الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة الأمير عبد القادر للعلوم الإسلامية

كلية أصول الدين والشريعة والحضارة الإسلامية

قسم الفقه وأصوله

رقم التسجيل: ...../2006م

الرقم التسلسلي: .....

# توازن الموازنة العامة

## - دراسة مقارنة -

بحث مقدم لنيل شهادة " الدكتوراه في الفقه"

من إعداد الطالب:

محمد صالح حمدي

إشراف الأستاذ الدكتور:

محمد ناصر ثابت

لجنة المناقشة:

| الاسم واللقب | الصفة | الرتبة | الجامعة الأصلية |
|---|---|---|---|
| الدكتور الصالحي صالح | رئيسا | أستاذ التعليم العالي | جامعة سطيف |
| الدكتور محمد ناصر ثابت | مشرفا | أستاذ التعليم العالي | جامعة الجزائر |
| الدكتور محمد بوجلال | عضوا | أستاذ التعليم العالي | جامعة سطيف |
| الدكتور كمال لذرع | عضوا | أستاذ محاضر | جامعة قسنطينة |
| الدكتور فيصل تليلاني | عضوا | أستاذ محاضر | جامعة قسنطينة |
| الدكتور غيد القادر جدي | عضوا | أستاذ محاضر | جامعة قسنطينة |

السنة الجامعية: 2007-2008م/1428-1429هـ

# مفهوم الموازنة العامة ونشأتها وتطورها

جامعة الأمير عبد القادر للعلوم الإسلامية

ويشتمل على المباحث التالية:

- تطور علم المالية العامة
- مفهوم الموازنة وأهميتها
- المراحل التاريخية لنشأة الموازنة في الفكر الغربي والفكر الإسلامي

# المبحث الأول

# تطور علم المالية العامة

جامعة الأمير عبد القادر للعلوم الإسلامية

## المبحث الأول/

### تطور علم المالية العامة:

**مقدمة:** إن الموازنة العامة جزء من مالية الدولة، وركن أصيل فيها، إذ تشكل إلى جانب الإيرادات والنفقات الأسس الثلاثة لقيام هذا العلم، فلا يمكن تصور تعبئة موارد مالية وتسييرها وإنفاقها من أجل إشباع حاجة عامة، إلا إذا اتخذت نظاما وهيكلا مناسبا ينظم مراحل تلك العملية المعقدة، وصِيغَت في قالب فني وإداري يتماشى مع الأوضاع الاجتماعية والاقتصادية والفكرية للدولة.

وتعد الموازنة شكلا متطورا من أشكال التنظيم المالي بعد أن تطورت مختلف العلوم، وتعددت التخصصات وازدادت أعباء الدولة، وتوسعت النفقات بتعدد وتزايد الحاجات العامة والخاصة، مما يتطلب زيادة موارد إضافية جديدة وتنظيما أفضل وأنجح. فكان ظهور الموازنة متزامنا مع بلورة مفهوم الدولة القومية إبان عصر النهضة الأوربية.

وأهم عنصر جاءت به الموازنة كتنظيم جديد هو المفهوم الزمني إذ لم تعد تهتم بالإيرادات والنفقات الفعلية وإنما بالإنفاق والإيرادات المستقبلية –أي تخطط لما سيُجبى من إيرادات وما ينفق من نفقات لسنة قادمة– وغدت الموازنة بعد هذا التطور الهام في مفهومها أداة من أدوات السياسة المالية وجزءا من خطة الحكومة لتحقيق أهدافها الاقتصادية والاجتماعية.

وقبل أن نتطرق لمفهوم الموازنة والتطورات التي عرفتها عبر مراحل تاريخها، لابد من إطلالة على تطور علم المالية كفرع من فروع العلوم الاقتصادية يدرس النفقات العامة والإيرادات العامة، والنظام الذي يحكمهما من خلال موازنة عامة.

**تطور دراسة علم المالية العامة:**

**I. في الفكر الغربي:** اختفت النظم المالية القديمة بسقوط الإمبراطورية الرومانية سنة 475م، ولم يكن للإقطاعيين ماليات منفصلة عن مالية حكامها، مما يؤكد أن المالية العامة مرتبطة بتواجد أنظمة الحكم المركزية، ومنذ القرن الحادي عشر ازدهرت بعض المدن التجارية في إيطاليا بفضل نشاط التبادل التجاري في سواحل البحر الأبيض المتوسط بين شماله وجنوبه، واستقلت عن الأمراء الإقطاعيين فأصبحت دويلات حقيقية لها نشاطها الحكومي، فظهرت بعض المؤلفات عن المالية العامة في تلك المدن. وبانتهاء العصور الوسطى، ظهرت الدولة الأوربية القومية، وتشكلت السلطة المركزية وما يتبعها من إدارات ومرافق يجب الإنفاق عليها، وتدبير إيرادات لها، مما أدى إلى نشوء كثير من المسائل المالية، التي أخذ الكتاب بدراستها ومن هذه الدراسات ما كتبه الكاتب الفرنسي "جاك بودان" في دراسته لمصادر الإيرادات العامة.

وعند ظهور مدرسة التجاريين كمدرسة اقتصادية ترتكز على سلطة الدولة، والعمل على زيادة مواردها، ظهرت عدة مؤلفات منها: "علم تدبير شؤون الدولة" لـــ فون جوستي <<von josti>> وكتاب "نظام المالية" الذي رسم فيه دستورا للضرائب سبق به آدم سميث في وضعه للقواعد الأساسية للضرائب[1].

ومع التطور الذي حصل على الصعيد الاقتصادي والسياسي، حصل تطور موازي في الجانب الفكري الذي شهدته أوروبا مما أدى إلى ظهور المدرسة الكلاسيكية التي تزعمها آدم سميث في منتصف القرن الثامن عشر، وقد خصص الجزء الخامس من كتابه الشهير "ثروة الأمم" للمالية كما أفرد "ريكاردو" –هو من رواد الفكر الكلاسيكي– جزءا من كتابه "مبادئ في الاقتصاد السياسي" للحديث عن الضريبة، كما تطرق "جون ستيوارت ميل" في كتابه إلى

---

[1]– يوسف إبراهيم يوسف: النفقات العامة في الإسلام، دار الثقافة للطباعة والنشر والتوزيع، الدوحة، قطر، الطبعة الثانية، سنة: 1408-1988، ص 326.

[2]– يوسف إبراهيم يوسف: النفقات العامة في الإسلام، المرجع نفسه، ص 328.

القضايا المالية[1].

وفي هذه المرحلة كان موضوع المالية العامة، جزءا من موضوع علم الاقتصاد، فإذا كان الاقتصاد كعلم يعني بدراسة مطالب الأفراد المادية ويسعى للعمل على توفيرها، فإن المالية العامة هي أحد فروع هذا العلم، ذلك أنها تهدف إلى إشباع الحاجات الجماعية العامة، والتي هي جزء من مطالب الفرد الذي يعني به علم الاقتصاد، إذ لا تغدو الظاهرة المالية أن تكون ظاهرة اقتصادية، وما الكميات المالية إلا كميات اقتصادية، ويترتب عليه خضوع التحليل المالي إلى التحليل الاقتصادي. وقد دلت مؤلفاتهم على ذلك إذ نجد أن دراسات أكثر الاقتصاديين لم تفصل بين ما هو مالي وما هو اقتصادي أي لم يفصلوا بين الظاهرة المالية والظاهرة الاقتصادية، وإنما أخضعوا المالية للقواعد التي تحكم الاقتصاد الخاص فهم يتناولون البحث مثلا في الإيرادات الحكومية عند دراسة الثروة، باعتبار أنها نصيب الدولة من الدخل القومي[2].

**استقلال الدراسات المالية عن علم الاقتصاد:** إن نهاية القرن التاسع عشر كان إيذانا باستقلال المالية العامة عن الدراسات الاقتصادية إذ لا نجد في كتابات الاقتصاديين البارزين إلا إشارات عابرة عن المالية. وظهرت مؤلفات عديدة تقتصر على بحث الجوانب المالية بمفردها، وكان أول من أحدث ذلك في إنجلترا هو "باستابل Bastable"، فنشر كتاب المالية العامة سنة 1892م وفي فرنسا نشر "روي بوليه" كتابه عن المالية العامة سنة 1877م، ونشر "جيز" كتاب المالية العامة في سنة 1896، وتوالت الأبحاث والدراسات عن المالية في نشرات مستقلة ونشر "ستورم" كتابا عن الميزانية سنـــة 1889م وفي الولايات المتحدة الأمريكية ظهرت عدة مؤلفات أيضا، مما ينبئ على انتهاء فترة التبعية لعلم الاقتصاد وظهرت المالية العامة علما مستقلا.

---

[1]- سوزى عدلي ناشد: الوجيز في المالية العامة: دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، (بدون الطبعة) سنة: 2000، ص: 10.

**تطور علم المالية:** لقد حدثت تطورات موضوعية في الدراسة المالية عقب استقلالها عن علم الاقتصاد وكان الاهتمام الأولي على الضرائب التي هي جزء من إيرادات الدولة، وترتبط بالمواطن في جبابتها لأنها اقتطاع من مداخيله، أما النفقات فلم تعط لها العناية بحيث يترك للملك أمر الانفاق بحسب ما يراه، ثم تطورالاهتمام بالنفقات وآثار الإنفاق العام، خاصة بعد ظهور الأزمات الاقتصادية إلى جانب تعاظم التيارات الاجتماعية والاشتراكية عقب نجاح الشيوعية كنظام في سنة 1917م غير أن معالجة موضوع الإيرادات والنفقات كانت تتم باستقلالية تامة، وكل عنصر يدرس بمعزل عن العنصر الآخر.

وفي ظل الظروف المستجدة تطورت وظيفة الدولة إلى العمل على تحقيق العدالة الاجتماعية بإعادة توزيع الدخل والمحافظة على مستوى النشاط الاقتصادي وتحقيق استقرار عام، مما أدى إلى زيادة الإنفاق العام زيادة معتبرة جعلت من الضروري أن تتجه المالية العامة نحو دراسة آثارهذه النفقات، والعلاقة بين الإيرادات وهذه النفقات، وسبل استخدامها لتحقيق الأهداف الاجتماعية والاقتصادية المنشودة.

وكان المجسد لهذا التطور الأفكار التي أتى بها "جون ميردن كينز" الذي تبنى السياسة المالية لمعالجة العجز في الموازنة، وأعطى للمالية العامة وأدواتها المختلفة دورا رياديا في تحقيق سياسته الاقتصادية بتحليله الذي قدمه على مستوى الدخل القومي والتوظيف وأثر التدخل الحكومي[1].

وقد انعكست أفكار" كينز" في ظهور السياسة المعوضة أو "المالية الوظيفية" على يد تلميذه "أباليرتر" وبذلك تبلورت بصفة نهائية دراسة المالية العامة، وأخذت مكانتها بين العلوم الاقتصادية في دراسة الجانب الاقتصادي لنشاط السلطات العامة.

[1]- يوسف إبراهيم يوسف: النفقات العامة في الإسلام، المرجع السابق، ص 330.

**تطوير مفهوم المالية العامة إلى الاقتصاد العام:** إن الأبعاد الجديدة التي أخذها النشاط الاقتصادي للسلطات العامة والتطور الموضوعي الذي لحق بعلم المالية، جعل مصطلح "المالية العامة" يضيق عن التعبير عن حقيقة النشاط الاقتصادي للسلطات العامة.

لذا يرى الكثير من الكتاب[1]، أن الاصطلاح الأنسب هو "علم الاقتصاد العام" فهو أكثر شمولا من الاصطلاح الأول حيث يتضمن الجانب الحقيقي للنشاط الاقتصادي، للسلطات العامة، بالإضافة إلى الجانب المالي، فضلا عن أنه أكثر دقة وتحديدا للهدف من الدراسة.

وأرى أن هذا الاتجاه صحيح، ويعبر بحق عن تطور علم المالية بعد أن كان يهتم فقط بالجانب المالي، وبتطور مفهوم ونشاط الدولة أصبح هذا العلم مرتبط بالنشاط الاقتصادي للدولة.

[1]- يوسف إبراهيم يوسف: النفقات العامة في الإسلام، المرجع السابق، ص: 333.

# المبحث الثاني

# مفهوم الموازنة وأهميتها

جامعة الأمير عبد القادر للعلوم الإسلامية

المبحث الثاني/

## مفهوم الموازنة وأهميتها:

### المطلب الأول/ تعريف الموازنة:

**لغة:**" الموازنة على صيغة مفاعلة من الفعل وازن، تقول وازنت بين شيئين موازنة ووزنا،وهذا يوازن هذا إذا كان على زنته،أو كان محاذيه.وقوله عز وجل "وأنبتنا من كل شيء موزون".جرىعلى وزن من قدر الله لا يجاوزما قدره الله عليه .وفي الحديث:"سبحان الله عدد خلقه وزنة عرشه" أي بوزن عرشه في عظم قدره"[1].

"الميزان،العدل والمقدار،ووازنه عادله وقابله وحذاه،ووازنا اتزنا،واستقام ميزان النهار :انتصف ووازنه عادله وحاذاه، ووازن بين الشيئين ساوى وعادل[2]".

يتبين لنا أن معنى الموازنة تدل على[3]:

أ- **المقارنة:** فيقال وازنت بين شيئين موازنة، وهذا يوازن هذا، إذا كان على زنته أو محاذيه.

ب- **إظهار المعادلة:** فهذا يوازن هذا أي يعادله ويساويه ويقابله، وهو وزنته ووازنه أي قابلته.

ج- **التقدير:** يقال وزن الشيء إذا قدره، يقول الله تعالى "وأنبتنا فيها من كل شيء

---

[1]- ابن منظور: أبو الفضل جمال الدين محمد بن مكرم : لسان العرب، دار إحياء التراث العربي، بيروت لبنان، دار صادر (بدون الطبعة وسنة الطبع )، مادة "وزن"، ج 13، ص 446.

[2]- الفيروزبادي: مجد الدين، محمد بن يعقوب القاموس المحيط، دار الكتب العلمية، بيروت، لبنان، الطبعة الأولى، سنة 1415-1995 ج 4، ص: 283

[3]- حسين راتب ريان: عجز الموازنة وعلاجه في الفقه الإسلامي، دار النفائس للنشر والتوزيع- الأردن- الطبعة الأولى، سنة 1419-1999، ص : 77.

موزون"[1].

ففي القرآن الكريم ذكرت ألفاظ تحمل بعض معاني الموازنة وهي: الوزن –موزون– الميزان. غير أن أقربها إلى معنى الموازنة هي لفظ موزون المذكور في سورة الحجر في سياق امتنان الخالق تبارك وتعالى على عباده بما أودعه لهم في الارض من نعم وخيرات، وفي معانيها يقول القرطبي في جامع الاحكام[2]: "وأنبتنا من كل شيء موزون"، أي مقدر معلوم: قاله ابن عباس وسعيد ابن جبير، وإنما قال موزون لأن الوزن يعرف به مقدار الشيء، قال قتادة موزون يعني مقسوم، قال مجاهد: موزون معدود، ويقال هذا كلام موزون أي منظوم غير منتثر." ويضيف ابن كثير في مختصره معنى جديدا فيقول[3]: "ومنهم من يقول مقدر بقدر، وقال ابن زيد من كل شيء يوزن ويقدر بقدر." وعلى هذه المعاني المتقاربة يذكرها صاحب تيسير التفسير[4]: "فالوزن: التقدير المعين الذي اقتضى حكمته، أو الوزن: الاستحسان: يقال في الشيء المجود: أنه موزون كما يقال في الكلام المنثور المجود أنه موزون، أو الوزن: تقدير المرتبة أي ما له مقدار من الشيء في أبواب النعمة. "

**الموازنة اصطلاحا:** اختلف فقهاء المالية العامة والتشريعات المالية في استخدام مصطلح الموازنة، فمنهم من يستخدم مصطلح: موازنة، موازنة عامة، ميزانية.

---

[1]- سورة الحجر، الآية : 19.

[2]- أبو عبد الله محمد بن أحمد الأنصاري القرطبي: الجامع لأحكام القرآن، تحقيق: أبو إسحاق إبراهيم أطفيش، مج: الخامس، ج: العاشر، دار إحياء التراث العربي، (بدون الطبعة) سنة 1966، مج: 5، ج: 10، ص: 13.

[3]- محمد علي الصابوني: مختصر تفسير ابن كثير، قصر الكتاب البليدة، شركة الشهاب (بدون الطبعة) سنة: 1410-1990. ج2، ص:10

[4]- أحمد بن يوسف أطفيش: تيسير التفسير، تحقيق وإخراج: إبراهيم طلاى، المطبعة العربية- غرداية، (بدون الطبعة) سنة 1420-1999.ص:

وهذا التباين والاختلاف في استخدام هذه المصطلحات كان موضوع نقاش خبراء الموازنة العرب[1]، فاتخذ المؤتمر العربي الخامس للعلوم الإدارية المنعقد بالكويت يناير سنة 1969م قرارا يوصي بموجب استخدام مصطلح "الموازنة".

للتعبير عن الميزانية التقديرية والتي يطلق عليها في اللغة الفرنسية "Budjet" والمشتقة أصلا من كلمة "Bougette" الفرنسية القديمة والتي تعني كيسا صغيرا أو حقيبة، وقد استعمل هذا المصطلح أول مرة في بريطانيا ليدل على الحقيبة الحكومية التي كان يحملها وزير الخزانة عند ذهابه إلى البرلمان، وكانت تحتوي بداخلها على الوثائق المالية والأختام، وبيانات وزارة المالية، ثم تطور تدريجيا مفهومها ليعني الوثائق التي بداخل الحقيبة بدلا من الحقيبة الجلدية[2].

أما مصطلح "ميزانية" المستعمل في علم المحاسبة، فهي الجدول الذي يبين المركز المالي لأية مؤسسة اقتصادية في ختام السنة المالية. ويطلق عليها باللغة الفرنسية "Bilan". ولأهمية الفروق بين المصطلحين، لابد من ذكر مميزات وخصائص كل من الموازنة والميزانية.

جامعة الأمير عبد القادر للعلوم الإسلامية

[1]- فهمي محمود شكري: الموازنة العامة، ماضيها وحاضرها ومستقبلها في النظرية والتطبيق، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر، بيروت لبنان، الطبعة الأولى، 1410-1990، ص 81.

[2]- سليمان اللوزي، فيصل مرار، وائل العكشة: إدارة الموازنات العامة بين النظرية والتطبيق، دار المسيرة، عمان- الأردن الطبعة الأولى سنة 1417-1997، ص: 18.

| الميـــــــــزانية | المـــــــوازنة |
|---|---|
| 1/ أرقامها حقيقية وقعت فعلا. | 1/ أرقامها تقديرية، لسنة قادمة. |
| 2/ يجري إعدادها في نهاية السنة المالية. | 2/ يجرى إعدادها قبل بداية السنة المالية |
| 3/ هدفها تحديد المركز المالي للمؤسسة. | 3/ هدفها تحديد الإيرادات الكلية والإنفاق الكلي بغرض تحقيق التوازن. |
| 4/ يكون إعدادها على مستـــوى كل مؤسسة اقتصادية. | 4/ يكون إعدادها على مستوى الدولة فقط. |
| 5/ لا علاقة لها بالسلطة التشريعية. | 5/ تجيزها السلطة التشريعية، وتقوم السلطة التنفيذية بتنفيذها. |

وإذا كان الاشتقاق اللغوي متقاربا بين المصطلحين ويعودان إلى مصدر واحد وزن – يزن– فإن المعاني الاصطلاحية متباينة كما رأينا. وإذا اتضح الفرق جليا فلا داعي لإضافة كلمة "عامة" للموازنة لأنها تنصرف أصلا إلى تقدير وتنظيم وتبويب إيرادات الدولة ونفقاتها، ومع ذلك فهناك من الكتاب من يضيف هذه اللفظة[1]، فلا مشاحة في الألفاظ، أما استعمال مصطلح ميزانية بدل الموازنة فهو خلط وعدم تدقيق ينبغي تجنبه.

[1] – سعد بن حمدان اللحياني: الموازنة العامة في الاقتصاد الإسلامي، البنك الإسلامي للتنمية، دار البلاد للطباعة والنشر (بدون الطبعة) (بدون تاريخ)، ص: 25.

**تعريفات الموازنة:**

**تعريف الموازنة في الفكر المالي:** تتعدد تعاريف الموازنة بتعدد الفقهاء والعلماء، كما تختلف في التشريعات الوضعية باختلاف الدول ونظمها السياسية والقانونية، إلا أنها تتقارب وتتشابه فيما بينها، فهي جميعا تحاول وضع مفهوم موحد للموازنة. ومن هذه التعاريف[1]:

* "بيان مسبق لجميع الإيرادات والنفقات والتي يجوز للسلطة التنفيذية تحقيقها خلال سنة قادمة".

* "خطة مالية تتضمن تقدير نفقات الدولة وإيراداتها."

* "عملية تقدير لمحمل الإيرادات والنفقات العامة والإجازة بإنفاقها وجبايتها."

* "تنظيم مالي يقابل بين النفقات والإيرادات العامة ويحدد العلاقة بينهما ويوجهها معا لتحقيق السياسة المالية."

* "صك يصدر سنويا عن السلطة التشريعية يقدر نفقات الدولة وإيراداتها ويجيز الصرف والجباية بما يؤمن سير المصالح الإدارية وتحقيق أهداف الدولة الاقتصادية والاجتماعية."

إذا كانت هذه التعاريف متقاربة كما لاحظنا، إلا أن هناك تطورا جذريا قد حصل في أهداف الموازنة بانتقال الدولة من دولة حارسة تسعى إلى تأمين المصالح الحيوية للأفراد وإشباع الحاجات العامة، والمتمثلة في الدفاع والأمن الداخلي وتسيير المرافق العامة، إلى دولة متدخلة في أوائل القرن العشرين تسعى إلى إقامة التوازن الاقتصادي والاجتماعي من خلال الأدوات المالية،

---

[1] – عصام بشور: الأصول العلمية لتنظيم الموازنة، نشر جامعة دمشق (بدون الطبعة) (بدون تاريخ)، ص:07.

عصام بشور : توازن الموازنة، مطبوعات جامعة دمشق، (بدون الطبعة) سنة 1404-1984، ص: 15.

د: غازي عنايه: المالية العامة والنظام المالي الإسلامي، دراسة مقارنة، دار الجيل- بيروت، الطبعة الأولى، سنة: 1410-1990، ص: 275.

قـــطب محمد إبراهيم : الموازنة العامة للدولة: الجزء 1، الهيئة المصرية العامة للكتاب، سنة: 1994، ص: 10.

**الخصائص العامة للموازنة العامة:** نستخلص مما تقدم من تعريفات أن للموازنة العامة خمس خصائص رئيسية تميزها عن بقية الموازنات وهي[1]:

**أولا:** تصدر بصك تشريعي.

**ثانيا:** توضع لفترة محددة من الزمن هي السنة.

**ثالثا:** تقدير نفقات الدولة وإيراداتها.

**رابعا:** تجيز الإنفاق والجباية.

**خامسا:** تؤمن سير المصالح الإدارية وتحقق أهداف الدولة الاقتصادية والاجتماعية.

وحتى تنجلي وتتضح هذه الخصائص ينبغي شرحها –بصورة مختصرة– لأنها تعد بمثابة الأسس التي تنبني عليها الموازنة.

**أولا/ صك تشريعي:** أو وثيقة تصدر عن السلطة التشريعية، وهذه الوثيقة اختلف الفقهاء حول طبيعتها، فأصرّ البعض على أنها قانون كسائر القوانين التي تصدر عن الهيئة التشريعية، إذ يمكنه إلغاء القوانين الضريبية أو تعديلها، أما البعض فذهب إلى أنها برنامج عمل لا ترقى إلى قانون[2].

---

[1]– عصام بشور: الأصول العلمية لتنظيم الموازنة، المرجع السابق ، ص: 08.

[2]– عصام بشور: الأصول العلمية لتنظيم الموازنة، المرجع نفسه، ص: 09 وما بعدها.

[3]– لعمارة جمال: منهجية الميزانية العامة للدولة في الجزائر، كلية علوم الاقتصاد، جامعة قسنطينة، إشراف د: صالحي صالح، السنة الجامعية: 2002-2003، ص: 38.

واتخذ البعض حلا وسطا بين الرأيين، ففرقوا بين الموازنة نفسها التي هي صك إداري لأنها برنامج عمل تعده السلطة التنفيذية، بشكل قرارات لا تتضمن قواعد عامة ودائمة، وبين قانون الموازنة الذي هو عمل تشريعي شكلا لأنه يصدر بقانون.

ويميل الدكتور: "عصام بشور" باعتبارها قانون له طبيعته الخاصة يجمع بين العمل التشريعي والإداري[1].

**ثانيا/ الموازنة توضع لفترة زمنية محددة:** إن تحديد البعد الزمني للموازنة مبدئي وأساسي فبدونه تفقد معناها، كما أن استمراريتها بشكل دوري يحدد مبدأ الرقابة الذي تختص به أجهزة الرقابة بمختلف مستوياتها. كما أن التقدير والتخمين لا يمكن إلا في إطار زمني محدد.

**ثالثا/ تقدير النفقات والإيرادات:** بما أن الموازنة تكون لفترة زمنية قادمة، فلا بد من تقدير أرقامها وفق معطيات وبيانات، إلا أنه يصعب التطابق بين الأرقام التقديرية والحقيقية التي تكون عند الحساب الختامي نظرا للتغيرات التي تطرأ أثناء فترة تنفيذ الموازنة. وبصفة عامة فإن تقدير النفقات الجارية أسهل من النفقات الإستثمارية والإدارية، كما أن تقدير الإيرادات أصعب من تقدير النفقات التي تتأثر بصورة رئيسية بفترات الانتعاش والركود.

**رابعا/ إجازة الإنفاق والجباية:** تتضمن فكرة الإجازة إذنا تصدره السلطة التشريعية بالسماح للسلطة التنفيذية صرف النفقات وجباية الإيرادات، غير أن سلطة الحكومة في النفقات ظاهرة، فلها الحرية الكاملة في صرفها في حدود الاعتمادات، إذ تحدد نوع النفقة والحد الأقصى لكميتها. بينما تحصيل الإيرادات فالحكومة مجبرة بتطبيق القوانين الجاري العمل بها، حتى لو تجاوزت الحصيلة التقديرية المذكورة في الموازنة، وبهذا تتحول الإجازة إلى إجبار كما ذكر الفقيه Duverger ديفارجيه[2].

---

[1]- د: عصام بشور، الأصول العلمية، المرجع السابق، ص: 09.

[2]- د: عصام بشور: المرجع نفسه، ص: 12.

**خامسا/ الرقابة:** تجمع كافة التشريعات أن ممثلي الشعب لهم الحق في رقابة تنفيذ وسير الموازنة انطلاقا من الحق التاريخي لهم، غير أنه نشاهد حركة جدلية تشريعية تسعى لضبط هذه الخاصية في حدودها الدنيا ،نظرا لتعقيد الموازنة من الناحية الفنية، فلم يعد بمقدور هؤلاء الاضطلاع هذه المهمة، وإنما توكل إلى الفنيين والخبراء الذين لهم الصفات العلمية والممارسة المستمرة ما يؤهلهم للقيام بها. وبهذا انتقلت هذه الصلاحية في كثير من الدول إلى هيئات وأجهزة مستقلة.

## تعريف الموازنة في التشريعات الوضعية[1]:

**أ/ المشرع الفرنسي:** "القانون المالي الأساسي الذي يحدد طبيعة وحجم الإيرادات والنفقات العامة آخذا بعين الاعتبار التوازن الاقتصادي والمالي الذي يقيمه."

**ب/ المشرع الجزائري[2]:** حددت المادة السادسة من قانون رقم 84-17 المتعلق بقوانين المالية مفهوم الموازنة. "فتشكل الميزانية العامة للدولة من الإيرادات والنفقات النهائية للدولة المحددة سنويا بموجب قانون المالية والموزعة وفق الأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها."

**ج/ المشرع السوفياتي:** "الخطة المالية الرئيسية لتكوين واستخدام الصندوق المركزي العام للدولة من الموارد التقليدية للدولة السوفياتية."

**د/ المشرع اللبناني:** "صك تشريعي تقدر فيه نفقات الدولة وإيراداتها عن سنة مقبلة تجاز بموجب الجباية والإنفاق."

انتقيت من خلال عرض تعريفات الموازنة في التشريعات نماذج من دول رأسمالية وأخرى اشتراكية وأخرى نامية إلى جانب تعريف الموازنة لدى المشرع الجزائري، فنلاحظ مايلي:

---

[1]- د: عصام بشور: الأصول العلمية، المرجع السابق، ص: 07.

[2]- الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، قانون رقم (84- 17) مؤرخ في: 8 شوال 1404 الموافق لـ :07 يوليو 1984.

1- يتميز التعريف السوفياتي بذكره للخطة المالية لارتباطها بالموازنة في الفكر الاشتراكي.

2- نصّ المشرع الفرنسي على التوازن الاقتصادي والمالي، وهو الهدف النهائي والأساسي للدولة ذات الصبغة التدخلية.

3- يتميز المشرع الجزائري بالعمومية، فلم يشر إلى التقدير والإجازة ولا إلى الأهداف العامة للموازنة.

**المطلب الثاني/ أهمية الموازنة وأبعادها:**

لا يقتصر مفهوم الموازنة على الطابع القانوني والإداري كما يظهر من خلال التعاريف بل للموازنة أبعاد أخرى لارتباطها بمختلف العوامل الموجودة داخل كيان النظام الذي يصدرها[1].

فلها أبعاد اقتصادية واجتماعية وسياسية وأمنية إلى جانب علاقتها بعلم الإحصاء والإدارة والمحاسبة والقانون والتخطيط، كما أنها لا تتعلق فقط بالمجتمع ككيان ينطوي تحت سلطة الدولة، وإنما لها علاقة بالأفراد الذين يكونون هذا المجتمع.

فمن الناحية الإدارية تتضمن توزيع المسؤوليات المختلفة المتعلقة باتخاذ القرارات في إطار طبيعة العلاقات السياسية القائمة بين السلطات.

أما الجانب المحاسبي فتعرف بأنها جداول الأرقام التي تتعلق بالاعتمادات المقدر إنفاقها والإيرادات المتوقع جبايتها.

ومن الجانب القانوني فهي أداة تمكن السلطة التشريعية من فرض رقابتها على السلطة التنفيذية.

[1]- رمزي زكي: انفجار العجز، دار المدى، دمشق، سوريا، الطبعة الأولى سنة : 2000، ص:21.

ومن الناحية التحطيطية فإنها تعرف بأنها البرنامج المالي السنوي لتنفيذ خطة الدولة ويبدو ذلك واضحا في الدول التي تأخذ بالنهج الاشتراكي.

فالموازنة من جانب آخر تزاول تأثيرا محسوسا في مناحي الحياة الاقتصادية والاجتماعية والسياسية[1].

**1/ الصعيد الاقتصادي:** فالموازنة وبما تنطوي عليه من نفقات عامة {التجهيز والاستثمار} تؤثر على حجم الطلب الكلي في الاقتصاد الوطني، لذا أصبحت تشكل أحد الدعائم الأساسية في تشكيل الوضعية الاقتصادية من ركود أو انتعاش أو تضخم أو بطالة، فالتغير في حجم الطلب الكلي يؤثر في التوازنات الاقتصادية الكبرى، كما غدت السياسة المالية، أداة هامة في أيدي الحكومات لضبط التوجه الاقتصادي وأهدافه في الاستقرار والتوازن، كما تستخدم هذه السياسة للتأثير على توجيه الموارد نحو القطاعات التي ترغب الحكومة في تنميتها وتطويرها، وذلك من خلال الدعم أو الإعفاء الضريبي. وتستخدم أيضا للتأثير على ميزان المدفوعات من خلال الضريبة الجمركية والرسوم على الواردات والصادرات وحركات رؤوس الأموال.

**2/ الصعيد الاجتماعي:** تقوم الموازنة بدور إعادة توزيع الدخل الوطني من خلال الضرائب والإعانات والمدفوعات التحويلية، فهي بذلك تؤثر في الحالة التي يكون عليها وضع التوازن الاجتماعي والعدالة، فقد تكون أداة للتخفيف من حدة التفاوت الاجتماعي ورفع المستوى المعيشي لذوي الدخل المحدود والمحرومين، وقد تكون أداة للتفاوت بين الطبقات الاجتماعية وزيادة غنى الأغنياء وفقر الفقراء عن طريق سياسة تخفيض الأعباء الضريبية على أرباح المشروعات الخاصة، وزيادة الأعباء المالية على الطبقات الفقيرة من خلال إلغاء الدعم وزيادة الضرائب غير المباشرة على الاستهلاك وتقليص نفقات التحويلات الاجتماعية.

[1] – رمزي زكي: إنفجار العجز، المرجع السابق، ص: 10.

**3/ الصعيد السياسي**: نظرا للتفاوت بين وجهات النظر لرجال الحكم والأحزاب السياسية في الأبعاد الاقتصادية والاجتماعية للسياسات المالية المختلفة، فهي تحرص أن تتضمن برامجها السياسية موقفا محددا تجاه هذه السياسات التي تتلاءم مع قناعتها والمصالح التي تدافع عليها، فتحرص على تطبيق تلك السياسة عند وصولها إلى سدة الحكم.

**4/ الصعيد الفردي**: إذا كان تأثير وأهمية الموازنة على الصعيد العام الاقتصادي والاجتماعي والسياسي هاما وأساسيا، فإن أثرها على المستوى الفردي والمشروعات الخاصة لا يقل أهمية سواء تعلق الأمر بجانب الإيرادات أو النفقات.

فالقرارات التي تتخذها الحكومة بشأن الضرائب والدعم ورسوم الخدمات وأسعار الطاقة، وحجم ما تنفقه على التعليم والصحة ومشاريع الضمان الاجتماعي كل ذلك من شأنه أن يؤثر بشكل مباشر على مداخيل الأفراد.

ولا عجب أنه كثيرا ما يعيد الأفراد ترتيب شؤونهم الاقتصادية وتغيير أنماطهم الاستهلاكية في ضوء ما تنطوي عليه السياسة المالية للدولة.

وإذا كانت اهمية الموازنة بهذا الحجم وكما أوضحنا فإن الوصول إلى موازنة متوازنة هو المطلب الامثل على كل هذه الأصعدة والمستويات لما لها من علاقة تأثروتأثير على كل هذه الجوانب.

جامعة الأمير عبد القادر للعلوم الإسلامية

# المبحث الثالث

# المراحل التاريخية لنشأة الموازنة في الفكر الغربي والفكر الإسلامي

جامعة الأمير عبد القادر للعلوم الإسلامية

المبحث الثالث/

## المراحل التاريخية لنشأة الموازنة في الفكر الغربي والفكر الإسلامي:

### المطلب الأول/ نشأة الموازنة في الفكر الغربي:

في حقبة القرون الوسطى التي تحدد بدايتها بسقوط الامبراطورية الرومانية ونهايتها بسقوط القسطنطينية أي من القرن الخامس إلى نهاية القرن الخامس عشر الميلادي، حيث عاشت أوروبا مرحلة من الانهيار والتمزق السياسي والاجتماعي فساد نظام الإقطاع المتحالف مع رجال الكنيسة، فكانت الإيرادات التي تجبي لخزانة الدولة تعتبر من الأموال الخاصة للملك وحاشيته والنفقات التي توجه لإشباع الحاجات العامة.

فالملك له الحرية المطلقة في الإنفاق والجباية حسب حاجته ونزواته، وقد يعود إلى مستشاريه وممـــثلي الأمة في فرض الضرائب، وقد يتجاهل الأخذ برأيهم لعدم وجود الضوابط التشريعية التي تحدد سلطات الملك[1].

وقد بدأت فكرة الموازنة العامة تتبلور في نهاية عصر الإقطاع ودخول أوروبا مرحلة النهضة ونمو فكرة الدولة القومية.

دخلت بروسيا في حروب طويلة مع جاراتها من الدول الأخرى فنتج عن ذلك توحيد أكثر الإقطاعيات ضمن دولة مركزية موحدة ذات سيادة، وهذه الدولة في حاجة إلى أجهزة ومؤسسات وإدارة مختلف شؤونها مما يتطلب تمويلها. فلجأت إلى فرض الضرائب والرسوم لتأمين الأموال اللازمة لذلك[2].

---

[1]- شكري محمود فهمي: الموازنة العامة، المرجع السابق، ص: 13.

[2]- اللوزي، مرار، وائل: إدارة الموازنات، المرجع السابق، ص: 11.

إذن ففكرة الموازنة العامة كمفهوم علمي حديث ارتبط ارتباطا وثيقا بوجود الدولة الحديثة القائمة على الفصل بين السلطات[1].

وبعد صراع مرير بين السلطة والشعب، نتج عنه تنازلات وعلى مراحل من طرف السلطة لبعض الصلاحيات لممثلي الشعب.

كانت بريطانيا السباقة في هذا المضمار[2] ففي سنة 1216م وافقت السلطات الملكية على ما يسمى "بالمـــــاغناكارتا" وهي وثيقة تنص على ضرورة استشارة الشعب في الضرائب قبل فرضها وجبايتها، إلا أنه بقي لدى الحكومة الحرية الكاملة في كيفية إنفاقها دون رقابة أو تدخل، وهذه الخطوة الأولى نحو قرار السلطة الحاكمة لممثلي الشعب للمصادقة على الموازنة.

وفي سنة 1628م[3]، في عهد الملك شارل الأول استطاع البرلمان أن يتقدم خطوة أخرى فأجبر الملك على إعلان وثيقة الحقوق التي تنص على ضرورة موافقة البرلمان المسبقة على فرض أو جباية أي ضريبة مقترحة.

وفي سنة 1688م نشبت ثورة عارمة، وظهرت إثرها وثيقة الحقوق حيث تقرر المبدأ الشهير الذي ينص على "ألا ضريبة بغير تمثيل".[4]

فتم توسيع صلاحيات البرلمان في الشؤون المالية لتشمل كل إيرادات الدولة بما فيها الإيرادات الخاصة بالتاج الملكي، وكل النفقات العامة.[5]

ويمكن رصد هذه التطورات في ثلاث مراحل:

---

[1]- سعد عبد العزيز عثمان: مقدمة في الاقتصاد العام، الدار الجامعية للطباعة والنشر، بيروت، لبنان، (بدون الطبعة) (بدون تاريخ)، ص: 102.

[2]- اللوزي ، مرار، وائل: إدارة الموازنات، المرجع السابق، ص: 11.

[3]- عبد العزيز عثمان: مقدمة في الاقتصاد العام، المرجع السابق، ص: 102.

[4]- اللوزى، وائل، مرار: إدارة الموازنات، المرجع السابق، ص: 11.

[5]- عبد العزيز عثمان: مقدمة في الاقتصاد العام، المرجع السابق، ص: 102.

**أولا**: مرحلة إقرار البرلمان للضرائب والإيرادات الأخرى.

**ثانيا**: مرحلة إقرار البرلمان للنفقات.

**ثالثا**: مرحلة إقرار المناقشة السنوية من قبل البرلمان لإيرادات ونفقات الدول على شكل خطة مالية.

وهنا نسجل ملاحظة هامة أن هذه الحقوق كانت تنتزع انتزاعا بمختلف الأساليب والطرق، إما بالثورات الشعبية أحيانا أو بضغوط البرلمانات المتعاقبة أحيانا أخرى، و لم تمنح للشعب كحق مبدئي وأساسي من أول مرة.

وقد مر تطور الموازنة الفرنسية بنفس النمط والأسلوب الإنجليزي[1].

ظهرت الموازنة بشكلها الواضح إثر الثورة الفرنسية وصدور قرارات الجمعية الوطنية التأسيـــسية سنة 1789م، حيث قررت عدم مشروعية الضرائب إلا بإذن منها. ونتيجة للصراع بين السلـــطة التشريعية والحاكم خاصة بعد سقوط نابليون وعودة الملكية سنـــة 1814م تبلور مفهوم الموازنة في هذا البلد وأرست قواعدها الأساسية.

نلاحظ مدى تاثير التغيرات التي حدثت في إنجلترا على مجريات الأحداث في فرنسا وعلى سائر البلاد الأوروبية.

أما في الولايات المتحدة الأمريكية فهي عالم بكر جديد تتميز بالأراضي الشاسعة والثروات الطبيعية الغنية، وبقيت إلى العقد الأول من القرن التاسع عشر لم تحض فكرة الموازنة بالاهتمام المتزايد، لقد كانت تلك البلاد حسب اعتقاد أحد المفكرين أول بلاد عظيمة بدون نظام للموازنة.[2]

---

[1]- فهمي شكري: الموازنة العامة، المرجع السابق، ص: 14.

[2]- اللوزى، وائل، مرار: إدارة الموازنات، المرجع السابق، ص: 32.

المفكر هو العالم: "**BUCK** "

وحتى سنة 1920م لم تكن هناك موازنة تنفيذية شاملة، ولم تكن أي من الوظائف الرئيسية للموازنة قد وضعت موضع التنفيذ. ولم يكن لرئيس الجمهورية أي نظام دستوري أو جهاز مركزي للرقابة العملية والمالية على المؤسسات، وقد اعتادت كل دائرة على تقديم موازنتها مباشرة إلى الكونجرس (البرلمان).

وإذا كان الأمر كذلك فما هي أسباب تأخر عملية إصلاح نظام الموازنة الأمريكي؟

ربما يعود السبب الأول إلى بعدها الجغرافي عن العالم القديم فلم تتأثر بالأحداث هناك ثم إلى أن النفقات العامة كانت قليلة، فلم تكن تواجه مشكلة ندرة الموارد بل بالعكس كانت فترة 1880-1909م فترة رخاء متزايدة واستقرار تام.

فلم تكن هنالك حاجة إلى التركيز على الإنفاق العام ويقول Bryce أحد كتاب المالية: "من خلال النظام المالي السائد تنفق أمريكا الملايين سنويا إنفاقا يتسم بالتبذير لكن بما أن الثورة الأمريكية متعاظمة وإيراداتها سهلة المرونة، فهي غير حساسة لهذا التبذير، فأمريكا تتمتع بما آثرته الحداثة، كما أنها آمنة من أي هجوم أو تهديد أو عدوان خارجي[1].

[1]- اللوزى، وائل، مرار: إدارة الموازنات، المرجع السابق، ص: 33.

## المطلب الثاني/ نشأة النظام المالي في الفكر الإسلامي:

رأينا أن فكرة الموازنة في الفكر الغربي تطورت على مراحل وأن العامل الأساسي للنشأة والتطور هو وجود دولة ذات سلطة مركزية، فالموازنة أهم أداة مالية بيد السلطة لتنفيذ سياستها في مختلف جوانبها.

من خلال استعراض النظم المالية الوضعية، يتضح أن الفقهاء وضعوا مبدأ الموازنة العامة، وفقا للأسلوب المتعارف عليه في الوقت الحاضر، وذلك لاختلاف وتباين سلطات الحاكم بين تلك الدول والدولة الإسلامية، حيث كان الصراع قائما في تلك الدول بين الحاكم والشعب ممثلا في البرلمان، حول سلطة فرض الضرائب وطرق الإنفاق، وتحديد سلطات الحاكم المطلقة في فرض الضرائب وإخضاع سلطته لأذن مسبق من البرلمان.

أما في الإسلام فقد وضعت الشريعة الإسلامية أسس فرض الواجبات المالية وطرق توزيع مواردها، وتبع ذلك تنظيم الموارد والإنفاق في إطار الأحكام والتطبيقات التي وضعها الرسول والخلفاء من بعده[1].

فهل كان للدولة الإسلامية موازنة إبان نشأتها على يد رسول الله صلى الله عليه وسلم في المدينة المنورة؟ أم أنها وجدت مع منظر ومنظم الدولة الإسلامية الخليفة عمر بن الخطاب رضي الله عنه؟ أم أنه تأخر وجود هذه الموازنة حتى عهد الأمويين والعباسيين، الذين بلغت -في عهدهم- الدولة الإسلامية أوج وقمة حضارتها؟ أم أن الموازنة تنظيم عصري جاء مع النهضة الأوروبية؟

قبل الإجابة عن هذه الإشكالات ينبغي:

**أولا:** أن نحدد المفاهيم والمصطلحات بدقة.

**ثانيا:** أن نوظف التاريخ في تصور كل حقبة زمنية وبيئتها وتطور العلوم حينها.

[1] - فهمي محمود شكري: الموازنةالعامة، المرجع السابق، ص: 15.

**ثالثا:** أن نضع في الحسبان خصائص كل فكر ونظرته للحياة والكون والإنسان.

في البداية نؤكد على مبدإ أساسي يعتبر جزءا من عقيدة المؤمن أن الإسلام هو عقيدة ومنهج حياة، نظم علاقة الإنسان بربه وبنفسه وبغيره من الخلق في حياته الخاصة والعامة. ووضع النموذج الأمثل للإنسان السوي المتوازن المتجسد في شخص نبيئه الكريم خاتم الرسالات والمرسلين، وأيده بالوحي وعصمه من الخطإ، وجعل كلامه بمثابة الوحي {وما ينطق عن الهوى إن هو إلاّ وحي يوحى}[1].

فقام هذا النبي بالتبليغ وأنشأ جيلا من الصحابة ملأ قلوبهم بالإيمان الراسخ وأنشأ على أيديهم نواة الدولة الإسلامية وقاموا بعد ذلك بنشر الإسلام وتعاليمه السمحاء مشرقا مغربا، ودعوة الناس إلى دين الله الذي فيه نجاة البشرية وسعادتها في الدنيا والآخرة هذا الدين الذي يقوم على أساس صيانة حقوق الفرد والمجتمع، وصيانة الدين وسياسة الدنيا. ويصور الإمام الجويني شمولية وظيفة الدولة بقوله: "إنها رئاسة تامة وزعامة عامة تتعلق بالخاصة والعامة في مهمات الدين والدنيا، مهمتها حفظ الحوزة ورعاية الرعية وإقامة الدعوة بالحجة والسيف وكف الخيف والاختلاف، والحيف والانتصاف للمظلومين من الظالمين، واستيفاء الحقوق من الممتنعين وإيفاؤها على المستحقين[2]."

من خلال هذا النص يتبين لنا أن وظائف الدولة الإسلامية ذات طبيعة شاملة، فهي جهاز ذو طبيعة خاصة يسعى إلى صيانة الحياة الانسانية على المستوى الفردي والجماعي وفق تعاليم الإسلام، فوظائفها تشمل واجبات دينية واجتماعية واقتصادية وسياسية متعددة فكان الشمول في وظيفة الدولة منسجما مع شمول الإسلام نفسه[3]. ونركز على الجانب المالي، فالدولة في الإسلام أعطت العناية الفائقة لهذا المجال الحيوي، فمن خلال سيرة النبي صلى الله عليه وسلم والخلفاء من بعده نجد أنهم قاموا بواجبهم أحسن قيام، فاهتموا بإحصاء الإيرادات المتمثلة في

---

[1]- سورة النجم، الآية: 04.

[2]- الجويني: إمام الحرمين أبو المعالي: غياث الأمم في التياث الظلم، تحقيق ودراسة د: مصطفى حلمي، د: فواد عبد المنعم، دار الدعوة الأسكندرية، الطبعة الثالثة، سنة 1979، ص: 22.

[3]- حسين راتب: عجز الموازنة، المرجع السابق، ص: 105.

الصدقات والفيء والغنائم وتوزيعها على مستحقيها، وأوكلوا مهمات التقدير والجباية والتوزيع على أمناء المال، وبينوا حرمة المال العام وقاموا بتنميته وصيانته، كما كانوا يعدون العدة للنفقات الطارئة، فيدخرون لها جزءا من الإيرادات العامة، ويقومون بتغطية العجز في بيت المال بالاقتراض والسلف وتعجيل الصدقات، وكانوا حريصين على أن يأخذ كل ذي حق حقه من المال العام.

وإذا اتضح في أذهاننا مدى حرص الفكر الإسلامي واهتمامه بالجانب المادي لحياة الإنسان وفق نظرة الإسلام للكون والحياة والعمل على إقامة التوازن بين مختلف متطلبات الحياة، تبقى الوسائل والأدوات المستعملة لتحقيق ذلك تخضع لطبيعة الإنسان نفسه ومدى تطوره ونمو عقله وحسه الحضاري، واحتكاكه بالتجارب الإنسانية عبر العصور.

وإذا عدنا إلى الإشكالية المطروحة حول نشأة الموازنة في الفكر الإسلامي التي هي وسيلة من وسائل التنظيم المالي، فقد اختلف المنظرون إلى أربعة أقوال، فمنهم من يذهب إلى أن الموازنة في الإسلام كانت على يد الرسول صلى الله عليه وسلم،[1] ومنهم من يرى أن الخليفة عمر بن الخطاب رضي الله عنه هو المؤسس الأول للموازنة لمّا نظّم الدواوين وأحصى الناس وقسم بيت المال.[2] ومنهم من يرى أن الموازنة ظهرت على أيدي الخلفاء العباسيين ابتداء من عصر الخليفة هارون الرشيد لما طلب من الفقيه الحنفي أبي يوسف وَضْع كتاب يبين فيه أنواع الإيرادات ووسائل إنفاقها. فألف له كتاب "الخراج" الذي يُعد بحق أول مصنف في المالية، وكذا ظهور قوائم الخراج في العصور اللاحقة لعصر هارون الرشيد.

وهناك قول رابع يرى أنه مهما بلغت التنظيمات المالية الإسلامية من تقسيم وتنظيم في الدخل والخرج فلن ترقى إلى مفهوم الموازنة بمعانيها العصرية التي تعني وضع خطة مالية لتقدير الإيرادات والنفقات لسنة مقبلة، تجيزها السلطة التشريعية وتنفذها السلطة التنفيذية.

---

[1]- عبد اللطيف بدوي: الميزانية الأولى في الإسلام، ص: 08. عن: يوسف إبراهيم، النفقات العامة، المرجع السابق، ص: 270.

[2]- د: عوف الكفراوي: سياسة الإنفاق العام في الإسلام وفي الفكر الحديث، مؤسسة شباب الجامعة، الأسكندرية، (بدون عدد الطبعات)، سنة 1409-1989، ص: 66.

ولكل رأي من هذه الآراء حجج وأدلة يعزز بها رأيه ويدعم قوله:

**أولا/ الموازنة كانت في عهد النبي صلى الله عليه وسلم:** بما أن الموازنة في جوهرها لا تخرج عن كونها تنظيما ماليا يقابل بين الإيرادات والنفقات ويوجهها لتحقيق السياسة المالية[1]، فهي مطبقة في عهد النبي محمد صلى الله عليه وسلم، الذي كان مثالا في التنظيم في كل شؤونه، فقد كان يسجل مايرد إليه من إيرادات، ويجري تقديرا لها قبل ورودها، ويُعّد العدة للنفقات غير العادية[2].

وبناء على ذلك فإن أول ميزانية في الإسلام كانت على عهد النبي محمد صلى الله عليه وسلم، ولم يتأخر ظهورها إلى عهد الفاروق عمر بن الخطاب رضي الله عنه كما يرى بعض الفقهاء[3]، بغض النظر عن الشكليات التي تحيط بالموازنات حديثا، وما طرأ عليها من تغيير في الجوانب الفنية والتنظيمية.

**ثانيا/ الموازنة الأولى كانت في عهد الفاروق عمر بن الخطاب رضي الله عنه:** إن السياسة المالية للرسول صلى الله عليه وسلم وصاحبه أبوبكر الصديق رضي الله عنه كانت تتسم بالبساطة وضعف الإيرادات فلم تقم على التخطيط والإنفاق المستقبلي، بل كانت توزع في حين ورودها على الفور، فقد ورد عنه صلى الله عليه وسلم أنه قال: "لوكان عندي مثل أحد ذهبا لأحببت ألاّ أبيت ثلاثا وعندي منه شيء ".[4] وإذا وجدت حاجة ولم يكن عنده ما يفي بها دعا الناس إلى التبرع أو الاستقراض، وكانت العلاقة التي تربط الأفراد بدولتهم الناشئة ذات طابع فريد مميز إذ تجعل خزانة الدولة جيوب رعاياها[5].

---

[1]- ابراهيم يوسف ابراهيم: النفقات العامة، المرجع السابق ص: 267 .

د لعمارة: منهجية الميزانية، المرجع السابق، ص: 10.

[2]- عبد الحي الكتاني: نظام الحكومة النبوية المسمى: التراتيب الإدارية، دار الكتاب العربي- بيروت- لبنان- الجزء :1 (بدون الطبعة). ص: 411-441.

[3]- ابراهيم يوسف ابراهيم: النفقات العامة، المرجع نفسه، ص: 270.

[4]- تخريج الحديث:

[5]- د: منذر قحف: إيرادات الميزانية الاولى، ندوة رقم: 36، السياسة الاقتصادية، ص: 291.

بهذه الطبيعة للسياسة المالية، فلا يتصور أن تكون هناك موازنة في هذا العهد المبكر من نشأة الدولة الإسلامية، وإنما تعود هذه النشأة –حسب هذا الرأي– إلى خلافة عمر بن الخطاب رضي الله عنه وذلك للطبيعة المالية لحقبته والتي تتم بخصائص أهمها[1]:

أ/ التدفق الهائل للغنائم أدى إلى تعديلات بارزة في هيكل الإيراد والإنفاق.

ب/ أصبح الخراج يشكل أهم بند من بنود الإيرادات.

ج/ اتساع التجارة الخارجية وظهور إيرادات العشر.

د/ التحسن في الأحوال الاقتصادية، وشمول العطايا جميع أصقاع البلاد الإسلامية.

كل هذه العوامل أدت بعمر بن الخطاب إلى التفكير في تنظيم بيت المال وإنشاء الدواوين، وإحصاء كل المستحقين من المال العام. لذلك نقول أن الخليفة عمر هو المؤسس الأول للموازنة، نظرا للأعمال المالية التي قام بها، وللتطورات التي حدثت في عهده.

**ثالثا/ الموازنة الأولى كانت في عهد العباسيين:** يرى فريق من الفقهاء أن الموازنة العامة لم تعرف بدايتها الأولى إلاّ في عهد العباسيين حيث استقرت الأوضاع السياسية والأمنية، وعرفت التنمية الاقتصادية نشاطا بعيدا في مجال الري والزراعة واستصلاح الأراضي، وكثرة الموارد المالية. كما أن الجانب الفكري شهد ازدهارا عظيما فتوسعت حركة التأليف والتدوين والترجمة واستفاد المسلمون من تراث القدامى ووظفوا تجاربهم في التنظيم المالي ويعتبر صدور كتاب "الخراج" دليلا على اهتمام الخلفاء العباسيين بهذا الجانب الهام من سياسة الدولة، حيث طلب الخليفة هارون الرشيد –كما أشرنا– من أبي يوسف صاحب أبي حنيفة، أن يضع له كتابا يبين له فيه إيرادات الدولة وأوجه إنفاقها ووضع سياسة مالية واستجاب أبو يوسف لذلك[2].

---

[1]– المرجع السابق، ص: 293– 303.

[2]– محمد ضياء الدين الريس: الخراج والنظم المالية للدولة الإسلامية: مكتبة دار التراث– القاهرة، الطبعة السادسة، سنة: 1985 ص: 475-476.

كما أن التاريخ يحفظ لنا قوائم الخراج لبعض الحقب التاريخية لخلفاء بني العباس وهي قوائم مفصلة كاملة تبين مقادير الخراج التي كانت تجنى من مختلف أقاليم الدولة، بل تبين أيضا أنواع العروض إلى جانب المبالغ النقدية، ولذلك يمكن بالتحديد تقدير مجموع الخراج العام للدولة كلها[1].

وهذه القوائم التي أوردها المؤرخون العرب والتي تخص العصر العباسي الأول أربعة وهي[2]:

1/ قائمة الجهشياري والتي ذكرها في كتابه "الوزراء والكتاب".

2/ قائمة ابن خلدون والتي أوردها في مقدمته.

3/ قائمة قدامة بن جعفر في كتابه "الخراج".

4/ قائمة ابن خرداذبة في "المسالك والممالك".

وهذه القوائم في الأصل هي موازنات لأنها تشتمل على مجمل إيرادات الدولة في تلك الفترة، وبما أن التاريخ لم يضبط لنا قوائم قبل هذه الحقبة، فتكون هذه القوائم بمثابة الموازنة الأولى.

**رابعا/ الموازنات تنظيم مالي حديث لم يكن يوجد في الفكر الإسلامي**: يرى فريق من الكتاب أنه مهما قيل عن التنظيم المالي للدولة الإسلامية في صدر الإسلام ابتداء من العهد النبوي، وما وصل إليه من حسن التقدير والإحصاء والتوزيع فهي غير الموازنة التي ظهرت بمفهومها في العصر الحديث، فالمسلمون في العهد المكي لم تكن لهم دولة ولا سلطة، ومن ثمّ فلم تكن لهم إيرادات ونفقات، وبناء عليه فلم تكن هناك موازنة. وبعد الهجرة وتكوين الدولة

[1]- الليحاني: الموازنة العامة، مرجع سابق، ص: 55.

[2]- الريس ضياء الدين: الخراج والنظم المالية، المرجع السابق، ص: 480.

الإسلامية تحددت الإيرادات والنفقات، لكن لا يعتبر ذلك كافيا لتقديم إجابة حول وجود موازنة عامة في تلك الفترة فوجودهما عنصر أساسي للموازنة إلاّ أنه لا يلزم وجودهما وجود موازنة ،لأن الموازنة تنظيم وبناء معين للإيرادات والنفقات يتمثل في تقديرهما وتوزيع الإيرادات المقدرة على النفقات المقدرة للفترة الزمنية المحددة القادمة[1].

وما قيل عن التقدير لبعض الإيرادات مثل الزكاة والفيء، فهو متعلق ببعض الإيرادات ولم يشملها كلها، كما أنّ غرض التقدير كان المقصود منه التوسعة على أرباب الثمار ليتمكنوا من التصرف فيه. أما كتابة الزكاة والغنائم فليس فيها دلالة على وجود موازنة، لأن الكتابة هي ضبط للموجود من الزكاة والغنائم لا تقدير لما سيأتي[2].

وفي عهد الخليفة عمربن الخطاب رضي الله عنه اتسع التنظيم المالي تبعا للتوسع في الرقعة الجغرافية بالفتوحات وتدفق الأموال وكثرتها، فتقرر فرض العطاء وتدوين الدواوين، ومع ذلك لا يمكن القول بوجود موازنة شاملة حيث لم يكن هناك مقابلة دورية بين الإيرادات والنفقات لفترة زمنية محددة.

وأما ما قيل عن صدور كتاب "الخراج" الذي وضع النواة الأولى لعلم المالية للدولة الإسلامية، وبين أوجه الإيرادات الشرعية التي ينبغي أن يجبيها وليّ الأمر. فالكتاب على أهمية العلمية كأوّل مصنّف في الفقه المالي إلا أنه لم يفصل ويميز بين الإيرادات والنفقات، واتبع منهج الجمع بين الإيراد وأوجه إنفاقه، وذاك من خصائص الفكر الإسلامي، ومع ذلك لم يبرز العلاقة التنظيمية بين الإيرادات والنفقات[3].

---

[1]- اللحياني: الموازنة العامة، المرجع السابق، ص: 55.

[2]- اللحياني: المرجع نفسه، ص: 57.

[3]- د: رفعت العوضي: من التراث الاقتصادي للمسلمين، سلسلة دعوة الحق، تصدر عن رابطة العالم الإسلامي، السنة الرابعة، عدد: 40، سنة 1405-1985، ص: 130.

وأما بالنسبة لقوائم الخراج التي أثبتها المؤرخون فهي قوائم فعلية للخراج وليست تقديرية، كما أنها ركزت على جانب الإيرادات، و لم تبين أوجه الإنفاق التي كانت تُصرف إليه تلك الموارد[1].

وأرى أن الرأي الأخير هو الأقرب إلى الصواب وإلى الواقع لكون الموازنة تنظيم حديث جاء مع نضج علم المالية العامة التي وضع المسلمون قواعدها ونُظمها الأساسية.

وإذا توصلنا إلى هذه القناعة، فليس في ذلك انتقاص للنظام المالي الإسلامي فالموازنة تنظيم فنّي كسائر التنظيمات التي تتطور بتطور المعارف والعلوم، أنشأت بغرض وهدف الضبط المالي وتوزيع السلطات المالية بين الحكام والمحكومين. وإن النظام المالي الإسلامي يتضمن أسلوبا عاليا في التنظيم والرقابة والتوزيع وفق المبادئ والأصول الجوهرية التي تستقى من النصوص الشرعية المحكمة، واجتهادات الصحابة والفقهاء من بعدهم لتحقيق المقصد العام للإسلام في المال.

بالرغم من غياب وضع الموازنة العامة للدولة في الحضارة الإسلامية فإن النظم المالية عملت على تنظيم العمليات المالية وضبط الموارد الإنفاق وترتيب المدخلات والمخرجات، وذلك أخذا بفكرة الدواوين التي تبناها عمر بن الخطاب رضي الله عنه باقتباسها من النظم المالية للفرس والروم.

**أسباب عدم ظهور الموازنة في الحضارة الإسلامية:** إذا كان التاريخ يشهد بدقة التنظيم المالي في العهود الإسلامية الزاهرة، في ظل دولة قوية مركزية ،فلم تأخر ظهور الموازنة إلى النهضة الأوربية؟

[1]- د/ ضياء الدين الريس: الخراج والنظم المالية، المرجع السابق، ص: 475-504.

هناك أسباب عديدة منها ما يعود إلى طبيعة النظام المالي الإسلامي، ومنها ما يعود إلى الحقبة التاريخية ومنها ما هي اقتصادية.

أ/ طبيعة النظام المالي الإسلامي: إن النظام المالي الإسلامي يستمد جزءا من تشريعاته المالية من الكتاب ومن السنة، ومن اجتهادات الصحابة والفقهاء من بعدهم الذي أسس على العدل وعلى توزيع متوازن ارتضاه المسلمون وتقبلوه. بينما النظم الوضعية التي هي من تشريع البشر، شهدت تغيرات متتالية من طرف السلطة، ومطالبات من طرف المواطنين بإدخال إصلاحات، باشتراك ممثلين في اتخاذ القرارات المالية، والتي أتت بالموازنة كتنظيم يخضع للرقابة الشعبية بواسطة ممثلين في البرلمان.

ب/ إن الظروف التاريخية لم تسمح بظهور الموازنة في تلك الفترة، فالعلوم التي ترتكز عليها الموازنة لم تتبلور بعد، ولم تستقل بعضها عن بعض، فعلم الإحصاء والتخطيط والمحاسبة وعلم الإدارة كلها تتظافر لإبراز الموازنة، لم تكن لها تمييز استقلالي، وكانت متصلة ببقية العلوم الشرعية وفي بداية نشأتها.

ج/ الأسباب الاقتصادية: تعد النقود الوحدة الأساسية في إعداد الموازنة وتعبر المبالغ النقدية عن تقديرات الإيرادات والنفقات، بينما كانت الإيرادات في العصر الإسلامي يعبر في جزء منها بالكميات العينية وليس النقدية، ثم أن الرخاء الاقتصادي الذي كانت تتمتع بها العصور الزاهرة للحضارة الإسلامية لم يجعلها تفكر في تخطيط إيراداتها ونفقاتها المستقبلية، كما أنها لا تواجه ديونا تثقل كاهلها، حتى تدبر وسائل تسديدها. كما حدث لبعض الدول في العصر الحديث، فقد كان من عوامل نشأة الموازنات فيها "التخلص من ظلم الأباطرة والملوك في فرض الضرائب والأتاوات عنوة على الشعب لينفقوها كلها أو بعضها وفق رغباتهم، أو لتسديد الديون المترتبة عليها[1].

[1] - قطب إبراهيم محمد: النظم المالية في الإسلام، الهيئة العامة المصرية للكتاب، الطبعة الرابعة، سنة 1989، ص: 176.

ونشير في ختام هذا المبحث إلى أن مساهمة الفكر المالي الإسلامي في إرساء وبلورة علم المالية هامة أعطى دفعة هامة لتطوير هذا العلم وتتمثل[1]:

أولا: الفصل التام بين مالية الدولة والأموال الخاصة لولي الأمر، فلا يحق له التصرف إلا في حدود تحقيق المصلحة العامة كما لا يحق له أن يأخذ من بيت المال إلا في حدود مرتبه، وما أثبت له من حقوق.

ثانيا: تأصيل كل إيراد من إيرادات الدولة وربطه بأصوله الشرعية فلا يحق أخذ مال الغير إلا بنص شرعي أو قياس أو اجتهاد.

ثالثا: عدالة التوزيع وربط كل العمليات المالية بالسياج الأخلاقي في الجمع والجباية والأخذ والعطاء، وتأكيد مسؤولية ولي الأمر في حماية المال العام.

ولقد طبق الفكر الإسلامي هذه المبادئ على أرض الواقع في ظل حضارة إسلامية راقية في حين كانت أوروبا ما تزال تحت رحمة النظام الإقطاعي يستبد فيه الملوك والنبلاء ورجال الكنيسة بالأموال العامة يبذرونها على نزواتهم وعلى حروبهم الطاحنة.

[1]- رفعت العوضي: من التراث الاقتصادي للمسلمين، المرجع السابق، ص: 139.

# الفصل الأول

## التنظيم المالي في الفكر الوضعي والإسلامي

**ويشتمل على المباحث التالية:**

1- قواعد الموازنة العامة

2- دورة الموازنة

3- التنظيم المالي في الفقه الإسلامي

4- بيت المال: نشأته وتطوره وأقسامه وإدارته

جامعة الأمير عبد القادر للعلوم الإسلامية

# المبحث الأول

# قواعد الموازنة العامة

جامعة الأمير عبد القادر للعلوم الإسلامية

**المطلب الأول/ مفهومها نشأتها وتطورها:**

يقصد بقواعد الموازنة تلك الأصول والمبادئ التي تقوم عليها الموازنة وتحكم تسييرها، وهي بمثابة الأسس التي ينشأ عليها بنيان هذا النظام[1].

وقد اتفق الفكر التقليدي على ضرورة مراعاتها عند إعداد وتحضير الموازنة، لتكون ضمانا ضد المساوئ المنتشرة في عهد الحكم المطلق حين كان الحكام ينفردون بتسيير إيرادات ونفقات الدولة، فكانت بمثابة السياج لحماية المال العام، وقد لاقت قبولا وتأييدا واحتراما كبيرا بحيث أصبحت الحكومات مسؤولة على تطبيقها تطبيقا حرفيا.

وهذه المبادئ أو القواعد هي منطلقات نظرية تمّ وضعها من طرف فقهاء المالية العامة، فمنهم من بالغ في قيمتها وتوسع في عددها، ومنهم من قسمها من حيث أهميتها إلى قواعد رئيسية وأخرى ثانوية[2].

فقد أشار الفقيه "Kurt" "كيرت" إلى أهمية دورية الموازنة واعتمادها قبل تنفيذها وشمولها ووضوحها. أما الفقيه "ساي" "Say" فقد حددها في ثلاث مبادئ هي الوحدة و السنوية والإعداد بصورة مسبقة ،وحصرها الفقيه "ستورم" "Stousm" بالشمول والدقة، بينما وسعها "سند لسون" Sundelson إلى ثمانية هي: الشمول، الوحدة، السنوية، الدقة، الوضوح، العلانية، الاقتصاد على الأمور المالية، التجديد، أما الفقيه: "لوفنرجه" " Laufendureg" فقسمها إلى مبادئ رئيسية هي: السنوية والوحدة، وثانونية: الشمول والتخصيص إلا أنه استقر الرأي الغالب والسائد في الفكر المالي إلى تصنيفها إلى أربعة قواعد هي: الشمول – الشيوع – الوحدة – التوازن.

[1]- د: لعمارة جمال: منهجية الميزانية العامة، المرجع السابق، ص: 59.

[2]- د: عصام: الأصول العلمية لتنظيم الموازنة، المرجع السابق، ص: 29.

كانت أهمية هذه المبادئ عظيمة في ظل الدولة التقليدية الليبرالية، وخاصة في القرن التاسع عشر ومطلع القرن العشرين، لكن مع تغير دور الدولة في النشاط الاقتصادي من مفهوم الدولة الحيادية إلى مفهوم الدولة الإيجابية تغير وتطور مفهوم الموازنة العامة، ليواكب تلك التغيرات[1]، مما استلزم تطور مماثل للقواعد العامة للموازنة، فقد كثر الجدل حول قيمة هذه المبادئ، واختلفت وجهات النظر حول الموضوع، إذا أصبحت تشكل عقبات فنية –في كثير من الأحيان– تحول دون قيام الدولة بوظائفها التدخلية الجديدة، وتعرقل عمل المالية العامة ودورها الاقتصادي، فقد تعالت أصوات إلى تخطى هذه المبادئ والمطالبة بإلغائها[2] إلا أن فريقا آخر يرى أن هذه القواعد لا تخلو من المنافع والفوائد وأن الأفضل تطورها، وتحديد الاستثناءات التي أدخلت عليها، ويعتبر هذا الرأي هو السائد في الوقت الحاضر، وقد شهد الفكر المالي خروجا غير متكافئ الأهمية على هذه القواعد دون أن يصل لحد إلغائها وتخطيها، ويصل هذا الخروج مداه حيث يشتد الخلاف بين الماليتين التقليدية والحديثة بالنسبة لقاعدتي السنوية، والتوازن على الخصوص[3]. وفي الحقيقة لم توضع هذه المبادئ لتكون عقيدة ومذهبا، وإنما هي قواعد ذات طبيعة فنية وإدارية تساعد على الوضوح في عرض الموازنة، وتساهم في تسهيل مهمة رقابة السلطة التشريعية على السلطة التنفيذية، وهذا ما يدعونا إلى القول[4]: إن هذه القواعد ينبغي أن تتطور لتحافظ على تحقيق الأهداف التي وجدت من أجلها. بل ويجب أن يسعى الفكر المالي إلى إيجاد قواعد جديدة تكون أكثر ملاءمة لتحقيق أغراض الموازنة.

سنتعرض في المطالب الأربعة الآتية لكل من قاعدة السنوية والشمول والشيوع والوحدة، أما قاعدة التوازن، فإن البحث يرتكز عليها، فنؤجل البحث فيها إلى الفصول القادمة.

---

[1]– د: سعد عثمان عبد العزيز: مقدمة في الاقتصاد، المرجع السابق، ص: 117.

[2]– د: عصام: الأصول العلمية، المرجع السابق، ص: 21.

[3]– د: لعمارة: منهجية الميزانية، المرجع السابق، ص: 60.

[4]– د: عصام: المرجع نفسه، ص: 32.

**المطلب الثاني/ قاعدة السنوية:**

**أولا/ القاعدة السنوية في الفكر الغربي:** تمثل البعد الزمني للموازنة، حيث تبدأ من اليوم الأول لتنفيذ عملياتها وتنتهي في اليوم الأخير لقفل الحسابات[1]، وحددت لمدة سنة واحدة لاعتبارات منطقية، إذ تعتبر هذه المدة أقصر فترة تتلاءم مع خصائص الموازنة من جوانب متعددة: اقتصادية، سياسية، مالية، حيث أن تقصيرها او تمديدها قد يتعارض مع إحدى خصائص هذه الجوانب، إلى جانب ضمان الرقابة، فإن السنة الواحدة تعد فترة طبيعية تغطي المواسم الفصلية الأربعة، فهذه المواسم لها تأثير على كل من جانبي الإنفاق والإيرادات[2]، فلو تم إعداد الموازنة لمدة أطول من سنة: سنتين أو أكثر لكان من الصعب تقدير الإيرادات والنفقات نظرا للظروف والمتغيرات المتوقعة، بينما لو تم إعداد الموازنة لمدة أقل من سنة، فإن ذلك يؤدي إلى التفاوت بين النفقات والإيرادات، فالسنة المالية مكونة من أربعة فصول ومواسم اقتصادية وسياحية وإنتاجية، مما يؤدي إلى ارتفاعها ارتفاعا كبيرا في بعض الفصول مثل فصل الصيف، بينما تنخفض في أخرى. رغم أن النفقات قد تتسم بالانتظام نسبيا وخاصة النفقات المتكررة كالأجور مثلا. كما أن السنوية تساعد من الناحية القانونية على المقارنة بين مختلف البنود عبر السنوات، وتعطي لعملية الإعداد والمناقشة وقتا كافيا، وتساعد على تبسيط إجراءات الرقابة[3].

أما من الناحية السياسية فمبدأ السنوية يقيد الحكومة من أي قدرة على القيام بالإنفاق أو تحصيل الإيرادات عند نهاية السنة المالية، إلا بالرجوع مرة أخرى للبرلمان لطلب إجازة جديدة، كما تمثل السنة دورة كاملة من دورات النشاط الحكومي مما يضمن استمرارية الرقابة السياسية[4].

---

[1]- د: لعمارة جمال: منهجية الميزانية العامة، المرجع السابق، ص: 62.

[2]- فهمي شكري: الموازنة العامة، المرجع السابق، ص: 41.

[3]- اللوزي وآخرون: إدارة الموازنات، المرجع السابق، ص: 22.

[4]- لعمارة جمال: المرجع نفسه، ص: 64.

وبداية السنة المالية لا يعني بالضرورة التوافق مع بداية السنة المدنية كما هو معمول به في بعض الدول: كتونس والجزائر وفرنسا، فقد ذهبت دول أخرى كمصر إلى اعتبار شهر تموز كبداية للسنة المالية، وذهبت أخرى إلى اعتماد شهور أخرى.

وختام السنة المالية، قد يثير بعض المشكلات الفنية والمالية، إذ لابد في نهاية السنة من إغلاق حسابات الموازنة، ولكن قد يحدث تأخير في دفع المستحقات فيتبع في ذلك أحد أسلوبين[1].

**1/ القطع:** فتختم السنة المالية في آخر يوم لها.

**2/ الإتمام:** فتختم السنة المالية بعد مرور فترة من نهاية السنة المالية.

**تطور مبدأ السنوية والاستثناءات الواردة عليها:** إن تطور مفهوم وظائف الدولة وتدخلها في الحياة الاقتصادية، وإنفاق جزء من إيراداتها على الإنفاق الاستثماري الذي يتطلب اعتمادات متتالية عبر سنوات متعددة لا يتلاءم مع مبدأ السنوية، مما يتطلب المرونة في تطبيق هذه القاعدة بوضع استثناءات، حتى تتلاءم مع هذه المستجدات.

ومن الاستثناءات الواردة على مبدأ السنوية[2]:

**أولا/ الاعتمادات الشهرية المؤقتة: (الموازنة الإثنا عشرية)** في بعض الأحيان تبدأ السنة المالية قبل إقرار السلطة التشريعية للموازنة، ويجب في هذه الحالة أن تتوقف الحكومة عن صرف أو جباية أي مبلغ من المال، ولما كان ذلك من قبيل المستحيل، فلابد من إيجاد طريقة تضمن استمرار الإنفاق على مختلف مرافق الدولة، ويبرز هنا أسلوب الاعتمادات الشهرية كحل عملي يتبع في الدول التي تعاني صعوبة في إقرار موازناتها في الموعد المحدد.

[1]- عصام بشور: الأصول العلمية، المرجع السابق، ص: 37.

[2]- قطب إبراهيم قطب: الموازنة العامة، الهيئة المصرية العامة، ط :4، سنة: 1994، ج:1، ص: 34.

تفتح الاعتمادات لمدة أقل من سنة، دون الرجوع إلى السلطة التشريعية، وتتضمن تخصيص الاعتمادات اللازمة لتغطية النفقات التي لا يمكن تأجيل صرفها، حتى إقرار الموازنة، وذلك على أساس جزء من اثني عشر جزء من موازنة السنة المالية المنصرمة.

**ثانيا/ الاعتمادات الإضافية:** تتصف الموازنة بالتقدير والتخمين، وكثيرا ما يخطئ هذا التقدير فتضطر الحكومة إلى طلب تصحيح الأرقام الواردة في الموازنة، فتوافق السلطة التشريعية على هذه الطلبات، خاصة إذا كانت ضرورية، وترصد الاعتمادات بهذا الشكل لما تبقى من مدة نفاد الموازنة، أي أقل من السنة المالية، وتشكل بذلك استثناء لمبدأ سنوية الموازنة.

**ثالثا/ الموازنة الدورية:** تعني فكرة توسيع الإطار الزمني لمدة الموازنة وجعله دورة اقتصادية كاملة بدل السنة الواحدة، والغاية من هذه الموازنة التوفيق بين توازن الموازنة وسياسة التثبيت، ويشكل هذا الإجراء استثناء وخروجا عن مبدأ السنوية ومبدأ توازن الموازنة، وسنعود إلى هذا الصنف من الموازنة في الفصول الآتية.

**رابعا/ الاعتمادات الدائمة أو الثابتة:** وهي اعتمادات تفتح لأكثر من سنة واحدة، وتشكل استثناء لقاعدة السنوية، وقد ذهبت بعض الدول مثل –بريطانيا– إلى عدم عرض بعض الإيرادات –التي لا يشك أحد في ضروريتها– على السلطة التشريعية توفيرا للوقت والجهد[1].

وهناك استثناءات ثانوية قد تطبق في نطاق ضيق في بعض الدول وتحت ظروف معينة، فلا داعي لشرحها وإنما نكتفي بذكرها فقط وهي[2]:

**1/ الموازنة لمدة سنتين:** لظروف معينة تعتمد الموازنة لسنتين بدل السنة.

**2/ اعتمادات التعهد:** تخصص لتنفيذ المشاريع الاستثمارية.

**3/ الاعتمادات المدورة:** وتعني تدوير الاعتمادات الفائضة إلى السنة التالية.

---

[1]- قطب إبراهيم: الموازنة العامة، المرجع السابق، ص: 30.

[2]- عصام بشور: الأصول العلمية، المرجع السابق، ص: 47.

**ثانيا/ قاعدة السنوية في الفكر الإسلامي**: يقرّ الفكر الإسلامي بهذه القاعدة ويأخذ بها لنفس الأسباب التي يوردها الفكر الحديث[1]، فهي مسألة تخضع لما يحقق المصلحة ويناسب ظروف الدولة الإسلامية، فلا يلزم الأخذ بهذا المبدأ كما لا يلزم بتركه، وعليه يجوز أن تكون الموازنة سنوية أو دورية أو غير ذلك، فهذا الأمر يدخل ضمن المصالح المرسلة التي لم يرد لها دليل شرعي باعتباره أو إلغاءه، فتدخل في المسائل التنظيمية، وفي منطقة العفو والمباح التي تراعي فيها المصلحة العامة.

فالمبررات التي يرتكز عليها للأخذ بالمبدأ مقبولة في الاقتصاد الإسلامي، بل ربما يكون الأخذ بها هو الأولى في عصرنا، خاصة أن الدول الإسلامية مرتبطة اقتصاديا بدول تطبق هذه القاعدة[2].

**مبدأ السنوية في القرآن والسنة**: ورد مبدأ السنوية في القرآن الكريم بقوله تعالى "إن عدة الشهور عند الله اثنا عشر شهرا في كتاب الله يوم خلق السماوات والأرض[3]" يقول السيد قطب: "إن هذا النص القرآني يردُّ معيار الزمن، وتحديد دورانه إلى طبيعة الكون التي فطره الله[4]" عليها، ويشير إلى أن هناك دورة زمنية ثابتة مقسمة إلى اثني عشر شهرا.

وقد ذكرت كتب السيرة وثبتت أحاديث عن النبي وسيرة الخلفاء من بعده أنهم كانوا يأخذون بمبدأ السنوية، وكانت معظم الإيرادات تُجبى على رأس كل سنة، وذكر الكلاعي في السيرة أن الرسول صلى الله عليه وسلم لما صدر من الحج في السنة العاشرة، وقدم المدينة حتى رأى هلال محرم للسنة 11 فبعث المصدقين إلى العرب، وبعثهم إلى كل ما وطأ الإسلام من أرض "يجمعون الصدقات، ويواجهون الاحتياجات، ويقدمون ما بقى منها على رسول الله[5]" ويستدل من هذا النص أن توزيع النفقات كانت سنوية، كما يستنتج منه مبدأ هام في مالية

---

[1]- إبراهيم يوسف: النفقات العامة، المرجع السابق، ص: 275.

[2]- الليحاني: الموازنة العامة، المرجع السابق، ص: 80.

[3]- سورة التوبة: أية 36.

[4]- سيد قطب: في ظلال القرآن، دار الشروق، ط: 3 سنة 1977، مج: 3، ص: 1651.

[5]- عبد الحي الكتاني: التراتيب الإدارية، دار الكتاب العربي، بيروت، (بدون التاريخ والطبعة) ج: 1، ص: 396.

الدولة الإسلامية وهو المحلية في جمع وتوزيع الزكاة فيقوم الجباة بجمع الزكاة وتوزيعها على فقراء نفس البلد وما بقي يعودون به إلى رسول الله. وقد ثبت عن الرسول صلى الله عليه وسلم أيضا أنه عندما تجبى إليه إيرادات في بني النضير، فيدخر لأهله منها قوت سنة، ويجعل الباقي في السلاح والكراع[1]. وهذا الخليفة عثمان بن عفان يأمر بجمع الزكاة في رأس السنة الهجرية فعن إبراهيم بن سعيد عن ابن 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 يكن عنده لم تطلب منه حتى يأتي بها تطوعا، ومن أخذ منه حتى يأتي هذا الشهر من قابل" قال إبراهيم: أراه يعني شهر رمضان، ويقول أبو عبيد: قد جاءنا في بعض الأثر أن هذا الشهر الذي أراده عثمان هو محرم"[2]، وهو رأس السنة الهجرية، وهذا يدل على أن مدلول السنة المالية كان مطبقا في جباية الإيرادات.

ولما تطورت المالية العامة الإسلامية في عهد العباسيين، وأخذ مفهوم الموازنة يتبلور في دواوين الدولة، وفي كتابات المؤرخين والفقهاء، وفي مصطلح قوائم الخراج، أو الارتفاع، نجد مبدأ السنوية ظاهرا فيها، فيقول المؤرخ النويري "وأما الارتفاع، فهو العمل الجامع الشامل لكل عمل، وصورة وضعه أن يشرح الكاتب في صدره بعد البسملة ما مثاله: عمل بما اشتمل عليه ارتفاع المعاملة الفلانية لمدة سنة كاملة، أولها محرم سنه كذا وكذا وآخرها سلخ ذي الحجة منها"[3]. ونخلص من هذا النص إلى ما يلي:

أ/ أن الموازنة في الإسلام سنوية، وتسمى قائمة الارتفاع[4].

ب/ أنها تبدأ من شهر محرم وتنتهي في شهر ذي الحجة، وهي السنة الهجرية الإسلامية.

ج/ أنها شاملة لكل الإيرادات، بدون ذكر بنود النفقات.

---

[1]- عبد الحي الكتاني: التراتيب الإدارية، المرجع السابق، ص: 393.

[2]- أبو عبيد القاسم بن سلام: الأموال، مؤسسة ناصر للثقافة، لبنان بيروت، الطبعة الأولى، سنة 1981، ص: 177.

[3]- النويري، شهاب الدين: نهاية الأرب –وزارة الثقافة– المؤسسة المصرية العامة –نسخة مصورة عن طبعة دار الكتب– السفر الثامن، ص: 285.

[4]- سنعود إلى قوائم الارتفاع في مباحث قادمة.

**المطلب الثالث/ قاعدة الشمول:**

**أولا/ في الفكر الغربي:** يراد من قاعدة الشمول: أن تكون موازنة الدولة شاملة جميع نفقاتها وجميع إيراداتها، دون أي إنقاص أو إغفال، أي أن تظهر في الموازنة إيرادات الدولة كافة أيا كان مصدرها ونفقاتها كافة، مهما كانت أنواعها[1]. مثال ذلك إذا كانت رسوم السيارات النفعية والسياحية تدر على الخزينة الجزائرية: أربعة ملايين دينار جزائري، وكانت جبايتها تكلف الخزينة من موظفين وأعباء ونفقات عامة مائتا ألف دينار، فيجب على مصلحة الضرائب المكلفة قانونيا بجباية هذا الإيراد أن تقيد هذه الرسوم في بنود الواردات بمبلغ أربعة ملايين دينار، وتقيد في بند النفقات مبلغا قدره مائتا ألف دينار.

تستنتج من هذا المثال أن قاعدة الشمول توجب:

1/ أن تقيد في الموازنة العامة جميع النفقات وجميع الإيرادات على اختلاف أنواعها ومصادرها.

2/ أن تقيد في الموازنة جميع النفقات التي يتطلبها تحصيل الإيرادات.

3/ ألا يجرى أي تقاص بين الإيرادات والنفقات.

**قاعدة الصوافي:** تقابل هذه القاعدة قاعدة الشمول: وتقضي أن تقيد الإيرادات والنفقات في الموازنة صافية، أي بعد أن تحسم من الإيرادات ما بذل في سبيلها من مصاريف، وإن يحسم من النفقات ما تكون قد أدخلت الإدارة المختصة من ريع على الخزينة، فإذا أخذنا بالمثال السابق، كان علينا أن نقدر هذه الرسوم في بنود الواردات بمبلغ ثلاثة ملايين وثمانمائة ألف دينار، وليس أربعة ملايين، وأن لا نرصد أي مبلغ في بنود النفقات، أي أننا نكون قد خصمنا من ريع هذه الرسوم النفقات المبذولة في سبيل جبايتها.

---

[1]- د: حسين عواضة: المالية العامة، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، بيروت، الطبعة السادسة، سنة 1983، ص: 57، د: لعمارة جمال: منهجية الميزانية، المرجع السابق، ص: 82.

وكانت قاعدة الصوافي متبعة قديما في معظم البلدان، عند المسلمين كما سنرى، وفي أوروبا إلى منتصف القرن التاسع عشر[1].

**عيوب هذه القاعدة:**

1/ إخفاء أقسام كبير من الواردات والنفقات عن البرلمان كما ظهر من المثال.

2/ يساعد على التبذير، فإذا أسرفت الحكومة في نفقات الجباية كان من السهل عليها إخفاءها وراء الواردات التي تجيبها.

وعلى العكس من ذلك تتميز قاعدة الشمول بـــ:

1/ الوضوح والصدق: فالنفقات والواردات تقيد في الموازنة على حقيقتها بدون إغفال أو استثناء.

2/ المحافظة على حق السلطة التشريعية في الأذن بالجباية والإنفاق.

3/ تحول دون مبدأ التخصيص.

**تطور قاعدة مبدأ الشمول:** أدى تطور أصول الحكم والعلاقة بين السلطة التشريعية والتنفيذية إلى العدول عن قاعدة الصوافي، والأخذ بمبدأ الشمول في جميع الأنظمة والدول، وحصل صراع بين السلطتين كل تريد توسيع صلاحيتها في تسيير الموازنة، واستقر الأمر نهائيا على إقرار وتكريس مبدأ الشمول بموجب القوانين التي تنص على تسجيل كل النفقات وكل الإيرادات في الموازنة.

ومع ذلك فإن التطور الاقتصادي ودور الدولة التدخلي أديا إلى الخروج عن القاعدة في بعض الحالات، والتمسك بقاعدة الصوافي، منها:

[1]- حسن عواضة: المالية العامة، المرجع السابق، ص: 59.

**أولا/ موازنات الدول الاتحادية:** فالولايات المتحدة الأمريكية –مثلا– تعتمد في بعض إيراداتها على ما تدفعه لها أو تحصل عليه من حكومات الولايات، فهذه الإيرادات تقيد صافية في الموازنة الاتحادية، على أن تقيد نفقات جبايتها في موازنات الولايات على أساس مبدأ الشمول.

**ثانيا/ الميزانيات المستقلة:** هناك بعض المصالح والهيئات تتمتع بالاستقلال المالي، وتنفرد في وضع موازناتها، فلا يظهر منها في الموازنة العامة إلا الاعتماد المرصد لتغطية العجز، إذا حصل، فالموازنة تكون طبقت قاعدة الصوافي، لكن بغير مفهومها الأصلي، لأن الموازنة المستقلة تكون قد تقيدت بمبدأ الشمول.

**ثالثا/ الاستثناءات الضرورية:** تقضي الضرورات العملية أحيانا أن تقيد بعض الإيرادات صافية، بدون نفقات تحصيلها، كرسوم الطوابع التي تعطى منها جعالة للباعة، إذ تخصم هذه الجعالة مباشرة من ثمن الطوابع، بدون إظهارها في بنود النفقات.

وعلى الرغم من هذه الاستثناءات التي تقتضيها الضرورة، فإن مبدأ الشمول لا يزال متبعا بصورة عامة، نظرا لمزاياه المذكورة[1].

**ثانيا/ قاعدة الشمول في الفكر الإسلامي:** إن الفكر المالي الإسلامي أخذ بمبدأ الصوافي لاعتبارات شرعية وواقعية واقتصادية، فلو تتبعنا قوائم الخراج، أو قواعد الارتفاع، نجد أنها لا تهتم إلا بالإيرادات الصافية، وليس معنى ذلك إهمال وإغفال النفقات العامة، وإنما لأنها كانت تقوم بالفصل بين الإيرادات والنفقات، وتعالج كلا منها على حدة، فلم يعرف الفكر المالي الجمع بينهما إلا في ظل الفكر المالي الحديث في إطار الموازنة العامة.

[1]– حسن عواضة: المالية العامة، المرجع السابق، ص: 65.

اعتبارات الأخذ بمبدأ الصوافي:

**أولا/ مبدأ المحلية في جمع وتوزيع الزكاة:** إن الفقه الإسلامي يأخذ بمبدأ الجمع والتوزيع المحليين للزكاة، وقد ثبتت أحاديث وآثار وتطبيقات الصحابة تؤكد ذلك: "قال أبو عبيد" أوصى النبي معاذا لما بعثه إلى اليمن يدعوهم إلى الإسلام والصلاة، قال: فإذا أقروا لك بذلك، فقل لهم: إن الله فرض عليكم صدقة أموالكم، تؤخذ من أغنياءكم فترد في فقرائكم"[1] وأضاف أبو عبيد" والعلماء مجمعون على هذه الآثار كلها: أن أهل كل بلد من البلدان، أو ماء من المياه، أحق بصدقتهم، مادام فيهم من ذوي الحاجة أحد فما فوق ذلك، وإن أتى ذلك على جميع صدقتها، حتى يرجع الساعي ولا شيء معه منها"[2].

وقد سارت بقية الإيرادات على هذا النمط بعد أن تنوعت وتعددت.

**ثانيا/ طبيعة الإيرادات العينية:** إن أغلب الإيرادات سواء المتأنية من أموال الجوالي أو أموال الخراجي[3] كانت في شكل غلات من مختلف الأصناف، ومن الأنعام، فإن عملية جمعها وتخزينها ونقلها إلى بيت مال المسلمين يكون صعبا، بل قد يكون مستحيلا مع الغلات السريعة التلف، مما جعل إحصاءها وتوزيعها محليا أفضل وأفيد وأقرب إلى عدالة التوزيع.

**ثالثا/ اتساع الرقعة الإسلامية:** إن اتساع الرقعة الإسلامية، وصعوبة الاتصالات والمواصلات، وعدم التحكم في الأقاليم النائية تحكما مطلقا، جعلت الإدارة المركزية تأخذ بنظام الصوافي، وتعطي الحرية للأمراء الذين يتولون إدارة الأقاليم، بتسيير شؤونها المالية محليا، وإلزامهـــم –فقط– بدفع الفائض من مواردهم إلى بيت المال المركزي.

كما أنه بصفة عامة فإن الفكر الإسلامي يميل إلى اللامركزية في التسيير الإداري لمختلف شؤون الأقاليم.

---

[1]- سنن النسائي: كتاب الزكاة الحديث رقم: 2392

[2]- أبو عبيد: الأموال، المرجع السابق، ص: 237-238.

[3]- محمود المرسي لاشين: التنظيم المحاسبي للأموال العامة في الدولة الإسلامية، دار الكتاب اللبناني– دار الكتاب المصري، الطبعة الأولى سنة: 1977، ص: 272.

كل هذه الأسباب جعلت الفكر المالي الإسلامي يأخذ بمبدأ الصوافي، وسارت عليه كل الدول المتعاقبة، حتى عهد الدولة العثمانية[1].

**المطلب الرابع/ مبدأ شيوع الموازنة (عدم التخصيص):**

**أولا/ في الفكر الغربي:** يقضي مبدأ الشيوع أن تشكل الإيرادات التي تدخل الخزينة العامة كتلة واحدة دون تميز في مصدرها، حتى تغطي مجموع النفقات العامة، فلا يميز هذا المبدأ بين مختلف أنواع الإيرادات فتنصهر كلها في بوثقة واحدة بمجرد دخولها خزينة الدولة، فتزول الفروق بين الضرائب المباشرة وغير المباشرة وإيراد دخل أملاك الدولة لتشكل جميعا مصدرا لتمويل حاجات الدولة[2]. فلا يجوز بناء على هذا المبدأ أن تخصص -مثلا- الرسوم القضائية لنفقات المحاكم، ورسم الأجهزة السلكية لنفقات محطات الإذاعة، ولا رسوم التعليم التي يدفعها الطلبة لتغطية جزء من نفقات الجامعة وهكذا.

ويشمل مبدأ الشيوع أيضا جانب الإيرادات، بمعنى أنه لا يجوز لمصلحة من المصالح أن تستعمل ثمن مواد أو أدوات وتجهيزات تبيعها لإنفاقها على حاجاتها الخاصة بالمصلحة، بل يجب أن تدفع حاصل البيع إلى صندوق الخزينة ويقيد في بند الإيرادات.

**غرض وأهداف المبدأ:** والعرض من ذلك واضح، فإن المورد المخصص لنفقات معنية قد تكفي لتغطيتها، أو قد تزيد، أو قد لا يكفي أصلا، كما في رسوم التعليم، فالتخصيص لا فائدة منه، طالما أنه يمكن تدوين المورد كاملا في قسم الإيرادات، لأنه إذا كان الإيراد يزيد فإن التخصيص يشجع الإدارة المختصة على الإسراف في النفقات، ويحرم الجهات الأخرى من مبالغ يمكن الاستفادة منها. وإن كان الإيراد لا يغطي احتياجات القطاع، فالتخصيص لا يحول دون اللجوء إلى بقية الإيرادات لتغطية المبلغ الناقص.

---

[1]- حسن عواضة: المالية العامة، المرجع السابق، ص: 62.

[2]- عصام بشور: الأصول العلمية، المرجع السابق، ص: 68.

**مبررات مبدأ الشيوع**[1]:

1/ من الناحية السياسية: يساعد السلطة التشريعية في ممارسة حقها الرقابي، وفي حالة التخصيص لا يطلع ممثلو الشعب على مختلف النفقات.

2/ من الناحية الاجتماعية: يوسع من التعاضد والتضامن الوطني بين مختلف الفئات، كما أن التخصيص يخالف المبدأ القانوني للضريبة، التي يؤول إلى المنفعة العامة وليس لمصلحة الممولين.

3/ من الناحية الاقتصادية: تؤدي إلى التوفير والاقتصاد في الإنفاق، بينما التخصيص يساعد ويشجع على الإسراف والتبذير.

**الاستثناءات الواردة على قاعدة مبدأ الشيوع**[2]: إذا كان الفكر المالي الحديث يأخذ بمبدأ الشيوع، كقاعدة عامة، فإنه يأخذ بمبدأ التخصيص كاستثناء بناء على ظروف معينة أو حالات خاصة منها:

أولا/ المبالغ التي يهبها أو يوصي بها الأفراد لغاية معينة، كبناء مدرسة أو فتح طريق أو تشييد مسجد، أو مركز ثقافي، فإن المبالغ تخصص في الموازنة العامة للغاية التي قدمت من أجلها، احتراما لإرادة الواهب والوصي والواقف.

ثانيا/ استعمال المبالغ التي تدفعها البلديات والمحافظات إلى الدولة مساهمة منها في نفقات معنية، فإن هذه المبالغ لا يجوز أن تصرف في غير الجهة التي خصصت لها.

ثالثا/ تخصيص حاصلات بعض الرسوم لتسديد دين عام، كما يحصل في بعض الدول، أو جمع أموال للتكفل بضحايا الكوارث، تجسيدا للتضامن الوطني والأخوي.

---

[1]- عصام بشور: المرجع نفسه، ص: 70.

[2]- حسن عواضة: المالية العامة، المرجع السابق، ص: 67.

رابعا/ تمويل مشروع معين عن طريق بنك دولي أو منظمة دولية او حكومة اخرى، وبالتالي، فإن التمويل الخارجي يكون محددا في نص العقد وشروطه لانفاقه على خدمة مشروع معين[1].

**التمييز بين قاعدة الشمول والشيوع:** إذا كان مبدأ الشمول يقابله مبدأ الصوافي – كما رأينا- فإن مبدأ الشيوع يقابله مبدأ التخصيص، ونظرا للتشابه بين القاعدين وللعلاقة التي تربطهما، قد دفع الكثير إلى اعتبارهما قاعدة واحدة[2].

لكن الفرق بينهما واضح، إذ تقضي الأولى: أن يسجل في موازنة الدولة جميع النفقات والإيرادات دون تقاص، وتمنع الثانية تخصيص الإيرادات معينة لنفقات معنية، حيث تظهر جميع النفقات والإيرادات في الموازنة، فيتمم مبدأ الشيوع في الواقع مبدأ الشمول.

**أهم أوجه الاختلاف[3]:**

1/ إن مبدأ الشمول يوجب أن تسجل كافة النفقات والإيرادات في الموازنة دون تقاص بينهما، بينما مبدأ الشيوع يمنع أية صلة قانونية بين النفقات والإيرادات فكل استثناء لمبدأ الشمول هو استثناء لمبدأ الشيوع، لكن العكس غير صحيح، فيمكن للدولة أن تخصيص إيرادا معينا لتغطية نفقة معينة، وتسجل في الموازنة العامة كل الإيراد وإجمالي النفقة دون تقاص بينهما.

2/ إن مبدأ الشمول يتعلق بإيرادات الدولة ونفقاتها، بينما مبدأ الشيوع يتعلق بالإيرادات فقط، فينطبق على النفقة قاعدة معاكسة هي التخصيص.

3/ إن مبدأ الشمول هو من المبادئ المقننة في التشريع، بينما الشيوع من المبادئ العرفية غالبا.

---

[1]- اللوزي وآخرون: إدارة الموازنات، المرجع السابق، ص: 24.

[2]- عصام: الأصول العلمية، المرجع السابق، ص: 89.

[3]- حسن عواضة: المالية العامة، المرجع السابق، ص: 69.

**ثانيا/ قاعدة الشيوع في الفكر الإسلامي**: بحكم طبيعة الإيرادات والنفقات في الفكر الإسلامي ووظيفتها الدينية والاجتماعية والإنسانية، فالمالية الإسلامية تقوم بالازدواج بين المبدأين مبدأ الشيوع ومبدأ التخصيص، فبعض الإيرادات مثل الخراج والجزية والعشور، تخضع لمبدأ الشيوع أي أن ولي الأمر يجمعها ويقوم بصرفها على مصالح الدولة المختلفة، بينما البعض منها: مثل الزكاة وخمس الغنائم فهي مخصصة لأغراض معينة، لا يجوز لولي الأمر أن يصرفها في غيرها، فقد حددت النصوص الشرعية مخصصاتها، يقول الله تعالى في شأن الزكاة "إنما الصدقات للفقراء والمساكين والعاملين عليها والمؤلفة قلوبهم وفي الرقاب والغارمين وفي سبيل الله وابن السبيل فريضة من الله والله عليم حكيم"[1] ويقول الرسول صلى الله عليه وسلم: "إن الله لم يرض بحكم نبي ولا غيره في الصدقة حتى حكم فيها هو فجزأها ثمانية أجزاء"[2].

**أهمية التخصيص**: إن كفالة معيشة كريمة لكل فرد في المجتمع الإسلامي هي المسؤولية الأولى لولي الأمر، فنجد أن مصارف الزكاة تهدف في معظمها إلى الإنفاق الاجتماعي في هذا السبيل، فكفالة المستوى اللائق لكل فرد هو ضمان "حد الكفاية" كما يعبر عنه الفقهاء. لذا خصصت مصارف الزكاة للوصول إلى هذا الحد لكل من لم تسعفه ظروفه الخاصة لتحقيق هذا المستوى اللائق[3].

وتأكيدا لأهمية هذا النوع من الإنفاق لم يجعل الشارع الحكيم أمر توزيعه وتحديده بيد البشر، بل جزأه وقسمه من فوق سبع سماوات.

---

[1]- سورة التوبة: أية، 60.

[2]- أبو داود،سليمان بن الأشعث : سنن أبي داود، كتاب الزكاة، باب من يعطي من الصدقة،الحديث رقم:1389

[3]- يوسف إبراهيم: النفقات العامة، المرجع السابق، ص: 43.

**المطلب الخامس/ قاعدة وحدة الموازنة:**

**أولا/ الفكر الغربي:** يعني أن تدرج واردات الدولة ونفقاتها في موازنة واحدة موحدة شاملة، ويتصرف مفهوم الوحدة إلى أجهزة الحكومة المركزية وفروعها، ولا تمتد هذه القاعدة إلى ميزانيات الإدارات المحلية، وذلك لا يعتبر خروجا عن القاعدة وجود ميزانيات الإدارات المحلية، كميزانيات الولايات والبلديات، حيث تعتبر تلك شخصيات معنوية عامة مستقلة عن الدولة وبالتالي لها ميزانيات منفصلة عن الدولة[1]، كما أنه لا يكفي أن يكون ثمة عدة موازنات للقول أن هناك مخالفة لقاعدة الوحدة، فالمخالفة لا تتم إلا إذا كان لكل موازنة خاصة موارد معنية تغطى بها نفقاتها[2].

والهدف من تقرير هذه القاعدة هو منع تشتت العمليات المالية بشكل يكون معه الوقوف على حقيقة المركز المالي أمرا عسيرا حيث تتداخل الميزانيات المتعددة، كما تسهل المقارنة بين مجموع النفقات ومجموع الإيرادات، وبيان ما إذا كان هناك تعادل فيما بينها، في حين أن التعدد يجعل من العسير جدا استخلاص جدول موحد، كما أن التعدد يصعب عملية مراقبة الموازنات من قبل السلطة التشريعية، والتمييز بين النفقات الضرورية من غيرها.

وقد ظلت هذه القاعدة محترمة عند التقليديين عندما كانت وظائف الدولة محدودة، وبعد الحرب العالمية الأولى اضطرت الدول وضع موازنات غير عادية لتمويل المجهود الحربي، ثم لم يلبث أن تخلت عنها حين زاد تدخلها في الحياة الاقتصادية[3].

فقد أدى تطور وظائف الدولة واتساع الاقتصاد العام وتوسع الإنفاق إلى تبرير بعض الاستثناءات لمبدأ الوحدة كما هو الحال بالنسبة لموازنات المؤسسات ذات الطابع الاقتصادي والحسابات خارج الموازنة، فلا يمكن دمج موازنات القطاع الاقتصادي ذات الطابع الصناعي والتجاري بالموازنة العامة، فلهذا النوع من الهيئات شخصية اعتبارية مستقلة عن شخصية

---

[1]- لعمارة جمال: منهجية الميزانية، المرجع السابق، ص: 72.

[2]- حسين عواضة: المالية العامة، المرجع السابق، ص: 71.

[3]- الليحاني: الموازنة العامة، المرجع السابق، ص: 81.

الدولة، مما يفترض لها شخصية مالية مستقلة وموازنة خاصة بها تقتضيها الضرورة[1] مما يعني التخلي عن مبدأ الوحدة، فلم تعد القاعدة مقبولة ولا نافعة كما يرى البعض[2].

غير أنه نظرا للمزايا وحدة الموازنة من جهة وتعددها من جهة أخرى، وللمآخذ التي أثيرت على كل من هذين الأسلوبين، فقد حاول المهتمون بالتخطيط القومي المالي الاقتصادي إيجاد صيغة جديدة تضمن تحقيق متطلبات الوحدة من جهة وتعترف في نفس الوقت باتجاهات التعدد حفاظا على الاستقلال المالي والإداري للمؤسسات،يرى البعض أن يتم تحقيق تخطيط الموازنات في إطار موازنة موحدة للدولة، وتوضع في نفس الوقت مناهج الأعمال والخدمات التي تتولى الحكومة تنفيذها عن طريق مختلف أجهزتها ومؤسساتها دون أن يؤدي ذلك إلى دمج وصهر النفقات والإيرادات في بوثقة واحدة[3].

يبدو أن هذا الحل التوفيقي يصعب تطبيقه وتجسيده إذ يصعب التوفيق بين التخطيط لمؤسسات اقتصادية تتطلب السرعة في اتخاذ القرار والتكيف مع المتغيرات، في المؤسسات الإدارية التي تتسم بالرتابة والاستقرار النسبي.

**الاستثناءات من مبدأ وحدة الموازنة**[4]: أدى تطور وظائف الدولة واتساع الاقتصاد العام إلى تبرير بعض الاستثناءات، على هذه القاعدة.

**1/ الموازنات الملحقة**: هي موازنات لها موارد خاصة، توضع لبعض الإدارات العامة ذات الصيغة التجارية أو الصناعية أو الثقافية التي تتولاها الدولة، علاوة على وظائفها الأصلية العادية، فهي وثيقة الصلة بالموازنة العامة في أرباحها وخسائرها، كما أنها تعرض على البرلمان ويصادق عليها، وتنفذ وتراقب وفقا للأصول العامة، مع بعض الفوارق التي يبررها وضع المؤسسة وطابعها الخاص، وهي بذلك ليست استثناء من قاعدة الوحدة، فهي تتمتع بالاستقلال المالي دون أن يكون لها شخصية معنوية مستقلة عن شخصية الدولة.

---

[1]- عصام: الأصول العلمية، المرجع السابق، ص: 60.

[2]- لعمارة: منهجية الميزانية، المرجع السابق، ص: 75.

[3]- فهمي شكري: الموازنة العامة، المرجع السابق، ص: 58.

[4]- عواضة حسين: المالية العامة، المرجع السابق، ص: 73.

**2/ الموازنات المستقلة**: تختص بها المؤسسات ذات الطابع التجاري والصناعي، فهي تتمتع بالإضافة إلى الاستقلال المالي التي تتمتع به ذات الموازنات الملحقة، بالاستقلال الإداري والشخصية المعنوية المستقلة عن شخصية الدولة، ولا تظهر إيراداتها ونفقاتها في الموازنة، ولا تعرض على البرلمان، بل تقررها مجالس إدارة المؤسسات العامة التابعة لها، وتعرض على مصادقة الوزارة الوصية ووزارة المالية.

**3/ الموازنات الاستثنائية**[1]: تضع الدول في بعض الأحيان موازنات استثنائية لتحقيق غايات محددة يغلب عليها الطابع الإنتاجي الاستثماري، فتتضمن عادة نفقات وإيرادات استثنائية غير عادية، أو لتمويل النفقات العسكرية، أو لإزالة آثار الكوارث الطبيعية كالفيضانات والزلازل، والطابع المميز لهذا النوع من الموازنات أن نفقاتها وإيراداتها، عرضية لا تتكرر، فهي تعرض كغيرها على البرلمان وتناقش ويصادق عليها. وتراقب وفقا للأصول العامة، إلا أنها تتميز عن سواها بأمور:

أ/ أنها تتعلق بأعمال ومشاريع لا يتسع لها نطاق الموازنة.

ب/ تتطلب اعتمادات كبيرة لا تغطيها الموارد العادية، فيلجأ إلى الموارد غير العادية (القروض– الاحتياط).

ج/ أن اعتمادها لا يلغي بانقضاء السنة، بل تبقى إلى حين تنفيذها.

د/ أن طابعها المؤقت يحول دون دمجها في الموازنة العادية لئلا يختل التوازن[2].

**4/ حسابات الخزينة الخاصة**: وهي حسابات خاصة تفتح لدى الخزينة العامة، كما لا يعرض على السلطة التشريعية، وتتألف من الإيرادات والنفقات التي لا تدخل أو تخرج من الخزينة بصورة نهائية مثل: كفالة المحاسبين، تأمينات المتعهدين، القروض الممنوحة إلى الوحدات الإدارية والمحلية والبلدية، فتدخل هذه الأموال إلى الخزينة وتخرج منها دون أن تذكر في الموازنة

---

[1]- عصام بشور: الأصول العلمية، المرجع السابق، ص: 61.

[2]- حسين عواضة: المالية العامة، المرجع السابق، ص: 80.

العامة[1]، فإن هذه السلفيات مثلا لا تشكل إنفاقا لأن الخزينة ستستردها –مبدئيا– بعد أجل معين. فقد اصطلح على هذا النوع: حسابات خارج الموازنة.

**ثانيا/ تعدد الموازنة في الفكر الإسلامي:** يختلف الفكر الإسلامي عن الفكر الوضعي الذي يأخذ بمبدأ وحدة الموازنة كأساس ثم يضع بعض الاستثناءات كما رأينا، فهو يأخذ بمبدأ التعدد كأساس منذ البداية لينسجم مع مبدأ التخصيص الذي رأيناه في المبحث السابق، ولما كان الفكر الإسلامي يخصص إيرادات الزكاة وخمس الغنائم لأوجه إنفاق مخصصة محددة فلابد من تعدد الموازنات، فهناك على الأقل ميزانيتان.

إحداهما هي الميزانية الأساسية للدولة[2] التي تصب فيه كل الإيرادات غير المخصصة: كالخراج، وإيراد أملاك الدولة، وتعطي الحرية الكافية لولي الأمر في تصريفها حسب ما تقتضيه المصلحة العامة مع ترتيب الأولويات، والميزانية الأخرى هي ميزانية الضمان الاجتماعي التي تصب فيها إيرادات الزكاة بمختلف أصنافها، وتصرف على الأوجه المحددة بالنص الشرعي لضمان حد الكفاية كما أشرنا، وتوفير حياة كريمة لكل مواطن يعيش في كنف الدولة الإسلامية.

ونلمس تقارب الفكر المالي الحديث من الفكر الإسلامي في هذا المبدأ حيث أقر كثيرا من الاستثناءات، وسمح بإيجاد موازنات مستقلة لخدمة أهداف إنسانية واجتماعية واقتصادية.

وهناك من يذهب إلى أبعد مدى فيقترح اتباع مبدأ التخصيص على مستوى جميع الإيرادات، سعيا وراء رفع كفاءة الاستفادة من المال العام، حتى يهتم دافعو الضرائب بهذه المرافق، ويعملوا على المطالبة برفع مستوى ما تقدمه من خدمات.

وهذا ما وصل إليه الفكر الحديث بخصوص قاعدة عدم التخصيص وتعدد الموازنات أي أنه يلتقي مع ما قرره الفكر الإسلامي منذ أربعة عشر قرنا[3].

---

[1]- عصام: الأصول العلمية، المرجع السابق، ص: 64.

[2]- يوسف إبراهيم: النفقات العامة، المرجع السابق، ص: 410.

[3]- نفس المرجع، ص: 279.

# المبحث الثاني

# دورة الموازنة

جامعة الأمير عبد القادر للعلوم الإسلامية

**مقدمة:** تمر الموازنة بمراحل عديدة بدءا بتحضيرها واعدادها ومرور بالإجازة والمصادقة إلى التنفيذ والمراجعة، فهي تتطلب وقتا كافيا وجهودا مضنية، وكل مرحلة من هذه المراحل تؤثر على بقية المراحل وعلى نظام الموازنة بشكل عام، وقد قننت التشريعات الحديثة هذه المراحل، وقسمت الصلاحيات بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، وتلعب العلاقة بين السلطتين أهمية كبيرة في تحديد صلاحيات كل منها، غير أن الهدف النهائي هو وضع الموازنة في مسارها الصحيح كخطة مالية اقتصادية بيد الحكومة، والمحافظة على المال العام وحسن التوزيع الأمثل للموارد القومية[1].

ويمكن تقسيم هذه العمليات إلى أربعة مراحل:

1. مرحلة التحضير والإعداد.
2. مرحلة المصادقة.
3. مرحلة التنفيذ.
4. مرحلة المراجعة والمراقبة.

جامعة الأمير عبد القادر للعلوم الإسلامية

[1]- فهمي شكري: الموازنة العامة، المرجع السابق، ص: 74-75.

## المطلب الأول/ مرحلة التحضير والإعداد:

### أولا/ في الفكر الغربي:

أ/ **مرحلة التحضير**: ينبغي التمييز جيدا بين التحضير والإعداد، فالتحضير محلة تسبق الإعداد وتختص به السلطة المالية المركزية، وهي مرحلة وضع الخطوط الرئيسية العامة ورسم السياسات المالية، وتحديد الأهداف التي تنوي السلطات تحقيقها من جراء إعداد الموازنة، ويستند وضع الأسس وسياسة الموازنة إلى فلسفة النظام القائم في الدولة، واتجاهات السلطة التشريعية ورقابتها، إضافة إلى الظروف الاقتصادية والمنظومة القانونية، كما تلعب في توجيه هذه السياسات الحاجات الاجتماعية، ونفوذ الرأي العام في البلد، فهذه العملية تقوم بها أجهزة مختلفة في الدولة، وهو عمل جماعي لا ينفرد به جهاز واحد، وتعتبر هي الخطوة الأولى في دورة الموازنة، فإعداد وتنفيذ الموازنة يتطلب أن يتم التخطيط المسبق لها.

**ب/ مرحلة الإعداد:** تقوم به السلطة التنفيذية، وفقا للوائح والتنظيمات المعمول به، وهي ترجمة لاحتياجات ورغبات المجتمع إلى مبالغ نقدية[1] وتهتم بوضع تقديرات مضبوطة وتحديد أولويات الإنفاق، وهي مرحلة مهمة ودقيقة لأن نتائجها تؤثر على بقية المراحل، وتتكون من شقين: شق قانوني يهتم بالخطوات القانونية للأعداد وشق اقتصادي يتولى عمليات التقدير.

نلخص الشق القانوني في الخطوات التالية:

(أ) ترسل وزارة المالية إلى الوزارات، وإلى كل المصالح المتعلقة بالموازنة بإعداد تقدير احتياجات السنة المقبلة، وتقديرات الجباية.

(ب) تجمع كل التقديرات من مختلف الجهات والمصالح، ثم تضع مشروع الموازنة، بعد التعديلات التي تجريها بالتعاون مع الوزارات والمصالح المعنية.

(ج) تعرض المشروع على مجلس الوزراء للمصادقة عليه بعد إجراء التعديلات التي يراها مناسبة.

[1]- لعمارة جمال: منهجية الميزانية، المرجع السابق، ص: 107.

(د) يرسل المشروع إلى السلطة التشريعية للمصادقة عليه[1].

أما الجانب الاقتصادي فيتمثل في تقدير الإيرادات وتقدير النفقات.

أ/ **تقدير النفقات**: يرى الفكر التقليدي الالتزام بقاعدة أولوية النفقات عند إعداد الموازنة، بحجة أن الدولة تستطيع تغيير حجم إيراداتها بخلاف النفقات فهي ضرورية، ولا يمكن مساسها ولا تجاوزها، فهي مرتبطة بالإنفاق على المرافق الأساسية، وبالتالي فهي دوما متوازنة، فلا يسمح لها بالفائض لأنه يعني أن الدولة تحصل من الأفراد، وبلا ضرورة على مبالغ كان يمكن استثمارها[2]، ولا يسمح لها أيضا بالعجز، لأن ذلك يؤدي إلى تغطيته بالقروض، الذي يؤدي إلى التضخم،و إلى نفقات إضافية لتسديده وإطفاءه.

أما المالية الحديثة التي تؤمن بالتدخل الاقتصادي، ترى أن تطبيق تلك القاعدة غير ممكن في ظل اتساع الحاجات وزيادة النفقات، فلم تعد هناك أولوية للإيرادات أو النفقات، وإنما الأولوية في تحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية والسياسية بواسطة خطة الموازنة[3].

**الاعتماد والنفقة**[4]: يطلق على المبالغ المقترحة للنفقات "اعتمادات" وتعرف بأنه الإذن الذي يعطيه البرلمان للحكومة بصرف مبلغ معين من المال لسد نفقة معينة في سنة معينة، أما النفقة فهي المبلغ المصروف فعلا، ويسمح الاعتماد المفتوح للحكومة بالإنفاق منه شريطة ألا يتجاوز حده الأعلى، غير أنها ليست مجبرة على إنفاقه كاملا، فالإعتماد هو الحد الأعلى الذي يجب على الحكومة عدم تجاوزه.

---

[1]- برهان الدين جمل: المالية العامة، المرجع السابق، ص: 238.

[2]- رفعت المحبوب: المالية العامة، المرجع السابق، ص: 22.

[3]- لعمارة جمال: منهجية الميزانية، المرجع السابق، ص: 119.

[4]- نفس المرجع، ص: 120.

**أنواع الاعتمادات[1]:**

(أ) الاعتمادات المحددة: تتسم بصفة التكرار سنويا كالرواتب ويتم تقديرها على أساس التكلفة التاريخية.

(ب) الاعتمادات التقديرية: لا تتصف بالتكرار: إذ تنتهي بمجرد تنفيذ العملية ويتم اعتمادها على أساس التكلفة والأسعار السائدة.

**وسائل وطرق تقدير الإيرادات والنفقات[2]:**

**أولا/ تقدير الإيرادات:** يتوقف أولا على حجم ومستوى أداء الحكومة وتنوع مصادر إيراداتها ونوع المصادر وأسلوب الجباية، وكفاءة جهازه، والوضع الاقتصادي ومدى استقراره، والمنظومة القانونية، وعلى مستوى الدخل القومي، وقد تعارف كتّاب المالية على أن هناك ثلاث طرق:

1/ طريقة التقدير القياسي: تجعل الأساس النتائج الفعلية للسنة السابقة قبل الأخيرة مع إدخال التعديلات.

2/ طريقة التقدير الوسطى: الاعتماد على متوسط الزيادات في إيرادات السنوات الخمس السابقة للسنة قبل الأخيرة.

3/ طريقة التقدير المباشر: يتم على ضوء الظروف المختلفة ويأخذ بالحسبان جميع العوامل المؤثرة في الإيرادات، زيادة ونقصا.

وتعتبر الطريقة الأخيرة هي أنجع الطرق إذا أحسن استعمالها، مع الاسترشاد بنتائج الفترات السابقة.

