سياسة ترشيد النفقات العامة بالإسلام والتخفيف من العجز الموازني

الأستاذ : جمال الدين سلامة
أستاذ مساعد قسم "أ" بجامعة يحي فارس بالمدية

الملخص :

نبه علماء المالية والاقتصاد من مخاطر تفاقم العجز الموازني والتقليل منه يتطلب وسائل مالية معظمها يتعارض مع الشريعة وأحكامها والنظام المالي في الاسلام غني ببدائل شرعية تخفف من استفحال العجز المنتشر باقتصاديات كثير من بلدان العالم الإسلامي. وباعتبار العجز يمثل الرصيد السالب للفرق بين الإيرادات العامة والنفقات العامة، نحاول في هذا البحث التركيز على سبل تخفيض حجم النفقات العامة فقط، كونها تمثل عاملاً مهماً في التخفيف من حجم العجز وفق سياسة ترشيد النفقات العامة من منظور إسلامي.

الكلمات الدالة: النفقات العامة، العجز الموازني، ترشيد النفقات، التكافل الاجتماعي، مصارف الزكاة، القوامة، الإسراف، حفظ المال.

Abstract :

Finance scholars have warned from risks that budget deficit causes, and advised using Islamic financial measures to reduce its spreading among Islamic world economies. Most of these measures contradict the Islamic Shariah which contains multiple alternative Islamic financing measures that help stopping the deficit spreading in the Islamic World. We try in this research to focus on expenditures only, which play an important part in the development of the deficit and in its reduction by following Islamic expense rationalizing policies.

مقدمة

تتجلى سياسة الدولة من خلال وظائفها وما تقدمه من خدمات للمجتمع، محددة إطار النفقات العامة الموجهة لتنظيم وتسيير الرعية. فالنفقات العامة في الإسلام ما هي إلا مصارف لمواردٍ عامة بقصد إشباع الحاجات العامة وفقاً للضوابط الشرعية، وتخلف النفقة أثراً محاسبياً سلبياً إذا ما تفاقمت سببت تزايدا في العجزً الموازني. وما دام الإسلام يحث على الاقتصاد والترشيد في الإنفاق نطرح السؤال التالي: ما هو أثر ترشيد النفقات العامة بالإسلام في التخفيف من العجز المؤازني؟

وانطلاقاً من الفرضيات التالية:

1- يُنظر للنفقات العامة بالإسلام كعامل أساسي في تحقيق الاستقرار الاجتماعي والاقتصادي.

2- ينجم عن تفاقم العجز الموازني آثاراً اقتصادية واجتماعية سلبية.

3- يحد ترشيد الأعباء العامة بالإسلام من العجز الموازني.

تعالج الإشكالية الأساسية وفق الخطة التالية:

أولاً: النفقات العامة للإسلام، ويتضمن مفهوم النفقات العامة وأهدافها، وتقسيماتها في الإسلام.

ثانياً: ترشيد النفقات العامة في الإسلام ودورها في الحد من تفاقم العجز الموازني، يتضمن مفهوم ترشيد النفقات العامة ومبادئها، مفهوم العجز الموازني أشكاله، أسبابه، وسياسة ترشيد النفقات العامة في الإسلام والتخفيف من العجز الموازني.

أولاً: النفقات العامة في الإسلام: تستخدم النفقات العامة في الإسلام لتحقيق أهداف الدولة وتمكينها من مباشرة واجباتها، وفي هذا المحور سنتناول ماهية النفقات العامة في الإسلام وأساليب تقديراتها ومعايير تقسيماتها.

1. **مفهوم النفقات العامة في الإسلام وأهدافها:**تتميز النفقات العامة في الإسلام **(**المصارف**)** بمفهوم خاص يتجلى من خلال أهداف تلك النفقات.

أ. مفهوم النفقة العامة في الإسلام: كل مال تم إخراجه من الذمة المالية للدولة أو أحد تنظيماتها أو بواسطة المسلمين نيابة عن الدولة بقصد إشباع حاجة عامة يحقق منفعة مباحة شرعاً".

ب. تتمحور النفقات العامة في الإسلام في عنصرين أساسيين هما:

- **المال:**وهو كل ما يمتلك ويهتلك من كل شيء، سواءً كان عينيَاً أو منفعة، فهو الشيء الذي يقتنيه الفرد بالفعل، وينفرد به عن سواه.
- **الحاجات العامة:**هي حاجات جماعية ينتج عن إشباعها من قبل الدولة منفعة عامة لجماعة من المسلمين، وتختلف طبيعة هذه الحاجات من زمن لآخر ومن مكان لآخر حسب ظروف الدولة ودرجة نموها. ونجد أن الحاجات العامة في الدول الإسلامية تتفق مع عقيدتها فتكون مشروعةً وغير محرمة وتناسب الظروف الاقتصادية للمسلمين، والحاجات نوعان:

- **<u>الحاجات المتعلقة بالخدمات العامة:</u>** المتعلقة بالوظائف الأساسية للدولة، وهي إقامة الدين والدفاع عنه.
- **<u>الحاجات الاجتماعية:</u>** وهي الخاصة بالتكافل الاجتماعي، وهي واجب شرعي على الدولة لابد أن تتولاه بإشباع الحاجات الضرورية للفقراء والمساكين والمحتاجين. [1]

- تكون النفقات العامة نقداً كما يمكن أن تأخذ شكلاً عيناً.

