جامعة أبو بكر بلقايد –تلمسان–

كلية العلوم الاقتصادية و التسيير والعلوم التجارية

أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم

تخصص تسيير المالية العامة

عجز الموازنة العامة للدولة وعلاجه من منظور إسلامي

إعداد الطالبة: **إشراف البروفسور:**

ديلمي هاجيرة **بن منصور عبد الله**

اللجنة المناقشة:

أ.د. مليكي بهاء الدين سمير	أستاذ التعليم العالي	جامعة تلمسان	رئيسا
أ.د. بن منصور عبد الله	أستاذ محاضر	جامعة تلمسان	مشرفا
أ.د. داني معاشو كبير	أستاذ التعليم العالي	جامعة سيدي بلعباس	ممتحنا
د. صحراوي بن شيخة	أستاذ محاضر	جامعة سيدي بلعباس	ممتحنا
أ.د. حاكمي بوحفص	أستاذ محاضر	جامعة وهران	ممتحنا
د. بن شعيب نصر الدين	أستاذ محاضر	جامعة تلمسان	ممتحنا

السنة الجامعية

2016–2015

شكر وتقدير

لله الحمد والشكر كما ينبغي لجلال وجهه وعظيم سلطانه
أسمى آيات الشكر والامتنان إلى الوالدين أحاطهما الله بواسع رحمته وجميل مغفرته
جزيل الشكر إلى الدكتور بن منصور عبد الله على إشرافه على هذا العمل
لكل من بذل معي جهدا، ووفر لي وقتا، ونصح لي قولا، ودعا لي غيبا

اسأل الله لكم جميعا أن يجزيكم عني خير جزاء

فهرس المحتويات

فهرس المحتويات..... ب
فهرس الجداول:..... ر
فهرس الأشكال:..... س
مقدمة..... 2
الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للموازنة العامة في الفكر الوضعي.....8
تمهيد:..... 9
المبحث الأول: نشأة الموازنة العامة وتطور دورها في الفكر الوضعي..... 9
المطلب الأول: نشأة الموازنة العامة..... 9
الفرع الاول: الموازنة العامة في العصور القديمة..... 9
الفرع الثاني: الموازنة العامة في العصور الوسطى..... 10
الفرع الثالث: الموازنة العامة في العصر الحديث..... 11
المطلب الثاني: الموازنة العامة بين الفكر التقليدي والفكر الحديث..... 14
الفرع الاول: طابع الموازنة المالي – الموازنة المالية والموازنة السنوية..... 14
الفرع الثاني: الاتجاه لوضع حساب عام شامل لجميع الموازنات العامة..... 14
الفرع الثالث: الموازنة الدورية والموازنة الاجتماعية والإنسانية..... 15
المطلب الثالث: مراحل تطور الموازنة العامة..... 15
الفرع الاول: موازنة البنود (le budget des articles)..... 16
الفرع الثاني: موازنة البرامج والاداء (le budget de performance)..... 18
الفرع الثالث: موازنة التخطيط والبرمجةle budget de planification et programmation..... 21
الفرع الرابع: موازنة الاساس الصفري Zéro Base Budget..... 22
المبحث الثاني: مفهوم وخصائص الموازنة العامة في الفكر الوضعي..... 26
المطلب الاول: مفهوم الموازنة العامة..... 26
الفرع الأول: مفهوم الموازنة العامة..... 26
الفرع الثاني: الفرق بين الموازنة العامة وما يشابهها من المفاهيم..... 28
المطلب الثاني: خصائص الموازنة العامة..... 29
الفرع الاول: الموازنة العامة هي توقع او تقدير للإيرادات والنفقات..... 29
الفرع الثاني: الموازنة هي اجازة من البرلمان..... 29
الفرع الثالث: الموازنة العامة تكون لمدة زمنية معينة..... 30
الفرع الرابع: الموازنة العامة مرتبطة بأهداف الدولة..... 30
المبحث الثالث: أهمية الموازنة العامة ووظائفها في الفكر الوضعي..... 30
المطلب الاول: أهمية الموازنة العامة..... 30
الفرع الاول: الاهمية السياسية للموازنة العامة..... 30
الفرع الثاني: الاهمية الاقتصادية للموازنة العامة..... 30
الفرع الثالث: الاهمية الاجتماعية للموازنة العامة..... 31
الفرع الرابع: الاهمية المالية للموازنة العامة..... 31
المطلب الثاني: وظائف الموازنة العامة..... 31
الفرع الاول: التخطيط..... 31

الفرع الثاني: التنسيق 32
الفرع الثالث: الرقابة 32
الفرع الرابع: وظائف أخرى 32
المبحث الرابع: مبادئ الموازنة العامة في الفكر الوضعي 33
المطلب الاول: مبدا سنوية الموازنة 33
الفرع الاول: ماهية مبدا سنوية الموازنة 33
الفرع الثاني: مبررات مبدأ سنوية الموازنة 33
الفرع الثالث: استثناءات مبدأ سنوية الموازنة 33
المطلب الثاني: مبدا وحدة الموازنة 34
الفرع الاول: ماهية مبدا وحدة الموازنة 34
الفرع الثاني: مزايا مبدأ وحدة الموازنة. 34
الفرع الثالث: استثناءات مبدأ وحدة الموازنة 34
المطلب الثالث: مبدا عدم التخصيص في الموازنة 35
الفرع الاول: ماهية مبدا عدم التخصيص في الموازنة. 35
الفرع الثاني: مزايا مبدأ عدم التخصيص في الموازنة. 35
الفرع الثالث: استثناءات مبدا عدم التخصيص في الموازنة 36
المطلب الرابع: مبدا توازن الموازنة 36
الفرع الاول: ماهية مبدا توازن الموازنة 36
الفرع الثاني: مبررات مبدأ التوازن 36
الفرع الثالث: استثناءات مبدأ التوازن 37
المبحث الخامس: عناصر الموازنة العامة في الفكر الوضعي 37
المطلب الأول: النفقات العامة 37
الفرع الأول: ماهية النفقات العامة و خصائصها 37
الفرع الثاني: تقسيم النفقات العامة 38
المطلب الثاني: الايرادات العامة 40
الفرع الاول: الايرادات العادية 40
الفرع الثاني: الإيرادات غير العادية 45
خلاصة: 49
الفصل الثاني: الإطار المفاهيمي للموازنة العامة في الفكر الإسلامي 50
تمهيد 51
المبحث الأول: نشأة وتطور الموازنة العامة في الفكر الإسلامي 51
المطلب الاول: الموازنة العامة في عهد الرسول (ص) 51
المطلب الثاني: الموازنة العامة في عهد الخلفاء الراشدين 52
الفرع الاول: الموازنة العامة في عهد ابو بكر الصديق 52
الفرع الثاني: الموازنة العامة في عهد عمر بن الخطاب 53
الفرع الثالث: الموازنة العامة في عهد عثمان بن عفان 55
الفرع الرابع: الموازنة العامة في عهد علي بن ابي طالب 56
المطلب الثالث: الموازنة العامة في العهد الاموي والعباسي 56
الفرع الاول: الموازنة العامة في العهد الاموي قبل عمر بن عبد العزيز 56
الفرع الثاني: الموازنة العامة في عهد عمر بن عبد العزيز 58

الفرع الثالث: الموازنة العامة في العهد العباسي.....59
المطلب الرابع: الموازنة العامة في العهد العثماني وعند المسلمين المعاصرين.....60
الفرع الاول: الموازنة العامة في العهد العثماني.....60
الفرع الثاني: الموازنة العامة عند المسلمين المعاصرين.....61
المبحث الثاني: مفهوم الموازنة العامة في الفكر الاسلامي.....62
المطلب الاول: التقدير في الموازنة العامة.....62
المطلب الثاني: الاعتماد في الموازنة العامة.....63
المطلب الثالث: ارتباط الموازنة العامة بفترة زمنية محددة.....65
المطلب الرابع: ارتباط الموازنة العامة بالأهداف الاقتصادية والاجتماعية للدولة.....65
المبحث الثالث: اهداف الموازنة العامة في الفكر الاسلامي.....65
المطلب الاول: اهداف سياسية.....65
المطلب الثاني: اهداف اقتصادية.....65
المطلب الثالث: اهداف تخطيطية.....66
المطلب الرابع: اهداف اجتماعية.....66
المطلب الخامس: اهداف رقابية.....66
المبحث الرابع: مبادئ الموازنة العامة في الفكر الاسلامي.....66
المطلب الاول: مبدا سنوية الموازنة.....66
المطلب الثاني: مبدا تعدد الموازنة.....67
المطلب الثالث: مبدا عدم التخصيص في الموازنة.....68
المبحث الخامس: عناصر الموازنة العامة في الفكر الإسلامي.....71
المطلب الأول: النفقات العامة.....71
الفرع الأول: ماهية النفقات العامة و خصائصها في الفكر الإسلامي.....71
الفرع الثاني: تقسيم النفقات العامة.....72
المطلب الثاني: الايرادات العامة.....86
الفرع الاول: الموارد الدورية.....87
الفرع الثاني: الموارد غير الدورية.....101
خلاصة.....107
الفصل الثالث: الإطار المفاهيمي لعجز الموازنة العامة وعلاجه في الفكر الوضعي.....108
تمهيد.....109
المبحث الأول: عجز الموازنة –المفهوم، الأنواع، مقاييس التقدير–.....109
المطلب الأول: مفهوم عجز الموازنة العامة.....109
المطلب الثاني: مقاييس تقدير العجز الموازني.....110
الفرع الاول: مقياس العجز الشامل.....110
الفرع الثاني: مقياس الدين العام.....111
الفرع الثالث: مقياس العجز الجاري.....111
الفرع الرابع : مقياس العجز التشغيلي.....112
الفرع الخامس: مقياس العجز الهيكلي.....112
الفرع السادس: مقياس العجز المحلي.....113
الفرع السابع: مقياس الموازنة المحايدة.....113

الفرع الثامن: مقياس العجز الاساسي..... 113
المطلب الثالث: أنواع العجز في الموازنة العامة..... 113
الفرع الاول: العجز المؤقت..... 113
الفرع الثاني: العجز المقدر..... 114
الفرع الثالث: العجز الهيكلي..... 114
المبحث الثاني: عجز الموازنة العامة في الفكر الاقتصادي..... 114
المطلب الاول: العجز الموازني في الفكر التقليدي..... 114
المطلب الثاني: العجز الموازني في الفكر الكنزي..... 117
المطلب الثالث: العجز الموازني في النظرية الكلاسيكية الحديثة..... 118
المطلب الرابع: العجز الموازني عند مدرسة اقتصاديات جانب العرض..... 120
المبحث الثالث: اسباب عجز الموازنة العامة..... 121
المطلب الاول: أسباب تزايد النفقة العامة..... 121
الفرع الاول: الاسباب النظرية لزيادة الانفاق العام..... 122
الفرع الثاني: أسباب الزيادة الحقيقية في النفقة العامة..... 122
الفرع الثالث: أسباب الزيادة الظاهرية في النفقة العامة..... 126
المطلب الثاني: مجموعة العوامل المؤدية الى تراجع الايرادات العامة..... 127
المبحث الرابع: الاثار الاقتصادية لعجز الموازنة العامة..... 129
المطلب الاول: طرق تمويل عجز الموازنة العامة في الفكر الوضعي..... 129
الفرع الاول: التمويل المحلي لعجز الموازنة العامة..... 129
الفرع الثاني: التمويل الخارجي لعجز الموازنة العامة..... 131
المطلب الثاني: الاثار الاقتصادية لعجز الموازنة العامة..... 136
الفرع الاول: علاقة العجز بالتضخم..... 136
الفرع الثاني: علاقة العجز بمزاحمة القطاع الخاص..... 139
الفرع الثالث: علاقة العجز بالدين العام وبميزان المدفوعات..... 140
المبحث الخامس: علاج عجز الموازنة العامة في الفكر الوضعي..... 144
المطلب الأول: الرؤية اللبرالية الانكماشية..... 144
الفرع الأول: السياسات المتعلقة بخفض الإنفاق العام..... 145
الفرع الثاني: السياسات المتعلقة بزيادة الموارد العامة..... 147
الفرع الثالث: تجربة الجزائر في اطار تطبيقها لسياسات ورؤى صندوق النقد الدولي..... 149
الفرع الرابع: ملاحظات حول الرؤية اللبرالية الانكماشية..... 151
المطلب الثاني: الرؤية التنموية..... 152
الفرع الأول: محور ترشيد الإنفاق العام..... 153
الفرع الثاني: محور إعادة ترتيب أولويات الإنفاق العام..... 154
الفرع الثالث: تنمية الموارد العامة للدولة 154
الفرع الرابع: تجنب حرق الموازنة العامة والاستخدام الأمثل للمخزون السلعي الراكد..... 158
الفرع الخامس: ملاحظات حول الرؤية التنموية..... 159
خلاص..... 160
الفصل الرابع: علاج عجز الموازنة العامة في الفكر الإسلامي..... 161
تمهيد..... 162
المبحث الأول: ترشيد الإنفاق العام في الفكر الاسلامي..... 163

المطلب الأول: ترشيد الإنفاق العام –المفهوم والأهداف –..... 163
الفرع الأول: مفهوم ترشيد الإنفاق العام 163
أولا– الترشيد لغة..... 163
ثانيا– الترشيد في الاصطلاح الاقتصادي..... 163
الفرع الثاني: أهداف ترشيد الإنفاق العام 164
المطلب الثاني: ضوابط ومتطلبات ترشيد الإنفاق العام كآلية لعلاج عجز الموازنة العامة في الفكر الإسلامي..... 166
الفرع الأول: ضوابط ترشيد الإنفاق العام..... 166
أولا– تحقيق المصلحة العامة (المنفعة العامة)..... 166
ثانيا– القوامة في الإنفاق العام..... 168
ثالثا– مشروعية الإنفاق العام..... 169
رابعا– ضابط الالتزام بالترتيب الشرعي للأولويات..... 170
خامسا– تولية الأمناء على شؤون الأموال العامة وتفعيل الرقابة عليها..... 175
سادسا– مراعاة الإنفاق العام للأحوال المالية والاقتصادية للدولة..... 192
سابعا– عدالة التوزيع لبرامج الإنفاق العام..... 192
ثامنا– الإفادة من المبادرات الشخصية للقطاع الخاص..... 194
الفرع الثاني: متطلبات نجاح عملية الترشيد..... 194
المبحث الثاني: الوقف ودوره في تخفيف العبأ عن الموازنة العامة..... 196
المطلب الأول: الوقف –مفهومه، مشروعيته، وأنواعه–..... 196
الفرع الأول: مفهوم الوقف ومعناه الاقتصادي..... 196
الفرع الثاني: مشروعية الوقف..... 197
الفرع الثالث: أنواع الوقف..... 198
المطلب الثاني: خصائص نظام الوقف الإسلامي، أهدافه وفوائده..... 202
الفرع الأول: خصائص نظام الوقف الإسلامي..... 202
الفرع الثاني: أهداف الوقف وفوائده 204
المطلب الثالث: دور الوقف في تخفيف العبأ عن الموازنة العامة (تجربة الوقف في التاريخ الإسلامي)..... 206
الفرع الأول: دور الوقف في المجال العلمي..... 207
الفرع الثاني: دور الوقف في المجال الصحي..... 214
الفرع الثالث: دور الوقف في الرعاية الاجتماعية ومحاربة الفقر 217
الفرع الرابع: دور الوقف في مجال البنية التحتية والإنشاءات..... 221
الفرع الخامس: الوقف على الجهاد والتسليح 224
الفرع السادس: توفير فرص العمل والتقليل من مشكلة البطالة..... 225
الفرع السابع: تعزيز العلاقة بين المجتمع والدولة 226
المطلب الرابع: تدهور الأوقاف في العالم الإسلامي –الأسباب والآثار– 226
الفرع الأول: أسباب تدهور الأوقاف في العالم الإسلامي 226
المطلب الخامس: الوقف في التجربة الغربية –الولايات المتحدة الأمريكية–..... 232
الفرع الأول: نشأة وتطور العمل الوقفي الخيري الغربي (الفردي والمؤسسي)..... 232
الفرع الثاني: مفهوم الوقف الخيري في المنظور القانوني الغربي 234
الفرع الثالث: العطاء الوقفي الأمريكي..... 241
المطلب السادس: الوقف في التجربة الجزائرية..... 250
الفرع الأول: نبذة تاريخية حول الوقف في الجزائر..... 250

الفرع الثاني: الأملاك الوقفية واستثمارها في الجزائر 257
المبحث الثالث: دور الزكاة في تخفيف العبأ عن الموازنة العامة للدولة 263
المطلب الأول: مدى اعتبار حصيلة الزكاة إيرادا ماليا عاما 264
المطلب الثاني: أثر الزكاة ودورها في تخفيف العبأ عن الموازنة العامة 265
الفرع الأول: الآثار النفسية للزكاة. 265
الفرع الثاني: الآثار الاجتماعية للزكاة 267
الفرع الثالث: الآثار الاقتصادية للزكاة 269
الفرع الرابع: أثر الزكاة على الإنفاق العام 281
المطلب الثالث: تجربة ديوان الزكاة في السودان 284
الفرع الأول: التطور التاريخي لتطبيق الزكاة في السودان 284
الفرع الثاني: خصائص ديوان الزكاة السوداني وأهدافه 287
الفرع الثالث: تحصيل وإنفاق الزكاة في السودان 288
المطلب الرابع: تجربة صندوق الزكاة في الجزائر 309
الفرع الأول: مفهوم صندوق الزكاة الجزائري ونشأته 310
الفرع الثاني: أهداف صندوق الزكاة وهيكله التنظيمي والرقابة عليه 312
الفرع الثالث: تحصيل وإنفاق الزكاة في الجزائر 315
الفرع الرابع: نقاط ضعف مؤسسة الزكاة 327
المبحث الرابع: دور التكافل الاجتماعي في تخفيف ضغوط الإنفاق العام 328
المطلب الأول: مفهوم التكافل الاجتماعي 328
المطلب الثاني: مجالات التكافل الاجتماعي ووسائل تحقيقه 330
المبحث الخامس: تمويل عجز الموازنة العامة 337
المطلب الأول: الضوابط العامة للتمويل الحكومي 337
المطلب الثاني: الأدوات المالية القائمة على الملكية (صكوك الإجارة) 338
الفرع الأول: خصائص أدوات التمويل القائمة على الملكية 338
الفرع الثاني: صكوك الإجارة 339
المطلب الثالث: الأدوات المالية القائمة على المشاركة (المضاربة والمشاركة) 340
الفرع الأول: خصائص صكوك المضاربة والمشاركة 340
الفرع الثاني: صكوك المضاربة 341
الفرع الثالث–صكوك المشاركة 343
المطلب الرابع: الأدوات المالية القائمة على المديونية 346
الفرع الأول: خصائص أدوات التمويل القائمة على المديونية 346
الفرع الثاني: القروض الحسنة (الاقتراض) 346
الفرع الثالث: بيع المرابحة 348
الفرع الرابع: صكوك السلم 350
الفرع الخامس: صكوك الاستصناع 352
المطلب الخامس: الأدوات المالية المنظمة لعملية استغلال الموارد العامة 354
الفرع الأول: صكوك المزارعة 355
الفرع الثاني: صكوك المساقاة 356
الفرع الثالث: صكوك المغارسة 357
المطلب السادس: التوظيف 357

الفرع الأول: مفهومه 357
الفرع الثاني: شروط التوظيف وضوابطه..... 358
المطلب السادس: تجارب إصدار صكوك التمويل العام (الصكوك الحكومية) *359*
الفرع الأول: تجربة السودان..... 359
الفرع الثاني: التجربة الماليزية..... 363
الفرع الثالث: التجربة السعودية..... 365
خلاصة..... 366
خاتمة..... 367
المراجع.....373

فهرس الجداول:

الجدول (02-01) المجالات الرئيسية لتوزيع الزكاة	78
الجدول (02-02): زكاة الثروة الحيوانية	90
الجدول (03-01): تطو عجز الموازنة العامة في عهد الرئيس الأمريكي رونالد ريغان	121
الجدول (03-02): تطور التحويلات الاجتماعية للدولة في الجزائر للفترة 1993-2000م	124
الجدول (03-03): نسبة الإنفاق الحربي إلى إجمالي الإنفاق العام لبعض الدول النامية لعام 1980م	125
الجدول (03-04): تطور النفقات العمومية للصحة في الجزائر ما بين 1991-1998م	127
الجدول (04-01): نمو عدد المؤسسات الخيرية المانحة وحجم الأصول التي تمتلكها وتبرعاتها للفترة 1992-2008م	242
الجدول (04-02): العطاء في الولايات المتحدة الأمريكية حسب الجهات المانحة Givers 1999-2007م. (المبلغ بالمليار)	245
الجدول (04-03): العطاء حسب القطاعات المستفيدة Recepients (المبلغ بالمليار).	247
الجدول (04-04): توزيع المستشفيات في الولايات المتحدة حسب المصادر القطاعية للتمويل في سنة 1989م	248
الجدول (04-05): توزيع التعليم الأساسي والثانوي بين القطاع الخيري والحكومي (%)	248
الجدول (04-06): مساهمة القطاعات في التعليم الجامعي والعالي	249
الجدول (04-07): حوصلة عامة للأملاك الوقفية الى غاية الثلاثي الأول لسنة 2015م	258
الجدول (04-08): تصنيف الأملاك الوقفية سنة 2014م	258
الجدول (04-09): صيغ الاستثمار الوقفي في الجزائر	261
الجدول (04-10): معلومات تفصيلية عن شركة ترانس وقف	262
جدول (04-11): جملة جباية الأوعية الزكوية وصرفها للفترة 2000-2014م	289
الجدول (04-12): تطور حصيلة جباية الزكاة في السودان للفترة 2000-2014م حسب الأوعية المعتمدة (جنيه سوداني)	290
الجدول (04-13): نسب مساهمة الأوعية الزكوية في الحصيلة الكلية لجباية الزكاة في السودان للفترة 2000-2014م	291
الجدول (04-14): التوزيع الفعلي للزكاة على المصارف الشرعية للفترة 2000-2013م (مليون جنيه)	295
الجدول (04-15): نسب التوزيع الفعلي للزكاة على المصارف الشرعية للفترة 2000-2013م	296

الجدول (04-16): عدد الطلاب الفقراء المكفولين للفترة 2000- 2013م	298
الجدول (04-17): عدد الأسر المكفولة في التأمين الصحي للفترة 2004-2013م	298
الجدول (04-18): تطور عدد الأسر المكفولة للفترة 2004-2013م	299
الجدول (04-19): الصرف على الفقراء والمساكين والمشروعات	300
الجدول (04-20): أنواع المشاريع ومبالغ الصرف عليها وعدد المستفيدين منها للفترة 2009- 2013م	300
الجدول (04-21): نوع مشروعات المياه وعددها للفترة 2004-2012م	301
الجدول (04-22): تكاليف برنامج العلاج الموحد	303
الجدول (04-23): نوع المشروعات الزراعية وعددها	304
الجدول (04-24): تنفيذ القرض الحسن للمرأة الريفية 2014م	305
الجدول (04-25): تنفيذ القرض الحسن للمعاقين حتى 2014/10/31م	305
الجدول (04-26): برنامج رمضان للفترة 2007- 2013م	308
الجدول (04-27): برنامج فرحة الصائم للفترة 2009- 2013م	308
الجدول (04-28): برنامج تفقد الراعي للرعية للفترة 2009- 2013م	308
الجدول (04-29): برنامج إطلاق نزلاء السجون للفترة 2009- 2013م	308
الجدول (04-30): برنامج دعم الخلاوي للفترة 2007- 2013م	309
الجدول (04-31): برنامج فرحة العيد للفترة 2009- 2013م	309
الجدول (04-32): تطور حصيلة زكاة المال و زكاة الفطر في الجزائر للفترة 2003-2012م	317
الجدول (04-33): المشاريع ذات الأولوية في التمويل من القروض الحسنة	320
الجدول (04-34): نسب صرف حصيلة زكاة المال في الجزائر	312
الجدول (04-35): تنامي عدد العائلات التي تكفل بها صندوق الزكاة بعنوان زكاة الفطر، وعدد المشاريع المستفيدة من القرض الحسن	322
الجدول (04-36): تقدير حصيلة الزكاة وحصيلة صرفها للفترة 2003-2014م	325
الجدول (04-37): تقدير عدد مناصب الشغل التي يمكن توفيرها من حصيلة الزكاة للفترة 2003-2014م	326
الجدول (04-38): استغلال الموارد حسب القطاعات الاقتصادية في السودان بنهاية عام 2010م (مليون جنيه)	361
الجدول (04-39): عدد الشركات الممولة في مختلف القطاعات بصكوك الاستثمار الحكومي في السودان	363

فهرس الأشكال:

الشكل (04-01): الأصول الوقفية الاستثمارية للمؤسسات الخيرية (Foundations)	238
الشكل (04-02): الإيرادات الوقفية للمؤسسات الخيرية (Foundations)	238
الشكل (04-03) الأصول الوقفية لمؤسسات الأمانة الوقفية	240
الشكل (04-04) الإيرادات الوقفية لمؤسسات الأمانة الوقفية	240
الشكل (04-05): الأدوات النقدية الزكوية للتأثير في الأوضاع الاقتصادية	280
الشكل (04-06): تطور الحصيلة الوطنية لزكاة الأموال للفترة2003-2012 (مليون دينار)	318
الشكل (04-07): تطور الحصيلة الوطنية لزكاة الفطر للفترة 2003-2010 (مليون دينار)	319
الشكل (04-08): عدد العائلات المستفيدة من زكاة الفطر	323
الشكل (04-09): عدد المشاريع المفتوحة بعنوان القرض الحسن	323
الشكل (04-10): عدد المناصب المفتوحة بعنوان العاملين عليها	324

مقدمة

تقديم:

إن تدخل الدولة المتزايد في الحياة الاقتصادية، قد انعكس وبشكل واضح على كافة عناصر ماليتها، كأثر مباشر لتطور وظائفها واختلافها تحقيقا لما تصبوا إليه من أهداف ؛ ويتمثل الهدف المثالي في مراعاة الظروف المتجددة في كل مرحلة من مراحل تطورها، لتحقيق اكبر إشباع ممكن لرعاياها، ولضمان النمو والتقدم الاقتصادي والاجتماعي؛ ويتمثل جوهر النشاط المالي للدولة في الحصول على الموارد وإنفاقها لإشباع الحاجات العامة، وتحقيق أهداف المجتمع الاقتصادية والسياسية والاجتماعية، وهو ما يتجلى من خلال سياس تها المالية، التي واكب تطورها تطور دور الدولة، فانتقلت بذلك من الإطار الحيادي الذي رسمه لها الكلاسيكيون، إلى الإطار الوظيفي التدخلي في الحياة الاقتصادية، والاجتماعية، نتيجة الأزمة الاقتصادية لعام 1929 التي عصفت بالنظام الرأسمالي، وظهور الفكر الكينزي المرحب والداعي إلى تدخل الدولة من خلال سياستها المالية لتحقيق الاستقرار الاقتصادي وكذا التأثير في مستويات الدخل الوطني والعمالة.

لم يعد هناك شك بخصوص الدور الهام الذي تلعبه الموازنة العامة في المجالات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والأمنية.

فعلى المستوى الاقتصادي العام، تؤثر الموازنة العامة في حجم الطلب الكلي في الاقتصاد الوطني، ومن ثم باتت أحد العناصر القوية والمؤثرة في تشكيل الحالة التي يكون عليها الاقتصاد من نمو أو تباطؤ، أو ركود، أو بطالة، أو تضخم، حيث أن التغير في حجم الطلب الكلي يؤثر في المتغيرات الاقتصادية، كما أصبحت السياسة المالية (سياسة النفقات العامة والإيرادات العامة) سياسة مهمة لدى الحكومات لضبط الحركة الاقتصادية وما يراد لها من استقرار وتوازن.

كما تستخدم الدولة سياستها المالية للتأثير في توجيه الموارد الاقتصادية نحو بعض الفروع الإنتاجية والأنشطة الاقتصادية التي ترغب في تنميتها وتطويرها، ويكون ذلك من خلال الدعم المالي والإعفاء الضريبي، وللتأثير في ميزان المدفوعات من خلال المعاملة الجمركية والضريبة لبنود الواردات والصادرات وحركات رؤوس الأموال، كما لا يخفى ما لها من تأثير واضح على الادخار والاستثمار.

وعلى المستوى الاجتماعي أصبحت الموازنة العامة تلعب دورا هاما في إعادة توزيع الدخل والثروة القوميين من خلال الضرائب والإعانات والمدفوعات التحويلية، ومن ثم أصبحت تؤثر في الحالة التي يكون عليها وضع العدالة الاجتماعية في المجتمع، فقد تستخدم الموازنة العامة كأداة لتخفيف حدة التفاوت الاجتماعي ورفع مستوى معيشة الفقراء والمحرومين وذوي الدخل المحدود، وقد تستخدم الموازنة العامة كأداة لزيادة درجة التفاوت الاجتماعي، حينما تؤ دي إلى زيادة غنى الأغنياء ، وفقر الفقراء ، عن طريق ما تقرره من خفض في الأعباء الضريبية المفروضة على أصحاب المشروعات الخاصة وأصحاب الفوائد، وزيادة الأعباء المالية الملقاة على عاتق الفقراء ومحدودي الدخل عن طريق إلغاء الدعم وزيادة الضرائب غير المباشرة وزيادة أسعار منتجات القطاع العام، وتقليص مشروعات الضمان الاجتماعي، كما يحدث الآن في غالبية دول العالم.

وعلى المستوى الأمني الداخلي والخارجي لا يخفى ما للموازنة العامة من دور استراتيجي في تأمين هذا الأمن، من خلال توفيرها للموارد المالية والبشرية اللازمة لذلك.

أما من الناحية السياسية، فان الأحزاب والمنظمات السياسية التي تمثل مصالح الطبقات والشرائح الاجتماعية تحرص دائما على أن تتضمن برامجها السياسية موقفا واضحا ومحددا تجاه السياسة المالية التي تتفق مع رؤاها والمصالح التي تدافع عنها، وحينما يصل الحزب إلى السلطة عن طريق الانتخابات، فانه يحرص على الوفاء – قدر الإمكان– بالوعود التي تعهد بها أمام الناخبين فيما يتعلق بسياسات الإيرادات العامة والنفقات العامة، وهو ما ينعكس في توجيهات الموازنة العامة للحكومة الجديدة.

وقد نتج عن تزايد الأهمية التي أصبحت تحتلها الموازنة العامة في مختلف اقتصاديات العالم، في ضوء تنامي الدور الذي أصبحت تلعبه الحكومات في النشاط الاقتصادي، تزايد النفقات العامة، في الوقت الذي لم تستطع فيه الإيرادات العامة أن تواكب هذا النمو المطرد، لأسباب عديدة، مما نجم عنه ظهور واستمرار تفاقم العجز في الموازنة العامة للدول.

إن استمرار عجز الموازنة العامة للدولة لفترات طويلة، مع تزايد حجمه سنة بعد أخرى، يحول قضية العجز من حالة مرغوب فيها، لمعالجة مشكلات الكساد الدوري، والبطالة، ودفع عجلة التنمية، إلى حالة غير مرغوب فيها، إذا تعدت نسبته إلى الناتج المحلي الإجمالي الحدود الآمنة والمعقولة، ليتحول إلى اختلال هيكلي، يؤثر سلبا على الأوضاع الاقتصادية، والاجتماعية، ويهدد الاستقرار الاقتصادي، وهو ما تتسم به الدول النامية.

وتتوقف الآثار السلبية للعجز على الطريقة التي يمول بها، فالتمويل المصرفي للعجز قد يولد آثارا تضخمية، مع ما يترتب على ذلك من تدهور مستمر في القوة الشرائية للعملة الوطنية، وما يصاحب ذلك من تدهور في قوة الاقتصاد الوطني، والتمويل عن طريق الاقتراض الخارجي يحمل الدولة عبء فوائد وأقساط هذا الدين ، بالإضافة إلى التبعية الاقتصادية للدول الدائنة والخضوع لمطالب الدائنين وشروط المنظمات الدولية، كما أن تمويل العجز عن طريق الاقتراض المحلي يزيد من حجم الدين العام المحلي وأعباء خدمته ، ويقلص حجم الاستثمار الخاص، مع وجود إمكانية لجوء الدولة مجددا للاقتراض من أجل خدمة دينها العام القائم (أي فوائد وأقساط هذه الديون)، ولكن هذه الآلية نفسها، توقعها في مصيدة خبيثة يصعب عليها الانفكاك منها، نتيجة لكبر حجم عجز الموازنة العامة والدين العام بشقيه الداخلي والخارجي، وهو ما يعني اقتطاع أجزاء متزايدة من الموارد العامة لمواجهة أعباء خدمة الدين، بدلا من توجيهها لتمويل الإنفاق الاستثماري، بما له من آثار ايجابية على التنمية.

ومع تصاعد حدة الضغوط التضخمية وتفاقم أعباء الدين العام المحلي والخارجي، ومع استنزاف الاحتياطات والأصول الخارجية، بدأت مشكلة عجز الموازنة العامة تطرح نفسها بقوة في أي برنامج يهدف إلى الإصلاح الاقتصادي، وفي هذا الخصوص تعتبر سياسات الإصلاح الاقتصادي المطروح من قبل صندوق النقد الدولي هي الرائجة.

يربط منهج صندوق النقد الدولي، علاج عجز الموازنة العامة بتقليص دور الدولة في النشاط الاقتصادي وحصره في أضيق نطاق، وتصوير الدولة على أنها العدو رقم واحد للتقدم الاقتصادي والاجتماعي، والمناداة بالعودة إلى الحرية الاقتصادية المطلقة، التي تعتمد على آليات السوق والمبادرات الفردية، وهو منهج في جوهره انكماشي النزعة، ينطوي على إجراءات من شأنها تخفيض الموارد الحكومية من ناحية، وزيادة كلفة كثير من بنود الإنفاق الحكومي من ناحية أخرى، وإزاء هذه الإجراءات، لا يبقى أمام الدول التي تذعن لهذه السياسات لكي تخفض من عجز موازناتها، إلا تخفيض حجم إنفاقها الجاري الموجه للخدمات العامة (التعليم، الصحة،

المرافق العامة، وغيرهم)، وزيادة أسعار منتجات القطاع العام، والخدمات الاجتماعية، فضلا عن تجميد الاستثمارات العامة وحصرها في أضيق الحدود، وهي الأمور التي تضر ضررا جسيما بمصلحة الفقراء ومحدودي الدخل وتؤدي إلى إبطاء أو إيقاف عملية التنمية، وإعادة توزيع الثروة والدخل القوميين لصالح الأقلية، بالإضافة إلى أن تلك الإجراءات وبخاصة ما هو متعلق بالقطاع العام في مجالات الإنتاج المادي، قد أدت إلى إضعاف هذا القطاع، وعرضته لكثير من المشكلات والضغوط التي أدت إلى تصفيته أو بيعه في كثير من الحالات.

ونظرا لخطورة تداعيات هذا المنهج على الساحتين المحلية والعالمية، وجب البحث عن منهج بديل يعالج العجز في الموازنة العامة، وفي الوقت نفسه يضمن الاستمرار في طريق التنمية، حيث من المفترض ألا تتعارض إجراءات وسياسات علاج العجز مع اعتبارات الدفع المستمر للتنمية، وذلك من خلال تصميم تلك الإجراءات والسياسات، على أساس ما تخلفه من آثار ايجابية، تساعد في دعم الجهد التنموي، وزيادة معدلات التنمية، هذا إلى جانب القضاء على الآثار السلبية التي يسببها تزايد العجز في الموازنة العامة، والذي من شأنه أن يؤدي إلى خلق بيئة اقتصادية مساعدة للتنمية.

إشكالية البحث:

لا يوجد خلاف على أن التصدي لمشكلة عجز الموازنة العامة للدولة ضروري، غير أن الحلول الوضعية المنتهجة كانت تكلفتها على النشاط الاقتصادي الوطني مرتفعة ولم تحل مشكلة العجز، التي ظلت قائمة تلقي بضلالها على الأجيال المتعاقبة، وهو ما يدفعنا لطرح التساؤل الرئيسي التالي:

ما هو العلاج الذي يمدنا به الفكر الإسلامي لسد وتجنب العجز في الموازنة العامة؟

والى جانب السؤال الرئيسي نطرح الأسئلة الفرعية التالية:

-ما هي ضوابط الإنفاق العام في الفكر الإسلامي؟

-ما هي التشريعات المالية الإسلامية التي تسهم في تخفيف العبء عن الموازنة العامة؟

-كيف يتم تمويل عجز الموازنة العامة في الفكر الاقتصادي الإسلامي؟

فرضيات البحث:

تنطلق الدراسة من فرضيات مفادها الآتي:

-تنخفض احتمالات تحقق عجز الموازنة العامة في البيئة الإسلامية مقارنة بغيرها من البيئات، وذلك لتوفر القواعد والمبادئ التي تحكم سلوك الوحدات الاقتصادية الخاصة والعامة، وتوفر البدائل التمويلية الإسلامية.

-إن مراعاة الرشد في الإ نفاق العام وفق المبادئ الإسلامية، من إتباع لمبدأ القوامة، وترتيب للأولويات، وغيرها، له أكبر الأثر في توفير المال العام وبالتالي تلافي الوقوع في العجز.

-هناك العديد من التشريعات المالية في الإسلام والتي يمكن أن تساهم في تخفيف العبء عن الموازنة العامة وذلك كفريضة الزكاة ونظام الوقف والتكافل الاجتماعي.

-يمكن لصيغ التمويل الإسلامية أن تسهم بفاعلية كبيرة في حل مشكلة عجز الموازنة العامة مقارنة بفاعلية السياسات الاقتصادية الانكماشية التي تقترحها المؤسسات الدولية.

أهمية البحث:

يكتسب البحث أهميته من أهمية موضوعه (علاج عجز الموازنة العامة للدولة)، فلا خلاف على أن الموازنة العامة للدولة تلعب دورا هاما في الحياة الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، كما لا خلاف أيضا على أن علاج مشكلة عجز الموازنة العامة لن يتأتى بمجرد إجراءات مالية أو تشريعية تستهدف خفض بعض بنود الإنفاق العام، أو زيادة بعض أنواع الإيرادات، وإنما يستلزم العلاج تنفيذ مجموعة من السياسات الاقتصادية المتسقة التي تستهدف في المقام الأول إصلاح الهيكل الاقتصادي، لذا لا شك في أنه من الأهمية القصوى التصدي لمواجهة عجز الموازنة العامة بسياسات وأساليب محددة بعد دراسة دقيقة تعمل على خفض هذا العجز.

منهج البحث:

اختبارا للفرضيات السابقة، ونظرا لتعدد الجوانب المتعلقة بإشكالية هذا البحث، فانه تم الاعتماد على المنهج الاستقرائي التاريخي والمنهج المقارن في البحث عن مدى وجود الموازنة العامة في صدر الدولة الإسلامية، ومقارنتها بالموازنة العامة في الفكر الوضعي، كما تم استخدام المنهج التحليلي لبيان طبيعة وأسباب عجز الموازنة العامة خاصة في الدول النامية، والمنهج المقارن لدراسة الحلول المقدمة لعلاج عجز الموازنة العامة، والآثار المصاحبة عادة لتطبيق تلك الحلول، والمنهج الاستقرائي الاستنباطي لتصور العلاج الذي يقدمه الفكر الإسلامي، وأهميته التطبيقية.

أسباب اختيار الموضوع:

هناك أسباب موضوعية لاختيار الموضوع، وأخرى ذاتية.

الأسباب الموضوعية:

-نظرا لما تعانيه البلدان الإسلامية من عجز في موازناتها العامة، وذلك لعجز مصادر تمويلها وأثر ذلك على تنمية اقتصادياتها وخروجها من دائرة التخلف، مما اوجب البحث عن علاج لهذه المشكلة.

-تزايد الشعور بإخفاق المناهج الغربية في علاج مشكلة عجز موازنات الدول الإسلامية، ومن هنا كان الاهتمام بدراسة المنهج البديل الذي يملك مقومات النجاح في علاج هذه المشكلة.

الأسباب الذاتية:

الشعور بأهمية الموضوع في ظل التحولات التي تشهدها اقتصاديات بعض الدول الإسلامية.

الرغبة في توسيع وإثراء معارفنا في هذا المجال.

نقص وعدم وجود بحوث كافية في هذا المجال.

صعوبات البحث:

صعوبة الجمع بين ما هو اقتصادي بحت وما يعود اختصاصه إلى الشريعة الإسلامية في بعض القضايا.

صعوبة الحصول على الإحصائيات اللازمة والحديثة في الجانب التطبيقي (دراسة الحالة) الكفيلة بدعم الجانب النظري

الدراسات السابقة:

ولأن علاج العجز يكون إما بزيادة الإيرادات أو التحكم في النفقات أو بتمويله، فانه فيما عدا الدراسة المعنونة بـ: **عجز الموازنة وعلاجه في الفقه الإسلامي، لحسين راتب يوسف ريان (1999)** والتي ركزت على الجانب الفقهي على حساب الجانب الاقتصادي، نجد أن بقية الدراسات التي انطلق منها البحث، تركز على احد جوانب الموضوع أي إما الإيرادات وإما النفقات وإما تمويل العجز فقط، دون الالمام بكل حيثيات الموضوع.

تتمثل هذه الدراسات في:

-النظام المالي الإسلامي وترشيد الإنفاق العام، لشوقي أحمد دنيا (1996)

تتطرق الدراسة لجانب من الموضوع، كما أنها ركزت على الجانب التاريخي من خلال محاولة إثبات أن الدولة الإسلامية قد عرفت معظم جوانب عملية الترشيد في الإنفاق العام.

قادتنا هذه الدراسة إلى بحث ومحاولة استنباط أهم الضوابط والمبادئ التي يجب أن يقوم عليها الإنفاق العام.

-تمويل العجز في الميزانية العامة للدولة من وجهة نظر إسلامية –دراسة حالة الكويت-، لمنذر قحف (1997)

استبعدت الدراسة مسألتي زيادة الإيرادات وتخفيض النفقات واقتصرت على تمويل العجز فقط

دفعتنا هذه الدراسة إلى البحث عن مدى تطبيق صيغ التمويل الإسلامي في تمويل المشاريع الحكومية وهو الأمر الذي يسهم في تخفيف العبأ عن الموازنة العامة، وذلك من خلال استعراض تجارب بعض الحكومات التي استخدمت مختلف صيغ التمويل الإسلامية سواء صيغة الإجارة أو صيغة الاستصناع، أو غيرها من الصيغ لتمويل مشاريعها.

ومن الدراسات التي أصدرت في فترة قيامنا بالبحث، أي لم تكن منطلقا للبحث نجد:

-ترشيد الإنفاق العام ودوره في علاج عجز الموازنة العامة للدولة في الاقتصاد الإسلامي، أطروحة دكتوراه لكردودي صبرينة (2013-2014)

بالإضافة إلى أن الدراسة تعالج جانبا من جوانب الموضوع فقط، فهي لم تتطرق الى عنصر الرقابة، وكما نعلم فان للرقابة سواء كانت ذاتية أو مجتمعية، دورا هاما في ترشيد الإنفاق العام.

بالاضافة لما سبق، فإن دراستنا هته تحاول تقديم بعض التجارب سواء كانت إسلامية أو غربية، كلما توفرت المعطيات، ومتى ما كانت هته المعطيات تخدم حيثيات النقطة التي يتم دراستها، ويمكن إسقاطها عليها.

هيكل البحث:

بغية الاجابة على أسئلة البحث، والتأكد من صحة الفرضيات المطروحة أو عدمها، تم تقسيم البحث إلى أربعة فصول، فضلا عن مقدمة تضمنت طبيعة البحث وأبعاده، إشكالية البحث، فرضيات البحث، أهمية البحث، أهداف البحث، منهج وأدوات البحث، أسباب اختيار الموضوع، صعوبات البحث، وخاتمة اشتملت على نتائج البحث واقتراحات؛ أين اشتمل الفصل الأول على مختلف الجوانب المتعلقة بالموازنة العامة في الفكر الاقتصادي الوضعي، من حيث النشأة، والتطور، المفهوم والخصائص، الأهمية والوظائف التي تقوم بها، وكذا قواعدها وعناصرها؛ أما الفصل الثاني فقد تم التطرق فيه إلى مختلف الجوانب المتعلقة بالموازنة العامة في الفكر

الاقتصادي الإسلامي، من حيث النشأة، والتطور، المفهوم والأهداف، وكذا مبادئها وعناصرها؛ أما الفصل الثالث، فاشتمل على مختلف الجوانب المتعلقة بعجز الموازنة العامة، من حيث المفهوم، والأنواع، ومقاييس التقدير، وكذا نظرة مختلف المدارس الاقتصادية للعجز، بالإضافة إلى التطرق إلى أسبابه وآثاره، والعلاج الذي يقترحه الفكر الوضعي، ليتطرق الفصل الرابع والأخير إلى العلاج الذي يقدمه الفكر الإسلامي للتخلص من عجز الموازنة العامة، وذلك بالحديث عن ترشيد الإنفاق العام، ودور الوقف والزكاة، والتكافل الاجتماعي في تخفيف ضغوط الإنفاق العام عن موازنة الدولة، وكذا طرق تمويل عجز الموازنة العامة في حال حدوثه.

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للموازنة العامة في الفكر الوضعي

تمهيد.

المبحث الأول: نشأة الموازنة العامة وتطور دورها في الفكر الوضعي.

المبحث الثاني: مفهوم وخصائص الموازنة العامة في الفكر الوضعي.

المبحث الثالث: أهمية الموازنة العامة ووظائفها في الفكر الوضعي.

المبحث الرابع: قواعد الموازنة العامة في الفكر الوضعي.

المبحث الخامس: عناصر الموازنة العامة في الفكر الوضعي.

خلاصة.

تمهيد:

تعتبر الموازنة العامة من أهم الخطط المالية التي تعتمدها الدولة في الأجل القصير، فهي تعتبر الأداة الرئيسية لتنفيذ سياستها الاقتصادية والمالية، كما تحدد كيفية الحصول على الإيرادات وأوجه استخدامها بما يكفل تنظيم الإنفاق الحكومي وتحقيق الاستغلال الأمثل لعوامل الإنتاج، ولقد تطور مفهوم الموازنة العامة مع تطور نشاطات الدول في جميع المجالات الاقتصادية والاجتماعية والمالية، حيث أن زيادة حجم النشاطات الحكومية بصورة كبيرة أدى إلى ظهور حاجة ملحة لتطوير إجراءات الموازنة العامة وتصنيفها بشكل يلبي للإدارة المالية للحكومة احتياجاتها من البيانات والمعلومات المالية اللازمة لاتخاذ القرارات ورسم السياسة المالية، والاقتصادية وإعداد خطط التنمية الاقتصادية وتقييم كفاءة وفعالية الأداء.

المبحث الأول: نشأة الموازنة العامة وتطور دورها في الفكر الوضعي.

ترتبط نشأة الموازنة العامة وتطورها، بنشأة الدولة وقيامها، وما تقدمه من خدمات لأفرادها، سواء كانت داخلية كالمحافظة على الأمن، و/أو إقامة العدالة بين افراد الشعب، و/أو الإنفاق على المرافق العامة، و/او غيرها من الحاجات التي يحتاجها المجتمع، او كانت خدمات خارجية كالمحافظة على حدود الدولة ضد أي اعتداء خارجي.

المطلب الأول: نشأة الموازنة العامة.

الفرع الاول: الموازنة العامة في العصور القديمة.

لم تكن الموازنة العامة موجودة في المجتمعات القبلية والعشائرية، بسبب محدودية النفقات والإيرادات، وسهولة توزيعها حسب الأولويات، والمفاضلة دون ما حاجة إلى موازنة عامة لتبويب وتنظيم الإيرادات والنفقات ، لكن ما إن انتظمت المجتمعات البدائية في شكل دول، ففرضت ثم ازدادت الضرائب حتى أصبح المجتمع يفكر في كيفية تنظيم هذه التكاليف التي كانت في بعض الأحيان مجحفة، من اجل ضبطها وملاءمتها مع قدرات المجتمع وإمكانية التصرف بعائداتها.

العصر الفرعوني:

عندما نبحث عن سياسة الموازنة في العصور القديمة ، فاننا نجد في العصر الفرعوني مثلا ان الدولة قد عرفت نظام الضرائب المباشرة وغير المباشرة، فقد فرضت السلطة ضرائب مباشرة على دخل الثروة العقارية والثروة المنقولة، واتخذت شكل جزية رؤوس وشكل سخرة، يعطى منها الكهنة والموظفون، كما فرضت الدولة ايضا الرسوم الجمركية على الحاصلات المستوردة من الخارج، كذلك عرفت مصر الفرعونية ضريبة التركات وكان سعرها تصاعدي يتراوح ما بين 5% – 10%، وكان دفع الضرائب يتم احيانا بالنقد واحيانا في صورة عينية في شكل محاصيل او سلع يتم تخزينها في مستودعات الدولة.

وعلى ذلك يمكن القول ان مصر الفرعونية قد عرفت نظام الضرائب المباشرة وغير المباشرة والرسوم الجمركية وغيرها من انواع الضرائب كادوات للسياسة المالية في جانب الايرادات، وذلك كله تحت ادارة منظمة يعتمد

عملها على التحديد الدقيق للاراضي والثروات المنقولة، كما قامت بتوجيه هذه الايرادات الى تمويل مرافق الدفاع والامن والعدالة وغيرها من اوجه تدخل الدولة في هذا العصر [1].

وقد عرفت الحضارة المصرية القديمة أولى أشكال الموازنة قبل غيرها من الحضارات ، إذ قام سيدنا يوسف عليه السلام بإعداد موازنة القمح المتوقع حصاده في الدولة ثم حدد حجم الإنفاق والاستهلاك بناء على ذلك وهذا ما جاء في قوله تعالى: " يوسف ايها الصديق افتنا في سبع بقرات سمان يأكلهن سبعٌ عجاف وسبعٌ سنبلات خضر واخر يابسات لعلي ارجع الى الناس لعلهم يعلمون (46) قال تزرعون سبع سنين دأباً فما حصدتم فذروه في سنبله الا قليلاً مما تأكلون (47) ثم يأتي من بعد ذلك سبع شداد يأكلن ما قدمتم لهن الا قليلاً مما تحصنون (48) ثم يأتي بعد ذلك عام فيه يغاث الناس وفيه يعصرون (49)"[2].

الحضارة الرومانية:

عرفت الحضارة الرومانية انواعا معينة من الضرائب كالضريبة على التركات والضريبة على عقود البيع [3]، كما ظهرت الموازنة بشكل بدائي في زمن الإمبراطور (ميزو) وذلك في عام (56) حيث كانت نفقات الدولة وإيراداتها مبوبة بشكل سنوي، اما في العراق القديم فقد تمكن السومريون والآشوريون والبابليون من إقامة تنظيمات حكومية تعد الأولى في العالم، ووجدوا قواعد خاصة للمقاسات التجارية والصناعية والزراعية والحرفية، وتطورت هذه التنظيمات وازدهرت باستمرار حكمها وتوالي حكامها، فضلا عن معرفتهم للإيرادات والنفقات وكيفية موازنتها بشكلها الكلاسيكي، ويعتبر اكتشاف التسجيلات المحاسبية والرقابية لموجودات خزائن الدولة في الألواح الطينية التي عثر عليها في المناطق الأثرية في العراق خاصة في أور وأشور دليلا واضحا على وجود هذه التنظيمات[4].

الفرع الثاني: الموازنة العامة في العصور الوسطى.

يقصد بالعصور الوسطى تلك الحقبة من الزمن التي تمتد منذ سقوط الامبراطورية الرومانية في القرن الخامس الميلادي (عام 476 م) على يد القبائل الجرمانية ، وحتى سقوط القسطنطينية في يد الأتراك في القرن الخامس عشر (عام 1453 م)، هذا ويطلق الفكر الغربي على هذه الفترة من الزمن بانها عصور الجهل والظلام[5] في العالم كله ولا يقصرونها على اوربا وحدها، نظرا لما شهدته تلك المرحلة من ركود فكري واقتصادي[6].

---

[1]- هشام مصطفى الجمل، دور السياسة المالية في تحقيق التنمية الاجتماعية بين النظام المالي الإسلامي والنظام المالي المعاصر دراسة مقارنة، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر، 2007، ص: 40.

[2]- سورة يوسف، الآيات: 46- 49.

[3]- أحمد جامع، فن المالية العامة، دار الفكر العربي، القاهرة، مصر، 1964، ص: 17.

[4]- سيروان عدنان ميزرا الزهاوي، الرقابة المالية على تنفيذ النفقات العامة في القانون العراقي، الدائرة الإعلامية في مجلس النواب، بغداد، العراق، ط 1، 2008، ص ص: 11-12.

[5]- يطلق عليها هذه التسمية لأنها وحسب رؤيتهم فترة واقعة بين حضارتين أو فترتي ازدهار.

[6]- كانت هذه الفترة في أوربا هي فترة تخلف وجهل لذا أطلقوا عليها "عصور الظلام"، لكن هذه الفترة جاءت فيها الحضارة الإسلامية وأضاءت بشرائعها جنبات الكون وبرع العلماء المسلمون فيها ووصلوا بعلمهم إلى ارفع المستويات.

كان النظام السائد في تلك الفترة، والمسيطر على امور الدولة هو النظام الاقطاعي، الذي عمل بدوره على تقلص فكرة السلطة العامة، وبالتالي ابتعدت الدولة عن المهام التي كان موكول اليها القيام بها، وهي اشباع الحاجات العامة للمجتمع وغيرها من الوظائف التي كانت الحكومات تقوم بها، وهكذا اصبح كل اقطاعي يعتبر اقطاعيته التي يملكها وحدة اجتماعية واقتصادية وسياسية مستقلة عن غيرها، لذلك لم يكن ثم انفصال واضح بين مالية الدولة ومالية الحاكم، بل كانت مالية الدولة تختلط مع المالية الخاصة للملوك والامراء [1]، وكان الحاكم ينفق على دولته كما ينفق على اهله وعشيرته، معتمدا في ذلك على السخرة او المصادرة اذا احتاج الى الاموال، معتمدا في ذلك كله على الحق الالهي الذي اعطته له الكنيسة، بل ان الدولة في هذه العصور كانت تسمح لبعض الافراد القيام بمباشرة وظائف عامة مقابل الحصول على اجورهم من الجمهور مباشرة دون ان تدفع لهم أي رواتب، ومثال ذلك سماحها للقضاة بالفصل في الخصومات ، مقابل الحصول على اتعابهم من المتخاصمين مباشرة[2].

تتمثل الايرادات التي كانت تعتمد عليها الدولة في هذا العصر في الدومين الخاص ، المتمثل اساسا في دخل الارض الزراعية للسيد الاقطاعي او الكنيسة، وكانت ايرادات دومين الدولة تختلط باملاك ايراد الامير فيما يخص المقاطعة واملاك الملك فيما يخص الدولة، ويفسر هذا الوضع بان الملوك قد تنازلوا مع بدء عصور الاقطاع في اوربا الغربية لامراء الاقطاع عن حق فرض الضرائب، مما استلزم ضرورة اعتماد الدولة بصفة رئيسية على دخل الدومين، وكان الالتجاء الى الضرائب لا يتم الا بصفة استثنائية، ولذا ظهرت التفرقة بين المالية العادية، وهي التي تتمثل في دخل الدومين، والمالية غير العادية والتي تتمثل في الضرائب والقروض.

كذلك كانت الاحتكارات التي فرضها السيد الاقطاعي على اقطاعيته مصدرا من مصادر الايرادات في هذه العصور، اذ كان السيد الاقطاعي يعمد الى شراء مختلف منتجات اقطاعيته لا بقصد البيع في الاسواق بل بقصد الاستهلاك المباشر، وذلك لان هذا النظام كان يتميز بانعدام المنافذ، ويضاف الى ذلك ان سكان الاقطاعية كانوا يلتزمون بان يطحنوا في طاحونته، وان يعصروا في معصرته، وان يخبزوا في افرانه، مقابل مبلغ عيني يحدده على نحو احتكاري[3].

الفرع الثالث: الموازنة العامة في العصر الحديث.

ترجع الاصول التاريخية للموازنة العامة في العصر الحديث الى عرف تاريخي تطلب ضرورة الموافقة المسبقة للشعب على كيفية جباية ايرادات الدولة، وكيفية انفاق ما تم تحصيله من ايرادات على اوجه ومجالات وبرامج إنفاقيه محددة، وبمعنى اكثر تحديدا فان هذا العرف التاريخي تضمن ان لا تفرض ضريبة الا بقانون يوافق عليه ممثلو الشعب، كما لا تنفق الاموال العامة الا بعد مناقشتها بواسطة ممثلي الشعب ايضا[4].

---

[1]- هشام مصطفى الجمل، مرجع سبق ذكره، ص: 47-48.

[2]- هشام مصطفى الجمل، مرجع سبق ذكره، ص: 29.

[3]- رفعت محجوب، الاشتراكية، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 1968، ص: 55.

[4]- سعيد عبد العزيز عثمان، المالية العامة مدخل تحليلي معاصر، الدار الجامعية، بيروت، لبنان، 2008، ص: 567.

وتذهب أغلب الآراء إلى أن فكرة الموازنة العامة بمفهومها الحديث يعود تاريخ ميلادها إلى ثورة 1688 في إنجلترا، وثورة 1789 في فرنسا وبعد ذلك انتقلت مبادئها الى بقية الدول الحديثة[1].

وبناء على ما تقدم سنتطرق الى نشأة الموازنة العامة في انجلترا ونشأة الموازنة العامة في فرنسا.

أولا: نشأة الموازنة العامة في انجلترا.

ان فكرة الموازنة العامة بالمفهوم الحديث ، ظهرت لأول مرة في انجلترا ، عندما تم تبويب وتنظيم الإيرادات والنفقات فيها، وتم فتح المجال امام البرلمان لمناقشتها واقرارها ، وكل ذلك لم يحصل مرة واحدة ، وانما تدرجت بالنسبة لكل عنصر من عناصر الموازنة العامة وعلى الشكل التالي:

1 – اعتماد البرلمان للإيرادات العامة:

في القرون الوسطى لم يكن هناك فصل واضح بين مالية الملوك ومالية الدولة ، وكانت القاعدة السائدة ان الملك يتكفل بتامين نفقات المملكة من حاصلات املاكه الخاصة ، واعتبرت ايراداتها "سرا من اسرار الدولة" [2]، وبمرور الزمن اخذت النفقات العامة تزداد وتتوسع لكي تغطي الحاجات العامة المتزايدة من جهة ، وتكاليف الحروب المتكررة من جهة اخرى، في نفس الوقت مالت ايرادات الانتاج الى الهبوط والثبات في احسن الاحوال نتيجة الاسراف وتناقص حصيلة الدومين الملكي، مما قاد الملوك الى فرض الضرائب باستمرار ومن دون اخذ رأي البرلمان، فالملوك كانوا يحاولون دوما العبث بحق البرلمان في اقرار فرض الضرائب ، مما ادى الى صراع مرير انتهى بتفوق البرلمان خلال القرن السابع عشر (في عهد الملك شارل الأول)، وصدور ميثاق (إعلان الحقوق) في عام 1628 الذي يقضي بعدم مشروعية فرض أي ضريبة مباشرة لم يأذن بها البرلمان [3]، وفي عام 1688 (في عهد الملك وليم الثالث) تم اصدار وثيقة الحقوق (The Bill of Rights)، اذ تقرر بموجبها عدم شرعية جباية الاموال في غير القدر والكيفية التي يأذن بها البرلمان (لا ضرائب بدون تمثيل No Taxation without Representation)[4].

2 – اعتماد البرلمان للنفقات العامة:

لقد كانت حرية الملك مطلقة عندما كان يغطي نفقات العرش ونفقات الدولة مما تدره عليه أملاكه الخاصة، لكن الامر تغير عندما اصبح الملك يستعين بالأموال العامة لتغطية مختلف النفقات، والبرلمان يناقشه في كل مرة في الضرائب الجديدة، ويستفسر عن الاسباب الداعية لأوجه الانفاق المختلفة، وتطرق بذلك لمناقشة النفقات العامة؛ ولقد نتج عن حق البرلمان في الموافقة على فرض الضرائب وجبايتها حقه في متابعة اوجه نفقات حصيلتها، واقتصرت في بداية الامر على متابعة النفقات الاستثنائية التي تجبى من أجلها الضرائب غير العادية، وامتد هذا الحق الى مناقشة مختلف النفقات العامة[5].

---

[1]– سيروان عدنان ميزرا الزهاوي، مرجع سبق ذكره، ص: 15.

[2]– سعيد عبد العزيز عثمان، مرجع سبق ذكره، ص: 567.

[3]– سيروان عدنان ميزرا الزهاوي، مرجع سبق ذكره ، ص: 16.

[4]– حسن عبد الكريم سلوم، محمد خالد المهايني، الموازنه العامة للدولة بين الإعداد والتنفيذ والرقابة (دراسة ميدانية للموازنة العراقية)، مجلة الإدارة والاقتصاد، العدد الرابع والستون، 2007، ص: 100.

[5]– لعمارة جمال، تطور فكرة ومفهوم الموازنة العامة للدولة، مجلة العلوم الانسانية– جامعة محمد خيضر بسكرة، العدد الاول، الجزائر، 2001، ص: 104.

3- الاعتماد الدوري للإيرادات العامة والنفقات العامة:

لقد تكونت على اثر الثورات في كل من إنجلترا وفرنسا عادة اللقاء الدوري للبرلمان، الذي لم يكن يدعى قبل ذلك في مواعيد منتظمة؛ فقد أصبح من اختصاص البرلمان الاعتماد السنوي للإيرادات والنفقات ، ما عدا مخصصات العرش، وبعض انواع النفقات والضرائب البسيطة، اذ يوافق عليها البرلمان مرة واحدة في اول عهد الملك، ولمدة حياته، إذا لم تدعوا الحاجة الى تعديلها، ومن هنا أخذ البرلمان يناقش برنامج الحكومة من خلال نفقاتها وإيراداتها قبل بداية كل عام، ويناقش مدى تنفيذها له بعد نهاية العام، وهكذا ظهر مفهوم تنظيم الموازنة العامة في إنجلترا[1].

ثانيا: نشأة الموازنة العامة في فرنسا.

كانت لدى فرنسا هيئة شبه نيابية ، مؤلفة من الأشراف ورجال الكنيسة وأهل المدن ، تتمتع بحق الموافقة على الضرائب وتراقب حصيلتها خلال القرن الرابع عشر، مما يدل على ان مبادئ الموازنة استقرت في فرنسا قبل انجلترا، الا ان ما منع استمرار هذه الهيئة من ممارسة الرقابة على حصيلة الضرائب والموافقة على فرضها ، هي قوة الملوك وسيطرتهم التي اجبرت هذه الهيئة على التنازل عن حقها لهم ، وقد بقيت سيطرة الملوك وحريتهم المطلقة في جباية الضرائب، واستعمال حصيلتها زمنا طويلا[2].

لقد كان ظهور الموازنة العامة في فرنسا مماثلا ومشابها لظهور الموازنة العامة في انجلترا بمراحل النشأة نفسها، حيث ظهرت الموازنة بشكلها الواضح على اثر الثورة الفرنسية، ففي سنة 1789 اصدرت الجمعية الوطنية التأسيسية قراراتها من خلال "وثيقة حقوق الانسان" التي جاء فيها: " إن من حق الشعب مباشرة او بواسطة ممثليه ان يتأكد من ضرورة الضرائب، وأن يوافق عليها بملء الحرية، ويراقب تطبيقها، ويقرر أساسها ونسبتها وطريقة جبايتها ومدتها".

وجاء بعد ذلك دستور عام 1791 الذي منح للمجلس التشريعي حق تحديد النفقات العامة، وجاء ايضا دستور عام 1793 لينص على انه "لا يمكن فرض أي ضريبة الا في سبيل المصلحة العامة، ولجميع المواطنين الحق في أن يسهموا في فرض الضرائب، ويراقبوا استعمالها ويطلبوا بيانات عنها".

وفي سنة 1814 م بعد سقوط نابليون وعودة الملكية، ونتيجة الصراع بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، تبلور مفهوم الموازنة العامة بصدور مجموعة من التشريعات المالية للقواعد الاساسية الحديثة للموازنة العامة كقاعدة الشمول، وقاعدة السنوية، وقاعدة الوحدة، وقاعدة الاجازة المسبقة "أي عدم قابلية الموازنة العامة للدولة للتنفيذ الا بعد مناقشتها واعتمادها من طرف السلطة التشريعية، التي تأذن بالجباية والانفاق، ولا تعطي هذا الإذن لأكثر من سنة"، وبهذا التدريج لم تظهر الموازنة العامة في فرنسا بشكلها الحاضر إلا في أواخر الربع الأول من القرن التاسع عشر[3] .

---

[1]- لعمارة جمال، نفس المرجع ، ص: 105.

[2]- سيروان عدنان ميزرا الزهاوي، مرجع سبق ذكره ، ص: 17.

[3]- لعمارة جمال، مرجع سبق ذكره، ص ص: 104-105.

المطلب الثاني: الموازنة العامة بين الفكر التقليدي والفكر الحديث[1]:

تقتصر الموازنة في مفهومها التقليدي على واردات الدولة ونفقاتها، ولم تكن تتمتع بأية صفة سوى الصفة المالية المحضة، وكان من المتفق عليه أن تكون الموازنة سنوية ومتعادلة في نفقاتها وواردتها، إلا أن التطورات الحديثة أدخلت على الموازنة تعديلات أساسية على عناصرها الثلاثة :طابعها المالي، تعادلها، وسنويتها.

الفرع الاول: طابع الموازنة المالي – الموازنة المالية والموازنة السنوية–

اقتصر المفهوم التقليدي للموازنة على الطابع المالي، فهي تقتصر على تقدير الواردات والنفقات وإجازة جبايتها وإنفاقها، أما المفهوم الحديث، فموازنة الدولة ليست سوى جزء من برنامج أوسع، يعكس فيه مجموع النشاط الاقتصادي للأمة، وأصبحت الموازنة تستخدم ضمن أدوات التوجيه الاقتصادي والاجتماعي، لتحقيق التنمية الاقتصادية والرفاهية الاقتصادية، والعدالة الاجتماعية بين المواطنين، كما برزت أهمية التفريق بين الموازنات الخاصة والموازنات العامة، فالموازنة الخاصة ليست سوى كشف حسابي تقديري للإيرادات والنفقات، في حين تشمل الموازنة العامة البيان التقديري، والإجازة بجباية الإيرادات وصرف النفقات العامة، وهذا يعني أن موازنات الأفراد والمؤسسات الخاصة، ما هي إلا برامج مالية، في حين تتخذ موازنة الدولة وموازنات الهيئات العامة، إلى جانب ذلك، صفة الأعمال القانونية التي تنشئ حقوقًا والتزامات، وبذلك زاد التحول الحديث في علم المالية العامة من أهمية الصفة التقديرية للموازنة، بعد أن أصبحت تعبر عن السياسة الاقتصادية والاجتماعية للدولة، وتستخدم للتأثير بوساطة الوسائل المالية في التطور المستقبلي للبلاد، لا سيما في المجالات الاقتصادية.

الفرع الثاني: الاتجاه لوضع حساب عام شامل لجميع الموازنات العامة

وذلك من خلال تحقيق تناسق بين هذه الموازنات، ونوع من التوجيه الاقتصادي في نفقاتها وإيراداتها، وفرض بعض النفقات الإجبارية والإعانات، ومن ثَم خلق نوع من التداخل الضروري لمعرفة نسبة الأموال العامة من الدخل القومي، وبالطبع فإن هذا الهدف لا يمكن تحقيقه إلا عن طريق إعداد"الحساب العامل الشامل".

وخلاصة القول هنا، فإن موازنة الدولة يجب أن تعد ويتم إقرارها في ضوء المعلومات التي تقدمها "الموازنة الاقتصادية الوطنية"، وهذا ما اتجهت إليه العديد من الدول المتقدمة، ففي فرنسا تم إنشاء "لجنة الحسابات والموازنات الاقتصادية الوطنية"، كما أن بريطانيا تنشر سنويًا "الكتاب الأبيض" الذي يشمل مشروع الموازنة، ويحتوي على تقدير جميع النفقات والإيرادات لبريطانيا، وفي الولايات المتحدة الأمريكية يعد مستشار الرئيس الأمريكي تقريرًا سنويًا، ما هو إلا موازنة اقتصادية، يدخله الرئيس في تقريره الاقتصادي المعروض سنويًا على الكونغرس مع مشروع الموازنة، وتجدر الإشارة إلى أن المؤتمر العربي الرابع للعلوم الإدارية أكد على ضرورة ارتباط الموازنة العامة بالخطة الاقتصادية والإنمائية في الدول العربية تحقيقًا للأهداف التالية:

–استخدام الموازنة كأداة لأغراض التخطيط والحسابات القومية.

–استخدام الموازنة كأداة للتوجيه المحاسبي السليم لأغراض المحاسبة الحكومية.

[1]– محمد خالد المهايني، الموازنة العامة للدولة في سورية الواقع والافاق، مجلة جامعة دمشق، المجلد 16، العدد الاول، سوريا، 2000، ص: 14–16.

-استخدام الموازنة كأداة للرقابة على الأداء من ناحية تحقيق الكفاية الإنتاجية والاقتصادية، مع ضرورة إعداد النظام الموحد لخدمة هذه الأهداف.

-دراسة تطوير الموازنة من حيث مقوماتها والمبادئ العلمية التي تعتمد عليها في ضوء تطور الأنشطة الحكومية، لا سيما في المجال الاقتصادي، حيث يجب النظر في إتباع قواعد الموازنة الاقتصادية والمحاسبة التجارية.

الفرع الثالث: الموازنة الدورية والموازنة الاجتماعية والإنسانية

انطلقت نظرية" الموازنة الدورية "عن المبدأ الاقتصادي القائل بحدوث أزمات اقتصادية عامة خلال فترات من (7-10) سنوات، بحيث تحدث مراحل ازدهار تعقبها أزمات اقتصادية لتتبعها مرحلة ازدهار وهكذا، لذلك تهدف الموازنة الدورية إلى عدم النظر إلى كل موازنة سنوية على حدة بالاستقلال عن الموازنات الأخرى، والنظر إليها من خلال علاقاتها المترابطة والمتكاملة، تبعًا للتطور الاقتصادي الدوري، بهدف التقليل من خطر الأزمات الدورية، والمحافظة على التوازن الاقتصادي الذي يحصل وقت الأزمة من الفائض الذي يحصل وقت الازدهار، وسميت هذه الموازنات بالموازنات الاستثنائية التي لا تتبع قاعدة سنوية الموازنة، كما اتجهت إليه بعض الدول القليلة كالسويد عام 1937، وفنلندا عام 1934، وبلجيكا عام 1939، وسويسرا عام 1941.

أما الموازنة الاجتماعية أو الإنسانية، فتقضي بأن تزيد الدولة نفقاتها بصورة مضطردة إلى الحد الذي تؤمن فيه العمل المنتج للجميع تقريبًا، عن طريق زيادة إيراداتها، بهدف القضاء على البطالة والمرض والجهل، وهذا ما نادى به "للورد وليم بيفروج" في إنكلترا، في مشروعه عن الضمان الاجتماعي وكتابه "العمل للجميع" الذي يهدف إلى محاربة البطالة.

المطلب الثالث: مراحل تطور الموازنة العامة[1].

أشار Premchand انه" خلال العقود الخمسة الماضية قد تطورت الموازنة العامة بصورة طبيعية وتلقائية أكثر منها بطريقة مخططة، والى حد ما فان تطورها تجريبي أكثر منه نظري، وأنها قد تأثرت بصورة شديدة بالأنظمة السياسية والنظريات الاقتصادية والمداخل الإدارية ومبادئ المحاسبة وسلوك الإدارة العامة".

وقد اتخذ التطور في الموازنة العامة للدولة اتجاهات عديدة أهمها.

1-التركيز على الجوانب التخطيطية والقرارية التي تسبق اعداد الموازنة، أو تتلازم مع مراحلها الأولى واعتبار هذه الجوانب جزءاً أصيلاً في عملية الموازنة.

2-التركيز على جانب المسؤولية وتحديدها والتقرير عنها في المراحل المختلفة للموازنة، بحيث تتمحور عملية الموازنة حول وحدة قرارية معينة أو نشاط معين.

3-تطوير النظام المحاسبي الحكومي، بحيث يوفر البيانات والمعلومات التحليلية عن الايرادات والمصروفات التي تمكن من تقييم اداء الوحدات والبرامج والأنشطة التي تقوم بها.

4-تطوير أساليب القياس وأسس اعداد الموازنة ووسائل المتابعة والرقابة على تنفيذها.

[1]- حسن عبد الكريم سلوم، محمد خالد المهايني، مرجع سبق ذكره، ص: 26-28.

5-تطوير التقارير من حيث الشكل والمحتوى والتوقيت، بحيث تكون أكثر فعالية في معاونة ومساعدة مستخدمي تلك التقارير.

ويمكن اضافة النقطة الرئيسية التي تساعد وساعدت على التطور، وهي التكنولوجيا الحديثة ومساهمتها في تحقيق وتطوير النقاط الواردة أعلاه، ويمكنها أن تستمر في مساعدة وتطوير الموازنة العامة.

ويمكن عرض أهم مراحل التطور الحاصلة على الموازنة العامة للدولة، والتي تعتبر الاساس الجوهري في التغير هي-:

-موازنة البنود، -موازنة البرامج والأداء، -موازنة التخطيط والبرمجة، -الموازنة الصفرية، - موازنة الأداء الحديث، -الموازنة التعاقدية.

وتمثل الموازنات أعلاه، الإتجاهات التي تطورت بها مراحل الموازنة العامة، بين الاتجاه الرقابي الذي مثلته موازنة البنود، الى الانتقال من التوجه الرقابي المالي الى الرقابي الاداري الذي مثلته موازنة البرامج والأداء، الى الإتجاه التخطيطي الذي جاءت به موازنة التخطيط والبرمجة، وجاءت موازنة الاساس الصفري الذي قد تمثل الاتجاه الاداري التخطيطي، وأخيرا جاءت الموازنة التعاقدية التي جعلت العلاقة بين الأجهزة التنفيذية والحكومة علاقة تعاقدية يتم بموجبها دفع الحكومة مبالغ محددة قبل وأثناء وبعد تنفيذ ما أتفق عليه. وهنا لابد للباحث أن يستعرض بشكل مختصر كل من هذه الموازنات لأهميتها وضرورة الوقوف على المنافع والسلبيات لكل منها.

الفرع الاول: موازنة البنود (le budget des articles)

اولا: مفهوم موازنة البنود

لقد بدا تطبيق موازنة البنود او الموازنة التقليدية في عام 1921 في الولايات المتحدة الامريكية، ويه تم هذا الأسلوب بالجانب الرقابي كأحد أهداف الموازنة، وما زال هذا الأسلوب هو الأكثر استخدامًا في أغلب الدول بالرغم من ظهور الأساليب الأخرى الحديثة، وذلك نظرًا لوجوده منذ بداية الأخذ بمفهوم إعداد الموازنة العامة للدولة، إلى جانب أن الأساليب الحديثة تتطلب توافر مقومات عديدة قد لا تتوفر في جميع الحالات.

