وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
جامعة الجزائر
كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير بالخروبة

الموازنة العامة لبيت المال
(دراسة مقارنة مع الموازنة العامة في الاقتصاد الوضعي)

رسالة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه العلوم
في العلوم الاقتصادية – فرع التحليل الاقتصادي –

إعداد الطالب:
قرومي حميد

إشراف الأستاذ الدكتور:
يحه عيسى

لجنة المناقشة

أ.د. زعباط عبد الحميد..... ..... رئيسا (جامعة الجزائر)
أ.د. يحه عيسى ..... مقررا (جامعة الجزائر)
أ.د. كساب علي.....عضوا (جامعة الجزائر)
د. زايد مراد..... عضوا (جامعة الجزائر)
د. رزيق كمال .....عضوا (جامعة البليدة)
د. بوزيدة حميد .... عضوا (جامعة بومرداس)

السنة الجامعية: 2008/ 2009

قال تعالى في محكم التنزيل

« يا أيها الذين آمنوا إذا قيل لكم تفسحوا في المجالس فافسحوا يفسح الله لكم وإذا قيل انشزوا فانشزوا يرفع الله الذين آمنوا منكم والذين أوتوا العلم درجات والله بما تعملون خبير. »

سورة المجادلة الآية (11)

كلمة شكر وعرفان

الحمد لله الذي بنعمته تتم الصالحات فله الحمد كما ينبغي لجلال وجهه وعظيم سلطانه، ونشكره شكرا يليق بكرمه وفضله، ونحمده حمدا كثيرا طيبا مباركا فيه كما يحب ربنا ويرضى، ونشهد أن لا إله إلا الله وحده لا شريك له شهادة نعتقد بها النجاة ونرجو بها الفوز لدى الله يوم الدين، ونشهد أن سيدنا ونبينا محمدا عبده ورسوله، اللهم صل وسلم وبارك عليه وعلى آله وصحبه ومن اهتدى بهديه واستن بسنته إلى يوم الدين.

وبعد:

انطلاقا من الحديث الشريف "من لا يشكر الناس لا يشكر الله" فإنه يسعدني أن أتقدم بجزيل الشكر والتقدير والعرفان إلى الدكتور المشرف على هذه الأطروحة الأستاذ المحترم لما قدمه لي من توجيهات ونصائح قيمة كان لها الأثر البالغ في إثراء هذا العمل.

كما أتقدم بالشكر الجزيل إلى كل من ساهم في هذا العمل من قريب أو من بعيد، وأخص بالذكر قادة المؤسسات الذين تفضلوا بالإجابة على أسئلة الاستبيان.

وفي الأخير لا يسعني إلا أن أتقدم بخالص الشكر والامتنان إلى كل من ساعدني من قريب أو من بعيد في إنجاز هذا العمل المتواضع، سائلا المولى عز وجل أن يجعل هذا العمل في ميزان حسناتهم.

وما توفيقي إلا بالله عليه توكلت وإليه أنيب

الإهداء

إلى من علمني أن الحياة كفاح، وأن النجاح لا يأتي إلا بالصبر والعمل الجاد، إلى من كان دعاؤه سر نجاحي وتوفيقي، إلى والدي العزيز حفظه الله ورعاه.

إلى من أرضعتني الحب والحنان، إلى من سهرت الليالي من أجلي، إلى أمي الغالية أطال الله في عمرها.

إلى إخوتي وأخواتي، إلى كل أفراد عائلتي الكريمة.

إلى كل من ساهم في تعليمي من أساتذة ومعلمين.

إلى كل من يحب العلم والمعرفة.

أهدي ثمرة جهدي هذا.

إهـــــــــــداء

إلى الوالدين الكريمين أطال الله في عمرهما الصحة والعافية.
إلى الجدة الغالية التي الحاح علي جميعا الخير وقوا الجانبي.
إلى زوجتي الغالي (سامي رانيا أسماء) الذي نبتهج منبتا أنا
إلى سوزان الغواني الجميلة (قاسيمي محمد)
إلى البتي الجزائرية الغالية أحبائي.
إلى كل أساتذة المعرفة
إلى كل من ساهم البحث العلمي للدمة متنا الإسمية.
إلى كل الذي يدعو العمل راجيا من الله القبول

1- ÆÖţäØØØØØ¶ÆÖţä:

يعد المال من أهم مقومات الحياة، و أحد أسباب استمرارها، وهو من العناصر الضرورية لحياة الفـرد ومن مستلزمات عمل و نشاط الدولة، فبدونه لا يمكنها تأدية واجباتا و القيام بوظائفها والنظر في شؤون و مصـالح أفرادها.

و لما كان المال بتلك المكانة في حياة الفرد و الدولة، فقد أولت له الشريعة الإسلامية في أحكامها وتعاليمها اهتماما بالغا و حثت على الحفاظ عليه و ضبط التعامل به، و شددت على حرمته، حيث يقول الله تعالى:"يَا أَيهَا الذّينَ آمَنُوا لا تأكلوا أَمْوَالَكُمْ بَيْنَكُمْ بِالْبَاطِلِ"، فمن أجل تحصيل المال، شرعت مختلف النشاطات الاقتصادية، كالتجارة والصناعة و العمل و سائر أوجه الكسب المتاحة، بعيدا عن الغش و الربا و كل أساليب التحايل حتى يكون عاملا أساسـيا وفعالا في تنمية النشاط الاقتصادي.

أما فيما يتعلق بالأموال العامة، فقد حدد الشرع الإسلامي الأحكام و الضوابط لجبايته و إنفاقه فمنذ قيـام الدولـة الإسلامية في المدينة المنورة، وجدت الأموال العامة، من الإيرادات و النفقات التي مكنتها من أداء مهامها.

لقد أولى الإسلام المال العام عناية بالغة وأهمية كبيرة لأنه يعتبره من الحقائق الأساسية التي تشّيد قوة الدولة و قدرتا الاقتصادية و تجدر الإشارة إلى تلك الأهمية، التي تشيد بدور المال العام في بقاء الدولة الإسـلامية وعزهـا ونجد هذا في قول الإمام الفقيه القاضي أبي الحسن علي بن محمد الماوردي، في كتابه "تسهيل النظر و تعجيل الظفر".

(إن سياسة الملك بعد تأسيس استقراره، تشتمل على أربعة قواعد، وهي عمارة البلدان وحراسة الرعية، وتدبير الجند وتقدير الأموال... وأما القاعدة الرابعة - وهي تقدير الأموال- فلأنا المواد التي يستقيم با الملك بوفورها، ويختـل بقصورها، وتقديرها على الملوك مستصعب، لأنم يرون –بفضل القدرة- بلوغ كل غرض ودرك كل مطلب.

فإن وصلوا إليه بالأسهل الألطف، و إلا توصلوا بالأصعب الأعنف، إن استباحوه شرعا، و إلا ارتكبوا محذوره وكان معسوره).

و لقد ربط الإسلام تلك الأهمية للمال العام، بدور الدولة في إرساء القواعد الأساسية لتحقيـق التـوازن الاقتصادي بين أفراد ا لتمع، لتحقيق التوازن الاجتماعي.

ولما كانت الموازنة العامة هي أحدى الأساليب التي تنظم بواسطتها الأموال العامة، حيث تخطط عن طريقها الإيرادات و النفقات العامة، وفق سياسة مالية حكيمة، وتوجيه سديد لبلوغ أهدافها المسطرة لذلك فإن موضوع الموازنة العامة لبيت المال، يكون جديرا بالبحث و الدراسة، للاستفادة من الضوابط و الأحكام التي جاء با الإسلام بذا الخصوص فضلا عن الفكر المالي الوضعي، الذي لايتعارض مع الشريعة الإسلامية لتوضيح الموازنة العامة لبيت المال.

إن موضوع الموازنة العامة، باعتباره برنامج عمل مخطط للدولة لفترة المقبلة يمثل من خلال بنود إنفاقها على البرامج المحددة، بغية الوصول إلى أهداف اقتصادية و اجتماعية خلال فترة الموازنة، بتطبيق مجموعـة مـن الأدوات المالية، ضمن ما يعرف بالسياسة المالية.

إن فكرة تحديد أهداف الموازنة العامة، تنطلق من التوجهات العامة للدولة، و التي يصادق عليها ممثلو الشـعب مـن البرلمان أو باقي الهيئات الأخرى، لتظهر بصمات تلك التوجهات في الأرقام المخصصة للإيرادات والنفقات في الموازنة العامة.

وقد نكون بذا التقديم قد بينا أهمية الموازنة العامة بالنسبة للقطاع الحكومي، باعتبارها خطة عمل و برنامج تمويل لمختلف أعمالها، وهي في نفس الوقت تتضمن في الغالب مشاريع تعتبر مجالات استثمار هامة لقطاع الأعمال.

أما أهمية الموازنة العامة للقطاع العائلي، فهي تبرز أيضا في تحقيق التوازن الاجتماعي بفعـل المـدفوعات التحويلية،والخدمات الـمانية، وتوفير فرص عمل، كما أن مشاريع الموازنة العامة قد تحتاج إلى رؤوس أموال أجنبيـة فهي بذلك تفتح مجال الاستثمار أمام القطاع الخارجي، لضمان فعالية التعامل بين القطاعات المذكورة.

بالإضافة إلى ما ذكرناه، فإن الموازنة العامة، هي الأداة المالية المنوطة بتصحيح الخلل الذي قد يطرأ بين القطاعـات الأربعة أثناء الدورة الاقتصادية، لأنا تباشر تأثيرا اقتصاديا أو اجتماعيا كبيرا لذلك لم تعد الموازنة مجرد جدول بـين الإيرادات و النفقات العامة للدولة، إنما أصبحت وسيلة تأثير وتحقيق أهداف معينة للدولة، ونذكر البعض منها كمـا يلي:

- التخصيص الأمثل للموارد الاقتصادية المتاحة للمجتمع، بتوزيعها بين مختلف أوجه الإشباع من الحاجـات العامة والخاصة.
- إعادة توزيع الدخل القومي بين مختلف الفئات الاجتماعية، وفقا لمبادئ العدالة الاجتماعية وقصدا في رفـع مستوى الرفاهية الاقتصادية لأفراد الـتمع.
- الاستخدام الأفضل للموارد المتاحة، بما يكفل النمو المتوازن للنشاط الاقتصادي.

ويمكن التعبير عن تلك الأهداف، بعملية ترشيد الموازنة للمال العام، جباية و إنفاقـا، بطريقـة تنظـيم الموازنـة و تقسيمها بشكل يحقق الترشيد الصحيح.

ففكرة موازنة المال العام وترشيده، أضحت من الإشكاليات التي تواجه بعض الدول النامية والإسلامية، سواء مـن حيث قلة تعدد و تنوع مصادر التمويل، أو من حيث ضبط الأموال وكيفية استعمالها في الـالات التنموية، لذلك فإن اهتمامات المالية العامة،التي تدرج ضمن فروع علم الاقتصاد، الذي يعنى بدراسة النشاط الاقتصادي للقطاع العام من الناحية المالية، مازالت تحضى حتى في النظام الرأسمالي، لاعتماد الأساليب المثلى في استخدام وتسيير المال العام ومنـه فالمناقشات تنصب حول المال، الذي يعد أحد العوامل الأساسية في النشاط الاقتصادي.

فإذا كان النشاط الاقتصادي يحتاج إلى المال لدوام سيرورته، وتحقيق أهدافه مترجمة في وفرة الرفاه المـادي لأفـراد التمع، فإن هذا الدوام يدل على استناد النشاط إلى عنصر الزمن، والذي يوحي هو الآخر بفكرة الدورة التي تعني في الاصطلاح الحديث، الفترة اللازمة لقيام النشاط وتقييمه.

أما الجانب الثاني فهو اقتصادي، يتعلق بسياسات الموازنة العامة، والتأثيرات التي يمكن أن تخلفهـا علـى المـتغيرات الاقتصادية، وكيفية اتخاذها كأداة لتحقيق الأهداف المطلوبة.

إن ربط أطروحة سياسة الموازنة العامة، بأطروحة دورة الموازنة له اعتبار اكبر مما يتصور، نظـرا لكـون الضـوابط و الأحكام التي تعتمدها هذه الأخيرة، ترمي إلى نفس المصب، الذي تعمل من أجله سياسات الموازنة أو بـالأحرى تساعدها على تصحيح الخلل الذي ينشأ بين تعامل القطاعات أثناء الدورة الاقتصادية.

ولعل الطرح الذي قدمناه آنفا، هو الذي سخر له علم المالية نظريات و بحوث، كحلول لها، غير أن ما نعتمد عليـه نحن من الحلول المناسبة، يكمن في التوجيهات السماوية التي يطرحها الاقتصاد الإسلامي كبدائل لتلك النظريـات في الاقتصاد الوضعي.

وإذا أردنا تحديد إشكالية الموازنة العامة وتأثيرها في النشاط الاقتصادي عن طريق الإيـرادات العامـة أو الإنفـاق العام،فإننا نلاحظ تفاوتا من مرحلة إلى أخرى، من مراحل تاريخ الفكر الاقتصادي.

فنجد في النظام الإقطاعي مثلا أن تكريس الولاء و الملكية المطلقة للسيد الإقطاعي أرسى الطبقية المفرطة، التي قسمت الأفراد إلى طبقتين، نبلاء أسياد، وهي الفئة القليلة المالكة لكل شيء، وطبقة تدين بالولاء المطلق للسـيد صـاحب الأرض، فهم أقنان ومملوكين للسيد.

وحتى بعد ظهور النظرية الفردية، تحت شعار المبدأ الاقتصادي المعروف:" دعه يعمل دعـه يمـر" إبـان المدرسـة الكلاسيكية، التي أعطت الدور الرئيسي للقطاع الخاص، وقصر دور الدولة على المحافظة علـى الأمـن الـداخلي و الدفاع الخارجي، ولقد كان من نتائج سيطرة الحرية الاقتصادية التفاوت في الظلم الاجتمـاعي للطبقـة العاملـة وتفاقمه بعد الثورة الصناعية.

ولقد مرت التمعات الرأسمالية، القائمة على تقديس الحرية الفردية، بمرحلة تغير بين القرن الثامن عشـر والنصـف الأول من القرن العشرين، حيث أخذ دور الدولة يتسع في تغيير الواقع الاجتماعي واستخدمت السياسة المالية، مـن خلال الضرائب و الإنفاق،أداة للسياسة الاجتماعية، لتقليل التفاوت الاجتماعي.

كما اتسعت وظيفة الدولة المعاصرة، ونطاق عملها، فأخذت تقوم بتوفير احتياجات أفراد المجتمع حيث تجاوز دورها توفير الحاجات الأساسية إلى دور القيام بالتغيير الاجتماعي ونقله من حالة التخلف المادي والثقافي و الاجتماعي إلى حالة الإشباع المادي والنفسي.

بل أصبحت تمارس مختلف الأنشطة الاقتصادية الكبيرة، هذا التغيير في وظيفة الدولة استوجب البحث عن مصـادر متعددة في توفير الأموال اللازمة للقيام بمسؤولياتا الجسام.

فإذا كان ذلك هو الوضع الذي عاشته الدولة الرأسمالية في مراحل سابقة، فإن بعض الدول النامية والإسـلامية إن لم نقل أغلبها تعرف اليوم نفس تلك الظروف، من نقص الموارد المالية، وتفاوت اجتماعي وارتفاع في معدلات التضخم و البطالة، وهذا ما يجعلنا نتساءل عن مرجعية أسباب ذلك.

وبذا الطرح نقوم بنوع من المقارنة بين سياسة الموازنة في الاقتصاد الوضعي وسياسة الموازنة العامة لبيت المال.

لقد ثبت في التاريخ المالي للدولة الإسلامية في عصر الخلفاء الراشدين وحتى في خلال الفترة التي حكمت فيها الأسرة الأموية والعباسية، أن الدولة تمكنت من تحقيق التوازن الاقتصادي، رغم التفاوت فيه بين فترة وأخرى حسب قـوة الدولة.

إن الشواهد المشار إليها تدل على أن المنهج الإسلامي الذي ورد في الكتاب والسنة النبوية، والذي يخـص تنظـيم الأمور المالية للدول، يستوعب المستجدات في التنظيم، ويتفوق عليها بما يمتلكه من خاصية الملاءمة بين احتياجـات الفرد في إطار إمكانياته المادية المتاحة و التغير في الوسائل والأساليب المستحدثة لدى الإنسان. وعلى هـذا السـبيل يمكن طرح الإشكالية على النحو التالي:

- هل يمكن تصور وبناء موازنة عامة لبيت المال؟ باعتبار أن بيت المال هي بمكانة وزارة المالية في الوقت الحالي.

وما هي أهداف الموازنة العامة لبيت المال؟ وكيف تساهم في التنمية الاقتصادية؟

-ولكي يتسنى لنا معالجة هذه الإشكالية ينبغي طرح الأسئلة الجزئية الآتية:

أ- ما مفهوم المال وأهميته في الإسلام؟

ب- ما مفهوم الموازنة العامة؟ وما هي أهدافها في الاقتصاد الإسلامي والوضعي؟

ج- ماذا تعني دورة الموازنة العامة؟ وما هي قواعدها؟

د- هل أن المشاكل التي تعاني منها بعض الدول الإسلامية تعود إلى قصور مواردها المالية أو إلى سياسـات الموازنة المطبقة والمستوردة من الشرق أو الغرب؟

هـ- ما هي السياسة المالية التي يمكنها حل هذه المشاكل في ظل الضوابط الإسلامية؟ وما هي قدرة أدواتا على تحقيق التنمية الاقتصادية؟

وعلى أية حال فإننا نشاطر الرأي القائل: "أن اختلاف الآراء والأفكار في الكتابات الاقتصـادية، إنمـا يرجـع إلى اختلاف المرجعية المذهبية، أي أن الأصل في ذلك يعود إلى الضوابط والأحكام في النظـر إلى القضـايا الاقتصـادية

وأوضح مثال يتعلق ببحثنا، هو أن الرقابة الذاتية أو رقابة الفرد على نفسه لدى صاحب السلطة على الأموال العامة يراقب نفسه في كل قرار يتعلق بالتحصيل أو الصرف حتى تكون تلك القرارات في حدود شرع الله تعالى، ومصلحة الأمة في حفظ أموالها.

والإسلام يسعى إلى إيجاد هذا النوع من الرقابة، بالتذكير بإطلاع الله سبحانه وتعالى لعمل الفـرد برقابـة دائمـة وبذلك تعد هذه الرقابة الأكفأ على تنفيذ الموازنة العامة من الاختلاسات و الإسراف وتبديد الأموال العامة.

وسوف نعتمد في مناقشاتنا وتحليلنا في هذا البحث على الفرضيات الآتية:

2- فرضيات البحث:

أ- يؤسس موضوع البحث على فرضية وجود الإيرادات والنفقات العامة، حيث فرضت الزكاة في السنة الثانية مـن الهجرة وتلتها الغنائم بنص تشريعي في القرآن الكريم.

ب- يمكن للدولة الإسلامية في الوقت الحالي الاعتماد على بعض الموارد الماليـة الحديثـة كالضـرائب والقـروض العامة،وذلك في إطار الضوابط والأحكام الشرعية.

ج- يتفق التشريع الإسلامي لدور الدولة في استخدام السياسة المالية والنقديـة لتحقيـق الأهـداف الاقتصـادية والاجتماعية فهو لا يختلف معها من حيث الغاية والهدف، ولكنه يختلف معها من حيث الوسيلة والمنهج.

د- يقدم الإسلام ضمن أدواته المالية البدائل الفعالة كنظام الزكاة، والخراج والعشور لمعالجة الأزمات الاقتصادية.

هـ- يقوم النظام المالي الإسلامي على مبدأ أن يدفع مالك المال حق ماله لصاحب هذا الحق وهو ما يختلف عنـه في الأنظمة الأخرى، إذ يستعمل المال لجلب مال آخر دون أن يهتم بالعامل الأخلاقي.

3- أهمية البحث:

إن البحث الذي نحن بصدد دراسته (الموازنة العامة لبيت المال)، هو بمثابة امتداد وتعميق الدراسة للبحث الذي قدمته في إطار مذكرتي للماجستير، تحت عنوان (موارد بيت المال وفعاليتها الاقتصادية) حيث بينا أهمية الموضوع، في انفراد بيت المال بمصادرها المالية، وتشريعاتا المتميزة، وأدواتا الكفيلة، بتمويل التنمية الاقتصادية، وتخطي الصعوبات المالية التي تواجهها عند تطبيق السياسة المالية الإسلامية.

وتتجلى أهمية هذا البحث، من خلال العناية الفائقة للمال، في منهج الاقتصاد الإسلامي، وباعتبار موضوع الموازنـة العامة، ينقسم إلى جانبين رئيسيين، الجانب الأول نظامي، يتمثل في القواعد والأسس التي تحكـم إعـداد الموازنـة واعتمادها، وطرق تنفيذها ومراقبتها.

أما الثاني فيتعلق بالجانب الاقتصادي، والذي ندرجه في سياسات الموازنـة العامـة، ومـا تتضـمنه مـن أدوات وميكانيزمات، في التأثير على المتغيرات الاقتصادية، وحل المشاكل المالية وتجنبها إن أمكن ثم طرح الكيفية التي يتم بـا تحقيق الأهداف المطلوبة.

4- أهمية البحث:

إن التحدي الذي يواجه العالم الإسلامي النامي، والضغوط التي تمارس على بعض دوله، من طرف العالم الرأسمالي المتقدم، سواء على الصعيد السياسي أو الاقتصادي، هو نتيجة للتبعية المكرسة في أغلب الحالات الاقتصادية والمالية، ولرفع هذا التحدي ينبغي بذل المزيد من الجهود، لتوضيح المعالم والمقومات التي يقوم عليها بناء المجتمع الإسلامي، والتي بدون شك أنها تميزه بنوع من الاستقلال عن باقي المجتمعات، من حيث التراث العقائدي والفكري أو تصور طموحاته المستقبلية.

لذلك فإننا نعتبر أن موضوع بحث الموازنة العامة لبيت المال، هو أحد الجهود المتواضعة، التي تساهم في تقديم تصور لمعالجة المشاكل المالية، التي تجابه الدولة الحديثة.

وإن الغاية من هذا البحث أيضا، هي المشاركة بالشكل الذي نراه إيجابيا، في هذا النقاش الفكري حول دراسة الموازنة العامة لبيت المال، ومدى فعالية أدواتها في إزالة الصعاب المالية التي تعيق التنمية الاقتصادية.

كما أن الهدف في البحث، يدور حول محاولة إحياء تراث الفكر المالي الإسلامي، لأن العالم كما يرى بعض الباحثين، لا يستفيد منا إذا قدمنا له ما لديه، ولكنه يستفيد إذا قدمنا له أفكار وتجارب ليست لديه ومنه فإننا نعتقد أن سياسات الموازنة لبيت المال، لها من القدرة ما يساعد على تنظيم شؤون أموال الدولة، والتحكم في الموارد والمصروفات منها.

وبذا فإن عملية إحياء وتطوير التراث الفكري في المال المالي وغيره، يعد مساهمة حقيقية في صرح الحضارة الإنسانية.

5- حدود الدراسة:

تتمثل حدود الدراسة في تحديد أوجه التشابه والاختلاف بين الموازنة العامة لبيت لمال والموازنة العامة في الاقتصاد الوضعي، ومن ثم تحديد النظام المالي الإسلامي بالتشريع السماوي لأدواته المالية الصالحة لكل زمان ومكان، ومنه إمكانية بناء نموذج للموازنة العامة لبيت المال في الوقت الحالي.

6- منهج البحث:

لقد اتبعنا في منهج بحث الموازنة العامة لبيت المال، المنهج الاستنباطي والمنهج الاستقرائي التاريخي وذلك حسب ما تقضيه الفرضيات المعتمدة في الدراسة.

ففي بحث مسألة وجود موازنة لبيت المال في صدر الدولة الإسلامية، يتبع المنهج الاستقرائي التاريخي، بالاستناد إلى وجود الموارد و النفقات، ونشأة بيت المال، ثم عرض التشريعات والقواعد المالية التنظيمية للمال العام في المنهج الإسلامي.

أما في باقي المباحث، فيتبع فيها المنهج الاستنباطي للوصول إلى النتائج المطلوبة، حيث نقوم بعرض مباحث الرسالة واحد بعد واحد، بالتمهيد لكل موضوع، ونجتهد في دراسة وترتيب النقاط التي يتضمنها كل مبحث، لإضفاء التكامل بينها.

ويكون عرض البحث باستقراء أفكار ونظريات المالية العامة الحديثة، وهو ما يستوجب الرجوع إلى تاريخ الفكر المالي، ثم استقراء الفكر المالي في الاقتصاد الإسلامي، حتى نقوم بالمقارنة بين ما ورد من تلك الأفكار في الاقتصاد الوضعي الغربي والفكر المالي الإسلامي.

كما نتبع في أسلوب البحث طرح الفكرة وشرحها، لتوضيح المصطلحات الاقتصادية، ثم إقرار من نظريات الاقتصاد الوضعي، في بناء وتصور الموازنة العامة لبيت المال، ما لم يتعارض مع المنهج الإسلامي، ومادام يخدم المصلحة في نظر الشرع، ثم الإشارة إلى أوجه الاختلاف إن وجدت، مع تقديم البدائل الشرعية المناسبة لكل موضوع.

وقد نجمع في بعض المباحث بين ما هو تاريخي عريق، وما هو معاصر، للاستفادة منه في استقصاء النتائج، حتى لا تكون في نظر البعض مستحيلة، كما جعلنا من مباحث كل فصل ما يخدم الفصل الذي يليه، كمنهجية مساعدة للتسلسل في الدراسة.

7- أسباب اختيار الموضوع:

أما عن دوافع اختيار الموضوع فهناك دافعان: الأول موضوعي والثاني ذاتي.

أ- الأسباب الموضوعية:

نظرا لما تعرفه البلدان الإسلامية في عجز موازناتا وذلك لعجز مصادر تمويلها وأثر ذلك على تنمية اقتصادياتا وخروجها من دائرة التخلف وجب عليها الاهتمام بموازنة بيت المال ذات المصادر المالية المتعددة والمتنوعة،وباعتبارها ذات أدوات مالية وقائية للمشاكل والأزمات المالية.

وقد دفعتنا الضرورة إلى توضيح الضوابط والتشريعات المالية الإسلامية الكفيلة بتخطي الصعوبات المالية التي تواجه بعض الدول الإسلامية اليوم، والتي نذكر من بينها مشكل الفقر والديون والبطالة والتضخم وغيرها.

ب- الأسباب الذاتية:

- شعورنا بأهمية الموضوع في ظل التحولات التي تشهدها اقتصاديات بعض الدول الإسلامية.
- نقص وعدم وجود بحوث كافية في هذا المجال.
- رغبة منا في توسيع وإثراء معارفنا في هذا المجال.

8- صعوبات البحث:

لم نجد صعوبات كبيرة في هذا البحث، لكن رغم ما جمعناه من عدد هائل من المراجع لم نجد البعض مـن أمهـات الكتب فيها.

وقد نذكر من بين الصعوبات أيضا هو صعوبة الجمع بين ما هو اقتصادي بحت وما يعود اختصاصـه إلى الشـريعة الإسلامية في بعض القضايا.

9- الدراسات السابقة:

- من الدراسات السابقة التي اعتمدنا عليها في بحثنا هذا نجد ما يلي :

أولا : رسالة ماجيستر للأستاذ بلقاسم رابح، تحت عنوان محددات وأبعاد النفقات العامة في النظم الاقتصادية (دراسة مقارنة) .

- و قد تم طرح إشكالية الموضوع على النحو الآتي، إن تعدد الأنظمة الاقتصادية الوضعية في حد ذاتا في مقابل النظام الإسلامي يطرح إشكالية، أيهما أقدر أن يكون النظام الفعال، و الذي يؤدي الدور المطلوب منه، و يحقق الغايات المرجوة ؟ و تتدرج هذه الرسالة في إطار محاولة الإجابة على هذا السؤال، حيث من خلالها تتحدد لنا أوجه التشابه والاختلاف بين مختلف الأنظمة الاقتصادية، وما هو النظام الأكثر تحقيقا للمصلحة العامة،والأكثر ترشيدا للأنفاق العام؟

و منه نلاحظ أن هذا البحث أشار إلى جانب من الجوانب التي تناولتها بالدراسة والنفقات العامة في النظام المالي الإسلامي، و ذلك بتحديد مفهوم الحاجات العامة و قيام الدولة على تحقيقها، ومن ثم آليات و كيفيات ترشيد الإنفاق العام بما يلائم المصلحة العامة والخاصة، و تحقيق تنمية اقتصادية مستدامة.

و قد توصل الباحث إلى بعض النتائج في دراسته من أهمها:

أ- اتسمت جميع الأنظمة الوضعية وحتى النظام الاقتصادي الإسلامي بظاهرة واحدة و هي توسع الإنفاق با،ولهذه الظاهرة جملة من الأسباب، عرفتها مختلف الأنظمة على اختلافها من تعدد مجالات التدخل وزيادة المطالب الاجتماعية وعدد السكان والقيام بالاستثمارات الضخمة .

ب- تولد مع تطور هيكل النفقات العامة وتطور الأنظمة الاقتصادية الحاجة إلى المزيد من ترشيد الإنفاق العام، والاستخدام الأمثل للنفقات العامة من أجل تحقيق أكبر عائد بأقل تكلفة ممكنة، لهذا تعددت الطرق والآليات في الأنظمة الوضعية، وعرف النظام الإسلامي أكثر الطرق صرامة بزمن بعيد عن بقية الأنظمة الأخرى.

و مما تقدم نلاحظ أن هذه الدراسة أشارت إلى شق النفقات العامة وهو شق هام في موضوع البحث الذي تناولناه في الموازنة العامة لبيت المال .

ثانيا : رسالة ماجيستر للأستاذ خليفي عيسى، بعنوان الموازنة العامة للدولة الإسلامية و قد طرحت إشكالية الموضوع كما يلي: ما هي طبيعة الموازنة العامة للدولة الإسلامية ؟ و ما هي أهم عناصرها ؟

و لقد بين الباحث أن النظام الاقتصادي الإسلامي نظاما متكاملا له تصور شامل لمعالجة المشكلات الاقتصادية والمالية، فهو نظام يسعى لتحقيق مصالح المجتمع في كل زمان ومكان، بما يتلاءم مع كل مرحلة حضارية تمر بها الإنسانية، و لذلك فهو يتدعم في كل مرحلة، من خلال الاستفادة من الأساليب العلمية الحديثة في مختلف مجالات العلوم، ومنها علم الاقتصاد و كذلك علم المالية العامة .

ولقد تناول البحث إحدى الأدوات الاقتصادية المستخدمة في تنظيم المالية، ألا وهي الموازنة العامة للدولة، في ضوء أحكام وتوجيهات الإسلام وأعمال و أفكار المسلمين السابقين و المعاصرين .

وتوصل الباحث إلى جملة من النتائج و من أهمها ما يلي :

أ- أخذ نظام الاقتصاد الإسلامي بأفضل الطرق و التنظيمات و الأساليب في مجال التخطيط و الإدارة المالية للدولة الإسلامية، فيما يتعلق بمراحل إعداد الموازنة وطرق تقدير الإيرادات والنفقات العامة ، من خرص لثمار النخيل، وتسجيل بعض الإيرادات من الصدقات و أخماس الغنائم ، و الاحتفاظ بسجلات لأنواع النفقات كما في عهد الرسول (ص)، وتقدير الخراج وكافة الإيرادات في العهد الراشدي ، ومعرفة (العبرة) و ظهور القوائم المالية فيما بعد من العصور الإسلامية اللاحقة .

ب- تميزت النفقات العامة في الاقتصاد الإسلامي بجانب منها محدد وواضح من خلال النصوص الشرعية، وجانب أخير غير محدد يراعى فيه مصالح المسلمين العامة، كما تميزت هذه النفقات بالصورة العينية.

ج- يعتمد النظام المالي الإسلامي على أساليب متعددة في الرقابة على تنفيذ الموازنة العامة للدولة، مثل الرقابة الإدارية و التي تمارسها السلطة التنفيذية، و الرقابة الشعبية التي يمارسها أهل الحل و العقد و ينفرد هذا النظام بوجود الرقابة الذاتية القائمة على أساس عقائدي و أخلاقي .

و لقد تبين لنا من خلال الاطلاع على البحث أن الدراسة كانت تقوم على الموازنة العامة للدولة الإسلامية،وتوضيح أهم عناصرها و بنودها، لكن الشيء الذي أضفناه في بحثنا للموازنة العامة لبيت المال، هو الدراسة المقارنة لها بالموازنة العامة في الاقتصاد الوضعي .

ثالثا : رسالة ماجيستر للأستاذ قرومي حميد، تحت عنوان موارد بيت المال و فعاليتها الاقتصادية .

وما حاولنا الإجابة عليه في إشكالية البحث ، هو اكتشاف التصور الإسلامي للفعالية الاقتصادية للموارد المالية في قضية التقدم و التنمية الاقتصادية .

- كيف اهتم النظام المالي بالمال و مصادره، لتكون أداة فاعلة في تحريك الآليات الاقتصادية و تمويل التنمية الاقتصادية؟

لقد تناول الباحث أحد الجوانب الهامة في السياسة المالية الإسلامية، وهي الإيرادات المالية لبيت المال ، ووظيفتها التنموية عبر بعض الآليات الاقتصادية وتوضيح الدور التمويلي لها ، في تفعيل و تحريك العمارة والتنمية الاقتصادية، وذلك بتسليط الضوء والدراسة على الموارد المالية لبيت المال في العهد الأول و عهد الخلفاء الراشدين و في العهد الحديث، ثم التنظيم المالي لها بضوابطه في نظرة متكاملة

و في النهاية توصلنا إلى بعض النتائج و نذكر منها ما يلي :

أ- يضع الاقتصاد الإسلامي البدائل ذات الفعالية في التمويل والاستثمار كنظام المشاركة، موضع التطبيق للاستفادة منها في تحقيق وفرة الإنتاج و دفع عجلة التنمية نحو التقدم و الرخاء.

ب- أن تتضمن الاستثمارات التنويع، و عدم التعارض بين النفع العام والخاص وتوجيهها نحو الأولويات للاحتياجات الاجتماعية، لتحقيق الاستقلال الاقتصادي في المجتمع الإسلامي.

ج- أما في مجال الادخار فقد حذر الإسلام من الاكتناز والمعاملات الربوية، ذات الأثر السلبي في ركود النشاط الاقتصادي، ليضمن بذلك تكوين رأس المال و تعبئة الموارد لتمويل التنمية الاقتصادية.

و من خلال ما تم تقديمه نلاحظ أن هذا البحث أشار إلى الشق الأول من دراسة الموازنة العامة لبيت المال وهو الإيرادات العامة لبيت المال، و أخذ منحى أخر للفعالية الاقتصادية للموارد في مجال التنمية، لكن استفدنا من هذا البحث حينما قارنا بين الموارد المالية التقليدية والحديثة بالموارد المالية في الاقتصاد الوضعي، ثم إمكانية ضم واستعمال بعض موارده التي لا تتعارض مع الشرع الإسلامي في تقديم نموذج لبناء موازنة عامة في الوقت الحالي بقسمها الإيرادات العامة والنفقات العامة .

10- ÙHUÃÃ aÛn :Q

لقد اتبعنا الخطوات التالية لانجاز هذا البحث، والذي يحتوي على ثلاثة أبواب، الباب الأول والثاني يضم كل منهما فصلين، أما الباب الثالث فيضم ثلاثة فصول.

الباب الأول ويعالج مفهوم المال والموازنة العامة لبيت المال، وكان الفصل الأول منه عبارة عن مـدخل للموضـوع وتطرقنا فيه إلى المال وأهمية تنظيمه في الإسلام.

أما الفصل الثاني فيدور البحث فيه حول مفهوم الموازنة العامة وأهدافها في الاقتصاد الإسلامي والاقتصاد الوضعي.

الباب الثاني ويمثل الجزء الأول من صلب الموضوع، حيث استعرضنا فيه قواعد وعمليات سياسة الموازنة العامة لبيت المال بالمقارنة بالموازنة العامة في الاقتصاد الوضعي، حيث اشرنا في فصله الأول إلى دراسة أهم قواعـد وعمليـات الموازنة العامة، إذ لخصنا دورة الموازنة العامة في الإعداد والاعتماد والتنفيذ ثم الرقابة عليها.

وفي فصله الثاني درسنا فعالية السياسة المالية الخاصة بالموازنة العامة لبيت المال مقارنة بالسياسة المالية في الاقتصـاد الوضعي.

الباب الثالث وتناولنا فيه الأدوات المالية للموازنة العامة لبيت المال ودورها في التنمية الاقتصادية.

إذ يتعلق الفصل الأول والثاني بعرض الأدوات المالية(الإيرادات العامة والنفقات العامة) لبيت المال واهم الاختلافات بينها وبين الأدوات في الموازنة العامة للاقتصاد الوضعي.

أما الفصل الثالث فقدمنا فيه مقترح لبناء موازنة عامة لبيت المال المعاصر ودورها في التنمية الاقتصادية.

وفي الأخير أنهينا البحث بخاتمة، ذكرنا فيها أهم نتائج هذا البحث وبعض التوصيات.

:ȯǥǰä ā‌ǀǤȯä

ȯǀţä ǨĘǤȯ äŋǀǨȯä ąąàäzţä äǨĘǤȕǥ ȯǀţä ȳzƬÄŋ

:ȯǥǰä ŌÔÄȯä

ȳƳèqä Ž ȯǀţä äÄĘşǥ ǀĘŢĄǨ

:Ɔǀȝȯä ŌÔÄȯä

äŋǀǨȯä ąąàäzţä ȳzƬÄŋ

:òwjä ālGöä

anLHöä amàäzŧä aHEGùw òlŧä ÿzTÀn

:òwjä ÕøÔÀöä

ÿŸèqä Ž òlŧä aÀEṣw ĻĒṬĂk

إن المال هو الثروة التي لها قيمة، فيملكها الإنسان بدف الانتفاع با في حياته، ومواجهة احتياجاتـه المتعددة ولذلك اعتبر المال أحد الأسس التي ترتكز عليها الأنظمة الاقتصادية وجعله المنهج الإسلامي من مقومـات الحياة الاقتصادية، وأحد أسباب استمراريتها، ولما كان المال بذه الأهمية في الإسلام، فقد خصه بالعناية والاهتمام منذ بداية التطبيقات الإسلامية في المدينة المنورة، وظهور بيت المال الذي تطور في عهد الخلفاء الراشدين وبـذلك تميـز التنظيم المالي في المنهج الإسلامي بضوابطه التي تحكم المال، وقواعد جبايته، وتوزيعه، وهي التي حددها في أوجه النفع (*) للفرد وللمجتمع، وفي هذا الفصل محاولة لدراسة المال وتنظيمه في الإسلام من خلال المباحث الثلاثة الآتية:

1. المال في الإسلام
2. بيت المال
3. التنظيم المالي في الإسلام

:òwjä QHUGŧä

:ÿŸèqä Ž òlŧä

إن الكون خلقه الله، الذي خلق كل شيء، وسخره لمنفعة البشر وسلطهم عليه، بما وهـب لهـم مـن عقول،لا شكّ أن البشر في تسلطهم على الكون واستغلال ما فيه من خيرات[1]، يدركون أن المنطق يقضـي بـأن يكون خالق كل شيء هو مالكه، ولهذا المنطق نفسه جاءت نصوص القرآن الكريم، فهي قاطعة في أن المـال كلـه لله،وأن البشر لا يملكون منه إلا حقّ الانتفاع به.

فالله جل شأنه هو الذي خلق السماوات والأرض، وما بينهما، وما فيهما مـن شـيء، حيـث يقـول تعالى:"ذَلِكُمُ اللهُ رَبكُمْ لاَ إِلـَهَ إِلاَ هُوَ خَالِقُ كُلِ شَيْءٍ"[2]، ثم أنه يملك كل شيء من صغيرة وكبيرة، سواء لها قيمة مالية[3]، أو لم تكن لها قيمة مالية ،حيث يقول الله تعالى:"لله مُلْكُ السمَاوَاتِ وَالأَرْضِ وَمَا فِيهِن "[4].

---

* - أوجه النفع للفرد والمجتمع، جلب المصالح ودرء المفاسد والأسلم أن درء المفسدة أولى من جلب المصلحة من حيث الترتيب في سلم الأولويات.

1 - عبدالقادر عودة، المال والحكم في الإسلام، مكتبة الفلاح، ص ب 48480، الصفاة، طبعة 1979، ص: 49

2 - سورة الأنعام/ 102

3 - عبدالقادر عودة، المال والحكم في الإسلام، نفس المرجع السابق، ص: 51

4 - سورة المائدة/120

وقد ذكر لفظ المال في القرآن الكريم ستا وثمانون مرة، مفردا وجمعا، معرفا ومنكرا، ولا شك أن تعداد المـال بـذا الحجم والكثرة في كتاب الله، دليل على النظرة الخاصة للإسلام والاهتمام الكبير به[1]، وعند تحديد مفهوم المال يمكن التمييز بين اتجاهين رئيسيين للفقهاء.

أ- المعيار الشخصي:

ويبين هذا المفهوم على أنه: " ما يميل إليه الطبع، ويمكن ادخاره لوقت الحاجة"[2] وهو "كل عين ذات قيمة مادية بين الناس"[3].

ب- المعيار الموضوعي:

- **المنفعة**: "هو ما كان منتفعا به أو معدا للانتفاع به، وهو إما أعيان أو منافع" [4].
- **التملك**: "هو ما فيه منفعة لغير حاجة أو ضرورة"[5].
- **الحيازة**: "هو ما يقع عليه الملك، ويستبد به المال، إذا أخذه من وجهه"[6].

ونلاحظ من الاتجاهين السابقين أن هناك اتفاق على أن المال يرتبط مفهومه بالمنفعة، وهذه المنفعة تأتي مـن الشيء الذي يشبع حاجة من حاجات الإنسان، ومنه فإن ما لا نفع فيه لا يدخل في عداد الأموال، كما أن ما فيـه نفع ولكن لا ينتفع به عادة، ليس بمال.

ويضاف إلى عنصر المنفعة في المال، عنصر ثان وهو القيمة المادية أو التبادلية، لذلك المفهوم.

وهو العنصر الذي ينبع من الندرة الواقعية المتاحة من هذا المال، كما يخرج من هذا المفهوم الحاجات اللا اقتصـادية كالماء والهواء.

ويطلق المال على كل ما يمتلكه الإنسان ويحوزه بالفعل، سواء كان عينا أو منفعة[7] .

والمال هو كل ما له قيمة، من عقار أو منقول أو كان من جنس الأثمان بالخلقة أو الاصطلاح كالذهب والفضة، أو من النقود الرائجة في التداول والنقود الورقية المستحدثة، أو يكون من الحيوان أو النبات أو الجماد[8].

ويمكن أن نستنتج أن أسس المال عند بعض العلماء هي على النحو التالي:

- أن يكون للشيء قيمة بين الناس، بمعنى أن يكون مطلوبا من طرفهم.
- أن تكون قيمته ذات منفعة مشروعة.

1 - شوقي عبد الساهي، المال وطرق استثماره في اللا سلام، دار المطبوعات الدولية، ط1، القاهرة 1981 ، ص: 136
2 - محمد أمين بن عمر بن عابدين، رد المختار على المختار، المطبعة العثمانية، طبعة دار السعادات، ج(4)، ص: 03
3 - مصطفى أحمد الزرقا، المدخل لنظرية الالتزام في الفقه الإسلامي، ص: 136
4 - الزركسي، القواعد، ص: 343
5 - ابن قدامة، موفق وشمس الدين، المعنى والشرح الكبير، ج(5)، دار الكتاب العربي، بيروت1971، ص: 439
6 - الشاطبي، الموافقات، ج(2) ، المكتبة التجارية الكبرى، القاهرة، بدون تاريخ، ص: 17
7 - يوسف كمال محمد، فقه الاقتصاد الإسلامي، دار القلم الكويت، ط 1، سنة 1988، ص: 118
8 - محمد سلامة جبر، أحكام النقود في الشريعة الإسلامية، مكتبة الصحوة الإسلامية، ط2، الكويت 1995، ص: 06

وبناءا على تلك الأسس يقول: أن المال هو ما كان له قيمة بين الناس، وذو منفعة مشروعة في حالة السعة والاختيار[1].

ÆløÛtâ âzwò:

ÒltâBâ ÿÝèqâ grTt:

المال في الإسلام من مقومات الحياة، وأحد أسباب استمرارها، وهو ضرورة للفرد وللدولة، فهو سبيل لمعيشة الفرد، فلا يمكنه أن يقوم بعمل من الأعمال بلا مال، يحصل من خلاله على مستلزمات وضروريات حياته،وكذلك لا يمكن للدولة تأدية واجباتا من دونه، والقيام بوظائفها والنظر في شؤون ومصالح أفرادها[2].

فأول ما قرره الإسلام، اعتبار الأموال وما في الأرض من ثروة ومتعة، وما في السماء من طيور ونجوم و5وس وأقمار ملكا لله، ولقد تم التأكيد عل هذا المعنى في القرآن الكريم[3] "وَمَا بِكُمْ مِنْ نِعْمَةٍ فَمِنَ اللهِ"[4].

ولما كان المال بذه الحالة في حياة الفرد والدولة، فقد راع المنهج الإسلامي المحافظة عليه، والتشديد في حرمته[*]،مصداقا لقوله تعالى:"يا أيهَا الذِينَ آمَنُوا لاَ تَاكُلُوا أَمْوَالَكُمْ بَيْنَكُمْ بِالْبَاطِلِ." [5].

ولقد أشار الإسلام إلى أن المال هو قوام الأعمال[*]، إذ نى رسول الله صلى الله عليه وسلم عن إضاعة المال في غير وجهه، فقد قال:"إنّ الله ينهاكم عن قيل وقال، وكثرة السّؤال وإضاعة المال"، كما أن من مات مدافعا عن ماله فهو شهيد، حيث جاء في الحديث الشريف:"من مات دون عرضه فهو شهيد، ومن مات دون ماله فهو شهيد..." [6]

فالعناية بالمال تعني تولي الحفاظ عليه، من الضياع والسرقة، والغش والربا والغلول والتحصيل، المشروع له،في الحالات المباحة له وسائر أوجه الكسب المقبولة[7]، لأن الاقتصاد الإسلامي يهدف في أساسه إلى تكافل ورفاهية أفراد المتمع، بما يحفظ حق الفرد، ولا يتعارض مع مصلحة الجماعة، ومنه تحقيق المصلحة العامة[8]، فوصف المال في القرآن الكريم بأنه "مال الله" وتقرير بأن هذا المال "مستخلفون فيه"يتضاءل إلى جانبه كل ما يقال في كتب الاقتصاد وكتب علم الاجتماع المعاصرة، من أن الملكية وظيفة اجتماعية لأن الله عند الفرد المسلم، هو المثل الأعلى،وعندما يكون المال ماله، فيجب أن يرتقي دوره في المتمع وتحديد علاقات الأفراد والسلطات فيه بين بعضها البعض إلى أعلى ما يصبو إليه الإنسان[9].

---

1 - يوسف كمال محمد، فقه الاقتصاد الإسلامي، نفس المرجع السابق، ص: 118
2 - سعد بن حمدان الحياني، الموازنة في الاقتصاد الإسلامي، بحث رقم43، المعهد الإسلامي للبحوث والتدريب، السعودية، ط1، 1997، ص: 12
3- عزالدين بليق، منهاج الصالحين، دار الفتح للطباعة والنشر، بيروت، ط3، 1984، ص: 487
4 - سورة النحل/53
*- الحرمة: التقدير في الحرص على ضرورة
5 - سورة النساء/ 29
*- الأعمال: الأشغال والمهام أي ليست فقط التجارة
6 - عزالدين بليق، منهاج الصالحين،نفس المرجع السابق، ص: 482
7 - سعد بن حمدان الحياني، الموازنة في الاقتصاد الإسلامي،نفس المرجع السابق، ص: 12
8 - محمود محمد بابلي، المال في الإسلام، دار الكتاب اللبناني، بيروت 1982، ص: 17
9 - فتحي رضوان، الإسلام والمسلمون، دار الشروق، القاهرة1982، ص: 140

فالمال بالمفهوم الإسلامي، هو مال الله، استخلف فيه الإنسان، ويعني ذلك أن الإنسان مقيّد في التصرف فيه بأحكام الله تعالى، وعليه فالإسلام يخرج ملكية الأموال والأشياء الأخرى، ليعيدها إلى مالكها الحقيقي، الذي أسكن الإنسان الأرض،واستعمره فيها، ومكنه من خيراتا وسخّرها له.

إن المال هو موضوع الملكية أيضا، إذ يعد أحد نعم الله على الإنسان فهو هبة من الله سبحانه وتعالى،والبشر مستخلفون فيه، وهذا المال يشمل كل ما يمكن إحرازه والانتفاع به، والتصرف فيه على وجه الاختيار، ولا يقتصر على النقود كما يمكن أن يتبادر إلى الذهن، ورغم أن المال ضروري للإنسان ولا يمكنه الاستغناء عنه، فإنه يجب تحري الشرع في اكتسابه وإنفاقه، بحيث يقدم مصلحة آخرته عن مصلحة دنياه.

وأن هناك طرقا أخرى للحصول على المال وتتمثل أهمها في الميراث، وعقود البيع والشراء وحيازة المباح بالإحياء والإقطاع، وتمثل حيازة المباح عن طريق العمل الإنساني أهم صور الحصول على المال والملكية[1] .

وبذا فإن المال بشكل عام هو ما يمتلك وينتفع به، فكل شيء يمكن أن يمتلكه الشخص وينتفع به يصبح مالا،والإسلام اهتم اهتماما بالغا بالأموال، وبذلك فقد رسم طريقا واضحا لامتلاكها والانتفاع با، وأيضا ميّز بين مال الفرد (ما يعرف باسم المالية الخاصة) ومال الأمة (ما يعرف باسم المالية العامة) [2].

ولما كان المال لا يأتي إلا بسعي وجهد الإنسان، فيعتبر بذلك فضلا من الله، لأن الكسب أمر تدعو إليه الفطرة السليمة،ولولا هذه الدعوة، لأحب الناس التقاعس والكسل والبعد عن النشاط والعمل، وهذا فيه مضرة وهلاك المتمع،غير أن الكسب والعمل القائم على جمع المال واكتنازه من دون حاجة، غير مشروع في نظرة الإسلام.

إنما يقر الكسب والعمل الطيب والادخار لوقت الحاجة، وما أكثر الحاجة عندما تكون لإعالة النفس، والإنفاق لإعالة وإعانة الفرد والجماعة في أوقات الأزمات[3]، فلم تقتصر مجالات الكسب في الشريعة الإسلامية على باب من الأبواب،إنما توسعت في مجالات الكسب، لتشمل كل كسب ناجم عن عمل أو نشاط الإنسان وغيره: أن يكون مجال الكسب مشروعا ولا يتجاوز التعدي على حقوق الآخرين، والله يبسط الرزق لمن يشاء ويقدر، وذلك انطلاقا من حكمة يراها الخبير النصير[4]،حيث يقول سبحانه وتعالى:"إِنَّ رَبَّكَ يَبْسُطُ الرِّزْقَ لِمَنْ يَشَاءُ وَيَقْدِرُ إِنَّهُ كَانَ بِعِبَادِهِ بِعِبَادِهِ خَبِيرًا بَصِيرًا"[5].

وقد نفهم من ذلك أن الوظيفة الأساسية للمال هو تحقيق مصلحة الفرد والمتمع، إذ يمكن تحقيق ذلك من خلال عدة ضوابط على الملكية وهي: عدم تعطيل الأموال وضرورة استثمارها، وعدم السماح بتركز الثروة، وتقديم المصلحة العامة عن المصلحة الخاصة ومنع الضرر الناتج عن استخدام الملكية[6].

1- صبري حسنين، النظام الاقتصادي الإسلامي، مجلة الاقتصاد الإسلامي، مجلة شهرية، عن مركز التدريب والتطوير، بنك دبي الإسلامي، العدد 194، ماي 1997، ص: 63

2 - طاهر حيدر محمد حردان، الاقتصاد الإسلامي، المال، الربا، الزكاة، عمان، دار وائل للنشر، ط1، 1999، ص: 19

3 - محمود محمد بابلي، المال في الإسلام، مرجع سابق، ص: 33

4 - طاهر حيدر محمد حردان، الاقتصاد الإسلامي، نفس المرجع السابق، ص: 19

5 - سورة الإسراء/30

6 - صبري حسنين، النظام الاقتصادي الإسلامي، نفس المرجع السابق، ص: 65

إن المال في نظر الإسلام هو وسيلة وليس غاية، وهو أحد وسائل الخير في الحياة، به يتعامل الناس ويتبادلون السلع، وينفع بعضهم بعضا، فالمال خير إن استعمل وسيلة للخير وإلا كان شرا يؤدي إلى ضرر الناس، ولذلك عبّر عنه القرآن الكريم:"كُتِبَ عَلَيْكُمْ إِذَا حَضَرَ أَحَدَكُمُ الْمَوْتُ إِنْ تَرَكَ خَيْرًا الْوَصِيَّةُ لِلْوَالِدَيْنِ وَالْأَقْرَبِينَ بِالْمَعْرُوفِ"[1]،وقال المفسرون أن المراد بالخير هنا هو المال.

وحين يكون المال وسيلة للخير، يرغّب الإسلام فيه ويحمد من يسعى إليه، بل يوجب طلبه والضرب في الأرض من أجله، وإذا كان المال لذلك، كان على الناس أن يسعوا في تحصيله، لأن الفقر مرض من الأمراض الاجتماعية، وليس قدرا من السماء، ولقد اتسعت مدى آفاق الإسلام حتى اعتبر الفقر قرين بالكفر[2]، فقد ورد في دعائه صلى الله عليه وسلم:"اللهم إني أعوذ بك من الكفر والفقر"[3].

ولما كان المال هو الدعامة الأساسية في النظام الاقتصادي الإسلامي، فقد أولاه الله تعالى عناية خاصة، بأن جعله أحد فروع العقيدة في نظر حياة الإنسان الرّوحية والمادية[4]، وبتنوع الأموال وأقسامها، وكثرة الحاجيات ومتطلبات الفرد للحياة،تعددت أوجه النشاط في النظام الاقتصادي الواحد، ويمكن دراسة أقسام المال في المنهج الإسلامي التي يتناولها على النحو التالي:

1) تقسيم المال (عقار ومنقول):

المال الثابت هو العقارات التي لا يمكن نقلها وتحويلها، ويشمل جميع الأراضي الزراعية والمخصصات للبناء،أما المنقول هو المال الذي ينقل أو يحوّل، ويشمل أنواع الحيوانات والنبات والمعدن النفيس وسائر النقود وعروض التجارة المحولة وغير المحولة.

2) تقسيم المال إلى مثلي وقيمي:

فالمثلي هو السلع أو المنتجات التي توجد في الأسواق،والتي تتماثل فيما بينها دون تفاوت كبير، كالخضر والفواكه والبيض وغيرها.

والقيمي هو المال الذي لا يوجد له مثيل في التجارة أو الأسواق، مع تفاوت في قيمته أثناء المعاملات، كالإبل والبقر والغنم أو الكتب الخطية، واللوحات الزيتية أو الجواهر كالألماس والياقوت...الخ.

3) تقسيم المال إلى متقوم وغير متقوم:

المال المتقوم هو المال ذو المنفعة المشروعة في حالة السعة والاختيار، كالعقارات أو الحبوب. أما المال غير المتقوم هو المال الذي يجوز الانتفاع به في حالة الاختيار بل يستعمل للضرورة كالخمر والميتة.

التقسيم في المخطط الأتي [5]

---

1 - سورة البقرة/ 180

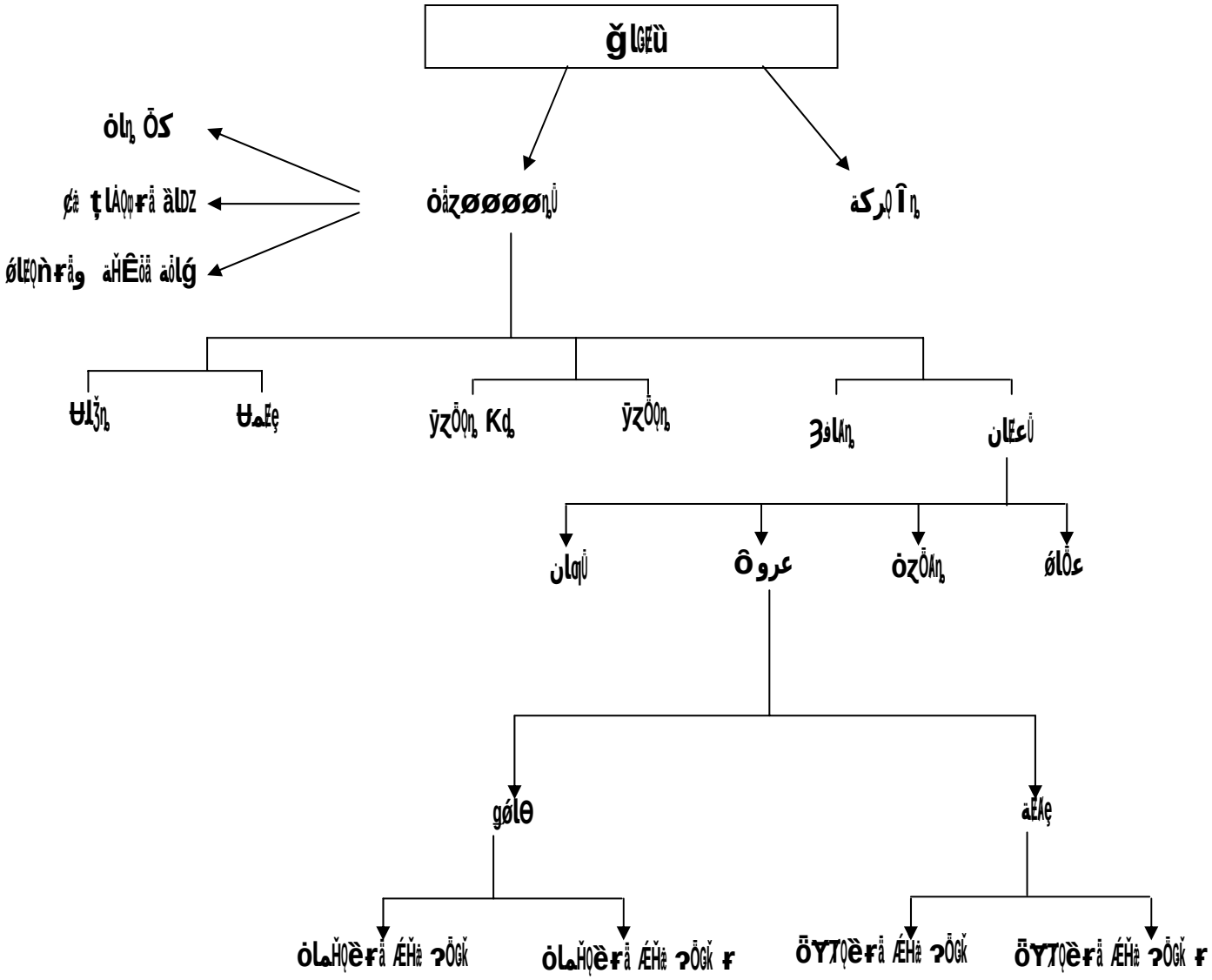
2 - عزالدين بليق، منهاج الصالحين،مرجع سابق، ص: 487، 489

3 - الحديث رواه الحاكم والبيهقي.

4 - جاسر خليل أبو صفية، النظام المالي في القرآن الكريم،(بحث)، مؤتمر الإسلام والتنمية، الأردن 1985 ، ص: 95

5- يوسف محمد كمال، فقه الاقتصاد الإسلامي، دار القلم، الكويت، الطبعة 1، 1988 ، ص:118

:òltä ÿlÊęů ĸGA (01) Ļęé ŌƧÎöä



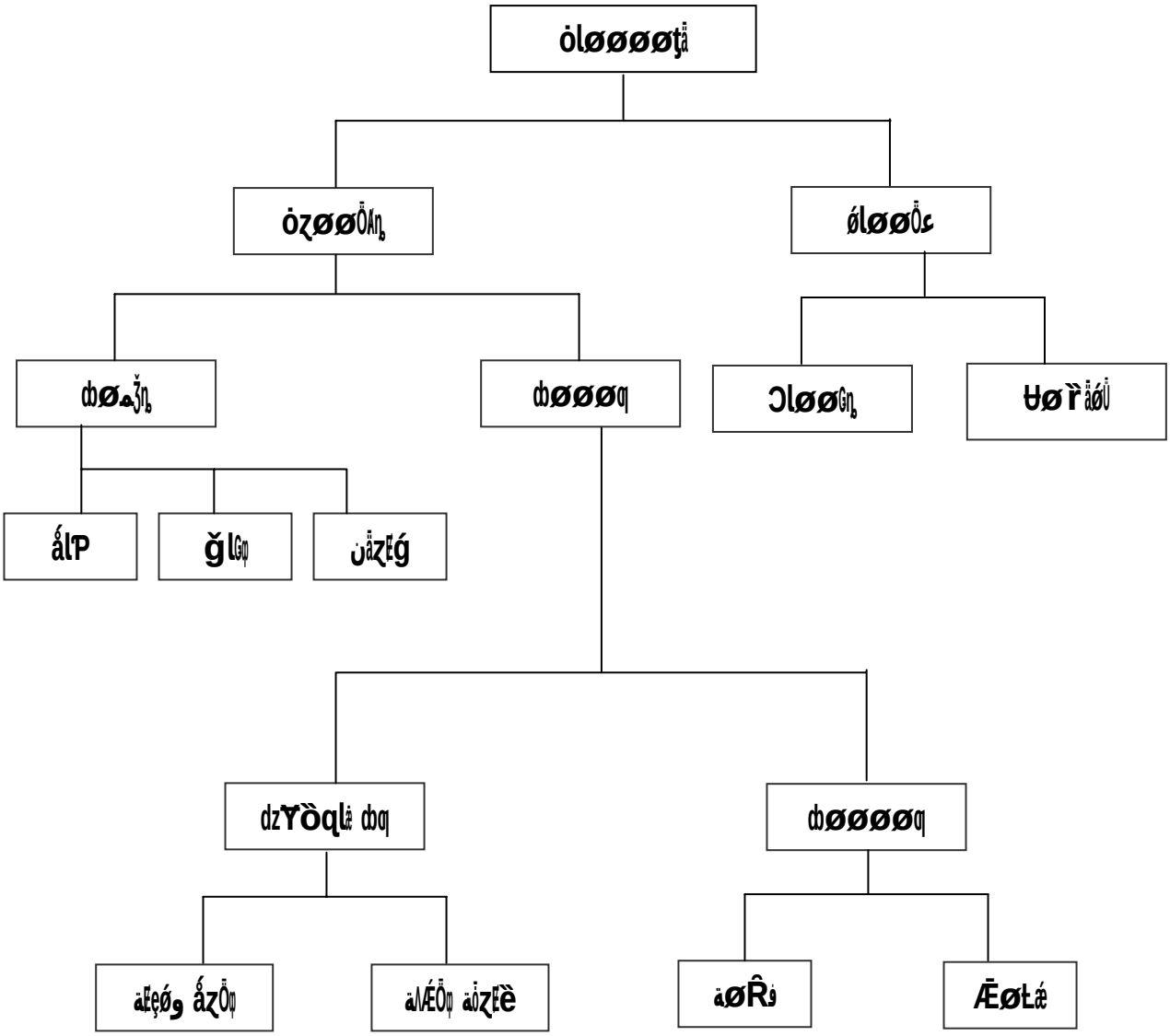
ólÉÔtä: يوسف محمد كمال، فقه الاقتصاد الإسلامي، سنة 1988، ص: 119

وهذه النظرة الإسلامية للمال، تجعل تحصيله أمرا مطلوبا، والسعي في الحصول عليه ضرورة لا مفر منـها، لأنه وسيلة من الوسائل التي يحرص الإنسان العاقل على تحقيقها لبلوغ غايات يعجز عنها سواه، ولأنه السبيل إلى هذا الكون، وتذليل صعابه، لكن نظرة الفرد المسلم لا تثبت عند المال إنّما تتجاوزه دائما إلى ما هو أعلى مقاما، وأعظم

*- الأعيان: هي السلع والخدمات التي قد تبقى بعد الاستعمال كالآلات وقد لا تبقى كالوقود

منه دواما وهو العمل الصالح، إذن فالبناء الإسلامي في كل نواحيه، منطقيا، بحيث يكون ارتباط المال بالعمل الصالح محكما ووثيقا[1].

:ةغلوقة ةيزيجة للخلل الرئيسي (02) لهيكل النقود



المصدر: محمد سلامة جبر-أحكام النقود في الشريعة الإسلامية- الطبعة (02) 1995، الكويت، ص:07.

1 - فتحي رضوان، الإسلام والمسلمون،مرجع سابق، ص: 140

4) العروض والائتمان:

العروض هي الأموال التي يمكن أن تباع أو تشترى من السلع أو الخدمات، ما عدا النقـود، وتنقسـم العروض إلى عروض قنية (ذات الاستعمال الشخصي) وعروض التجارة (والمعدة للاسـتثمار وتحقيـق النمـاء والربح)،والائتمان يقصد به النقود التي تستعمل في المبادلات التجارية، وتتمثل اليوم في الأوراق النقدية وودائـع البنوك.

وفي الوجه المقابل نجد سيطرة المال على الأنفس في الأنظمة الأخرى، لأن المال في الإصلاح الاقتصـادي وسـيلة وأداة لجلب المال، إما عن طريق التوظيف أو بمختلف الطرق الأخرى، فالمصارف تقدم لصاحب المال نسبة الفائدة الربوية مقابل الإيداع أو الإقراض، لتستغل هي الأخرى هذا المال في تحصيل الفوائـد مـن أصـحاب الحاجـة والضرورة له أضعافا مضاعفة مما دفعته للمودعين، وهكذا نجد الفرق في الصورتين واضحا، ففي الأولى يفـرض النظام الاقتصادي الإسلامي أن يدفع مالك المال حق ما له لصاحب هذا الحق، أما في الصورة الثانية، فيسـتعمل المال لجلب أموال أخرى، دون أن يهتم بالعامل الأخلاقي الذي يربط أفراد المجتمع الواحد، ومن خـلال مـا تم استعراضه فإن النتائج التي تنجم عن الضوابط المالية في الاقتصاد الإسلامي، هي الدعوة إلى التعاون التلقائي،وبذلك يتحقق الرخاء في المجتمع[1]، وينال الفقير والمسكين والبطّال حقه في مال الغني دون أن يتبعه أذى.

أما في الاقتصاديات الحديثة، فحرصها على المال شديد وزيادته بأي وسيلة، والغني غير ملزم أمام الفقير بشيء، والمصارف موصدة في وجه المحتاجين، وعليه يكون تسلط الطبقة المالكـة واسـتغلالها للفئـة المحرومـة واضحا،مما يؤدي إلى الحقد والتباعد بين أفراد المجتمع، والمال في نظر الإسلام وسيلة وليس غاية، لتحقيق الحاجات والمنافع، والتي لا غنى عنها بالنسبة للإنسان ويبقى المال في خدمة الفرد إلى الحد الذي تتعـارض معـه مصـلحة الجماعة[2]، ولأن في المنهج الإسلامي ترابط بين المال كمادة وبين الروح، وهو المفهوم الإنساني، بحيث يكون المال وسيلة لتحقيق السعادة والازدهار، ولا يكون مسيطرا ولا مستعليا بل لخدمة الإنسان[3]، وإنّ الغنى بالمال وكسبه ليس له حدود مادام الكسب حلالا، ومادام صاحبه يؤدي حقوقه أما المال المذموم فهو الذي يكون غاية لذاتـه ويكون الحرص كبيرا في اكتنازه وادخاره وعدم الانتفاع به، من خلال عملية التداول، وخاصة إذا تتبعه الشح أو الإسراف والتبذير من ناحية أخرى، فالإسلام دعا إلى الاعتدال في السلوك بخصوص المال فكانت نظرته إليه نظرة خاصة، لأن المراد به الإنفاق الواسع لغرض النفع العام والخاص معا.

1 -محمود محمد بابلي، المال في الإسلام، دار الكتاب اللبناني، بيروت 1982، ص: 17
2 - محمد البهي، الدين والدولة، دار الفكر بيروت، ط 1 ، 1971، ص: 137
3 - أنور الجندي،إسلامية نظام مجتمع ومنهج حياة، دار أبو سلامة للطباعة، تونس، ط 1، 1983، ص: 61

أهمية المال في الإسلام:

أولا: نظرة الإسلام إلى المال:

تعتبر أهمية المال من خلال نظرة الإسلام إليه، إذ تضعه في يد من يملك المال، وهو بذلك فضلا من الله تعالى، لأن مباشرة الفرد المالك له في تحصيله، واقتنائه، والسعي في سبيله، أمر يسنده القرآن الكريم نفسه إلى الفرد ذاته، ويجعل للإنسان نشاطا فرديا خاصا به، وفي هذا الصدد يقول الله تعالى في القرآن الكريم: "فَإِذَا قُضِيَتِ الصَّلَاةُ فَانْتَشِرُوا فِي الْأَرْضِ وَابْتَغُوا مِنْ فَضْلِ اللَّهِ." [1]، فيطلب إلى المتمعين لصلاة الجمعة أن يتفرقوا بعد الاجتماع من ذلك اليوم،ويسعوا في سبيل تحصيل فضل الله وهو المال أو الرزق بعد الاجتماع، وإن كان يستهدف توضيح: أن أداة العبادة وبالأخص صلاة الجمعة، وما يلابسها من ظروف خاصة، لا ينبغي أن يحول دون السعي في سبيل العيش، ولكن في نفس الوقت ينطوي إسناد السعي والعمل في تحصيل الرزق، هو فضل الله إلى الإنسان نفسه[2]،حيث يقول تعالى أيضا:"وَآخَرُونَ يَضْرِبُونَ فِي الْأَرْضِ يَبْتَغُونَ مِنْ فَضْلِ اللَّهِ وَآخَرُونَ يُقَاتِلُونَ فِي سَبِيلِ اللَّهِ." [3] بمعنى أنهم يسيرون في الأرض لتحصيل وسائل العيش والحياة، وتحصيل المال من فضل الله[4].

ونظرا لأهمية المال في الإسلام، فقد أفرد له علماء المسلمين المؤلفات وظفروا في أحكامه، وحددوا ضوابط جبايته وإنفاقه، منذ أن قامت الدولة الإسلامية في المدينة المنورة، فكانت لها إيراداتا ونفقاتا التي تمكنها من أداء واجباتا والقيام بمهامها،ومن هذه المؤلفات كتاب الخراج للقاضي أبي يوسف، الذي كتبه بناءا على طلب الخليفة هارون الرشيد، الذي جمع فيه الفتاوى المتعلقة بأموال الدولة الإسلامية[5].

وفي أغلب مواضع الإشارة إلى أهمية المال، يتعلق الأمر بإنفاقه، وحق الفرد في الانتفاع به في الحدود التي رسمها الله في تشريعه الحكيم، لأن للغير حقوقا فرضها في هذا المال، وأوجب على من في يده المال، أن يقوم بها باعتباره مستخلفا في مال الله[6]، ويمكن توضيح تلك الأهمية أكثر فأكثر في دراسة بعض فرضيات المال.

ثانيا: فرضية الإنفاق:

1- مفهوم الإنفاق:

الإنفاق في المنهج الإسلامي لا يقتصر على الزكاة، إنما يشمل الإنفاق بشكل عام، أي بمعنى بذل المال في سبيل تأمين الحاجيات المشروعة للإنسان، وما يرتبط با في حياة الفرد والمتمع بالتكامل والتعاون.

إن أهمية المال تكمن في إنفاقه، لما يعود على المنفق وجماعته بالخير، لأن الفرد لا يعيش وحده، ولا يستطيع القيام بمفرده بما يحتاج إليه، ومن هذا المنطق لا بد من التعاون مع الآخرين لتأمين الحاجيات، من أساسيات الغذاء

---

1 - سورة الجمعة/10

2 - محمد البهي، الدين والدولة، دار الفكر بيروت، ط 1 ، 1971، ص: 136

3 - سورة المزمل/ 20

4 - محمد البهي، الدين والدولة، نفس المرجع السابق، ص: 137

5 - سعد بن حمدان الحياني، الموازنة في الاقتصاد الإسلامي،مرجع سابق، ص: 14

6 - عبد القادر عودة، المال والحكم في الإسلام، مرجع سابق، ص: 64

واللباس والمسكن وغيرها من باقي الخدمات بما يتصل بالاجتماع والعمران والدفاع عن الكيان، فإذا لم يلبة المال هذه الحاجيات باعتدال وتنسيق ساءت أحواله واضطربت أموره[1].

ويعتبر الإنفاق في الإسلام أصلا من أصول البر والخير، فلا يتم الخير إلا بالإنفاق[2]، لقوله تعالى:"لَّـيْسَ البِرَّ أَنْ تُوَلُّوا وُجُوهَكُمْ قِبَلَ المَشْرِقِ وَالمَغْرِبِ، وَلَكِنَّ البِرَّ مَنْ آمَنَ بِاللهِ وَاليَوْمِ الأَخِرِ والمَلاَئِكَةِ وَالكِتَـابِ وَالنَّبِـيِّينَ وَآتَى المَالَ عَلَى حُبِّهِ ذَوِي القُرْبَى وَاليَتَامَى وَالمَسَاكِينَ وَابْنَ السَّبِيلِ وَالسَّائِلِينَ وَفِي الرِّقَابِ..." [3].

لذلك فإن إنفاق المال في الإسلام هو صفة من الصفات الدالة على الإسلام الحقيقي وعلى العمل والقيام بأوامر الله تعالى، حيث أشار في القرآن الكريم:" الذِينَ يُؤْمِنُونَ بِالغَيْبِ وَيُقِيمُونَ الصَّلاَةَ وَمِمَّا رَزَقْنَاهُمْ يُنفِقُونَ." [4].

والإنفاق في جميع الحالات المفروضة أو التطوعية وغيرها، سبيل لإخراج الأموال من ملكيـة الفـرد إلى غيره،وبالتالي يتم تداول المال في شكله النقدي أو غيره وعدم حبسه، لأن ذلك يسـبب تـدهور في الأوضـاع الاقتصادية، كضعف القدرة الشرائية وضياع ثروة الأمة، وحينها يقل تداول النقد في الأسواق، ويسبب انعـدام الثقة، فتقبض الأيدي على المال فتمنعه من التداول، بذا تنخفض أسعار السلع، وعلى الرغم من هبوطها فلا تجـد طلبا لقلة النقود، فيتوقف الإنتاج ويضيع الكثير منه ويدخل الاقتصاد في حالة الانكماش، الذي يؤدي إلى شـدة الأزمة، التي تنعكس آثارها على انخفاض العملة، وضعف الدخل وغيرها من النتائج الوخيمة على اقتصاد البلاد[5].
البلاد[5].

ثانيا: أثر الإنفاق على تداول المال:

أ- أثر الإنفاق على توزيع الدخل:

إن وجوب تداول الأموال والثروات، يعني عدم بقائها في أيدي قليلة، وهي أحد خصائص الاقتصـاد الإسلامي.

وخدمة لهدف الخاصية المذكورة، فقد أوجد المنهج الإسلامي مصارف متعددة لتداول المال بين الأغلبية من أفراد المجتمع وحسب التوجيه السابق، يؤدي إلى تنشيط الحياة الاقتصادية بارتفـاع الطلـب النـاتج عـن توسـيع الإنفاق،والذي يؤدي بدوره إلى زيادة الاستثمارات وتوفير مناصب الشغل، واستغلال الإمكانيـات المتاحـة في الطبيعة، وتحقيق الرواج والرخاء الاقتصادي[6]، فبالتالي إنفاق المال طريق إلى المنفعة العامة، يوصل حركة المال في تنميته إلى القمة في جمعه، ثم تليها حركة تداول بالمال حول به من القمة عـن طريـق إنفاقـه في أوجـه المصـلحة العامة،وكأن حركة المال كما تصورتا النظرة الإسلامية:

---

1 - محمود محمد بابلي، المال في الإسلام، دار الكتاب اللبناني، بيروت 1982، ص: 61
2 - عبد القادر عودة، المال والحكم في الإسلام، مرجع سابق، ص: 66
3 - سورة البقرة/ 177
4 - سورة البقرة/ 03
5 - محمود محمد بابلي، المال في الإسلام، نفس المرجع السابق، ص: 63
6 - محمود محمد بابلي، المال في الإسلام، نفس المرجع السابق، ص: 61

أ- هي حركة سعي المال.

ب- حركة إنفاق ما زاد عن الحاجة في سبيل الله، وهو أيضا في سبيل المصلحة والنفع العام.

إذن فنظرة الإسلام إلى الإنفاق اتجاه المصلحة العامة، جزء أصيل في حركة المال حتى تأخذ وضعها السليم دون انحراف[1].

فالصراع قائم بين الناس على أساس الاختلاف في المفاهيم للمال، وليس على أساس الكسب والسيطرة عليه، باعتباره مصدرا لحياتم ومركز القوى، فالناس كلهم في حاجة إلى المال، يحصلون عليه بالعمل والنشاط الجاد، المنصب على استغلال ثروات وخيرات الطبيعة واستخراج كنوزها، لكن الانحراف يكون عندما يلجأ البعض إلى الحيل ليعيشوا عالة على العاملين، دون الإنتاج، وهنا يظهر الصراع بين المستغلين للطبيعة والمستغلين للأفراد المنتجين[2].

لذلك كانت دعوة الإسلام واضحة في التحري عن عبودية الدينار والدرهم، والعمل على تحريك النقود وتثميرها وإنفاقها فيما ينفع الفرد والجماعة، وشدد الحملة على كنزها وتجميدها وتعطيلها عن أداء رسالتها في الحياة الاقتصادية ونزل في ذلك قوله تعالى:"وَالذِينَ يَكْنِزُونَ الذَهَبَ وَالفِضةَ وَلاَ يُنفِقُونَهَا فِي سَبِيلِ اللهِ فَبشْرْهُمْ بِعَذَابٍ أَلِيمٍ، يَوْمَ يُحْمَى عَلَيْهَا فِي نَارِ جَهَنَمَ فَتُكْوَى بِهَا جِبَاهُهُمْ وَجُنُوبُهُمْ وَظُهُورُهُمْ هَذَا مَا كَنَزْتُمْ لِأَنفُسِكُمْ فَذُوقُوا مَا كُنْتُمْ تَكْنِزُونَ"[3].

والمعنى من كنز المال، هو جمع المال وتخزينه، الأمر الذي يمفهم من ظاهر الآيتين السابقتي الذكر، وقد ذهب الإمام الغزالي الذي أيد ذلك في «الإحياء» تأييدا بليغا مستمدا من وظيفة النقود في الحياة الاقتصادية، وبيان حكمة الله في هداية الناس إلى استعمال الدراهم والدنانير حاكمين، وأن كنزهما مناف لهذه الحكمة، فقد قال تعالى:" جعل الله تعالى الدراهم والدنانير حاكمين ومتوسطين بين سائر الأموال بما..." [4].

فالنقود و الدراهم خلقها الله للتداول بين الأيدي، ويكونا حاكمين بين الأموال بالعدل، والحكمة الثانية هي التوصل إلى الأشياء الأخرى ونسبتهما إلى الأموال بنسبة واحدة، فمن ملكها كأنما ملك كل شيء، لا كمن ملك ثوبا، فإنّه لم يملك إلا الثوب.

استنادا إلى ما تقدم نلاحظ أن الإسلام لم يقف في محاربة الاكتناز عند حد الوعيد الشديد، بل خطى خطوة عملية لها قيمتها وأثرها في تحريك النقود المكنوزة وإخراجها إلى ساحة الحركة، لتقوم بدورها في إنعاش الاقتصاد ومقاومة البطالة ومطاردة الركود في الأسواق، ولهذا نجد الإسلام قد رغّب في الإنفاق وحث عليه بشكل لا مثيل له، لما له من أثر فعّال في حياة الفرد المعيشية، وازدهار الحياة الاقتصادية.

---

1 - محمد البهي، الدين والدولة، مرجع سابق، ص: 152، 153

2 - إدريس خضير، فلسفة الاقتصاد في الإسلام، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر1982، ص: 137

3 - سورة التوبة/ 34، 35

4 - صبري حسنين، النظام الاقتصادي الإسلامي، مرجع سابق، ص: 04، 05

فأهمية المال تكمن في تحريكه ودورانه، دون تجميد له وحجب نفعه، لأنه يعطي ميزة المرونة والسرعة في التعامل التجاري وبالتالي تحريك الدورة الاقتصادية في النظام الإسلامي[1].

ÇløøžÖä ĀHUGţä:

ÖløţäǨä:

ÖlţäǨä ZʌrĤǩ:

يعرف بيت المال بأنه الهيئة التي تتولى وتقوم بإدارة الشؤون والمصالح المالية في الدولة الإسلامية عن طريق الجباية والتخصيص، والإنفاق في عمليات التنمية الاقتصادية[2]، ويطلق بيت المال على الجهة أو المكان الذي توضع فيه الأموال من إيرادات الدولة،وتصرف وفقا للضوابط الشرعية في مصالح المسلمين ورعاية شؤونم[3].

كما يعرف الماوردي بيت المال بأنه:" موضع لحفظ ما يتعلق بحقوق السلطة من الأموال ومن يقوم بما من العمال"[4].

وأول إقامة لبيت المال بمعنى الجهة، حصلت في بدر بعد انتهاء المعركة، وجعلها مستحقة للمسلمين، وأن للرسول حق التصرف فيها، وفق ما يرى في مصلحة المسلمين فكانت حقا لبيت المال أن يتصرف به ولي الأمر، مما يراه صالحا لهم.

أما بيت المال الذي يدل معناه على المكان الذي توضع فيه الأموال الواردة، وتصرف منه الأموال الخارجة، فلم يكن موجودا في العهد الأول للدولة الإسلامية، أي لم يظهر في مكة، لأن الأموال التي كانت ترد لم تكن بالقدر الكبير الذي يفيض عن حاجة المسلمين وعما ينفق في رعاية شؤونم[5]، حتى تحول الرسول صلى الله عليه وسلم من مكة إلى دار الهجرة نظرا للأسباب التالية:

- كان المجتمع الإسلامي قبل الهجرة مجتمعا يفتقر إلى الأمن والاستقرار، إذ لم يستكمل مقومات وجوده بعد، نتيجة للظروف التي عاشها المسلمون في المرحلة الأولى.
- جل المؤمنين بالدين الجديد في العهد الأول من الفقراء والأرقاء، ثم أن الأغنياء والأقوياء منهم هاجروا إلى الحبشة وأن مثل هذه الجماعة لا تنظر ولا تفكر في تنظيم وتبويب بيت المال.
- أن أول الموارد التي دخلت بيت المال، هي من الغنائم والزكاة، حيث أن الزكاة لم تفرض إلا بعد الهجرة إلى المدينة المنورة.

---

1 - محمود محمد بابلي، المال في الإسلام، مرجع سابق، ص: 68
2 - حسين راتب،يوسف ريان، عجز الموازنة وعلاجه في الفقه الإسلامي، دار النفائس للنشر والتوزيع، الأردن، ط 1 ، 1999، ص: 19
3 - عبد القديم زلوم، الأموال في دولة الخلفاء، دار العلم للملايين، ط1، بيروت 1983، ص: 13
4 - الماوردي، الأحكام السلطانية، مطبعة مصطفى الحلي، طبعة 1966، ص: 199
5 - عبد القديم زلوم، الأموال في دولة الخلفاء، نفس المرجع السابق، ص: 15، 16

وبالرغم من وجود بيت المال في تلك الفترة، إلا أن مفكري الإسلام أشاروا أنهم كانوا يذكرون الفيء،ويتحدثون عن الخراج وأحكامه الشرعية، وعن الزكاة ونصابا في الحيوان والزرع وفي عروض التجارة،والذهب والفضة.

وقد كثرت الغنائم على إثر الغزوات، وفرضت الزكاة وكثرت الصدقات، أما الأموال من العروض والمتاع،فكانت تقسم لوقتها في المسجد بين المسلمين[1].

ÆlÛtå ÄzÒ:

:ölt KE ózÛ g Î

في بداية عهد الدولة الإسلامية كانت الأموال غير كثيرة نسبيا، بل لا تكاد تفيض عن حاجات الدولة والأفراد المتنوعة والمستمرة، وكانت السياسة التي اتبعها الرسول صلى الله عليه وسلم أنه لا يؤخر تقسيم الأموال وإنفاقها في وجوهها.

روى حنظلة بن صيفي كاتب رسول الله صلى الله عليه وسلم، وكان يضع عنده خاتمه أن رسول الله صلى الله عليه وسلم قال:"الزمني وذكرني بكل شيء لثالثة" فكان لا يأتي على مال ولا طعام ثلاثة أيام إلا أذكره،فلا يبيت رسول صلى الله عليه وسلم وعنده شيء منه.

لذلك لم يكن هناك مال مدخر، أي لم يكن هناك بيت مال في عهده صلى الله عليه وسلم، وحتى السّجل الذي يجمع أسماء المسلمين[2].

وجرى الأمر كذلك في عهد أبي بكر الصديق، حيث كان يتم جمع المال في المسجد، ويذكر أنه سار على السياسة المالية التي اتبعها الرسول، إذ كان يقسم المال بين الناس بالتسوية[3].

فإذا ورد المدينة مال من نواحيها، أودع في مسجد رسول الله صلى الله عليه وسلم، ثم يوزع على مستحقيه، وناب عنه في توزيعه في العام الأول من خلافته (أبو عبيدة)، إذ قال له حين تولى الخلافة:" أنا أكفيك المال"[4]، وكانت الأموال قليلة لا تكاد تكفي حاجات الدولة والأفراد، وتنفق أول بأول دون تأخير في تقسيمها،مما يدل على أنه لم يكن هناك مال آخر إنما وجدت النواة الأولى لبيت المال، باستخدام الرسول صلى الله عليه وسلم من يكتب له الصدقات أو يتولى خرص النخيل ونستنج من ذلك أن قواعد بيت المال وأحكامه قد وجدت منذ عهد النبوة، واستمر حال النظام المالي على نفس النحو طيلة حكم أبي بكر[5].

1 - محمد عبد المنعم الجمال، موسوعة الاقتصاد الإسلامي، دار الكتب المصرية، مصر ولبنان، ط2، 1982، ص: 298
2 - أحمد عبد الهادي طلخان، مالية الدولة الإسلامية المعاصرة، مكتبة وهبة القاهرة، ط1، 1992، ص: 153
3 - محمد عبد المنعم الجمال، موسوعة الاقتصاد الإسلامي، نفس المرجع السابق، ص: 289
4 - أحمد عبد الهادي طلخان، نفس المرجع السابق، ص: 153
5 - حسين راتب يوسف ريان، عجز الموازنة وعلاجه في الفقه الإسلامي، مرجع سابق، ص: 20

وفي عهد عمر بن الخطاب كثرت الأموال، حتى كان يأتيه الجباة بالخمس، فدفعه ذلك إلى التفكير في ضبطه وتوزيعه بطريقة عادلة، فوضع دواوين له، كديوان الخراج حتى تعرف مقاديره، وتم ضبط الأموال على أساس الأعمال المالية وتقسيمها إلى دواوين، كما كانت السياسة المالية رشيدة، روعيت فيها المصالح العامة والخاصة، وتنوعت فيها الموارد المالية حيث شملت الصدقات بأنواعها والعشور والخراج والجزية والغنائم والفيء وتركة من لا وارث له.

ولم يكن هدف عمر بن الخطاب جمع المال فقط، بل كان حريصا على إنفاقه فيما يعود على المسلمين بالنفع العام،حيث خالف السياسة المالية، التي سبقت عهده في المساواة في العطاء بين الناس حسب العمل والجهاد في سبيل الله، وفي نفس الوقت اهتم بتعمير البلاد وإصلاحها، فأمر بما تحتاج إليه الأرض من الترع، وإقامة الجسور، ومثل ذلك دعوته إلى حفر الترعة التي تصل بين النيل والبحر الأحمر في عام الرمادة، وكان يحث الناس على استغلال أموالهم،دون الاندفاع إلى مهاوي الإفراط في جمع الثروة والتبذير.

وتم صك النقود لأول مرة في الإسلام سنة 18 هجرية على شكل الدراهم الكسراوية، التي كانت شائعة الاستعمال عند العرب، أما الدنانير فقد صكت في عهد عبد الملك بن مروان [1].

وقد اتسعت رقعة الدولة الإسلامية من جراء الفتوحات، وأصبح بيد المسلمين كثير من البلدان، التي كانت خاضعة لحكم الروم والفرس، وازداد عدد جند المسلمين وكثرت مهام الدولة الإسلامية، فكانت الحاجة إلى استحداث ديوان لتحصي الأموال الواردة، ومقدار إنفاقها على الموظفين والقضاة والجند وغيرهم،وأنشأ عمر بذلك ديوان بيت المال في السنة الخامسة عشر للهجرة، بدف التنظيم المالي لبيت المال[2]، وقد كتب ديوان العطاء والجند بالعربية، أما ديوان الاستفياء وجباية الأموال فقد كتب في العراق بالفارسية، في بلاد الشام والمناطق التي كانت خاضعة للرومان، فقد كتب ديوان خراجها وجزيتها وجباية أموالها بالرومانية،ومع تطور الدولة الإسلامية ومهامها، قسمت دواوين بيت المال كالآتي[3]:

تكونت دواوين بيت المال من قسمين:

ةدراولا: ويشمل الأموال الواردة والمستحقة لبيت المال.

ةقفنلما: ويشمل المال المنفق منها.

ويضم القسم الأول الدواوين الآتية تبعا لنوع المال الوارد:

1- ةلصحلما لاومأ ةرئاود: ويتكون من مجموعة من الدوائر:

أ- دائرة الغنائم.

---

1 - عبد الخالق النووي، النظام المالي في الإسلام، المكتبة العصرية، بيروت، ط2، 1981، ص: 14

2 - الماوردي، الأحكام السلطانية، مرجع سابق، ص: 199

3 - عبد القديم زلوم، الأموال في دولة الخلافة، مرجع سابق، ص: 20

ب- دائرة الخراج.

ت- دائرة الأراضي (أراضي العنوة، العشرية والأملاك العامة وأراضي الحمى)

ث- دائرة الجزية.

ج- دائرة الفيء.

ح- دائرة الضرائب.

2- ديوان الأملاك العامة.

3- ديوان الصدقات: ويتعلق هذا الديوان بحفظ أموال الزكاة الواجبة حسب نوع المال.

أ- دائرة زكاة النقود وعروض التجارة.

ب- دائرة زكاة الزروع والثمار.

ج- دائرة زكاة الثروة الحيوانية.

* ونضع القسم الثاني الدواوين الآتية تبعا لنوع المال المنفق أو جهة الإنفاق.

1- ديوان الجند.

2- ديوان الرسائل.

3- ديوان الخاتم: ويكون موضعا لسجلات من يرى الخليفة إعطاءهم من الفقراء والمحتاجين من الأفراد،ويصرف على الدواوين الثلاثة السابقة من إيرادات الفيء والخراج.

4- ديوان النفقات.

5- ديوان الصدقات.

6- ديوان الأملاك العامة.

7- ديوان البريد.

8- ديوان الجهبذة والعيارة (المساحة) [1]

وعلى ضوء ذلك يمكن القول أن بيت المال نشأ منذ غزوة بدر واستكمل وجوده أثناء خلافة عمر وتطور في أخريات خلافته[2].

ولما جاء عثمان رضي الله عنه، تغيرت السياسة المالية، فقد سمح للمسلمين باقتناء الثـروات وبنـاء وتشييد القصور،وامتلاك المساحات الشاسعة للأراضي، بمعنى أنه ازداد الرخاء، حيث كثـرت الأمـوال، وزادت إيرادات بيت المال في الأبواب المذكورة سابقا، ولم يشغل نفسه بجمع الصدقات وترك لأصحاب الأموال إخـراج

1 - عبد القديم زلوم، الأموال في دولة الخلافة، مرجع سابق، ص: 23، 25

2 - محمد عبد المنعم الجمال، موسوعة الاقتصاد الإسلامي، مرجع سابق، ص: 301

زكاة أموالهم بأنفسهم،ودفعها لبيت المال دون أن يجعل لها جباة مخصوصين، مخالفا بذلك من سبقه، لأنه رأى أن النقود وعروض التجارة قد تضـاعف مقـدارها وأن التحـري في وجودهـا وحسـابا أو تقـديرها مـدح لأصحابا،وبالتالي فقد سمح لهم بإعطائها للفقراء مباشرة واكتفى هو بجباية الأموال الأخرى وهي الأموال الظاهرة والسائمة في الزروع والثمار وغيرها[1].

:ÒlÏäã ÆlÛÏã

:ólÏã ŠËã Zælşg

يقوم بيت المال بوظائف عدة يمكن تقديمها كما يلي:

1- حساب وتقدير الإيرادات وجبايتها ممن تجب وتعداد الأموال وحفظها والعناية با.

2- حساب وتقدير النفقات، وصرفها على مستحقيها الشرعيين، ذلك تحقيقا للمصلحة العامة للأمة.

3- حفظ الأموال الفائضة والزائدة عن الحاجة، وادخارها لوقت الأزمات والشدائد كالكوارث والمصـائب والحروب، فإذا كان هناك مال بدون مصارف فإنه يدخر حسب ما ذهب إليه أبو حنيفة وهناك من قال بصرفه ولا يحتفظ لوقت الشدة لأن هناك ما يفرض في وقتها.

أما فيما يخص إدارة وتسيير بيت المال فيوضح كما يلي:

1- مراقبة السجلات المالية للدولة، وغيرها من الزيادة والنقصان في بيت المال، والمحافظة عليهـا بـالتحري والدقة،في التدوين والإثبات فيها.

2- مراقبة موظفي الدولة الذين يقومون بجباية وتحصيل الإيرادات إلى بيت المال في مواعيدها، دون تأخير أو نقص وصرف الحقوق إلى أصحابا وفقا للقواعد الشرعية المعمول بـا، ثم محاسـبة كاتـب الـديوان للموظفين، وذلك بمقارنة الإيرادات والمصروفات، والتأكد من محل كل مخروج.

3- محاربة الرشوة وتقديم الهدايا إلى موظفي الجباية، لأن ذلك يؤدي إلى التهاون في مهامهم مما يعطل مـوارد بيت المال ويدخل الشكوك، ويخلق المحاباة بين أصحاب الأموال[2].

:ÒiÏäã ÆlÛÏã

:(ólÏã ŠËã ÞæÉäã ÆÞâÆÍã ólÏã ŠËã ÞæÉäã ÆÞâÆÍã)

ميزانية الدولة هي خطة وتنظيم مالي، أو عملية إعداد وتنسيق لبرامج الدولة المالية، وهي تشـمل الأرقام التقديرية المعتمدة لمصروفات العامة للدولة وإيراداتا لمدة معينة تحدد عادة بسنة واحدة.

1 - عبد الخالق النووي، النظام المالي في الإسلام، مرجع سابق، ص: 17

2 - حسين راتب يوسف ريان، عجز الموازنة وعلاجه في الفقه الإسلامي، مرجع سابق، ص: 23، 24

وتعبر عن جميع النفقات العامة التي تسمح الحكومة إنفاقها في قطاعات مختلفة كالخدمات العامة والدفاع والأمـن والتعليم والصحة، بالإضافة إلى المشروعات الإنتاجية، نعني بذلك ترجمة المشـروعات العامـة إلى أرقـام قابلـة للتنفيذ،لتتمكن الدولة من خلالها من التدخل في الحياة الاقتصادية[1] .

وتعتبر الميزانية العامة الأداة الأساسية للتخطيط المالي، الذي يضم مجموعة الترتيبات والتنظيمات المحددة، من أجل الوصول إلى أهداف معينة، وتحديد الوسائل التي يتم الإنفاق عليها لتحقيق هذه الأهداف، ويقصد به أيضا التوجيه والاستخدام الواعي لموارد المجتمع[2]، لتطبيق السياسة المالية للدولة لأن الميزانية تتضمن بيانات رقمية للإيرادات التي ينتظر أن تحصل عليها لمواجهة النفقات، سواء كانت من أرباح وفوائض القطاع العام أوضرائب ورسوم أو قروض محلية وخارجية[3].

فالميزانية العامة هي وسيلة لإعادة توزيع الدخل والبرنامج المالي لتنفيذ خطة الدولة لتحقيـق التنميـة الاقتصـادية والاجتماعية[4]، ولقد وجد هذا النوع من التنظيم للإيرادات والنفقات مع قيام الدولة الإسلامية في المدينة المنورة في عهد النبي صلى الله عليه وسلم، وخلفائه فيما بعد.

واهتم النبي بتنظيم الشؤون المالية للدولة، وما يتعلق بالموارد المالية والنفقات، فكان يدوّن تنفيـذها في سـجلات خاصة،ويتجلى هذا التنظيم في تقسيم مهام بيت المال على بعض أصحابه، فكان حذيفة بن اليمان يتولى تقـدير خرص النخيل،عبد الله بن رواحه يتولى خرص أهل خيبر، والزبير بن العوام وجهم بـن الصـلة كانـا يكتبـان الصدقات، وأبو هريرة يقوم بحفظ زكاة رمضان ويعتبر هذا العمل نواة التخطيط المالي في الدولة الإسلامية[5].

والميزانية العامة تقدر على أساس مدة معينة ومحددة، أقصاها سنة، حيث درجت دول العالم على تحديـدها (12) اثني عشر شهرًا، لأنا المدة التي تمكن الدولة من إقدار الموازنة وتنفيذها.

وكان تنظيم موارد بيت المال في الإسلام من حيث المدة الزمنية، كما هو في الميزانية العامة اليوم، حيث أنه لا زكاة في مال حتى يحول عليه الحول، ضـف إلى كـون الخـراج والجزيـة هـي ضـرائب سـنوية في الإسلام،والمقصود بالسنة السنة الهجرية، فعن إبراهيم بن سعد بن شهاب عن السائب بن يزيد قال: سمعت عثمان بن عفان يقول:" هذا شهر زكاتكم، فمن كان عليه دين فليؤده حتى تخرجوا زكاة أموالكم، ومن لم تكن عنده لم تطلب منه، حتى يأتي با تطوعا، ومن أخذ منه حتى يأتي هذا الشهر من قابل"، ومعنى هذا أن الشهر هو الشـهر الذي تؤدون فيه الزكاة، فمن كان عليه دين فليؤده، حتى يعرف ما بقي من مال بعد أداء الـدين، فـإن بلـغ النصاب،أدّى الزكاة، و إلاّ لا زكاة عليه ومن أداها فلا تتكرر عليه في عام واحد[6].

1 - حسين راتب يوسف ريان،عجز الموازنة وعلاجه في الفقه الإسلامي، مرجع سابق، ص: 78
2 - عمر محي الدين، التخطيط الاقتصادي، دار النهضة العربية، ط1، بيروت 1975، ص: 11
3 - محمد عبد المنعم الجمال، موسوعة الاقتصاد الإسلامي، مرجع سابق، ص: 614
4 - صالح الرويلي، اقتصاديات المالية العامة، ديوان النطبوعات الجامعية، الجزائر 1988، ص: 79
5 - حسين راتب يوسف ريان، عجز الموازنة وعلاجه في الفقه الإسلامي، نفس المرجع السابق، ص: 79
6 - حسين راتب يوسف ريان، نفس المرجع السابق، ص: 80

وهذا ما يدل على أن مدلول السنة المالية كان مطابقا في النظام المالي الإسلامي من قبل، والميزانية العامة هي تقدير لإيرادات ومداخيل الدولة ونفقاتا خلال مدة معينة، إذن فهي أرقام متوقعة تبنى عليها الميزانية،حسب الظروف الاقتصادية والاجتماعية، وهي تختلف عن الميزانية التجارية، التي تعتبر أرقام حقيقية،وتدل في آن واحد عن المركز المالي في تاريخ معين، فهي تبين ما تم تحصيله فعليا من إيرادات أودعت في الخزانة العامة ومجموع ما تم صرفه بمعرفة الخزانة العامة أيضا[1].

وقلما تتطابق الميزانية التقديرية عند التحضير مع المركز المالي أو الحساب الختامي في الميزانية التجارية،لأنه إذا كان يسهل تقدير رواتب الموظفين وأجور المستخدمين وأقساط الدين العام، فيصعب تقدير النفقات الاستثمارية والإدارية العامة، ويطبق ذلك على تقدير الإيرادات، حيث يقل جمع الضرائب في حالة الركود الاقتصادي، في كل الأحوال فإن تحديد السياسة المالية للدولة هي التي تقدر على أساسها الإيرادات والنفقات.

أما بالنسبة لبيت المال، فقد كانت موارده قبل الجباية في عهد الخلفاء، فيقيّد الخراج على أساس مسح الأراضي وما تتحمله، فلقد أمر عمر بمسح أراضي السواد بالعراق، وجعل مقدار الخراج يختلف باختلاف المحصول، ففرض في بعض النواحي قفيزاً ودرهما، وعلى نواحي أخرى غيّر هذا المقدار، مراعيا عدم الإجحاف بزارع أو حيف بمالك، فأمضاه عمر.

وقد عمل في الشام على أساس ما تتحمله كل أرض على اختلاف نوعيتها وخصوبتها، ونوع الزرع والمحصول وطريقة السقي، أما فيما يخص النفقات، فكان التقدير يتعلق بحاجة الشخص وكفايته من المأكل والملبس.

وتوصل عمر رضي الله عنه إلى معرفة ما يكفي الفرد خلال الشهر وهو جريبان[*] من الطعام، وعمل بذلك في العطاء للمحتاجين من المسلمين[2].

---

1 - محمد عبد المنعم الجمال، موسوعة الاقتصاد الإسلامي، مرجع سابق، ص: 619

* الجريب: وهو مقياس مساحة الأراضي الزراعية، ويقدر الخراج على أساسه من المنتوج فقد قدر عمر جريب الشعير بدرهمين، وجريب قصب السكر بستة دراهم، وجريب النخيل بثمانية دراهم، وجريب الكرم بعشرة دراهم.

استعمل المسلمون الأطوال الآتية:

القبضة = 4 أصابع (خنصر، بنصر، وسطى، سبابة)

الذراع الهاشمية = 8 قبضات أو 32 إصبع

القصبة = 6 اذرع هاشمية.

10 قصبات.xالجريب= 10 قصبات

6 اذرع(طول القصبة) = 60 ذراعا، طول ضلع الجريب.10x قصبات

60 ذراعا = 3600 ذراعا هاشمية مربعة.xمساحة الجريب = 60 ذراعا(طول الضلع)

القفيز = 10/1 مساحة الجريب أي = 3600 / 10 = 360 ذراعا هاشمية مربعة. وقد تبين أن عرض متوسط الاصبع = 1.925 سنتيمتر.

الإصبع = 1.925 سم

1.925 سم = 7.7سم .xالقبضة = 4 أصابع

1.925 = 61.6سم.xالذراع الهاشمية = 32 أصبع

61.6سم (طول الذراع الهاشمية) = طول القصبة = 3.696 متر.xالقصبة = 6 اذرع هاشمية

3.696 م (طول القصبة) = طول ضلع الجريب = 36.96 متر.10x قصبات

36.96 م = 1366 متر مربع، أي ما يعادل دونما وثلث الدونم تقريبا.xمساحة الجريب= 36.96 م(طول ضلع الجريب)

مساحة القفيز= 10/1 الجريب = 1366/ 10 = 136.6 متر مربع.

المصدر: عبد القديم زلوم، الأموال في دولة الخلافة، دار العلم للملايين، ط 1،/ سنة 1983 ، ص: 58، 59

2- عبد القديم زلوم، الأموال في دولة الخلافة، مرجع سابق، ص: 54، 55 .

وتدف الميزانية العامة إلى التنسيق بين نشاط القطاعين العام والخاص، بحيث يكمل الأول أجه الـنقص في النشاط الفلاحي فإذا تبين للدولة أن هناك نقصا متوقعا في نفقات الاستثمار لقطاع الخاص، من واقع التقديرات في الميزانية العامة، ولا تعوضه زيادة مماثلة في نفقات الاستهلاك، فذلك من شأنه أن يؤدي إلى العجز، وعليه فإننا نقوم بعلاج الوضعية بإعداد ميزانية تتلاءم فيها النفقات بالإيرادات .

كما تدف الميزانية العامة إلى توزيع الدخل وفق ما هو مسطر في جدول المدخلات والمخرجات، والذي يعتبر أداة لتنفيذ سياستها الاقتصادية[1].

öltâ ĬKĒâ وEmâÂĒtâ Ž nãäzqãâ:

وفي التعبير المحاسبي، توازن الميزانية في المالية العامة يعني تساوي مجموع النفقات مع مجمـوع الإيـرادات العامة مساواة حسابية، وفي التعبير المالي، تدل على حسن الإدارة المالية وعلى العدالة التي تفرض من منطق مبـدأ الموازنة، لأن زيادة الإيرادات عن النفقات، يعني تحميل الأفراد بأعباء لا مبرر لها، والعكس من ذلك يـؤدي إلى العجز[2]، والتوازن في بيت المال مطلوب، سواء عن طريق تحديد المصارف لبعض الموارد أو عن طريق الضـوابط التي تحكم الإنفاق من بيت المال حتى يكون مكافئا للموارد والإيرادات، ولا يختنق بيت المال من جراء الإنفـاق على الكماليات، كما سبق وأن أشرنا.

ونضيف إلى ما تقدم، أن مشروعية الموازنة من طرف علماء المالية الإسلامية، كونـا بيـان تخطيطـي مستقبلي عن إيرادات ونفقات الدولة لفترة مقبلة، التي جاءت في الكتاب والسنة دون إسراف أو تقدير، كالزكاة والغنائم وغيرها من الموارد الأخرى[3].

ومن الدراسة السابقة، نلاحظ أن هناك علاقة بين بيت المال والموازنة العامة للدولة، حيث علمنـا أن الموازنة هي الخطة السنوية التي تتضمن الإيرادات اللازمة لتغطية النفقات وتوفير الأموال اللازمـة، والإعتمـادات الكافية للقيام بالنشاط الاقتصادي، وهي نفس الخطة الـتي يصـدرها بيـت المـال لتنفيـذ السياسـة الماليـة الإسلامية،وتحقيق النفع العام، وقد ارتبط بيت المال بالمكان دون الميزانية، وهو يشبه اليوم وزارة المالية التي تقـوم بإعداد الموازنة في الدول المعاصرة.

1 - محمد عبد المنعم الجمال، موسوعة الاقتصاد الإسلامي، مرجع سابق، ص: 614
2 - محمد رياض عطية، الموجز في المالية العامة، دار المعارف، ط 1، مصر 1986 ، ص: 580
3 - غازي عناية، المالية العامة والنظام الإسلامي، دار الجيل، ط1، بيروت 1990، ص: 337

:ÇÖíÌØØØŽÖäã ÇÖHUGÌãä

ÿŸÈèÇãä Ž ßÌÌãä ÌÆÌÇÁÇÖäã

:ÖæÌãä ÆØÌØØÛÌãä

ÿŸÈèÇãä Ž ßÌÌãä ÌÆÌÇÁÇÖäã ãÁÆŞæ

:ÆÆØØØØØØØTÇÌ

تعتبر وظيفة التنظيم المالي لبيت المال من الوظائف الأساسية لدولة الإسلامية، وهي ثالث أركانا بعـد تنظيم الجند والاقتصاد.

ونظرا لأهمية هذه الوظيفة، فقد أسندت إلى أصحاب الدولة المنشئين لها، كما هـو الشـأن في دولـة الموحدين، حيث كان القائمون با يشرفون على استخراج الأمـوال، وجمعهـا، وضـبطها، وتعقـب نظـرة الولاة،والعمال فيها ثم تنفيذها على قدرها وفي مواقيتها، وصارت في دولة الحفصيين توكل إلى البيوتات، وبعـد ذلك أخذت وظيفة التنظيم المالي صبغة فنية، يستقل ويهتم با أهل الديوان والحسبان.

وقد كان يعين ناظر في كل صنف منـها، كمـا يـتعين في بعـض الـدول النظـر في شـؤون العسـاكر واقتطاعاتم،وحساب دخولهم وغيرها من أعمال الدولة.

ويعني ذلك أنه قد تكون حسابات العطاء وخراج الأموال تحت مسؤولية أحد الأشخاص، وقد تكـون هذه الوظيفة مقسمة فيوجد صاحب العطاء، إلى جانب صاحب المال، كما هو الحال في عصرنا الحالي، توجـد وزارة المالية أو الخزينة إلى جانب وزارة الاقتصاد،ويتبع هذه خطط أخرى كلها تعود على حساب الأموال،كناظر الخاصة وهو المباشر لأموال السلطان الخاصة به من اقتطاعاته وإسهاماته من أموال الخراج وبلاد الجباية مما ليس من أموال المسلمين العامة، وفي التفريق بين الأموال العامة، وأموال الدولة، وأموال الحاكم أو السلطان، وهي تفرقة لم تعرف في كثير من الدول إلا بعد مدة طويلة.

وحسب ابن خلدون، فإن استعمال كلمة ديوان في بيت المال له معنى كلمة وزارة أو مصلحة، حيـث يقول ابن خلدون:"فهي مسطر في كتاب شاهد بتفاصيل ذلك في الدخل والخراج مبني على جـزء كـبير مـن الحساب، لا يقوم به إلا المهرة من أصحاب تلك الأعمال، ويسمى ذلك كتاب الديوان."، يبدو أنـه كانـت في عهده قوانين المالية المنظمة،والتي يستند إليها الموظفون في تنظيم المال، وتدبير شؤونه، مما يعكس درجـة الرقـي الإداري والمالي[1].

وتقسيم بيت المال إلى دواوين، كان الهدف منه هو إقامة الموازنة العامة وفقا لما يراه الخليفـة في تقـدير الإيرادات ومصاريف أموالها،وضبط أموال الدولة ومحاسبة موجوداتا ومطلوباتا، والتحقق منها ثم الرقابة عليهـا

1 - محمد عبد المنعم الجمال، موسوعة الاقتصاد الإسلامي، مرجع سابق، ص: 600، 601، 602

عن طريق مراجعة وتدقيق البيانات المحاسبية، والتأكد من الإيرادات والنفقات، والدواوين المالية ما هي إلا أسلوب من أساليب الإدارة والتنظيم المالي[1] .

ويختلف النظام المالي في الإسلام عن غيره من الأنظمة المالية الوضعية، ويرجع أساس هذا الاختلاف إلى نظرة الإسلام الخاصة بالمال وملكيته، فالمال ملك لله ، والإنسان مستخلف فيه.

ويؤصل الإسلام في المال قاعدتين أساسيتين:

* **Ƃوǯ**: أن الناس متفاوتون في الرّزق.

* **ǢƎǏǎǍ**:أن للمال وظيفة اجتماعية.

فبهذه النظرة للمال في ملكيته ومنفعته، تتحقق مصلحة الفرد والمجتمع، إذ يمنع في الاقتصاد الإسلامي استغلال أصحاب رؤوس الأموال، كما هو الحال في الدول التي تتبع المنهج الرأسمالي في التنمية الاقتصادية، كما يرفض التواكل واللامبالاة،وعدم الالتزام بالمسؤولية، وغيرها من الأمراض المتفشية في مجتمعات النظام الاشتراكي،والتي تنعكس سلبا على تنمية اقتصادياتا [2].

ولعل عرض أحد الصور عن النظام المالي للدولة الإسلامية، في عهد عثمان رضي الله عنه، هو المثال الذي يوضح لنا النظام المالي المحكم، الذي ورثه عن سياسة عمر رضي الله عنه، فلم يغير من سياسته شيء، ولا من نظامه، ولا من حكمه فلقد زادت واتسعت الفتوحات واستقرت جباية الخراج والجزية في عهده، وزادت الأموال زيادة عظيمة،واستطابت الرعية لين عثمان وحلمه، وأذن للعرب العمل في الأرض، واستقطعوا القطائع في الأراضي التي جلا عنها أهلها من أهل الذمة[3]، وهي صور التنمية الحقيقية والفعلية المستمدة من النظام المالي للدولة الإسلامية.

:ƆǢǎǍ ÆøƖøøÛǯ

:ƂƖǯ ýƖǨǍǎ 8ǎÆŁǏ Ɇɛǎƶę

:ȯǯ ǩɾøøøÀǎǍ

:ƂƖǯ ýƖǨǍǎ Ɇɛǎƶę

شرّع الإسلام المعاملات المالية في ضوابط وحدود معينة، تراعي مصلحة الفرد والمجتمع، واحترام العقود والالتزامات،والدقة في شؤون النقد والمال والتعامل به، حتى أفردت له أبواب في الفقه الإسلامي، تحرّم التلاعب فيه كالصرف ونحوه،ويمكن تلخيص قواعد النظام المالي من قواعد النظام الاقتصادي الإسلامي كما يلي:

1- اعتبار المال الصالح قوام الحياة، ووجوب الحرص عليه وحسن تدبيره، وتثميره.

1 - عبد القديم زلوم، الأموال في دولة الخلافة، مرجع سابق، ص: 28

2 - جمال لعمارة، النظام المالي في الإسلام، دار النبأ، الجزائر، 1996، ص:09

3 - أحمد عبد الهادي طلخان، مالية الدولة الإسلامية المعاصرة، مرجع سابق، ص: 165، 166

2- إيجاد العمل والكسب لكل قادر.

3- تحريم موارد الكسب الخبيث.

4- تقريب الشقّة بين مختلف الطبقات تقريبا، يقضي على الثراء الفاحش.

5- الضمان الاجتماعي لكل فرد، وتأمين حياته.

6- الإنفاق في وجوه الخير، وافتراض التكافل بين أفراد المجتمع، ووجوب التعاون على البر والتقوى.

7- تقرير حرمة المال، واحترام الملكية الخاصة، ما لم تتعارض مع المصلحة العامة.

8- تنظيم المعاملات المالية بتشريع رحيم، والتدقيق في شؤون النقد.

9- تقرير مسؤولية الدولة في حماية هذا النظام[1].

:ÇløøžÄöå ţ,øøøÀöå

:ßltå ÿlŢÄöå 8åÆŁl

إن أهداف النظام المالي الإسلامي، لا تقتصر على الأهداف التقليدية المعروفة، وهي الـدفاع والأمـن والعدالة، بل تتسع لتشمل تحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية، وإن كان هناك من الأدوات والوسائل، مـا يسمح بتحقيق تلك الأهداف والتي لخصت في ثلاثة جوانب رئيسية:

1- حراسة الدين وحماية الأخلاق والمبادئ الإسلامية.

2- الاستعمال الحسن للموارد والطاقات، وتخصيصها.

3- تحقيق العدالة الاجتماعية، بتوزيع الثروات والدخول بين الأفراد[2].

وتعتبر أهداف النظام المالي أهدافا للسياسة المالية الإسلامية، والتي يمكن تفصيلها من خـلال الأسـس العامة للنظام الاقتصادي والاجتماعي الإسلامي.

فهي تهدف إلى تحقيق هذه الأهداف في المجتمع الإسلامي، بمشاركة الدولـة والأفـراد وفـق ضـوابط مقيدة،وترك قوى العرض والطلب للتفاعل في الأسواق لتحديد الأسعار والتدخل في حالة الانحراف.

وتكييف نمط الاستهلاك في المجتمع بتوفير الضروريات، والحد من الإسراف والاستهلاك القومي، وتشجيع الادخار والاستثمار بتهيئة الظروف لاستغلال الموارد المتاحة، توفير الاحتياجات الاقتصادية لتطوير الاقتصاد القومي، ودعم طاقته الإنتاجية والارتقاء به، ثم توزيع الثروات والدخول، وفقاً لقواعد تؤدي إلى إتاحة الفـرص المتكافئـة بـين الأفراد،وتحقيق العدالة الاجتماعية ومنع تكدس الثروة ورعاية مصالح الفقراء والمحتاجين[3]، ودعمهم للمشاركة في بناء الاقتصاد وتنميته في الدولة الإسلامية.

---

1 -عز الدين بليق، منهاج الصالحين، مرجع سابق، ص: 484، 481، 482

2 - شوقي أحمد دنيا، دروس في الاقتصاد الإسلامي، ص: 357

3- محمد عبد المنعم عفر، السياسات المالية والنقدية ومدى الأخذ بها في الاقتصاد الإسلامي، بحث الاتحاد الدولي للبنوك الإسلامية، القاهرة، ص: 8، 9

:Qiløøžiä tрøøøAöä

:ölţä Kĕä ğääåraU ʒnàzǩ ælLGDZ Æeäzę

حدد ابن خلدون أهم قواعد جباية إيرادات بيت المال كالآتي:

1- gäaŵlÊţä:

إن قاعدة المساواة في جباية موارد بيت المال، كانت من وصايا بعـض الأئمـة والـولاة في الـبلاد الإسلامية، كما ذكر ابن خلدون عن مظاهر بن الحسين قوله لابنه عبد الله بن طاهر، لمّا ولاه المأمون الرقة ومصر وما بينهما:"انظر هذا الخراج الذي استقامت عليه الرعية، وجعله الله للإسلام عزة ورفعة لأهله، توسيعه ومنعـه لعدوه كبتا وغيضا..."، فوزعه بين أصحابه بالحق والعدل، والتسوية والعموم، لا تدفعن شيئا منه عـن شـريف لشرفه، ولا عن غني لغناه، ولا كاتب لك ولا أحد من خاصتك ولا حاشيتك[1].

2- gläl‡ä ÿÆe:

ويقصد بذلك عدم إعفاء المقربين والحاشية بغير مبرر ولا سبب موضوعي، وهذا ما حـدث في بـلاد الفرس، عن الموذبان للملك يقول:" أيها الملك لا يتم عز إلا بالشريعة، ولا عز الملك إلا بالرجال، ولا قوام الرجال إلا بالمال، ولا سبيل للمال إلا بالعمارة، ولا سبيل للعمارة إلا بالعدل، والعدل والميزان المنصوب بين الخليفة، نصبه الرب، وجعل له قيما وهو الملك، وأنت أيها الملك عمدت إلى الضياع فأنزعتها عن أربابا وعمارها، وهم أرباب الخراج،وأقطعتها الحاشية والخدم وأهل البطالة، فتركوا العمارة والنظر في العواقب، وما يصلح الضياع وسمحوا في الخراج لقربم من الملك، ووقع الحيف، وما بقي من أرباب الخراج وعمار الضياع فانجلوا عن ضـياعهم وخلـو ديارهم، وآووا إلى ما تغدر من الضياع، فسكنوها فقلت العمارة وخربت الضياع، وقلـت الأمـوال وهلـك الجند،وطمع في الملك فارس من جاورهم، لعلهم بانقطاع المواد التي لا تستقيم دعائم الملك إلا با."

3- öäÆ\ɛ₹ä:

هذه القاعدة ذات أهمية كبرى في نظر ابن خلدون،حيث يرى أن العامل الأساسي في فشل الدولة،يعود إلى ثقل العبء المالي على المكلفين بدفع الضرائب، إذ يعني عدم التكليف أكثر من طاقة المعنـيين مـن التجـار والحرفيين وغيرهم.

فالالتزام بعدم تجاوز حالاته لأنه يؤثر على حصيلة الجباية، حيث يبدأ عند تلك الحدود من التـهرب الضريبي بكل أنواعه،زيادة على ما يترتب من زيادة الضغط المالي وانعكاساته على الإنتاج، ومنه نقص وفقـدان

1 - محمد عبد المنعم الجمال، موسوعة الاقتصاد الإسلامي، مرجع سابق، ص: 602

إيرادات الدولة،ويقول ابن خلدون في هذا الصدد:" الجباية قدر معلوم لا تزيد ولا تنقص، وإن زادت بما يستحدث من المكوس، فيصير مقدارها بعد الزيادة محدود..." [1].

ولعل هذا ما يحدث اليوم، حيث تستعمل الضرائب كأداة أو ميكانيزم في الأنشطة التي عندها ترتفع الضرائب عددا وسعرا، فكثير من أصحابا يتخلى عن هذه الأنشطة التي مسّتها زيادة الضريبة، أما فيما يخص قواعد توزيع الثروة فهي تسبق بحقيقتين حدّدهما الله تعالى:

الأولى: إن المال ملك الله تعالى، والبشر لهم حق التصرف فيه بصفة النواب والوكلاء.

الثانية: إن الله هو الذي يتحكم في مقدار الرزق لعباده[2].

أما فيما يتعلق بقواعد توزيع الثروة والدخول، وهي القواعد التي أسسها الإسلام كالزكاة والخراج،والعشور وباقي الصدقات، والتي سنفصل في دراستها كما سيأتي ، لأنا أدوات وقواعد مهمة للتوازن الاقتصادي.

المطلب الثاني: النظام المالي وأهم مكوناته:

الفرع الأول: مفهوم النظام المالي وأهم مكوناته:

يتكون النظام المالي في الاقتصاد الوضعي من ثلاثة عناصر تشكل التنظيم المحكم والمتكامل، وهي كالتالي:

1- مفهوم النظام المالي:

إن النظام المالي هو جزء من النظام الاقتصادي والاجتماعي والسياسي، وقد يكون منطقيا أن تختلف القواعد المالية،بالتالي يختلف النظام المالي في مكوناته، وأهدافه، من بلد إلى آخر، وقد يتغير في البلد الواحد من فترة إلى فترة أخرى،تبعا لتغير الأوضاع والظروف الاقتصادية، والاجتماعية، والسياسية[3].

إن النظام المالي في الدول المعاصرة يختلف من دولة إلى أخرى، وفقا للنظام الاقتصادي ففي الدول الرأسمالية التي لا تتدخل في النشاط الاقتصادي، تقتصر وظائفها على حفظ الأمن والدفاع عن الوطن، وإقامة العدالة، وقد تتدخل أيضا في الثغرات التي تركها الأفراد، وهنا نقول أن مالية الدولة محايدة.

أما في الدول التي تتدخل في النشاط الاقتصادي، كالدول الاشتراكية، فهي دول منتجة، وينعكس نشاطها في النظام المالي الذي يعتمد على التخطيط المالي، أما في الدولة الإسلامية فإن نظامها المالي حددته الشريعة الإسلامية، ولكنها في مواضع عديدة تركت قواعد التطبيق والفروع دون أحكام ملزمة، حتى يتمكن كل جيل من إتباع أساليب التطبيق التي تساير الوضع الاقتصادي والمالي فيه.

---

1 - محمد عبد المنعم الجمال، موسوعة الاقتصاد الإسلامي، مرجع سابق، ص: 603

2 - جاسر خليل أبو صفية، النظام المالي في القرآن الكريم، بحث في مؤتمر الإسلام والتنمية، الأردن 1985 ، ص: 96، 85

3 - رفعت المحجوب، المالية العامة (ك 1، النفقات العامة) ، دار النهضة العربية، 1972، ص: 18 ، 19

2- النظام المالي في الدول المعاصرة:

النظام المالي في الدول المعاصرة ينقسم إلى عام وخاص، ففي البعض يفتح المال والحرية للقطاع الخاص دون قيود تحد من نموه في حين نجد القطاع العام في دول أخرى هو الأساس في الاقتصاد الوطني، ويكون القطاع الخاص مكملا له فقط[1].

أما في النظام المالي الإسلامي فينطلق من مبدأ تعاون الملكية الخاصة مع الملكية العامة، بوقف المصلحة الخاصة أمام المصلحة العامة من خلال ضوابط الشرع الحكيم، كما تتبع الدولة الإسلامية قاعدة أولوية الإيرادات العامة، والتي على ضوئها يقوم بالإنفاق العام وإشباع الحاجات العامة بدل أولوية النفقات العامة.

3- المالية العامة:

المقصود بالفن المالي هو التنظيم المالي الذي يحاول التوفيق بين أمرين متعارضين: وهما اعتبارات العدالة بين الأفراد والأنشطة الاقتصادية المتنوعة، واعتبارات الحصيلة أو الإيرادات المطلوبة للإنفاق العام.

فالفن المالي في الدول الرأسمالية والاشتراكية يختلف في مبادئه وقواعده وآثاره عن النظام المالي الإسلامي.

المبحث الثاني: مصادر المال

المطلب الأول: طرق كسب المال

الفرع الأول: تعريف الكسب

أولا- العمل:

العمل هو العنصر الفعال في كل طرق الكسب التي أباحها الإسلام، ويمزج عنصر العمل بالرأسمال فيشتركان في الإنتاج،ولا يفرد أحدهما بل يتظافران معاً، فتكون الثمرة منهما، وفي هذا الشأن قال النبي صلى الله عليه وسلم:" أفضل الكسب ما كان من عمل اليد." [2] .

لذلك حثّ الإسلام على العمل والكسب، واعتبر الكسب واجبا على كل قادر عليه، والثناء على العمال المحترفين،وتحريم السؤال، وإعلان أن من أفضل العبادات العمل، وأن أفضل الكسب ما كان من كسب اليد، والزراية على أهل الكسل،والذين هم عالة على المجتمع، لأن الإسلام لا يعرف التبطل والتوكل، إنما الأخذ بالأسباب، ويقول الرسول عليه الصلاة والسلام في هذا الباب:" ما أكل أحد طعاماً خيراً أن يأكل من عمل

1- عوف محمود الكفراوي، النظام المالي الإسلامي،(دراسة مقارنة)، مؤسسة الثقافة الجامعية، الإسكندرية، ط2، سنة2003، ص: 23، 24 ، 25
2 - أحمد عبد الهادي طلخان، مالية الدولة الإسلامية المعاصرة، مرجع سابق، 39

يده."، ويقول عمير:" لا يقعدن أحدكم عن طلب الرزق، وهو يقول اللهم ارزقني، وقد علم أن السماء لا تمطـر ذهبا ولا فضة." [1].

ولقد فتح الإسلام مجالا كبيرا في باب حرية العمل، في جميع ميادين الحياة، فـاللفرد أن يشـتغل في الأرض، وله أن يتاجر في العقار والمنقولات، وله أن يستثمر ماله، وله أن يتصرف فيه بحرية كاملة، ولكن يشترط أن لا تضر تصرفاته سلامة المجتمع أو سلامة الأفراد، ولقد وقف الإسلام من العامل موقف المشجّع، موقف الحث والكفاح، وما أكثر الآيات القرآنية،والأحاديث الشريفة في هذا المجال.

وللعمل في الإسلام المكانة الشريفة والكريمة، وزيادة على ذلك، فإنه لم يفرق بين أعمال الشرفاء وأعمال الغـير شرفاء،لأن العمل أيا كان لونه، وأيا كانت طبيعته، محبوب وله وزنه وتقديره[2]، ويقرر الإسلام في مناهج العمل عدة مبادئ هي:

1- الحد الأدنى من الأجور بما يكفل حد الكفاية من المأكل والملبس والمسكن.

2- مبدأ تحديد ساعات العمل.

3- ربط العمل المتقن بالعبادة، إذ يقول رسول الله صلى الله عليه وسلم:"إنّ الله يحب من أحدكم إذا عمل عملا أن يتقنه."

4- تأمين مستقبل العامل وشيخوخته، وهذه مسؤولية بيت المال، أو الدولة

ā- ÃâgÝÀâã ÃÕ ÄÕ ÄÂâÄã ?ÆÁ ÄÕ ÃÕgÉã ÔÕţóÂâÄã ğãzÕ ãÄÉgÕÕ ÔÕţóÂâÄã ôóţã:

دعا الإسلام إلى الزراعة وحثّ عليها، مصداقا لقول النبي صلى الله عليه وسلم:" مـن زرع زرعـا أو غرس غرسا، فأكل منه إنسان أو طائر أو حيوان، كتب له به صدقة."

Ž- ãÄÉgÕÕDzãã ÕÕ gÕÕlÅţã ÕÕ ÆÊÊkÄã ÕÕ ÊĻã ÕÕ gÕÕlÊĻã:

وهي في أخص معناها (نقل الأشياء من إقليم إلى إقليم آخر لا ينتجها)، ثم اتسعت فشـملت البيـع والشراء، وفي هذا قد تتعرض للحريق أو خطر البحار، أو الخسارة، وقد حببّ النبي صلى الله عليه وسلم النقل بين الأقطار فقال:"الجالب مرزوق والمحتكر ملعون."

Ő- ãÄÉkÄã ÆÊÊkÄã ÄÕ ÄÕţÕÕrÄã ÕÕlţÕÕrÄã:

ومؤداه دفع المال إلى الغير لأجل معلوم أو غير معلوم، نظير أن تؤدى بالربـا، ومنـع الإسـلام هـذا الطريق،لأنه لا مخاطرة فيه[3] ، وقدّم البديل في ذلك، كالقرض الحسن، وعملية المرابحة أو المشاركة، وغيرها مـن الأساليب المباحة.

1- عز الدين بليق، منهاج الصالحين، مرجع سابق، ص: 483

2 - الشيخ محمد الغزالي، الإسلام المفتري عليه بين الشيوعيين والرأسماليين، دار البيان، الكويت، بدون سنة، ص: 66، 67

3 - أحمد عبد الهادي طلخان، مالية الدولة الإسلامية المعاصرة، مرجع سابق، 40

ولما كانت الأرزاق قليلة، وليست جاهزة، بحيث تمكّن الإنسان من الحصول عليها بيسر، كـان مـن المفروض أن يتحرك نحوها، ويبحث عنها في كل مكان، ويعمل على توفيرها بقدر المستطاع، وعليـه فالعمـل ضروري، ولابدّ منه، وبدونه لا يتم الكسب[1].

في حين اضطربت أقوال الاقتصاديين الوضعيين كثيرا في التركيز عن العامل الرئيسي في الإنتاج، فبينما كان التجاريون يردونه إلى رأس المال، حيث تعزى الزيادة إلى فائض في الميزان التجـاري، وهـو الفـرق بـين الصادرات والواردات، مما يؤدي إلى زيادة الذهب أو نقصه.

أما الطبيعيون، فكانوا يعتقدون أن الأرض هي العامل الوحيد لإنتاج الثروة، لأن خصوبتها هبـة مـن هبات الطبيعة،لكن آدم سميث، أحد رواد المدرسة الكلاسيكية، يـرى أن الثـروة تتمثـل في الأشـياء الماديـة فقط،فالعمل المنتج فقط هو الذي ينتج سلعة مادية، أما الخدمات الأخرى كالطب والتعليم في المدارس وخدمـة السائق، فهي ليست أعمال منتجة.

ولما جاء الاشتراكيون أرجعوا الثروة، بل القيم والأفكار إلى الآلة، فهي الـتي تشـكل الإنتـاج، ثم علاقات الإنتاج، ونحن نتكلم عن الإنتاج، وليس القيمة، التي اعتبر أن أساسها العمل، ولهذا كان اقتصاد الإنسان أساسه العمل، لأن فيه تتكون المنافع الشكلية في الأرض الخصبة، وأرض البناء، وفي تكوين رأس المـال، ومهمـا بلغت أهمية الأرض ورأس المال، فإن أثرها ينعدم بتخلف عنصر العمل[2].

غير أن الإسلام دفع بأفراد المجتمع على أن يكونوا كخليـة النحـل في النظـام والعمـل والتعـاون الدائب،لتحقيق التفوق والرقي والعيش الكريم لكل واحد منهم، فهو لا يقبل القبع والتواكل دون عمل، والحيـاة الاقتصادية لا تتم إلا بالعمل والكد،ولأن الله يحب العاملين ويمقت الكسالى في كل شيء، فالعمل هو العنصر الذي يعطي للحياة قيمتها، وأشرف الأعمال هي التي تنصب على استخراج كنوز الطبيعة واستغلال منافعها[3] .

ثانيا: الملكية:

1- تعريف الملكية:

تعرّف الملكية من طرف بعض الفقهاء، بأنها العلاقة التي أقرّها الشارع بين الإنسان والمال، وجعلـه مختصا بـا، بحيث يتمكن من الانتفاع به، بكل الطرق الشائعة شرعا، وفي الحدود التي بيّنها الشرع الحكيم[4]،ويعني أن الملكية هي علاقة شرعية بين الإنسان والأشياء، يجعله مختصا اختصاصا يمنع الغير عنه، ولكن يمكنه التصرف فيه عند تحقق أهليته للتصرف بكل الطرق الشائعة له شرعا[5].

---

1 - إدريس خضير، فلسفة الاقتصاد الإسلامي، مرجع سابق، ص: 51

2 - يوسف كمال محمد، فقه الاقتصاد الإسلامي، مرجع سابق، ص: 134

3 - إدريس خضير، فلسفة الاقتصاد الإسلامي، نفس المرجع السابق، ص: 92، 93

4 - محمد أبو زهرة، الملكية ونظرية العقد في الشريعة الإسلامية، مطبعة فتح الله البيسي، مصر، ط1، ص: 62

5 - بدران أبو العينين بدران، الشريعة الإسلامية تاريخها وبعض نظرياتها العامة، نظرية الأموال والملكية والعقود، المكتب المصري الحديث للطباعة والنشر بالاسكندرية1972، ص: 33

كما تعني الملكية الاحتواء للشيء والقدرة على الاستبداد به، أي التصرف فيه تصرفا يستقل بـه المالـك عـن غيره[1]،وهو المعنى اللغوي للملكية، أما في اصطلاح فقهاء الشريعة فقد عرفت بأنها:"اختصاص حـاجز شـرعا يسوغ لصاحبه التصرف إلاّ لمانع"[2].