ت. أهداف النفقات العامة:

المال في نظر الإسلام مال الله استخلف الإنسان عليه فواجب أن يصونه أو ينفقه فيما أمره مصداقاً لقوله تعالى: **{وأنفقوا ممّا جعلكم مستخلفين فيه}** [2]. وهذا يتجلى فيما يسمى بوظائف الدولة الإسلامية باعتبار للجماعة حق في موارد الدولة، والدولة عبر مسؤوليتها تصرف تلك الموارد في صالح المجتمع، وتحقق العدالة الاجتماعية. ومن خلال مهام الدولة نستخلص الأهداف من النفقات العامة المتمثلة في:

- **إشباع الحاجات العامة للأفراد،** والحاجات العامة هي مصالح المسلمين ما لا غنى عنها، التي يعود تحقيقها بالنفع العام والتي تتدرّج من الضروريات إلى الحاجيات إلى الكماليات وفقاً لحدود الشريعة الإسلامية [3]، حيث اتفق الفقهاء على أنّ الأحكام الشرعية إنما القصد من وضعها تحقيق مصالح العباد في الحياة التي لا تتحقق إلا عن طريق النفقات العامة وفقاً لأحكام الشريعة الإسلامية.
- **التعاون بين أفراد المجتمع وتحقيق التكافل الاجتماعي،** فإن من أهداف النفقات العامة في الإسلام تحقيق مبدأ التعاون والتآخي، أو ما يطلق عليه التكافل الاجتماعي، والتفاوت في الأرزاق لا يمنع أفراد المجتمع من تماسكهم ببعضهم البعض ووحدة صفهم مصداقاً لقوله تعالى: **{إن هذه أمتكم أمة واحدة وأنا ربكم فاعبدون}.** [4] ويقول الرسول صلى الله عليه وسلم:"**المؤمن للمؤمن كالبنيان المرصوص يشد بعضه بعضا**"[5]، فالإسلام يحث على التضحية من أجل الآخرين وحبهم والتعاطف معهم والانشغال بالمطالب الجماعية على حساب المطالب الشخصية.
- **إعادة توزيع الدخل،** يتجلى هذا الهدف في فريضة الزكاة على الأغنياء لتنفق على الفقراء فهذه الآلية تخفف من التفاوت بين الأغنياء والفقراء وبأسلوب الاقتصاد الحديث ما يسمى بمبدأ إعادة توزيع الدخل. إن عملية إعادة توزيع الدخل بالقدر المناسب تسرع وتنشط من الدورة الاقتصادية بزيادة الاستهلاك وما ينجر عنه من فوائد تعم كل مشترك في الدورة الاقتصادية من صناع وتجار وقائمين بالخدمات.

2. تقسيمات النفقات العامة و تقديراتها

من الضروري ولمتابعة تطور النفقات العامة في الإسلام وتقديرها، لابد من معالجتها بناءً على تقسيمات علمية وشرعية وفق معايير محددة.

أ. تقسيم النفقات العامة.

تقسم النفقات العامة حسب عدة معايير منها معيار الأثر على الدخل ومعيار تخصيص وعدم تخصيص النفقات.

- **حسب أثرها على الدخل.**

حيث تقسم النفقات العامة على أساس وجود مقابل أو عدمه ومن حيث استعمال الدولة للقدرة الشرائية. حيث تقسّم إلى:

- **النفقات الحقيقية؛** وتسمى أيضاً بالفعلية أو المنتجة وتتمثل في استخدام الدولة للقدرة الشرائية أي تلك المبالغ التي تصرفها للحصول على سلع وخدمات منتجة، ويمكن ذكر أمثلة عنها في صدر الإسلام من مخصصات الرسول –صلى الله عليه وسلم– التي كانت تنفق على أهله وعلى إعداد العدة والتجهيز بالسلاح في سبيل الله، وفي نفس السياق ما كان يخصص لأمراء المؤمنين للتفرغ لشؤون الخلافة بالإضافة لعطاءات العمال وأجورهم .[6]
- **النفقات التحويلية،** وتسمى أيضاً بالنفقات غير المنتجة، وهي التي تتم بدون مقابل، حيث لا تدر دخلاً على الدولة أي لا تحصل الدولة في مقابلها على سلع أو خدمات أو رؤوس أموال، بل تقتصر على نقل أو تحويل القوة الشرائية إلى الأفراد أو المجتمعات عن طريق تحويل جزء من الدخل الوطني من بعض الفئات الاجتماعية كبيرة الدخل إلى الفئات الأخرى المحدودة الدخل، ومثال ذلك الإعانات الاقتصادية والاجتماعية التي تمنحها للمرضى والعجزة والعاطلين عن العمل. [7]

- **النفقات مخصصة المصارف والنفقات غير المخصصة المصارف**

فالنفقات المخصصة المصارف هي التي حددتها الشريعة لجهة معينة، وأبرزها الزكاة وخمس الغنائم.

- **مصارف الزكاة:** لقد حدد الله عز وجل مصارف الزكاة في قوله: **{إنما الصدقات للفقراء والمساكين والعاملين عليها والمؤلفة قلوبهم وفي الرقاب والغارمين وفي سبيل الله وابن السبيل فريضة من الله والله عليم حكيم}** [8]. فالآية حددت المصارف الثمانية للزكاة المتمثلة في: الفقراء الذين ليس عندهم شيء من لباس ولا مال ولا كسب. والمساكين الذين لديهم قدر غير كافٍ سواء من المال أو الكسب. العاملون عليها أي كل الذين يعملون لشؤون الزكاة من تحصيل وحراسة وحساب وضبط...؛ المؤلفة قلوبهم هم الجماعة الذين يتميزون بضعف إسلامهم ولتثبيتهم عليه. في الرقاب الذين يقصد بهم العبيد والعمل على تحريرهم. الغارمون الذين تعذر عليهم أداء ديونهم، وفي سبيل الله ويقصد به الغزو والجهاد في سبيل الله بالمعنى العسكري والحربي، وابن السبيل هو المسافر الغريب الذي انقطع عن بلده وبحاجة إلى مال.