---

[1]- عادل أحمد حشيش: أساسيات المالية العامة، المرجع السابق، ص: 300.

[2]- فهمي شكري: الموازنة العامة، المرجع السابق، ص: 99.

**ثانيا/ تقدير النفقات**[1]: المتبع عادة عند إعداد الموازنة أن يتم تقدير اعتمادات المبالغ المقترح رصدها، والتي تتم الموافقة على هذا الرصد خلال مناقشة مشروع الموازنة بعد التأكد من ضرورتها، واحتياج الوحدة الإدارية إليها، وتنقسم هذه البنود من حيث طبيعتها إلى مجموعتين:

**الأولى**: تكون ذات صفة متكررة سنويا كالرواتب والأجور، يتم التقدير عادة على أساس الكلفة التاريخية، أو ما تم إنفاقه فعلا في السنة السابقة مع إجراء التعديلات.

**الثانية**: وهي التي لا تتوفر على صفة التكرار، إذ ينتهي الصرف بمجرد تنفيذ الغرض من النفقة، كشراء المعدات والأثاث، يتم تقديرها على أساس الكلفة وفقا للأسعار السائدة في السوق.

**ثانيا/ مرحلة الإعداد في الفكر الإسلامي**: إن إعداد وتحضير الموازنة هي عملية فنية وإدارية وقانونية لم تعرف إلا مع ظهور الموازنة في الفكر الغربي الحديث –كما رأينا– أما الفكر الإسلامي فلم يعرف الموازنة بهذا المفهوم، فقد قام النظام المالي الإسلامي وفقا للظروف التاريخية وتبعا للقواعد العامة للمال في الإسلام، وعلى ضوءها سنعالج نقطتين لهما صلة بإعداد وتحضير الموازنة في الإسلام وهما: (أ) أولوية الإيرادات، (ب) تقدير الإيرادات والنفقات.

(أ) **أولوية الإيرادات**: لقد دأب النبي صلى الله عليه وسلم وخليفته أبو بكر من بعده على التوزيع الفوري للإيرادات التي يحصل عليها من الصدقات والغنائم، فلم يكن يدع في بيت المال احتياطيا أو فائضا، لأن الموارد –آنذاك– شحيحة ومتطلبات الدولة الفتية متعددة وكثيرة، فلم يلجأ إلى القروض إلا لسد متطلبات ضرورية[2]، وفي عهد الخليفة الثاني عمر بن الخطاب رضي الله عنه كثرت الأموال وتعددت مصادره، فأنشأ الدواوين، وقيد مستحقي العطاءات، فشرع في التوزيع الشهري والسنوي، وكان يتوسع في العطاءات كلما ارتفعت حصيلة

[1]– يوسف إبراهيم: النفقات العامة، المرجع السابق، ص: 410.

[2]– سنعود إلى هذا الموضوع عند دراسة القروض كتمويل لعجز الموازنة في الفصل الثاني.

الواردات إذ يقول "أيها الناس إنه قد جاء مال كثير فإن شئتم أن نكيل لكم كلنا، وإن شئتم أن نعد لكم عددنا، وإن شئتم أن نزن لكم وزنا لكم"[1].

ولما كانت خلافة عثمان بن عفان رضي الله عنه، ازداد تدفق الإيرادات على بيت المال، فتوسع في العطاء حتى أنه أعفى الأموال الباطنة من جبايتها وترك أمر توزيعها لأصحابها.

وهذه النصوص والوقائع تدل على أن الفكر الإسلامي يأخذ بمبدأ أولوية الإيرادات في الحالات العادية، ويخطط للنفقات حسب الحصيلة السنوية للإيرادات، وأنه لا يعدل إلى أولوية النفقات إلى في الحالات الضرورية، فهناك من النفقات ما يستلزم الإسراع في صرفها بتدبير الأموال اللازمة، ولو عن طريق إيرادات استثنائية مثل التوظيف والقروض، كما أن هناك من النفقات ما يمكن للدولة أن تستغني عنها، إما مؤقتا، أو على الدوام، فهذا النوع لا يلزم الدولة، إذا لم تكن هناك إيرادات لتغطيتها.

ويمكن الاستئناس بما ذكره الماوردي في تقسيم الحقوق المستحقة على بيت المال إلى قسمين:

1/ ما يكون بيت المال فيه حرزا (أي مكانا للحفظ) فلا يجب إلا مع وجود المال ويسقط بعدم وجود المال.

2/ ما كان بيت المال له مستحقا وهو قسمان:

أ/ أن يكون مصرفه مستحقا على وجه البذل: مثل أرزاق الجند، فهو من الحقوق اللازمة مع وجود المال وعدمه، لكن إذا كان المال موجودا عجل دفعه، وإن عدم وجب فيه الانتظار.

---

[1]- أبو يوسف يعقوب بن إبراهيم: الخراج، ضمن مجموعة كتب في التراث الاقتصادي الإسلامي: تقديم الفضل شلق، دار الحداثة للنشر والتوزيع، بيروت، الطبعة الأولى، سنة 1990، ص: 151.

ب/ أن يكون مصرفه مستحقا مع وجه المصلحة والإرفاق، فاستحقاقه معتبر بوجود المال دون العدم[1].

فالماوردي يبين أن هناك صنفا من النفقات مرتبط بوجود المال في خزينة الدولة، فلا يلزم القيام بها إذا لم يكن هناك مال يغطيها، ويدخل في هذا الصنف سائر النفقات على المصالح والمرافق غير الضرورية التي يمكن تأجيلها أو الاستغناء عنها. وأما النفقات الضرورية التي لا تحتمل التأجيل فينبغي صرفها، ولو أدى ذلك إلى التوظيف والاقتراض.

والخلاصة أن الفكر الإسلامي يأخذ بمبدأ أولوية الإيرادات في الحالات العادية، ويأخذ بأولوية النفقات في الحالات غير عادية.

**ثانيا/ تقدير الإيرادات والنفقات:** لما كانت أغلب الإيرادات في عهد الرسول صلى الله عليه وسلم من الصدقات ثم من الفيء والغنائم فأغلبها تكون في شكل عيني، مما تخرجه الأرض من الزروع والثمور، فإن الأسلوب المستعمل في هذا النوع من المحاصيل يتمثل في الخرص، وهو التقدير بالظن.

وقد ذكر الخطابي[2]: "أن الخرص عمل به في حياة الرسول (ص) حتى مات، ثم عمل به أبو بكر وعمر من بعدهم". فالخرص للزكاة شاهد على وجود تقدير لبعض إيرادات الدولة، وكذلك وجد الخرص في غير الزكاة، فقد دفع النبي صلى الله عليه وسلم أراضي خيبر –التي تعتبر جزءا من الملكية العامة للدولة– إلى اليهود مساقاة بالنصف، وكان يبعث الصحابي عبد الله بن رواحة رضي الله عنه فيخرص لهم.

[1]– الماوردي أبو الحسن علي بن محمد: الأحكام السلطانية والولايات الدينية، دار الكتب العلمية، بيروت، لبنان، ط: 1، سنة 1985-1405، ص: 266

[2]– الخطابي: معالم السنن، مع مختصر أبي داود (نقلا عن الليحاني)، الموازنة العامة، المرجع السابق، ص: 29.

وهذا النوع يطلق عليه التقدير المباشر، أما التقدير الآلي فيعتمد على الاستعانة بأرقام الإيرادات الفعلية خلال السنة أو السنوات الماضية مع زيادتها أو نقصانها بقدر ما هو متوقع من تغير، وهذه الطريقة أقل كفاءة من الأولى خاصة في ظروف التقلبات الاقتصادية[1].

وأيا كان نوع التقديرات، فلم تكن لها أهمية كبيرة في عهد الدولة الإسلامية التي تعتمد بالدرجة الأولى على الموازنة الفعلية وليس على الموازنة التقديرية، كما تطور الأمر فيما بعد في العصر الحديث.

**تقدير النفقات**: تنقسم النفقات في الفكر الإسلامي من حيث الاصطلاح إلى نفقات راتبة ونفقات طارئة[2]، فالنفقات الراتبة هي المتكررة في كل سنة كأجور الجند والقضاء والأمراء، فإن عمر بن الخطاب يعتبر أول من أنشأ الدواوين وسجل فيه كل المستحقين من النفقات من بيت المال وحدد أجورهم ورواتبهم ووضع ضوابط في ذلك، كما أشرنا سابقا[3] أما الطارئة التي تحدث بدون سابق إنذار على هيئة حوادث وكوارث للأشخاص أو البلدان وقد اهتمت الدولة الإسلامية بمثل هذا النوع من النفقات وشملت كثيرا من المتضررين برعايتها وعوضتهم بما يلزم من أموال لإنقاذهم وإعادتهم إلى الحياة الطبيعية[4].

**خلاصة القول**: إن مرحلة التحضير والإعداد مرحلة هامة في تنظيم الموازنة ورأينا كيف أن وضع الهدف العام للموازنة خطوة أولية ضرورية، وأن الإعداد في شقه القانوني يرتبط بإجراءات قانونية وإدارية، وفي جانبه الاقتصادي يعتمد على التقدير بمختلف أنواعه، وأن الفكر الإسلامي لا يختلف كثيرا عن الفكر الحديث في هذه الجانب، رغم أنه لم يعرف الموازنة بالمعنى المتعارف عليه.

---

[1]- الليحاني: الموازنة العامة، المرجع نفسه، ص: 124.

[2]- الزهراني ضيف الله يحي: النفقات العامة، وإدارتها في الدولة العباسية، مكتبة الطالب الجامعي، مكة، السعودية، ط: 1 سنة 1406-1986، ص: 269.

[3]- أنظر المبحث السابق.

[4]- المرجع نفسه، ص: 433.

**المطلب الثاني/ اعتماد الموازنة:**

**أولا/ في الفكر الغربي:** اعتماد الموازنة يعني الأذن بالجباية والإنفاق وفق قانون الموازنة، وهو من صلاحيات السلطة التشريعية، وقد مر على مراحل تاريخية في الفكر الغربي، مما يدل على مدى تطور الأنظمة السياسية من حكومات مطلقة تتحكم في الأموال العامة كما تشاء، إلى أنظمة ديمقراطية مقيدة بسلطة الشعب في تسيير أموالها وشؤونها السياسية، ففي المرحلة الأولى[1] كانت الإيرادات المتمثلة في الضرائب خاصة هي التي تخضع للرقابة من طرف السلطة التشريعية، بينما تترك الحرية للحكومة في صرف الإيرادات في الأوجه التي تراها مناسبة، وكان ذلك فصلا بين الإيرادات والنفقات، فتحديد الأولى من اختصاص السلطة التشريعية بينما تعود صلاحية الثانية للسلطة التنفيذية، وفي المرحلة الثانية فقد أخذت التشريعية صلاحية إقرار النفقات أيضا مع استمرار المحافظة على الفصل بين عمليات الصرف والجباية، وفي المرحلة الأخيرة: تمّ دمج الإيرادات والنفقات في قانون واحد يعرض على السلطة التشريعية.

**الإجراءات القانونية والإدارية لمرحلة الاعتماد[2]:**

1/ بعد تسلم مشروع الموازنة من الحكومة، يوزعه رئيس المجلس على اللجان المختصة.

2/ يدلي وزير المالية بالبيان حول السنة المالية الجديدة والخطوط الرئيسية والأهداف العامة للمشروع.

3/ تقوم اللجان المختصة بدراسة المشروع، وإعداد تقارير حوله، تتضمن التعديلات والإضافات المقترحة.

4/ يعرض المشروع على الجلسة العامة للبرلمان للمناقشة العلنية، والمصادقة في نهاية الأمر.

**وبإمضاء رئيس الدولة على مشروع الموازنة يصبح جاهزا للتنفيذ في بداية السنة المالية.**

---

[1]- عصام بشور: الأصول العلمية، المرجع السابق، ص: 71.

[2]- فهمي شكري محمود: الموازنة العامة، المرجع السابق، ص: 84.

إن الاعتماد يّعد بالنسبة للإيرادات موجبا على الحكومة بجبايتها حسبما هي موجودة نوعا لا رقما، حيث يجوز للحكومة تجاوز تقديرات الإيرادات التي جاءت في الموازنة، أما بالنسبة للنفقات، فإن الاعتماد يّعد إجازة بالصرف فقط، وفق حدود ما اعتمد مع تخصيص كل نفقة لما اعتمدت له، كما لا يشكل الاعتماد إذنا بإنفاق كل ما اعتمد من نفقة، وإنما يمثل السقف الذي لا يمكن تجاوزه إلى بإذن من سلطة الاعتماد[1].

**ثانيا/ اعتماد الموازنة في الفكر الإسلامي:** إن طبيعة النظام الإسلامي تختلف عن النظم الوضعية التي تقوم على حكم الشعب نفسه بنفسه، أما في الإسلام فالأمر مختلف، فالشعب ليس هو مصدر الأحكام، وإنما المشرع هو الله العليم بخلقه، الحكيم في أمره، وهو أعلم بما خلق، فما جاءت الشريعة بوجوب تنفيذه وجب الالتزام به، وما جاءت بتحريمه وجب الانتهاء عنه، ولا رأي للخلق فيه، أما الأمور المسكوت عنها المتروكة للاجتهاد والنظر، ولم يرد فيها نص، فمرجعها مشاورة الإمام لأهل الحل والعقد، والعمل بما يراه محقق لمصلحة الأمة،[2] فالمشورة واجبة على الإمام وملزمة، كما أن تقرير الشورى تقرير لحق من حقوق الأمة في مراقبة الولاة والأمراء في تدبير شؤون الدولة، ومما لاشك فيه أن القضايا المالية من أهم قضايا الأمة.

ويمكن تقسيم الأمور –حسب ما رأينا آنفا- إلى قسمين: قسم جاء به الشرع سواء من جانب الإيراد أو جانب النفقة، وقسم متروك للنظر والاجتهاد، فالأول لا اجتهاد فيه، ولابد أن ينضم إلى الموازنة، فعلى ولي الأمر مراقبة تنفيذه وتطبيقه امتثالا للنصوص الشرعية، أما الثاني فهو محل مشاورة الإمام أهل الحل والعقد، فتعين سلطة يطلق عليها السلطة التنظيمية يكون من صلاحيتها النظر في الموازنة وإبداء الملاحظات حولها، وإمضاء الصحيح منها وإلغاء ما لا يحقق المصلحة، أو من وراءه مفسدة، فيتم اعتماد الموازنة على مرحلتين:

---

[1]- الليحاني: الموازنة العامة، المرجع السابق، ص: 127.

[2]- المرجع نفسه: ص: 30.

يوسف إبراهيم: النفقات العامة، المرجع السابق، ص: 281.

1/ يعرض المشروع على السلطة التنظيمية تتولى دراسة بواسطة أهل الخبرة.

2/ بعد موافقة السلطة التنظيمية ترفعه إلى رئيس الدولة، وبعد الموافقة النهائية يصدر أمرا بالعمل بتلك الموازنة[1].

ولنا من الوقائع التاريخية ما يؤيد ذلك ويعززه، فهذا عمر بن الخطاب رضي الله عنه لما أراد أن يلحق الأراضي التي فتحها المسلمون في العراق والشام ومصر بأملاك الدولة الإسلامية، ولا توزع كملكية خاصة على الفاتحين، ليؤول ريعها إلى خراج يمول بيت مال المسلمين كإيراد من إيرادات الدولة، بناء على اعتبارات استراتيجية وسياسية واقتصادية تتطلبها المرحلة التي تجتازها الدولة الإسلامية الفتية، استشار أهل الحل والعقد من الصحابة رضوان الله عليهم فأبى بعضهم، فعقد مجلسا استشاريا خصيصا لهذا الأمر، ثم اقنع معارضيه في نهاية الأمر بإبقاء أراضي الفتوحات ملكية عامة للدولة[2].

جامعة الأمير عبد القادر للعلوم الإسلامية

[1]- الليحاني: الموازنة العامة، المرجع السابق، ص: 129.

[2]- أبو يوسف يعقوب: الخراج، المرجع السابق، ص: 124 .

أبو عبيد القاسم بن سلام: الأموال، مؤسسة ناصر للثقافة، لبنان بيروت، الطبعة الأولى، سنة 1981، ص: 32.

المطلب الثالث/ تنفيذ الموازنة:

**I**- تنفيذ **الموازنة في الفكر الغربي**: المقصود بتنفيذ الموازنة، شروع الحكومة بصرف الاعتمادات وتحصيل الإيرادات المدرجة في الموازنة، فتقوم الوزارات والمصالح بتنفيذ البرامج والمشروعات والخدمات التي أذن بها، كما تقوم المصالح المختصة بجباية الضرائب والرسوم والإيرادات العامة[1].

وتعتبر هذه العملية أهم مراحل الموازنة إطلاقا، فعلى عاتقها يتم تمويل برامج الحكومة الاقتصادي والاجتماعي والسياسي، وكذا مساسها لمداخل الأفراد بواسطة ما تنتزعه منهم من ضرائب بمختلف أنواعها، ولتأثيرها المباشر وغير المباشر على الاقتصاد القومي.

إن عملية تنفيذ الموازنة تتأثر بالمراحل السابقة لها، فإذا تّم الإعداد والاعتماد بالواقعية ووضوح الرؤية في إطار نظرة مستقبلية صائبة لظروف السنة القادمة للموازنة والتي سيتم فيها التنفيذ، كان له تأثيره الحسن على تنفيذ الموازنة، وتقليل المشاكل التي يواجهها هذا التنفيذ[2].

**خطوات التنفيذ[3]:**

**أولا/ تنفيذ النفقات:** رسمت معظم البلدان أن أربع مراحل لتنفيذ النفقة العامة وهي:

(أ) مرحلة عقد النفقة.

(ب) مرحلة تصفية النفقة.

(ج) مرحلة الأمر بصرفها.

(د) مرحلة أداء النفقة.

---

[1]- برهان الدين جمل: المالية العامة، المرجع السابق، ص: 247.

[2]- شكري فهمي: الموازنة العامة، المرجع السابق، ص: 94.

[3]- برهان الدين جمل: نفس المرجع، ص: 250.

فالمراحل الثلاثة الأولى من اختصاص الموظف الإداري أما المرحلة الرابعة فهي من اختصاص محاسب الإدارة.

**ثانيا/ تنفيذ الإيرادات العامة:** يجري تحصيل الإيرادات الضريبية استنادا إلى قواعد وأصول مختلفة عن تلك المتبعة في الإيرادات غير الضريبية، إذ أن تنفيذ الضرائب والرسوم ذو صفة إلزامية مصدرها قانون الموازنة ذاته، وتختلف الإجراءات الواجب اتخاذها في الضرائب المباشرة عنها في الضرائب غير المباشرة.

**أولا/ إجراءات تنفيذ الضرائب المباشرة:** يتطلب الخطوات التالية:

(أ) تحديد وعاء الضريبة.

(ب) تصفية الضريبة.

(ج) تنظيم جداول التكليف.

(د) جباية الضريبة.

وتتميز بالفصل بين الجانب الإداري والجانب التنفيذي، إذا يقوم الجانب الإداري بالخطوات الثلاث الأولى، بينما يقوم الجانب التنفيذي بجباية الضريبة. مما يتبين لنا أن مهمة تنفيذ الضرائب المباشرة تقوم به مصلحتان منفصلتان عن بعضهما، الأولى هي دائرة الدخل أو الواردات والثانية هي دائرة الخزينة، تطبيقا لقاعدة الفصل بين الوظائف الإدارية والتنفيذية.

**ثانيا/ إجراءات تنفيذ الضرائب غير المباشرة:** تقوم مصلحة واحدة بحساب هذا النوع من الضرائب وجبايتها، و لا يّرى أثر لجداول التكليف الإسمية، لعدم معرفة الإدارة اسم المكلف بها ولا مقدار الضريبة المستحقة عليه بصورة مسبقة.

**وتختلف الإجراءات باختلاف نوع الضريبة، ففي تنفيذ الضريبة الجمركية مثلا: يسأل موظف عن معاينة البضائع، وثان يحسب الضريبة، وثالث يحصل الضريبة، وليس هناك قاعدة عامة واجبة الاتباع في جباية الضرائب غير المباشرة إذ لكل منها أصولا خاصة بها.**

**II- تنفيذ الموازنة في الفكر الإسلامي**: إن تنفيذ الموازنة بين الفكرين لا يختلف كثيرا، إلا من حيث بعض الخصائص والمبادئ، فالفكر الإسلامي[1] يقوم بالفصل بين إيرادات ونفقات قسم موازنة الزكاة عن الموازنة العامة، فيخصص لكل منهما إدارة مستقلة.

**تحصيل الإيرادات**[2]: يتم عن طريق الجباة الذين يغطون أنحاء الدولة، ويجمعون الأموال طبقا لإجراءات التي وضعها الرسول صلى الله عليه وسلم، من إتيان القوم على مياههم وعدم إزعاجهم ومعاملتهم باللطف والرحمة، وتوقّي كرائم الأموال بالأخذ من أوسطه. ويمكن لنا أن نلخص هذه القواعد المستنبطة من تعاليم الرسول صلى الله عليه وسلم كما يلي:

1. اختيار العمال وتأهيلهم.
2. مراعاة قواعد التحصيل الشرعية.
3. الرفق في التحصيل وعدم ظلم المكلفين.
4. الدعاء لهم عند التحصيل.

**إجراء النفقات**: يقوم به ديوان الخراج أو ديوان الزكاة في مختلف الولايات، بناء على قوائم تسجل به كل المستحقين من مختلف أوجه الإنفاق، ويتولى بتنفيذه خازن بيت المال الذي تنحصر مهمته في صرف المال تنفيذا لهذه الأوامر[3].

---

[1] - [2]- يوسف إبراهيم: النفقات العامة، المرجع السابق، ص: 282.

[3]- الكتاني: التراتيب الإدارية، المرجع السابق، ص: 332.

**مراحل الإنفاق[1]:**

1. **الارتباط بالنفقة**: اتخاذ قرار ينشأ عنه دين في ذمة الحكومة.
2. **تحديد النفقة**: تحديد ما على الدولة وتقدير مبلغه وخصمه من الاعتماد.
3. **الأذن بالصرف**: صدور الموافقة على صرف النفقة.
4. **الصرف**: يعد بيت المال هي الجهة التي تقوم بصرف النفقات.

جامعة الأمير عبد القادر للعلوم الإسلامية

[1]- الليحاني: الموازنة العامة، المرجع السابق، ص: 142.

# المبحث الثالث

# التنظيم المالي في الفقه الإسلامي

جامعة الأمير عبد القادر للعلوم الإسلامية

## المطلب الأول/ مفهوم النظام المالي في الإسلام:

لدراسة توازن الموازنة العامة والتي هي تنظيم معاصر ومفهوم جديد جاء مع التطور الذي حصل في مفهوم الدولة الحديثة مع عصر النهضة، علينا أن نعرف ما يقابل ذلك في النظام الإسلامي، فالإسلام أسّس مجتمعا وكوّن دولة تضم كل عناصرها من أرض وشعب وسلطة، وكانت نواتها مدينة الرسول (صلى الله عليه وسلم) ثم توسعت في عهد الخلفاء فضمت الجزيرة العربية والمملكة الفارسية، وجزءا كبيرا من الدولة الرومانية، ثم امتدت لتشمل الأمم والشعوب، وهذا التوسع بحاجة إلى تنظيم إداري ومالي واقتصادي، فما هو طبيعة التنظيم المالي الذي انتهجته الدولة الإسلامية؟

### تعريف النظام المالي:

مجموعة من المبادئ والأصول العامة المالية الواردة بنصوص القران الكريم والسنة النبوية، والتي تحكم النشاط المالي في الحصول على الموارد وإنفاقها في إشباع الحاجات العامة، لتحقيق أهداف المجتمع الاقتصادي والسياسي والاجتماعي[1].

وعلى ضوء هذا التعريف يمكننا استخلاص مفهوم النظام المالي:

1/ أن النظام المالي يتكون من مجموعة الأصول والمبادئ المالية التي أوردها الشارع في القرآن والسنة، وأنها تشكل الإطار الرئيسي للسياسة المالية، لا يجوز الإخلال بها تحويرا أو تعديلا، فلا يمكن إلغاء فريضة الزكاة كمورد أساسي للمالية، أو استبداله بغيره، أو تغيير نسبه من الأنصبة المحددة بالنسبة المطهرة، طبقا للقاعدة الشرعية "لا اجتهاد مع النص".

2/ أن هذه المبادئ والأصول تحدد الموارد العامة التي تجيبها الإدارة المالية الممثلة في "بيت المال" وتحدد سبل إنفاقها وتوزيعها على مستحقيها على وجه التخصص كالزكاة، أو على وجه المصالح العامة كالخراج والجزية.

---

[1]- شوقي عبده الساهي: إسهامات الإمام الماوردي في النظام المالي سلسلة الدراسات والبحوث الاقتصادية (رقم 7)، مركز صالح كامل للاقتصاد الإسلامي شوال 1418/ فبراير 1998 ص: 57.

3/ تحديد الهدف العام من هذا النظام في الوفاء بالحاجات العامة التي حددتها المصلحة العامة، لغرض تحقيق مجتمع الكفاية، وتوزيع عادل للأموال العامة.

4/ تقوم هذه المبادئ على الأصول والمبادئ العامة المستمدة من النصوص الشرعية ومن اجتهادات الصحابة والفقهاء من بعدهم لمواكبة التطورات المستجدة بالاستئناس بروح الشريعة ومقاصدها.

**أهمية التنظيم المالي:**

لقد أجمع كل من تناول التنظيم المالي على أهميته ودوره في توطيد أركان الملك والدولة، منهم الفقهاء وولاة الأمور ومنظرو السياسة الشرعية والمؤرخون لتاريخ النظم الإسلامية فهذا أمير المؤمنين هارون الرشيد يطلب من الفقيه أبي يوسف أن يضع له كتابا جامعا يعمل به في جباية الخراج، ويجيبه ملبيا طلبه بوضع كتاب الخراج[1]، الذي فصّل فيه كل أنواع الإيرادات وأوجه إنفاقها ووضع له سياسة مالية محكمة، وهذا الإمام الماوردي يحدد وظائف ولي الأمر، ويضع مرتبة التنظيم المالي أعلى المراتب وأجلها[2]، وهذا المؤرخ ابن خلدون الذي أسس علم العمران والاجتماع يبين أهمية التنظيم المالي في معرض حديث عن السلطة والملك "وأعلم أن هذه الوظيفة من الوظائف الضرورية للملك، وهي القيام على أعمال الجبايات وحفظ حقوق الدولة في الدخل والخرج وإحصاء العساكر بأسمائهم وتقدير أرزاقهم وصرف تلك الأعمال[3]" وعن خطورة هذه المهمة وإسنادها إلى أهل الخبرة والاختصاص يضيف ابن خلدون" ولا يقوم به إلا المهرة من تلك الأعمال[4]، وصنف هذه الوظيفة في المرتبة الثالثة من مراتب الملك" وهذه الوظيفة جزء عظيم من الملك بل هي ثالثة أركانه، لأن الملك لا بد من الجند والمال"[5].

---

[1]- أبو يوسف: الخـــراج، مرجع سابق، ص: 96.

[2]- الماوردي: الأحكام السلطانية، مرجع سابق، ص: 18.

[3]- ابن خلدون: المقدمـــة، ص: 430.

[4]- ابن خلدون: المقدمـــة، ص: 430.

[5]- ابن خلدون: المقدمـــة، ص: 433.

**خصائص التنظيم المالي:**

يتميز النظام المالي الإسلامي بخصائص تميزه عن الأنظمة المالية الوضعية وهي:

**1/ أنه جزء من الشريعة الإسلامية:**

النظام المالي جزء لا يتجزأ من نظام كامل للحياة الإنسانية،الذي أقره الله لكل جوانب الحياة، وكلها تأخذ من مصدر واحد وتهدف إلى هدف أسمى وهو تحقيق عبودية الإنسان لربه، ولا يصلح هذا النظام بتجزئته والأخذ بطرف منه دون الباقي بل هو كل متكامل[1].

ولهذه الخاصية أثر في تطبيق هذه النظم في الحياة العملية، فلا يمكن تطبيق النظام المالي الإسلامي مجتثا عن بقية النظم الإسلامية الأخرى من جانبها السياسي والاجتماعي والتربوي، أي لكي يعطي ثماره لا بد من أرضية معينة وبيئة اجتماعية واقتصادية خاصة، وهي البيئة التي يصنعها الإسلام، وتنفذ فيها تعاليمه كاملة، وتستجيب في كل شؤونها لأمر الله.

إن دستور الإسلام المتمثل في كتاب الله يرسم لنا كافة جوانب الحياة، قد بين لنا أن الأخذ بالبعض دون البعض، لا يستقيم به الأمر، ولن ينتج إلا خزيا في الدنيا، وخسارة في الآخرة: "أفتومنون ببعض الكتاب وتكفرون ببعض، فما جزاء من يفعل ذلك منكم إلا خزي في الحياة الدنيا ويوم القيامة يردون إلى أشد العذاب وما الله بغافل عما تعملون"[2].

---

[1]- يوسف إبراهيم يوسف: النفقات العامة، نشر دار الثقافـــة، ص: 20، الدوحة- قطر- ط:2 سنة 1988/1408، ص 20.

[2]- سورة البقرة، آية: 85.

## 2/ روحية التنظيم المالي:

إذا كان النظام المالي يقوم على الكميات المادية في جانبه الجبائي والإنفاقي، إلا أن الإسلام يُظفي عليه مسحة روحية، وهو يربط بين الفرضية المالية في المادة وبين الفرضية الإلهية في العبادة، فعندما يأمر نبيه بصفته، -ولي أمر المسلمين- بجباية الأموال، يظهر له أثر ذلك في تطهير النفوس وتزكيتها "خذ من أموالهم صدقة تطهرهم وتزكيهم بها"[1].

ويضيف بُعدا روحيا أخر، بأمره بالدعاء لهم، تسكينا لنفوسهم وتطمينا لها، وتعويضا نفسيا عما بذلوه في سبيل الله "وصل عليهم إن صلواتك سكن لهم"[2].

## 3/ انضباط التنظيم المالي[3]:

إن النظام المالي يحكمه مجموعة من الأصول والمبادئ -كما أشرنا- مستمدة من النصوص الشرعية ومن اجتهاد الفقهاء يستهدي بها الحكام والولاة في الجباية والإنفاق فلا يترك التشريع لهوى ذوي النفوذ والأحزاب والسلطة كما هو في الأنظمة الوضعية، فالانضباط يقوم على التحديد والقوامة والترشيد.

فالتحديد ينبني على أساس الضبط الشرعي للموارد نصا و اجتهادا، وضبط النفقات تقييدا بنص أو مصلحة عامة معتبرة في الإنفاق. ومن أهم الضوابط في الإنفاق سواء كان مالا خاصا أو عاما، التقيد بقاعدة القوامة "والذين إذا أنفقوا لم يسرفوا و لم يقفروا وكان بين ذلك قواما"[4] والترشيد مكملا لقاعدة القوامة بوضع الإنفاق في إشباع الحاجات العامة بمراعاة سلم الأولويات وترتيبها حسب أهميتها، بدون إفراط أو تفريط.

---

[1]- التوبة: آية، 103.

[2]- التوبة: آية، 103.

[3]- د: غازي عناية، المالية العامة والنظام المالي الإسلامي، دراسة مقارنة، دار الجيل، بيروت ط: 1 سنة 1410/1990، ص: 35.

[4]- سورة الفرقان، آية: 67.

### 4/ استقلالية التنظيم المالي:

تتمثل استقلالية التنظيم المالي الإسلامي في هياكل موارده وإنفاقه وسياسته المالية، لكل منها قواعدها وأوجهها ونظامها، فالحقيقة القاطعة والحجة الدامغة أن الدين الإسلامي نظام كامل يشمل الدين والدولة، الجانب المادي الروحي، وأحكام الدنيا والآخرة، فلا ينكر ذلك إلا جاحد مكابر. وقد انطوت نصوصه وأحكامه على مبادئ أساسية في التشريع السياسي والاقتصادي والاجتماعي.

وأثبتت الوقائع التاريخية أنه لم يكن مجرد أحكام فردية تضبط العلاقة بين الخلق والخالق، بل هو نظام مجتمع ودولة، يُشرع لكل ميادين الحياة بروح متوازنة تجمع بين كل الميادين حياة الإنسان، محكومة بعقيدة التوحيد الخالصة ولا ننكر استفادة المسلمين واقتباسهم من النظم الاجتماعية الوضعية، وإلى التطور الذي أصاب المسلمين بعد الفتوحات، والأخذ من الحضارات التي سبقتهم، غير أن الطابع الأصيل ظل بارزا للنظم التي أقاموها ونظّروا لها.ولا أدل على ذلك ما تركه لنا تراث الفقهاء، الذين صنفوا في النظم الإسلامية، واستقلوا بكل نوع وفن بمصنفات عديدة سواء في النظم المالية أو القضائية أو السياسية أو العسكرية أو الإدارية.

إن النظام المالي في الإسلام واضح المعالم، مستقل كل الاستقلال عن جميع النظم المالية العالمية، وأكثر مبادئه قواعد كلية كبرى أقرها القرآن مثل "كي لا يكون دولة بين الأغنياء منكم"[1]، "وآتوهم من مال الله الذي آتاكم"[2] "وأنفقوا مما جعلكم مستخلفين فيه"[3]، وقد جرى بها العمل في العهد النبوي، وعلى هذه القواعد قاس الصحابة في العهد الراشدي واجتهدوا في الفروع المستجدة تبعا لتطور الظروف والأحداث، وعلى نهجهم سار الفقهاء الأعلام في خير العصور باستنباط القواعد والأحكام في النوازل والأحداث، ولابد في جميع الأحوال من تحقيق التوازن الاجتماعي من خلال كل قاعدة كبرى وكل مسألة فرعية[4].

وهناك ملحظ هام ينبغي الإشارة إليه وهي الدلالة اللفظية والمعنوية لمفهوم بيت مال المسلمين الذي يدل على الإتجاه الديني للأموال ووظيفتها العقدية، فهذا المال هو مال كافة المسلمين، لهم الحق فيه بصفتهم الإيمانية، كما أن واجبات تترتب عليهم بأداء الحقوق المالية له، وهو في النهاية مال الله الذي استخلف البشر عليه.

جامعة الأمير عبد القادر للعلوم الإسلامية

[1]- الحشر، آية: 7.

[2]- النور، آية: 34.

[3]- الحديد،آية: 7.

[4]- د: صبحي الصالح: النظم الإسلامية، نشأتها وتطورها، دار العلم للملايين، بيروت، الطبعة الأولى سنة 1385 هـ، 1965م، ص 354.

## المطلب الثاني/ التنظيم المالي من صلاحيات الإمام:

من نافلة القول التأكيد على أن الشريعة الإسلامية تحتوي على أحكام منوطة بالأفراد من الصلاة والصيام، وأحكام تضبط العلاقات الإنسانية وتنظم الحياة الاجتماعية والسياسية والاقتصادية وهي منوطة بالإمام. لذا فإن مبايعة الإمام لخلافة النبوءة في حراسة الدين وسياسة الدنيا واجب بالإجماع[1].

وهي واجبة عقلا وشرعا فلولا الإمامة، لغدت الحياة فوضى، ولسادت شريعة الغاب، كما أن النصوص الشرعية تؤكد ذلك "يا أيها الذين آمنوا أطيعوا الله ورسوله وأولي الأمر منكم"[2] فالآية ربطت بين طاعة الإله والامتثال لأوامره ونواهيه مع طاعة الإمام الذي يقوم بتنظيم الشؤون العامة للمجتمع الإسلامي.

ومن أهم وظائف الدولة تنظيم الحياة الاقتصادية، التي تُعد من أهم أركانها، فتسيير وظائف الدولة تتطلب تعبئة طاقات بشرية ومادية، مما يستدعي تعبئتها وتسخيرها وتوظيفها في سبيل أداء مهامها، وقد حدد الفقهاء وعددوا واجبات الإمام نحو الأمة، منها الوظيفة الاقتصادية، فقد حدد أبو يعلى الفراء واجبات الإمام نحو الأمة في عشرة مهام[3]:

منها: المهمة السابعة: جبايته الفيء والصدقات على ما أوجبه الشرع نصا واجتهادا من غير عسف.

المهمة الثامنة: تقدير العطاء وما يستحق في بيت المال من غير سرف ولا تقتير فيه، ودفعه في وقت لا تقدم فيه ولا تأخير.

---

[1]- الماوردي: أبو الحسن على بن محمد، الأحكام السلطانية والولايات الدينية، دار الكتب العلمية، بيروت، ط: 1، سنة 1985/1405، ص: 6.

[2]- سورة النساء، آية: 59.

[3]- محمد عبد القادر أبو فارس: القاضي أبو يعلى الفراء وكتابه الأحكام السلطانية،مؤسسة الرسالة، بيروت، ط: 2 سنة 1409-1983 ص: 364.

**الإدارة المالية:**

إن النظام المالي يستلزم إدارة رشيدة، والإدارة تمر بدورة تتلاءم مع طبيعة ما يدار، فإدارة المال تتكون من التخطيط المالي والتنظيم المالي ثم الإشراف المالي والرقابة. ونقتصر في مجال بحثنا على التنظيم المالي، فالتنظيم المالي: هو مجموعة من الإجراءات والقواعد التي تنظم تعبئة الإيرادات وتوجيهها للإنفاق على إشباع الحاجات العامة أو هي عملية تحديد المصروفات والإيرادات العامة، ثم تحصيل وتدبير الأموال العامة التي يؤتيها الله الدولة، لتولي أمور إنفاقها وذلك طبقا للسياسة العامة للدولة التي جعلها الله مستخلفة على المال العام.

وإذا كانت الحكومة شخصية اعتبارية إلا أن لها أفرادا طبيعيين يتولون إدارة الأموال العامة، فعليها أن تجعلهم يوقنون حق اليقين أن المال الذي يتولون إدارته هو مال الله، وأن الله عز وجلّ استخلفهم عليه.

ويتطلب هذا التنظيم وجود عاملين يقومون بأداء أعمالهم طبقا لأسس التنفيذ، وقد عنى التشريع الحكيم بمن يقومون بالأموال، ومنها الأموال العامة، وأبان مواصفاتهم وأفصح عما لا يجوز أن يعملوه، مما يتنافى مع الاستقامة ومحاسن السلوك وفضائل الأعمال[1].

**(أ) من القرآن:** "ولا توتوا السفهاء أموالكم التي جعل الله لكم قيما"[2].

فلا يجوز أن يدير الأموال العامة ناقصو العقول، سيؤو التصرف، قليلو الإدراك، لأنهم غير قادرين على بلوغ الرشد فيما يتخذونه من قرارات مالية، فإن قرروا في الإنفاق العام تكون قراراتهم غير موزونة.

---

[1]- قطب إبراهيم محمد: المال العام في القرآن، دار إيجي مصر للطباعة والنشر، ط: 1، سنة 1999، ص: 185.

[2]- سورة النساء، آية: 5.

وفي تفسير الآية الكريمة يقول صاحب تفسير المنار[1]: اختلف المفسرون في المراد بالسفهاء هنا، وقيل عامة في كل سفيه، من صغير وكبير ذكرا أو أنثى واختاره ابن جرير، وجعل الخطاب لمجموع الأمة ليشمل النهي كل مال يعطي لأي سفيه، وهو أحسن الأقوال، فإن منافعكم ومرافقكم الخاصة ومصالحكم العامة لا تزال قائمة ثابتة ما دامت أموالكم في أيدي الراشدين المقتصدين منكم الذين يحسنون تثميرها وتوفيرها ولا يتجاوزن حدود المصلحة في إنفاق ما ينفقوها منها".

يقول سبحانه على لسان يوسف عليه السلام "قال اجعلني على خزائن الأرض إني حفيظ عليم"[2]، يقول الإمام الزمخشري في تفسير الآية "حفيظ عليم: أمين أحفظ ما تستحفظينه عالم بوجوه التصرف، واصفا لنفسه بالأمانة والكفاية اللتين هما طلبة الملوك ممن يولونه، وإنما قال ذلك ليتوصل إلى إمضاء أحكام الله تعالى وإقامة الحق وبسط العدل والتمكن"[3].

فمن الشروط والمواصفات الأساسية فيمن يتولى الأموال العامة أن يكون بطبيعته ممن يحافظون على الأموال العامة، وقد تضمنت الآية صفة ثابتة فمن يتولى أمور الأموال العامة، وهي أن يكون عالما بأموره ودقائقه، وبتطوراته في أوقات الأزمات وفي أزمان الرخاء، فيكون قادرا على اتخاذ القرارات المناسبة في أوقاتها[4].

**(ب) من السنة:** فقد اختار الرسول (صلى الله عليه وسلم) خيرة الصحابة وانتدبهم لهذه المهمة.فهو ذا يوصي، الصحابي الجليل معاذ بن جبل لما اختاره ليكون سفير الإسلام إلى بلاد اليمن " ... فأعلمهم أن عليهم صدقة أموالهم، فإن أقروا ذلك فخذ منهم، واتق كرائم أموالهم وإياك ودعوة المظلوم، فإنه ليس لها من دون الله حجاب"[5].

---

[1]- الشيخ محمد رشيد رضا، تفسير المنار دار المعرفة، بيروت، لبنان، ط: 2 (بدون سنة الطابع) المجلد، الرابع، ص 378.

[2]- سورة يوسف: آية 55.

[3]- الإمام الزمخشري: تفسير الكشاف، تحقيق وتعليق محمد موسى عامر، الناشر دار المصحف، الطبعة 2، القاهرة، 1397 /1977، ج: 3، ص: 82.

[4]- محمد قطب: المال العام في القرآن، مرجع سابق، ص: 192.

[5]- أبو عبيد، القاسم بن سلام: الأموال، مؤسسة ناصر للثقافة، بيروت، لبنان، الطبعة الأولى سنة 1981، ص: 164.

ومن جهة أخرى نصح أحد الصحابة عدم تولي الإمارة والأموال، لما عرف عنه عدم المقدرة، فالولاية والأموال يتطلب قوة ومقدرة، لا تتوفر للجميع، فقد قال الرسول "يا أبا ذر إني أراك ضعيفا وإني أحب إليك ما أحب لنفسي، لا تأمرن على اثنين ولا تولينّ مال يتيم"[1].

وكان الرسول يوجه العاملين على الزكاة بالتزام الأمانة والعدل في الأموال العامة، ويبين لهم طرق معاملة أصحاب الأموال بالرفق واللين.

وهذا عمر بن الخطاب يستشير أصحابه فيمن يقوم بمهمة تقدير خراج الأراضي المفتوحة- لما أجمع الصحابة على عدم قسمتها على الفاتحين- فأشاروا إليه بعثمان بن حنيف، فإن له بصرا وعقلا وتجربة"[2].

وقد ميز الفقهاء في شروط عامل الخراج، بين من يقوم بالتقدير وبين من يقوم بالجباية، فمهمة الواضع أخطر، ويقول القاضي أبو يعلى الفراء "وعامل الخراج يعتبر في صحة ولايته: الحرية والأمانة والاجتهاد، إن ولي وضع الخراج، وإن ولي جباية الخراج صحت ولايته، وإن لم يكن فقيها مجتهدا"[3].

اهتم الفكر المالي الإسلامي باختيار القائمين بشؤون مالية الدولة، فكانت الوظائف للأصلح والأفضل قوة وأمانة، فلا وساطة ولا شفاعة ولا قرابة ولا جاه وسلطان، إنما علم وأمانة وكفاية، والوظيفة –بصفة عامة في الإسلام- خدمة عامة تستهدف إشباع حاجات المجتمع، وليست مغنما يحظى به من يتقرب من الحكام، أو يتودد إليهم، لذا لم تكن لمن يسألها، بل كانت لمن يستحقها[4].

---

[1]- رواه مسلم، وأبو داود

[2]- أبو يوسف يعقوب بن إبراهيم، الخـــراج، دار الحداثة للطباعة والنشر (بدون ط والتاريخ، ص: 126.

[3]- محمد عبد القادر أبو فارس: القاضي أبو يعلى الفراء وكتابه الأحكام السلطانية، مؤسسة الرسالة، بيروت، ط: 2، 1983/1403، ص 389.

[4]- شوقي عبده الساهي، إسهامات الإمام الماوردي في النظام المالي الإسلامي، مرجع سابق، ص: 317.

ومن الشروط التنظيمية للإدارة المالية: عدم كثرة العاملين بالدولة إلا بقدر ما يحتاجه العمل فعلا، وإلا أدى ذلك إلى فساد الأعمال وضياع الأموال العامة بغير حق، يقول الإمام الماوردي "أن لا يستكثر من العمال، ولا يستخلف على الرعية منهم إلا العدد الذي لا يجد منهم بدا، فإن الاستكثار منهم فوق الحاجة ضروبا من الفساد" ويشرح الماوردي ضروب الفساد في الاستكثار ثلاثة أوجه:

(أ) كثرة أرزاقهم ومؤنهم على بيت المال.

(ب) كثرة كتبهم ومكاتبهم.

(ج) كثرتهم تؤدي إلى تدني الكفاءة والأمانة.

وبهذا يكون للإمام الماوردي السبق في تحديد قاعدة من قواعد التنظيم المالي وهي الاقتصاد في النفقة على الجهاز المالي الذي أقرها آدم سميث في القرن الثامن عشر[1].

وقد حدد الماوردي شروط تولى الوظائف العامة، منها شروط عامة في كل الوظائف يجب توافرها في جميع الوظائف وهي القوة والأمانة والكفاءة ، وهذه جماع الشروط، ومنها شروط خاصة يجب توافرها في بعض الوظائف الأخرى، وكل وظيفة تختص بشروط خاصة، فالوظائف المالية تحتاج إلى الإلمام بالشؤون المالية، ودراية بممارستها وحرص على أموال المسلمين، فلا يمنح المال إلا بالحق ولا يمنحه إلا بالحق، ويؤكد الإمام الماوردي على هذا المعني بقوله "وأما كاتب الديوان وهو صاحب ذمامه، فالمعتبر في صحة ولايته شرطان: العدالة والكفاية، فأما العدالة، فلأنه مؤتمن على حق بيت المال والرعية، فاقتضى أن يكون في العدالة والأمانة على صفة المؤتمنين، وأما الكفاية، فلأنه مباشر لعمل يقتضي أن يكون القيام به مستقلا بكفاية المباشرين[2].

---

[1]- عبد المنعم فوزي : المالية العامة والسياسة المالية،دار النهضة العربية- بيروت (بدون السنة وعدد الطبعات) ص: 95

[2]- الماوردي الأحكام السلطانية، مرجع سابق، ص: 267.

**مهام كاتب الديوان:**

وقد جعل الإمام الماوردي لهؤلاء ستة مهام هي:

1/ حفظ القوانين: على الرسوم العادلة من غير زيادة تتحيف بها الرعية أو نقصان ينثلم (ينتقص) به حق بيت المال.

2/ استيفاء الحقوق: وهو على نوعين:

(أ) استيفاؤها ممن وجبت عليه من العاملين.

(ب) استيفاؤها من القابضين لها من العمال.

3/ إثبات الدفوع: أي تسجيل مراجعة كل ما يرفع إليه.

4/ محاسبة العمال: على صحة ما رفعوه إليه.

5/ إخراج الأموال: استشهاد صاحب الديوان على ما ثبت فيه من قوانين وحقوق.

6/ تصفح الظلامات: وهو يختلف باختلاف جهة التظلم من الرعية أو من العمال.

فالمهام التي عهدت إلى كاتب الديوان الذي هو بمثابة مدير الموازنة في وزارة المالية، تشهد على دقة التنظيم، والرقابة الصارمة لكل ما يدخل أو يخرج من أموال بيت المال، بحيث ينفذ الكاتب القوانين المسطرة في الدواوين- كل حسب ما قدر من دخل أو خرج-بدون حيف أو ظلم أو انتقاص، وتسجل كل عملية مشفوعة بالتوقيعات، مع توزيع الصلاحيات، بحيث يخصص عمال لاستيفاء الحقوق، ولا يحق لهم الإخراج والتوزيع، ويخصص عمال لإخراج الأموال ولا يحق لهم الجمع والجباية.

**ومن شفافية هذا التنظيم أن كفل حق التظلم سواء للرعية إذا أحس أحد بالظلم من الجباة في التقدير أو الجباية، وللعمال إذا أحس بغمط حق بيت المال بالتهرب أو التدليس والغش من طرف الممولين.**

**المطلب الثالث/ التكييف الفقهي للتنظيم المالي:**

إذا كان التنظيم المالي بالمفهوم الذي رمناه القيام بتنظيم الإيرادات والنفقات ضمن إطار معين، ووفق منظومة محددة، بوضع أساليب وطرق جمع الأموال من موارد محددة، ووضعها ضمن بيت المال، بإجراءات تنظيمية ثم صرفها حسب أبوابها وأقسامها على مصاريفها المحددة نصا واجتهادا، فما هو الحكم الشرعي له؟ أهو واجب من واجبات ولي الأمر يقوم به بصفته وكيلا ونائبا عن الأمة في تسيير الأمة، أم هو أمر مندوب، أو هو يدخل في منطقة العفو أو الفراغ الذي تركته الشريعة الإسلامية قصدا لاجتهاد المجتهدين لملئه بما هو أصلح لهم، وأليق مع مراعاة المقاصد العامة، مسترشدين بروح الشريعة، وما تبث بما من نصوص محكمة.

من المؤكد أن النبي (صلى الله عليه وسلم) لم يقم بالتنظيم المالي ولا بتأسيس الدواوين وإقامة بيت المال وإنما الذي أسس بيت المال هو أبو بكر رضي الله عنه، ثم تطور في عهد عمر بن الخطاب لما توسعت الفتوحات وازدادت الإيرادات.

وقبل أن نعالج ذلك لابد علينا أن ندرس التطور التدريجي لبيت المال منذ نشأته على عهد أبي بكر الصديق.

**1/ ففي عهد النبي (ﷺ):** يتميز بأن الإيرادات سواء من الصدقات أو الفيء أو الغنيمة كانت محدودة حيث توزع في حينها، فحاجة المسلمين إلى تلك الأموال لم تكن تسمح بتخزينها، لذا كان النبي يبادر إلى توزيعها على مستحقيها حين ورودها على الفور، روى حنظلة بن صيفي[1]- الذي كان كاتب الرسول- وكان يضع عنده خاتمه، أن رسول الله (صلى الله عليه وسلم) قال: "الزمني واذكرني بكل شيء لثالثه" قال "فكان لا يأتي على مال ولا طعام ثلاثة أيام إلا أذكره، فلا يبيت رسول الله وعنده شيء منه" لذلك لم يكن هناك مال مدخر، أي لم هناك بيت المال في عهد الرسول (صلى الله عليه وسلم)، ولم يكن سجل يجمع أسماء المسلمين.

[1]- محمد ضياء الدين الريس: الخراج، مرجع سابق، ص: 137.
عن: الجهشياري: الوزراء والكتاب، ص: 12-13.

**2/ عهد أبي بكر** :جرى الأمر على ذلك في مدة خلافة أبي بكر، فإذا ورد المدينة مال، أحضره إلى مسجد الرسول وفرقه بين مستحقيه، لكنه أنشأ نواة لبيت المال في داره، وكان ينفق جميع ما فيه على المسلمين.

**3/ عهد عمر**: لكن الأحوال تغيرت عقب الفتوحات، فقد كثرت الأموال مما أفاء الله على المسلمين من أراضي كسرى وقيصر ، كما كثر عدد الجند، وأصبح من العسير ضبطهم بدون كتاب، واتسعت الدولة وتعددت أقاليمها، فلابد من إيجاد نظام قار، ضمن قواعد ثابتة، يقول ابن خلدون "أول من وضع الديوان في الدولة الإسلامية عمر رضي الله عنه يقال لسبب مال أتى به أبو هريرة (رضي الله عنه) من البحرين فاستكثروه وتعبوا في تقسيمه، فسعوا إلى إحصاء الأموال وضبط العطاء والحقوق، فأشار خالد بن الوليد بالديوان، وقال: رأيت ملوك الشام يدونون، فقبل عمر، وقيل: أشار عليه به الهرمزان لما رآه يبعث البعوث بغير ديوان ..."[1]

ولما اجتمع ذلك أمر عقيل بن أبي طالب ومخرمة بن نوفل وجبير بن مطعم، وكانوا من كتاب قريش، فكتبوا ديوان العساكر الإسلامية على ترتيب الأنساب وأما ديوان الخراج، والجبايات فبقي بعد الإسلام على ما كان عليه من قبل: ديوان العراق بالفارسية، وديوان الشام بالرومية وكتّاب الدواوين من أهل العهد من الفريقين، وفي عهد عبد الملك بن مروان عرّبت الدواوين، "وظهر من العرب مهرة في الكتاب والحسبان".

هكذا يدل لنا التاريخ كيف نشأ بيت المال وكيف دونت الدواوين تبعا لحاجة طرأت ومصلحة حدثت، لم يكن في عهد النبي (صلى الله عليه وسلم) والنص الذي أوردنا من كلام ابن خلدون، يبين التطورات التي حصلت في الإيرادات، مما الزم عمر التفكير في مواكبته بإحداث أسلوب جديد يتماشى معها، ويتلافى نقائص الأسلوب القديم، فالصحابة الكرام بعد وفاة النبيء وتغيير كثير من الظروف التي اختلفت طبيعتها عن طبيعة عصر التنزيل، أصبحوا أمام مهمة جليلة وعاجلة، تتمثل في إيجاد التشريع المناسب لحل المشكلات الجديدة الطارئة[2].

---

[1]- ابن خلدون: المقدمـــة، مرجع سابق، ص: 432.

[2]- عبد القادر بن حرز الله، المدخل ابن علم مقاصد الشريعة، مرجع سابق، ص: 29.

فالنبي لم يأمر بجمع القرآن كما أنه لم ينـــه عنه، لكن نظرا لموت العديد من القراء في حروب الردة، فإن حفظ الدين الإسلامي بحفظ مصدره الأساس، قد دفع الصحابة إلى القيام بذلك، وإذا رأينا إلى قام به عمر بن الخطاب رضي الله عنه في تدوين الدواوين وتسجيل المستحقين من أموال الفيء والصدقات، حفظا للحقوق وصونا للأموال العامة، وتحقيقا لمقصد عام من مقاصد الشريعة الإسلامية في حفظ الأموال، وهو ما لم يقم به النبي (صلى الله عليه وسلم) ولا خليفته من بعده، إلا أن التطورات والمستجدات بكثرة الأموال واتساع رقعة الإسلام، أمليا على عمر العدول عن التوزيع الفوري للأموال، فهو لا يقل أهمية عن أهم الاجتهادات التي قام به عمر بن الخطاب مثل: إيقاف حد السرقة عام المجاعة، وإيقاف سهم المؤلفة قلوبهم، أو عدم تقسيم أراضي الفتوحات على الفاتحين، وكلها اجتهادات أملت الظروف المستجدة على تطبيقها رغم أنها تعارض ظاهريا مع نص شرعي ثبت من الكتاب، أو من السنة القولية أو الفعلية، فأين تصنف التنظيم المالي وإنشاء الدواوين، من هذه الاجتهادات، هل هو من منطقة العفو، أو هو من الفروض الكفائية، أو هو من المباحات؟

## أولا/ التنظيم المالي من منطقة العفو:

يقول الإمام الشاطبي[1]: الأحكام الشرعية قسمان: "أحدهما يرجع إلى خطاب التكليف والآخر يرجع إلى خطاب الوضع" والأول ينحصر في الخمسة "وبعد بيان هذه الأحكام الخمسة المعروفة: الإباحة، الندب، الكراهية، الوجوب، الحرمة، يضيف:" [2] يصح أن يقع بين الحلال والحرام مرتبة العفو فلا يحكم عليه بأنه واحد من الخمسة المذكورة" وتتميز هذه المرتبة أو المنطقة باتساعها أو الفراغ التي تركها النصوص قصدا لاجتهاد المجتهدين في الأمة ليملؤوها بما هو أصلح لهم وأليق بزمانهم وحالهم، ومراعين في ذلك المقاصد العامة للشريعة، مجتهدين بروحها ومحكمات نصوصها وهذا دليل على مرونة الشريعة وصلاحيتها لكل زمان واستعابها لكل ظرف، ومعالجتها لكل جديد ومواجهتها لكل طريف وقد تركت هذه المنطقة قصدا من

[1]- الشاطبي : الموافقات، مرجع سابق، ج: 1، ص: 76.

[2]- المرجع نفسه، ص: 115.

الشارع[1]. فقد ورد عن النبي (صلى الله عليه وسلم) أنه قال "إن الله حد حدودا فلا تعتدوها، وفرض أشياء فلا تضيعوها وحرم أشياء فلا تنتهكوها، وسكت عن أشياء رحمة بكم من غير نسيان فلا تبحثوا عنها"[2]، وقد ذكر ابن عباس أنه قال "ما لم يذكر في القرآن فهو مما عفا الله عنه، وكان يسأل عن الشيء لم يحرم فيقول عفو".

**التشريع في منطقة العفو:**

إذا كانت منطقة العفو خلت من الأحكام الخمسة المذكورة، فإن المجتهدين الذين تتوفر فيهم شروط الاجتهاد يتصدون لملء منطقة الفراغ –العفو- بالتشريع والتنظيم، وتتعدد المسالك وتتنوع المآخذ من الفقهاء بدون أن تضيق الشريعة السمحاء بمسلك من المسالك متى كان مستوفي الشروط، ومن أهمها: القياس والاستحسان والاستصلاح والعرف، مع اختلاف بين المذاهب الإسلامية في التضييق والتوسع في الأخذ بهذا المسلك أو ذاك.

**اجتهادات عمر بن الخطاب في التنظيمات المالية:**

تعتبر خلافة عمر بن الخطاب فترة تحولات كبيرة ومستجدات طارئة لم تكن معروفة في عهد الرسول (صلى الله عليه وسلم) بفضل الفتوحات وانتشار الإسلام شرقا ومغربا، ودخول أمم وشعوب في رحاب الإسلام، كل ذلك أحدث أوضاعا تتطلب بيان الحكم الشرعي، بعد انقطاع الوحي بوفاة الرسول (صلى الله عليه وسلم)، فتصدى الصحابة وعلى رأسهم عمر بن الخطاب رضي الله عنه: بالتعامل مع النصوص المحدودة لاحتواء الوقائع التي لا حد لها، وأدائهم في ذلك فهم مقاصد الشريعة، فهذه وصيته إلى أبي موسى الأشعري، في استعمال القياس فيما لا نص فيه، كما أرشدهم الرسول الكريم: "ثم الفهم فيما أدلى إليك مما

---

[1]- القرضاوي: مدخل لدراسة الشريعة الإسلامية، مؤسسة الرسالة، ط: 2، سنة: 1997/1417، ص:140.

[2]- رواه: أحمد والشيخان والنسائي، الدار قطني.وحسنه النووي.

ليس في قرآن ولا سنة ثم قايس الأمور عند ذلك واعرف الأمثال ثم اعهد فيما ترى إلى أحبها إلى الله وأشبهها بالحق"[1].

وقد ظهر فقه عمر بن الخطاب ونظره الثاقب في عدة نوازل رأى من خلالها الحق والصواب، ربما رأى فيها غيره خروج عن الوحي وعن سنة الرسول، وأهم هذه الاجتهادات في مجال التنظيم المالي.

(أ) إنشاءه للدواوين، والتوزيع الدوري للأموال.

(ب) عدم تقسيم أراضي الفتوحات على الفاتحين.

أما التنظيم الأول، فقد أشرنا إليه سابقا، حيث عمد عمر بن الخطاب إلى إنشاء الدواوين، وتسجيل المستحقين بعد إحصائهم وإمدادهم بالعطاء بصفة دورية، بدلا من التوزيع الفوري للإيرادات كما كان يفعل الرسول (صلى الله عليه وسلم) وخليفته أبو بكر، فقد استشعر عمر بأهمية الأمر، لما كثرت الغنائم باستحالة توزيعها في الحين، كما أن تنظيم الدواوين يساعد على التوزيع العادل بين كل المستحقين. يذكر أبو يوسف: "عمن شهد عمر بن الخطاب رضي الله عنه قال: لما فتح الله عليه وفتح فارس والروم جمع أناسا من أصحاب رسول الله (صلى الله عليه وسلم) فقال: ما ترون فإني أرى أن أجعل عطاء الناس في كل سنة، وأجمع المال فإنه أعظم للبركة، قالوا: اصنع ما رأيت، فإنك إن شاء الله موفق" قال: ففرض الأعطيات فدعا باللوح[2]" ثم حدد لكل عطاءه.

---

[1]- ابن القيم الجوزية: إعلام الموقعين عن رب العالمين، تحقيق وضبط عبد الرحمن الوكيل، دار الكتب الحديث، القاهرة سنة 1969/1389، (بدون عدد الطبعات) ج: 1، ص: 92.

[2]- أبو يوسف: الخراج، مرجع سابق، ص: 150.

**أما التنظيم الثاني:**

فهو الكف عن توزيع أراضي الفتوحات على الفاتحتين بناء على آية الأنفال[1]، واكتفى بتوزيع الأموال المنقولة، أما الأراضي فتركها ملكية عامة للمسلمين، "قال أبو يوسف: إن عمر رضي الله عنه كتب إليه سعد حين افتتح العراق، أما بعد فقد بلغني كتابك تذكر فيه أن الناس سألوك أن تقسم بينهم مغانمهم، وما أفاء الله عليهم، فإذا أتاك كتابي هذا فانظر من أجلب الناس عليك به إلى العسكر من كراع ومال فاقسمه بين من حضر من المسلمين وأترك الأراضي والأنهار لعمالها لتكون ذلك في اعطايات المسلمين، فإن قسمتها بين من حضر لم يكن لمن بعدهم شيء"[2].

وقد احتج المعارضون لعمر على هذا الاجتهاد، "أتقف ما أفاء الله بأسيافنا على قوم لم يحضروا ولم يشهدوا ولأبناء القوم ولأبناء أبنائهم ولم يحضروا"[3] ولتدعيم رأيه واجتهاده فقد عقد عمر مجلسا استشاريا يضم خيار الصحابة من المهاجرين والأنصار ودعم رأيه بدليل من القرآن الكريم من سورة الحشر[4].والذي يفهم منها أن الفيء لا يقتصر على الجيل الحالي من المهاجرين والأنصار وإنما هو أيضا حق للذين يأتون من بعدهم، فقد صار الفيء بين هؤلاء جميعا، ودعم رأيه بأهمية الإنفاق لتثبيت أركان الدولة الفتية وإمدادها بالرجال والأموال" أرأيتم هذه الثغور، لابد لها من رجال يلزمونها، أرأيتم هذه المدن العظام ... لابد لها من أن يشحن بالجيوش، وإدرار العطاء عليهم"، واقتنع الجميع لهذا الرأي السديد، فقالوا: الرأي ما رأيت"[5].

---

[1]- "واعلموا أنما غنمتم من شيء فإن لله خمسه ..."، الأنفال: أية: 41.

[2]- أبو يوسف، الخراج، مرجع سابق، ص: 124.

[3]- أبو يوسف، الخراج، مرجع سابق، ص: 125.

[4]- "ما أفاء الله على رسوله من أهل القرى فلله وللرسول ولذي القربى واليتامى والمساكين وابن السبيل ..."، سورة الحشر، آية: 10.

[5]- أبو يوسف، المرجع نفسه، ص: 126.

فاجتهاد عمر رضي الله عنه في هذين التنظيمين لم يكن عن هوى في نفسه، وإنما استند إلى النص الشرعي والإجماع والمشورة والمصلحة العامة، ففي الإجراء الأول: تنظيم الدواوين، فيتدخل ضمن السياسة الشرعية في تنظيم الشؤون الدنيوية التي تحقق المصالح وتبعد المفاسد وتزيل المشقة، والعنت، وهي لا تتعارض مع نص شرعي، لذلك اكتفى بالاستشارة فأقرها. أما الإجراء الثاني: فيعلق بأمر شرعي، فرأى بنظره الثاقب أن الظروف تغيرت واستجدت معطيات، وتطبيق النص القرآني على تلك الواقعة يفوت المصلحة العامة للمسلمين، ويضر بكيان الدولة، ويتنافى مع التوازن العام في المجتمع الإسلامي، بإحداث فئة تستأثر بخيرات الأمة، وحرمان سواد الناس منها، فلو افترضنا أن عمر بن الخطاب قام بتقسيم أراضي الفتوحات في العراق والشام على عظمها واتساعها على بضعة آلاف من الصحابة الكرام، فكيف يؤول الأمر بعد ذلك؟ فمن أين تموّل تلك الثغور (بالأموال والجند) التي تقف سدا مذيعا أمام الأعداء الذين يتربصون بالإسلام بعد أن ذاقوا مرارة الهزيمة، وما هو نصيب الأجيال المقبلة من هذه الخيرات التي أفاءها الله على المسلمين، بعد أن تصبح ملكية خاصية، حكرا على المجاهدين الفاتحين، يُورّثونها لمن بعدهم، وكيف تُموّل المشاريع الإنمائية والعمرانية التي تنظر الدولة الفتية؟ ومن أين تصرف العطاءات والمعاشات لأبناء المسلمين الذين تزايدت أعدادهم بعد الفتوحات؟

إن التاريخ يؤكد لنا أن إجماع الصحابة على رأي عمر بجعل أراضي الفتوحات ملكية عامة، وبعد إجراءات مسح الأراضي وإحصاء وتقدير الفروض المالية عليها، والجزية على عمالها، بدأت تصبُّ إيراداتها الغزيرة على بيت مال المسلمين، وانتعشت الإيرادات وزادت العطاءات والمعاشات.

**ثانيا: التنظيم المالي من فروض الكفاية:**

يقول علماء الأصول أن المقاصد الشرعية ضربان[1]": مقاصد أصلية ومقاصد تابعة، فأما المقاصد الأصلية، فهي التي لاحظ فيها للمكلف وهي الضروريات المعتبرة في كل ملة، وإنما قلنا أنها لاحظ فيها للعبد من حيث هي ضرورية، لأنها قيام بمصالح عامة مطلقة وتنقسم إلى ضرورية عينية وإلى ضرورية كفائية:

فأما كونها عينية، فعلى كل مكلف في نفسه، فهو مأمور بحفظ دينه اعتقادا وعملا ...".

أما كونها كفائية: فمن حيث كانت منوطة بالغير أن يقوم بها على العموم في جميع المكلفين، لتستقيم الأحوال العامة التي لا تقوم الخاصة إلا بها، إلا أن هذا القسم مكمل فهو لاحق به في كونه ضروريا، إذا لا يقوم العيني إلا بالكفائي".

**الحكم الشرعي في قسم الكفاية:**

يبين الإمام الشاطبي الظاهر أن الأمر في قسم الكفاية يجري مجرى الندب، لأن به عز السلطان وشرف الولاية ونخوة الرئاسة.

"فكان الأمر بها جاريا مجرى الندب لا الإيجاب" لما فيه من عز السلطان وشرف الولايات" ويستدرك ليبين أن الأصل فيه الوجوب" و لم يكن هذا كله دليلا على عدم الوجوب في الأصل، بل الشريعة كلها دالة على أنها في مصالح الخلق من أوجب الواجبات"[2].

يقول العلماء الأصول أنه متوجه على الجميع، لكن إذا قام به بعضهم سقط عن الباقين، فالطلب على البعض، ولا على البعض كيف كان، لكن من فيه أهلية القيام بذلك الفعل المطلوب لا على الجميع عموما".

[1]- الشاطبي، الموافقات، مرجع سابق، ج: 2، ص: 134.

[2]- الشاطبي، مرجع سابق، ج: 2، ص: 139.

ويستدل بذلك، من القرآن والسنة، ومن القواعد الشرعية القطعية[1].

ونكتفي بهذا الدليل من القرآن "وما كان المومنون لينفروا كافة فلولا نفر من كل فرقة منهم طائفة" التوبة: أية: 122.

ويخلص الشاطبي إلى القول "لكن قد يصح أن يقال أنه واجب على الجميع على وجه التجوز، لأن القيام بذلك الفرض قيام بمصلحة عامة، فهم مطلوبون بسدها على الجملة"[2]:

البعض قادر عليها مباشرة من كان أهلا لها.أما الباقون: فعليهم إقامة ذلك القادر واجباره على القيام بها، فالقادر إذن مطلوب بإقامة الفرض، وغير القادر مطلوب بتقديم ذلك القادر، إذ لا يتوصل إلى قيام القادر إلا بالإقامة، من باب ما لا يتم الواجب إلا به.

هذه مرتبة الفرض الكفائي عند علماء الأصول، وحكمه بين المراتب الخمس، فهل يُعد التنظيم المالي من الفروض الكفائية؟

إن أهمية المال في الحياة الإنسانية من الحقائق التي لا يشك فيها أحد، وهو ضرورة من ضرورية الحياة التي لا غنى للإنسان عنها، وعليه تقوم الحياة، ولو عدم المال لم يبق عيش، وهو المقصد الخامس من مقاصد الشريعة، على المستوى الفردي والجماعي، فكما لا يمكن أن يعيش الإنسان بدون مال. فلا ينتهض مجتمع وتقوم دولة بدونه ، فالمركز المالي لأية دولة يُعبر عن مكانتها وأهميتها بين الأمم، وقد بيّن المنظرون في السياسة الشرعية أهمية الوظيفة المالية لولي الأمر، وبالمال يقوم الدفاع عن حدود الوطن وتصان الحقوق، وينفق على ذوي الحاجات والمنافع، وينهض العمران. ولما كان الأمر كذلك أصبح التنظيم المالي واجبا كفائيا يقوم به ولي الأمر بتحديد الوظائف، واختيار القائمين وتدريبهم وتكوينهم، وتوفير الأجهزة والوسائل المادية، وإقامة أجهزة الرقابة، وإذا لم يقم بذلك، يكون قد أخل بواجبه وتقاعس في مهامه يحاسبه عليه أهل الحل والعقد، ويلزمونه بذلك، فإذا لم يقم بواجبه عزل، واستبدل بمن يقوم هذا الواجب.

---

[1]- المرجع نفسه، ج: 1، ص: 127.

[2]- المرجع نفسه، ج: 1، ص: 129.

فإشارة الشاطبي واضحة إلى أن الجميع ملزم بإقامة الفرض الكفائي، فالإمام يفرض عليه تنظيم الأموال وحسن تدبيرها، فإذا التزم بواجبه سقط الفرض على البقية أما إذا ضعف أو تقاعس، انتقل هذا الواجب إلى الأمة بواسطة ممثليها من أهل الحل والعقد، بإلزام الإمام، بأداء الواجب وإلا عزلوه، وبايعوا من يقوم مقامه.

**ثالثا: التنظيم المالي مصلحة من المصالح المرسلة.**

إن الاستصلاح هو الاستدلال بالمصلحة المرسلة، وهي التي لم يدل دليل خاص من نصوص الشرع على اعتبارها أو إلغائها، وإنما قام الدليل العام على أن الشرع يراعي مصلحة الخلق، ويقصد إليها في كل ما شرع من أحكام، كما يقصد رفع الضرر والفساد[1].

وجمهور الفقهاء يعتبرون المصلحة دليلا شرعيا يبني عليها التشريع أو الفتوى أو القضاء. يقول الشاطبي[2]: المعنى المناسب الذي يربط به الحكم لا يخلو من ثلاثة أقسام:

أحدهما: أن يشهد الشرع بقبوله فلا أشكال في صحته.

الثاني: ما شهد الشرع برده فلا سبيل إلى قبوله.

الثالث: ما سكتت عنه الشواهد الخاصة، فلم تشهد باعتباره ولا بإلغائه، فهذا على وجهين:

[1]- القرضاوي: المدخل لدراسة الشريعة، مرجع سابق، ص: 147.

[2]- الشاطبي، أبو اسحاق، الاعتصام، دار شريفة، بدون سنة الطبع وعدد الطبعات، ج: 2، ص: 353 وما بعدها.

(أ) أن يرد النص على وفق ذلك المعنى.

(ب) أن يلائم تصرفات الشرع، وهو أن يوجد لذلك المعنى جنس اعتبره الشارع في الجملة بغير دليل معين، وهو الاستدلال المرسل المسمى بالمصالح المرسلة".

وضرب الشاطبي بأمثلة لذلك، من واقع الصحابة بعد وفاة النبي (صلى الله عليه وسلم) منها جمع المصحف، وتضمين الصناع، والتوظيف على أموال الأغنياء في حالة خلو بيت المال.

فهذه الأمثلة توضح الوجه العملي في المصالح المرسلة، ويُشترط شروطا لاعتبارها:

**أولا**: الملاءمة لمقاصد الشرع بحيث لا تنافي أصلا من أصوله ولا دليلا من دلائله.

**ثانيا**: أن عامة النظر فيها، إذا عرضت على العقول تلقتها بالقبول.

**ثالثا**: أن حاصل المصلحة المرسلة يرجع إلى حفظ أمر ضروري، ورفع الحرج لازم في الدين.

وقد استعرض الإمام ابن قيم الجوزية صورا كثيرة لما قام به الصحابة من أحكام بنيت على المصلحة، وقال "والمقصود أن هذا وأمثاله سياسة جزئية بحسب المصلحة، يختلف باختلاف الأزمنة، فظنها من ظنها شرائع عامة لازمة للأمة إلى يوم القيامة، ولكل عذر وأجر، ومن اجتهد في طاعة الله ورسوله فهو دائر بين الأجر والأجرين.

وهذه السياسة التي ساسوا بها الأمة وأضعافها هي من تأويل القرآن والسنة، ولكن هل هي من الشرائع الكلية التي لا تتغير بتغير الأزمة، أم من السياسات الجزئية التابعة للمصالح، فتتقيد بها زمانا ومكانا[1].

[1]- ابن القيم: الطرق الحكمية في السياسة الشرعية، ص: 26.

فإذا نظرنا إلى التنظيم المالي الذي أقامه الخليفة عمر بن الخطاب، والذي تطور بعد ذلك مواكبة للتطورات الاقتصادية والاجتماعية، ألا يُعد مصلحة من المصالح المرسلة، التي سكتت عنها النصوص الشرعية، وأنه يتلاءم مع الأمور التي اعتبرها الشاطبي، كشرط في الاعتبار بالمصلحة، فتنظيم الأموال يتلاءم مع مقاصد الشرع.فحفظ الأموال وصيانتها، وهو أمر تنظيمي يقبله العقل السليم، كما أنه يرفع الحرج، فهل بالإمكان أن تجمع الأموال وتوزع بدون أن يكون هناك جهاز متخصص لذلك؟ بل يغدو ضرورة تقتضيها طبيعة النظام المالي.

وينبغي الإشارة إلى حقيقة هامة، والتي أشار إليها ابن القيم: أن الأحكام المبنية على المصلحة تظل معتبرة ما بقيت هذه المصلحة معتبرة، التي هي مناط الحكم وعلته، فإذا انتفت وجب أن يتغير الحكم، لأن الحكم يدور مع علته وجودا وعدما.

فإذا كان عمر بن الخطاب رأى أن المصلحة في توفير الموارد المالية في اتباع أسلوب خراج الوظيفة، إلا أن المصلحة تغيرت بعد ذلك مما اقتضى الانتقال إلى أسلوب خراج المقاسمة[1]. ويدخل في هذا السياق كل الإصلاحات التي استحدثت والتنظيمات التي أضيفت مثل قوائم الخراج وقوائم الارتفاع فهي تساعد على الوضوح والصيانة والحفظ.

ولما كانت الموازنة بصورتها المعاصرة نتاج لهذا التطور في التنظيم المالي، فلا تعدو أن تكون مصلحة من المصالح المرسلة على ولي الأمر اعتبارها وإقامتها.

[1]- سنعود إلى شرح القضية في مبحث لاحق.

**المطلب الرابع/ التنظيم المالي مقصد من مقاصد الشريعة:**

لئن عني الفقهاء قديما وحديثا بالكلام المفصل عن أحكام المعاملات من حيث المشروعية وعدمها، وتوسعوا في أركان وشروط العقود المختلفة، فإنه من الإنصاف القول بـــأن –من المتعذر– العثور على أي حديث مباشر لأولئك الفقهاء العظماء عن مقاصد المعاملات عامة ومقاصد التنظيم المالي بصفة خاصة.

ولعل الإمام ابن عاشور[1] يمكن اعتباره من أوائل العلماء الذين تنبهوا لهذا الأمر، وقد عمد إلى وضع تصور عن مقاصد التشريع في المعاملات، فأعتبر رواج المال وثباته من أهم مقاصد الشريعة، سواء على مستوى التداول أو على مستوى الاستهلاك والإنتاج. إلا أن ابن عاشور ركزّ على المال في جانبه الفردي تمليكا وإنتاجا و توزيعا و لم يعتن بجانبه الكلي كمال عام تديره الدولة جباية و تنظيما، وما تقوم به المؤسسات المالية .

**أحكام الشريعة معللة:**

مصالح العباد هي المقصد من وضع الشريعة ابتداء، وهي لا تنال، ولا تتحقق إلا من خلال أحكام الشرع، ومن ثم وجب على المكلف الرجوع إلى الله في جميع الأحوال، والانقياد إلى أحكامه في كل حال، ومن ثم فإن أحكام الشرع معللة، ويخطئ من يظن أن الأحكام الشرعية غير متضمنة لشيء من مصالح الخلق، وأنه ليس بين الأعمال وبين ما جعل الله جزاء لها مناسبة وأن مثل التكليف بالشرائع كمثل سيد أراد أن يختبر طاعة عبده، فأمره برفع حجر أو لمس شجر، مما لا فائدة فيه غير الاختبار، وهذا ظن فاسد تكذبه السنة وإجماع القرون المشهود لهم بالخير[2].

---

[1]- أنظر بن عاشور: ص 190 وما بعدها.

[2]- ولى الله الدهلوى: حجة الله البالغة.ضبطه ووضع حواشيه محمد سالم هاشم ، نشر دار الكتب العلمية ،بيروت سنة 1421-2001 (بدون عدد الطبعات و سنة الطبع) مج:1،ص:9

فالجمهرة العظمى من علماء الأمة متفقون على أن أحكام الشريعة في جملتها معللة، وأن لها مقاصد في كل ما شرعه، وأن هذه المقاصد والحكم معقولة مفهومة، ومن استقر أحكام هذه الشريعة، -من كتاب وسنة- يبين له أنها يرمي إلى إقامة مصلحة الخلق في كل ما شرعه حتى في أحكام العبادات، وإذا كانت أحكام هذا الشرع مرعية في العبادات، فكيف بأمور المعاملات الدنيوية التي تنتظم بها معاشيهم وعلاقاتهم أفراد ومجتمعات وأمما[1].

## التنظيم المالي مقصد من مقاصد الشريعة:

رغم اهتمام علماء الأصول المتقدمين بالمقاصد العامة للشريعة من أمثال الإمام الغزالي والشاطبي، إلا أنه لم يضعوا له تعريفا محددا، إنما اهتموا بالنص على بعض مقاصد الشريعة أو تقسيم أنواعها، باعتبارات مختلفة[2]، فقد نص الشاطبي أن " التكاليف ترجع إلى حفظ مقاصدها في الخلق وهذه المقاصد لا تعدو ثلاثة أقسام أحدهما: أن تكون ضرورية والثاني أن تكون حاجية والثالث: أن تكون تحسينة"[3].

ونظرا لما أولاه الفقهاء المعاصرون من أهمية لدراسة روح الشريعة واكتشاف أهدافها العامة الذي غدى من أهم الروافد لتنمية الاستنباط الفقه، وهو ما يستلزم تعريف المقاصد تعريفا واضحا ومن أبرزهم الشيخ الطاهر بن عاشور الذي عرفها "بأنها المعاني والحكم الملحوظة للشارع في جميع أحوال التشريع أو معظمها"[4].

---

[1]- يوسف القرضاوي: مدخل الدراسة الشريعة الإسلامية، مؤسسة الرسالة ط: 2 سنة 1417، ص: 54.

[2]- عبد القادر بن حرز الله، المدخل إلى علم مقاصد الشريعة، مكتبة الرشد ناشرون الرياض ط:1 سنة 2005/1426 ص: 16.

[3]- الشاطبي: الموافقات في أصول الشريعة، دار الكتب العلمية، بيروت، (بدون عدد الطبعات وسنة الطبع) مج: 1 ج: 2، ص: 7.

[4]- محمد الطاهر بن عاشور، مقاصد الشريعة، ت. محمد الطاهر الميساوي دار النفاش الأردن- ط:2، 2001م ص: 251.

وتكمن أهمية وفائدة دراسة مقاصد الشريعة، لما تحمله حقائقها من تنبيه دائم على ضرورة التفريق بين المقاصد والوسائل، بين الأهداف والأدوات، وذلك ليس على مستوى العلوم الإسلامية فحسب بل أن يستفيد من هذا العلم جميع المؤسسات الخاصة والعامة في وضع خططها، وأهدافها القريبة والمتوسطة والبعيدة، ونظام ترتيب الأولويات.

إن المتأمل في الشريعة الإسلامية يتجلى له أن الشريعة أقامت أحكامها على رعاية مصالح المكلفين، ودرء المفاسد عنهم، وتحقيق أقصى الخير لهم في المعاش والمعاد، وفي العاجل والأجل، وهذه المصالح إما ضرورية أو حاجية أو تحسينه حسب تقسيم الإمام الشاطبي كما رأينا[1]:

أما الضرورية فمعناها: أنها لا بد منها من قيام مصالح الدين والدنيا، بحيث إذا فقدت لم تجر مصالح الدنيا على استقامة، بل على فساد وتهارج وفوت حياة، وفي الأخرى فوت النجاة والنعيم، والرجوع بالخسران المبين، والحفظ لها يكون بأمرين: إحداهما: ما يقيم أركانها ويثبت قواعدها، وذلك عبارة عن مراعاتها من جانب الوجود، والثاني: ما يدرأ عنها الاختلال الواقع أو المتوقع فيها، وذلك عبارة عن مراعاتها من جانب العدم.

"ومجموع الضروريات خمسة: وهي حفظ الدين والنفس والنسل والمال والعقل وقالوا إنها مراعاة في كل ملة".

ويبين الشاطبي أن مصالح الدين مبنية على المحافظة على الأمور الخمسة المذكورة، بحيث اعتبر قيام هذا الوجود الدنيوي مبنيا عليها، حتى إذا انخرمت لم يبق للدنيا وجود، وكذلك الأمور الأخروية، لا قيام لها إلا بذلك،فلو عدم العقل لارتفع التدين، فلو عدم الدين عدم ترتيب الجزاء المرتجي المكلف، لعدم من يتدين، ولو عدم النسل لم يكن في العادة بقاء، ولو عدم المال لم يكن في العادة بقاء.

[1]- يوسف القرضاوي: مدخل الدراسة الشريعة الإسلامية، مؤسسة الرسالة ط:2 سنة /19981417، ص: 55.

وفيما يلي أهم الفوائد لدراسة المقاصد بالنسبة للمجتهد في أحكام الشريعة[1]:

(1) الاستعانة بمقاصد الشريعة في فهم النصوص الشرعية وتفسيرها بشكل صحيح عند تطبيقها على الواقع.

(2) الرجوع إليها عند فقدان النص في المسائل المستجدة، فيرجع المجتهد إلى مقاصد الشريعة من خلال القياس والاستحسان والاستصلاح وغيرها من ضروب الأدلة التي تقوم على رعاية المقاصد.

وهنا ندرك أهمية دراسة مقاصد الشرع من الأموال، لمعرفة أهمية التنظيم المالي ومشروعيته، وعلاقته بالمقاصد العامة للشريعة.

**مقاصد الشريعة في الأموال:**

إن حفظ الأموال من كليات المقاصد الراجعة إلى الأصل الضروري ومنحها العلماء المرتبة الخامسة في الرعاية بعد الدين والنفس والعقل والنسل، وبينوا ما شرع لها من الأحكام الفرعية الكفيلة بحفظها من جانب الوجود بضبط نظام نمائها وطرق دورانها وثباتها والعدل فيها وكذا من جانب العدم بأبعاد الضرر عنها، ومنع أكلها بالباطل وتضييعها وتوفير الأمن لها[2].

وسنركز فيها على العدل في الأموال لماله صلة ببحثنا في التنظيم المالي:

العدل: إن اسم العدل مشتق من المعادلة بين شيئين، وهو بذلك يقتضي وجود شيء ثالث وسط بينهما، وقد تستعمل في العربية اسم الوسط بمعنى العدل في بعض الأحيان، فقد أخرج الترمذي في صحيحه عن أبي سعيد الحذري عن النبي صلى الله عليه وسلم في قوله تعالى

---

[1]- عبد القادر، المدخل إلى علم المقاصد الشرعية، مرجع سابق، ص: 23.

[2]- عز الدين زغينة: مقاصد الشريعة الخاصة بالتصرفات المالية، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم الإسلامية، جامعة الزيتونة، السنة الدراسية 1419/1997-1998 ص: 120.

"وكذلك جعلناكم أمة وسطا"[1] قال "عدلا: والوسط العدل"[2] وهذا يعني أن العدل هو وسط بين طرفين هما الإفراط والتفريط، وكلامهما يعد جورا ومضادا لمعنى العدل[3].

وحسبنا كلاما عن العدل و القسط، أن القرآن الكريم جعله هدف الرسالات السماوية جميعا" لقد أرسلنا رسلنا بالبينات وأنزلنا معهم الكتاب والميزان ليقوم الناس بالقسط"[4] يقول ابن كثير[5]: الميزان وهو العدل الذي تشهد به العقول الصحيحة المستقيمة، والقسط: الحق والعدل.

وفي هذا المعنى العام للعدل يقوم ابن القيم "إن الله سبحانه وتعالى ما أرسل وأنزل كتبه إلا ليقوم الناس بالقسط وهو العدل الذي قامت به السماوات والأرض عليه، فإذا ظهرت أمارات العدل وأسفر وجهه، بأي طريق كان فثم شرع الله ودينه ..... بل قد بيّن سبحانه بما شرعه من الطرق أن مقصوده إقامة العدل بين عباده، وقيام الناس بالقسط، فأي طريق استخرج بها العدل والقسط، فهي من الدين، ليست مخالفة له"[6].

ومن معاني العدل النصيحة بين الناس على سبيل الحكم، وذلك إلى الولاة وأعوانهم وقد روى عن النبي صلى الله عليه وسلم أنه قال "كلكم راع وكلكم مسؤول عن رعيته فالإمام الذي على الناس راع وهو مسؤول عن رعيته ..."[7].

---

[1]- البقرة، آية: 143.

[2]- الترمذي: كتاب التفسير (باب سورة البقرة) 5/:207.

[3]- عز الدين زغينة: مرجع سابق، ص: 844.

[4]- الحديد: آية: 9.

[5]- محمد علي الصابوني، مختصر تفسير ابن كثير، قصر الكتاب، شركة الشهاب، الجزائر، 1411 سنة 1990 ج:3، ص:455

[6]- ابن القيم الجوزية: الطرق الحكمية في السياسة الشرعية، شرح ومراجعة الشيخ إبراهيم رمضان-دار الفكر اللبناني، ط: 1 سنة 1991 ص: 23.

[7]- رواه الخمسة ، ورد في التاج الجامع للأصول،3-48

وأما حكام العدل في الأرض فثلاثة: حاكم من الله تعالى وهو الكتاب الذي لا يأتيه الباطل من بين يديه ولا من خلفه، والعامل والأمر به، وهو كل وال عدل، والنقود المعتبر بها قيمة الأشياء[1].

وهذه الأسس التي يقوم عليها أي تنظيم مالي قائم على القسط والعدل والتوازن، فالكتاب مصدر أساسي في تشريع الجباية والتوزيع، والإمام العادل الذي يقوم على هذا التنظيم، والنقود التي هي الوسيلة والأداة.

ولم يقتصر القرآن بالعدل كمقصد من مقاصد الشريعة يجب نشر وإشاعته في المجتمع فحسب، بل اعتنى بوسائل إقامته وذكر أخص الأمور له، وهو الميزان والمكيال، وهما أداتان من أدوات ضبط المقادير. ولا يقتصر الأمر على المقاييس المادية، بل تشمل تقييم كل الحقوق سواء كانت مادية أو معنوية، ما كان الغرض من وجوده ضبط مقادير الأشياء، حيث يقول تعالى: "ووضع الميزان ألا تطغوا في الميزان وأقيموا الوزن بالقسط ولا تخسروا الميزان"[2]، والميزان يعني العدل الذي قامت عليه السماوات والأرض، لتكون الأشياء كلها بالحق والعدل، لذا أمر الله بالقسط وعدم الخسر في الميزان، أي لا تبخسوا الوزن، بل زنوا بالحق والقسط[3].

ولقد أكدت السنة النبوية على إشاعة العدل بين المسلمين وترغيبهم في إقامته ببيان مكانة أهله بين الخلق يوم القيامة، وما أعدهم من النعيم المقيم الذي ينتظرهم حيث قال "صلى الله عليه وسلم" المقسطون يوم القيامة على منابر من نور على يمين الرحمن وكلتا يديه—يمين"[4] والمقسطون، يشمل كل من قام بالقسط والعدل، وأولهم الإمام العادل والقائم على الأموال العامة. ولا يتصرف في أموال المصالح العامة إلا الأئمة ونوابهم"[5].

---

[1]- يوسف حامد العالم، المقاصد العامة للشريعة الإسلامية، دار الحديث القاهرة، الدار السودانية الخرطوم -(بدون تاريخ الطبعة وعدد الطابعات) ص: 526.

[2]- سورة الرحمن، آية: 7، 8، 9.

[3]- محمد علي الصابوني، مختصر تفسير ابن كثير، مرجع سابق، ج: 3، ص: 416.

[4]- أخرجه مسلم: كتاب الإمارة باب فضيلة الإمام العادل حديث رقم: 1458/1837.

[5]- أبو محمد عز الدين عبد العزيز بن سلام، قواعد الأحكام في مصالح الأنام، دار المعرفة لبنان ج:1 ص: 70.

**أثر مقصد العدل في التنظيم المالي:**

أن الشريعة جاءت كلها عدل ورحمة، ولا يمكن أن تكون أحكاما مؤسسة غير العدل و المساواة وتوازن الحقوق والواجبات.

ويضع الفقهاء مقياسا دقيقا في تحديد العدل في الإنفاق بحيث لا يكون بالتسوية بين الجميع، بل على أساس مقدار الحاجة، فالتسوية لا تُعبر عن العدالة، لأن الناس تتفاوت حاجاتهم، فلا يتم العدل بالتسوية يقول العزبن سلام" تقدير النفقات بالحاجات مع تفاوتها عدل، وتسوية من جهة أنه سوى بين المنفق عليهم في دفع حاجاتهم،لا في مقادير ما وصل إليهم، لأن دفع الحاجات هو المقصود الأعظم في النفقات وغيرها من أموال المصالح". أما العدل في الجباية فيحقق بالطاقة والأخذ من العفو "فقد أوصى على بن طالب أحد عماله بعد عدّد له ما لا ينبغي أخذه" فإن أمرنا أن نأخذ منهم العفو". كما أن عمر بن الخطاب كان حريصا على أن جباية الخراج حسب طاقة المكلفين، فقد بعث عمر رضي الله عنه حذيفة بن اليمان على ما وراء دجله، وبعث عثمان بن حنيف على ما دونه، فأتياه فسألهما: كيف وضعتما على الأرض، لعلكما كلفتما أهل عملكما ما لا يطيقون"[1] وكان رضي الله عنه حريصا، على الأخذ حسب الطاقة، ومن العفو أي من الفضل من المال.

وبعد تأسيس بيت المال في عهد عمر بن الخطاب رضي الله عنه، فقد سلك منهج النبي (صلى الله عليه وسلم) والقائم على قاعدة التخصيص في الإيرادات العامة، حيث تقسم الأموال العامة إلى عدة أقسام كل قسم منها يوجه إلى إشباع نوع من الحاجات العامة، بعدل وقسط.

ولا يجوز النقل من قسم إلى آخر عند عدم وجود ضرورة أو سبب لذلك، وفي هذا يقول الإمام الماوردي: "فالأموال التي يستحقها المسلمون تنقسم ثلاثة أقسام فيء وغنيمة وصدقة، فأما الفيء فمن حقوق بيت المال لأن مصرفه موقوف على رأي الإمام واجتهاده، وأما الغنيمة فليست من حقوق بيت المال، لأنها مستحقة للغانمين ... وأما الصدقة فضربان: صدقة مال باطن فلا يكون من حقوق بيت المال أن ينفرد أربابه بإخراج زكاته في أهلها

[1]- أبو يوسف : الخراج مرجع سابق، ص:113

والضرب الثاني صدقة مال ظاهر كأعشار الزروع والثمار فعند أبي حنيفة أنه من حقوق بيت المال، لأنه يجوز صرفه على رأي الإمام واجتهاده، ولم يعينه في أهل السهمين، وعلى مذهب الشافعي لا يكون من حقوق بيت المال لأنه معين الجهات عنده"[1].

من هذه النصوص نستنتج:

(أ) أن العدل في تقسيم الحقوق هو الهدف من إقامة التنظيم المالي.

(ب) أن العدل لا يتم بالتسوية بين الجميع،وإنما يقوم على أساس الحاجة.

(ج) أن إيرادات كل قسم تستقل بنفسها، ولا تتم المناقلة إلا وفق ضوابط و شروط.

[1]- الماوردي أبو الحسن بن محمد: الأحكام السلطانية والولايات الدينية، دار الكتب العلمية، بيروت، لبنان- الطبعة 1، سنة 1405 -1985، ص: 266.

## المطلب الخامس/ الأدلة على وجوب التنظيم المالي:

إذا اعتبرنا الحكم الشرعي للتنظيم المالي هو الوجوب على ولي أمر المسلمين أو من يقوم مقامه وفق الاجتهاد المقاصدي، والفرض الكفائي والمصالح المرسلة، فإن الأمر يحتاج منا إلى التدليل على هذا الحكم تدليلا مقنعا مقبولا، خاصة وأن المدونات الفقهية المتوافرة سكتت على التنصيص على مثل هذا الحكم، ومن جانب آخر فإن الحكم بالوجوب والتحريم عند عامة أهل الأصول يحتاج إلى نصوص واضحة من الكتاب والسنة، ذلك لما يترتب على ذلك الحكم في حالة تركه من عقوبة، لذا يجب أن ينبني على اليقين، أو على الأقل على الظن الغالب، ولما كان الأمر كذلك فلابد من عرض لمجموع الأدلة التي تؤكد- بدلالة مفهوم الموافقة –والذي يعني ثبوت حكم المنطوق به للمسكوت عنه وذلك لاشتراكهما في المعنى- أو بدلالة مفهوم المخالفة – والذي يعني دلالة اللفظ على ثبوت نقيض حكم المنطوق به للمسكوت عنه.

فإذا أثبتنا كون الصفة الشرعية للتنظيم المالي هو الوجوب على ولي الأمر، فيتعين عليه القيام بهذا الواجب وأن يسعى جاهدا في تطبيقه، ويتخذ كل الوسائل والإجراءات في تجسيده، خدمة لمصلحة الأمة في هذا المجال.

### الأدلة من القرآن الكريم: الدليل الأول:

قوله تعالى في سورة الفرقان "والذين إذا أنفقوا لم يسرفوا ولم يقتروا وكان بين ذلك قواما"[1] أي ليسوا بمبذرين في إنفاقهم فيصرفون فوق الحاجة ولا بخلاء على أهليهم فيقصرون في حقهم فلا يكفونهم، بل عدلا خيارا، وفي الأمور أوسطها[2] "والقوام العدل بين الشيئين لاستقامة الطرفين واعتدالها ونظير القوام من الاستقامة السواء من الاستواء"[3] وإذا كانت صفات عباد الرحمن أنه لا يسرفون ولا يقترون في إنفاقهم كأفراد فمن باب أولى وأحرى أن يكونوا كذلك وهم وكلاء على أموال الغير سواء في الولاية العامة على أموال بيت المال، أو ولاية خاصة

---

[1]- الفرقان: آية: 67.

[2]- مختصر تفسير ابن كثير، الشيخ محمد علي الصابوني، مرجع سابق، ج: 2، ص: 639.

[3]- الزمخشري، الكشاف، ج: 2، ص: 156.

كالولاية على أموال اليتامى، وجاء السياق في عرض صفات عباد الله الرحمن، لكن الجزاء المترتب عليه في نهاية السورة، يدل على أن الأمر ينصرف إلى وجوب اتصاف المؤمنين بهذه الصفات" أولئك يجزون الغرفة بما صبروا" ومن تمام القيام بالقوام في أموال بيت المال وضع التنظيم الملائم لحفظ تلك الأموال وإنفاقها بعدل وقسط وقوام، والآية تفيد العموم ولا يمكن تخصيصها. ولنا من السنة النبوية ما يؤيد ذلك فقد روى عن النبي (صلى الله عليه وسلم) أنه قال "سبعة يظلهم الله يوم لا ظل إلا ظله" ومنهم الإمام العادل، في رعيته ومن تمام العدل في الجباية والإنفاق، ولا يتصور العدل إلا إذا كانت إدارة مالية محكمة التنظيم، يشرف عليها رجال ثقات أمناء، يقومون على الخبرة والدراية والعلم.

**الدليل الثاني:**

"قال تزعون سبع سنين دأبا، فما حصدتم فذروه في سنبله ..... "اجعلني على خزائن الأرض إني حفيظ عليم[1]" ذكر سيدنا يوسف أنه "حفيظ" أي خازن أمين، "عليم" ذو بصيرة بما يتولاه، وبما يستقبل من أزمة غذائية، وسأل هذا المنصب لعلمه بقدرته عليه ولما فيه من مصالح للناس، وقد سأله أن يجعله على خزائن الأرض، ليتصرف لهم على الوجه الأحوط والأصلح والأرشد، وأجيب إلى ذلك رغبة فيه وتكرمة له"[2] ويقول الزمخشري "إنما قال ذلك ليتوصل إلى إمضاء أحكام الله تعالى وإقامة الحق وبسط العدل والتمكن مما لأجله تبعث الأنبياء للعباد، ولعلمه أن أحدا غيره لا يقوم مقامه وطلب التولية ابتغاء وجه الله"[3].

قد استشعر سيدنا يوسف بخطورة الأزمة المرتقبة من خلال تفسيره لرؤيا الملك، ورأى أن مفتاح الحل هو التحكم في الموارد وترشيد استخدامها، فطلب من الملك أن يوليه وزارة التموين للتمكين لنشر القسط والعدل، وخاصة في فترات الشدة، كما أن الملك تفرسّ فيه الحكمة واستشراف المستقبل فرأى أنه المصلحة العامة تقتضي أن يجيبه لطلبه، فكل منهما شعر بواجبه.

---

[1]- سورة يوسف: آية: 111.

[2]- محمد على الصابوني: مختصر تفسير ابن كثير، بتصرف مرجع سابق، ج: 2، ص: 254.

[3]- الزمخشري: الكشاف، مرجع سابق، مج: 2، ص: 82.

وهذه التفاتة واضحة لتنبيه أولياء الأمر ليقوموا بالعدل والقسط وأن يختاروا من الرجال الأمناء العالمين بشؤون المال، وأن يقوموا بالتخطيط الاقتصادي لمواجهة الأزمات المالية والأمنية المحتملة، وقد عقب الله في نهاية السورة: "لقد كان في قصصهم عبرة لأولي الألباب[1]" فكل محطة من محطة هذه القصة عبرٌ يستفيد منها الأولون والآخرون. وقد برزت حكمة سيدنا يوسف ونبوته في حسن إدارة الأموال أثناء الأزمات.

**الدليل الثالث:**

يوضح القرآن الكريم في آيتين من آيات الصدقات مسؤولية ولي الأمر في جباية الزكاة الأولى: آية الصدقات تبين المستحقين من الزكاة على وجه الحصر و التحديد "إنما الصدقات للفقراء والمساكين والعاملين عليها والمؤلفة قلوبهم وفي الرقاب والغارمين وفي سبيل الله وابن السبيل ..." [2] والثانية: أمر النبي بجمع أموال الزكاة "خذ من أموالهم صدقة تطهرهم وتزكيهم بها ..." [3] ولما كانت الصدقة تحتاج لجبايتها وتوزيعها إلى جهاز إداري، فقد خصص الإنفاق على هذا الجهاز الإداري ومن أموال الزكاة، "وأما العاملون عليها فهم الجباة والسعاة يستحقون منها قسطا من ذلك، ولا يجوز أن يكونوا من أقرباء الرسول الذين تحرم عليهم الزكاة"[4]. والآية الثانية يؤكد أن مسؤولية الجباية يتولاها ولي أمر المسلمين وليست خاصة بالنبي (صلى الله عليه وسلم) كما فهم البعض من مانعي الزكاة، وقد رد عليهم أبو بكر الصديق وقاتلهم حتى أدوا الزكاة كما كانوا يؤدونها إلى رسول الله (صلى الله عليه وسلم).

فالجهاز الإداري أداة هامة في جباية وتوزيع أموال الزكاة "والعاملون عليها يعطيهم الإمام ما يكفيهم، وإن كان أقل من الثمن أو أكثر أعطى الوالي منها ما يسعى وعماله من غير سرف ولا تقتير"[5].

---

[1]- سورة يوسف: آية:111

[2]- التوبة: آية: 60.

[3]- التوبة: آية: 104.

[4]- محمد علي الصابوني: مختصر تفسير ابن كثير، مرجع سابق، مج: 2، ص: 150.

[5]- أبو يوسف: الخراج، مرجع سابق، ص: 158.

واهتمام القرآن الكريم بهذا الصنف ونصه عليه، وجعله ضمن الأصناف الثمانية وجعل ترتيبه بعد الفقراء والمساكين[1]، دليل على أن إنشاء الجهاز الإداري هو من الصلاحية الواجبة على ولي الأمر، من أجل القيام بهذا الركن العظيم في الإسلام، وبدونه لا يتمكن الإمام من الاضطلاع بهذه المهمة التي أناطها الشرع عليه، فيصير واجبا، "مالا يتوصل إلى الواجب: إلا به وهو فعل المكلف فهو واجب"[2].

**الأدلة من السنة:**

نركز على الاستدلال بالسنة الفعلية، لأنها "تطبيق للتكليف الذي كلفه الله بجباية، الأموال، و لم يكتف بإرسال الجباة، وكان النبي (صلى الله عليه وسلم) يستوفي الحساب على عماله، يحاسبهم على المستخرج والمصروف"[3] أي كان يحاسبهم بعد أداء مهامهم.

أرسل النبي صحابته إلى الأمصار ليعلموهم أمر دينهم وليأخذوا منهم صدقات أموالهم، فها هو يوصي معاذ بن جبل لما بعثه إلى اليمن "... واعلمهم أن عليهم صدقة أموالهم، فإن أقروا بذلك فخذ منهم، وابق كرائم أموالهم"[4] ومن توجيهاته (صلى الله عليه وسلم) أن يأتي المصدق إلى مراعي الناس ومياههم. وفي ذلك تسهيل وتخفيف على الممولين.

فهذا عبد الله بن رواحة يوفده إلى يهود خيبر لما دفع إليهم أراضيهم مساقاة بالنصف، فيخرص عليهم.ثم يخيرهم أي النصفين شاؤوا، أو يقول لهم أخرصوا أنتم وخيروا لي، فيقولون: بهذا قامت السماوات والأرض"[5].

---

[1]- القرضاوي يوسف: فقه الزكاة، مؤسسة الرسالة، ط: 6، سنة 1981/1401، ج: 2، ص: 579.

[2]- الغزالي: المستصفى، مرجع سابق، ص: 57.

[3]- الطرق الحكمية، ابن القيم، مرجع سابق، ص 220.

[4]- أبو عبيد: الأموال، مرجع سابق، ص: 164.

[5]- أبو يوسف: الخراج، مرجع سابق، ص: 158.

إن قيام النبي (صلى الله عليه وسلم) باستيفاء الحساب على عماله بان يقدم كل منهم تقريرا حول مهمته، و عن كل ما استخرج وجمع من أموال الصدقة، علما أن هذه الصدقات كانت توزع في مكانها.

وعندما حاسب الرسول أحد الصحابة على الصدقات لما عاد من مهمته، قال: "هذا لكم وهذا أهدي إلي[1]" فقام النبي (صلى الله عليه وسلم) على المنبر فنهى عن قبول الهدية في الصدقات، وحذر من مغبة الأخذ من المال العام لأنه غلول يأتي به صاحبه يوم القيامة.

بهذه الإرشادات والتوصيات ربّى الرسول (صلى الله عليه وسلم) صحابته على الصدق والأمانة، وحملهم على التعفف في أخذ المال العام، وهذه السنة الفعلية تدلنا على روح التنظيم التي قام بها الرسول في بداية فرض الصدقات، على الرغم أنها بسيطة في وسائلها فلم تكون هناك إدارة قائمة بذاتها، وإن لا تعدو بضعة أشخاص كان النبي يبعثهم للقيام بهذه المهمة ويزودهم بنصائحه ويرشدهم إذا أخطؤوا في تصرفاتهم، شعورا منه بواجب مسؤولية وامتثالا لأمر الله تعالى.

**الأدلة من اجتهاد الصحابة:**

اقتداء بسنة النبي (صلى الله عليه وسلم) وحرصه على جمع الصدقات، فقد وقف خليفته أبو بكر موفقا صلبا لما منع البعض دفع زكاتهم إلى خليفة رسول الله، فقد فهم روح الآية "خذ من أموالهم صدقة" أنها لا تخص الرسول بشخصه، وإنما بصفته ولي أمر المسلمين، وبالتالي يجب دفعها إلى خليفته بعد موته، فالزكاة ليست أمرا تعبديا محضا يؤديها صاحبها ويدفعها بنفسه، بل هي من الحقوق العامة التي يتولى الإمام جمعها وتوزيعها على المستحقين، ويُلزم المكلفين بأدائها، إن هم امتنعوا.

[1]- عن أبي حميد الساعدي قال: استعمل النبي (صلى الله عليه وسلم) رجلا يقال له ابن اللتبية على صدقات بني سليم، فلما قدم قال: هذا لكم وهذا أهدي إلى، قال: فقام النبي (صلى الله عليه وسلم) على المنبر فحمد الله وأثنى عليه ثم قال: ما بال عامل ابعثه فيقول هذا لكم وهذا أهدي إلي: أفلا قعد في بيت أبيه وأمه حتى ينظر أيهدي إليه أم لا؟ والذي نفسي بيده لا يأخذ منها شيئا إلا جاء يوم القيامة يحمله على رقبته".

فالزكاة لها وظيفة اجتماعية واقتصادية وسياسية، ولا يمكن أن تؤدي هذا الدور إذا قام الإمام بشأنها، ضمن سياسة مالية وجهاز إداري فعال.

وجاء الخليفة عمر بن الخطاب الذي أرسى قواعد التنظيم المالي، لما دوّن الدواوين، ووظف العمال والسعاة، وحدّد مقادير العطاءات والمعاشات، وميّز بين موارد الصدقات وموارد الخراج والفيء وجعل لكل منها بيت مال مستقل.

ولأهمية ودور السعاة والجباة فقد عدّهم الإسلام كالغزاة في سبيل الله، فقد ورد عن النبي (صلى الله عليه وسلم) أنه قال "العامل على الصدقة كالغازي في سبيل الله"[1] وقد بعث عمر بن الخطاب رضي الله عنه سفيان بن مالك ساعيا بالبصرة فمكث حينا ثم استأذنه في الجهاد فقال: أو لست في جهاد"[2].

فالغازي الذي يقوم بفرض كفائي استشعر بواجبه تجاه دينه للدفاع عن بيضة الإسلام، قد سواه النبي (صلى الله عليه وسلم) بالعامل الصدقة الذي يقف معه في مرتبة واحدة، لأن التخلي عن جمع الأموال العامة وإنفاقها على المصالح العامة يقوض أركان الدولة، بخلو بيت المال من الأموال للإنفاق على الجند في الثغور وعلى المصالح العامة للمسلمين. لذلك جمعهم الحديث في مرتبة واحدة، فكل منهما يقوم بالجهاد في ميدانه، ومن هذه الآيات الكريمة والأحاديث الصحيحة واجتهادات الخلفاء تبين لنا من خلال استعراضها أنها تصب كلها وتدعو إلى المحافظة على الأموال العامة وصيانها ووضعها في مواضعها، ويُعد هذا واجب أكيد من واجبات ولي الأمر. وهذا لا يتأتى إلا بتنظيمها ووضع خطة محكمة في الجمع والجباية والتوزيع.

[1]- أبو يوسف: الخراج، ص: 198.

[2]- المرجع نفسه، ص: 199.

# المبحث الرابع

## بيت المال

## نشأته وتطوره وأقسامه وإدارته

جامعة الأمير عبد القادر للعلوم الإسلامية

**مقدمة:**

**الخزانة العامة –بيت المال–**: اهتم الإسلام بقضايا التنظيم المالي، حيث ارتبطت هذه القضايا بتشريعات وقواعد كلية جاء بها القرآن الكريم وقام الرسول صلى الله عليه وسلم ببيانها وتطبيقها.

ويتميز الفكر الإسلامي بطابع المرونة والاجتهاد، كلما جدّت الحاجات وتنوعت الأحداث تبعا لتطور الأزمنة وتغير الأوضاع، وسوف نلاحظ ذلك جيدا في تطور مفهوم الخزانة العامة.

وقد كان الخلفاء والأئمة الفقهاء يستلهمون أعمالهم من الواقع الذي تعيشه الأمة، ويقومون بربط الجزئيات والتفريعات التي انتهوا إليها بالقواعد والأصول الكلية، لتحقيق المرونة في الاجتهاد محتفظين بروح التشريع الإسلامي.

يتم تنظيم الإدارة المالية بواسطة الخزانة العامة والأجهزة المنضوية تحتها، والتي ترمي إلى تنظيم حركة الأموال اللازمة لتحقيق الأهداف بأقصى كفاءة، وفي حدود الإمكانات المتاحة.

جامعة الأمير عبد القادر للعلوم الإسلامية

**المطلب الأول/ بيت المال: تعريفه ونشأته:**

**الوظيفة الأساسية لبيت المال:** وتتخلص هذه الوظيفة كما يراها الإمام الماوردي[1] في: تقدير الإيرادات والنفقات العامة للدولة، ثم القيام بتحصيل هذه الإيرادات وإنفاقها، فهي تحتوي على شقين: الأول: تقدير الدخل الإيرادات ويستند إلى[2]:

(أ) نص شرعي ورد في تقديره، فلا يجوز أن يخالف.

(ب) اجتهاد تولاه العباد (أهل الحل والعقد)، فيما أداهم الاجتهاد إلى وضعه وتقديره، فلا يسوغ أن ينقص.

الثاني: تقدير خرجها (اعتماد النفقات) وذلك مقدر من وجهين:

(أ) بالحاجة، فيما كانت أسبابه لازمة أو مباحة.

(ب) بالمكنة حتى لا يعجز منها دخل، ولا يتكلف معها عسف.

ويلخص الإمام الماوردي وظيفة الإدارة المالية "جباية الفيء والصدقات على ما أوجبه الشرع نصا أو اجتهادا، من غير خوف ولا عسف، وتقدير العطايا وما يستحق في بيت المال من غير إسراف ولا تقتير، ودفعه في وقت لا تقديم فيه ولا تأخير"[3].

**تعريف الخزانة العامة –بيت المال–:** شاع استعمال اصطلاح –بيت المال– في الفكر المالي الإسلامي للتعبير عن الخزانة العامة والذي يتضمن معنيين:

(أ) المكان الذي يحتفظ فيه المال، والخزانة العامة هي المكان الذي يحفظ فيه المال العام.

---

[1]- الماوردي: الأحكام السلطانية، المرجع السابق، ص: 116.

[2]- شوقي عبده الساهي: إسهامات الإمام الماوردي في النظام المالي الإسلامي، مركز صالح عبد الله كامل- جامعة الأزهر، (بدون الطبعة) سنة: 1998: ص: 288.

[3]- الماوردي: الأحكام السلطانية، المرجع نفسه، ص: 16.

(ب) الشخصية المعنوية المستقلة التي تمثلها بيت المال، أي تعبر عن الذمة المالية التي لها حقوق معنية وعليها واجبات محددة.

وقد عبّر الإمام الماوردي عن هذين المعنيين بقوله "إن بيت المال عبارة عن الجهة لا عن المكان" فأراد أن يؤكد على جانب معنى الشخصية المعنوية إلى جانب معني المكان، فهو لا ينفى صفة المكان عن بيت المال[1].

والدليل على ذلك أنه لا خلاف بين مفكري الإسلام أن بيت المال يطلق على المكان الذي يحفظ فيه الأموال، ولذلك يقولون أنه لم يكن في عهد الرسول صلى الله عليه وسلم – بيت المال– إذ كان يصرف ما يرد إليه من أموال في حينه دون خزنها في مكان. فهم ينفون المفهوم المكاني لبيت المال، دون نفي الجهة التي كانت قائمة منذ قيام الدولة الإسلامية في أعقاب هجرة النبي صلى الله عليه وسلم إلى المدينة[2]، وبناء عليه فإن بيت المال باعتبار الشخصية المعنوية نشأ بنشأة الدولة الإسلامية، وباعتبار المكان نشأ في عهد أبي بكر رضي الله عنه، كما سنرى.

**نشأة بيت المال:** تختلف نشأة بيت المال باختلاف المعنيين –كما رأينا– فباعتباره الجهة فقد نشأ منذ اللحظة الأولى لقيام الدولة الإسلامية، أما بيت المال باعتباره المكان فإنه نشأ في عهد أبي بكر الصديق، عندما اتخذ بيت المال بالسُنْح[3]، وكلف الصحابي أبا عبيدة أمينا للمال، إذ قال له: "أنا أكفيك المال"[4] فأنشأ نواة لبيت المال، فكان يبادر إلى إنفاق جميع ما فيه على المستحقين، ويذكر المؤرخون: أنه لما قضى نحبه ذهب عمر في نفر من الصحابة لاستلام بيت المال، فلم يجدوا فيه شيئا، وفي رواية أنهم وجدوا دينارا سقط من غرارة[5].

---

[1]- الماوردي: الأحكام السلطانية، المرجع السابق: ص: 213.

[2]- الساهي: إسهامات الإمام الماوردي، المرجع السابق، ص: 291.

[3]- السنح: ضاحية من ضواحي المدينة كان يقيم بها أبو بكر الصديق.

[4]- ابن خلدون: عبد الرحمن ابن محمد: المقدمة: تاريخ ابن خلدون، دار الكتاب اللبناني، مكتبة المدرسة –بيروت، لبنان (بدون عدد الطبعات)، سنة 1982. ص: 756

[5]- عبد الحي الكتاني: التراتيب الإدارية: المرجع السابق، ص: 5.

وفي عهد عمر بن الخطاب اتسعت رقعة الفتوحات، وضم المسلمون كثيرا من البلدان التي كانت خاضعة للفرس والروم، وكثر عدد المسلمين، ولم يكن من السهل ضبطهم، فأصبحت الحاجة ماسة إلى استحداث تنظيم جديد يواكب هذه التطورات.

فقد رأى عمر بن الخطاب –بعد مشاورة أصحابه– أن يجمع الأموال ثم يقسم ما اجتمع لديه كل عام، فكان ذلك بداية الاحتفاظ الفعلي بالأموال العامة في بيت المال.

غير أن هذا الاحتفاظ بالمال وتوزيعه دوريا يتطلب إجراء جديدا يتعلق بتنظيم الإيرادات وتصنيفها حسب ورودها وأنواعها، وتحديد مصارفها حسب مراتبها وأقسامها، فكانت نشأة الدواوين.

**نشأة الدواوين:** يقول الإمام الماوردي: "لما فتح الله على المسلمين البلاد ومكنهم من خزائن الملوك، وكثر فيها الجيوش، جعل أمير المؤمنين عمر لطبقات الناس ديوانا، وأجمعت الأمة عليه، فجعل أهل بيت الرسول صلى الله عليه وسلم في أول الدواوين ثم المهاجرين ثم الأنصار ثم أحياء العرب بعضهم بعد بعض.

وكان يأمر بتقسيم ما يجتمع في بيت المال من هذه الأموال بعد إخراج المؤن وإزاحة العلل، على ما بينه الله لرسوله، فما فضل عنده من خمس الفيء وما في بابه، قسمه على المسلمين على ما أمره الله به"[1].

فنشأة الدواوين جاء لمواجهة التطورات المالية التي حدثت في عهد عمر بن الخطاب.

فالهدف الأساسي من إنشائها: هو إحصاء وتدوين ومحاسبة ومراقبة حركة الأموال التي تدخل أو تصرف من بيت المال.

[1]- الماوردي: نصيحة الملوك: ص: 247، عن: الساهي: إسهامات الإمام الماوردي: المرجع السابق، ص: 292.

فيقول قدامة بن جعفر[1]: "والغرض منه (الديوان) إنما هو محاسبة صاحب بيت المال على ما يرد إليه من الأموال، ويخرج من ذلك في وجوه النفقات والاطلاقات (المصروفات).

**التطورات الهامة في عهد عمر بن الخطاب[2]:**

1/ أصبح للمسلمين جيش ثابت، فلابد من إحصاء الجند وتقدير العطايا.

2/ أصبح للدولة الفتية: موظفون من الولاة والقضاة والجباة، يأخذون أجورا.

3/ أصبح للدولة موارد ثابتة كالخراج المترتب على الأراضي المفتوحة.

4/ اتسعت واجبات الدولة تجاه رعاياها الذين زاد عددهم بدخولهم إلى الإسلام، مما يستلزم القيام بالإنفاق على المرافق العامة والخدمات الاجتماعية.

جامعة الأمير عبد القادر للعلوم الإسلامية

[1]- قدامة بن جعفر: كتاب الخراج وصناعة الكتابة: ص: 36 عن: الساهي: إسهامات الإمام الماوردي: المرجع السابق ص: 290.

[2]- حسين راتب: عجز الموازنة، المرجع السابق، ص: 22.

**المطلب الثاني/ القواعد العامة لتنظيم بيت المال:**

رأينا أن التنظيم المالي يستقي مبادئه وأسسه من الشريعة الإسلامية، ويتصف بالمرونة في مواكبة التطورات في إطار تلك الأسس والقواعد، ومن أهم القواعد التي يرتكز إليها هذا التنظيم:

1/ قاعدة التخصيص.