والملكية ضرورة عملية، حيث أن الإنسان يجب أن يمتلك نتيجة كدحه، وهذا هو الـدافع الرئيسـي للتنمية والإنتاج، إذ أن الفرد يمّيز عن غيره على حسب الجهد، لما يبذل جهدا أكثر من غيره، والذي يتساوى معه في الدخل، وليس لتمايز الدخول معنى، إن لم يكن للإنسان القدرة على تملكها، والملكية من هذه الزاوية ضـرورة لإيجاد القوى الدافعة على التنمية والعمران[3].

فالإسلام يهتم ببناء المتمع وتنظيم شؤونه، حيث يؤلف بـين أصـول خلقيـة وعقائديـة، وأصـول اقتصادية،وأصول سياسية،ويدمجها ببعضها البعض، حتى تتكون منها مجموعة متماسكة متعاونة، تضع من هذا البناء كتلة تتفاعل فيها الأصول تفاعلا وثيقا لإشباع حاجات البشر، وتحقيق العدالة الاجتماعيـة، سـعيا إلى مجتمـع الرفاهية الاقتصادية، الذي تتوازن فيه بالقسط جميع المصالح المتضاربة، والنزاعات المتنافرة توازنا قويما، وبذه المقدمة نقول: هل الاقتصاد الإسلامي في طابعه التدخل في النشاط الاقتصادي، وله من السـمات مـا يشـبه النظـام الاشتراكي؟[4].

فالإسلام له موقفه المتميز بين هذين النظامين، وذلك لأنه يعترف بالملكية الخاصة وفي الوقت نفسه يعترف بالملكية العامة، وللملكية الخاصة مجالها، كما للملكية العامة أيضا مجالها.

فللدولة مؤسساتا التي لا تتعارض مع مؤسسات الأفراد، ولو كشف الغطاء لكان العائد مـن هـاتين الملكيتين يجري في مصب واحد، وهو خدمة المتمع، أو بعبارة أخرى، خدمة المسلم وخدمة الأمـة، فالرصـيد الروحي الذي يملكه المسلم يحوّل ملكيته الخاصة إلى معنى السمو، الذي لم يسـتطع نظـام أرضـي أن يصـعد إليه،فالمسلم حينما يتحرك في ذاته سلطان الإيمان،يرى أن هذا المال الذي نقيم عليه الملكية هو مال الله، ونسبته إليه لا تتعدى أو تتجاوز معنى الرعاية والحفظ،والإنفاق والاستغلال في سبيل البر والخير ليعم نفعه الأفراد والبلاد[5].

فالنظام الاقتصادي الإسلامي يضع حدودا لحرية التصرف في الملكيات، فهو يحدد سيطرة المالك علـى ملكه، ويلزمه الانتفاع بما ينفع الجماعة، وعدم السماح له الانتفاع بما يضر الجماعة، لأن أصل الملكية في الإسلام نابع من اعتبارها وظيفة اجتماعية يؤديها الفرد لمنفعة الجماعة، بما فيها الفرد ذاته...، إذ لا ضـرر ولا ضـرار في الإسلام...، كما قالها رسول الله صلى الله عليه وسلم للإنسانية، ومنقذها محمد بن عبد الله، عندما أراد سمرة بن

1 - محمد محمد المدني، الاشتراكية العربية في ميزان الإسلام، مجموعة مقالات في مجلة منير الإسلام، العدد2، 1966، ص: 14
2 - مصطفى أحمد الزرقا، الفقه الإسلامي في ثوبه الجديد، المدخل الفقهي العام، مطابع ألف باء، الأديب، دمشق، ط9، سنة 1968، م.ج.أ، ص: 240
3 - يوسف كمال محمد، فقه الاقتصاد الإسلامي، مرجع سابق، ص: 110، 111
4 - محمد عبد الله العربي، النظم الإسلامية(نظام الحكم في الإسلام)، القسم الأول، الجزء الأول، ص: 27
5 - عبد العالي سالم مكرم، الفكر الإسلامي بين العقل والوحي، دار الشروق، بيروت، ط1، 1982، ص: 57

جندب أن ينتفع بملكه، ويمارس حقه بالتصرف فيه بما يضر شخص آخر، فمنعه حينئذ من ممارسة هذا الحق،وسيطرته على ما يملكه.

ومن تلك القاعدة العظيمة نستنتج بأن الفرد في المجتمع الإسلامي، وتحت ظل النظام الاقتصادي الإسلامي، ليس حرا فيما يريد من عمليتي الإنتاج والاستهلاك، بل هو مقيّد بمبدأ منفعة المجتمع، وعدم الإضرار به[1]، وبذه الدراسة نجد بأن الإسلام قد ميّز في تحديد الملكية في نظامه الاقتصادي بطابعين:

الطابع الفردي: وهو قبوله للملكية الخاصة، حيث قرر حرية التملك الفردي لمواد الإنتاج والاستهلاك، والملكية عن طريق الإرث والوصية[2].

الطابع الجماعي: ومن جهة أخرى نجد أن الإسلام قد قنّن الملكية الفردية، حيث يعتبر أن الملكية تنتج عن إرادة سماوية، الملكية مسألة اعتبارية لأنه عندما يقال:"الله مالك السماوات والأرض" فلن تكون هناك حاجة لسند أو بيّنة، فمصدر الملكية لنا،مسألة حقيقية، وليس مسألة تعاقدية، لكن يكسب معناها، ويحقق عادة في الحياة الاجتماعية للأفراد، بمعنى أن إرادة الإنسان في إنتاج الملكية تأتي بعد إرادة الله تعالى، وذلك باعتبار أن المواد الأولية والباطنية والخيرات الطبيعية ملك لعامة الناس[3]، ومنه يمكن أن تتدخل الدولة لتحديد الملكية أو لتنظيمها في الإسلام في حالات كثيرة نذكر منها:

1- نظام المواريث الذي جاء تنظيمه في أكثر من آية، وخاصة سورة النساء[4]، وقال الرسول صلى الله عليه وسلم:"لا حبس عن فرائض الله.".

2- والصورة الثانية من تدخل الدولة، يقررها الحق تبارك وتعالى:"وَلاَ تُؤْتُوا السفَهَاءَ أَمْوَالَكُمْ الَّتِي جَعَلَ الله لَكُمْ قِيَامًا..." [5]

3- إعادة توزيع الثروة بين أفراد المجتمع، في حالة الأزمات، فقد آخى الرسول بين المهاجرين الفقراء والأنصار الأغنياء.

4- فريضة الزكاة وهي صورة من صور تدخل الدولة في الملكية.

5- منع الضرر، فالدولة الإسلامية أن تتدخل في الملكية، التدخل المانع للضرر، لأن الإسلام لا يعترف بملكية ينشأ عنها الضرر للآخرين[6].

1- محمد الصالح الحسيني، ظاهرة الغلاء في النظام الرأسمالي، مجلة التوحيد، مجلة شهرية، العدد3، إيران، طهران، خيابان طالقاني اير نشهر شمالي كوجة هما، (2)couchel blockسنة 1982، ص: 93

2 - فتح الله ولعلو، الاقتصاد السياسي، دار الحداثة، بيروت، ص: 86

3 - محمد حسين بهشتي، ترجمة عبد الكريم محمد، الاقتصاد الإسلامي، منظمة الإعلام الإسلامي، ط1، إيران، 1986، ص: 11

4 - النساء، الآيات من 06 إلى 14

5 - النساء/ 05

6 - أحمد عبد الهادي طلخان، مالية الدولة الإسلامية المعاصرة، مرجع سابق، ص: 36، 37

ÕôíÏÖôä ţ،ÁôäÃ:

ÞæÇíÏ ÍãíÑ ãÍãíÉ(ÇæÇãíÑ):

يعرف التأميم بأنه عمل من عمل السيادة، تعود بموجبه إدارة مرفق عام إلى الدولة أو القطاع العـام، أو يؤول إليها مشروع يؤدي خدمة عامة، أو مشروع يتوافر لنشاطه طابع المنفعة العامة.

يرى الشيخ محمد أبو زهرة أن لولي الأمر العادل نزع الأراضي إن رأى ضررا أو مصلحة أكبر، فقد روى عن النبي صلى الله عليه وسلم أنه حمى أرضا بالمدينة تسمى بالبقيع لترعى فيها خيل المسلمين، كما يرى الدكتور محمد عبد الله العربي أن لولي الأمر في كل بلد إسلامي أن يتخذ الإجراءات بما يكفل التمع احتباس الثروة في أيدي فئة من أبنائه،وذلك في ضوء الظروف والملابسات الخاصة بكل بلد، وعلى ضوء الأوضـاع الاقتصـادية والاجتماعيـة السائدة، ولا يجوز أن يباع ملك إنسان بلا عوض مصلحة عامة، بل يجب تعويضه في بيت مال المسلمين.

وقد روي عن النبي صلى الله عليه وسلم أنه قال:" من كانت له أرض فليزرعها، أو ليمنحها أخاه"[1].

كما يسمى هذا العمل في عصرنا بالتأميم أو كملك الأمة مرفقا من المرافق العامة، كان يملكه فـردا أو مجموعة من الأفراد لصالح العام، ويقول الرسول صلى الله عليه وسلم:"لا حمى إلا لله ورسوله." [2]، أي أن الحمى أو التأميم لا يخضع لأهواء ورغبات الأقوياء، وإنما يكون خاضعا لتعاليم الله ورسوله، التي تقضي بأن يكون الحمى خاضعا للدولة الإسلامية القائمة على أحكام الله، ويترتب على الحمى في الإسلام، أن يصبح الأصل المحمي ملكـا عاما دون أن يصبح كله أو جزءا منه محلا للملكية الخاصة في هذا المال، وخلال ولاية عمر بن الخطاب رضي الله عنه حمى مكانا يقال له (نقيع الخصمات) وهو غير النقيع الذي حماه الرسول صلى الله عليه وسلم، وجعله للإبـل والخيل المعدة للجيش، كما جعل أرض الرّبذة لفقراء المسلمين ترعى فيها ماشيتهم، ومنع منـها الأغنياء،بعـدما كانت مخصصة لإبل الصدقة، في ذلك تخفيف وتيسير على الفقراء[3].

وهذه الحماية من رسول الله صلى الله عليه وسلم وصاحبه عمر بن الخطاب رضي الله عنه، دليل علـى إقرار الملكية العامة وإنشاءها عند الضرورة لصالح الجماعة، وتفويض لولي الأمـر أن ينتـزع الملكيـة للصـالح العام،كشق الطرق والأنفاق وتوسعة المساجد، وإقامة الجسور ونحو ذلك مما تقتضيه مصلحة عامة المسلمين[4].

ÕÔÁôä æÒÝì:

من خلال دراستنا لأهمية المال وتنظيم وظيفة الإسلام، نلاحظ أن المال في الإسلام مـن مقومـات الحياة وأحد أسباب استمراريتها، وهو ضرورة للفرد والدولة، فهو سبيل لمعيشة الفرد فلا يمكنه أن يقوى بعمل من الأعمال بلا مال، ولا يمكن للدولة تأدية واجباتا من دونه، والقيام بوظائفها، والنظر في شؤون ومصالح أفرادها.

---

1 - أحمد عبد الهادي طلخان، مالية الدولة الإسلامية المعاصرة، مرجع سابق، ص: 37، 38

2 - رواه البخاري، وأبو عبيدة في الأموال

3 - البهي الخولي، الثروة في ظل الإسلام، ط3، دار الاعتصام، 1398 هـ ، ص: 183

4 - الاموال لأبي عبيدة، القاسم بن سلام، دار الفكر، القاهرة، 1495 هـ ، ص: 97

ولما كان المال بذه المثالة في حياة الفرد والدولة، فقد راع المنهج الإسلامي المحافظة عليه والتشديد في حرمته.
إن الوظيفة الأساسية للمال هي تحقيق مصلحة الفرد والتمع، من خـلال عـدم تعطيـل الأمـوال وضـرورة استثمارها،وعدم السماح بتركيز الثروة وتقديم المصلحة العامة عن المصلحة الخاصة، ومنع الضـرر النـاتج عـن الملكية.

فالنظام المالي الإسلامي يفرض أن يدفع مالك المال حق ماله لصاحب هذا الحـق، أمـا في الأنظمـة الأخرى فيستعمل المال لجلب أموال أخرى، دون أن يهتم بالعامل الأخلاقـي، الـذي يـربط أفـراد التمـع الواحد،وبالتالي فالنتائج التي تنجم عن الضوابط المالية في الإسلام، هي الدعوة إلى التعاون المادي والالتزام به فضلا عن التعاون التلقائي، وبذلك يتحقق الرخاء في التمع، على خلاف الاقتصاديات الحديثة، التي تحرص على المـال وزيادته بأي وسيلة حرصا شديدا، والغني غير ملزم أمام الفقير بشيء، والمصارف موصدة في وجه المحتاجين، وعليه يكون تسلط الطبقة المالكة واستغلالها للفئة المحرومة واضحا، مما يؤدي إلى الحقد والتباعد بين أفراد التمع.

ولقد أوجد المنهج الإسلامي صيغا عديدة لتداول الأموال والثروات بين أغلبية أفراد التمع،مما يـؤدي إلى تنشيط الحياة الاقتصادية، بارتفاع الطلب الناتج عن توسع الإنفـاق، والـذي يـؤدي بـدوره إلى زيـادة الاستثمارات وتوفير مناصب الشغل، واستغلال الإمكانيات المتاحة في الطبيعة، وتحقيق الرواج الاقتصادي.
ولقد اهتم التشريع المالي الإسلامي بوظيفة التنظيم المالي لبيت المال وجعلها مـن الوظـائف الأساسـية للدولـة الإسلامية،وثالث أركانا بعد تنظيم الجند والاقتصاد، لذلك كان تقسيم بيت المال إلى دواوين يهدف إلى إقامـة الموازنة العامة وفقا لما يراه الخليفة في تقدير الإيرادات ومصاريف أموالها، وضبط أموال الدولة ومحاسبة موجوداتا ومطلوباتا، والتحقق منها ثم الرقابة عليها.
إن سعي النظام المالي الإسلامي لم يقتصر على تحقيق الأهداف التقليدية المعروفة، وهي الدفاع والأمن بل تتسـع لتشمل تحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية التي تظهر فيما يلي:

- حماية الدين والأخلاق والمبادئ الإسلامية.
- الاستعمال الأمثل للموارد والطاقات وضرورة تخصيصها.
- تحقيق العدالة الاجتماعية، بتوزيع الثروات والدخول بين الأفراد.

المبحث الأول: ماهية الموازنة العامة

المطلب الأول: مفهوم الموازنة العامة

إن الموازنة العامة للدولة بشقيها الإيرادات العامة والنفقات العامة، تعني انتهاج سياسة مالية رشيدة تتجلى عادة، وبصورة سنوية مضطردة، وهي موضوع المهيمين والدارسين لعلم المالية العامة والمشتغلين في إطار التنظيم المالي.

ولقد مرت الموازنة العامة بمراحل عدة، وشهدت تطورات كان من شأنا أن تعكس الدور التدخلي الإنمائي الكبير، الذي وجدت الدولة نفسها مندفعة إلى النهوض به، بعد أن باتت الرفاهية الاجتماعية في طليعة مطالب الإنسان في هذا العصر، وهي رفاهية زائفة في مطلق الأحوال، ما لم يستطع الإنسان أن يتجاوز مظاهر المدنية المتقلبة، ويبلغ جوهر الحضارة المتصلة أبعاداً وأعماقاً [1].

فالموازنة العامة تختلف في مفهومها إلى حد ما باختلاف النظرة إليها، فقد ينظر إلى الموازنة من جانب إداري على أنا متضمنة لتوزيع المسؤوليات المختلفة، والمتعلقة باتخاذ القرارات في إطار العلاقات السياسية القائمة بين السلطات في الدولة، وأنا تمثل مجموعة من القواعد الإدارية التي تنظم العلاقة والصلاحيات بين مختلف المستويات لإدارة السلطة التنفيذية.

أما الموازنة العامة في جانبها المحاسبي، فتعرف بأنا جداول الأرقام التي تتعلق بالإعتمادات المقدر إنفاقها والإيرادات المتوقع تحصيلها.

ومن جانب قانوني فإن الموازنة ينظر إليها على أنا أداة تمكن السلطة التشريعية من فرض رقابتها على السلطة التنفيذية، ولذلك فإنا تعرف قانونيا بالصيغة التشريعية التي تقدر بموجبها أعباء الدولة المالية وإيراداتا،ويقررها البرلمان في قانون الموازنة، الذي يبر عن أهداف الحكومة الاقتصادية والمالية [2].

وإن للقانون دور هام في تنظيم العلاقة المالية بين الدولة والأفراد، ولا سيما وأن المال تتعلق به نفس الأفراد فلا بد أن يكون هناك قانون يجعل الفرد يتنازل عن جزء من ماله للمساهمة في الأعباء العامة للدولة[3].

ويمكن ملاحظة مدى تقدم أو تخلف أي دولة بمجرد الاطلاع على الموازنة العامة لها، إذ أن الموازنة العامة مرآة الدولة، فهي الوسيلة الأساسية لتجسيد الأهداف المسطرة في المدى القريب والبعيد، ونظرا لاتساع نشاطات الدولة الحديثة ووظائفها، فإن الموازنة العامة تزداد سنويا، فإذا كان الحال هكذا فكيف هو الحال بالنسبة لموازنة بيت المال في الدولة الإسلامية؟[4].

1- فوزي عطوي، المالية العامة، النظم الضريبية وموازنة الدولة، منشورات الحلبي الحقوقية، ط(03)، بيروت، لبنان، سنة 2003، ص: 299

2 - سعد حمدان الحياني، الموازنة العامة في الاقتصاد الإسلامي، مرجع سابق، ص:26.

3- محمد الصغير بعلي، يسرى أبو العلا، المالية العامة (النفقات العامة، الإيرادات العامة، الموازنة العامة)، ملحق القوانين المالية، دار العلوم، عنابة، الجزائر، سنة 2003، ص: 15

4- مولود ديدان، ميزانية الدولة الإسلامية، رسالة ماجستير، شعبة الإدارة والمالية، معهد الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة الجزائر، سنة 1995، ص:01

لكن المفهوم المعاصر للموازنة العامة يرتبط بمفهوم التوازن بين ما تحصل عليه الدولة من إيرادات عامة وما تنفقه،والمفهوم اللغوي للفظ الموازنة مشتق من الميزان أو التعادل، أما المفهوم المعاصر للفظ الموازنة فيتصل بفلسفة الدولة السياسية والاقتصادية، من حيث أنها تمثل الأداة التي تستخدم لترجمة هذه الفلسفة بشكل تطبيقي[1]

ثانيا: أهمية الموازنة العامة

في الفكر المالي الإسلامي

إن تعريف الموازنة العامة لبيت المال يقود إلى تعريف المالية العامة الإسلامية [*] فالمالية العامة الإسلامية:"هي ذلك الفرع من الاقتصاد الذي يحكم النشاط المالي للدولة الإسلامية "[2] .

كما يعرفها أبو زهرة محمد بأنها:"مجموعة القواعد والأصول العامة والنفقات العامة للدولة الإسلامية، والموازنة بينهما" [3].

وعلى ضوء التعريفين السابقين يمكن القول أن للمالية العامة الإسلامية مبادئ وأصول مقررة ثابتة أو مستنبطة من القـ ـرآن والسنة تستند إليها السياسات المالية في الدولة وتعالج بها جميع أوجه النشاط الاقتصادي،في الزمان والمكان ،مما يجعل المـالية العامة الإسلامية أكثر عمقا وشمولا .

وقد اهتم ابن خلدون بتنظيم المالية العامة، حيث يقول في أهمية هذه الوظيفة «... واعلم أن هذه الوظيفة من الوظـائف الضرورية للملك... واعلم أن هذه الوظيفة إنما تحدث في الدول عند تمكن الغلب والاستيلاء والنظر في أعطاف الملك وفنون التمهيد... وهذه الوظيفة جزء عظيم من الملك، بل هي ثالثة أركانه لأن الملك لابد له من جند، والمال والمخاطبة لمن غاب عنه، فاحتاج صاحب الملك إلى الأعوان في: أمر السيف، وأمر القلم،أمر المال، فينفرد صاحبها بجزء من رياسة الملك [4]

ويقول أيضا عن مهام تلك الوظيفة : "إنما القيام على أعمال العساكر بأسمائهم وتقدير أرزاقهم، وصرف أعطيـ ـاتهم في إباناتها ،والرجوع في ذلك إلى القوانين التي يرتبها قومه تلك الأعمال ، وقهارمة الدولة ." وهي كلها مدونة في كتاب يشهد تفاصيل ذلك في الدخل والخرج [5].

---

1 - محمد بن عبد اللربين إبراهيم الشباني، مالية الدولة على ضوء الشريعة الإسلامية، دار عالم الكتب، الرياض، السعودية، سنة 1993، ص:333.

* - تعريف الموازنة العامة لبيت المال حسب وجهة نظر الشرع.

2 - زكريا محمود بيومي ،المالية العامة الإسلامية ، دار النهضة العربية – القاهرة سنة 1979 – ص : 29.

3 - محمد أبو زهرة – الزكاة– التوجيه التشريعي في الإسلام– من بحوث مؤتمر مجمع البحوث الإسلامية– الجزء الثاني 1972– ص : 138

4- محمد عبد المنعم الجمال– موسوعة الاقتصاد الإسلامي– دار الكتاب الإسلامية– دار الكتاب المصري– القاهرة– دار الكتاب اللبناني– بيروت ط(02)، سنة 1982، ص : 600

5- محمد عبد المنعم الجمال– موسوعة الاقتصاد الإسلامي– نفس المرجع السابق ، ص 602

المطلب الأول: نشأة الميزانية العامة

وأهميتها في الإسلام

إن كون الميزانية العامة تنظيم مالي لإيرادات الدولة يعني وجودها مع قيام الدولة، فهي بمفهومها ومضمونا الأساسي نشأت في عهد رسول الله صلى الله عليه وسلم.

فالرسول عليه الصلاة والسلام كان سباقا في إرساء قواعد ومبادئ المالية لدولته الفتية فكان يقدر احتياجاته المالية من الإيرادات، بل وكان يحرص على تدوينها، كما هو الحال في تقدير وتدوين بنود الموازنة الحديثة، وكان يدون نفقاته المتوقعة والمنفذة في سجلات كثيرة، ويخصص لكل نوع من هذه النفقات موارده، وهذا ما يمثل تحديدا جوهر الموازنة العامة الحديثة.

فتقدير الإيرادات العامة، وعملية التدوين أوكلها الرسول صلى الله عليه وسلم إلى نفر من الصحابة،فحذيفة ابن اليمان كان يتولى تقدير خرص النخل [1]، والخرص هو التقدير بالظن [2] ، وقد ذكر الخطابي رحمه الله، إن الخرص عمل به في حياة الرسول صلى الله عليه وسلم إلى غاية وفاته[3]، وقد دفع أيضا خيبر إلى اليهود المساقاة بالنصف، وكان يبعث عبد الله بن رواحة فيخرص عليهم [4].

وكان الزبير بن العوام وجهم بن الصلت يكتبان أموال الصدقات ، وأبو هريرة يتولى حفظ زكاة رمضان ،ومروان بن كعب الأنصاري على خمس الغنائم[5].

وقد روى أبو داود عن عوف بن مالك رضي الله عنه ، أن رسول الله صلى الله عليه وسلم ،كان إذا أتاه الفيء قسمـه في يومه، فأعطى صاحب الأهل حظين وأعطى الأعزب حظا فدعينا ، وكنت ادعى قبل عمار،فدعيت فأعطاني حظين ،وكان لي أهل ،ثم دعي بعدي عمار بن ياسر ،فأعطي حظا واحدا.

وكان رسول الله صلى الله عليه وسلم يدخر جزءا من الإرادات العامة ، لمواجهة نفقات غير متوقعة،كنفقات النـ ـوائب والمفاجآت ،وكان أمناؤه على المال يحفظونه جمعا وكتابة ،وفي أماكن تواجد المال أحيانا ،كمراعي الإبل والغنم ومـخازن الحبوب والثمار ، وكل هذا يمثل الوجود الفعلي للموازنة العامة في زمن الرسول صلى الله عليه وسلم ، وقد تابع خلفـاؤه بعده، بالأخص الخليفة عمر بن الخطاب رضي الله عنه تنظيمها وضبطها في ظل الاستحداث والتوسعة ، لتحقيق مـوارد جديدة ، وجعل العطاء سنويا بعد أن كان ينفق في وقت تحقق مورده[6].

---

1 - غازي عناية،أصول الميزانية في الفكر الإسلامي (دراسة مقارنة)، دار الجيل بيروت ، ط (1)، سنة 1989 ،ص : 13

2 - محمد عفر،السياسات الاقتصادية الشرعية ، ط (1) ، الاتحاد الدولي للبنوك الإسلامية ، سنة 1404 هـ ، ص : 320

3 - شوقي دنيا ، الاقتصاد الإسلامي (النظرية الاقتصادية) ، ط (1) ، الرياض مكتبة الخريجي ، سنة 1404 هـ ، ص : 356

4 - شوقي دنيا ، الاقتصاد الإسلامي (النظرية الاقتصادية) ، نفس المرجع السابق ، ص : 363

5 - غازي عناية، أصول الميزانية في الفكر الإسلامي، نفس المرجع السابق، ص: 13

6 - غازي عناية ،أصول الميزانية في الفكر الإسلامي ، نفس المرجع السابق ، ص : 14، 15

: ÇlžÖäå ÆÉlÛtžå

lŁózÛǩ ǿltžå ǨEGi ænlĤiäå æpàåztžå gü Îφ

: ǿgŧå ţrÁiäå

ænlĤiäå æpàåztžå Ž ÉTɛ ǿzèé ǿlò ! å ǿltžå ! علǿ ælè

اجمع العلماء أن بيت المال الإسلامي لم يولد في العهد الإسلامي الأول أي في مكة ، قبل أن يتحول عنها إلى دار الهجرة [1]

هذا يعني انه لم تكن هناك موازنة عامة لبيت المال عند ظهور الرسالة المحمدية ، نظرا للأسباب التالية :

1. كان المجتمع الإسلامي بمكة قبل الهجرة مجتمعا يفتقر إلى الأمن والاستقرار ، ولم يكن قد استكمل بعد مقومات وجوده ،لأن المسلمين الذين اعتنقوا الدين الجديد كانوا يعانون ظلما وبطشا شديدا .
2. كان أكثر المؤمنين في العهد المكي من الفقراء والعبيد ، وخاصة بعد أن هاجر الأقوياء القادرون منهم إلى الحبشة ... ومثـل هذه الجماعة لا تنظر في مال ولا تفكر في تنظيم له أو تبويب أو تنسيق بين دخله ومصارفه .
3. الموارد التي كانت تمد بيت المال الإسلامي بالمال هي الزكاة والمغانم ، ولم تفرض الزكاة إلا في المدينة المنورة بعـد الهجرة ، ولم يكون المسلمون في مكة قوة يغنمون من وراءها مالا[2]، إذا فالأموال لم تكن كثيرة نسبيا، في بدء عهـد الدولة الإسلامية، بحيث لم يكن هناك فائض عن حاجات الدولة والأفراد المتنوعة والمستمرة ، وكانت السياسة التـي اتبعها النبي صلى الله عليه وسلم ، انه لا يؤخر تقسيم الأموال وإنفاقها في وجوهها.

روى حنظلة بن صيفي كاتب الرسول صلى الله عليه وسلم ، الذي كان يضع عنده خاتمه أن الرسول قال:"الزمـ ـني وذكرني بكل شيء لثلاثة " ، فكان لا يأتي على مال ولا طعام ثلاثة أيام إلا اذكره ، فلا يبيت رسول الله صلى الله علـيه وسلم وعنده شيء منه[3].

وبالرغم من ذلك فقد عرفت الدولة الإسلامية الموازنة العامة مبكرا ، من عهد رسول الله صلى الله عليه وسلم كما اشرنا في بعض الفقرات السابقة ، حيث كان يقدر الإرادات في خرص الثمار وحفظ أموال الزكاة،غير انه لم تحدد المعالم الأولى لنظام الموازنة، لم تعرف نظاما ماليا محددا ومبوبا ، إلا بعد هجرة الرسول إلى المدينة المنورة وقيام الدولة الإسلامية [4]،وحتى استقرار الرسول صلى الله عليه وسلم بالمدينة ، وازدادت الدولة

1 - أحمد عبد الهادي طلخان ، مالية الدولة الإسلامية المعاصرة ، مرجع سابق ، ص : 153

2 - محمد عبد المنعم الجمال – موسوعة الاقتصاد الإسلامي ، مرجع سابق ، ص : 298

3 - أحمد عبد الهادي طلخان ، مالية الدولة الإسلامية المعاصرة ، مرجع سابق ، ص : 153

4- سامي رمضان سليمان، الميزانية العامة في الدولة الإسلامية (بحث مقدم في ندوة مالية الدولة في صدر الإسلام)، مركز الدراسات الإسلامية، جامعة جامعة اليرموك 1987 ص :02

الإسلامية قوة ، بدأ الرسول صلى الله عليه وسلم يسجـل إرادات الصدقات التي ترد إليه ، ويصرفها كما أمر الله في كتابه ، فالصدقات في مصارفها الثمانية، والجزية تصرف في الغزو والجهاد وسائر المصالح العامة ، والغنائم تقسم أربعة أخماسها بين القائمين وخمسها يقسم كما بين الله في كتابه الكـريـم وما كان هناك فصل لإيراد على مصروف، وما أهملت مصلحة عامة من مصالح المسلمين ، ولا اخذ من فرد غير ما يجب عليه[1].

إن ذلك العمل يثبت ويشير إلى ظهور الموازنة العامة في عهد رسول الله صلى الله عليه وسلم ، بعد هجرته إلى المدينة، حيث كان مطلعا على حجم الإرادات المتوفرة سواء من عملية الخرص أو غيرها ، وبالنسبة للنفقات العامة كان يدونا في سجلات معدة ، ومنها سجلات تدون فيها أسماء المسلمين وذرا ريهم ، حتى يوزع الأعطيات عليهم ،طبقا لتلك السجلات والتي ترتب ترتيبا أبجديا دقيقا تبعا للحرف الأول للاسم ، وإن تعددت الأسماء في الحرف الواحد ، كان يراعي في الكتابة اسم الأب ثم اسم الجد [2].

:Ùøøøíìžöää ţ¸Àöää

dbÆÉsmåÆrÆäää ðlÀlÇlå ÆÆ7ع Ž ölţä ǨEGö ąıLĬöää ąıÀäåzţä

Ę¸ÆÉÔäää ąıÀäåzţä Ž ąıLĬöää ąıÀäåzţä Ÿö ÆÆ7ع Ž ąıLĬöää ąıÀäåzţä -ل

لقد تميز عهد أبي بكر الصديق ، الخليفة الأول لرسول الله صلى الله عليه وسلم بالأقاويل والفƒ ، فقد ارتد قوم عن الإسلام ومنعوا الزكاة ، وهي ركن من أركان الإسلام ومورد رئيسي للدولة .

فجاءت حروب الردة والتي كان لها اثر في تثبيت التشريع المالي وقواعده الاقتصادية والاجتماعية مما أسرع من إيضاح صورة النظام الإسلامي واستقرار أبعاد تشريعه المالي في الأذهان وذلك بعد انقطاع الوحي،ووفاة الرسول صلى الله عليه وسلم [3].

فلما تولى أبا بكر الصديق الخلافة ، حرص على ألا يأخذ دينارا من مال المسلمين ، واستمر في حرفة التجارة(*)، لكنه لم يتمكن من التوفيق بينهما ، فاستأذن الصحابة في أن يأخذ ما يكفيه.

ولم تختلف موارد بيت المال ومصروفاتا في عهد أبـي بكر الصديق رضي الله عنه، عما كانت عليه في عهد رسـول الله صلى الله عليه وسلم [4]، حيث لم يكن الاختلاف جوهريا سواء من حيث اتساع جباية الأموال،أو من حيث التنظيم المالي في العهد النبوي ،إلا في بعض الأمور المحدودة [5]، كتضخم حجم إرادات الغنائم التي استولى عليها المسلمون في حروب الردة ، ثـم زيادة حجـم مورد الزكـاة ، بسبب ارتفاع عدد

1- أحمد عبد الهادي طلخان ، مالية الدولة الإسلامية المعاصرة ، نفس المرجع السابق ، ص : 153

* - لأجرته هو: أي الدخل الذي يكفي لإعالة من يعول من أجرة العمل

2- غازي عناية، أصول الميزانية العامة في الفكر الإسلامي، نفس المرجع السابق ، ص : 14

3- عوف محمود الكفراوي ، النظام المالي الإسلامي ، دراسة مقارنة، مؤسسة الثقافة الجامعية ،ط (2)، الإسكندرية ،سنة 2003 ، ص : 32

4- أحمد عبد الهادي طلخان ، مالية الدولة الإسلامية المعاصرة ،نفس المرجع السابق ،ص : 160

5- أحمد الحضري ، السياسة الاقتصادية والنظم المالية في الفقه الإسلامي ، دار الكتاب العربي، سنة 1986 ، ص : 458

المسلمين وزيادة ثروتم خصوصا بعد موقف أبو بكر من مانعي الزكاة [1] ، الذين كانوا يؤدونا في عهد رسول الله صلى الله عليه وسلم ، ومحاربتهم مما يبين متابعة تنفيذ الموازنة العامة في الدولة الإسلامية آنذاك ، وبالإضافة إلى تلك الأعمال خصص مرتب للخليفة ، الذي لم يكن موجودا من قبـل وهو الأمر الذي اشرنا إليه في مقدمة هذه الفقرة، ودفع سهم الرسول صلى الله عليه وسلم ، وذوي القربى الواجب فـي خمس 5/1 الغنائم،وتوجيهه إلى شراء العدة والسلاح [2]، وهي اغلب سمات ومميزات الموازنة العامة لبيت المال في عهد الخليفة أبي بكر الصديق.

ā - ā عمر ÆŽ : ā

لقد اتسعت الفتوحات وفاضت الأموال في عهد عمر بن الخطاب، ولم ير بدا من أن يضبط موارد هذا المال ومصارفـه فأمر بإنشاء ديوان لبيت المال يرصد فيه الوارد والمنصرف، ويحصر فيه الجند وأعطياتم،ويسجل فيه ما يفرض للمهاجريـن والأنصار ، ثم أمر أن يكون لكل وال من ولاة الأمصار ديوان على شاكلة هذا الديوان ، يرصد فيه ما يجيء إليه وما ينفق منه [3]، حيث قال ابن خلدون في مقدمته :" إن المسلمين في عهد عمر بن الخطاب تعبوا في تقسيم المال الوارد إلى الدولة، فسعوا إلى إحصاء الأموال ، وضبط العطاء والحقوق ، فأشار خالد بن الوليد بالديوان وقال رأيت ملوك الشام يدونونه ، فقبل منه عمر ." [4].

وباستعمال التدوين في الدواوين ،ضبطت موارد بيت المال ومصارفه ،خصوصا بعد اتساع الفتوح،وكثرة الأموال بفتح الشام والعراق ومصر، فكان ديوان العطاء للمقاتلة أي للجنود، الذي أنشأه عمر بن الخطاب،وهو أول ديوان لبيت المال[5].

ولما استقر ترتيب الناس في الدواوين على قدر النسب المتصل برسول الله صلى الله عليه وسلم، فضّل عمر بينهم في العطاء على قدر السابقة في الإسلام.

وقد كانت الدواوين موزعة في جهات عديدة ، فلم تكن كلها بالمدينة ، فكان هناك ديوان "حمير" باليمن عند واليهـا وديوان " البصرة" عند واليها ، وديوان كل إمارة عند واليها، وبذا أصبح كل رجل من المسلمين يقبض من البلد الذي هو فيه[6]، ثم نظم الديوان بعد ذلك تنظيما أدق ، ورتب أبواب ميزانية الدولة بحسب وارداتا ، وقسم بيت المال إلى أقسـام، لكل نوع من الواردات بيت مال خاص به ينفق منه على فئات معينة، ونذكر هذه الأقسام كما ذكرها الكساني من العلماء،فما يوضع في بيت المال من الأموال أربعة أنواع هي:

أ: الزكاة بمختلف أنواعها و تصرف في الوجوه التي نص عليها القرآن الكريم.

---

1 - أحمد عبد الهادي طلخان ، مالية الدولة الإسلامية المعاصرة ،نفس المرجع السابق ،ص : 160

2 - منطاوي محمد محمود حسن ، الإطار العام للموازنة العامة للدولة الإسلامية ، رسالة ماجيستر من جامعة الأزهر ، عام 1990 ، ص : 61

3 - محمد عبد المنعم الجمَال ، موسوعة الاقتصاد الإسلامي ، مرجع سابق، ص :301.

4 -عبد الرحمان ابن خلدون ، مقدمة ابن خلدون ، دار الكتاب العلمية ، بيروت ، سنة 1987 ، ص: 170.

5 - محمد عبد المنعم الجمَال ، موسوعة الاقتصاد الإسلامي ، نفس المرجع السابق ص :301 ، 302 .

6 -أحمد عبد الهادي طلخان ، مالية الدولة الإسلامية المعاصرة ، مرجع سابق ، ص: 162.

الغنائم : خمس الغنائم و المعادن و الركائز يصرف إلى الفقراء و المساكين و اليتامى، و من كان في معناهم.
الفيء : خراج الأرض و جزية الرؤوس و ما شابها، تصرف إلى عمادة الدين و المصالح العامة و منها رواتب الولاة والقضاة و من العلماء و الجيش، و إصلاح الطرق و عمارة المساجد ... إلخ.
اللقطة : ما أخذ من تركة الميت الذي لا وارث له أصلا، و يلحق بالضوائع التي لم يعرف أصحابا، و تصرف هذه الأموال إلى دواء المرضى و علاجهم و إلى من هو عاجز عن الكسب و ليس عليه من تجب نفقته ... إلخ.[1]

فكانت سياسة عمر بن الخطاب رضي الله عنه، في المال سياسة واضحة ،روعي فيها المصالح العامة والخاصة وكانت مـوارد المال في عهده منحصرة في الصدقات بأنواعها وفي العشور والخراج والجزية والغنائم والفيء ومال اللقطة ، وتركة من لا وارث له ، وكل من ليس له وارث .[2] ، وأمام كثرة الموارد وتعددها،ظهرت المشروعات التي تحتاج إلى نفقات عديدة أيضا ، كما ظهرت الحاجة إلى ضرورة وجود إدارة مالية تتم بإنفاق المال،فأوجد ديوان الخراج[3]، وعلى هذا النحو،كان عمر بن الخطاب يتابع تنظيم الموازنة العامة لبيت المال، ضمن الإطار التنظيمي لها ، والذي وضعه رسول الله صلى الله عليه وسلم [4] ، وقرره التشريع المالي الإسلامي لضبط وتنظيم الشؤون المالية للدولة الإسلامية ، ضمن ما هو شبيه بإعداد الموازنة العامة وبمفهومها الحديث "الإيرادات والنفقات" ، فالإمام النووي يقرر انه على الإمام أن يعتني بضبط المستحقين ، ومعرفة أعدادهم ومقدار حاجاتم ،بحيث يقع الفراغ من الصدقات بعد معرفتهم ، أو معها ليتعجل حقوقهم[5].

وقال الخليفة عمر بن الخطاب الفاروق رضي الله عنه: " واني لا أجد هذا المال يصلح إلا من خلال ثلاث : أن يؤخذ بالحق ، ويعطى في الحق ، ويمنع من الباطل ".[6] .

كما قال أيضا، واضعا قواعد مثلى في التصرف بالمال العام من قبل ولي الأمر:" إنما أنا، ومالكم كولي اليتيم، إن استغنيت استعففت، وإن افتقرت أكلت بالمعروف ، ولست ادع أحدا يظلم أحدا أو يعتدي عليه ، حتى أضع خده على الأرض وأضع قدمي على الخد الآخر حتى يذعن للحق ، ولكم علي أيها الناس خصال اذكرها لكم ، فخذوني با : لكم علي ألا اجتبي شيئا من خراجكم ، ولا مما أفاء الله عليكم إلا من وجهه ، ولكم علي إذا وقع في يدي أن لا يخرج مني إلا بحقه ، ولكم علي أن أزيد أعطياتكم ، وأرزاقكم إن شاء الله ، وأسد ثغوركم."[7]،ومن هذه القواعد اليوم ما يفرضها القانون سواء جباية أو استعمال عام وتنفيذ الموازنة

1- عز الدين بليق ، منهاج الصالحين ، دار الفتح ، ط (3) ، سنة 1984 ، بيروت ، ص: 521 – 522.
2 - أحمد عبد الهادي طلخان ، مالية الدولة الإسلامية المعاصرة ، مرجع سابق ، ص: 162
3 - أحمد الحضري ، السياسة الاقتصادية والنظم المالية في الفقه الإسلامي ، دار الكتاب العربي، سنة 1986 ، ص : 458
4 - الماوردي أبو الحسن علي بن محمد بن حبيب ، الأحكام السلطانية، طبعة المكتبة التوفيقية ، القاهرة ، سنة 1978 ، ص : 200
5 - غازي عناية ،أصول الميزانية في الفكر الإسلامي ، مرجع سابق ، ص : 15
6 - إبراهيم أحمد فؤاد علي ، الإنفاق العام في الإسلام ، ط (1) القاهرة سنة 1973 ، ص : 96
7 - إبراهيم أحمد فؤاد علي ، الإنفاق العام في الإسلام ، نفس المرجع السابق ، ص : 97

العامة،وبالإضافة إلى جوانب مالية ادخلها عمر بن الخطاب كضربه للنقود وتدوين الدواوين وتسجيل الإيرادات والنفقات [1] .

ØDZ - ãÀÇÄÈÅÄ ÄÇÄÈÅÄ ŽÆÄÇ ÁÆÇ عثمان بن عفان ÓÖÜ ! عهد:

فحين تولى عثمان الخلافة ، وجد نظاما ماليا محكما ، وأساسا ثابتا وقويا فلم يغير من سياسة عمر رضي الله عنه شيئا، ولا من نظامه ولا من حكمه ، وقد زادت الفتوحات واستقرت جباية الخراج والجزية في عهد عثمان،وزادت الأموال زيـادة عظيمة[2]. بسبب توسع الفتوحات، ففاضت إيرادات الدولة الإسلامية من زيـادة موارد خمس الغنائـم، والجزية نتيجـة للصلح والفتوحات أيضا واستعملت أموال الزكاة للنفقة على السلاح والحروب[3]، ولقد بدت مظاهر الترف والثـروة واضحة من خلال الفائض الحاصل في بيت المال،حيث كان عثمان بن عفان رضي الله عنه يمثل تشييد الدور الكبيـرة بالحجارة في المدينة ، وجعل أبوابا بالعاج ووجد من الصحابة ميسورون يسرا عظيما كالزبير بن العوام ، ومثله في الثـراء طلحة ، وقد فاضل في العطاء كما كان يصنع عمر، لأن ذلك كان يرضي الجميع ، واستطابت الرعية للين عثمان وحلمه فأذن للعرب العمل في الأرض واستقطعوا القطائع في الأراضين التي جلا عنها أهلها ، كما سمح بإخراج الزكاة من طـرف الممولين أنفسهم بعدما تحققت الفوائض الكبيرة في بيت المال ، وقد خالف بذا العمل من سبقه من الخلفاء ، لأنه كان يرى أن النقود وعروض التجارة من الأموال الباطنة،واكتفى بجباية الأموال التي تعرف بالأموال الطاهرة وهي الزرع والثمـار والمواشي السائمة [4].

å – ãÀÇÄÈÅÄ ÄÇÄÈÅÄ ŽÆÄÇ علي بن أبي طالب ÙÜÏ Ëùïæ:

كانت السياسة المالية في عهد علي بن أبي طالب، اقرب ما تكون إلى سياسة عمر بن الخطاب،حيث كان شديد الزهد فـي المال، حريصا على أن لا يعطي إنسانا أكثر مما يستحق، الأمر الذي جعله شديدا على نفسه وأولاده ومن حوله، مما اغضب بعض الصحابة، الذين فارقوه إلى معاوية بالشام [5] ، مما ميز تلك الفترة بعض الاضطرابات والمشاكل الداخلية ، وانعـكس ذلك على موارد الدولة الإسلامية ونفقاتا ، فكانت الموارد العامة قليلة لكن النفقات العامة زادت مما جعل علي بن أبـي طالب كرم الله وجهه يأمر باسترداد القطاع التي اقتطعها عثمان بن عفان لأهله [6]، ومن المبادئ المالية عنده ، ما كتبـه إلى واليه الاشتر النخعي يقول : " وتفقد أمر الخراج بما يصلح أهله فإن في إصلاحه وصلاحهم ، صلاحا لمن سواهم ، وليكـن نظرك في عمارة الأرض

1 - عبد الخالق النووي ، النظام المالي في الإسلام مرجع سابق ، ص : 16
2 - أحمد عبد الهادي طلخان ، مالية الدولة الإسلامية المعاصرة ، نفس المرجع السابق ، ص: 165
3 - محمود المرسي لاشين ، التنظيم المحاسبي للأموال العامة في الدولة الإسلامية ، دار الكتاب اللبناني ، ط (1) ، بيروت 1977 ، ص : 154
4 - عبد الخالق النووي ، النظام المالي في الإسلام ، مرجع سابق ، ص :165، 166
5 - أحمد عبد الهادي طلخان ، مالية الدولة الإسلامية المعاصرة ، مرجع سابق ، ص: 166
6 - عبد الخالق النووي ، النظام المالي في الإسلام ، نفس المرجع السابق ، ص : 16

ابلا من نظرك في استجلاب الخراج ، لأن ذلك لا يدرك إلا بالعمارة ، ومن طلب الخراج من غـير عمارة أخرب البلاد واهلك العباد ولم يستقر أمره إلا قليلا ."

وقد سار على نج عمر فيما يخص المفاضلة في العطاء ، وكان يقوم بتقديم كل ما جمع في بيت المال،كما كان يقسم حقه على المحتاجين ويكتفي بالكفاف ، حتى أن عمر قال فيه : " والله إنه أحرى بحملكم على الحق."

ويمكن تلخيص الفكر المالي لعلي بن أبي طالب واجتهاده فيه كما يلي:

أ**وﻫ** : ساوى في العطاء ، واختار علي منذ البداية مبدأ المساواة في العطاء ، وقد أعاد بذلك سيرة أبي بكر الصديق،وتتضح لنا سياسته المالية من خلال خطبته الأولى حيث قال : " فأنتم عباد الله والمال مال الله ، يقسم بينكم بالسوية ، ولا فضل فيه لأحد ، وللمتقين عند الله أحسن الجزاء."

ﻫﺎﻣﺎ : إنفاق أموال بيت المال أولا بأول على المستحقين والمصالح العامة ، وقد اتبع علي سياسة أبي بكر الصديق في توزيع الأموال وعدم احتجازها في بيت المال ، فعند إشرافه على بيت المال وفيه مال قال : " يا بيضاء ويا حمراء ابيضي واحمري وغري غيري ، ثم أمر فقسم جميع ما فيه على المسلمين.

ﻫﺎﻟﺎ :إصلاح الأراضي الخراجية ، والعناية بمرافقها والرفق بأهلها ، حيث أوصى علي بن أبي طالب عماله على الخراج بالرفق بأهل الخراج وعدم ظلمهم .

ﻫﺎﻫﺎ: جعل المال العام حرمة، فلا ينفق إلا في حقه.[1]

:Qﻫﺎﻟﺎ ţ ﻫﺎ

Uèlﻫﺎ Bzŋ j ﻫﺎ ÆZﻫﺎ Ž ﻫﺎŋlﻫﺎ ﻫﺎ

أ – Bzŋ j ﻫﺎ ÆZﻫﺎ Ž ﻫﺎŋlﻫﺎ ﻫﺎ :

كانت بداية الدولة الأموية في عام (41) هـ ، سمي أيضا بعام الجماعة ، حيث انتظمت إدارة الدولة،بما فيهـا الموازنـة العامة، بفضل سياسة معاوية وكفاءة معاونيه ، كالمغيرة ، وعمرو بن العاص ، وكان ذلك ضمانا للخراج وزيادة الإنتـاج فقد طالب معاوية عماله أن يجلبوا من أهل السواد هدايا النيروز (بداية الصيف) والمهرجان (بداية الشتاء) ، كما كانوا يفعلون قبل الفتح الإسلامي [2] ، فازدادت النفقات العامة ونتج عنه زيادة الإيرادات،من خلال بعض المصادر كالـخراج بالأرض والجزية ، حيث استصلحت ارض البطائح في العراق وبلغت غلتها 150 ألف درهم[3]، وانحصرت الدواوين فـي عصر الخلافة الأموية في أربعة دواوين هي :

أ- ديوان الخراج .

1 - عوف محمود الكفراوي ، النظام المالي الإسلامي ، مرجع سابق ، ص :50 – 51

2 - أحمد عبد الهادي طلخان ، مالية الدولة الإسلامية المعاصرة ، مرجع سابق ، ص: 166 – 167

3 - محمود المرسي لاشين ، التنظيم المحاسبي للأموال العامة في الدولة الإسلامية ، مرجع سابق ، ص : 154

ā- ديوان الرسائل وكان لصاحبه حق الإشراف على الولايات والرسائل التي ترد من الولاة.

ğ- ديوان المستغلات أو الإيرادات المتنوعة .

ǫ- ديوان الختم وقد أنشأه معاوية. [1]

ونفهم من ذلك النمط وطبيعة الشكل الذي نظمت وقدمت عليه الموازنة العامة للدولة الأموية.

كما تميزت تلك الدولة ببعض المميزات المالية ، التي كانت لها انعكاسات اقتصادية أهمها :

أ- فرض ضرائب غير شرعية: كالمصايد التي فرضت على الصيد البحري ، والضريبة على التركات ومقدارها ثلث التركة، وضريبة القراريط على مبيعات العقار، وقدرت بـ(2 %)[2]، كما عدلت بعض الضرائب في عهد عبد الملك، من دينار على الفرد إلى أربعة دنانير في الجزية ، وإلغاء عمر بن عبد العزيز للخراج على اليمن مكتفيا بالعشر .

ب- سك العملة: يعتبر عبد الملك بن مروان أول من ضرب الدنانير المنقوشة سنة 74 هـ ، وضرب الدراهم سنة 75 هـ ، وقيل أن سبب ضرب الدنانير ، ذلك الوقت هو وجود عبارة بتأليه المسيح بعد أن كانت الدولة الإسلامية ، وحتى ذلك الوقت كانت تتعامل بالعملات الأجنبية ، ويذكر الدكتور عيسى عبده ، أن عمر رضي الله عنه هو أول من ضرب الدراهم في الإسلام ، على سبيل المثال الدراهم الكسراوية سنة 18 هـ ، أما الدنانير فلم تضرب إلا في عهد عبد الملك بن مروان.

ø - تدوين الدواوين: وقد عربت الدواوين في ذلك الوقت، كديوان الخراج (الموارد) ودواوين الجند،فصرف الأموال كان بالعربية ، والجباية والحسابات كانت في العراق وسائر بلاد الفرس بالفارسية ،وفي الشام بالرومية ، مع تعريب جانب الموارد وكان في ذلك ضبط الدواوين ومنع الغش.

د – الاهتمام بالزراعة: كانت الزراعة هي أساس الخراج ، ولذا كان الاهتمام بها كبيرا ، كحفر الآبار في كسكر والسند.

وما يثبت تلك الأهمية هو أن عمرو بن العاص ، ولي مصر كان لا يرسل الخراج إلى المدينة ، إلا بعد حفر خلجانها وإقامة جسورها وقطع جزرها [3].

ā – تطور الجهاز الإداري للدولة :

في عصر الخلافة العباسية ازداد ميل الخلفاء إلى الترف والرخاء ، فاستنابوا من يقوم مقامهم في مباشرة الأعمال فاستخدموا من يباشر أمورهم في الدولة،ثم استحدثوا منصب الوزارة والحسبة وغيرها،تفرعت المناصب وتشعبت حسب مقتضيات الأحوال [4].

1- أحمد عبد الهادي طلخان ، مالية الدولة الإسلامية المعاصرة ، مرجع سابق ، ص: 168

2- سليم أبو طالب سليم، أثر المتغيرات الاقتصادية والاجتماعية في الفكر المالي في العصر العباسي، رسالة دكتوراه غير منشورة، جامعة الإسكندرية 1992، ص:231

3 - أحمد عبد الهادي طلخان ، مالية الدولة الإسلامية المعاصرة ، نفس المرجع السابق ، ص: 169، 170 ، 171 ، 172

4 - أحمد عبد الهادي طلخان ، مالية الدولة الإسلامية المعاصرة ، نفس المرجع السابق ، ص: 175

فعندما تولى الوزير الأول علي بن عيسى سنة 301 هـ ، اهتم بتنظيم الإيرادات والنفقات وبذلك ظهرت الموازنة العامة ، في مفهومها الحديث في الدولة الإسلامية [1] ، وقد قام ذلك الوزير بمعالجة العجز الحاصل في الموازنة العامة بإسقاط العطاء على أولاد الخلفاء والحاشية ، وخفض رواتب العمال في كل سنة بشهران [2] .

ولقد اتسعت أعمال الدولة بتوسع وتشعب الدواوين ونذكر منها ما يلي :

أ- ديوان الخراج : وهو ما يختص بحسابات الخراج والجزية .

ب- ديوان النفقات وديوان الجند : وهو ما يختص بالنفقة على الجند وغيرهم .

ج- ديوان الضياع

د- ديوان الخاتم

هـ - ديوان الجند : وهو ما يختص بتدوين أسماء الجند وطبقاتهم ورواتبهم .

ومن أهم المميزات المالية والاقتصادية ، التي ميزت العصر العباسي ما يلي :

❁ ورث العباسيون ملكا عظيما يجع منه الخراج ، وكتابة عبد الله بن المقفع لوثيقة اقتصادية إلى جعفر المنصور،تحمل جملة من المقترحات المالية لتحديد ميعاد صرف رواتب الجند والعمال ، مع ضرورة إعادة تنظيم الخـ ـراج والدقة في اختيار العمال ومراقبتهم .

ومن أهم الأعمال الاقتصادية التي قام بها المنصور ، بناء بغداد وبعد وفاته ترك في بيت المال ثروة عظيمة قدرت بـ : 600 ألف درهم ، 14 ألف دينار وقدر مجموع التركة بـ : 810 مليون درهم ، لأن 01 دينار في ذلك الوقت يساوي 15 درهم.

وبالإضافة إلى ما ذكرناه ، فقد استعمل مصطلح المباشرة في بيت المال وهو عملية ضبط الموارد والنفقات ، وتخصيص دفاتر ومستندات لكل جهة من الإيرادات والمصروفات ، كما انتهى أبو يوسف إلى نظام المقاسمة في الزراعة ، وذلك لتحقيق مصلحة الدولة ومصلحة الشعب ، وكان الرجوع إلى نظام المقاسمة يهدف إلى ألا يوضع على الأرض إلا ما تطيق [3].

وكان من نتائج الاهتمام بالشؤون المالية والاقتصادية ، كتاب الخراج لأبي يوسف من أعظم الكتب في الفقه الإسلامي لتبيان أحكام الخراج ، كما يعد وثيقة تاريخية تحوي ما كان في عهد الخلفاء الراشدين وحتى الدولة العباسية [4].

1 - سليم أبو طالب سليم ، اثر المتغيرات الاقتصادية والاجتماعية في الفكر المالي في العصر العباسي ، نفس المرجع السابق ، ص : 231

2 - ضيف الله يحي الزهراني ، موارد بيت المال في الدولة العباسية ، مكتبة الفصيلية ، مكة المكرمة ، 1985 ، ص : 285

3 - أحمد عبد الهادي طلخان ، مالية الدولة الإسلامية المعاصرة ، مرجع سابق ، ص:من 175 إلى 177 ، 180 ، 183

4 - أحمد عبد الهادي طلخان ، مالية الدولة الإسلامية المعاصرة ، نفس المرجع السابق ، ص: 183

المطلب الثاني :

الموازنة العامة في الفكر الإسلامي

أولا : مفهوم الموازنة العامة في الفكر الإسلامي

ثانيا : مبدأ وحدة الموازنة العامة في الفكر الإسلامي

لقد انتهت الخلافة العثمانية مع العهد العثماني ، الذي لم يشهد كثيرا من التغييرات في الأمور المالية،فكـ ـانت هناك القوائم التي تحدد مجال الضريبة ، وقيمتها ومدة استحقاقها ، وكان السلطان يأخذ حصته من الضرائب ، وهو الفرق بين الموارد الخاصة بالسلطان والنفقات الواقعة عليه [1].

أما بالنسبة للموازنة العامة عند المسلمين المعاصرين، فلم يستقر رأيهم على نظرة واحدة لتصـور الموازنة العامة للدولة، فكل مجموعة من العلماء كانت لهم وجهة نظر تختلف عن المجموعة الأخرى في قضية توحيد أو استقلال الموازنة العامة للدولة .

فهناك من يرى تخصيص موازنة للزكاة مستقلة بمصارفها عن بقية الموارد والنفقات بمعنى أن تكون هناك موازنة عامة وأخرى مخصصة للضمان الاجتماعي ، وهذا الرأي الذي ذهب إليه الدكتور شوقي شحاته،والشيخ محمد أبو زهرة والدكتور يوسف إبراهيم .

وهناك من يرى ضرورة توحيد الموازنة العامة للدولة ، أو وضع موازنة عامة واحدة مضمونا يجمع بين كل النفقات والموارد في الدولة الواحدة ، وهو ما جاء في رأي الشيخ عبد الوهاب [2].

والرأي الثالث يتعلق بإمكانية تعدد الموازنة العامة واستقلالها أكثر فأكثر ، وذلك بتعدد موارد الدولة المالية،كموازنة الزكاة وموازنة الخراج العشور والجزية ، وموازنة الضوائع وغيرها [3].

ولقد تناولت دراسات بعض المفكرين والعلماء ، القواعد الأساسية للموازنة العامة للدولة الإسلامية ، والمستمدة من التشريع السماوي ، وضوابط المحكمة من جهة ، و تكييفها مع أنواع الموازنة العامة في الفكر الاقتصادي الوضعي، من جهة أخرى ، نظرا لوجود بعض التلاؤم والتشابه بينهما ، كما هو الحال في قاعدة التخصيص للموارد ومدة التطبيق الموجودة بينهما بسنة واحدة [4].

فالموازنة العامة هي خطة وتقدير مفصل ، تعد لفترة من الزمن (سنة) ، كما أنا وثيقة معتمدة من طرف السلطة التشريعية للحكومة وهي البرلمان ، وتتكون الموازنة العامة من شقين أو ميزانيتين :

---

1 - محمود المرسي لاشين ، التنظيم المحاسبي للأموال العامة في الدولة الإسلامية ، مرجع سابق ، ص : 189

2 - يوسف إبراهيم يوسف ، النفقات العامة في الإسلام ، مرجع سابق ، ص : 270، 271

3 - قطب إبراهيم محمد ، النظم المالية في الإسلام ، الهيئة المصرية للكتاب ، القاهرة ، سنة 1986 ، ص : 180

4 - كوثر عبد الفتاح الابجي ، الموازنة العامة في الفكر الإسلامي ، بحث مقدم في ندوة الإدارة المالية في الإسلام ، ج 03 ، سنة 1990 ، ص : 1186

أ- الموازنة التقليدية : Бøµ

وتمثل نشاط الوحدات الحكومية ، التي تقوم بتأدية خدمات الإشباع لحاجات جماعية كالدفاع والأمن والقضاء ... الخ وقد اتسع ذلك النشاط التقليدي اليوم [1] ، ما يلائم ويشبه إلى حد كبير الدواوين التي كانت تخص مصروفات الجيش والسلطان في بعض عهود الدولة الإسلامية كالعهد الأموي أو العباسي.

ب - الموازنة الاقتصادية والتجارية : ā

وتشمل النشاط ذو الطابع الاقتصادي والتجاري ويكون مجموعها ميزانية الأعمال [2] ، وهو ما يوجد في الموازنة العامة للدولة الإسلامية المصنف على بعض الأوجه كالخراج و العشور ، أي أوجه النشاط الاقتصادي .

وهناك تقسيم آخر للموازنة العامة " الوضعية " والتي يظهر فيها نوع من التلائم مع الموازنة العامة في الاقتصاد الإسلامي كما هو الحال في موازنة البنود والموازنة الصفرية .

ج - الموازنة الإجمالية : Ž

وهي موازنة تعمل بقاعدة تقدير النفقات على أساس الوحدات الإدارية التابعة للدولة وتتلاءم هذه الموازنة مع الموازنة العامة للدولة الإسلامية،في اعتمادها على نظرية أو قاعدة التخصيص للأموال،وقاعدة الرقابة المحاسبية والإدارية، بالرقابة الذاتية والشعبية في الإسلام [3].

د - الموازنة الصفرية : á

وتتميز هذه الموازنة في تقدير الاعتمادات للمدة المخصصة لها دون المقارنة مع اعتمادات السنوات السابقة ، وهي تتلاءم مع موازن الدولة الإسلامية من حيث ترتيب الاعتمادات المالية حسب الأولوية الزمنية والمكانية ، ومبدأ الأولويات المعمول به في الإسلام من الضروريات والأساسيات إلى الحاجيات ثم التحسينات[4].

المطلب الثاني : التنظيم المحاسبي للموازنة العامة

الفرع الأول : مراحل تطور التنظيم المحاسبي للموازنة العامة

أ) مرحلة الفكر المحاسبي و الموازنة العامة

لقد امتدت هذه المرحلة من عهد النبوة إلى عهد الخلفاء الراشدين ، وتميزت بالبناء والتكوين في الجانب الفكري ، الذي يعبر عن الإطار العام للموازنة العامة للدولة الإسلامية ، وقد اكتمل الجانب الفكري باكتمال النصوص والضوابط الشرعية ، من القرآن الكريم والسنة النبوية ، والشاملة لبيان أنواع الإيرادات والنفقات العامة

1 - أحمد عبد الهادي طلخان ، مالية الدولة الإسلامية المعاصرة ، مرجع سابق ، ص: 186
2 - أحمد عبد الهادي طلخان ، مالية الدولة الإسلامية المعاصرة ،نفس المرجع السابق ، ص: 186
3 - كوثر عبد الفتاح الابجي ، الموازنة العامة في الفكر الإسلامي ، مرجع سابق ، ص : 1186
4 - محمود المرسي لاشين ، التنظيم المحاسبي للأموال العامة في الدولة الإسلامية ، مرجع سابق ، ص : 161

من جهة[1] ، ومحاولة بحث بعض المشكلات المالية التي تواجه المجتمع في ذلك العهد ، ومحاولة استنباط الحلول والعلاج،وهو الأسلوب الذي أخذت به الدولة الإسلامية منذ نشأتها في المدينة المنورة ، ونعرض بعض الأمثلة عن ذلك في عهد رسول الله صلى الله عليه وسلم ، فالآخى بين المهاجرين من أهل مكة والأنصار أهل المدينة المنورة،وتنازل الأنصار طواعية عن جزء من أموالهم للمهاجرين مما أدى إلى توزيع الثروة والدخول كاختيار بحسن نية لأول وآخر مرة في التاريخ دون تدخل الحاكم.

أو لم يكن للدولة الإسلامية حينئذ موظفون دائمون ، تصرف لهم رواتب وأجور منتظمة ، بل كان لكل عمل أجرة ، فعامل الزكاة له سهم فيها ، فكان العمال والولاة الذين يقومون بجمع الزكاة لهم سهم منها أجرا لهم على عمل وكان المحاربون يستدعون لغزوة أو موقعة ثم يعودون إلى عملهم ، وكان لكل منهم ولفرسه نصيب مما يغنمه الجيش[2].

وما يلاحظ في هذه المرحلة أيضا ، ظهور الدواوين والدفاتر والسجلات لكن لم يكن هناك نموذجا واضحا للموازنة العامة، لم توجد القوائم المالية بعد[3].

ā) مرحلة ظهور بوادر الفكر المالي :

امتدت هذه المرحلة من العهد الأموي إلى العهد العثماني ، حيث ظهر مفكرون أوضحوا لنا الفكر المالي الإسلامي ، ليرجعوه إلى أصوله ويصححوا ما وقع من لبس ، وقد كان أول مفكر و مؤلف تعرض للبحوث والدراسات المالية ، مسجلا السبق هو القاضي أبو يوسف المتوفي سنة 182 هـ في كتابه الخراج ، كما وضع أبو القاسم عبيدة بن سلام المتوفي سنة 244 هـ كتاب الأموال الذي جمع فيه الكثير من الأمور المالية وتنظيمها . كما أشاروا إلى ظهور القوائم المالية ، بمختلف أشكالها في هذه المرحلة ومن تلك القوائم ما خصص للإيرادات كالخراج وقوائم أخرى للنفقات ، تمثلت عموما في الأشكال التالية : [4]

1- قوائم الإيرادات :

أ- قوائم الإيرادات " الجباية " حسب مصادرها .

ب- قوائم الإيرادات حسب مناطق الجباية .

ج- قوائم الإيرادات " الجباية " حسب الأشخاص المكلفين .

د- قوائم الإيرادات " الجباية " و الإيرادات المحققة "[5] .

---

1 - محمود المرسي لاشين ، التنظيم المحاسبي للأموال العامة في الدولة الإسلامية ، نفس المرجع السابق ، ص : 161

2 - عوف محمود الكفراوي ، النظام المالي الإسلامي ،مرجع سابق ، ص : 27، 28، 29

3 - محمود المرسي لاشين ، التنظيم المحاسبي للأموال العامة في الدولة الإسلامية ، نفس المرجع السابق ، ص : 161

4 - محمود المرسي لاشين ، التنظيم المحاسبي للأموال العامة في الدولة الإسلامية ،مرجع سابق ، ص : 163

5 - أحمد عبد الهادي طلخان ، مالية الدولة الإسلامية المعاصرة ، مرجع سابق ، ص: 184

2- ğlÕÀ¶ Ła¾zę :

أ – ęłaمة ùżlÔöä :

وهي تمثل نفقات العامل للدولة ، حيث تم تقدير نفقات الدولة في خلافة المعتضد بالله سنة 279 هـ [1].

ب – ęłaمة ßlężjå ßølÔ¶ :

تحدد النفقات وتقسم إلى نفقات عامة غير محددة القيمة ونفقات عامة محددة القيمة كمصارف السلطان حسن بن الناصر محمد بن المنصور قلاوون.

أما القوائم في العهد العثماني فكانت كما يلي :

ß- ęłaزzę Ōžčą ąąÂ¶å Łaزzę ğlÕÀ¶ą åøزz¶ Łaزzę ن lÛlÊöä .

ā - Æaاز Röä Łaزzę .

ž - ą¶lĬöä ğlÕÀ¼öä Łaزzę [2] .

: Ɔlžöä ǪHUĢtå

ÞĬřzöä ålÔǫ₹å Ž lzÔ¾lÔòą ą¶lĬöä ąàäزtå ÿzTÀ¶

: òżjå ÆlÛtå

lŁøzÛǩą ą¶lĬöä ąàäزtå ÿzTÀ¶

:òżjå ţ,ÀöäÅ

: ą¶lĬöä ąàäزtå ÿzTÀ¶

إن الموازنة العامة عمل سنوي لتقدير عائدات الدولة و نفقاتا للسنة التالية[3] ، إذ تعتبر الموازنة العامة أحد الأدوات التي تستعملها الدولة الحديثة، لتنظيم عملياتا المالية، بل أنا تعتبر الأداة التقليدية التي لا تكاد دولة من الدول تعمل بدونا[4] و حتى تتمكن من تنفيذ سياستها المالية بما تتطلبه من نفقات و إرادات عامة، يتعين عليها الحصول على الإجازة اللازمة من قبل الشعب ممثلا في السلطة التشريعية[5] .

إنّ التعريفات المتعلقة بموضوع الموازنة العامة تتفاوت من حيث 5وليتها و تكاملها، و يعود ذلك إلى طبيعة النظرة التي ينظر با الباحثون إلى هذا الموضوع، و بملاحظة مجموعة من التعريفات نجد أنّ البعض يقدم مفهوما غير مفصل، لأنّـه ينظر إلى الموازنة العامة نظرة إجمالية، و يعَبر عنها بخطة شاملة، تدف إلى إصلاحات

1 - محمود المرسي لاشين ، التنظيم المحاسبي للأموال العامة في الدولة الإسلامية ، نفس المرجع السابق ، ص :189

2 - منطاوي محمد محمود حسن ، الإطار العام للموازنة العامة للدولة الإسلامية ،مرجع سابق ، ص : 199 ، 200

3 - مجموعة من الاقتصاديين ،إعداد وتعريب عادل عبد المهدي ،حسن الهموندي ،الموسوعة الاقتصادية،دار ابن خلدون،ط 1 ،بيروت،لبنان، 1980،ص: 490

4- علي العربي، عبد المعطي عساف، إدارة المالية العامة ، كلية التجارة ، جامعة الكويت ، ص : 109

5 - يونس أحمد البطريق ، المالية العامة ، دار النهضة العربية ، بيروت ، سنة 1984 ، ص : 231

مالية[1]، في حين يبرز البعض أهم العناصـر الأخرى لينتقل بذا التعريف إلى وضعـية أكثر تفصيـلا و تحديداً أو تكامـلا، فمنهـم من يبرز عنصـر الزمـن، و يعتبرها خطة لإصلاحات مالية، تعطي مرحلة زمنية غالباً ما تكون سنة[2]،و منهم من يبرز عنصر القانونية، لتصير الموازنة العامة خطة إصلاحات مالية أثناء مرحلة زمنية معينة،تعد بسنة واحدة، و تكون معتمدة قانوناً من قـبل السلطة[3].

ولقد عرف المشرع الجزائري الموازنة العامة في قانون (84، 17) حيث نصت المادة السادسة منه:تتشكل الميزانية العامة للدولة من الإيرادات والنفقات النهائية للدولة، المحددة سنويا بموجب قانون المالية،والموزعة وفق الأحكام التشـريعية والتنظيمية المعمول با [4].

كما أشار المشرع الجزائري في مرحلة ثانية بأن الموازنة العامة هي الوثيقة التي تقدر للسنة المدنية، مجموع الإيـ ـرادات والنفقات الخاصة بالتسيير والاستثمار، ومنها نفقات التجهيز العمومي، والنفقة برأس المال وترخص با، وقد جـاء هذا التعريف للتعبير عن الذمة المالية [5].

وقد عرفها الأستاذ حسين مصطفى حسين بأنا:" وثيقة مصادق عليها من طرف السلطة التشريعية المختصة،تحدد نفقات الدولة وإيراداتا خلال فترة زمنية متصلة "[6].

ومن التعاريف الأكثر 5ولية للموازنة العامة، هو ما جاء في كتاب الدكتور محمد إبراهيم الوالي:"الموازنة العامـة هي الوثيقة التي تحتوي على بيان تقديري مقارن لنفقات وإيرادات هيئة عمومية،خلال فتـ ـرة مقبلة تقـ ـدر عادة بسنة،تقـدير لنشاط الدولة المالي للمستقبل ، أو ترجمة لخطط الدولة المالية في تحقيق أهدافها الخاصة بالتنمية الاجتماعية والاقتصادية ، فهي إذن بيان تعدادي ، لأن كل من النفقات والإيرادات تظهر في صورة أرقام عددية مالية، مقسمة إلى تقسيمات متناسبة في أبواب وفصول وبنود وغيرها من التقسيمات ، فهي أيضا بيان تقديري لأنا تقدير واحتمال لمـا سيكون عليه الحال في المستقبل ، من الإنفاق أو حصائل الإيرادات"[7].

ومن المتفق عليه بين كتاب المالية العامة ، أن الموازنة العامة هي عمل سياسي يعبر عن فلسفة الدولة السياسية والاقتصادية[8] ، وحيث أن مفهوم الدولة وفلسفتها قد تطور مع مرور الزمن من دور الدولة التقليدي (الحارسة) إلى الدولة المتدخلة ثم إلى الدولة الاشتراكية[9].

---

1 -Robert N .Anthony and Regina Herzlinger ,management control in noh profit organization (Richard d. irwininc ,1975 , P : 227

2 -s. Kenneth Howard budjeting changing stat (Kentucky ,conniel of state gouvernnement 1973 P :1

3- جلال محمد بكير ، الإدارة المالية ، مكتبة عين شمس ، القاهرة ، سنة 1977 ص : 13

4- الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، العدد : 28 ، سنة 1984 ، ص : 1040

5- الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، العدد : 35 ، سنة 1990 ، ص : 1132

6- حسين مصطفى حسين ، المالية العامة (سلسلة دروس في الاقتصاد) ، الجزائر ، ديوان المطبوعات الجامعية (جامعة عنابة) سنة 1999 ، ص : 75 756

7 - محمد إبراهيم الوالي ، المالية العامة ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ،سنة 1987 ، ص: 83

8- قطب إبراهيم محمد، الموازنة العامة للدولة ، ط 2 ، القاهرة ،سنة 1977 ، ص : 09

9- كاظم السعيدي ، ميزانية الدولة ، النظرية العامة وتطبيقها في العراق ، بغداد ، سنة 1969 ، ص : 07

الفرع الأول: نشأة الموازنة العامة

أولا : مفهوم الموازنة العامة

في العصور القديمة لم تكن مالية الدولة منفصلة عن مالية الملك أو الحاكم، فقد كانت ماليتهما تختلط معا،بحيث ينفـق الملك أو الحاكم على دولته كما ينفق على أسرته.

وتعتبر فكرة إعداد الموازنة العامة لنفقات الدولة وإيراداتا، محسوبة لفترة مقبلة، وبالصورة المعروفة حاليا فكرة حديـثة العهد، إذ يرجع تاريخها إلى عام 1628 في انجلترا ، عندما أصبح ضروريا اعتماد الإيرادات والمصروفات من السلطة التشريعية (ممثلي الشعب) والإذن للملك شارل الأول بجباية الضرائب لتمويل النفقات العامة و إلى سنة 1789 في فرنسـا.

وقد تطورت فكرة الموازنة العامة ، من خلال تقرير مبدأ وجوب الإذن بجباية الضريبة من السلطة التشريعية (نواب الأمـة) وبعد ذلك طالب النواب بضرورة الرقابة على كيفية إنفاق حصيلة الضرائب (المال العام)،ومناقشة الفكرة تدريـجيا بحيث أصبح من حق نواب الأمة مناقشة الإيرادات والنفقات الخاصة بالدولة ومن ثم الرقابة المستمرة على المال العـام [1]ولقـد كانت تعـني كلمة الموازنـة حقيبة النقـود أو المحفظة المحفظة التي تستخدم لحفظ كشوف إيرادات الدولـة ونفقـاتا، واستخدم ذلك التعبير في انجلترا، لوصف الحقيبة الجلدية التي كان يحملها وزير المالية عند ذهابـه إلى البرلمان ، كما استخدمت هذه الكلمة للتعبير عن المستندات التي تحفظ في هذه الحقيبة ، وهي تحوي الخطة المالية التـي تعرض على السلطة التشريعية للمصادقة عليها [2].

الفرع الثاني: تطور الموازنة العامة:

أولا : مظاهر تطور الموازنة العامة

لقد عرفت اتجاهات الموازنة العامة تطورا ملحوظا في النصف الثاني من القرن العشرين، ويعود ذلك لأسباب عديدة منها التغييرات الاقتصادية والاجتماعية والتكنولوجية السريعة ، التـي حدثت خلال هذه الحقبة من الزمن وقد صاحب ذلك التقدم ، التطور في العلوم الإدارية والإحصائية والأساليب الكمية الأمر الذي كان أثره على تطور الموازنة جليا بالإضافة إلـى اتساع نشاط الدولة والدور الكبير الذي أصبحت تلعبه في المجالات الاقتصادية والاجتماعية.

واتخذ تطور الموازنة العامة اتجاهات عديدة ، نذكر من أهمها ما يلي :

1- التركيز على عملية التخطيط التي تسبق إعداد الموازنة ، باعتبار أن التخطيط جزء مهم في الموازنة العامـة .

---

1 - محمود حسين الوادي ، زكريا أحمد عزام ، مبادئ المالية العامة ، دار المسيرة والنشر ، عمان – الأردن ، ط 1 ، سنة 2007 ، ص : 157

2 - الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، العدد : 28 ، سنة 1984 ، ص : 1040

2- تحديد المسؤوليات والتقرير عنها في مختلف مراحل الموازنة .

3- تطوير النظام المحاسبي الحكومي ، بحيث يوفر البيانات والمعلومات التحليلية عن الإيرادات والمصروفات،التي تمكـن من تقييم أداء الوحدات والبرامج والأنشطة التي تقوم با .

ويمكننا عرض التطورات الأساسية التي مرت با الموازنة ، والتي تمثل تغيرات جذرية في فلسفة الموازنة للدولة[1] :

أولا : الموازنة التقليدية (الرقابية) :

اتفق معظم المؤلفين على أن المميزات الرئيسية لموازنة البنود أو الرقابة هو تصنيف حسب الغرض من الإنفاق ، وأن اسم "موازنة البنود" مأخوذ من عملية عرض الموازنة على شكل بنود ، حسب الغرض الذي تؤديه النفقات ، وبتفصيل رقمي للبنود المتعددة اللازمة لتشغيل وحدة إدارية مثل الرواتب والأجور، والإيجارات وعلاوات السفر وقد ساد وانتشر التصنيف حسب الغرض من الإنفاق ، باعتباره تصنيفا يلبي الاحتياجات ويحقق أهداف موازنة البنود ، ومن هذه الأهداف : المسألة والفعالية والرقابة .

ويعتقد شيرود (Sherwood) أن موازنة البنود ركزت على الوظيفة المحاسبية والرقابة ، وبنود الإنفاق وليس على كمية الخدمات المقدمة ، واعتبر هذا النوع من الموازنة كعامل مساعد للنظام المحاسبي [2] .

ثانيا : موازنة البرامج والأداء:

إن موازنة البرامج والأداء ترتكز على الأعمال والأنشطة التي تقوم با الوحدات الإدارية وليس على وسائل تنفيذ الأعمال والأنشطة، كما هو الحال في الموازنة التقليدية ، وكذلك فإن هذه الموازنة تركز على الربط والتنسيق بين البرامج فـ ـ ـي الوحدات الحكومية ، وبين الأهداف العامة للدولة، ويتم ذلك بتقسيم الموازنة العامة للدولة إلى موازنات فرعية على مستوى الوزارات أو الهيئات، ثم إلى برامج رئيسية، وفرعية على مستوى الوحدات الإدارية الأصغر.

وفي النهاية يتم تقسيم البرامج إلى مجموعة من الأنشطة التي تترجم إلى وحدات أداء ، وعلى ذلك يتم بناء موازنة البرامـ ـج على أساس تبويب الموازنة وفقا للبرامج ووحدات الأداء المسؤولة على اعتبار انه التبويب الرئيسي،على أن تستخدم تبويبات فرعية أخرى كالتبويب النوعي[3].

ثالثا : الموازنة التخطيطية:

تعرف موازنة التخطيط والبرمجة بأنا : " أداة للتخطيط ، ووسيلة لاتخاذ القرار التي تتعلق بالمفاضلة بين البرامج البديلة اللازمة لتحقيق أهداف معينة ، أو لتعديل تلك الأهداف ، كما تدف أيضا إلى محاولة تبرير قرارات

1 - علي العربي ، عبد المعطي عساف ،إدارة المالية العامة ، مرجع سابق ، ص : 109 ، 110

2 - سليمان اللوزي،فيصل مراد،وائل عكاشة،إدارة الموازنات العامة بين النظرية والتطبيق،دار المسيرة للنشر والتوزيع،ط 1،سنة1997الأردن، ص: 17، 18

3- قاسم إبراهيم الحسيني، المحاسبة الحكومية والميزانية العامة للدولة، مؤسسة الوراق، عمان الأردن، سنة 1999، ص: 113 ، 114

المخطط ، وتنظر إلى البرامـج والأنشطة الحكومية على أنا مجرد وسائل ، تدف إلى تحويل الموارد العامة أو عوامل الإنتاج إلى منتجات نائية ، وهـ ـي الأهداف المطلوب تحقيقها".

وتعرف أيضا بأنا:" الموازنة التي تتم أساسا بالتخطيط الشامل، وتكاليف المواد والأنشطة، ومدخل موازنة البرامج يستلزم التحديد المسبق للتكلفة الكلية للمهمة المعنية، بغض النظر عن الوحدات التنظيمية التي قد تستخدم لتنفيذ البرامـ ـ ـج"[1].

ولقد ساهمت عوامل عديدة في بلورة فكرة ذلك النظام الجديد ، ومن أهم هذه العوامل الاعتراف بجانب التخطيط كأحـد الأعمدة الرئيسية في إعداد الموازنة ، وضرورة إتباع الأسس العلمية في عملية اتخاذ القرارات ، كاستخدام أسلوب تحليـ ـل تكلفة العائد في القرارات الخاصة بالإنفاق الحكومي .

ويعتمد هذا النظام على الربط بين ثلاثة عوامل أساسية :

أ- الأهداف المطلوب تحقيقها .

ب- وسائل تحقيق الأهداف (البرامج والأنشطة)

ج- الأموال المتاحة لتمويل البرامج والأنشطة [2]

وإن طرح فكرة ميزانية البرامج على مستوى التفكير المالي والإداري ، لم تكن واضحة تماما ولم يكن لها معنى موحد ، وكما يقول كل من Melvin Ashen ملفان أشان و Ronaldo McKean رونالدو ماكان فإنه نظر لهذا المفهوم من عدة نواحي ،فمن ناحية أولى تجد فهما ،لا يرى في هذا الأسلوب أكثر من محاولة لإعادة تصوير جداول الميزانية ، وتجميـع تكاليفها في تبويب تبدو مخرجاته وأهدافه أكثر وضوحا وتحديدا ، ومن ناحية ثانية فإن هناك من يرى أن هذه الميزانيـ ـة لا تختلف ، إلا أنا تغطي مدة زمنية أطول ، الأمر الذي يفرض على واضعي هذه الميزانية أن ينهجوا منهجا تخطيطيا ، يأخذ بعـين الاعتبار البدائل والاختيارات المناسبة[3] .

ÖÇÃ : ÌÃÄÇÊ ãÇÄÇÍÊÇ ÇáÕÝÑíÉ:

تعرف الموازنة الصفرية بأنا : " نظام يفترض عدم وجود أية خدمات أو نفقات في البداية، و يعمل من أجل الحصول على مجموعة من النتائج أو المخرجات مع الأخذ بعين الاعتبار الحد الأدb للتكلفة، و تقييم مدة فاعلية الإنفاق وفقاً لهذا الاعتبار".

وقد وضح ريتشارد ميلر (R. Miller) أن هذا النوع من الموازنات الذي يتم بموجبه إغفال البرامج السابقة في بداية كل فترة مالية حتى يتسنّ مراجعة كل برنامج من الأساس (من الصفر)[4].

1- خالد شحادة الخطيب ، أحمد زهير شامية ، أسس المالية العامة ، دار وائل للنشر ، ط 2 ، سنة 2005 ، ص : 355

2 - قاسم إبراهيم الحسيني ، المحاسبة الحكومية والميزانية العامة للدولة ، مرجع سابق ، ص : 120

3 - علي العربي ، عبد المعطي عساف ،إدارة المالية العامة ، مرجع سابق ، ص : 149 ، 152

4 - خالد شحادة الخطيب ، أحمد زهير شامية ، أسس المالية العامة ، مرجع سابق، ص :362، 363.

و برزت فكرة موازنة الأساس الصفرية في الولايات المتحدة الأمريكية، عندما دعا فريمن (Freemen) وزارة الزراعـ ـة الأمريكية في سنة 1962 إلى استخدام مفهوم جديد لإعداد الموازنة العامة بطريقة تمكن تبرير كل برنامج من الصفر[1]، في حين تفسر على أنا تطوير لمدخل (الإدارة بالأهداف) الذي اتبعته الشركة الأمريكية (Instruments Texas) التـي تعمل في حقل الحاسبات الإلكترونية، حيث تعتبر أول من فكر باستخدام الموازنة الصفرية في أواخر الستينات[2]، إلا أن هذا الأسلوب المعروف حاليا اكتشف في أواخر عام 1968، عندما قدم بتر فير (peter .phyrr)، الذي كان يعمل مديـرا للرقابة والبحوث في شركة (Instrument Texas)، بحثا يدور حول إعداد موازنة إدارته طبقا لأسلوب جديد .

وباستعراض هذا الأسلوب يمكن القول بأنه لا يعتبر مرحلة جديدة ، بمعنى إضافة وظائف جديدة للموازنة العامة،ولا هو ابتكار جديد للموازنة العامة، لكنـه يعتبر تطورا في جانب النفقات، لمحاولة التغلب على التغيرات التي ظهرت عند تطبيق موازنة التخطيط والبرامج [3].

ÇlÛţä ÒlÔò :

æµĬöä æµàäzţä

ţrÁöä ţzwo:

Bóäå̈ Ōæ æµĬöä æµàäzţä :

تتضمن الموازنة العامة مجموعة من الإجراءات المالية والإدارية ، التي تتخذها السلطة العامة في بداية فترة زمنية ما، تمكينا لها من تنفيذ السياسة المالية للدولة، بحيث تعد الموازنة العامة من الناحية الإدارية بمثابة خطة عمل بمقتضاها توزع المسؤوليات المتعلقة بالقرارات التي يتطلبها تنفيذ الميزانية على مختلف الأجهزة الإدارية والتنفيذية،على وضع يضمن سلامة هذا التنفيذ تحت إشراف السلطة التشريعية الممثلة للشعب بوصفه مصدرا لكل السلطات في ظل الأنظمة الديمقراطية الحديثة[4].

فالموازنة العامة تعتبر عملا من أعمال الإدارة سواء من حيث الشكل أو الموضوع، حيث أنا تنظم عمل السلطة التنفيذية لتحقيق برنامج النفقات والإيرادات العامة خلال فترة محددة[5].

ÇlÛöä ţrÁöä:

ærlÆÖk äÕEq æµĬöä æµàäzţä

1 - عبد المطلب عبد الحميد، اقتصاديات المالية العامة، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2005/2004 ، ص: 164
2 - قاسم إبراهيم الحسيني ، المحاسبة الحكومية والميزانية العامة للدولة ، نفس المرجع السابق، ص: 127
3 - عبد المطلب عبد الحميد، اقتصاديات المالية العامة، مرجع سابق ، ص : 164 ، 165
4 - خالد شحادة الخطيب ، أحمد زهير شامية ، أسس المالية العامة ، مرجع سابق، ص 269
5 - يونس أحمد البطريق ، المالية العامة ، مرجع سابق، ص 232

تقوم أجهزة الدولة بتقدير حجم النفقات العامة اللازمة، لتمكينها من تنفيذ سياستها المالية، بحيث تأتي هذه التقديرات في صورة تفصيلية، تتضمن كل من عناصر الإنفاق العام والتي تتفق وأبعاد السياسة المالية المسطرة[1]، كما تفصح الموازنة العامة عن مدى تدخل الدولة في التوزيع الأولي للدخل، وهل تعمل الدولة من خلال السياسة المالية على الحفاظ على التوزيع الأولي للدخل أم تعمل على تحقيق العدالة والمساواة، أم تعمل على زيادة التباين والتفاوت وبذلك فإن الموازنة العامة للدولة تنطوي على عملية مستمرة ذات طابع اقتصادي ومالي،تتضمن إذن تيارات متدفقة من النشاطات الاقتصادية، ويعتبر فيها الحاضر امتدادا للماضي، أي أن تقديرات الموازنة العامة تبرز منجزات السياسة المالية للدولة التي تحققت خلال السنوات السابقة وأهداف هذه السياسات خلال السنوات القادمة[2].

ثانيا: أنواع الموازنة العامة وقواعدها

إن الموازنة العامة تصدر بشكل قانوني، يدعى بقانون المالية السنوي، بحيث لا بد من أن توافق عليه الهيئة التشريعية من كل سنة، حتى تكون لها الصبغة القانونية. وبما أن السلطة التشريعية هي ممثلة الشعب،والمسؤولة عن حماية مصالحهم، فمن المنطقي أن تعرض تلك الموازنة وما تتضمنه من السياسات والبرامج التي تلتزم الحكومة القيام با على السلطة التشريعية، لتقوم بالدراسة والمناقشة، والتأكد بالتالي من سلامة وقدرة السياسات والبرامج المخصصة لها، لتحقيق أهداف المجتمع [3]، ذات النفع العام تقرر لحساب المجتمع بجميع طبقاته، وتمثل هذه السلطة العامة طبقة معينة مكنها النظام الاقتصادي من السيطرة السياسية[4].

و مما تقدم يمكن القول : بأن الموازنة تتألف من قانون الموازنة ومن جداول إجمالية وتفصيلية ملحقة به،ففي القانون تقدير لمجموع الإيرادات والنفقات السنوية، وإذن من السلطة التشريعية للسلطة التنفيذية بالإنفاق ضمن حدود النفقات المقدرة وجباية الضرائب وفقا للقوانين، وينتهي هذا الإذن بانتهاء السنة المالية أو الدورة المالية[5].

1 - محمود حسين الوادي، وآخرون، مبادئ المالية العامة، دار الميسرة، ط 1 ، عمان، 2007، ص : 158
2 - خالد شحادة الخطيب ، أحمد زهير شامية ، أسس المالية العامة ، مرجع سابق، ص :273
3 - حامد عبد المجيد دراز، مبادئ المالية العامة، مركز الإسكندرية للكتاب، مصر، سنة 2000، ص : 443
4 - يونس أحمد البطريق ، المالية العامة ، مرجع سابق، ص 235
5 - السيد عطية عبد الواحد، مبادئ اقتصاديات المالية العامة، دار النهضة العربية، 2000، ص: 221،219

المطلب الثاني: أهمية الموازنة العامة

الفرع الأول: أهمية الموازنة العامة بالنسبة للخطة الشاملة

تضع الدولة خطة اقتصادية شاملة، ومن ثم تقرر إلى جانبها السياسات والبرامج لتحقيق الأهداف التي وردت في الخطة الشاملة[1]، إلا انه يمكن أن تكون هناك انحرافات، فتعصف بالبرنامج المسطر للموازنة العامة بغية إرضاء طبقة معينة دون الأخرى، أو قطاع دون الآخر أو يصبح برنامجا دعائيا يُعده الحزب الحاكم، ليخوض فيه إحدى معارك الانتخاب، ولكن حتى لا تتحول الموازنة إلى هذه الاتجاهات، فلا بد من تحديد واضح للأهداف التي يُعد البرنامج من اجلها[2]، لأن الموازنة العامة هي الإطار الذي ينعكس فيه اختيار الحكومة لأهدافها خاصة بعد انتقال دور الدولة إلى التدخل والتوجيه في الشؤون الاقتصادية، وانتشار التخطيط واستخدام الوسائل المالية،اتضح مدى الصلة الوطيدة بين النشاط المالي للدولة والأوضاع الاقتصادية والسياسية والاجتماعية، والأدوات المختلفة التي يمكن استخدامها للتأثير على الحياة الاقتصادية،وبرزت أهمية الكميات (المتغيرات) المالية للإيرادات والنفقات وما تتميز به من مرونة في الاستخدام لتحقيـق أهـداف المجتمع، وبالتالي أصبح من المتعذر فصل الموازنة العامة عن الخطة الاقتصادية والاجتماعية، خاصة بعد أن أصبحت الموازنة أداة من أدوات تحقيق أهداف محددة في الخطة الشاملة للدولة[3].

الفرع الثاني: أهمية الموازنة العامة على المستوى الداخلي

للموازنة العامة أهمية كبرى، في المجتمع والقطاع الخاص والسلطة التنفيذية والسلطة التشريعية، إذ تشكل الموازنة العامة برنامج عمل السلطة التنفيذية وسياستها الاقتصادية والاجتماعية والسياسية لعام مقبل[4]،كما تبرز أهمية الموازنة العامة باعتبارها الأداة المنظمة للوسائل التي تمكن أجهزة الدولة من تحقيق الإيرادات العامة اللازمة لتمويل النفقات العامة، التي تلتزم بالاطلاع عليها خلال فترة زمنية محددة[5].

فالموازنة العامة تحدد نمط وأسلوب عمل الوزارات والدوائر والمؤسسات المختلفة، فهي وسيلة إستراتيجية تستخدمها الدولة لتوجيه النشاط الاقتصادي والاجتماعي والتربوي والصحي وغيرها من الأهداف العامة.

فالسلطة التشريعية تنظر للموازنة العامة، كأداة للرقابة والمحاسبة على أعمال ونشاطات السلطة التنفيذية، وعلى سياسة الحكومة في المجالات المختلفة، وذلك عن طريق تعديل وتخفيض الاعتمادات المالية المطلوبة

1 - خالد شحادة الخطيب ، أحمد زهير شامية ، أسس المالية العامة ، نفس المرجع السابق، ص 274
2 - حامد عبد المجيد دراز، مبادئ المالية العامة، نفس المرجع السابق، ص : 243
3 - خالد شحادة الخطيب ، أحمد زهير شامية ، أسس المالية العامة ، مرجع سابق، ص 275
4 - سليمان اللوزي، فيصل مراد، وائل عكاشة، إدارة الموازنات العامة بين النظرية والتطبيق، مرجع سابق ، ص: 16
5 - يونس أحمد البطريق ، المالية العامة ، مرجع سابق، ص 231

لتنفيذ السياسات، أما بالنسبة لأهمية الموازنة العامة للمواطنين، فمن خلالها يتعرف المواطن على المشاريع ومختلف الخدمات، ووسائل توزيع الثروة على المناطق والأقاليم وفئات وشرائح المجتمع المختلفة[1].

وتظهر أهمية الموازنة العامة في مختلف النواحي السياسية والاقتصادية والاجتماعية، فمن الناحية السياسية يشكل إعداد الموازنة العامة واعتمادها مجالا حساسا، حيث تعتبر وسيلة ضغط يستعملها البرلمان للتأثير على عمل الحكومة سواء من حيث تعديلها أو رفضها، حيث تضطر الحكومة لإتباع نج سياسي معين، لتحقيق بعض الأهداف السياسية و الاجتماعية.

أما من الناحية الاقتصادية فهي تعكس الحياة الاقتصادية والاجتماعية في كثير من الدول، وتعتبر من الأدوات التي تساعد على أداء وتوجيه الاقتصاد الوطني، حيث لم تعد الموازنة العامة أرقاما وكميات حسب المفهوم التقليدي، بل لها أثار على كل من حجم الإنتاج الوطني، ومستوى النشاط الاقتصادي لكافة قطاعاته وفروعه.

فالموازنة العامة تؤثر وتتأثر بذه القطاعات الاقتصادية، وغالبا ما تستخدم الدولة الموازنة العامة ومحتوياتا (النفقات والإيرادات) لإشباع الحاجات العامة، التي يهدف الاقتصاد إلى تحقيقها،فالعلاقة وثيقة ووطيدة بين النشاط المالي للدولة والأوضاع الاقتصادية بكل مظاهرها من تضخم أو انكماش أو انتعاش، بحيث يصبح من المتعذر فصل الموازنة عن الخطة الاقتصادية خاصة بعد أن أصبحت الموزانة أداة من أدوات تحقيق الخطة الاقتصادية[2].

وقد أصبحت رسالة الموازنة العامة في عصرنا الحاضر،وفي الدول المتقدمة اقتصاديا أكثر اتساعا مما كانت عليه فيما مضى فلم تعد الموازنة مجرد عمل تقدر بواسطة الإيرادات والنفقات، ويؤذن بما فحسب، وإنما أصبحت تدف إلى تحقيق العمالة الكاملة، وتعبئة القوى الاقتصادية غير المستخدمة، والمساهمة في زيادة الدخل الوطني، ورفع مستوى المعيشة.

وفي البلدان ذات الاقتصاد الموجه أو المخطط، يتعاظم دور الموازنة لعلاقتها الوثيقة بعملية التخطيط الاقتصادي،بحيث تصبح الموازنة العمومية جزء من الخطة المالية العامة للدولة وأهم أداة لتنفيذها[3].

1 - سليمان اللوزي، فيصل مراد، وائل عكاشة، إدارة الموازنات العامة بين النظرية والتطبيق،نفس المرجع السابق ، ص: 17
2 - إعاد محمود القيسي، المالية العامة والتشريع الضريبي، دار الثقافة، الأردن، سنة 2000، ص : 93
3 - عادل أحمد حشيش، مصطفى رشدي شيحة،مقدمة في الاقتصاد العام، المالية العامة، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، سنة 1998،ص: 139

: ÕóìÏÖóä ÕHUóÏäå

ãçÏHÖóä ãæÃóäzÏäå 8äÆÆÏÛ

: òÏäå ÆÏÏÛÏäå

òÏäå ǨÆÓó ãçÏHÖóä ãæÃóäzÏäå 8äÆÆÏÛ

تعمل الدول في الوقت الحاضر عن طريق بنود الموازنة العامة على تحقيق بعض الأهداف العامة على جميع المستويات السياسية و الاجتماعية و الاقتصادية، لأن الموازنة العامة هي المرآة العاكسة للدور و النشاط الذي تبذله الدولة.

ومن الأهداف العامة للموازنة تحقيق التوازن الاقتصادي و الاجتماعي العام و تحقيق التنمية الاقتصادية[1]،و نلاحظ أن الموازنة العامة لبيت المال مرت بعدة مراحل و تطورت ، حتى وصلت إلى ما هي عليه في الوقت الحالي .

فالملامح الأولى للموازنة العامة لبيت المال ظهرت في عهد الخليفة الراشد عمر بن الخطاب رضي الله عنه،حيث كان عماله يقومون بتقدير مساحة أراضي الخراج في أقاليم دولته ، و مقدار الخراج فيها، وكذلك تقدير أهل الذمة ليعرف مقدار الجزية التي تجب عليهم، كما بعث العشار ليعشروا الأموال التجارية، ويأخذوا العشور منها إلى جانب الأموال التي ترد من أخماس الغنائم و من الفيء ، و هذا كله تعبير عن الإيرادات العامة[2].
و قد قام أيضا ببعض التجارب العملية لتقدير النفقات العامة، عندما أمر بإعداد جريب الطعام، فطحن ثم خبز ثم ثرد ثم دعا ثلاثين(30) رجلا فأكلوا منه حتى شبعوا، وفعل مثل ذلك في العشاء، فرأى أنّ ما يكفي الرجل جريبين كل شهر[3].
ومثل هذه التجارب العملية تعتبر من أحدث الطرق الدقيقة، التي يعمل با الفكر المالي الحالي في مجال تقدير النفقات العامة عند إعداد الموازنة العامة، بدف إحداث التوازن العام[4].

وتطورت الموازنة العامة لبيت المال على مر العصور الإسلامية، حيث ظهر ما يعرف في الاقتصاد الإسلامي بتقدير الارتفاع والذي يمثل الموازنة العامة حديثا، حيث يتم فيه المقابلة بين الإيرادات والنفقات العامة[5].

1- محمد السعيد فرهود، علم المالية العامة، معهد الإدارة العامة، الرياض، سنة 1402 هـ ، ص: 497
2- الماوردي، الأحكام السلطانية،دار الكتاب العلمية ، بيروت ، ط 1 ، سنة 1985 ، ص : 250
3- أبو عبيدة، تحقيق محمد خليل هراس،الأموال، دار الفكر بيروت، ط 2 ، ص: 314
4- فكري العشماوي،أساليب إعداد الموازنة العامة للدولة بين الفكر الإسلامي والفكر المعاصر بحث لمركز الدراسات الإسلامية بجامعة اليرموك، الأردن،ندوة مالية ، الدولة في صدر الإسلام5-8 أفريل 1987، ص:30
5- محمد عبد الحليم،الموازنة العامة في الفكر الإسلامي،مجلة الدراسات التجارية الإسلامية،كلية التجارة،جامعة الأزهر،العدد 01،جانفي1984،ص:66

فالنويري يذكر في بعض مهام أمين بيت المال في عصره، أنه يعد تقدير الارتفاع والذي هو عبارة عن مقابلة إجمالي الإيرادات العامة المقدرة للسنة القادمة بإجمالي النفقات العامة الثابتة لمدة سنة ليتبين له هل سيتحقق فائض أو توازن للموازنة العامة لبيت المال في السنة القادمة[1].

ثانيا : أهداف الموازنة العامة لبيت المال

أ- الأهداف السياسية للموازنة العامة لبيت المال

إن الأهداف السياسية للموازنة العامة لبيت المال، تبدو من خلال حفظ الأمن الداخلي وتامين حدود الدولة الإسلامية وحسن العلاقات مع الدول المجاورة وغيرها، وذلك عن طريق استقرار الحكم الإسلامي، وإرساء دعائمه، والعمل على إقامة وحفظ الخلافة والجهاد والأمر بالمعروف والنهي عن المنكر، وذلك من خلال تأهيل وتمويل الجهات التي تستند لها مثل هذه الأعمال [2].

ثالثا : أهداف الموازنة العامة لبيت المال

ب- الأهداف الاقتصادية والاجتماعية للموازنة العامة لبيت المال

يمكن القول أن الأهداف الاقتصادية والاجتماعية للموازنة العامة لبيت المال ترتبط بأهداف النظام المالي والنظر إلى دور الدولة ومسؤوليتها[3].

وتشمل هذه الأهداف كل ما يحقق المصلحة العامة الدينية و الدنيوية بالوسائل والأساليب المشروعة، ثـم حصر هذه الأهداف في ثلاثة، الأول منها يتعلق بالجانب الديني ، ويتعلق الثاني بالجانب الاقتصادي ، أما الجانب الثالث فهو اجتماعي ويشمل ما يلي :

أ- دعامة الدين وحماية القيم والأخلاق، والعمل على حفظ كرامة الفرد المسلم.

ب- حسن استغلال وتخصيص الموارد والثروات المتاحة في الدولة الإسلامية.

ج- حسن توزيع الثروات والدخول بين أفراد المجتمع المسلم، بالعدل والمساواة.

وتعتبر هذه الأهداف أهم أهداف السياسية المالية، بالإضافة إلى أهداف أخرى تدخل في رعاية المصالح العامة الدينية والدنيوية، ونذكر منها المحافظة على الاستقرار الاقتصادي ودعم النمو.

ويترتب على ما سبق أن سياسة الموازنة العامة لبيت المال لا يجب أن تكون حيادية تضمن التوازن بين الإيرادات والنفقات العامة، بل لها دور في تحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية للدولة الإسلامية ولو كان ذلك على حساب التوازن بين الإيرادات والنفقات العامة في ظل حدود الضوابط الشرعية[4].

1- محمود المرسي لاشين ، التنظيم المحاسبي للأموال العامة في الدولة الإسلامية ، مرجع سابق ، ص : 280

2- منطاوي محمد محمود حسن ، الإطار العام للموازنة العامة للدولة الإسلامية ،مرجع سابق ، ص : 61

3- شوقي دنيا،دروس في الاقتصاد الإسلامي،مكتبة الخريجي،ط1، الرياض سنة 1404 هـ، ص : 356.

4- سعد بن حمدان الحياني،الموازنة العامة في الاقتصاد الإسلامي،بحث رقم43،البنك الإسلامي للتنمية،جدة، المملكة العربية السعودية،ط (01)، 1997، ص:207.

: Qòìlžòä ţrÀòä

äßäæLjä 8äÆLjä ãßäæìçrçòä

تسمح الموازنة العامة بمراقبة التصرفات المالية، حيث تتيح للمسؤولين إمكانية مراقبة صرف الأموال العمومية،وحمايتها من السرقة وتبديد الأموال من خلال تقسيم الموازنة إلى أبواب وبنود وفروع حسب نوع النفقة أو الصرف، وبذه الطريقة تحفظ أموال الدولة الإسلامية من الضياع والإهمال، وتصب في المواضع التي حددت لها،حتى تؤدي وظيفتها ويقع النفع الاجتماعي من ورائها[1].

: ƒãäçrçòä ţrÀòä

äìóäåqä 8äÆLjä

يقصد بالأهداف الإدارية للموازنة العامة التأكد من جباية الإيرادات العامة، وكيفية استخدامها بشكل فعال للوصول إلى الأهداف المرجوة أو المسطرة للدولة الإسلامية، ويتحقق ذلك من خلال جهود وأعمال الإدارة الحكومية، التي تحدد تكاليف البرامج، وبيانات قياس مدى تقدم العمل بالنسبة لكل برنامج وهذا ما يسمى بالوظيفة الإدارية، والتي تتم بالأنشطة الحكومية دون اهتمامها بالنشاط الاقتصادي[2].

: Ölžòä ÆLÛţä

Ùȟ̈rzòä åìÔǫ̧ŗä Ž ãçlȟòä ãçàäzţä 8äÆLÙ

إن أهداف الموازنة العامة في الاقتصاد الوضعي حتى في النظام المالي الإسلامي تكاد تتفق، فكلا النظامين يهدف إلى تحقيق الرفاهية الاجتماعية، بتحقيق اكبر قدر من العدالة الاجتماعية ، وذلك باستحداث التنمية الاقتصادية، ورفع معدلات الإنتاج والاستهلاك ، وتحفيز العمالة الإنتاجية، بتقديم مختلف أشكال الدعم عن طريق استعمال الأدوات المالية، وإتاحة الظروف المالية والاقتصادية، كتوفير الموارد الإنتاجية، وإقامة المشروعات التنموية،ورفع معدل التشغيل الشامل ، بمضاعفة الاستثمار الجاري والدخل القومي، والتحكم في توزيعه[3].

وللموازنة العامة عدة أهداف منها الأهداف السياسية والاقتصادية والاجتماعية حتى الأهداف الإدارية والرقابية.

1- محمد السعيد فرهود، علم المالية العامة، مرجع سابق، ص: 615

2- سعد بن حمدان الحياني،الموازنة العامة في الاقتصاد الإسلامي،نفس المرجع السابق،ص: 36 -37

3-غازي عناية، أصول المالية العامة الإسلامية، دار ابن حزم لبنان، ط 1 ، سنة 1983 ، ص: 21

ثانيا: أهداف الموازنة العامة

أ- الأهداف السياسية

إن الموازنة العامة تصدر بموجب قانون يسمى بقانون المالية السنوي، بحيث لا بد أن تصادق عليه الهيئة التشريعية (البرلمان) حتى تحمل الصبغة القانونية.

فالميزانية برنامج عمل يعتمد من طرف السلطة التشريعية، وهي ممثلة الشعب ، والمسؤولة على حماية مصالحهم، فمن المنطق أن تعرض هذه السياسات والبرامج، التي تلتزم الحكومة القيام بها، لذلك فعلى السلطة التشريعية دراسة ومناقشة ثم التأكد من قدرة السياسات والبرامج المخصصة لها، لتحقيق أهداف المجتمع وبعد ذلك يتم اعتماد الموازنة العامة[1] .

ويشكل إعداد الموازنة العامة واعتمادها مجالا حساسا من الناحية السياسية، حيث تعد وسيلة ضغط يستعملها البرلمان للتأثير على عمل الحكومة سواء من حيث تعديلها أو رفضها، وبذلك تضطر الحكومة لإتباع نهج سياسي معين،لتحقيق بعض الأهداف السياسية والاجتماعية[2].

كما تعد الموازنة العامة أحد الأدوات المالية التي تعمل على إرساء الحكم السياسي وضمان استقراره بتوفير الأمن داخل البلاد والمحافظة على سلامة التراب الوطني من التهديدات والضغوطات الخارجية، ومن بين الأهداف السياسية أيضا دعم العلاقات الخارجية مع مختلف بلدان العالم، خاصة مع دول الجوار والدول ذات الروابط المشتركة، بإقامة علاقات تعايش وتعاون متبادل في مجال الموارد الاقتصادية أو في مجالات أخرى كالخبرات والمهارات والتكنولوجيا بصفة عامة.

ثالثا: أهداف الموازنة العامة

أ- الأهداف الاقتصادية

تعتبر الموازنة العامة أحد العناصر الهامة في النظام المالي، والأهداف المسطرة فيها هي نفس أهداف النظام المالي، وقد تطورت هذه الأهداف بتطور النظرة إلى دور الدولة في النشاط الاقتصادي[3].

ولأن الموازنة العامة هي مرآة عاكسة في اغلب الأحيان للحياة الاقتصادية والاجتماعية للدولة، فهي أداة تهدف إلى أداء وتوجيه الاقتصاد القومي، إذ لم تعد الموازنة العامة أرقاما وبيانات كما تشير إليه المفاهيم التقليدية، بل لها أثار على حجم الإنتاج، وعلى مستوى النشاط الاقتصادي بكافة قطاعاته وفروعه[4].

1- حامد عبد المجيد دراز، مبادئ المالية العامة، مرجع سابق، ص : 443، -444

2- إعاد محمود القيسي، المالية العامة والتشريع الضريبي،مرجع سابق، ص:93

3- سعد بن حمدان الحياني،الموازنة العامة في الاقتصاد الإسلامي،مرجع سابق،ص: 35

4- إعاد محمود القيسي، المالية العامة والتشريع الضريبي،مرجع سابق، ص:93

ويمكن أن تساهم الموازنة العامة في تحقيق بعض الأهداف الاقتصادية، كزيادة الدخل القومي ورفع مستوى المعيشة والمحافظة على استقرار الأسعار[1].

فالموازنة العامة تؤثر وتتأثر بمعظم القطاعات الاقتصادية، وغالبا ما تستخدم الدولة الموازنة وأدواتا المالية(النفقات والإيرادات) لإشباع الحاجات الاجتماعية التي تعد من أولويات الأهداف الاقتصادية والاجتماعية،ذلك لأن العلاقة وطيدة بين النشاط المالي للدولة و الأوضاع الاقتصادية بكل مظاهرها من تضخم وانكماش أو انتعاش اقتصادي، بحيث أصبح من المتعذر فصل الموازنة العامة عن الخطة الاقتصادية، لأن الموازنة هي إحدى أدوات تحقيق تلك الخطة[2].

فالنفقات العامة تستخدم لإحداث أثار اقتصادية، بمضاعفتها في أوقات الكساد لتحفيز الطلب الكلي الفعلي،وزيادة معدلات الإنتاج والدخول، و بالتالي دفع النمو الاقتصادي.

أما الضرائب فتستعمل كوسيلة لإعادة توزيع الدخول و تمويل الإنتاج، بينما القروض لا تعد اليوم أداة استثنائية لتغطية بعض أنواع النفقات، إنما أصبحت وسيلة سياسية للتأثير في قوى السوق الاقتصادية والاجتماعية[3]،ومنع التضخم.

فلقد اتسع دور الموازنة في مختلف النشاطات، فلم يعد مقتصرا على تسديد النفقات الإدارية فقط، بل امتد إلى تنظيم الحياة في شتى المجالات كتشجيع المشاريع عن طريق الإعفاءات الضريبية، أو بزيادة الضرائب أحيانا للحد من الاستهلاك، فرض الرسوم الجمركية للنهوض بالاقتصاد الوطني[4]، رغم ما تقتضيه سياسة الموازنة العامة في النظام الرأس مالي، بعدم تدخل الدولة في النشاطات الاقتصادية، و في أحوال السوق، بل حصرت مهام الدولة في الوظائف التقليدية، كالدفاع و الأمن و التعليم و الصحة، و التي يعجز الأفراد عن القيام بها، و جُعل دور الموازنة محايدا،ينحصر في توفير الإيرادات بالقدر اللازم لتغطية النفقات على المهام و المرافق التقليدية، دون أن يكون لها أي غرض اقتصادي، بحجة أن التوازن العام يجب أن يتحقق تلقائيا، الأمر الذي نفته النظرية الكينزية واعتماد وتبني المالية المعوضة و التي تسمح بتدخل الدولة في النشاط الاقتصادي[5].

ثانيا : أهداف الموازنة العامة

تسعى الدولة حديثا من خلال بنود الموازنة العامة إلى تحقيق أهدافها العامة، على جميع المستويات السياسية والاقتصادية و خاصة الاجتماعية منها، فمن خلال الدور و النشاط الذي تمارسه الدولة، يمكن تحقيق أهم

1 - عادل حشيش، أصول المالية العامة، مؤسسة الثقافة الجامعية،الإسكندرية ،سنة 1984 ، ص: 316
2 - إعاد محمود القيسي، المالية العامة والتشريع الضريبي،نفس المرجع السابق، ص:93
3- غازي عناية، أصول المالية العامة الإسلامية، مرجع سابق، ص:25
4 -أعمر يحياوي، مساهمة في دراسة المالية العامة، النظرية العامة وفقا للتطورات الحالية، طبع في 2003، دار هومة – الجزائر، ص: 15.
5- غازي عناية، أصول المالية العامة الإسلامية، مرجع سابق، ص:24

الأهداف الاجتماعية، كالتوازن الاجتماعي و الاقتصادي[1]، فضخ النفقات العامة عبر بعض القنوات، كالمنح والإعانات التي تؤدي بدورها إلى زيادة الطلب الكلي في الأسواق و بالتالي فتح أبواب الاستثمار و توسيعه، مما يعني زيادة التشغيل وفتح مناصب الشغل، و انخفاض معدل البطالة، و بعبارة أخرى محاولة تحقيق العمالة الكاملة.

فالضرائب تلعب دورا كبيرا في إعادة توزيع الدخل، والتقليل من الفوارق بين الطبقات ومنه تحقيق العدالة الاجتماعية [2].

إن هدف كل هيئة عمومية هو تسطير موازنة لتنفيذ السياسات والبرامج التي من شأنا تلبية حاجيات ومتطلبات المجتمع وعلى الرغم من ذلك، فإنه يمكن أن تكون هناك انحرافات تحول بالبرنامج المسطر للموازنة،لإرضاء طبقة معينة دون الأخرى أو قطاع دون الآخر أو يصبح برنامجا دعائيا يعده الحزب الحاكم،ليخوض فيه إحدى معارك الانتخابات، ولكي لا تتحول الموازنة إلى هذه الاتجاهات، فلا بد من تحديد الأهداف التي يعد من اجلها البرنامج وبذلك يوضع معيارا من أجل تحديد الأهداف التي يعد من أجلها البرنامج وبذلك يوضع معيار من أجل تحديد الأهداف السابقة يحتم على السلطة التنفيذية تحقيقه في الإعداد والتنفيذ[3].

فالدولة في الوقت الحالي تضع المتطلبات الاجتماعية من السلع والخدمات وعلى وجه الخصوص الخدمات الصحية والتعليم والإسكان من بين الأهداف ذات الأولوية في برامج التنمية الاقتصادية.

ثانيا : أهمية الموازنة العامة و أهدافها

تعتبر الموازنة العامة أداة وقاعدة لمراقبة الأداء، من خلال قياس حجم ونسبة ما لم تحققه البرامج المسطرة في الخطة، والمقارنة بين ما كان مقررا وما تم تحقيقه فعلا[4].

تسمح الموازنة العامة لأفراد المجتمع بمراقبة التصرفات المالية للدولة، كما تتيح أيضا للمسؤولين مراقبة صرف الأموال العامة وتتم عملية الرقابة المالية عبر الموازنة من خلال ما يعرف بموازنة البنود، بحيث تقسم الموازنة وتبوب حسب حاجيات الصرف لكل جهة أو مادة معينة، وأحيانا تقسم إلى أبواب وفروع حسب نوع النفقة وأوجه الصرف، مما يسمح بمراقبة صرف الأموال العامة، وهذا النوع من التقسيم أو التبويب في الموازنة العامة، هو أقدم صور الموازنة، وأكثرها انتشارا واستمرارا حيث ما زالت هذه الموازنة تطبق حتى الآن في كثير من دول العالم.

1 - محمد السعيد فرهود، علم المالية العامة، مرجع سابق، ص: 497
2 - غازي عناية، أصول المالية العامة الإسلامية، مرجع سابق، ص:25
3 - حامد عبد المجيد دراز، مبادئ المالية العامة، مرجع سابق، ص : 443
4 - إعاد محمود القيسي، المالية العامة والتشريع الضريبي،مرجع سابق، ص:93

أما بالنسبة للأهداف الإدارية أي اهتمام الموازنة بالبرامج والأنشطة الحكومية دون السلع والخدمات التي تشتريها الحكومة، والأهداف الإدارية تلخص أساسا في التأكد من الحصول على الموارد واستخدامها بطريقة فعالة لتحقيق الأهداف المختلفة، والمقصود مما تقدم أن نركز الاهتمام على أعمال الإدارة الحكومية وليس على ما تصرفه الإدارة[1].

ÕÔÀäã ãÒÝì :

إن دراسة مفهوم وتطور الموازنة العامة لبيت المال والموازنة العامة في الاقتصاد الوضعي بينت لنا ما يلي:

إن بيت المال الإسلامي لم يولد في العهد الإسلامي الأول، أي في مكة قبل أن يتحول عنها إلى دار الهجرة، وهذا يعني انه لم تكن هناك موازنة عامة لبيت المال عند ظهور الرسالة المحمدية، لكن بالرغم من ذلك فقد عرفت الدولة الإسلامية الموازنة العامة مبكرا، بعد هجرة الرسول صلى الله عليه وسلم إلى المدينة المنورة، واستقراره با وزادت الدولة الإسلامية قوة، فبدأ عليه الصلاة والسلام يسجل إيرادات الصدقات التي ترد إليه، ويصرفها كما أمر الله في كتابه في مصادرها الثمانية، فذلك العمل يشير إلى ظهور الموازنة العامة في عهد رسول الله، حيث كان مطلعا على حجم الإيرادات المتوفرة سواءا من عملية الخرص أو غيرها، وتدوينه للنفقات في السجلات.

وقد استعمل عمر بن الخطاب التدوين في الدواوين، ليضبط موارد بيت المال ومصارفه خصوصا بعد اتساع الفتوح وكثرة أموال فتح الشام والعراق ومصر.

لقد اهتم ابن خلدون بتنظيم المالية العامة، حيث يقول في أهمية هذه الوظيفة:" اعلم أن هـذه الوظيفـة من الوظائـف الضرورية للملك ... وهذه الوظيفة جزء عظيم من الملك بل هي ثالثة أركانه، لأن الملك لا بد له من الجند والمال والمخاطبة لمن غاب عنه"

وفي العصور القديمة لم تكن مالية الدولة منفصلة عن مالية الملك أو الحاكم، فقد كانت ماليتهما تختلط معا،بحيث ينفق الملك أو الحاكم على دولته كما لو ينفق على أسرته.

وتعتبر فكرة إعداد الموازنة العامة لنفقات الدولة وإيراداتا محسوبة لفترة مقبلة وبالصورة الحالية في الاقتصاد الوضعي،فكرة حديثة العهد، إذ يرجع تاريخها إلى عام 1628 في انجلترا وهذا ما يبين أن الفكر الإسلامي قد فصل في تشريعات المالية بين مال الحاكم ومال الدولة، ثم أنه كان سباقا في هذا المال وفي دراسة المالية العامة عن الاقتصاد الوضعي.

إن عملية تقدير النفقات والإيرادات العامة لبيت المال من خلال تقدير مساحة أراضي الخراج وأموال أخماس الغنائم، وتحديد جريب الطعام، ليخلص في النهاية عمر بن الخطاب إلى تحديد ما يكفي الرجل خلال الشهر

1 - سعد بن حمدان الحياني،الموازنة العامة في الاقتصاد الإسلامي،مرجع سابق،ص: 36

في جريبين، فيمثل هذا التقدير التجارب العملية التي تعد من أحدث الطرق الدقيقة، التي يعمل با الفكر المالي الحديث في مجال تقدير النفقات العامة عند إعداد الموازنة العامة بدف احدث التوازن العام.

وبالإضافة إلى ما ذكرناه، فإن تطور الموازنة العامة لبيت المال على مر العصور الإسلامية بين اعتمادها على عملية تقدير الارتفاع والذي يمثل الموازنة العامة حديثا، حيث يتم فيه المقابلة بين الإيرادات والنفقات العامة.

فالنويري يذكر في بعض مهام أمين بيت المال في عصره، انه يعد تقدير الارتفاع، الذي هو عبارة عن مقابلة إجمالي الإيرادات العامة المقدرة للسنة القادمة بإجمالي النفقات العامة الثابتة لمدة سنة، لتظهر التوازن أو حدوث الفائض.

ولقد كانت دراسة بعض المفكرين والعلماء للقواعد الأساسية للموازنة العامة للدولة الإسلامية والمستمدة من التشريع السماوي وضوابطه المحكمة، وتكييفها مع بعض أنواع الموازنة العامة في الفكر الاقتصادي الوضعي فوجدوا التلاؤم والتشابه بينهما كما هو في قاعدة التخصيص للموارد، ومدة التطبيق الموحدة بينهما بسنة واحدة.

فمن خلال هذه المقارنة سواءا في مجال التطبيق أو من حيث العرض التاريخي فإن تطور الفكر الإسلامي واكتشاف أهم آليات وعناصر الموازنة العامة، ثم التلاؤم في بعض المبادئ والقواعد يجعلنا نقول بإمكانية التأهيل والتطبيق للموازنة العامة لبيت المال في العصر الحديث.

:ɔlʒöä ālɢöä

ʊȟřzöä ålÔǫęŗå Ž ȯlţä ǨɆGȯ äɱàäzţä äèlɆè ğlɆlɑɛ Ɇɛäzę

:ȯɑɟä ŌÔȦöä

äɲlȞöä äɱàäzţä ğlɆlɑɛ Ɇɛäzę

:ɔlʒöä ŌÔȦöä

äɲlȞöä äɱàäzţä äèlɆè

الباب الثاني :

قواعد و عمليات سياسة الموازنة العامة لبيت المال و في الاقتصاد الوضعي

الفصل الأول

قواعد و عمليات الموازنة العامة

إن إعداد الموازنة العامة يتطلب مجموعة من الأصول و المبادئ و القواعد ، التي تكون الإطار الفني لتحضير الموازنة العامة ، و تحكم إعدادها ، و إن العمل بتلك الأسس يؤدي إلى تحقيق بعض أهداف الموازنة العامة،كالتحديد الدقيق لمصادر الإيرادات العامة ، و مختلف أوجه النفقات العامة ثم ضمان الرقابة عليها .

و من أهم قواعد الموازنة العامة في الاقتصاد الإسلامي ، هي تلك القواعد التي ظهرت بظهور الموازنة العامة لبيت المال في صدر الإسلام ، و التي تختلف في بعض المظاهر و الشكليات المعروفة في قواعد الموازنة في العصر الحديث،إذ يتعلق الأمر فيها بعرض الموازنة العامة على البرلمان لدراستها و المصادقة عليها ، الشيء الذي لم يكن موجودا في ذلك الوقت .

فمن المعلوم أن القواعد الفنية للموازنة العامة في الاقتصاد الوضعي ، تهدف إلى تمكين السلطة التشريعية من مراقبة النشاط المالي للدولة ، و لذلك فهي تتأثر بتغير دور الدولة و مدى تدخلها في النشاط الاجتماعي .

إن قواعد الموازنة العامة في الاقتصاد الوضعي ، هي قواعد نظرية كما وصفها فقهاء المالية العامة ، ومنهم من بالغ بقيمتها و زاد عددها ، و منهم من قسمها من حيث الأهمية إلى مبادئ أساسية و أخرى ثانوية ، و تختلف قيمة هذه المبادئ في الزمان و المكان ، وفق التشريع في كل دولة ، ولقد ارتبطت هذه القواعد بالمفهوم الكلاسيكي للموازنة العامة ، الذي كان سائدا في القرن التاسع عشر (19) و القرن العشرين (20) إلا أنه مع تطور مفهوم المالية العامة ، فقد تطورت قواعد الموازنة العامة و أصبح لها العديد من الاستثناءات .

و أما عمليات الموازنة فتعرف عند علماء المالية العامة بدورة الموازنة العامة ، و هي المراحل المتعاقبة التي تمر بها من مرحلة التحضير و الإعداد ثم مرحلة الاعتماد و التنفيذ و من ثم الرقابة عليها ، بينما تعني كلمة دورة في الموازنة العامة التكرار المنتظم و التداخل الزمني بين الماضي و الحاضر و المستقبل ، فالحكومة تقوم على ضوء ما أنجزته في موازنات السنوات الماضية ، بإعداد مشروع الموازنة الجديد للسنة المقبلة ، في الوقت الذي تعمل فيه على تنفيذ السنة الجارية .

و تطلق كلمة عمليات الموازنة العامة بدلا من دورة الموازنة ، لأنها دورة لاتدل على اكتمال مراحل الموازنة العامة ، إنما يتوقف معناها عند التقدير و الاعتماد ، في حين تكتمل صورة الموازنة العامة بعد التنفيذ و الرقابة عليها .

المبحث الأول:

قواعد الموازنة العامة

نتناول في هذا المبحث دراسة قواعد الموازنة العامة لبيت المال ثم في الاقتصاد الوضعي من خلال التطورات التي طرأت عليها ، و مدى تطبيقها على الموارد العامة و النفقات العامة لكي تضمن استعمالها بكفاءة لتحقيق الأهداف المرجوة و المخطط لها من طرف الدولة .و يمكن دراسة أربعة قواعد أو مبادئ للموازنة العامة و هي كالتالي :

1- قاعدة السنوية .

2- قاعدة الوحدة .

3- قاعدة التخصيص .

4- قاعدة التوازن .

المطلب الأول :

قاعدة السنوية

الفرع الأول :

قاعدة السنوية في بيت المال

يقصد بقاعدة السنويـــة ، أن تكون الفترة التي تحضر و تعتمد فيها الموازنة العامـــة هي سنة من الزمن[1] وتعد هذه القاعدة من أهم القواعد التي تقوم عليها الموازنة العامة في الدولة الإسلامية .

و لقد عملت الموازنة العامة الإسلامية بقاعدة السنوية منذ ظهور بيت المال في صدر الدولة الإسلامي، أي منذ (14) أربعة عشر قرنا حسب السنة الهجرية [2]، و هو المبدأ الذي أشار إليه التشريع الإسلامي في القرآن و السنة النبوية الشريفة ففي الحديث عن سفيان عن حصيف عن أبي عبيد عن عبد الله أنه قال " من استفاد مالا فلا زكاة فيه حتى يحول عليه الحول "[3]. و قد ثبت عن رسول الله صلى الله عليه و سلم ، أنه كان يدخر لأهله قوت سنة من فيء النضير ، بينما يحول ما بقي في الكراع و السلاح عدة في سبيل الله[4] ثم إن أغلبية الإيرادات الإسلامية والتي تمثل أهم أدوات السياسة المالية في الإسلام ، يتم تحصيلها خلال مدة معينة ، و هي السنة ، و هو ما يتعلق بفريضة الزكاة التي تحصل بعد حلول الحول ، و كذلك أداة الخراج و الجزية ، اللتان تحصلان سنويا ، و يقول الماوردي في ذلك "الخراج و الجزية يجبان بحلول الحول و لا يستحقان قبله"[5] إن النظام المالي في الإسلام حدد لإنفاق العام دوريا في كل سنة ، حيث جعل عمر بن الخطاب العطاء سنويا و كان يوزع الصدقات على مستحقي الزكاة سنويا ، إذ قال لعامله على الصدقة "إن بعثتك فأد إليها صدقة العام و عام أول"[6].

1- أحمد عبد الهادي طلخان ،مالية الدولة الإسلامية المعاصرة ، مرجع سابق ، ص : 188

2- محمد بن عبد الله بن إبراهيم الشباني ، مالية الدولة على ضوء الشريعة الإسلامية ، دار علم الكتب ، الرياض ، سنة 1993 ، ص : 351

3 - أبو عبيد القاسم ، الأموال ، مكتبة الكليات الأزهرية ، القاهرة ، سنة 1968 ، ص 787.

4- سعد بن حمدان ، الموازنة العامة في الاقتصاد الإسلامي ، مرجع سابق ، ص : 53 .

5- الماوردي ، الأحكام السلطانية ، مرجع سابق ص : 124 ، 130 .

6 - أبو عبيد القاسم ، نفس المرجع السابق ، ص : 787 .

و قد نظم عمر بن الخطاب العطاء و جمع الصحابة و قال "إني أرى أن أجعل عطاء الناس في كل سنة، و أجمع المال فإنه أعظم للبركة"[1].

و لقد حدد الفقهاء مقدار ما يأخذه الفقير لما يكفي حاجياته الضرورية لمدة سنة حيث قال الإمام الغزالي " فلا يأخذن مالا كثيرا ، بل ما يتم كفـــايته من وقت أخذه إلى سنة ، فهي أقصـــى ما يرخص فيه ، حيث أن السنـــة إذا تكررت ، تكررت أسباب الدخل " [2].

إن اعتماد الفكر المالي الإسلامي على قاعدة السنوية ، يعود لكون هذه الأخيرة تتماشى و طبيعة الإيرادات والنفقات الإسلامية [3]، إذ ثبت في تاريخ الإسلام أن القوائم المالية و حساباتها المالية كانت تعد عن سنة كاملة،بحيث تبدأ من أول محرم و تنتهي في الأواخر من ذي الحجة عبر مختلف الحقب و العصور التي مرت بها الدولة الإسلامية ، و مما يؤكد ذلك ما جاء في قول النويري ، و هو بصدد رسم كيفية إعداد الارتفاع " عمل بما اشتمل على ارتفاع المعاملة الثلاثية لمدة سنة كاملة ، أولها المحرم من سنة كذا و كذا آخرها سلخ ذي الحجة "[4].

و بالرغم من ثبوت العمل بمبدأ السنويـــة في الفكر المالي الإسلامي أي أن الموازنة العامـــة تعد لمدة سنة وتعتمـــد فيها ، لكن التساؤل الذي يطرحه بعض علماء المالية في الاقتصاد الإسلامي ، هل هناك ما يلزم الأخذ بهذا المبدأ أو ما يلزم تركه ، أو أن الأمر متروك للدولة الإسلامية تأخذ بما يناسب أوضاعها الاقتصادية و الاجتماعية ، من الالتزام بهذا المبدأ أو القاعدة أو تركه ؟ [5]

ومن الأوضاع الاقتصادية التي قد تجيب عليها من خلال التساؤل المطروح ، هو أن بعض الإيرادات والنفقات في النظام المالي الإسلامي قد لا تكون سنوية ، مثل زكاة بعض الزروع و الثمار و التي تفرض عند انتهاء الموسم الزراعي ، مع أنها قد تتكرر في السنة أكثر من مرة ، و بالتالي فإنه إذا نظرنا إلى طبيعة الإيرادات العامة والنفقات العامة في النظام المالي الإسلامي ، تبين انه ليس هناك ما يدل على وجوب الأخذ بقاعدة السنوية ، أو ما يلزم بذلك ، كما أنه ليس هناك ما يدل على ترك القاعدة أو يلزم بها ، و يبقى هذا الأمر من المصـــالح التي لم يرد لها دليل شرعي بالإلزام أو الترك ، فيترك للدولة الإسلامية أن تعمل بما يناسب ظروفها و طبيعة إيراداتها و نفقاتها العامة[6].

و في كل الأحوال فإن الموازنة العامة تعد لمدة قادمة ، أما التحصيل و الإنفاق فقد تختلف مدته ، فقد يكون يوميا أو شهريا أو أكثر من ذلك.

1- أبو يوسف يعقوب الخراج ، مرجع سابق ، ص : 44

2- أبو حامد بن محمد الغزالي ، إحياء علوم الدين ، مطبعة مصطفى البابي ، القاهرة ، سنة 1997 ، ص : 224 .

3 - الماوردي ، الأحكام السلطانية ، مرجع سابق ، ص : 124 .

4 - شهاب الدين أحمد بن عبد الوهاب النويري ، نهاية الأرب في فنون الأدب ، وزارة الثقافة و الإرشاد القومي ، القاهرة ،ج 08 ، ص : 285.

5 - يوسف إبراهيم يوسف ، النفقات العامة في الإسلام ، دار الثقافة ، قطر ، سنة 1988 ، ص : 225.

6 - شهاب الدين أحمد بن عبد الوهاب النويري ، نفس المرجع السابق ، ص : 297.

الفرع الثاني :

قاعدة السنوية في الاقتصاد الوضعي

إن المقصود بمبدأ السنوية هو أن توضع تقديرات الموازنة العامة للدولة لفترة زمنية محددة بسنة واحدة و كاملة[1]، و تبدو قاعدة سنوية الموازنة العامة ملائمة ، و تجسد توجه مشترك لكل الهيئات والجماعات و الأفراد المدعوين ، لإعداد توقعات النفقات و الإيرادات ، بحيث تعد السنة المدة الأكثر ملائمة لتشكيل توقعات السياسة المالية[2]، و المصادقة أو الموافقة عليها سنويا من طرف السلطة التشريعية[3] ثم يتم العمل بموجب هذه الموازنة لمدة عام أو سنة[4]، للأسباب التالية :

تساعد تلك الفترة على إجراءات المقارنات بين موازنة سنة و أخرى ، مما يساهم في رسم السياسات المالية والتنموية في المستقبل .

1- السنة مكونة من أربعة فصول ، و مواسم اقتصادية و سياحية و إنتاجية ، مما يسهل عملية تقدير الإيرادات و النفقات خلال تلك الفصول و متغيراتها المتوقعة ، مما يؤدي إلى عدم التفاوت بين النفقات والإيرادات.

2- إن فترة السنة تعد الوقت الكافي و الأنسب لعملية إعداد و تحضير الموازنة العامة، و مناقشتها من طرف السلطة التنفيذية، و اعتمادها من طرف السلطة التشريعية[5]، لكل هذه الاعتبارات، استقر الرأي في غالبية الدول على إتباع قاعدة السنوية[6].

أما التاريخ المحدد لبداية السنة المالية ، فهو محل اختلاف بين الدول ، بالنظر إلى إمكانية الاختيار بين عدة تواريخ خلال السنة، غير أن الكثير منها تجعل من بداية السنة المدنية بداية للسنة المالية ، و في الجزائر كانت السنة المالية تتزامن مع أول أفريل ، أما حاليا فإن سنة تنفيذ الموازنة العامة ، تبدأ من أول جانفي إلى (31) ديسمبر، حيث يتوافق تنفيذ الموازنة العامة مع السنة المدنية[7].