- **مصارف خمس الغنائم:** الغنيمة هي المال المأخوذ من أعداء الإسلام بعد الحرب، وتسمى أيضاً بالأنفال لأنها زيادة في الأموال المسلمين، وقد بين الله سبحانه وتعالى كيفية تقسيم الغنائم في قوله: **{واعلموا أنمّا غنِمتم من شيء فإن لله خمسه وللرسول ولِذي القربى واليتامى والمساكين وابن السبيل إن كنتم آمنتم بالله وما أنزلنا على عبدنا يوم الفرقان يوم التقى الجمعان والله على كل شيء قدير}** [9]، فالآية الكريمة تنص على أن خمس الغنائم تحوّل على المصارف التي ذكرها الله جل وعلى وهي: الله ورسوله، ذوي القرب، اليتامى، المساكين ابن السبيل [10].

أما النفقات غير مخصصة المصارف يقصد بها كل النفقات الموجهة للصالح العام للأمة الإسلامية دون تخصيصها لجهة معينة، فهي متروكة في توجيهها وتخصيصها لنظر ولي الأمر حسب ما يراه يوافق الشرع مع مراعاة ضوابط وقواعد النفقات من حيث الأولوية وتقديم الضروريات [11].

ب. تقدير النفقات العامة.

لا يمنع في الاقتصاد الإسلامي من إتباع أساليب الاقتصاد الوضعي في تقدير النفقات العامة وفق طريقتين :

- **تقدير النفقات الثابتة:** تقدر بناءً على ما يقابلها في السنوات السابقة باعتبارها شبه ثابتة تشمل الرواتب ومعاشات التقاعد.
- **تقدير النفقات المتغيرة:** والسبب في تغير هذا النوع من النفقات العوامل غير المستقرة مثل تذبذب الأسعار، لذا يفتح اعتماد لهذا النوع من النفقات وتقديرها يجرى وفق نماذج تطبيقية من قبل خبراء ومدققين بمجال المحاسبة التقديرية [12].

3. آثار النفقات العامة.

تترك النفقات العامة في الإسلام آثاراً اجتماعية واقتصادية وهذا حسبما كانت تهدف إليه، وتلخص كما يلي:

أ. الآثار الاقتصادية

وتظهر هذه الآثار في التأثير على كل من:

- **<u>أثر النفقات العامة على الاستهلاك والإنتاج والاستثمار</u>**

زيادة النفقات على السلع الاستهلاكية ينجم عنه زيادة الطلب على السلع الإنتاجية لمواجهة هذه الزيادة في الطلب ومن ثم توزيع الدخول الجديدة على أفراد المجتمع في شكل أجور للموظفين، أو أسعار المواد الأولية، فيقوم المستفيدون من هذه الدخول بتخصيص جزء منها للاستهلاك ويدخرون الباقي، أي أن زيادة الطلب على السلع والخدمات الاستهلاكية تؤدي إلى زيادة الاستثمار الجديد وهذا ما يسمى بـ" أثر المعجل" [13]. وباعتبار الزكاة من أهم

الموارد للدولة الإسلامية، حيث تستعمل في تغطية النفقات العامة وهذا ما يدفع المجتمع إلى استثمار رأس المال حتى تدفع الزكاة من الدخل المتحقق وإلا أتت على الزكاة،على رأس المال فقد قال رسول الله عليه وسلم: "**من ولي يتيماً له مال فليتجر فيه ولا يتركه حتى تأكله الصدقة**" [14]، فالحديث يحث على استثمار الاموال وتنميتها.

- **أثر النفقات العامة على تثبيت عامل الثقة والأمان لدى الدائنين:**

إن تخصيص جزء من النفقات العامة لتسديد ديون المدينين من شأنه تدعيم الائتمان، فالمقرض أو الممول (الدائن) سوف يطمئن إذا عجز المدين عن سداد دينه، لأن الدولة سوف تتكفل بتأديته عنه من حصيلة الزكاة فضلاً عن أن المدين سوف يباشر نشاطه الاقتصادي وهو مطمئن إلى أنه لن يتعرض لمخاطر عدم سداد دينه، وهذا من شأنه دفع عجلة النشاط الاقتصادي [15].

- **أثر النفقات العامة على التوظيف والتقليل من البطالة:**

إن زيادة الاستهلاك من قبل الفقراء والمساكين وتفعيل الطلب يحتاج إلى عرض مناسب ولا يمكن توفيره إلا بزيادة حجم الطاقة الإنتاجية التي تتطلب تشغيل وتوظيف عدد إضافي من العمال، فالنفقات العامة بالإسلام أداة لمكافحة البطالة والحد منها. والإسلام يدفع بالمؤمن للعمل والبحث عنه وألا يكون اتكالياً وينتظر فقط ما تمنحه له الدولة[16].