2/ قاعدة المحلية.

3/ قاعدة الصوافي.

**أولا/ التخصيص:** يقوم النظام المالي في الإسلام على أساس قاعدة التخصيص بمعنى أنه يخصص قسما من الإيرادات لمصارف محددة بالنص، تولى الشارع الحكيم بيانها، فلا يجوز الخروج عنها، ولا الاجتهاد في صرفها، وتتمثل في صرف إيراد الزكاة وخمس الغنائم، بينما ترك بقية الإيرادات تحت تصرف ولي الأمر يضعها حيث تتحقق المصلحة العامة في إطار الحاجة والإمكان.

ونستنتج من هذه القاعدة أن يصبح لبيت المال أقسام متعددة يختص كل قسم بنوع من أنواع الإيرادات، ولا يجوز النقل من قسم إلى آخر، يقول الماوردي: "ولا يجوز أن يصرف الفيء على أهل الصدقات ولا تصرف الصدقات على أهل الفيء"[1]، ويؤكد أبو يوسف بقوله "ولا ينبغي أن يجمع مال الخراج إلى مال الصدقات والعشور، لأن الخراج فيء لجميع المسلمين والصدقات لمن سمى الله عز وجل في كتابه"[2].

---

[1]- الماوردي: الأحكام السلطانية، المرجع السابق، ص: 127.

[2]- أبو يوسف: الخراج، المرجع السابق، ص: 80.

وتعليل أبو يوسف جيد وينمّ عن الدقة في توزيع الحقوق المالية في الإسلام، فحق الزكاة مخصص لفئات محددة حسب حاجتها، بينما الخراج وسائر الحقوق المالية يوجه لمصلحة المسلمين عامة، وحتى لغير المسلمين الذين يعيشون في ظل الدولة الإسلامية ويتمتعون بالخدمات العامة التي يتم الإنفاق عنها من هذه البنود.

**ثانيا/ المحلية**: تُعدّ المدينة النواة الأولى للدولة الإسلامية، وكان يوجد بها بيت مال واحد تجمع فيه الإيرادات ومنه توزع الحقوق، وباتساع رقعة الدولة الإسلامية بفضل الفتوحات ودخول الأقاليم الأخرى خارج الجزيرة العربية في الإسلام، اقتضى الأمر إنشاء بيت المال في الأقاليم الرئيسية لتلبي احتياجات الدولة المتسعة في ظل صعوبة المواصلات والاتصال القائمة آنذاك، وعين على رأسها رجال أمناء يقومون بمهام الجمع والتوزيع، ولها شخصية معنوية مستقلة عن بيت المال المركزي.

وتستند هذه القاعدة إلى أصل شرعي في توزيع الزكاة القائم على المحلية فالأحاديث المروية عن الرسول تبين أن جمع وتوزيع الزكاة يكون محليا[1]؛ وأورد أبو عبيد[2]: أثارا كثيرة تؤكد على توزيع الزكاة محليا وعدم نقلها من بلد إلى آخر إلا بعد كفاية البلد الأصلي فيقول "إن أهل كل بلد من البلدان أو ماء من المياه أحق بصدقتهم، مادام فيهم ذوي الحاجة واحد فما فوق ذلك، وإن أتى ذلك على جميع صدقتها، حتى يرجع الساعي ولا شيء معه منها".

واللامركزية تعد أنجع أساليب الإدارة المالية إذ يحقق العدل في الجمع والتحصيل والسرعة والكفاءة في التوزيع، بحيث يتولى بيت المال المحلي كافة مهام بيت المال المركزي، داخل النطاق الإقليمي، وبعد استيفاء كافة الحقوق ودفع كافة الواجبات يتولى ترحيل الفائض إلى بيت المال المركزي، وإن احتاج إلى إعانة، أو سجل عجزا فيتولى الجهاز المركزي تغطيته.

[1]- حديث معاذ بن جبل:"إنك تأتي قوما من أهل الكتاب .....تؤخذ من أغنيائهم وترد على فقرائهم "سنن النسائي،كتاب الزكاة،الحديث رقم:2392

[2]- أبو عبيد: الأموال، المرجع السابق، ص: 238.

**ثالثا/ الصوافي:** يقوم مفهوم قاعدة الصوافي على أن تقيد الإيرادات والنفقات في ديوان بيت المال صافية، أي بعد أن يحسم من الواردات ما بذل في سبيلها من مصاريف وهي تطبق بصفة أساسية في علاقة بيت المال المركزي مع بيت المال على مستوى الأقاليم، فلا يسجل في بيت المال المركزي إلا الفائض من مختلف الأقاليم، بينما يبقى مراقبة ومحاسبة إيرادات ونفقات بيت المال الإقليمي على المستوى المحلي.

وعلى اعتبار أن بيت المال يأخذ بمفهوم الجهة إلى جانب مفهوم المكان، فليس من الضروري إيداع الإيرادات أولا في بيت المال، حتى يمكن صرفها، فليس كل إيرادات الدولة تقبض وتودع في الخزانة العامة، حتى يمكن للوحدات الإدارية صرفها، بل يجوز لهذه الوحدات أن تحصل من الإيرادات ما يقوم بالصرف من حصيلته في دفع الحقوق والقيام بأعمال مطلوبة منها، فيقول الإمام الماوردي: "إن كل مال استحقه المسلمون ولم يتعين مالكه منهم، فهو من حقوق بيت المال، فإذا قبض صار بالقبض مضافا إلى حقوق بيت المال، سواء أدخل في حرزه أو لم يدخل، لأن بيت المال عبارة عن الجهة، لا عن المكان، وكل حق وجب صرفه في مصالح المسلمين، فهو حق في بيت المال، فإذا صرف من 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 إليه وخرجه"[1].

وقاعدة الصوافي، تقابل قاعدة الشمول التي يأخذ بها الفكر المالي الوضعي، وقد بينا في موضعه[2] أسباب أخذ الفكر المالي الإسلامي، بمبدأ الصوافي، والاستثناءات التي يضعها الفكر الوضعي للخروج على قاعدة الشمول واعتماد قاعدة الصوافي.

[1]- الماوردي: الأحكام السلطانية، المرجع السابق، ص: 266.

[2]- المبحث الرابع من الفصل الأول.

**المطلب الثالث/ أقسام بيت المال:**

يقوم النظام الإسلامي بناء على قاعدة التخصيص على أربعة أقسام، كل قسم يوجه إلى إشباع نوع من الحاجات العامة وهي[1]:

1/ قسم بيت مال الزكاة.

2/ قسم بيت مال الأخماس.

3/ قسم بيت مال الفيء.

4/ قسم الإيرادات الأخرى.

**أولا/ قسم بيت مال الزكاة:** وتتمثل حقوقه:

(أ) الزكاة بمختلف أنواعها المفروضة بالكتاب وكشفت عنها السنة، سواء من الأموال الباطنة أو الظاهرة، بناء على عموم الآية الكريمة "خذ من أموالهم صدقة تطهرهم وتزكيهم بها" [2] فلا اعتبار لما ذكره الفقهاء القدامى من إعفاء الأموال الباطنة وتركها لإخراجها من طرف أربابها[3]، فقد آلت الأموال في الوقت الحاضر أن تصبح كلها ظاهرة[4].

(ب) الزكاة على الأموال المستحدثة والمفروضة بالكتاب والسنة وكشف عنها الاجتهاد وهي:

1/ زكاة العقارات المستغلة: الفنادق ، العمارات، ... الخ.

2/ زكاة المهن الحرة: المحاماة ،الطب، ... الخ.

3/ زكاة الثروة المعدنية: المناجم ،البترول، ... الخ.

---

[1]- يوسف إبراهيم: النفقات العامة، المرجع السابق، ص: 142.

[2]- سورة التوبة، أية: 103.

[3]- الماوردي: الأحكام السلطانية، المرجع السابق، ص: 145.

[4]- أنظر آراء الفقهاء المعاصرين: منهم: القرضاوي: فقه الزكاة، ج: 2، ص: 765 ومابعدها، مؤسسة الرسالة، بيروت، لبنان، الطبعة السادسة، سنة: 1401 هـ 1981م.

4/ زكاة إيراد رؤوس الأموال الثابتة: آليات ماكينات.

5/ وكل مال نام، توفرت فيه شروط الأموال الزكوية.

(ج) العشور على أموال المسلمين، والتي هي نوع من الزكاة على الأموال التجارية.

**ثانيا/ قسم بيت مال الأخماس**: وتتمثل حقوقه:

(أ) خمس الغنائم: فالخمس يؤول إلى بيت المال، أما أربعة أخماس فتوزع على المشاركين في القتال، حسب ما بينته النصوص[1].

(ب) خمس المعادن والرّكاز: وتشمل المعادن الظاهرة على وجه الأرض، والباطنة التي تحتاج إلى استخراج وتنقيب، وكلها تعود إلى بيت المال عند أشهر الأقوال[2].

(ج) خمس المستخرج من البحر.

**ثالثا/ بيت مال الفيء**: وتتمثل حقوقه:

(أ) خراج الأراضي الزراعية التي تعود ملكيتها إلى الدولة.

(ب) الجزية على أهل الذمة.

(ج) إيرادات أملاك الدولة، سواء كانت: زراعية أم تجارية أم صناعية.

(د) العشور: المفروض على تجارة غير المسلمين.

---

[1]- أبو يوسف: الخراج، المرجع السابق، ص: 116.

أبو عبيد: الأموال، المرجع السابق، ص: 128.

[2]- أنظر: القرضاوي، فقه الزكاة: المرجع السابق، مج:1، ص: 438.

**رابعا/ بيت المال: الأموال الأخرى:** ويشمل هذا القسم على تركة من لا تركة له، واللقطات والتبرعات، وسائر الأموال التي لا يعرف لها مالك، بناء على قاعدة "لا سائبة في الإسلام" فكل مال لا يعرف له مالك يكون مملوكا لبيت مال ولا يعود مباحا".

يمكن ضم القسم الرابع إلى القسم الثالث: لاشتراكهما في الصرف على كافة مصالح الدولة بدون تخصيص، كما هو في القسم الأول والثاني.

هذه هي أقسام بيت المال في الحالات العادية، وفي الحالات الاستثنائية تلجأ إلى إيرادين هامين سوف نتناولهما بالتفصيل عند دراسة علاج العجز في الفصل القادم[1]. وهذان الإيرادان هما:

(أ) القروض.

(ب) التوظيف.

[1]- الفصل الثاني، المبحث الرابع.

**المطلب الرابع/ نفقات بيت المال:**

**أولا/ قسم الزكاة:** يهدف الإنفاق على مصاريف الزكاة الثمانية إلى تحقيق التضامن الاجتماعي، وتوفير حد الكفاية لكل مواطن، وتأمين الغارمين وابن السبيل، ونشر الدعوة الإسلامية، تلك أهم أغراض وأهداف الإنفاق من قسم الزكاة[1].

(أ) **الفقراء والمساكين:** تجمعهم وصف الحاجة إلى الكفاية، فعلى الإمام أن يوفر لهم حاجتهم ويغنيهم.

(ب) **العاملون عليها:** هم الجهاز الإداري الذي يقوم بشؤون مؤسسة الضمان الاجتماعي جباية وتوزيعا وتخطيطا.

(ج) **المؤلفة قلوبهم:** من يرجى إنقاذهم أو إنقاذ غيرهم من الكفر والشرك.

(د) **الرقاب:** سهم موجب إلى تحرير الأنفس من العبودية والأسر.

(هـ) **الغارمون:** هم المدينون الذين لا يجدون وفاء لديونهم.

(و) **وفي سبيل الله:** يشمل الكثير من المقاصد وأهمها الدعوة إلى سبيل الله بمختلف الوسائل: بالجهاد وشرح مبادئ الدين بمختلف وسائل الإعلام.

(ي) **وابن السبيل:** هو المسافر الذي انقطعت عنه السبل، فيؤمن له وسائل الالتحاق ببلده وأهله[2].

---

[1]- الساهي: إسهامات، المرجع السابق، ص: 299.

[2]- يوسف إبراهيم: النفقات، المرجع السابق، ص: 132.

**ثانيا/ قسم بيت مال الأخماس:** يصرف في الأصل على فئات خاصة من المستحقين الذين تضمنتهم الأية الكريمة "وأعملوا أنما غنمتم من شيء فإن الله خمسه وللرسول ولذي القربى واليتامى والمساكين وابن السبيل"[1]. أما سهم الرسول وذوي قرباه فقد زال بوفاة الرسول صلى الله عليه وسلم، ويلحق بالمرافق العامة للمسلمين، والباقي يقسم على الأصناف الباقية، إلا إذا احتاج المسلمون الوفاء بغيرها من الحاجات جاز صرفه إليها بواسطة بيت مال الفيء[2].

أما الإمام الماوردي[3] فيرى: أن خمس الفيء وخمس الغنيمة فينقسم ثلاثة أقسام:

(أ) **قسم منه:** يكون من حقوق بيت المال، وهو سهم النبي صلى الله عليه وسلم المصروف إلى المصالح العامة، لوقوف مصرفه على رأي الإمام واجتهاده.

**(ب) قسم منه:** لا يكون من حقوق بيت المال (أي أنه عن الحسابات الخاصة).

وهو سهم ذوي القربى، لأنه مستحق لجماعتهم، فتعين مالكوه، وخرج من حقوق بيت المال، لخروجه عن اجتهاد الإمام ورأيه.

**(ج) وقسم منه:** يكون بيت المال حافظا له على جهاته، وهو سهم اليتامى والمساكين وابن السبيل، إن وجدوا دفع إليهم، وإن فقدوا أحرز لهم.

**ثالثا/ قسم بيت مال الفيء:** بيت مال الفيء يتكفل بالإنفاق على كل الحاجات العامة التي تخرج عن نطاق الأقسام الأخرى، فيدار منه الجهاز الحكومي، وينفق منه على التنمية الاقتصادية والدفاع وتوفير الأمن والحماية والعدالة للمواطنين، ومساعدة بيت مال الزكاة على تحقيق الضمان الاجتماعي بصورة كاملة، إذ عجز عنها[4].

---

[1]- سورة الأنفال، أية: 41.

[2]- يوسف إبراهيم: النفقات، المرجع السابق، ص: 146.

[3]- الساهي: إسهامات، المرجع السابق، ص: 302.

[4]- يوسف إبراهيم: المرجع نفسه، ص: 146.

ونلاحظ أن إيرادات هذا القسم عديدة ومتنوعة، وإذا أضفنا إليه إيرادات القسم الرابع: الإيرادات الأخرى المتحصلة من مصادر متنوعة، فتصبح واسعة النطاق، متعددة الموارد.

وأهم ما يميز هذا القسم مرونته، إذ تُعطى الصلاحية الكاملة لولي الأمر في الإنفاق منه على المصالح العامة للدولة بما يحقق حاجات المجتمع الإسلامي، وقد أوجز الإمام الماوردي الأوجه العامة للإنفاق من هذا القسم[1]:

(أ) المحافظة على الدين الإسلامي وبيضة المسلمين.

(ب) إقرار العدل والأمن الداخلي والخارجي.

(ج) إقامة البنية التحتية (الطرقات، المسالك، الموانئ، ...).

(د) تسيير المرافق العامة والجهاز الإداري.

[1]- الساهي: إسهامات، المرجع السابق، ص: 304.

**المطلب الخامس/ التنظيم الإداري لبيت المال:**

رأينا أن الغرض من إنشاء بيت المال هو ضبط إيرادات الدولة ونفقاتها ومحاسبة القائمين عليها، حتى تؤدي دورها المنوط بها في حفظ الأموال العامة، ولتحقيق هذه المهام، وضع أهل العلم والاختصاص في الفن المالي قواعد إدارية وتنظيمات فنية رائعة، تدل على مدى تقدم المسلمين في هذا الميدان، فمنه ما استنبط من الأصول العامة للشريعة، ومنه ما اقتبس من النظم المالية للحضارات السابقة، ومن أهم هذه النظم:

**1/ قيد أوامر الصادرات وتحصيل صرف الإيرادات**[1]: يجب أن تمر بالديوان جميع أوامر الصرف الصادرة من ولي الأمر لتقيد به قبل إرسالها للديوان المختص بالصرف، وكذلك أوامر تحصيل الإيرادات لتقيد به قبل نفاذها.

وفي هذا يقول قدامة بن جعفر: "مما يحتاج إلى تقوية هذا الديوان به ليصح أعماله وينتظم أحواله ويستقيم ما يخرج منه، أن تخرج كتب الحمول من جميع النواحي قبل إخراجها إلى دواوينها إليه ليثبت فيه، وكذلك سائر الكتب النافذة إلى صاحب بيت المال من جميع الدواوين مما يؤمر بالمطالبة به من الأموال"[2].

**2/ تأشيرة القيد:** إن صاحب الديوان –بيت المال– يضع علامة على المستندات بعد قيدها بالسجلات، وكان المسؤولون يتأكدون من وجود هذه العلامة قبل قيامهم بتنفيذ أوامر الصرف ليطمئنوا على أنها قيدت بديوان –بيت المال–.

وفي ذلك يقول قدامة بن جعفر "يكون لصاحب هذا الديوان علامة على الكتب والصكاك والاطلاقات يتفقدها الوزير وخلفاؤه ويراعونها ويطالبون بها إذا لم يجدوها، لئلا يخطئ أصحابها والمديرون لهذا الديوان فيختل أمره، ولا يتكامل العمل فيه"[3].

---

[1]– شوقي عبد الساهي: مراقبة الموازنة العامة للدولة في ضوء الإسلام: مطبعة حسان، القاهرة، ط: 1، 1403-1983، ص: 104.

[2]– قدامة بن جعفر: الخراج وصناعة الكتابة: ص: 36. عن :الساهي: إسهامات الإمام الماوردي، المرجع السابق.

[3]– المرجع السابق، ص: 36.

**3/ اعتماد المستندات قبل الصرف:** الصرف لا يتم إلا مقابل مستندات معتمدة من ذوي الشأن وتحفظ في الديوان كمستند دال على صحة الصرف، ويكون لذلك نماذج خاصة: حيث كان كتاب الأموال يعتمدون على رسوم مقررة استمارات لا يكاد يخرج فيها تغيير ولا زيادة ولا نقص.

**4/ مراقبة وضبط الإيرادات:** يباشر بيت المال ضبط الإيرادات، وذلك أن يقيم لكل عمل من الأعمال أو جهة من الجهات أوراقا مترجمة باسم العمل أو الجهة ووجوه أموالها، فإذا أوصل إليه المال وضع إرساله الواصلة قريبة من ذلك العمل، ثم شطبها بما يصح عنده من الواصل إليه، وذلك بعد وضعه في تعليق المياومة.

فإذا صحّ الواصل صحبة الرسالة، كتب لمباشر ذلك العمل رجعة –أي إفادة– بصحته، وإن نقص ضمن رجعته ذلك النقص، واستثنى بالعجز والرد وبرز بما صح، وأعاد الرد لمباشر ذلك العمل، وأثبت في بيت المال ما فيه[1].

من خلال تلك الإجراءات والدفاتر الإدارية يتم ضبط الإيرادات الواردات من مختلف الجهات والتي تكون مصحوبة بوثائق المبنية لطبيعة الإيراد وكميته.

**5/ مراقبة وضبط المصرفات**[2]:تتم متابعة ومراقبة صرف النفقات بالطريقة التي يتم فيها تسجيل الإيرادات إذ يسطر –أمين الديوان– جريدة على ما يصل إليه الاستدعاءات، والوصولات من الجهات، وأسماء أرباب الاستحقاقات، وما هو مقرر لكل منهم في كل شهر بمقتضى توقيعاتهم أو ما شهدت به الاستمارات القديمة المخلدة في بيت المال.

ويشطب قبالة كل ما صرف له على مقتضى عادته، إما نقدا من بيت المال، أو حوالة تفرغ على جهة تكون مقررة له في توقيعه. ويوصل إلى تلك الجهة ما فرغه عليها.

---

[1]– النويري، شهاب الدين أحمد بن عبد الوهاب، نهاية الأدب في فنون الأدب، السفر الثامن، نسخة مصورة عن طبعة دار الكتب، وزارة الثقافة والإرشاد القومي، مصر، (بدون الطبعة) (بدون تاريخ). ص: 217

[2]– الساهي: مراقبة الموازنة، المرجع السابق، ص: 106.

وكذلك إذا أحال رب استحقاق غير ثمن مبيع أو ما شابهه على جهة عادتها تحمل إلى بيت المال، سوغ[1] ذلك المال –في بيت المال– وأوصله إلى تلك الجهة ويورد جميع ذلك في تعليق المياومة.

وهكذا نجد أن ديوان بيت المال يقوم بضبط ما يتم من مصروفات، بإمساك سجلات تفصيلية بأسماء أرباب الاستحقاقات وأصحاب المرتبات والأجور، ويوضح قرين اسم المقرر أو المستحق له، ويتم قيد ما يدفع لكل مستحق قبالة اسمه بمقتضى توقيعاتهم أو طبقا للاستمارات المحفوظة في ديوان بيت المال.

**6/ مباشر أهراء الغلال**[2]: الإيرادات التي ترد إلى بيت المال منها ما هو نقدي، فيوجه إلى الخازن لوضعه في الخزانة العامة، ومنها ما هو عيني يحفظ في مستودعات الغلال والتي تسمى الأهراء: جمع "هُريّ"، وهو بيت كبير تجمع فيه الغلال التي للسلطان.

فمباشر الأهراء، مطلوب منه ضبط ما يصل إليه، وما يصرف من حاصله، ويحتاج في مبدأ مباشرته إلى تحرير ما انساق من حواصل الغلال بأصنافها، وإن أمكنه تميّزُ ذلك بيّنه، ويكون أتقن لعمله، ثم يبسط جريدة –قائمة– يوصّع فيها أسماء نواحي الخاص السلطاني التي تصل منها إلى الأهراء، فإذا جاءته رسالة من جهة من تلك الجهات وضعها تحت اسم الجهة، وعبر ما وصل قرينها –أي يقوم بكيل ووزن تلك الغلال– فإن صح كتب لتلك الجهة رجعة بالصحة، وإن نقص، قام بالتحقيق في أسباب النقص والعجز.

---

[1]- سوغ: التسويغ: الجوز، يقال سوغه له أي جوزه، والمراد هنا الإذن في تناول الاستحقاق من جهة معينة تيسيرا وتسهيلا على الآخذ، (هامش: النويري، نهاية الأرب، ج: 8، ص: 219). وهذا نوع من الحوالة التي يقوم بها بيت المال بإحالة الدائن إلى مدين لبيت المال.

[2]- النويري: نهاية الأرب: المرجع السابق، ص: 219.

# أوجه المقارنة بين النظامين:

## من حيث النشأة:

رأينا من خلال استعراض نشأة الموازنة في الفكر الغربي، وكيف تطورت مع نشأة الدولة الحديثة والمدن المستقلة، من تنظيم الإيرادات، واعتمادها على يد نواب الشعب في البرلمان إلى تنظيم النفقات ومحاسبة السلطة في إنفاقها، إلى أن أصبحت موازنة تتضمن جانبي الإيرادات والنفقات.

وتتبعنا من خلال هذا التطور، كيف كانت السلطات مستبدة بالشأن المالي، ولم تتنازل إلا تحت ضغط الانتفاضات والثورات.

أما في النظام الإسلامي، فإن الأموال التي تُجبى من مختلف الأوجه (زكاة، فيء، غنائم) فهي موجهة أصلا لخدمة المستحقين منها، بتوفير الحد الأدنى للمعيشة، ثم القيام بالإنفاق على المرافق العامة، وعلى رأسها مرفق الدفاع الذي كان يشكل في بداية الدولة الإسلامية، أهم بند للإنفاق بعد الزكاة. فقد خصّص الخلفاء الراشدون الجزء الأكبر من الخراج لتمويل الجهاد في سبيل الله لنشر الدعوة الإسلامية شرقا وغربا، بعد أن كانت محصورة في الجزيرة العربية.

## من حيث القواعد العامة للموازنة.

### أ/ قاعدة الشمول وقاعدة الصوافي:

رأينا أن الفكر الغربي يأخذ بقاعدة الشمول لاعتبارات عديدة، غير أن الفكر الإسلامي يأخذ بقاعدة الصوافي، لاعتبارات دينية واقتصادية كما رأينا ولكل منهما إيجابيات سلبيات، وتصبح قاعدة الصوافي هي الأجدى والأنجح إذا توفرت إدارة محلية قوية. فإعطاء حرية التصرف لحكّام الأقاليم في الجباية والتوزيع تساعد على السرعة في اتخاذ القرارات المالية.

ومرونة النظام المالي الإسلامي يسمح في الجمع بين قاعدة الشمول وقاعدة الصوافي، فتُطبق قاعدة الصوافي على إيراد الزكاة، وتُطبق قاعدة الشمول على بقية الإيرادات.

**ب/ القاعدة السنوية:**

إن مبدأ السنوية في إعداد وتنفيذ الموازنة أمر منطقي تقتضيه المصلحة،وتتماشى مع المتطلبات الاقتصادية، لذا نجد التوافق التام بين الفكر الإسلامي والغربي، ويستند إلى أدلة من القرآن والسنة، ومع ذلك نلحظ بعض الفروق ينبغي التنبيه لها.

**1/** التقويم الهجري، بالسنة القمرية، فالسنة المالية في الإسلام هي السنة القمرية، وقد ارتبطت كل التكاليف والفرائض الإسلامية بها، ففريضة الصيام، ارتبطت بشهر رمضان، وفريضة الحج ارتبطت بأشهر الحج، وفريضة الزكاة ارتبطت بشهر رمضان أو محرم، فقد روى أبو عبيد نداء الخليفة عثمان بن عثمان: "هذا شهر زكاتكم" واختلف الرواة، أهو يقصد شهر محرم أم شهر رمضان، وتبعا لذلك، فعلى القائمين بوضع الموازنة في الدول الإسلامية مراعاة هذا الاعتبار وبناء موازاتهم على أساس هذا التقويم، وأن تكون البداية والنهاية بالأشهر القمرية.

وبالمقابل نرى أن الموازنة في الفكر الغربي ترتبط بدايتها بالعامل الديني والثقافي.

**2/** إن السنوية في الموازنة تعين على الجمع والجباية والتوزيع، وتخضع للدورة الكاملة للنمو، إلا أنها ليست مبدأ مقدسا لا يكمن الخروج عنه. ونجد أن سيدنا يوسف عليه السلام عندما وضع خطته الزراعية قسمها إلا ثلاث مراحل الأولى سبع سنين تتضمن مرحلة الرخاء ثم خطة لسبع سنين أخرى تتضمن مرحلة الشدة، ثم خطة عادية لمدة سنة، وهي الدورة العادية[1].

[1]- سنعود إلى هذا الموضوع في الفصل الثالث.

### ج/ قاعدة الشيوع:

رأينا أن الفكر الغربي يأخذ بقاعدة ومبدأ الشيوع، بينما النظام الإسلامي يأخذ بالجمع بين الشيوع والتخصيص، مما يعبر عن مرونة النظام الإسلامي، فقد خصص الإيرادات التي يراها أساسية وضرورية، ولم يترك أمر توزيعها لولى الأمر، وهو الإنفاق الاجتماعي الذي يصب في التكفل بضمان مستوى حد الكفاية للمواطنين، من خلال تخصيص إيراد الزكاة الذي هو بند هام من الموازنة الاجتماعية، بينما أعطى الحرية في التصرف في بعض الإيرادات وجعلها تحت تصرف ولي الأمر، ليصرفها في مصالح المسلمين.

ولإبراز أهمية اتجاه النظام الإسلامي في الجمع بين الأمرين، فنرى أن الفكر الغربي، يحدث استثناءات للخروج عن مبدأ الشيوع، فيقر بمبدأ التخصيص في اعتماد بعض الإيرادات كما رأينا.

ويمكن القول بالنسبة لوحدة الموازنة التي يأخذ بها النظام الغربي، بينما يذهب النظام الإسلامي إلى تعدد الموازنات بناء على قاعدة الاختصاص، فميزها إلى موازنات مخصصة وموازنات عامة، وقد بينت أحكام الشريعة: موارد كل منها ونفقاتها، ويتم الفصل في الإدارة والتنظيم فلا يمكن لعامل الخراج مثلا أن يأخذ أجرته من بيت مال الزكاة ولا العكس، وهذا التمييز بين الموازين، ينتج آثارا إيجابية عديدة.

### د/ مرحلة الإعداد والتحضير:

إن مرحلة الإعداد والتحضير تكون أصلا في الموازنة المقدرة لسنة مقبلة فالنظام المالي الإسلامي لم يعرف هذا النوع، وإنما كان يقوم بإعداد الموازنة الفعلية، وهنا تُثار قضية، هامة أثارها الفكر المالي الوضعي، علينا أن نعرف موقف النظام الإسلامي منه. وهي نحن في صدد الإعداد، هل تكون الأولوية للإيرادات أم للنفقات؟ بمعنى أن المخطط للموازنة هل يضع في اعتباره حجم الإيرادات المتوقعة ثم يخطط، للنفقات؟ أم يبدأ بتقدير الاحتياجات ثم يُدبر كيف تكون الإيرادات؟ فإذا لم تف الإيرادات المتوقعة، يُسجل العجز في الموازنة.

وهذه قضية هامة، ما موقف النظام الإسلامي منها؟ لبيان موقف النظام الإسلامي، لابد أن نضع في الحسبان بعض الخصائص، فالإيرادات المختصة (الزكاة) لها موازنها الخاصة، وأوجه إنفاق محددة، فلم نسمع عن النبي وعن الصحابة أنهم قدّروا أولا احتياجات الفقراء وسائر مصارف الزكاة ثم حددوا مقادير الإيرادات، وإنما الصواب هو أنهم كانوا يوزعون الزكاة حسب مقادرها على مستحقيها، مع مراعاة أهمية ترتيبهم في آية الصدقات.

أما الإيرادات العامة غير المخصصة كذلك فكانت توزع حسب حجمها، على أوجه المصالح العامة حسب أهميتها، فإذا لم تف بالحاجات يتم اللجوء إلى الموارد الاستثنائية، مما تستدل أن النظام المالي يطبق أسلوب أولوية النفقات في الحالات العادية، ويقوم بأسلوب الأولوية الإيرادات في الحالات الاستثنائية. بينما يذهب الفكر التقليدي إلى التقيد الصارم بتوازن الموازنة بمعنى التقيد بأولوية الإيرادات، بينما رأينا أن الفكر الحديث يتمسك بأولوية النفقات.

**هـــ/ مرحلة الاعتماد:**

تعني إقرار السلطة التشريعية للموازنة، ويتم ذلك حسب إجراءات قانونية في الموازنة الوضعية كما رأينا، أما الاعتماد في النظام الإسلامي فيختلف، لأن مصدر التشريع هو الله الذي خلق وشرّع، فالبشر ملزمون باتباع أوامره واجتناب نواهيه، فالموزانة تتضمن تطبيق نصوص شرعية لا اجتهاد فيها للبشر، وفيها جوانب تركها الشارع الحكيم لاجتهاد أهل الحل والعقد، يبثون فيها برأيهم بناء على روح النصوص الشرعية والمقاصد العامة للشريعة، ومصلحة الأمة.

**نشأة بيت المال نشأته وتطوره:**

يرى الباحث أن الموازنة مفهوم ظهر مع تطور المالية في العصور الحديثة، وإن النظام المالي الإسلامي لم يعرف مصطلح الموازنة بهذا المفهوم، إلا أن ذلك لا ينفي وجود تنظيم محكم لحركة الأموال: جمعا وانسيابا، وهو ما قام به بيت المال عبر العصور الإسلامية، الذي عرف تطورا، شأنه شأن كل الأنظمة التي تبدأ صغيرة ثم تكبر وتنمو حسب نمو المجتمع وتطور الظروف. فعمر بن الخطاب لما أنشأ الدواوين، ووضع سجلات المدخلات والمخرجات، كان الغرض منها: حسن الأداء، وسهولة المراقبة، وتطور هذا التنظيم بظهور قوائم الخراج في الدولة العباسية، بعد أن عربت الدواوين في العهد الأموي، ثم ظهرت قوائم الارتفاعات (الحساب الختامي)، كل هذه التطورات تشهد على مدي اهتمام أولو الأمر بشأن التنظيم المالي، وما وضع أقسامها وتقسيم موازناتها إلى موازنة الزكاة و موازنة الفيء و الخراج إلا دليل على تطبيق النصوص الشرعية.

لقد شهد التنظيم الإداري لبيت المال، نظاما محكما وأساليب تسيير مقننة، بتقييد أوامر الصادرات وتحصيل صرف الإيرادات وتأشيرة القيد، وتسجيل الوارد والصادر سواء كان تقديا أم عينيا، كل ذلك يعبر عن دقة النظام المالي الإسلامي.

ولا تنكر أن النظام المالي الحديث قد طور أساليب إدارته بتطور علم الإدارة والمحاسبة والإحصاء، لا يقل أهمية عما عرفة التنظيم المالي في هذا العصر. فقد رأينا كيف نشأ هذا النظام وتطور عبر قرون عديدة.

فإذا كان النظام المالي الإسلامي واكب تطورات الدولة الإسلامية في عهودها الزاهرة واستوعب التغيرات، فكيف لا يمكن تطويره في العصر الحالي، وجعله في مستوى متطلبات المرحلة الراهنة؟

- فالمشكل الرئيسي يكمن في عدم إيمان- المعنيين بالأمر- بهذه الحقيقية، وأخذهم بالنظم المستوردة.

# الفصل الثاني

## العجز المالي: أسبابه وعلاجه في الفكر المالي الوضعي والإسلامي

**ويشتمل على المباحث التالية:**

1- أسباب عجز الموازنة وآثاره السلبية

2- تطور العجز في الفكر المالي الوضعي

3- المركز المالي للدولة في العهد النبوي والراشدي

4- المركز المالي للدولة في العهد الأموي والعباسي

5- علاج العجز بالأسلوب الإسلامي

6- علاج العجز في بيت المال في فكر الإمام الجويني

# المبحث الأول

# أسباب عجز الموازنة وآثاره المالية

جامعة الأمير عبد القادر للعلوم الإسلامية

**مقدمة**: لا بد أن نعرج على أسباب عجز الموازنة وآثاره السلبية على الاقتصاد الوطني، وإذا كان هدف الحكومة الوصول إلى توازن حقيقي يؤدي إلى الاستقرار والنمو، فعليها أن تكون على دراية تامة بأسباب العجز ومخاطره لتفادي الوقوع فيها.

ويمكن حصر أسباب العجز في عاملين رئيسيين هما: زيادة النفقات أو انخفاض الإيرادات، أوهما معا، ورغم بساطة هذه الحقيقة، إلا أن الفهم السليم لها والإحاطة بمختلف جوانبها، وتحويل هذا الفهم إلى سياسات ملائمة لتحجيم هذا العجز والسيطرة عليه والوصول إلى التوازن المنشود لابد لنا أن نفهم أولا لماذا حدث هذا التزايد في الإنفاق، ولماذا تقاعست الإيرادات العامة عن مواكبة هذا التزايد، وهذا ما نعالجه في مطلبين:

- **الأول**: أسباب عجز الموازنة.
- **الثاني**: الآثار السلبية لعجز الموازنة.

جامعة الأمير عبد القادر للعلوم الإسلامية

**المطلب الأول/ أسباب عجز الموازنة:**

**أ/ زيادة النفقات:** إن سياسة الإنفاق تختلف باختلاف أوجه الإنفاق وطبيعة الدولة، ومدى تدخلها في الشؤون الاجتماعية والاقتصادية لرعاياها. ولقد تطور مفهوم الدولة الحديثة، بحيث أصبحت تتحمل وظائف وواجبات عديدة تهدف من وراءها تحقيق مجتمع الرفاه بالتكفل بالإنفاق على الخدمات الصحية والثقافية والتعليمية والترفيهية إلى جانب إقامة البنية الاقتصادية الأساسية، مما ترتب عليه نمو واتساع النفقات العمومية.

وهناك قاعدة عامة في علم المالية العامة وهي أن الإنفاق العام في جميع دول العالم، مهما كانت درجة تقدمها الاقتصادي ونظامها الاجتماعي، ينحو نحو التزايد عبر الزمن[1]، ونكفي أن نعلم على الخصوص أنه في البلدان الرأسمالية المتقدمة ارتفع الإنفاق العام من أقل من 10% من الناتج المحلي الإجمالي في سنة 1900 إلى حوالي 40% في سنة 1980. أما فيما يتعلق بعالمنا العربي فإن النسبة قد سجلت ارتفاعا محسوسا في الربع الأخير من القرن العشرين، ونجد أن نسبة النفقات إلى الناتج المحلي الإجمالي تصل في المتوسط إلى 52% في سنة 1987، ثم أخذ هذا المعدل يتجه نحو التناقص كاتجاه عام[2] ويمكن حصر عوامل هذا التوسع في الأسباب الآتية:

**أولا/ الزيادة الطبيعية في عدد السكان:** وقد شهدت الدول النامية بالخصوص نموا مطردا في عدد سكانها، مما يتطلب مضاعفة الإنفاق على الخدمات العمومية، وإعداد اعتمادات متزايدة تتماشى مع الزيادة السكانية، ولنأخذ الدولة الجزائرية كمثال: فقد قدر عدد سكان الجزائر بـــ 31,07 نسمة خلال شهر جانفي 2002[3]، بما يعادل زيادة قدرها 0,463 مليون نسمة بالمقارنة مع بداية شهر جانفي 2001.

---

[1]- رمزي زكي: الصراع الفكري، المرجع السابق، ص: 40.

[2]- نفس المرجع، ص: 42.

[3]- المجلس الاقتصادي والاجتماعي، مشروع التقرير الوطني حول التنمية البشرية الدورة الواحدة والعشرون –ديسمبر 2002- ص: 50.

هذا بالرغم من التباطؤ الملحوظ خلال السنوات الأخيرة في نسبة نمو السكان، فإن هذه النسبة في الزيادة السكانية تتطلب بالمقابل الزيادة في وتيرة النفقات.

**ثانيا/ الزيادة في النفقات الموجهة إلى الخدمات العامة والتوظيف**: عقب تحرر الدول النامية وانفصالها عن النظام الإمبريالي سياسيا وظهورها على المسرح الدولي كدول حديثة الاستقلال، حرص عدد كبير من حكوماتها على التجاوب مع المطالب الشعبية الملحة، وعلى الخصوص مكافحة البطالة والفقر وتحسين مستوى الخدمات الصحية والتعليمية والاجتماعية، ومن هنا زاد الإنفاق العام الموجه إلى هذه المجالات، وفضلا عن ذلك فقد شهد الجهاز الإداري للدولة توسعا ملحوظا مما أدى إلى ارتفاع بند الأجور والمرتبات في الموازنة العامة[1] وأصبح الإنفاق العام في هذا المجال يمتص نسبة لا بأس بها من الإنفاق العام الجاري.

**ثالثا/ الإنفاق العسكري الضخم**: لا ينازع أحد في أن نفقات الدفاع تشكل أحد المقومات الأساسية للدولة، وأن ازدياد الإنفاق العسكري ظل في نمو مستمر على المستوى العالمي في ظل استفحال علاقات الصراع، خاصة التي تتعرض لتهديدات خارجية كثيرة مثل (سوريا، الأردن، مصر) أو تسعى لاستتباب الأمن الداخلي مثل (السودان، الجزائر) ويتكون هذا النوع من الإنفاق من شقين وهما:

(أ) مخصصات الأجور والرواتب والمستلزمات السلعية والخدمية الجارية.

(ب) مخصصات استيراد السلاح والذخيرة وكلفة الصيانة، والتي لا تكون عادة بالعملة المحلية وإنما أيضا بالعملات الأجنبية.

رغم ضرورة هذا النوع من الإنفاق إلا أنه ينبغي النظر إلى الأحوال المعيشية والصحية والتعليمية، حيث أن الشطر الأكبر من سكان البلدان النامية يعيش في براثن الفقر والمرض والجهل والجوع، في حين أن نسبة الإنفاق العسكري أكبر بكثير من تلك المخصصة للإنفاق على التعليم والصحة أو الضمان الاجتماعي.

[1]- د: حسين راتب: عجز الموازنة، المرجع السابق، ص 94.

وللتدليل على ذلك نورد هذا الجدول الذي يبين نسبة كل من الانفاق على الدفاع والصحة والتعليم، في بعض الدول خلال فترة 1991-1995 من جملة مصروفات الحكومة المركزية[1]:

| الدولة | الدفاع | الصحة | التعليم |
|---|---|---|---|
| اثيوبيا | %30 | %4,2 | %12,4 |
| اليمن | %30,30 | %4,4 | %19,7 |
| المغرب | %14,3 | %3 | %17,7 |
| سوريا | %35,2 | %2,3 | %9 |
| اليابان | %4,4 | %1,5 | %6,2 |
| ألمانيا | %6,4 | %16,8 | %0,8 |
| سويسرا | %7,1 | %20,7 | %2,7 |

**رابعا/ الإنفاق المظهري التفاخري:** وهو ما يتمثل في الصرف غير الرشيد على إقامة المباني الحكومية الفاخرة والمطارات الفخمة، وشراء الأثاث الفاخر، والديكورات الغالية والسيارات الفارهة، والصرف على بدلات السفر لكبار موظفي الدولة، وعلى الحفلات والمآدب، وإقامة المؤتمرات، والإغداق على أعضاء السلك الدبلوماسي، كلها تفترس موارد مالية عامة، فهذا النوع من الإنفاق التبذيري يؤدي إلى إرهاق الموازنة على حساب الاحتياجات الأساسية، بما يدفع الدولة إلى التوسع في الاقتراض أو فرض ضرائب، وهي إمارة من أمارات الترف والشيخوخة التي تصيب الأمم كما أشار ابن خلدون في مقدمته، عندما تدخل الدولة

[1]- د: رمزي زكي: انفجار العجز، المرجع السابق، ص 94، عن البنك الدولي تقرير التنمية: 1997.

ملاحظة: لم أتمكن من الحصول على إحصائيات حديثة، لكن يبدو أن هذه النسب لا تتغير في المدى القصير والمتوسط

مرحلة الترف: "وجاء الملك العضوض والحضارة الداعية إلى الكيس وتخلق أهل الدولة بخلق التحذلق، وتكثرت عوائدهم وحوائجهم، بسبب ما انغمسوا فيه من الترف والنعيم، فيكثرون الوظائف والضرائب حينئذ على الرعايا والأكره والفلاحين وسائر أهل المغارم"[1].

**خامسا/ تزايد أعباء خدمة الدين العام الداخلي والخارجي**[2]: إن كثرة الاقتراض وتراكم الديون تجعل أعباء خدمة الدين غير محتملة، فمن المعلوم أن أعباء خدمة هذا الدين تحتسب عادة ضمن المصروفات الجارية، بينما تظهر مدفوعات أقساط الدين في باب التحويلات الرأسمالية.

وفيما يتعلق بمدفوعات خدمة الدين الخارجي العالمي الذي وصل في سنة 1989 إلى حوالي ترليون وأربعمائة بليون دولار[3]، فإن النمو الانفجاري للمديونية قد أحدث أرباكا ماليا ونقديا شديدا على الموازنات العامة لدول العالم الثالث.

وفي حالة البلاد العربية، فقد دخلت دائرة حصار الديون الخارجية، ولم تسلم حتى دول الخليج التي كانت تنعم بفائض مالي طول فترة السبعينات وبداية الثمانينات من القرن الماضي، لكنها اسطلت بنار العجز المالي ابتداء من منتصف العقد الثامن بسبب تدهور أسعار النفط، وأصبحت أعباء خدمة هذه الديون من القضايا التي تهدد مستويات المعيشة، وتشمل دورة الإنتاج وعجلة التنمية، ونظرا لفداحة هذه الأعباء، فقد اضطر عدد من البلدان العربية مثل: مصر والسودان والغرب لطلب إعادة جدولة جانب من هذه الديون والإذعان للشروط المجحفة لصندوق النقد الدولي ونادي باريس[4].

---

[1]- ابن خلدون: المقدمة، المرجع السابق، ص :494.

[2]- د: رمزي زكي: الصراع الفكري، المرجع السابق، ص 58.

[3]- د: حسين راتب: عجز الموازنة، المرجع السابق، ص 94.

[4]- نفس المرجع، ص 61.

**سادسا/ الظروف الطارئة:** من أهم أسباب تزايد النفقات، الظروف الطارئة كالكوارث الطبيعية من قحط وجدب وفيضانات وزلازل. مما يتطلب نفقات إضافية لم تكن في الحسبان، أو اعتماد موازنات تكميلية، وقد حصل على مر التاريخ البشري مثل هذه الظروف الطارئة، ومنها في التاريخ الإسلامي: المجاعة التي حصلت في عام الرمادة في السنة الثامنة عشر للهجرة في عهد الخليفة عمر بن الخطاب (رضي الله عنه)، فرصدت إيرادات إضافية من مختلف الأقاليم الإسلامية لتكفل بهذه الكارثة[1] وكما حدث في الجزائر المعاصرة أثناء زلزال الأصنام سنة 1980 وزلزال بومرداس سنة 2003، حيث رصدت الدولة ميزانية خاصة للتكفل بضحايا هذه الكوارث ولإعادة البناء والترميم، ومن الظروف الطارئة أيضا: الدخول في حالة حرب لصد عدوان واقع أو الإعداد لعدوان متوقع.

**سابعا/ التضخم:** يعرف بأنه مرحلة من مراحل التطور الاقتصادي والنقدي يتميز بزيادة كمية النقد المتداول واستقرار حجم السلع والخدمات المعروضة،مما يؤدي إلى ارتفاع أسعارها أمام قوة الطلب، ومن ثم إلى ارتفاع الأجور[2] وتدهور القوة الشرائية للنقود، فإن تأثيره المباشر يبدو في دفع النفقات نحو الارتفاع من خلال ما يحدثه من زيادة في كلفة المستلزمات السلعية والخدمية التي تحتاجها الدولة. ومن خلال ارتفاع أجور ومرتبات الموظفين التي تشكل بندا هاما من بنود ميزانيات التسيير للموازنة العامة.

تجدر الإشارة هنا إلى تلك العلاقة الجدلية القائمة بين عجز الموازنة من ناحية والتضخم من ناحية أخرى، فعجز الموازنة قد يؤدي إلى زيادة التضخم، وخاصة إذا لجأت الحكومة إلى تمويل هذا العجز تمويلا تضخميا، لكن التضخم من ناحية أخرى يزيد من حدة عجز الموازنة، أي الدخول في حلقة مفرغة، فالتضخم يزيد من عجز الموازنة في حين أن عجز الموازنة يزيد من حدة التضخم[3].

---

[1]- الطبري:أبو جعفر محمد بن جرير:تاريخ الطبري ،تاريخ الأمم والملوك، دار الكتب العلمية،بيروت ،لبنان،الطبعة الثالثة،سنة:1991/1441.ص 222-223.

[2]- د: محمد بشير علي، القاموس الاقتصادي، ص 114.

[3]- د: رمزي زكي: الصراع الفكري، المرجع السابق، ص 64.

**ب/ انخفاض الموارد العامة:** أما فيما يتعلق بالموارد العامة فإنها لم تواكب النمو الحاصل في النفقات العامة، بل اتجهت في بعض البلاد النامية نحو الانخفاض،مما أدى إلى تفاقم حالة عجز الموازنة،و يمكن إلقاء الضوء على خمسة عوامل[1]:

1/ الضعف الشديد التي تتسم به الطاقة الضريبية، وهي نقاس بنسبة الضرائب اختلاف أنواعها إلى الناتج المحلي الإجمالي، حيث تتراوح هذه النسبة ما بين 15%-20% في الدول النامية، في حين تصل تلك النسبة في البلدان الصناعية إلى ما لا يقل عن 30%.

2/ جمود النظام الضريبي وعدم تطويره وتطويعه لخدمة أهداف التنمية فكثير من الأنظمة الضريبية لم تتطور منذ الحقبة الاستعمارية، كما أن أنظمة الضرائب مليئة بالاستثناءات ومثقلة بالتعقيدات، كما أن المستوى المهني والتقني للعاملين متدينا، وتتفشى فيهم البيروقراطية، كما يعاني الجهاز من عدم توفر الأجهزة الحديثة.

3/ التهرب الضريبي إن التهرب الضريبي يؤثر بشكل واضح في تدهور حصيلة الضرائب، حيث يتمكن الفرد من التخلص منها نهائيا أو تقديم تصريحات غير صحيحة، إذ تتعدد الحيل والأساليب والفنون المتاحة أمام أصحاب الأراضي وكبار التجار والأثرياء لعدم دفع الضرائب، ويلعب غموض القوانين الضريبية والرشوة دورا مهما في تشجيع التهرب، كما أن ضآلة العقوبات المفروضة على المتهربين يغري الممولين بالتهرب، ومما تجدر ملاحظته أن التهرب عن دفع الضرائب في البلدان الصناعية يرتفع إلى مستوى الجريمة المخلة بالشرف.

4/ ظاهرة تأخر المستحقات المالية للدولة:

وتتمثل في:

(أ) مشكلة التأخرات الضريبية،وتتمثـــل في عدم التحصيل في مواعيدها المقررة، إما بإهمال الموظفين، أو ضعف الإمكانات أو بسبب التعقيدات في تقدير وربط وتحصيل الضريبة.

[1]- د: رمزي زكي: انفجار العجز، المرجع السابق، ص 98.

(ب) التأخرات المستحقة عن بعض الخدمات المهمة التي تؤديها الدولة للمواطنين مثل فواتير الهاتف والمياه والكهرباء وإيجارات المبانئ والعقارات الحكومية.

5/ تدهور الأسعار العالمية للموارد الأولية التي تصدرها الدول النامية بشكل خطير، والتي تؤدي إلى تدهور موارد الدولة السيادية، ومع تردي هذه الأسعار تخسر الدولة الكثير من الموارد المالية (حالة الجزائر سنة 86-وسنة 98)، ويكون هذا الانخفاض إما بشكل مباشر عندما تكون الدولة هي المالكة لمصادر الإنتاج، وإما بشكل غير مباشر عندما تقل حصيلة الضرائب المفروضة على أرباح الشركات المستغلة في إنتاج وتصدير هذه المواد.

جامعة الأمير عبد القادر للعلوم الإسلامية

**المطلب الثاني/ الآثار السلبية لعجز الموازنة:**

إن الصعود اللولبي لظاهرة عجز الموازنة –سواء في البلاد المتقدمة أو النامية– وتخطيه عتبة الحدود الآمنة والمعقولة، تنجرُّ عنه آثار سلبية وحالة مزعجة للاقتصاد، ويتحول إلى عجز هيكلي يفرز مخاطر اقتصادية واجتماعية، ويهدد استقرار البلد. فما هي هذه الآثار التي تنجم عن استفحال ظاهرة العجز؟

إذا حدث العجز، فلابد أن يعالج بإحدى الطريقتين:

(أ) التمويل التضخمي، (ب) التمويل غير التضخمي.

وتختلف الآثار باختلاف أسلوب العلاج، حيث تتباين طبيعة المخاطر الناجمة بتباين هذه السبل.

(أ) **مخاطر التمويل التضخمي للعجز**: يقصد بالتمويل التضخمي: سد عجز الموازنة بالوسائل النقدية، أي بإصدار كمية جديدة من النقود الورقية (البنكنوت) وهو ما يعرف بالإصدار الجديد، أو بخلق كمية جديدة من النقود الكتابية (نقود الودائع) وهو ما يعرف بالتوسع في الائتمان المصرفي[1]، بغرض تمويل الفرق بين الإنفاق العام والإيرادات العامة، وتؤدي هذه الوسيلة –كما هو معلوم– إلى زيادة عرض النقود زيادة لا تتناسب مع الزيادة الحاصلة في الناتج المحلي الإجمالي، مما يدفع المستوى العام للأسعار إلى الارتفاع، وقد تبدو هذه الوسيلة سهلة وبسيطة، لكن لها عواقب وخيمة على الاقتصاد الوطني حيث ينجم عنها تضخم ما يلبث أن تستشري آثاره على جميع القطاعات: الاستثمارية والاستهلاكية، ونكتفي برصد أهم الآثار[2]:

---

[1]- رفعت المحجوب: المالية العامة، المرجع السابق، ص 544.

[2]- د: رمز: انفجار العجز، المرجع السابق، ص 115 وما بعدها.

د: حسين راتب: عجز الموازنة، المرجع السابق، ص 103.

**1/ إعادة توزيع الدخل القومي لصالح الطبقة الغنية:** إن التغير الحادث في المستوى العام للأسعار يؤدي إلى ارتفاع مداخيل أصحاب الدخول المتغيرة وهم أصحاب الأرباح والفوائد والإيجارات، إذ يستفيدون أيما إفادة من ارتفاع الأسعار.

وبالمقابل فإن ذوي الدخل الثابت وهو أصحاب الأجور والمرتبات تتدهور مداخيلهم الحقيقية من جراء الارتفاع المستمر في الأسعار مما يؤدي إلى زيادة تدني مستوياتهم المعيشية تدريجيا.

**2/ إحداث التفاوت في توزيع الثروة القومية:** إذا كانت الموازنة تسعى من بين أهدافها إلى التوزيع العادل للثروة القومية، فعجز الموازنة يؤدي من خلال التضخم إلى إحداث التفاوت في توزيع الثروات، فكل من جسد ثرواته ومدخراته في شكل مالي ونقدي كالودائع البنكية، وأسهم صناديق التوفير وأقساط التأمين على الحياة وشهادات الادخار في السندات الحكومية، فإن خسارته مؤكدة بسبب تدهور القوة الشرائية للنقود، بما يؤدي إلى تناقص القيمة الحقيقية للمدخرات والثروات، أما من جسد ثرواته في شكلها المادي مثل العقارات والأراضي والذهب والمخزونات السلعية، فإن ربحه يكون مؤكدا، حيث تميل قيمة هذا النوع من الثروات والمدخرات للارتفاع مع ارتفاع المستوى العام للأسعار، مما يحفز المدخرين إلى هذا النوع، فيميل توزيع ثروات الأمة للتفاوت، وجني أرباح بدون مقابل.

**3/ التخلص من العملة الوطنية:** إن التضخم المصاحب لعجز الموازنة يؤدي إلى تناقص القوة الشرائية للعملة الوطنية مما يجعل المواطنين يهربون من عملتهم ويتخلصون منها باللجوء إلى التعامل بالعملات الأجنبية التي تتمتع بثبات نسبي في قيمتها –مثل اليورو والدولار- وهنا يصاب الاقتصاد الوطني بداء "الدولرة" حيث يحل الدولار –أو غيره من العملات الأجنبية- مكان النقد الوطني في أداء وظائف النقود- ويؤدي هذا إلى إشاعة الاضطراب في المعاملات النقدية بين الناس، وتفقد الثقة في العملة الوطنية.

**4/ تدهور سعر صرف العملة الوطنية**: يقصد بسعر صرف العملة: نسبة مبادلة وحدة النقد الوطني مع العملات الأجنبية، وحينما يتدهور هذا السعر فإنه يؤدي إلى ارتفاع أسعار الواردات مقومة بالنقد الوطني، حيث ترتفع أسعار السلع الاستهلاكية المستوردة. وكذا أسعار السلع الوسيطة اللازمة للقطاع الإنتاجي، وكذا أسعار السلع الإنتاجية التي تلزم لتنفيذ برامج الاستثمار، وفي ظل هذه الحالة ينخفض المستوى العام لمعيشة السواد الأعظم من الناس.

**5/ عجز ميزان المدفوعات**: إن تدهور سعر صرف العملة يؤدي إلى انخفاض حصيلة الصادرات وارتفاع أثمان الواردات مما ينتج عنه عجز في ميزان المدفوعات[1]، والسبب في ذلك أنه حينما يرتفع المستوى العام للأسعار، فإنه يؤدي إلى زيادة التكاليف المحلية للقطاعات المشتغلة بالتصدير، وبالتالي ترتفع الأسعار النهائية لمنتجات تلك القطاعات، وتضعف من جراء ذلك قدرتها التنافسية في السوق العالمي، وينعكس ذلك سلبا على حصيلة الصادرات[2]، في الوقت نفسه.

يؤدي التضخم إلى زيادة الواردات، وهكذا تتدهور الصادرات وتزيد الواردات ويتفاقم العجز بميزان المدفوعات.

**6/ التفاقم في عجز الموازنة**: تزيد كلفة تأدية الخدمات العامة التي تلتزم بها الحكومة، في الوقت الذي لا تستجيب فيه الحصيلة الضريبية للزيادة مع المستوى العام للأسعار نحو الارتفاع، فالمفارقة العجيبة المدهشة هي: أن بينما الدولة لجأت إلى التضخم لعلاج العجز في الموازنة إلا أنه أدى إلى زيادة عجز الموازنة العامة، فيدخل الاقتصاد في حلقة مفرغة، كل عامل فيها هو النتيجة والسبب في آن واحد.

[1]- رفعت المحجوب: المالية العامة، المرجع السابق، ص 545.

[2]- د: رمزي زكي: انفجار العجز، المرجع السابق، ص 118.

**7/ على الصعيد الاجتماعي والسلوكي والقِيَمي:** يفرز التضخم كثيرا من المظاهر السلبية والمرضية كالرشوة والتهريب وعمليات الفساد، لكي يعوض ذوو الدخل المحدود التدهور الحاصل في مستوى معيشتهم، ويشجع التضخم من جهة أخرى إلى استشراء قيم التعجل والكسب السريع، بدلا من قيم التأني والإتقان والجودة.

**8/ اللجوء إلى الاستثمارات العقيمة والمضاربات:** لما كان التضخم يجعل هناك استحالة أو صعوبات شديدة في حساب التكاليف والعوائد المتوقعة للمشروعات الجديدة، وتثير كثيرا من المشكلات للمشروعات الإنتاجية: مثل تدبير مواد الخام بأسعار ملائمة، وارتفاع أسعار مستلزمات الإنتاج المستوردة، ومطالب العمال المستمرة بزيادة الأجور، وصعوبات التصريف المحلي والتصديري للمنتوجات، كل هذه العراقيل والصعوبات تدفع بالمستثمرين الجدد، أو تخلي المثترين القدامى عن صناعتهم وتفضيل أنشطة المضاربة، مثل المضاربة على الأوراق المالية في البورصة، والمضاربة على أسعار السلع والأراضي والعقارات والأحجام عن ثم عن الاستثمار الإنتاجي الحقيقي في المجالات الصناعية والزراعية، وبذلك يحدث تشوه في تخصيص الموارد الاقتصادية.

**(ب) مخاطر التمويل غير التضخمي للعجز**[1]: يقصد بالتمويل غير التضخمي لعجز الموازنة لجوء الحكومة إلى تدبير موارد حقيقية واستخدامها في سد الفرق في عجز موازنتها، وأثر هذا الأسلوب لا يظهر بصورة في حدوث التضخم، لكن قد يحدث لاحقا كأمر غير مباشر للأفراد في الاعتماد على هذه المصادر، وتنحصر هذه الموارد في ثلاث مصادر أساسية هي:

1/ السحب من الاحتياطات الدولية والاستثمارات الخارجية.

2/ الافتراض الداخلي.

3/ الافتراض الخارجي.

[1]- د: رمزي زكي: انفجار العجز، المرجع السابق، ص 120.

**1) السحب من الاحتياطات الدولية:** يقصد بالاحتياطات الدولية تلك الأصول التي ترغب الحكومات في الاحتفاظ بها، بل تسعى إلى تكوينها، والاحتفاظ بها، لكي تستخدمها كاحتياطات وطنية في الفترات التي يحدث فيها عجز طارئ أو مؤقت في موازين مدفوعاتها، حتى تضطر لإجراء تغيرات أساسية غير مرغوبة في سياساتها وأهدافها الاقتصادية والاجتماعية[1]، وتتمثل هذه الأصول في الذهب وأرصدة النقد الأجنبي التي تملكها السلطة النقدية، ويضاف إليه إمكانات السحب غير المشروط من صندوق النقد الدولي، ونصيب البلد من حقوق السحب الخاصة S.D.R التي تستخدم في تسوية الالتزامات الخارجية.

وكل البنوك المركزية في العالم تحتفظ بهذه الاحتياطات، وتكون جاهزة تحت الطلب لكي تستخدمها كاحتياطات وطنية في حالة عجز في الموارد المالية، وتعتبر بمثابة ضمان أمان واطمئنان لدى الجهات الدائنة وأسواق النقد الدولية، وتعبر عن المركز المالي الجيد للدولة. ويكون حجمها عادة في حدود تغطية ثلاثة أشهر من واردات البلد، وتقوم هذه الاحتياطات بوظائف هامة منها:

- الدفاع عن سعر صرف العملة.
- تجنب اللجوء إلى الاقتراض الخارجي بأسعار مرتفعة.

ونظرا لأهمية هذه الوظائف فإنه يتعين على الحكومة المحافظة على المستوى المطلوب لهذه الاحتياطات وعدم تعرضها للانخفاض، حتى لا تتعرض للتوقف عن الدفع.

ومع ذلك فقد تضطر بعض الحكومات إلى استخدام قسم كبير منه في تسوية جانب من العجز، وبالذات ذلك الجانب الذي يحتاج إلى عملات أجنبية، علما أن جانبا من المصروفات يتم صرفها بالعملات الصعبة مثل مدفوعات خدمة الديون الخارجية، ودفع مشتريات صفقات الأسلحة، وتكاليف السفارات والسلك الدبلوماسي ورسوم العضوية في

[1]- د: رمزي زكي: الاحتياطات الدولية والأزمة الاقتصادية في الدول النامية، دار المستقبل العربي- القاهرة- الطبعة الأولى، سنة: 1994، ص 74.

المنظمات الدولية، وعند استفحال عجز الموازنة، ولا يوجد ما يقابله من الإيرادات بالعملة الصعبة مثل: إيرادات تصدير النفط والغاز، فقد تلجأ الدولة مضطرة إلى اللجوء إلى هذه الاحتياطات واستنزافها، وهذه الحالة تشكل مخاطر على اقتصادها فتضطر إلى:

- تخفيض سعر صرف عملتها الوطنية.
- اللجوء إلى الاقتراض قصير الأجل ذي التكلفة المرتفعة.
- الضغط على الواردات.

كما أن تعرض تلك الاحتياطات لخطر الاستنزاف، يؤدي إلى أضعاف الثقة الائتمانية، وإضعاف قدرتها على الحصول على قروض جديدة.

الاستثمارات الأجنبية: يقصد بها تلك الاستثمارات والأصول التي تملكها الحكومة خارج اقتصادها، وتدرّ عليها عوائد سنوية بالعملة الصعبة، وتنقسم إلى نوعين أساسين[1]:

الأول: الاستثمارات قصيرة الأجل.

الثاني: الاستثمارات الطويلة الأجل.

**فالأول**: يتمثل في الأصول المالية المستثمرة في الخارج لمدد قصيرة، والتي تتميز بدرجة مرتفعة من السيولة أي يمكن تحويلها إلى نقدية حاضرة بأقل قدر من الخسائر، ويأخذ أشكالا متنوعة: مثل الاستثمار في شهادات الإيداع الدولية، وفي سوق الإقراض المصرفي الدولي (سندات البنك الدولي وصندوق النقد الدولي).

فضلا عن شراء أسهم الشركات المساهمة التي تتداول في البورصات.

[1]- د: رمزي زكي: التضخم المستورد، دار المستقبل العربي، ط: 1 سنة 1986، ص 157.

**الثاني**: تتمثل في الاستثمار في شراء بعض المشروعات أو المساهمة في ملكيتها مثل شراء الفنادق والعمارات الإدارية والمجمعات السكنية، وشراء الأراضي والمزارع، وقد نما هذا النوع من الاستثمار في النصف الثاني من عقد السبعينات حينما شاع الاعتقاد بأن الاستثمار في مجال العقارات هو استثمار مضمون، كما أن جانبا من هذه الاستثمارات اتجه إلى مجال البنوك، وإلى المشاركة في ملكية بعض الشركات الصناعية والمالية والتجارية[1]، وهذه الاستثمارات أصبحت تدر عوائد لا بأس بها بالنسبة لبعض البلدان، وغدت مصدرا من مصادر تنويع الدخل القومي، غير أن ميل الموازنة نحو العجز اضطرت بعض البلدان للسحب من هذه الاستثمارات وتسييلها، واستخدام حصيلة ذلك في سد جانب من هذا العجز، فأدى ذلك إلى خفض حجم تلك الاستثمارات وبالتالي تخفيض حجم ما كانت تدره من مداخيل تغذي موازنة الدولة[2] وتفقد بذلك بندا هاما من بنود إيراداتها بالعملة الصعبة.

**2) الاقتراض الداخلي**: يقصد به المبالغ النقدية التي تستدينها الدولة أو أي شخص معنوي عام آخر من الغير، أي من الأفراد، أو الهيئات الخاصة أو العامة، مع التعهد بردها ودفع فائدة عنها[3] وعادة ما تلجأ الدولة أولا إلى المدخرات القومية، وهو ما يسمى بالاقتراض الداخلي، ويتمثل في أذونات الخزانة والسندات الحكومية التي تصدرها السلطات النقدية، وهي ضمن مصادر التمويل غير التضخمي لعجز الموازنة، حيث يتم التمويل بمدخرات حقيقية، ومن ثم لن يكون لهذا المصدر تأثير على عرض النقود، وبالتالي تأثير في المستوى العام للأسعار. وعادة ما يعتمد على هذا الأسلوب اقتصاديات الدول المتقدمة، على أنه يشترط لنجاح هذه السياسة عدة شروط أساسية[4]:

---

[1]- د: رمزي زكي: التضخم المستورد، المرجع السابق، ص 168.

[2]- د: رمزي زكي: انفجار العجز، المرجع السابق، ص 122.

[3]- رفعت المحجوب: المالية العامة، المرجع السابق، ص 483.

[4]- د: رمزي زكي: انفجار العجز، المرجع السابق، ص 125.

أ/ وجود سوق نشطة للأوراق المالية تتداول فيها أدوات الدين العام.

ب/ استقرار القوة الشرائية للنقود.

ج/ توفر الثقة في وعود الحكومة بشأن سداد الفوائد واستهلاك الأذون والسندات في مواعيدها المقررة.

د/ أن يكون سعر الفائدة موجبا ومشجعا، وأن يكون أعلى من نسبة التضخم.

هـ/ أن تتوفر المدخرات لدى القطاعات المختلفة، وأن يكون لها الاستعداد لشراء تلك الأذونات والسندات.

نلاحظ أن هذه الشروط أو أغلبها لا تتوفر في عدد كبير من البلدان النامية. على أن أكبر العقبات التي تواجهها تلك البلاد في سبيلها للحصول على الاقتراض الداخلي هو ارتفاع معدل التضخم، ومن ثم سلبية سعر الفائدة، وقد لجأت بعض الدول للتصدي لهذه العقبات بإجراءات منها:

- زيادة سعر الفائدة الاسمية زيادة كبيرة.
- إعفاء فوائد الدين العام من الضرائب على الدخل.

ومع ذلك فإن اللجوء إلى الاقتراض الداخلي له عواقب وخيمة منها[1]:

**أولا/ ارتفاع عبء الدين العام الداخلي المتضمن الأقساط والفوائد:** مما يسبب إرهاقا ماليا شديدا على الموازنة، وبندا متزايدا على الإنفاق العام، وهو الأمر الذي يسبب ضغطا مستمرا لزيادة العجز في المستقبل، وقد وصل الأمر في بعض البلاد النامية التي توسعت في هذه

[1]- حسين راتب: عجز الموازنة، المرجع السابق، ص 103.

السياسة أن أصبح حجم المدفوعات التحويلية تحت بند "فوائد الدين العام المحلي" في الموازنة أكبر من حجم مخصصات الأجور، المتضمن أجور العاملين في قطاع الحكومة والقطاع العام[1].

**ثانيا/ اللجوء إلى مزيد من فرض الضرائب**: إن نمو عبء الدين العام واستفحال العجز في الموازنة يرغم الحكومة إلى زيادة الضرائب غير مباشرة بصفة خاصة لسهولتها وحصيلتها الوافرة، وعدم شعور المواطن بها. وتعمل بذلك على إعادة توزيع الدخل القومي لصالح ذوي الدخول المتغيرة على حساب ذوي الدخول الثابتة، فهي تأخذ من الفقراء وذوي الدخل المحدود وتعطى للأغنياء الذين بإمكانهم شراء أذونات الدين العام.

**ثالثا/ توجيه المدخرات من الاستثمار إلى الاستهلاك الحكومي**[2]: فالاقتراض يعني سحب الأموال والموارد التي كان يمكن أن تستخدم لزيادة الاستثمار الخاص في مختلف القطاعات الاقتصادية، وتقديمها لخدمة الاستهلاك الحكومي مما يؤدي إلى انخفاض الاستثمار المنتج، ويقتل المبادرات والمخاطرة في إنشاء الوحدات الإنتاجية، باستمراء الأرباح بدون بذل الجهود وتحمل نتائج المشروع.

**رابعا/ الزيادة في أسعار الفائدة**: إن الحكومة تضطر اضطرارا إلى زيادة الفوائد على الدين العام لجذب المدخرات لشراء سندات الدين العام، لكي تجعل السعر موجبا ومغريا وتغطى آثار التضخم، ستكون له آثار انكماشية على الاقتصاد الوطني من زاويتين:

– **الأولى**: رفع السعر سيجعل تكلفة رأس المال الثابت مرتفعة، مما يقلل الميل نحو الاستثمار، فينخفض الاستثمار تبعا لذلك لعدم وجود حافز.

– **الثانية**: رفع هذا السعر يسبب إقبالا شديدا من كل القطاعات لشراء تلك الأذونات والسندات والتخلي عن شراء أسهم وسندات الشركات العاملة في القطاع الإنتاجي، مما يعرض

[1] – د: رمزي زكي: السياسات المالية الجديدة لخفض عجز الموازنة، معهد التخطيط القومي، الكويت، ص 94.

[2] – حسين راتب: عجز الموازنة، المرجع السابق، ص 104.

هذا القطاع إلى التراجع لعدم استطاعته مجاراة تلك المعدلات العالية لأسعار الفائدة، ويحصل مزيدا من الكساد والبطالة.

كما أن الزيادة في أسعار الفائدة يؤدي إلى زيادة كلفة الرأسمال الجاري، ويؤدي ذلك إلى اتجاه الأسعار نحو الارتفاع، وبهذا سيكون لسياسة الدين العام آثار تضخمية رغم أنها صممت أصلا لمكافحة التضخم[1].

**خامسا/ الدين العام الداخلي يؤدي إلى زيادة الدين العام الخارجي**: وإذا كانت قوانين الدولة تسمح للأجانب شراء سندات وأذونات الدين العام تشجيعا منها على الاستثمار الأجنبي للدخول إلى البلد، وهو أمر يحقق لهم مكاسب جمة، خاصة إذا توفرت شروط معنية، ومزايا مشجعة: ارتفاع في سعر الفائدة واستقرار في صرف العملة الوطنية، والسماح بتحويل الأرباح للخارج، فإن ذلك سينتج عنه آثار سلبية على الاقتصاد بارتفاع الدين العام الخارجي بسبب تحويلات تلك الفوائد المحققة إلى خارج البلد.

**خلاصة القول**: رغم كل المخاطر الذي أوردناها فإنه لا يمكن إنكار أهمية سياسة الاقتراض من الدين الداخلي، فهو غير تضخمي ويحرك المدخرات الوطنية، لكن بشرط ألا يكون دائما، وأن يحدد له سقف الأمان بحيث لا يتجاوزه، مع اشتراط أن يكون مقتصرا على مواطني الدولة.

أما من وجهة نظر الاقتصاد الإسلامي فإن أسلوب التمويل بالقروض عامة، تنطوي على فوائد يعتبرها من قبيل الربا المحرم في الإسلام، لذلك فلا يمكن إسلاميا اعتماد هذا الأسلوب إلا إذا خلا من الفوائد الربوية، وسنعرض في فصل لاحق نظرة الفكر الإسلامي إلى أسلوب التمويل بالقروض.

[1]- د: رمزي زكي: انفجار العجز، المرجع السابق، ص 126.

(3) **الاقتراض الخارجي**: عند عدم تمكن الدولة من تعبئة المدخرات الوطنية، من أجل سد عجز موازنتها تلجأ إلى الاقتراض من المدخرات الأجنبية[1]، الذي يعد أسلوبا من أساليب التحويل غير التضخمي، وقد تكون الحاجة ماسة إليه خاصة لسد النفقات المترتبة بالعملة الصعبة، كتسديد صفقات الأسلحة، وشراء السلع اللازمة لتنفيذ المشاريع الإنمائية، غير أن الإفراط فيه يؤدي إلى تفاقم أعباء خدمة الدين (الفوائد + الأقساط) خاصة في ضوء ارتفاع نسبة الفوائد بعد تعويمها، مما يؤدى إلى التهام صادرات البلد من السلع والخدمات[2].

ووصلت خدمات الدين إلى نسب عالية جدا قد تتجاوز المائة بالمائة في بعض الدول، ونتيجة لذلك المأزق الخطير لجأت البلاد الغارقة في الأزمة إلى:

(أ) الضغط على الواردات واتباع سياسة انكماشية، لتقليل الحاجة إلى النقد الأجنبي، مما أدى إلى تدهور مستوى المعيشة وتوقف برامج الاستثمار وتدهور النمو الاقتصادي.

(ب) السحب من الاحتياطات الدولية لدفع أعباء الدين العام، مما أدى إلى وصوله إلى مستويات حرجة، مما يعرض سمعة البلد للاهتزاز وتضرو مركزه المالي.

(ج) اللجوء إلى الاقتراض الأجنبي قصير الأجل ذي التكلفة العالية، مما تزيد في تفاقم الوضع المالي أكثر فأكثر.

وقد اضطرت كثير من الدول النامية الغارقة في ديونها الخارجية اللجوء إلى المنظمات الدولية لإعادة جدولة ديونها، فما كان عليها إلا أن تنصاع لشروطها القاسية، مما يشكل تدخلا سافرا من جانب الدائنين في الشؤون الداخلية للبلد، ففرضت عليها سياسية انكماشية، وتخفيض النفقات الاجتماعية، مما قد يؤدي إلى اضطرابات سياسية واجتماعية.

كما لا ننسى أن الدين الخارجي قد ينتقل عبئه إلى الأجيال القادمة التي لم تستفد أصلا من تلك الديون.

---

[1]- رفعت المحجوب: المالية العامة، المرجع السابق، ص 493.

[2]- د: رمزي زكي: انفجار العجز، المرجع السابق، ص 120.

رصدنا في هذا المبحث أهم الآثار والمخاطر التي يشكلها التمويل بالعجز المستمر، وتبين لنا كيف أنها مترابطة متسلسلة، تؤدي إحداهما إلى الأخرى سواء كان التمويل بالعجز التضخمي أو غير التضخمي، فكلها تؤدي إلى نتائج واحدة، إذا تحول العجز إلى عجز هيكلي دائم، لذا فإن قليلا من العجز يمكن أن يصلح الأوضاع الاقتصادية وخاصة في ظروف الكساد الدوري، وفي دعم جهود التنمية، أما إذا انفلت الزمام وأصبح عجزا مزمنا فيتحول إلى كارثة تصيب البلاد والعباد.

جامعة الأمير عبد القادر للعلوم الإسلامية

# المبحث الثاني

# تطور العجز في الفكر المالي الوضعي

جامعة الأمير عبد القادر للعلوم الإسلامية

**تطور العجز في الفكر المالي الوضعي**: تطورت المهام والوظائف التي تؤديها الموازنة العامة للدولة في الاقتصاد الوطني مع تطور الدور الذي تقوم به الدولة في الحياة الاقتصادية، وخلال مسيرة التطور التي سار فيها النظام الرأسمالي تطور دور الدولة واتخذ أشكالا مختلفة من دولة حارسة إلى متدخلة إلى منتجة حسب طبيعة المرحلة التي يمر بها النظام الرأسمالي، حيث كانت الموازنة العامة تستجيب في كل مرحلة لاحتياجات هذا النظام[1].

جامعة الأمير عبد القادر للعلوم الإسلامية

[1]- رمزي: انفجار العجز، المرجع السابق، ص: 29.

## المطلب الأول/ الفائض في الميزان التجاري:

ظهر في أوروبا منذ بداية القرن الخامس عشر الميلادي تيار يسمى بالمذهب التجاري[1]، وكان استجابة طبيعية للحاجات العملية التي ظهرت أثر تطور المجتمع من النظام الذي ساد القرون الوسطى، بعد حركة الكشوف الجغرافية وتوحيد السوق العالمي، وتكوّن رأس المال التجاري، ومن أهم أفكار هذه المدرسة في المجال الاقتصادي:[2].

(1) يجب أن تكون الدولة قوية، ويجب أن تكون غاية النظام الاقتصادي هو تحقيق هذه القوة.

(2) الثروة هي أهم ما يحقق قوة الدولة، ولذلك يجب عليها أن تسعى لتنمية ثروتها، ويقصدون بها الذهب والفضة، إذ لم تكن أنواع النقود الأخرى معروفة في تلك الفترة.

(3) يجب على الدولة أن تتخذ كل الوسائل لجعل ميزانها التجاري مع الخارج في مصلحتها، بأن تُوجد فائضا إيجابيا فتحصل على قيمة هذا الفائض بالذهب والفضة من البلاد المدينة لها.

وقد اتخذت مختلف الدول الأوروبية سياسات مالية لتحقيق هذا الفائض وعلى سبيل المثال، قامت الدولة الفرنسية بالإجراءات الآتية:

(أ) إيجاد صناعات حكومية، وتشجيعها على سياسة تصدير المنتجات إلى الخارج.

(ب) فرضت رسوما جمركية ثقيلة على السلع المستوردة، والتي تنافس المنتوجات الصناعة الداخلية.

(ج) تأسيس شركات كبيرة تكون مهمتها الرئيسية تصريف منتجات الصناعة إلى الخارج.

---

[1]- التجاريون: مدرسة اقتصادية نشأت في بداية القرن الخامس عشر في أوروبا، تشكل التجارة القطاع الاقتصادي الهام، تعتمد على قوة الدولة، بدون إهمال دور الفرد، إذ تعترف بالملكية الخاصة، وقد خلّصت الأبحاث الاقتصادية من الطابع الديني والخلقي.

[2]- لبيب شقير: تاريخ الفكر الاقتصادي، نهضة مصر للطباعة والنشر (بدون الطبعة)، سنة: 1988. ص: 71.

من خلال هذه الإجراءات ترى الدولة أن تحقيق هدفها المتمثل في الفائض في الميزان التجاري، لابد أن تشجع الصادرات وتراقب الواردات، ولكي تنمو الواردات، فلابد من تشجيع الصناعة المشتغلة بالتصدير.

جامعة الأمير عبد القادر للعلوم الإسلامية

**المطلب الثاني/ التوازن المالي في الموازنة العامة:**

ظهرت في فرنسا مدرسة الطبيعيين[1]، وظهرت المدرسة الكلاسيكية في بريطانيا[2]، ورغم اختلاف منظرو المدرستين في تفاصيل التحليل الاقتصادي إذ يتّسم الكلاسيك بالدقة في تحليلاتهم، وقد تأثروا بالانقلاب الصناعي الذي حدث في بريطانيا، إلا أنهم يتفقون في الفلسفة العامة والمبادئ الأساسية، فقد نادوا بترك النشاط الاقتصادي حرا، بأن تمتنع الدولة عن التدخل في الحياة الاقتصادية فخالفوا بذلك سياسة التجاريين، ونادوا بتطبيق تلك الحرية الاقتصادية في الداخل، وفي العلاقات الاقتصادية مع الخارج، ولخصت سياستهم هذه في عبارة أضفى عليها الزمن شهرة واسعة وهي "دعه يمر دعه يعمل".

ويرى هذا الاتجاه تحجيم دور الدولة الاقتصادي، وطالب بإبعادها عن مجالات الإنتاج والتجارة وعدم تدخلها في آليات السوق مطالبا إياها بحصر دورها في الأمن الداخلي والخارجي وتسيير المرافق العامة. وعلى ضوء ذلك ترى المدرستان أنه لا جدوى لتدخل الدولة طالما أن التوازن يحدث تلقائيا بواسطة اليد الخفية، وأن آلية السوق وكفاءته تؤدي دائما إلى التوازن، والمالية العامة يجب أن يكون محايدة لا تهدف إلى التأثير الاقتصادي والاجتماعي.

ومبدأ التوازن السنوي للموازنة من المبادئ المقدسة التي لا يجوز تجاوزها، وأن أي خروج على هذا المبدأ يعتبر خطأ فادحا، ومن ثم لم يكن لديهم إيجاد موازنة غير متوازنة، وليس من الوارد عندهم سياسة التمويل بالعجز، لأن مفهوم العجز غير موجود أصلا في قواميسهم الاقتصادية.

---

[1]- ظهرت مدرسة الطبيعيين في فرنسا في منتصف القرن الثامن عشر، وكان على رأسها الدكتور كيناي، وتقوم على أساس فكرة النظام الطبيعي الذي يرى أن الظواهر الاقتصادية تخضع كما تخضع الظواهر الطبيعية لقوانين طبيعية، لا دخل لإرادة الإنسان في إيجادها، فعلى الإنسان اكتشافها ومسايرتها، وفي تنظيمها للحياة الاقتصادية تقوم على مبدأين: (أ) المنفعة الشخصية، (ب) المنافسة.

[2]- ظهرت المدرسة الكلاسيكية في انجلترا على يد آدم سميث Adam Smith (1723-1790) وتطورت على يد "دافيد ريكاردو" David Ricardo (1772-1823)، وتتبنى الفلسفة الاقتصادية على أن الفرد هو الوحدة الرئيسية للنشاط الاقتصادي، وتؤمن بوجود قوانين طبيعية تحكم النشاط الاقتصادي.

**مخاطر العجز عند الكلاسيك (التقليدية)** [1]: فمبدأ التوازن ينظر إليه نظرة حسابية بحتة، وهذا المفهوم يطبق على موازنة الدولة بنفس المفهوم الذي يطبق على موازنة الأفراد والمشروعات الخاصة، وذلك خشية حدوث عجز يتجه بطبيعته إلى التزايد إذا تمت تغطيته عن طريق الاقتراض، أو إلى حدوث التضخم إذا ما تم تغطيته عن طريق الإصدار النقدي أو حدوث فائض يدفع إلى الإسراف والتبذير، وبعبارة أوضح كان عجز الموازنة يبدو في نظر المفهوم التقليدي بمثابة الخطر الرئيسي.

إن معالجة العجز يكون إما بواسطة الاقتراض أو الإصدار النقدي الجديد، وكلا الأمرين يؤديان إلى نتائج وخيمة على الاقتصاد القومي، ولما كانت العمالة الكاملة هي الهدف الأساسي في النظرية التقليدية، فيترتب على الإصدار النقدي حدوث زيادة في وسائل الدفع دون أن يقابلها زيادة في السلع والخدمات مما يؤدي إلى ارتفاع الأسعار، والدخول في الحلقة المفرغة من التضخم، وإلى تدهور القوة الشرائية للنقود، فتميل الحلقة التضخمية إلى الاتساع نتيجة اضطرار الحكومة مرة أخرى إلى ضخ كمية أخرى من النقود وتتضاعف نفس المخاطر وهكذا.

ومن ناحية أخرى فإن تغطية العجز عن طريق الاقتراض يؤدي إلى تناقص الأموال الموجودة في يد الأفراد، والتي كانت ستتجه في الغالب نحو الاستثمار، مما يؤدي إلى نقص رؤوس الأموال الإنتاجية في الاقتصاد القومي نقصا لا يعوضه قيام الحكومة باتفاق حصيلة القروض في سد العجز، الذي سينفق في الغالب في أغراض غير استثمارية، وينتج عنه تناقص فرص العمل بتناقص فرص الاستثمار، مما يؤدي إلى زيادة البطالة، كما أن الاقتراض يحّمل الأجيال القادمة تبعة تسديد القروض وفوائدها بدون أن تستفيد من ثمارها.

[1]- سوزى عدلي ناشد: الوجيز في المالية العامة: دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، (بدون الطبعة) سنة: 2000. ص: 302.

**المطلب الثالث/ النظرية الكنزية الحديثة و سياسة العجز المنظم:**

إن النظرية الحديثة في المالية العامة لم تنظر إلى العجز في الموازنة على أنه كارثة مالية، وذلك في ضوء التطورات المالية والاقتصادية في النصف الأول من القرن العشرين، وليس معنى ذلك أن الفكر المالي الحديث يستعبد فكرة التوازن، كل ما هناك أنه يميل إلى أن يستبدل فكرة التوازن المالي الحسابي، بفكرة أوسع هي فكرة التوازن الاقتصادي، ولو أدى ذلك إلى حدوث عجز مؤقت[1].

وكان الكساد الكبير سنة 1929-1932 هي نقطة التحول في تغيير المالية، العامة من إطارها الكلاسيكي المحافظ إلى الإطار الكينزي[2] الذي أعطى لها دورا بالغ الأهمية في النظام الاقتصادي، بعد أن ثبتت خطورة ترك الأمور على أعنّتها، بناء على نظرية التوازن التلقائي وعدم التدخل الحكومي، فأدى إلى الانهيار الكبير في الأوضاع الاقتصادية، وعجزت أفكار التقليديين في علاجها.

تضمن كتاب "النظرية العامة في الفائدة والنقود والتوظف" لجون ميردن كينز آراءه في معالجة الأزمة العاصفة بالنظام الرأسمالي، وكان لصدور هذا الكتاب إيذانا ببدء مرحلة جديدة من النظام الرأسمالي القائم على تدخل الدولة ونبذ حياد المالية العامة.

بيّن "كينز" أن حالة التوظف الكامل التي أدعى الكلاسيك أنها الوضع الطبيعي ليست إلا حالة خاصة فقط، وأن التوازن الاقتصادي يمكن أن يتحقق عند مستويات مختلفة للدخل دون مستوى التوظف الكامل، وكان الحل الذي اقترحه "كينز" هو التدخل الحكومي الذي اعتبره "العامل الموازن". فلابد للدولة أن تتخذ جملة من السياسات النقدية والمالية التي تكفل حقن الاقتصاد بجرعات منشطة من الإنفاق لزيادة حجم الطلب الكلي.

---

[1]- سوزي: الوجيز في المالية العامة، المرجع السابق، ص: 304.

[2]- جون ميردن كينز: النظرية العامة في الاقتصاد، ترجمة نماد رضا، تقديم: أحمد هني، المؤسسة الوطنية للفنون المطبعية الجزائر (بدون الطبعة) سنة : 1991 ص:X

وفي مجال السياسة المالية اقترح تخفيض الضرائب وزيادة الإنفاق في مجال الخدمات والأشغال العامة وزيادة المدفوعات التمويلية والإكثار من التوظف الحكومي، وذلك بهدف زيادة خلق الدخول النقدية التي ستؤدي إلى زيادة الإنفاق وتصريف المخزون السلعي.

كل هذه الإجراءات ستؤدي إلى إيجاد عجز في الموازنة العامة للدولة، وما يؤدي إليه من التمويل بالعجز، لكنه عجز مطلوب ومخطط، فالعجز هذا مفيد لأنه سيؤدي إلى زيادة مستويات الإنفاق والناتج والدخل والاستثمار، أما التمسك بمبدأ توازن الموازنة العامة، فليس له عن نتيجة سوى استمرار الكساد.

وكانت النتيجة التي توصل إليها "كيتز" من ذلك، هي أنه ليس المهم هو تقديس مبدأ التوازن السنوي للموازنة، وإنما المهم هو توازن الموازنة على مدار الدورة الاقتصادية بكاملها، فالحكومة تحقق عجزا في فترة الكساد الدوري على أن تعوض هذا العجز بتحقيق فائض في فترة الرخاء الدوري.

ورغم التحفظ الكبير والتردد في تقبل أفكار "كيتز" من طرف مراكز القرار في النظام الرأسمالي خوفا من أن هذا التدخل سيؤدي إلى تقويض مبادئ الرأسمالية في المبادرة الفردية وحرية السوق، لكن سرعان ما استقبلت الدول الصناعية هذه النظرية وما احتوتها من سياسات جريئة بترحاب كبير، لما تيقنت أنه المخرج الوحيد لتفادي الانهيار التام للمؤسسات الاقتصادية والنظام الرأسمالي برمته.

**شروط تطبيق سياسة العجز عند "كيتز"**[1]: إن "كيتز" في دعوته لاستخدام الموازنة كسلاح لمواجهة الأزمات الاقتصادية، لم يكن يدعو إلى اتباع سياسة العجز بشكل مستمر، وإنما أوصى بحالة العجز في حالة الكساد فقط، لكي يرتفع الطلب الكلي وتختفي البطالة وينتعش الاقتصاد، أما في حالة الرخاء وظهور مخاطر التضخم، فهو يدعو إلى سياسة انكماشية، لكي ينخفض الطلب الكلي والفجوة التضخمية، وتكوين فائض في الموازنة بحيث تتوازن الموازنة

[1]- رمزي: انفجار العجز، المرجع السابق، ص: 62.

العامة على مدار الدور الاقتصادية. وخلاصة القول أنه يشترط أن تكون هناك علاقة اتصال وتناغم بين حالة العجز والفائض وبين حركة الدورة الاقتصادية انتعاشا وانكماشا.

**نتائج آراء "كينز" في التدخل الحكومي**: إن نظرية "كينز" التي أقرت مبدأ التدخل الحكومي لمعالجة الخلل، ساهمت في توجيه وإدارة وضبط النظام الرأسمالي، وقد لعبت دورا لا يستهان به في التخفيف من وطأة الأزمات الاقتصادية، وساهمت في دعم ونمو واستقرار النظام الرأسمالي الذي كان مهددا بالانهيار، كما حققت هذه النظرية مكاسب هامة للطبقة العاملة والطبقة الوسطى، فزادت الأجور الحقيقية وتمتع الناس بمكاسب اجتماعية عديدة، وظهرت ما يسمى "بدولة الرفاه" التي تهدف إلى الارتقاء بالمستوى المعيشي للمواطن، وظهرت آثارها الإيجابية في الدول المتقدمة والدول النامية.

جامعة الأمير عبد القادر للعلوم الإسلامية

**المطلب الرابع/ التقليديون الجدد ورفض العجز المالي:**

منذ منتصف السبعينات من القرن الماضي دخلت الكينزية في محنة شديدة، إذ طرأت مجموعة من العوامل التي زلزلت بالآلية التي وضعها "كينز" في تسيير الاقتصاد الرأسمالي منها:

(1) انهيار نظام النقد الدولي بعد انفصام العلاقة بين الذهب والدولار، فعُوّمت أسعار الصرف، ودبّت الفوضى في أسواق النقد الدولي واتسع نطاق المضاربات.

(2) ازدياد أسعار النفط في صدمتين سعريتين (1973-1979) ونتج عنه ازدياد أسعار السلع الاستهلاكية مما أثر سلبا على اقتصاديات الدول المتقدمة والنامية.

(3) التدهور الملحوظ في معدلات النمو الاقتصادي، فزادت حالات البطالة والإفلاس وتفاقم عجز الموازنات العامة، وبرزت ظاهرة "التضخم الركودي".

وقد انتقد مجموعة من الاقتصاديين وعلى رأسهم "ميلتون فريدمان" Milton Friedman[1] نظرية "كينز" واعتبروا أن التدخل الحكومي واعتماد العجز في الموازنة هو السبب الرئيسي في تدهور الأوضاع الاقتصادية في مطلع السبعينات.

**الأفكار الاقتصادية للمدرسة النقدية**[2]: تستمد أفكارها من المدرسة النيوكلاسيكية التي تؤمن بأن الرأسمالية كنظام اجتماعي لا ينطوي على عيوب خطيرة، وإنما العيوب ترجع إلى العوائق التي تحول دون عمل قوانين الاقتصاد الحر، وفي التدخل في النشاط الاقتصادي.

فالنقديون يرفعون لواء الحرية الاقتصادية ويحلمون بالعودة إلى عصر "آدم سميث" ذلك العالم الذي تُسيره قوانين طبيعية خالدة وتتحكم في أموره يد خفية سحرية تنسق كل شيء، وتؤدي إلى التوازن التلقائي. وبالتالي فهم يرفضون بشدة سياسة التدخل الحكومي، ويعتبرونه سبب كل المشاكل، وتتلخص أهم أفكار هذه المدرسة:

---

[1] - ميلتون فريدمان: اقتصادي أميركي ينتمي إلى جامعة شيكاغو، اعتنق المدرسة النقدية، وهي مذهب ليبرالي ينتمي من حيث أصوله الفكرية إلى المدرسة النيوكلاسيكية، وهي تعطى للنقود والسياسة النقدية أهمية محورية في التحليل الاقتصادي.

[2] - رمزي زكي: فكر الأزمة: مطبوعات مكتبة مدبولي، القاهرة، ط: 1، سنة 1987، ص: 49.

(1) الأهمية الأساسية للنقود والسياسة النقدية.

(2) التضخم ظاهرة نقدية بحتة، ولا علاقة له بطريقة الأداء الاقتصادي، وأن مكافحته هو المنطلق الأساسي لإصلاح النظام الرأسمالي.

(3) إن سبب عجز الموازنة يعود إلى تدخل الحكومات في النشاط الاقتصادي وخاصة في مجال الرعاية الاجتماعية، فينبغي تقليص دور الدولة في حدود المهام التقليدية (الدفاع، الأمن، النظام العام).

(4) تركيز السياسة النقدية على مكافحة المصادر الأساسية لعرض النقود، وأن معالجة العجز في الموازنة لا يتم بالتمويل التضخمي (إصدار النقود)، ويرون أن السبيل الأمثل هو الاقتراض من الجمهور. ويعتقد "فريدمان" أن ارتفاع أسعار الفائدة في الأجل القصير أفضل من زيادة الضرائب في الأجل الطويل.

جامعة الأمير عبد القادر للعلوم الإسلامية

**الحلول المقترحة**: تتلخص في النقاط الآتية:

(1) محاربة التدخل الحكومي وخفض ما يسمى بالحجم الكبير للدولة.

(2) خفض الإنفاق الحكومي.

(3) تحجيم دور الموازنة العامة في الحياة الاقتصادية.

(4) التخلي عن تبني تحقيق أهداف التوظف الكامل ودولة الرفاه.

وعلى أساس هذه الخلفية الإيديولوجية والسياسية والاجتماعية لهذه الليبرالية الجديدة تبنتها حكومات الدول الصناعية الرأسمالية في عقد الثمانينات وعلى رأسها حكومة "رولند ريجان" في الولايات المتحدة، وحكومة "مارجريت تاتشر" في بريطانيا، وسرعان ما انتقلت هذه الرؤية إلى المنظمات الدولية مثل الصندوق النقد الدولي والبنك الدولي التي تسيطر عليه هذه البلدان[1].

[1]- رمزي: انفجار العجز، المرجع السابق، ص: 156.

# المبحث الثالث

# العجز المالي للدولة في العهد النبوي وعالم الراشدي

جامعة الأمير عبد القادر للعلوم الإسلامية

**مقدمة**: من المقرر إجماعا بين العلماء والباحثين المسلمين أن العصر النبوي والراشدي، يمثلان المصدر الأمثل والأساسي والأهم للتطبيق العملي للإسلام، ففي أولهما تبلوت السنة المطهرة، وهي المصدر الثاني للتشريع بعد القرآن الكريم، كما أنها التطبيق الواقعي لمبادئه وقيمه، وفي ثانيهما ظهرت اجتهادات الصحابة، حملة لواء الأول في المواقف المستجدة والظروف المتغيرة التي نشأت عن الاتساع الكبير للرقعة الجغرافية للأراضي الإسلامية، وشمولها لأمم وثقافات ومعارف، مما لم يحدث له مثيل في العصر النبوي[1].

وهذا ما يجعلنا نؤصل أفكارنا الاقتصادية والمالية ونربطها بالممارسات النبوية المطهرة، وبالمنابع الأولية للفهم الإسلامي، مما يقتضي التعرف على المواقف العملية للدولة الإسلامية، إن مثل هذا التأصيل يقدم لنا المعايير التي يمكن بها تمحيص ما يعرض اليوم من أفكار مالية، لنميز بين الأصيل القائم على مبدأ شرعي والدخيل المستورد.

ونحن بصدد دراسة قضية التوازن والعجز، علينا أن نقف على موقف الفكر المالي الإسلامي في هذه الحقبة من هذه القضية، وأن نقوم بمسح تاريخي لنقف على المركز المالي للدولة، وهل كان يسجل اختلالا أو توازنا؟ وما هي القرارات المالية في كل حالة؟ وما هي الأدوات والسياسات المتخذة لمعالجة هذه الأوضاع؟

فالاختلال المالي ليس مرتبط باختراع الموازنة في العصر الحديث، وإنما هو كظاهرة قديمة، وجدت مع وجود الدول والأمم، وكانت الدول تواجه العجز في نفقاتها بالاقتراض من التجار والمرابين لتمويل حملاتها العسكرية والاحتفالات الملكية والكوارث الطبيعية[2].

---

[1]- د: منذر قحف، إيرادات الميزانية، السياسة الاقتصادية في إطار النظام الإسلامي، ندوة رقم: 36. ص

[2]- د: منذر قحف: السياسات المالية: دورها وضوابطها في الاقتصاد الإسلامي، دار الفكر المعاصر، بيروت- لبنان- الطبعة الأولى، سنة 1419-1999، ص 60.

**المطلب الأول/ العهد النبوي:**

(أ) **المرحلة المكية:** لم يكن للمسلمين كيان أو دولة، وإنما هم مجموعة أفراد آمنوا بالرسول صلى الله عليه وسلم وبالدين الجديد، وهو مستعدون للتضحية بكل شيء من أجل دينهم، وما إن بدأ المسلمون يكثرون حتى ظهرت لهم الحاجة لبعض النفقات، مثل الحاجة إلى المكان للاجتماع فيه وتلقى فيض الوحي والنبوءة، فتبرع الأرقم بن أبي الأرقم بداره لتكون مقر الدعوة والاجتماع، كما استفاد النبي صلى الله عليه وسلم لفترة طويلة من مال أم المؤمنين خديجة رضي الله عنها، التي سخرتها في خدمة الدعوة الجديدة، ومن مال إلى بكر الصديق رضي الله عنه، فقد موّل نفقات هجرة النبي صلى إلى المدينة بحيث لم يُبق شيئا لأهله[1].

فالطابع الذي ميز هذه المرحلة، هو عدم وجود مصدر إيراد إلا من خلال التبرعات السخية لأهل الفضل والجود.

(ب) **المرحلة المدنية:** وصل المهاجرون إلى المدينة وهو متعودون على الاعتماد على الذات في تمويل ما تحتاجه إليه دعوتهم من أموالهم الخاصة، وغرس النبي في أنفسهم التضحية بالمال في سبيلها، وتأكد هذا المعنى من خلال الآيات والأحاديث التي تحث المؤمنين على الجهاد بالمال والإنفاق في سبيل الله[2].

ولو تتبعنا الخطوات الأولى لتأسيس المجتمع الجديد نجده مبنيا على التضحية والتبرع بالمال في سبيل المصلحة العامة، فعند الشروع في بناء المسجد أبى الرسول صلى الله عليه وسلم إلا أن يدفع ثمنه إلى أصحاب الأرض التي كانت مربدا ليتيمين تبرع به أبو بكر الصديق من ماله الخاص.

---

[1]- د: منذر قحف: السياسات المالية، المرجع السابق، ص 10-11.

[2]- د: منذر قحف: منذر قحف: الإيرادات العامة للدولة في صدر الإسلام وتطبيقاتها المعاصرة، البنك الإسلامي للتنمية، المعهد الإسلامي للتدريب والبحوث جدة- الطبعة الأولى سنة 1413-1993، ص 20.

ولقد وجد في المجتمع الجديد فئة عرفوا بأهل الصفة، وهم أناس هاجروا إلى المدينة، وبقوا قرب النبيء ليستعين بهم في تسيير شؤون الدولة كالكتابة والبعوث، فهم متفرغون لأعمال الدولة، أما حاجيتهم المادية فقد تكفل بها المؤمنون بإمدادهم بالطعام والتمر تبرعا منهم.

ولم يرو عن النبي صلى الله عليه وسلم أنه فرض أية رسوم أو واجبات مالية، رغم الحاجة الملحة إلى بعض النفقات الضرورية، ماعدا فريضة الزكاة التي فرضها الله في كتابه في السنة الثانية، وما أفاء الله على المسلمين من غنائم بعد معركة بدر، وكثيرا ما كان يحث الرسول على البذل والتصدق على الفقراء إلا أن ذلك لم يصل إلى درجة الإلزام والجبر.

ولم يعرف عن النبي أنه أجرى رواتب أو أعطيات دورية لموظفي الخدمة العامة، فكانت معظم الخدمات تقدم تبرعا من قبل الناس، ومن تضطره منهم عمل الخدمة للانقطاع عن الكسب، يقدم له أخوانه حاجته متبرعين.

واستمر الاعتماد على التبرعات لفترة طويلة، حتى بعد ارتفاع مستوى المعيشة وأصبح في مقدور الناس دفع واجبات مالية، خاصة بعد فتح خيبر التي أغنت الناس وجعلت لهم مصادر دخل دائمة.

فنرى أن غزوة تبوك الواقعة في السنة التاسعة، تم تمويلها بهذا الأسلوب، فبقيت التبرعات تشكل مصدرا في تمويل النفقات العامة مثل: إطعام الوفود القادمة، وإمداد المسجد بمياه الشرب والإنارة، وأمور الرعاية الاجتماعية، كشراء أو حفر الآبار وتخصيصها للاستعمال المجاني للناس جميعا كما فعل عثمان بن عفان في بئر رومة، وتخصيص البساتين للنفع العام كما فعل طلحة في حائط بئرحاء[1].

[1]- د: منذر قحف: السياسات المالية، المرجع السابق، ص 16.

**الخلاصة**: أن النبي صلى الله عليه وسلم أراد من خلال انتهاج هذه السياسة، أن يبين بأن البذل والإنفاق في سبيل الله عن رضا وطواعية هي المبدأ الأساسي في الإسلام بدلا من إلزام الناس بمختلف الواجبات المالية التي تثقل كواهلهم وتجعلهم يتخذون الذرائع للتخلص منها، بينما الإنفاق الطوعي تنمي روح المسؤولية والتضامن الإنساني والاجتماعي، والمساهمة في تحقيق المصلحة العامة وبناء المجتمع.

ولم يكتف النبي صلى الله عليه وسلم بالدعوة إلى البذل والإنفاق الطوعي في سبيل الله، وإنما أشار أيضا إلى أسلوب جديد للتمويل الخيري، خاصة بعد غزوة خيبر حيث اغتنى المسلمون فيها غناء كبيرا –كما أشرنا- فقد دعا إلى الوقف في سبيل الله، فنصح عمر بن الخطاب رضي الله عنه أن يحبس رقبة أرض له "بخيبر"، ويجعل غلتها في سبيل الله، كما أشار على عثمان بن عفان أن يشتري مربدا كان بجوار المسجد وضمه للمسجد النبوي وقفا في سبيل الله. واستمر على الحث والتحريض لهذا الأسلوب من التمويل الذاتي والطوعي، حتى قيل أنه لم يبق صحابي لم يوقف وقفا في سبيل الله[1].

وقد تطور هذا الأسلوب من بعد في العصر الراشدي ومن بعده في العصر الأموي والعباسي، وأصبح رافدا من روافد الإنفاق الاجتماعي على المساجد ودور التعليم ورعاية المسنين وذوي الحاجة واليتامى، وفي تعبيد الطرق وإقامة المصحات للاستشفاء المجاني.

**اللجوء إلى أسلوب الاقتراض العام**: وإذا حدثت حاجة إلى إنفاق طارئ، ولم يكن بين يديه ما يواجهها كتجهيز الجيوش أو مواجهة حالة خاصة التجأ إلى الاقتراض، إذ تروي لنا السيرة المطهرة عدة حالات استقرض فيها رسول الله للمصلحة العامة، أو لمساعدة بعض المحتاجين، ففي رواية عن بلال الذي أمضى معظم حياته مع الرسول صلى الله عليه وسلم

[1] – نعمت مشهور عبد اللطيف: أثر الوقف في تنمية المجتمع، سلسلة دراسات وبحوث اقتصادية إسلامية، مركز صالح عبد الله كامل- جامعة الأزهر- القاهرة (بدون الطبعة) سنة: 1997. ص: 20.

يقول: إن النبي صلى الله عليه وسلم اعتاد أن يقترض مرارا لمساعدة المسلمين المحتاجين كلما دعت الضرورة إلى ذلك[1].

وعندما همّ الرسول للخروج إلى معركة حنين اقترض أدرعا من صفوان بن أمية وكان مشركا، كما أقترض من أبي ربيعة أربعين ألف درهم، وسددها إليه ثم قال صلى الله عليه وسلم "فليبارك الله لك في سعتك و في أهلك ومالك"[2].

وهذه حالة واضحة عن الاقتراض العام لأغراض الدفاع، وواضح أن المبلغ الذي سدد يساوي المبلغ المقترض، و لم يتضمن أية مبالغ إضافية، و لم يتضمن أي إكراه، واقترض انتظارا لدخل قادم يمكن أن يسدد منه، كما أنه اقترض و لم يكن له مصدر دخل محدد في المستقبل، وكان دائما يسدد الدين المقترض[3].

ونستنتج من هذه الوقائع ما يلي:

(1) الاقتراض العام جائز من أي مواطن، مسلم كان أم غير مسلم، لأن صفوان بقي مشركا.

(2) لم يكن الدولة الإسلامية عند الاقتراض من صفوان في حالة فقر كبير، فقد كان جيش الرسول الذي فتح مكة يقدر باثني عشر ألف، وكان طلقاء مكة قد اسلموا، ماعدا بضعة أفراد، وكان بإمكان الرسول صلى الله عليه وسلم أن يفرض ضريبة بسيطة ليشتري هذا العتاد الحربي. ولكنه لم يفرض ضريبة وآثر القرض العام بدلا من ذلك[4].

وهناك صورة من الاقتراض العام تتمثل في تعجيل الفروض المالية لمدة معينة عند الحاجة إلى أموال معجلة، فقد روى أبو عبيد[5] أنه: بعث رسول الله عمر على الصدقة، فأتى العباس

---

[1]- سنن أبي داود: الحديث رقم: 3055، كتاب العمارة.

[2]- ابن ماجة: الحديث 3424، كتاب الصدقات.

[3]- محمد نجاة صديقي: لمحة عن الاقتراض العام في صدر الإسلام، دراسات اقتصادية البنك الإسلامي للتنمية، العدد (2) محرم 1416، يونيو 1995 ص: 91.

[4]- د: منذر قحف: السياسات المالية، المرجع السابق، ص 22.

[5]- أبو عبيد: الأموال، المرجع السابق، ص 235.

يسأله صدقة ماله، فقال: قد عجلت لرسول الله صدقة سنتين، فرفعه عمر إلى رسول الله، فقال: صدق عمي قد تعجلنا منه صدقة سنتين".

**تكوين نواة الملكية العامة:** وهناك أسلوب اعتمده الرسول في تأمين بعض الحاجات العامة، إلى جانب التبرعات والصدقات والوقف في سبيل الله، وهو إنشاء نواة للملكية العامة في الإسلام، فقد حمى أرضا لخيل المسلمين، فخصصها للمصالح العامة ترعي فيها خيل المسلمين، فقد استثناها من الأرض البيضاء غير المملوكة لأحد.

ذكر أبو عبيد عن ابن عمر قال: حمى رسول الله أرض النقيع وهو موضوع معروف بالمدينة لخيل المسلمين، كما أن عمر بن الخطاب حمى الربذة، فلما اعترض عليه أحد الصحابة فرد عليه عمر: البلاد بلاد الله وتُحمى لنعم الله، يحمل عليها في سبيل الله[1].

فقد خصص الحمى للمصلحة العامة للتكفل بالحاجات العامة المتمثلة في تجميع إبل الصدقات لتوزيعها، أو تجميع الخيل وتجهيزها للجهاد في سبيل الله، ويختلف مفهوم الحمى للمصلحة الخاصة الذي ساد في الجاهلية.

لنا أن نقول أن النبي صلى الله عليه وسلم وهو يخطط للنظام المالي قد وضع قاعدة البذل والإنفاق الطوعي سواء بالإنفاق المباشر أو بواسطة الوقف في سبيل الله، على المستوى الأسري أو على مستوى المجتمع، وسن اللجوء إلى الاقتراض العام لمواجهة الطوارئ بشرط الالتزام برده، وترك الفرائض المالية في حدودها الدنيا المتمثلة في فريضة الزكاة، إلى جانب المصادر الأخرى من الغنائم الفيء والجزية، ولا تذكر لنا المصادر التاريخية أنه استعمل أسلوب الإنفاق الإجباري ولا التوظيف المالي، كما أنه لم يلتزم بقاعدة توازن الموازنة بل كان احتمال العجز والفائض قائما، فقد كان يضطر صلى الله عليه وسلم للإنفاق بأكثر من الإيرادات، أي أنه يوجد عجز في النظام المالي، فيعالجه: إما بالدعوة إلى التصدق والإنفاق الطوعي من أغنياء الصحابة، أو بتعجيل الإيرادات كما فعل مع عمه العباس، وبالاقتراض العام كما فعل في غزوة حنين.

[1]- أبو عبيد: الأموال، المرجع نفسه، ص: 125.

**المطلب الثاني/ العهد الراشدي:**

تميزت هذه الفترة باتساع رقعة الدولة الإسلامية بسبب كثرة الفتوحات وشملت دولا ذات حضارة وأنظمة مالية منتظمة، وأدت هذه الفتوحات إلى تدفق الغنائم على خزائن بيت المال، وكذلك الأراضي الزراعية التي آلت إلى الملكية العامة للدولة بسبب قرار عمر بن الخطاب بعدم تقسيمها على الفاتحين[1].

**الإيرادات المستحدثة:**

**أولا/ الخراج**[2]: هو ما يوضع على رقاب الأرضين من حقوق تؤدي إلى بيت المال، وإن أول من اجتهد في فرض الخراج هو الخليفة عمر بن الخطاب رضي الله عنه.

أصبح الخراج أهم إيراد في النظام المالي فينفق منه على مختلف الأوجه وأهمها شحن الثغور ومدها بالرجال والأموال لمواصلة الفتوحات ورد هجمات الأعداد المتربصين بالدولة الفتية الناشئة، ومما يتميز به هذا الإيراد إلى جانب غزارته أنه غير مخصص لأغراض محددة كالزكاة، بل يضعه ولي الأمر في خدمة المصلحة العامة، وتلبية حاجات المسلمين المختلفة، ومن نتائجه[3]:

(أ) عدم شعور الخلفاء بالحاجة إلى الاقتراض، ولا التوجه بالدعوة للتبرع والإنفاق الطوعي في سبيل الله لسد حاجات الإنفاق العام.

(ب) أدى إلى التوسع في الإنفاق في مجال الرعاية الاجتماعية، فكثرت العطايا التي صارت توزع على المسلمين، حتى على الأطفال الرضع، بدل الاحتفاظ بمخزون كبير من الأموال.

(ج) إدخال تنظيم جديد على بيت المال باستحداث الدواوين وإحصاء المستحقين وترتيب العطايا وتوزيعها بصفة دورية بعد أن كانت توزع جملة واحدة.

---

[1]- أبو يوسف: الخراج، المرجع السابق، ص: 139.

[2]- الماوردي: الأحكام السلطانية، المرجع السابق، ص: 186.

[3]- د: منذر قحف: السياسات المالية، المرجع السابق، ص 34.

وقد ظهر أثر هذه العطايا في تحسين الأحوال الاقتصادية والمعيشية، فتحدث المؤرخون عن توفر ثروات طائلة في المدينة وغيرها.

**ثانيا/ التوسع في الصوافي "القطائع"**: وهو نوع من الملكية العامة للدولة، وهي أراضي تختارها الدولة من الأراضي الموات أو من أراضي الخراج غير المؤجرة للأفراد وتخصصها ملكية للدولة تتصرف بها لصالح المسلمين، وقد حدد أبو عبيد مفهوم أراضي الصوافي بقوله: "فهذه أرضون قد جلا عنها أهلها، فلم يبق بها ساكن ولا لها عامر فحكمها إلى الأمام". ثم ذكر أهمية هذا الإيراد الجديد من الناحية المالية فيروي أن غلتها كانت سبعة ملايين درهم[1].

وقد استثمر عمر بن الخطاب هذه الأراضي مباشرة لبيت المال و لم يقطعها أما عثمان بن عفان، فقد رأى إقطاعها أوفر لغلتها من تعطيلها وشرط على من أقطعها أياه أن يأخذ منه حق الفيء. فكان ذلك إقطاع إدارة لا إقطاع تمليك[2].

**ثالثا/ العشور من التجارة الخارجية**: اتسعت التجارة الخارجية في عهد عمر بن الخطاب، وكتب إليه بعض أهل الحرب يعرضون عليه أن يدخلوا تجارتهم أرض العرب وله منها العشر، فشاور عمر ذلك أصحاب رسول الله فاجمعوا على ذلك[3]. وكتب له أبو موسى الأشعري: أن تجارا من قبلنا من المسلمين يأتون أرض الحرب فيأخذون منهم العشر فكتب إليه عمر، "خذ أنت منهم كما يأخذون من تجار المسلمين"[4].

فالعشر ضريبة على تجار أهل الحرب، على بضاعتهم المملوكة لهم يدخلون بها بلاد المسلمين، وهي قائمة على مبدأ المعاملة بالمثل، وهي ضريبة تقوم على أسباب سياسة واقتصادية.

---

[1]- أبو عبيد: الأموال، المرجع السابق، ص: 120.

[2]- محمد ضياء الدين الريس: الخراج والنظم المالية، المرجع السابق، ص: 146.

[3]- د: منذر قحف: السياسات المالية، المرجع السابق، ص 38.

[4]- أبو يوسف: الخراج، المرجع السابق، ص:266

وقد اتخذ عمر بن الخطاب العشور أيضا أداة من أدوات السياسة المالية عندما خفض من نسبته على الحنطة والزيت التي يأتي بها "النبط" إلى المدينة لتوفير هذه المواد الأساسية بأسعار رخيصة في أسواق المدينة.

إن هذه الإيرادات المستحدثة في العهد الراشدي: الخراج والعشور والتوسع في الإقطاع جعل المركز المالي للدولة يتميز بالتوازن، فلم تعد الحاجة تدعو إلى اللجوء إلى الاقتراض كما رأينا ذلك في عهد النبوءة، حيث أن التاريخ لا يسجل لنا حادثة واحدة للاقتراض العام[1].

وهناك مؤشر يؤكد هذا القول، هو نقل الزكاة للمرة الأولى من موطنها إلى إقليم آخر –فقد مر بنا– أن الأصل فيها عدم نقلها بحيث توزع في مكان وجوبها.

لكن بفضل الرخاء الاقتصادي وارتفاع مستوى المعيشة، وانخفاض عدد الفقراء فقد فاضت زكاة اليمن في عهد عمر بن الخطاب، فبعث عامله معاذ بن جبل الصدقة من اليمن إلى عاصمة الدولة بالمدينة، فأنكر عمر عليه ذلك وقال: لم أبعثك جابيا ولا آخذ جزية، ولكن بعثتك لتأخذ من أغنياء الناس فترد على فقرائهم، فقال معاذ: إني لم أبعث إليكم بشيء وأنا أجد أحدا يأخذه مني"[2].

**القيمة النقدية للخراج في العهد الراشدي:** لم يقدم لنا المؤرخون تقديرا عاما لثروة الدولة كاملة في عهد الخلفاء فلم يصل النظام المالي الإسلامي بعدُ إلى حصر كل الإيرادات في وثيقة واحدة كما حدث لاحقا في العهد العباسي، ولنا أن نأخذ من إيراد الخراج كمؤشر للدلالة على المركز المالي للدولة في هذه المرحلة التي أكد أغلب المؤرخين على غزارة الأموال وكثرتها، ونأخذ سنة ثلاثين للهجرة من خلافة عثمان بن عفان حيث أن هذا الإيراد وصل أوجهُ بفضل الاستقرار واطمئنان السكان وانصرافهم إلى أعمالهم، ويغلب أن يكون قد زاد عما كان عليه في عهد عمر بن الخطاب[3].

---

[1]- محمد نجاة صديقي: لمحة عن الاقتراض العام، المرجع السابق، ص 12.

[2]- وراس قلعجي: موسوعة فقه عمر بن الخطاب، ص 365.

[3]- د: محمد ضياء الريس: الخراج والنظم المالية، المرجع السابق، ص 157.

| الأقاليم: | القيمة (بالدراهم) [1] |
|---|---|
| 1/ العراق | 1350000,00 |
| 2/ مصر | 400000,00 |
| 3/ برقة | 1300,00 |
| 4/ إفريقيا | 252000,00 |
| 5/ قبرص | 720,00 |
| المجموع = | 2004020,00 |

وهذا رقم ضخم إذا ما قارناه بالأسعار الجارية في الوقت الحاضر، مع الأخذ بعين الاعتبار أنه أغفل خراج الشام والجزيرة وأرمية وبلاد فارس وغيرها من الأقاليم، التي لم تذكر المراجع خراجها على وجه التحديد. ومع عدم ذكر بقية الإيرادات: الأخماس والجزية والعشور.

**العجز الطارئ في عهد عمر بن الخطاب**: رأينا أن العهد الراشدي –بصفة عامة– اتسم بالرخاء الاقتصادي –والأرقام التي أوردناها خير دليل– وذلك بسبب نمو الإيرادات بفضل الفتوحات، وضم أراضي واسعة إلى ملكية الدولة وإحداث إيرادات جديدة، إلا أن المصادر التاريخية[2] تذكر أنه في سنة 18 للهجرة حدث قحط واسع في الجزيرة العربية، فأمسكت السماء عن المطر فجفت العيون وغارت الآبار، مما اضطر سكان البوادي التزوح نحو المدينة طلبا للغوث والحياة، فغدت المدينة –عاصمة الدولة– تستوعب أعدادا غفيرة من النازحين، فحدث اضطراب في التموين، مما اضطر عمر بن الخطاب إلى طلب النجدة من الأقاليم المجاورة، وخاصة

[1]- ذكر المؤرخون أن سعر الصرف هو: 1 دينار = 22 درهم، إلا أن د: ضياء الدين الريس استكثر هذا التقدير وحدده ب: 15 درهم، أنظر: ضياء الدين الريس، الخراج والنظم المالية، المرجع السابق، ص: 492.