و لقد حظي مبدأ السنوية باحترام كبير من قبل المدرسة الكلاسيكية ، التي نادت بعدم تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي . لكن مع تطور الحياة الاقتصادية . توسع دور الدولة و تدخلها في النشاط الاقتصادي،فأصبح من غير الممكن الالتزام و العمل بهذا المبدأ . في تلبي الوظائف الجديدة التي أصبحت تقوم بها الدولة خاصة ذات طبيعة الأعمال الإنشائية الكبيرة ، التي تستغرق عدة سنوات[8] والبرامج ذات الطابع الاستثماري، والتي تزيد فترتها عن السنة ، و لا يتم اعتمادها إلا مرة في واحدة ، مثل النفقات المتعلقة ببرامج التنمية القطاعية، وبالتالي فقد تجاوز

1- إبراهيم قطب ، الموازنة العامة ، الهيئة العامة المصرية للكتاب ، ط 3 ، سنة 1978 ، ص : 29
2- جمال العمارة ، الميزانية العامة للدولة في الجزائر ، دار الفجر للنشر و التوزيع ، ط (1) ، سنة 2004 ، ص : 85
3- علي لطفي ، اقتصاديات المالية العامة ، مكتبة عين الشمس ، القاهرة ، سنة 1987 ، ص : 213
4- السيد عبد المولى ، المالية العامة ، دار الفكر العربي ، القاهرة ، سنة 1978 ، ص : 480
5- سليمان اللوزي ، فيصل المراد ،وائل العكشة ، إدارة الموازنة العامة بين النظرية و التطبيق ، دار المسيرة للنشر و التوزيع ، ط (1) ، الأردن سنة 1997 ، ص: 23/22
6- يونس البطريق ، المالية العامة ، دار النهضة العربية ، بيروت ، سنة 1980 ، ص : 237
7- جمال العمارة ، منهجية الميزانية العامة ، للدولة في الجزائر ، نفس المرجع السابق ، ص : 86
8- حسن عواضة ، المالية العامة ، دار النهضة العربية ، ط (6) ، بيروت ، سنة 1983 ، ص : 99

الفن المالي المعاصر في إعداد الموازنة العامة حدود مبدأ السنوية نتيجة لطبيعة المشروعات والبرامج الإنمائية التي تقوم بها الدولة المعاصرة[1].

و هناك استثناءات عن تلك القاعدة ، و ذلك لاعتبارات فنية و تطبيقية ، تتعلق بتصحيح مبدأ سنوية الموازنة العامة ، كفتح اعتمادات دائمة تفوق مدة سنة ، أو لاعتبارات سياسية و اقتصادية ، متعلقة بمشاكل الاستثمارات المخططة ، الذي يسمح بإعطاء تراخيص مالية تتعدى نطاق السنة[2].

و يبقى مبدأ السنوية عند الكلاسيك، مبدأ الفعالية في تقوية الرقابة على الموازنة العامة، لأنه يسمح بالرقابة العادية من طرف البرلمان[3].

المطلب الثاني :

قاعدة الوحدة

الفرع الأول :

قاعدة الوحدة لبيت المال

تعني قاعدة الوحدة أن ندرج في الموازنة العامة جميع إيرادات الدولة و مصروفاتها في وثيقة واحدة[4] لكن الفكر المالي الحديث يجيز الخروج عن الموازنة العامة من هذه القاعدة و نادى بتعدد الموازنات ، لأن التمسك بحرفية هذه القاعدة لم يعد يتناسب مع ظروف الدولة الحديثة و المتدخلة في النشاط الاقتصادي و الرامية إلى تحقيق التنمية الاقتصادية[5].

إن طبيعة النظام المالي الإسلامي في إيراداته و نفقاته ، يتماشى في تخصيص بعض الإيرادات كمصارف محددة في الاقتصاد الإسلامي ، تجعل من الأفضل للدولة أن تفرد هذه الإيرادات مع مصارفها ، موازنات خاصة . فالزكاة باعتبارها أهم مورد مثلا على الإيرادات المخصصة لمصارف ، يستحسن أن تكون لها موازنة مستقلة عن الموازنة العامة للدولة ، باعتبار أن الزكاة لها أهداف اجتماعية ، تتطلب تسهيلا لإجرائها ، و سرعة صرفها[6].

ومما تقدم نفهم أن النظام المالي الإسلامي، لا يمكنه تطبيق قاعدة الوحدة بالنسبة لبعض الإيرادات و النفقات،وذلك بسبب أن إيرادات بيت المال ، منها ما يعتمد كأداة في السياسة المالية الإسلامية لتحقيق أهداف اجتماعية أو اقتصادية معينة ، فتكون مرتبطة بأوجه معينة تصرف فيها ، و بالتالي لا يجوز جمع أموال الزكاة إلى غيرها من الإيرادات الأخرى كالجزية و الخراج و الغنائم و غيرها ، لأن لكل ايراد مصرف مخصص له[7]، ومنه ما يتفق مع طبيعة الإيرادات الإسلامية هو العمل بتعدد الموازنات ، كأن توجد موازنة الزكـــاة و موازنـــة للخراج ، وأخرى

1- يونس أحمد البطريق ، المالية العامة ، مرجع سابق ، ص : 237

2- جمال لعمارة ، منهجية الميزانية العامة للدولة في الجزائر ، مرجع سابق ، ص : 89

3 -Bachir yelles chaouche ,Le Budget De l' état et Des Collectivités Locales , Office Des publications Universitaire :07-90-P :133 .

4 - أحمد عبد الهادي طلخان ، مالية الدولة المعاصرة ، مرجع سابق ، ص : 188.

5 - بن محمد حامد عبد العزيز ، الموازنة العامة في الاقتصاد الإسلامي ، رسالة ماجستير غير منشورة ، جامعة الإمام محمد بن سعود الإسلامية ، المملكة العربية السعودية ، 1988 ، ص : 201

6- سعد بن حمدان الحياني ، الموازنة العامة في الاقتصاد الإسلامي ، مرجع سابق ، ص : 82

7- بن محمد حامد عبد العزيز ، الموازنة العامة في الاقتصاد الإسلامي في نفس المرجع السابق ، ص : 201

للغنائم و هكذا[1]، وهذا الأمر أكده الأستاذ أبو زهرة و ذلك بتخصيصه موازنة للضمان الاجتماعي ، تقوم أساسا على الزكاة و قد برر ذلك ، بأن الزكاة لها مصارفها المنصوص عليها في التشريع الإسلامي[2] بالإضافة إلى كون ذلك يودي إلى ثقة دافعي الزكاة ، بأن تؤدي أو تصل إلى مستحقيها .

و لقد أشار أبو يوسف في كتاب الخراج إلى وجود مبدأ التعدد دون الوحدة في إيرادات الدول الإسلامية إذ يقول : " و لا ينبغي أن يجمع مال الخراج إلى مال الصدقات و العشور."[3]

و لقد كان لكل إقليم في الدولة الإسلامية موازنة فرعية مستقلة ، تحقيقا لمزايا الموازنة المستقلة من أبعادها المركزية ، و التعقيدات الإدارية[4] وهو ما أشارت إليه السياسة المالية الإسلامية و التي تقوم على مبدأ المالية المحلية ، بمعنى جباية الإيرادات الإسلامية بأنواعها و إنفاقها بصفة مقصورة أو ذات أولوية على المناطق التي تمت الجباية منها ، أي إنفاق الأموال على المناطق المحصلة محليا ، بينما يوجه الفائض من الموارد و الأموال في إحدى الأقاليم إلى بيت مال الدولة ، لينظر في توزيعه في المناطق المحتاجة ، و قد بين الماوردي ذلك في قوله : "وإذا فضل من ماء الخراج فاضل ... حمله إلى الخليفة ليضعه في بيت المال العام المعد للمصالح العامة، و إذا فضل من الصدقات فاضل عن أهله من عمله لم يلزمه حمله إلى الخليفة، و صرفه في أقرب أهل الصدقات من أهله." [5] كما عمل الفكر المالي الإسلامي بقاعدة الوحدة بالنسبة لبعض الإيرادات ، و هي إيرادات غير مخصصة المصارف،حيث أن مصرفها لصالح عامة أفراد المجتمع الإسلامي و نذكر من هذه الموارد الفيء ، فقد قال الماوردي في مصرفه:"الفيء حق لكل المسلمين و يبدأ بالأهم فالأهم من المصالح العامة ، التي بها حفظ المسلمين ، فيبدأ بجند المسلمين الذين يدافعون عنهم ، ثم بالمهم من عمارة الثغور و كفاية أهلها .. و بالجملة كل ما يحتاج إليه المسلمين،ويعود نفعهم عليهم ، فإنه مصرف للفيء ." [6]

و قد قال أبو عبيد في نفس المضمون أو الموضوع " إن الفيء،يكون للناس عامة ولا خمس فيه ." [7]

الفرع الثاني :

قاعدة الوحدة في الاقتصاد الوضعي

تقضي قاعدة وحدة الموازنة العامة ، أن تدرج جميع الإيرادات و المصروفات العامة المتوقعة خلال السنة المقبلة ، لكل الأجهزة و المؤسسات و المصالح التابعة للدولة في وثيقة واحدة هي الموازنة العامة للدولة .

و في هذا المجال ينبغي عدم الخلط بين الموازنة ذات الوثائق المتعددة و بين الموازنات المتعددة[8] لأن الموازنة غالبا ما تتضمن تفصيلات و تقسيمات سواء للإيرادات العامة أو النفقات العامة ، تتطلب عدة مجلدات، و إنما يعني تقديمها في وثيقة واحدة مهما تعددت أجزاؤها ، تتضمن كافة الأرقام المتعلقة بالنشاط المالي للدولة[9].

1- عبد الوهاب خلاف ، السياسة الشرعية و نظام الدولة في الشؤون الدستورية و الخارجية و المالية ، المطبعة السلفية ، ص : 136

2- محمد أبو زهرة ، بحث الزكاة في المؤتمر الثاني لمجمع البحوث الإسلامية ، مرجع سابق ، ص : 189

3- أبو يوسف ، الخراج ، مرجع سابق ، ص : 80

4- سعد بن حمدان الحياني ، الموازنة في الاقتصاد الإسلامي ، مرجع سابق ، ص : 82

5 - الماوردي ، الأحكام السلطانية ، مرجع سابق ،ص : 31.

6 - الماوردي ، نفس المرجع السابق ، ص : 122.

7 - أبو عبيد ، الأموال ، مرجع سابق ، ص : 285.

8 - عبد المطلب عبد الحميد ، اقتصاديات المالية العامة ، الدار الجامعية ، الإسكندرية ،مصر ،سنة 2004 /2005 ، ص : 79.

9- عبد الكريم بركات ، دراسة في الاقتصاد المالي ، مؤسسة شباب الجامعة ، الإسكندرية ،سنة 1983 ، ص : 474

كما لا يعتبر استثناء من قاعدة وحدة الموازنة ، أن تكون هناك موازنات عامة أخرى ، خاصة بالأشخاص العامة غير الدولة كموازنة الولايات ، إذ تعتبر كل ولاية شخص عام مستقل عن شخص الدولة ، و بالتالي تكون له موازنة مستقلة عن موازنة الدولة[1]، لكن الهدف من إظهار الموازنة العامة في صورة موحدة لكـــافة عناصـــر الإيـــرادات و المصروفات هو :

1- سهولة عرض الموازنة و توضيحها للمركز المالي ككل

2- تجنب الاختصاصي أو الباحث إجراء التسويات الحسابية التي يستلزمها الأمر ، لدراسة و فحص الموازنة العامة للدولة ، مثل تجميعه لعناصر المصروفات و الإيرادات المختلفة .

3- أن توضع كافة الإيرادات و أوجه إنفاقها تحت نظر السلطة التشريعية[2]، أو بعبارة أخرى ، أداء مهمة المراقبة على أحسن وجه عند عرض الإيرادات و النفقات العامة على البرلمان[3] ولأن تعدد الموازنات من الناحية السياسية يؤدي إلى صعوبة المراقبة من السلطة التشريعية و التنفيذية بين النفقات الضرورية و غير الضرورية[4].

و لقد ظلت قاعدة الوحدة مطبقة من طرف الماليين التقليديين حتى الحرب العالمية الأولى حتى تبين لبعض الدول ضرورة عمل موازنات غير عادية لتمويل الحرب[5]، و رغم التسليم بأهمية العناصر الفنية التي تستند إليها قاعدة وحدة الموازنة[6]، فيرى بعض كتاب المالية الحديثة أن هذه القاعدة لم تعد تتلاءم و أعباء الدولة الحديثة، خاصة بعد توسع دورها في الحياة الاقتصادية، فمن غير الواقعية أن تدرج نفقات السلطات العامة، كالدفـــاع والقضـــاء والتربية و التعليم و غيرها من النفقات الإدارات البحتة في موازنة واحدة ، إلى جانب نفقات القطاعـــات الإنتاجية،كنفقات المصالح الصناعية و التجارية و الاستثمارية ، التي لها أوضاعها الخاصة[7]، لذلك كانت لتلك القاعدة بعض الاستثناءات في الخروج عنها ، لأسباب إدارية و محاسبية[8] خصوصا بعد انتشار مبدأ اللامركزية في إدارة الحكومة،والمناطق التي تتمتع بالحكم الذاتي ، بالإضافة إلى ضرورة توفير مرونة أوسع لمصالح وهيئات عامة لمساعدتها على أداء أعمالها بكفاءة ، و ذلك بمنحها حرية التصرف بموازنتها ، رغـــم ارتباطها باهيكل التنظيمـــي للإدارة المركزية[9]، وبالتالي هناك موازنات أخرى ، لكل منها طابعها الخاص إلى جانب الموازنة العامة الاعتيادية ونذكر منها:

1- **الموازنات الملحقة** : و هي موازنات تختص ببعض الإدارات ذات الاستقلال المالي[10] ولما كانت هذه الهيئات لا تتمتع بالشخصية المعنوية ، فقد رأت الكثير من الحكومات مواجهة هذا التطور بإعداد موازنة خاصة

1- خالد شحادة الخطيب ، أحمد زهير شامية ، أسس المالية العامة ، دار وائل للنشر ، ط (2) ، سنة 2005 ، ص : 282
2- حسين مصطفى حسين ، المالية العامة ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، ص: 77، 78
3- سوزي عبدلي ناشد ، المالية العامة (النفقات العامة) منشورات الحلبي الحقوقية ، الإسكندرية ، سنة 2003 ، ص : 273، 274
4- محمد طاقة ، هدى العزاوي ، اقتصاديات المالية العامة ، مرجع سابق ، ص : 178
5- شريف تكلا ، الأسس الحديثة لعلم المالية العامة ، دار الفكر العربي ، القاهرة ، سنة 1978 ، ص : 373
6- خالد شحادة الخطيب ، أحمد زهير شامية ، أسس المالية العامة ، نفس المرجع السابق ، ص : 282
7- محمد طاقة ، هدى العزاوي ، اقتصاديات المالية العامة ، نفس المرجع السابق ، ص : 178
8- عبد المجيد القاضي ، اقتصاديات المالية العامة ، دار الجامعات المصرية ، الإسكندرية ، سنة 1980 ص : 278
9- محمد طاقة ، هدى العزاوي ، نفس المرجع السابق ، ص : 178
10- الماوردي ، الأحكام السلطانية ، مرجع سابق ، ص : 122

لكل هيئة، بحيث لا ترتبط بموازنة الدولة إلا برصيد الفائض أو العجز الذي يظهر ضمن إيرادات أو نفقات الوزارة التابعة لها هذه الهيئة[1]

2-**الموازنات المستقلة:** و هي إعطاء بعض المرافق العامة و المشروعات الاقتصادية الشخصية الاعتبارية المستقلة[2]، بحيث تصبح تلك المؤسسة العامة تتمتع بالاستقلال المالي والإداري.

3-**الحسابات الخاصة للخزانة العامة و الموازنات غير العادية:** و تضطر الدولة لاستعمال مثل هذه الحسابات والموازنات غير عادية، عند إنفاق مبالغ كبيرة لأغراض وقتية أو استثنائية[3].

المطلب الثالث:

قاعدة التخصيص

الفرع الأول:

قاعدة التخصيص في موازنة بيت المال

لقد سبق الفكر المالي الإسلامي كل البحوث في المالية العامة الحديثة في الأخذ بقاعدة التخصيص في الموازنة العامة[4]. والتخصيص يعني أن تواجه جميع مصروفات الدولة بجميع إيراداتها، وأن تخصص بعض الإيرادات لأنواع معينة في المصروفات[5].

قاعدة التخصص نصت عليها الأحكام الشرعية، مما يكسبها صفة القداسة، و يعد العمل بهذه القاعدة واجبا شرعيا لا يمكن مخالفته، غير أن ذلك لا يشمل كل الإيرادات الإسلامية فهناك من الموارد ليست محددة لمصرف معين، لذلك فتطبيق هذه القاعدة يكون بصورة مرنة بما يتلاءم مع طبيعة موارد بيت المال[6] .

فما أشارت إليه النصوص الشرعية في القرآن الكريم، كتخصيص حصيلة إيرادات الزكاة لفائدة المصارف الثمانية، كما جاء في قوله تعالى :" إِنَّمَا الصَّدَقَاتُ لِلْفُقَرَاءِ وَ الْمَسَاكِينِ وَ الْعَامِلِينَ عَلَيْهَا وَ الْمُؤَلَّفَةِ قُلُوبهمْ وَفِي الرِّقَابِ وَالْغَارِمِينَ وَفِي سَبِيلِ اللهِ وَ ابْنِ السَّبِيلِ فَرِيضَةً مِنَ اللهِ وَ اللهُ عَلِيمٌ حَكِيمٌ "[7]، و كذلك هو الحال بالنسبة لحصيلة الغنيمة، وذلك في قول تعالى : " وَاعْلَمُوا أَنَّمَا غَنِمْتُمْ مِنْ شَيْءٍ فَأَنَّ لِلَّهِ خُمُسَهُ وَلِلرَّسُولِ وَلِذِي الْقُرْبَى وَالْيَتَامَى وَالْمَسَاكِينِ وَابْنِ السَّبِيلِ "[8].

ومبدأ التخصيص قسمين ، قسم يتعلق بالتخصيص النوعي، والذي يعني تخصيص إيرادات معينة لنفقات معينة، وفي هذا الباب قال الرسول صلى الله عليه و سلم :" إن الله لم يرضى بحكم نبي ولا غيره في الصدقة، حتى حكم فيها هو فجزأها ثمانية أجزاء "[9].

---

1 - سعد بن حمدان الحياني ، الموازنة العامة في الاقتصاد الإسلامي ، مرجع سابق ، ص : 82.
2- حامد عبد المجيد دراز ، المالية العامة ، مؤسسة شباب الجامعة ، الإسكندرية ، ص : 45
3- عبد الحميد عبد المطلب ، اقتصاديات المالية العامة ، مرجع سابق ، ص : 83
4- خالد شحادة ، أحمد زهير شامية ، أسس المالية العامة ، مرجع سابق ، ص : 282
5- أحمد عبد الهادي طلحان ، مالية الدولة الإسلامية المعاصرة ، مرجع سابق ، ص : 188
6- غازي عناية ، أصول الميزانية العامة في الفكر المالي الإسلامي ، دار الجيل ، بيروت ، سنة 1989 ، ص : 32
7- سورة التوبة /60
8- سورة الأنفال /41
9- الحديث رواه أبو داود ، سنن أبو داود

أما القسم الثاني فيخص التخصيص المكاني أو ما يسمى في الفكر المالي بالتخصيص المحلـــي ويقصد به تكفل الإقليم أو ناحية بتغطية نفقاته، ولا تنقل إلى إقليم آخر أو إلى مركزية الدولة، إلا بعد الوفاء بالخدمات العامة للإقليم[1].

فالتخصيص المحلي للزكاة مثلا، يعني أن تنفق الزكاة محل وجوبها، ولا يجوز نقلهـــا عنـــد أكثر العلماء من المالكية والحنفية و الحنابلة ، وذلك استنادا إلى حديث معاذ بن جبل رضي الله عنه لما بعثه الرســـول صلى الله عليه وسلم إلى اليمن فقال له : " أعلمهم أن الله افترض عليهم صدقة، تؤخذ من أغنيائهم فترد إلى فقرائهم "[2]

إن قاعدة التخصيص في الفكر المالي الإسلامي وحسب ما أقره في السياسة المالية للموازنة أنها تضمن الضمان الاجتماعي لأفراد المجتمع في الدولة الإسلامية ، بأن يكون في مقدمة أغراض الأنفاق العام هذا من جهة،من جهة أخرى فإنها تستجيب لتحقيق أعلى كفاءة في استخدام المال، و بالتالي يمكن القول أن قاعدة التخصيص تخدم أغراض التنمية الاقتصادية في الدول الإسلامية[3].

و مما تقدم يتبين أن الموازنة العامة في الاقتصاد الإسلامي تقـــوم علـــى قاعـــدة التخصيص ، إذ أن هذه القاعدة تتفق و طبيعة النظام المالي الإسلامي الذي يخصص بعض الإيرادات لنفقات أو أقاليم معينة ، و مع ذلك فإن هناك جزء من الموازنة العامة في الاقتصاد الإسلامي تتنافى طبيعته مع قاعدة التخصيص[4]، و هو ذلك الجزء الخاص بالإيرادات التي تنفق على المصالح العامة ، و التي تركت لنظر الدولة الإسلامية ، لم تربط بنفقات معينة أو أقاليم خاصة ، فهذا الجزء يترك فيه الأخذ بمبدأ التخصيص أو تركه للدولة الإسلامية ، حيث يجوز لها إتباع ما فيه مصلحة الأمة في الأموال العامة ، و هو ما يراه أبو يوسف حيث يقول : " أن الفيء لا يخمس،بل يصرف كله في مصالح المسلمين "[5].

الفرع الثاني :

قاعدة التخصيص في الاقتصاد الوضعي

تعني قاعدة التخصيص وضع خطة للميزانية أو تصريح بخدمة أو بمجموعة خدمات، أو هي الحسابات المعتمدة في الموازنة العامة بموجب قانون المالية ، يجب أن تصرف على الأبواب التي خصصت لها و الموافقة لطبيعتها[6] ويقصد بقاعدة تخصيص اعتمادات النفقات ، توزيع الاعتمادات الواردة في الموازنة العامة و تبويبها وترتيبها وفقا للأهداف المحددة ، تحت رقابة السلطة التشريعية[7]، أي تقتضي تلك القاعدة أن لا تشكل اعتمادات الموازنة العامة بشكل إجمالي لمواجهة النفقات العامة مرة واحدة ، إنما تكون تلك الاعتمادات في سلسة من الفصول التي لا يمكن نقل إحداها أو تحويله إلى فصل آخر ، بل تكون محددة للنفقات حسب ما نصت عليه

1- غازي عناية ، أصول الميزانية في الفكر المالي الإسلامي ، مرجع سابق ، ص : 32
2- الحديث رواه البخاري ، صحيح البخاري
3- يوسف إبراهيم يوسف ، النفقات العامة في الإسلام ، مرجع سابق ، ص : 409
4- سعد بن حمدان الحياني ، الموازنة العامة في الاقتصاد الإسلامي ، مرجع سابق ، ص : 89
5- أبو يوسف الخراج ، مرجع سابق ، ص : 81
6 -Bachir Yelles Chaouche , Le Budjet de L'état et des Collectivités Locales , Office des Publication Univetaires : 07-90 Ben Aknoun ,P 139
7 - يوسف شباط ، المالية العامة –موازنة الدولة العامة ، منشورات جامعة دمشق ، ط (2) ، 1997/1996 ، ص : 111.

السلطة التشريعية[1]،فليس من المعقول أن تكون موافقة السلطة التشريعية على النفقات العامة بشكل إجمالي ، ثم تتولى بعد ذلك الدولة توزيعها كما تشاء و إلا ضاعت الحكمة من رسم البرامج و السياسة لتوجيـــــه الموارد الاقتصادية للمجتمع نحو الاستخدامات المثلى[2]، و الفكر المالي الحديث هو الذي أكد على هذه القاعدة ، لأنه يرى أن تخصيص بعض الإيرادات لبعض النفقات ضمانا للقيام بها بكفاءة[3]، على عكس نظرة الفكر المالي التقليدي الذي يسمح بشيوع الإيرادات العامة في مقابلة النفقات العامة ، أي أن الإيرادات يجب أن تصب في وعاء واحد كلي ، ثم يتم العمل على توزيعها بصورة مخططة حسب أوجه الإنفاق العام .

و تظهر أهمية عدم التخصيص في أنه يساعد على ضمان عدالة عمليات التوزيع للموارد العامة فلا تحدث أي محاباة لأي وجه من أوجه الإنفاق أو بنوده[4]، بالإضافة إلى كون التخصيص قد يودي إلى أن تكون حصيلة الإيرادات أكثر من اللازم، فيدفع الوحدة الحكومية إلى الإسراف في الإنفاق دون ضرورة تبرر ذلك ، أو تكون الحصيلة أقل من اللازم ، فيودي إلى عدم تنفيذ الأعمال أو تنفيذها بدرجة أقل من الجودة ، مما ينعكس سلبا على النمو الاقتصادي للمشروع ، كما يودي أيضا إلى تهديد التضامن و السلام الاجتماعي بين أفراد المجتمع ، بحيث يطالب طائفة من الأفراد تخصيص حصيلة الضرائب المخصصة لهم لفائدتهم ، الأمر الذي يشجع المكلفين بأدائها من التهرب منها ، إذا ما ارتأوا أن وجه الإنفاق المخصص له ، هذه الضريبة لا يمثل بالنسبة لهم أي أهمية[5] ،ورغم نقائص وسلبيات قاعدة التخصيص ، لكن يبقى تطبيقها يتيح للسلطة التشريعية مراقبة النفقات العامة،والتأكد من حسن استخدام الأموال العامة، و حسن سير المرافق العامة، ثم يضع قيودا على الحكومات في الإنفاق و يلزمها بالسير في إطار السياسة التشريعية و التخصيص لاعتمادات النفقات، بالتخصيص بين الموازنات و التبويب يوفر المرونة اللازمة لحسن حركة الإدارات الحكومية[6].

المطلب الرابع :

قاعدة توازن الموازنة العامة

الفرع الأول

قاعدة توازن موازنة بيت المال

تعتبر الموازنة العامة متوازنة ، إذا كان مجموع النفقات العادية يساوي مجموع الإيرادات العادية ، بحيث تكون هذه المساواة حسابية[7] ، بمعنى آخر أن لا يكون هنا لا عجزا و لا فائضا ، كما يقصد أيضا بالتوازن كفاية الموارد لمواجهة المصروفات المعتمدة[8] ، دون اللجوء إلى الإيرادات غير العادية .

---

1 - Minister Des Finances, Guide de Contrôleur Financier des DePences engagées –Alger ,P,Ain Benian1999،P: 48
2- خالد شحادة الخطيب ، أحمد زهير شامية ، أسس المالية العامة ، مرجع سابق ، ص : 294
3- محمد عبد الحليم ، الموازنة العامة في الفكر الإسلامي ، مجلة الدراسات التجارية الإسلامية ، كلية التجارة ، جامعة الازهر ، عدد (01) ،
4- علي العربي ، عبد المعطي عساف ، إدارة المالية العامة ، جامعة الكويت ، بدون سنة ، ص : 124
5- سوزي عدلي ناشد ، النفقات العامة ، مرجع سابق ، ص : 300
6- خالد شحادة الخطيب ، أحمد زهير شامية ، أسس المالية العامة ، نفس المرجع السابق ص : 214
7- صالح الرويلي ، اقتصاديات المالية العامة ، ديوان المطبوعات الجامعية ، ط (4) ، الجزائر ، سنة 1992 ص : 54
8- أحمد عبد الهادي طلخان ، مالية الدولة المعاصرة ، مرجع سابق ، ص : 188

ولقد تطرق بعض علماء المسلمين إلى التوازن في بيت المال، وذلك بالتعرض إلى حالة العجز والفائض. فالماوردي ذكر حالة الفائض بقوله :"وإذا فضلت حقوق بيت المال عن مصرفها". و اختلف الفقهاء في الفاضل،فالبعض اعتبره فيما يدخر في بيت المال لما ينوب المسلمين من حادث ، و البعض الآخر اعتبر الفاضل ما يفيض به على أموال من يعم به صلاح المسلمين و لا يدخره للنوائب أو الكوارث تعين فرضها عليهم ، كما ذكر حالة العجز في قوله : "فلو اجتمع على بيت المال حقان ضاق عنهما و اتسع لأحدهما صرف فيما يصير منهما دينا ..." [1]، فالدولة الإسلامية في بدايتها واجهت العجز في بيت المال ، لأن الموارد كانت قاصرة على أموال الزكاة والعشور[2] .

وكان رسول الله صلى الله عليه و سلم ، يواجه تلك الحالات بالحث على التبرع و البذل في سبيل الله،أو بتحصيل بعض الإيرادات مسبقا أي قبل حلول ميعاد استحقاقها ، كما هو الحال في تعجيل تحصيل مورد الزكاة،ومنها تعجيل الرسول صلى الله عليه و سلم صدقة عمه العباس بسنتين ، حيث يقول صلى الله عليه و سلم : " أنا كنا قد احتجنا فتعجلنا من العباس صدقة ماله سنتين ".[3]

كما حصل الفائض بيت مال الدولة الإسلامية، و ذلك في عهد عمر بن الخطاب عندما فاضت الإيرادات عن النفقات، فكان يتوسع في الإنفاق العام من ذلك الفائض ، و قد حدث ذلك ، أيضا في عهد عمر بن عبد العزيز ، فقد روى ابن زنجوية بإسناد فيه ضعف ، أن عمر بن عبد العزيز كتب إلى عبد الحميد بن عبد الرحمان،وهو بالعراق ، أن أخرج للناس أعطيا تهم فكتب إليـــه عبد الحميد : " إني قد أخرجت للناس أعطيا تهم،وقد بقي في بيت المال مال ..." [4]، ولقد دعا الإمام الشافعي إلى التوازن في الموازنة العامة و ذلك بالتوسع في الإنفاق العام بزيادة العطاء إلى المحتاجين أو بتوسيع خدمات الصالح العام من خلال بناء المرافق العامة في الصحة والتعليم و غيرها، و هو بذلك لم يدعو إلى الادخار للنوائب أو الشدائد ، على خلاف أبو حنيفة الذي اعتبر الفائض في بيت المال ادخار كما ينوب المسلمين من حادث أي استخدام ، أي أعتبره كاحتياطي لسنوات العجز[5].

والملاحظ أن حالات العجز أو الفائض في موازنة بيت المال ، كما ذكرها الماوردي فهي لا ترتبط بموازنة تقديرية، بل حالات عجز أو فائض فعلي يحدث نتيجة تفاوت الإيرادات و النفقـــات العامة، دون أن تعتمد الدولة على فعله أو إحداثه. فالزيادة في الإيرادات مثلا هي زيادة حادثة لا تخصص لها أو مقصودة. كما أنه من جهة أخرى فيما يتعلق بالفائض فإن بعض العلماء يرى أن يوجه للإنفاق مرة أخرى. مما يعني أن الفائض يصبح صفرا بعد إنفاقه، و هو يختلف أن الفائض المخطط في الموازنة العامة، والتي تعتمد الدولة إلى إحداثه ولا تنفقه مرة أخرى، في الموازنة نفسها، حيث أن ذلك يعني إلغاء الأثر المقصود من إحداثه إذ أن الدولة تهدف إلى إحداث ذلك الفائض إلى سحب جزء من تيار الدخل القومي و الاحتفاظ به ليقل الدخل القومي ، و ينخفض الطلب الكلي

1- الماوردي ، الأحكام السلطانية ، مرجع سابق ، ص : 185
2 - عزالدين بليق ، منهاج الصالحين ، دار الفتح للصيانة و النشر ، بيروت ، ط (3) ، سنة 1984 ، ص :94
3- أبو عبيد ، الاموال ، مرجع سابق ، ص : 777
4- سعد بن حمدان الحياني ، الموازنة العامة في الاقتصاد الإسلامي ، مرجع سابق ، ص : 95
5- غازي غاية ، أصول الميزانية في الفكر المالي الإسلامي ، مرجع سابق ، ص : 34

ومن ثم ينخفض الضغط التضخيمي في الاقتصاد الوطني[1]، و يقترح لعلاج العجز في الموازنة العامة لبيت المال،اعتماد بعض السياسات المالية الناجعة و منها : التقليل من المصاريف غير الضرورة، وتعجيل بعض الإيرادات العامة لسنوات قادمة كتعجيل الزكاة غير ما يواجه بيت المال صعوبات مالية ، أو فرض ضرائب جديدة لتكليف القادرين من أفراد المجتمع الإسلامي بما يعم ضرره .

و يبقى التوازن المالي من ميزات بيت المال لأن إيراداته العامة مرتبطة في عمومها بالعبادة أي أنها تقوم في كل الأحوال طوعيه، و هذا من جهة و من جهة أخرى فإن النفقات العامة هي التي تحدد الإيرادات العامة، أي الإيرادات تتوقف في معظمها على النفقات العامة، و الإنفاق في المجتمع الإسلامي غالبا ما يكون بعيد عن الإسراف وفي حدود المصلحة .

الفرع الثاني :

قاعدة توازن الموازنة في الاقتصاد الوضعي

تعني قاعدة توازن الموازنة، ضرورة أن تتساوى حصيلة الإيرادات العامة مع حجم النفقات العامة[2] ، أي تستلزم أن تتعادل مصروفات الدولة مع إيراداتها (باستبعاد القروض العامة و خلق وسائل دفع جديدة)[3]،ويتطابق هذا مع ما يتبعه الأفراد في الميزانيات الخاصة ، بأن ينفق الفرد إلا بقدر دخله لتوازن إيراداته مع نفقاته[4] .

وتعود أصول قاعدة التوازن الاقتصادي التي يطرحها التقليديون، والتي يرون أنها تتحقق طبقا للتوازن بين قوى العرض وقوى الطلب في السوق ، في ظل الحرية التامة لتلك القوى[5]، و قد كانت النظرية التقليدية في المالية العامة تستلزم التوازن بين تقديرات النفقات العامة وتقديرات الإيرادات العامة، بمعنى الإيرادات التي مصدرها الضرائب والرسوم وإيرادات أملاك الدولة، بحيث أنه تتطلب توازنا سنويا للموازنة العامة، وذلك استنادا إلى حسن الإدارة المالية وإلى الرغبة في تفادي مخاطر وجود عجز في الموازنة، بما قد يكون لوسيلة تغطيته من أثر تضخمي، أو وجود فائض، لا تستطيع الدولة التصرف فيه، و يبدو العجز في الموازنة في نص المالية التقليدية بمثابة الخطر الرئيسي، والذي يترتب عليه اللجوء إلى الإصدار النقدي، و بالتالي حدوث زيادة في وسائل الدفع دون أن تقابلهـــا زيـــادة في السلع والخدمـــات، و نتج عن هذا الارتفـــاع في الأسعار و الدخول في حلقة تضخيمية تندهور معها القيـــمة الحقيقية للنقود[6]. و نظرا لتلك المشاكل الأخرى كالبطالة و الكساد وارتفاع الأسعار، فقد انتهجت معظم دول العالم الفكر الاقتصادي و المالي المعاصر لمواجهة التقلبات الاقتصادية،بالخروج عن قاعدة توازن الموازنة العامة و هو السلوك العام، ثم أصبح الأخذ بمبدأ الموازنة الدورية،وهو أفضل سياسة مالية لمواجهة الأزمات، وتحقيق التوازن الاقتصادي والاجتماعي والسياسي[7]، وهي النظرية المعمول بها في المالية الحديثة،خصوصا بعد اتساع نطاق دور الدولة و تدخلها في مختلف أوجه النشاط الاقتصادي و الاجتماعي، بما

1- سعد بن حمدان الحياني ، الموازنة في الاقتصاد الإسلامي ، مرجع سابق ، ص :96
2- علي العربي ، عبد المعطي عساف ، إدارة المالية العامة ، مرجع سابق ، ص : 121
3- عبد المطلب عبد الحميد ، اقتصاديات المالية العامة ، مرجع سابق ، ص : 94
4- علي زغدود ، المالية العامة ، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر ، سنة 205 ، ص : 97
5- علي العربي ، عبد المعطي عساف ، نفس المرجع السابق ، ص : 121
6- باهر عتلم ، المالية العامة و مبادئ الاقتصاد المالي ، دار النهضة ، مصر للطبع و النشر ، ط (1) ، سنة 1973 ، ص : 200
7 - سليمان اللوزي ، فيصل مراد ، إدارة الموازنة العامة بين النظرية و التطبيق ، مرجع سابق ، ص : 725

أدى إلى ظهور المالية الوظيفية ، بحيث أصبحت الموازنة أداة من أدوات السياسة المالية،تستعمل في تحقيق أهداف الدولة الاقتصـــادية و الاجتماعية والسياسية، إذ يمكن زيادة النفقات أو الحد منها ، ورفع أسعار الضرائب أو خفضها،وعقد القروض و سدادها تبعا لأوضاع الدولة، وبالتالي فقدت قاعدة توازن الموازنة صفتها[1]، و من ثم أصبح توازن الموازنة العامة ليس هدفا في حد ذاته ، إنما الهدف هو تحقيق التوازن الاقتصادي والاجتماعي، حتى ولو كان ذلك من خلال العجز فيها ، أو الفائض[2].

المبحث الثاني:

عمليات الموازنة العامة

المطلب الأول:

عملية تحضير وإعداد الموازنة العامة

الفرع الأول :

إعداد و تحضير الموازنة لبيت المال

إن التاريخ يحدثنا بأن أول موازنة وضعت ، هي الموازنة التي وضعها النبي يوسف عليه السلام في مصر الفرعونية ، عندما قام بتخزين الحبوب المتوقع إنتاجها و ذلك لأنه تنبأ بحدوث سبع سنين دون إنتاج كما جاء[3] في سورة يوسف:" قَالَ تَزْرَعُونَ سَبْعَ سِنِينَ دَأَباً فَمَا حَصَدْتُمْ فَذَرُوهُ فِي سُنْبُلِهِ إِلاَّ قَلِيلاً مِمَّا تَأْكُلُونَ، ثُمَّ يَأْتِي مِنْ بَعْدِ ذَلِكَ سَبْعٌ شِدَادٌ يَأْكُلْنَ مَا قَدَّمْتُمْ لَهُنَّ إِلاَّ قَلِيـــلاً مِّمَّا تُحْصِنُـــونَ، ثُمَّ يَأْتِي مِنْ بَعْدِ ذَلِكَ عَامٌ فِيهِ يُغَاثُ النَّاسُ وَ فِيهِ يَعْصِرُونَ "[4].

و إن المتتبع للظواهر الاقتصادية ليستطيع أن يذهب بها بعيدا إلى زمن يوسف عليه السلام، أول من أشار إلى مفهوم الاقتصاد بنص القرآن العظيم ، وكانت ترتيباته الاقتصادية التي عرضها على ملك مصر لحفظ الغلال،أن وضع تقنينا أشار به في استهلاك الغلال، حتى تنتهي السنوات العجاف، و كان هذا التقنين هو محور علم الاقتصاد،وقد وضع يوسف نظاما لتحضير و تنفيذ الموازنة ، استمر تطبيقه خمسة عشر عاما، وخطة اقتصادية تستهدف المجتمع بأسره .

ففي مرحلة التحضير ، وهي المرحلة الأولى من المشروع و دامت سبع سنوات، إذ حدد يوسف عليه السلام معالمها كالآتي :

- خطة الإنتاج : تَزْرَعُونَ ((الزراعة))
- مدة الإنتاج : سَبْعَ سِنِينَ
- مستوى الإنتاج : ((دَأَباً)) عملا دائبا متواصلا

1- محمد طاقة ، هدى العزاوي ، اقتصاديات المالية العامة ، مرجع سابق ، ص : 182

2- شريف تكلا ، الأسس الحديثة لعلم مالية الدولة ، مرجع سابق ، ص : 405

3 - فكري عبد الحميد عشماوي ، أساليب إعداد الموازنة العامة للدولة بين الفكر الإسلامي و الفكر المعاصر ، مطبوعات مركز الدراسات الإسلامية، جامعة اليرموك ، أربد ، الأردن ، ص : 01، ندوة السياسة الاقتصادية من منظور إسلامي المنعقد سطيف ما بين 14 و 20 ماي ، 1991 ، بمعهد العلوم الاقتصادية بجامعة سطيف

4- سورة يوسف ، 49/47

- زيادة المدخرات : ((فَمَا حَصَدْتُمْ فَذَرُوهُ فِي سُنْبُلِهِ))
- تقييد الاستهلاك : ((إِلاَّ قَلِيلاً مِمَّا تَأْكُلُونَ))

و المرحلة الثانية و استمرت أيضا سبع سنوات و تحددت كمايلي :

– الاستعداد لإعادة الاستثمار ((إِلاَّ قَلِيلاً مِّمَّا تُحْصِنُونَ)) أي هذه البذور التي ينبغي أن تحافظوا عليها،كأنها في حصن حصين[1].

ويرى بعض الأساتذة ، أن ذلك الأسلوب ورد في الإنجيل ، و هو مطبق حاليا في الدول الاسكندينافية و بالأخص في السويد[2].

و إذا كان الفكر المالي الإسلامي –كما تبين – قد سبق الفكر المالي الغربي في وضع مثل هذه الأساليب فإن مما لا شك أن غلق باب الاجتهاد لعدة قرون و غياب تطبيق الأنظمة الإسلامية ، قد يعرقل ، تطور الفكر المالي،ومواكبته لهذا التطور إزاء التطورات الهائلة التي يشهدها بدوره علم المالية العامة اليوم ، و عليه فبدلا من التغني بما يزخر به الفقه الإسلامي ، يجب علينا الاجتهاد و البحث عن وضع نظريات و أساليب على ضوء شريعتنا السمحاء،و هذا بغية لإدارة الأموال العامة بصورة اقتصادية سليمة تتيح الاستخدام الأمثل للأموال العامة ، بعيدا عن التبذير والإسراف ، و لضمان ذلك يبدأ العمل بتلك التوجيهات انطلاقا من إعداد الموازنة العامة لبيت المال وتنفيذها وحتى الرقابة عليها، ففيما يخص إعداد و تحضير الموازنة العامة يعود الاختصاص إلى السلطة التنفيذية،والتي تقوم بتقدير النفقات و الإيرادات العامة حسب جهاتها و أنواعها المختلفة.

إن الدولة الإسلامية تعطي العناية الفائقة لتسير ة إدارة الأموال العامة ، و من الأساليب المستعملة عندها هو أسلوب الموازنة العامة لبيت المال ، و الذي يشرف عليها المسؤول الأول في الدولة الإسلامية و هو الإمام .

و أمام توسع و تشعب شؤون الدولة ، فقد أصبح الإمام يستند إلى وزراء و نوابا له في تصريف و تدبير شؤون الدولة و منها أمور المالية ، و لذلك فإن عملية تحضير و إعداد الموازنة العامة يتم إيكالها إلى السلطة التنفيذية ممثلة في الوزارات والمصالح العمومية أمرا شرعي[3]، حيث نجد أن الله سبحانه قد قال حكاية عن نبيه موسى عليه السلام:" وَ اجْعَل لِّي وَزِيرًا مِّنْ أَهْلِي، هَارُونَ أَخِي ، اشْدُدْ بِهِ أَزْرِي ، وَ أَشْرِكْهُ فِي أَمْرِي "[4]. فإذا جاز ذلك في النبوة، كان في الإمامة أجوز (أكثر جوازا). فالسلطة التنفيذية هي التي تعمل على توفير المعلومات والبيانات اللازمة، من خلال أجهزتها ومرافقها،كذلك لكونها هي التي ستقوم بتنفيذه الموازنة العامة،ومع ذلك فإن للإمام أن يستثني من أمور الموازنة ما يدل إعداده لغير السلطة التنفيذية[5].

إن إعداد الموازنة هو عمل حسابات من أعمال المحاسب العام ، و تشترك فيه مختلف الدوائر للدولة، تحت إشراف وزير المالية ، و يتم العمل وفقا لأصول محاسبة محددة في القانون[6] كما أن القرآن الكريم و السنة المطهرة

1-الموازنة التخطيطية في ضوء القرآن الكريم، موقع على الإنترنت، الموقع : www.ibahiyah. net

2 - Paul Marie Gaudememet et joel Molinier ,Finances Publique Budget , Tresor , T1 , Paris , cit , P : 267

3 - خليفي عيسى، الموازنة العامة للدولة في الاقتصاد الإسلامي، رسالة ماجستير بكلية العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر، 1999/ 2000، ص:63.

4- سورة طه ، 32/29

5- سعد بن حمدان الحياني ، الموازنة العامة في الاقتصاد الإسلامي ، مرجع سابق ، ص : 115

6- إبراهيم القاسم رحاحلة ، مالية الدولة الإسلامية ، دراسة تحليلية و مقارنة بين المالية العامة الإسلامية و المالية الحديثة ، مرجع سابق ، ص : 143

حددا أنواع الإيرادات و النفقات العامة و مقاديرها كما قام عمر بن الخطاب بتقدير بعض الموارد كالخراج،وليس أدل على الاهتمام بإعداد الموازنة بأسلوب علمي ، ووضع دليل عمل يكفل عدالة جباية الإيرادات العامة ، من أن أمير المؤمنين هارون الرشيد طلب من قاضي قضاته أبو يوسف أن يضع له كتابا يجمع فيه جباية الخراج و العشور والصدقات (الزكاة)، الجوالي (الجزية)، حيث كانت في ذلك العصر أهم الإيرادات العامة في الدولة الإسلامية،ولقد أجاب عليه أبو يوسف بقوله:"و قد كتبت له ما أمرت به، و شرحته لك و بينته فتفقه، وإني لأرجو إن علمت من البيان أن يوفر الله لك خراجك من غير ظلم مسلم و لا معاهدة، ويصلح لك رعيتك"[1].

و من مراحل إعداد الموازنة العامة لبيت المال ما يلي:

1-المرحلة الأولى:

يقوم الإمام مع معاونيه من أهل الحل و العقد ، بتحديد الأسس و الضوابط و السياسات التي بموجبها تعد الموازنة العامة ، بما يضمن كفاءة الإعداد و التحضير[2]، و تتمثل هذه المرحلة في دراسة الوضع الاقتصادي والمالي للدولة،فيتم دراسة نتائج الأوضاع الاقتصادية للفترة المالية السابقة، لتحديد عناصر التأثير، سواء فيما يتعلق بحصيلة الزكاة لمختلف مصادر الدخل ومصادر الإنفاق، و مدى التوافق بين ما تم تقديره و ما تم تحقيقه،مع دراسة الخطط التي تم تنفيذها ، ووضع تصور عام للمتغيرات المستجدة ، و كيفية معالجة النشاطات الاقتصادية ذات التأثير في السياسة المالية المرغوب تحقيقها ، و إن إعداد هذه الدراسة يعود للأجهزة الحكومية التي تتولى التخطيط الاقتصادي والمالي، لتتوصل في الأخير إلى الخطط والبرامج التي ترفع للجهاز التنفيذي الأعلى للدولة للمناقشة وإصدار التعليمات التي ينبغي إتباعها عند إعداد الموازنة العامة من قبل الأجهزة التنفيذية[3] .

2-المرحلة الثانية :

تتولى الوزارات و الإدارات و المصالح الحكومية إعداد موازنتها وفق الأسس و الضوابط التي جاءت في المنشور، ومراعاة السياسة التي حددتها الدولة، و تتولى هذا العمل لجان ذات كفاءة في هذا العمل وهو الأمر الذي كان يجري في عصور الدولة الإسلامية، حيث أن من مجالس ديوان الجيش في الدولة العباسية مجلسا يسمى "مجلس التقدير"، إذ يقوم بتقدير استحقاقات الرجال و الاستقبالات وأوقات أعطيا تهم وسياقة أيامهم وشهورهم على رسومها .

و هذا ما يشبه تقدير بند الرواتب لموظفي الدولة، ويكون بذلك مجلس التقدير أشبه ما يكون بلجان تقدير النفقات[4].

3-المرحلة الثالثة :

فبعد انتهاء كل الوزارات و الإدارات من عملية إعداد موازنتها ، يتم رفعها إلى الجهـــة المختصة بالخزينة العامة أو وزارة المالية في شكل موازنة موحدة ، لمناقشتها مع هذه الأجهزة ، ثم ترفع إلى السلطة العليا في الدولة

1- خليفي عيسى ، الموازنة العامة للدولة في الاقتصاد الإسلامي ، مرجع سابق ، ص : 64/63
2- قدامة بن جعفر ، الخراج و صنعة الكتابة ،تحقيق طلاء الرفاعي ،مكتبة الطالب الجامعي ،ط (1) ،مكة المكرمة ، سنة1407 هـ ،ص : 136
3- محمد بن عبد االلربين إبراهيم الشباني ، مالية الدولة على ضوء الشريعة الإسلامية ، دار علم الكتب ، الرياض ، سنة 1993 ، ص : 381
4- سعد بن حمدان الحياني ، الموازنة العامة في الاقتصاد الإسلامي ، مرجع سابق ، ص : 117

لإفرازها ، و تقديمها إلى السلطة التشريعية كخطة مالية من أجل المصادقة عليها[1]، لتصبح قابلة للتنفيذ و ذلك قبل السنة المالية .

و يمكن تلخيص عملية تقدير النفقات و الإيرادات العامة فيما يلي :

أ – تقدير النفقات

قبل أن تقوم بتقدير النفقات العامة لابد من عرض أهم الأسس التي ينبغي إتباعها في تقدير النفقات ويمكن تحديدها على النحو التالي :

1- الابتعاد عن المغالاة في تقدير النفقات و مقدار حجمه بالعمل استعمال الطرق العملية في تحديد الأرقام التقديرية للإنفاق بحيث لا تعجز الإيرادات في مواجهة النفقات

2- التقارب الزمني بين فترة تقدير النفقات و تقدير الإيرادات و بداية السنة المالية حتى يكون التقدير واقعيا.

3- استخدام أرقام الحساب الختامي السابق مرشدا في تحديد التقديرات، بحيث تكون النفقات الفعلية للسنة السابقة كأساس للتقدير مع مراعاة الظروف الاقتصادية و الاجتماعية الجديدة.

***– النفقات الثابتة :**

هي نفقات محددة و تتمثل في النفقات التشغيلية المتكررة و هذا يمكن تقديرها بدقة متناهية مثل نفقات العاملين في الدولة[2] حيث يمكن تقديرها بناء على نفقات السنوات مع تعديلها بالزيادة أو النقصان، مع الأخذ بعين الاعتبار عامل الظر وف الاقتصادية و الاجتماعية[3] .

***– النفقات المتغيرة:**

و هي تلك النفقات التي تتأثر بنوع العمل المطلوب، من القوى البشريـــة إنجازه، حيث يتطلب الأمـــر توفـــير مواد و مستلزمات يحتاجها من يتولى القيام بتلك الأعمال المطلوب إنجازها. وهذا النوع من الإنفاق يحتاج إلى دراسات ومعرفة تامة بالأسعار و المتغيرات الاقتصادية، وكما أن من بين هذا النوع من الإنفاق المتغير، كالإنفاق على الإنشاء و البناء و غيرها من المشروعات المرتبطة بالبنية الاقتصادية أو الإنتاج الاقتصادي[4] .

ب– تقدير الإيرادات :

إن عملية تقدير الإيرادات العامة تهدف إلى معرفة إمكانيات الدولة في تغطية نفقاتها و مواجهة احتياجاتها في السنة المقبلة، لذلك ينبغي في عملية التقدير مراعاة الدقة ، و لتحقيق المطلوب في تقدير الإيرادات العامة[5]،فإن الاقتصاد الإسلامي لا يمنع من الاستفادة من الطرق و الأساليب، و اختيار أفضلها، لأن هذه الأمور الفنية لا تخص دولة دون دولة أو أمة دون أخرى، وهناك شواهد شرعية و تاريخية تدل على وجود ما يشبه تلك الطرق والأساليب في الدول الإسلامية ، و من هذه الطرق نذكر طريقة التقدير المباشر و طريقة التقدير الآلي.

1- محمد بن عبد اللربين إبراهيم الشباني ، مالية الدولة الإسلامية على ضوء الشريعة الإسلامية ، مرجع سابق ، ص : 383

2- محمد بن عبد اللربين ابراهيم الشباني ، مالية الدولة الإسلامية ، نفس المرجع السابق ، ص : 375/374

3- سعد بن حمدان الحياني ، الموازنة العانة في الاقتصاد الإسلامي ، مرجع سابق ، ص : 118

4- محمد بن عبد اللربين إبراهيم الشباني ، نفس المرجع السابق ، ص : 315

5- عادل حشيش ، أصول المالية العامة ، مرجع سابق ، ص : 343

1- طريقة التقدير المباشر :

و يستعمل التقدير المباشر بعض المؤشرات لمعرفة اتجاه كل مصدر من مصادر الإيرادات[1]، و هذه الطريقة يمكن أن تلمس مثلها في عملية حرص الزكاة في صدر الدولة الإسلامية، و كذلك تقدير أهل الذمة ومتابعة زياداتهم ونقصانهم بدقة في كل سنة فيما يخص الجزية و لابد من توفر العلم بالأحكام المنظمة للمال، و الاتصاف بالأمانة والدين ، لمن يتولى عملية التقدير ، حيث يقول الماوردي : " فمن يتولى الزكاة ، أن يكون عالما بأحكامها ...وأن يكون من الخبراء و ذوي الاختصاص و ممن يوثق بدينه و أمانته .

2-طريقة التقدير الآلي :

تعني طريقة التقدير الآلي للإيرادات العامة، الاسترشاد بأرقام و معطيات بالسنة السابقة وذلك عن طريق أخذ متوسط الإيرادات ثم تعديلها لمـــا سوف يقع من تطور في السنة القادمـــة، حيث يقول الخوارزمي في شرح العبرة (*)" وهي ثبت الصدقات لكورة كورة (**)، وعبرة سائر الارتفاعات، هي أن يعتبر ارتفاع السنـــة التي هي أقل ريعـــا ، و السنة التي هي أكثر ريعا و يجمعان و يؤخذ نصفهما، فتلك العبرة بعد أن تعتبر الأسعار وسائر العوارض الواقعة "[2]. ومما تقدم سواء في تقديرات النفقات العامة أو الإيرادات العامة في الاقتصاد الإسلامي والاستئناس بالشواهد الشرعية و التاريخية، التي تثبت الاعتماد على المعطيات و البيانات التقديرية في إعداد الموازنة العامة لبيت المال في الدولة الإسلامية .

الفرع الثاني :

إعداد الموازنة العامة في الاقتصاد الوضعي

تعتبر الموازنة العامة خطة مالية تقديرية للإيرادات و النفقات العامة و تعمل الحكومة و مصالحهـــا الوزارية على تحضير و إعداد الموازنة العامة سنويا، ويلخص عملها الخيارات السياسية ، لذلك فهي تعكس بوضوح السياسة الاجتماعية و الاقتصادية للحكومة، حيث تعد وزارة المالية الهيئة المؤهلة في هذا المستوى لتحضير و إعداد الموازنة العامة[3]. وتتطلب مرحلة تحضير وإعداد الموازنة العامة، تحديد السلطة المختصة بالتحضير والإعداد ومعرفة أهم الإجراءات و طرق تقدير النفقات والإيرادات العامة[4].

أولا : السلطة المختصة و إعداد الموازنة العامة :

أ- السلطة المختصة :

تحتل السلطة التنفيذية الدور الأول و الأساسي في هذه المرحلة، ويعود ذلك إلى مجموعة من الاعتبارات:

1- الاعتبار الأول : تعبر الموازنة العامة عن البرنامج و الخطط الحكومية في مختلف المجالات

1- سعد بن حمدان الحياني ، الموازنة العامة في الاقتصاد الإسلامي ، مرجع سابق ، ص : 120

* - العبرة : لغة الاتعاظ بما مضى ، و تسمية التقدير بالعبرة لما فيه من الاستفادة من الماضي

** - الكورة : بضم الكاف هي المدينة

2- خليفي عيسى ، الموازنة العامة للدولة في الاقتصاد الإسلامي، مرجع سابق ، ص : 65

3- جمال لعمارة ، منهجية الميزانية العامة للدولة في الجزائر ، مرجع سابق ، ص : 156، 157

4- خالد شحادة الخطيب ، أحمد زهير شامية ، أسس المالية العامة ، مرجع سابق ، ص : 298

2- الاعتبار الثاني : إن السلطة التنفيذية هي التي تتولى إدارة وحدات القطاع العام ، و من ثم فهي وحدها التي تعلم ما تتطلبه هذه الإدارة من النفقات[1].

3- الاعتبار الثالث : تعد السلطة التشريعية أكثر السلطات معرفة و إلماما بالمقدرة المالية للاقتصاد القومي، من خلال توفير الإحصائيات و البيانات و المعلومات من الأجهزة التي تشرف عليها.

4- الاعتبار الرابع : يعتبر وضع السلطة التنفيذيـــــة أولى من السلطة التشريعية في تحديد الأولويات الاجتماعية والحاجات العامة ، نظرا لعدم خضوعها للاعتبارات الإقليمية التي تؤثر على بعض ممثلي المجالس الشعبية[2].

ب – مراحل الإعداد :

تمر عملية إعداد الموازنة بمراحل معينة متصلة و مستمرة ذات طابع دوري بما تنطوي عليه من تدفقات نقدية سواء في صورة نفقات أو إيرادات[3] :

1- إعداد الإطار الأولي لمشروع الموازنة العامة للدولة من خلال وزير المالية، و الذي يتضمن إمكانيات الخزانة العامة و متطلبات الإنفاق العام وربط ذلك بخطة التنمية الاقتصادية و الاجتماعية.

2- يتم إصدار منشور الموازنة العامة للدولة عن طريق وزارة المالية، لجميع الوزارات و الهيئات العامة،يتضمن الخطوط العريضة ، لإعداد مشروع الموازنة[4]، و الموعد الرسمي لتلقي وزارة المالية المشروعات الفرعية .

3- تشكل كل جهة عامة أو وزارة، لجنة لإعداد مشروعات الموازنة الخاصة، مع مراعاة النتائج الفعلية لتنفيذ الموازنات السابقة ، و بناءا على الخطة السنوية و موازنة النقد الأجنبي[5] وبعد إعداد كل وزارة مشروع موازنتها ترسل ذلك المشروع إلى وزارة المالية، بينما تختص وزارة المالية في إعداد مشروع الإيرادات العامة إلى جانب مشروع نفقاتها[6].

4- يتم في وزارة المالية بحث و مناقشة موازنات الهيئات و الوزارات المختلفة، حيث تتولى الإدارات المختلفة المراجعة من الناحية الحسابية و الفنية[7].

5- يرفع مشروع الموازنة النهائي من قبل وزير المالية إلى مجلس الوزراء لمناقشته ودراسته بعناية، وقد يقوم بإجراء التعديلات المناسبة، التي تتفق مع السياسة العامة و المنهج المالي للحكومة، ثم يحال مشروع الموازنة على السلطة التشريعية، لاستكمال مراحله التشريعية[8].

ثانيا : طرق تقدير النفقات العامة و الإيرادات العامة

إن إعداد الموازنة العامة يتطلب تقدير كل من النفقات العامة و الإيرادات العامة للسنة القادمة.

1- باهر علثم ، المالية العامة و مبادئ الاقتصادي المالي ، دار النهضة ، مصر للطباعة ، ط(1) 1973 ، ص : 200
2- سوزي عدلي ناشد ، المالية العامة ، مرجع سابق ، ص : 310/309
3- محمد طاقة ، هدى العزاوي ، اقتصاديات المالية العامة ، مرجع سابق ، ص : 183
4- عبد المطلب عبد الحميد ، اقتصاديات المالية العامة ، مرجع سابق ، ص : 129
5- يونس أحمد البطريق ، المالية العامة ، مرجع سابق ، ص : 244
6- حسن عواضة ، المالية العامة ، دار النهضة العربية ، ط (2) ، بيروت ، 1983 ، ص : 120
7- عبد المطلب عبد الحميد ، نفس المرجع السابق، ص : 129
8- سليمان اللوزي ، فيصل مراد ، إدارة الموازنة العامة بين النظرية و التطبيق ، مرجع سابق ، ص : 197

أ – تقدير النفقات العامة:

لتقدير النفقات العامة ، تتخذ المؤشرات الواردة بمنشور وزير المالية عن الأحوال الاقتصادية المحلية والدولية السائدة و المتوقعة خلال السنة القادمة ، و السياسة العامة للدولة إزاء ذلك ، لرسم برنامج الإنفاق العام للحكومة ، حيث تقدر المصروفات اللازمة للأجور و المرتبات و التجهيزات ...الخ ، مع استخدام بعض التنبوات للأسعار[1]، و تنقسم النفقات إلى قسمين :

***–نفقات ثابتة:**

و هي لا تتغير من عام لآخر إلا قليلا كالرواتب و المعاشات و أقساط الدين العام و هذه النفقات يمكن أن تكون دقيقة في تقديرها دون عناء و اجتهاد ، إذ يكفي مراجعة الجداول الخاصة بالمرتبات و الأجور وسجلات الدين العام ، لمعرفة اعتمادات موازنة النفقات

***– النفقات المتغيرة:**

وهي تتمثل في نفقات التأمين و الصيانة و الترميم ، و نفقات الطرق و المشاريع العامة،ونفقات الجيش ، وإعاشة المساجين وغيرها ، وتقدير هذا النوع من النفقات لا يستند إلى قاعدة ثابتة ، و هي بذلك ترتبط بالتقلبات الاقتصادية و تقلبات الأسعار ، و يمكن الاسترشاد بالأرقام الفعلية للنفقات في السنوات السابقة كسنة تحضير الموازنة العامة ((و يحددها بعض علماء المالية بالسنتين السابقتين كسنة تحضير الموازنة)) .[2]

ب – طرق تقديرات الإيرادات العامة:

يثير تقدير الإيرادات العامة صعوبات فنية ، إذا أنه يرتبط أساسا بتوقيع ما يتعلق بالظروف والمتغيرات الاقتصادية التي قد تطرأ على الاقتصاد القومي[3]، و يمكننا التمييز بين عدد من طرق التقدير التي ترمي كل منها إلى الدقة ، و الاقتراب من الواقع ، و تقليل الاختلافات بين الإيرادات المتوقعة و الإيرادات المحققة فعلا،حتى لا يكون هناك اختلاف أو ارتباك في المركز المالي للدولة و يمكن تقدير الإيرادات العامة للموازنة بثلاثة طرق هي: [4]

1–الطريقة الأولى:

و يدعي هذا النوع من التقديرات للإيرادات بالأسلوب القياسي، حيث يقضي بتقدير الإيرادات العامة للموازنة الجديدة على أساس الإيرادات الفعلية المدرجة في الحساب الختامي لآخر سنة مالية منتهية (هي عادة السنة قبل الأخيرة)[5]، و بعبارة أخرى هو تخمين أرقام إيرادات السنة القادمة قياسا إلى أرقام الإيرادات الفعلية الحاصلة في الدورة الحسابية الأخيرة التي تم المصادقة عليها .

و يعتبر العمل بهذا الأسلوب في تقدير الإيرادات العامة من أسهل المناهج، إذ يكفي أن تعتمد السلطة في إعداد الموازنة العامة على أرقام الجباية في السنة السابقة أو التي قبلها ، و الاعتماد عليها قياسا، مع ملاحظة الاستثناءات

1- حامد عبد المجيد دراز ، المالية العامة ، مؤسسة شباب الجامعة ، الإسكندرية ، ص : 51
2- محمد طاقة ، هدى العزاوي ، اقتصاديات المالية العامة ، مرجع سابق ، ص : 192/191
3- غازي عبد الرازق النقاش ، الملية العامة –تحليل أسس اقتصاديات المالية العامة ، دار وائل للنشر ، ط (1) ، عمان ، ص : 211
4- خالد شحادة الخطيب ، أحمد زهير شامية ، أسس المالية العامة ،مرجع السابق ، ص : 304
5- حامد عبد المجيد دراز ، المالية العامة ، نفس المرجع السابق ، ص : 52

التي تطرأ على الضرائب و الرسوم و أخذها بعين الاعتبار[1]، إلا أنه يعاب على هذه الطريقة، أن الحياة الاقتصادية،لا تسير في اتجـــاه ثابت ، فغالبا ما تتأرجح بين الكساد و الانتعاش من فترة إلى أخـــــرى، كما أن انتشار التضخم وارتفاع الأسعار و انخفاض القدرة الشرائية في كثير من البلاد في العصر الحديث، يجعل من الصعب استخدام هذه الطريقة في تحديد حجم الإيرادات العامة[2].

2- الطريقة الثانية :

إن النقد الذي وجهه بعض الماليين إلى الطريقة الآلية السابقة، جعل البعض الآخـــــر يخفف من آلية التقدير المتبعة، وربطه بطريقة أكثر واقعية، مع الاحتفاظ بفكرة الآلية، فاستخدموا طريقة الزيادة أو النقصان النسبي[3]،والتي تقضي في تقدير الإيرادات الجديدة، بزيادة إيرادات السنة قبل الأخيرة أو إنقاصها بنسبة معينة،بحيث تمثل تلك النسبة، التغير في الدخل القومي[4] أو الزيادة أو النقصان المتوقع في النشاط الاقتصادي.

كما تتضمن هذه الطريقة أسلوب ثاني، وهو أسلوب المتوسطات في تقدير الإيرادات للموازنة الجديدة على أساس متوسط، الإيرادات الفعلية لثلاثة أو خمسة سنوات المالية السابقة[5] وإضافة أو إنقاص نسبة معينة من ذلك المتوسط للأخذ بعين الاعتبار التغيرات الاقتصادية[6].

3- الطريقة الثالثة :

و تسمى هذه الطريقة بالأسلوب المباشر، حيث تعتمد أساسا على التوقع و التنبؤ باتجاهات كل مصدر من مصادر الإيرادات العامة على حدى، وتقدير حصيلته المتوقعة بناء على هذه الدراسة المباشرة[7] وواقع الأمر أن هذا التوقع يرتبط بصورة وثيقة بمستوى حجم النشاط الاقتصادي في الدولة ، ففي فترات الرخـــــاء و الانتعاش تزداد الدخول و الثروات، والمبيعات والأرباح والاستهلاك والواردات والصادرات ...الخ، أي أن حركة النشاط الاقتصادي عموما تكون في حالة رواج اقتصادي، و يترتب على ذلك بطبيعة الحال، زيادة الحصيلة الايرادية بصورة قد تفوق الحصيلة المتوقعة.

أما في حالة الكساد فتصاب الأنشطة الاقتصادية في مجموعها بحالة من الخمول ، مما يترتب عليه قلة الحصيلة الايرادية،وزيادة حجم النفقات عن حجم الإيرادات ، مما يشكل صعوبة على لجان تقدير الإيرادات، بحيث يتطلب ذلك دراسة و تحليل التقلبات الاقتصادية الطارئة على الاقتصاد القومي[8]. لذلك تستخدم هذه الطريقة أدوات التحليل الحديثة المختلفة في الرياضيات والإحصاء ، لإعطاء فكرة واضحة عن الفترة السابقة، و المرحلة التي يمر بها الاقتصاد، والتنبؤ بطريقة أكثر دقة وموضوعية بالمتغيرات المالية والاقتصادية المختلفة، مما يسمح بالوصول إلى تقديرات أقرب إلى الواقع و أكثر دقة من الطريقتين السابقتين[9].

1- محمد طاقة ، هدى العزاوي ، مرجع سابق ، ص : 193
2- عادل حشيش ، أصول الفن المالي للاقتصاد العام ، دار المعرفة الجامعية ، سنة 1997 ، ص : 301
3- خالد شحادة الخطيب ، أحمد زهير شامية ، أسس المالية العامة ،رجع سابق ، ص : 305
4- شريف تكلا ، الأسس الحديثة لعلم المالية العامة ، مرجع سابق ، ص : 427
5- حامد عبد المجيد دراز ، المالية العامة ، مرجع سابق ، ص : 52
6- شريف تكلا ، نفس المرجع السابق ، ص : 428
7- عادل حشيش ، أصول الفن المالي للاقتصاد العام ، نفس المرجع السابق ، ص : 301
8_ سوزي عدلي ناشد ، المالية العامة ، مرجع سابق ، ص : 321
9- خالد شحادة الخطيب ، أحمد زهير شامية ، نفس المرجع السابق ، ص : 305

المطلب الثاني :

عملية اعتماد الموازنة العامة

الفرع الأول:

عملية اعتماد الموازنة العامة لبيت المال

الاعتماد هو إذن من السلطة التشريعية (ممثلي الشعب) في الدولة الإسلامية بالجباية و الأنفاق، وفق الحدود و القواعد المرسومة لقانون الموازنة العامة، مع مراعاة موافقة الموازنة للأحكام الشرعية و تحقيقها للمصالح الضرورية لأفراد المجتمع الإسلامي[1].إن حق اعتماد الموازنة هو في الأصل للإمام ، لكن لما كان الإمام ملزما بالمشاورة ، و لما كان للأمة حق المراقبة على الإمام ووزارته و نوابه ، 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 و إبداء ملاحظاتها و إمضاء الصحيح و إلغـــاء ما لا يحقق المصلحة أو يخالف أحكام الشريعة أو ما هو أقل أهمية من غيره[2].

إن حق المجلس الشوري في اعتماد الموازنة إنما يقوم على حق الأمة بإدارة شؤونهـــا من خلال من يمثلها من أهل الحل و العقد ، و النواحي المالية تعتبر من أهم العناصر التي ينبغي استشارة الأمة فيها و خاصة أنها أمور تتعلق بأوضاعهم الاقتصادية و المالية[3]، و يعتمد هذا الحق على قوله تعالى:"وَ الَّذِينَ اسْتَجَابُوا لِرَبِّهِمْ وَ أَقَامُوا الصَّلَاةَ وَأَمْرُهُمْ شُورَى بَيْنَهُمْ وَمِمَّا رَزَقْنَاهُمْ يُنْفِقُونَ"[4]، كما يقابل موافقة السلطة التشريعية على اعتماد الموازنة في الدول الحديثة موافقة أهل الشورى و الرأي في صدر الإسلام، مما يدل على ذلك تعيين مرتبات الخلفاء كأبي بكر و عمر والصحابة رضي الله عنهم جميعا ، و إعادة النظر ، في مقدارها ، كان بناءًا على الشورى بين الصحابة رضي الله عنهم لأن الأصل في أموال المجتمع حرمة ، فإن كانت الحاجة أو المصلحة توجب أخذ بعض المال من صاحبه و تكليف الناس أعباء مالية ، فهذا أمر خطير لا يصح البت فيه إلا بالمتخصصين. فهم الذين يستطيعون مراعاة الشروط فيتبينون وجوه الحاجة إلى المال ، و يعرفون كفاية الموارد الأخرى أو عجزها، فهم الذين يصوغون من التنظيم ما يكفل توزيع أعباء الموارد المالية بين الرعية بالعدل، ثم يراقبون صرف الحصيلة التي تجبى[5]، و يمكن أن تكون عملية اعتماد الموازنة على النحو التالي:

أ- يعد تسليم مشروع الموازنـــة يبدأ بحث الموازنة في لجنة خاصة بالمجلس في أغلب الأحيـــــان تسمى لجنة الخطة و الموازنة (اللجنة التنظيمية)، و تتألف من عدد محدود من النواب يعهد إليهـــا دراسة مشروع الموازنة جملة و تفصيلا، و يكون لهذه اللجنة الحق في أن تطلب من الجهـــــات المختلفة ما تريده من بيانات ومعلومات ومستندات، تفيدها في دراسة مشروع الموازنة، و عند انتهاء هذه الخطوة، تتقدم بتقرير إلى المجلس

1- يوسف إبراهيم يوسف ، النفقات العامة في الإسلام ، مرجع سابق ، ص : 248
2- سعد بن حمدان الحياني ، الموازنة العامة في الاقتصاد الإسلامي ، مرجع سابق ، ص : 130
3- محمد بن عبد اللربين إبراهيم الشباني ، مالية الدولة على ضوء الشريعة الإسلامية ، مرجع سابق ، ص : 384
4- سورة الشورى /38
5- إبراهيم القاسم رحاحلة ، مالية الدولة الإسلامية ، مرجع سابق ، ص : 144

تعرض فيه رأيها و ما ترى إدخاله على المشروع من التعديلات، وبناءا على هذا التقرير المقدم يبدأ المجلس فحص مشروع الموازنة مرورا بثلاثة مراحل:

1- المرحلة الأولى : تناقش فيها الموازنة مناقشة عادية في جملتها و يتناول فيها المجلس سياسة الحكومة.

2- المرحلة الثانية : و تناقش فيها الموازنة مناقشة تفصيلية ، يتناول فيها المجلس الموازنة بابا بابا.

3- المرحلة الثالثة : و يتم اقتراع المجلس على مشروع الموازنة بكامله[1].

ب – و بعد موافقة السلطة التنظيمية على مشروع الموازنة و اعتمادها له ترفعه لرئيس الدولة أو لولي الأمر (الإمام) ليقوم بالنظر فيه، و بعد موافقته يصدر قراره بالعمل بتلك الموازنة، وفي حالة اختلاف الرئيس مع السلطة التنظيمية فيما لا نص فيه، فإن الأمر يترك لرئيس الدولة[2]، و مهما يكن فإن المشرع المـــالي الإسلامي أرسى قواعد خاصة وفريدة، فيما يتعلق باعتماد الموازنة العامة للدولة الإسلامية ، يجد في ذلك العدالة وحسن التطبيق وهو ما يفرق بين نوعين من القواعد:

- النوع الأول : و يتعلق بالبنود أو القواعد الإلهية – الشرعية

- النوع الثاني : و يتعلق بالبنود الاجتهادية في الموازنة .

1- **البنود الشرعية في الموازنة** : و تعني البنود الخاصة بالنفقات و الإيرادات العامة ، التي وضعها الشارع الإلهي قواعد اعتمادها مسبقا ، و هنا تتقيد سلطة الحاكم الشرعية في الالتزام و التنفيذ عملا بالقاعدة الشرعية : " لا مساغ للاجتهاد في صورة النص". * بالنسبة للنفقات و الإيرادات العامة : فهي فرائض قررها المشرع الإسلامي في القرآن أو السنة و حدد مصادرها و أنواعها و مقاديرها و مواعيد جبايتها ...الخ و تذكر من هذه النفقات و الإيرادات العامة ، الزكاة و الخرينة و الغنائم و الفيء.

2- **البنود الاجتهادية في الموازنة** : و نعني بها بنود النفقات العامة و الإيرادات العامة الاجتهادية و هذه يخضع اعتمـــادها للموافقة الشرعيـــة من أهل العقد و الحـــل والاختصاص[3] عملا بالقـــاعدة الشرعية في الشورى : " وَ أَمْرُهُمْ شُورَى بَيْنَهُمْ "[4]، و كما جاء في قوله تعالى في سورة أخرى "وَشَاوِرْهُمْ فِي الأَمْرِ فَإِذَا عَزَمْتَ فَتَوَكَّلْ عَلَى اللهِ "[5].

و في عهد الإمام الماوردي كان لابد من اعتماد ولي الأمر لمستندات الصرف من بيت المال على عكس المقبوضات التي يكتفي فيها بتوقيع صاحب بيت المال ، و في هذا يقول الماوردي :"و أما استيفاؤها من العمل فإن كانت حراجا إلى بيت المال لم يحتج فيها إلى توقيع ولي الأمر و كان اعتراف صاحب بيت المال بقبضها حجة في براءة العمال منها ، و إذا كانت حراجا من حقوق بيت المال، و لم تكن حراجا إليه لم يمض العمال إلا بتوقيع ولي الأمر "[6].

1- مولود ديدان ، ميزانية الدولة الإسلامية ، رسالة ماجستير ، شعبة الإدارة المالية ، معهد الحقوق و العلوم الإدارية ، جامعة الجزائر ، ماي 1995 ، ص : 138/137

2 - سعد بن حمدان الحياني ، الموازنة العامة في الاقتصاد الإسلامي ، مرجع سابق ، ص : 130.

3 - غازي عناية ، أصول الميزانية العامة في الفكر المالي الإسلامي ، دراسة مقارنة ، دار الجيل ، بيروت ، ط (1) ، سنة 1989 ، ص:49، 50، 51

4- سورة الشورى /38

5- سورة آل عمران /159

6- الماوردي ، الأحكام السلطانية ، مرجع سابق ، ص : 187

و هناك من النفقات التي لابد لها من الاعتماد و الحصول على إذن عند صرفها و في هذا يقول سفيان الثوري وهو كبار أصحاب المذاهب للمنصور : " ما قولك فيما أنفقت من مال الله و مال أمة محمد بغير إذنهم"[1].

كما استشار الرسول صلى الله عليه و سلم أصحابه و منهم سعد بن معاذ، و سعد بن عبادة على مصالحة المشركين في غزوة الخندق بإعطائهم ثلث (1/3) تمر المدينة[2].

أما بالنسبة للإيرادات العامة التي تلجأ إليها الدولة الإسلامية ، كفرض الضرائب الاجتهادية و التي تفرض بناء على اجتهاد المفكرين المسلمين و هذا النوع من الإيرادات يحتاج إلى الاعتماد من طرف ممثلي الشعب[3] ومنه يتبين أن اعتماد الموازنة العامة في الاقتصاد الإسلامي من مسؤوليـــــات الإمام و أهل الحل و العقد في الدولة،وأن هذا الاعتماد في جوهره يختلف عنه في الاقتصاد الوضعي ، حيث أن الاعتماد في الاقتصاد الوضعي يراعي رغبة الأفراد فقط ، بينما في الاقتصاد الإسلامي فإنه يراعي موافقة الموازنة العامة للأحكام الشرعية وتحقيقها للمصالح الحقيقة للأمة[4]، فالفكر الإسلامي، عرف بل وضع قواعد الاعتماد الأساسية للميزانية و على رأسها الموافقة المسبقة من قبل السلطات الشرعية المسؤولة ، بل فاق نظيره الوضعي في إخضاع قواعد الاعتماد تلك للمبادئ الشرعية الإلهية، ومبادئ الشرعية الاجتهادية تستمد نظامها و أسسها من التزام العقيدة والإيمان والأخلاق،ومفاهيم المصلحة العامة الحقيقية لكافة أفراد المجتمع الإسلامي .

وعليه يمكن القول : بأن الفكر المالي الإسلامي، كان سباقا عن نظيره الوضعي في إرساء القواعد والأصول في الشؤون المالية، ومنها قواعد اعتماد الموازنة، و هذا لوحظ أثناء هذه الدراسة، و هو قد وضع صرحا متينا لقواعد اعتماد الموازنة يصلح أن يكون مثالا يحتذى به و نظاما كاملا وسليما ، أساسه الشرعية في الفرضية والعدالة في التطبيق و المصلحة العامة الحقيقية في التنفيذ[5].

الفرع الثاني :

عملية اعتماد الموازنة العامة في الاقتصاد الوضعي

إن اعتمـــاد الموازنة العامة حق تنفرد بـــــه السلطة التشريعية ، التي تتولى مراجعة الحكـــومة في جميع أعمالها[6]،والمقصود بعملية الاعتماد ،هو الإجازة والموافقة عليها من السلطة المختصة[7] ،وتختص السلطة التشريعية باعتماد الموازنة العامة في الدول المعاصرة التي تنوب على الطبقات الاجتماعية المختلفة ،وتعتبر الموازنة العامة (موازنة الدولة) هي الأداة أو الوسيلة لعرض وتنفيذ السياسة الاقتصادية والمالية ، وبالتالي اعتمادها يكون من قبل ممثلي الشعب في الأمور التي جرى عليها العرف في معظم الدول ،إذ تقوم السلطة التشريعية بمناقشة جانب النفقات العامة واعتمادها أولا ، حتى تتمكن من تقييم برنامج الإنفاق على أساس الحاجات العامة[8].

1- يوسف إبراهيم يوسف ، النفقات العامة في الإسلام ، مرجع سابق ، ص : 281
2- غازي عناية ، أصول الميزانية العامة في الفكر المالي الإسلامي ، مرجع سابق ، ص : 52
3- يوسف إبراهيم يوسف ، النفقات العامة في الإسلام ، نفس المرجع السابق ، ص : 281
4- سعد بن حمدان الحياني ، الموازنة العامة في الاقتصاد الإسلامي ، مرجع سابق ، ص : 131
5- غازي عناية ، أصول الميزانية العامة في الفكر المالي الإسلامي ، نفس المرجع السابق ، ص : 54/53
6- عبد المطلب عبد الحميد ، اقتصاديات المالية العامة ، مرجع سابق ، ص : 130
7- محمد عصفور ، أصول الموازنة العامة ، مكتبة الصفحات الذهبية ، ط (1) ، الرياض ، ص : 102
8- عادل حشيش ، أصول المالية العامة ، مؤسسة شباب الجامعة ، الإسكندرية سنة 1983 ، ص : 308

ويعد الاعتماد ، شرط أساسي لا غنى عنه لوضع الموازنة موضع التنظيم وذلك طبقا للقاعدة المشهورة " أسبقية الاعتماد على التنفيذ "[1]، و لأن مشروع الموازنة العامة، لا يعتبر موازنة تلتزم الحكومة بتنفيذها إلا بعد اعتماده من طرف السلطة المختصة ، طبقا للنظام السياسي لكل دولة ، و السبب الرئيسي في ذلك ، أن الموازنة العامة تمثل تدفقات مالية تترتب عليها إعادة توزيع الدخل القومي الحقيقي بين الطبقات و الفئات و الأفراد،بالتالي تحرص مختلف الدول على ضرورة اعتماد السلطة الممثلة للشعب، أي السلطة التشريعية[2]، بحيث يمر اعتماد الموازنة العامة داخل البرلمان ، بإجراءات معينة مختلفة تختلف باختلاف دستور كل دولة ، و قانونها المالي واللائحة الداخلية لمجالسها التشريعية و عموما نبين ثلاث خطوات في مجال اعتماد الموازنة العامة :

1- المناقشة العامة :

حيث تتناول مناقشة البرلمان الكليات أو الإجماليات للموازنة العامة و ارتباطها بأهداف الاقتصاد الوطني[3]

2- المناقشة التفصيلية (المتخصصة) :

حيث تقوم لجنة متخصصة بمناقشة مشروع الموازنة في جوانبه التفصيلية ثم تقدم تقريرها إلى المجلس

3- المناقشة النهائية :

فبعدما يناقش المجلس التشريعي تقرير اللجنة المختصة ، يصدر التعديلات و التوصيات و يصير التصويت على الموازنة العامة ، وفقا للقوانين المعمول بها[4].

و بعد عرض الموازنة العامة على السلطة التشريعية، و التي تصبح واجبة التنفيذ، فلا يجوز تغيرها، وإذا ما رغب في تعديلها، لزم الرجوع إلى السلطة التشريعية التي أقرتها، و في حالة فتح اعتماد إضافي أو الرغبة في تجاوز جملة الباب، لابد من استئذان السلطة التشريعية التي سبق و أن أقرت هذا الباب .

و في حالة غياب السلطة التشريعية ، ستصدر قرار جمهوري (Republican Decree) بقانون تمهيدي لعرضه على مجلس الشعب،للموافقة على نقل أي مبلغ من باب إلى آخر من أبواب الموازنة، و كذالك على كل مصروف غير وارد بها و زائد على تقديراتها[5].

و مما تجدر الإشـــارة إليه ، أنه إذا أصرت السلطة التشريعية على إجراء التعديلات ، و لم توافق الحكومة عليها ، فتستطيع السلطة التشريعية ألا توافق (ترفض) على مشروع الموازنة العامة الأمر الذي يؤدي إلى استقالة أو حل الحكومة،أو أن يصدر رئيس الجمهورية قرار بحل المجلس النيابي و يدعو إلى إجراء انتخابات تشريعية جديدة[6].

1- عادل حشيش ، أصول الفن المالي للاقتصاد العام ، مرجع سابق ، ص : 306
و أحمد جامع ، علم المالية العامة، مرجع سابق ،ص : 381
2- محمود الفضيل ، محمود رضا العدل، مبادئ المالية العامة ، دار النهضة العربية ، سنة 1982 ، ص : 126
3- عبد المطلب عبد الحميد ، اقتصاديات المالية العامة ، مرجع سابق ، ص : 130
4- سوزي عدلي ناشد ، المالية العامة ، مرجع سابق ، ص : 325
5- محمد عبد المنعم الجمال ، موسوعة الاقتصاد الإسلامي ، مرجع سابق ، ص : 620
6- عادل حشيش ، أصول الفن المالي للاقتصاد العام ، نفس المرجع السابق ، ص : 306

ومن ناحية أخرى فإن تعديل أرقام الموازنة العامة، بما فيها أرقام الإيرادات العامة و النفقات العامة يؤثر على التوازن الاقتصادي العام، وضرورة إعادة النظر فيه، بالإضافة إلا أن الموازنة العامة ترتبط بالخطة العامة،والموازنة النقدية،ولذلك فعند تعديل أرقام الموازنة العامة ، لابد من إعادة النظر في الخطة العامة و الموازنة النقدية[1].

أما عند تأخر الاعتماد عن بداية السنة المالية ، فإنه يستكمل العمل بموازنة السنة الأخيرة ، أو بوضع اعتماد جزئي للصرف بمبلغ إجمالي في شكل موازنة شهرية[2] كما أن الإكثار من طلب الاعتمادات الإضافية يعد دليلا على عدم دقة تقديرات النفقات في الموازنة العامة ، و أن العمل الحكومي لا يرتكز على أساس التخطيط السليم ، هذا فضلا عن أن طلب هذه الاعتمادات يؤدي بالإخلال بتوازن الموازنة .

المطلب الثالث:

عملية تنفيذ الموازنة العامة

الفرع الأول:

عملية تنفيذ الموازنة العامة لبيت المال

بعد ما تتم عملية اعتماد الموازنة العامة من طرف مجلس الشورى ، تدخل الموازنة مرحلة جديدة وهي تنفيذها من طرف السلطة التنفيذية ، و التي تقوم بإنفاق المبالغ المدرجة في اعتمادات الموازنة، و تحصيل المبالغ المستحقة من إيرادات، و عند انتهاء ذلك، تدخل مرحلة أخرى لا تقل أهمية و هي الرقابة على هذه العمليات من طرف جهات مختلفة و في أطوار مختلفة أيضا، سهرا على حسن استخدام الأموال العامة وفي الإطار المنصوص عليه[3] وتعني مرحلة التنفيذ في دورة الموازنة العامة، تحصيل الإيرادات العامة وصرف اعتماداتها وتمويل مختلف النفقات العامة المقدرة ، دون تجاوز الحدود المقدرة فيها [4].

وفي 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، و هذا يبين حدود صلاحيات السلطة التنفيذية،فإذا ما اعتمدت الموازنة مثلا بابا بابا، فإن السلطة التنفيذية حينئذ تعطى صلاحيات التصرف عند التنفيذ، بما لا يغير من اعتماد الموازنة، وحينئذ، فإنه يمكن ضبط عملية المناقلة داخل الأبواب بقواعد معينة، حيث يعطى صاحب السلطة موافقة أو يعطى وزير المالية سلطة أخرى[5]، وبذلك تدخل الموازنة العامة بعد اعتمادها دور التنفيذ،فتقوم السلطة التنفيذية بمختلف أجهزتها بتحصيل الإيرادات ودفع النفقات المدرجة فيها، ولا تثير عمليات التنفيذ مشاكل معينة طالما كانت النفقات والإيرادات المقدرة دقيقة و مطابقة للواقع، و قبيل دفع النفقات تقوم السلطة التنفيذية وبناءا على الاعتمادات الممنوحة والواردة في قانون المالية، بتدقيق وتفصيل الاعتمادات،التي تم المصادقة عليها بصفة عامة دون تفصيل النفقات، تاركا ذلك للسلطة التنفيذية عن طريق المراسيم كما أشرنا له في الفقرة السابقة[6].

1- عبد المطلب عبد الحميد ، اقتصاديات المالية العامة ، مرجع سابق ، ص : 131
2- حسن عواضة ، المالية العامة ، مرجع سابق ، ص : 170
3- مولود ديدان ، ميزانية الدولة الإسلامية ، مرجع سابق ، ص : 139
4- يوسف إبراهيم يوسف ، النفقات العامة في الإسلام ، مرجع سابق ، ص : 283
5- سعد بن حمدان الحياني ، الموازنة العامة في الاقتصاد الإسلامي ، مرجع سابق ، ص : 136
6- مولود ديدان ، ميزانية الدولة الإسلامية ،نفس المرجع السابق ، ص : 140/159

والطريقة المثالية لاعتماد الموازنة لتنفيذ الموازنة هي الالتزام بما ورد في قانون الموازنة، احتراما لرغبة السلطة التشريعية، ولكي تعطي الموازنة المرونة الكافية في التطبيق و عند جميع المستويات الإدارية و باقي الهيئات[1].

وقد كان المتبع في العصور المتقدمة للدولة الإسلامية، هو أسلوب اللامركزية في الجباية والإنفاق، فقد ذكر الماوردي في إمارة الاستكفاء، و ما يكون تحت نظر الأمير فيها :

(الثالث: جباية الخراج و قبض الصدقات و تقليد العمال و تفريق ما أستحق منها). فالأمير كانت له صلاحيات الجباية و الصرف دون الرجوع إلى الخليفة[2].

و مما يلاحظ أنه في عهد رسول الله صلى الله عليه وسلم كانت تصرف موارد الدولة في وقتها، وما زاد عن ذلك و لم تكن هناك حاجة ماسة إليه يحفظ في بيت المال، و كذلك الحال في عهد أبي بكر رضي الله عنه.

أما عندما كثرت الأموال في عهد عمر رضي الله عنه ، أنشأ الديوان و كان يقيد فيه كل موارد الدولة وأوجه صرفها، وكانت أجهزة الدولة الإسلامية تعمل بأسلوب اللامركزية في الشؤون المالية، وهو النظام الأمثل الذي لم تستطع الدولة الحديثة تطبيقه حتى اليوم[3].

و بالنسبة لأساليب التحصيل و الصرف، فقد راع المشرع المالي الإسلامي أفضل الأساليب العدلية في الجباية بعيدا عن التعسف و الإرهاق، و التقيد بقواعد الصرف الكلية، بالتقيد بأوجه الإنفاق المحددة شرعا، و التدرج بأوجه الإنفاق الاجتهادية تبعا لقواعد المصلحة العامة و أولويتها باتباع حاجات الضرورة أولا، تليها حاجات التحسينات ثم الحاجات الكمالية، وكذلك العمل بقواعد الصرف الكلية في المخبئ، بصرف الموارد حينها وحال ورودها[4].

1-عمليات صرف النفقات و تحصيل الإيرادات العامة :

أولا: عملية صرف النفقات :

بالنسبة للنفقات فإن الموازنة تقرر لها اعتمادات، وهذه الأخيرة تبين الحد الأقصى للمبالغ المصرح بإنفاقها لكل غرض من الأغراض، و لا يجوز للجباية أن تتجاوز الحد الأقصى المصرح به في الموازنة بالنسبة لكل نوع من أنواع النفقات الواردة في الأبواب المختلفة للموازنة، و ذلك إلا بعد أخذ موافقة مجلس الشورى،وصدور قانون بذلك، و يتبين من ذلك أنه خلافا للإيرادات العامة تخضع النفقات العامة لقاعدة تخصيص الاعتمادات، وإذا كانت الاعتمادات تبين الحد الأقصى للنفقات فإن الحكومة لا تلتزم بإنفاق كل هذه الاعتمادات، إذ أن الاعتمادات مجرد ترخيص للنفقات .

أما في حالة اكتشاف الحكومة عدم كفاية الاعتمادات المقررة في الموازنة العامة، وذلك بسبب زيادة قيمة النفقات العامة عن تلك التي تم تقديرها في الموازنة، و إما بسبب ظروف غير متوقعة تتطلب نوعا جديدا من الإنفاق، و لذا تتوجه الحكومة لمجلس الشورى طالبة منه موافقته على فتح اعتمادات إضافية[5].

1- إبراهيم القاسم رحاحلة ، مالية الدولة الإسلامية ، مرجع سابق ، ص : 143
2- سعد بن حمدان الحياني ، الموازنة العامة في الاقتصاد الإسلامي ، مرجع سابق ، ص : 137
3- إبراهيم القاسم رحاحلة ، مالية الدولة الإسلامية ، نفس المرجع السابق ، ص : 135
4- غازي عناية ، أصول الميزانية العامة في الفكر المالي الإسلامي ، مرجع سابق ، ص : 55
5- مولود ديدان ، ميزانية الدولة الإسلامية ، مرجع سابق ، ص : 140

1-ضوابط صرف النفقات العامة :

لقد ضبط النظام المالي الإسلامي عملية صرف النفقات العامة بضوابط و قواعد معينة نذكرها كما يلي:

أ -الالتزام بالحدود الشرعية و اللوائح التنظيمية :

أي الالتزام بقانون المالية عند صرف النفقة العامة، مع الالتزام بالتخصيص النوعي و المحلي للزكاة، ومراعاة الحدود الخاصة بالإعتمادات المرخص بها في قانون الموازنة، و يمكن أن نلمس ذلك فيما قاله أبو يوسف شاهدا على ذلك فقد قال أبو يوسف:"ولا يحل لوالي الخراج أن يهب لرجل من خراج أرضه شيئا إلا أن يكون الإمام فوض ذلك إليه".

ب-اختيار العمال و تأهيلهم :

بمعنى اختيار العمـــال ذوي الكفاءة، فالرسول صلى الله عليه و سلـــم اختـــار معاذا رضي الله عنه على صدقات اليمن ، و هو أعلم الناس بالحلال و الحرام ، و اختار أبـــو بكر رضي الله عنه، أبا عبيده رضـــي الله عنه على المال و أبو عبيده أمين هذه الأمة .

ويقول ابن تيميه:"فيجب على ولي الأمر أن يولي على كل عمل من أعمـــال المسلمين أصلح من يجده لذلك العمل".

ج – صرف النفقات العامة في وقتها :

و يعني ذلك أن الدولة الإسلامية تلتزم باللوائح و التنظيمات، بما يكفل وصول الحقوق إلى أصحابها في الوقت المحدد لها، فقد كان الرسول عليه الصلاة و السلام إذ أتاه الفيء قسمه من يومه.

د- ضبط الإنفاق و تسجيله :

إن تسجيل صرف النفقات العامة يساعد على عملية مراقبة عملية الصرف و يضمن عدم التلاعب والتزوير في المال العام[1]، فلما توسعت مهام الدولة الإسلامية ، أنشأ عمر رضي الله عنه ديوان بيت المال في السنة الخامسة عشر للهجرة[2]، وقد كتب ديوان العطاء و الجند بالعربية ، أما ديوان الاستيفاء و الجباية بالفارسية في العراق[3].

2-مراحل الإنفاق :

لا توجد مراحل خاصة بتنفيذ الموازنة العامة و بخصوص صرف النفقات العامة، في النظام المالي الإسلامي،إلا أن هذا الأمر تحكمه ظروف الدولة و طبيعة نفقاتها[4].

و ليس هناك ما يمنع من إتباع مراحل الإنفاق في الفكر المالي الحديث ، ما دامت هناك شواهد تدل و تدخل في صرف النفقات العامة في النظام المالي الإسلامي ، و نذكر هذه المراحل وفق الترتيب الآتي : الارتباط بالنفقة،تحديد النفقة ، الإذن بصرف النفقة ، صرف النفقة .

1- سعد بن حمدان الحياني ، الموازنة العامة في الاقتصاد الإسلامي ، مرجع سابق ، ص : 143 ، 144 ، 145

2- الماوردي أبو الحسن علي ، الأحكام السلطانية و الولايات الدينية ، دار الكتاب العلمية ، بيروت ، ط (1) ، سنة 1978، ص : 199

3- عبد القديم زلوم ، الأموال في دولة الخلافة ، دار العلم للملاين ، بيروت ، ط (1) ، سنة 1983 ، ص : 20

4- سعد بن حمدان الحياني ، الموازنة العامة في الاقتصاد الإسلامي ، نفس المرجع السابق ، ص : 146

أ- الارتباط بالنفقة :

و المقصود بارتباط النفقة هو اتخاذ قرار ينشأ دين في ذمة الحكومة ، من خلال واقعة معينة يترتب عليها نشوء الدين ، فقد جاء عن جابر بن عبد الله رضي الله عنهما أن النبي صلى الله عليه و سلم قال له :"لو قد جاء مال البحرين قد أعطيتك هكذا و هكذا ..." ، فهذا الوعد من الرسول صلى الله عليه و سلم يمثل ارتباطا بنفقة معينة لجابر بن عبد الله رضي الله عنه .

وكذلك فقد ذكر الماوردي أن تقليد العمال ، أي تعيينهم لا يصح نفاذه إلا عمن جاز نظره وصح منه التقليد،وهو السلطان أو وزير التفويض أو عامل عام الولاية ، و هذا ما يبين عدم صحة الارتباط بالنفقة إلا من سلطة صالحة،إذ تعيين العمال يترتب عليه ارتباط بمرتباتهم و عطاءاتهم[1].

ب- تحديد النفقة :

و هو تحديد ما على الدولة من التزامات مالية ، و تقدير مبالغها ثم حصمه من اعتمادات الموازنة العامة .

ج- الإذن بالصرف :

يتطلب صرف النفقة العامة بعد تحديد مبلغها وجود إذن بالصرف ، و يعني ذلك أن النفقة لابد أن تكون بإذن سلطة أو شخص له حق إصدار هذا الإذن ، حيث ذكر الماوردي و أبو يعلي في أعمال كاتب الديوان، أنها إخراج الأموال، و أن المستدعي لإخراج الأموال هو من نفذت توقيعاته[2]، أي الموافقة على صرف النفقة، من طرف الجهة الإدارية المختصة[3].

د- صرف النفقة :

و فيما يتعلق بعملية الصرف ، فأعاد بيت المال الجهة التي كانت تقوم بصرف النفقات العامة في صدر الدولة الإسلامية ، إذ كانت عمليات الصرف تتم بموجب كتب تشبه الشيكات ، يصدر فيها الأمر لصاحب بيت المال بصرف المبلغ المدون فيها[4]، أي الصرف الفعلي للنفقة العامة لمستحقيها[5]، وكان ديون بيت المال هو الذي يقوم بتسجيل عمليات الصرف و تسمى هذه المرحلة بالمرحلة الحسابية للنفقة .

ثانيا: عملية تحصيل الإيرادات:

إن قيمة الإيرادات الواردة في الموازنة العامة ليست إلا قيمة تقريبية، تبين ما يتوقع تحصيله منها، خلال السنة المقبلة، و لذا فإنه قد يتحقق من هذه الإيرادات مبالغ أكثر أو أقل من تلك الواردة في الموازنة العامة[6].

أما الإيرادات العامة لبيت المال، فمنها ما هو مخصص للإنفاق ومنها ما هو متروك لاجتهاد الدولة الإسلامية،فالنسبة للزكاة، يمكن إيكالها لإدارة تابعة لوزارة المالية، يقوم بتحصيلها عن طريق فروع لها على

1- سعد بن حمدان الحياني ، الموازنة العامة في الاقتصاد الإسلامي ، مرجع سابق ، ص : 146
2- خليفي عيسى ، الموازنة العامة للدولة في الاقتصاد الإسلامي ، مرجع سابق ، ص : 71
3- عادل حشيش ، أصول المالية العامة ، مرجع سابق ، ص : 349
4- خليفي عيسى ، الموازنة العامة للدولة في الاقتصاد الإسلامي ، نفس المرجع السابق ، ص : 71
5- مولود ديدان ، ميزانية الدولة الإسلامية ، مرجع سابق ، ص : 140
6- خليفي عيسى ، الموازنة العامة للدولة في الاقتصاد الإسلامي ،نفس المرجع السابق ، ص : 69

مستوى الأقاليم أو الولايات،أما الإيرادات الأخرى فيمكن تحصيلها عن طريق الإدارات و المصالح الحكومية المعنية[1].

1- ضوابط تحصيل الإيرادات:

أ- وضع اللوائح والتعليمات:

تستوجب عملية تحصيل الإيرادات وضع التعليمات واللوائح الخاصة بتوجيه موظفي التحصيل وعدم الخروج عليها أثناء هذه العملية، وقد أكد أبو يوسف على الخليفة إرشاد وتوجيه العمال في قوله:"وتقدم على من ولّيت أن لا يكون عسوفا لأهل عمله ولا محقرا...، وأن تكون جبايته للخراج كما يرسم له، وترك الابتداع في ما يعاملهم به".

ب- تأهيل العمال:

يجب اختيار العمال بعناية، ثم تأهيلهم وتدريبهم على عملية التحصيل للإيرادات العامة، وهذا له شواهد في السنة النبوية والتاريخ الإسلامي، فالرسول الله صلى الله عليه وسلّم كان يوصي عمال الصدقة، ويوجههم ويصحح لهم تصرفاتهم، فقد أوصى معاذ بن جبل رضي الله عنه، أن لا يأخذ من كرائم أموال الناس، كما أنكر على ابن اللتّبية أخذه الهدايا[2].

ج- الاقتصاد في التحصيل ومراعاة طاقة الممول :

لقد أشار أبي يوسف إلى إتباع أقل الأساليب تكلفة في تحصيل الإيرادات العامة ، و الابتعاد عن الطرق المكلفة حيث يقول: " فإن قال صاحب القرية أنا أصالحكم عنهم – أي أهل الجزية – و أعطيكم ذلك، لم يجيبوه إلى ذلك، لأن ذهاب الجزية من هذا أكثر ، لأن صاحب القرية يصالحهم على خمسمائة درهم، و فيها من أهل الذمة ما إذا أخذت منهم الجزية بلغت ألفا وأكثر و هذا مما لا يسع ولا يحل، مع ما ينال الخراج من النفقات ".

كما يجب أن يراعي المقدر الظروف الاقتصادية للمكلفين أو الممولين و احتمالاتها الخطأ، و التقليل من الأضرار لهم، فقد روى أبو داود عن سهيل أبي خيثمة قال: أمرنا رسول الله صلى الله عليه وسلم " إذا خرصتم فخذوا ودعوا الثلث فإن لم تدعوا أو تأخذوا الثلث فدعوا الربع[3].

فالزكاة لا تخرج من يد المسلم إلا بعد أن يغطي نفقة معيشته، فقد روى الإمام أحمد في سنده عن أبي هريرة أن النبي صلى الله عليه وسلم:" إنما الصدقة عن ظهر غنى". أي يجب أن يكون المسلم في حالة استغناء لتغطية نفقة معيشته أولا حتى إخراج الزكاة أو الصدقة[4].

1- سعد بن حمدان الحياني ، الموازنة العامة في الاقتصاد الإسلامي ، مرجع سابق ، ص : 138 ،139

2- سعد بن حمدان الحياني ، الموازنة العامة في الاقتصاد الإسلامي ، نفس المرجع السابق ، ص :138، 139

3- محمد بن عبد اللربين إبراهيم الشباني ، مالية الدولة على ضوء الشريعة الإسلامية ، مرجع سابق ، ص : 380

4- عبد الجليل هويدي ، مبادئ المالية العامة في الشريعة الإسلامية (دراسة مقارنة)، دار الفكر العربي ، القاهرة ، ص : 57

د- مراعاة مواعيد التحصيل :

يجب مراعاة المواعيد المقررة لتحصيل الإيرادات العامة ، فالزكاة منها ما يحصل بحول الحول و منها ما يحصل بالحصول على الدخل ، و كذلك الحال بالنسبة للخراج و الجزية و غيرها من إيرادات بيت المال[1].

هـ- ضبط الإيرادات العامة و تسجيلها :

لقد وضع الرسول صلى الله عليه وسلم كتابا لصدقات المغانم ، و كان الزبير بن العوام وجهم بن الصلت وحذيفة بن اليمان رضي الله عنهم يكتبون الصدقات، ومعيقيب بن أبي فاطمة رضي الله عنه يكتب الغنائم .

وجباية الجزية كما ذكر النويري في التنظيمات التي كانت متبعة في الدولة الإسلامية فيما يتعلق بتسجيل كشف بأهل الذمة و مقدارها ، ما هو مفروض على كل واحد منهم . فإذا ما قضى شخص ضريبته سجل الكاتب ذلك في السجل الرسمي . ثم يعطي الذمي إيصالا بقبض الجزية منه . و تثبت دفع الجزية في الكشف المذكور . و يقول النويري في ذلك : " و أما ما يلزم مباشر الجوالي (*) ، و ما يحتاج إليه في عمله ، فالذي يلزمه أن يبسط جريدة (**)، على أسماء أهل الذمة بمقتضى الضريبة المرفوعة إليه أو الكشف الذي كشفه إن كان العمل مفتوحا أو مستجدا ...و إذا استخرج حالية أوردها في تعليق المياومة(***)و كتب له بها فصولا،و شطبها عن اسم من استخرجت منه في جريدته"[2].

الفرع الثاني :

عملية تنفيذ الموازنة العامة في الاقتصاد الوضعي .

تعد مرحلة تنفيذ الموازنة العامة من أهم المراحل و أكثرها خطورة، وهي المرحلة الأخيرة في الموازنة،ويقصد بها وضع بنود الموازنة العامة المختلفة موضع التنفيذ ، بحيث تشرف على هذا التنفيذ وزارة المالية،والتي تعتبر أهم أجزاء الجهاز الإداري للدولة[3].

و تنفيذ الموازنة يعني جباية الإيرادات العامة، التي ينتظر الحصول عليها وفق التقديرات، التي تم وضعها في الموازنة العامة، وصرف النفقات التي تم تقديرها في ذات الموازنة، و التي أصبحت قابلة للصرف بعد اعتماد الموازنة العامة، حسب الأبواب والفصول التي خصصت لها، وبالتالي فإن عملية تنفيذ الموازنة ما هي إلا بداية مرحلة جديدة تدخل فيها الموازنة واقع التطبيق العملي عند مستوى من مستويات التنفيذ[4]، ويلاحظ أن التنفيذ الفعلي يشمل الإيرادات والمصروفات الفعلية التي تتم من خلال السنة المالية، التي قدرت إيراداتها ومصروفاتها بالموازنة العامة المعتمدة بقانون[5].

1- خليفي عيسى ، الموازنة العامة للدولة في الاقتصاد الإسلامي ، مرجع سابق ، ص : 70

- الجوالي : و يعني هذا المصطلح الجزية *

- الجريدة : الجريدة في ديوان الجيش هو دفتر سجل فيه أسماء الرجال و أنسابهم و صفاتهم و مبالغ أرزاقهم و قد يعني هنا الدفتر الذي يسجل فيه أهل الذمة و جزية كل منهم . **

- الماوية : و هو ما يشبه دفتر اليومية في وقتنا الحالي .***

2- سعد بن حمدان الحياني ، الموازنة العامة في الاقتصاد الإسلامي ، مرجع سابق ، ص : 141

3- عادل حشيش ، أصول الفن المالي للاقتصاد العام ، مرجع سابق ، ص : 306

4- عادل فليح العلي ، المالية العامة و التشريع المالي الضريبي ، دار الحامد ، ط (1) ، عمان ، سنة 2007 ، ص : 549

5- حسين مصطفى حسين ، المالية العامة ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، بدون سنة ، ص : 83

و تنفيذ الميزانية العامة هو إجراء تحصيل الإيرادات ودفع النفقات التي أدرجت في الموازنة بعد اعتمادها من قبل السلطات المختصة. إن أخطاء الإيرادات قد تعوض بعضها البعض، بحيث يزيد الإيراد في بعض البنود،عما كان مقدرا، و يقل في البعض الآخر .

أمـــا بالنسبة للنفقات، فأخطاء التقديـــــــر لا تعوض إلا في حدود ضيقة وهذا يختلف من دولة لأخرى وحسب الضرورة، والواقع أن لعامل المرونة أثر والذي ينبغي أن تتسم به الموازنة العامة[1] وفي هذه المرحلة تقوم الحكومة بتنفيذ الموازنة، فتتولى الوزارات والمصالح والهيئات المختلفة القيام بالبرامج والمشروعات،وتسيير الخدمات، مراعية في ذلك ارتفاع الكفاءة الفنية للتنفيذ ، و انخفاض التكاليف، ولا تقتصر مهمة تنفيذ الموازنة على مجرد تحصيل الإيرادات ودفع المصروفات التي أدرجت في الموازنة، بل عليها أن تتبع أثار هذه العمليـــات على الاقتصاد القومي، وأن تراقب اتجاهاتها نحو الأهداف الاقتصادية المنشودة، حتى تستطيع في الوقت المناسب تعديـــل سياستها الانفاقية والايرادية إن لزم الأمر[2].

وقد يحدث في تنفيذ الموازنة العامة تأخر تحصيل بعض مبالغ الإيرادات وفي نفس الوقت تضطر الدولة إلى إنفاق مبالغ تزيد عن الرصيد الدائن لحسابات الخزانة العامة(*) وفي هذه الحالة تلجأ الحكومة إما إلى إصدار أذونات على الخزانة لعدة أشهر تسدد عندما ترد إليها مبالغ الإيرادات المستحقة لها، و تستخدم حصيلة هذه الاذونات في مواجهة نفقاتها الجارية. و إما إلى الاقتراض من البنك المركزي، مما يؤدي إلى أن يكون حسابها فيه مدينا . و إما تسحب من أرصدتها الاحتياطي. أشراكم في الأعوام السابقة. نتيجة انتهاء حساب بعض البنوك المتأخرة بزيادة في الإيرادات فضلا عن النفقات المصروفة[3]، وسوف نتعرض لعمليات تنفيذ الموازنة وفقا للخطوات الآتية :

أولا :

عمليات تحصيل الإيرادات العامة

إن القيمة القانونية لإجازة السلطة التشريعية للإيرادات الواردة في الموازنة العامة تختلف عن قيمتها فيما يتعلق بالنفقات، فإجازتها للنفقات تعني مجرد ترخيص للحكومة بالإنفاق في حدود المبالغ التي تم اعتمادها، أما إجازتها للإيرادات، فهي تنشئ التزامات على عاتق الحكومة بضرورة تحصيل كافة المبالغ الواردة في الإيرادات،بحيث لا تملك عدم تحصيل جزء منها فقط[4]، و إلا تكون قد ارتكبت خطأ تحاسب عليه أمام السلطة التشريعية[5].

و تختلف الجهة التي تقوم بتحصيل و جباية الإيرادات العامة ، باختلاف نوع الإيراد العام نفسه، فهناك بعض أنواع الإيرادات العامة[6]، تتولى تحصيـــلها وزارة المالية أو مصـــالح و أجهزة تابعة لها، و ذلك بواسطة موظفين

1- محمود حسين الوادي ، زكريا أحمد عزام ، مبادئ المالية العامة ، مرجع سابق ، ص : 167

2- حامد عبد المجيد دراز ، المالية العامة ، مرجع سابق ، ص : 56

* - الخزانة العامة ليست مكان مادي تتجمع فيه الايرادات العامة للدولة و تخرج منه نفقاتها بل بالأحرى حسابات مملوكة للدولة موجودة بوزارة الخزانة (المالية) و بالبنك المركزي تسجل فيه الايرادات المحصلة لحساب الدولة و تسحب منها النفقات التي تلتزم بدفعها .

3- زينب حسين عوض الله ، أساسيات المالية العامة ، دار الجامعة الجديدة ، الإسكندرية ، سنة 2006 ، ص : 293

4- سوزي عدلي ناشد ، المالية العامة ، مرجع سابق ، ص : 336

5- عادل حشيش ، أصول الفن المالي للاقتصاد العام ، مرجع سابق ، ص : 306

6- خالد شحادة الخطيب ، أسس المالية العامة ، مرجع سابق ، ص : 311

مختصين بها[1]، بينما هناك أنواع أخرى من الإيرادات العامة تتولى تحصيلها مصالح و أجهزة غير تابعة لوزارة المالية، لكن تستطيع وزارة المالية أن تراقب تحصيل إيراداتها، فوزارة الصحة تتولى جباية وتحصيل الرسوم الصحية،ووزارة العدل تتولى جباية الرسوم القضائية، ووزارة المالية تتولى جباية الضرائب المباشرة والضرائب غير المباشرة[2]، غير أنه تراعى قواعد عامة في عمليات تحصيل الإيرادات العامة و تتمثل في :

1- أن يتم تحصيل الإيرادات في مواعيد معينة، و بطريقة معينة وفقا لنص القانون.

2- أنه يجب تحصيل مستحقات الدولة فور نشوء حقوقها لدى الغير، و قد كفل المشرع حق الدولة في تحصيل إيراداتها في أسرع وقت ممكن، بإعطاء الحكومة حق امتياز على أموال المدين عن سائر الدائنين،كما ميز حق الدولة في تحصيل دين الضريبة .

3- لضمان دقة و سلامة التحصيل، فإنه من المقرر وفقا للقواعد التنظيمية، الفصل في عمليات التحصيل بين الموظفين المختصين، بتحديد مقدار الضريبة و الآخرين المختصين بجبايتها[3].

ثانيا :

عمليات صرف النفقات العامة

إن عمليات الصرف تمر بأربعة مراحل متتالية :

أ-الارتباط بالنفقة : أي اتخاذ السلطة التنفيذية ، قرار بإنشاء دين في ذمة الحكومة، مثل تعين العاملين، شراء الحكومة لسلع معينة، التعاقد مع المقاولين على بناء معين[4].

ب-تحديد النفقة :

ويقصد بها القرار الصادر بتحديد المبلغ الذي تلتزم الدولة بدفع قيمته نتيجة النفقة السابق الارتباط بها، و يتضمن هذا القرار أيضا التأكد من أنه لم يسبق دفع المبلغ من قبل و أن الدائن ليس مدينا للدولة بشيء، حتى يمكن إجراء مقايضة للدين[5]، ثم التأكد من موعد استحقاقه وتقديم جميع الوثائق الخاصة بالنفقة،وبالتالي خصم هذا الإنفاق من الاعتماد المقرر في الموازنة العامة ، و هو ما يسمح بالتأكيد من عدم تجاوز الاعتماد المدرج في الموازنة العامة[6].

ج-الأمر بالصرف أو الأمر بالدفع :

الأمر بالصرف هو الأمر الذي يوجهه آمر الصرف إلى المحاسب بدفع مبلغ الدين المحدد و مقداره و ماهيته إلى صاحب الحق[7]، و هو قرار يصدر من الجهة الإدارية المختصة، وغالبا ما يصدر في وقت واحد مع القرار الصادر بتحديد النفقة، و يقوم بإصدار هذا الأمر و كذلك الأمر بالنفقة رئيس الجهة الإدارية القائمة بالنفقة،أي

1- مجدي شهاب ، الاقتصاد المالي ، مرجع سابق ، ص : 374
2- خالد شحادة الخطيب ، أسس المالية العامة ، مرجع سابق ، ص : 311
3 - عادل حشيش ، أصول الفن المالي للاقتصاد العام ، مرجع سابق ، ص : 307
4- عبد المطلب عبد الحميد ، اقتصاديات المالية العامة ، مرجع سابق ، ص : 123
5- زينب حسين عوض الله ، أساسيات المالية العامة ، مرجع سابق ، ص : 290
6- سوزي عدلي ناشد ، المالية العامة ، مرجع سابق ، ص : 337
7- عادل فليح العلي ، المالية و التشريع الضريبي ، مرجع سابق ، ص : 554

الوزير أو من ينوب عنه من وكلاء الوزارة، ورؤساء المصالح التابعة لهم، و يجب عليهم مراعاة القواعد المالية المقررة[1].

د-الصرف:

و هو الدفع الفعلي للمبلغ الصادر به أمر الدفع إلى صاحب الحق فيه، أي دائن الدولة، و غالبا ما يتم هذا في صورة إذن أو شيك على البنك المركزي، الذي تحتفظ فيه الدولة بحساباتها[2]كما لا تقتصر مهمة المحاسب على عملية الدفع المادية بحد ذاتها، بل تتعداها إلى سلطة التدقيق في صحة النفقة و مشروعيتها، قبل الدفع المادي [3]

ثالثا :

عمليات الخزانة أو الحساب الختامي

يعتبر الحساب الختامي آخر خطوة في دورة الموازنة العامة، و تهدف عملية إعداد الحساب الختامي إلى بيان الإيرادات و النفقات العامة الفعلية للسنة المالية ، و تحديد مقدار العجز و الفائض في الموازنة، لذلك فإنه يتم إنجاز هذه الخطوة في نهاية السنة المالية[4]، ولأن الخزانة العامة هي صلة الوصل بين الجباية والصرف، ومهمتها تنحصر في التوفيق بين عمليات الجباية و عمليات الصرف ، بحيث لا يتجاوز ما يجب أن تدفعه الخزانة من المبالغ الموجودة حقيقة في الخزانة العامة .

ومن المعروف أن التوازن بين الإيرادات و النفقـــات،لا يتحقق في كل وقت على مدار السنة لعدة أسباب نذكر منها[5]: ظهور عجز تحصيل الإيرادات أو تأخر جباية الإيرادات أو قد يكون هناك فائض أو رصيد إيجابي في الخزانة و في بعض الأحيان توجد أخطاء في تقدير الإيرادات أو النفقات.

1- حالة الخطأ في تقدير الإيرادات :

عندما يحدث عدم تطابق في بعض بنود الإيرادات بما يؤثر على المجموع الإجمالي للإيرادات و هذا لا يؤثر إذا أنه يعتبر من قبيل الأخطاء المعوضة (زيادة في بند من الإيرادات يقابله عجز مماثل في بند آخر) لأن الإيرادات لا تخصص لمصروفها بذاتها، و إنما تعتبر وعاء واحد ، يصرف برمته على أوجه الإنفاق[6]، أما إذا ترتب على أخطاء التقدير،أن انخفض مجموع جانب الإيرادات الفعلية عن الإيرادات المقدرة، و بالتالي عن المبالغ اللازمة لتمويل الإنفاق العام المعتمد ، فإن على الحكومة في هذه الحالة أن تزيد من سعر الضريبة أو تفرض ضرائب جديدة أو تسحب من المال الاحتياطي أو تلجأ للاقتراض العام[7].

1- زينب حسين عوض الله ، مبادئ المالية العامة ، مرجع سابق ، ص : 295
2- زينب حسين عوض الله ، أساسيات المالية العامة ، مرجع سابق ، ص : 296
3- عادل فليح العلي ، المالية و التشريع الضريبي ، مرجع سابق ، ص : 555
4- علي العربي ، عبد المعطي عساف ، إدارة المالية العامة ، مرجع سابق ، ص : 195
5- خالد شحادة الخطيب ، أسس المالية العامة ، مرجع سابق ، ص : 316
6- حسين مصطفى حسين ، المالية العامة ، مرجع سابق ، ص : 83
7- حامد عبد المجيد دراز ، المالية العامة ، مرجع سابق ، ص : 57

2- حالة الخطأ في تقدير النفقات :

عندما يحدث خطأ في تقدير المصروفات ، و يظهر عند التنفيذ بحيث يقل الاعتماد المخصص لباب معين عن المصروف الفعلي ، ففي هذه الحالة تلجأ السلطة المختصة، من خلال وزارة المالية إلى السلطة التشريعية لموافقتها على طلب اعتماد إضافي لتغطية ذلك العجز[1].

- ويمكن النقل من بند إلى آخـــــر في نفس البـــــاب دون موافقـــــة السلطة التشريعية وهو ما يعرف بـــ (الأحطاء المعوضة.)
- وقد يخصص في ميزانية كل وزارة مبلغ من المال بصفة احتياطية للسحب منه في حالة نقص النفقات المقدرة عن النفقات الفعلية ،على أن تضيف إليه الوزارة إذا ما زادت النفقات التقديرية عن الفعلية .
- كما يمكن أن تأخذ الدولة بنظام الموازنات المعدلة، ومضمونه أنه إذا تبينت السلطة التنفيذية ضرورة تجاوز الأرقام الفعلية عن الأرقام التقديرية فعليها أن تتقدم بالموازنة كاملة مصححة للموازنة الأولى لمناقشتها واعتمادها[2].
- أما إذا كانت هناك زيادة في اعتماد معين عن المصروف الفعلي فإن الفائض في نهاية السنة المالية[3]،يحول إلى الاحتياط في موازنة السنة القادمة[4]، إن حدوث مثل تلك الأحطاء في الموازنات العامة،يتطلب إجراءات معقدة وصعبة لتصحيحها ،لذلك ينبغي التزام الدقة في التقدير لأرقام الموازنة العامة وذلك باستعمال الأدوات العلمية حتى يتسنى للدولة تطبيق خطتها من خلال الموازنة العامة .

المطلب الرابع:

الرقابة على تنفيذ الموازنة العامة

الفرع الأول : عملية الرقابة على تنفيذ الموازنة العامة لبيت المال

الرقابة المالية في الإسلام يطلق عليها بشكل عام مصطلح الحسبة،و الحسبة تشمل جوانب لا حصر لها من حياة الفرد و الجماعة في المجتمع الإسلامي،و الواقع أنه ينبع من حرص الإسلام على الأموال عموما وأموال الدولة خصوصا، من أهمية الأموال و دورها الحيوي،كأداة من أدوات النفع العـــــــام التي يجب توجيهها نحو خدمة الفرد و المجتمع ، باستثمارها على نحو يحقق التقدم و الرفاه الاجتماعي العام[5].

وتسعى الدولة الإسلامية دوما لتأمين المصلحة العامة وتحقيق التكافل الاجتماعي بين أفراد الأمة، وفي سبيل ذلك تقوم الدولة بمراقبة الحياة الاقتصادية ، و تبلغ في مراقبتها حد التدخل و الإشراف و ذلك عن طريق نظام الحسبة الذي يبيح للمحتسب أو لولي الحسبة أن يراقب الحالة الاقتصادية ، فيمنع الاحتكار و يحدد الأسعار،و يتجاوز ذلك مراقبة الإنفاق على المرافق العامة ، و دفع نفقة المحتاجين من بيت المال ، وإلزام المقتدرين على القيام بهذه الواجبات الضرورية ، ولا تقتصر وظيفته على ذلك بل يحق له أيضا أن يجبر مانع الزكاة على

1- حسين مصطفى حسين ، المالية العامة ، مرجع سابق ، ص : 84
2- عادل حشيش ، أصول الفن المالي للاقتصاد العام ، مرجع سابق ، ص : 307
3- شريف تكلا ، الاسس الحديثة لعلم المالية العامة ، مرجع سابق ، ص : 464
4- حسن عواضة ، المالية العامة ، مرجع سابق ، ص : 102
5 - محمود حسين الوادي ، زكريا أحمد عزام ، المالية العامة و النظام المالي الاسلامي دار المسيرة للنشر ، عمان ط (1) ، سنة 2000 ، ص : 334

إخراجها،فهو بذلك يراقب الإنفاق العام و الإيرادات العامة[1]. والحسبة تعتبر من الوظائف العامة الأساسية للدولة الإسلامية، حيث تطورت بتطور الإدارة العامة الإسلامية، و تعمقت أبعادها ومواصفاتها وأجهزتها[2]،إذ تمثل الرقابة المالية أهم مقومات الإدارة ، حيث أن انعدام الرقابة يساعد على الإهمال و التسيب وضعف الإنجاز،والإسلام يهتم بهذا الجانب من التنظيم الإداري[3]، حيث يقول تعالى :"وَلاَ تُطِيعُوا أَمْرَ الْمُسْرِفِينَ،الَّذِينَ يُفْسِدُونَ فِي الأَرْضِ وَلاَ يُصْلِحُونَ "[4] فهذا التوجيه القرآني يوجب على المسلمين عامة الرقابة على المجتمع الإسلامي وفق مبدأ الأمر بالمعروف و النهي عن المنكر. و الرقابة بذلك المفهوم عرفها الفكر الإسلامي وطبقها.حيث سعى الإسلام إلى توفير مناخ ملائم للرقابة ، وذلك بالاعتماد على تربية الفرد و الجماعة الإسلامية تربوية من خلال إذكاء الضمير الحي للامتثال لأمر الله و اجتناب نواهيه ، كما يركز الإسلام على حمل الأمانة في نفوس الأفراد، كما جاء في قوله تعالى :"وَالَّذِينَ هُمْ لأَمَانَاتِهِمْ وَ عَهْدِهِمْ رَاعُونَ." [5]

وتعد الرقابة على الموازنة العامة لبيت المال عملية متابعة مستمرة تقوم بها السلطة نفسها، وذلك لتأكد مما يجري عليه العمل،وفقا للخطط الموضوعة و السياسات المرسومة والبرامج المعدة ، في حدود القوانين والقواعد والتعليمات المعمول بها[6]، ونظرا لما تتضمنه الموازنة العامة من جباية و إنفاق[7]، و التصرف في الموارد العامة،لابد أن يخضع تنفيذ الموازنة العامة لبيت المال لرقابة جادة ، حتى لا تتجاوز الحكومة الاعتمادات التي صادقت أو وافقت عليها السلطة التشريعية، أو تعمل على تعديلها بتصرف، إلا أن الرقابة على الموازنة ، لا تتوقف على السلطة التشريعية فحسب ، بل تتدخل عدة جهات بحسب الأهداف المنوطة بها[8].

ومن أهم أهداف الرقابة على الموازنة العامة نجد:

1-التأكد من صرف أموال الدولة الاسلامية وفقا للخطة المقررة في الموازنة العامة ، و في الحدود المرسومة لها،وأن الاعتمادات المالية تنفق فيما خصصت من أجله.

2-اكتشاف الاخطاء وسوء التصرف و حالات الانحراف.

3-تخفيض تكاليف العمل الحكومي ، والحد من الاسراف ، وضغط النفقات في مجالات غير الحيوية[9] أما فيما يخص أبعاد الرقابة على الموازنة العامة حسب الجهات المنوطة ، فهناك رقابة ذاتية يمارسها الضمير و رقابة ادارية وتمارسها السلطة التنفيذية ، ورقابة شعبية و يمارسها أهل العقد و الحل[10].

1- محمود عوف الكفراوي ، الرقابة المالية في الاسلام ، بحث لنيل درجة الماجستير في الاقتصاد ، جامعة الاسكندرية ، تخصص مالية عامة ، سنة 1974 ، ص: 188

2- محمود حسين الوادي ، زكريا أحمد عزام ، المالية العامة و النظام المالي الاسلامي ، مرجع سابق ، ص : 334

3- محمد بن عبد اللربين ابراهيم الشباني ، مالية الدولة الاسلامية على ضوء الشريعة الاسلامية ، مرجع سابق ، ص : 385

4- سورة الشعراء /152

5- سورة المؤمنون /08

6- شوقي عبد الساهي ، مراقبة الموازنة العامة للدولة في ضوء الشريعة الإسلامية ، مطبعة حسان ، القاهرة ، سنة 1403 هـ ، ص : 79

7 - سعد بن حمدان الحياني، الموازنة العامة في الاقتصاد الإسلامي ، مرجع سابق ، ص :152.

8 - مولود ديدان، ميزانية الدولة الإسلامية، مرجع سابق، ص: 147.

9- محمد بن اللربين إبراهيم الشباني ، مالية الدولة الإسلامية على ضوء الشريعة الإسلامية ، مرجع سابق ، ص : 386

10- خليفي عيسى ، الموازنة العامة للدولة في الاقتصاد الإسلامي ، مرجع سابق ، ص : 72

أ–الرقابة الذاتية:

تعني الرقابة الذاتية ايقاظ الضمير وجعله رقيبا على الانسان في أعمـــــاله، فيبعثه في ذلك على اتقان العمل والاخلاص فيه من غير تقصير او تفريط لعمله، لان صاحب الامر مطلع على ســـره وعلانيته، يعلم خائنة الاعين و ما تخفي الصدور[1] فقد نهى الاسلام عن الخيانة في كافة صورها لقوله تعـــالى:"لاَتَخُونُوا اللهَ وَالرَّسُولَ وَ تَخُونُوا أَمَانَاتِكُمْ".[2]

كما توعد سبحانه و تعالى ممن يختلس من المال العام بالعذاب الاليم[3]، بقوله تعالى :" وَمَنْ يَغْلُلْ يَأْتِ بِمَا غَلَّ يَوْمَ الْقِيَامَةِ ."[4]لذلك كانت مراقبة المسلم لجانب مولاه في الاسلام هي أدق طرق الرقابة عامة وأكثرها احكاما على مالية الدولة بوجه خاص[5] ولقد حرص الفقه الاسلامي على تحقيق رقابة ذاتية فعالة، باشتراطه لضرورة توافر شروط معينة في اختيار العاملين على جباية و صرف المال العـــــام ومن هذه الشروط حسن السيرة،و الأمانة و خشية الله سبحانه وتعالى[6].

ب–الرقابة الادارية :

تظهر الرقابة الادارية في الدولة من خلال رقابة الرؤساء من موظفي الحكومة على مرؤسيهم ، كما تقوم وزارة المالية بالرقابة على المال العام عن طريق أجهزة المحاسبة على مختلف الوزارات و المصـــالح الحكومية عن طريق الموظفين[7] و تنقسم الرقابة الادارية الى رقابة سابقة على التنفيذ الموازنة و رقابة لاحقة لها .

***– الرقابة السابقة :**

وتتناول الرقابة السابقة على تنفيذ الموازنة العامة جميع الارتباطات و التصرفات المالية لرجال الإدارة،ووجوب تطابقها مع القواعد المالية ، و الاعتمادات الواردة بالموازنة .

***– الرقابة اللاحقة :**

فهي تتناول الارتباطات و الوقائع المالية المنفذة و غالبا ما تقضي ضرورة اعداد حسابات دورية منفذة أسبوعيا أو شهريا أو سنويا لكل وزارة أو دائرة عامة ، حتى يمكن فحصها و التأكد من سلامتها و موافقتها للإعتمادات الواردة في الموازنة العامة[8].

و لقد مارست و طبقت الدولة الاسلامية الرقابة الادارية في تنفيذ الموازنة ، و ذلك عن طريق محاسبة عمال الجباية على ما قاموا بتحصيله من موارد عـــامة يناط بهم تحصيلها ، فيلتزم عمال الخراج بتقديم حسابـــات دقيقة،ويجب على عمال الديوان محاسبتهم على صحة ما قدموه و كذلك عمال العشور ، و يؤكد هذا ما رواه الماوردي بقوله:"إن على كاتب الديوان محاسبة العمال ، و ذلك لأنه يرى أن مصرف الخراج والعشر مشترك"[9].

1- عوف محمود الكفراوي ، النظام المالي الإسلامي ، دراسة مقارنة ، مؤسسة الثقافة الجامعية ، ط (2) ، 2003 ، ص : 398 ، 399
2- سورة الأنفال /27
3- إبراهيم القاسم ، مالية الدولة الإسلامية، دراسة تحليلية و مقارنة بين المالية العامة في صدر الإسلام والمالية العامة الحديثة، مرجع سابق ، ص:146
4- سورة آل عمران /161
5- عوف محمود الكفراوي ، النظام المالي الإسلامي ، دراسة مقارنة ، نفس المرجع السابق ، ص : 399
6- إبراهيم القاسم ، مالية الدولة الإسلامية ، نفس المرجع السابق ، 148
7- محمد مبارك ، الدولة و نظام الحسبة ، دمشق ، سنة 1967 ، ص : 43
8- غازي غاية ، أصول الميزانية العامة في الفكر المالي الاسلامي ، دراسة مقارنة ، دار الجيل ، بيروت ، 1989 ، ص : 62
9- ابراهيم القاسم ، مالية الدولة الاسلامية ، دراسة تحليلية و مقارنة ، نفس المرجع السابق ، ص : 147

و لعل من صور الرقابة الادارية هو محاسبة عمال الجباية على ما قاموا بتحصيله من ايرادات عامة عهد إليهم تحصيلها .فيلزم على العامل تقديم حسابات يتحقق من صحة كاتب الديوان ، و قد ذكر أبو عبيدة عن أبي حميد الساعدي أن رسول الله صلى الله عليه و سلم استعمل رجلا على الصدقات من بني سليم هو ابن اللتبية الازدي،فلما جاء النبي و حاسبه قال : هذا الذي لكم و هذه هدية أهديت إلي ، فقام رسول الله صلى الله عليه وسلم فحمد الله وأثنى عليه ثم قال مابال العامل نبعثه ، فيقول هذا لكم وهذا أهدي إلي ؟ أفلا جلس في بيت أبيه وأمه،فينظر هل يهدى إليه أم لا ؟ و الذي نفس محمد بيده لا يأتي أحد منهم بشيء إلا جاء به يوم القيامة على رقبته،ان كان بعيرا له رغاء أو بقرة لها خوار .... ثم رفع يده ، حتى رأينا عفرة ابطيه ، ثم قـــال : " اللهم هل بلغت اللهم هل بلغت"[1]. لذلك فالرقابة السابقة على تنفيذ الموازنة تباشرها الادارة على نفسها، و هذا التحقيق من سلامة تحصيل الايرادات و صحة الارتباطات المالية ، و مدى مطابقة أوامر الصرف القواعد و القوانين المالية .

أما الرقابة الاحقة فهي تأتي بعد أن تكون عمليات النفقات قد تمت ، و لذلك فهي قليلة الاثر و هدفها توقيع الجزاء على مرتكب الخطأ[2].