- **أثر النفقات العامة على إعادة توزيع الدخل:**

يقصد بتوزيع الدخل الكيفية التي يوزع بها الدخل على مختلف فئات المجتمع بطريقة تحقق العدالة، وهذا عن طريق النفقات العامة التي تعتبر وسيلة في يد الدولة تستخدمها لتحقيق ذلك الغرض، حيث تسحب جزء من القوة الشرائية للطبقات ذات الدخل العالي (الأغنياء) لتحويله على الطبقات ذات الدخل المنخفض (الفقراء) في صورة منافع وخدمات وإعانات اقتصادية واجتماعية، وأفضل طريقة لذلك فريضة الزكاة التي تأخذ من الأغنياء لترد على الفقراء . [17]

ب. الآثار الاجتماعية للنفقات العامة.

ونتناول هذه الآثار من جانبين:

- **التقليل من التفاوت الطبقي:**

تهدف الزكاة إلى تعزيز مفهوم التكامل الاجتماعي وتحقيق التضامن الإنساني بين أفراد المجتمع الواحد، فيكفل الغني الفقير ويأخذ القوي بيد الضعيف، وذلك لإزالة الحسد والحقد من نفوس الفقراء والشح والبخل من نفوس الأغنياء، وتعويدهم على البذل والعطاء، وهذا كله من أجل تحقيق التقارب الطبقي داخل الدولة الإسلامية.

- **المحافظة على الأمن العام للدولة:**

إن ظاهرة التقارب الطبقي، يخلق جواً من الأمن في المجتمع الإسلامي، ويزيل ما يكون قد ترسب في النفوس من الحقد أو الحسد.

إن الآثار الاقتصادية والاجتماعية التي تم توضيحها تبين مدى أهمية النفقات العامة في استخدامها أداة من أدوات تدخل الدولة الإسلامية في النشاط الاقتصادي لتحقيق أهداف السياسة الاقتصادية.

ثانياً: ترشيد النفقات العامة في الإسلام ودورها في الحد من العجز الموازني.

إن التحكم في النفقات العامة من تقدير وصرف حتماً سيحافظ بالمقابل على موارد الدولة. وتوفير الموارد يساعد على تقليص هوّة العجز الموازني، ولتوضيح ذلك نتناول:

1. مفهوم ترشيد النفقات العامة بالإسلام ومبادئ الترشيد.

إن ترشيد أو عقلنة النفقات في الإسلام تعتمد على مبادئ وأسس نعالجها في:

أ. مفهوم ترشيد النفقات العامة في الإسلام.

ويقصد بالترشيد المحافظة على المال العام وحسن تدبيره ورعايته وتجنب هدره وإضاعته، ومصداق ذلك ما أخرجه البخاري عن النبي صلى الله عليه وسلم أنه قال: "**إن الله تعالى كرّه لكم ثلاثاً: قيل وقال وكثرة السؤال وإضاعة المال**" [18]. مصطلح ترشيد النفقات العامة يعني العمل على زيادة فاعلية النفقات بالقدر الذي يمكن معه زيادة قدرة الاقتصاد القومي على تمويل ومواجهة التزاماته الداخلية والخارجية مع القضاء على مصدر التبديد والإسراف إلى أدنى حد ممكن، ولا يقصد بالترشيد بالضرورة ضغط النفقات العامة بل الحصول على أعلى إنتاجية عامة ممكنة [19].

ب. مبادئ ترشيد النفقات العامة في الإسلام.

عمدت الشريعة الإسلامية إلى وضع قواعد ومبادئ تضمن تحقيق الترشيد في النفقات العامة والتي تتمثل في:

- **مبدأ القوامة في النفقات العامة.**

يقصد بالقوامة في النفقات سلوك طريق الوسطية والعدالة بين الإسراف والتبذير من جهة، والبخل والتقتير من جهة أخرى، وقد ورد هذا المبدأ واضحاً في قوله تعالى: **{ولا تجعل يدك مغلولة إلى عنقك ولا تبسطها كل البسط فتقعد ملوماً مسحوراً}**[20] وقوله تعالى: **{والذين إذا أنفقوا لم يقتروا ولم يسرفوا وكان بين ذلك قواماً}** [21].

وما يستنتج من الآيتين:

- **النهي عن الإسراف والتبذير:** والإسراف هو مجاوزة الحد في النفقة، والتبذير هو إنفاق المال في غير حقه وكلاهما حرام، وكل ما أنفق في غير طاعة الله فهو إسراف، فالنفقة في المعصية أمر قد حظرت الشريعة قليله وكثيره، فلا يجب الإفراط في النفقة حتى لا

تضيع الحقوق المترتبة عنه، قال الإمام القرطبي "**التبذير هو إنفاق المال في غير حقه وهو حرام لقوله تعالى:{ولا تبذر تبذيرا إن المبذرين كانوا إخوان الشياطين}** [22].

- **النهي عن البخل والتقتير**: وهو التضييق الذي هو نقيض الإسراف.
- **الأمر بالقِوام**: وهو التوسط والعدل، وهو كل ما أنفق في طاعة الله، والقِوام يكون بحسب الحال من حيث القدرة على النفقات والحاجات، والقِوام هو الاقتصاد في النفقة فلا يسرف ولا يقتر.

فبتطبيق هذا المبدأ على النفقات العامة للدولة نجد إنه يجب على الدولة الإسلامية أن تخطط لبرامجها في النفقات، وتزيل منها النفقات التبذيرية العقيمة وذلك لإزالة أو التقليل من عجوزاتها المالية إلى أدنى حد ممكن [23].

- **تطابق النفقات العامة مع الأحكام الشرعية.**

أي الابتعاد عن الإنفاق المحرم وعلى القائمين على النفقات العامة التقيد بالأحكام الشرعية المنظمة لإنفاق المال العام في الإسلام وحصر النفقات في الحلال وتحقيق وظائف اقتصادية، اجتماعية أو إنسانية تهدف للرفاهية والمصلحة العامة للفرد والجماعة معاً [24].