[2]- الطبري: أبو جعفر محمد بن جرير: تاريخ الطبري، تاريخ الأمم والملوك، دار الكتب العلمية، بيروت، لبنان، الطبعة الثالثة، سنة: 1991/1441. ص: 508.

من مصر والعراق لتأمين حد الكفاف للنازحين، وللسكان المقيمين بالمدينة، فتسارعت الأقاليم إلى مد جسور من القوافل المحملة بمختلف المؤن والطعام.

وقد اتخذ عمر بن الخطاب عدة إجراءات لمواجهة هذا العجز الطارئ في التموين وهو ما تضمنه خطابه إلى سكان المدينة: "لو لم أجد للناس ما يسعهم إلا أن أدخل على أهل كل بيت عددهم فيقاسموهم أنصاف بطونهم حتى يأتي الله –بالحيا- أي المطر- فعلت، فإنهم لن يهلكوا على أنصاف بطونهم، وإني لحريص على ألا أدع حاجة إلا سددتها ما اتسع بعضنا لبعض، فإذا عجزنا تأسيسنا في عيشنا حتى نستوي على الكفاف"[1].

**نستنتج من هذه الإجراءات ما يلي:**

(1) الدعوة إلى نجدة أهل المدينة تنمّ عن مستوى التكامل والتضامن بين مختلف الأقاليم الإسلامية.

(2) تقنين الاستهلاك في الحالات الاستثنائية: بإدخال على كل أهل بيت مثلهم.

(3) في الحالات الاستثنائية: يعيش كل الناس عند مستوى الكفاف.

وسنعود إلى هذه الإجراءات في الفصل القادم عند بحث علاج عجز الموازنة.

[1]- الطبري: تاريخ الأمم والملوك، المرجع السابق، ص: 510.

# المبحث الرابع

## المرتكز المقاصدي للحوالة في العهد النبوي والعباسي

جامعة الأمير عبد القادر للعلوم الإسلامية

## المطلب الأول/ المركز المالي للدولة الأموية:

يصعب تحديد المركز المالي للدولة الأموية، في ظل غياب معطيات مالية ووثائق تاريخية، حيث سكت المؤرخون عن بيان هذه الجوانب للدولة، فقد كانت هذه الفترة حقبة اضطرابات، وبداية التدوين والتأليف لم تتم إلا في مستهل الحكم العباسي، وعدم وجود قوائم الخراج التي تمكن الباحث من خلالها على تحديد ملامح المركز المالي، إلا أن الدراسات التاريخية لم تبخل بالإشارات الموجزة التي تساعد على تصور الوضعية المالية للدولة الأموية.

يتميز المركز المالي للدولة الأموية التي ورثت عن الخلفاء الراشدين أملاكا عريضة شرقا وغربا بخصائص على المستوى التشريعي والسياسي والمالي والاقتصادي فعلى الصعيد التشريعي لم تعد المرجعية في قراراتها المالية مبنية على الكتاب والسنة، فخرجت في كثير من قراراتها المالية عن تعاليم الشريعة الإسلامية فسنت بعض الضرائب والرسوم استجابة للحاجة الماسة للإنفاق، مما جعل بعض الأمراء خاصة الخليفة الراشد: عمر بن عبد العزيز يسعون إلى تصحيح تلك الانحرافات ويحاولون تقييد التصرفات المالية بالكتاب والسنة[1].

ومن ناحية السياسة: فقد سادت الاضطرابات السياسية والإدارية إذا انتهزت بعض العناصر فرصة الحرب الأهلية فخرجت على سلطة الدولة، لذا كان من أول واجباتها العمل لمحو هذا الاضطراب والسعي لإعادة الأمن والنظام[1].

ومن الناحية المالية: تعتبر مالية الدولة الأموية مالية حرب، حيث احتاجت من قيامها إلى تعبئة مواردها المالية لتجهيز الجيوش للقضاء على الاضطرابات الداخلية التي أثارها خصومها، كما وجهت الحملات المتتالية لصد عدوان الروم، ومواصلة مسيرة الفتوحات في البلاد الأسيوية والإفريقية ومن الناحية الاقتصادية: فقد تحسنت الأوضاع الاقتصادية لعدة أسباب منها[2]: توزيع الثروات التي كانت مكدسة بأيدي أصحاب النفود من الروم والفرس قبل

[1] - ضياء الدين الريس: الخراج والنظم المالية، المرجع السابق، ص: 179.

الفتوحات، واستقرار الأمن في مراحل ازدهار الدولة، واتساع رقعة الدولة، والعناية التي أولاها الخلفاء الأمويون للري والزراعة التي تشكل القطاع الحيوي للنشاط الاقتصادي للدولة.

**التطورات العامة التي حدثت في مالية الدولة الأموية:**

**أولا/**: يبدو أنه لم يحدث تفريق واضح بين الأموال العامة وأموال الخلفاء الخاصة في معظم الحكم الأموي، على خلاف ما كان عليه الأمر في العهد الراشدي، فقد زادت صوافي معاوية بن أبي سفيان في الحجاز والشام والعراق، وخاصة بعد قيامه باستصلاح مساحات شاسعة من أرض بطائح العراق[3]، وتبعه في هذا المنهج معظم الخلفاء، فقد تفننوا في الإنفاق على أبهة ملكهم، وأغدقوا الهدايا على الجواري والمغنين والشعراء، فلم تعد هناك حدود فاصلة بين مالية الخليفة ومالية الدولة على خلاف ما كان عليه العهد الراشدي.

**ثانيا/**: زيادة الإيرادات العامة، استجابة للتطورات الاقتصادية ومتطلبات المرحلة الجديدة، فقد توسع إيراد الزكاة والخراج والجزية، وأضيفت إيرادات جديدة بفرض بعض الضرائب والرسوم، واستحدث إيراد المستغلات.

**ثالثا/**: زيادة الإنفاق العام: تطلبت الخلافات السياسية في أواخر العهد الراشدي وأوائل العهد الأموي المزيد من الإنفاق العام، فمركز معاوية السياسي لم يكن قويا فلم ينل إجماع الأمة على تولية الحكم، فكان في حاجة شديدة لاستمالة قلوب خصومه، بالعطايا والهبات، كما أنه من الضروري أن يضمن أداء الأعطيات المقررة إلى جنده في مختلف الأقطار بانتظام، يضاف إلى ذلك ما كانت تستلزمه الفتوحات في ميادين عديدة من نفقات وإمدادات.

---

[1]- سليم أبو طالب سليم: أثر المتغيرات الاقتصادية والاجتماعية على الفكر الإسلامي في الدولة العباسية، مكتبة ومطبعة الإشعاع الفنية- مصر- الطبعة الأولى، سنة 1420-1999، ص: 79.

[2]- منذر قحف: الإيرادات العامة للدولة في صدر الإسلام وتطبيقاتها المعاصرة، البنك الإسلامي للتنمية، المعهد الإسلامي للتدريب والبحوث جدة- الطبعة الأولى سنة 1413-1993. ص: 45.

[3]- محمد ضياء الدين الريس: الخراج والنظم المالية، المرجع السابق، ص: 186.

فضلا عن أن تغيير أسلوب الحكم بعد العهد الراشدي الذي يتسم بالبساطة والزهد في متاع الدنيا، واتجاهه نحو أبهة الملك والفخامة والبذخ مما يتطلب الحاجة في التوسع في الإنفاق على هذه المظاهر.

**التغيرات التي طرأت على الإيرادات العامة:**

**أولا/**: انعدام مصدر التبرعات كبند من بنود الإيرادات: فقد كانت الخلافة الأموية أقرب إلى السياسة منها إلى الدين، وكان أثر البيئة واضحا في هذا التحول حيث كان الشام يسوده الحكم الوراثي[1]. فاتجه الخلفاء إلى الإيرادات السيادية التي تربط بين الممول والدولة علاقة سياسية.

بينما ترتبط التبرعات بالوازع الديني والرابطة الدينية الروحية بين الممول والدولة، غير أن هذا لم يمنع من استمرار التبرعات والوقف والإنفاق المباشر من أداء دوره في تمويل النفقات الاجتماعية والتكفل بحاجيات الفقراء والمحرومين. على مستوى المجتمع الإسلامي الذي يقوده صحابة كرام نهلوا من منبع الوحي والنبوءة المحمدية.

**ثانيا/**: انعدام الاقتراض العام، ولعل أهم سبب هو كثرة الإيرادات وتنوعها وعدم الاحتياج إلى الاقتراض العام. وإذا كان الأمر كذلك على المستوى المركزي فإن هناك روايات تشير إلى أن قواد الجيش كانوا يفترضون للتجهيز قواتهم أو كان الحكام يفترضون لدفع العطايا إلى الخلفاء[2].

[1]- سليم أبو طالب: أثر المتغيرات، المرجع السابق، ص: 80.

[2]- محمد نجاة صديقي: لمحة عن الاقتراض العام، المرجع السابق، ص: 95.

**ثالثا/: التغيرات في الموارد المالية[1]:**

(أ) **الزكاة:** توسع الأمويون في مصادر الزكاة حيث أخضعوا العطاءات التي تصرفها الدولة على هيئة رواتب أو منح أو جوائز للزكاة باعتبارها مالا مستفادا، وجاء في الموطأ عن ابن شهاب أن "أول من أخذ من الأعطية الزكاة معاوية بن أبي سفيان"[2] وهذا ما يسمى بالاقتطاع من المنبع في الفكر المالي المعاصر، ويقوم على تحصيل ضرائب من الدخل مباشرة، ويمكن للدولة الإسلامية المعاصرة أن تطبقه في جباية الزكاة، كما فعل معاوية بن أبي سفيان، وهو إجراء سهل ولا يتطلب توفير إمكانيات مادية وبشرية كبيرة، ويوفر حصيلة معتبرة من الأموال الزكوية.

كما وسع عمر بن عبد العزيز من وعاء الزكاة الزروع، فجعلها في كل ما تخرجه الأرض من ناتج وليس على المحاصيل التي ذكرت على سبيل الحصر فقط، كما أخذ الزكاة من كل مسلم حتى ولو كانت أرضه يدفع عنها الخراج، أي جمع بين الزكاة والخراج، فقد ذكر يحي بن آدم: أن عمر بن عبد العزيز سئل عن المسلم يكون له أرض الخراج، قال: خذ الخراج من هاهنا، وأشار بيده إلى الأرض، وخذ الزكاة. من ها هنا، وأشار بيده إلى الزرع، "فالأرض هي ملك الدولة فعلى المستأجر دفع خراجها، والزرع هو ملك المستأجر فعليه زكاته[3].

**(ب) الخراج:** لم ترد إلينا قائمة شاملة تبين الخراج في عصر بني أمية للأقاليم المختلفة، فضلا عن بيانها في مختلف الأزمنة، غير أن هناك حقيقة هامة ينبغي تقريرها وهي أن مجموع الخراج عهد بني أمية لابد أنه كان أكبر من الخراج في عهد الخلفاء[4] وذلك لأسباب منها[5]:

- اتساع نطاق الأراضي الزراعية الخاضعة للخراج بعد إتمام فتح شمال إفريقيا والأندلس.

---

[1]- سالم أبو طالب: المرجع نفسه، ص: 97.

[2]- الإمام مالك بن أنس: الموطأ، على رواية يحي بن يحي، دار الكتب، الجزائر، (بدون الطبعة)، سنة: 1985، ص: 198.

[3]- يحي بن آدم: الخراج، ضمن مجموعة كتب في التراث الاقتصادي الإسلامي: تقديم الفضل شلق، دار الحداثة للنشر والتوزيع، بيروت، الطبعة الأولى، سنة 1990. ص: 579.

[4]- ضياء الدين الريس: الخراج والنظم المالية، المرجع السابق، ص: 257.

[5]- سليم أبو طالب: أثر المتغيرات، المرجع السابق، 83.

- الاهتمام بالتوسع في الإنتاج الزراعي، وتوجيه جانب من الإنفاق العام لاستصلاح واستزراع الأراضي وإصلاح شبكات الري وبناء السدود.

وبلغة الأرقام والإحصائيات، نورد الخراج في عهد هشام بن عبد الملك وذلك حوالي سنة 110 هـ وهي مرحلة مستقرة، حيث وصل الخراج ذروته بعد انتهاء الفتوحات الكبرى وبلغ فيه الاهتمام بالناحية المالية نهايته، وقبل ظهور بوادر الانحدار، على النحو التالي[1]:

- العراق: 1300000,00 درهم
- مصر: 480000,00 درهم
- الشام: 207600,00 درهم
- قبرص: 960,00 درهم
- سمرقد: 22000,00 درهم

(الدينار: 12 درهم في ذلك الوقت).

وهذا بخلاف خراج كل من برقة وإفريقيا والأندلس، بقية البلاد المفتوحة.

نلاحظ أن معظم الخراج كان من العراق الذي يشكل حوالي ثلاثة أرباع إجمالي الخراج، ومن مصر الذي يساهم بربع الخراج تقريبا، وهو ما يؤكد سياسة عمر بن الخطاب الحكيمة في عدم توزيع الأراضي على الفاتحين وإبقاءها ملكية عامة للدولة، لتشكل موردا هاما من إيرادات الدولة، لتغطي جانبا عريضا من الإنفاق العام.

[1]- محمد ضياء الدين: الخراج والنظم المالية، المرجع السابق، ص: 258.

**(ج) الغنائم**: ترتب على كثرة الفتوحات أن زادت أهمية الغنائم، وقد أحصى المؤرخون هذه الغنائم التي تقدر بالملايين، حتى أن الفاتحين عجزوا عن حصرها وعدها، فقد ذكر الطبرى[1] إن:

- غنائم سنة 55 هـ من خراسان كانت عظيمة لما تضم من ذهب وفضة.

- وفي عهد يزيد بن معاوية قدر إيراد فداء بعض أهالي مدن خراسان بخمسين مليون درهم.

- مقدار خمس الغنائم عند فتح جرجان وطبرستان سنة 98 يقدر بـ: ستة ملايين درهم.

هذه الأرقام تبين مدى حجم الإيرادات المتدفقة على خزينة الدولة ومن جهة ثانية فإن أربعة أخماس التي توزع على الفاتحين سوف تساهم على رفع مستوى العام للمعيشة وارتفاع الدخل القومي العام.

**(د) الجزية**: تضاءل إيراد الجزية بسبب كثرة دخول الناس في الإسلام[2]، مما أثر سلبا على انخفاض هذا الإيراد تدريجيا، فقام بعض حكام بني أمية بزيادة الجزية على أهل الذمة، وأبقاها البعض على من أسلم، وذلك قبل عصر عمر بن العزيز، فلما ولي عمر رفع الجزية عمن أسلم، وهذه نماذج لهذه الزيادات:

- زيادة الجزية على أقباط مصر على أساس أن مصر قد فتحت عنوة وليس صلحا، وفي حق الدولة الإسلامية أن يزيد عليهم وفقا لمقدرتهم التكليفية، إلا أن هذا الإجراء لقى معارضة شديدة من قبل القادة الذين رأوا أن مصر فتحت صلحا وليس من حق الدولة أن تزيد في الجزية عما تم الصلح عليه.

- وفي عهد عبد الملك بن مروان تم إحصاء سكان خرسان من أهل الذمة وتم زيادة كل شخص ثلاثة دنانير على ما كانت عليه من قبل، على أساس أن خرسان فتحت عنوة[3].

---

[1]- د: سليم أبو طالب: أثر المتغيرات الاقتصادية، المرجع السابق، ص: 82 عن الطبري: تاريخ الرسل والملوك، ج:5، ص:544.

[2]- منذر قحف: الإيرادات العامة، المرجع السابق، ص: 46.

[3]- سليم أبو طالب: أثر المتغيرات، المرجع السابق، ص: 83.

- قرر الحجاج وبعض ولاة بني أمية عدم إسقاط الجزية عمن أسلم حديثا، بحجة عدم الإضرار بمقدار الجزية الآتية من هذا الإيراد، اعتقادا منهم بأن إسلامهم كان بدافع التهرب من هذه الضريبة، فدخول الأعاجم في الإسلام جعل بند الجزية في تناقص مستمر، وتشير المصادر التاريخية أن مقادير الجزية أخذت تتناقص بشكل سريع ومطرد، حيث بلغ إيرادها من مصر فقط، إثني عشر مليون دينار في عهد عثمان بن عفان رضي الله عنه، ثم تناقصت إلى خمسة ملايين دينار في عهد معاوية[1].

إلا أن الخليفة عمر بن عبد العزيز، قد ألغي كل هذه الزيادات وكتب إلى ولاته في سائر الأصقاع "من شهد شهادتنا واستقبل قبلتنا واختتن، فلا تأخذوا منه الجزية"[2] ويضيف أبو عبيد "وإنما احتاج الناس إلى هذه الآثار في زمان بني أمية، لأنه يروي عنهم أو عن بعضهم: أنهم يأخذونها منهم وقد أسلموا، ويذهبون إلى أن الجزية منزلة الضرائب على العبيد"[3].

(هـ) **الضرائب الجديدة**: ظهرت أنواع جديدة من الضرائب، لم تكن معروفة، ويبدو أن الخلفاء الأمويين فرضوها لدعم الإيرادات العامة بسبب الارتفاع الكبير الذي طرأ على الإنفاق العام، أو لسد العجز والنقص في بند الجزية –كما رأينا– وقد اتخذ بعضها أشكالا قديمة كانت موجودة قبل الإسلام مثل هدايا النيروز وهدايا المهرجان[4] وكان تجيبها ملوك الفرس في هذه الموسمين، ومثل المكوس التي كانت تجيبها ملوك العرب والعجم قبل الإسلام، كما أن بعضها اخترعت لها أسماء جديدة، مثل ضرائب الفدية وأجور الضرابين وثمن الصحف، وقد تكون هذه رسوما تدفع مقابل خدمات تقدمها الدولة، أو أثمانا لخدمات وليست ضرائب بالمعنى المعروف.

---

[1]- سليم طالب: أثر المتغيرات، المرجع السابق، ص 286.

[2]- أبو عبيد: الأموال، المرجع السابق، ص: 28.

[3]- المرجع السابق: نفس الصفحة.

[4]- يمثل النيروز دخول فصل الصيف، والمهرجان: دخول فصل الشتاء، ومن عادة الفرس قديما أن الملك يحق له أخذ هدايا في هذين الموسمين (محمد ضياء الدين، الخرج والنظم المالية، ص: 189).

وقد أحصى أحد الباحثين[1] هذه الضرائب والرسوم، وهذه بعضا منها:

- أجور العاملين في ضرب النقود.

- الرسوم والضرائب المختلفة: جباية ثمن الورق المستعمل في المعاملات الرسمية.

- الضريبة الزائدة على الأرض (فرضها زياد ين أبيه).

- ضريبة الزكاة على الخيل والرقيق.

- الضريبة على الأجانب الذين يدخلون بلاد الشام.

وقد وقف الخليفة عمر بن عبد العزيز موقفا حازما ضد هذه الزيادات التي يراها من الظلم والجور الذي قهر عليه الناس، وخروجا عن التعاليم الإسلامية وعن سياسة عمر بن الخطاب التي ألزم نفسه باتباعها، فألغاها كلها في عهده. فيروي أبو عبيد[2] قال: "كتب عمر بن عبد العزيز إلى عبد الحميد بن عبد الرحمن، سلام عليك، أما بعد فإن أهل الكوفة قد أصابهم بلاء وشدة وجور في أحكام وسنن خبيثة سنها عليهم عمال السوء، وإن أقوم الدين العدل والإحسان" ثم عدد أنواع الرسوم التي ألغاها.

ويمكن أن نضيف إلى ذلك المصادرات والتي يقصد بها استرداد الأموال التي حيزت عن طريق محرم وإعادتها إلى بيت المال، ولقد تمت المصادرات للولاة والعمال منها مصادرة نافع ابن خالد على ثمانمائة ألف درهم، والمهلب بن أبي صفرة على مليون درهم إلى جانب فرض غرامات على بعض الولاة مثلها حدث سنة 104[3].

**(و) القطاع العام الاقتصادي:** إلى جانب الخراج والموارد الأخرى وجدت موارد جديدة للدولة هي "المستغلات" وكانت هي إيرادات الأراضي المملوكة للدولة وما يقام عليها من أبنية

[1]- عاطف رحال: تاريخ بلاد الشام الاقتصادي في العصر الأموي، بيسان للنشر والتوزيع والإعلام، بيروت، لبنان، الطبعة الأولى، سنة: 2000. ص: 299-304.

[2]- أبو عبيد: الأموال، المرجع السابق، ص: 27.

[3]- سليم أبو طالب: أثر المتغيرات، المرجع السابق، ص: 85.

وحوانيت وطواحين ونحن ذلك[1]. ونظرا للأهمية المالية التي بلغته هذه الإيرادات أفرد لها ديوان خاص في عهد الوليد بن عبد الملك يسمى "ديوان المستغلات"[2].

**رابعا/ التوسع في الإنفاق العام:** اتسم الإنفاق العام بالتوسع والتنوع، وجاء استجابة للتطورات الاقتصادية والاجتماعية التي حصلت في عهد الدولة الأموية، وللتغيير في نمط المعيشة مقارنة بما كان عليه في عهد الخلفاء فقد استخدمت حصيلة الزكاة المتزايدة في إغراض اقتصادية وتنموية.

أما بيت المال غير المخصصة، فقد شهد التوسع في الإنفاق على المجالات الإدارية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية.

**(أ) المجال الإداري:** فقد تزايد الإنفاق على القضاة وأعوانهم، وعمال الحسبة والشرطة والبريد، وأدخلت دواوين جديدة في الجهاز الحكومي، وتوسع الخلفاء في الإنفاق على أنفسهم وأهلهم وحاشيتهم حيث كثر الخدم والحجاب، فأصبحوا يسيرون في مواكب ذهابا وإيابا متأثرين بسيرة ملوك الفرس والروم.

**(ب) المجال السياسي:** تعاظم الإنفاق على الأغراض السياسية: إذ يخصص الخلفاء مبالغ معتبرة لاستمالة المعارضة وشراء ذمهم، ويسمى بمال البيعة فيدفع إلى المعارضة أو للجند لمساندة وتأبيد الخليفة الجديد والالتفاف حوله، فقد ذكر المؤرخون أن معاوية بن أبي سفيان أعطى للحسن بن على خمسة ملايين درهم من بيت مال الكوفة عند تنازله عن الحكم[3]، وعلى هذا المنهج سار بقية الخلفاء واستمر الأمر كذلك إلى عهد العباسيين[4].

---

[1]- محمد ضياء الدين: الخراج والنظم المالية، المرجع السابق، ص: 221.

[2]- منذر قحف: الإيرادات العامة للدولة، المرجع السابق، ص: 47.

[3]- سليم أبو طالب: أثر المتغيرات، المرجع السابق، ص: 89 (عن الطبري: تاريخ الرسل والملوك، ج: 5، ص: 331).

[4]- الزهراني ضيف الله يحيى: النفقات وإدارتها في الدولة العباسية، مكتبة الطالب الجامعي، مكة المكرمة- العربية السعودية- الطبعة الأولى، سنة 1406-1986. ص: 171.

(ج) **المجال العسكري**: زاد الإنفاق على هذا المجال نظرا لاتساع الحروب والاستعداد لها والاحتفاظ بالجيوش، ومدها بالتجهيزات اللازمة وبناء الأسطول الحربي وما يتطلب من مصانع للسفن والمعدات لتمكينها من صد غارات الروم البيزنطيين المتكررة على البلاد الإسلامية، كل ذلك رصدت له مبالغ مالية معتبرة إذ قدرت ميزانية الجند في عهد معاوية حوالي ستين مليون درهم في السنة[1].

كما خصص الأمويون مبالغ لتمويل الحملات لمحاربة المناوئين والخارجين عن سلطة الدولة، إذ لم تهنأ بالاستقرار التام، فما إن تقمع فئة أو فرقة إلا وخرجت عنها فئة مناوئة أخرى.

(د) **المجال الاجتماعي**: تّم التوسع في المرافق العامة لخدمة المواطن، بتعبيد الطرق وحفر الآبار لتوفير مياه الشرب، وإقامة محلات للإقامة المؤقتة، وبناء مدن جديدة في مختلف الأقاليم.

إلى جانب مد يد العون للمعوزين وذوي الحاجة، وصرف معاشات للمسنين ورعاية اليتامى والمسجونين بإطعامهم وكسوتهم صيفا وشتاء.

(هـ) **مجال التنمية الاقتصادية**: لما كانت الزراعة هي القطاع الاقتصادي الحيوي، فقد توسع الأمويون في الإنفاق على المشروعات الزراعية حيث تم حفر الأنهار وتجفيف المستنقعات بالعراق، ومد الترع، وصيانتها.

أما في المجال التجاري فقد استأنفت التجارة حركتها بعد الفتوحات، من خلال إقامة شبكة واسعة من الطرق التجارية البرية والبحرية التي ربطت الدولة الإسلامية مع باقي دول العالم[2].

---

[1]- حسن إبراهيم حسن: تاريخ الإسلام، السياسي، والديني والثقافي والاجتماعي، دار الجيل، بيروت، مكتبة النهضة المصرية، القاهرة، الطبعة 13، سنة: 1991/14411، ص: 486.

[2]- عاطف رحال: تاريخ بلاد الشام الاقتصادي، المرجع السابق، ص: 163.

كما لم يتوان الأمويون ببذل الجهد والاهتمام بالصناعة القائمة، والتشجيع على رفع مستوى الإنتاج وتطويره، ويعتبر التشجيع الذي قد تلاقيه الصناعة من قبل الدولة عاملا أساسيا في تقدم الصناعة وازدهارها، ويقول ابن خلدون "إن الصنائع وإجادتها إنما تطلبها الدولة، فهي التي تنفق سوقها وتوجه الطلبات إليها ... لأن الدولة هي السوق الأعظم"[1].

وقد ورثت الدولة الأموية: الصناعة القائمة منذ العهد البيزنطي وتوسعت فيها مثل مصانع النسيج والصباغة والفخار والزجاج والصياغة وأنشأت لها ديوان المستغلات لتنظم الجباية الأموال.

ويبدو أن الأمويين حافظوا على استمرارية النظم الاقتصادية، وعلى نمط وأساليب الإنتاج السابقة من خلال إبقاءهم أمر الإنتاج بأيدي السكان الأصليين، ووفروا لهم الحماية وأنفقوا على البنية التحتية لضمان استمرارية الإنتاج[2].

**الإصلاحات المالية في عهد الدولة الأموية**: ولزيادة توضيح الوضعية المالية للدولة الأموية، والوقوف على مركزها المالي، نستعرض أهم الإصلاحات المالية للخليفتين: عبد الملك بن مروان (65 هـ-86) وعمر بن عبد العزيز (99-101) فقد انتهج كل منهما سياسة مغايرة في مواجهة العجز والتطورات المالية في عهده.

**أولا/ سياسة الخليفة عبد الملك بن مروان**: اتخذ الخليفة إجراءات جديدة لإصلاح الأوضاع الاقتصادية، فقد قام بخطوة جريئة في السياسة النقدية عندما قرر أن يجعل للدولة الإسلامية عملة مستقلة[3]. وفي مجال السياسة المالية: أحس بتدهور الإيرادات المالية بسبب تحول كثير من الأراضي الخراجية ذات الضريبة العالية إلى أراضي عشرية، وكان هذا التحول ابتداء من الخليفة الثالث عثمان بن عفان (رضي الله عنه) عندما قام بالتوسع في الإقطاع على حساب

[1]- ابن خلدون عبد الرحمن: المقدمة، تاريخ العلامة ابن خلدون، المرجع السابق، ص:719 .

[2]- عاطف رحال: تاريخ بلاد الشام، المرجع السابق، ص: 218.

[3]- د: ضياء الدين الريس: الخراج والنظم المالية، المرجع السابق، ص: 204.

الخراج، كما أن دخول الناس في الإسلام أدى إلى تناقص إيراد الجزية –كما رأينا– ولمواجهة هذا العجز في إيرادات الدولة، فقد قرر إجراءات جديدة.

(1) التوسع في الجزية بإعادة النظر في قدرها وطريقة وضعها فقد عممها على جميع الناس بدون استثناء: فيقول أبو يوسف: أن الخليفة عبد الملك قد فرض ضريبة مقدارها أربعة دنانير على كل فرد في الشام والجزيرة، بعد أن اعتبر كل الناس عمالا بأيديهم[1]، وهو مقدار مرتفع باعتبار النظام الذي وضعه الخليفة عمر بن الخطاب الذي يصنف الناس إلى ثلاث طبقات تبعا لمقدرتهم المالية، وجعل الحد الأعلى أربعة دنانير على الأغنياء.

(2) فرض الخراج على الأراضي التابعة لرجال الدين المسيحيين الذين كانوا معفيين من الخراج حتى عهد الخليفة عبد الملك بن مروان، فقد أمر بإحصاء ممتلكات الكنيسة وأخضع أراضيها للخراج[2].

(3) إعادة تقدير مقدار الخراج الذي كان معمولا به منذ الخليفة عمر بن الخطاب رضي الله عنه[3].

(4) فرض الخراج على الأراضي العشرية التي أسلم عليها أهلها، فوق عشر الزكاة.

وقد اتخذ عبد الملك بن مروان كل الوسائل والطرق لاستكثار المال، لأنه كان شديد الحاجة إليه، فلم يترك وسيلة في استخراج المال إلا اتخذها[4].

[1]- أبو يوسف: الخراج، المرجع السابق، ص: 255.

[2]- عاطف رحال: تاريخ بلاد الشام، المرجع السابق، ص: 289.

[3]- سليم طالب: أثر المتغيرات، المرجع السابق، ص: 85.

[4]- جرجي زيدان: تاريخ التمدن الإسلامي، منشورات دار مكتبة الحياة، بيروت، لبنان، (بدون الطبعة) سنة 1967.ص: 276.

**ثانيا/ سياسة الخليفة عمر بن عبد العزيز:** ورث الخليفة عمر بن العزيز نظاما ماليا يتميز بالظلم والفساد، وتجاوز الأحكام الشرعية في الكثير من أحكامه، فعمل على إصلاحه وربطه بالنظام الذي وضعه الخليفة عمر بن الخطاب (رضي الله عنه)، إذ طلب أن تكتب له سيرته حتى يعمل بها.

كما انتهج سياسة مزدوجة تقوم على إلغاء كل الرسوم والضرائب التي سنها الخلفاء من قبله، ورد المظالم إلى أهلها من جهة، ومن جهة ثانية عمل على الدفع بالإيرادات نحو الزيادة وترشيد الإنفاق العام. لتحقيق التوازن الاقتصادي.

(أ) بادر إلى رد الحقوق إلى أهلها فبدأ بلحمته وأهل بيته فأخذ ما كان في أيديهم، وسمى أعمالهم بالمظالم، ورد القطائع التي ورثها عن آبائه إلى ما كانت عليه في عهد عمر بن الخطاب فصارت من الأموال العامة، وحتى الحلي والجواهر التي تتزين بها زوجته طلب منها ردها إلى بيت مال المسلمين[1].

(ب) إلغاء الضرائب والرسوم التي ليس لها أصل في التشريع الإسلامي واجتهادات الصحابة، فأصدر قرارا بوقف بيع الأراضي الخراجية، مستندا إلى تشريع عمر بن الخطاب (رضي الله عنه) القاضي بعدم تقسيم الأراضي على الفاتحين وتحويلها إلى ملكية عامة للمسلمين.

(ج) ألغى الجزية المفروضة على من أسلم، فقد أصدر أوامره إلى عماله في الأقاليم برفع الجزية، ولو أدى ذلك إلى تناقص الخراج، وهذا ما نلمس في الخطاب الذي وجه إليه عامله على مصر "أما بعد فإن الإسلام قد أضر بالجزية حتى استلفت من الحارث بن ثابتة عشرين ألف دينار أتممت به عطاء أهل الديوان، فإن رأى أمير المؤمنين أن يأمر بقضاءها فعل." فرد عليه:" ضع الجزية عمن أسلم فإن الله قد بعث محمدا هاديا و لم يبعثه جابيا"[2].

---

[1]- ضياء الدين الريس: الخراج والنظم المالية، المرجع السابق، ص: 227-228.

[2]- جرجي زيدان: تاريخ التمدن، المرجع السابق، مج: 1، ص: 279 عن المقريزي: ص 76: ج: 1.

وإذا كانت هذه الإجراءات تؤدي إلى تناقص الإيرادات لا محالة، فإن سياسة العدل في الجباية، والقدوة الحسنة في السلوك الاقتصادي، وترشيد الإنفاق وحسن توزيع خيرات الأمة على الأفراد هي الأسس التي اعتمد عليها لتحقيق التوازن المالي إضافة إلى تشجيع القطاع الإنتاجي ومده بالعون وتأييده بالمحفزات.

وفي المجال الاقتصادي[1]: فتح باب الهجرة، أي حرية تنقل الأفراد من بلد إلى آخر ومن إقليم إلى إقليم من أجل العمل وطلب الرزق، وطبّق مبدأ الحرية الاقتصادية، فعمل على رفع الكفاءة الإنتاجية، وخطابه إلى أحد عماله يبين الخطوط الرئيسية لهذه السياسة: "إن قوام الدين العدل والإحسان ... فلا تحمل خرابا على عامر ولا عامر على خراب: أنظر الخراب فخذ منه ما أطاق وأصلحه حتى يعمر، ولا تؤخذ من العامر إلا وظيفة الخراج في رفق وتسكين لأهل الأرض"[2].

فمن بين توجيهاته أن ينفق على استصلاح أراضي الخراب من بيت المال بما يصلحها ويجعلها عامرة، ويأخذ من الخراج حسب المقدرة وحسب طبيعة الأرض.

**وفي مجال الإنفاق**[3]: زهد عمر بن عبد العزيز في الأموال العامة وأخذ بالأسباب الضرورية للحياة في المأكل والمشرب والمسكن، بعد أن تنازل عن كل ما ورثه من أموال وقطائع، وعاش عيشة بسيطة بعيدة عن مظاهر الأبهة التي كان عليها سلفه، ورفض تقبل الهدايا، وألزم عماله بعدم قبولها، بعد أن أجزل لهم العطاء حتى يغنيهم عن الخيانة، واتبع سياسة المساواة في العطاء بين الأمراء وسائر أفراد الأمة، وامتنع عن منح العطايا للشعراء والمتزلفين.

---

[1]- ضياء الدين الريس: المرجع نفسه، ص: 229.

[2]- قطب إبراهيم محمد: السياسة المالية لعمر بن عبد العزيز، الهيئة المصرية العامة للكتاب، (بدون الطبعة) سنة: 1988. ص: 60.

[3]- المرجع نفسه: ص: 119.

انعكست هذه السياسة على الأوضاع الأمنية فاستأنست منه المعارضة لتقواه وعدله، ورد المظالم وتأليف القلوب، وإعطاء كل ذوي حق حقه، فاستتب الأمن في ربوع البلاد، فكفت خزينة الدولة مؤونة الإنفاق على قمع الفئات المناوئة وردها لبيت الطاعة.

**الفائض المالي في عهد عمر بن عبد العزيز**[1]: إن الإصلاحات التي أدخلها على النظم المالية على النحو الذي بينا عن ترشيد الإنفاق العام، والاستغناء على الإنفاق على الكماليات ومظاهر الأبهة والترف، أدى إلى تحقيق فائض كبير وبلوغ مالية الدولة الإسلامية حالة التوازن، وقد سجل المؤرخون ذلك من خلال المراسلة التالية بينه وبين واليه على العراق عبد الحميد بن عبد الرحمن[2] "أن أخرج للناس أعطياتهم فكتب إليه عبد الحميد: أني قد أخرجت للناس أعطياتهم، وقد بقي في بيت المال "فكتب عمر" أن أنظر كل من أدان من غير سفه ولا سرف فاقض عنه"، فكتب إليه: إني قد قضيت عنهم، وبقي في بيت مال المسلمين مال، فكتب إليه: أن أنظر كل بكر ليس له مال فشاء أن تزوجه فزوجه وأصدق عنه، فكتب إليه، إني قد زوجت كل من وجدت،فكتب إليه: أن أنظر من كانت عليه جزية فضعف عن أرضه فأسلفه ما يقوي به على عمل أرضه، فإنا لا نريدهم لعام أو لعامين".

فيتضح من خلال هذه الكتب المتبادلة بين عمر بن عبد العزيز ووالية: أن الرخاء عم البلاد الإسلامية في عهده وعظمت ثروتها وفاضت الأموال حتى بعد حصول كل فرد نصيب من المال العام طبقا لنظام العطاء الساري، فاستخدمت الدولة المال العام في سداد ديون المدينين وفي صداق المتزوجين، وفي إقراض أهل الذمة لرفع خصوبة الأرض وزيادة إنتاجها.

والخلاصة التي نستنتجها من هذه الوضعية:

(1) أن الفائض عمّ كل البلاد الإسلامية، فلو كان هناك نقص في إقليم لأمر عمر بنقل الفائض إليه.

[1]- المرجع نفسه: ص: 179.

[2]- أبو عبيد: الأموال، المرجع السابق، ص: 109.

(2) إمكانية قرض بيت المال للمواطنين في حالة الفائض، وإمكانية إقراضها في حالة العجز.

(3) أن الإنفاق من بيت المال محدد حسب الدواوين المسجلة والقوائم المخصصة، ولا يمكن تجاوزها إلا باستشارة ولي الأمر.

(4) الترتيب في تحديد أولويات الإنفاق:

- قضاء دين المدينين.
- تحصين المتزوجين
- إقراض المنتجين.

المقارنة بين سياسة الخليفتين: عبد الملك بن مروان وعمر بن عبد العزيز:

| الخليفة عبد الملك بن مروان | الخليفة عمر بن عبد العزيز |
|---|---|
| 1/ انتهج سياسة التنوع في الإيرادات لمواجهة التوسع في الإنفاق | 1/ انتهج سياسة ترشيد الإنفاق وتخلى عن الإيرادات غير المشروعة |
| 2/ لم يتقيد في بعض القرارات المالية بالتعاليم الإسلامية | 2/ التزم في قراراته المالية بالتعاليم الإسلامية واجتهادات الصحابة (خاصة: عمر بن الخطاب رضي الله عنه) |
| 3/ اعتمد في سياسته على التمييز بين المسلمين وأهل الذمة، وبين العرب والعجم | 3/ اعتمد على سياسة المساواة بين كافة المسلمين وأهل الذمة |
| 4/ اعتمد سياسة قمع المعارضة بالشد والعنف، فسببت له متاعب مالية وسياسية | 4/ اعتمد سياسة الوفاق مع المعارضة، فوفّر للدولة أموالا طائلة، فعمّ الأمن والاستقرار المالي والسياسي |

**المطلب الثاني/ المركز المالي للدولة العباسية:**

لقد نهج كتّاب التاريخ الإسلامي إلى تقسيم تاريخ الدولة العباسية إلى مراحل عديدة[1]، لكن ارتأيت التقسيم البارز والمشهور الذي يميزه بمرحلتين، الأولى: مرحلة الازدهار والاستقرار (132 هـ 232 هـ)، الثانية: مرحلة الانحدار والانحطاط (232 هـ - 656 هـ) ولقد اتسمت المرحلة الأولى بالاستقرار وشهدت نهضة علمية وثقافية واقتصادية واجتماعية هائلة، عكف خلالها الخلفاء على التوسع العمراني وتشييد المدن والاعتناء بالتنمية الاقتصادية، ونشر الأمن والطمأنينة وتعبيد الطرق والمسالك، كما شهد هذا العهد تدوين العلوم وميلاد مختلف المعارف، ونشطت حركة ترجمة تراث السابقين، والاستفادة من الحضارات السابقة، فتوفرت للدولة مصادر البحث والتشريع المالي سواء للفقهاء والعلماء أو للحكام، حيث تمّ جمع الأحاديث وتصنيفها وتحليلها، مما سهل الرجوع والاستفادة منها، كما تمّ جمع تفاسير القرآن الكريم ودراستها وعرضها، وبرزت آراء مختلف المدارس الفقهية[2].

**مميزات المرحلة الأولى:**

ومما ميز المرحلة الأولى في النظام المالي:

**أولا/ ظهور مؤلفات في النظام المالي:** تصدي مجموعة من الفقهاء والكتاب للتأليف والتصنيف في مجال التنظيم المالي، تبحث في الأصول التشريعية المالية وكيفية تنظيمها وتطبيقها، ومواجهة الانحرافات، أو عدم الالتزام بها، ويمكن اعتبارها سجلا تاريخيا للمالية العامة الإسلامية وأهمها:

1/ الخراج: لأبي يوسف.

2/ الخراج: ليحي بن آدم القرشي.

3/ الأموال: لأبي عبيد.

[1]- د: حسن إبراهيم حسن: تاريخ الإسلام، المرجع السابق، ج: 2، ص: 20-21.

[2]- سالم أبو طالب: أثر التغيرات، المرجع السابق، ص: 244.

4/ الأموال: لابن زنجوية.

5/ رسالة الصحابة: لابن المقفع.

ونظرا لأهمية كتاب الخراج لأبي يوسف، لكونه أول مصنف في المالية العامة، وضعه فقيه يعدّ المؤسس الثاني لمذهب أبي حنيفة، بطلب من أشهر خليفة في هذه الحقبة التاريخية وصلت الدولة الإسلامية في عهده أوج ازدهارها الاقتصادي، فإننا سنورد عرضا مختصرا عنه:

بيّن أبو يوسف الأهداف من وضع هذا الكتاب بطلب من الخليفة هارون الرشيد ليبين له مختلف الإيرادات المشروعة لرفع الظلم عن الرعية، وأكد على أهمية الجانب الأخلاقي في جباية الحقوق وصرفها، واختيار المشرفين على الجهاز المالي، ثم عدّد موارد بيت المال من خراج وجزية وعشور، وربطها بالنصوص الشرعية، وركّز على اجتهادات عمر بن الخطاب (رضي الله عنه) في هذا المجال، وميز بين الزكاة وبقية الإيرادات التي تتميز بالإنفاق على مصارف محددة.

وعموما فإن أبا يوسف أرسى باجتهاده مبادئ عامة للمالية العامة تتخلص[1]:

(أ) تأكيد مبدأ الشورى في التشريع المالي واستشارة أهل الخبرة في التقدير وفي استحداث أي وجه من أوجه الإنفاق.

(ب) مبدأ تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي عن طريق الإنفاق الاستثماري بمختلف أنواعه.

(ج) تقديم الإنفاق العام على أساس مبدأ النفع العام الذي يعود على المجتمع، فعلى الدولة أن تقوم بإنشاء المشاريع الكبرى التي يعجز الأفراد من إقامتها.

[1]- سليم أبو طالب: أثر المتغيرات، المرجع السابق، ص: 212.

**ثانيا/ الانتقال من خراج المساحة إلى خراج المقاسمة:** إن خراج المساحة هو النظام الذي أحدثه عمر بن الخطاب رضي الله عنه لما قرر عدم تقسيم أراضي الفتوحات، وهو يعني أن تفرض ضريبة على مساحة معينة من الأرض عادة ما تقاس "بالجريب"[1]، مع الأخذ بعين الاعتبار خصوبة الأرض ونوعية المحصول والقرب والبعد عن مصادر المياه، ويتميز بالثبات، مما يحفز المُموّل على العمل والإنتاج، ويتميز أيضا بمعرفة حجم وكمية الخراج مسبقا مما يساعد بيت المال على تقدير وتحديد الحجم الكلي للإيرادات.

واستمر هذا الأسلوب سواء كان نقدا أو عينا –جزءا من الغلة– حتى عهد الخليفة المهدي ثالث الخلفاء العباسيين[2] مرورا بالأمويين الذين استمروا في تطبيق خراج المساحة كما كان في العهد الراشدي[3].

وقد بدأت المطالبة بتغييره إلى أسلوب المقاسمة الذي يعني أن تفرض نسبة من الإنتاج كضريبة على الأرض، يزيد وينقص تبعا لزيادة ونقصان الإنتاج، وفي أواخر خلافة المنصور وافق الممولين على مطالبهم، وأمر بتعديله لكنه توفي قبل التطبيق، وفي عهد ابنه المهدي أبدى وزيره معاوية بن يسار الرغبة في ذلك التحويل، وقد تضمن هذا الاقتراح في رسالة سماها الخراج.

ويتميز هذا الأسلوب بتحقيق العدالة، وبعدم فرض الخراج على الأراضي غير المنتجة، ولكنه لا يساعد على تقدير الخراج مسبقا كما رأينا في خراج المساحة.

وقد أيد أبو يوسف صاحب الخراج: هذا الرأي فصرح بعد أن بين سلبيات خراج المساحة "فلم أجد شيئا أوفر على بيت المال ولا أعفى لأهل الخراج من التظالم فيما بينهم وحمل بعضهم على بعض، ولا أعفى لهم من عذاب ولاتهم وعمالهم من مقاسمة عادلة خفيفة"[4].

---

[1]- الجريب: يقدر بحوالي 875 م[2].

[2]- الماوردي: الأحكام السلطانية، المرجع السابق، ص: 176.

[3]- رحال: تاريخ في بلاد الشام، المرجع السابق، ص: 383.

[4]- أبو يوسف: الخراج، المرجع السابق، ص: 157.

ونظام المقاسمة يوفر عدالة ونفعا أكبر للممولين ولبيت المال، ولن يتأثر تأثيرا قويا بتغير الأسعار، بل سيتقاسمان آثار تلك المتغيرات، ويتوقع أن يزداد دخل بيت المال لأنه إيراده لن يرتبط بقدر مقطوع، متأثر بتغير الأسعار، بل سيرتبط بمقدار الإنتاج الزراعي نفسه، كما يشجع المزارعين على زراعة الأراضي المعطلة غير المحياة، مادام لن يُدفع عنها خراجا حتى تنتج[1].

**ثالثا/ ظهور قوائم الخراج:** تختص قوائم الخراج بالإيرادات التي تجبى من خراج الأراضي الزراعية وجزية الرؤوس على أهل الذمة والعشور على تجارتهم وتجارة الأجانب، أما الإيرادات الأخرى فلا تندرج تحت هذه القوائم.

يعتبر الخراج أهم الموارد في الدول العباسية على الإطلاق، وقد ارتفع مقداره باتساع الدولة، والتوسع في التنمية الزراعية بالمقارنة بما كان عليه في الدولة الأموية. ويمتاز العصر العباسي بأن التاريخ حفظ عنه قوائم الخراج مفصلة كاملة، تبين مقادير الخراج التي كانت تُجبى من مختلف الأقاليم في شكلها العيني والنقدي، وبذلك يمكن بالتحديد تقدير مجموع الخراج الذي كان يجمع من الدولة كلها، وتمثل -هذه القوائم-الجزء الهام من ثروة الدولة[2] وتختص بالعصر العباسي الأول، وهذه القوائم هي[3]:

1/ قائمة الجهشياري.

2/ قائمة قدامة بن جعفر.

3/ قائمة ابن خرداذ به.

---

[1]- عصام عباس محمد علي نقلي: تحليل الفكر الاقتصادي في العصر العباسي الأول، ومدى الاستفادة منه في الاقتصاد المعاصر، سلسلة بحوث الدراسات الإسلامية- جامعة أم القرى- مكة المكرمة، (بدون الطبعة) سنة 1416. ص: 245.

[2]- ضياء الدين الريس: الخراج والنظم المالية، المرجع السابق، ص: 475 وما بعدها.

[3]- أنظر الملحق رقم: 1.

وتعتبر قائمة "الجهشياري" من أهم القوائم على الإطلاق، حيث أنها تعبر عن أزهى عصور الدولة العباسية في خلافة هارون الرشيد، وتمثل أكبر إيراد وصل إليه الخراج في تاريخ الدولة الإسلامية، ونلاحظ انخفاضا في الإيرادات في قائمة قدامة بن جعفر التي وضعت في عهد المعتصم أي بعد ثلاثين سنة من القائمة الأولى، ونلاحظ تدهورا وانخفاضا في القائمة الأخيرة التي وضعت في عهد المتوكل نظرا للصراعات السياسية والاجتماعية في عهده، ولفساد الإدارة وخيانات بعض الكتاب والعاملين في الدولة وكثرة المصادرات مما أسفر عنه هذا التدهور في الخراج[1].

**رابعا/ ظهور إيرادات جديدة:** إلى جانب الإيرادات التي سادت منذ العصر الراشدي، فإن التطور الاقتصادي والتوسع العمراني وزيادة الإنفاق العام، فقد ظهرت إيرادات جديدة ساهمت في ارتفاع الإيرادات منها:

(أ) الرسوم، (ب) المصادرات، (ج) المستغلات

(أ) **الرسوم:** يبدو أن فكرة الرسوم وجدت في هذه المرحلة، ولم تكن معروفة من قبل، فالرسم: هو مبلغ نقدي يدفعه الفرد جبرا إلى الدولة مقابل نفع خاص يحصل عليه من إحدى الهيئات العمومية[2].

يقول أبو يوسف موجها خطابه للرشيد "وإذا احتاج أهل السواد إلى كري أنهارهم العظام التي تأخذ من دجلة والفرات كريت لهم، وكانت النفقة من بيت المال ومن أهل الخراج، ولا يحمل ذلك كله على أهل الخراج"[3].

[1]- سليم أبو طالب: أثر المتغيرات، المرجع السابق، ص: 284.

[2]- مجدي محمود شهاب: الاقتصاد المالي، دار الجامعية الجديدة للنشر (بدون الطبعة)، سنة: 1999، ص: 136.

[3]- أبو يوسف: الخراج، المرجع السابق، ص: 235.

فالنفقة الواجبة على أهل الخراج تعتبر رسما مقابل نفع خاص لكل فرد من أهل الخراج، وذلك النفع هو قيام إحدى الهيئات العمومية بحفر أو كري النهر، وتأكيد أبو يوسف على أن توزع التكاليف بين الدولة والمستفيدين يمثل نوعا من العدالة المالية[1].

(ب) **المصادرات**: عندما كثرت الانحرافات والخيانة للمال العام والخروج على الدولة أقدم بعض الخلفاء على المصادرات كأسلوب لاسترداد المال العام، إلا بعض الحكام قد اتخذ من الصادرة سلاحا ضد المعارضين والمناهضين لنظام الحكم.

وأشهر المصادرات في تاريخ هذه الحقبة مصادرات الخليفة هارون الرشيد لكل أموال وأملاك البرامكة[2]، إلا أن المصادرات اتخذت منحى جديدا في العصر العباسي الثاني عندما كان بعض الحكام يحتاجون إلى المال لسد حاجاتهم فيلجؤون إلى مصادرة أموال العامة والتجار، ويلاحظ أن معظمها جاء في سنوات الاضطرابات المالية ولا سيما بعد سيطرة الأتراك والبويهيين على مقاليد الحكم في بغداد[3].

(ج) **المستغلات**: مع التطور الاقتصادي الذي حصل في عهد العباسيين أقامت الدولة بعض المشاريع الاقتصادية والخدمية مثل: المدابغ والطواحين والحمامات والفنادق وقامت بتأجيرها، فأخذت اسم المستغلات، وأنشئ لها ديوان خاص يقوم بضبط إيراداتها، وتنظيم استغلالها[4].

كما كانت الدولة تحتكر أحيانا صناعة بعض المواد الاستهلاكية مثل: صناعة ماء الورد والثلج والسكر والعسل[5].

---

[1]- عصام عباس: تحليل الفكر الاقتصادي، المرجع السابق، ص: 223.

[2]- الطبري: أبو جعفر محمد بن جرير: تاريخ الطبري ،تاريخ الأمم والملوك، المرجع السابق، ج: 8، ص: 54.

[3]- عن: سليم أبو طالب: أثر المتغيرات، المرجع السابق، ص: 363.

[4]- سليم أبو طالب: المرجع نفسه، ص: 289.

[5]- محمود المرسي لاشين: التنظيم المحاسبي للأموال العامة في الدولة الإسلامية، دار الكتاب اللبناني- دار الكتاب المصري، الطبعة الأولى سنة: 1977، ص: 164.

يُعد إنشاء المستغلات تطورا اقتصاديا هاما ومؤشرا على تدخل الدولة في الشؤون الاقتصادية: لتوفير الخدمات وإيجاد مناصب عمل، إلى جانب الإيرادات المالية التي تجيبها من هذه المؤسسات.

**مميزات المرحلة الثانية:**

أما المرحلة الثانية من الدولة العباسية، فقد شهدت تدهورا في الجانب السياسي لضعف السلطة المركزية للخلفاء وتسلط الأتراك والفرس، وتراجع الرقعة الجغرافية باستقلال كثير من الأقاليم من الناحية الشرقية والغربية، وانخفاض الموارد المالية بسبب تزايد النفقات، خاصة الكمالية والترفية الموجهة إلى السلطان وحاشيته وظلم العمال والولاة واستئثارهم بأموال الخراج، ونقص النشاط الاقتصادي بسبب الاضطرابات والفتن[1].

وانعكس هذا الوضع على الجانب المالي فظهر العجز المالي المتواصل لأول مرة في التاريخ الإسلامي، مما جعل الخلفاء والأمراء يتخذون التدابير اللازمة لمعالجة هذه الوضعية سواء بالأساليب المشروعة وأحيانا غير مشروعة.

وتتميز هذه المرحلة بسيطرة الوزراء على الشؤون المالية، وكان الاهتمام الخاص للخليفة في المبالغ الضخمة من المال وهي تتدفق على بيت المال الخاص، إذ غدى مألوفا في تلك الفترة أن يكون بيت المال العام خاويا في حين أن بيت المال الخاص ممتلئا بالمال.

وسنعرض لأهم التطورات المالية في هذه الحقبة فيما يلي:

(1) ظهور قوائم الارتفاع.

(2) ظهور الاقتراض والتوظيف.

[1]- جرجي زيدان: تاريخ التمدن الإسلامي، المرجع السابق، مج: 1، ص: 341 وما بعدها.

**أولا/ ظهور قوائم الارتفاع:** تعتبر قائمة الارتفاع تطورا هاما من التطورات المالية في هذه المرحلة، فقد رأينا أن قوائم الخراج التي ظهرت في مرحلة سابقة تختص بنوع محدد من الإيرادات وهو الخراج بمفهومه الواسع، فما مفهوم قائمة الارتفاع والفرق بينها وقائمة الخراج؟

يقول النويري[1]": أما الارتفاع: فهو العمل الجامع الشامل لكل عمل، وصورة وضعه أن يشرح الكاتب في صدره بعد البسملة ما مثاله: عمل بما اشتمل عليه ارتفاع المعاملة الفلانية (الجهة أو الناحية) لمدة سنة كاملة أولها محرم سنة كذا وكذا وآخرها سلخ ذي الحجة منها، مما اعتمد في إيراد ذلك الهلالي والجوالي للسنة المذكورة والخراجي والأقصاب لسنة كذا وكذا الخراجية مضافا إلى ذلك ما وجبت إضافته".

تستنتج من هذا النص أن قائمة الارتفاع هي الحساب الختامي بمفهومه المعاصر، فهو ينطبق عليه إلى أبعد الحدود، وهذه مبررات ذلك:

(أ) القائمة تشتمل على إيرادات فعلية تم تحصيلها في سنة مالية سابقة.

(ب) أنها تحدد الفترة الزمنية للتحصيل من أول محرم إلى آخر ذي الحجة.

(ج) أنها تشمل كل الإيرادات سواء منها العادية أو غير العادية.

(د) أنها تحدد الرصيد الإجمالي النهائي بعد خصم الإيرادات التي لا يمكن تحصيلها لسبب من الأسباب مع إضافة الرصيد من السنة السابقة.

وللتوضيح أكثر نورد قائمة الارتفاع في شكل جدول[2]:

---

[1]- النويري: نهاية الأرب، المرجع السابق، ص:285

[2]- سليم أبو طالب: أثر المتغيرات، المرجع السابق، ص: 318.

محمود المرسى لاشين: التنظيم المحاسبي للأموال العامة، المرجع السابق، ص: 271-273.

أولا/ تقديرات الأموال المعدة نظريا لتدخل بيت المال: وهي قسمان[1]:

| القسم الأول | الإيرادات العادية |
|---|---|
| | 1/ أموال الهلالي: وهي عبارة عن إيرادات أملاك الدولة التي تحصل شهريا من خلال الثمن العام أو رسوم الاستغلال.<br>2/ أموال الجوالي: المفروضة على أهل الذمة وتشمل:<br>أ- الجزية.<br>ب- العشور.<br>3/ أموال الخراجي: وهي خراج الأراضي الزراعية سواء: اعتمدت على أساس:<br>- خراج المقاسمة.<br>- خراج التوظيف.<br>- خراج القطائع. |
| القسم الثاني | الإيرادات الأخرى |
| | 1/ إيرادات مستحقة من سنوات سابقة.(لم تسدد)<br>2/ المواريث الحشرية: وهي أموال من مات و لم يترك وارثا.<br>3/ الغرامات (الجنايات والتأديبات).<br>4/ القروض المستردة (التي اقترضها الديوان للمزارعين).<br>5/ التنازل عن أملاك الدولة (الأصناف المباعة). |

[1]- النويري :نهاية الأرب، المرجع السابق، ص:285 وما بعدها

ثانيا/ الأموال التي تم تحصيلها فعلا خلال العام، والأموال التي لا ينتظر تحصيلها لسبب من الأسباب (مثل الكوارث).

ثالثا/ الفرق بين: أولا وثانيا: يعبر عن الأموال التي في ذمة الأفراد و لم يتم تحصيلها بعد.

رابعا/ يخصم من المتحصلات إجمالي النفقات الثابتة، وقد يتساوى الجانبان أو ينتهي بفائض، وهو الرصيد الإجمالي لقائمة الارتفاع.

وهذا الجدول يبين بوضوح الحساب الختامي مع إرفاقه ببيانات مستندية تثبت الدفع والصرف، والمجموعة الدفترية وكيفية التسجيل بها، ثم يوضح التقارير والقوائم.

إلا أن "النويري" لم يورد نموذجا لقائمة الارتفاع لسنة مالية محددة، وإنما اكتفى بوصفها فقط، ولعل التاريخ سيكشف لنا من خلال التراث المخطوط ما تبين اهتمام المسلمين بالإدارة المالية، كما تم العثور على قائمة بالإنفاق الحكومي اليومي في العاصمة العباسية أعدت سنة 279[1].

من خلال هذا العرض يتبين لنا أن الفرق واضح وجلي بين قائمة الخراج وقائمة الارتفاع، فقائمة الخراج: تبين موارد أهم إيراد من إيرادات بيت المال في تلك الحقبة و التي يعول عليها كمصدر أساسي لتغطية النفقات العامة، وهي إيرادات فعلية حصلت في سنة سابقة، ولا يظهر فيه أي أثر لأوجه إنفاق تلك الإيرادات، حيث ساد في تلك الحقبة الفصل التام بين إدارة تحصيل الإيرادات وإدارة تصريف النفقات. بينما قائمة الارتفاع هي الصورة الكاملة للمركز المالي للدولة من خلال إيرادات ونفقات سنة منصرفة مع تسجيل الفائض أو التساوي بين الجانبين.

[1]- سليم أبو طالب: أثر المتغيرات، المرجع السابق، ص: 317.

### ثانيا/ ظهور الاقتراض والتوظيف:

(أ) **الاقتراض:** إن اللجوء إلى الاقتراض يعني اتباع سياسة عجز الموازنة أي عدم كفاية الإيرادات العادية لسد النفقات، وعند استعراضنا للمركز المالي للدولة الإسلامية وجدنا أن الفكر الإسلامي لم يتعرض لقضية الاقتراض منذ عهد النبي (صلى الله عليه وسلم) نظرا، لغزارة موارد بيت المال طول حقبة الدولة الراشدة، ومعظم حقبة الدولة الأموية، والمرحلة الأولى من الحكم العباسي. إلا أن القروض أصبحت أمرا واقعيا في المرحلة الثانية على مستوى التنظير والتشريع وعلى مستوى التطبيق، نظرا لاحتياج بيت المال إلى تغطية النفقات المتزايدة مع تناقص وتراجع الإيرادات.

فقد تعرض الفقهاء في هذه المرحلة لمشروعية القرض فيقول الإمام الماوردي: "... فلو ضاق عن كل واحد منهما، جاز لولي الأمر إذا خاف الفساد أن يقرض على بيت المال ما يصرفه في الديون دون الارتفاق"[1] إلا أن الاقتراض ضبطه الفقهاء بشروط وضوابط محددة. يقول الإمام "الجويني" في هذا الصدد: "وما ذكره الأولون من استلاف (صلى الله عليه وسلم) عند مسيس الحاجة واستعجاله الزكاة، فلست أنكر جواز ذلك، لكني أجوز الاستقراض عند اقتضاء الحال وانقطاع الأموال" ويضيف: "لو استقرض لكان يؤدي ما اقترضه من مال فاضل مستغنى عنه بيت المال، وربما تمس الحاجة إلى ما يقدر في الحال فاضلا ثم يقتضي الحال استرداد ما وفيناه على المقرض، ويستدير التدبير، فلا يزال في رد واسترداد، وما أدى إلى إذا استقرض فهو في وضعه لا يتحصل"[2] ويعني كلام الإمام "الجويني": إذا استقرض الإمام فلا بد له من مال فاضل في بيت المال لوفاء المقرض منه، أما إذا استقرض ولم يقدر هذا المال المستقبلي فإن القرض سيوفي بقرض آخر، فإذا أوفى القرض بقرض أدى هذا إلى سلسلة من القروض المتتالية تعجز بيت المال عن الوفاء بها. وهذه الضوابط الشرعية للاقتراض العامة المستوحاة من النصوص الشرعية ومن أقوال الفقهاء.

---

[1] - الماوردي: الأحكام السلطانية، المرجع السابق، ص: 267.

[2] - رفيق يونس المصري: الفكر الاقتصادي عند إمام الحرمين –الجويني–، درا الفكر المعاصر- بيروت لبنان- (بدون الطبعة)، سنة 2001. ص: 58.

**الضوابط الشرعية للقروض العامة:**

(1) حالة الضرورة مع خلو خزينة الدولة.

(2) الالتزام بترتيب مصادر الإيرادات.

(3) القدرة على السداد.

(4) ضغط وضبط التصرف في القرض العام على الوجه المشروع:

- أ - يحرم الإنفاق في غير مصلحة.

- ب - يحرم أن يتضمن العقد شرطا فيه منفعة للمقرض.

ومن الناحية الواقعية تذكر المصادر التاريخية أنه في عهد المعتضد بالله العباسي تولى أبو القاسم عبيد الله بن سليمان الوزارة سنة 279 هـ؛ لم تكن موارد الدولة تكفى للصّرف على أوجه الإنفاق، فاضطر إلى استخراج خراج السواد لمدة سنتين، وكان الوزير يحتاج إلى 7000 دينار يوميا لمواجهة النفقات اللازمة، فاستشار أعوانه، فأشاروا إليه بإخراج "أحمد بن محمد الطائي" من السجن وتكليفه إدارة إيرادات بعض الولايات مقابل أن يحمل كل يوم إلى بيت المال ذلك المبلغ[1].

وهذه الوضعية الحرجة التي آلت إليها مالية الدولة، حيث لم تستطع أن توفر ولو الحد الأدنى من الإيرادات اليومية، مما يدل على الفراغ الكلي للموارد المالية، فاضطر الولاة إلى أساليب غير قانونية وغير شرعية مثل:

(1) طلب الخراج من الفلاحين البسطاء لمدة عامين.

(2) منح الولاة صلاحية التصرف في ديوان الخراج لبعض الولايات مقابل توفير مبلغ النفقات اليومية.

[1]- فتحي لاشين: التنظيم المحاسبي، المرجع السابق، عن: الصابي: تحفة الأمراء في تاريخ الوزراء، ص: 188.

ولعل أبرز حادثة تشير الدهشة عن الاقتراض بفائدة تأتي من الوزير علي بن عيسى الذي يحتمل أن يكون أول من حصل على قرض بفائدة، والمعروف أنه كان مسلما ورعا عالما بالشريعة وله خبرة إدارية عالية[1].

ويرى البعض[2] أن معظم القروض كانت بدون فوائد وتدخل في دائرة القرض الحسن، ومن قبيل المجاملة واعترافا من المقرضين بفضل الحكام عليهم ومساندتهم لهم وقت عثرتهم.

**القروض من البيوت المالية:** وقد تطور الاقتراض من الأشخاص إلى الاقتراض من الجهابذة – الصرافين، الذين يؤسسون بيوت مالية تتلقى ودائع الإفراد للمحافظة عليها أو المضاربة بها وإقراضها، وأشار الصابي[3]: أنه في سنة 301 بدأ نظام اللجوء إلى جهابذة رسميين لإقراض الدولة ما تحتاج إليه من النقود، وقد اقترض الوزير بن الفرات أثناء وزارته الأولى من جهبذين يهوديين هما: هارون بن عمران ويوسف بن فنحاس.

ويرى البعض[4]: أنه يرجع الفضل إلى إنشاء مصرف رسمي للدولة للاقتراض منه إلى الوزير على بن عيسى الذي اضطرته الخزينة المفلسة أثناء وزارته الأولى 300-301 هـ أن يدفع الجهبذين إلى تأسيس مصرف للدولة، إذا استدعاهما إلى حضرته وقال لهما: "إني أحتاج في كل هلال أدفعه في ستة أيام من ذلك الشهر إلى الرجالة ومبلغه 30 ألف دينار، وربما لم يتسن لي ذلك في أول اليوم من الشهر ولا الثاني، وأريد أن تقرضاني في أول كل شهر 150 ألف درهم، وترتجعاها من مال الأهواز في كل مدة شهر، فإن جهبذ الأهواز إليكما، فيكون هذا المال قرضا لكما واقفا أبدا"، وبقى هذا المصرف إلى سنة 316 يعمل على إقراض الدولة ما تحتاج إليه من الأموال.

---

[1]- محمد نجاة صديقي: لمحة عن الاقتراض، المرجع السابق، عن التنوخي، ابن مسكويه، الصابي.

[2]- سليم أبو طالب: أثر المتغيرات، المرجع السابق، ص: 295.

[3]- الصابي: الوزراء، ص: 79.

[4]- التنوخي: نشوار المحاضرة، ج: 8، ص: 23، نقلا عن: الزهراني: النفقات وإدارتها، المرجع السابق، ص: 342.

وهذا يدل على مدى العجز الذي أصاب بيت المال في هذه العهود مما اضطر الأمراء إلى الاقتراض الداخلي، الذي قد يكون بفوائد، وإن كانت المصادر التاريخية سكتت عن نسب هذه الفوائد. فلجوء الأمير إلى منح الجهبذين خراج الأهواز، يكون من المؤكد أن خراجه يكون أكثر مما يدفعانه إلى الأمير أول الشهر، فقد يحصل ظلم واجحاف في جمع هذا الخراج برفع نسبته، وزيادة الرسوم على الأهالي، فيغدو قريب الشبه بفكرة التقبل التي ظهرت في العصر العباسي الأول.

ولا نرى ما قام به الوزير على بن عيسى بمثابة إنشاء مصرف رسمي للدولة، كما ذهب إلى ذلك الزهراني، الذي يشبه الخزينة العمومية في العصر الحاضر، لأن طبيعة العلاقة بين الوزير والجهبذين علاقة مقترض ومقرض، تحكمها منفعة الطرفين الأول: باستفادته بالأموال اللازمة والثاني الاستفادة من خراج الأهواز أو فوائد إضافية، وبالتالي فإن ما قاما به يعتبر إنشاء لبيوت المال التي انتشرت فيما بعد حتى في أوروبا، والتي تقوم بتجميع الودائع والمدخرات من الأفراد وإقراضها إلى رجال الأعمال والدولة مقابل فوائد، مما يؤكد ذلك أن أصحابها كانا يهوديين، وهم المعروفون منذ القدم بالتعامل الربوي.

**ثانيا/ التوظيف:**

**التوظيف**: فريضة مالية مؤقتة لظروف استثنائية عجز عنها بيت المال[1] فهي كالقروض العامة لم يعرف إلا في هذه العهود المتأخرة لما اشتدت حاجة بيت المال إلى الأموال اللازمة لمواجهة الطوارئ، خاصة مواجهة الأعداء.

ويفسر عدم وجود التوظيف في صدر الإسلام بعدم نشوء هذه الضرورة وبسبب وفرة الموارد الأخرى، ففي التنظير الفقهي فأول من تناوله من الفقهاء: الجويني والغزالي والشاطبي. ثم شاع استعمال هذا المفهوم في الفقه الإسلامي، وإن هذا الفهم يؤدي إلى نتيجين[2]:

---

[1]- يوسف كمال محمد: فقه الاقتصاد العام، ستابرس للطباعة والنشر، القاهرة، الطبعة الأولى، سنة: 1990. ص: 429.

[2]- د: منذر قحف: إيرادات الميزانية العامة، ندوة 36 السياسة الاقتصادية، المرجع السابق، ص: 319.

(أ) أن فرض التوظيف –الضريبة- هو آخر سهم في جعبة النظام المالي الإسلامي، ويأتي قبله أسهم كثيرة أهمها: خراج القطاع العام – استيفاء الزكاة ... الخ.

(ب) لابد من تمحيص النفقات التي تفرض من أجلها الضريبة واستبعاد ما ليس بضروري منها، ويلاحظ أن تحديد معنى الضرورة يتخذ هنا البعد الشرعي، فلا يصح فرض الضريبة لتمويل نفقات ترفية أو غير واجبة شرعا، الأمر الذي يقضي بربط فريضة –هذه الضريبة- بالإنفاق العام ربطا محكما.

وحتى لا يصبح التوظيف –إيرادا عاديا- يستغله ولي الأمر حسب أهوائه لأخذ أموال الناس بالباطل وحتى يبقى في إطاره، حد الفقهاء شروطه وضوابطه، يقول الإمام الغزالي: "فإن قيل فتوظيف الخراج من المصالح فهل إليه سبيل أم لا، قلت: لا سبيل إليه مع كثرة الأموال في أيدي الجنود أما إذا خلت الأيدي من الأموال، ولم يكن من مال المصالح ما يفي بخراجات العسكر، ولو تفرق العسكر واشتغلوا بالكسب لحين دخول الكفار بلاد الإسلام، أو خيف ثوران فتنة من أهل العرامنة في بلاد الإسلام، فيجوز للإمام أن يوظف على الأغنياء مقدار كفاية الجند"[1].

ويقول الشاطبي "وشروط جواز ذلك كلهم عندهم عدالة الإمام ********وإيقاع التصرف في أخذ المال وإعطائه في الوجه المشروع"[2].

وقد استخلص الفقهاء شروط التوظيف التي على الدولة مراعاتها عند فرضه:

(1) وجود حاجة عامة ليس في بيت المال ما يموّلها.

(2) أن يكون الإمام عادلا، ويبدأ بالأخذ من حاشيته وأعوانه.

(3) أن يكون تحديد هذه الحاجة العامة عن طريق أهل الشورى وخبراء الحل والعقد.

[1]- الغزالي: المستصفى، ج: 1، ص: 304/303.

[2]- الشاطبي: الإعتصام، ج: 2، ص: 122.

(4) أن تسبق دعوة للتبرع، قبل اللجوء إلى التوظيف.

(5) ألا يزيد عن الحاجة وينتهي بانتهائها وتصرف فيما جمعت له.

(6) أن يؤخذ بالعدل والسوية من الأقدر فالأقدر.

(7) ألا يؤخذ من الناس ما يمس حوائجهم الأصلية، وقوت سنة.

(8) ألا يكون هناك إنفاق ترفي يمكن أن يستغني عنه، أو تسيب يمكن تلافيه.

(9) ألا يقدر الحاكم على تعجيل الحقوق الواجبة كالزكاة[1].

هكذا نرى سمو التشريع الإسلامي وصيانته للحقوق العامة والخاصة، فلا يؤخذ المال إلا من حقه ولا يوضع إلا في حله، فكلما هو معروف في القانون الوضعي: لا ضريبة إلا بتشريع، ففي الشرع الإسلامي: لا يطالب بحق مالي إلا بنص شرعي أو اجتهاد فقهي.

ففي تشريع التوظيف مجال لمواجهة الطوارئ والظروف الاستثنائية، وتروي لنا الوقائع التاريخية أنه حين داهم التتار بلاد الإسلام وأراد السلطان مصر أن يوظف من أموال التجار لقلة المال في بيت المال، فاستشار الشيخ عز الدين بن عبد السلام فقال "أخرجوا وأنا أ ضمن لكم على الله النصر، إذا أحضرت ما عندك وعند حريمك وأحضر الأمراء ما عندهم من الحلي الحرام، وضربته سكة ونقدا وفرقته على الجيش، و لم تعم بكفايتهم ذلك الوقت، أطلب القرض* - أما قبل ذاك فلا"[3].

---

[1]- يوسف كمال محمد: فقه الاقتصاد العام، المرجع السابق، ص: 434.

[2]- السبكي: طبقات الشافعية، ج: 8، ص: 215. عن/ يوسف كمال: فقه الاقتصاد، المرجع السابق، ص: 434.

* أرى أنه يقصد به التوظيف.

# المبحث الخامس

# علاج العجز في الموازنة بالمنظور الإسلامي

جامعة الأمير عبد القادر للعلوم الإسلامية

**المطلب الأول/ المنطلقات الأساسية:**

للتصدي لعلاج عجز الموازنة ينبغي أن ننطلق من منطلقات تعتبر الأساس في وضع توازني مستقر للموازنة، غير أن فكرة التوازن الدائم غير واردة وغير واقعية، فالتغيرات والهزات الاقتصادية والطوارئ هي دائما بالمرصاد تحدث اختلال في هيكل الموازنة، فعلى مخططي الموازنة وضعها في الحسبان، والاستعداد لمعالجتها والتصدي لأي عجز قد يحدث بأساليب تتماشى مع التعاليم الإسلامية.

**أولا/ تحديد أهداف الدولة**: من خلال الوظائف العشر الذي حددها الإمام الماوردي[1] للدولة، نجد أن أهدافها تتمثل: في حفظ بيضة الإسلام وإقامة الدفاع وتحقيق الأمن والعدالة وتوفير الرفاهية وتحسينها للمواطنين وتحسين الظروف الاقتصادية وتطويرها، وإقامة البنية الأساسية والمصالح العامة الأخرى.

وعند تحديد المهام يمكن تحديد حجم الإنفاق العام الضروري، وتدبير كيفية تغطيته بالإيرادات العادية، إذ لا يمكن التوسع بدون مبرر في صلاحيات الدولة من خلال إقامة قطاع عام ضخم أثبتت التجارب أنه أصبح عبئا على الدولة وعلى موازنتها.

ثم بعد ذلك لنا أن نتساءل كيف يمكن تمويل موازنة الحكومة إذا اختل التوازن؟ وهل العجز جائز في دولة إسلامية؟

إن التعاليم الإسلامية تسمح بقدر كبير من المرونة للحكومة في تشكيل سياستها الخاصة بالموازنة، وليس هناك نص من القرآن والسنة عن ميزانية أي دولة تكون في حالة توازن أو عدمه، ومقدار العجز، والقيد الوحيد هو أنه لا يمكنها اللجوء إلى الاقتراض على أساس الفائدة لتغطية العجز في الموازنة، وهذا ما يمثله المنطلق الثاني:

[1]- الماوردي: الأحكام السلطانية، المرجع السابق، ص: 18.

**ثانيا/ عدم الاقتراض الربوي لتغطية العجز**: إن اقتراض الدولة بالفائدة هو من الربا المحرم بنص القرآن الكريم، وقد أراد البعض التشكيك في هذا الحكم الشرعي الواضح، فصدرت فتاوى من مجاميع فقهية متعددة تبدد تلك الشكوك[1]، ومن الشبهات العملية الشائعة في أذهان بعض الناس أن اقتراض الدولة بالربا هو أقل ضررا من الربا بين الأفراد، وهي تقوم على مصالح الناس العامة فلعله يغتفر لها ما لا يغتفر للأفراد.

والحق أن مراباة الدولة هو أدهى وأمر من المراباة بين الأفراد، فالفرد مجاله ضيق وحيلته محدودة، فمتى شاع أنه يتوسع في الإقراض أحجم الجميع عن مده بالقروض، أما الدولة نظرا لما تتمتع بها من صلاحيات التحكم في ثروات الدولة وسلطة فرض الضرائب، لذلك فإن اقتراض الدولة بالربا يمكن أن يصل إلى نقطة حرجة قبل أن يشعر المواطنون بذلك[2].

ومن حيث آثاره، فالمراباة بين فردين يقتصر أكثر أثاره عليهما فقط، أما اقتراض الدولة فتعم آثاره جميع أفراد المجتمع وربما ينتقل إلى الأجيال اللاحقة.

ومن الشواهد على ذلك ما نراه وتسمع مما تتعرض له الدول التي توسعت في سياسة الاقتراض الربوي من الخارج، إذ أصبحت تلتزم اليوم بسياسات تصحيحية وتتكبد خسائر في خدمة ديونها وإعادة جدولتها، مما انعكس سلبا على فئات عريضة من شعوبها بالتخلف والفقر والجوع.

**ثالثا/ التمييز بين سياسات تقليص العجز وسياسات تمويله**: يقصد بسياسات تقليص العجز، تخفيض النفقات سواء كان ذلك بالاقتصاد فيها أو إلغاء بعضها، ومن تلك الوسائل أيضا زيادة الرسوم على الخدمات التي تقدمها الدولة أو زيادة الضرائب إما بزيادة معدلاتها أو باستحداث رسوم على خدمات كانت تقدم مجانا[3] أو اتباع سياسة تجمع بين الأمرين.

---

[1]- أنظر: قرار المجمع الفقهي لمنظمة المؤتمر الإسلامي رقم 6/11/62 في دورته السادسة: 17 شعبان 1410-14 مارس 1990.

[2]- د: أنس الزرقاء: علاج موازنة الدولة وعلاجه في إطار الشريعة، المؤتمر الاقتصادي الأول، الكويت: 6 فبراير 1993.

[3]- د: أنس الزرقاء: علاج موازنة الدولة، المرجع السابق، ص: 174.

إن سياسة تقليص العجز قد تبدو في مظهرها بسيطة غير أن تطبيقها في الميدان تعترضه عقبات، تكمن في إيجاد إطار ملائم يجمع بين المتناقضات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، حيث يوجد صراع دائم حول طبيعة هذا الإطار والأولويات التي تحتلها كل نفقة على حده، كما أن زيادة الإيرادات تتطلب الإرادة السياسية والتضحية الشعبية، خاصة في البلاد النامية التي تتميز بانخفاض الدخل القومي وتدني النمو الاقتصادي وضعف الهيكل الضريبي.

أما سياسة تمويل العجز: فهي مختلف الأدوات والأساليب الممكنة التي تستعملها الحكومة لمواجهة العجز الفعلي، فهي خيارات مفتوحة لابد من المقارنة بينها بميزان السياسة الشرعية قبل الأخذ بأحدها أو بعضها لمواجهة ذلك العجز.

والمهم في هذا الصدد أن السياسة المالية الرشيدة تتطلب عدم الاندفاع نحو تمويل العجز بصيغة من الصيغ المختارة قبل البحث أولا في إمكانية تخفيضه أصلا، رغم صعوبة اتخاذ القرار في ذلك كما أشرنا.

**رابعا/ الأخذ بمبدأ تخصيص الإيرادات**: من أهم الخصائص التي تتميز بها المالية الإسلامية: الأخذ بمبدأ تخصيص بعض الإيرادات[1] -وعلى رأسها الزكاة- للإنفاق على مرافق وجهات معينة تتمثل في الإنفاق الاجتماعي وضمان حد الكفاية والعيش الكريم للمواطنين، ولا يمكن تحويل اعتماداتها إلى جهات أخرى. ونلمس الأثر الإيجابي لهذا التخصيص لو قارناه بالأولويات التي تضعها موازنات الدول النامية في العصر الحاضر، إذ تضع أولوياتها نفقات الدفاع وخدمة الدين العام، التي تمثل نسبة كبيرة من الإنفاق العام، وبعد استيفاء هذه النفقات من الحصيلة العامة المجمعة لا يبقى القدر الكافي للقيام بالمهام الأخرى على المستوى المرغوب، وهذا ما يفسر لنا لماذا تظل الأغلبية الساحقة من السكان في معظم الدول الإسلامية تعيش في ظروف اجتماعية واقتصادية بائسة بالرغم من الإنفاق الحكومي الضخم لعشرات السنين.

[1] - أنظر: الفصل الأول، المبحث الرابع، المطلب الرابع.

وبالنظر إلى هذه الحقائق ينبغي العودة إلى التخصيص مع الأخذ بعين الاعتبار الأولويات في تحديد أهداف الإنفاق العمومي، وأقترح أحد الباحثين[1]: تبني نظام جديد للتخصيص النسبي للنفقات العامة، يعتمد على مبدأ التجنيب، وتبعا لهذا النظام يتم تحديد بنود إنفاق معينة يخصص لها موارد منفصلة يتم حشدها للإنفاق منها على البنود التي جمعت لها تحديدا، وحدّد ثلاثة بنود عامة للإنفاق:

(1) برنامج الحد من الفقر.

(2) الدفاع.

(3) النفقات العمومية.

وهذا الاقتراح قريب الشبه بفكرة التخصيص الجزئي في النظام المالي الإسلامي.

**خامسا/ التمييز بين العجز الدائم والعجز المؤقت**: رأينا في الفصل الثاني: التمييز بين العجز الدائم والعجز المؤقت[2]:

فالعجز الدائم هو زيادة دائمة في النفقات، يصعب فيها خلق التوازن في الموازنة، وتبرز مثل هذه الظاهرة نتيجة سلبيات متعددة، منها سوء توزيع وعدم ترشيد الإنفاق والتسيب الإداري وبروز المشاكل السياسة[3]، وبالتالي لا يتم علاجها بالأدوات المختلفة التي سنعرضها، وإنما علاجه بوضع استراتيجية عامة وتدخل ضمن سياسة تقليص العجز.

---

[1]- د: منور إقبال: العجز المالي للدول الإسلامية، دراسات اقتصادية، مركز البصيرة للدراسات والبحوث الإنسانية. يونيو 1995، ص: 28.

[2]- أنظر: هذا الفصل، المبحث الأول،المطلب الثاني.

[3]- د: عبد اللطيف عبد الرحيم جناحي: سندات السلم (بديل لسندات الخزينة)، المؤتمر الاقتصادي الأول: الكويت 16 شعبان 1413، ص: 52.

أما العجز المؤقت، ويسمى أيضا (بالتمويل الجسري): قد يحدث لفترة زمنية مؤقتة أن يزيد الإنفاق عن الموارد لأسباب طارئة منها على سبيل المثال انخفاض الدخل من مورد من الموارد، أو الحاجة إلى زيادة الإنفاق لبعض الطوارئ، فالحكومة حتى ولو نجحت في موازنة نفقاتها مع إيراداتها، فإن ذلك لا يعني بالضرورة عدم احتياج الخزينة إلى التمويل خلال السنة المالية، ذلك أن هيكل نفقات الحكومة يختلف دائما عن هيكل إيراداتها، ولذلك قد تجد الحكومة نفسها في أزمة سيولة مؤقتة تحتاج معها إلى ما يسمى بالتمويل الجسري[1].

وهذا النوع من العجز يعالج باتباع سياسات التمويل المتعددة وبالأساليب المقبولة شرعا التي سنعرضها تباعا.

هذه هي المنطلقات الأساسية التي بها يمكننا تصور عام لمعالجة العجز من منظور الفكر المالي الإسلامي.

## المطلب الثاني :أساليب علاج العجز في الموازنة:

**أولا/ التمويل بالقرض الحسن:** وهو دفع المال لمن ينتفع به على أن يردّ بدله[2]، وقد يكون القرض بين الأفراد وقد يكون بين الأفراد والدولة، وقد يكون هذا الأسلوب غريبا في ظل سيطرة الروح المادية في الوقت الحاضر. فقد كان أسلوبا شائعا في الزمن الماضي الزاهر، ولا تزال بصماته على نطاق فردي، ولماذا لا يصل إلى نطاق الدولة والمؤسسات المالية إذا توفر عنصر الثقة بين الدولة ومواطنيها ومؤسساتها، ويتخذ هذا الأسلوب أشكالا عديدة يمكن الأخذ بها:

---

[1]- محمد علي القرى: مشكلة العجز المالي الحكومي، البصيرة: مركز البحوث والدراسات الإنسانية، -الجزائر- عدد: 5، سنة 2000، ص: 28.

[2]- د: نزيه حماد: معجم المصطلحات الاقتصادية في لغة الفقهاء، المعهد العالمي للفكر الإسلامي، ط: 1، سنة 1993، ص: 224.

(أ) **الشكل المباشر**: بأن يمنح الأفراد إلى الخزينة العامة مبالغ معينة وتسلم لهم الحكومة شهادات قروض لإثبات حقوقهم، وتسجل في الشهادة اسم أو أسماء المقرضين، وتحفظ نسخة من هذه الوثيقة في سجلات الدولة، ويجب أن يسجل اسم المؤسسة الوكيلة أو الجهة التي سيتم عن طريقها سداد القرض، وموعد سداده. ويمكن للحكومة أن تستعمل البنك المركزي أو بعض البنوك التجارية أو هيئات أخرى لتقوم بطرح هذه الشهادات وصرفها، ويكون نظام الإصدار والصرف على نحو ميسر لا يعاني منه الأفراد أية صعوبات ولا يتكبدون مصروفا مقابل تقديم هذه الخدمة الجليلة للدولة[1].

كما يمكن تقديم شهادات القروض كضمان عند طلب القروض من البنوك أو الأفراد، وليس في ذلك أي محذور شرعي.

(ب) **الحسابات الجارية لدى البنوك**[2]: وهي وسيلة عملية لتطبيق القرض الحسن بصفة غير مباشرة، وذلك بالاستفادة من الحسابات الجارية لدى البنوك، فتكييفها الشرعي والقانوني، قرض مضمون على البنك بصفته مقترحا من صاحب الحساب وليس بالضرورة أن يكون الاقتراض عن حاجة، وقد يكون مظلة لضمان المال. فقد كان الزبير بن العوام رضي الله عنه يأبى على من يستحفظه على ماله أن يبقى بصفة الوديعة، قائلا له: بل هو قرض، وذلك ليّضمّنه له في جميع الأحوال.

فهذه الحسابات تحصل منها البنوك على سيولة كبيرة ولفترات طويلة، وتستفيد منها بتوظيفها، وتستخدم ما تعتبره فائض السيولة في مصالحها، وعلى ضمانها، وحسب هذا المقترح يمكن للبنك المركزي إيجاد قنوات بينه وبين تلك الحسابات لتكون قرضا من البنوك إليه.

ويمكن للدولة أن تحصر فتح الحسابات الجارية في إطارها وتحت إشرافها.

---

[1] - محمد نجاه الله صديقي: النظام المصرفي اللاربوي، المركز العالمي لأبحاث الاقتصاد الإسلامي، جامعة الملك عبد العزيز، ط: 1، سنة 1405-1985، ص: 94، ترجمة سلامة عابدين. ص: 97.

[2] - د: عبد الستار أبو غده: معالجة العجز في ميزانية الدولة، المؤتمر الاقتصادي الأول،المرجع السابق، ص: 42.

**(ج) الاقتراض من نقود الودائع**[1]: تقوم البنوك التجارية على اشتقاق النقود من خلال فتح الحسابات الجارية ومنح الائتمان لزبائنها، الذي يضع بين أيديهم وسائل دفع جاهزة، بهذا تتمكن البنوك من خلق الائتمان الذي يبلغ عادة أضعاف النقود القانونية، وهذه الفكرة تستند إلى اتفاق جميع الأفراد على قبول العملة كوسيطة للتبادل ومستودع للقيمة.

وهذا القبول العام، الذي يضفي الشرعية على النقود، ومن ثمّ كان للمجتمع ككل- باعتبار النقود وليدة قراره الاجتماعي- الحق في الانتفاع بجزء من العائد المتولد منها، لذلك اقترح بعض الكتاب مثل:"شابرا"[2] أن تكون الحكومة الحق في الاقتراض من النقود التي يولدها النظام المصرفي قروضا حسنة بدون فائدة، فعندما يشتق النظام المصرفي سيولة قدرها عشرة أضعاف النقود القانونية التي يصدرها البنك المركزي يمكنه أن يقرض 20% منه مثلا للحكومة قروضا حسنة.

والفكرة في صورتها التقنية هي: أن تُلزم البنك المركزي البنوك التجارية برفع نسبة الاحتياطي المودع لديها بنسبة أعلى، على أن تسمح للحكومة باستخدامه بدون فوائد.

وهذه الطريقة يمكن للحكومة أن تحصل على الدوام على مصدر جاهز للاقتراض بدون فائدة وتستعمله في حالات التمويل الجسري.

ويمكن تطوير هذه الفكرة بحيث تقوم الحكومة بإنشاء مؤسسة مستقلة للودائع الجارية، يودع فيها الأفراد نقودهم، وتعمل بنظرية الاحتياطي الجزئي، أما ما يتولد من نقود الودائع فيستخدم كله لصالح الحكومة[3].

---

[1]- محمد علي القرى: مشكلة العجز المالي، المرجع السابق، ص: 32.

[2]- محمد عمر شابرا: نحو نظام نقدي عادل: ترجمة سيد محمد سكر، مراجعة رفيق المصري، المعهد العالمي للفكر الإسلامي، دار البشير للنشر والتوزيع الطبعة الثانية، سنة: 1990. ص: 41.

[3]- محمد علي القرى: مشكلة العجز المالي، المرجع السابق، ص: 34.

هناك آثار[1] كثيرة تدل أن الاقتراض كان أسلوبا من أساليب سد العجز في الإنفاق العام في عهد الرسول (صلى الله عليه وسلم)، فقد اقترض عينا ونقدا ومبالغ صغيرة وكبيرة من مسلمين وغيرهم، وكان الغرض منها جميعا هو تلبية حاجة عامة تتمثل في الدفاع أو الجهاد أو لسداد بعض الديون العاجلة، ولم يتضمن أي إكراه، ولم ينص على السداد بأكثر مما اقترض كدين، وقد اقترض انتظارا لدخل قادم يمكن أن يسدد منه[2].

وقد وضع الفقهاء الشروط التي ينبغي أن تتوفر عند اللجوء إلى القرض وهي:

(أ) أن يقتصر اللجوء إلى القرض عند الحاجة فقط.

(ب) أن يتوقع ولي الأمر السداد من إيراد مستقبلي.

(ج) الالتزام برد القرض وفي أجله وبدون منفعة أو فوائد.

(د) وأضاف البعض عدالة الإمام[3].

وبالنسبة للشرط –ب– فإن لم يتوقع ولي الأمر إيرادا مستقبلا وكانت الحاجة ضرورية، فإنه يلجأ إلى التوظيف (الضرائب).

**(د) تعجيل الزكاة والفروض المالية:** وهو نوع من أنواع الاقتراض وكان تعجيل الزكاة أحد الحلول المباشرة لعجز بيت المال في العصور الإسلامية الأولى، وهو ما فعله الرسول (صلى الله عليه وسلم) [4]، والأرجح أن ما عجل من الزكاة لا يلزم استخدامه في مصارف الزكاة فحسب،

---

[1]- رواية عن بلال: سنن أبي داود، الحديث رقم 3055.

- قصة اليهودي ودينه على النبي (صلى الله عليه وسلم)، البيهقي مج: 6، ص: 52 كتاب التفليس.
- قصة البدوي ودينه على النبي (صلى الله عليه وسلم)، ابن ماجه، الحديث رقم: 3326، كتاب الصدقات باب لصاحب الحق مقال.

[2]- محمد نجاه صديقي: لمحة عن الاقتراض العام في صدر الإسلام، المرجع السابق، ص: 95.

[3]- الشاطبي: الاعتصام،المرجع السابق، 3 ج، ص: 122-123.

[4]- أنظر: هدا الفصل، المبحث الثالث، المطلب الأول.

بل يجوز سد الحاجات العامة به، ثم توزيعه على مصارف الزكاة عندما يحل وقت استحقاقها على المالك، أي يجوز استخدامها لأغراض عامة حتى يحل موعدها تحول إلى مصارفها الزكوية، ففي تعجيل الزكاة إذن حل يساعد على مواجهة العجز[1]، كما يمكن للحكومة تنظيم تحصيل الزكاة والفرائض الأخرى بطريقة تحدث استقرارا أكبر في التمويل للتخفيف من التمويل الجسري، كما تقوم بعض الدول المتقدمة تحصيل بعض الضرائب شهريا وليس سنويا، فيقوم المكلفون بدفع قسط شهري معتمد على تقدير ضريبة العام المنصرم، ثم تسوي حساباتهم لتوافق واقع حالهم في آخر الشهر من كل سنة.

وهذا الإجراء يتناسب تماما مع تعجيل الزكاة الذي أقره الرسول (صلى الله عليه وسلم).

ولابد من الإشارة إلى أن هذا التعجيل يكون بلا مقابل، لأن المكلفين بالضريبة الذين يعجلون الأداء قد يحصلون على مزايا منها: تخفيض حجم الضريبة، أما في الإسلام، فإذا كانت الفروض من الواجبات العينية فلا يجوز فيه تخفيض كما ورد عن النبي (صلى الله عليه وسلم) أنه عجل زكاة عمه العباس بدون أن يخفض منها.

أما إذا كانت من قبيل التوظيف الذي يفرض خارج الفروض الواجبة شرعا، فلا بأس من التخفيض، لأن التوظيف تفرضه الدولة وتحدد مقاديره، بما يحقق المصلحة العامة[2].

**ثانيا/ التمويل بالمشاركة:** مهما تحدثنا عن الاقتراض أو تعجيل الفرائض المالية كأسلوب من أساليب علاج العجز في الموازنة، فهي أدوات استثنائية، لا يمكن الاعتماد عليها بصورة دائمة ثم أن القرض واجب الرد، لابد من تدبير موارد لسداده، فالدولة تحتاج إلى التنمية الاقتصادية فهي في حاجة إلى موارد ضخمة، لا يمكن أن تأتي من الموارد العادية، لذا فإن اللجوء إلى أساليب التمويل بالمشاركة بين الدولة والقطاع الخاص، هو أنجع الأساليب لتمويل موازنة الدولة وللحد من عجز الموازنة، ويتميز هذا الأسلوب بميزتين:

---

[1]- محمد علي القرى: مشكلة العجز المالي، المرجع السابق، ص: 36.

[2]- د: عبد الستار أبو غده: معالجة عجز الموازنة، المرجع السابق، ص: 43.

(أ) أنه البديل الإسلامي للفوائد الربوية المحرمة.

(ب) أن التزامات التسديد –لمن قدموا التمويل بالمشاركة- مرتبطة في مقدارها وترتيبها بإيرادات المشروعات الممولة نفسها، فلا يشكل عبئا على ميزانية الدولة، بخلاف صيغ التمويل الأخرى.

إلى جانب مميزاته الاقتصادية على الدولة وعلى الممولين على حد سواء– ويمكن أن تتم الاستثمارات الرأسمالية في الصناعات الوطنية على أساس المشاركة والمضاربة، فمن المهم أن يثق الجمهور أن مدخراتهم التي استثمرت ستعود إليهم بعد فترة محددة بعائد مقبول.

وإذا نجحت الدولة في إقامة نظام لتمويل الاستثمارات الرأسمالية فيمكنها أن تقوم بتعبئة موارد مالية على نطاق كبير بين الأفراد والمؤسسات، فهناك أسلوبان يمكن أن تستعملها الدولة للحصول على الموارد المالية، من الجمهور هما[1]:

الأول/ يعتمد على المضاربة.

الثاني/ يعتمد على المشاركة.

والأسلوبان يقومان على التمويل في المشاريع الاقتصادية مع الاستفادة من عائد حسب ربحية المشروع، إلا الأسلوب الأول ليس لحامل أسهمه حق المشاركة في اتخاذ سياسات المؤسسة والمشاركة في إدارتها، وينبغي استثمار الأسهم التي طرحت باسم المؤسسة معنية في ذلك المشروع دون غيره، أما الأسلوب الثاني فيعطى مجالا في إدارة المشروع، فيصبح المشروع مشتركا بين كل المساهمين فيه، وعلى الحكومة أن تراعي اختيار أحد الأسلوبين بناء على طبيعة المشروع وأهميته، وتسعى أن تكون لها أغلبية الأسهم مراعاة للمصلحة الوطنية.

[1]- محمد نجاه الله صديقي: النظام المصرفي اللاربوي، المرجع السابق، ص: 94.

**ثالثا/ التمويل بالبيوع: وتشمل أنواعا عديدة منها:**

**(أ) الاستصناع – (ب) السلم:**

**(أ) الاستصناع:** في الاصطلاح الفقهي[1]: بأنه طلب عمل شيء خاص، على وجه مخصوص، مادته من الصانع، فإذا قال شخص لآخر من أهل الصنائع، اصنع لي الشيء الفلاني بالأوصاف التالية بكذا درهما، وقبل الصانع ذلك. كان ذلك استصناعا. والمجال التطبيقي له: هو توفير المواد المصنعة للمواطنين إذ تبيعهم الدولة إياها من خلال المواصفات المنضبطة وتتعجل أثمانها، ثم تقوم بإجراء التصرفات مع الجهات التي تصنع تلك الأشياء مع تأجيل الثمن، ويراعي الفرق بين الثمنين المعجل في العقد الأول والمؤجل في العقد الثاني.

وعن طريق الاستصناع تحصل الميزانية على السيولة العاجلة من تأجيل المبيعات المصنعة، وحين تتسلم تلك المواد بالمواصفات المطلوبة تسلمها للمواطنين، وحينئذ تدفع أثمانها للمورد أو للجهات الصانعة لها.

**(ب) السلم:**

**والبديل الإسلامي لسندات الخزينة:** مفهومه الفقهي[2]: عبارة عن بيع موصوف في الذمة بِبَدل يُعطى عاجلا، وهو مصدر تمويلي هام للأفراد والمؤسسات والدولة، ويمكن أن يكون البديل الإسلامي لسندات الخزينة التي تصدرها الدولة.

**ما هي سندات الخزينة**[3]: نجد من جانب نفقات ميزانيات الدولة، خاصة النامية بندا في المصروفات تحت اسم "تسديد فوائد القروض"، مما يعني أن الدولة قلّت إيراداتها عن نفقاتها فاضطرت إلى الاقتراض، ومن المعروف أن الدولة عندما تزيد مصروفاتها عن إيراداتها تلجأ إلى إحدى الطرق لسد العجز:

---

[1]- د: نزيه حماد: معجم المصطلحات الاقتصادية، المرجع السابق، ص: 52.

[2]- نزيه حماد: المرجع نفسه، ص: 157.

[3]- عبد اللطيف عبد الرحيم: سندات السلم، المؤتمر الاقتصادي، المرجع السابق، ص: 52.

(1) طلب الإعانة من الغير، (2) الاقتراض محليا أو عالميا.

وعند طلب الاقتراض هذا تصدر سندات: وهي أوراق مالية قابلة للتداول ومضمونة من قبل الحكومة، وهي من الأدوات المالية التي تقبل عليها المصارف ورجال المال، لأنها وسيلة سريعة لتوظيف الفائض النقدي المتوفر لديها، وهي أيضا تتميز بسرعة تحويلها إلى نقود كما أن طبيعتها الزمنية قصيرة ومن مزاياها:

(1) تعتبر رافدا لتغطية العجز في الميزان الحكومي، فعن طريق طرح هذه السندات تتكون للحكومة موارد مالية مصدرها السوق المحلية.

(2) أداة من أدوات التحكم وتنظيم حركة النقد، فالبنوك المركزية عن طريق تحريك هذه السندات يمكنها تنشيط الاقتصاد.

(3) تعمل على إيجاد سوق ثانوية تنجم من جراء انسياب هذه السندات بين البنوك حيث يتم تحويل هذه السندات من حساب لآخر.

وبالمقابل فإن لها آثار سلبية، فإلى جانب عدم مشروعيتها، فإن حامل السند الذي أقرض الدولة، لا ترتبط الفائدة التي يتقاضاها بمصير المشروع، ولا يشعر هو ولا سواه من المواطنين مباشرة بوطأة الرسوم الإضافية، فتدفعهم لتدارس وسائل أخرى لتلاقي العجز، بل يصبح الاقتراض لسد العجز بمثابة مخدر ينسئ مشكلات الحاضر ويؤجل الشعور بآثارها السيئة إلى المستقبل[1].

**الحكم الشرعي لسندات الخزينة:** هذه السندات مضمونة القيمة من قبل الدولة، ولها تكلفة ربوية تتحملها الجهة المصدرة، وهي الدولة، ولا يمكن -وهي بهذه الصورة- تصنيفها بأي حال من الأحوال من الأدوات المالية المباحة شرعا.

[1]- أنس الزرقاء: معالجة العجز، المؤتمر الاقتصادي، المرجع السابق، ص: 173.

**البديل الإسلامي:** للخروج من هذا المأزق يمكن اقتراح بدائل لتمويل عجز الموازنة تتلاءم مع مبادئ الشرع الإسلامي:

I/ يمكن الاستفادة من بيع السّلم كأحد البيوع المقررة شرعا، واستنباط الأسلوب المقبول شرعا، ليكون البديل للسندات، ونلخصه في الخطوات العملية الآتية:

(1) تطرح الدولة الجمهور على سبيل المثال بيع (كذا) برميل من النفط، محدد الوصف والوزن والنوع وغيرها من الصفات المنافية للجهالة.

(2) يدفع المشتري السعر مقدما للدولة.

(3) لما كان من الصعب على الفرد والمؤسسات المالية كالمصارف وغيرها القيام بعملية بيع هذه السلعة بنفسها، فلها أن توكل شركة النفط مثل "شركة سونطراك" أو الوزارة المختصة بالدولة، بأن تقوم ببيع حصتها التي اشترتها نيابة عنها في الأسواق العالمية، مع تفويضها باتخاذ قرار البيع وقبض الثمن واستكمال جميع الإجراءات.

ولسهولة طرح مثل هذه الأداة يمكن أن تطرح على شكل سندات، كل سند تحدد قيمته مثلا: عشرة آلاف دينار، قيمة كذا برميل من النفط.

**أسلوب تطبيق شروط بيع السّلم على سندات السّلم النفطية:** يمكن تطبيق الشروط بناء على الشروط المذكورة كما يلي:

(1) يُقبض قيمة السند عند الإنفاق عن طريق وكلاء البنك.

(2) المُسّلم فيه،-وهو النفط - ثابت الوجود، مقدور الحصول عليه، واستخراجه مستمر.

(3) يحدد زمن التسليم (ستة أشهر مثلا).

**تُعرف قيمة السند بعد بيع النفط في الأسواق المالية، وهي أسواق معروفة يسهل فيها بيع المعروض لوجود الطلب.**

(4) إمكانية تحديد وصف البضاعة بدقة متناهية لشهرتها وللمعلومات المتوفرة عنها.

**الخطوات العملية لتطبيق سندات السلم النفطي:**

(1) تطرح الدولة في شهر جانفي بيع كمية من النفط التي ستقوم باستخراجه من الآبار إلى آخر شهر فيفري مثلا، وتقوم البنوك والمؤسسات المالية بشراء تلك السندات النفطية بسعر يتم الإنفاق عليه، وهذا السعر سيأخذ في الاعتبار القيمة السوقية المتوقعة عند التسليم مع هامش ربح متوقع لصاحب السند.

(2) عند تاريخ استحقاق سندات السلم تقوم الدولة بتوفير الكمية المتفق عليها من النفط وتبيعها الجهة الموكلة من قبل أصحاب السندات (وزارة الطاقة- شركة بترولية وطنية) بصفتها وكيلة عن أصحاب السندات، في السوق العالمية وتوزع قيمة المبيع على أصحاب السندات نسبة وتناسبا، وقد تكون النتيجة ربحا أو خسارة.

**مزايا وإيجابيات سندات السّلم النفطي[1]:**

(1) يمكن استخدام الدولة هذه السندات لسد العجز المؤقت، فتطرح السندات شهريا للتسليم شهر أو شهريا أو أكثر.

(2) يمكن للدولة السيطرة على حجم النقد بطرح كميات من السندات يمكنها تنظيم حركة النقد ورسم مساره.

(3) لإيجاد سوق ثانوية لتنظيم تداولها بين المساهمين.

(4) المشاركة الجماهيرية في جني ثمار الثروة الوطنية، والحرص على المحافظة عليها وزيادتها.

(5) إحساس المواطنين فعلا بقيمة ثرواتهم الوطنية وتقدير جهود الدولة والتعاون معها في مخططاتها المالية.

[1]- عبد اللطيف جناحي: سندات السّلم، المرجع السابق، ص: 57.

(6) يعطى ثباتا أكثر لميزانية الدولة حيث يمكن التخطيط لبيع النفط سَلَما لسنة أو أكثر تماشيا مع مخططات احتياجات الموازنة.

(7) لا تشكل هذه الأدوات مديونية على الدولة، وهي من التمويل خارج الميزانية ولا تحتاج إلى رصد مبالغ مستقبلا لسدادها، أو شراءها من أصحابها.

(8) تعتبر هذه الأدوات نوعا من الخصخصة في الملكية فقط، دون القرار الاستثماري.

(9) جميع أدوات التمويل القائمة على الملكية ترتبط هذا التمويل بمشروع أو أصل ثابت معين محدد، فلا تستطيع الحكومة تحويل التمويل إلى استعمال آخر، وبالتالي يتحقق الربط بين التمويل واستعمال الحكومة له، فيقلل ذلك من احتمالات التبذير والإسراف والضياع.

ولنا أن نقول أن العجز في موازنة الدولة منضبط ومقيد بعدة محددات، وبالتالي فإن حجمه وآثاره تكون في حدودها الدنيا، يمكن التغلب والتحكم فيها.

وفي علاجه تتظافر كل إمكانيات الأمة وطاقتها، سواء في القطاع العام أو الخاص، ومن أهم أدواته القرض الحسن الذي يعبر عن العلاقة الوثيقة بين الحاكم وأفراد المواطنين، وعن التضحية من أجل المصلحة العامة، وبدون مقابل مادي.

كما تُعبر الأدوات الأخرى عن تقاسم الأعباء والاستفادة من ثمار التنمية بين الحكومة والمساهمين في مختلف المشاريع والمؤسسات، بشكل يحمي الموازنة العامة من عبء التمويل العجز وتحمل نتائجه.

# المبحث السادس

# علاج العجز في بيت المال في فكر الاقتصاد الوضعي

جامعة الأمير عبد القادر للعلوم الإسلامية

## المطلب الأول/ علاج العجز في بيت المال في فكر الإمام –الجويني–[1]:

وضع الإمام الجويني تصوره في علاج العجز في بيت المال باتباع منهج الافتراضات بوضع الصور المحتملة ثم يأخذ بالاحتمال الأكثر نفعا والأقل ضررا، ثم يستدل على رأيه بالدليل الشرعي. والذي ألزمه اتباع هذا المنهج هو عدم تناول الفقهاء السابقين لهذا الموضوع، فالعجز في بيت المال أمر طارئ لم تعرفه العصور الإسلامية الأولى "فليكن الكلام، وقد صفر بيت المال واقعة لا نعهد فيها للماضين مذهبا"[2].

إن الحالة الحرجة لبيت المال هو خلوها من الأموال في وقت الحاجة، يضع الجويني مثال لهذه الحالة، بمداهمة العدو لبلاد الإسلام، وجعله المحور الأساس في احتمال الخطر، لأنه الأقرب إلى الوقوع، فالبلاد الإسلامية في تلك العهود كانت في حالة عداء شبه دائم مع جيرانها من الأمم الكافرة، ويضع ثلاث احتمالات[3]:

(1) أسوؤها: "أن يطأ الكفار –والعياذ بالله– ديار الإسلام.

(2) ألا يطؤوها ولكنا نستشعر من جنود الإسلام اختلالا بترتيب عليه استجراء الكفار وتشوقهم إلى مهاجمة ديار الإسلام.

(3) أن جند الإسلام على الثغور وعلى أهمية الاستعداد.

---

[1]- هو عبد الملك بن عبد الله بن يوسف، يكنى بأبي المعالي الجويني، ويلقب بإمام الحرمين لقيامه بإمامة المصلين بالمسجد الحرام، ولد سنة 419 هـ بجوين من قرى نيسابور، اعتنى به والده الذي كان إماما في الفقه، وجلس للتدريس مكان والده بعد وفاته، أقام ببغداد وأصبهان، ثم خرج إلى الحجاز، ثم عاد واستقر في نيسابور فقعد للتدريس بالمدرسة النظامية، يُعد من أئمة الفقه الشافعي، له مصنفات عديدة في الفقه وأصوله وأصول الدين، من أشهر تلاميذه الإمام الغزالي، وأهم مؤلفاته في السياسة الشرعية، غياث الأمم في التياث الظلم.

[2]- الجويني: غياث الأمم، ص: 192.

[3]- نفسه، ص: 188.

وكل احتمال من هذه الاحتمالات يضع لها الجويني حلولا، ونكتفي في هذا البحث بالاحتمال الثالث، لأنه يصب في صميم موضوعنا. فيكون الإمام قائم بمسؤوليات بحفظ الدين وسياسة الدنيا في كل شؤونها، فإن ذلك يتطلب تمويلا كافيا متواصلا بدون انقطاع، لأن نقصه وانقطاعه يؤدي إلى الاحتمالات الأسوأ.

التي ينبغي تجنبها وأخذ الحيطة والحذر، لضمان الاستمرار والبقاء ضمن الاحتمال الحسن والوضع المريح، "فأما القسم الثالث وهو ألا يخاف من الكفار هجوما لا خصوصا في بعض الأقطار ولا عموما، لكن الانتهاض إلى الغزوات والانتداب للجهاد في البلاد يقتضي مزيد عتاد واستعداد"[1].

فلا يقتصر الإمام بالوضع الأمثل والأحسن من الناحية الأمنية فقط، بل يعمم ذلك في كل مجالات الدولة الاقتصادية والاجتماعية، فنهضة الأمة لا تتم باستتباب الأمن الداخلي والخارجي فحسب، ما لم تصحبه تنمية شاملة في جميع المجالات.

وإذا وصلنا إلى قناعة بضرورة التمويل لقيام الإمام بمهامه، فكيف السبيل في حالة عجز التمويل العادي لسد هذه الاحتياجات؟

هناك احتمالان:

**الأول**: ألا يكلف الإمام -بالتوظيف على الأغنياء- وإنما ينتظر حصول الأموال من مواردها العادية.

**الثاني**: المبادرة إلى تكليف الأغنياء ببذل فضلات أموالهم. فيقول الجويني مؤيدا هذا الاحتمال "والذي اختار قاطعا أن الإمام يكلف الأغنياء ببذل فضلات أموالهم بما يحصل الكفاية والغنى"[2].

[1]- الجويني: غياث، مصدر سابق، ص: 188.

[2]- نفسه، ص: 189.

فقد رجح الاحتمال الثاني، لأن أخذ المبادرة ودرء المخاطر المحدقة بالأمة لا تحتمل التأخير والتأجيل.

**أهمية التوظيف لسد العجز:**

وقبل أن يتطرق لمشروعية التوظيف وأنواعه راح يبين أهميته كضرورة أساسية ومقصد شرعي لا مفر منه، "في أخذ فضلات الأموال تخفيف الأعباء والأثقال وإقامة أركان الدولة، وعلى أهبة الاستقلال[1]" فإن تخلى الإمام عن هذا الواجب فإن عواقبه تكون وخيمة" ولو لم يقم الإمام بذلك لأشقى الخلائق من ورطة المهالك"[2] ويقارن بين التضحية بالأرواح والأعراض والتضحية بالأموال، فلا معنى ولا طعم للأموال إذا هلكت الأنفس وهتكت الأعراض "فالتضحية بالأموال أولى من التضحية بالأرواح والمهج وهتك الأعراض"[3] "فإذا كانت الدماء تسيل على حدود الظبات —السيوف- فالأموال في هذا المقام من المستحقرات".

فالصواب والرأي أن يطلب ويشير على كل أغنياء في كل صقع أن يبذلوا من المال ما يقع الاستقلال.

ويقترح الجويني أسلوبين، إما أسلوب التعميم أو أسلوب التخصيص، على ما يراه الإمام:

(أ) التعميم "وعمّ أهل الاقتدار واليسار في أقاصي الأرض"[4] فالتوظيف بهذا الأسلوب يشمل جميع الموسرين في كل أنحاء البلاد القاصية والدانية.

(ب) التخصيص: أن يختص التوظيف فئات معينة يرى الإمام قدرتها في تحمل التوظيف، ويذكر الجويني فئتين منهم:

---

[1]- الجويني : نفسه، ص: 190.

[2]- نفسه، ص: 192.

[3]- نفسه، ص: 191.

[4]- نفسه، ص: 192.

**أولا**: من كثر ماله وقل عياله: "ونظر إلى من كثر ماله وقل عياله"[1].

**ثانيا**: من خاف عليه أن يطغى بكثرة المال، "وقد يتخير من خيف عليه كثرة ماله أن يطغى".

ولتحديد هذه الفئات، يتعين على الإمام معرفة المركز المالي لكل الأفراد ومن حيث مداخيلهم ومصاريفهم وأعباءهم الاجتماعية، وأساليب إنفاقهم، وقد يصعب هذا الانتقاء والتخصيص، إذا لم يكن الوازع الديني قويا مع الشعور بالمسؤولية الجماعية، وروح الانتماء إلى الوطن، فالضن بالمال من جبلة النفس الإنسانية. لذا فإن أسلوب التعميم هو الأجدى والأقرب.

**خطورة التوظيف:**

لقد استشعر الجويني خطورة اللجوء إلى التوظيف كحل أخير لعلاج العجز في بيت المال، فيحذر -ولي الأمر- من الجنوح إلى أحد الطرفين: الامتناع التام عن التوظيف، أو الأخذ به على الإطلاق بدون ضوابط وحدود "وينبغي أن ننبه على خطره وغرره"[2].

ولا يقتحم هذا الأمر للبث فيه، إلا من أعد له عدته "وما أراها تخيض* إلا من كان التوفيق مطيته، والابتهال إلى الله طوتيه والتبحر في بحر العلوم عدته"[3]. فالاستعانة بالله والتبحر في علوم الدين والمال والسياسة، هي العدة في اتخاذ قرار التوظيف، فالميل إلى علق باب التوظيف والاكتفاء بالإيرادات العادية التي ثبتت مشروعيتها، يؤدي إلى نتائج وخيمة "فإن وقع نظره في الانكفاف عن الأموال التزم مصير الإسلام إلى أسوأ المصائر والأحوال"[4]، كما أن إطلاق يد ولي الأمر بدون حدود يؤدي إلى نتائج عكسية" وإن استرسل في إطلاق الأيدي في الأموال من

---

[1]- نفسه، ص: 192.

[2]- الجويني: غياث الأمم ص: 191.

* تخيض: بمعنى يقتحمها.

[3]- نفسه. ص: 191.

[4]- نفسه. ص: 192.

غير اقتصاد انتصب إلى إحداث مطالبات كلية لا أصل لها في القضايا الشرعية"[1]، يخشى من فتح باب التوظيف بدون ضوابط إلى امتداد يد الإمام إلى الأموال بدون سند شرعي، وهذا يؤكد على حقيقة ذات أهمية، وهي أن الأصل في الأموال هو الحرمة، فلا تؤخذ إلا بحقها.

ومع خطورة الأمر، فالجويني لا يهاب اقتحام الأمر، وإبداء رأيه في قضية مستجدة سكتت عنها المصادر الشرعية، مما يدل على شجاعته وجرأته وعمق فهمه "ولست أحاذر إثبات حكم لم يدونه الفقهاء و لم يتعرض له العلماء"[2] لكنه يؤكد أن رأيه لم يكن عن هوى وابتداع، وإنما راعي مقاصد الشرع ومراميه "ولكني لا ابتدع ولا اخترع شيئا بل ألاحظ وضع الشرع، واستشير معنى يناسب ما أراه واتحراه"[3].

**طبيعة تمويل عجز بيت المال:**

تناول الجويني طبيعة تمويل بيت المال في حال العجز أيكون قرضا يسترد بعد حين، أم توظيفا نهائيا لا يرد، فاستعرض الرأيين ورجح الثاني،بناء على حجج وأدلة.

**أولا:** من الناس من ذهب إلى أن الإمام يأخذ ما يأخذه "في معرض الاقتراض على بيت المال على كل حال، فإن تأتت مداره ومجالبه، تعين رد ما اقترض"[4].

**ثانيا:** إن عمم" بالاستداء –التوظيف– مياسير البلاد والمثرين من طبقات العباد فلا مطمع في الرد والاسترداد"[5].

---

[1]- نفسه. ص: 193.

[2]- الجويني: نفسه، ص: 191.

[3]- نفسه.

[4]- الجويني: نفسه، ص: 195.

[5]- نفسه.

ويحتج أصحاب الرأي الأول بما قام به النبي (صلى الله عليه وسلم) لما احتاج إلى الأموال بانتهاج أسلوب القرض واستعجال الزكاة، ولو جاز الأخذ بغير هذا لبينه الرسول ليُقتدى به، ثم لو فتح هذا الباب التوظيف "لانبسطت الأيدي إلى الأموال، ولجرّ ذلك فنونا من الخبال و لم يثق ذو مال على ماله".

فالواجبات المالية محددة مقدرة، فلا يفتح الباب لفرائض لم تذكرها الشريعة حفظا للأموال وصيانة لها من تذرع أهل الهوى بأخذها بالباطل.

أما الجويني: فيؤيد القول الثاني، ويستدل بسد خلات المضطرين في حالات المجاعة أمر محتوم واجب على الموسرين، ثم لا يرجعون إليهم، برد ذلك المال بعد الرخاء،ثم ضرب مثلا بالابن الفقير،إذ من الواجب على أبيه أن يطعمه ويسقيه، ولا يعتبر ذلك قرضا يُسترد في حال الغنى واليسر، وكذلك في حاله إنقاذ شخص من هلاك محدق، فلا يسوغ مطالبته بالمقابل.