ويطلق على هذا الأسلوب (موازنة البنود) نظرًا لاهتمامها بوضع قيود للرقابة بهدف التأكد من صحة صرف الأموال العامة، وبالتالي يتم تبويب بنود الموازنة بشكل تفصيلي حسب الوحدة التنظيمية ثم حسب نوع المصروف (مرتبات، مستلزمات سلعية، مستلزمات خدمية..)، حتى يمكن الإلمام بحجم المصروف واتجاهاته وتحديد المسئولية عندما يقع أي انحراف، وبذلك يتم التركيز على الهدف الرقابي أكثر من الاهتمام بالخدمات نفسها، إذ يفترض عادة أن الخدمة محددة المعالم، ومن ثم يجب التركيز على أوجه الإنفاق باعتبارها الأمر المتحرك الذي يتطلب رقابة مركزية من الأجهزة المختصة بالموازنة، حتى يمكن مواجهة أي عيوب في الإدارة الحكومية ومنع الاختلاسات أو الصرف بدون وجه حق، ولهذا يزداد الاهتمام بتبويب الموازنة بحيث تشمل أبواب وبنود ونوع النفقة بشكل تفصيلي تسهيلا لعمليات مراقبة الصرف فيما بعد.

ثانيا: مميزات موازنة البنود[1]

-سهولة استخدامها وفهمها لوجود تعليمات ونماذج واضحة تساعد على تجميع البيانات

-سهولة اعدادها عند تقدير الاحتياجات لكل جهة حكومية.

-سهولة اجراء المقارنات وعمل سلسلة زمنية بين ايرادات ونفقات السنة السابقة.

- كما يؤدي هذا النوع من الموازنات إلى رقابة بشكل جيد، حيث يمكن تحقيق الرقابة على عدة مراحل[2]:

*يتم مراقبة المدخلات من قبل السلطة التنفيذية قبل الالتزام بالمخصصات اللازمة.

*تمكن المجلس التشريعي من رقابة السلطة التنفيذية لسهولة وضع معايير الرقابة حيث أننا نتحدث عن نتائج متمثلة في الالتزام بالمخصصات المدرجة في الموازنة.

*يتم وضع رقابة شاملة على جميع بنود الإنفاق بدون استثناء لقابليتها للتحول إلى رقم يتم الاتفاق عليه بوضوح للجميع.

*بالإضافة إلى ذلك فإن هذا النوع من الموازنات منظم بشكل يشمل جميع تفاصيل الإنفاق والإيراد ويقارنها بالسنوات السابقة سواء كان موازنة أو إنفاق فعلي ويحدد الانحراف على جميع البنود مما يجعل هناك وضوح وبساطة ومرونة.

-سهولة توزيع النفقات على البنود لانها محددة وواضحة.

-زيادة درجة التعاون بين المشتركين في عملية الموازنة، حيث أن هذا الأسلوب في إعداد الموازنة هو أسلوب تدريجي، ويمكن تفسير ذلك بأن قرارات الموازنة ترتكز على الموازنة السابقة وعليه فإن صانعي القرارات للموازنة سوف يتم استكمالهم لبرامج أو نهج معين، وبالتالي سوف ترتكز جهودهم على زيادة أو تخفيض مخصصات مالية لنفس البرنامج، ولا يتم التفكير والمناقشة في استبدال هذا البرنامج بآخر، حيث أن الاتفاق على زيادة أو تخفيض البرنامج القديم يكون أكثر سهولة للاتفاق بين صانعي القرارات من التوجه إلى برنامج آخر جديد، وبالتالي فإن الاتفاق على زيادة أو تخفيض البرنامج القديم يكون أكثر حظًا من الاتفاق على برنامج جديد[3].

ثالثا: عيوب موازنة البنود[4]

- هذا الأسلوب لا يساعد على ربط الموازنة العامة بخطة التنمية في الدولة، نظرًا لأنه لا يحقق الربط بين المصروفات والبرامج والأنشطة التي تنفق عليها.

- ان موازنة البنود تركز بشكل عام وكبير على المدخلات، وإهمال الجانب الأهم وهو المخرجات، مما يؤدي إلى إخضاع عملية اعتماد الموازنة إلى مناقشات تحكمها توجهات سياسية أو إدارية معينة، سواء كان على المستوى الوزاري أو على المستوى التشريعي، وبالتالي يكون هناك دور للتراضي والمساومة للوصول إلى قرار

---

[1]- عطية صلاح سلطان، دور موازنة الاداء والبرامج في دعم قرارات ادارة المالية العامة، ندوة الأساليب الحديثة في الإدارة المالية العامة، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، دمشق، الجمهورية العربية السورية، 20-24 نوفمبر 2004، ص: 78.

[2]- فريد أحمد عبد الحافظ غنام، اطار مقترح لاعداد وتطبيق موازنة البرامج والاداء في فلسطين، رسالة ماجستير في المحاسبة والتمويل، الجامعة الاسلامية -غزة-، فلسطين، 2006، ص: 38.

[3]- فريد احمد عبد الحافظ غنام، مرجع سبق ذكره، ص ص: 37،38.

[4]- نوير طارق، نحو تطبيق موازنة الاداء لتحقيق الادارة الرشيدة في الدول العربية، ندوة الاساليب الحديثة في الادارة المالية العامة، المنظمة العربية للتنمية الادارية، القاهرة، مصر، سبتمبر 2006، ص ص: 5، 6.

يرضي الجميع ويسمى بالقرار المرضي للجميع، الذي يؤدي إلى سرعة اتخاذ القرار وتحقيق النفع المتبادل للمشاركين في عملية الموازنة، وبالتالي فإن هذه الموازنة تجعل دور الحكومة فيها كدور الشرطي الحارس للأموال، دون التعرض إلى الدور المساعد في التخطيط الاقتصادي والتحول إلى رخاء ورفاهية أفراد المجتمع، حيث يكون الجهد الأكبر منصبًا نحو عدم تجاوز المخصصات ،والمقارنة بأداء العام الماضي والإنفاق الفعلي دون النظر إلى التخطيط الاقتصادي واحتياجات الاقتصاد القومي وأهداف الدولة التي تسعى لتحقيقها من خلال تلك الموازنة[1].

– تركز موازنة البنود على الرقابة والمحاسبة والمراجعة بشكل كبير، ولا يعد ذلك نقصًا في حد ذاته ولكن في ظل عدم الاهتمام، وغياب عناصر التخطيط للسياسات المالية في الدولة، ووجود فصل بين الموازنة من جهة والسياسات والبرامج من جهة أخرى يجعل ذلك قصورًا، اذ تغرق الادارة العليا في تفاصيل البنود المحاسبية مما يفقدها الرؤية على تحقيق الاهداف الاستراتيجية للبرنامج، وتعيين البدائل المتاحة وتحليل التكلفة ومقارنتها بالفائدة المرجوة واختيار افضل الوسائل، وتصبح الموازنة بالتالي أداة تنفيذية وليست أداة للتخطيط والتوجيه ورسم السياسات.

فهنا يتم الاهتمام بالتفاصيل المملة، دون التعرض أو السؤال لماذا كل هذه المصاريف، وما هي النتيجة التي يمكن الوصول إليها، وكيفية محاسبة الوحدات الحكومية على مردود المال العام.

–الموازنة التقليدية من خلال تركيزها على بنود الانفاق وليس النتائج والاهداف والجودة المتحققة من هذا الانفاق، تفتح الباب على مصراعيه لتفشي الفساد الاداري.

– يعيق هذا التبويب تقدير النفقة الكلية لوظائف الدولة، كما أنه لا يمكن من تحديد حجم الإنفاق الكلي على برنامج معين يشترك في تنفيذه أكثر من وحدة حكومية في نفس الوقت إذ أن لكل منها اعتماداتها الخاصة بها[2].

ونتيجة هذه الانتقادات ، ظهرت مرحلة جديدة من مراحل التطور الوظيفي للموازنة العامة للدولة وهي مرحلة موازنة الاداء

الفرع الثاني: موازنة البرامج والاداء (le budget de performance)

اولا: مفهوم موازنة البرامج والاداء

اتضح مما سبق أن تبويب الموازنة بالشكل التقليدي (موازنة البنود) إنما يسعى إلى تبويب المصروفات بحسب نوعها والجهات القائمة بالتنفيذ، أي اهتمامه بطبيعة البند المصروف والبعد الرقابي على ما يتم صرفه، دون التركيز على الأهداف المادية من وراء الإنفاق الحكومي وبالتالي فهي لا تعبر عن البرامج والخطط والأنشطة الحكومية وهو ما يعرف بالبعد الإداري للموازنة.

ولما تزايدت المشاكل التي تواجهها الحكومات أثناء أدائها أصبح من الأفضل الاهتمام برسم البرامج لكل عمل مطلوب القيام به، وإتباع أسلوب يوضح الخدمات وكيفية توزيعها بطريقة عادلة وبشكل يمنع الإسراف

[1]– فريد احمد عبد الحافظ غنام، مرجع سبق ذكره، ص: 40.

[2]– فريد احمد عبد الحافظ غنام، مرجع سبق ذكره، ص: 37.

والضياع ويربط تكاليف كل خدمة بالمنافع التي تعود على المجتمع من ورائها، لذلك استحدث أسلوب جديد للموازنة عرف باسم (موازنة البرامج والأداء)

ظهرت فكرة موازنة الاداء عام 1912 بالولايات المتحدة الامريكية ، حين اكدت لجنة (الاقتصاد والكفاية) ضرورة الاستفادة من بعض توصيات وافكار ما يسمى "حركة الادارة العلمية في القطاع الخاص".

تحاول موازنة الاداء ان تتحاشى القصور في موازنة البنود، من خلال اظهار موازنة ليس فقط عن طريق نفقاتها حسب الوحدات الادارية وما تحصل عليه من سلع وخدمات نتيجة هذا الانفاق، بل انها تربط ذلك بما يتحقق نتيجة لهذا الانفاق ، وبالتالي المقارنة بين المدخلات التي يتم الانفاق عليها في اطار الموازنة، وبين المنتجات التي تتحق من هذا الانفاق، ولذلك يطلق على هذا النوع من موازنات الاداء بمصطلحات مماثلة ومتقاربة منها موازنة البرامج او موازنة الانجاز وغيرها[1].

كما تحاول هذه الموازنة الاجابة على تساؤلات رئيسية هي: ماهي الاهداف الرئيسية التي ننوي الوصول اليها؟ وكيف يمكن تحديد هذه الاهداف وبرمجتها؟ وما هي مكانتها وعلاقتها بالسياسة العليا للدولة؟[2]

وتتسم موازنة الاداء بمجموعة من المفاهيم الاساسية نذكر منها[3]:

التخطيط: التنبؤ بما سيكون في المستقبل مع الاستعداد لهذا المستقبل ، وهو وظيفة اساسية من وظائف الحكومة.

البرامج: تهتم هذه الموازنة ببيان البرامج والمشاريع التي ستنفذها الاجهزة الحكومية، وتقسيمها الى برامج فرعية ونشاطات كما ترصد الاعتمادات اللازمة لتنفيذها.

تحليل البدائل: وهو العنصر الاساسي، وذلك لتحديد الطرق البديلة لتحقيق الاهداف العامة للاجهزة والمصالح الحكومية، وعلى ضوء هذه البدائل والاختيار بينها يتم اتخاذ القرارات.

التقييم: يساعد تقييم البرامج على تحسين عمليات تنفيذها

وتتمثل اهداف موازنة الاداء فيما يلي:

-تحسين اتخاذ القرار اتجاه عملية تخصيص الموارد ، من خلال وضع برامج رئيسية وفرعية للنشاطات التي تنتج المخرجات (سلع او خدمات) اكثر من كونها توزيع المدخلات التي تستخدم في انتاج هذه المخرجات.

-تحسين جودة المعلومات المقدمة عن الاداء للمسؤولين ، من اجل التخطيط الاستراتيجي وتخصيص الموارد ورقابة العمليات.

-زيادة جودة الخدمات العامة واستجابتها لاحتياجات العميل.

-استخدام افضل للمال العام في تقديم الخدمات العامة.

اما فيما يخص خطوات تطبيقها فقد اوصى تقرير لجنة "هوفر" الاولى على ان تكون كالتالي[4]:

1-تقسيم عمليات الحكومة الى برنامج وانشطة.

---

[1]- فليح حسن الخلف، المالية العامة، جدار للكتاب العالمي وعالم الكتب الحديثة، الاردن، ط 1، 2008، ص: 317.

[2]- جميل جريسات، موازنة الاداء بين النظرية والتطبيق، المنظمة العربية للتنمية الادارية، ادارة البحوث والدراسات، 1995، ص: 22.

[3]- عطية صلاح سلطان، مرجع سبق ذكره، ص: 83،84.

[4]- محمد عمر أبو دوح، ترشيد الانفاق العام وعجز ميزانية الدولة، الدار الجامعية، الاسكندرية، مصر، 2006، ص: 128.

2-تحديد مقاييس الاداء.

3-اعداد تقارير الاداء.

ثانيا: مزايا موازنة البرامج والاداء

-اعطاء صورة دقيقة عن حجم الانفاق الحكومي من خلال تحديد علمي مسبق لتكلفة ما سيتم تنفيذه من اعمال.

-توسيع صلاحيات مدراء الدوائر في مجال التخطيط والرقابة الذاتية، وبالمقابل تؤدي الى تحميلهم مسؤولية عدم الكفاءة التي قد تحصل في الاداء.

-رفع كفاءة اداء اجهزة الرقابة المالية والادارية من خلال اضافة مؤشرات جديدة للتقويم والرقابة.

-تنسيق البرامج والانشطة الحكومية ومنع الازدواج فيها.

-مرونة توزيع المخصصات على المهام والانشطة وفقا لاهميتها النسبية بما يؤدي الى الاستخدام الامثل للموارد.

-رفع كفاءة النظام المحاسبي وزيادة الاعتماد على بيانات تكاليف الاداء الحكومي وزيادة موثوقية التقارير المالية.

-ايجاد ترابط افضل بين الخطط قصيرة الاجل والمتوسطة الاجل وطويلة الاجل.

-انشاء قاعدة بيانات موثقة وعلمية عن مجالات الاداء الحكومي الحالي والماضي كافة، وزيادة الاعتماد على معدلات اداء ومقاييس انجاز نموذجية للاعمال المتشابهة.

-رفع كفاءة الوحدات الحكومية في ادارة وتنفيذ البرامج والمشروعات الحكومية.

-ايجاد مبررات منطقية للانفاق بمستواه وشكله الحالي والمستقبلي.

-ترجمة سياسة الدولة العامة واهدافها الى برامج تعالج المشاكل الاساسية وذلك في صورة واضحة ومبسطة[1].

-يترتب على اتباع موازنات البرامج والاداء وفر كبير في تكاليف انجاز العمليات الحكومية[2].

ثالثا: عيوب موازنة البرامج والاداء

-صعوبة تحديد الاهداف لجميع الاجهزة الحكومية تحديدا دقيقا.

-ارتفاع تكلفة تطبيق هذا النوع من الموازنة.

-تتطلب كميات كبيرة من المعلومات والتي يصعب توفيرها.

-صعوبة تحديد وحدات الاداء التي تقاس بها انجازات كل مصلحة حكومية، فهناك بعض الاعمال والنشاطات الحكومية يصعب تحديد معايير لقياس ادائها[3].

-صعوبة التطبيق ، اذ يتطلب ذلك توفر انظمة محاسبة ، ومتابعة معقدة ، كنظام محاسبة التكاليف comptabilité des coûts.

---

[1]- اسماعيل حسين، موازنة البرامج والاداء المفهوم والفلسفة والاهداف، ملتقى موازنة البرامج والاداء في الجامعات العربية، دمشق، الجمهورية العربية السورية، 25-27 جوان 2004، ص ص: 7، 8.

[2]- علي سعيد سنون، المحاسبة الحكومية والقومية، دار الكتب القانونية، دار شتات للنشر والبرمجيات، مصر، 2009، ص: 90.

[3]- محمد شاكر عصفور، أصول الموازنة العامة، دار المسيرة للنشر والطباعة والتوزيع، ط1، عمان، 2008، ص: 222.

الفرع الثالث: موازنة التخطيط والبرمجة le budget de planification et programmation

اولا: مفهوم موازنة التخطيط والبرمجة

جاءت فكرة موازنة التخطيط والبرمجة كأسلوب آخر من أساليب إعداد الموازنة نتيجة الحاجة إلى ضرورة ربط البرامج الحكومية بالخطة العامة للدولة، فأسلوب البرامج والأداء لا يتطلب أن تكون البرامج مستندة على التخطيط الكلي، بقدر اهتمامه بتحويل أنشطة الأجهزة الحكومية إلى برامج، أما موازنة التخطيط والبرمجة فهي تهدف إلى الربط بين الاعتمادات وبين تحقيق الأهداف المخططة للدولة، وهكذا تعطي لوظيفة التخطيط أولوية على كل من وظيفتي الرقابة على الصرف أو إدارة النشاط الحكومي من خلال البرامج، وبذلك فهي تجمع بين الأبعاد الثلاثة للموازنة وهي التخطيط والتنفيذ والرقابة، مع إعطاء الأولوية للتخطيط.

هذا وتعود نشأة هذا الأسلوب إلى عام 1961 عندما طبقته وزارة الدفاع بالولايات المتحدة الأمريكية، ثم ما لبث وأن انتشر بعد ذلك في جميع الوزارات في عام 1966[1]، وهو يعتبر وسيلة لاتخاذ القرارات التي تتعلق بالمفاضلة بين البرامج البديلة والمنافسة لتحقيق أهداف معينة أو لتعديل هذه الأهداف[2]، وهي تنظر إلى البرامج الحكومية على أنها مجرد وسائل تهدف إلى تحويل الموارد العامة أو عوامل الإنتاج إلى منتجات نهائية باعتبارها الأهداف المطلوب تحقيقها.

ثانيا: المقومات الاساسية لنظام موازنة التخطيط والبرمجة[3]

لتحقيق متطلبات نجاح هذا النظام فقد اعتمد على عدد من المقومات تتلخص فيما يلي:

1-صياغة الاهداف: ويقتضي ذلك التعرف على الاهداف الاجتماعية والاقتصادية العامة للدولة، ومحاولة صياغتها في اهداف فرعية ثم برامج رئيسية وفرعية لتحقيق هذه الاهداف ثم تحليل البرامج والانشطة.

2-تحديد البرامج وتقييمها: اذ يتم التعرف على الوسائل اللازمة لتحقيق الاهداف والتي تتمثل في البرامج التي تخططها الوحدات الادارية.

3-تحديد المسؤوليات: لتطبيق هذا النظام ينبغي تقسيم الجهاز الاداري الى وحدات ادارية او مراكز مسؤولية وتحديد البرامج والانشطة التي تدخل في نطاق رقابة واختصاصات كل مركز.

4- وضع معدلات ومؤشرات الاداء.

5-توفير الكفاءات والخبرات البشرية

6-نظام فعال للمعلومات: توفير المعلومات والبيانات الملائمة وبطريقة فورية.

7-تهيئة الظروف والبيئة الملائمة.

ثالثا: مزايا موازنة التخطيط والبرمجة

-تحديد الاهداف الوطنية تحديدا واضحا وترتيبها حسب الاولويات، وترجمتها الى مشاريع وبرامج قابلة للتنفيذ، ورفع مستوي كفاءة وفاعلية الإدارة.

---

[1]- فريد احمد عبد الحافظ غنام، مرجع سبق ذكره، ص: 42، 43.

[2]- خالد شحادة الخطيب، احمد زهير شامية، اسس المالية العامة، دار وائل للنشر، ط3، عمان، الاردن، 2007، ص: 355.

[3]- قاسم إبراهيم الحسني، المحاسبة الحكومية والموازنة العامة، مؤسسة الوراق للنشر والتوزيع، ط1، 1999، ص: 122-126.

-تحسين وترشيد عملية اتخاذ القرارات في الاجهزة الحكومية، وبناء القرارات على اسس موضوعية ، وذلك بالاعتماد على معايير وتحليلات علمية.

-تقويم الترابط بين عمليتي التخطيط والموازنة وبين اجهزة التخطيط واجهزة الموازنة العامة [1].

رابعا: عيوب نظام موازنة التخطيط والبرمجة

-صعوبة تحديد وحصر اهداف الحكومة والتي يمكن الموافقة عليها من كافة الاطراف.

-صعوبة قياس الاهداف وصعوبة قياس التكاليف والمنافع، اذ يحتاج ذلك الى استخدام وسائل غاية في التعقيد.

-يتطلب اعداد كميات كبيرة من المعلومات، وهذا يؤدي الى تعطيل عملية تحليل السياسة العامة.

-تركز على تحديد الاهداف ولكن لا تحدد الوسائل التي تمكن من تحقيقها.

-يؤدي تطبيقها الى التقليل من دور السلطة التشريعية في عملية رسم السياسة العامة للدولة.

-انفصال السياسة المالية عن الواقع العملي[2].

ارتفاع التكاليف المالية لتطبيق موازنة البرمجة والتخطيط في بعض الوحدات الحكومية وخاصة الصغيرة منها.

الفرع الرابع: موازنة الاساس الصفري Zéro Base Budget

اولا: مفهوم موازنة الاساس الصفري

تعرف هذه الموازنة بأنها أداة إدارية عملية لتقييم الإنفاق، وتهدف إلى إعادة توجيه وتحويل المخصصات من برامج ذات أفضلية متدنية إلى برامج جديدة ذات أولوية عالية، وهي بهذا تؤدي إلى تحسين الفاعلية والكفاءة وإلى تقليل حجم المخصصات المعتمدة، أي أنها باختصار تعتبر أسلوب للتخطيط والموازنة.

كما أنها تعرف بأنها ذلك النوع من الموازنات التي يتم بموجبه إغفال البرامج السابقة في بداية كل فترة مالية حتى يتسنى مراجعة كل برنامج من الأساس (من الصفر) ووضع خطة جديدة للمخصصات دون أن يكون لأي برنامج أفضلية على البرامج الأخرى بسبب كونه تم اعتماده سابقًا، أي وضعت له مخصصات وتم تنفيذ جزء منه وقد حدد جيمي كارتر حاكم ولاية جورجيا في رسالة الموازنة لسنة 1971 مفهوم قاعدة الصفر على النحو التالي:

"تعني قاعدة الصفر أنه لم يعد ممكنًا التقيد بقاعدة الموازنة الجارية وحصر عملية إعداد الموازنة بمراجعة الزيادة المقترحة لإكمال البرامج السابقة أو إضافة برامج جديدة، المطلوب هو إعادة النظر في خدمات الولاية بحيث يتم إلغاء أو تخفيض مخصصات البرامج الحالية إذا ما تبين عدم فاعليتها أو أنها ذات أولوية متدنية.

ويعتقد البعض أن موازنة الأساس الصفري لا تشكل مفهومًا جديدًا في إعداد الموازنات ويضيف آخرون أن الصيغة الأساسية لنظام موازنة البرمجة والتخطيط تضمنت موازنة قاعدة الصفر ولكن الكاتب بيير(A.Phyrr 1970) يعترض وينتقد هذا الرأي حيث أنه يعتقد بأن هذا النظام يركز على الوسائل أكثر من الغايات[1].

[1]- محمد شاكر عصفور، مرجع سبق ذكره، ص: 238.

[2]- خالد شحادة الخطيب، احمد زهير شامية، مرجع سبق ذكره، ص: 358.

هذا وقد أدخل نظام موازنة قاعدة الصفر في الولايات المتحدة الأمريكية، بموجب قانون إصلاح وتطوير الإنفاق والاقتصاد رقم (س 2925) لسنة 1976 ، وطالب القانون بضرورة قيام الكونجرس بمراجعة وتقييم كل تفويض حكومي للقيام ببرنامج أو مشروع أو نشاط كل خمس سنوات – مبتدئًا من الصفر (من بداية البرنامج)، وطلب القانون من إدارة الموازنة ضرورة وضع برنامج لإحداث النظام في كل الدوائر والوزارات التنفيذية، على أن يكون التركيز الرئيسي للنظام على أمرين:

–مدى فاعلية وكفاءة أداء النشاطات الجارية.

–إمكانية إلغاء أو تخفيض النشاطات الجارية من أجل تمويل برامج جديدة ذات أولوية عالية أو من أجل إحداث تخفيض شامل في الموازنة الحالية.

وبناء على ما سبق يتبين أن إعداد مشروع هذه الموازنة يتم على أساس إجراء تقييم جديد للبرامج الجديدة والقائمة، والتي تتطلب تحليلا كاملا لمجموعات القرار الخاصة بكل منها داخل النشاط الحكومي، على أن تحتوي مجموعات القرار على بيانات ومعلومات تمكن الإدارة من تقييم الأنشطة ومقارنتها بالبرامج البديلة المقترحة، كما أن عملية الإعداد تمر بمراحل ،تبدأ بتحديد البدائل، ثم استبعاد البدائل التي ليس لها مستوى معين مع تحديد الزيادة المحتملة بناء على مجموعات القرارات، وذلك في ضوء تحليل التكلفة والعائد لتبرير أية مبالغ مطلوبة لكل برنامج.

ثانيا: مزايا موازنة الاساس الصفري[2]

–يستند هذا النوع من الموازنة الى فكر علمي منطقي متقدم يساعد على الابداع والابتكار والتخلص من الروتين الحكومي.

–ممارسة التقييم والمراجعة المستمرة للقرارات الاستراتيجية للادارة الحكومية والتكيف مع الظروف غير المستقرة وتوفير افضل الظروف.

–اعتماد التخطيط كمرحلة أساسية في إعداد الموازنة.

–إعادة فحص كل الأنشطة علي أساس البداية من الصفر.

–تمكن من تقديم الأنشطة الجارية ومدي إمكانية الاستمرار فيها أو تخطيطها أو إلغائها.

–تمكن من توزيع الموارد وفقا للأولويات العامة.

– تمكن من الاخد بعين الاعتبار الوسائل البديلة لأداء نفس العمل.

–تمكن من الربط بين التكاليف والعوائد لكل برنامج أو نشاط.

ثالثا: عيوب موازنة الاساس الصفري

–صعوبة اعداد معدلات الاداء، خصوصا في مراحل اعداد وحدات القرار ومجموعات القرار، ودراسة البدائل وتكلفة كل بديل لاختيار افضلها حيث تتطلب مهارات عالية.

–كما تظهر صعوبة عملية تطوير النظام المحاسبي الحكومي ، بحيث يشتمل على نظام متكامل للمحاسبة المالية ومحاسبة التكاليف.

---

[1]– فريد احمد عبد الحافظ غنام، مرجع سبق ذكره، ص: 44.

[2]– فريد احمد عبد الحافظ غنام، مرجع سبق ذكره، ص ص: 45، 46.

-صعوبة الربط بين التخطيط طويل الاجل والموازنة ، من حيث تقسيم الخطة طويلة الاجل الى خطط سنوية مرحلية وتغطي كل منها سنة مالية، ومن ثم صعوبة تطبيق الاساس الصفري عليها[1].

رابعا: الفرق بين موازنة الاساس الصفري وموازنة التخطيط والبرمجة[2]

أ -الموازنة الصفرية تنطلق من الصفر وتتدرج بمستويات إنفاق أعلى، بينما موازنة التخطيط والبرمجة تنحدر من أعلى إلى أسفل.

ب -يكون الاعتماد أكبر على المدراء التنفيذيين في الموازنة الصفرية بينما الاعتماد يكون أكبر على المدراء في المستويات العليا والخبراء في موازنة التخطيط والبرمجة.

ت -تبدأ عملية الإعداد في موازنة الصفرية بتحديد وحدات القرارات بينما تبدأ عملية الإعداد في الموازنة التخطيط والبرمجة بتحديد الأهداف.

ث -الموازنة الصفرية تأخذ في الاعتبار ما تم إنفاقه في الماضي ويتم التقرير بما يمكن إلغائه، بينما في موازنة التخطيط والبرمجة ينظر إلى المستقبل ويخطط لما يجب القيام به.

الفرع الخامس: موازنة الأداء الحديث[3].

بدأت فكرة موازنة الأداء الحديث عندما قدمت الحكومة الفيدرالية الأمريكية عام 1999 طلب لإعداد موازنة تعتمد على مدخل جديد يطلق عليه مدخل موازنة الأداء الجديدة وفقًا للقانون الصادر سنة 1993 (The Government Performance and Results Act of 1993) ، وذلك اعتبارًا من السنة المالية التي تبدأ في عام2000 م، على أن تتولى الوحدات الحكومية إنجاز هذا المشروع خلال الخمس سنوات القادمة، وفيما يتعلق بماهية هذا المدخل فهو يقوم على خليط من المداخل الأربعة التي مرت بها عمليات إعداد الموازنة الحكومية، وذلك من خلال محاولة الاستفادة من المزايا التي تحققها المداخل السابقة، ومحاولة الجمع بينها في مدخل واحد، فمثلا ركز مدخل موازنة البرامج والأداء على المخرجات والنتائج التي تحققها الوحدة الحكومية من خلال الاهتمام بالأنشطة كمحور هام لهذا المدخل، بينما جاء مدخل موازنة التخطيط والبرمجة ليركز على الجانب التخطيطي وعلى المستوى المركزي للدولة ككل وليس على مستوى الوحدة الحكومية كما كان يفعله المدخل السابق، في حين جاء مدخل الموازنة الصفرية واهتم بضرورة إعادة تقييم البرامج الحكومية بالكامل دون أن يركز على الإضافات أو الاستبعادات السنوية كما كان يحدث في المداخل السابقة، وبالتالي فإن المدخل الجديد لهذا النوع من الموازنات يقوم على الخصائص التالية:

أ -يركز على الوحدة الحكومية كمحور للمحاسبة والتخطيط مثلما فعله مدخل موازنة البرامج والأداء.

ب -يركز على التخطيط الاستراتيجي طويل الأجل والذي يصل إلى مدى خمس سنوات مثلما فعله مدخل موازنة التخطيط والبرمجة.

---

[1]- عبد المطلب عبد المجيد، اقتصاديات المالية العامة، الدار الجامعية، الاسكندرية، مصر، 2005، ص: 169.

[2]- فريد احمد عبد الحافظ غنام، مرجع سبق ذكره، ص: 46.

[3]- فريد احمد عبد الحافظ غنام، مرجع سبق ذكره، ص ص: 47، 48.

ت –يركز على إعادة التقييم والمراجعة المستمرة لبرامج الوحدة الحكومية سنويًا، لتلافي الاستمرار في رصد اعتمادات لبرامج لم يعد هناك حاجة إلى تنفيذها، بدلا من التركيز على مجرد زيادة أو إنقاص الاعتمادات السنوية الجديدة عما هو قائم بالفعل في موازنة العام الحالي، وهو بذلك يتفق تمامًا مع مدخل الموازنة الصفرية.

وبذلك يتضح أن مدخل موازنة الأداء الجديدة، قد جمع بين فلسفة المداخل السابقة لإعداد الموازنة الحكومية، إلا أن الصفة المميزة التي جاء به هذا المدخل الجديد، هو التقييم والمراجعة السنوية لنتائج تنفيذ برامج الوحدة الحكومية التي تغطي فترة زمنية قد تصل إلى خمس سنوات، وبناءا عليه يمكن اتخاذ قرار بإلغاء برنامج مخطط لتنفيذه على مدى خمس سنوات في السنة الثانية أو الثالثة عندما يتبين عدم فعالية وكفاءة نتائج تنفيذ هذا البرنامج، ومن ثم يلغى ما كان مخصص لهذا البرنامج من اعتمادات، وربما العكس فقد تكافأ الوحدة الحكومية إذا ما اتضح أن مستويات أدائها ونتائجها قد حققت المستهدف منها، وأن هناك حاجة ماسة للاستمرار في تقديم مخرجات هذه البرامج، بما يؤدي إلى تعزيز ومكافأة الوحدة الحكومية على هذه النتائج.

الفرع السادس: الموازنة التعاقدية Contract Budget[1] .

اولا: مفهوم الموازنة التعاقدية

كانت اول محاولة لتطبيق الموازنة التعاقدية في وزارة المالية النيوزلندية في عام 1996م.

اما مفهوم الموازنة التعاقدية فهو ان تكون العلاقة بين الاجهزة التنفيذية والحكومية علاقة تعاقدية، يتم بمقتضاها تنفيذ مهام محددة قابلة للقياس الكمي مقابل مبالغ محددة تدفعها الحكومة قبل واثناء وبعد تنفيذها على ما اتفق عليه، اي انها نظام لعقد صفقات بين جهة منفذة والحكومة.

وبموجب هذا المفهوم، تقوم الحكومة بطرح مشاريعها وبرامجها المستقبلية لغرض الفوز بمتعاقدين ينفذون تلك المشاريع والبرامج باقل كلفة ممكنة، وفي الوقت المناسب بشرط ان تحقق تلك البرامج والمشاريع الاهداف المخطط لها.

ثانيا: مزايا الموازنة التعاقدية

1–ساعدت في تقديم حلول جذرية للعديد من المشاكل التي كانت تواجه الادارات الحكومية.

2–عملت على اعادة صياغة طرق اعداد الموازنة العامة بشكل ساعد على ربط الموازنة بالخطط التنموية للدولة.

3–ساعدت على تنفيذ البرامج والمشاريع الحكومية بكفاءة وفاعلية.

4–ادت الى توصيل المخرجات المطلوبة الى المواطنين مع ترشيد الانفاق العام.

اما المؤشرات السلبية لهذا النوع من الموازنات، فلم تظهر كثير منها لحد الان لحداثة هذا النموذج، وان كانت الشكوى مستمرة من غياب المعلومات في قطاع الحكومة، وعدم وجود دراسات جدوى للمشاريع والبرامج الحكومية.

من العرض السابق يمكن ان نستنتج بعض الاستنتاجات الرئيسية من خلال النقاش الحاصل لمفهوم الموازنة العامة والتطور الحاصل للموازنات الحديثة ومن اهمها:

[1]– حسن عبد الكريم سلوم، محمد خالد المهايني، مرجع سبق ذكره، ص ص: 115، 116.

1-ان الموازنة العامة لاي بلد في العالم من البلدان المتقدمة او النامية تلعب دورا اساسيا ومهما في تقديم سياسة الدولة بعملية تخطيطية وتنظيمية لتخصيص الموارد ومن ثم الرقابة عليها.

2-ان ندرة الموارد وزيادة الطلب عليها لتوسع حاجات الدولة الحديثة يدفع بالمخطط المالي والسياسي للبحث عن مخرج جديد للموازنة التقليدية التي ماعادت تقدم نفعاً في ضوء المستجدات لمفهوم الدولة الحديثة ومسؤولياتها.

3-ان لكل من الموازنات الحديثة والتي يمكن ان تكون او لا تكون البديل للموازنة التقليدية من المزايا والانتقادات التي تستوجب الوقوف عندها وتحليلها قبل اتخاذ القرار للشروع بتطبيقها.

4-قد تنفع موازنة ما بلد ما في وقت ما، وقد يستوجب التغيير من بلد لاخر ومن وقت لاخر كل حسب ظروفه وامكانياته واستعداده لتطبيق ما يناسبه بعد توفير مقومات التطبيق.

5-الواقع العملي يستلزم الانتقال في اعداد الموازنة العامة للدولة من الموازنة التقليدية، الى أي من الموازنات الاكثر تطورا وحداثة ولايمكن تحديده الا بعد توفير المتطلبات اللازمة لذلك.

المبحث الثاني: مفهوم وخصائص الموازنة العامة في الفكر الوضعي.

المطلب الاول: مفهوم الموازنة العامة.

الفرع الأول: مفهوم الموازنة العامة.

اولا: المفهوم اللغوي للموازنة العامة.

الموازنة العامة تتكون من لفظين هما: الموازنة والعامة.

الموازنة على صيغة مفاعلة من الفعل وازن، تقول وازنت بين الشيئين موازنة ووزانا [1].

ووازنه عادله وقابله وحاذاه[2]، ووازن بين الشيئين ساوى وعادل فمعنى الموازنة المعادلة والمساواة أو المقابلة.

ولعل إطلاق هذا اللفظ على الموازنة العامة يعني المعادلة والمساواة أو المقابلة بين شيئين هما الإيرادات العامة والنفقات العامة.

أما معنى عامة فانه لفظ مشتق من الفعل عمّ على وزن اسم الفاعل، ومعنى الفعل عمّ شمل، يقال: عمهم الأمر عمومًا أي شملهم، فالعام هو الشامل، وخلاف الخاص، والعامة خلاف الخاصة[3].

فالموازنة العامة تختص بالأموال العامة التي لا تختص بفرد دون آخر، بل هي لعموم الناس[4].

ثانيا: المفهوم الاصطلاحي للموازنة العامة.

وردت تعاريف مختلفة للموازنة العامة، بعضها ركز على الجانب المالي، وبعضها ركز على الجانب القانوني واخرى جمعت بين الاثنين بصورة متساوية، في حين فضل البعض الاخر منها احد الجانبين على الاخر، او

---

[1]- إبن منظور أبا الفضل جمال الدين محمد بن بكر، لسان العرب، دار إحياء التراث العربي، ط3، بيروت، لبنان، 1413هـ -1993م، ص: 447.

[2]- الفيروز آبادي محمد بن يعقوب، القاموس المحيط، ط8، مؤسسة الرسالة، بيروت، 2005، ص: 275.

[3]- ابن منظور، مرجع سبق ذكره، ص 427.

[4]- سعد بن حمدان اللحياني، الموازنة العامة في الاقتصاد الإسلامي، بحث رقم 43، المعهد الإسلامي للبحوث والتدريب- البنك الإسلامي للتنمية، ط1، جدة، المملكة العربية المملكة العربية السعودية، 1997، ص 26.

نظرت للموازنة من زواياها الخاصة. كل ذلك جعل الكتاب والمؤلفين يختلفون فيما بينهم في تعريف الموازنة العامة. لذلك نجد من الضروري الاستعراض بإيجاز لبعض التعريفات التي اخترناها من مؤلفات وقوانين متعددة كالآتي:

*عبارة عن بيان تقديري لما يجوز للحكومة انفاقه ، وما ينتظر ان تجبيه من المال ، خلال فترة معينة من الزمان[1]

*هي تنظيم مالي يقابل بين النفقات العامة والايرادات العامة، ويحدد العلاقة بينهما ويوجههما معا لتحقيق السياسة المالية، وبمعنى اخر فهي بمثابة البيان المالي للاقتصاد العام[2].

*تعتبر الموازنة وثيقة هامة مصادق عليها من طرف البرلمان، تهدف الى تقدير النفقات الضرورية لإشباع الحاجات العامة، والايرادات اللازمة لتغطية هذه النفقات عن فترة زمنية مقبلة عادة ما تكون سنة[3].

*موازنة الدولة هي الغلاف المالي المخصص لمالية الدولة ، وهي بذلك تحمل حسابات النفقات العامة والايرادات العامة، اي تسجيل مختلف الضرائب ورخص الانفاق الخاصة بالدولة، وهي بيان يرخص ويناقش مسبقا ويطرح في قانون المالية؛ كما تعتبر اداة من ادوات السياسة الاقتصادية[4].

*هي وثيقة هامة مصادق عليها من طرف البرلمان ، تهدف إلى تقدير النفقات الضرورية لإشباع الحاجات العامة، والإيرادات اللازمة لتغطية هذه النفقات عن فترة مقبلة عادة ما تكون سنة[5].

*يجب أن ينظر للموازنة كوثيقة تحوي كلمات وأرقامًا وتقترح نفقات لأغراض وبنود معينة، أو كسلوك مقصود، أو تنبؤ لتحقيق أهداف وسياسات معينة، أو كسلسلة من الأهداف كل لها تكاليف محددة، أو كجهاز وأداة للاختيار من بين بدائل الإنفاق، أو كخطة، أو كعقد بين البرلمان والسلطة التنفيذية، أو كمجموعة التزامات متبادلة ورقابة متبادلة[6].

وقد عرفت الموازنة العامة للدولة في القوانين المالية لدول العالم المختلفة كما يأتي:

*عرفت في القانون الفرنسي بانها الصيغة التشريعية التي تقدر بموجبها أعباء الدولة وواردتها، ويؤذن بها ويقررها البرلمان في قانون الموازنة الذي يعبر عن اهداف الحكومة الاقتصادية والمالية." المرسوم الصادر في 19 جوان 1956"[7]

*وعرفت في القانون الامريكي بأنها صك تقدر فيه نفقات السنة التالية وواردتها بموجب القوانين المعمول بها عند التقديم واقتراحات الجباية المعروضة فيها[8].

---

[1]– محمد حلمي مراد، مالية الدولة، مطبعة نهضة مصر، القاهرة، مصر، 1962، ص: 272.

[2]– عطية صلاح سلطان، مرجع سبق ذكره، ص: 65.

[3]– سوزي عدلي ناشد، الوجيز في المالية العامة، الدار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، مصر، 2000، ص: 276.

[4] – Mauris BASLE, Le budget de l'Etat, 6 eme Edition, édition La découverte, Paris, 2000, p : 3.

[5]– عباس محمد محرزي، اقتصاديات المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2003، ص: 383.

[6]– محمد خالد المهايني، مرجع سبق ذكره، ص13.

[7]– فوزي عطوي، المالية العامة والنظم الضريبية وموازنة الدولة، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، 2003، ص: 320.

[8]– خالد شحادة الخطيب، أحمد زهير شامية، مرجع سبق، ص: 260.

*وعرفت في قانون المحاسبة العمومية اللبناني " الموضوع موضع التنفيذ بموجب المرسوم رقم 14969 بتاريخ 1963/12/30" بأنها: صك تشريعي تقدر فيه نفقات الدولة وإيراداتها عن سنة مقبلة، وتجاز بموجبه الجباية والإنفاق[1].

*وعرفت في القانون الجزائري [2] بانها تتشكل من الايرادات والنفقات النهائية للدولة، المحددة سنويا بموجب قانون المالية، والموزعة وفق الأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها " المادة 06 من القانون رقم 84-17 المؤرخ في 07 جانفي 1984"

وعرفت ايضا بانها الوثيقة التي تقدر للسنة المدنية مجموع الايرادات والنفقات الخاصة بالتسيير والاستثمار ومنها نفقات التجهيز العمومي والنفقات برأسمال وترخص بها " المادة 03 من القانون رقم 90-21 المؤرخ في 15 اوت 1990 [3].

الفرع الثاني: الفرق بين الموازنة العامة وما يشابهها من المفاهيم.

اولا: الموازنة العامة والموازنة الاقتصادية .

ان الموازنة الاقتصادية هي الخطة الوطنية او القومية للبلد، التي هي عبارة عن تقديرات كمية متوقعة للنشاط الاقتصادي الكلي لدولة ما بقطاعيها الخاص والعام خلال مدة مقبلة تحدد بسنوات عدة، اما الموازنة العامة للدولة فإنها تقتصر على إيرادات ونفقات الحكومة لمدة سنة في الغالب.

ثانيا: الموازنة العامة والميزانية العمومية.

يستخدم اصطلاح الميزانية العمومية من قبل المؤسسات والمنشآت والشركات التجارية الخاصة، وتبين قيمة الموجودات والمطلوبات للشركة في تاريخ معين وتعبر عن المركز المالي الحقيقي للشركات [4]، اذا تختلف الموازنة العامة عن الميزانية العمومية في كون هذه الاخيرة تعد لفترة منتهية وسابقة بينما الموازنة العامة تحضر لسنة مالية مقبلة وان الموازنة العامة تختص بالدولة ومؤسساتها الرسمية التابعة لها، بينما الميزانية العمومية تختص بالشركات والمنشآت الخاصة[5].

ثالثا: الموازنة العامة والحساب الختامي.

يمثل الحساب الختامي بيانا لما تم انفاقه فعلا من النفقات العامة وما تم تحصيله فعلا من الإيرادات العامة خلال فترة سابقة غالبا ما تكون سنة [6]، في حين ان الموازنة العامة تقدير سابق للنفقات والايرادات عن مدة مقبلة، أي ان الحساب الختامي تسجيل ما كان، في حين ان الموازنة العامة تقدير لما ينتظر ان يكون ومن هنا يعتبر الحساب الختامي مقياسا لمدى صحة تقديرات الموازنة[7].

---

[1]- فوزي عطوي، مرجع سبق ذكره، ص: 320.

[2]- لعمارة جمال، منهجية الميزانية العامة للدولة في الجزائر، دار الفجر للنشر والتوزيع، الجزائر، 2004، ص: 33.

[3]- لعمارة جمال، منهجية الميزانية العامة للدولة في الجزائر، نفس المرجع، ص: 34

[4]- سليمان اللوزي، واخرون، إدارة الموازنات العامة بين النظرية والتطبيق، دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، عمان، الاردن، ط 1، 1997 ، ص: 19.

[5]- سيروان عدنان ميزرا الزهاوي، مرجع سبق ذكره ، ص: 29.

[6]- السيد عبد المولى، المالية العامة دراسة للاقتصاد العام، دار الفكر العربي، مصر، 1978، ص: 446.

[7]- محمد حلمي مراد، مرجع سبق ذكره، ص: 272.

رابعا: الموازنة العامة وموازنة النقد الاجنبي.

تشمل موازنة النقد الأجنبي تقدير للإيرادات المتوقع تحصيلها من النقد الاجنبي، الناجمة عن تصدير السلع والخدمات، وتدفق راس المال الاجنبي الى داخل الدولة، وتقدير للاستخدامات المتوقعة لحصيلة الايرادات لتمويل الاستيراد والاستثمارات الوطنية في الخارج على مستوى الاقتصاد الوطني وخلال فترة قادمة عادة ما تكون سنة.

يظهر التعريف ان هناك وجهين للشبه بين الموازنة العامة للدولة وموازنة النقد الاجنبي؛ الاول هو ان كل موازنة منهما تسعى الى اشباع العديد من الحاجات العامة باستخدام افضل وأمثل لموارد محدودة، والثاني ان كلا منهما يتضمن ارقاما تقديرية لإيرادات ونفقات خاصة بالدولة تتعلق بمدة قادمة هي سنة؛ وتختلفان من حيث ان الموازنة العامة للدولة تتضمن ايرادات ونفقات القطاع الحكومي فقط دون غيره من القطاعات الاخرى، بينما تشمل تقديرات موازنة النقد الاجنبي الايرادات والاستخدامات من النقد الاجنبي من كافة قطاعات الاقتصاد الوطني، وكذلك تختلفان من حيث ان تقدير الايرادات والنفقات في الموازنة العامة للدولة يتم بالعملة الوطنية، أما موازنة النقد الاجنبي فتتم بالعملة الاجنبية.

المطلب الثاني: خصائص الموازنة العامة.

من خلال التعاريف السابقة يتضح أن مفهوم الموازنة العامة يشتمل على الخصائص التالية:

الفرع الاول: الموازنة العامة هي توقع او تقدير للإيرادات والنفقات[1].

اذ ان الموازنة هي عبارة عن خطة مستقبلية تتضمن تقديرات احتمالية للنفقات والإيرادات ، وما دام عنصر الاحتمال قائما ، فإن توقع هذه التقديرات وتنبؤها يجب ان يكون دقيقا وموضوعيا قدر المستطاع ، لأن قيمة الموازنة تتوقف على مدى دقة معايير التقدير ونجاحها ومدى ارتباطها بتغيرات النشاط الاقتصادي للدولة.

الفرع الثاني: الموازنة هي اجازة من البرلمان.

ان من اهم خصائص الموازنة العامة هو اجازتها من قبل السلطة التشريعية، إذ ان مجرد وثيقة لتحصيل الإيرادات وصرف النفقات لا تعتبر ملزمة للسلطة التنفيذية ، اذا لم تكتسب هذه الوثيقة صفة المشروعية التي لا تتأتى الا بعد موافقة السلطة التشريعية عليها والا ستبقى قانونيا مجرد مقترحات وتصورات غير قابلة للتنفيذ على ارض الواقع[2]؛ ومعنى الاجازة ومضمونها يختلف بالنسبة للإيرادات العامة عنه بالنسبة للنفقات العامة.

فإجازة البرلمان لتقديرات النفقات العامة يعطي الحكومة الحق في القيام بها او عدم القيام بها، اما اجازة البرلمان للإيرادات العامة فلا يتضمن اي خيار للحومة في تحصيلها او عدم تحصيلها، اذ انها واجبة التحصيل طبقا لنصوص القوانين التي تقرر الضرائب[3].

---

[1]- سيروان عدنان ميزرا الزهاوي، مرجع سبق ذكره ، ص: 27.

[2]- سيروان عدنان ميزرا الزهاوي، مرجع سبق ذكره ، ص-ص: 27- 28.

[3]- السيد عبد المولى، مرجع سبق ذكره، ص: 445.

الفرع الثالث: الموازنة العامة تكون لمدة زمنية معينة.

يتم اعداد الموازنة لفترة مستقبلية من الزمن جرى العرف المالي على تحديدها بسنة ، لان تحضيرها ومناقشتها واعتمادها يتطلب وقتا وجهدا كبيرين ليس من السهل عملا ان يتكررا كل فترة قصيرة من الزمن، ولو طالت المدة عن السنة لأصبح من الصعب وضع تقديرات دقيقة للنفقات العامة والايرادات العامة لتباعد الوقت بين اجراء التقديرات وتحققها.

الفرع الرابع: الموازنة العامة مرتبطة بأهداف الدولة.

تحدث الموازنة آثارًا اقتصادية واجتماعية وسياسية في الدولة، فالموازنة العامة، هي البرنامج العام للحكومة والذي يعكس خيارات الدولة واهدافها وهي اداتها الى تحقيقها، اذ ان تعريف الموازنة لا يكتمل بمجرد القول بأنها تقدير للنفقات و الايرادات المعتمدة، وانما لا بد من تأكيد دور الموازنة الفعال في قيام الدولة بوظائفها المختلفة وتنفيذ خططها الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، فالموازنة اذا تعكس برامج الدولة وتترجم السياسة المالية للسلطة الى ارقام.

المبحث الثالث: أهمية الموازنة العامة ووظائفها في الفكر الوضعي.

المطلب الاول: أهمية الموازنة العامة.

الفرع الاول: الاهمية السياسية للموازنة العامة.

ان الاهمية السياسية للموازنة العامة تظهر من خلال كونها اداة بيد الشعب من خلال البرلمان لمراقبة اعمال السلطة التنفيذية، فحق البرلمان يمكنه من مناقشة برنامج الحكومة، وانتقاد اعمالها لمنع اية مبالغة في الاعتمادات والتخصيصات من خلال المطالبة بتعديل الموازنة او الغائها كليا، ففي الدول التي يكون فيها النظام السياسي برلمانيا تمثل المصادقة على الموازنة العامة دليل الثقة بالحكومة، ورفضها يوحي بالعكس، فمشروع الموازنة يمثل خطة او برنامج يعكس سياسات الحكومة في ادارة الحكم.

من هنا فإن اهمية الموازنة من الناحية السياسية تظهر من خلال تقييد السلطة التنفيذية بأخذ موافقة السلطة التشريعية على مسائل الجباية والانفاق، وذلك بطلب اذنها بصرف النفقات وتوزيعها على الوجه الذي يشبع الحاجات العامة[1].

الفرع الثاني: الاهمية الاقتصادية للموازنة العامة.

تمثل الموازنة العامة بنفقاتها وايراداتها نسبة مهمة من تيار الدخل وهي ايضا اداة مرنة بيد الحكومة تستعملها لتحقيق اغراضها، التي من اهمها الاهداف الاقتصادية المتمثلة بمعالجة التضخم والانكماش، ففي حالة التضخم تعمد الحكومة عن طريق الموازنة إلى امتصاص الطلب الزائد، وذلك إما بفرض مزيد من الضرائب، أو بالإحجام عن بعض عمليات الإنفاق، وفي حالة الكساد تلجأ الحكومة إلى زيادة الطلب الفعلي، وذلك إما عن طريق ضخ

[1]– سيروان عدنان ميزرا الزهاوي، مرجع سبق ذكره ، ص: 21.

الأموال في شريان الاقتصاد، بزيادة حجم الإنفاق الكلي، أو تخفيض الضرائب التي تنوي تحصيلها[1]، وايضا لتحقيق التوازن في ميزان المدفوعات وتوجيه سياسة الاستثمار والادخار والاستهلاك بما يكفل تحقيق الاستقرار والنمو الاقتصاديين، كما تستخدم الموازنة كأداة لحماية الصناعة المحلية وتشجيعها، وذلك عن طريق إعفائها من الرسوم الجمركية أو فرض رسوم جمركية مرتفعة على البضائع المستوردة المشابهة للصناعة المحلية.

الفرع الثالث: الاهمية الاجتماعية للموازنة العامة.

ان اهمية الموازنة من الناحية الاجتماعية، تظهر من خلال تأثيرها في اعادة توزيع الدخل بين الطبقات الاجتماعية المختلفة عن طريق فرض ضرائب تصاعدية مباشرة على ذوي الدخول المرتفعة وتوجيه حصيلتها لتمويل بعض اوجه الانفاق الذي تستفيد منه الطبقات الاجتماعية الفقيرة وذلك لتحقيق العدالة الاجتماعية قدر الامكان[2].

الفرع الرابع: الاهمية المالية للموازنة العامة:

تعد الموازنة المرآة التي تعكس المركز المالي للدولة ، لأنها وثيقة مالية تفصل وتعدد كل المصادر التي تدر الايرادات العامة خلال السنة المالية، كما انها تضع الجداول المفصلة للنفقات العامة والاغراض التي اعتمدت لأجلها، لذلك فهي تكشف بجلاء حقيقة الوضع المالي للدولة[3].

المطلب الثاني: وظائف الموازنة العامة.

تعمل الموازنة على تحقيق عدة وظائف، إذ أنها تزود الحكومة بفرص إعادة مراجعة خياراتها الاستراتيجية الأكثر أهمية، وربط القرارات الناتجة عنها لإعادة تخصيص الموارد المتاحة في ضوء حاجة المجتمع، بالإضافة إلى أنها توفر قواعد منهجية لتحسين عمليات الأداء والارتقاء بمستوى أداء العاملين، كما أنها توفر أساسًا للمحاسبة والمساءلة، وبالتالي يمكن توضيح وظائف الموازنة في النقاط الرئيسية التالية [4]:

الفرع الاول: التخطيط.

تستخدم الموازنة كأداة للتخطيط، حيث تعمل على تحديد استراتيجيات وأهداف الدولة، وترتيب أولوياتها، وبلورة هذه الأهداف والتعبير عنها بأساليب كمية ومالية، كما تستخدم للتنبؤ بالأحداث المستقبلية واختيار ما يخص فترة الموازنة.

---

[1]- محمد مصطفى أبو مصطفى، دور واهمية التمويل الخارجي في تغطية العجز الدائم لموازنة السلطة الوطنية الفلسطينية "دراسة تحليلية مقارنة عن الفترة من 1999-2008"، رسالة ماجستير في المحاسبة والتمويل، كلية التجارة، الجامعة الاسلامية- غزة، فلسطين، 2009، ص: 14.

[2]- سيروان عدنان ميزرا الزهاوي، مرجع سبق ذكره ، ص: 24.

[3]- إبراهيم علي عبد الله، أنور عجارمة، مبادئ المالية العامة، دار صفاء للطباعة والنشر والتوزيع، عمان، الاردن، د س ن، ص: 31.

[4]- فريد أحمد عبد الحافظ غنام، مرجع سبق ذكره، ص ص: 33-34.

الفرع الثاني: التنسيق.

تستخدم الموازنة كأداة لتحقيق التكامل والانسجام بين الأقسام والإدارات والدوائر المكونة للدولة، ويتم بلورة هذه الأنشطة وصياغتها في إطار خطة واحدة، والتنسيق له فائدة أساسية تتمثل في توحيد الجهد والوقت والكلفة نحو أهداف موحدة.

الفرع الثالث: الرقابة.

تستخدم الموازنة كأداة للرقابة للتأكد من أن أهداف الدولة التي تم وضعها يتم تنفيذها، ومن ثم المقارنة بين الأنشطة الفعلية والأنشطة التي تم التخطيط لها مسبقًا، وما ينتج عن ذلك من تقارير توضح الانحرافات وأسبابها من خلال إجراء التحليلات اللازمة للوقوف على أبعادها والبحث عن الحلول اللازمة لها.

الفرع الرابع: وظائف أخرى.

بالإضافة إلى الوظائف السابقة الذكر للموازنة يوجد العديد من الوظائف الأخرى وهي[1]:

1 –تستخدم الموازنة كأساس لإعداد دراسات الجدوى الاقتصادية، وذلك من خلال تقدير صافي التدفق النقدي، وذلك عن طريق إعداد الموازنة المتوقعة للمشروع لفترة عمره الإنتاجي المقدرة.

2 –اعتبار الموازنة كحافز للعاملين في المنشأة، خاصة إذا ما تم صياغة أهداف طموحة ومعايير أعلى قليلا من المتوقعة، واستخدمت الحوافز التشجيعية لحث العاملين على تحقيق الأداء المطلوب ضمن الأنشطة المخططة.

3 –تعد الموازنة أداة مثلى لقياس كفاءة العمل لمختلف المستويات الإدارية، خاصة إذا ما تم ربط استخدام الموازنة بمحاسبة المسؤوليات، وأعيد تنظيم الهيكل التنظيمي للمنشأة بما يتلاءم مع الأسلوب المناسب لتنفيذ الموازنة.

4 –تعد الموازنة وسيلة اتصال بين كافة المستويات الإدارية، حيث أن الموازنة تعني سياسات مكتوبة وبرامج معلنة، يتطلب تنفيذها إعداد تقارير دورية بصورة متواصلة لمتابعتها، مما يوفر وسائل اتصال ملائمة عبر المستويات الإدارية المختلفة.

5 –إن صياغة أهداف المنشأة وترتيب أولوياتها يدفع الإدارة إلى اتخاذ قرارات حاسمة في وقت مبكر.

6 –تعمل الموازنة على تفريغ الإدارة العليا والمديرين لمعالجة المشاكل الاستثنائية طالما أن أنشطة العمل الروتينية تمت برمجتها، وتم تدبير كافة مستلزمات الإنتاج المطلوبة حسبما هو مخطط.

7 –يتوقع أن تعمل الموازنة على تخفيض التكاليف وضغط النفقات، وذلك عن طريق تحديد وصياغة معايير وبرامج تفترض كفاءة إنتاجية عالية.

8 –تساعد الموازنة على اكتشاف ومعالجة معظم النواقص في الطاقة الإنتاجية ومستلزماتها وملاءمة الهيكل التنظيمي للمنشأة بشكل مسبق قبل صياغة خطط وجداول الموازنة، والتأكد من توافر الإمكانيات والتسهيلات المطلوبة، ومعالجة كافة الاختناقات والمشاكل لضمان نجاح تنفيذ الموازنة.

[1]– محمد مصطفى أبو مصطفى، مرجع سبق ذكره، ص ص: 19، 20.

المبحث الرابع: مبادئ الموازنة العامة في الفكر الوضعي.

يقصد بقواعد " مبادئ " الموازنة العامة الأصول والمبادئ التي تحكم إعدادها، والأسس التي تقوم عليها، وقد تشكلت معظم هذه القواعد خلال القرن التاسع عشر، وكان الهدف منها تنظيم الموازنة العامة، والتعرف على المركز المالي للدولة، وتبسيط إجراءات الرقابة من قبل السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية، والحد من التبذير والهدر في المال العام[1].

وإن كان هناك خلاف بين المفكرين في المالية والاقتصاد والسياسيين، بين من ينادي بوجوب الاستغناء، والتخلص من هذه القواعد، خاصة بعد تغير واجبات ودور الدولة، وبين من يرى أنه من الأفضل تطويرها وتحديثها، فإن ما يخدم هذا البحث، هو تناول مختلف هذه القواعد بشكل موجز يساعد على استكمال توضيح مفهوم الموازنة العامة.

المطلب الاول: مبدا سنوية الموازنة.

الفرع الاول: ماهية مبدا سنوية الموازنة.

يقصد بمبدأ سنوية الموازنة، أن يتم تقدير الإيرادات والنفقات بصورة دورية ولمدة سنة واحدة، ويكون لكل سنة موازنة مستقلة بنفقاتها وبإيراداتها عن موازنة السنة السابقة وعن موازنة السنة اللاحقة.

الفرع الثاني: مبررات مبدأ سنوية الموازنة.

إن الأخذ بمبدأ السنوية يرتكز على مبررات منها[2]:

1.ملاءمة فترة السنة لطبيعة الإيرادات والنفقات العامة.

2.توفير الجهد والوقت وضمان دقة التقديرات الواردة في الموازنة.

3.ضمان حسن مراقبة السلطة التشريعية للحكومة.

الفرع الثالث: استثناءات مبدأ سنوية الموازنة.

يرد على قاعدة سنوية الموازنة عدة استثناءات ، ترجع الى تطور وظيفة الدولة من الدولة الحارسة الى الدولة المتدخلة ثم الى الدولة المنتجة.

–الموازنة الإثنا عشرية: جاء هذا الاستثناء للظروف التي تؤدي إلى تأخر المصادقة على الموازنة، فكان لابد من أن تتفق في العام اللاحق بموجب الإنفاق المماثل في العام السابق مقسما على اثنا عشر شهرا ، وما يطلق عليها في الجزائر الاعتمادات الشهرية؛

– الإعتمادات الإضافية: هي المبالغ التي تصادق عليها السلطة التشريعية لاحقا إلى الموازنة المعتمد سابقا ويطلق عليها في الجزائر الاعتمادات التكميلية؛

– الموازنة الدورية: وتهدف إلى التأثير في الحالة الاقتصادية، ففي حالة الازدهار تحجم الدولة عن بعض بنود الإنفاق العام لتصرفها في حالة الركود بهدف تحقيق التوازن الاقتصادي العام؛

[1]– سليمان اللوزي وآخرون، مرجع سبق ذكره، ص: 21.

[2]– السيد عبد المولى، مرجع سبق ذكره، ص: 458.

– اعتمادات الدفع: حيث ترصد اعتمادات المشاريع التي تتجاوز في مدتها السنة المالية ، وبالتالي يتم أخذ الموافقة من السلطة التشريعية على الحصة السنوية من هذه الإعتمادات والتي تسمى باعتمادات الدفع (برامج التجهيز في الجزائر).

المطلب الثاني: مبدا وحدة الموازنة.

الفرع الاول: ماهية مبدا وحدة الموازنة.

يقتضي هذا المبدأ بأن تدرج جميع ايرادات الدولة ونفقاتها في موازنة واحدة وتظهر في وثيقة واحدة، ويستند هذا المبدأ على مبررين احدهما مالي والاخر سياسي، فمن الناحية المالية يساعد هذا المبدأ على بيان المركز المالي للدولة من خلال جمع الإيرادات والنفقات العامة في وثيقة واحدة، اما من الناحية السياسية فإن هذا المبدأ يسهل مهمة البرلمان في اعتماد الموازنة والرقابة على تنفيذه، حيث يصعب عليه ذلك لو كانت هناك موازنات متعددة ومتفرقة، كما ان عدم ادراج جميع ايرادات الدولة ونفقاتها في وثيقة واحدة قد يؤدي الى سوء الاستخدام، حيث قد تتمتع استخدامات اقل حيوية بموارد هامة في حين تحرم استخدامات اخرى اكثر حيوية من الاشباع الكافي لنقص موارد الخزانة العامة[1].

الفرع الثاني: مزايا مبدأ وحدة الموازنة.

يؤدي إلى سهولة عرض الموازنة العامة، مما ييسر الاطلاع على المركز المالي للدولة من حيث الفائض أو العجز ومقدار كل منها.

يؤدي إلى سهولة إجراء الدراسات لجميع بنود الموازنة، ومن ثم تمكن من تحديد نسبة الإيرادات العامة إلى النفقات العامة، أو نسبة أي نوع منها إلى الدخل القومي، كما تظهر مدى تدخل الدولة في الحياة الاقتصادية.

يساعد تطبيق هذا المبدأ السلطة التشريعية على اعتماد الموازنة ومراقبة تنفيذها بسهولة، نتيجة لإحاطة السلطة التشريعية بمجمل الإيرادات والنفقات، مما يسهل عليها أيضا إجراء المفاضلة بين أوجه الإنفاق المختلفة، والحكم على مدى صحة القرارات الحكومية مع إمكانية المتابعة والمراقبة على التنفيذ.

الفرع الثالث: استثناءات مبدأ وحدة الموازنة.

بالرغم من أهمية المبررات التي تقوم عليها قاعدة وحدة الموازنة، فقد نتج عن تطور الفكر المالي، والواقع الاقتصادي والاجتماعي الحديث، بروز بعض الضرورات التي دفعت كثير من الحكومات إلى الخروج عن تلك القاعدة.

ويتخذ الخروج عن هذه القاعدة شكل تعدد الموازنات، فنجد إلى جانب الموازنة الرئيسية موازنات أخرى، مثل الموازنات غير العادية والموازنات المستقلة والموازنات الملحقة والموازنات الإضافية.

اولا: الموازنات الملحقة

الموازنات الملحقة هي: عبارة عن الموازنة العامة للدولة متضمنة إيرادات ونفقات بعض المؤسسات العامة التي لا تتمتع بالشخصية الاعتبارية المستقلة عن الدولة ولكنها تتمتع باستقلال مالي مثل المؤسسات العامة

[1]– حازم الببلاوي، دور الدولة في الاقتصاد، دار الشروق، ط1، مصر، 1998، ص: 77.

ذات الطابع الاقتصادي، بهدف إظهار مركزها المالي للحكم على نتائج نشاطها وإدارتها ومدى تحقيقها للربح والخسارة، وتخضع الموازنات الملحقة لقواعد وأحكام الموازنة العامة للدولة ،فإذا حققت فائضا فانه يظهر في جانب إيرادات الدولة، وإذا حققت عجزا فانه يظهر في الموازنة العامة في جانب النفقات العامة، وتعرض الموازنة الملحقة على السلطة التشريعية وتناقش وتعتمد وتخضع لقواعد الرقابة المعمول بها.

ثانيا: الموازنات المستقلة

هي موازنات لمؤسسات عامة يمنحها المشرع شخصية معنوية مستقلة عن شخصية الدولة، وتقوم هذه المؤسسة بإعداد موازنات مالية مستقلة عن الموازنة العامة ولا تسري عليها أحكام وقواعد الموازنة العامة، وإذا حققت فائضا تحتفظ به لنفسها وإذا حققت عجزا فإنها تغطيه من فائض السنوات السابقة وهي لا تعرض على السلطة التشريعية، بل يتم مناقشتها واعتمادها من قبل مجلس الإدارة للمؤسسة العامة التابعة لها.

ثالثا: الموازنات غير العادية

هي موازنات تعد لمواجهة ظرف طارئة، تتضمن نفقات استثنائية يجري سدادها عن طريق الإيرادات غير العادية كالقروض العامة والإصدار النقدي، إلا أن هذه الموازنات تلقى معارضة شديدة خوفا من إساءة استخدامها من قبل السلطة التنفيذية كأداة لإخفاء زيادة النفقات ومدى العجز في الموازنة.

رابعا: الحسابات الخاصة للخزينة "حسابات خارج الموازنة"

هي حسابات تظهر نتيجة لبعض نواحي النشاط الذي تزاوله الخزانة، وتتضمن هذه الحسابات خروج أموال ليس لها طابع النفقة النهائية، مثل القروض التي تمنحها الدولة للمزارعين والشركات والصناع، التي سترد إلى الخزانة العامة خلال السنة المالية نفسها، وكذلك تتضمن دخول أموال إلى الخزانة العامة لا تمثل إيرادات حقيقية للدولة، مثل أموال التأمينات التي يدفعها المتعهدون للدولة ضمانات لتعهداتهم ببعض الأشغال العامة، يتعين على الدولة ردها حسب المدة المحددة لها، وهذه الحسابات لا تدخل ضمن الموازنة العامة لأنها في الحقيقة ليست إيرادات ونفقات فعلية للدولة.

المطلب الثالث: مبدا عدم التخصيص في الموازنة.

الفرع الاول: ماهية مبدا عدم التخصيص في الموازنة.

تعني هذه القاعدة ألا يخصص إيراد معين من الإيرادات العامة للإنفاق منه على وجه معين من أوجه النفقات، فلا يجوز مثلا أن تخصص حصيلة الضريبة الإضافية على وقود السيارات لإصلاح وصيانة الطرق[1]، و الحكمة من اقرار هذا المبدأ هي ان تخصيص ايرادات معينة لتمويل مصروفات معينة، إما ان يدعو الى الاسراف في حالة زيادة الإيرادات العامة، وإما الى عدم تقديم الخدمات العامة على وجه مرض في حالة انخفاض حصيلة الإيرادات المخصصة.

الفرع الثاني: مزايا مبدأ عدم التخصيص في الموازنة.

يستند مبدا عدم التخصيص في الموازنة العامة إلى المبررات التالية:

[1] عباس محمد محرزي، مرجع سبق ذكره، ص: 413.

1. تحقيق المساواة بين جميع النفقات العامة، دون إعطاء أفضلية لنفقة على أخرى بتخصيص إيراد معين لها.

2. تساعد الحكومة على توزيع الإيرادات، على وجوه الإنفاق المتنوعة، حسب مبدأ الأولويات في الإنفاق، فتوفر الأموال اللازمة لإشباع الحاجة الهامة أولا، ثم توزع الأموال المتبقية على الحاجات الأقل أهمية.

الفرع الثالث: استثناءات مبدا عدم التخصيص في الموازنة.

نتيجة للتوسع الكبير لتدخل الدولة في الكثير من المجالات الاقتصادية والاجتماعية، فقد كثر الخروج عن هذا المبدأ في العديد من المجالات منها:

تخصيص بعض القروض للإنفاق على مشاريع معينة.

تخصيص بعض الإيرادات لتسديد الدين العام.

تخصيص بعض الإيرادات لمؤسسات عامة ذات شخصية معنوية.

تخصيص أموال الهبات والوصايا لغايات معينة.

المطلب الرابع: مبدا توازن الموازنة.

الفرع الاول: ماهية مبدا توازن الموازنة.

تعني هذه القاعدة بصفة عامة أن تتساوى نفقات الدولة العامة مع إيراداتها العامة، وبعبارة أخرى أن تكون النفقات العامة العادية للدولة في حدود إيراداتها العامة العادية[1].

ومعنى ذلك:

-ألا تزيد النفقات العامة على الإيرادات العامة، وأن لا تقل عنها.

-يجب الاعتماد في تمويل النفقات العامة على الإيرادات العادية فقط.

الفرع الثاني: مبررات مبدأ التوازن.

يستند مبدأ توازن الموازنة العامة على المبررات التالية[2]:

تجنب حدوث عجز في الموازنة يتجه بطبيعته إلى التزايد إذا تمت تغطيته عن طريق الاقتراض، أو حدوث تضخم إذا ما تم تغطية العجز عن طريق الإصدار النقدي، أو حدوث فائض يدفع إلى الإسراف والتبذير.

تجنب الالتجاء إلى القروض لتغطية العجز، لأن ذلك من شأنه أن يؤدي إلى تناقص الأموال الموجودة في يد الأفراد، والتي كانت ستوجه في الغالب إلى الاستثمار مما يؤدي إلى نقص رؤوس الأموال الإنتاجية في الاقتصاد القومي، أضف إلى ذلك أن سد العجز عن طريق الاقتراض من شأنه تحميل الأجيال القادمة بأعباء إضافية تتمثل في خدمة الدين العام وعدم إستفادتها من الأموال المقترضة.

[1]- محمد شاكر عصفور، مرجع سبق ذكره، ص: 61.

[2]- عباس محمد محرزي، مرجع سبق ذكره ذكره، ص: 416-417.

الفرع الثالث: استثناءات مبدأ التوازن[1]:

اولا: الموازنة الدورية.

ظهرت هذه الموازنة نتيجة للمبدأ الاقتصادي القائل بان هناك أزمات اقتصادية عامة تحدث بصورة دورية " في اوقات تتراوح بين السبع والاحدى عشر سنة" ، فتحدث مرحلة ازدهار وتعقبها مرحلة ازمة اقتصادية "كساد" ثم مرحلة ازدهار، ولمواجهة هذه الاحوال، وحيث ان بإمكان الدولة استخدام الوسائل المالية للتأثير في الاقتصاد، فقد فكر علماء المالية العامة بان تضع الدولة موازنتها بصورة دورية اخذة بعين الاعتبار الازمات الاقتصادية المتوقعة.

والموازنة الدورية لا تنظر الى كل موازنة سنوية على حدة بالاستقلال عن الموازنات الاخرى، بل تنظر الى كل موازنة سنوية من خلال علاقتها بالموازنات الاخرى التي سبقتها والتي ستلحق بها وذلك تبعا للتطور الاقتصادي الدوري.

ثانيا: نظرية العجز المتراكم.

تستند فكرة نظرية العجز المتراكم "نظرية العجز المنظم" على السماح بوجود عجز في الموازنة العامة للدولة في حدود معينة، وذلك لاجل علاج مشكلات الاقتصاد الوطني ولا سيما مشكلات الكساد والبطالة.

المبحث الخامس: عناصر الموازنة العامة في الفكر الوضعي.

المطلب الأول: النفقات العامة

الفرع الأول: ماهية النفقات العامة و خصائصها

أولا: ماهية النفقات العامة

الانفاق العام يرمز الى اجمالي انواع الانفاق والتحويلات التي تقوم بها الحكومة، ويقصد بالحكومة هنا مختلف الوزارات والدوائر والسلطات المركزية او المحلية او الاقليمية والتي لا تقوم بانتاج سلع وخدمات لاغراض البيع في السوق.

وفي هذا الاطار فان الانفاق الحكومي يشتمل على الانفاق المتضمن في ترتيبات الضمان الاجتماعي واية جهة او مؤسسة غير ربحية يتم ادارتها او تمويلها من قبل السلطات العامة، حتى ولو لم تكن هذه جزءا من الحكومة؛ ويستثنى من ذلك انفاق مؤسسات القطاع العام التي تقوم بانتاج سلع وخدمات لاغراض البيع في السوق[2]

[1]– محمد شاكر عصفور، مرجع سبق ذكره، ص– ص: 64، 65.

[2]– عبد الرزاق الفارس، الحكومة والفقراء والانفاق العام –دراسة لظاهرة عجز الموازنة واثارها الاقتصادية والاجتماعية في البلدان العربية–، ط 1، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، لبنان، 1997، ص: 45.

هي مبلغ من المال يخرج من خزانة الدولة بواسطة إداراتها ومؤسساتها وهيئاتها ووزاراتها المختلفة لإشباع حاجات عامة[1].

يتمثل الإنفاق العام في مجموع ما تنفقه الدولة بمختلف هيئاتها من نفقات بقصد الحصول على الموارد اللازمة للقيام بالخدمات المشبعة للحاجات العامة وفقا لما يرسمه المنظم لهذه الهيئات وفي الحدود التي يضعها[2].

من الممكن تبني مفهوم للنفقة العامة قادر على استيعاب عناصرها الأساسية كما يلي:

النفقة العامة هي مبلغ نقدي يخرج من الذمة المالية لشخص عام (الدولة أو احد تنظيماتها) بهدف إشباع حاجة عامة[3] .