و قد أرسى المشرع المالي الاسلامي قواعد الرقابة الادارية على الموازنة العامة التي تستند إلى الاصول والمبادئ الشرعية العامة للحكم ، و فيما يتعلق بالعدالة و الرحمة و التكليف و التنفيذ و غايتها المصلحة العامة ، و من أوجه الرقابة الادارية نجد مايلي :

1- الرقابة المحاسبية :

و ذلك بمحاسبة الولاة و الجباة في الجباية و الانفاق و بالاقرار و الرفض ، و العقوبة بالعزل ، وهذه سنة الرسول صلى الله عليه و سلم للحكام من بعده في المحاسبة[3]، ففي عهد الخلفاء الراشدين استحدث عمر وظيفة جديدة تسمى وظيفة المحاسب العام و اسندها الى محمد بن مسلمة ، حيث كان يجمع الشكايات و يتولى التحقيق والمراجعة فيها و يستوفي البحث فيما ينقله الرقباء و العيون ، ثم يقوم بتنفيذ أمر الخليفة ، بمصادرة أموال العامل أو مقاسمة إيا كان ، طبقا لما تكشف عنه الحال[4] و شملت طريقة الرقابة المحاسبية أيضا إنفاق العمال و الولاة وذلك من واقع المظهر الخارجي في اللباس و المأكل و المشرب ، فالاسراف أو التبذير يوجب العزل و العقوبة و من أوجه الرقابة الادارية الرقابة التفتيشية .

2- الرقابة التفتيشية (كشف العمال) :

و ذلك بإرسال مراقبين مفتشين على الولاة في الجباية و الانفاق ، و قد احتذى الخلفاء الراشدون بالسنة النبوية في هذا النوع من الرقابة بالتفتيش ، حتى أن الخليفة الفاروق كان يرسل المراقبين بصورة علنية وسرية،وفيما يعرف بالعيون ، لمراقبة العمال[5]، حتى يتبين سيرهم و مدى اتباعهم لأوامر الرسول صلى الله عليه و سلم ، في جباية المال العام و انفاقه و يقول ابو يوسف لهارون الرشيد : " وأنا أرى ان تبعث قوما من أهل

1- أبو عبيدة ، كتاب الاموال ، مرجع سابق ، ص : 377
2- مولود ديدان ، ميزانية الدولة الإسلامية ، مرجع سابق ، ص : 147
3- غازي غاية ، أصول الميزانية العامة في الفكر المالي الاسلامي ، مرجع سابق ، ص : 64
4- حسن ابراهيم حسن ، تاريخ الاسلام السياسي و الديني و الثقافي و الاجتماعي، ح (2) ، مكتبة النهضة المصرية ، ط (7) ، سنة 1967 ، ص : 257
5- غازي غاية ، أصول الميزانية العامة في الفكر المالي الاسلامي ، نفس المرجع السابق ، ص : 66

الصلاحوالعفاف مما يوثق بدينه و أمانته ، يسألون عن سيرة العمال، و ما عملوا به في البلاد، وكيف جبوا الخراج على ما أمرو به وعلى ما وظف على أهل الخراج ..... بل عاقبه على ذلك عقوبة تردع غيره من تعرض لمثل ما تعرض له..." [1]

3- الرقابة النصحية (سؤال الوافدين) :

و يمارس هذا النوع من الرقابة بالاستفسار و الاستخبار من العامة عن الاخبار وسيرة الجباة ، فقد كان رسول الله صلى الله عليه و سلم يستفسر من الصحابة و الوفود القادمة عن سيرة الجباة[2]و يحقق فيما ينقل اليه من أخبار ولاة و عمالة ، فقد روي أن وفد عبد القيس اشتكى إلى الرسول صلى الله عليه وسلم –العلاء بن الحضرمي – واليه على البحرين ، فاستمع إليهم و لما تحقق من شكواهم عزله وولى عليهم أبان بن سعيد ، وزوده بوصية قال فيها : "استوصي بعبد القيس خيرا و أكرم سراتهم " .

تلك هي أبرز صور الرقابة الادارية التي طبقت في زمن الرسول صلى الله عليه و سلم ، و كذلك استخدمها الخلفاء الراشدون من بعده[3].

ج- **الرقابة الشعبية :**

هي الرقابة التي يفرضها الشعب المسلم على ولي الأمر و من يعاونه على أساس أن الإمام يستمد سلطانه من الشعب في الاسلام[4]، لذلك ففي الدولة الإسلامية يحق للشعب مراقبة رئيس الدولة و سائر ولاتها في أعمالهم وتصرفاتهم التي تخص شؤون الدولة ، مما يعني حق مراقبة تنفيذ الموازنة العامة ، و من أهم الادلة في حق مراقبة الشعب على أعمال الولاة و الحكام[5] نذكر قوله تعالى: "وَقُلْ اعْمَلُوا فَسَيَرَى اللهُ عَمَلَكُمْ وَرَسُولُهُ وَالْمُؤْمِنُونَ"[6].

فقد أقر ذلك الحق القرآن الكـــريم بوجوبه أيضا بالامر بالمعروف ، و النهي عن المنكر ، و بذل النصيحة للولاة، اذ يقول تعـــالى : " وَ لْتَكُنْ مِنْكُمْ أُمَّةٌ يَدْعُونَ إِلَى الْخَيْرِ وَ يَأْمُرُونَ بِالْمَعْرُوفِ وَ يَنْهَوْنَ عَنِ الْمُنْكَرِ وَأُولَئِكَ هُمُ الْمُفْلِحُونَ "[7]، و يقول الرسول صلى الله عليه و سلم : " الدين النصيحة –قلنا- لمن ؟ قال لله ولكتابه ولرسوله ولأئمة المسلمين و عامتهم"[8]، و لقد أرسى الخلفاء الراشدون هذا الحق للشعب، بل وكما يقول الدكتور سامي رمضان سليمان: إن الخلفاء الراشدين دعوا الشعب المسلم إلى ممارسة الرقابة على تصرفاتهم،ونلمس ذلك واضحا في الوقع التاريخية التالية :

فالخليفة أبو بكر الصديق يقول بتوليه الخلافة : أيها الناس إني قد وليت عليكم و لست بخير منكم، فإن أحسنت فأعينوني ، و إن أنا زغت فقوموني، و أطيعوني ما أطعت الله و رسوله، فإن عصيت الله و رسوله فلا طاعة لي عليكم .

1- أبي يوسف الخراج ، الطبعة السلفية ، مرجع سابق ، ص : 133
2- غازي عناية ، أصول الميزانية العامة في الفكر المالي الاسلامي ، مرجع سابق ، ص : 66
3 - مولود ديدان ، ميزانية الدولة الإسلامية ، مرجع سابق ، ص : 155
4- ابراهيم القاسم ، مالية الدولة الاسلامية ، دراسة تحليلية و مقارنة ، مرجع سابق ، ص : 148
5- سعد بن حمدان الحياني ، الموازنة العامة في الاقتصاد الإسلامي ، مرجع سابق ، ص : 161
6- سورة التوبة /105
7- سورة آل عمران /104
8- الإمام مسلم ، صحيح مسلم ، دار الفكر ، بيروت ، 1403هـ ، كتاب الإيمان ، باب الدين النصيحة ج (1) ص : 74

أما الخليفة عمر بن الخطاب فقد خطب في الناس و قال:" أيها الناس لكم علي خصال أذكرها لكم فخذوني بها – أي راقبوني و حاسبوني عليها – لكم علي ألا أجبي شيئا من خراجكم و لا مما أفاء الله عليكم إلا من وجهه – لكم علي أن أزيد أعطياتكم و أرزاقكم، إن شاء الله و أسد ثغوركم " .

و هكذا مارس الشعب المسلم هذا الحق حتى قامت الثورات في عهد عثمان ، و في عهد بني أمية من أجله حفاظا على المال العام ، الذي أضحى لهما لهم و لأعوانهم[1].

لقد ذكرنا أهم الطرق المطبقة في الرقابة المالية أو الرقابة على الأموال العامة و بالخصوص على تنفيذ الموازنة العامة و التي بينها الشرع و الاحكام الإسلامية و وضح أهدافها مختلف الأئمة و العلماء المسلمين من جراء إنحراف البعض من الحكام و استعمال السلطة و المنصب في الاستلاء على المال العام .

الفرع الثاني :

عملية الرقابة على تنفيذ الموازنة العامة في الاقتصاد الوضعي .

إن مرحلة الرقابة على تنفيذ الموازنة العامة تدعى مرحلة مراجعة تنفيذ الموازنة ، و القيام بها يعني التأكد من تنفيذ الموازنة ، قد تم على الوجه المحدد لسياسة التي و ضعتها السلطة التنفيذية و أجازها السلطة التشريعية[2].

و تهدف الرقابة على تنفيذ الموازنة إلى التحقق من سلامة و صحة العمليات و الإجراءات من الناحية المستندية والحسابية ، و مدى إلتزام الوحدة بالاعتمادات المدرجة في الموازنة و التعليمات المالية و الادارية ، كما تهدف أيضا إلى التعرف على مستوى الادارة و نوعية الانجاز من خلال المراجعة و تقيم النتائج الأداء الفعلي و مقارنتها مع الأهداف الموضوعة سابقا[3].

- **أنواع الرقابة على الموازنة :**

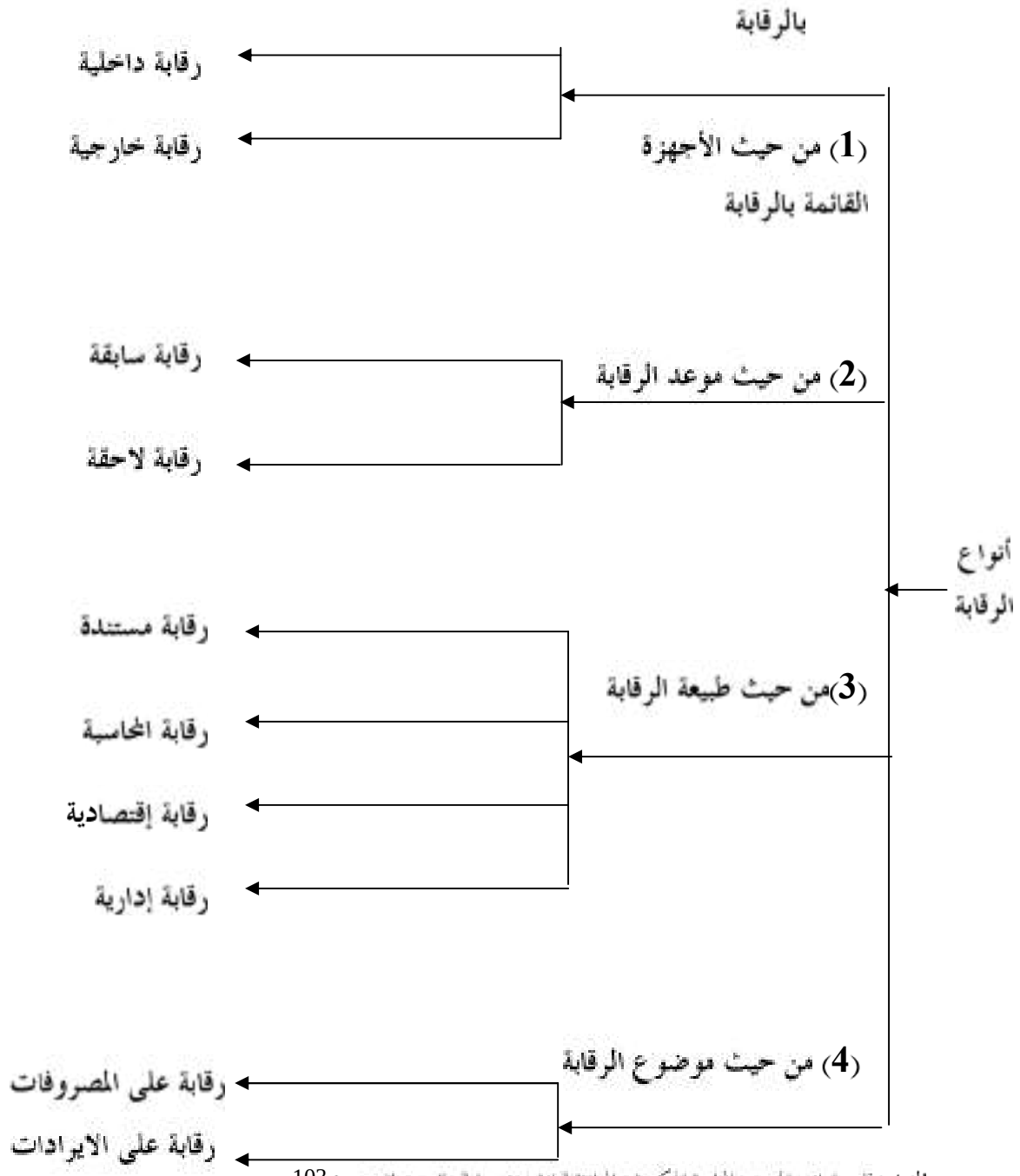
هناك أنواع كثيرة من الرقابة ، نظرا لتعدد الأنشطة و المهام التي تقوم بها و يمكن تعداد أنواع الرقابة وأهم إتجاهاتها من خلال المخطط الآتي :

1- سامي رمضان سليمان ، الميزانية العامة في الدولة الإسلامية ، مبادؤها و سلطات الرقابة عليها ، دراسة مقارنة ، جامعة اليرموك ، مركزالدراسات الإسلامية ، سنة 1987 ، ص : 01

2- محمود عبد الفيضل ، مبادئ المالية العامة ، دار النهضة العربية ، سنة 1982 ، ص : 128

3- قاسم إبراهيم الحسيني ، المحاسبة الحكومية و الموازنة العامة ، مؤسسة الرواق ، عمان /الاردن ، سنة 1999 ، ص : 101، 102

الشكل رقم (**03**) يوضح أنواع الرقابة على الموازنة العامة



المصدر: قاسم إبراهيم الحسني ، المحاسبة الحكومية و الموازنة العامة ، مؤسسة الوراق ، عمان ، ص : 103

1- من حيث الأجهزة القائمة بالرقابة :

أ- رقابة داخلية :

و هي الرقابة التي تقوم بها الأجهزة الداخلية بالوحدة الإدارية ، كالرقابة التي يقوم بها قسم التدقيق و قسم المتابعة بالوحدة ، حتى رقابة وزارة المالية التي تعتبر الجهة المسؤولة عن عمليات الموازنة العامة .

ب–رقابة خارجية :

و هي التي تقوم بها الأجهزة الرقابية الخارجية[1]، كالرقابة التشريعية التي تتولاها المجالس النيابية في الدول الديمقراطية ، و تتمثل تلك الرقابة التي يطلق عليها كذلك بالرقابة السياسية ، و التي تطالب المجالس النيابية للحكومة بتقديم الإيضاحات و المعلومات التي تساهم في التأكد من سيرة العمليات الخاصة بالنفقات و الإيرادات العامة[2].

و الرقابة التي يقوم بها الجهاز الرقابي المحاسبي للدولة باعتباره هيئة فنية مستقلة، و الرقابة التي تقوم بها الوزارات و الهيئات المرتبطة بأعمال الموازنة العامة ، كوزارة التخطيط، وديوان الموظفين و جهاز الإحصاء.وهناك من يعتبر الصحافة إحدى وسائل الرقابة الخارجية بالإضافة إلى ما تقوم به الهيئات القضائية من رقابة في حالات خاصة[3].

2– من حيث موعد الرقابة

أ– رقابة سابقة :

وتقوم السلطة التنفيذية للتأكد من سلامة تنفيذ الإجراءات المالية التي تقوم بها الأجهزة الحكومية،وتسمى المراقبة[4] أو الرقابة السابقة نظرا لكون المراجعة و الرقابة عمليات تتم قبل الصرف[5]، كما تختص هذه الرقابة بجانب النفقات[6]، دون جانب الإيرادات في الموازنة العامة. إذ أن من غير المتصور، أن تجري رقابة سابقة على تحصيل الإيرادات ، و قد تتم الرقابة من طرف الجهة ذاتها، التي تتولى عملية الإنفاق،مثل أقسام التدقيق أو الموازنة في الوزارات و الدوائر المركزية التابعة لها[7].

و يقوم هذه الرقابة مراقبين ماليين من وزارة المالية ، بهدف تقليل فرص ارتكاب الأخطاء المالية أو التزوير ، و من ثم المحافظة على الأموال العامة و الدقة في تطبيق القوانين و اللوائح و التعليمات المالية[8] .

ب–الرقابة اللاحقة :

و يقصدها بها الرقابة التي تبدأ بعد التنفيذ ، كعمليات التدقيق و التحقق من تحصيل الإيرادات و إيداعها في خزينة الدولة ، و أن المصروفات تمت في حدود الاعتمادات المقررة وفقا للتعليمات و اللوائح و يطلق على هذا النوع من الرقابة، الرقابة الكاشفة أو المصححة للأخطاء و التجاوزات[9]. و تبدأ هذه الرقابة بعد انتهاء السنة المالية، واستخراج الحساب الختامي للدولة ، و هذه الرقابة لا تنصب على جانب النفقات فقط ، كما هو الحال في الرقابة السابقة ، و لكنها تمتد لتشمل جانب الإيرادات العامة ، و تتخذ الرقابة اللاحقة أشكالا متعددة فقد تقتصر على المراجعة الحسابية المستندية لمعرفة المخالفات المالية المرتكبة ، و قد تمتد لبحث مدى كفاءة

1- قاسم إبراهيم الحسني ، المحاسبة الحكومية و الموازنة العامة ، مؤسسة الرواق ، عمان ، ص : 104
2- أحمد جامع ، علم المالية العامة ، مكتبة السيد عبد الله وهبة ، 1985 ، ص : 385
3- قاسم إبراهيم الحسني ، المحاسبة الحكومية و الموازنة العامة ، نفس المرجع السابق ، ص : 104
4- عبد المطلب عبد الحميد ، اقتصاديات المالية العامة ، مرجع سابق ، ص : 133
5- حامد عبد المجيد دراز ، مبادئ الاقتصاد العام ، الدار الجامعية ، الإسكندرية ، سنة 1988 ، ص : 555
6- عوف الكفراوي ، الرقابة المالية في الإسلام ، مؤسسة شباب الجامعة ، الإسكندرية ، سنة 1983 ، ص : 23
7- عادل فليح علي ، المالية العامة و التشريع المالي الضريبي ، مرجع سابق ، ص : 562
8- عبد المطلب عبد الحميد ، اقتصاديات المالية العامة ،نفس المرجع السابق ، ص : 134/133
9- قاسم إبراهيم الحسني ، المحاسبة الحكومية و الموازنة العامة ، نفس المرجع السابق ، ص : 105

الوحدة الإدارية في استخدام الأموال العامة[1] فالمجالس النيابية تقوم باعتماد الموازنة بعد تنفيذها للتأكد من تطبيقها ثم على نحو اعتمادها لها .

فتقوم بالإطلاع على النتائج الفعلية للحساب المالي للدولة للسنة المالية لهذه الموازنة، ومدى مطابقتها للموازنة في الصورة التي اعتمدتها[2]، فإذا تبين للسلطة التشريعية سلامة الموقف المالي للحكومة ، فإنها تقوم باعتماد هذا الحساب ، أما إذا تبين لها حدوث أي مخالفات مالية جسيمة في تنفيذ الموازنة، فيحق لها تحريك المسؤولية السياسية ضد الوزراء المخالفين، وذلك عن طريق سحب الثقة من الوزير، وقد يصل الأمر إلى سحب الثقة من الحكومة[3].

3- من حيث طبيعة الرقابة

أ- **الرقابة المستندية :**

وتعني التدقيق الذي من شأنه التحقق من وجود المستندات الكافية، و التي ينبغي أن تكون معززة بالعمليات المالية.

ب –الرقابة المحاسبية :

وهي الرقابة التي من مهامها التأكد من صحة الإجراءات المحاسبية المعتمدة في السجلات والكشوفات والموازين[4]، ومراجعة الدفاتر الحسابية ومستندات الصرف والتحصيل، ومقارنة مدى تطابق الصرف مع الاعتمادات الممنوحة[5]، و يتم هذا العمل من إعداد حسابات شهرية أو ربع سنوية أو سنوية،ويقوم المراقب المالي في كل وزارة أو مصلحة بفحصها ، للتأكد من سلامة المركز المالي للوزارة أو المصلحة ، و يضع عن كل تقريرا يرسله مع الحسابات إلى إدارة الموازنة العامة بوزارة المالية ، و تشمل أيضا الرقابة على الحسابات أو التأكد من عدم وجود أو حدوث اختلاسات أو مخالفات مالية[6].

ج- الرقابة الاقتصادية :

و هي الرقابة التي يكون من شأنها متابعة الأنشطة و البرامج التي تم تخصيص الاعتمادات اللازمة لها بالموازنة[7]، فهي تتضمن مراجعة حسابات نتائج الأعمال و العائد منها، ومقارنتها بما كان مستهدفا منها،وتمتد الرقابة الاقتصادية لتشمل قياس المنفعة التي حصل عليها المجتمع، من تنفيذ البرامج و المشروعات المدرجة في الموازنة العامة، كما تسعى إلى تقييم النشاط الحكومي ، سعيا وراء رفع الكفاءة و تحسين مستوى الأداء[8].

1- زينب حسين عوض ، مبادئ المالية العامة ، الدار الجامعية ، الإسكندرية ، بدون سنة ، ص : 300
2- أحمد جامع ، علم المالية العامة ، مرجع سابق ، ص : 387
3- مجدي شهاب ، الاقتصاد المالي ، مرجع سابق ، ص : 380
4- قاسم إبراهيم الحسني ، المحاسبة الحكومية و الموازنة العامة،مرجع سابق ، ص : 105
5- محمد عصفور ، أصول الموازنة العامة ، مرجع سابق ، ص : 160
6- أحمد جامع ، علم المالية العامة ، مرجع سابق ، ص : 385
7- قاسم إبراهيم الحسني ، المحاسبة الحكومية و الموازنة العامة ، نفس المرجع السابق ، ص : 106
8- خالد شحادة الخطيب ، أحمد زهير شامية ، أسس المالية العامة ، مرجع سابق ، ص : 326

د- الرقابة الإدارية

وهي الرقابة التي يحققها التنظيم الإداري، وفقا لمستويات المسؤولية، وتسليمها حسب الهيكل الوظيفي في الإدارات المختلفة[1]، والرقابة الإدارية هي أيضا تلك التي تقوم بها الحكومة على نفسها، و تتناول كيفية تنفيذ الموازنة وإدارة الأموال العامة[2]، و نقصد بذلك رقابة وزارة المالية بأجهزتها المختلفة[3].

4- من حيث موضوع الرقابة :

أ- **الرقابة على المصروفات :**

و تهدف إلى ترشيد الإنفاق و العمل على ضبطه بما يحقق الكفاءة في العمليات[4]، و قد تتم هذه الرقابة الموضوعية بصور انتقال الرئيسي إلى مكان عمل المرؤوس ليتأكد من مباشرته لعمله على نحو دقيق [5].

ب -**الرقابة على الإيرادات :**

و تهدف إلى تحقيق الكفاءة و الفعالية في تحصيل إيرادات الدولة، والمحافظة على مواردها الاقتصادية[6]،مع مراعاة القوانين و اللوائح ، لتحقيق الأهداف المسطرة .

خلاصة الفصل

لقد كان النظام المالي الإسلامي سباقا إلى العمل بقاعدة السنوية في تنظيم المال ، سواء في تحصيل الإيرادات العامة أو في الإنفاق العام و يرجع ذلك في الموارد التي اشترط في الحول في التشريع الإسلامي من القرآن الكريم أو السنة النبوية الشريفة ، و كذلك لا يتماشى مع طبيعة الموارد إذ تعتبر مدة سنة كاملة لتحصيلها ،كما هو الحال في الخراج ، أو في زكاة العشورة، أو زكاة الفطر .

إن النظام المالي الإسلامي لا يمكنه تطبيق قاعدة الوحدة بالنسبة لبعض الإيرادات العامة والنفقات العامة وذلك بسبب أن إيرادات بيت المال منها ما يعتمد كأداة في السياسة المالية الإسلامية لتحقيق أهداف اجتماعية واقتصادية معينة ، فتكون مرتبطة بأوجه معينة تصرف لها و بالتالي لا يجوز جمع أموال الزكاة مثلا إلى غيرها من الإيرادات الأخرى كالجزية والخراج و الغنائم لأن لكل إيراد مصرف تخصص له، وهو ما يتفق مع طبيعة الإيرادات المالية العامة الإسلامية، هو العمل بتعدد الموازنات .

ولقد ذهبت الدراسات في المالية الحديثة إلى الخروج عن قاعدة الوحدة ، و هو الرأي المعمول به في الموازنة العامة لبيت المال، لأن قاعدة الوحدة لم تعد تتلاءم و أعباء الدولة الحديثة خاصة بعد توسع دور الدولة في النشاط الاقتصادي و الاجتماعي ، فمن غير الواقعية أن نخرج نفقات بعض المصلحات العامة مع نفقات القطاع الخاص أو التجاري كما أن قاعدة الوحدة تحسن مضيقة من طرف ممثلين التقليديين حتى الحرب العالمية الأولى

1- يونس أحمد البطريق ، المالية العامة ، مرجع سابق ، ص : 251
2- حسين مصطفى حسين ، المالية العامة ، مرجع سابق ، ص : 85
3- محمد عبد المنعم الجمال ، موسوعة الاقتصاد الإسلامي ، مرجع سابق ، ص : 626
4- قاسم إبراهيم الحسني ، المحاسبة الحكومية و الموازنة العامة ،مرجع سابق ، ص : 106
5- أحمد جامع ، علم المالية العامة ، مرجع سابق ، ص : 385
6- قاسم إبراهيم الحسني ، المحاسبة الحكومية و الموازنة العامة ، نفس المرجع السابق ، ص : 107

حين تبين لبعض الدول عمل موازنات غير محادية لتمويل الحرب ، و بالتالي يمكن القول أن الفكر الإسلامي المالي كان يساير الفكر المالي الحديث ، منذ زمن طويل في العمل بقاعدة الوحدة في الموازنة العامة .

أما فيما يخص قاعدة التخصص فقد نصت عليها الأحكام الشرعية ، مما يكسبها صفة القداسة ، بحيث يعد العمل بهذه القاعدة واجبا شرعيا ، غير أنه يشمل كل الإيرادات المالية العامة ، لبيت المال ، فهناك من الموارد،ليست محددة لمصرف معين لذلك فتطبيق تلك القاعدة يكون بصفة مرنة فتخصيص حصيلة إيرادات الزكاة لفائدة المصاريف الثمانية المذكورة في سورة التوبة من الآية (60) و كذلك الحال بالنسبة لحصيلة الغنائم فالتخصيص .

نلاحظ في سورة الأنفال من الآية (41) بالإضافة إلى التخصيص المحلي أو المكاني و التخصيص النوعي كأن يخصص بعض الموارد لإنفاقها في الإقليم الذي تحصل فيه أو أن تخصص إيرادات معينة لإنفاق معين. كما نلاحظ أن التخصيص كقاعدة في موازنة الاقتصاد الوضعي أكده و عمل به الفكر المالي الحديث بحيث كان يعتبر تلك القاعدة الأساس في رسم البرامج و السياسة لتوجيه الموارد المالية لاستخدام الأمثل، ثم أنها تضمن الكفاءة في الإنفاق، وكما تسمح من جهة أخرى برقابة السلطة التشريعية على الإيرادات و النفقات العامة ، و بينما نجد أن الفكر التقليدي عمل بقاعدة عدم التخصيص فقط، لأنه كان يرى فيها عدالة عمليات توزيع الموارد العامة، لكن الفكر المالي الإسلامي زاوج في بيت المال بين قاعدة التخصيص و عدم التخصيص منذ البداية نظرا لأهميتها عمليا في الموازنة العامة في حين لم يتدارك ذلك الماليون التقليديون إلا بعد تطور علم المالية ، و بالتالي يمكن القول أن الفكر المالي الإسلامي يتميز بالصوابية في حفظ و تنظيم المال العام من خلال قاعدة التخصيص و عدم التخصيص، أما بالنسبة لقاعدة توازن الميزانية، فالفكر المالي الإسلامي لم يعمل بفكرة التوازن الحسابي في الموازنة العامة لبيت المال،حيث تطرق بعض علماء المسلمين إلى التوازن و تعرضوا إلى فكرة الفائض و العجز. فالعجز في بيت المال حدث في عهد رسول الله صلى الله عليه وسلم،وعالجه بالتعجيل في تحصيل بعض الموارد كالزكاة ، و البحث عن التبرع. والبذل لكن الفكر المالي التقليدي في الاقتصاد الوضعي كان يعمل بالتوازن الحسابي، أي أن مجموع الإيرادات العامة يساوي مجموع النفقات العامة،القاعدة التي خرج عنها الفكر المالي الحديث حينما أصبح يعمل بالتوازن الاقتصادي، الاجتماعي لا التوازن الحسابي أي أن الفكر المالي الوضعي لم يصل إلى فكرة التوازن المالي الإسلامي إلا بعد دراسة و تجارب مر بها حتى توصل إلى فكرة التوازن الحقيقي .

و أما قاعدة الشمولية التي نشير إليها في هذا البحث ، و بما تتضمنه من تسجيل لكل من الإيرادات والنفقات العامة دون إجراء مقاصة بينهما يمكن الأخذ بها في الموازنة العامة لبيت المال و لا يمكن الخروج عنها لأنه هناك أحكام شرعية تنص على العمل بها ، لكن في حالة الأخذ بها يجب مراعاة قاعدة التخصيص في مورد الزكاة مثلا كما يمكن تسجيل كافة الإيرادات و النفقات العامة و أن تعمل بقاعدة الصوافي بالنسبة لصافي موازنة الإدارات و المصالح الحكومية .

أما فيما يخص عمليات الموازنة، فيعتبر يوسف عليه السلام أول من وضع نظاما لتحضير و تنفيذ الموازنة،واستمر تطبيقه خمسة عشر سنة في خطة اقتصادية تستهدف المجتمع بأسره، حينما وضع تقنينا أشار به في استهلاك الغلال ، حتى تنتهي السنوات العجاف .

مما لا شك فيه أن غلق باب الاجتهاد لعدة قرون و غياب تطبيق النظام الإسلامي، قد يعرقل تطور الفكر المالي الإسلامي ومواكبته لهذا التطور الذي يشهد علم المالية العامة الحديث و منه فيجب علينا الاجتهاد ،والبحث عن وضع نظريات وأساليب على ضوء الشريعة الإسلامية بغية تسيير و إدارة الأموال العامة بصورة اقتصادية سليمة تتيح الاستخدام الأمثل للأموال العامة .

وهناك بعض الأمثلة العملية في هذا المجال كمقابلة موافقة السلطة التشريعية على اعتماد الموازنة العامة في الدول الحديثة ، موافقة أهل الشورى الرأي في صدر الإسلام ، إنما يقوم على حق الأمة بإدارة شؤونها من خلال من يمثلها من أهل العقد و الحل في النواحي المالية كما تقوم الدول بمراقبة الحياة الاقتصادية عن طريق نظام الحسبة الذي يتيح للمحتسب أو ولي الحسبة أن يراقب الحالة الاقتصادية ، بمراقبة الإنفاق على المرافق العامة ، و إجبار مانعي الزكاة على إخراجها و منع الاحتكار و غيرها .

الفصل الثاني :

سياسة الموازنة العامة

إن سياسة الموازنة العامة هي تكييف للعلاقة الموجودة بين الإيرادات والنفقات العامة، ويتوقف تكييف العلاقة على مجموعة الظروف الاقتصادية التي تحدد على ضوءها الأهداف الاقتصادية والاجتماعية للدولة، بحيث تظهر تلك العلاقة في شكل فائض أو عجز أو توازن، عن طريق تغيير تلك العلاقة بين الإيرادات والنفقات العامة.

وتعتبر سياسة الموازنة العامة جزء من السياسة المالية والتي تهدف في كل الأحوال إلى تحقيق هدفين أساسيين هما:

الأول : ويتمثل في تحقيق الاستقرار الاقتصادي والثاني يتعلق بتمويل التنمية الاقتصادية، وسنتطرق إلى هذين الموضوعين من خلال دراسة المبحث الأول وهو دراسة سياسة الموازنة العامة لبيت المال.

وفي المبحث الثاني دراسة سياسة الموازنة العامة في الاقتصاد الوضعي.

المبحث الأول:

سياسة الموازنة العامة لبيت المال

الموازنة العامة هي برنامج مالي عملي سنوي، ومحوره الأساسي تقدير وتخمين لنفقات الدولة وإيراداتها[1]، كما يقصد بها أيضا ذلك البناء والتنظيم الذي يحكم العلاقة بين الأداتين(الإيرادات العامة والنفقات العامة)، حيث تختص سياسة الموازنة العامة، بأنها تقوم على تكييف العلاقة بين الإيرادات العامة والنفقات العامة،بهدف التأثير على النشاط الاقتصادي في دولة ما[2].

ويتوقف هذا التكييف على مجموعة الظروف الاقتصادية التي تحدد على ضوئها الأهداف الاقتصادية والسياسية والاجتماعية، بحيث تظهر تلك العلاقة في شكل زيادة الإيرادات العامة على الإنفاق العام مما يؤدي إلى حصول الفائض في الموازنة العامة أو تظهر بشكل زيادة النفقات العامة على الإيرادات العامة، مما يؤدي إلى حالة عجز الموازنة العامة أو في صورة التساوي بينهما ليتحقق بذلك توازن الموازنة العامة.

وانطلاقا من التحليل السابق، فسياسة الموازنة العامة هي سياسة مالية تعتمدها الدولة من خلال أدواتها المالية (الإيرادات والنفقات العامة)، لتحقيق أهداف المجتمع ضمن ما يسمى بالسياسة الاقتصادية[3].

والدولة الإسلامية هي أول من استخدم الموازنة العامة بعنصريها الإيرادات العامة والنفقات العامة، كوسيلة اقتصادية فعالة، تؤدي إلى زيادة الإنتاج، ونمو الاقتصاد نموا متوازنا في جميع قطاعات النشاط الاقتصادي، وفقا

1- موقع على الانترنت، عجز الموازنة والحلول الإسلامية بين المخاطر والضوابط الشرعية، ص:11
http://mosgcc.com/mos/magazine/article.php?storyid

2 - محمد عفر، الاقتصاد الإسلامي، دار البيان العربي، ط1، السعودية، جدة، 1406 هـ، ص: 329

3- السيد عبد المولى، المالية العامة، دار الفكر العربي، القاهرة، مصر، ص:20

للحاجات العامة، وبعيدا عن التضخم وآثاره الضارة بالاقتصاد القومي[1]، ولأن الدين الإسلامي وضع أسسا علمية سليمة تقيم النفوس، وتحقق التوازن بين أفراد المجتمع.

فجاء الإسلام لمعالجة جميع المشاكل والأزمات البشرية[2]، ومنها على وجه الخصوص المشاكل الاقتصادية والمالية، ضمن سياسته الاقتصادية لخدمة السياسة العامة.

المطلب الأول :

مفهوم السياسة الاقتصادية في الإسلام

إن كلمة " السياسة" والمقصود بها "الإدارة" أو " تسيير الأمر" وورد أيضا " ساسة الرعية، إذا ولي حكمها، وقام فيها بالأمر والنهي، وتصرف في شؤونها بما يصلحها".

وقال الدكتور أحمد الحصري ، السياسة الشرعية: هي الأحكام التي تنظم بها مرافق الدولة، وتدبر بها شؤون الأمة، بشرط أن تكون متفقة مع روح الشريعة، ونازلة على أصولها الكلية، ومحققة لأغراضها الاجتماعية،فالسياسة الاقتصادية التي نقصدها هي :" تدبير الأمور الاقتصادية وفق منهج محدد".

والسياسة الاقتصادية في القران الكريم ... هي المنهجية العامة، أو التوجيه العام للجانب الاقتصادي وفق ما يريده القران الكريم[3].

ويقول الله تعالى:" الذِينَ إِنْ مَكَنَاهُمْ فِي الأَرْضِ أَقَامُوا الصَّلاَةَ وَآتَوُا الزَّكَاةَ وَأَمَرُوا بِالمَعْرُوفِ وَنَهَوْا عَنِ المُنْكَرِ وَلِلهِ عَاقِبَةُ الأُمُورِ"[4].

إن السياسة الاقتصادية في الإسلام تختلف في جوهرها وعلاقتها بكافة جوانب الحياة للمجتمع عن تلك السائدة في المجتمعات الأخرى ذات الأنظمة المختلفة، والتي تقوم بصفة عامة على النظام الاقتصادي الإسلامي،الذي يجمع بين الحرية الفردية المقيدة، وتدخل الدولة في النشاط الاقتصادي لضمان التوافق بين مصلحة الفرد والمجتمع وازدواج شكلي للملكية بالسماح بكل من الملكية الفردية والملكية العامة، والمنافسة التامة التي يصاحبها ضمانات تمنع انحرافها والخروج عن المبادئ الأساسية لها، وقواعد النظام الاقتصادي الإسلامي، ذي الارتباط العضوي بالجوانب الأخرى الإسلامية الشاملة للحياة[5].

فالسياسة الاقتصادية في الإسلام تقر مبدأ العدالة في التوزيع، والذي ينسجم تماما مع أخلاقية النظام الإسلامي، فلا اكتناز للثروات وإبطال عملها وجعلها متداولة الحركة، ولا استيلاء على الأراضي واسترقاق الآخرين فيها أو احتكارها وتعطيلها، فالأرض والبئر لمن أحياها... ولهذا المبدأ أهمية بالغة.

---

1 - عوف محمود الكفراوي، السياسة المالية والنقدية في ظل الاقتصاد الإسلامي- دراسة مقارنة- مركز الإسكندرية للكتاب، ط2، 2006، ص: 182

2 - طارق الحاج، المالية العامة، دار صفاء الكتاب، ط1، عمان، 1999، ص: 209

3- موقع على الانترنت، السياسة الاقتصادية وضوابطها الشرعية،http//www.islamcom.com، ص: 03

4- سورة الحج/41

5- محمد عبد المنعم عفر، السياسات الاقتصادية الشرعية وحل الأزمات وتحقيق التقدم الاقتصادي، مطبوعات الاتحاد الدولي للبنوك الإسلامية، ط1، 1987، ص:15

والاقتصاد في مفهوم السياسة الاقتصادية الإسلامية هو وسيلة وليست غاية أو هدف ... إنما هو طريق ووسيلة لتمكين الإنسان من تحقيق مبدأ الخلافة الربانية، حيث أن الإسلام لا يجيز للمسلم أن يعمل فقط على تجميع الثروات دون توظيفها في مكانها المناسب أو إنفاقها بالصالح العام، ولذا فقد حرم الله تعالى كل عمل غير إنساني، ومنع الكسب منه... والمعروف أن كل عمل غير إنساني هو عمل ضار لا فائدة فيه.

كما تعمل السياسة الاقتصادية الإسلامية على رعاية علاقات الإنسان في المجتمع، واهتمامه بما يحقق المصالح العامة في مختلف الأحكام المباحة وغيرها، ودواعي العمل بمكارم الأخلاق وصدق المعاملة وغيرها.

وقد اهتمت أيضا برعاية الأمن الاقتصادي، باعتبار الاقتصاد ركن أساسي لتحقيق الرخاء والرفاء، والأمن الغذائي بتوفير حاجة الإنسان الغذائية، من دون قلق وذل وهو الأمر الذي يعيد للإنسان جزءا من صفوه.

الفرع الأول:

مبادئ التكامل الاقتصادي في السياسة الاقتصادية الإسلامية وضرورتها لسلامة المجتمع واستقراره

إن عملية التكامل الاقتصادي(Intégration Economique) عملية مهمة جدا وضرورية وانعدامها يصيب الاقتصاد بخلل واضطراب، لأن تلك العملية تحقق ما يلي :

1- الاكتفاء الذاتي.

2- الاقتصاد المستقل غير التابع.

3- حل مشكلة السوق.

4- الابتعاد عن الأمراض الاقتصادية وبالتالي تفادي الأزمات.

5- تحقيق التقدم والتطور والسبق في التكنولوجيا الحديثة.

6- تحقيق الأمن الغذائي.

7- تهيئة الاستقرار العام اقتصاديا وعسكريا واجتماعيا.

وهذا الأمر" التكامل الاقتصادي" يتحقق عندما تكون الأمة الإسلامية امة واحدة[1]، يحكمها القانون الإسلامي المنبثق من القران والسنة النبوية الشريفة، حيث يقول تعالى: " ولو أن أهل القرى امنوا واتقوا لفتحنا عليهم بركات من السماء والأرض، ولكن كذبوا فأخذناهم بما كانوا يكسبون"[2].فتصور الإسلام للواقع هو واقع الأمة يشترك أعضاؤها في تصور واحد، ونظرة واحدة للحياة، وليست النزعة الفردية.

1- موقع على الانترنت، السياسة الاقتصادية وضوابطها الشرعية ، http//www.islamcom.com،ص: 2، 3، 4

2- سورة الأعراف/ 96

الفرع الثاني:

أدوات السياسة الاقتصادية وضوابطها الشرعية

من أدوات السياسة الاقتصادية ما يلي:

أ- السياسة المالية.

ب- السياسة النقدية.

ج- السياسة التجارية.

أما بالنسبة لضوابط السياسة الاقتصادية فهي كالتالي:

أولا: ضوابط أداة السياسة المالية:

وهو ما تم دراسته بالتفصيل في تطرقنا لموضوع السياسة المالية في الاقتصاد الإسلامي.

أ- الضرائب المباشرة التي تكون على الدخول جائزة بالشروط التي ذكرها الفقهاء ومن أهمها:

-عدم كفاية الموارد الشرعية، كالزكاة وتخفيض النفقات الحكومية الاسرافية، وتقييد فرضها بالحاجة العامة وفرضها على الأغنياء الميسورين دون الفقراء، ومشاورة أهل العقد والحل والشورى عند فرضها أو تحصيلها وعند صرفها.

ب- الضرائب غير المباشرة على المبيعات والاستهلاك، فلا تجوز لأنها تفرق بين الأغنياء والفقراء فتكون من المكوس المحرمة.

ج- تعد الزكاة من أهم البدائل الشرعية للضرائب، فينبغي فرضها على جميع الأموال بما فيها الأموال المستجدة التي أفتى فيها العلماء بجواز فرض الزكاة عليها.

وان صرف الزكاة على شريحة واسعة من المجتمع ، يوفر ما كان مخصصا للإنفاق على تلك الفئات من الموازنة العامة، مما يؤدي إلى تخفيف عجز الموازنة العامة، ومن ناحية أخرى يؤدي إلى التخفيف من اثر إلغاء دعم الأسعار.

د- التوسع في الإنفاق زيادة عن الحاجة يدخل في إطار الإسراف المنهي عنه، وإضاعة المال العام، لأن الأصل في الإسلام أن الدولة تنظم التجارة، بل تقتصر على مهامها الأساسية، وهو ما يتفق مع نظرية النقديين الجدد.

ويكون الحل في توسع الدولة في سياسة الخصخصة والإقطاع، وهو جائز من ناحية الأصل، أما من حيث التطبيق فهو يختلف من دولة إلى أخرى، بحيث يجب أن تراعى فيها المصالح العامة والأضرار التي قد تمس بالعمال والموظفين.

هـ- أداة دعم الأسعار، إن إلغاء دعم الأسعار لا بد من قبوله شرعا، ولكن يجب أن يقابله زيادة الدولة لدخول الفقراء، زيادة تقابل اثر إلغاء دعم الأسعار، تمكنهم من تلبية حاجاتهم وذلك بتحويل الأموال التي كانت تدفع دعما للأسعار إلى زيادات في دخول الفقراء.

كما أن تطوير المؤسسات الوقفية من جهة أنظمتها واستثمار مواردها، يزيد من ريعها وتغطيتها لأوجه كثير من مجالات الوقف، فيخفف من اثر إلغاء دعم الأسعار، ويؤدي من ناحية أخرى إلى التخفيف من عجز الموازنة العامة، بإبقاء الأموال التي كانت ستدفع إلى تلك الجهات الخيرية.

ثانيا: ضوابط السياسة النقدية :

1- الفائدة المصرفية محرمة تحريما مطلقا، كما أفتت به المجامع الفقهية، لأن الربا محرم بنصوص القرآن والسنة[1] والبديل الشرعي لها هو التمويل بأسلوب المشاركة[2]، والذي يعتمد على الربح والخسارة وينبغي بذلك إعادة هيكلة النظام المصرفي بما يتفق والشريعة الإسلامية.

2- لا يمكن قبول سياسة الأسواق المفتوحة بكاملها ولا ردها مطلقا، بل لابد من توافر ضوابط الشريعة الإسلامية في تطبيقها.

وأن الحكم يعتمد على الأدوات المستعملة، فالسندات الربوية بأنواعها سواء كانت سندات حزينة أو تنمية،لا تجوز. أما بقية الأدوات كالأسهم الحكومية فهي جائزة، وهناك أدوات نقدية إسلامية مقترحة، كسندات المقارضة وسندات الإجارة، يمكن أن تساهم في نشوء سوق مال إسلامية، ويمكن أن تبيع فيها الحكومة وتشتري من اجل التأثير في النشاط الاقتصادي، واستعمالها بوصفها أدوات نقدية بديلة وقد طبقت هذه الأدوات في البنك الإسلامي للتنمية وبعض البنوك الإسلامية.

3- أداة الاحتياطي القانوني جائزة شرعا، لا محذور فيها ، ويمكن أن تستعملها الدولة عوضا عن سياسة معدل الفائدة.

ثالثا: ضوابط أدوات السوق التجارية:

1- تحرير سعر صرف العملة المحلية وجعله خاضعا للعرض والطلب جائز، لأن الأصل في الإسلام عدم تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي، وعند الحاجة يجوز تدخل ولي الأمر بالتسعير بربط العملة المحلية بعملة قوية أو بسلة عملات، أو بحقوق السحب الخاصة، ربطا مؤقتا ، بحيث لا تبقى العملة مربوطة بشكل دائم بسعر معين فتصبح مقومة بأعلى من قيمتها الحقيقية بل يراعى تأثير التضخم وغيره من العوامل، ويخفض قيمة العملة عند الحاجة.

1- موقع على الانترنت، الإسلام والاقتصاد،Copyright.c2006.www.Islamcom.com ، ص: 5، 6، 7

2- صالح الصالحي، المنهج التنموي البديل في الاقتصاد الإسلامي، دراسة للمفاهيم والأهداف والأولويات، دار الفجر للنشر والتوزيع، ط1، 2006،ص:513

2- الرسوم الجمركية تعد بما يعرف في الفقه الإسلامي بالعشور والتي تفرض على غير المسلمين بشروط معينة وتؤخذ من المسلمين بوصفها زكاة بشروطها المعروفة[1].

الفرع الثالث :

مميزات السياسة الاقتصادية في بعض النصوص الشرعية

تتميز السياسة الاقتصادية في النظام الاقتصادي الإسلامي بمميزات أساسية، لا نجدها في غيرها من الأنظمة الوضعية... ونذكر منها ما يلي :

1- تعتمد السياسة الاقتصادية في القرآن الكريم إلى الإشارة إلى أهداف حقيقية وواقعية ومتلائمة وممكنة التحقيق في ظروفها الطبيعية، وخلافا لما نراه في الأنظمة المادية الأخرى، إذا ما تدرجنا في الفشل الذي يصيب السياسات الاقتصادية الأخرى.

2- يعتمد المشرع في بناء السياسة الاقتصادية اعتمادا كليا على مفاهيم وركائز نابعة عن النظرة العامة الشمولية للإسلام عن الكون والحياة مما تزيدها قوة وعلمية.

3- النظرة الإنسانية الأخلاقية هي المنحى الأساسي في توجيه السياسة الاقتصادية في الإسلام ولعلها العنصر المهم والفعال في النظام الاقتصادي في الإسلام وابتعاده عن الأزمات والمشاكل الاقتصادية الطارئة.

4- الترابط بين السياسة الاقتصادية والمفاهيم العبادية التي تجعل الإنسان ينطوي تحت رقابة الضمير والخوف من الله تعالى.

5- تتميز السياسة الاقتصادية في الإسلام بوجود التكافل الاجتماعي وهو توجيه الشريعة السمحاء لتعاون الأمة فيما بينها، وكذلك الضمان الاجتماعي الواجب من قبل الدولة، لذا يمكن القول بأن الاقتصاد الإسلامي مبني على التعاون العام.

6- اتسمت السياسة الاقتصادية كما بينها الشرع بالمرونة، فيها قواعد كلية يرتكز عليها المنظر الإسلامي،ويبني قواعده الاقتصادية على ضوئها، ولعل الجانب الاقتصادي اكثر الجوانب وأوسعها قابلية في تحقيق الكثير من احتياجات الأمة[2].

1- موقع على الانترنت، الإسلام والاقتصاد، Copyright.c2006.www.islamcom.com ، ص: 6، 7،8

2 - موقع على الانترنت، السياسة الاقتصادية وضوابطها الشرعية، http//www.islamcom.com، ص: 12، 13

المطلب الثاني :

ماهية السياسة المالية

الفرع الأول :

السياسة لغة واصطلاحا

أ) السياسة لغة:

أصل وضع السياسة في اللغة: قال العرب: ساس الأمر سياسة أي قام به، ورجل ساس من قوم ساسة وسُوّاس، والسّوس أي الرياسة.

ويقال سست الرعية سياسة أمرتها ونهيتها، وفلان مجرب قد ساس وسيس عليه ادّب و أدب... وسوّس له أمرا فركبه، كما تقول سوّل له وزين وسوّس فلان أمر الناس على ما لم يسم فاعله صُير ملكا.

فالسياسة، القيام على شيء مما يصلحه، والسياسة فعل السائس[1].

ب) السياسة في الاصطلاح:

عرفت السياسة في الاصطلاح بأنها السياسة ما كانت فعلا، يكون معه الناس اقرب إلى الصلاح وابعد عن الفساد، وإن لم يصنعه الرسول صلى الله عليه وسلم ولا نزل به وحي[2].

وذكر صاحب كتاب المعارف أن السياسة(Politiques) سياسة إصلاح الخلق لإرشادهم إلى الطريق المنجي في العاجل والآجل، وهي من الأنبياء على الخاصة والعامة... [3].

وعليه فإن السياسة الاقتصادية الشرعية تخضع النشاط الاقتصادي والمالي في الإسلام لضوابط تنظم علاقة الفرد في تعامله مع الغير، وتحدد الواجبات، وتضمن الحقوق وتمنع التنازع والشحناء، وتحقق الثقة بين المتعاملين.

وقد نظم الإسلام الإنتاج وشجع الاستثمار، وحث على العمل، وأباح التملك بما يشبع الفطرة[4].

أما السياسة المالية الشرعية فهي السياسة التي تهتم بتدبير مصالح الدولة الإسلامية من الوجهة المالية،وما يجب أن يقوم به الحاكم لتحقيق هذه المصالح من الحاجات العامة المفروضة عليه.

وقد عرفها احد المعاصرين بأنها:" عبارة عن استخدام الأدوات المالية وهي الإيرادات العامة والنفقات العامة لتحقيق رعاية الشعب، وتوازن المجتمع الإسلامي، في حدود الشريعة الإسلامية[5].

1- عوف محمود الكفراوي، السياسة المالية والنقدية في ظل الاقتصاد الإسلامي- دراسة مقارنة- مكتبة الإشعاع للطباعة والنشر، ط1، 1997، ص: 139

2- هشام مصطفى الجمل، دور السياسة المالية في تحقيق التنمية الاقتصادية بين النظام المالي الإسلامي والمعاصر- دراسة مقارنة- دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2006، ص:03

3 - عوف محمود الكفراوي، السياسة المالية والنقدية في ظل الاقتصاد الإسلامي، نفس المرجع السابق، ص: 140

4 - حسن سرى، الاقتصاد الإسلامي مبادئ وخصائص وأهداف، مركز الإسكندرية للكتاب، 2004، ص: 237

5 - هشام مصطفى الجمل، دور السياسة المالية في تحقيق التنمية الاقتصادية بين النظام المالي الإسلامي والمعاصر، نفس المرجع السابق، ص: 08

ولقد عرف الدكتور فخري أبو صفية السياسة المالية : " هي كل ما يتعلق في أي شأن من شوون مصالح الدولة المالية"[1].

كما تعرف السياسة المالية بمجموعة الأسس المالية التي تقوم عليها مجالات الإنفاق العام للدولة الإسلامية،وتجميع الموارد المالية اللازمة للإنفاق على تلك المجالات، وذلك فضلا عن أسس إدارة الدين العام[2].

ويقصد بالسياسة المالية في الاقتصاد الإسلامي، بأنها استخدام الدولة الإسلامية لإيراداتها ونفقاتها لتحقيق أهدافها في ضوء القواعد والأصول الإسلامية الحاكمة في هذا المجال، مما يعني توفر قدر من السلطة في يد الدولة لما تراه من تغييرات في عملية استخدام الأدوات المالية، بحيث يأخذ هذا التغيير صورا متعددة، فقد يكون بزيادة بعض الإيرادات أو تخفيضها وقد يكون بفرض إيراد أو تغيير في طبيعة بعض الإيرادات، كما يمكن أن يكون بتخفيض بعض النفقات أو زيادتها أو تغيير أولوياتها وأوجهها[3].

وتعني السياسة المالية على حد تعبير البروفيسور د- لندهولم — بتحديد النمط والوقت والإجراءات التي يجب إتباعها في الإنفاق الحكومي، في الحصول على الدخل الحكومي، وهو بالطبع تحقيق أهداف معينة، فالسياسة المالية تعتبر أداة لتنظيم السلوك الإنساني الذي يمكن أن يتأثر بالحوافز والعقبات التي تنطوي عليها عملية جمع الأموال الحكومية(عن طريق زيادة الضرائب والاقتراض) ، ولا شك أن نظام الضرائب الذي تطبقه الدول الحديثة، يفترض انه يقوم على أساس نظريات المنفعة الاجتماعية القصوى، التي تستهدف تحقيق الرفاهية للناس،وهذه النظريات تطابق المبادئ الإسلامية بقدر ما تحقق من هذه الأهداف المرغوب فيها[4].

إذن فالإسلام يتفق مع المفهوم الحديث لدور الدولة في استخدام السياسة المالية والنقدية في تحقيق الأهداف الاقتصادية، والتوصل لتحقيق التوظيف الكامل، وغير ذلك من الأهداف التي تسعى إليها السياسة المالية، فالمفهوم العام للسياسة المالية والنقدية والأهداف التي تسعى إليها كل من السياسة المالية والنقدية لا يعارضها الإسلام من حيث الهدف والغاية، ولكنه يختلف معها من حيث الوسيلة والمنهج، فالسياسة المالية في الفكر الإسلامي تقوم على أساس ضرورة تدخل الدولة في توجيه الاقتصاد وتحقيق الحد الأدنى لمستوى المعيشة وتحرص على إشباع الحاجات الأساسية للأفراد وإعطائها الأولوية في الإنفاق[5].

1- فخري أبو صفية، اثر تطبيق الشريعة في السياسة المالية، محاضرات في السياسة الشرعية، جامعة الأمير عبدالقادر، قسنطينة، ص:01
2 - حمدي عبد العظيم، السياسات المالية والنقدية في الميزان، مكتبة النهضة المصرية، ط1، القاهرة، 1986، ص: 376
3- سعد بن حمدان الحياني، الموازنة العامة في الاقتصاد الإسلامي، مرجع سابق، ص:194
4- منصور إبراهيم التركي(اشرف على ترجمته)، الاقتصاد الإسلامي بين النظرية والتطبيق، دراسة مقارنة- المكتب المصري الحديث للطباعة والنشر، بدون سنة، ص: 251
5 - محمد بن عبد اللربين إبراهيم الشيباني، مالية الدولة على ضوء الشريعة الإسلامية، مرجع سابق، ص: 399، 400

الفرع الثاني:

أهمية السياسة المالية في الفكر المالي الإسلامي

لتحديد أهمية السياسة المالية في أي مجتمع من المجتمعات، ينبغي بيان وتحديد الدور الذي تلعبه الدولة في المجتمع، وعلى ذلك فإن الدولة الإسلامية قد لعبت دورا هاما في كافة نواحي الحياة الاقتصادية والاجتماعية والسياسية وغيرها من الوظائف التي تؤديها الدولة الإسلامية لأفرادها، وذلك من اجل تحقيق الاستقرار الاقتصادي في الحاضر والمستقبل.

ولأن دور الدولة في المجتمع إنما يتحدد بنطاق نشاطها المالي المتمثل في إنفاقها لما تحصل عليه من إيرادات عامة بقصد إنفاقها لإشباع الحاجات العامة[1].

لذلك فإن السياسة المالية للدولة الإسلامية يجب أن تتفق مع مبادئ الشريعة والقيم الإسلامية. فالهدف الأساسي للشريعة الدينية في الإسلام هو تحقيق الرفاهية للبشرية. وهذه الرفاهية العامة للبشرية يمكن أن تتحقق إذا كان النظام القانوني والاقتصادي بأسره، وليس السياسة المالية وحدها، متفقة مع صفات الله الحسنى، ونعني بها الحكمة والرحمة والرأفة. لذا فإن نشاط الدولة في سبيل جمع المال وإنفاقه يجب أن يسخر من اجل تحقيق غايات اجتماعية واقتصادية معينة داخل الإطار العام للشريعة التي أرساها القرآن والسنة[2].

وقد امتد دور الدولة من خلال السياسة المالية إلى التدخل في الحياة الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والمالية، ونحاول أن نركز هنا على الحياة الاقتصادية والمالية. ففي الحياة الاقتصادية قرر الإسلام حرية الأفراد في ممارستهم نشاطهم الاقتصادي، عملا بالآية الكريمة :" فَإِذَا قُضِيَتِ الصَّلَاةُ فَانْتَشِرُوا فِي الْأَرْضِ وَابْتَغُوا مِنْ فَضْلِ اللهِ"[3].

وان يكون النشاط متفقا مع الصالح العام، فلا تقدم مصلحة عامة على مصلحة خاصة[4].

أما فيما يخص الجانب المالي فقد استخدمت الزكاة لأغراض مالية أشارت إليها آية الصدقات :" إِنَّمَا الصَّدَقَاتُ لِلْفُقَرَاءِ وَالْمَسَاكِينِ وَالْعَامِلِينَ عَلَيْهَا وَالْمُؤَلَّفَةِ قُلُوبُهُمْ وَفِي الرِّقَابِ وَالْغَارِمِينَ وَفِي سَبِيلِ اللهِ وَابْنِ السَّبِيلِ فَرِيضَةً مِنَ اللهِ وَاللهُ عَلِيمٌ حَكِيمٌ"[5].

---

1 - هشام مصطفى الجمل، دور السياسة المالية في تحقيق التنمية الاقتصادية بين النظام المالي الإسلامي والمعاصر، مرجع سابق، ص: 13

2 - منصور إبراهيم التركي، الاقتصاد الإسلامي بين النظرية والتطبيق، نفس المرجع السابق، ص: 202

3- سورة الجمعة/ 10

4- هشام مصطفى الجمل، السياسة المالية في تحقيق التنمية الاقتصادية بين النظام الماليي والإسلامي المعاصر، نفس المرجع السابق، ص: 14

5- سورة التوبة/ 60

الفرع الثالث:

أدوات السياسة المالية وضوابطها في إطار إسلامي

1- الضرائب المباشرة التي تكون جائزة بالشروط التي ذكرها الفقهاء وأهمها:

- عدم كفاية الموارد الشرعية كالزكاة.
- تخفيض النفقات الحكومية في الترفيه والإسراف.
- تقييد فرضها بالحاجة العامة وينتهي بانتهاء تلك الحاجة فتكون بذلك مؤقتة وليست دائمة.
- فرضها على الأغنياء والميسورين دون الفقراء.
- مشاورة أهل الحل و العقد والشورى عند فرضها وعند صرف حصيلتها.

2 - الضرائب غير المباشرة على المبيعات والاستهلاك التي تنادي بها المنظمات الاقتصادية الدولية، فلا تجوز لأنها تفرق بين الأغنياء والفقراء، فتكون عندئذ من المكوس المحرمة، ومن اخذ أموال الناس بالباطل.

ويمكن الاستعاضة عن الضرائب بفرض رسوم الخدمات وهي جائزة شرعا، لأنها تكون مقابل خدمة معينة،بناء على القاعدة الشرعية: الغرم بالغنم[1].

وإننا نجد اليوم النظام الحديث للضرائب يتعرض لنقد شديد فيما يخص طريقته في فرض الضرائب غير المباشرة، لأن عبئ هذه الضريبة تقع أساسا على كاهل الفقراء، لأن الضرائب غير المباشرة تفرض عموما على المواد الضرورية في الحياة.

والواقع أن الضرائب المباشرة، من ناحية إقامة هيكل ضريبي تصاعدي- أفضل بكثير من الضرائب غير المباشرة- فإذا كانت سياسة العمالة الكاملة تتطلب ارتفاع الميل الحدي للاستهلاك فإن الضرائب التصاعدية ضرورية لنقل الثروة من الأغنياء، الذين يقل لديهم الميل الحدي للاستهلاك إلى الفقراء الذين يشتد لديهم هذا الميل للاستهلاك بشكل كبير[2].

3- تحرم الإسلام لدخول الربا والاحتكار والغرر وأجاز الإسلام المصادرة للأموال التي أتت من غير هذه الطرق غير المشروعة[3].

4- تعد الزكاة من أهم البدائل الشرعية للضرائب والدخول غير المشروعة، فينبغي أولا فرض الزكاة على الأموال جميعا، بما فيها الأموال المستجدة التي أفتى فيها العلماء بجواز اخذ الزكاة منها، ودفع الزكاة إلى مصارفها الثمانية،مع إعطاء الدولة الحق في جباية الأموال الباطنة على القول الراجح لأهل العلم[4]، علما أن نسب ومعدلات الزكاة قد حددت من طرف الرسول صلى الله عليه وسلم على الأموال الزكوية التي كانت موجودة في

1 - موقع على الانترنت، أدوات السياسة الاقتصادية وضوابطها ، (Blog) , www.maktoob.com ،ص: 02
2 - منصور إبراهيم التركي، الاقتصاد الإسلامي بين النظرية والتطبيق، مرجع سابق، ص: 254، 255
3 - محمود حسين الوادي، زكريا أحمد عزام، المالية العامة والنظام المالي في الإسلام، دار الميسرة للنشر والتوزيع، ط1، 2000، ص: 326
4 - موقع على الانترنت، أدوات السياسة الاقتصادية وضوابطها ،(Blog), www.maktoob.com ،ص: 03

عصره، وهذا التحديد توفيقي بإجماع أهل العلم الذين يعتد بأقوالهم، وبالتالي لا يصح التغيير في أي من هذه النسب، فلا يمكن للسياسة المالية للزكاة إن تنحوا منحى التعديل في نسب الزكاة على الأموال المختلفة.

– أما فيما يخص سياسة تحصيل الزكاة، فإن النبي صلى الله عليه وسلم، قدم تحصيل الزكاة من عمه لعامين، وان عمر بن الخطاب رضي الله عنه أخّر الزكاة في الحجاز عام الرمادة، وأمر أن تجبى من قابل عن عامين، ويستحسن أن لا يستعمل تأخير الزكاة وتعجيلها في السياسة الاقتصادية إلا لمصلحة راجحة بينة، وهذا الاستحسان يرتب عن الصفة العبادية للزكاة مما يستدعي لها الاستقرار والتقليل من التغيرات إلى ابعد حد.

وبالتالي فإنه يمكن القول بجواز تقديم وتأخير الزكاة– عندما تقوم الحكومة بتحصيلها وتوزيعها– إذا رأت الحكومة الإسلامية مصلحة في ذلك، ويمكن استخدام سياسة التقديم والتأخير حسب المصالح العامة للأمة[1].

– والعمل بالزكاة يعد من ناحية بديلا للضرائب، حيث يؤدي دفع الزكاة إلى شريحة واسعة من المجتمع إلى توفير ما كان مخصصا للإنفاق على تلك الفئات من الموازنة العامة، مما يؤدي إلى تخفيف عجز الموازنة العامة، ومن ناحية أخرى يخفف من اثر إلغاء دعم الأسعار ومن المعلوم أن الزكاة تحفز أصحاب الأموال على استثمار أموالهم مما يزيد من معدل الاستثمار، ومن ناحية أخرى فإن دفع حصيلتها إلى الفقراء والمساكين– الذين يتميزون بارتفاع ميلهم الحدي الاستهلاكي– سيزيد من دخولهم ومن ثم سيزيد طلبهم على السلع والخدمات، مما يؤدي إلى زيادة الإنتاج لمقابلة الزيادة في الطلب، بحيث تكون الحصيلة النهائية زيادة النمو الاقتصادي[2].

– والضابط الآخر هو نوع المال الذي تحصله الحكومة من زكاة، فكان المسلمون يدفعون الزكاة من أموالهم النقدية وكذلك شملت المعادن(الذهب والفضة) والمواشي كالأغنام والمعز[3]، أي من عين المال المزكى، فهو تحصيل عيني ومما يذكر أن اختيار التحصيل النقدي أم العيني، أمر يتعلق بالسياسة النقدية للحكومة، أكثر مما يتعلق بسياستها المالية، لأنه يؤثر على حجم كمية النقود في الاقتصاد، وهو يؤثر تأثيرا مباشرا في اتجاه محاربة التضخم، إذا رأت الحكومة أن تحصل الزكاة نقدا[4].

5– دعوة الإسلام إلى الإنفاق والبذل، ستكون اكبر عامل ذاتي لإعادة توزيع الدخل لقوله تعالى: " مَثَلُ الَّذِينَ يُنْفِقُونَ أَمْوَالَهُمْ فِي سَبِيلِ اللَّهِ كَمَثَلِ حَبَّةٍ أَنْبَتَتْ سَبْعَ سَنَابِلَ فِي كُلِّ سُنْبُلَةٍ مِّئَةُ حَبَّةٍ وَاللَّهُ يُضَاعِفُ لِمَنْ يَشَآءُ وَاللَّهُ وَاسِعٌ عَلِيمٌ"[5].

بحيث لا يكون التوسع في الإنفاق زيادة عن الحاجة، فيدخل في إطار الإسراف المنهي عنه وإضاعة المال العام[6].

1- موقع على الإنترنت، السياسة المالية وضوابطها في إطار إقتصاد إسلامي، www.alajman.ws/vb/showtheread?t24114.php، ص:11

2- نفس موقع سابق، أدوات السياسة الاقتصادية وضوابطها، wwwmaktoob.com، ص: 03

3 - منصور إبراهيم التركي، الاقتصاد الإسلامي بين النظرية والتطبيق، نفس المرجع السابق، ص: 254

4 - موقع على الإنترنت، السياسة المالية وضوابطها في إطار إقتصاد إسلامي، www.alajman.ws/vb/showtheread?t24114.php، ص:11

5- سورة البقرة/ 261

6- محمود حسين الوادي وآخرون، المالية العامة والنظام المالي في الإسلام، مرجع سابق، ص: 326

6- حصول العامل على المشاركة في الربح في شركات المضاربة، سيؤدي إلى زيادة دخله ووقف استغلاله، وقلة التفاوت بين أصحاب رأس المال والعمل، مما يضمن للعامل الحصول على دخل متجاوب مع الأسعار.

7- الميراث وسيلة لتفتيت الثروات الكبيرة باستمرار، وهو صمام أمان ثابت يعمل بطريقة آلية لعدم تركز المال والثروة بأيدي فئة محدودة[1].

المطلب الثالث:

أهداف السياسة المالية الإسلامية

الفرع الأول:

دور السياسة المالية الإسلامية في ترشيد النفقات

تعكس النفقات العامة في كل دولة نظامها الاقتصادي والاجتماعي والسياسي، فقد اتسعت النفقات العامة في عصرنا الحالي، بعد أن كانت تقتصر على حدود ضيقة في الأمن الداخلي والخارجي والقضاء في القرن الثامن عشر والتاسع عشر فأصبحت اليوم تنظر في تشكيل البنيان الاقتصادي والاجتماعي للدولة، ولذلك أصبحت دراسة ترشيد النفقات العامة ضمن السياسة المالية ضرورة هامة، حتى تؤدي أهدافها المنوطة بها، وكي لا تكون زيادتها ظاهرية بل تتمثل في نفقات حقيقية تؤدي إلى زيادة الناتج القومي[2].

وقد تقل قدرة الإنفاق الاستهلاكي رغم الحاجة إليه عن قدرة الإنفاق الاستثماري، على توليد الدخل،فقد نظم الإسلام الإنفاق الاستهلاكي، وحدّ من الإسراف فيه ودعا إلى الاعتدال والتوسط في هذا الإنفاق، ليتناسب مع الاحتياجات الفعلية، ولتكوين مدخرات كافية لتمويل النشاط الاستثماري، فضلا عن مواجهة الطوارئ والظروف غير المواتية في المستقبل والتي تؤثر في مستوى النشاط الاقتصادي، وأثاره الضارة بالاقتصاد[3]، ولذلك نجد أن أهداف ترشيد النفقات العامة في السياسة المالية الشرعية تقوم على مجموعة من المبادئ هي :

1- إن المال مال الله، وان العباد مستخلفين فيه في الأرض ويقوم إنفاقهم بما تقتضي حاجاتهم وما يتطلبه الشرع،ثم إن المشرع الإسلامي حدد أولويات أو ما يسمى بالضروريات ثم الحاجيات ثم الكماليات، ولا يكون الإنفاق إلا تبعا لترتيب حسب الرشد.

2- الاستخدام الأمثل للنفقات العامة بما يحقق الغايات العامة، المرجوة منها، خدمة الإسلام والمسلمين وتقوية دولة الإسلام وعزها.

3- تمكين الدولة الإسلامية من القيام بمهامها وخدمة أهدافها ومتطلبات الشرع.

---

1 - موقع سابق على الانترنت، www.maktoob.com (blog) ، ص:03

2 - محمود حسين الوادي واخرون، مرجع سابق، ص: 327

3- عبد الجليل الهويدي، مبادئ المالية العامة في الشريعة الإسلامية- دراسة مقارنة- دار الفكر العربي، القاهرة، ص: 162

4- رفع الحرج عن المحتاجين في المجتمع الإسلامي ، وخاصة وقت الحاجة.

5- الاستخدام الأمثل للنفقات العامة بما يحقق النفع العام وتقليل تكاليفها وهو مطلب تشترك فيه جميع الأنظمة[1].

ويلاحظ الدارس أن بعض مبادئ ترشيد النفقات في السياسة المالية الشرعية تتفق مع رؤية علماء المالية الحديثة، ففيما يتعلق بترتيب النفقات يرى بعض العلماء ومنهم:

- باستابل أن ترتيب نسبة أهمية النفقات العامة على المرافق طبقا لتاريخ نشأة هذه المرافق.

والعالم الألماني روشر قسم المرافق إلى ضرورية ونافعة وكمالية، و لم يوضح في هذا التقسيم، بحيث تركها لظروف كل دولة من اقتصادية واجتماعية[2].

وقد وضع الإسلام عدة مبادئ للاهتداء بها في ترشيد الإنفاق، حيث وردت في القران الكريم عدة آيات في ترشيد الإنفاق، فقال تعالى:" وَالذِينَ إِذَا أَنْفَقُوا لَمْ يُسْرِفُوا وَلَمْ يَقْتُرُوا وَكَانَ بَيْنَ ذَلِكَ قَوَامًا"[3]، وهو توجيه من الله للحكام والموظفين بعدم الإسراف في الإنفاق العام لأن ذلك يؤدي إلى اضطراب اقتصادي وفساد الأفراد والمجتمع.

ويتجلى دور السياسة المالية في ترشيد أوجه الإنفاق العام، وذلك من خلال إلقاء نظرة على مجال الإنفاق العام في الإسلام فنجد أن حصيلة الزكاة خصصت كما يلي:

أ- جزء للتكافل الاجتماعي مثل إعانة الفقراء والمساكين، وفداء الأسرى في الحروب ومساعدة أبناء السبيل.

ب- قسم خصص للنواحي الاقتصادية، مثل مساعدة الغارمين، وفي هذا ضمان للمقرضين حيث أنهم سيحصلون على قروضهم من بيت المال عند عجز المدين، بمعنى أن هناك ضمان من بيت المال لتلك القروض، وهذا ما يوفر المناخ الملائم لأوجه استخدام وتوظيف الطاقات المتاحة، وهو من أهم وظائف الجهاز المصرفي الحالي.

ج- ويوجه قسم من حصيلة الزكاة في الناحية السياسية إلى الجهاد في سبيل الله، بما يعز الأمة ويعلي شأنها بين الأمم.

د- ويخصص من الغنائم خمس لبيت المال فقط والذي ينفق في النواحي الاجتماعية، بينما تعود الأربعة أخماس إلى الفاتحين وفي ذلك تشجيع للمحاربين وتعويض لهم على فداء أوطانهم[4].

ه- أما الفيء فهو مورد مالي لبيت المال من الأموال العامة، التي تصرف على المصالح العامة للمجتمع[5].

1- بلقاسم رابح، محددات وأبعاد النفقات العامة في النظم الاقتصادية، رسالة ماجيستر في الاقتصاد(فرع تسيير)، معهد العلوم الاقتصادية لجامعة الجزائر، 1998 /1999، ص: 152، 153

2 - عبد الجليل الهويدي، مبادئ المالية العامة في الشريعة الإسلامية، مرجع سابق، ص: 164، 165

3- سورة الفرقان/ 67

4- أحمد عبد الهادي طلخان، مالية الدولة الإسلامية المعاصرة، مرجع سابق، ص: 216

5- محمود حسين الوادي وآخرون، المالية العامة والنظام المالي في الإسلام، مرجع سابق، ص: 244

– أثار ترشيد النفقات العامة

إن من أثار تطبيق المنهج الإسلامي لترشيد النفقات العامة ومعالجة أمراض الإسراف والتبذير على بيت المال يمكن وصفه من خلال:

لو طبق كل فرد وكل أسرة وعشيرة وكل مسؤول الضوابط الإسلامية للنفقات، ولو التزم بالمنهج الشرعي في علاج أمراض الإسراف والتبذير لأدى ذلك إلى أثار طيبة منها:

1- الفوز برضى الله في الدنيا والآخرة وهذا اثر روحي (الإيمان).

2- توفير النفقات التي كانت تنفق فيما يعارض الشريعة، وهذا يسبب فائضا في بيت المال (موازنة الدولة) أو على الأقل لا يسبب عجزا فيها.

3- تجنب الأسر من الوقوع في عبئ الديون.

4- توفير كثير من النفقات عن الدولة لتوجهها في صالح البلاد والعباد، وهذا يجنب بيت المال من العجز والاقتراض الربوي وبالتالي تجنب الأزمات الاقتصادية والسياسية[1].

الفرع الثاني :

دور السياسة المالية الإسلامية في توزيع الدخل القومي

من معالم السياسة الاقتصادية الإسلامية إقرار مبدأ الاستخلاف في توزيع الثروة، سواء أكان من خلال توزيع الموارد من قبل الدولة الإسلامية في مرحلة ما قبل الإنتاج بصورة من التوازن، أو من خلال توزيع الثروة في مرحلة ما بعد الإنتاج من قبل بيت المال اعتمادا على المغارم الشرعية كالزكاة أو الخراج أو الحق المعلوم فيما سوى الزكاة من الصدقات المعتمدة على درجة إيمان الفرد[2].

والزكاة هي فريضة مالية يمكن النظر إليها من زاويتين:

- **الأولى:** أنها اقتطاع من دخول وثروات الأغنياء.
- **الثانية:** أنها توزع على المستحقين.

وهذا من أوجه التكافل الاجتماعي في الإسلام، ويتعلق بلا شك بإعادة توزيع الدخل، كما يتصل اتصالا وثيقا بالتنمية الاقتصادية.

وتقوم فلسفة الإنفاق على نظرية اقتصادية لم تعرف إلا حديثا، وهي نظرية تناقص المنفعة الحدية للدخل عند الأغنياء وتزايدها عند الفقراء مما يساعد على تزايد الرفاهية الاقتصادية في المجتمع ويزيد من الدخل القومي.

كما تعتمد فلسفة الزكاة في إعادة توزيع الدخل على ظاهرة اقتصادية هامة وهي: تناقص الميل الحدي للاستهلاك وتزايد الميل الحدي للادخار عند الأغنياء، وبالعكس تماما عند الفقراء أي تزايد الميل الحدي

1-عوف محمود الكفراوي، الضوابط الإسلامية للإنفاق والاستهلاك وأثرها على ميزانية بيت المال، مجلة الاقتصاد الإسلامي، العدد74، سبتمبر 1987
2- الهيتي إبراهيم عبد الستار، السياسة السعرية في المذهب الاقتصادي الإسلامي، الوراق للنشر والتوزيع، ط 1، الأردن 2005 ، ص: 36

للاستهلاك وتناقص الميل الحدي للادخار، ويترتب على هذه الظاهرة زيادة الطلب الفعال، كما ذهب إلى ذلك الاقتصادي الكبير " كينز".

والمعروف أن الطلب الفعال يؤثر في حجم التوظيف، والذي يتوقف بدوره على كمية الإنفاق على الاستهلاك وكمية الإنفاق على الاستثمار، وهذا ما يؤدي إلى الانتعاش الاقتصادي ومنع الركود الاقتصادي.

ومما يساعد على إعادة توزيع الدخل وتسريع الدورة المالية، فإن الزكاة تفرض على المكلفين الذين تتوفر فيهم الشروط، كما أنها تجب في مال القاصر واليتيم، بأسعار متفاوتة تبعا لمصادر الأموال المختلفة، بالإضافة إلى كونها تراعي تكاليف الإنتاج على المحاصيل الزراعية التي تروى بغير آلة بنسبة(10 %) وتلك التي تسروى بآلة بنسبة (5%) تقوم بدور فعال وهام في اقتصاديات المجتمع الإسلامي[1].

ومن أهداف تحقيق نمط التوزيع الإسلامي للدخل القومي أيضا، هو ضمان حد الكفاية لأفراد المجتمع، بمعنى كفاية الاحتياجات الضرورية لمعيشة الفرد.

وقد ألزم الإسلام الدولة بتوفير حد الكفاية للفرد، زيادة على الأجر الذي يحصل عليه، إذا كان هذا الأجر عاجزا عن تغطية حد الكفاية له، ويرتكز الفقهاء في أسلوب توزيع الثروة على انه يدفع إلى الفقير والمسكين من الزكاة ما يخرج به من اسم الفقر والمسكنة إلى أدنى مراتب الغنى[2]، حيث يقول رسول الله صلى الله عليه وسلم :" من كان معه فضل ظهر فليعد به على من لا ظهر له، ومن كان له فضل زاد فليعد به على من لا زاد له... وقد ذكر النبي أصنافا من المال حتى رأينا انه لاحق لأحد منا في فضل"أي زيادة [3].

وتستند السياسة المالية الإسلامية إلى قواعد أساسية لاكتساب الملكية والثروة ولتوزيعها وللتوريث والوصية، لمنع تركيزها في جانب وحرمان جانب أخر من المجتمع منها، ويؤكد على الملكية العامة للثروات الطبيعية والمرافق العامة، حتى يتيحها للأفراد بلا استغلال، وان دور الملكية هو خدمة الفرد والمجتمع وتحقيق المصالح المشتركة لكل منهما، ويترتب على هذه الملكية وعلى الدخل حقوق للفقراء والمحتاجين، وتقوم الدولة والمجتمع فيه بالإنفاق الواسع على التعليم والصحة والمرافق العامة، وتأمين الضروريات اللازمة لحفظ النفس والعقل والدين والمال والنسل والعرض، وإدارة نظام المجتمع نحو ذلك، يحقق عدالة توزيع الناتج من النشاط الاقتصادي بين العناصر المشتركة فيه،ويحقق اكبر قدر من عدالة توزيع الدخل بين أفراد المجتمع دون تقييد للملكية الفردية أو إلغاء للحوافز أمام الأفراد أو إثقال كاهلهم بالأعباء[4].

1 - أحمد عبد الهادي طلخان، مالية الدولة الإسلامية المعاصرة، مرجع سابق، ص: 217، 218
2- الهيتي إبراهيم عبد الستار، السياسة السعرية في المذهب الاقتصادي الإسلامي، مرجع سابق، ، ص: 37
3- مسلم بن الحجاج، صحيح مسلم، ج (05)، ص: 138، 139
4- محمد عبد المنعم عفر، السياسات الاقتصادية الشرعية وحل الأزمات وتحقيق التقدم، مرجع سابق، ص: 154، 155

ويحقق كذلك دوران الأصول والأموال بين الأفراد والمؤسسات ويدفع إلى تسريع الدوران، وهو ما ينتج عنه وصول الأموال والنفقات النقدية والمالية إلى كافة الأطراف، وكذلك كفاية حجم النقود وتبادلها في تمويل الاقتصاد واستقرار قيمة وحدة النقد.

الفرع الثالث :

دور السياسة المالية في تحقيق الاستقرار والتوازن الاقتصادي والاجتماعي

إن من أهداف السياسة المالية تحقيق الحد الأدنى من مستويات التشغيل والإنتاج والأسعار، وذلك أن سياسات الحكومة المتعلقة بالإنفاق وجباية الأموال لها أثار هامة على مستوى التوظيف والإنتاج والأسعار في المجتمع.

وتساهم السياسة المالية بأدواتها إلى جانب السياسات الأخرى لتحقيق الاستقرار الاقتصادي الذي يعني السيطرة على مشكلة التضخم، وتحقيق توازن ميزان المدفوعات والمحافظة على قيمة النقود، داخليا وخارجيا وضبط مشكلة التشغيل[1].

فالإسلام عالج مشكلة البطالة بحيث انه يفرض على كل قادر العمل لينفع نفسه ومجتمعه، فالإسلام عالج تلك المشكلة بتقريره حق العمل وإرشاده إلى العمل المناسب، والنهي عن مسالة التسول[2].

فقد روي عن عبد الله بن عمر رضي الله عنهما قال: قال رسول الله صلى الله عليه وسلم:" ما زال الرجل يسأل الناس حتى يأتي يوم القيامة وليس في وجهه مزعه لحم"[3].

وتؤكد السياسة المالية الإسلامية على التشغيل الكامل لرأس المال، إذ تلزم ضمن منهجها لاستثمار رأس المال، أن يوجه للإنتاج، وان يوضع في خدمة المجتمع الإسلامي جميع وحدات رأس المال، بحيث لا تكون أي وحدة من وحدات رأس المال عاطلة، أي لا تعمل في دائرة النشاط الاقتصادي المشروع والدليل في ذلك قوله تعالى:" يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا إِنَّ كَثِيرًا مِنَ الأَحْبَارِ وَالرُّهْبَانِ لَيَأْكُلُونَ أَمْوَالَ النَّاسِ بِالبَاطِلِ وَيَصُدُّونَ عَنْ سَبِيلِ اللهِ وَالذِينَ يَكْنِزُونَ الذَّهَبَ وَالفِضَّةَ وَلاَ يُنْفِقُونَهَا فِي سَبِيلِ اللهِ فَبَشِّرْهُمْ بِعَذَابٍ أَلِيمٍ..."[4].

فالسياق الذي وضع فيه تأثيم الاكتناز بالصد عن سبيل الله وأكل أموال الناس بالباطل هو سياقا يضع أساسا عقائديا للتشغيل الكامل للمال[5].

1- صالح صالحي، المنهج التنموي في الاقتصاد الإسلامي، دار الفجر للنشر والتوزيع، ط1، 2006 ،ص: 499

2 - هشام مصطفى الجمل، دور السياسة المالية في تحقيق التنمية الاقتصادية بين النظام المالي الإسلامي والمعاصر، مرجع سابق، ص: 333

3- حديث صحيح، رواه مسلم

4- سورة التوبة/ 34

5- رفعت السيد العوضي، كتاب الآمة في الاقتصاد الإسلامي، التوزيع، الاستثمار، النظام المالي، مؤسسة الخليج للنشر والتوزيع،قطر 1990،ص: 98

وقد وضع الإسلام من خلال نظامه الاقتصادي والاجتماعي الأسس العامة للسياسة المالية التي تهدف إلى تحقيق هذه الأهداف في المجتمع الإسلامي، الذي تسوده الحرية الاقتصادية المقيدة ومشاركة الدولة والأفراد معا في الحياة الاقتصادية.

فقد عملت على تهيئة الظروف لتحقيق توظيف الموارد الإنتاجية المتاحة للمجتمع، وترشيد استخدامها وتنمية الموارد الاقتصادية، وقيام الدولة بدور فعال في ذلك، بتشجيع القطاع الخاص وإعداد الخطط التي ينفذها المجتمع ككل.

كما ترك قوى العرض و الطلب للتفاعل بحرية في الأسواق لتحديد الأسعار، مع التدخل لتوفير حرية التفاعل هذه إذا ما حدث انحراف عنها، وذلك حتى تتحدد أنواع النشاط الاقتصادي[1].

ومن مظاهر الانحراف في الاقتصاد، ظاهرة التضخم التي تعني الارتفاع العام في المستوى العام للأسعار، وقد يكون ذلك بسبب طبيعي أو بسبب غير طبيعي.

فالسبب الطبيعي لارتفاع الأسعار هو الذي لا يكون بسبب ظلم الناس، ويكون راجعا لقلة المعروض من السلع نتيجة لحدوث بعض الآفات، أو قلة الأمطار بالنسبة للإنتاج الزراعي أو كثرة عدد السكان.

أما السبب غير الطبيعي للارتفاع في الأسعار يكون نتيجة سلوكيات خاطئة من البشر بالتعدي والتدخل غير المشروع في الأسواق، كالإصدار النقدي دون الحاجة لتلك الزيادة، أو التوسع في إحداث الائتمان من قبل البنوك التجارية، وأيضا الاحتكارات التي يمارسها بعض الأفراد والمؤسسات التجارية.

والذي يمكن قوله أن ارتفاع الأسعار الذي ينشأ عن سبب طبيعي من غير ظلم من احد، يمكن حدوثه في الاقتصاد الإسلامي وغيره من الاقتصاديات الأخرى، فقد بين رسول الله صلى الله عليه وسلم رخص الأسعار وغلائها من الله سبحانه وتعالى، فهو الذي يقبض الرزق ويوسعه. حيث روى انس بن مالك، أن رسول الله صلى الله عليه وسلم قال:" إن الله هو المسعر القابض الباسط الرازق، وإني لأرجو أن ألقى ربي وليس أحد يطلبني بمظلمة في دم ولا مال"[2].

أما سبب ارتفاع الأسعار بسبب التعدي والظلم، فالأصل عدم حدوثه في الاقتصاد الإسلامي لأن الله تعالى يقول:" يا عبادي إني حرمت الظلم على نفسي وجعلته بينكم محرما فلا تظالموا"، وأسباب التحريم للظلم تجعل هذا النوع من التضخم محدودا في الاقتصاد الإسلامي، لكن الخطأ والانحراف وارد، وقد يكون بتصرفات غير محسوبة على الاقتصاد الإسلامي، لذلك فالإصدار النقدي ينبغي أن تتحكم به الدولة الإسلامية، ويضبط بطريقة تحقق استقرار الأسعار، وعدم انخفاض القوة الشرائية للنقود، وهو يرتبط أساسا بنمو الناتج الوطني.

1 - عبد المنعم عفر، السياسات الاقتصادية الشرعية وحل الأزمات وتحقيق التقدم، مرجع سابق، ص: 315
2 - رواه الترمذي، حديث صحيح حسن، من سنن الترمذي

أما بالنسبة لحالة التوسع عن طريق الائتمان المصرفي، فعلى الدولة أن توازن بين أحد الأسلوبين وهما إصدار النقود أو السماح أكثر بتوليد النقود عن طريق إجراءات السياسة النقدية كالتخفيض في نسبة الاحتياطي النقدي.

أما إذا تعلق الأمر بالاحتكار، فالاحتكار محرم في الاقتصاد الإسلامي، مما يعني القضاء على هذا السبب في ارتفاع الأسعار، بقول الرسول صلى الله عليه وسلم:" لا يحتكر إلا خاطئ"[1].

وتحقيق سياسة الاستقرار الاقتصادي في الاقتصاد الإسلامي تعني التوازن الاقتصادي والاجتماعي،فأحكام الإسلام منذ إشراقها على البشرية تقوم على التوازن والاعتدال في جميع مجالات الحياة حيث يقول الله تعالى:"وَكَذَلِكَ جَعَلْنَاكُمْ أُمَّةً وَسَطًا"[2].

ولقد استفرد الاقتصاد الإسلامي بالقول- أن الوفرة أصل والندرة استثناء، مما ينبغي أن يكون عليه التوازن أصلا، وأن أفضل مثال لتحقيق التوازن الاقتصادي بين أفراد المجتمع الإسلامي ما وصفه النبي صلى الله عليه وسلم،عندما غرس هذا المبدأ بين المهاجرين والأنصار، فقام بتوزيع ما أفاء الله عليه من أموال بني النظير بعد جلائهم عن المدينة على المهاجرين دون الأنصار من اجل تحقيق التوازن بينهم، حيث قال للأنصار:" ليس لإخوانكم من المهاجرين أموال، فإن شئتم قسمت هذه الأموال بينكم وبينهم جميعا، وان شئتم أمسكتم أموالكم وقسمت فيهم هذه خاصة فقالوا بل اقسم هذه بينهم واقسم لهم من أموالنا ما شئت"[3]، وهذا الإجراء الذي ينظمه الإسلام، يهدف إلى تحقيق التوازن بين أفراد الجماعة الإسلامية، وضمان حد الكفاية لكل فرد، ويجعل مسؤولية تحقيق هذا الحد مسؤولية تضامنية بين أفراد المجتمع الإسلامي، ومسؤولية الدولة باعتبارها ممثلة أفراد المجتمع الإسلامي، ويمكن في ضوء هذا التصور أن يكون الاسم لهذا النوع من التوزيع هو التوزيع الكفائي أو التضامني[4].

والتوازن الاقتصادي هو التوازن على مستوى الاقتصاد الكلي، ويتحقق عندما تكون السحوبات من الدخول تعادل الإضافات على الدخول، ويعتبر هذا الشرط شرطا ضروريا لتحقيق التوازن في الدخل القومي،فكل سحب من الدخل يجب أن تقابله إضافة على الدخل تعادل هذا السحب على الأقل.

والزكاة بالنسبة لدافعها هي اقتطاع من الدخل، وهي لمن يقبضها دخل جديد، والمفروض أن يكون الدخل الجديد يعادل الاقتطاع من الدخل الذي حصل نتيجة فرض الزكاة، وعليه يمكن القول أن التوازن في الدخل القومي في الاقتصاد الإسلامي يكون في وضع أعلى مما يمكن أن يكون عليه في غياب الزكاة[5].

---

1 - سعد بن حمدان الحياني، الموازنة العامة في الاقتصاد الإسلامي، مرجع سابق، ص: 261، 262، 265، 267

2 - سورة البقرة/143

3- عبد الستار رحيم الهيتي، السياسة السعرية في المذهب الاقتصادي الإسلامي، مرجع سابق، ص: 33

4- رفعت السيد العوضي، كتاب الأمة في الاقتصاد الإسلامي، مرجع سابق، ص: 69

5- طاهر حيدر حردان، الاقتصاد الإسلامي، المال، الربا، الزكاة، مرجع سابق، ص: 179

المبحث الثاني:

سياسة الموازنة العامة في الاقتصاد الوضعي

إن سياسة الموازنة العامة للدولة هي فرع من فروع السياسة المالية والتي تتضمنها السياسة الاقتصادية للدولة والتي هي جزء من السياسة العامة، والسياسة العامة تعرف بمجموعة الإجراءات والأدوات التي تستعملها الدولة لتحقيق الأهداف ذات المصلحة العامة[1].

وتشمل السياسة العامة جميع الإجراءات التي تتخذها الدولة فيما يخص الشؤون الخارجية والداخلية،الدفاع، المجال الاجتماعي، ومجال الشؤون الاقتصادية[2].

أما سياسة الموازنة العامة، فهي إجراءات السياسة المالية التي تطبق على الأدوات المالية للموازنة العامة (الإيرادات العامة والنفقات العامة) لتحقيق الأهداف المسطرة في المجالات المذكورة، ضمن ما يسمى بالسياسة الاقتصادية.

المطلب الأول :

مفهوم السياسة الاقتصادية

تحدد السياسة بشكل غير دقيق كفن التحكم، بينما تحدد السياسة الاقتصادية بمجموع التقنيات والوسائل والإجراءات والترتيبات والتوقعات التي تهدف إلى إدارة وتنظيم الحياة الاقتصادية، وكذلك السيطرة عليها والتأثير بها[3].

وتمثل السياسات الاقتصادية الإجراءات العملية التي تتخذها الدولة بغية التأثير في الحياة الاقتصادية،وللسياسات الاقتصادية مدلولات كثيرة، فهي تعني الأهداف المطلوب تحقيقها، كما تعني الوسائل المتبعة لتحقيق الأهداف، فهي تشمل إذا كلا من الوسائل والأهداف المطلوب تحقيقها، كما أن تعبير السياسة الاقتصادية من المرونة بحيث يمكن أن يتسع فيشمل العديد من الوسائل والأهداف المترابطة، وهو يشير أيضا في هذه الحالات إلى سلسلة من البرامج المترابطة والمصممة لتحقيق التنمية الاقتصادية، أو علاج التضخم أو تحقيق العمالة الكاملة[4].

ومصادر السياسة الاقتصادية في أي بلد ، أربعة مصادر مهما كان نوع النظام الذي يطبق في هذا البلد،سواء كان متقدما أو متأخرا وهذه المصادر الأربعة هي : الزراعة، الصناعة، التجارة، وجهد الإنسان، أما ما

1 - محمد عفر، الاقتصاد الإسلامي، مرجع سابق، ص: 308
2- محمد عفر، السياسات الاقتصادية الشرعية، مرجع سابق، ص:44
3- عادل عبد المهدي وآخرون، الموسوعة الاقتصادية، مرجع سابق، ص:278
4- محمد عبد المنعم عفر، الاقتصاد الكلي، دار البيان العربي للطباعة والنشر، ج(4)، جدة، 1985، ص:/ 301

يسمى بالواردات غير المنظورة مثل السياحة والأجور ووسائل النقل، فإنها ليست من مصادر الاقتصاد الأساسية،ولا تحتاج إلى أحكام ومعالجات مستقلة عن المصادر الأربعة[1].

أما السياسة الاقتصادية بتعبير الاقتصاد القياسي فهي تعمل على التحكم في بعض المعلومات التي يقع عليها الاختيار كأدوات تستخدم لتحقيق قيم مستهدفة لمتغيرات تمثل الأهداف الاقتصادية للدولة[2]، ويمكن القول بأن السياسة الاقتصادية تشمل كل القواعد التي تحكم عمل السلطات العامة وهي بصدد التدخل في الحياة الاقتصادية للمجتمع.

وفي نفس الوقت تعني التدخل المباشر من جانب السلطات العامة في حركة النظام الاقتصادي عن طريق الرقابة المباشرة في المتغيرات الأساسية للاقتصاد القومي[3].

الفرع الأول:

تطور السياسة الاقتصادية:

فبعد ظهور وبلورة النظرية الاقتصادية الكلية على يد المدرسة الكنزية والنيوكينزية وما بعدها أصبحت الحاجة إلى السياسة الاقتصادية ضرورة، تفرضها حقيقة مسلم بها، لأنه لا يمكن لأي اقتصاد أن يحقق أهدافه تلقائيا، وبالمستوى المطلوب، من الكفاءة دون وجود سياسة اقتصادية.

بل إن الحاجة تشتد في الوقت الحاضر إلى وجود السياسة الاقتصادية التي تستوعب التحولات والتحديات الاقتصادية للقرن الجديد، فالتحول نحو آليات السوق، من خلال برامج الإصلاح الاقتصادي والخصخصة، وتحرير التجارة الخارجية، تبني استراتيجيات للتنمية ذات توجه خارجي من اجل التصدير في معظم دول العالم، والتحول إلى اقتصاديات المشاركة الدولية والاستثمار الأجنبي المباشر، كلها تدعو إلى الاهتمام بدراسة السياسة الاقتصادية.

الفرع الثاني:

أهداف السياسة الاقتصادية

من الأهداف الأولية للسياسة الاقتصادية ما يلي :

1- النمو والتنمية الاقتصادية.

2- الاستقرار الاقتصادي.

3- تحقيق التوزيع الكفئ للموارد[4].

4- المحافظة على الحرية الاقتصادية.

5- توزيع أفضل للدخل[5].

1- عبد الرحمن المالكي، السياسة الاقتصادية المثلى، دار جدار الكتاب العالمي للنشر والتوزيع، عمان، ط1، 2006، ص:48

2- عبد الحميد عبد المطلب، السياسات الاقتصادية على مستوى الاقتصاد القومي، مجموعة النيل العربية، القاهرة، ط1، 2003، ص:15

3- أحمد جامع، النظرية الاقتصادية، دار النهضة العربية، القاهرة، ط4، 1987، ص: 483

4 - محمد عبد المنعم عفر، السياسات الاقتصادية الشرعية، مرجع سابق، ص:27

5- محمد عبد المنعم عفر، الاقتصاد الكلي، مرجع سابق، ص: 309

الفرع الثالث:

أدوات السياسة الاقتصادية

الشكل رقم (4) : الأدوات الخاصة بالسياسة الاقتصادية:

مجال السياسة الاقتصادية الثانوية	الأدوات
1- السياسة النقدية	أ- عمليات السوق المفتوح.
	ب-التأثير في شروط الاحتياطي.
	ج- تحديد سعر إعادة الخصم.
	د- تنظيم شروط الهوامش.
	ه- تنظيم الائتمان الاستهلاكي.
	و- إدارة الدين القومي.
2- السياسة المالية	أ- العجز المخطط.
	ب-توقيت التغير في الضرائب.
	ج- توقيت التغير في الإنفاق.
	د- توقيت الأشغال العامة.
3- السياسة الزراعية.....	أ- القروض المتوسطة والطويلة الأجل.
	ب-ترتيبات التسويق.
	ج- مشتريات المنتجات الزراعية.
	د- قروض المحاصيل.
	ه- توزيع الأراضي.
	و- بنك الأراضي.
4- السياسة التجارية.....	أ- التعريفة الجمركية.
	ب-الاتفاقيات التجارية.
	ج- حصص الاستيراد.

المصدر : محمد عبد المنعم عفر، السياسات الاقتصادية الفرعية وحل الأزمات الاقتصادية وتحليل التقدم، مطبوعات الاتحاد الدولي للبنوك الإسلامية،ط1، 1987، ص:36

إن الإشارة إلى أدوات السياسة الاقتصادية، يعني تلك الوسائل التي لا يمكن اعتبارها كأهداف في حد ذاتها، ويمكن تسميتها بالأدوات والطرق والأساليب، ونذكر منها الضرائب والإعانات وهي من الأدوات العامة،

في حين تعد المعلومات التي تنشرها الهيئات الحكومية كتقارير المحاصيل، والإحصاءات المالية وأرقام العمالة من الأدوات الخاصة بالسياسة الاقتصادية.

فتوفر المعلومات الكاملة، يمكن من الوصول إلى حلول في المسائل الاقتصادية، كما يعد نقصها أو عدم كمالها إحدى العقبات أمام الأداء الأنسب للاقتصاد، وتطوير وتحسين القرارات الاقتصادية.

والأدوات العامة للسياسة الاقتصادية كالضرائب والقروض العامة وغيرها يمكن أن تدخل ضمن الأدوات الخاصة للسياسة المالية[1].

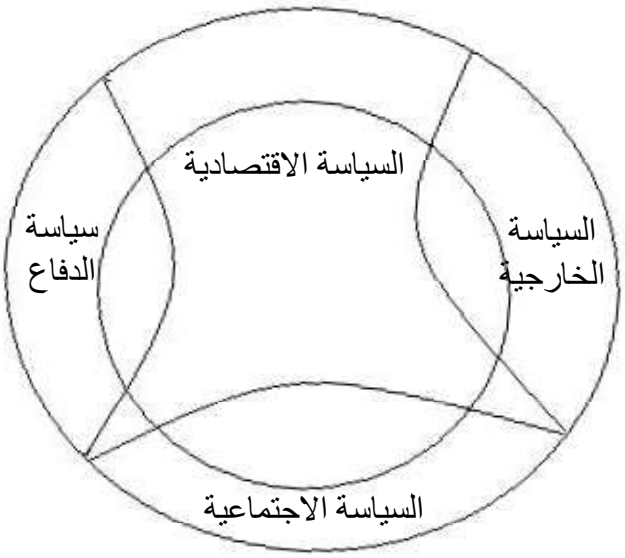
الشكل رقم (5) : الأدوات العامة للسياسة الاقتصادية:

الأداة	الأشكال الرئيسية لها
1- الضرائب.....	أ- التعريفات الجمركية.
	ب-رسوم الإنتاج.
	ج- الضرائب على الدخل(دخل الأفراد)
2- الإعانات	أ- الإعانات المباشرة
	• منح النقود
	• منح الأراضي
	ب-الإعانات غير المباشرة
	• تقديم التسهيلات
	• الإعفاء من الضرائب
3- القروض.....	أ- قروض للزراع.
	ب-قروض للطوارئ.
4- التأمين.....	أ- التأمين على ودائع البنوك.
	ب-التأمين على المحاصيل.
	ج- تعويضات البطالة.
	د- التأمين على الحياة.
5- المشتريات والمبيعات.....	المنتجات الزراعية
6- ضمان القروض.....	الرهن العقاري.

المصدر : محمد عبد المنعم عفر، السياسات الاقتصادية الشرعية وحل الأزمات الاقتصادية وتحقيق التقدم، مطبوعات الاتحاد الدولي للبنوك الإسلامية،ط1، 1987، ص:34

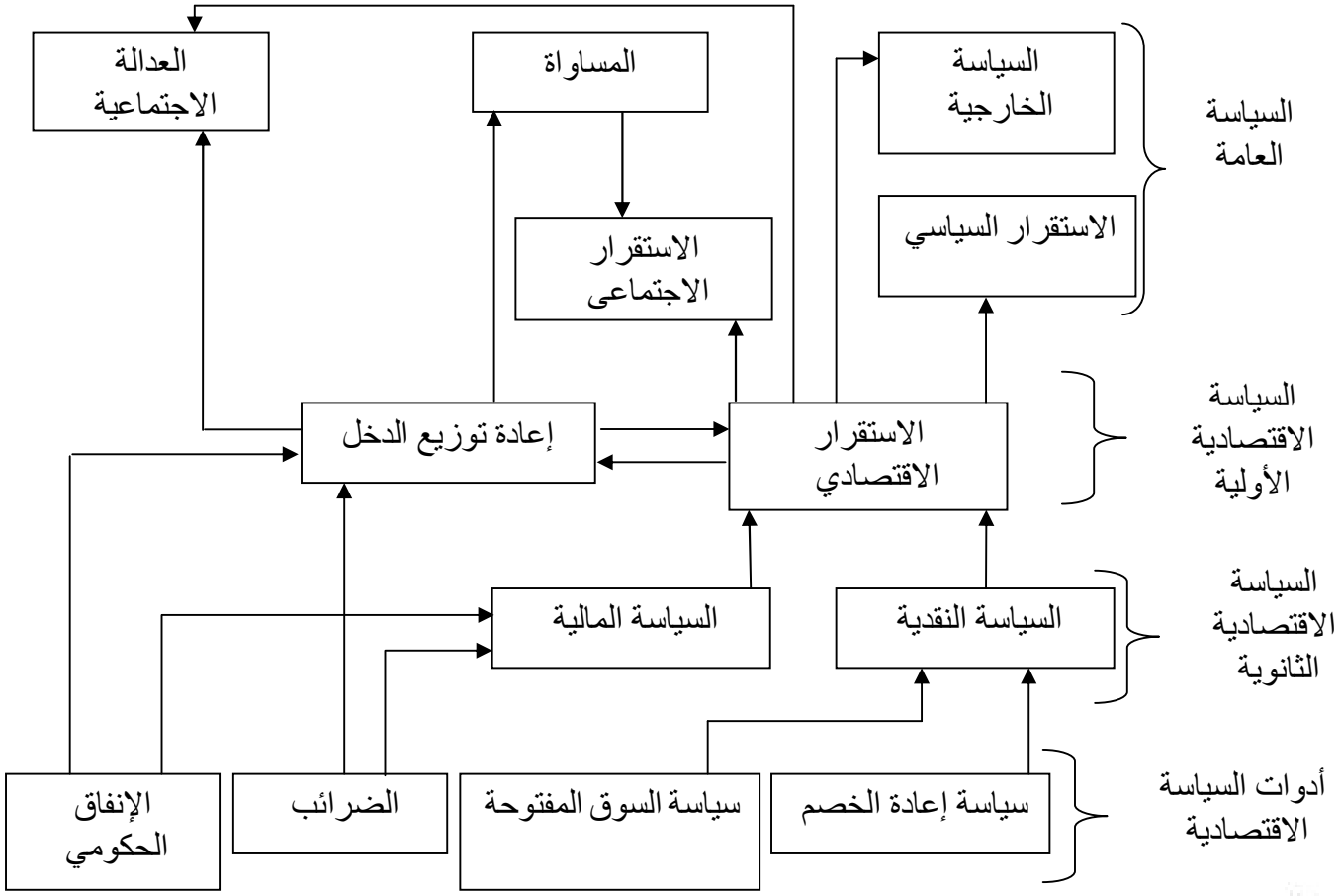
1- محمد عفر، السياسات الاقتصادية الشرعية، مرجع سابق، ص: 33

الشكل رقم (6) : السياسة الاقتصادية والسياسة العامة:



– الســـــياسة العـــــامة –

الشكل رقم (7) : جانب من العلاقات والأهداف والوسائل في هيكل السياسة الاقتصادية:



المصدر: محمد عبد المنعم عفر، السياسات الاقتصادية الشرعية وحل الأزمات الاقتصادية وتحقيق التقدم، مطبوعات الاتحاد الدولي للبنوك الإسلامية،ط1، 1987، ص:21 ،

40

المطلب الثاني :

مفهوم السياسة المالية في الاقتصاد الوضعي

تعريف السياسة المالية :

اشتق مصطلح السياسة المالية أساسا من الكلمة الفرنسية " Fisc" وتعني حافظة النقود والخزانة[1]،والسياسة المالية هي السياسة التي تعنى بدراسة النشاط المالي للاقتصاد العام، بوحداته المختلفة، ذات الطبيعة الاقتصادية والإدارية[2].

وتعرف السياسة المالية أيضا بأنها مجموعة السياسات المتعلقة بالإيرادات العامة والنفقات العامة، قصد تحقيق أهداف محددة[3]، من خلال الإجراءات والتدابير التي تتخذها الدولة لضبط تحصيل مواردها المالية بكفاءة وحسن تخصيص تلك الموارد في مجالات الإنفاق المتعددة لتحقيق الاستقرار الاقتصادي، والتوزيع العادل للثروات والمداخيل والتخصيص الأمثل للموارد الاجتماعية[4]، للنهوض بالاقتصاد القومي ودفع عجلة التنمية وإشاعة الاستقرار في قطاعات الاقتصاد، وإتاحة الفرص المتكافئة لجمهور المواطنين بالتقريب من طبقات المجتمع والإقلال من التفاوت بين الأفراد لتحقيق ما يسمى بالعدالة الاجتماعية[5].

والسياسة المالية هي الطريقة التي تستخدم بها الحكومة الموازنة العامة، والشكل الذي تعد به بعض القرارات لتأثير على الاقتصاد[6]، تعني بعبارة أخرى تحديد الدولة لمصادر دخلها وأوجه الصرف لهذا الدخل، أو تحديد القنوات التي يصرف فيها ذلك الدخل، من اجل تحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية وإنجاح سياستها الاقتصادية المتبعة[7].

وتتكون السياسة المالية من فروع تبعا لما تستخدمه من أدوات وما تسعى إليه من أهداف : السياسة الإنفاقية سياسة الإعانات، السياسة الايرادية، سياسة الموازنة، السياسة الضريبية، سياسة القروض، السياسة الائتمانية، السياسة الجمركية[8].

1- دراوسي مسعود، السياسة المالية ودورها في تحقيق التوازن الاقتصادي، حالة الجزائر(1990 -2004)، أطروحة مقدمة لنيل درجة دكتوراه دولة، قسم العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر 2005/ 2006 ، ص:47

2- هشام مصطفى الجمل، دور السياسة المالية في تحقيق التنمية الاجتماعية، مرجع سابق، ص: 06

3- وجدي حسين، المالية الحكومية والاقتصاد العام، الإسكندرية، 1988 ، ص: 431

4- صالح صالحي، السياسة النقدية والمالية في إطار نظام المشاركة في الاقتصاد الإسلامي، دار الوفاء،ط1، 2001، ص: 90

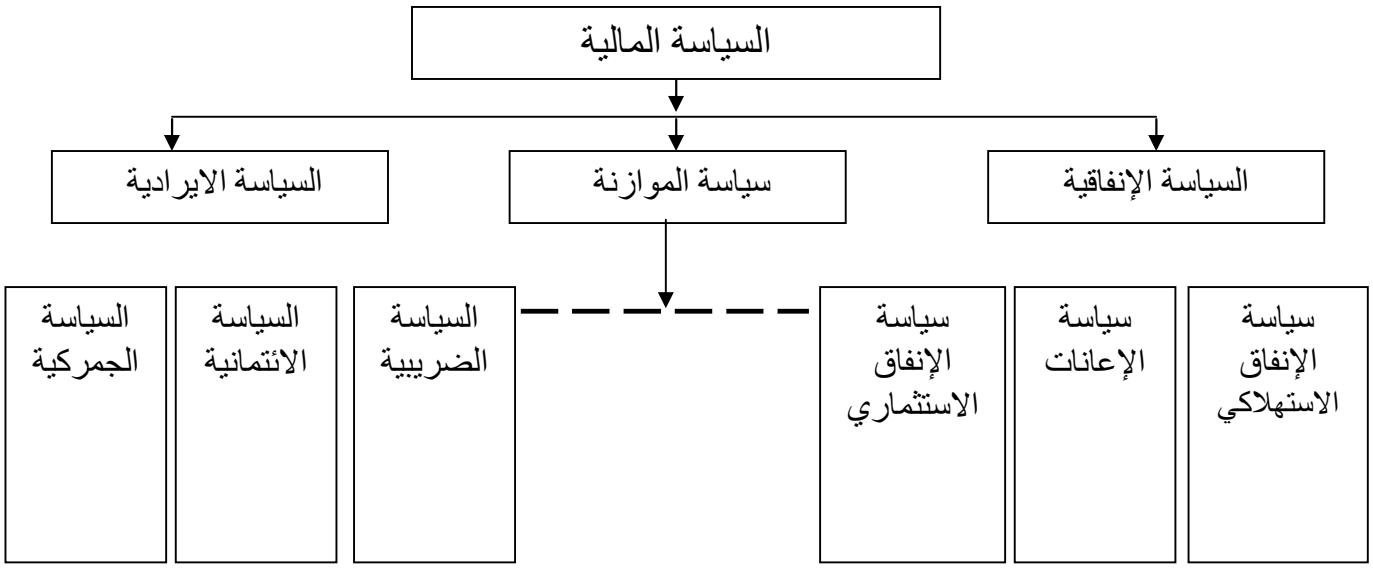
5- عادل أحمد حشيش، أساسيات المالية العامة، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2006، ص: 44

6- موقع على الانترنت، السياسة المالية والنقدية في ظل الاقتصاد الإسلامي، www.nadaa.dz،ص:02

7- موقع على الانترنت، http//www.alragnouts.com/undesc.ces/، ص:26

8- محمد تقي عبد الحسين، المدخل لدراسة المالية العامة، سلسلة دروس في الاقتصاد، ديوان المطبوعات الجامعية، طبعة 1996، الجزائر، ص:12

الشكل رقم (8) : مخطط لفروع السياسة المالية :



المصدر: محمد تقي الدين عبد الحسيني، المدخل إلى دراسة المالية العامة، سلسلة دروس في الاقتصاد، ديوان المطبوعات الجامعية طبعة 1996 ، الجزائر، ص: 13

الفرع الأول:

السياسة المالية بين الفكر المالي التقليدي والحديث

إن الفكر المالي قد تطور تطورا شاملا منذ أوائل القرن الحالي نتيجة لتطور الفكر والأحـــداث، فـــإن تدخل الدولة المتزايد في الحياة الاقتصادية قد انعكس وبشكل واضح على كافة المالية، كأثر مباشر لتطور وظائف الدولة في تحقيق أهدافها.

فكان الاقتصاديون الكلاسيكيون أمثال دافيد ريكاردو وجون ستيوارت ميل والفريد مرشال يؤمنون بميل الادخار والاستثمار إلى التعادل عن طريق تغيرات سعر الفائدة وعند مستوى التشغيل التام دائما.

- ظهور قانون ساي الذي يبين أن العرض يخلق الطلب عليه.
- كل زيادة في الإنفاق تودي إلى زيادة مساوية لها في الدخل.
- عملية الإنتاج لا تولد طلبا مساويا له.
- عدم تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي.
- الدافع الفردي هو أساس السياسة المالية[1].

1- عوف محمود الكفراوي، السياسة المالية والنقدية في ظل الاقتصاد الإسلامي، مرجع سابق، ص: 139، 150

غير أن أفكار الاقتصاديين التقليديين أخذت في التلاشي تدريجيا بعد أن اثبت الكساد العالمي الكبير (أزمة 1929) عدم إمكانية تحقيق التوازن آليا، وقصور أسلحة السياسة النقدية والمصرفية لتحقيق هذا التوازن[1].

- لكن كينز هاجم في نظريته قانون ساي الذي تجاهل دور الطلب في تحديد حجم الإنتاج والدخل ومستوى التوظيف، وبرهن على إمكانية حدوث التوازن الاقتصادي عند أي مستوى من مستويات التوظيف ومن أهم فرضياته:

- بين التناقض بين مصلحة الفرد ومصلحة الجماعة، وان الفرد ليس دائما ذو سلوك رشيد.
- انتقاد الحياد المالي للدولة، وضرورة تدخلها في النشاط الاقتصادي لتحقيق الاستقرار والتنمية الاقتصادية[2].

الفرع الثاني:

وظائف السياسة المالية

أ- التوظيف الكامل لعناصر الإنتاج بحيث لا يبقى عنصر إنتاجي معطل، وهذا يؤدي إلى استقرار الوضع الاقتصادي والاجتماعي والسياسي.

ب- المحافظة على قيمة النقود وذلك ببعض الإجراءات المالية، كالاعتماد على الموارد المحلية، مما يؤدي إلى الاستقرار العام للأسعار.

ج- المحافظة على مستوى الثروة والدخول.

د- إعادة توزيع الدخل[3]، والتأثير في مستواه عن طريق الإنفاق العام والضرائب[4].

ه- التركيز في عملية الموازنة على الوصول إلى حد الكفاية في تخصيص الموارد ضمن نطاق القطاع العام وتحقيق التوازن من خلال ضمان الحصافة[*]، والفطنة المالية[5]، ومنه تحقيق التنمية الاقتصادية.

الفرع الثالث:

محددات السياسة المالية

أ- توفر جهاز مصرفي قادر على تطبيق السياسة النقدية التي تخدم السياسة المالية.

ب- توفر إدارة كفؤة.

ج- تنظيم عمل السوق المالي.

د- الاستفادة من التطور والتقدم العلمي واستخدامه في عمل المؤسسات العامة[6].

1- عادل أحمد حشيش، أساسيات المالية العامة، مرجع سابق، ص: 45
2- عوف محمود الكفراوي، السياسة المالية والنقدية في ظل الاقتصاد الإسلامي، مرجع سابق، ص: 155، 160
* - الحصافة: وتعني تحكيم العقل والرأي السديد
3- طارق الحاج، المالية العامة، مرجع سابق، ص: 201
4- محمد ديودار، دراسات في الاقتصاد المالي، منشاة المعارف بالإسكندرية، مصر، بدون سنة، ص: 362
5- غازي عبد الرزاق النقاش، المالية العامة(تحليل أسس الاقتصاديات المالية)، دار وائل للنشر والتوزيع، ط3، الاردن2003،ص: 27
6- طارق الحاج، نفس المرجع السابق، ص: 201، 202

الفرع الرابع:

السياسة المالية والسياسة النقدية

يرتبط مفهوم السياسة المالية بالموازنة العامة، بحكم أن المالية العامة هي التي تحدد الإطار الفني للموازنة العامة، والتي يتم رسمها من خلال السياسة المالية[1]، وعلى شكل مخطط أو برنامج تضعه الدولة وتنفذه مستخدمة فيه مصادرها الايرادية وبرامجها الانفاقية، لإحداث آثار مرغوبة، وتجنب آثار غير مرغوبة على كافة متغيرات النشاط الاقتصادي والاجتماعي والسياسي[2].

أما السياسة النقدية فهي التحكم في كمية النقود المتاحة للتداول، وهي الإجراءات والأساليب المتعددة،التي تتخذها السلطات النقدية في إدارة كل من النقود والائتمان وتنظيم السيولة اللازمة العامة للاقتصاد[3].

وتحكم السياسة المالية والسياسة النقدية علاقة متبادلة، فكل منها يؤثر في الآخر ويتأثر به، كما يتم استخدامها من طرف الدولة لعلاج المشاكل الاقتصادية والمالية والسياسية، التي قد تحدث في أي دولة[4]، وتهدف السياسة المالية والنقدية إلى جعل الطلب الكلي مساوي إلى العرض الكلي، داخل الاقتصاد الوطني والى الحفاظ على استقرار المستوى العام للأسعار، إذ يؤدي وجود فائض الطلب إلى جر الاقتصاد نحو هاوية التضخم النقدي، في حين يؤدي نقص الطلب إلى خلق حالة البطالة داخل الاقتصاد، وانخفاض المستوى العام للأسعار[5].

ولذلك نلاحظ أن هناك ترابط بينهما، خاصة أثناء تطبيقهما على أرض الواقع، ولكن رغم ذلك هناك بعض الفروقات بينهما:

أ- السياسة المالية تعالج مصادر الإيرادات العامة والنفقات العامة، أما السياسة النقدية فتعالج المشاكل النقدية للدولة.

ب- السياسة المالية ترتبط بدائرة الموازنة العامة ووزارة المالية، أما السياسة النقدية فهي ترتبط بالبنك المركزي.

ج- السياسة المالية تقدر من طرف السلطة التشريعية وتنفذ من قبل السلطة التنفيذية، أما السياسة النقدية فتقرر وتنفذ من قبل البنك المركزي[6].

1- محمد عبد اللربين إبراهيم الشيباني، مالية الدولة على ضوء الشريعة الإسلامية، مرجع سابق، ص: 391
2- عاطف وليم اندراوس، السياسة المالية وأسواق الأوراق المالية، مؤسسة شباب الجامعة، الاسكندرية2005، ص: 118
3- صالح صالحي، السياسة النقدية والمالية، مرجع سابق، ص: 16
4- محمود حسين الوادي وآخرون، مبادئ المالية العامة، مرجع سابق، ص: 211
5- ضياء مجيد، النظرية الاقتصادية، التحليل الاقتصادي الكلي، مؤسسة شباب الجامعة، الإسكندرية، 1999، ص: 287
6- طارق الحاج، المالية العامة، مرجع سابق، ص: 202

المطلب الثالث:

أدوات السياسة المالية

يمكن التمييز بين نوعين من الأدوات والوسائل التي تستطيع بواسطتها الدولة التأثير في حجم إيراداتها وفي بنية وتركيب اتجاهات نفقاتها حسب طبيعة الأوضاع الاقتصادية السائدة، فالدولة باستعمالها لإحدى الأدوات أو كليهما، يمكنها أن تحدث توازنا في موازنتها العامة أو تحدث عجزا نتيجة لزيادة نفقاتها عن الحجم الاعتيادي،خاصة في حالات الانكماش، وتلجا الدولة إلى تخفيض نفقاتها إلى حد ما لتحدث فائضا في موازنتها،خصوصا في حالات التضخم.

وهذان النوعان من الأدوات هما:

- أدوات السياسة المالية المرتبطة بالإيرادات العامة.
- أدوات السياسة المالية المرتبطة بالنفقات العامة[1].

وهناك تسميات أخرى لهذه التقسيمات نذكرها كما يلي :

- الأدوات ذاتية الحركة أو التلقائية.
- الأدوات المدارة.

والفرق بين النوع الأول والثاني هو أن الأدوات المدارة تستعمل في حالة التقلبات الاقتصادية العنيفة والتي تستمر فترات طويلة نسبيا، بمعنى إحداث تغيرات جوهرية في نظم الضرائب وبرامج الإنفاق لمواجهة الفجوة التضخمية وهي أيضا تتطلب فاعليتها فترة قصيرة لتغيير السياسة المالية الجارية[2].

وهناك من يعبر عن تلك التقسيمات بـ:

- الأدوات الآلية.
- الأدوات المستقلة.

أ- الأدوات الآلية:

هي تلك الأدوات التي تستخدم ذاتيا، ولا تتطلب أي سياسة فاعلة أو تدخل من قبل راسمي السياسة المالية للدولة، وهي خمس أدوات:

1) **التغيرات الأوتوماتيكية في حصيلة الضرائب:** [3]

إن الضرائب تنقسم إلى قسمين:

1- صالح صالحي، السياسة النقدية والمالية، مرجع سابق، ص: 92

2- حمدي أحمد العناني، اقتصاديات المالية العامة، الدار المصرية اللبنانية، 1987، ص: 384، 389

3- محمود حسين الوادي وآخرون، مبادئ المالية العامة، مرجع سابق، ص: 214

- الضرائب المباشرة: وهي التي تفرض على المال عند اكتسابه وتسمى بضرائب الدخول، لأنها تفرض على دخول الأفراد والشركات والمؤسسات.
- الضرائب غير المباشرة: وتفرض على المال عند إنفاقه، كضريبة المبيعات وضريبة القيمة المضافة وضريبة الإنتاج[1]

وتغير حصيلة الضرائب تتوقف على حالة الاقتصاد، فإذا كان في حالة كساد فإن الحاجة تدعو إلى زيادة الإنفاق الكلي، حيث أن جزء من هذه الزيادة يمكن تحقيقها من إجراء بعض التغيرات في حصيلة الضرائب.

أما إذا كان الاقتصاد في حالة تضخم، فإن الحاجة تدعو إلى تقليل الإنفاق الكلي، والذي بدوره يؤثر على عائدات الحكومة من الضرائب، لأن الضرائب تقل في وقت الكساد وتزداد في وقت التضخم.

ولو افترضنا أن الإنفاق الحكومي يبقى ثابتا فإن الإيرادات الضريبية تقل في وقت الكساد وتزداد في وقت التضخم مما يؤدي إلى حدوث الفائض في الموازنة العامة، الأمر المرغوب فيه في تلك الحالة.

فالتغير الآلي في حصيلة الضرائب بشكل آلي يساعد في تقليل الإنفاق الكلي في حالة التضخم وزيادة الإنفاق الكلي في حالة الانكماش، دون تدخل راسمي السياسة في المالية[2].

2) التغير في مستوى الإنفاق :

ويكون إنفاقا ضروريا أو حاجيا أو تحسينيا، وقد يكون إنفاقا ترفيا اسرافيا[3]، فالنفقات العامة تستخدم للتأثير على الاستهلاك والاستثمار، وتنمية المدخرات[4].

ففي كل الأحوال تحاول المجتمعات الحفاظ على مستوى المعيشة، حتى في فترات الانكماش الاقتصادي،وذلك بالاعتماد على المدخرات الفردية أو حتى على الاقتراض، لأن محاولة الإبقاء على مستوى المعيشة والإنفاق الجاري تدفع بالأفراد إلى استهلاك جزء من مدخراتهم، حين يتدنى الدخل الشخصي، الأمر الذي يؤدي إلى تدني مستوى الإنفاق الكلي.

أما إذا أردنا أن تعمل هذه الأدوات بشكل معاكس، فينبغي على الأفراد أن يزيدوا من مدخراتهم بشكل أكبر في فترات التضخم[5].

3) الإعانات (الإعانات الاقتصادية):

وتسمى بالدعم وتنقسم إلى قسمين:

أ- دعم الأسعار: وهو المال الذي تدفعه الدولة للمنتجين بهدف تخفيض أسعار السلع أو لتشجيع مؤسسات إنتاجية على التصدير، مما يزيد في دخول البعض من الأشخاص في حالة الكساد وانخفاض الدخول في وقت التضخم بسبب انخفاض الدعم.

1- موقع على الإنترنت، الإسلام والاقتصاد، 1427، Copyright.2006 www.islamcom.com، ص:02
2- محمود حسين الوادي وآخرون،مرجع سابق، ص: 214
3- محمد عبد اللربين الشبياني، مالية الدولة على ضوء الشريعة الإسلامية، مرجع سابق، ص: 402
4 - موقع على الإنترنت، الإسلام والاقتصاد، 1427، Copyright.2006 www.islamcom.com ص: 02
5- محمود حسين الوادي وآخرون، مبادئ المالية العامة، نفس المرجع السابق، ص: 214

ب- دعم الدخول: وهذا النوع من الدعم يعمل على رفع دخول الفقراء[1]، وبالتالي تمكينهم من توفير احتياجاتهم.

4) الرقابة على الدين العام:

تساهم هذه الرقابة في إدارة التحويلات المالية وتوجيه الإنفاق الإنتاجي بتجميد القوة الشرائية الزائدة في الأسواق. وتعمل على سد العجز في منابع التمويل من خلال الرقابة على الدين العام[2].

المطلب الرابع:

أهداف السياسة المالية

بعد اتساع دور الدولة في النشاط الاقتصادي، أصبح من الضروري أن تعمل الحكومة على أن يتناسب نشاطها مع نشاط الأفراد وينسجم معه[3]، وتوحد الأهداف والجهود، ولا تتعارض أو تتنافس، ومنه أصبح لزاما على السياسة المالية أن تعمل على تحقيق التوازن العام في الاقتصاد[4]، مع الإشارة إلى كون أهداف السياسة المالية تختلف بحسب النظم الاقتصادية، ومدى تطور المجتمعات أو تخلفها[5]، ونقوم بعرض أهم أهداف السياسة المالية كما يلي:

الفرع الأول :

التوازن المالي

ويقصد به استخدام موارد الدولة على أحسن وجه، بحيث يتميز النظام الضريبي بملائمة حاجات الخزانة العامة من ناحية المرونة والغزارة[6]، ويلائم في الوقت ذاته مصلحة الممول من حيث عدالة التوزيع ومواعيد الجباية،والاقتصاد وما إلى ذلك.

وينبغي أن لا تستخدم القروض إلا لأغراض إنتاجية[7]، وان لا تلجا الدولة لزيادة وسائل الدفع إلا في حدود التوسع في المعاملات وزيادة الإنتاج[8].

1- موقع على الإنترنت، نفس المرجع السابق، Copyright.2006 www.islamcom.com ص: 2
2- بلعزوز بن علي، محاضرات في النظريات والسياسات النقدية، ديوتن المطبوعات الجامعية، ط2، بن عكنون، الجزائر 2006، ص: 159
3- عبد الحميد عبد المطلب، السياسات الاقتصادية على مستوى الاقتصاد القومي، مرجع سابق، ص: 44
4- عبد الحميد عبد المطلب، اقتصاديات المالية العامة، مرجع سابق، ص: 41
5- بلعزوز بن علي، محاضرات في النظريات والسياسات النقدية، نفس المرجع السابق، ص: 97
6- أحمد عبد الهادي طلخان، مالية الدولة الإسلامية المعاصرة، مرجع سابق، ص: 220
7- عبد الحميد عبد المطلب، السياسات الاقتصادية على مستوى الاقتصاد القومي، نفس المرجع السابق، ص: 41
8- أحمد عبد الهادي طلخان، مالية الدولة الإسلامية المعاصرة، نفس المرجع السابق، ص: 220

الفرع الثاني:

التوازن الاقتصادي

إن السياسة المالية لأي دولة تركز جل اهتماماتها في تمويل برامج التنمية الاقتصادية، ودفع عجلة التقدم الاقتصادي، إلا انه لا يخفى علينا من النجاح في معركة بناء المجتمع اقتصاديا، إنما يرجع إلى مدى مساهمة السياسة المالية مساهمة فعالة في الحيلولة دون تذبذب النشاط الاقتصادي[1].

فالدولة اليوم لم تعد تقف على الحياد بالنسبة إلى القضايا الاقتصادية والاجتماعية، فهي في أمس الحاجة إلى رسم السياسة المالية، التي من شانها أن تحدث آثارا هامة على الأوضاع الاجتماعية للمكلفين من جهة وعلى الأوضاع النقدية والتجارية والصناعية في سوق الإنتاج والاستهلاك معا من جهة ثانية[2].

إن التوازن الاقتصادي العام لم يعد هدفا في حد ذاته، إذ اثبت كينز أن الاقتصاد القومي يمكن أن يتوازن عند أي مستوى من مستويات العمالة، وليس عند مستوى العمالة الكاملة، كما كان يعتقد الاقتصاديون الكلاسيك.

وحديثا أصبح هدف السياسة الاقتصادية تحقيق التوازن عند مستوى العمالة الكاملة غير المصحوب بارتفاع المستوى العام للأسعار، وهذا الهدف لا يمكن أن يتحقق تلقائيا، دون اللجوء إلى سياسة عمدية منشطة كالسياسة المالية أو النقدية[3].

فالسياسة المالية تسعى إلى الوصول إلى حجم الإنتاج الأمثل، ويتعين على الحكومة أن توازن بين نشاط القطاعين الخاص والعام، للوصول إلى أقصى إنتاج ممكن، فعندما يكون القطاع الخاص قادر على الإنتاج، فعلى الدولة أن تمتنع عن التدخل المباشر ويقتصر نشاطها على التوجيه بواسطة الإعانات والضرائب، ويتحقق التوازن عندما نجد أن المنافع الحدية الناتجة عن النشاط الاقتصادي للحكومة تتعادل مع المنافع الحدية التي تقتطعها الحكومة بتحصيل إيراداتها من الأفراد، فالتوازن يعني استغلال إمكانيات المجتمع بالطرق المثلى للوصول إلى حجم الإنتاج الأمثل[4].

ومن أهداف السياسة المالية تحقيق حد أدنى من الاستقرار في مستويات التشغيل والإنتاج والأسعار، لأن سياسة الحكومة المتعلقة بالإنفاق وجباية الأموال لها أثار هامة على مستوى التوظيف والإنتاج والأسعار[5].

كما تنطوي وظيفة الاستقرار الاقتصادي على تحسين توازن الاقتصاد القومي داخليا وخارجيا، بالمحافظة على الطاقة الإنتاجية للاقتصاد القومي، وتحقيق الاستقرار النسبي للمستوى العام للأسعار.

1- عبد المنعم فوزي، المالية العامة والسياسة المالية، دار النهضة العربية، بيروت، بدون سنة، ص: 387
2- فوزي عطوي، المالية العامة- النظم الضريبية- الموازنة العامة، منشورات الجبلي الحقوقية، بيروت، لبنان2003، ص: 306
3- محمود حسين الوادي وآخرون، مبادئ المالية العامة، مرجع سابق، ص: 211
4- عبد الحميد عبد المطلب، السياسات الاقتصادية على مستوى الاقتصاد القومي، مرجع سابق، ص: 43
5- صالح صالحي، السياسة النقدية والمالية، مرجع سابق، ص: 91

أما بالنسبة للعمالة، لا يكون الهدف المرغوب فيه تحقيق التوظيف الكامل، لأنه لا يقصد بالتوظيف الكامل تحقيق التشغيل بنسبة 100 %، فهذا الواقع العملي مستحيل، لصعوبة تحقيق التناسب بين التركيب السلعي للإنتاج والتركيب السلعي للطلب، بالإضافة إلى مشكلة انتقال عوامل الإنتاج من نشاط لآخر والبطالة الفنية[1].

وتساهم السياسة المالية إلى جانب السياسات الأخرى لتحقيق الاستقرار الاقتصادي، الذي يعني السيطرة على مشكلة التضخم، وتحقيق توازن ميزان المدفوعات، والمحافظة على قيمة النقود داخليا وخارجيا، وضبط مشكلة التشغيل[2].

فالتضخم الناتج عن زيادة الأرباح في الاقتصاديات النامية ينشا عندما يترك البائع حرا في تحديد ربحه،كذلك عندما تستفيد المشروعات من سياسة الإعانات والحماية الاقتصادية دون وجود منافس مما يكون سببا في ارتفاع الأسعار، وعلاجه يكون بالتربية و ترشيد سياسة الإعانات المقدمة من طرف الحكومة[3].

ومن طرق معالجة التضخم ومكافحته على المستوى الكلي، هو إعادة التوازن بين العرض والطلب الإجماليين من ناحية، وسياسة الدورة من ناحية أخرى، وإعادة التوازن بين العرض والطلب الإجماليين يكون بالحصول على فائض في الموازنة وذلك بزيادة الإيرادات الضريبية، وخفض النفقات العامة[4].

فالسياسة المالية تلعب دورا هاما في تحقيق الاستقرار الاقتصادي، خاصة وقت الكساد أو وقت الرواج، نظرا لتأثيرها في كل من مستوى الدخل القومي، ومستوى التشغيل ومستوى الأسعار، بالنظر إلى أسباب ومصادر الاختلالات والتقلبات الاقتصادية التي تعصف بالاستقرار الاقتصادي في أي مجتمع من المجتمعات[5].

الفرع الثالث:

التوازن الاجتماعي

ويعني أن يصل المجتمع إلى أعلى مستوى ممكن من الرفاهية، في حدود إمكانيات هذا المجتمع وما تقتضيه العدالة الاجتماعية[6]، والتوازن بشكل عام هو تحقيق العدالة في توزيع الدخل القومي، بحيث يختفي التفاوت الشديد في مستويات المعيشة، بحيث تختفي مظاهر الصراع الطبقي ليسود السلام الاجتماعي[7].