- **الرقابة على المال العام وتولية الأمناء الإشراف على إنفاقه.**

لتحقيق القِوامة في النفقات والالتزام بأحكام الشرع في صرف الأموال فقد نهى الله تعالى الجماعة المسلمة أن تولي أمور النفقات للسفهاء والمسرفين فقال عز من قائل: **{ولا تؤتوا السفهاء أموالكم التي جعل الله لكم فيها}**[25] فالآية تنهى عن استعمال السفهاء للمال، لأنهم لا يحسنون التصرف به مما يعود بالضرر على الجماعة [26].

- **تناسب النفقات العامة مع الأحوال المالية للدولة.**

هذا المبدأ ينص في حالة إن كانت الدولة تعيش ظروفاً اقتصاديةً مريحة فيمكن أن ترفع من مستوى المعيشة للجماعة والتركيز على المشاريع الضخمة كالمناجم ومشاريع استخراج البترول لزيادة الدخل القومي [27].

2. مفهوم العجز الموازني وأسبابه:

تعيش موازنات معظم اقتصاديات الدول حالة العجز وإن كانت بدرجات متفاوتة وما يترتب عن العجز من مساوئ على الصعيد الاقتصادي والاجتماعي والذي يعود أساساً لتفاقم حجم النفقات العامة، لهذا فمن الضروري تناول موضوع العجز مفهوماً وآثاراً.

أ. مفهوم العجز الموازني

تتفق كل الاتجاهات على مفهوم واحد للعجز وإن اختلفت قليلاً في أشكاله.

- **تعريف العجز:** يعبر العجز الموازني عن تلك الوضعية التي تكون فيها النفقات العامة أكبر من الإيرادات العامة، وقد يكون العجز مقصوداً يهدف إلى زيادة النفقات العامة، وقد يكون غير مقصود وإنما بسبب قصور الدولة في تحصيلها للإيرادات.[28]
- **أشكال العجز:**

هناك عدة أشكال للعجز، أهمها:

- العجز الجاري: ويعبر عنه بالفرق بين مطالب القطاع الحكومي والموارد الحكومية باستثناء النفقات الحكومية المخصصة لسداد الديون المتراكمة عن السنوات السابقة والذي يجب تمويله بالاقتراض[29].
- العجز الأساسي: أو ما يعرف بعجز الفوائد، هذا النوع من العجز يستبعد مدفوعات فوائد الدين من النفقات الحكومية على أساس أن الفوائد التي تسدد عن الدين هي نتيجة أوجه عجز سابقة [30].
- العجز التشغيلي: هذا النوع يقيس العجز في ظروف التضخم يتمثل في متطلبات اقتراض الحكومة والقطاع العام، مطروحاً منه الجزء الذي وضع من الفوائد لتصحيح التضخم والمُحول للدائنين [31].
- العجز الشامل (أو التقليدي): يتحدد خذا العجز بالفرق بين النفقات الإجمالية الحكومية والإيرادات الحكومية الإجمالية والتي تخص جميع مؤسسات الدولة مهما كانت درجتها وطبيعتها [32].
- العجز الهيكلي: هذا العجز يحدث إذا فاقت النفقات الإيرادات بصفة مستمرة فيصبح بذلك دائماً ولا يترجم بمجرد عدم التوافق بين الإيراد والنفقة، ولكن بعدم توازن الجهاز المالي كله، أي عدم قدرة الدخل الوطني على تحمل الأعباء العامة بمختلف صورها [33].

ب. أسباب العجز الموازني

يتفاقم العجز نتيجة الارتفاع المستمر للنفقات العامة أو انخفاض المستمر الإيرادات العامة وهذا راجع للعوامل التالية:

- اتساع نشاط القطاع العام وتزايد الوزن النسبي للإنفاق العام الاستثماري.
- تزايد مخصصات الإنفاق كخدمات اجتماعية نتيجة تزايد معدلات نمو السكان.
- التزايد الكبير في نسبة النفقات العامة الموجه للقطاع العسكري [34].
- انتشار ظاهرة نمو العمالة الحكومية.
- الإسراف في استخدام النفقات بسبب التبذير والترف من ذوي النفوذ والسلطة من كبار المسؤولين [35].

- انخفاض معدلات نمو الإيرادات العامة؛ وهذا راجع لعدة عوامل أهمها:
  - انخفاض مستويات الدخل وضعف النمو الاقتصادي.
  - ضآلة الإيراد الضريبي، نتيجة انخفاض إجمالي الناتج الوطني.
  - زيادة الوزن النسبي للضرائب غير المباشرة [36].

ج. مخاطر تفاقم العجز الموازني

للعجز عدة مخاطر، أهمها:

- زيادة نفقات الدولة عن إيراداتها فتلجأ لتغطية العجز بلإصدار النقدي، فيظهر التضخم وتتدهور قيمة العملة.
- تفاقم العجز الموازني يدفع بالدولة للاقتراض من جديد مما يعرضها إلى خطر الإفلاس.
- بسبب انخفاض النقود نتيجة وجود العجز يتراجع الاستثمار الخاص.

3. سياسة ترشيد النفقات العامة في الإسلام والتخفيف من العجز الموازني.