ثانيا: خصائص النفقات العامة

من التعريف المتبنى يتضح أن عناصر النفقة ثلاث هي: شكل النفقة، صفة القائم بالإنفاق وغرض الإنفاق.

1 -شكل النفقة العامة:

يتخذ الإنفاق الحكومي في الوقت الحاضر الشكل النقدي [4] فالدولة تدفع نقودا للحصول على ما تحتاجه من سلع وخدمات لازمة لتسيير المرافق العامة، وثمنا لرؤوس الأموال الإنتاجية التي تحتاجها للقيام بالمشروعات الاستثمارية التي تتولاها لمنح المساعدات والإعانات المختلفة من اقتصادية واجتماعية وثقافية وغيرها.

فاستخدام الدولة للنقود يتماشى مع الوضع القائم في ظل اقتصاد نقدي تقوم فيه جميع المبادلات والمعاملات بواسطة النقود، ومن ثم تصبح النقود هي وسيلة الدولة في الإنفاق شأنها في ذلك شان الأفراد.

2- صفة القائم بالإنفاق:

تتولى الدولة عملية إنفاق النفقة العامة، ويقصد بالدولة الوزارات والمصالح والمؤسسات العامة وغيرها من الأجهزة الحكومية التي ترصد لها الدولة اعتمادات مالية في موازنتها تقوم بإنفاقها لتقديم خدمات للمواطنين.

3- غرض الإنفاق:

ينبغي أن يكون الغرض من النفقة العامة إشباع الحاجات العامة، ومن ثم تحقيق النفع العام أو المصلحة العامة، بالتالي لا تعتبر من قبيل النفقات العامة تلك النفقات التي تهدف إلى إشباع حاجة خاصة وتحقيق نفع خاص.

تبرير هذا العنصر يرجع إلى مبدأ العدالة والمساواة بين جميع الأفراد، إذ أن جميع الأفراد يتساوون في تحمل الأعباء العامة كالضرائب ومن ثم فيجب أن يتساووا كذلك في الانتفاع بالنفقة العامة[5].

الفرع الثاني: تقسيم النفقات العامة

هناك عدة تقسيمات للنفقات العامة يمكن إدراجها في الآتي :

---

[1]- طارق الحاج، المالية العامة، ط1، دار صفاء للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 1999، ص: 122.

[2]- زينب حسين عوض الله، مبادئ المالية العامة، الفتح للطباعة والنشر، الإسكندرية، مصر، 2003، ص:16.

[3]- مرسي السيد حجازي، مبادئ الاقتصاد العام، الدار الجامعية للطباعة والنشر، بيروت، لبنان، 2002، ص: 319.

[4]- محمد شاكر عصفور، مرجع سبق ذكره، ص: 78.

[5]- سوزي عدلي ناشد، المالية العامة، ط1، منشورات الحلبي الحقوقية ، بيروت، لبنان، 2006، ص: 33.

نفقة عادية ونفقة غير عادية، نفقة حقيقية ونفقة تحويلية، نفقة جارية ونفقة استثمارية، نفقة وطنية ونفقة محلية.

أولا: نفقة عادية ونفقة غير عادية.

1- نفقة عادية: هي تلك النفقة التي تتكرر بانتظام بشكل سنوي كرواتب موظفي الدولة والنفقة اللازمة لتسيير العجلة الإدارية للدولة، وكون النفقة العامة عادية لا يعني انه تتكرر كل سنة بنفس المقدار فقد يختلف مقدارها من سنة لأخرى، لكن المهم هو تكرارها السنوي والعادي لكي تصنف ضمن النفقة العادية.

2- نفقة غير عادية: هي تلك النفقة التي لا تتكرر ولا تتجدد كل سنة بل تحدث على فترات متباعدة وبصورة غير منتظمة وفي ظروف غير عادية مثل نفقات الحروب.

ثانيا: نفقة حقيقية ونفقة تحويلية [1].

1- نفقة حقيقية: هي نفقة تؤثر بصفة مباشرة على الإنتاج الوطني وتمكن الدولة من الحصول على سلع وخدمات، فهي إذا نفقة منتجة، يندرج في نطاقها نفقة التعليم والصحة ونفقة الاستثمار .

2- نفقة تحويلية: هي نفقة لا تؤثر مباشرة في الإنتاج الوطني ولا تحصل الدولة مقابلها على مقابل (لا خدمات ولا سلع) وإنما تستهدف إعادة توزيع الدخل الوطني وهي ثلاثة:

أ- نفقة تحويلية مالية: هي نفقات تباشرها الدولة وهي بصدد مباشرة نشاطها المالي كفوائد الدين العام واستهلاكه.

ب- نفقة تحويلية اجتماعية: نفقات تنفقها الدولة بهدف تحقيق بعض الأغراض الاجتماعية كالإعانات التي تمنح لذوي الدخل المحدود لمساعدتهم على تحمل الأعباء المعيشية، كما تشمل مؤسسات التأمين وصندوق الضمان الاجتماعي[2].

ج- نفقة تحويلية اقتصادية: تشمل الإعانات التي تمنحها الدولة للأفراد أو للمشروعات الخاصة ويقصد منها تحقيق أهداف اقتصادية ومثالها الإعانات التي تقدمها الدولة لبعض المشروعات الإنتاجية بهدف تخفيض تكلفة إنتاجها وذلك للمحافظة على أسعار منتجاتها عند مستوى منخفض وجعلها في متناول الجميع.

ثالثا: نفقة جارية ونفقة استثمارية.

1- نفقة جارية: تعرف أيضا بالنفقة التسييرية أو الإدارية، يقصد بها تلك النفقة الضرورية لقيام أجهزة الدولة بمهامها المختلفة دون أن تدر أية ثروة للاقتصاد الوطني مثل أجور الموظفين ونفقة الصيانة واقتناء لوازم الإدارة[3].

2- نفقة استثمارية [1]: هي نفقة تهدف إلى توسيع الطاقة الإنتاجية وتكوين رأس المال الثابت، أي التي تسعى إلى تنفيذ المشاريع الاستثمارية مثل بناء الهياكل الارتكازية للمجتمع (شق الطرق، بناء الموانئ والسدود ومحطات الكهرباء) وهي نفقة ضرورية لتحقيق النمو الاقتصادي.

---

[1]- أعمر يحياوي، مساهمة في دراسة المالية العامة، دار هومه، الجزائر، 2003، ص ص: 40، 41.

[2]- نوزاد عبد الرحمان الهيتي، منجد عبد اللطيف الخشالي، المدخل الحديث في اقتصاديات المالية العامة، ط 1، دار المناهج، عمان، الأردن 2006، ص: 38.

[3]- أعمر يحياوي، مرجع سبق ذكره، ص: 42.

رابعا: نفقة وطنية ونفقة محلية[2].

1- نفقة وطنية: تلك النفقة التي تخدم جميع مرافق الدولة وجميع مواطنيها بغض النظر عن مكان سكناهم، ويتولى عملية الإنفاق وزارات وهيئات ومؤسسات الدولة، يتحمل أعباء هذه النفقة الموازنة العامة للدولة.

2- نفقة محلية: تلك النفقة التي تخصص لخدمة سكان إقليم أو منطقة معينة دون سواها داخل حدود الدولة وذلك حسب التقسيم الإداري للدولة (لواء، محافظة، بلدية) ويتولى عملية الإنفاق المجالس والهيئات المحلية، يتحمل أعباء هذه النفقة بالدرجة الأولى الموازنة المحلية للإقليم أو المنطقة أو البلدية حيث ترد هذه النفقات في موازنتهم.

المطلب الثاني: الايرادات العامة.

لقد أدى تطور الدولة إلى أن تكون مسؤولة عن تحقيق التوازن الاجتماعي والاقتصادي واستغلال الطاقات البشرية والطبيعية المعطلة، إلى تطوير فكرة الإيرادات العامة وتطوير حجمها وزيادة مصادرها وتنوعها، فلم تعد الإيرادات العامة للدولة الهدف منها تغطية النفقات العامة بصوره مجرده وإنما صارت وسيله وأداه بيد الدولة لتحقيق أهدافها الاجتماعية والاقتصادية والسياسية[3].

الفرع الاول: الايرادات العادية.

اولا: املاك الدولة "الدومين"[4]

1 -مفهوم الدومين

يقصد بالدومين "Domaine" الاموال العقارية والمنقولة التي تملكها الدولة والمؤسسات والهيئات العامة ملكية عامة او خاصة.

2 -اقسام الدومين

يمكن تقسيم الدومين الى نوعين اساسيين هما: الدومين العام والدومين الخاص

أ- الدومين العام: يقصد به الاموال التي تمتلكها الدولة "و/او الاشخاص المعنوية العامة الاخرى" ملكية عامة وهي تخضع للقانون العام وتخصص للنفع العام كالطرق والانهار والبحار والحدائق العامة.

ب- الدومين الخاص: وهو عبارة عن الاملاك التي تملكها الدولة ملكية خاصة وتخضع لأحكام القانون الخاص "خاصة احكام الملكية في القانون المدني" وتدر ايرادا.

ويمكن تقسيم الدومين الخاص لأنواع ثلاثة: زراعي، مالي، صناعي وتجاري.

1- الدومين الزراعي: ويشمل ممتلكات الدولة من الاراضي الزراعية والغابات، ويأتي دخل هذا النوع من الدومين من ثمن بيع المنتجات، او من الاجرة التي يدفعها المستأجرون[5].

---

[1]- نوزاد عبد الرحمان الهيتي، منجد عبد اللطيف الخشالي، مرجع سبق ذكره، ص: 39.

[2]- طارق الحاج، مرجع سبق ذكره، ص: 125.

[3]- رفعت المحجوب، المالية العامة "النفقات العامة والايرادات العامة"، دار النهضة العربية، مصر، 1979، ص: 171.

[4]- بعلي محمد الصغير، يسري أبو العلا، المالية العامة، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، الجزائر، 2003، ص: 53- 55.

[5]- رفعت المحجوب، مرجع سبق ذكره، ص: 189.

2- الدومين المالي: يسميه البعض بمحفظة الدولة، ويتكون مما تملكه الدولة من اوراق مالية كالأسهم والسندات وفوائد القروض وغيرها من الفوائد المستحقة للحكومة[1].

أدت نشأت هذا النوع من الدومين الى نشأت ما يعرف بـ "شركات الاقتصاد المختلط" او بـ " الاقتصاد المختلط" ، وهو الذي يجمع بين الملكية العامة والملكية الخاصة[2].

3- الدومين الصناعي والتجاري: ويتمثل في مختلف المشروعات الصناعية والتجارية التي تقوم بها الدولة مثلها في ذلك مثل الأفراد، أما الطرق التي من خلالها تقوم الدولة باستغلال هذه المشاريع وخاصة الصناعية، إما الاستثمار المباشر أو الشراكة أو التأميم سواء كان كلي أو جزئي.

ثانيا: الضريبة.

1 -مفهوم الضريبة وخصائصها.

أ- مفهوم الضريبة

تعرف الضريبة على أنها اقتطاع نقدي جبري تفرضه الدولة على المكلفين وفقا لقدراتهم بطريقة نهائية وبلا مقابل وذلك لتغطية النفقة العامة وتحقيق أهداف الدولة المختلفة[3].

ب- خصائص الضريبة[4]

1- الضريبة اقتطاع نقدي:

تفرض الضريبة وتجبى في العصور الحديثة في صورة نقدية، ذلك تماشيا مع طبيعة الاقتصاديات النقدية وانتشار استخدام النقود بعد أن كانت في العصور القديمة والوسطى تفرض وتجبى عينا وذلك في شكل التزام الأفراد تسليم أشياء معينة أو جزء من المحصول، أو في شكل التزام الأفراد بتقديم عمل معين للدولة أو لمشروعاتها "السخرة" وذلك تماشيا مع طبيعة الاقتصاديات العينية التي كانت سائدة وقتئذ وهي الاقتصاديات التي تقوم على نظام المبادلة.

ولا تكاد تأخذ الضرائب الصورة العينية في العصور الحديثة إلا في أحوال استثنائية كالحروب والأزمات حيث تلزم الدولة الأفراد في هذه الظروف على القيام ببعض الأعمال جبرا أو تلزمهم بالتنازل عن بعض ممتلكاتهم.

2- الضريبة تفرض جبرا:

الضريبة إجبارية لان فرضها وجبايتها من المكلفين يعتبران من أعمال السيادة التي تتمتع بها الدولة ويترتب على ذلك أن تنفرد الدولة دون اتفاق مع الممول بوضع النظام القانوني للضريبة "وعائها معدلها، المكلف بأدائها، كيفية تحصيلها"، عنصر الجبر لا ينافي أن الضريبة يستلزم تقريرها في البلاد النامية موافقة ممثلي الشعب ذلك أنها متى تقررت أصبحت إجبارية بالنسبة للأفراد لمجرد انتمائهم للمجتمع السياسي الذي تقررت فيه ويتضح عنصر الجبر من لجوء الدولة إلى التنفيذ الجبري عند امتناع الممول عن دفع الضريبة المستحقة عليه.

---

[1]- بعلي محمد الصغير، يسري أبو العلا، مرجع سبق ذكره، ص: 55.

[2]- رفعت المحجوب، مرجع سبق ذكره، ص: 192.

[3]- طارق الحاج، مرجع سبق ذكره، ص: 47.

[4]- محمد سعيد فرهود، مبادئ المالية العامة، مطبعة جامعة حلب، حلب، سوريا، 1979، ص: 152-155.

وعنصر الجبر هو الذي يميز الضريبة عن الأسعار العامة التي يدفعها الفرد مقابل شراء خدمات المشروعات العامة، كما انه هو الذي يميزها عن القروض العامة الاختيارية التي يكتتب فيها الأفراد بإرادتهم.

3- الضريبة تؤدى بصفة نهائية:

أي أن الممولين لا يستطيعون استرداد ما دفعوه للخزانة العامة كضرائب، وهذا العنصر هو ما يميز الضريبة عن القروض العامة أين تلتزم الدولة برد المبلغ الذي اقترضته سواء أكان القرض إجباريا أو اختياريا .

4- الضريبة بدون مقابل:

الممول يدفع الضريبة دون أن يحصل في مقابلها على نفع خاص به، فالممول يدفع الضريبة باعتباره عضوا في الجماعة السياسية "المجتمع" الذي تربطه به روابط عديدة وهو ما يفرض عليه المساهمة في ما تنفقه هذه الجماعة من نفقة عامة فيما يتعلق بالخدمات العامة، ولا شك أن دافع الضريبة يستفيد بوصفه عضوا في الجماعة من هذه الخدمات العامة ولكنه لا يحصل على نفع خاص محدد له بالذات.

فرض الضريبة وتحديد مقدارها لا يتوقف على ما يعود على الممول من نفع خاص، بل يتوقف

على مقدرة الممول التكليفية التي تفرض الضريبة على أساسها، من هذه الناحية تختلف الضريبة عن الرسم وعن الإتاوة اللذين تقتضيهما الدولة من بعض الأشخاص مقابل نفع خاص لهم.

5- الضريبة تهدف إلى تحقيق النفع العام[1]:

ذلك أن الدولة لا تلتزم بتقديم خدمة معينة أو نفع خاص إلى المكلف بدفع الضريبة، بل إنها تحصل على حصيلة الضرائب بالإضافة إلى غيرها من الإيرادات العامة من اجل القيام باستخدامها في أوجه الإنفاق العام الذي يترتب على القيام بها تحقيق منافع عامة للمجتمع.

2 -تقسيمات الضريبة

يعد تقسيم الضريبة إلى مباشرة وغير مباشرة أهم تقسيمات الضريبة، فكل الضرائب الموجودة في النظم الضريبية يمكن ردها إليها وكذا من حيث تحديد الآثار الاقتصادية التي تنجم عن فرض الضريبة فالآثار الاقتصادية التي يمكن أن تترتب تختلف بحسب ما إذا كانت الضريبة مباشرة أو غير مباشرة.

أ- الضريبة المباشرة

يقصد بالضريبة المباشرة أن تفرض الضربة مباشرة على ذات وجوه الثروة "الدخل، رأس المال" تحت يد الممول، فتفرض ضريبة الدخل بمناسبة تحقق هذا الدخل، وتفرض ضريبة رأس المال بمناسبة وجود رأس المال[2].

ب- الضريبة غير المباشرة

يقصد بالضريبة غير المباشرة أن تفرض الضريبة على وقائع تمثل إنفاقا أو تداولا لعناصر الثروة [3] وليس على ذات وجود هذه الثروة.

---

[1]- زينب حسين عوض الله، مرجع سبق ذكره، ص ص: 121، 122.

[2]- محمد سعيد فرهود، مرجع سبق ذكره، ص: 178.

[3]- علي زغدود، المالية العامة، ديون المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005، ص: 199.

3 -قواعد الضريبة

يقصد بالقواعد تلك الأسس التي تلتزم بها الدولة عند تنظيم الضريبة، وهي مجموعة القواعد التي تهدف إلى التوفيق بين مصلحتي الدولة "الخزينة العمومية" والممولين "الأشخاص المكلفين"، وكان أول من وضع هذه القواعد هو ادم سميث وهي: العدالة، اليقين، الملاءمة في التحصيل، الاقتصاد في نفقات الجباية.

أ- قاعدة العدالة

يقصد بالعدالة أن تكون الضريبة عامة وان يوزع العبا الضريبي على أفراد المجتمع كل حسب مقدرته [1].

ب- قاعدة اليقين

معناها أن تكون الضريبة محددة بوضوح من حيث أسس حسابها "وعائها وسعرها" وميعاد الوفاء بها وطريقة الدفع، ويشترط علم المكلف بالتزاماته من قبل الدولة كي يتسنى له الدفاع عن حقوقه ضد أي تعسف.

ت- قاعدة الملائمة في التحصيل

ويقصد بها أن تحصل الضريبة في الأوقات الأكثر ملاءمة للممول وهذا يعني أن يتلاءم ميعاد تحصيل الضريبة مع موعد تحقيق الدخل وهو الوقت الذي يكون فيه الممول أكثر قدرة وتقبلا لعبأ الضريبة ويتأتى هذا بوجوب تنظيم أحكام الضريبة على نحو يتلاءم مع ظروف الممولين الشخصية.

ث- قاعدة الاقتصاد في نفقات الجباية

يقصد بهذه القاعدة أن تكون نفقات جباية الضريبة ضئيلة مقارنة بحصيلتها قدر الإمكان وإلا أصبح فرض الضريبة عديم الأهمية عندما تصبح التكاليف الجبائية أكثر من حصيلتها، والاقتصاد في نفقات الجباية يكون في مصلحة الطرفين الدولة والمكلف فالدولة تحصل على قدر من الإيرادات في الوقت نفسه يقتطع من أموال الأفراد اقل قدر ممكن.

ثالثا: الرسوم[2].

كانت الرسوم تحتل في الماضي أهمية كبيرة كمصدر من مصادر الإيرادات، وكانت تأتي مباشرة بعد الدومين ومع مرور الزمن، تضاءلت أهمية الرسوم كمصدر للإيرادات العامة تاركة مكان الصدارة للضرائب، ومع ذلك فلا زالت الرسوم تلعب دورا هاما في مالية الهيئات المحلية في معظم الدول الحديثة.

1 -مفهوم الرسوم.

يمكن تعريف الرسوم بأنها مبالغ تحصلها الدولة من بعض الأفراد مقابل خدمات من نوع خاص تؤديها لهم أو مزايا تمنحها لهم.

والرسوم عدة أنوع نذكر منها على سبيل المثال الرسوم القضائية، الرسوم الجامعية ، رسم تسجيل الملكية العقارية، الرسوم المفروضة على بعض النشاطات كالصيد والذبح والحفلات ...إلخ.

---

[1]- أعمر يحياوي، مرجع سبق ذكره، ص: 98.

[2]- دراوسي مسعود، السياسة المالية ودورها في تحقيق التوازن الاقتصادي حالة الجزائر: 1990- 2004، أطروحة دكتوراه، جامعة الجزائر، الجزائر، 2005، ص ص: 177، 178.

2 -خصائص الرسوم

من التعريف السابق، يتضح أن الرسم يتميز بخصائص ثلاث هي:

أ- الصفة النقدية للرسم: أن الفرد له حرية الاختيار في طلب خدمة معينة وعند حصوله على الخدمة المطلوبة من إحدى الهيئات العامة يدفع مبلغ نقدي مقابل ذلك.

ب- الصفة الإجبارية: يقوم الفرد المستفيد من الخدمة بدفع قيمة الرسم جبرا للهيئة التي تؤد ي له الخدمة، ويبدو عنصر الجبر واضحا في استقلال تلك الهيئة في وضع النظام القانوني للرسم من حيث تحديد مقداره وطريقة تحصيله.

ت- تحقيق النفع الخاص إلى جانب النفع العام: يدفع الرسم مقابل الخدمة الخاصة التي يحصل عليها الفرد من جانب إحدى الهيئات العامة، وتتميز هذه الخدمة بوجه عام بأن النفع الذي يعود من أدائها لا ينحصر على الفرد وإنما يتعدى ذلك لصالح المجتمع بأكمله، ويبدو هذا واضحا إذا لاحظنا أن الرسوم تدفع نظير خدمات تؤديها المرافق العامة ، وأن هذه الأخيرة إنما يقصد بها تحقيق النفع العام، فالرسوم التي تدفع لتسجيل الملكية العقارية تتيح للفرد الحفاظ على حقوقه، كما أنها تؤدي إلى استقرار الملكية في المجتمع والحد من المنازعات.

3 -الفرق بين الرسم والضريبة.

أ -الضريبة فريضة إجبارية يلزم الفرد بدفعها، أما الرسم فيستطيع الفرد عدم دفعه إذا استغنى عن الخدمة التي يفرض عليها الرسم.

ب -الضريبة تتكرر بصفة دورية مع وجود سببها، أما الرسم فيتكرر كلما طلبت الخدمة.

ت -أن النفع العام كامل في الضريبة ولا يعود على دافعها نفع خاص محدد، ولكن الرسم يغلب فيه النفع العام مع وجود نفع خاص محدد.

ث -الضريبة تفرض على قدر يسار المكلف ، أما الرسم فيفرض بسعر محدد على جميع من طلب الخدمة سواء أكانوا أغنياء أم فقراء.

ويتفقان فيما يلي:

أ -وجود منفعة غالبة فيهما

ب -كونهما فريضة نقدية تدفع بصفة نهائية، أي لا يمكن استردادها.

ت -كونهما لا يفرضان إلا بقانون، وقد تترخص بعض الدول في جعل الجهات المحلية صاحبة الحق في فرض بعض الرسوم.

رابعا: الإتاوة (مقابل التحسين).

1 -ماهية الإتاوة

ويقصد بالإتاوة أو ما يعرف "بمقابل التحسين"، المبلغ النقدي الذي تحصل عليه الدولة أو إحدى الهيئات المحلية جبرا من أصحاب العقارات التي ارتفعت قيمتها، نتيجة لتنفيذ بعض الأشغال العامة كفتح طريق أو بناء جسر أو إنشاء حديقة وغيرها، ويتناسب عادة مبلغ الإتاوة مع النفع الذي حصل عليه المالك[1].

[1]- محمد سعيد فرهود ، مرجع سبق ذكره، ص: 251.

2 -الفرق بين الإتاوة والضريبة.

تتفق الإتاوة مع الضريبة في عنصر الجبرية حيث يدفعان دون ان يكون للممول الخيار في دفعهما.

وتختلفان في ان الإتاوة تدفع في مقابل نفع خاص كبير ومحدد مع وجود نفع عام، أما في الضريبة فالنفع العام كبير والنفع الخاص غير محدد وقد لا يوجد.

كما يختلفان في أن الإتاوة تدفع مرة واحدة كنسبة محددة[1]، أما الضريبة فتتكرر مع وجود أسبابها.

3 -الفرق بين الإتاوة والرسم.

يتفق الرسم مع الإتاوة فيما يلي:

أ -أن هناك نفعا خاصا محددا، يعود على طالب الخدمة، ودافع الإتاوة.

ب -أن المدفوع يتناسب مع حجم الخدمة في الرسم أو حجم التحسين الذي لحق العقار في الإتاوة.

ويختلفان فيما يلي:

أ -أن النفع العام في الرسم اكبر من النفع العام في الإتاوة.

ب -أن الرسم يتكرر مع طلب الخدمة، أما الإتاوة فلا تتكرر فتفرض مرة واحدة.

ت -أن عنصر الجبر في الإتاوة اكبر منه في الرسم، فعلى حين يستطيع الفرد الاستغناء عن الخدمة، أو تأجيل الانتفاع بها، لا يجد صاحب العقار بدا من دفع قيمة الإتاوة.

ث -الإتاوة خاصة عمن استفاد من مشروع عام، أما الرسم فيقع على كل من طلب الخدمة.

الفرع الثاني: الإيرادات غير العادية

أولا: القرض العام.

1 -ماهية القرض العامة وخصائصه.

أ- ماهية القرض العام

يقصد بالقرض العام المبالغ النقدية التي تستدينها الدولة "أو أي شخص معنوي عام آخر" من الغير "أي من الأفراد أو البنوك أو الهيئات الخاصة أو العامة أو الدولية أو من الدول الأخرى" مع التعهد بردها وبدفع فوائد عنها، وفقا لشروط عقد القرض[2].

ب- خصائص القرض العام[3]

1- يتم إبرام القرض بصورة اختيارية، فالدولة لها مطلق الحرية في طلب الحصول على القرض من عدمه، كما أن الجهة المقرضة لها الحرية في منح القرض للدولة الطالبة له ولها الحق في رفضه وهذا هو الأساس في القرض خاصة القرض الخارجي، أما فيما يتعلق بالقرض الداخلي فتخرج عن هذه القاعدة في بعض الأحيان وبشكل استثنائي، فبإمكان الدولة أن تفرض على مواطنيها الاكتتاب في بعض القروض خاصة وقت الحروب.

[1]- تفرض الاتاوة مرة واحدة بمبلغ محدد لكن هذا لا يمنع من تقسيط الدفع على فترات.

[2]- زينب حسين عوض الله، مرجع سبق ذكره، ص: 215.

[3]- طارق الحاج، مرجع سبق ذكره، ص ص: 104، 105.

2- يدفع القرض بشكل نقدي سواء بالعملة المحلية أو بأي عملة أخرى ويورد إلى الخزينة بهذا الشكل الاستثناء في القرض أن يدفع بشكل عيني حيث يعقد القرض لتمويل مشروع معين من خلال منتجات الجهة المقرضة.

3- تتعهد الدولة بإعادة القرض إلى الدائن مع الفوائد السنوية المترتبة عليه ضمن الشروط المتفق عليها.

4- يستند القرض إلى التشريع فتقوم الحكومة بإبرام القرض استنادا إلى إذن مسبق يصدر من قبل السلطة التشريعية.

2- تقسيمات القرض العام.

ينقسم القرض العام إلى أقسام متعددة تختلف باختلاف المعيار الذي يؤسس التقسيم عليه فمن ناحية نطاق القرض ينقسم القرض العام إلى قرض عام داخلي وقرض عام خارجي ومن ناحية حرية الاكتتاب فيه يقسم إلى قرض عام اختياري وقرض عام إجباري ومن ناحية المدى الزمني للقرض يقسم إلى قرض عام مؤبد وقرض عام مؤقت ومن ناحية مدة القرض يقسم إلى قرض عام قصير الأجل وقرض عام متوسط وطويل الأجل .

أ- القرض العام الداخلي والقرض العام الخارجي[1]

1- القرض العام الداخلي: يقصد به القرض الذي يتم إصداره في السوق الداخلية ويكتتب فيه بالعملة الوطنية، يتم الاكتتاب فيه من قبل المقيمين على إقليم الدولة سواء كانوا أشخاصا طبيعيين أو اعتباريين.

2- القرض العام الخارجي: يقصد به القرض الذي يتم إصداره في خارج إقليم الدولة ويكتتب فيه بالعملة الأجنبية، حيث يكتتب فيه من جانب الأشخاص المقيمين خارج إقليم الدولة سواء كانوا أشخاصا طبيعيين أو اعتباريين، وتلجا الدولة إلى القروض الخارجية تحت تأثير عاملين:

- عدم كفاية المدخرات المحلية من اجل تمويل المشروعات الاقتصادية والاجتماعية للدولة ومن ثم فإنها لا تستطيع إصدار قرض داخلي لقلة الأموال الموجودة في السوق الداخلية.

- الرغبة في علاج اختلال ميزان المدفوعات ومن ثم فان الدولة تستطيع عن طريق القرض الخارجي أن تحصل على حاجاتها من العملات الأجنبية.

يختلف القرض العام الداخلي عن القرض العام الخارجي من ثلاث نواح:

*أن القرض العام الداخلي لا يزيد القوة الشرائية عند عقده بل يقتصر أثره على نقل هذه القوة الشرائية من الأفراد المكتتبين في القرض إلى الدولة، أي أنه يؤدي إلى توزيع التعديل الداخلي للقوة الشرائية الكلية الموجودة في داخل البلد، أما القرض العام الخارجي فهو يؤدي إلى زيادة القوة الشرائية الكلية الموجودة في البلد المقترض بمقدار قيمة القرض العام الخارجي .

*عند الوفاء بالقرض وسداد فوائده، فان القرض العام الداخلي لا ينقص من الثروة القومية وإنما ينقل جزء منها من الدولة إلى الأفراد الذين سبق أن اكتتبوا في القرض، أما القرض العام الخارجي فان سداد أقساطه وفوائده ينقص من الثروة القومية، إذ ينتقل جزء منها من الدولة المقترضة إلى الدول الأخرى المقرضة أو الأفراد التابعين لها الذين اكتتبوا في القرض فهو عبارة عن إنقاص جزء من الثروة الوطنية إلى الدول الأخرى[2].

[1]- محمد سعيد فرهود، مرجع سبق ذكره، ص-ص: 310 -311.

[2]- زينب حسين عوض الله، مرجع سبق ذكره، ص: 219.

* يثير القرض العام الخارجي خطر تدخل الدولة الأجنبية الدائنة في الشؤون الداخلية للدول المدينة وقد يكون هذا التدخل اقتصاديا أو سياسيا أو عسكريا[1].

ب- القرض العام الاختياري والقرض العام الإجباري

الأصل العام أن القرض العام يكون اختياريا إذ يكون للأفراد حرية الاكتتاب في القرض من عدمه وفقا لظروفهم المالية وبالمقارنة بين الفائدة التي يحصلون عليها من سندات القرض العام وتلك التي يحصلون عليها من فرص الاستثمار الأخرى، ومن ثم فإنهم يقررون الاكتتاب من عدمه في ضوء مصلحتهم الخاصة في المقام الأول فالدولة في هذا الصدد لا تستخدم سلطتها السيادية في عقد القرض[2].

غير أن الدولة قد تلجا إلى القرض الإجباري بحيث تجبر الأفراد والهيئات العامة والخاصة الوطنية على الاكتتاب في هذا القرض[3]، هذا النوع من القرض يكون داخليا فقط.

ت- القرض العام المؤبد والقرض العام المؤقت[4]

يقصد بالقرض العام المؤبد أو المستديم القرض الذي تلتزم فيه الدولة بدفع فوائدها دون أن تحدد تاريخا معينا لرد قيمة القرض إلى المكتتبين ومن ثم فان الدولة هي التي تحدد التاريخ الذي تقوم فيه بهذا الرد.

أما القرض العام المؤقت أو القابل للاستهلاك أو غير المؤبد فهو القرض الذي تحدد الدولة مقدما أجلا للوفاء به، وقد يكون هذا الأجل تاريخا معينا أو يكون فترة ممتدة بين تاريخين.

وإذا كان القرض المؤبد يمتاز بأنه _وهو لا يلزم الحكومة بالسداد في موعد محدد _ تترك الحرية للحكومة في اختيار الوقت المناسب للسداد، فانه يؤخذ عليه أنه يغري الحكومات المتعاقبة على عدم السداد مما يؤدي إلى تراكم الدين على الدولة وازدياد أعباء الفوائد المدفوعة عنها مما يخشى معه التأثير في الكيان المالي للدولة.

أما القرض المؤقت فيعيبه أنه يفرض على الدولة الوفاء به في المدة المنصوص عليها سواء أكانت الدولة في ظروف مالية حسنة أم في ظروف مالية سيئة، ومع ذلك فهو يمتاز بأنه يؤدي إلى تقليل مديونية الدولة مما يزيد من قدرتها على الاقتراض في المستقبل.

ث- القرض العام قصير الأجل والقرض العام متوسط وطويل الأجل[5]

يمكن تقسيم القرض المؤقت من حيث مدته إلى قرض قصير الأجل وقرض متوسطا و طويل الأجل.

يقصد بالقرض متوسطة وطويل الأجل ذلك القرض الذي يعقد لمدة تزيد عن السنة ويطلق عليه القرض المثبت، ولا يوجد حد فاصل ودقيق بينهما من حيث المدى الزمني لكل منهما إذ انه في الحالة العامة تتراوح مدة القرض المتوسط من سنة واحدة إلى خمس سنوات وان القرض الطويل يسدد في نهاية فترة طويلة نسبيا من خمس سنوات فأكثر وهي عادة ما تصدر لتمويل مشروعات التنمية الاقتصادية أو لتمويل نفقات المجهود الحربي أو لتغطية بعض نفقات الدفاع الوطني.

---

[1]- محمد سعيد فرهود، مرجع سبق ذكره، ص: 312.

[2]- سوزي عدلي ناشد، المالية العامة، مرجع سبق ذكره، ص: 241.

[3]- محمد سعيد فرهود، مرجع سبق ذكره، ص: 310.

[4]- محمد سعيد فرهود، مرجع سبق ذكره، ص: 312.

[5]- زينب حسين عوض الله، مرجع سبق ذكره، ص ص: 222، 223.

أما القرض قصير الأجل فإنه يدفع في نهاية فترة قصيرة لا تزيد عن سنة، وهو قرض تصدره الدولة لسد عجز نقدي مؤقت خلال السنة المالية.

ثانيا: الإصدار النقدي الجديد[1].

يتمثل الاصدار النقدي الجديد في خلق كمية اضافية من النقود الورقية تؤول الى الدولة لاستخدامها في تمويل نفقاتها العامة.

وتستند الدولة في القيام بهذا الاصدار الجديد على سلطتها في الاشراف على النظام النقدي وتوجيه وتحديد القواعد التي يسير بمقتضاها، وتعيين الكميات التي يمكن اصدارها من النقود ، وتستطيع الدولة ان تقوم بإصدار النقود الاضافية اذا كانت هي التي تتولى عملية الاصدار او اذا كان بنك الاصدار فيها مؤمما.

وتستطيع الدولة ايضا خلق كمية اضافية من النقود تستخدمها في تمويل نفقاتها، عن طريق الاقتراض من البنوك التجارية التي تستطيع خلق نوع جديد من النقود يسمى نقود الودائع او النقود الكتابية، وبالتالي اضافة كمية جديدة الى وسائل الدفع.

ثالثا: الثمن العام.

الثمن العام هو المقابل الذي تتقاضاه الدولة نظير قيامها بإنتاج أو بيع السلع والخدمات الزراعية والصناعية والتجارية والمالية بهدف إشباع الحاجات الخاصة.

وهناك تشابه كبير بين الخدمات العامة التي يؤديها القطاع الخاص وبين الخدمات المماثلة التي تؤديها الحكومة مقابل ثمن عام، ففي الحالتين لا تؤدى الخدمات لجميع الأفراد بل يقتصر ذلك على من يرغب فيها ويستطيع دفع ثمنها، أما الاختلاف الأساسي بينهما فينحصر في أن الحكومة لا تهدف في أغلب الأحيان إلى تحقيق الربح بعكس الحال بالنسبة للقطاع الخاص.

رابعا: الغرامات الجزائية.

وهي العقوبات المالية التي تفرضها الدولة على مرتكبي المخالفات القانونية، وتهدف الدولة من فرض الغرامات ردع الأفراد من ارتكاب المخالفات، وليس الحصول على إيراد مالي لتمويل نفقاتها.

ولا تعتبر الغرامات من الإيرادات الأساسية للدولة لصعوبة التنبؤ بعدد المخالفات المرتكبة، ولقلة حصيلتها وعدم انتظامها في الموازنة العامة.

خامسا: الإعانات والهبات[2]

تتلقى بعض الدول النامية إعانات من دول أو مؤسسات أجنبية، وتسمى هذه الإعانات بالإعانات الخارجية، وتساعد الإعانات هذه الدول في تنفيذ بعض المشاريع، وفي سد العجز في موازناتها.

وأما الهبات فهي المبالغ النقدية أو الممتلكات التي تؤول إلى الدولة نتيجة لانقطاع الوارث، أو التي تدفع وتقدم اختيارا بواسطة الأفراد أو الشركات على شكل تبرعات لمواجهة حالات الحروب.

---

[1]– السيد عبد المولى، مرجع سبق ذكره، ص: 419.

[2]– محمد شاكر عصفور، مرجع سبق ذكره، صص: 355، 356.

سادسا: اليانصيب.

تعتمد بعض الدول على اليانصيب كمورد لخزانة بيت المال ، ويرى بعض علماء المالية العامة أن حصيلة اليانصيب العام تعد من أحسن المصادر لتمويل النفقات، واقلها عبئا على أفراد المجتمع، ويدفع الدولة لهذا أن كثيرا من السفهاء يميلون إلى الاشتراك في المراهنات، والعاب اليانصيب، فالدولة ترى نفسها أولى بالحصول على أموالها بإصدار سندات لأوراق اليانصيب، فتحولها إلى النفقات العامة ليستفيد منها المجتمع[1].

وقد استخدمت استراليا هذا الأسلوب بكثرة وحصلت منه على مورد ضخم واستخدمته روسيا منذ فترة طويلة، واستخدمته انجلترا منذ سنة 1956م، وتبعتها أمريكا في بعض ولاياتها منذ سنة 1964م.

خلاصة:

شهدت الموازنة تطورات جوهرية، حتى أصبحت في الفكر المعاصر أداة الدولة لتوجيه الإنتاج والإشراف على النشاط الاقتصادي للحيلولة دون تعرضه لمراحل الكساد والتضخم التي تعصف به بين الحين والآخر، ففي الفكر الكلاسيكي كانت الموازنة محايّدة، شأنها في ذلك شأن الفكر الذي تعمل من خلاله ولذلك كانت تمتد لتشمل مرافق محدودة ومعدودة، أما في الفكر المعاصر فقد أصبحت الموازنة متدخلة في كافة المجالات، وذلك بسبب التطورات الاقتصادية والإيديولوجية والأحداث المتعددة التي أجبرت الدولة على التخلي عن مفهوم الحياد.

[1]– هذا المورد يعتبر اشد الموارد حرمة في الاسلام، لانه مورد يشجع السفهاء على سفههم، وهو يتحرى الاسباب دون فارق بين الصحيحة والباطلة لاخذ اموال الناس، والاولى بالنظم المالية ان تمنع السفهاء من ذلك او تحجر عليهم حماية لهم وللمجتمع من سفههم، لان هذا كسب غير مشروع، وابتزاز لاموال الناس بالباطل، وترويج لتجارة بائرة، ومحق لبركة الحلال، هذا كله يعود وباله على الدولة والافراد جميعا .

الفصل الثاني: الإطار المفاهيمي للموازنة العامة في الفكر الإسلامي

تمهيد.

المبحث الأول: نشأة وتطور الموازنة العامة في الفكر الإسلامي

المبحث الثاني: مفهوم الموازنة العامة في الفكر الإسلامي

المبحث الثالث: أهداف الموازنة العامة في الفكر الإسلامي.

المبحث الرابع: مبادئ الموازنة العامة في الفكر الإسلامي.

المبحث الخامس: عناصر الموازنة العامة في الفكر الإسلامي.

خلاصة.

تمهيد:

من المعلوم ان المقصد العام من التشريع الإسلامي هو تحقيق مصالح العباد في العاجل والآجل ، مما يجلب النفع لهم و يدفع الفساد عنهم، والدولة في النظام الإسلامي هي جزء منه، تقوم بتحقيق أهداف وتنفيذ وظائف معينة، وتتمثل الوظيفة العامة للدولة في رعاية مقصد الشريعة في الأمة، ويدخل تحت هذه الوظيفة العامة الكثير من الوظائف التفصيلية التي تتصل برعاية الدين وسياسة الدنيا.

ان قيام الدولة بهذه الوظائف ، يتطلب إنفاقا ماليا وتدبيرا للموارد المالية اللازمة لذلك، وتعتبر الموازنة العامة احد الجوانب التنظيمية الهامة لمالية الدولة، فالموازنة العامة اداة تخطيطية للنشاط العام للحكومة، حيث تعبر تلك الموازنة عن نهج الحكومة لتحقيق الاهداف والسياسات التي تتطلع اليها واسلوبها في ادارة الاموال العامة.

المبحث الأول: نشأة وتطور الموازنة العامة في الفكر الإسلامي.

وضع الشارع الحكيم الأصول الجوهرية والمبادئ الكلية لسياسة مالية عادلة وحكيمة، فقد بين الموارد التي تدفع الى بيت المال كي ينفق منها الحاكم على المصالح العامة، بل انه حدد أوجه الانفاق ولا سيما الانفاق على الاتجاهات الاجتماعية التي لم تعرفها الدولة الا حديثا، ولم تجن ثمارها بعد.

عرفت الموازنة في الفكر الاسلامي والنظم الاسلامية، ويستدل بعض الباحثين على سبق الفكر الاسلامي الى معرفة الموازنة العامة، بما اقره القرأن الكريم من النظرة المستقبلية للامور، كما جاء في سورة يوسف عليه السلام وغيرها من الادلة

المطلب الاول: الموازنة العامة في عهد الرسول (ص)

يؤكد كثير من الباحثين ظهور الموازنة العامة منذ عصر الرسول الكريم الذي عهد الى امنائه على المال بكتابة كل ما يرد اليه من ايرادات، وكان يجري تقديرا لها قبل ورودها، ويتمثل ذلك في خرص الثمار وتقديرها، وكتابة الصدقات، واخماس الغنائم، بالاضافة الى سجلات باسماء المسلمين وذرياتهم لتوزع عليهم الاعطيات طبقا لها، كما كان يعد العدة للنفقات غير المتوقعة فيوفر لها جزءا من الايرادات العامة لمواجهتها عند حدوثها، وهكذا ظهرت بداية الموازنة المالية في عهد الرسول (ص) [1]، ولقد تمثلت الايرادات والنفقات العامة في عهد الرسول فيما يلي:

<u>الايرادات العامة:</u> كانت الايرادات العامة للدولة ايام الرسول (ص) تتكون من:

حصيلة الزكاة المفروضة بالقرأن وقد خضعت لها الاموال التالية النقدين (الذهب والفضة)، الانعام، الزروع والتجارات[2]، وخمس الغنائم طبقا لآية الخمس ، وجزية يؤديها اهل الكتاب اذا لم يستجيبوا لدعوة الاسلام وخراج اراض آلت للدولة الاسلامية بعد جهاد المجاهدين وتحقيق نصر الله[3]، وقد كان الرسول ياخذ الجزية عينا او نقدا

[1]- المجمع الملكي لبحوث الحضارة الاسلامية، الموجز في الادارة المالية في الاسلام، مؤسسة آل البيت، عمان، 1994، ص: 68.

[2]- قطب ابراهيم محمد، السياسة المالية للرسول، الهيئة المصرية العامة للكتاب، مصر، 1988، ص، 59.

[3]- قطب ابراهيم محمد، السياسة المالية لأبي بكر الصديق، الهيئة المصرية العامة للكتاب، مصر، 1990، ص: 05

وكان يغلب ان يؤدى الخراج عينا من نوع المحصول، اما الجزية فقد كانت تؤدى لرسول الله (ص) نقدا او عينا[1].

الانفاق العام: ومن الانفاق العام انفاق من الزكاة مخصص لوجوه معينة حددها القرأن، والانفاق من خمس الغنائم يوجه للفئات المبينة باية الخمس، والانفاق العام من باقي الموارد يوجه للانشطة العامة للدولة ولمساندة الدين ولتحقيق رعاية الامة.

المطلب الثاني: الموازنة العامة في عهد الخلفاء الراشدين

كان عهد الخلفاء الراشدين بعد وفاة النبي (ص)، واهم ما ميزه استمرار الخلفاء على نهجه (ص) والاقتداء بسنته بعيدين كل البعد عن اطماع الدنيا، وذلك مرده الى تغلغل الاسلام في نفوس القادة وصناع القرار في ذلك الوقت، كونهم من اوائل من شهدوا الدعوة الاسلامية وامنوا بها وذادوا عنها وتحملوا في سبيلها كل شيء ، ايمانا منهم بان كل ما عملوه انما هو جهاد في سبيل الله وان اجرهم في الاخرة.

الفرع الاول: الموازنة العامة في عهد ابو بكر الصديق

لم يكن هناك اختلاف جوهري في ايرادات ونفقات الدولة في عهد ابي بكر الصديق عنه في عهد الرسول (ص)، ولم تتسع الامور المالية كثيرا ولم يختلف الامر من حيث التنظيم عن العهد النبوي الا في امور محددة، ومن اهم التغييرات التي ظهرت في عهد ابو بكر نذكر منها:

-وضع مرتب للخليفة الذي لم يكن موجودا من قبل.

اننا عندما ننظر الى الخليفة الاول ابو بكر الصديق في بداية توليه رئاسة الدولة فقد عمد الا ينظر الى راتب ياخذه من بيت المال، بل اراد ان يتاجر وينفق على اهله من تجارته، لولا ان عمر بن الخطاب استدرك هذا وعلم انه لن يستطيع ان يجد وقتا للاثنين، فقد روي انا ابا بكر الصديق رضي الله عنه لما ولى الخلافة، اصبح ذات يوم وعلى ساعده ابراد يذهب بها الى السوق، فلقيه عمر فساله: اين تريد؟ فقال: الى السوق. قال: تصنع ماذا وقد وليت امر المسلمين؟ قال: فمن اين اطعم عيالي؟ فاشار اليه ان يذهبا الى ابي عبيدة امين بيت المال كي يفرض له قوته وقوت عياله، ففرضت له ستة الاف درهم في السنة[2].

الايرادات العامة:

-مقاتلة ابو بكر الصديق المرتدين بعد وفاة الرسول (ص) ، لما فرقوا بين الصلاة والزكاة وامتنعوا عن اداء الزكاة للحاكم*، فعن ابي هريرة قال: "لما توفي الرسول واستخلف ابو بكر بعده كفر من كفر من العرب قال عمر بن الخطاب لابي بكر: كيف تقاتل الناس وقد قال رسول الله (ص) امرت ان اقاتل الناس حتى يقولوا لا اله الا الله فمن قال لا اله الا الله فقد اعتصم مني ماله ونفسه الا بحقه وحسابه على منعه، فقال ابو بكر: والله لاقتلن

[1]- قطب ابراهيم محمد، السياسة المالية لأبي بكر الصديق، نفس المرجع، ص: 187

[2]- عباس محمود العقاد، عبقرية الصديق، طبعة وزارة التربية والتعليم، القاهرة، 1940، ص: 201.

*- امتناع البعض عن دفع الزكاة بحجة انهم كانوا يؤدونها الى رسول الله (ص) وبموته فانهم لا يجب عليهم اداؤها، ولكن ابا بكر رضي الله عنه حارب الممتنعين عن ادائها وانتصر عليهم.

من فرق بين الصلاة والزكاة فان الزكاة حق المال والله لو منعوني عقالا [1] كانوا يؤدونه الى رسول الله صلى الله عليه وسلم لقاتلتهم على منعه ... فقال عمر بن الخطاب: فوالله ما هو الا ان رايت الله قد شرح صدر ابي بكر للقتال فعرفت انه الحق" (رواه مسلم)[2].

-كان الفيء في عهد الرسول ينفق على اهله نفقة سنة وما بقي يجعله في الكراع [3] والسلاح عدة في سبيل الله، وبعد وفاة الرسول (ص) يؤول للدولة كايراد من ايراداتها العامة[4].

-الجزية في عهد الصديق كانت احيانا عينية[5].

-ال سهم رسول الله وسهم ذي القربي الواجبة في خمس الغنائم الى الكراع والسلاح[6].

-الت الاراضي العامة التي كانت للرسول لبيت مال المسلمين لينفق من خراجها على شؤون الدولة عامة وعلى هدى ما كان يعمله الرسول (ص) مع تخصيص نصيب الرسول وذي القربى للانفاق على الخيل الغازية في سبيل الله وما يلزم المجاهدين من سلاح*.

النفقات العامة:

تميز عهد ابي بكر الصديق بقلة النفقات العامة غير المخصصة ** الممولة من كل من ايرادات الجزية والخراج بجانب وجود الانفاق المخصص من كل من الزكاة وخمس الغنائم.

الفرع الثاني: الموازنة العامة في عهد عمر بن الخطاب

اهم ما يميز عهد الخليفة الثاني عمر بن الخطاب رضي الله عنه في المجال المالي ، كثرت الأموال، وتعدد الموارد المالية التي أتت إلى بيت مال المسلمين نتيجة اتساع اطراف الدولة، والفتوحات الاسلامية ، وكثرة دخول

---

[1]- العقال هو الحبل الذي يعقل به البعير.

[2]- الماوردي، الاحكام السلطانية، دار الكتب العلمية، بيروت، لبنان، ط1، 1985، ص: 113.

[3]- اسم لجميع الخيل والسلاح.

[4]- قطب ابراهيم محمد، السياسة المالية لأبي بكر الصديق، مرجع سبق ذكره، ص: 160.

[5]- قطب ابراهيم محمد، السياسة المالية لأبي بكر الصديق، مرجع سبق ذكره، ص: 187.

[6]- قطب ابراهيم محمد، السياسة المالية لأبي بكر الصديق، مرجع سبق ذكره، ص: 195.

*- كانت للفتوح الاسلامية في عهد ابي بكر الصديق (رضي) نتائج هامة لها جوانبها المالية وذلك على النحو التالي:

ادت هذه الفتوح الى اتساع الدولة الاسلامية وعكس هذا الاتساع اثره على الموارد العامة للدولة فبجانب زيادة الزكاة نتيجة للفتوح الاسلامية وخصوصا بعدما تمكن من رد الممتنعين عن اداء الزكاة في اول عهده الى الوفاء بها، وزاد بذلك المقدار الذي يمكن ان يوزع منها على الفقراء والمساكين وسائر مصارفها المحددة بالقرأن الكريم مما جعلها اكثر قدرة على اداء وظائفها الاجتماعية بجانب وظائفها التعبدية.

زادت الموارد العامة الاخرى للدولة من الجزية التي أداها اهل الكتاب الذين لم يعتنقوا الاسلام واثروا الاحتفاظ بدينهم من الخدمات العامة ما يحقق لهم الامان على ارواحهم واموالهم وذرياتهم.

**- كانت النفقات العامة غير المخصصة قليلة نسبيا في عهد الصديق للاسباب التالية:

- ضآلة اجور العاملين بالدولة في عهد الصديق ويرجع ذلك الى ضألة ما كان يتقاضاه الخليفة من جعل نظير عمله للدولة وضألة عدد العاملين بالسلطة التنفيذية والمتمثلين في الولاة القليلين الذين كان يرسلهم للاقاليم وهؤلاء كانوا يتناولون اجرا محددا نظير عملهم اقتداءا بما حدده الرسول (ص) حينما استعمل غياب بن اسد واليا على مكة فرزقه كل يوم درهما وكان هذا الاجر يعتبر يومئذ مجزيا؛ ويتمثل كذلك في المصدقين الذين كانوا يجمعون الزكاة المفروضة وهؤلاء كانوا يحصلون على اجورهم من اموال الزكاة باعتبار ان اجورهم تصرف لهم من احد مصارف الزكاة وهو مصرف العاملين عليها؛ اما امراء الجيوش وسائر المقاتلين فقد كانوا لا ينالون اجرا كما هو الشان في العصور الحديثة وانما كانوا يعطون نصيبهم من الغنائم التي احله الله ورسوله للمقاتلين؛ كما ان التطوع بالعمل العام كان كثيرا في عهد الصديق

- قلة الاغراض العامة التي كانت توجه اليها النفقات العامة

-قصر مدة خلافة ابي بكر الصديق (رضي)

طوائف متعددة في الدين الإسلامي ، مما ادى الى وجود عادات وتقاليد في المجتمع الاسلامي ، ومسائل لم تكن موجودة لا في عهد النبي (ص) ولا في عهد الصديق رضي الله عنه، وقد كان على الخليفة الثاني ان يعمل اجتهاده، وان يستنبط القواعد المالية التي تحكم الحوادث التي تحدث في عهده وذلك في ضوء الكتاب والسنة [1].

ومن ملامح التغيير الذي طرا على الموارد والنفقات العامة في عهد عمر بن الخطاب ما يلي:

الايرادات العامة

-فرض الخراج على ارض الفتوح ولم يقسمها بين الفاتحين [2]، واستند في ذلك لايات من سورة الحشر.

-نظم اسعار الجزية على اهل الكتاب وجعلها تصاعدية لتتناسب مع القدرة التكليفية للخاضعين لها.

-جعل الجزية سنوية تجمع كل سنة هلالية.

-اضاف للايرادات العامة ايرادا جديدا ، وهو عشور التجارة على السلع الواردة من تجار اهل الحرب عند دخولهم بلاد الدولة الاسلامية، وذلك تطبيقا لمبدا المعاملة بالمثل ، فقد كانت هذه الضريبة تفرض على التجار المسلمين اذا دخلوا بلاد الحرب ، فقد روى عاصم ابن سليمان عن الحسن قال: كتب ابو موسى الاشعري الى عمر بن الخطاب ان تجارا من قبلنا من المسلمين ياتون ارض الحرب فياخذون منهم العشر فكتب اليه عمر خذ انت منهم كما ياخذون من تجار المسلمين وخذ من اهل الذمة نصف العشر وخذ من المسلمين من كل اربعين درهما درهما وليس فيما دون المائتين شيء.

-استحداث الزكاة على العسل حيث قال: " ما كان منه في السهل ففيه العشر وما كان منه في الجبل ففيه نصف العشر "[3].

النفقات العامة:

-اوقف عمر في عهده الانفاق من الزكاة على سهم المؤلفة قلوبهم ، فقد راى زوال الحكمة من التاليف بعد ان قويت الدولة الاسلامية في عهده.

-انشا مدنا جديدة، البصرة والكوفة

-انشا خليجا بين مصر والجزيرة العربية لسهولة نقل السلع والتجارات.

-طور نظام العطاء وميز فيه بين السابقين الاولين في الاسلام عن غيرهم من المسلمين [4].

ادارة المالية العامة:

انشا ديوانين للعطاء والخراج، الاول ينظم النفقات العامة للدولة الاسلامية ، والثاني ينظم تحصيل الايرادات العامة[5]، وقد تم تسجيل اسماء كل قبائل جزيرة العرب من النساء والرجال والاطفال، كما كانت تسجل الاموال

---

[1]- هشام مصطفى الجمل، مرجع سبق ذكره، ص 23.

[2]- الأنصاري يعقوب بن إبراهيم بن حبيب الملقب بالقاضي أبو يوسف، دار المعرفة، لبنان، 1979، ص: 23-27.

[3]- خليفي عيسى، هيكل الموازنة العامة للدولة في الاقتصاد الاسلامي، دار النفائس للنشر والتوزيع، ط1، الاردن، 2010، ص: 65.

[4]- قطب ابراهيم محمد، السياسة المالية لأبي بكر الصديق، مرجع سبق ذكره، ص: 95،96

[5]- قطب ابراهيم محمد، السياسة المالية لأبي بكر الصديق، مرجع سبق ذكره، ص: 96.

الواردة من الغنائم والجزية والخراج والصدقات، وكانت توجد دواوين خراج محلية من اجل استيفاء الجزية والخراج وتحديد وجوه صرفها*.

الفرع الثالث: الموازنة العامة في عهد عثمان بن عفان.

لم تتغير السياسة المالية لعثمان بن عفان عن السياسة المالية لعمر بن الخطاب، وان كانت هناك بعض التغيرات التي طرات على بعض الايرادات والنفقات.

تاثرت المالية العامة في عهد عثمان بعناصر شخصيته ، فتقواه وصحبته لرسول الله (ص) وخبراته السابقة جعلته يطبق بصفة عامة المالية العامة الاسلامية ، ويمول جيوش الاسلام لنشر دعوة الاسلام ، ويعمر المساجد وينفق على الحج سنويا، كما تاثرت المالية العامة بحياء عثمان ولينه وشيخوخته فطبقها تطبيقا تقليديا فلم يصدر قرارات مالية من شانها ان تطبق نوايا عمر المالية ، وتاخذ باراء ابي ذر الاشتراكية ، وتحد من تطلعات بعض الصحابة والولاة الدنيوية، وتصد رياح الفتنة، وتاثرت المالية العامة بنشاة عثمان نشاة ثراء وتعوده على السخاء، فكان يرى انه اذا فضلت من بيت مال المسلمين فضلة فان ولايته تعطيه الحق في ان يفعل بها ما يشاء في حدود احكام الدين[1].

من اهم مميزات النظام المالي في عهد عثمان بن عفان رضي الله عنه ما يلي:

– اتسمت المالية العامة في السنوات الاولى من عهد عثمان بالاستقرار نتيجة تنفيذه وصية عمر بعدم تغيير ولاته لمدة سنة.

–زيادة موارد بيت المال كنتيجة لزيادة الفتوح الاسلامية.

–اقتراض عثمان بن عفان من مصرف الزكاة لمصرف المصالح العامة، يذكر التاريخ ان عثمان بن عفان اخذ بصفة عامة من اموال الصدقة، فانفق منها في الحرب وفي غير الحرب على المرافق العامة.

–الانفاق من الزكاة على الطعام في المسجد في رمضان للفقراء وابناء السبيل.

–انشاء منازل للضيافة بالكوفة من اموال الزكاة، ينزل بها الغرباء ممن ليس لهم منزل ، ومن هذه الدور منزل عبد الله بن مسعود في هذيل، ويعتبر ما ينفق على الضيافة انفاق عام من مصرف الزكاة حتى ولو كان الضيف غنيا لانه يعتبر من ابناء السبيل[2].

–حقق بيت المال في عهد الخليفة عثمان التوازن المالي، بل فاضت الايرادات العامة عن النفقات العامة مما مكن من الاستمرار في نظام الاعطيات الذي بداه ابو بكر الصديق ، وطوره عمر بن الخطاب ، لكن لم يتطور نظام العطاء بما يحقق نوايا عمر بانه لو عاش لجعل الناس بيانا واحدا.

–اتساع الفروق بين الاغنياء والفقراء مما اخل بالتوازن الاجتماعي[3].

---

* – كان عمر لا يدخر في بيت المال شيئا، فكما قال اني لااعد للحادث الذي يحدث سوى طاعة الله ورسوله، فهي عدتنا التي بلغنا بها ما بلغناه" وقد كان ذلك يعني ادراكه ان ازدياد عدد المقاتلة سيزيد من قدرة الجيش الاسلامي على الفتوحات فتستمر الاموال بالتدفق.

[1] – قطب ابراهيم محمد، السياسة المالية لعثمان بن عفان، الهيئة المصرية العامة للكتاب، مصر، 1986، ص: 201.

[2] – قطب إبراهيم محمد، السياسة المالية لعثمان بن عفان، مرجع سبق ذكره، ص ص: 82، 83

[3] – قطب إبراهيم محمد، السياسة المالية لعثمان بن عفان، مرجع سبق ذكره، ص ص: 200، 201.

الفرع الرابع: الموازنة العامة في عهد علي بن ابي طالب

امتاز عهد علي بن ابي طالب بكثرة الاضطرابات ، والمشاكل الداخلية ، مما اثر سلبا على ايرادات ونفقات الدولة في ذلك الوقت ، فقد انخفضت موارد بيت المال لخروج أرضي الشام ومصر من سيطرة الدولة الإسلامية لتمرد واليها معاوية بن أبي سفيان على الخليفة الشرعي الإمام علي (رضي)، وانحسار الفتوحات الإسلامية.

وارتفعت النفقات العامة بسبب:

-دفع دية القتيل من بيت المال.

-فرض اعطيات لمتعلمي القراءة تقديرا وتشجيعا لهم.

كما تميز عهده بالمساواة في العطاء، فقد ألغى الإمام علي رضي الله عنه كل أشكال التمييز مؤكدا أن التقوى والسابقة في الإسلام والصحبة من رسول الله (ص) أمور لا تمنح أصحابها مراتب أو مميزات في الدنيا وإنما تلك المميزات ثوابها في الآخرة.

المطلب الثالث: الموازنة العامة في العهد الاموي والعباسي

الفرع الاول: الموازنة العامة في العهد الاموي قبل عمر بن عبد العزيز

كان خلفاء بني امية قبل عمر بن عبد العزيز هم: معاوية بن ابي سفيان (40-60هـ)، يزيد بن معاوية بن ابي سفيان (60-64هـ)، معاوية بن يزيد بن معاوية (64هـ)، مروان بن الحكم (64-65هـ)، عبد الملك بن مروان (65-86هـ)، الوليد بن عبد الملك (86-96هـ)، سليمان بن عبد الملك (96-99هـ).

وقد هبط في عهودهم مستوى اداء المالية العامة الاسلامية ، فلم تعد تتحرك تحركا منضبطا بهدى من القرآن الكريم وسنة الرسول (ص) ونهج الخلفاء الراشدين من بعده، بل مالت عن الانضباط المالي الاسلامي ووقعت بها بعض التجاوزات والمخالفات نذكر منها[1]:

<u>الايرادات العامة:</u>

-اهتزاز سياسة عمالة الدولة، فقد كان الهدف السياسي الاول هو تثبيت دعائم الحكم الاموي، وفي سبيل ذلك كان لا يختار لبعض وظائف الدولة الاصلح والاكفا وانما اقربهم مودة واشدهم حماسا لتاييد السلطة والسلطان، فتولى الخراج عمال غير اكفاء ، اساؤوا الى بيت المال والممولين ، وحاد بعضهم على الحق في التنفيذ استجابة لرغبات الساسة وتعبيرا عن الولاء لهم[2].

-قتال من تزكى.

-غلول في الغنائم وخمسها.

-اهدار اساسي في الجزية، فقد كان الحجاج بن يوسف الثقفي في عهد عبد الملك بن مروان والوليد اول من ابقى الجزية على من اسلم، فقد لاحظ ان عددا كبيرا من اهل الذمة قد اعتنق الاسلام وان اسقاط الجزية يؤثر على حصيلتها فآثر بقاء الحصيلة على تطبيق القرآن والحديث.

-خراج فوق الطاقة.

---

[1]- قطب ابراهيم محمد، السياسة المالية لعمر بن عبد العزيز، الهيئة المصرية العامة للكتاب، مصر، 1988، ص: 17-20.

[2]- قطب ابراهيم محمد، السياسة المالية لعمر بن عبد العزيز، نفس المرجع، ص: 30.

-حصيلة محرمة من عشور التجارة، فقد كانت تؤخذ عشور التجارة على الخمور مع انها محرمة ، وان الله اذا حرم شيئا حرم ثمنه.

-استيلاء الولاة على حصيلة الايرادات العامة.

-عدم الفصل بين الاموال العامة واموال رؤساء الدولة*.

النفقات العامة:

-زيادة النفقات المظهرية (نفقات عامة على مظهرية الحكم)**.

-نفقات عامة لإسكات المعارضة، فبعد عصر الخلفاء الراشدين اتخذت حركة الانفاق العام مسارات جديدة بهدف تثبيت سلطان الحكام وكف المعارضة عنهم وايلولة الحكم الى بنيهم من بعدهم[1].

-نفقات عامة لتاليف القلوب للسلطة وليس للاسلام.

-انفاق بعض المال العام على قتال المسلمين ، فقد ادت الخلافات على الحكم الى منازعات ، استخدمت فيها الدولة الاموية جند الاسلام والسلاح والعتاد لفض تلك المنازعات ، وكان تمويل ذلك من بيت مال المسلمين، وبذلك استخدم المال العام لقتال وقتل بعض المسلمين ، بدلا من ان يوجه لاداء خدمات عامة لهم ومنها استتباب امنهم الداخلي وامانهم الخارجي[2].

ومن الميزات الايجابية لهذا العهد هو تعريب الدواوين في فترة خلافة عبد المالك بن مروان، والمراد بالدواوين هنا ديوان الخراج، اذ ان دواوين الجند وهي دواوين صرف اموال الخراج كانت باللغة العربية منذ نشاتها في عهد عمر بن الخطاب، وكذلك ما انشئ من دواوين بعد ذلك، اما الاولى وهي المختصة بالجباية وحساباتها فظلت بعد الفتح الاسلامي على ما كانت عليه قبله (الفارسية في العراق، والرومية في الشام ومصر)، وكانت تلك العملية حدثا مهما في اتجاهات الادارة المالية العربية انذاك، لان التعريب سيسهل الرقابة والاشراف عليها من كل مختص من العرب، فيحد بذلك من الغش والتزوير *، دون الحاجة ان يكون روميا او فارسيا لكي يتمكن من معرفة الحسابات وخفاياها[3].

---

*- اختفى زهد الرسول والخلفاء الراشدين من بعده، وتمرغ رؤساء الدولة في عهد بني امية في الدنيا وعاشوا عيشة الترف وانفقوا من بيت مال المسلمين.

**- كان الخليفة من الراشدين يلبس الثوب من الكرباس (قماش من القطن الابيض) الغليظ وفي رجليه نعلان من ليف ويمشي في الاسواق كبعض الرعية دون حراس او مظهر من مظاهر السلطان، غير ان الدولة الاموية بعدهم استحدثت تقاليد عديدة ومميزات تميز بها السلطان، وانفق من بيت مال المسلمين على تمويل تلك التقاليد والمميزات؛ وكان معاوية بن ابي سفيان هو اول من راس تلك التقاليد والمميزات فبنى لنفسه قصرا سماه الخضراء واتخذ فيه السرير للجلوس وهو المكان المرتفع، او ما يعرف في الوقت الحاضر بكرسي العرش، ثم وضع حول هذا السرير الستائر، كما احاط نفسه بالحجاب وجعل الحراس يمشون بين يديه واوجد الشرطة لحراسته، واتخذ المقصورة في المسجد واصبح يصلي فيها منفردا من الناس.

وقد ظهرت ايضا ابهم الملك في عهد عبد الملك بن مروان اذ تشبه بملوك الفرس وقياصرة الروم فكان يجلس على عرشه وعلى يمينه الامراء وعلى يساره رجال الدولة ورجال البلاط ثم يقف امامه من يريد المثول بين يديه من رسل الملوك والشعراء والكتاب والفقهاء وغيرهم وصار عبد الملك كما وصفه احد المؤرخين المسلمين وهو البلاذري اول من تجبر من الخلفاء؛ وامتدت هذه التقاليد الجديدة الى ولاة بني امية وعمالهم.

[1]- قطب ابراهيم محمد، السياسة المالية لعمر بن عبد العزيز، مرجع سبق ذكره، ص: 24.

[2]- قطب ابراهيم محمد، السياسة المالية لعمر بن عبد العزيز، مرجع سبق ذكره، ص: 27،28.

*- من الجدير بالذكر ان بعض اهل الذمة من العاملين في الدواوين حاولوا افشال مهمة التعريب، وادخال كلمات رومية وفارسية اليه، لذا امر عمر بن عبد العزيز ومن بعده هشام بن عبد الملك بمنع استخدام اهل الذمة في الديوان، وعزل من كانوا منهم في الديوان، وتشددا في ذلك.

[3]- سلام عبد الكريم آل سميسم، السياسة المالية في التاريخ الاقتصادي الاسلامي (دراسة لعصري صدر الاسلام والدولة الاموية)، دار مجدلاوي للنشر والتوزيع، اطبعة الاولى،عمان، الأردن، 2010، ص: 264.

الفرع الثاني: الموازنة العامة في عهد عمر بن عبد العزيز

كانت خلافة عمر بن عبد العزيز في 10 صفر 99 هـ**، في نهاية القرن الاول الهجري وبداية القرن الثاني. خلال قرن من الزمان على بداية الدعوة الاسلامية، حدثت تغييرات كثيرة واحداث جمة، حيث انتشر الاسلام وامتدت حدود الدولة من الصين شرقا الى اوربا غربا ، والى اواسط افريقيا جنوبا وعلى جبال الاورال شمالا، وهذا التوسع المكاني صحبه زيادة عدد المسلمين ، وجعل مسيرة الفكر الاسلامي تشهد اضافات وتغيرات كثيرة، ومن بينها ابتعاد الفكر المالي الاسلامي، وانحرافه في التطبيقات العملية عما كان عليه في صدر الاسلام، ولذلك فان مجيء عمر بن عبد العزيز كان محاولة الرجوع الى القاعدة التي تمثلت في تطبيقات الاسلام مستنيرا بالفترة التي شهدت التطبيق السليم لهذا الفكر، لذلك فانه اتى بعد عهد كانت الدولة وسياستها قد لج أت الى اساليب دنيوية في الغاية والهدف[1].

اهم ماميز النظام المالي في عهد عمر بن عبد العزيز ما يلي:

الايرادات العامة:

*قام بإصلاحات أدت الى زيادة ايراد الخراج منها:

-عدم السماح ببيع الارض الخراجية.

-ابقاء الخراج على الارض الخراجية حتى لو اسلم مزارعوها[2].

- عدم السماح ببيع الالات الزراعية؛ يحدث ان يطالب عمال الخراج القائمين على ارض الخراج من اهل الكتاب بالخراج المستحق عليهم، فلا يؤدون ما عليهم من الخراج ، فيلجا عمال الخراج الى بيع بعض ممتلكاتهم لاداء الخراج المستحق لبيت المال، وقد نهى عمر بن عبد العزيز ان تباع آلات اهل الذمة لاداء الخراج المستحق عليهم لان ذلك يعطل الانتاج العام ويؤدي الى تناقص الخراج، فقد كتب لعمال الخراج " ان لا يباع لاهل الذمة الة [3]"

-عمل على زيادة ايرادات العشور ، من خلال تشجيع التجارة الداخلية والخارجية التي كان يقوم بها اهل الذمة والحربيون والمسلمون، عن طريق وضع مبادئ واضحة للعشور والفيء والضرائب.

-اخذ العشور مرة واحدة في السنة على نفس التجارة، وان مرت اكثر من مره لحدود الدولة الاسلامية.

-وضع نصابا للعشور ايضا، ويتضح ذلك من خلال كتابه لعامل العشور بمصر (من مر بك من اهل الذمة مما يديرون في التجارات ، خذ من اموالهم من كل عشرين دينارا دينارا، فما نقص فتحسب ذلك من مبلغ عشرة دنانير، فاذا نقصت ثلث دينار فلا تاخذ منه شيئا، واكتب لهم بما تاخذ كتابا الى مثله من الحول).

-الغى الجزية التي كان ياخذها بني امية ممن اسلم من الذميين اتباعا منه لسنة النبي (ص)، وقد راعى عمر بن عبد العزيز شروط فرض الجزية مما رفع الظلم على كثير من اهل الذمة، فمثلا كانت الجزية على اهل

** - كانت خلافة عمر بن عبد العزيز رضي الله عنه من خلال مبايعة الجماهير لكتاب مختوم كتبه سليمان بن عبد الملك وبدون ان يعرف احد حتى عمر نفسه من هو الخليفة القادم.

[1] - سلام عبد الكريم آل سميسم، مرجع سبق ذكره، ص: 275، 276.

[2] - حسين محمد سمحان، وآخرون، المالية العامة (من منظور اسلامي)، دار صفاء للطباعة والنشر والتوزيع، عمان، الاردن، ط1، 2010، ص: 72.

[3] - قطب ابراهيم محمد، السياسة المالية لعمر بن عبد العزيز، مرجع سبق ذكره، ص: 107.

الشام اكثر منها على اهل اليمن بسبب غناهم، كما رفع الجزية عن الفقراء الذين لا يستطيعون دفعها، بل واعطاهم من بيت مال المسلمين، وهذا ادى الى زيادة ثقة الرعية (المسلمين والذميين) في الدولة مما ساعد على زيادة الاستقرار المالي والسياسي للدولة، كما ان عدله ادى الى دخول كثير من اهل الذمة في الاسلام، مما جعلهم يدفعون الزكاة بدل الجزية، وهذا زاد من موارد بيت المال، لان الزكاة اكبر من الجزية[1].

-حجز الزكاة من المنبع، قال يزيد: كان عمر بن عبد العزيز اذا اعطى الرجل عمالته (اي اجره) اخذ منها الزكاة واذا رد المظالم اخذ منها الزكاة وكان ياخذ الزكاة من الاعطية اذا خرجت لاصحابها[2].

-اخضاع السمك للزكاة، فقد كتب عمر بن عبد العزيز الى عامله في عمان: "ان لا ياخذ من السمك شيئا حتى يبلغ مائتين"، او قال " فاذا بلغ مائتين درهم فخذ منه الزكاة"[3].

-توفير البنية التحتية المناسبة لاقامة المشاريع الزراعية والتجارية ، مما زاد من الاموال الخاضعة للزكاة وبالتالي زيادة حصيلة الزكاة.

-زيادة أعداد المسلمين الذين يدفعون زكاتهم للدولة بسبب عدله.

-اخذ الصدقة من المعادن، فعن عبد الله بن ابي بكر ان عمر بن عبد العزيز كتب "ان خذ من المعادن الصدقة ولا تاخذ منها الخمس"[4].

-ضم الخمس للفيء والتوزيع منهما معا.

<u>النفقات العامة:</u>

-تحديد الحد الادنى لحاجات كل مسلم من بيت المال، فقد ارسل عمر بن عبد العزيز تعليمات الى ولاته محددا ضرورات كل مسلم من بيت مال المسلمين فقال: " لابد لكل مسلم من مسكن ياويه ... وخادم يكفيه مهنته ... وفرس يجاهد عليه عدوه ... واثاث في بيته ... فوفروا ذلك كله ... ومن كان غارما فاقضوا عنه دينه[5].

- الانفاق على سهم المؤلفة قلوبهم.
- بعث سهم الرسول وذوي القربى الى بني هاشم.
-منع عطاء الشعراء من مال الدولة[6].

الفرع الثالث: الموازنة العامة في العهد العباسي[7]

من اهم ما ميز هذا العصر في النواحي المالية ما يلي:

-قامت الدولة بانشاء مدابغ واجرتها للغير.

-فرضت على الكلا ضريبة مسماة بالمراعي.

---

[1]- حسين محمد سمحان، وآخرون، مرجع سبق ذكره، ص: 66.

[2]- قطب ابراهيم محمد، السياسة المالية لعمر بن عبد العزيز، مرجع سبق ذكره، ص: 76.

[3]- قطب ابراهيم محمد، السياسة المالية لعمر بن عبد العزيز، مرجع سبق ذكره، ص: 72.

[4]- قطب ابراهيم محمد، السياسة المالية لعمر بن عبد العزيز، مرجع سبق ذكره، ص: 75.

[5]- قطب ابراهيم محمد، السياسة المالية لعمر بن عبد العزيز، مرجع سبق ذكره، ص: 82.

[6]- قطب ابراهيم محمد، السياسة المالية لعمر بن عبد العزيز، مرجع سبق ذكره، ص: 135.

[7]- خليفي عيسى، مرجع سبق ذكره، ص ص: 67،68.

-فرضت على صيد البحر ضريبة سميت بالمصايد.