ثم إن القرض يتطلب الاسترداد، فهذا يؤدي إلى احتياج بيت المال إلى المزيد من الأموال والقروض، فتصبح العملية متسلسلة لا نهاية لها، "والذي يوضح المقصد، أنه لو استقرض لكان يؤدي ما اقترضه من مال فاضل مستغنى عنه في بيت المال، وربما تمس الحاجة إلى ما بقدره في الحال فاضلا ..... ويستدير التدبير، فلا يزال في رد واسترداد، وما أدى إلى التسلسل فهو في وضعه لا يتحصل"[1].

والذي يجب التعويل عليه، هو الاعتماد على الأغنياء أن يقيموا أمر الله ويبذلوا أموالهم بدون الطمع في إرجاع ذلك المال، لأن الأمل في الرجوع ينبؤ بأنهم غير صادقين في تطبيق ما كلفهم ربهم "فارتقابهم رجوعا في مآلهم يشعر بأنهم ما كانوا متأصلين فيما كلفهم ربهم"[2].

---

[1]- الجويني: نفسه، ص: 196.

[2]- نفسه، ص: 196.

هكذا يتبين لنا موقف الجويني وترجيحه للتوظيف كأسلوب لعلاج العجز غير أنه لا يغلق الباب أمام القرض، فقد ثبتت من السنة الفعلية، لكنه يراها هو الملجأ الأخير بناء على الاعتبارات التي بيّنها "وأنا لست أمنع الإمام من الاقتراض على بيت المال" والذي قدمته ليس تحريما للاستقراض"[1]، فالأمر موكول إلى رأى الإمام واجتهاده.

وأما قيل أن النبي (صلى الله عليه وسلم) لم يفرض وظيفة، ولم يأخذ إلا الفرائض الواجبة "كان لا يأخذ إلا وظيفة حاقة في أوان حلولها"[2] نعم إن النبي لم يوظف على أموال الأغنياء، وإنما كان يُشير إليهم ويحثّهم على بذل فضلات أموالهم. وتاريخ السيرة يحفظ لنا صورا مشرقة على استجابة أصحابه، والتضحية بأموالهم في سبيل الله، عن رضا وطواعية.

**الاعتماد على الإيرادات العادية:**

وقد نبّه الجويني إلى ملحظ هام في تمويل بيت المال، نظر لكثرة نفقاتها بتزايد أعداد الجنود والعساكر المكلفين بالدفاع عن بيضة الإسلام وما يستلزم ذلك من مرافق وتجهيزات، مع اتساع الأصقاع وكثرة الثغور والمراصد، كل ذلك يتطلب الاعتماد على إيرادات دورية قارة، لا على إيرادات مؤقتة، لضمان استمرارية التمويل وعدم الوقوع في العجز، فلا يعول على المغانم كبند أساسي في التمويل "والمغانم في وضع الشرع ليست مقصودة"[3] فالغرض من الجهاد ليس كسب المغانم وإنما "الغرض ،إعلاء كلمة الله وحياطة الملة."[4] فلا يليق بمقاصد الشريعة أن تكون المغانم هي الدافع لبذل المهج والأرواح، لذا ينبغي التفكير في إيرادات ثابتة، وقد شبه الاعتماد على الغنائم في تمويل بيت المال كالصياد الذي يرمي شباكه، لا يدري أيصيب صيدا أم يخيب".

---

[1]- نفسه، ص: 197.

[2]- نفسه، ص: 198.

[3]- الجويني: نفسه، ص: 199.

[4]- نفسه.

والحل أن يوسع في التوظيف على كل الاستثمارات والمداخيل "لابد من توظيف أموال يراها الإمام قائمة بالمؤن الراتبة (النفقات الجارية)، وإذا وظّف الإمام على الغلات والثمرات أو ضروب الزوائد والفوائد من الجهات يسرا من كثير"[1] فيشترط أن تكون نسبة التوظيف يسيرة، وأن تتوسع قاعدته لتشمل كل الأموال والمداخيل الفائضة عن الحاجات الأساسية.

ويحذر الجويني من ناحية أخرى أن يمد الإمام يده للتوظيف من أجل الإنفاق الترفي والمظهري بل يقتصر على الضروري من احتياجات الدولة لحفظ كيانها "ولست أرى للإمام أن يمد يده إلى أموال أهل الإسلام ليبتني في كل ناحية حرزا، ويقتني ذخيرة وكنزا، ويتأثل مفخرا وعزا"[2].

ويستند في ذلك إلى ما قام به عمر بن الخطاب رضي الله عنه، "لما كثرت المؤن المعنية تسبب أمير المؤمنين عمر رضي الله عنه إلى توظيف الخروج والإرفاق على أراضي العراق بأطباق واتفاق"[3] فقد اتفق الصحابة وأجازوا ما قام به عمر. ولا تختلف التوظيف عن الخراج في أصله وهدفه، مع اختلافها في الطريقة والأسلوب.

هذا هو أسلوب علاج العجز في بيت المال عند الجويني، وقد استند في رأيه إلى أصول الشريعة ومقاصدها، وإلى الوقائع التاريخية والتطورات اللاحقة، ويعد أول من أصل لمفهوم التوظيف، وقد تبعه في ذلك الإمام الغزالي من الشافعية والإمام الشاطبي من المالكية.

---

[1]- نفسه.

[2]- الجويني: نفسه، ص: 200.

[3]- نفسه، ص: 201.

# أوجه المقارنة بين النظامين:

**العلاج بالأسلوب التضخمي في الاقتصاد الوضعي:**

إن علاج العجز بالأسلوب التضخمي قد عرضنا لآثاره الوخيمة على الاقتصاد، إذ يؤدي في النهاية إلى سوء توزيع موارد الأمة فيستفيد الفئات التي تتمتع بإمكانيات مادية من التضخم بزيادة ثرواتها وغناها الفاحش، بينما بالمقابل تتدنى القوة الشرائية للطبقات الضعيفة وتزداد سوءا على سوء. وهذا ما يتعارض أساسا مع قاعدة اقتصادية في النظام الإسلامي "كي لا يكون دولة بين الأغنياء منكم"[1].

فالإمام مسؤول على إقامة التوازن الاقتصادي والاجتماعي تطبيقا لهذا القاعدة، كما طبقها الرسول عندما وزع الغنائم التي غنمها من بني النضير على المهاجرين دون الأنصار، و لم يكن عن محاباة وميل، وإنما إمعانا منه في إقامة هذا التوازن، لذا فإن أسلوب التمويل التضخمي لا يصلح أن يكون علاجا إسلاميا لعجز الموازنة.

أما العلاج بالأسلوب غير التضخمي: أي اللجوء إلى الاحتياطات والاستثمارات أو القروض، سواء كانت داخلية أو خارجية.

فالتضحية بجزء من الاحتياطات والاستثمارات في حالة العجز يعتبر تدبيرا وقائيا لحفظ التوازن في الموازنة، فالأصل أن من أسباب تكوين الاحتياطات هو اللجوء إليها في حالة العجز والاحتياج، وقد تناول الفقهاء؛ أهمية الادخار للاحتياط وحبذه بعضهم،-كمارأينا- أما القروض: فتعد من إحدى أساليب علاج العجز، فقد لجأ إليه الرسول لما احتاج إلى تمويل تجهيز الجيوش، ووضع الفقهاء ضوابطه وشروطه، وأهمها أن تكون قرضا حسنا خاليا من الفائدة الربوية، التي هي سمة القروض في الاقتصاد المعاصر وهذا ما يتنافى مع النصوص الشرعية.

---

[1]- الحشر، آية: 07.

غير أن الفائدة الممنوحة للقروض هي المحفّز الأساس للاقتراض، فكيف يمكن تعبئة القروض الحسنة بدون فوائد تعود لأصحابها؟

حقا فمن الصعوبة بمكان تصور ذلك في عالم غلبت فيه نزعة الروح المادية، وقلّت التضحية والبذل في سبيل الله. فأول خطوة التي يجب على السلطة بذلها هو إشاعة الثقة بينها وبين المواطن، وإظهار الكفاءة في تسيير المال العام وتوظيف كل دينار ودرهم في مكانه، بدون إسراف أو تقتير، كما أن عليها أن تستفرغ الجهد في سبيل تعبئة كل الموارد العادية، وأن يكون القروض هو الملاذ الأخير، وأن يكون محدودا، مع الوفاء بالوعد برده في الأجل المضروب، ولا بأس بعد ذلك أن يحتوي على محفزات تشجيعية، وليست منفعية، درءا من الوقوع فيما حذر منه الرسول (صلى الله عليه وسلم) "كل قرض جر منفعة فهو ربا" فيصبح ذلك الإجراء سياسة شرعية، مثل الإعفاءات الضريبية، والتسهيلات الإنتاجية.

إذا كان أسلوب علاج العجز في الاقتصاد الوضعي، يتم باللجوء إلى الاقتراض، وهو التمويل غير التضخمي، بمعنى أنه لا يترتب عليه تضخم في الكتلة النقدية، إلا أنه عواقب وخيمة، خاصة الاقتراض الخارجي، إذ ينطوي على فوائد تتضاعف مع الزمن، ربما تفوق في النهاية أصل القرض، مما يستنزف كمية هامة من موارد الدولة، سواء بالعملة الوطنية للنسبة للقروض الداخلية أو بالعملة الصعبة بالنسبة للقروض الخارجية، مع ما ينجز منها من تبعات سياسية واقتصادية، فإذا أضفنا الجانب الشرعي الذي يعتبر تلك الفوائد المترتبة عن القروض هو الربا الصريح، فكيف يمكن علاج اختلالات في الموازنة بمخالفة تعاليم الدين الحنيف؟ أما الأسلوب التمويل التضخمي، فقد رأينا مضارة الاقتصادية والاجتماعية وهو أسلوب مستهجن حتى في الاقتصاديات الوضعية لما يسببه من تشوهات في الاقتصاد ويؤدي إلى الاختلال بين فئات المجتمع، أصحاب ذوي الدخول –المتغيرة والثابتة–.

أما علاج العجز في الاقتصاد الإسلامي، فهو لا ينطوي أبدا على الفوائد الربوية، تعبدا وأيمانا واتباعا لتعاليم الشرع الحنيف ودرءا للمخاطر والآثار الاقتصادية والاجتماعية، ويشتمل على أسلوبين: الوقائي والعلاجي، فالوقائي يضم مجموعة من القواعد والتنظيمات التي لا تسمح لوقوع العجز أصلا: منها:

1/ تخصيص جزء من الإيرادات.

2/ تحديد صاحبة ومسؤولية الدولة في المجال الاقتصادي.

3/ ترشيد الاتفاق وتحريم الإيراد والإنفاق الترفي والمظهري.

4/ تطبيق مبدأ أولوية الإيرادات.

أما الأسلوب العلاجي، فيحتوي على كيفية علاج العجز إذا وقع الذي غالبا ما يكون مؤقتا، وعابرا، بجملة من الأساليب منها، القرض الحسن.

- تعجيل الواجبات المالية.

- تمويل تسديد العجز بالمشاركة والمضاربة.

والنوع الثالث هو الأنجع والأدوم، لأنه يربط القطاع الخاص الاستثماري بالقطاع العام للدولة، ولأنه يحقق مكاسب مشتركة بين الطرفين.

# الفصل الثالث

## التوازن ومفهومه في الفكر المالي الوضعي والإسلامي

**ويشتمل على المباحث التالية:**

1- مفهوم التوازن وأنواعه

2- توازن الموازنة في المالية الوضعية الحديثة

3- توازن الموازنة في الفكر المالي الإسلامي

جامعة الأمير عبد القادر للعلوم الإسلامية

# المبحث الأول

# مفهوم التوازن وأنواعه

جامعة الأمير عبد القادر للعلوم الإسلامية

**مفهوم التوازن وأنواعه:** التوازن: وضع يدل على الثبات عند مستوى معين، فلا يكون هناك من القوى الاقتصادية ما يعمل على قلقة هذا الوضع المستقر.[1] هذا على المستوى الاقتصادي، أما على المستوى المالي فيعني تساوي الإيرادات العامة مع النفقات العامة، فلا يكون نقص الإيرادات على النفقات فيحصل العجز، ولا زيادتها فيحصل الفائض، وهي حالة اقتصادية مستقرة تتزايد فيها النفقات بنسبة تزايد الدخل ومن ثم الإيرادات، بحيث لا يفسح أي مجال لظهور العجز والفائض على المستوى المالي والاقتصادي، فالتوازن يجب أن يتحقق بصفة مستمرة متواصلة.

جامعة الأمير عبد القادر للعلوم الإسلامية

[1]- د: حسين عمر، الموسوعة الاقتصادية، دار الشروق، جدة، الطبعة الثالثة، سنة 1414هـ-1979م، ص: 488.

## المطلب الأول/ مفهوم التوازن عند التقليديين:

تعود الأصول التاريخية لنظرية التوازن إلى القرن التاسع عشر حيث ساد الفكر التقليدي وازدهرت الصناعة، فالتوازن يتطلب اعتماد نفقات عادية غير مرتفعة، وتكون في حدودها الدنيا، وبشكل لا تترك أي أثر في الاقتصاد القومي. ومبدأ التوازن يعد عقيدة في الفكر التقليدي تضم في فلكها مجموعة من المبادئ المالية التقليدية، وتعمل على تنفيذها، وكان التوازن من المبادئ الآمرة في علم المالية في لغة أهل القانون.

ويتم التوازن عبر نفقات عادية يمكن الدولة من ممارسة وظائفها التقليدية، وإيرادات سيادية (الضرائب، الرسوم، دخل أملاك الدولة)، بحيث تستبعد الإيرادات الاستثنائية مثل: القروض.

والتوازن يجب أن يتحقق في بداية السنة المالية عندما تقر السلطة التشريعية الموازنة، كما يجب أن يتحقق في نهاية السنة المالية عندما يظهر الحساب الختامي مبينا الإنفاق الفعلي والإيراد الفعلي خلال السنة المالية.

وقد تبنى هذا المفهوم الاقتصاديون والسياسيون على حد سواء، أمثال" آدم سميث" و"ريكاردو" و"ساي" من المفكرين الاقتصاديين و"بوان كاري Poin caré" و"البارون لوسيس Baron Lousis" من السياسيين الفرنسيين، ولقد طغت هذه النظرية وترسخت في الإدارة المالية للدولة، إلى حد أنه لم يجرؤ أي وزير مالية قبل الحرب العالمة الأولى تقديم موازنة غير متوازنة.

كما أنه ليس بوسع السلطات التشريعية اعتماد مثل هذه الموازنة بناء على رسوخ نظرية التوازن في الرأي العام ولدى السياسيين على حد سواء.

ويرى التقليديون أن عجز الموازنة يؤدي إلى الإفلاس والتضخم، لأن الدولة تلجأ لسد العجز إلى الاستقراض، وهذا يؤدي إلى زيادة النفقات في الموازنات اللاحقة: أقساط الديون وفوائدها، مما يضطرها إلى الاستقراض من جديد، وبالتالي الوقوع في عجز مستمر ومتزايد ثم إلى خطر الإفلاس، أما التضخم فينتج عن لجوء الدولة في سبيل سد العجز إلى إصدار النقدي الجديد، مما يزيد وسائل الدفع دون زيادة مقابلة في البضائع، وبالتالي يؤدي إلى ارتفاع الأسعار وإلى انخفاض القيمة الحقيقة للنقود.

كما أن الفائض في الموازنة له مساوئ من الوجهة السياسية، إذ تميل المجالس النيابية إلى استعماله من أجل غايات دعائية وانتخابية، ومن الوجهة الاقتصادية: فالإيرادات تتغذى من الضرائب التي يدفعها المستثمرون ورجال الأعمال، فإضافة إيرادات زائدة لا معنى لها، وقد تنفق في مجالات ترفية، وبقاؤها بيد المستثمرين أجدى لزيادة استثمارها، وتشجيعهم على مزيد من العمل كلما كانت الضرائب أقل وأرباحهم أكثر، فالأصل أن الجباية تكون بقدر الكفاية.

إلا أن مبدأ التوازن بدأ يفقد مصداقيته مع ازدياد الإنفاق الحكومي بتدخل الدولة في المجالات الاقتصادية والاجتماعية وتمويل الحملات العسكرية، وبناء على ذلك اضطرت الدول من أجل المحافظة هذا على هذا المبدأ –ولو شكلا- أن تُقيم التوازن على حساب مبدأ آخر من مبادئ الموازنة، وهو قاعدة وحدة الموازنة، فأدخلت الاستثناءات، فظهرت الموازنات الاستثنائية مثل الموازنات المخصصة للإنفاق العسكري والتي تتغذى من إيرادات غير عادية كالقروض العامة،كما لجأت إلى الموازنات الملحقة والمستقلة عن الموازنة العامة، فكان العجز يحول إلى هذه الموازنات، بينما تبقى الموازنة العامة في حالة توازن. واستمر الوضع على هذه الوتيرة إلى مطلع الثلاثينات من القرن العشرين[1].

[1]- عصام بشور: توازن الموازنة، المرجع السابق، ص: 51.

من هنا نستنتج أن مبدأ التوازن لا يعني أن جميع الموازنات كانت متوازنة فعلا، بل كانت متوازنة شكلا لا مضمونا، وكان السبيل إلى ذلك، إما المبالغة في تقدير الإيرادات أو الضغط على النفقات أثناء اعتمادها، لكن يظهر العجز عند نهاية السنة المالية وظهور الحساب الختامي.

وقد اتسمت موازنات الدول الأوربية بعد الحرب العالمية الأولى بظاهرة العجز بسبب التناقص المستمر في الإيرادات الناتج عن تدهور الإنتاج بسبب الدمار الذي حل بالبنية الصناعية وتعبئة القوة البشرية من أجل المجهود الحربي.

فقد أدى ظهور ألمانيا النازية على المسرح العالمي كقوة تهدد الدول الأوروبية إلى إعداد العدة ووضع برامج تسلح وتعبئة الموارد، فازدادت النفقات العامة زيادة مطردة وبالتالي إلى تفاقم العجز، واستمر الوضع كذلك حتى بعد أن وضعت الحرب أوزارها، حيث أعقب فترة التسلح نفقات إعادة التعمير وإعادة بناء ما حصدته الآلة العسكرية.

**مبررات نظرية التوازن:** إذا كانت مبررات نظرية التوازن ترتكز كما رأينا على قاعدة التوازن التي وضعها منظرو المالية العامة التقليدية، إلا أنها تستمد مصداقيتها من ثلاث مرتكزات[1]:

(أ) الأساس المحاسبي المالي.

(ب) الأساس الاقتصادي السياسي.

(ج) العلاقة بين المالية العامة والخاصة.

[1]- عصام بشور: توازن الموازنة، المرجع السابق، ص: 56.

(أ) **الأساس المحاسبي**: يتعلق بجمع نفقات الدولة وإيراداتها ضمن جدولين متساويين حسابيا، يُؤمن للسلطة العامة إدارة مالية قائمة على احترام المبادئ التقليدية للمحاسبة، كما أن لهذا المركز بعد نفسي، إذ ترسخ في أذهان الناس أن المالية السليمة تتحقق بتوازن حسابي للنفقات والإيرادات، وبالمقابل فإن العجز يؤدي بصورة آلية إلى التضخم وانهيار العملة، واضطرت السلطات السياسية إلى مجاراة هذا الشعور لدى الرأي العام.

(ب) **الأساس الاقتصادي والسياسي**: فهو يرتبط بالواقع الاقتصادي حيث ساد المذهب الفردي والليبرالية الاقتصادية، وترك المبادرة الفردية وعدم التدخل والتوازن التلقائي، فتفرض الدولة الضرائب لتغطية النفقات المحددة المتوجهة أساسا للوظائف التقليدية، ويأتي ذلك وفقا لمبدأ التوازن الذي يؤكد على عدم السماح لظهور العجز أو الفائض في الموازنة.

(ج) **العلاقة بين المالية العامة والخاصة**: اعتقد التقليديون أن المبادئ التي تحكم المالية الخاصة في تنظيم علاقة الأفراد وتسيير المشاريع هي نفسها التي ينبغي أن تسود في المالية العامة —مع إيمانهم بوجوب الفصل بين الماليتين- فالدولة كالأشخاص والشركات ينبغي أن تدير نفقاتها في حدود إيراداتها، أي تطبق مبدأ أولوية الإيرادات في تخطيط الموازنة بحيث لا تتجاوزها النفقات، وألا تلجأ إلى القروض إلا عند الضرورة القصوى، وأن أي تجاوز لهذا الحد يضعها في فلك المديونية الذي يصعب تجاوزه.

**نقد نظرية التوازن عند التقليديين**: إن نظرية التوازن مبدأ مثالي من مبادئ الموازنة، فهي واضحة المعالم بسيطة في مبناها، فقد كانت صالحة في ظروف معينة، إلا أن التطورات التي حصلت في وظيفة الدولة التي أصبحت متدخلة في الجانب الاقتصادي والاجتماعي: تعمل على الاستقرار الاقتصادي وتمنح المساعدات وترتفع من مستوى المعيشة، وتقيم التوازن النقدي إلى جانب وظائفها الأساسية فهي مجبرة بزيادة الإنفاق للقيام بهذه المهام، ولو على حساب التوازن الحسابي. والنقد الموجهة لهذه النظرية يتمثل في[1]:

[1]- عصام: توازن الموازنة، المرجع السابق، ص: 64.

(أ) **المفهوم المحاسبي**: إن نظرية التوازن ذات طابع حسابي رياضي بحيث تقوم على تساوي مجمل الإيرادات مع مجمل النفقات، غير أن الدولة لا يمكن بأي حال من الأحوال أن تتخلى عن مهامها، وتتنصل من مسؤولياتها بمجرد عدم تساوي الإيرادات مع النفقات، لأن النفقات هي وسيلة من بين الوسائل والأدوات التي تنفذ بها الدولة سياستها الاقتصادية والاجتماعية، ثم إن التمسك بالتوازن الحسابي الفني المظهري في ظل واقع اقتصادي يتميز بالعجز المستقر بوسائل مختلفة، لا يغير من الأمر شيئا.

(ب) **المحاذير الاقتصادية**: من بين دواعي ودوافع هذه النظرية، التخوف من آثار القروض، فهم يرون أن القرض ضريبة مؤجلة، تتضاعف بما تحمله من فوائد تثقل عبء الموازنات المقبلة، فتسبب عجزا على عجز.

غير أن الأمر ليس بهذا الإطلاق، إذ الحقيقة أن آثار القروض الاقتصادية تختلف وفق المصدر المالي المغطي للقرض من جهة، وتبعا لنوع النفقة التي يخصص القرض لها من جهة ثانية[1].

**أولا**/ القرض لا يؤثر على الاستهلاك كثيرا لأن المكتتب في سندات الدين العام يوجه أمواله الفائضة عن حاجة الاستهلاك نحو الاكتتاب في القروض.

**ثانيا**/ يتوقف أثر القروض في التوظيف على مصدرها، فتكون آثارها توسعية عندما تغذي السوق المالية بقوة شرائية جديدة في حالة الاقتراض من مصرف الإصدار أو من الاحتياطي النقدي، أما إذا كان مصدر المال هو ادخار الأفراد فيكون القرض إيجابيا إذا كانت الأموال معطلة.

**ثالثا**/ يتعلق أثر القروض إلى حد بعيد بنوع النفقة التي يخصص لها، فهو ذو أثر إيجابي إذا خصص لنفقات استثمارية إنتاجية، وأثر سلبي إذا خصص لنفقات استهلاكية غير منتجة.

[1]- عصام: توازن الموازنة، المرجع السابق، ص: 69.

وهكذا نرى أن القروض ليست كلها شر على الاقتصاد، إذ لها جوانب إيجابية وتؤدي إلى توظيف موارد معطلة، إذا وجهت لجهات استثمارية يستفيد منه الاقتصاد الوطني.

والحقيقة أن القرض عبارة عن إيراد لا يلبث أن يتحول إلى نفقة يزيد من استهلاك الدولة واستثمارها من جهة، ويزيد من دخول الأفراد من جهة ثانية، والدولة في هذا الصدد تتحمل عبئا هاما وهو الحد من تأثير زيادة الإنفاق على الأسعار، بتحويل تلك الكتلة النقدية إلى إنتاج جديد للحد من الآثار التضخمية، وامتصاص الكتلة النقدية الموجودة لدى الأفراد وإدخالها إلى الدورة الإنتاجية، إذ من الممكن أن تسبب في زيادة الطلب وارتفاع الأسعار إذا بقيت بين أيديهم.

والنتيجة أن القروض تعمل في اتجاهين، وهي سلاح ذو حدين، ينبغي حسن استعماله، إلا أن المدرسة التقليدية كانت نظرتها للقروض من الزاوية السلبية فقط.

**(ج) علاقة المالية العامة بالمالية الخاصة:** إن هناك تعارض واضح بين القواعد المنظمة للمالية العامة وتلك المنظمة للمالية الخاصة، فالمالية العامة تتعلق بالقانون العام: سلطاته وامتيازاته، بينما الخاصة تدخل في إطار القانون الخاص وتفتقر للامتيازات النابعة من فكرة وجود الدولة وسلطاتها، فالمالية الخاصة تقوم على التوازن حتى في حالة عدم تساوي الإيرادات مع النفقات، كما أن الوقوع في عجز قد يعاقب عليه القانون في بعض الحالات وينذر بالإفلاس، والأمر لا يمكن أن يكون كذلك بالنسبة إلى المالية العامة وإدارة أموال الدولة[1].لذا لا يمكن إلزام المالية العامة بتطبيق مبدأ التوازن كما نلزم به المالية الخاصة لاختلافهما في الخصائص و الأهداف.

[1] - عصام: توازن الموازنة، المرجع السابق، ص: 66.

**المطلب الثاني/ مفهوم التوازن عند المحدثين:**

لقد تطور مفهوم التوازن نتيجة تطور المالية العامة خلال الفترة ما بين الحربين العالميتين، فأضحت المالية وسيلة تستخدمها الدول للتدخل في الحياة الاقتصادية والاجتماعية، وأخذ التوازن مفهوما جديدا يتلاءم مع الدور الدولة الجديد ويوافق تطور الوقائع الاقتصادية، حيث لم يستطع الفكر التقليدي مواجهة المشاكل والأزمات الاقتصادية، فتغير مفهوم الموازنة، فلم تعد وثيقة حسابية لنفقات الدولة وإيراداتها فقط، بل أصبحت برنامجا حكوميا تسعى الدولة من خلاله لتحقيق العديد من الأهداف، ولذلك كان من الضروري التخلي عن مضمون ومفهوم توازن الموازنة في سبيل تحقيق التوازن العام، وأصبح العجز أو الفائض في الموازنة قد يكون مقصودا لتحقيق بعض الأهداف أهمها الاستقرار الاقتصادي[1].

وكانت الخطوة الأولى لهذا التطور تبدو من خلال توسيع الإطار الزمني للتوازن، فظهر مفهوم الموازنة الدورية التي تقيم توازنا بين النفقات والإيرادات خلال دورة اقتصادية، وليس خلال كل سنة مالية. بعد ذلك ظهرت الخطوة الثانية بتطوير مفهوم التوازن من خلال سياسة العمالة الكاملة، فتستخدم سياسة عدم التوازن، -بزيادة النفقات- كأداة تعويض عن النقص في التوظيف الذي يعاني منه الاقتصاد العام نتيجة إحجام القطاع الخاص في استثمار أمواله، وتعمل في اتجاه القضاء على البطالة باتباع سياسة التشغيل الكامل، ويكون نتيجة ذلك بعث الحياة في الاقتصاد القومي، وزيادة إيرادات الدولة في المستقبل[2].

**أما الخطوة الثالثة والأخيرة:** وهي ثمرة للخطوتين السابقتين، وهي التصدي لمفهوم الموازنة المتوازنة سنويا، فهذه الخيرة ليست غاية في حد ذاتها، وإنما هي وسيلة، لتحقيق توازن أهم وأشمل هو التوازن الاقتصادي والاجتماعي.

---

[1]- سعد عبد العزيز عثمان: مقدمة في الاقتصاد العام، الدار الجامعية للطباعة والنشر، بيروت، لبنان، (بدون الطبعة) (بدون تاريخ). ص: 145.

[2]- عصام: توازن الموازنة، المرجع السابق، ص: 128.

وتوازن النفقات والإيرادات في إطار موازنة سنوية ليس هو المؤشر الذي يدل على جودة الحالة المالية والاقتصادية في الدولة، وإنما هو عنصر فاعل يؤثر ويتأثر بمختلف العوامل والعناصر التي تعطي الطابع العام للحالة الاقتصادية. فلا مانع إذن من التضحية بالتوازن السنوي في سبيل إقامة توازن أعم وأشمل هو التوازن الاقتصادي.

**الأسس التي يقوم عليه المفهوم الحديث للتوازن:** إن مفهوم الحديث للتوازن يرتكز على ثلاث قواعد أساسية، تعديد بدائل لفكرة التوازن التقليدي:

(1) فكرة الموازنة الدورية.

(2) فكرة العجز المقصود.

(3) الخطة القومية.

إن فكرة العجز المقصود قد بحثناها في الفصل الثاني، وسندرس فكرة الخطة القومية ضمن مطلب: مفهوم التوازن في الفكر الاشتراكي، وسنعرض الآن: فكرة الموازنة الدورية:

**فكرة الموازنة الدورية:** قبل أن نبحث في مكونات هذه الموازنة وأثرها لابد لنا من أخذ فكرة عن الدورات الاقتصادية، لارتباطها الوثيق بالموازنة الدورية.

**الدورات الاقتصادية:** إن فكرة الدورات الاقتصادية يمكن إرجاعها تاريخيا إلى قصة سيدنا يوسف عليه السلام التي قصها علينا القرآن الكريم[1].

تخضع الحالة الاقتصادية لتقلبات متجددة ومستمرة، وينتج عن هذه التقلبات دورات اقتصادية تتمخض عن حالة ازدهار تعقبها حالة ركود، تظهر بشكل واضح في النظم الرأسمالية.

ويُميز الفكر الاقتصادي بين أربع فترات خلال الدورة الاقتصادية: رخاء – ركود – كساد – انتعاش.

[1]- سنعود إلى الموازنة الدورية عند بحث التوازن في الفكر الإسلامي.

**الرخاء:يتميز** بنمو الدخل القومي وارتفاع الأجور، وزيادة رقم الأعمال والأرباح، ويسود التفاءل.

**الركود**: يتميز بالجمود في الحالة الاقتصادية، وانخفاض في الطلب.

**الكساد**: يتميز بانخفاض الإنتاج والأرباح والأجور، انتشار البطالة، ويعم التشاءم.

**الانتعاش**: تعود الحياة الاقتصادية إلى النشاط، فتظهر معالم العودة إلى الرخاء وتبدأ دورة جديدة.

**أسبابها**: يختلف الاقتصاديون في تفسير أسباب ظهور الدورات، يرى بعضهم إلى أن الأزمة تبدأ عندما يرتفع سعر التكلفة مما يضعف احتمال الربح ويحجم أرباب الأعمال عن التوظيف في مشاريع جديدة، ومنهم من يرى أن انخفاض الطلب هو السبب الأساسي في نشوء الأزمة، ومنهم "جون ميردن كيتز" الذي يدعو إلى تدخل الدولة للعمل على زيادة الطلب الفعلي.

**السياسة المالية المتبعة أثناء الدورات**[1]: رأينا أن الحالة الاقتصادية تمر بدورة الرخاء تزداد فيها الإيرادات العامة وتقل النفقات، ويتحقق فائض في الموازنة، وفي حالة الركود تنخفض فيها الإيرادات وتقل النفقات، فتقوم السياسة المالية على تخفيف العبء الضريبي وزيادة الاستثمارات، وحقن نفقات إضافية في السوق لتزيد من حجم الطلب الإجمالي، لإنعاش الحالة الاقتصادية، ولو على حساب عجز الموازنة.

أما في سنوات الرخاء التي يتحقق خلالها الازدهار والوفر على صعيد الموازنة، فتقوم السياسة المالية، بتخفيض النفقات العادية بشكل يؤثر في الطلب ويمنع جموحه، ويساعد في ذلك بقية الإجراءات التي تتخذها الدولة خارج إطار الموازنة للتأثير على الطلب، ومنع الحالة الاقتصادية من الجموح لبلوغ مرحلة التضخم، ومن الآثار السلبية للدورة.

[1]- عصام: توازن الموازنة، المرجع السابق، ص: 130.

أي أن دور الموازنة في ظل هذه السياسة هو السير في اتجاه معاكس للتيار السائد في الاقتصاد القومي خلال الدورة الاقتصادية، وذلك في مقاومة عوامل التضخم في أوقات الرخاء عن طريق تقليل الإنفاق وزيادة عبء الضرائب، أما إذا كانت الدورة تتسم بالكساد والبطالة، فتتبع سياسة العجز وزيادة الإنفاق والتخفيف من عبء الضرائب لتدعيم زيادة الطلب الفعلي، بما يوفره هذا الإنفاق والجزء المتروك في الاقتطاع الضريبي من دخول الأفراد[1].

**الموازنة الدورية:**

**مفهوم الموازنة الدورية:** إذا كانت الحالة الاقتصادية تمر بفترات ازدهار وركود، فالقصد من الموازنة الدورية إقامة علاقة وثيقة بين فترات الوفر هذه وفترات العجز، حيث تقوم الموازنة بسد العجز الذي يحدث في فترة الركود عن طريق الوفر الذي يتحقق في فترة الازدهار والرخاء، فتقبل الموازنة العجز في فترة الركود لتسده وتموله بوفر الموازنة في فترة الازدهار، أي أن الموازنة الدورية تربط الوسائل المالية بالحالة الاقتصادية، كما تحاول الموازنة الدورية توسيع الإطار الزمني للتوازن، فهي لا تتطلب توازنا سنويا، بل تقوم على فكرة التوازن في نهاية كل دورة اقتصادية دون تميز بين أنواع الإيرادات والنفقات فيحل التوازن الاقتصادي مكان التوازن السنوي.

**الفرق بين الموازنة السنوية والدورية:** إن مختلف مراحل الموازنة من إعداد وإقرار ومراقبة تبقى كما هي ودون تغيير أو تعديل، والأمر الوحيد الذي يتغير هو الفترة الزمنية التي يجب أن يتحقق خلالها تعادل الإيرادات والنفقات فتدخل فترة زمنية اقتصادية بدل وحدة زمنية محاسبية.

[1]- شكري فهمي: الموازنة، المرجع السابق، ص: 68.

غير أن بعض الباحثين[1] يرون أن نظرية الموازنة الدورية تعد خروجا عن مبدأ سنوية الموازنة أخذا بعين الاعتبار الدورات الاقتصادية، فهي تهدف إلى عدم النظر إلى كل موازنة سنوية على حدة، بل ينظر إليها من خلال علاقتها بالموازنات التي سبقتها والتي تشملها الدورة الاقتصادية.

**دور الموازنة في الحد من آثار الدورات الاقتصادية:** رأينا كيف أن الموازنة تتفاعل مع الدورات الاقتصادية وتقدم سياسات مختلفة على حسب مراحل الدورية، وبالتالي تكون الموازنة وسيلة فعالة لانتظام الحالة الاقتصادية ولتغطي دورات الركود والازدهار التي تتناوب على الاقتصاد الوطني فتخفف من آثارها وتؤمن حالة من الاستقرار، كما ترتبط أيضا بالحالة الاجتماعية، فتحاول التخفيف من حدة البطالة، وتعمل على تحقيق العمالة الكاملة، وتضع بذلك الأهداف الاجتماعية في المرتبة الأولى[2].

**آلية عمل الموازنة الدورية:** الموازنة الدورية لا تتخلى عن سنوية الموازنة، ولا عن فكرة التوازن كما قد يفهم من خلال مدلولها، فهي تحافظ على تنظيم موازنة سنوية، لكنها لا تشترط تحقيق التوازن سنويا، بل توسع في الإطار الزمني لهذا التوازن، فتقيمه في نهاية الدورة الاقتصادية بدل نهاية السنة المالية، أي أن التوازن يتحقق في نهاية فترة زمنية تتألف من عدة سنوات، ومن موازنات متعددة، والسبب في ذلك هو عدم الاستسلام للحالة الاقتصادية السائدة، بل تعمل على تصحيح هذه الحالة، والتدخل في فترات الركود لتحاول أن تعيد التيار إلى مجراه الأصلي.

**أساليب تطبيق الموازنة الدورية**[3]: اقترح الفقهاء الماليون أساليب، وطبقت الدول عدة أساليب لفكرة الموازنة الدورية، ويمكن أن نجملها في ثلاثة أنواع:

---

[1]- اللوزي، وائل، مرار: إدارة الموازنات، المرجع السابق، ص: 12.

[2]- عصام: توازن الموازنة، المرجع السابق، ص: 134.

[3]- المرجع نفسه، ص: 148.

**أولا/** احتياطي الموازنة.

**ثانيا/** الاعتمادات المسبقة.

**ثالثا/** صندوق التعادل.

**أولا/ احتياطي الموازنة:** عندما تبدأ الدولة تطبيق الموازنة الدورية أثناء فترة الازدهار، فإنها تكون في حالة تستطيع من خلالها تحقيق احتياطي يمكنها من تمويل العجز الذي سيتحقق في المستقبل عند حلول فترة الركود، ويعمل هذا الوفر ضمن إطار السياسة المالية للدولة، فلا يقتصر دوره على تمويل العجز فحسب، وإنما يساعد أيضا على مواجهة الحالة الاقتصادية أثناء فترة العجز.

ويشبه هذا الصندوق، صناديق ضبط الإيرادات الذي أنشأته الدول النفطية غداة ارتفاع أسعار النفط[1].

وبواسطة هذا الفائض تستطيع الدولة أن تسحب من الدورة الاقتصادية كمية من النقود، فتمنع تشكيل كتلة نقدية ضاغطة على الحالة الاقتصادية، فتشكل احتياطي للمستقبل يمكنها من التأثير في حالة الركود دون أن يضطر لزيادة الضرائب أو لضغط النفقات.

ويجب عند تطبيق هذه السياسة تجنب أمرين:

I: الزيادة في النفقات بدعوى فيض الإيرادات.

II: تخفيض العبء الضريبي لنفس الاعتبار.

**إذ يجب المحافظة على الوفر لتغطية العجز في المستقبل، وقد قدمت عدة اقتراحات للمحافظة على احتياطي الموازنة لصرفه عند الحاجة، منها:**

[1]- سنعود إلى فكرة: صندوق ضبط الإيرادات في الفصل الرابع.

(أ) فتح حساب لدى المصرف المركزي للدولة بالفائض الذي يتحقق.

(ب) شراء الذهب أو قطع النقد الأجنبي.

(ج) تجميد هذا الفائض في الخزينة المركزية.

**ثانيا/ الاعتمادات المسبقة**: تلجأ الدولة إلى هذا الأسلوب إذا بدأت بتطبيق الموازنة الدورية أثناء فترة الركود –وهي عملية صعبة مقارنة بالأسلوب السابق- فالدولة لا تملك عندئذ احتياطيا تغذي به النفقات لمواجهة الحالة الاقتصادية، فتضطر إلى اتباع أسلوب الاعتمادات المسبقة، وهي عبارة عن قروض غرضها تمويل اعتمادات وعلى حساب الوفر الذي يستحقق فيما بعد، عند حلول الازدهار.

ويجب على الدولة أن تتخذ لذلك خطة تبين فيها بوضوح حجم وكمية هذه القروض وموعد الوفاء بها، فيتم اهتلاك الدين العام كلما تحقق وفر في الموازنة، وتتجنب تراكم العجوز إلى ما لا نهاية، وبالتالي يخفف تدريجيا العبء المترتب من جراء هذه القروض على عاتق الدولة.

إلا أن الصعوبة الحقيقية بالنسبة للحكومة هو اتخاذ قرار لتنفيذ مشاريع مدروسة في الحالة المناسبة، أو التمهل والانتظار في التنفيذ إذا استدعت الحالة الاقتصادية.

ولتدليل هذه العقبة: يمكن للدولة وضع موازنات احتمالية تتضمن مشاريع جاهزة للتنفيذ الفوري، فتشكل موازنة جاهزة وقابلة للتطبيق في أي لحظة لمواجهة بوادر الأزمة قبل استفحالها.

**ثالثا/ صندوق التعادل**: وهو في مفهومه يجمع بين الأسلوبين السابقين، فتوسيع الإطار الزمني للتوازن، وحسب مفهوم الموازنة الدورية يقتضي إيجاد صندوق تعادل يوفق بين الموازنات السنوية التي تضمها دورة اقتصادية واحدة، فيمكن لهذا الصندوق أن يعادل بين الموازنات التي تحقق عجزا وتلك التي تحقق وفرا، ليظهر التوازن في نهاية الدورة.

فهو أسلوب محاسبي الغرض منه قياس حجم الوفر الذي يجب أن يتحقق لإقامة التوازن في نهاية الدورة الاقتصادية، ويبدأ العمل عادة بصندوق التعادل خلال فترة الركود، فالعجز الذي يتحقق في بداية الدورة يتم تغطيته بقروض عامة ويسجل من الناحية السلبية من الصندوق وتتراكم العجوز ليظهر في النهاية الحجم الحقيقي لها، ولكن لا يمكن لهذا الصندوق أن تتراكم فيه العجوز دون أن يقوم بأي رد فعل، فينبغي ضرورة اتباع سياسة مالية فاعلة مدروسة، وتدبير كيفية مواجهة تلك الوضعية. وعند حلول فترة الازدهار، فالدولة تكون قد قدرت مسبقا مقدار الإيرادات الضريبية التي تغطى العجوزات السابقة.

**الموازنة الدورية في الواقع العملي**: تعتبر بلجيكا وفلندا والسويد الرواد الأوائل في تطبيق فكرة الموازنة الدورية، وعملت الدولتان الأولى والثانية في سبيل تحقيق ذلك في فترة الازدهار وتحويل الفوائض المحققة إلى فترة الركود، بينما طبقت الثالثة أسلوبا مخالفا وهو أسلوب الاعتمادات المسبقة، وأنشأت هذه الدول صناديق لهذا الغرض، إلا أن خزينة الدولة لم تصمد أمام هذه الوفرات، فأنفقتها قبل أن يحين موعد تحصيلها للغاية التي وجد الصندوق لأجلها.

**تقويم نظرية الموازنة الدورية**: الموازنة الدورية عبارة عن سياسة مالية مرنة، وهي تقوم بربط بين السياسة المالية القائمة على التوازن في مختلف الشروط وضمن شتى الظروف، وبين استخدام الوسائل المالية كأداة لخدمة الحالة الاقتصادية، ويتطلب تحقيق شروط صعبة التطبيق، وهي:

1/ أن تكون نظرية الدورات الاقتصادية صحيحة ومسلّم بها، وهذا لا يمكن تأكيده على الإطلاق، فبعد أن سادت نظرية الدورات الاقتصادية أخذت تميل إلى الانحسار شأنها شأن نظرية توازن الموازنة.

2/ أن يكون مدة الدورة معروفة، بينما أثبت الواقع أن لكل دورة استقلالها، الكامل، فنجد بعض الدورات قصيرة وبعضها طويلة الأجل .

3/ أن يوجد تناظر بين فترة الكساد والازدهار ضمن الدورة الواحدة، وأن تكون حساسية الإيرادات إلى الزيادة في فترة الازدهار معادلة إلى ازدياد النفقات في أثناء الركود، حتى تتعادل الوفور مع العجوز، والواقع أن لكل دورة خصائص مميزة عن بقية الدورات بحيث يصعب استنتاج وقائع تكون صالحة بشكل عام.

كما يصادف تطبيق الموازنة الدورية، صعوبتان أخريتان وهما صعوبة نفسية وأخرى فنية، أما النفسية حيث يصعب مقاومة التيار العام الذي يسود حالة الركود وحيث يسيطر التشاؤم العام، أما الصعوبة الفنية فتلجأ في تحديد بدء تنفيذ المشاريع وفي إيقافها حسب مقتضيات الحالة الاقتصادية، خاصة كما نعلم أن المشاريع الكبرى تمر بمرحلة تحضيرية كبيرة، مما يصعب تطبيقها فور بوادر ظهور الأزمة، أو إيقافها متى تطلب الأمر ذلك[1].

**خلاصة القول:** أن النظرية الموازنة الدورية بسيطة وواضحة، إلا أنها لم تحقق نجاحا لأن أسلوب تطبيقها كان صعبا على الصعيد العملي، ومع ذلك نجد بعض الكتاب ما يزالون ينادون بسياسة الموازنة الدورية مع اعترافهم بعدم نجاحها، وذلك لأنها على الأقل لا تخلق اضطرابات على الصعيد الاقتصادي، كما هو الحال في السياسات المالية التقليدية وخاصة سياسة التوازن.

**المقارنة بين الموازنة الدورية والعجز المقصود:** من خلال استعراضنا لنظرية العجز المقصود في الفصل الثاني[2] ونظرية الموازنة الدورية التي تطرقنا إليها آنفا، نستنتج أن كلا منهما أداة من أدوات تدخل الدولة لمعالجة الحالة الاقتصادية وإعادة التوازن والاستقرار المالي والاقتصادي إلا أنهما تختلفان في الأسلوب المتبع لتحقيق تلك الغاية.

(أ) نظرية العجز المقصود يتم تطبيقها في حالة اقتصادية محددة وهي الركود، للانتقال من تلك الحالة إلى الانتعاش. بينما تقوم الموازنة الدورية في مختلف الحالات الاقتصادية لإيجاد التوازن بين مختلف حالة الدورة الاقتصادية.

---

[1]- عصام: توازن الموازنة، المرجع السابق، ص: 164.

[2]- أنظر الفصل الثاني، المبحث الأول، المطلب الثالث.

(ب) العجز المقصود يتحدد حجمه ضمن موازنة مالية مخططة ومدروسة مسبقا، بينما العجز والوفر في الموازنة الدورية لا يمكن تحديد لا بصفة نهائية إلا بعد اكتمال فترة من فترات الدورة الاقتصادية.

## المطلب الثالث/ مفهوم التوازن في الفكر الاشتراكي:

لا يختلف مفهوم الموازنة في النظام الاشتراكي عن بقية الأنظمة الاقتصادية، فالدور الرئيسي للموازنة يتمثل في تحويل الموارد من مجال لآخر وفقا لقرارات الحكومة، وتتميز الموازنة في الفكر الاشتراكي بميزة بارزة وهو ارتباطها بالخطة القومية، إذ هي جزء من الخطة الشاملة، ويتخذ هذا النظام من التخطيط أسلوبا لقيادة عملية التنمية والتطور، في حين أن هذه المهمة توكل إلى قوى السوق في النظام الرأسمالي[1].

**مفهوم الخطة:** الخطة هي مجمل المشاريع التي تنوي الحكومة تنفيذها خلال فترة محدودة من الزمن، بما يكفل التنمية الاقتصادية والتقدم الاجتماعي في البلاد، كما أنها الوثيقة التي تبين منحى التطور الاقتصادي في الأجل المتوسط، وتستخدم الوسائل الفعالة لإقامة التوازن الاقتصادي الشامل، وكذا إيجاد فرص العمل وتحسين دخول العمال والقوة الشرائية للمواطنين، وهي تمتد لتشمل القطاعين العام والخاص، والإدارة المركزية والمحلية[2].

**مفهوم التخطيط**[3]: وسيلة عملية وفنية يهدف إلى برمجة الأعمال في إطار منسق، ومدى زمني محدود، يتم من خلاله العمل على تجنيد وتوجيه حركة موارد الدولة الطبيعية والبشرية والنقدية بشكل متناسق لتحقيق أهداف اقتصادية واجتماعية.

---

[1]- فاروق أحمد عيسى العزام: عجز الموازنة العامة وأثره على الاقتصاد الأردني، كلية الدراسات العليا، الجامعة الأردنية، إشراف د: محمود سالم شحاده، السنة: 1411-1990 ص: 32.

[2]- عصام: توازن الموازنة، المرجع السابق، ص: 216.

[3]- فهمي محمود شكري: مشاكل سياسية وإدارة الموازنة في الدول النامية: (عرض وترجمة) المنظمة العربية للعلوم الإدارية (بدون الطبعة) (بدون تاريخ). ص: 265.

**أنواع التخطيط:**

– **التخطيط المركزي الشامل:** تغطي جميع مجالات النشاط الاقتصادي للدولة.

– **التخطيط الجزئي:** يشمل مجالا معينا عن فروع النشاط.

– **التخطيط الهيكلي:** يهدف إلى تغيير العلاقات الاقتصادية والاجتماعية من أجل الوصول إلى تركيب جديد لهذه العلاقات.

– **التخطيط الوظيفي:** يتجه إلى الإصلاح الاقتصادي وتحقيق التنمية دون المساس بالبنيان الهيكلي.

**الموازنة في الفكر الاشتراكي:** إن الموازنة في الدولة الاشتراكية هي مجموع موازنات الهيئات المحلية سواء كانت بلدية أو محافظة، وكل هيئة لها موازنتها الخاصة، وفي مجموعها تشكل موازنة الدولة، وهذا يشكل فارقا بين الموازنة في الفكر الرأسمالي الذي لا يدرج المؤسسات الاقتصادية في الموازنة العامة، كما أن الحكم المحلي له موازنته الخاصة.

فالموازنة تعمل في إطار الخطة الاقتصادية والاجتماعية التي تضعها الدولة، وعند إعداد الموازنة يفترض التوازن المالي فيها على غرار الفكر التقليدي وتقوم قاعدة توازن الموازنة بأشكال مختلفة:

(أ) **التوازن الداخلي:** للموازنة (الموازنات المحلية).

(ب) **التوازن المالي:** ويضمن إيرادات الدولة ونفقاتها بين الأجزاء المختلفة أي توازن وتكامل التدفقات النقدية.

**(ج) التوازن الاقتصادي:** توازن الوجهين المالي والاقتصادي للإنتاج من خلال انطباق الخطة الاقتصادية مع مجموع موازين التمويل المختلفة.

**إجراءات التوازن في الفكر الاشتراكي:** من أجل التوازن تطبق البلدان الاشتراكية وسيلتين هما:

**أولا/** الإعانات الممنوحة من موازنات ذات مستوى أعلى إلى الموازنة ذات مستوى أدنى.

**ثانيا/** مساهمة موازنة من مستوى أدنى بفوائدها في إيرادات الموازنة العامة، ويطلق على نظام الإعانات والمساهمات بالتوازن الداخلي للموازنة العامة.

وبهذا نستطيع القول أن الفكر الاشتراكي يؤمن كما يؤمن الفكر التقليدي بضرورة التوازن في الموازنة، دون إحداث عجز في الموازنة العامة، وهذا التوازن هو محصلة التوازن في الموازنات المحلية التي تشكل في النهاية الموازنة العامة للدولة. ولنا أن نلاحظ أن الفكر الاشتراكي يشبه الفكر المالي الإسلامي في لا مركزية الإدارة المالية الذي يقوم على ترحيل الفائض من الوحدة الإدارية الأدنى إلى الأعلى[1]. أي من الوحدات الإقليمية إلى الخزينة المركزية.

إن التوازن الذي يتبناه الفكر الاشتراكي هو في حقيقته نابع من أخذه بالخطة الاقتصادية التي هي تطور للمفهوم التقليدي للتوازن، فكما أن الموازنة الدورية هي توسيع للإطار الزمني للتوازن، ونفس الكلام يقال عن نظرية العجز المقصود الذي ليس هو في حقيقته سوى عجز مؤقت في موازنة الدولة لسنة أو أكثر بغية معالجة حالة الأزمة والركود التي تمر بها الدولة، وكذلك الأمر بالنسبة للخطة الاقتصادية.

فقد تقدم أن الموازنة تعمل في إطار الخطة الاقتصادية خلال فترة زمنية محددة، فيتم استخدامها كوسيلة مالية رئيسية لتنفيذ المشاريع وتحقيق الأهداف التي تتبناها الخطة، فقد تكون الموازنة في بعض سنوات الخطة متوازنة وفي أخرى قد تقع بعجز أو تحقق وفرا، إذن فلا يختلف مفهوم الموازنة في إطار الخطة عن مفهومها لفكرة الموازنة الدورية أو نظرية العجز المقصود، فكلها يشترك في كونها تتحمل العجز المؤقت لأجل إقامة توازن في الأمد المتوسط.

[1] – أنظر: الفصل الأول، المبحث السادس.

**المطلب الرابع/ أنواع التوازن:**

يقوم المفهوم الحديث للتوازن على أساس التوازن المالي والاقتصادي بدل توازن النفقات والإيرادات، فقد توسع إطار التوازن و لم يبق توازنا للنفقات والإيرادات، وإنما يشمل عناصر أهم وأكبر، كما أنه ليس توازنا رقميا عدديا، بل هو كيفي ينظر إلى النوع بالإضافة إلى الكم، وهو توازن مالي وليس توازن موازنة فحسب، أي توازن يقوم ضمن إطار الاقتصاد القومي للدولة، وأصبح على السياسة المالية أن تعمل على توازن مالية الدولة بما يتفق وينسجم مع توازن الاقتصاد الوطني، كما أصبح التوازن متعدد الوجوه، تزداد أنواعه كلما اتجهنا من النظرية الكمية إلى النظرية النوعية، وكلما اندمجت الموازنة ضمن الإطار الاقتصادي والاجتماعي للأمة.

لقد تطور مفهوم التوازن بشكل ملحوظ بين الفكر التقليدي والفكر الحديث، وخلال مراحل التطور هذه، كان التوازن يتغير من طبيعته شيئا فشيئا، ليحل التوازن النوعي بدل التوازن الكمي، فتوازن الموازنة يحاول إقامة تعادل بين كميات نقدية تتمثل بالنفقات والإيرادات، والتوازن الاقتصادي يوازن بين المنفعة الاقتصادية التي يمكن أن تنتج من إنفاق الأموال، أما التوازن الاجتماعي فالغرض منه إعادة توزيع الدخول بين الطبقات الاجتماعية، وسنحاول من خلال هذا المطلب دراسة هذه الأنواع من التوازن[1]:

**أولا/ التوازن المالي:** يقضي التوازن المالي إقامة معادلة بين وسائل مالية من جهة، وبين عناصر مالية واقتصادية واجتماعية من جهة أخرى والمعنى المحدد للتوازن المالي يعني: تعادل الوسائل المالية فيما بينها، فالقروض التي تلجأ الدولة إليها لتغطية العجز الطارئ تعادل وتوازن النفقات التي تغطيها، وذلك بأن تكون هذه النفقات استثمارية ذات طابع إنتاجي. والتوازن المالي لا يسعى إلى تحقيق توازن بين النفقات والإيرادات العامة، بل ينظر إلى أبعد من ذلك بكثير، ليقيم توازنا عاما بين الأصول والخصوم أي بين الموجودات والمطاليب، مما يسمح بمعرفة الوضع العام للدولة وبمدى القدرة على الإدارة المالية السليمة.

[1]- عصام بشور: توازن الموازنة، المرجع السابق، ص: 271.

ونميز في هذا الصدد بين عدة أنواع من التوازن المالي منها[1]:

(أ) **التوازن الحيادي**: يعني أن المالية العامة لا تمارس أي فعل على تطوير الحياة الاقتصادية.

(ب) **التوازن الإيجابي أو الفعال**: فهو على خلاف ذلك يؤثر بموجبه الوسائل المالية في الحياة الاقتصادية سواء بحجمها أو بنوعها أو هما معا.

(ج) **التوازن الساكن**: لا يتبدل بمرور الزمن ويتحقق في حالة الركود الاقتصادي.

(د) **التوازن المتحرك**: يتبدل حسب الزمن، ومع تطور الحالة الاقتصادية.

**ثانيا/ التوازن الاقتصادي**: يقوم على التعادل بين الوسائل المالية والعناصر الاقتصادية المكونة للاقتصاد الوطني، فكل عنصر من هذه العناصر له غاية وهدف في توجيه الإيرادات العامة لإنتاج أكبر عدد من المنافع الاقتصادية. فكيف تتحقق المنفعة الاقتصادية[2].

يرى الأستاذ: "بارير Barrère" إذا كانت المنفعة الناتجة عن إنفاق الإيرادات العامة معادلة على الأقل للمنفعة التي يمكن أن تنتج فيها لو استخدم القطاع الخاص هذه الأموال وقام بتوظيفها واستثمارها –لأن المنتج يسعى دائما إلى معظمة أرباحه– غير أن مردودية الاستثمار لدى القطاع الخاص تصبح غير منتجة إذا اجتاز حجم الاستثمار عتبة معينة، فعلى الدولة أن تقتطع هذه الإيرادات الفائضة وتعمل على توظيفها في أوجه استثمارية تعطي مردودا أفضل، وهكذا نجد أن أصحاب الدخول المرتفعة يستخدمون الفوائض من مداخيلهم لأنفاقها في حاجات استهلاكية ترفية غير مجدية، فإذا قامت الدولة باقتطاع هذه الأموال بواسطة الضرائب أو القروض العامة فإنها تستطيع أن توظفها في المشاريع الكبرى الإنتاجية التي تعود بالفائدة على الأمة وتعطي مردودا عاليا. إلا أن الشرط الأساسي لتحقيق ذلك هو ترشيد وعقلنة النفقات العامة وعدم توجيهها نحو الإسراف والتبذير. فيجب إقامة التوازن بين إنفاق القطاع العام

[1]- عصام بشور :توازن الموازنة، المرجع السابق، ص: 273.

[2]- عصام بشور: المرجع نفسه، ص: 174.

والقطاع الخاص ليحقق الاثنان من خلال الدخل والإيرادات أعلى مردودية ممكنة ونافعة على صعيد الاقتصاد الوطني، وأكبر قدر ممكن من زيادة الدخل القومي.

**وخلاصة القول**: أن التوازن الاقتصادي للمالية العامة يتحقق عندما تكون المنفعة التي يتم تقديمها إلى الاقتصاد الوطني معادلة على الأقل للمنفعة التي تحجب عن الدخل القومي نتيجة اقتطاع هذه الأموال. أما إذا انخفض الدخل القومي نتيجة زيادة الاقتطاعات العامة وتحويل رؤوس الأموال من القطاع الخاص إلى القطاع العام، فمعنى ذلك أن النفقات العامة قد تجاوزت حدها الأعلى.

إلا أن هذا المعيار صالح لقياس المنفعة الاقتصادية في الدول المتقدمة حيث القطاع الخاص منافس كفء للقطاع العام، وتلعب فيه المبادرة الفردية دورا فعالا في القرار الاقتصادي، أما في الدول النامية التي تتسم بضعف هيكلة القطاع الخاص في الاقتصاد الوطني وعدم تأثيره الاقتصادي، فإن هذا المعيار غير مجدي، وهنا يلقي على كاهل الدولة، وضع مقاييس للمنافع الاقتصادية من خلال برمجة إيراداتها المختلفة سواء الموجهة إلى النفقات الاستثمارية أو الجارية التحويلية.

**ثالثا/ التوازن الاجتماعي**: إن المجتمعات تتألف من طبقات تتفاوت في مداخيلها وفي مستوى معيشتها، وتزداد الحالة سوءا نتيجة زيادة ثروة الأغنياء، وتتضاءل مداخيل الفقراء، فعلى الدولة أن تعمل على إعادة التوازن والحد من التفاوت بين الطبقات عن طريق الوسائل المالية، فتعيد توزيع الثروات بشكل يحقق العدالة ويسمح لجميع المواطنين الحياة بمستوى لائق، فتقتطع جزءا من ثروات الأغنياء لتعيد توزيعه عن طريق النفقات العامة بشكل مساعدات وإعانات عينية أو نقدية على ذوي الدخول المنخفضة.

**إن التوازن الاجتماعي للمالية يحقق أغراضه على مستوى التوازن الاقتصادي عندما تستطيع سياسته إعادة توزيع الدخول تحقيق توازن بين مختلف المواطنين والقطاعات في المجتمع. فيكون هذا التوزيع على أساس زيادة قدرة الطبقة الدنيا ذات الدخل الضئيل على الإنفاق ورفع مستواها المعيشي، وفي الوقت نفسه يؤثر ذلك في الحالة الاقتصادية العامة، فيزيد حجم**

الاستهلاك، ويمكن أن يكون عاملا إيجابيا في التأثير بالاقتصاد الوطني بغية إقامة توازن اقتصادي عام.

وهكذا نجد أننا لا تستطيع أن نأخذ مفهوم التوازن أو العجز على إطلاقه، بل له معان متعددة ومفاهيم مختلفة تتباين بين دولة وأخرى، ويعود هذا الاختلاف بالأصل إلى عدم وجود تبويب موحد في موازنات الدول، بل وإلى رغبة الدول في إخفاء العجز الحقيقي في موازناتها بتوزيع النفقات على موازنات متعددة بحيث يصعب على الجمهور في النهاية معرفة حقيقة الوضع المالي وواقع رصيدها. وقد عملت الأمم المتحدة إلى اقتراح مشروع تبويب لموازنات الدول. لكننا نعتقد أن التبويب ليس موضوعا محاسبيا لترتيب نفقات الدولة وإيراداتها، فهو موضوع له طابع سياسي واقتصادي واجتماعي وهو أداة تحليل لبيان آثار كل نوع من النفقات العامة وانعكاساتها ولا بد أن يختلف بين دولة وأخرى طبقا لنظامها الاقتصادي ولدرجة نموها وتقدمها، ولذلك لا تعتقد بجدوى توحيد التبويب في موازنات الدول المتعددة بغية توحيد مفهوم العجز في هذه الدول[1].

[1]- عصام: توازن الموازنة، المرجع السابق، ص: 123.

# المبحث الثاني

# توازن الموازنة في المالية الموضعية الحديثة

جامعة الأمير عبد القادر للعلوم الإسلامية

## المطلب الأول/ الطريق إلى التوازن:

من دعائم السياسة المالية للفكر المالي الحديث بعد الحرب العالمية الثانية التدخل الحكومي في النشاط الاقتصادي، وقد قاد "جون ميردن كينز" هذا الفكر لما اكتشف أن الخروج من الأزمات الاقتصادية والعودة إلى التوازن يمر عبر بوابة الدولة باستعمال آلية الطلب الفعّال، فعاشت الاقتصاديات الغربية المتقدمة أزهى عصورها من سنة 1945-1975 فتحققت معدلات نمو اقتصادية عالية وسادت حالة التوظف الكامل وشاع الاستقرار في أسعار الصرف وانخفاض التضخم وازدهرت حركة التجارة الدولية، وحدثت فقزة شديدة في نمو الإنفاق الحكومي[1].

ولم تكن الثورة المالية التي فجرها النظرية الكينزية قاصرة على التطبيق في مجموعة البلدان الصناعية، فقد امتد تأثيرها إلى مجموعة البلاد النامية، فبعد نيلها استقلالها ورثت وضعا مأساويا في الجانب الاقتصادي والاجتماعي، مما جعلها تتبنى خيار التنمية الاجتماعية والاقتصادية، وكان من الطبيعي أن يزداد الإنفاق الحكومي الموجه للتعليم والإسكان والصحة، ولعبت الموازنة دورا لا يستهان به في إعادة توزيع الدخل لصالح الطبقات المحرومة، كما أن بناء أجهزة الدولة وتشييد مؤسساتها المدنية والعسكرية، وإقامة المنشآت القاعدية، يستلزم زيادة عدد الموظفين والعمال، فأدى إلى زيادة العمالة الحكومية وإلى زيادة نصيب الأجور والمرتبات من إجمالي الإنفاق العام.

نتيجة ذلك كله، فقد ازدادت نسبة الإنفاق الحكومي زيادة واضحة، فأفرز هذا الوضع عجزا في الموازنة.

استطاعت الدول النامية والمتقدمة أن تتحمل هذا العجز، ولم يشكل لها مشكلة مزعجة، لأن معدلات النمو والإنتاج والدخل والتوظف كانت تفوق نمو هذا العجز، كما كان العجز في حدود آمنة معقولة.

[1]- د: رمزي زكي: انفجار العجز، المرجع السابق، ص: 62.

لكن مع مطلع السبعينات طرأت مجموعة من العوامل التي زلزلت بعنف الآليات التي كان يسير عليها الاقتصاد الرأسمالي منها:

(1) انهيار نظام النقد الدولي لما أعلنت الولايات المتحدة الأمريكية التخلي عن تحويل الدولار إلى ذهب سنة 1971.

(2) تعويم أسعار الصرف بعد مؤتمر جاميكا 1976.

(3) الارتفاع الهائل في أسعار النفط في صدمتين سعريتين (1973-1980) فانعكست هذه الأحداث على الأوضاع الاقتصادية للدول المتقدمة والنامية على حد سواء.

**الحد الأمثل لعجز الموازنة**: إذا اقتنعنا بأن العودة إلى التوازن الحسابي يعد عبثا لا طائل له وأن العجز في مستوى منخفض يعتبر مقبولا، لأن الأصل هو التوازن الاقتصادي كما تقدم لنا، فهل يوجد حد أمثل لعجز الموازنة العامة يمكن تحقيقه بدون حرج، بحيث ما إن يتجاوز الاقتصاد الوطني هذا الحد حتى تبدأ مخاطره في الظهور؟

إن وضع نسبة محددة لعجز مقبول لموازنة الدولة هو من الصعوبة بمكان، لأن ذلك يتحدد بعوامل كثيرة، ولكن يمكن الاستئناس بالحد الأعلى لعجز الموازنة الذي نصت عليه معاهدة "ماسترخت" في هذا الخصوص كشرط أساسي للدول الأوروبية الراغبة في الانضمام إلى نظام النقدي الأوروبي الموحد، وهو ألا يتجاوز العجز نسبة 3%[1] من الناتج المحلي الإجمالي، وألا يتجاوز سقف الدين العام الداخلي ما نسبته 60% من الناتج المحلي الإجمالي، وهذا يعني أن المستشارين والاقتصاديين الذين صاغوا تلك الشروط، لم يروا في هذه النسبة ما يهدد الاستقرار النقدي والمالي للسوق الأوروبية.

**وإن هذه النسبة تبقى كمؤشر فقط، لأن النسبة الملائمة لكل دولة تتحدد بعوامل داخلية، مثل نسبة الإنفاق الحكومي إلى الدخل القومي ومدى نمو الأسواق المالية.**

[1]- د: رمزي زكي: انفجار العجز، المرجع السابق، ص: 141.

وأرى أنه من الأجدر أن تعتمد الدول النامية بنسبة أقل في عجز موازناتها عن تلك التي اعتمدتها الدول الأوروبية نظرا للاختلاف الكبير بين اقتصاديات كل منهما.

**المميزات الاقتصادية لتوازن الموازنة:** إن التصدي لمشكلة عجز الموازنة يجب أن يحتل مكانا بارزا في أية برامج للإصلاح الاقتصادي، خاصة إذ تحول العجز لأن يصبح اختلالا هيكليا وليس عارضا، وعلاج العجز والوصول إلى موازنة متوازنة سيكون في صالح الاقتصاد الوطني عموما، وفي صالح المستثمرين، والمستهلكين، وذلك على المدى المتوسط والبعيد[1]:

**المزايا التي يحققها الاقتصاد الوطني:**

(1) استعادة الثقة على المستوى الدولي، مما يجعله قادرا على التعامل من جديد مع أسواق النقد الدولية للحصول على التسهيلات.

(2) يستعيد قدرته على جذب الاستثمارات الأجنبية المباشرة.

(3) القضاء على التضخم المصاحب للعجز و يحمى سعر صرف العملة من التدهور.

(4) يحمى الاحتياطات الدولية من الاستنزاف.

(5) يقضي على الحاجة لتصفية الاستثمارات والأصول الخارجية التي يملكها البلد باعتبارها مصدر من مصادر الدخل.

(6) عودة الثقة إلى العملة الوطنية، ما يشجع المواطن على استخدامها أداة للادخار ويقلل من ظاهرة الدولرة.

(7) يحد من هروب المدخرات إلى خارج البلد.

(8) **يؤدي إلى التقليل من الاستدانة الخارجية.**

[1]- د: رمزي زكي: انفجار العجز، المرجع السابق، ص: 142.

(9) ويؤدي إلى الحد نمو الديون الخارجية وأعباء خدمتها.

(10) يقلل من حاجة الحكومة إلى الاقتراض الداخلي ويقلل من حجمه وأعباء خدمته.

**مزايا توازن الموازنة على المستثمرين:**

(1) يؤدي إلى خفض سعر الفائدة بسبب تقليل حاجة الحكومة للاقتراض، وهذا يستفيد منه المستثمرون بشكل مباشر، حيث تنخفض كلفة رأس المال الثابت والعامل، مما يشجع على زيادة الاستثمار والتوسع في خطط الإنتاج، ومن ناحية أخرى يشجع المستهلكين على الإقبال على السلع المعمرة: الشقق، السيارات ... الخ مما يؤدي إلى انتعاش هذه الأسواق.

(2) يؤدي خفض العجز وانخفاض سعر الفائدة إلى تخفيض سعر صرف العملة الوطنية مما يساعد على زيادة قدرة الدولة على التصدير، ومن ثمّ زيادة مداخيل المشتغلين في قطاع الصادرات، وبالتالي تحسن ميزان المدفوعات.

(3) يقلل من حاجة الحكومة لفرض مزيد من الضرائب.

**مزايا توازن الموازنة على المستهلكين:**

(1) حماية المدخرات من التآكل بسبب خفض نسبة التضخم الناجم عن عجز الموازنة.

(2) حماية المداخيل الحقيقية بسبب عودة الاستقرار للقوة الشرائية للنقود.

(3) تخفيض سعر الفائدة يستفيد منه المستهلكون عند حصولهم على التسهيلات والقروض لتمويل شراء السلع المعمرة.

(4) تقليل حاجة الحكومة إلى فرض الضرائب يستفيد منه المستهلكون بشكل مباشر.

جامعة الأمير عبد القادر للعلوم الإسلامية

**منطلقات تحقيق التوازن:** كيف يكون الطريق إلى التوازن؟ إن الإجابة عن هذا السؤال من الناحية المنطقية سهلة جدا، ذلك أنه لما كان العجز يعود –عموما– إلى ذلك التباين بين النمو الكبير الحادث في النفقات العامة من ناحية، والنمو البطيء أو التدهور الحاصل في الإيرادات العامة من ناحية ثانية، فإن تحجيم هذا العجز يتطلب بداهة:

(1) خفض نمو النفقات.

(2) أو تنمية الإيرادات.

(3) أو الجمع بين الإجرائين معا.

رغم بساطة الحل من الناحية المنطقية، إلا أنه من الصعوبة بمكان صياغة إطار العمل للازم للوصول إلى هذا الحل، وبخاصة من الناحية الاجتماعية والسياسية، حيث يوجد صراع دائم حول طبيعة هذا الإطار ومراكز الحركة الأساسية له.

فمثلا إذا كنا سنعمل على خفض نمو النفقات، فإن هذا الخفض وإن كان ضروريا، فالسؤال الذي يطرح هنا، أي نوع من تلك النفقات التي سنجري الضغط عليها، هل النفقات التنمية البشرية أي الاستثمار في الصحة والتعليم ومشروعات الضمان الاجتماعي والإسكان مما يضر بتلك التنمية ومستوى الرفاه الاجتماعي. أو التخفيض سيتجه إلى بند الأجور والمرتبات حيث تقوم الحكومة بتسريح أعداد كبيرة من موظفيها، وتقلل من الترقيات والعلاوات وتحد من فرص التوظيف، مما يرفع من معدل البطالة. أو يتجه التخفيض إلى الإنفاق الاستثماري العام فتكف الدولة أو تقلل من استثماراتها في مجالات البنية الأساسية، وفي المشروعات التنموية كاستصلاح الأراضي وإقامة الجسور وبناء المدن الجديدة ومحطات الكهرباء والمياه، مما يقلل من معدل الاستثمار المحلي والنمو. أم الضغط يتجه إلى الحد من النفقات العسكرية والأمنية لما لها من حساسية؟

جامعة الأمير عبد القادر للعلوم الإسلامية

وهل هناك وسيلة لتجنب الآثار السلبية لتخفيض نمو الإنفاق العام في تلك المجالات، وفي الوقت نفسه تحقيق الهدف المنشود[1]؟

أما إذا كنا نتكلم عن تنمية الإيرادات فإن تلك الأموال تتمثل كما هو معلوم فيما يلي:

(1) الإيرادات الضريبية.

(2) إيرادات رسوم الخدمات.

(3) الإيرادات الرأسمالية.

(4) فوائض المشروعات العامة.

فأي نوع من الإيرادات يتعين تنميتها في البرنامج المقترح لعلاج العجز؟

وهكذا نرى أن هناك صفا طويلا من الأسئلة يلح وينتظر الإجابة حينما نشرع في إعداد أي برنامج لعلاج عجز الموازنة العامة،والوصول إلى التوازن العام على أنه سواء تعلق الأمر بخفض النفقات العامة أو بتنمية الإيرادات العامة، فلابد أن يكون هناك ثمن يدفع وتضحيات يجب أن يتحملها بعض القوى الاجتماعية.

ومن هنا فإن أي برنامج أو منهج لعلاج العجز سيطوي بالضرورة على موقف اجتماعي ورؤية سياسية تنحاز إلى قوى اجتماعية معينة، وهنا لا يوجد الخيار. ومهما يكن من أمر، فإنه عند الإجابة عن الأسئلة المطروحة آنفا، سنميز هنا بين منهجين متمايزين لمعالجة عجز الموازنة وهما:

(1) المنهج الانكماشي[2].

[1]- د: رمزي زكي: انفجار العجز، المرجع السابق، ص: 146.

[2]- د: رمزي زكي: انفجار العجز، المرجع السابق، ص: 23.

(2) المنهج التنموي.

الأول وهو السائد حاليا والقائم على تقليص دور الدولة في النشاط الاقتصادي وحصره في أضيق نطاق، وتصوير تدخل الدولة على أنه العدو رقم واحد للتقدم الاقتصادي والاجتماعي، والمناداة بالعودة إلى الحرية الاقتصادية المطلقة التي تعتمد على آلية السوق والمبادرات الفردية، وهو في جوهره انكماشي الترعة، ويقترن تنفيذه بتزايد معدلات البطالة وخفض معدلات النمو وإعادة توزيع الثروة لصالح الأقلية.

الثاني وهو ما يسمى بالمنهج التنموي الذي يربط القضية بعلاج الاختلالات الهيكلية التي تشوه الاقتصاد الوطني، وبالعمل على تطوير الإيرادات العامة للدولة من ناحية، وترشيد إنفاقها العام من ناحية ثانية، وتهيئة المناخ الملائم والفاعل في اتجاه زيادة معدلات الادخار والاستثمار والنمو وزيادة فرص التوظيف، وفي هذا المنهج هناك أدوار مهمة للدولة في تحقيق مهام التنمية والعدالة الاجتماعية.

جامعة الأمير عبد القادر للعلوم الإسلامية

**المطلب الثاني/ علاقة وأثر الموازنة مع المتغيرات الاقتصادية:**

**مقدمة:** إن الموازنة العامة تتأثر بالمحيط الاقتصادي الذي تعمل فيه، وتؤثر فيها متغيرات اقتصادية، كما أن لها علاقات مع المؤسسات المالية التي تعمل معها، ومن أجل تحقيق التوازن لابد من ضبط هذه العلاقة بما يخدم ذلك الهدف، وهذا ما نراه في هذا المطلب:

1/ علاقة الموازنة بالسوق النقدية.

2/ علاقة الموازنة بالخزينة العامة.

3/ أثر التضخم في الموازنة.

4/ أثر الديون الخارجية في الموازنة.

**أولا/ علاقة الموازنة بالسوق النقدية:** في سبيل تقويم مبدأ التوازن لابد أن نتطرق إلى العلاقة بين توازن الموازنة وتوازن الخزينة[1].

فالموازنة هي عمل محاسبي مالي يقتصر على التدفقات المالية الدائمة، بينما قانون المالية السنوي يعبر عن إجمالي سياسة الحكومة في المجال المالي، ونتيجة ذلك نجد أن التوازن سهل التحقيق ضمن إطار الموازنة، خلاف ما هو عليه الحال ضمن إطار البرنامج المالي السنوي، فالنفقات العامة لا تنحصر بالنفقات الجارية العادية، كما أن الإيرادات بالمقابل لا تنحصر بالإيرادات السيادية، فالدولة تلجأ إلى غير الإيرادات العادية لتغطية نفقاتها بالتوجه إلى السوق النقدية وإلى البنك المركزي، عندئذ تكون التدفقات النقدية قد مالت إلى عدم المطابقة، ولا نجد في الوقت نفسه أن قانون المالية يحاول تقويم الوضع الناشئ عن هذه الحالة، بل يترك الأمر إلى الخزينة العمومية، والتوازن لابد أن يتحقق في المجالين: مجال الموازنة ومجال السوق النقدية، ولدى الخزينة بشكل أدق نتيجة إصدار نقد أو سندات خزينة لتغطية النفقات التي لم تتمكن الإيرادات السيادية وحدها تغطيتها.

[1]- أنظر العلاقة بين الموازنة والخزينة، الفصل الأول، المبحث الثاني، المطلب الخامس.

إن العجز أو الفائض في الموازنة يؤثران في السوق النقدية، فينشآن حالة غير متوازنة سواء بفائض أو بعجز خاصة في البلدان المتقدمة، حيث الادخار الفردي له أهمية، والمبادرة الفردية لها فعاليتها الاقتصادية.

فالوفر يؤدي إلى إيجاد جو ملائم للتضخم الاقتصادي، مما يستلزم اتباع سياسة ضريبية متوازنة نابعة من الحالة الاقتصادية.

أما في حالة عدم التوازن –الذي هو الحالة العادية– ينشأ في السوق نوعا من الخلل يتم تسويته بواسطة التدفقات النقدية الإضافية الناتجة عن إصدار سندات الخزينة أو طرح سندات الدين العام، فلابد بعد إعادة التوازن إلى الموازنة بزيادة إيراداتها، من دراسة الحالة التي نشأت نتيجة ذلك في السوق المالية، فأي تعويض لإصلاح الخلل يؤثر بدوره في الحالة المالية للدولة من زاويتين:

(أ) **السيولة المتاحة**: بزيادة الكتلة النقدية.

(ب) **قيمة العملة**: لأنه يخلق نقدا جديدا يساعد على حدوث التضخم.

ولتصحيح هذا العجز فإن سياسة الموازنة تقوم بزيادة العبء الضريبي، غير أن هذا الإجراء لا يعطي ثماره بصورة آنية سريعة، وهكذا نجد أن الدولة قد أدخلت نفسها في حلقة مفرغة، حيث يؤثر العجز في السوق النقدية، وهذه تؤثر في الحالة الاقتصادية، وفي الحالة المالية.

ولابد للدولة أن تتبع سياسة عقلانية نابعة من واقعها وإمكانياتها، وبشكل خاص، أن تقوم مشاريعها الاقتصادية حتى تكون ذات ربحية عالية ومنتجة في الأمد القريب حتى تخرج من هذه الحلقة تنشأ من حالة عدم التوازن أو من العلاقة بين العجز وبين الخلل الذي يحصل من جرائه في السوق النقدية[1].

[1]- عصام بشور: توازن الموازنة، المرجع السابق، ص: 116-117.

**ثانيا/ علاقة الموازنة بالخزينة العامة:** إن اعتمادات النفقات العامة يؤذن بصرفها من قبل السلطة التشريعية ويصبح على كاهل السلطة التنفيذية، وعلى وزارة المالية بالذات أن تجد الأموال اللازمة لتغذية تلك النفقات، غير أن الواقع أن الإيرادات المقابلة لها وخاصة إيرادات الضرائب المباشرة لا تدخل الخزينة العامة إلا متأخرة، فتحدث فجوة بين النفقات اللازمة للدفع والإيرادات المتأخرة في التحصيل، فيحدث عجز في السيولة النقدية للخزينة المركزية، مما يلجئها إلى إصدار سندات الخزينة، فتنشأ والحالة هذه عمليات مالية عن موازنة الدولة تتعلق بالإنفاق والجباية، وعمليات مالية في الخزينة تتعلق بإيجاد الإيرادات اللازمة لتغطية العجز في السيولة، الناشئ عن تأخير جباية بعض أنواع الإيرادات العامة.

ومن هنا تتجلى المهمة الأساسية لكل من الموازنة والخزينة العامة، فالموازنة بمفهومها العام ليست سوى خطة مالية لتنفيذ سياسة الدولة الاقتصادية والاجتماعية، بينما تقتصر مهمة الخزينة على كونها عمليات مالية صرفة هدفها تحريك أموال الخزينة الجاهزة، بغية تنفيذ الموازنة، وبقية العمليات التي تتمم الدورة النقدية.

فالموازنة هي عنصر أساسي في تحريك الخزينة وفي تحديد حجمها وطبيعتها ولكي تؤدي الخزينة دورها بفعالية ينبغي أن تكون مؤسسة مستقلة ومتميزة، وإلا فإن هذا الدور ينتقل بصورة آلية إلى مؤسسة البنك المركزي[1].

وفي جميع الأحوال لا يمكن إيجاد توازن الموازنة إلا إذا تصدينا لموضوع العجز الذي يحصل في الخزينة العامة أو في صندوق الدين العام، لأن جميع هذه العجوز إنما هي دليل عن خلل في آلية تدفق الإيرادات والنفقات، وهذا الخلل ليس هو بالضرورة عدم تعويض الإقتطاعات التي تلجأ إليها الدولة في التدفقات النقدية لتغطية عجز الموازنة، بل يمكن أن يعوض هذا الخلل بإحدى طريقتين:

[1]- عصام: توازن الموازنة، المرجع السابق، ص: 120.

**أولا/** أما بالإيرادات التي يتم تحصيلها بصورة متأخرة كإيرادات الضرائب المباشرة، وفي هذه الحالة تكون الموازنة متوازنة عند إقرارها في أول السنة المالية، وكذا بعد تنفيذها في نهاية السنة المالية، والعجز إنما يكون مؤقتا أو آنيا يعود إلى تأخير جباية بعض أنواع الإيرادات، وتدخل هذه الموارد إلى الدورة النقدية، وتسد الخلل في العجز المؤقت، الذي حصل في الموازنة وفي الخزينة.

**ثانيا/** أن يعوض الخلل بالإيرادات التي تحققها الخزينة أو مؤسسة البنك المركزي كحل لابد منه من اللجوء إليه في سبيل إيجاد الموارد اللازمة لتحويل النفقات العامة المعتمدة في الموازنة والتي لا يجد المال الكافي لتنفيذها.

**ثالثا/ أثر التضخم في الموازنة:** ثمة علاقة وثيقة بين العجز الذي يحدث في الموازنات العامة بالدول النامية وبين الزيادة التي تطرأ على عرض النقود في المجتمع من خلال التمويل بالتضخم.

فعند حدوث عجز في الموازنة بسبب من الأسباب فإن تمويله محليا يكون بأسلوبين من أساليب التمويل:

(أ) زيادة الإصدار النقدي (التمويل بالتضخم).

(ب) طرح سندات حكومية.

والأسلوب الثاني أفضل لأنه تمويل غير تضخمي، تلجأ إليه الدول المتقدمة، ويساعدها في ذلك وجود قطاع خاص ووجود أسواق مالية تتداول فيها الأوراق المالية، مما يقدم الأفراد على شراءها خاصة إذا كانت أسعار الفائدة مغرية وبذلك تتجنب اللجوء إلى التمويل التضخمي.

أما الدول النامية: فيصعب عليها استعمال هذا الأسلوب، نظرا لضعف الادخار لدى القطاع الخاص، ولافتقاد الثقة في تلك السندات ولسلبية أسعار الفائدة، هذا فضلا عن عدم وجود أسواق مالية أصلا، وليس لها الخيار إلا اللجوء إلى الأسلوب الأول مما ينجم عند ارتفاع في المستوى العام للأسعار، و ما ينجم عنه آثار وتداعيات على الاقتصاد الوطني، فالتضخم حينما ينفلت زمام التحكم فيه، فإنه ما يلبث أن يعربد في جسد الاقتصاد الوطني ويلحق به أضرارا شتى تفوق عجلات النمو، ويعبث بأوضاع العدالة الاجتماعية ويزيد الفقراء فقرا والأغنياء غنى[1].

على أنه ما يهمنا هنا أن نلفت النظر إلى تلك العلاقة الجدلية التي تنشأ بين عجز الموازنة العامة من ناحية، والتضخم من ناحية أخرى.

فالتمويل بالتضخم يؤدي إلى دفع الأسعار دفعا مستمرا نحو الارتفاع سنة بعد أخرى، وقد يغدو التضخم صفة لصيقة بهيكل الاقتصاد القومي، حينئذ يصبح التضخم يؤدي إلى إحداث مزيد من العجز، والعجز يؤدي إلى إحداث مزيد من التضخم، فالعجز يغذي التضخم لأنه يؤدي إلى مزيد من عرض النقود والتضخم يغذي العجز لأنه يؤدي إلى زيادة الإنفاق الجاري للحكومة.

ونخلص من ذلك القول: بأنه لما كان التضخم مرضا اقتصاديا واجتماعيا خطيرا، نظرا لما يسببه من آثار مدمرة، ولما كانت هناك علاقة وثيقة بينه وبين عجز الموازنة، فإن التصدي بحزم لتقليص آثاره وحصار نموه، يتطلب العمل على تخفيف عجز الموازنة، واللجوء إلى أساليب غير تضخمية في حالة حدوث هذا العجز[2].

**رابعا/ أثر الديون الخارجية في الموازنة:** إن التمويل الداخلي للموازنة وبالعملة الوطنية أمر لا يمكن تصوره إلا في اقتصاد مغلق وهو افتراض غير واقعي يضعه الاقتصاديون لإظهار آثار التمويل الخارجي على الموازنة.

---

[1]- د: رمزي زكي: الصراع الفكري، المرجع السابق، ص: 110.

[2]- د: رمزي زكي: المرجع نفسه، ص: 135.

وندرس الآن آثار العلاقة التي تنشأ بين عجز الموازنة العامة للدولة والعجز الذي يحدث في ميزان المدفوعات، وهنا يتعين أن نفرق بين مشتريات الحكومة من السلع والخدمات المنتجة محليا وبين مشترياتها بالعملة الأجنبية من الخارج.

فمن المعلوم أن البلاد النامية غالبا ما يكون عملتها الوطنية غير قابلة للتحويل، مما يضطرها أن تمول مشترياتها من الواردات بعملات أجنبية، بمعنى أن تخصص جزءا من حصيلة صادراتها من النقد الأجنبي لتمويل تلك الواردات، بينما لا تعاني البلدان المتقدمة التي تكون عملاتها قابلة للتحويل من المشكلة، حيث تتمكن من تمويل مشترياتها الداخلية والخارجية بنفس العملة[1].

لكن النقطة الحرجة تبدأ عند الدول النامية عندما تستورد أكثر مما تصدر ولفترة ممتدة، فقد تؤدي إلى اتخاذ إجراءات سيئة منها:

(أ) استخدام احتياطاتها من النقد الأجنبي.

(ب) تخفيض سعر صرف عملتها.

(ج) الاقتراض الخارجي.

وقد توسعت غالبية الدول النامية، لمواجهة عجز موازناتها العامة إلى اللجوء إلى الاقتراض الخارجي خاصة في فترة السبعينات وأوائل الثمانينات.

وحصلت على كميات كبيرة من القروض الميسرة، التي مولت بها جانبا كبيرا من الإنفاق العام، فنمت أعباء الديون الخارجية، فظهرت آثارها على الموازنات العامة مما أدى إلى ارتفاع الإنفاق العام مع تباطؤ نمو الإيرادات من جهة، وتباطؤ نمو الصادرات نحو الخارج من جهة أخرى، وهنا لجأت تلك الدول إلى إجراءات سيئة تنعكس آثارها على اقتصادياتها منها:

[1]- المرجع السابق، ص: 121.

(1) الضغط على الواردات واتباع سياسة انكماشية.

(2) السحب من احتياطاتها النقدية.

(3) طلب إعادة جدولة ديونها الخارجية.

**الخلاصة**: أن ثمة علاقة وثيقة بين العجز الحادث في الموازنة العامة والعجز الموجود بالحساب الجاري لميزان المدفوعات، فأصبحت كثير من الدول النامية تدور في ما يشبه الحلقة المفرغة من حيث العلاقة بين العجزين، بمعنى أن تزايد العجز بالموازنة أصبح يتطلب مزيدا من الاقتراض الخارجي، كما أن الاقتراض أصبح يزيد من عجز الموازنة نظرا لارتفاع الفوائد وخدمة الدين.

مما يتطلب التخفيف من أعباء هذه الديون وتقليل الحاجة إلى الاقتراض الخارجي وكسر علاقة الارتباط القائمة بين عجز الموازنة ونمو الديون الخارجية، كل ذلك يمثل إحدى الأدوات الهامة لعلاج عجز الموازنة[1].

[1]- د: رمزي زكي: الصراع الفكري، المرجع نفسه، ص: 132.

**المطلب الثالث/ أساليب تحقيق توازن الموازنة:**

**أولا/ توازن الموازنة بالمنهج الانكماشي: -رؤية صندوق النقد الدولي-** لو ألقينا نظرة سريعة على أساليب علاج العجز في الموازنات العامة في مختلف أنحاء العالم نلاحظ الطابع الانكماشي لتلك الأساليب سواء في البلدان المتقدمة أو النامية، فهي تنطلق من الفلسفة العامة للمدرسة "النيوكلاسيكية"، أو ما يسمى بالليبرالية الجديدة، التي لا تزال تؤمن أن النظام الرأسمالي قادر على التوازن التلقائي وباليد الخفية، شريطة احترام الحرية الاقتصادية وآليات السوق وابتعاد الدولة عن التدخل في المجال الاقتصادي الذي هو السبب الرئيسي لعجز الموازنة، لما توسعت الدولة في الإنفاق العام من أجل الوصول إلى التوظف الكامل لتحقيق دولة الرفاه والعدالة الاجتماعية.

ولقد شن أنصار هذه المدرسة حملة شرسة ضد هذه الأفكار التي تبنتها النظرية الكيترية[1].

هذه الرؤية في علاج الموازنة القائمة هذه الخلفية الإيديولوجية اعتنقتها قوى سياسية في الثمانينات من القرن الماضي تؤمن بتحجيم دور الدولة والتخلي عن أهداف التوظف الكامل ودولة الرفاة، وسرعان ما انتقلت إلى المنظمات الدولية التي تسيطر عليها هذه البلدان.

و لم تبق هذه الرؤية عند ذلك المستوى بل تسربت إلى مجموعة البلدان النامية من خلال المنظمات الدولية في خضم التفاوض لإعادة جدولة ديونها الخارجية، فمن المعلوم أنه خلال المفاوضات يتعين على البلد المدين الذي يطلب جدولة ديونه أن يحصل على ثقة صندوق النقد الدولي وذلك من خلال موافقته على تنفيذ برنامج التثبيت الاقتصادي.

**وهكذا أصبح هذا الأسلوب هو السائد رغم آثاره الاقتصادية والاجتماعية السيئة، إذ ليس هناك بديل آخر، فما على هذه الدول إلا الإذعان له، وتنفيذه.**

[1]- المرجع السابق، ص: 156.

**الخطوط الرئيسية للمنهج الانكماشي**: يرى أصحاب هذه الرؤية أن فائض الطلب الكلي هو السبب في عجز الموازنة وعجز ميزان المدفوعات، يقابله فائض في عرض النقود، ومن هنا ينبغي القضاء على ذلك الفائض من خلال إدارة صارمة للطلب الكلي، لذا يتعين ضرورة خفض الإنفاق العام الجاري والاستثماري على حد سواء، ولو أدى ذلك إلى الانكماش، وفي سبيل تحقيق ذلك يتعين تطبيق حزمة من الإجراءات المالية منها ما يتعلق بالإنفاق العام وأخرى تختص بزيادة الموارد المالية[1].

## أولا/ خفض الإنفاق العام:

(أ) خفض كبير في بند النفقات التحويلية ذات الطابع الاجتماعي، وخاصة ما هو متعلق بدعم أسعار السلع التموينية الضرورية.

(ب) تخفيض الأجور: ووضع حد أقصى لها، أو تجميدها وتجميد العلاوة الاجتماعية، وإلغاء الوظائف الشاغرة، وإعادة النظر في التأمينات الاجتماعية.

(ج) التخلص من الدعم الاقتصادي الذي تتحمله الدولة من جراء وجود وحدات إنتاجية في القطاع العام تحقق خسارة، وذلك بتصفيتها أصلا أو التنازل عنها لصالح القطاع الخاص.

(د) أن تمتنع الدولة من الدخول في المجالات الاستثمارية التي يمكن للقطاع الخاص الاستثمار فيه، مثل مشروعات الصناعات التحويلية، وينحصر مجال الاستثمار العام في مشروعات البنية الأساسية التي لا يستطيع القطاع الخاص أو لا يرغب في التوظيف فيها[2].

[1]- د: رمزي زكي: الصراع الفكري، المرجع السابق، ص: 145.

[2]- د: رمزي زكي: انفجار العجز، المرجع السابق، ص: 160.

**ثانيا/ زيادة الموارد المالية:**

(أ) **زيادة أسعار مواد الطاقة**[1]: وخاصة تلك التي تستخدم في أغراض الاستهلاك العائلي، والاقتراب من الأسعار العالمية لها، فضلا عن زيادة رسوم الخدمات العامة التي تقدمها الحكومة: مثل خدمات النقل والمواصلات والبريد، وإمداد المياه الصالحة للشرب والكهرباء والغاز، أما بالنسبة للتعليم والخدمات الصحية، فإنه من المطلوب زيادة الرسوم عليها، وإعادة النظر في فلسفة التعليم المجاني، وتطبيق ما يسمى باسترداد تكلفة الخدمة.

(ب) زيادة فئات بعض الضرائب غير المباشرة، وبالذات السلع الضرورية ومنتجات السلع التحويلية.

(ج) الخوصصة: أي نقل ملكية المشروعات العامة للقطاع الخاص (الأجنبي والمحلي على حد سواء) وقد أدت هذه السياسة إلى:

1/ القضاء على الفائض الاقتصادي الذي يتدفق سنويا على الموازنة العامة.

2/ تملك الأجانب لشطر هام من المشروعات العامة المباعة، وخاصة المشروعات الاستراتيجية (امتيازات- شركات النفط).

3/ تسريح أعداد كبيرة من العمال.

4/ زيادة أسعار المنتوجات التي ينتجها تلك المشاريع المخوصصة.

ولتشجيع القطاع الخاص[2] ليحل محل القطاع العام في الاستثمار، ولتقليل فجوة الموارد في هذا القطاع ينبغي اتخاذ الإجراءات الآتية:

---

[1]- المرجع السابق، ص: 163.

[2]- د: رمزي زكي: الصراع الفكري، المرجع السابق، ص: 141.

(أ) تخفيض الضرائب على المداخيل والإيرادات التي يحققها قطاع الأعمال الخاص، حتى يحفز على زيادة استثماراته.

(ب) تقديم إعفاءات سخية من الضرائب المفروضة على الأرباح والمداخيل رأس المال الخاص تشجيعا له على مضاعفة الادخار وإعادة الاستثمار.

(ج) منع الرقابة على الأسعار، وإلغاء التدخل الحكومي في مجال تسعير منتجات القطاع الخاص، وترك السوق لتحديد أسعار المنتجات.

(د) تقديم تيسيرات جمركية محسوسة على الواردات الاستثمارية والوسيطة للمشروعات الاستثمارية الجديدة حتى يمكن خفض نفقات الإنتاج وتحقيق معدلات ربح معقولة.

**نتائج وآثار المنهج الانكماشي**[1]: إن هذا المنهج بالرغم على أنه ينطوي على إيجابيات عديدة، تختص تحفيز النمو الاقتصادي من خلال تشجيع القطاع الخاص، إلا أنه اتسم بالطابع الانكماشي من خلال التخفيض المبالغ في الإنفاق العام،مما أفرز تكلفة اجتماعية باهضة الثمن. وإذا تأملنا في استراتيجية التكيف المالي الذي اعتمده الدول التي خضعت لهذا النظام فإننا نلاحظ:

(أ) إن تقليص الإنفاق العام أدى إلى إحداث كساد اقتصادي وطاقات عاطلة وبطالة مرتفعة وانخفاض واضح في مستوى المعيشة، ومن هنا فإن تكلفته كانت عالية جدا.

(ب) أن العبء الأكبر لعلاج العجز يقع على الفقراء ومحدودي الدخل وهم موظفو الحكومة وعمال القطاع العام والخاص وشرائح الطبقة الوسطى حيث يقع عليهم الضرر الأكبر من جراء البطالة التي تزيد في صفوفهم، وارتفاع أسعار ضروريات الحياة، وإلغاء الدعم وارتفاع أسعار المنتجات.

[1]- د: رمزي زكي: انفجار العجز، المرجع السابق، ص: 23.

(ج) إن المؤشر الذي يعتمد عليه خبراء صندوق النقد الدولي هو توفير احتياطي من العملة الصعبة في صناديق هذه الدول لتمكينها من خدمة ديونها الخارجية مستقبلا، ولو كان ذلك على حساب وقف عجلة التنمية وزيادة البطالة وانخفاض مستوى المعيشة.

وفي ختام عرض هذا المنهج لابد أن نقدم ملاحظتين[1]:

**أولهما**: أن هذا الأسلوب قد تمت صياغته ليكون في خدمة الدائنين والهدف الأساسي منها هو تقوية قدرة البلد المدين على دفع أعباء ديونه مستقبلا أيا كان الثمن الاقتصادي والاجتماعي والسياسي.

**ثانيهما**: ليس من الأنصاف والعدل إلقاء كامل المسؤولية على عاتق الدول النامية في تحميلها مسؤولية العجز في موازناتها، فلا أحد ينكر الأخطاء الفادحة التي وقعت فيها هذه الدول وسبّب اضطراب توازنها المالي والاقتصادي، لكن ينبغي عدم إغفال العوامل الخارجية في تفاقم هذا العجز عبر التجارة الخارجية وذلك من خلال:

(أ) ارتفاع سعر الفائدة العالمي: الذي يؤدي إلى زيادة المدفوعات الفوائد التي يتحملها القطاع العام، وبالخصوص في الدول التي اعتمدت بشكل كبير على القروض الخارجية.

(ب) انخفاض الأسعار العالمية للمواد الأولية التي تصدرها البلدان النامية إلى الأسواق العالمية، فقد شهدت هذه المواد انخفاضا محسوسا وحادا، مما يؤثر على موارد هذه الدول من النقد الأجنبي خاصة تلك الدول التي لها سلعة واحدة قابلة للتصدير، فيكون آثارها أبلغ[2].

**ثانيا/ توازن الموازنة بالمنهج التنموي**: إذا كان الحل الانكماشي التنموي تراه البرجوازية الجديدة من خلال مدرسة "النقدين" والذي تبناه صندوق النقد الدولي يقوم على تخفيض الضرائب على المداخيل العالية وتخفيض الإنفاق العام وتحجيم دور الدولة، فإن الحل

[1]- د: رمزي زكي: انفجار العجز، المرجع السابق، ص: 176.

[2]- د: رمزي زكي: الصراع الفكري، المرجع السابق، ص: 185.

التنموي يرى أصحابه[1]، أن تلك الإجراءات تؤدي إلى آثار انكماشية تضر بالاقتصاد ويكون ثمنها باهضا من الناحية الاجتماعية، وخير دليل على ذلك أن معظم الدول التي خضعت لبرامج التثبيت الذي فرضه صندوق النقد الدولي لم تستطع الخروج من مآزقها رغم النتائج الضئيلة التي حققتها، ولذا فإن الحل التنموي يقوم على أربع مرتكزات هي:

(أ) تنمية الموارد العامة.

(ب) إعادة ترتيب أولويات الإنفاق.

(ج) ترشيد الإنفاق العام.

(د) التحكم في الدين العام.

وقبل أن نتعرض إلى هذه النقاط بشيء من التفصيل، لابد من إيراد بعض الحقائق التي تساعد على تصور هذا الحل للعودة إلى التوازن.

**أولا/** إن تحقيق التوازن ليس معناه القضاء نهائيا على العجز والعودة إلى التوازن الحسابي، فإن هذا الأمر لم يعد له أي معنى في عصرنا الراهن، وإنما المهم هو تحقيق الاستقرار الاقتصادي بالهبوط إلى العجز إلى ذلك المستوى المناسب والمعقول الذي يمكن تحمله، كما أن تحقيقه يطلب وقتا مناسبا، فلا يمكن تحقيق ذلك بين عشية وضحاها، خاصة إذا كان العجز مستمرا لفترة طويلة، ولذلك يجب تحديد الإطار الزمني له.

**ثانيا/** إن علاج العجز والوصول إلى التوازن له كلفته، لابد أن يتحملها أفراد المجتمع كل حسب طاقته، بحيث تقسم الأعباء بين مختلف فئات المجتمع ولا يمكن أن تتحملها فئة دون أخرى، لذا فعلى السلطة القيام بحملات توعية في الأوساط الشعبية وفتح حوار ونقاش حول السياسات المختلفة المزمع انتهاجه، حتى يكون هناك اقتناع بجدوى علاج العجز وبالمنافع المتوخاة منه وآثاره الإيجابية على الجيل الحاضر وللأجيال القادمة.

[1]- د: رمزي زكي: انفجار العجز، المرجع السابق، ص: 181.

**(أ) تنمية الموارد العامة:** إن المنطق الأول في تحقيق التوازن هو تعبئة الموارد، فإن كل الدول التي تعاني من عجز في موازناتها نجدها تتمتع بإمكانيات اقتصادية هائلة لو أنها وظفتها، في تكوين الفائض الاقتصادي لحققت توازنها المالي والاقتصادي، إذن فإن المشكلة ليست مشكلة موارد بقدر ما هي تعبئة واستغلال هذه الطاقات، وهو ما عبر عنها الاقتصادي الشهير بول باران[1] بفكرة الفائض الاقتصادي الممكن، إذ يرى: أنه إذا كان حجم الفائض الاقتصادي الفعلي (الادخار) والذي يعادل الفرق بين حجم الناتج القومي الإجمالي وبين حجم الاستهلاك القومي، ضئيلا ولا يكفي لأغراض تحقيق التنمية ورفع مستوى المعيشة، نظرا للظروف المختلفة، إلا أن الفائض الاقتصادي الممكن أكبر بكثير من الفائض الاقتصادي الفعلي، حيث أن جزءا هاما من هذا الفائض يبدد هباء في ألوان كثيرة من الضياع والإسراف و التهريب وإساءة استخدام الموارد، أو يبقى خاما بدون أن يستغل ويستعمل في تحقيق الرفاه والتقدم.

وانطلاقا من هذه التفرقة بين الفائض الاقتصادي الفعلي والممكن، تستطيع أن نسقط هذا المفهوم على كل موارد الدولة منها الضرائب التي تشكل البند الرئيسي في موارد الدولة، فنميز بين الطاقة الضريبية الفعلية والطاقة الضريبية الممكنة. وبهذه الأداة التحليلية نصل إلى فهم المشكلات التي تعاني منها موازنات الدول النامية والعمل على علاجها.

فالمقصود بالضريبة الفعلية أو المحققة تلك الكتلة التي تدفع فعلا في ضوء الظروف الاقتصادية والاجتماعية، أما الطاقة الضريبية الممكنة أو المحتملة فالمقصود منها الكتلة التي يمكن تحقيقها على النمو الذي تحقق إيرادات أكبر، وتحديد الفارق بين الكتلتين والعمل على الوصول إلى الطاقة القصوى سوف يوفر للمالية العامة موارد هامة تستخدمها في أغراضها.

وإذا أوردنا الضريبة كمثال، فلنا تتبع جميع موارد الدولة لنحدد منها الإيراد الممكن من الإيراد الفعلي لإدراك مدى حجم الفارق بينما وللوقوف على الخسائر التي تتكبدها الموازنة العامة.

---

[1]- بول باران: الاقتصاد السياسي للنمو، عن/د: رمزي زكي: الصراع الفكري والاجتماعي حول عجز الموازنة العامة، المرجع السابق، ص: 207.

وأرى أن هذا هو المنطق الأساسي لتنمية الموارد العامة[1].

**(ب) ترشيد الإنفاق العام:** هذا المبدأ يقف موقفا وسطا بين من يرى أن زيادة الإنفاق العام تؤدي إلى تزايد نصيب الفرد من الخدمات التي تقدمها الدولة، وبين من يرى تخفيض الإنفاق العام وكبح نموه لأنه يؤدي إلى عجز الموازنة، فالمقصود بترشيد الإنفاق هو زيادة الكفاءة الإنتاجية في المجالات التي يذهب إليها، وهو ما يمثل في دعم قدرته على تقديم الخدمة أو السلعة بأعلى درجة من الكفاءة، وتبدو أهمية هذا المبدأ على وجه الخصوص حينما نعلم أن هناك شح في الموارد من جهة، ومن جهة أخرى تبديدها في مجالات لا تجدي نفعا وبإسراف شديد، وعدم رشد في استعمالها.

ومن الناحية الفنية يمكن استعمال موازنة الأداء[2] التي تهتم بجانب ترشيد الإنفاق وتحديد العائد من النفقة، أي في كيفية الحصول على نتائج أفضل بالقدر نفسه من الإنفاق العام، أو في كيفية الحصول على هذا القدر نفسه من النتائج بإنفاق عام أقل، فمثلا لو كانت نفقات تسيير جامعية هي مائتي مليون وحدة نقدية وتقوم هذه المؤسسة بتخريج ألف طالب سنويا، فإن ترشيد الإنفاق العام هنا، كيف يمكن أن نخرج هذا العدد من الطلب بكلفة أقل، أو كيف نُخرّج عددا أكبر، بنفس التكلفة، مع افتراض أن يكون مستوى التكوين يبقى مرتفعا.

وبصفة عامة فإن ترشيد النفقة العامة أو زيادة الكفاءة الإنتاجية للإنفاق العام سيطلب الضغط على بنود الاستهلاك الحكومي غير الضروري، والمقصود بذلك تلك المجالات التي يمكن تخفيض النفقة العامة دون أن تنتج ذلك أية آثار على مستوى الخدمة الحكومية المقدمة، وحين يحدث هذا الضغط بنجاح فإنه سيحدث وفرة في الموارد المالية.

وترشيد الإنفاق يطال جميع البنود ومنها على وجه الخصوص:

---

[1]- د: رمزي زكي: انفجار العجز، المرجع السابق، ص: 185.

[2]- أنظر: الفصل الأول، المبحث الأول، المطلب الرابع.

1/ الإنفاق على المرتبات والأجور وعلاوات الموظفين والعمال، فهي تشكل بندا هاما، فيجب احتساب كلفة كل عامل ومعدل إيراده.

2/ الإنفاق الاستثماري العام الذي سيتأثر أيضا بنسب عالية في كثير من البلدان، فالترشيد يستلزم مراجعة الإنفاق مراجعة دقيقة والتحقق من كفاءة المقاولين وإنجاز الدراسات الفنية، واحترام آجال الإنجاز، فكثير من المشاريع تستهلك اعتماداتها قبل انتهاءها، مما يتطلب تجديد الاعتمادات لإتمامها، كما تراعي شروط المناقصات العامة والرقابة الفنية والمالية طول فترة الإنجاز.

3/ ترشيد نفقات اقتناء المعدات والأجهزة وصيانتها وتجديدها، فكثيرا ما يتم سوء استعمالها، مما يسبب في إتلافها قبل اهتلاك عمرها الإنتاجي.

**(ج) إعادة ترتيب أولويات الإنفاق:** إن المتأمل في بنود الإنفاق في الموازنات العامة لكثير من البلدان التي تعاني عجزا في موازناتها يلاحظ أن توزيع الموارد على بنود الإنفاق المختلفة يخضع ومقاييس معينة تتحدد على ضوء الظروف الاقتصادية والسياسية والاجتماعية التي يستند إليها صانعو القرار، إلا أن هذه الأنماط والاعتبارات قد تكون على حساب الأولويات الضرورية التي ينبغي أن تأخذ بالحسبان، فلا يمكن مثلا التفكير في إنشاء مركب رياضي تلبية لحاجة شباب بلدية ما للترفيه في حين يعاني في سكان هذه البلدية من عدم توفير مياه الشرب أو أحد المقومات الأساسية لحياة الإنسان.

وفي باب الإنفاق الاستثماري نجد بعض المشروعات غير المهمة أو هي ترفية- في ظل أحوال الضائقة المالية- مثل مشروعات تجميل المدن وإعادة ترصيف الممرات وإنشاء مباني حكومية فاخرة للإدارات المختلفة أو حدائق وملاعب جديدة، ولا شك أن تأجيل هذه المشروعات سيحقق فائضا ووفرا في الموارد العامة التي يمكن استخدامها في الصرف أكثر أهمية وضرورة مثل تأجيل الإنفاق على تجميل المدينة واستخدام تلك الموارد على إنشاء مستشفى أو استصلاح أراضي فلاحية أو إنشاء محطة كهربائية.

**والخلاصة**: أنه يجب وضع سلم ترتيب الأولويات في الإنفاق على مختلف المرافق بدءا من الأساسي والضروري ثم التدرج إلى الكمالي والترفيهي بناء على وفرة وندرة الموارد المالية.

(د)**التحكم في الدين العام الداخلي والخارجي**: سبق أن رأينا تلك العلاقة الوطيدة التي تربط بين عجز الموازنة والتضخم الناتج عن زيادة المعروض النقدي من جهة والعلاقة بين عجز الموازنة وارتفاع أعباء المديونية الناتج عن الاقتراض الخارجي، وما ينجر عن ذلك من آثار وخيمة على الاقتصاد، لذا يصبح التحكم في حجم الدين العام مدخلا أساسيا للتحكم في عجز الموازنة في حدوده المعقولة، فانفلات زمام التحكم فيهما يؤدي لا محالة إلى تفاقم عجز الموازنة، لذا فعلى الحكومات التي تضطر للجوء إلى تمويل عجز موازناتها بالدين العام مراعاة ما يلي:

**I/ الدين العام الخارجي:**

(أ) عدم اللجوء إليه إلا عند الضرورة القصوى، وفي حدود معينة.

(ب) يوجه إلى تمويل المشاريع الإنمائية.

(ج) لا تلجأ إلى القروض القصيرة الأجل ذات الفوائد العالية.

**II/ الدين العام الداخلي:**

(أ) اشتراط تمويله بدون فوائد (التضحية من أجل الوطن) أو إيجاد محفزات أخرى.

(ب) يكون بأسلوب إصدار السندات وليس بالاقتراض من البنك المركزي.

(ج) أن يخصص لأغراض معينة تفي بإشباع حاجات عامة وليس لأغراض استهلاكية.

وإذا استطاعت الحكومة أن تستغني عنه أصلا وتكتفي بإيراديها العادية باتباع الخطوات التي أشرنا إليها، فذلك أمل قد لا يمكن تحقيقه في الوقت الراهن.

# المبحث الثالث

# توازن الموازنة في الفكر المالي الإسلامي

جامعة الأمير عبد القادر للعلوم الإسلامية

## المطلب الأول/ الأساس العقدي والفكري لتوازن الموازنة في الفكر الإسلامي:

إن توازن الموازنة لا يتم فقط بتعادل الإيرادات مع النفقات في جدول متساو لا يزيد أحدهما على الآخر، وإنما يتم -قبل ذلك- بتحديد معايير تحقيق هذا التوازن، و الأسس والمبادئ التي ينطلق منها، و المفاهيم المحددة لكل أداة من أدوات الموازنة، ونطاقها، ثم من العقيدة والفلسفة التي تبناها الدولة من خلال تحديد إيراداتها ونفقاتها، من هذه المنطلقات نستطيع الوصول إلى تصور واضح لفكرة توازن الموازنة في الفكر الإسلامي.

**أولا/ الأساس العقدي**: إن المسلم يستلهم سلوكه في الحياة من خلال التوجيهات القرآنية، وما ثبت من أقوال النبي (صلى الله عليه وسلم) وسيرته، وما كان عليه الصحابة الكرام، ومن هذه التوجيهات الأساسية في السلوك الاقتصادي للمسلم سواء كان فردا أو مجتمعا أو دولة، الاقتصاد في الإنفاق والتوسط فيه، فلا تبذير ولا إسراف ولا تقتير ولا إجحاف، "والذين إذا أنفقوا لم يسرفوا و لم يقتروا وكان بين ذلك قواما"[1].

وتعتبر هذه الآية الكريمة القاعدة الذهبية والأساس الذي تنطلق منه فكرة التوازن في الموازنة، وهو ما عبرت عنه الآية "بالقوام" الذي يقوم على التعادل بين الدخل والخرج والإيراد والإنفاق، وينصرف المعني الآية إلى المال العام أكثر، لأن الإسراف وعدم القوام في الإنفاق على المستوى الفردي يكون أثره وضرره على صاحبه فقط، بينما الإسراف في المال العام يؤدي إلى تضييع حقوق الأمة قاطبة، وإلى تبديد أرزاق الخلق.

والمسلم مُوقن أنه سيُسأل يوم القيامة عن ماله من أين اكتسبه وفيما أنفقه. ويقول تعالى "ولتسألن يومئذ عن النعيم"[2] والنعيم يشمل كل النعم التي أكرم الله بها الإنسان منها نعمة المال، وقد توعد الله في القرآن الكريم الذين يعبثون بأموال الغير بأشد العذاب يوم القيامة، سواء كانت أموال اليتامى أو سواها "إن الذين يأكلون أموال اليتامى ظلما إنما يأكلون في بطونهم نارا

[1]- سورة الفرقان، أية: 67.

[2]- سورة التكاثر، أية: 8.

وسيصلون سعيرا"[1] وقد وضع الرسول (صلى الله عليه وسلم) مرتبة الولاية على المال العام بمثابة الولاية على أموال اليتيم، فقال: "مثلي ومثلكم كمثل الولي على أموال اليتيم إن استغنيت استعففت، وإن احتجت أكلت بالمعروف"[2] لذلك جاءت الشريعة الإسلامية مبينة لأحكام المال العام مؤكدة على حرمته، ضابطة لجبايته وإنفاقه، ولما قامت دولة الإسلام في المدينة وجدت الأموال العامة سواء من الغنائم أو من الزكاة التي كانت تجمع وتوزع بواسطة الجباة المكلفين من الدولة، وقد شدد الإسلام على حرمة المال العام، فيقول (صلى الله عليه وسلم) "من استعملناه منكم على عمل فكتمنا مخيطا فما فوق، كان غلولا يأتي به يوم القيامة"[3] والغُلول ما يأخذه المقاتل في المعركة قبل قسمة الغنائم. ويحذّرنا القرآن من الغَلول "ومن يغلل يأتي بما غل يوم القيامة"[4].

فهذه التعاليم والزواجر تجعل المؤمن التقي المؤمن بالله وباليوم الآخر يتعفف ويحذر من خيانة المال العام، وأخذه بغير حق، والتي هي السبب الأكبر في تضييعه وسوء إدارته وتسييره.

ونظرا لأهمية موضوع المال العام فقد أفرد له علماء المسلمين المؤلفات وصنفوا في أحكامه المصنفات، فهذا القاضي أبو يوسف -رحمه الله- يكتب كتاب "الخراج" بناء على طلب الخليفة هارون الرشيد يبين فيه إيرادات الدولة ووجوه مصارفها، وأحكام جبايتها وإنفاقها، كذلك أبو عبيد صنّف كتابا في "الأموال" جمع فيه الأحاديث والآثار والفتاوى المتعلقة بأموال الدولة الإسلامية.

**ثانيا/ تحديد نطاق الحاجات العامة:** من المعلوم أن المالية العامة تهدف من خلال تعبئة الموارد من أجل الإنفاق على الوفاء بحاجات عامة، يعجز جهاز السوق على توفيرها، أما بسبب طبيعة السلعة أو الخدمة، أو بسبب التصور الفكري أو الديني السائد، أو بسبب الاختيار الواعي للحكومة.

---

[1]- سورة النساء، أية: 10.

[2]- فتح الباري، شرح صحيح البخاري، الحديث رقم: 6743.

[3]- مسلم، صحيح مسلم 1465/3 -كتاب الإمارة- باب تحريم هدايا العمال.

[4]- سورة آل عمران، أية:161.

وبالتالي يمكن القول بأن حجم ونطاق السلع والخدمات العامة التي تلقى على عاتق الحكومة، هو من أهم محددات التوازن في الموازنة، فمهما كان حجم الإيرادات العامة، فإنه يمكن أن يكون هناك مستوى معين من حجم تلك السلع والخدمات أن تحقق التوازن المنشود، ولا تضطر للإنفاق أكثر من إيراداتها، لذا نجد أن الفكر التقليدي الذي ساد في أوروبا إبان نهضتها، قد تبنى سياسة تحديد الحاجيات العامة في أدنى مستوياتها، فكانت موازنتها دائما متوازنة، أما الفكر الحديث الذي توسع في مفهوم الحاجات العامة، ووضع في الاعتبار المتطلبات الاقتصادية والاجتماعية لأنه يسعى إلى إقامة تنمية اقتصادية واجتماعية، مما يتطلب التوسع في مفهوم الحاجات العامة، فاضطر إلى زيادة النفقات والتالي التخلي عن مبدأ التوازن[1].

فما هو نطاق الحاجات العامة في الفكر المالي الإسلامي؟ يهتم الفكر الإسلامي بتحديد مفهوم الحاجة العامة ليحدد نطاق الإنفاق، فلابد من تحديد دقيق لمفهومها ووضع ترتيب لمختلف أولوياتها.

فالحاجة شعور موضوعي بالاحتياج والافتقار إلى شيء معين[2]، فهي شعور ينبع من داخل النفس الإنسانية يمكن تقديره وتجسيده خارج هذه النفس تقديرا محددا، وهذا ما يميزها عن الرغبة التي هي مجرد شعور قد يكون موضوعيا فينقلب إلى حاجة، وقد لا يكون كذلك، فيبقى في دائرة الشعور النفسي

والحاجة في الفكر الإسلامي شعور موضوعي إنساني بغض النظر عن جنسه ومعتقده، ولما كانت الحاجة هي الافتقار إلى شيء يُسد به هذا الشعور، فإذا أمكن الفرد إشباع الحاجة التي يشعر بها تكون حاجة خاصة، أما إذا عجز كل فرد من إشباع نوع من الحاجات بصورة معينة، أو عجز فرد معين عن إشباع ما يستطيع غيره من الإفراد إشباعه، فإن هذه الحاجات تنقلب إلى حاجات عامة، على الدولة في ظل الفكر الإسلامي أن تقوم بتوفيرها للأفراد.