لكن تبقى فكرة الاختلافات بين الأفراد حقيقة مطلقة، وليست ناتجة عن أحداث عرضية في تاريخ الإنسان ولا يمكن لنظام اجتماعي إلغاء هذا التفاوت، في تشريع عملية تغير لنوع العلاقات الاجتماعية، وصدق الله العظيم إذ يقول:" وَلاَ يَزَالُونَ مُخْتَلِفِينَ، إِلاَّ مَنْ رَحِمَ رَبُّكَ..."[8].

1- عبد العزيز علي السوداني، أسس السياسة المالية، مدخل إلى قرارات المالية العامة، الدار الجامعية الإسكندرية، 1996، ص:51، 52
2- صالح صالحي، المنهج التنموي البديل في الاقتصاد الإسلامي، مرجع سابق، ص: 499
3- عدنان خالد التركماني، السياسة النقدية المصرفية في الإسلام، مؤسسة الرسالة، عمان، 1988، ص: 114، 115
4- باهر محمد عتلم، المالية العامة، أدواتها الفنية وأثارها الاقتصادية، ط4، جامعة القاهرة، 1990، ص: 223
5- دراوسي مسعود، السياسة المالية ودورها في تحقيق التوازن الاقتصادي، مرجع سابق، ص: 79
6- أحمد عبد الهادي طلخان، مالية الدولة الإسلامية المعاصرة، مرجع سابق، ص: 221
7- عبد الفتاح عبد الرحمان عبد المجيد ، اقتصاديات المالية العامة، كلية التجارة، جامعة المنصورة، مكتبة الجلاء، 1983، ص: 430
8- سورة هود/118، 119

ورغم ذلك نجد أن الإسلام قرر مبدأ تكافؤ الفرص، ومبدأ العدالة الإنسانية[1]، خدمة لهدف التوازن الاجتماعي الذي يعني أن لا تقف السياسة المالية عند زيادة الإنتاج، بل يجب أن يقترن هذا الهدف بتحسين طرق توزيع المنتجات على الأفراد، إذ يمكن زيادة المنافع التي يحصل عليها المجتمع من مقدار معين من المنتجات عن طريق إعادة توزيعها على الأفراد توزيعا أقرب إلى العدالة، لذلك ينبغي أن تتدخل الدولة لإعادة توزيع الدخل القومي بأدوات السياسة المالية[2].

فالضرائب تؤثر في الأثمان وفي القوة الشرائية ومن ثم يكون لها اثر في إعادة توزيع الدخل القومي بحيث يترتب عليها التقريب بين طبقات المجتمع، والضرائب المباشرة هي التي تمارس أثارها في إعادة توزيع الدخل القومي وذلك بتخفيضها للدخول ومن ثم تقلل من حدة التفاوت في التوزيع.

أما الضرائب غير المباشرة فهي غير عادلة، لأنها لا تتناسب مع المقدرة التكليفية للممولين، وعلى صعيد الإنفاق العام نجد النفقات التحويلية تعمل على تحويل الدخل أو جزء منه – حسب مقتضيات السياسة المالية لصالح بعض الطبقات الاجتماعية.

ويتم تأثير الدولة في توزيع الدخل القومي على مرحلتين، المرحلة الأولى وتعرف بمرحلة التوزيع الأولي للدخل والمرحلة الثانية وهي مرحلة إعادة توزيع الدخل بين الأفراد بصفتهم مستهلكين[3].

ويرى بعض الاقتصاديين في دراسة التقدم الاقتصادي، أن سوء توزيع الدخل مع انخفاضه يعد دلالة على التخلف، ومع محاولة إيجاد علاج للتفاوت في الدخل وقلته، فإن السياسة المالية تهدف إلى تحقيق التوزيع الأمثل للدخل، وبحيث لا يعني ذلك المساواة التامة بين دخول الأفراد، بل لا بد من مراعاة استعداد وميولات الأفراد في النشاط الاقتصادي[4].

الفرع الرابع:

التوازن العام

ويعني التوازن بين مجموع الإنفاق القومي أي نفقات الأفراد للاستهلاك والاستثمار، زائد نفقات الحكومة، وبين مجموع الناتج القومي بالأسعار الثابتة في مستوى يسمح بتشغيل جميع عناصر الإنتاج المتاحة،وتستخدم الدولة عدة أدوات للسياسة المالية للوصول إلى هذا الهدف وأهمها الضرائب والقروض والإعانات والإعفاءات وغيرها[5].

1- عبد الرحمان زكي إبراهيم، معالم الاقتصاد الإسلامي، كلية التجارة، جامعة الزقازيق، دار الجامعات المصرية، بدون سنة، ص: 190، 191
2- عبد الحميد عبد المطلب، اقتصاديات المالية العامة، مرجع سابق، ص: 43
3- هشام مصطفى الجمل، دور السياسة المالية في تحقيق التنمية الاجتماعية، مرجع سابق، ص: 363، 364، 365
4- أحمد عبد الهادي طلخان، مالية الدولة الإسلامية المعاصرة، مرجع سابق، ص: 221
5- عبد الحميد عبد المطلب، السياسات الاقتصادية، مرجع سابق، ص: 45

فالتكامل في التوازن المالي للموازنة العامة مع التوازن الاقتصادي، الذي يفرض التعادل بين المنفعة الاقتصادية للقطاع مع مديونيته وبالتالي مديونيته مع الدولة، فعندما يمول المشروع عن طريق الخزينة العامة، فإن ذلك يعني منع حدوث الخلل بين المنفعة العامة والتكلفة العامة على مستوى الاقتصاد العام، كما يعني التوازن أيضا أن المردود المالي لزيادة المنفعة الاقتصادية قادرا على الوفاء بالقروض التي تم بها تمويل وأداء خدمة هذه القروض،فهو يفرض بذلك عدم حصول تراجع في الدخل القومي[1].

هذا مع ملاحظة انه قد يكون هناك تعارض بين الأهداف، وقد لا يمكن تجنبه، غير انه ينبغي الترتيب المنطقي للأهداف المذكورة سالفا، فمن المفروض أن تهدف السياسة المالية إلى تحقيق التوازن العام أولا ثم تسعى إلى توفير التوازن الاقتصادي ويليه التوازن الاجتماعي، بشرط أن لا يخل هذا الهدف بالحجم الأمثل للإنتاج، وفي الأخير الهدف المالي وهو التسيير الحسن لموارد الدولة مع مراعاة الاستقرار الاقتصادي والعدالة الاجتماعية[2]

خلاصة الفصل

إن سياسة الموازنة العامة هي سياسة مالية تعتمدها الحكومة من خلال أدواتها الإيرادات والنفقات العامة لتحقيق أهداف المجتمع الاقتصادية والاجتماعية.

والدولة الإسلامية هي أول من استخدم الموازنة العامة بعنصريها الإيرادات والنفقات العامة، كوسيلة اقتصادية فعالة لزيادة الإنتاج ونمو الاقتصاد نموا متوازنا في جميع قطاعاته.

والسياسة الاقتصادية في الإسلام تختلف في جوهرها وعلاقتها بكافة جوانب الحياة للمجتمع عن تلك السائدة في المجتمعات الأخرى، ذات الأنظمة المختلفة، والتي تقوم في النظام الاقتصادي الإسلامي على الجمع بين الحرية الفردية المقيدة وتدخل الدولة في النشاط الاقتصادي، لضمان التوافق بين مصلحة الفرد والمجتمع، وازدواج شكلي للملكية الفردية الخاصة والمنافسة التامة التي يصاحبها ضمانات تمنع انحرافها والخروج عن المبادئ الأساسية لها.

فالإسلام يتفق مع المفهوم المعاصر لدور الدولة في استخدام السياسة المالية والنقدية في تحقيق الأهداف الاقتصادية والتوصل لتحقيق التوظيف الكامل وغيره، فهو لا يعارضها من حيث الهدف والغاية، ولكنه يختلف معها من حيث الوسيلة والمنهج.

فالسياسة المالية في الإسلام تقوم على أساس ضرورة تدخل الدولة في توجيه الاقتصاد وتحقيق الحد الأدنى لمستوى المعيشة، وتحرص على إشباع الحاجات الأساسية للأفراد وإعطائها الأولوية في الإنفاق.

1- دراوسي مسعود، دور السياسة المالية في تحقيق التوازن الاقتصادي، مرجع سابق، ص: 131
2- عبد الحميد عبد المطلب، السياسات الاقتصادية، مرجع سابق، ص: 46

كما تقوم فلسفة الإنفاق في إطار التكافل الاجتماعي على نظرية اقتصادية جديدة، لم تعرف إلا حديثا، وهي نظرية تناقص المنفعة الحدية للدخل عند الأغنياء وتزايدها عند الفقراء مما يساعد على الرفاهية الاقتصادية في المجتمع ويزيد من الدخل القومي.

من خلال دراستنا للسياسة المالية الإسلامية والوضعية، يظهر لنا أن هناك أوجه تشابه بينهما، وهي أن كلا منهما فن وأسلوب تدير به الدولة أمورها المالية، وتهدف إلى استخدام أدواتها المالية من الإيرادات والنفقات،وذلك لتحقيق أهداف مرغوبة للدولة، وتجنب أهداف غير مرغوبة، وذلك في إطار معتقداتها وما تؤمن به.

والملاحظ أن السياسة المالية الإسلامية تنفرد وتتميز وتختلف عن السياسة المالية الوضعية في عدة أوجه:

أولا: * تتميز السياسة المالية الإسلامية عن الوضعية، أنها ذات مصدر الهي، بحيث نزلت من عند الله تعالى، لتطبق على الأمة، فهي تمتاز بالثبات والاستقرار، ولأن قواعدها الكلية موجودة ومعروفة وثابتة، لا تتبدل أو تتغير، إنما التبديل والتغيير يكون في التفصيلات والجزئيات التي تركت لاجتهادات الفقهاء في كل عصر، بشرط أن لا تخرج عن الأصول الكلية.

فالسياسة المالية للدولة الإسلامية يجب أن تتفق مع مبادئ الشريعة الإسلامية، والقيم الإسلامية فالهدف الأساسي للشريعة الدينية، هو تحقيق الرفاهية للبشرية، وهذه الرفاهية يمكن أن تتحقق، إذا كان النظام القانوني والاقتصادي بأسره، وليس السياسة المالية وحدها متفقة مع صفات الله الحسنى، وتعني الحكمة والرحمة والرأفة.

لذا فإن نشاط الدولة في سبيل جمع المال وإنفاقه، يجب أن يسخر من اجل تحقيق غايات اجتماعية واقتصادية معينة داخل الإطار العام للشريعة التي أرساها القرآن والسنة.

* أما السياسة المالية الوضعية فهي من إنتاج العقل البشري، فهي أكثر عرضة للتغيير والتبديل، فكثير ما نجد مذهبا معينا تقوم به الدنيا- كالاشتراكية مثلا- ثم يظهر لنا مساوئه أكثر من محاسنه.

فقد تلاشت أفكار الاقتصاديين التقليديين تدريجيا بعد أن اثبت الكساد العالمي الكبير (أزمة 1929) عدم إمكانية تحقيق التوازن آليا، وقصور أسلحة السياسة النقدية والمصرفية في تحقيق هذا التوازن.

ثانيا:

قد تشترك السياسة المالية الإسلامية مع السياسة المالية الوضعية في بعض الأدوات كالضرائب مثلا،ولكن السياسة المالية الإسلامية لها أدواتها الخاصة بها والتي لم تستطع أعظم السياسات المالية أن تجد مثل تلك الأدوات،مثل الزكاة والخراج والعشور والجزية وغيرها والتي تعتبر من أعظم الأدوات إن طبقت- تغطي جميع المصالح العامة-

وتهدف السياسة المالية الإسلامية إلى بناء مجتمع تسوده الحرية الاقتصادية المقيدة ومشاركة الدولة والأفراد معا في الحياة الاقتصادية.

فهي تعمل على قيئة الظروف لتحقيق توظيف الموارد الإنتاجية المتاحة في المجتمع وترشيد استخدامها،وتنمية الموارد الاقتصادية، وقيام الدولة بدور فعال في تشجيع القطاع الخاص وإعداد الخطط التي ينفذها المجتمع ككل.

فمن أوجه التكافل الاجتماعي في السياسة المالية الإسلامية التي ترتبط بإعادة توزيع الدخل القومي وبالتالي ارتباطا وثيقا بالتنمية الاقتصادية، حيث نجد أن فلسفة الإنفاق تقوم على نظرية اقتصادية لم تعرف إلا حديثا، وهي نظرية تناقض المنفعة الحدية للدخل عند الأغنياء، وتزايدها عند الفقراء، مما يساعد على تزايد الرفاهية الاقتصادية في المجتمع ويزيد من الدخل القومي.

كما نجد أن من آثار النفقات العامة في معالجة أمراض الإسراف والتبذير على بيت المال، هو توفير كثير من النفقات التي تنفق فيما يعارض الشريعة، وهذا يسبب فائض في بيت المال- في الموازنة العامة للدولة- أو على الأقل لا يسبب عجزا فيها.

* أما في السياسة المالية الوضعية فهذه الأمور الأخلاقية تكاد أن تكون غير مستبعدة في اغلب الأحيان، فيحاول الأفراد التهرب مثلا من دفع الضريبة بشكل مباشر أو غير مباشر مما يؤثر على الحصيلة النهائية للإيرادات العامة وبالتالي عجز في مواجهة النفقات العامة.

أما بالنسبة للضرائب غير المباشرة على المبيعات والاستهلاك التي تنادي بها المنظمات الاقتصادية الدولية، فهي تفرق بين الأغنياء والفقراء، وأخذ أموال الناس بالباطل لذلك يمكن اعتبارها عائق في وجه التنمية الاقتصادية.

:Qöl֒öä älGöä

äʌålÔǫę+rä äƑ₥ʌQöä Ž lŁógå֒ ölţä ǨEGö ä֒lĬöä ä֏àäzţä ğä֒gåÜ

:ö֒ɟä ŌÔÀöä

ölţä ǨEGö ä֒lĬöä ğäåäɹʌqä

:Ɔl֒öä ŌÔÀöä

ölţä ǨEGö ä֒lĬöä ğlÖÀʌöä

:Qöl֒öä ŌÔÀöä

Ž ℓóg֒å֒ ɹòlĬţä ölţä ǨEGö ä֒lĬöä ä֏àäzţä ֒ǽzƴ ózÔǩ

äʌålÔǫę+rä äƑ₥ʌQöä

الباب الثالث:

أدوات الموازنة العامة في بيت المال المعاصر ودورها التنموي

الفصل الأول :

الإيرادات العامة لبيت المال

إن مذهب الاقتصاد الإسلامي يبين أن دور الدولة الإسلامية يتميز بالاتساع والشمول، فتعددت وظائفها لتغطي الكثير من جوانب النشاط الاقتصادي والاجتماعي والسياسي، وان أهدافها ووظائفها ترتبط ارتباطا وثيقا بنشاطها المالي، لتحقيق اكبر اتساع ممكن للأفراد في ظل قيم المجتمع المسلم القائم على العمل.

إن جوهر الموازنة العامة في الدولة الإسلامية هو الحصول على الإيرادات العامة وإنفاقها طبقا لما تقضي به أحكام الشريعة الإسلامية، لاتساع الحاجات العامة، وتحقيق أهداف الدولة، في إقامة مجتمع متكافل ومتعاون.

ولكي تقوم الدولة الإسلامية بدورها وتحقق أهدافها، وإشباع الحاجيات العامة، لابد لها من الحصول على الإيرادات اللازمة لتمويل هذه الخدمات.

فبيت المال ينفرد من حيث المصادر المالية والتشريع والتنظيم على باقي التنظيمات المالية الأخرى، بما توفره من كفاية الأموال التي تخصص لتمويل النفقات العامة، والتنمية الاقتصادية، وبذلك تتمكن الدولة الإسلامية من القيام بوظائفها، لأنه يستحيل عليها ممارسة هذه الوظائف والواجبات بدون إيرادات.

إن الدولة الإسلامية في عهدها الأول، عهد رسول الله صلى الله عليه وسلم، والخلفاء الراشدين، كانت لها مواردها العامة كالزكاة،والجزية و العشور والخراج، لكن تطور النظام المالي، وزيادة متطلبات المجتمع الإسلامي المعاصر دعا علماء المالية في الإسلام إلى التفكير في إمكانية فرض الضرائب، وإيجاد أوجه أخرى لجلب الأموال الكافية لبيت المال، لتفي بتلك المتطلبات.

وسنحاول في دراستنا هذه تقسيم موارد بيت المال إلى ثلاثة أقسام:

1- القسم الأول :

ويتضمن الموارد العادية وهي موارد جارية متكررة، تتسم بالدورية والانتظام ويتكرر دخولها إلى بيت المال، الموازنة العامة بانتظام ، وهي تمثل الدعامة الأساسية للنظام المالي الإسلامي، والمورد الرئيسي لبيت المال، وتأتي في مقدمتها الزكاة، ذلك التشريع المالي الذي يختص بكفالة الفقراء والمساكين والمنكوبين والمرضى والمعوقين، والذين يحتاجون إلى الإنفاق والرعاية لذلك خصت بالتحليل والدراسة وتحديد النصاب في

الأموال المختلفة، والتي تجب فيها الزكاة، ثم يليها الخراج و العشور والأملاك العامة والخاصة للدولة، التنظيم التطوعي ، وتنفق هذه الموارد بشكل عام في المصالح العامة للدولة.

2- القسم الثاني :

ويشمل الموارد غير العادية، وهي لا تتميز بالدورية والانتظام، ولا يتكرر دورها إلى بيت المال بانتظام،أي أنا إيرادات استثنائية ، تحصل من وقت لآخر وتتمثل في الجزية والغنائم والفيء ، وهي موارد مكملة للقسم الأول من موارد بيت المال.

3- القسم الثالث :

فنظرا لتوسع دور الدول في العصر الحديث، ومتطلبات التمعات الكثيرة والمتنوعة وأمام ندرة بعض الموارد المالية الإسلامية، التي أصبحت في الوقت الحالي غير مستعملة كالغنيمة والفيء وغيرها، لذلك كان من الضروري البحث عن موارد مالية جديدة وفي إطار ما يسمح به التشريع الإسلامي، وتتميز بالاستمرارية والديمومة مما يتيح للدولة الإسلامية الحديثة التكفل وتمويل احتياجات الأفراد.

وعليه قسمنا هذه الدراسة إلى مبحثين :

المبحث الأول : ويتعلق بالإيرادات العامة التقليدية لبيت المال

أما **المبحث الثاني** ، فيخص الإيرادات العامة الحديثة لبيت المال.

المبحث الأول:

الإيرادات العامة التقليدية لبيت المال

المطلب الأول :

الإيرادات العادية

الفرع الأول :

الزكاة

I- الزكاة وأحكامها التشريعية:

أ- نبذة تاريخية (مفهومها ، شروطها وخصائصها)

شرعت الزكاة في الإسلام في السنة الثانية من الهجرة، وقد كانت احد أقسام بيت المال ومصارفها،حيث أن للفقراء حظا من كل مورد من مواردها، وأن الدولة تقوم بسد حاجات الفقراء، سواء كانوا

من المسلمين أو غيرهم[1]. وقد روى عبد الله بن عمر رضي الله عنهما انه سمع رسول الله صلى الله عليه وسلم يقول :" بني الإسلام على خمس: شهادة أن لا اله إلا الله وان محمدا رسول الله وإقامة الصلاة، و إيتاء الزكاة وصوم رمضان وحج البيت لمن استطاع إليه سبيلا." [2].

والزكاة هي احد أركان الدين الإسلامي ، ومن الموارد الأساسية لبيت المال، وهي عبارة عن نسبة تقتطع من المال حسب نوعه، إذا توفرت فيه بعض الشروط، كبلوغ النصاب، وحال عليه الحول أو محل السماء في بعضها وتتراوح نسبتها بين (2.5 %) و(10%) [3].

*** مفهوم الزكاة :**

الزكاة لغة : مصدر " زكا الشيء " إذا نما و زاد ، وزكاء فلان إذا صلح ، فالزكاة هي البركة والنماء والطهارة والصلاح.

والزكاة في **الشرع** : تطلق على الحصة المقدرة من المال، والتي فرضها الله للمستحقين، كما تطلق على نفس إخراج هذه الحصة [4].

وسميت هذه الحصة المخرجة من المال زكاةً، لأنا تزيد من المال الذي أخرجت منه وتوقره.

وكلمة زكاة ذات أصل إلزامي(زكوات) على الأغلب وتعني النماء والزيادة والبركة، وقد دخلت لغة العرب فقالوا : زكاة الشيء ، يزكوا زكاء، إنما والرجل صلح تنعم وكان في خصب وكان زكيا.

وهذا الأمر لا يزكو بفلان أي لا يليق به [5]. حيث قال تعالى : " خُذْ مِنْ أَمْوَالِهِمْ صَدَقَةً تُطَهِّرُهُمْ وَتُزَكِّيهِمْ بِهَا."[6]. وقال ابن تيمية:" نفس المتصدق تزكو، وماله يزكو، أي يطّهر ويزيد" [7].

والزكاة فريضة يكلف با كل مسلم ، لأنا احد الأركان الخمسة للإسلام، [8] واستخدم القرآن الكريم كلمة زكاة بمعنى أوسع مع تطوير معناها اللغوي لأي كان أن يلحظ، فأصبحت تدل على الجود والعطاء [9]، في

1- أبو زهرة محمد، التكافل الاجتماعي في الإسلام، دار الفكر العربي، سنة، ص : 77
2- البخاري، صحيح البخاري مع شرح فتح الباري،دار المعرفة، بيروت : ص: 49
3- يوسف إبراهيم يوسف، النفقات العامة في الإسلام، دار الثقافة، قطر، 1988 ، ص: 61
4- يوسف القرضاوي، فقه الزكاة، الجزء 1 ، مكتبة الرحاب، ط 2 ،الجزائر، 1988 ، ص : 53
5- سعاد قاسم هاشم وآخرون،الزكاة وأثرها في تحفيز الاستهلاك والاستثمار،مجلة أفاق، فصلية،يصدرها مركز البحوث والتوثيق،المجلد25، العدد97، 2004،ص:25
6- سورة التوبة/ 103
7- الطاهر حيدر حيدران،الاقتصاد الإسلامي،المال، الربا،الزكاة،دار وائل،ط 1،عمان،1999،ص:159
8- محمد منذر محق،الاقتصاد الإسلامي، دار العلم،ط 1 ، الكويت ،1979 ،ص: 110
9- سعاد قاسم هاشم وآخرون،الزكاة وأثرها في تحفيز الاستهلاك والاستثمار،نفس المرجع السابق ، ص: 25

قوله :" وَجَعَلَنِي مُبَارَكًا أَيْنَمَا كُنتُ وَأَوْصَانِي بِالصلاَةِ وَالزكَاةِ مَا دُمْتُ حَيا" [1].ويقول أيضا :" وَكَانَ يَأْمُرُ أَهْلَهُ أَهْلَهُ بِالصلاَةِ وَالزكَاةِ ، وَكَانَ عِنْدَ رَبِهِ مَرْضِيا" [2].

والزكاة بجانب أهميتها التعبدية والاجتماعية والاقتصادية على مستوى الفرد والتمع ، فإنا تعتبر من أهم الإيرادات العامة التي تتولى الدولة جبايتها وإنفاقها في مصارفها المحددة، لأن الدولة هي المسؤولة عن حجمها وتوصيلها إلى مستحقيها[3].

فالزكاة تكليف سنوي أو موسمي ، تفرض على مجموع القيمة الصافية للثروة وتتولى الدولة جبايتها وإنفاقها على الأهداف المحددة من متطلبات واحتياجات الفقراء والمساكين، وذلك حسب ما جاء في القرآن الكريم[4]، بمعنى توزيعها في مصارفها المخصصة، مراعية في العدل، ومقدرة الحاجات، مقدمة الأهم عن المهم،بواسطة جهاز أمني من العاملين عليها[5].

فالزكاة فريضة إلزامية اجتماعية، وليست إحسانا اختياريا، و لا صدقة تطوع متروكة لحرية الفرد، و هي شاملة لكل مال تام، أو قابل للنماء (الزيادة) كرؤوس الأموال التجارية بشتى أنواعها، و النقود و المنتجات الزراعية و المواشي[6].

و التزكية الحقيقية هي أن تنفق الأموال ابتغاء وجه الله تطوعا، و لا يتحقق ذلك إلا عند تجاوز الحق المعلوم في الإنفاق، لأن حق الزكاة مفروض إخراجه، كأداء الصلاة[7]

حيث يقول الله تعالى:" وَفِي سَبِيلِ اللهِ وَابْنِ السبِيلِ فَرِيضَةً مِنَ اللهِ، وَاللهُ عَلِيمٌ حَكِيمٌ"[8].

*** شروط وجوب الزكاة:**

- أن يكون المزكي مسلما.
- أن يكون المزكي حراً من الدين
- أن يكون المزكي مالكاً ملكاً تاما لنصاب المال.
- أن يكون المزكي خاليا من حوائجه الشخصية
- أن يكون المزكي بالغا عاقلا (سليم العقل بالغا سن الرشد) [9].

---

1 - سورة مريم /31

2- سورة مريم /55

3- وليد خالد الشايجي ، المالية العامة الإسلامية ،دار النفائس، ط 1 ، الأردن ، 2005 ، ص: 49

4- محمد منذر محق،الاقتصاد الإسلامي ، دار العلم،ط 1 ، الكويت ،1979 ،ص: 110

5- يوسف القرضاوي، فقه الزكاة، الجزء 2 ، مكتبة الرحاب الجزائر ، ط(20) ، سنة 1988 ، ص : 1120

6-محمد مبارك، نظام الإسلام الاقتصادي، دار الفكر ، بيروت، ط (3) ، بدون سنة ، ص : 140

7-محمود محمد بابلي، المال في الإسلام ، دار الكتاب اللبناني، بيروت ، سنة 1982، ص: 75

8-سورة التوبة / 60

9-جمال لعمارة ، النظام المالي في الإسلام، دار النبأ ، الجزائر، سنة 1996 ، ص: 15

- أن يحول على المال حولاً كاملاً، بمعنى مرور سنة قمرية على ملكية النصاب المحدد عليه الزكاة، و هذا بالنسبة للأموال النامية بفعل كالسلع التجارية، أما بالنسبة للأموال النامية بغير فعل كالزروع و المعادن و الكنوز المستخرجة فلا يشترط فيها الحول[1].

*** خصائص الزكاة و ضوابطها :**

تتميز الزكاة بالخصائص التالية :

- أن يكون المال ناميا أو قابلا للنماء[2]، أو مستثمر أو معد من نقود أو غيرها، فهي لا تجب في الأموال التي ادخرت للحاجة الأصلية، كالطعام المدخر أو أدوات الصناعة اليدوية و ما شابهها، و ما يستعمل الصانع أو المنظم في إنتاج ما يكفيه، وما يتفق منه وما يفضل منه، يتخذ نصابا إذا كانت هناك زيادة النماء أو الزيادة في الثروة بصفة عامة تكون بفعل العمل، و مهارة الصانع و ليست الأدوات بذاتا نامية بالفعل ولا بالقوة إنما آلة لنشاط إنتاجي ما. و كذلك الحاجات الأصلية كدور السكن (بناء مخصص للسكن). والمحلات وأدوات الصناعة، فإن لم تكن للاستغلال فهذا النوع من المال، لا نماء له.
- إن الأموال قد تكون منقولة ومتداولة أو ثابتة، فالزكاة تكون من عين المال أو من وعائه، إذا كان المال من المنقولات إلا إذا تعذر ذلك،كأن يكون الأخذ غير عادل أو زائد عن المقدار، كما في زكاة الإبل التي نشير إليها في دراستنا(عدم تجزئة الناقة أو ذبحها).

وزكاة عروض التجارة لا تؤخذ من ذات البضاعة، بل تؤخذ من السيولة النقدية ، لأن نصاب الزكاة هو مقدارها، وليس في ذاتا.

أما زكاة الأموال الثابتة فتؤخذ من غلاتا، لا من وعائها كالأراضي الزراعية وثمار الأشجار وغيرها[3].

- إن فريضة الزكاة تحتوي على عنصر الإجبار على المسلمين القادرين، والذين تتوفر فيهم الشروط اللازمة لها وذلك بتأكيد القرآن الكريم والسنة النبوية:" فَأَقِيمُوا الصلَاةَ وآتوا الزكَاةَ." [4].
- الزكاة حق معلوم في المال، وهي فريضة مستقرة ومحددة وفقا لقواعد ثابتة في كتب رسول الله صلى الله عليه وسلم التي كانت عند أبي بكر الصديق وختمت بختمه[5]، حيث نص كذلك القرآن الكريم، على أن الزكاة حق معلوم :" وَالذِينَ فِي أَمْوَالِهِمْ حَقٌ مَعْلُومٌ." [6].

1- يوسف القرضاوي، فقه الزكاة، مرجع سابق ، الجزء 1 ، ص : 161
2- جمال لعمارة ، نفس المرجع السابق ، ص: 15
3- عبد الخالق النووي، النظام المالي في الإسلام، المكتبة العصرية، بيروت ، صيدا،سنة 1981، ص: 8-14
4- الحج /78
5- شوقي إسماعيل شحاتة، التطبيق المعاصر للزكاة، دار الشروق، جدة، ط 1، سنة 1977 ، ص: 23
6- المعارج / 24

فلقد أمر رسول الله صلى الله عليه وسلم، بإيتاء الزكاة بحقها وجاء في كتابه: " هذه فريضة الصدقة التي فرضها رسول الله صلى الله عليه وسلم على المسلمين، والتي أمر الله با رسوله صلى الله عليه وسلم ، فمن سألها من المسلمين على وجهها فليعطها، ومن سئل وفوقها فلا يعطِ." [1].

- الاقتصاد في نفقات الزكاة ، وذلك بتقليل مصاريف تحصيل الزكاة وصرفها، وما يأخذه عمال الجباية وصرف الزكاة على قدر عملهم وكفاية أمثالهم، وقد بلغت مصاريف العاملين على الزكاة في عهد عمر بن الخطاب (03 %) من حصيلة إيراداتا، وتعتبر تلك النسبة مثالية في الاقتصاد.
- مراعاة الظروف في حصيلة الزكاة، كالتأخر في تحصيلها في الأحوال الاقتصادية الصعبة، فقد أخر عمر بن الخطاب الزكاة في عام الرمادة، و أخر عمر بن العاص تحصيل الضرائب في مصر عند هبوط منسوب النيل وهي إحدى اتجاهات السياسة المالية في المنهج الإسلامي.

*** أهمية الزكاة كنظام مالي اقتصادي**

تعتبر الزكاة موردا ماليا هاما لبيت المال، مفروضا على المسلمين في العبادة، وفي حالة المنع أخذت قهرا،كما جاء في قول الفقهاء، وحق ولي الأمر أو الحاكم جباية الزكاة وتخصص حصيلتها لمصارفها الشرعية،وتجنب هذه الحصيلة عما سواها من موارد بيت المال[2].

والزكاة بجانب أهميتها التعبدية والاجتماعية والاقتصادية على مستوى الفرد والتمع، فإنا تعتبر من أهم الإيرادات العامة التي تتولى الدولة جبايتها وإنفاقها في مصارفها المحددة، لأن الدولة مسؤولة عن جمعها وتوصيلها إلى مستحقيها[3].

كما تبدو هذه الأهمية من الناحية الاجتماعية، في مدى تكافل وتعاون الأفراد في التمع الإسلامي،كأداة مالية فعالة في الميدان الاقتصادي، لتحريك دواليب الإنتاج والثروة وتحقيق التوازن والنمو الاقتصادي[4]،حيث أنا عبادة مالية وركن من أركان الإسلام، الذي يكفر مُنكرها، ويقاتل مانعها مما يزيد من فاعليتها وغزارتا، لأن أداءها لا يصبح مجرد مساهمة في الجانب الاجتماعي، وتركها وعدم تأديتها ترب يعاقب عليه القانون، إنما هي أمر يجازى عليه المكلفون من الله، وذلك ما يقلل من التهرب منها[5].

1- شوقي إسماعيل شحاتة، مرجع سابق ، ص: 29، 32
2- عبد المنعم الجمال، موسوعة الاقتصاد الإسلامي، مرجع سابق، ص: 223
3 - وليد خالد الشايجي، مدخل إلى المالية العامة الإسلامية، دار النفائس، الأردن، ط 1 ، سنة 2005 ، ص: 49
4 - عبد المنعم الجمال، موسوعة الاقتصاد الإسلامي، نفس المرجع السابق، ص: 223
5 - محمد عبد الحليم ، الموارد المالية في صدر الإسلام، مرجع سابق ، ص : 8، 9

ولكن ما يلاحظ في وقتنا الحالي هو اعتراض ولي الأمر وعرقلة واجبه في تنفيذ هذا التكليف والذي يرجع إلى ما يلي:

أ- اختلاف أصناف مال اليوم عما كانت عليه الأموال في العهد السابق (عهد الصحابة)

ب- اختلاف الفقهاء وأئمة الفقه الإسلامي في الزكاة.

لذلك يجب المسارعة في إعادة النظر في موضوعات الخلاف، ولا يكون ذلك إلا باتساع النظر على أساس الهدف الذي قصده القرآن الكريم في فرضها على المسلمين، في جميع النواحي على حد سواء، ثم البحث عن الطريق الذي يجب أن تسير فيه الجهود لإزالة مواطن الخلاف وتوحيد الأحكام، حيث يقول الإمام محمود شلتوب شيخ الأزهر سابقا: " ولا يخفى على أحد معنى كلمة الأموال، ولا كلمة فقراء ومساكين، فالذهب والفضة والنقد التعاملي كيفما يكون الزرع والثمار والمواشي وعروض التجارة، وكل ما يقوم به الإنسان في هذه الحياة من أموال، وكل من ليس له ما يكفيه ، ويسد حاجته أو من ليس له قدرة على العمل، وفقير ومسكين، وكل ما ينتفع به المسلمون كافة، ولا تخص منفعته الشخصية بعينه".

ومرجع الخلاف يدور عادة أو في الغالب حول الكلمة التي عبر القرآن با عما يجب إخراج الزكاة منه،وهي الكلمة العامة التي تشمل ما يمتلكه الإنسان في كلمة الأموال [1].

حيث يقول تعالى :" خُذْ مِنْ أَمْوَالِهِمْ صَدَقَةً تُطَهِّرُهُمْ وَتُزَكِّيهِمْ بِهَا ." [2].

ونظرا للأهمية الكبرى للزكاة، فقد كانت دعوة الإسلام لها على مستوى الفرد والجماعة، لما في إيتائها تصفية ونقاء للنفوس. واتخذت الدعوة للزكاة سبيل الترغيب والترهيب مع الإشارة بالقدوة [3]. حيث يقول تعالى : "وَاذْكُرْ فِي الْكِتَابِ إِسْمَاعِيلَ إِنَّهُ كَانَ صَادِقَ الْوَعْدِ وَكَانَ رَسُولاً نَبِيًا وَكَانَ يَأْمُرُ أَهْلَهُ بِالصَّلَاةِ وَالزَّكَاةِ وَكَانَ عِنْدَ رَبِّهِ مَرْضِيًا "[4] ، إن هذه العناية الفائقة بالزكاة، لدليل على الدور الحيوي الذي تلعبه كأداة مالية في الحياة الاجتماعية والاقتصادية.

- إن الزكاة عامل من أهم عوامل توزيع الثروة وانتقالها بين أيدي الشعب خلال سنوات محدودات، بحيث يكون ما يملكه الإنسان بعدها ثروة جديدة أنشاها بجهده وعمله.

1 - عبد المنعم الجمال، موسوعة الاقتصاد الإسلامي، مرجع سابق، ص: 224

2 - التوبة / 103

3 - أحمد البقري، بحث الزكاة ودورها في التنمية، مؤتمر الإسلام والتنمية،الأردن ، سنة 1985 ، ص: 135

4 - مريم /54 ، 55

- إن الزكاة عامل كبير من عوامل نشر الألفة والمحبة بين الناس، وهو ما يحرص عليه الإسلام ، الذي يقيم وزنا للقيم الأخلاقية الإنسانية. [1].

*** وعاء الزكاة**

الوعاء تعبير مأخوذ من كلام علماء الضرائب، وهذا الوعاء وضع له الفقهاء ضابطا، استمدوه من مصادر الشريعة وهو المال النامي بالفعل أو بالقوة، أي المال الذي يقتنى للنماء، ولا يكون لسد الحاجة[2].

وبالنظر إلى أموال الزكاة وتقدير نصابا، نلاحظ أن التشريع الإسلامي لم ياخذ بنظام الضريبة الواحدة، بل اخذ بنظام الضرائب المتعددة في الزكاة، فقد أوجبها في رأس المال وفي الإيراد والدخل أيضا، كوجوبا في الثروة الحيوانية أو الثروة التجارية وفي دخل المصانع أو دخل العقارات أو دخل الموظفين والعمال [3].

إن وعاء الزكاة أو المال الذي تجب فيه الزكاة ، له ضوابط مستمدة من مصادر الشريعة وأقوال النبي صلى الله عليه وسلم وعمل صحابته في منهجه، وهو المال النامي بالفعل أو بالقوة، وليس المال الذي يخصص لسد الحاجة وسواء اتخذ للنماء بالفعل والقوة أو أهمل ولم ينم.

ومنه فوعاء الزكاة أو موضعه، هو المال النامي وحتى تجب فيه الزكاة، لابد أن يكون صاحبه من ذوي الأموال،ولا يتحقق ذلك إلا بشرطين :

1- الشرط الأول :

أن يكون المال له حد أدنى ، يجعل الشخص من ذوي الأموال وقدر ذلك في الأموال المنقولة بما قيمته 25 دينارا ذهبيا، ويختلف المقدار باختلاف هذه الأموال .

2- الشرط الثاني :

يعتبر الشخص غنيا، إذا كان عنده من الأموال ما يبلغ النصاب ،خلال سنة كاملة ، ولا يدخل منها في حاجته الشخصية ، لأن الزكاة لا تدفع من الأموال النامية المخصصة للانتفاع الشخصي [4].

1 - عز الدين بليق ، منهاج الصالحين ، مرجع سابق ، ص: 516 ،517

2- أحمد عبد الهادي طلخان، مالية الدولة الإسلامية المعاصرة، مرجع سابق ، ص: 47

3 - يوسف القرضاوي ، فقه الزكاة، الجزء(2) ، مرجع سابق، ص : 1032

4 - الإمام أبو زهرة محمد، التكافل الاجتماعي في الإسلام، دار الفكر العربي، مصر ، بدون سنة ، ص : 80

II – الأموال التي تجب فيها الزكاة :

أولا : زكاة الذهب والفضة:

إن الذهب والفضة معدنان نفيسان، ميزهما الله تعالى عن المعادن الأخرى ولندرتما ونفاستهما أقدمت أمم كثيرة منذ عهود بعيدة على اتخاذهما نقودا وأثمانا للأشياء.

ولقد اعتبرتا الشريعة الإسلامية ثروة نامية بخلقتهما، وأوجبت فيهما الزكاة إذا كانت نقودا أو تبرا (*)،وكذلك إذا اتخذ أواني أو تحفا أو تماثيل أو حليا [1].

إن زكاة الذهب والفضة تتم بالضم أو عن طريق سعر الصرف وهو ثابت ومحدد بعشرة دراهم (10) ، وأن لكل واحد من الذهب والفضة يحتسب من نصابه، فإذا كملت أجزاؤها وجبت الزكاة فيها ، مثل أن تملك $\left(\frac{1}{2}\right)$نصاب أحدهما ونصف $\left(\frac{1}{2}\right)$ نصاب أو أكثر من الثاني، أو ثلثهما $\left(\frac{1}{3}\right)$ و ثلثي $\left(\frac{2}{3}\right)$أو أكثر من نصاب الثاني، ويصح إخراج احد النقدين عن الأخر حيث يقول ابن قدامة في هذا الموضوع : " المقتصد من أحدهما يحصل بإخراج الثاني." [2].

1)- زكاة النقود وتقدير نصابا :

للنقود دور كبير في المعاملات التجارية وغيرها، فهي تتحرك وتتداول ، فيستفيد من ورائها متداو لوها،أما حبسها فيؤدي إلى عرقلة النشاط الاقتصادي ، وانتشار البطالة وركود الأسواق وانكماش الحركة الاقتصادية بصفة عامة ومن هنا كان إيجاب الزكاة في الرأسمال النقدي ، سواء كان ناميا أو غير ذلك[3].

أ- النقود الورقية :

إن زكاة النقدين واجبة، حتى لو كانت مدخرة والدليل على ذلك أن الرسول صلى الله عليه وسلم ، قد أوصى أوصياء اليتامى أن يتجروا في أموالهم حتى لا تأكلها الصدقة، كما سبق بيانه وتفصيله – فلأن يتجر الأوصياء من باب أولى[4].

والنقود في الاقتصاد الإسلامي إما أن تكون مطلقة بالخلقة (*) أوبأ صلها في التثمين كالذهب والفضة، وإما نقود مقيدة لا تأخذ قيمتها بالإصلاح والمواضعة، باعتبار أن الملة لها أثمان ، غير انه لا يكون للنقود المقيدة نفس الأثر

---

*- تبرا : إذا كان الذهب على شكل سبائك أو قطع غير مضروبة

1 - يوسف القرضاوي ، فقه الزكاة، الجزء(2)، مرجع سابق، ص : 248

2 - شوقي إسماعيل شحاتة، مرجع سابق ، ص: 98

3 - يوسف القرضاوي ، نفس المرجع سابق، ص : 252

4 - حسن سرى، الاقتصاد الإسلامي، مبادئ وأهداف وخصائص، مركز الإسكندرية للكتاب، سنة 2004 ، ص : 95 ، 96

* - الخلقة : المقصود بالخلقة ، النقود السلعية (أي حسب نوع خلقتها)

للنقود المطلقة، إلا بأخذ ما تعادله من النقود المطلقة، وعموما فالنقود الورقية بقيمتها الوضعية وقوتا القانونية في الإبراء ، وباعتبار أن الملة لها نقود ، تجب فيها الزكاة.

ب – **النقود المعدنية (من غير الذهب والفضة)**

حسب هذا المصطلح اقتصاديا، فالنقود المعدنية هي السيولة النقدية ، التي تسهل العمليات التجارية،خصوصا التجارة بالتجزئة، كما تمثل الأثمان الرائجة أو سلع التجارة، وتسمى عند بعض علماء المسلمين بالفلوس، وهي نقود نحاسية أو من النيكل وغيرها من المعادن التي تدخل في صناعة النقود المستعملة في التعامل اليومي، إذن هي سلع جارية، تجب فيها الزكاة [1]، وفي جميع النقود المتداولة من العملات المختلفة، والودائع النقدية لدى المصارف[2].

ج – النقود في **الحسابات الجارية والودائع لأجل :**

تتعدد الصور التي تكون فيها النقود، فقد تكون في يد مالكها أو خزائنه الخاصة أو في صورة ودائع تحت الطلب أو في الحسابات الجارية، أو ودائع لأجل سواء كانت لدى البنوك أو الهيئات الحكومية من مؤسسات مالية أو صناديق التوفير والاحتياط ، فإنا ملك لأصحابا كأنا تحت أيديهم وضمن أملاكهم ، لكن البنك أو الهيئات الأخرى كالدولة أو صناديق التوفير ، فهي على هذه الأرصدة يد نائبة عن أيديهم ، وبالتالي يمكن اعتبارها ديونا، ويجوز اخذ الزكاة من الديون قبل قبضها، وتؤدى الزكاة على أرصدة الحسابات الجارية تحت الطلب أو الودائع لأجل بسعر (2.5 %) متى بلغت النصاب وحال عليها الحول أو السنة التي تعتبر في علم المحاسبة دورة كحد أقصى لها في المدة.

أما الودائع لأجل قد تكون ودائع في البنوك أو في صناديق التوفير والاحتياط في إطار نظام بسعر الفائدة الربوي، وقد تكون أيضا ودائع استثمارية في البنوك الاستثمارية بحصة شائعة ومعلومة في الربح في إطار شركات المضاربة الشرعية المقبولة عمليا في الاقتصاد الإسلامي، وتمثل تلك الشركات بمال من صاحب المال،والعمل من طرف الآخر، وهو طرف المضاربة، وهذا العمل اقره الإسلام، لأن عائدها طيب وكسبها حلال[3].

ويعتبر المودعون في مجملهم ، صاحب المال والبنك والمضارب أي المساهم أو الشريك بعملة أو بحصة معلومة با في الربح والخسارة، في جانب رأس المال على رب العمل (بينهما) ويكفي المضارب ضياع مجهوده وعمل أدواته.

---

1 - شوقي إسماعيل شحاتة، التطبيق المعاصر للزكاة ، مرجع سابق ، ص: 98 ، 99

2- محي محمد سعد، نحو إستراتيجية للزكاة والضرائب لمواجهة التحديات الاقتصادية والاجتماعية والعولمة، المكتب العربي الحديث، ط1، الإسكندرية، مصر، 2005، ص: 227

3 - شوقي إسماعيل شحاتة، نفس المرجع السابق ، ص: 98 ، 99

*** تقدير نصاب زكاة النقود :**

يسمى الذهب والفضة بالنقدين على اعتبار أنما نقود يتم التعامل بما، ونصاب الفضة مائتا (200) درهم وفيها ربع العشر (2.5%).

ونصاب الذهب عشرون (20) دينارا، وفيها ربع العشر كذلك (2.5%)، وبما أن التعامل أصبح بالعملة الورقية المرتبطة برصيد الذهب، فإنا تقدر بما يعادل عشرين (20) دينارا من الذهب فإذا بلغت النصاب وجب فيها الزكاة. [1]

وقد حدد نصاب الزكاة في هذا النوع من الأموال، حسب ما جاء في أحاديث الصحابة وفي كتاب الأموال، حدثنا أبو بكر بن عباس عن أبي إسحاق عن عاصم بن ضمير عن علي قال : " في كل عشرين دينارا، نصف دينار، في كل أربعين دينارا ، دينارا وفي كل مئتي درهم ، خمسة دراهم." [2]

ويختلف الأمر في وقتنا الحالي ، لم تعد للفضة المكانة التي كانت عليها من قبل، وأصبح الذهب هو الأساس في التعامل ويقدر النصاب بالوزن، أي بالغرام من المعدنيين أي الذهب والفضة حيث أن (1) مثقال هو 4.25 غرام ذهب ومنه :

(20) مثقالا = (85) غرام ذهب والدرهم = (3) غرام فضة ، إذن (200) درهم = (600) غرام فضة.

لكن ثمن الذهب يختلف عن الفضة من وقت لآخر، وسعر العملات هو الآخر يختلف من بلد لآخر ، فمن ملك الدنانير أو الجنيهات أو الدولار وغيرها من سائر العملات، وبلغ ما يساوي (85) غرام ذهب، أو (600) غرام فضة، فقد بلغ النصاب وبالتالي فالزكاة واجبة الدفع عليها.

ويراعى في ذلك تذبذب الأسعار في الأسواق لكل من الذهب والفضة، ارتفاعا وانخفاضا ولكن السعر هو ما يقابل النصاب المذكور سابقا.

بالإضافة إلى كون الذهب في العصر الحالي ، ليس على حد سواء ، فهو يتدرج بالعبارات القياسية،فهناك الذهب الصافي عيار (24) واقل منه عيار (22،23، 21 ، 18، 14) والنوع الأخير هو الأقل جودة من الأصناف الأخرى، فإذا كان النصاب قدر بـ (85) غرام فأي نوع يعتمد في الزكاة؟

لقد تم ترجيح النصاب بعيار (23)، عن ملك (85غ) من الذهب عيار (23) أو ما يساوي من باقي العيارات الأخرى، فقد ملك النصاب[3].

---

1 - حسن سرى، الاقتصاد الإسلامي، مرجع سابق، ص: 90

2 - أبي عبيدة القاسم بن سلام، الأموال، دار الباز للنشر، ط 1 ، سنة 1981 ، ص: 413

3 - فضل حسن العباس، أنوار المشكاة في أحكام الزكاة، دار الشهاب ، الجزائر، سنة 1988 ، ص: 57 ،58 – ص: 84

أما إذا كان المدخر يملك النقود الورقية الإلزامية المعروفة اليوم، فتقدير النصاب وحسابه بعيار(23) الذهب وهو المتفق عليه، فعندما يكون من النقود الإلزامية ما يساوي (20) دينارا من الذهب ، أي (85غ) ذهب، نصاب الذهب[1]، أو ما يساوي (200) درهم فضة أي (595 إلى 600 غ) فضة، نصاب الفضة، وحال عليه الحول ولا توجد عليه ديون وجب فيه الزكاة بربع العشر (2.5%)[2].

د- زكاة الأوراق المالية (الأسهم و السندات)

يطلق على الأسهم والسندات أو الأوراق المالية في علم المالية اصطلاح(القيم المنقولة) وتعد احد أشكال وألوان رأس المال الذي استحدثه التطور الصناعي والتجاري في عصرنا الحالي، وهذا النوع من الأوراق هو الذي تقوم عليه المعاملات التجارية، في أسواق خاصة تدعى(بورصات الأوراق المالية) [3].

1- زكاة الأسهم :

زكاة الأسهم سواء كانت أسهمها للاستثمار أو أسهمها للتجارة، فهي مال ينبغي أن يُزكى كل عام نصابه (2.5 %) أي ربع العشر، وتتوقف زكاته على قيمتها في الوقت الذي تزكى فيه، بمعنى أن تختلف زكاتا حسب قيمة السهم والزمن فإذا كان السهم في العام الماضي بدينارين مثلا، وهذا العام بدينار والعام الذي بعده بثلاثة دنانير فتختلف زكاته من عام لآخر، ويزكي كل عام بقيمته.

وبالرغم من التفريق الاقتصادي بين الشركات الصناعية والتجارية والمساهمة فيها، إلا أن سهم الزكاة فيها على حد السواء (2.5 %) مع الملاحظة أننا لا نحتسب في زكاة شركات البناء والأثاث وغيرها [4].

ويرى بعض الفقهاء أن نسبة الزكاة في الأسهم، في حالة الاتجار با (2.5 %) من قيمة الأسهم وقيمة ربحها كرأي مالك أو من قيمة الأسهم فقط حسب رأي جمهور الفقهاء، وذلك قياسا على عروض التجارة [5].

2- زكاة السندات :

السندات تختلف عن الأسهم في كونا تعهد مكتوب من جهة ما، بسداد دين من قرض في تاريخ معين وبفائدة مقدرة هو بذلك يمثل جزء من قرض الشركة، أما السهم فهو جزء من رأس مال الشركة.

فمالك السند، مالك دين مؤجل ويصير حالا عند نهاية الأجل فتجب زكاته عندئذ لمدة عام، إذا مضى على ملكيته حول أو أكثر.

---

1 - عبد القديم زلوم ، الأموال في دولة الخلافة، مرجع سابق، ص : 178
2 - محمد عبد المنعم عفر، السياسات الاقتصادية والشرعية، جامعة أم قرى، مكة، ط 1 ، سنة 1987 ، ص : 358
3 - يوسف القرضاوي ، فقه الزكاة، الجزء 2 ، مرجع سابق، ص : 519
4 - فضل حسن العباس، أنوار المشكاة في أحكام الزكاة،مرجع سابق ، ص: 84
5 - محمد عبد المنعم الجمال، موسوعة الاقتصاد الإسلامي، مرجع سابق، ص: 228

أما إذا لم يحل اجله، فلا يجب إخراج زكاته، لأنه دين مؤجل، وكذلك إن لم يمض على ملكيته عام، ولا يشترط مرور الحول في وجوب الزكاة.

وبالنظر للزكاة على أنا دين ذو خصوصية، نميزها عن الديون الأخرى، لأنا تنمي وتجلب للدائن فائدة وإن كانت محظورة وإن منع الفائدة لا يكون سببا لإعفاء صاحب السند من الزكاة، بينما يرى الأستاذ أبو زهرة وعبد الرحمان حسن على أن الأسهم والسندات هي أموال تجارة يكسب منها كل تاجر في سلعته، وقيمتها الحقيقية تختلف عن قيمتها الاسمية في الأسواق وهي من عروض التجارة، وتُزكى حسب أموال التجارة [1].

3- زكاة شهادات الاستثمار :

شهادات الاستثمار هي في حقيقتها سندات، وإن كانت تحمل اسم شهادات الاستثمار أو إنتاج أو ادخار وهي بالتالي تخضع لزكاة السندات، وإن كان كسبها وعائدها حراما، حسب المبدأ المحدد بوجوب الزكاة على المحرم الخبيث.

ولما كانت شهادات الاستثمار تقتنى لغرض الحصول على عائد سنوي، ويحتفظ با مالكها ليحصل على فائدته السنوية ولا يراد لغرض بيعها، فتقاس على زكاة الزروع والثمار ويقدر سعرها بـ (10 %) من قيمة العائد السنوي(الفائدة)، بلغت أو لم تبلغ النصاب (حسب رأي أبي حنيفة) [2].

ثانيا : زكاة الحلي:

إن زكاة الحلي من الذهب والفضة المعدة للاستعمال، وهو ما يتماشى والمبادئ الأساسية للزكاة، حيث تسقط الزكاة عما أعد للاستعمال بصرفه عن جهة النماء، أو لأنه مال غير تام، وهو مخصص لحاجات الإنسان وزينته وثيابه أو أثاثه ومتاعه [3].أما ملكية المصوغ من الذهب والفضة لغرض الاقتناء والادخار وجبت فيه الزكاة،فهو كغيره من المصوغ من السبائك والنقود المضروبة، ويؤخذ منه (2.5%) ربع العشر، إلا أن ينقص من وزن (20) عشرين دينار عينا أو (200) مئتي درهم فإذا نقص من ذلك فليس فيه الزكاة.

أما التبر والحلي المكسور الذي يريد أهله إصلاحه ولبسه، فإنه بمنزلة المتاع أيضا، وليس فيه الزكاة [4].

وفي أموال بعض الحلي الموجهة للانتفاع والاستعمال الشخصي، (فيكون النظر الشخصي إلى وجه الاستعمال)،فإن كان محرما، كأواني الذهب والفضة والتحف والتماثيل، وما يأخذه الرجل لنفسه من سوار أو طوق أو خاتم ذهب أو ما نحو ذلك، وجبت فيه الزكاة، لأنه عدل به عن أصله،بفعل غير مباح،ويزكي زكاة

1 - يوسف القرضاوي ، فقه الزكاة، الجزء 2 ، مرجع سابق، ص : 524
2 - شوقي إسماعيل شحاتة، التطبيق المعاصر للزكاة ، مرجع سابق ، ص: 124
3 - شوقي إسماعيل شحاتة، التطبيق المعاصر للزكاة ،نفس المرجع السابق ، ص: 118
4 - أحمد البقري، بحث الزكاة ودورها في التنمية، مؤتمر الإسلام والتنمية،الأردن ، سنة 1985 ، ص: 151

النقدين، فيخرج (2,5 %) ربع العشر وذلك بشرط أن يكون نصابا أو يكمل بمال، عنده قدر النصاب وهو (85 غ) من الذهب ودار الحول عليه [1].

ثالثا : زكاة الدين (القرض)

يقسم الدين في الشرع الإسلامي إلى دين نقد (دين القرض)، وهو ما كان أصله من القرض ودين تجارة (دين بيع)، وهو ما كان أصله من بيع ودين تجارة لا اختلاف في حكمه في الزكاة، كما قال ابن رشد.

وتختلف أوجه الدين، فهناك دين يقر به المدين ولا يعترف به، وقد يصعب الحصول عليه، وهناك دين النذر أو الهدي ويكون حقا للناس[2].

ويزكي المحتكر دينه الذي له على مدينه بعد قبضه لسنة واحدة، و إن أقام عند المدين أعواماً[3]، لأن الديون لا تزكى في رأي بعض الفقهاء، إلا إذا تم استلامها، و بلغت النصاب و حال عليها الحول، شأنا في ذلك شأن النقود[4].

ولكن إذا كان للشخص دين من غير مماطل، فلا يخرج زكاته إلا بعد قبضه على كافة السنوات التي مضت عليه فعن عباس في الدين قال : " إذا لم ترج أخذه فلا تزكه حتى تأخذه،فإذا أخذته فزك عنه ما عليه." [5].

ومن كان عنده مال، وقد بلغ النصاب وحال عليه الحول، وكان عليه دين يستغرقه النصاب، فينظر في المال الباقي عن الدين، فإذا كان اقل من النصاب، فلا زكاة عليه، أما إذا كان المال الفاضل عن الدين يبلغ النصاب فيزكيه، فقد روي عن يزيد بن السائب قال:" سمعت عثمان بن عفان يقول: " هذا الشهر زكاتكم، فمن كان عليه دين فليؤده حتى تخرجوا زكاة أموالكم"[6].

رابعا : زكاة الثروة الحيوانية :

إن المملكة الحيوانية كبيرة، وأصنافها كثيرة، ونفعها عظيم للإنسان ودورها كبير في الحياة الاقتصادية،لما توفره من حاجيات متعددة ومتنوعة، وهذه المملكة تعرف عند العرب بما يسمى بالأنعام[7]،وتشمل المملكة الحيوانية الإبل والبقر والغنم والجواميس ويشترط فيها أن تكون سائمة (*)، وفي اغلب أيام السنة، أن

1 - يوسف القرضاوي ، فقه الزكاة، الجزء(2) ، مرجع سابق، ص : 318
2 - فضل حسين عباس، أنوار المشكاة في أحكام الزكاة ، مرجع سابق ، ص: 71
3 - طالب عبد الرحمان، العلوم الفقهية الإسلامية من خلال الأحاديث النبوية، الجزء (2) ، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، بدون سنة، ص: 25
4 - محمد عبد المنعم عفر، السياسات الاقتصادية والشرعية، مرجع سابق، ص : 151
5 - عبد القديم زلوم ، الأموال في دولة الخلافة، دار العلم للملايين، ط 1 ، سنة 1983 ، ص: 181
6 - عبد القديم زلوم ، الأموال في دولة الخلافة، نفس المرجع السابق ، ص: 181
7 - يوسف القرضاوي ، فقه الزكاة، نفس المرجع السابق ، ص: 178

تكون عاملة وهي التي يستخدمها صاحبها في خدمة وحرث الأرض [1] ، ولقد عدد الله سبحانه وتعالى منافعها في كتابه العزيز

"وَالأَنْعَامَ خَلَقَهَا لَكُمْ فِيهَا دِفْءٌ وَمَنَافِعُ وَمِنْهَا تَأْكُلُونَ، وَلَكُمْ فِيهَا جَمَالٌ حِينَ تُرِيحُونَ وَحِينَ تَسْرَحُونَ، وَتَحْمِلُ أَثْقَالَكُمْ إِلَى بَلَدٍ لَمْ تَكُونُوا بَالِغِيهِ إِلا بِشِقِ الأَنفُسِ إِن رَبكُمْ لَرَؤُوفٌ رَحِيمٌ." [2].

وأحكام الزكاة لهذا الصنف معقدة، لمراعاتا نوع الحيوانات وأعمارها وعددها، وإتباعا لحديث الرسول صلى الله عليه وسلم الذي عد نصاب الإبل خمسة، ونصاب البقر عشرون ، ونصاب الغنم أربعون، فضلا عن شروط كثيرة وأحكام اختلف فيها الفقهاء، اتفقوا بصورة عامة، يقوم صاحب القطيع بتقسيم قطيعه إلى ثلاثة أقسام: جديدة ومتوسطة ورديئة ويتم اخذ زكاة الحيوان من القطيع المتوسط [3].

ولقد كانت الأنعام من انفع الأموال عند العرب وأعظمها، لذلك عينت السنة بيان نصابا والمقادير الواجبة فيها ولا تزال كثير من بلاد العالم تعد الثروة الحيوانية عندها من أهم الموارد المالية[4].

ومن شروط زكاة الثروة الحيوانية هو بلوغ النصاب، وحلول الحول عليها وهذا الحول المشترط في المال المستفاد من طرف الجمهور، لم يشترط في نتاج المواشي، وجعلوا حول أولاد المواشي هو حول آخر، ثم أن تكون هذه الثروة سائمة أي راعية بدف الزيادة والسمن، وعكس ذلك المعلوفة، والتي يتكفل صاحبها أكلها(علفها) بحيث أن الزكاة وجبت فيها لمخراجه، وذلك فيما قلت مؤونته وكثر نماؤه والتفصيل في زكاة هذا الصنف يكون وفقا للنقاط التالية:

1. لقد تم الإجماع على زكاة المواشي، أيا كان مالكها، صغيرا أو مجنونا فتخرج منها الزكاة.
2. إن زكاة الماشية يراعي فيها البعض مصلحة الفقير والغني على حد السواء، ففي خمسة من الإبل شاة، حيث لم يوجب في خمسة من الإبل بعيرا ، لأن في ذلك تفويت لمصلحة المالك، أن يذبح بعيرا ويزكي بعضه، وفي ذلك أيضا تفويت مصلحة الفقير، لأن الشاة انفع له من اللحم.
3. إن المواشي إذا أنتجت خلال الحول، أن يبلغ نتاجها ما تلد- نصابا فإن لم يبلغ النصاب، ضم إلى الأصل وزكى كله، وإن بلغ النصاب فيرى بعض الائمة أنه يضم إلى الأصل، كذلك يرى بعضهم الآخر انه لا يضم إلى الأصل مادام بلغ النصاب، ويزكي وحده بعد أن يحول عليه الحول[5].

---

* - السائمة: تعني الراعية، وهي الأنعام المكتفية بالرعي في اغلب أيام السنة، بهدف الدر والنسل والسمن.

1 - نعمت عبد اللطيف مشهور، اقتصاديات المالية العامة الإسلامية، مطبعة العمرانية، الجيزة ، سنة 1998 ، ص: 49

2 - سورة النحل/ 5 ، 6 ، 7

3 - سعاد قاسم هاشم، سلام عبد الكريم، مهدي سميسم ، مجلة آفاق ، مرجع سابق، ص: 29

4 - يوسف القرضاوي ، فقه الزكاة، مرجع سابق ، ص: 178

5 - فضل حسين عباس، أنوار المشكاة في أحكام الزكاة ، مرجع سابق ، ص: 37 ، 40

ونحاول أن نقدم مثلا حول ذلك : فإذا كان شخص يملك (200) رأس من الغنم، وكانت نتائجه (240) رأس خلال سنة، فحسب الرأي الأول، تضم النتائج إلى الأصل ويزكى كله أي : 200+240 = 440 ويزكى عنه (04) أربع شياه.

أما الرأي الثاني، تزكى (200) رأس من الغنم التي كانت موجودة أصلا، ثم تزكى (240) رأس عندما يحول عليها الحول [1] ، أما بالنسبة لتقدير نصاب المواشي فتكون حسب الأتي :

الجدول رقم (01)

أ – تحديد زكاة الغنم :

محل الزكاة بالشاة	مقدار الزكاة بالشاة	النسبة %
من 01 إلى 39	-	0
من 40 إلى 120 شاة	01 شاة	2.5
من 121 إلى 200 شاة	02 شاة	1.66
من 201 إلى 399 شاة	03 شاة	1.49
من 400 إلى 499 شاة	04 شاة	1
من 500 إلى 599 شاة	05 شاة	1
من 600 إلى 699 شاة	06 شاة	1

المصدر : (شوقي إسماعيل شحاتة ، التطبيق المعاصر للزكاة ، ص : 148

الجدول رقم (02)

ب - تحديد زكاة البقر والإبل:

الأنعام	النصاب من – إلى	مقدار ما يخرج منه	الملاحظات
البقر	30 – 39	عجل تبيع	دخل في السنة الثالثة
	40 -59	بقرة مسنة	دخلت في السنة الرابعة
	60 – 69	تبيعين	وتضم الجواميس إلى البقر
	70 – 79	مسنة وتبيع	
* ثم ما زاد على ذلك ففي كل أربعين (40) مسنة وفي كل ثلاثين عجل تبيع			
الإبل	0 – 09	شاة من الضأن	ذكر أو أنثى
	10 -14	شاتان اثنتان	وتضم الإبل ذات السنام
	15 – 19	ثلاث شياه	الواحد إلى ذات
	20 – 24	أربع شياه	السناميين
	25 – 35	بنت مخاض	دخلت في السنة (2)
	36 – 45	بنت لبون	دخلت في السنة (3)

1 - فضل حسين عباس، مرجع سابق ، ص: 41

60 – 46	حقة	دخلت في السنة (4)
75 – 61	جذعة	دخلت في السنة (5)
90 – 76	بنتا لبون	
120 – 91	حقتين	
121 -	حقتين أو ثلاث بنات لبون	

* ثم ما زاد على ذلك ففي كل خمسين (50) حقة وفي كل أربعين بنت لبون

المصدر (طالب عبد الرحمان، العلوم الفقهية الإسلامية من خلال الأحاديث النبوية الجزء3،ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر ، ص: 22)

خامسا: زكاة الزروع والثمار :

لقد ثبتت زكاة الزرع والثمار في القرآن الكريم والسنة النبوية، ففي قوله تعالى :"وآتوا حقه يوم حصاده"[1]، أما السنة، فقد ثبت ذلك في قول رسول الله صلى الله عليه وسلم : " ليس فيما دون خمسة أوسق صدقة."[2].

وتؤدى الزكاة على ما يخرج من زرع إذا زرع ليكون طعاما والثمار ولا سيما ما ورد ذكرها صريحا في الحديث (العنب والتمر) [3].

وتجب الزكاة في القمح والشعير والتمر والزبيب والحنطة، حيث تبين في الأحاديث أن الزكاة في الزرع والثمار وتؤخذ من الأنواع الأربعة سابقة الذكر[4].

وهناك أنواع أخرى من الخضراوات والفواكه التي كانت معروفة في عهد رسول الله صلى الله عليه وسلم، ولم يقل احد بزكاتها، وقد أبى عمر بن الخطاب رضي الله عنه أن ياخذ الزكاة على الخوخ والرمان.

أما ما ذهب إليه بعض علماء وفقهاء المسلمين، الشافعي ومالك ، من حصر الزكاة في بعض الأصناف التي وردت فيها آثار، فمع تقديرنا للحكمة التي توخوها من جهة، والتزامهم بالنص من جهة أخرى، فإنه من شأنه أن يجعل الزكاة في نطاق ضيق، وفي ذلك تفويت لكثير من مصالح الفقراء، فإذا كان الزبيب ثمرا مدخرا تجب فيه الزكاة، فلا نرى فارق بينه وبين اللوز والبندق وما يشبههما من الثمار[5].

كما تجب الزكاة في المحاصيل الزراعية ، وفي المنتجات الحيوانية من ألبان وبيض وعسل النحل وحرير القزفي، كما جاء في أقوال الفقهاء، في حين يرى البعض اقتصارها على المنتجات الغذائية النهائية، والتي يمكن

1 -سورة الأنعام /141

2 - عبد القديم زلوم – الأموال في دولة الخلافة ، مرجع سابق ص: 79

3 - سعاد هاشم قاسم، سلام عبد الكريم مهدي ، مجلة آفاق ، مرجع سابق ، ص: 28

4 - عبد القديم زلوم – الأموال في دولة الخلافة ، نفس المرجع السابق ص: 79

5 - فضل حسين عباس، أنوار المشكاة في أحكام الزكاة ، مرجع سابق ، ص:46

تخزينها، وكذلك فإن البعض الأخر يرى وجوبا في الإنتاج مهما كانت كميته صغيرة أو كبيرة، في الوقت الذي يذهب فيه البعض إلى شروط بلوغ الإنتاج النصاب، أو المقدار الذي تجب فيه الزكاة [1].

ويروى أن رسول الله صلى الله عليه وسلم، اخذ الزكاة من الحنطة والشعير والذرة ولم يأخذها مما ينبت للدواء ولا الحبوب البقل كالفاكهة والخضراوات.

ولا يشترط في أداء الزكاة مرور الحول، وإنما في وقت حصادها، وهو وقت إيتاء الزكاة[2].

*** سعر زكاة الحبوب والثمار :**

لقد حدد رسول الله صلى الله عليه وسلم نصاب الحبوب بالوسق، والوسق هو ثلاثة مئة صاع، والصاع بالكيل أربع حفنات متوسطات لا مقبوضة ولا مبسوطة، لكن الصاع بالوزن يختلف باختلاف أنواع الحبوب والثمار، وهذه اللوحة تبين مقدار الصاع بالغرام في الحبوب والثمار والزيتون[3].

وفي تقدير مقدار فريضة الحبوب والثمار يتم التفريق بين حالتين :

أ – ما سقي بماء السماء أو بماء المطر أي سيحا، فسعر الزكاة في هذه الحالة(10 %)وتؤخذ يوم حصاده.

ب – ما سقي بالدالية[4]، وهو ما سقي بعمل الإنسان واستعمال الري ففيه نصف العشر أي(5 %) من المحصول (مع مراعاة خصم التكاليف عند حساب الزكاة) [5].

الجدول رقم (03) :

يوضح تحديد سعر زكاة الحبوب والثمار

الحبوب والثمار التي تجب فيها الزكاة	نصاب الزكاة بالصاع *	مقدار الصاع بالغرام	نصاب الزكاة بالكيلوغرام
القمح	300	2100	630
الشعير	300	1360	408
العلف (الخرطال)	300	1400	420
الذرة	300	1760	528
الأرز	300	1920	576
البسيلي	300	1600	480
الفول	300	1720	516
الجلبان	300	1560	468
العدس	300	1840	552
اللوبيا	300	2120	236

1 - محمد عبد المنعم عفر، السياسات الاقتصادية والشرعية، مرجع سابق، ص : 151
2 - أحمد البقري، بحث الزكاة ودورها في التنمية، مرجع سابق، ص : 154
3 - طالب عبد الرحمان، العلوم الفقهية الإسلامية من خلال الأحاديث النبوية، مرجع سابق، ص : 17
4 - محمد عبد المنعم عفر، السياسات المالية والنقدية في الاقتصاد الإسلامي، ط 1 ، مصر، سنة 1997 ، ص: 56
5 - نعمت عبد اللطيف مشهور، اقتصاديات المالية العامة الإسلامية والوضعية، مطبعة العمرانية، الجيزة، سنة 1998 ، ص : 59
* - الصاع : وحدة قياس للحبوب، أو كيل الحبوب وتتكون الصاع من أربعة حفنات وتساوي وزنا ما هو مسجل في الجدول أعلاه.

الحمص	300	2080	624
الترمس	300	/	/
التمر	300	2200	660
الزبيب	300	2040	612
الزيتون	300	2240	672

المصدر (طالب عبد الرحمان، العلوم الفقهية الإسلامية من خلال الأحاديث النبوية الجزء3،ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر ، ص: 22)

ملاحظة المرجع :

اجتمعت ليلة الفاتح من محرم من عام 1403 بمنزل المؤلف عبد الرحمان بن أحمد طالب، لجنة دينية مؤلفة من نحو عشرين شخصا فيهم أئمة ومرشدون ومدرسون، موظفون، تجار صلحاء، وطلبة وقاموا بكيل هاته الحبوب المسجلة هنا بالحفنات الشرعية، ووضعت في الميزان فكانت الحفنات الأربعة التي تمثل الصاع تساوي وزنا ما هو مسجل في ذلك (الجدول).

سادسا : زكاة الثروة التجارية والصناعية :

التجارة كما عرفها بعض الفقهاء، هي كسب المال ببدل هو مال، ومال التجارة هو: ما يعد للبيع والشراء لأجل الربح والإعداد للتجارة يتضمن عنصرين : عملا ونية فالعمل هو البيع والشراء والنية هي قصد الربح[1] .

إن زكاة أموال التجارة فرض واجب فيها ، وذلك بإجماع الفقهاء حيث وجبت الزكاة في عروض التجارة وغيرها وسقطت عنها إذا كانت لغيرها، ولقد اعفي منها ما خصص للاستمتاع والانتفاع با أو لوسائل التجارة[2] .

وهناك عدة أدلة لوجوب زكاة عروض التجارة منها : قوله تعالى : "يَاأَيهَا الذينَ آمَنُوا أَنفِقُوا مِنْ طَيِبَاتِ مَا كَسَبْتُمْ وَمِما أَخْرَجْنَا لَكُمْ مِنَ الأَرْضِ" [3] . وقوله صلى الله عليه وسلم، فيما يرويه سمرة بن جندب قال : كان رسول الله صلى الله عليه وسلم يأمرنا إن نخرج الصدقة مما نعد للبيع" [4] .

إن أموال التجارة موجهة للنماء وطلب الفضل، وهي تشبه في ذلك سائمة المواشي التي يطلب نسلها وزيادتا فوجبت فيها الزكاة إلا أن كل واحدة تزكى على سنتها فزكاة التجارة على المقيم، وزكاة المواشي على الفرائض فاجتمعنا في الأصل على وجوب الزكاة، ثم تعود كل واحدة في الفرع إلى سنتها.

1 - يوسف القرضاوي ، فقه الزكاة، مرجع سابق ، ص: 334
2 - شوقي إسماعيل شحاتة، التطبيق المعاصر للزكاة ، مرجع سابق ، ص: 138
3 - سورة البقرة / 267
4 - رواه أبو داود في السنن

وقد أشار كتاب الفقه في المذاهب الأربعة، أن الزكاة لا تجب في وسائل وآلات الصناعة مطلقا، سواء ابقي أثرها في الإنتاج المصنوع أو لم يبق أثره.

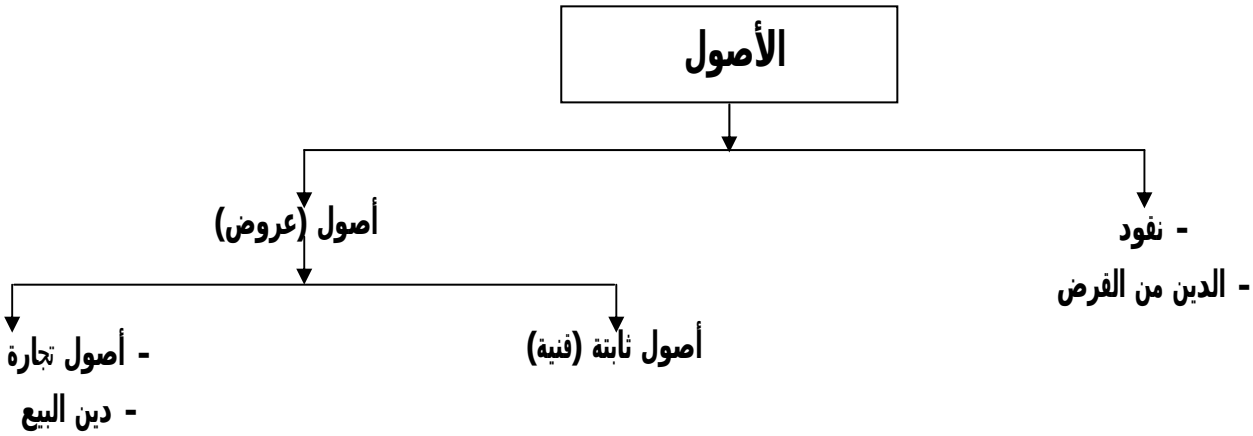
كما انه عند احتساب زكاة التجارة، فلا تحسب أو تقوم عليه الوسائل أو الأواني أو الغلافات بأنواعها والتي توضع فيها سلع التجارة، وحتى وسائل العمل.

إن الأصول في الفكر المحاسبي الإسلامي تنقسم إلى عروض قنية، أي العروض المعدة للاستعمال لا للبيع، والى عروض أو أصول معدة للبيع وهي التي تمثل عروض التجارة.

وتعرف عروض القنية في المحاسبة المالية بالأصول الثابتة، أما عروض التجارة تدعى بالأصول المتداولة، ودين التجارة أو الدين من البيع حكمه عند الفقهاء حكم عروض التجارة، ودين النقد أو الدين من قرض يلحق في التقسيم المحاسبي بمجموعة النقود.

الشكل رقم (09)

أنواع الأصول



لقد أشار الفقه الإسلامي الضريبي إلى النقود كفرع من الأموال الزكائية الأربعة، وكل ما سوى النقود فهو أصل (عروض)[*].

ويعرف النظام المحاسبي الأصول الثابتة، بأنا عبارة عن ممتلكات منقولة أو غير منقولة، مشتراة أو منتجة من طرف المؤسسة القائمة بالنشاط لغير غرض البيع أو التحويل بل لاستمرار نشاطها، واستعمالاتا خلال فترة وجودها كأدوات إنتاج[1] .

* -العروض: أي أن مصادر التدفقات هي : 1- النقود والتدفق الزكوي من النقود وفيه 04 فروع / 2- أصول (موجودات) غير نقدية أو العروض

1 - شوقي إسماعيل شحاتة، التطبيق المعاصر للزكاة ، مرجع سابق ، ص: 138

والزكاة تجب في قيمة عروض التجارة متى بلغت النصاب وحال عليها الحول، بإجماع من الفقهاء، أما العروض أو الأصول الثابتة في المؤسسات الاقتصادية من الأراضي والمباني الصناعية والإدارية، التجهيزات ووسائل النقل والانتقال، والأثاث، لا تجب فيها الزكاة للأسباب التالية:

1- إنا أموال غير معدة للبيع بل مخصصة للنشاط.

2- إنا مشغولة بحاجة أصلية، هي لحاجة المؤسسة الاقتصادية أصول مستخدمة في دورة نشاط طويل الأجل.

3- أنا تمثل أدوات الإنتاج والمتاجرة(الأصول الثابتة)، حيث لا تتم عملية الإنتاج والمتاجرة إلا بواسطتها، والفكر الإسلامي الضريبي لا يخضع قيمة أدوات الإنتاج والمتاجرة للزكاة، إنما يخضع قيمة المنتجات والإنتاج، كما يخضع النماء في المؤسسة للزكاة[1].

أ- تقويم عروض التجارة وضمها إلى الأموال النقدية :

إذا جاء موعد زكاة عروض التجارة، تضم الأموال إلى بعضها البعض، بما في ذلك رأس المال والمدخرات والديون المستحقة على الناس[2]، بمعنى تضم عروض التجارة إلى الأموال النقدية التي تشكل في مجموعها، ما يعرف في المحاسبة المالية بالأموال المتداولة أو المال العامل أو ما يسمى بالمال النامي، وتقوم عروض التجارة بسعر البيع المعروف (الحاضر)، وقد جاء في هذا المضمار قول أبي عبيدة: " وقد قال بعض من يتكلم في الفقه: انه لا زكاة في أموال التجارة، واحتج بأنه واجب الزكاة فيها من أوجبها بالتقويم، ثم قال إنما يجب على كل مال الزكاة في نفسه والقيمة، سوى المتاع، فأسقط عنه الزكاة." [3]. بينما يرى ابن رشد انه يتم تقويم السلعة بالثمن الذي اشتريت به، لا بقيمتها.

وتعتبر قيمة عروض التجارة في البلد الذي فيه المال، ولو أرسلت التجارة إلى بلد آخر فحال عليها الحول، فيتم اعتبار قيمتها في ذلك البلد، وتضم العروض إلى بعضها في عملية التقويم، عند تمام ونهاية الحول، ولا عبرة إذا نقصت أو زادت بعد التقويم عند تمام الحول.

كما أن التساؤل الذي يطرح في هذه الحالة، هو عن كيفية تقويم دين التجارة المؤجل، فحكمه هو حكم عروض التجارة بالقيمة الجارية الحالية، بعيدا عن قاعدة الخصم على أساس سعر الفائدة الربوي [4].

- فكيف يتم تحديد القيمة الحالية في ظل الفكر الإسلامي؟

---

1 - أبو عبيدة ، الأموال، مرجع سابق، ص: 432

2- موفق محمد عبده، الموارد المالية في الفقه الاقتصادي الإسلامي ودورها في التنمية الاقتصادية، دار مكتبة الحامد،ط1 ،عمان، الأردن،2004 ، ص: 59

3 -أبو عبيدة ، نفس المرجع السابق ، ص: 432

4 - حسين راتب ريان، عجز الموازنة وعلاجه في الفقه الإسلامي ، دار النفائس للنشر والتوزيع ، ط1 ، الأردن ، سنة 1999 ، ص: 113

- إذا كان الدين مؤجلا والمال من بيع أي دين تجارة، وكان مرجوا يقوم بعرض ثم يقوم العرض بنقد حالي.

*** - مثال :**

- إذا كان له (10) عشرة دنانير مؤجلة، فما مقدار عشرة (10) دنانير من الثياب إذا كان هناك (05) ثياب؟

(10) دنانير ←———— (05) ثياب

فإذا بيعت (05) ثياب بنقد حالي بـ 08 دنانير منه

(08) دنانير حالية = (10) دنانير مؤجلة.

وبناءا على ذلك فإن الفكر الاقتصادي الإسلامي زودنا بمصدر أصل حساب القيمة الحالية للديون المؤجلة، حيث وضع قاعدة تقوم على أساس المقارنة بين سعر البيع الآجل أي بثمن مؤجل وأسعار البيع العاجل،أي الثمن الحالي مستبعدا المرور بسعر الفائدة الربوي[1].

ب – الربح الخاضع لزكاة التجارة والصناعة :

الربح حسب الفكر الإسلامي المحاسبي نوع من النمو والزيادة الحاصلة في رأس المال، و في قيمته الاقتصادية خلال مدة معينة، و يتحدد على أساس الميزانية، التي يتم إعدادها في كل سنة قمرية(360) يوما،كمدة تقديرية لحصول النماء، دون الأخذ بمدته الحقيقية لكي يحصل الانتظار، و هو ما يدعى بالحول، لأن الفكر المحاسبي الإسلامي يؤخذ بفكرة الربح الممدي دون انتظار تحديد الربح الحقيقي.

و عند التقويم و حساب نصاب الزكاة في الربح المحقق، طالما أن هناك زيادة صناعية في القيمة الاقتصادية تحسب كل الأرباح المحصلة أثناء الحول، و لو قبل نايته بلحظات تحقيقا أو تقديرا بالفعل و القول.

و الربح المحسوب على ضوء الفكر الإسلامي في التجارة و الصناعة، هو صافي الربح و ليس مجمله، لأن لا ربح إلا بعد سلامة رأس المال في إطار بيع المرابحة[2].

فإذا تجاوزت أموال التجارة النصاب عند بداية النشاط التجاري أو الصناعي، و قدرت هذه الأموال بألف دينار و في آخر العام تمت التجارة و كانت مربحة، حيث أصبحت قيمتها ثلاثة ألاف دينار، فتحسب الزكاة على ثلاثة ألاف دينار، التي تمت با بداية التجارة، لأن النماء تابع لها، و يكون حول الربح الناتج عنه هو عين الأصل، فربح المال أثناء حوله يحول المال إلى الأصل الذي ربحه[3]، بمعنى أن يضم الربح المحقق خلال الحول

1 - فضل حسين عباس، أنوار المشكاة في أحكام الزكاة ، مرجع سابق ، ص:75
2 - شوقي إسماعيل شحاته، مرجع سابق، ص : 149
3 - عبد القديم زلوم ، مرجع سابق، ص: 180

من هذه العروض إلى رأس المال، ويشترط أن يشترى المال بنية التجارة، وتكون بداية الحول من وقت الشراء مع خصم الديون والتكاليف من عروض التجارة[1] .

ويتم تحديد سعر البيع بإضافة نسبة معينة من الربح إلى ثمن تكلفة الشراء، وقد اختلف الفقهاء فيما يعد في أصل الثمن، وما لا يعد وحسب الإمام مالك يكون الثمن هو :

أ – قسم يعد في أصل الثمن ويكون له حظ من الربح وهو ما كان مؤثرا في عين أو في موضوع السلعة،كاللوازم والمواد كالخياطة والصناعة في اللباس.

ب – قسم يعد في أصل الثمن ولكن لا يجعل له حظا في الربح، وهو ما لا يؤثر في موضوع السلعة، كنقل السلعة من بلد إلى آخر، وكراء المخازن التي توضع فيها، وبعبارة أخرى هي (مصاريف النقل و الشحن والتخزين).

ج – قسم لا يحتسب في الأمرين جميعا، ما ليس له تأثير في موضوع السلعة كالسمسرة[2] .

ج – سعر زكاة التجارة والصناعة :

فالزكاة واجبة في عروض التجارة ، أيا كان نوعها، وتجب في قيمة هذه العروض لا في عينها، وتضم عند التقويم بعضها إلى بعض ، كما يضم الربح المحقق في الحول من هذه العروض إلى أصل المال (فوعاء زكاة عروض التجارة مخصوما منها الديون التي هي عليه)، ويشترط لخضوع الممول لهذه الضريبة أن يشتري بنية التجارة، ويبدأ حساب الحول من وقت الشراء مع خصم كل الديون[3] . ويحدد سعر زكاة أموال عروض التجارة (2,5%) ربع العشر [4] .

سابعا : زكاة المستغلات :

المستغلات هي التي تجب الزكاة في عينها، ولم تتخذ للتجارة، ولكنها تتخذ للنماء، فتدر لأصحابا دخولا أو كسبا بواسطة تأجير عينها، أو بيع ما يحصل من إنتاجها وخدماتا [5].

ويقصد بالمستغلات أيضا إيرادات الأموال الثابتة، التي تقتنى بغرض تحقيق دخول من وراء استغلالها كالمصانع التي تعد للإنتاج، ووسائل النقل البرية والبحرية والجوية التي تنقل الركاب والبضائع والأمتعة ومشروعات المواشي والدواجن[6]

1 - حسين راتب ريان، عجز الموازنة وعلاجه في الفقه الإسلامي ،مرجع سابق ، ص: 114
2 - شوقي إسماعيل شحاته، نفس المرجع السابق، ص : 150
3 - عوف محمود الكفراوي، النظام المالي الإسلامي(دراسة مقارنة)، مؤسسة الثقافة الجامعية، الإسكندرية، ط 2 ، سنة 2004 ، ص : 168 ، 169
4 - موفق محمد عبده، الموارد المالية في الفقه الإسلامي ودورها في التنمية الاقتصادية، مرجع سابق، ص : 59
5 - نعمت عبد اللطيف مشهور، اقتصاديات المالية العامة الإسلامية والوضعية، مرجع سابق ، ص : 59
6 - جمال لعمارة، النظام المالي في الإسلام، مرجع سابق، ص: 17

بالإضافة إلى الدور والمحلات المؤجرة، وهي شيء مستحدث، حيث كان استعمال الدور والمباني سابقا استعمالا لمالكيه، لذا لم يتقرر قبل اخذ الزكاة على عوائدها، لكن اليوم صارت العقارات المبنية والأماكن المستغلة تدر إيرادات نشكل في معظم الأحيان أضعاف ما كانت تدره الأراضي الزراعية وبفضل توسع العمران واستغلاله في مجال الاقتصاد، فكان من المصلحة أن تؤخذ منها زكاة الأموال، كالأراضي الزراعية، إذ لا يختلف الأمر بين المالك الذي تجبى إليه المحاصيل وغلات أراضيه الفلاحية في كل سنة، والمالك الذي يتحصل على عوائد إيجار عماراته وبناياته، في كل شهر أو سنة، فلو كانت تجب على ملاك الأراضي الزراعية، دون سواهم من أصحاب العمارات ودور السكن والمصانع والمحلات التجارية، لكان ظلما لملاك الأراضي الزراعية[1].

وتزكية المستغلات تتم وفق ثلاثة اتجاهات نوردها حسب الآتي :

أ- الاتجاه الأول:

يذهب إلى أن المستغلات تعامل معاملة السلع التجارية حيث يتم تثمين العمارة في كل عام، مضافا إليها ما بقي من إيرادها ويخرج عن ذلك كله (2.5%) ككل عروض التجارة وما يذهب إليه الفقيه الحنبلي أبو الوفاء بن عقيل، وابن القيم وابن رشد من المالكية.

ب – **الاتجاه الثاني :**

أن تزكى الغلة عند قبضها زكاة النقود، فهذا المذهب ينظر إلى المستغلات نظرة أخرى فلا ياخذ الزكاة من قيمتها كل حول، ولكن يأخذها من غلتها وإيرادها، وجاء هذا الرأي عن الإمام أحمد وذهب إليه بعض المالكية.

ج – **الاتجاه الثالث :**

ويذهب فريق ثالث إلى تزكية غلة المستغلات زكاة الزروع والثمار، والى هذا الرأي ذهب الشيخ أبو زهرة وعبد الوهاب خلاف ، وعبد الرحمان حسن في محاضراتم التي ألقيت في دمشق عام 1952 ضمن حلقة الدراسات الاجتماعية للجامعة العربية للدورة الثالثة[2].

وبالتالي فإن زكاة المستغلات هي من أهم الثروات التي تقوم الدولة الإسلامية بجمع زكاتا لتصرفها في الحالات التي حددها الإسلام، ولا شك أن هذا المورد (الزكاة) يتطلب إنشاء مؤسسة متخصصة للقيام بعملية

1 - محمد عبد المنعم عفر، السياسات المالية والنقدية في ظل الاقتصاد الإسلامي، مكتبة الإشعاع ، ط 1 ، مصر ، 1977 ، ص : 58
2 - موفق محمد عبده، الموارد المالية في الفقه الإسلامي ودورها في التنمية الاقتصادية، مرجع سابق، ص : 38

تحصيل الزكاة وإعادة توزيعها على مستحقيها، ولهذا كان من متطلبات حسن سير الحياة الاقتصادية والاجتماعية في الإسلام، إنشاء مؤسسات الزكاة، التي تعمل على تحكيم الشريعة الإسلامية في المال الاقتصادي[1].

*** سعر زكاة المستغلات**

قدرت الزكاة كما يراه العلماء (10 %) قياسا على زكاة الأطيان الزراعية السابقة[2]، لكن يرى بعض الفقهاء كأصحاب الاتجاه الأول ، الذي ذكرناه سالفا والذي يعتبر زكاة المستغلات من عروض التجارة، بعد تثمين المستغلات كل عام، وتحديد مقدار الدخل عنها وتخرج منه ربع العشر (2.5%) [3]، وهو الرأي الذي ذهب إليه (ابن عقيل الحنبلي وابن قدامى) حيث يتم قياس زكاتا بـ (2.5%) ربع العشر أيضا من قيمة الناتج منها ، وقد ناقش مجمع البحوث الإسلامية بالقاهرة سنة 1962 هذه المسألة انه لا تجب الزكاة في أعيان العمائر الاستغلالية والمصانع والسفن والطائرات وما شابها بل تجب الزكاة في صافي إيرادها عند توافر النصاب، وحلول الحول عليها بنسبة (2.5%) أي ربع العشر من صافي الإيراد وإذا لم يتحقق النصاب وكان لصاحبها أموال أخرى، تضم إليها وتجب الزكاة في مجموعها ، إذا توفرت شروط الزكاة المذكورة آنفا.

ثامنا : زكاة كسب العمل والمهن الحرة :

إن المفهوم الحالي لكسب العمل، هو الكسب الذي يشكل العمل فيه العنصر الأساسي، كشغل الأجور والمرتبات، وما يشبهها من المعاشات والإيرادات المترتبة على مدى الحياة[4].

ويشمل نوعا آخر من الكسب وهو أرباح المهن الحرة غير التجارية[5]، بمعنى الأجور والمرتبات الناتجة عن العمل، وكذلك دخل الطبيب والموظف والمحامي والمحضر ومن في حكمهم، إذ يخضع إيراد كسب العمل والمهن الحرة للزكاة[6].

إن المهن الحرة يكون فيها العمل العنصر الأساسي بالدرجة الأولى، علما أن رأس المال له دور ضروري يستعان به في شراء الأجهزة العلمية والتجهيزات والتركيبات والحاسبات الالكترونية، والى غير ذلك من الأصول، التي أخذت تتزايد أهميتها بالتقدم العلمي والتكنولوجي.

والنوع الأول من الأجور والمرتبات، وما شابها من المعاشات والإيرادات المترتبة لمدى الحياة، فإنا تتوافق في مفهومها العام مع الصدقات والعطاء في صدر الإسلام.

---

1 - جمال لعمارة، النظام المالي في الإسلام، مرجع سابق، ص: 18
2 - محمد عبد المنعم عفر،السياسة الاقتصادية والشرعية، مرجع سابق ، ص: 351
3 - ابن رشد ، بداية المجتهد ونهاية المقتصد، دار الكتب الإسلامية، الجزء 1 ، 1983 ، ص : 248
4- محمد عبد المنعم عفر،السياسة الاقتصادية والشرعية، مرجع سابق ، ص: 210
5- شوقي إسماعيل شحاته، مرجع سابق، ص : 150
6- محمد الغزالي، الإسلام والأوضاع الاقتصادية ، دار الكتاب الحديثة، ط 05 ، القاهرة ، سنة 1961 ، ص: 166

أما بالنسبة للنوع الثاني ، والذي يتعلق بكسب المهن الحرة غير التجارية، فهو يختلف عن مفهوم العطاء.

ونجد نظام المشاركة في الاقتصاد الإسلامي الذي تترتب عنه حصة صافي الربح صورة بارزة لكسب العمل، لما يحصل عليه الشريك مقابل عمله ، لكون شركات المضاربة ، هي شركة بمال من صاحب المال(المالك)،وعمل من طرف آخر يسمى بالمضارب، أو الشريك بعمله، وقد يكون العائد في صورة حصص معلومة من الربح[1].

إذن فمن له دخل لا يقل عن دخل الفلاح، الذي تجب عليه الزكاة ،يجب أن يخرج زكاة مساوية ولا عبرة البتة لرأس المال فأصحاب المهن وطوائف المحترفين والموظفين، وما شابهم تجب عليهم الزكاة، وذلك بدليلين:

الأول : عموم النص في القرآن الكريم "يَاأَيُهَا الذينَ آمَنُوا أَنفِقُوا مِنْ طَيِبَاتِ مَا كَسَبْتُمْ "[2]، ولا شك أن كسب الطبقات الأنفة الذكر كسب طيب يجب الإنفاق منه.

الثاني : أن الإسلام لا يتصور في حقه أن يفرض الزكاة على فلاح يملك خمسة أفدنة، ويترك الطبيب الذي يكسب من عيادته في اليوم الواحد ما يكسب الفلاح في عام طويل من أرضه [3].

وقد روي عن ابن عباس وابن مسعود، اخذ الزكاة من مال المستفاد من العمل عند تسليمه لصاحبه،إلا أن أبا عبيدة في كتابه الأموال قال بأن : ما فعله ابن مسعود من اخذ الزكاة من العطاء الذي يعطيه،إنما كان زكاة، لما وجب قبل العطاء ولم يقم أحد بفرض الزكاة عليه قبل أن يحول عليه الحول، مع توفر شرط النصاب، ويأتي على نحو ذلك من الأجور والمرتبات وغيرهما، وذلك لا زكاة فيها إلا ما زاد عن الحاجة وبلغ النصاب، واكتمل عليه الحول.

ونسبة الزكاة التي تؤخذ من دخل العمل وحده تقل عن الزكاة التي تؤخذ من العمل الناجم عن اشتراك العمل ورأس المال، أو رأس المال فقط تشجيعا وتقديرا له [4].

*** سعر زكاة كسب العمل والمهن الحرة :**

لحساب سعر زكاة كسب العمل والمهن الحرة يمكن التفصيل في دخولها وبالتالي تقسيمها إلى ثلاثة دخول:

أولا : كسب العمل الذي يكون مصدره العمل.

ثانيا : كسب العمل الذي يعرف بأرباح المهن الحرة أو غير التجارية، والعنصر الأساسي فيها هو العمل ويضاف له رأس المال الذي يناسب كل مهنة.

1- شوقي إسماعيل شحاته،التطبيق المعاصر للزكاة، مرجع سابق، ص : 150

2- سورة البقرة/ 267

3- يوسف القرضاوي ، فقه الزكاة ، مرجع سابق، ص: 508 ، 509

4 - محمد عبد المنعم عفر،السياسات الاقتصادية والشرعية ، مرجع سابق ، ص : 360

ثالثا : كسب العمل الذي يكون مصدره نشاطا تجاريا [1].

وعلى ضوء هذا التقسيم يتم تحديد نصاب الزكاة حسب مصدر الدخل، حيث تجب الزكاة في المبلغ المدخر، إن مضى عليه الحول وبلغ النصاب، وإن لم يكتمل النصاب خلال العام، إذ العبرة بطرفي الحول، ويقاس على المال المستفاد أثناء الحول بأنه وسيلة من وسائل التملك المشروع [2]، ويكون النصاب في زكاة كسب العمل هو نصاب النقود وهو (85غ) من الذهب إذ أن الناس يقبضون رواتبهم بالنقد، فالأولى أن يكون المعتبر هو نصاب النقد[3]، ومعلوم الزكاة فيها هو اثني ونصف في المائة (2.5%) [4].

ولقد تم تأكيد قياس زكاة كسب العمل على النقود في تقرير مؤتمر الدراسات الاجتماعية المنعقد بدمشق سنة 1952.

أما النوع الثاني فيقاس على زكاة الزروع والثمار، باعتبار لا نماء متكاملا، ويقدر سعر الزكاة في هذه الحالة (5 %)[5].ويكون هذا الواجب في صافي المال المستفاد، دون اشتراط حولان حول، قياسا على إيراد الأرض الزراعية المسقية بكلفة[6].

أما في الحالة الثالثة، فيقدر نصاب الزكاة في حصة الربح بإجماع جمهور العلماء لزكاة التجارة بـ (2.5 %) [7].
[7].

تاسعا : البترول والثروة المعدنية والبحرية

إن الثروات في حالتها الطبيعية مكتمل نماؤها دفعة واحدة، ولا يجوز كما قال ابن قدامة إخراج زكاته إلا بعد سكبه وتصفيته، فإن اخرج ربع العشر (2.5 %)، ترابه، قبل تصفيته وجب رده، إن كان باقيا أو قيمته أن كان تالفا، فإن صفاه الآخر، وكان قدر الزكاة أجزأ، وإن زاد رد الزيادة، إلا أن يسمح له المخرج، وإن نقص فعلى المخرج وما أنفقه الأخذ على تصفيته فهو ماله ، ولا يرجع تصفيته، بمعنى انه لا يخصم من وعاء زكاة البترول التكاليف والنفقات المتداولة في سبيل استخراجها وتصفيتها، والزكاة في كل برميل بترول خام من إنتاج الحقول والآبار البترولية بـ (2,5 %) كزكاة مال يصرف في مصارف الزكاة الشرعية[8].

---

1 - شوقي إسماعيل شحاته، مرجع سابق، ص : 209
2 - حسين راتب ريان، مرجع سابق ، ص: 116
3 - موفق محمد عبده، الموارد المالية في الفقه الإسلامي ودورها في التنمية الاقتصادية، مرجع سابق، ص : 44
4 - أحمد باباي : سعادة الأنام في السعي إلى الزكاة والصيام، الشركة التونسية للتوزيع، ط 2 ، 1985 ، ص: 45
5 - حسين راتب ريان، نفس المرجع سابق ، ص: 116
6 - نعمت عبد اللطيف مشهور، الزكاة الأسس الشرعية والدور الإنمائي والتوزيعي،مؤسسة الجامعات للدراسات للنشر والتوزيع،بيروت،1993،ص:68 والتوزيع،بيروت،1993،ص:68
7 - حسين راتب ريان، نفس المرجع السابق ، ص: 116
8 - شوقي إسماعيل شحاته، نفس المرجع السابق، ص : 200

أما إذا كانت ملكية آبار البترول والثروات التعدينية، كما جاء عند المالكية، أي أن ملكيتها ملكية عامة تابعة للدولة والتمسك بقاعدة وحدة ميزانية الدولة، ومع تخصص حصيلة زكاة المال لخدمة مصارف الزكاة الشرعية الثمانية، التي ورد ذكرها في القرآن الكريم، نظرا لأن البعض ينادي بإفراد ميزانية مستقلة عن الزكاة إيرادا وصرفا عن الميزانية العامة[1].

أما بالنسبة للمعادن فتعرف في الاصطلاح الفقهي بأنا المكان الذي خلق فيه الله الجواهر من الذهب والفضة والحديد والنحاس[2]، وقد ثبت في القرآن الكريم أن زكاة المعادن واجبة، وذلك في عموم قوله :"يَا أَيهَا الذينَ آمَنُوا أَنفِقُوا مِنْ طَيبَاتِ مَا كَسَبْتُمْ وَمِمَا أَخْرَجْنَا لَكُمْ مِنَ الأَرْضِ." [3]، والمستخرج من الأرض نوعان:

- احدهما يسمى بالكنز: وهو المال الذي دفن في الأرض.

والثاني يسمى معدنا: وهو المال الذي خلقه الله تعالى في الأرض يوم خلقه الأرض وتعرف الركائز بأنا ما ركز في باطن الأرض ، أي ثبت فيها سواء كان بفعل الله عز وجل أو بفعل الإنسان، وقد ثبت فرض الزكاة في الركائز، وذلك في قول الرسول صلى الله عليه وسلم " العجماء جبار، والبذر جبار وفي الركائز الخمس"[4].

أما الثروات البحرية فهي تشمل سواحل البحار، والتي تعتبر ذات أهمية في التجارة الخارجية، والصيد البحري والحروب والرحلات البحرية، وغيرها، كما أنا تؤمن الثروة السمكية وتزود الأراضي والمدن بالمياه... الخ[5].

*** سعر زكاة البترول والثروة التعدينية والبحرية:**

اختلف الفقهاء فيما يؤخذ من المعدن من حق معلوم ، هل يعد زكاة أم لا يعد زكاة ويصرف مصرف خمس الغنائم والفيء وإذا اوجب ربع العشر فمصرفه كالزكاة أما بالنسبة للركائز والثروة البحرية فسعرها هو الخمس[6].

الفرع الثاني : الخراج

أ – مفهومه

الخراج في اللغة يطلق على الغلة والأجرة، وما يخرج من الأرض، والإتاوة والضريبة التي يأخذها السلطان من القوم، من أموالهم كل سنة، وهو شرعا ما يوضع على رقاب الأرض من حقوق تؤدى عنها[1].

---

1 - حسين راتب ريان،عجز الموازنة وعلاجه في الفقه الإسلامي، مرجع سابق ، ص: 70
2 - موفق محمد عبده، الموارد المالية في الفقه الإسلامي، مرجع سابق ، ص: 71
3 - سورة البقرة/ 267
4 - موفق محمد عبده،الموارد المالية في الفقه الإسلامي ودورها في التنمية، نفس المرجع السابق ، ص: 75 ، 76
5 - جمال لعمارة،النظام المالي في الإسلام، مرجع سابق ، ص: 28
6 - يوسف القرضاوي ، فقه الزكاة ، مرجع سابق، ص:451 ،452، 453

الخراج هو الكراء والغلة، وتسمى غلة الأرض والدار خراجا، حيث تدل الآية الكريمة في قوله تعالى :"أَمْ تَسْأَلُهُمْ خَرْجًا فَخَرَاجُ رَبكَ خَيْرٌ وَهُوَ خَيْرُ الرازِقِينْ." [2]. فالخراج يعني أيضا النفع، وخراج ربك فيه وجهان، أحدهما رزق ربك في الدنيا، والثاني أمر ربك في الآخرة[3]، ومماثل هذا القصد ما ورد في قوله تعالى :"يا قَوْمِ لا أَسْأَلُكُمْ عَلَيْهِ أَجْرًا إِنْ أَجْرِيَ إلا عَلَى الذِي فَطَرَنِي أَفَلاَ تَعْقِلُونَ." [4].

ويعرف الخراج بما فرض على رقاب الأرض من حقوق تؤدى عنها[5]، ويراعى في الخراج جودة الأرض وخصوبتها ونوع المحصول، وطريقة استغلالها بالري، ومدى بعدها وقربا من الأسواق[6].

والخراج كلمة عربية مستعارة من المصطلحات الإدارية للروم، حيث أخذت من كلمة يونانية(xoaynia) ومعناها بصورة عامة يدل على الضريبة التي فرضت على الأراضي، وتعني كلمة خراج،خراج الأراضي أو أجرة الأرض المملوكة لعامة المسلمين، وتدفع من طرف المستثمر المنتفع بها، وتشمل ضريبة الخراج الأراضي المفتوحة والموات والعامرة طبيعيا كالغابات المتروكة والمهملة في ملك للدولة الإسلامية [7].

ب – نبذة تاريخية عن الخراج :

الخراج كضريبة على الأراضي الزراعية، لم تظهر في النظام المالي الإسلامي، إنما عرفت في التاريخ القديم للمصريين، حيث فرضت على المستغلين الزراعيين، باعتبار أن الأرض ملك للمالك أو السلطان[8].

وأصل الكلمة فارسي ويقصد بها الاقتطاع، وعمل به في العراق وفي مصر،في عهد ما يسمى بنمط الإنتاج الأسرى، حيث تنعدم فيه الملكية الخاصة للأرض، لتصبح ملكية عامة، وعرفها المصريون في أيام القحط الفرعوني أيام يوسف عليه السلام عندما ألت جميع الأراضي وملكيتها إلى الدولة، بعملية البيع مقابل تكاليف معيشتهم المقدمة من طرفها[9].

وقد قسم رمسيس الثاني مصر بين جميع الأهالي وأعطى لكل منهم قطعة من الأرض، وفرض عليهم مقابل ذلك من الأرض الخراج يقدم سنويا، كما كان الخراج موجودا في عهد البيزنطيين والرومان[10].

---

1 - وليد الشايجي، مدخل إلى المالية العامة الإسلامية، دار النفائس، ط 1 ، الأردن ، سنة 2005 ، ص: 54
2 - سورة المؤمنون/72
3- إبراهيم القاسم رحاحلة، مالية الدولة الإسلامية،دراسة تحليلية ومقارنة بين المالية العامة في صدر الإسلام والحديثة،مكتبة مدبولي، القاهرة، 1999، ص:58
4 - سورة هود /51
5 - أبو يوسف، الخراج، دار المعرفة، ط 1 ، بيروت ، سنة 1979 ، ص: 24
6 - الماوردي، الأحكام السلطانية، مطبعة مصطفى الجلي ، طبعة سنة 1966 ، ص: 148
7 - عبد المنعم الجمال، مرجع سابق، ص: 283
8 - شوقي إسماعيل شحاته، مرجع سابق، ص : 201
9 - صالح الرويلي، اقتصاديات المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، ط 2 ، 1988 ، ص: 102
10 - عبد الخالق النووي، مرجع سابق ، ص: 117

ولم يفرض الخراج في عهد النبي صلى اله عليه وسلم، ولا في خلافة أبي بكر الصديق رضي الله عنه وإنما كانت الدولة تعتمد على مواردها المالية من الزكاة والغنائم والجزية.

وما إن تولى عمر بن الخطاب رضي الله عنه الخلافة، واتسعت رقعة الدولة الإسلامية وكثرت الفتوحات في عهده حتى واجهته مشكلة الأرض المفتوحة عنوة بين أن يتقاسمها الفاتحون أو تبقى بأيدي أصحابا، ويلزمون بدفع خراج ثابت، يضمن للدولة الإسلامية موردا ماليا يصون مصالحها، و يحفظ كيانا و يدعم عزمها وسلطانا،و قد استقر رأي عمر رضي الله عنه أخيرا على فرض الخراج، و بذلك يكون عمر بن الخطاب قد أقر أصلا من الأصول السديدة في الفتح، و ذلك بمراعاته لحفظ الثروة المحلية لأهلها مادة ينتفع با الفتح، و أصلا تنمو به ثروة الدولة[1].

ونشير إلى أن عمر رضي الله عنه لم يقسم الأراضي على الفاتحين، كي لا يجمع الثروة في أيدي معينة، و يختل التوازن بين أفراد الدولة الإسلامية[2].

و نجد أن عمر رضي الله عنه لم يضع ضريبة الخراج من تلقاء نفسه، بل اعتمد في ذلك على ما جاء في القرآن الكريم:"مَا أَفَاءَ اللهُ عَلَى رَسُولِهِ مِنْ أَهْلِ القُرى فَلِله وِلِلْرسُولِ وَلِذِي القُرَبَى وَالْيَتَامَى وَالمَسَاكِينِ وِابْنِ السبِيلِ كَيْ لاَ يَكُونَ دُولَةً بَيْنَ الأَغْنِيَاء مِنْكُم"[3].

وقد اعتمد أيضا على السنة النبوية الشريفة، فقد روي عن أبي هريرة: أن النبي صلى الله عليه وسلم قال : "منحت العراق درهمها وقفيزها، ومنحت الشام مدتا ودينارها، ومنحت مصر إردبا ودينارها، وعدتم من حيث بدأتم." ويدل ذلك على أن وضع ضريبة الخراج كان من القرآن و السنة، ولم يكن من تقريره وحده[4].

ويعتبر عمر بن الخطاب أول من فرض ضريبة الخراج، بسواد العراق، بإجماع من الصحابة حيث ثبت عن الإمام أبي يوسف" أن عمر بن الخطاب أرسل سعد بن أبي وقاص قائلا، إذا أتاك كتابي هذا فانظر ما اجلب الناس عليك به إلى العسكر، من كراع ومال، فاقسمه بين حضرة المسلمين، واترك الأرضيين، والأنار لعمالها ليكون ذلك في أعطيات المسلمين، فإنك قسمتها بين من حضر، لم يكن لما يعدهم شيء"[5].

1 - إبراهيم القاسم رحاحلة، مالية الدولة الإسلامية،دراسة تحليلية ومقارنة بين المالية العامة في صدر الإسلام والمالية العامة الحديثة،مرجع سابق، ص:59

2 -عبد الخالق النووي، النظام المالي في الإسلام،المكتبة العصرية،ط 2 ، سنة 1981، ص : 117

3 - سورة الحشر / 07

4 - عبد الخالق النووي، نفس المرجع السابق ، ص: 118

5 - أبو يوسف، الخراج، مرجع سابق، ص: 23

ج – ضوابط الخراج :

فالخراج هو حق أوصل الله المسلمين إليه حربا أو صلحا مع الكفار، فإذا كان الصلح على أن الأرض لنا، ويقرون عليها مقابل خراج يؤدنه، فقد روى أبو عبيدة في الأموال عن الزهري قال :" فمن اسلم منهم قبل إسلامه وأحرز له إسلامه نفسه وماله إلا الأرض، فإنا فيء للمسلمين، من اجل انه لم يسلم أول مرة وهو في منعة" أي هم في منعة من المسلمين[1].

فبعد أن اتسعت رقعة الدولة الإسلامية، وخرجت عن جذورها في الجزيرة العربية إلى العراق والشام ومصر، وكثر الجيش، فرأى عمر بن الخطاب رضي الله عنه، ضرورة دعمه وتقويته لحماية الدولة، ورد عاديات الأعداء ، وان إعداد تلك القوة لا يتم إلا بالمال، وفي نفس الوقت اتسعت الشؤون العامة للدولة، فكانت حاجة بيت المال إلى موارد أخرى، وبسببها فرض عمر فريضة الخراج، أما المصلحة الثانية التي جعلته يولي شطرها من الأرزاق إلى من يأتي من ذرية الأرامل بعد هؤلاء، فلو قسم الارض لتجمعت الثروة في أيدي قليلة من الفاتحين،وبرثهم فيما بعد ورثتهم ويبقى قوم لا يجدون ما يكفيهم في معيشتهم[2].

إن ما فعله عمر رضي الله عنه، يتفق مع احدث المبادئ في علم المالية العامة، وهو المبدأ الذي يحتم على الدولة أن تعتمد على مورد ثابت متجدد، حتى يتحقق الاستقرار الاقتصادي، وتتمكن الدولة من التخطيط السليم لمشاريعها المستقبلية[3].

د – تقدير الخراج :

إن قدر الخراج الذي يضرب على الارض، بما تحتمله الارض،فإن عمر حينما وضع الخراج، راعى ما تحتمله الارض من غير حيف بمالك، ولا إجحاف بزارع[4]، ففي حديث محمد بن عبيد الثقفي قال:"وضع عمر بن الخطاب على أهل السواد، على كل جريب عامرا أو غامرا درهما أو قفيزا وعلى جريب الرطبة خمسة دراهم." وذلك انه بعث عثمان بن حنيف على ارض السواد فوضع على جريب الزيتون اثني عشر درهما[5].

أما عن أسعار الخراج، فقد فرض عمر بن الخطاب على بعض نواحي سواد العراق على كل جريب من الارض درهما قفيزا وفي بعض النواحي مثل الكوفة، واختلف مقدار الخراج من ارض لأخرى، حسب المحصول

1 - تقي الدين النبهاني، النظام الاقتصادي في الإسلام، دار الأمة، ط 1 ، بيروت لبنان، 2004 ، ص: 243 ، 244
2 - عبد الخالق النووي، مرجع سابق ، ص: 117
3 - حسن سرى، الاقتصاد الإسلامي، مبادئ وأهداف وخصائص، مركز الإسكندرية للكتاب، سنة 2004 ، ص: 99
4 - تقي الدين النبهاني، النظام الاقتصادي في الإسلام، دار الأمة، ط 1 ، بيروت لبنان، 2004 ، ص: 243 ، 244
5 - عبد القديم زلوم ، مرجع سابق ص: 54

الذي تنتجه، آخذا في الاعتبار التكاليف المنفقة على كل صنف، ويمكن القول بأن ما تحتمله الارض من خراج يختلف باختلاف أمور ثلاثة هي :

- درجة خصوبة الارض، نوع المحاصيل المزروعة، الطريقة التي تروى با الارض [1].

وللإمام أن يقدر الخراج مراعيا أصلح الأمور في الأوجه الثلاثة، إما مساحة الارض أو مساحة الزرع أو تقدير مقدار الناتج وإذا حصلت تحسينات في الارض، فنتج عن زيادة الخراج بزيادة الإنتاج، وان ينقص بنقصه[2].

ومهما يكن فإن مقدار الخراج الذي اقره عمر كان مختلفا، مراعيا في الارض جودتا وسقيها ونوع الزرع، وأنه اخذ من الارض والزرع والثمار، وقدر بالحب والنقد دون إجحاف أو تكليف، والتقدير المذكور في وقت معين، وباجتهاد لذلك يجوز لولي الأمر تعديله حسب تقلبات الأوضاع الاقتصادية، كالخصوبة أو الرداءة، أو زيادة الاستصلاح وزيادة المياه وقلتها وغلاوة الأسعار، ورخصها وغيرها، فكل هذه العوامل على أثرها التقدير[3].

هـ - خصائص الخراج :

إن السياسة المالية المتبعة في فرض ضريبة الخراج تأخذ بعين الاعتبار التوازن بين مصالح الدولة من جهة، ومصالح الأفراد من جهة أخرى، لأن الخراج يعد موردا هاما لبيت المال، وهناك أوجه تؤثر على هذا المورد زيادة ونقصانا.

1- يفرض الخراج على الأراضي الزراعية بصفة عامة، و ذلك لحمل الناس على استغلالها و تحريضهم على القيام بتنمية الإنتاج الزراعي القومي و زيادته.

2- يختلف مقدار الخراج الذي يعتبر مصدرا ماليا كفيلا بتنمية الاقتصاد، و ذلك باختلاف أنواع المحاصيل الزراعية ومنتجاتا و قيمتها.

3- يحدد مقدار الخراج حسب جودة الارض، والمصاريف التي تترتب عليها في الإنتاج[4].

و- أقسام الخراج :

ينقسم الخراج إلى قسمين : خراج الوظيفة وخراج المقاسمة

1 - عوف محمود الكفراوي، النظام المالي الإسلامي،دراسة مقارنة، مؤسسة الثقافة الجامعية، ط 2 ، سنة 2003 ، ص: 186
2 - تقي الدين النبهاني،مرجع سابق، ص: 23
3 - عبد القديم زلوم ، مرجع سابق ص: 55
4 - شوقي أحمد دنيا، دروس في الاقتصاد، مرجع سابق، ص: 353

1- خراج الوظيفة :

ويتعلق هذا الأسلوب من الخراج بالقدرة على الانتفاع بالأراضي الزراعية، سواء زرعها أصحابا بالفعل،أو لم يزرعوها وواضح أن خراج الوظيفة لا يتكرر فرضه بتجدد العملية الإنتاجية خلال السنة ويؤخذ إما عينا أو نقدا[1] .

وهذا النوع من الخراج يفرض كمبلغ أو قدر معين على مساحة معلومة من الارض عند الانتفاع با، ونجد أن عمر بن الخطاب عند تطبيقه لخراج الوظيفة، لم يجعله مكررا علما انه ضريبة مستقلة عن العشر[2] .

2 - خراج المقاسمة :

وهو قسم أو حصة مقدرة من الناتج كالربع أو الخمس وما شبه ذلك [3]، وهذا الأسلوب من الخراج هو أيضا عبارة عن نسبة تفرض على المنتوج، أو المحصول بعد كماله، ولا يتكرر بتجدد العملية الإنتاجية، بحيث ينعدم عندما لا تعطي الارض شيئا، وهو يقلل من خطر تقلص إيرادات بيت المال[4] .

ز – الواقع العملي لتطبيق الخراج في الوقت الحالي:

إن نظام الخراج يتطلب استخدام احدث الأساليب الزراعية بدف الاستغلال الأمثل للأراضي الزراعية خاصة وان الدول الإسلامية تتميز بشساعة أراضيها الفلاحية، مما يظهر كفاية مواردها الطبيعية، في الوقت الذي تعاني فيه من تبعية غذائية فيمكن تقليصها بتطبيق وتعزيز هذا النظام الزراعي فيها[5].

فجميع أراضي العراق ومنها الكويت و إيران والهند وباكستان وأفغانستان و تركمانستان وبخارى وسمرقند وارض بلاد الشام وتركيا ومصر والسودان وشمال إفريقيا، كلها تعتبر ارض خراج، لأنا قد فتحت عنوة،يجب فيها الخراج على أهلها من المسلمين والكفار، والعشر كذلك المسلمين،إذا كان ناتج أرضهم مما يجب فيه الزكاة، ويبلغ نصابا بعد أداء الخراج، إلا من يثبت من المسلمين بالأدلة والوثائق أن أرضه أرض عشر، فإنه يعفى من دفع الخراج، ويكتفي منه بدفع العشر عنها زكاة.

أما شبه جزيرة العرب، بما فيها اليمن واندونيسيا وجنوب شرق أسيا وأمثالها، فإنا أرض عشرية لا خراج عليها و لا يجب إلا العشر، زكاة على الناتج الذي تجب فيه الزكاة.

و فيما يخص كيفية وضع الخراج، فلابد من أن ينتدب الخليفة أشخاصا من أهل الخبرة، عندهم معرفة بكيفية المساحة، و كيفية التقدير و كيفية الخَرْص، كما حصل مع عمر بن الخطاب عندما أراد أن يمسح أرض السواد، لأجل أن يضع عليها الخراج[6].

---

1 - جمال لعمارة، النظام المالي في الإسلام، مرجع سابق، ص: 20

2 - عبد الخالق النووي، مرجع سابق ، ص: 210

3 - محمد شبيرة ، أحكام الخراج في الفقه الإسلامي، دار الأرقم، ط 1، الكويت، 1986 ، ص: 53

4 - جمال لعمارة، النظام المالي في الإسلام، نفس المرجع السابق، ص: 21

5- جمال لعمارة ، نفس المرجع السابق، ص: 21

6-موفق محمد عبده، مرجع سابق ، ص: 52 ، 53

الفرع الثالث:

العشور

أ- مفهومه:

العشور هو المال الذي يؤخذ من تجار أهل الحرب، إذا دخلوا بلاد الإسلام[1]، و ما يؤخذ على التجارات التي تمر بحدود الدولة المسلمة، داخلة أو خارجة، سواء مر با مسلم أو معاهد أو ذمي بواسطة الدولة[2]و العشور يطلق على الاقتطاع من أموال، و عروض أهل الحرب و الذمة المارين على حدود أو ثغور بلاد الإسلام[3].

هذا و يطلق اسم العاشر : على الشخص الذي يقوم الإمام بتوظيفه من أجل جمع الصدقات من التجار من أجل تحقيق الأمن لهم.

و لذا نجد أن المهام التي تم توكيل العاشر با، هي مهمة جباية الأموال المقررة على المكلفين بمثل هذه الضريبة من جهة و حماية أولئك المكلفين بدفع مثل هذه الضريبة من جهة ثانية[4].

و يذكر أن من أسباب فرض ضريبة العشور أن أبا موسى الأشعري كتب إلى عمر بن الخطاب رضي الله عنه: أن تجار المسلمين إذا دخلوا دار الحرب، أخذوا منهم العشر، قال: فكتب إليه عمر بن الخطاب "خذ منهم إذا دخلوا إلينا العشر و خذ من تجار أهل الذمة(1/2) نصف العشر، و خذ من المسلمين (1/4) ربع العشر"[5].

إن فرض هذا النوع من الضرائب على التجارة القصد منه مساهمة التجار بجزء من أرباحهم، أو أرباح تجارتم في تغطية تكاليف المرافق العامة للدولة الإسلامية و خدماتم،أثناء ممارستهم لهذا النشاط الاقتصادي، بالإضافة إلى كون هذه المساهمة، تساعد من ناحية أخرى على توسيع تلك المرافق العامة،مما يؤدي إلى اتساع المبادلات التجارية، في ظل الأمن و الحماية الكاملة للدولة الإسلامية[6].

ب- الضابط الشرعي للعشور :

عندما اتسعت رقعة الدولة الإسلامية، بسبب الفتوحات الكثيرة في عهد عمر بن الخطاب رضي الله عنه صار التجار يتنقلون بين الأقاليم الإسلامية، فرأى أبو موسى الأشعري أن أهل الحرب يأخذون من غير المسلمين

1- ابن تيمية، السياسة الشرعية، دار الجيل، بيروت، ط 2 ، سنة 1988، ص: 36
2- موفق محمد عبده، الموارد المالية العامة في الفقه الإسلامي و دورها في التنمية الاقتصادية،مرجع سابق، ص: 240
3- محمد ضياء الريس، الخراج و النظم المالية، دار الأنصار، ط 4 ، سنة 1977 ، ص: 127
4- موفق محمد عبده، نفس المرجع السابق ، ص: 240
5- يحي بن آدم ، الخراج تحقيق أحمد شاكر، دار المعرفة ، بيروت، بدون سنة، ص: 173
6- جمال لعمارة ، مرجع سابق، ص: 24

العشر فكتب في ذلك إلى عمر بن الخطاب يستشيره فيما يتخذه من إجراءات ضد من يدخل بلاد المسلمين من أهل الحرب، فرد عليه عمر رضي الله عنه، عاملهم بالمثل[1].

فأول من شرع ضريبة العشور في الإسلام هو عمر بن الخطاب رضي الله عنه، بعد أن استشار صحابة رسول الله صلى الله عليه وسلم، واجمعوا على موافقته، فقد قال عن إقامة أهل الحرب في ديار الإسلام لزياد بن جدير :" إن أقاموا ستة أشهر فخذ منهم العشر، وأقاموا سنة فخذ منهم نصف العشر". ففي ذلك تشجيع على إطالة الإقامة، واستثمار أموال الأجانب ومراعاة لما ينفقونه أثناء إقامتهم[2].

فلم تكن أموال التجارة في العهد الأول للدولة الإسلامية مستعملة، لكن بعد اتساع الفتوحات، ظهرت الحاجة إلى هذا النوع من الضرائب، ثم كون التجار المسلمين كانوا يدفعون الضرائب عند دخولهم بلادا غير بلادهم، فأشار عمر رضي الله عنه إلى هذه الضريبة حيث قال :"خذوا منهم ما يأخذون منا، فإن أعياكم ذلك فخذوا العشر."

وجعل عمر ضريبة العشور تدفع على ثلاثة درجات :

أ- المسلمون ويؤخذ منهم ربع العشر.

ب- ذميون ويؤخذ منهم نصف العشر.

ج- حربيون وتؤخذ منهم كما يأخذون منا، لأن الأمر مبني على المراة والمعاملة بالمثل، ومدلول هذه الدرجات أن المؤخذ من المسلمين زكاة، وهي (1/4) ربع العشر، ولذا يصرف من مصارف الزكاة،ويؤخذ من الذمي ضعفه، لأن نصارى بني تغلب تؤخذ منهم الصدقة مضاعفة، خاصة وان حاجة أموال تجارتم إلى الحماية والأمن أكثر من أموال المسلمين، ويؤخذ على الحربي العشر لأخذهم منا نفس المقدار[3] .

ج – تقدير العشور:

يقدر العشور على الأموال التجارية، ويحصل نقدا أو عينا وفقا لما يلي :

أ – 5 % من قيمة أموال التجارة أهل الذمة.

ب- 10 % من قيمة أموال التجارة أهل الحرب

ج – المعاملة بالمثل لتجار أهل الحرب، فيؤخذ منهم نفس النسبة التي يحصلونا من تجار المسلمين في حالة المرور ببلادهم[4].

1- أبو يوسف، الخراج، مرجع سابق، ص: 135

2- حسن سرى، الاقتصاد الإسلامي، مبادئ وأهداف وخصائص، مرجع سابق، ص: 102

3- عبد الخالق النووي، مرجع سابق ، ص: 105

4- يحي بن ادم، الخراج ، مرجع سابق، ص: 49

د – مضاعفة المقدار أو النسبة على السلع والمنتجات المحرمة في بلاد المسلمين للحد من دخولها.

هـ - تحصل ضريبة العشور مرة واحدة في السنة، ولو مر صاحب المال على العاشر أو أكثر من مرة، ما لم يخرج من حدود الدولة الإسلامية [1].

ومن خصائص ضريبة العشور، هو اختلاف سعرها على الشخص الواحد، حسب نوعية المال ونوعية المكان، الذي يدخل إليه، فيذكر أن عمر بن الخطاب كان ياخذ من الكفار المحاربين (2/1) نصف العشر عند دخولهم لمدينة، وهم يحملون سلعا ضرورية أو غير متوفرة في المدينة، وقد انطبق ذلك على بعض السلع الأخرى،كالزيت والحنطة، ثم عمم رجال الفكر الإسلامي هذا التطبيق على أي بلد، وعلى أية سلعة ضرورية.

والملاحظ أن الهدف من هذا ليس هدفا ماليا وإنما هدفا كيفيا، وأسلوبا محفزا على استيراد السلع النادرة أو الضرورية في البلاد الإسلامية[2]، فهي كالضريبة أو الرسوم الجمركية، المعروفة في عصرنا الحالي، وكانت المصلحة العامة تنظم هذه الضريبة تماما كما يحدث الآن في التعريفة الجمركية، لحماية الإنتاج المحلي، وما هو جدير بالذكر ، كان يراعى فيهم المعاملة بالمثل مع مختلف الدول[3]، ويعتبر ذلك من أثار الرسوم الجمركية في السياسة المالية والمنهج الإسلامي على التنمية في المبادلات التجارية في الاقتصاد القومي [4].

د – الأهداف الاقتصادية لضريبة العشور :

إن ضريبة العشور على الأموال التجارية هي تطبيق لمبدأ المعاملة بالمثل، حيث تعرف اليوم بالضرائب والرسوم الجمركية التي تفرض على واردات الدول الأجنبية عند مرورها حدود وإقليم الدولة الإسلامية.

ويعتبر هذا النوع من الضرائب(العشور) التي تفرض على السلع والبضائع الأجنبية عاملا لحماية المنتجات المحلية من المنافسة، لأن ضريبة العشور تؤدي إلى رفع مستوى سعر الواردات، وبالتالي إضعاف قدرتا التنافسية، كما أنا تضمن وتحقق تكافؤ الفرص في السوق بين التجار الأجانب والمحليين، إذن فالعشور يوفر العدالة في المنافسة، ومنه تشجيع المبادلات التجارية بين الدول الإسلامية وغيرها من الدول[5]، وهي تحمي المنتجات والسلع الوطنية من المنافسة الأجنبية، وضمان تفوق السلع المحلية.

1 - جمال لعمارة ، مرجع سابق، ص: 25
2 - شوقي أحمد دنيا، الإسلام والتنمية الاقتصادية، دار الفكر العربي، ط 1 ، سنة 1979 ، ص: 359
3 - حسن سرى، الاقتصاد الإسلامي، مبادئ وأهداف وخصائص، مرجع سابق، ص: 102
4 - شوقي أحمد دنيا، الإسلام والتنمية الاقتصادية،نفس المرجع السابق، ص: 359
5 - جمال لعمارة ، مرجع سابق، ص: 26

ويمكن الإشارة أن من الأهداف الاقتصادية لهذه الضريبة، هو تشجيع الموردين على توفير السلع الأساسية، وهذا ما فعله عمر رضي الله عنه، عندما أمر بخفض نسبة العشور من (10 إلى 5 %) على جميع السلع التي تكون الناس بحاجة إليها في المدينة المنورة.

وإن أصل ضريبة العشور يعني للذمي توفير الحماية الأمنية، الأمر الذي له مردود سياسي واقتصادي واضح على الدول المسلمة، إذ يمنحها ذلك السمعة الطيبة ويؤدي إلى زيادة الدخل والخرج، وبالتالي تتوفر الحاجات والسلع الضرورية للمسلمين، وينعكس ذلك إيجابا على الاقتصاد الوطني للدول المسلمة[1].

ويتم بواسطتها تغطية تكاليف الخدمات، واستعمال المرافق العامة، كالطرق والموانئ وجملة مرتبات الأمن وغيرها من المبالغ المحصلة من ضريبة العشور.

لقد أنبل المسلمون في ضريبة العشور، سياسة حكيمة تؤدي إلى توسيع نواة العلاقات الاقتصادية، بين الدول الإسلامية وباقي الدول الأجنبية، إذ راعوا في فرضها المصلحة من جانب، ووضعوا لها حدا أدنى معفي من جانب آخر، وهي احدث مبادئ النظام الجمركي في العصر الحالي[2].

الفرع الرابع :

الجزية

أ – مفهوم الجزية :

إن مفهوم الجزية بأنا العقوبة والجزاء، حيث يقول القاضي أبو علي:" الجزية اسمها مشتق من الجزاء، أما جزاء عن الكفر يأخذها من الكفار، جزاءا على امتثالهم لأخذها منهم رفقا." [3]، إذا فهي تؤخذ جزاءا على كفرهم ولذلك لا تسقط إلا إذا أسلموا ولا تسقط عنهم إذا اشتركوا في القتال، لأنا ليست جزاء حمايتهم، ولا تؤخذ إلا من القادر على دفعها لقوله تعالى : " عن يد" ، أي عن مقدرة فلا تؤخذ من العاجز ولا تؤخذ إلا من الرجال فلا تجب على امرأة ولا على صبي ولا مجنون[4].

كما تعرف الجزية بأنا ضريبة تفرض على الأشخاص الذين دخلوا في ذمة الإسلام، من اليهود والنصارى، ويعفى منها العبيد المقعدون والرهبان والمسنون[5]، فالجزية مقدار من المال يدفعه أهل الذمة مقابل إعفاءهم من الخدمات العسكرية وتمنحهم مقابل ذلك الأمن واستفادتم من المرافق العامة كالتعليم والصحة

1 - موفق محمد عبده، مرجع سابق، ص: 247، 249
2 - جمال لعمارة ، مرجع سابق، ص: 26
3 - غازي عناية، أصول الإيرادات المالية العانة في الفكر المالي الإسلامي، مؤسسة شباب الجامعة، الإسكندرية، بدون سنة، ص: 138
4 - تقي الدين النبهاني، النظام الاقتصادي في الإسلام، مرجع سابق، ص: 243
5 - صالح الرويلي ، اقتصاديات المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، سنة1988 ، ص: 102

والقضاء وغيرها... باعتبار هؤلاء من رعايا الدولة الإسلامية، والجزية إحدى الأدوات المالية التي تبين بوضوح عدالة وشمولية شريعته، فهي مقابل الزكاة تجعل أهل الذمة يشاركون في تكاليف الإنفاق على المرافق العامة إلى جانب المسلمين[1].

ويراعى في فرض الجزية ما يلي :

أ – دخل الذمي.

ب- الحالة الاجتماعية.

ج – المستوى المعيشي.

وقد تم تصنيف من تجب عليهم الجزية من طرف الخبير المالي عمر بن الخطاب رضي الله عنه في أربعة أصناف.

الأثرياء (الموسرون) وفرض عليهم اكبر قدر من الجزية، وآخرهم الفقراء وأعفاهم من دفعها.

ولقد عرف هذا النوع من الضريبة قبل الإسلام عند اليونان والرومان والفرس والبيزنطيين، حيث وضعها يونان أثينا على سكان آسيا الصغرى، مقابل حمايتهم من هجمات الفينيقيين، أما في العهد البيزنطي ففرضت على جميع الأهالي بدون شفقة ولا رحمة، ولم يكن مقدارها نظاما ثابتا، ومستمرا بل كانت تتغير تزايدا أو نقصانا تبعا لظروف الدولة الحاكمة وأحوال البلاد.

وفي الدولة الفارسية كانت الجزية أهم مواردها المالية، وكان تنظيمها سيئا حتى تولى كسرى انو شروان عرش الأكاسرة،فاهتم بالشؤون المالية والاقتصادية في البلاد، فوضع نظاما دقيقا لتقديرها، وحدد مواعيدها،وجعلها تطرد صعودا كلما زاد الدخل.

أما في الإسلام فقد اعتمدت كحل أخير، فرضها الجيش الإسلامي على أهل الذمة لأن بذه الحالة،الناس يدفعون الزكاة بنسبة اقل من غيرها، أو الصلح فيدفع الناس الفيء، أو الحرب التي تنتهي بفرض الجزية من رابح الحرب على خاسرها[2].