-فرضت ضريبة على التركات كان مقدارها ثلث التركة.

-فرضت ضريبة على مبيعات العقار ب 02 % سميت ضمان القراريط.

-كانت نفقات الخليفة وحاشيتهم من حراس وبوابين وغيرهم تمثل جانبا كبيرا من النفقات اليومية.

-كانت هناك نفقات صحية، تصرف على البيمارستان (المستشفى) ، بما في ذلك نفقات الاطباء والدواء والاعوان.

-كان بعض الخلفاء يتفقد اوجه الانفاق ويشدد على عدم تجميد الاموال، وبالمقابل كان هناك خلفاء يقدمون التيسيرات ويترك للرعايا ما يبقى عليهم من ضرائب.

-أنشأت الدواوين المالية وكان من اهمها ديوان بيت المال، الذي كان يثبت في سجلات جميع الاموال الواردة اليه بالاضافة الى الدواوين الفرعية.

-وجدت في هذا العصر قوائم تبين مقدار الخراج، واخرى تبين انواع النفقات لفترة من الفترات.

المطلب الرابع: الموازنة العامة في العهد العثماني وعند المسلمين المعاصرين:

الفرع الاول: الموازنة العامة في العهد العثماني

من المعروف ان الخلافة الاسلامية انتهت مع سقوط الدولة العثمانية ، التي يمتد تاريخها الى اكثر من ستة قرون، من بدء امارة عثمان بن ارطفول عام 1299م، الى الغاء الخلافة عام 1924.

واهم مميزات هذه الفترة من النواحي المالية ما يلي:

-استحداث ضرائب جديدة ومنها[1]:

*رسم كوكل يفرض على شرانق الحرير.

*رسم الجفتلك: وهو رسم يؤخذ من صاحب ارض مساحتها من 40 الى 150 دونما او فدانا ، ويختلف هذا الرسم حسب البلد، جودة الارض، والزمن وانخفاض سعر العملة، ومن يتصرف بارض ضعف ذلك يؤدي الضعف او اكثر اذا زادت المساحة.

*رسم بناك: يؤخذ من المتزوج الذي يملك ارضا صغيرة او لا يملك ارضا.

*رسم الجردك: يؤخذ من العازب القادر على الكسب.

رسم بيوه: مقداره 6 اقجات تؤديه الارملة التي تقوم بخدمة ارض زوجها بعد وفاته، والبيوه تعني بالفارسية الارملة.

-كانت هناك دفاتر احصائية* (قوائم مالية) تحدد نطاق الضريبة وقيمتها، وسنة استحقاقها ومنها:

*دفاتر الفصل: الفصل مرتب جغرافيا، يذكر عدد سكان المدن حسب الاحياء او الحارات، والريف قرية قرية،

[1]- ناصر الدين الأسد، الموجز في الادارة المالية في الاسلام، المجمع الملكي لبحوث الحضارة الاسلامية، مؤسسة آل البيت، عمان، 1994، ص ص: 81، 85.

*- الاقجة: هي العملة الفضية العثمانية

*- دفاتر الاحصاء: يهدف الاحصاء الى معرفة طاقة الدولة البشرية والاقتصادية، لبناء مشروعاتها للمستقبل، بالاضافة الى معرفة كل شيء عن وارداتها وطرق جباياتها، والمعلومات التي تقدمها بعض هذه الدفاتر مسهبة وافية.

والجماعات الرحل كلا على حدى، ثم يقدم تفاصيل ما يجبى من كل منها من دخل.

*دفاتر الاجمال: تميز ما يدخل الخزانة من حاصل البلاد عن ما تبقى ، لتوزيعه لارباب التيمار وامراء الولايات، مع الدلالة على نصيب الاوقاف وتحديد الاملاك منها، ويطلق على ما حاصله للخزانة اسم (الخواص السلطانية)، ومجموع الخواص السلطانية من جميع دفاتر الاجمال للبلاد، تعطي مجموع الدخل النقدي السنوي للخزانة، وبالتالي قسم الدخل من موازنة الدولة، اما يوزع على الامراء وارباب التيمار فهو دخل ومصروف متكافئ بالنسبة للدولة، ولذلك لا يدخل الدفتردار * مقدار ذلك عند اعداد الموازنة في قسم الدخل، ولا في قسم المصروف لانه يعتبر ذلك مبلغا معلوما متكافئا.

-ازدواجية الخزانة[1]:

فقد كان السلطان ياخذ بعض انواع دخل الدولة الى خزانة خاصة (ربما لدفع الطوارئ وسد نفقات عارضة وغير متوقعة) وكانت هذه الخزانة في القسم الداخلي من القصر الخاص بالعائلة السلطانية ولذلك سميت الخزانة الداخلية او الخزانة الجوانية، ولا يدخلها او يخرج منها شيء الا باذن السلطان.

اما الخزانة الثانية فكانت تسمى الخزينة الخارجية او البرانية، ودخلها ومصاريفها تشكل موازنة الدولة النقدية، وكان الوزير الاعظم * والدفتردار ، اذا اعياهما وضع حرج، يستقرضان من السلطان من اموال الخزانة الداخلية باسم الخزانة الخارجية ، ويرد القرض عند توافر المال ، مما يجعل الخزانة الداخلية خزانة احتياطية (تقوم باعمال البنوك المركزية حاليا).

-مدة الموازنة: كانت الموازنة لسنة مالية شمسية بالنسبة للدخل، وبالنسبة للمصروف كانت لسنة قمرية والفرق بين السنتين 11 يوما، فتنقص سنة قمرية كل 33 سنة قمرية، الامر الذي نجم عنه تذمر الجند الذين لم يتقاضو نفقة سنة، مما يستعي الدولة الى الاستدانة لتاديته وتفادي الفوضى، او تحمل ما قد يحصل لعدم دفعه[2].

الفرع الثاني: الموازنة العامة عند المسلمين المعاصرين[3]

لقد تعددت اسهامات المفكرين المسلمين المعاصرين في مجال الموازنة ، وكل واحد ركز على وجهة نظر معينة، واهم ما ناقشه العلماء المسلمون قضية استقلال او دمج الموازنة العامة للدولة.

فهناك من يرى بضرورة وضع موازنة واحدة وعامة لكل من الايرادات والنفقات، ما دامت لا توجد نصوص شرعية تمنع ذلك، أي جمع بين المواد في الموازنة، ومنهم الشيخ عبد الوهاب خلاف.

ومنهم من يرى ان تعد موازنة مستقلة للزكاة ومصارفها ، واخرى لبقية الموارد والنفقات الاخرى، امثال الشيخ محمد ابو زهرة، والدكتور شوقي شحاته، والدكتور يوسف ابراهيم يوسف، أي موازنة اساسية عامة وموازنة الضمان الاجتماعي.

ومنهم من يرى امكانية اعداد اربع موازنات تتمثل في موازنة الزكاة وموازنة الغنائم، وموازنة الخراج والجزية

---

* - يأتي في المرتبة الثانية بين رجال الديوان بعد الصدر الاعظم هو وكيل السلطان في ادارة الاموال السلطانية.

[1] - ناصر الدين الاسد، مرجع سبق ذكره، ص ص: 86، 87.

* - رئيس الديوان وهو الوكيل المطلق للسلطان والموكل الاول عن الحكم والادارة، اذ يعتبر الديوان بمثابة حكومة

[2] - ناصر الدين الاسد، مرجع سبق ذكره، ص: 91.

[3] - خليفي عيسى، مرجع سبق ذكره، ص: 70،71.

والعشور، وموازنة الضوائع.

وهناك من الكتاب من يرى ضرورة وجود ثلاث موازنات منها: موازنة الرعاية الاجتماعية، وموازنة بيت المال، وموازنة الاستقرار.

ولقد ركز العلماء المسلمين دراستهم على استنباط القواعد الاساسية للموازنة العامة في الاقتصاد الاسلامي، وتكييفها مع انواع الموازنات الوضعية كموازنة البنود والموازنة الصفرية.

–موازنة البنود: وهي موازنة تاخذ بتقويم نفقاتها على اساس الوحدات الادارية للدولة، وهذه الموازنة تتلاءم مع الموازنة في الاقتصاد الاسلامي من حيث:

*اعتمادها على نظرية الاموال المخصصة، وهي ما تعتمد عليها الموازنة الاسلامية.

*التركيز على الجانب الرقابي، المحاسبي والذاتي والشعبي، وكذلك الموازنة الاسلامية.

–الموازنة الصفرية: تقوم هذه الموازنة على عدم النظر الى التقديرات والاعتمادات في السنوات السابقة، وهذه الموازنة كذلك تتلاءم مع الموازنة الاسلامية من حيث:

*اعتمادها على مبدا تخصيص الموارد، والمبدا نفسه الذي تعتمد عليه الموازنة الاسلامية.

*تعتمد على ترتيب اولويات الانفاق، وهي تتفق مع المبدا الاسلامي المرتب للنفقات فمنها: الضروريات، الحاجيات، التحسينيات.

المبحث الثاني: مفهوم الموازنة العامة في الفكر الاسلامي

إتضح من الفصل السابق مفهوم الموازنة العامة وتعريفها عند علماء المالية العامة كما تبين من خلال ذلك التعريف خصائص الموازنة العامة، ولمعرفة مدى مناسبة ذلك التعريف للموازنة العامة في الفكر الاسلامي، فإنه يتعين دراسة جوانب التعريف والخصائص السابق ذكرها، ومناقشتها في ضوء النظام الاسلامي وأحكامه.

المطلب الاول: التقدير في الموازنة العامة

ان التقدير في الموازنة العامة، وتوقع ما ستكون عليه الايرادات والنفقات العامة من اجل الموازنة بينهما يعتبر من قبيل تنظيم الدولة لشؤونها المالية وتخطيطها لها، وهو أمر متروك للدولة الاسلامية ، تتخذ له من الاساليب والطرق ما يناسب ظروف زمانها ومكانها ، على النحو الذي يحقق اكبر مصلحة للأمة الاسلامية، ولا يتعارض مع احكام الشريعة الاسلامية، بل هو مما يدخل تحت قوله صلى الله عليه وسلم (انتم أعلم بأمر دنياكم).

ولو تم النظر الى الواقع المعاصر ، لتبين ان المصلحة تقتضي ذلك التخطيط والتنظيم، نظرا لتعدد وجوه الانفاق العام واتساعه، مما يقتضي من الدولة أن تعد عدتها قبل وقوع الحاجة العامة، فتقدر النفقات التي يلزم انفاقها، كما تقدر الايرادات العامة التي يتوقع حصولها للوصول الى مدى كفايتها للنفقات المتوقعة [1].

وقد كان التقدير معروفا ومطبقا في عهد النبي "ص ،" والخلفاء الراشدين، فقد كان الرسول "ص" يكتب كل ما يرد اليه من ايرادات، وكان يجري تقديرا لها قبل ورودها، وكان تقدير الايرادات ممثلا في خرص الثمار،

[1]– سعد بن حمدان اللحياني، مرجع سبق ذكره، ص: 29.

والخرص* معناه التقدير بالظن[1]، فقد روى البخاري عن ابي حميد الساعدي قال: (غزونا مع النبي "ص" غزوة تبوك، فلما جاء وادي القرى ** إذا إمرأة في حديقة لها فقال النبي "ص" لأصحابه: اخرصوا وخرص رسول الله"ص" عشرة أوسق فقال لها: "احصي ما يخرج منها"....)

فقد كان حذيفة بن اليمان يتولى خرص الثمار، وكان الزبير بن العوام وجهم بن الصلت يكتبان اموال الصدقات، وكان عبد الله بن كعب الانصاري على خمس الغنائم [2]، وقد ذكر الخطابي رحمه الله، أن الخرص قد عمل به في حياة الرسول "ص" حتى مات، ثم عمل به ابو بكر وعمر فمن بعدهم[3].

فقد استعمل عمر رضي الله عنه عثمان بن حنيف على الخراج ، وامره بالمساحة، ووضع ما تحتمله الارض من خراجها، فمسح السواد وجعل مقدار الخراج يختلف حسب نوعية المحصول، وضرب على بعض نواحيه قفيزا* ودرهما، وضرب على ناحية أخرى غير هذا القدر مراعيا عدم الاجحاف بزراع أو حيف بمالك فأمضاه عمر، وعمل في نواحي الشام على غير هذا، فعلم أنه راعى في كل أرض ما تحتمله وذلك حسب نوعية الارض وخصوبتها واختلاف نوع الزرع والمحصول وطريقة السقي[4].

أما بخصوص النفقات فقد كان "ص" يحتفظ بسجلات بأسماء المسلمين وذرياتهم وكان يوزع الاعطيات طبقا لهذه السجلات[5]، وقد اعتمد عمر عدة اسس لفرض النفقات ، فالمرء وبلاؤه في الاسلام ، والمرء وقدمه ، والمرء وحاجته، وأما اسلوب تقدير النفقات مع مراعاة مقدار الحاجة، فانه أمر بجريب من الطعام فطحن ثم خبز ثم ثرد** ثم دعا ثلاثين فأكلوا منه غداءهم حتى أصدرهم، ثم فعل في العشاء مثل ذلك فقال: يكفي الرجل جريبان في كل شهر وجعل هذا عاما في العطاء لجميع المسلمين[6].

المطلب الثاني: الاعتماد في الموازنة العامة

يمكن تقسيم الامور المالية للدولة الى قسمين: قسم جاء الشرع بايجابه، سواء كان في جانب الايراد او جانب النفقة، وقسم متروك للنظر والاجتهاد على الوجه الذي يحقق المصلحة للامة ؛ فالقسم الاول لا اجتهاد فيه فلا بد من تضمن الموازنة له على نحو ما شرع، اما القسم الثاني فهذا يشاور فيه الامام اهل الحل والعقد من اهل العلم والخبرة ليعمل فيه بما يصلح الامة.

---

* – خرص، خرصا في الامر: حدس وقال بالظن، وخرصه: حزره وقدره، يقال "خرص النخلة" اذا قدر ما عليها.
المنجد في اللغة والأعلام، منشورات دار المشرق، ط29، بيروت، لبنان، 1986، ص: 174.

[1]– خليفي عيسى، مرجع سبق ذكره، ص: 54.

**– وادي القرى واد بين الشام والمدينة فيه قرى كثيرة

[2]– خليفي عيسى، مرجع سبق ذكره، ص: 54.

[3]– سعد بن حمدان اللحياني، مرجع سبق ذكره، ص: 29.

* – القفيز: ج أقفزة وقفزان: مكيال، ومن الارض: قد مائة وأربعة واربعين ذراعا.
المنجد في اللغة والاعلام، مرجع سبق ذكره، ص: 646.

[4]– حسين راتب يوسف ريان، عجز الموازنة وعلاجه في الفقه الإسلامي.دار النفائس للنشر والتوزيع، ط1، الأردن، 1999، ص: 83.

[5]– خليفي عيسى، مرجع سبق ذكره، ص: 54.

** – ثرد: ثرد واثرد و اثرد: أعد الثريد أو الثريدة، والخبز: فته ثم بله بالمرق فالخبز ثريد ومثرود.
الثريد والثريدة: جمع ثرائد وثرود (لفظ مطبخي): طعام من خبز تفته وتبله بالمرق.

[6]– حسين راتب يوسف ريان، مرجع سبق ذكره، ص: 84.

فالموازنة العامة من امور الدولة الهامة ينبغي عرضها على اهل الشورى الذين هم أهل الحل والعقد للنظر فيها واجازتها، ويكون النظر فيها من وجهتين:

الاولى: التأكد من ان الموازنة العامة متضمنة لكل ما كان واجبا من جباية او نفقة، وعلى الوجه المشروع، خالية من كل نفقة او ايراد غير مشروع.

الثانية: ان تكون الموازنة في الامور الاجتهادية محققة لمصلحة الامة واهدافها المشروعة بأفضل اسلوب وعلى خير وجه.

وبعد هذا فان اقر اهل الشورى الموازنة على ذلك كان هذا اعتمادا لها، لكنه لا يكون نافذا الا بعد عرضها على رئيس الدولة ليقرها او يبدي توجيهاته باعتباره صاحب السلطة في الدولة [1].

وقد وجد مبدا التشاور وعمل به بالنسبة لجمع الايرادات العامة [*] في الدولة الاسلامية ، فهي تخضع في فرضها وجبايتها لاجتهاد الائمة وموافقة ذوي المشورة من اهل الحل والعقد من ذوي الخبرة والاختصاص في الشؤون المالية، يدلنا على ذلك أن عمر عندما افتتح السواد والاهواز اشار عليه المسلمون ان يقسمه، وحمل لواء هذا الراي بلال بن رباح وعبد الرحمان بن عوف ، وكان لعمر راي اخر حيث قال لمعارضيه: " فكيف بمن يأتي من المسلمين فيجدون الارض بعلوجها قد اقتسمت وورثت عن الاباء وحيزت ، ما هذا براي، فما يكون لمن جاء بعدهم من المسلمين، ووافقه على رايه عثمان وعلي وطلحة، واستشار عشر من الانصار في ذلك، وكان راي عمر ان يحبس الارض بعلوجها ويضع عليهم فيها الخراج وفي رقابهم الجزية يؤدونها، فتكون فيئا للمسلمين المقاتلة والذرية ولمن يأتي بعدهم فقالوا جميعا: الراي رايك فنعم ما قلت ومارأيت واستدل بقوله تعالى: « للفقراء المهاجرين الذين اخرجوا من ديارهم واموالهم يبتغون فضلا من الله ورضوانا » فتلا عليهم حتى بلغ الى قوله تعالى: « والذين جاؤوا من بعدهم »[2] قال: فكيف اقسمه لكم وادع من ياتي بير قسم؟ فاجمع على تركه وجمع خراجه واقراره في ايدي اهله ووضع الخراج على اراضيهم والجزية على رؤوسهم [3].

واما بالنسبة للانفاق، فمصارف الموازنة ومقاديرها تخضع ايضا لاجتهاد الائمة وموافقة ذوي المشورة من اهل الحل والعقد، وذلك كمرتبات الخلفاء الراشدين ومنهم ابو بك ر وعمر ، حددت باجتهاد ومشورة الصحابة تعويضا لهم عن الوقت والانشغال بالتجارة للتفرغ للحكم ، فقد روى الامام الطبري بسنده عن عبيد الله بن عمر عن نافع عن ابن عمر قال: « جمع عمر الناس بالمدينة حين انتهى اليه فتح القادسية ودمشق فقال: اني كنت امرأ تاجرا يغني الله عيالي بتجارتي وقد شلتموني بامركم فماذا ترون ان يحل لي من هذا المال؟. فأكثر القوم وعلي ساكت، فقال: ما تقول يا علي؟ فقال، ما اصلحك واصلح عيالك بالمعروف ليس لك من هذا المال غيره ، فقال القوم:

---

[1]– سعد بن حمدان اللحياني ، مرجع سبق ذكره، ص: 31.

[*] – يستند مبدأ الشورى في الضرائب الى ان الاصل في اموال الافراد الحرمة، والاصل ايضا براءة الذمم من التكاليف، فإذا كانت الحاجة والمصلحة توجب اخذ بعض المال من حتئز به وتكليف الناس اعباء عامة، فهذا امر خطير لا يصح البت فيه إلا برأي أولي الراي، وموافقة اهل الحل والعقد، فهم الذين يستطيعون مراعاة الشروط فيتبينون وجوخ الحاجة الى المال ويعرفون كفاية الموارد الاخرى او عجزها، ويفعلون من التنظيم ما يكفل توزيع اعباء الضريبة على الرعية بالعدل، مستعينين بالخبراء واهل الاختصاص، ثم يراقبون بعد ذلك صرف الحصيلة التي تجبة فيما جمعت لاجله من المصالح والمرافق والانتاج والخدمات.

[2]– سورة الحشر: الأيات: 08–10.

[3]– أبو يوسف، مرجع سبق ذكره، ص: 24–25.

القول قول ابي طالب» وكذلك فقد استشار عمر كبار الصحابة في كيفية انفاق المال الذي قدم به ابو هريرة من البحرين على المسلمين في المدينة[1].

وبهذا يتبين ان الموازنة العامة في الدولة الاسلامية لا بد لها من اعتماد واجازة من السلطة المختصة، الا ان هذا الاعتماد يكون وفقا لضوابط السياسة الشرعية في الاسلام[2].

المطلب الثالث: ارتباط الموازنة العامة بفترة زمنية محددة

لا تختلف الموازنة العامة في الفكر الاسلامي عن الموازنة العامة في الفكر الوضعي فيما يتعلق بخاصية ارتباطها بفترة زمنية محددة ، لانها ايضا تمثل تقديرات الايرادات والنفقات العامة، فهي بذلك ترتبط بفترة محددة وسياتي تفصيل هذه الخاصية عند بحث قاعدة السنوية في الموازنة العامة.

المطلب الرابع: ارتباط الموازنة العامة بالأهداف الاقتصادية والاجتماعية للدولة

الملاحظ ان الموارد العامة للدولة في الاقتصاد الاسلامي تؤدي دورا مهما في تحقيق الاهداف الاقتصادية والاجتماعية، فهذه الزكاة لها دور مميز في حل المشكلات الاجتماعية من الفقر وغيرها ، وكذلك الحال بالنسبة للموارد الاخرى[3].

المبحث الثالث: اهداف الموازنة العامة في الفكر الاسلامي.

ان الموازنة العامة باعتبارها عنصر النظام المالي ، تحمل في طياتها اهداف تسعى الى تحقيقها في مقدمتها تمكين الدولة من القيام بوظائفها العامة وتحقيق مصالح المجتمع ، بالاضافة الى اهداف اخرى خاصة بها تخدم من خلالها النظام المالي، وليس في الفكر الاسلامي ما يمنع الاخذ بهذه الاهداف، وهي تتمثل في[4]:

المطلب الاول: اهداف سياسية

وتتمثل هذه الاهداف في حفظ الامن الداخلي، من خلال استقرار الحكم الاسلامي، وارساء دعائمه، والعمل على اقامة وحفظ الخلافة، والجهاد ، والامر بالمعروف، والنهي عن المنكر، من خلال تمويل الجهات المختصة بهذه المهام.

المطلب الثاني: اهداف اقتصادية

وتتمثل في حفز الانتاج الكلي، ورفع معدلات الدخل القومي، واستحداث التنمية الاقتصادية، ومن ثم حفز النمو الاقتصادي وخفض الاسعار، وتحقيق النمو الاقتصادي المتوازن بالتاثير على حركة الاسواق في التوازن بين حركات الطلب الكلي النقدي، وبين حركات العرض الكلي السلعي[5].

---

[1]– حسين راتب يوسف ريان، مرجع سبق ذكره، ص ص: 82، 83.

[2]– سعد بن حمدان اللحياني، مرجع سبق ذكره، ص: 32.

[3]– خليفي عيسى، مرجع سبق ذكره، ص: 55.

[4]– خليفي عيسى، مرجع سبق ذكره، صلاص: 58، 59.

[5]– غازي عناية، وظائف السياسة الاقتصادية العامة في الاقتصاد الاسلامي، دار المناهج للنشر والتوزيع، عمان، الاردن، 2008، ص: 17.

المطلب الثالث: اهداف تخطيطية

وتشمل تخطيط الموارد العامة، وتخطيط النفقات العامة، وتخطيط القوى العاملة، ويتضمن الهدف التخطيطي تخطيطا بعيدا، وتحديد البدائل وتحليلها ثم اختيار افضلها، وهو هدف مطلوب لانه يساعد على ترشيد النفقات وكذلك ترشيد الطاقات المادية والبشرية[1].

المطلب الرابع: اهداف اجتماعية

فالموازنة تسعى الى تحقيق مبدا التكافل الاجتماعي ، بتاكيد حد الكفاية لا حد الكفاف ، صونا لكرامة الرعايا المسلمين، وتوفير المستويات المعيشية اللائقة بفقرائهم ومساكينهم، واشباع حاجاتهم الضرورية وحاجات عيالهم[2]، كما تسعى الى ايجاد استقرار اجتماعي من خلال النهوض بالتعليم وكذلك الاهتمام بالصحة، والقضاء، وتوفير السكن الذي يعتبر اهم متطلبات العيش.

المطلب الخامس: اهداف رقابية

ويتضمن هذا الهدف مراقبة اعمال الادارة الحكومية، والتاكد من ترابط الاموال العامة بالاهداف والاعمال الحكومية، وهو هدف يتضمن حسن توزيع الاموال العامة وفق الاولويات الشرعية التي لا تعرف الا بمعرفة الامال المراد انجازها.

اذا فالموازنة العامة في الفكر الاسلامي تساعد الدولة في تنفيذ سياستها العامة، كما يمكن القول ان اهداف الموازنة العامة في الفكر الاسلامي قد تتشابه مع بعض اهداف الموازنة العامة في الفكر الوضعي من حيث المبدا، الا انها تتميز وتنفرد عليها في اهداف اخرى.

المبحث الرابع: مبادئ الموازنة العامة في الفكر الاسلامي.

المطلب الاول: مبدا سنوية الموازنة.

السنة هي الفترة الزمنية الغالبة في اعداد الموازنة العامة، حيث يتم تقدير عناصر الايرادات والنفقات العامة لمدة سنة واحدة.

وقد اخذت الموازنة العامة الاسلامية بمبدا السنوية منذ 14 قرنا، حيث تمتد على مدى سنة هجرية، وكان يطلق على هذا المبدا الحول، حيث جاء في حديث الرسول (ص) قوله: " لا زكاة في مال حتى يحول الحول"[3].

واختيار الفكر المالي الاسلامي لمبدا السنوية نابع من ان هذا الاخير يتماشى وطبيعة الايرادات والنفقات الاسلامية.

فدورة الايرادات العامة في الدولة الاسلامية غالبا ما تكون سنة ، لانها مدة الغلات واخذ الثمرات، فالزكاة فريضة مالية سنوية، وكذلك الجزية والخراج تجبى بعد مضي الحول وهو سنة قمرية واحدة، وقد قال الماوردي فيهما: "الخراج والجزية يجبان بحلول الحول ولا يستحقان قبله، ولم يقتصر الامر على الواردات فقد كانت

[1]- سعد بن حمدان اللحياني، مرجع سبق ذكره، ص: 39.

[2]- غازي عناية، مرجع سبق ذكره، ص: 66.

[3]- خليفي عيسى، مرجع سبق ذكره، ص 79.

النفقات العامة في النظام المالي الاسلامي سنوية في مجملها، فقد كان رسول الله (ص) يدخر لاهله من القوت لمدة سنة*، وكانت الاعطيات في عهد ابي بكر الصديق ثابتة في دوريتها [1]، وجعل عمر بن الخطاب العطاء سنويا، ولان تقدير الحاجة للفقراء والمساكين هي ما يتم كفايتهم لمدة سنة ، لان الاحوال تتغير وتتبدل مع انقضاء السنة، كما ان اسباب الدخل تتكرر مع تكرار السنة، ومن فاته اخذ العطاء او الصدقة (الزكاة) عن السنة الماضية فانه ياخذها مع السنة الحالية[2].

كما انه من الافضل ان توافق دورة النفقات العامة دورة الايرادات العامة لتسهيل عملية التقدير، ولان النفقات لا تتم عادة الا بعد جباية الايرادات.

مع ذلك فان تحديد الفترة الزمنية للموازنة العامة في الفكر الاسلامي مسالة تخضع لما يحقق المصلحة، ويناسب ظروف الدولة الاسلامية، وفي حدود ما تسمح به طبيعة الايرادات والنفقات العامة التي تحتاجها الدولة، ومن تلك تعجيل الصدقات عند الحاجة [3]، فقد استعجل رسول الله (ص) صدقة عامين لينفقها في حاجة عامة لم يجد لها موردا، وقد اقترض الرسول (ص) لنفس الغرض، وقد اجاز بعض الفقهاء تعجيل اخراج الزكاة قبل وقتها، وجواز تاخيرها عند الحاجة، كما ان بعض الخلفاء الراشدين رضي الله عنهم قاموا بتوزيع العطاء في السنة الواحدة اكثر من مرة، والذي كان عنصرا من عناصر النفقات العامة في حينه[4].

وبهذا فان الاصل في الموازنة العامة في الاسلام الالتزام بقاعدة السنوية مع جواز الخروج عليها لمصلحة يراها الامام.

المطلب الثاني: مبدا تعدد الموازنة.

لقد نادى الفكر المالي التقليدي بضرورة احترام قاعدة او مبدا وحدة الموازنة العامة، والذي يعني ضرورة ادراج جميع ايرادات الدولة ومصروفاتها في وثيقة واحدة، ولان التمسك بحرفية هذه القاعدة لم يعد يتناسب مع ظروف الدولة المتدخلة في النشاط الاقتصادي، والساعية لتحقيق التنمية الاقتصادية، جاء الفكر المالي الحديث بجواز الخروج عن هذه القاعدة، ونادى بتعدد الموازنات[5].

ان طبيعة تخصيص بعض الايرادات بمصارف محددة في الفكر الاسلامي تجعل من الافضل للدولة ان تفرد لهذه الايرادات مع مصارفها موازنات خاصة[6]، فالزكاة باعتبارها ابرز مثال عن الايرادات المخصصة المصارف، يستحسن ان يكون لها موازنة مستقلة عن موازنة الدولة، كما يكون لكل اقليم موازنة فرعية مستقلة تحقيقا لمزايا الموازنة المستقلة من ابعادها عن المركزية والتعقيدات الادارية، ذلك ان الزكاة لها اهداف اجتماعية، تتطلب تسهيلا في اجراءاتها، وسرعة في صرفها ، (مع ذلك فان هذا لا يمنع ان تاخذ الدولة بوحدة الموازنة، ان رات ان

---

* – فقد كان رسول الله (ص) اذا اتاه فيء بني النضير حبس لاهله قوت سنة وجعل الباقي في المصالح العامة.

[1] – خليفي عيسى، مرجع سبق ذكره، ص: 79.

[2] – الشايجي وليد خالد، المدخل الى المالية العامة الاسلامية، دار النفائس للنشر والتوزيع، ط 1، عمان، الاردن، 2005، ص ص 39، 40.

[3] – خليفي عيسى، مرجع سبق ذكره، ص: 80-81.

[4] – الشايجي وليد خالد، مرجع سبق ذكره، ص: 40.

[5] – خليفي عيسى، مرجع سبق ذكره، ص: 81.

[6] – ناصر الدين الاسد، مرجع سبق ذكره، ص: 69.

بعض الظروف تستلزم الاخذ بهذه القاعدة، فالاخذ بهذه القاعدة او الخروج عليها راجع الى ما يراه اولو الامر محققا للمصلحة)[1].

وبالتالي فان الفكر المالي الاسلامي اعتمد على قاعدة تعدد الموازنات وهي قاعدة مشتقة من فكرة التخصيص التي تهدف الى تحقيق التنمية الاقتصادية، ورفع كفاءة استخدام المال العام، وضمان مكانة خاصة لنفقات الضمان الاجتماعي[2]، مع امكانية الاخذ بمبدا وحدة الموازنة اذا كانت هناك مراعاة لتخصيص بعض الايرادات التي من اهمها الزكاة بمصارفها المنصوص عليها، وعلى ذلك فيمكن ان تدرج كافة الايرادات والنفقات العامة في موازنة واحدة[3*].

المطلب الثالث: مبدا عدم التخصيص في الموازنة.

ان المتامل في طبيعة الايرادات والنفقات العامة في الاقتصاد الاسلامي، يتبين ان هناك من الايرادات ما هو مخصص لنفقات معينة، كما ان هناك تخصيصا محليا لهذه الايرادات، ويظهر ذلك جليا فيما يلي:

تخصيص حصيلة او ايرادات الزكاة لكفاية المصارف الثمانية التي ذكرت في القران الكريم في قوله تعالى: "إنما الصدقات للفقراء والمساكين والعاملين عليها والمؤلفة قلوبهم وفي الرقاب والغارمين وفي سبيل الله وابن السبيل فريضة من الله والله عليم حكيم"[4]، وقد روي ان رسول الله (ص) قال: "ان الله لم يرض بحكم نبي ولا غيره في الصدقة حتى حكم فيها هو فجزاها ثمانية اجزاء..."

تخصيص حصيلة الغنيمة في قوله تعالى: "واعلموا أن ما غنمتم من شيء فإن لله خمسه وللرسول ولذي القربى واليتامى والمساكين وابن السبيل إن كنتم آمنتم بالله..."[5].

---

[1]– سعد بن حمدان اللحياني، مرجع سبق ذكره، ص: 82.

[2]– خليفي عيسى، مرجع سبق ذكره، ص: 82.

[3]– سعد بن حمدان اللحياني، مرجع سبق ذكره، ص: 82.

[*]– هناك خلاف قائم بين المفكرين الاسلاميين في موضوع وحدة الموازنة وتعددها، ومن اهم هذه الاراء نذكر ما يلي:

راي الاستاذ عبد الوهاب خلاف: وهو يرى الاخذ بقاعدة او مبدا وحدة الموازنة بحيث توضع جميع الايرادات والنفقات في موازنة واحدة، فلا تباين بين المصارف المالية لكل من الزكاة والخراج والفيء والجزية وخمس الغنائم، وليس في النصوص ما يمنع الجمع بين هذه الموارد في الموازنة العامة للدولة، وتوجيهها في مصالحها، مع مراعاة البدء بالاهم منها، وعدم التفريط فيما خصصة الله سبحانه وتعالى

راي الاستاذ ابو زهرة: يرى الاستاذ ابو زهرة تخصيص موازنة مستقلة للضمان الاجتماعي تقوم اساسا على الزكاة ويبرر هذا الراي بقوله

*انه يمكن من تخصيص الزكاة لمصارفها المنصوص عيها

* انه يؤدي الى ثقة دافعي الزكاة في انها سوف تؤدى الى مستحقيها.

راي الدكتور يوسف ابراهيم يوسف: ان النظام المالي الاسلامي يقوم اساسا على الاخذ بمبدا تعدد الموازنة فهناك الموازنة العامة الاساسية للدولة التي تواجه كافة الحاجات الضمان الاجتماعي والدعوة الى الله بمواردها المستقلة متمثلة في الزكاة ومقدار 12% من الغنائم

راي اخر: وهناك ايضا ممن يؤيدون فكرة تعدد الموازنات، بضرورة اعداد موازنة خاصة لكل نوع من انواع الايرادات، كموازنة للزكاة واخرى للخراج وثالثة للغنائم....الخ

ومما يجب الاشارة اليه ان بعض الايرادات الاسلامية لم تعد موجودة في عصرنا هذا مثل الغنائم والفيء وغيرها، وبالتالي فالراي الارجح ان نكتفي بموازنتين فقط، اولاهما للزكاة وثانيهما للايرادات الاخرى مع وجود مرونة في الاخذ بهذه القاعدة او الخروج عنها تحقيقا لمصلحة المجتمع.

[4] – سورة التوبة، الآية 60.

[5] – سورة الأنفال، الآية: 41.

ومن هذا يتبين ان الموازنة العامة في الفكر الاسلامي لا تقوم على قاعدة عدم التخصيص اذ ان هذه القاعدة تنافي طبيعة النظام المالي الاسلامي الذي يخصص بعض الايرادات لنفقات او اقاليم معينة [1]، وللفكر المالي الاسلامي السبق على الماليات العامة الحديثة في الاخذ بمبدا التخصيص.

وبالاضافة الى التخصيص النوعي الذي يعني تخصيص ايرادات معينة لنفقات معينة، هناك ايضا تخصيص مكاني، وهو ما يسمى بالمالية المحلية، حيث يقصد منه تكفل كل اقليم بنفقاته، ولا تنقل لاقليم اخر ، او الى العاصمة المركزية الا بعد الوفاء بالخدمات العامة للاقليم [2]، ومن التخصيصات المحلية للايرادات نجد التخصيص المحلي للزكاة، فالزكاة تنفق في محل وجوبها، ولا يجوز نقلها عند اكثر العلماء من الحنفية والمالكية والحنابلة، وذلك استنادا الى حديث معاذ بن جبل رضي الله عنه لما بعثه الرسول (ص) الى اليمن فقال له: "اعلمهم ان الله افترض عليهم صدقة تؤخذ من اغنيائهم فترد على فقرائهم"، وقد ساق [3] ابو عبيد الاثار في ذلك ثم قال (والعلماء اليوم مجمعون على هذه الاثار كلها ان اهل كل بلد من البلدان، او ماء من المياه احق بصدقتهم ما دام فيهم من ذوي الحاجة واحد فما فوق، وان اتى ذلك على جميع صدقاتهم حتى يرجع الساعي ولا شيء معه).

اما عند استغناء اهل البلد، او انعدام المصارف فيه فيجوز نقل الزكاة اما الى اقرب البلدان، او الى الامام ليتصرف فيها.

ومع ذلك فهناك جزء من الموازنة العامة في الفكر الاسلامي لا تتنافى طبيعته مع قاعدة عدم التخصيص، وهو ذلك الجزء الخاص بالايرادات التي تنفق على المصالح العامة، والتي تركت لنظر الدولة الاسلامية ، ولم تربط بنفقات معينة او اقاليم خاصة، فهذا الجزء من الموازنة يترك فيه الاخذ بمبدا التخصيص ، او تركه للدولة الاسلامية، حيث يجوز لها اتباع ما فيه مصلحة الامة في الاموال العامة، فان راى اولو الامر في الدولة تخصيص بعض الايرادات لنفقات محددة ، او لمؤسسة عامة معينة ، لوجود مصلحة في هذا التخصيص ، من تمكين هذه المؤسسة من اداء اعمالها على وجه افضل فانه حينئذ يجوز الاخذ بقاعدة التخصيص، وان راى اولو الامر ان تكون هذه الايرادات مشاعة لكل النفقات ، بقصد ضمان حسن توزيع الموارد او احكام الرقابة على الادارات الحكومية في ايراداتها ونفقاتها، فانه يجوز ترك التخصيص والاخذ بقاعدة عدم تخصيص الايرادات.

ومن جهة اخرى فان تلك الايرادات التي تركت لنظر الدولة الاسلامية ، يمكن الاخذ فيها بقاعدة التخصيص المحلي، او تركه تبعا للمصلحة ، وقد جرى العمل في الدولة الاسلامية في بعض الفترات على التخصيص المحلي لهذه الايرادات، فكانت تغطي نفقات كل اقليم من ايراداته ثم ينقل الفائض الى العاصمة او يمول العجز من العاصمة[4]. وفي ذلك يقول الماوردي: " وتفرق زكاة كل ناحية في اهلها، ولا يجوز ان تنقل زكاة بلد الى غيره الا عند عدم وجود اهل السهمان فيه"، كما ذكر في حديثه عن صلاحيات الامير "انه اذا فضل من مال الخراج عن ارزاق جيشه حمله الى الخليفة ليضعه في بيت المال المعد للمصالح العامة، واذا نقص مال الخراج عن

---

[1]- سعد بن حمدان اللحياني، مرجع سبق ذكره، ص: 89.

[2]- خليفي عيسى، مرجع سبق ذكره، ص: 85.

[3]- سعد بن حمدان اللحياني، مرجع سبق ذكره، ص: 88.

[4]- سعد بن حمدان اللحياني، مرجع سبق ذكره، ص89.

ارزاق جيشه طالب الخليفة بتمامه من بيت المال"، ومع ذلك فان هذا ليس قاعدة لازمة يجب السير عليها، فيمكن للدولة الاسلامية ان تخرج عن التخصيص المحلي فيما يتعلق بموازنة المصالح العامة.

والخلاصة ان الموازنة العامة في الفكر الاسلامي تقوم على مبدا التخصيص نظرا لطبيعة بعض الايرادات التي ربطت بانفاق معين، اما الايرادات الاخرى غير محددة المصارف فان الاخذ بمبدا التخصيص او الاخذ بمبدا عدم التخصيص ممكن، ويرجع الاخذ باحدى المبداين الى المصلحة التي يحققها ذلك المبدا [1].

المطلب الرابع: مبدا توازن الموازنة.

يقصد بالتوازن المساواة بين الايرادات العامة والنفقات العامة، وهذا يعني ضرورة تغطية النفقات العامة بايرادات عادية دون اللجوء الى القروض او الاصدار الجديد، كما يجب الا تقل النفقات العامة عن الايرادات العادية بحيث لا يوجد فائض فيها.

ان مبدا التوازن كما وضعه التقليديون مبني على وجود ايرادات عادية وايرادات غير عادية، فلا يجوز للدولة ان تخطط موازنتها بشكل يحقق فائضا في الايرادات العادية عن النفقات، كما لا يجوز ان تخطط موازنتها على نحو تزيد فيه النفقات عن الايرادات العادية، مما يعني اللجوء للايرادات غير العادية مثل القروض او الاصدار النقدي لتمويل هذا العجز.

والمتتبع لتاريخ الفكر المالي الاسلامي يدرك انه لم يكن يلتزم بمبدا توازن الموازنة بل كان احتمال العجز والفائض قائما فيها[2]، فالدولة الاسلامية في عهد الرسول (ص) كانت تواجه احيانا عجزا في ايراداتها عن تغطية النفقات الضرورية، وقد كان الرسول (ص) يواجه تلك الحالات بالحث عن التبرع والبذل في سبيل الله، كما حصل في تجهيز جيش العسرة في غزوة تبوك، فقد جاء عن عبد الرحمان بن خباب رضي الله عنه قال: شهدت رسول الله (ص) وهو يحث على جيش العسرة، فقام عثمان رضي الله عنه، فقال: (يا رسول الله علي مائة بعير باحلاسها واقتابها في سبيل الله....)، كما كان (ص) يواجه تلك الحالات احيانا باللجوء الى الاقتراض العام، فقد امر عبد الله بن عمرو بن العاص ان يجهز جيشا، فنفذت الابل فامره ان ياخذ على ابل الصدقة.

كذلك فان الايرادات العامة في الدولة الاسلامية كانت تفيض عن النفقات فكان يتوسع في الانفاق من هذا الفائض، وذلك كما حصل في عهد عمر بن الخطاب رضي الله عنه لما فرض الخراج وفرض للناس العطاء، وكما حصل في عهد عمر بن عبد العزيز*.

---

[1]- سعد بن حمدان اللحياني، مرجع سبق ذكره، ص 90

[2]- خليفي عيسى، مرجع سبق ذكره، ص: 87

*- روى ابن زنجوية باسناد فيه ضعف ان عمر بن عبد العزيز كتب الى عبد الحميد بن عبد الرحمان – وهو بالعراق- ان اخرج للناس اعطياتهم، فكتب اليه عبد الحميد: (اني قد اخرجت للناس اعطياتهم، وقد بقي في بيت المال مال) فكتب اليه ان انظر كل من ادان في غير سفه ولا سرف فاقض عنه، فكتب اليه: (اني قد قضيت عنهم، وقد بقي في بيت مال المسلمين مال)، فكتب اليه ان انظر كل بكر ليس له مال، فسال ان تزوجه، فزوجه واصدق عنه، فكتب اليه: (اني قد زوجت كل من وجدت، وقد بقي في بيت مال المسلمين مال)، فكتب اليه بعد مخرج هذا ان انظر من كانت عليه جزية فضعف عن ارضه، فاسلفه ما يقوى به على عمل ارضه، فانا لا نريدهم لعامهم هذا ولا لعامين

المبحث الخامس: عناصر الموازنة العامة في الفكر الإسلامي.

المطلب الأول: النفقات العامة.

الفرع الأول: ماهية النفقات العامة و خصائصها في الفكر الإسلامي:

أولا: ماهية النفقات العامة

المراد بمصطلح النفقة عند الفقهاء الإدرار على الشيء بما يقوم بقاؤه به ، وقيل: هي ما يتوقف عليه بقاء الشيء من المأكول والملبوس والسكنى.

أما مصطلح أو لفظة "النفقات العامة" الدارج استعمالها في العصر الحديث، فهي غير معروفة عند الفقهاء بهذه التسمية، أما مفهومها أو مدلولها فانه أصيل عندهم، قد كان يستخدم لفظي المصارف أو الخرج للتعبير عنه[1].

الإنفاق العام هو إخراج جزء من المال من بيت مال المسلمين بقصد إشباع حاجة عامة[2].

يقصد بالإنفاق العام في الفكر الإسلامي انه مبلغ من المال تقوم الدولة أو من ينوب عنها بصرفه في إشباع حاجة عامة شرعية[3].

ثانيا: خصائص النفقات العامة في الفكر الإسلامي:

من التعريف السابق يتضح أن **للنفقات العامة** في الفكر الإسلامي ثلاث عناصر أساسية

أ- شكل النفقة العامة:

لا يشترط أن يتم دفع المال العام بالصورة النقدية فقط ، بل يجوز ان يدفع عينا ايضا، ولا تعتبر من الحالات النادرة او القليلة كما في الفكر الوضعي ، بل قد تكون مبالغ كبيرة في بعض الاحيان ، حسب الظروف التي تمر بها الدولة، كما يكون الإنفاق العام العيني غير النقدي في الدولة الاسلامية جنبا الى جنب مع الانفاق العام النقدي، وليس استثناءا او نادرا، فلقد ورد في كتب السيرة والتاريخ ان الرسول (ص) وخلفاءه الراشدين كانوا يدفعون بعض النفقات العامة عينا ونقدا، فلقد ولى الخليفة الراشد عمر بن الخطاب رضي الله عنه العديد من الصحابة امورا عامة للمسلمين، وكان يدفع لهم رواتب نقدية بجانب مرتب عيني من حيوان او طعام[4].

هذا التنوع في الانفاق العام يحقق قواعد العدالة والمساواة والملاءمة بين الافراد، لان بعض الايرادات العامة لا تحصل الا عينا ، مثل بعض الاموال الزكوية التي تدفع من نفس المال كزكاة الحيوانات او الزروع، كما يتيح للدولة في بعض الظروف المرونة وعدم التقيد بدفع النفقات العامة نقدا بل على هيئة سلع وخدمات، او على اي نوع من انواع المال الذي يتوفر لديها وخاصة في حالة التضخم الناتج عن زيادة عرض النقود، او في حالة الكوارث والازمات، وبذلك ترك للدولة الحرية في ان تدفع نفقاتها العامة بالصورة التي تراها محققة للمصلحة العامة.

---

[1]- الشايجي وليد خالد، مرجع سبق ذكره، ص: 209.

[2]- هشام مصطفى الجمل، مرجع سبق ذكره، ص: 189.

[3]- الشايجي وليد خالد، مرجع سبق ذكره، ص: 209.

[4]- الماوردي، مرجع سبق ذكره، ص: 252.

ب- صفة القائم بالإنفاق:

ان الذي يقوم بصرف او انفاق المال العام –الذي يستحق ان ياخذ منه كل فرد من المسلمين- هو الدولة او من ينوب عنها، ولا يشترط في من ينوب عن الدولة ان يكون احد الموظفين العموميين فقط بل يشمل ما يقوم به الافراد من القطاع الخاص من نفقات عامة اذا فوضتهم الدولة في ذلك؛ مثل ما ينفقه اصحاب الاموال من زكاة لاموالهم في مصارفها المستحقة اذا اذنت الدولة لهم بذلك [*]، وبهذا العنصر او الشرط يتفق الفكر الوضعي مع الفكر الاسلامي في ان الانفاق العام قد ينوب الافراد به عن الدولة اذا اذنت ووافقت على ذلك.

ج- غرض الإنفاق:

لا تعتبر النفقة عامة في الفكر الاسلامي، الا اذا صرفت في اشباع حاجة عامة ، وتحقيق المصلحة العامة التي يعود نفعها على جموع المسلمين وليس على فرد منهم بعينه، واما اذا دفعت الدولة لفرد بذاته وكان هذا الفرد ممن يحتاج المسلمون لعمله في دفع مضرة عنهم او جلب مصلحة لهم، او كان هذا الفرد في حاجة للمساعدة والمعونة، فان في الدفع له مصلحة عامة للمسلمين مثالها: ما تدفعه الدولة من رواتب واجور للجنود والشرطة والاطباء والمدرسين والائمة والمؤذنين وذوي الحاجة والفقراء، وما تدفعه كذلك لاهل السبق والبارزين في المجالات التي يحتاجها المسلمون تشجيعا لغيرهم في الدخول لهذا المجال [1].

ولكن لا تعد من قبيل النفقات العامة كل نفقة لا تتفق مع احكام الشريعة، بل انها لا تعتبر من الحاجات التي تستحق الاشباع ولو على المستوى الفردي، لان احكام الشريعة الاسلامية مقصود منها تحقيق مصالح العباد، فكل ما لا يتفق معها فلا مصلحة فيه؛ فمثلا لا يجوز للدولة ان تدفع فوائد ربوية على القروض، ولا ان تعطي خمورا مقابل ما تحصل عليه من سلع وخدمات، لانها اشياء محرمة، فلا تعد من الاموال ذات المنفعة المباحة شرعا، ولا ما تقدمه الدولة لاشباع حاجات عامة كصناعة الخمور او اقامة اماكن اللهو المحرم والقمار [2].

فالمصلحة او الحاجة العامة في الفكر الاسلامي يتم تحديدها واعتبارها من قبل الشريعة الاسلامية، فكل ما وافقت عليه الشريعة واباحته، يعد من قبيل المصلحة التي يجوز دفع المال العام فيها، وكل ما حرمته ولم توافق عليه لا يجوز دفع المال فيه حتى ولو كان على مستوى المال الخاص، وما سكتت عنه الشريعة فيترك للافراد الخيار فيه على ان تراعى القواعد والضوابط الشرعية في الاختيار والاستعمال بحيث لا يكون فيه ضرر عام على المسلمين.

الفرع الثاني: تقسيم النفقات العامة

في الفكر الاقتصادي الإسلامي ظهرت بعض التقسيمات للانفاق العام منها ما يستند الى القواعد والاصول الشرعية، ومنها ما يستند الى معايير او اصول اجتهادية من قبل العلماء ومفكري المالية العامة في الدول الاسلامية والتي استخدمت في ترتيب وتقسيم النفقات العامة على مر تاريخ الدولة الاسلامية [3]

---

[*]- في التشريع المالي الاسلامي فان صدور النفقة من الافراد دون تدخل ولي الامر او دخول المال بيت المال يعتبر نفقة عامة وذلك كاخراج زكاة الاموال الباطنة التي حث الاسلام على اخراجها وهو ما يتماشى مع اهدافه.

[1]- الشايجي وليد خالد، مرجع سبق ذكره، ص: 211.

[2]- عبد الكريم بركات، عوف الكفراوي، الاقتصاد المالي الاسلامي، مؤسسة شباب الجامعة، الاسكندرية، مصر، 1984، ص: 473.

[3]- الماوردي، مرجع سبق ذكره، ص: 164.

اولا: تقسيم النفقات العامة في التاريخ الاسلامي

كانت النفقات العامة عبر حقبات االتاريخ الاسلامي مقسمة بطبيعتها الى نفقات محددة المصارف مثل: مصارف الزكاة، مصارف الفيء، مصارف الغنائم.

بالاضافة الى نفقات غير محددة المصارف تمثلت في مصارف باقي الايرادات العامة مثل : الخراج والجزية والعشور وغيرها.

1-النفقات العامة المحددة:

أ- مصارف الزكاة:

بين الله تعالى الابواب التي تصرف فيها موارد الزكاة، ومنع من ان يصرف شيء من اموال الزكاة خارجها بقوله تعالى: " انما الصدقات للفقراء والمساكين والعاملين عليها والمؤلفة قلوبهم وفي الرقاب والغارمين وفي سبيل الله وابن السبيل فريضة من الله والله عليم حكيم "[1].

ولئن كانت هذه المصارف وحيا من الله عز وجل، فان فهم العلماء لها ليس وحيا ، وانما اجتهاد قابل للصواب والخطا، بناءا على جمع النصوص الواردة في هذا المجال، وتحقيق صحيحها من ضعيفها، ثم بعد ذلك فقهها واستنباط الحكم منها، فلا غرابة بعد ذلك ان نجد تباينا في فهم المقصود ببعض من هذه المصارف، وفيما يلي تفصيل ذلك.

أ-1- الفقراء والمساكين:

المشهور أنهما في المذهب صنفان، وقيل هما مترادفان بمعنى واحد، الا ان حاجة احدهما اكثر من غيره ولذلك عرفوهما بقولهم[2]

-**الفقير**: وهو من له بلغة لا تكفيه لعيش عامه، وقال الطبري في تفسيره عن الفقير: هو المحتاج المتعفف الذي لا يسال، فالفقير من ليس له مال يكفيه، ولا كسب حلال يسد متطلباته الحياتية لنفسه او لمن ينفق عليهم، كمن يحتاج الى عشرين وحدة نقدية في اليوم وليس له من كسبه الا خمسة عشر فقط -كمثال-

-**المسكين**: هو من لا شيء له بالكلية، وعرفه الطبري بقوله: هو المحتاج المتذلل الذي يسال، وأيد ترجيحه بان لفظة المسكنة تدل على ذلك؛

اما معنى المسكين في الحديث النبوي " ليس المسكين الذي يطوف على الناس ترده اللقمة واللقمتان، والتمرة والتمرتان، ولكن المسكين الذي لا يجد غني يعينه ولا يفطن له فيتصدق عليه، ولا يقوم فيسال الناس" [3]، فالحديث ينفي عن السائل صفة المسكنة، لانه بسؤاله يعطيه الناس ولكن المسكين هو المتعفف الذي تدوم حاجته وتستمر فاقته، ولا يفطن له فيعطى.

وقد عرفه الدكتور القرضاوي -استنادا لراي الائمة الثلاثة غير الحنفية – فقال: والمسكين من قدر على مال او كسب حلال لائق يقع موقعا من كفايته وكفاية من يعوله، ولكن لا تتم به الكفاية، كمن يحتاج الى عشرة فيجد سبعة او ثمانية، وان ملك نصابا او نصبا.

---

[1] - سورة التوبة، الآية: 60.

[2]- خبابة عبد الله، اساسيات في اقتصاد المالية العامة، مؤسسة شباب الجامعة، الاسكندرية، مصر، 2009، 236.

[3]- اخرجه الستة الا الترميذي عن ابي هريرة.

وحدد بعضهم من يقع موقعا من كفايته بالنصف فما فوق، فالمسكين هو الذي لا يملك نصف الكفاية فاكثر، والفقير هو الذي يملك ما دون النصف *، والنتيجة من هذا التعريف ان المستحق للزكاة باسم الفقر والمسكنة هو احد الثلاثة:

اولا: من لا مال له اصلا.

ثانيا: من له مال او كسب لا يقع موقعا من كفايته وكفاية اسرته، اي لايبلغ نصف الكفاية اي دون الخمسون في المائة.

ثالثا: من له مال او كسب يسد خمسون في المائة او اكثر من كفايته وكفاية من يعولهم، ولكن لا يجد تمام الكفاية[1].

-شروط الفقير والمسكين الذي يستحق الصدقة[2]:

ذكر الفقهاء شروطا ضرورية لكل من الفقير والمسكين الذي يستحق الصدقة وهي:

1 -الحرية: فلا يعطى عبد لانه غني بسيده.

2 -الاسلام: فلا يعطى كافر الا ان يكون جاسوسا او مؤلف*.

3 -ان لا تكون نفقاته واجبة على ملي وجوبا اصليا او بالتزام**، كان ذلك الملي المزكي او غيره.

ولا تعطى لامرأة فقيرة زوجها ملي.

ولا تعطى لرجل*** فقير او امراة فقيرة اذا كان لهما ولد ملي.

---

*- قال الشيخ عبد الرحمان بن عسكر مؤلف كتاب ارشاد السالك: ولا يشترط عدم قدرته على الكسب ولا تعففه عن المسالة.

قال الدردير: وجاز دفعهما للقادر على الكسب، أي اذا كان فقيرا ولو ترك التكسب اختيارا، وكذلك لا يشترط للفقير التعفف عن المسالة لان السائل تدفع له الزكاة بل هو اولى بها وسؤاله دليل على حاجته.

قال تعالى في مدح المزكين: "والذين في اموالهم حق معلوم للسائل والمحروم " (سورة المعراج الايتان 24-25)، قال المفسرون: المراد بالسائل الذي يسال الناس، وبالمحروم أي الممنوع الذي تمنع عنه الزكاة لتعففه عن المسالة فيحسب غنيا على حد " يحسبهم الجاهل اغنياء من التعفف "، بدليل قوله تعالى: " للفقراء الذين احصروا في سبيل الله لا يستطيعون ضربا في الارض يحسبهم الجاهل اغنياء من التعفف تعرفهم بسيماهم لا يسالون الناس الحافا وما تنفقوا من خير فان الله به عليم " (سورة البقرة الاية 273).

ولقد ذكر الدكتور القرضاوي بعض الحالات التي لا تخرج الفقير عن فقره مثل ان يكون له منزل لائق، ومن له عقار لا يكفيه دخله، ومن له ثياب تليق بمكانته، وكذلك المراة التي تملك حليا تحتاج اليها للزينة لان امثالها يتزينون بمثلها، ومن عنده من الكتب االتي يحتاج اليها ولو مرة في العام، وكذا الات الحرفة وادوات الصنعة التي يحتاج اليها في عمله وكذا من كان له مال بعيد عنه لا يقدرعلى الانتفاع به، وكذا من له دين على معسر لا يستطيع وفاء. في حين يرى بعض الفقهاء ان المحتاج مع قدرته على العمل ووجود العمل المناسب اللائق بمثله لا يستحق الاخذ من الزكاة لقوله (ص): لا تحل الصدقة لغني ولا لذي مرة سوي.

[1]- المراد بالكفاية عند المالكية هي كفاية السنة الواحدة.

[2]- خبابة عبد الله، مرجع سبق ذكره، ص: 239.

*- قال اللخمي: ان اعطاها لغني او عبد او نصراني وهو عالم لم تجز، ان لم يعلمن وان كانت قائمة بايديهم انتزعت منهم، وصرفت لمن يستحقها، فان اكلوها غرموها (على المستحب من القول) لانهم صانو بها اموالهم، وان هلكت بامر من الله غرموها ان غروا من انفسهم، وان لم يغروا لم يغرموها.

وقال ابن الحاجب: لا تصرف لعبد، ولا لكافر، ولا في كفن ميت، ولا بناء مسجد، وكذلك تارك الصلاة.

**- لا يعطى منها من كانت نفقته وكسوته لازمة لملي بالالتزام لا بالاصالة، كان يلتزم نفقة ربيبه، وسواء كان الالتزام صريحا او بمقتضى الحال، فان انقطعت النفقة او الكسوة عمن تلزمه نفقته بالاصالة او بالتزام فيجوز ان يدفع له من الزكاة مدة انقطاع النفقة.

***- نقل ابن عبد السلام ما في (فقر الاب ومن في معناه) له حالان:

الحالة الاولى: ان يضيق حاله ويحتاج لكن لا يشتد عليه ذلك فهذا يجوز اعطاؤه من الزكاة ولا تلزمه نفقته بل تبقى ساقطة عنه كما كانت قبل ضيق حاله.

الحالة الثانية: ان يشتد ضيق حاله ويصير في فقره الى الغاية وهذا يجب على ابنه ان ينفق عليه، ولا يجوز لابنه ان يدفع زكاته اليه، والله اعلم .

ولا تعطى لصغير فقير له اب ملي.

4 –ان لا يكون من بني هاشم، فلا يعطى ال النبي (ص) لا من الصدقة الواجبة ولا من صدقة التطوع دون الواجبة.

أ–2– العاملين عليها: وهم الجهاز المالي والاداري للزكاة [1]؛ وهم الذين يعملون في شؤون الزكاة كالجابي والمفرق والحارس والمحاسب والخازن والكاتب، فهؤلاء جميعا ياخذون اجرهم من مال الزكاة ولو كان احدهم غنيا، لان ما يؤخذ ليس على سبيل الصدقة، وانما على سبيل الاجرة على ما قام به من عمل وجهد، وكذا من يتفرغ لشؤون هذه المهمة ****. فان كان ما يكفيهم ياتي على معظم المال، جاز للامام ان يدفع لهم من بيت المال العام خشية الاضرار ببقية المستفيدين [2]، اما مقدار ما يعطون فالراجح قول ابو حنيفة واصحابه ومالك انهم يعطون على قدر اعمالهم وكفاية امثالهم بالمعروف كالقاضي والمحتسب والوالي.

–شروط العامل الذي يستحق الاجرة من الزكاة[3]:

يشترط في العامل الذي يستحق اجرته من الزكاة ان يكون حرا، مسلما، عادلا، في كل ما يوكل اليه كالجمع والتفرقة ... والا يكون هاشميا ولا كافرا.

وقال ابن محرز: ولا يستعمل عليها امراة ولا صبي.

فان انشئ جهاز لجمع الزكاة وتفريقها على المستحقين فليكن في ذلك ادارة تتفرق الى شعبتان.

الاولى: مهمتها تحصيل الزكاة وتعمل على احصاء من تجب عليهم الزكاة، وانواع اموالهم التي تجب فيها، ومقدار ما يحصل منهم، وتخصيص جباة للاموال النقدية، واخرين للزروع والثمار، وكذا للمواشي وغيرهم لعروض التجارة بحيث يكون العمل على الخبرة والتجربة والدقة والعدالة وما يتعلق بذلك من خزن وكتابة ومحاسبة.

الثانية: مهمتها توزيع الزكاة على مستحقيها، فتعمل على احصاء المستحقين وحصرهم، والتاكد من استحقاقهم، وما يحتاجه كل منهم، ومقدار ما يسد عجزهم وعوزهم ويتفرع عن هذه الشعبة عدة فروع تتعلق بانواع مصاريف الزكاة وما يتعلق بها من كتابة ومحاسبة كل ذلك للقضاء على الفقر والعوز، ولتحقيق التكافل الاجتماعي بين المسلمين.

---

[1]– معن خالد القضاة، فقه السياسة المالية في الإسلام، عالم الكتب الحديث، الأردن، 2007، ص:103.

****– اما من يقوم بتوزيع زكاة امواله بنفسه فلا يستحق على ذلك اي اجر.

هنا مسالة تحتاج الى توضيح وهي هل يجوز للجهات التطوعية غير الحكومية في زماننا ان تاخذ لنفسها من هذا البند؟

الاجابة لى ذلك، ان جمع الزكاة وتوزيعها من واجبات الدولة، لكن واقع الحال هو وجود تقصير شديد من جانب الحكومات في التشريع والتنفيذ لهذا الواجب على حد سواء، فلم يبق الا المتطوعون المتفرغون لهذا العمل، وهؤلاء من حقهم –شرعا– ان ياخذوا من مال الزكاة بنص القران، وبعضهم متفرغون تماما لهذا العمل وليس لهم مورد اخر فيجوز لهم ان ياخذوا بشروط هي:

–اعلام دافعي الزكاة بسياستهم، وهي اقتطاع نسبة مئوية من اموال الزكاة للاعمال الادارية والتنفيذية، فاذا دفع لهم احد مالا، فهي موافقة ضمنية على اخذ جزء من زكاة ماله للاعباء الادارية.

–ان ياخذوا قدر كفايتهم فقط.

وسبب اشتراط ما سبق، هو البعد عن شبهة التصرف في اموال الغير للصالح الشخصي والنفع الذاتي، بخلاف تصرف لجنة الزكاة في المال لدفعه للغير كالفقراء والغارمين والمجاهدين، فان ذلك بعيد عن الشبهة، بينما اخذ العاملين لانفسهم فيه من حظ النفس ومظنة الانتفاع ما لا يخفى.

[2]– الماوردي، مرجع سبق ذكره، ص: 193.

[3]– خبابة عبد الله، مرجع سبق ذكره، ص: 241–242.

أ-3- المؤلفة قلوبهم:

وهم قوم يعطون من الزكاة تاليفا لقلوبهم وتثبيتا لهم او تاليفا لقلوب ذويهم[1]، وقد قسموا الى اربعة اصناف*:

الاول: صنف تتالف قلوبهم لمعونة المسلمين، ومنهم الذين يسكنون على ثغور بلاد المسلمين يردوا عن المسلمين كيد العدو، فاذا اعطوا استمروا في دفاعهم وحمايتهم للثغور.

الثاني: صنف يتالفهم لكف اذاهم عن المسلمين، ومنهم من كان يخش شره، وسلاطة لسانه، وفحش قوله، فيعطى منها حتى لا يتكلم على الاسلام والمسلمين سوءا، بل يمدح الاسلام والمسلمين.

الثالث: صنف يتالف ليرغبهم في الاسلام، ومنهم من كان حديثا في الاسلام، ولقي من اهله وعشيرته واقاربه الحرمان والاذى فيعطى من الزكاة حتى لا يبقى فقيرا، او تدفعه الحاجة لامر لا تحمد عقباه، حتى يثبت على الاسلام لان النفوس على حب من احسن اليها.

الرابع: صنف يتالف لترغيب قومهم وعشائرهم في الاسلام، ومنهم من كان من المسلمين من ذوي المكانة والمهابة بين افراد عشيرته، وله نظراء مثله في القبائل الاخرى، فعندما يعطى من الزكاة فان الزكاة تكون سببا في دخول نظرائه في الاسلام؛ ومنهم من يكون لهم اتباع فان اعطوا ساعدوا اتباعهم وقدموا لهم المعونة والعطاء فيكون ذلك سببا لاستالاف قلوبهم وانقيادهم الى الاسلام بالاحسان.

أ-4- في الرقاب:

وقد جعل الاسلام تحرير الرقيق من الغايات النبيلة للقضاء على العبودية والذل، وليعود كل مخلوق الى طبيعة الحرية التي خلقه الله عليها، وقد قال عمر بن الخطاب قولته المشهورة: "متى استعبدتم الناس وقد ولدتهم امهاتهم احرارا"

فما كان من التشريع الاسلامي الا ان نظم الكثير من الاحكام التي مفادها تحرير العبيد من رق العبودية بالكفارات (كفارة القتل والظهار وحنث اليمين) ، وغيرها كما جعل لذلك نصيبا من اموال الزكاة، فيسمح بشراء العبيد من اموال الزكاة بغية العتق والعودة بهم الى الاصل في خلقتهم (الحرية)*.

ويستوي في ذلك اسرى الحرب من المسلمين، ما داموا عبيدا عند الكفار ، فيدفع لهم من بند في الرقاب لتحريرهم، بل هم اولى من العبيد الاصليين لانهم نالوا شرف الجهاد، ووقعوا ضحية الاسر.

---

[1]- هشام مصطفى الجمل، مرجع سبق ذكره: ص: 196.

* - وقد راى بعض الفقهاء سقوط هذا الصنف من دائرة الاستحقاق وذلك لما قاله عمر ابن الخطاب ووافق عليه الصحابة جميعا "كنا نؤلف حين كان في الاسلام ضعف، اما الان وقد عز وقويت شوكة الاسلام فلا حاجة بنا الى التاليف"، وتصرف عمر بالنسبة للمؤلفة قلوبهم لم يكن نسخا للحكم حتى يستمر سقوطهم من دائرة الاستحقاق الى الابد وانما هو تطبيق لوصف الاستحقاق، في حين يرى البعض الاخر ان المسلمين اليوم في حاجة ماسة الى دفع الشر عنهم والى تقوية ضعفائهم والى نشر الاسلام والدعوة اليه في اصقاع المعمورة وذلك بالاستعانة بكل ما ينفع في رد العدوان والبغي ورد هجمات الصهاينة والمبشرين الملحدين ومن ايدهم وسار على طريقتهم من المسلمين فكلهم ينشطون في كل وقت وحين للتبشير بالصليبيةن وطمس الفطرة الانسانية بالالحاد ومحاربة الاسلام والمسلمين بافكارهم الهدامة ونظرياتهم المخربة للعقول الصحيحة، يشهرون اسلحتهم المادية والمعنوية المرفوقة باخاديعهم واضاليلهم وامانيهم الكاذبة فيضعون السم بالدسم ويقدموه للشعوب الامنة المستضعفة من المسلمين، وكم خدع فيها حتى المفكرين والعقلاء، من اجل ذلك يرى البعض ان سهم المؤلفة قلوبهم ليصرف في هذا الميدان للمستضعفين من المسلمين عند الحاجة من اجل مصلحة الاسلام وعزته ورفعته وعزة المسلمين والحفاظ على كرامتهم.

*- يعد الاسلام اول نظام راعى مصالح الانسانية باعطائها حقوقها الطبيعية التي سلبت من قبل الطغاة والظالمين اعداء الله والاسلام والانسانية.

فقد عمل الاسلام بكل الوسائل التي تضمن تحرير الرقيق والغاء نظام العبودية الذي كان منتشرا بين الناس حتى بين الذين يدعون التقدم والمدنية، وهاهم اليوم يستعبدون الشعوب الفقيرة بانتحال ومسميات ظاهرها الخداع وباطنها المكر والاستغلال والرق الفكري، فما على المسلمين الا اليقظة والحذر حتى لا يقعوا في براثنهم، كما عليهم ان يعملوا للقضاء على كل شائعاتهم.

ويشترط في الرقيق ان يكون مسلما لان الزكاة تقوية للمسلمين فلا يقوى بها كافر.

أ-5- الغارمين:

وهم الذين ركبهم الدين ولا وفاء عندهم وهم ثلاثة اقسام:

1-من استدان في سفاهة واسراف، وانفق ما استدانه في الحل والحرمة، فغالبية الفقهاء يذهبون الى ان هذا لا يقضى عنه دينه الا اذا تاب.

2-من استدان لمصلحة نفسه وقضاء حوائجه ، الا ان احواله قد ساءت بغير تدخل منه ، كاضطراب الاسعار او نحوها، فيعطى له من مال الزكاة بالقدر الذي يكفي لسداد دينه.

3-من استدان لمصلحة عامة ، كتحمل ديات الصلح بين الناس، فهذا يسدد عنه من اموال الزكاة حتى وان كان غنيا، لان اقتراضه كان للمصلحة العامة لا لمصلحته، يدل على ذلك قوله (ص): " يا قبيصة ان المسالة لا تحل لاحد الا لثلاثة رجل تحمل حمالة فحلت له المسالة حتى يصيبها او يمسك".

أ-6- في سبيل الله:

السبيل في اللغة هو الطريق، وسبيل الله هو الموصل الى مرضاته ومغفرته ورضوانه قولا وعملا.

ومن الناحية الاصولية فان جملة في سبيل الله الواردة في القران الكريم وفي اية الصدقات خصوصا تعتبر من اللفظ المشكل، وهو نوع من انواع الالفاظ غير واضحة الدلالة، ويمكن تعريفه بانه: اللفظ الذي لا يدل بصيغته على المراد منه بل لابد من قرينة خارجية تبين ما يراد منه؛ ولقد اشكل هذا اللفظ على المفسرين، واضطروا لاستخدام القرائن الخارجية لمعرفة المقصود، ولم يصلوا لاتفاق او اجماع على معنى الجملة .

وفي السنة النبوية، ورد استخدام الجهاد بالمعنى اللغوي، او على الاقل بالمعنى الاصطلاحي الواسع، فقد سئل النبي (ص) اي الجهاد افضل؟ فقال: "كلمة حق ثم سلطان جائر"، اي عند او امام سلطان جائر.

هو الغازي في سبيل الله فيعطى من الزكاة لان انقطاعه للجهاد اقعده عن العمل والكسب وليس هذا من باب التشجيع على البطالة فهذا الصنف قد آثر مصلحة الوطن على مصلحة نفسه وترك العمل لشخصه ليعمل في مجال اوسع وهو العمل لاعلاء كلمة الله وخدمة المجتمع الاسلامي كله[1].

وهو الجهاد، ويدخل فيه عند الفقهاء جميع مصالح المسلمين التي لا ملك فيها لاحد، والتي لايختص بالانتفاع بها احد، فملكها لله، ومنفعتها لجميع المسلمين، واولها حماية دين الله من اعدائه بكافة الوسائل المتاحة، ليس فقط باعداد الجيوش، وانما بتثقيف الامة الاسلامية ببناء المدارس، وحفظ صحتها ببناء المستشفيات، وتسهيل امورها بتشييد الطرق والجسور وغيرها من مصالح المسلمين[2].

أ-7- ابن السبيل:

ابن السبيل هو المسافر الذي انقطع في سفره فلا يجد ما يكفيه من المال، حتى وان كان غنيا في بلده، فيعطى من مال الزكاة ما يتبلغ به في سفره، ويشترط الا يكون سفره لمعصية ، وانما لطاعة كالحج مثلا، او على

[1]- قطب ابراهيم محمد، النظم المالية في الاسلام، الهيئة المصرية العامة للكتاب، ط4، مصر، 1996، ص: 157، 158.

[2]- سلام عبد الكريم آل سميسم، مرجع سبق ذكره، ص: 145.

الاقل ان يكون سفرا مباحا، كما يشترط حاجته للمال فلا يعطى من الزكاة بغير حاجة، ولا يلزمه ردها اذا وصل الى بلده*.

وقد وضع الفقهاء لابن السبيل الذي يستحق المعونة من مال الزكاة شروطا هي:

1 –ان يكون محتاجا في ذلك الموضع الذي هو به الى ما يوصله الى بلده.

2 –ان يكون سفره في غير معصية والا فلا يعطى من مال الزكاة الا ان يخاف عليه الموت.

3 –ان لا يجد مسلفا بذلك الموضع الذي هو فيه، واشتراط هذا انما هو الغني ببلده، واما الفقير ببلده فيعطى من مال الزكاة ولو وجد مسلفا بسبب فقره**.

الجدول (02–01) المجالات الرئيسية لتوزيع الزكاة.

المصارف الزكوية عدا العاملين عليها* / المقاصد الشرعية	الفقراء	المساكين	الغارمون	ابن السبيل	في سبيل الله	المؤلفة قلوبهم	في الرقاب
حفظ الدين	–	–	–	–	جهاد ودعوة وتعليم ديني	رد كيد الاعداء	–
حفظ النفس	كافة المجالات	كافة المجالات	–	كافة المجالات	–	–	فك الاسرى
حفظ العقل	تعليم وتدريب	تعليم وتدريب	–	–	–	–	–
حفظ النسل	كافة المجالات	كافة المجالات	–	–	–	–	–
حفظ المال	–	–	كافة المجالات	–	–	–	–

المصدر: محمد عبد المنعم عفر، احمد فريد مصطفى، الاقتصاد المالي الوضعي والاسلامي بين النظرية والتطبيق، مؤسسة شباب الجامعة، الاسكندرية، مصر، 1999، ص: 424.

من الجدول يتبين ان الانفاق على الفقراء والمساكين يحقق اهدافا معينة، في اطار توفير الحوائج الاصلية في مجالات حفظ النفس والعقل والنسل، وانه يشمل كل المجالات في حفظ النفس والنسل، وفي حفظ العقل يشمل التدريب والتعليم لاكتساب مهارات ومهن تمكنهم من الاستغناء على الدوام ، وتوفير مصدر عيش كريم مناسب

*– من المزايا السامية التي انفردت بها الشريعة الاسلامية دون غيرها من النظم والشرائع الوضعية في الارض اهتمامها بابن السبيل، بدليل ما جاء في القران من ايات تؤكد على مد يد العون اليه لا من الزكاة وحدها وانما من مصادر مالية اخرى غيرها قال تعالى: " وات ذا القربي حقه والمسكين وابن السبيل ولا تبذر تبذيرا " (سورة الاسراء الاية 26)، وقوله تعالى: " ويسالونك ماذا ينفقون قل ما نفقتم من خير فللوالدين والاقربين واليتامى والمساكين وابن السبيل" (سورة البقرة الاية 210).