إن السياسة المقترحة لترشيد الإنفاق وفي الإطار الشرعي ما هي إلا نظرة واجتهاد بحيث الباب يبقى مفتوحاً لاقتراح سياسات أخرى للرفع من نجاعة أداء عملية الترشيد، وعملية الترشيد تمر بمراحل تتطلب اتخاذ إجراءات حكومية مدروسة ومقدرة مع تقديم أدوات لتفعيل مهمة الترشيد.

أ. مراحل ترشيد النفقات العامة.

يمر ترشيد النفقات العامة بمراحل لضمان نجاعته والمتمثلة في:

- تحديد الأهداف التي يسعى المجتمع إلى تحقيقها بصورة دقيقة وبصفة مستمرة مع ترتيب هذه الأهداف وفقاً لأهميتها النسبية آخذين بعين الاعتبار التغيرات الاقتصادية، الاجتماعية والسياسية والخاصة بالفترة التي يمر بها المجتمع.
- حصر وتحديد البرامج البديلة التي تعمل على تحقيق هذه الأهداف بما يتضمنه ذلك من الفصل بين البرامج الحكومية و برامج القطاع الخاص.
- استخدام أساليب التحليل الممكنة لاختيار أفضل البرامج قدرة على تحقيق أهداف المجتمع.
- تخصيص الموارد وفقاً لهيكل برامج تحقيق الأهداف، وما يؤدي إليه ذلك من إعادة تنظيم الهيكل الإداري للدولة بما يتفق ومتطلبات البرامج، وتفصيل مكوناتها، الأمر الذي يمكن من تحديد مراكز المسؤولية عند الإنجاز.
- وضع إطار تنفيذي ملزم ودقيق يضمن كفاءة تنفيذ البرامج المختارة، مع تحديد جدول زمني لتقييم نسبة الإنجاز وفق معايير محددة تقيس مدى التقدم في إنجاز البرامج وتحقيقها.

- ضرورة توفر نظام رقابي فعال يضمن توافق التنفيذ مع ما سبق تخطيطه، على أن تتضمن عملية الرقابة مراجعة مستمرة لطرق الإنجاز مع تطوير مفهوم الرقابة المستندية إلى الرقابة التقييمية [37].

ب. التدابير المتخذة والمساعِدة لنجاح ترشيد النفقات.

إن الإجراءات المقترحة تهدف للتخفيف من العجز في إطار ترشيد النفقات متمثلة في:

- الضغط على الاستهلاك الحكومي بحيث لا يؤثر سلباً على الخدمات العامة ومتطلبات الأمن وعلى المشروعات ذات الأهمية الاقتصادية والاجتماعية فهذا يؤدي إلى وفرة في الموارد المالية والتقليص من فجوة العجز.
- باعتبار أن العمالة الحكومية تتطلب نفقات عامة كبيرة كون أن الدولة توظف فئة عريضة من السكان وهذا يساهم بقدر كبير في ارتفاع الإنفاق العام وحدوث العجز الجاري، وكثيراً من هؤلاء العمال يشغلون المناصب وقد نالوها إما بالوساطة أو المحسوبية دون مراعاة الكفاءة لذا يجب إعادة تكوين وتأهيل الفائض من العمالة بالجهاز الحكومي وتحويلهم إلى قطاعات اقتصادية مما يقلل من النفقات العامة ويخفف من حدة العجز.
- من وسائل الترشيد أيضاً، اعتماد صيانة المعدات إحلالها فيما بينها إن أمكن في إطار تقليص النفقات، والاستغناء عنهما يؤدي إلى انقطاع في تأدية الخدمة أو التركيز على أصل واحد مما يسرع في اهتلاكه وما هو إلا إهدار للمال العام.
- يجب إعادة جدولة المشاريع الاستثمارية حسب أهميتها، وإن تطلب الأمر تأجيل البعض منها الذي لا يمثل أولوية وأن تخضع المشاريع لعملية تقييم ودراسة جدوى وفق أساليب شرعية، وأن تفتح الإدارة وتسمع بمشاركة القطاع الخاص في تمويل هذه المشاريع بقدرٍ يضمن دائماً المصلحة العامة بنسبة كبيرة مقارنة مع المصلحة الاقتصادية الخاصة.

ج. أدوات ترشيد النفقات العامة (وفق التقسيم المقترح للنفقات العامة).

للتحكم في النفقات العامة الإسلامية وترشيدها وتقديرها بدقة يقترح تقسيم تلك النفقات حسب:

- **الجهاز الإداري للدولة.**

ويشمل هذا التقسيم نفقات الوظائف والخدمات بدون مقابل، وأهم أوجه النفقات: الدفاع، الأمن، الجهاد، الأسرى، التشريع والشورى وخدمة الدين [38].

تقدير نفقات هذه الوظائف ضمن إجمالي نفقات الدولة تنشئ نوعا من التنسيق بين كافة أجهزة الدولة، والأخذ في الحسبان حال تحديد نفقاتها قدرة الموارد المتاحة للمجتمع [39].

وهذا التبويب يحقق الأغراض التالية:

- إمكانية تتبع ودراسة التغيرات الطارئة على كل نوع من أنواع النفقات.

- إحكام الرقابة على توجيه الاعتمادات إلى الأغراض التي خصصت لها، والتقيد بأنواع المصروفات.

- **الوظيفة الاجتماعية للدولة.**

وتشمل النفقات على المدفوعات التالية: [40]

- **مدفوعات حفظ الدين:** الصلاة، الزكاة، الحج والصوم.
- **مدفوعات حفظ العقل:** التعليم والبحث العلمي.
- **مدفوعات حفظ النفس:** الصحة، إعانة البطالة والسكن.