وتختلف الجزية على الخراج حسب ما ورد في كتاب التمدن الإسلامي، لجورج زيدان أن الجزية تشبه الخراج كمورد مالي لبيت المال، لأن كل منها يؤخذ من غير المسلمين، وهما من جملة أموال الفيء، ويتم جبايتها

1 - يوسف القرضاوي، مرجع سابق، ص: 993

2 - صالح الرويلي، اقتصاديات المالية العامة، مرجع سابق، ص: 102

بأوقات معينة كل سنة، لكن الاختلاف يبدو في أن الجزية تفرض على الرؤوس وتسقط بالإسلام، والخراج يفرض على الارض ولا يسقط بنفس السبب[1].

بالإضافة إلى كون الجزية نص ومقدرة بالشرع، أما الخراج فهو اجتهاد ومقدر بذلك[2].

ب – الضابط الشرعي للجزية:

المصدر التشريعي لهذه الضريبة هو القرآن والسنة وبالإجماع حيث جاء في قوله تعالى: " قَاتِلُوا الذِينَ لاَ يُؤْمِنُونَ بِاللهِ وَلاَ بِالْيَوْمِ الأَخِرِ وَلاَ يُحَرمُونَ مَا حَرمَ اللهُ وَرَسُولُهُ وَلاَ يَدِينُونَ دِينَ الحَق مِنَ الذِينَ أُتوا الكِتَابَ حَتى يُعْطُوا الجِزْيَةَ عَنْ يَدٍ وَهُمْ صَاغِرُونَ "[3]، وكذلك ما ورد في السنة في خطاب المغيرة بن شعبة لجند كسرى يوم ناوند:" أمرنا رسول الله صلى الله عليه وسلم، أن نقاتل حتى تعبدوا الله وحده، أو تؤدوا الجزية، وفي كتبه صلى الله عليه وسلم إلى الملوك وغيرهم يدعوهم فيها إلى الإسلام أو الجزية"[4].

وقال أبو عبيدة : كتب رسول الله صلى الله عليه وسلم إلى أهل اليمن"أنه من كان على يهودية أو نصرانية، فإنه لا يفتن عنها ، وعليه الجزية... "[5].

ج – تقدير الجزية :

إن طريقة تقدير الجزية تنقسم إلى قسمين :

أ – القسم الأول :

ويخص الجزية التي توضع بالصلح والتراضي وتقدر بحسب ما يقع عليه الاتفاق[6].

ب- القسم الثاني :

بينما حدد مقدار الجزية في هذا القسم بأن لا يقل عن 12 درهما للفقراء، وأوسطهم 24 درهما وأيسرهم 48 درهما .

وقال الإمام مالك بأن أسعار الجزية متروكة للإمام.

وإنه يتضح أن ضريبة الجزية ضريبة شخصية يراعى فيها أو عند فرضها ظروف الممول الشخصية، بمعنى مراعاة المقدرة التكليفية للممول.

أما بالنسبة لكيفية تحصيل الجزية :

---

1 - عبد المنعم الجمال، مرجع سابق، ص: 263

2 - يحي بن ادم، الخراج، تحقيق أحمد شاكر، المطبعة السلفية، القاهرة، 1374 هـ ، ص: 72

3 - سورة التوبة /29

4 - النواوي ، النظام المالي في الإسلام، مرجع سابق، ص: 137

5 - أبو عبيدة ، الأموال ، مرجع سابق ، ص: 31

6 - النواوي ، النظام المالي في الإسلام، نفس المرجع السابق، ص: 140

فقد ذكر ابن همام أن ضريبة الجزية تحصل كما يلي :

1- يؤخذ من الأغنياء في كل شهر أربعة دراهم.

2- يؤخذ من متوسطي الحال كل شهر درهمين.

3- يؤخذ من الفقراء في كل شهر درهما.

ولقد كان هدف الإسلام من فرض هذه الضريبة هو مساهمة جميع أفراد الدولة في المصالح العامة، مقابل الأمن، والدفاع والحماية ، بعيدا عن الإذلال وحملهم على الإسلام.

ولقد كان يراعى فيها العدل والإنصاف، حيث جعلوها على ثلاثة مستويات واعفي منها النساء والشيوخ والصبيان[1].

إذن فهذه المعاملة العادلة التي كان الرفق أساسها والإنصاف رايتها وحرية العقيدة هدفها، حيث تقررت الجزية في النظام المالي الإسلامي.

المطلب الثاني :

الإيرادات غير العادية

الفرع الأول :

الغنائم والأنفال

أ – مفهومها

تعتبر الغنائم احد موارد بيت المال، وتعني الغنيمة المال الذي يظفر به المسلمون من الكفار بالقتال ويأخذونه عنوة وقهرا[2]، وهي كل ما يستولي عليه المسلمون المحاربون لأعداء الإسلام من الأموال المنقولة، نتيجة حرب مشروعة، أسهم فيها الجنود في القتال، ومن يقوم على خدمتهم بالمؤن والذخيرة والصيانة، وغير ذلك مما يحتاجه الجيش: للراجل سهم وللفارس سهمان[3].

وتسمى الغنائم أيضا بالأنفال، وتطلق الأنفال على ما يطلقه الإمام مما يستولي عليه من أموال الكفار قبل المعركة وبعدها فيصطلح على الغنائم والأنفال بالأموال التي يحصل عليها المسلمون من الكفار، عن طريق القتال والغلبة والقوة، في ساحة المعركة من نقود وسلاح ومتاع ومؤن[4].

---

1 - عوف محمود الكفراوي، الرقابة المالية في الإسلام، مكتبة ومطبعة الإشعاع الفنية ، ط 2 ، 1997 ، ص: 89

2 -عبد القديم زلوم، مرجع سابق، ص: 150

3 - ابن تيمية، السياسة الشرعية، مرجع سابق، ص: 32

4 - حسن سرى، الاقتصاد الإسلامي، مرجع سابق، ص: 100

ب – الضابط الشرعي للغنيمة :

لم تعرف الدولة الإسلامية هذا المورد المالي ، إلا بعد هجرة المسلمين إلى المدينة، حيث نافسوا اليهود في ميدان التجارة والمال، ونظرا للمناوشات فقد قامت الحرب بينهم، بعدما عمدت قريش إلى مصادرة ممتلكات المهاجرين وأموالهم، الأمر الذي جاء على أثره مشروعية القتال والحروب، وكان من نتائجها الثروات والغنائم الكثيرة التي زادت من قوة الدولة الإسلامية[1].

ولقد كان التشريع واضحا في قوله تعالى : "وَاعْلَمُوا أَنَمَا غَنِمْتُمْ مِنْ شَيْءٍ فَأَنَ لِلهِ خُمُسَهُ وَلِلرسُولِ وَلِذِي القُرْبَى وَالْيَتَامَى وَالمَسَاكِينِ وَابْنَ السبِيلِ.. "[2].

ج – تقدير أو تقسيم الغنائم :

من النص القرآني والتشريعي يتبين أن الخمس من الغنائم هو من موارد بيت المال، وما بقي بعد الخمس للمقاتلين من المسلمين يقسم بينهم، إذ قال رسول الله صلى الله عليه وسلم : " لمن شهد الواقعة " وقال عمر بن الخطاب: "الغنيمة لمن شهد الواقعة وهم الذين شهدوا القتال...".

وفي تفصيل المذاهب الخمس فخمس الغنائم من موارد بيت المال، أما الأربعة أخماس فليست من موارد بيت المال إلا في حالة الأراضي المفتوحة عنوة، فقد يرى الإمام وقفها على المسلمين وعدم قسمتها[3].

والتقسيم الذي أشارت إليه الآية الكريمة، يخص الأموال المنقولة، أما بالنسبة للأموال الثابتة ، كالعقارات والأراضي،فإن ريعه ملك للدولة الإسلامية[4].

الفرع الثاني :

الفيء

أ- مفهومه :

أصله في اللغة من فاء أي رجع، لذا يقال فاء عن غضبه أي رجع عنه، ثم استعمل في المال الراجع من الكفار إلى المسلمين لأن الله خلق الدنيا و ما فيها لعباده المؤمنين للاستعانة با على طاعته، و من يخالفه فقد عصاه و سبيل الرد إلى من يعطيه[5].

1 - عبد المنعم الجمال، الموسوعة الاقتصادية الإسلامية، مرجع سابق، ص: 241
2 - سورة الأنفال / 41
3 - أبو عبيدة ، الأموال ، مرجع سابق ، ص: 358
4 - عبد المنعم الجمال، نفس المرجع السابق، ص: 242
5 - وليد خالد الشايجي، مدخل إلى المالية العامة الإسلامية، مرجع سابق، ص : 60

والفيء هو أيضا كل الأموال التي يحصل عليها المسلمون من المشركين والكفار عفوا ومن غير قتال، ولا بإجحاف خيل ولا ركاب، فهو كمال الهدنة والجزية وأعشار متاجرتم، وكان أصلا بسبب من جهتهم، كمال الخراج ففيه إذا اخذ منهم وأداء الخمس لأهل الخمس مقسوم على خمسة [1].

ويعتبر مال الفيء من الأملاك التي تركها المستعمر، بعد خروجه من الأراضي الإسلامية عن طريق المقاومة، والحرب أو كان على اثر صلح كما حدث في الجزائر بعد طرد المستعمر الفرنسي[2].

ب – الضابط الشرعي للفيء :

لقد نص القرآن الكريم على هذا المورد المالي، وذلك في سورة الحشر التي نزلت في غزوة بني النظير[3]،فقد قال تعالى:" مَا أَفَاءَ اللَّهُ عَلَى رَسُولِهِ مِنْ أَهْلِ الْقُرَى، فَلِلَّهِ وَلِلرسُولِ وَلِذِي الْقُرْبَى وَالْيَتَامَى وَالْمَسَاكِينِ وَابْنِ السبِيلِ كَيْ لاَ يَكُونَ دَوْلَةً بَيْنَ الأَغْنِيَاءِ مِنْكُمْ." [4].

وكذلك استنادا إلى ما رواه أبو هريرة أن رسول الله صلى الله عليه وسلم قال : " أيما قرية أتيتهما وأقمتم فيها فسهمكم فيها، و أيما قرية عصت الله ورسوله، فإن خمسها لله ولرسوله ثم هي لكم." [5].

ج – تقدير الفيء :

ففي تقدير وصرف الفيء تعود إلى الآية السابقة، والتي توضح أن أهل الخمس في الغنيمة هم أهل الخمس في الفيء،أما الأربعة أخماس الباقية، فحسب تقسيم الفكر المالي الإسلامي ففيه اتجاهان:

الاتجاه الأول:

تخصيص هذا القدر بكامله ليصرف على الجيش والقوة المسلحة، كالتجهيز بالأسلحة وصرف رواتب الجند وغيره.

الاتجاه الثاني : تصرف في المصالح العامة للمسلمين، بما فيها من القوة المسلحة، والضمان الاجتماعي أي أن مال الفيء يكون بكامله من الأموال العامة[6].

1 - الماوردي، أبو الحسن علي، الأحكام السلطانية والولايات الدينية،دار الكتاب العلمية، ط 1 ، بيروت ، ص: 213
2 - جمال لعمارة، مرجع سابق، ص: 31
3 - إبراهيم القاسم رحاحلة، مالية الدولة الإسلامية،مكتبة مدبولي،القاهرة، سنة 1999 ، ص: 51
4 - سورة الحشر /07
5 - رواه أبو هريرة في صحيح مسلم مع شرح النووي
6 - جمال لعمارة، نفس المرجع السابق، ص: 40

الفرع الثالث:

المال الذي لا وارث له

إن الإمامة هي الولاية الشرعية على المسلمين، ويعتبر الإمام وارثا لمن لا وارث له من أقارب ومولى،والذي يموت من غير وارث من الأقارب والمولى يضبط أمواله فورا لينقل إلى خزينة الدولة[1].

فكل مال منقول كان، أو غير منقول، مات عنه أربابه، ولم يستحقه وارث بفرض ولا تعصيب، بأن يكون الشخص قد مات ولم يكن له ورثة من زوجة، أولاد، أو أباء أو أمهات أو إخوة أو أخوات ، فإن هذا المال ينتقل إلى بيت المال، روى البخاري عن المقدام الكندي عن النبي صلى الله عليه وسلم قال:" أنا أولى بكل مؤمن من نفسه، فمن ترك دينا، أو ضيعة فإلي، ومن ترك مالا فلورثته، وأنا مولى من لا مولى له، ارث ماله وأفك عانه"[2].

فما أخذ من تركة الميت الذي مات ولم يترك وارثا أصلا، ويلحق به الضوائع التي لم يعرف أصحابا[3]،وبالتالي يتحول ميراث من لا وارث له من الأملاك الخاصة، إلى ملكية الدولة، ويوضع في بيت المال،في ديوان الفيء والخراج، ويتصرف فيه الخليفة وفق ما يراه في مصالح المسلمين، بما فيه الخير والصلاح، فله بيعه وتأجيره، ووقفه وهبته وإقطاعه، والإنفاق منه على أية مصلحة من مصالح المسلمين يراها، ويلحق بمال المسلم الذي لا وارث له، مال الذمي الذي لا وارث له[4].

إن مآل المال الذي لا وارث له إلى بيت مال المسلمين، أي إلى الدولة التي تمثل الجماعة وفي ذلك حفاظ على أموال هؤلاء الذين لا وارث لهم ولا وصية لصالح الجماعة، ولو تركت أموالهم دون أن تضم إلى أموال بيت المال، لأصبحت نبا للطامعين والعابثين، ومن ثم يجب شرعا على كل من يعلم بذلك أن يبلغ ولي الأمر، وإلا كان سكوته مدعاة للشك والريبة في ذمته[5].

وهذه الأموال تعد موردا من موارد الدولة الإسلامية بحكم الشرع الحنيف، حيث يقول رسول الله صلى الله عليه وسلم:" من ترك مالا فلورثته، ومن ترك كلا (دينا) فال الله ورسوله، والخال وارث من لا وارث له يرثه ويعقل عنه، وأنا وارث من لا وارث له، ارثه وأعقل عنه." [6].

---

1 - أحمد عبد الهادي طلخان، مالية الدولة الإسلامية المعاصرة، مكتبة وهبة، ط 1 ، 1992 ، ص: 72

2 - موفق محمد عبده، الموارد المالية العامة في الفقه الاقتصادي الإسلامي ودورها في التنمية الاقتصادية، مرجع سابق، ص:129

3 - عزالدين بليق، منهاج الصالحين، مرجع سابق، ص: 522

4 - عبد القديم زلوم، مرجع سابق، ص: 130،129

5 - حسن سرى، الاقتصاد الإسلامي، مرجع سابق ، ص: 101

6 - رواه أحمد وأبو داود وابن ماجة

وتصرف تلك الأموال إلى دواء الفقراء المرضى وعلاجهم، والى اللقيط وعقل جنايته، والى نفقة من هو عاجز عن الكسب وليس له من تجب نفقته وما نـحو ذلك[1].

الفرع الرابع :

الضرائب عند الحاجة:

هي الأموال التي أوجبها الله على المسلمين للقيام بالإنفاق على الحاجات، والجهات المفروضة عليهم في حالة عدم وجود مال في بيت مال المسلمين للإنفاق عليها. والأصل أن تكون أموال وإيرادات بيت المال الدائمة،التي جعلها الله حقا للمسلمين ومستحقة لبيت المال، كافية للإنفاق على ما يجب على بيت المال، الإنفاق عليه وفي حالة وجود المال وعدمه فيه، مما يتعلق بشؤون الرعية وقضاء مصالحها دون أن تحتاج الدولة إلى فرض ضريبة على المسلمين لأجله.

غير أن عظم الأعباء الملقاة على دولة الخلافة اليوم قد تجعل إيرادات بيت المال الدائمة غير كافية، لتغطية جميع النفقات الواجبة على بيت المال[2].

فعندما تزيد نفقات بيت المال عن إيراداته، فإن للدولة أن توظف أموال الأغنياء، بما تراه كافيا لتغطية العجز في بيت المال بحيث يستدعي ذلك حاجة عامة، وان تكون الضرائب قدر تلك الحاجة وهي عادلة بين مختلف الفئات في نفس الوقت[3].وتفرض الدولة الإسلامية الضرائب عند عجز بيت المال أو خزينة الدولة بالإيفاء بالمتطلبات الضرورية، لأفراد المجتمع خاصة لمقابلة ومواجهة الشدائد من النوازل التي قد تحل بإقليم الدولة الإسلامية من الفيضانات والزلازل والمجاعة وغيرها من الكوارث العامة.

إن بيت المال يعجز غالبا في مواجهة مثل هذه الطوارئ، والقيام بالواجب اتجاه المنكوبين، نظرا لضخامة النفقات التي تتطلبها وبصورة مستعجلة، فيمكن للدولة الإسلامية أن تفرض الضرائب لمعالجة النقص والعجز في بيت المال، وتستوفي ذلك من الأغنياء حسب مبدأ كل على قدر مقدرته التكليفية، ويقول الإمام الغزالي في فرض الضرائب في باب الشكر:" إن حق المال ليس مقصورا على الزكاة أو التنظيم التطوعي في الصدقات والكفارات،إنما حق المال إلى حد صلاح الناس."

1 - عزالدين بليق، منهاج الصالحين، مرجع سابق، ص: 522
2 - عبد القديم زلوم، مرجع سابق، ص: 135
3 - جمال لعمارة، النظام المالي في الإسلام، مرجع سابق ، ص: 50، 51

وقد جاء في الحديث الشريف :" إن الله فرض على أغنياء المسلمين في أموالهم بالقدر الذي يسع فقراءهم، ومن يجهد الفقراء إذا جاعوا أو عروا إلا بما يشبع أغنيائهم، إلا أن الله يحاسبهم حسابا شديدا ويعذبم عذابا أليما."[1].

ويبين الشاطي أيضا إن التوظيف يكون حين لا يرجى لبيت المال دخل ينتظر وإلا يلجأ إلى الاقتراض، من هذه النصوص يتضح أن السماح بفرض الضرائب، إنما لأغراض محددة وأهداف معينة، تتمثل في تمويل الجهاد في سبيل الله لحماية الدولة الإسلامية وكذا القيام برعاية المصالح الاجتماعية خاصة من الفئة المحرومة،وهذا في حالة عجز بيت المال وعدم كفايته لسد تلك الحاجات[2].

المبحث الثاني:

الإيرادات العامة الحديثة لبيت المال

إن النظام المالي للدولة الإسلامية يدفع الدولة للقيام بالخدمات الأساسية، التي يتطلبها المجتمع الإسلامي، وهي الدفاع والقضاء والأمن، وما تقوم به من نظام للتكافل الاجتماعي، الذي تميزت به، بحيث كانت دولة حامية لا تتدخل في النشاط الاقتصادي، إلا بالقدر الذي يمكنها من منع الاستغلال والاحتكار، وان من أهم إيرادات الدولة الإسلامية الزكاة، التي وضع الإسلام لها نظاما حكيما يجعل منها المورد الرئيسي الدائم، يلازمها عدالة وعمومية، لم تعرفها نظم مالية من قبل[3].

لكن نجد أن الزكاة لا تمثل إلا حوالي (10)إلى (14%)من الدخل القومي بالإضافة إلى أن بعض الموارد الإسلامية لم تصبح صالحة في عصرنا مثل الغنيمة والفيء وغيرها، وكذلك حاجتها إلى موارد جديدة قادرة على مواجهة النفقات المتزايدة للمجتمع الإسلامي [4]، بالإضافة إلى ظهور صور وألوان من الاستثمارات لم تكن موجودة في زمن النبي صلى الله عليه وسلم والخلفاء الراشدين من بعده، حيث نجد اليوم شركات المساهمة وشركات التأمين والبنوك، وتطور النشاط التجاري والمالي، وازدادت أهمية الأصول الثابتة كالآلات والأدوات والمباني والأراضي في النشاط الصناعي(الأصول الثابتة) اختلت في المشروعات الصناعية بجانب عروض التجارة (الأصول المتداولة) المكان الأول في الهيكل المالي والاقتصادي، كما برز إلى جانبها قطاع الإسكان للغير كصورة

1 - محمد عبد المنعم الجمال ، مرجع سابق، ص: 334
2- سعد بن حمدان الحياني،الموازنة العامة في الاقتصاد الإسلامي، بحث 43،المعهد الإسلامي للبحوث والتدريب،البنك الإسلامي للتنمية، لسعودية،ص:237
3 - عوف محمود الكفراوي، الرقابة المالية في الإسلام، مكتبة ومطبعة الإشعاع الفنية، ط 2، سنة 1997 ، ص: 67
4- خليفي عيسى، الموازنة العامة للدولة في الاقتصاد الإسلامي، رسالة ماجيستر لسنة 2000/99، معهد العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر، ص: 101

من أهم صور الاستثمار، وأصبحت العقارات المبنية ذات الإيراد تقف جنبا إلى جنب الأطيان الزراعية في مجال الاستثمار، وازداد الدخل من كسب العمل[1].

فعلى ضوء هذه التطورات الحاصلة في النشاط المالي والاقتصادي تقرر وضع الأسس المالية الحديثة، التي ينادي بها علماء المالية العامة الآن.

فالإيرادات العامة الممثلة في الضرائب في ذلك الوقت، قد وضع لها التشريع الإسلامي القواعد والأسس التي تحدد وعائها، وطرق ربطها وتحصيلها واضعا ومطبقا للمبادئ العملية للضريبة الممثلة في المقدرة التكليفية للممولين وكذلك استخدام الإسلام للإيرادات كأداة لتحقيق أغراض سياسية واجتماعية واقتصادية فلم تفرض الضرائب لتمويل الخزانة العامة فقط، بل كانت أداة التوجيه الاقتصادي، وهو ما اتجهت إليه الدول في القرن العشرين، وما ينادي به الآن علماء المالية العامة في نظرياتهم الحديثة[2].

المطلب الأول:

الزكـــاة

الزكاة بما تمثله من قدسية ، كونها فريضة من فرائض الإسلام وركن من أركانه الخمس، هذه الفريضة التي يعتقد البعض أنها مجرد نسبة مقتطعة من أموالنا لتوجه إلى من يعنيه الأمر في ذلك، فهي فريضة مالية و دينية لها أبعادها و وظائفها الكثيرة تخدم آليات العمل الاقتصادي في مجتمع يعمل وفق نظام اقتصادي إسلامي.

فإذا كانت الضريبة عموما تؤثر على الاستثمار وتنشط من تحفيز النشاط الاقتصادي فالزكاة هي ضريبة مالية محفزة للنشاط الاقتصادي أكثر منها ضريبة، فضلا على أنها أداة من أدوات السياسة المالية الإسلامية، التي تكفل نجاح عملية إعادة التوزيع وفق نظام كفالة إسلامي، يعمل على تحقيق حد الكفاية[3].

لذلك كانت الدعوة إلى الزكاة دعوة لجميع الأمم، في سالف الزمان إلى يوم القيامة على مستوى الفرد والجماعة،لما في إيتائها من تزكية للنفس[4]، حيث يقول تعالى:" هَلْ أَتَاكَ حَدِيثُ مُوسَى، إِذْ نَادَاهُ رَبُّهُ بِالْوَادِ الْمُقَدَّسِ طُوًى، اذْهَبْ إِلَى فِرْعَوْنَ إِنَّهُ طَغَى، فَقُلْ هَلْ لَكَ إِلَى أَنْ تَزَكَّى." [5].

فنجد حصيلة الزكاة في الدول الإسلامية اليوم، تشكل نسبة هامة من الناتج القومي، وتختلف هذه النسبة في الدول حسب أهمية القطاعات الإنتاجية، وكذلك حسب حجم الإنتاج في كل قطاع.

---

1 - شوقي إسماعيل شحادة، مرجع سابق، ص: 7/6

2 - عوف محمود الكفراوي، النظام المالي الإسلامي(دراسة مقارنة) ، مؤسسة الثقافة الجامعية، الإسكندرية، ط 2 ، 2003 ، ص: 206

3- سعاد قاسم، سلام عبد الكريم مهدي سميسم، الزكاة وأثرها في تحفيز الاستهلاك والاستثمار مجلة آفاق، مجلة فصلية متخصصة ومحكمة يصدرها مركز البحوث والتوثيق، المجلد 25 العدد 97، 2007، ص: 19

4 - أحمد البقري، بحث الزكاة ودورها في التنمية، بحوث مؤتمر الإسلام تنمية، سبتمبر 1985، الأردن، 1992، ص: 148

5 - سورة النازعات/15، 16، 17، 18

إن الدول الإسلامية المنتجة للبترول تحضى بنسبة مرتفعة لحصيلة الزكاة لأن معظم إنتاجها المحلي يتم من قطاع المناجم والطاقة، حيث تفرض عليه الزكاة بنسبة(20%) من قيمة الإنتاج، ضف إلى ذلك فنسبة الزكاة في تلك الدول تتراوح بين(10 %)إلى (14 %) من إجمالي الناتج المحلي، أما في الدول الإسلامية التي لا تملك ثروة البترول والثروات المعدنية، فنسبة حصيلة الزكاة فيها تتراوح بين(3.5 %) إلى(07 %) من إجمالي الناتج المحلي.

ومما تقدم نلاحظ أن الزكاة تلعب دورا تمويليا هاما من حيث ضخامة أموالها، ومن حيث محاربتها للاكتناز والأموال العاطلة، وتسهيل عمليات تقديم القروض وغيرها[1].

وبالتالي تدخل في أموال الزكاة أموال في عصرنا مغلة بالفعل، لم تكن معروفة بالنماء والاستغلال في عصر الاستنباط الفقهي، وهي وسيلة استغلال بالنسبة لصاحبها مثل الأسهم والسندات إذا اتخذت للاتجار والكسب من تجارتا تعتبر من عروض التجارة.

فتؤخذ منها الزكاة بتقدير قيمتها في أول العام، وقيمتها في آخره وتؤخذ الزكاة من الكل عند جمهور الفقهاء[2].

المطلب الثاني :

إيرادات أملاك الدولة العامة والخاصة

إن الأملاك العامة تعني الأملاك التي تكون ملكيتها لعامة أفراد التمع، حيث تشرف الدول على إدارتا والحفاظ على أمنها[3]، ويقصد با أيضا الأعيان التي جعل الشارع ملكيتها لجماعة المسلمين، وجعلها مشتركة بينهم، وأباح للأفراد أن ينتفعوا با، ومنعهم من تملكها.

وما ينتج من إيراداتا يكون أيضا مملوكا لجماعة المسلمين، مشتركة بينهم، وتكون موردا من موارد بيت المال للمسلمين يوزعها الخليفة عليهم، وفق ما يؤديه إليه اجتهاده، ضمن أحكام الشرع في مصلحة الإسلام والمسلمين[4].

وإيرادات أملاك الدولة تنقسم إلى قسمين:

1 - خليفي عيسى، الموازنة العامة للدولة الإسلامية، مرجع سابق، ص: 102
2 - محمد عبد المنعم الجمال، مرجع سابق، ص: 226، 227
3 - نعمت عبد اللطيف مشهور، اقتصاديات المالية العامة الإسلامية، مرجع سابق، ص: 65
4 - عبد القديم زلوم، مرجع سابق، ص: 83

الفرع الأول:

إيرادات الأملاك العامة للدولة :

وهي المرافق العامة للجماعة التي لا تستغني عنها في حياتا اليومية، وتتفرق عند فقدها وقد بين الرسول صلى الله عليه وسلم صفة هذه المرافق وأوضحها أتم توضيح، فيما ورد عنه من أحاديث، فقد قال صلى الله عليه وسلم :" الناس شركاء في ثلاث، الماء والكلأ والنار"[1].

والملكية العامة من أهم المصادر الممولة للتنمية، والتي وجدت أصلا لمواجهة المصالح العامة للأمة، كما أن من أهم ما وجدت لأجله هو ضمان الحد الأدنى من الدخول، لمن عجز عن تحقيق الدخل لصالحه، ويدخل في تكوين الملكية العامة كل قطاعات الاقتصاد، بما فيها المرافق العامة والثروات الطبيعية، وكل المنشات والمصانع المختصة في إنتاج بعض السلع، التي تعتبر ضرورية، أو من نوع خاص، والتي يتطلب إشراف الدولة على إنتاجها وتنظيم تداولها في السوق، خاصة إذا كانت تمثل احد شرايين اقتصاد الدولة، كالمناجم ومنابع الغاز والكهرباء، وكل ما هو ضروري لعامة الناس.

ولعل ما أشار إليه الحديث الشريف السابق، في الموارد المذكورة فيه، هي ملك لكافة الناس دون تمييز، وحتى في حالة ندرتا فإن الدولة تصبح ملزمة بضمان نصيب كل فرد من يعيشون في حدودها، نظرا لضرورتا وعدم القدرة على الاستغناء عنها.

فإذا قارنا العناصر المذكورة في الحديث إلى ما يكافئها اليوم، وجدنا أنا قد توسعت وتطورت بتطور الزمن فأصبح من البديهي النظر إلى مشتقاتا بدلا منها.

فإذا أخذنا الماء مثلا فإنما نقصد به الري وكذا بعض الطاقة، وإذا أخذنا النار فإننا نقصد كل أنواع أشكال الطاقة ومولداتا كالبترول والغاز والفحم والخشب والكهرباء ...الخ

ومثل هذه الموارد يجب أن تكون بعيدة عن الملكية الخاصة، حتى لا يتم استغلالها بشكل غير عادل، أو لأن تستعمل لأغراض خاصة أو لتصفية حسابات شخصية، مما يضر ببعض فئات التمع[2].

ونلاحظ أن هذا هو المعمول به في اغلب دول العالم، ولم يتم التخلي عنه إلى يومنا هذا لكن يجب إعطاء أهمية بالغة إلى هذا القطاع ومراعاة فعاليته، لأن سوء تسييره واستغلاله يؤدي إلى أزمات اقتصادية

1 - الحديث الشريف أخرجه أحمد أبو داود

2 - محمد المبارك، نظام الإسلام- الاقتصاد مبادئ وقواعد عامة، دار الفكر، بيروت، ط3 ، بدون سنة، ص: 104

خانقة،كالتي آلت إليها الجزائر في العشرية الأخيرة من التسعينات، من جراء فشل القطاع العام في تحقيق الأهداف المرجوة.

ولقد حدد الإسلام وظائف الملكية العامة، والتي من أهمها الحصول على مصدر عام لتحويل النفقات العامة للدولة واستخدامها لتحقيق التوازن الاجتماعي عن طريق تلبيتها للحاجيات العامة للمجتمع[1].

الفرع الثاني:

إيرادات الملكية الخاصة للدولة:

يطلق على أملاك الدولة الخاصة اصطلاح الدومين الخاص، على جميع الأملاك والأملاك التي تملكها الدولة أو هيئاتا العامة ملكية خاصة، والمعدة للاستعمال والنفع العام ولكن بالمقابل، فهي تشكل مصدرا رئيسيا لإيرادات الخزينة العامة: كالعقارات(مباني وأراضي) والغابات والمناجم، ومجاري المياه والبحار والنقود والمنشات التجارية وفي الغالب تقوم الدولة أو الهيئات العامة بإدارة واستغلال هذه الأملاك الخاصة بصفة مباشرة أو بصفة غير مباشرة كتأجيرها للأفراد.

ولقد تزايدت أهمية الدومين الخاص حديثا ، نظرا لما يدره من دخل وإيرادات كبيرة، وعلى الأخص يعد تدخل الدولة في ا لمجالات الاقتصادية والاجتماعية[2].

وتصنف أملاك الدولة إلى إيرادات أملاك الدولة العقارية العامة وإيرادات المشروعات العامة[3].

1) إيرادات المشروعات العقارية:

وهي تشمل جميع إيرادات المشروعات التي تقيمها الدولة لاستغلال الأراضي والعقار الذي تملكه، سواء عن طريق استصلاح الأراضي وزراعتها وبيع منتجاتا أو عن طريق تأجير عقاراتا والمباني التي تقيمها للغير مقابل مبالغ مالية لمدة من الزمن ومثالها الأراضي التي اصطفتها الدولة في عهد الخليفة الراشد عمر بن الخطاب وكذا عثمان بن عفان والتي بلغت غلتها(تسعة ألاف درهم وخمسين ألف درهم) [4].

وكذلك إيراد المستغلات والأبنية والطواحين التي قامت على أراضي الدولة في عهد الخليفة الأموي الوليد بن عبد الملك[5].

1 - محمد المبارك،نفس المرجع السابق ، ص: 104
2 - غازي عناية، أصول الإيرادات العامة في الفكر الإسلامي، مؤسسة شباب الجامعة، الإسكندرية، ص: 38
3 - جمال لعمارة، مرجع سابق، ص: 28
4 - الماوردي ، الأحكام السلطانية، مرجع سابق، ص: 242
5 - محمد ضياء الريس، الخراج والنظم المالية للدولة الإسلامية، مرجع سابق، ص: 221

2) إيرادات المشروعات العامة :

وهي كل المشروعات الصناعية والتجارية والخدمية التي تملكها الدولة وتديرها والتي تدف إلى توفير السلع والخدمات وبالتالي الحصول على إيرادات لخزينة الدولة[1].

كما يتعلق بالمشروعات العامة، ما تملكه الدولة من أسهم وحصص من بعض المشروعات أو الشركات أو المؤسسات الهامة للمجتمع، سواء في المال العقاري أو الصناعي أو التجاري أو ما تقوم به الدولة من استثمار لبعض الفائض من عوائدها في المالات المصرفية والتجارية أو ما يؤدي من مشروعات إلى إصدار العملة[2].

الفرع الثالث:

إيرادات استغلال الثروات الطبيعية :

إن إيرادات استغلال الثروات الطبيعية من نفط وغاز ومعادن، فيعين الخليفة أبارا معينة من النفط أو الغاز ومناجم من المعادن وتخصص إيراداتا للإنفاق على متطلبات أفراد المتمع، وهو طريق ناجع لتوفير النفقات اللازمة للدولة.

إن لرسول الله صلى الله عليه وسلم والخلفاء من بعد، قد حموا أماكن معينة مما هو داخل في الملكية العامة، عن ابن عباس، عن الصعب بن جثامة قال:" قال رسول الله صلى الله عليه وسلم، لا حمى إلا الله ورسوله" ومعنى ذلك أن لا حمى إلا للدولة[3].

وتعتبر الثروات الطبيعية، ومصادر الطاقة في العصر الحاضر وفي مقدمتها النفط والغاز الطبيعي، من أهم عناصر الإيرادات العامة لكثير من الدول[4].

الفرع الرابع:

استخدام أملاك الدولة :

إن استخدام أملاك الدولة، واستعمالها يكون في جانبين أساسيين، إذ أن جزء منها يستعمل كأصول ثابتة يلجأ إليها من اجل تقديم الخدمات العمومية وسد حاجات المتمع التي تكون الدولة مطالبة ومسؤولة على توفيرها، كالمباني وشق الطرقات وإنشاء المرافق العامة...الخ.

1- منذر قحف، القطاع العام الاقتصادي ودوره في توليد الإيرادات العامة في النظام الاقتصادي الإسلامي،بحث مقدم في ندوة موارد الدولة المالية في المجتمع الحديث من وجهة نظر إسلامية، المعهد الإسلامي للبحوث والتدريب، جدة 1988 ، ص: 121

2 - وليد خالد الشايجي، المالية العامة الإسلامية، مرجع سابق، ص: 52

3 - عبد القديم زلوم، مرجع سابق، ص: 85 ، 86

4- منذر قحف، القطاع العام الاقتصادي ودوره في توليد الإيرادات العامة في النظام الاقتصادي الإسلامي،نفس المرجع السابق، ص: 31 ،33

أما الجزء الثاني منها فيستغل في القطاعات الإنتاجية، كالقطاع الصناعي مثلا، الذي يعد من الركائز العامة للاقتصاد.

وبحسن استعمال موارد أملاك الدولة، يتحقق الاكتفاء الذاتي، ثم القدرة على سد الحاجيات الأساسية للمجتمع، والتي تكون طريقا لتحقيق العدالة الاجتماعية، و التوازن الاقتصادي واللذين يمثلان دعائم التنمية ومؤثراتا، والتي تبقى الهدف المنشود لكل دولة.

ومن خلال ذلك يمكن أن نستخلص جملة من الأهداف التي يسعى إليها القطاع العام من وراء استخدام أملاك الدولة:

- تكوين فائض لتمويل موازنة الدولة.
- العمل على تحقيق الكفاية الاقتصادية للمجتمع وترقية نوعيتها.
- تأمين الضروريات لإقامة وقوة وقاعدة عسكرية لحماية الدولة وتعزيز هيبتها.
- تحقيق التوازن الاقتصادي والاجتماعي عن طريق التوزيع العادل.
- التأثير على حجم توزيع العمالة والإنتاج في القطاع الخاص بما يخدم الأهداف الاقتصادية[1].

المطلب الثالث:

الضرائب والرسوم والإتاوات:

الفرع الأول:

الضرائب

أ- مقدمة :

يعرف الفكر المالي الحديث الضريبة بأنا: " فريضة مالية تقتطعها الدولة أو ما ينوب عنها من الأشخاص العامة أو الأفراد جبرا، وبصفة نائية، دون أن يقابلها نفع معين وتستخدم لتغطية النفقات العامة أو للوفاء بمقتضيات السياسة المالية العامة للدولة"[2].

أن الضرائب في العصر الحديث، تشكل أهم مصادر الإيرادات في الموازنة العامة، والتي غالبا ما تخصص لتغطية أوجه الإنفاق المتزايدة، والوفاء بمقتضيات السياسة الحكومية في المالات الاقتصادية[3].

1 - منذر قحف، القطاع العام الاقتصادي ودوره في توليد الإيرادات العامة في النظام الاقتصادي الإسلامي،بحث مقدم في ندوة موارد الدولة المالية في المجتمع الحديث من وجهة نظر إسلامية، المعهد الإسلامي للبحوث والتدريب، جدة 1988 ، ص: 182

2 - إبراهيم فؤاد أحمد علي، الموارد المالية في الإسلام، مكتبة الانجلو المصرية، القاهرة، 1977 ، ص: 150

3 - عاطف صدقي، مبادئ المالية العامة، دار النهضة العربية، القاهرة ، 1977 ، ص: 148، 149

لقد توسع نشاط الدولة في الوقت الحالي، وذلك بتوسع وزيادة حاجيات ومتطلبات أفراد المجتمع، وأمام نقص الموارد المالية الكفيلة بتغطية تلك المتطلبات الضرورية دعت الدولة إلى البحث عن موارد أخرى، منها الضرائب لضمان التمويل الدائم للنفقات العامة[1]، بحيث لا تلجا الدولة في الاقتصاد الإسلامي إلى التوظيف، إلا في الظروف غير العادية لسد مصلحة أو ضرورة تعرض للمسلمين، ولا تكفي أموال بيت المال لسدها، ولا تتوقع إيرادا ماليا في المستقبل لسدها، ولا تستطيع أن تلجا إلى وسيلة عادية أخرى لتغطية نفقات هذه المصلحة أو الضرورة[2].

فالدولة الإسلامية تفرض الضرائب عند عجز بيت المال أو خزينة الدولة الوفاء بالمتطلبات الضرورية لأفراد المجتمع، خاصة لمقابلة ومواجهة الشدائد والنوازل، التي قد تحل بإقليم الدولة الإسلامية من الفيضانات والزلازل أو المجاعة والحرائق وغيرها من الكوارث العامة.

فغالبا ما يعجز بيت المال في مواجهة مثل هذه الطوارئ، والقيام بالواجب تجاه المنكوبين، نظرا لضخامة النفقات التي يتطلبها وبصورة مستعجلة، وهذا يمكن الدولة الإسلامية أن تفرض الضرائب لمعالجة النقص والعجز في بيت المال وتستوفي ذلك من الأغنياء، حسب مبدأ كل على درجة مقدرته التكليفية.

ويقول الإمام الغزالي في فرض الضرائب في باب الشكر:" أن حق المال ليس مقصورا على الزكاة أو التنظيم التطوعي في الصدقات والكفارات، إنما حق المال يمتد إلى حد صلاح الناس." [3].

ويستند الفقهاء المسلمين في حق التوظيف إلى أمور وأسانيد شرعية كثيرة منها:

- التوظيف للضرورة، ويعني الكفاية لحاجات الفقراء عند عدم كفاية الزكاة، من أموال الأغنياء متضامنين متكافلين حيث يقول تعالى:" وَتَعَاوَنُوا عَلَى البِر وَالتقْوَى وَلاَ تَعَاوَنُوا عَلَى الإِثْمِ وَالعُدْوَان." [4].

ويؤصل الإمام ابن حزم حق التوظيف بالاستناد إلى الآية الكريمة، إذ قال تعالى:"مَا سَلَكَكُمْ فِي سَقَرْ،قَالُوا لَمْ نَكُ مِنَ المُصَلِينَ، وَلَمْ نَكُ نُطْعِمُ المِسْكِينَ." [5].

فقرن الله تعالى إطعام المسكين بوجوب الصلاة، وكلاهما واجب الفريضة[6].

وهناك حالات أخرى كضعف القوات المسلمة والجيش وقلة الإمكانيات العسكرية بسبب عجز وعدم إبقاء بيت المال بنفقاته، وظهرت شكوك لدخول العدو أو الفتن الداخلية، وخلو البلاد من حفظ النظام

1- محمد هاشم عوض، تعليق حول بحث الهيكل الضريبي المعاصر في ضوء المبادئ الإسلامية، بحث مقدم في ندوة الموارد المالية في المجتمع الحديث من وجهة نظر الإسلامية، المعهد الوطني للبحوث والتدريب، 1986 ، ص: 111

2 - وليد خالد الشايجي، المالية العامة الإسلامية، مرجع سابق، ص: 107

3 - عبد المنعم الجمال، مرجع سابق، ص: 334

4 - سورة المائدة / 02

5 - سورة المدثر/ 42 ، 44

6 - غازي عناية، أصول الإيرادات المالية العامة في الفكر الإسلامي، مرجع سابق، ص: 193

والأمن،فهذا كل ما يستدعي من الدولة فرض الضرائب بما يكفي الجيش وقواته المسلحة من مستلزمات للسيطرة على الوضع، وحفظ إقليم الدولة الإسلامية من الأعداء[1].

ويمكن أن نقدم مثالا حيا من واقع المقاومة التي قام بها الشعب الجزائري ضد الاستعمار الفرنسي قبل اندلاع الثورة التحريرية، حيث قام الأمير عبد القدر، برفع نسبة الزكاة إلى(10 %) لتمويل حاجيات جيش المقاومة الشعبية الجزائرية من عتاد وأسلحة وتموين عند عدم كفاية الزكاة بمعدلها المعروف(2.5 %) [2].

ويمكن أن يعجز بيت المال في ظروف أخرى، بإيراداته عن تلبية احتياجات المجتمع العصري ومتطلبات التنمية الاقتصادية بوتيرة سريعة للخروج من دائرة التخلف الاقتصادي، أو لمواجهة جهود التنمية[3]، كالمديونية الخارجية وثقل خدماتها أو قلة المواد الطاقوية والتصحر ونقص الغذاء، وغيرها من المشاكل التي ما زالت تعاني منها بعض الدول الإسلامية، لذا تبقى إجازة الضرائب وفرضها في ظروف خاصة، بشروط محددة حتى تكون ضرائب تمويلية لمواجهة النفقات، التي ليس لها ما يكفيها في بيت المال، مع لوازم ضرورتها للدولة الإسلامية[4]، ولعل من أهم الشروط العامة لفرض الضرائب هي:

1- وحدة حاجة ملحة ومصلحة عامة في الدولة الإسلامية.

2- عجز بيت المال عن تمويل وكفاية الحاجة.

3- أن تخصص للإنفاق على الحاجة التي قامت من اجلها.

4- عدم إمكانية الاستقراض.

5- توزيع موارد الضريبة بالعدل [5]

أ- الضريبة كأداة لتوجيه الاقتصاد في الدولة الإسلامية:

تستعمل الضرائب في الاقتصاديات المعاصرة كآلية أو أداة لتوجيه النشاط الاقتصادي والعمل على توازنه من جراء رفع أو خفض نسب الضرائب على تلك الأنشطة الاقتصادية لتشجيع بعض القطاعات على مواكبة وتيرة التنمية ومن أمثلة ذلك هو إعفاء أو تخفيض الضرائب في القطاع الزراعي في بعض الدول الإسلامية،كالجزائر للحد من التبعية الغذائية للخارج، والتقليل من إراداتها، ولأجل هذا الهدف فهي تدعم القطاع بتخفيض أسعار المواد الأولية وتقديم الإعانات للفلاحين.

1 - عبد المنعم الجمال، مرجع سابق، ص: 334
2 - صالح الرويلي، مرجع سابق ، ص: 104
3 - عبد الله الثمالي، الحرية الاقتصادية وتدخل الدولة في النشاط الاقتصادي في الإسلام، جامعة أم القرى، مكة، 1985 ،ص: 290
4 - الماوردي ، مرجع سابق ، ص: 212
5 - يوسف القرضاوي، فقه الزكاة، الجزء 2 ، مكتبة الرحاب،ط20، الجزائر ، ص: 1079، 1081

وقد تضمن التشريع الإسلامي تطبيقات للضريبة كأداة للتوجيه الاقتصادي، حيث يقول رسول الله صلى الله عليه وسلم : " من ولى يتيما له مال فليتجر له ولا يتركه حتى تأكله الصدقة".

كما عمد عمر إلى تخفيض نسبة الضريبة الجمركية(العشور) إلى (5%)بالنسبة لتجار دار الحرب، الذين كانوا يمونون المدينة المنورة بالمواد الغذائية الضرورية، وهو الأمر المطبق في عصرنا الحالي، لتشييع الاستيراد أو العكس من ذلك[1].

ج – التهرب الضريبي والإسلام :

التهرب الضريبي ظاهرة خطيرة انتشرت في الوقت الحالي، إذ يحاول المكلف التخلص من دفع الضريبة أو جزءا منها بأية وسيلة، ويكون التخلص من الدفع على نوعين: أولهما تخلص مشروع وذلك عن طريق الاستفادة من الثغرات الموجودة في القانون الضريبي، وثانيهما تخلص غير مشروع، حيث يستعمل المكلف طرق غير مشروعة للتخلص من الضريبة[2].

لكن نجد كثير من التشريعات اليوم، التي تقرر الضمانات التي تمنع التهرب من الضريبة، كوجوب تقديم إقرار بأموال الممول، بحيث يكون مطابقا تماما للحقيقة، وللتأكد من ذلك تتعرض الوثائق الخاصة بالنشاط للدراسة من طرف ممثلي الخزينة وذلك للإثبات، والهدف من هذه المتابعة هو دفع الضريبة بقيمتها الحقيقية وفي موعدها المحدد.

وفي حالة التأخر أو التهرب من دفعها هناك إجراءات مالية وقضائية تحل بصاحب النشاط، حيث تقرر امتيازا على أمواله تسبق به دائنيه، إضافة إلى العقوبة الجنائية.

أما التنظيم المالي الإسلامي فقد وضع الأسس التي تحدد كل من وعاء ومبادئ وأغراض الضريبة، زيادة على ضماناتا بحيث اوجب على الفرد المسلم أن يخبر عمال الزكاة بأمواله دون إخفاء الحقيقة، حيث جاء في الأثر الصحيح:" لا يصدر المصدق عنكم إلا وهو راض، أن على الناس إذا قدم المصدق أن يرحبوا به ويخبروه بأموالهم كلها، وإلا يخفوا عنه شيئا، فإن عدل فسبيل ذلك، وان كان غيره اعتدى لم يضر إلا نفسه وسيخلف الله لهم." [3].

---

1 - عبد المنعم الجمال، مرجع سابق، ص: 335

2- إبراهيم القاسم رحاحلة،مالية الدولة الإسلامية دراسة تحليلية ومقارنة بين المالية العامة في صدر الإسلام والمالية العامة الحديثة،مكتبة مدبولي،1999 ، ص125

3 - عن أبي هريرة، من الأثر الصحيح

لقد نى الإسلام عن التهرب الضريبي، وذلك باللجوء إلى الحيل والتصرف في الأموال قبل العمل أو الغش في تقليل النصاب، فرارا من دفع الزكاة، وفي هذه الأثناء أجاز التشريع الإسلامي اخذ الزكاة جبرا ممن منعها[1].

الفرع الثاني:

الرسوم

الرسوم هي المبالغ النقدية التي تحصلها الدولة من الأفراد الذين يستفيدون من الخدمات ذات النفع العام بشكل خصوصي[2]، والرسم يحصل من الخدمات العامة التي تقدمها الدولة، والتي تقبل التقسيم والتجزئة، بحيث يستفيد كل فرد منها على حدى، وفي نفس الوقت يمكن تحديدها وتقدير قيمتها[3].

وخدمات الدولة الإسلامية في العصر الحديث توسعت كثيرا، هناك ما تلتزم به في إطار مسؤوليتها تجاه الأفراد لوجود مصلحة عامة تقوم با الدولة، فإلى جانب النفع العام، هناك نفع خاص وهو الاستفادة الفردية من تلك الخدمات ومن أمثلة ذلك الصحة والتعليم والبريد والهاتف والقضاء، ومنه يمكن للدولة الإسلامية أن تفرض على المستفيد منها رسما، خاصة إذا لم يكن في بيت المال من الموارد ما يغطي نفقات الخدمات المذكورة.

أما بالنسبة للفقراء والمساكين، فإنم يعطون من الزكاة ما يكفي لحصولهم على تلك الخدمات الضرورية، وتجنب أثرها السلبي[4].

الفرع الثالث:

الإتاوة

وهي الموارد التي تحصل عليها الدولة الإسلامية من أصحاب العقارات والأراضي مقابل النفع المادي الخاص الذي يعود على عقاراتم من قيامها بأعمال ذات نفع عام[5].

فمثلا أقيم جسر أو طريق عمومي على أراضي خواص، هذه المشاريع العامة تعود على أصحاب العقارات والأراضي بالنفع العام، ولهذا فالدولة تحصل منهم هذا النوع من الضرائب.

---

1 - عبد المنعم الجمال، مرجع سابق، ص: 336
2 - محمد عصفور، أصول الموازنة العامة، مكتبة الصفحات الذهبية، الرياض، ص: 352
3 - عبد الحميد القاضي، مبادئ المالية العامة، دار الجامعات المصرية، الإسكندرية، ص: 38
4 - سعد ابن حمدان الحياني، مرجع سابق، ص: 360
5 - عبد الحميد القاضي، نفس المرجع السابق، ص: 38

المطلب الرابع:

القروض العامة

أ- مقدمة

يعرف القرض في الفكر المالي الإسلامي بأنه تقديم المال لمن ينتفع به ويرد بدله، والقرض نوعان منه ما يكون خاصا، وهي القروض المتعلقة بالأفراد والمؤسسات الخاصة أو يكون عاما، وتلجا إليه الدولة باعتباره وسيلة تمويلية لاحتياجاتا الطارئة أو عدم توفر المصادر التمويلية العادية للخدمات العسكرية وخدمات المرافق العامة[1].

والقروض هي أيضا الأموال التي تحصل عليها الدولة الإسلامية من الأفراد والشركات والمؤسسات المالية غير المصرفية والمصارف المقيمة داخل إقليمها، أو الدول الأجنبية والمؤسسات الدولية، لتغطية النفقات الضرورية لإقامة العدل الاجتماعي عندما لا تكفي الإيرادات السابقة بحقوق بيت المال[2].

ويجيز الفقهاء للدولة اللجوء إلى القروض في حالات استثنائية، كخلو بيت المال من الأموال الكافية لتغطية النفقات المطلوبة، على أن تكون تلك القروض بالقدر الكافي لتغطية النفقات بحيث تكون بدون مقابل (أي بدون فوائد) [3].

والقروض في الإسلام مشروعة، للحصول على موارد مالية مشروعة بعيدا عن الفوائد الربوية، لقوله صلى الله عليه وسلم :" ما من مسلم يقرض مسلما مرتين إلا كان كصدقتها مرة"[4].

ويقدر الماوردي جواز الاستقراض، أن يكون وجه الإنفاق الذي يلزم له الاقتراض مما يثبت دينا على بيت المال أو عند خوف الفساد من عدم الإنفاق حيث يقول :" فلو اجتمع على بيت المال حقان ضاق عنهما، اتسع لأحدهما صرف فيما يصبر منهما دينا فيه، فلو ضاق على كل واحد منهما جاز لولي الأمر، إذا خاف الفساد أن يقترض على بيت المال ما يصرفه في الديون دون الارتقاء"[5].

ومما تقدم تظهر مشروعية القرض العام لتمويل الحاجات العامة الضرورية، دون الارتقاء إلى الكماليات،خوفا من الفساد بعدم الإنفاق على تلك الحاجات، كما يمكن أن نستنتج أن العلماء اعتبروا الاقتراض بديلا عن الضرائب أو التوظيف، حيث يشترط له السداد بتوقيع إيرادات مستقبلية لبيت المال.

---

1 - سعد بن حمدان الحياني، مرجع سابق ، ص: 239
2 - جمال لعمارة، النظام المالي في الإسلام، مرجع سابق، ص: 52
3 - غازي عناية ، أصول الإيرادات المالية العامة، مرجع سابق، 210
4 - ابن ماجة، من سنن ابن ماجة
5 - الماوردي، الأحكام السلطانية، مرجع سابق، ص: 185

ب- أنواع القروض العامة:

يلتقي الفكر المالي الإسلامي مع نظيره الوضعي في تعدد أنواع القروض العامة التي تلجا إليها الدولة لتغطية العجز في بنود الموازنة، ونجملها في الأنواع الآتية:

1- النوع الأول :

القروض القصيرة الأجل والقروض الطويلة الأجل

تحدد القروض القصيرة الأجل مدة معينة للغاية لا تتجاوز السنة، وتكون في الغالب في شكل اذونات الخزانة تصدرها الدولة وتبيعها للمصالح والمؤسسات المالية.

أما القروض الطويلة الأجل فغالبا ما تعقد لمدة ثلاثة أو خمسة سنوات، أو مدة أطول.

2- النوع الثاني:

القروض الاختيارية والقروض الإجبارية

تتسم القروض الاختيارية بحرية الاكتتاب با من قبل الأفراد[1]، ويمكن استعمالها كأداة للتأثير على المتغيرات الاقتصادية كالتخفيف من حدة التضخم في الاقتصاد، علما أن الأفراد مشبعون بالحس الإيماني، ومخافة الله، لأنه علميا يصعب تطبيق هذا النوع من القروض لأنه يدر عائدا اقتصاديا.

أما القروض الإجبارية فتنعدم حرية الاكتتاب بسنداتا، وهي تشبه الضرائب ولا يمكن استعمالها كأداة مالية، لأنه لا يمكن إجبار الأفراد على الاقتراض دون وجود حاجة ماسة تتطلب الاقتراض[2].

3- النوع الثالث:

القروض الداخلية(المحلية) والقروض الخارجية(الأجنبية)

أ- القروض الداخلية:

وتحصل الدولة على هذه القروض من الأفراد والمؤسسات المالية والمصرفية المقيمة داخل إقليم الدولة وهي تتحكم في شروطه وتسخر له الوسائل اللازمة للحصول عليه ولمواجهة ظرفها الطارئ.

إن الإجراء العملي للاقتراض هو إصدار الدولة لسندات الدين العام، بدون فوائد ربوية ويعتمد بدل ذلك على العوامل النفسية للمقترضين، حيث يشعر الأفراد بإقراضهم للدولة، بمرضاة الله تعالى وثوابه، وهو ما يعرف

1 - غازي عناية ، أصول الإيرادات المالية العامة، مرجع سابق، 212، 213

2 - سعد بن حمدان الحياني، مرجع سابق ، ص: 230

بالقرض الحسن في الفقه الإسلامي، ثم إن إيداع أموالهم لدى الدولة، يكون بالنسبة لهم ضمانا واطمئنانا لاستعادة أموالهم النقدية، عند انتهاء اجل أو مدة القرض.

إن شراء سندات الدين العام، يمكن أن توجه إلى تمويل المشروعات الاستثمارية وخطط التنمية الاقتصادية، والتي تقوم على أساس مبدأ المشاركة في عوائد الاستثمار، وهذا يعد جانبا تحفيزيا للأفراد والمؤسسات على إقراض الدولة[1].

إذ تلجا الدولة إلى القروض الداخلية لتمويل مشاريعها الاستثمارية إلى طريقة المشاركة والمضاربة لتوفير رأس المال اللازم[2]، أما فيما يخص المشروعات التي لا تباع منتجاتا أو خدماتا في السوق، يمكن تمويلها عن طريق القروض أيضا وذلك بإصدار شهادات للأفراد لإثبات حقوقهم لها حين حلول اجل استحقاقها، حيث يرى بعض الاقتصاديين، في إطار تنظيم القرض العام أن للدولة وحدها حق بيع هذه الشهادات، كضمان مقابل حصول الأفراد والمؤسسات على قروض من البنوك التجارية، والتي تستخدمها هي بدورها في الحصول على القروض من البنك المركزي في حدود النسبة المحددة من قبله.

وتستطيع الدولة تمويل احتياجاتا بالاقتراض، عن طريق المدخرات الصغيرة لدى صناديق التوفير والاحتياط ومكاتب البريد أو فتح حسابات للقروض قصيرة الأجل في البنوك، أو تستخدم تلك المدخرات على أساس المضاربة، بإنشاء بنوك تجارية على إقليم الدولة مع الأخذ بعين الاعتبار شروط المضاربة، التي هي تمويل للمشروعات برؤوس مال دون حق المشاركة في إدارة المشروعات أو ملكيتها أو إعادة بيعها أو استبدالها.

إن إصدار الدين العام لا يهدف إلى تمويل المشاريع الاستثمارية فقط بل إلى جانب ذلك يهدف إلى توفير السيولة لمواجهة النفقات الطارئة للدولة، حين تعجز إيرادات بيت المال(الخزينة العمومية) على تغطيتها وامتصاصها للفائض النقدي من السوق[3].

واستعمال وسيلة الدين العام، لتمويل الحاجات والمتطلبات الإنمائية الطارئة في الدولة الإسلامية عملا بمبدأ توزيع الأعباء المالية على الأجيال القادمة، وعدم تحميلها لجيل واحد، حيث تشير النصوص القرآنية إلى المشاركة في الظروف المالية الحاضرة للدولة، وتضامن الجيل الواحد منها مع غيره من الأجيال السابقة واللاحقة إذ يقول سبحانه وتعالى:" وَالذِينَ تَبوؤُوا الدارَ وَالإِيمَانَ مِنْ قْبِلِهِمْ يُحِبونَ مَنْ هَاجَرَ إِلْيهِمْ وَلاَ يَجِدُونَ فِي صُدُورِهِمْ حَاجَةً مِما أُوتُوا وَيُؤْثِرُونَ عَلَى أَنفُسِهِمْ وَلَوْ كَانَ بِهِمْ خَصَاصَةٌ وَمَنْ يُوقَ شُح نَفْسِهِ، فَأُولَئِكَ هُمْ

1 - عبد المنعم عفر،السياسات الاقتصادية والشرعية وحل الأزمات وتحقيق التقدم الاقتصادي،الاتحاد الدولي للبنوك الإسلامية، القاهرة،بدون سنة، ص: 377

2 - جمال لعمارة، اقتصاد المشاركة نظام اقتصادي بديل لاقتصاد السوق، المركز الإعلامي العربي، مصر، 2000، ص: 58

3 - عبد المنعم عفر، السياسات الاقتصادية والشرعية وحل الأزمات وتحقيق التقدم الاقتصادي، نفس المرجع السابق، ص: 377

الْمُفْلِحُونَ،وَالذينَ جَاؤُوا مِنْ بَعْدِهِمْ يَقُولُونَ رَبَنا اغْفِرْ لَنا وَلإِخْوَانِنَا الذِينَ سَبَقُونَا بِالإِيمَانِ وَلاَ تَجْعَلْ فِي قُلُوبِنَا غِلاًّ لِلذِينَ آمَنُوا، رَبَنا إنكَ رَؤُوفٌ رَحِيمٌ." [1].

وقد أكد التشريع الإسلامي على ضرورة مراعاة المقدرة على سداد الدين العام بحيث يكون هناك تخطيط دقيق للإيرادات والنفقات، في المستقبل لمعرفة مدى القدرة على سداد القروض، وفي ذلك يقول الشاطبي:"الاستقراض في الأزمات إنما يكون حيث يرجى لبيت المال دخل ينتظر وأما إذا لم ينتظر شيء، وضعفت وجوه الدخل بحيث لا يغني كبير شيء، فلا بد من جريان التوظيف." [2].

وان سندات الدين قائمة على أساس المشاركة في نتائج المشاريع الاستثمارية والإنمائية تشرك المقرض في تنفيذ الخطة الإنتاجية، وتسدد هذه القروض من إيرادات الدولة المستقبلية، ومنه فتتحمل الأجيال القادمة تكاليف وأعباء التنمية الاقتصادية[3].

وبصورة عامة فإن الاقتراض من الأفراد أو القطاع الخاص غير المصرفي لتمويل عجز بيت المال، ولو أن يكون محدودا في بعض الأحيان، إلا أنه أفضل من زيادة نسبة الضرائب كوسيلة لتمويل العجز، لأن الاقتراض يطلب من الأموال المدخرة وغير المستثمرة وبالتالي، فإن أثره على إنفاق الأفراد يكون محدودا، بينما في حالة الضرائب التي تستقطع من الدخل فتؤثر في الإنفاق بتقليله.

كما أن الأثر المحدود للاقتراض على الإنفاق في أوقات الأزمات والكساد الاقتصادي قد يجعل الدولة لا تلجا إليه كوسيلة لتمويل العجز في بيت المال، لان حجم القرض سيكون صغيرا ، ولا يكاد يكفي لتغطية العجز، بمعنى أن دوره يكون محدودا في الخروج بالاقتصاد من مرحلة الانكماش إلى توسع النشاط الاقتصادي[4].

وإذا كانت سندات الدين العام تلعب دورا هاما في جلب القروض الداخلية أو المحلية، فإن ذلك يقل أمام الحاجة إلى النفقات الاضطرارية، وذلك باللجوء إلى وسيلة أخرى في التمويل وهي القروض الخارجية[5].

ب- القروض الخارجية:

إن القروض الخارجية أو الأجنبية تعني طرح الاكتتاب الخارجي على الأفراد، والمؤسسات في الدول الأجنبية وذلك في حالة عجز السوق الوطنية المالية ضمن توفير الأموال اللازمة لسد العجز في الموازنة

1 -سورة الحشر/ 09، 10

2 - شوقي أحمد دنيا، تمويل التنمية في الاقتصاد الإسلامي، مؤسسة الرسالة، ط 1 ، بيروت، 1984 ، ص: 503

3 -منذر قحف، الاقتصاد الإسلامي ، دار القلم ، الكويت، ط 1، سنة 1979 ، ص: 119، 168

4- عبد المنعم عفر،السياسات الاقتصادية والشرعية وحل الأزمات وتحقيق التقدم الاقتصادي،الاتحاد الدولي للبنوك الإسلامية، القاهرة،بدون سنة،ص: 20

5 -عبد السميع اسماعيل، ازمة المديونية الأجنبية في العالم الإسلامي، دار ابن حزم، ط 1 ، 1996 ، بيروت، ص: 20

العامة،ومن المؤسسات الأجنبية والدولية مثل: البنك الدولي للإنشاء والتعمير، ومؤسسة التنمية الدولية[1]،فالدول الإسلامية قد تقترض من الدول الأجنبية، إذا كانت الحاجة ماسة والمصلحة ملحة، لكن يجب الأخذ بعين الاعتبار الآثار التي قد تنجم على مثل هذا الاقتراض ، لان طبيعة هذا القرض ربوية، بمعنى أنا تعتمد على أسعار الفوائد كعائد استثماري لها، لكن الإسلام يحرم ويرفض التعامل بالفوائد الربوية، نظرا لمضارها الاقتصادية، التي تسببها على مستوى الفرد وعلى مستوى الاقتصاد القومي، والسؤال الذي يطرح نفسه، ماهو موقف الدولة الإسلامية، وما عملها اتجاه ذلك؟

نحن نعلم أن أغلبية الدول الإسلامية تنتمي إلى العالم النامي، وتحتاج بدافع الضرورة إلى مثل هذه القروض العامة المحلية، وانعكاسات الواقع الاقتصادي المعاصر، فهي تلجا إلى تلك القروض من الهيئات الدولية التي أشرنا إليها، بحيث تكون هذه القروض في شكل نقدي(عملة صعبة) لتمويل مشاريعها الاستثمارية التنموية، أو الحصول على تسهيلات ائتمانية لشراء التجهيزات والمعدات اللازمة، والمهارات والخبرات الضرورية للعملية التنموية، ثم أن هذا النوع يتطلب شروطا صعبة، بالإضافة إلى التغيرات في أسعار الصرف من حين لآخر في الأسواق المالية، وأسعار الفائدة المرتفعة التي تثقل الدولة الإسلامية بالأعباء المالية، وهي في نفس الوقت تتنافى مع الشرع الإسلامي، وأمام هذه الصعوبات يتحتم على الدول الإسلامية أن تعمل ضمن إستراتيجية اقتصادية إسلامية تنظم فيها المبادلات التجارية والمالية، التي تعطيها الهيئة و القوة الاقتصادية، وتحافظ على التكامل المالي[2].واقتراح إنشاء بنك إسلامي على غرار البنك الدولي للإنشاء والتعمير تشترك فيه جميع حكومات الدول الإسلامية وتكون مهمته إقراض الحكومات الإسلامية بدون فوائد لأغراض التنمية[3].

ولقد جسدت بعض من المقترحات في الدول العربية الإسلامية في هذه المسألة كإنشاء البنك الإسلامي للتنمية بالمملكة العربية السعودية، وهي المؤسسة الوحيدة التي تحمل الصفة الدولية، أما الباقي من المؤسسات المالية والنقدية هي عبارة عن بنوك تعمل داخل إقليم الدولة الواحدة، لكن هذه التجربة لتقديم البديل لطرق المبادلات المالية بين الدول الإسلامية وبالتالي الحصول على موارد مالية بالعملة الصعبة، تعتبر ضرورية لعمليات التنمية، لكن تبقى بسيطة وعاجزة إن لم تدعم وتوسع[4].

1 - غازي عناية ، أصول الإيرادات المالية العامة في الفكر الإسلامي، مرجع سابق،213
2 - أحمد عادل كمال، البنوك الإسلامية في تمويل التنمية الاقتصادية، مجلة ، عدد 27، القاهرة 1982 ، ص: 20
3 - عوف محمود الكفراوي، النظام المالي الإسلامي، دراسة مقارنة، مرجع سابق، ص: 201
4 - أحمد عادل كمال، نفس المرجع السابق، ص: 20

ج – البدائل الأخرى للقروض الربوية:

إن الحالات الطارئة التي تستدعي الإنفاق العام العاجل، والضروري ، كما في حالة الحروب أو الكوارث الطبيعية أو النفقات العسكرية أو المشروعات التنموية التي تكون الحاجة الماسة إليها، ولم يكن هناك من الموارد العادية والضرائب لتمويل مثل هذه النفقات الاستثنائية ولا تعبئة الموارد عن طريق أسلوب التمويل بالمضاربة والمشاركة يمكن أن تلجا إلى بعض الأساليب بديلا عن القروض الربوية.

أ- تعجيل الضرائب قياسا على ما جاء من النبي صلى الله عليه وسلم، وقد استعجل صدقة عمه العباس لعامين قادمين عند الحاجة إليها.

ب- اعتماد التمويل التطوعي، وتقديم المساعدات والهبات، من طرف أفراد المتمع في حالة حاجة الدولة إلى المال، كما فعل الصحابة ومن بعدهم من السلف الصالح في غزوة العسرة وغيرها من الغزوات.

ج- القرض الحسن وذلك حينما لا تكفي التبرعات والتطوع، تقوم الدولة بالاقتراض بدون فوائد، وهو ما يسمى بالقرض الحسن، سواء من الأشخاص الطبيعيين كالأغنياء أو الأشخاص المعنوية، كالمصارف والمؤسسات المالية حيث يقول الإمام الجويني:" كان رسول الله صلى الله عليه وسلم، إذا ضاق المحاويج والفقراء، استلف من الأغنياء وربما استعجل الزكاوات"[1].

المطلب الخامس:

التمويل بالعجز (الإصدار النقدي)

الفرع الأول:

حالة العجز:

قد تحدث حالة عجز في بيت المال، عندما تزيد نفقات الدولة عن إيراداتا، وذلك في ظل الأوضاع والظروف الطارئة التي تحل بالدولة الإسلامية، فيتطلب منها نفقات كثيرة، لاتغطيها الإيرادات المالية التي خصصت أو برمجت في الحالات العادية فيما يحدث في أوقات الكوارث الطبيعية أو في حالة الحروب والمجاعة، وغيرها من الشدائد ونوائب الحياة، وما يترتب عنها من خسائر كبيرة، يتطلب مواجهتها من طرف الدولة، وذلك بتقديم المساعدات والإعانات المالية لأفراد المتمع، وينجر عن ذلك نفقات ضخمة عاجلة، غالبا ما يعجز بيت المال عن تغطيتها، وفي مثل هذه الظروف والأحوال، تدعو الدولة الإسلامية الأغنياء إلى الإنفاق في سبيل الله وترغب

1 - حسين راتب زيان، عجز الموازنة وعلاجه في الفقه الإسلامي، دار النفائس، الأردن، ط 1، 1999 ، ص: 310

ذلك،وتوضح غايته، ويتوقع تجاوبم مع طلب الدولة، عندما يتعلق الأمر بمصلحة التمع، ما يقلل العبء الذي تتحمله موازنة الدولة.

وعند مثل هذه المواقف يكون بإمكان الدولة أن تحصل الزكاة مسبقا أو ما يدعى بتعجيل الزكاة ويعالج العجز أيضا بإحدى السياسات التالية، الضرائب عند الحاجة والقروض أو التمويل بالعجز[1].

الفرع الثاني:

التمويل بالعجز:

إن التمويل بالعجز أو الإصدار النقدي يقوم على أساس طباعة النقود الورقية وإصدارها في الأسواق، بمعنى أن تلجا الدولة إلى إصدار كمية إضافية من النقود لتغطية العجز في الموازنة العامة[2]، ومقابل شراء السلع والخدمات المحلية، وكذلك شراء العملات الأجنبية لاستعمالها في سد حاجيات الدولة من السلع والمشتريات الخارجية، ويضاف إليه زيادة متصاعدة في حجم الودائع المصرفية، من خلال عامل المضاعف النقدي المصرفي، مما يزيد الأزمة تعقيدا وهو ينعكس على انخفاض قيمة العملة المحلية اتجاه السلع والخدمات المحلية، واتجاه العملات الأجنبية، والاتجاه نحو سياسة التمويل بالعجز، نظرا لسهولة العملية، إذ تعطي السلطة السياسية أوامرها إلى البنك المركزي، بإصدار النقود لوزارة المالية، مقابل إيصالات أو ما يسمى باذونات الخزينة، في شكل قرض مثل بوسائل الدفع اللازمة للحكومة لمواجهة عجز الموازنة، وتعتبر تلك العملية أي التمويل بالعجز من أسهل الوسائل في رفع العجز في الموازنة العامة، لكن تبقى أثار هذه العملية سلبية لما تسببه من تضخم وارتفاع في الأسعار[3].

ويطلق على هذا الأسلوب من التمويل (التمويل بالتضخم) ، لأنه يؤدي إلى زيادة الطلب الكلي للسلع عن العرض الكلي، مما يؤدي إلى ارتفاع الأسعار، وانخفاض القوة الشرائية للنقود، فيهرب الناس من النقود، ويقل ما يمسكونه منها، مما يخفض في سرعة تداول النقود، فيزيد ذلك بدوره من سرعة التفاعل التضخمي، وهو بذلك يمثل احد أنواع الضرائب الأكثر إجحافا وابتعادا عن العدالة، لأنه يؤثر على دخول وثروات الأفراد الذين يتقاضونا نقدا، وهم في الغالب فئة الإجراء من موظفي الحكومة وأصحاب الودائع المصرفية، فيلحق الضرر المادي بم، الأمر الذي يتنافى مع مبدأ العدالة في المفاهيم الإسلامية.

1 - جمال لعمارة،النظام المالي في الإسلام، مرجع سابق، ص: 50
2 - رفعت المحجوب ، المالية العامة، دار النهضة العربية، سنة 1978 ، ص: 523
3 - منذر قحف، السياسة المالية دورها وضوابطها في الاقتصاد الإسلامي، دار الفكر،(لبنان، سوريا)، ط 1 ، 1999، ص: 91

أما على المستوى الكلي، فإن الدين العام الناتج عن التمويل بالعجز على شكل اقتراض من البنك المركزي، يزيد باستمرار سنة بعد سنة، لأن الحكومة قلما تقوم بتسديد ما بذمتها من ديون إلى الجهاز المصرفي، مما يوسع من فجوة العجز، ويؤدي إلى عدم التوازن[1].

لكن هذه السياسة الأخيرة المستعملة في كثير من الدول النامية، وبعض الدول الإسلامية لا وجود للمبرر الشرعي لها أو لقبولها، وان ضوابط السياسة المالية الإسلامية في مسألة معالجة العجز، هو الامتناع المطلق عن التمويل بالعجز مهما ساءت الظروف، والأحوال الاقتصادية ، لأنه يؤدي إلى السوء منها[2]، ثم أن علماء الفكر المالي الإسلامي وضعوا للوقاية لذلك في المنهج، نظام نقدي مصرفي خاص يقي من خطر التضخم والاستفادة من الإصدار النقدي في التمويل.

أ – **التناسب** في **عرض النقود مع معدل النمو الحقيقي:**

ويعني ذلك تحديد تمويل عجز الميزانية لمستوى حد الأمان، أي الحد الذي لا يؤدي إلى ظهور التضخم ولكن كيف يمكن تحديد حد الأمان؟

يكون ذلك بتناسب نسبة زيادة عرض النقود مع معدل النمو للدخل القومي، وبما أن عرض النقود يؤدي إلى ارتفاع الأسعار، فكذلك تؤدي الزيادة في حجم الناتج الوطني إلى اثر زيادة النقود على مستوى الأسعار.

ب- **يمكن للدولة الإسلامية أن تستعمل الإصدار النقدي** في **المشاريع الإنتاجية**، كالمشاريع الزراعية، مما يكشف من الإنتاج الزراعي الذي يعادل الزيادة في الطلب الناتجة عن الإصدار النقدي، كما أن زيادة الإنتاج الزراعي تقلل من الأسعار فتنجح هذه السياسة في إقامة المشاريع النافعة، وبالتالي فإن سياسة الأنفاق من بيت المال عن طريق الإصدار النقدي أو من مواردها له دور إيجابي في الاقتصاد[3].

خلاصة الفصل

إن دراسة الأدوات المستعملة في الموازنة العامة من خلال النظام المالي الإسلامي ومقارنته بالأدوات المالية العامة للموازنة العامة في النظام المالي الوضعي نلاحظ ما يلي:

- تتميز الموارد المالية لبيت المال بالغزارة والاستمرارية، نظرا لكونا تحكمها تشريعات وأحكام سموية هذا من جهة ومن جهة أخرى لكونا تتعدد وتتنوع، مما يجعلها قادرة على كفاية وتغطية النفقات العامة، واحتياجات

1 - حسين راتب يوسف ريان، عجز الموازنة وعلاجه في الفقه الإسلامي، مرجع سابق، ص: 318، 328
2 - منذر قحف، السياسة المالية دورها وضوابطها في الاقتصاد الإسلامي، مرجع سابق، ص: 91
3 - حسين راتب يوسف ريان، نفس المرجع السابق، ص: 330

الأفراد في الدولة الإسلامية، خاصة بعد توسعها اليوم وزيادة متطلباتها، الأمر الذي يتطلب ذلك التعدد والتنوع في المصادر من أموالها أو مواردها العامة لسد تلك المتطلبات.

- إن الإيرادات العامة لبيت المال في إطار النظام المالي الإسلامي تحكمها وتنظمها تشريعات ونصوص من القران والسنة وأخرى تعود لاجتهاد الفقهاء والعلماء المسلمين، تقدم في شكل تصور إسلامي، يؤمن ويعمل جل أفراد المجتمع فيه، مما يضمن فعالية الموارد المالية في تحقيق المصلحة العامة، ومنه إلى التقدم والتنمية الاقتصادية.

- يظهر التصور الإسلامي تقسيما امثلا للإيرادات العامة وهي تتلخص كما يلي:

أ – القسم الأول : ويتضمن الموارد العادية، وهي موارد جارية ومتكررة بانتظام في تحصيلها أو دخولها إلى بيت المال، بحيث تمثل الدعامة الأساسية للنظام المالي الإسلامي، وتتمثل أساسا في الزكاة والخراج والشعور.

ب- القسم الثاني: ويشمل الموارد غير العادية، وهي تلك الموارد العامة التي لا تتميز بالدورية والانتظام، بمعنى أنها إيرادات استثنائية بالنسبة لبيت المال، إذ تحصل من وقت لآخر وتتمثل في الفيء والغنائم والضرائب وقت الحاجة وتركات المال لمن لا وارث له.

- إن بعض الإيرادات العامة لبيت المال لا يمكن العمل به في الوقت الحالي، لانقطاع مصدره المالي من جهة وارتباطه بظروف الدولة الإسلامية في عهد رسول الله صلى الله عليه وسلم وعهد الخلفاء الراشدين، مثل الفيء والغنائم التي كان مصدر تحصيلها الغزوات والفتوحات الإسلامية، الأمر الذي لم يعد معروفا في عصرنا الحالي.

- إن تطور النظام المالي، وتوسع وزيادة متطلبات المجتمع الإسلامي المعاصر دعا علماء المالية في الإسلام إلى التفكير في إمكانية استعمال بعض الأدوات المالية الحديثة لبيت المال كالضرائب والقروض العامة، وعمليات الإصدار النقدي، مع مراعاة ضوابط التشريع المالي الإسلامي، قصد إيجاد أوجه ومصادر مالية لتمويل بيت المال ليضمن في كل الأحوال الوفاء بتلك المتطلبات.

الفصل الثاني:

النفقات العامة لبيت المال

لقد عبر القران الكريم عن الإنفاق في عدة آيات، وأوجبه كلما اقتضت الضرورة، لأن الزكاة وحدها لا تكفي لسد حاجات الأمة، وفي كل الحالات فإن المجتمع يكون في حاجة إلى المال أحيانا وقد يفتقر إلى أموال طائلة أحيانا أخرى، في انجاز مهام كبرى كبناء منشآت ضخمة أو تمويل حرب أو مواجهة كوارث طبيعية وما إلى ذلك[1].

إن مثل هذه الأعمال تقتضي الأموال، التي يكون مصدرها أفراد المجتمع الأقوياء الذين يقدمون على السعي والكسب ويتوفرون على الإمكانيات المادية، ولذلك نرى إن الله حثهم على الإنفاق من اجل المصلحة العامة في الآية الكريمة: "يَأَيُهَا الذِينَ آمَنُوا أَنفِقُوا مِمَا رَزَقْنَاكُم مِنْ قَبْلِ أَنْ يَأْتِيَ يَوْمٌ لاَ بَيْعٌ فِيهِ وَلاَ خُلةٌ وَلاَ شَفَاعَةٌ وَالكَافِرُونَ هُمُ الظَالِمُونَ." [2].

ولذلك سنحاول في هذا المبحث دراسة الجوانب التي تخص النفقات العامة لبيت المال، في النظام المالي الإسلامي، لأنا تمثل إحدى أدوات السياسة المالية التي تستعمل لتحقيق أهداف اقتصادية واجتماعية وسياسية.

ونشير في دراسة النفقات العامة لبيت المال إلى مفهومها وطبيعتها، ثم النظر إلى أهم تقسيماتا في الاقتصاد الإسلامي وفي التقسيم العملي الحديث، بحيث تقسم هذه الدراسة إلى ثلاثة مطالب هي :

- المطلب الأول : مفهوم وطبيعة النفقات العامة.
- المطلب الثاني : تقسيم النفقات العامة.
- المطلب الثالث : تزايد النفقات العامة وضوابط ترشيدها.

المبحث الأول:

طبيعة النفقات العامة لبيت المال

المطلب الأول:

مفهوم النفقة العامة لبيت المال

النفقة في اللغة تعني ذهاب المال، انفق الرجل افتقر وذهب ماله[3]، ومنه قوله تعالى:" إِذًا لَأَمْسَكْتُمْ خَشْيَةَ الإِنفَاقِ وَكَانَ الإِنسَانُ قُتُورًا" [4].

---

1 - إدريس خضير، فلسفة الاقتصاد الإسلامي، مرجع سابق، ص: 69، 70

2 - سورة البقرة / 254

3 - عوف محمود الكفراوي، النظام المالي الإسلامي(دراسة مقارنة)، مؤسسة الثقافة الجامعية، ط2 ، سنة 2003 ، ص: 234

4 - سورة الإسراء/100

ويقصد بالنفقة العامة في الاقتصاد الإسلامي، بأنا مبلغ من المال تابع للدولة، يقوم الإمام باستخدامه في إشباع الحاجات العامة أو النفع العام، وفق ضوابط التشريع الإسلامي[1].

وتعرف أيضا بأنا كم قابل للتقويم من النقود، وان يكون هذا الكم خارجا من الذمة المالية للدولة، ويكون الغرض منها سد حاجة عامة[2]، وعلى ضوء تلك التعاريف للنفقة العامة، يمكن تحديد عناصرها[3]، وهي ثلاثة:

1- النفقة العامة مبلغ نقدي:

النفقة العامة لا يمكن أن تكون إلا في صورة نقدية، تقوم الدولة بإنفاقها للحصول على السلع والخدمات اللازمة لممارسة نشاطها وهو الشكل الحديث للنفقة العامة[4].

أما في الفكر الإسلامي فالنفقة العامة لا تقتصر على الصفة النقدية فقط مثلما هو في الفكر المالي الحديث، بل يجمع جميع الصور النقدية والعينية، بحيث أن الإيرادات تحصل نقدا وعينا[5].

2- النفقة العامة يقوم با الإمام أو شخص عام:

المقصود بالشخص العام هو الدولة أو احد هيئاتا، أو مؤسساتا ذات الشخصية المعنوية، مثل الجماعات المحلية(البلدية الولاية..) أو المرافق الإدارية كالجامعات والمستشفيات، بمعنى إذا صدرت النفقة من هذه الشخصيات المعنوية، تعتبر عامة أما إذا صدرت من شخص خاص فهي خاصة[6].

أما الفكر الإسلامي، فالنفقة العامة تنفق بواسطة الإمام أو من ينوب عنه بالصرف بمعنى أن يتولاها الحاكم أو من ينوبه في ذلك[7].

3- النفقة العامة تدف إلى تحقيق نفع عام :

تستعمل النفقة العامة والتي هي شكل نقدي، تصدر من الدولة لتحقيق نفع عام، لكن مفهوم النفع العام يختلف باختلاف الزمان والمكان، ويحدد مبدأ النفع العام كما يلي:

- - أن النفقة لا تعتبر عامة إلا إذا قصد با إشباع حاجة عامة، والحاجة لا تكون عامة إلا إذا كان إشباعها يحقق منفعة عامة.
- - أن النفقة العامة إذا حققت منفعة عامة، فإن ذلك يؤدي إلى إحلال نوع من العدالة الاجتماعية والمساواة بين أفراد المتمع[8]، وهو مايتفق مع الفكر المالي الإسلامي، الذي يهدف بالإنفاق العام إلى إشباع الحاجات الحاجات العامة وبالتالي تحقيق النفع العام[9].

---

1 - يوسف إبراهيم يوسف، النفقات العامة في الإسلام، دار الثقافة، قطر،1988 ، ص: 123

2 - حامد عبد المجيد دراز، مبادئ الاقتصاد العام، مؤسسة شباب الجامعة، الإسكندرية، سنة 1981، ص: 290

3 - السيد عبد المولى، المالية العامة، دار الفكر العربي، القاهرة، سنة 1978 ، ص: 57

4 - شريف رمسيس تكلا، الأسس الحديثة لعلم المالية العامة، دار الفكر العربي، القاهرة، سنة 1978، ص:155

5- صلاح الدين عبد الحليم سلطان، سلطة ولي الأمر في فرض وظائف مالية(الضرائب)،هجر للطباعة والنشر والتوزيع والإعلان، مصر1988،ص: 119

6 - محمد سعيد فرهود، مبادئ المالية العامة، جامعة حلب، سوريا 1979 ، ص: 51

7 - زكريا محمد بيومي، المالية العامة الإسلامية، دار النهضة العربية، القاهرة 1979 ، ص: 415

8-Allain Barrere, Economie El Institation Finance Dallos,Paris1965, Page 56

9 - زكريا محمد بيومي، المالية العامة الإسلامية، مرجع سابق، ص:415

المطلب الثاني:

الحاجات العامة

أن الحاجات العامة هي حاجات جماعية ينتج عن إشباعها بواسطة الدولة منفعة عامة، وتقدرها الدولة أو الهيئات الحاكمة لحساب الموع، وان الحاجات العامة في الدولة الإسلامية نجدها تتفق مع إيديولوجيتها ودرجة تقدمها الاقتصادي وهناك نوعين من الحاجات:

أ- الحاجات العامة المتعلقة بالخدمات العامة، والتي تتعلق بالوظائف الاساسية للدولة وهي تتمثل في إقامة العدل والأمن الداخلي والدفاع عن الوطن، وهذه الحاجات كانت تقوم با الدولة الإسلامية منذ قيامها، فقد أرسل رسول الله صلى الله عليه وسلم الرسل والأمراء إلى أنحاء الدولة الإسلامية لإقامة شريعة الله وعدله.

ب- أما الحاجات الاجتماعية وهي خاصة بالتكافل الاجتماعي وهي تختلف في الدولة الإسلامية عنها في نظام وضعي آخر إذ أن مساعدة الفقراء والمحتاجين من بعض فئات الأمة، اعتبرته الشريعة الإسلامية واجبا على الدولة، وحددت المساعدات بالحد الأدنى وحد الكفاف، فمن يقل عنه وجب الإنفاق عليه[1].

إن الفكر الإسلامي يبين أهمية الحاجات العامة في الإشباع على أساس الأولويات في الإنفاق على ضروريات الحياة بما يحفظ الدين والمال والنفس والعقل والعرض، أي بمعنى أن الحاجات يـجب أن تعطى لها أهمية حسب الأولوية في النفع والاحتياج[2]

وقد تم تصنيف الحاجات في الفكر الإسلامي إلى ثلاثة أصناف هي :

الفرع الأول:

الضروريات

وهي الأشياء التي تقوم عليها الحياة، وتحقق مصالحهم[3]، أو كما يعرفها المفكر منذر قحف: " هي مالا بد منه من أفعال وأشياء"[4].

وعليه فهي ما لا غنى عنها لبقاء المتمع وحياة الأفراد، وبدونا لا تستقيم الحياة ونذكر منها الأمن والدفاع والصحة والعدالة والتعليم... إذ تشمل كافة الأعمال التي تتوقف عليها صيانة الأركان الخمسة للحياة الفردية والاجتماعية الصالحة بنظر الإسلام[5].

الفرع الثاني :

1 - عوف محمود الكفراوي، النظام المالي الإسلامي، مرجع سابق، ص: 238، 239
2 - عطية عبد الواحد، دور السياسة المالية في تحقيق التنمية الاقتصادية، دار النهضة العربية، مصر 1973 ، ص: 274
3 - عبد الحميد الغزالي، حول المنهج الإسلامي للتنمية الاقتصادية، دار الوفاء، القاهرة، ط1 ، 1979 ، ص:74
4 - مولود ديدان ، ميزانية الدولة الإسلامية، رسالة ماجيستر غير منشورة، معهد الحقوق، جامعة الجزائر، 1995، ص: 80
5 - مولود ديدان، نفس المرجع السابق، ص:274

الحاجيات

وهي الحاجات التي يمكن أن تكون الحياة بدونا، ولكن بتعب ومشقة كبيرة، فتلزم مصالح الأفراد دون ضيق أو حرج[1]، وتشمل الحاجيات الأشياء الهامة من الأركان الخمسة سالفة الذكر، والتي سبق الإشارة إليها في الضروريات لكن أهميتها تقل نسبيا عن الضروريات[2]، إذ تعبر عن حلقة وصل بين ما هو ضروري مجبرين على توفيره، وما هو كمالي نستمتع به[3].

الفرع الثالث:

التحسينات

وهي الحاجات التي ما لا تصعب الحياة بدونا، ولا يؤثر فقدانا على حياة الأفراد ولا يسبب لهم مشاقا ولا متاعب[4]حيث تعرف أيضا بما يضفي ذوقا حسنا أو يحقق معنى جماليا مرغوبا[5].

والتحسينات هي النوع من الحاجات التي تجعل من حياة النسل أكثر استقامة، وسهولة ومتعة، في إطار إنتاج الطيبات وتوفير الحياة الكريمة، دون إسراف أو ترف[6].

غير أننا نجد اليوم بعض الدول الإسلامية تستهلك السلع الكمالية بإفراط شديد، ولن تجد في الغد من السلع الضرورية فيرهقها عجز ميزان المدفوعات، بسبب ضعف الإنتاج وضغط الاستهلاك، وقد يدفعها هذا الأمر حتى إلى الاقتراض[7].

المطلب الثالث:

طبيعة النفقة العامة

أن الإنفاق العام في الفكر الإسلامي يهدف إلى نشر الدعوة إلى الله تعالى والتمكين لها والدفاع عنها، ثم إقامة مجتمع إسلامي يتميز بإقامة العدل والرخاء، إذ تشيع فيه روح التكافل والتضامن والإحسان فيما بين أفراده هذا من جهة وبين الأفراد والدولة من جهة ثانية.

ولعل من الآيات الدالة على تلك المبادئ ونشرها قوله تعالى:" وَنُرِيدُ أَنْ نَمُن عَلَى الذِينَ اسْتُضْعِفُوا فِي الأَرْضِ وَنَجْعَلَهُمْ أَئِمَةً وَنَجْعَلَهُمُ الوَارِثِينَ"[8].

لقد بين الله تعالى أنه يريد للإسلام وأمته أن تحيا حياة العزة والكرامة.

أن الفكر المالي الإسلامي يهدف من وراء الإنفاق العام إلى تجسيد أهداف كبرى حددت في العناصر الآتية [1].

---

1 - عبد الحميد الغزالي، حول المنهج الإسلامي للتنمية الاقتصادية، مرجع سابق، ص: 74
2 - عطية عبد الواحد، مرجع سابق، ص: 274
3 - مولود ديدان، مرجع سابق، ص:79
4 - عبد الجليل هويدي، مبادئ المالية العامة في الشريعة الإسلامية(دراسة مقارنة للنفقات العامة)، دار الفكر العربي، بيروت 1983، ص:94
5 - مولود ديدان، نفس المرجع السابق، ص:79
6 - عبد الحميد الغزالي، نفس المرجع السابق، ص: 75
7 - يوسف محمد كمال، فقه الاقتصاد الإسلامي، دار القلم، الكويت، ط 1 ، 1988 ، ص: 70
8 - سورة القصص/ 05

1- الدفاع عن الإسلام ونشر دعوته.

2- إقامة نظام للخدمات الاجتماعية للقضاء على الفقر والمجاعة.

3- إقامة صرح لبناء قواعد استثمارية واسعة، لتقوية اقتصاد الدولة الإسلامية[2].

المطلب الرابع:

ضوابط النفقة العامة

يخضع الإنفاق العام في الإسلام إلى بعض الضوابط المالية الشرعية، حتى تتمكن الأدوات المالية المستعملة من بلوغ الأهداف من وراء الإنفاق العام، ومن هذه الضوابط التوسط وعدم الإسراف والاحتفاظ بجزء من المال على سبيل الاحتياط لمواجهة الظروف الطارئة والإنفاق حسب السعة، بحيث تتوازن المصروفات مع الإيرادات والحد من الكماليات، وتقديم الضروريات الملحة التي يحتاجها المجتمع.

1- **أن يكون ولي الأمر قدوة للناس** في **الإنفاق العام**: وفي إنفاقه الشخصي كذلك وتظهر أهمية ذلك في الظروف الاقتصادية العصيبة، ولقد كان السلف الصالح من أولياء الأمر خير مثال يقتدى أو يحتدى في السلوك الشخصي في مجال الإنفاق، وفي مقدمتهم عمر بن الخطاب.

2- **تنظيم استهلاك السلع الرئيسية:** ويتعين ذلك في وقت الأزمات الاقتصادية عندما يقل توافر المواد الغذائية خاصة في الأسواق مما يوجب تخليص القدرة الشرائية من سيطرة الأهواء والرغبات، وتوفير الحد الأدنى من هذه السلع، حتى يتمكن محدودو الدخل من الحصول عليها[3].

3- **الالتزام** في **الإنفاق العام بالأحكام الشرعية**: وذلك بإنفاق المال العام بخيارات القواعد الإسلامية في الأولويات والأساسيات وتجنب المحرمات في الربا أو غيره من المواد المحرمة[4]، ثم تخصيص موارد لمصارفها المعينة، بحيث لا يجوز الإنفاق من مورد في غير مصارفه، وأمثلة الزكاة وخمس الغنائم والفيء[5].

4- **ملائمة الإنفاق للأحوال الاقتصادية السائدة**: ويقصد بذلك مراعاة القدرات المالية للدولة الموارد المالية واهم مصادرها، وكذلك أن يكون الإنفاق العام يتناسب مع الأحوال الاقتصادية والاجتماعية للدولة.

فيما يخص الأحوال الاقتصادية، فإذا كانت الدولة تعرف رواجا أو انتعاشا اقتصاديا فهي تعمل على تقليل النفقات، وذلك لتجنب حالة التضخم، فحين يكون المعروض من السلع اقل من الطلب، يتعين على الدولة أن تحد من نفقاتها، وتقلل من السلع والخدمات وتضغط على الإنفاق العام.

---

1 - عبد الجليل الهويدي، مرجع سابق، ص: 14

2 - الماوردي، الأحكام السلطانية، مرجع سابق، ص: 242

3 - حسن سرى، الاقتصاد الإسلامي ، مرجع سابق، ص: 223، 224

4 - منذر قحف، السياسة المالية، مرجع سابق، ص:53

5 - حسن سرى ، نفس المرجع السابق، ص: 225

أما في حالة الركود أو الكساد فيتعين العكس من ذلك، فتزيد الدولة من الإنفاق لمقاومة الكساد وتنشيط حركة الاقتصاد ويفهم من هذا عموم الإنفاق على حسب الأحوال، وعموم الإحسان والإنفاق في قوله تعالى: " والذِينَ يُنفِقُونَ فِي السراءِ وَالضراءِ وَالكَاظِمِينَ الغَيْظَ وَالعَافِينَ عَنِ الناسِ وَاللهُ يُحِبُ المُحْسِنِينَ"[1].

5- **معاونة الدول الفقيرة**: تقديم الإعانات إلى الدول الفقيرة وخاصة المسلمة منها في حالة الشدائد والصعاب كالجفاف والأوبئة والحروب وغيرها.

ويفهم في هذا الإطار التوجيه العام للإنفاق في الإسلام، والنهي عن البخل في قوله تعالى:" وَلاَ يَحْسِبَن الذِينَ يَبْخَلُونَ بِمَا آتَاهُمُ اللهُ مِنْ فَضْلِهِ هُوَ خَيْرًا لَهُمْ بَلْ هُوَ شَر لَهُمْ"[2]، فالنهي ليس قاصرا على الأفراد، إنما يشمل الجماعات والدول ويجب أن تكون المعونة في صورة منح لا ترد، أو قروض ميسرة بلا فوائد، في ذلك تحقيق للتكافل والتضامن بين أعضاء المجتمع الدولي والتقارب بين البشر[3].

المبحث الثاني :

تقسيم النفقات العامة وظاهرة تزايدها

يمكن تقسيم النفقات العامة في النظام المالي الإسلامي إلى نفقات تقليدية وهي نفقات تحددت معالمها وتم العمل بها في النظام المالي للدولة الإسلامية عبر التاريخ، والنفقات العلمية أو الحديثة أو التي يمكن أن تعمل بها الدولة الإسلامية اليوم مقارنة بالأنظمة المالية الحديثة.

المطلب الأول:

التقسيم التقليدي للنفقات العامة لبيت المال

يتم تقسيم النفقات العامة لبيت المال في النظام المالي الذي عملت به الدولة الإسلامية عبر التاريخ،إلى نفقات مخصصة المصارف وهي : مصارف الزكاة، ومصارف الفيء ومصارف الغنائم.

بالإضافة إلى النفقات غير مخصصة المصارف، وهي مصارف باقي الإيرادات العامة كالخراج والعشور وغيرها، أو النفقات التي تنفق في سائر مصالح المسلمين بحسب اجتهاد ولي الأمر ونظره[4].

الفرع الأول :

النفقات مخصصة المصارف

وهي المصارف التي ثبت ذكرها في التشريع الإسلامي من القرآن والسنة وتتمثل في مصارف الزكاة ومصارف الفيء ومصارف الغنيمة.

---

1 - سورة آل عمران/ 134
2 - سورة آل عمران/ 180
3 - حسن سرى، الاقتصاد الإسلامي، مرجع سابق، ص: 226 ، 227
4 - سعد بن حمدان الحياني، الموازنة العامة في الاقتصاد الإسلامي، مرجع سابق، ص: 243

1- مصارف الزكاة :

لقد اهتم التشريع الإسلامي بسياسة الإنفاق العام، فلم يكتف ببيان مصادر إيرادات الدولة الإسلامية، ووضع قواعدها وأسسها العادلة السابق بيانا، ثم انه اهتم اهتماما كبيرا بمصارف هذه الإيرادات، حتى لا يأخذ المال من لا يستحقه، ويحرم منه صاحب الحق الشرعي فيه سواء كان فردا أو جماعة، فجعل التشريع المالي الإسلامي ، لكل محتاج نصيب في الأموال العامة، ومال الزكاة خاصة، وكان هذا الاتجاه الجماعي في التشريع المالي الإسلامي سباقا في علم الاقتصاد المالي عامة، وفي الإنفاق الحكومي خاصة، لم ينتبه له العلماء إلا بعد قرون عديدة بعد ظهور الإسلام[1].

ومصارف الزكاة محددة في القرآن الكريم بقوله تعالى: " إِنَمَا الصدَقَاتُ لِلْفُقَرَاءِ وَالمَسَاكِينِ وَالعَامِلِينَ عَلْيَهَا وَالمُؤَلَفَةِ قُلُوبُهُمْ وَفِي الرقَابِ وَالغَارِمِينَ وَفِي سَبِيلِ اللهِ وَابْنِ السبِيلِ فَرِيضَةً مِنَ اللهِ وَاللهُ عَلِيمٌ حَكِيمٌ"[2].

أ و ب) الفقراء والمساكين :

هم شريحة من المجتمع يعيشون دون مستوى الكفاية[3]، فالفقير هو الذي لا يملك شيء، أما المسكين فهو الذي يملك المال ولكن لا يكفي معيشته[4]، أما مقدار المال الذي يقدم لكل منهما، فيتحدد بناءا على قدرة كل واحد على العمل، فيعطى الفقير أو المسكين ما يكفيه لمدة سنة إذا كان غير قادر على العمل، إما إذا كان الفرد قادرا على العمل، فيعطى له ما يحوله إلى منتج اقتصاديا[5].

ج) العاملون على الزكاة :

يخصص المصرف الثالث لمصارف الزكاة للعاملين عليها، ويقصد بهم السعاة، الذين يقومون بجمع الزكاة وإحصائها والبحث عن ذوي الحاجات، لتفريقها بينهم والعاملين عليها هم (الصريف، والكاتب، والمستوفي والحافظ والناقل، سوى الخليفة والقاضي) وهؤلاء يأخذون أجورهم ولو كانوا أغنياء[6]. حيث قال رسول الله صلى الله عليه وسلم:" لا تحل الصدقة لغني إلا خمسة: لغاز في سبيل الله أو العامل عليها أو الغارم أو لرجل اشتراها بماله، أو لرجل له جار مسكين، فتصدق على المسكين، فأهدى المسكين الغني" [7].

أما فيما يخص أجرة العاملين عليها، فتقدر على حسب أعمالهم أو بقدر كفايتهم، والأجرة تكون مماثلة لمثل هذه الأعمال[8].

---

1 - عوف محمود الكفراوي، النظام المالي الإسلامي، مرجع سابق، ص: 241
2 - سورة التوبة/ 60
3 - جمال لعمارة، النظام المالي في الإسلام، مرجع سابق، ص: 35
4 - يوسف كمال محمد ، فقه الاقتصاد العام، مرجع سابق، ص:105
5 - أحمد عبد الهادي طلخان، مالية الدولة الإسلامية المعاصرة، مرجع سابق، ص: 105
6 - إبراهيم القاسم رحاحلة، مالية الدولة الإسلامية، مرجع سابق، ص:
7 - رواه أبو داود
8 - الماوردي، الأحكام السلطانية، مرجع سابق، ص: 132

وفي مجال تقدير الأجرة للعاملين، قال أبو عبيدة أيضا عن ابن شهاب قوله: " من سعى على الصدقات بأمانة وعفاف، أعطي على قدر ما ولى وجمع من صدقة، وأعطي عماله الذين سعوا معه قدر ولايتهم، ولعل ذلك يكون ربع هذا السهم"[1].

د – المؤلفة قلوبهم :

المصرف الرابع لمصارف الزكاة يتعلق بالمؤلفة قلوبهم، أو قلوب ذويهم بالاستقامة إلى الإسلام أو التثبت عليه، أو بكف شرهم عن المسلمين أو رجاء نفعهم في الدفاع عنهم، والمؤلفة قلوبهم هم الأشراف الذين اسلموا، وهم مطاعون في قومهم أو في إعطائهم[2].ترغيبا لهم على الإسلام، وترغيبا لنظرائهم وأتباعهم في قومهم[3].

ولقد قسم الماوردي المؤلفة قلوبهم في أربعة أقسام :

1- صنف يتالفهم لمعونة المسلمين.

2- صنف يتالفهم للكف عن المسلمين.

3- صنف يتالفهم لترغيبهم في الإسلام.

4- صنف يتالفهم لترغيب قومهم وعشائرهم في الإسلام.

فالمسلم من هذه الأصناف الأربعة، يعطى من سهم المؤلفة قلوبهم من الزكاة، أما المشرك فينقل من مال الزكاة إلى أن يعطى من سهم المصالح من الفيء أو الغنائم[4].

ويرى بعض المعاصرين أن سهم المؤلفة قلوبهم، يمكن أن يصرف اليوم لصالح الإسلام والدعاية إليه، وبيان حقائقه لمن يجهلونا، خصوصا عن طريق الإعلام والصحافة[5].

هـ - تحرير الأرقاء(في الرقاب) :

ويصرف هذا السهم من مصارف الزكاة في تحرير العبيد والأسرى ومساعدتم على التحرير[6].

ويمكن في عصرنا الحاضر صرف هذا السهم في فك الأسرى، حتى لا يقع عليهم استعباد من الأعداء، فكم كان الإسلام عظيما حيث بدأ يفك الرقاب، بما لم يكن في أذهان قادة ومفكري الفرس والروم، وكم كان الإسلام عظيما حين حث المسلمين على معاملة من بقي من العبيد معاملة الأحرار، يأكلون من مأكلهم ويلبسون من ملبسهم... [7].

---

1 - ابوعبيدة، الأموال ، مرجع سابق، ص: 536

2 - زكريا محمود بيومي، المالية العامة الإسلامية، مرجع سابق، ص: 351

3 - محمد الغزالي، أحياء علوم الدين، الجزء 1، ص: 215

4 - الماوردي، الأحكام السلطانية، مرجع سابق، ص: 123

5 - جمال لعمارة، النظام المالي في الإسلام، مرجع سابق، ص: 35

6 - وليد خالد الشايجي، المالية العامة الإسلامية، مرجع سابق، ص: 293

7 - أحمد عبد الهادي طلخان، مالية الدولة الإسلامية المعاصرة، مرجع سابق، ص: 122، 123

كما يمكن استعمال هذا السهم في تحرير رق جديد اشد خطورة وهو استرقاق الشعوب في أفكار عن طريق الغزو الثقافي ومالها وحتى حرية بلادها[1].

و – الغارمون :

ويصرف هذا المصرف على من تحملوا بعض الديون، التي لزمتهم وتعين عليهم أداؤها سواء كان هذا الدين لمصلحة الشخص نفسه، أو لمصلحة المجتمع.

فالاستدانة لمصلحة شخصية تتعلق به، كأن يستدين للحصول على الأكل واللباس والسكن أو الزواج وغيرها من المصالح التي يحتاجها لنفسه أو لمن يعول وكذلك من اتلف شيئا لغيره خطأ أو سهوا.

وهناك من يستدين لتحقيق مصلحة عامة غير إصلاح ذات البين، كبناء مسجد أو مدرسة أو مستشفى أو فك أسير مسلم من الأعداء[2].

والغارمون بصفة عامة هم المدينون، الذين عجزوا عن تسديد ديونم التي تحملوها في سبيل تحقيق أهداف خاصة أو اجتماعية مشروعة، فتتكفل المؤسسة الإسلامية للزكاة بقضائها عنهم، وهذا ما يؤدي إلى تشجيع الائتمان ودعمه وتيسير منحه وبالتالي تساهم الزكاة في التنمية الاقتصادية[3].

ز- في سبيل الله:

ويصرف هذا السهم على المصالح العامة كنشر العلم والمعرفة[4]، وكذلك يدخل في نفقات التكوين وتمويل الجيوش، بما يلزمها من رجال وعتاد ومؤن، وكذلك يشمل هذا النوع من الإنفاق المرافق العامة كبناء المستشفيات ومد الطرق والجسور وغيرها، كما تعني كلمة في سبيل الله المقومات التي تحفظ المكانة المادية والروحية للأمة الإسلامية، ومنها الإنفاق على الحج إلى بيت الله الحرام، فهو أيضا في سبيل الله[5].

ط – ابن السبيل :

وهو المسافر الذي ابتعد عن أهله وبلده وماله، واحتاج إلى المال، ما يساعده على العودة إلى دياره،بحيث كان ذلك السفر في طاعة الله، سواء لطلب العمل والرزق أو لطلب العلم أو السياحة[6].

وأورد ابن كثير أن ابن السبيل: هو المسافر المجتاز في بلد ليس معه شيء يستعين به على سفره، فيعطى من الصدقات ما يكفيه إلى بلده، وان كان له مال في بلده، وهكذا الحكم فمن انشأ سفرا في بلده وليس معه شيء،فيعطى من مال الزكاة، كفايته في ذهابه وإيابه.

---

1 - نعمت عبد اللطيف مشهور، اقتصاديات المالية العامة الإسلامية والوضعية، مرجع سابق، ص: 210
2 - وليد الشايجي، المالية العامة الإسلامية، مرجع سابق، ص: 295 ، 296
3 - جمال لعمارة، النظام المالي الإسلامي، مرجع سابق، ص: 34
4 - نعمت عبد اللطيف مشهور، الزكاة، مرجع سابق، ص: 83
5 - ابن تيمية، الأحكام السلطانية، مرجع سابق، ص: 38
6 - نعمت عبد اللطيف مشهور، اقتصاديات المالية العامة الإسلامية، نفس المرجع السابق، ص: 211

ولقد أشار صاحب كتاب" فقه الزكاة" إلى عناية القرآن الكريم بابن السبيل، فقال : هذا اللفظ" ابن السبيل" ذكر في القران في معرض العطف عليه والإحسان إليه ثمانية مرات[1]، فيقول الله سبحانه وتعالى:" وَأْتِ ذَا القُرْبَى حَقَّهُ وَالمَسَكِينَ وَابْنَ السبِيلِ وَلاَ تُبَذِّرْ تَبْذِيرًا"[2].

ويقول في آية أخرى أيضا: " فَآتِ ذَا القُرْبَى حَقَّهُ وَالمِسْكِينَ وَابْنَ السبِيلِ ذَلِكَ خَيْرٌ لِلَّذِينَ يُرِيدُونَ وَجْهَ اللهِ"[3].

وهذه هي المصارف الثمانية التي يصرف لها من مال الزكاة، ويقول الماوردي: إما من تكون الزكاة كافية لهم جميعا أو كافية لبعضهم مقصرة عن الباقين، فيأخذون من أبواب أخرى من الإيرادات قدر حاجتهم، وإذا كفت الزكاة جميعهم فينتقل الفضل إلى اقرب البلاد إليهم، أو أن تكون الزكاة تفضل عن كفايات بعضهم، و تعجز عن كفايات الباقين فيرد ما فضل عن المكتفين على من عجز من المقصرين حتى يكتفي الفريقان.

وتبين لنا هذه القاعدة أن الإسلام عرف مبدأ التجاوز في الصرف في بعض البنود مقابل وفر في بنود أخرى في نفس الباب كما عرف النقل من باب إلى آخر وذلك إذا تصور أن الزكاة باب من أبواب الإيرادات، أو النقل من ميزانية فرعية إلى ميزانية أخرى، إذا كانت الزكاة ميزانية مستقلة.

كما نستخلص انه لا يجوز بالإجماع صرف الزكاة إلى غير ما ذكر الله من الأصناف الثمانية[4].

2- مصارف الفيء:

لقد حدد القران الكريم مصارف الفيء بقوله تعالى: " مَا أَفَاءَ اللهُ عَلَى رَسُولِهِ مِنْ أَهْلِ القُرى فَلِله وَلِلرَّسُولِ وَلِذِي القُرْبَى وَالْيَتَامَى وَالمَسَاكِينِ وَابْنِ السبِيلِ "[5].

والفيء كمال الهدنة [6].

ويمكن تقسيم الفيء إلى خمسة أخماس، والخمس الأول يقسم إلى خمسة أسهم متساوية[*].

أ) سهم رسول الله صلى الله عليه وسلم :

وكان ينفق منه على نفسه وأزواجه، وفي مصالحه ومصالح المسلمين، حيث قال الإمام ابن حنيفة: أن هذا السهم سقط بموت الرسول، وقال الإمام الشافعي بإنفاقه في مصالح المسلمين.

ب) سهم ذي القربى :

وهو بنو هاشم، وبنو عبد المطلب ويساوي بين صغارهم وكبارهم وأغنيائهم وفقرائهم، للذكر مثل حظ الأنثيين[7].

---

1 - طاهر حيدر حردان، الاقتصاد الإسلامي، مرجع سابق، ص: 210 ، 211

2 - سورة الإسراء/ 26

3 - سورة الروم/38

4 - عوف محمود الكفراوي، الرقابة المالية في الإسلام، مرجع سابق، ص: 132

5 - سورة الحشر/ 07

6 - عوف محمود الكفراوي، الرقابة المالية في الإسلام،نفس المرجع السابق، ص: 133

* - وهو ما جاء في رأي الإمام الشافعي.

7 - عوف محمود الكفراوي، نفس المرجع السابق، ص: 133

ج) سهم اليتامى:

اليتيم هو الذي مات أبوه وأمه في صغره، وهم من ذوي الحاجات، وليس لديهم من يعولهم في الحياة.

د) سهم المساكين:

وهم الذين لا يجدون من القوة ما يكفيهم في حياتم اليومية.

هـ) سهم ابن السبيل:

وهو نفس السهم الذي اشرنا إليه في مصارف الزكاة[1].

أما الأربعة أخماس من مال الفيء، فإن الفكر المالي الإسلامي فيها سياستان:

الأولى :

تخصيصها للقوات المسلحة للدولة الإسلامية، دون سواها، تصرف كرواتب وأجور ومكافآت للأفراد.

الثانية :

تجعلها في المصالح العامة للمسلمين، والتي منها رواتب وأجور ومكافآت أفراد الجيش من القوات المسلحة الإسلامية.

وبذا يكون الفيء من الأموال العامة، يصرف في مصالح المسلمين، والتي نذكر منها تجهيز الجيش وصرف مدخول الجند وتمويل الضمان الاجتماعي وغيره من المصالح العامة[2].

3- مصارف الغنيمة:

تعتبر الغنائم من موارد الدولة الإسلامية العامة والهامة، وكانت قسمة الغنائم في أول الأمر متروكة إلى رأي الرسول صلى الله عليه وسلم، دون قاعدة معينة، بل بحسب مايراه صلى الله عليه وسلم، ولما تنازع المهاجرون والأنصار يوم بدر في قسمة الغنائم، جعلها الله ملكا لرسول الله صلى الله عليه وسلم[3]، حيث نزلت الآية الكريمة في سورة الأنفال وأشارت إلى الغنائم باعتبارها أنفالا، حيث قال الله تعالى: "يَسْأَلُونَكَ عَنِ الأَنفَالِ قُلِ الأَنفَالُ لِلهِ وَالرسُولِ فَاتقُوا اللهَ وَأَصْلِحُوا ذَاتَ بَيْنِكُمْ وَأَطِيعُوا اللهَ وَرَسُولَهُ إِنْ كُنتُمْ مُؤْمِنِينَ"[4].

وتقسم الغنائم: الأربعة أخماس على الجنود المحاربين، ومن يقوم على خدماتم بالمؤن والذخيرة، وغير ذلك مما يحتاجه الجيش.

---

1 - الماوردي، مرجع سابق، ص:111

2 - جمال لعمارة، النظام المالي في الإسلام، مرجع سابق، ص: 40،41

3 - إبراهيم القاسم رحاحلة، مالية الدولة الإسلامية، مرجع سابق، ص:85

4 - سورة الأنفال/01

أما الخمس فهو ملك عام، يصرف منه في مصالح المسلمين، وفي السلاح وفي العتاد[1]، ويقول الله تعالى في ذلك:" وَاعْلَمُوا أَنمَا غَنِمْتُمْ مِنْ شَيْءٍ فَأَن لِلهِ خُمُسَهُ وَلِلرسُولِ وَلِذِي القُرْبَى وَالْيَتَامَى وَالمَسَاكِينِ وَابْنِ السبِيلِ"[2].

إذن فخمس الغنائم من الإيرادات المخصصة المصرف كما يلي:

أ – سهم لله ورسوله.

ب- سهم لذوي القربى.

ج- سهم لليتامى.

د- سهم للمساكين.

هـ - سهم لابن السبيل[3].

ويوضح هذا الإنفاق من خمس الغنائم، مدى رعاية الإسلام للطبقة الفقيرة وكأن الخمس ضريبة على المحاربين، يجب أن يدفعوها للمستضعفين من الأمة الذين لم يتمكنوا من الاشتراك مع رجال الحرب، فلا يحرم هؤلاء القاعدون لعذر قاهر، بل لهم نصيب من مساعي الأشداء[4].

4- مصارف الضوائع :

أموال الضوائع وهي الأموال التي لا يعرف مالكها، وتتضمن الأموال التي لا صاحب لها، والأموال أو التركات التي لا وارث لها[5]، وهي أيضا الأموال التي سجل حدوثها على فترات زمنية متقطعة، ومرجعها إلى بيت المال، على قاعدة أن المصالح العامة هي مصرف كل ما ليس له مستحق، وتخصص أموال الضوائع لتغطية متطلبات الفئات الأشد حرمانا وفقرا، دون سواهم ولا فرق في ذلك بين مسلم وذمي، فكلهم رعايا الدولة الإسلامية[6].

الفرع الثاني:

النفقات العامة غير مخصصة المصارف

أ – مقدمة :

يطلق على النفقات العامة غير مخصصة المصارف، كل النفقات الموجهة إلى المصالح العامة للأمة دون تخصيص لها بجهة معينة[7]، وتضم هذه المصارف باقي النفقات من الإيرادات الأخرى مثل العشور والخراج

1 - حسن سرى، الاقتصاد الإسلامي، مرجع سابق، ص: 100

2 - سورة الأنفال / 41

3 - عطية عبد الواحد، دور السياسة المالية في تحقيق التنمية الاقتصادية، مرجع سابق، ص: 270

4 - حسن سرى، الاقتصاد الإسلامي،نفس المرجع السابق، ص: 100

5 - أحمد الحصري، السياسة الاقتصادية والنظم المالية في الفقه الإسلامي، مرجع سابق، ص:447

6 - جمال لعمارة، النظام المالي في الإسلام، مرجع سابق، ص:41

7 - سعد بن حمدان الحياني، مرجع سابق، ص: 257

والجزية، وموارد الأملاك العامة والقروض والضرائب التي أجيزت للصرف منها في المصالح العامة للدولة الإسلامية[1].

إن مصالح الدولة الإسلامية وحاجاتا وأهدافها الإنفاق العام يجب أن ترتب في سلم الأولويات والاجتهاد في ذلك، مع مراعاة ترتيب المصالح العامة، وفق الأولويات المشروعة، إذ يتم تقدير هذه الأولويات من طرف أهل العلم والخبرة والدراية بالاهميات النسبية للمصالح العامة، هذه الأولويات من طرف أهل العلم والخبرة والدراية بالاهميات النسبية للمصالح العامة وبالتالي صلاحيات الدولة الإسلامية مرتبطة بتحقيق تلك الأولويات[2].

ويمكن للدولة استخدام الإنفاق العام كأداة مالية، لتوجيه النشاط الاقتصادي، وذلك بزيادة الإنفاق أو حفظه،حسب الحالة الاقتصادية التي تعرفها سواء كانت في حالة ركود أو في حالة رواج[3]، كما يمكن توجيه جانب الإنفاق في صورة إعانات للمشروعات الاقتصادية المعرضة للكساد، أما في حالات النشاط الاقتصادي للتضخم ففي هذه الحالة تقلل من إنفاقها العام.

والإنفاق على المصارف الأخرى غير المخصصة، يتم بطريقتين هما الإنفاق العام والإنفاق التعاوني أو ما يسمى الإنفاق بالصدقات.

ب- الإنفاق العام:

الإنفاق العام في الدولة الإسلامية هو استعمال قسم من أموال بيت المال في تلبية الحاجات وقضاء المصالح العامة للمسلمين.

ولقد ذكر سبحانه عند تحديد مصارف الزكاة(وفي سبيل الله)، ولما بين سبحانه وتعالى مصارف الغنيمة قال:(فإن لله) ولما بين مصارف الفيء قال: (فلله) ويقصد با جميعا الإنفاق على المصالح العامة للمسلمين.

ومن أوجه الإنفاق العام لبيت المال:

- - الإنفاق على الرعايا المحتاجين سواء كانوا من المسلمين أو من الذميين[4].
- - مخصصات عطاء لأمراء المؤمنين مقابل قيامهم بوظيفة وأعمال الخلافة، فأبو بكر الصديق كان يتقاضى راتبا سنويا وكذلك عمر بن الخطاب فقد كان عطائه مشابا للخليفة أبو بكر وهذا الراتب ما يكفي معيشة أهلهم[5]، وما يقابل هذا الإنفاق اليوم رواتب جهاز الدولة من الرئيس والوزراء والولاة وغيرهم.
- - دفع رواتب العمال من القضاة والكتاب، وقد خصص عمر بن الخطاب أجور ورواتب تتناسب مع تلك المناصب[6].

1 - أحمد عبد الهادي طلخان، مرجع سابق، ص: 126
2 - سعد بن حمدان الحياني، مرجع سابق، ص: 258
3 - أحمد شوقي دنيا، دروس في الاقتصاد الإسلامي، مرجع سابق ، ص: 372
4 - جمال لعمارة، النظام المالي الإسلامي، مرجع سابق، ص: 41، 42
5 - إبراهيم القاسم رحاحلة، مالية الدولة الإسلامية، مرجع سابق، ص:93، 94
6 - محمود مرسي لاشين، التنظيم المحاسبي للأموال العامة في الدولة الإسلامية، دار الكتاب اللبناني، بيروت، 1977 ، ص: 182

- دفع مرتبات أفراد الجيش من الجنود وغيرهما، ولقد كانت تلك المخصصات غير محددة في صدر الدولة الإسلامية لكن بعدما انشأ عمر بن الخطاب رضي الله عنه الدواوين قام بتخصيص الأعطيات[1].
- الإنفاق على المرافق والمشروعات والخدمات العامة للدولة الإسلامية، ويشترط في التمويل من بيت المال،أن يكون هدف تلك المشروعات إسلاميا في إطار الشرع، ويحقق الدفع التنموية للأمة.

ج - الإنفاق التعاوني (التنظيم التطوعي):

إن التعاون هو الأساس الذي تحيا عليه مبادئ الحياة الاجتماعية للإسلام، فالفرد المسلم يعلم بأن تحقيقه لمصلحته الشخصية يجب أن لا يتنافى ومصلحة المجتمع،لأن الإسلام يحث على التعاون والتآزر والإيثار، ويبث فيهم الضمير الواعي للمصلحة الاجتماعية والاستعداد الدائم للتضحية، وهناك صور تلك التضحية من طرف الصحابة رضوان الله عليهم، ففي غزوة(تبوك) تقدم عمر بن الخطاب بنصف ماله لتجهيز الجيش.

وقد اشترى عثمان بن عفان رضي الله عنه بئر رومة من احد المحتكرين اليهود، وتصدق به لعامة المسلمين[2].

أن التنظيم التعاوني أو الطوعي الاختياري ظاهرة تعمل على تحريك جزء من القوى الفاعلة التي تتمثل في القوى العاملة المتوقفة أو المشلولة في اقتصاد الدولة الإسلامية، بسبب الفقر والحرمان، وتفعيلها في إطار هذا التنظيم لتشارك في مختلف النشاطات الاقتصادية والاجتماعية، ثم مساعدتا على تلبية وسد حاجياتا الضرورية لحد أدنى.

ولقد حاولت الدولة جعل التنظيم التطوعي، الذي يعتمد على الوازع الديني، ويقظة الضمير مساعدا ورديفا للتنظيم الإلزامي، في تحريك الأموال والثروات العاطلة عند الأثرياء، بحيث يتم الجمع بين عنصرين هامين من عناصر النشاط الاقتصادي وهما العمل ورأس المال، لدعم ورفع اقتصاد الدولة الإسلامية[3].

1- صدقة التطوع :

تعد صدقة التطوع من النفقات غير محددة القيمة، حيث تركت هذه النفقات للتفاوت بين الأفراد، في حرصهم على الأموال، وبذلهم لها، مدى حاجة المجتمع إلى الضروريات في الشدائد المختلفة، إذ رغب الإسلام في العمل بذا التنظيم لمساعدة أفراد الدولة الإسلامية بعضهم من المحتاجين والمعوزين والفقراء[4]، حيث اعتبر الله أن الإنفاق التطوعي طريق للجنة، قال تعالى:" إِن اللّهَ اشْتَرَى مِنَ الْمُؤْمِنِينَ أَنفُسَهُمْ وَأَمْوالَهُمْ بِأَن لَهُمْ الجَنَةَ"[5].

1 - ضياء الدين الريس، الخراج والنظم المالية للدولة الإسلامية، دار الأنصار، ط4 ، 1977 ، ص:194
2 - جمال لعمارة، النظام المالي في الإسلام، مرجع سابق، ص: 43، 44
3 - محمد المبارك، نظام الإسلام الاقتصادي، مرجع سابق، ص: 152
4 - محمد عبد المنعم عفر، السياسات المالية والنقدية، مرجع سابق، ص: 30
5 - سورة التوبة/111

وصدقة التطوع هي نوع من الإنفاق غير المباشر، تعمل على دمج الفئة العاطلة في الاقتصاد القومي، تستفيد هي الأخرى من خيرات بلادها.

ونذكر أن الإنفاق في إطار هذا التنظيم له أبعاد قومية، حتى لا ينحرف عن غاية سامية، ليست مادية أو اقتصادية فقط إنما يكون ذلك العمل محاطا بالإخلاص، والبعد عن الرياء والمن والأذى[1].

ولقد ورد الحث على مثل هذا الإنفاق في قوله تعالى:" مَثَلُ الذِينَ يُنفِقُونَ أَمْوَالَهُمْ فِي سَبِيلِ اللهِ كَمَثَلِ حَبَّةٍ أَنبَتَتْ سَبْعَ سَنَابِلَ فِي كُل سُنبُلَةٍ مِئَةَ حَبَّةٍ وَاللهُ يُضَاعِفُ لِمَنْ يَشَاءُ وَاللهُ وَاسِعٌ عَلِيمٌ"[2].

2) صدقة التطوع الدائمة:

صدقة التطوع الدائمة، تدعى أيضا بالصدقة الجارية، وهي تختلف عن الأولى من حيث استمراريتها وعدم انقطاعها، بمعنى أنا إنفاق دائم، وهذا ما جاء في الحديث الشريف:" إذا مات ابن ادم انقطع عمله إلا من ثلاث،صدقة جارية أو علم ينتفع به أو ولد صالح يدعو له"[3].

والصدقة الجارية قد تكون من الهبات والتبرعات ومن الوقف أو غيره، كأن يخصص الفرد مالا من دخله باستمرار كل ثلاثي أو سداسي أو سنوي لجهة معينة، وما أكثر اليوم الجمعيات التي تتابع المرضى ورعاية الأيتام،وبناء المستشفيات والملاجئ ومؤسسات التعليم والإنفاق على طلابا، وغيرها من الأعمال الخيرية[4].

ولأن إعطاء الضعفاء قدرا من المال أو الطعام كلما جادت يد بعض المحسنين، ومنعهم عندما لا تجود، فهذه العملية قد أضرت كثيرا بطائفة كبيرة من الضعفاء، حيث يظلون في انتظار الإحسان.

فإذا كانت حياة الأفراد مشتركة متفاعلة، يجب على الأمة الإسلامية وضع نظام دقيق وذلك باقتراح ميزانية للصدقات الدائمة من الموازنة العامة، وقد يكون مصدر هذه الموازنة الأفراد العاملون، لينفق منها لعمل الغير، بحيث تساعد على ضمان العيش لجميع الأفراد، ويكون ذلك بتوزيع الأرزاق على جميع الأفراد بكيفية عادلة، وإيجاد العمل للقادرين، وتكليف كل فرد بمهمة تتناسب مع قدراته[5].

ومن هذه الصدقات نذكر ما يلي :

أ- الوقف:

الوقف من الصدقات غير المفروضة، ولكنه يتميز عن باقي الصدقات بصفة الدوام، ويدور موضوعه حول المنفعة المستمرة[6].

---

1 - محمد المبارك، مرجع سابق، ص: 153
2 - سورة البقرة/ 261
3 - الحديث الشريف
4 - محمد المبارك، نفس المرجع السابق، ص: 153
5 - إدريس خضير، فلسفة الاقتصاد في الإسلام، مرجع سابق، ص: 74 ، 75
6 - أحمد الهادي طلخان، مرجع سابق، ص: 71

ويعني الوقف أيضا عين المال المملوكة سواء كان مالا ثابتا أو منقولا، والالتزام بعدم توريثه ولا بيعه، ولا هبته ولا التصدق بمنفعته أو استعماله للصالح العام في الدول الإسلامية[1].

والوقف نوعان ما هو أهلي وماهو خيري، أما الأول فالمقصود به تأمين التكافل الاجتماعي، والنفقة أو المنفعة لأقرباء الواقف وذريته[2]، وبانقطاع الأقارب والذرية يوجه الوقف إلى الفقراء والمؤسسات الاجتماعية.

أما الخير من الوقف فيوجه لتمويل أعمال البر والإحسان والمؤسسات الخيرية.

والأمثلة على هذا النوع من الصدقة كثيرة في تاريخ الدولة الإسلامية، فقد أصاب عمر أرضا بخيبر فاستشار الرسول صلى الله عليه وسلم بشأنا فقال :" إن شئت حسبت أصلها وتصدقت با"[3].

لذلك نناشد اليوم الموسورين من الأغنياء إلى إحياء سنة الوقف، بإنشاء مؤسساتا الاجتماعية والاقتصادية، ومنه تواصل الصدقات الدائمة للقضاء على الفقر والمجاعة والحرمان في بعض الدول الإسلامية،وتحفيز الاستثمار فيها وإنعاشها اقتصاديا بتفجير طاقاتا وثرواتا الراكدة.

ب- الوصية :

تعتبر الوصية وسيلة من وسائل نقل الملكية من شخص إلى آخر، وهي أيضا تنتقل من الموصي إلى الموصى إليه، بعد وفاته جبرا وبدون إرادة أو اختيار، شانا شان الميراث.

وحكمة تشريع الوصية في الإسلام، إتاحة الفرصة للمالك في أن يخص أفرادا من غير الورثة ببعض ماله، بشرط أن لا تزيد الوصية عن الثلث[4]، وقد اوجب الوصية بقوله تعالى:" كُتِبَ عَلَيْكُمْ إِذَا حَضَرَ أَحَدَكُمُ الْمَوْتُ إِنْ تَرَكَ خَيْرًا الْوَصِيَّةُ لِلْوَالِدَيْنِ وَالْأَقْرَبِينَ بِالْمَعْرُوفِ حَقًّا عَلَى الْمُتَّقِينَ..." [5].

وقال الرسول صلى الله عليه وسلم :" إن الله قد أعطى كل ذي حق حقه فلا وصية لوارث"[6]، وتدخل وتدخل الوصية في باب الإنفاق وانتقال الأموال والثروات من يد إلى أخرى، في شكلها الحقيقي كهبات وصدقات،وتنفذ بعد الوفاة، بانتقال المال من صاحب المال الوصي إلى ورثته، فالعطاء والإنفاق في الإسلام واجب وتطوع وتعبد، وهذا من حكمة تشريعه، فالحياة لا تخلو من المتاعب والمشاكل والضيق الاقتصادي والمادي، والناس في ذلك درجات، لذلك فتعاونم وتضامنهم بالنعم من الإحسان، لأن المال سبيله التوزيع والإرث شكل من أشكال توزيع الثروة[7].

---

1 - محمد المبارك، مرجع سابق، ص: 153

2 - عز الدين بليق، منهاج الصالحين، مرجع سابق، ص:518

3 - محمد عبد المنعم عفر، السياسات المالية والنقدية، مرجع سابق، ص:37

4 - حسن سرى، الاقتصاد الإسلامي، مرجع سابق، ص:123

5 - سورة البقرة/ 180

6 - رواه أصحاب السنن عن عمرو بن ماجة، وقال الترمذي: حسن صحيح

7 - محمود محمد بابلي، المال في الإسلام، دار الكتاب اللبناني، بيروت 1982 ، ص: 87

ج- الكفارات:

فالكفارة تعني تطهير الإنسان من الذنوب والخطايا، التي يرتكبها الإنسان في دينه أو في معاملاته الدنيوية،حيث يأمر الإسلام با عندما يقدم الإنسان على ارتكاب محرم، فيصبح التخلص منها ببذل بعض ماله، كفارة عما اقترفه، كالإفطار في رمضان أو حلف اليمين... الخ[1].

ويقول الله تعالى في الكفارات:" رَبَنَا فَاغْفِرْ لَنَا ذُنُوبَنَا وَكَفِّرْ عَنَا سَيِّئَاتِنَا"[2]، وهكذا جعل الإسلام كفارة كثير من الذنوب إطعام الفقراء والمساكين أو كسوتم، وهذا مورد كبير لتمويل مشاريع التكافل الاجتماعي[3].

فالكفارات تعتمد على محو الذنوب وتذيب أفراد التمع، ببذل جزء من المال لمنفعة التمع ومساعدة المعسورين، أما بالمفهوم الحالي فهي نوع من الغرامة المالية مقابل بعض المخالفات الدينية يستفيد منها المحتاجون،في حين تبقى الالتزامات المترتبة عن العقود والديون، وما قد يسببه الفرد من أضرار مادية أو معنوية،فلا تسقط بالكفارات.

ولقد كانت الكفارات في المنهج الإسلامي، موردا ماليا لبيت المال، لتغطي متطلبات وحاجيات الأفراد، وقد طبقت في جميع المراحل التاريخية للدولة الإسلامية، وحتى في الوقت الحالي لتكون إحدى الأدوات المالية التي ينفرد با النظام المالي الإسلامي[4].

د- النذور:

النذور هو ما يلزم به الإنسان نفسه من الأعمال الصالحة، كالإنفاق في سبيل الله والصدقة وما نحوها[5].

ويرتبط هذا التبرع بمجالات تيسير الأمور وانجاز الحاجات أو تحقيق ما يتمناه الشخص، فيلزم الوفاء بنذره[6].

هـ - زكاة الفطر :

فرضت زكاة الفطر في رمضان على الناس، على كل حر أو عبد، ذكر أو أنثى من المسلمين وتجب على المسلم، عنه وعمن يعوله، وعن الحمل قبل أن يولد، ومقدارها صاع من الطعام.

وإذا تحقق مصلحة المستحق لهذه الزكاة، أن تخرج قيمتها نقدا له حسن ذلك[7].

و – موارد أخرى:

وبالإضافة إلى ما تقدم هناك موارد أخرى غير دورية نذكرها كما يلي:

---

1 - محمود محمد البابلي، المال في الإسلام، مرجع سابق، ص:87

2 - سورة آل عمران/194

3 - عز الدين بليق ، مرجع سابق، ص:520

4 - محمد المبارك، مرجع سابق، ص: 155

5 - جمال لعمارة، النظام المالي في الإسلام، مرجع سابق، ص:45

6 - محمود محمد بابلي، نفس المرجع السابق، ص: 97

7- أحمد البقري، الزكاة ودورها في التنمية، بحوث مؤتمر الإسلام والتنمية، جمعية الدراسات والبحوث الإسلامية، يومي: 14/13 محرم،عمان، الأردن،1992،ص:157

- الغرامات المالية التي تفرض نتيجة أحكام القانون العام، ويتأثر مقدارها بمستوى وعي الأمة، ومثالها مخالفات قانون المرور في وقتنا الحالي.
- المصادرات المشروعة، كمصدر أموال العمال والولاة، وجميع من له مسؤولية في الدولة، وشك في تصرفاته،عملا بمبدأ من أين لك هذا، ومصادرة الذمي إذا نقض العهد، بالإضافة إلى الأموال ذات المصادر غير المشروعة.
- الدفائن وهي الأموال الموجودة تحت الأرض وتظهر على شكلين:

أ- كمعدن من الحديد والنحاس أو غيرها من المعادن الأخرى.