**– فان اعطي وجلس ولم يسافر اخذت منه الا اذا كان فقيرا فتترك له لفقره.

*– المذكور من مجالات الانفاق المحققة لمقاصد الشريعة تحت كل مصرف الزكاة هو المتعلق بمجال انفاق الزكاة فقط في حدود كل مصرف من هذه المصارف.

لهم، وبالنسبة للغارمين فالانفاق عليهم حقق لهم حفظ المال في كافة مجالاته، اما ابن السبيل فان الانفاق عليهم من الزكاة بقصد حفظ النفس في كافة مجالاته[1].

تتركز مجالات الانفاق الخاصة بحفظ الدين ، فيما يلزم لحفظه من تكوين العقيدة الصحيحة والقيام بالعبادات ومهام الحسبة وتحقيق العدل والجهاد، اما مجالات حفظ النفس فمنها الغذاء والكساء والمسكن والرعاية الصحية المرافق والاتصالات والامن وتشغيل قوة العمل والرعاية الاجتماعية، ومجالات حفظ العقل التعليم والاعلان والثقافة والبحث العلمي، وحفظ النسل يتركز في الزواج ورعاية الحوامل والمرضعات والاجنة ورعاية الاطفال ورعاية الايتام، وحفظ المال يشمل حمايته من التبديد والاسراف، وتوجيهه الى سبل الاستثمار المشروعه بكافة مجالات الاستثمار المتاحه في الاقتصاد، وسداد الديون عن الغارمين والحفظ عن المعسرين.

ب- مصارف الفيء:

بالرجوع الى كتب الاموال والخراج والفقه فلن نجد موردا اختلف فيه كالفيء، وقد اشار الى هذا ابن القيم حيث قال: لم يشكل على ولاة الامر مال مثل الفيء، ولم يقع النزاع في مال مثلما وقع في الفيء.

ولقد اختلف في مصرف الفيء الى مذهبين*:

الاول: ان الفيء يخمس كالغنيمة، يصرف خمسه الى الاسهم الخمسة التي يصرف فيها خمس الغنيمة ، وهي المصالح العامة وذوي القربى واليتامى والمساكين وابناء السبيل، اما الاربعة الاخماس الباقية فانها تصرف على الجنود المرصدين للجهاد[2]، لا المتطوعة لان المتطوعة يرزقون من سهم في سبيل الله "من الزكاة"، اما الجنود المقاتلون فيرزقون من اربعة اخماس الفيء، حيث يعطون منه كفايتهم وكفاية من يعولون حتى يتفرغوا للجهاد ، ويعطى منه كل من يقوم بخدمتهم كالقضاة والائمة والخدم وغيرهم، وهو مذهب الشافعية.

الثاني: ان الفيء لا يخمس وانما هو لجميع المسلمين **، يصرفه الامام في مصالحهم العامة ، يبدا منها بالاهم فالاهم، كسد الثغور وكفاية اهله وعمارة مرافق المسلمين واعطاء القضاة والعلماء والولاة ومن شابههم ما يكفيهم وهم الذين يقومون بخدمة عامة المسلمين، بحيث لا يصرفه الا في مصالح المسلمين ، وهو مذهب الاحناف والمالكية والحنابلة.

---

[1]- محمد عبد المنعم عفر، احمد فريد مصطفى، الاقتصاد المالي الوضعي والاسلامي بين النظرية والتطبيق، مؤسسة شباب الجامعة، الاسكندرية، مصر، 1999، ص: 424.

*- سبب الخلاف يرجع الى اختلاف قسم الارضين في عهده (ص) وعمر بن الخطاب (رضي) ففي عهده (ص) فتحت ارض بني قريضة وخيبر عنوة وقسمت بين المقاتلين وفتحت مكة عنوة ولم تقسم، وفتحت حنين عنوة ولم تقسم اخماسا بل اعطيت للمؤلفة قلوبهم من اهل نجد والطلقاء (الطلقاء جمع طليق، وهم الذين عفا عنهم الرسول (ص) يوم فتح مكة (مثل عيينة بن حصن، والعباس ابن مرداس والاقرع بن حابس وصفوان بن امية، وعكرمة بن ابي جهل وابي سفيان وامثالهم) من قريش، ولم يعط المهاجرين والانصار منها شيئا، وفي عهد عمر ابن الخطاب (رضي) فتحت ارض السواد عنوة ومنع عمر – بعد المشورة – تقسيمها وفرض الخراج على اهلها واعتبرها فيئا واحتج باية الفيء.

[2]- الشايجي وليد خالد، مرجع سبق ذكره، ص: 62.

**- وقد ذهب ابو عبيد، وابو يوسف، ويحي بن ادم، الى ان الفيء لا يخمس ويصرف كله في المصالح العامة.

ج- مصارف الغنيمة

الغنيمة -كما سبق- هي المال الماخوذ من الكفار بالقتال، فكل ما اخذ قبل واثناء وبعد المعركة من الاموال المنقولة فهو غنيمة.

كانت الغنائم في البداية للرسول (ص) يتصرف بها كما يشاء، ثم تولى الله سبحانه وتعالى توزيعها كما هو الحال في الزكاة.

والاصل في توزيع الغنيمة من القران قول الله سبحانه وتعالى: " واعلموا انما غنمتم من شيء فان لله خمسه وللرسول ولذي القربى واليتامى والمساكين وابن السبيل"[1]؛

يتم توزيع الغنائم*** كما يلي:

-يبدا بتوزيع اسلاب**** القتلى على المقاتلين المسلمين، فيعطي الامام كل مقاتل سلبه سواء شرط الامام ذلك ام لا[2]، لقول الرسول (ص): "من قتل قتيلا فله سلبه" [3]، وقال ابو حنيفة ومالك ان شرط لهم ذلك استحقوه وان لم يشترط لهم كان غنيمة[4].

-ثم يخرج خمس الغنيمة فيمن سمى الله " واعلموا انما غنمتم من شيء فان لله خمسه وللرسول ولذي القربى واليتامى والمساكين وابن السبيل"، ولقد اختلف في مصرف خمس الغنائم الى المذاهب التالية:

يرى الشافعية ان يوزع على الاصناف الخمسة التالية: المصالح العامة، ذوي القربى، المساكين، اليتامى، ابناء السبيل، اما المالكية والحنفية فيرون ان الخمس يقسم على ثلاثة اسهم لليتامى والمساكين وابن السبيل لانهم يرون ان سهم رسول الله واقاربه قد سقط بموته (ص).

-ثم يرضخ* الامام لمن لا سهم له بحيث لا يصل الى قيمة السهم، وهم العبيد والنساء والصبيان بشرط حضورهم المعركة.

-ثم تقسم الغنيمة بعد ذلك بين الغانمين وهي اربعة اخماس يعطى للفارس ثلاثة اسهم وللراجل سهم، وتقسم بالعدل ولا يحابى احد لرياسته ولا لنسبه ولا لفضله كما يقول ابن تيمية.

وبيان ذلك ان الغنيمة المالية تنقسم خمسة اخماس، اربعة اخماس منها للمقاتلين الذين شهدوا المعركة، ولقول عمر بن الخطاب رضي الله عنه (الغنيمة لمن شهد الوقعة [5]، اما الخمس الخامس فقد ذكر الله سبحانه وتعالى كيفية تقسيمه، بان نسبه لنفسه تعظيما، ثم خمس هذا الخمس للرسول (ص)، يصرف بعده في مصالح

---

[1]- سورة الانفال، الاية: 41.

***- التوزيع يكون بعد انتهاء الحرب وليس اثناءها لتجنب ما حدث في غزوة احد، ويكون في دار الحرب كما يجوز ان يكون في دار الاسلام كما روى ابو حنيفة

****- الاسلاب جمع سلب، والسلب هو ما كان على المقتول من لباس او سلاح او فرس يقاتل عليه.

[2]- احمد عبد العزيز المزيني، الموارد المالية في الاسلام، ذات السلاسل، ط1، الكويت، 1994، ص: 106.

[3]- رواه البخاري

[4]- أبو يوسف، مرجع سبق ذكره، ص: 18.

*- الرضخ هو العطية القليلة لانه عطية دون السهم، يقال ارضخت للرجل اذا اعطيته قليلا من كثير.

[5]- الماوردي، مرجع سبق ذكره، ص: 222.

المسلمين، وخمس لاقارب النبي (ص) من بني هاشم وبني المطلب لقوله (ص) "انما بنو هاشم وبنو المطلب شيء واحد"، وخمس لليتامى واخر للمساكين، وثالث لابن السبيل[**].

2- النفقات العامة غير المحددة:

يشمل هذا البند كافة الايرادات الاخرى السابق ذكرها ، مثل الخراج والجزية وما يؤخذ من تجار غير المسلمين على صادراتهم وارداتهم، كما يلحق به تركة من لا وارث له ومال اللقطة وكل مال لم يعلم مستحقه، فهذا كله لا يتقيد بمصرف معين بل يصرف كله في المصارف العامة.

وقد ورد في ذلك اثار كثيرة ، منها ما روى ان عمر بن الخطاب رضي الله عنه لما راى وضع الخراج على ارض السواد[*] بين مصرفه بقوله "وقد رايت ان احبس الارضين بعلوجها واضع عليهم فيها الخراج وفي رقابهم الجزية يؤدونها فتكون فيئا للمسلمين المقاتلة والذرية ولمن ياتي بعدهم، ارايتم هذه الثغور لا بد لها من رجال يلزمونها، ارايتم هذه المدن العظام كالشام والجزيرة والكوفة ومصر لابد ان تشحن بالجيوش وادرار العطاء عليهم[1].

ويؤكد هذا المعنى ابن رجب الحنبلي بقوله: "والخراج والجزية تصرف في المصالح العامة وتحتاج الى اجتهاد ويتعلق بها حق المسلمين والامام هو النائب لهم والمجتهد في تعيين مصالحهم[2].

وكانت اهم نفقات الدولة الاسلامية من الايرادات التي ليس لها مصرف معين مايلي:

ارزاق الجند، دفع مرتبات القضاة والولاة وغيرهم من موظفي الدولة فيما عدا ولاة الصدقات –العاملون عليها– فان مرتباتهم واجورهم كانت تصرف من الصدقة، حفر الانهار واصلاح مجاريها ، وحفر الترع وذلك لتوصيل المياه الى الارض الزراعية البعيدة، الاعطيات والمنح للادباء والعلماء، النفقات على المسجونين واسرى المشركين من ماكل ومشرب وملبس، الانفاق الحربي والحصول على المعدات الحربية.

[**]– هذا هو الاصل في تقسيم الغنائم، غير ان البعض يرى ان استقراء الادلة الواردة حول هذا الموضوع يدل على ان الامام يملك صلاحيات واسعة وحقا في النظر والاجتهاد في هذه المصارف، ومن ذلك مثلا:

مارواه سلمة بن الاكوع ان رسول الله (ص) اعطاه سهم الفارس والراجل وهو على رجليه (رواه مسلم باب غزوة ذي قرد رقم 1806) ووجه الدلالة ان النبي (ص) اعطاه اكثر من غيره لما قام به من عمل.

قوله (ص): "من قتل قتيلا له عليه بينة فله سلبه" (رواه البخاري باب من لم يخمس الاسلاب رقم 2973) فهو ايضا خروج عن قاعدة التوزيع بالتساوي بين المقاتلين.

مخالفة عمر بن الخطاب رضي الله عنه لفعل النبي (ص) في موضوع قسمة الارض.

فالامام له حق الامتناع عن قسمة الغنائم ابتداءا خاصة في زماننا، والسبب في ذلك ما سبق وغيره كثير من الادلة، وما يمليه العقل والمنطق من ان اعطاء المجاهدين اربع اخماس الغنيمة كان في زمن يتطوع فيه الناس للخروج للجهاد احتسابا بغير اجر، فيتعطلون عن تجارتهم ومصالحهم، فكان مطلق العدل ان يغنم المجاهدون المال لانفسهم مع ملاحظة ان الغنائم في ذلك الحين كانت لا تعدوا بعض الامتعة الشخصية للفريق المهزوم، والاسلحة اليدوية والمواد التموينية، والانعام السائمة؛ اما في زماننا فالامر مختلف تماما فالجندي ليس متطوعا وانما هو موظف يعمل براتب كامل ودوام كامل، وله تقاعد في نهاية الخدمة وتامين صحي حكومي له ولافراد عائلتهن وتعويض سخي– احيانا– للعائلة والورثة عند وفاته اثناء تادية واجبهن وربما منح دراسية لابنائه، وغير ذلك من المزايا والحوافز؛وفي الوقت ذاته فان الغنائم في ايامنا ليست كتلك التي كانت في السابق، فهي بوارج حربية وسفن حامله للطائرات، ودبابات واسلحة كيمياوية وربما نووية، ولا يتصور العقل تمليكها للافراد.

[*]– ارض السواد يقصد بها العراق وسمي السواد سوادا لسواده بالزرع والنخيل والاشجار، لانه لما تاخم جزيرة العرب التي لا زرع فيها كانوا اذا خرجوا من ارضهم ظهرت لهم خضرة الزرع والاشجار فيسمونها سوادا، والعرب يسمون الاخضر سوادا والسواد اخضر فسموه سوادا لخضرته بالزرع والثمار

[1]– أبو يوسف، مرجع سبق ذكره، ص: 25.

[2]– هشام مصطفى الجمل، مرجع سبق ذكره، ص: 202.

وجملة القول ان تلك المعدات التي لم ترتبط بمصرف معين انما هو من باب التوسعة على ولاة الامر ينفقون منها على مصالح الامة بما يحقق مصالحها ومصالح افرادها.

ثانيا: التقسيمات العلمية للنفقات العامة في الفكر الاسلامي:

1- من حيث المصدر التمويلي[1]:

أ- نفقات لها موارد خاصة: وهي النفقات التي خصصت لها موارد خاصة للانفاق عليها ومثالها: مصارف الزكاة الثمانية، ومصارف خمس الغنيمة والتي نص القرأن الكريم عليها، فلا يجوز ان تصرف هذه الموارد في غير هذه المصارف باي حال من الاحوال ويجوز العكس، ان يصرف عليها من غير هذه الموارد عند الحاجة.

ب- نفقات ليس لها موارد خاصة:

وهي النفقات التي لم يخصص مورد خاص للانفاق عليها منه، وهي ما تسمى بنفقات المصالح العامة للمسلمين، كرواتب الموظفين ونفقات التنمية وغيرها من المصالح التي يرجع فيها لراي الامام واجتهاده حيث يبدأ بالأهم فللاهم عند الصرف عليها.

2- من حيث دوريتها: تنقسم النفقات من حيث تكرارها الدوري إلى:

أ- نفقات دورية (ثابتة): هي النفقات التي تتكرر كل سنة في الموازنة العامة بصورة منتظمة ودورية وتستخدم عادة لاشباع حاجات دائمة ومثالها: نفقات سير المرافق العامة كالدفاع والامن والعدالة، ونفقات الضمان الاجتماعي والمتمثلة في مصارف الزكاة.

ب- نفقات غير دورية (عارضة): هي نفقات لا تتصف بالاستمرارية والانتظام في الموازنة العامة بل تظهر بين فترات وخاصة في الحالات الطارئة، وهي التي تحدث عنها الفقهاء كالنوائب او النوازل او الحوادث مثل دفع الكفار ومواجهة حوادث الزمان من مجاعات وقحط وجدب او زلازل او امراض وما الى ذلك، وهذه المواضع التي تحدث كثير من الفقهاء عن صحة التوظيف لها.

وتتضح التفرقة بين النفقات العادية في النظم الاسلامية والوضعية حيث ان موارد النفقات العادية في الاسلام من الزكاة والجزية والعشور والخراج والفيء وما الى ذلك، اما في النظم الوضعية فتعتمد على الضرائب والدومين بصفة رئيسية.

واما النفقات غير العادية فتسد في الاسلام من تبرعات المتطوعين ومن التوظيف ، اما في النظم الوضعية فتسد بالاقتراض او الاصدار النقدي او زيادة الضرائب.

وبهذا يتضح ان الاسلام قد وضع لكل حالة نظاما معينا في النفقات سواء في الحالات العادية ام غير العادية.

3- من حيث اثارها الاقتصادية:

أ- نفقات حقيقية: هي نفقات تقوم بها الدولة في مقابل حصولها على السلع والخدمات، فالنفقات هنا تمثل المقابل او ثمن الشراء الذي تدفعه في مقابل الحصول عليها، ومثالها: النفقات التي تدفعها الدولة في مقابل الخدمات التي تسير بها المرافق العامة كمرافق الامن والعدالة والتعليم والصحة والبريد والتنمية ....الخ.

[1]- الشايجي وليد خالد، مرجع سبق ذكره، ص ص: 220، 221.

ب- نفقات تحويلية: هي نفقات يتم من خلالها نقل للقوة الشرائية بين الافراد او الجماعات ، وتتم بدون مقابل او حصول الدولة على اي سلعة او خدمة ومثالها: معظم مصارف الزكاة والتي تمثل نفقات الضمان الاجتماعي وما تقدمه الدولة كذلك من مساعدات واعانات للفقراء والمحتاجين ولتنشيط الوضع الاقتصادي في البلاد.

4- من حيث اغراضها (النفقات الوظيفية):

أ- النفقات الادارية: هي النفقات التي تدفع لادارة وتسيير المرافق العامة في الدولة مثل: مرافق الدفاع والامن والقضاء والدعوة الى الله ونشر الدين الاسلامي في العالمين.

ويمكن تلخيص هذه النقاط في الاتي:

***نفقات الجهاز الاداري في الدولة:**

اذا كانت هناك وظائف وخدمات تقوم بها الدولة فمن الواجب ان يخصص لها نفقات عامة تكفل هؤلاء الافراد الذين يقومون بهذه الوظائف وتقديم الخدمات، واساس ذلك موجود في الاسلام حيث جعل الله عز وجل سهما للعاملين على الزكاة منها، وروى عن عبد الله بن بريدة عن ابيه عن النبي (ص) انه قال: "من استعملناه على عمل فرزقناه رزقا فما اخذ بعد ذلك فهو غلول"

لعل هذه اهم وجوه الانفاق في الاسلام وهي تخضع في عمومها لما يقره اهل الحل والعقد في كل بلد فما اتفقوا على كونه نفقة عامة فهو كذلك.

***نفقات الجهاد في سبيل الله:**

فرض الله الجهاد على المسلمين فقال: "كتب عليكم القتال وهو كره لكم وعسى ان تكرهوا شيئا وهو خير لكم وعسى أن تحبوا شيئا وهو كره لكم والله يعلم وانتم لا تعلمون" [1]، والجهاد قد يكون لدفع عدو او لغزو الكفار بعد دعوتهم الى الاسلام، والاول فرض عين والثاني فرض كفاية، ونفقات الجهاد ذات اهتمام خاص في القرأن الكريم حيث جعل الله لها سهما في الزكاة وهو في سبيل الله، وجعل لها من الانفاق غير المحدد بزكاة إهتماما خاصا حيث خصص لها اربعة عشر موضعا يحث على بذل المال للجهاد في سبيل الله عز وجل.

والتوظيف من اجل الجهاد في سبيل الله من اطهر المصالح التي اقرها الفقهاء؛ وهذا النوع من النفقات وان وجد في كل الدول الا ان دولة الاسلام تختلف في اساس الجهاد واسبابه وما يجب فيه وهي فروق جوهرية بين الاسلام وغيره من النظم الوضعية.

***نفقات الامن الداخلي وتحقيق العدالة:**

تحقيق الامن بين الناس في داخل دولة الاسلام وترسيخ العدالة وحفظ النظام من المهام الرئيسية في الدولة الاسلامية التي يجب ان تضطلع بها، فمن مهام الدولة تنفيذ الاحكام بين المتشاجرين وقطع الخصام بين المتنازعين ونشر الامن حتى ينتشر الناس في الاسفار امنين، واقامة الحدود وما الى ذلك.

وهذه الخدمات بطبيعة الحال لا يقدمها الافراد العاملون في جهاز الدولة مجانا ، بل في مقابل اجور ومرتبات وارزاق، ومن ثم تصبح هذه من ابواب النفقات العامة والهامة في الاسلام.

[1] - سورةالبقرة، الآية: 216.

ب- النفقات الاجتماعية: هي النفقات التي تدفعها الدولة للقيام بخدماتها الاجتماعية والتي من اهمها :

***نفقات الضمان الاجتماعي**

وهي نفقات توجه لسد حاجة المعوزين من الفقراء والمساكين وابناء السبيل والعجزة والمرضى الفقراء وامثال ذلك وهذه لها الاولوية في النفقات العامة وقد استدل على ذلك بما يلي:

-ان مصارف الزكاة كان أكثرها موجها الى المحتاجين وهم الفقراء، والمساكين وفي الرقاب والغارمين وابن السبيل اي خمسة من ثمانية.

-ان الغنيمة فيها الخمس وقد وجه ستون بالمائة من الخمس للفقراء والمساكين وابن السبيل.

-ان مع الاخذ براي الشافعية يكون ستون بالمائة من خمس الفيء بعضها للمحتاجين ايضا، ومع عدم الاخذ بهذا التقسيم والتخميس فان حقهم يبقى ثابتا على سبيل الاولوية لان الله تعالى قد نص عليهم فعد هذا لفتا للنظر اليهم قبل غيرهم.

- ان لهم حقا ثابتا في سهم المصالح اذا لم تكف كل هذه الموارد لسد حاجاتهم.

-ان للامام الحق في ان يوظف على اموال الناس لسد حاجتهم وهي من المسوغات للتوظيف بعد حث الاغنياء على التبرع لهم قبل التوظيف.

-بمراجعة ايات الانفاق غير المحدد بزكاة او غيرها نجد ان من هذه المواضع واحدا وعشرين موضعا جاء للفقراء والمحتاجين، وجاء الجهاد في اربعة عشر موضعا.

فاذا كان المحتاجون هم اكثر مستحقي الزكاة وخمس الغنيمة والفيء ولهم حق في سهم المصالح اذا لم يكفهم ذلك او التوظيف وخصوا في القران في الانفاق المخصص بمصارف معينة بواحد وعشرين موضعا ، فان هذا يؤكد لنا ان هؤلاء يجب ان يكونوا في مقدمة من تنفق عليهم الدولة في النظام الاسلامي.

والاسلام بهذا يخالف الانظمة الوضعية ويتفوق عليها ، حيث ان هذه النظم قد اعتبرت النفقة على الضمان الاجتماعي في البداية ضارة لانها تغاير النظام الطبيعي حيث يعيش من يستطيع الكسب والعمل، ويموت من لا يستطيع ذلك، وهذه النفقات الاجتماعية سبب في التاخر الاقتصادي عند مالتوس لانها توجه الى افراد لا ينتجون حبة قمح واحدة، وهم مكنات حقيقية يعطون للانتاج فقط فاذا فقدنا الامل في انتاجهم كان القبر اولى بهم عند "موليتارى"، وهم عند كينز رائد المدرسة الراسمالية الحديثة مصدر قلق ودمار على الراسمالية فيعطون فقط حتى يمنع تسرب الفكر الشيوعي اليهم فيهدمون الراسمالية. ولا يزال الوضع الى الان لا يعطى المحتاج كفايته ولا تزال النفقات الخاصة بالضمان الاجتماعي قليلة جدا.

***نفقات التربية والتعليم:**

من المعلوم ان الاسلام حث على العلم والتعليم وكان (ص) يقوم بتنظيم قضية التعليم بنفسه ، فقد جعل فداء كل اسير من اسرى بدر ان يعلم عشرة من المسلمين الكتابة، وكان عبد الله بن سعيد بن العاص، وعبادة بن الصامت من المسلمين يعلمون المسلمين الكتابة بامر من رسول الله (ص)، واتخذ رسول الله (ص) دارا في المدينة تسمى دار القراء، ومنه يستخرج اتخاذ المدارس كما يقول الكتاني، والدولة الاسلامية لا تستطيع ان ترقى في اي جانب الا بنشر التعليم بين جميع افرادها فذلك قوة في الدين والدنيا معا، ومن المعلوم ان الجهل هو اوسع ابواب الفساد والكساد ولذا فان من الأرجح ان تقوم الدولة بنفقات التربية والتعليم، ويؤيد ذلك فوق ما سبق

ان هناك من بين الفقهاء من ادخل في نفقات بيت مال المصالح ارزاق المعلمين، ويضاف الى هذا ان كثيرا من التخصصات التي يلزم ان توجد في دولة الاسلام وتقع على سبيل فرض الكفاية، فيجب ان توجد باشراف الدولة، حتى لا يتجه المتعلمون –جميعهم– الى تخصصات دون اخرى، وتبقى خطة الاسلام شاغرة من هذه التخصصات.

بهذا ننتهى الى ان تكون نفقات التربية والتعليم من بيت مال المصالح يستفيد منه الغني والفقير على سواء.

ج– النفقات الاقتصادية:

الدولة الاسلامية مسؤولة في الاسلام عن دفع عجلة التطور الاقتصادي والحضاري بكل السبل المشروعة، ولا تقف دون تدخل حتى تحدث اخطاء ثم تتدخل لاصلاحها، بل تسعى هي من الاساس الى تنظيم قضايا التنمية الحضارية ودفعها الى الامام.

واذا نظرنا الى الواقع الاسلامي في العصور الاولى سنجد ان مجال الاقتصاد كان يعتمد غالبا على الزراعة ولذا فان قضايا التنمية كانت من خلال هذا الجانب، ومن ثم نجد كثيرا من الفقهاء ينص على ان اصلاح النهر العام الذي يستفيد منه عموم المسلمين يكون على بيت المال ، يقول ابو يوسف: اذا احتاج اهل السواد الى كرى انهارهم العظام التي تاخذ من دجلة والفرات كريت لهم وكانت النفقة من بيت المال [1].

وينبه الى ان الامام لو نما الى علمه ان هناك ارضا صالحة للزراعة وتحتاج الى حفر انهار قديمة فيجب ان يرسل من يوثق بدينه وامانته ويسال اهل الخبرة والاختصاص في هذا البلد وفي غيره، فاذا اجمعوا على ان في ذلك صلاحا للارض وزيادة في الخراج امر الامام بحفر تلك الانهار وجعل النفقة على بيت المال [2] وهذه تشبه في ايامنا –مع الفارق بسبب الزمن– دراسات الجدوى التي تقدم في المشروعات العامة والخاصة، فاذا تيقن الامام او نائبه ان في هذه الدراسة صلاحا للمسلمين لزم ان يجعل النفقة عليها من بيت المال.

5– **من حيث الجهة التي تقوم بالانفاق:** توجد في الاسلام ادارتان تتوليان القيام بالانفاق العام هما:

أ– الادارة المركزية: وهي الجهة العليا في الدولة الاسلامية، وهي التي تتولى الامور العامة في الدولة الاسلامية، وتتولى الانفاق على الامن والعدالة والرقابة العامة ومشروعات التنمية الاقتصادية التي يجب ان تقوم بها، وتنفق من بيت المال المركزي الذي يكون بدار الامامة او الخلافة ، ويجبى اليه ما فضل في كل اقليم من الزكاة او الجزية وما يستحق من الخراج والفيء وخمس الغنيمة، او من التوظيف لمصلحة عامة.

ب– الادارة الاقليمية (محلية): ويقصد بها الجهة المحلية التي تتولى انفاق ما جمع في هذا البلد من زكاة اوجزية او خراج او فيء او ما الى ذلك من الاموال العامة ولا يخرج مال عن بلد الا بعد حصول الاستغناء عن هذا المال ليتم تحويله الى بيت المال المركزي.

وفيما يلي الدليل على ذلك:

1 –روى ابو عبيد ان معاذ بن جبل لم يزل بالجَنَد [*]، اذ بعثه رسول الله (ص) الى اليمن حتى مات النبي (ص) وابو بكر، ثم قدم على عمر، فرده على ما كان عليه فبعث اليه معاذ بثلث صدقة للناس، فانكر ذلك

---

[1]– أبو يوسف، مرجع سبق ذكره، ص: 110.

[2]– أبو يوسف، مرجع سبق ذكره، ص: 109–110

[*]– الجند هو بلد باليمن ولى عليها معاذ بن جبل وبني فيها مسجدا –وهي اكبر الولايات في اليمن يليها صنعاء وحضرموت.

عمر، وقال لم ابعثك جابيا ولا آخذ جزية، ولكن بعثتك لتاخذ من اغنياء الناس فتردها على فقرائهم، فقال معاذ: ما بعثت اليك بشيء وانا اجد احدا ياخذه مني، فلما كان العام الثاني بعث اليه شطر الصدقة فتراجعا بمثل ذلك فلما كان العام الثالث بعث اليه بها كلها، فراجعه عمر بمثل ما راجعه قبل، فقال معاذ: ما وجدت احدا ياخذ مني شيئا[1]، وقد فعل معاذ ذلك، لان الرسول امره ان ياخذ الصدقة من اغنيائهم فيردها على فقرائهم.

2- يقول ابو عبيد، والعلماء اليوم مجمعون على هذه الاثار كلها ان اهل كل بلد من البلدان او ماء من المياه، احق بصدقتهم مادام فيهم من ذوي الحاجة واحد فما فوق ذلك، وان اتى ذلك على جميع صدقتها، حتى يرجع الساعي ولا شيء معه منها[2]

وفي الاسلام نجد ان الادارات الاقليمية والمحلية تتمتع بسلطات واسعة اكثر منها في النظم الوضعية الان خاصة في الدول الشيوعية التي تقوم الادارات المركزية باكثر الخدمات والاعمال، وهذا يخالف النظم الاسلامية التي تفوض كل اهل رشد في البلد بالقيام بالمصالح العامة وجمع الاموال المستحقة وصرفها في الحاجات العامة في نفس البلد ثم ترسل الى الادارة المركزية ما تبقى من مال عام.

من العرض السابق للتقسيمات العلمية للنفقات العامة ، يتبين ان الفكر الوضعي لا يختلف كثيرا عن الفكر الاسلامي في تقسيم الانفاق العام من الناحية العلمية ، الا في الحالة التي يكون فيها تقسيم الانفاق العام تبعا للمصدر التمويلي الذي يوجب فيه الشرع الاسلامي على الدولة ان تنفق بعض المتحصلات في مصارف معينة حددها القران الكريم، لا يجوز لاي كان ان يلغيها او يتجاوزها، في حين ان الفكر الوضعي الى عهد قريب كان يعارض فكرة التخصيص في الايرادات او النفقات العامة التي كثر الخروج عليها ومخالفتها في الفكر الوضعي الحديث، وبذلك أصبح يقترب هذا الفكر الحديث من الفكر الإسلامي في هذا المجال.

المطلب الثاني: الايرادات العامة.

للدولة الاسلامية موارد متعددة تتميز بعضها بثبوتها بالنصوص الشرعية، ومن هذه الموارد ما هو دائم ومنها ما هو غير ذلك، ويمكن تقسيم موارد الدولة الاسلامية كما يلي:

اولا: الموارد المالية الدائمة (الدورية) للدولة الاسلامية: وهي الايرادات التي تؤخذ صفة الاستمرار والتجدد والتكرار ومنها: الزكاة، الجزية، الخراج، العشور، الرسوم على الخدمات العامة.

ثانيا: الموارد المالية غير الدائمة (غير الدورية) للدولة الاسلامية: وهي الايرادات التي لا تتكرر باستمرار او بشكل دوري ومنها: الغنائم ، الفيء، الركاز ، التبرعات والصدقات، القروض العامة (القروض الحسنة) ، صكوك المقارضة، التوظيف المالي، ايرادات الاملاك العامة، تركة من لا وارث له.

[1]- أبو عبيد القاسم بن سلام، تحقيق وتعليق ابن رجب أبو أنس سيد، الأموال، دار الفضيلة، الرياض، 2007.

[2]- أبو عبيد، مرجع سبق ذكره.

الفرع الاول: الموارد الدورية.

اولا: الزكاة

1- مفهوم الزكاة:

أ- **لغة:** من (زكى) ماله (تزكية) ادى عنه زكاتها (زكى) نفسه ايضا مدحها، وقوله تعالى: "وتزكيهم بها" [1] وقالوا تطهرهم بها، و(زكاه) ايضا اخذ زكاته و (تزكى) تصدق و(زكا) الزرع (زكاء) بالفتح والمد اي نما، وغلام (زكي) اي (زاك) وقد (زكا) من باب سما.

والزكاة ايضا هي الزيادة وتاتي بمعنى (الصلاح) كما تاتي بمعنى التطهير [2] ومنه قوله تعالى: "ونفس وما سواها فالهمها فجورها وتقواها قد افلح من زكاها وقد خاب من دساها"[3].

ب- اصطلاحا: لقد عرفها الفقهاء بتعاريف مختلفة نحو:

حق يجب في المال[4].

اعطاء جزء من النصاب، الى فقير ونحوه، غير متصف بمانع شرعي، يمنع من الصرف اليه.

تمليك مال مخصوص لمستحقه بشرائط مخصوصة[5].

اذا فقد ذكر الفقهاء عبارات عدة للزكاة تختلف في الفاظها وتتحد في المدلول على كونها واجب مالي، وبين من اضاف الى ذلك انها تؤخذ من مال معين وتذهب لفئات معينة وفي اوقات محددة، على ان جميع التعريفات كانت تصب في معنى واحد، وعليه يمكن ان ناخذ تعريفها بانها "اخذ شيء مخصوص من مال مخصوص، على أوصاف مخصوصة لطائفة مخصوصة"[6].

2- مشروعية الزكاة:

فرضت الزكاة ابتداءا من السنة الثانية للهجرة (02 هـ) واكتملت عناصرها الشرعية في السنة الخامسة للهجرة[7].

الزكاة هي الركن الثالث من اركان الاسلام، يكفر من جحدها ويفسق من تهرب عن دفعها، وتؤخذ بالقوة ممن منعها ويقاتل من ابى وتمرد عن دفعها، فرضها الله عز وجل، وجاء الامر بها مقرونا بالصلاة في مواقع كثيرة في القرأن الكريم نظرا لاهميتها ، ومن ذلك قوله تعالى: " واقيموا الصلاة واتوا الزكاة" [8]، وقوله: " وما امروا الا ليعبدوا الله مخلصين له الدين حنفاء، ويقيموا الصلاة ويؤتوا الزكاة وذلك دين القيمة [9].

---

[1] - سورةالتوبة، الاية: 103.

[2]- الفيروز ابادي، مرجع سبق ذكره، ص: 1295.

[3]- سورة الشمس، الآيات: 7-10

[4]- ابن قدامة موفق الدين عبد الله، المغني، بيت الأفكار الدولية، مكتبة دار السلام، بيروت، لبنان، 2004م.

[5]- ابو الاعلى المودودي، فتاوى الزكاة، ترجمة رضوان احمد الفلاحي مراجعة رفيق المصري، سلسلة المطبوعات العربية، جامعة الملك عبد العزيز، المركز العالمي لابحاث الاقتصاد الاسلامي، الطبعة الاولى، 1985، ص: 12.

[6]- احمد خلف حسين الدخيل، ساجر ناصر حمد الجبوري، الموازنة بين الزكاة والنظرية العامة للضريبة، الملتقى الدولي الاول حول الاقتصاد الاسلامي الواقع ..ورهانات المستقبل للفترة من 23 -23 فيفري 2011

[7]- عبد الحميد ابراهيم، العدالة الاجتماعية والتنمية في الاقتصاد الاسلامي، ط1، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 1997، ص: 68.

[8]- سورة البقرة، الاية: 110.

[9]- سورة البينة، الاية: 05.

والسنة لم تغفل وجوب الزكاة بل جاءت مؤكدة لما جاء به القرأن، ومنها قول النبي (ص) بني الاسلام على خمس: شهادة ان لا اله الا الله وان محمدا رسول الله، واقامة الصلاة، وايتاء الزكاة، وصوم رمضان، وحج البيت"، وفي الصحيحين ان النبي بعث معاذا الى اليمن فقال: "... اعلمهم ان الله قد افترض عليهم صدقة في اموالهم، تؤخذ من اغنيائهم وترد على فقرائهم"، وقد روى مسلم من حديث ابي هريرة ان النبي (ص) قال: " امرت ان اقاتل الناس حتى يقولوا لا اله الا الله وان محمدا رسول الله، ويقيموا الصلاة ويؤتوا الزكاة، فاذا فعلوا ذلك عصموا مني دماءهم واموالهم الا بحقها وحسابهم على الله".

واجمعت الامة الاسلامية على مر العصور على وجوب الزكاة[1].

3- خصائص الزكاة[2]:

للزكاة مجموعة من الخصائص الاساسية اهمها:

-قاعدة تخصيص الايرادات الثابتة بقوله تعالى: "انما الصدقات للفقراء والمساكين والعاملين عليها والمؤلفة قلوبهم وفي الرقاب والغارمين وفي سبيل الله وابن السبيل فريضة من الله والله عليم حكيم"[3].

-قاعدة العدالة التي تتجلى من خلال اعفاء الحد الادنى للمعيشة باشتراط بلوغ المال لنصاب معين.

-قاعدة الملاءمة والثابتة بقوله تعالى "كلوا من ثمره اذا اثمر واتوا حقه يوم حصاده"[4].

-قاعدة الاقتصاد التي تتجسد بتوزيع حصيلتها على مستحقيها في ذات بلد الجباية مما يقلل من تكاليف نقلها الى العاصمة.

-قاعدة اليقين التي تتبين من خلال ثبوتها بالقران والسنة والاجماع.

-قاعدة الوجوب في الجباية اذ يعد المنكر لوجوبها مرتدا عن الاسلام.

4- الاهمية المالية للزكاة: تبرز الاهمية المالية للزكاة فيما يلي[5]:

أ- وفرة حصيلتها: لانها عبادة مالية، وركن من اركان الاسلام ، الذي يكفر منكرها ويقاتل مانعها ، مما يزيد من فاعليتها وغزارتها، لان اداءها لا يصبح مجرد مساهمة في الواجب الاجتماعي، وتركها مجرد تهرب ضريبي يوقع تحت طائلة العقاب القانوني، بل هي امر يجازى عليه المكلفون من الله، مما يقلل من التهرب من اداءها.

كما انها تفرض على جميع الاموال النامية، وكذلك على جميع ارباب الاموال من صغيرهم وكبيرهم وذكرهم وانثاهم، اذا ما زادت موجوداتهم المالية عن النصاب المحدد ، وحال عليه الحول ، مع ارتفاع معدلاتها تبعا لنوع المال وما يبذل فيه من جهد.

ب- دوريتها: الزكاة تعتبر من الايرادات الدورية التي تتكرر سنويا في الموازنة العامة للدولة لانها ايراد يجبى سنويا بعد مرور الحول على ملك النصاب، وخاصة في بعض الاموال التي تفرض عليها الزكاة كعروض التجارة والانعام والنقود.

---

[1]- سلطان بن محمد علي السلطان، الزكاة تطبيق محاسبي معاصر، دار المريخ للنشر، الرياض، المملكة العربية المملكة العربية السعودية، 1986، ص ص: 15، 16.

[2]- قطب إبراهيم محمد، السياسة المالية لأبي بكر الصديق، مرجع سبق ذكره، ص: 103.

[3] - سورة التوبة، الآية: 60.

[4] - سورة الانعام: الاية: 141

[5]- الشايجي وليد خالد، مرجع سبق ذكره، ص: 50، 51.

ج- استمراريتها : وهي ايراد دائم مستمر الوجود لا يجوز لاي حاكم او مسؤول ان يلغيه، او يعفي بعض المكلفين منه، لانها فرضت من قبل الله سبحانه وتعالى وامر باخراجها وصرفها في المصارف التي حددها، والمكلفون مامورون باخراجها ما دامو يملكون من المال ما يوجب عليهم اخراج هذه الفريضة الى ان يرث الله الارض ومن عليها*.

5- اهداف الزكاة[1]:

تهدف الزكاة الى تحقيق العديد من الاغراض الدينية والاجتماعية والاقتصادية والسياسية كما يلي:

أ- اهداف دينية:

تطهير نفس المزكي من وثنية المال، فالزكاة تطهير وعلاج للنفس من الشح**.

غرس فضيلة الصدق والاخلاص والامانة في سلوكيات وتصرفات المزكي وذلك بعدم اخفائه جزء من ماله.

ب- اهداف اجتماعية:

تطهير نفس الفقير من الحقد والكراهية على الاغنياء.

المساهمة في تحقيق التكافل والتضامن الاجتماعي للمجتمع الاسلامي.

العمل على تقريب الفوارق بين الطبقات من خلال رفع مستوى معيشة الفقراء والمساكين.

المساهمة في حل مشكلة البطالة من خلال توفير مستلزمات العمل للمستحقين من اموال الزكاة وتحويلهم الى طاقة انتاجية.

القضاء على الفقر واضراره كالسرقة، كما انها تحافظ على كرامة الانسان من ذل المسالة.

ج- اهداف اقتصادية:

منع الاكتناز من خلال تحفيز ارباب الاموال على استثمار اموالهم.

معالجة تكدس الثروات من خلال اعادة توزيعها بين افراد المجتمع.

تحقيق التوازن الاقتصادي من خلال اعادة الغارمين الى النشاط الاقتصادي.

د- اهداف سياسية:

المساهمة في تحقيق العزة والرفعة للامة الاسلامية حيث ان انفاق جزء من حصيلة الزكاة في سبيل الله بصفة عامة وفي اعداد العدة تؤدي لتقوية شوكة المسلمين.

سد حاجات الفقراء المسلمين ، مما يؤدي الى عدم تغلغل السموم الفكرية والعقائدية للشيوعية والصهيونية وغيرها.

---

* - وعلى الرغم من اهمية الزكاة المالية، وان امر جبايتها وانفاقها مناط بالدولة الاسلامية، الا اننا نجد ان معظم دول العالم الاسلامي في زماننا تخلو موازناتها العامة من ذكر للزكاة ما عدا بعض الدول منها السودان.

[1] - الادارة العامة لتصميم وتطوير المناهج، المؤسسة العامة للتدريب التقني والمهني، محاسبة الزكاة، المملكة العربية السعودية، 1429هـ، ص ص: 05، 06.

** - يقول الدكتور القرضاوي: والزكاة كما تحقق معنى التطهير للنفس، تحقق معنى التحرير لها، تحريرها من ذل التعلق بالمال والخضوع له، ومن تعاسة العبودية للدينار والدرهم، فان الاسلام يحرص على ان يكون المسلم عبدا لله وحده، متحررا من الخضوع لاي شيء سواه، سيدا لكل ما في هذا الكون من عناصر واشياء.

6- الشروط العامة للزكاة:

الزكاة تجب في حالة توافر الشروط التالية[1]:

شروط تتعلق بالمزكي: تجب الزكاة على المسلم الذي يملك نصابا، حتى وان لم يكن بالغا ولا عاقلا، لانها عبادة مالية وليست بدنية، فولي الصغير والمجنون يستطيع ان يقوم بمهمة اخراج الزكاة عنهما.

شروط تتعلق بالمال: يشترط في المال حتى تجب فيه الزكاة ، ان يكون مملوكا ملكا تاما لصاحبه يمكنه من استعماله وقتما يشاء، ناميا او قابلا للنماء، كالزيادة في النقود بسبب التجارة، والزيادة في المواشي بسبب التناسل، وان يبلغ هذا المال نصابا حدده الشرع في كل نوع من انواع الاموال الخاضعة للزكاة، وان يكون هذا المال فاضلا عن حاجات المكلف الاصلية، فلو استغرقت ديونه الحالية كل ماله او احتاج الى كل المال لقضاء حوائجه المشروعة فلا زكاة عليه، واخيرا ان يحول الحول على المال، الا اذا كان المال محصولا زراعيا، فانه يجب دفع زكاته يوم حصاده.

7- الاموال التي تجب فيها الزكاة[2]:

أ-الثروة الحيوانية: وتشمل الابل والبقر والغنم، ويشترط فيها ان تكون سائمة * اكثر العام لا في جميع ايامه، وان تكون غير عاملة، وهي التي يستخدمها صاحبها في حرث الارض، ويمكن توضيح مقدار زكاة الثروة الحيوانية كالاتي:

الجدول (02-02): زكاة الثروة الحيوانية.

الثروة الحيوانية	نسبة الزكاة
البقر	من 30 – 39 تبيع او تبيعة (ماله سنة) من 40 -59 مسنة (مالها سنتان) من 60-69 تبيعان من 70-79 مسنة وتبيع وهكذا ففي 30 تبيع وفي كل 40 مسنة
الغنم	من 40-120 يؤخذ شاة (سنة) من 121-200 شاتان وهكذا في كل 100 شاة.
الابل	من 05-25 يؤخذ شاة (غنم) في كل خمسة من 26-75 يؤخذ ناقة.

المصدر: نعمت عبد اللطيف مشهور، الزكاة والاسس الشرعية والدور الانمائي والتوزيعي، المعهد العالمي للفكر الاسلامي، مؤسسة الجامعة للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، لبنان، 1993، ص ص: 49-52.

ب- الثروة النقدية: وتشمل كل من الذهب والفضة والنقود الورقية والمعدنية، بالاضافة الى الاوراق المالية من اسهم وسندات، ويبلغ نصاب الذهب 85 غراما، اما نصاب الفضة يقدر ب 200 درهم اي ما يساوي 595 غرام، تجب فيه الزكاة بنسبة 2.5 % وكذلك الحال بالنسبة للنقود الورقية والمعدنية والاوراق المالية.

[1]- معن خالد القضاة، مرجع سبق ذكره، ص ص: 54، 55.

[2]- خليفي عيسى، مرجع سبق ذكره، ص: 121-124.

*- السائمة في اللغة وشرعا، هي المكتفية بالرعي المباح في اكثر العام لقصد الدر والنسل والزيادة والسمن.

ج- الثروة الزراعية: وهي لا تقتصر فقط على الحنطة والتمر والزبيب والشعير، بل تجب على كل ما اخرجت الارض مما يقصد بزراعته نماء الارض واستغلالها، فهي الحد الادنى الذي تجب فيه زكاة الانتاج الزراعي هي خمسة اوسق، والوسق ستون صاعا، وهو ما يعادل 653 كيلو غراما ، وتقدر الزكاة على الانتاج الزراعي 10 % للزروع المسقية بالمطر، ونسبة 05 % للزروع التي يستخدم فيها الري.

د- الثروة التجارية (عروض التجارة): وتضم كل ما يعد للبيع والشراء لاجل الربح، وهي تفرض على راس المال المتداول، وكذلك الارباح، وتبلغ نسبة الزكاة منها 2.5 %.

هـ- الثروة المعدنية والبحرية: وهي تلك الثروة التي ركزها الله في الارض، وخلطها بترابها، وهدى الانسان الى استخدامها بوسائل شتى لتصنيعها مثل الذهب والفضة والنحاس والحديد والقصدير والنفط وغيرها [1]، وكذلك الكنوز وهي المثبتة في الارض من اموال بفعل الانسان وكذلك الركاز [*] وهو يعمهما الاثنين (المعادن والكنوز)، بالاضافة الى كل ما يخرج من البحر من لؤلؤ ومرجان وسمك وغيرها.

ففي الثروة المعدنية من معدن وكنوز وركاز يجب فيها الخمس، وكذلك الحال للمستخرج من البحار ففيهما الخمس ايضا.

و- المستغلات: ايراد المستغلات هي ايرادات الاموال الثابتة التي تقتنى بغرض تحقيق دخل من وراء استغلالها، كالمصانع التي تعد للانتاج ووسائل النقل المختلفة التي تنقل البضائع والركاب والامتعة والعمارات التي تعد للايجار، ومشروعات تربية المواشي والدواجن وغيرها.

يعتبر نصاب المستغلات بما يعتبر نصابا للنقود من صافي الايراد، بعد رفع ما يقابل النفقات من اجور ونفقات صيانة ونحوها، وكذلك رفع ما يقابل الديون التي تثبت صحتها.

اما القدر الواجب من المستغلات ففيه اكثر من راي:

الراي الاول: يعتبر المستغلات من عروض التجارة، تؤخذ الزكاة من اصله ونمائه معا، بعد تثمين المستغلات كل عام، وتعيين مقدار الايراد وتخرج منه ربع العشر (2.5 %).

الراي الثاني: يقول باخذ قيمة الزكاة من غلة المستغلات وايرادها فقط، متى بلغت نصابا دون مراعاة الحول، فيخرج منها ربع العشر (2.5 %)[2].

الراي الثالث: وهو راي معاصر يوافق الراي الثاني مع الاخذ من غلة المستغلات، ولكنه يخالفه في المقدار، فهو يجعل المقدار هو العشر او نصفه قياسا على الارض.

ي-كسب العمل والمهن الحرة (المال المستفاد): يقصد بايراد كسب العمل المال المستفاد من العمل الذي يتمثل في الاجور والرواتب والمكافأت، والمقصود بكسب المهن الحرة الدخل الذي يستفيده من يعمل لصالح حسابه الخاص، مثل الطبيب والموظف والمهندس والمحامون في حكمهم[3].

---

[1]- يوسف القرضاوي، فقه الزكاة، مؤسسة الرسالة، بيروت، لبنان، 1984، ص: 437.

[*]- الركاز: هو ما دفن (ما ركز) في باطن الارض سواء اكان ركاز بفعل الله تعالى كالذهب والفضة والنحاس ... الخ، او بفعل الانسان وذلك قبل وبعد الاسلام وهو قول ابو حنيفة، وقول النووي انه دفن الجاهلية.

[2]- يوسف القرضاوي، مرجع سبق ذكره، ص ص: 474، 475.

[3]- كردودي صبرينة، تمويل عجز الموازنة العامة للدولة في الاقتصاد الاسلامي دراسة تحليلية مقارنة، دار الخلدونية، ال طبعة الاولى، الجزائر، 2007، ص: 117.

بالنسبة لزكاة كسب العمل فتكون اسقاطا على مقدار الواج ب في النقود، اما بالنسبة للمهن الحرة (غير التجارية) التي يكون لراس المال فيها دور بارز الى جانب العمل، فيتم تزكيتها كزكاة الزروع والثمار، فيكون الواجب في صافي المال المستفاد نصف العشر (05 %)، دون اشتراط حولان الحول قياسا على ايراد الارض الزراعية المسقية بكلفة.

ثانيا: الجزية

عرفت الجزية قبل الاسلام عند الرومان والفرس والبيزنطيين واستندت في الاسلام الى الاية التاسعة والعشرين من سورة التوبة التي نزلت في السنة التاسعة من الهجرة.

1- مفهوم الجزية:

أ- لغة: الجزية خراج الارض وما يؤخذ من الذمي [1]، او هي العقوبة والجزاء، يقول القاضي ابو يعلي: الجزية اسمها مشتق من الجزاء، اما جزاء على الكفر باخذها من الكفار صغارا، او جزاءا على امانتنا لهم لاخذها منهم رفقا[2].

ب- اصطلاحا: يعرفها ابن الاثير بانها عبارة عن المال الذي يعقد الكتابي عليه الذمة[3].

فالجزية هي عبارة عن ضريبة سنوية على الرؤوس ، تفرض على اهل الكتاب الذين احتفظوا بدينهم ولم يستجيبوا لدعوة الاسلام، وظلوا مستوطنين في الدولة الاسلامية ، يتمتعون بالامان على انفسهم واموالهم وذرياتهم وبسائر الخدمات العامة للدولة الاسلامية، وذلك بشروط معينة ووفقا لدرجة يسارهم وتحصل نقدا او عينا ويراعى في تحصيلها الرفق فلا يعذب اهل الذمة عند تحصيلها ولا يؤخذ في الجزية الميتة والخنزير والخمر ويمكن تاخير تحصيلها من اهل الكتاب لوقت ظهور غلاتهم من باب الملاءمة والرفق في التحصيل[4].

يعرف الفقه المالي الحديث الضريبة بانها مبلغ من المال تجبيه الدولة جبرا من الافراد دون نفع مباشر يعود عليهم للانفاق على الخدمات العامة، وببحث مدى انطباق ذلك على الجزية يتضح ان عناصر الضريبة تنطبق على الجزية وذلك وفق الاتي:

-الضريبة مال يؤدى الى الدولة والجزية مال يؤدى الى الدولة، وان كان يغلب على مال الضريبة الشكل النقدي والجزية الشكل النقدي والعيني معا*.

- الضريبة تؤدى جبرا عن الممول وتتسم الجزية كذلك بعنصر الجبر لا خيار للممول فيها، ويتضح الجبر في الجزية في حالة عدم اسلام اهل الكتاب، وانه ما لم يدفعوا الجزية حل قتالهم، ويتضح الجبر في الجزية ايضا في قوله جلا وعلا: " وهم صاغرون " اي دون نقاش.

---

[1]- الفيروز ابادي، مرجع سبق ذكره.

[2]- محمد بن حسن الفراء المعروف بالقاضي ابو يعلي، الاحكام السلطانية، تصحيح وتعليق محمد حامد الفقي، مطبعة مصطفى البابي الحلبي، ط 2، القاهرة، 1966م، ص: 153.

[3]- ابن الاثير مجد الدين أبو السعادات المبارك بن محمد بن محمد بن محمد ابن عبد الكريم السيباني الجزري، النهاية في غريب الحديث والأثر، المكتبة العلمية، بيروت، 1399هـ، 1979م، ص: 190.

[4]- قطب ابراهيم محمد، السياسة المالية لابي بكر الصديق، مرجع سبق ذكره، ص: 173.

*- الشكل العيني في الجزية كان في عهد الرسول (ص) من باب التيسير على اهل الكتاب ان شاؤوا ادوها نقدا وان شاؤوا ادوها عينا

– والجزية كالضريبة تدفع دون مقابل مباشر يحصل عليه اهل الكتاب، وان كان اهل الكتاب بدفعهم الجزية يصبحون في ذمة الدولة الاسلامية ينعمون بخدماتها العامة من دفاع وامن وعدالة وخدمات عامة صحية واجتماعية وثقافية الى غير ذلك من الخدمات العامة، وتقدم لهم هذه الخدمات كباقي مواطني الدولة الاسلامية ولا ينظر في اداء هذه الخدمات انها موجهة اليهم مباشرة لانهم اهل كتاب ولأنهم دفعوا الجزية ، وانما تقدم لهم لانهم اكتسبوا حق المواطنة، واذا حصل بيت مال المسلمين على الجزية فانه ينفقها كالضريبة على المصالح العامة فهي غير مخصصة الانفاق كالزكاة وخمس الغنائم التي تنفق في وجوه محددة حددها القرأن ، ويكون القصد من الانفاق العام للجزية هو تحقيق منافع ومصالح الرعية دون ايثار اهل الكتاب بمنفعة خاصة نظير ما دفعوه من جزية.

مما سبق يتضح ان الجزية ضريبة استوفت اركان الضريبة وانه ا ضريبة شخصية لان عبأ الجزية يقع على الاشخاص[1].

2– مشروعية الجزية:

اما الكتاب فقوله تعالى: "قاتلو الذين لا يؤمنون بالله ورسوله...حتى يعطوا الجزية وهم صاغرون "[2]، وفرضت على اهل الذمة في السنة التاسعة للهجرة اثناء غزوة تبوك.

واما السنة فقد روى البخاري في صحيحه عن المغيرة بن شعبة انه قال لعامل كسرى: (امرنا ان نقاتلكم حتى تعبدوا الله وحده او تؤدوا الجزية)، وادلة السنة في فرض الجزية كثيرة حتى بلغت درجة التواتر وقد كان (ص) لا يبعث جيشا الا اوصاه بثلاث: اما الاسلام واما الجزية واما الحرب.

3– شروط الجزية: تفرض الجزية على الذمي اذا توافرت الشروط التالية[3].

–يخضع للجزية اهل الكتاب طبقا لنص الاية وهم اليهود والنصارى على انه ثبت ان الرسول (ص) اخذها ايضا من المجوس فقد سن بهم الرسول (ص) سنة اهل الكتاب فقد قال عمر بن الخطاب ما ادري ما اصنع بالمجوس وليسوا اهل كتاب، فقال عبد الرحمان بن عوف سمعت رسول الله يقول: " سنوا بهم سن اهل الكتاب ".

–الذكورة: فقد اجمع الفقهاء على ان الجزية تجب على الذكر دون الانثى، مستدلين بقوله سبحانه وتعالى (قاتلوا الذين لا يؤمنون بالله واليوم الاخر...حتى يعطوا الجزية عن يد وهم صاغرون)، وهذا يعني انها تجب على المقاتلين او القادرين على القتال، اي انها لا تؤخذ من الصبيان والشيوخ والنساء الا اذا كانوا مقاتلين او حتى اصحاب مشورة في القتال.

–العقل والبلوغ: فتجب على الذمي البالغ العاقل.

–الحرية: لقوله (ص): لا جزية على عبد.

–القدرة على اداء الجزية: فلا تجب الجزية على الفقير.

---

[1]– قطب ابراهيم محمد، السياسة المالية للرسول، مرجع سبق ذكره، ص: 146–147.

[2]– سورة التوبة، الاية: 29.

[3]– قطب ابراهيم محمد، السياسة المالية للرسول، مرجع سبق ذكره، ص: 148–149.

-الصحة والقوة[1]: فلا تؤخذ الجزية من الشيخ الضعيف والمراة والمريض، الا ان بعض المذاهب الفقهية كالحنفية والشافعية والحنبلية، اجازوا اخذ الجزية من رجال الدين الذميين كالرهبان و القسيسين اذا كانوا من اهل اليسار.

-يعفى من الجزية من اسلم من اهل الكتاب استنادا لقوله (ص) ليس على مسلم جزية فالاسلام يسقط الجزية على الكتابي اذا اسلم.

4- لماذا فرضت الجزية على الذميين؟

حاول كثير من الفقهاء والكتاب تعليل الجزية، وقد تمحورت آراؤهم وكتاباتهم حول الاسباب التالية[2]:

الاسباب الاجتماعية: فالجزية مساهمة من الذمي في تحمل الاعباء العامة، فليس من المعقول ان يدفع المسلم الزكاة ويساهم في تحمل هذه الاعباء ولا يساهم الذمي رغم تمتعه بنفس حقوق المواطنة، وان الدولة ستتولاه وتدفع له من بيت مال المسلمين في حال كبر سنه او ضعفت قوته.

الاسباب الدفاعية*: فالجزية تؤخذ من الذمي مقابل حمايته والدفاع عنه خاصة وانه غير مجبر على الدفاع عن عقيدة المسلمين.

ثالثا: الخراج

1- مفهوم الخراج:

أ- لغة: ما يخرج من غلة الارض، وهو الكراء والغلة، وَمِنْهُ حَدِيثُ النَّبِيِّ صَلَّى اللهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ: "الْخَرَاجَ بِالضَّمَانِ" اي غلة العبد للمشتري بسبب انه في ضمانه ، وذلك بان يشتري عبدا ويستغله زمانا ثم يعثر فيه على عيب دسه البائع فله رده والرجوع بالثمن، اما الغلة التي استغلها فهي له طيبة لانه كان في ضمانه ، قال تعالى: " ام تسالهم خرجا فخراج ربك خير"[3] ومعنى خرجا اجرا ونفعا وخراج ربك فيه وجهان: احدهما رزق ربك، والثاني اجر ربك في الاخرة، والفرق بين الخرج والخراج ان الخرج في الرقاب والخراج من الارض، وقيل الخراج لغة التخريج كان هذا المقدار الماخوذ خارج من الشيء الذي وقعت الضريبة عليه اداء لحق من الحقوق، وفي القاموس المحيط الخرج الاتاوة، وفي لسان العرب الخرج والخراج واحد وهو شيء يخرجه القوم في السنة من مالهم بقدر معلوم[4].

فلكلمة الخراج اذا المعاني الاتية: الاجر، الغلة، الاتاوة، اسم لما يخرج أي الحصة من المال يخرجها القوم في السنة**.

---

[1]-قطب ابراهيم محمد، السياسة المالية لابي بكر، مرجع سبق ذكره، ص: 182.

[2]- حسين محمد سمحان، مرجع سبق ذكره، ص: 64.

*- ان اداء اهل الكتاب للجزية يجعلهم في ذمة المسلمين يامنون على انفسهم واموالهم، فاذا تعذر تحقيق هذا الامان ترد الجزية لدافعيها، وهذا هو ما فعله ابو عبيدة مع اهل حمص عندما شغل المسلمون عن نصرة اهل حمص بسبب حشد المسلمين لمقابلة جيش هرقل في معركة فاصلة، فرد ابو عبيدة لهم ما كان قد اخذه منهم من الجزية.

[3]- سورة المؤمنون، الاية: 72.

[4]- احمد عبد العزيز المزيني، مرجع سبق ذكره، ص: 274.

**- وثمة راي بان الكلمة ليست عربية اصيلة وانها مقولة عن اللغة اليونانية عن طريق البيزنطيين، وكانت تعني الضريبة بصفة عامة، ففي دائرة المعارف الاسلامية الخراج كلمة عربية استعارها العرب من مصطلحات الروم الادارية وكان معناها بصفة عامة الضريبة التي فرضت على غير المسلمين في دار

ب- اصطلاحا : هو ما وضع على رقاب الارض من حقوق تؤدى عنها، وهو يشبه الان ما نطلق عليه الضريبة العقارية على الاراضي الزراعية او ضريبة الاطيان ***.

الخراج* يعني الضريبة التي تفرضها الدولة الاسلامية على الارض الزراعية التي فتحها المسلمون ودخلت في حيازتهم سواء بالحرب ام بالسلم، بمعنى ان اهلها صالحوا المسلمين على ان تدخل ارضهم تحت حكم المسلمين، ويستوي في ذلك ابقاء المسلمين لملكية الارض لاصحابها الاصليين، ونزع ملكيتها منهم، مع ابقائهم يعملون فيها[1].

وهناك مفهوم عام للخراج يقصد به ايرادات الدولة كالغنيمة والفيء والخراج والجزية والعشور والصدقات، وهذا المقصود بتسمية ابي يوسف لكتابه بالخراج.

2- مشروعية الخراج:

لم يرد في الخراج نصوصا مباشرة في القرأن والسنة، الا ان الاجتهاد واجماع الصحابة على هذه الضريبة دل على مشروعيتها.

3- شروط وجوب دفع الخراج[2]:

ان يكون المكلف من اهل الذمة او اسلم بعد دفعه الخراج.

حولان الحول: فالخراج مثل الجزية يستحق بعد حولان الحول وليس قبله أو اثناءه .

بقاء الاراضي في يد الذمي وتصرفه فيها.

ان تكون الارض وعاء هذه الضريبة وبحيث تكون هذه الارض من الانواع التالية: الاراضي التي فتحها المسلمون عنوة وابقوها في يد اصحابها، الاراضي المفتوحة صلحا مقابل خراج معلوم، الاراضي التي جلا عنها اصحابه خوفا، اراضي نصارى تغلب، ارض الموات اذا احياها ذمي، الارض العشرية اذا تملكها ذمي.

4- انواع الخراج[3]:

أ- خراج الوظيفة : هو ضريبة تفرض على الارض تبعا لمساحتها ونوعية المزروع فيها، مثل ما فرضه الخليفة عمر بن الخطاب رضي الله عنه على سواد العراق والشام ، يتميز هذا النوع من الخراج بوجوب دفعه بمجرد تمكين المالك من ارضه بغض النظر عن استغلاله لهذه الارض ، لان الاصل استغلال هذه الارض، ويتحمل المالك تبعة عدم استغلالها طالما هي صالحة للاستغلال وهذا يعني ان الارض غير صالحة للاستغلال (المعطلة او الموات) لا تخضع لهذه الضريبة.

الاسلام، وفي بداية القرن الاول الهجري اصبحت تدل بخاصة على الضريبة التي تجب على الارض المملوكة في مقابل الجزية التي تستعمل بمعنى خراج الراس.

***- حديثا ضرائب الاطيان تعتبر من انواع الضرائب على الارض غير ان اسس فرضها تختلف عن خراج الارض في الاسلام.

*- لم تكن الدولة الاسلامية اول دولة وضعت الخراج على رعاياهان فقد عرف الخراج قديما ، ففي عهد سيدنا يوسف عليه السلام جاع المصريون اثناء القحط فباعوا عليه كل ما اقتنوه من ذهب وفضة وماشية ولم يبقى لهم الا الارض فباعوها اياه بالخبزن ومن ذلك التاريخ اصبحت الارض ملكا للحاكم يملك رقبتها ويملك الاهالي منفعتها على شرط تسديد الخراج، وهكذا كان شان الاراضي في كل الممالك القديمة

[1]- معن خالد القضاة، مرجع سبق ذكره، ص: 64.

[2]- حسين محمد سمحان، مرجع سبق ذكره، ص: 60.

[3]- غازي عناية، المالية العامة والنظام المالي في الإسلام، دار الجيل، بيروت، لبنان، ط1، 1410هـ، 1990م، ص268.

ب- خراج المقاسمة : وهي ضريبة تفرض على ناتج الارض ولا علاقة لها بمساحة الارض، وتتميز هذه الضريبة بانها تتكرر بتكرار الناتج في الارض ، بعكس خراج الوظيفة الذي يؤخذ مرة واحدة في السنة، كما يجبى خراج المقاسمة عينا (من نفس ناتج الارض) بينما خراج الوظيفة قد يجبى عينا او نقدا.

5- اسس وضوابط فرض الخراج : يخرج الخراج نقدا او عينا طبقا للسعر الذي تحدده الدولة الاسلامية تحديدا عادلا بمراعاة ضوابط معينة هي[1]:

-جودة الارض: فترتبط قيمة خراج الوظيفة بجودة الارض، حيث تزيد بزيادة جودتها وتنقص تبعا لرداءتها

-تكلفة استغلال الارض: فهناك تناسبا عكسيا بين قيمة الخراج وتكلفة استغلال الارض، فالارض التي تسقى بماء المطر مثلا اقدر على تحمل خراج اكبر من تلك التي تسقى بالنضح، والارض القريبة من العمار اقدر على تحمل الخراج من تلك البعيدة بسبب ارتفاع التكاليف في حالة البعد.

6- خصائص ضريبة الخراج:

مما سبق يمكن استخلاص الخصائص التالية لضريبة الخراج[2]:

انها ضريبة مباشرة: فهي تفرض على الارض المنتجة (دخل الارض) ولا تفرض على الارض غير الصالحة للاستغلال.

انها ضريبة شخصية: حيث تراعي ظروف المكلف الشخصية والقدرة المالية له، فيجب ان تتناسب ضريبة الخراج مع القدرة الاحتمالية للارض.

انها ضريبة اقليمية: فتفرض هذه الضريبة على اراض ضمن حدود الدولة الاسلامية.

انها ضريبة صغار وليست ضريبة عبادة.

انها ضريبة عامة: فتفرض على ارض الذمي سواء اسلم ام لا، وسواء اكان رجلا او امراة، او صبي او حر او عبد.

7- التفرقة بين الارض العشرية والارض الخراجية: الارض العشرية هي:

-كل ارض اسلم عليها اهلها فـهم مالكون لرقابها كالمدينة واليمن والبحرين ومكة وذلك لقوله (ص) "لا تحل غنيمتها" وسواء كانت من ارض العرب او غيرهم، وابتداء التوظيف فيها سيكون على المسلم، والعشر اليق به لان فيه معنى العبادة، وكذلك المسلم لا يبدا بالخراج صيانة له عن معنى الصغار؛

-كل ارض اخذت عنوة ولم يرى الامام جعلها فيئا وانما قسمها مثلما فعل الرسول بخيبر.

-كل ارض احياها رجل من المسلمين*.

وترجع فائدة التفرقة بين الارض العشرية والارض الخراجية الى:

العشر زكاة والخراج ضريبة، وتظهر اهمية التفرقة بينهما بان الارض العشرية تدفع الواجب جزءا من المحصول عشره او نصف عشره، اما الضريبة على ارض الخراج فعلى نوعين خراج مقاسمة وخراج وظيفة

---

[1]- قطب ابراهيم محمد، السياسة المالية لابي بكر الصديق، مرجع سبق ذكره، ص: 215

[2]- غازي عناية، المالية العامة والنظام المالي في الاسلام، مرجع سبق ذكره، ص: 274.

*- قال محمد بن الحسن: ان احياها بماء السماء او عين استنبطهااو نهر شقه من الاودية العظام كالفرات ودجلة وجيجون فهي عشرية، وان شق لها نهرا من الانهار الخراجية فهي خراجية لان الخراج لا يوظف على المسلم الا بالتزامه فاذا ساق الى ارضه ماء الخراج فهو ملتزم للخراج فيلزمه والا فلا.

للتفرقة بين الارض العشرية والخراجية اهمية من ناحية مدى حقوق الحائزين للارض، فقد انعقد الاجماع على ان لحائزي الارض العشرية وضع اليد التام وحرية التصرف، اما بالنسبة لارض الخراج فيرجع الى وقت الفتح، فقد يترك الامام الارض على اساس الملكية التامة وقد يترك لهم مجرد الانتفاع فقط[1].

8- الفرق بين الخراج والجزية:

يجب التفرقة بين الخراج والجزية فلكل منها خصائص تختلف عن الاخرى، وان كان يدفع كل منهما الذمي من اهل الكتاب وكل منهما ضريبة تؤدى لبيت المال ، ويقوم بتحصيلها ممثلون عن الدولة الاسلامية وتتمثل الفروق بينهما فيما يلي[2]:

الجزية ضريبة على الرؤوس والخراج ضريبة على ناتج الارض فاذا استثمر كتابي ارضا مما يخضع للخراج ادى الجزية عن نفسه والخراج عن ارضه، واذا لم يكن يستثمر فلا يؤدي الا الجزية.

تحدد فئات الجزية طبقا لدرجة يسار الذمي من اهل الكتاب فيمكن زيادتها على الذمي والتدرج بها هبوطا في السعر كلما هبط دخل الخاضع لها، بينما تتحدد فئات الخراج على الارض طبقا لخصوبتها ونوع الري اذا كان ميسرا ام له تكلفة عالية، وطبقا لنوع المحصول الذي تنتجه الارض وما اذا كان سعره مرتفعا ام منخفضا.

تحصل الجزية في الغالب مرة واحدة كل سنة بينما يرتبط تحصيل الخراج بعدد المحاصيل التي تزرع سنويا ومواعيد ظهورها.

9- وعاء ضريبة الخراج:

المقصود بها الاراضي الزراعية التي يوضع عليها الخراج ويمكن تقسيمه الى قسمين:

القسم الاول: الاراضي التي افتتحت بدون قتال، وهي الاراضي التي افتتحت صلحا على خراج معلوم فاهلها ملزمون بما صولحوا عليه يؤدونه للمسلمين ولا يلزمهم اكثر منه.

وقد قسم الماوردي[3] هذه الاراضي الى نوعين:

1-ما خلا عنها اهلها بغير قتال ، فحصلت للمسلمين ، فتصير وقفا على مصالحهم ، ويضرب عليها الخراج ويكون اجرة تقر الى الابد لا تتغير باسلام ولا ذمة ولا يجوز بيع رقابها.

2-ما اقام فيه اهلها وصولحوا على اقراره في ايديهم بخراج يضرب عليهم فهذا على ضربين:

أ-ان ينزلوا عن ملكيتها للمسلمين فتصير كالنوع الاول، ويكون الخراج المفروض عليهم اجرة لا تسقط باسلامهم ولا يجوز لهم بيع رقابها.

ب-ما اقاموا عليه واستبقوه من اراضيهم ولم ينزلوا عن تملك رقابها يصالحون عنها بخراج يوضع عليها فهذا الخراج جزية تؤخذ منهم ما اقاموا على شركهم وتسقط عنهم باسلامهم ويجوز لهم بيع هذه الارض لمن شاء من المسلمين او من اهل الذمة فان تبايعوها فيما بينهم كانت على حكمها في الخراج وان بيعت لمسلم سقط عنها خراجها.

---

[1]- احمد عبد العزيز المزيني، مرجع سبق ذكره، ص: 284.

[2]- قطب ابراهيم محمد، السياسة المالية للرسول، مرجع سبق ذكره، ص: 140.

[3]- الماوردي، مرجع سبق ذكره، ص: 152.

القسم الثاني: الاراضي التي افتتحت عنوة وقهرا ، اي الاراضي التي فتحها المسلمون بالحرب، فقد اختلف الخلفاء في حكمها

1-ذهب فريق منهم الشافعية والظاهرية [1] إلى أنها غنيمة تقسم بين الغانمين -أي تخمس ويكون اربعة أخماسها للفاتحين والخمس الباقي لمن سمى الله في كتابه- وتكون ارض عشر لا يجوز ان يوضع عليها الخراج.

2-بينما ذهب المالكية إلى جعل تلك الأراضي وقفا وفيئا على المسلمين بخراج يوضع عليها.

3-وذهب الفريق الثالث منهم الحنابلة والحنفية إلى أن الإمام مخير فيها فحكمها والنظر فيها إلى الإمام أن رأى أن يجعلها غنيمة فيضمها ويقسمها كما فعل رسول الله (ص) بخيبر فله ذلك، وان رأى أن يجعلها وقفا على المسلمين كما فعل عمر بالسواد ويضرب عليها الخراج فله ذلك أيضا، وهذا هو الرأي الراجح لأنه يعتبر اعدل الآراء وأوسطها.

رابعا: العشور (عشور التجارة)

1- مفهومها

لغة: العشر الجزء من عشرة اجزاء، يقال عشر المال عشرا وعشورا اخذ عشره ،ومنه العاشر الذي ياخذ عشر الاموال[2].

اصطلاحا: العشور ما يؤخذ من التاجر على اموال التجارة التي تعبر حدود الدولة الاسلامية دخولا وخروجا، وهذه الضريبة تعرف اليوم بما يسمى الرسوم الجمركية.

ونظام العشور ليس بالنظام الحديث في الاسلام، بل يرجع الى زمن بعيد ، فقد عرفها اليونان وكانت ضريبة البضائع والمحاصيل الاجنبية عند حكومة الجمهورية في اثينا 2%، وكانت تعرف عند الروم والفرس ومصر القديمة، وكانت معروفة عند المسيحيين، فقد كان رجال البابا في اول نشاة زعامته الدينية ينتهزون الفرصة لتوكيد سلطانه الزمني فيفرضونها لصالح الكنيسة ويقررون العقوبة على المخالف لتعاليمها، لا فرق في ذلك بين الامير ورعيته[3].

2- مشروعية العشور

ثبتت العشور بالإجماع وأول من وضع العشور هو الخليفة عمر بن الخطاب رضي الله عنه [*]، وقد اقره باقي الصحابة وجمهور الفقهاء في زمنه فوجبت إجماعا، فهي لم تكن موجودة في عصر الرسول (ص) ولا في خلافة الصديق ابي بكر (رضي) وذلك لان طبيعة الدولة ونشأتها لم يكن يسمح بذلك[4].

---

[1]- الماوردي، مرجع سبق ذكره، ص: 141.

[2]- الفيروز ابادي، مرجع سبق ذكره، ص ص: 92، 93.

[3]- احمد عبد العزيز المزيني، مرجع سبق ذكره، ص ص: 236، 237.

[*]- فرض ضريبة العشور على المستامنين الذين يدخلون بتجارتهم الى الدولة الاسلامية، انما هو من قبيل تطبيق مبدا المعاملة بالمثل، حيث كانوا ياخذون العشور من المسلمين اذا دخلوا ديارهم، فكان اخذ العشور منهم انما هو لتاكيد سلطان الدولة الاسلامية على اقليمها، والحرص على تحقيق المساواة بينهم وبين المواطنين،

[4]- هشام مصطفى الجمل، مرجع سبق ذكره، ص: 149.