---

[1]- منذر قحف: السياسات المالية، المرجع السابق، ص: 62.

[2]- يوسف إبراهيم: النفقات العامة، المرجع السابق، ص: 129.

وتختلف حاجات الناس مع اختلاف الزمان والمكان، فما تعتبر حاجة عامة في مجتمع قد لا يكون كذلك في مجتمع آخر، وقد لا يكون كذلك في زمان آخر في نفس المجتمع، وللفقهاء وأهل الحل والعقد مجال واسع في تحديد مفهوم الحاجة العامة.

ولما حددنا الإطار العام لمفهوم الحاجة وميزنا بين الحاجة العامة والخاصة، وإذا أردنا التعرف على المرافق التي تندرج تحتها الحاجات العامة في الفكر الإسلامي، فإننا تستطيع استخلاصها من مجالات إنفاق المال المصنفة إلى ثلاثة أصناف: وهي الصدقات والخمس والفيء. ولما كانت مجالات الصدقات والخمس محددة بنصوص شرعية نكون قد تعرّفنا على جزء هام من مفهوم الحاجة العامة وأما المجال الثالث فهو الفيء: الذي يوجه إلى مصالح المسلمين عامة، فقد حدد الفقهاء[1] معالم مصالح المسلمين، ونلخصها في قول الإمام أبي عبيد "الفيء هو الذي يعم المسلمين غنيهم وفقيرهم، فيكون في أعطية المقاتلة وأرزاق الذرية وما ينوب للإمام من أمور الناس بحسن النظر للإسلام وأهله"[2].

ومن خلال هذه الآراء في تحديد مجال الفيء ونضيف إليه مجالات إنفاق الزكاة والخمس، المحددة بالنص، نستطيع تحديد المرافق العامة في خطوط رئيسية هي[3]:

(أ) **مرفق الضمان الاجتماعي**: وهو ضمان المستوى اللائق من المعيشة لكل فرد يعيش في كنف الدولة الإسلامية، لم يستطع أن يوفر ذلك بنفسه وهو الفقير، ونظرا لأهمية هذا المرفق فقد خُصص له موردا مستقل،و لا ينفق على غيره قبل أن يستوفي حاجته، ويُموّل بغير هذا المورد إذا لم تكن فيه كفاية.

---

[1]- أنظر:
- الماوردي: الأحكام السلطانية، المرجع السابق، ص: 127-128.
- أبو يوسف: الخراج، المرجع السابق، ص: 10.
- ابن قدامة: المغني، ج: 6، ص: 450-451.

[2]- أبو عبيد: الأموال، المرجع السابق، ص: 25.

[3]- يوسف إبراهيم: النفقات العامة، المرجع السابق، ص: 134.

(ب) **مرفق الدفاع**: ومهمته إعداد العدة التي تكفل حماية الدولة من أي عدوان خارجي عنها، بتوفير الجند والسلاح والعتاد وتحصين الثغور، وسائر ما يدخل حماية الدولة وأمنها.

(ج) **مرفق الأمن الداخلي والعدالة**: وظيفته تحقيق الأمن والعدالة وإحقاق الحق ورفع المظالم، بتعيين القضاء وإعدادهم، ونظام الشرطة ومستلزماتها، وولاية المظالم والحسبة، وما يلزمها من إقامة المقرات وإعداد الإطارات والمساعدين من الكتاب والإداريين.

(د) **مرفق التنمية الاقتصادية**: تتولى المحافظة على الطاقة الاقتصادية وإقامة البنية التحتية من طرق وموانئ ومطارات وتعهدنا بالصيانة.

(هـ) **مرفق التعليم والثقافة**: ومهمته نشر المعرفة والعلم، وتربية النشء وذلك بإقامة دور العلم، وتكوين المعلمين والإنفاق عليهم وتشييد المدارس و الجامعات ومراكز البحث العلمي.

(و) **مرفق الدعوة إلى الله**: يقصد منه إقامة المساجد وتكوين الأئمة والمرشدين وتعريف الناس بمبادئ الدين الإسلام، ورعاية المناسبات الدينية كشهر رمضان وموسم الحج، ودعوة الناس إلى الدخول في الإسلام.

(ي) **مرفق إدارة الدولة**: ومهمته تسيير الجهاز الإداري للدولة والمصالح المركزية والإدارية المحلية، وما تتطلب من إعداد الإطارات والإداريين والإنفاق عليهم، وما يتطلب ذلك من وسائل وعتاد وأدوات.

تلك هي المرافق العامة التي نستخلصها من آراء الفقهاء ومن النصوص الشرعية التي حددت بعض مجالات الإنفاق العام، وبهذا نكون قد وضعنا حدودا واضحة المعالم للإنفاق العام في الفكر الإسلامي.

**ثالثا/ تحديد أولويات الإنفاق**: لا نكفي أن نحدد مجال الإنفاق العام، من خلال تحديد الحاجات العامة ثم نعمل على إيجاد الإيرادات للتكفل بتلك النفقات لتحقيق التوازن، ولابد من خطوة أساسية للوصول إلى الهدف المنشود، لأن الإيرادات مهما كانت ضخمة وواسعة لا

يسعها أن تغطي مختلف النفقات[1] لذا فعلى مخططي الموازنة من وضع آلية ترتيب أولويات الإنفاق، فالمال العام مهما كثر فهو محدود، كما أن قدرات الدولة على توفيره محكومة بالكثير من العوامل.

كما أن الحاجات العامة يمكن أن تشبع بأكثر من وسيلة في غالب الأمر، ومن ثم يدرك الفكر المالي الإسلامي أن تمر الدولة بسلسلة من الاختيارات والفاضلة بين أكثر من أسلوب لتصل في النهاية إلى تحقيق الإشباع العام[2].

وترتيب الأولويات والمفاضلة بين الخيارات لا يتم عن هوى ومراعاة مصالح معنية، وإنما يخضع لما يقرره علماء أصول الفقه بشأن المصالح فهي تنقسم إلى مصالح: ضرورية وحاجية وتحسينية، مرتبة ترتيبا تنازليا حسب أهميتها لمصالح المسلمين[3]. فلابد أن يوجه الإنفاق -أولا- للوفاء بالضروريات التي لابد منها لمصالح الدين والدنيا، ويترتب على الإخلال بها، الإخلال بباقي المصالح، وتأتي المرتبة التالية: إشباع الحاجيات وهي التي إذا لم تصل الدولة إلى إشباعها، فيصيب أفراد المجتمع الحرج والمشقة، وتأتي المرحلة الأخيرة توجيه الإنفاق لإشباع التحسينات أو الكماليات وهي ما يهيئ لأفراد المجتمع الأخذ بما يليق بمحاسن العادات.

[1]- عطية عبد الواحد: الموازنة العامة، المرجع السابق، ص: 385.

[2]- يوسف إبراهيم: النفقات العامة، المرجع السابق، ص: 175.

[3]- المرجع نفسه، ص: 176.

وهذا جدول الضروريات ومكملاتها حسب القواعد العامة للشريعة[1]:

| القاعدة الشرعية | أوجه الإنفاق |
|---|---|
| حفظ الدين | العقيدة – العبادات – الحسبة – الجهاد – العدل |
| حفظ النفس | الغذاء – الكساء – المسكن – الرعاية الصحية – المرافق العامة |
| حفظ العقل | التعليم – الإعلام – الثقافة – البحث العلمي |
| حفظ النسل | الزواج – رعاية العوامل والمرضعات – رعاية الأطفال – الأيتام |
| حفظ المال | المؤسسات الاستثمارية – خدمات الأمن والحدود – إدارة الحجز على السفهاء – (الحسبة: منع الغش) – سداد دين الغارمين |

وعلى ولي أمر المسلمين وعلى عائق هيئة الشورى يقع هذا الالتزام الشرعي، وتحديد ما هو ضروري وحاجي وتحسيني لأن هذه المعايير تختلف باختلاف الأزمنة والأمكنة.

وهذا الترتيب يراعي عند تخطيط الموازنة، فإذا ضاق عنها المال فيقدم ما هو ضروري على ما هو حاجي على ما هو تحسيني أو كمالي، والخروج على هذا الترتيب لا يقره الفكر المالي ولا يرتضيه للأسباب الآتية[2]:

(أ) الخروج على هذا الترتيب يعني الإسراف والتبذير الذي نهى الله عنهما بصورة قاطعة "ولا تسرفوا إنه لا يحب المسرفين"[3] فالإسراف إفساد في الأرض، لأنه يبدد الموارد فيما لا يعود بالنفع الكامل منها على المجتمع، عندما يشبع بها حاجات تحتل مرتبة أدنى في السلم التفضيلي لحاجات المجتمع.

---

[1]- محمد عبد المنعم عفر: المتطلبات الاقتصادية لتحقيق مقاصد الشريعة في اقتصاد إسلامي، سلسلة بحوث الدراسات الإسلامية، جامعة أم القرى، مكة المكرمة- السعودية الطبعة الأولى، سنة 1411-1991. ص: 13-43.

[2]- يوسف إبراهيم: النفقات العامة، المرجع السابق، ص: 177.

[3]- سورة الأنعام، أية : 141.

(ب) الخروج على هذا الترتيب، يُعد هلاك للمجتمع، فلقد بين الله تعالى أن تقديم الكماليات على ضروريات المجتمع، كان سببا لاستحقاق الكثير من القرى للهلاك بقوله تعالى "فكأين من قرية أهلكناها وهي ظالمة فهي خاوية على عروشها وبير معطلة وقصر مشيد"[1] لقد استحقت تلك القرى سخط الله وغضبه لأنها لم تراع ترتيب الأوليات في إنفاقها بالتحول من الإنفاق الاستثماري على استخراج المياه التي هي مصدر الحياة إلى الإنفاق الاستهلاكي والترفي في تشييد القصور والعمارات.

وعند تطبيق هذه الضوابط واحترام سلم الأوليات، فلن نشاهد ولن نسمع ما يقع اليوم من إقامة الحفلات الفاخرة ومظاهر التكريم المظهرية وإقامة المركبات الترفيهية التي تكلف خزينة الدولة مبالغ ضخمة، في الوقت الذي تعاني فيه فئات من المجتمع من عدم توفر الحد الأساسي من ضروريات الحياة: الغذاء الصحي والدواء والمسكن اللائق والماء والكهرباء.

ويتضح من ترتيب النفقات حسب أولويتها الشرعية أنها ركن أساسي في الوصول إلى إقامة موازنة متوازنة لدولة معينة في سنة معينة.

**رابعا/ أسس تقدير الإيرادات:** إن الإيرادات تنقسم من حيث مصدر تشريعها إلى نوعين (أ) إيرادات محددة بنص شرعي (ب) وإيرادات محددة باجتهاد فقهي، فالأولى حددها النصوص القرآنية والأحاديث النبوية وبينت شروط تحصيلها ونسبها ووعائها، وغير ذلك فهي مفصلة في الكتب الفقهية، أما النوع الثاني فلم يرد فيها نص شرعي، وباب الاجتهاد مفتوح أمام ولي الأمر لتقرير مدى جواز تحميل هذه الأموال، كما فعل عمر بن الخطاب رضي الله عنه لما أقرّ إيرادين جديدين لم يكونا في عهد الرسول (صلى الله عليه وسلم) ولا صاحبه أبي بكر رضي الله عنه، وهما: الخراج والعشور، فقد رأى المصلحة العامة للمسلمين في إقرار هذين الإيرادين، فاستشار أصحابه في ذلك، فتمّ إجماعهم على إقرار رأى عمر على عدم تقسيم

[1]- سورة الحج، آية: 45.

أراضي الفتوحات على الفاتحين وفرض خراجا على تلك الأراضي وألحقها بالملكية العامة للدولة[1].

أما العشور فقد شرعه عمر معاملة بالمثل، لما رأى أن دولة الفرس والروم تفرض على المسلمين ضريبة على السلع التي يدخلون بها إلى تلك الديار[2].

وإذا لم تف الإيرادات العادية بتغطية النفقات العامة حسب أولويتها يمكن الالتجاء إلى الإيرادات غير العادية وهي القروض والتوظيف، لكن بالضوابط والشروط التي رأيناها، وتحت مضلة الفقه وتشريعاته وباستشارة أهل الحل والعقد، وفي غير هذا النطاق، فإن اقتطاع ولي الأمر من مال المسلمين جبرا دون رضاهم ودون نفع مقابل ما أخذ منهم، يعتبر حرام. يقول تعالى "ولا تبخسوا الناس أشياءهم"[3] وقيل المراد بالبخس المكس، وهو أخذ الضريبة، ونجد أن ابن حزم صرح بحرمة تعشير أموال الذمي أي أخذ ما فوق الجزية، لأن الله لم يوجب عليهم إلا الجزية، وأنهم حموا أموالهم وأنفسهم بذلك"[4].

وقد حدث انحراف في التاريخ الإسلامي، بإضافة بعض الرسوم والضرائب من بعض الأمراء بدون سند شرعي وفقهي، ورأينا كيف أن عمر بن عبد العزيز أبطل كثيرا منها[5].

وهنا يثار سؤال مهم، يُطرح كثيرا لدى المفكرين الماليين، خاصة المتشككين منهم في قدرة الفكر الإسلامي في بلورة موازنة متوازنة في العصر الحاضر، هل تكفي الإيرادات المحددة شرعا وفقها، لسد النفقات المتزايدة في هذا العصر الذي أصبحت فيه الدولة متدخلة في جميع

---

[1]- أبو عبيد: الأموال، المرجع السابق، ص:32

[2]- أبو يوسف: الخراج، المرجع السابق، ص:265:

[3]- سورة الشعراء، أية : 183.

[4]- ابن حزم:أبو محمد علي بن أحمد،المحلى بالآثار ، دار الكتب العلمية ،بيروت ،لبنان،(بدون الطبعة ،بدون التاريخ) ج: 6، ص: 114.

مالك بن أنس: الموطأ، المرجع السابق، ص: 145.

[5]- أنظر الفصل الثاني: المبحث الرابع، المطلب الأول.

المجالات وعليها التزامات عديدة تجاه اقتصادها ومواطنيها؟ خاصة وأن كثيرا من هذه الإيرادات أصبحت في ذمة التاريخ ولا يمكن تحصيلها في العصر الحاضر منها: الجزية وخمس الغنائم؟

إن الإجابة عن هذا التساؤل يتطلب –أولا– فهم بعض المسلمات الأساسية في الفكر المالي الإسلامي:

(أ) أن النفقات العامة محددة في إطار حاجات عامة حقيقية، وضمن ترتيب أولويات مرتبة ترتيبا تنازليا وبالتالي يمكن الاستغناء عن كثير من النفقات الكمالية في حالة عدم كفاية الإيرادات العادية.

(ب) المرونة الفقهية في اجتهاد إيجاد إيرادات جديدة أو التوسع في مفهوم إيرادات قديمة، في إطار الاجتهاد الفقهي وتحقيق مصالح المسلمين، كما فعل عمر بن الخطاب بتشريع الخراج والعشور.

كما يمكن توسيع مفهوم الخراج ليشمل كل إيرادات أملاك الدولة من معادن ومنشآت صناعية وزراعية، تقيمها الدولة.

(ج) إن الإيرادات العامة المشروعة تصل كاملة إلى بيت المال، لأن الممول سواء كان مزكيا أو مؤديا لحق من الحقوق المالية، يتقرب إلى الله ملتمسا رضوانه، فيقوم بأداء الزكاة، كركن من أركان الدين مثل الصلاة والصيام ويؤمن أن الله سيخلف له أضعافا مضاعفة، فلا يفكر أبدا في التهرب من أداء واجباته أو نقلها إلى غيره كما هو في النظام الوضعي، ومن ناحية أخرى فهو موقن بالوعيد الذي أعده الله للذين لا ينفقون أموالهم ولا يؤدون واجباتهم.

(د) العلاقة التي تربط بين ولي الأمر والممولين علاقة تقوم على التعاون على البر والتقوى، وطاعة أولي الأمر ينبع من طاعة أمر الله "وأطيعوا الله ورسوله وأولي الأمر منكم"[1] وهو واثق أن ما دفعه من أموال إلى بيت المال ستوضع في حقها، وستعود عليه بالنفع.

[1]– سورة: النساء، أية: 59.

(هـ) روح التكافل بين أفراد المجتمع، وروح التضحية والبذل والعطاء، خاصة في أوقات الأزمات والظروف الاستثنائية، تجعل المؤمن يستجيب بصورة تلقائية إلى مد العون والمساعدة والتضحية بالنفس والنفيس، لسد جوعة الجائعين ولوعة المتضررين ومواساة المنكوبين.

وإذا انطلقنا من هذه المسلمات وطبقناها على أرض الواقع، فإننا سنحقق التوازن المنشود وكفاية الإيرادات، لأن من أهم أسباب العجز كما رأينا هو الإفراط في الإنفاق على التحسينات –الكماليات– وعلى المحرمات الشرعية، وعدم تحديد وترتيب أولية النفقات، من ناحية، ومن ناحية أخرى عدم الالتزام بدفع الواجبات بمختلف أساليب التهرب والتسرب الضريبي، وبالتعامل الربوي الذي يشكل جزءا هاما من النفقات على الفوائد الربوية.

كما أثبت الواقع التاريخي أن المجتمع الإسلامي حقق الكفاية والتوازن في إيراداته عندما كانت التعاليم الإسلامية جزءا من سلوك المسلم على أرض الواقع.

وأما اختفاء بعض الإيرادات في الواقع المعاصر، فإن الجزية تعتبر واجبا ماليا على الذميين الذين يعيشون في ظل الدولة الإسلامية تقابل ما يفرض على المؤمن من زكاة وحقوق مالية، فيمكن تكييف الجزية في العصر الحاضر بالواجبات المالية التي يدفعها هؤلاء إلى الدولة.

أما خمس الغنائم: فإن الدولة بقيت تحقق كفايتها من الإيرادات الأخرى حتى بعد انتهاء الفتوحات الإسلامية، إذ عوضتها بالخراج الذي يرد إليها من مختلف الأقاليم.

**خامسا/ الجمع بين أولوية الإيرادات وأولوية النفقات:** عند إعداد وتخطيط الموازنة، ما هو الأساس الذي تنبني عليه أهو الإيرادات ثم ينظر إلى النفقات التي تغطيها؟ أم العكس يكون الأساس هو النفقات المطلوبة ثم ينظر إلى الإيرادات. فاختيار أحد المبدأين يحدد وضعية الموازنة، فإذا أخذنا بمبدأ أولوية الإيرادات، أي أننا نخطط ونعد النفقات بناء على حجم الإيرادات المتوقعة، وبناء على ذلك فلن نقع في عجز وتكون الموازنة دائما متوازنة. أما إذا أخذنا بمبدأ أولوية النفقات بمعنى أن نحدد –أولا– حجم الإنفاق اللازم على الحكومة تغطيته، ثم

نبحث عن الإيرادات التي تغطي هذا الإنفاق، وفي هذه الحالة قد يحصل إمكانية تدبير هذه الإيرادات، وقد نعجز عن توفيرها فيحصل عجز في الموازنة.

فما هو موقف الفكر المالي الوضعي والإسلامي من هذه القضية؟

(أ) **الفكر التقليدي**: ينادي بأن تكون النفقات العامة في أضيق نطاق ممكن، بحكم أنها في نظره تحطيم للقيم وإفقار للجماعة، فيجب ألا تتجاوز تسيير المرافق التقليدية للدولة، دون أن تسعى نحو تحقيق أهداف اقتصادية أو اجتماعية[1]، ومن ثمّ فهو يؤمن بمبدأ أولوية الإيرادات التي ينبغي على الحكومة تدبيرها من أجل تغطية وإشباع الحاجات العامة المحدودة، وبالتالي فهو يؤمن بمبدأ توازن توازن الموازنة الذي يحقق النتيجتين التاليتين:

(أ) منع تجاوز أرقام النفقات العامة لأرقام الإيرادات العامة تفاديا لظهور العجز.

(ب) منع الإستعانة بالإيرادات غير العادية (القروض العامة، الإصدار النقدي)[2].

(ب) **الفكر الحديث**: ازدادت النفقات العامة ازديادا كبيرا في العصر الحديث بفعل مؤشرات مختلفة منها اتساع وظائف الدولة بتدخلها في النشاط الاقتصادي والاجتماعي، واهتم بدراستها المفكرون، إذ لم تعد محطمة للقيم كما يرى التقليديون، وإنما هي أداة توزيع بين الأفراد، وأنه إنفاق إنتاجي وليس استهلاكي، ولذلك احتلت النفقات الأولوية في تخطيط الموازنة، ولو أدى إلى عدم كفاية الإيرادات العادية، وتحقيق العجز في الموازنة لأن الفكر الحديث يرمي إلى التوازن الاقتصادي ولو على حساب التوازن المالي المحاسبي[3].

(ج) **الفكر الإسلامي**: إن الفكر الإسلامي لم يضع مبدأ أولوية الإيرادات بصفة مطلقة كما ذهب التقليديون ولا مبدأ أولوية النفقات كما ذهب المحدثون، وإنما ميز بين الحالات التي تكون

---

[1]- يوسف إبراهيم: النفقات العامة، المرجع السابق، ص: 349.

[2]- د: برهان الدين جمل: المالية العامة، المرجع السابق، ص: 19.

[3]- المرجع نفسه، ص: 21.

فيها أولوية النفقات والحالات التي يكون فيها أولوية الإيرادات تمييزا دقيقا يصوره لها الإمام الماوردي[1]:

"وأما المستحق على بيت المال ضربان: أحدهما ما كان بيت المال فيه حرزا فاستحقاقه معتبر بالوجود، فإن كان المال موجودا فيه، كان صرفه في جهاته مستحقا وعدمه مسقطا لاستحقاقه، والضرب الثاني: أن يكون بيت المال له مستحقا فهو على ضربين: أحدهما أن يكون مصرفه مستحقا على وجه البدل كأرزاق الجند وأثمان الكراع والسلاح، فاستحقاقه غير معتبر بالوجود، وهو من الحقوق اللازمة مع الوجود والعدم، فإن كان موجودا عجل دفعه كالديوان مع اليسار، وإن كان معدوما وجب عليه الأنظار كالديون مع الإعسار. والضرب الثاني: يكون مصرفه مستحقا على وجه المصلحة والإرفاق دون البدل، فاستحقاقه معتبر بالوجود دون العدم، فإن كان موجودا في بيت المال وجب فيه وسقط غرضه عن المسلمين، وإن كان معدوما سقط وجوبه عن بيت المال".

فالماوردي يبين في البداية طبيعة ودور بيت المال: ويقسمها إلى مهمتين[2]:

**الأولى**: استلام الودائع والحقوق وحفظها وتسليمها إلى مستحقيها أي دور الخزينة العمومية في المفهوم المعاصر "ما كان بيت المال فيه حرزا".

**الثانية**: الذمة المالية للدولة في استيفاء حقوقها وصرفها في مصالح المسلمين: المتمثلة في وزارة المالية في المفهوم المعاصر "أن يكون بيت المال له مستحقا فهو على ضربين".

ثم يؤكد على المهمة الثانية والأساسية ويقسمها أيضا إلى صنفين:

I/ صنف واجب الدفع والإنفاق مع وجود المال أو عدم وجوده.

II/ صنف واجب الدفع عند وجود المال وغير واجب عند عدم وجود المال.

---

[1]- الماوردي: الأحكام السلطانية، المرجع السابق، ص: 267.

[2]- شوقي عبده الساهي: إسهامات الإمام الماوردي، المرجع السابق، ص: 246.

**الأول/** فهذا الصنف من الإنفاق الواجب والمستحق على بيت المال، فإن تدبيره وتغطيته بالإيرادات العادية،فإن لم تكن كافية يلجأ ولي الأمر إلى الإيرادات غير العادية – التوظيف- ولو أحدث عجزا في الموازنة لأن هذه النفقات ضرورية لا يمكن تأجيلها ولا إلغاؤها، وضرب مثالا لذلك الإنفاق على مرفق الدفاع، ففي هذه الحالة نكون قد أخذنا بمبدأ أولوية النفقات، على حساب الإيرادات.

**الثاني/** "أن يكون مصرفه مستحقا على وجه المصلحة والإرفاق دون البدل". فهذا النوع من النفقة لا يرقي إلى مستوى الضروري وإنما للإرفاق والتوسعة وتيسير ظروف المعيشة، فالنفقة لا تستحق إلا بوجود المال فإذا انعدم، فلا يلزم اللجوء إلى العجز، أي أن هذا الصنف نأخذ فيه بمبدأ أولوية الإيرادات، فنخطط النفقات بناء على ما يقابلها من الإيرادات، وضرب الإمام الماوردي لذلك بتعبيد الطرق الوعرة فإن توفر المال قام ولي الأمر باعتماد تلك النفقة، وإلا أجلت لأن وعورة الطريق ليست ضرورة حتمية.

**خلاصة القول**: أن الفكر المالي الإسلامي يأخذ بالمبدأين بناء على ظروف ومعطيات محددة، فهو أحيانا يأخذ بمبدأ أولية الإيرادات وأحيانا بمبدأ أولوية النفقات، أي أنه يقر بإيجاد العجز في الموازنة في الحالات الضرورية، ويأخذ بالتوازن في الحالات العادية.

## المطلب الثاني/ الموازنة الدورية في القرآن الكريم:

رأينا من خلال استعراضنا للموازنة الدورية في الفكر المالي الحديث أنها تتماشى مع الواقع الاقتصادي الذي يتسم بفترات الرخاء والشدة، وتنبني على فكرة الدورات الاقتصادية التي كادت أن تنتظم خلال فترة القرن التاسع عشر إلى بداية القرن العشرين، ففي ضوء هذه المعطيات، لا يمكن إقامة موازنة متوازنة في سنة مالية واحدة، وإنما التوازن العام يحصل خلال كامل الدورة.

هذا هو مضمون الموازنة في الفكر الاقتصادي الحديث، غير أن الجذور التاريخية لفكرة الموازنة الدورية تعود إلى العهود القديمة من التاريخ البشري[1] وقد وردت بعض تفاصيلها في القرآن الكريم، حكاية عن سيدنا يوسف عليه السلام لما فسر الرؤيا المرعبة التي رآها ملك مصر في منامه "قال الملك إني أرى سبع بقرات سمان ياكلهن سبع عجاف، وسبع سنبلات خضر وأخر يابسات ..." [2] وكان تفسير سيدنا يوسف الذي علمه الله تعبير الرؤى،" قال تزرعون سبع سنين دأبا، فما حصدتم فذروه في سنبله إلا قليلا مما تاكلون ثم يأتي من بعد ذلك سبع شداد ياكلن ما قدمتم لهن إلا قليلا مما تحصنون ثم ياتي من بعد ذلك عام فيه يغاث الناس وفيه يعصرون"[3].

الأزمة تبلغ أعنف مستوياتها، أربعة عشر عاما من الحاجات الغذائية يجب تلبيتها من إنتاج سبع سنوات من الموارد، أي أن الحاجات تبلغ ضعف الموارد المتاحة.

---

[1] - الإصحاح، السابع والثلاثين، باب التكوين/ عن: التخطيط الاقتصادي في القرآن الكريم من خلال سورة سيدنا يوسف عليه السلام.

وقصة هذا الكتاب الذي لم أشر إلى مؤلفه، ولا طبعته، ترجع أني وجدته في مكتبة مركز الشيخ صالح كامل بجامعة الأزهر بالقاهرة، وكان نظام تصوير الكتب أن الإدارة هي التي تتولاها، وتتم خارج المركز، فلما طلبت تصوير الجزء الهام المتعلق بموضوعي، لم يصور لي غلاف الكتاب لذلك بقي المؤلف مجهولا عندي، وعنوان الكتاب من عندي بناء على بقي في ذاكرتي من عنوانه.

[2] - سورة يوسف: أية، ص: 43.

[3] - سورة يوسف: أية، ص: 48.

**المعالم العامة لخطة الموازنة التي وضعها سيدنا يوسف:** تهدف الخطة إلى إقامة التوازن بين مرحلة الشدة والرخاء وإنقاذ الشعب المصري وما حوله من الشعوب من المجاعة، وتتضمن الخطة موازنتين إحداهما دورية وتتم على مرحلتين:

**المرحلة الأولى:** مدتها سبع سنوات وهي مرحلة الإنتاج والادخار.

**المرحلة الثانية:** مدتها سبع سنوات وهي مرحلة التوزيع والإنفاق.

والثانية: سنوية لمدة عام، وهي موازنة عادية.

والغرض من الخطة التغلب على الأزمة الزراعية المتمثلة في الأمن الغذائي والذي يمثل أمس الحاجات الاقتصادية للإنسان في مختلف العصور، والعبرة منها ما تزال قائمة لمن أراد يلتمس من القرآن مواجهة كل الأزمات البشرية:العقدية والنفسية والاجتماعية والسياسية والاقتصادية[1].

وتنقسم الخطة إلى شقين: I شق اقتصادي، II شق مالي.

**I/ الشق الاقتصادي:** لما اقتنع الملك بفكرة سيدنا يوسف، وبرأيه السديد، ونظرته المستقبلية، قرّبه إليه وجعله من خاصته، فأذن له بتنفيذ خطته.

رأى سيدنا يوسف أن نجاح الخطة يتطلب الإشراف عليها شخصيا فطلب من الملك أن يعيّنه على رأس وزارة التموين والمالية ليديرها بنفسه، "قال اجعلني على خزائن الأرض إني حفيظ عليم"[2].

---

[1]- سمر نوفل: الإعجاز الاقتصادي في سورة يوسف، مجلة الاقتصاد الإسلامي، مج: 5 عدد: 57، شعبان 1406، أبريل 1986، ص: 358.

[2]- سورة يوسف: آية: 55.

المرحلة الأولى:

**أولا/ الإنتاج**: "قال تزرعون سبع سنين دأبا فما حصدتم فذروه في سنبله إلا قليلا مما تأكلون"[1]. وتتخلص هذه المرحلة في بذل الجهد المتواصل ورفع الكفاية الإنتاجية وهو ما تؤكده الآية، فالدأب: هو بذل الجهد المتواصل في العمل مع تحمل المشقة[2] وهي سنين الرخاء يكثر الإنتاج بتزول الأمطار وارتفاع منسوب نهر النيل الذي يروي أراضي مصر بفروعه وترعه، ففي هذه المرحلة ينبغي تعبئة كل الطاقات من أجل وصول الإنتاج إلى طاقته القصوى، ويتطلب ذلك توفير المعلومات والبيانات حول كميات الإنتاج وأنواعها، وإحصاء الأراضي الزراعية والقوى البشرية العاملة، ثم انطلقت عملية التنفيذ في اتجاهين:

(أ) تكثيف الإنتاج واستغلال أقصى الطاقات والموارد لزرع كل شبر من الأراضي الصالحة للزراعة، واستخدام اليد العاملة، واستخدام الأساليب الفنية لضمان إنتاج أفضل، فأتت هذه الجهود والتعبئة ثمارها فكان إنتاج القمح كثيرا كرمل البحر[3].

(ب) بناء المستودعات في كل مركز هي مراكز الإنتاج لاستيعاب تخزين المنتوج الوفير، كما رُعى توزيعها عبر مناطق أقاليم الدولة لتسهيل عملية التوزيع على شعب مصر[4]. وبدأت عملية التخزين على أسس علمية لحفظ المخزون من التلف وعوارض الطقس والرطوبة، والحشرات الضارة." فما حصدتم فذروه في سنبله" فبقاء الحب في السنبلة يحفظها من تلك العوارض.

**ثانيا/ الاستهلاك**: "إلا قليلا مما تأكلون" ومما هنا للتبعيض كما يقول علماء اللغة، أي تأكلون جزءا من بعض ما تعودتم على استهلاكه في ظروفكم العادية، وهي تنبيه على الحد من الاستهلاك[5].

---

[1]- سورة يوسف: أية : 47.

[2]- سمير نوفل: الإعجاز الاقتصادي، المرجع السابق، ص: 360.

[3]- الإصحاح الحادي والأربعين: باب التكوين/ عن: التخطيط الاقتصادي، المرجع السابق، ص: 70.

[4]- المرجع نفسه، ص: 202.

[5]- سمير نوفل: المرجع نفسه، ص: 360.

فقد كان الاستهلاك في هذه المرحلة يقتصر على الحد الأدنى بما يقيم أود كل مواطن بحيث لا يهلك بالجوع، بينما يوجه فائض الإنتاج للادخار، وقد ورد في الآثار أن سيدنا يوسف ومعه الملك وحاشيته قد طبقوا نظام التقشف على أنفسهم قبل أن يطبقوه على أفراد الشعب، وكانوا يكتفون بالوجبة الواحدة في اليوم[1].

**ثالثا/ الادخار**: كان الإنتاج يوجه أغلبه للادخار، وكان يتكون من الحبوب بمختلف أنواعها، فهو مما يُقتات ويُدخر، ووضع يوسف خطة محسوبة ، فلم يعمل جزافا، بل اعتمد على الإحصاء، فاحتسب كمية المنتوج السنوي وكمية المستهلك، و لم يهمل الفائض، ووضع نظاما محاسبيا لمعرفة الناتج باستمرار، واقتضى ذلك إمساك ما يشبه دفاتر المخازن، ويمكن استخلاص المعادلة التالية من خلال خطته:

الإنتاج السنوي في سني الرخاء = الاستهلاك السنوي في سني الرخاء + الفائض المدخر لسني الجفاف.

كما يراعي في التخزين تاريخ الإيداع، بحيث يبدأ في الاستهلاك بأول المخزون وهكذا[2].

**رابعا/ تعبئة الطاقات البشرية**: وقد استلزمت هذه الخطة تعبئة قوى بشرية كبيرة موزعة الأدوار منها: في الإنتاج الزراعي و بناء المستودعات وصوامع الغلال، ومنها في استقبال وإدارة المخزون ومنها في حراسة ومراقبة المستودعات، وقد استلزم توظيف مختلف العلوم المعروفة في تلك العصور التي اشتهرت بها مصر الفرعونية، علوم الزراعة و المالية،وعلوم القياس والمسح، ويمكن القول أن المملكة المصرية وصلت في هذه المرحلة إلى التوظف الكامل، بحيث أن كل الطاقات البشرية والمادية معبئة ومجندة لمواجهة عدو قادم هو شبح القحط وشح الموارد.

---

[1] - التخطيط الاقتصادي: المرجع السابق، ص: 257.

[2] - المرجع نفسه، ص: 294.

**المرحلة الثانية**: "ثم يأتي من بعد ذلك سبع شداد يأكلن ما قدمتم لهن"[1] تدل هذه الآية أن مصر ستمرّ بأزمة اقتصادية عارمة ،عبارة عن كارثة تصيب مواردها الإنتاجية التي تعتمد عليها الدولة، حيث تشح الموارد المائية: مياه الأمطار وانخفاض منسوب النيل. ففي هذه المرحلة تتجلى عبقرية سيدنا يوسف في تسيير الأزمة -أزمة نقص الإنتاج- وإدارة المخزون، إذ أصبح المسؤول الأول عن تموين شعب كامل وتشغيل طاقة عاطلة عن العمل، وهنا تظهر الخطة المحكمة، وينجي الشعب ثمار كده ودأبه في الإنتاج والادخار لمدة سبع سنين متواصلة.

وكان أهم عناصر نجاح الخطة: هو الإدارة الحكيمة لهذا الحفيظ العليم، فلو اكتفى سيدنا يوسف بطرح اقتراحه لحل الأزمة، لم يضمن نجاحها، لكن أشرف عليها شخصيا بحكم منصبه مع الجهاز الإداري الذي أقامه ودرّب العاملين به على تنفيذ الخطة.

وهناك عنصر آخر مهم وهو تعاون وتفاهم أفراد الشعب للخطة وأهدافها ومراميها، الذي يحتاج إلى إعلام صادق لإحاطته بتوقعات المستقبل، ومصلحته في تطبيق الخطة بدقة[2].

وهذه عناصر الخطة:

(أ) **الأساليب الإدارية والتخطيطية المتبعة لتنفيذ المرحلة الثانية**[3]: فقد استعان بعدد كبير من الموظفين والعاملين لتنفيذ الخطة:

(1) إنشاء قسم إداري لتخزين الحبوب وإعداد الدفاتر والكشوفات اليومية.

(2) جهة إدارية لمراقبة هذه المخازن وكذا الأسواق والإشراف عليها.

(3) إنشاء قسم المحاسبة والإحصاء لأعداد التقارير عن باقي المخزون المخطط.

(4) إدارة مالية لتحصيل الأموال والمقايضات ثم حفظها في الخزينة.

---

[1]- سورة يوسف: أية: 48.

[2]- التخطيط الاقتصادي: المرجع السابق، ص: 256.

[3]- المرجع نفسه، ص: 311.

(5) إدارة التبادل التجاري الخارجي.

(6) إدارة لجمع خمس الغلال للدولة.

(ب) **مواجهة البطالة في القطاعات الإنتاجية:** من الطبيعي أن الزراعة بالدرجة الأولى أصابها كساد، والعاملون فيه أصبحوا في بطالة، لكن يوسف عليه السلام أنشأ آفاقا جديدة للتوظيف في إدارة تخزين الحبوب وحراستها ومراقبة الأسواق، كما أسلفنا.

(ج) **تصريف المخزون بحكمة**[1]: إن المتبع لأقوال المفسرين يدرك أن يوسف لم يكن يبيع أكثر من حمل بعير لكل فرد، فقام بنظام التقنين لصرف الأغذية، ومن المحتمل أن يكون بالبطاقات التي تضمن التوزيع للجميع بعدل ودون ظلم، ليضمن وتيرة انسياب المخزون طول فترة الجفاف.

(د) **الخطة الأمنية**[2]: أثناء الأزمات الاقتصادية ينشط ذوو الذمم الدنيئة في تهريب السلع والأقوات، وفي رفع الأسعار، والسطو والسرقة، لذلك فقد وضع سيدنا يوسف خطة أمنية لمواجهة هذا الوضع، فجند الحراس لمراقبة الحدود وتصدير السلع، وحفظ الأمن داخل المدن ومراقبة الأسواق، حتى تبقى الأسعار مستقرة.

(و) **مساعدة الأقاليم المجاورة:** عند حلول الأزمة فإن يوسف عليه السلام لم يقفل أبواب مصر على نفسها، بل مدّ يد المساعدة إلى الأقاليم المجاورة التي طالتها الأزمة، فأكد على ضرورة العلاقات الإنسانية في التعامل والتعاون خاصة أثناء الأزمات، وهذا أيضا دليل على نجاح خطته، إذ تكفلت بإطعام شعب مصر لمدة سبع سنين، وامتدت لتقديم يد المساعدة للشعوب المجاورة.

---

[1] - التخطيط الاقتصادي: المرجع السابق، ص: 317.

[2] - المرجع نفسه، ص: 331.

**تقييم الخطة الثانية**: باتباع الخطة الاقتصادية التي سطرها سيدنا يوسف بإحكام في سنوات القحط والجفاف، تحقق التوازن الاقتصادي، بحيث لم يشعر المصريون بوقع الأزمة، فقد توفرت مناصب العمل للعمال الذين فقدوا مناصبهم في الإنتاج الزراعي، واستمر الإمداد بالمؤن والسلع وللغذاء واستمر النشاط التجاري الداخلي والخارجي، فبقيت الأنشطة متوازنة متساوية، وإن كانت مرحلة كساد، وتحقق الأمن الاقتصادي والغذائي.

**الخطة السنوية**: "ثم يأتي من بعد ذلك عام فيه يغاث الناس وفيه يعصرون"[1] يقول المفسرون هذا من علم الغيب الذي أتاه الله لسيدنا يوسف، و لم تتضمنه رؤيا الملك، وهي خطة سنوية عادية، تعود الحياة إلى طبيعتها ويكثر الغيث ويعم الخير بعد السنين العجاف، وتغل الأرض مختلف الثمار والخضروات، فيأكل الناس جزءا منها، ويتخذون جزءا منها عصيرا ويدخرون الباقي، فقد استفادوا واعتبروا من الأزمة الطاحنة ليكون التخطيط عنصرا من حياتهم على مر السنين[2].

**II/ الشق المالي**: إذا كان سيدنا يوسف استطاع أن يحقق التوازن الاقتصادي، من خلال خطته المحكمة المتمثلة في رفع الكفاءة الإنتاجية والحد من الاستهلاك، ورفع نسبة الادخار، فكيف حقق التوازن المالي؟

يصعب على الباحث أن يكشف عن الخطة المالية التي اتبعها سيدنا يوسف لأن المصادر والمراجع المعتمدة لم تبينها، ماعدا بعض النصوص التي تحمل إشارات عن ذلك، لذا فإن معالم هذه الخطة يكون استنتاجية افتراضية لا يمكن الجزم بها، وتتضح الخطة المالية عند توفر معلومات حول:

أ/ مدى حجم كل من القطاع الخاص والعام في الاقتصاد الفرعوني.

ب/ مدى استخدام النقود في المبادلات التجارية.

[1]- سورة يوسف: أية، ص: 49.

[2]- التخطيط الاقتصادي: المرجع السابق، ص: 319.

ج/ حجم النفقات العادية والإيرادات العادية في النظام المالي.

كل هذه المعطيات سوف تساعد على تصوير الخطة المالية لو كانت متوفرة ويبقى الاعتماد ما توفر لدينا من نصوص:

**النصوص الدالة على الخطة المالية:**

أ/ يقول تعالى على لسان سيدنا يوسف "اجعلني على خزائن الأرض إني حفيظ عليم"[1] فيوسف طلب الإشراف على خزائن الأرض التي تشمل الأموال النقدية: (الذهبية والفضية) الموجودة في الخزائن والأموال العينية الموجودة في مستودعات الغلال.

ب/ يقول تعالى في الرحلة الأولى لاخوة يوسف إلى مصر لشراء الطعام والمؤن "وقال لفتيته اجعلوا بضاعتهم في رحالهم لعلهم يعرفونها إذا انقلبوا إلى أهلهم لعلهم يرجعون"[2] فهذا دليل أن المبادلة التجارية كانت تتم بالنقود الذهبية أو الفضية، فبعد أن دفعوا ثمن ما اشتروه من المؤن والطعام، طلب سيدنا يوسف من موظفيه إعادة الثمن إليهم، بإخفائه في رحالهم.

ج/ يقول تعالى في الرحلة الثانية لاخوة يوسف "فلما دخلوا عليه قالوا يا أيها العزيز مسنا وأهلنا الضر وجئنا ببضاعة مزجاة، فأوف لنا الكيل وتصدق علينا إن الله يجزي المتصدقين"[3].

من دلالات هذه الآية،أن الأزمة اشتدت في مراحلها النهائية، فقد نفد ما عند الناس من النقود الذهبية والفضية، وأن اخوة يوسف قدموا للشراء بنقود خسيسة، قد تكون نحاسية أي غيرها من المعادن، فاعتذروا ليوسف مشتكين ضعفهم، سائلين منه الإرفاق والإحسان.

---

[1]- سورة يوسف: أية: 55.

[2]- سورة يوسف: أية: 62.

[3]- سورة يوسف: أية: 88.

د/ يقول النسفي في تفسير الآيات (52-57) من سورة يوسف[1] "وباع أهل مصر في سني القحط الطعام بالدراهم والدنانير في السنة الأولى حتى لم يبق معهم شيء منها، ثم بالحلي والجواهر في الثانية، ثم بالدواب في الثالثة ثم بالعبيد والإماء في الرابعة، ثم بالدور والعقار في الخامسة، ثم بأولادهم في السادسة ثم برقابهم في السابعة حتى استرقهم جميعا، ثم اعتق أهل مصر عن أخرهم ورد عليهم أملاكهم".

ويضيف الألوسي في تفسيره[2]: "وذلك مما يصح في شرعهم، فقالوا: ما رأينا كاليوم ملكا أجل وأعظم منه، فقال للملك: كيف رأيت صنع الله فيما خولني كما ترى في هؤلاء؟، قال الملك: الرأي رأيك ونحن تبع لك، فقال: إني أشهد الله تعالى وأشهدك إني قد اعتقتم ورددت إليهم أملاكهم".

يدل هذا النص أن أهل مصر بعد باعوا كل المحاصيل التي كانوا ينتجونها في مرحلة الرواج والرخاء، ثم بدأوا يشترونها من جديد من الملك، وقد كانت المبادلة في السنة الأولى تتم بالدنانير والدراهم، حتى انتهى ما بين أيديهم منها، ثم بالحلي والجواهر، إلى أن وصل بهم الأمر في السنوات الأخيرة من بيع رقابهم ورقاب أبناءهم للملك مقابل التزود بالطعام للمحافظة على أرواحهم.

كما أن هذا النص يدل على:

- أن الناس كانوا يحولون فائض إنتاجهم المباع إلى مدخرات نقدية وعينية المتمثلة في النقود والجواهر والحلي والعقارات والأملاك.

- أن الأزمة بلغت أشدها في السنوات الأخيرة مما اضطر الناس إلى مقايضة أرزاقهم بالتنازل عن حريتهم الشخصية.

---

[1]- النسفي: عبد الله بن أحمد: تفسير النسفي المسمى: مدارك التنزيل وحقائق التأويل، دار الكتب العلمية، بيروت ، لبنان، الطبعة الأولى، سنة: 1415-1995 ص: 226-227.

[2]- الألوسي: أبو الفضل شهاب الدين: روح المعاني، دار إحياء التراث العربي، بيروت، (بدون الطبعة، بدون التاريخ)، ج: 13 ص: 6.

هـ/ ورد في الإصحاح: 34 باب التكوين[1]: "يفعل فرعون فيوكل نظارا على الأرض ويأخذ خمس غلة أرض مصر في سبع سنين الشبع".

لا ندري عن طبيعة هذه الضريبة، هل كانت عادية أم فرضتها الظروف الاستثنائية؟ ويبدو أنها كانت موجودة، لكن زيد في نسبتها للإعداد لمواجهة الأزمة المرتقبة التي تتطلب نفقات ضخمة: على بناء المستودعات وصوامع الغلال، والإنفاق على الإنتاج، وتوفير أجور العمال والموظفين الإضافيين.

إلا أن هذه الضريبة خاصة بسنين الرخاء، فقد ألغيت آليا في سنين القحط.

**تصورنا للخطة المالية**: من خلال المعطيات المستقاة من هذه النصوص يمكننا تصور الخطة المالية التي خطها سيدنا يوسف:

**أولا/ الخطة السبعية الأولى (سنوات الرواج والرخاء):**

**من جانب الإيرادات:**

(أ) تسخير وتوظيف كل المدخرات المالية الموجودة في خزائن الملك في خدمة الخطة.

(ب) جمع كل الضرائب والرسوم العادية، وتعبئتها في خدمة الخطة.

(ج) جمع الضريبة الاستثنائية التي فرضها بنسبة 20% من الغلال.

**من جانب النفقات:**

(أ) الإنفاق على شراء الفائض من الإنتاج من المواطنين بأموالها، على فرض أن ملكية الأراضي الزراعية ملكية خاصة، أو توفير نفقات الإنتاج (البذور، الري، اليد العاملة، الصيانة، العتاد) بافتراض أن ملكية الأراضي الزراعية تابعة للملك.

[1]- التخطيط الاقتصادي: المرجع السابق، ص: 275.

(ب) الإنفاق على بناء المستودعات والصوامع في مختلف أنحاء المملكة.

(ج) الإنفاق على اليد العاملة والموظفين المجندين لإدارة المخزون وتوزيعه وحفظه.

ونفترض أنه مهما كانت إيرادات الدولة ضخمة فهي لا تكفي لمواجهة الإنفاق المتزايد في هذه المرحلة، وبالتالي فإن التوازن المالي سوف يختل ويسجل عجزا متواصلا متزايدا في هذه المرحلة.

أما كيفية التغلب على هذا العجز، فإن سيدنا يوسف بحكمته وتدبيره يكون قد تغلب على هذه المشكلة بالافتراض، أو بالمقايضة مع أبناء الشعب، لأن مرحلة رواج وإنعاش حيث تكثر الأموال وتزداد المدخرات.

**ثانيا/ الخطة السبعية (سنوات القحط والكساد):**

**من جانب الإيرادات:**

(أ) أموال مبيعات الغلال والحبوب.

(ب) الضريبة العادية والرسوم.

**من جانب النفقات:**

(أ) الإنفاق على اليد العاملة والموظفين المجندين لإدارة المخزون وحفظه.

(ب) الإنفاق على اليد العاملة الإضافية المحولة من الإنتاج الزراعي، والمجندة للحراسة والإدارة.

في هذه المرحلة فإن الإيرادات في تزايد مستمر بفضل مبيعات الحبوب والغلال رغم أن الضريبة الاستثنائية قد اختفت وألغيت، كما أن النفقات في انخفاض مستمر، بفضل الانتهاء من عملية جمع الفائض الإنتاجي في المرحلة الأولى والذي يشكل البند الأول في الإنفاق، كما أن بناء المستودعات، قد انتهى، وبقي الإنفاق فقط مقتصرا على العمالة العادية والإضافية.

وبتزايد الإيرادات وتناقص النفقات يكون المركز المالي في تحسن مستمر ويسجل توازنا في السنوات الأولى وفائضا في السنوات الأخيرة بدليل أن الملك قرر إرجاع كل الأموال إلى شعبه التي كانت تشكل إيرادات للخزينة.

**الخلاصة**: أن سيدنا يوسف استطاع أن يخطط لمواجهة أزمة القحط والأمن الغذائي بخطتين أحدهما اقتصادية والأخرى مالية، وقد تقاسمتا الأدوار، ففي المرحلة الأولى كانت الخطة الاقتصادية رائجة حيث ساد الرخاء وتوفر الإنتاج وزاد النشاط الاقتصادي بينما الخطة المالية قد مولها –سيدنا يوسف بعجز– أما في المرحلة الثانية: كانت الخطة الاقتصادية تواجه أزمة الكساد وتوقف الإنتاج، بينما الخطة المالية بدأت تستعيد توازنها تدريجيا إلى أن تحقق التوازن العام المالي والاقتصادي في نهاية الدورة الاقتصادية.

**العبر المستخلصة من تخطيط سيدنا يوسف عليه السلام**: لقد نجح سيدنا يوسف من خلال الخطة الدورية من إقامة التوازن بين مرحلة الوفر والفائض في الإنتاج وبين مرحلة العجز والنقص في الإنتاج، ولولا هذه الخطة ربما استهلك الشعب المصري كل ما نتجه في السنوات الأولى وتوسع في استهلاك بدون تخصيص جزء منه للادخار، وبدون أن يوظف كل طاقته في الإنتاج، فإنه سوف يجني الثمار المُرّة في المرحلة الثانية، فأدرك فضل الله عليه وفضل تدبير وتخطيط الوزير المكلف بالتموين، رغم أن التضحية كانت عالية في المرحلة الأولى حيث عاش فيها المجتمع المصري على حد الكفاف، وبطاقة إنتاج عالية أرهقت الجميع في العمل والإنتاج المتواصل. ومن العبر المستخلصة:

**أولا/** الاسترشاد بالهدي القرآني: فالقرآن يتضمن إرشادات وتوجيهات في مختلف مجالات الحياة الإنسانية التي تعود بالخير والنفع للفرد والمجتمع والدولة، وما قصة سيدنا يوسف إلا نموذجا منها، حيث يختمها تعالى بقوله:" لقد كان في قصصهم عبرة لأولي الألباب[1]" فالقصة لم تورد لتسلية قلب الرسول (صلى الله عليه وسلم) مما يعانيه من كفار قريش من جحود وعناد وإنما بالدرجة الأولى عبرة للإنسانية قاطبة أفرادا ومجتمعات، في كيفية تدبير معاشهم، وفي أصول الإنتاج والاستهلاك والادخار والتخطيط للمستقبل، وما أحرى بالمسلمين اليوم الاسترشاد بهذه الخطة الفذة،في هذا العصر الذي يتميز بوفرة في الموارد وكثرتها والتسيب والتبذير في إنفاقها واستهلاكها.

**ثانيا/** من سنن الله تعالى في هذا الكون الحركية والتقلب والتغير فالسكون والركود يؤدي إلى الموت والفناء وتلك هي طبيعة الحياة "وتلك الأيام نداولها بين الناس"[2] "ولولا دفاع الله الناس بعضهم ببعض لفسدت الأرض"[3]، ففي المجال الاقتصادي لا يمكن بقاء الرخاء والوفر على خط واحد بدون تغيير، فالدورات الاقتصادية من رخاء، وكساد وانتعاش من سنن الحياة، فعلى الإنسان العاقل أن يستوعب هذه السنة، وأن يعمل بمقتضاها، فيستغل فترات الرخاء ليعمل ويدخر لما تستقبله الأيام من تقلبات وتغيرات.

**ثالثا/** في القصة إرشاد بضرورة التخطيط: فيفكر الإنسان فيما أنعم الله عليه من خيرات ونعم لا تدوم، لذا كان لزاما عليه أن يستعد لمواجهة كل طارئ، ويخطط للغد، حسب ما تتطلبه حاجته على المستوى الفردي والأسري وعلى مستوى المجتمع والدولة.

---

[1]- سورة يوسف: أية: 111.

[2]- سورة: آل عمران، آية: 140.

[3]- سورة: البقرة، آية: 251.

فالتخطيط بمفهومه الواسع ضروري لحياة الإنسان، فهو لم يخلق عبثا وإنما لهدف ورسالة سامية عليه أن يخطط ويرسم أهدافه ويعمل على تحقيقها، والتخطيط الاقتصادي جزء هام من حياة الأفراد والمجتمعات، فلا يمكن إنجاز المشاريع وتسيير حياة بدون خطة محددة الأهداف متناسقة الأدوار، في إطار مرحلة زمنية محددة، فلولا خطة سيدنا يوسف التي أرشده الله إليها، كيف سيكون مصير الأمة المصرية عندما واجهته تلك الأزمة الطاحنة؟

وهكذا تخلص بنا الرؤيا الاقتصادية لسورة يوسف إلى خطة محكمة لعلاج الأزمة الاقتصادية ممثلة في زيادة الإنتاج والحد من الاستهلاك ثم الادخار في ظل إدارة اقتصادية رشيدة يتوافر فيها ركنا الأمانة والكفاءة[1].

[1]- سمير نوفل: الإعجاز الاقتصادي، المرجع السابق، ص: 362.

**المطلب الثالث/ أراء الفقهاء في توازن الموازنة (التعامل مع الفائض في بيت المال):**

إن مفهوم التوازن في الفقه المالي الإسلامي يختلف اختلافا واضحا عنه في الفكر الوضعي الذي ابتكر مفهوم الموازنة وتوازنها وعجزها، وتقديرها لسنة مقبلة، أما مفهوم التوازن في الفقه الإسلامي فيعالج من منظور الاحتياط العام، فإذا سجلت الإيرادات العامة فائضا، فإلى يوجه ذلك الفائض؟ هل يدخر لوقت الحاجة كما يرى فريق من الفقهاء، أم يصرف في المصالح العامة ولا يبقى منه شيء، فيحصل التوازن السنوي كما يرى فريق أخر، كما تناول الفقهاء مفهوم العجز في حالة ظهور نفقات طارئة وليس في بيت المال ما يسدها، ويكفي تلك الحاجات، فكيف يتصرف الإمام؟

ففي الحالة الأولى إذا ظهر الفائض، فكيف يتصرف فيه؟

اختلف الفقهاء إلى اتجاهات ثلاث[1]:

**الاتجاه الأول:** لا يجوز للدولة ادخار شيء من الأموال بل عليها تفريقها على ما يعم به صلاح المسلمين، وهو مذهب الشافعية، وهو قول للحنابلة "وما فضل عنهم- أي المرتزقة- عن حاجتهم وزع عليهم بقدر مؤنتهم، لأنه لهم." فيبرر التوزيع وعدم الادخار لكون ذلك المال لهم. ثم يبين كيفية التقسيم، بأن يكون حسب كل فرد، "لو كان لواحد منهم نصف ولآخر ثلث أعطاهم هذا الفاضل بهذه النسبة." إلا أنه يرى إمكانية صرف جزء من هذا الفاضل على الثغور والحصون والسلاح والخيل، لتعزيز القدرات الدفاعية والقتالية "وله صرف بعضه في ثغور وسلاح وخيل"[2].

وهناك من الفقهاء من ميز بين الفيء- المنقول والعقار- فيرى بأن المنقول يوزع، أما العقار -وهو الدور والأراضي- فالمذهب أنه يجعل وقفا، بأن يبقيه الإمام وتقسم غلته كل سنـــة[3].

---

[1]- الموسوعة الفقهية، ج: 2، قرص جامع الفقه الإسلامي.

[2]- سليمان بن منصور العجيلي، حاشية الجمل، قرص جامع الفقه الإسلامي.

[3]- أحمد سلامة القليوبي وأحمد البراسي، حاشيتا قليوبي وعميرة، ج: 3، قرص جامع الفقه الإسلامي .

وهذا اتجاه جيد، يحد من الإسراف في توزيع الفائض، ويساعد على إيجاد موارد جديدة، وتوسيع الرأسمال الثابت.

وقد استدل هذا الاتجاه بحجتين: الأولى: فعل الخلفاء الراشدين الذين يُعدون القدوة والحجة في السياسة الشرعية، والثانية: مبادئ الشريعة الإسلامية، أما الأولى فقد روى ذلك عن عمر بن الخطاب وعلي بن أبي طالب رضي الله عنهما، وصنيعهما في بيت المال، فقد قال: عمر لعبد الله بن الأرقم: "أقسم بيت مال المسلمين في كل شهر مرة، أقسم مال المسلمين في كل جمعة مرة ... ثم جاء رجل من القوم يقترح إبقاء بقية يعدها للنائبات والطوارئ، فأعرض عن هذا الرأي[1]، كما ورد عن الإمام علي بن أبي طالب أنه في سنة قسم العطاء ثلاث مرات ثم أتاه مال من أصبهان فقال لهم "اغدوا إلى عطاء رابع إني لست خازن"[2].

أما الحجة الثانية، إذ تقتضي مبادئ الشريعة أن تُفرض على أغنياء المسلمين –فرائض– برفع النوائب عند نزولها، وهو التوظيف الذي تعرضنا له في مبحث سابق.

**الاتجاه الثاني:** على الدولة ادخار الفائض عن مصارف بيت المال لما ينوب المسلمين من حوادث، لأن ذلك تقتضيه مصلحة المسلمين من سرعة التصرف لرفع النائبات عنهم، وإلى هذا ذهب الحنفية وهو قول للحنابلة، والإمام الجويني من الشافعية[3]. يقول الماوردي[4] "فذهب أبو حنفية إلى أنه يدخر في بيت المال ما ينوب للمسلمين من حادث"، ويميل نفسه إلى هذا الاتجاه فيقول "ثم لا يخلو حال الدخل –الإيرادات –إذا قوبل بالخرج –النفقات – من ثلاثة أحوال" أحدهما أن يفضل الدخل عن الخرج، فهو الملك السليم والتقدير المستقيم، ليكون فاضل الدخل معدا لوجوه النوائب، ومستحدثات العوارض، فيأمن الرعية عواقب حاجته، ويبق الجند بظهور مكنته، ويكون الملك قادرا على دفع ما طرأ من خطب، أو حدث من خرق، فإن

---

[1]- محمد رواس قلعجي: موسوعة فقه عمر بن الخطاب، مكتبة الفلاح الكويت ط: 2، سنة 1404-1954، ص: 543.

[2]- الموسوعة الفقهية، ج:2 قرص جامع الفقه الإسلامي.

[3]- الجويني: غياث الأمم في التياث الظلم، مرجع سابق، ص: 176

[4]- الماوردي: الأحكام السلطانية، مرجع سابق، ص: 267.

للملك فنونا لا ترتقب وللزمان حوادث لا تحتسب"[1]. فادخار الفائض هو التدبير السليم لتحقيق الأمن، وتجنب الاختلال الطارئ، فإن تقلب الأحوال غير مأمون، فالاستعداد له وتوقي الحذر أمر مطلوب، ولا ينتظر مواجهته إلى حين وقوعه.

**الاتجاه الثالث**[2]: وهو وسط بين الإتجاهين السابقين، وهو للمالكية فقالوا: "إذا استوت الحاجة في كل البلدان"، يعني كفاية بيت المال كل أغراض الإنفاق الواجبة ثم ظهر الفائض، فالإمام يبدأ بمن جبي فيهم المال، وهم أهل الصدقات وأهل الفيء فيضيف إليهم كفاية السنة، أي يجعل لهم أرزاقهم وأعطياتهم لمدة سنة، فما فضل عن ذلك ينقله لغيرهم، مع أخذ الاحتياط للنوائب والطوارئ "ثم ينقل ما فضل لغيرهم،ويوقف لنوائب المسلمين ". كما ينبغي أن يراعي احتياجات مختلف البلدان وليتحقق التوازن الجهوي بين الأقاليم" فإن كان غير فقراء البلد أكثر حاجة فإن الإمام يصرف القليل لأهل البلد الذي جبي فيهم المال وينقل الأكثر لغيرهم".

وعند عودتنا للنصوص الفقهية نجد الإمام مالك حدد تحديدا دقيقا مصاريف بيت المال وكيفية توزيعها على مستحقيها فيقول: "الخمس والفيء يجعلان في بيت المال"، والفيء يعني هنا كما عرفه ابن عرفة: (أ) خراج الأرضين، (ب) الجزية، (ج) ما افتتح من أرض بصلح — (د) خمس الغنائم (هـ) الركاز، ويضيف ابن حبيب: "وما صولح عليه أهل الحرب، وما أخذ من تجارهم وتجار الذميين"[3].

وفي تحديد أولويات الصرف يقول اللخمي "يبدأ فيه بسد مخاوف ذلك البلد الذي جبي منه" وهذا يؤكده محلية الإنفاق الذي هو مبدأ من مبادئ النظام المالي الإسلامي —كما سبق لنا- ويبدأ بالنفقات الدفاعية "إصلاح سواحله ويشتري منه السلاح والكراع" ثم يثني النفقات الإدارية: "وغزاة ذلك البلد وعامليه وفقهائه وقاضيه" وبعد سد الحاجات الأساسية، فإن فضل يحول إلى الفقراء، لأن الأصل أن الفقراء يأخذون من بيت مال الزكاة. فإذا فضل فائض من

---

[1]- الماوردي: الأحكام السلطانية، مرجع سابق.ص:176

[2]- الموسوعة الفقهية، ج: 2، جامع الفقه الإسلامي.

[3]-المواق العبدري: التاج والإكليل لمختصر خليل، الجزء الرابع، قرص جامع الفقه الإسلامي.

بيت مال المصالح يحول جزء منه إلى الفقراء، "فإن فضل شيء وقف عدة لما ينوب المسلمين" وفي هذا يلتقي الاتجاه الثالث مع الاتجاه الثاني في الادخار للنوائب.

وفي تحديد أوجه الإنفاق من بيت المال يضع ابن حبيب معيارا ضابطا للمستحقين فيقول "ويقطع منه رزق العمال والقضاء والمؤذنين" وهم يشكلون الفئة التي تتولى مصالح المسلمين في ذلك الزمن لكنه يحدد الضابط العام الذي يصلح لكل زمان ومكان "ولمن ولى شيئا من مصالح المسلمين"[1].فكل من يتولى القيام بمصلحة عامة يعود نفعها للمسلمين وتفرغ لها، فله الحق من عطاء بيت المال، وهذه المصالح تتعدد وتتنوع حسب تطور المصالح وحاجات الناس، فيدخل في هذه المصالح كل الأجهزة الإدارية على المستوى المركزي كالوزارات والمؤسسات العمومية، والمؤسسات على المستوى المحلي كالولايات والبلديات ومؤسسات التعليم والصحة والمرافق العامة.

**مناقشة وترجيح**: إن الاتجاه الأول الذي لا يؤمن بالادخار ويرى تحقيق التوازن السنوي بين الإيرادات والنفقات، اسند إلى دليلين شرعيين أولهما فعل الصحابة، وهو تصرف عمر بن الخطاب في الفيء بصفته ولى أمر المسلمين حيث قام بتوزيعه كاملا بدون استثناء.

فتصرفه كان سليما، فهو بصدد بناء الدولة ومؤسساتها المتعددة مما يتطلب في تلك المرحلة تعبئة كل الطاقات المادية والبشرية وتسخيرها في سبيل تحقيق نهضتها ونموها، فلا يعقل ادخار أو حجز جزء من مواردها وهي في أمس الحاجة إليها، أما في حال الاستقرار فالأمر يختلف فلا بد من اتخاذ التدابير اللازمة لمواجهة الطوارئ والحوادث، هذا من جهة ومن جهة أخرى، فإن رفض عمر لاقتطاع جزء من الفيء ليتخذه احتياطا لأنه رأى أن المسلمين لا يُقصّرون أبدا في بذل أموالهم عندما يدعو الحاجة، وما دام الأمر كذلك، فما في يد الشعب هو في يد الدولة[2].

[1] - الموسوعة الفقهية، ج: 2، جامع الفقه الإسلامي.

[2] - محمد رواس، فقه عمر بن الخطاب، مرجع سابق، ص 543.

فهل بقيت روح المبادرة والبذل بسخاء في نفوس المؤمنين، كما كانوا في عهد أبي بكر وعمر حيث كانوا قريبي العهد بالرسول والوحي يتنزل عليه؟ فإذا طرأت ظروف وضنّ الناس أموالهم، فكيف يوجه الموقف؟ وأما الحجة الثانية فمبادئ الشريعة تقتضي فرض التوظيف على الأغنياء، الذي هو من فروض الكفايات، فقد ذكر الفقهاء منها "دفع ضرر المسلمين كستر العاري وإشباع الجائع، على القادرين إذا عجز بيت المال عن ذلك أو تعذر الأخذ منه"[1] واستدلوا بذلك بآيات قرآنية وأحاديث نبوية. فالأمر كما نرى أصل من أصول الشريعة ومبادئها، لكن الطوارئ قد تحدث بغتة، ويتطلب مواجهتها في الحين، بينما التوظيف قد يأخذ وقتا في جمعه وتعبئته، فيفوت الفرصة ويتحقق الخطر.

ثم إن التوظيف إيراد استثنائي يلجأ إليه الإمام في الحالات الطارئة القصوى، فقد ضبطه الفقهاء بشروط عديدة حتى لا يحيد عن هدفه ويصبح أداة بيد ولي الأمر لأخذ أموال الناس بالباطل.

فالأولى والأحوط هو الاستظهار بالاحتياط، خاصة إذا توقعت الدولة نزول نازلة بالمسلمين من قحط أو حرب أو نحو ذلك، فتدخر لهم من الأموال ما ينهض بمصالحهم، ويخفف عنهم شدة النازلة، ويستدل على ذلك بقصة يوسف عليه السلام مع ملك مصر، وقد قص الله تعالى علينا ذلك من غير نكير، وليس في شرعنا ما يخالفه، فقال جل شأنه "يوسف أيها الصديق ... "قال تزرعون سبع سنين دأبا فما حصدتم فذروه في سنبله إلا قليلا مما تأكلـــون"[2] قال القرطبي في تفسيره لهذه الآيات وهذا دليل على جواز احتكار الطعام لوقت الحاجة[3].

---

[1]- محمد بن مفلح المقدسي: الآداب الشرعية والمنح المرعية، ج: 3.

[2]- سورة يوسف، أية : 47.

[3] القرطبي:أبو عبد الله محمد بن أحمد ،الجامع لأحكام القرآن ،تحقيق أبو إسحاق أطفيش ،دار إحياء التراث العربي ،سنة : 1405-1985،ج:9،ص:204

وإذا أمعنا النظر في الاتجاهين الأخيرين (الأحناف والمالكية) نجدهما يتفقان في الأساس بتحويل الفائض إلى الادخار والاحتياط لما يندب من حوادث ويطرأ من طوارئ، ويختلفان في الفروع والتفاصيل حيث يذهب الاتجاه الثاني إلى تحويل الفائض مباشرة إلى الادخار، بينما يرى الاتجاه الثالث، أنه بعد كفاية المستحقين يزود الفقراء بكفاية العام،ثم يحول الباقي إلى الادخار.ويؤكد أيضا على بدء رصد الفائض للبلد الذي جبي منه المال، وأن ينقل الأكثر إلى البلد المحتاج، إقتداء بعمل الخليفة عمر في عام الرمادة.

هكذا تنوعت أراء الفقهاء في نظرهم إلى الفائض في بيت المال، بين من يتمسك بالتوازن السنوي، فيرى توزيع الإيرادات كاملة،ويمكن الأخذ به في الحالات الاستثنائية،وبين من يرى ضرورة توفير الفائض للادخار لمواجهة الطوارئ، وهو الأصوب، ويعتمد عليه في الحالات العادية وظروف الرخاء والانتعاش.

جامعة الأمير عبد القادر للعلوم الإسلامية

## المطلب الرابع/ التوازن في بيت مال في فكر الإمام الجويني:

بعد أن تعرضنا لآراء فقهاء –أئمة المذاهب– في قضية التوازن والتعامل مع الفائض ورأينا أهم الاتجاهات في معالجة الادخار، نعرض لنموذج من آراء الفقهاء الذين جاؤوا من بعدهم، الذين لهم الفضل في شرح وتفسير أصول المذاهب التي أسسها الأوائل، وكيف تطور لديهم مفهوم النظام المالي ومعالجة قضاياه المستجدة، وقد وقع اختيار الباحث على الإمام الجويني دون غيره من الفقهاء الذين تناولوا الموضوع لعدة أسباب:

1/ فهو من الأوائل الذين بحثوا في الفائض والادخار والتوظيف بعد الأئمة الأعلام.

2/ أنه وظف القياس والاستنباط في المسائل المستجدة.

3/ أن تحليله للقضايا كان تحليلا اقتصاديا.

4/ استخدم أسلوب البحث العلمي، وضع الافتراضات واختبارها ثم انتقاء، الافتراض الصحيح وتدعيمه بالأدلة والحجج.

وقبل أن يلج الجويني إلى صلب الموضوع يبين أهم القضايا المالية التي ينبغي بحثها وعلاجها "والذي أذكره من الإنفاق ثلاثة أشياء يفتقر إليها الأيالة[1] لا محالة:

**أحدهما**: ذكر ألفاظ وجيزة ضابطة لجمل المصاريف وكلياتها.

**ثانيهما**: في تحقيق القول في الإمام هل يترف (يصرف) مال بيت المال كل سنة أو يستظهر (يدخر) بدخيرة ليكون من أمره على بصيرة.

**ثالثها**: تفصيل القول فيه إذا نفدت الأموال وانحسمت مجالها، فكيف يكون مضطربه وحاله[2].

---

[1]– الإيالة: البلاد المحدودة تحت ولاية وال.

[2]– الجويني: غياث الأمم ص: 176.

فالإمام يقوم بكفاية جميع أوجه الإنفاق اللازمة على بيت المال وهم الأصناف الثلاثة[1]:

**الصنف الأول**: معظم مستحقي الزكوات المشمولين بأية الصدقات[2].

**الصنف الثاني**: أقوام ينبغي على الإمام كفايتهم وهؤلاء نوعان:

**(أ) المرتزقة**: (قوات الأمن والدفاع) وهم نجدة المسلمين وعدتهم.

**(ب) المتفرغين لإقامة أركان الدين**: (وظائف الدولة) القضاة، الحكام، القسام، المفتون، المتفقهون.

**الصنف الثالث**: يصرف عليهم قسم من بيت المال على غناهم وهم قرابة الرسول (صلى الله عليه وسلم)

**التعامل مع الفائض في بيت المال:**

الفاضل بعد كفاية هذه الأصناف، فقد اختلف الفقهاء فيه —كما رأينا — فما هو موقف الجويني في الموضوع ؟

الرأي الأول-إنفاق الفائض (توازن الموازنة)

يقوم بإعادة توزيعه مرة أخرى، لكن ليس على كل الأصناف.

أما المرتزقة: إذا فضل من أربعة الأخماس فاضل فيجب إعادة توزيعه على حسب أعطياتهم وأقساطهم.

أما مستحقي الزكوات، إذا أخذوا مستحقاتهم فلا سبيل لرد فاضل الزكاة، لأن أسباب الاستحقاق قد زالت، بتوفير الكفاية، فلا يمكن إعادة التوزيع مرة أخرى.

[1]- نفسه: ص: 180

[2]- التوبة: آية:60

بل ينقل الفائض من الزكاة إلى جهات أخرى، وإذا افترضنا أن كل الجهات قد نالت كفايتها من مستحقي الزكاة، وهو افتراض بعيد التحقيق عند الجويني إذ يقول "وهذا أطرق العوائد وتصوره عسر"[1]، لكن العلماء ربما يفرضون صورا بعيدة، وغرضهم بفرضها وتقديرها تمهيد حقائق المعاني" فالفاضل في هذه الصورة الافتراضية مردود إلى المصالح العامة.

– **أما المال المرصد للمصالح:** فيرى الجويني أنه لا يتصور انقطاع مصارفه ولا إشباع حاجاته، وعلى الإمام أن يحدد سلم الأولويات ويبدأ فيه بالأهم فالأهم، وأهم مصلحة يبدأ الإمام مراعاتها مصلحة الأمن والدفاع "فأهم المصالح تمهيد كفاية المرتزقة" والمصلحة الثانية كفاية مستحقي الزكاة، فإذا لم تف مصادرها الخاصة، "سد الإمام حاجاتهم بمال المصالح، ويعتبر مال المصالح مُعد ومسخر لكل مصلحة "وكل مصرف قصر عنه المال المعد له، فمال المصالح يستتمه ويستكمله".

– وعند فرض زوال الحاجات وارتفاع الضروريات، فيرى هذا الفريق أن الفاضل من مال المصالح يبني به الرباطات[2] والقناظر والمساجد، وغيرها من المرافق العامة التي تحتاج إليها.

– **والخلاصة:** أن هذا المذهب يرى أنه لا يبقى في خزينة الدولة أي مال في نهاية السنة المالية، مما يعني أنه يؤمن بتوازن الموازنة، بحيث أن كل الإيرادات تتفق، بتحقق التعادل بين النفقات والإيرادات.

وتستقبل خزينة الدولة السنة الجديدة برصيد يساوي الصفر "فحاصل هذا المذهب أنه لا يبقى في منقرض كل سنة في بيت المال مال ويرتب في استقبال السنة المنتظرة أموالها"[3].

**دليل هذا الاتجاه:**

1/ أن النبي (صلى الله عليه وسلم) لم يرو عنه أنه ادخر، بل كان ينفق ما يأتيه من أموال الصدقات والغنائم.

---

[1]– الغياني: المصدر نفسه، ص: 182.

[2]– الرباطات: المعاهد المبنية، الموقوفة للفقراء.

[3]– المصدر السابق، ص: 183.

2/ يستند أصحاب هذا الاتجاه إلى سيرة الخلفاء، الراشدين، وهم أسوة لمن بعدهم أمور الإمامة والسياسة الشرعية، فلم يذكر التاريخ أنهم كانوا يدخرون، أو يرصدون جزءا من الإيرادات للاحتياط، بل كانوا ينفقون كل ما يصل إلى أيديهم.

3/ إذا احتياج الإمام إلى إنفاق طارئ، يلجأ إلى ما يلجأ إليه في حال صفر بيت المال أي التوظيف على أموال الأغنياء.

الرأي الثاني :ادخار الفائض (فائض الموازنة)

يتبنى الجويني هذا الاتجاه ويدافع عنه و يراه المنهج الأمثل الذي على ولي الأمر اتباعه، وقبل أن يستعرض الحجج والأدلة يرد على القائلين بعدم الادخار

الرد على أدلتهم:

1/ "فإن قيل ماذا تحملون الأمر في زمان المصطفى (صلى الله عليه وسلم)".

فإن النبي (صلى الله عليه وسلم) لم يكن بين يديه من الأموال الكافية، حتى يدخر، و لم يكن له من الإيرادات، إلا ليسدّ به الضروريات من أموال الزكاة والغنائم بل كان يستمد من أموال الموسرين من الصحابة، في كثير من الحالات لتجهيز المجاهدين، أو يلجأ إلى الاقتراض وتعجيل الزكاة "كان النبي يستمد من أموال الموسرين في تجهيز المجاهدين إذا أهم أمر وأدلهم خطب".

كيف تعامل الخلفاء الراشدون بالفائض:

وأما التعليق بسيرة الخلفاء وكيف أنهم لم يدخروا من أموال بيت المال، فإن الأمر يحتاج إلى تمعن، وإمعان النظر حتى تدرك حقائق الأمور.

إن الأموال لم تبلغ في زمنهم مبلغا يتحمل الادخار، فقد عاش الخلفاء الراشدون وأمضوا خلافتهم في تكوين الدولة وتوطيد أركانها، وتوسيع رقعتها وتعبئة أموالها من أجل مواجهة الأعداء، وإمداد المدد لمواصلة الفتوحات.

- أما أبو بكر الصديق:

فلم يسمح له الظرف ولا المدة القصيرة التي قضاها في الخلافة أن يوفر ويدخر، ولما افتقد الصحابة بيت المال بعد وفاته ما وجدوا غير دينار سقطت من غرارة "بلى معظم زمانه بقتال الردة وما اتفقت مغانم بها اكتراث"[1].

- أما عمر بن الخطاب:

"فقد اتسعت خطة الإسلام وكثرت الغزوات وعظمت الصوله ووفرت المغانم وفتحت الكور –المدن- والأمصار وكثر الأعوان والأنصار"[2] وقد يتبادر إلى الذهن، أن هذه المغانم ستسد كل الحاجات ويفضل الفائض، وتوفر المدخرات، غير أن الأمر ليس كذلك، فمن المعلوم أن أغلب هذه الموارد يعود أغلبها –أربعة أخماسها- إلى الرجال الفاتحين، وأما الباقي فيذهب لترتيب أمر المسلمين في تلك البلاد، فعمر "رتب في كل ناحية حماة وكفاة وأمراء، ولاهم أمور المال وفوّض إليهم الأحكام على تصريف تلك الأموال"[3] فالنظام المالي في الإسلام يقوم على أساس المحلية، في الإيراد والتوزيع، فتكتفي كل جهة ما تحتاج إليه من مواردها الخاصة، وما يفضل يؤول إلى بيت المال المركزي، فلا "يمثل إلا الترر اليسير، فكان عمر يفرقه على الذين في جزائر العرب" على الأمصار الأخرى التي لا يكفيها إيرادها المحلي. وكان لا يفضل من هذه الأموال في انقضاء السنة شيء من الأموال ليدخر.

ولقد أشار الجويني إلى التمييز بين الإيرادات الدورية العادية، والإيرادات الاستثنائية التي ترد لظروف خاصة ثم ينقطع، وهي إيرادات الغنائم، فهي ظرفية آنية، ولا يمكن التحويل عليها كإيراد دائم لبيت المال، وأما الإيرادات العادية وهي مثل الخراج فهي ترد دوريا وعليها يعتمد الإمام في تخطيط نفقاته".

"وأما الخراج المضروب على بلاد العراق، فكان يوجه لشحن الثغور بالجنود" إذا كان أكثر الجند في تلك الناحية، وهم النجدة الكبرى في وجه الروم وملوك الأطراق.

---

[1]- الجويني: نفسه، ص: 184.

[2]- نفسه.

[3]- نفسه.

ومما نستنتجه أن عمر لم يدخر الأموال، لعدم وجود الفائض، فكان يوجه كل ما يرد إليه رغم كثرته وغزارته، لكفاية الحاجات، وأداء حقوق المستحقين، وإمداد الجيوش في الثغور بالأموال اللازمة للقيام، بمهامهم الجليلة.

- أما في خلافة عثمان بن عفان رضي الله عنه:

فقد استقرت الأوضاع في بداية خلافته وارتفعت الإيرادات، مما جعله يعفي الناس عن دفع الأموال الباطنة لبيت المال واكتفى بالأموال الظاهرة، ومن المرجح أن يكون قد ادخر بعض الأموال من الفائض لمواجهة الطوارئ "بل نظن ظنا غالبا أنه كان استظهر بدخائر عن تطلع إلى العواقب وبصائر"[1].

غير أن الأمر تغير في أواخر أيامه "حتى اشرأبت الفتن وثارت المحن، واضطرب الزمن، ... وما اتسق بعده أمر"[2].

وعند اضطراب أحوال الأمة، وخلخلة أمور الإمامة، وانفلات الأمور في زمام أصحابها، فإن الأموال لا تؤدي دورها، ولا يُنتظم جبايتها ونفقاتها.

أما الإمام علي بن أبي طالب: كرم الله وجه:

فإن عهده كان عهد اضطرابات وفتن، ولم تستقر الأوضاع بعد مقتل الخليفة عثمان بن عفان، ولم يتمكن من تسيير دواليب الدولة ودفة السياسة: "لم يتفرغ من مصادمة البغاة ومكاوحة الطغاة إلى تجهيز الغزاة"[3].

[1]- المصدر نفسه، ص: 185.

[2]- المصدر نفسه، ص: 185.

[3]- المصدر نفسه، ص: 183.

3/ وما قيل عن اللجوء إلى التوظيف عند صفر بيت المال عن المال، فبين الجويني: ضعف هذا الرأي، وقلة رشده، إذ لا يمكن التفكير فيه ولو على مستوى موازنة شخص أو أسرة، أن تبقى بدون أن تدخر جزءا من إيراداتها لوقت الحاجة، فكيف إذا تعلق الأمر بالدولة ومسؤولياته المتعددة الضخمة في توفير الموارد وسد الحاجات" ولا يستتب بهذا النظر أمر جزئي، فكيف الظن سياسة الإسلام"[1] فالأصل أن التوظيف يلجأ إليه في الحالات الطارئة المفاجئة: أما في الحالات العادية، فينبغي على الإمام أن يستظهر بالمدخرات لمواجهة الطوارئ.

فهل يعقل أن يترك بيت المال فارغة، فإذا حلت أزمة أو هجم عدو، فلا يجند الجند وإنما يؤكل أمر الدفاع إلى المطوعين باستنفار الراغبين منهم "وهذا باطل لا سبيل إلى المصير إليه والتعويل عليه"[2].

وبعد استعراض رأى الفريق الأول والرد على حجهم، حجة بعد حجة يقول قول المستيقن من سداد رأيه مع الاعتداء به "والذي أقطع به أن الحاجات إذا انسدت فاستمكن الإمام من الاستظهار بالادخار، فحتم عليه أن يفعل ذلك"[3] فإذا استطاع أن يفي بكل الحاجات ويغطي جميع النفقات، فعليه أن يدخر جزءا منها لمواجهة الطوارئ والأزمات، فيرمي الأمر في نظره إلى الواجب.

ويؤكد على رأيه بدليل عقلي، فالإمام موكول إليه حفظ كيان الدولة، وهو القائم على المصالح العامة، وعليه أن يتحرى الأصلح فالأصلح، وأن يقدم الضروريات على التحسينات، فكيف يستساغ أن يبدد الفائض في إقامة القناطر وتشييد القرى وشق الطرقات ويترك شأن الاحتياط لمواجهة العدوان المحتمل "لأن الخطة إذا خلت من نجده معدة لم يأمن من الحوادث والبوائق والطوارق"[4].

---

[1]- المصدر نفسه، ص: 184.

[2]- المصدر نفسه، ص: 184.

[3]- الجويني، نفسه، ص: 183.

[4]- الجويني: نفسه، ص: 183.

ويشبه الجويني الاحتياط في بيت المال بمثابة السور الذي يحفظ ويحصن الثغور، إذ بدونه تغدو البلاد نهبا لكل طامع وعابث "إنها تنزل من نجدة الإسلام منزلة السور من الثغور"[1].

خلاصة القول: أن الجويني تعرض لقضية الاحتياط بفكر نير وروح نقد عالية، إذ خالف رأى مذهبه –الشافعي– ووظف الوقائع التاريخية ونفذ إلى أسباب عدم استظهار الخلفاء بالادخار، واستند في رأيه إلى المقاصد العامة للشريعة، مركزا على مسؤولية ولي الأمر في حفظ بيضة الإسلام من خلال الادخار للطوارئ، واعتبر ذلك واجبا من أوكد الواجبات.

وقد استخدم مصطلحات ومفاهيم اقتصادية[2] لم يسبقه إليها أحد، وتأثر به اللاحقون من أمثال تلميذه أبو حامد الغزالي.

وهذه بعض القواعد المالية المستخرجة من تناول الجويني لموضوع النظام المالي:

**أولا**: إذا أخذ مستحقو الزكاة حقوقهم، وفضل فائض، فلا سبيل إلى رد الفائض إليهم.

**ثانيا**: إذا زالت أسباب الاستحقاق زال الاستحقاق بزوالها.

**ثالثا**: الفاضل من أموال الزكاة من ناحية ينقل إلى الناحية الأخرى.

**رابعا**: إذا فاضت أموال الزكاة بعد كفاية المستحقين تعود للمصالح العامة.

**خامسا**: المال المرصد للمصالح العامة لا يتصور انقطاع مصارفه فالإمام يبدأ بالأهم فالمهم.

**سادسا**: كل مصرف قصر عنه المال المعد له، فمال المصالح يستتمه ويستكمله.

**سابعا**: الاحتفاظ برصيد الاحتياط يترل بمترلة السور للثغور.

**ثامنا**: رصد الاحتياط من أوكد واجبات الإمام، وإلا عظم الفتق وعسر الرفق.

---

[1]- نفسه.

[2]- من هذه المفاهيم: نزف الأموال: صرف الأموال.

صفر بيت المال: خلو بيت المال.

الاستظهار بالدخائر: رصد الاحتياط.

**المطلب الخامس/ الإنفاق المباشر وأثره في توازن الموازنة:**

**مفهومه:** هو الإنفاق الذي لا يمر عبر قنوات النفقة العامة الذي تقوم به جهات حكومية، وبالتالي ليس بالنفقة العامة لافتقاده إلى عنصر الشخص العام، أي أيدي عمال المسلمين الذين لهم حق التصرف في المال العام، غير أنه يلتقي مع النفقة العامة في كونه يصب في تحقيق مصالح المسلمين بالإشباع الحاجات العامة في مجال معين.

ويوجد في الدولة الإسلامية هذا الإنفاق المباشر الذي يقوم به الأفراد والهيئات الخيرية الخاصة، فهو يسير على نهج الإنفاق العام ويساعده في تحقيق أهدافه المنشودة، وهو فريضة إلزامية في أداءها، ولكنها اختيارية في نطاقها، يقدمه الفرد طواعية، غير أن هذا الاختيار ليس مطلقا بل هو خاضع لظروف المجتمع واحتياجاته، فالإنفاق في سبيل الله الذي يقوم به الأفراد من تلقاء أنفسهم أوسع نطاقا من فريضة الزكاة التي لا تقع إلا على نسبة محدودة من مال الفرد، أما هو فيمتد إلى كل عطاء يخرج من ذمة مالك المال في سبيل الله في سبيل الخير العام، وقد روى عن النبي (صلى الله عليه وسلم) أنه قال "إن في المال حقا سوى الزكاة"[1] ثم تلى قوله تعالى "ليس البر أن تولوا وجوهكم ..."[2] ونجد في هذه الآية الفصل بين الإنفاق والزكاة، والنص على كل واجد منهما على حده في آية واحدة دليل قاطع بأن كليهما يختلف عن الآخر وأنهما فريضتان مختلفتان، فهذا الإنفاق إذن فريضة إلزامية في أصلها واختيارية في نطاقها، بمعنى أن تحديدها موكول إلى ضمير المؤمن واختياره وظروفه، وأما الإنفاق ذاته فمفروض عليه فرضا لا ينفك منه[3].

وهناك العديد من التشريعات المالية التي أمر الشرع بها وأقرها وهي في مجموعها تتضمن الإنفاق على سبيل الخير وتوفير العيش الكريم للمحتاجين من فقراء ويتامى ومعوزين، وتوفير الرعاية لهم.

---

[1]- الترمذي:سنن الترمذي،كتاب الزكاة،الحديث رقم:595

[2]- سورة البقرة: أية :177.

[3]- د: عوف محمود الكفراوي: سياسة الإنفاق العام في الإسلام، مؤسسة شباب الجامعة، ج م ع، (بدون الطبعة)،1409/1989، ص: 448.

والإنفاق على الجانب الاجتماعي هو من واجب الإمام بأن يخصص لذوي الحاجة كفايتهم من بيت المال إذا لم يجدوا من يقوم بإعالتهم "لأن الولي ولي من لا ولي له"، إلا المجتمع اليقظ المتكافل المتضامن يبادر إلى التكفل بحاجة أفراده، مما يخفف العبء عن بيت المال وتوفير النفقات لتوجه إلى باقي المصالح العامة الأخرى.

ومن أهم التشريعات التي يوجه إليها الإنفاق المباشر:

أولا/ الزكاة.

ثانيا/ الوقف.

ثالثا/ التكافل الاجتماعي.

رابعا/ التبرعات.

**أولا/ الزكاة**: إن الزكاة في حقيقتها ليست من الإنفاق المباشر، وإنما من الإنفاق العام الذي تتولى الدولة جمعه في بيت مال الزكاة وتوزيعه على مستحقيه، غير أن هناك من الفقهاء من يرى أن الزكاة يتولى إخراجها أصحابها الأغنياء من تلقاء أنفسهم[1] من جهة، ومن جهة أخرى تماشيا مع الواقع المعيشي الذي لا تزال فيه الزكاة خارج موازنة الدولة، ولا تزال الدولة تتنصل من واجبها في إدارة بيت مال الزكاة: جباية وتوزيعا.

وفي هذا الصدد فإن بحثنا حول الزكاة يقتصر على جانبها المالي كإيراد من إيرادات موازنة الدولة وتعرضنا لذلك ،[2] بقي لنا أن نتعرض لأمرين أثنين:

1/ التأكيد على أن الزكاة وظيفة من وظائف الدولة.

2/ إمكانية استثمار أموال الزكاة، لتنميتها.

---

[1]- أنظر: يوسف القرضاوي، فقه الزكاة، ج:2، ص: 758.

[2]- أنظر: المبحث الثالث، الفصل الثاني.

(أ) **الزكاة وظيفة من وظائف الدولة**: قال النووي "يجب على الإمام أن يبعث السعاة لأخذ الصدقة لأن النبي (صلى الله عليه وسلم) والخلفاء كانوا يبعثون السعاة، ولأن في الناس من يملك المال ولا يعرف ما يجب عليه، ومنهم من يبخل"[1].

وجعل الماوردي جمع الزكاة وظيفة رئيسية للإمام فقال "والسابع جباية الفيء والصدقات على ما أوجبه الشرع نصا واجتهادا من غير خوف ولا عسف"[2].

ويتفق معظم الفقهاء على أن الدولة هي التي تأخذ الزكاة، لأن هذا عمل رسول الله، وقد قاتل أبو بكر –رضي الله عنه– مانعها، وللعاملين عليها حصة منها، وذلك تطبيقا لأوامر الله حيث خاطب نبيئه بصفته ولي أمر المسلمين "خذ من أموالهم صدقة تطهرهم وتزكيهم بها"[3]، فبقي الأمر قائما بعد وفاته (صلى الله عليه وسلم)، وهذا ما فهمه أبو بكر رضي الله عنه، لما قاتل مانعيها. واتخذ عمر بن الخطاب رضي الله عنه قسما من بيت مال خاصا بأموال الزكاة، لما نظم بيت المال ورتب دواوينها، وخصص إنفاقها عن مستحقيها المنصوص عليهم في آية الصدقات. وسار الأمر على هذا في العهد الأموي والعباسي، فهذا: أبو يوسف يبين للخليفة هارون الرشيد في كتاب "الخراج" كيف يميز بين أموال الصدقة وأموال الفيء والخراج في الجباية والصرف.

### مميزات إسناد الزكاة إلى الدولة:

(أ) من واجبات الدولة توفير حد الكفاية لكل مواطن: ومن أهم أدوات تحقيق ذلك، بيت مال الزكاة.

(ب) الدولة لها الوسائل لودع المتهربين منها، وإرشاد الجاهلين لها.

(ج) الدولة لها من العلماء والباحثين، لتحديد المستحقين، واستصدار الفتاوى.

---

[1]- مسلم: صحيح مسلم بشرح النووي، ج: 1، ص: 197.

[2]- الماوردي: الأحكام السلطانية، المرجع السابق، ص: 18.

[3]- سورة التوبة: أية: 103.

(د) الدولة لها من الخبراء والفنيين في تقديرها وإحصاءها.

(هـ) الزكاة حق للفقير يأخذها من الدولة بعزة وكرامة.

(و) هناك من الأسهم لا يمكن لأحد أن يقوم بها إلا الدولة: سهم المؤلفة قلوبهم، العاملين عليها، في سبيل الله.

(ي) الدولة هي وحدها المسؤولة عن زجر وقتال المانعين لها[1].

**الأهمية المالية لبيت مال الزكاة:** بيت مال الزكاة جهاز مستقل، يفيض من التمويل المستمر على موازنة الدولة، قد يصل حسب التقديرات والاجتهادات الفقهية إلى ما بين: 2% إلى 7,5% من الإنتاج القومي الإجمالي[2].

وإن التطبيق الصحيح لها يرفع عن كاهل موازنة الدولة عبئا كبيرا من المعونات والمشروعات الاجتماعية مما يخفف الضغط على الموازنة، ويقلل من عجزها إن وجد، فضلا مما يفعله من تأثير على التضامن والتآخي والتراحم، وزيادة الكفاءة الإنتاجية للفقراء في المجتمع، مما يزيد من رغبة واستعداد القطاع الخاص لدعم موازنة الدولة.

**الاستثمار الزكوي:**

**مفهومه:** توظيف أموال الزكاة منفردة أو مع غيرها واستغلالها لصالح مستحقي الزكاة، باعتباره مردودا آنيا أو مستقبليا وفقا للضوابط التي تحكمه[3].

---

[1]- يوسف كمال: فقه الاقتصاد العام، المرجع السابق، ص: 231.

[2]- د: منذر قحف: السياسات المالية، المرجع السابق، ص: 65.

[3]- عبد الفتاح محمد فرح: التوجيه الاستثماري للزكاة، دراسة اقتصادية فقهية، مطبعة بنك دبي الإسلامي، الإمارات العربية المتحدة، الطبعة الأولى، سنة: 1997. ص: 20.

يهدف الاستثمار الزكوي إلى زيادة أموال الزكاة، وبالتالي التوسع في استيعاب حاجات فئات وشرائح من المجتمع والتوسع في تلبية المتطلبات الاجتماعية، والسعي نحو توفير حد الكفاية للمواطن، ويصب في النهاية في تخفيف العبء عن كاهل موازنة الدولة.

**مبرراته:** هناك مبررات عديدة دينية واقتصادية واجتماعية تجعل من استثمار الزكاة مطلبا ملحا ينبغي على الهيئات المعنية التفكير فيه ومنها:

(أ) واقع التشتت الذي يعيشه المجتمع المسلم الذي يشل حركة انتقال الزكاة من شعب بلد مسلم غني إلى شعب بلد مسلم فقير. وحال دول القرن الإفريقي التي يموت أطفالها جوعا مع تخمة بعض الدولة الإسلامية بسبب ارتفاع أسعار النفط، هو شاهد حي على ذلك.

(ب) واقع التخلف الذي يقع فيه دول العالم الإسلامي بكاملها، والهوة التي تفصله عن البلاد المتقدمة، وحالة الفقر والجهل والمرض وسوء الأوضاع الاقتصادية.

(ج) عدم كفاية حصيلة الزكاة في مواجهة متطلبات المستحقين بسبب:

(1) الزيادة المستمرة للفئات التي تعيش تحت خط الفقر.

(2) زيادة احتياجات ومتطلبات تلك الفئات بتغير الأوضاع والأزمان.

(3) عدم أداء بعض الموسرين لزكاة أموالهم.

(4) عدم قيام الحكومات بواجبها تجاه بيت مال الزكاة.

وبهذا أصبح الاستثمار الزكوي من أهم أدوات توفير الأموال اللازمة لسد متطلبات وحاجات الفئات المحرومة.

**ثانيا/ الوقف:**

**مفهومه**: الحبس والتسبيل، ولفظ الحُبُس مستخدم للدلالة على المعنى الاصطلاحي للفظ في الوقف في بلدان المغرب العربي[1].

**ومعناه الاصطلاحي**: فإن التعريف المختصر له وأقربه إلى المعنى ألفاظ الحديث النبوي الشريف[2]: تحبيس الأصل وتسبيل الثمرة أو المنفعة.

أما مشروعية وأنواعه، فقد تحدث عنها الفقهاء[3].

**الوقف أسلوب تستعمله الشعوب المتحضرة**: الوقف ليس مسألة اخترعها المسلمون، وليس مسألة تقتصر على النظام الإسلامي بل هي مسألة عرفتها الشعوب المتحضرة، فعندما كانت ثقافتنا فاعلة نامية فقد كثرت الأوقاف وتعددت وشملت كل المجالات، وعندما انحط المسلمون انحطت أوقافهم وتلاشت، وعندما تقدم الغرب تقدمت معهم أوقافهم، ففي أوروبا وأمريكا منشآت ضخمة تابعة للأوقاف عندهم، وأحسن الجامعات وأرقاها هي الجامعات الوقفية[4].

**دور الوقف التنموي**: إن الوقف هو أحد المؤسسات الإسلامية الاقتصادية، ومن أهم المؤسسات التي كان لها دور فعال في عملية التطور والتنمية في مختلف عصور الإسلام، ولم يقتصر دور الوقف على أماكن العبادة وحدها، وإنما اتسع ليعمل على تحقيق التنمية الشاملة: دينيا واجتماعيا واقتصاديا، من خلال الحفاظ على هوية المجتمع الإسلامي في مواجهة الأخطار الداخلية والخارجية، وتنمية أفراده نفسيا ودينيا وثقافيا وصحيا وفكريا، وتنمية المجالات

---

[1]- نعمت مشهور عبد اللطيف: أثر الوقف في تنمية المجتمع، سلسلة دراسات وبحوث اقتصادية إسلامية، مركز صالح عبد الله كامل- جامعة الأزهر- القاهرة (بدون الطبعة) سنة: 1997 ص: 14.

[2]- يقصد به حديث الرسول (صلى الله عليه وسلم) إجابة عن سؤال عمر بن الخطاب.

[3]- أنظر: السيد سابق: فقه السنة، دار الكتاب العربي- بيروت لبنان الطبعة الثانية، سنة 1392 هـ/ 1973م مج: 3 ص: 516.

[4]- منذر قحف: الدور الاقتصادي للوقف، السياسة الاقتصادية في إطار النظام الإسلامي، المرجع السابق، ص: 419.

الاقتصادية الأساسية: التجارية والزراعية والصناعية، فضلا عن آثاره المباشرة وغير المباشرة الإنمائية والتوزيعية، وقد حافظت المؤسسات الوقفية المجتمع الإسلامي إبان سقوط الدولة العثمانية وتكالب قوى الاستعمار عليه، فكانت المساجد والمدارس والكتاتيب التي تمول من أموال وقفية كقلعة صامدة أمام طمس الهوية الإسلامية للعالم الإسلامي[1].

**مجالات الوقف:**

(أ) **المجال التعليمي**: إن دور الوقف في مجال التعليم يعتبر شموليا حاسما، إذ قامت المؤسسات الوقفية بكل شيء ابتداء من محو الأمية وتحفيظ القرآن الكريم وإيجاد أماكن التعليم وتزويدها بالكتب وتأجير الأساتذة، وإيواء الطلبة المغتربين، وكل الجامعات التي تُعد الآن منارات العلوم، أنشأت بأموال الوقف كالأزهر والقرويين الزيتونة.

(ب) **المجال الصحي**: انطلاقا من اهتمام الإسلام بصحة المسلم، فقد أوقف الأغنياء المسلمون الأحباس الواسعة على إنشاء المستشفيات وكليات الطب التعليمية، كما أوقفوا بسخاء على تطور الطب والصيدلة والعلوم الأخرى المرتبطة بالطب.

(ج) **مجال تمويل التنمية**: يضطلع الوقف بدور مؤثر في مواجهة ما يعترض العملية التنموية من مشاكل تمويلية تهدد نجاحها واستمرارها، وذلك بالإسهام في محاربة الاكتناز، وتوفير مورد تمويلي هام للأهداف التنموية فضلا على الحفاظ على رؤوس أموال المجتمع.

**أثر الوقف على مالية الدولة**[2]: لقد قام الوقف عبر العصور الإسلامية الزاهرة على توفير الموارد الكافية لتحقيق التنمية الاجتماعية والاقتصادية على المستوى الفردي والجماعي، حيث قام بإشباع حاجات الأمة في مجالات الدين والدعوة والثقافة والتعليم والصحة، من خلال موارد جاد بها أهل الفضل وتنازلوا عن جزء من أموالهم وثرواتهم مقابل الأجر الذي يبتغونه عند الله، فقد أدركوا أهمية إشباع هذه الحاجات الضرورية، وقد أدى ذلك إلى رفع عبء لا

[1]- نعمت مشهور: أثر الوقف، المرجع السابق، ص: 65.

[2]- المرجع نفسه: ص: 115.

يستهان به عن كاهل الموازنة العامة للدولة مع ضمان استمرار هذه الأنواع الحيوية من التنمية. وبذلك نفسر غياب كثير من بنود الإنفاق العام من قوائم الإنفاق الذي تقوم به الدولة في العصور الزاهرة مثل الإنفاق على التعليم والصحة والخدمات الاجتماعية.

وذلك فإن أهل الفضل والسعة يقومون من خلال المؤسسات الوقفية. بتغطية هذا الجانب الهام من الإنفاق.

وإن تراجع التطبيق الأمين والكفء لأموال الوقف في العصور الأخيرة ترتب عليه تحمل الموازنة العامة لهذه الالتزامات.

**الآثار الإيجابية لتعميم مؤسسات الوقف:** إلى جانب الآثار المالية والاقتصادية التي رأيناها والمتمثلة في تخفيف العبء على الإنفاق الحكومي فالوقف يحقق[1]:

(أ) التخفيف من حجم تدخل الحكومة، مما يقلل من مركزية القرار، ومن احتمال دخول الفساد والاستغلال.

(ب) رفع مستوى الممارسة الديمقراطية، وذلك بتوزيع قرارات تقديم السلع العامة.

(ج) تحسين كفاءة الخدمة، وخاصة أن الهيئات والجمعيات التبرعية يتوفر في أفرادها الحرص على أهداف المؤسسة.

(د) تقليل التكاليف، وهو وجه من وجوه تحسين الكفاءة.

(هـ) تحسين وصول السلع والخدمات إلى أكثر الناس حاجة إليها، لأن المؤسسات الوقفية أغلبها محلية.

[1]- منذر قحف: المؤتمر الاقتصادي، المرجع السابق، ص: 191.

**رؤية جديدة في إدارة وتنمية أموال الوقف:**

**(أ) إدارة الوقف:** رأينا كيف أن الوقف أدى مهمة جليلة على أصعدة عديدة إبان العصور الإسلامية الزاهرة ثم تراجع دوره في العصر الحاضر، فما هي أسباب ذلك[1]؟

نرى أن السبب الرئيسي يعود إلى إدارة الوقف التي تخلت عن واجبها أو تولّاها من ليس هو أهل لها، فضاعت الأموال الوقفية وتناثرت أملاكها، إضافة إلى استيلاء الاستعمار الغربي على كثير منها، وتأميم ما بقي منها من طرف الحكومات الوطنية بعد الاستقلال.

ولقد حرص الفقه الإسلامي على حسن إدارة الوقف فبين صلاحيات ولي الوقف أو ناظر الوقف وعدّد الشروط التي ينبغي أن تتوفر فيه.

ونرى أن إصلاح إدارة الوقف تمر بـــ:

(1) استقلال مؤسسة الوقف عن إدارة القطاع العام: إن إسناد إدارة الوقف إلى الدولة نتوقع أن يكون مصيره مصير إدارة الدولة للمؤسسات الإنتاجية التي آلت إلى فشل إداري وعدم كفاءة الإنتاج، فما وزارة الأوقاف إلا مؤسسة من مؤسسات القطاع العام، فينبغي العودة إلى النظام الإسلامي في إسناد إدارة مؤسسات الوقف إلى جهات غير حكومية.

(2) تعزيز المنظومة القانونية لهذا القطاع، فالوقف ليس ملكية خاصة ولا ملكية عامة، وإنما هي ملكية متميزة تسمى في الغرب القطاع الثالث: فبإعطاء الصبغة الخاصة، وتوسيع صلاحية المؤسسة وتحديد مهام ناظر الوقف يعطى انطلاقة جيدة وللمساهمة في التنمية الاجتماعية والاقتصادية.

(3) غياب المحفزات الشخصية: إن المحفزات المادية والمعنوية تُعد عنصرا هاما في قيام الإدارة بمهامها على الوجه الأكمل، كما أنها مدخل للمحاسبة على الإهمال والتقصير.

[1] – د: منذر قحف: الدور الاقتصادي للوقف، المرجع السابق، ص: 422.

(4) الاستفادة من النظم الإدارية وأساليب التسيير العصرية.

**(ب) تنمية الوقف**: إن الأوقاف بشكلها الحالي لا تؤدي إلى ربط المؤسسة الوقفية بالتنمية لأن دور الناظر ينحصر في ضمان توزيع المنفعة على المستحقين مع المحافظة على الأصل ولا يتعداه إلى السعي لمضاعفة الأموال الوقفية، الذي هو مطلب اقتصادي ملح، بمعنى آخر لا يتطلب من الناظر "تقليب" الأموال بخلق ثروة جديدة تلبي شروط النماء المعروفة لدى الاقتصاديين.

**الصيغة المقترحة**[1]: تتمثل في الوقف النامي، فإن دور الناظر لا يقتصر على الجانب التوزيعي وإنما يكسب بعدا جديدا من خلاله يتم ربط الوقف بالتنمية عن طريق ما تحدثه هذه الآلية من نقلة نوعية في إدارة الممتلكات الوقفية ولن يتأتى ذلك إلا بتوفير شرطين أساسيين:

(1) إقناع جمهور الواقفين بنقل هذا النوع، بتوعيتهم بجدوى هذه الصيغة.

(2) توفير إدارة كفأة، لها خبرة بأساليب الاستثمار الحديثة وذلك بالاستفادة من الصيغ التي طورتها المؤسسات المالية الإسلامية.

**خلاصة نظرية الوقف النامي:**

**تعريفه**: هو المال القابل للتحريك بغرض تحقيق إيراد مع بقاء الأصل، ومع الوقت يؤدي إلى تراكم هذا المال إلى مضاعفة المال الموقوف فالأوقاف النامية: هي حركة مستمرة لتجميع الأموال ثم تحويلها إلى استثمارات، عبر هذه المراحل:

**(أ) التدفق الأولي**: التراكم في المنبع، في هذه المرحلة فإن التركيز على الترويج والدعوى للصيغة الوقفية الجديدة بغرض تعبئة الأموال الخيرية، تجميعها بحيث تشكل في مجموعها نواة للانطلاق عمل وقفي مميز.

[1]- د: محمد بوجلال: الوقف النامي، دراسات اقتصادية، البنك الإسلامي للتنمية، مج: 5، عدد: 1، سنة 1418-1997، ص: 65.

ويمكن توظيف ودائع تحت الطلب باسم الودائع الوقفية، التي تمكن صاحب مبلغ من المال هو ليس بحاجة إليه لفترة معينة أن يسلمه للمؤسسة الوقفية، على أساس "وقف مؤقت" في شكل وديعة يسترجعها متى شاء، وتقوم المؤسسة بدمج هذه الوديعة مع ما لديها من أوقاف نقدية وتوظفها.

(ب) تحويل الرصيد المجمع إلى استثمارات منتجة باستعمال مختلف أساليب التوظيف الحديثة، وقد تأخذ المؤسسة شكل الشركة القابضة المساهمة في رأس مال عدد من الشركات والحصول على مقاعد في مجالس إدارتها، وتستعمل مختلف الصيغ الاستثمارية حسب طبيعة النشاط الاقتصادي، ففي النشاط التجاري لها أن تستعمل صيغة المرابحة وما شابها من صيغ تمويلية، وفي النشاط الإنتاجي توظف صيغة المشاركة بأنواعها، أو الإجارة بأنواعها، وفي النشاط الحرفي والصناعي يمكن استعمال صيغة الاستصناع أو السّلَم، وبالنسبة للدول التي يغلب عليها الطابع الزراعي، فإنه يمكن استعمال صيغة المزارعة والمساقاة و السّلم.

(ج) **التدفق الثاني**: التراكم في المصب، تؤدي الأموال المستثمرة من قبل المؤسسة الوقفية إلى تدفقات نقدية توزع على الشكل الآتي[1]:

(1) مكافأة الناظر: يخصص جزءا من التدفق النقدي في شكل مكافأة لإدارة المؤسسة.

(2) اقتطاع جزء من العائد في شكل أرباح محتجزة ممثلة في الاحتياطي تشغل لتعزيز المركز المالي للمؤسسة.

(3) توزيع جزء من ريع الأوقاف المستثمرة إلى جهات البر التي حددها الواقفون، تحقيقا لدور الوقف التنموي واحتراما لإرادة الواقفين.

[1]- د: محمد بوجلال: المرجع السابق، ص: 69.

**ملاحظات حول صيغة الوقف النامي:** إن هدف وعرض مشروع الوقف النامي الذي وضعه الدكتور محمد بوجلال مهم وهدفه نبيل لأنه يصب في مقصد الشريعة الإسلامية في تنمية الأموال واستثمارها، خاصة وأن هذه الأموال موجهة إلى جهات وفئات معينة، غير أنه يلاحظ عنه ما يلي:

**(أ) العلاقة بين جمهور الواقفين والمؤسسة الوقفية:** أشار الدكتور أن العلاقة بينهما علاقة مضاربة، يمثل طرفها الأول –رب المال– جمهور الواقفين.

أرى أن جمهور الواقفين قد سبّلوا أموالهم وحبّسوها وخرجت من ملكيتهم لها، ووضعوا ثقتهم الكاملة في المؤسسة الوقفية فلم تعد لهم أية علاقة لا بالمال الموقوف ولا بالمؤسسة التي يُلقي على كاهلها كامل المسؤولية في إدارة وتنمية أموال الوقف.

**(ب) هيئة الرقابة:** أرى أن الباحث الدكتور لم يتطرق إلى هيئة تشرف على رقابة سير المؤسسة وفق المسار المرسوم لها، فالرقابة لها دور مهم في تسيير الهياكل والهيئات الإدارية، وأرى أن ترتبط مؤسسة الوقف بهيئة قضائية تتولى الإشراف عليها والرقابة على أنشطتها.

**(ج) في توزيع العائد:** وهو ما سماه الباحث الدكتور التراكم في المصب، ينبغي أن نشير: أن الجزء المخصص لجهات البر المحددة ينبغي أن تأخذ حصة الأسد، لأن عرض الاستثمار كله، هو تنمية العائد الذي يعود على ما سُبل المال من أجله أول مرة، فلا يمكن المغالاة في التكاليف الإدارية والمكافآت، والاحتياطات على حساب الأصل.

**(د) دراسة الجدوى الاقتصادية بعناية:** فإن استثمار الأموال له مخاطر –وهو ما لم يشر إليه الباحث– فعلى المؤسسة أن تختار المشاريع بعناية، وإذا لم تصل عندها القناعة إلى حد اليقين بجدوى المشروع. فتتوقف عن الاستثمار. فأموال الوقف لا تتحمل الخسارة، كما قد يتحملها الاستثمار العادي.

**ثالثا/ التكافل الاجتماعي في الإسلام:**

**مفهومه الشرعي**: أن يتضامن أفراد المجتمع ليعيش الفرد تحت كفالة الجماعة وتعيش الجماعة بمؤازرة الفرد، ويرتبط الجميع بأواصر الأخوة في الدين والعقيدة، فيقوم القادرون برعاية وإعانة المحتاجين من الفقراء والأيتام وكبار السن والعجزة وذوي العاهات والمنكوبين، وأن يتعاون الجميع في تقديم العون والمساعدة لكل من هو بحاجة إليهما من أبناء المجتمع[1].

وحث الإسلام على التكافل الاجتماعي، ولقد تضمن القرآن الكريم والسنة النبوية الكثير من النصوص التي تدعو المسلمين إلى التضامن والتعاون[2].

وقد حدد التشريع الإسلامي نطاقه بدءا من الأسرة الصغيرة إلى المجتمع الكبير ضمن دوائر وحلقات تتسع، حسب حاجة المحتاجين وقدرة الباذلين.

- النفقة على الأقارب.
- كفالة الأيتام ورعايتهم.
- رعاية ضحايا الكوارث.
- رعاية المرضى وذوي العاهات.

تلك أهم صور التكافل والتضامن في المجتمع الإسلامي، وهناك الكثير من التشريعات التي أقرها الإسلام تساهم في توفير العيش الكريم للمحتاجين، ومن ثم تخفيف الأعباء المالية الواجبة على الدولة وعلى بيت المال، مما يتيح المجال أمامها للتكفل بالحاجات العامة الكبرى للأمة.

---

[1]- د: حسين راتب: عجز الموازنة، المرجع السابق، ص: 133.

[2]- عبد الله ناصح علوان: التكافل الاجتماعي في الإسلام، دار السلام للطباعة والنشر والتوزيع، القاهرة، الطبعة: 16 سنة: 1422-2001 ص: 17.

**رابعا/ التبرعات وأثرها في مالية الدولة الإسلامية:** إن الدعوة الإسلامية قامت على التضحية والبذل بالنفوس والأموال، ولو تتبعنا سيرة الرسول (صلى الله عليه وسلم) والصحابة من بعده، نجد أن جزءا هاما من الإنفاق العام قد سد بالتبرعات السخية التي تبرع بها أغنياء الصحابة، ومتوسطيهم، إيمانا منهم بمضاعفة الأجر والثواب، وامتثالا لتعاليم القرآن الكريم بالحث على التصدق وذم البخل والشح، وبقي الأمر على ذلك حتى بعد أن تدفقت الأموال على بيت المال، وفي العهد الراشد اتخذ العمل التطوعي شكلا جديدا بإنشاء مؤسسة الوقف، فأوقف الصحابة كثيرا من ممتلكاتهم وجعلوها في سبيل الله، خاصة بعد زيادة مداخيلهم من أموال الفتوحات التي كانت تغدق عليهم.

فالقيام بالصدقة التطوعية والبذل في سبيل الله جزء من إيمان المسلم وقيمه وأخلاقه، فإلى جانب التزامه بالصدقة الإجبارية، فهو يقوم بالصدقة الطوعية على مجتمعه وعلى دولته بسخاء، ومما يؤكد هذه القيم في سلوك المسلم العلاقة الروحية التي تربط الدولة بالأفراد، فهي من نوع فريد، يجعل خزانة الدولة جيوب رعاياها بحق، ففي الدول الإسلامية يرتبط الحاكم بالمحكوم بالعقيدة التي يقوم عليها النظام بكامله، وبالتالي يصبح عطاء الأفراد لتحقيق الأهداف المالية عطاء طوعيا تبرعيا[1].

فعندما تكون العلاقة بين الحاكم والمحكوم قائمة على التعاون وخدمة الصالح العام والانسجام، عندئذ يكون المواطن في خدمة الدولة ويتحمل منها كافة الأعباء سواء كانت مالية، مادية أو معنوية.

[1]- د: منذر قحف: السياسات المالية، المرجع السابق، ص: 24.

# أوجه المقارنة بين النظامين:

إن مفهوم التوازن تطور في الفكر الوضعي من المدرسة التي تتمسك بالتوازن المالي لمّا كانت الدولة حيادية تقوم بالوظائف العادية، وتلتزم بعدم التدخل في الشؤون الاقتصادية، فكان التوازن عندها أمرا مقدسا لا تحيد عنه، لكن مع تغير الأوضاع في القرن العشرين تطورت مهمة الدولة فأصبحت ملزمة بإقامة التوازن الاقتصادي والاجتماعي ، فازدادت نفقاتها وتنوعت ،فغدى التوازن المالي صعب المنال، إذ أصبح العجز أمرا مسلما به ، وظهر مفهوم العجز الأمثل الذي تتحمله الدولة نظرا لمزاياه العديدة ومضاره القليلة.

غير أن الفكر الوضعي أخفق في علاج العجز-كما رأينا —و لم يضع الآليات للتحكم في الإنفاق العام، الذي هو العامل المؤثر في ظهور العجز.

أما الفكر الإسلامي،فهو ينظر إلى التوازن كمبدأ عام ينسجم مع عقيدة المسلم ومبادئه، فالتوازن والقسط من القيم العليا التي يقوم عليه التشريع،والعدل هو السمة الذي يطبع المعاملات، بل إن المقصد و التوازن الاقتصادي والمالي يتفرع عن هذا التطور العام، ويقوم على جملة من المبادئ التي تُعد واقيات وموانع للمحافظة على التسيير الجيد للأموال العامة منها:

(أ) تحديد نطاق الحاجيات الأساسية العامة، إذ بدون تحديد نطاق الإنفاق العام وحدوده، يصعب التحكم في الإنفاق.

(ب) تحديد الأولويات، وهو مبدأ أساسي في الشريعة الإسلامية القائم على تقديم الضرورات على الحاجيات .

(ج) الأخذ بمبدأ أولوية الإيرادات في الحالات العادية، وهذا المبدأ يقي الموازنة من الانحراف والميل نحو الإنفاق المفرط المخل بالتوازن.

**كل هذه المبادئ مبثوثة في النصوص الشرعية واجتهادات الصحابة وتطبيقات الخلفاء الراشدين.**

- ولقد أرشدنا القرآن الكريم إلى هذه المبادئ من خلال تخطيط سيدنا يوسف للموازنة للدولة الفرعونية فأنقذها من مجاعة محققة، لولا تلك الخطة، فنفّد موازنته على أسس ثلاث:

- (أ) تكثيف الإنتاج.

- (ب) ترشيد الاستهلاك

- (ج) ادخار الفائض.

وهذا الحل الأنجع في إنجاح أي خطة اقتصادية، فاختلال أي ركن منها يؤدي إلى الفشل المحقق، أي لا يكفي مثلا أن تحقق دولة فائضا في الإنتاج إذا لم يصحب ذلك ترشدا في إنفاقه وادخار جزء منه لوقت الحاجة والأزمة.