ب-كنز ويجب كله أو خمسه لبيت المال[1].

- الهبات والتبرعات : والأموال التي تتلقاها الدولة الإسلامية من جهات مختلفة، لمساعدتا على تمويل نفقاتا العامة، ولقد حث الإسلام في كثير من الآيات والأحاديث على التبرع والإنفاق في سبيل الله[2]، حيث يقول تعالى:" قُلْ إِن رَبي يَبْسُطُ الرِّزْقَ لِمَنْ يَشَاءُ مِنْ عِبَادِهِ وَيَقْدِرُ لَهُ وَمَا أَنفَقْتُمْ مِنْ شَيْءٍ فَهُوَ يُخْلِفُهُ وَهُوَ خَيْرُ الرازِقِينَ"[3].

إن الطرق والأساليب المستعملة في تحصيل الأموال لبيت المال أو للأفراد مباشرة، إنما تدرك ضمنها حقيقة الدور الذي تلعبه أو تؤديه في التضامن والتكافل الاجتماعي بين الأفراد، من خلال التنظيم التطوعي، الذي يتأثر بالوازع الديني.

والتكافل العام ليس كما يتبادر إلى الذهن من ظاهر العنوان ضريبة مالية، بل هي حق الإخوة الإسلامية، الذي فرضته الشريعة الخالدة إلى أبناء المتمع الإسلامي[4]، ويترتب عن الإنفاق من التكافل العام، تخفيض نفقات بيت المال، على البعض منها وعلى سبيل المثال تخفيض نفقاتا على صندوق الضمان الاجتماعي.

فالتنظيم التطوعي، وما ينفق فيه من موارد مالية في الدولة الإسلامية، يبدي التعاون والمشاركة الواسعة في المنهج الإسلامي، التي ترمي إلى حل مشكلة الفقر والتفاوت الطبقي، باعتبارها مظهر من مظاهر التخلف الاقتصادي[5].

وباعتبار نفقات التنظيم التطوعي هي في الغالب تكون نفقات مباشرة فيقترح لتنظيمها أكثر، إن توضع كموارد إضافية في المصرف الإسلامي تساعده على تنفيذ سياسة الخدمات الاجتماعية الإسلامية التي يقوم با،

1 - الماوردي، الأحكام السلطانية، مرجع سابق، ص: 110

2 - صلاح الدين عبد الحليم، سلطة ولي الأمر في فرض وظائف مالية، هجر للطباعة والنشر، القاهرة، ط1 ، 1988 ، ص: 180

3 - سورة سبأ/39

4 - محمد الصالح الحسيني، ظاهرة الغلاء في النظام الرأسمالي ، مجلة التوحيد، إسلامية، فكرية، جامعة، تصدر كل شهرين، طهران ، إيران، ايرانشهر ايرانشهر شمالي كوجه هما،بلاك02 ،العدد3 ،1982،ص:97

5 - جمال لعمارة، النظام المالي في الإسلام، مرجع سابق، ص:46

ويحق للمصرف الإسلامي إن يقبل هذه الأموال، ويقوم بصرفها في مصارفها الشرعية، إن كانت صدقة واجبة أو حسب رغبة أصحابا[1].

المطلب الثاني :

التقسيم العلمي(الحديث) للنفقات العامة لبيت المال

إن تقسيم الإنفاق العام في الفكر المالي الإسلامي، يأخذ باتجاهين:

- - الاتجاه الأول: والذي يشدد في تقسيم النفقات العامة لبيت المال إلى الأصول والقواعد الشرعية، والذي تم دراسته في النفقات المخصصة الموارد، والنفقات غير مخصصة الموارد.
- - الاتجاه الثاني : أما الاتجاه الثاني فيستند في تقسيم النفقات العامة لبيت المال إلى أصول ومعايير اجتهادية،من قبل مفكري وعلماء المالية العامة، حسب التقسيمات المستخدمة في تاريخ الدولة الإسلامية ومن هذه ما يلي:

الفرع الأول :

تقسيم النفقات العامة من حيث دوريتها وتكرارها:

وتنقسم إلى :

أ- نفقات دورية:

وهي النفقات التي تتكرر كل سنة، وتتميز بالتكرار والدوام والثبات في مصاريفها، وتستعمل عادة لإشباع حاجات دائمة مثل:

- نفقات المرافق العامة.
- نفقات الأجور والمرتبات.

أما مصروفات الضمان الاجتماعي فتعطى من الزكاة[2].

ب- نفقات غير دورية:

وهي النفقات التي لاتتكرر بصفة منتظمة، وذلك مثل:

- نفقات الحروب.
- نفقات مكافحة الأوبئة والفيضانات.
- نفقات الكوارث كالزلازل...الخ

وفي الغالب تكون المصدر الرئيسي للإنفاق من المصاريف غير العادية كالتوظيف[3].

---

1 - جمال لعمارة، المصارف الإسلامية، دار النبأ، الجزائر، 1996 ، ص: 81، 82

2 - وليد خالد الشايجي، المالية العامة الإسلامية، مرجع سابق، ص:221

3 - عوف محمود الكفراوي، سياسة الإنفاق العام في الإسلام، مؤسسة شباب الجامعة، الإسكندرية، ص:66

إذ يمكن القول إن هذا النوع من النفقات ليس له مورد خاص ثم لا يندرج بصفة منتظمة في الموازنة العامة ويسمى أيضا بالنفقات الاستثنائية[1].

الفرع الثاني :

تقسيم النفقات العامة من حيث طبيعتها :

وتنقسم إلى :

أ- نفقات حقيقية:

وهي النفقات التي تقدمها الدولة مقابل حصولها على السلع والخدمات، مثال ذلك النفقات التي تدفعها مقابل تسيير خدمات المرافق العامة كالأمن والعدالة والتعليم والصحة[2].

ب- النفقات التحويلية:

وهي نفقات من جانب واحد ودون مقابل وهي تحول من الأفراد الأغنياء إلى الفقراء كالمصاريف الاجتماعية[3]، حيث تشمل مصارف الزكاة ونفقات الضمان الاجتماعي المختلفة وهي التي تدف أساسا إلى تحقيق التكافل الاجتماعي[4].

وهذا النوع من النفقات تقدمها الدولة دون المقابل من السلع والخدمات وتضيف شيء إلى الإنتاج القومي[5].

الفرع الثالث:

النفقات العامة حسب أغراضها:

أ- النفقات الإدارية:

وهي النفقات التي تدفع لإدارات تسيير المرافق العامة، مثل مرافق الدفاع والأمن والقضاء وغيرها[6]، وتوزع النفقات وفقا لهذا المعيار بحسب الوزارات إلى أقسام فرعية كل على حدى، ولا توجد دولة في الوقت الحالي إلا وتستخدم هذا التقسيم.

كما يتم ضبط هذه النفقات في الموازنة العامة، عن طريق مقارنة حجم النفقات العامة المخصصة لكل جهاز إداري مع الأجهزة الأخرى[7].

---

1 - يوسف محمد كمال، فقه الاقتصاد العام في الإسلام، دار النشر ستا يرس،ط 1 ، القاهرة، 1990، ص: 62
2 - زكريا بيومي، المالية العامة الإسلامية، مرجع سابق، ص: 423
3 - عوف محمود الكفراوي، النظام المالي الإسلامي، مرجع سابق، ص:382
4 - زكريا بيومي، نفس المرجع السابق، ص:423
5 - نعمت عبد اللطيف مشهور، اقتصاديات المالية العامة الإسلامية والوضعية، مرجع سابق، ص:223
6 - وليد خالد الشايجي، مرجع سابق، ص:222
7 - صالح الرويلي، اقتصاديات المالية العامة، مرجع سابق، ص:30

ب- النفقات الاجتماعية:

وهي النفقات إلي تخص الضمان الاجتماعي، كالتكفل بالتشغيل والقضاء على البطالة والشيوخ العجزة، وتأمين المرضى والغارمين وابن السبيل، كما تشمل النفقات على الصحة والتعليم وغيره، وهي نفقات لا تتوقف عن حد الكفاية، بل تعمل على تحقيق التوازن الاجتماعي بين أفراد الدولة الإسلامية[1].

ج- النفقات الاقتصادية:

يعتمد هذا التقسيم للنفقات العامة على طبيعة المشاريع الاقتصادية التي تنفق عليها الدولة والآثار التي تخلفها هذه النفقات على الدخل القومي[2]، وتخصص هذه النفقات للمرافق العامة الاقتصادية كشق الطرق وبناء الجسور، وتأمين مياه الشرب والكهرباء، وكل ما يتعلق بالبنية الأساسية التي يحتاجها أفراد المجتمع[3].

الفرع الرابع:

تقسيم النفقات من حيث نطاقها الإقليمي:

وتنقسم هذه النفقات إلى :

أ- نفقات بيت مال الخلافة(مركزية):

وهي النفقات التي تصرفها دولة الخلافة، على كافة أفراد دولة الخلافة، وتستفيد منها جميع الأقاليم، وتدعى حاليا النفقات المركزية، وهي النفقات التي تؤديها الحكومة المركزية، ومن أمثلة هذه النفقات نفقات الدفاع ونفقات السفارات المقاومة بالخارج...الخ[4].

ب- نفقات بيت مال الأقاليم(لا مركزية) :

وهي النفقات التي تؤديها بيت مال كل إقليم من أقاليم الدولة(الولايات) ويعود نفع تلك النفقات على سكان ذلك الإقليم فقط دون غيره، سواء كانت نفقات اجتماعية أو اقتصادية[5].

المطلب الثالث:

ظاهرة تزايد النفقات العامة وضوابط ترشيدها

تتزايد النفقات العامة ازديادا مطردا في جميع الدول على اختلاف نظمها، وان كانت درجة الزيادة تختلف شدة وضعفا من دولة إلى أخرى، وأول من نبه إلى ظاهرة تزايد النفقات العامة هو الألماني فاجنر(A.WAGNER)، حيث قدم دراسته بناء على تطورات النفقات العامة في الدول الأوروبية خلال القرن 19، وتوصل إلى قانون اقتصادي نسب إليه فيما بعد، أطلق عليه قانون فاجنر ويتلخص " إذا حقق أي

1 - نعمت عبد اللطيف مشهور، مرجع سابق، ص: 216، 218
2 - رياض الشيخ، المالية العامة في الرأسمالية والاشتراكية، دار النهضة العربية، مصر ، سنة 1976 ، ص: 130
3 - زكريا بيومي، مرجع سابق، ص:430 ، 431
4 - إبراهيم القاسم رحاحلة، مالية الدولة الإسلامية، مرجع سابق، ص: 138، 139
5 - وليد خالد الشايجي، مرجع سابق، ص:223

مجتمع معدلا معينا من النمو الاقتصادي،فإن ذلك يؤدي إلى اتساع نشاط الدولة، ومن ثم فإنه يؤدي إلى زيادة النفقات العامة، بمعدل اكبر من معدل نصيب الفرد من الناتج القومي"[1].

الفرع الأول:

أسباب تزايد النفقات العامة:

إن زيادة النفقات العامة نتيجة لزيادة عدد السكان ولزيادة الدخل، وهي زيادة نسبية لكن الزيادة تتوسع وتدخل الدول المعاصرة، جلبت كثير من اهتمام علماء المالية حول أسباب تلك الزيادة، فاثبتوا أن حجم الإنفاق العام يتزايد باستمرار واضطرادا بسبب توسع الدولة في وظائفها الأساسية، غير أن الاقتصادي ديفرجير (DIVERGER) يرجع تزايد النفقات العامة إلى ثلاثة أسباب[2]:

أ- تطور الدول.

ب- التطور التقني خاصة في المال العسكري.

ج- تطور مفهوم المالية العامة.

وحصر علماء المالية أسباب وتفاسير زيادة النفقات العامة في مجموعتين:

1- أسباب ظاهرة.

2- أسباب حقيقية.

1- الأسباب الظاهرة:

وهي تلك الأسباب والعوامل التي تؤدي إلى زيادة حجم النفقات العامة، دون أن يقابلها زيادة في حجم ونوع الخدمات المقدمة للأفراد، وبعبارة أخرى دون أن يقابلها زيادة في متوسط نصيب الفرد في النفقات العامة [3]، مما يؤدي إلى ارتفاع أسعار السلع، ومنه تدني القدرة الشرائية، ثم تلجا الدولة لرفع الأجور أي زيادة النفقات العامة[4].

وكذلك فإن التوسع الإقليمي، هو احد الأسباب الظاهرية، ومثال ذلك النفقات العامة لألمانيا الموحدة تضاعفت عما كانت عليه في الألمانيتين الغربية والشرقية[5].

2- الأسباب الحقيقية:

وتتلخص هذه الأسباب في أسباب اقتصادية وأسباب اجتماعية

1 - محمد السعيد فرهود، مرجع سابق، ص:89

2 - Maurice duverger. Finance publique institution financière. PUF. Paris.1963.p : 70

3 - محمد السعيد فرهود، نفس المرجع السابق، ص:92

4 -F.M.I. Revue Finance Et Development N° 3. Mars 1994. P : 22

5 F.M.I. Revue Finance Et Development N° 6. JUIN 1993. P : 03

أ- الأسباب الاقتصادية:

وتتمثل في تطور مجمل أو حجم الدخل القومي من جهة والتطورات الاقتصادية للدولة من جهة أخرى[1]، بالنسبة لتطور حجم الدخل القومي يؤدي إلى زيادة حجم المداخيل للأفراد، ومنه التوسع في أوعية الضرائب، التي تقتطع من دخول الأفراد لتستعمل في تحسين خدماتم.

أما التطور في الجانب الاقتصادي فإننا نجد إن البلدان النامية، بما فيها الدول الإسلامية تصر على تحقيق الاستقرار الاقتصادي وذلك باعتماد إصلاح هيكلي،يعتمد على إصلاح عملية إعداد الموازنة، وإعادة ترتيب أولويات الإنفاق العام وإصلاح النظام الضريبي[2]،ولما لا تطبق الأدوات المالية الإسلامية في الدول المعنية.

ب- الأسباب الاجتماعية:

إن تطور الوعي الاجتماعي الجديد، ألقى على عاتق الدولة مسؤوليات كبيرة، دفعها إلى تخصيص مبالغ هامة لتغطيتها[3]بالإضافة إلى زيادة عدد السكان وبالتالي زيادة متطلباتم من تكاليف المعيشة والأمن والدفاع وغيرها، بالإضافة إلى الأسباب السياسية والإدارية والمالية.

الفرع الثاني :

ترشيد النفقات العامة:

تقوم الدولة بالإنفاق العام وفق قواعد معينة، تسير على نجها وحدود تلتزم با، فهي مقيدة بضوابط الإنفاق العام وترشيده بحيث تستمد هذه القواعد من الشريعة الإسلامية[4]، التي حوت من الأحكام والوسائل الكفيلة بالوقاية من حدوث الإسراف والتبذير والتقتير، فإذا حدثت فإن هناك من الوسائل القادر على علاجها، وهذا بخلاف ما هو عليه في الشرائع والنظم الوضعية، التي يغلب عليها الطابع العلاجي لهذه الظواهر، أي علاج الظواهر بعد وقوعها، وليس قبل ذلك، لأن ذلك يعني تحمل نفقات اكبر من قبل الدولة، لأن المعروف في المالية العامة أن نفقات الوقاية هي اقل من نفقات العلاج[5].

ولذلك سنقوم بعرض المراحل الأساسية لعملية ترشيد الإنفاق العام من بيت المال وفق العناصر الآتية :

1- ترتيب النفقات العامة وفق سلم الأولويات.

2- الأدوات المالية المساعدة على رشادة الإنفاق.

3- الرقابة المالية للإنفاق العام في الإسلام.

---

1 - عبد الكريم الصادق بركات وآخرون، المالية العامة، مؤسسة شباب الجامعة، مصر،1979، ص: 432

2 - محمد السعيد فرهود، مرجع سابق، ص:99

3 - يوسف محمد كمال، فقه الاقتصاد العام، مرجع سابق، ص:64

4 - عبد الجليل هويدي، مرجع سابق، ص:161

5 - وليد خالد الشايجي، مرجع سابق، ص:339

1)- ترتيب النفقات العامة وفق سلم الأولويات :

إن ترتيب النفقات العامة وفق سلم الأولويات، يتطلب دراسة وافية للإنفاق والمكاسب والمنافع المرجوة منه[1].

فسلم أولويات النفقات العامة يعني ترتيب الحاجات العامة في الفكر الاقتصادي الإسلامي إلى ضرورية وحاجية وكمالية أو تحسينية، فترشيد الإنفاق العام يكون وفق هذا السلم[2]، ثم العمل بمبدأ هامش الربح أي تعادل المنافع مع التكاليف [3]وحسب هذا المبدأ يتحدد لنا إلى جانب الإنفاق العام، توزيع النفقات العامة بين مختلف الاستخدامات، فمتى كانت هذه النفقة تعود بمنفعة جماعية اكبر، وجب الاستمرار فيها، حتى تتعادل المنافع بالتكاليف[4]، وقد دعا الفقيه بن عبد السلام إن تنفق لصالح إن تكسب منافع اكبر وان كانت في المدى البعيد[5]. البعيد[5].

إن الفكر المالي الإسلامي يعتني في تقدم النفقات العامة على أساس ما يسمى بالرشد الاقتصادي، وعدم الإسراف والتبذير الأمر الذي يعني عدم الإنفاق فيما يخالف شرع الله، دون إن ينسى البعد عن الشح[6] والتقدير، حيث أكد الله تعالى ذلك في قوله:" وَالِذِينَ إِذَا أَنفَقُوا لَمْ يُسْرِفُوا وَلَمْ يَقْتُرُوا وَكَانَ بَيْنَ ذَلِكَ قَوَامًا"[7].

2)- الأدوات المالية المساعدة على ترشيد الإنفاق العام:

يعتمد الفكر المالي الإسلامي إلى جانب سلم الأولويات في ترشيد النفقات العامة، على بعض الأدوات المالية، والتي يتميز با غيره من الأنظمة المالية، دون الرجوع إلى الاجتهاد أو إلى ولاة الأمور، وهي :

- مصارف الزكاة.
- مصارف خمس الغنائم.
- مصارف الفيء[8].

3)- الرقابة على الإنفاق العام في الإسلام:

إن الرقابة تعني مراجعة العمليات المالية المتعلقة بالمصروفات، أو بالنفقات العامة أولا بأول في دورة الموازنة العامة، وقد تعني أيضا العمليات المتعلقة من الإيرادات، وذلك للتحقق من تدفق المال العام طبقا للخطة الممثلة في الموازنة التقديرية[9].

---

1 - عبد الجليل هويدي، مرجع سابق، ص:164
2 - السيد عطية عبد الواحد، مرجع سابق، ص: 352
3 - عبد الجليل هويدي، نفس المرجع السابق، ص:161
4 - يوسف إبراهيم يوسف، مرجع سابق، ص: 52
5 - زكريا محمد بيومي، المالية العامة الإسلامية، مرجع سابق، ص: 470
6- عيسى أيوب الباروني، الرقابة المالية في عهد رسول الله صلى الله عليه وسلم والخلفاء الراشدين، منشورات الدعوة الإسلامية العالمية، طرابلس ليبيا1986 ،ص:71
7 - سورة الفرقان/67
8 - يوسف محمد كمال، فقه الاقتصاد العام، مرجع سابق، ص:241
9 - قطب إبراهيم محمد ، النظم المالية في الإسلام، الهيئة المصرية للكتاب ، 1980، ص: 231

وهذه الرقابة قد تكون رقابة ذاتية أو جماعية أو سياسية أو إدارية ... الخ.

خلاصة الفصل

إن النفقات العامة التي تنفقها الدولة الإسلامية، لا يشترط فيها أن تكون نقدا بالدراهم والدنانير، بل قد تكون وسيلة إعطاء الغلال كالطعام والكساء، وذلك لأن إيرادات الدولة الإسلامية لا تحصل بشكل نقدي فقط،بل تحصل عينا أيضا.

- فيما يخص صدور النفقة العامة عن الدولة أو احد تنظيماتا، أي إن يقوم ولي الأمر بالإنفاق مما لديه من أموال عامة وهو مبدأ الإنفاق العام في الفكر المالي الوضعي والذي يختلف مع المبادئ التي سنها التشريع المالي الإسلامي، باعتماد الإنفاق المباشر من الأفراد دون تدخل الدولة، أو دخول هذا المال إلى بيت المال قبل إنفاقه، ويحدث هذا الإنفاق في بعض أنواع الزكاة، إذ تسمح به أحكام التشريع المالي الإسلامي،ويساعد الإنفاق العام على أداء مهامه.
- إن النفقات العامة لبيت المال محددة ومخصصة المصارف، وذلك بثبوت النصوص الشرعية في القران والسنة، أما النفقات غير مخصصة المصارف ، فهي توجه إلى المصالح العامة للمسلمين، وقد يجتهد ولي الأمر في تحديد مجالات إنفاقها على المحتاجين من أفراد الدولة الإسلامية.
- إن تقسيم النفقات العامة في الفكر المالي الإسلامي ، يهدف إلى تحقيق التوازن الاجتماعي بين الأفراد من خلال تلبيتهم لأغراضهم الاقتصادية والاجتماعية، والذي دعت إليه الأحكام التشريعية وتضمن وصول تلك النفقات إليهم عن طريق التنظيم التطوعي الذي يحركه الوازع الديني.
- إن الفكر المالي الإسلامي قدم تصورا لتقسيم النفقات العامة، يجعله يتميز بالتفوق والفعالية الاجتماعية والاقتصادية ويتفق أيضا في بعض أصوله وقواعده مع التقسيمات الحديثة للنفقات العامة.
- إن من أهم أغراض الإنفاق العام هو إشباع الحاجات العامة، سواء في الدولة الإسلامية أو في غيرها من الدول، إلا فيما يخالف أحكام الشريعة الإسلامية، وهو ما يتعلق بالإنفاق العام على بعض السلع المحرمة في بعض الدول المتطورة كالإنفاق على إقامة الملاهي، والخمور وغيرها.

ولأن الإنفاق العام يعتمد في نظر الشريعة الإسلامية في تلبية الحاجات لأفراد المجتمع على ما يسمى سلمها بالأولويات أو الأساسيات ثم التحسينات، تبعا لفقه المصالح.

الفصل الثالث:

بناء نموذج الموازنة العامة لبيت المال المعاصر ودورها في التنمية

لقد أشار الماوردي في حديثه عن بيت المال إلى مفهوم المال العام بقوله:" هو مال استحقه المسلمون ولم يتعين مالكه منهم، فهو من حقوق بيت المال، فإذا قبض صار بالقبض مضافا إلى حقوق بيت المال، سواء ادخل إلى حرزه أو لم يدخل، لأن بيت المال عبارة عن الجهة لا عن مكان، وكل حق وجب صرفه في مصالح المسلمين، فهو حق على بيت المال. فإذا صرف في جهته صار مضافا إلى الخراج من بيت المال سواء خرج من حرزه أو لم يخرج، لأن ما صار إلى عمال المسلمين أو خرج من أيديهم، فحكم بيت المال جار عليه في دخله وخرجه"[1].

ويقول الرسول صلى الله عليه وسلم: " إني والله لا أعطي أحدا ولا امنع أحدا، إنما اقسم أضع حيث أمرت"[2].

أمرت"[2].

فهذا المفهوم يمنح لبيت المال- الخزينة العامة- الشخصية المعنوية المستقلة ذات الأهلية المنفصلة عن ما يديرها،وبالتالي فإن التنظيم المالي في الإسلام، يعد أول من فصل بين مال الدولة ومال الحاكم، وجعل للمال العام حرمة خاصة، فقد ورد التغليظ الشديد في القرآن الكريم، في قوله تعالى: " وَمَنْ يَغْلُلْ يَأْتِ بِمَا غَلَّ يَوْمَ الْقِيَامَةِ"[3].

الْقِيَامَةِ"[3].

ولعلنا نفهم مما تقدم الصورة التي قدمها التشريع الإسلامي للموازنة العامة لبيت المال، وسنحاول في هذا الفصل وضع تصور لنموذج الموازنة العامة لبيت المال المعاصر، حيث تشمل هذه الدراسة تصور الموازنة العامة بشقيها،الإيرادات العامة والنفقات العامة ثم التطرق إلى كيفية بناء تنظيم الموازنة العامة لبيت المال المعاصر،وترتيب أهم الموارد التي يمكن جبايتها والعمل بها في الوقت الحالي، والتي قد تشترك مع البعض منها في الموازنة العامة للاقتصاد الوضعي، مع مراعاة أحكام الشريعة الإسلامية، وكيفية تبويبها وتقسيمها وكذا هو الحال بالنسبة للنفقات العامة، وذلك حتى يمكن لهذا التصور للموازنة العامة من بلوغه الأهداف المالية والاقتصادية والاجتماعية، في إطار ما يسمى بالتنمية الاقتصادية، وذلك من خلال الحرص على المال العام، والاستغلال الأمثل للموارد المالية المتاحة لدى الدولة الإسلامية، كي يمكنها من مواكبة التطور المادي والحضاري في العالم.

وبناءا على ما تقدم فإننا سنتطرق في هذا الفصل إلى ثلاث مباحث ونتناول في كل مبحث مايلي :

- **المبحث الأول: تصور الموارد والنفقات العامة لبيت المال المعاصر.**

1- محمد بن عبد اللربين إبراهيم الشبياني، مالية الدولة على ضوء الشريعة الإسلامية، مرجع سابق، ص:45

2- الحديث رواه البخاري.

3- سورة آل عمران/161

- **المبحث الثاني: تصور نموذج للموازنة العامة لبيت المال المعاصر.**
- **المبحث الثالث: دور الموازنة العامة لبيت المال في التنمية الاقتصادية.**

المبحث الأول: تصور الموارد والنفقات العامة لبيت المال المعاصر

المطلب الأول: الموارد العامة

إن الموارد المالية المتاحة للحكومات لتمويل نفقاتها محدودة في جميع الدول، بما في ذلك الدول الإسلامية النامية، ولهذا يجب استخدام تلك الموارد بكفاءة وفاعلية مع استشعار المسؤولية أمام الله عز وجل[1].

في المقابل نجد إن دور الدولة الإسلامية في ظل المذهب الاقتصادي الإسلامي، إنما يتميز بالشمول والاتساع،وبالتالي فقد تعددت وظائفها، وزادت مسؤوليتها وذلك بدف تغطية أكبر جانب من النشاط الاقتصادي والاجتماعي والسياسي، وتحقيق التقدم والرفاهية لشعوبا.

ومن الطبيعي إن تحقيق ذلك كله يتطلب حصول الدولة على جزء من موارد المجتمع المختلفة لإشباع هذه الحاجات والقيام بواجباتها، ولذلك فإن جوهر النشاط المالي للدولة الإسلامية هو الحصول على الموارد،لإنفاقها في سبيل إشباع الحاجات العامة وتحقيق أهداف المجتمع الاقتصادية والاجتماعية والسياسية[2].

ولأن الإيرادات العامة في الموازنة هي مصدر تمويل النفقات العامة، ومنه تتمكن الدولة من تمويل نشاطها الاقتصادي والاجتماعي، بمعنى القيام بوظائفها وواجباتها اتجاه أفراد مجتمعها[3]، ويرى البعض انه من الأفضل عدم تسمية الإيرادات الإسلامية بالإيرادات العامة، وذلك هو الشأن في المالية العامة الوضعية، بل من الأفضل تسميتها بالإيرادات المشتركة، وذلك نظرا لاعتبارات متعددة منها إن بعض الإيرادات شخصية، لأن هناك من الأموال ما ترك للمسلم إخراج زكاته بنفسه، وهي من الأموال غير الظاهرة، وأنه يوجد في الفكر الإسلامي مجال كبير للملكية الخاصة، والالتزامات المفروضة عليها، وكذلك يوجد مجال الملكية العامة والهدف الذي تنشده[4].

إن موارد بيت المال متنوعة ومتفاوتة وفق حاجة المجتمع الإسلامي، لكن من أهم موارد بيت المال الزكاة، حيث تمثل اللبنة الأساسية للتشريع المالي الإسلامي، فأعطيت للزكاة أهمية خاصة، حيث جعلت في عداد العبادات وأصول الدين تعظيما لحرمتها[5].

1- محمود حسن صوان، أساسيات الاقتصاد الإسلامي، دار المناهج، الأردن، ط (01) ، 2004 ، ص:165
2- هشام مصطفى الجمل، دور السياسة المالية في تحقيق التنمية الاجتماعية، مرجع سابق، ص: 63
3- سعد بن حمدان الحياني، الموازنة في الاقتصاد الإسلامي، مرجع سابق، ص: 349
4- هشام مصطفى الجمل، نفس المرجع السابق، ص: 63
5- محمد بن عبد اللربين الشياني، مالية الدولة الإسلامية على ضوء الشريعة الإسلامية، مرجع سابق، ص:47

ولقد وضع الإسلام نظاما حكيما يجعل منها المورد الرئيسي الدائم لتمويل النفقات العامة، وكان نظامها المالي يتميز بوفرة في الحصيلة، يلازمها عدالة وعمومية لم تعرفها نظم مالية من قبل، فقد راعى ذلك النظام القواعد الأساسية لفرض الضريبة، والتي أشار إليها ادم سميث في كتابه ثروة الأمم (1776).

فالنظام المالي في الإسلام جاء فريدا في قواعده العادلة التي لم تعف طبقة الأمراء والنبلاء أو رجال الدين، فيجب على الكل إن يؤدوا إلى الإمام ما يجب عليهم، كأي فرد من الرعية، كما إن في أموال الأغنياء حق غير الزكاة المفروضة، وذلك بما يراه على الأغنياء لإشباع الحاجات العامة الضرورية، وذلك من غير إرهاق للأفراد ولا إضاعة لمصالحهم وحقوقهم، وبذه السياسة المالية نمت موارد الدولة الإسلامية وتنوعت مصادر إيراداتا[1].

وتنقسم الموارد المالية في الدولة الإسلامية إلى قسمين[2].

أ- الموارد الدورية أو السنوية، وهي دعامة النظام المالي والمورد الرئيسي لبيت المال وتتكون من الزكاة والخراج والجزية والعشور.

ب- الموارد غير الدورية وهي ليست سنوية ومن أهمها خمس الغنائم والفيء والتركة التي لا وارث لها، وكل مال لم يعرف له مستحق وما قد يحصل عليه بيت المال من قروض[3].

وبالإضافة إلى تقسيم الإيرادات، فإن تحليلها يبين انه لا يوجد مال يعفى من الخضوع للالتزامات المالية في الاقتصاد المالي، وأيضا لا يوجد نشاط اقتصادي مميز بعدم الدخول أو المساهمة في وعاء مالية الدولة الإسلامية،وإذا ثبت هذا، فإن ما يثبت أيضا اختلاف المعدل الذي يقتطع به من كل مال، ويكشف التحليل الاقتصادي، إن اختلاف المعدل، يرتبط أما بالتفاوت في التكلفة الخاصة بكل مال، أو نشاط اقتصادي، وإما بصفة خاصة بذا المال ومثال النوع الأخير: فرض الخمس على الركائز.

ويدخل في الوعاء المالي للدولة الإسلامية: المسلمون وغير المسلمين، الذين يقيمون إقامة مشروعة في الدولة الإسلامية[4].

الفرع الأول:

الموارد المالية الدورية : (الموارد العادية)

1- الزكـ ـاة :

تعتبر الزكاة ثالث ركن في الإسلام ودعامة من دعائمه المالية والاقتصادية، ومورد لا ينضب من موارد الدولة الإسلامية،فهي عبادة مالية[5]، تؤخذ من أموال القادرين من المسلمين لترد إلى فقرائهم[6].

1- عوف محمود الكفراوي، السياسات المالية والنهضة في ظل اقتصاد إسلامي، مرجع سابق، ص: 45، 46

2- محمود حسين الوادي وآخرون، المالية العامة والنظام المالي في الإسلام، مرجع سابق، ص: 220

3- عوف محمود الكفراوي، نفس المرجع السابق، ص: 46

4- رفعت السيد العوضي، الأمة في الاقتصاد الإسلامي، مرجع سابق، ص: 130

5- محمود حسين الوادي وآخرون، نفس المرجع السابق، ص:221

6- البهي الخولي، الثروة في ظل الإسلام، دار ابو سلامة للطباعة، تونس، ص:193

بمعنى أنا تطلق على الحصة المقدرة من المال التي فرضها الله للمستحقين، وتسمى الحصة المخرجة من المال زكاة،لأنا تزيد في المال الذي أخرجت منه وتوفره[1]، كما تعني الزكاة الطهارة والنماء والبركة، وتتراوح معدلات الزكاة بين(2.5 %) إلى (20 %)، فهي (2.5 %) أي ربع العشر على النقود وعروض التجارة وعلى السوائم و(5%) أي نصف العشر في الزروع والثمار المسقية، و(10%) أي العشر على الزروع والثمار البقلية،و(20%) أي الخمس على الركائز(ما يستخرج من باطن الأرض أو من البحار) [2].

و يشترط في فرض الزكاة تحقق النصاب ومرور الحول[3]، والبلوغ، أما دليل فرضها ووجوبا في كتاب الله، فقدت وردت آيات كثيرة[4]، منها قوله تعالى :" وَأْتُوا الزكَاةَ"[5]، وفي أية أخرى :" وَالذِينَ فِي أَمْوَالِهِمْ حَق حَق مَعْلُومٌ، لِلْسَائِلِ وَالمَحْرُومِ"[6].

إن الزكاة تصون المال وتحصنه من تطلع الأعين، وامتداد الأيدي الآثمة إليه، وإخراج الزكاة يطهر نفس المسلم من الشح والبخل، ويجعل النفس المسلمة قريبة للتقوى والإيمان، وللزكاة دور واضح في تفتيت الملكية والثروة، ولها كذلك دور رئيسي في علاج مشكلة البطالة في الأيدي العامل، فإنه إذا ما أحسن استغلال أموال الزكاة في إقامة المشاريع الجماعية التي تعود بالنفع العام على الفئة الفقيرة، أدى ذلك إلى الاستفادة من الطاقات العاملة[7].

ويبدو تشريع الزكاة في منظور التاريخ الاقتصادي للحضارات والتمعات القائمة، عند ظهور الإسلام، تشريعا عجبا، يجيد مجرى التطور العادي، سواء في صفتة الإلزامية، أو في تحديده التفصيلي، أو خصائصه الاقتصادية، أو في استخدامه للسلطة الاجتماعية في إعادة التوزيع من الأغنياء إلى الفقراء، أو في عزله الصارم لموارد الزكاة عن مالية الدولة العامة[8].

أما فيما يخص جباية الزكاة، وإقامة إدارة خاصة لها ، يوضع لها نظام مستمد من الأحكام الشرعية، وقد ذكر بعض العلماء المعاصرين جملة من المبررات التي جعلت الزكاة من شؤون الدولة ومهامها منها:

أ- إن يأخذ الفقير من الدولة حفظا لكرامته.

ب- إن ترك هذا الأمر للأفراد يترتب عليه عدم تنظيم توزيع الزكاة، فقد ينتبه إلى فقير دون الأخر.

1- طاهر حيدر حيدران، الاقتصاد الإسلامي، المال، الربا، الزكاة، مرجع سابق، ص: 159

2- محمود حسن صوان، أساسيات الاقتصاد الإسلامي، مرجع سابق، ص: 45

3- عبد الكريم زيدان، أصول الدعوة، مؤسسة الرسالة،ط 3، بيروت،1993، ص:259

4- عوف محمود الكفراوي، السياسات المالية والنقدية في ظل اقتصاد إسلامي، مرجع سابق، ص: 47

5- سورة البقرة/83

6- سورة المعارج/24، 25

7- محمد موفق عبده، الموارد المالية العامة في الفقه الاقتصادي الإسلامي ودورها في التنمية الاقتصادية، مرجع سابق، ص:19، 20

8- محمد انس الزقا، دور الزكاة في الاقتصاد عامة والسياسة المالية، اقتصاديات الزكاة، البنك الإسلامي للتنمية، مكتبة فهد، جدة، ط1، 1997، ص: 464

ج- إن هناك من الجهات التي تصرف فيها الزكاة، ما يقدر أهل الشورى دون الأفراد مثل المؤلفة قلوبم،ومصرف سبيل الله[1].

2- الجزيـة :

لقد عرف ابن تيمية الجزية بأنا الضريبة التي تفرض على رؤوس من دخل ذمة المسلمين من أهل الكتاب، كما عرفها ابن قدامة بأنا الوظيفة المأخوذة من الكافر لإقامته بدار الإسلام في كل عام، وغيرها من التعريفات التي تدل على أن الجزية هي ضريبة تفرض على رؤوس أهل الذمة، نظير الدفاع عنهم في دار الإسلام[2]، ودليل وجوبا قوله تعالى:" قَاتِلُوا الذِينَ لاَ يُؤْمِنُونَ بِاللهِ وَلاَ بِالْيَوْمِ الأَخِرِ وَلاَ يُحَرِمُونَ مَا حَرَمَ اللهُ وَرَسُولُهُ وَلاَ يَدِينُونَ دِينَ الحَق مِنَ الذِينَ أُوتُوا الكِتَابَ حَتى يُعْطُوا الجِزْيَةَ عَنْ يَدٍ وَهُمْ صَاغِرُونَ"[3].

والجزية نوعان:

أ- جزية توضع بالتراضي والصلح وتقدر الضريبة في هذه الحالة بحسب ما يقع عليه الاتفاق.

ب- ضريبة يضعها الإمام على الكفار الذين غلبهم واقرهم على أموالهم[4].

والجزية ضريبة شخصية يراعى عند فرضها ظروف الممول الشخصية بمعنى مراعاة المقدرة التكليفية للممول، ولأنه من مهام الدولة الإسلامية الدعوة إلى الإسلام والدفاع عنه، ومن سماحة الإسلام ألا يجبر غير المسلمين على هذه الحرب، ونظرا لأن المسلمين يدفعون ضريبة الدم والمال ليضمنوا الأمن في ديارهم للمسلمين وغيرهم، فإن الشارع الحكيم يأخذ من غير المسلمين مقابل ذلك.

فالإنصاف في الإسلام والسماحة وكفالة المحتاجين من أي دين، ولزامها يدفعها للكف عنهم، وحماية لهم ليكونوا امنين في كنف دولة الإسلام[5].

3- العشور:

ويعرف العشور، اخذ العشر أو ما يناسب إلى العشر من أموال اليهود والنصارى في جارات، كربع العشر ونصف العشر وغير ذلك ويسمى القائم بذلك العاشر[6]، وأول من وضعها في الإسلام عمر بن الخطاب،وكان يقوم بتحصيلها عامل متخصص يسمى بالعاشر[7].

1- سعد بن حمدان الحياني، الموازنة في الاقتصاد الإسلامي، مرجع سابق، ص: 350
2- مصطفى الجمل، دور السياسة المالية في تحقيق التنمية الاجتماعية، مرجع سابق، ص: 141
3- سورة التوبة/ 29
4- عوف محمود الكفراوي، الرقابة المالية في الإسلام، مرجع سابق، ص:88
5- محمود حسين الوادي وآخرون، المالية العامة والنظام المالي في الإسلام، مرجع سابق، ص: 237
6- شوقي الفنجري، المدخل للاقتصاد الإسلامي، دار النهضة العربية، ط 1، 1972، ص:123
7- عوف محمود الكفراوي، السياسات المالية والنقدية في ظل اقتصاد إسلامي، مرجع سابق، ص: 74

وعشور التجارة في المبالغ المفروضة على بضائع تجارة الكفار المحاربين والذميين، الصادرة من البلاد الإسلامية والواردة إليها مقابل استفادتم من المرافق العامة للدولة الإسلامية، وتمتعهم بالأمن والحماية، أثناء ممارستهم نشاطهم الاقتصادي.

فيساهم التجار بجزء من أرباح تجارتم في تغطية تكاليف الخدمات العامة، التي في ظلها تنمو وتثمر المبادلات التجارية...

- **معدلات تحصيل العشور:**

أ- (5 %) من قيمة البضائع التجارية.

ب- (10%)من قيمة البضائع التجارية للكفار المحاربين.

ج- المعاملة بالمثل لتجار الكفار المحاربين.

د- مضاعفة النسب المفروضة على البضائع المحرمة، كالخمر ولحوم الخنزير للحد من دخولها إلى الدولة الإسلامية[1].

4- الخـراج:

عرف الخراج في الاصطلاح الفقهي بأنه: ما وضع على رقاب الأرض من حقوق تؤدى عنها[2].

وهو يشبه الآن ما نطلق عليه الضريبة العقارية على الأراضي الزراعية أو ضريبة الأطيان، أو ما نسميه الأموال الأميرية، وأول من وضع الخراج في الإسلام هو الخليفة الثاني عمر بن الخطاب رضي الله عنه عندما رأى عدم قسمة الارضين بين من افتتحها[3].

والأرض في الدولة الإسلامية تنقسم من حيث الالتزامات إلى قسمين:

أ- أرض العشر(أرض ملك للمسلمين وتخضع للزكاة).

ب- ارض الخراج (أرض ملك لغير المسلمين وتخضع للخراج).

ولقد نشب خلاف بين الفقهاء في تحديد الأرض التي تخضع للخراج، وقد بين أبو يوسف ذلك عندما سأله الرشيد فقال:" إن كل ارض اسلم عليها أهلها سواء كانت من ارض العرب أو العجم فهي لهم، وهي ارض عشر مثل المدينة واليمن، وإذا قسم الإمام الأرض التي تفتح عنوة على المحاربين تصير ارض عشر، أما إذا تركها الإمام لأهلها تصير ارض خراج"[4].

ويرى البعض من العلماء إمكانية إخضاع كافة الأراضي الزراعية الإسلامية المعاصرة للخراج وذلك بناء على تملك الأرض تملكا فرديا لا يمنع من فرض الخراج عليها، ومستند هذا الرأي إن ارض الخراج هي التي دخلت

1- جمال لعمارة، النظام المالي في الإسلام، مرجع سابق، ص:24 ، 25

2- موفق محمد عبده، الموارد المالية العامة في الفقه الاقتصادي الإسلامي ودورها في التنمية الاقتصادية، مرجع سابق، ص: 197

3- هشام مصطفى الجمل، دور السياسة المالية في تحقيق التنمية الاجتماعية، مرجع سابق، ص: 134، 135

4- أحمد عبد الهادي طلخان، مالية الدولة الإسلامية المعاصرة، مرجع سابق، ص:58

الإسلام عنوة، وارض الخراج الصلحي، ولا يوجد ما ينفي قيام الخراج عليها الآن، وبالإضافة إلى الظروف المعاصرة واحتياج العالم الإسلامي إلى تمويل لانجاز استثماراته وفي ضوء وقوع تلك الأراضي تحت وطأة نظام ضريبي ثقيل عليها الآن وعلى ذلك يمكن القول بإخضاعها هي الأخرى للخراج[1].

5- إيرادات أملاك الدولة :

ويقصد بها إيرادات ممتلكات الدولة، وهي الإيرادات المتأتية من الدومين سواء كان عاما أو خاصا، من نشاط الدولة في تملكها للوحدات الإنتاجية سواء كان كليا أو جزئيا، ومنه يمكن تقسيم إيرادات القطاع العام إلى ثلاثة أقسام:

أ- الدومين:

الدومين يمثل أملاك الدولة، وقد يكون عاما غير قابل للتصرف فيه[2]، ويشمل الأراضي العامة والثروة البحرية والثروة المعدنية والمنجمية وغيرها من العقارات العامة، والتي يملك الحاكم التصرف فيها[3]، وقد استغل بأسعار رمزية وذلك كرسم الدخول إلى الحدائق العامة أو شواطئ البحار وغيرها.

أما الدومين الخاص فهو يشمل جميع الأملاك والأموال التي تملكها الدولة، والمعدة للاستعمال والنفع العام ولكن بمقابل ذلك فهي تشكل مصدرا رئيسيا لإيرادات الخزينة العامة: كالعقارات (مباني وأراضي) والغابات والمناجم ومجاري الأنار والنقود والمنشات الصناعية والتجارية.

وفي الغالب تقوم الدولة بإدارة واستغلال هذه الأملاك الخاصة، بصفة مباشرة أو غير مباشرة كتأجيرها للأفراد،ولقد تزايدت أهمية الدومين الخاص بعد توسع تدخل الدولة في المجالات الاقتصادية والاجتماعية[4].

ب- القطاع العام: (المشروعات العامة):

تختلف إيرادات الدولة من القطاع العام تبعا لسياسة الدولة، فإذا أفسحت المجال أمام القطاع الخاص وأدخلته في جميع نشاطات الحياة الاقتصادية قلت بالتالي حصيلة إيراداتها من القطاع العام[5].

أما إذا كان تدخل الدولة بشكل اكبر في المشاريع العامة، والتي تتضمن القيام بالنشاطات الاقتصادية والاجتماعية أو الخدمية، والتي تقوم بها الدولة لتلبية حاجات اجتماعية أو للحصول على إيرادات لبيت المال تغطي بها أوجه الإنفاق المختلفة.

ويتحتم على الدولة الإسلامية القيام بالمشروعات العامة وذلك لأسباب موضوعية نذكر منها :

1- حاجة الدولة إلى مصادر إضافية للدخل حتى لا تلجأ إلى فرض الضرائب أو طلب القروض العامة.

1- سعد بن حمدان الحياني، الموازنة في الاقتصاد الإسلامي، مرجع سابق، ص: 353، 354

2- هشام مصطفى الجمل، دور السياسة المالية في تحقيق التنمية الاجتماعية، مرجع سابق، ص: 176

3- جمال لعمارة، النظام المالي في الإسلام، مرجع سابق، ص: 27

4- غازي عناية، أصول الإيرادات العامة في الفكر المالي الإسلامي، مرجع سابق، ص:38

5- هشام مصطفى الجمل، نفس المرجع السابق، ص: 176

2- هناك مشاريع من اختصاص الدولة، كالمشاريع الاقتصادية ذات الصفة الإستراتيجية، أو المشاريع ذات النفقات الباهظة ، والتي يتمكن الأفراد من تمويلها.

3- استثمار أموال بيت المال في المجالات المحددة لها[1].

الفرع الثاني:

الموارد المالية غير الدورية : (الموارد غير العادية)

1- الإيرادات الضريبية (التوظيف):

أ- الضرائب:

تلجأ الدولة إلى هذا المصدر عن طريق فرض نسبة معينة في أموال الأغنياء تتحدد طبقا لحجم النفقات المراد إنفاقها، لسد بعض الحاجات الضرورية أو الخارجية، وهي إحدى فروض الكفاية، كما أنها تخضع لشروط وضوابط تجعل السلطة ليست مطلقة في اللجوء إلى هذا النوع من التمويل والاستمرار في الاعتماد عليه[2].

فيمكن أن يعجز بيت المال في بعض الظروف بإيراداته عن تلبية احتياجات المجتمع العصري ومتطلبات التنمية بوتيرة سريعة للخروج من التخلف الاقتصادي أو لمواجهة ظروف معينة خلال فترة ما[3]، كالطوارئ والقيام بالواجب اتجاه المنكوبين نظرا لضخامة النفقات التي تتطلبها وبصور مستعجلة، أو هناك حالات أخرى،كضعف القوات المسلمة في الجيش وقلة الإمكانيات العسكرية، بسبب عجز وعدم الإيفاء بنفقاتا والسيطرة على الوضع، وحفظ إقليم الدولة الإسلامية من الأعداء[4].

لذلك فإن إجازة الضرائب وفرضها في ظروف خاصة، وبشروط محددة، بحيث تكون الضرائب تمويلية لمواجهة نفقات ليس لها ما يكفيها في بيت المال، مع لزوم ضرورتا للدولة الإسلامية[5].

ومن أهم الشروط العامة للضرائب نذكر:

أ- وحدة حاجة ملحة ومصلحة عامة في الدولة الإسلامية.

ب- عجز بيت المال عن تمويل وكفاية تلك الحاجة.

ج- أن تخصص للإنفاق على الحاجة التي قامت من اجلها.

1- جمال لعمارة، النظام المالي في الإسلام، مرجع سابق، ص: 28، 29

2- صالح صالحي، المنهج التنموي البديل في الاقتصاد الإسلامي، مرجع سابق، ص: 502

3- عبد الله التمالي، الحرية الاقتصادية وتدخل الدولة في النشاط الاقتصادي في الإسلام، جامعة أم قرى، مكة، 1985،ص: 290

4- عبد المنعم الجمال، موسوعة الاقتصاد الإسلامي، مرجع سابق، ص:334

5- الماوردي، الأحكام السلطانية، مرجع سابق،ص: 104

د- عدم إمكانية الاستقراض.

هـ - توزيع موارد الضريبة بالعمل[1].

- **الضريبة كأداة لتوجيه النشاط الاقتصادي في الدولة الإسلامية:**

تستعمل الضريبة في الاقتصاديات المعاصرة، كآلية أو أداة توجيه النشاطات الاقتصادية، والعمل على توازنا، من خلال رفع أو خفض نسبتها على الأنشطة، لتشجيع بعض القطاعات على مواكبة وتيرة التنمية،كتخفيض الضرائب على القطاع الزراعي أو إعفائه منها، في بعض الدول الإسلامية، كالجزائر للحد من التبعية الاقتصادية أو الغذائية أو التقليل منها.

وقد يتضمن التشريع الإسلامي تطبيقات للضريبة، كأداة للتوجيه الاقتصادي، حيث يقول رسول الله صلى الله عليه وسلم: " من ولى يتيما له مال فليتجر به، ولا يتركه حتى تأكله الصدقة"، كما عهد عمر إلى تخفيض نسبة العشور إلى (5%) بالنسبة لتجار دار الحرب الذين كانوا يمونون المدينة المنورة بالمواد الضرورية، وهو الأمر المطبق في وقتنا الحالي لتشجيع الاستيراد أو العكس من ذلك[2].

ب- الرسوم :

تعرف الرسوم بأنا اقتطاع نقدي بواسطة الدولة أو احد الهيئات المحلية، يدفعه الفرد جبرا مقابل نفع خاص من خدمة تنفرد با الدولة[3].

وتعتبر الرسوم إحدى مصادر الإيرادات العامة التي تعتمد عليها الدولة في تمويل النفقات العامة، فالدولة توفر بعض الخدمات التي يمكن تقسيمها إلى وحدات مختلفة، والتي يعود من أدائها نفع عام غالبا لتمع ككل، وفي نفس الوقت نفع خاص مباشر على بعض أفراد التمع، الذين يمكن تحديدهم، وتقدير قيمة المنفعة الخاصة، التي عادت على كل منهم مقابل هذه الخدمة، ومن أمثلة ذلك خدمات الشهر العقاري، خدمات القضاء، والتراخيص بمزاولة بعض المهن وغيرها[4].

ج- الأتاوة (مقابل التحسين) :

الأتاوة هي إبراء مالي تقتضيه هيئة عامة، مقابل استفادتم من خدمة خاصة ومن قيامها بأعمال ذات نفع عام، كإقامة الحدائق العامة، أو ترصيف الطرق وتقريب شبكة الغاز إلى غير ذلك من الخدمات العامة،فالمستفيد من تلك الخدمات يساهم بجزء من تكاليفها مع الدولة[5].

1- يوسف القرضاوي، فقه الزكاة، الجزء الثاني، مكتبة الرحاب، ط20 ، الجزائر، ص: 1079، 1081

2- عبد المنعم الجمال، موسوعة الاقتصاد الإسلامي، مرجع سابق، ص:335، 336

3- هشام مصطفى الجمل، دور السياسة المالية في تحقيق التنمية الاجتماعية، مرجع سابق، ص: 172

4- عبد المطلب عبد الحميد، اقتصاديات المالية العامة، مرجع سابق، ص: 225 ، 226

5- هشام مصطفى الجمل، نفس المرجع السابق، ص: 173

2- القروض العامة:

تلجا الدولة الإسلامية إلى القروض العامة وأدوات مختلفة حسب طبيعة الظروف الاقتصادية السائدة وحجم التمويل المطلوب ونوع الحاجات والمواد وتمويلها[1].

وتعتبر القروض العامة من الإيرادات الاستثنائية، التي غالبا ما تلجأ إليها الدولة، لمواجهة أثار ظروف استثنائية قد تطرأ عليها، كما هو الحال في عجز الموازنة العامة أو تمويل المشروعات التنموية، والإنفاق منها لتسديد هذه القروض، وذلك للحاق بركب التقدم العلمي[2]، ويقول الشاطبي في هذا الصياغ:" الاستقراض في الأزمات إنما يكون حيث يرجى لبيت المال دخل ينتظر ويرجى، وأما إذا لم ينتظر شيء، وضعفت وجوه الدخل بحيث لا يغني كبير شيء، فلا بد من جريان التوظيف"[3].

وتنقسم القروض العامة إلى قروض داخلية وأخرى خارجية:

أ- القروض الداخلية:

وهي قروض تحصل عليها الدولة من الأفراد ومن المؤسسات المالية والمصرفية الإسلامية، وهي تتحكم في شروطها، وتسخر لها الوسائل اللازمة للحصول عليها، ومواجهة ظروفها الطارئة.

إن الإجراء العملي للاقتراض هو إصدار الدولة لسندات الدين العام بدون فوائد ربوية، أو ما يعرف بالقرض الحسن، وقد تلجأ الدولة إلى القروض الداخلية لتمويل مشاريعها الاستثمارية إلى طريقة المشاركة والمضاربة لتوفير رأس المال اللازم. وان إصدار الدين العام لا يهدف إلى تمويل المشاريع الاستثمارية فحسب، بل إلى جانب ذلك يهدف إلى توفير السيولة لمواجهة النفقات الطارئة للدولة حين تعجز إيرادات بيت المال (الخزينة العامة) عن تغطيتها، وامتصاص الفائض النقدي من السوق[4].

فاستعمال وسيلة الدين العام لتمويل الحاجات والمتطلبات الإنمائية الطارئة في الدولة الإسلامية عملا بمبدأ توزيع الأعباء المالية على الأجيال القادمة، وعدم تحميلها لجيل واحد، تضامن الجيل الواحد منها مع غيره من الأجيال اللاحقة[5]، حيث يشير النص القرآني في قوله تعالى:" وَالذِينَ تَبوءُوا الدارَ وَالإِيمَانَ مِنْ قَبْلِهِمْ يُحِبُونَ مَنْ هَاجَرَ إِلَيْهِمْ وَلاَ يَجِدُونَ فِي صُدُورِهِمْ حَاجَةً مِما أُوتُوا وَيُؤْثِرُونَ عَلَى أَنفُسِهِمْ وَلَوْ كَانَ بِهِمْ خَصَاصَةً وَمَنْ يُوقَ شُح نَفْسِهِ فَأُولَئِكَ هُمْ المُفْلِحُونَ، وَالذِينَ جَاؤُوا مِنْ بَعْدِهِمْ يَقُولُونَ رَبَنا اغْفِرْ لَنا وَلإِخْوَانِنَا الذِينَ سَبَقُونَا بِالإِيمَانِ، وَلاَ تَجْعَلْ فِي قُلُوبِنَا غِلاً لِلذِينَ آمَنُوا رَبَنا إِنكَ رَؤُوفٌ رَحِيمٌ"[6].

1- صالح صالحي، المنهج التنموي البديل في الاقتصاد الإسلامي، مرجع سابق، ص: 502

2- هشام مصطفى الجمل، دور السياسة المالية في تحقيق التنمية الاجتماعية، مرجع سابق، ص: 509

3- شوقي أحمد دنيا، تمويل التنمية في الاقتصاد الإسلامي، مؤسسة الرسالة، ط1، بيروت، 1984، ص: 503

4- عبد المنعم عفر، السياسات الاقتصادية والشرعية وحل الأزمات وتحقيق التقدم الاقتصادي، مرجع سابق، ص: 377

5- منذر قحف، الاقتصاد الإسلامي، دار القلم الكويت، ط1 ، 1979 ، ص:119، 168

6- سورة الحشر/09، 10

ب- القروض الخارجية (الأجنبية):

القرض العام في الاقتصاد الإسلامي مشروع لتمويل الحاجات الضرورية أو الحاجية، والتي قد يترتب عليها ضرر على أفراد المجتمع أو على الاقتصاد ككل[1]، لذلك تقترض الدولة من الخارج أو الدول الأجنبية، إذا عجزت مصادر التمويل المحلية، وكانت الحاجة ماسة والمصلحة ملحة لذلك.

غير أن هذا النوع من الاقتراض يتضمن شروطا صعبة، من خلال أسعار الصرف في ارتفاع أسعار الفائدة الربوية في الأسواق المالية، وأمام هذه الصعوبات فعلى الدول الإسلامية أن تقوم ببناء إستراتيجية اقتصادية مالية تنظم فيها المبادلات التجارية والمالية فيما بينها وتحافظ على مصالحها في العالم، ولضمان ذلك يجب أن تتضمن تلك الإستراتيجية مبدأ التعاون الاقتصادي والتكامل المالي، باستعمال بعض الوسائل كالمصارف الإسلامية والهيئات التعاونية والصناديق التنموية، لدعم عمليات التنمية في الدول الإسلامية[2].

3-التنظيم التطوعي :

لقد حاولت الدولة الإسلامية جعل التنظيم التطوعي، الذي يعتمد على الوازع الديني ويقظة الضمير عاملا مساعدا ورديفا للتنظيم المالي الإلزامي، في تحريك الأموال والثروات العاطلة عند الأثرياء وبذلك تجمع بين عنصرين هامين من عناصر النشاط الاقتصادي وهما : العمل ورأس المال، لدعم اقتصاد الدولة الإسلامية وتنميته[3].

أ- صدقة التطوع :

تعد صدقة التطوع من الموارد غير محددة القيمة، حيث تركت هذه الموارد للتفاوت بين الأفراد، في حرصهم على الأموال، وبذلهم لها، ورغب الإسلام في العمل بذا التنظيم لمساعدة أفراد الدولة الإسلامية بعضهم من المحتاجين والمعوزين والفقراء[4].

والإنفاق في هذا التنظيم ذو أبعاد أخلاقية، لأنه يكون محاطا بالإخلاص والبعد عن الرياء والمن والأذى[5]، ولقد ورد ذلك في قوله تعالى:" مَثَلُ الذِينَ يُنفِقُونَ أَمْوَالَهُمْ فِي سَبِيلِ اللهِ كَمَثَلِ حَبَةٍ أَنبَتَتْ سَبْعَ سَنَابِلَ فِي كُل سُنْبُلَةٍ مِئَةُ حَبَةٍ وَاللهُ يُضَاعِفُ لِمَنْ يَشَاءُ وَاللهُ وَاسِعٌ عَلِيمٌ"[6].

1- عبد السميع إسماعيل، أزمة المديونية الأجنبية في العالم الإسلامي، دار ابن حزم، ط1، بيروت، 1996 ، ص:20
2- أحمد عادل كمال، البنوك الإسلامية في تمويل التنمية الاقتصادية، مجلة عدد 27، القاهرة، 1982، ص:20
3- محمد المبارك، نظام الإسلام الاقتصادي، دار الفكر، ط3، بيروت، بدون سنة، ص:152
4- محمد عبد المنعم عفر، السياسات المالية والنقدية، الاتحاد الدولي للبنوك الإسلامية، مرجع سابق، ص:30
5- محمد المبارك، نفس المرجع السابق، ص: 153
6- سورة البقرة/261

ب- صدقة التطوع الدائمة:

وتدعى بالصدقة الجارية، وهي تختلف عن الأولى في استمراريتها، وعدم انقطاعها، وهذا ما جاء في الحديث الشريف:"إذا مات ابن ادم انقطع عمله إلا من ثلاثة: صدقة جارية أو علم ينتفع به أو ولد صالح يدعو له".

والصدقة الجارية قد تكون من الهبات أو الوقف، وما أكثر الجمعيات اليوم، التي تتابع علاج المرضى ورعاية الأيتام وبناء المدارس والمستشفيات وغيرها من الأعمال الخيرية[1].

1) الوقف:

ويكون بحبس الممتلكات بمنافعها لجهة ما وينقسم إلى قسمين :

أ- أوقاف أهلية: ويقصد با توفير مستوى معين من المعيشة لذرية الوقف، يجنبهم الفساد والانحراف التي تعود أثارها على المتمع.

ب- أوقاف خيرية: وهو ما كان لجهة من جهات الخير، أو عمل من أعمال البر، وقد كان للأوقاف الدور في توفير الكثير من الأعمال والخدمات الصحية والتعليمية، مما جعلها أداة فعالة للتكافل الاجتماعي[2].

2) الوصية :

من حق صاحب المال أن يوصي بثلث تركته لعمارة مسجد أو مستشفى أو تخصيصه لهيئة خيرية وفي هذا الجانب فإن الوصية تعد وقفا ليس في حال الحياة ولكن بعد الوفاة، فالوصية تصرف من التركة في حدود الثلث ولا وصية للوارث[3].

وتدخل الوصية من باب الإنفاق، وانتقال الأموال والثروات من يد إلى أخرى، في شكلها الحقيقي كهبات وصدقات ولأن المال سبيله إلى التوزيع، والإرث شكل من أشكال توزيع الثروة[4].

3) المساعدات :

وتظهر أهمية هذا المورد في الموازنة العامة للدولة، في حالات الحروب أو الكوارث مثل الزلازل،ويلاحظ أن المساعدات والهبات والهدايا، قد تكون في مقدمة من قبل الأفراد أو المؤسسات أو من بعض الحكومات الصديقة، أو المنظمات غير الحكومية، وقد تكون هذه المساعدات في صورة عينية وتعتبر هذه الموارد مؤقتة ولا يمكن الاعتماد عليها لأنا ترتبط بظروف معينة[5].

1- قرومي حميد، موارد بيت المال وفعاليتها الاقتصادية، رسالة ماجيستر في العلوم الاقتصادية فرع النظرية الاقتصادية، 2003/2002، ص: 74

2- جمال لعمارة، النظام المالي الإسلامي، مرجع سابق، ص: 44، 45

3- أحمد عبد الهادي طلخان، مالية الدولة الإسلامية المعاصرة، مرجع سابق، ص:62

4- محمود محمد البابلي، المال في الإسلام، دار الكتاب اللبناني، بيروت، 1982، ص:87

5- عبد المطلب عبد الحميد، اقتصاديات المالية العامة، مرجع سابق، ص:233

وهي أيضا نوع من التعاون والتكافل يظهر في المناسبات الدينية، كزكاة الفطر والتصدق بجزء من الأضحية وغيرها[1].

4) الكفارات:

الكفارة تعني تطهير الإنسان من الخطايا والذنوب، ويقول الله تعالى في هذا المضمار:" رَبَنَا فَاغْفِرْ لَنا ذُنُوبَنَا وَكَفِّرْ عَنا سَيِئَاتِنَا"[2].

فكفارة اليمين هي إطعام عشرة مساكين، أو كسوتهم أو تحرير رقبة، فمن لم يجد فصيام ثلاثة أيام، وكفارة الإخلال ببعض واجبات الحج، شاة توزع على الفقراء، ومجال الكفارات يتسع عن هذه الأمثلة[3].

5) النذور:

النذور هي صدقة أو تبرع بالمال لبيت المال، أو بشكل مباشر للأفراد من الفقراء والمساكين ويرتبط هذا التبرع بمجالات تيسير الأمور وانجاز الحاجات أو تحقق ما يتمناه الفرد، فيلتزم الوفاء بنذره[4].

6) موارد أخرى:

بالإضافة إلى ما تقدم هناك موارد مالية غير دورية أخرى نذكر منها ما يلي:

- **الغرامات التي تفرض على مخالفات أحكام القانون، ويتأثر مقدارها بمستوى وعي الأمة[5].**

وتعتبر الغرامة عقوبة مالية رادعة، تفرض على مرتكبي المخالفات القانونية، فالأصل في الغرامة هو توقيع الجزاء، دون النظر إلى حصيلتها كمورد من موارد الإيرادات العامة للدولة.

وحصيلة الغرامات غير ثابتة، ويصعب التنبؤ بها، نظرا لارتباطها بالمخالفات وجودا وعرفا و حصيلتها ضئيلة وتقل أكثر فأكثر كلما ازداد قانون العقوبات قربا من تحقيق الهدف[6].

- **المصادرات المشروعة:**

كمصادرات أموال العمال والولاة، وجميع من له مسؤولية في الدولة، وشك في تصرفاته، عملا بمبدأ من أين لك هذا، ومصادرة الذمي إذا نقذ العهد، والأموال ذات المصادر غير المشروعة[7].

- **التركة التي لا وارث لها:**

من مات فترك مالا ولم يكن له وارث، فإن ماله يؤول إلى بيت المال، بعد سداد ديونه، وتنفيذ وصاياه، إذا كانت ذمته مشغولة بشيء من هذا القبيل[8].

1- جمال لعمارة، النظام المالي الإسلامي، مرجع سابق، ص: 45
2- سورة آل عمران/193
3- محمد المبارك، نظام الاقتصاد الإسلامي، مرجع سابق، ص: 155
4- محمود محمد البابلي، المال في الإسلام، مرجع سابق، ص: 97
5- الماوردي، الأحكام السلطانية، مرجع سابق، ص: 110
6- عبد المطلب عبد الحميد، اقتصاديات المالية العامة، مرجع سابق، ص:233 ، 234
7- الماوردي، الأحكام السلطانية، نفس المرجع السابق، ص: 110
8- محمود حسين الوادي، المالية العامة والنظام المالي في الإسلام، مرجع سابق، ص: 245

- **المعادن والركائز:**

المعادن والركائز بمعنى واحد عند الحنفية، وهو شرعا مال وجد تحت الأرض، سواء كان معدنيا خلقه الله، أو كان كنزا مدفونا. ويقول الإمام أحمد إن الزكاة تجب في كل أنواع المعادن، متى بلغت النصاب دون اشتراط الحول[1]، لعموم قوله تعالى:" وَمِما أَخْرَجْنَا لَكُمْ مِنَ الأَرْضِ"[2].

وقد اجمع الفقهاء على أن الركائز من الذهب والفضة فيه الخمس، ولا يوجد نصاب في ذلك، أما المعادن فلا زكاة فيما استخرج منها سوى الذهب والفضة، فيهما بعد الطحن والتخليص ربع العشر[3].

لكن نشير إلى إن حجم هذه الموارد المالية يتأثر ارتفاعا وانخفاضا بدرجة الإيمان لدى الأفراد، وإنفاقها في المرافق العامة وعلى الضروريات، ويترتب عنها تقليل النفقات من الموارد العامة لبيت المال، وعلى سبيل المثال تخفيض نفقات صندوق الضمان الاجتماعي.

فالتنظيم التطوعي وما يجلبه من موارد مالية للدولة الإسلامية، يبدي التعاون والمشاركة الواسعة في المنهج الإسلامي، والتي تدف إلى حل مشكلة الفقر والتفاوت الطبقي باعتبارها مظهر من مظاهر التخلف الاقتصادي[4].
الاقتصادي[4].

4- التمويل بالعجز:

يعتبر الإصدار النقدي أحد الموارد التي تلجأ إليها الدولة لتمويل نفقاتا العامة عن طريق طبع ما تحتاجه الدولة لتمويل نفقاتا العامة، فالدولة بما أنا من سلطة السيادة تستطيع إصدار الأوراق النقدية وإعطائها قوة إبراء الديون[5].

والإصدار النقدي كوسيلة لسد العجز في الموازنة العامة، هو إصدار الدولة لكمية إضافية من النقود لتمويل نفقاتا العامة ويلجأ إليه غالبا في حالة عجز الموازنة، وعدم تمكن الدولة من اللجوء إلى زيادة الضرائب أو الاقتراض لتمويل العجز[6].

ويتم هذا الإصدار في صورة نقود ورقية يصدرها البنك المركزي، ويقرضها للحكومة لتمويل العجز في الموازنة العامة، ويعرف هذا الإجراء بالتضخم النقدي[7]، الذي تلجأ إليه الدولة، إما في تمويل برنامج استثماري له أهمية خاصة لا تتاح له موارد أخرى للتمويل، أو لسد ما قد تعجز الموارد الأخرى- كالضرائب أو القروض وغيرها- عن توفير الموارد اللازمة له، كتمويل النفقات الحربية.

1- أحمد عبد الهادي طلخان، مالية الدولة الإسلامية المعاصرة، مرجع سابق، ص:68
2- سورة البقرة/267
3- عوف محمود الكفراوي، السياسات المالية والنقدية في ظل اقتصاد إسلامي، مرجع سابق، ص: 52، 53
4- قرومي حميد، موارد بيت المال وفعاليتها الاقتصادية، مرجع سابق، ص: 76
5- عبد المطلب عبد الحميد، اقتصاديات المالية العامة، مرجع سابق، ص:236
6- رفعت المحجوب، المالية العامة، دار النهضة العربية، القاهرة، 1978 ، ص: 510
7- محمد عبد المنعم عفر، السياسات المالية والنقدية ومدى إمكانية الأخذ بها في الاقتصاد الإسلامي، مطبوعات الاتحاد الدولي للبنوك الإسلامية،ص:23

ومع أهمية هذا المورد فقد أثار من النقاش، وكثرت حوله التحفظات، نظرا لما يحدثه من أثار سيئة على الاقتصاد القومي، كحالة التضخم التي ترتفع بسببها الأسعار، وهو يمثل ضريبة غير مرئية ومجانية للعدالة[1].

ويعد التمويل بالعجز من ابسط وسائل لسد العجز في الموازنة العامة، لكن تبقى هذه الوسيلة ذات أثار سلبية على الاقتصاد القومي، نظرا لارتباطها بالتضخم[2].

لكن عملية الإصدار النقدي في الاقتصاد الإسلامي لها علاقة وثيقة بالنظام النقدي الإسلامي، الذي يقوم على مفاهيم وأسس تختلف تمام الاختلاف عن النظام النقدي الوضعي سواء من حيث كمية النقود المتداولة أو عملية إصدارها، والعوامل المؤثرة في ذلك، إضافة إلى اعتماد المصارف الإسلامية على اقتصاد المشاركة، لا عن طريق الاقتراض بالفوائد الربوية، الأمر الذي يعتبر الأداة المحورية في السياسة النقدية الحديثة،بالإضافة إلى كون الإصدار النقدي ينعكس بصورة هبوط في العملة المحلية تجاه السلع والخدمات المحلية،وخارجيا اتجاه العملات الأجنبية، وبالتالي فهو ينطوي على أثار اجتماعية واقتصادية سيئة، ومنه لا يجب الاعتماد بصفة دائمة على أسلوب الإصدار النقدي في الاقتصاد الإسلامي كأسلوب في التمويل وسد العجز في الموازنة العامة.

ومن جهة ثانية فالتمويل بالعجز في الموازنة العامة ذو أثار اقتصادية ايجابية وتتمثل في زيادة الطاقة الإنتاجية، وكذلك حجم الإنتاج والعمالة، والدخول في انخفاض أو ثبات في الأسعار مع تحقيق النمو الاقتصادي المقبول[3].

أما على المستوى الكلي، فإن الدين العام الناتج عن التمويل بعجز الموازنة على شكل اقتراض من البنك المركزي، يزيد باستمرار بعد سنة، لأن الحكومة قل ما تقوم بتسديد ما بذمتها من البنك المركزي اتجاه الجهاز المصرفي، مما يوسع فجوة العجز ويؤدي إلى عدم التوازن، لكن علماء الفكر المالي الإسلامي، وضعوا الوقاية لذلك في المنهج الاقتصادي العام والنظام النقدي والمصرفي الإسلامي، لتفادي خطر التضخم والاستفادة من الإصدار النقدي في التمويل كالأتي :

1- التناسب في عرض النقود مع معدل النمو الحقيقي للدخل:

ويعني تحديد تمويل عجز الموازنة العامة لمستوى حد الأمان، الذي لا يؤدي إلى ظهور التضخم ولكن كيف يمكن تحديد حد الأمان؟

يكون ذلك بتناسب نسبة زيادة عرض النقود مع معدل النمو للدخل القومي، وبما أن عرض النقود يؤدي إلى ارتفاع الأسعار، فكذلك تؤدي الزيادة في حجم الناتج القومي إلى اثر زيادة النقود على مستوى الأسعار.

1- هشام مصطفى الجمل، دور السياسة المالية في تحقيق التنمية الاجتماعية، مرجع سابق، ص: 176
2- منذر قحف، السياسة المالية في تحقيق التنمية الاجتماعية، دار الفكر لبنان،سوريا، ط1، 1999، ص:91
3- غازي عناية، أصول الميزانية العامة في الفكر المالي الإسلامي، مرجع سابق، ص: 41

2- الإصدار النقدي بالأصول الاستثمارية :

يمكن للدولة الإسلامية أن تستعمل الإصدار النقدي في المشاريع الإنتاجية، المشاريع الزراعية، مما يكثف عملية الإنتاج الزراعي، التي تعادل الزيادة في الطلب الناتج عن الإصدار النقدي، كما أن زيادة الإنتاج الزراعي تقلل من الأسعار فتنجح هذه السياسة في إقامة المشاريع النافعة، وبالتالي فإن سياسة الإنفاق من بيت المال عن طريق الإصدار النقدي أو من مواردها له دور ايجابي في الاقتصاد[1].

3- الإصدار النقدي والمصارف التجارية:

نجد بعض الاقتصاديين المسلمين المعاصرين يطالبون بجعل الاحتياطي النقدي للمصارف معادلا لمموع الودائع تحت الطلب وهو ما يسمى بمبدأ الاحتياطي الكامل المعادل (100%) ويتألف هذا الاحتياطي من النقود القانونية المحفوظة في خزائنها وفي خزائن البنك المركزي، وهذا الأمر لن يمكن هذه المصارف من إحداث النقود لأن المصرف عندما يودع لديه مبلغ من النقود كوديعة تحت الطلب، فإنه يقوم باستبدال النقود التي يتسلمها بحساب للوديعة معادل لكمية النقود المودعة، والتي تم سحبها من التداول، وهذا لا يؤدي إلى زيادة كمية النقود في السوق.

كما يمكن للدولة السيطرة على إحداث النقود، إذا أرادت عدم استخدام مبدأ الاحتياطي الكامل، أن يعطي حق إحداث النقود للمصارف التي تكون ملكا لها وتحت إشراف السلطة النقدية، حتى تكون عملية الإصدار ملائمة وموائمة لمتطلبات النشاط الاقتصادي[2].

المطلب الثاني :

النفقات العامة

الفرع الأول :

مفهوم النفقة العامة

تعرف النفقة العامة في الفكر المالي الإسلامي بأنا استخدام أموال بيت المال في توفير الخدمات والمرافق العامة التي يحتاجها أفراد الأمة[3].

كما تعني النفقة العامة في الإسلام:' إخراج جزء من المال من الذمة المالية بقصد إشباع حاجة عامة،وإنفاق المال بمعنى صرفه'[4]، لقوله تعالى :"يَا أَيهَا الذِينَ آمَنُوا أَنفِقُوا مِنْ طَيبَاتِ مَا كَسَبْتُمْ"[5].

1- حسن راتب يوسف ريان، عجز الموازنة في الفقه الإسلامي، دار النفائس، الأردن، ط1 ، 1999، ص: 310
2- وليد خالد الشايجي، المالية العامة الإسلامية، دار النفائس، الأردن، ط1 ،2005، ص: 179، 180
3- جمال لعمارة، النظام المالي الإسلامي، مرجع سابق، ص: 34
4- محمود حسين الوادي وآخرون، المالية العامة والنظام المالي في الإسلام، مرجع سابق، ص: 245
5- سورة البقرة/267

والإنفاق يعني أيضا ما ينفق من الدراهم وما نحوها، حسبما جاء في قوله تعالى: " وَإِذَا قِيلَ لَهُمْ أَنفِقُوا مِما رَزَقَكُمُ اللهُ"[1]، أي الصدقة على الفقراء.

وتضمنت التعاريف السابقة عناصر النفقة العامة، إلا أنا لا تختلف عن تعريف النفقة العامة في النظم المالية المعاصرة، وذلك في عدة أوجه منها:

- تحمل عناصر النفقة العامة في المالية الحديثة، الصفة النقدية للمبالغ التي يتم إنفاقها من الدولة، أما في الحكومة الإسلامية فلا يشترط أن يكون هذا الإنفاق نقدا بإعطاء الغلال أو الطعام أو الكساء، وذلك لأن إيرادات الدولة الإسلامية قد تكون على شكل عيني، مثل زكاة الزروع والثمار والماشية.
- أن صفة القائم بالإنفاق في المالية الحديثة، يجب أن يكون الدولة أو احد هياكلها أو ممثليها، أما في التشريع الإسلامي،فإن صور النفقة من الأفراد دون تدخل ولي الأمر أو دخول المال إلى بيت المال يجعل من النفقة عامة وذلك كإخراج زكاة الأموال الباطنة[2].
- تدف النفقة العامة في المالية الحديثة إلى إشباع الحاجات العامة وهو ما تتفق فيه مع النظام المالي الإسلامي وذلك في حدود الحاجات غير المحرمة كالخمور والملاهي(3).

إن مفهوم النفقات العامة في الفكر المالي الإسلامي يرتبط بمفهوم مال الأمة والذي عرفه بعض العلماء بأنه: كل ما به تستغني الناس في تحصيل ما ينفعهم في معاشهم.

ووفق هذا المفهوم فإن المال ينقسم إلى نوعين: أحدهما مال كل فرد من أفراد الأمة، وهو ما يعرف في المصطلح المعاصر بدخول الأفراد، أما النوع الثاني: مال جعلته الشريعة الإسلامية مرصدا لعموم الجماعة، ويتولى ولي الأمر إبلاغ منافعه إلى من لا يستطيع إقامة شؤونه من ماله أو من لا مال له، أو لا قدرة له على التمول، ومصدر هذا المال إما أموال لا تعود ملكيتها لشخص بعينه فهو المتمع، أو ما يؤخذ من أموال الأفراد وفق أحكام الشريعة[4].

الفرع الثاني :

مبادئ الإنفاق العام في الإسلام

أ- حسن اختيار القائمين على الإنفاق العام:

من أهم مبادئ الإنفاق العام التي وضعها الإسلام، هو اختيار أفضل العناصر القائمة على المال العام، إذ يهدف إلى حفظه من التبذير والإسراف، لقوله تعالى:" وَلاَ تُؤْتُوا السفَهَاءَ أَمْوَالَكُمُ التي جَعَلَ اللهُ لَكُمْ قِيَامًا وَارْزُقُوهُمْ فِيهَا وَاكْسُوهُمْ وَقُولُوا لَهُمْ قَوْلاً مَعْرُوفًا"[5].

1- سورة ياسين/47

2- هشام مصطفى الجمل، دور السياسة المالية في تحقيق التنمية الاجتماعية، مرجع سابق، ص: 189

3- محمود حسين الوادي وآخرون، نفس المرجع السابق، ص:261

4- محمد بن عبد اللربين الشياني، مالية الدولة الإسلامية على ضوء الشريعة الإسلامية، مرجع سابق، ص:99

5- سورة النساء/5

وقد وضعت شروط لاختيار القائمين على ذلك المال في الصفات الحسنة وغيرها وتحديد العقوبات الصارمة لمن يتلاعب في المال العام.

ب- ترشيد الإنفاق العام:

لقد اوجب الشارع الإسلامي على الفرد المسلم أن يتقي الله في صرفه هذه الأموال سواء في مجال الاستهلاك أو الاستثمار وذلك بالحدود والقواعد التي فرضها.

كما اوجب عليه أن يحمي هذا المال من التعرض للإسراف أو التقتير الذي هو منهي عنه في قوله تعالى:"وَالِذِينَ إِذَا أَنفَقُوا لَمْ يُسْرِفُوا وَلَمْ يَقْتُرُوا وَكَانَ بَيْنَ ذَلِكَ قَوَامًا"[1]، ثم في آية أخرى:" وَاتِ ذَا القُرْبَى حَقَهُ وَالِمسْكِينَ وَابْنَ السبِيلِ وَلاَ تُبذِرْ تَبْذِيرًا"[2].

فمقتضى الإسراف ليس هو صرف الأموال الزائدة في الحاجة فقط، إنما عدم دراسة المشروعات دراسة كافية وقبول توظيف الأموال عليها، فلا تحقق بالتالي العائد المطلوب منها، أو صرفها على بعض المظاهر الكمالية والمغالاة وغيرها[3].

ج- أن يتفق الإنفاق مع قواعد الشريعة الإسلامية :

وردت آيات كثيرة في هذا الشأن، كتوجيه من الله تعالى للحكام والموظفين والأفراد بعدم الإسراف والتبذير في الإنفاق العام، وعلى المنشآت والخدمات، بحيث يكون الشخص في تصرفه، كما يقرر علماء الاقتصاد، فيحاول الحصول على اكبر نفع ممكن بأقل نفقة ممكنة، ويقول الله تعالى:" إِن المُبذِرِينَ كَانُوا إِخْوَانَ الشَيَاطِينِ،وَكَانَ الشَيْطَانُ لِرَبِهِ كَفُورَا" ، ويحث الله على العمل والمثابرة حيث يقول :" فَإِذَا قُضِيَتِ الصلاَةُ فَانْتَشِرُوا فِي الأَرْضِ وَابْتَغُوا مِنُ فَضْلِ اللهِ..." [4]، وحث حتى العاطلين عن العمل وتغطية نفقة معيشتهم[5].

د- ملائمة الإنفاق العام للحالة الاقتصادية والمالية للدولة:

ويعني أن يكون الإنفاق في حدود قدرة وإمكانية الدولة المالية والاقتصادية، ففي حالة الوفرة ووجود الموارد في بيت المال، فعلى ولي الأمر إنفاق الثروة على الضروريات ثم الحاجيات ثم التحسينات.

أما في حالة ضآلة الموارد(حالة كساد) فينبغي أن يكون الإنفاق بما يلاءم الحالة الاقتصادية[6]، وذلك عملا بقوله بقوله تعالى : " الذِينَ يُنْفِقُونَ فِي السراءِ وَالضراءِ وَالكَاظِمِينَ الغَيْظَ وَالعَافِينَ عَنِ الناسِ وَاللهُ يُحِب المُحْسِنِينَ"[7].

1- سورة الفرقان/67
2- سورة الإسراء/26
3- هشام مصطفى الجمل، دور السياسة المالية في تحقيق التنمية الاجتماعية، مرجع سابق، ص: 190
4- سورة الجمعة/10
5- عبد الجليل الهويدي، مبادئ المالية العامة في الشريعة الإسلامية، مرجع سابق، ص:165
6- هشام مصطفى الجمل، دور السياسة المالية في تحقيق التنمية الاجتماعية، نفس المرجع السابق، ص: 190
7- سورة آل عمران/134

وبعد العرض السابق الموجز للإنفاق العام، سنحاول مناقشة وتقديم التصور العملي لجانب الإنفاق من نظرية المالية العامة في الإسلام من جانبين:

- **الجانب الأول:** ويناقش التصور العملي لكيفية إمكانية توزيع إيرادات الزكاة وفق المصارف الشرعية،باعتبار أن هناك فرضية تقوم على أساس أن التنظيم المالي للدولة على ضوء الشريعة الإسلامية،يخصص أهم موارده للتكافل الاجتماعي.وانه لا يجوز التصرف في هذه الموارد إلا لتحقيق هذا الغرض، وانه لا يجوز خلط الأموال المجمعة مع هذا المورد مع الأموال العامة للدولة، وبالتالي فإن أسلوب ومنهجية الإنفاق تختلف عن المنهجية والأسلوب الذي تعرفه اقتصاديات المالية العامة المعاصرة.
- **الجانب الثاني:** ويدرس كيفية إنفاق الموارد المالية الأخرى غير الزكاة، ضمن الإطار الفكري الذي تمت مناقشته في الفصل الثاني من الباب الثالث، بتقدير تصور عملي لصرف المال العام وفق النظرية الإسلامية القائمة على مسؤولية ولي الأمر تجاه أفراد الأمة، بما يحقق التنمية الاقتصادية[1].

الفرع الثالث :

مصارف النفقات العامة :

تنقسم مصارف النفقات العامة في الدولة الإسلامية إلى قسمين :

- **القسم الأول :** إيرادات لها مصارف محددة وتشمل مصارف الزكاة وخمس الفيء والغنائم.
- **القسم الثاني:** إيرادات ليست لها مصارف محددة، بل يترك تحديد مصارفها لولي الأمر، وتصرف على المصالح العامة للدولة وتشمل ما بقي من الإيرادات [2].

القسم الأول : نفقات مخصصة المصارف:

أ- مصارف الزكـاة :

عني القران الكريم خاصة ببيان الجهات التي تصرف لها الزكاة، فلم تترك لحاكم يقسمها، كما لم يدع لمطامع الطامعين تشبع طموحهم، فنزلت هذه الآية الشريفة في قوله:" إِنَمَا الصدَقَاتُ لِلْفُقَرَاءِ وَالمَسَاكِينِ وَالعَامِلِينَ عَلَيْهَا وَالمُؤَلَفَةِ قُلُوبُهُمْ وَفِي الرقَابِ وَالغَارِمِينَ وَفِي سَبِيلِ اللهِ وَابْنِ السبِيلِ فَرِيضَةً مِنَ اللهِ وَاللهُ عَلِيمٌ حَكِيمٌ"[3].

1) الفقراء والمساكين:

جعل القران الكريم أول مصرف للصدقة المفروضة للفقراء والمساكين، وتدل الآية الكريمة أن الفقراء والمساكين صنفان مختلفان، وان تقديم الفقير على المسكين، دليل على كونه أكثر احتياجا إلى حقه من الزكاة.
والفقير هو الذي لا يجد شيئا، أو لا يجد نصف كفايته. أما المسكين فهو الذي يجد نصف كفايته أو أكثرها[4].

1- محمد بن عبد اللربين الشياني، مالية الدولة الإسلامية على ضوء الشريعة الإسلامية، مرجع سابق، ص:148، 149
2- هشام مصطفى الجمل، دور السياسة المالية في تحقيق التنمية الاجتماعية، مرجع سابق، ص: 195
3- سورة التوبة/60
4- نعمت عبد الطيف مشهور، الزكاة، الأسس الشرعية والدور الإنمائي والتوزيعي،سلسلة الرسائل الجامعية2،بيروت، 1993، ص:72، 75

2) العاملون على الزكاة :

وهم السعاة الذين يبعثهم الإمام لتحصيل مورد الزكاة، لجمعها وحفظها، ويلاحظ أن اهتمام الإسلام بذا المصرف وجعله في الرتبة الثانية لخير دليل على أن الزكاة ليست وظيفة موكولة إلى فرد بذاته، وإنما هي وظيفة دولة يقوم با جهاز إداري ضمن أجهزة الدولة الإسلامية[1]، بما فيها الجهاز المالي والمحاسبي، والقائمة بجباية الزكاة وتوزيعها[2].

3) المؤلفة قلوبم :

وهو المصرف الرابع للزكاة وهم الذين يعطون من الزكاة بدف استمالتهم لمصلحة الإسلام، سواء عن طريق إدخالهم في الإسلام أو تثبيتهم عليه أو كف شرهم أو إسلام نظرائهم في جباية الزكاة ممن لا يعطيها للمسلمين أو الدفاع عن المسلمين[3]، وبعبارة أخرى يعطون من الصدقة ليتآلفوا على الإسلام[4].

4) في **الرقاب:**

لقد كان الإسلام سباقا إلى تصفية نظام الرقيق، فقد خصص لهذه المهمة الإنسانية بند خاص في ميزانية المؤسسة الإسلامية للزكاة، إذا كان رق الأفراد قد انتهى، فقد نتج عن الحروب في العصر الحديث وقوع الأسرى،لذلك يمكن أن يستخدم هذا السهم فضلا عن تحرير الأرقاء في تحرير الأسرى[5].

5) الغارمـون :

وهم المدينون الذين استدانوا لغير معصية وعجزوا عن الوفاء با، فيعطى لهم من الزكاة لمساعدتم[6]،وتيئ لهم سبل العودة إلى أعمالهم سواء في التجارة أو الصناعة[7]، وهم صنفان:

- من استدانوا في مصالح أنفسهم، وهم فقراء فيعطى لهم من الزكاة لسداد ديونم.
- من استدانوا في مصالح المسلمين، فيصرف لهم سواء كانوا فقراء أو أغنياء لسداد دينهم[8].

6) في **سبيل الله:**ويعني الانفاق على نصرة الإسلام وإعلاء كلمته في الأرض، كما قال يوسف القرضاوي:"الجهاد قد يكون باللسان أو بالقلم، وقد يكون اقتصاديا او عسكريا، ويمكن اعتبار التعليم وتحرير الأرض الإسلامية في سبيل الله."[9]

7) **ابن السبيل :** وهم المسافرون الذين لا يجدون نفقة سفرهم، ويدفع إليهم من سهمهم، إذا لم يكن سفرهم في معصية، يصرف لهم ما يكفيهم في سفرهم[10]، لإتمام مهمتهم والرجوع إلى وطنهم وكان هذا السفر لطاعة الله أو لطلب العلم أو لطلب الرزق وغيره[11].

1- محمود حسين الوادي وآخرون، المالية العامة والنظام المالي في الإسلام، مرجع سابق، ص: 274
2- عطية عبد الواحد، دور السياسة المالية الإسلامية، مرجع سابق،ص:278
3- وليد خالد الشايجي، المالية العامة الإسلامية، مرجع سابق، ص:290
4- عبد المنعم الجمال، موسوعة الاقتصاد الإسلامي، مرجع سابق، ص:233
5- جمال لعمارة، النظام المالي في الإسلام، مرجع سابق، ص: 36
6- قطب إبراهيم محمد، النظام المالي في الإسلام، الهيئة العامة للكتاب، القاهرة،1980، ص: 156
7- حسن سرى، الاقتصاد الإسلامي، مرجع سابق، ص: 53
8- عوف محمود كفراوي، الرقابة المالية في الإسلام، مرجع سابق، ص:103
9 -جمال لعمارة ، النظام المالي في الإسلام، نفس المرجع السابق، ص: 36.
10- عوف محمود كفراوي، السياسة المالية والنقدية في ظل الاقتصاد الإسلامي، مرجع سابق، ص: 121
11- نعمت عبد الطيف مشهور، اقتصاديات المالية العامة الإسلامية والوضعية، مطبعة العمرانية، الجيزة، 1998 ، ص: 211

ب- مصارف الفيء:

الفيء هو كل مال وصل من غير المسلمين عفوا وبغير قتال، سواء أكان ذلك بالصلح مع الكفار أو بعد التخويف من غير قتال، ويرجع أصل الفيء إلى ما ذكره الله تعالى في سورة الحشر التي نزلت في غزوة بني النضير فقال تعالى:" وَمَا أَفَاءَ اللَّهُ عَلَى رَسُولِهِ مِنْهُمْ فَمَا أَوْجَفْتُمْ عَلَيْهِ مِنْ خَيْلٍ وَلَا رِكَابٍ وَلَكِنَّ اللَّهَ يُسَلِّطُ رُسُلَهُ عَلَى مَنْ يَشَاءُ وَاللَّهُ عَلَى كُلِّ شَيْءٍ قَدِيرٌ"[1]، كما يقول في آية أخرى محددا فيها مصارف الفيء في قوله تعالى:"مَا أَفَاءَ اللَّهُ عَلَى رَسُولِهِ مِنْ أَهْلِ الْقُرَى فَلِلَّهِ وَلِلرَّسُولِ وَلِذِي الْقُرْبَى وَالْيَتَامَى وَالْمَسَاكِينِ وَابْنِ السَّبِيلِ"[2].

وقد اختلف الفقهاء في شأن تقسيم الفيء، فذهب الشافعي إلى تخميس الفيء[3]، وبالتالي يمكن تقسيم الفيء إلى إلى خمسة أخماس، والخمس الأول يقسم إلى خمسة أسهم متساوية هي :

1- سهم رسول الله صلى الله عليه وسلم، ولقد سقط هذا السهم بوفاته.

2- سهم ذوي القربى، وهم من بني هاشم وبنو عبد المطلب.

3- سهم اليتامى، وهم ذوي الحاجات، واليتيم موت الأب مع الصغر.

4- سهم المساكين، وهم الذين لا يجدون ما يكفيهم من أهل الفيء(أهل الفيء هم المهاجرين والمحاربين للأعداء).

5- سهم ابن السبيل، وهم المسافرين من أهل الفيء.

- أما الأربعة أخماس الباقية، فقد اختلفت أراء الفقهاء في تحديد مصرفها.

- **فالأول** : انه للجيش، ولا يشاركه فيه غيره، ليكون معدا لأرزاقهم[4].
- **والثاني**: مصروف في المصالح العامة للمسلمين، والتي منها أرزاق الجيش[5].

ج- مصارف الغنيمة :

جاء بيان مصرف الغنيمة في قوله تعالى:"وَاعْلَمُوا أَنَّمَا غَنِمْتُمْ مِنْ شَيْءٍ فَأَنَّ لِلَّهِ خُمُسَهُ وَلِلرَّسُولِ وَلِذِي الْقُرْبَى وَالْيَتَامَى وَالْمَسَاكِينِ وَابْنِ السَّبِيلِ"[6]، فخمس الغنيمة لمن سمتهم الآية وأربعة أخماسها للغانمين[7]، ويقسم خمس الغنائم إلى ما يلي:

1- سهم الله ورسوله.

2- سهم لذوي القربى.

3- سهم اليتامى.

4- سهم للمساكين.

5- سهم لأبناء السبيل.

فسهم الله ورسوله وذوي القربى، يوجه بعد وفاة الرسول صلى الله عليه وسلم إلى شراء الأسلحة وتمويل الجيش وباقي المصالح العامة[8].

1- سورة الحشر/06

2- سورة الحشر/07

3- أحمد عبد الهادي طلخان، مالية الدولة الإسلامية المعاصرة، مرجع سابق، ص:135

4- عوف محمود كفراوي، مرجع سابق، ص: 123

5- الماوردي، الأحكام السلطانية، مرجع سابق، ص:111

6- سورة الأنفال/41

7- سعد بن حمدان الحياني، الموازنة العامة في الاقتصاد الإسلامي، مرجع سابق، ص: 52

8- عطية عبد الواحد، دور السياسة المالية الإسلامية، مرجع سابق،ص:270

وفي كل الأحوال تبقى مصارف الفيء والغنائم متروكة للاجتهاد، في إطار المصالح العامة للمسلمين[1].

القسم الثاني: نفقات غير مخصصة المصارف

ويشمل هذا البند كافة الإيرادات السابق ذكرها مثل الخراج، والجزية وما يؤخذ من تجار غير المسلمين على صادراتم ووارداتم، ويلحق به المال الذي لا وارث له ومال اللقطة، فهذا النوع من الأموال يصرف كله في المصارف العامة.

وقد ورد في ذلك أثار كثيرة، منها ما روي أن عمر بن الخطاب رضي الله عنه لما رأى وضع الخراج على ارض السوار، بين مصرفه بقوله:" وقد رأيت أن احبس الارضين بعلوجها واضع عليهم فيها الخراج وفي رقابم الجزية يؤدونا، فتكون فيئا للمسلمين المقاتلة والذرية، ولمن يأتي بعدهم، أرأيتم هذه الثغور، لا بد من رجال يلزمونا، أرأيتم هذه المدن العظام كالشام والجزيرة والكوفة والبصرة ومصر لا بد أن تشحن بالجيوش وإدرار العطاء عليهم"[2].

المبحث الثاني:

بناء نموذج الموازنة العامة لبيت المال المعاصر

إن الموازنة العامة في الاقتصاد الإسلامي، هي مجموع الإيرادات والنفقات العامة المقدرة لفترة زمنية قادمة، والتي غالبا ما تكون سنة، في سبيل تحقيق الأهداف العامة المتفقة مع أحكام الشريعة الإسلامية[3].

والاتجاه الحديث يهدف إلى دمج موازنة الدولة في موازنة الاقتصاد القومي، وهذا ما يهمنا في المالية العامة الإسلامية، التي تربط النفقات الاستثنائية بضوابط الحاجة العامة، والتي لا يمكن معرفتها إلا بدراسة الاقتصاد القومي، ومتغيراته الرئيسية، كالاستثمار والاستهلاك، الصادرات والواردات خلال الفترة المقبلة.

ويمكن الإشارة والاستدلال على سبق الاقتصاد الإسلامي في معرفة الموازنة العامة،من خلال تحليل مفهوم ومضمون الموازنة العامة، والذي يقوم على أن الموازنة العامة للدولة هي قائمة معتمدة بتقديرات الإيرادات والنفقات العامة عن فترة مقبلة[4]. فهي في مفهومها الأساسي نشأت في عهد الرسول صلى الله عليه وسلم وخلفائه من بعده، أي أن وجودها كان مع قيام الدولة الإسلامية[5]، بينما اعتماد التقديرات من السلطة التشريعية، بدأت في انجلترا بتقرير حق ممثلي الشعب بالإذن للملك شارل الأول عام 1628 بالإذن في جباية الضرائب من الشعب، ثم تلتها عملية الاعتماد للإيرادات والنفقات في سنة 1830 في نفس البلد(انجلترا) [6].

وعلى ضوء التحليل السابق يمكن أن نقول إن الفكر المالي الإسلامي كان وما زال قادرا على وضع بيت المال المعاصر الذي يستمد قواعده من الدستور الإلهي وهو القرآن الكريم والسنة النبوية الشريفة، بالإضافة إلى

1- عوف محمود كفراوي، الرقابة المالية في الإسلام، مرجع سابق، ص:108
2- هشام مصطفى الجمل، دور السياسة المالية في تحقيق التنمية الاجتماعية، مرجع سابق، ص: 202
3 - الماوردي، الأحكام السلطانية، مرجع سابق، ص: 18
4 - محمود حسين الوادي وآخرون، المالية العامة والنظام المالي في الإسلام، مرجع سابق، ص: 305
5 - غازي عناية، أصول الميزانية العامة في الفكر المالي الإسلامي، مرجع سابق، ص: 13
6 - محمود حسين الوادي وآخرون، نفس المرجع السابق، ص:306 ، 308

تعدد وتنوع موارده المالية، على الموارد المالية في الاقتصاد الوضعي، وكون إن أغلبيتها يمكن تطبيقها في وقتنا المعاصر، إلا تلك التي ارتبطت بأحداث تاريخية معينة.

وأن النفقات العامة في بيت المال محكمة بضوابط التشريع المالي الإسلامي، مما يجعلها فعالة في أداء وظائفها الاقتصادية والاجتماعية، ضمن ما يسمى بالتنمية الاقتصادية.

وبالتالي يمكن أن نقدم نموذج وضع تصور مقترح للموازنة العامة لبيت المال المعاصر ويشكل هذا التصور دراسة لجانبي الموازنة العامة وهما الإيرادات والنفقات العامة[1].

ثم محاولة معرفة بنود الإيرادات والنفقات العامة وكيفية تبويبها وتقسيمها ولتسهيل هذه العملية نقوم بوضع جدول يبين التصور المقترح للموازنة العامة لبيت المال المعاصر في الدولة الإسلامية.

و يبنى هذا التصور على أساس هذه التوجيهات:

- الموازنة كلمة منسوبة إلى الميزان، والميزان يدل على الوزن، والوزن هو لفظ فيه معنى التقدير والتقويم لقوله تعالى:" وَالسمَاءَ رَفَعَهَا وَوَضَعَ الِمِيزَانَ، أَلا تَطْغَوا فِي الِمِيزَانِ، وَأَقِيمُوا الوَزْنَ بِالقِسْطِ وَلا تُخْسِرُوا الِمِيزَانَ"[2].

فالموازنة هي دلالة على البيان والحساب وضوابط الإيرادات العامة والنفقات العامة، وتحقيق التوازن بين مدخلات الدولة ومخرجاتا أو بين موجوداتا ومطالبها[3]، ويقول الله تعالى:" لَقَدْ أَرْسَلْنا رُسُلَنا بِالبَيِنَاتِ وَأَنْزَلْنا مَعَهُمْ الكِتَاب وَالِمِيزَانَ لِيَقُومَ الناسُ بِالقِسْطِ"[4].

- ضرورة توجيه الموارد العادية للنفقات العادية مع توجيه الفائض أو العجز لبنود الموازنة غير العادية، وأيضا توجيه الموارد غير العادية للنفقات غير العادية، وترحيل الفائض أو العجز العام.
- أما بالنسبة للتوظيف والاستقراض فقد ضبط الشاطبي الوظيفتين برأي المالكية عند عدم وجود مال في بيت المال فيقول :" الاستقراض في الأزمات، إنما يكون حيث يرجى لبيت المال دخل ينتظر، وأما إذا لم ينتظر شيء،وضعفت وجوه الدخل بحيث لا يغني، فلا بد من جريان حكم التوظيف".

وسياسة الاقتراض هذه تتفق مع سياسة الاقتراض في المالية الحديثة، إذ انه لا يكون إلا في حالة الأزمات أو المطالب الملحة، وتمكين بيت المال من سداد القرض، أما حيث نقصت موارده فلا مفر من زيادة الضرائب.

- ضمان حد الكفاية لكل فرد في الدولة الإسلامية، مع رعاية الأقليات الإسلامية في العالم، ومن بين المتطلبات المأكل والملبس، والزواج للشباب، وضمان التعليم والصحة للأفراد في المجتمع الإسلامي، بتطبيق الحديث الشريف" طلب العلم فريضة على كل مسلم ومسلمة"[5].

---

1 - خليفي عيسى، الموازنة العامة للدولة في الاقتصاد الإسلامي، مرجع سابق، ص: 129

2 - سورة الرحمان/ 7، 8، 9

3 - علي بن مشيخ، الميزانية الإسلامية، مفهومها، تطورها، مكوناتها، محاضرة من جامعة الأمير عبد القادر، قسنطينة، ص:13

4 - سورة الحديد/25

5 - أحمد عبد الهادي طلخان، مالية الدولة الإسلامية المعاصرة، مرجع سابق، ص: 247، 248، 249

- **الجدول رقم (04): نموذج الموازنة العامة الأحادية في الدولة الإسلامية:**

الإيرادات العامة				النفقات العامة			
رقم الحساب	البيان حسب الفصل	مبالغ جزئية	مبالغ كلية	رقم الحساب	البيان حسب الفصل	مبالغ جزئية	مبالغ كلية
	الموارد العادية				**النفقات العادية**		
	أولا : أنواع الزكاة				**أولا : أبواب إنفاق الزكاة**		
1	• الذهب والفضة والنقود			1 ، 2	• الفقراء والمساكين		
2	• الغنم(المواشي السائنة)			3	• العاملون على الزكاة		
3	• عروض التجارة			4	• المؤلفة قلوبهم		
4	• الثمار			5	• فك الرقاب		
5	• المصانع ،العمارات			6	• الغارمون		
6	• الأسهم			7	• في سبيل الله		
7	• كسب العمل والمهن الحرة			8	• ابن السبيل		
	ثانيا : إيرادات أملاك الدولة				**ثانيا : إنفاق إيرادات الدولة**		
1	• الدومين العام			1	• المصالح العامة		
2	• الدومين الخاص				• نفقات الرئيس		
	ثالثا: الفيء				• الأجور والمرتبات		
1	• الخراج(ضرائب الأطيان الزراعية				• مشتريات السلع والخدمات		
	• الجزية(ضريبة على غير المسلمين				**ثالثا: أبواب إنفاق الفيء**		
3	العشور(رسوم جمركية)				• الخراج، الجزية، العشور		
	الموارد غير العادية			1	• مخصصات رسول الله(أصبحت لبيت المال)		
1	**أولا: الفيء**			2	• مخصصات أمراء المؤمنين		
2	• خمس الغنائم			3	• عطاء الولاة		
3	• خمس الركائز			4	• عطاء الجند		
4	• خمس المعادن			5	• المصالح العامة		
	• خمس المستخرج من البحار **ثانيا: الضرائب(التوظيف)** **ثالثا: القروض العامة** • القروض الداخلية • القروض الخارجية **رابعا: أموال مقررة من أفراد المسلمين(فرائض)** • الكفارات • النذور				**رابعا: أبواب إنفاق الخمس** • سهم الله ورسوله • سهم ذوي القربى • سهم اليتامى • سهم المساكين • سهم أبناء السبيل **النفقات غير العادية** **أولا: نفقات تنمية النمع**		
	• الوقف قيد الحياة			1	**ثانيا: نفقات الحروب**		
	• الوصية بعد الموت			2	**ثالثا : نفقات الكوارث والطوارئ**		
1	• المال الذي لا وارث له			3	**رابعا: افراضات ومعونات للخراج**		
2	• المساعدات						
	• موارد أخرى						
	خامسا: الأموال الخاضعة لرأي الإمام						
1	• ريع العقارات المملوكة للدولة						
2	• أرباح الأنشطة الاقتصادية العادية						
	المجموع				**المجموع**		

المصدر: أحمد عبد الهادي طلخان، مرجع سابق، ص: 250، 251، 252

❖ **تعليق حول الموازنة الأحادية لبيت المال :**

أولا : البناء الأحادي للموازنة العامة:

إن البناء الأحادي لنموذج الموازنة العامة لبيت المال يتطلب ما يلي:

1- تخصيص وتوجيه الموارد العادية للنفقات العادية، ثم توجيه الموارد غير العادية إلى النفقات غير العادية،بينما يوجه الفائض أو العجز للفصول غير العادية في الموازنة السنة الموالية أو الجديدة.

2- في حالة حدوث العجز في الموازنة العامة لبيت المال، يمكن الرجوع إلى التوظيف والاستقراض والضوابط التي تحكم العمليتين حسب رأي الشاطبي هي:

أ- حالة التوظيف:

إذا خلى بيت المال أو ارتفعت حاجة الجند، وليس في بيت المال ما يكفيهم فللإمام أن يوظف على الأغنياء(أي يفرض عليهم ضرائب إضافية) ما يراه كافيا لهم إلى إن يظهر مال في بيت المال.

ب- حالة الاستقراض:

يقول الشاطبي في هذا الشأن :" الاستقراض في الأزمات، إنما يكون حيث يرجى لبيت المال دخل ينتظر، وأما إذا لم ينتظر شيء وضعفت وجوه الدخل بحيث لا يغني، فلا بد من جريان التوظيف"[1].

3- إن التزام بيت المال بالعمل بقاعدة التخصيص في الموازنة العامة، يجعل من الدولة تعمل بتعداد الموازنات،حيث تفرد للإيرادات المخصصة مع وجوه إنفاقها موازنة مستقلة، واحدة للزكاة(موازنة الضمان الاجتماعي) وأخرى للمصالح العامة[2].

ويمكن القول أن للدولة الحق الشرعي في جباية أموال الزكاة، وإنفاقها لذلك فإن إنشاء ديوان للزكاة أمر ضروري، خاصة وان هناك من الأحكام الشرعية من القران والسنة ما تفيد بإخراج الزكاة ودفعها للإمام،والزكاة من الموارد المحلية تجبى من أغنياء المنطقة أو الحي ، وتنفق على فقرائهم[3].

وتكون هناك إدارة مركزية لديوان الزكاة يحول إليها الفائض لينفق في المصارف الخاصة والعامة، وبالتالي فإننا سنحاول فيما سيأتي الأخذ بتعدد الموازنات وتقديم دراسة تفصيلية حول الموضوع.

ثانيا: تقسيمات الموازنة العامة في الفكر المالي الإسلامي :

نلاحظ من خلال دراسة المبادئ العامة للموازنة أن الموازنة العامة في الفكر المالي الإسلامي، تلتزم بمبدأ تخصيص بعض الإيرادات بمصارف محددة، وهو الأمر الذي نص عليه التشريع المالي في القران الكريم، ولذلك يمكن تقسيم الموازنة العامة إلى قسمين :

إن هذا التصور يقوم على افتراض وجود موازنتين:

1- موازنة الزكاة أو الضمان الاجتماعي.

2- موازنة المصالح العامة أو الموازنة الأساسية.

---

1 - أحمد عبد الهادي طلخان، مالية الدولة الإسلامية المعاصرة، مرجع سابق، ص: 246، 247

2 - سعد بن حمدان الحياني، الموازنة العامة في الاقتصاد الإسلامي، مرجع سابق، 367

3 - أحمد عبد الهادي طلخان، نفس المرجع السابق، ص: 247

ويمكن القول أن الفكر المالي الإسلامي اخذ بمبدأ تعدد الموازنات، وتوسع هذا التعدد لتجعل هناك موازنات مستقلة أخرى لبعض جهات المصالح العامة، وإلى جانب ذلك نجد أن التخصيص المحلي في الزكاة، والتي تجعل أهل كل إقليم أحق بزكاتهم، وبالتالي يكون للزكاة موازنات فرعية تختص كل موازنة منها بإقليم أو جهة معينة.

كما يقوم هذا التصور على افتراض أن الموازنة العامة تلتزم بقاعدة السنوية- فكرة الحول في الزكاة- وأنا تعد عن سنة هجرية كاملة[1].

المطلب الأول :

موازنة الزكاة أو الضمان الاجتماعي

وتتمثل بصورة أساسية في إيرادات الزكاة إلى جانب (12 %)من الغنائم، وكذلك الإعانات المقدمة من قبل الموازنة الأساسية، وخاصة في حالة قصور موارد الزكاة أو تضاعف نفقاتها[2]، والضمان الاجتماعي في منظور الاقتصاد الإسلامي هو تضامن متبادل بين جميع أفراد التمع وبين الحكومة والأفراد،في المنشط والمكره على تحقيق مصلحة، أو دفع مضرة[3].

ومبدأ الضمان الاجتماعي يعني كفالة المستوى اللائق لمعيشة الفرد، وقد عبر عنه الفقهاء بحد الكفاية الذي يشمل جميع الحاجات الضرورية لمعيشة الفرد وتختلف باختلاف الزمان والمكان[4].

ومن المبادئ التي تقوم عليها موازنة الضمان الاجتماعي، هو انه لا يجوز نقل الزكاة من منطقة إلى أخرى، إلا بعد كفاية أهلها من أموال الزكاة، والأصل في ذلك حديث ابن عباس في وصية النبي عليه الصلاة والسلام، لعامله معاذ بن جبل رضي الله عنه حينما بعثه إلى اليمن، ليدعوا أهلها إلى الإسلام، فقال عليه الصلاة والسلام:" فإذا أطاعوا لك فقل لهم إن الله فرض عليكم صدقة تؤخذ من أغنيائكم فترد إلى فقرائكم".

وقد سار الخلفاء الراشدون على هذه القاعدة، وبالتالي يتم تقدير الإيرادات والمصروفات للوحدة الإدارية لكل جهة، أو منطقة، بمعنى وضع موازنة فرعية خاصة بكل جهة ثم يتم توحيدها (الموازنات الفرعية) لإعداد الموازنة المركزية للزكاة على مستوى الدولة[5].

1 - سعد بن حمدان الحياني، الموازنة العامة في الاقتصاد الإسلامي، مرجع سابق، 367
2 - غازي عناية، أصول الميزانية العامة في الفكر المالي الإسلامي، مرجع سابق، ص: 19
3 - حسن سرى، الاقتصاد الإسلامي، مرجع سابق، ص: 50
4 - محمود حسن صوان، أساسيات الاقتصاد الإسلامي، مرجع سابق، ص: 47
5 - محمد بن عبد اللربين الشيباني، مالية الدولة على ضوء الشريعة الإسلامية،مرجع سابق، ص: 364 ، 365

الفرع الأول: الموازنة الفرعية للزكاة :

الجدول رقم (05): نموذج الموازنة الفرعية للزكاة :

الإيرادات				النفقات			
رقم الحساب	البيان حسب الفصل	مبالغ نقدي	مبالغ عيني	رقم الحساب	البيان حسب الفصل	مبالغ نقدي	مبالغ عيني
1	**زكاة الذهب والفضة والنقود** **الفروع** - -			1	**الفقراء والمساكين**		
2	**زكاة عروض التجارة** **الفروع** - -			2	**العاملون على الزكاة**		
3	**زكاة الثروة الزراعية** **الفروع** - -			3	**الرقاب**		
4	**زكاة الثروة الحيوانية** **الفروع** - -			4	**الغارمون**		
5	**زكاة المعادن** **الفروع** - -			5	**ابن السبيل**		
	الإجمالي				**الإجمالي**		
	العجز **الفروع** **- زكاة معجلة** **- تبرعات** **- زكاة الموازنة المركزية**				**ما يرحل للموازنة المركزية** **الفروع** **- مخصصات مصرف سبيل الله والمؤلفة قلوبهم** **- فائض الموازنة**		

المصدر: 1- محمد بن عبد اللربين الشيباني، مالية الدولة على ضوء الشريعة الإسلامية،دار علم الكتاب،السعودية 1993،ص :366

2- سعد بن حمدان الحياني، الموازنة العامة في الاقتصاد الإسلامي، البنك الإسلامي للتنمية ، السعودية 1997 ، ص: 370

ونلاحظ أن الموازنة الفرعية للزكاة تتضمن الفصول الآتية:

أ) **جانب الإيرادات:** ويتضمن الزكاة المفروضة والأموال المختلفة في كل إقليم وقد اشرنا إلى هذه الأموال التي تخضع للزكاة في الفصل الأول من المبحث الثالث.

ب) **جانب النفقات :** وتمثل المصارف التي حددتا الآية الكريمة في الفقراء والمساكين والعاملين عليها ومصرف الرقاب والغارمين وابن السبيل.

ج) **مخصصات العجز:** يحدث العجز عندما تكون إيرادات الزكاة في الإقليم الواحد اقل من مصارفها ويمكن تمويل العجز الذي اعتبرناه احد الفصول في الموازنة الفرعية مما يأتي :

1- الزكاة المعجلة.

2- التبرعات.

3- تحويل جزء من الفائض في الموازنة المركزية للزكاة والذي حدث في باقي الأقاليم.

د) **الفائض:** ويحدث الفائض في الموازنة الفرعية للزكاة عندما تكون إيرادات الزكاة في الإقليم اكبر من مصارفها ويحول هذا الفائض إلى الموازنة المركزية للزكاة.

الفرع الثاني: الموازنة المركزية للزكاة

الجدول رقم (06): نموذج الموازنة المركزية للزكاة

رقم الحساب	الإيرادات						رقم الحساب	النفقات					
	البيان حسب الحساب	إقليم 1		إقليم 2		إقليم 3		البيان حسب الحساب	إقليم 1		إقليم 2		إقليم 3	
		نقدي	عيني	نقدي	عيني	نقدي	عيني		نقدي	عيني	نقدي	عيني	نقدي	عيني
1	مخصصات مصرف سبيل الله والمؤلفة قلوبم							1	نفقات المؤلفة قلوبم					
2	فوائض الموازنات الفرعية للزكاة							2	نفقات سبيل الله					
3	العجز أ- تمويل الموازنة الأساسية ب- التوظيف ج- الاقتراض							3	تمويل عجز الأقاليم					
								4	الفائض					

المصدر: 1- محمد بن عبد اللربين الشيباني، مالية الدولة على ضوء الشريعة الإسلامية،دار علم الكتاب،السعودية 1993،ص :370

2- سعد بن حمدان الحياني، الموازنة العامة في الاقتصاد الإسلامي، البنك الإسلامي للتنمية ، السعودية 1997 ، ص: 372

المطلب الثاني:

موازنة المصالح العامة: (الموازنة الأساسية)

وهي الموازنة التي تواجه كل النفقات العامة، والتي تسد حاجات المسلمين العامة، وتتمثل مواردها في عائدات ممتلكات الدولة من خراج وجزية وضرائب على غير المسلمين فضلا عن (08 %) من الغنائم[1].

فالدولة هي التي تتولى إدارة شؤون المجتمع وتحتاج إلى نفقات، والإسلام كدين يمتلك تصورا لإدارة شؤون المجتمع فيقسم الأعمال التي يتولاها ولي الأمر إلى الأمور التالية:

أ- إدارة شؤون المجتمع بتحقيق الأمن والاستقرار والفصل في المنازعات وغيرها من الأمور.

ب- إدارة وتوفير الخدمات، كالسكن والكهرباء والماء والمواصلات والتعليم والصحة.

ج- الإنفاق على المشروعات العامة التي تساعد على البناء الاقتصادي للمجتمع كإنشاء الموانئ والطرق والجسور والسدود وغيرها من المشاريع ذات المصلحة العامة وليس لتحقيق عائد تجاري.

د- الإنفاق على المشاريع الإنتاجية، والغرض من ذلك هو تحقيق النمو الاقتصادي وتوفير مناصب العمل[2].

وقد نرى أهمية هذا العمل من خلال ما ورد في آخر سورة نزلت بالمدينة المنورة وهي سورة التوبة، حيث نجد أنا اشتملت على (32) آية تتعلق بالمالية العامة الإسلامية[3].

- وتضم الموازنة الأساسية في جانب الإيرادات العامة جميع الإيرادات غير مخصصة المصارف، كما تتضمن ما يكون من إيرادات استثنائية لسد عجز هذه الموازنة، وتشمل الإيرادات الاستثنائية المسحوب من الاحتياطي العام والقروض العامة والضرائب، وكذا تبرعات الأفراد والجهات الخاصة.
- أما في جانب النفقات فتضم سائر النفقات الضرورية ثم الحاجية ثم التحسينات، وترتيب هذه النفقات في شكل فصول وفروع، كالفصل الذي يمثل مصالح الإدارات الحكومية وفصل تمويل الموازنة المركزية للزكاة، وفصل خاص بالاحتياطي الضروري للدولة، وفصل آخر يمثل الفائض والذي يمثل بدوره الفرق بين الإيرادات العامة والنفقات العامة، بعد تغطية كل النفقات على الترتيب المشار إليه[4].
- الحساب الختامي : بعد انتهاء السنة المالية تقوم دوائر الدولة الإسلامية، بإعداد الحساب الختامي فتكلف كل هيئة محلية بعمل حسابا الختامي، ويظهر الحساب الختامي النتائج المالية للسنة الماضية وما با من فائض أو عجز.

---

1 - غازي عناية، أصول الميزانية العامة في الفكر المالي الإسلامي، مرجع سابق، ص: 19

2 - محمد بن عبد اللربين الشيباني، مالية الدولة على ضوء الشريعة الإسلامية،مرجع سابق، ص: 371، 372

3 -مولود ديدان، ميزانية الدولة الإسلامية، مرجع سابق، ص: 76

4 - سعد بن حمدان الحياني، الموازنة العامة في الاقتصاد الإسلامي، مرجع سابق، 374

فهو بيان عن المصروفات الفعلية والإيرادات الفعلية، وبعد مراجعته من جهاز الرقابة المركزي يعرض على أهل الشورى لإقراره ومناقشته والاستفادة منه في إعداد الموازنات القادمة[1].

الجدول رقم (07): نموذج موازنة المصالح العامة: (الموازنة الأساسية)

الإيرادات العامة				النفقات العامة			
رقم الحساب	البيان حسب الفصل	مبالغ جزئية	مبالغ كلية	رقم الحساب	البيان حسب الفصل	مبالغ جزئية	مبالغ كلية
	أولا : الإيرادات العادية				**أولا : النفقات العادية**		
1	الخراج			**1**	نفقات الرئيس وأعطيات أصحاب الرسول		
2	العشور الضرائب الجمركية			**2**	أجور ومرتبات العمال		
3	إيرادات أملاك الدولة			**3**	مشتريات من السلع والخدمات		
4	الجزية			**4**	سائر ما يتطلبه تحقيق المصلحة المتكررة والمرافق		
5	خمس الغنائم				المنتظمة		
6	خمس الركائز والمستخرج من البحر						
7	**الإجمالي**				**الإجمالي**		
	ثانيا : إيرادات غير عادية				**ثانيا : نفقات غير عادية**		
1	الهبات والصدقات و الأموال التي لا مالك لها			**1**	نفقات الحرب		
2	التوظيف			**2**	نفقات التعمير بعد الحرب		
3	القروض العامة			**3**	نفقات الطوارئ		
4							
5	الوقف			**4**	نفقات الوقود		
	إيرادات أخرى				نفقات التحويلات إلى موازنة الزكاة الأساسية		
				5			
6	**الإجمالي**			**6**	**الإجمالي**		
7	**الفائض**			**7**	**الاحتياطي العام**		

المصدر:

1- غازي عناية، أصول الميزانية العامة في الفكر الإسلامي، دار الجيل، بيروت، ط1، 1989 ، ص: 20

2- سعد بن حمدان الحياني، الموازنة العامة في الاقتصاد الإسلامي، البنك الإسلامي للتنمية، السعودية، ص: 377

3- محمود حسين الوادي وآخرون، المالية العامة والنظام المالي في الإسلام، دار الميسرة، ط1، عمان 2000،ص: 324

1 - محمود حسين الوادي وآخرون، المالية العامة والنظام المالي في الإسلام، مرجع سابق، ص: 325

المبحث الثالث:

دور الموازنة العامة لبيت المال في تمويل التنمية

المطلب الأول:

تمويل التنمية

الفرع الأول :

مفهوم التنمية في الاقتصاد الإسلامي

يقصد بمفهوم التنمية المحلية في الفكر الإسلامي، عمارة الأرض واستغلال خيراتا، ومصطلح التعمير يحمل مضمون التنمية، وما يتعداه إلا في النهوض بمختلف مجالات الحياة الإنسانية، وتحقيق الرخاء الاقتصادي،بتوفير المزيد من الدخول[1]، والسلع والخدمات وكفايتها لتلبية احتياجات المتمع، حيث يقول الله تعالى: " أَلَمْ تَرَوْا أَن اللَّهَ سَخَّرَ لَكُمْ مَا فِي السَّمَوَاتِ وَمَا فِي الْأَرْضِ وَأَسْبَغَ عَلَيْكُمْ نِعَمَهُ ظَاهِرَةً وَبَاطِنَةً"[2].

وتختلف التنمية الإسلامية عن التنمية في النظم الوضعية، بسبب اختلاف كل من المنهجين، في نظرته إلى الحياة والإنسان، فالنظرة المادية ترى أن التنمية هي تسابق بين القوي والضعيف، إذ يكون للأقوياء البقاء، أما في نظم الشريعة الإسلامية فالكل في ميدان فسيح[3].

بحيث أن كل الخيرات والموارد الموجودة في السموات والأرض مسخرة لخدمة الإنسان، ثم إن الإسلام ألزم الإنسان بالسعي ليحرر أفراد مجتمعه من ضغط الحاجة، طبقا لمبدأ الكفاية بما يتلاءم والمستوى المعيشي السائد[4].

والتنمية هي رفع قدرات الفرد المادية والفكرية وتوسيع مجالات الاختيار أمامه[5]، غير أنا في نفس الوقت ليست عملا اختياريا في نظر الإسلام أو ضرورة تمليها ظروف معينة، إنما هي فريضة إسلامية، ولا يتحقق الإسلام عمليا إلا بانجازها[6].

---

1 - شوقي أحمد دنيا، الإسلام والتنمية الاقتصادية، دار الفكر العربي، ط 1 ، 1979 ، ص: 85

2 - سورة لقمان/ 20

3 - سمير ستيتية، التنمية في الإسلام والنظم الوضعية،بحوث مؤتمر الإسلام والتنمية،جمعية الدراسات والبحوث الإسلامية،سبتمبر85 ، الاردن92،ص: 113

4 - منذر قحف، موارد الدولة في المجتمع الحديث من وجهة نظر إسلامية، المعهد الإسلامي للبحوث والتدريب، جدة، السعودية 1989، ص: 179

5 - محمود يونس محمد، عبد النعيم محمد المبارك، أساسيات علم الاقتصاد، كلية التجارة، كلية التجارة الإسكندرية وجامعة بيروت،1985 ، ص: 408

6 - شوقي أحمد دنيا، نفس المرجع السابق، ص: 91

الفرع الثاني :

الأسلوب الإسلامي لتحقيق التنمية

يأخذ الأسلوب التنموي في الإسلام بمبدأ تعاون الفرد والدولة، كل في مجاله وفقا للتكامل بينهما، وبناء على ذلك فمسؤولية التنمية الاقتصادية تقع على عاتق كل من القطاعين العام والخاص، بحيث لا يستغني احدهما عن الأخر.

وتسقط شرعية الملكية سواء كانت خاصة أو عامة، إذا لم يحسن استعمال هذا المال، استغلال وإنفاقا في مصلحة الفرد والجماعة، وقد عبر عن ذلك عمر بن الخطاب حيث قال لبلال وقد أعطاه الرسول صلى الله عليه وسلم ارض العقيق:" إن رسول الله لم يقطعك لتحجز الناس، وإنما قطعك لتعمل، فخذ ما قدرت على عمارته ورد الباقي" إذن فنـزع الملكية والتأميم أو التوسع في الملكية العامة، لا يكون إلا بقدر ما تقتضيه المصلحة العامة،وبالأخص العمران والتنمية الاقتصادية ولقد ربط الإسلام في هذا الأسلوب بين الإيمان والإنفاق أو التعمير،ليكون احد دعائم التعمير والتنمية[1]، واستخدام التعمير والتقدم الاقتصادي كأداة لنشر الخير والعدل[2]،بتوزيع الموارد والدخول بين أفراد المجتمع وتقديم المساعدات والإعانات للفقراء والمحتاجين من اجل إقامة التكافل الاجتماعي، وتحقيق حد الكفاية في العيش الكريم[3]، وبعيدا عن القصور في استعمال الموارد البشرية والأثر السلبي للنظام الربوي في تعطيل جهود التعمير على المستوى المالي[4].

الفرع الثالث:

تمويل التنمية وأهم معيقاته

إن تمويل التنمية يتطلب استخدام أدوات السياسة المالية التي يمكنها أن تفي بمتطلبات السياسة الاقتصادية، وبعبارة أخرى يمكن القول ما هي المصادر المالية المعتمدة في المنهج الإسلامي من اجل توفير احتياجات التمويل؟

إن تمويل التنمية يتم عن طريق الفائض الاقتصادي الذي يوجه إلى الاستثمار، حتى لا تحبس ولا تكتنـز، علما أن أموال الأفراد تخضع في المنهج الإسلامي إلى الزكاة، الأمر الذي منع تجميدها وعدم تآكلها بفعل ذلك.

فعملية تكوين الفائض لها علاقة بالإنفاق، لذلك لا بد أن تعرف تلك العملية الترشيد والبرمجة الإنتاجية،بحيث لا يكفي الفرد حصوله على الدخل، بل التفكير في كيفية استعمال الدخل بين الاستهلاك والادخار[5].

---

1 - محمد شوقي الفنجري، الإسلام والتنمية الاقتصادية، بحث الإسلام والتنمية، الاردن 1992 ، ص: 207

2 - شوقي أحمد دنيا، تمويل التنمية الاقتصادية ، مؤسسة الرسالة، بيروت ، ط1 ، 1984، ص: 08

3 - محمد عبد المنعم عفر، التنمية الاقتصادية مفهومها وأبعادها في الإسلام، الاتحاد الدولي للبنوك الإسلامية مكتب مصر، 1979 ، عدد07 ، ص:30

4 - محمد فتحي سقر، تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي في إطار إسلامي، مركز الاقتصاد الإسلامي، مصر 1988، ص: 45

5 - شوقي أحمد دنيا، الإسلام والتنمية الاقتصادية،نفس المرجع السابق، ص: 213

ومن أهم المشاكل التي تواجه عملية التمويل، هو فشل الأجهزة القائمة على تعبئة الموارد المالية، وإهمال الوسائل والأوعية ذات الفعالية التمويلية في المنهج الإسلامي، والتي تمدها بقدر كبير من الموارد المالية والفائض.

ومن أهم الوسائل التي يمكن الاستناد إليها، واعتبارها كمصدر تمويل للتنمية هي الموارد العادية أو الدورية كالفائض والزكاة والخراج، وفي حالة عدم كفايتها يمكن تمويلها بالموارد غير العادية[1].

الفرع الرابع:

الهيكل التمويلي وأثره في تنمية الموارد التمويلية

يقوم التمويل في المنهج الإسلامي على مبدأ الاعتماد الفردي أو الذاتي، حيث يرتكز على الطاقات والقدرات الفردية، فهو ملزم بالإنفاق مما رزق، حيث يقول تعالى:" وَالذِينَ يُؤْمِنُونَ بِالْغَيْبِ وَيُقِيمُونَ الصلاَةَ وَمِما رَزَقْنَاهُمْ يُنفِقُونَ"[2].

والتمويل هو أيضا تقديم موارد وطاقات لتشييد أصول مالية وبشرية، وهي بذلك تشكل نسيجا ينطلق من الفرد، ويمتد أفقيا وراسيا ليعم الجماعة والأمة الإسلامية، إذن فهو يهتم أيضا بالمبدأ الجماعي والغيري ثانيا،وترسيخ مبدأ الفردية يضمن الاستغلال الأقصى للموارد والطاقات الذاتية، وبمبدأ الجماعة يؤمن فكرة الغيرية،وبالتعاون والتكاتف تشق طريق التنمية والتعمير[3].

وبذلك يكون التأثير على تدفقات التمويل الداخلي، وتدبير اكبر قدر ممكن من الموارد التمويلية الداخلية،ضمن السياسات التي تعتمد على القيم والضوابط الشرعية، والتي تتفرع إلى سياسات مالية ونقدية ومالها من دور في تنمية تيار التمويل.

ففي السياسة المالية الإسلامية نجد الزكاة، الأداة الأساسية فيها، كما يمكن للدولة أن تستخدم أدوات أخرى كالضرائب لغرض تعبئة الموارد واستغلالها[4]، ضمن سياسة الإنفاق العام في مشروعات استثمارية هامة،في المرافق العامة، وتوفير الضروريات ، وتقديم الإعانات والحوافز والقروض بدون فوائد والأصول الإنتاجية مجانا أو بأسعار مقبولة أو رمزية بدف تنمية المشروعات في المتمع الإسلامي[5].

أما فيما يخص السياسة النقدية التي تتم بتغيير كمية النقود في الاقتصاد، فالمنهج الإسلامي يمنع الأدوات التي تعتمد على سعر الفائدة الربوي، ويهدف في سياسته النقدية إلى الثبات النسبي في القيمة الحقيقية للنقود، الأمر

1- يوسف إبراهيم يوسف، مشكلة تمويل التنمية في العالم العربي على ضوء المنهج الإسلامي، المؤتمر الدولي الخامس للإحصاء والحسابات العلمية، كلية التجارة، الأزهر، ص: 107

2 - سورة البقرة/ 03

3 - شوقي أحمد دنيا، الإسلام والتنمية الاقتصادية، مرجع سابق، ص: 192

4- محمد سيد أحمد عامر، البديل الشرعي لمصادر التمويل الدولي في العالم الإسلامي، كلية الشريعة والقانون، الأزهر، مصر، ط1، 1999، ص: 324

5 - محمد عبد المنعم عفر، السياسات الاقتصادية والشرعية، جامعة أم قرى، مكة، ط1، 1987 ، ص:340

الذي يؤدي إلى استقرار المستوى العام للأسعار وذلك من شأنه أن يشجع الادخار وبالتالي التمويل الأحسن للمشاريع الاقتصادية[1].

وعلى العموم يتم استخدام الموارد، وفقا لهذا المنهج على أساس شامل ومتوازن لا يعرف إهدار الإمكانات أو تبديد الطاقات، بحيث يستند هذا الاستخدام إلى دور محدد للدولة أو القطاع العام في تنمية الهياكل الأساسية والمرافق العامة، والتي يحجم عن الدخول فيها القطاع الخاص، نظرا لكبر حجم التمويل فيها[2].

المطلب الثاني:

دور الموارد العامة في تمويل التنمية

الفرع الأول :

دور الموارد العادية في تمويل التنمية

أولا : دور الفائض في تمويل التنمية

إن المشروعات الاقتصادية ذات الطابع الاقتصادي، تعتبر أداة لتمويل التنمية، لأن الأرباح الناتجة عنها، هي مورد مالي لا يستهان به، إلى جانب الموارد الأخرى لبيت المال، فهو يساهم في عملية تكوين الرأسمالي، بدف إحداث التوسع في دائرة مشروعات المرافق العامة، وحتى المشروعات الإنتاجية، لرفع كفايتها وقدرتا على تحقيق أرباح أخرى[3].

وقد اختلف الفقهاء في عملية التصرف في الفائض الاقتصادي:

فهناك من يرى أن الدولة لا تدخره، وإنما تقوم بتوزيعه على الأفراد، بإنفاقه في مصالحهم وفي حالة الحاجة إلى المال، فإن الأفراد يسدون ذلك وهو ما ذهب إليه الشافعي.

بينما يقول البعض الآخر، أن على الدولة أن تدخر الفائض، لاستخدامه في مواجهة النوائب عندما تعجز الإيرادات العامة عن كفايتها وهو ما يراه أبو حنيفة[4].

لكن عملية التمويل بالفائض لأنشطة المشاريع التنموية، تتم في الوقت الحالي عن طريق الإنفاق الحكومي، الذي ينشد في مجال التنمية المستدامة إلى مبدأ الأولويات المسطرة أو المخطط لها لتجنب الإسراف والتبذير في الإنفاق.

ولحسن استخدام التمويل بالفائض ينبغي تحديد معيار تعويض التضحية الكلية، التي تكبدتا الجماعة في توليد وتوفير هذا الفائض، للمشاركة الايجابية في عملية التنمية والرقي الاجتماعي والاقتصادي[5].