يرجع السبب في وضع العشور ان ابى موسى الاشعري رضي الله عنه ، حينما راى ان المسلمين تؤخذ منهم العشور اذا دخلوا دار الحرب متاجرين ، كتب الى امير المؤمنين عمر بن الخطاب (رضي) ياخذ رايه في ماذا يكون موقفه من تجار دار الحرب اذا دخلوا دار الاسلام، فكتب اليه عمر بن الخطاب خذ انت منهم كما ياخذون من تجار المسلمين وخذ من اهل الذمة نصف العشر ، ومن المسلمين من كل اربعين درهما درهما وما زاد فبحسابه.

3- مقدار العشور[1]:

انتهى الفكر الاسلامي في تقدير النسبة التي تؤخذ في العشور من الذمي او المستامن الى تقدير الامام واجتهاده حسب ما تقضي به مصلحة المسلمين، فللإمام ان يضاعف المقادير المفروضة على العشور وذلك بالنسبة للسلع المحرمة في الشريعة الاسلامية كالخمر والخنزير والميتة وما شابهها، كما له ان يخفض نسبة العشور وذلك بشرط ان يكون في مصلحة المسلمين كان يكون المسلمون في حاجة الى تلك التجارة*.

4- الفرق بين العشر والعشور: يختلف العشر عن العشور بما يلي[2]:

أ – من حيث المشروعية: فالعشر [3] ثبت في القرءان الكريم والسنة والاجماع يقول تعالى: "واقيموا الصلاة واتوا الزكاة واركعوا مع الراكعين، اما العشور فقد ثبت بالاجتهاد.

ب -من حيث الوعاء: فالعشر يجب على الخارج في الارض (الزروع والثمار)، اما العشور فتجب على اموال التجارة التي تعبر حدود الدولة دخولا او خروجا.

ج– من حيث الخاضعين لها: فالعشر يجبى من المسلمين فقط ، اما العشور فتجبى من المسلم والذمي والمستامن.

د– من حيث طبيعتها: فالعشر زكاه وبالتالي فهي عبادة مالية يتقرب بها المسلم لله تعالى، اما العشور فهي ضريبة على الذمي والمستامن، وبالنسبة للمسلم فهي كذلك تحسب ضمن الزكاة المستحقة على المسلم.

5- شروط دفع عشور التجارة[4]:

- ان تكون الاموال معدة للتجارة.
- ان تعبر الاموال التجارية حدود الدولة الاسلامية.
- وجود نص في معاهدة الصلح لاخذها من الذمي.
- اخذ ضريبة العشور من رعايا الدولة الاسلامية من قبل دولة التاجر الحربي (معاملة دولة التاجر الحربي بالمثل).
- قدرة التاجر على دفع هذه الضريبة.

---

[1]- هشام مصطفى الجمل، مرجع سبق ذكره، ص: 151، 152.

*- وهذا ما فعله عمر بن الخطاب فقد كان ياخذ من النبط – من تجار اهل الحرب – من الزيت والحنطة نصف العشر لكي يكثر الحمل الى المدينة.

[2]- احمد عبد العزيز المزيني، مرجع سبق ذكره، ص: 234.

[3]- العشر وهو الزكاة التي تفرض على الخارج من الارض.

[4]- حسين محمد سمحان، مرجع سبق ذكره، ص: 75.

– تتميز ضريبة العشور بانها ضريبة شخصية تراعي ظروف المكلف، كما انها تاخذ بمبدا اقليمية الضريبة.

6– حالات الاعفاء من ضريبة العشور[1]:

أ– دعوى عدم التجارة:

فاذا ادعى المسلم ان المال الذي معه ليس للتجارة فلا يخضع لضريبة العشور، وهكذا الحال بالنسبة للذمي، وللعاشر ان يتاكد ان شك، اما الحربي فلا تسقط عنه هذه الضريبة بهذه الدعوة لانه لا مبرر لدخوله بالمال الى ديار المسلمين الا التجارة.

ب– دعوى الاداء الى عاشر اخر:

اذا ابرز الشخص ما يثبت انه ادى ضريبة العشور الى عاشر اخر، فلا تؤخذ منه مرة اخرى، وقد امر بن عبد العزيز ولاته والعاملين على جباية العشور باصدار وثيقة (سند قبض) تثبت دفع التاجر لهذه الضريبة في حال دفعها.

ج– احاطة الدين بمال المسلم او الذمي والتاكد من ذلك.

د– دعوى عدم تمام الحول: اذا ادعى المسلم او الذمي عدم تمام الحول، وحلف على ذلك فتسقط هذه الضريبة.

7– تحليل العشور في ظل الاوضاع الحديثة للضريبة:

تعتبر ضريبة العشور ضريبة غير مباشرة ، لانها تفرض على اموال التجارة ، ويمتاز هذا النوع من الضرائب بانه سهل الدفع يدر ايرادات كبيرة نسبيا للدولة ، وهي تماثل الضرائب الجمركية التي تفرض حديثا والتي قد تكون قيمية وهي التي تفرض بنسبة معينة من قيمة السلعة ، وبذلك تتطابق مع ضريبة العشور او تكون ضرائب نوعية وهي التي تفرض بمقدار معين على الوحدة من وزن السلعة ومقاسها او عددها او حجمها[2].

خامسا: الرسوم على الخدمات العامة

يقصد بالرسوم تلك المبالغ التي يدفعها الفرد للدولة نظير خدمة خاصة حصل عليها من الدولة مثل حصوله على جواز سفر او تسجيل رهن عقاري.

الا ان الدولة الاسلامية لا تفضل اللجوء الى الرسوم للاسباب التالية:

فرض الرسوم على الخدمات يحد من استفادة الفقراء من خدمات الدولة، وبالتالي يحرمهم من حق حصولهم على هذه الخدمات.

يؤدي فرض الرسوم في كثير من الاحيان، الى هدم قاعدة العدل التي يجب ان تقوم الدولة الاسلامية على اساسها، حيث يؤدي فرض بعض الرسوم الى تمتع الاغنياء بخدمات الدولة المكلفة دون تمتع الفقراء بها رغم وجود حق لجميع الاطراف فقراء كانوا اواغنياء بالحصول على هذه الخدمات[3].

---

[1]– حسين محمد سمحان، مرجع سبق ذكره، ص: 76.

[2]– قطب ابراهيم محمد، النظم المالية في الاسلام، مرجع سبق ذكره، ص ص: 111، 112.

[3]– حسين محمد سمحان، مرجع سبق ذكره، ص: 77،78

الفرع الثاني: الموارد غير الدورية

اولا: الفيء

1- مفهوم الفيء

لغة: اصله في اللغة من فاء أي رجع، لذا يقال فاء عن غضبه أي رجع عنه، وسمي الظل بعد الزوال فيئا لرجوعه من جانب الى اخر، ثم استعمل في المال الراجع من الكفار الى المسلمين لان الله خلق الدنيا وما فيها لعباده المؤمنين للاستعانة بها على طاعته ومن يخالفه فقد عصاه وسبيل ما بيده الرد الى من يطيعه

اصطلاحا: الفيء شرعا هو ما حصل عليه المسلمون من المشركين (الكفار) بغير قتال او دون ايجاف خيل ولا ركاب على حد تعبير الفقهاء.

وسمي فيئا لان الاصل في الاموال ان تكون للمسلمين فاذا استولى عليها الكفار ثم اخذها المسلمون فكانها رجعت اليهم كما يقول ابن تيمية.

2- مشروعية الفيء: الفيء ثابت في الكتاب والسنة والاجماع

شرع الله الفيء في سورة الحشر التي نزلت بعد ان افاء الله على رسوله (ص) اموال بني النضير من غير ايجاف خيل ولا ركاب، قال تعالى: "وما أفاء الله على رسوله منهم فما أوجفتم عليه من خيل ولا ركاب ولكن الله يسلط رسله على من يشاء والله على كل شيء قدير (06) ما أفاء الله على رسوله من أهل القرى فلله وللرسول ولذي القربى واليتامى والمساكين وابن السبيل كي لا يكون دولة بين الأغنياء منكم وما آتكم الرسول فخذوه وما نهاكم عنه فانتهوا واتقوا الله ان الله شديد العقاب (07)"[1].

ولما رواه ابو هريرة رضي الله عنه ان الرسول (ص) قال: " ايما قرية اتيتموها واقمتم فيها فسهمكم فيها وايما قرية عصت الله ورسوله فان خمسها لله ولرسوله ثم هي لكم " [2] حيث يراد بالقرية الاولى التي دخلها المسلمون دون قتال ولا ايجاف خيل ولا ركاب بانها فيء للمسلمين.

والفيء يعتبر من الايرادات المالية غير الدورية والمؤقتة في الموازنة العامة ، لانه لا يتكرر بانتظام سنويا، لتوقفه على ظروف الفتوحات الاسلامية ، لذلك لا يرى لهذا الايراد أي اهمية في الموازنة العامة الحديثة للدولة الاسلامية بسبب توقف الفتوحات الاسلامية كما كان في السابق[3].

ثانيا: خمس الغنيمة

1- مفهوم الغنيمة: الغنيمة لغة من غنم الشيء غنما اي فاز به، وغنمه تعني زيادته ونماؤه، والمغنم هو ما يؤخذ من المحاربين في الحرب قهرا وجمعها غنائم.

والغنيمة شرعا مال الكفار اذا ظفر به المسلمون على وجه الغلبة.

---

[1]- سورة الحشر، الآيتين: 06- 07.

[2]- النووي محي الدين أبي زكريا يحي بن شرف النووي المتوفى سنة 676هـ، شرح صحيح مسلم بشرح النووي، تحقيق صلاح عويضة ومحمد شحاته، مكتبة فياض ودار المنار، القاهرة، ط1، 1418هـ، 1998م.

[3]- الشايجي وليد خالد، مرجع سبق ذكره، ص:63.

خمس الغنائم كالفيء ، يعتبر ايرادا مؤقتا واستثنائيا لا يتكرر سنويا في الموازنة العامة بسبب توقفه على الفتوحات الاسلامية، واما اهميته المالية بالنسبة للموازنات العامة للدولة الاسلامية حديثا فانه لا يشكل اي اهمية كما كان سابقا بسبب توقف الفتوحات الاسلامية.

2- **مشروعية الغنائم:** الغنيمة ثابتة في الكتاب والسنة والاجماع

قال تعالى: "واعلموا أن ما غنمتم من شيء فأن لله خمسه وللرسول ولذي القربى واليتامى والمساكين وابن السبيل إن كنتم آمنتم بالله..."[1] وقوله: "وكلوا مما غنمتم حلالا طيبا واتقوا الله إن الله غفور رحيم"[2]

ولما رواه جابر بن عبد الله رضي الله عنه، ان الرسول قال: "احلت لي الغنائم"، ولما رواه ابو هريرة رضي الله عنه ان الغنائم لم تحل لاحد من قبلنا ذلك لان الله تبارك وتعالى راى ضعفنا وعجزنا فطيبها لنا.

وكانت اول غنيمة غنمها المسلمون من الاعداء هي غنيمة سرية عبد الله بن جحش، وفي بدر نزلت الاية 01 من سورة الانفال ، قال تعالى: "يسئلونك عن الأنفال قل الأنفاق لله والرسول فاتقوا الله وأصلحوا ذات بينكم وأطيعوا الله ورسوله إن كنتم مؤمنين"، وهذا في بداية الامر حيث كانت الانفال (الغنائم) ملكا خاصا للرسول (ص) يتصرف بها بحكمته ورشاده، وتوالت الغنائم فكانت اول غنائم تم تطبيق الاية 41 عليها تلك التي غنمها المسلمون في غزوة بني قينقاع.

3- انواع الغنائم:

قسم الفقهاء الغنائم الى ثلاثة اقسام هي:

-الاسرى: وهم الرجال المقاتلون الذين اسرهم المسلمون اثناء الحرب ورفضوا دخول الاسلام.

-السبايا: وهم نساء واطفال الاعداء الذين اخذهم المسلمون في الحرب.

-الاموال المنقولة: وهي الاموال التي يمكن نقلها من مكان الى اخر كالماشية والسلاح والذهب والنقود ...الخ.

اما الاراضي فقد اخرجها الفقهاء من الغنائم واخضعوها لاحكام الخراج .

4- هل يعد الخراج والفيئ والغنيمة والجزية، من الموارد المالية للدولة الاسلامية في عصرنا الحاضر؟

قد يظن بعض الباحثين الآن أن الخراج والفيء والغنيمة والجزية كانت موردا ماليا في العهود الإسلامية الأولى، أما الآن فلا وجود لها، واذا كان هؤلاء ينظرون الى واقعنا الاسلامي الان، فهذه حقيقة، ولكن لا ينطلق في الاحكام الشرعية من الواقع الذي لا يحمل خصائص الاسلام، وان تسمى باسمه، فالاحكام الشرعية تاخذ من الكتاب والسنة والاجتهاد وليس من الواقع، ولذا فيمكن القول: اذا قامت الدولة الاسلامية، فان هذه الموارد ستكون من اهم مواردها لان دولة الاسلام دولة جهادية، والجهاد ركن اساسي فيها، ودعوة الجاحدين والكافرين، باللسان والسلاح، والمعركة الدائرة بين الحق والباطل لن تنتهي، وينتج عن الحروب والجهاد انتصارات وهزائم، وعند النصر او طلب الامان، او دفع الجزية، تحصل الدولة على هذه الموارد التي يكون منها الغنائم الكثيرة والاراضي الواسعة التي يوضع عليها الخراج، والجزية الدائمة على اهل الكتاب _ومن الحق بهم_

[1] - سورة الانفال، الآية:41.

[2]- سورة الانفال، الآية: 69.

وليس معنى هذا ان الجهاد يكون بغرض الحصول على غنائم وممتلكات غير المسلمين ، ولكن الجهاد يكون في سبيل الله، والمغانم ليست مقصودة لذاتها كما يقول الجويني: اذ لا يليق بمحاسن الشريعة ان تجعل بذل المهج والتضحية بالارواح ذريعة الى تحصيل المكارم.

ولكن هذا من التوابع واللوازم ان تؤدي الحروب الى استيلاء فريق من الفريقين على اموال الفريق الاخر قلت او كثرت.

ثالثا: الركاز

الركاز لغة: ماخوذ من الركز بمعنى الاثبات.

الركاز اصطلاحا : هو ما يوجد في الارض من معادن كالذهب والفضة والنحاس والرصاص ويجب فيه الخمس باعتباره غنيمة [1]، وذلك استنادا لاية الخمس ولحديث رسول الله فعن ابي هريرة ان النبي (ص) قال: العجماء جرحها جبار والبئر جبار والمعدن جبار وفي الركاز الخمس، واذا وجد احد الناس ذهبا مدفونا لا يعلم صاحبه ادى عنه الخمس ايضا وقد حدث ذلك ايام الرسول (ص)*.

رابعا: التبرعات (الهبات والتبرعات والصدقات)

هي الاموال التي تتلقاها الدولة من الافراد او المؤسسات لمساعدتها في تمويل نفقاتها العامة.

ولقد دعا القرآن المسلمين الى الانفاق في سبيل الله وحث عليه وجاءت السنة لتؤكد على هذا المعنى، حتى ان المواضع التي ذكر فيها الحث على الانفاق في القران الكريم قد بلغت ثلاثة وثلاثين ومائة موضعا، والتي تعددت فيها صور الحث والندب الى ذلك**.

لقد كان لهذا الايراد اهمية كبيرة في صدر الدولة الاسلامية، فلقد ضرب الصحابة رضوان الله عليهم اروع الامثلة في سخائهم وتبرعهم للدولة، منها على سبيل المثال تبرع السيدة خديجة بنت خويلد ام المؤمنين بمالها للرسول (ص) لينفقه على مصالح المسلمين ، وكذلك تبرع الصحابي الجليل ابو بكر الصديق رضي الله عنه وعمر بن الخطاب وعثمان بن عفان رضي الله عنهم اجمعين[2].

ان مورد التبرعات هو اسهل الموارد في طرق الجباية، لان صاحبه ياتي متوطعا بما تبرع به الى الخزانة العامة او الى بيت المال دون ان نكلف عمالا يجمعونها.

---

[1]– قطب ابراهيم محمد، السياسة المالية للرسول،مرجع سبق ذكره، ص: 134.

*– عن انس بن مالك رضي الله عنه قال: خرجنا مع رسول الله (ص) الى خيبر، فانهارت عليه تبرا فاخذها فاتى بها النبي (ص) فاخبره بذاك، قال: زنها، فوزنها اذا هي مائتا درهم، فقال النبي (ص): هذا ركاز وفيه الخمس.

لجنة القرآن والسنة، المنتخب من السنة، المجلس الأعلى للشؤون الإسلامية، الجمهورية العربية المتحدة، 1966، ص: 292.

**– منها ان الله قد وعد صاحبه باعظم الدرجات والفوز في الاخرة قال تعالى: " الذين امنوا وهاجروا وجاهدوا في سبيل الله باموالهم وانفسهم اعظم درجة عند الله واولئك هم الفائزون" (التوبة 20)، بل ان الله سبحانه وتعالى اعتبر ما يقوم الفرد بانفاقه في طاعة الله كالقرض يقرضه لله، قال تعالى: " من ذا الذي يقرض الله قرضا حسنا فيضاعفه له اضعافا كثيرة والله يقبض ويبصط واليه ترجعون" (البقرة 245).

ومن صور الترغيب والحث في الانفاق في وجوه البر المختلفة منها ما اعتبر فيه الخير ان يقوم الفرد بانفاق ما يفضل عن حاجته في وجوه الخير قال (ص): يا ابن ادم انك أن تبذل الفضل خير لك وان تمسكه شر لك ولا تلام على كفاف وابدا بمن تعول واليد العليا خير من اليد السفلى، بالاضافة الى ان ثواب المنفق قد يصل اليه حتى بعد موته، قال (ص): اذا مات الانسان انقطع عنه عمله الا من ثلاثة الا من صدقة جارية او علم ينتفع به او ولد صالح يدعو له مسلم

صحيح مسلم مع شرح النووي، مرجع سبق ذكره.

[2]– الشايجي وليد خالد، مرجع سبق ذكره، ص: 65، 66.

وتبرز الاهمية المالية لهذا الايراد فيما يلي:

في انه يعتبر احد الايرادات المالية التي تعتمد عليه الدولة في تمويل بعض نفقاتها العامة كنفقات الجهاد في سبيل الله، وبعض النفقات الاجتماعية كسد حاجات الفقراء والمحتاجين ، واقامة المدارس، والمستشفيات والملاجئ ودور لسكن المسافرين، وكفالة اللقطاء، والايتام، والمرضى، والمعوقين، وطلاب العلم، والتي كانت ستنفق الدولة عليها لو لم يقم به الافراد.

كما ان هذا الايراد يسد بعض الحاجات والمصالح التي قد يعجز الانفاق العام عن سدها او التي يكون سدها من قبل الافراد افضل واقل تكلفة واسرع لقرب الافراد من المحتاجين او المصالح ، ولعدم حاجتهم لجهاز اداري كالدولة في توصيل النفقات لمستحقيها والتي قد تصل في الوقت المناسب او لا تصل بسبب التاخير الحكومي.

ولكن مع ذلك فان هذا الايراد من الايرادات التي لا تنضبط تحت تقدير معين بسبب عدم ثبات نسبته في الموازنة العامة، لانه قد يزداد في فترات الازمات وحاجة الدولة الى المال ، وتقل في حالة الرخاء وعدم حاجة الدولة لاستغنائها بايراداتها الاخرى[1].

خامسا: الهدايا

مما يماثل الهدايا التي تقدم للدولة المعونات غير المشروطة التي تقدمها بعض الدول حديثا للدول الاخرى طلبا للود وابقاءا للعلاقات ودعما للصداقة، اما اذا كانت مشروطة بطلبات محددة تطلبها الدولة المانحة فان الامر في قبولها من عدمه يتوقف على نوع الشروط المعلنة والبواعث الخفية لهذه المنح، فترفض المنح اذا كانت شروطها تمس سيادة الدولة الممنوحة لها ودينها او يلحق بها اي ضرر اخر، وتقبل المنح اذا كانت شروطها تدعيما للصداقة والروابط والعلاقات السياسية والاقتصادية والثقافية وغيرها من العلاقات[2].

سادسا: القروض العامة (القروض الحسنة)

1- مفهومها:

هي الاموال التي تستلفها الدولة من الافراد في الظروف غير العادية، لتغطية نفقات غير عادية والقروض تشكل مردودا غير عادي، وغير دوري تستعين بها خزانة الدولة العامة في مواجهة ظروف غير عادية[3].

هناك حالات لاتكفي فيها موارد بيت مال المسلمين او خزينة الدولة الاسلامية لسد النفقات الملقاة على عاتق الدولة، فتلجا الدولة الى الاقتراض من الشعب لسد هذا العجز، وهذا العجز عادة يتولد في ظروف غير عادية كالحروب والقحط والفيضانات والكوارث الطبيعية الاخرى.

ولا يجوز للدولة الاسلامية ان تقترض بالفائدة الربوية لان فيها تعد على حدود الله عز وجل، لذلك فليس امامها الا ما يسمى بالقرض الحسن وبما يحقق المصلحة العامة وفي اضيق الحدود، فالقرض في الاسلام من عقود الارفاق، ولا تجوز فيه الفائدة، لذلك قد تلجا الدولة الاسلامية الى الاقتراض من الاغنياء في الحالات غير العادية التي ذكرناها، ويجوز لها الزام الاغنياء بذلك[4].

---

[1]- الشايجي وليد خالد، مرجع سبق ذكره، ص: 67.

[2]- قطب ابراهيم محمد، السياسة المالية للرسول، مرجع سبق ذكره، ص: 166.

[3]- احمد عبد العزيز المزيني، مرجع سبق ذكره، ص: 114.

[4]- حسين محمد سمحان، مرجع سبق ذكره، ص: 81،83.

2- حكمها وشرعيتها:

اقرت السنة هذا المورد المالي، فقد روى ابن قيم الجوزية ان الرسول كان يستدين احيانا على الصدقة لمصالح المسلمين وكان اذا عراه امر يستسلف الصدقة من اربابها، كما استسلف من العباس صدقة عامين[1].

وقد اجاز الفقهاء للدولة الالتجاء الى القروض في حالات استثنائية، كخلو بيت المال من الاموال اللازمة والكافية لتغطية النفقات المطلوبة، وعلى ان تكون تلك القروض بالقدر الكافي والضروري لتغطية تلك النفقات، وعلى ان لا يكون هناك مقابل لها كالفوائد الربوية*.

3- انواع القروض العامة:

يلتقي الفكر المالي الاسلامي مع نظيره الوضعي في تعدد انواع القروض العامة التي تلجا اليها الدولة لتغطية العجز في بنود الموازنة، نجملها في الانواع التالية:

القروض القصيرة الاجل والقروض الطويلة الاجل

القروض المؤقتة والقروض المؤبدة

القروض الاختيارية والقروض الاجبارية

القروض الوطنية والقروض الاجنبية.

وقد تم التطرق الى كل نوع من هذه الانواع في الفصل السابق.

سابعا: ايرادات املاك الدولة

ويقصد باملاك الدولة الاموال التي تكون ملكيتها عامة لافراد المجتمع، وتضطلع الدولة الاسلامية بمسؤولية ادارتها والحفاظ عليها وقد تدر هذه الاملاك دخلا فتدخل ضمن املاك الدولة الخاصة، وقد لا تدر دخلا فتعتبر من املاك الدولة العامة[2].

ويمكن تصنيف املاك الدولة الى ايرادات املاك الدولة العقارية العامة، وايرادات المشروعات العامة.

1- ايرادات الاملاك العقارية العامة:

وتشمل الاراضي الزراعية والمياه، والاراضي الموات القابلة للاستصلاح او اقامة المشروعات الصناعية والخدمية، بالاضافة الى الايرادات العقارية المبنية، كما تضم ايضا الثروات الغابية التي تشمل الاحراش والغابات ورؤوس الجبال والاودية.

وتحتوي ايضا الثروات البحرية من سواحل البحار، وكذلك البحار والانهار كما تشمل الثروات المعدنية والمنجمية.

---

[1]- فوزي عطوي، الاقتصاد والمال في التشريع الاسلامي والنظم الوضعية، دار الفكر العربي، ط1، بيروت، لبنان، 1988، ص: 61.

*- قال الامام الشاطبي: الاستقراض في الازمات انما يكون حيث يرجى لبيت المال دخل ينتظر، واما اذا لم ينتظر شيء، وضعفت وجوه الدخل بحيث لا يغني فلا بد من جريان حكم التوظيف.

[2]- كردودي صبرينة، مرجع سبق ذكره، ص: 120.

2- ايرادات المشروعات العامة:

المشروع العام نشاط اقتصادي واجتماعي وخدمي تقوم به الدولة لتلبية الحاجات الاجتماعية ، وللحصول على ايرادات تغطي بها اوجه الانفاق المختلفة، وبذلك تضمن الدولة مصدرا دوريا غير ضريبي للايراد العام ، تتمكن من خلاله من تمويل نفقاتها مع مراعاة عدم توسع الدولة في ذلك توسعا يضر بالافراد في نشاطهم واستثماراتهم.

ولعل اهم الوظائف الاساسية التي يقوم بها القطاع العام في الدولة الاسلامية ما يلي[1]:

-ادارة الاملاك العامة وصيانتها، واستعمالها بما يحقق المصلحة العامة.

-العمل على تحقيق المتطلبات الاقتصادية الضرورية لتقوية الدولة الاسلامية.

-تامين الموارد المالية اللازمة للدولة لتادية وظائفها العامة.

-تامين الكفاية الاقتصادية للمجتمع، وسد الحاجات الاساسية للافراد.

-المحافظة على التوازن الاقتصادي والاجتماعي العام.

-حماية الاطار الاخلاقي للنشاط الاقتصادية.

3- ايراد استغلال الثروات الطبيعية[2]:

هو الايراد الذي تحصل عليه الدولة مما تقوم باستغلاله من الثروات الطبيعية كالنفط والغاز الطبيعي والمعادن والفحم الحجري والمحاجر والغابات ، بالاضافة الى مصادر الطاقة ومساقط المياه كالكهرباء والطاقة الشمسية ...الخ.

وتعتبر هذه الثروات الطبيعية ومصادر الطاقة في العصر الحاضر، وفي مقدمتها النفط والغاز الطبيعي من اهم عناصر الايرادات العامة لكثير من الدول، بل ان الدول النفطية تعتبر من اغنى الدول في العالم في هذا العصر، كما انها تعتبر كذلك من الدعائم الاساسية للنشاط الاقتصادي والتقدم الصناعي.

ثامنا: تركة من لا وارث له

وهي التركات والاموال المنقولة وغير المنقولة التي يموت صاحبها دون ان يكون لها وارث شرعي يرثها ، وهي من الموارد الغير دورية وتتوقف حصيلتها على حالات عدم احقية الارث لعدم وجود الوارث الشرعي، ومنها ما يتبقى من تركة احد الزوجين المتوفي بعد ان يحصل الزوج الاخر على نصيبه من الارث، ولا يوجد وارث غيره، او ما يتبقى من مال المتوفي، كله او بعضه في حالة عدم وجود الوارث الشرعي من الاقارب ، وقد روي ان مسروق اتى عبد الله بن مسعود بصرة فيها ثلاثمائة درهم فقال له، كان فينا رجل نازل اصيب بالديلم، فقال عبد الله بن مسعود: هل له من رحم؟ فقال: لا، قال: فهاهنا ورثة كثير، يعني بيت مال المسلمين.

قال القاضي فراء: ما مات عنه اربابه، ولم يستحقه وارث بفرض او تعصيب فينقل الى بيت المال مصروفا في مصالح المسلمين لا عن طريق الميراث.

---

[1]- خليفي عيسى، مرجع سبق ذكره، 141.

[2]- الشايجي وليد خالد، مرجع سبق ذكره، ص: 53.

تاسعا: مال المرتد:

من ارتد عن الاسلام لم يجز لاحد من المسلمين (من الفروض او العصبات) ان يرثه، وكذلك الكافر لا يرث المسلم، وعليه يكون مال المرتد في بيت مال المسلمين ، ويستند هذا الى حديث رسول الله صلى الله عليه وسلم: "لايرث المسلم الكافر ولا الكافر المسلم"*.

خلاصة:

تختلف الموازنة العامة للدولة في الفكر الإسلامي عنها في الفكر الوضعي في بعض جوانبها، مثل شكل الاعتماد والجهة المختصة به، وبعض بنود الإيرادات والنفقات العامة، وكذلك حدود الأهداف المقصودة.

ويمكن القول أن الأصل في الموازنة العامة للدولة في الفكر الإسلامي هو مبدأ السنوية في تحصيل الايرادات وانفاقها، نظرا لطبيعة بعض الايرادات التي تحصل سنويا مثل الزكاة، وقاعدة التخصيص نظرا لطبيعة بعض الايرادات التي ربطت بانفاق معين، وكذا قاعدة التعدد، والحد الذي يقف عنده التعدد هو تحقيق المصلحة العامة، مع جواز الخروج عن هذه المبادئ في بعض الامور اذا اقتضت المصلحة العامة ذلك.

وينفرد النظام المالي الاسلامي بموارد مالية مهمة يتم تقسيمها الى موارد دورية، تعتبر الدعامة الاساسية للنظام المالي في الاسلام، كالزكاة والخراج والجزية وايرادات الاملاك العامة، وعوائد المشروعات العامة لتغطية الانفاق العام في الظروف العادية، وايرادات غير دورية ترد في الموازنة العامة للدولة بصفة متقطعة كالقروض.

* – وقد عارض الاحناف الشافعية وغيرهم في ان مال المرتد يرد الى بيت مال المسلمين بادلة كثيرة لكنها ليست في قوة النص الوارد عن رسول الله صلى الله عليه وسلم.

الفصل الثالث: الإطار المفاهيمي لعجز الموازنة العامة وعلاجه في الفكر الوضعي

تمهيد:

المبحث الأول: عجز الموازنة –المفهوم، الأنواع، مقاييس التقدير–

المبحث الثاني: عجز الموازنة العامة في الفكر الاقتصادي

المبحث الثالث: أسباب عجز الموازنة العامة

المبحث الرابع: الآثار الاقتصادية لعجز الموازنة العامة

المبحث الخامس: علاج عجز الموازنة العامة في الفكر الوضعي

خلاصة

تمهيد:

تمثل مشكلة عجز الموازنة العامة على المستوى العالمي واحدة من أهم المشكلات الاقتصادية المحورية ، لما لها من أثار مباشرة على أداء النشاط الاقتصادي بصفة عامة، بالإضافة إلى كونها من أهم الموضوعات التي اشتد الجدل حولها وتفاوتت الآراء بشأنها وتباينت الاجتهادات فيها ، لا سيما بعد اتجاه العجز إلى التزايد في مختلف دول العالم وصاحبه ارتفا مستمرا في الدين العام الداخلي للحكومات.

وتواجه جميع الدول سواء المتقدمة منها أو النامية على السواء قضية عجز الموازنة العامة، وان كان هناك ارتباط أكثر وضوحا بالنسبة للدول النامية التي تعاني منذ فترة طويلة، وان كان بدرجات متفاوتة منه ومن نتائجه السلبية، وقد اخذ عجز الموازنة اهتماما كبيرا على مستوى الدول ، وكيفية مواجهته ، والسياسات المقترحة لذلك والنتائج التي تتمخض عنه ، والمقابل الاجتماعي له ومن يتحمله، وذلك بعد أن أصبح العجز سمة أساسية من سمات اقتصاديات الدول ومؤشرا هاما بالنسبة لخبراء المالية العامة في كل من الدول المتقدمة والدول النامية على السواء.

ويعتبر العديد من الخبراء الاقتصاديين أن اختيار الطريقة التي يتم بها تمويل العجز أهم من العجز نفسه.

ويلاحظ اختلاف درجة وطبيعة العجز من دولة لأخرى وذلك حسب طبيعة الهيكل الاقتصادي لكل دولة، ودرجة تقدمها، والسياسات المالية المتبعة من جانب الحكومات والظروف الاقتصادية والسياسية التي تمر بها الدولة، ودرجة الإصلاح المالي والاقتصادي سواء المتعلقة بالإيرادات أو النفقات.

المبحث الأول: عجز الموازنة –المفهوم، الأنواع، مقاييس التقدير–

المطلب الأول: مفهوم عجز الموازنة العامة.

أولا–مفهوم العجز في الفكر الوضعي:

على الرغم من أن مفهوم العجز قد تم تداوله من قبل العديد من الاقتصاديين القدماء، إلا انه قد اكتسب أهمية كبيرة في الاقتصاديات الحديثة، بسبب استخدامه في التحليل المالي كمقياس لتقييم اثر الموازنة في المتغيرات الاقتصادية الأخرى في المدى القصير، وكذلك في التعرف على طرق تمويل العجز وعلاقة ذلك بالتنمية وحشد الموارد في دول العالم الثالث.

هناك تعريفات متباينة لعجز الموازنة العامة تستخدم في مجلات أو لأغراض متعددة، ومن الواضح أن العجز هو مفهوم مقابل لتوازن الموازنة، والصياغات المتعددة لهذه الأخيرة يمكن أن تعطي مؤشرات متباينة بدرجة كبيرة، وتوازن الموازنة يستخدم دائما كمؤشر مهم وملخص لأثر الموازنة في الاقتصاد، ولكن الموازنة تؤثر في الاقتصاد من نواح عدة، ولذا فان توازن الموازنة المطلوب احتسابه سيعتمد على الأثر المحدد الذي يراد قياسه. والحكم ذاته ينطبق على العجز، فعلى الرغم من أن قياس العجز يعتبر مؤشرا مناسبا للآثار الاقتصادية الكلية للسياسات المالية، فان مجموعة الآثار التي يرغب متخذ القرار بتقييمها قد تحدد هي ذاتها مفهوم العجز [1].

[1] – عبد الرزاق الفارس، مرجع سبق ذكره، ص: 118.

وبصفة عامة فان العجز الموازني يعبر عن تلك الوضعية التي تكون فيها النفقات العامة اكبر من الإيرادات العامة، وهو سمة تكاد تعرفها معظم الدول سواء المتقدمة منها أو النامية [1]؛ وعادة ما ينتج العجز عن إرادة عمومية تهدف إلى إنعاش الاقتصاد من خلال سياسة توسعية (فالموازنة العامة يمكن أن تعتمد وهي غير متوازنة)[2]، أو بشكل غير مقصود نتيجة قصور الدولة في تحصيلها للإيرادات.

ثانيا-مضمون العجز في الفكر الإسلامي:

إن فكرة العجز في الفكر الإسلامي لها مدلول خاص، ويرجع ذلك إلى الطبيعة الخاصة للإيرادات والنفقات العامة في الإسلام؛ ولفهم العجز في الفكر الإسلامي فانه ينبغي التفرقة بين نوعين من الإيرادات

فأما النوع الأول فلا يتصور وجود عجز فيها وذلك لأنه يتم إنفاق الإيرادات التي تم تجميعها أو الحصول عليها أولا بأول، وذلك على الأصناف المحددة سواء أكانت هذه الإيرادات قليلة أو كثيرة، وذلك مثل أموال الزكاة وخمس الفيء والغنائم، لأنه قد ورد النص عليها في كتاب الله على سبيل الحصر.

وبالتالي فلا يتصور وجود عجز بالمعنى المعاصر له مع هذه الإيرادات قلت كانت أو كثرت، طالما أنه يتم استيعاب أوجه الإنفاق جميعا ولا تحتاج إلى تمويل خارجي.

أما النوع الثاني فهي الإيرادات التي لم تحدد مصارفها (من قبل الشارع) وذلك مثل: واردات الدولة من ممتلكاتها العامة والخاصة، الأموال التي لا مستحق لها، وكذا ما يستجد من إيرادات لم تكن موجودة في عهد التشريع بشرط المشروعية.

فانه من المتصور نظريا وأيضا في المجال التطبيقي وجود عجز في هذه الموازنات، بمعنى قصور في الإيرادات عن مواجهة الإنفاق العام، وذلك لأنه من الممكن تقدير الإيرادات والنفقات ابتداء، وطالما حصل هذا التقدير المبدئي فانه يتصور وجود العجز، وذلك هو نفس الفكر المعاصر للموازنة العامة حيث يتم تقدير النفقات العامة أولا ثم تدبر الإيرادات اللازمة لذلك.

ولا يعني عدم تحديد البنود الدقيقة لمصارف هذا النوع من الإيرادات، عدم إمكان ذلك، بل أنها ليست مقدرة كذلك من قبل الشارع الحكيم، وذلك للتوسعة على الناس، وترك مجالات للاجتهاد في المصالح العامة للمسلمين.

المطلب الثاني: مقاييس تقدير العجز الموازني

تتمثل هذه المقاييس في: العجز الشامل، الدين العام، العجز الجاري، العجز التشغيلي، العجز الهيكلي، العجز الاساسي، مقياس الموازنة المحايدة، العجز المحلي.

الفرع الاول: مقياس العجز الشامل.

هذا المقياس يوضح العجز عن طريق طرح النفقات الحكومية من الايرادات الحكومية، اذاً فهو الفرق السالب بين اجمالي الاثنين، وبحسب هذا المقياس فإن إجمالي النفقات العامة تكون متضمنة مدفوعات الفوائد وغير

[1] – قدي عبد المجيد، المدخل الى السياسات الاقتصادية الكلية دراسة تحليلية تقييمية، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005، ص: 201.

[2]– Alain BEITONE, et autre, Dictionnaire des sciences économiques, 2e édition, Armand Colin éditeur, Paris, 1995, p : 90.

مشتملة على مدفوعات اهتلاك الديون الحكومية ، أما الإيرادات العامة (الحكومية) فتكون متضمنة الايرادات الحكومية الضريبية وغير الضريبية، ولكن غير مشتملة على الدخل من الاقتراض، فالعجز هنا يمثل أو يعكس الفجوة التي يتم تغطيتها بالاقتراض الحكومي بما في ذلك الاقتراض من البنك المركزي. ولكن هناك بعض الملحوظات حول هذا المقياس، منها[1]:

أ – هل يعدل هذا المقياس ليأخذ بالاهتمام معدلات التضخم؟

ب – إن مدفوعات الديون لا تظهر في هذا المقياس، ولذلك فالدولة تستطيع زيادة انفاقها العام، والإبطاء في دفع مستحقات الديون، فيظهر العجز الكلي من دون تغيير بينما في الواقع يعمل على رفع الطلب الكلي.

ج– إن هذا المقياس يهتم بجانب الحكومة المركزية ولكنه يهمل بقية أجزاء القطاع العام وبضمنها البنك المركزي.

د– العجز الشامل يحوي في جانب الايرادات "المنح الخارجية" ومن ثم فهو لا يعكس مدى اعتماد هذه البلدان على ايراداتها المحلية في تغطية نفقاتها الكلية.

الفرع الثاني: مقياس الدين العام[2]

ويعرف بأنه الفرق بين مجموع الانفاق الجاري وصافي امتلاك الأصول الرأسمالية المادية وصافي امتلاك الأصول المالية* من جهة والايرادات الضريبية وغير الضريبية من جهة أخرى.

الفرع الثالث: مقياس العجز الجاري.

ويقيس الفرق بين المصروفات الجارية والايرادات الجارية، ويهمل المصروفات الرأسمالية والايرادات الرأسمالية مثل بيع الاصول ، والمنطق الكامن وراء ذلك هو أن زيادة الإنفاق الحكومي على الايرادات الحكومية في مجال الاستثمارات لاتغير من وضع الأصول الحكومية، لأن الدين الجديد تقابله أصول حكومية جديدة*.وهناك بعض المآخذ على هذا المقياس أهمها:

اختلاف المفاهيم الحسابية للاستثمار، فعلى سبيل المثال فان الاستثمار البشري يعد مصاريف جارية على الرغم من أهميته في النمو.

توليفة المصروفات الجارية والاستثمارية في أي مشروع استثماري تتغير بسهولة وبطرق عديدة، لإعطاء مقاييس مختلفة للادخار الحكومي

قد يكون الإنفاق الجاري أكثر مساهمة في الرفاه الاجتماعي والنمو الاقتصادي، لاسيما إذا اهتم بتنمية رأس المال البشري فتكون مساهمته بالنمو اكبر من الإنفاق الاستثماري إذا كان استثماراً غير منتج.

---

[1] – عبد الرزاق الفارس، مرجع سبق ذكره، ص 119.

[2] – عبد الرزاق الفارس، مرجع سبق ذكره، ص ص: 119، 120.

** الاصول المالية هي: الاسهم السندات وغيرها.

* هناك مصطلح العجز الموحد للقطاع العام وينتج من الفرق بين جملة الايرادات للحكومة والقطاع العام وجملة مصروفات الكيانات الحكومية وهو فرق يتعين تمويله باقتراض جديد.

الفرع الرابع : مقياس العجز التشغيلي

هو عجز يدخل في حسابه التضخم الذي يمكن حدوثه واثره في تخفيض قيمة الديون، مما يجعل الدائنين يطالبون بربط قيمة فوائد واقساط الدين بتطور الاسعار [1]، ومثل هذا الربط يعمل على رفع القيمة النقدية لفوائد واقساط القروض المستحقة، ومنه يرتفع حجم العجز .

ويمثل العجز هنا متطلبات الاقتراض للحكومة والقطاع العام مطروحاً منه الجزء الذي دفع من الفوائد بتصحيح التضخم من خلال معامل تصحيح نقدي اذ يتضمن سعر الفائدة المدفوع للدائنين جزءاً من النقود لتعويضهم عن الخسائر التي تلحق بهم من جراء ارتفاع الأسعار [2].

وقدم الاقتصادي بولاك J. Polak صيغة للمصحح النقدي للعجز في حالة التضخم على اساس ما يأتي :

$$\frac{M_c}{GDP} = \frac{d_i}{1+i}$$

إذ أن :

M_c : المصحح النقدي [**] .

GDP: الناتج المحلي الاجمالي

d او di : نسبة الدين المحلي للناتج المحلي الاجمالي.

i = معدل التضخم

الفرع الخامس: مقياس العجز الهيكلي

وهو مقياس حاول أن يزيل العوائق الطارئة او المؤقتة على الموازنة العامة للدولة، مثل انحرافات الدخل المحلي، وأسعار الفائدة عن قيمتها في الأجل الطويل، وتغيرات الأسعار وتستبعد مبيعات الأصول الحكومية لأنها تمثل مورداً غير عادي.

وقد أوضحت المدرسة الهيكلية في تفسيرها للعجز المالي على أنه ناجم عن سبب طبيعي، وهو القدرة على زيادة الإنفاق العام بمعدل يزيد على الثروة المالية للاقتصاد القومي، ومن ثم فانه ناجم عن خلل في هيكل الاقتصاد القومي نفسه[3].

ينشا هذا العجز بزيادة النفقات على الايرادات وبصفة مستمرة، مما يعبر عن عدم التوازن المالي وبالتالي يعبر العجز الهيكلي عن العجز الذي يحتمل استمراره ما لم تتخذ الحكومة اجراءات للتغلب عليه.

العجز الهيكلي = العجز الشامل – العجز الظرفي.

---

[1] – قدي عبد المجيد، مرجع سبق ذكره، ص: 207.

[2] – رمزي زكي، الصراع الفكري والاجتماعي حول عجز الموازنة العامة في العالم الثالث، سينا للنشر، القاهرة، مصر، 1993، ص106.

[**] تلك الكمية من النقود التي تدفع للمحافظة على القيمة الحقيقية للدين المحلي (ويساوي معدل التضخم مضروبا بالقيمة الاسمية للدين).

[3] – Victor Argy, Structural inflation in developing countries,Oxford Economics,staff papers, London 1970 vol 22,pp72-85.

الفرع السادس: مقياس العجز المحلي[1].

والذي نحصل عليه من طرح المنح الخارجية والنفقات الحكومية من الايرادات الحكومية ، اذ يعكس لنا هذا العجز الموقف المالي للحكومة من دون المنح الخارجية[*].

الفرع السابع: مقياس الموازنة المحايدة.

وهو مقياس مستخدم من لدن صندوق النقد الدولي ، وبموجبه تتم المقارنة بين النفقات العامة و إجمالي الناتج القومي في سنة أساس معينة ويكون الاقتصاد فيها في حالة عمالة كاملة، وفي ضوء ذلك يتم الحكم على حيادية النفقات العامة في سنة معينة[2].

الفرع الثامن: مقياس العجز الاساسي

هو العجز الجاري مستبعد منه فوائد الديون التي تم اقتراضها في السابق، حتى يمكن اعطاء صورة عن السياسات المالية الحالية، وبالتالي: العجز الاساسي= العجز الجاري – الفوائد على القروض المتعاقد عليها سابقا[3]

العجز الاساسي= العجز الجاري – الفوائد على القروض المتعاقد عليها سابقا.

المطلب الثالث: أنواع العجز في الموازنة العامة.

هناك أنواع من العجز الذي يصيب الموازنة العامة أهمها[4]: العجز الهيكلي، العجز المقدر، العجز المؤقت

الفرع الاول: العجز المؤقت

يسمى أيضا بالعجز الحقيقي أو الموسمي أو النقدي ، والذي يقع في الموازنة العامة أثناء السنة المالية بسبب التفاوت الكمي بين الداخل والخارج ، الناتج عن سبب من الأسباب الطارئة غير العادية أو بسبب خطأ في تقدير بعض عناصر الموازنة العامة.

هذا النوع من العجز مؤقت يزول بزوال السبب الذي تسبب في حدوثه، وعادة تستطيع الدولة معالجته بعد فترة زمنية قصيرة قد تكون في الموازنة القادمة، وهذا العجز يمكن حدوثه في الاقتصاد الإسلامي بسبب تأخر حصيلة الزكاة أو الخراج أو الجزية ، مثلا لقحط أو جدب يصيب الدولة الإسلامية أثناء السنة ، ينتج عنه زيادة النفقات عن الإيرادات وحدوث عجز في الموازنة العامة.

---

[1] – عبد الرزاق الفارس، مرجع سبق ذكره، ص: 126.

* للمنح الخارجية اهمية كبيرة في الكثير من دول العالم ومنها الاقطار العربية كالاردن وتونس وغيرها

[2] – نرمين معروف غفور، اثر عجز الموازنة الحوكمية على عجز ميزان المدفوعات مع اشارة خاصة لبعض الدول النامية للمدة 1980–1995، رسالة ماجستير مقدمة الى كلية الادارة والاقتصاد، جامعة بغداد، 1998، ص: 7.

[3] – قدي عبد المجيد، مرجع سبق ذكره، ص: 207

[4]– الشايجي وليد خالد، مرجع سبق ذكره، ص ص 86، 87

الفرع الثاني: العجز المقدر

يسمى أيضا بالعجز المخطط أو المقصود ، وهو العجز الذي تسمح به الدولة في الموازنة بحدود وشروط معينة وفق دراسات دقيقة وموضوعية في تحديده، حيث تقوم الدولة بصورة مقصودة بزيادة نفقاتها العامة على إيراداتها العامة العادية، والذي قد يطول ويقصر أحيانا حسب الظروف والحاجة التي الجات الدولة إليه.

هذا النوع من العجز ممكن حدوثه في الاقتصاد الإسلامي الذي قد يواجه بعض الظروف الطارئة التي تحتاج لزيادة النفقات العامة لسدها، مما قد تعجز معه الإيرادات العامة العادية عن تغطيتها.

الفرع الثالث: العجز الهيكلي

إن هذا العجز يحدث إذا لم تغطي الإيرادات النفقات بصفة مستمرة ، فيصبح بذلك دائما ولا يترجم بمجرد عدم التوافق بين الإيراد والنفقة، ولكن بعدم توازن الجهاز المالي كله، ويرجع هذا الوضع في العادة إلى زيادة النفقات العامة بمعدل يزيد عن القدرة المالية للاقتصاد الوطني ككل بجميع مصادره، أي مقدرة الدخل الوطني على تحمل الأعباء العامة بمختلف صورها، وهو ما ينبئ بوجه عام عن خلل في هيكل الاقتصاد القومي نفسه ، إذ قد لا يكون الإنفاق العام منتجا إنتاجا كافيا[1].

هذا النوع من العجز لا يمكن تصور وقوعه في اقتصاد إسلامي ، ملتزم بأحكام الإسلام ، الذي من إحدى توجيهاته الاعتدال والقوامة في الإنفاق، قال تعالى:" والذين إذا انفقوا لم يسرفوا ولم يقتروا وكان بين ذلك قواما "[2]

المبحث الثاني: عجز الموازنة العامة في الفكر الاقتصادي

لقد واكبت التغيرات السياسية والاقتصادية والاجتماعية في المجتمعات عبر العصور ، تطورات في فكرة الموازنةالعامة، والدور الذي تقوم به في مالية الدولة، ولما كانت الموازنة العامة ما هي إلا انعكاس لدور الدولة في النشاط الاقتصادي، فمن الطبيعي أن يتبع تطورا في دور الدولة ، تطورا مماثلا في مفهوم الموازنة ودورها في النشاط الاقتصادي، وقد اختلف هذا الدور في الفكر التقليدي عنه في الفكر الحديث.

المطلب الاول: العجز الموازني في الفكر التقليدي.

انبثقت النظرية التقليدية عن المذهب الكلاسيكي الذي من دعائمه قانون "ساي **SAY**" في الأسواق القائم على أساس أن العرض يخلق الطلب المساوي له دائما، كما يعتقد هذا المبدأ بقدرة القطاع الخاص إذا ما توافرت له الإمكانيات اللازمة على تحقيق التوازن المستقر تلقائيا عند مستوى التوظف الكامل [3]، وكذا حصر وظائف الدولة في أضيق نطاق ممكن "الدولة الحارسة" وذلك نتيجة لأفكار ادم سميث، إذ يرى أن وظائف الدولة يجب أن تقتصر على الدفاع الخارجي ، وحفظ الأمن الداخلي ، والقضاء، إلى جانب مسؤولية التمثيل الخارجي والقيام ببعض الأعمال الأساسية كشق الطرق ، لأن هذه الأعمال بحسب طبيعتها لا تحقق ربحا في مدة معقولة على نحو يغري الأفراد بها[4].

---

[1]– حشيش عادل أحمد، أساسيات المالية العامة، دار النهضة العربية للطباعة والنشر، بيروت، لبنان، 1992، ص: 348.

[2] - سورة الفرقان، الآية: 67.

[3]– حامد عبد المجيد دراز، سميرة إبراهيم أيوب، مبادئ المالية العامة، الدار الجامعية، الإسكندرية، مصر، 2002، ص: 54 .

[4]– علي زغدود، مرجع سبق ذكره، ص: 13 .

كما أن كل من دافيد ريكاردو " **D.RICARDO**" و جون ستيوارت ميل " **J.SMILL**" والفريد مارشال "**A.MARSHALL**" يقولون بميل الادخار والاستثمار إلى التعادل، عن طريق تغيرات سعر الفائدة وعند مستوى التشغيل الكامل دائما، وبان موارد المجتمع الإنسانية والطبيعية والفنية سوف تستغل بأقصى كفاية ، وتوظف توظيفا كاملا بصفة مستمرة ، إذا لم تتدخل الحكومة في الميدان الاقتصادي على وجه الإطلاق، ومن ثم فان التقليديين يحذرون من وساطة الدولة، ويؤمنون وينادون بحياد الموازنة من جهة ، فحسب رأيهم فان تأثر القرارات الاقتصادية للأفراد والقطاع الخاص نتيجة للإنفاق الحكومي ، أو نتيجة لتحصيل الدولة لإيرادات عامة أيا كان نوعها، يعتبر تدخل من الحكومة ، ويعتبر ذلك من وجهة نظر الفكر التقليدي سياسة خاطئة، فتدخل الدولة الاقتصادي اقل نفعا للمجتمع من قيام الأفراد بالنشاط الاقتصادي [1]، فالفرد كما يرى آدم سمث، هو الاساس في النشاط الاقتصادي وهو ذو سلوك عقلاني ويتمتع بالرشادة الاقتصادية في ادارة مشروعه الفردي، لذا يصبح هو الاساس للوصول الى حالة التوازن، والاستقرار الاقتصادي [2]، وقد عبر ساي عن هذه الفكرة بان أحسن نفقة هي الأقل حجما، كما اعتبر هذا الفكر الإنفاق الحكومي استهلاكي، ومبدأ التوازن الحسابي للموازنة العامة للدولة من جهة أخرى [3] أي تحقيق المساواة التامة بين جانبي النفقات والإيرادات بموازنة الدولة سنويا، فعلى الحكومة ان تنسحب من النشاط الاقتصادي وتهتم بكيفية تمويل مجالات انفاقها الأربعة (الدفاع والامن والقضاء والمرافق العامة) [4] على ان يكون التمويل من دون اي أغراض اقتصادية او اجتماعية او سياسية، ووجوب ضغط الموازنة العامة بحيث تغطي النفقات العامة عن طريق الايرادات العادية (الضرائب)؛ مع رفض الالتجاء للقروض لتغطية النفقات في حالة عجز الم وازنة، وذلك لان هذا العجز المخصص للنفقات الاستهلاكية ضار بالاستثمارات الخاصة وله آثار تضخمية، وأيضا رفض تكوين احتياطي مالي لأنه يعني أن الدولة تحصل من الأفراد على مبالغ كان بإمكانهم استثمارها في مجال الإنتاج [5]. كما عارضوا الالتجاء الى الاصدار النقدي.

مما سبق يتبين ان الفكر الكلاسيكي كان رافضاً وبشكل قاطع لفكرة عجز الموازنة الحكومية، وعد القروض ضرائب مؤجلة، اذ تلجأ الحكومة الى زيادة الضرائب عندما يحين موعد تسديد القرض، وهنا يتم تحويل الثروة من دافعي الضرائب الى حاملي السندات، اي تحويل عبء الضرائب من المستهلكين الى المستثمرين، كون ان حاملي السندات هم اشخاص غير قادرين على الاستثمار. وفي هذه الحالة سيتم تمويل الاستهلاك الجاري على حساب الادخار ومن ثم الاستثمار، إذ رأى الكلاسيك أن الضرائب يجب ان تفرض على الاستهلاك وليس على الادخار، لأنهم كانوا يؤمنون بان الادخار يتحول كلياً الى الاستثمار.

ولابد من الإشارة الى ان الكلاسيك قد اباحوا الاقتراض (ايرادات غير عادية) في حالات استثنائية، مثل الحروب، والكوارث الاقتصادية*.

---

[1]– عبد المنعم فوزي، المالية العامة والسياسة المالية، منشاة المعارف، الإسكندرية، مصر، د س ن، ص: 39-40.

[2]– عبد الحميد محمد القاضي، المالية العامة، دراسة في الاقتصاد العام، دار الجامعات المصرية، القاهرة، 1974، ص: 6.

[3]– Corinne PASCO, économie générale, édition Nathan, Paris, 2004, p: 124.

[4]– رفعت المحجوب، المالية العامة، الكتاب الاول، النفقات العامة، دار النهضة العربية، القاهرة، 1961، ص: 15.

[5]– حشيش عادل أحمد، مرجع سبق ذكره، ص: 45.

*– كان لمالثوس راي مخالف لاراء اقطاب المدرسة الكلاسيكية حيث اعتبر ان القروض العامة تؤدي الى اعادة توزيع الثروات لصالح الفقراء (ذوي الدخل المحدود) مما يؤدي الى زيادة الاستهلاك والانتاج والاستخدام.

لقد كان رأي ريكاردو بشأن فكرة الدين العام يتمثل في ان العبء الحقيقي له ليس فقط بالمدفوعات السنوية الى حاملي السندات الحكومية فقط، ولكن في خسارة اصل راس المال ايضاً. اما آدم سمث فقد عارض عجز الموزانة، إذ انه يؤدي الى الاقتراض وبالتالي حجب المال عن القطاع الخاص، وتوجيهه إلى الاستهلاك الحكومي، وكذلك فانها تلجأ الى الضرائب وتحويل الثروة من دافعي الضرائب الى حاملي السندات، الذين يوجهونها للاستهلاك. اما موقف الكلاسيكيين من مسالة الاصدار النقدي، فقد كان موقفاً رافضاً ايضاً وعدوها حالة غير صحية، لأنه سيولد قوة شرائية اضافية ينتج منها اختلال بين العرض والطلب، مما يؤدي الى حصول ضغوط تضخمية[1]، وعلى اية حال يمكن ان نلخص الاسس المالية للفكر الكلاسيكي كما يأتي:

-تحديد أوجه الإنفاق العام بشكل حصري.

-تحقيق الحياد المالي في كل نشاطات الدولة الاقتصادية.

-الالتزام التام بمبدأ توازن الموازنة (رفض فكرة عجز الموازنة)[2].

-الادخار يتحول كلياً الى الاستثمار ولايحتفظ الافراد بالنقود (ليس لها قيمة) فهي وسيلة للتبادل فقط وليس هناك اي دافع للاحتفاظ بها (ما لا يستهلك يستثمر).

-تتم تغطية النفقات العامة العادية عن طريق الايرادات العادية فقط من دون اللجوء الى القروض او زيادة الاصدار النقدي[3].

لقد أثبتت الحرب العالمية الأولى وما صاحبها من أزمات اقتصادية ، فشل هذه السياسة في معالجة التقلبات الاقتصادية الحادة، والخروج باقتصاديات الدول المختلفة من هذه الأزمات الطاحنة، فقد تبين بوضوح أن التمسك بهذه السياسة لا يحقق الأهداف الاقتصادية المرغوب فيها ، بل انه يلحق الضرر البالغ باقتصاديات الدول ، فعلى سبيل المثال فانه وفقا لدور الموازنة العامة في الفكر التقليدي ، في أوقات الرواج ، تزداد الدخول النقدية ، فترتفع حصيلة الضرائب ، وتزيد إيرادات الدولة ، مما يدفع الحكومة تحقيقا لمبدأ التوازن الحسابي للموازنة العامة زيادة الإنفاق العام ، مما يزيد من حدة التضخم ، وازدياد الدخول النقدية ، فترتفع حصيلة الضرائب مرة أخرى ، فتزيد الحكومة من إنفاقها لتوازن موازنتها مما يساعد على زيادة حدة التضخم من ناحية، ومن ناحية أخرى يخرج هذا الإنفاق المتزايد الدولة عن حيادها المالي لما له من آثار اقتصادية؛ ويحدث عكس ذلك في أوقات الركود والكساد، حيث تقل حصيلة الضرائب فتنقص إيرادات الدولة فتخفض من إنفاقها لتوازن الموازنة فتتفاقم في الحالتين الأزمات الاقتصادية وتزداد حدتها نتيجة للتمسك بهذه السياسة الخاطئة .

هذا فضلا عن انه ثبت خطأ مبدأ حياد النشاط المالي للدولة حتى في أضيق حدوده التي افترضها التقليديون وهي نفقات الدفاع، فقد ثبت انه لهذه النفقات من الآثار الاقتصادية ما يعدل في هياكل الإنتاج الوطني وما يؤثر

[1] – Roland Robinson and Dwayne wright saman, Financial Markets, The Accumlation Allocation of Wealth, International student Edition, Mc craw-Hill Inc, 2nd ed,1980, p: 477.

[2] – حامد عبد المجيد دراز، دراسات في السياسات المالية، الدار الجامعية للطباعة والنشر والتوزيع، الاسكندرية، 1988، ص: 19.

[3] – عبد الحميد محمد القاضي، مرجع سبق ذكره، ص: 07.

في طبقات المجتمع وأوجه النشاط الاقتصادي المختلفة ، مما يدل على عدم إمكان تحقيق مبدأ الحياد المالي للدولة[1].

المطلب الثاني: العجز الموازني في الفكر الكنزي.

أدى انتشار الكساد الكبير عام 1929 في الدول المتقدمة وهبوط مستويات الدخول وانتشار البطالة إلى تعرض المذهب الكلاسيكي إلى الانتقادات خاصة من قبل الاقتصادي البريطاني جون مينارد كينز " **J.M.Keynes** " الذي كانت نظريته نقطة تحول في الفكر الاقتصادي وبالتالي في مبادئ المالية العامة[2] .

هاجم كينز في نظريته قانون ساي في الأسواق، لتجاهله دور الطلب في تحديد حجم الإنتاج والدخل ومستوى التوظف، واكد بأن حالة عدم التوازن في الاقتصاد تكون ناشئة من عدم تحقق التوازن بين العرض والطلب الكليين، فتتولد الدورات الاقتصادية. ففي حالة الكساد يكون العرض الكلي اكبر من الطلب الكلي (فائض عرض)، فتحدث أزمة في تصريف السلع، مما يؤدي الى تدهور الأسعار والأرباح وارتفاع البطالة، ومن ثم يفضي الى انخفاض الإستثمار. ولكن إذا كان الاقتصاد قد وصل الى مرحلة الاستخدام الكامل، التي لا يمكن عندها زيادة حجم الإنتاج والدخل زيادة حقيقية في الامد القصير، فان بوادر التضخم تبدأ بالظهور تحت تاثير اية زيادة في الطلب الكلي (فائض طلب)، اذا تظهر حالتان، هما: الكساد الدوري، والتضخم الذي يحدث بمرحلة التوظيف الكامل[3].

وبرهن على إمكانية حدوث التوازن الاقتصادي عند أي مستوى من مستويات التوظف ، وأكد عجز السياسة المالية والسياسة النقدية التي نادى بها الكلاسيك ، عن تحقيق التوازن الاقتصادي، والحيلولة دون حدوث الأزمات العنيفة، كما بين التناقض بين مصلحة الفرد ومصلحة الجماعة، وأن الفرد ليس دائما ذو سلوك اقتصادي رشيد كما افترض الفكر التقليدي، وبالتالي لا تتساوى مصلحة المجتمع مع المجموع الجبري للمصالح الفردية، كما أن الدولة ليست أقل إنتاجية من القطاع الخاص [4]، كما أن الادخار والاستثمار يميلان إلى التعادل عن طريق التغيرات في الدخل الوطني ، لكن ليس بالضرورة عند مستوى التشغيل الكامل بل عند أي مستوى من مستويات العمالة والدخل.

اعتبر كينز أن سبب الأزمة نقص الطلب الكلي الفعال، وأكد بشدة على ضرورة تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي واعتبرها الجهة الوحيدة القادرة على القيام بدور العامل الموازن في الطلب الكلي، لذا فعليها التدخل بصورة فعلية ومباشرة في الحياة الاقتصادية، ودعا الى استخدام السياستين المالية والنقدية معاً، اذ أن تخفيض سعر الفائدة يؤدي إلى تقليل كلفة الإنتاج وزيادة حافز الاستثمار، كذلك فان تخفيض الضرائب وزيادة الانفاق العام في مجال الخدمات والاشغال العامة يؤدي لاستيعاب البطالة، وخلق دخول نقدية كل ذلك يؤدي إلى زيادة حجم الطلب الكلي على السلع الاستهلاكية والاستثمارية، وإن أدى ذلك إلى خلق عجز في الموازنة العامة . وهنا

---

[1]– عوف محمود الكفراوي، الآثار الاقتصادية والاجتماعية للإنفاق العام في الإسلام، مؤسسة شباب الجامعة، الإسكندرية، مصر، 1983، ص ص: 153، 154.

[2]– محمد موسى عريقات، مبادئ الاقتصاد "التحليل الكلي"، ط1، دار وائل للنشر، عمان ، الأردن ، 2006، ص: 176.

[3]– ألشمري ناظم محمد نوري، النقود والمصارف، دار الكتب للطباعة، العراق، 1987، ص: 197.

[4]– عوف محمود الكفراوي، مرجع سبق ذكره، ص: 155.

ظهرت لأول مرة فكرة القبول بالعجز المالي ونبذ مبدأ توازن الموازنة الدائم، وقد شارك في هذا الفكر كل من ألفين هانسن "**Alvin Hansen**"، هكس"**Hicks**" ساموبلسون" **Samuelson**" مسجريف "**Musgrave**".

صاحب ظهور هذا الفكر الجديد أحداث اقتصادية وسياسية واجتماعية من تقدم للصناعة وقوة النقابات العمالية وانتشار الروح الديمقراطية ومطالبة الدولة بالمزيد من الخدمات والعمل على رفع مستوى المعيشة للطبقات الدنيا، ونتيجة لهذا التطور في الفكر وما واكب ذلك من أحداث ، توسع نشاط الدولة وأصبح لزاما عليها القيام بخدمات اقتصادية واجتماعية بالإضافة إلى القيام بوظائفها الأساسية ، ونتيجة لذلك أصبحت موازنة الدولة إذ تعبر عن النشاط الاقتصادي الحكومي، إنما تمثل قطاعا حيويا له أهميته الكبرى وآثاره البالغة على القطاعات التي تنطوي عليها موازنة الدولة، كما أصبح لسياسة الموازنة دور هام في تحقيق الاستقرار الاقتصادي وكذا التأثير في مستويات الدخل الوطني والعمالة ، من خلال تكييفها لمستويات وأنواع النفقات والإيرادات الحكومية ويكون بذلك قد قضي على مبدأ حياد الموازنة [1]، وأصبحت العبرة ليست بتوازن موازنة الحكومة ، بل العبرة بتوازن موازنة الاقتصاد الوطني ولو أدى هذا إلى عدم توازن موازنة الدولة واستخدام أساليب التمويل بالعجز أو الفائض وفقا لمتطلبات النشاط الاقتصادي.

يوجب هذا الفكر على الحكومة حين ظهور بوادر التضخم، أن تسارع إلى استخدام أدوات الموازنة لتؤثر على مكونات الطلب الكلي ، مما يؤدي لانخفاض منحنى الطلب الكلي إلى أسفل ، ليصل إلى نقطة التوازن الفعلي للاقتصاد القومي، فمنحنى الطلب الكلي هو الذي يحدد نقطة التوازن وهو يتكون من مجموعة متغيرات الطرف الأيسر من معادلة الدخل القومي:

الدخل القومي =الاستهلاك+الاستثمار+الإنفاق الحكومي+(الصادرات–الواردات)+التغير في المخزون.

أما في حالات ظهور الركود أو الكساد ، فعلى الدولة أن تسارع لاستخدام أدوات الموازنة التي تؤثر على مكونات الطلب الكلي ، لتؤدي إلى رفع منحنى الطلب الكلي إلى أعلى أي زيادة الطلب الكلي، وقد بنى علماء الاقتصاد الذين يؤيدون نظرية كينز سياستهم المالية على أساس المالية التعويضية finance compensatrice" والمالية الوظيفية " finance fonctionnelle" واستخدموا كافة أدوات السياسة المالية للتأثير بها مباشرة على منحنى الطلب الكلي فقط صعودا وهبوطا وفقا لمتطلبات الحالة الاقتصادية ، أي عندما تظهر بوادر الانكماش أو التضخم[2].

المطلب الثالث: العجز الموازني في النظرية الكلاسيكية الحديثة[3].

إن الصعوبات الاقتصادية التي ظهرت بعد الأزمتين البتروليتين قد خلقت آثارا كبيرة منها ضعف معدل النمو الاقتصادي مما صعب تحمل عبأ الاقتطاعات الإجبارية والركود التضخمي.

هذه الصعوبات أدت إلى ظهور مدرسة شيكاغو "المدرسة النقدية" بزعامة ميلتون فريدمان " **M.friedman**" و هايك " **HAYEK**" المنددة بالأفكار الكينزية والرافضة للوسيلة الموازناتية، هذه المدرسة تعتقد بان النقود

[1]– عبد المنعم فوزي، مرجع سبق ذكره، ص ص: 41، 42.

[2]– عوف محمود الكفراوي، مرجع سبق ذكره، ص ص: 156، 157 .

[3]– السيد احمد عبد الخالق، دور الدولة في الأزمة المالية العالمية بين الايديولوحيا ومتطلبات الواقع العملي، الجوانب القانونية والاقتصادية للأزمة المالية العالمية ، المؤتمر العلمي السنوي الثالث عشر لكلية الحقوق ، جامعة المنصورة، مصر، 2009، ص: 5–9.

والسياسة النقدية[1] تمثل العامل الذي يفسر التطورات التي يشهدها النظام الرأسمالي العالمي حيث يلعب التداول النقدي دورا محوريا في هذا الخصوص.

إن افكار المدرسة الكلاسيكية الجديدة مثلت ثورة مضادة على الفكر الكينزي، وهاجمت تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي، واكدت أن النظام الراسمالي لا توجد فيه عيوب خطيرة تعرضه للازمات، بل ان العيوب تكمن خارج النظام، والتي تمثل عائقا لعمل قوى السوق التلقائية بسبب التدخل الحكومي، اذ يزداد الإنفاق العام والضرائب والرقابة على النشاط الاقتصادي الخاص، مما يؤدي الى عدم عمل هذا النظام بحرية[2].

لقد وجه فريدمان جُل اهتمامه الى تحقيق الاستقرار النقدي، وليس تحقيق التوظف الكامل كما أراد كينز حين وضعه على قمة اهداف السياسة الاقتصادية، واكد فريدمان ان هذا الاستقرار لايتحقق الا من خلال ضبط كمية النقد، من حيث نموها وبشكل متناسب مع نمو الناتج الحقيقي. لذا يجب ان يتم كبح كل مصادر نمو عرض النقد، وأهم هذه المصادر نمو عجز موازنة للدولة، الذي تفاقم مع زيادة تدخل الحكومة في النشاط الاقتصادي، وتزايد انفاقها الجاري في مجال الضمان الاجتماعي، اذ يتم ذلك عن طريق الإصدار النقدي ورفع الضرائب على الدخل وزيادة الدين العام الداخلي. واقترح النقوديون تبعاً لذلك تخفيض نسبة هذا العجز الى الناتج المحلي تدريجياً بتخفيض الانفاق العام الجاري، ولاسيما للضمان الاجتماعي. كما ان هذه المدرسة طالبت بتقليل الاستثمارات العامة وأكد أتباعها انه بعد تخفيض العجز الجاري يجب ان لا يتم تمويل الباقي منه في الموازنة العامة عن طريق التمويل التضخمي، بل باللجوء إلى أسعار الفائدة في الاجل القصير التي تعتبر حلا افضل بكثير من حل اللجوء إلى الضرائب في الأجل الطويل.

وقد سعت هذه المدرسة الى اثبات ان عجز الموازنة يؤدي الى رفع اسعار الفائدة ومزاحمة القطاع الخاص اذا سعت الحكومة الى الاقتراض من الجمهور، إذ ان الأثر التوسعي لدور الحكومة يقابله تخفيض في طلب القطاع الخاص.

اذا يعارض أصحاب هذه المدرسة اللجوء إلى التمويل بالعجز ، إذ أن الموازنة يجب أن تكون في حالة توازن وألا تلجا الدولة إلى ما يعرف ببرامج الضمان الاجتماعي والدعم وغير ذلك مما دعت إليه النظرية الكينزية

ويثبت النقديون على أرائهم التي فحواها أن الدولة عليها أن توفر الحرية المطلقة وان قوى السوق كفيلة بتحقيق الانسجام بين مختلف عناصره، دون حاجة لتدخل الدولة وحقنها الاقتصاد بجرعات تنشيطية ، وترك القطاع الخاص يعمل بحرية في المقابل؛ وقد هاجم فريدمان وهايك حتى النظام الاقتصادي المختلط لأنه يسمح من وجهة نظرهما للدولة بالتدخل في أداء الاقتصاد، وهو ما يخنق مبدأ اليد الخفية ويصيب الاقتصاد بالشلل.

ومم جعل أفكار هايك وفريدمان وغيرهما من أنصار هذه المدرسة ذات قيمة، انه تم تبنيها من قبل الكثير من السياسيين في الاقتصاديات النافذة في الولايات المتحدة وانجلترا ، وكذلك في ألمانيا ومنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية OCDE، ونظرا أن هذه الاقتصاديات نافذة وذات تأثير على المنظمات الاقتصادية الدولية ، تم اعتناقها وتحويلها إلى برامج عمل في الكثير من الدول النامية؛ ويعتقد أنصار هذه المدرسة والذين يؤمنون بفضائل

---

[1] – Douglas Bernheim, A neoclassical Perspective on Budget Deficits, Journal of Economics, Perspectives, Vol.3, no : 2 Spring 1989, p : 222.

[2] – رمزي زكي، مرجع سبق ذكره، ص: 29.

السوق وسحره، أن السوق تعمل بكفاءة دون حاجة لتدخل خارجي ، وعلى الجانب الآخر صار هؤلاء يكيلون الاتهامات للحكومة على أساس أن عمل الحكومات غير ضروري في الاقتصاد حيث أن ما تقوم به الحكومة يمكن للقطاع الخاص أن يقوم به على نحو أفضل.

المطلب الرابع: العجز الموازني عند مدرسة اقتصاديات جانب العرض

نظرا لان تحليل المدرسة النقدية اعتمد كثيرا على السياسة النقدية ودور النقود كركيزة للأداء الاقتصادي ظهر تيار فكري يعتمد خطوطها العريضة ، وان كان في تحليله يركز أكثر على السياسة المالية، ويعرف هذا المنهج الفكري "بمدرسة العرض"، ويرى أنصار هذه المدرسة أن أساس الأداء الاقتصادي الجيد هو زيادة عرض السلع والخدمات، وهو ما يتطلب إزالة كل المعوقات التي تحول دون الأداء الجيد ومن أهمها _من وجهة نظرهم _ الضرائب المرتفعة، فإزالة الضرائب أو خفضها من شأنه أن يحدث تأثيرات ايجابية على الاستثمار والإنتاج والطلب، كما يتطلب ذلك أيضا وفقا لهذه الرؤية التحرير الاقتصادي وإزالة القيود والمعوقات التي قد تقيد القطاع الخاص، ومن ثم ينادي أنصار هذه المدرسة بسياسة مالية اقل حجما وحكومة اقل تدخلا في الاقتصاد، حيث أن الطلب الذي تحركه الحكومة لا يقدر على أن يخلص الاقتصاد من الكساد أو يحافظ على نمو مستمر فيه، ومن ثم فانه من الركائز المهمة في فكر هذه المدرسة التوسع في تحرير التجارة وحرية انتقال رأس المال لان ذلك يؤدي إلى التوسع الاقتصادي.

كما يقول انصار هذه المدرسة ، بان المشكلة التي تواجه الراسمالية ، هي كيفية إنعاش العرض الكلي وليس الطلب الكلي، معتمدين في ذلك على صحة قانون ساي، وانكار حقيقة الازمات الدورية التي يمر بها النظام الراسمالي؛ وتحقيق التوازن الاقتصادي بين العرض والطلب الكليين، يتحقق في حالة وجود ركود وطاقة معطلة عن طريق العمل على تحقيق زيادة في الانتاج (العرض)، وهذه الزيادة في الانتاج ترافقها زيادة في الدخول، فينشأ طلب مساوٍ للزيادة في العرض، فيتحقق التوازن بطريقة تلقائية [1].

ثم ظهرت التوليفة الجديدة التي تجمع بين انصار المدرسة النقودية، الداعية الى تخفيض العجز المالي (عجز الموازنة الحكومية)، عن طريق تخفيض معدل النمو في عرض النقد، وابعاد الدولة عن النشاط الاقتصادي، واقتصاديات جانب العرض المطالبة بتخفيض الضرائب. وهذه التوليفة صاغت الاقتصاد الريغاني والتاتشري في كل من الولايات المتحدة وبريطانيا.