بالإضافة إلى مدفوعات أخرى: مدفوعات مواجهة الكوارث، مدفوعات تمويل بعض السلع الضرورية والخدمات لطبقات محدودة الدخل وكذا مدفوعات رعاية الشيخوخة ورعاية الأيتام [41].

هذا التقسيم يسمح بـ:

- إمكانية إيضاح تطور الإنفاق الحكومي على الوظائف المختلفة.
- إمكانية إيضاح تكاليف الخدمات العامة المختلفة.

- **هيئات عامة شبه اقتصادية.**

وتقدم خدمات عامة لسد الحاجات: [42]

- الجديرة بالإشباع المدارة على أسس اقتصادية: التعليم، الصحة، المرافق (كهرباء، مياه، نظافة...) والانتقالات والاتصالات.
- بإنتاج السلع والخدمات المشابهة للقطاع الخاص.

هذا التقسيم يسمح بـ:

- توفير بيانات وأرقام إحصائية عن طبيعة النفقات وما تحققه من إنجازات.
- مساندة أجهزة التخطيط في رسم سياسة اقتصادية سليمة على المستوى القومي.

د. ضمان نجاح التقسيم المقترح للنفقات العامة:

يجب توفر شرطين اثنين لتطبيق التقسيم المقترح والمتمثلين في:

- إجراء تعديلات على التقسيمات المطبقة، وذلك بتقسيم الوظائف إلى برامج، وإعادة تشكيل الهيكل الإداري وفقاً لمقتضيات تنفيذ البرامج، ويشمل هذا الشرط كذلك تحديد الأنشطة التي سوف تخرج من نطاق الإنفاق العام، وأيضاً تحديد الأنشطة العامة التي تُعد منها الميزانيات المستقلة.
- التوسع في تطبيق التقسيم المقترح رأسياً وأفقياً، ويتمثل الاتجاه الرأسي في الوصول إلى تقسيمات أكثر تفصيلاً، أما الاتجاه الأفقي فيتضمن تطبيق التقسيم على كل أو معظم الوحدات الحكومية.

خلاصة :

انتهت هذه الدراسة إلى النتائج التالية:

1. النفقات العامة بالإسلام تتميز بأنها عينية ونقدية والتصرف فيها لا يكون إلا في الإطار الشرعي.
2. النفقات العامة في الإسلام تستهدف وبنسبة كبيرة الفقراء والمساكين والمحتاجين وتشدد الشريعة على مبدأ التكافل الاجتماعي، مما يؤثر ويحسن من الوضع الاقتصادي والاجتماعي للرعية.
3. جزء كبير من النفقات العامة مخصص ومتمثل في مصارف الزكاة.
4. النفقة العامة بالإسلام تساعد على الحد من البطالة وتشجع الاستهلاك والاستثمار ونشر الأمن.
5. إن ترشيد النفقات العامة بالإسلام لا يعني بالضرورة تقليص النفقات وإنما يقصد به القوامة أي الوسطية بين الإسراف والشح والتقتير والتبذير.
6. للعجز الموازني مخاطر اقتصادية واجتماعية تؤثر سلباً على استقرار البلد وأمنه.
7. يمكن الحد من العجز الموازني باستعمال سياسات ترشيد النفقات وتدابير حكومية شجاعة وتطبيق أدوات مالية تفصيلية بتقسيم النفقات إلى إدارية وظيفية واقتصادية ومراقبتها.

الهوامش

1 عوف محمود الكفراوي، بحوث في الاقتصاد الإسلامي، مؤسسة الثقافة الجامعية، الاسكندرية، 2005، ص 238.
2 سورة الحديد، الآية 7.
3 حسين راتب يوسف ريان، عجز الموازنة وعلاجه في الفقه الإسلامي، دار النفائس للنشر والتوزيع، الأردن، الطبعة الأولى، 1991، ص 142.
4 سورة الأنبياء، الآية 92.
5 الإمام أبو زكريا يحي بن شرف النووي الدمشقي، رياض الصالحين، مكتبة دار الفيحاء للطباعة والنشر، دمشق، 1991، ص 107.
6 محمود حسين الوادي، زكريا أحمد عزام، المالية العامة والنظام المالي الإسلامي، دار السيرة للنشر والتوزيع، الأردن، الطبعة الأولى، 2000، ص 269.
7 محمود حسين الوادي، زكريا أحمد عزام، المالية العامة والنظام المالي الإسلامي، دار السيرة للنشر والتوزيع، الأردن، الطبعة الأولى،2000، ص 270.
8 سورة التوبة، الآية 60.
9 سورة الأنفال، الآية 41.
10 محمود حسين الوادي، زكريا أحمد عزام، مرجع سابق، ص 279.
11 سعد بن حمد اللحياني، الموازنة العامة في الاقتصاد الإسلامي،المعهد الإسلامي للبحوث والتدريب، السعودية، بحث رقم 43، ص 25-26.
12 سعد بن حمد اللحياني، مرجع سابق، 113.
13 نفس المرجع السابق، ص 102-103.
14 رواه الترميذي.
15 محمود حسين الوادي، أحمد عزام، مرجع سابق، ص،.298
16 حسين راتب يوسف ريان، مرجع سابق، ص146، .147