لقد قام النظام المالي الإسلامي، توازنه على التعاون والتضامن بين الفرد والمجتمع والدولة فلا تتحمل الدولة عبئه لوحدها، بل يتعاون الجميع، فأقام الإنفاق المباشر وحث عليه، وهو رافد من روافده إشباع الحاجات العامة خارج الموازنة، و بنى أسسه على التكافل والتضامن، وقنن قواعده وأحكامه ووزعها بين الفرد والأسرة والمجتمع، فشرع الإنفاق على الأهل والأقارب وذوي الأرحام الأخذ بيد المسكين.

كما سن الوقف- التي يعد أهم رافد من روافد الإنفاق المباشر- وسجل التاريخ، أنه ساهم بفعالية في إقامة التوازن وتخفيف عبء الإنفاق العام على كثير من المرافق العامة: الصحة والتعليم والثقافة وإقامة المساجد والرباطات.

هذه هي نظرة الإسلام إلى التوازن بنظرته الشمولية ويقيم له الأسس لتحقيقه وتجسيده.

بينما يرى الفكر الوضعي إلى التوازن بنظرة مادية ويعالج اختلاله بوسائل كمية.

# الفصل الرابع

# دراسة حالة موازنة الجزائر

جامعة الأمير عبد القادر للعلوم الإسلامية

**ويشتمل على المباحث التالية:**

1-الموازنة الجزائرية: تطورها وتحليلها

2- آلية التوازن: من خلال صندوق ضبط -الإيرادات-

3- أثر المديونية والإحتياطات الدولية في توازن الموازنة

4-نحو موازنة متوازنة

# المبحث الأول

# الموازنة الجزائرية: تطورها وتبويبها

جامعة الأمير عبد القادر للعلوم الإسلامية

مقدمة:

إن جميع البلدان تقريبا سواء المتقدمة منها والنامية، والبلاد التي كانت اشتراكية، تعاني ومنذ فترة طويلة وبدرجات متفاوتة من عجز الموازنة، وأصبح علاج هذا العجز والعودة إلى التوازن والسياسات المقترحة لذلك، والنتائج التي تتمخض عنه، وطبيعة الثمن الاجتماعي، كل ذلك أصبح محورا لصراع فكري واجتماعي وسياسي. والسبب في ذلك هو أن الموازنة العامة للدولة. ومنذ فترة طويلة، تزاول تأثيرا محسوسا في مناحي الحياة، فالدولة لا يمكن لها أن تتخلى عن مهامها الاقتصادية والسياسية والاجتماعية والأمنية، فلا عجب أن يكون أي تغيير يمس الموازنة مثار اهتمام لمختلف قوى المجتمع.

لقد شهد الاقتصاد الجزائري وسائر اقتصاديات الدول العربية نموا متسارعا في الإنفاق العام خلال السبعينات والنصف الأول من الثمانينات، والعامل الرئيسي كان تضاعف الثروة النفطية خلال الازدياد الكبير للأسعار سنة 1973، في إعقاب حرب العربية الإسرائيلية، والتصحيحات التي مست معظم أسعار المواد الأولية الأخرى[1]، وجاءت هذه الثروة المفاجئة في وقت كانت فيه الجزائر في أمس الحاجة لبناء هيكلها الاقتصادي والاجتماعي وبرامج الاستثمارات الواسعة من خلال المخططات الرباعية والخماسية المتتالية.

وما كانت الجهود لتهدأ قليلا حتى عاودت النشاط مرة أخرى وبوتيرة أسرع، بفعل التصحيح الثاني لأسعار النفط سنة 1979 عقب الثورة الإيرانية.

إلا أن منتصف الثمانينات انعكست الأمور بتدهور حاد لأسعار النفط وبدا واضحا أن المحافظة على تلك الوتيرة من النمو في الإنفاق العام وفي المشاريع الاستثمارية لم تعد ممكنة، ومنذ ذلك الحين راجعت الكثير من الدول، -ومنها الجزائر- سياسيتها تجاه الإنفاق العام، واتخذت المزيد من الإجراءات لتحقيق التوازن.

[1] - د: عبد الرزاق الفارس: الحكومة والفقراء والإنفاق العام، المرجع السابق ، ص: 12.

وخلال تلك الفترة حدثت تطورات على اقتصاديات الدول المصنعة ببروز ظاهرة "الركود التضخمي"[1] مما أدى إلى إعادة تقييم النظرية "الكيترية"، كما أن الديون المتراكمة تجاه الدول النامية، نتيجة القروض الميسرة، وبسبب توقف البعض منها من دفع خدمات ديونها، أدى إلى تراجع التمويل بالاقتراض الخارجي، ونتيجة لهذه التطورات، فإن إدارة الإنفاق الحكومي أصبحت تمر بفترة حرجة، مما استلزم اتخاذ سياسات مرنة استجابة لهذه التطورات[2].

جامعة الأمير عبد القادر للعلوم الإسلامية

[1]- يستعمل هذا المصطلح لوصف المرحلة التي يستمر فيها التضخم (ارتفاع الأسعار والأجور) رغم توقف عملية التنمية. محمد يشير علية: القاموس الاقتصادي، المرجع السابق، ص: 205.

[2]- عبد الرزاق الفارس: الحكومة والفقراء، المرجع السابق، ص: 15.

**المطلب الأول/ تطور توازن الموازنة الجزائرية:**

مرت الموازنة العامة بثلاث مراحل حسب تطور الاقتصاد الجزائري[1]:

(أ) الموازنة منذ الاستقلال إلى سنة 1970.

(ب) الموازنة خلال فترة 1971-1988.

(ج) الموازنة خلال فترة 1988 إلى اليوم، وتنقسم إلى فترتين:

من 1988 إلى 1999

من 2000 إلى اليوم: 2005

**أولا/ المرحلة الأولى:** أهم ما يميزها اقتصاديا إعادة بناء ما دمرته الحرب التحريرية، ومخلفات الحقبة الاستعمارية، فالسنوات الأولى تتميز بالإدماج بين نفقات الاستثمار ونفقات التجهيز، ثم تمّ الفصل بينهما في فترات لاحقة، وانطلاقا من 1966 شرعت الحكومة في تسطير المخططات التنموية وإعادة التنظيم الاقتصادي، وقامت بإخراج النفقات المؤقتة (القروض والتسبيقات) من الموازنة بهدف تخفيض أعباء الخزينة، غير أن العجز بقي سائدا طوال هذه الفترة، لكن بوتيرة غير متسارعة.

**المرحلة الثانية: 1971-1988**[2]: أدخلت الحكومة إصلاحات اقتصادية هامة لتسهيل عملية تمويل المخططات التنموية، وكان لها الأثر في توازن الموازنة، وهما:

(أ) فصل استثمارات الموازنة العامة عن استثمارات المخططة للمؤسسات العمومية وإدخالها في جدول "د".

(ب) تحديد تمويل الاستثمارات المخططة للمؤسسات العمومية من المصادر الآتية:

---

[1]- لعمارة جمال: منهجية الميزانية، المرجع السابق، ص: 359 وما بعدها.

[2]- المرجع نفسه، ص: 364.

(1) قروض على المدى الطويل.

(2) قروض مصرفية.

(3) مساهمات خارجية معبئة من قبل الخزينة.

(4) الأموال الخاصة للمؤسسات.

(5) مساهمات نهائية –عند الإقتضاء- من الميزانية العامة.

وتهدف هذه الإجراءات إلى الدعم المطلق للمؤسسات العمومية بمختلف مصادر التمويل، وإخراج مجموع الإنفاق عليها من الموازنة، مما نتج عنه تخفيف مالي على الخزينة، وعودة توازن الموازنة، وتحول العجز تدريجيا إلى فائض مالي كما هو مبين في الجدول، رقم 1.

ومع ذلك ينبغي الإشارة إلى أن هذا الفائض المسجل هو صوري ولا يعكس الحقيقة، لأنه إذا أخذنا بعين الإعتبار مجموع نفقات الدولة، بما فيها نفقات الاستثمار، فإن النتيجة سوف تكون مغايرة. فالمأزق لم يتوقف عن النمو حتى سنة 1983، حيث ظهرت حالة التوازن.

جامعة الأمير عبد القادر للعلوم الإسلامية

**الجدول رقم: 1** تطور توازن الموازنة العامة من سنة 1971 إلى 1988.

(بآلاف الدينارات)

| السنوات | (أ) الإيرادات النهائية | (ب) النفقات النهائية | (جـ) (أ-ب) العجز أو الفائض | (د) نفقات الاستثمار | (ه)(ب+د) مجموع النفقات | (و) (هـ-أ) المأزق |
|---|---|---|---|---|---|---|
| 1971 | 7.500.000 | 7.750.000 | -250.000 | 4.253.300 | 12.003.000 | 4.503.000 |
| 1972 | 8.702.000 | 8.935.000 | -233.000 | 6.179.000 | 15,114.000 | 6,412.000 |
| 1973 | 10.310.485 | 10.620.000 | -310.155 | 7.810.000 | 18,430.000 | 8,119.515 |
| 1974 | 14.180.973 | 14.173.000 | +7.973 | 11.308.000 | 25,481.000 | 11,300.027 |
| 1975 | 21.994.850 | 21.853.776 | +141.074 | 16,985.000 | 38,838.776 | 16,843.926 |
| 1976 | 24.190.000 | 23.285.000 | +905.000 | 17,335.000 | 40.620.000 | 16.430.000 |
| 1977 | 27.910.000 | 27.750.000 | +160.000 | 25,000.000 | 52.750.000 | 24.840.000 |
| 1978 | 32.565.000 | 32.465.000 | +100.000 | 41,410.000 | 73.875.000 | 41.310.000 |
| 1979 | 36.901.000 | 36.881.000 | +20.000 | 48,869.000 | 85.750.000 | 48.849.000 |
| 1980 | 51.185.000 | 50.897.837 | +287.163 | 52,707.000 | 103.604.837 | 52.419.837 |
| 1981 | 71.805.000 | 71.578.250 | +226.750 | 56,655.000 | 128.233.250 | 56.428.250 |
| 1982 | 85.000.000 | 84.842.249 | +157.751 | 57,702.000 | 142.544.249 | 57.544.249 |
| 1983 | 98.667.000 | 98.667.000 | 0 | 59,541.000 | 158.208.000 | 59.541.000 |
| 1984 | 105.782.000 | 105.735.000 | +47.00 | 55,395.000 | 161.130.000 | 55.348.000 |
| 1985 | 113.000.000 | 116.486.370 | -3.486.370 | 48,800.000 | 165.286.370 | 52.286.370 |
| 1986 | 90.650.000 | 104.650.000 | -14.000.000 | 47,471.000 | 152,121.000 | 61,471.000 |
| 1987 | 96.000.000 | 108.000.000 | -12.000.000 | 43,926.000 | 151,926.000 | 55,926.000 |
| 1988 | 103.000.000 | 113.000.000 | -10.000.000 | 46,136.000 | 159,136.000 | 56,136.000 |

**المصدر**: قوانين المالية للسنوات السابقة.

عن: لعمارة جمال: منهجية الميزانية، المرجع السابق، ص: 365.

**ثالثا/ المرحلة الثالثة:**

(أ) **الفترة الأولى: من 1988 إلى 1999**: شهدت بداية سنة 1988 عدة إصلاحات اقتصادية تهدف إلى تعديل المحيط الإقتصادي للمؤسسات العمومية لتتلاءم مع التوجه الجديد للسياسة الإقتصادية التي تتجه نحو اقتصاد السوق وتحريره.

ومن التشريعات الجديدة تعديل القانون المتعلق بقوانين المالية والقانون المتعلق بالتخطيط، ونتيجة لذلك فقد تم إلغاء الجدول "د" الملحق بقانون المالية، والهدف منه التقليل من نفقات الموازنة[1]. كما اتخذت الحكومة مجموعة من الإجراءات المالية لزيادة الإيرادات العامة وترشيد الإنفاق العام، مع الأخذ بعين الإعتبار إن العلاج الحقيقي لعجز الموازنة يمكن في زيادة الإنتاج، وزيادة النشاط الإقتصادي والإنتاج الوطني[2].

**أهم الإجراءات المالية المقررة:**

**أولا**: إدخال اصلاحات ضريبة على المنظومة الجبائية بهدف إنعاش الاقتصاد الوطني عن طريق:

(أ) إدخال الرسم على القيمة المضافة.

(ب) الضريبة التصاعدية على الدخل الإجماعي.

(ج) الضريبة النسبية على أرباح الشركات.

(د) رفع نسبة الضرائب على بعض السلع مثل (الدخان، الخمور) للحد من استهلاكها.

(هـــ) إلغاء المعاملة التفضيلية للقطاع العام، لفسح المجال أمام القطاع الخاص للمنافسة في الانتاج.

---

[1]- لعمارة جمال: منهجية الميزانية، المرجع السابق، ص: 365.

[2]- بطاهر علي: سياسة التحرير والإصلاح الاقتصادي في الجزائر، مجلة اقتصاديات شمال إفريقيا، كلية العلوم الإنسانية جامعة الشلف، الجزائر، السنة الأولى، سنة 2004، ع: 00 ص: 191.

(و) تحرير الرسوم الجمركية، بعد تحرير التجارة الخارجية.

**ثانيا/ تقليص النفقات العمومية:** إن العجز المتراكم في الموازنة، وتزايد عبء المديونية الخارجية والداخلية، وتنفيذ قرار التثبيت الذي صادقت عليه الحكومة مع صندوق النقد الدولي، أديا إلى اتخاذ سياسة تقليص النفقات العمومية، فنرصد التغير الذي حصل في تطور النفقات العمومية، بالمقارنة بين سنتي 1993-1998[1]:

(أ) انخفاض نفقات التسيير: حيث انتقلت من 33.6% من الناتج الإجمالي سنة 1993 إلى 31.5% سنة 1998.

(ب) انخفاض نسبة رواتب عمال الوظيف العمومي التي أصبحت تمثل 40% من ميزانية التسيير سنة 1998، بعدما كانت تمثل نسبة 42% سنة: 1993.

(ج) تخفيض نفقات التحويلات الجارية التي كانت تمثل 39% من ميزانية التسيير سنة 1993 إلى 30% فقط سنة 1998.

(د) تخفيض الدعم تدريجيا على كثير من السلع الاستهلاكية مثل: القمح والزيت والسكر.

وشهدت هذه الفترة عجزا مستمرا باستثناء سنة 1991 بفائض قدره 10.000 مليون دج. والسبب يعود إلى عاملين رئيسيين هما:

**(أ) زيادة عبء خدمات الديون الخارجية:** فقد بلغت النقطة الحرجة سنة 1993 حيث التهمت خدمة الديون ما نسبته 87.5% من الصادرات، ويعني أن معظم الجهد الاقتصادي التي تتحصل عليه الدولة يتحول إلى الخارج، دون مقابل من السلع والخدمات، والجدول التالي يوضح ذلك[2]:

[1]- بطاهر علي: سياسة التحرير، المرجع السابق، ص: 193.

[2]- المرجع نفسه، ص: 201.

جدول رقم 2: تطور المديونية الخارجية (مليار دولار أمريكي)[1]:

| | 1989 | 1990 | 1991 | 1992 | 1993 |
|---|---|---|---|---|---|
| المديونية الخارجية | 26.1 | 26.7 | 27 | 26.1 | 24.4 |
| خدمة الدين | 6.6 | 8.6 | 9.2 | 8.8 | 9.1 |
| نسبة خدمة الدين إلى الصادرات | %68.8 | %66.7 | %74.2 | %76.5 | %87.5 |

(ب) **انخفاض أسعار النفط**: فبعد الانخفاض الحاد لأسعار النفط سنة 1986 إلى مستوى 10 دولارات للبرميل، بسبب حرب الأسعار بين المنتجين في الأوبيك، ثم أخذ في الارتفاع إلى 18 دولار ثم هبط مرة أخرى إلى 10 دولات سنة 1998[2].

وهناك سبب ثالث غير اقتصادي وهو الظروف الأمنية التي مرت عليها الجزائر في هذه الفترة مما أدى إلى تراجع الانتاج وتسجيل العجز في الموازنة.

جامعة الأمير عبد القادر للعلوم الإسلامية

[1]- بطاهر علي: سياسة التحرير، المرجع السابق، ص: 201.

[2]- ضياء مجيد الموسوي: ثورة أسعار النفط 2004، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر، الطبعة الأولى، سنة 2005، ص: 62.

والجدول الآتي يوضح وضعية رصيد الموازنة:

**جدول رقم 3: تطور الموازنة بين سنة 1990-1999**[1]:

الوحدة: (ملايين الدينارات)

| | 1990 | 1991 | 1992 | 1993 | 1994 | 1995 | 1996 | 1997 | 1998 | 1999 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| الإيرادات | 144400 | 250800 | 322700 | 335600 | 474.100 | 586500 | 749200 | 881500 | 882000 | 937100 |
| النفقات | 149412 | 240800 | 396800 | 503950 | 613700 | 734876 | 848600 | 9462.17 | 10226.97 | 1098577 |
| رصيد الموازنة | -5012 | 10000 | -74100 | -168350 | -139600 | -148376 | -99400 | -64717 | -140697 | -161477 |

[1]- وزارة المالية، المديرية العامة للموازنة. أنظر الملحق رقم: 2.

**تصحيح عجز الموازنة بتخفيض قيمة العملة الوطنية:**

لقد استعملت السلطات الجزائرية أبان عقد التسعينات أسلوبا نقديا في تصحيح عجز الموازنة، يتمثل في تخفيض العملة وذلك من أجل رفع الإيرادات، وبما أن إيرادات الجباية البترولية تمثل أكثر من 50% من مجموع الإيرادات، فانخفاض الدينار يؤدي إلى زيادة مداخيل الجباية البترولية المقيمة بالدينار، ومن ثم تقليص العجز أو تحقيق فائض، وقد استعملت هذه الطريقة عدة مرات خلال فترة (88-93) [1].

والواقع أن إيرادات الجباية البترولية مقومة بالدولار لم تشهد ارتفاعات كبيرا خلال هذه الفترة، وفي بعض الأحيان سجلت انخفاضا، لكن الارتفاع كان في قيمتها بالدينار. وهذا المثال يبين بوضوح حجم هذه الزيادة، ففي سنة 1991، كانت نسبة الزيادة في الجباية البترولية مقيمة بالدولار 20% في حين كانت نسبة الزيادة مقومة بالدينار 254%، وبلغة الأرقام، فقد كانت الجباية البترولية سنة 1989 تبلغ: 45,5 مليار دينار فأصبحت في سنة 1991 بحجم 161,5 مليار دينار.

وإذا كان هذا الأسلوب قد حقق توازنا مؤقتا، إلا أن آثاره السلبية قد انعكست على المتغيرات الاقتصادية، بما أدى إلى ارتفاع الكشف البنكي للمؤسسات من خلال خسائر الصرف، وإلى ظهور التضخم بشكل فاحش مؤثرا على إنتاجية المؤسسات[2].

وعلى الرغم من الزيادة في إيرادات الجباية البترولية مقومة بالدينار إلا أن موازنة السنوات الموالية (1992-1993) سجلت عجزا مما يدل على أن هذا الأسلوب ليس سليما، وأن آثاره السلبية أكثر من إيجابياته.

---

[1]- محمد طويلب: السياسة الميزانية للجزائر، خلال مرحلة الانتقال إلى اقتصاد السوق. إشراف: د: عبد القادر بن معروف، جامعة الجزائر، معهد العلوم الاقتصادية سنة 96-97. ص: 93.

[2]- المرجع نفسه، ص: 95.

**(ب) الفترة الثانية من 2000- إلى 2005**: تتميز هذه الفترة بثلاث متغيرات اقتصادية هامة كان لها الأثر في وضعية الموازنة:

**أولا**: انتعاش أسعار النفط في الأسواق العالمية: إذ بلغت أرقاما قياسية متجاوزة بكثير المسطرة التي وضعتها منظمة الدول المصدرة للبترول "أوبيك" سنة 2000 والمحددة ب: (22-28) [1] دولار للبرميل حيث تجاوزت عتبة 50 دولار للبرميل.

**ثانيا**: انخفاض عبء المديونية الخارجية: شهد الدين الخارجي اتجاها تنازليا بعد بلوغه سقف 33 مليار دولار سنة 1996، فقد سجل مجمل الدين المتوسط والطويل الأمد مبلغ: 23.203 مليار دولار سنة 2003، مما أدى إلى انخفاض معدل خدمات الدين إلى الصادرات من: 47.7% سنة 1998 إلى 17.7% سنة 2003، مؤكدا بذلك قابلية التحمل للدين الخارجي[2].

**ثالثا**: البدء في تنفيذ برنامج الإنعاش الإقتصادي الذي تبنته الحكومة، ابتداء من سنة 2001، مما يتطلب رصد مبالغ معتبرة قدرت ب: 525 مليار دينار ويمتد إلى سنة 2004[3].

**توازن الموازنة في هذه الفترة**: نلاحظ من القراءة الأولية لرصيد الموازنة في هذه الفترة، أنه كان ايجابيا في سنة: 2000 بمبلغ قدره: 14655 مليون دينار، لكن عاود العجز من جديد ابتداء من سنة 2001 إلى 2004، واستمر العجز المقدر للسنوات 2005-2009، لكن بوتيرة متناقصة إلى أن يبلغ نسبة 1.5% من الناتج الإجمالي الخام سنة 2009، بحسب التقديرات، ولا بد أن نشير هنا أن تقديرات الموازنة أعدت بناء على معطيات ومؤشرات اقتصادية هي[4]:

---

[1]- ضياء مجيد الموسوي: ثورة أسعار النفط، المرجع السابق، ص: 62.

[2]- محمد لكصاسي: محافظ بنك الجزائر، التطورات الاقتصادية والنقدية في الجزائر سنة 2003/ 24 أكتوبر 2004، ص: 12.

[3]- تقرير: المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي، حول الظرف الاقتصادي والاجتماعي للسداسي الأول سنة 2004 ص: 120 الدورة العامة العادية: 25 ديسمبر 2004.

[4]- تقرير حول عرض مشروع قانون المالية لسنة 2005، سبتمبر 2004، وزارة المالية.

جدول رقم 4: الموازنة العامة في فترة 2000-2005:

| | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 |
|---|---|---|---|---|---|
| الايرادات | 1190750 | 1403440 | 1500250 | 1475440 | 1528000 |
| النفقات | 1176095 | 14552360 | 1602344 | 1811110 | 2148462 |
| رصيد الموازنة | +14655 | -48920 | -102094 | -335670 | -620462 |

المصدر: وزارة المالية –المديرية العامة للموازنة

جدول رقم 5: الموازنة العامة المقدرة فترة 2005-2009:

الوحدة: ملايير الدينارات

| | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 |
|---|---|---|---|---|---|
| الايرادات | 16358 | 16998 | 17982 | 18668 | 19650 |
| النفقات | 19500 | 19740 | 200.40 | 20340 | 20650 |
| رصيد الموازنة | -314.2 | -274.2 | -205.8 | -167.2 | -101 |
| نسبة العجز إلى % الناتج الاجمالي الخام | 6.0 | 4.9 | 3.4 | 2.6 | 1.5 |
| نسبة العجز إلى الناتج % الاجمالي الخام خارج المحروقات | 8.4 | 6.8 | 4.8 | 3.6 | 2 |

المصدر: الوزارة المالية، تقرير عرض قانون المالية لسنة 2005 ص: 13.

(أ) سعر البرميل من النفط هي 19 دولار أمريكي لطول الفترة.

(ب) نسبة النمو السنوي في حدود 5%.

(ج) نسبة التضخم في حدود 3%.

(د) سعر صرف الدينار: 76 دج/ للدولار الواحد الأمريكي.

(هـ) نمو الصادرات يكون في حدود 6.2% سنويا.

وأي تغير في هذه المؤشرات يؤدي إلى التغير في الموازنات التقديرية.

ونستنتج من نسبة العجز إلى الناتج الإجمالي الخام أنه يقترب من النسبة للعجز الأمثل التي تبنته السوق الأوروبية المشتركة وهي 3%، وهذا يسجل استراتيجية الحكومة في القضاء على العجز المتنامي وإبقاءه في المستوى المقبول.

جامعة الأمير عبد القادر للعلوم الإسلامية

## المطلب الثاني/ تحليل بنود الموازنة سنة 2005[1]:

(أ) **بنود الإيرادات:** بلغت تقديرات إيرادات الجباية البترولية المعدة على أساس فرضية حذرة بسعر 19 دولار: 899 مليار دج، مسجلة بذلك نسبة زيادة 4.37% مقارنة بتقديرات الإقفال لسنة: 2004 أي ما يمثل 55% من موارد ميزانية 2005 التي بلغت إجماليا 1636 مليار دينار، أي بزيادة قدرها 4% مقارنة بتقديرات الإقفال لسنة 2004. وتسجل الجباية العادية زيادة قدرها 11% حيث انتقلت من 532.30 مليار دج سنة 2004 إلى 596.9 مليار دج.

إلا أنه يبقى هذا النوع من الموارد غير كاف إذ تغطي أقل من 45% من نفقات التسيير، ومع ذلك لا يمكن تجاهل التحسن النسبي لهذا المورد بفضل الإصلاح الجمركي والجبائي، وتساهم باقي الإيرادات: (عوائد أملاك الدولة، عوائد مساهمات الدولة- تبرعات) ما قدره 139.9 مليار دج وبنسبة 9%، وهي ضئيلة جدا، إذا ما قارناها بإمكانيات الدولة، إذ تستطيع التوسع في تلك الأصول الثابتة المنتجة، والتنوع في مساهماتها في المشاريع الاقتصادية.

فالتركيز على إيراد واحد –خاصة إيرادات الجباية البترولية- يجعل موارد البلد معرضة للتغير السريع، لأن تحديد أسعار النفط ليس بيد سلطات البلد، بل تتحكم فيه عوامل خارجية.

لذا فمن الضروري تنويع مصادر تمويل الموازنة، لتفادي العجز الطارئ الذي تعرضت له في سنوات سابقة.

وهذا ما يتضح من هذا الجدول:

---

[1]- التقرير التمهيدي عن مشروع قانون المالية لسنة 2005 المجلس الشعبي الوطني، الدورة التشريعية الخامسة دورة 2004 ص: 2-3.

**جدول رقم 6: موازنة الدولة سنة 2005-2004:**

أولا/ الإيرادات:

الوحدة: ($10^9$ دج)

| الإيرادات | 2004 | 2005 | التغير | النسبة |
|---|---|---|---|---|
| - الجبائية البترولية | 862.20 | 899.00 | 4.27 | %55 |
| - الجبائية العادية | 537.55 | 596.93 | 11.05 | %38 |
| - إيرادات أخرى | 172.63 | 139.87 | -18.98 | %9 |
| **المجموع** | **1572.28** | **1635.80** | **4.03** | |

**جدول رقم 7: ثانيا/ النفقات:** الوحدة: ($10^9$ دج)

| النفقات | 2004 | 2005 | التغير | النسبة |
|---|---|---|---|---|
| التسيير | 1179.38 | 1200.00 | 1.75 | %62 |
| التجهيز | 698.40 | 750.000 | 7.39 | %38 |
| المجموع | 1950.00 | 1950.00 | | |
| الرصيد | -305.4 | -314.2 | | |

**المصدر**: التقرير حول مشروع قانون المالية لسنة 2005 وزارة المالية، ص: 13.

جامعة الأمير عبد القادر للعلوم الإسلامية

(ب) **بنود النفقات**: لأول مرة تشهد توازنات الموازنة لسنة 2005، معدل إنفاق عمومي أقل من 44%، حيث يتوقع أن تسجل النفقات الإجمالية زيادة بنسبة 3.8%، أي ما قدره 1950 مليار دينار، وهي إحدى الخطوات القوية في الاستراتيجية المالية المتوسطة المدى التي ترمي إلى الحد من الإنفاق العمومي وتوجيه الجهد نحو التجهيز واللجوء إلى التمويل الأقل كلفة، وهكذا تراجعت نفقات التسيير مع تقديرات إقفال سنة 2004 لتسجيل زيادة طفيفة بنسبة 1.7% بعدما بلغت 5.1% سنة 2004، وللإشارة تمثل النفقات المرتبطة بتسيير المستخدمين والنفقات بعنوان التحويلات الاجتماعية الحصة الأوفى في الإنفاق العمومي.

**العجز المتوقع في ميزانية 2005**: وبالرغم من المجهودات المبذولة لبلوغ توازن الموازنة، فإن الأعباء المنوطة بالدولة وكذا تطور الإيرادات الجبائية الناتج عن عوامل خارجية، وعن مستوى النشاط الاقتصادي، يجعل الموازنة المتوقعة لسنة 2005 تسير بعجز تقديري قدره 314.2 مليار دينار، أي ما يمثل 6% من الناتج الداخلي الخام وبـــ 8.4% خارج المحروقات، وبتقليص مؤثر الإنفاق العمومي المرتقب يتوقع انخفاض تدريجي لمستويات العجز الذي سيصل إلى 4.9% سنة 2006.

وبناء على ذلك فإن الوقوف على تحسن وتيرة النمو الاقتصادي خلال المرحلة الخماسية المقبلة، يفرض الاحتفاظ بالمباديء التي انطلقت منها السياسة الاقتصادية.

**التقسيم القطاعي لموازنة التسيير**: لو وضعنا جدولا مرتبا ترتيبا تنازليا للقطاعات الوزارية، لوجدنا أن قطاع التربية الوطنية يتصدر القائمة بنسبة 17.86% من اجمالي الاعتمادات، ويليه مباشرة قطاع الدفاع الوطني بنسبة 17.5% ثم بعده، وزارة الداخلية والجماعات المحلية بنسبة 12.36، ثم يأتي قطاع المجاهدين بنسبة 9.13% ويأتي هذا القطاع قبل التعليم العالي الذي يحصل على نسبة 6.53% والصحة والسكان بنسبة متقاربة هي 5.2% والتشغيل والتضامن بنسبة 3.068%، ويلي بعد ذلك قطاع الخارجية والعدل والطاقة والمناجم والتكوين المهني والعمل والضمان الاجتماعي ما بين 2% إلى 1%. أما بقية القطاعات فتحصل على نسبة أقل من واحد بالمائة.

وإذا أخذنا بالتقسيم الوظيفي للنفقات وجمعنا بين القطاعات المختلفة، نجد أن قطاع التربية والتكوين يستأثر بحصة الأسد:

(1) التربية الوطنية: 17.86

(2) التعليم العالي والبحث العلمي: 6.53

(3) التكوين والتعليم المهنيين: 1.36

**25.75**

بمعنى أن رُبع موازنة الدولة يوجه للتربية والتكوين. كما يستحوذ قطاع الدفاع والأمن والعدالة على نحو ثلث الموازنة وذلك بالجمع بين اعتمادات وزارة الدفاع الداخلية والعدالة، التي ستكون وتشكل قطاع الدفاع والأمن.

(1) وزارة الدفاع: 17.5

(2) وزارة الداخلية: 12.36

(3) وزارة العدل: 1.32

**31.18**

يُعد هذا القطاع المجال الأساسي للإنفاق، فهو يعبر عن سلطة وسيادة الدولة، ويمثل الحد الأدنى للنفقات العامة منذ "الدولة الحارسة"[1]، لأنه يقوم بإشباع حاجات المواطنين من الأمن والاستقرار، وبث العدالة وإزالة الخصومات، وهو مسخر لخدمة القطاعات الأخرى، فلا يمكن تصور تنمية اجتماعية أو اقتصادية عند غياب الأمن والاستقرار. لذا ينبغي أن يكون فعلا في خدمة الهدف المنشود، فلا يعقل أن تعتمد الدولة هذه المبالغ الضخمة والنسب العالية، في حين يبقى المواطن غير آمن على نفسه وممتلكاته بسبب تدني الخدمات الأمنية، وشيوع حالات الفوضى واهتزاز مبدأ العدالة.

[1]- ساد هذا المصطلح إبان القرن الثامن عشر والتاسع عشر، حيث كانت الدولة تهتم بالوظائف التقليدية وتنفق عليها "الدفاع، الأمن، العدالة". ولا تهتم بالجوانب الاقتصادية والاجتماعية.

ينبغي ترشيد هذا القطاع، فالجزائر لا تواجه عدوانا خارجيا، كما أن استتباب الأمن الداخلي بعد المصالحة الوطنية يستلزم أن يظهر أثره على الموازنة الأمنية بتخفيضها، وتوجيه الفائض منها إلى قطاعات التنمية البشرية والاقتصادية.

ونظرا لضخامة الانفاق الاستثماري الذي تتحمله موازنة الدفاع لإعداد وتأهيل القوى البشرية التي يتم تجنيدها لفترات محدودة. (ثمانية عشر شهرا)، فإن التخطيط الاستراتيجي لهذه القوى يمكن أن يحقق ترشيدا في الإنفاق العسكري بـــ:

(1) تحديد ما تم إنفاقه على إعداد الإطارات المهنية والفنية التي يمكن أن يستفيد منه القطاع المدني بعد انتهاء الخدمة الوطنية، مع إمكانية تحميل هذا القطاع جزءا من عبء تلك التكاليف.

(2) الاتجاه نحو الاحترافية في الجيش للتخفيف من الأعباء التي تتحملها موازنة الدفاع في إعداد وتكوين المجندين، مع ضمان الكفاءة العالية وتوفير مناصب شغل دائمة.

**جدول رقم 8: الجدول "ب": توزيع الاعتمادات المخصصة بعنوان ميزانية التسيير لسنة 2005:**

| الرقم | الدوائر الوزارية | المبلغ دج/ج | النسبة |
|---|---|---|---|
| 01 | رئاسة الجمهورية | 3.966.907.000 | %0.33 |
| 02 | مصالح رئيس الحكومة | 1.996.440.000 | %0.16 |
| 03 | الدفاع الوطني | 210.000.000.000 | %17.5 |
| 04 | الداخلية والجماعات المحلية | 148.370.086.000 | %12.36 |
| 05 | الشؤون الخارجية | 15.892.710.000 | %1.32 |
| 06 | العدل | 18.264.104.000 | %1.52 |
| 07 | المالية | 26.537.839.000 | %2.21 |
| 08 | الطاقة والمناجم | 3.222.771.000 | %0.26 |
| 09 | الموارد المائية | 5.043.970.000 | 0.42 |
| 10 | التجارة | 2.800.783.000 | %0.23 |
| 11 | الشؤون الدينية والأوقاف | 7.328.001.0000 | %0.61 |
| 12 | المجاهدين | 109.572.490.000 | %9.13 |

| | | | |
|---|---|---|---|
| 13 | التهيئة العمرانية والبيئة | 702.436.000 | %0.058 |
| 14 | النقل | 1.801.013.000 | %0.150 |
| 15 | التربية الوطنية | 214.402.120.000 | %17.86 |
| 16 | الفلاحة والتنمية الريفية | 9.520.084.000 | %0.79 |
| 17 | الأشغال العمومية | 2.693.721.000 | %0.22 |
| 18 | الصحة والسكان وإصلاح المستشفيات | 62.460.953.000 | %5.20 |
| 19 | الثقافة | 2.678.529.000 | %0.22 |
| 20 | الاتصال | 681.101.000 | %0.056 |
| 21 | المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، ع. ت | 477.320.000 | %0.039 |
| 22 | التعليم العالي والبحث العلمي | 78.381.380.000 | %6.53 |
| 23 | البريد وتكنولوجيات الإعلام والاتصال | 1077.065.000 | %0.089 |
| 24 | الشباب والرياضة | 8.793.552.000 | %0.73 |
| 25 | التكوين والتعليم المهنيين | 16.402.855.000 | %1.36 |
| 26 | السكن والعمران | 4.689.999.000 | %0.39 |
| 27 | الصناعة | 352.436.000 | %0.029 |
| 28 | العمل والضمان الاجتماعي | 21.337.741.000 | %1.77 |
| 29 | التشغيل والتضامن الوطني | 36.818.965.000 | %3.068 |
| 30 | العلاقات مع البرلمان | 100.000.000 | %0.008 |
| 31 | الصيد البحري والموارد الصيدية | 675.728.000 | %0.056 |
| 32 | السياحة | 742.694.000 | %0.061 |
| | **المجموع الفرعي** | | |
| | **التكاليف المشتركة** | **182.184.207.000** | **%15.18** |
| | **المجموع العام** | **1200.000.000.000** | **%100** |

**المصدر**: الجريدة الرسمية/ العدد: 18/85 ذو القعدة عام 30/1425 ديسمبر 2004. ص: 27

وقام الباحث باستخراج نسبة كل دائرة من الميزانية.

ومن هذا الجدول نلاحظ تخصيص اعتماد ما يقارب عشر الإنفاق العام من ميزانية التسيير للمجاهدين، يبدو فيه بعض المغالاة مع عدم التقليل من أهمية هذه الفئة التي كان لها الفضل في التضحية من أجل تحرير الوطن، فاعتماد ميزانية هذه الفئة يعادل موازنة تسيير لمجموعة من الوزارات، ويفوق اعتماد كلا من وزارة التعليم العالي والبحث العلمي ووزارة التكوين والتعليم المهنيين مجتمعتين، فعلى هذه الفئة أن تضحي اليوم كما ضحت بالأمس بالتنازل عن امتيازاتها وحقوقها لصالح التنمية الاجتماعية والاقتصادية.

**الإنفاق الجاري والاستثماري:** ومن المؤشرات الإيجابية لتركيبة النفقات الإجمالية أن نسبة نفقات التجهيز في زيادة على حساب نفقات التسيير، ونلاحظ من خلال جدول رقم :9 كيف انتقلت هذه النفقات من نسبة 26.9% سنة 2001 لتصل إلى 32.9% سنة 2004، ولتقفز إلى 38% سنة 2005.

**جدول رقم 9: الإنفاق الجاري والاستثماري(سنة2000-2004)بالنسب**

| السنوات / الإنفاق | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 |
|---|---|---|---|---|---|
| الإنفاق الجاري | 72.6 | 72.6 | 69.4 | 67.2 | 66.2 |
| الإنفاق الاستثماري | 27.3<br>%100 | 26.9<br>%100 | 28.6<br>%100 | 31.0<br>%100 | 32.9<br>%100 |

**المصدر:** تقرير 2004 –التغيرات الاقتصادية والنقدية للجزائر– بنك الجزائر –جويلية 2005 – ص: 170.

وهذا النوع من الإنفاق تترتب عليه آثار إقتصادية جيدة، فهو يؤدي إلى زيادة الدخل القومي والثروة الوطنية، وإلى دعم وتنمية المشاريع الاستثمارية، وإيجاد مناصب شغل، وعلى هذا النوع يراهن من يتبنى سياسة التمويل بالعجز في الموازنة، فالمشاريع التي ينفق عليها ستحقق إنتاجا وتخلق قيمة مضافة بحيث يغطى ذلك العجز، بينما عندما يكون التمويل بالعجز. موجها لنفقات جارية استهلاكية، فسينتج مزيدا من العجز.

**نسبة الإنفاق على فوائد الدين العام:** ومما يشد الانتباه أن الإنفاق على فوائد الدين العام لا تزال تحتل مرتبة كبيرة، تلتهم مبالغ ضخمة، كان من الأجدر أن توجه للتنمية ولتلبية احتياجات المواطنين، رغم التناقص النسبي لها، وهذا الجدول يبين بوضوح نسبة الإنفاق على هذا البند.

**جدول رقم 10: نسبة الإنفاق علىالأدوات والخدمات الإدارية إلىفوائد الدين العام**

| السنوات / نوع الإنفاق | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 |
|---|---|---|---|---|---|
| الأدوات واللوازم Matériels et Fournitures | 4.6 | 35 | 4.3 | 3.3 | 3.2 |
| الخدمات الإدارية Service de L'administration | 7.8 | 8.6 | 8.7 | 9.0 | 9.5 |
| المجموع | 11.4 | 12.1 | 12.0 | 12.3 | 12.7 |
| فوائد الدين العام | 13.8 | 11.1 | 8.7 | 6.6 | 8.5 |

الجدول من إعداد الباحث بالاعتماد على: بنك الجزائر: التقرير، مرجع سابق، ص: 170.

وقد جمعت في هذا الجدول بين الإنفاق على الأدوات واللوازم والخدمات الإدارية مع فوائد الدين العام، لنرى كيف أن الإنفاق على بند الفوائد يقارب وقد يفوق الإنفاق على بندين هامين من بنود الموازنة، مما يشكل استنزافا حقيقيا للموارد، ويجعل الموازنة في حالة عجز دائم، إلى جانب الآثار الدينية المترتبة على التعامل الربوي المحرم في الدين الإسلامي.

**المطلب الثالث/ الموازنة الإجتماعية:**

إن البعد الاجتماعي للاصلاحات الهيكلية يشكل اليوم إحدى التحديات الهامة بالنسبة للدولة، وان توفير الحماية الاجتماعية ومكافحة الفقر والإقصاء والتهميش وترقية الشغل وتحسين إطار المعيشة ومكافحة البطالة وتوفير العلاج والسكن وغيرها من الحالات التي جعلت التحويلات الاجتماعية تمتص 436.326 مليار دج.

فالتغير الايجابي للموازنة الاجتماعية التي سجلت نموا بنسبة 2.79% في سنة 2005 (أنظر الجدول رقم :11) مقارنة بسنة 2004، يدل على مدى اهتمام الدولة بهذا القطاع، ويعوض ولو بشكل جزئي تراجع الدولة عن الدعم في المواد الأساسية، وفي تحرير أسعار سلع وخدمات القطاع العمومي، إلا أنه لا يرقى إلى المستوى المطلوب، لأن القطاعات الاجتماعية لا تنحصر في هذه البنود الستة، فهناك شرائح عديدة وعريضة من المجتمع لا تستفيد من هذه الموازنة، كما أن إدماج فئة المجاهدين ضمن هذه الموازنة ومنحها الدعم الذي يقارب ما يمنح من أجل السكن لا يندرج ضمن الأهداف الاجتماعية، فهذه الشريحة، تتمتع بامتيازات ما يؤهلها للعيش حياة كريمة.

وإذا عقدنا مقارنة بين هذا القطاع وبقية القطاعات نجده يحتل نسبة ضئيلة جدا، فهو يتمحور في قطاعين:

(1) التشغيل والتضامن الوطني: 3.068%

(2) العمل والضمان الاجتماعي: 1.77%

**4.838%**

أي ما يقارب من 5% من الإنفاق العام، وهو ضئيل مقارنة ببقية القطاعات الأخرى، فالسياسة الاقتصادية للجزائر استطاعت أن تقيم توازناتها الاقتصادية الكلية، إلا أنها لا تزال بعيدة عن التوازن الاجتماعي، وإذا كانت النفقات العمومية التي شرع فيها في إطار مخطط دعم الإنعاش الاقتصادي والبرنامج الوطني للتنمية الريفية والفلاحية. قد حققت نتائج ملموسة، فقد انتقلت نسب السكان الذين يعيشون تحت حد الفقر المدقع من 2% إلى 1.9%، والفئات تحت الحد الأدنى للفقر العام من 8.5% إلى 8% ما بين سنتين 2002 و2003[1].

**جدول رقم 11: الموازنة الاجتماعية:**

التغيرات في الموازنة الاجتماعية لسنتي 2004-2005 (دج $10^6$)

| | 2004 | 2005 | التغير | نسبة التغير |
|---|---|---|---|---|
| السكن | 77925 | 103005 | 25080 | 32.18 |
| إعانات للعائلات | 84508 | 94697 | 10189 | 12.06 |
| إعانات للمتقاعدين | 73697 | 59580 | -14117 | -19.16 |
| الصحة | 63479 | 59492 | -3987 | -6.28 |
| المجاهدين | 71315 | 75279 | 3964 | 5.56 |
| إعانات للمعوقين وذوي الدخل الضعيف | 53554 | 44273 | -9281 | -17.33 |
| المجموع | 424478 | 436326 | 11848 | 2.79 |
| نسبة إلى الدخل الخام الداخلي | %8.79 | %8.39 | | |

**المصدر**: وزارة المالية، تقرير تقديم مشروع قانون المالية: سنة 2005 ص: 20.

علما أن حد الفقر الدولي حدد بدولار واحد لليوم، إلا أن تراجع الفقر لا يمكن أن تغطي انتقال الحاجات الإنسانية نحو الأعلى بعد الارتفاع العام في مستوى المعيشة. وتطلع المواطن نحو معيشة أفضل. ويعد التشغيل والسكن أهم المتطلبات بعد توفير التغذية.

[1]- المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي: مشروع التقرير التمهيدي حول الظرف الاقتصادي والاجتماعي، السداسي الأول: 2004، ص: 112. الدورة العادة: الخامسة والعشرون، ديسمبر 2004.

وعلى القائمين على السياسة الاقتصادية للبلاد، إعادة النظر في ترتيب أولويات الإنفاق العام وترشيده، ومنح القطاع الاجتماعي الأهمية التي يستحقها وهي لا تقل عن أهمية قطاع الأمن والدفاع والتربية والتكوين.

ومن وجهة نظر المالية الإسلامية، فإن الجانب الاجتماعي يحتل صدارة القطاعات، لأنه يتعلق بأساس من أسس الاقتصاد وهو ضمان من الكفاية لكل مواطن، والتي تخصص جل بنودها للمرفق الاجتماعي.

وإذا عقدنا مقارنة بسيطة بين الموازنة الاجتماعية، وموازنة الزكاة في النظام الإسلامي، فنجد:

**أولا:** أن مصارف الزكاة تهدف ضمن ما تهدف إلى ضمان حد الكفاية لكل مواطن لم يتمكن من توفير ذلك المستوى بجهده الخاص. بينما الموازنة الاجتماعية، تهدف إلى دعم بعض القطاعات الاجتماعية.

**ثانيا:** أن الزكاة تستقل بموازنة خاصة في جبايتها وإدارتها وتوزيعها بينما تكون الموازنة الاجتماعية ضمن اعتمادات القطاعات الوزارية المعنية بالشأن الاجتماعي.

**ثالثا:** يضع النظام المالي الإسلامي الضوابط حتى تؤول الأموال الزكوية إلى أصحابها المباشرين المحددين بنصوص شرعية. بينما الموازنة الاجتماعية لم تضع المعايير الدقيقة في تحديد مفهوم النفقة الاجتماعية، فهي غير شاملة لكل الشرائع الاجتماعية.

**رابعا:** الأرصدة المخصصة في الموازنة الاجتماعية تقل بكثير عما يجب أن تكون عليه، بينما موازنة الزكاة في النظام الإسلامي تشكل بندا رئيسيا في الموازنة العامة، إذ يقع على عاتقها توفير حد الكفاية لكل مواطن وهو مطلب أساسي سبق كثيرا من الأولويات.

# المبحث الثاني

## آلية الموازنة:

## من خلال صندوق ضبط الإيرادات

جامعة الأمير عبد القادر للعلوم الإسلامية

## المطلب الأول/ أثر الجباية البترولية في الموازنة العامة:

إن أهم ما يميز السياسة المالية للجزائر اعتماد إيراداتها بشكل مباشر على الجباية البترولية، وكما نعلم فإن أسعار المحروقات تحدد خارجيا ضمن الأسواق العالمية الكبرى، وبالتالي فإن استقرار وتوازن الموازنة للدولة مرتبط بالتغيرات التي تحصل في أسعار هذه المادة، وبالكميات المنتجة، فالعامل الأول يجعل الموازنة حساسة للصدمات الخارجية التي تأتي من تقلبات الأسعار لهذه المادة سواء كانت سلبية بانخفاض أسعار المحروقات أو إيجابية بارتفاع أسعارها.

ولتوضيح العلاقة التي تربط أسعار البترول بإيرادات الجباية البترولية لدينا الشكلين البيانيين الذين يوضحان التطورات التي حصلت في كل من أسعار المحروقات والجباية البترولية من سنة 1997 إلى سنة 2002.

**الجدول (12)[1]:العلاقة بين أسعار النفط وإيرادات الجباية البترولية**

| السنوات / البيانات | 1997 | 1998 | 1999 | 2000 | 2001 | 2002 |
|---|---|---|---|---|---|---|
| سعر البرميل بالدولار | 19,49 | 12,94 | 17,8 | 28,5 | 24,3 | 25,2 |
| إيرادات الجباية البترولية مليار دج | 592,5 | 425,9 | 588,3 | 1213,1 | 1001,4 | 1005,2 |

**المصدر**: الديوان الوطني للإحصائيات.

[1] – بوفليح نبيل: صندوق ضبط الإيرادات في الجزائر. مجلة اقتصاديات شمال إفريقيا، العدد الأول، سنة 2004، جامعة الشلف، ص: 244.

من خلال ملاحظتنا لهذا الجدول نستنتج أن الموارد المتأتية من الجباية البترولية مرتبطة ارتباطا وثيقا بأسعار البترول، فأي تغير في أسعار البترول يؤدي إلى تغير في الموارد المتأتية من الجباية البترولية سلبا وإيجابا، فلما انخفضت أسعار البترول خلال 1998 من 19,49 دولار إلى 18,94 دولار انخفضت موارد الجباية من 592,5 مليار دج إلى 425,9 مليار دج، ولما اتجهت نحو الارتفاع سنة 2000 من 17,8 دولار إلى 28,5 دولار للبرميل ارتفعت موارد الجباية البترولية من 588,3 مليار دينار إلى 1213,1 مليار دج.

وعلى هذا الأساس فإن أي تقلب في أسعار المحروقات يؤثر تأثيرا مباشرا في الموازنة العامة للجزائر، ونتأكد على ذلك من خلال الجدول التالي:

**الجدول (13): العلاقة بين سعر البرميل من البترول ورصيد الموازنة:**

| السنوات / البيانات | 1997 | 1998 | 1999 | 2000 | 2001 | 2002 |
|---|---|---|---|---|---|---|
| سعر البرميل بالدولار الأمريكي | 19,49 | 12,94 | 17,8 | 28,5 | 24,3 | 25,2 |
| رصيد الموازنة مليار دينار | +81,5 | -101,3 | -11,2 | +400 | +184,5 | +52,6 |

**المصدر**: الديوان الوطني للإحصائيات.

نلاحظ مثلا أن انخفاض سعر البرميل إلى 12,94 سنة 1998 أدى إلى تسجيل رصيد سالب في الموازنة بمقدار 101,3- بعد أن كان موجبا في سنة 1997 كما أن ارتفاع سعر البرميل إلى 28,5 سنة 2000 أدى إلى تسجيل رصيد إيجابي في الموازنة بمقدار 400 مليار دينار، بعد أن كان رصيدا سالبا في سنة 1999 عندما كان سعر البرميل يقدر بـــ 17,8.

وبناء على هذه المعطيات، واعتبارا للصدمات السلبية البترولية خاصة صدمة 1986، وصدمة 1998 التي وصل فيه أسعار المحروقات إلى أدنى مستوياتها، فأربكت السياسة المالية للحكومة، وتخلت عن مخططاتها التنموية وقلصت من أنفاقها العام، واتخذت إجراءات ومعايير صارمة أثناء إعداد الموازنة العامة من خلال اعتماد سعر مرجعي متوقع لأسعار المحروقات تقدر من خلاله إيرادات الموازنة يتم تحديده بناء على المعطيات المتوفرة على تقلبات الأسعار في الأسواق الدولية، لضمان استقرار في الموارد المخططة وتجنب الصدمات من جراء التغيرات في الأسعار.

وبالموازاة مع ذلك شهدت بداية العقد الحالي وإلى يومنا هذا ارتفاع أسعار البترول بشكل كبير مما أدى إلى الزيادة الهائلة في إيرادات الجباية البترولية وتحقيق فوائض مالية معتبرة، كل هذه العوامل جعلت الدولة تقوم بإنشاء صندوق خاص سمي بـــ: "صندوق ضبط الإيرادات" على غرار تجارب بعض الدول النفطية.

وهذا الجدول يبين ذلك بوضوح.

**الجدول: (14) تطور برميل النفط الخام "صحراء بلاند" بالدولار الأمريكي**

| السنة | 2000 | 2001 | 2003 | 2004 | 2005 |
|---|---|---|---|---|---|
| سعر البرميل بالدولار الأمريكي | 19,0 | 19,0 | 19,0 | 19,0 | 19,0 |
| رصيد الموازنة مليار دينار | 28,6 | 24,9 | 29 | 38,6 | 49,6* |

* سعر متوسط في السداسي الأول 2005

**المصدر**: وزارة المالية، تقرير عرض قانون المالية لسنة 2006 2005/10/08 مرجع ر. 30051/و م/م ع د ت، ص: 7.

## المطلب الثاني/ صندوق ضبط الإيرادات: نشأته وأداؤه في توازن الموازنة:

### نشأته:

ينتمي صندوق ضبط الإيرادات إلى الحسابات الخاصة للخزينة في الجزائر، وقد أنشأ بموجب المادة 10 من قانون الميزانية التكميلي لسنة 2000[1]، والتي تنص على ما يلي:

- "يفتح في حسابات الخزينة حساب تخصيص رقم 103-302 بعنوان: "صندوق ضبط الموارد ويقيد في هذا الحساب:

**(أ) في باب الإيرادات:**

1- فوائض القيمة الجبائية الناتجة عن مستوى أعلى لأسعار المحروقات على تلك المتوقعة ضمن قانون المالية.

2- كل الإيرادات الأخرى المتعلقة بسير الصندوق.

**(ب) في باب النفقات:**

- ضبط نفقات وتوازن الميزانية المحددة عن طريق قانون المالية السنوي والحد من المديونية العمومية.

- تخفيض الدين العمومي".

من هذا النص التشريعي نستنتج أن المهمة الأساسية لهذا الصندوق تتمثل في امتصاص الفوائض المالية السنوية التي تفوق السعر المرجعي المعتمد في تخطيط الموازنة واستعمالها أما:

- تسوية العجز في الموازنة والذي قد يحدث مستقبلا نتيجة انخفاض أسعار المحروقات.

---

[1]- قانون رقم 2000-02 المؤرخ في 24 ربيع الأول 1421 الموافق لـ 27 جوان 2000 المتعلق بقانون المالية التكميلي لسنة 2000، الصادر بالجريدة الرسمية رقم: 37 الصادرة بتاريخ 28 جوان 2000.

– تسديد المديونية العمومية للدولة سواء الداخلية أو الخارجية فهذا الصندوق إذن هو صندوق ضبط وصندوق ادخار في آن واحد ، فهو صندوق ضبط يقوم بمعالجة المشكلات الناجمة من تقلب إيرادات البترول، وعدم القدرة على التكهن بها.

وصندوق ادخار: فهو يدخر جزءا من إيرادات النفط للأجيال المقبلة[1].

**تسيير وتنظيم صندوق ضبط الإيرادات:** إن الوزير المكلف بالمالية هو الآمر بالصرف الرئيسي لهذا الحساب، وتحدد كيفيات تطبيق أحكام هذه المادة عن طريق التنظيم مما يعني أن هذا الصندوق ينتمي إلى الحسابات الخاصة بالخزينة ولا يمر عبر المؤسسة التشريعية لمناقشته والمصادقة عليه.

ومنذ إنشاء هذا الصندوق صدرت عدة مراسيم وتعليمات تحدد مكوناته وكيفية تسييره.

(أ) مرسوم تنفيذي رقم: 67/02 الصادر بتاريخ: 2002/06/06 والذي يحدد كيفية سير حساب التخصيص الخاص 302-103.

(ب) قرار رقم: 122 الصادر بتاريخ 2002/06/16 للسيد وزير المالية والذي يحدد الإيرادات والنفقات المحسومة من حساب التخصيص الخاص.

(ج) تعليمة رقم "15" الصادرة بتاريخ 2002/06/18 عن طرف المدير العام للمحاسبة والذي يحدد شروط التطبيق المحاسبي للمرسوم التنفيذي 67/02 والذي يحدد كيفية سير الصندوق[2].

(د) وقد تم تعديل بعض القواعد والأهداف التي أنشئ من خلالها هذا الصندوق من خلال قانون المالية لسنة 2004[3]، فقد أضيفت في باب الإيرادات "تسبيقات بنك الجزائر" الموجهة للتسيير النشط للمديونية الخارجية، ويعود ذلك أساسا إلى تحسن المركز المالي لبنك الجزائر نتيجة ارتفـــاع

---

[1]– بوفليج نبيل: صندوق ضبط الإيرادات، المرجع السابق، ص: 240.

[2]– المرجع نفسه، ص: 242.

[3]– قانون المالية لسنة 2004: 22-23 المؤرخ في 04 ذي القعدة 1424 الموافق لـــ: 28 ديسمبر 2003.

احتياطاته من العملة الصعبة حيث بلغت مع نهاية ديسمبر 2003 إلى 32,9 مليار دولار[1]. وإلى اتباعه لإستراتيجية جديدة للتسيير النشط للمديونية المتمثلة في الدفع المسبق للمديونية الخارجية.

**أداة صندوق ضبط الإيرادات:** على الرغم من قصر مدة إنشائه فقد أصبح أداة رئيسية في يد الحكومة تستعملها لتحقيق السياسة المالية، وهو وسيلة فعالة لامتصاص الصدمات الخارجية على سياسة الموازنة، وعلى التوازن المالي، وتوظيف موارده للتخفيف من أعباء المديونية الداخلية والخارجية، وقد انسابت إلى هذا الصندوق مبالغ معتبرة حققت جزءا من أهداف إنشائه، وهذا الجدول يبين بوضوح ذلك الانسياب.

**جدول رقم 14: تطور صندوق ضبط الإيرادات** **الوحدة: مليار دج**

| السنوات / البيانات | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 |
|---|---|---|---|---|---|---|
| الإيرادات الفائضة المحولة إلى الصندوق | 452,3 | 115,8 | 26,5 | 448,9 | 623,4 | 504,5 |

**الديوان الوطني للإحصائيات والوزارة المالية**[2]:

وعند قراءتنا لمعطيات هذا الجدول نلاحظ أن الإيرادات الفائضة عن ميزانية الدولة والتي حولت إلى الصندوق كانت كبيرة سنة 2000 حيث بلغت حوالي: 452,3 مليار دج، إلا أنها انخفضت في سنة 2001-2002 وهذا راجع أساسا إلى عاملين[3]:

I/ الانخفاض النسبي لأسعار المحروقات في هذه الفترة مقارنة مع سنة 2000 حيث بلغت 24,3 دولار و25,2 دولار أمريكي للبرميل الواحد بينما كانت في حدود 28,5 دولار للبرميل سنة 2000.

---

[1]- د: محمد لكصاسي: التطورات الاقتصادية والنقدية في الجزائر سنة 2003، المرجع السابق، ص: 11.

[2]- تقرير عرض قانون المالية: المرجع السابق، ص: 17.

[3]- بوفليح نبيل: المرجع السابق، ص: 251.

II/ بدء تطبيق برنامج الإنعاش الاقتصادي، الذي يهدف إلى تحفيز الطلب الوطني عن طريق الزيادة في النفقات الموجهة للاستثمار، وقد رصد له مبلغ إجمالي 650 مليار دج لمدة أربع سنوات.

**تدفقات صندوق ضبط الإيرادات:**

إن صندوق ضبط الإيرادات شهد تطورا هاما في تدفقاته نظرا للزيادة المطردة في أسعار النفط.

فقد شهد انخفاضا في سنة 2001 و2002 مقارنة بنسبة 2000 إلا أنه عاود الارتفاع ابتداء من سنة 2003، حيث ارتفع فائض القيمة على الجباية البترولية إلى 448,9 مليار دينار، مع تسجيل التراجع في تسديد أصل المديونية إلى 156,00 مليار دينار.

وفي سنة 2004 ارتفع فائض القيمة على الجباية البترولية ليصل سقف: 623,4 مليار دينار، مع إضافة نبد في استعمالات الصندوق. وهو التسبيق لمديونية الخارجية. والجدول يوضح ذلك بجلاء.

**الجدول رقم (15): تدفقات صندوق ضبط الإيرادات الوحدة: مليار دينار**

| | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 |
|---|---|---|---|---|---|---|
| الموارد الباقي إلى غاية 12/31 | 0 | 232,13 | 171,53 | 27,97 | 320,892 | 721,688 |
| فائض القيمة على الجباية البترولية | 453,23 | 123,864 | 26,50 | 448,91 | 623,49 | 504,55 |
| الاستعمالات تسديد أصل المديونية | 221,1 | 184,46 | 170,060 | 156,00 | 165,55 | / |
| التسبيق للمديونية | 0 | 0 | 0 | 0 | 57,14 | / |
| الباقي إلى غاية 12/31 | 232,13 | 171,53 | 27,97 | 320,89 | 721,68 | 1226,242 |

**المصدر**: المرجع السابق، نفس الصفحة.

**أثر الصندوق على الخزينة: جدول رقم 16:**

**رصيد الخزينة من سنة 1997 إلى 2002:**

**الوحدة: مليار دينار**

| البيانات / السنوات | 1997 | 1998 | 1999 | 2000 | 2001 | 2002 |
|---|---|---|---|---|---|---|
| مجموع الإيرادات | 926,6 | 774,6 | 959,5 | 1578,1 | 1505,5 | 1603,2 |
| مجموع النفقات | 845,1 | 876,0 | 961,7 | 1178,1 | 1321,0 | 1550,6 |
| الرصيد | +81,5 | -101,3 | -11,2 | +400,0 | +484,5 | +052,6 |
| صندوق الضبط | / | / | / | 453,2 | 115,8 | 26,5 |
| الرصيد الحقيقي | +81,5 | -101,3 | -11,2 | 854,2 | 600,3 | 79,1 |

**المصدر**: المديرية العامة للخزينة[1].

لإظهار أثر تقسم الجدول إلى مرحلتين المرحلة الأولى: من سنة 1997 إلى 1999، والمرحلة الثانية: من سنة 2000 إلى 2002.

أولا/ ففي المرحلة الأولى التي سبقت إنشاء صندوق ضبط الإيرادات تميزت بالعجز المسجل خلال سنتي 1998 و1999، والسبب في ذلك كما هو واضح يعود إلى انخفاض أسعار البترول والذي دام سنتين تقريبا حيث بلغ الرصيد الإجمالي السلبي للموازنة مبلغ 108,2 مليار دينار أي كان هناك عجز في موازنة سنة 1998، وقد مول هذا العجز أساسا بالتمويل البنكي: 95,9 مليار دينار وبالتمويل غير بنكي: 20,2 مليار دينار[2].

وسجلت الخزينة سنة 1999 عجزا إلا أنه أقل حدة إذ بلغ 16,5 مليار دينار، وقد مول هذا العجز بالتمويل البنكي 64,4 مليار دينار و24,7 مليار دينار بالتمويل غير البنكي.

---

[1] - بوفليح نبيل:صندوق ضبط الإيرادات، المرجع السابق، ص: 249.
الخانة الأخيرة إضافة من الباحث.

[2] - المرجع نفسه، ص: 250.

إذن في هذه المرحلة تعرضت الموازنة لصدمة خارجية سلبية أثرت على توازنها.

ثانيا/ المرحلة الثانية: 2000-2002: تميزت في بدايتها بالارتفاع الشديد في أسعار المحروقات مما أدى إلى ارتفاع مستوى الإيرادات الناتجة عن الجباية البترولية مما أثر إيجابا على توازن الموازنة، وإيجاد فوائض مالية مما جعل الحكومة تنشأ صندوق ضبط الإيرادات لامتصاص الصدمة الإيجابية، مما جعل الخزينة تسجل رصيدا إيجابيا ابتداء من سنة 2000 رغم تراجعه في السنوات الموالية لأسباب ذكرناها، ومن جهة أخرى يظهر أثر الصندوق لو أضفنا رصيده إلى رصيد الخزينة، كما هو مبين في الجدول أعلاه.

وقد يثار تساءل لماذا لم يظهر أثر الصندوق على الموازنة ؟ إذ بقيت تسجل عجزا متواصلا، رغم ارتفاع الإيرادات العامة بفضل زيادة الجباية البترولية.

فالإجابة بسيطة هو أن العجز في الموازنة مخطط من طرف الحكومة كسياسة مالية تهدف إلى تشجيع وتحفيز الطلب الكلي من خلال زيادة الإنفاق العام، وليس له علاقة بزيادة أو انخفاض الإيرادات. وبالتالي لم يظهر أثر زيادة المداخيل على توازن الموازنة.

**أثر الصندوق في محاربة التضخم:** من أهم آثار الصندوق أنه يساهم في محاربة التضخم، بمعنى أنه يمتص السيولة النقدية في السوق، فمن المعروف اقتصاديا أن ضخ كمية من السيولة في السوق بدون أن يكون لها مقابل في إنتاج السلع والخدمات تسبب في ارتفاع الأسعار، أي إحداث تضخم، ولذا فالصندوق يحافظ على توازن الكتلة النقدية بإبقاءها خارج التداول، علما أن 50% من السيولة موجودة في السوق الموازنة ولا تتحكم فيها السلطات النقدية[1].

[1]- مصطفى مقيدش: نائب رئيس المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي، حوار: الخبر الأسبوعي، العدد: 302 تاريخ: 11-17 ديسمبر 2004، ص: 16.

**تقييم تجربة صندوق ضبط الإيرادات:** إن التجربة التي مر بها صندوق ضبط الإيرادات منذ نشأته في سنة 2000 تعتبر قصيرة جدا إذا ما قورنت بالتجارب التي سبقتها كما أن موارد الصندوق لم تستعمل منذ نشأته لتحقيق الهدف الرئيسي له وهو تعويض النقص الحاصل في إيرادات الدولة نتيجة انخفاض أسعار المحروقات، وهذا راجع بالأساس إلى استمرار أسعار المحروقات في الارتفاع منذ تاريخ إنشائه إلى اليوم سنة 2005، وبالتالي فإن الموازنة لم تتعرض لآية صدمة سلبية، وقد استخدمت إيرادات الصندوق في تسديد جزء هام من المديونية الداخلية والخارجية، ويمكن أن نقدم ملاحظتين حول هذا الصندوق:

أولا/ المغالاة في السعر المرجعي المعتمد في إعداد الموازنة الذي يقي يقدر بـــ: 19 دولار للبرميل منذ سنة 2000 رغم وصول أسعار البترول إلى مستويات قياسية تجاوزت 60 دولار للبرميل سنة 2005، مما يجعل الإيرادات التي تكون خارج الموازنة تساوي ضعفي مداخيل الموازنة، لذا فيقترح رفع السعر المرجعي إلى 30 دولار، وهو سعر مرجعي آمن في الآماد المتوسطة.

ثانيا/ إعطاء الصلاحية للسلطة التشريعية للاطلاع على تنظيم وتسيير موارد هذا الصندوق الذي يشكل الآن موردا استراتيجيا لمدخرات الأمة. بدلا من تركها فقط بيد السلطة التنفيذية.

جامعة الأمير عبد القادر للعلوم الإسلامية

# المبحث الثالث

## أثر السياسة النقدية والاحتياطات الدولية في توازن الموازنة

جامعة الأمير عبد القادر للعلوم الإسلامية

**أثر المديونية والإحتياطات الدولية في توازن الموازنة:** رأينا في الفصل الثاني الآثار السلبية للتمويل التضخمي[1] وغير التضخمي على توازن الموازنة، وإذا كان التمويل غير التضخمي يعني اللجوء إلى موارد حقيقية واستخدامها في سد العجز وإعادة التوازن لا يؤدي إلى التضخم، غير أن الإفراط في الاعتماد على هذه المصادر أو بعضها ينجم عنه مخاطر اقتصادية.

وتتمثل الأدوات غير التضخمية في:

1. الاقتراض الخارجي.

2. الاقتراض الداخلي.

3. السحب من الاحتياطات الدولية.

جامعة الأمير عبد القادر للعلوم الإسلامية

[1]- التمويل التضخمي: يقصد به اللجوء إلى زيادة الإصدار النقدي (طبع البنكنوت) وزيادة حجم الائتمان المصرفي للحكومة لسد العجز في الموازنة، ويؤدي هذا الأسلوب إلى زيادة عرض النقود زيادة لا تتناسب مع الزيادة الحاصلة في الناتج المحلي الإجمالي، مما يدفع الأسعار إلى الارتفاع فتؤدي إلى التضخم، و لم أتعرض لهذه الوسيلة التي استعملها السلطات النقدية الجزائرية في حقبة السبعينات والثمانينات، لأنها تعد سياسة نقدية، والبحث يتعلق بالسياسات المالية.

**المطلب الأول/ الاقتراض الخارجي:**

وسنتعرض لهذه الأدوات وآثارها على موازنة الدولة الجزائرية، من خلال بعدين: البعد الاقتصادي والبعد الديني.

**I/ البعد الاقتصادي:** إذا كانت الديون الخارجية من الأسباب الرئيسية لاحتلال كثير من بلدان العالم الثالث في القرن التاسع عشر من طرف الدول الاستعمارية، لما عجزت عن دفع مستحقاتها، فإن الجزائر شهدت وضعا معكوسا تماما، فقد كانت هي الدائنة لغريمتها فرنسا، وكان السبب المباشر لاحتلالها هو مطالبتها المتكررة لتسديد هذه الديون، فألغت هذه الدولة الاستعمارية تلك الديون وقامت بمصادرة كل الأموال الموجودة في خزينة الدولة الجزائرية[1].

انطلقت الجزائر بعد التحرر من ذلك الاستعمار البغيض، الذي ترك من ورائه خرابا في الاقتصاد وفراغا في الإدارة، فقد حول المعمرون جل أموالهم، فكانت البداية من نقطة الصفر، فقررت السلطات البدء في التنمية والخروج من التخلف وتوفير العدالة وإعادة البناء، فاستنجدت بالديون لتحقيق أهدافها لأنها أرادت تحقيق النمو السريع عن طريق خطط تنموية طموحة، عجزت الموارد الداخلية عن تمويلها، فكان لابد من اللجوء إلى الموارد الخارجية. ومما ساعد على هذا التوجه توفير جو ملائم دولي للاقتراض من الأسواق الدولية لتوفر سيولة نقدية دولية بسبب الانتعاش الاقتصادي ولتوفير "الدولارات البترولية" في حقبة السبعينات.

والجزائر اختارت نموذج الصناعات الثقيلة لتحقيق التنمية، مركزة على قطاع المحروقات الذي يمثل الضمان الأساسي للاقتراض، ونظرا لافتقارها إلى التجربة التكنولوجية، فقد ارتمت في مأزق التبعية بكل مراحلها: الدراسات والتمويل والإنجاز والمتابعة[2].

---

[1] – أحمد هني: المديونية، سلسلة المعرفة الاقتصادية، الجزائر،(بدون الطبعة)، سنة : 1992، ص: 7.

[2] – موسى بوزيقة: المديونية الخارجية، دراسة حالة الجزائر، مذكرة ماجستير، جامعة الجزائر، سنة 2004/2003 إشراف، د: علي رحال، ص: 111.

وقد كان مسطرا أن يتم اللجوء إلى الاقتراض الأجنبي لتغطية هذه الاستثمارات في حدود 25%، لكن للعوامل التي ذكرنا ارتفعت لتصل إلى حدود 75% وقد طرأ متغير آخر بالإضافة إلى ارتفاع نسبة التمويل الخارجي يتعلق بمصدر الديون، التي كانت في الستينات أغلبها حكومية، رأت السلطات أن هذه القروض لا تتطابق والاستقلال الاقتصادي لأنها مشروطة وموجهة لتمويل مشاريع معنية، كما رفضت الاستثمارات المباشرة، فاتجهت نحو السوق المالية الدولية، رغم الشروط القاسية لها من حيث المدة ونسب الفائدة، وهو مما أدى إلى تغيير كبير في هيكل الديون الخارجية.

وتعتبر الصناعة هي المجال المميز للاستثمارات في كل المخططات الوطنية الرباعية والخماسية، بحيث خصص لها مبلغ 120 مليار دولار ما بين 1966 و1990، ولكن حصة المحروقات في إجمالي الاستثمارات كانت هامة جدا ونالت حصة الأسد بنسبة 20% من المجموع.

أدت هذه الاستثمارات إلى اللجوء إلى السوق المالية الدولية، وهو ما أدى إلى تصاعد خطير في المديونية ابتداء من 1974-1975 لتصل إلى مستويات حرجة سنة 1979، وبالتالي تطلب اقتطاع حصة أكبر من الموارد المالية الخارجية لتسديد خدماتها[1]، وهذا الجدول يبين تطور المديونية وأعباء خدماتها بين 1972-1982:

**جدول رقم 17 :** الوحدة: ($10^6$ دولار)

| السنوات | حجم المديونية | الخدمات | | السنوات | حجم المديونية | الخدمات |
|---|---|---|---|---|---|---|
| 72 | 4,144 | 159 | | 78 | 15,005 | 1,454 |
| 74 | 4,916 | 710 | | 79 | 20,078 | 2,623 |
| 75 | 6,000 | 457 | | 80 | 19,359 | 4,084 |
| 76 | 9,501 | 762 | | 81 | 17,682 | 3,818 |
| 77 | 11976 | 1,028 | | 82 | 17,728 | 4,563 |

[1]- بوزيقة موسى: المديونية، المرجع السابق، ص: 113.

إن أهمية التجربة التنمية انعكست في حجم الاستثمارات الضخمة التي تضمنتها مختلف المخططات، إلا أنها لم تكن ذات فعالية على الإنتاج باستثناء قطاع المحروقات، وبالتالي لم تأت بالمردود المنتظر على الأقل لتغطية أعباءها وذلك راجع للأسباب الآتية:

1. ضعف استيعاب القروض الخارجية.

2. توجيه القروض لتمويل منشآت قاعدية.

3. تمويل مشاريع تفاخرية (غير إنتاجية).

4. تمويل وحدات إنتاج موجهة للسوق المحلية.

5. التأخر في الإنجاز، وبالتالي التأخر في الإنتاج.

وقد أدى هذا الوضع إلى تعقد مشكلة المديونية الخارجية للجزائر إذ أصبحت لا تقترض من أجل تمويل التنمية وإنما تسديد خدمات القروض القديمة، والدخول فيما يسمى بدوامة المديونية أو الحلقة الخبيثة للاقتراض، فلما تعذر عليها تسديد أعباء الديون وتمويل الواردات في ظل تقلص إيرادات التصدير بحكم الأزمة التي عصفت بها، وإقفال سوق القروض المتوسطة والطويلة في وجهها واضطرارها للاقتراض قصير المدى، زاد التناقض وساد الانتقال الصافي للموارد المالية لصالح الدول الدائنة[1].

ويقصد بالانتقال الصافي للموارد، فهناك تدفقات متداخلة للموارد من وإلى الجزائر، فهي تحصل على موارد أجنبية سواء في شكل قروض أو مساعدات أو من صادراتها من السلع والخدمات، وفي مقابل هذا عليها التزامات سنوية هي خدمة الديون الأجنبية، ولمعرفة الأثر

[1]- بوزيقة موسى: المديونية الخارجية، المرجع السابق، ص: 133.

الصافي لحركة الموارد الأجنبية، لابد من مقارنة أعباء خدمة الديون التي تدفعها، بجملة الموارد الأجنبية التي تتحصل عليها[1].

والجدول الآتي يبين لنا الأثر الصافي لانتقال الموارد[2]:

**جدول رقم 18:** الوحدة: $10^6$ دولار

| السنة / البيان | 1975 | 1979 | 1985 | 1990 | 1995 | 1997 | 999 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| القروض المعبأة | 1,507 | 3,640 | 3,991 | 6,935 | 4,187 | 2,025 | ,000 |
| خدمة الدين | 0,457 | 2,823 | 5,041 | 8,528 | 3,983 | 5,084 | ,116 |
| الانتقال | 1,050+ | 0,187+ | 1,050- | 1,593- | 0,204+ | 3,059- | ,116- |

نستنتج من هذا الجدول أن الانتقال الصافي كان إيجابيا إلى سنة 1979 ثم يسجل نتائج سلبية ابتداء من سنة 1985، فيصبح مجموع خدمات الدين تفوق القروض المعبأة لصالح الاقتصاد الجزائري ماعدا سنة 1995 التي سجلت نتائج ايجابية، وتعتبر الفترة بين 1986 و1990 من المراحل الحرجة في تاريخ اقتصاد الجزائر، فبعد انخفاض حجم المديونية قبيل هذه الفترة، تتراكم الديون ويتعقد هيكلها بسبب اللجوء إلى القروض التجارية قصيرة الأجل، فتزيد من أعباء الديون، وتغدي المصاعب الاقتصادية بعضها البعض، لأن خدمات الديون تلتهم كل سنة حوالي 80% من إيرادات التصدير الجارية، وارتفعت هذه النسبة إلى 88% بعد انهيار أسعار النفط مجددا في سنة 1993[3].

---

[1]- عبد سعيد عبد إسماعيل: أزمة المديونية في العالم الإسلامي، دار ابن حزم المملكة العربية السعودية، ط: 1، سنة 1416-1996، ص: 29.

[2]- بوزيقة موسى: المديونية، المرجع السابق. ص: 133.

[3]- المرجع نفسه، ص: 134.

ولنا أن نؤكد جازمين أن أهداف الالتجاء إلى الاقتراض الخارجي لم تتحقق بل سببت آثارا سلبية بالتهامها ثمار التنمية التي وظفها الاقتصاد الجزائري لمدة ثلاثة عقود، وأحدثت انسيابا عكسيا من خلال خدمات الديون تضاعفت عن أصل الدين المقترض بأضعاف مضاعفة.

وهذا الجدول سوف يبين بجلاء ما ذهبنا إليه.

جامعة الأمير عبد القادر للعلوم الإسلامية

**جدول رقم 19: خدمات ومؤشرات المديونية الخارجية الجزائرية ما بين 1988-2002:** (الوحدة: $10^6$ دولار و %)

| البيان | 1988 | 1990 | 1991 | 1992 | 1993 | 1994 | 1995 | 1996 | 1997 | 1998 | 1999 | 2000 | 2001 | 2002 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| خدمات الدين | 5,766 | 8,528 | 9,068 | 8,952 | 8,983 | 5,100 | 3,983 | 3,339 | 5,084 | 5,180 | 5,116 | 4,506 | 4,464 | 4,150 |
| الأقساط | 4,295 | 6,629 | 6,967 | 6,613 | 7,111 | 3,605 | 2,146 | 1,577 | 3,477 | 3,202 | 3,397 | 2,828 | 2,993 | 2,922 |
| الفوائد | 1,471 | 1,899 | 2,101 | 2,339 | 1,872 | 1,495 | 1.837 | 1,462 | 1,607 | 1,978 | 17,19 | 1,678 | 1,471 | 1,228 |
| الصادرات | 8,155 | 11,011 | 11,790 | 11,137 | 10,098 | 8,594 | 9,357 | 11,099 | 13,894 | 10,10 | 12,48 | 21,69 | 20,10 | 19,14 |
| الناتج الوطني الخام | 59,191 | 59,812 | 44,043 | 46,958 | 48,013 | 40,343 | 39,061 | 34,711 | 44,815 | 46,881 | 47,230 | 53,746 | 53,840 | 53,845 |
| الخدمات الديون/ الصادرات % | 70,7 | 77,45 | 76,91 | 80,38 | 88,96 | 59,34 | 42,57 | 30,08 | 36,59 | 51,28 | 40,99 | 20,77 | 22,21 | 21,86 |
| الخدمات الديون/ الناتج الوطني الخام % | 9,74 | 14,26 | 20,59 | 19,06 | 18,71 | 12,64 | 10,20 | 7,64 | 11,34 | 11,05 | 10,83 | 8,38 | 8,29 | 7,71 |
| مجموع خدمات الدين: | | | | | | | | | | | | | **82,219** | |
| مجموع الأقساط: | | | | | | | | | | | | | **57,762** | |
| مجموع الفوائد: | | | | | | | | | | | | | **24,157** | |

**المرجع:** موسى بوزيقة المديونية الخارجية، ص: 130 بالاعتماد على (1) المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي تقرير الملتقى الدولي لمديونية الخارجية لدول جنوب المتوسط، سنة 1999، ص: 111-123. (2) بنك الجزائر. المديونية الخارجية الجزائرية بين 1992-2002- عبر الآنترنيت.

هذا الجدول يقدم مؤشرات عن وضعية المديونية من سنة 1988 إلى 2002 أي يغطى مرحلة ما بعد 1986 التي شهد فيه الاقتصاد الجزائري مرحلة صعبة بعد انهيار أسعار المحروقات، ويمكن تقسيمه إلى مرحلتين:

الأولى: 1988-1999.

الثانية: 2000-2002.

ففي المرحلة الأولى: شهدت خدمات الديون ارتفاعا فلكيا وصلت مداها إلى 8,983 سنة 1993 وحصدت ما يقارب 88% من صادرات البلد من الموارد كان من الأجدر أن توجه لتلبية احتياجات الأساسية للمواطنين ومواجهة أعباء التنمية الاقتصادية، إلا أن وتيرتها تراجعت ابتداء من 1995 بسبب دخول الجزائر في اتفاقيات مع الصندوق النقدي الدولي لإعادة هيكلة ديونها.

ولو نظرنا إلى خدمات الدين من زاوية الدخل الوطني الخام لوجدنا أن نسبتها تتراوح ما بين 20,59% سنة 1991 و10% سنة 1999، فقد تراجعت إلى النصف نظرا لانخفاض الخدمات من جهة والارتفاع النسبي للدخل الخام من جهة أخرى.

وفي المرحلة الثانية: وهي مرحلة الرخاء بارتفاع أسعار المحروقات -الذي هو العامل الوحيد في انخفاض وارتفاع الموارد في الاقتصاد الجزائري- فقد تحققت التوازنات المالية الكلية وزادت الاحتياطات من العملة الصعبة، إلا أن خدمات الدين بقيت في استنزافها للموارد، وإن كان بنسبة أقل مما كان عليه في المرحلة السابقة.

وإذا أردنا حساب الفوائد الإجمالية المترتبة عن المديونية خلال المرحلتين لوجدناها تتجاوز عتبة 24 مليار دولار، وهو مبلغ ضخم، كان بالإمكان توفيره وتسخيره في خدمة التنمية الوطنية لو لم تلجأ الدولة إلى الاقتراض الخارجي، ومولت احتياجاتها بوسائل أخرى.

**II/ البعد الديني:** إن الجزائر بلد مسلم ويقر دستورها أن الإسلام هو دين الدولة، وإنها لا تقوم بأي نشاط أو تشريع يتعارض مع مبادئ هذا الدين، والإسلام يشرع لكل جوانب الحياة الإنسانية العقدية والأخلاقية والسلوكية وعلى الصعيد الفردي والجماعي، ومن أهم القواعد التي يرتكز عليها السلوك الاقتصادي تحريم التعامل الربوي، ونبذ كل الصور والأشكال المشابهة له، وقد أثبتت النصوص الشرعية من كتاب وسنة حرمة هذا التعامل وأكده إجماع الصحابة والفقهاء على مر العصور، وهو من الموبقات التي توجب التوبة والتنصل منه، والعودة والإنابة إلى الله، قبل حلول محقه وغضبه في الدنيا قبل الآخرة.

وقد تعرضت لأسلوب التمويل بالقروض في التشريع الإسلامي[1] وشروطه ونطاقه ومجاله، ومن أهم شروطه أن يكون قرضا حسنا بدون مقابل ولو بنسبة ضئيلة، وأنه يستوي في ذلك القرض الاستهلاكي والقرض الإنتاجي، وأنه لا اعتبار للجهة المقرضة سواء كان فردا أو شركة أو دولة أو منظمة دولية، درءا لأية شبهة أو تحايلا على تعاطي الربا مهما كان نوعه أو شكله.

وهنا يثار تساءل أنه في ظل الظروف المعيشية الحالية والتطورات الاقتصادية، وتغير الأفكار والمواقف في عالم أصبح فيه التبرع والتضحية والإحسان قيما مثالية، لا توجد إلا في النطاق الفردي وأن الدول تحكمها المصالح، وأصبح التعامل بالفوائد وسعر الفائدة من المقومات الأساسية للحياة الاقتصادية.

ما هو المخرج لمواجهة احتياجات الدولة للنهضة باقتصادها والرفع من مستوى معيشة أفرادها.

تتمثل الإجابة على هذا التساؤل في شقين:

أولا/ إن الإسلام لا يحرم شيئا إلا لأن مصلحة العباد تقتضي ذلك، وأن هناك حكمة قد لا يكتشفها الإنسان إلا بعد حين، وقد شدّد المشرع الحكيم في تحريم الربا لأن ضرره أشد، فتحريم الربا فيه مصلحة العباد الدنيوية والدينية على حد سواء، وإذا كانت مضار الربا

[1]- أنظر: الفصل الثاني، المبحث السادس.

الاقتصادية لم تظهر جليا في عصر التشريع النبوي، فهي الآن بادية للعيان ويقر بها حتى الذين لا يقرون بالتشريع الإسلامي من المفكرين الغربيين، وقد استعرضنا عينة ونموذجا للآثار السيئة للربا على الاقتصاد الجزائري.

ومن جانب آخر فإن الله لا يحرم شيئا إلا ويقدم لنا بدائل عديدة فتحريم الربا لا يعني إلغاء التبادل والمنافع بين الناس، فقد أحل البيع القائم على الرضا والعدل ومراعاة حقوق كل أطراف العقد، يقول تعالى "وأحل الله البيع وحرّم الربا"[1] فكان الأصل هو الحلال والإباحة لجميع أنواع البيوع وأن الحرام هو الاستثناء المنحصر في الربا.

ثانيا/ من الناحية التاريخية، فإن البلاد الإسلامية لم تعرف التعامل الربوي إلا في القرن الثامن عشر والتاسع عشر، وأنه ثمرة خبيثة من ثمرات الاستعمار الغربي لها، فقد عاشت هذه البلاد لقرون عديدة منذ ازدهار الحضارة الإسلامية بدون ربا وكان التبادل بين أطرافها على أساس الائتمان التجاري أو نظام السفتجات المعروف في فقه المعاملات، فما علينا كمسلمين إلا التمسك بعقيدتنا وشريعتنا والعودة إلى تجارب سلفنا وتراثهم وتطويره بما يتلاءم والتطورات العصرية.

ونعود إلى حالة الجزائر، فكيف تواجه احتياجاتها إذا كان الاقتراض له هذه الآثار السلبية الدينية والاقتصادية والاجتماعية؟

إن الجزائر حباها الله ثروات طبيعية وطاقات بشرية لو أنها وظفتها أحسن توظيف لغدت من أغنى دول العالم. وكيف تلجأ إلى الاقتراض وعندها هذه الثروات وعلى رأسها ثروة البترول التي أصبحت المورد الأساسي لها في تغذية احتياجاتها بالعملة الصعبة، فبدلا من ذلك تقوم ببيع جزء من إنتاجها بشكل من أشكال البيوع والشراكة مع المواطنين أو مع الشركات الوطنية. وإذا لم تتمكن من هذه الوسيلة نظرا لانخفاض المقدرة الادخارية الوطنية، فتلجأ إلى عقود البيع مع الشركات الأجنبية، وهو المقترح الذي تقدم به الوزير الأول السابق السيد: أحمد

[1]- سورة البقرة: أية: 275.

غزالي إلى البرلمان الجزائري[1]: فأثناء عرضه لبرنامج حكومته يوم 04 جويلية 1991: استعرض الوضعية الاقتصادية الخانقة التي تمر بها البلاد من جراء ارتفاع خدمة الديون وانخفاض الموارد، فذكر بثلاث فرضيات للخروج من الأزمة:

(1) إعادة جدولة الديون الخارجية: وهي سياسة قاتلة.

(2) إعادة هيكلة الديون الخارجية: وهي سياسة معقدة ومتعددة المراحل.

(3) الاعتماد على قطاع المحروقات: وهي سياسة تعتمد على العقود.

وكانت قناعة الحكومة متوجهة إلى الفرضية الثالثة لاعتبارات اقتصادية لأن الحلول الأخرى لا تحل المشكلة من أساسها، وتزيد من العبء المالي مستقبلا وتعرض استقلال القرار الاقتصادي للدولة للخطر.

وتتلخص سياسة الحكومة بخصوص معالجة مشكل المديونية: باشتراط دفع حق الدخول في الحقول البترولية من قبل الشركات الأجنبية.

على أن تسترده مستقبلا من الإنتاج، وهو بمثابة بيع مسبق، يقدر أنه سيحقق إيرادا سنويا يتراوح ما بين 5 إلى 7 ملايير دولار سنويا.

وقد طرحت الحكومة هذا الموضوع في صيغة غامضة هي بيع 25% من بترول حاسي مسعود. وأثار دهشة وسط المجتمع ولدى الأوساط السياسية معتبرة هذا مساسا بالسيادة الوطنية. وقد وجد السيد رئيس الحكومة صعوبة في إقناع الرأي العام بأن المقصود ليس بيع الاحتياطي وإنما نسبة من المنتوج[2].

وإذا كان هدف هذا المقترح اقتصاديا بحتا، يرمي إلى الانفلات من قبضة المنظمات المالية العالمية والخروج من الحلقة المفرغة للمديونية الخارجية، إلا أنه يتلاءم مع وجهة النظر

[1]- د: محمد بلقاسم بهلول: الجزائر بين الأزمة الاقتصادية والأزمة السياسة، المرجع السابق، ص: 220 وما بعدها.

[2]- المرجع نفسه، ص: 227.

الإسلامية للعقود، فصيغته تقترب من بيع السّلم المشروع في الفقه الإسلامي، وينطوي على إيجابيات عديدة منها:

(1) أنه بيع مشروع خال من التعامل الربوي.

(2) يوفر للدولة موارد مالية معتبرة.

(3) يساهم في الخروج من مأزق المديونية.

جامعة الأمير عبد القادر للعلوم الإسلامية

**المطلب الثاني/ الاقتراض الداخلي:**

**الاقتراض الداخلي**: أسلوب من أساليب التمويل غير التضخمي المتمثل في أذونات الخزانة وسندات الحكومة[1]، فهو يرمي إلى تعبئة المدخرات الوطنية وتوظيفها لأجل تحقيق التنمية، أو لسد العجز المؤقت في الموازنة لتحقيق التوازن، ويتميز عن الاقتراض الخارجي أنه يكون بالعملة الوطنية وأنه لا يشكل زيادة حقيقية في الدخل القومي لأنه بمثابة نقل موارد من القطاع الخاص إلى القطاع العام. داخل الوطن الواحد.

ولا تعول اقتصاديات الدول النامية على هذا الأسلوب لضآلة المدخرات ولعدم وجود أدوات وآليات لتفعيله وتوظيفه على غرار ما موجود في البلدان المتقدمة.

والجزائر تعتمد بالدرجة الأولى على الاقتراض الخارجي شأنها شأن البلدان النامية إلا أنها مع ذلك تلجأ إلى السوق المحلية.

وبين يدينا الجدول الآتي لبيان المديونية الداخلية للخزينة العمومية، وقبل تحليل هذا الجدول واستنطاق أرقامه نقدم هاتين الملاحظتين:

- أن المديونية العمومية لا يظهر في موازنة الدولة وإنما تتحمل عبئها خزينة الدولة.

- أن المديونية العمومية تشمل على مخصصات تطهير المؤسسات العمومية وتشكل على الخزينة عبئا كبيرا إلا أنها لا تشكل ديونا في الحقيقة.

[1]- رمزي زكي: انفجار العجز، المرجع السابق، ص:122

جدول رقم 20: المديونية العمومية للخزينة:

| السنوات / البيانات | 1997 | 1998 | 1999 | 2000 | 2001 | 2002 |
|---|---|---|---|---|---|---|
| مجموع النفقات | 845,1 | 876,0 | 961,7 | 1178,1 | 1321 | 1550,6 |
| الفائدة على المديونية | 109,4 | 110,8 | 126,4 | 162,3 | 147,5 | 137,2 |
| نسبة الفوائد إلى الإنفاق | %12,95 | %12,65 | %13,15 | %13,77 | %11,17 | %08,85 |
| مجموع الدين العمومي | / | 616,2 | 724,4 | 1022,9 | 1005,2 | 982,5 |
| سندات الخزينة | / | 80,0 | 113,6 | 80,5 | 83,4 | 107,7 |
| قروض بنك الجزائر | / | 164,4 | 152,4 | 146,4 | 139,1 | 131,8 |
| اعتمادات | / | 244,4 | 266,0 | 226,9 | 222,5 | 239,5 |
| تطهير المؤسسات | / | 371,8 | 398,2 | 735,1 | 720,3 | 686,4 |

**الجدول من إعداد الباحث**: بالاعتماد على تقرير بنك الجزائر: حول التطورات الاقتصادية والنقدية: جوان 2003، ص: 49 و110.

**المصدر**: الإدارة العامة للخزينة.

أولا/ الاستنتاجات من هذا الجدول أن الفائدة على المديونية العمومية تشكل نسبة أكثر من 10% من النفقات، أي أن عشرها يخصص للفوائد، في حين أنه كان بالإمكان توفير هذه الفوائد وإنفاق مبالغها على احتياجات حقيقية، لو انتهجت السلطات المالية وسائل أخرى

لتعبئة موارد مالية بدون فوائد، تفاديا للمساوئ الدينية والاقتصادية لهذه الفوائد، التي بلغت قيمة 793,6 مليار دينار جزائري، خلال السنوات الست التي تضمنها الجدول.

ثانيا/ نلاحظ أن الدين العمومي في تصاعد مستمر، و لم ينخفض حتى في سنوات الرخاء المالي، وذلك راجع إلى مخصصات تطهير المؤسسات العمومية، مما يؤشر على مدى العبء الذي يتحمله الاقتصاد الوطني من جراء سوء تسيير هذه المؤسسات.

ثالثا/ إن أهم مكونات الدين العمومي هي سندات الخزينة وقروض بنك الجزائر وهي ديون قصيرة الأجل تلجأ إليها الخزينة العمومية لتغطية العجز المؤقت في مواردها مقابل تسديد النفقات الواجب عليها إخراجها، وتدفع مقابل ذلك فوائد.

ويمكن للخزينة أيضا أن تعتمد على أساليب تمويلية بدون فوائد لتغطية ذلك العجز، أو تجبر المؤسسات النقدية لإقراض الخزينة بدون فوائد، قرضا حسنا.

أخيرا: أذكر ما سبق قوله بشأن الاقتراض الخارجي بأن الاقتراض بالفوائد بشكل خطرا اقتصاديا بالتهامه لكثير من الموارد بدون مقابل، وإلى مخاطر عديدة تعرضنا لها في مبحث سابق[1] إلى جانب مخاطره الدينية.

وأن الفكر الإسلامي قد قدم بدائل عديدة تصلح لتكون أساليب تمويل عجز الخزينة بموارد بدون فوائد، وهي عقود البيوعات والمشاركات والمضاربات المعروفة في فقه المعاملات.

[1]- أنظر: الفصل الثاني، المبحث السادس.

**المطلب الثالث/ الاحتياطات الدولية:**

**تعريفها**: المقصود بالاحتياطات الدولية: الذهب وأرصدة النقد بالعملة الصعبة التي تملكها السلطات النقدية، ويضاف إلى ذلك إمكانات السحب غير المشروط من صندوق النقد الدولي، زائدا نصيب البلد من حقوق السحب الخاصة: "S.D.R".

**مهامها**: كل البنوك المركزية في العالم تحتفظ بهذه الاحتياطات وتكون جاهزة تحت الطلب لاستخدامها كاحتياطات وطنية في الفترات التي يحدث فيها عجز طارئ أو مؤقت في مواردها المالية.

وأهم الوظائف التي تحققها:

(1) الدفاع عن سعر صرف العملة الوطنية، بحيث يمكن استخدام جزءا من تلك الاحتياطات ليعرض في سوق الصرف الأجنبي، إذا كان هناك طلب زائد على العملات الأجنبية يهدد بخفض قيمة العملة.

(2) السحب من تلك الاحتياطات في الأوقات التي يحدث فيها عجز طارئ أو مؤقت، تجنبا للجوء إلى الاقتراض الخارجي بأسعار فائدة مرتفعة.

(3) استخدامها عند الضرورة لتجنب الضغط على الواردات.

بناء على هذه المهام الرئيسية للاحتياطات، فإنه يتعين المحافظة على مستوى معين منها وعدم تعريضه للانخفاض حتى لا تتعرض تلك الوظائف للتوقف[1].

غير أن كثيرا من الدول النامية لجأت إلى تلك الاحتياطات لسد العجز في الموازنة بتمويل تسديد مصروفاتها بالعملة الصعبة، مثل مدفوعات الديون الخارجية، ودفع مشترياتها من المواد الضرورية والسلاح.

على الرغم من أن وظائف الاحتياطات الدولية نقدية ولها علاقة مباشرة بميزان المدفوعات، إلا أن المحافظة على مستوى معين منها، وعدم الإفراط في استعمالها في تسديد العجز وإعادة توازن الموازنة، يجعل لها علاقة وطيدة بالموازنة العامة.

[1]- رمزي زكي: انفجار العجز، ص: 120.

وإذا كان المطلوب الاحتفاظ بمستوى معين وعدم استتراف هذه الاحتياطات، فإن الاحتفاظ بمستويات عالية منها يجمد موارد نقدية ويجعلها خارج خدمة الاقتصاد الوطني. إذن فما هو الحد الأمثل لها؟ إن معرفة ذلك تتطلب أولا معرفة كيفية توظيفها.

إن الاحتفاظ بالاحتياطات لمواجهة الطوارئ هي بمثابة احتفاظ صاحب السيارة بعجلة احتياطية لتجنب حالة الانفجار أو تعطل إحدى عجلات سيارته، فالدولة تصدّر سلعها وخدماتها في أوقات ومواسم معنية وتحصل من وراء ذلك على عملة صعبة، وتستعمل في المقابل هذه العملة في استيراد السلع الاستهلاكية والوسيطة وتدفع أعباء ديونها على مدار السنة، فإذا حدث على سبيل المثال، إن كان حصيلة صادرتها في شهر لا يكفي لوارداتها، فإنها في هذه الحالة يمكن أن تسحب من الاحتياطي الدولي لمواجهة هذا العجز المؤقت، على أن تقوم بإعادة تكوين الاحتياطي إلى مستواه الأصلي حينما تتزايد حصيلة النقد في الشهر الموالي. أما إذا لم إذا لم يكن لها هذا الاحتياطي، وحدث لها العجز المؤقت، فإنها قد تضطر في هذه الحالة إلى تطبيق سياسات غير مرغوبة، وذات كلفة عالية منها[1]:

(1) خفض وارداتها من السلع والخدمات، ويكون أثره سلبيا على الاقتصاد المحلي، ويؤدي إلى الانكماش.

(2) أن تقترض قروضا من الأسواق المالية، قصيرة الأجل وذات الفوائد المرتفعة، مما يؤدي إلى تحمل مزيدا من الأعباء.

(3) أن تخفض من القيمة الخارجية لعملتها الوطنية، أي أن ترفع مثلا سعر الدولار مقوما بعملتها المحلية، حتى تقلل الطلب على الواردات، لكن يؤدي إلى آثار عكسية على الاقتصاد.

[1]- رمزي زكي: انفجار العجز، المرجع السابق، ص: 38-39.

هكذا نستنتج أن تكوين هذا الاحتياطي أمر مهم للاقتصاد الوطني، بل هو صمام أمان تلجأ إليه الحكومة عند الضرورة حتى تتجنب الإجراءات السريعة ذات التكلفة الاقتصادية العالية، غير أن هذا الاحتياطي لا يبقى مجمدا في خزائن البنك المركزي بل ينبغي أن يُستثمر، ما عدا أرصدة الذهب ففي تبقى مجمدة، وينبغي أن تستثمر في أدوات أقرب ما تكون إلى السيولة الكاملة، حتى يكون جاهزة تحت الطلب عند الالتجاء إليها.

فالاحتفاظ بالاحتياطي له تكلفة يتحملها الاقتصاد، فلابد للسلطة النقدية تعويض تكلفة الفرصة البديلة أو على الأقل جزءا منها، وذلك بإدارة حافظة الاحتياطات إدارة مريحة بقدر ما هي حذرة، أي تجنيبها من الخطر، فلا يجب المغامرة باستثمارها في أصول وأشكال طويلة الأجل ومعرضة لمخاطر السوق والعائد[1].

**الحجم الأمثل للاحتياطات الدولية:** إن الحجم الأمثل والآمن لهذه الاحتياطات يجب تحديده في ضوء واقع كل اقتصاد وما يحيط به من ظروف ومشاكل، أما المقياس الذي يؤخذ به لتحديد مدى ملاءمة وكفاية الاحتياطات الدولية للبلد، فإنه عبارة عن نسبة هذه الاحتياطات إلى إجمالي الواردات، وقد اتفق الخبراء في هذا الخصوص على أن النسبة التي تتراوح ما بين 30% إلى 40% تمثل مستوى آمنا. وهناك مقياس آخر أكثر استعمالا ألا وهو عدد شهور الواردات التي تغطيها الاحتياطات، وكان هذا المتوسط في السنوات السابقة لاندلاع أزمة المديونية الخارجية، وقبل حدوث الاضطرابات الشديدة في حدود ثلاثة أشهر، أما الآن فإن قواعد الاحتياط والأمان تملي دفع هذا المتوسط إلى ضعف مستواه السابق أي إلى ستة أشهر[2]، وهو نصف الواردات السنوية.

[1] - رمزي زكي: الاحتياطات الدولية، المرجع السابق، ص: 248.

[2] - رمزي زكي: المرجع نفسه، ص: 252.

**الاحتياطات الدولية للجزائر:** إن الجزائر كغيرها من دول العالم تتوفر على صندوق الاحتياطات الدولية لمواجهة العجز الطارئ، وقد كان حجمها متواضعا في حقبة الثمانينات والتسعينات، كما نلاحظ من خلال الجدول السابق، مقارنة بالدول العربية النفطية الأخرى، غير أنه ارتفع بشكل ملموس في مطلع الألفية الثالثة، ذلك أن الجزائر استوعبت الدرس من خلال محنتها الاقتصادية القاسية بعد منتصف الثمانينات والتسعينات مما جعلها تلجأ إلى تكوين احتياطات معتبرة لتحمى اقتصادها من الهزات والصدمات الخارجية، خاصة وأن مواردها من العملة الصعبة حساسة لتغيرات أسعار المحروقات في الأسواق العالمية، ثم أن الفوائض في الموارد في المدة الأخيرة عززت من اتجاه ارتفاع مستوى الاحتياطات.

**جدول رقم 22: جدول تطور الاحتياطات الدولية للجزائر:**

الوحدة مليار دولار

| البيان / السنة | مبلغ الاحتياطات | الواردات | عدد الأشهر |
|---|---|---|---|
| **2000** | 11,91 | 9,345 | 15,2 |
| **2001** | 17,96 | 9,482 | 22,7 |
| **2002** | 23,1 | 12,010 | 23,07 |
| **2003** | 32,9 | | |

**الجدول من إعداد الباحث:** بالاعتماد على تقرير بنك الجزائر سنة 2003، ص: 116.

ولنا أن نتساءل هل هذا المستوى المرتفع من الاحتياطات يخدم حقيقة الاقتصاد الوطني؟

يخطئ من يظن أن تكوين هذا الجبل المرتفع من الاحتياطات الدولية قد أملته اعتبارات الحصافة الاقتصادية لمواجهة الاختلال الهيكلي في ميزان المدفوعات، والصدمات الخارجية المزمنة التي يتعرض لها، والدفاع عن سعر الصرف للدينار في المدى الطويل، حتى أصبح مؤشر ارتفاع الاحتياطات دليل على الصحة الجيدة للاقتصاد[1].

إن وظيفة الاحتياطات ترتبط بالأساس بالأجل القصير كما رأينا من خلال المهام الأساسية لها، فليس من وظائفها معالجة الاختلال الهيكلي، لأن تلك قضية تتعلق بالأمد المتوسط والطويل بتصحيح تركيبة الطلب الكلي وبنيان العرض الكلي، كما أن استقرار سعر الصرف في المدى الطويل يتطلب ثلاث عوامل هي:

(أ) تزايد القدرة على الإنتاج.

(ب) زيادة الصادرات.

(ج) مكافحة التضخم.

ومن جهة أخرى فإن الحد الأمثل الذي وضعه الخبراء والفنيون بعد استقصاء تجارب كثير من البلاد النامية والمتقدمة وخلصت إلى معدل أمثل يتراوح ما بين ثلاثة إلى ستة أشهر من واردات الدولة، ونلاحظ أن مؤشر الاحتياطات للجزائر بالأشهر قفز من 15,2 شهر سنة 2000 ليصل إلى 23 شهر سنة 2002، وهو في تزايد مستمر، إذ تشير الاحصائيات أن احتياطات الصرف بلغت 48 مليار دولار سنة 2005[2] كل هذا يؤكد بما لا يدع مجالا للشك أن مستوى الاحتياطات قد بلغ رقما فيه كثير من المبالغة لو قارناه بالحدود الآمنة التي وضعها الخبراء، أو بالمعدلات التي حققتها مختلف الدول في العالم. ونخشى أن يمثل هذا الإجراء اكتنازا إجباريا وحبسا لهذا القدر الكبير من العملات الصعبة من الدوران في جسد الاقتصاد الجزائري،

[1]- رمزي زكي: الاحتياطات، المرجع السابق، ص: 318.

[2]- الخبر: الأربعاء 20 جويلية 2005/ الموافق لـ 13 جمادى الثانية 1426 هـ، ص: 6.

وكان من الممكن أن تستخدم إما في زيادة الاستهلاك أو الاستثمار المحلي وبالتالي امتصاص البطالة التي وصلت إلى مستويات عالية، وزيادة مستوى معيشة الجزائريين.

ويبدو أن الهدف الرئيسي من وراء هذه الزيادة الكبيرة ترمي إلى ضمان حقوق الدائنين والمستثمرين الأجانب، على حساب الاقتصاد المحلي، وذلك لتمويل تحويلات مداخيل وعوائد المستثمرين الأجانب الذين لهم مشروعات داخل الجزائر خاصة.

وأن السياسة الجزائرية يسعى جاهدة إلى جذب الاستثمار الأجنبي المباشر. وهو أمر مهم، لكن شريطة أن يوفر طاقات إنتاجية جديدة في قطاعات الإنتاج الحقيقي: الزراعة، والصناعات التحويلية، وأن تكون المزايا التي تعطى له مرتبطة بمقدرته على التصدير وتشغيل العمالة الوطنية واستخدام مواد الخام المحلية. أما فتح المجال لرؤوس الأموال الأجنبية للعمل في مجالات هامشية وإنتاج سلع كمالية لا يقتنيها إلا ذو الدخول المرتفعة، فإن ذلك لا يفيد الاقتصاد الوطني ويشكل عبئا على ميزان المدفوعات.

أما حقوق الدائنين: فإن على الجزائر أن تتخلص في أقرب الآجال من مديونيتها، ليتحرر قرارها الاقتصادي من أي ضغط خارجي خاصة وأن مواردها من العملة الصعبة تتيح لها ذلك في الوقت الراهن.

**توظيف الاحتياطات الدولية:** إن الاحتياطات الدولية لا تبقى مجمدة في خزائن البنك المركزي، وإنما يوظف في استثمارات قصيرة الأجل، ماعدا الذهب فهو غير قابل للتوظيف، وقد ذكر أحد الخبراء الجزائيين[1] أن الاحتياطات موضوعة في بنوك أجنبية أو موظفة في شكل سندات بالخزينة الأمريكية، بمعنى أنها تدر أموالا بالعملة الصعبة، وينبغي أن نقارن التكلفة البديلة بين استثمار هذه المبالغ داخل الجزائر وبين تركها كاحتياطي وتوظيفها في البنوك الأجنبية.

[1]- د: أحمد بن بتور: الخبر الأسبوعي عدد: 206 من 08 إلى 14 فيفري 2003، ص: 22-23.

أرى أن هذه الفرصة من الفوائض المالية قد لا تعوض، وعلى السلطات النقدية أن توظفها أحسن توظيف، على النحو الآتي:

أولا/ أن تترك الحد الآمن من الاحتياطي، ما يكفي لتمويل واردات الجزائر لمدة ستة أشهر، وهو مستوى عالي ومعقول، وأن يوظف توظيفا آمنا حذرا في إطار الشريعة الإسلامية، ويؤدي دوره كاحتياطي حقيقي لمواجهة العجز الطارئ وحماية العملة الوطنية.

ثانيا/ ما يتبقى من الاحتياطات وهو مبلغ ضخم يقسم إلى شطرين:

(أ) شطر يوجه لتصفية المديونية الخارجية بصفة نهائية، فإن الديون الجزائرية التي تقدر بحوالي 22 مليار دولار، يمكن أن تستوعبها الاحتياطات الحالية، ليتخلص الاقتصاد نهائيا من المتاعب والضغوط الأجنبية وما ينجز عنها من تسديد فوائد تشكل هي الأخرى عبئا ثقيلا. إن فرصة الفوائض المالية فرصة قد لا تعوض، فعلى السلطات استغلالها وتوظيفها توظيفا أمثل.

(ب) شطر يوجه للمساهمة في تمويل برنامج الإنعاش الاقتصادي للجزائر، غير أنه ينبغي استثمارها في مجالات الإنتاج الحقيقية حتى لا تتحول إلى استهلاك ترفي، تؤدي إلى التضخم، وإلى تشوهات في الاقتصاد.

جامعة الأمير عبد القادر للعلوم الإسلامية

# المبحث الرابع

# نحو موازنة متوازنة

جامعة الأمير عبد القادر للعلوم الإسلامية

## المطلب الأول/ إعادة النظر في هيكل الموازنة:

إن تحقيق التوازن في الموازنة يتطلب إدخال اصلاحات وتعديلات في السياسة المالية والنقدية وإصلاح هيكل الموازنة ذاتها لأنها هي الوعاء التي تتحول إليه الموارد، ومنها تتدفق مختلف الاعتمادات إلى مختلف القطاعات، فالإدارة الكفأة لتسيير الموازنة تؤدي إلى الاستغلال الأمثل للموارد المتاحة، وتقلل من الأخطاء المحتملة، وتوفر الجهد والوقت اللذان لا يقللان أهمية في سبيل إدارة حسنة للأموال العامة. وأرى أن إعادة النظر في هيكل الموازنة يتم عبر :

1:قانون ضبط الموازنة

2:الحسابات الخاصة

3:الإعتمادات التكميلية

### أولا: قانون ضبط الميزانية: الحساب الختامي[1]:

تنص المادة 76 من قانون (84-17) المتعلق بقوانين المالية: "يجب أن يكون مشروع قانون ضبط الميزانية، المقدم ضمن الشروط المحددة لهذا الغرض. بموجب الأحكام القانونية السارية على ممارسة وظيفة المراقبة من طرف مجلس المحاسبة. ويتعين إيداع مشروع قانون ضبط الميزانية سنتين بعد انقضاء السنة المعنية به (ن-3).

وهذه وسيلة تمكن الحكومة من معرفة ما آل إليه تنفيذ موازنتها ومدى التحكم في سياستها المالية، ومدى تأقلم أدواتها المالية مع المتغيرات الاقتصادية، ويعرض على الهيئة التشريعية من أجل المصادقة عليه[2]، وهو أيضا أداة رقابة بيد مجلس المحاسبة.

لكن هذا الدور الرقابي لقانون ضبط الميزانية ظل عديم الجدوى في النظام المالي الجزائري وذلك للأسباب الآتية[3]:

(1) عدم توفر نص يوضح مضمون هذا القانون وطرق إعداده والتصديق عليه.

---

[1]- قانون 84-17 مؤرخ في 8 شوال عام 1404، الموافق، 7 يوليو 1984 ص: 1049.

[2]- يوسف سهيل: الجباية وتغطية عجز الميزانية، المعهد الوطني للمالية، القليعة، الجزائر، إشراف د: ساعد علي- الدفعة التاسعة، سنة: 1992. ص: 22.

[3]- د: لعمارة: منهجية الميزانية، المرجع السابق، ص: 22.

(2) تأخر إيداع قانون ضبط الميزانية لدى المجلس الوطني، يجعل التصويت عليه يجري بدون مناقشة ويتخذ شكلا إجرائيا، إن ليس من المجدي إجراء مناقشة ميزانيات نفدت منذ وقت طويل، وبعد تعديلات حكومية، فأصبحت الحكومة التي تقدم مشروع القانون غير تلك التي باشرت تنفيذ الموازنة، فلا تكون مسؤولية أمام النواب عن النتائج المحققة[1] فقد تم تقديم قانون الميزانية لسنة 1981 في مطلع سنة 1987، وهو آخر قانون ضبط الميزانية تمّ تقديمه للمجلس.

إن الحساب الختامي، أداة فعالة يساعد على الرقابة، وضبط الإيرادات والنفقات الفعلية، وعدم إعداده وتقديمه يعتبر حرقا قانونيا، ومساسا بإحدى صلاحيات السلطة التشريعية، لذا ينبغي مراجعة الأمر، ودراسة المعوقات والعراقيل التي تحول دون تقديم هذا القانون في آجاله المحدودة. وإيجاد تنظيم يتضمن إجراءات تطبيقه وتكلف الوزارة المكلفة بالعلاقة بالبرلمان. بإجراءات تنفيذه وتجسيده في الميدان.

**ثانيا: الحسابات الخاصة:** تعتبر أموالا عمومية، غير خاضعة لقواعد المحاسبة ولا لقواعد الموازنة، تكون تحت تصرف رئيس الدولة أو الحكومة أو بعض الوزراء حسب النظام المتبع. وتندرج هذه الحسابات كنوع ثالث من أرصدة الدولة إلى جانب أرصدة الموازنة وأرصدة الاحتياط، يكاد يجمع الفقه المالي على ضرورة وجودها في الدولة لتمويل بعض الأنشطة ذات طبيعة خاصة مما يتطلب إخراج جزء من المالية العمومية من دائرة المراقبة مع إخضاعه لآليات رقابة إدارية ناجعة[2].

وقد شرع في استخدام الحسابات الخاصة في النظام المالي الجزائري منذ 1966، ثم أكد قانون 82-14 لسنة 1983 ثم قانون 84-17 الذي خصص أربعة عشر مادة للحسابات الخاصة للخزينة —من مادة 48 إلى مادة 61[3].

ويلاحظ ظاهرة تزايد حسابات التخصيص الخاصة، في السنوات الأخيرة، حيث لا تخلو أي قانون مالية من إنشاء حساب تخصيص خاص واحد أو أكثر، أو تعديل حسابات

---

[1] – د: ساعد على: المالية العمومية، محاضرات للطلبة، المعهد الوطني للمالية، القليعة الجزائر، ص: 72.

[2] – نفس المرجع، نفس الصفحة.

[3] – د: لعمارة: منهجية الميزانية، المرجع السابق، ص: 324.

قائمة، حتى أن أغلب أعضاء الحكومة يقع تحت تصرفهم أكثر من حساب.وأهم حساب أنشئ في المدة الأخيرة هو حساب صندوق ضبط الإيرادات الذي يحمل رقم (103-302).

فالحسابات الخاصة في مجملها تمثل مساسا بقاعدة وحدة الموازنة العامة وخروجا عن رقابة السلطة التشريعية[1].

وإذا كانت طبيعة تمويل بعض الأنشطة تقتضي إيجاد مثل هذه الحسابات التي تتسم بالمرونة في استخدامها بفعالية وسرعة بعيدا عن الإجراءات المعقدة التي تتبع في الاعتمادات العادية، إلا أنه ينبغي عدم التوسع فيها، واختيارها بدقة، وقصرها على الأنشطة ذات الطبيعة الخاصة والحساسة، كما ينبغي إخضاعها لرقابة إدارية ومحاسبية صارمة حتى لا تخرج عن نطاقها، وعن الغرض المنشود.

**ثالثا: الاعتمادات التكميلية:**

إن تطور الأوضاع السياسية والاقتصادية خلال سنة تنفيذ الموازنة قد تخالف ما كان مقدرا خلال عملية التحضير، نتيجة التفاءل في تحصيل إيرادات أكثر أو التقليل من حجم النفقات المخططة، أو لإنفاق طارئ لم يكن في الحسبان، ولذا تجد الدولة نفسها مجبرة على تعديل تقديراتها عن طريق اعتمادات إضافية، وفي هذه الحالة تجد السلطة التشريعية نفسها مجبرة على المصادقة عليها وقبول الأمر الواقع، إذ من الصعوبة بمكان رفض هذه الإجراءات[2].

وقد لجأت الجزائر على سبيل المثال إلى وضع قانون معدل ومكمل لسنة 1986 لمواجهة انخفاض إيرادات الجباية البترولية، بسبب الانخفاض الحاد في أسعار النفط في تلك الفترة، وتوالت القوانين والموازنات التكميلية. ويُعد هذا الإجراء في الحقيقة إحدى المخالفات التي ترد على سنوية الموازنة[3]، وعلى عدم تحقيق التوازن، لأن إضافة اعتمادات جديدة دليل

---

[1] – د: لعمارة جمال: علاقة الحسابات الخاصة للخزينة بالميزانية العامة للدولة في الجزائر، مجلة العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير –جامعة سطيف–، العدد 2004/04 ص: 106.

[2] – سهيل يوسف: الجباية وتغطية عجز الميزانية، المرجع السابق، ص: 23.

[3] – جمال لعمارة: منهجية الميزانية، المرجع السابق، ص: 317.

على عجز الاعتمادات الأصلية على تغطية أوجه الإنفاق أو عدم القدرة على جباية الإيرادات المتوقعة.

وهذا دليل قاطع على شكلية التوازن الحسابي الذي يوضع عند اعتماد الموازنة، فالتوازن الحقيقي هو الذي يتجسد في الميدان.

وإذا كانت الموازنة التكميلية إجراء استثنائيا يُلجأ إليه في ظل الظروف غير العادية. وفي حالات نادرة، إلا أنه يلاحظ أن القوانين المعدلة والمكملة أصبحت ظاهرة مألوفة في النظام المالي الجزائري، فلا يكاد يخلو قانون مالية لسنة معينة من قانون تكميلي له. ويعد هذا خروجا عن قاعدة السنوية، وتحويل الظروف الاستثنائية إلى ظروف عادية، ويؤدي إلى:

**أولا:** عدم تحقيق التوازن مطلقا، الذي هو الهدف الأساسي من الموازنة، فكلما أحست السلطات بعدم كفاية الاعتمادات العادية لجأت إلى الاعتمادات الاستثنائية.