وفي مشارف السبعينات من القرن الماضي، كانت الكينزية بوصفها نظاما متبعا في النظام الرأسمالي قد وصلت الى قمة تناقضاتها، حيث البطالة المتزايدة والتضخم الشديد والركود الاقتصادي، فاصبح الوقت ملائماً جداً لظهور الافكار المضادة لكينز والتدخل الحكومي، فكان الصراع على اشده بين الكينزيين والنقوديين اذ غالى الأوائل بالسياسة المالية واهملوا السياسة النقدية، اما الآخرون فقد ركزوا على السياسة النقدية واهملوا السياسة المالية[2].

---

[1] – Rudiger Dornbusch , Stanly Fischer , Gordan R. sparks, Macroeconomics, Mc craw–Hill, Ryerson Limited, Neo York, 1993, p: 450.

[2] – Douglas Bernheim, "Aneoclassical perspectinve on Budget deficits, vol 3, No. 2, spring 1989, p: 226.

لقد تبنى الرئيس الامريكي الاسبق رونالد ريغان التوليفة التي ذكرناها سابقا، واستهدف من خلالها مكافحة العجز الحكومي وكبح التضخم وتخفيض معدلات الضرائب ، واتباع سياسة نقدية صارمة من خلال رفع سعر الفائدة وتقييد حجم الائتمان الممنوح للحكومة والاعتماد على القطاع الخاص وقوى السوق وتخفيض الحجم الكبير للحكومة، اذ تم اتخاذ اجراءات عديدة منها تقليل التوظيف وبيع المشروعات العامة ونقل الكثير من الخدمات التي تقدمها الحكومة الى القطاع الخاص (تعليم وكهرباء ، ...الخ).

إن ما تمخضت عنه السياسة الريغانية هو تحويل الولايات المتحدة ابتداءًا من عام 1985 الى اكبر بلد مدين، كما أن عجزها الداخلي (الموازنة الاتحادية) لم ينخفض وعجزها الخارجي (عجز ميزان المدفوعات) اتجه نحو الزيادة وكانت النتيجة ركودا اقتصاديا وبطالة.

ومن المهم الاشارة الى انه في عام 1980، كانت الحكومة الاتحادية في الولايات المتحدة تستقطع مايصل الى 57 % في أعلى دخل يحققه المواطن. وفي عام 1988 وصلت أعلى نسبة لفرض الضرائب الى 33 %. اما في المملكة المتحدة، فقد بلغ أقصى حد للضريبة 98 % من دخل راس المال، وفي ظل الحكومة العمالية، وفي عهد تاتشر انخفض ذلك الحد الاقصى الى 40 %[1].

وفي عام 1985 ارتفع العجز الهيكلي في الولايات المتحدة للحكومة الاتحادية الى 6.6 % من الناتج المحلي الاجمالي، قياسا بمتوسطه الذي كان اقل من (0.1) % خلال الفترة 1953 الى 1974[2].

ويمكن ملاحظة التطور الكبير في ارقام العجز المالي الحكومي في عهد الرئيس ريغان في الجدول الاتي:

الجدول (03-01): تطو عجز الموازنة في عهد الرئيس الامريكي رونالد ريغان (مليار دولار)

السنة	1981	1982	1983	1984	1985	**1986**
عجز الموازنة	79.0	128.0	207.0	185.4	212.3	221.2

المصدر: رمزي زكي، انفجار العجز -علاج عجز الموازنة العامة للدولة في ضوء المنهج الانكماشي والمنهج التنموي-، معهد التخطيط القومي، القاهرة، 1998، ص: 87.

المبحث الثالث: اسباب عجز الموازنة العامة

يرجع حدوث العجز في الموازنة العامة الى اسباب تتعلق بزيادة النفقات العامة واخرى تتعلق بانخفاض الايرادات العامة.

المطلب الاول: أسباب تزايد النفقة العامة.

لقد ازدادت النفقات العامة بشكل مطرد مع مرور الزمن، بل اصبحت ظاهرة على مستوى العالم كله بمختلف أنظمته السياسية والاقتصادية، وإذا تراجعت هذه الزيادة المطردة في مدة معينة لسببٍ ما، فإنها سرعان ما تعود للارتفاع مرة اخرى بزوال السبب، إذ لا يخل هذا بالظاهرة العامة وهي اتجاه النفقات العامة نحو الزيادة[3].

[1] – رمزي زكي، انفجار العجز، علاج عجز الموازنة العامة للدولة في ضوء منهج الانكماشي والمنهج التنموي، معهد التخطيط القومي، القاهرة، مصر، 1998، ص: 109.

[2] – Ali Darrat, On Budget Deficits and Interest Rates, International Economic Journal, vol 16, 2002, pp: 19-24.

[3] – محمد حلمي مراد، مرجع سبق ذكره، ص 92.

الفرع الاول: الاسباب النظرية لزيادة الانفاق العام.

اولا: الاخذ بنظرية العجز المنظم

وهذه النظرية هي تعبير عن افكار ليندال LINDAL كينز KEYNEZ وميردال MYRDAL، والتي مفادها ان زيادة النفقات العامة في اوقات الازمات خاصة الكساد، يحدث تاثيرا مباشرا بالزيادة في الدخل الوطني، وذلك لكون الجهاز الانتاجي في الدول المتقدمة يتميز بمرونة تمكنه من زيادة عرض السلع والخدمات، فضلا عن وجود مواد طبيعية مهياة للاستغلال، وعوامل انتاج والات عاطلة نتيجة انخفاض الطلب[1].

ثانيا: زيادة حجم الدولة

يعود الاهتمام بحجم تدخل الدولة الى جهود بعض المفكرين، حيث نجد الاقتصادي الالماني "واجنر wagner" في محاولة لايجاد العلاقة التي تربط مستوى التطور الاقتصادي بحجم الانفاق العام ينطلق من مبدا ان التصنيع يؤدي الى ارتفاع تدخل الدولة وحصة الانفاق العام في الدخل القومي، وبالتالي فان التصنيع يقود الى مضاعفة نفقات الادارات العامة، هياكل قاعدية، تربية، تدخل اجتماعي، فنمو المجتمعات الصناعية ما كان ليحدث الا بالتزامن مع ارتفاع حصة الدولة في الدخل القومي.

وحسب واجنر هناك ثلاثة اسباب تعمل على زيادة دور الحكومات في النشاط الاقتصادي هي: عامل التصنيع والتحديث، عامل نمو الدخل الحقيقي، عامل التطور الاقتصادي والتكنولوجي[2].

الى جانب الاسباب النظرية فإن كتاب المالية العامة يميزون بين نوعين من الاسباب التي ادت وتؤدي الى الزيادة في النفقات العامة إحداهما حقيقية والأخرى ظاهرية[3].

– **الزيادة الحقيقية:** تعني زيادة فعلية في القيمة الحقيقية للنفقة العامة، إذ يتبع الزيادة في النفقة العامة زيادة في كمية السلع والخدمات المستخدمة لإشباع الحاجات العامة.

– **الزيادة الظاهرية:** تعني تضخم في أرقام النفقة العامة دون أن يقابلها زيادة في كمية السلع والخدمات المستخدمة لإشباع الحاجات العامة.

الفرع الثاني: أسباب الزيادة الحقيقية في النفقة العامة.

هي تلك الأسباب التي تؤدي إلى زيادة الخدمات العامة سواء من ناحية الكم أو الكيف ، وبالتالي يزداد حجم الإنفاق العام، أو هي تلك الأسباب التي تؤدي إلى زيادة فعلية في القيمة الحقيقية للنفقة العامة في بلد معين إذا بقي سكانه ومساحته دون تغيير ، مثل التوسع في نفقة عامة لإشباع نفس الحاجة السابقة أو إشباع حاجة عامة جديدة أو كليهما معا.

تقسم الأسباب الحقيقية لازدياد النفقة العامة إلى خمسة أسباب رئيسية ، قسمت على خمسة مجموعات هي اقتصادية، سياسة، اجتماعية، إدارية ومالية.

اولا: الأسباب الاقتصادية[4]

[1] – قدي عبد المجيد، مرجع سبق ذكره، ص: 205.

[2] – قدي عبد المجيد، مرجع سبق ذكره، ص: 15–16.

[3]– محمد شاكر عصفور، مرجع سبق ذكره، ص: 322.

[4]– نوزاد عبد الرحمان الهيتي، منجد عبد اللطيف الخشالي، مرجع سبق ذكره، ص: 57.

من أهم الأسباب الرئيسية التي تفسر ظاهرة الازدياد المطرد في النفقة العامة هو زيادة الدخل القومي والتوسع في الدور الاقتصادي للدولة والمتمثل بإقامة المشاريع العامة وعلاج التقلبات الاقتصادية، فزيادة الدخل الوطني يمكن الدولة من الزيادة في مقدار ما يمكن أن تقتطعه منه في صورة تكاليف أو أعباء عامة حتى ولو لم تزداد أنواع الضرائب المقررة أو يرتفع سعرها، بالتالي فان هذه الموارد المتوفرة تدفع بالدولة نحو المزيد من الإنفاق على الأوجه كافة؛ وتبغي الدولة من وراء إنشاء المشروعات العامة إما الحصول على موارد مالية لخزانة الدولة أو الإسراع بمعدلات النمو الاقتصادي في سبيل محاربة الاحتكار، ومن جانب أخر فان وجود التقلبات الاقتصادية وخصوصا حالة الركود الاقتصادي وما له من انعكاسات سلبية يفرض على الدولة القيام بالمزيد من الإنفاق من اجل زيادة معدلات الطلب الفعلي إلى المستوى الذي يحقق الاستخدام الكامل في إطار الطاقة الإنتاجية للاقتصاد الوطني.

ثانيا: الأسباب السياسية[1]

يترتب على انتشار المبادئ الديمقراطية اهتمام الدولة بحالة الطبقات محدودة الدخل وكفالة الكثير من حاجاتها، هذا فضلا عن أن النظام الحزبي يدفع الحزب الحاكم إلى الإكثار من المشروعات الاجتماعية إرضاءا للناخبين، والى الإكثار من تعيين الموظفين إرضاءا لأنصاره ويترتب عن هذا كله بطبيعة الحال تزايد في النفقة العامة.

كذلك يؤدي تقرير مبدأ مسؤولية الدولة أمام القضاء إلى زيادة الإنفاق الحكومي لمواجهة ما قد يحكم به على الدولة من تعويضات.

من جهة أخرى فان اتساع مدى التمثيل الدبلوماسي لكثرة عدد الدول المستقلة وزيادة أهميته في العصر الحديث، بالإضافة إلى ظهور منظمات دولية ومنظمات إقليمية متعددة قد أدى إلى زيادة الإنفاق العام على هذا المرفق الحيوي.

ثالثا: الأسباب الاجتماعية[2]

مع زيادة عدد السكان وتركزهم في المدن والمراكز الصناعية ، تزايد حجم النفقات العامة لمواجهة زيادة الطلب على الخدمات التعليمية والصحية والثقافية وخدمات النقل والمواصلات والمياه والغاز والكهرباء والأمن العام ويرجع هذا إلى أن حاجات سكان المدن اكبر واعقد من حاجات سكان الريف.

أضف إلى ذلك زيادة نمو الوعي الاجتماعي كنتيجة حتمية لانتشار التعليم ، ومن ثم ازدياد وعي الأفراد بحقوقهم فأصبحوا يطالبون الدولة بالقيام بوظائف لم تعرفها من قبل ، كتأمين الأفراد ضد البطالة والفقر والمرض والعجز والشيخوخة وغيرها، وقد ترتب على ذلك زيادة النفقة العامة بصفة عامة.

[1]– زينب حسين عوض الله، مرجع سبق ذكره، ص ص: 62، 63.

[2]– سوزي عدلي ناشد، المالية العامة، مرجع سبق ذكره، ص: 66.

الجدول (03-02): تطور التحويلات الاجتماعية للدولة في الجزائر للفترة 1993-2000م

	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
1-النشاط التربوي والثقافي	5822	6570	7376	8394	9514	11816	13823	**17728**
1-1-دعم الطلبة ثانويين وتلاميذ	4288	5820	6626	7194	8114	8816	10823	**13728**
1-2 بناء احياء ومطاعم جامعية	1000	750	750	1200	1400	3000	3000	**4000**
2- نفقات المساعدة والتضامن	47805	62217	64876	70821	81028	91218	87896	**81248**
3-الدعم للحصول على العلاج	15246	18418	21278	25537	27993	28781	31445	**33236**
4-الدعم للحصول على الشغل	2000	2200	2550	2500	3000	3800	6250	**7900**
5- السكن	4421	6560	8692	21143	23217	57800	59919	**70568**
5-1-الدعم للحصول على السكن واعادة الادماج	700	1500	5450	14500	16000	20000	16000	**18500**
5-2- الدعم للحصول على السكن الاجتماعي	3721	5060	3242	6643	7217	37800	43919	**52068**
6- الدعم الفلاحي	12330	6730	4240	9200	6200	6700	17200	**11200**
7-الكهرباء الريفية والتوزيع العمومي للغاز	3350	4000	5430	4800	5900	6000	6310	**4500**
8- التكلفة الموازناتية للاعفاء من الرسوم على القيمة المضافة للمنتجات الاساسية	3180	5460	7329	5213	8086	8189	13900	**14178**
المجموع	94154	112155	121771	147608	164938	214304	236743	**250558**
10-معاشات المجاهدين	10816	10749	27245	32622	43092	52462	61701	**50800**
الناتج المحلي الخام (مليار دج)	1181.7	1474.7	1974.5	2473.7	2762.4	2781.6	3187	**3721.8**
التحويلات الاجتماعية /الناتج المحلي الخام %	7.97	7.61	6.17	5.97	5.97	7.70	7.43	**6.73**
التحويلات المتاتية من الموازنة (مليار دج)	104970	122904	149016	180230	208030	266766	298444	**301358**
التحويلات المتاتية من الموازنة /الناتج المحلي الخام %	8.88	8.33	7.55	7.29	7.53	9.59	9.36	**8.10**

المصدر: عبد المجيد قدي، المدخل الى السياسات الاقتصادية الكلية دراسة تحليلية تقييمية، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005، ص: 189.

رابعا: الأسباب الإدارية

يؤدي توسع نشاط الدولة وتعدد وظائفها نتيجة لتطور سياسة الدولة في المجالات الاجتماعية والاقتصادية والسياسية إلى إنشاء العديد من المصالح والأجهزة الحكومية للقيام بالخدمات الإدارية المطلوبة، ويتطلب ذلك زيادة في عدد الوظائف والموظفين في الدولة [1]، كما ويتطلب توفير ما يلزم للقيام بالأعمال الإدارية من لوازم وأثاث وغيرها، كذلك فان التطوير والتدريب في العمل الإداري بحاجة إلى زيادة في الإنفاق العام، أما في الدول النامية فان الإنفاق العام في هذا المجال اكبر حجما لانتشار الترهل الإداري والاختلاسات والرشاوى والذي يكون على حساب أموال الدولة[2].

خامسا: الاسباب العسكرية

من الاسباب المهمة جداً والتي أدت إلى الزيادة المفرطة في النفقات هي ارتفاع النفقات الحربية ، وهي نفقات تخص الدفاع، وكل ما يتعلق بهذا المجال من تسليح وبحوث وتطوير وتجهيزات ورواتب... الخ، وكذا اصلاح ما تخلفه الحرب من خراب، وتكاد هذه النفقات ان تؤثر في كل جزء من اجزاء الاقتصاد الوطني، اذ يؤدي هذا النوع من الإنفاق دوراً مهماً وكبيراً على مستوى الطلب الفعال، من حيث توفير فرص العمل الكبيرة واصبحت

[1]- محمد شاكر عصفور، مرجع سبق ذكره، ص: 324.

[2]- طارق الحاج، مرجع سبق ذكره، ص: 134.

هذه نفقات من اكبر بنود الطلب الحكومي تأثيراً على مستوى النشاط الاقتصادي [1]، ويعد ارتفاع معدلات الانفاق الحربي ظاهرة عالمية في جميع دول العالم (المتقدمة والمتخلفة) بسبب النزاعات والصراعات الدولية، ولا سيما في اوقات الحرب الباردة، وانقسام العالم بين المعسكرين، الذي استمر حتى بدايات التسعينات من القرن الماضي، ويمكن ملاحظة اهمية الانفاق الحربي نسبة الى مجموع الانفاق العام من خلال الجدول الاتي:

الجدول (03-03): نسبة الانفاق الحربي الى اجمالي الانفاق العام لبعض الدول النامية لعام 1980م

الدولة	جنوب افريقيا	كوريا الجنوبية	موريتانيا	سنغافورة	تنزانيا
نسبة الانفاق الحربي الى اجمالي الانفاق%	48.6	34.4	29.4	24.9	24.5

المصدر : د. رمزي زكي ، الصراع الفكري والاجتماعي حول عجز الموازنة العامة في العالم الثالث ، سينا للنشر، القاهرة ،1993 ، ص 54.

أما في الولايات المتحدة، فتعد النفقات الحربية أهم أنواع الإنفاق العام ونلاحظ التطور الكبير الذي حصل فيها نسبة الى الناتج الاجمالي، اذ كانت هذه النسبة تمثل (1 %) عام 1939، ثم وصلت الى (42 %) اثناء الحرب الكورية الثانية ، وظلت مرتفعة منذ الحرب الكورية، وقد بلغت نفقات التسليح والدفاع عام 1956 ما يوازي (53 %) من انفاق الحكومة وما يوازي (10.2 %) من اجمالي الانفاق القومي.

سادسا: الأسباب المالية[2]

تؤدي سهولة اقتراض الدولة في العصر الحديث إلى كثرة الالتجاء للقروض العامة للحصول على موارد للخزانة العامة، وبالتالي السماح بزيادة الإنفاق الحكومي وخاصة على الشؤون الحربية، هذا فضلا عما تستتبعه خدمة الدين من دفع لأقساطه وفوائده من زيادة في النفقة العامة؛ وتلجا الحكومات في سبيل تشجيع المواطنين على الاكتتاب في القروض العامة إلى وسائل متعددة كعلاوات السداد وإعفاء فوائد الدين العام من دفع الضرائب.

كذلك يؤدي وجود فائض في الإيرادات العامة أو مال احتياطي غير مخصص لغرض معين ، إلى إغراء الحكومة بإنفاقه في وجوه غير ضرورية وبذلك تزداد النفقة العامة ، وتبدوا خطورة هذا الوضع في الأوقات التي تحتم فيها السياسة المالية السليمة على الحكومة العمل على خفض نفقتها وذلك لما هو معروف من صعوبة خفض كثير من بنود الإنفاق العام.

-زيادة اعباء خدمة الدين العام المستخدم لتمويل العجز في الموازنة العامة للدولة، وشيوع ظاهرة الإسراف والتبذير والترف الحكومى والفساد الاداري، وكذا ضعف الرقابة المالية على النفقات العامة من الدولة لاسباب كثيرة منها عدم فعالية القوانين التي تحمي المال العام او عدم كفاءة موظفي الرقابة.

[1] – محمد دويدار، دراسات في الاقتصاد المالي، المكتب المصري الحديث للطباعة والنشر، القاهرة، 1978، ص 84.

[2] – زينب حسين عوض الله، مرجع سبق ذكره، ص ص:61، 62.

الفرع الثالث: أسباب الزيادة الظاهرية في النفقة العامة.

هي تلك الأسباب التي تؤدي إلى الزيادة الظاهرية في الرقم الحسابي للنفقة العامة ، دون أن يقابلها زيادة في كمية السلع والخدمات المستخدمة لإشباع حاجات عامة، أو حتى في تحسين المستوى[1].

تتمثل هذه الأسباب في الآتي:

اولا: **تدهور القيمة الحقيقية للنقود**

ويعبر عن هذه القيمة بكمية السلع والخدمات التي يمكن الحصول عليها بوحدة النقد الواحدة، وهو ما يعرف أيضا بالقوة الشرائية للنقود[2].

قد يكون ارتفاع أرقام الموازنة راجعا إلى تدهور قيمة النقود أي تدهور القوة الشرائية للنقود، ويترتب على ذلك أن الدولة لكي تحصل على نفس القدر من السلع والخدمات عليها أن تدفع عددا من وحدات النقود اكبر مما كانت تدفعه من قبل للحصول على نفس المقدار.

ويترتب على انخفاض قيمة النقود أن يكون جزء من الزيادة في رقم النفقة العامة زيادة ظاهرية ،أي لا يترتب عليها أي زيادة في القيمة الحقيقية للنفع المتحقق من هذه النفقة.

ويعد تدهور قيمة النقود هو السبب الأساسي للزيادة الظاهرية في النفقة العامة في العصر الحديث[3].

ثانيا: اختلاف الفن المالي "اختلاف طرق المحاسبة العامة المستخدمة"

يؤدي اختلاف طريقة إعداد الموازنة إلى زيادة النفقة العامة زيادة ظاهرية ويظهر هذا في حالة إتباع مبدأ عمومية الموازنة أو الموازنة الإجمالية بعد إتباع مبدأ الموازنة الصافية، فطبقا لمبدأ عمومية الموازنة تظهر كافة نفقة الدولة ومنها نفقة الإدارة في جانب النفقة في الموازنة، دون إجراء مقاصة بين الإيرادات العامة و النفقة التي استلزمها الحصول على هذه الإيرادات من جانب الوحدات الإدارية القائمة بهذا التحصيل كنفقة مصلحة الضرائب مثلا، ويترتب على إتباع هذا المبدأ بعد إتباع مبدأ الموازنة الصافية الذي يقضي بخصم نفقة الجهات الإدارية القائمة بتحصيل الضرائب أن تزداد النفقة العامة عند إتباع مبدأ الموازنة الإجمالية وتعتبر هذه الزيادة بالطبع زيادة ظاهرية تسبب فيها تغيير القواعد المحاسبية للموازنة لا زيادة حقيقية في النفقة العامة.

ثالثا: التوسع الإقليمي والنمو السكاني

يترتب على التوسع الإقليمي والنمو السكاني تزايد في حجم النفقة العامة، فاتساع مساحة الدولة بضم أراضي جديدة لها يعني الزيادة في النفقة العامة، لان أي مساحة جغرافية جديدة بحاجة إلى خدمات عامة إضافية[4] وتعتبر هذه الزيادة في النفقة العامة زيادة ظاهرية بالنسبة إلى سكان الدولة الأصليين لأنه لا يترتب عليها زيادة في القيمة الحقيقة للنفع العام بالنسبة إليهم ولا زيادة في أعباء التكاليف العامة الملقاة على عاتقهم.

---

[1]- محمد حسين الوادي، زكريا احمد عزام، مبادئ المالية العامة، دار المسيرة للنشر والتوزيع، عمان، الاردن، 2007، ص: 132.

[2]- طارق الحاج، مرجع سبق ذكره، ص: 135.

[3]- زينب حسين عوض الله، مرجع سبق ذكره، ص ص: 57، 58.

[4]- طارق الحاج، مرجع سبق ذكره، ص: 135.

كما أن زيادة عدد السكان لا يؤدي إلى زيادة حجم النفقة العامة فقط ، بل يقود إلى تعديل هيكلها [1]، فالدولة عليها أن تلبي احتياجات مواطنيها من أمن وتنمية وبنية تحتية وتعليم وغيرها، فكلما زاد عدد السكان توجب تخصيص مبالغ مالية إضافية لتلائم هذه الزيادة ، وفيما يتعلق بالبنية الهيكلية للسكان فان تغيرها يوجب تعديل هيكل الإنفاق، فمثلا زيادة المواليد يعني زيادة المبالغ المخصصة لهم من رعاية للأمومة و تعليم و تأهيل و صحة، كما أن ارتفاع متوسط الأعمار وزيادة عدد كبار السن يعني تخصيص مبالغ إضافية بزيادة المعاش التقاعدي لهم ولرعايتهم صحيا واجتماعيا، وارتفاع نسبة البطالة يعني زيادة الإنفاق على المخصصات المالية المعدة للعاطلين عن العمل[2].

الجدول (03-04): تطور النفقات العمومية للصحة في الجزائر مابين 1991-1998.

السنوات	1991		1993		1998	
	القيمة الجارية	القيمة الثابتة	القيمة الجارية	القيمة الثابتة	القيمة الجارية	القيمة الثابتة
النفقات العمومية للصحة مليون دينار	32.134	32.134	54.830	40.112	104.663	36.189
النفقات العمومية للصحة / نسمة بالدينار	1.260	1.260	2.038	1.491	3.547	1.227
النفقات العمومية للصحة / نسمة بالدولار	68		87		61	

المصدر: المصدر الوطني الاقتصادي والاجتماعي، التقرير الوطني حول التنمية البشرية لسنة 2000، نوفمبر 2001، ص: 89.

المطلب الثاني: مجموعة العوامل المؤدية الى تراجع الايرادات العامة.

لقد ذكرنا بأن ظاهرة ازدياد عجز الموازنة الحكومية وتفاقمه نتج من ازدياد الإنفاق العام وتقاعس الإيرادات العامة عن اللحاق بها، وبينا اسباب تزايد الانفاق العام وسنحاول الآن تحليل تقاعس الإيرادات عن تغطية أو سد هذه النفقات المتصاعدة، ففي الوقت الذي زاد فيه الانفاق العام على نحو كبير جداً، لم تسجل الإيرادات السيادية، ولاسيما الضرائب كونها عنصرا مهما من هذه الايرادات، النمو نفسه ، فزاد عجز الموازنة ؛ ويمكن الاستدلال على مدى التفاوت الحاد بين النمو في كلا الجانبين من خلال حساب العلاقة القائمة بين التغير النسبي في الإيرادات العامة والتغير النسبي في النفقات العامة وعبر سلسلة زمنية ، وهذه العلاقة يمكن تسميتها بمصطلح حساسية الإيرادات العامة للتغير في النفقات العامة وتأخذ الصورة الآتية[3]:

$$\phi_e = \frac{\Delta T}{T} \Big/ \frac{\Delta E}{E}$$

إذ أن :

ϕ_e : معامل حساسية الايرادات العامة للتغير مع النفقات العامة*.

[1]--نوزاد عبد الرحمان الهيتي، منجد عبد اللطيف الخشالي، مرجع سبق ذكره، ص: 58.

[2]- طارق الحاج، مرجع سبق ذكره، ص ص 136، 137.

[3]- رمزي زكي،الصراع الفكري والاجتماعي حول عجز الموازنة، مرجع سبق ذكره، ص: 69.

* غالبية الدول النامية يكون فيها قيمة المعامل < 1 ويتحول العجز الى صفة هيكلية.

ΔT : التغير في الموارد (العادية) للدولة .

T : الموارد العادية للدولة ΔE : التغير في النفقات العامة (العادية).

E : النفقات العامة العادية .

فاذا كانت قيمة المعامل < 1، أو إنها تنحو للتناقص عبر الزمن (الفجوة موجودة بين نمو الانفاق والايراد) فأن الأمر يهدد باتجاه طويل المدى في عجز الموازنة، وهذا يتطلب جهدا وعملا جبارا لكي يكون اكبر من (1) صحيح.

وهناك مؤشر آخر للدلالة على تقاعس الايرادات الضريبية في مواكبة الزيادة في الانفاق العام الا وهو مرونة الحصيلة الضريبية تجاه تغير الدخل القومي، ويأخذ الصورة الاتية[1]:

$$\phi_y = \frac{\Delta T}{T} \Big/ \frac{\Delta Y}{Y}$$

إذ أن :

ϕ_y : مرونة الحصيلة الضريبية تجاه التغير في الدخل القومي.

ΔY : التغير في الدخل القومي .

Y : الدخل القومي .

فإذا كان $\phi_y \prec 1$ وكان هناك عجز في الموزنة فهذا يتطلب العمل على زيادة مرونة الحصيلة الضريبية والوصول بها الى (1) عدد صحيح وربما اكبر، اما اذا كان $\phi_y \succ 1$ فهذا يعني ان الجهد الضريبي في الاقتصاد القومي مرتفع وفي الوقت نفسه هناك عجز في الموزانة، يعزى إلى أسباب غير مالية، وربما يتطلب الامر العمل على رفع الحصيلة الضريبية ايضاً، اما اذا كان $\phi_y = 1$ فالجهد الضريبي متوازن ومعقول، وفي حالة وجود عجز مالي مرافق لهذه الحالة ، فهنا نحتاج إلى العمل على زيادة المرونة فوق الواحد الصحيح[2]، وتتجلى هذه العوامل بشكل بارز في دول العالم الثالث، حيث يمكن ان نذكر منها مايلي[3]:

-ضعف الجهد الضريبي الذي يعتمد تحديده اساسا على حجم الدخل الذي يعتبر ضعيفا في الدول النامية.

-ارتفاع درجة التهرب الضريبي الناجم عن اتساع حجم الاقتصاد الموازي من جهة، ولضعف تاهيل الادارة الضريبية من جهة اخرى.

-كثرة الاعفاءات والمزايا الضريبية دون ان يقابلها توسع في الاوعية الضريبية.

-اعتماد الضرائب على اوعية غير مستقرة كاسعار المواد الاولية، وهو ما يعمل على عدم استقرار الايرادات العامة.

-عدم كفاءة وفعالية الجهات المسؤولة عن جمع وتحصيل المال العام[4]:

---

[1] – George Vamvoukas. Budget Deficits and Interest Rates in a small Open Economy, International Economic journal, Vol.16, no.2, summer 2002 ,p.46.

[2]– غالبية الدول النامية تكون مرونة الجهد الضريبي فيها ضعيفة لذا أصبحت تعاني عجزا ماليا هيكليا مستمرا في موازناتها العامة حتى وصلت نسبة هذا العجز إلى الناتج المحلي الإجمالي أكثر من 25 %.

[3] – قدي عبد المجيد، مرجع سبق ذكره، ص: 206.

[4] – حسين محمد سمحان، مرجع سبق ذكره، ص: 179.

– سياسات الخصخصة التي تبنتها الحكومات خلال العقود المتعاقبة؛ والتي تم بموجبها التخلي عن غالبية موجودات ومؤسسات شركات القطاع العام، وعلى اثره فقدت الموازنة العامة جزء كبيرا من الإيرادات التي كان من الممكن تحصيلها من حصص الحكومة في أرباح تلك الشركات.

المبحث الرابع: الاثار الاقتصادية لعجز الموازنة العامة

يتوقف اثر العجز في الموازنة العامة على الاقتصاد الوطني الى حد كبير، على الكيفية التي تم بها تمويله لذلك سيتم التطرق في هذا المبحث الى طرق تمويل عجز الموازنة العامة ثم الى الاثار التي ينتجها.

المطلب الاول: طرق تمويل عجز الموازنة العامة في الفكر الوضعي.

ان ما يهمنا في العجز ليس مجرد وجوده في الموازنة العامة للدولة، وانما الوسائل المستخدمة في تمويله فمن المعروف ان القطاع الحكومي يقوم بتمويل نفقاته مستخدما في ذلك عددا من الوسائل يعكسها ما يسمى بـ قيد الموازنة، وهو قيد يصور العلاقة بين التدفقات المالية الداخلة الى القطاع الحكومي والخارجة منه، وجبريا يمكن التعبير عنه على النحو التالي[1]:

$$BD= (G-T)=dB+dC$$

حيث:

BD: مقدار العجز الاجمالي، اي اجمالي النفقات الحكومية النقدية (النفقات العامة G)، مطروحا منها اجمالي المتحصلات الحكومية النقدية (الايرادات الجبائية T).

dB: هي حصيلة القروض الجديدة المقدمة للحكومة من القطاع الخاص المحلي او من المصادر الاجنبية

dC: تمثل النقود المصدرة حديثا للمساعدة في تمويل العجز.

فاذا مول الانفاق الحكومي بالايرادات العامة العادية فقط فان:

dC=dB=0، فان الموازنة العامة تكون في وضع توازن، اما اذا اخذ احد المتغيرات dC,dB، قيمة موجبة فان الموازنة العامة تكون في حالة عجز.

والعجز في الموازنة العامة يتم تمويله من خلال واحد او اكثر من العناصر التالية[2]:

التمويل المحلي: ويتمثل في الاقتراض الحكومي من الافراد والمشروعات الخاصة اي المدخرات المحلية، الاقتراض من الجهاز المصرفي

التمويل الخارجي: –الاقتراض من الدول الاخرى اي المدخرات الاجنبية، الاعانات.

الفرع الاول: التمويل المحلي لعجز الموازنة العامة

لنفترض ان ثمة عجزا في الموازنة العامة للدولة قد حدث لاي سبب من الاسباب، وان هذا العجز من الممكن تمويله محليا، والتمويل المحلي يمكن ان يكون اما عن طريق الاقتراض من الجهاز المصرفي او من الجهاز غير المصرفي.

[1]– كردودي صبرينة، مرجع سبق ذكره، ص: 144.

[2]– محمد عبد الرزاق، الاقتصاد المالي، الدار الجامعية، ط1، الاسكندرية، مصر، 2011، ص: 73.

كما ينبغي التفرقة بين الاقتراض الذي يؤدي الى تخفيض في القوة الشرائية في يد الجمهور، والاقتراض الذي لايؤدي الى ذلك، وعلى هذا الاساس نفرق بين ثلاث انواع من الاقتراض المحلي:

الاقتراض من البنك المركزي، الاقتراض من البنوك التجارية، الاقتراض من القطاع غير المصرفي.

اولا: الاقتراض من القطاع المصرفي

ويتمثل في الاقتراض من البنك المركزي ومن البنوك التجارية

1- الاقتراض من البنك المركزي

يمكن القول بان الاقتراض من البنك المركزي ليس له اثر انكماشي مباشر على الطلب الكلي، لان البنك المركزي يعمل تحت قيد ضرورة تقليل الائتمان الممنوح الى الاخرين اذا توسع في منح الائتمان للحكومة، ومن هنا يقال بان الانفاق المحلي المصحوب بالاقتراض من البنك المركزي له اثر توسعي في الطلب الكلي [1].

والزيادة في عرض النقود المتضمنة في تمويل عجز الموازنة يمكن ان تكون اكثر من الزيادة المطلوبة في الارصدة النقدية الحقيقية الناتجة عن الزيادة في الدخل المتولد من الزيادة في الانفاق الحكومي، وفي هذه الحالة فان محاولة الوحدات الاقتصادية التخلص من الزيادة في الارصدة النقدية سوف تؤدي الى رفع الاسعار في اسواق السلع والخدمات والاصول المالية، وهو ما يطلق عليه بضريبة التضخم وهو ما يزيد ايضا من سوء ميزان المدفوعات.

اما اذا كان الاقتراض من البنك المركزي لتمويل مدفوعات الحكومة في الخارج، فهو يزيد من مطلوبات البنك من الحكومة في الوقت الذي يقلل فيه من صافي الاصول الاجنبية لديه وبالتالي لا يؤثر في عرض النقود

2- الاقتراض من البنوك التجارية[2]

تمويل عجز الموازنة عن طريق بيع السندات الحكومية للبنوك التجارية، او الحصول على تسهيلات ائتمانية منها، لن يؤثر سلبيا على الطلب الكلي اذا كان للبنوك احتياطات زائدة، والانفاق المحلي الذي يمول من الاقتراض سيكون له اثر توسعي شبيه بالانفاق الممول من البنك المركزي

اما اذا لم تكن البنوك التجارية تملك هذه الفوائض، فان تمويل عجز الموازنة سوف يؤثر على الائتمان الممنوح للقطاع الخاص، اي مزاحمة القطاع الخاص، وهو ما يزيل الاثر التوسعي للزيادة في الانفاق الحكومي ويمكن ان يؤثر بصورة غير مباشرة على الاستثمار الخاص، لاسيما وانه مع ضيق وعدم نمو الاسواق المالية في الدول النامية، يعد الائتمان الممنوح للقطاع الخاص عاملا هاما في استثمار هذا القطاع.

وبدلا من الحد من الائتمان الممنوح للقطاع الخاص يمكن للبنوك التجارية اللجوء للبنك المركزي لمساعدتها، واذا ما قام هذا الاخير بتوفير هذا الائتمان للمصارف التجارية، فان النتيجة ستكون مشابهة للحالة التي تحصل فيها الحكومة على هذا الائتمان من البنك المركزي[3].

---

[1]- عبد الرزاق الفارس، مرجع سبق ذكره، ص: 134.

[2]- كردودي صبرينة، مرجع سبق ذكره، ص: 146.

[3]- عبد الرزاق الفارس، مرجع سبق ذكره، ص: 134.

ثانيا: الاقتراض من القطاع غير المصرفي[1]

ياخذ تمويل عجز الموازنة من القطاع غير المصرفي صورة الاقتراض من صناديق التامينات والمعاشات وعمليات السوق المفتوحة مع هذا القطاع وكذا من الاسواق المالية لبيع السندات الحكومية.

فان كان اقراض القطاع غير المصرفي للحكومة ياتي من موارد مخصصة للاستهلاك فان هذا الاقتراض سوف يكون له تاثير انكماشي على طلب القطاع الخاص، اما اذا كانت هذه الموارد مخصصة للادخار فان التاثير الانكماشي المحتمل لهذا الاقتراض يكون غير مباشر ومن خلال الجهاز المصرفي.

اما اذا كان الاقتراض من القطاع غير المصرفي ياتي من موارد معطلة اي من اكتناز فانه لن يكون له اي تاثير انكماشي على طلب هذا القطاع، ولكنه يؤدي الى زيادة في مستوى الطلب والانفاق الكلي مما قد يزيد عن قدرة العرض وهو ما يعني ارتفاع مستوى الاسعار، ومع فرض ان التمويل بالسندات لا يتزامن معه توسع نقدي، فان ارتفاع الاسعار سوف يقلل من القيمة الحقيقية للمعروض النقدي ويمارس تاثيرات سلبية على الدخل والايرادات الحكومية ويعوق انخفاض العجز، مما يعني ان العجز الممول بالسندات يؤدي بالاقتصاد الى حالة من عدم الاستقرار قد تستمر لفترات طويلة يعاني خلالها الاقتصاد من التضخم، او من البطالة والكساد وفقا للوضع التوازني الاولي وسلوك الاسعار مع تزايد التمويل بالسندات

والطريقة الاولى من الاقتراض –الاقتراض من البنك المركزي او خلق النقود– تختلف عن الثانية والثالثة في انها لا تؤدي الى اية زيادة في حجم الديون، ولذا فهي تشبه الضرائب من حيث الاثار، وبالمقابل فان الدين الواقع على الحكومة اذا ما اختارت تمويل العجز من خلال الطريقة الثانية والثالثة سيترتب عليها تحمل مدفوعات الفوائد، ولذا فان صافي المساهمة التي يقدمها هذا التمويل للعجز تعتبر اقل من المساهمة الكلية[2].

الفرع الثاني: التمويل الخارجي لعجز الموازنة العامة[3].

قد تلجا الدولة في بعض الحالات الى التمويل الخارجي، لتغطية عجزها المالي؛ وهذا اذا عجزت مواردها المحلية عن ذلك، فتلجا للاقتراض الخارجي اذا عجزت عن الاقتراض الداخلي، سواء من الجهاز المصرفي او من الافراد والمؤسسات غير المالية، هذا العجز الذي يرجع عادة لاسباب متعددة ربما اهمها ضعف الادخار المحلي، وعدم مرونة الجهاز الانتاجي لامتصاص اصدار نقدي جديد.

كما يمكن للدولة ان تستفيد من المساعدات والهبات الخارجية في تمويل عجز موازنتها العامة، لكن هذه المساعدات لا يمكن الاعتماد عليها كثيرا، لانها عادة ما تكون مقيدة بشروط خاصة يصعب الاستفادة منها بالشكل المراد له، كما انها تكون خاضعة في معظم الاحيان لعوامل سياسية اكثر منها اقتصادية، اي تبعا لعلاقة الدولة المانحة مع الدول الممنوحة.

وفي هذ ه النقطة نحاول الاطلاع اكثر على العوامل التي يمكن ان تدفع بالدول الى اللجوء الى التمويل الخارجي، وكذا على اهم مصادر هذا التمويل، ودورها في تغطية عجز الموازنة العامة للدول.

---

[1]– كردودي صبرينة، مرجع سبق ذكره، ص: 147.

[2]– عبد الرزاق الفارس، مرجع سبق ذكره، ص: 134.

[3]– كردودي صبرينة، مرجع سبق ذكره، ص: 148.

اولا: مبررات اللجوء الى التمويل الخارجي

تتسم العديد من الدول النامية بانخفاض في معدل الادخار المحلي والذي يرجع الى مجموعة من العوامل التي يصعب التاثير فيها في الاجل القصير ، فاضطرت هذه البلاد الى اللجوء الى العالم الخارجي لكي تسد الفجوة القائمة بين المدخرات المحلية وحجم الاستثمارت المطلوب تنفيدها لمتطلبات التنمية، ويتفاوت حجم هذه الفجوة بين البلاد النامية تبعا لتفاوت الظروف السائدة فيها مثل درجة النمو الاقتصادي، وحجم الناتج الاجمالي وعدد السكان والميل للادخار ... الخ[1].

كما ان حجم هذه الفجوة يتاثر بمدى الاهداف الاستثمارية التي يقررها المجتمع للوصول الى معدل معين للنمو، فطبقا لمبادئ المحاسبة القومية نجد ان فجوة الموارد المحلية (الادخار والاستثمار) لابد وان تتساوى مع فجوة التجارة الخارجية (الواردات والصادرات) منظورا اليهما في اية فترة ماضية بمعنى ان[2]:

(الاستثمار – الادخار)=(الواردات –الصادرات).

ويمكن اثبات ذلك بالرجوع الى المعادلات التعريفية الاتية[3]:

$$Y + M = C + I + X \quad \ldots\ldots\ldots\ldots\ldots (1)$$

حيث Y : الناتج المحلي او النتاج الداخلي.

M : الواردات من السلع والخدمات

C : الاستهلاك الخاص

I : الاستثمار الخاص

X : الصادرات

تشير المعادلة (1) الى ان حجم السلع والخدمات التي توضع تحت تصرف المجتمع خلال فترة معينة، والتي تتكون من الناتج المحلي (Y) والواردات (M) انما تستخدم في ثلاثة اغراض رئيسية هي: الاستهلاك (C) الاستثمار (I) والصادرات (X).

و من هذه المعادلة يمكننا أن نستنتج المعادلة التالية:

$$Y = C + I + X - M \quad \ldots\ldots\ldots\ldots\ldots (2)$$

و بما أن الناتج المحلي يولد دخلا مساويا له، وأن هذا الدخل يستعمل في تمويل الاستهلاك الجاري (C) وتكوين المدخرات (S)، فإن:

$$Y = C + S \quad \ldots\ldots\ldots\ldots\ldots\ldots (3)$$

و من المعادلتين (1) و(3) يتبين لنا أن:

$$I = S + M - X \quad \ldots\ldots\ldots\ldots\ldots\ldots (4)$$

[1]– سمير محمد عبد العزيز، التمويل العام –المدخل الادخاري والضريبي، المدخل الاسلامي المدخل الدولي–، مطبعة الاشعاع الفنية، ط2، مصر، ص: 304.

[2]– سمير محمد عبد العزيز، مرجع سبق ذكره، ص: 304.

[3]– رمزي زكي، المديونية الخارجية رؤية من العالم الثالث، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 1978، ص ص: 42، 43.

و من المعلوم أن زيادة الواردات عن الصادرات تظهر في صورة عجز في الميزان التجاري وبميزان المدفوعات للدولة، وأن هذا العجز لا بد وأن يمول من خلال تدفقات رأس المال الأجنبي (F) أي أن:

M –X = F..... ..... (5)

و منه يمكن إعادة كتابة المعادلة رقم (4) على الشكل التالي:

I – S = M – X = F.....(6)

و هذه المعادلة تعني أن الاستثمارات التي ينفذها الاقتصاد الوطني خلال فترة معينة بشكل يزيد عما يمكن تدبيره من المدخرات المحلية لابد وان يمول عن طريق انسياب صافي راس المال الاجنبي الى الاقتصاد القومي خلال نفس الفترة.

ويتضح مما سبق ان حتمية التمويل الخارجي انما تنشا لقصور حجم المدخرات المحلية عن الوفاء بحجم الاستثمارات المطلوبة وقصور حصيلة الصادرات عن تغطية قيمة الواردات، ومن ثم لابد من تغطية هذه الفجوة عن طريق الموارد المالية الاجنبية الاضافية.

ثانيا: انواع التمويل الخارجي

ويمكن ان يكون هذا النوع من التمويل اعانات اجنبية او قروض خارجية.

1- الاعانات الاجنبية

تحتل المنح والمساعدات الخارجية اهمية كبرى بالنسبة لبعض الدول، خاصة النامية منها، الامر الذي جعل بعضا من هذه الدول تعتمد بشكل كبير على هذه المساعدات في تمويل عجز موازنتها العامة سواء كان العجز مؤقتا او مزمنا.

أ- **مفهوم الاعانات الاجنبية** *: عبارة عن تحويلات نقدية وعينية تقدمها بعض الدول لغيرها لاعتبارات سياسية او اقتصادية او انسانية، وهي تحويلات لا ترد [1]، وهي تعتبر موردا هاما في ايرادات بعض البلدان النامية.

*- تختلف الاعانات الخارجية تبعا للزاوية التي ينظر اليها منها، فمن حيث الشروط يمكن التمييز بين الاعانات المشروطة والاخرى غير المشروطة، وتعد الاعانات مشروطة اذا كانت الدول لا تحصل عليها الا اذا التزمت بعمل معين وموقف محدد ونشاط محدود، سياسة كانت تلك الشروط او عسكرية، وتكون الاعانات غير مشروطة اذا لم يترتب على قبولها اي التزام يمس سيادة الدولة على اراضيها وينتقص من استقلالها السياسي والاقتصادي وعلاقاتها الدولية.
ومن حيث الشكل يميز بين الاعانات النقدية والاعانات العينية، فالاعانات النقدية هي التي تدفع للدولة نقدا، اما العينية فهي التي تدفع للدولة على شكل سلع للاستخدام المدني او العسكري.
يمكن القول ان الاعانات النقدية هي اكثر مرونة من تلك العينية، ذلك ان الدولة قد تستفيد من النقد الاجنبي كغطاء لعملة وطنية جديدة تقوم باصدارها، كما تستطيع الحصول على السلع من الاسواق الاجنبية التي تراها اكثر مناسبة لها، اما الاعانات العينية فلا تصلح الا للاستعمال في نطاقها المخصص لها، كما انها تضيع على الدولة فرصة الاختيار بين البدائل المطروحة عند القيام بشراء السلع.

[1]- يونس احمد البطريق، السياسات الدولية في المالية العامة، الدار الجامعية، الاسكندرية، مصر، بدون سنة نشر، ص: 09.

ب- اسباب ظهور الاعانات الاجنبية: ويرجع ظهورها الى عدة اسباب نوجزها في ما يلي[1]:

*** الاسباب الاقتصادية.**

تبرز الاسباب الاقتصادية في رغبة الدول المتقدمة اقتصاديا في التخلص من فائض انتاجها، فقد واجهت هذه الدول واقعا يتمثل بجهاز انتاجي ضخم يتحول من وضع عسكري الى وضع مدني وبخاصة بعد الحرب العالمية الثانية، مما يترتب عليه تحقيق فائض في انتاجها بحاجة للتصدير ، غير ما كان متبعا في السابق من اعدام هذا الفائض او القائه في البحر ، وكان السكوت على هذا الحال وعدم البحث عن حل له يعني تعرض اقتصاد تلك الدول للانهيار بسبب ضخامة العرض وقصور الطلب الداخلي والدولي معا، ومن ثم وجدت الدول ان ارسال فائض انتاجها الى الدول الاخرى على هيئة مساعدات اقتصادية يعد حلا مثاليا ، لانه يتخذ مظهرا انسانيا بجانب غرضه الاساس وهو انقاذ الجهاز الانتاجي من الانهيار وابعاد الازمات عنه.

*** الاسباب السياسية.**

تتمثل هذه الاسباب في رغبة الدول الغنية بمساعدة الدول المؤيدة لها في الاتجاه السياسي او السائ رة في فلكها.

*** تطور التعاون الدولي.**

وتساهم هذه المنح في تمويل العجز المالي في موازنات العديد من الدول، حيث يمكن ان تكون على شكل نقدي حيث تقوم الدولة المانحة بتوفير حجم معين من النقد الاجنبي لدولة اخرى تعاني العجز، كما يمكن ان تاخذ شكل مساعدات سلعية كمواد غذائية او مواد سلعية اخرى **، وهذه السلع تباع محليا ويتم استخدام المبالغ المتحصل عليها لتمويل العجز[2].

ويمكن ان تكون المنح مخصصة لتمويل مشروعات تنموية لاستكمال بعض مشروعات البنية الاساسية بهدف مساعدتها على زيادة معدل التنمية الاقتصادية ، وهذا بدوره يساعد الحكومة المستلمة للمساعدة على تخصيص بعض موارد الموازنة لمعالجة العجز.

ج- الانتقادات الموجه للمنح والاعانات الاجنبية

على الرغم من الجوانب الايجابية التي يمكن ان تلعبها المنح والمساعدات الخارجية، خاصة المقدمة منها للدول النامية في توفير قدر من احتياجاتها التمويلية، تساعدها في تغطية عجز موازناتها العامة، وتلبية احتياجاتها، غير انه يؤخذ على المنح بعض الانتقادات يمكن ان نورد اهمها في النقاط التالية:

1-المعونات المقيدة: من الماخذ الواضحة على المنح والمساعدات الخارجية ان المعونات الثنائية كثيرا ما تكون في شكل معونات مقيدة حيث تلتزم الدول المتلقية للمعونة توجيهها الى شراء السلع والمستلزمات من الدول المانحة، وكانت هذه المعونة تشكل 25 % من المعونات الثنائية في 1972 الا انها زادت لتبلغ 66 % في

---

[1]- عادل فليح العلي، مالية الدولة، دار زهران للنشر والتوزيع، عمان، 2008، ص: 455، 456.

[**]- يمكن القول ان الاعانات النقدية هي اكثر مرونة من تلك العينية، ذلك ان الدولة قد تستفيد من النقد الاجنبي كغطاء لعملة وطنية جديدة تقوم باصدارها، كما تستطيع الحصول على السلع من الاسواق الاجنبية التي تراها اكثر مناسبة لها، اما الاعانات العينية فلا تصلح الا للاستعمال في نطاقها المخصص لها، كما انها تضيع على الدولة فرصة الاختيار بين البدائل المطروحة عند القيام بشراء السلع.

[2]- عبد الرزاق الفارس، مرجع سبق ذكره، ص: 133.

الوقت الحاضر، والدول الم انحة تعتبر المعونات بمثابة صادرات وهذا الامر له اهمية في توازن ميزان المدفوعات، وهنا تتضرر الدول الفقيرة عندما تلتزم بشراء سلع ليست بالضرورية في اغلب الاحيان.

2-تسييس المعونات: تتجه المساعدات الامريكية في الاونة الاخيرة نحو تمويل المشروعات وليس البرامج وعلى الاخص بعد انشاء مكتب خاص بالمشروع الخاص.

3-تكون المساعدات عادة في صالح سكان المدن وليس الارياف.

2- القروض الخارجية.

يقصد بالقروض العامة الخارجية تلك القروض التي تحصل عليها الدولة من الافراد والمؤسسات الحكومية الاجنبية والهيئات الدولية، ويترتب على هذا النوع من القروض وضع قوة شرائية جديدة تحت تصرف الدولة المقترضة، وبالتالي زيادة كمية الموارد الاقتصادية الممكن استخدامها فورا[1].

ويعد الاقتراض الخارجي احد الوسائل غير التضخمية التي يمكن للدولة ان تلجا اليها لسد جانب من عجز موازناتها العامة، وخاصة ذلك الجزء المتعلق بنفقاتها بالنقد الاجنبي مثل دفع التعويضات الاجنبية واعباء الديون الخارجية، ومشتريات السلاح، والسلع الاجنبية اللازمة لتنفيذ مشروعات الحكومة والقطاع العام... الخ، وتعتبر الموارد التي تحصل عليها الدولة من هذا المصدر من قبيل الموارد الحقيقية غير التضخمية؛ التي لا تسبب عند مجيئها للبلد ضغطا تضخميا[2].

وخلال عقد السبعينات، والى حد ما حتى اوائل الثمانينات توسعت اغلبية الدول النامية ذات العجز المالي الى اللجوء الى مصادر الاقتراض الخارجي كالقروض الحكومية الثنائية * والقروض من مصادر خاصة مثل البنوك التجارية، والقروض متعددة الاطراف، وانذاك كانت هناك تخمة في السيولة الدولية، وفيض كبير في المدخرات في الاسواق العالمية تبحث عن تصريف لها، وخاصة بعد تدوير الفوائض النفطية والنمو العارم الذي حدث في السوق الاوروبي للدولار[3].

وقد تمكنت بلاد نامية كثيرة من تمويل جانب كبير من نفقاتها العامة الجارية والاستثمارية من خلال هذا المصدر، حيث زادت سرعة الاستدانة بشكل خطير في كثير من هذه الدول توهما منها بانه من الممكن الاستكانة الى هذا المصدر التمويلي دون حدوث مشكلات في الاجل الطويل او المتوسط، لكن سرعان ما نمت اعباء هذه الديون بمعدلات اسرع من معدلات نمو الصادرات وموارد النقد الاجنبي الاخرى، وظهرت متاعب شديدة في خدمة هذه الديون الامر الذي اضطر دولا مثل المكسيك والارجنتين وشيلي الى طلب اعادة جدولة ديونها في نادي باريس عام 1982، وما انطوى عليه من تدخل سافر من جانب الدائنين والمنظمات الدولية في الشؤون الداخلية للبلد الذي طلب اعادة جدولة ديونه، وبالتالي انتقال صناعة القرار الاقتصادي من الصعيد الداخلي الى الصعيد الخارجي وما ينجم عنه من توترات اجتماعية وسياسية[4].

---

[1]- حامد عبد المجيد دراز، مرجع سبق ذكره، ص: 420.

[2]- رمزي زكي، انفجار العجز، علاج عجز الموازنة العامة للدولة في ضوء منهج الانكماشي والمنهج التنموي، مرجع سبق ذكره، ص: 130.

*- يقصد بالقروض الثنائية تلك القرض التي تعقدها بشكل رسمي الدولة المانحة مع الدولة المستفيدة، اي في اطار من التفاوض والاتفاق بين الحكومات المعنية، اما القروض متعددة الاطراف فهي القروض التي تقدمها المنظمات والهيئات الدولية المتعددة الاطراف للدول النامية مثل FMI- IBRD.

[3]- رمزي زكي، انفجار العجز، علاج عجز الموازنة العامة للدولة في ضوء منهج الانكماشي والمنهج التنموي، مرجع سبق ذكره، ص: 130.

[4]- رمزي زكي، الصراع الفكري والاجتماعي حول عجز الموازنة العامة في العالم الثالث، مرجع سبق ذكره، ص: 121.

ومما سبق يتبين لنا ان اللجوء الى الاقتراض الخارجي هو من بين اهم الاسباب التي ادت الى تفاقم عجز الموازنة العامة في الدول النامية نتيجة لتراكم حجم الديون وفوائدها وتجاوزها الحدود المعقولة، وبقاء هذه الدول في حلقة مفرغة بين زيادة الاستدانة لسداد فوائد القروض السابقة.

المطلب الثاني: الاثار الاقتصادية لعجز الموازنة العامة.

سيتم التطرق في هذا المطلب الى: علاقة العجز بالتضخم، علاقة العجز بمزاحمة القطاع الخاص، علاقة العجز بالدين العام وبميزان المدفوعات.

الفرع الاول: علاقة العجز بالتضخم

بالرجوع الى قيد الموازنة يمكن كتابة المعادلة بالشكل التالي:

$$G-T=dC+dB$$

وتوضح هذه المعادلة تاثير عجز الموازنة العامة على رصيد النقود عالية القوة والتي تدعى صك النقود، والتي تعتبر من اهم طرق تمويل عجز الموازنة العامة واكثرها اثارة للجدل.

هذا الاسلوب في التمويل لا تلجا اليه الدول الا عندما تعجز ايراداتها العامة الاعتيادية كالضرائب والرسوم والقروض ... الخ عن تغطية نفقاتها العامة.

وعلى ذلك فان الاصدار النقدي الجديد يتلاءم وفكرة وجود العجز المنظم في الموازنة العامة.

ويتمثل الاصدار النقدي في خلق كمية اضافية من النقد الورقي تستخدمها الدولة في تمويل نفقاتها العامة وتستند الدولة بهذا الصدد على سلطتها في الاشراف على النظام النقدي وتوجيهه وتحديد القواعد التي يسير بمقتضاها مع تعيين الكميات التي يمكن اصدارها من النقود، وتستطيع الدولة ان تقوم باصدار النقود الاضافية اذا كانت هي التي تتولى عملية الاصدار او اذا كان بنك الاصدار –البنك المركزي– مؤمما او اذا كان نظام اصدار النقود يسمح بتغطية اي اصدار جديد بواسطة سندات تصدرها الدولة ، وبوسع الدولة كذلك خلق كميات اضافية من النقود تستخدمها في تغطية نفقاتها بواسطة الاقتراض من البنوك التجارية التي تستطيع خلق نوع جديد من النقود يسمى "نقود الودائع" او "النقود الكتابية" ومن ثم اضافة كمية جديدة من وسائل الدفع، ولا يختلف الاثر النهائي لهذه الطريقة عن طريقة الاصدار النقدي الجديد في زيادة وسائل الدفع لتمويل النفقات العامة.

والطريقتان السابقتان تمثلان صورتين من القروض الاجبارية التي لا تستند الى مدخرات حقيقية ولهذا يطلق عليهما بانهما وسيلتا تمويل تضخمية.

ولهذه الطريقة اثرها في زيادة الطلب الكلي عن العرض الكلي، فطرح كميات اضافية من النقود في التداول دون ان ترافقه زيادة اضافية في الانتاج– خاصة عندما يكون الجهاز الانتاجي في حالة التشغيل الكامل– يؤدي الى زيادة الطلب نتيجة لزيادة القوة الشرائية التي ولدتها كمية النقود الجديد، ونتيجة لزيادة الطلب هذه ترتفع الاسعار بشكل اكبر من كمية النقود نفسها فتحدث حالات من التضخم النقدي الذي يترك اثاره الضارة على الاقتصاد الوطني[1] فهو:

[1]– محمد طاقة، هدى العزاوي، اقتصاديات المالية العامة، دار المسيرة، ط1، عمان، الاردن، 2007، ص: 161.

–يزيد في الاثمان ويؤدي الى ارتفاع نفقات الانتاج وهذا يؤدي الى اعاقة الانتاج عادة.

– يؤدي التضخم الى عجز في الميزان التجاري اذ تترتب على تصاعد الاسعار في الداخل زيادة الميل الى استيراد السلع الاجنبية لانخفاض اثمانها قياسا بمثيلاتها في الداخل، فضلا عن ضعف المقدرة التصديرية لارتفاع الاسعار بالنسبة للسلع المراد تصديرها مقارنة بشبيهاتها في الخارج، واذا استمر هذا العجز فترة من الوقت فانه يؤدي الى انخفاض سعر صرف العملة الوطنية[1].

–كما تنخفض القيمة الخارجية للعملة بسبب ذلك، مما يؤدي الى ارتفاع اثمان الواردات والاضرار بميزان المدفوعات.

–يؤدي الى توزيع الدخل الوطني في غير صالح اصحاب الدخول الثابتة كالموظفين والعمال واصحاب السندات والعقارات وهو ايضا في غير صالح الدائنين.

تعتمد الاراء المؤيدة للتضخم كاسلوب لتمويل التنمية على نظرية كينز للدخل التي تشير الى ان التضخم يدعو النمو من خلال اعادة توزيع الدخل من ذوي الميول المنخفضة للادخار وهم العمال والفلاحون الى الافراد ذوي الميول المرتفعة للادخار وهم رجال الاعمال فيسمح ذلك بتراكم المدخرات الوطنية اما المبرر الاخر الذي يدعوا للاخذ بهذا الاسلوب فهو زيادة معدل العائد اي الكفاية الحدية لراس المال المستثمر بالنسبة لعائد الفائدة في ظل الظروف التضخمية[2].

اما الفكر المالي والاقتصادي التقليدي فقد عارض لجوء الدولة الى الاصدار النقدي الجديد بوصفها وسيلة لتمويل النفقات العامة منطلقين من اسباب عدة من ابرزها مايلي:

–تفترض النظرية التقليدية تحقق الاستخدام الكامل وعلى هذا الاساس فان قيام الدولة بالاصدار النقدي ينجم عنه زيادة في الانفاق النقدي وحدوث التضخم.

فارتفاع الاسعار المترتب على التضخم سيسبب تدهور قيمة النقود مما يدفع الافراد الى زيادة طلبهم على السلع نظرا لتوقعهم ارتفاع الاسعار في المستقبل ويدفع بالمنتجين ايضا الى تقليص عرضهم من السلع املا في تحقيق ارباح اكبر في مستقبلا وهذا يؤدي بطبيعة الحال الى زيادة الطلب ونقص العرض فارتفاع الاسعار مجددا ثم تدهور قيمة النقود ... وهكذا.

اما النظرية الاقتصادية الحديثة فتقول بامكانية التجاء الدولة الى الاصدار النقدي الجديد في حالة وجود موارد اقتصادية معطلة بشرية كانت ام مادية، على انه من الضروري التفرقة بين امكانية الدول ال مرتقدمة اقتصاديا والدول النامية في اتباعها اسلوب الاصدار النقدي المذكور[3].

ففي الدول الراسمالية المتقدمة والتي تشهد اتجاها نحو نقص التشغيل والبطالة بحكم الهوة بين الطلب الفعلي وحجم الانتاج الممكن، يستلزم تدخل الدولة لغرض تنشيط الطلب الفعلي لتعويض النقص في الطلب الخاص عن طريق زيادة الطلب العام وبخاصة الطلب الاستثماري وهو ما يستتبع زيادة الانفاق العام.

---

[1]– عادل فليح العلي، مرجع سبق ذكره، ص: 452.

[2]– احمد عارف العساف، محمود حسين الوادي، التخطيط والتنمية الاقتصادية، دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، الطبعة الاولى، عمان، الاردن، 2011، ص: 203.

[3]– عادل فليح العلي، مرجع سبق ذكره، ص –ص: 451 –453.

ويمكن للحكومة ان تلجا للاصدار النقدي لغرض تمويل جزء من الزيادة الحاصلة في هذا الانفاق العام، وليس ثمة خطر من استخدامه وسيلة لهذا الغرض وذلك لكون الاقتصاديات الراسمالية المتقدمة تمتلك جهازا انتاجيا ضخما ذا مرونة عالية ولكنه في حالة تعطل، مما يسمح باستيعاب كمية اضافية من النقود حيث يترتب عليها زيادة الطلب على اموال الاستهلاك واموال الاستثمار، ومن ثم ارتفاع حجم التشغيل والانتاج الكلي نتيجة انتقال الجزء الذي كان معطلا من الجهاز الانتاجي الى حالة التشغيل، كما ان هناك عددا من العوامل التي تساعد الحكومة على وقف استخدام هذه الوسيلة بعد فترة زمنية معينة، وتتلخص هذه العوامل في انخفاض سعر الفائدة كنتيجة لزيادة كمية النقود المعروضة الامر الذي يترتب عليه زيادة الاستثمار الخاص؛ كذلك فانه تنجم عن زيادة الانفاق العام زيادة في الدخول الخاصة وهي الزيادة التي تستتبعها زيادة الاستهلاك، ونتيجة لزيادة كل من الاستثمار والاستهلاك الخاص يزداد الطلب الخاص، مما يضطر الحكومة الى ايقاف التمويل بواسطة الاصدار النقدي الجديد.

وخلاصة هذا الفكر يمكن الالتجاء الى التضخم وسيلة من وسائل تمويل النفقات العامة وذلك في حالة الاقتصاديات الراسمالية المتقدمة ذات الجهاز الانتاجي المرن وفي حالة نقص تشغيله، بمقدار محدود ولمدة محدودة حتى تصل هذه الاقتصاديات الى مستوى التشغيل الكامل.

اما الدول النامية فان التحليل المجرد قد يقودنا الى القول بامكانية استفادة هذه الدول من الاصدار النقدي الجديد، اذ توجد فيها موارد ثروة معطلة، ومهمة التنمية الاقتصادية في هذه الدول هي تشغيل تلك الموارد، والنقود الاضافية بامكانها ان تسهم في تشغيل الموارد غير المستغلة لغرض زيادة الانتاج، وعلى ذلك فلن يحدث الارتفاع غير المرغوب فيه بالاسعار.

غير انه لا يمكن اغفال حقيقة اساسية تتمثل في عدم مرونة الجهاز الانتاجي في الدول النامية، وينتج عن هذا الوضع ان زيادة الطلب الناجمة من الاصدار النقدي الجديد لا تقابلها زيادة في المعروض السلعي، فترتفع الاسعار ومن ثم يحدث التضخم، يضاف الى مساوئ التضخم بصفة عامة، ان الدول النامية تتضرر منه كثيرا من عدة نواحي، اذ يهبط ميل الافراد للادخار برغم حاجة هذه الدول له كجزء من التراكم الراسمالي، وسبب عزوف الافراد عن الادخار يعود الى ضعف القوة الشرائية للنقود بالاضافة الى الخلل الهيكلي الذي يحصل في ميزان المدفوعات الامر الذي تضار من جرائه عملية التنمية الاقتصادية، لان التضخم يرفع من كلف الانتاج فتزداد على اساسها اسعار الصادرات الوطنية وينخفض الطلب الخارجي عليها مما يحرم الدولة من الحصول على العملات الاجنبية في الوقت ال ذي تكون بامس الحاجة اليها لغرض استخدامها لاستيراد المعدات اللازمة للتنمية.

قد يعتقد البعض ان قدرة الحكومة على تمويل العجز في الموازنة العامة باستخدام سلطتها السيادية قدرة غير محدودة، وهو اعتقاد خاطئ فقدرة الحكومة في هذا الامر قدرة محدودة، وترتبط ارتباطا وثيقا بالطلب الحقيقي على النقود وهذا الطلب ينخفض بطبيعة الحال كلما زاد معدل التضخم، وعليه فان توسع الحكومة في الاصدار النقدي ومن ثم زيادة معدل التضخم يؤدي بعد نقطة معينة الى اجبار الحكومة على تخفيض الاصدار التضخمي للعملة استجابة لانخفاض الطلب على النقود فاذا لم يتحقق ذلك فان التضخم الناتج يصبح ظاهرة

مالية سببها حكومات ليس لديها مصدر بديل لتمويل العجز في موازناتها فلجات الى خلق النقود بمعدل يفوق معدل الطلب على النقود، والسبيل الوحيد للسيطرة على هذا التضخم هو تخفيض اوجه العجز المالي للحكومة [1].

وتجدر الاشارة الى ان الاسراف في الاعتماد على خلق النقود قد يؤدي الى عواقب وخيمة اذا ما ادى التضخم الى مزيد من العجز المالي للحكومة، خاصة ان الانفاق الحكومي يتصاعد مع ارتفاع الاسعار في حين ان الايرادات الحكومية لا تساير هذا الاتجاه.

الفرع الثاني: علاقة العجز بمزاحمة القطاع الخاص [2]

انطلاقا من قيد الموازنة السابق الاشارة اليه، ولتوضيح الاثر الذي يحدثه تمويل الانفاق العام في نشاط القطاع الخاص، سنقوم باستعراض مختصر لكل نوع من انواع التمويل على حدا، وتتبع الاثار التي تنجم عنه، وفي ظل وجود اقتصاد عادي مثل الاقتصاديات السائدة في معظم دول العالم اي بافتراض عدم وجود موارد نادرة مثل النفط، فلن النشاط الاقتصادي الحكومي وانطلاقا من قيد الموازنة يتم تمويله عن طريق ثلاث قنوات اساسية هي: الضرائب، خلق النقود، الاقتراض العام.

زيادة الانفاق الحكومي معناه زيادة التدفقات الواردة من احد هذه القنوات، ويمكن تتبع الاثار الناجمة عن اتخاذ احد هذه السياسات، والتي من شانها ان تؤثر على الاستهلاك العام وما يتبعها من اثار على مستوى الاقتصاد الكلي او على مستوى سلوك المؤسسات الخاصة.

اولا: الضرائب

تعتبر الضرائب اهم وسائل تمويل الانفاق العام، وزيادة الانفاق العام قد تتطلب زيادة في معدلات الضرائب، وهذه الزيادة في المعدلات الصافية للضرائب اما ان تؤخذ من المعدلات الصافية للارباح التي تجنيها مؤسسات القطاع الخاص او من الاجور والمرتبات.

واذا تم تمويل الانفاق العام من خلال زيادة الضرائب على الارباح التي يجنيها القطاع الخاص، فان هذا الاخير قد يقرر تحويل هذه التكاليف الى المستهلكين من خلال رفع الاسعار، وهكذا فان ارباح القطاع الخاص ستبقى كما هي، والضرائب قد حمل اعباءها العاملون عن طريق ارتفاع تكاليف السلع والبضائع المستهلكة، العمال بالمقابل قد يطالبون بارتفاع معدلات الاجور بمقدار يكافئ مقدار الزيادة في ارتفاع السلع والخدمات (معدلات التضخم) وهذا من شانه بالتحليل السابق تقليل هامش ربح المؤسسات ونفس النتيجة تتحقق اذا تم تمويل الزيادة في الانفاق العام من خلال الضرائب المباشرة على الاجور والمرتبات [3].

مما سبق نستنتج ان الزيادة في الانفاق العام من خلال زيادة معدلات الضرائب يؤدي الى تخفيض ارباح القطاع الخاص مما ينعكس سلبيا على معدلات الاستثمار وبالتالي تدهور معدلات نمو الانتاجية.

---

[1]- محمد عبد الرزاق، مرجع سبق ذكره، ص: 75.

[2]- كردودي صبرينة، مرجع سبق ذكره، ص: 162.

[3]- عبد الرزاق الفارس، مرجع سبق ذكره، ص ص: 155، 156.

ثانيا: خلق النقود او الاقتراض العام[1]

البديل الاخر للضرائب كوسيلة لتمويل الانفاق العام ، هو لجوء الدولة الى التمويل عن طريق القروض العامة او الى الاصدار النقدي الجديد، وخلق النقود يقوم به عادة البنك المركزي نيابة عن الدولة ، بينما تاخذ القروض العامة شكل قروض وتسهيلات مالية تقدمها البنوك التجارية او مؤسسات الاقراض الدولية، واما شكل سندات حكومية تصدرها الدولة للاكتتاب فيها.

ان تمويل عجز المازنة عن طريق خلق النقود وكما اشرنا سابقا يتضمن ضريبة مستترة تتمثل في ارتفاع معدلات التضخم التي يمكن ان تؤدي الى ارتفاع معدلات الضرائب المقتطعة من مداخيل الافراد، لانها تقلل من ادخار الافراد وتقتطع جزءا من دخولهم ليذهب الى الحكومة مقابل النقود الاضافية التي طبعتها، وبالتالي فان الحكومة تحمل الفراد عبأ تلك الزيادة في الانفاق الحكومي بجعل دخولهم الحقيقية اقل مما كانت عليه من قبل لذلك يرى الاقتصادي جونسون Jonson ان ضريبة التضخم تكون مبررة لو ان تغيرات الانفاق الحكومي للناتج من خلال التضخم ادت الى تغيرات ايجابية في الاستثمار العام والى زيادة الاستثمار الكلي في المجتمع وبالتالي في الدخل الوطني.

اما تمويل عجز الموازنة من خلال الدين العام فمن المرجح ان له اثارا طاردة او مزاحمة للقطاع الخاص، فالاموال التي اكتتب بها القطاع الخاص والافراد كان بالامكان توجيهها نحو الاستثمار، او زيادة الاستهلاك الذي من شانه ان يحفز الانتاج، وهكذا فان جزءا مهما من السيولة قد تم امتصاصه في القنوات الحكومية مما قد يكون له اثار انكماشية، ولتشجيع الاكتتاب في الدين العام، والذي يحوي جزء منه التعويض عن ارتفاع معدلات التضخم وانخفاض القوة الشرائية للنقود، فان السلطات العامة قد تلجا الى رفع اسعار الفائدة، والنتائج المحتملة لذلك هي انخفاض الاستثمار الخاص وارتفاع معدلات التضخم من جديد[2].

مما سبق نستنتج انه على الدولة عند تمويلها عجز الموازنة العامة، ان تاخذ بعين الاعتبار نطاق تعظيم الاستثمار الكلي في المجتمع ، وليس تعظيم الاستثمار العام فقط ، (وهذا طبعا بافتراض ان الحكومة تلجا للعجز لتمويل الاستثمار وليس الاستهلاك وهو ما يجب ان يكون)، بمعنى ان يكون احلال الدين العام اقل ما يمكن بالنسبة للاموال التي تستخدم في اغراض اجتماعية واقتصادية اخرى مطلوب تعظيمها مثل الاستثمار الخاص[3].

الفرع الثالث: علاقة العجز بالدين العام وبميزان المدفوعات

بالاضافة الى دراسة العلاقة بين عجز الموازنة العامة للدولة والتضخم وكذا باثر مزاحمة القطاع الخاص، نتناول في هذا المطلب دراسة علاقة العجز المالي الحكومي بميزان المدفوعات وكذا علاقته بالدين العام.

اولا: علاقة العجز بميزان المدفوعات

من المعلوم ان سياسة الموازنة المفرطة تسهم الى حد كبير في اختلال ميزان المدفوعات سواء بمراقبة او بدون مراقبة للتجارة الخارجية في البلاد، ففي اطار اقتصاد مصغر يتميز بسعر صرف ثابت فان زيادة عجز

[1]– كردودي صبرينة، مرجع سبق ذكره، ص: 163.

[2]– عبد الرزاق الفارس، مرجع سبق ذكره، ص ص: 157، 158.

[3]– كردودي صبرينة، مرجع سبق ذكره، ص: 164.

الموازنة العامة يترتب عنه ارتفاع في الطلب الداخلي الذي يتم احتواؤه بواسطة الواردات مما يسبب تدهور في الحساب الجاري[1]

ان عجز الموازنة العامة وميزان المدفوعات هي كميات اقتصادية كلية يمكن دراسة العلاقة بينهما في اي فترة زمنية ماضية في اطار التوازنات الكلية المعمول بها في المحاسبة الوطنية.

وفي اقتصاد مفتوح، وعلى ضوء النفقات العامة يمكن ان يفسر الناتج الداخلي الخام كما يلي [2]:

$$Y= C+I+G+X-M \quad \ldots\ldots\ldots\ldots\ldots\ldots (1)$$

وكذلك يعطينا الناتج الداخلي الخام، وعلى ضوء الموارد (المداخيل) المعادلة التالية:

$$Y= C+S+T \quad \ldots\ldots\ldots\ldots\ldots\ldots (2)$$

بطرح المعادلة (1) من (2) نتحصل على:

$$(M-X) = (I-S) + (G-T) \quad \ldots\ldots\ldots\ldots\ldots\ldots (3) \text{ او } (X-M) = (T-G)+(S-I)$$

اي ان عجز الموازنة + عجز الادخار = عجز الحساب الجاري لميزان المدفوعات.