---

1 - محمد سيد أحمد عامر، نفس المرجع السابق، ص: 328

2- عبد الحميد الغزالي، أساسيات المنهج الإسلامي في التنمية الاقتصادية، بحث في الملتقى الدولي الثاني للاقتصاد الإسلامي، نادي ابن خلدون، جامعة قسنطينة، من 15-17 ماي 1989 ،ص: 09

3 - سعد بن حمدان الحياني، مرجع سابق، ص: 288

4 -وليد خالد الشايجي، المالية العامة الإسلامية، مرجع سابق، ص:81

5 - محمد عمر شابر، نحو نظام نقدي عادل، المعهد العالمي للفكر الإسلامي، و.م. أ، ط3 ، 1992 ، ترجمة سيد محمد سكر، ص: 117

ويعتبر الفائض في الموازنة العامة الحالة المثلى التي ينبغي أن تحرص عليها الدولة، لأن ذلك يمكنها من التوسع في مشاريعها واستقرار مركزها المالي والسياسي، ويقول الماوردي:" هو الملك السليم والتقدير المستقيم،ليكون فاضل الدخل معدا لوجوه النوائب ... ويكون الملك قادرا على دفع ما طرا من خطب أو حدث من خرق، فإن للملك فنونا لا ترتقب، وللزمان حوادث لا تحتسب"[1].

ولقد أكد علماء المسلمين على موضوع الفائض، واعتبروه الركيزة الأساسية في تمويل التنمية، ومعالجة الفقر،ويذكر البعض منهم عوامل استحكام الفقر والتخلف فيما يلي:" وأيضا يقال على وجوه المعايش الثلاث،الزراعة والصناعة والتجارة، انه كلما تجدد للإنسان دخل، جدد له صرفا إما للمباهاة والترفع على أمثاله أو إفراطا في الشهوات أو خوفا من سوء القالة والأحدوثة."

ونلاحظ مما سبق محاولة إبراز أهمية توافر الفائض وزيادة في القضاء على الفقر، كما يبين أيضا الاعتبارات النفسية والاجتماعية التي تحدد الميل الاستهلاكي، إذ يؤكد الشيخ جعفر الدمشقي في احد جوانب بحثه" الإشارة إلى محاسن التجارة على ضرورة الفائض القومي، بحيث يكون دخل المجتمع أكثر من استهلاكه،حتى تتمكن الدولة من تدعيم التنمية الاقتصادية والأمن في مواجهة الطوارئ"[2].

في كل الأحوال، الدولة تراعي الظروف الاقتصادية، فلا تقوم بتوزيع الفائض على الأفراد في حالة الرواج والتضخم، لأن ذلك يؤدي إلى ارتفاع الأسعار وارتفاع معدلات التضخم كما أن الدولة في حالة الكساد،قد لا تفلح في جمع الأموال من الأفراد لسد حاجاتها، وأن فكرة اتخاذ مال احتياطي، يعني حبس جزء من المال عن الاستثمار ولذا يمكن استثمار ذلك المال في استثمارات قصيرة الأجل، بحيث يمكن للدولة الحصول عليه عند الحاجة[3].

ثانيا: دور الزكاة في تمويل التنمية

الزكاة نظام مالي للدولة وليست عواطف أفراد، تساهم في بناء المجتمع وتنمية الثروة العامة في أيدي الأفراد وبيت المال[4].

لذلك حظيت بمكانة خاصة في الإسلام، حيث تعد عنوان الدخول في دين الإسلام، واستحقاق الأخوة الإسلامية[5]، قال تعالى:" فَإِنْ تَابُوا وَأَقَامُوا الصلاَةَ وَآتَوا الزكَاةَ فَإِخْوَانُكُمْ فِي الدينِ"[6].

والزكاة فريضة مالية تشمل كل أنواع الثروة النامية، فهي تؤخذ من رأس المال والدخل معا، ففي الأعمال التجارية لا تقتصر على الأرباح، وإنما على صافي الأصول المتداولة أي أنا تضم إلى جانب الربح، صافي رأس المال

1 - وليد خالد الشايجي، المالية العامة الإسلامية، مرجع سابق، ص:80
2 - شوقي أحمد دنيا، تمويل التنمية في الاقتصاد الإسلامي، مرجع سابق، ص: 209
3 - يوسف إبراهيم يوسف، النفقات العامة في الإسلام، مرجع سابق، ص: 163
4 - يوسف العظم، قواعد وأحكام في الاقتصاد الإسلامي، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ص: 46، 47
5 - رشيد حيمران، مبادئ الاقتصاد وعوامل التنمية في الإسلام، دار هومة، الجزائر 2003 ، ص: 241
6 - سورة التوبة/ 11

العامل، مما يدل على اتساع وعائها وضخامة موردها المالي، بالإضافة إلى أن الزكاة تمثل نسبا فعالة، حيث تتراوح ما بين (2,5 %)لتصل في بعض الثروات إلى(20 %)، وهي بالرغم من ذلك لا تستغرق كل الناتج من عمليات الاستثمار، لذلك فهي حافز على تثمير وزيادة الأموال[1].

إذن فجباية الزكاة يترتب عنها أموال ضخمة وثروات هائلة، يمكن للدولة الإسلامية أن تصبها في تمويل التنمية الاقتصادية، خاصة وان هذا التشريع المنفرد عن التشريعات الاقتصادية الوضعية، قد حدد الأوجه والمنافذ التي لا تتم من خلالها عملية التمويل، فهي تعمل على تشجيع العمل ومحاربة الاكتناز وحبس الأموال،وتشغيل الموارد العاطلة وتحفيز الاستثمار، كما تعمل في نفس الوقت على توفير الشروط العملية الإنمائية،كعامل الثقة والأمن الضروري، والتكامل الاجتماعي لضمان استمرارها ونجاحها.

وسنحاول توضيح الدور التمويلي للزكاة، ووظيفتها التنموية من خلال العناصر التالية:

1- الزكاة كمحفز للنشاط الاقتصادي:

إن الإسلام وضع للزكاة تنظيما دقيقا يشرف عليه جهاز إداري منظم، يقوم على أمر هذه الفريضة جباية وصرفا ويدعى هذا الجهاز[2]، " العَامِلِينَ عَلَيْهَا"[3]، ولقد كان النبي صلى الله عليه وسلم يبعث السعاة، لأن في الناس من يملك ولا يعرف ما يجب عليه[4]، ويعيد توزيعها تحت معيار حد الكفاية، مما يحدد عملية تراكم رأس المال.

فقد اخضع الإسلام صندوق الادخار إلى الضريبة وعامله كرأس مال عامل فعلا في النشاط الاقتصادي،مما أدى إلى زيادة الفاعلية الاقتصادية لرؤوس الأموال المتوفرة.

فالمشرع الإسلامي حريص على دفع الأفراد لتوظيف ما يفيض على استهلاكهم خدمة للاقتصاد القومي من جهة، ومن جهة أخرى على أن تكون جميع الأموال المستثمرة والمدخرة مسخرة لخدمة عامة المسلمين، لذلك يعامل الحصة المدخرة كالحصة المستثمرة فعلا بعد تجاوز النصاب، وهو الحد الذي يفصل بين ما هو ضروري للاستهلاك الشخصي، وبين ما يجب أن تبدأ عنده الممارسات الاقتصادية، طلبا لزيادة الإنتاج.

فالزكاة لها أهداف غير مباشرة، إذ تعمل كموجه ومحفز لتحقيق التطور الاقتصادي واستئصال الفقر، وتوفير مناصب عمل دائمة للأفراد، حتى يتحول المجتمع من مجتمع استهلاكي إلى مجتمع منتج متطور[5].

---

1 - شوقي أحمد دنيا، تمويل التنمية في الاقتصاد الإسلامي، ص: 276

2 - رشيد حيمران، مبادئ الاقتصاد وعوامل التنمية في الإسلام، مرجع سابق، ص: 243

3 - سورة التوبة/ 60

4 - يوسف القرضاوي، مشكلة الفقر وكيف عالجها الإسلام، دار الشهاب، باتنة، الجزائر 1988 ، ص: 76

5 - سعاد قاسم هاشم، سلام عبد الكريم ، مهدي سميسم، الزكاة وأثرها في تحفيز الاستهلاك والاستثمار، مجلة أفاق، مرجع سابق، ص: 35، 36

2- دور الزكاة في تشغيل الموارد العاطلة وتحفيز الاستثمار

تعتبر الزكاة احد الأدوات المالية في الفكر المالي الإسلامي المحفز لعمليات الاستثمار وتشغيل الموارد العاطلة، لأن الثروة إن لم تستثمر فإنا تتآكل بفعل الزكاة حتى تصل إلى حد النصاب، ما دامت الزكاة تفرض على الثروة الصافية، سواء كانت معطلة أو موظفة في مشاريع استثمارية، في ظل توافر شرطي بلوغ النصاب ومرور الحول، وبذلك تصبح الزكاة عقوبة على من يمتنع عن تشغيل أمواله لتبقى جامدة[1].

ويمكن بلورة دور الزكاة في تحفيز الاستثمار الإنمائي، سواء كان في قطاع الإنتاج أو قطاع الاستهلاك وذلك(أن ارتفاع معدلات السيولة النقدية وسرعة تداول النقود الناشئة عن إنفاق الزكاة على مصارفها، يؤدي إلى ارتفاع الطلب الكلي الاستهلاكي نظرا لارتفاع الميول الحدية الاستهلاكية لهذه الفئة من الفقراء والمساكين...، مما يحدث أثره على القطاعات الإنتاجية، فترتفع إنتاجيتها لمواجهة وامتصاص فوائض الطلب الكلي الاستهلاكي، مما يحدث الحركة في القطاعات الإنتاجية والاستهلاكية ويضاعف من حركة المبادلات ويضاعف بالتالي من معدلات النمو) [2].

ويبدو من أثر الزكاة في توزيع الدخل على الاستهلاك والادخار، إن اتخاذ قرار الادخار لوحده يعرض صاحبه إلى العقوبة، لأن الزكاة تفرض على المدخرات تناقصا مستمرا، وهذا ما يؤثر أيضا على سلوك المستهلك ويجعله يفكر أليا في استعمال مدخراته، وبالتالي فالزكاة تقدم تمويلا بقدر رؤوس الأموال التي كانت قد تعطلت[3].

وتعتمد الآلية التي تعمل با الزكاة لتحفيز الاستثمار على مضمون الآية الكريمة :"يَا أَيهَا الذِينَ آمَنُوا أَنفِقُوا مِنْ طَيِبَاتِ مَا كَسَبْتُمْ"[4]، فمفهوم (طيبات ما كسبتم) هو ثمار الأصول الموظفة من قبل الناس المخاطبين في تلك الآية، في مشروع إنتاج السلع أو الخدمات والاتجار با، سواء كان المال عاملا فعلا أو انه في صندوق الادخار[5].
الادخار[5].

إن تمويل الزكاة للفقراء والمساكين لا يتوقف على سد الحاجات الضرورية، بل يتعداه إلى مساعدتم على القيام بالاستثمار، حيث تظهر المقدرة التمويلية للزكاة، التي لا تعتمد على المبلغ أو الكم، وإنما على مجال وكيفية إنفاقه في القطاعات الإنتاجية ، إذ يستفيد الفقراء من أصحاب المهن و الحرف من رؤوس الأموال، التي تمكنهم من إقامة مشاريع تجارية أو صناعية صغيرة، وهو بمثابة دفع بم على العمل والنشاط في التنمية الشاملة،بحيث نجد بندا أساسيا لمصارفها قد خصص لسد دين الغارمين، وبعبارة أخرى إن بيت المال يضمن

1 - منذر قحف، الاقتصاد الإسلامي، دار القلم، ط1، 1979 ، ص: 119
2 - موفق محمد عبده، الموارد المالية العامة في الفقه الإسلامي ودورها في التنمية الاقتصادية، مرجع سابق، ص: 106
3 - منذر قحف، نفس المرجع السابق، ص: 119
4 - سورة البقرة/ 267
5 - سعاد قاسم هاشم، سلام عبد الكريم ، مهدي سميسم، نفس المرجع السابق، ص: 39

للدائن الوفاء بدينه، وفي ذلك دعم للائتمان، إذا كان المقترض في غير معصية[1]، وهذا يجنب كثيرا من مواقع الإفلاس، بالمساهمة أكثر في النشاط الاقتصادي، وتشجيع القروض التي تمثل أداة تمويلية هامة، لتقديم الفرصة في إقامة المزيد من الاستثمارات، وان ذلك يلعب دورا كبيرا في زيادة الدخل، وبارتفاع هذا الأخير، تزيد المدخرات،والتي هي المصدر الأساسي للتمويل، فالزكاة لا تنقص من الثروات، بل لها مفعول حركي في زيادة المدخرات للمجتمع[2].

3- دور الزكاة في إعادة توزيع الدخل والثروة

إن الإجراءات التي يمكن أن تساعد في إعادة توزيع الدخل القومي بين فئات المجتمع، حتى يصبح توزيع الدخول أكثر عدالة واقل تفاوتا، فعملية إعادة توزيع الدخل القومي، لا يمكن أن تتحقق بصورة حاسمة وقاطعة،إلا إذا أصابت الإجراءات التي تتخذها الدولة من ثروات الأغنياء، بالإضافة إلى دخولهم، فالزكاة كأداة في السياسة المالية، هي التي تضع حدا لتراكم ثروات الأغنياء، وبذلك لا يكون هناك الحافز القومي على تجميعها والاحتفاظ با عاطلة[3].

لذلك فإن الدور التوزيعي للزكاة يتم على عدة مستويات، على مستوى التوزيع الأولي للدخل وعلى مستوى إعادة توزيع الدخل. فعند الجباية نجد أن الزكاة لا تقتطع من دخول وثروات الأغنياء دون تكليف للفقراء، فهي مسؤولية جميع الأغنياء، كما أنا تشمل كل الأموال النامية، ولا تستثني منها مال أي كان، وان نسبة أسعارها تتفاوت حسب الوعاء، وبذلك فهي تمويل صاف من الأغنياء بمعدل أو نسبة لا يستهان با[4].

كما أن للزكاة دور كبير في إعادة توزيع الدخل بين الأفراد، وذلك بتأثيرها على دخول من تجب عليهم الزكاة، وعلى الذين تصرف لهم الزكاة، فهذا الدور يبدو واضحا ومحددا لأن الزكاة دخل لمن لا دخل له،من الفقراء والمساكين، وتمويل ابن السبيل بشكل مؤقت ودخل لمن استدانه لنفسه في غير معصية، أو لمن استدانه للمصلحة العامة، فهي بذلك تحقق أهداف التضامن والتكافل الاجتماعي، فضلا على أنا تؤمن دخلا مناسبا للمحتاج بما يسمح له باستئناف نشاطه الاقتصادي[5].

وبالتالي فقد حل الإسلام (المشكلة المالية) التي عانى منها العالم ولا يزال يعاني، من خلال جانبي التوزيع وإعادة التوزيع مستهدفا تحقيق غايتين:

الأولى: ضمان تكافل الأغنياء والفقراء معا، لذلك لم يظهر في النظام الاقتصادي الإسلامي، إلا الشواذ في انتهاج السبل(اقترنت حينا بالطغيان المالي والاحتكار وحينا بإلغاء الملكية الفردية)، ولكنها أدت إلى تضييع أواصر الرحم

1- عوف محمود الكفراوي، الزكاة ودورها في التنمية، بحث لجمعية الدراسات والبحوث الإسلامية، تحرير فاروق عبد الحكيم، الأردن 1992،ص: 186

2 - شوقي أحمد دنيا، تمويل التنمية في الاقتصاد الإسلامي، مرجع سابق، ص: 277

3 - عبد العزيز فهمي هيكل، مدخل الى الاقتصاد الإسلامي، دار النهضة العربية، بيروت، ص: 161

4 - شوقي أحمد دنيا، تمويل التنمية في الاقتصاد الإسلامي،نفس المرجع السابق، ص: 286

5 - عبد الحميد الغزالي، حول المنهج الإسلامي للتنمية الاقتصادية، الوفاء، القاهرة، ط1، 1989 ، ص: 183

الإنساني، وثورة الفقراء على الأغنياء، ونشوب الحروب المدمرة مما أدى إلى إفلاس دعاوي المدعين، "وَمَا اللَّهُ بِغَافِلٍ عَمَّا تَعْمَلُونَ"[1].

الثانية : هي دفع الاقتصاد من خلال تحفيز الدخول التي تؤدي إلى دفع الطلب الفعال ومن ثم تنشيط حركة الإنتاج وتحقيق معدلات عالية في النمو الاقتصادي[2]، وفي نفس الوقت تكون قد قامت بتحويل مالي من فئة الأغنياء في صورة تمويل استهلاكي أو إنتاجي للفئة العاجزة والمحتاجة في المجتمع، إنما يعمل على إغناء نسبة من فئة الفقراء قبل غيرها بسبب عدم التساوي المطلق في الدخول، ومعنى ذلك انه سوف يتم الانتقال التدريجي إلى فئة الأغنياء بمرور الزمن، لأن خاصية أداء الزكاة واستمراريتها عمليا بعد كل سنة، حيث يؤدي ذلك إلى اثر إنمائي في الحياة الاقتصادية، إذ تصبح مجموعة من الفقراء أغنياء، وتتحول هي الأخرى إلى فئة مؤدية للزكاة، مما يزيد حصيلتها حتى ينخفض عدد الفقراء، باستغناء المجموعة الأولى[3].

ويتعين على ذلك ارتفاع معدلات النمو لدخولهم، وهو احد مؤشرات التنمية الحقيقية الملموسة، وبذا الدور المالي للزكاة والتحويل المالي إلى الفئة المحتاجة، تكون قد حققت التوازن الاجتماعي وعملت على خدمة العمارة.

4- دور الزكاة في العمل

يحرص الإسلام على العمل حرصا كبيرا، لأنه أساس الكسب الكثير ، واحد وسائل الملكية، فالأفراد في المجتمع الإسلامي يعملون ويتقنون عملهم، ويمشون في مناكب الأرض سعيا في التماس الرزق في خباياها،وينتشرون فيها زراعا وصناعا وتجارا عاملين في مختلف الميادين، مستغلين كل الطاقات والخيرات التي سخرها الله عز وجل لهم في الأرض والسماء[4].

ويقول رسول الله صلى الله عليه وسلم في الحث على العمل:" لأن يأخذ أحدكم حبله على ظهره، فيأتي بحزمة من الحطب فيبيعها، فيكف الله با وجهه، خير من أن يسال الناس أعطوه أو منعوه"[5].

فهذا الاهتمام بالعمل وتنميته وتحسين إنتاجيته ومضاعفة طاقاته وقدراته الإنتاجية، ليعتمد عليه في تنمية الاقتصاد، وزيادة الإنتاج، ففي الزكاة قلما يشكل عنصر العمل الشخصي وعاءا لها، فزكاة الفطر هي الزكاة الوحيدة التي تفرض على عنصر الأشخاص، إنما هي حكمة لمساواة الغني مع الفقير في الثواب[6].

إن فكرة إعادة توزيع الدخل يتم استخدامها في التقليل من حدة التفاوت في الدخل، الأمر يساهم في علاج مشكلة البطالة، وذلك على أساس الميل الحدي للاستهلاك والميل الجدي للادخار[7].

---

1 - سورة آل عمران/ 99
2 - سعاد قاسم هاشم، مرجع سابق، ص: 28
3 - منذر قحف ، الاقتصاد الإسلامي، مرجع سابق، ص: 119
4 - عوف محمود الكفراوي، نقلا عن الإسلام والتنمية، مرجع سابق، ص:190
5 - رواه البخاري من كتاب البيع عن الزبير
6 - غازي عناية، الاستخدام الوظيفي للزكاة، دار الجيل، ط1 ، 1989 ، ص: 27
7 - موفق محمد عبده، الموارد المالية العامة في الفقه الإسلامي ودورها في التنمية الاقتصادية، مرجع سابق، ص: 108

فتمويل الزكاة عن طريق مصارفها وقنواتا المحددة لفئة من المتمع يؤدي ذلك إلى زيادة الميل الحدي للاستهلاك لديهم، ويؤدي بدوره إلى زيادة الطلب الفعال، ويترتب عن ذلك الزيادة في طلب الاستهلاك، فتروج الصناعات الاستهلاكية،محفزة بذلك رواج السلع [1] الإنتاجية المستعملة في صناعة السلع الاستهلاكية، فيزيد الإنتاج ويتبعه زيادة في فرص العمل، وفق مناصب الشغل، وبالتالي القضاء على البطالة تدريجيا[2].

كما أن رواج السلع الاستهلاكية والإنتاجية، يجعل من مضاعف الاستثمار يعمل عمله، والجدير ذكره أن مضاعف الاستثمار في الدول النامية، اكبر من المتمعات الاقتصادية المتقدمة، ولذا فإن زيادة قليلة في عمليات الاستثمار في الدول النامية، تؤدي حتما إلى زيادة كبيرة في عمليات التوظيف الكلي وتكفي هذه الزيادة لتشغيل العاطلين عن العمل[3].

وتكون عاملا مشجعا على العمل، عن طريق تخصيص حصيلتها للمساكين، حيث إن المبلغ الذي يحصلون عليه من الزكاة، يجعلهم قادرين على العمل والمحافظة على الجهد المبذول من طرفهم، والذي كان مهددا بالنقصان، والانقطاع نظرا لقلة الغذاء الكافي وتعرضهم للأمراض[4].

إن احتواء مصارف الزكاة للغارمين وابن السبيل هو أيضا تشجيع للعمل والعودة إلى النشاط الاقتصادي، لأن من بين الغارمين نجد المنتج والتاجر، والذي أثقل كاهله بالديون وعجز عن سدادها، فإفلاسه يعني التوقف عن العمل وتسريح باقي عماله، مما يزيد المشكل من حدة البطالة.

لكن بفضل تمويل الزكاة له ، سوف يجعله يحافظ على استمرار العملية الإنتاجية، وحتى بالنسبة لابن السبيل، فحصته من الزكاة تساعده على العودة إلى مركز عمله ومباشرة نشاطه، وللزكاة دور تشجيعي للعمل من جانب آخر، حيث أن منع الزكاة على القادر المتكاسل، هو دفعا له على العمل والخروج من التقاعس إلى البذل، ولقد أشار الرسول صلى الله عليه وسلم إلى ذلك في قوله:" اليد العليا خير من اليد السفلى"[5]، بمعنى اليد التي تعمل وتحقق الدخل أفضل من اليد التي تسأل العطاء.

ولم يقتصر تمويل الزكاة على الجهد العضلي المبذول في النشاطات المنتجة، بل كان لها الدور الكيفي من خلال التأثير على نوعية العمل، فلقد كان إجماع علماء المسلمين على دعوة إنفاق الزكاة على طالب العلم، إذا تعذر على من عليهم الجمع بين العلم والكسب معا، والعلم والبحث العلمي اليوم، هما احد عوامل تحسين نوعية العمل في المتمع أو مساهمته في العملية الإنتاجية[6].

1 - عوف محمود الكفراوي، نقلا عن الإسلام والتنمية، مرجع سابق، ص: 191
2 - منذر قحف، موارد الدولة المالية في المجتمع الحديث، المعهد الإسلامي للبحوث والتدريب،ط1، السعودية، ص: 265 ، 266
3 - موفق محمد عبده، نفس المرجع السابق، ص: 109
4 - عوف محمود الكفراوي، نفس المرجع السابق، ص: 191
5 - الحديث الشريف أخرجه مسلم
6 -غازي عناية، الاستخدام الوظيفي للزكاة، مرجع سابق، ص: 37

5- الزكاة وتحقيق التكافل الاجتماعي

تعتبر الشريعة الإسلامية أو الشرائع السماوية التي أرست قواعد التكافل الاجتماعي بين أفراد المجتمع،وهي أول نظام عرفه المجتمع يقرر التكافل الاجتماعي ويوجب الدولة تطبيقه[1].

ويقصد بالتكافل الاجتماعي أن يكون كل قادر أو ذا سلطان كفيلا في مجتمعه، يقدم له المساعدة، ويمده بالخير،وان تكون قوى المجتمع متلاقية في التعاون، للمحافظة على مصالح الأفراد، ودفعه الضرر على البناء الاجتماعي وإقامته على أسس سليمة.

ولقد قال الرسول صلى الله عليه وسلم في ذلك:" المؤمن للمؤمن كالبنيان المرصوص يشد بعضه بعضا"[2].

والتكافل الاجتماعي يوجب القوامين، توزيع الأعمال بمقدار المواهب والقوى، ليعمل الجميع في اتساق ويقوم المجتمع على ميزان ثابت، مبدأه العمل من غير إهمال أو تعطيل لحاجيات المحتاجين[3].

والدولة الإسلامية مسؤولة عن تطبيق هذا المبدأ الشرعي وحمايته في المجتمع الإسلامي، ولها الحق في إكراه البعض ممن يمتنعون عن التعاون، على تطبيق مبدأ التكافل الاجتماعي[4]. باتجاهين :

الأول: مبدأ التكافل باتجاه الفرد، بمعنى كل فرد من الجماعة الإسلامية يكون كفيلا لأخيه في حدود إمكانياته.

الثاني : وهو التكافل الذي تقوم به الدولة اتجاه رعاياها، فهي ملزمة بالأمر بالمعروف والنهي عن المنكر[5]، حيث حيث يقول الله تعالى:" كُنتُمْ خَيْرَ أُمةٍ أُخْرِجَتْ لِلناسِ تَأْمُرُونَ بِالمَعْرُوفِ وَتَنْهَوْنَ عَنِ المُنكَرِ وَتُؤْمِنُونَ بِاللهِ"[6].

وتعد الزكاة من أهم أعمدة التكافل الاجتماعي، لأن المسلم قدم المصلحة العامة على المصلحة الخاصة، ثم إن الزكاة مورد مالي يوزع على الفقراء والمساكين، وغير القادرين عن العمل، لتوفر لهم مستلزمات الحياة، ورعايتهم على نحو يؤكد واجب الدولة في ضمان المستوى المعيشي اللائق لكرامة الإنسان، عن طريق إنفاق المتضامنين والمتراحمين مع المعوزين، ترسيخا لمبدأ التكافل الاجتماعي[7].

ولقد سلك الإسلام الطريقتين معا، التنظيمية الإلزامية، والداخلية النفسية لحل مشكلة الفقر، عن طريق التنظيم الإلزامي (الزكاة) ، أو عن طريق التنظيم التطوعي بوازع الإيمان والتقوى، ليكون للفقراء والمساكين حق في بيت المال، بما يكفي سد حاجياتم المعيشية، وان لم يكن في بيت المال ما يكفي ذلك، فعلى الحاكم أو ولي الأمر أن يأخذ من أموال الأغنياء ما يكفل لهم الحياة اللائقة[8].

1- عوف محمود الكفراوي، مالية الدولة الإسلامية في فكر ابن تيمية، بنك دبي الإسلامي، قسم البحوث والتدريب، مجلة الاقتصاد الإسلامي، العدد76، 1988، ص: 37

2 - الحديث الشريف متفق عليه

3 - الإمام أبو زهرة، التكافل الاجتماعي في الإسلام، دار الفكر العربي، القاهرة، بدون سنة، ص: 04

4 - محمد الصالح الحسيني، ظاهرة الغلاء في النظام الرأسمالي، مجلة التوحيد، إسلامية فكرية، مرجع سابق، ص: 04

5 - محمد باقر الصدر، اقتصادنا، دار الكتاب اللبناني، بيروت، بدون سنة، ص: 634

6 - سورة آل عمران/ 110

7 - علي جريشة، دعاة لا جباة، دار الشهاب ، باتنة، الجزائر، بدون سنة، ص: 80

8 - محمد المبارك، نظام الإسلام الاقتصادي،دار الفكر ط:03، بيروت، بدون سنة، ص: 126، 136

كما يعمل مبدأ التكافل الاجتماعي على تحقيق ما يسمى بالتوازن الاجتماعي، وذلك انطلاقا من مبدأ العدالة الاجتماعية، التي ترمي إلى العدل والتعاطف والإيثار والتضحية لمساعدة المحتاجين، وتجعل الغنى وظيفة اجتماعية تناط بحقوق يجب أن تؤدى حرصا على الإصلاح العام والتعاون بين الناس.

ولا شك أن الناس متفاوتون في المواهب والعمل وفي العجز عن العمل، وبذلك ينشأ المجتمع المتفاوت في المال والثروة، ولو كان العدل قائما بينهم، بل إن العدل سبب لذلك لوجود العاجزين عن العمل والكسب،ولذلك تقرر التأمين الاجتماعي لهم[1]، عن طريق فرض الزكاة للتقليل من التفاوت ومحاربة الفقر.

إذن الزكاة تقلل من التفاوت الطبقي، وتحقق التقارب بين الفئات الاجتماعية فيعم الأمن والطمأنينة، وتقل الجرائم المالية[2].

ثالثا : دور الخراج في تمويل وتحقيق التنمية

يعتبر الخراج من أهم الموارد المالية في الدولة الإسلامية، واهم مصادر تمويل بيت المال، التي تعمل هي الأخرى على تمويل متطلبات حياة الأفراد ورعاية مصالحهم، مما يبين قدرة الدولة الإسلامية على خلق موارد جديدة، ودعم إيراداتا من الأموال، لمواجهة النفقات العامة، التي تعرف توسعا في حجمها تبعا للتطور وتنوع مجالات الحياة.

ولقد تميز الخراج باتساع وعائه، حيث يتعدى الأراضي الزراعية ليفرض على المحلات التجارية، والعقارات ذات العائد المالي، كما يمكن تمديده وقت الحاجة، لما له من أثار كبيرة في القدرة على تمويل المشاريع التنموية ذات الآجال الطويلة.

إن فرض الخراج على العقارات والأراضي، كان الدافع التحفيزي للعمل والإنتاج، لأنه يدفع على الأراضي المستغلة وغير المستغلة، وبالتالي فمالك الأرض مطالب به، وهذا ما يجعله يقوم باستغلالها ليدفع خراجها من عائدها، العامل الذي يؤدي إلى زيادة الإنتاج خاصة الزراعي منه، فعرض المنتجات يفوق الطلب عليها،فتنخفض أسعارها، لتصبح في متناول جميع الأفراد[3]، كما يعني ذلك توفير المنتجات الغذائية بدلا من استيرادها، ومنه القضاء على التبعية الغذائية للخارج.

كما أن توفير الغذاء يلزم حفظ النفس، لأنه من الواجب توفير احتياجات الجسم من الغذاء لعيش الفرد المسلم، صحيح الجسم، قوي البنية، مما يؤهله ويعطيه القدرة على العمل والقيام بمجهودات التنمية الاقتصادية، لكن ما نلاحظه اليوم أن فريضة الخراج غائبة عن التطبيق في الدول الإسلامية مما أدى إلى إهمال القطاع الزراعي[4].

1 - عبد المنعم خفاجي، الإسلام ونظريته الاقتصادية، ط1، بيروت 1987 ، ص: 127
2 - فاروق عبد الحليم بدران، مرجع سابق، ص: 181
3 - منذر قحف، موارد الدولة الإسلامية من وجهة نظر إسلامية، مرجع سابق، ص: 29
4 - صالح صالحي، العجز الغذائي وإمكانية تحقيق الاكتفاء الذاتي، بحث في الملتقى الفكري الإسلامي الرابع والعشرون، ص: 35

رابعا: دور العشور في تمويل التنمية

العشور هو نظام متطور يوجد القياس بالقيمة النقدية، مما يجعل جميع المنتجات خاضعة إلى إجمالي قيمتها حسب الكميات والأسعار[1].

والعشور هو احد الموارد المالية التي جاء با النظام المالي الإسلامي، وتنسب تسميتها إلى سعرها(العشر)، وهو نسبة مئوية[2]، تفرض على الأموال التجارية المارة من إقليم إلى أخر، داخل الدولة الإسلامية والدول الأخرى، وهي بالنسبة للمستأمن تفرض على ما يدخل به من مال التجارة إلى إقليم الإسلام[3]، وهو بمثابة الرسوم الجمركية في المفهوم المعاصر للمالية العامة.

ويستعمل العشور كأداة مالية لتحقيق التوازن الاقتصادي، وتمويل التنمية الاقتصادية، باعتبارها ضريبة خاضعة لسياسة الاستيراد والتصدير ، حيث تفرضها الدولة على السلع التي تعبر حدود الدولة، وهذا النوع من الرسوم الجمركية، له أثار اقتصادية على عملية التنمية الاقتصادية، إذا لم يكن الهدف منها ماليا بحتا، إنما استخدمت بأسلوب يحفز على استيراد السلع الضرورية، والتي تكون الحاجة ماسة إليها، في بعض المناطق، كما ينطبق ذلك أيضا على التصدير[4].

والى جانب دور الرقابة الذي تمارسه الدولة عن طريق الرسوم الجمروكية على الواردات وحفاظا على المنتجات المحلية فللعشور دور هام في التمويل.

فنجد أن نسبة الضرائب والرسوم الجمركية مرتفعة ضمن حصيلة الضرائب وعائدات بيت المال أو الخزينة العمومية، ويرجع سبب ذلك إلى ارتفاع نسبة نشاط التجارة الخارجية بالنسبة للدخل القومي، وتفضيل استهلاك بعض السلع الأجنبية مما أدى إلى ارتفاع الاستيراد في بعض الدول الإسلامية.

ولذلك يكون دور العشور فعالا في تنمية موارد بيت المال، من خلال ارتفاع نسبته على السلع التحسينية أو الكمالية لترشيد الاستهلاك المحلي، مما يعكس أثاره على العمارة في الدولة الإسلامية.

وما نلاحظه اليوم، هو اتجاه اقتصاديات العالم الإسلامي في ميدان التجارة الخارجية خارج العالم الإسلامي، وبمعنى أن الدولة الإسلامية حيزها ضيق في التجارة مع العالم الإسلامي،ولتوسيع ذلك الحيز في التعامل ينبغي توحيد التعريفات الجمروكية أو حرية تنقل السلع ووسائل الإنتاج، وإنشاء سوق مشتركة، بحيث تكون تجارة هذه الدول إسلامية وليست خارجية حتى تتفادى بعض الصعوبات على وإراداتا أو صادراتا من خارج العالم الإسلامي[5]، وعليه تكون ضريبة العشور أداة توجيه اقتصادية ومصدر هام لتمويل التنمية الاقتصادية.

---

1 - محمد الصغير جادي، الخراج عند أبي يوسف يعقوب، بحث في الملتقي الفكري الإسلامي(24)، الجزائر ، ص: 10
2 - منذر قحف، موارد الدولة الإسلامية من وجهة نظر إسلامية، مرجع سابق، ص: 30
3 - إبراهيم القاسم رحاحلة، مرجع سابق، ص: 63
4 - شوقي أحمد دنيا، تمويل التنمية في الاقتصاد الإسلامي، مرجع سابق، ص: 208
5 - الماوردي، مرجع سابق، ص: 208

الفرع الثاني :

دور الموارد غير العادية في تمويل التنمية

أولا: دور الضرائب في تمويل التنمية

لا يعتمد الفكر المالي الإسلامي على التوظيف(الضرائب)، إلا في الظروف غير العادية لسد مصلحة أو ضرورة تعرض للمسلمين لا تكفي أموال بيت المال لسدها، ولا تتوقع إيرادا ماليا في المستقبل لسدها، ولا يمكنها إن تلجأ إلى وسيلة عادية أخرى لتغطية نفقات هذه المصلحة.

والأصل في الإسلام انه إذا نزلت بالمسلمين حاجة أو ضرورة بعد أداء الزكاة، وعدم كفاية أموال بيت المال على سدها يجب على المسلمين صرف المال إليها[1].

ويفهم من أقوال الليزين لفرض الضريبة في أحوال معينة، وبشروط محددة، أنا ضرائب تمويلية لسد بعض النفقات، التي يوجد لها مال في بيت المال مع ضرورتا للدولة الإسلامية، ويبين الشاطبي أن التوظيف يكون حين لا يرجى لبيت المال دخل ينتظر[2]، والتمويل بالضرائب في الإسلام يعتبر هدفا خاصا بالنسبة لتغطية النفقات العامة، وهدفا عاما لتمويل التنمية الاقتصادية، حيث تستمد شرعيتها من تمويل الحاجات العامة حين لا تتمكن الفرائض المالية المرتبة في الهيكل المالي الإسلامي من تمويلها[3].

كما أنا أداة من الأدوات التي تؤدي إلى تحقيق الاستقرار الاقتصادي، إذ يجوز استخدامها لتحقيق الاستقرار الاقتصادي في مستوى الإنفاق النقدي الكلي العام، على السلع والخدمات إذا ما خفضت الضرائب بدرجة كبيرة لتنشيط السوق، وزيادة القوة الشرائية، ورفعها قصد امتصاص الزيادة في المقدرة على الإنفاق[4].

وان التزام الدول بالضوابط الإسلامية في الضرائب يقلل من التهرب الضريبي في أدائها، لأنا تتحول من تكليف الدول إلى تكليف ديني، في ذلك يقول الإمام ابن همام: " أنا واجبة الدفع على كل مسلم بإيجاب طاعة ولي الأمر فيها لمصلحة المسلمين، ولم يلزم بيت المال أو لزمه و لا شيء فيه"، حيث تكون إيراداتا كبيرة ووافرة، مما يمكن بيت المال من مهمة التمويل وقت الحاجة، وفي الظروف الصعبة.

إذن فالأثر التمويلي يكون واضحا بالنظر إلى ضوابط إنفاقها، بحيث توجه إلى النفقات العامة الحقيقية،بعيدا عن الإنفاق على الكماليات، واللهو والمظاهر، ثم إن الأثر التوازني لها يبدو من خلال فرضها على الأغنياء، وعدم تحمل عبئها على الفقراء، بل تخصص لنفقاتم عند الحاجة الملحة، على عكس ما نجده في الضرائب في الاقتصاد الوضعي[5].

---

1 - وليد خالد الشايجي، المالية العامة الإسلامية، مرجع سابق، ص:108

2 - سعد بن حمدان الحياني، الموازنة العامة في الاقتصاد الإسلامي، مرجع سابق، ص: 236، 237

3 - شوقي أحمد دنيا، تمويل التنمية في الاقتصاد الإسلامي، مرجع سابق، ص: 396

4 - عبد المنعم الجمال، موسوعة الاقتصاد الإسلامي، مرجع سابق، ص: 692

5- أحمد عادل كمال، دور البنوك الإسلامية في التنمية، مجلة الاقتصاد الإسلامي، إسلامية اقتصادية شهرية يصدرها بنك دبي الإسلامي، العدد 72، مرجع سابق، ص: 37

فتفرض الحكومات الحديثة نظما متفاوتة من الضرائب، بحيث تتكامل في تحقيق المبادئ الأساسية للضريبة، وتعطى لها الأولوية في تحصيل ما تحتاجه خزينة الدولة[1].

فالدولة الإسلامية المعاصرة مسؤوليتها كبيرة عما كانت عليه في العهود السابقة، فلا يمكن قياس النفقات العامة اليوم، بما كانت عليه سابقا، كما لا ينبغي أن تنظر إلى البلدان الإسلامية التي لها ثروات نفطية هائلة، لأن مثل هذه الثروات زائلة، والدولة الإسلامية هي الأخرى لا يمكن أن تتخلى عن مهامها الأساسية[2]،في التنمية الاقتصادية، وهذا يتطلب تمويلا ضريبيا على غرار وسائل التمويل الأخرى ذات الاستخدام العام والخاص.

إن الإنفاق العام يرتفع بشكل مستمر بسبب الزيادة الطبيعية في حجم السكان وزيادة متطلبات الحياة المعاصرة، مما أدى إلى الاعتماد على الضرائب، كما سبق وان اشرنا، في توفير الموارد الكافية لبيت المال أو لخزينة الدولة، حتى أن النسبة بين الضرائب والإيراد الخارجي في اغلب دول العالم، قد تجاوزت(80 %)من الإيراد الجاري.

فلقد ازداد اعتماد الدول المتقدمة صناعيا على الموارد الضريبية، حيث بلغت في الدول الصناعية (39%)، أما الدول النامية فتمثل فيها إيرادات الضرائب للخزينة نسبة(18 %)، والدول النفطية تمثل فيها الضرائب(15 %)، ففي الصنف الأول والثاني تجد الدول الإسلامية.

وقد زاد اعتماد الدول المتقدمة على الضرائب المباشرة بنسبة(63 %)، بينما كان اعتماد الدول النامية على الضرائب غير المباشرة في إيراداتا بنسبة (71 %)من مجموع حصيلة الضرائب[3]، وما يؤكد عليه النظام المالي الإسلامي هو الاعتماد على فرض الضرائب المباشرة لا الضرائب غير المباشرة، لأنا تقع على الفقراء[4].

ولعل الإحصائيات المقدمة دليل على مدى اعتماد الدول المتقدمة في مواردها على الضرائب لتمويل الإنفاق العام ومتطلبات النمو الاقتصادي وهي دون النسبة التي تعتمد عليها الدول النامية، والتي تنتمي إليها معظم الدول الإسلامية، دون التركيز على ما يوجهها من ضوابط في الفكر المالي الإسلامي.

وتبقى المبالغة في فرض الضرائب لها من الانعكاسات والعواقب، في تدني معدلات الاستثمار وتراجع الإنتاج وغيرها من الآثار السلبية.

وما يمكن أن تتكفل به حصيلة الضرائب في إطار التنمية الاقتصادية، هو تمويل مشاريع البنية التحتية، كمشاريع الري والطاقة، وانجاز الطرق والنفقات الخاصة بالخدمات الاجتماعية كالصحة والتعليم وغيرها[5].

1- عوف محمود الكفراوي، مالية الدولة الإسلامية في فكر ابن تيمية، مجلة الاقتصاد الإسلامي، إسلامية اقتصادية شهرية يصدرها بنك دبي الإسلامي، العدد 72، مرجع سابق، ص:37.

2 - محمد حسين بهشتي، الاقتصاد الإسلامي، مرجع سابق، ص: 84

3 - حسين راتب يوسف ريان، عجز الموازنة وعلاجه في الفقه الإسلامي، دار النفائس للنشر والتوزيع، ط1، الأردن 1999، ص: 268، 269

4 - منذر قحف، السياسات المالية دورها وضوابطها في الاقتصاد الإسلامي، دار الفكر، دمشق 1999 ، ص: 47، 49

5 - حسين راتب يوسف ريان، عجز الموازنة وعلاجه في الفقه الإسلامي، نفس المرجع السابق، ص: 269

فالضرائب مورد مالي هام عند حاجة الدولة لمواجهة النفقات العامة، وتقليص العجز في الموازنة العامة،الأمر الذي يعكس سيادة الدولة وقوتا، لأن هناك تفضيل للضرائب على الثروة، كأداة لتمويل التنمية،ووسيلة فعالة في توزيع الثروة[1].

ثانيا: دور القروض العامة في تمويل التنمية

إن تمويل التنمية الاقتصادية في الوقت الحالي بالقروض الربوية، سواء كانت داخلية أو خارجية، تطرح مشكلة حادة في الجانب الشرعي، وهو تحريم الربا والفوائد الربوية في الإسلام[2]، حيث يقول الله تعالى في ذلك:"الذِينَ يَأْكُلُونَ الرِبَا لاَ يَقُومُونَ إلا كَمَا يَقُومُ الذِي يَتَخَبطُهُ الشَيْطَانُ مِنَ المَس ذَلِكَ بِأَنهُمْ قَالُوا إنمَا البَيْعُ مِثْلُ الرِبَا وَأَحَل اللهُ البَيْعَ وَحَرمَ الرِبَا." [3].

وان البديل الإسلامي للتمويل بالفوائد الربوية يعتمد نظاما تحكمه ضوابط تحريم الربا أو ما يسمى بالقرض الحسن وأسلوبي المشاركة والمضاربة.

لكن القرض العام يتعلق بوجود الدولة كطرف في عملية القرض، التي تتم بتنظيم القروض العامة لتحقيق الأهداف الاقتصادية المسطرة، وفقا لنظام الأولويات في إشباع الحاجات.

أما في الظروف غير العادية، فهي تضطر إلى القرض العام للتمويل به، ما دام المنهج الإسلامي يسمح بذلك في وقت الحاجة ضمن الضوابط الآتية:

- أن تعطى الأولوية في تمويل التنمية للموارد الشرعية المعروفة(الموارد العادية)، كالزكاة والخراج والعشور،وحين تعجز تلك الموارد عن أداء مهمة التمويل، يمكن للدولة أن تقدم التوظيف أو الضرائب في الترتيب ثم يأتي دور القروض العامة في الأخير، مع الأخذ بعين الاعتبار مايلي:

- مراعاة المقدرة على سداد الدين العام من طرف بيت المال في الآجال المحددة حيث يقول الشاطبي:"الاستقراض في الأزمات، إنما يكون حيث يرجى لبيت المال دخل ينتظر أو يرتجى"[4]، ويمكن للدولة الإسلامية سداد القروض العامة بالاعتماد على ما يلي:
- بواسطة نواتج وأرباح المشروعات العامة، والقائمة على أساس المشاركة والمضاربة للدولة.
- عن طريق الإيرادات الضريبية.
- في حالة عدم كفاية العنصرين، يمكن استعمال القرض الحسن[5].

1 - يوسف محمد كمال، فقه الاقتصاد العام، مرجع سابق، ص: 229
2 - محمد عمر شابر، نحو نظام نقدي عادل، مرجع سابق، ص: 75
3 - سورة البقرة/ 275
4 - شوقي أحمد دنيا، تمويل التنمية في الاقتصاد الإسلامي، مرجع سابق، ص: 502، 503
5 - حسين راتب يوسف ريان، عجز الموازنة وعلاجه في الفقه الإسلامي، مرجع سابق، ص: 316

لكن واقع العالم الإسلامي أنكته عوامل متشابكة في المديونية الأجنبية الرهيبة[1]، هذا من جهة ومن جهة أخرى تعرف بعض من تلك الدول نزوحا وهروبا برؤوس الأموال نحو الخارج، حسب تقرير البنك الدولي في سنة 1985، إن كثيرا من الأموال التي كانت تقرض من الخارج، عرفت تسربا إلى الخارج مرة ثانية[2]، بالإضافة إلى نظام التجارة العالمية وانخفاض أسعار المواد الأولية لمعظم صادراتنا[3].

وأمام هذا الوضع، لا بد من وضع إطار للبعد الإسلامي تلزمه إستراتيجية موحدة للتنمية والتكامل الاقتصادي، تدعمها الإمكانيات المتاحة لكل إقليم[4].

الفرع الثالث :

اثر النفقات العامة على التنمية الاقتصادية

تسعى أغلبية الدول في العصر الحديث، لاستخدام الإنفاق العام كوسيلة لتحقيق العديد من أهدافها الاقتصادية والاجتماعية، ومن بين هذه الأهداف التي تسعى إلى تحقيقها التنمية الاقتصادية، وذلك عن طريق تدعيم وتوسيع الطاقة الإنتاجية، والتوزيع العادل للدخول والثروات بين أفراد المتمع، حتى يتحقق الاستقرار والتوازن الاقتصادي والاجتماعي في المتمع[5].

وتستعمل السياسة المالية العامة أداة النفقات العامة في التأثير على عصب الحياة الاقتصادية، لتحقيق أغراض النمو المنشود في مجال الإنفاق التمويلي التقليدي أو في الاستثمار الإنمائي[6]، وذلك من خلال تأثير النفقات العامة على زيادة الإنتاج القومي والاستهلاك[7].

1- اثر النفقات العامة في تمويل المرافق التقليدية:

وهي أولى نفقات التمويل الحكومي، وتمويل الخدمات العامة، لتوفير الحاجات الأساسية للأفراد،ويرتب الفقهاء أولويات الإنفاق على المرافق العامة التقليدية تبعا لتقسيم الحاجات إلى ضروريات وحاجيات وكماليات،وذلك تبعا لأهمية الحاجة في الإشباع.

ويقرر ابن قدامه صاحب المغني:" أما الفيء فهو مصروف في مصالح المسلمين، لكن يبدأ بجند المسلمين، لأنم أهم المصالح في حفظ المسلمين.

وما فضل تقديم الأهم على المهم، من عمارة الثغور والكفاية بالأسلحة..... ثم الأهم فالأهم، من عمارة المساجد، وإصلاح الطرق والأنار وسد يتوقها وأرزاق القضاة..." [8].

---

1 - رمزي زكي، الخروج من مأزق المديونية الخارجية، مجلة النفط والتعاون العربي، عدد 20، 1987، ص:22

2 - سمير محمد معتوق، التحويل العكسي للموارد في إطار مديونية العالم الثالث، مجلة مصر المعاصرة، العدد 411، 1988، ص: 11

3 - رمزي علي إبراهيم سلامة، أزمة الديون الخارجية والبلدان النامية، مجلة الاقتصاد الإسلامي، دبي، 1409 هـ ، ص:13

4 - يوسف إبراهيم يوسف، المنهج الإسلامي في التنمية، مجلة البنوك الإسلامية، العدد 68 ، 1989، ص:32

5 - وليد خالد الشايجي، المالية العامة الإسلامية، مرجع سابق، ص: 459

6 - غازي عناية، أصول المالية العامة، دار ابن حزم، بيروت ، لبنان، ط1، 1993، ص:95

7 - عبد الكريم الصادق، مرجع سابق، ص: 423

8 - غازي عناية، نفس المرجع السابق، ص: 96، 97

2- اثر النفقات على الإنتاج القومي:

إن قدرة الأفراد على العمل، تتوقف أساسا على تلبية حاجياتم من السلع التي يستهلكونا، وبما أن النفقات العامة توفر لهم كميات اكبر من السلع والخدمات، فتزيد من قدراتم على العمل، فالمستفيدون من هذه النفقات تمكنهم من تحسين مستوى معيشتهم ومن ثم تزداد قدرتم على العمل، وبالتالي زيادة الكفاءة الإنتاجية لديهم[1].

3- اثر النفقات العامة على الادخار:

بما أن النفقات العامة تزيد من قدرات الأفراد على العمل، فإن زيادة هذه القدرات تؤدي إلى زيادة الجهد المبذول من طرفهم مما يزيد من دخول الأفراد، وبالتالي يزداد الجزء المخصص للادخار من تلك الدخول.

وقد تتم العملية بصورة غير مباشرة عندما توفر الدولة بعض الإمكانيات أو الخدمات للأفراد كالتعليم والصحة،فهذا يعني توفير جزء من دخولهم، وبالتالي تزداد إمكانية الأفراد على الادخار[2].

4- اثر النفقات العامة على الاستثمار :

إن النفقات الاستثمارية هي نفقات عامة تؤدي إلى تكوين رؤوس أموال عينية، والتي تعتبر احد العناصر الإنتاجية، وتؤدي إلى توفير هياكل البنية الأساسية التي تساهم في زيادة الإنتاج القومي ومعدل التنمية الاقتصادية[3].

كما أن النفقات الاستثمارية والموجهة إلى القطاع الخاص، أو الاستهلاكية أو الإعانات الحكومية،تؤدي إلى زيادة الدخل القومي والى ارتفاع ميل المستفيدين من الادخار، وبالتالي تزداد الادخارات التي تتجه إلى القطاع المالي والمصرفي، ليعيد استثمارها على شكل قروض، وبالتالي تتوسع الاستثمارات في البلاد، ومنه زيادة الإنتاج والرواج، غير أن كل ذلك يتوقف على رغبة الأفراد في العمل[4]، وفي حالة توقعهم دخل مضمون فقد يحدث العكس.

5- اثر النفقات العامة على الاستهلاك القومي:

إن اثر النفقات العامة على الاستهلاك القومي قد يكون مباشر أو غير مباشر:

- ونعني بالأثر المباشر هو الزيادة الأولية في الطلب على أموال الاستهلاك المترتبة على النفقات العامة، والتي لا تتم نتيجة زيادة الإنتاج.
- بينما يعنى بالأثر غير المباشر، الزيادة في الطلب التي تحدث خلال الزيادة في الإنتاج، وهي التي تعرف بالاستهلاك المولد، ثم تشكل ما يسمى بالأثر المضاعف.

1 - حامد عبد المجيد دراز، مرجع سابق، ص: 436
2 - عطية عبد الواحد، مرجع سابق، ص: 351
3 - السيد عبد المولى، المالية العامة، مرجع سابق، ص: 151
4 - عطية عبد الواحد،نفس المرجع السابق، ص: 332

وتباشر النفقات العامة أثارها في الاستهلاك القومي من خلال ما يلي[1]:

أ- شراء الحكومة لبعض أموال الاستهلاك.

ب- توزيع الحكومة للدخول ويخصص جزء منها للاستهلاك(2).

6 – اثر النفقات العامة على توزيع الدخل القومي:

في الغالب ما يؤدي التوزيع الأولي للدخول والثروات على مالكي وسائل الإنتاج إلى اتساع الفوارق المادية بين فئات المجتمع، لأن هذا التوزيع يؤدي إلى تكدس الأموال لدى الفئات الغنية دون الفئات الفقيرة.

لذا تتدخل الدول للتقليل من تلك الفوارق وعلاج الوضع، وذلك عن طريق إعادة توزيع الدخل القومي[3]،باستعمال النفقات العامة، التي تؤدي إلى خلق دخول جديدة من فئة اجتماعية إلى فئة اجتماعية أخرى،الحقيقية، ومنها ما يؤدي إلى تحويل جزء من الدخول من فئة اجتماعية إلى فئة اجتماعية أخرى، وهذا ما يعرف بالنفقات التحويلية[4]، وهي في الواقع لا تضيف شيء إلى الدخل القومي.

خلاصة الفصل :

لقد حاولنا في هذا الفصل وضع بناء لنموذج الموازنة العامة لبيت المال المعاصر، والذي تناول فيه دراسة جانبي الموازنة العامة وهما الايرادات والنفقات العامة، ثم تحديد أهم عناصر وفصول وبنود الإيرادات والنفقات العامة وكيفية تبويبها، وترتيبها وفق الضوابط الشرعية.

فالنظام المالي الإسلامي كان فريدا في قواعده العادلة التي لم تعف طبقة الأمراء والنبلاء ورجال الدين، فالكل يؤدوا إلى الإمام ما يجب عليه، كأي فرد من الرعية، كما أن في أموال الأغنياء حق غير الزكاة المفروضة، وذلك من غير إرهاق للأفراد وإضاعة لمصالحهم.

كما انه لا يوجد مال أو نشاط اقتصادي يعفى من الالتزامات المالية، أو المساهمة في وعاء مالية الدولة الإسلامية، وهناك ما يثبت أيضا اختلاف المعدل الذي يقتطع به من كل مال ويكشف التحليل أن اختلاف المعدل يرتبط إما بالتفاوت في التكلفة الخاصة بكل مال أو نشاط أو بصفة خاصة بذا المال مثل فرض الخمس على الركائز.

والاتجاه الحديث يهدف إلى دمج موازنة الدولة في موازنة الاقتصاد القومي، وهذا ما يهمنا في المالية العامة الإسلامية التي تربط النفقات الاستثنائية بضوابط الحاجة العامة، والتي لا يمكن معرفتها إلا بدراسة المتغيرات الرئيسية للاقتصاد القومي، كالصادرات والواردات وغيرها في الفترة المقبلة.

---

1 - رفعت المحجوب، المالية العامة، دار النهضة، مصر، 1969 ، ص: 151

2 - محمد السعيد فرهود، مرجع سابق، ص: 108

3 - وليد خالد الشايجي، مرجع سابق، ص: 465

4 - أحمد عبد الهادي طلخان، مرجع سابق، ص: 149

ويمكن الإشارة والاستدلال على سبق الفكر الإسلامي في معرفة الموازنة العامة من خلال مفهومها ومضمونا الذي نشأ في عهد رسول الله صلى الله عليه وسلم وخلفائه من بعده، بينما اعتماد التقديرات من السلطة التشريعية بدأت في انجلترا، بتقرير حق ممثلي الشعب بالإذن للملك شارل الأول- سنة 1628 – في جباية الضرائب من الشعب.

وعلى ضوء التحليل السابق نقول أن الفكر المالي الإسلامي كان وما زال قادرا على وضع بيت المال المعاصر، والذي يستمد قواعده وأحكامه من القران والسنة.

وبأخذ الأسلوب التنموي في الإسلام بمبدأ تعاون الفرد والدولة، كل في مجاله، وفقا للتكامل بينهما وبناء على ذلك فمسؤولية التنمية تقع على عاتق كل من القطاعين العام والخاص.

وتسقط شرعية الملكية سواء كانت خاصة أو عامة، إذا لم يحسن استعمال هذا المال استغلالا وإنفاقا في مصلحة الفرد والمتمع.

ويقوم التمويل في المنهج الإسلامي على تقديم موارد وطاقات لتشييد أصول مالية وبشرية وهي بذلك تشكل نسيجا ينطلق من الفرد، ويمتد أفقيا ورأسيا ليعم الجماعة والأمة، وترسيخ مبدأ الفردية يضمن الاستغلال الأقصى للموارد والطاقات الذاتية، ومبدأ الجماعة تؤمن فكرة الغيرية، وبالتعاون والتكاتف تشق طريق التنمية والتعمير.

خـــــاتمة :

يتضح من الدراسة التي قدمناها أن الإسلام اهتم بالمال ، وأعطاه العناية الفائقة وجعله وسيلة لسعادة الأفراد في المجتمع الإسلامي ، وليس هدفا في حد ذاته ، زيادة على الإشادة بدوره الفعال في الحياة الاقتصادية ، لذلك يتوقف الالتزام بضوابط الشرع وأحكامه في جمعه وإنفاقه ، على مستوى الفرد والدولة ، لتحقيق المصلحة العامة والطمأنينة في المجتمع الإسلامي ، لذلك وجب على الأمة الإسلامية تطبيق النظام الاقتصادي الإسلامي بما فيه النظام المالي ، والذي ينبثق من صميم عقيدتنا الإسلامية .

فالاقتصاد الإسلامي هو احد فروع التصور الإسلامي ، ومن النماذج التي تبرر ذلك ، الارتباط بين المذهب الاقتصادي والسياسة المالية للدولة الإسلامية. فالسياسة المالية تعمل على تدوير الموارد المالية العامة والنفقات العامة، لتساهم في إقرار التوازن الاجتماعي والتكافل العام بما يحقق التنمية الاقتصادية.

إن الوظيفة الأساسية للمال هو تحقيق مصلحة الفرد والمجتمع من خلال عدم تعطيل الأموال وضرورة استثمارها،وعدم السماح بتركيز الثروة وتقديم المصلحة العامة على المصلحة الخاصة ومنع الضرر الناتج عن الملكية ، وغيرها من ضوابط هذه الوظيفة في تحقيق التنمية .

فمسؤولية الدولة الإسلامية كبيرة، أمام أعباء التنمية الاقتصادية التي تقع على عاتقها في شتى المجالات الاقتصادية والاجتماعية، حيث بيننا أن أسلوب تمويل التنمية وفقا للمصادر العامة للتمويل تمنح لأولي الأمر الصلاحيات الواسعة في جباية الأموال اللازمة لتمويل المرافق العامة، وتغطية حاجات الأفراد في إطار الضوابط التي تحكم السياسة المالية .

ولقد اشرنا في دراستنا للموازنة العامة لبيت المال، لتصنيف مواردها العامة إلى موارد دورية سنوية أو موسمية،كزكاة النقود وعروض التجارة ، أو زكاة الزروع والعشور ، والتي تضمن استمرار التمويل والإنفاق العام الدوري، والذي يساعد على التقدير المستقبلي الدقيق للإيرادات لانجاز الخطط الاستثمارية المرسومة، وتحقيق الأهداف المسطرة ، مما يبين دور الموازنة العامة في تمويل التنمية .

ولقد تناولنا في هذا البحث إحدى الأدوات المالية المستعملة في تنظيم المالية العامة وهي الموازنة العامة لبيت المال على ضوء الضوابط والتشريع المالي الإسلامي وأفكار بعض الأئمة المجتهدين، مقارنة بالموازنة العامة في الاقتصاد الوضعي ولقد تمكننا من خلال الدراسة والبحث التوصل إلى جملة من النتائج ندرجها كما يلي :

1- إن النظام المالي الإسلامي يفرض أن يدفع مالك المال حق ماله لصاحب هذا الحق، أما في الأنظمة الأخرى،فيستعمل المال لجلب أموال أخرى دون أن يهتم بالعامل الأخلاقي، الذي يربط أفراد المجتمع الواحد،وبالتالي فالنتائج التي تترتب على تطبيق الضوابط المالية في الإسلام هي الدعوة إلى التعاون المادي والالتزام به، فضلا عن التعاون التلقائي ، وبذلك يتحقق الرخاء في المجتمع .

2- إن مفهوم الموازنة العامة لبيت المال ، قد يظهر عليه نوع من التشابه في جانبها الشكلي مع مفهوم الموازنة العامة في الاقتصاد الوضعي ، لكن في الأصل هناك اختلافات كما هو في عملية الاعتماد والجهة المختصة بـا أو من حيث أنواع الموارد وترتيب فصولها وبنودها وتحديد الجهات التي تصرف فيها، وتتعدى هذه الاختلافات إلى الأهداف التي تسعى الموازنة العامة لبيت المال إلى تحقيقها .

3- الإثبات التاريخي لظهور فكرة الموازنة العامة في الفكر المالي الإسلامي من حيث تطبيقها في جانبي الإيرادات العامة والنفقات العامة، من خلال النصوص الشرعية في القرآن والسنة، ثم تطورها في عهد الخلفاء الراشدين، بينما يرجع ظهور الموازنة العامة في الاقتصاد الوضعي إلى تاريخ عام 1628 في إنجلترا، عندما أصبح ضروريا اعتماد الإيرادات والمصروفات من السلطة التشريعية (ممثلي الشعب)، والإذن للملك شارل الأول بجباية الضرائب لتمويل النفقات العامة وإلى سنة 1789 في فرنسا.

4- انفراد الموازنة العامة لبيت المال بمصادرها المالية في (التعدد والتنوع) ، وأدواتا القويمة والكفيلة بتخطي الصعوبات المالية كنظام الزكاة أو الخراج أو العشور في القضاء على بعض مظاهر التخلف كالفقر والبطالة والتسلط الطبقي في نظام الملكية وغيرها من الآفات الاجتماعية .

5- عملت الموازنة العامة لبيت المال بالمبادئ والقواعد الأساسية للموازنة كمبدأ السنوية وهو مبدأ التخصيص،والتوازن في إطار تحقيق المصلحة العامة ، بحيث يمكن الخروج عنها كلما دفعت الظروف إلى ذلك،وهو ما يختلف عنه في الفكر المالي التقليدي الذي يعمل في حدود تلك القواعد مهما كانت الظروف المالية للدولة .

فقد اعتمدت الموازنة العامة لبيت المال على مبدأ السنوية وذلك حسب طبيعة الإيرادات العامة التي تحصل بحلول الحول أو السنة.

وفيما يخص مبدأ عدم التخصيص، فإن النظام المالي الإسلامي يخالف هذا المبدأ، وبالتالي لا يمكن العمل به في الموازنة العامة لبيت المال ، نظرا لأن هناك من الإيرادات المخصصة لمصارف معينة، أو لمناطق وأقاليم معينة، كما هو الحال في مورد الزكاة، ولكن بالنسبة للإيرادات الأخرى غير مخصصة المصارف في النصوص الشرعية، فإنه يمكن أن يطبق عليها مبدأ عدم التخصيص أو تركها لما يحقق المصلحة العامة .

لم يمنع النظام المالي الإسلامي بالأخذ بمبدأ الوحدة أو تركه، كلما كان هناك مراعاة لتخصيص الإيرادات المخصصة لمصارف معينة

إن مبدأ التوازن يظهر ويبين حالة العجز أو الفائض في الموازنة العامة، وهذه الحالة التي أشار إليها علماء المسلمين وهي الفرق الفعلي بين الإيرادات العامة والنفقات العامة، وليس الفرق المتعمد والمعمول به في موازنة الاقتصاد الوضعي في الدولة الحديثة وهو أساس الاختلاف بين الموازنتين .

يحدث العجز في الموازنة العامة لبيت المال لعدة أسباب من أهمها الحوادث والكوارث الطبيعية والحروب والأزمات الاقتصادية ، ويمكن معالجته من خلال تعجيل بعض الإيرادات العامة، أو عن طريق الضغط أو التقليل من بعض المصروفات على غير الضروريات، ثم باستعمال التوظيف وفرض الضرائب واللجوء إلى القرض العام .

أما الفائض فيتم التعامل معه بتكوين احتياطي وتحويله إلى موازنة السنة القادمة أو بالتوسع في الإنفاق العام ، الأمر الذي يعبر عن حالة الرخاء في الدولة، و منه فإن النظام المالي الإسلامي يعمل بالتوازن الفعلي بين الإيرادات العامة والنفقات العامة ، دون أن يهمه التوازن الحسابي المعمول به في الفكر المالي التقليدي .

6- وفيما يتعلق بعمليات دورة الموازنة العامة لبيت المال ، بداية بمرحلة الإعداد ، ينبغي مراعاة ترتيب الحاجات حسب الأولويات في مجال الإنفاق العام ، والعمل بأفضل الطرق والأساليب في تدبير وتسيير المال العام .

وفي مرحلة الاعتماد يقوم الإمام بمشاورة أهل الحل والعقد في المجلس الشوري ، وأهل الخبرة والدراية في المال المالي ، أما في الموازنة العامة للدولة الحديثة فإن المصادقة والاعتماد تتم من طرف البرلمان .

7- يعتمد النظام المالي الإسلامي على أنظمة وأساليب في الرقابة على تنفيذ الموازنة العامة لبيت المال، كنظام الحسبة، واستعمال الرقابة الإدارية، التي تمارسها السلطة التنفيذية والرقابة الشعبية التي يقوم بها أهل الحل والعقد،كما ينفرد هذا النظام عن الأنظمة المالية التقليدية ، بوجود الرقابة الذاتية للأفراد القائمة على السلطة الإلهية.

8- السياسة المالية في النظام المالي الإسلامي تعني استخدام الدولة لإيراداتها ونفقاتها العامة لتحقيق أهدافها في ضوء القواعد والأصول الإسلامية الحاكمة في هذا المال ، مما يعني توفر قدر من السلطة في يد الدولة لما تراه من تغييرات في عملية استخدام الأدوات المالية، بحيث يأخذ هذا التغيير صورا متعددة ، فقد يكون بزيادة الإيرادات أو بتخفيضها ، وقد يكون بفرض إيرادات أخرى أو تغيير في طبيعة بعض الإيرادات ، كما يكون بتخفيض بعض النفقات أو زيادتها أو تغيير أولوياتها .

9- الإسلام يتفق مع المفهوم المعاصر لدور الدولة في استخدام السياسة المالية والنقدية في تحقيق الأهداف الاقتصادية ، والتوصل لتحقيق التوظف الكامل وغيره من أهداف السياسة المالية فهو لا يعارضها من حيث الهدف والغاية ، ولكنه يختلف معها من حيث الوسيلة والمنهج ، فالسياسة المالية في الفكر الإسلامي تقوم على أساس ضرورة تدخل الدولة في توجيه الاقتصاد، وتحقيق الحد الأدنى لمستوى المعيشة ، وتحرص على إشباع الحاجات الأساسية للأفراد ، وإعطائها الأولوية في الإنفاق .

10- إن السياسة المالية في النظام المالي الإسلامي كانت أسسها كاملة منذ أن وضعت أول يوم، بينما عرفت السياسة المالية في النظم المعاصرة تطورات عديدة، فالفكر الكلاسيكي كانت سياسته المالية محايدة، شأنا في ذلك شأن الفكر الذي تعمل من خلاله، فكانت تشمل مرافق محددة .

أما في العصر الحديث : فقد أصبحت السياسة المالية متدخلة في كافة المجالات ، وذلك بسبب التطورات الاقتصادية والإيديولوجية، والتي بينت فشل السياسة المالية التقليدية والتخلي عن مفهوم الحياد الأمر الذي يشبه السياسة المالية في الفكر الإسلامي .

11- إن نوع المال الذي تحصله الحكومة من الزكاة ، قد يكون من عين مال المزكي ، وهو تحصيل عيني، أو يكون من تحصيل نقدي، ومما يذكر أن اختيار التحصيل النقدي أو العيني ، أمر يتعلق بالسياسة النقدية للحكومة،أكثر مما يتعلق بسياستها المالية ، فهو يؤثر في حجم كمية النقود في الاقتصاد ، ويؤثر تأثيرا مباشرا في محاربة التضخم ، إذا رأت الحكومة أن تحصل الزكاة نقدا .

12- إن عملية إعادة توزيع الدخل القومي ، والتي تتم من خلال الزكاة وموارد الوقف، ومختلف أوجه التكافل الاجتماعي، من شأنا رفع العبء المالي على الموازنة العامة لبيت المال، وتحويل جزء من الموارد المالية إلى الفئة العاطلة والعاجزة ، للقضاء على التفاوت الطبقي والبطالة ومنه تحقيق التوازن الاجتماعي .

13- تعتمد فلسفة الزكاة في إعادة توزيع الدخل القومي على ظاهرة اقتصادية هامة، وهي تناقص الميل الحدي للاستهلاك وتزايد الميل الحدي للادخار لدى الأغنياء ، والعكس تماما لدى الفقراء، ويترتب على هذه الظاهرة زيادة الطلب الفعال ، وهي الفكرة التي ذهب إليها الاقتصادي الكبير كينز .

وكذلك توفير النفقات التي تنفق فيما يعارض الشريعة، مما يسبب الفائض في الموازنة العامة لبيت المال، ويجنب الأسر الوقوع في الديون، وهو من الآثار الطيبة في ترشيد الإنفاق في السياسة المالية الإسلامية .

14- إن السياسة المالية المتبعة في فرض ضريبة الخراج تأخذ بعين الاعتبار التوازن بين مصالح الدولة من جهة ومصالح الأفراد من جهة أخرى ، لأن الخراج يعد موردا هاما لبيت المال ، وهناك أوجه تؤثر على هذا المورد زيادة ونقصانا .ويفرض الخراج على جميع الأراضي الزراعية لحمل الناس على استغلالها، وبالتالي تنمية الإنتاج الزراعي والمساهمة في القضاء على التبعية الغذائية أو التقليل منها .

15- يمكن للدولة الإسلامية في الوقت الحالي الاعتماد على بعض الموارد المالية الحديثة كالضرائب والقروض العامة ، وغيرها من الإيرادات العامة للدولة ، بشرط ألا تخرج عن الضوابط والأحكام الشرعية ، وذلك حتى تتمكن الدولة من القيام بواجباتا تجاه الأفراد وتغطية نفقات حاجياتم الضرورية التي أصبحت كثيرة في عصرنا الحالي .

16- إن تطبيق التوظيف أو فرض الضرائب يجب الالتزام بشروطها وبضوابطها والتي من أهمها وجود الحاجة الدافعة إليها ، وعدم كفاية الأموال العامة في الإنفاق على تلك الحاجة، وألا تفرض إلا على الأغنياء .

إن جواز فرض الضرائب إلى جانب دفع الزكاة ، يعني أيضا مراعاة الترتيب، بمعنى انه لا يجوز اللجوء إلى فرض الضرائب، إذا كانت حصيلة الزكاة وغيرها من الموارد العامة كافية .

أما بالنسبة للقروض العامة ، فينبغي وجود الحاجة الماسة للاقتراض، وكذلك توقع حصول الدولة على إيراد مالي مستقبلا ، يمكن من سداد القرض العام ، لأن هذه الأداة المالية تستعمل اليوم بمقابل الفوائد الربوية التي حرمها الإسلام .

ولكن الإسلام قدم البدائل في هذا المال كاستعمال القرض الحسن بدون فوائد أو أن تتم بين المسلمين في حالة القروض الخارجية ، ويبقى هذا المصدر التمويلي استثنائيا في الفكر المالي الإسلامي، على عكس النظم المالية المعاصرة التي تجعل الضرائب في المرتبة الأولى ثم الرسوم والإتاوة والقروض العامة التي لا تقل أهمية عن سابقتها ويليها الإصدار النقدي .

17- يعمل بيت المال بمبدأ تعدد الموازنات، حيث تضمنت الدراسة إعداد نموذج للموازنة العامة لبيت المال، وهذا النموذج يشمل بناء موازنتين ، الأولى وتتعلق بموازنة الزكاة أو الضمان الاجتماعي، والثانية هي الموازنة الأساسية. فموازنة الزكاة هي موازنة مركزية على مستوى الدولة تتضمن في جانب إيراداتا فوائض زكاة الأقاليم المختلفة ومخصصات مصرف سبيل الله والمؤلفة قلوبم من زكاة كل إقليم .والجانب الثاني ويتضمن نفقات سبيل الله والمؤلفة قلوبم وتمويل عجز الأقاليم المختلفة.

أما الموازنة الأساسية ، وتضم في جانبها الأول جميع الإيرادات غير مخصصة المصارف ، وسائر الإيرادات الاستثنائية لسد عجز الموازنة . أما الجانب الثاني فيشمل جميع النفقات الضرورية والحاجية ثم النفقات التحسينية .

18- إن تعدد وتنوع الموارد المالية للموازنة العامة لبيت المال وغزارة مورد الزكاة يؤهلها ويعطيها القدرة على تمويل التنمية ، وبعث الإنعاش الاقتصادي في الدول الإسلامية .

وعلى ضوء النتائج المذكورة ، يمكننا تقديم جملة من الاقتراحات والتوصيات ، لنغلق باب هذا البحث ونفتح نوافذ عدة لآفاق البحث في الجوانب المكملة له ، وهي كما يلي :

1- إن بيت المال في الإسلام يشبه إلى حد كبير الخزينة العمومية أو وزارة المالية في وقتنا الحالي ويقوم بنفس الدور المالي الذي تقوم به ، وعليه يمكن الاستفادة من قواعده ومرتكزاته في الماليات المعاصرة ، على ضوء الضوابط التي تنظم الموارد المالية وتحدد مصارفها وتحفظ المال العام .

2- ضرورة عودة الدول الإسلامية إلى تطبيق النظام المالي الإسلامي، الذي ينبع من صميم عقيدة وبيئة الفرد،والذي يتسم بضوابطه وتشريعاته المتميزة، وانفراد بيت المال بمصادره وأدواته المالية، الكفيلة بتخطي الصعوبات المالية التي تعرفها هذه الدول .

3- يجب على الدول الإسلامية البحث عن أهم الأسباب التي أدت إلى تراجع وقصور مواردها المالية وعجز موازناتا العامة ، لتجتهد في وضع الحلول الجذرية للخروج من تلك الوضعية، ولا سبيل إلى ذلك إلا عن طريق

الموارد التي جاء بها التشريع المالي الإسلامي ، ذات الغزارة والوفرة ، لرفع الضغط المالي والمعاناة عنها ، إن أحسن استعمالها أمام المتطلبات الواسعة للأفراد وواجبات الدولة الكثيرة .

4- العمل على الاستغلال الأمثل للأدوات المالية للموازنة العامة، كالأملاك العامة، بفرض الرقابة المحكمة،وحسن إدارتها بالصيغ الاستثمارية الإسلامية كالمرابحة والمشاركة ، والتي يقدمها الاقتصاد الإسلامي لتوسيع البناء وتشييد المرافق العامة ، باعتبارها إحدى المصادر الأساسية في تمويل التنمية الاقتصادية .

5- إن الدول الإسلامية تملك بالإضافة إلى الأدوات المالية للموازنة العامة، إمكانيات اقتصادية هائلة وخيرات طبيعية تحسد عليها، يمكن استغلالها أحسن استغلال ، بعيدا عن التبذير والإسراف في الإنفاق الحكومي، وضياع المال العام في الكماليات .

6- ضرورة بعث ودعم مؤسسة الزكاة في الجزائر، باعتبار أن صندوق الزكاة مؤسسة اجتماعية اقتصادية ، تقوم على ترشيد أداة الزكاة جمعا وصرفا، في إطار الشريعة الإسلامية والقوانين المعمول بها، والتي تخضع اليوم لوصاية وزارة الشؤون الدينية والأوقاف ولكن الدعم نقصد بد التوسع والاستقلالية لتصبح مؤسسة قائمة بحد ذاتها،فاعلة في الاقتصاد الوطني ، لها هيكلها التنظيمي في الجانب المالي والمحاسبي ، وذلك باعتماد موازنة الزكاة (الضمان الاجتماعي)، المقدمة في هذا البحث أو في بحوث أخرى في إطار البحث العلمي .

وفي الجانب الإداري والقانوني، وذلك باعتماد مراسيم تنفيذية خاصة بتنظيم مؤسسة الزكاة، علما أن المرجعية القانونية اليوم موجودة، وتعتبر أن عملية تنظيم تحصيل الزكاة وصرفها مهمة أصيلة من مهام وزارة الشؤون الدينية والأوقاف من خلال ما يلي :

أ- في المادة الثانية من الدستور والتي تنص على أن :" الإسلام دين الدولة "

ب- المرسوم التنفيذي رقم 99/89 المؤرخ في 23 ذي القعدة عام 1409 الموافق لـ 27 يونيو 1989 المحدد لصلاحيات وزير الشؤون الدينية ، ولاسيما في المادتين (10 ، 14)

ج- المرسوم التنفيذي رقم 82/91 المؤرخ في 09 رمضان 1411 الموافق لـ 23 مارس 1991 المتضمن إحداث مؤسسة المسجد ، لاسيما في البند (د) من المادة (05) وباعتبار أن المرجعية الشرعية متوفرة أيضا في النصوص :

* قال الله تعالى :" خذ من أموالهم صدقة تطهرهم وتزكيهم بها "(التوبة 103)

* قال الله تعالى :" وأقيموا الصلاة وآتوا الزكاة " (المزمل 20)

وغيرها من الأحاديث والآيات الشريفة التي تدل على أن الزكاة فريضة دينية .

وعليه يمكن أن تساهم مؤسسة الزكاة في الجزائر في تمويل وبناء الاقتصاد الجزائري وذلك بتخفيض الضغط المالي على الموازنة الأساسية وإحداث التوازن الاجتماعي كما اشرنا إلى ذلك في موضوع هذا البحث ، وخلق مناصب شغل للشباب وغيرها من المهام التنموية .

7- إعادة الاعتبار لدور الأملاك الوقفية في الجزائر، والعمل على تنظيمها وتأطيرها وذلك عن طريق ما يلي :

أ- تحديد وتعيين الممتلكات الوقفية في الجزائر وضرورة حمايتها من الضياع والنهب

ب- ضبط الوضعية المالية للممتلكات الوقفية .

ج- استثمار الموارد الوقفية المتاحة وتوسيع نشاطاتا .

وبذا العمل ستخفف هذه الأملاك ومواردها الضغط المالي على الموازنة العامة للدولة عن طريق الأعمال الخيرية التي تقدمها للطبقة المحتاجة ، بالإضافة إلى مساهمة نشاطاتا الخدمية والإنتاجية في الاقتصاد الوطني ، ويتوقف ذلك على نشر الوعي الديني وتشجيع العمل الخيري من التبرعات والتطوع وغيرها .

8- إن الموازنة العامة لبيت المال تملك من الأدوات المالية (الموارد العامة والنفقات العامة) الكافية ، لتمويل التنمية ، والتي تعمل في إطار الأحكام والضوابط الشرعية، الكفيلة بإحداث عملية التنمية والتعمير . ولعل الجهودات المكملة لمسار التنمية في الدولة الإسلامية، هو التكامل والتعاون الاقتصادي المشترك بين دول العالم الإسلامي، مما يحقق مصلحة كل طرف، وعلى جميع الأصعدة، المالية منها بتوحيد العمل بالنظام المالي الإسلامي، واستدراك العمل ببعض الأدوات المالية، التي أشارت إليها النصوص الشرعية، وإنشاء مصارف إسلامية دولية، حتى لا تخرج الاحتياطات النقدية الضخمة إلى بنوك العالم الغربي المتقدم ، لتستفيد منها في مختلف المشاريع، في الوقت الذي تبقى بعض شعوب الدول الإسلامية تعاني من الفقر والبطالة، زيادة على التكتلات الاقتصادية التي يعرفها العالم اليوم كالاتحاد الأوربي و غيره، لذلك فالتكامل الاقتصادي الإسلامي مطلب لا مفر منه لضمان القوة والهيبة أمام العالم الرأسمالي المهيمن .

قائمـــــة الجـــداول

رقم الجدول	عنوان الجدول	الصفحة
01	تحديد زكاة الغنم	162
02	تحديد زكاة البقر والإبل	162
03	تحديد سعر زكاة الحبوب والثمار	164
04	نموذج الموازنة العامة في الدولة الإسلامية	259
05	نموذج الموازنة الفرعية للزكاة	262
06	نموذج الموازنة المركزية للزكاة	263
07	نموذج موازنة المصالح العامة (الموازنة الأساسية)	265

قائمـــــة الأشكال

رقم الجدول	عنوان الجدول	الصفحة
01	أقسام المال في الإسلام	07
02	أمثلة الأموال المتاحة	08
03	أنواع الرقابة على الموازنة	104
04	الأدوات الخاصة للسياسة الاقتصادية	130
05	الأدوات العامة للسياسة الاقتصادية	131
06	السياسة الاقتصادية والسياسة العامة	132
07	جانب من العلاقات والأهداف والوسائل في هيكل السياسة الاقتصادية	132
08	مخطط لفروع السياسة المالية	134
09	أنواع الأصول	166

* المراجع:

أ- كتب دينية:

1	القرآن الكريم		
2	ابن رشد	بداية المجتهد ونهاية المقتصد، دار الكتاب الإسلامية ج I	1983
3	الإمام مسلم	صحيح مسلم، دار الفكر، بيروت	1403هـ
4	الشاطبي إبراهيم بن موسى	الموافقات في أصول الشريعة، تحقيق محمد بن عبد الله دراز، المكتبة التجارية الكبرى، القاهرة، الجزء III	بدون سنة
5	الشيخ محمد الغزالي	الإسلام المفترى عليه بين الشيوعيين والرأسماليين دار البيان، الكويت	بدون سنة
6	الماوردي حسن أبو علي	الأحكام السلطانية، مطبعة مصطفى الجلي	1966
7	الماوردي حسن أبو علي	الأحكام السلطانية والولايات الدينية، دار الكتاب العلمية، بيروت، ط(01)	1978
8	الماوردي حسن أبو علي	الأحكام السلطانية، طبعة مكتبة التوفيقية، القاهرة	1978
9	أنور الجندي	الإسلامية، نظام مجتمع ومنهج حياة دار بوسلامة للطباعة- تونس، طبعة (01)	1983
10	بدران أبو العينين بدران	الشريعة الإسلامية، تاريخها وبعض نظرياتا العامة المكتب المصري الحديث للطباعة والنشر بالإسكندرية	1972
11	حسن إبراهيم حسن	تاريخ الإسلام السياسي والديني والثقافي والاجتماعي ج(02)، مكتبة النهضة العربية، ط(07)، مصر	1967
12	عبد العالي سالم مكرم	الفكر الإسلامي بين العقل والوحي دار الشروق، بيروت، ط(01)	1982
13	عبد الكريم زيدان	أصول الدعوة، مؤسسة الرسالة، ط(03)، بيروت	1993
14	عز الدين بليق	منهاج الصالحين، دار الفتح للطباعة والنشر، بيروت، ط(3)	1984
15	فتحي رضوان	الإسلام والمسلمون، دار الشروق، القاهرة	1982
16	محمد البهي	الدين والدولة، دار الفكر بيروت طبعة (01)	1971
17	مصطفى أحمد الزرقا	الفقه الإسلامي في ثوبه الجديد، المدخل الفقهي العام مطابع ألف باء، الأديب، دمشق، ط(09)	1968
18	مصطفى أحمد الزرقا	المدخل لنظرية الالتزام في الفقه الإسلامي ط(01)، دمشق	1961

19 يوسف إبراهيم يوسف مشكلة تمويل التنمية في العالم العربي على ضوء المنهج الإسلامي، المؤتمر الدولي الخامس للإحصاء والحسابات العلمية، كلية التجارة، الأزهر، مصر بدون سنة

ب- مراجع الاقتصاد الإسلامي:

1 إبراهيم أحمد فؤاد علي الإنفاق العام في الإسلام، ط(01)، القاهرة 1973
2 إبراهيم أحمد فؤاد علي الموارد المالية في الإسلام، مكتبة الأنجلو مصرية، القاهرة 1972
3 ابن تيمية السياسة الشرعية، دار الجبل، ط(02)، بيروت 1988
4 أبو عبيد القاسم بن سلام الأموال ، دار الفكر، القاهرة 1495هـ
5 أبو عبيدة القاسم بن سلام الأموال، دار الباز للنشر ط(02) 1981
6 أبو يوسف الخراج، دار المعرفة، ط(01)، بيروت 1979
7 أحمد الحضري السياسة الاقتصادية والنظم المالية في الفقه الإسلامي دار الكتاب العربي 1986
8 أحمد عبد الهادي طلخان مالية الدولة الإسلامية المعاصرة، مكتبة وهبة القاهرة، ط(01) 1992
9 إدريس خضير فلسفة الاقتصاد في الإسلام، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 1982
10 الإمام أبو زهرة محمد التكافل الاجتماعي في الإسلام، دار الفكر العربي، مصر بدون سنة
11 البهي الخولي الثروة في ظل الإسلام، دار الاعتصام، ط(03) 1398هـ
12 البهي الخولي الثروة في ظل الإسلام، دار أبو سلامة للطباعة، تونس بدون سنة
13 الهيتي إبراهيم عبد الستار السياسة السعرية في مذهب الاقتصاد الإسلامي مؤسسة الوراق للنشر والتوزيع، ط(01)، الأردن 2005
14 تقي الدين النبهاني النظام الاقتصادي في الإسلام دار الأمة، ط(06)، بيروت، لبنان 2004
15 جمال لعمارة النظام المالي في الإسلام، دار النبأ-الجزائر- 1996
16 جمال لعمارة اقتصاد المشاركة نظام اقتصادي بديل لاقتصاد السوق، مركز الإعلام العربي، مصر 2000
17 حسن راتب، يوسف ريان عجز الموازنة وعلاجه في الفقه الإسلامي دار النفائس للنشر والتوزيع، الأردن ط(01) 1999

18	حسن سرى	الاقتصاد الإسلامي، مبادئ وخصائص وأهداف مركز الإسكندرية للكتاب	2004
19	حسين راتب ريان	عجز الموازنة وعلاجها في الفقه الإسلامي دار النفائس للنشر والتوزيع، الأردن ط(01)	1999
20	رشيد حيمران	مبادئ الاقتصاد وعوامل التنمية في الإسلام، دار هومة، الجزائر	2003
21	رفعت السيد العوضي	كتاب الأمة في الاقتصاد الإسلامي، التوزيع والاستثمار، النظام المالي، مؤسسة الخليج للنشر والتوزيع، قطر	1990
22	زكرياء محمد بيومي	المالية العامة الإسلامية، دار النهضة العربية، القاهرة	1979
23	سامي رمضان سليمان	الميزانية العامة للدولة الإسلامية، مبادئ وسلطات الرقابة عليها (دراسة مقارنة)، جامعة اليرموك، مركز الدراسات الإسلامية	1987
24	شوقي أحمد دنيا	دروس في الاقتصاد الإسلامي	بدون وسنة
25	شوقي أحمد دنيا	الاقتصاد الإسلامي(النظرية الاقتصادية)، مكتبة الخريجي، الرياض، ط(01)	1404هـ
26	شوقي أحمد دنيا	الإسلام والتنمية الاقتصادية، دار الفكر العربي، ط(01)	1979
27	شوقي أحمد دنيا	تمويل التنمية في الاقتصاد الإسلامي، مؤسسة الرسالة، ط(01)، بيروت	1984
28	شوقي إسماعيل شحاتة	التطبيق المعاصر للزكاة، دار الشروق، ط(01)، جدة	1977
29	شوقي الفنجري	المدخل للاقتصاد الإسلامي، دار النهضة العربية، ط(01)	1972
30	شوقي عبد الساهي	المال وطرق استثماره في الإسلام، دار المطبوعات الدولية، ط(01)، القاهرة	1981
31	شوقي عبد الساهي	مراقبة الموازنة العامة للدولة في ضوء الشريعة الإسلامية مطبعة حسان، القاهرة	1403هـ

32	صالح صالحي	المنهج التنموي البديل في الاقتصاد الإسلامي، دراسة للمفاهيم، والأهداف والأولويات، دار الفجر للنشر والتوزيع، القاهرة	2006
33	صالح صالحي	السياسة النقدية والمالية في إطار نظام المشاركة في الاقتصاد الإسلامي، دار الوفاء، ط(01)، المنصورة	2001
34	صحيح البخاري مع شرح فتح الباري	دار المعرفة، تحقيق عبد العزيز بن باز وآخرون، بيروت، لبنان	بدون سنة
35	ضيف الله يحيى الزهراني	موازنة بيت المال في الدولة الإسلامية، مكتبة الفيصلية، مكة المكرمة	1985
36	طالب عبد الرحمان	العلوم الفقهية من خلال الأحاديث النبوية الشريفة ج III، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر	بدون سنة
37	طاهر حيدر حردان	الاقتصاد الإسلامي، المال –الربا- الزكاة عمان دار وائل للنشر، ط(1)	1999
38	عبد الجليل هويدي	مبادئ المالية العامة في الشريعة الإسلامية، دراسة مقارنة للنفقات العامة، دار الفكر العربي، بيروت	1983
39	عبد الجليل هويدي	مبادئ المالية العامة في الشريعة الإسلامية، دراسة مقارنة للنفقات العامة، دار الفكر العربي، القاهرة	بدون سنة
40	عبد الحميد الغزالي	حول المنهج الإسلامي للتنمية الاقتصادية، دار الوفاء، ط(01)، القاهرة	1973
41	عبد الحميد الغزالي	حول المنهج الإسلامي للتنمية الاقتصادية، دار الوفاء، ط(01)، القاهرة	1989
42	عبد الخالق النووي	النظام المالي في الإسلام، المكتبة العصرية، بيروت، ط(02)	1981
43	عبد الرحمان زكي إبراهيم	معالم الاقتصاد الإسلامي، كلية التجارة، جامعة الزقازيق، دار الجامعات المصرية	بدون سنة
44	عبد السميع إسماعيل	أزمة المديونية الأجنبية في العالم الإسلامي دار ابن حزم، ط(01)، لبنان	1996

45	عبد العزيز فهمي هيكل	مدخل إلى الاقتصاد الإسلامي، دار النهضة العربية، بيروت	بدون سنة
46	عبد القادر عودة	المال والحكم في الإسلام، مكتبة الفلاح، الصفاة	طبعة 1979
47	عبد القديم زلوم	الأموال في دولة الخلفاء، دار العلم للملايين، ط(01)، بيروت	1983
48	عبد الله الثمالي	الحرية الاقتصادية وتدخل الدولة في النشاط الاقتصادي الإسلامي، جامعة أم القرى، مكة المكرمة	1985
49	عبد المنعم خفاجي	الإسلام ونظريته الاقتصادية، ط(01)، بيروت	1987
50	عبد الوهاب خلاف	السياسة الشرعية ونظام الدولة في الشؤون الدستورية والخارجية والمالية، المطبعة السلفية	بدون سنة
51	عدنان خالد التركماني	السياسة النقدية المصرفية في الإسلام، مؤسسة الرسالة، عمان	1988
52	علي جريشة	دعاة لا جباة، دار الشهاب، باتنة، الجزائر	
53	عوف محمد الكفراوي	النظام المالي الإسلامي (دراسة مقارنة)، مؤسسة الثقافة الجامعية، الإسكندرية، ط(02)	2003
54	عوف محمد الكفراوي	الرقابة المالية في الإسلام، مكتبة ومطبعة الإشعاع الفنية، ط(02)	1997
55	عوف محمد الكفراوي	سياسة الإنفاق العام في الإسلام، مؤسسة شباب الجامعة، الإسكندرية	بدون سنة
56	عوف محمد الكفراوي	الرقابة المالية في الإسلام، مؤسسة شباب الجامعة، الإسكندرية	1983
57	عوف محمد الكفراوي	السياسة المالية والنقدية في ظل الاقتصاد الإسلامي (دراسة مقارنة)، مركز الإسكندرية للكتاب	2006
58	عيسى أيوب الباروني	الرقابة المالية في عهد رسول الله، منشورات الدعوة الإسلامية العالمية، طرابلس، ليبيا	1986
59	غازي عناية	المالية العامة، النظام الإسلامي (دراسة مقارنة دار الجبل، ط(01)، بيروت	1990
60	غازي عناية	أصول المالية العامة الإسلامية، دار ابن حزم، ط(01)، لبنان	1983
61	غازي عناية	أصول الإيرادات العامة في الفكر الإسلامي، مؤسسة شباب الجامعة، الإسكندرية	بدون سنة

62	فخري أبو صفية	أثر تطبيق الشريعة في السياسة المالية، محاضرات في السياسة الشرعية، مطبعة الأمير عبد القادر، قسنطينة	بدون سنة
63	فضل حسن عباس	أنوار المشكاة في أحكام الزكاة، دار الشهاب، الجزائر	1988
64	فكري عبد الحميد عشماوي	أساليب إعداد الموازنة العامة بين الفكر الإسلامي والفكر المعاصر، مطبوعات مركز الدراسات الإسلامية، جامعة اليرموك، الأردن	
65	قدامة بن جعفر تحقيق طلاء الرفاعي	الخراج وصنعة الكتاب، مكتبة الطالب الجامعي، ط(01)، مكة المكرمة	1407هـ
66	قطب محمد إبراهيم	النظم المالية في الإسلام، الهيأة المصرية للكتاب، القاهرة	1986
67	محمد أبو زهرة	الملكية ونظرية العقد في الشريعة الإسلامية، مطبعة فتح الله اليسى بمصر، ط(01)	بدون سنة
68	محمد السيد أحمد عامر	البديل الشرعي لمصادر التمويل الدولي في العالم الإسلامي، كلية الشريعة والقانون،ط(01)، الأزهر، مصر	1999
69	محمد الغزالي	الإسلام والأوضاع الاقتصادية، دار الكتاب الحديثة، ط(05)، القاهرة	1961
70	محمد المبارك	نظام الإسلام الاقتصادي مبادئ وقواعد عامة، دار الفكر، بيروت، ط3	بدون سنة
71	محمد أمين بن عمر بن عابدين	رد المختار على دار المختار، شرح وتنوير الأبصار، ط(02) بيروت	1979
72	محمد أنس الزرقا	دور الزكاة في الاقتصاد العام وفي السياسة المالية اقتصاديات الزكاة، البنك الإسلامي للتنمية، مكتبة فهد، ط(01)، جدة	1997
73	محمد باق الصدر	اقتصادنا، دار الكتاب اللبناني، بيروت	بدون سنة
74	محمد بن عبد اللربين بن إبراهيم الشيباني	مالية الدولة الإسلامية على ضوء الشريعة الإسلامية دار عالم الكتب، الرياض	1993
75	محمد حسين بشتي، ترجمة عبد الكريم محمد	الاقتصاد الإسلامي، منظمة الإعلام الإسلامي، ط(01) ، إيران	1986
76	محمد سلامة جبر	أحكام النقود في الشريعة الإسلامية، مكتبة الصحوة الإسلامية، ط(2)، الكويت	1995
77	محمد شبيرة	أحكام الخراج في الفقه الإسلامي، دار القلم الكويت، ط (01)	1986

78	محمد ضياء الريس	الخراج والنظم المالية، دار الأنصار، ط(04)	1977
79	محمد عبد الله العربي	النظم الإسلامية (نظام الحكم في الإسلام)، القسم الأول، الجزء الأول	بدون سنة
80	محمد عبد المنعم	السياسات المالية والنقدية في الاقتصاد الإسلامي ط(01)، مصر	1997
81	محمد عبد المنعم الجمال	موسوعة الاقتصاد الإسلامي، دار الكتب المصرية، مصر ولبنان، ط(02)	1982
82	محمد عبد المنعم عفر	السياسات الاقتصادية الشرعية جامعة أم القرى، ط(01)، مكة المكرمة	1987
83	محمد عبد المنعم عفر	السياسات الاقتصادية الشرعية وحل الأزمات، والتقدم الاقتصادي، مطبوعات الاتحاد الدولي للبنوك الإسلامية	1987
84	محمد عبد المنعم عفر	السياسات المالية والنقدية ومدى إمكانية تطبيقها في الاقتصاد الإسلامي،مصر	بدون سنة
85	محمد عبد المنعم عفر	السياسات الاقتصادية والشرعية وحل أزمات وتحقيق التقدم الاقتصادي، الإتحاد الدولي للبنوك الإسلامية	بدون سنة
86	محمد عبد المنعم عفر	السياسات الاقتصادية الشرعية، الاتحاد الدولي للبنوك الإسلامية، ط(01)	1404هـ
87	محمد عبد المنعم عفر	الاقتصاد الإسلامي، دار البيان العربي، السعودية، جدة	1406هـ
88	محمد عمر شابرا	نحو نظام نقدي عادل، المعهد العالمي للفكر الإسلامي U.S.A ط(03)	1992
89	محمد فتحي سقر	تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي في إطار إسلامي مركز الاقتصاد الإسلامي، مصر	1988
90	محمد منذر قحف	الاقتصاد الإسلامي، دار العلم، ط(01)، الكويت	1979
91	محمود المرسي لاشين	التنظيم المحاسبي للأموال العامة في الدولة الإسلامية دار الكتاب اللبناني، بيروت، لبنان	1977
92	محمود حسيني الوادي، زكرياء عزام	المالية العامة والنظام المالي في الإسلام، دار المسيرة للنشر والتوزيع	2000
93	محمود محمد بابلي	المال في الإسلام، دار الكتاب اللبناني، بيروت	1982
94	منذر قحف	موارد الدولة الإسلامية في التمع الحديث من وجهة النظر الإسلامية، المعهد الإسلامي للتدريب، ط(01)، جدة	1989

95	منذر قحف	الاقتصاد الإسلامي، دار العلم، ط(01)، الكويت	1979
96	منصور إبراهيم التركي (أشرف على ترجمته)	الاقتصاد الإسلامي بين النظرية والتطبيق، المكتب المصري الحديث للطباعة والنشر بالإسكندرية	بدون سنة
97	موفق محمد عبيدة	الموارد المالية في فقه الاقتصاد الإسلامي ودورها في التنمية الاقتصادية، دار ومكتبة الحامد، ط(01)، عمان، الأردن	2004
98	نعمت عبد اللطيف مشهور	اقتصاديات المالية العامة الإسلامية والوضعية مطبعة العمرانية، الجيزة	1998
99	نعمت عبد اللطيف مشهور	الزكاة- الأسس الشرعية والدور الإنمائي والتوزيعي مؤسسة الجامعات للدراسات والتوزيع، بيروت	1993
100	هشام مصطفى الجمل	دور السياسة المالية في تحقيق التنمية الاقتصادية، بين النظام المالي الإسلامي والمعاصر(دراسة مقارنة)	2006
101	وليد خالد الشايجي	مدخل إلى المالية العامة الإسلامية، دار النفائس للنشر والتوزيع، الأردن ط(01)	2005
102	يحيى بن آدم	الخراج تحقيق أحمد شاكر دار المعرفة، بيروت	بدون سنة
103	يوسف إبراهيم يوسف	النفقات العامة في الإسلام، دار الثقافة، قطر	1988
104	يوسف العظم	قواعد وأحكام في الاقتصاد الإسلامي، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر	بدون سنة
105	يوسف القرضاوي	فقه الزكاة الجزءI، مكتبة الرحاب، ط(20)، الجزائر	1988
106	يوسف القرضاوي	مشكلة الفقر وكيف عالجها الإسلام، دار الشهاب، باتنة، الجزائر	1988
107	يوسف القرضاوي	فقه الزكاة الجزء II، مكتبة الرحاب، ط(20)،الجزائر	1988
108	يوسف كمال محمد	فقه الاقتصاد الإسلامي، دار القلم الكويت، ط (01)	1988
109	يوسف كمال محمد	فقه الاقتصاد العام، دار النشر ستايرس، ط(01)، القاهرة	1990

جـ - مراجع الاقتصاد الوضعي:

1	إبراهيم قطب	الموازنة العامة، الهيئة العامة المصرية للكتاب ط(03)	1978
2	ابن قدامة عبد الله بن أحمد بن قدامة	المغنى والشرح الكبير، دار الكتاب العربي، بيروت، ط(01)	1971
3	أحمد جامع	علم المالية العامة، مكتبة السيد عبد الله وهبه	1985
4	أحمد جامع	النظرية الاقتصادية،دار النهضة العربية، القاهرة، ط(04)	1987
5	إعاد محمد القيسي	المالية العامة والتشريع الضريبي، دار الثقافة الأردن	2000
6	السيد عبد المولى	المالية العامة، دار الفكر العربي، القاهرة	1978
7	باهر محمد عثلم	المالية العامة، أدواتا الفنية وأثارها الاقتصادية، جامعة القاهرة، مصر، ط(04)	1990
8	باهر محمد علثم	المالية العامة ومبادئ الاقتصاد المالي، دار النهضة، مصر للطبع والنشر ط(01)	1973
9	بلعزوز بن علي	محاضرات في النظريات والسياسات النقدية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ط(02)	2006
10	جلال محمد بكبير	الإدارة المالية، مكتبة عين الشمس القاهرة، مصر	1977
11	جمال لعمارة	الميزانية العامة للدولة في الجزائر، دار الفجر للنشر والتوزيع، ط(01)	2004
12	حامد عبد الميد دراز	المالية العامة، مؤسسة شباب الجامعة، الإسكندرية، مصر	2005
13	حامد عبد الميد دراز	مبادئ المالية العامة، الدار الجامعية، الإسكندرية، مصر	1988
14	حامد عبد الميد دراز	مبادئ المالية العامة، مركز الإسكندرية للكتاب مصر	2000
15	حامد عبد الميد دراز	مبادئ الاقتصاد العام، مؤسسة شباب الجامعة، الإسكندرية، مصر	1981
16	حسن عواضة	المالية العامة، دار النهضة العربية، ط(06)، بيروت، لبنان	1983
17	حسين مصطفى حسين	المالية العامة (النفقات العامة والإيرادات العامة)، منشورات الحلبي الحقوقية الإسكندرية	2003
18	حسين مصطفى حسين	المالية العامة (سلسلة دروس في الاقتصاد ديوان المطبوعات الجامعية، عنابة، الجزائر	1999
19	حمدي أحمد العناني	اقتصاديات المالية العامة، الدار المصرية اللبنانية	1987
20	حمدي عبد العظيم	السياسات المالية والنقدية في الميزان، مكتبة النهضة المصرية، القاهرة	1986

21	خالد شحادة الخطيب، أحمد زهير شامية	أسس المالية العامة، دار وائل للنشر عمان ط(02)	2005
22	رفعت المحجوب	المالية العامة (ك1، النفقات العامة)، دار النهضة العربية	1972
23	رفعت المحجوب	المالية العامة (ك1، النفقات العامة)، دار النهضة العربية	1978
24	زينب حسين عوض الله	مبادئ المالية العامة، الدار الجامعية، الإسكندرية، مصر	بدون سنة
25	زينب حسين عوض الله	أساسيات المالية العامة، الدار الجامعية الجديدة، الإسكندرية	2006
26	سليمان اللوزي، فيصل مراد، وائل عكاشة	إدارة الموازنة العامة بين النظرية والتطبيق دار المسيرة للنشر عمان، الأردن ط(1)	1997
27	سوزي عدلي ناشد	المالية العامة، منشورات الحلبي الحقوقية، الإسكندرية، مصر	2003
28	شريف رمسيس ثكلا	الأسس الحديثة لعلم المالية العامة، دار الفكر العربي، القاهرة	1978
29	شهاب الدين أحمد بن عبد الوهاب النويري	نهاية الأرب في فنون الأدب، وزارة الثقافة والإرشاد القومي، القاهرة ج(8)	بدون سنة
30	صالح الرويلي	اقتصاديات المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر	1988
31	صلاح الدين عبد الحليم سلطان	سلطة ولي الأمر في فرض وظائف مالية(الضرائب)، هجر للطباعة والنشر والتوزيع والإعلام، مصر	1988
32	ضياء مجيد	النظرية الاقتصادية، التحليل الاقتصادي الكلي، مؤسسة شباب الجامعة، الإسكندرية	1999
33	طارق الحاج	المالية العامة، دار الصفا للنشر والتوزيع، عمان	1985
34	عادل أحمد حشيش	أساسيات المالية العامة، مدخل لدراسة أصول الفن المالي، الدار الجامعية الجديدة، الإسكندرية	2006
35	عادل أحمد حشيش، مصطفى رشيدي شيحة	مقدمة في الاقتصاد العام(المالية العامة)، الدار الجامعية الجديدة للنشر، الإسكندرية	1998
36	عادل عبد المهدي وآخرون	الموسوعة الاقتصادية، دار ابن خلدون، ط(1)، بيروت	1980
37	عادل فليح علي	المالية العامة والتشريع المالي الضريب، دار الحمد، ط(01)، عمان	2007
38	عاطف صدقي	مبادئ المالية العامة، دار النهضة العربية، القاهرة	1977
39	عاطف وليم أندراوس	السياسة المالية وأسواق الأوراق المالية، مؤسسة شباب الجامعة، الإسكندرية	2005
40	عبد الحميد القاضي	مبادئ المالية العامة، دار الجامعات المصرية، الإسكندرية	بدون سنة
41	عبد الرحمان المالكي	السياسة الاقتصادية المثلى، دار جدار الكتاب العالمي ط(01)، عمان	2006

42	عبد الرحمان بن خلدون	مقدمة ابن خلدون، دار الكتاب العالمية، بيروت	1987
43	عبد العزيز علي السوداني	أسس السياسة المالية، مدخل إلى مقررات المالية العامة، الدار الجامعية، الإسكندرية	1996
44	عبد الفتاح عبد الرحمان عبد الميد	اقتصاديات المالية العامة،كلية التجارة، جامعة الزقازيق، الدار الجامعية	بدون سنة
45	عبد الكريم بركات	دراسة في الاقتصاد المالي، مؤسسة شباب الجامعة، الإسكندرية	1983
46	عبد الكريم بركات وآخرون	المالية العامة، مؤسسة شباب الجامعة، مصر	1979
47	عبد الميد القاضي	اقتصاديات المالية العامة، دار الجامعات المصرية، الإسكندرية	1980
48	عبد الميد عبد المطلب	اقتصاديات المالية، الدار الجامعية الإسكندرية ط(04)	2005
49	عبد المطلب عبد الحميد	السياسات الاقتصادية على مستوى الاقتصاد القومي، مجموعة النيل العربية، ط(01)	2003
50	عبد المطلب عبد الحميد	اقتصاديات المالية العامة، الدار الجامعية، الإسكندرية، مصر	2004
51	عبد المنعم فوزي	المالية العامة والسياسات المالية، دار النهضة العربية، بيروت	بدون سنة
52	عطية عبد الواحد	دور السياسة المالية في تحقيق التنمية الاقتصادية، دار النهضة العربية، مصر	1973
53	علي العربي، عبد المعطي عساف	إدارة المالية العامة، كلية التجارة، جامعة الكويت	بدون سنة
54	علي زغدود	المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر	2005
55	علي لطفي	اقتصاديات المالية العامة، مكتبة عين الشمس، القاهرة، مصر	1987
56	عمر محي الدين	التخطيط الاقتصادي، دار النهضة العربية بيروت ط(01)	1985
57	غازي عبد الرزاق النقاش	المالية العامة (تحليل أسس الاقتصاديات المالية)، دار وائل للنشر والتوزيع، ط(03)، الأردن	2003
58	فتح الله ولعلو	الاقتصاد السياسي، دار الحداثة، بيروت	بدون سنة
59	فوزي عطوي	المالية العامة،النظم الضريبية، الموازنة العامة، منشورات الجبلي الحقوقية، بيروت، لبنان	2003
60	قاسم الحسيني	المحاسبة الحكومية والموازنة العامة، مؤسسة الرواق، عمان، الأردن	1999
61	قطب إبراهيم محمد	الموازنة العامة للدولة، ط(02) القاهرة	1977
62	كاظم السعيدي	الميزانية الدولية، النظرية العامة وتطبيقاتا في العراق، بغداد	1969
63	مجدي شهاب	الاقتصاد المالي، الدار الجامعية للنشر	1999

64	محمد الصغير بعلي، يسرى أبو العلا	المالية العامة (النفقات العامة، الإيرادات العامة، الموازنة العامة)، ملحق القوانين المالية، دار العلوم، عنابة، الجزائر	2003
65	محمد إبراهيم الوالي	المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر	1987
66	محمد السعيد فرهود	مبادئ المالية العامة، جامعة حلب، سوريا	1979
67	محمد أمين بن عمر بن عابدين	رد المختار على دار المختار، شرح تنوير الأبصار، ط(02) بيروت، لبنان	1979
68	محمد تقي عبد الحسين	المدخل لدراسة المالية العامة، سلسلة دروس في الاقتصاد، ديوان المطبوعات الجامعية	1996
69	محمد ديودار	دراسات في الاقتصاد المالي، منشأة المعارف بالإسكندرية، مصر	بدون سنة
70	محمد رياض عطية	الموجز في المالية العامة، دار المعارف، ط(01)	1986
71	محمد سعيد فرهود	علم المالية العامة، معهد الإدارة العامة	بدون سنة
72	محمد طاقة، هدى العزاوي	اقتصاديات المالية العامة، دار المسيرة للنشر والتوزيع، ط(01)، الأردن	2007
73	محمد عبد المنعم عفر	الاقتصاد الكلي، دار البيان للنشر والتوزيع، ج(4)، جدة	1985
74	محمد عصفور	أصول الموازنة العامة، مكتبة الصفحات الذهبية الرياض	بدون سنة
75	محمد عمر أيدوج	ترشيد الإنفاق العام وعجز ميزانية الدولة	2006
76	محمود حسين، زكرياء أحمد عزام	مبادئ المالية العامة، دار المسيرة للنشر عمان الأردن ط(01)	2007
77	محمود يونس محمد، عبد النعيم محمد مبارك	أساسيات علم الاقتصاد، كلية التجارة، الإسكندرية وجامعة بيروت الدار الجامعية	1985
78	محي محمد مسعد	نحو استراتيجية الزكاة لمواجهة التحديات الاقتصادية والاجتماعية للعولمة، المكتب العربي الحديث، ط (01)، الإسكندرية	2005
79	وجدي حسين	المالية الحكومية والاقتصاد العام، الإسكندرية	1988
80	يوسف شباط	المالية العامة، موازنة الدولة العامة، منشورات جامعة دمشق، ط(02)	1997/1996
81	يونس أحمد البطريق	المالية العامة، دار النهضة العربية بيروت	1984
82	هشام مصطفى الجمل	دور السياسة المالية في تحقيق التنمية الاقتصادية بين النظام المالي الإسلامي والمعاصر، دراسة مقارنة، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية	2006

د- رسائل دكتوراه وماجيستار:

1 بلقاسم رابح، محددات وأبعاد النفقات العامة في النظم الاقتصادية، رسالة ماجستير في الاقتصاد، فرع تسيير بمعهد العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر، 1998، 1999

2 بن محمد حامد عبد العزيز، الموازنة العامة في الاقتصاد الإسلامي، رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة الإمام بن سعود الإسلامية، المملكة العربية السعودية، سنة 1988.

3 خليفي عيسى، الموازنة العامة للدولة في الاقتصاد الإسلامي، رسالة ماجستير، معهد العلوم الاقتصادية جامعة الجزائر، سنة 1999- 2000

4 دراوسي مسعود، السياسة المالية ودورها في تحقيق التوازن الاقتصادي، حالة الجزائر، (1990- 2004)، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه الدولة بقسم العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر 2005- 2006

5 سليم أبو طالب سليم، "أثر المتغيرات الاقتصادية والاجتماعية في الفكر المالي في العصر العباسي"، رسالة دكتوراه غير منشورة، جامعة الإسكندرية، سنة 1992

6 قرومي حميد، موارد بيت المال وفعاليتها الاقتصادية، رسالة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية، فرع النظرية الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر،2002- 2003

7 محمود عوف الكفراوي، الرقابة المالية في الإسلام، رسالة ماجستير في الاقتصاد، جامعة الإسكندرية، تخصص مالية عامة، سنة 1974.

8 منطاوي محمد محمود حسن، الإطار العام للموازنة العامة للدولة الإسلامية، رسالة ماجستير من جامعة الأزهر لسنة 1990,

9 مولود ديدان، ميزانية الدولة الإسلامية، رسالة ماجستير غير منشورة، شعبة الإدارة والمالية، معهد الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة الجزائر، ماي 1995.

هـ - اللات والدوريات:

أولا: اللات:

1 أحمد عادل كمال، دور البنوك الإسلامية في تمويل التنمية الاقتصادية، مجلة العدد: 72، القاهرة، سنة 1982.

2 سعاد قاسم هاشم وسلام عبد الكريم مهدي سميسم، الزكاة وأثرها في تحفيز الاستهلاك والاستثمار، مجلة أفاق، مجلة فصلية متخصصة ومحكمة، مركز البحوث والتوثيق، المد: 25، العدد: 97، سنة 2004.

3 صبري حسنين، النظام الاقتصادي الإسلامي، مجلة الاقتصاد الإسلامي شهرية تصدر عن مركز التدريب والتطوير، بنك دبي الإسلامي، العدد: 194، ماي 1997.

4 عوف محمد الكفراوي، مالية الدولة الإسلامية في فكر ابن تيمية، مجلة الاقتصاد الإسلامي، بنك دبي الإسلامي، العدد 76، سنة 1988

5 عوف محمد الكفراوي، مجموع الضوابط الإسلامية للإنفاق والاستهلاك وأثرها على ميزانية بيت المال، مجلة الاقتصاد الإسلامي، بنك دبي الإسلامي، العدد 74، سنة 1987.

6 محمد الصالح الحسيني، ظاهرة الغلاء في النظام الرأسمالي، مجلة التوحيد، شهرية، العدد: 03، طهران، إيران، خيابات لقاني إيرنشهر شمالي كوجه هما، سنة 1982

7 محمد عبد الحليم، الموازنة العامة في الفكر الإسلامي، مجلة الدراسات التجارية الإسلامية، كلية التجارة، جامعة الأزهر، العدد:01، سنة 1984

8 محمد عبد المنعم عفر، التنمية الاقتصادية، مفهومها وأبعادها في الإسلام، مجلة الإتحاد الدولي للبنوك الإسلامية، مصر، العدد: 07، 1979

9 محمد محمد المدني، الاشتراكية العربية في ميزان الإسلام، مجموعة مقالات في مجلة منير الإسلام، العدد: 02، سنة 1966

10 رمزي زكي، الخروج من مأزق المديونية الخارجية، مجلة النفط والتعاون العربي، العدد 20، سنة: 1977.

11 رمزي إبراهيم سلامة، أزمة الديون الخارجية والبلدان النامية، مجلة الاقتصاد الإسلامي، دبي، سنة1409هـ.

12 سمير محمد معتوق، التحويل العكسي للموارد في إطار مديونية العالم الثالث، مجلة مصر المعاصرة، العدد 411، سنة: 1988

ثانيا: الدوريات

1 الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 28، لسنة: 1984

2 الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 35، لسنة: 1990

و- البحـــــــوث:

1 أحمد البقري، بحث الزكاة ودورها في التنمية، مؤتمر الإسلام والتنمية ، الأردن، سنة 1985.

2 جاسر خليل أبو صفية النظام المالي في القرآن الكريم، بحث مؤتمر الإسلام والتنمية ، الأردن ، سنة 1985 .

3 سامي رمضان سليمان، الميزانية العامة في الدولة الإسلامية، بحث مقدم في ندوة مالية الدولة في صدر الإسلام، مركز الدراسات الإسلامية، جامعة اليرموك، سنة 1987.

4 سعد بن حمدان الحياني، الموازنة في الاقتصاد الإسلامي، بحث رقم 43، المعهد الإسلامي للبحوث والتدريب، ط(01)، السعودية، سنة 1997.

5 سمير ستيتية، التنمية في الإسلام والنظم الوضعية، بحوث مؤتمر الإسلام والتنمية، جمعية الدراسات والبحوث الإسلامية، الأردن، 1992,

6 صالح صالحي، العجز الغذائي وإمكانية تحقيق الاكتفاء، بحث في الملتقى الفكري الإسلامي الرابع والعشرون بالجزائر.

7 عبد الحميد الغزالي، أساسيات المنهج الإسلامي في التنمية، بحث في الملتقى الدولي الثاني في الاقتصاد الإسلامي، نادي ابن خلدون جامعة قسنطينة، الجزائر، (15- 17ماي 1989)

8 فكري عبد الحميد العشماوي، أساليب إعداد الموازنة للدولة بين الفكر الإسلامي والفكر المعاصر، بحث لمركز الدراسات الإسلامية بجامعة اليرموك، الأردن- ندوة مالية- الدولة في صدر الإسلام، 05- 08 أفريل 1987.

9 كوثر عبد الفتاح الأيحي، الموازنة العامة في الفكر الإسلامي، بحث مقدم في ندوة الإدارة المالية في الإسلام، الجزء 03 لسنة 1990.

10 محمد الصغير جادي، الخراج عند أبي يوسف يعقوب، بحث في الملتقى الفكري الإسلامي، (24)، الجزائر.

11 محمد أبو زهرة، بحث الزكاة- التوجيه التشريعي في الإسلام، المؤتمر الثاني لمع البحوث الإسلامية الأردن، سنة 1992.

12 محمد شوقي الفنجري، الإسلام والتنمية الاقتصادية، بحث الإسلام والتنمية، الأردن، 1992.

13 محمد عبد المنعم عفر، السياسات المالية والنقدية ومدى الأخذ بـا في الاقتصاد الإسلامي، بحث الاتحاد الدولي للبنوك الإسلامية، القاهرة، بدون سنة.

14 محمد هاشم عوض، تعليق حول بحث الهيكل الضريبي المعاصر في ضوء المبادئ الإسلامية، المعهد الوطني للبحوث والتدريب، سنة 1986.

15 محمد أبو زهرة، الزكاة- التوجيه التشريعي في الإسلام، من بحوث مؤتمر مجمع البحوث الإسلامية، الجزء 02، سنة 1972

16 منذر قحف، الإيرادات العامة للدولة الإسلامية في صدر الدولة الإسلامية وتطبيقاتا المعاصرة، بحث مقدم لمركز الدراسات الإسلامية بجامعة اليرموك، الأردن، سنة 1986.

17 منذر قحف، القطاع العام الاقتصادي في توليد الإيرادات العامة في الاقتصاد الإسلامي، بحث مقدم في ندوة الموارد المالية في المتمع الحديث من وجهة نظر إسلامية، المعهد الإسلامي للبحوث والتدريب، جدة، سنة 1988.

18 يوسف إبراهيم يوسف، مشكلة تمويل التنمية في العالم العربي على ضوء المنهج الإسلامي، المؤتمر الدولي الخامس للإحصاء والحسابات العلمية، كلية التجارة، الأزهر، مصر

ي- مواقع الإنترنت:

1- موقع على الإنترنت:
الموازنة التخطيطية في ضوء القرآن الكريم
WWW.Ibhiyah.net
2- موقع على الإنترنت:
السياسة الاقتصادية وضوابطها الشرعية
http// www.Islam.com
3- موقع على الإنترنت:
الإسلام والاقتصاد
copyright.c2006.www.islamcom.com_
4- موقع على الإنترنت:
أدوات السباسة الاقتصادية وضوابطها
www.Maktoob.com(blog)
5- موقع على الإنترنت:
دور السياسة المالية في إطار اقتصاد إسلامي
www.alajwan.wstvb/show theread
6- موقع على الإنترنت:
السياسة المالية
http//www.alraguents.com/index.aspx
7- موقع على الإنترنت:
السياسة المالية و النقدية في ظل الاقتصاد الإسلامي
www.Nady.dz
8- موقع على الإنترنت:
الاقتصاد الوضعي والاقتصاد الإسلامي، نظرة تاريخية مقارنة
www.mottect.com/show.new.aspx.nid

* مراجع باللغة الأجنبية:

1- Allain Barrere, Economie el Institution Finance, Dallas, Paris, 1965

2- Bachir yelles Chaouche, Le Budget de l'état et des collectivités lolales, office des publications universitaires, 07-90, Ben Aknoun, Alger

3- F.M.I, Revue finances et développement, n° 6, Juin 1993

4- F.M.I, Revue finances et développement, n° 6, Juin 1994

5- Minister des finances, Guide de contrôleur financier des dépenses engagées, Alger, P. Ain Benian 1999

6- Mourice Duverger, Finances Publique, Institution financiere, PUF, Paris 1963

7- Paul Marie Gaudemet et Joël Molinier, Finances Publiques, Budjet, Tresor, T1, Paris.

8- Robert N. Athony and Regina Herzluiger, Management confrol in non profit, Organization (Richard D. Irininiuc), 1975, P:227

9- S. Kenneth Howard, Changing stat Budjeting (Koutucky council of state gouvernement), 1973, P:01

- الفهرســ ـ ـة:

الباب الأول: مفهوم المال وطبيعة الموازنة العامة لبيت المال	02
الفصل الأول: تنظيم وظيفة المال في الإسلام	02
المبحث الأول : المال في الإسلام	02
المطلب الأول : نظرة الإسلام إلى المال	04
المطلب الثاني : أهمية المال في الإسلام	10
الفرع الأول : فرضية الإنفاق	10
الفرع الثاني: تداول الأموال	11
المبحث الثاني: بيت المال	13
المطلب الأول : نشأة وتطور بيت المال	14
المطلب الثاني : وظائف بيت المال	17
المطلب الثالث: ميزانية الدولة وبيت المال	17
المبحث الثالث: التنظيم المالي في الإسلام	21
المطلب الأول: وظيفة التنظيم المالي في الإسلام	21
المطلب الثاني : قواعد وأهداف النظام المالي	22
الفرع الأول: قواعد النظام المالي	22
الفرع الثاني : أهداف النظام المالي	23
الفرع الثالث: قواعد جباية وتوزيع إيرادات بيت المال	24
الفرع الرابع: النظام المالي بين الاقتصاد الوضعي والإسلامي	25
المطلب الثالث: ضوابط التنظيم المالي	26
الفرع الأول: طرق كسب المال	26
الفرع الثاني : تنظيم الملكية	28
الفرع الثالث: التأميم من منظور إسلامي	31
خلاصة الفصل	31
الفصل الثاني: الموازنة العامة	33
المبحث الأول: مفهوم الموازنة لبيت المال	34
المطلب الأول : تطور الموازنة العامة في بيت المال	35
المطلب الثاني : نشأة الموازنة العامة لبيت المال وتطورها	36
الفرع الأول: الموازنة العامة في عهد الرسول عليه الصلاة والسلام	36

الفرع الثاني : الموازنة العامة في عهد الخلفاء الراشدين	37
الفرع الثالث: الموازنة العامة في العهد الأموي والعباسي	41
المطلب الثالث: تطور الموازنة العامة لبيت المال	44
الفرع الأول: فكرة الموازنة العامة عند المسلمين المعاصرين	44
الفرع الثاني: الإطار النظري للموازنة العامة لبيت المال	45
المبحث الثاني : مفهوم الموازنة العامة وخصائصها في الاقتصاد الوضعي	47
المطلب الأول : مفهوم الموازنة العامة وتطورها	47
الفرع الأول: مفهوم الموازنة العامة	47
الفرع الثاني: نشأة الموازنة العامة	49
الفرع الثالث: تطور الموازنة العامة	49
المطلب الثاني: خصائص الموازنة العامة	52
الفرع الأول: الموازنة العامة عمل إداري	52
الفرع الثاني: الموازنة العامة وثيقة تقديرية	53
الفرع الثالث: الموازنة العامة وثيقة قانونية	53
الفرع الرابع: الموازنة العامة خطة سنوية لتحقيق أهداف التمع	54
المطلب الثالث: أهمية الموازنة العامة	54
المبحث الثالث: أهداف الموازنة العامة	56
المطلب الأول: أهداف الموازنة العامة لبيت المال	56
الفرع الأول: الأهداف السياسية	57
الفرع الثاني: الأهداف الاقتصادية والاجتماعية	57
الفرع الثالث: الأهداف الرقابية	58
الفرع الرابع : الأهداف الإدارية	58
المطلب الثاني: أهداف الموازنة العامة في الاقتصاد الوضعي	58
الفرع الأول : الأهداف السياسية	59
الفرع الثاني: الأهداف الاقتصادية	59
الفرع الثالث: الأهداف الاجتماعية	60
الفرع الرابع: الأهداف الرقابية والإدارية	61
خلاصة الفصل	62
الباب الثاني: قواعد وعمليات سياسة الموازنة العامة لبيت المال والاقتصاد الوضعي	65

الفصل الأول: قواعد وعمليات الموازنة العامة لبيت المال والاقتصاد الوضعي	65
المبحث الأول: قواعد الموازنة العامة	66
المطلب الأول : قاعدة السنوية	66
الفرع الأول: قاعدة السنوية في بيت المال	66
الفرع الثاني: قاعدة السنوية في الاقتصاد الوضعي	68
المطلب الثاني: قاعدة الوحدة	69
الفرع الأول: قاعدة الوحدة في بيت المال	69
الفرع الثاني : قاعد الوحدة في الاقتصاد الوضعي	70
المطلب الثالث: قاعدة التخصيص	72
الفرع الأول: قاعدة التخصيص في بيت المال	72
الفرع الثاني: قاعدة التخصيص في الاقتصاد الوضعي	73
المطلب الرابع : قاعدة توازن الموازنة العامة	74
الفرع الأول: قاعدة التوازن في بيت المال	74
الفرع الثاني: قاعدة التوازن في الاقتصاد الوضعي	76
المبحث الثاني: عمليات الموازنة العامة	77
المطلب الأول: عملية تحضير وإعداد الموازنة العامة	77
الفرع الأول: إعداد الموازنة العامة لبيت المال	77
الفرع الثاني: إعداد الموازنة العامة في الاقتصاد الوضعي	81
المطلب الثاني: عملية اعتماد الموازنة العامة	85
الفرع الأول: اعتماد الموازنة العامة لبيت المال	85
الفرع الثاني: اعتماد الموازنة العامة في الاقتصاد الوضعي	87
المطلب الثالث: عملية تنفيذ الموازنة العامة	89
الفرع الأول: تنفيذ الموازنة العامة لبيت المال	89
الفرع الثاني: تنفيذ الموازنة العامة في الاقتصاد الوضعي	94
المطلب الرابع : الرقابة على تنفيذ الموازنة العامة	98
الفرع الأول : الرقابة على تنفيذ الموازنة العامة لبيت المال	98
الفرع الثاني : الرقابة على تنفيذ الموازنة العامة في الاقتصاد الوضعي	103
خلاصة الفصل	107
الفصل الثاني: سياسة الموازنة العامة	110

المبحث الأول: سياسة الموازنة العامة لبيت المال	110
المطلب الأول: مفهوم السياسة الاقتصادية في الإسلام	111
الفرع الأول: مبادئ تكامل السياسة الاقتصادية الإسلامية وضرورتا	112
الفرع الثاني : أدوات السياسة الاقتصادية وضوابطها الشرعية	113
الفرع الثالث: مميزات السياسة الاقتصادية في القرآن الكريم	115
المطلب الثاني: السياسة المالية	116
الفرع الأول: السياسة لغة واصطلاحا	116
الفرع الثاني: أهمية السياسة المالية في الفكر الإسلامي	118
الفرع الثالث: أدوات السياسة المالية وضوابطها في إطار إسلامي	119
المطلب الثالث: أهداف السياسة المالية في الإسلام	121
الفرع الأول: دور السياسة المالية في ترشيد النفقات	121
الفرع الثاني : دور السياسة المالية في توزيع الدخل القومي	123
الفرع الثالث: دور السياسة المالية في تحقيق الاستقرار والتوازن الاقتصادي والاجتماعي	125
المبحث الثاني: سياسة الموازنة العامة في **الاقتصاد الوضعي**	128
المطلب الأول : مفهوم السياسة الاقتصادية	128
الفرع الأول: تطور السياسة الاقتصادية	129
الفرع الثاني: أهداف السياسة الاقتصادية	129
الفرع الثالث: أدوات السياسة الاقتصادية	130
المطلب الثاني: مفهوم السياسة المالية ف الاقتصاد الوضعي	133
الفرع الأول: السياسة المالية بين الفكر المالي التقليدي والفكر المالي الحديث	134
الفرع الثاني: وظائف السياسة المالية	135
الفرع الثالث: محددات السياسة المالية	135
الفرع الرابع : السياسة المالية والسياسة النقدية	136
المطلب الثالث: أدوات السياسة المالية	137
المطلب الرابع: أهداف السياسة المالية	139
الفرع الأول: التوازن المالي	139
الفرع الثاني: التوازن الاقتصادي	140
الفرع الثالث: التوازن الاجتماعي	141
الفرع الرابع : التوازن العام	142

خلاصة الفصل	143
الباب الثالث: أدوات الموازنة العامة لبيت المال المعاصر ودورها في **التنمية**	147
الفصل الأول: الإيرادات العامة لبيت المال	147
المبحث الأول: الإيرادات العامة التقليدية لبيت المال	148
المطلب الأول: الإيرادات العادية	148
الفرع الأول: الزكاة	148
الفرع الثاني: الخراج	174
الفرع الثالث: العشور	180
الفرع الرابع: الجزية	182
المطلب الثاني : الإيرادات غير العادية	186
الفرع الأول: الغنائم والأنفال	186
الفرع الثاني : الفيء	187
الفرع الثالث: المال الذي لا وارث له	189
الفرع الرابع : الضرائب عند الحاجة	190
المبحث الثاني: الإيرادات الحديثة لبيت المال	191
المطلب الأول: الزكاة	192
المطلب الثاني: إيرادات أملاك الدولة العامة والخاصة	193
الفرع الأول: إيرادات الأملاك العامة للدولة	194
الفرع الثاني : إيرادات الأملاك الخاصة للدولة	195
الفرع الثالث: إيرادات استغلال الثروات الطبيعية	196
الفرع الرابع استخدام أملاك الدولة	196
المطلب الثالث: الضرائب والرسوم والإتاوات	197
الفرع الأول: الضرائب	197
الفرع الثاني : الرسوم	201
الفرع الثالث: الإتاوة	201
المطلب الرابع: القروض العامة	202
المطلب الخامس : التمويل بالعجز (الإصدار النقدي)	207
الفرع الأول: حالة العجز	207
الفرع الثاني: التمويل بالعجز	208

خلاصة الفصل	209
الفصل الثاني: النفقات العامة لبيت المال	211
المبحث الأول: طبيعة النفقات العامة لبيت المال	211
المطلب الأول: مفهوم النفقة العامة لبيت المال	211
المطلب الثاني: الحاجات العامة	213
الفرع الأول: الضروريات	213
الفرع الثاني: الحاجيات	214
الفرع الثالث: التحسينات	214
المطلب الثالث: طبيعة النفقة العامة	214
المطلب الرابع : ضوابط النفقة العامة	215
المبحث الثاني : تقسيم النفقات العامة وظاهرة تزايدها	216
المطلب الأول: التقسيم التقليدي للنفقات العامة	216
الفرع الأول: النفقات مخصصة المصارف	216
الفرع الثاني: النفقات العامة غير مخصصة المصارف	222
المطلب الثاني : التقسيم العلمي للنفقات العامة	229
الفرع الأول: تقسيم النفقات العامة حسب دوريتها وتكرارها	229
الفرع الثاني: تقسيم النفقات العامة حسب طبيعتها	230
الفرع الثالث: تقسيم النفقات العامة حسب نطاقها الإقليمي	230
الفرع الرابع : تقسيم النفقات العامة حسب أغراضها	231
المطلب الثالث: ظاهرة تزايد النفقات العامة وضوابط ترشيدها	231
الفرع الأول: أسباب تزايد النفقات العامة	232
الفرع الثاني: ترشيد النفقات العامة	233
خلاصة الفصل	235
الفصل الثالث: بناء نموذج الموازنة العامة لبيت المال المعاصر ودورها في **التنمية**	236
المبحث الأول: تصور الموارد والنفقات العامة لبيت المال المعاصر	237
المطلب الأول: الموارد العامة	238
الفرع الأول: الموارد المالية الدورية (العادية)	238
الفرع الثاني: الموارد المالية غير الدورية (غير العادية)	243
المطلب الثاني: النفقات العامة	251

الفرع الأول: مفهوم النفقة العامة	251
الفرع الثاني : مبادئ الإنفاق العام	252
الفرع الثالث: مصارف النفقات العامة	254
المبحث الثاني: بناء نموذج الموازنة العامة لبيت المال المعاصر	257
• نموذج الموازنة العامة للدولة الإسلامية	259
• تعليق حول نموذج الموازنة العامة	260
المطلب الأول: موازنة الزكاة أو الضمان الاجتماعي	261
الفرع الأول: الموازنة الفرعية للزكاة	262
الفرع الثاني: الموازنة المركزية للزكاة	263
المطلب الثاني: موازنة المصالح العامة أو الموازنة الأساسية	264
المبحث الثالث: دور الموازنة العامة لبيت المال في التنمية	266
المطلب الأول: تمويل التنمية	266
الفرع الأول: مفهوم التنمية في الاقتصاد الإسلامي	266
الفرع الثاني: الأسلوب الإسلامي لتحقيق التنمية	267
الفرع الثالث: تمويل التنمية واهم معيقاته	267
الفرع الرابع : الهيكل التمويلي وأثره في تنمية الموارد التمويلية	268
المطلب الثاني: دور الموارد العامة في تمويل التنمية	269
الفرع الأول: دور الموارد الدورية(العادية) في تمويل التنمية	269
الفرع الثاني : دور الموارد غير الدورية (غير العادية) في تمويل التنمية	279
الفرع الثالث: اثر النفقات العامة على التنمية	282
خلاصة الفصل	284
الخاتمة	286
قائمة الجداول	293
قائمة الأشكال	293
قائمة المراجع	294
• الكتب الدينية	294
• مراجع الاقتصاد الإسلامي	295
• مراجع الاقتصاد الوضعي	302
• رسائل الماجستير والدكتوراه	306

• اللات والدوريات	307
• البحوث	308
• مواقع على الانترنت	309
• مراجع باللغة الأجنبية	310
• الفهرسة	311