19 محمود حسين الوادي، أحمد عزام، مرجع سابق، ص،300.
18 محمد عمر الحاجي، عجز الموازنة العامة والحلول الإسلامية بين المخاطر والضوابط الشرعية
http://masgcc.com/mos/magazine/article.php
19 محمد عبد المنعم عفر، أحمد فريد مصطفى، الاقتصاد المالي الوضعي والإسلامي بين النظرية والتطبيق، مؤسسة شباب الجامعة، مصر، 1999، ص 72.
20 سورة الإسراء، الآية 29.
21 سورة الفرقان، الآية 67.
22 سورة الإسراء، الآية 26-27.
23 حسين راتب يوسف ريان ، مرجع سابق، ص 104-105.
24 محمد عمر الحاجي، مرجع سابق.
25 سورة النساء، الآية 05.
26 حسين راتب يوسف ريان، مرجع سابق، ص 108-109.
27 محمد عمر الحاجي، مرجع سابق.
30 عبد المجيد قدي، المدخل إلى السياسات الاقتصادية الكلية، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون الجزائر، ص.201
31 حمدي أحمد العناني، اقتصاديات المالية العامة ونظام السوق، الدار العمرية واللسانية، 1992، ص140.
32 رمزي زكي، الصراع الفكري والاجتماعي حول عجز الموازنة العامة في العالم الثالث، سينا للنشر، ص.106
33 رمزي زكي، انفجار العجز "علاج عجز الموازنة العامة للدولة في ضوء المنهج الانكماشي والمنهج التنموي"، دار المدى للثقافة والنشر، دمشق، ط1 2000، ص .104
34 عبد المجيد قدي، مرجع سابق، ص208.
35 عادل أحمد حشيش، أساليب المالية العامة، دار النهضة العربية للطباعات والنشر، بيروت، ص348.
36 حامد دراز، مبادئ المالية العامة الإسكندرية، الدار الجامعية، 2000، ص 202- 208.
35 حسين راتب يوسف ريان ، مرجع سابق، ص 96.
38 محمد دويدار، مبادئ الاقتصاد السياسي الجزء الرابع، الاقتصاد المالي، بيروت لبنان، الطبعة الأولى، 2003، ص221،
37 محمد عمر أبو دوح، ترشيد النفقات العامة وعجز ميزانية الدولة، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2006، ص 105.
38 محمد أبو دوح، مرجع سابق، ص 178.
39 محمد حسين الوادي، زكريا أحمد عزام، مبادئ المالية العامة، دار المسيرة للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، عمان، 2007، ص 159.
40 محمد عمر أبو دوح، مرجع سابق، ص 179.
41 محمد حسن الوادي، زكريا أحمد عزام، مبادئ المالية العامة، مرجع سابق، ص 159.
42 محمد عمر أبو دوح، مرجع سابق، ص 179.

مراجع الدراسة :

1. القرآن الكريم.
2. علي العربي، عبد المعطي عسَاف، إدارة المالية العامة، بدون دار نشر، بدون بلد، بدون سنة.
3. عوف محمود الكفراوي، بحوث في الاقتصاد الإسلامي، مؤسسة الثقافة الجامعية، الاسكندرية.
4. حسين راتب يوسف ريان، عجز الموازنة وعلاجه في الفقه الإسلامي، دار النفائس للنشر والتوزيع، الأردن، الطبعة الأولى، 1991.
5. الإمام أبو زكريا يحي بن شرف النووي الدمشقي، رياض الصالحين، مكتبة دار الفيحاء للطباعة والنشر، دمشق، 1991.
6. محمود حسين الوادي، زكريا أحمد عزام، المالية العامة والنظام المالي الإسلامي، دار السيرة للنشر والتوزيع، الأردن، الطبعة الأولى، 2000.
7. سعد بن حمد اللحياني، الموازنة العامة في الاقتصاد الإسلامي،المعهد الإسلامي للبحوث والتدريب، السعودية، بحث رقم 43.
8. غازي عناية، أصول الإيرادات المالية العامة في الفكر الإسلامي، مؤسسة شباب الجامعة، الإسكندرية، 2003.

9. محمد عمر الحاجي، عجز الموازنة العامة والحلول الإسلامية بين المخاطر والضوابط الشرعية http://masgcc.com/mos/magazine/article.php
10. محمد عبد المنعم عفر، أحمد فريد مصطفى، الاقتصاد المالي الوضعي والإسلامي بين النظرية والتطبيق، مؤسسة شباب الجامعة، مصر، 1999.
11. عبد المجيد قدي، المدخل إلى السياسات الاقتصادية الكلية، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون الجزائر.
12. حمدي أحمد العناني، اقتصاديات المالية العامة ونظام السوق، الدار العمرية واللسانية، 1992.
13. رمزي زكي، الصراع الفكري والاجتماعي حول عجز الموازنة العامة في العالم الثالث، سينا للنشر.
14. رمزي زكي، انفجار العجز "علاج عجز الموازنة العامة للدولة في ضوء المنهج الانكماشي والمنهج التنموي"، دار المدى للثقافة والنشر، دمشق، ط1 2000.
15. عادل أحمد حشيش، أساليب المالية العامة، دار النهضة العربية للطباعات والنشر، بيروت.
16. حامد دراز، مبادئ المالية العامة الإسكندرية، الدار الجامعية، 2000.
17. محمد دويدار، مبادئ الاقتصاد السياسي الجزء الرابع، الاقتصاد المالي، بيروت لبنان، الطبعة الأولى، 2003.
18. محمد عمر أبو دوح، ترشيد النفقات العامة وعجز ميزانية الدولة، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2006.
19. محمد حسين الوادي، زكريا أحمد عزام، مبادئ المالية العامة، دار المسيرة للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، عمان، 2007.