**ثانيا:** يُعوّد الجهات المكلفة بإعداد الموازنة على عدم التدقيق في تحديد الإيرادات وتحديد النفقات، لوجود هذا المخرج والحل السهل بين أيديها.

**ثالثا:** تبديد الموارد المالية وعدم ضبط النفقات المخططة بدقة. لذا ينبغي العودة إلى قاعدة سنوية الموازن، وعدم السماح بظهور الموازنات التكميلية إلا في الحالات الضرورية والاستثنائية.

## المطلب الثاني/ ترقية الادخار المصرفي و دمج الاقتصاد الموازي:

### أولا/ ترقية الادخار المصرفي :

تُعد مشكلة ضالة معدلات الادخار بالدول النامية عقبة أساسية أمام تزايد معدلات الاستثمار، مما يؤدي إلى الاعتماد على الاقتراض الخارجي لتحقيق التنمية الاقتصادية، وقد رأينا النتائج السلبية على الاقتصاديات التي تعاني من المديونية الخارجية، ومنها الجزائر.

لذا يتوجب على هذه الدول الاعتماد على نفسها اعتمادا كاملا بتعبئة مدخراتها الوطنية، من أجل توفير الموارد اللازمة للاستثمارات المطلوبة، وتغذية احتياجات خزينة الدولة من القروض.

ولاشك أن تحقيق هذه الخطوة يتطلب وضع سياسات ملائمة وسن تشريعات ومتابعة التنفيذ المستمر، حتى يمكن الوصول إلى ارتفاع معدل الادخار الوطني إلى المستوى المطلوب، كما ينبغي إصلاح جذري للمنظومة المصرفية التي تُعد الوعاء الأساسي لاستقبال هذه المدخرات.

وكانت الجزائر قد سنت تشريعات وقوانين لترقية الاستثمار وإعطاء صلاحيات للمنظومة المصرفية[1] وقامت بتطهير المؤسسات المالية، فأنفقت مبالغ ضخمة من أجل عملية تطهير ديون المؤسسات، فقد قارب الإنفاق عليه من خزينة الدولة ما يقارب 45% من الناتج المحلي الخام[2].

لكن هل تكفي الإجراءات القانونية والمالية للوصول إلى نجاعة النظام المصرفي؟

إن العملية تتطلب إلى جانب ذلك إعادة الهيكلة للنظام برمته ، فطبيعة الجهاز المصرفي تتسم بالتركيز وضعف الكفاءة.

---

[1]- المرسوم التشريعي رقم 93-12 مؤرخ في 19 ربيع الثاني عام 1414 الموافق ل: 5 أكتوبر 1993، المتعلق بترقية الاستثمار .

- القانون رقم 90-10 مؤرخ في: 19 رمضان عام 1410 الموافق لـــ: 14 أفريل 1990 المتعلق بالنقد والقرض.

[2]- حسين رحيم: نحو ترقية الادخار المصرفي الشخصي، مجلة اقتصاديات شمال إفريقيا، المرجع السابق، ص: 68.

فهناك خمس بنوك عمومية تستحوذ على 80% من ودائع وأصول المؤسسات والأفراد وتستحوذ على 92,7% من مجموع أصول البنوك[1]، كما أن الهيكل المالي للبنوك التجارية يتكون من نحو 70% من موارد قصيرة الأجل، فتمويله لاستثمارات متوسطة أو طويلة الأجل يعرضه للإفلاس، وبهذا نفسر سبب عدم إقبال هذه البنوك على هذا النوع من الاستثمارات، وبقاء فائض السيولة في مستويات عالية[2]

كما يعاني الجهاز المصرفي من تدني الخدمات المصرفية، فهي دون المستوى المطلوب، فعلى سبيل المثال تستغرق عملية تسوية الشيكات ما بين 20 إلى 50 يوما، وهو مما يعني حرمان أصحاب هذه الحقوق من أموالهم طوال هذه المدة. وهذا ما نتج عنه تفضيل متزايد للسيولة لدى المتعاملين.

هذه الوضعية التي يعيشها النظام المصرفي هو انعكاس للنظام الاقتصادي الموجه الذي ساد في حقبة السبعينات والثمانيات من القرن الماضي، وإذا كانت الجزائر قد دخلت إلى اقتصاد السوق، فعليها إعادة النظر في منظومتها المصرفية لجعلها في خدمة التنمية، وإمداد موازنة الدولة بالتمويل اللازم عند الحاجة.

وتمر عملية إصلاح المنظومة المصرفية:

أولا/ إعطاء العناية اللازمة لتشجيع بنوك الادخار والبنوك المتخصصة أو بنوك الاستثمار، وكذا منح امتيازات خاصة للبنوك التجارية على المدخرات المتوسطة والطويلة الأجل التي تعبئها، إلى جانب تشجيع إنشاء الأسواق المالية وتفعيل المتواجد منها.

وإذا كانت البنوك تتميز بفائض السيولة، فإن ذلك راجع إلى طبيعة استثماراتها في الأمد القصير، لذا ينبغي امتصاص هذا الفائض وإدراجه في الاستثمار المتوسط والطويل الأجل، الذي يمثل الاستثمار الحقيقي.

---

[1]- المرسوم التشريعي رقم 93-12 مؤرخ في 19 ربيع الثاني عام 1414 الموافق ل: 5 أكتوبر 1993، المتعلق بترقية الاستثمار .

- القانون رقم 90-10 مؤرخ في: 19 رمضان عام 1410 الموافق لـ: 14 أفريل 1990 المتعلق بالنقد والقرض.

[2]- د: لكصاسي محمد: (محافظ بنك الجزائر)، التطورات الاقتصادية والنقدية في الجزائر، منشورات بنك الجزائر، ص: 13

ثانيا/ مراجعة الأنظمة المصرفية وجعلها متلائمة مع الشريعة الإسلامية، فإن من أهم عوامل عدم تعبئة مدخرات الأفراد لدى هذه المؤسسات، هو الفوائد الربوية، فالمواطن الجزائري هو الزبون الأول لهذه المؤسسات يؤمن في قرارة نفسه أن تلك الفوائد هي عين الربا الذي يحرمه الدين الإسلامي، فيفضل الاكتناز السلبي على الاستثمار التي يجني منه ثمارا مرة.

فيمكن تعميم تجربة بنك البركة الجزائري- على الرغم ما فيها من ملاحظات- كوسيلة لاستقطاب المدخرات، ورفع الحرج من الناحية الشرعية، فقد أثبت الواقع نجاح تجربة البنوك الإسلامية في مختلف أنحاء العالم الإسلامي وخارجه.

ثالثا/ الاستفادة من تجارب الدول المتقدمة في مجال استثمار الأموال والطرق الفنية والإدارية، حيث شهدت العلوم المصرفية تقدما هائلا وقفزة نوعية في التحكم في تسيير وإدارة الأموال. وحسن استخدامها.

**ثانيا/ دمج الاقتصاد الموازي:**

يُعرف الاقتصاد غير الرسمي أو الموازي بأنه: مجموعة المنتوجات وتبادل السلع والخدمات التي تتهرب كليا أو جزئيا من القوانين والقواعد التجارية والجبائية والاجتماعية، والتي لا تخضع إلى التسجيل الإحصائي والمحاسبي بصفة كلية أو جزئية[1].

إن الاقتصاد غير الرسمي ظاهرة عالمية، ويعرف انتشارا في كل البلدان، ويختلف حدوده من بلد إلى آخر، ويشكل نسبة معتبرة من الدخل الوطني الخام، ويختلف حجمه من بلد آخر، ففي البلدان المتقدمة يتراوح ما بين 18% من الدخل الوطني الخام في فرنسا و6,7% في سويسرا، بينما ترتفع هذه النسبة في البلدان النامية، فهو يصل مثلا إلى 23% في بلدان المغرب العربي الثلاثة، أما في الجزائر لوحدها فهو في حدود 24,2% سنة 1997[2] ويمكن التمييز بين ثلاثة أنواع من القطاع غير الرسمي:

---

[1]- المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي: القطاع غير الرسمي أوهام وحقائق: الدورة العادية الرابعة والعشرون، جوان 2004، ص: 21.

[2]- المرجع نفسه، ص: 60.

أولا/ المتصل بالجريمة المنظمة، له طابع "المافيا" وتبييض الأموال والتهريب والأنشطة الإجرامية.

ثانيا/ المتعلق بتوفير العيش للفرد والأسرة، ومجاله الإنتاج المنزلي، ونشاطات التعاون والعمل في البيت، والباعة المتجولون و الباعة في الأسواق الأسبوعية.

ثالثا/ يتعلق بالإنتاج والتجارة في السلع والخدمات، ذات الطابع التجاري المتميز بطرق تمويل خفية، وغير مصرح به، أو مصرح جزئيا، ويتهرب من دفع الرسوم الجبائية والاجتماعية.

فالنوع الأول فهو الأخطر، وهو موضوع إدانة على المستوى العالمي والوطني وصدرت معاهدات دولية لمكافحته، ويُشكل مبالغ ضخمة ، وله شبكات تنتشر عبر العالم.

وأما النوع الثاني: فلا يمثل خطرا حقيقيا على المؤسسات الاقتصادية ولا يؤثر في المسار الاقتصادي.

وأما النوع الثالث: فهو نشاط يتضمن شبكات تفرض نفوذها في مناطق لا يطبق فيها القانون، ويستغل عمال السوق السوداء، متنكرا للقوانين الاجتماعية والضريبية، فعليه يقع التركيز لأنه ينشط خارج الأطر القانونية والتنظيمية، ويهدد الإنتاج الوطني المنظم والقائم.

إن ظهور القطاع غير الرسمي على المشهد الاقتصادي والاجتماعي حديث العهد، لكنه انتشر بصفة مذهلة، وسجل تقدما باهرا تحت تأثير عوامل متعددة، وأهمها قضية التشغيل، حيث عجزت السوق الرسمية من استيعاب الأعداد الكبيرة من الشباب العاطل، كما ساهم الانفتاح المطلق للتجارة الخارجية، في توسع نطاقه، ويمكن إجمال هذه الأسباب في تخلي الدولة عن دورها الاقتصادي وترك المبادرة للقطاع الخاص، وما أنجرّ عنه من تفكك القطاع العمومي، وتشتت المنظومة الإنتاجية الوطنية، ونلخصها في نقاط: [1]

1- الانتقال نحو اقتصاد السوق.

2- إزالة الاحتكار عن التجارة الخارجية.

3- تفكيك القطاع العمومي.

[1]- المرجع السابق: ص: 71.

4- تقليص الاستثمار الحكومي.

5- تردي الأوضاع الأمنية.

إن القطاع الموازي غير الرسمي يشكل عقبة كأداء أمام الاستثمار المباشر وأمام الشراكة، خاصة وأن الجزائر قد أمضت اتفاقية مع الاتحاد الأوروبي، وتسعى إلى الانضمام إلى المنظمة العالمية للتجارة، لذا فإن تدابير معالجة هذه القضية، والعمل على إدماج هذه السوق في الاقتصادي الوطني يشكل أولوية ملحة للسلطات.

إذا كان تأثير هذا القطاع يحول دون اندماج الاقتصاد الوطني في الاقتصاد العالمي، فإن آثاره السلبية على الموازنة لا تقل أهمية وخطرا.

ولما كان يشكل -كما رأينا- ما يقارب ربع الدخل الوطني الخام، وهي نسبة معتبرة، مما يعني أن الموازنة تفقد من بند الإيرادات الضريبية بحجم هذه النسبة، في وقت تعاني فيه أصلا من ضعف الإيرادات الضريبية، خارج الجباية البترولية، وهذا بشكل استنزافا كبيرا للطاقة الضريبية للاقتصاد الوطني.

وللتأكيد على هذا الكلام فقد أورد التقرير[1]:" أن الإيرادات العادية خلال السنوات الثلاث الأخيرة تمثل نحو 14% من إجمالي الناتج الداخلي الخام، ولا تمثل مساهمة القطاع الخاص إلا بنسبة 1,6% أو ما يعادل 0,6% من الناتج الخام فيما يخص الضرائب على الدخل الإجمالي والضريبة على أرباح الشركات (IRG+IBS) ونسبة 1% فيما يخص الضرائب على الاستهلاك على الرغم من أن الفئات المعنية بدفع الضرائب قد تضاعفت أربع مرات بين سنة 1992 وسنة 2002".

فهذه المساهمة الهزيلة للقطاع الخاص، تؤكد أن الجزء الكبير منه هو خارج الاقتصاد الرسمي.

[1]- المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي: المرجع السابق، ص: 30.

وإذا كان معالجة هذه الظاهرة يتمثل في إدماج هذا القطاع الحيوي في الاقتصاد، إلا أن الصنف الأول منه المتمثل في التهريب وتبييض الأموال يجب مقاومته ومحاربته بكل هوادة، بمختلف الأساليب القانونية والقضائية لأنه يشكل استنزافا حقيقيا لثروات الأمة، ويسبب اختلالات وتشوهات في الاقتصاد الوطني، أما النوع الثاني والثالث، فعملية إدماجهما في الاقتصاد الرسمي تمر عبر الخطوات الآتية:

1- أن تقترب السلطات الجبائية من هؤلاء المتعاملين، وإزالة الحواجز النفسية، والتكفل بانشغالاتهم، وإيجاد الحول لمشاكلهم لأنهم غالبا يكونون من الطبقات الفقيرة والمتوسطة.

2- نشر الوعي الوطني والتضامن الاجتماعي، وأهمية الانخراط في الأنظمة الرسمية، وبث روح التعاون.

3- تبسيط الإجراءات المتعلقة بملكية العقار الإنتاجي، واستخراج السجل التجاري، والانخراط في صناديق الضمان الاجتماعي.

4- تشجيع القطاعات الإنتاجية بتكوين نقابات ومنظمات مهنية.

5- اقتناع هؤلاء المتعاملين أن الاقتطاعات التي يدفعونها تعود عليهم وعلى مصلحة الوطن، وذلك بترشيد الإنفاق العام وجعله في خدمة التنمية الشاملة.

والإعلام له دور هام، في نشر هذا الوعي بالتنسيق مع الجهات المعنية.

جامعة الأمير عبد القادر للعلوم الإسلامية

**المطلب الثالث/ إصلاح المنظومة الضريبية:**

إن التحولات الاقتصادية والسياسية التي عرفها العالم في نهاية الثمانينات، جعلت الكثير من الدول تعيد النظر في أنظمتها الاقتصادية والسياسية، ومنها الجزائر، فأدخلت تعديلات وإصلاحات جذرية على أنظمتها وقوانينها لجعلها تتلاءم مع الأوضاع الجديدة.

وفي مجال إصلاح المنظومة الضريبة، فقد شكلت لجنة وطنية للإصلاح الضريبي وقدمت تقريرا مفصلا في سنة 1989، وأدخل حيز التنفيذ سنة 1992[1].

وعلى الرغم أن هذا الإصلاح قد أتى بثماره تدريجيا، فارتفعت نسبة الجباية العادية في مجمل إيرادات الموازنة العامة[2] إلا أنه ما تزال قطاعات اقتصادية هامة، لا تساهم أصلا في المجهود الضريبي أو تساهم بنسبة ضئيلة جدا. ونعني به القطاع الخاص، الذي توسع بشكل ملحوظ في نسبة الاستثمار على حساب القطاع العام خارج المحروقات.

إن عدم المساهمة في المجهود الجبائي يحرم الخزينة العمومية من موارد هامة، ويؤدي إلى انحراف قواعد المنافسة النزيهة بين المتعاملين، وينعكس ذلك من خلال الشعور بعدم المساواة وعدم العدل في تطبيق قوانين الدولة، وقد يؤدي بمتعاملي القطاع الرسمي إلى التفكير في اللجوء إلى ممارسات غير قانونية.

إن الاتجاه نحو إخفاء المداخيل وأرقام الأعمال والأنشطة الأخرى هو في تزايد مستمر. مما أدى بالدولة إلى دق ناقوس الخطر والتفكير في كيفية مكافحة الاقتصاد الموازي والتهرب الضريبي.

وللوقوف على حجم التهريب الضريبي نسوق هذا المثال الذي أوردته إحدى الصحف الجزائرية[3] إذ يقول الكاتب: "وبلغة الأرقام بلغت قيمة التهرب الضريبي سنة 2000 وحدها ما بين 250 إلى 500 مليار دينار أي ما بين 3.4 و6.9 مليار دولار. وعلى سبيل المثال قدرت

---

[1]- ناصر مراد: الإصلاح الضريبي في الجزائر للفترة 1992-2003، منشورات بغدادي/ الجزائر/ بدون تاريخ الطبع/ بدون عدد الطبعات ، ص:14

[2]- ارتفعت هذه النسبة لتصل إلى 36% سنة 2005، أنظر، المبحث الأول من هذا الفصل.

[3]- الخبر الأسبوعي: العدد 168، ماي 2002.

لجنة وزارية مشتركة قيمة تهرب حوالي سنتين شركة خاصة متخصصة في الاستيراد بحوالي 3 ملايير دولار خلال خمس سنوات". فهذا نموذج واقعي يدل على حجم المبالغ الضخمة التي تفقدها خزينة الدولة سنويا، في حين تعاني الموازنة بعجز مستمر.

فما هي الأسباب التي أدت إلى هذا التهرب؟

في الحقيقة فإن أسباب ذلك منها ما يعود إلى الممولين، ومنها ما يعود إلى طبيعة النظام الجبائي. ويمكن حصر هذه الأسباب كالآتي[1]:

(1) ضعف المستوى الأخلاقي وقلة شعور المواطن بالواجب تجاه دولته.

(2) ارتفاع معدل الضريبة وشدة وطأتها بحيث تثقل كاهل الممولين.

(3) ضعف الحالة الاقتصادية ووجود الكساد، مما يجعل الضريبة عشوائية.

(4) ضعف العقوبات التي تفرضها الدولة لردع المتهربين.

(5) سوء تصريف النفقات العامة وفشل سياسة الإنفاق التي تتبناها.

(6) تخلف الأجهزة الضريبية، وسوء التنظيم الإداري وانخفاض كفاءة المواطنين.

(7) فقدان العدالة الضريبية، والتمييز بين المواطنين في الجباية.

وإذا أجرينا مقارنة بين الجزائر ببلدان أخرى لها نفس مستوى التنمية، نجد أن نسبة الاقتطاع متدنية جدا مقارنة بثروتها الوطنية، فعلى سبيل المثال تقدر نسبة الضرائب على الدخل وعلى الأرباح في المغرب بـــ: 6.1% وبـــ 5.7% في تونس، و3.6% في مصر. فإن نسبة مساهمة القطاع الخاص الجزائري لا تتجاوز 0.6% من الناتج المحلي الخام[2]

إضافة إلى ضعف الاقتطاعات فإن قطاع الفلاحة بكامله غير خاضع لأي نوع من أنواع الضرائب. فهو يمثل حوالي: 9% من الناتج المحلي الإجمالي[3] مما يشكل استنزافا للموارد الضريبية.

---

[1]- حسين راتب: عجز الموازنة، المرجع السابق، ص: 256.

[2]- المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي: القطاع غير الرسمي: المرجع السابق، ص: 151.

[3]- بنك الجزائر: تقرير سنة 2004، حول التطورات الاقتصادية والنقدية للجزائر، جويلية: 2005 ص: 162.

وإذا أخذنا بعين الاعتبار الإعفاءات السخية التي تندرج ضمن سياسة تخفيف العبء على المؤسسة الاقتصادية وحثها على توسيع أنشطتها، فقد شهدت القوانين المالية تخفيضات متتالية لنسب الضرائب على أرباح الشركات والضريبة على الدخل الإجمالي.

كل هذه العوامل تؤدي إلى انخفاض الطاقة الضريبية الوطنية، وبالتالي إلى انخفاض نسبة الجباية في تمويل موازنة الدولة.

**حساب الطاقة الضريبية**[1]:

إن الطاقة الضريبية للاقتصاد الوطني كمفهوم مفيد في التحليل الاقتصادي وفي رسم السياسة الضريبية، يتوقف على مجموعة كبيرة من الاعتبارات مثل مستوى الدخل القومي وشكل توزيعه، وطبيعة الهيكل الاقتصادي القائم، كما لا يمكن تحديد تلك الطاقة والحد الأمثل لها، ما لم يكن هناك أهداف واضحة للسياسة الاقتصادية.

إن جميع خبراء وأساتذة المالية العامة يلجأون إلى مقياس نسبة حصيلة الضرائب إلى الناتج القومي، وطبقا للتقرير البنك الدولي عن التنمية فإن هذه النسبة تتراوح ما بين 12% إلى 23% في البلدان النامية وتصل إلى 30% في الدول الرأسمالية الصناعية.

وإذا أسقطنا هذا المقياس على الاقتصاد الجزائري للوقوف على الطاقة الضريبية العادية (خارج المحروقات) لسنة 2004 نجدها كالتالي:

- الناتج الداخلي الإجمالي: 6112[2] مليار دينار.

[1] - رمزي زكي: الصراع الفكري والاجتماعي، المرجع السابق، ص: 74.

[2] - بنك الجزائر: تقرير سنة 2004، المرجع السابق، ص: 161.

- الجباية العادية: 537.55[1] مليار دينار.

$$\%8,79 \quad \frac{100 \times 537,55}{6112}$$

وهي نسبة ضئيلة جدا مقارنة بباقي الدول النامية التي تنتمي إليها الجزائر مما يؤشر على الفجوة الهائلة بين الطاقة الضريبية الحقيقية، والضريبة الفعلية، فإذا كانت اعتماد الجزائر على الطاقة الجبائية البترولية التي تغطي العجز في الطاقة الضريبية العادية، فإن البترول ثروة زائلة ينبغي التفكير جديا في تعبئة الطاقة العاطلة، وجعلها في خدمة الموازنة العامة.

**التدابير المقترحة للحد من ظاهرة التهرب الضريبي:**

لا يمكن إنكار المجهودات التي تبذلها السلطات من أجل إصلاح المنظومة الجبائية، سواء بتبسيط الإجراءات وجعلها في متناول المواطن، أو بالتخفيضات السخية التي تمنحها الدولة، أو بتشريع العقوبات الرادعة، إلا أن هذا التدابير لا تكفي وحدها، والدليل على ذلك إنها لم تستطع الحد من هذه الظاهرة، بل هي في تزايد مستمر.

أرى أن الأمر الأساسي في الموضوع يتطلب:

**أولا:** كسب ثقة المواطن وإقناعه، أن الدولة ليست فقط جابية للأموال وإنما هي موزعة للخدمات، وأن ما أخذته باليد اليسرى سوف ترده باليد اليمنى، وعلى السلطة المعنية فتح حوار مع المواطنين في طريقة جمع الإيرادات وتوزيع الاعتمادات، وبطريقة شفافة، يحس من خلالها المواطن أنه يقوم بالتضحية من أجل وطنه وخدمة مشاريعها وأنه يشارك في اتخاذ القرار المالي.

**ثانيا:** إن من أهم القواعد التي ترتكز عليها الضريبة هي العدالة، فينبغي أن يشعر المواطن بالعدالة، وأن الجميع يقف على حد سواء أمام الواجب الضريبي، كل حسب مقدرته التكليفية. فكيف لا يتهرب المواطن من واجبه إذا أحس أن هناك محسوبية وتمييز.

[1] - وزارة المالية: تقرير تقديم مشروع قانون المالية لسنة 2005، ص: 19.

**ثالثا**: اختيار العناصر البشرية القائمين على الجباية ممن يؤمنون برسالتهم ويتصفون بالكفاءة والنزاهة، فالمهمة حساسة ومسؤوليتها كبيرة، لا يتولاها إلا أشخاص مقتدرون لهم روح أخلاقية عالية، وإيمان قوي بالرسالة المنوطة بهم.

**رابعا**: مراعاة نفسية وعقيدة القائم بدفع الضريبة، فالمواطن الذي يعتقد أن الضريبة هي من المكس المحرم في التشريع الإسلامي سوف يسعى جاهدا للتخلص منها، والتهرب من أدائها.

لذا على السلطات تكييف الضرائب تكييفا فقهيا يجعلها تتماشى مع تعاليم الدين الإسلامي، وعلى رجال الفقه والقانون والاقتصاد دراسة الموضوع بعمق من كل جوانبه، حتى نتمكن من إقناع المواطن بأنه يقوم به من دفع الضرائب هو جزء من واجباته نحو دينه ودولته.

وإن حققنا هذه النقاط الأربع، فإن التدابير القانونية والاقتصادية سوف تؤتي أكلها وتحقق الاقتصاد طاقته الضريبية القصوى.

جامعة الأمير عبد القادر للعلوم الإسلامية

## المطلب الرابع/ النموذج المقترح لموازنة متوازنة:

مقدمة:

إن معالجة العجز في الموازنة والوصول إلى التوازن لا تتم في الأمد الطويل إلا بزيادة الإيرادات وتقليص النفقات، كما رأينا من ثنايا البحث. ومن البديهي أن العجز في الموازنة الجزائرية مرتبط بتغير أسعار البترول وكمية إنتاجه، كما هو مرتبط بحجم الإنفاق العام، ومن استقراء الواقع تبين لنا أن العجز مرتبط بتراجع أسعار البترول، ولا شك أن العمل على زيادة الإيرادات العامة هو من أهم ما يشغل بال الدولة في سعيها إلى معالجة العجز، وذلك من خلال زيادة الجباية البترولية والجباية العادية، وترقية الإيرادات غير الضريبية.

إلا أن السؤال المطروح هو: إذا كان علاج العجز والوصول إلى موازنة متوازنة في صالح المجتمع وفي صالح الاقتصاد الوطني عموما، وإذا كانت الظروف الاقتصادية والاحتياطات بالعملة الصعبة في تزايد نظرا لارتفاع أسعار النفط، لماذا تستمر السلطات المعنية في تخطيط موازنة عاجزة، ويكاد يتحول العجز إلى صفة هيكلية. وما هي المصالح أو القوى التي تقف وراء هذا العجز؟

عند الإجابة عن هذه الأسئلة نستنير بأفكار الاقتصادي الأمريكي الشهير "جيمس بوكانان" "James Buchanan"[1] مؤسس مدرسة الاختيار العام فهي مفيدة في هذا الخصوص، ويجيب: أن هناك تداخل بين مصالح الاقتصاديين والسياسيين، وأن السياسة نشاط اقتصادي يحتاج إلى تفسير مثلما يفسر سلوك المستهلك وسلوك المنتج، ويضيف في تحليله: أن عجز الموازنة له أضرار، لكن أضراره غير مباشرة ولا تظهر في حينها.

لكن الناس يخطئون في أحكامهم عند تقديرهم، نظرا لأن الإنفاق بالعجز يتجاهل المستقبل، فهو يؤذي الأجيال القادمة ، ويُشبه العجز بالضرائب التي تفرض بدون موافقة برلمانية، إذ يقوم النواب بزيادة رفاهية ناخبيهم في الحاضر، عن طريق تعريض رفاهية أحفادهم للخطر. فالأشخاص الذين لم يولدوا بعد، سيلدون وعليهم أعباء مالية حملها آباؤهم إياها.

[1]- رمزي زكي: انفجار العجز، مرجع سابق، ص: 144.

**أسباب التمسك بعجز الموازنة:**

هذا هو تفسير الخبير الأمريكي في استمرار العجز، أما في حالة الجزائر فمن الناحية النظرية، فهي ليست في حالة عجز لأن الاحتياطات التي تملكها يمكن تغطية العجز وتسجيل فائض، ومع ذلك تتمسك الدولة بسياسة العجز للعوامل الآتية:

(1) التمسك باعتماد سعر مرجعي للبرميل من البترول بـــ 19 دولار، خوفا من انهيار أسعاره مستقبلا حتى لا تتكرر التجارب السابقة، مع الفارق الكبير بين السعر المرجعي والسعر الواقعي الذي تجاوز عتبة الخمسين دولار. وقد أكد الخبراء عدم تراجعه في الأمد المتوسط على الأقل بسبب ارتفاع الطلب العالمي على هذه المادة الاستراتيجية[1]

(2) عدم التضحية بالاحتياطات من العملة الصعبة التي عرفت تزايدا ملحوظا، لكسب ثقة الهيئات الدولية، وطمأنة الدائنين على المركز المالي الجيد للدولة وتحفيز الاستثمار الأجنبي بضمان تحويل أرباحه.

(3) العجز يوسع في الإنفاق العام، لأن مفهوم العجز يعني الإنفاق بطاقة أعلى من الإيرادات المتاحة، لذا فهو تتيح للاقتصاد الوطني، بحجم ذلك العجز، طاقة اتفاقية جديدة.

هذه هي العوامل في نظري التي جعلت السلطات المعنية تخطط موازنة عاجزة، رغم أن لها من الإمكانات تجنب ذلك العجز.

لكن ينبغي أن نضع في الحسبان الآثار السلبية للعجز، ومن أهمها فوائد الدين العام التي تشكل نسبة 13% من الإنفاق كما رأينا.

هذه هي وضعية الموازنة الجزائرية كما خططتها السلطات المعنية.

**منطلقات النموذج المقترح:**

**فما هو النموذج الأمثل لموازنة متوازنة؟**

**إن تصورنا لموازنة متوازنة ينبني على المنطلقات الآتية:**

[1]- ضياء مجيد الموسوي: ثورة أسعار النفط، المرجع السابق، ص: 31.

(1) اعتماد سعر البترول في تقدير الموازنة قريبا من السعر الواقعي.

(2) التخلص بأسرع وقت من الدين العام الخارجي والداخلي وتحويل الدين العام الداخلي إلى قروض حسنة.

(3) اعتماد احتياطي من العملة الصعبة في حدوده الدنيا، وترك الفائض من الثروات الوطنية في باطن الأرض لتستفيد منها الأجيال اللاحقة.

(4) تحديد أولويات الإنفاق في المرافق الأساسية: (التربية والتكوين – الدفاع والأمن – المرافق الأساسية الحيوية).

(5) قطاع خاص قوي يتولى إنتاج جملة من الخدمات العمومية.

(6) استقلالية الموازنة الاجتماعية (صندوق الزكاة).

(7) قيام المؤسسات الخيرية (مثل مؤسسات الوقف) بتوفير جزء من الخدمات المجانية المواطن.

من أجل الوصول إلى موازنة متوازنة، ينبغي الانطلاق من الأساس، وهو تحديد الحاجات العامة التي تكون على كاهل الدولة توفيرها والوفاء بها، بواسطة الإنفاق العام، وبتحديد نطاق الحاجات العامة يتم تحديد نطاق الإنفاق، ومنه يتم تحديد الإيرادات الواجب إعدادها واعتمادها. إذن فتحديد نطاق الحاجات العامة هو المنطلق الأساس، فما هي الحاجات الأساسية لمجتمع مسلم؟

**الحاجات الأساسية:**

على الدولة أن توفر لكل إنسان يعيش في كنفها، مسلم أو غير مسلم، الغذاء الصحي اللازم، والملبس الواقي للجسم في حالتي البرد والحر، والمسكن الذي يكن صاحبه ويستره ويشعره باستقلاله بغيره، والعلاج الذي يزيل عنه آلام المرض، وييسر له الشفاء، والتعليم المجاني الذي يخرجه من ظلمات الجهالة والأمية إلى نور المعرفة والثقافة، ويتيح لذوي المواهب أن يبلغوا أقصى درجات التعلم المستطاع للبشر، وأن يسدوا كل الثغرات الذي يحتاج إليها الأمة في مختلف النواحي التي عدها العلماء من فروض الكفاية.

كما يجب على الدولة توفير الأمن والعدالة بين المواطنين، وأن تصد أي عدوان خارجي بإعداد العدة وشحن الثغور، وتزويدها بما يلزم من العدد والسلاح.

ومن حق كل مواطن أن يطالب الدولة بحقه من هذه الحاجات، إذا قصرت في توفيرها لمستحقيها.

**توفير وسائل الوفاء هذه الحاجات الأساسية:**

إن توفير أغلب الحاجات الأساسية للإنسان يقع على عاتق صندوق الزكاة فأغلب بنوده تنصرف إليها، ثم أن المشرع خصص لها موازنة مستقلة .

بعد تحديد الحاجات الأساسية تأتي الخطوة الثانية وهو توفير الموارد الكافية حتى لا يبقى مبدأ: "ضمان حد الكفاية" شعار أجوف، يستخدم للتدليل على أن التشريع الإسلامي يشمل كل مناح الحياة، بل يتبع بخطوات عملية. فالرسول صلى الله عليه وسلم لم يتكفل بتسديد بديون المدينين إلا بعد أن تأكد أن له الموارد الكافية لذلك فقال: "أنا أولى بكل مسلم من نفسه، من ترك مالا فلورثته، ومن ترك دينا أو ضياعا يعني أولادا صغارا ضائعين لا عائل لهم" فإلي وعلي"[1]. والموارد التي تقوم بتغطية هذه الحاجات الأساسية تتأتى من :

أولا: موازنة الزكاة

ثانيا: الموازنة العامة

ثالثا: موارد التمويل المباشر

**أولا: موازنة الزكاة:**

فموارد الزكاة غنية ومتنوعة، فوعائها يشمل كل مال نام، سواء كانت من الأموال العامة أو الخاصة، فالمسلم يخرج زكاة أمواله عن طواعية وقناعة، ورغبة، لأنه يؤمن أنه بذلك يؤدي واجبا دينيا، و فريضة من فرائض الإسلام، يبتغي دخرها وأجرها عند الله،ومن جانب أخر يستشعر الوعيد الذي أُعد لمانع الزكاة، كما يحذر من العقوبات التي يسلطها ولي الأمر على الممتنعين من أداءها فلا يتصور التهرب من دفع الواجبات المالية في ظل الإسلام، هذا

[1]- مسلم بن الحجاج بن مسلم: صحيح مسلم، كتاب الجمعة،باب تخفيف الصلاة والخطبة، رقم الحديث: 1435.

التهرب الذي تعاني منه المالية التقليدية، فهو يحرم موازنة الدولة من أموال ضخمة، ويسبب لها العجز.

كما أن يقين المزكي أن الأموال التي يدفعها ستصب في توفير حياة كريمة للمحرمين، وإخراجهم من وطأة الفقر، وهمّ الدين، وما ينجر عنه من آثار سلبية على نفسية الفقير والمعدم، مما يجعله يبادر إلى المساهمة في رفع الحرج والحاجة عن هذه الشريحة. واتساع وعاء الزكاة يلبي الاحتياجات التي تلتزم بها هذه الموازنة فيشمل الثروات العامة بكل أصنافها و أنواعها استنادا إلى عموم قوله تعالى: "يا أيها الذين آمنوا أنفقوا من طيبات ما كسبتم ومما أخرجنا لكم من الأرض"[1] ومذهب الحنابلة من الموسعين في إيجاب إخراج الزكاة عن كل أنواع المعادن، وهو الرأي الراجح خاصة في هذا العصر، الذي أصبحت فيه الصناعات الإستخراجية، تشكل بندا هاما في موازنة الدول، وهناك رأي مشهور[2] عند المالكية: أن ما يخرج من باطن الأرض يكون كله ملكا لبيت مال المسلمين، فمن مصلحة المسلمين أن تكون هذه الأموال من الأموال العامة ولا تخصص لأفراد أو شركات خاصة، ويؤيد هذا القول ما رواه أبو عبيد: عن تراجع النبئ صلى الله عليه وسلم عن استقطاع معدن الملح لأحد الصحابة. لما تبين له أقطع له معدنا دائما لا ينقطع[3].

وجمعا بين الرأيين نرى أن تحتكر الدولة ملكية المعادن وتخرج منه الزكاة، بنسبة زكاة الركاز أي الخمس. فإن ذلك يضبط الإنفاق الحكومي بتحديد حصة الرعاية الاجتماعية، وتحديد ما على الأغنياء من رسوم لاستخدامهم هذه الخدمات التي يكون تقديمها من الدولة عاما للجميع، وهنا تقسم الحقوق والواجبات في الموازنة بطريقة تمنع زيادة الإنفاق، وتضمن عدم أخذ الأغنياء حق الفقراء دون مقابل[4].

فتصبح موارد صندوق الزكاة بهذا الشكل:

---

[1]- سورة البقرة، آية:267.

[2]- القرضاوي، يوسف: فقه الزكاة، المرجع السابق، ج:1، ص: 438.

[3]- أبو عبيد: الأموال، المرجع السابق، ص: 275.

[4]- يوسف كمال محمد : فقه الاقتصاد العام، المرجع السابق، ص: 319.

جدول رقم 23: أصناف الزكاة ونسبها.

| الصنف | النسبة |
|---|---|
| - زكاة الصناعات الإستخراجية | %20 |
| - زكاة الصناعات التحويلية | %10 [1] |
| - زكاة الثروات الزراعية | %5 أو %10 |
| - زكاة الأموال التجارية | %2.5 |
| - زكاة الثروة الحيوانية[2] | حسب أصنافها |

ويجمع الزكاة من القطاع العام المنتج والقطاع الخاص على حد سواء، فنلاحظ أن موارد هذا الصندوق ستكون غزيرة لأنها تقتطع نسبة معتبرة من الصناعات الإستخراجية والتحويلية بنسبة 20% و10%.

**ثانيا/ الموازنة العامة:**

يستفيد منها الجميع، الغني والفقير، وتشمل جميع المرافق العامة ما عدا الجانب الاجتماعي وتشمل:

(1) الإيرادات الجبائية.

(2) الإيرادات غير الجبائية.

(3) الرسوم على الخدمات العامة.

[1]- أنظر: القرضاوي: فقه الزكاة، المرجع السابق، ج:1، ص: 479.

[2]- حسب النسب المبينة في الفقه.

**1/ الإيرادات الجبائية:** من مختلف القطاعات الإنتاجية للدولة، وعلى رأسها الجبائية البترولية التي تخص نسبة 20% لصندوق الزكاة والباقي يصب في الموازنة العامة، وتعزز هذه إيرادات بزيادة الحصة الإنتاجية للوصول إلى الطاقة القصوى، مع إقرار سياسة إنتاج نضع في الحسبان حق الأجيال اللاحقة في الاستفادة بالثروات الوطنية، وعدم تجميد الفائض في شكل (دولارات بترولية)، وزيادة القيمة المضافة بتنمية الصناعات البتروكيمياوية.

ويجب الاستفادة من الصناعة الإستخراجية لكل المعادن والثروات الباطنية التي يزخر بها الوطن.

**2/ الإيرادات غير الجبائية:** ونقصد به دخل أملاك الدولة العقارية والأصول الثابتة، ومساهماتها في مختلف المؤسسات الإنتاجية، إذ نلاحظ أن إيرادات الملكية العامة لا تشكل إلا نسبة ضئيلة تقل عن 10%، وبإمكان الدولة التوسع في هذا القطاع.

وإذا كانت السياسة المالية في الوقت الراهن تتجه إلى تخلي الدولة عن الاستثمار في المجال الاقتصادي وإفساح المجال للقطاع الخاص، والتنازل عن الاستثمار العام، نظرا للتجارب الخاطئة التي مرت بها اقتصاديات الملكية العامة في ظل الاقتصاد الموجه، ولفداحة الفتورة التي تحملتها الموازنة العامة في سبيل تطهير هذا القطاع.

فإن هذه المبررات هي وجهات نظر سليمة،من الناحية الاقتصادية، إلا أن ما أدعو إليه ليس الاستثمار المباشر للدولة، ويقتصر ذلك على الاستثمار في القطاعات الاستراتيجية، وإنما أقصد تملك الدولة للأصول الثابتة والأملاك العقارات والدخول في مساهمات مع القطاع الخاص في المشاريع الاستثمارية. فنظام الإسلام يقوم على الملكية الخاصة إلى جانب الملكية العامة، وإذا تتبعنا التاريخ الاقتصادي للمسلمين نجد أن النبئ صلى الله عليه وسلم قد كّون نواة الملكية العامة وتوسع فيها الخليفة عمر بن الخطاب لما منع تقسيم الأراضي على الفاتحين وألحقها بالملكية العامة، مع اقتسام إيرادها الذي يسمى "الخراج" بين بيت المال والقائمين عليها بالخدمة والإنتاج.

**3/ الرسوم على الخدمات العامة: تقوم مؤسسات الدولة بتقديم خدمات مختلفة للمواطن وتصنف حسب الإيرادات المحققة منها إلى:**

أ- مؤسسات تقدم خدمات مجانية.

ب- مؤسسات تقدم خدمات أثمانها تغطي تكاليفها.

ج- مؤسسات تقدم خدمات تجني من وراءها أرباحا.

فالنصف الثاني تغطي رسومُه تكاليف تلك المؤسسات، والثالث هو الذي يشكل رسوما ويغذي الخزينة بالأموال، ويشمل مختلف الخدمات مثل: الكهرباء، البريد، الماء والغـــــاز ...

فعلى الدولة أن تتوسع في هذه المجالات لضمان استفادة المواطنين من الخدمات الأساسية، وضمان إيراد ثابت للموازنة.

**ثالثا/ موارد التمويل المباشر:**

هو تمويل خارج الموازنة ،لكنه يصب في الوفاء بالحاجات العامة وهو هدف الإنفاق العام، وتقوم به المؤسسات الوقفية والجمعيات الخيرية، فتقوم الدولة بتشجيع هذه المؤسسات وهيكلتها، وتغطي لها الحرية في إدارة أملاكها وأموالها، على أن تضع لها نظاما رقابيا حتى لا تخرج عن أهدافها، وتمنع تسرب أموالها إلى غير أغراضها.

فالمواطن إذا اطمأن إلى سلامة الأغراض وإخلاص النوايا فسينفق على هذه المؤسسات بسخاء، والدليل على ذلك تشييد وإقامة المساجد، فإن معظم أموالها هي من المحسنين، وبالتوجيه والتوعية، يمكن تحويل جزء من هذه التبرعات لإقامة مرافق تعليمية وصحية وثقافية واجتماعية إلى جانب المرافق الدينية. ولنا شاهد من التاريخ الإسلامي، فقد كانت أغلب المرافق الاجتماعية لا تمول من بيت المال وإنما من مؤسسات وقفية وخيرية.

ومن مزايا الإنفاق المباشر أنه:

(1) يخفف العبء على الموازنة.

(2) يقلل من التعقيدات الإدارية.

(3) يوزع القرار الاقتصادي بين الدولة والمؤسسات.

(4) يحسن من كفاءة وأداء الخدمات.

(5) يؤدي إلى: تخفيض التكاليف، يحكم أن أغلب القائمين على هذه المؤسسات متطوعون.

(6) يؤدي إلى: تحسين وصول الخدمات إلى أكبر عدد وإلى أكثر الناس حاجة بحكم أن هذه المؤسسات محلية.

يلاحظ أننا لم ندرج في هذا النموذج الضرائب على الأنشطة التجارية والصناعية والفلاحية التي يقوم بها الشركات والأفراد.

لأنها ملزمة بدفع المستحقات إلى صندوق الزكاة، حسب قانون الزكاة الذي تعده المؤسسة. وهذا الأسلوب هو الأنجع والأجدر لأننا نخاطب مكلفا مسلما يعتقد أن الزكاة واجب ديني وأخلاقي فيسارع إلى دفعه، بينما يتلكأ ويتهرب من دفع الضريبة.

غير أنه في الحالات الضرورية، وعدم كفاية الزكاة والإيرادات الأخرى السيادية يمكن فرض ضرائب استثنائية وتسمى في الفقه الإسلامي: "بالتوظيف"[1].

لم أتعرض في هذا النموذج لأوجه الإنفاق المقترحة، لأنه قد تم تحديد أولويات الإنفاق والحاجات الأساسية والتي ينصب عليها الإنفاق، ثم إن هذا النموذج يعتمد على أولوية الإيرادات بمعنى أن تخطيط الإنفاق يكون بناء على الإيرادات الفعلية التي يمكن جبايتها، ثم يأتي تحديد الأولويات حسب حجم الإيرادات، بدءا من الضروريات ثم الانتقال إلى التحسينات والكماليات.

[1]- أنظر: الفصل الثاني، المبحث الثاني.

## الخاتمـــــــة:

بعد استعراض الموضوع من خلال الخطة المعتمدة، تتبعت خطوات البحث ببيان نشأة النظام المالي الإسلامي ومكوناته وأقسامه، وركزت على أن الموازنة مفهوم حديث ظهر مع الدولة الحديثة في أوروبا، إلا أن الفكر المالي الإسلامي وضع أسلوبا محكما في تسيير المال العام وفقا للمبادئ الشريعة، وولجت إلي صميم الموضوع ببيان مفهوم العجز والتوازن وأسبابهما وأنواعهما وآثارهما على الاقتصاد، واستعرضت نماذج من الموازنات المتوازنة، وأجرت مسحا تاريخيا على المركز المالي للدولة الإسلامية في عهودها الأولي مقارنا بينهما وبين المركز المالي للدولة الوضعية الحديثة، ونظرة كل من السياستين للعجز والتوازن.

ثم قمت بدراسة حالة موازنة الدولة الجزائرية، محاولا الوقوف على أسباب العجز، وأبديت رأيي أهم العوامل التي تساعد إقامة التوازن، وقمت بوضع نموذج لموازنة متوازنة للدولة الجزائرية. تستمد مبادئها من الشريعة الإسلامية.

وقد توصلت إلى هذه النتائج:

**أولا**: إن مفهوم توازن الموازنة غير دقيق وغير محدد، فقد يتحقق في ظل أوضاع ومعطيات معنية، في حين يسجل العجز بناء على معطيات أخرى، وذلك رغم محاولة بعض المنظمات الدولية المتخصصة توحيد المصطلحات والإجراءات، غير أن تطبيقها في الميدان محدود.

**ثانيا**: أن الموازنة، شكل من أشكال التنظيم المالي مفهوم حديث لم يعرفه الفكر المالي الإسلامي، إلا أن ذلك لا ينفي وجود تنظيم مالي محكم استوعب التطورات المالية منذ خلافة عمر بن الخطاب، واستوعب أرقى حضارة عرفته الإنسانية في تلك العهود.

**ثالثا**: تُعتبر فترة العهد النبوي والراشدي مرحلة تأسيس لنظام مالي يستمد أصوله من النصوص الشرعية واجتهادات الصحابة، ففيها تم تحديد معالم الإيرادات العامة وسبل إنفاقها وكيفية مواجهة حالات العجز والفائض. فينبغي أن تكون المرجع لكل نظام مالي إسلامي معاصر.

**رابعا:** إن الحكم الشرعي للتنظيم المالي هو الوجوب، وجوبا كفائيا على ولي الأمر بناء على المصالح المرسلة والمقاصد الشرعية، إلا أن أسلوبه وأدواته تختلف باختلاف الأوضاع الاجتماعية والاقتصادية و تغير الأزمنة و الأمكنة.

**خامسا:** تطور الفكر المالي الإسلامي تطورا ملموسا في عهد الأمويين والعباسيين، بظهور مؤلفات متخصصة في الفقه المالي وظهور قوائم الخراج وقوائم الارتفاع.أما السياسات المالية المنتهجة في هذه الفترة تقترب وتبتعد من الشريعة حسب شخصية ولاة الأمور.

**سادسا:** إن الخروج من أزمة العجز المزمن الذي تعاني منه أغلب دول العالم والوصول إلى موازنة متوازنة يتم عن طريق الاعتماد على القدرات الذاتية وتعبئة الطاقات القصوى للموارد المتاحة، والبعد قدر الإمكان عن المديونية والتقليل من النفقات، باشتراك القطاع الخاص في تقديم الخدمات، وتخفيض الإنفاق العسكري والمظهري.

**سابعا:** إن الحلول المقترحة: من طرف المنظمات الدولية للدول المدينة، لعلاج العجز غالبا ما تراعي مصالح الدائنين، على حساب التنمية المحلية. وتتطلب المصلحة الوطنية تجنب اللجوء إليها.

**ثامنا:** إن العجز في الموازنة الجزائرية عجز مقصود، وإمكانية تحقيق التوازن متاحة، وهو ما ترمي إليه السياسة المالية للدولة.

**تاسعا:** إن أهم أسباب العجز في الموازنة ، انخفاض الإيرادات النفطية والاعتماد على القروض، مما يتطلب تنويع مصادر تمويل الموازنة خارج المحروقات، والابتعاد على المديونية خاصة الخارجية منها.

**التوصيات:**

- على المفكرين والباحثين إبراز التراث المالي الإسلامي وتطويره بما يتلاءم مع العصر الحاضر، والاهتمام بالجانب المالي في الاقتصاد الإسلامي.

- على ولاة الأمور في البلدان الإسلامية اتباع المنهج الإسلامي في علاج القضايا المالية، منها قضية التوازن في الموازنة بنبذ التعامل الربوي والتخلص من هيمنة المنظمات المالية، وإقامة تعاون وتكامل اقتصادي مشترك.

- على السلطات الجزائرية استغلال الرخاء والوفرة بسبب ثورة أسعار النفط، وجعله في خدمة التنمية الوطنية.

**آفاق البحث:**

لا يزال موضوع المالية عامة وموضوع الموازنة خاصة يحتاج إلى بحث واستقصاء، فهو يشكو من قلة الدراسات، فعلى الباحثين والدراسين توجيه عنايتهم بهذا الجانب من الاقتصاد الإسلامي، بتطوير نماذج لأساليب تمويل الموازنة، وضبط سياسات الإنفاق وتخطيط موازنات تكون في خدمة التنمية، كل هذه مواضيع تحتاج إلى البحث والدراسة.

جامعة الأمير عبد القادر للعلوم الإسلامية

# الملاحـــــــــــــــــق

**ملحق رقم: 01**

**قائمة:** الخراج في عهد هارون الرشيد: قائمة الجهشياري[1].

| العدد | أسماء الأقاليم | مقدار الجباية نقدا، الوحدة: الدرهم | الأمتعة والعروض | | |
|---|---|---|---|---|---|
| | | | الكمية | الوحدة | |
| 01 | اثمان غلات السواد | 807800.00 | 200 | حلة | نجرانية |
| 02 | أبواب المال بالسواد | 148000.00 | 240 | رطل | طين للختم |
| 03 | كسكر | 116000.00 | | | |
| 04 | كور دجلة | 208000.00 | | | |
| 05 | حلوان | 48000.00 | | | |
| 06 | الأهواز | 250000.00 | 30.000 | رطل | سكر |
| 07 | فارس | 270000.00 | 20.000 | رطل | ماء الزبيب الأسود |
| | | | 2500.00 | رطل | الرمان والسفرجل |
| | | | 30.000 | قارورة | ماء الورد |
| | | | 15.000 | رطل | الانبجات |
| | | | 3 | أكرار | الزبيب الهاشمي |
| 08 | كرمان | 42000.00 | 500 | ثوب | اليمنى والخصبي |
| | | | 20.000 | رطل | التمر |
| | | | 100 | رطل | كمون |
| 09 | مكران | 4000.00 | 10000.00 | قفيز | طعام الكيرخ |
| 10 | السند وما يليها | 115000.00 | 03 | عدد | فيلة |
| | | | 1000 | وحدة | الثياب الخشبية |
| | | | 4000 | وحدة | فوطة |
| | | | 150 | منا | العود الهندي |

[1]- د: ضياء الدين الريس، الخراج، مرجع سابق، ص: 477 إلى 482، عن: الجهشياري الوزراء والكتاب ص: 281-288.

جامعة الأمير عبد القادر للعلوم الإسلامية

| | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|
| | | | | منا | من سائر العود |
| | | | | زوج | نعال |
| | | | | ..... | القرنفل والجوزيوا |
| 11 | سجستان | 46000.00 | 300 | وحدة | الثياب المعنبة |
| | | | 20.000 | رطل | الفانيد (نوع من الحلوى) |
| 12 | خرسان | 280000.00 | 1000 | نقرة | فضة الأمناء |
| | | | 4000 | عدد | البراذين |
| | | | 1000 | رأس | عبيد |
| | | | 27000 | وحدة | المتاع ثوب |
| | | | 300 | رطل | الاهليج |
| 13 | جرجان | 63000.00 | 1000 | منا | الابرسيم |
| 14 | قومس | 15000.00 | 1000 | نقرة | فضة الأمناء |
| 15 | طبرستان والرويان ودبناوند | 120000.00 | 600 | قطعة | الفرش الطبري |
| | | | 200 | قطعة | كسوة |
| | | | 500 | قطعة | ثوب |
| | | | 300 | قطعة | منديل |
| | | | 600 | وحدة | جام |
| 16 | الري | 1200000.00 | 100 | مليون | رمانة |
| | | | 1000 | رطل | خوج |
| 17 | أصفهان | 110000.00 | 20.000 | رطل | عسل |
| | | | 20.000 | رطل | الشمع |
| | | | 1000 | منا | الرب والرومانين |
| | | | 20000 | رطل | العسل الأروندي |
| 18 | همذان ودسبتي | 118000.00 | | | |

جامعة الأمير عبد القادر للعلوم الإسلامية

| | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|
| 19 | ماهي البصرة والكوفة | 207000.00 | 20.000 | رطل | العسل الأبيض |
| 20 | شهر زور وما يليها | 240000.00 | | | |
| 21 | الموصل وما يليها | 240000.00 | | | |
| 22 | الجزيرة والفرات | 340000.00 | | | |
| 23 | أذربيجان | 40000.00 | | | |
| 24 | موقان وكرخ | 3000.00 | | | |
| 25 | جيلان | ..... | 100 | رأس | الرقيق |
| | | | / | عدد | البز والطيلسان |
| | | | 12 | رقا | العسل |
| | | | 10 | قطعة | بزاة |
| | | | 20 | قطعة | كساء |
| 26 | أرمينية | 13000000 | 20 | قطعة | بسط |
| | | | 580 | قطعة | الرقم |
| | | | 10.000 | رطل | المالح |
| | | | 10.000 | رطل | الطريخ |
| | | | 30 | وحدة | بازيا |
| | | | 200 | رأس | بغال |
| 27 | برقة | 1000.000 | | | |
| 28 | إفريقيا | 13000.000 | 120 | وحدة | بساط (سوي الثياب) |
| | المجموع بالدراهم | 530.080.000 | | | |

جامعة الأمير عبد القادر للعلوم الإسلامية

الوحدة بالدينار

| | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|
| 29 | فنسرين والعواصم | 490.000 | / | / | / |
| 30 | حمص | 320.000 | 100 | راحلة | الزبيب |
| 31 | دمشق | 420.000 | | | |
| 32 | الأردن | 960.00 | | | |
| 33 | فلسطين | 3200.00 | | | |
| 34 | مصر[1] | 19200.00 | | | |
| 35 | اليمن | 8700.00 | | | |
| 36 | مكة والمدينة | 3000.00 | | | |
| | المجموع بالدنانير | 47360.00 | | | |
| | تحويل الدنانير إلى دراهم | | | | |
| | = 47360.000 × 22[2] | 104.192.0.00 | | | |
| | القيمة بالدراهم = | 530.080.0.00 | | | |
| المجموع | العام[3] | 634.27200.00 | | | |

[1]- مصر: يستثني: (تيبس ودمياط والأشمونين) فإن هذه وفقت للنفقات.

[2]- سعر التحويل من الدينار إلى الدرهم اعتمده: د: محمد ضياء الدين الريس ص: الخراج، ص: 482.

[3]- يختلف المبلغ الذي توصلت إليه مع المبلغ الذي اعتمده د: ضياء الدين الريس- الخراج، ص: 482.

ملحق رقم: 02

**قائمة:** الإيرادات النهائية المطبّقة على ميزانية الدولة الجزائرية لسنة 2005

**الجدول (أ)**

| إيرادات الميزانية | المبالغ (بآلاف دج) |
|---|---|
| 1- الموارد العادية: | |
| 1-1- الإيرادات الجبائية: | |
| 201-001- حواصل الضرائب المباشرة | 147.460.000 |
| 201-002- حواصل التسجيل والطابع | 21.030.000 |
| 201-003- حواصل الرسوم المختلفة على الأعمال | 279.660.000 |
| (منها الرسم على القيمة المضافة على المنتوجات المستوردة) | 109.040.000 |
| 201-004- حواصل الضرائب غير المباشرة | 800.000 |
| 201-005- حواصل الجمارك | 147.980.000 |
| **المجموع الفرعي (1)** | 596.930.000 |
| 1-2-الإيرادات العادية: | |
| 201-006- حاصل دخل الأملاك الوطنية | 12.000.000 |
| 201-007- الحواصل المختلفة للميزانية | 26.000.000 |
| 201-008-الإيرادات النّظاميّة | / |
| **المجموع الفرعي (2)** | 38.000.000 |
| 1-3- الإيرادات الأخرى: | |
| الإيرادات الأخرى | 101.900.000 |
| **المجموع الفرعي (3)** | 101.900.000 |
| **مجموع الموارد العادية** | 736.830.000 |
| 2-الجباية البترولية: | |
| 201-011- الجباية البترولية | 899.000.000 |
| **المجموع العام للإيرادات** | 1.635.830.000 |

جامعة الأمير عبد القادر للعلوم الإسلامية

**قائمة:** توزيع الاعتمادات المخصصة بعنوان ميزانية التسيير لسنة 2005 حسب كل دائرة وزارية

**الجدول (ب)**

| الدوائر الوزارية | المبالغ (د.ج) |
|---|---|
| رئاسة الجمهورية | 3.996.907.000 |
| مصالح رئيس الحكومة | 1.996.440.000 |
| الدفاع الوطني | 210.000.000.000 |
| الداخلية والجماعات المحلية | 148.370.086.000 |
| الشؤون الخارجية | 15.892.710.000 |
| العدل | 18.264.104.000 |
| المالية | 26.537.839.000 |
| الطاقة والمناجم | 3.222.771.000 |
| الموارد المائية | 5.043.970.000 |
| التجارة | 2.800.783.000 |
| الشؤون الدينية والأوقاف | 7.328.001.000 |
| المجاهدين | 109.572.490.000 |
| التهيئة العمرانية والبيئة | 702.436.000 |
| النقل | 1.801.013.000 |
| التربية الوطنية | 214.402.120.000 |
| الفلاحة والتنمية الريفية | 9.520.084.000 |
| الأشغال العمومية | 2.693.721.000 |
| الصحة والسكان وإصلاح المستشفيات | 62.460.953.000 |
| الثقافة | 2.678.529.000 |
| الاتصال | 681.101.000 |

جامعة الأمير عبد القادر للعلوم الإسلامية

| | |
|---|---|
| المؤسسات الصغيرة والمتوسطة والصناعة التقليدية | 477.320.000 |
| التعليم العالي والبحث العلمي | 78.381.380.000 |
| البريد وتكنولوجيات الإعلام والاتصال | 1.077.065.000 |
| الشباب والرياضة | 8.793.552.000 |
| التكوين والتعليم المهنيين | 16.402.855.000 |
| السكن والعمران | 4.689.999.000 |
| الصناعة | 352.436.000 |
| العمل والضمان الاجتماعي | 21.337.741.000 |
| التشغيل والتضامن الاجتماعي | 36.818.965.000 |
| العلاقات مع البرلمان | 100.000.000 |
| الصيد البحري والموارد الصيدية | 675.728.000 |
| السياحة | 742.694.000 |
| **المجموع الفرعي** | 1.017.815.793.000 |
| **التكاليف المشتركة** | 182.184.207.000 |
| **المجموع العام** | 1.200.000.000.000 |

جامعة الأمير عبد القادر للعلوم الإسلامية

**قائمة**: توزيع النفقات ذات الطابع النهائي لسنة 2005 حسب القطاعات (بألآف د.ج)

**الجدول (ج)**

| الدوائر الوزارية | رخص البرامج | اعتمادات الدفع |
|---|---|---|
| الصناعة | / | 500.000 |
| الفلاحة والري | 70.430.00 | 96.046.000 |
| دعم الخدمات المنتجة | 13.817.000 | 15.656.000 |
| المنشأت القاعدية الإقتصادية والإدارية | 128.689.000 | 126.497.000 |
| التربية والتكوين | 70.141.000 | 75.840.000 |
| المنشأت القاعدية الاجتماعية والثقافية | 42.057.000 | 44.201.000 |
| دعم الحصول على السكن | 77.860.000 | 61.475.000 |
| مواضيع مختلفة | 100.000.000 | 100.000.000 |
| المخططات البلدية للتنمية | 31.000.000 | 33.000.000 |
| المجموع الفرعي للاستثمار | 533.994.000 | 533.215.000 |
| دعم النشاط الاقتصادي (تخصيصات لحسابات التخصيص الخاص وخفض نسب الفوائد) | / | 182.985.000 |
| حساب تسيير العمليات الواردة في البرنامج الخاص لإعادة البناء | / | 8.800.000 |
| احتياطي لنفقات غير متوقعة | 10.000.000 | 5.000.000 |
| المجموع الفرعي للعمليات برأس المال | 10.000.000 | 196.785.000 |
| **مجموع ميزانية التجهيز** | 543.994.000 | 750.000.000 |

جامعة الأمير عبد القادر للعلوم الإسلامية

# قائمـــــــة المراجـــــــــع

## أولا/ الكتب:


- إبراهيم القاسم رحاحلة: مالية الدولة الإسلامية، دراسة تحليلية ومقارنة، مكتبة مدبولي- القاهرة (بدون الطبعة)، سنة 1999.
- إبراهيم قطب: المال العام في القرآن، دار إيجي مصر للطباعة والنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، سنة: 1999.
- ابن حزم: أبو محمد علي بن أحمد، المحلى بالآثار، دار الكتب العلمية، بيروت، لبنان، (بدون الطبعة ،بدون التاريخ)
- ابن خلدون: عبد الرحمن ابن محمد: المقدمة: تاريخ ابن خلدون، دار الكتاب اللبناني، مكتبة المدرسة –بيروت، لبنان (بدون عدد الطبعات)، سنة 1982.
- ابن القيم الجوزية:
  - الطرق الحكمية في السياسة في الشرعية، شرح ومراجعة الشيخ إبراهيم رمضان – دار الفكر اللبناني- بيروت ط:1، سنة1991.
  - إعلام الموقعين عن رب العالمين، تحقيق وضبط عبد الرحمن الوكيل، دار الكتب الحديثة- القاهرة سنة 1389 1969 ، (بدون عدد الطبعات).
- ابن منظور: أبو الفضل جمال الدين محمد بن مكرم: لسان العرب، دار إحياء التراث العربي، بيروت لبنان، دار صادر (بدون الطبعة وسنة الطبع).
- أبو عبد الله محمد بن أحمد الأنصاري القرطبي: الجامع لأحكام القرآن، تحقيق: أبو إسحاق إبراهيم أطفيش، مج: الخامس، ج: العاشر، دار إحياء التراث العربي، (بدون الطبعة) سنة 1966.
- أبو عبيد القاسم بن سلام: الأموال، مؤسسة ناصر للثقافة، لبنان بيروت، الطبعة الأولى، سنة 1981.


جامعة الأمير عبد القادر للعلوم الإسلامية

- أبو يوسف يعقوب بن إبراهيم: الخراج، ضمن مجموعة كتب في التراث الاقتصادي الإسلامي: تقديم الفضل شلق، دار الحداثة للنشر والتوزيع، بيروت، الطبعة الأولى، سنة 1990.
- أحمد حمدي العناني: اقتصاديات المالية العامة ونظام السوق، الجزء الأول، الدار المصرية اللبنانية، الطبعة الأولى، سنة: 1413-1992.
- أحمد عبد الهادي طلحان: مالية الدولة الإسلامية المعاصرة، مكتبة وهبة، القاهرة- الطبعة الأولى سنة 1412-1992.
- أحمد هني:
  - المديونية، المؤسسة الوطنية للفنون المطبعية، الجزائر (بدون الطبعة)، سنة 1992
  - اقتصاديات الجزائر المستقلة، ديوان المطبوعات الجامعية (بدون الطبعة) سنة: 1991.
- أمحمد بن يوسف أطفيش: تيسير التفسير، تحقيق وإخراج: إبراهيم طلاى، المطبعة العربية- غرداية، (بدون الطبعة) سنة 1420-1999.
- الألوسي: أبو الفضل شهاب الدين: روح المعاني، دار إحياء التراث العربي، بيروت، (بدون الطبعة، بدون التاريخ).
- بدوي عبد اللطيف عوض: النظام المالي الإسلامي المقارن، المجلس الأعلى للشؤون الإسلامية، مطابع الأهرام التجارية، (بدون الطبعة) سنة: 1972.
- الجويني: إمام الحرمين أبو المعالي: غياث الأمم في التياث الظلم، تحقيق ودزاسة د:مصطفى حلمي،د: فؤاد عبد المنعم، دار الدعوة الأسكندرية، الطبعة الثالثة، سنة 1979.
- جرجي زيدان: تاريخ التمدن الإسلامي، منشورات دار مكتبة الحياة، بيروت، لبنان، (بدون الطبعة) سنة 1967.
- جون ميردن كينز: النظرية العامة في الاقتصاد، ترجمة نهاد رضا، تقديم: أحمد هني، المؤسسة الوطنية للفنون المطبعية- الجزائر، سنة: 1991.

- ابن قدامة ،موفق الدين بن أحمد : المغـــني:
- أحمد سلامة القليوبي وأحمد البراسي: حاشية قليوبي وعميرة
- أحمد بن إدريس (القرافي): أنوار البروق في أنواع الفروق.
- زكريا بن محمد زكريا الأنصاري: أسنى المطالب شرح روض الطالب.
- سليمان بن محمد الحيري: حاشية البجيرمي على الخطيب
- حاشية الجمل:سليمان بن منصور العجيلي المصري.
- منصور بن يوسف البهوتي: كشف القناع عن متن الإقناع
- محمد بن مفلح بن محمد المقدسي: الآداب الشرعية والمنح المرعية الآداب الشرعية.
- مالك بن أنس بن مالك الأصبحي: المدونة
- عبد الرحمن بن أبي بكر بن محمد: الأشباه والنظائر.

- حسن إبراهيم حسن: تاريخ الإسلام،السياسي، والديني والثقافي والاجتماعي، دار الجيل، بيروت، مكتبة النهضة المصرية، القاهرة، الطبعة 13، سنة:1991/1411
- حسين راتب ريان: عجز الموازنة وعلاجه في الفقه الإسلامي، دار النفائس للنشر والتوزيع- الأردن- الطبعة الأولى، سنة 1419-1999.
- حسين عواضة: المالية العامة، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، بيروت، الطبعة السادسة، سنة 1983.
- دويدار محمد: دراسات في الاقتصاد المالي، دار المعرفة الجامعية، الإسكندرية، (بدون الطبعة)، سنة: 1996.
- رفعت العوضي: من التراث الاقتصادي للمسلمين، سلسلة دعوة الحق، تصدر عن رابطة العالم الإسلامي، السنة الرابعة، عدد: 40، سنة 1405-1985.

- رفعت المحجوب: المالية العامة، دار النهضة العربية- القاهرة (بدون الطبعة)، سنة: 1979.
- رفيق يونس المصري: الفكر الاقتصادي عند إمام الحرمين -الجويني-، درا الفكر المعاصر- بيروت لبنان- (بدون الطبعة)، سنة 2001.
- رضا العدل: الموازنة العامة للدولة، سلسلة المعارف، المكتب العربي للمعارف، القاهرة، سنة: 1995 (بدون الطبعة).
- رمزي زكي:
  - الصراع الفكري والاجتماعي حول عجز الموازنة العامة في العالم الثالث، سيناء للنشر، (بدون الطبعة) (بدون تاريخ).
  - انفجار العجز، دار المدى، دمشق، سوريا، الطبعة الأولى سنة: 2000.
  - الاحتياطات الدولية والأزمة الاقتصادية في الدول النامية، دار المستقبل العربي- القاهرة- الطبعة الأولى، سنة: 1994.
  - التضخم المستورد: الإدارة العامة للشؤون الاقتصادية، جامعة الدول العربية، دار المستقبل العربي الطبعة الأولى، سنة 1986.
- الزمخشري :تفسير الكشاف-عن حقائق التنزيل وعيون الأقاويل تحقيق وتعليق: محمد مرسي عامر، الناشر: دار المصحف- القاهرة، الطبعة الثانية: 1397 سنة 1977.
- الزهراني ضيف الله يحيي: النفقات وإدارتها في الدولة العباسية، مكتبة الطالب الجامعي، مكة المكرمة- العربية السعودية- الطبعة الأولى، سنة 1406-1986.
- زينب حسين عوض الله: مبادئ المالية العامة، الدار الجامعية، مطابع الأمل، بيروت، (بدون الطبعة) (بدون تاريخ).
- سعد بن حمدان الليحاني: الموازنة العامة في الاقتصاد الإسلامي، البنك الإسلامي للتنمية، دار البلاد للطباعة والنشر (بدون الطبعة) (بدون تاريخ).
- سعد عبد العزيز عثمان: مقدمة في الاقتصاد العام، الدار الجامعية للطباعة والنشر، بيروت، لبنان، (بدون الطبعة) (بدون تاريخ).
- د: ساعد على: المالية العمومية، محاضرات للطلبة، المعهد الوطني للمالية، القليعة الجزائر، (بدون الطبعة بدون السنة).

- سليمان اللوزي، فيصل مرار، وائل العكشة: إدارة الموازنات العامة بين النظرية والتطبيق، دار المسيرة، عمان- الأردن الطبعة الأولى سنة 1417-1997.
- سليم أبو طالب سليم: أثر المتغيرات الاقتصادية والاجتماعية على الفكر الإسلامي في الدولة العباسية، مكتبة ومطبعة الإشعاع الفنية- مصر- الطبعة الأولى، سنة 1420-1999.
- سوزى عدلي ناشد: الوجيز في المالية العامة: دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، (بدون الطبعة) سنة: 2000.
- السيد سابق: فقه السنة، دار الكتاب العربي- بيروت لبنان الطبعة الثانية، سنة 1392 هـ/ 1973م.
- سيد قطب: في ظلال القرآن، دار الشروق: بيروت/ القاهرة الطبعة الثالثة: سنة 1397 -1977.
- الشاطبي، أبو إسحاق، إبراهيم بن موسى:
  - الموافقات دار الكتب العلمية، بيروت لبنان ج: 1، ص: بدون الطبعة –تاريخ الطبع).
  - الاعتصام، ضبطه وصححه أ/أحمد عبد الشافي-دار الشريفة، (بدون الطبعة وتاريخ الطبع).
- شوقي عبده الساهي: إسهامات الإمام الماوردي في النظام المالي الإسلامي، مركز صالح عبد الله كامل- جامعة الأزهر، (بدون الطبعة) سنة: 1998.
- صبحي الصالح: النظم الإسلامية نشأتها وتطورها، دار العلم للملايين، بيروت- سنة 1385هـ/1965م.
- ضياء مجيد الموسوي: ثورة أسعار النفط 2004. ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر، الطبعة الأولى، سنة 2005.
- الطبري: أبو جعفر محمد بن جرير: تاريخ الطبري، تاريخ الأمم والملوك، دار الكتب العلمية، بيروت، لبنان، الطبعة الثالثة، سنة:1441/1991.
- عبد الحي الكتاني: نظام الحكومة النبوية المسمى: التراتيب الإدارية، دار الكتاب العربي- بيروت- لبنان- جزءان (بدون الطبعة).

- عبد الفتاح محمد فرح: التوجيه الاستثماري للزكاة، دراسة اقتصادية فقهية، مطبعة بنك دبي الإسلامي، الإمارات العربية المتحدة، الطبعة الأولى، سنة: 1997.
- عبد القادر بن حرز الله: المدخل إلى علم مقاصد الشريعة مكتبة بن الرشد ناشرون- الرياض، ط:1 2005/1426.
- عبد القادر محمود رضوان: مبادئ الحسابات الاقتصادية القومية (المحاسبة الوطنية) ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الأولى سنة 1990.
- عبد المنعم فوزي: المالية العامة والسياسة المالية، دار النهضة العربية للطباعة والنشر- بيروت (بدون الطبعة) (بدون تاريخ).
- عبد المجيد بوزيدي: تسعينيات الاقتصاد الجزائري، ترجمة: جربيب أم الحسن، المؤسسة الوطنية للفنون المطبعية- الجزائر، سنة: 1999.
- عبد الله ناصح علوان: التكافل الاجتماعي في الإسلام، دار السلام للطباعةو النشر والتوزيع،القاهرة،الطبعة :16سنة:1422-2001
- عبد الاله بن محمد وعزت شحاتة كرار: النظام المالي والاقتصادي في الاسلام، مؤسسة المختار للنشر والتوزيع- القاهرة- الطبعة الأولى سنة: 1424-2003.
- عصام بشور:
  - الأصول العلمية لتنظيم الموازنة، نشر جامعة دمشق (بدون الطبعة) (بدون تاريخ).
  - توازن الموازنة، مطبوعات جامعة دمشق، (بدون الطبعة) سنة 1404-1984
- عصام عباس محمد علي نقلي: تحليل الفكر الاقتصادي في العصر العباسي الأول، ومدى الاستفادة منه في الاقتصاد المعاصر، سلسلة بحوث الدراسات الإسلامية- جامعة أم القرى- مكة المكرمة، (بدون الطبعة) سنة 1416.
- عطية عبد الواحد: الموازنة العامة للدولة، دار النهضة العربية، القاهرة، الطبعة الأولى سنة 1996.
- عبد سعيد عبد إسماعيل: أزمة المديونية الأجنبية في العالم الإسلامي: دار المنارة للنشر والتوزيع- جده- العربية السعودية، الطبعة الأولى، سنة 1416-1996.

- عز الدين أبو محمد عبد العزيز عبد السلام: قواعد الأحكام في مصالح الأنام دار المعرفة –بيروت، لبنان –( بدون التاريخ- بدون الطبعة).
- عاطف رحال: تاريخ بلاد الشام الاقتصادي في العصر الأموي، بيسان للنشر والتوزيع والإعلام، بيروت، لبنان، الطبعة الأولى، سنة: 2000.
- عمر يحياوي: مساهمة في دراسة المالية العامة، دار هومة، بوزريعة الجزائر، الطبعة الأولى، سنة: 2003.
- عوف محمود الكفراوي: سياسة الإنفاق العام في الإسلام، مؤسسة شباب الجامعة، ج م ع، (بدون الطبعة)، 1989/1409.
- عيسى عبده: النظم المالية في الإسلام، معهد الدراسات الإسلامية (بدون الطبعة) (بدون تاريخ).
- الغزالي: أبو حامد محمد بن محمد: المستصفى في علم الأصول، دار الكتب العلمية بيروت لبنان سنة 1413 1993، ط:1.
- غازي عبد الرزاق النقاش، المالية العامة، دار وائل للنشر والتوزيع ،عمان،الأردن، الطبعة الثانية، سنة 2001.
- غازي عناية:
  - المالية العامة والنظام المالي الإسلامي، دراسة مقارنة، دار الجيل- بيروت، الطبعة الأولى، سنة: 1410-1990.
  - أصول الميزانية العامة في الفكر الإسلامي، دراسة مقارنة، دار الجيل بيروت، (بدون الطبعة) (بدون تاريخ).
- الفارس عبد الرزاق: الحكومة والفقراء والإنفاق العام، دراسة لظاهرة عجز الموازنة وآثارها الاقتصادية والاجتماعية في البلدان العربية، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، لبنان، الطبعة الأولى، سنة: 1997.

جامعة الأمير عبد القادر للعلوم الإسلامية

- فهمي محمود شكري:
  - الموازنة العامة، ماضيها وحاضرها ومستقبلها في النظرية والتطبيق، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر، بيروت لبنان، الطبعة الأولى، 1410-1990
  - الاتجاهات الحديثة لاستخدام الموازنة، المنظمة العربية للعلوم الإدارية، سنة: 1997
  - مشاكل سياسية وإدارة الموازنة في الدول النامية: (عرض وترجمة) المنظمة العربية للعلوم الإدارية (بدون الطبعة) (بدون تاريخ).
  - موازنة الظل: مركز البحوث، المنظمة العربية للعلوم الإدارية (بدون الطبعة) سنة: 1981.
- الفيروزبادي: مجد الدين محمد بن يعقوب: القاموس المحيط، دار الكتب العلمية، بيروت، لبنان، الطبعة الأولى، سنة 1415-1995.
- القرضاوي يوسف:
  - فقه الزكاة: مؤسسة الرسالة، بيروت لبنان: الطبعة السادسة، سنة 1401 هـ/ 1981.
  - مدخل لدراسة الشريعة الإسلامية مؤسسة الرسالة –بيروت، ط:2 :1417-1997.
- قطب إبراهيم محمد:
  - النظم المالية في الإسلام، الهيئة العامة المصرية للكتاب، الطبعة الرابعة، سنة 1989.
  - الإطار الخلقي لمالية المسلم: الهيئة العامة المصرية للكتاب، (بدون الطبعة) سنة 1983.
  - المالية العامة للدولة الإسلامية، دار الشباب للطباعة، القاهرة الطبعة الرابعة، سنة: 1988.
  - السياسة المالية لعمر بن عبد العزيز: الهيئة المصرية العامة للكتاب، (بدون الطبعة) سنة: 1988.

○ السياسة المالية للرسول صلى الله عليه وسلم: الهيئة المصرية العامة للكتاب، سنة: 1989.

○ السياسة المالية لعثمان بن عمان: الهيئة المصرية العامة للكتاب، سنة: 1986.

○ الموازنة العامة للدولة: جزءان، الهيئة المصرية العامة للكتاب، سنة: 1994.

- لبيب شقير: تاريخ الفكر الاقتصادي، نهضة مصر للطباعة والنشر (بدون الطبعة)، سنة: 1988.
- مجدي محمود شهاب: الاقتصاد المالي، دار الجامعية الجديدة للنشر (بدون الطبعة)، سنة: 1999.
- محسن أحمد الخضيري: التمويل بدون نقود، (مجموعة النيل العربية، القاهرة، الطبعة الأولى، سنة: 2000.
- محمد بلقاسم حسن بهلول: الجزائر بين الأزمة الاقتصادية والأزمة السياسية، مطبعة دحلب– الجزائر، (بدون الطبعة) (بدون تاريخ).
- محمد خالد المهايني: منهجية الموازنة العامة للدولة في الجمهورية العربية السورية، منشورات وزارة الثقافة- دمشق (بدون الطبعة) سنة: 1994.
- محمد رواس قلعجي، موسوعة فقه عمر بن الخطاب، مكتبة الفلاح-الكويت الطبعة الثانية سنة1404 1984.
- محمد عبد الحليم عمر (إعداد): قضايات اقتصادية معاصرة من منظور إسلامي، سلسلة الحلقات النقاشية، مركز صالح كامل، جامعة الأزهر، (بدون طبعة) (بدون تاريخ).
- محمد عبد القادر أبو فارس: القاضي أبو يعلى الفراء وكتابه لأحكام السلطانية مؤسسة الرسالة –بيروت، ط:2 /1403 سنة 1983.
- محمد عبد المنعم عفر:

○ المتطلبات الاقتصادية لتحقيق مقاصد الشريعة في اقتصاد إسلامي، سلسلة بحوث الدراسات الإسلامية، جامعة أم القرى، مكة المكرمة- السعودية الطبعة الأولى، سنة 1411-1991.

○ الاقتصاد الإسلامي (الاقتصاد الكلي) دار البيان العربي للطباعة، جـــــــده، م ع س، الطبعة الأولى، سنة 1406/1985.

- محمد عباس محرزي: اقتصاديات الجباية والضرائب، دار هومه، الجزائر، الطبعة الأولى، سنة 2003.
- محمد عاطف البنا: الموازنة العامة وتنفيذ البرامج طويلة الأجل، جامعة الدول العربية، إدارة البحوث الإدارية، سنة: 1970.
- محمد علي الصابوني: مختصر تفسير ابن كثير: ج: 2، قصر الكتاب البليدة، شركة الشهاب (بدون الطبعة) سنة: 1410-1990.
- محمد ضياء الدين الريس: الخراج والنظم المالية للدولة الإسلامية: مكتبة دار التراث- القاهرة، الطبعة السادسة، سنة: 1985.
- محمد عمر شابرا: نحو نظام نقدي عادل: ترجمة سيد محمد سكر، مراجعة رفيق المصري، المعهد العالمي للفكر الإسلامي، دار البشير للنشر والتوزيع الطبعة الثانية، سنة: 1990.
- محمد نجاه الله صديقي: النظام المصرفي اللاربوي، المركز العالمي لأبحاث الاقتصاد الإسلامي، جامعة الملك عبد العزيز، ط: 1، سنة 1405-1985، ص: 94، ترجمة سلامة عابدين.
- محمد وراس قلعجي:
  - موسوعة فقه عمر بن الخطاب، مكتبة الفلاح- الكويت الطبعة الثانية، سنة 1404 هـ/ 1984م.
  - طرق البحث في الدراسات الإسلامية، دار النفائس، بيروت، لبنان، الطبعة الأولى، سنة: 1999.
- مختار الأصم، سمير محمد فريد- أحمد مصطفى الحسين: إدارة الموازنة العامة، جامعة الإمارات العربية المتحدة، الطبعة الأولى، سنة: 1989.
- مديحة الدغيري: النفقات العامة، دراسة تحليلية، الدار السعودية للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، سنة: 1400-1980.
- موسى سعيد مطر، شقيري نوري موسى، ياسر المومني: المالية الدولية، دار صفاء للنشر والتوزيع- عمان- الطبعة الأولى، سنة، 1423-2003.

جامعة الأمير عبد القادر للعلوم الإسلامية

- محمود حسن الوادي، زكرياء أحمد عزام: المالية العامة والنظام المالي في الإسلام، دار المسيرة للنشر والتوزيع- عمان- الأردن الطبعة الأولى، سنة: 2000.
- محمود المرسي لاشين: التنظيم المحاسبي للأموال العامة في الدولة الإسلامية، دار الكتاب اللبناني- دار الكتاب المصري، الطبعة الأولى سنة: 1977.
- محمود محمود بابللي: مصادر تمويل الدولة الإسلامية في منطلق الدعوة والخلافة الراشدة، مطابع دار الشمل للنشر والتوزيع- الرياض، (بدون الطبعة) (بدون تاريخ).
- مالك بن أنس: الموطأ، على رواية يحي بن يحي، دار الكتب، الجزائر، (بدون الطبعة)، سنة: 1985.
- منذر قحف:
  - الإيرادات العامة للدولة في صدر الإسلام وتطبيقاتها المعاصرة، البنك الإسلامي للتنمية، المعهد الإسلامي للتدريب والبحوث جدة- الطبعة الأولى سنة 1413-1993.
  - تمويل العجز في الميزانية العامة للدولة من وجهة نظر إسلامية، دراسة حالة ميزانية الكويت، المعهد الإسلامي للبحوث والتدريب، الطبعة الأولى، سنة 1417-1997.
  - السياسات المالية: دورها وضوابطها في الاقتصاد الإسلامي، دار الفكر المعاصر، بيروت- لبنان- الطبعة الأولى، سنة 1419-1999.
- الماوردي: أبو الحسن علي بن محمد: الأحكام السلطانة والولايات الدينية، دار الكتب العلمية، بيروت، لبنان، الطبعة الأولى، سنة 1405-1985.
- النسفي:عبد الله بن أحمد: تفسير النسفي المسمى :مدارك التنزيل وحقائق التأويل، دار الكتب العلمية، بيروت، لبنان، الطبعة الأولى، سنة:1415-1995.

جامعة الأمير عبد القادر للعلوم الإسلامية

- ناصر مراد:

  ○ الإصلاح الضريبي في الجزائر، منشورات بغدادي (بدون تاريخ الطبعة وعدد الطبعات).

  ○ التهرب والغش الضريبي في الجزائر، دار قرطبة للنشر والتوزيع الجزائر، الطبعة الأولى: 2004/1425.

- نعمت مشهور عبد اللطيف: أثر الوقف في تنمية المجتمع، سلسلة دراسات وبحوث اقتصادية إسلامية، مركز صالح عبد الله كامل- جامعة الأزهر- القاهرة (بدون الطبعة) سنة: 1997.

- نعيم حسين دهمش: الموازنة الصفرية، المنظمة العربية للعلوم الإدارية، رقم 253، (بدون الطبعة) (بدون تاريخ).

- النويري، شهاب الدين أحمد بن عبد الوهاب، نهاية الأدب في فنون الأدب، السفر الثامن، نسخة مصورة عن طبعة دار الكتب، وزارة الثقافة والإرشاد القومي، مصر، (بدون الطبعة) (بدون تاريخ).

- يحي بن آدم القرشي: الخراج: ضمن مجموعة كتب في التراث الاقتصادي الإسلامي، تقديم: الفضل شلق، دار الحداثة للنشر والتوزيع بيروت، الطبعة الأولى، سنة 1990.

- يوسف إبراهيم يوسف: النفقات العامة في الإسلام، دار الثقافة للطباعة والنشر والتوزيع، الدرجة، قطر، الطبعة الثانية، سنة: 1408-1988.

- يوسف حامد العالم: المقاصد العامة للشريعة، دار الحديث القاهرة- الدار السودانية الخرطوم،( بدون الطبعة والطبع).

- يوسف كمال محمد: فقه الاقتصاد العام، ستابرس للطباعة والنشر، القاهرة، الطبعة الأولى، سنة: 1990.

- يونس أحمد البطريق: اقتصاديات المالية العامة، الدار الجامعية سنة 1985 (بدون الطبعة).

- يونس رفيق المصري: الأوقاف: فقها واقتصادا، دار المكتبي- دمشق سوريا، الطبعة الأولى، سنة: 1999.

**ثانيا/ المؤتمرات والندوات:**


- السياسة الاقتصادية في إطار النظام الإسلامي، وقائع ندوة رقم 36 المنعقدة في سطيف، الجزائر 29 شوال 1411 – 14 ماي 1991. البنك الإسلامي للتنمية – المعهد الإسلامي للبحوث والتدريب من ضمنها: ورقة: د: منذر قحف: إيرادات الميزانية العامة للدولة الإسلامية، 271-309.
- المؤتمر الاقتصادي الأول: اللجنة الاستشارية العليا للعمل على استكمال تطبيق الشريعة الاسلامية، اللجنة الاقتصادية، المنعقد بالكويت 14 شعبان 1413 المحور الثاني: معالجة العجز في الميزانية: 6 فيفري 1993.


**ثالثا/ الرسائل الجامعية:**


- أحمد مجدوب أحمد علي: السياسة المالية في الاقتصاد الإسلامي: جامعة أم القرى، شعبة الاقتصاد الإسلامي، إشراف: د: محمد عبد المنعم عفر– د: أحمد فهمي أبو سنة، السنة الجامعية: 1408-1988.
- حسن محمد محمود منطاوي: الإطار العام للموازنة العامة في الدولة الإسلامية، دراسة تحليلية، معهد الدراسات الإسلامية، شعبة الاقتصاد الإسلامي، إشراف، د: حسين حسين شحاتة، سنة: 1411-1991.
- عز الدين بن زغيبة، مقاصد الشريعة الخاصة بالتصرفات المالية :أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه الدولة في العلوم الإسلامية إشراف الدكتور: عثمان بطيخ، جامعة الزيتونة، المعهد الأعلى لأصول الدين السنة الدراسية: 1418-1419هـ/ 1997 -1998م.
- فاروق أحمد عيسى العزام: عجز الموازنة العامة وأثره على الاقتصاد الأردني، كلية الدراسات العليا، الجامعة الأردنية، إشراف د: محمود سالم شحاده، السنة: 1411-1990.

- فاطمة عبد الله أحمد: علاج عجز الموازنة العامة في مصر بين رؤية صندوق النقد الدولي ورؤية التنمية المستقلة، جامعة عين مشمش- القاهرة- إشراف د: محمد نظير بسيوني، سنة: 2000.
- لعمارة جمال: منهجية الميزانية العامة للدولة في الجزائر، كلية علوم الاقتصاد، جامعة قسنطينة، إشراف د: صالحي صالح، السنة الجامعية: 2002-2003.
- محمد راتول: تحليل تطور موازين العمليات الجارية للجمهورية الجزائرية، رسالة ماجستير –غيرمنشورة- جامعة الجزائر.
- محمد طويلب: السياسة الميزانية للجزائر، خلال مرحلة الانتقال إلى اقتصاد السوق، إشراف: د: عبد القادر بن معروف كلية الجزائر، معهد العلوم الاقتصادية، السنة الجامعية 1996-1997.
- موسى بوزيقة: المديونية الخارجية، دراسة حالة الجزائر ،إشراف د: على رحال، جامعة الجزائر، كلية العلوم الاقتصادية، السنة الجامعية 2004/2003.
- مولود ديدان: ميزانية الدولة الإسلامية، معهد الحقوق جامعة الجزائر، إشراف: د: سعاد الغولي، (بدون تاريخ).
- وجيه أحمد خادم الوجيه: الموازنة العامة في النظام المالي الإسلامي، جامعة اليرموك، كلية الشريعة والدراسات الإسلامية، إشراف د: أبو اليقظان الجبوري- د: نادر مريان، سنة: 1416-1996.
- يوسف سهيل: الجباية وتغطية عجز الميزانية، المعهد الوطني للمالية، القليعة، الجزائر، إشراف د: ساعد علي- الدفعة التاسعة، سنة: 1992.

**رابعا/ المعاجم والموسوعات:**

- ابن منظور: أبو الفضل جمال الدين محمد بن مكرم : لسان العرب،دار إحياء التراث العربي، بيروت، لبنان، (دار صادر ) (بدون الطبعة) (بدون السنة).
- حسين عمر: موسوعة المصطلحات الاقتصادية، دار الشروق، جدة الطبعة الثالثة، سنة 1399-1979.

- الفيروزبادي: مجد الدين، محمد بن يعقوب القاموس المحيط، دار الكتب العلمية، بيروت، لبنان، الطبعة الأولى، سنة 1415-1995 ج 4.
- محمد بشير علية: القاموس الاقتصادي: المؤسسة العربية للدراسات والنشر بيروت لبنان، الطبعة الأولى سنة 1985.
- نزيه حماد: معجم المصطلحات الاقتصادية في لغة الفقهاء، المعهد العالمي للفكر الإسلامي. و.م.أ، الطبعة الأولى: سنة 1414 هـ-1993م.

**خامسا/ الدوريات:**

- البصيرة: للبحوث والدراسات الإنسانية: العدد: 5، السداسي الأول: 2000.
- دراسات اقتصادية إسلامية: البنك الإسلامي للتنمية، المعهد الإسلامي للبحوث والتدريب، المجلد الخامس، العدد: الأول، رجب: 1418-1997.
- دراسات اقتصادية، مركز البصيرة للدراسات والبحوث الإنسانية.
  - العدد الأول: سنة: 1999.
  - العدد الثاني: سنة: 2000.
  - العدد الثالث: سنة: 2004.
  - العدد السادس: سنة: 2005.
- مجلة الاقتصاد الإسلامي، بنك دبي الإسلامي، المجلد :4-6-9.
- مجلة جامعة الملك عبد العزيز، الاقتصاد الإسلامي، المجلد: 15 مركز النشر العلمي، سنة: 1423-2003
- مجلة الحقوق: تصدر عن مجلس النشر العلمي- جامعة الكويت السنة: 21 العدد: 2 صفر 1418- يونيو 1997.
- مجلة اقتصاديات، شمال إفريقيا، كلية العلوم الإنسانية والاجتماعية، جامعة حسيبة بن بوعلي- الشلف- الجزائر.
  - العدد: 00 السداسي الثاني: 2004.
  - العدد: 02 ماي 2005.

جامعة الأمير عبد القادر للعلوم الإسلامية

**سادسا/ القوانين والتقارير:**

**- بنك الجزائر:**

* تقرير 2002 التطورات الاقتصادية والنقدية في الجزائر –جوان 2003.

* تقرير 2004 التطورات الاقتصادية والنقدية في الجزائر –جويلية 2005.

**– المجلس الوطني الشعبي:**

* مشروع قانون المالية لسنة 2004 2003/09/28.

* تقرير مشروعي ميزانيتي التسيير والتجهيز لسنة 2005، الفترة التشريعية الخامسة، دورة الخريف 2004.

**– المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي:**

* القطاع غير الرسمي: أوهام وحقائق، الدورة العامة الرابعة والعشرون /جوان 2004.

* المشروع التمهيدي للتقرير الوطني الخامس لسنة 2003/ الدورة العامة الخامسة والعشرون/ ديسمبر 2004.

* مشروع التقرير التمهيدي حول الظرف الاقتصادي والاجتماعي السداسي الأول 2004 الدورة الخامسة والعشرون /ديسمبر 2004.

**– وزارة المالية**

* تقرير تقديم مشروع قانون المالية لسنة 2005- سبتمبر 2004.

* محمد لكصاسي: محافظ البنك الوطني: التطورات الاقتصادية والنقدية في الجزائر سنة 2003/ 24 أكتوبر 2004.

**– الجريدة الرسمية:** (القوانين المالية).

* قانون رقم 04-21 مؤرخ في 8 شوال عام 1404 الموافق لـــ 7 يوليو 1984.

* قانون رقم 04-21 مؤرخ في 17 ذي القعدة عام 1425 الموافق لـــ 29 ديسمبر 2004 يتضمن قانون المالية لسنة 2005.

* ترقية الاستثمار، نصوص تشريعية، النشر والإشهار، سنة 1993.

**سابعا/ الأقراص المدمجة:**

- المكتبة الألفية، للسنة النبوية، مركز التراث لأبحاث الحاسب الألي سنة:1419-1999
- موسوعة الحديث الشريف،شركة صخر، شركة البرامج الإسلامية الدولية، الإصدار الثاني، سنة: 2000.

**ثامنا/ مواقع الأنترنيت:**

WWW.CNES.dz.
WWW.Bank-of-Algeria.dz
WWW.Algerienfo.com
WWW.fanance algereia.org

جامعة الأمير عبد القادر للعلوم الإسلامية

# الفهـــــــــــارس

## 1- فهرس الآيات


| | |
|---|---|
| "وأنبتنا فيها من كل شيء موزون" الحجر، آية: 19 | ص: 10 |
| "وما ينطق عن الهوى إن هو إلاّ وحي يوحى" النجم، آية: 04 | ص: 26 |
| "إن عدة الشهور عند الله اثنا عشر شهرا" التوبة، آية: 36 | ص: 42 |
| "إنما الصدقات للفقراء والمساكين والعاملين عليها ..." التوبة، آية: 60 | ص: 51-107 |
| "أفتومنون ببعض الكتاب وتكفرون ببعض ...." البقرة، آية: 85 | ص: 75 |
| "والذين إذا أنفقوا لم يسرفوا و لم يقتروا وكان بين ذلك قواما" الفرقان، آية 67 | ص: 76-105 |
| "خذ من أموالهم صدقة تطهرهم وتزكيهم بها" التوبة، آية: 103 | ص: 76-107-120-336 |
| "وأنفقوا مما جعلكم مستخلفين فيه ..." الحديد، آية: 07 | ص: 78 |
| "وآتوهم من مال الله الذي أتاكم ..." النور، آية: 38 | ص: 78 |
| "كي لا يكون دولة بين الأغنياء منكم ..." الحشر، آية: 07 | ص: 78-238 |
| "يا أيها الذين أمنوا أطيعوا الله ورسوله وأولي الأمر منكم" النساء، آية: 58 | ص: 79 |
| "ولا تؤتوا السفهاء أموالكم التي جعل الله لكم قيما ..." النساء، آية: 05 | ص: 80 |
| "ما أفاء الله على رسوله من أهل القرى ..." الحشر، آية: 10 | ص: 90 |
| "واعلموا أنما غنمتم من شيء فإن لله خمسه ..." الأنفال، آية: 41 | ص: 90-124 |
| "وكذلك جعلناكم أمة وسطا ..." البقرة، آية: 143 | ص: 101 |
| "لقد أرسلنا رسلنا بالبينات وأنزلنا معهم الكتاب والميزان ..." الحديد، آية: 24 | ص: 101 |
| "ووضع الميزان ألا تطغوا في الميزان وأقيموا الوزن بالقسط ..." الرحمن، آية: 7-8-9 | ص: 102 |
| "لقد كان في قصصهم عبرة لأولي الألباب ..." يوسف، آية: 111 | ص: 107 |
| "ولتسألن يومئذ عن النعيم" التكاثر، آية: 08 | ص: 292 |
| "والذين إذا أنفقوا لم يسرفوا و لم يقتروا وكان بين ذلك قواما" الفرقان، آية: 67 | ص: 292 |
| "إن الذين يأكلون أموال اليتامى ظلما إنما يأكلون في بطونهم نارا ..." النساء، آية: 10 | ص: 293 |
| "ومن يغلل يأتي بما غل يوم القيامة" آل عمران، آية: 161 | ص: 293 |
| "ولا تسرفوا إنه لا يحب المسرفين" الأنعام، آية: 141 | ص: 298 |


جامعة الأمير عبد القادر للعلوم الإسلامية

| | |
|---|---|
| "وكأين من قرية أهلكناها وهي ظالمة فهي خاوية على عروشها وبير معطلة وقصر مشيد" الحج، آية: 45 | ص: 299 |
| "ولا تبخسوا الناس أشياءهم" الشعراء، آية: 183 | ص: 300 |
| "وأطيعوا الله ورسوله وأولي الأمر منكم" النساء، آية: 59 | ص: 301 |
| "قال تزرعون سبع سنين دأبا ..." سورة يوسف، آية :48 | ص: 106-306 308- |
| "قال اجعلني على خزائن الأرض إني حفيظ عليم" سورة يوسف، آية: 55 | ص: 307-313 |
| "قال الملك إني أرى سبع بقرات سمان يأكلن سبع عجاف" سورة يوسف آية: 43 | ص: 310 |
| "ثم يأتي من بعد ذلك عام فيه يغاث الناس وفيه يعصرون" يوسف، آية 49: | ص: 312 |
| "وقال لفتيته اجعلوا بضاعتهم في رحالهم" يوسف، آية: 62 | ص: 313 |
| "ولما دخلوا عليه قالوا يا أيها الغزيز مسنا وأهلنا الضر وجئنا ببضاعة مزجاة ..." يوسف، آية: 88 | ص: 313 |
| "وتلك الأيام نداولها بين الناس ..." سورة آل عمران، آية: 141 | ص: 318 |
| "ولولا دفاع الله الناس بعضهم ببعض لفسدت الأرض": سورة البقرة، آية: 251 | ص: 318 |
| "ليس البر أن يولوا وجوهكم قبل المشرق والمغرب ..." البقرة، آية: 177 | ص: 334 |
| "وأحل الله البيع وحرم الربا" البقرة، آية: 275 | ص: 397 |
| "يا أيها الذين آمنوا أنفقوا من طيبات ما كسبتم ومما أخرجنا لكم من الأرض" سورة البقرة، آية: 267 | ص: 430 |

جامعة الأمير عبد القادر للعلوم الإسلامية

## 2- فهرس الأحاديث


| | |
|---|---|
| "لو كان عندي مثل أحد ذهبا لا حببت ألا أبيت وعندي منه شيء": | ص: 28 |
| "إن الله فرض عليكم صدقة أموالكم، تؤخذ من أغنياءكم وترد على فقرائكم": | ص: 47 |
| "إن الله لم يرض بحكم نبئ ولا غيره في الصدقة حتى حكم فيها هو فجزأها ثمانية أجزاء": | ص: 51 |
| "يا أبا ذر إني أراك ضعيفا": | ص: 82 |
| "إن الله فرض فرائض فلا تضيعوها": | ص: 88 |
| "كلكم راع وكلكم مسؤول": | ص: 101 |
| "سبعة يظلمهم الله يوم القيامة": | ص: 102 |
| "المقسطون يوم القيامة على من نور": | ص: 102 |
| "إنك تأتي قوم أهل كتاب": | ص: 118 |
| "فليبارك الله لك في سعتك وفي أهلك ومالك": | ص: 173 |
| "صدق عمي قد تعجلنا منه صدقة سنتين": | ص: 193 |
| "كل قرض جر منفعة فهو ربا": | ص: 239 |
| "مثلي ومثلكم كمثل الولي على أموال اليتيم إن استغنيت استعففت وإن احتجت أكلت بالمعروف": | ص: 293 |
| "من استعملناه منكم على عمل فكتمنا مخيطا مما فوق، كان غلولا يأتي به يوم القيامة": | ص: 293 |
| "إن في المال حقا سوى الزكاة": | ص: 334 |
| "أنا أولى بكل مسلم من نفسه، من ترك مالا فلورثته، ومن ترك دينا أو ضياعا" -فإليّ وعليّ-: | ص: 429 |


جامعة الأمير عبد القادر للعلوم الإسلامية

## 3- فهرس الجداول


| | |
|---|---|
| جدول رقم (1): تطور توازن الموازنة من 1971-1988: | ص: 356 |
| جدول رقم (2): تطور المديونية الخارجية: 1989-1993: | ص: 359 |
| جدول رقم (3): تطور الموازنة بين سنة 1990-1999: | ص: 360 |
| جدول رقم (4): الموازنة العامة في فترة 2000-2005: | ص: 363 |
| جدول رقم (5): الموازنة العامة المقدرة لفترة 2005-2009: | ص: 363 |
| جدول رقم (6): موازنة الدولة سنة 2004-2005 (الإيرادات): | ص: 366 |
| جدول رقم (7): موازنة الدولة سنة 2004-2005 (النفقات): | ص: 366 |
| جدول رقم (8): توزيع الاعتمادات المخصصة بعنوان ميزانية التسيير لسنة 2005: | ص: 369 |
| جدول رقم (9): الإنفاق الجاري والاستثماري 2000-2004: | ص: 371 |
| جدول رقم (10): نسبة الإنفاق على الأدوات واللوازم والخدمات الإدارية إلى فوائد الدين العام: | ص: 372 |
| جدول رقم (11): الموازنة الاجتماعية: | ص: 374 |
| جدول رقم (12): العلاقة بين أسعار النفط وإيرادات الجباية البترولية: | ص: 377 |
| جدول رقم (13): العلاقة بين سعر البرميل من البترول ورصيد الموازنة: | ص: 378 |
| جدول رقم (14): تطور صندوق ضبط الإيرادات: | ص: 382-379 |
| جدول رقم (15): رصيد صندوق ضبط الإيرادات: | ص: 383 |
| جدول رقم (16): رصيد الخزينة من سنة 1997 إلى 2002: | ص: 384 |
| جدول رقم (17): تطور حجم المديونية: | ص: 390 |
| جدول رقم (18): الأثر الصافي لانتقال الموارد: | ص: 392 |
| جدول رقم (19): خدمات ومؤشرات المديونية الخارجية الجزائر 1988-2002: | ص: 394 |
| جدول رقم (20): المديونية العمومية للخزينة: | ص: 401 |
| جدول رقم (21): تطور الاحتياطات الدولية للجزائر: | ص: 406 |
| جدول رقم (22): أصناف الزكاة ونسبها: | ص: 431 |


جامعة الأمير عبد القادر للعلوم الإسلامية

## 4- فهرس المحتويات:


| | |
|---|---|
| المقدمة | أ |
| تمهيد: مفهوم الموازنة العامة، نشأتها وتطورها | ص: 1 |
| **المبحث الأول/ تطور علم المالية العامة في الفكر الغربي** | ص: 2 |
| **المبحث الثاني/ مفهوم الموازنة وأهميتها** | ص: 8 |
| المطلب الأول: تعريف الموازنة | ص: 9 |
| تعريف الموازنة في الفكر المالي | ص: 13 |
| تعريف الموازنة في التشريعات الوضعية | ص: 16 |
| المطلب الثاني: أهمية الموازنة وأبعادها | ص: 17 |
| **المبحث الثالث/ المراحل التاريخية لنشأة الموازنة في الفكر الغربي والفكر الإسلامي** | ص: 20 |
| المطلب الأول: نشأة الموازنة في الفكر الغربي | ص: 21 |
| المطلب الثاني: نشأة النظام المالي في الفكر الإسلامي | ص: 25 |
| أسباب عدم ظهور الموازنة في الحضارة الإسلامية | ص: 32 |
| **الفصل الأول/ التنظيم المالي في الفكر الوضعي و الإسلامي** | ص: 35 |
| **المبحث الأول/ قواعد الموازنة العامة** | ص: 36 |
| المطلب الأول: مفهومها ونشأتها و تطورها | ص: 37 |
| المطلب الثاني: قاعدة السنوية | ص: 39 |
| المطلب الثالث: قاعدة الشمول | ص: 44 |
| الطلب الرابع: مبدأ شيوع الموازنة | ص: 48 |
| المطلب الخامس: قاعدة وحدة الموازنة | ص: 52 |
| **المبحث الثاني/ دورة الموازنة** | ص: 56 |
| المطلب الأول: مرحلة التحضير و الإعداد | ص: 58 |
| المطلب الثاني: اعتماد الموازنة | ص: 65 |
| المطلب الثالث: تنفيذ الموازنة | ص: 68 |

| | |
|---|---|
| **المبحث الثالث/ التنظيم المالي في الفقه الإسلامي** | ص: 72 |
| المطلب الأول: مفهوم النظام المالي في الإسلام | ص: 73 |
| المطلب الثاني: التنظيم المالي من صلاحيات الإمام | ص: 79 |
| المطلب الثالث: التكييف الفقهي للتنظيم المالي | ص: 85 |
| أولا: التنظيم المالي من منطقة العفو | ص: 87 |
| ثانيا : التنظيم المالي من فروض الكفاية | ص: 92 |
| ثالثا : التنظيم المالي مصلحة من المصالح المرسلة | ص: 94 |
| المطلب الرابع: التنظيم المالي مقصد من مقاصد الشريعة | ص: 97 |
| المطلب الخامس: الأدلة على وجوب التنظيم المالي | ص: 105 |
| الأدلة من القرآن الكريم | ص: 105 |
| الأدلة من السنة النبوية | ص:108 |
| الأدلة من اجتهاد الصحابة | ص: 109 |
| **المبحث الرابع/ بيت المال، نشأته وتطوره و أقسامه** | ص: 111 |
| المطلب الأول: بيت المال تعريفه ونشأته | ص: 113 |
| المطلب الثاني: القواعد العامة لتنظيم بيت المال | ص: 117 |
| المطلب الثالث: أقسام بيت المال | ص: 120 |
| المطلب الرابع: نفقات بيت المال | ص: 123 |
| المبحث الخامس: التنظيم الإداري لبيت المال | ص: 126 |
| أوجه المقارنة بين النظامين | ص: 129 |
| **الفصل الثاني/ العجز المالي أسبابه و علاجه في الفكر المالي الوضعي والإسلامي** | ص: 134 |
| **المبحث الأول/ أسباب العجز في الموازنة وآثاره السلبية** | ص: 135 |
| المطلب الأول: أسباب عجز الموازنة | ص: 137 |
| المطلب الثاني: الآثار السلبية لعجز الموازنة | ص: 144 |


جامعة الأمير عبد القادر للعلوم الإسلامية

| | |
|---|---|
| **المبحث الثاني/ تطور العجز في الفكر المالي الوضعي** | ص: 156 |
| المطلب الأول: الفائض في الميزان التجاري | ص: 158 |
| المطلب الثاني: التوازن المالي في الموازنة | ص: 160 |
| المطلب الثالث: النظرية الكينزية وسياسة العجز المنظم | ص: 162 |
| المطلب الرابع: التقليديون الجدد ورفض العجز المالي | ص: 165 |
| **المبحث الثالث/ المركز المالي للدولة في العهد النبوي والراشدي** | ص: 168 |
| المطلب الأول: العهد النبوي | ص: 170 |
| المطلب الثاني: العهد الراشدي | ص: 175 |
| **المبحث الرابع/ المركز المالي للدولة في العهد الأموي والعباسي** | ص: 180 |
| المطلب الأول: المركز المالي للدولة الأموية | ص: 181 |
| التطورات العامة في مالية الدولة الأموية | ص: 182 |
| الإصلاحات المالية في الدولة الأموية | ص: 191 |
| أولا: سياسة الخليفة عبد الملك بن مروان | ص: 191 |
| ثانيا: سياسة الخليفة عمر بن عبد العزيز | ص: 193 |
| المطلب الثاني: المركز المالي للدولة العباسية | ص: 197 |
| مميزات المرحلة الأولى | ص: 197 |
| أولا: ظهور المؤلفات في النظام المالي | ص: 197 |
| ثانيا: الانتقال من خراج المساحة إلى خراج المقاسمة | ص: 199 |
| ثالثا: ظهور قوائم الخراج | ص: 200 |
| رابعا: إيرادات جديدة | ص: 201 |
| مميزات المرحلة الثانية | ص: 203 |
| أولا: ظهور قوائم الارتفاع | ص: 204 |
| ثانيا: ظهور الاقتراض والتوظيف | ص: 207 |


جامعة الأمير عبد القادر للعلوم الإسلامية

| | |
|---|---|
| **المبحث الخامس/ علاج العجز بالأسلوب الإسلامي** | ص: 213 |
| المطلب الأول : المنطلقات الأساسية | ص: 214 |
| المطلب الثاني: أساليب علاج العجز في الموازنة | ص: 218 |
| أولا: التمويل بالقرض الحسن: (أ) الشكل المباشر | ص: 218 |
| (ب): الحسابات الجارية لدى البنوك الإسلامية | ص: 219 |
| (ج): الاقتراض من نقود الودائع | ص: 220 |
| (د): تعجيل الزكاة و الفروض المالية | ص: 221 |
| ثانيا: التمويل بالشاركة | ص: 222 |
| (أ): المضاربة | ص: 223 |
| (ب): المشاركة | ص: 223 |
| ثالثا: التمويل بالبيوع | ص: 224 |
| (أ): الاستصناع | ص: 224 |
| (ب): السلم | ص: 224 |
| أسلوب تطبيق شروط بيع السلم على السندات النفطية | ص: 226 |
| المبحث السادس: علاج العجز في بيت المال في فكر الإمام الجويني | ص: 229 |
| أهمية التوظيف لسد العجز | ص: 232 |
| خطورة التوظيف | ص: 233 |
| طبيعة تمويل عجز بيت المال | ص: 234 |
| الاعتماد على الإيرادات العادية | ص: 236 |
| أوجه المقارنة بين النظامين | ص: 238 |
| **الفصل الثالث/ التوازن في الفكر المالي الوضعي والإسلامي** | ص: 241 |
| **المبحث الأول/ مفهوم التوازن و أنواعه** | ص: 242 |
| المطلب الأول: مفهوم التوازن عند التقليديين | ص: 244 |
| مبررات نظرية التوازن | ص: 246 |


جامعة الأمير عبد القادر للعلوم الإسلامية

| | |
|---|---|
| نقد نظرية التوازن | ص: 247 |
| المطلب الثاني:مفهوم التوازن عند المحدثين | ص: 250 |
| الأسس التي يقوم عليها التوازن | ص: 251 |
| الموازنة الدورية | ص: 253 |
| تقويم نظرية الموازنة الدورية | ص: 257 |
| المطلب الثالث: مفهوم التوازن في الفكر الاشتراكي | ص: 259 |
| مفهوم التخطيط | ص: 259 |
| أنواع التخطيط | ص: 260 |
| المطلب الرابع: أنواع التوازن | ص: 262 |
| أولا: التوازن المالي | ص: 262 |
| ثانيا: التوازن الاقتصادي | ص: 263 |
| ثالثا: التوازن الاجتماعي | ص: 264 |
| **المبحث الثاني/ توازن الموازنة في المالية الوضعية الحديثة** | ص: 266 |
| المطلب الأول: الطريق إلى التوازن | ص: 267 |
| الحد الأمثل لعجز الموازنة | ص: 268 |
| المزايا الاقتصادية لتوازن الموازنة | ص: 269 |
| منطلقات تحقيق التوازن | ص: 271 |
| المطلب الثاني: علاقة وأثر الموازنة على المتغيرات الاقتصادية | ص: 274 |
| أولا: بالسوق النقدية | ص: 274 |
| ثانيا: بالخزينة العامة | ص: 276 |
| ثالثا: بالتضخم | ص: 277 |
| رابعا: بالديون الخارجية | ص: 278 |
| المطلب الثالث: أساليب تحقيق توازن الموازنة | ص: 281 |
| أولا: توازن الموازنة بالمنهج الانكماشي | ص: 281 |
| **أ/ خفض الإنفاق العام** | ص: 282 |


جامعة الأمير عبد القادر للعلوم الإسلامية

| | |
|---|---|
| ب/ زيادة الموارد المالية | ص: 283 |
| نتائج وآثار المنهج الانكماشي | ص: 284 |
| ثانيا: توازن الموازنة بالمنهج التنموي | ص: 285 |
| أ/ تنمية الموارد العامة | ص: 287 |
| ب/ ترشيد الإنفاق العام | ص: 288 |
| ج/ إعادة ترتيب أولويات الإنفاق | ص: 289 |
| د/ التحكم في الدين الداخلي والخارجي | ص: 290 |
| **المبحث الثالث/ توازن الموازنة في الفكر المالي الإسلامي** | ص: 291 |
| المطلب الأول: الأساس العقدي والفكري لتوازن الموازنة | ص: 292 |
| أولا: الأساس العقدي | ص: 298 |
| ثانيا: تحديد نطاق الحاجات العامة | ص: 293 |
| ثالثا: تحديد أولويات الإنفاق | ص: 296 |
| رابعا: أسس تقدير الإيرادات | ص: 299 |
| خامسا: الجمع بين أولوية الإيرادات وأولوية النفقات | ص: 302 |
| المطلب الثاني: الموازنة الدورية في القرآن الكريم | ص: 306 |
| الشق الاقتصادي | ص: 307 |
| المرحلة الأولى | ص: 308 |
| المرحلة الثانية | ص: 310 |
| الخطة السنوية | ص: 312 |
| الشق المالي | ص: 312 |
| العبر المستخلصة من تخطيط سيدنا يوسف | ص: 317 |
| المطلب الثالث: آراء الفقهاء في توازن الموازنة | ص: 320 |
| الاتجاه الأول | ص: 320 |
| الاتجاه الثاني | ص: 321 |
| الاتجاه الثالث | ص: 322 |


جامعة الأمير عبد القادر للعلوم الإسلامية

| | |
|---|---|
| مناقشة وترجيح | ص: 323 |
| المطلب الرابع: توازن في بيت المال في فكر الإمام الجويني | ص: 326 |
| التعامل مع الفائض | ص: 327 |
| الأدلة على عدم ادخار الفائض | ص: 328 |
| كيف تعامل الخلفاء الراشدون بالفائض | ص: 329 |
| الأدلة على ادخار الفائض | ص: 332 |
| المطلب الخامس: الإنفاق المباشر وأثره في توازن الموازنة | ص: 334 |
| أولا: الزكاة | ص: 335 |
| الاستثمار الزكوي | ص: 337 |
| ثانيا: الوقف | ص: 339 |
| رؤية جديدة في إدارة وتنمية الوقف | ص: 342 |
| ثالثا: التكافل الاجتماعي في الاسلام | ص: 346 |
| رابعا: التبرعات | ص: 347 |
| أوجه المقارنة بين النظامين | ص: 348 |
| **الفصل الرابع/ دراسة حالة موازنة الجزائر** | ص: 350 |
| **المبحث الأول/ الموازنة الجزائرية تطورها وتحليها** | ص: 351 |
| مقدمة | ص: 352 |
| المطلب الأول: تطور توازن الموازنة | ص: 354 |
| المرحلة الأولى | ص: 354 |
| المرحلة الثانية | ص: 354 |
| المرحلة الثالثة | ص: 357 |
| تصحيح عجز الموازنة بتخفيض العملة الوطنية | ص: 361 |
| المطلب الثاني: تحليل بنود الموازنة لسنة 2005 | ص: 365 |
| المطلب الثالث: الموازنة الاجتماعية | ص: 373 |


جامعة الأمير عبد القادر للعلوم الإسلامية

| | |
|---|---|
| **المبحث الثاني/ آلية التوازن من خلال صندوق ضبط الإيرادات** | ص: 376 |
| المطلب الأول: أثر الجباية البترولية على الموازنة | ص: 377 |
| المطلب الثاني: صندوق ضبط الإيرادات | ص: 380 |
| – نشأته وأداؤه في توازن الموازنة | ص: 380 |
| – تدفقات صندوق ضبط الإيرادات | ص: 383 |
| – أثر الصندوق في محاربة التضخم | ص: 385 |
| **المبحث الثالث/ أثر المديونية والاحتياطات الدولية في توازن الموازنة** | ص: 387 |
| المطلب الأول: الاقتراض الخارجي | ص: 389 |
| البعد الاقتصادي | ص: 389 |
| البعد الديني | ص: 396 |
| المطلب الثاني: الاقتراض الداخلي | ص: 400 |
| المطلب الثالث: الاحتياطات الدولية | ص: 403 |
| الحجم الأمثل للاحتياطات | ص: 405 |
| الاحتياطات الدولية للجزائر | ص: 406 |
| توظيف الاحتياطات الدولية | ص: 408 |
| **المبحث الرابع/ نحو موازنة متوازنة** | ص: 410 |
| المطلب الأول: إعادة النظر في هيكل الموازنة | ص: 411 |
| أولا: قانون ضبط الميزانية | ص: 411 |
| ثانيا: الحسابات الخاصة | ص: 412 |
| ثالثا: الاعتمادات التكميلية | ص: 413 |
| المطلب الثاني: ترقية الادخار | ص: 415 |
| المصرفي وربح الاقتصاد الموازي | ص: 415 |
| أولا: ترقية الادخار المصرفي | ص: 415 |
| ثانيا: دمج الاقتصاد الموازي | ص: 417 |


جامعة الأمير عبد القادر للعلوم الإسلامية

| | |
|---|---|
| المطلب الثالث: إصلاح المنظومة الضريبية | ص: 421 |
| المطلب الرابع: النموذج المقترح لموازنة متوازنة | ص: 427 |
| - أسباب التمسك بعجز الموازنة | ص: 427 |
| - منطلقات النموذج | ص: 427 |
| - الحاجات الأساسية | ص: 428 |
| - توفير الوفاء بالحاجات الأساسية | ص: 429 |
| أولا: موازنة الزكاة | ص: 429 |
| ثانيا: الموازنة العامة | ص: 431 |
| ثالثا: موارد التمويل المباشر | ص: 433 |
| الخاتمة | ص: 435 |
| الملحق 01 | ص: 438 |
| الملحق 02 | ص: 442 |
| قائمة المراجع | ص: 446 |
| فهرس الآيات | ص: 463 |
| فهرس الأحاديث | ص: 467 |
| فهرس الجداول | ص: 466 |
| فهرس المحتويات | ص: 467 |


جامعة الأمير عبد القادر للعلوم الإسلامية