مما سبق يتبين لنا ان عجز الحساب الجاري لميزان المدفوعات يعادل العجز الموازني مضافا اليه عجز ادخار القطاع الخاص، لكنها لا تبين وجود علاقة سببية بين عجز الموازنة العامة وعجز الميزان التجاري، ويؤيد الاقتصاديون الجدد لمدرسة كامبريدج " New Cambridge school"، وعلى اساس عدد من الفرضيات السلوكية ان عجز الحساب الجاري يحدد بعجز الموازنة العامة للدولة، وبالاخص هم يرون ان العرض للسلع والخدمات يكون غير مرن في المدى القصير، وان عجز الموازنات العامة خارجي وعجز (او فائض) القطاع الخاص ضئيل ثابت.

ويتم تفسير تاثير عجز الموازنة العامة للدولة على الحساب الجاري بكون الارتفاع في مستوى النفقات العامة له تاثير مضاعف يؤدي الى نمو الناتج الداخلي الخام، وبما ان المداخيل ترتفع، فينتج عنه ارتفاع في الطلب، فتزداد الواردات لان العرض غير مرن على المدى القصير، ومن ثم ارتفاع الكتلة النقدية الناتجة عن تمويل عجز الموازنة العامة بالاصدار النقدي ومنه تدهور في الحساب الجاري، وبنفس الطريقة فان الخفض في الاقتطاع وتسجيل عجز جبائي يترجم ارتفاع مستوى الطلب للسلع والخدمات التي كانت توجه عادة الى التصدير، مما يترتب عنه تدهور في الحساب الجاري في جانب الواردات والصادرات[3].

واما مناصري المدرسة النقدية فيفسرون ذلك على النحو التالي[4]:

بافتراض ان الحساب الجاري يساوي التغيرات في الارصدة الاجنبية الصافية للنظام البنكي فان:

$$X - M = \Delta AEN \quad \ldots\ldots\ldots\ldots\ldots\ldots (4)$$

فحسب المعادلة (3) لدينا:

---

[1]- عبد القادر باغوس، "دراسة تحليلية لعجز الموازنة العامة في الجزائر خلال الفترة (1982-1997)، رسالة ماجستير، معهد العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر، 1998- 1999، ص: 158.

[2]- عبد القادر باغوس، مرجع سبق ذكره، ص: 158-159

[3]- عبد القادر باغوس، مرجع سبق ذكره، ص: 159.

[4]- عبد القادر باغوس، مرجع سبق ذكره، ص: 160.

$$\Delta AEN = X - M = (T - G) + (S - I) \ldots\ldots\ldots\ldots\ldots (5)$$

تعبر هذه المعادلة على ان العجز الموازني، وفائض القطاع الخاص يعادل حيازة الاصول على بقية العالم فضلا عن ذلك فان الحالة النقدية للنظام البنكي تكون كالاتي:

وان التغيرات في الكتلة النقدية M تساوي لتغيرات الارصدة الاجنبية الصافية AEN مضافا اليها التغيرات في القرض الداخلي DC الذي يساوي:

حيث:

cg: قروض القطاع العام.

cp: قروض القطاع الخاص.

نعتبر ان عجز الموازنة العامة تم تمويله بالقروض البنكية والخارجية، وباستعمال المعادلتين (5) و (6) نتحصل على[1]:

ان التغيرات التي تطرا على الارصدة الاجنبية الصافية للنظام البنكي، تساوي الى ارتفاع في القروض الممنوحة للقطاع الخاص او للتمويل النقدي للعجز الموازني.

ان تفاقم الكتلة النقدية الناتج عن عجز التحصيل الضريبي يترجم بارتفاع الطلب على السلع والخدمات، واستخدام السلع المخصصة للتصدير من اجل اشباع هذا الطلب.

ومما تقدم يتضح لنا ان هناك علاقة وثيقة بين العجز الحادث في الموازنة العامة للدولة، والعجز الموجود في الحساب الجاري لميزان المدفوعات باعتبار ان العجز الثاني هو في غالب الاحوال صدى للعجز الاول، وقد لجا عدد كبير من الدول النامية لسد العجز في الحساب الجاري لميزان المدفوعات الى زيادة الاقتراض الخارجي، مما جعلها تدخل في حلقة مفرغة: افراط في الطلب، تخفيض في الصادرات، تخفيض في احتياطي الصرف، تطبيق مراقبة صارمة.

ثانيا: علاقة العجز بالدين العام[2]

اذا اعتبرنا ان تغطية عجز الموازنة العامة للحكومة يتم اساسا بواسطة اذون وسندات الخزانة واهملنا تداول تلك الاذون والسندات في سوق الاوراق المالية (للتبسيط)، فانه يمكننا اشتقاق العلاقة بين عجز الموازنة BD والدين العام D على النحو التالي:

$$BD_t = \Delta D = D_t - D_{t-1} \ldots\ldots\ldots\ldots\ldots (1)$$

اي ان الاختلاف بين الدين العام في نهاية الفترة (t) مقارنة بالفترة (t−1) ينتج عن عجز يتحقق في نهاية الفترة (t)، او BD_t، والحقيقة ان علاقة العجز في الموازنة وحجم الدين العام علاقة ذات اتجاهين وذلك لان

[1]- عبد القادر باغوس، مرجع سبق ذكره، ص: 160.

[2]- كردودي صبرينة، مرجع سبق ذكره، ص: 168.

حجم الدين العام يؤثر بدوره ايضا في حجم عجز الموازنة، وذلك لان الفائدة على الدين ينبغي دفعها ايضا، ومن الناحية التحليلية تعد مدفوعات الفائدة للدين مدفوعات تحويلية من قبل الحكومة لحاملي السندات، وهكذا كلما كان حجم الدين العام كبيرا كلما انخفض مقدار صافي الضرائب (الضرائب–المدفوعات التحويلية)، وللتاكيد على دور الفائدة في تحديد حجم العجز والدين العام نفصل بند الفائدة (i) كاحد مكونات عجز الموازنة على النحو التالي:

$$BD_t = (G - T)T + D_{t-1} \ldots\ldots\ldots\ldots\ldots\ldots (2)$$

توضح هذه المعادلة ان الدين العام لن يتوقف عن النمو طالما كان هناك 168 عجز في الموازنة وان هذا العجز سيتحقق الا اذا زادت المتحصلات الضريبية عن الانفاق العام باكبر من مدفوعات الفائدة على الدين القائم، وبصورة عامة كلما كان الدين العام كبيرا كلما زادت مدفوعات الفائدة، ومع بقاء الاشياء الاخرى على حالها، كلما زاد عجز الموازنة

وبهذا المنطق يتبين لنا ان الدين العام يغذي نفسه بنفسه، وكلما زاد حجمه كلما كان تخفيض حجم الانفاق العام وزيادة المتحصلات الضريبية المطلوبة لضبط وايقاف نمو هذا الدين امرا صعبا، حتى يصل الامر الى نمو متسارع في الدين العام بصورة لا يمكن معها ضبطه او التحكم فيه.

كما يتبين لنا ايضا من المعادلة (2) انه حتى اذا تحقق توازن اولي في الموازنة فان الدين العام يمكن ان يتسارع نتيجة لمدفوعات الفائدة على الدين المتراكم وتمويلها بواسطة القروض الجديدة، فاذا انتقلنا من هذا التحليل الساكن الى التحليل الديناميكي والاكثر واقعية نجد ان الايرادات الضريبية تنمو بصورة متواصلة في حالى تحقق النمو الاقتصادي بما يسمح للحكومة (في حالة ضبط وترشيد الانفاق العام) بتحقيق فوائض في الموازنة، وهكذا فانه مع تزايد الدخل القومي (Y) تزيد المتحصلات الضريبية بنسبة (ty)t سنويا، وهذا الفائض الاولي يمكن ان يتراكم ويقلل من عجز الموازنة باكبر من تاثير نمو المدفوعات التحويلية ويحد ذلك من نمو الدين العام.

وهكذا فان التغيرات المقصودة في كل من G و T تجعل العجز ينمو او ينخفض عبر الزمن معتمدا على المحددات الاساسية الثلاث التالية:

–حجم الدين العام الموروث، –متوسط اسعار الفائدة على السندات الحكومية، – معدل نمو الدخل القومي.

وتؤكد الدراسات القياسية التي تربط بين العجز والدين العام والمتغيرات الاقتصادية الاخرى على وجود علاقة سالبة بين كل من معدل النمو في الناتج المحلي الاجمالي والعجز في ميزان المدفوعات كنسبة من الناتج المحلي الاجمالي ومقدار العجز في الموازنة (نسبة مئوية من اجمالي النفقات) ووجود علاقة طردية (موجبة) بين متوسط اسعار الفائدة على السندات ومقدار العجز في الموازنة (كنسبة مئوية من اجمالي النفقات)، كما تبين تلك الدراسات ايضا على وجود علاقة سالبة بين مقدار العجز والنمو الاقتصادي حيث يمتص العجز في الموازنة العامة الموارد المالية التي يمكن استثمارها في القطاع الخاص.

يتبين ايضا من المعادلة (2) ان هناك متغيران اساسيان يحددان الى درجة كبيرة ظاهرة انفجار الدين (عدم امكانية السيطرة عليه ويطلق عليها مصيدة الدين العام او كرة الثلج)، عندها لا يمكن سداد خدمة الديون القائمة الا من خلال الاقتراض الجديد الذي يدخل الدولة المدينة في حلقة خبيثة لا يمكن السيطرة فيها على الدين العام،

وهما سعر الفائدة المتوسط على السندات الحكومية ومعدل نمو الناتج المحلي الاجمالي، ويتحقق ذلك اذا كان سعر الفائدة الاسمي اكبر من معدل نمو الدخل المحلي الاسمي، وقد وضع البعض هذه الظاهرة (انفجار الدين العام) في شكل رياضي اخر على النحو التالي:

حيث r: هو معدل النمو في الناتج المحلي الاجمالي الاسمي، D_{t-1}: هي نسبة الدين العام الى الناتج المحلي الاجمالي في السنة t−1، D_t: هي نسبة العجز الاول الى الناتج المحلي الاجمالي، b_{t-1}: هي نسبة الدين العام الى الناتج المحلي في السنة t−1.

ومن النموذج (3) يتضح ان خطر انفجار حجم الدين العام يتوقف على علاقة (i,r)، فاذا كانت $i > r$ فان ديناميكية الفوائد وحدها تؤدي الى زيادة حجم الدين العام.

وبالتالي يمكن القول ان السبب الرئيسي لاتساع مشكلة الدين العام –كما يوضحه النموذج الرياضي هو الفائدة (او الربا) وذلك لان معدل نمو الناتج المحلي الاجمالي يتقلب عادة، بسبب ظروف الاقتصاد الدولي المتغيرة بين الركود والانتعاش، بينما معدل الفائدة على الديون العامة يحدد مسبقا عند عقد القرض[1].

المبحث الخامس: علاج عجز الموازنة العامة في الفكر الوضعي

إن تصاعد حدة الضغوط التضخمية، وتفاقم أعباء الديون، واستنزاف الاحتياطيات، وتفاقم مشكلة العجز ، وما ينجم عن ذلك من تدني الثقة بالاقتصاد، وبروز ظاهرة الدولرة (في بعض الأحيان) وغيره، كل هذا جعل موضوع العجز في الموازنة يحتل مكانا بارزا في أي برنامج للإصلاح الاقتصادي لما في ذلك من مصلحة للمستثمرين والمستهلكين والاقتصاد القومي، وفي العموم توجد رؤيتين وبرنامجين للمعالجة هما: المنهج الانكماشي والمنهج التوسعي.

المطلب الأول: الرؤية اللبرالية الانكماشية:

تعتمد هذه الرؤية بالأساس على أفكار ومبادئ الفكر النيوكلاسكي الذي يرى أن زيادة دور الدولة يعني زيادة المشكلات الاقتصادية كالتضخم والبطالة والعجز الداخلي والخارجي (عجز الموازنة العامة وميزان المدفوعات)، هذا الأخير الذي تعانيه البلاد النامية، إنما يرجع في النهاية إلى وجود فائض طلب في الاقتصاد الوطني يفوق المقدرة الحقيقية للعرض الكلي في الداخل، وبالتالي فالعلاج يتطلب الحد من دور الدولة والتخلي عن أهداف التوظيف الكامل ودولة الرفاه.

وقد برزت هذه الرؤية في سياسات التثبيت والتصحيح الاقتصادي والهيكلي التي يتبناها صندوق النقد الدولي والبنك الدولي.

وطبقا لصندوق النقد الدولي، فإنها تعرف بجملة من السياسات توضع بوحي من الصندوق، وتهدف إلى خفض التضخم، واستعادة قدرة العملة على التحول، واستعادة قيمتها الواقعية، وتجديد خدمة الديون، كما أنها تتضمن إجراءات التقليل وتخفيض النفقات العامة، وخفض دور الدولة لقطاعها العام، فضلا عن تطبيق سياسات

[1]– كردودي صبرينة، مرجع سبق ذكره، ص: 170.

مالية وائتمانية ونقدية انكماشية [1] صارمة من أجل استعادة التوازن الخارجي والداخلي، وتحقيق معدلات نمو حقيقي مستديم، ومعالجة الفقر، وتتم المعالجة على مرحلتين يتولى صندوق النقد الدولي المرحلة الأولى في حين يتولى البنك الدولي المرحلة الثانية، وأمد كل برنامج في العادة ثلاث سنوات، وبعبارة ملخصة فهي سياسات انكماشية وإجراءات تقشفية محضة، تقود إلى إصلاحات هيكلية لتحقيق التوازن الداخلي والخارجي للاقتصاد، وتم تنفيذ هذه السياسات في أكثر من خمسين دولة نامية منذ بداية الثمانينات من القرن العشرين، فبعد أن وجدت العديد من الدول نفسها عاجزة عن خدمة ديونها، أصبحت بين خيارين الأول تكريس مواردها المالية لدفع ديونها وحرمان مواطنيها من بعض الأساسيات (وهذا باهظ الثمن داخليا)، والثاني هو اللجوء إلى صندوق النقد الدولي للحصول على قروض قصيرة الأجل لدفع ديونها المستحقة وما يتطلبه الموضوع (وهي بالأساس شروط الصندوق التي يصر عليها دائما)، من اتخاذ إجراءات تصحيحية والاتصال بالدائنين لإعادة جدولة الديون أو إلغاء جزء منها [2] (قد تصل إلى النصف في بعض الأحيان)، وعلى أساس ذلك فجوهر الإجراءات التصحيحية التي يعمل بها صندوق النقد الدولي ، تعمل على تقليص مستوى الطلب الكلي من خلال حزمة جاهزة من السياسات المالية، منها ما هو متعلق بخفض الإنفاق العام الجاري، والإنفاق العام الاستثماري، وأخرى متعلقة بزيادة الموارد المالية للدولة.

الفرع الأول: السياسات المتعلقة بخفض الإنفاق العام

تتمثل أهم السياسات التي تهدف إلى خفض الإنفاق العام في [3]:

*ترشيد هيكل الإنفاق العام الاستثماري، من خلال إعداد برامج إنفاق تشتمل على مجموعة من المشروعات الاستثمارية المنتجة، التي يكون لها مبرراتها الموضوعية من الناحية الاقتصادية والعملية، وبما يؤدي إلى زيادة الطاقة الإنتاجية، ويدعم عملية النمو الاقتصادي في الأجل المتوسط والأجل الطويل، علاوة على أهمية التركيز على تطوير وإصلاح مشروعات القطاع العام، من خلال انتهاج طائفة من الإجراءات تتضمن [4]:

-ضرورة تحرير إدارة المشروعات العامة من التدخل السياسي والإداري، وإعطائها قدر أكبر من الحرية والاستقلال الذاتي، فيما يتعلق بقرارات التسعير والعمالة والاستثمار.

-السماح لها بالمشاركة في تحديد أو تقرير أهداف محددة بوضوح.

-ضرورة تقديم الدعم المالي للمشروعات العامة، على أساس اختياري وليس على أساس مطلق، مع ملاحظة التركيز على منح هذا الدعم للمشروعات التي يكون لها أهداف اقتصادية واجتماعية واضحة، أما المشروعات التي تمارس نشاطها بمستوى أداء يعجز عن الصمود أمام منافسة المشروعات الخاصة التي تمارس نفس

---

[1]- محمد الفنيش، البلاد النامية والأزمات المالية العالمية حول استراتيجية منع الازمات وادارتها، سلسلة محاضرات العلماء الزائرين رقم (17)، المعهد الاسلامي للبحوث والتدريب، البنك الاسلامي للتنمية، ط1، 1421هـ، 2000م، ص: 26.

[2]- حسن الحاج، عجز الموازنة: المشكلات والحلول، مجلة جسر التنمية، المعهد العربي للتخطيط -الكويت، العدد 63، أيار/مايو 2007، ص: 11.

[3]- سالم عبد الحسين سالم، عجز الموازنة العامة ورؤى وسياسات معالجته مع إشارة للعراق للمدة (2003-2012)، مجلة العلوم الاقتصادية والإدارية، المجلد 18، العدد 68، الصفحات: 293-321، ص: 299.

إيمان غسان شحرور، عجز الموازنة العامة في سورية وآثاره الاقتصادية، بحوث اقتصادية عربية، العددان 63-63/ صيف خريف 2013، ص: 98.

[4]- Johen Page, East Asian Miracle, Finance And Development, Vol : 31, No : 2, 1994, p :46.

النشاط، فإن الحل الأمثل بالنسبة لها هو تحويل ملكيتها للقطاع الخاص، من خلال عملية منظمة للخصخصة، أو تصفيتها إذا لم يكن تحويلها للقطاع الخاص ممكنا أو متاح بنجاح.

*اجراء خفض كبير في بند النفقات التحويلية ذات الطابع الاجتماعي، وبخاصة ما هو متعلق بدعم أسعار السلع التموينية الضرورية، وفي هذا الخصوص يوصي الصندوق بعدة أساليب هي:

-الإلغاء الكلي لهذا الدعم مرة واحدة من خلال زيادة أسعار هذه السلع حتى تتساوى مع تكلفتها على الأقل.

-إتباع سياسة الخطوة خطوة ويكون ذلك من خلال الارتفاع التدريجي لأسعار هذه السلع *، ويشترط أن تلك الأساليب تحقق خفض مستمر لنسبة تكاليف الدعم السلعي إلى الإنفاق العام الإجمالي في كل سنة من سنوات البرنامج[1].

-تقرير علاوة من علاوات الغلاء للموظفين والعمال ذوي الدخل المحدود.

*تجميد الأجور والتعيينات ورفع يد الدولة تدريجيا عن الالتزام بالتوظيف، وفصل العاملين الزائدين عن الخدمة أو غير الأكفاء، وإعادة النظر في قوانين التقاعد وشروط منحه.

*الإلغاء الكلي أو الجزئي للدعم الحكومي بمختلف أشكاله وأنواعه، وتصفية الوحدات الإنتاجية العامة التي تحقق خسارة أو بيعها إلى القطاع الخاص، أو العمل على إدارتها وفق أسس اقتصادية وتجارية بحته لكي تحقق ربحا.

*ضغط الإنفاق على التعليم والصحة، والتوجه نحو خصخصة النشاط في هذه المجالات

*منع الدولة من الدخول في المجالات الاستثمارية التي يمكن للقطاع الخاص القيام بها، وينحصر دور القطاع العام في بناء شبكة البنية الأساسية * التي لا يستطيع القطاع الخاص الاستثمار فيها ويسمح للقطاع الخاص بالاستثمار في مشاريع البنية الأساسية مثل المطارات والمصارف والاتصالات والموانئ وغيرها.

يقول خبراء الصندوق أن الاستثمارات والمدخرات الإجمالية عادة ما تكون موزعة بين الحكومة والقطاع الخاص، ومن ثم تتجه السياسات الاقتصادية عامة، والسياسات المالية في تلك البرامج بخاصة بتخفيض العجز من خلال التأثير على صافي مدخرات القطاع الخاص، وتدعيم قدرة المستثمر في قطاع الأعمال المحلي والأجنبي على تكوين المدخرات، وحفز ميله للاستثمار، بما يؤدي إلى تحسين معدلات الأداء الاقتصادي الكلي، من خلال زيادة العرض الإجمالي لعوامل الإنتاج، وزيادة الناتج المحلي، بالإضافة إلى المساهمة في تحويل الموارد من القطاعات وأوجه النشاط الأقل إنتاجية إلى القطاعات الأكثر إنتاجية، ويمكن حصر أهم السياسات

---

* - وذلك مراعاة للحالة الاجتماعية والسياسية نتيجة الاضطرابات التي تنشأ في حالة إلغاء الدعم

[1] - رمزي زكي، دراسات في ازمة مصر الاقتصادية مع استراتيجية مقترحة للاقتصاد المصري في المرحلة القادمة، مطبوعات مكتبة مدبولي، القاهرة، مصر، 1983، ص: 69-93.

* لكن تخفيض الاستثمارات يخفض من وتيرة نشاط الاقتصاد، وترهن مستقبله خصوصا في الدول ضعيفة الدخل ومتوسطة الدخل، وهذا هو السبب الذي جعل هذه البرامج تركز على نوعية الاستثمارات التي تتولاها الحكومة وطرق تمويلها، وهنا يأتي دور البنك العالمي في تحديد المشاريع القطاعية المناسبة والضرورية، ومنح قروض ضمن برامج إطارية طويلة الأجل، وهو يرفض تمويل كل استنزاف للموارد تقوم به الدول النامية في مشاريع استعراضية غير منتجة.

Choukri Benzarour, Macroéconomic policies For Structural Adjustement Policies, MPRA(Munich Personal RePEc Archive) Paper No. 14980, posted 2, Online at http://mpra.ub.uni-muenchen.de/14980, 31/07/2015, 17 :055, p : 15.

المالية والنقدية المقترحة في هذا الصدد في: تخفيض الضرائب على الدخول وعوائد رؤوس الأموال المستثمرة في قطاع الأعمال الخاص، وتقرير إعفاءات سخية من الضرائب المفروضة على الأرباح والدخول الناتجة عن الاستثمارات الجديدة، حتى يتم تحفيز المستثمرين على زيادة معدلات استثماراتهم في المجالات ذات الأولوية، وبصفة خاصة قطاع الصادرات، أضف إلى ذلك تقديم تيسيرات جمركية ملموسة على الواردات الاستثمارية والوسيطة للمشروعات الجديدة بغرض تخفيض تكلفة الإنتاج وتعظيم معدلات العائد على الاستثمار فيها.

كما تتضمن تلك السياسات والإجراءات إلغاء الرقابة والتدخل الحكومي في مجال تسعير منتجات القطاع الخاص، وترك آليات السوق تحدد هذه الأسعار، علاوة على رفع معدلات الفائدة على المدخرات المحلية وإعفاء تلك الفوائد من الضرائب، وكذلك تنمية وتدعيم دور القطاع الخاص في تنفيذ برامج التنمية الاقتصادية بالتوسع في عمليات الخصخصة**.

*وضع حد أقصى لنسبة عجز الموازنة العامة إلى الناتج المحلي الإجمالي خلال سنوات البرنامج الذي يصاغ تحديدا في ما يسمى بخطاب النوايا

*إتباع سياسات نقدية انكماشية تتخذ من النظرية النقدية لفريدمان دليلا لها وتضع الاستقرار النقدي في مقام هدفها الأساس، وترى أن لب المشكلة يتحدد بإفراط البنوك المركزية للدول النامية، بالإصدار النقدي مما يؤدي إلى التضخم وبالتالي فلا بد من تقييد الائتمان الممنوح للحكومة (وتحديد حد أعلى له)، ورفض اللجوء للتمويل بالعجز، مع رفع سعر الفائدة وجعلها إيجابية لتحقيق هدفين الأول تحفيز الأفراد على الادخار، والثاني الحد من عرض النقد وامتصاص التضخم، والعمل على زيادة احتياطيات الدول المالية لاستعادة الثقة المالية بها وزيادة تدفق الأموال الأجنبية.

الفرع الثاني: السياسات المتعلقة بزيادة الموارد العامة

وأما فيما يتعلق بالسياسات التي تهدف إلى زيادة الموارد العامة فان أهمها يتمثل في:

*تطبيق ما يسمى بسياسة استرداد تكلفة الخدمة عن طريق زيادة رسوم الخدمات العامة لخدمات النقل والمواصلات وإمدادات المياه والكهرباء وغيرها

*إعادة النظر في الأنظمة الضريبية * لعدم مرونتها وفعاليتها، وما تتضمنه من كثرة الإعفاءات الضريبية ومعالجة حالات التهرب التي تعني هدر الموارد العامة وضياعها.

** إن رؤية صندوق النقد الدولي في اقتراح السياسات والاجراءات السابقة، تنطلق من الفكرة الأساسية لما يطلق عليه منحنى لافر " Laffer– Curve" والتي تتجه إلى دعم إجراء تخفيضات ضريبية على أساس أن المعدلات المرتفعة للضرائب، تضر بحوافز العمل والادخار والاستثمار، ويتمخض عن ذلك تدهور مستوى النشاط الاقتصادي وضعف الحصيلة الضريبية، أما إذا قامت الدولة بتخفيض معدلات الضرائب –حتى لو أدى ذلك إلى هبوط مؤقت في الحصيلة– فسوف يتم حفز الممولين على دفع الضرائب المستحقة عليهم، فضلا عن زيادة حوافز العمل والإنتاج والادخار وكذلك الاستثمار، على نحو يترتب عليه زيادة معدلات النمو الاقتصادي، ويتزايد بذلك حجم الدخل والإنتاج والتوظف وحركة المبيعات بما يسهم في توسيع نطاق فرض الضرائب وخلق أوعية ضريبية جديدة، وتكون المحصلة النهائية هي زيادة الحصيلة الضريبية الإجمالية، وبالتالي تعظيم قدرة الحكومة على توسيع نطاق الخدمات والاستثمارات، مع الاحتفاظ بأسعار الضرائب ونسبتها عند مستويات منخفضة نسبيا.

* الضريبة أداة فعالة في التنظيم الاقتصادي، يحدد مفعولها في جانب منه من خلال زاوية النظر التي ترى بها، فالضريبة في الدول النامية عادة ما ينظر إليها كونها وسيلة لضمان المداخيل –إعادة توزيعها– وليس كمحفز للتخصيص الفعال للموارد وتنوع مصادر الجباية الضريبية كما هو منصوص عليه في المالية العامة؛ لكن واقع الدول النامية يشير إلى أن قطاع الخدمات والتجارة وبعض الصناعات الصغيرة تعرض لعبئ ضريبي كبير لا يتناسب وحجم الأرباح الناتجة، فبدل أن تؤول الأرباح إلى أصحابها المتعاملين الاقتصاديين يؤول جزء منها للخزينة العمومية.

*إعداد هياكل ضريبية تتسم بتوسيع نطاق الوعاء الضريبي، وترشيد هيكل أسعار الضرائب والحد من المبالغة في درجا التصاعد الضريبي، على نحو يسهم في تدعيم حوافز العمل والادخار والاستثمار، مما يؤدي إلى رفع الطاقة الإنتاجية، ومن ثم رفع حدود الحصيلة الضريبية الفعلية في الأجل الطويل [1].

*رفع مستوى وفئات بعض الضرائب غير المباشرة، واستحداث بعض الضرائب، كضريبة القيمة المضافة، وتفرض هذه الضريبة في العادة على فارق سعر التكلفة عن بيع السلعة أو الخدمة أي أنها تفرض في كل مرحلة من مراحل الإنتاج والتوزيع والاستهلاك؛ إن فرض مثل هذه الضريبة سوف يترتب عليه توفير إيرادات ضريبية كبيرة، على نحو لا ينطوي على ظهور انحرافات اقتصادية حادة، بالإضافة إلى توفير الدافع أو الحافز الفردي على زيادة الادخار والاستثمار، باعتبارها لا تفرض على عوائد المدخرات، فضلا عن أن فرض ضريبة القيمة المضافة على الواردات، سوف يسهم في امتصاص جانب من الايرادات والعوائد التي تؤول إلى طبقة المستوردين الذين ينجحون في الحصول على تراخيص استيراد كبيرة، مما يحد من الأثر التوزيعي السلبي الضريبة، كما تسهم الضريبة على القيمة المضافة في تحسين عملية جباية الضرائب الأخرى، من خلال خلق سجلات للمعاملات الاقتصادية والنقدية، التي يمكن التحقق من سلامة البيانات الواردة فيها، عن طريق قنوات الإنتاج والتوزيع المختلفة.

* تخفيض سعر الصرف تمهيدا لتعويم العملة كنظام لسعر الصرف.

*خصخصة شركات القطاع العام * وبيعها إلى القطاع الخاص المحلي أو الأجنبي أو العمل على إدارتها على أسس اقتصادية وتجارية لتحقيق أرباح حقيقية، ويساق ضمن أهداف الخصخصة ** هدف مالي يتمثل في

وبدل إعادة تدويرها في السوق على شكل استثمارات جديدة، تم تكديسها لفترات طويلة نسبيا على مستوى ممركز، هذا من جهة، ومن جهة أخرى يعمل النظام الضريبي على إنشاء تحيز مضر بالقطاعات الأولى ويدفع إلى خلق سوق موازية، وإلى التهرب الضريبي، لذا فالاصلاح الضريبي يجب أن يكون بين حدين: تجنب التثبيط، والسعي إلى توسيع القاعدة أو الوعاء الضريبي.

[1]– Shiraze And Anwer Shah, Tax Reform In The Developing Countries, Finance And Development, vol :28, No :2, June 1991 , p :04.

* النموذج التنموي الذي تبعته غالبية الدول النامية يخول الدولة حق إنشاء المؤسسات الاقتصادية وامتلاكها وتسييرها، لكن غلبة الاعتبارات الاجتماعية على الاقتصادية –الربحية والمردودية– من خلال ضمان الأجور للعمال، وإتباع سياسة تشغيل دون مراعاة طاقة المؤسسة، والاهتمام بالمتطلبات الاجتماعية الأخرى للعمال كالسكن، جعل تكاليف الإنتاج ترتفع بشكل كبير، وفي المقابل عمدت الدولة إلى تقنين أسعار البيع بشكل لا يتناسب وتكاليف الإنتاج الفعلية، والنتيجة طبعا، بدل تحقيق الأرباح تغرق المؤسسة في خسارات متتالية ومتراكمة.

** يتلخص الهدف الرئيسي لسياسة الخصخصة في علاج ضعف الكفاءة الاقتصادية المرتبطة بالملكية العامة للمنشآت، فهناك مصدران للمكاسب المتوقعة في مجال تطبيق سياسة الخصخصة، يتمثل أولهما في المكاسب المتوقعة بسبب رفع الكفاءة الإنتاجية، بمعنى أن يتمكن المشروع من تحقيق نفس المستوى المعين من الناتج باستخدام قدر أقل من مستلزمات الإنتاج "أي بتكلفة أقل، ويتبلور الثاني في رفع كفاءة توزيع الموارد، ويتضمن ذلك تحسين خصائص السلع والخدمات ن حيث الكم والكيف، مما يرفع قيمتها في السوق، ويصبح المستهلك مستعدا لشرائها بأسعار أعلى، أضف إلى ما سبق، أن نجاح عمليات الخصخصة تؤدي إلى تحسين نوعية اتخاذ القرار الإداري، عن طريق خفض درجة التدخل السياسي في عمليات المنشآت العامة، إلى جانب مساهمتها في نقل الإدارة من موقع المسؤولية أمام البيروقراطية، إلى موضع المسؤولية المباشرة أمام حملة الأسهم، وهي فئة تسعى لتحقيق الربح، وينطوي ذلك على شحذ حوافز الكفاءة، وتكون المحصلة النهائية، زيادة الطاقة الإنتاجية ورفع قيمة معامل مرونة الجهاز الانتاجي، وما يترتب على ذلك من آثار ايجابية في احتواء الضغوط التضخمية من ناحية، وتهيئة المناخ المناسب لتنفيذ برامج التعديل الهيكلي من ناحية أخرة

Hemming. R, And A. Mansour, Privatization And Public Enterprises, I.F.M, Occasional Paper, No : 56, 1988, p : 142.

التخفيف عن أعباء الموازنة العامة من خلال التخلص من الدعم المستمر والمتزايد لهذه المشروعات العامة، كما أن تصفية هذه المشروعات أو تأجيرها يجلب إيرادات جديدة للموازنة العامة تسهم في سد شيء من عجزها.

الفرع الثالث: تجربة الجزائر في اطار تطبيقها لسياسات ورؤى صندوق النقد الدولي [1]

عانى الاقتصاد الجزائري في السنوات الأخيرة من عقد الثمانينات من العديد من المشاكل الاقتصادية التي وقفت أمام تقدمه في مجال التنمية الاقتصادية، ولعل من أهم هذه المشاكل معدلات النمو المنخفضة، وزيادة حدة التضخم، وارتفاع حجم البطالة، ونقص العملات الأجنبية بسبب تدهور أسعار المحروقات، بالإضافة إلى ارتفاع معدلات خدمة الدين (التي تطورت من 0,3 مليار دولار سنة 1970 إلى 05مليار دولار سنة 1987، إلى 07 مليار دولار سنة 1989، إلى أكثر من 09 مليار دولار سنة 1992، وأكثر من 09,05 مليار دولار سنة 1993)، وما تشكله من ضغوط تعوق التقدم الاقتصادي والاجتماعي، مما يؤدي إلى زيادة الاعتماد على الخارج للحصول على الاحتياجات الأساسية من السلع والخدمات، وبالتالي زيادة التبعية للعالم الخارجي، وكل هذه الصعوبات دفعت بالدولة الجزائرية إلى وضع إستراتيجية شاملة للإصلاح الاقتصادي تهدف إلى تصحيح الاختلالات السعرية وإعادة توجيه الاقتصاد الوطني لقوى السوق وسياسات التحرير.

ولقد بدأت السلطات العمومية منذ بداية التسعينات بتطبيق هذه الإصلاحات على نطاق واسع، فقد تعهدت الحكومة الجزائرية بتنفيذ برامج التكييف والاستقرار في الاتفاقيات المبرمة مع صندوق النقد الدولي لأول مرة في ماي 1989، والاتفاقيات المبرمة مع البنك الدولي في سبتمبر من نفس السنة، أما ثاني اتفاق مع صندوق النقد الدولي والبنك الدولي كان في جوان 1991، ليليه اتفاق في بداية سنة 1994 انبثق عن برنامج الاستقرار الاقتصادي القصير المدى الذي يغطي الفترة من 01 أفريل 1994 إلى 31 مارس 1995، واتفاق آخر سنة 1995 تم بموجبه الالتزام ببرنامج التكييف الهيكلي المتوسط المدى الذي يغطي الفترة 31 مارس 1995—01 أفريل 1998، كما تم في نهاية شهر ماي 1996 إمضاء اتفاق برنامج التعديل الهيكلي مع البنك العالمي لمدة سنتين، مما يعتبر تراجعا عن السياسات الاقتصادية التي كانت سائدة لمدة ثلاث عقود، والتي ركزت على أهمية القطاع العام في عملية التنمية وإتباع سياسة حماية موجهة للداخل، بالإضافة إلى سياسة الدعم الواسع، الأمر الذي نتج عنه في النهاية اختلال اقتصادي كبير.

وعقب ذلك اتخذت الحكومة عدة قرارات هامة لتخفيض عجز الموازنة وامتلاك درجة أكبر من التحكم في السياسة المالية إذ قامت بتحرير أسعار الفائدة، وإصلاح النظام المصرفي، حيث تم إدخال أداة نظام الاحتياطي القانوني الإجباري سنة 1994، لتنمية إمكانيات مراقبة السيولة النقدية بتسقيف إعادة الخصم للبنوك التجارية من طرف بنك الجزائر، واستخدام وسيلة الرقابة غير المباشرة للسياسة النقدية التي كانت نقطة استهداف منذ ماي 1995، كما تم إدخال عمليات البيع بالمزاد العلني في السوق النقدية وهذا بشكل مزايدات القروض لسحب الأرصدة الفائضة لدى البنوك كأداة رئيسية للتحكم في عرض النقود، مع القيام بإنشاء نظام جديد لسعر الصرف، حيث أصبح تحديده يخضع لقوى السوق، حيث أصبح 01 دولار أمريكي يعادل 22,5 دينار جزائري

[1] – بطاهر علي، سياسات التحرير والإصلاح الاقتصادي في الجزائر، مجلة اقتصاديات شمال افريقيا، العدد الأول، جامعة الشلف، الجزائر، الصفحات 179-212.

انطلاقا من سبتمبر 1991، وفي 1994 وفي السنة الأولى من بداية استعمال برنامج التعديل الهيكلي تم حدوث انخفاض لقيمة الدينار الجزائري، الانخفاض الأول تم في آفريل وتقدر قيمته بـ 50% من قيمة الدينار بالنسبة للدولار الأمريكي الذي انتقل من 24 دينار إلى 36 دينار، أم الانخفاض الثاني فحدث في سبتمبر 1994 وأصبح الدولار الأمريكي يعادل 41 دينار جزائري، ليصبح 01 دولار أمريكي يساوي 60,6 دينار جزائري سنة 1998، وفي نفس المجال قامت السلطات العمومية بإصدار القانون اللازم لإخضاع شركات القطاع العام لقوى السوق وظروف المنافسة، القانون رقم 88-01 الذي أعطى المؤسسات الاقتصادية الاستقلالية القانونية والمالية ووفر لها قدر كبير من الحرية بهدف تحقيق اللامركزية في اتخاذ القرار (الغاء الوصاية الوزارية، تطبيق القواعد التجارية في أعمالها وفي التسيير، حرية تحديد أسعار منتوجاتها وأجور عمالها وامكانية القيام بالاستثمار دون المرور بالهيئة المركز ية للتخطيط، وإمكانية إعلان حالة الإفلاس والمعاقبة إذا لم تقم بتسديد التزاماتها المالية)، والقانون 88-02 ليسهل عملية الانتقال الى اقتصاد السوق وتجنب معوقات التسيير المركزي البيروقراطي، وبما يسمح ببيع بعض وحداته للقطاع الخاص، طبق أول برنامج للخوصصة بمساندة من البنك الدولي في أفريل 1996، وركز أساسا على المؤسسات العامة المحلية البالغ عددها 1300 مؤسستن ومن بين 274 مؤسسة عامة جرت خوصصة أو تصفية 117 مؤسسة بنهاية سنة 1996، وبحلول سنة 1998 صفيت 827 مؤسسة عامة، وقد نتج عن هذه التصفيات الاستغناء عن عدد كبير من العمال بعدما كانت في سنة 1991 نصف القوة العاملة يشتغلون في القطاع العام، وفي نهاية 1998 قدرت وزارة المالية مختلف عمليات تطهير المؤسسات العمومية الاقتصادية بحوالي 1400 مليار دينار، هذا ويعتبر تحرير الأسعار والتجارة الخارجية فضلا عن تسهيل موافقات الاستثمار من الموضوعات التي تم وما زال يتم تدعيمها بشكل كبير حتى الآن.

أما فيما يخص سياسات الاصلاح المالي الهادفة الى السيطرة على عجز الموازنة العامة للدولة، فقد اتخذت الدولة مجموعة من الاجراءات لزيادة الايرادات العامة وترشيد الانفاق العام، فقد تم ادخال اصلاحات ضريبية على المنظومة الاقتصادية بهدف إنعاش الاقتصاد الوطني، وذلك عن طريق ادخال نظام الرسم على القيمة المضافة، والذي تضمن أربع معدلات وهي: 7%، 13%، 21%، 40%، وكل معدل يطبق على قائمة معينة من المنتجات، ولكن قانون المالية لعام 1995 ألغى المعدل المضاف 40%، كما تم تعديل المعدل المخفض الى 14% في قانون المالية لعام 1997، بينما في قانون المالية لسنة 2001 تم اعادة هيكلة معدلات الرسم على القيمة المضافة حيث أصبح يشمل معدلين فقط ، المعدل العادي 17% والمعدل المخفض 07%، ويندرج هذا التعديل في اتجاه زيادة تبسيط الرسم على القيمة المضافة، وتخفيض تكلفة الاستثمار، وإقرار توسيع نطاق الضريبة على القيمة المضافة، وتقليص الإعفاءات الضريبية، إدخال الضريبة على الدخل الإجمالي بتطبيق جدول متصاعد، وإدخال الضريبة على أرباح الشركات بتطبيق معدل عادي قيمته 42% الذي أصبح فيما بعد 38% ثم خفض إلى 33% عام 1999، ومعدل مخفض 05% للأرباح المعاد استثمارها ثم ارتفعت النسبة إلى 33% سنة 1995 نتيجة التهرب الضريبي اذ يصعب على ادارة الضرائب مراقبة تلك العمليات، ولكن ذلك المعدل 33% انعكس سلبا على مدى تحفيز المؤسسة لاعادة استثمار أرباحها ولذلك تم تخفيض ذلك المعدل الى 15% وفق المادة 14 من قانون المالية لسنة 1999، وفي إطار الحد من استهلاك بعض السلع تم رفع الضريبة على كثير من السلع مثل الدخان والخمور وذلك على أساس ثابت ومحدد خارج نطاق ضريبة

المبيعات، كل هذه التعديلات ساهمت في تحسين إيرادات الرسوم على السلع والخدمات وتحقيق إيرادات إضافية عن طريق الرسوم الجمركية نتيجة ارتفاع المبادلات مع العالم الخارجين وعرفت الضرائب المباشرة تحسنا ملحوظا نتيجة انتعاش المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، كما تم إلغاء المعاملة التفضيلية للقطاع العام، وخفضت الرسوم الجمركية تدريجيا من حد أقصى 60% إلى 50% ليصل 45% سنة 1997، بما يتوافق مع الاتفاقيات الدولية وبما يقلل من اختلال التسعيرة بالإضافة إلى مساعدة عمليات تحرير التجارة الداخلية والخارجية.

تؤكد النتائج الميدانية لبرنامج التصحيح الهيكلي في الجزائر عن تحسن المؤشرات الاقتصادية الكلية، فانخفض معدل التضخم إلى 0,3 % عام 2000 بعد أن بلغ نحو 30% سنة 1995م، وتحول عجز الموازنة والمقدر بـ 8,7% من الناتج الداخلي الإجمالي في بداية الإصلاح إلى فائض في الموازنة قدره 2,4% من الناتج الداخلي الاجمالي عام 1997 و03% سنة 1998م، زيادة نسبة الاحتياطي النقدي من العملات الأجنبية الى 18 مليار دولار عام 2001 بعد مدة 08 سنوات (1986-1993) لم يتجاوز فيها مستوى 02 مليار دولار، نمو الناتج المحلي الاجمالي الى 4,5% عام 2000 بعد أن كان سالبا في بداية الاصلاح، غير أن هذا التحسن يرجع إلى عوامل خارجية متعددة أكثر من الفعالية الاقتصادية التي يفتقد إليها الاقتصاد الوطني، أما بالنسبة للنتائج الاجتماعية فكانت بمثابة الفاتورة الباهضة للتحسن الاقتصادي حيث تبين مختلف البيانات الكمية لمختلف المصادر بما فيها صندوق النقد والبنك الدوليين، على تدهور كبير في مستويات المعيشة أكثر من 17 مليون جزائري تحت مستوى الفقر، و ارتفاع معدلات البطالة إلى مستوى 30٪ و تراجع غير مسبوق على المستوى التعليمي و الصحي، فقد انخفض نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي من 1822.8 دولار سنة 1993 إلى 1596 دولار سنة 97 ثم إلى 1500 دولار سنة 1999، كما أن الارتفاع المهول لأسعار مختلف السلع و الخدمات، بسبب تحرير الأسعار، وانخفاض العملة الوطنية، في الوقت الذي بقت فيه الأجور ثابتة (مجمدة)، قد عجل بتدحرج الطبقة المتوسطة لتنظم إلى الطبقات الفقيرة، الأمر الذي أدى إلى زيادة حدة الفوارق الاجتماعية، كما يؤكد تقرير برنامج الأمم المتحدة لسنة 1999، حيث يحصل معدل 20٪ من أغنى فئات المجتمع على 50٪ من المداخيل، فيما لا يتحصل 20٪ من الفئات الفقيرة إلا على أقل من 7٪ من المداخيل، و الباقي موزع على الفئات الأخرى.

الفرع الرابع: ملاحظات حول الرؤية اللبرالية الانكماشية

إن متابعة آثار تطبيق هذا النموذج خصوصا في البلدان النامية يوصلنا إلى ما يلي [1]:

*اضعاف جهاز الدولة وابعادها أو على وجه الدقة طردها من النشاط الاقتصادي، وكذلك الاستحواذ على الفائض الاقتصادي الذي كانت الدولة تتحكم به، بوسائل مختلفة ومتنوعة

*لقد ترتب على هذا الاضعاف المتعمد نتيجة بالغة الخطورة تمثلت بالملموس في حقيقة انتقال عملية صناعة القرارت ذات الطبيعة الاستراتيجية من مستواها المحلي إلى المستوى الدولي.

*حصول تغيرات جوهرية في هيكل توزيع الثروة والدخل وقد تمثل ذلك في معلمين أساسيين:

[1]- صالح ياسر حسن، الليبرالية- الخوصصة: برامج التكييف الهيكلي بين أوهام الخطاب الايديولوجي وحقائق إعادة إنتاج التبعية، مجلة جامعة منتوري قسنطينة، عدد 12، الجزائر، 1999، الصفحات 63-76، ص ص: 76، 77.

-أن هناك نمطا جديدا لتوزيع الدخل يجري لصالح رأس المال على حساب العمل.

-أن هناك تباينات شديدة تحدث في حقول معيشة الطبقات الاجتماعية، سواء على المستوى الأفقي، أي مختلف الطبقات، أو على المستوى الرأسي داخل فئات الطبقة الواحدة.

-نتيجة الطابع الانكماشي لبرامج التكييف الهيكلي التي تلح على كبح الطلب فقد أدي ذلك إلى ترد ملحوظ في وتائر نمو الإنتاج والدخل القومي ومعدلات الاستثمار والاستيراد.

-اقترنت عمليات التكييف القائمة على مبدأ "الكفاءة الاقتصادية"، بظهور وتنامي البطالة بوتيرة واسعة، إلى درجة أصبحت تمثل إحدى وأهم بؤر التوتر الاجتماعي، ومصدر لنمو النزعات والحركات الراديكالية والمتطرفة.

-أصبح الوضع المالي المتردي للمؤسسات الحكومية سببا رئيسيا من أسباب هبوط موارد الموازنة العامة، مما أدى إلى تنامي العجز، والذي كان نتيجته بروز أزمة حادة في حقل الخدمات الاجتماعية الممولة أساسا من موازنة الدولة، بكل ما ارتبط ويرتبط بذلك من نتائج كارثية.

استنادا إلى هذا تم طرح بديل مواجه لنموذج الصندوق يحاول تجاوز ثغراته ويعبر عن وجهة نظر العالم السائر أو الذي يسعى للسير في طريق النمو، ذلك هو النموذج التنموي.

المطلب الثاني: الرؤية التنموية

ويسمى أيضا المنهج التوسعي ويقوم على مبدأ التنمية المستقلة، حيث يرى مؤيدو هذا الاتجاه أن تحقيق التنمية الوطنية المستقلة بالاعتماد على الذات يتطلب إعطاء الدولة دورا هاما دونما استبعاد للقطاع الخاص الوطني المنتج ومراعاة قواعد العدالة الاجتماعية، وإعادة توجيه هيكل الإنتاج وتعديل مسار التصنيع في اتجاه إشباع الحاجات الأساسية للسكان، وتحرير الاقتصاد من التبعية والسيطرة، والابتعاد عن نماذج التنمية المستوردة، وإتباع استراتيجيات تنموية تتناسب مع الإمكانات المتاحة، وتحقيق العدالة الاجتماعية من خلال بناء المؤسسات الديمقراطية وتشجيع المشاركة الشعبية[1].

ولذا فان النموذج البديل يركز على عدد من المبادئ التي يسعى نموذج الليبرالية الاقتصادية الجديدة الى محوها، مثل الانتقائية والتمييز والتدرج في فتح السوق الوطنية بالتوازي مع التقدم في بناء القدرات الإنتاجية والعلمية والمزايا التنافسية[2].

ويرى مؤيدو هذا الاتجاه أن الهدف ليس تخفيض عجز الموازنة العامة وجعله بمقدار صفر، بل المهم هو تحقيق الاستقرار الاقتصادي أي زوال حالة التضخم والانكماش وبعبارة أخرى تشجيع النمو الاقتصادي والهبوط بمستوى العجز إلى مستوى مناسب ومعقول يمكن تحمله دون حدوث مشكلات تهدد الاستقرار النقدي والسعري للاقتصاد من خلال العمل بالمحاور الآتية[3]:

[1]- إيمان غسان شحرور، مرجع سبق ذكره، ص ص: 98-99.

[2]- إبراهيم العيسوي، نموذج التنمية المستقلة البديل لتوافق واشنطن وإمكانية تطبيقه في زمن العولمة، مجلة التنمية والسياسات الاقتصادية، المجلد الثالث عشر، العدد الأول، المعهد العربي للتخطيط، الكويت، يناير 2011، الصفحات:05- 65، ص: 39.

[3]- سالم عبد الحسين سالم، مرجع سبق ذكره، ص ص: 302-303

الفرع الأول: محور ترشيد الإنفاق العام

تعمل الحكومة بقاعدة أولوية النفقات على الإيرادات، ومع تعدد وظائف الدولة واتساع دورها في الحياة الاقتصادية وتزايد حجم الإنفاق العام، ولمحدودية الموارد صار من الضروري الحفاظ على الموارد العامة من التبذير والإسراف، وسوء التدبير عموما، الأمر الذي أضحى معه ترشيد الإنفاق العام مطلبا أساسيا سواء في الدول المتقدمة أو النامية.

ليس المقصود بالترشيد هنا، تخفيض الإنفاق العام بالضرورة، أو كبح نموه بشدة كما ينادي المنهج الانكماشي، بل المقصود هو زيادة الكفاءة الإنتاجية للإنفاق العام في المجالات التي يذهب إليها، وهو ما يتمثل في دعم قدرته على تقديم الخدمة أو السلعة العامة بأعلى درجة من الكفاية*.

ويتحقق النجاح في ترشيد الإنفاق العام بمعايير عدة هي:

*ضرورة ألا يتجاوز معدل نمو الإنفاق الاستهلاكي الحكومي معدل نمو الناتج المحلي الإجمالي.

*الوصول بشكل تدريجي إلى الوضع الذي يتعادل فيه الصرف في مجالات الإنفاق العام الجاري مع الإيرادات الجارية للدولة بل يفضل أن تكون حصيلة الإيرادات الجارية أكبر من الإنفاق الجاري حتى يتحقق فائض جاري يوجه إلى الإنفاق الاستثماري ومواجهة الالتزامات الرأسمالية للدولة.

* وضع برنامج فعال لمحاربة الإسراف والتبذير في بنود الإنفاق الاستهلاكي الحكومي مثل السيارات والبنزين والكهرباء والورق وبدلات السفر وتكاليف المآدب والحفلات وغيرها.

*علاج مشكلات القطاع العام وتحسين الإنتاجية في أدائه، على نحو يجعل المشروعات المملوكة للدولة معتمدة على ذاتها في التمويل وبذلك تقل مساهمة تلك المشروعات في إحداث العجز المالي الإجمالي للقطاع العام.

كل ذلك يتطلب إعادة النظر في السياسات التي فرضت على تلك المشروعات في مجال تسعير منتجاتها والعمالة المشتغلة بها والإدارة التي تولت شؤونها وحقها في الفائض الاقتصادي المتحقق لأغراض الاستثمار لدعمها وتطويرها وتحريرها من قيود المنافسة غير المتكافئة مع القطاع الخاص المحلي و الأجنبي.

*إخضاع موازنات المؤسسات والإدارات الحكومية لرقابة مالية فاعلة من جانب جهاز الدولة للمحاسبات والبرلمانات المنتخبة، ومن هنا ترتبط قضية مكافحة الإسراف ونهب المال العام بتوافر الديمقراطية[1].

---

* بصفة عامة فإن ترشيد النفقة العامة، أو زيادة الكفاءة الانتاجية للانفاق العام سيتطلب الضغط على بنود الإستهلاك الحكومي غي الضروري، والمقصود بذلك تلك المجالات التي يمكن تخفيض النفقة العامة فيها دون أن تنتج عن ذلك أية آثار سلبية على مستوى الخدمة الحكومية المقدمة، أو على كفاءة الإنجاز في الإدارات الحكومية، أو على المشروعات الاستثمارية العامة الجاري تنفيذها، أو على مقتضيات أمن الوطن.

وضغط الإنفاق الاستهلاكي الحكومي غير الضروري سوف يتمخض عنه نتيجتين هامتين هما:

-كبح نمو الإنفاق الحكومي غير الضروري (أو تخفيضه) سوف يؤدي إلى تحرير موارد سلعية وخدمية يمكن أن تتوافر لأغراض استهلاكية أو إنتاجية أو استثمارية أشد ضرورة ونفعا للاقتصاد القومي.

-أن الضغط على بنود الاستهلاك الحكومي غير الضرورية سوف يسهم بلا شك في تقليل عجز الموازنة العامة وربما يؤدي إلى تقليل حاجة الحكومة للاقتراض من الجهاز المصرفي وهو ما يؤدي إلى الإسهام في الحد من نمو عرض النقود وارتفاع الأسعار.

[1]- رمزي زكي، إنفجار العجز علاج عجز الموازنة العامة للدولة في ضوء المنهج الانكماشي والمنهج التنموي، مرجع سبق ذكره، ص: 185.

الفرع الثاني: محور إعادة ترتيب أولويات الإنفاق العام

من الأمور المسلم بها أن الموارد المالية المتاحة للحكومة تظل محدودة بالنسبة لحجم الإنفاق المطلوب ذلك أن هناك العديد من البرامج التي تتزاحم فيما بينها للحصول على حصة من هذه الموارد وقد أدت هذه الحقيقة إلى ابتكار مجموعة من الأدوات الهادفة إلى تقليص الفجوة بين الإيرادات المتاحة والإنفاق المطلوب وإلى تحقيق الاستخدام الأمثل للموارد المنفقة، ومن هذه الأدوات اعتماد وتقييم الحاجات والمشاريع وتبويبها إلى أهم ومهم وهكذا مما يعني تحديد أولويات التنفيذ طبقا للحاجة الفعلية وأهميتها وإنتاجيتها، وعلى أساس ذلك لا بد من تغيير نمط توزيع أولويات الإنفاق العام إذا ما حلت بالموازنة العامة أو الاقتصاد أزمة أو ضائقة اقتصادية وهذا ما يجب أن يتم في إطار أصغر وحدة إدارية في الدولة.

الفرع الثالث: تنمية الموارد العامة للدولة

وتعني اتخاذ الإجراءات والوسائل التي تكفل تنمية مستوى الإيرادات العامة وزيادتها سواء الضريبية أو غير الضريبية، خاصة وأن معظم البلدان النامية تتسم بانخفاض طاقتها الضريبية (نسبة الضرائب إلى الناتج المحلي الإجمالي)، ويتم ذلك من خلال الإصلاح الضريبي، ودعم طاقة الدولة الضريبية عن طريق وصول الضريبة إلى شتى أنواع الدخول والمجالات والمواقع الممكنة مع عدم الاضرار بحوافز الانتاج والادخار والاستثمار، وضمان كفاءة العاملين في الجهاز الضريبي، ورفع مستويات تدريبهم، وتخفيض حالات الفساد الإداري في هذا الجهاز، ورفع كفاءة جهاز التحصيل وتحسين قدراته، ومكافحة التهرب الضريبي الذي يعني موارد مالية ضائعة، وتجدر الإشارة في هذا الصدد إلى ملاحظة مهمة مفادها أ ن المشكلة لا تكمن في التشريعات وإنما بالإدارة الضريبية، فالأرجنتين ضاعفت إيراداتها الضريبية لا من خلال تغير التشريعات بل بزيادة كفاءة الإدارة الضريبية وتحديثها وتأهيلها وتنميتها، وترشيد الإعفاءات الضريبية الممنوحة وإعادة النظر فيها، (خاصة وأن الدراسة التي قام بها صندوق النقد الدولي المرقمة SM/11/21 في 08 آذار 2011 الموسومة تعبئة الإيرادات في البلدان النامية أكدت على أن معدلات الضرائب المحققة والحوافز والإعفاءات لن تجذب الاستثمارات الأجنبية إلا حين تكون ظروف الأعمال جيدة، ففي حين أن نظام الضرائب يكتسب أهمية للمستثمرين الأجانب إلا أن اعتبارات أخرى كالبنية التحتية وحكم القانون والأيدي العامة هي الأساس) ، ويتم التمييز * بين الطاقة الضريبية الفعلية ** والطاقة الضريبية الممكنة ***، هته الأخيرة يتم تقديرها في ضوء هيكل الاقتصاد القومي، ودرجة تقدمه، وحالة توزيع الدخل بين شرائح المجتمع، ومعدلات الضريبة القائمة وهيكلها وعبئها، واعتبارات العدالة الاجتماعية التي

---

* تنطلق هذه التفرقة من فكرة الفائض الاقتصادي الممكن والذي يتمثل في الفرق بين الناتج القومي الإجمالي الذي يمكن إنتاجه في ظروف اقتصادية وطبيعية وتكنولوجية واجتماعية معينة باستخدام الموارد المتاحة والممكنة أفضل استخدام ممكن –وبين ما يعد استهلاكا رشيدا–، ويتجاوز الفائض الممكن بهذا المعنى الواقع السائد في الدول ومن هنا فإن تحول الفائض الممكن إلى فائض فعلي إنما يتطلب تغير الواقع لأن الفائض الاقتصادي الممكن أكبر بكثير من الفائض الاقتصادي الفعلي، حيث أن جزءا هاما من هذا الفائض الممكن يبدد هباءا في ألوان كثيرة من الضياع والإسراف والتهريب وإساءة استخدام الموارد.

** الطاقة الضريبية الفعلية Actual المقصود بها تلك الحصيلة الضريبية التي يمكن تحقيقها فعلا في ضوء الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والتنظيمية السائدة بالدولة.

*** الطاقة الضريبية الممكنة أو المحتملة Potential المقصود بها الحصيلة الضريبية التي يمكن تحقيقها في ظل علاج الأسباب والمعوقات التي يتمخض عنها إنخفاض معدلات الاقتطاع الضريبي، بما يؤدي إلى تحقيق إيرادات ضريبية تفي بمتطلبات تمويل برامج الإنفاق العام.

تراعيها الدولة، والمشكلات التي يواجهها الاقتصاد القومي اقتصاديا واجتماعيا، والآثار المحتملة لزيادة الضرائب على الإنتاج والادخار والاستثمار والتوزيع والأسعار؛ هذا ويعد تحويل الطاقة الضريبية الفعلية إلى طاقة ممكنة هدفا لسياسات الإصلاح الضريبي لعلاج الاختلالات المالية عامة، وعلاج عجز الموازنة العامة بصفة خاصة، ويتم ذلك من خلال رفع كفاءة التحصيل الضريبي

وفي هذا الصدد يشير خبراء صندوق النقد والبنك الدوليين إلى أن قياس التفاوت بين معدلات الاقتطاع الضريبي الفعلي ومعدلاته المستهدفة يتم بقياس نسبة الحصيلة الضريبية الفعلية إلى الحصيلة الضريبية الممكنة[1]، وبناءا على النتيجة يتم اتخاذ الإجراءات اللازمة.

فإذا كانت القسمة تساوي الواحد الصحيح أي

فإن ذلك يعني أن الجهد الضريبي في الدولة معقول أو متوازن وأن المشكلات المالية التي تواجه الدولة في مجال إيراداتها ونفقاتها العامة يمكن علاجها من خلال أدوات السياسة المالية بشقيها الضريبي والإنفاقي، والعوامل الأخرى.

وإذا كان ناتج القسمة أقل من الواحد الصحيح بمعنى أن

فإن ذلك يعني أن الجهد الضريبي في الدول أقل من مما يجب، وأن عجز الموازنة العامة يرجع إلى حد كبير إلى قصور السياسة الضريبية، وأنه من الممكن علاج العجز من خلال تلافي أوجه القصور في تلك السياسة.

أما إذا كان ناتج القسمة أكبر من الواحد الصحيح بمعنى أن

فإن ذلك يعني أن الدولة يوجد بها جهد ضريبي مرتفع، وأن المشكلات التي تواجه مالية الدولة لا ترجع إلى قصور السياسة الضريبية، وإنما إلى عوامل أخرى، يرجع بعضها إلى جانب النفقات.

وهناك معايير أربعة يمكن الاستناد عليها لتطوير النظام الضريبي وجعله متكاملا لتحقيق الإصلاح الاقتصادي وبناء التنمية المستقلة وهي:

1-حسن استخدام الموارد الضريبية في المجالات الأكثر نفعا وضرورة للاقتصاد القومي، سواء في مجال الاستخدامات الجارية أو الاستثمارات، ويمكن الحكم على مدى تحقيق المعيار من خلال:

أ- قياس تحسين الأداء في مجال الخدمات الحكومية وتوسيعها.

[1]- سميرة إبراهيم أيوب، صندوق النقد الدولي وقضية الاصلاح الاقتصادي والمالي دراسة تحليلية تقييمية، مركز الاسكندرية للكتاب، الاسكندرية، مصر، 2006، ص: 108.

ب- ترشيد الإنفاق العام من خلال مدى الإسهام في المشروعات الاستثمارية ذات الإنتاجية المرتفعة المطلوبة للتنمية.

2-مدى ما يحققه النظام من عدالة اجتماعية في أعباء الضرائب حيث يجب أن يكون هناك تصاعد في حجم ومعدلات الضريبة كلما تزايدت الدخول.

3-رفع كفاءة النظام في تعبئة الفائض الاقتصادي الممكن، ويمكن الحكم على مدى تحقيق هذا المعيار من خلال زيادة وتقوية الطاقة الضريبية في الاقتصاد القومي ومدى شمول الطاقة للدخول والريوع والإيرادات التي نقلت من الحصيلة الضريبية.

4-يمكن الدولة من مواجهة التزاماتها الداخلية (وظائفها التقليدية) وتحقيق مهام التنمية الخارجية (دفع أعباء الديون الخارجية) دون إحداث ضغوط تضخمية أو تدخل أجنبي في الشؤون الداخلية للدولة.

والنظام الضريبي الملائم الذي يحقق أهداف الإصلاح المالي والاقتصادي يرتكز على ثلاث محاور أساسية هي[1]:

المحور الأول: وفيه نجد:

1-الجمع بين الضرائب المباشرة والضرائب غير المباشرة لأن كلا منهما يصحح عيوب الآخر كما أن لكل رسالة قد لا ينجح فيها الآخر.

2-الضرائب غير المباشرة تعد أشد وطأة على ذوي الدخول الصغيرة منها على ذوي الدخول المرتفعة ولهذا يجب الجمع بينهما، لأن الثانية تعفي ذوي الدخول الصغيرة أو تخفف العبء عنهم، وتفرض على ذوي الدخول المرتفعة عبأ أشد.

3-يمكن أن يكون مجموع عبأ النوعين معا متساويا أو متقاربا إذا نسب إلى دخل كل من الطبقتين.

4-الضرائب غير المباشرة لازمة لتمد الخزانة العامة بالأموال أولا بأول، إلى أن تتم جباية الضرائب المباشرة التي تسدد متأخرة.

هذا المورد المالي الأخير تتطلب تنميته في حالة البلاد النامية ما يلي[2]:

*إعادة النظر في قوانين الضرائب المباشرة لتطويرها وشمولها للدخول المختلفة، وبالذات الدخول المرتفعة الناجمة عن الملكية.

* مكافحة التهرب الضريبي

*القضاء على ظاهرة المتأخرات الضريبية من خلال تطوير الأجهزة الفنية لتقدير وربط وتحصيل الضرائب في مواعيدها المقررة قانونا.

*إلغاء أو ترشيد الإعفاءات الضريبية التي تزخر بها الأنظمة الضريبية في هذه البلاد.

*العمل على زيادة الوعي الضريبي بين الناس.

وهناك أربعة اعتبارات مهمة من الضروري مراعاتها عند تطوير الضرائب المباشرة[1]:

---

[1]- جلال الشافعي، تقييم دور الضرائب في مرحلة الإصلاح الاقتصادي والمالي في مصر، بحث مقدم للمؤتمر العلمي السنوي الثالث، كلية التجارة، الزقازيق، مصر، 1998، ص: 577.

[2]- رمزي زكي، إنفجار العجز علاج عجز الموازنة العامة للدولة في ضوء المنهج الاتكماشي والمنهج التنموي، مرجع سبق ذكره، ص: 191.

*اعتبار العدالة الاجتماعية، أي ضرورة أن يتناسب العبأ الضريبي مع المقدرة على الدفع ومراعاة ظروف محدودي الدخل.

*ألا تؤثر السياسة الضريبية الجديدة وإجراءات التطوير بشكل سلبي في حوافز الادخار والاستثمار والعمل.

*ضرورة مراعاة اعتبارات الكفاءة في التحصيل، أي خفض التكاليف الإدارية لتحصيل الضرائب.

*اعتبارات "المرونة" وهو ما يعني ضرورة تحريك الحصيلة الضريبية في اتجاه مواز لزيادة الدخل والناتج.

المحور الثاني: وفيه نجد التركيز في الاعتماد أساسا على الضرائب غير المباشرة، باعتبارها تتفوق على الضرائب المباشرة وتحتل مكان الصدارة في إمداد الخزانة العامة بالأموال، ويرجع تفوق الضرائب غير المباشرة على الضرائب المباشرة إلى الأسباب التالية:

*تحقق العدالة الضريبية لأنها تساعد على تدارك من أعفيت دخولهم أو تهربوا من الضرائب المباشرة مما يساعد على اتساع نطاق توزيع الأعباء المالية.

*لا تتضمن أي غبن لأن الإنفاق الذي يؤدي إلى دفعها يتناسب مع دخول المتحملين لها، فمقدارها يزداد بزيادته، أي تبعا لدرجة يسار الممول.

*وسيلة تمويلية سهلة التشكيل، فهي تزيد حصيلتها وقت الرخاء وتسوء [2] في أوقات الكساد بطريقة أتوماتيكية وسريعة على الرغم من عدم رفع معدلاتها، وذلك نتيجة لزيادة الاستهلاك وكثرة المعاملات والتداول، وتزداد أيضا في فترات التضخم بسبب ارتفاع الأسعار، وبذلك فإنها تساعد على كبح جماح التضخم، وإعادة التوازن إلى الاقتصاد عن طريق اقتطاع جزء من الطلب وتخفيض الاستهلاك، كما أنها خير وسيلة في فترة الكساد للخروج من ضائقتها.

*غزارة الحصيلة، لأنها تدفع بصفة مستمرة، وبمقادير صغيرة من كل فرد، وتدر في النهاية مبلغا ضخما يغذي الخزانة العامة يوما فيوما من بداية السنة إلى نهايتها، فهي تحصل أول بأول بسبب أن عمليات الإنفاق والتداول والتصرفات تتوالى شيئا فشيئا على مدار السنة، وهي لهذا السبب ضرورة لكل نظام مالي حتى أصبحت العمود الفقري في موارد الدولة.

*سهولة تحمل عبئها لعدم الشعور بوطأتها فلا تثير معارضة من جانب الممولين، لأنها تدرج في ثمن بيع السلعة، كما أنها تعد سهلة الأداء يدفعها المتحمل لها دون أن يخطر بباله أنه قد سدد ضريبة ما، حيث أنها تتفادى الاحتكاك المباشر بينه وبين الخزانة العامة لأن الذي يوردها وسيط ولهذا فهي أكثر توفير في نفقات الجباية.

*تعد الضرائب غير المباشرة أفضل أداة ضريبية لترشيد استهلاك السلع الكمالية، بسبب ارتفاع أسعار الضرائب مما يحد من استيرادها بحيث يمكن للمجتمع توجيه ما يمتلكه من عملات أجنبية للحصول على الآلات والمعدات اللازمة للإصلاح الاقتصادي والمالي، ولهذا يمكن الاعتماد على الضرائب غير المباشرة أكثر من الضرائب المباشرة.

---

[1]– رمزي زكي، إنفجار العجز علاج عجز الموازنة العامة للدولة في ضوء المنهج الانكماشي والمنهج التنموي، مرجع سبق ذكره، ص: 192.

[2]– جلال الشافعي، مرجع سبق ذكره، ص: 579

المحور الثالث[1]:

1-في ضوء ما جاء في المحورين الأول والثاني، فإن الأمر يحتاج إعادة النظر في أوعية الضرائب ومعدلاتها، بهدف إعادة صياغتها، ودراسة هيكل أسعارها، ومدى التصاعدية فيها، بعد تحديد الحد الأدنى والأقصى في ضوء الطاقة الضريبية للمجتمع.

2-تحليل الآثار المتوقعة لنظام الضرائب على الإنتاج، والادخار، والاستثمار، والاستهلاك، بما يساهم في تحقيق أهداف سياسة الإصلاح الاقتصادي والمالي، وكذلك تفعيل الإدارة الضريبية بما يمكنها من تحقيق الاقتصاد والكفاءة والفاعلية في أداء الدور المتوقع، وخاصة فيما يتعلق بتوفير نظام متطور للمعلومات وتطوير أداء العنصر البشري بحيث يتسم النظام الضريبي بما يلي[2]:

أ-العدالة بحيث يدفع كل فرد نصيبه العادل في الضريبة.

ب-الملاءمة مع الأهداف التي يسعى النظام الضريبي لتحقيقها بصورة متوازية تراعي ظروف كل فئة من فئات الممولين.

3-الشمول بحيث يكون النظام الضريبي شاملا كافة أنواع الضرائب سواء أكانت مباشرة أو غير مباشرة.

4-الاقتصاد في الأداء، بحيث تكون النسبة بين تكاليف الفحص والتحصيل، وبين الإيرادات المحصلة عند حدها الأدنى بقدر الإمكان.

5-الدقة في التعبير عن الأهداف التي يحققها، مع تمتعه بالوضوح في الصياغة حتى يمكن فهمه بسهولة.

6-الاستعانة بنظم المعلومات المتطورة، والحاسبات الالكترونية الحديثة، والأساليب الكمية في الفحص والقياس الضريبي، والبعد عن التقدير الجزافي.

7-تحقيق التنسيق والتكامل بين السياسات الضريبية من جهة، وباقي السياسات الاقتصادية والسياسات الاجتماعية من جهة أخرى في إطار خطة شاملة

وما يقال على الإيرادات الضريبية يقال أيضا على الإيرادات غير الضريبية وخاصة رسوم الخدمات وإعادة النظر فيها لرفع صفة المجان التي يتصف بها الكثير من الخدمات ورفعها بشكل تدريجي.

الفرع الرابع: تجنب حرق الموازنة العامة والاستخدام الأمثل للمخزون السلعي الراكد:

لتأخر وصول الاعتمادات السنوية في الموازنة العامة (للعديد من الأسباب، وخاصة الاستثمارية منها) إلى الوحدات الإدارية الحكومية تلجأ الأخيرة إلى إهدار هذه التخصيصات من خلال الصرف المتسرع في ثلاثة أشهر الأخيرة من السنة المالية للتأكيد على عدم حصولها على أكثر ما ينبغي من التخصيصات (حيث أن عدم الصرف يعني إعادة هذه التخصيصات إلى الخزينة العامة مما يؤثر في السنة القادمة حصول هذه الوحدات الحكومية على أكثر مما ينبغي مما يستدعي تخفيض تخصيصها) ويطلق على هذه الحالة حرق الموازنة، حيث أشار الخبير المالي وأستاذ المحاسبة في الجامعة الألمانية الدكتور حسن عودة إلى ضرورة تجنب حرق الموازنة كوسيلة لتخفيض العجز النقدي في الموازنة العامة خاصة وأن الدراسات تؤكد على ان (15-20%) من حجم

[1]- جلال الشافعي، مرجع سبق ذكره، ص:.584-585.

[2]- محمد حمدي النشار، المجالس القومية المتخصصة لنظام الضرائب في مصر لعام 2000، القاهرة 1983، ص ص: 133-13،.

الاعتمادات يتم حرقها في البلدان النامية، بينما يمكن توفير هذه المبالغ من خلال السماح للوحدات الحكومية بترحيل الاعتمادات غير المستخدمة في نهاية السنة المالية إلى السنة المالية القادمة، حيث يتم دفع المكمل لهذه المبالغ المرحلة، ولا بد أن يرافق ذلك ضرورة تحقيق الاستفادة القصوى من المخزون السلعي للوحدات الادارية العامة والتصرف السريع والحكيم به ومحاولة التعرف على المخزون الراكد غير المستخدم من خلال عملية حصره وبيعه والاستفادة من ثمنه كايرادات عامة، وقد طبقت العديد من الدول هذه الوسيلة بوصفها إحدى وسائل معالجة العجز في الموازنة العامة كما هو الحال في نيوزلندة.

الفرع الخامس: ملاحظات حول الرؤية التنموية

ينظر النموذج التنموي إلى مسألة العجز في الموازنة العامة على أنها مسألة هيكلية، وهذه نظرة موافقة لظروف البلدان النامية، لأنها تتيح إيجاد حلول شمولية غير مجزأة لظاهرة العجز بوصفها جزء من مشكلة عامة؛ كما أن ما جاء به أنصار التنمية المستقلة يبدوا مهما، حيث يهدف إلى تقوية دور الدولة ودعم مواردها المالية ووظائفها في الحياة الاقتصادية، وترشيد إنفاقها العام مع الحرص على دفع عجلة التنمية وتحقيق اعتبارات العدالة الاجتماعية والاستقلال الاقتصادي وزيادة الاعتماد على الذات.

لكن النموذج يقترح رفع الوعي الضريبي والمالي كأحد وسائل تنمية الموارد، وهذا غير فاعل في تفعيل النظام الضريبي، كما أن هذا النظام غير قادر على تحقيق حصيلة ضريبية معقولة ليس فقط بسبب أدائه الفني بل بسبب انخفاض مستويات الدخول في البلدان النامية مما يحجم من الوعاء الضريبي في هذه البلدان، كما أن هذا النموذج يتجاهل التغييرات الدولية المعاصرة وهيمنة ثقافة العولمة والضغط الدولي باتجاه تقليص دور القطاع العام في ممارسة النشاط الاقتصادي واتساع دور المؤسسات الدولية في العلاقات النقدية الدولية، كل هذه الظروف تجعل عملية تطبيق وتبني النموذج التنموي غير مواتية في ظل عالم متغير [1].

كما أن المقصود بترشيد الإنفاق العام في ظل ظروف البلاد المتخلفة زيادة كفاءة هذا الإنفاق إلى أعلى درجة ممكنة، لكن في الحدود التي تكون فيها نسبة الإنفاق الحكومي على السلع والخدمات إلى الإنفاق الكلي أكبر في الدول النامية عنها في الدول المتقدمة، فإن إمكانية تقليص الإنفاق الكلي في سنوات انخفاض الإيراد قد تكون قليلة، لكن يمكن في بعض الحالات تخفيض الإنفاق على بعض السلع والخدمات في الأجل القصير، بينما لا يمكن ذلك في بعض أنواع المنح والتحويلات، بل وقد ترتفع بدلا من أن تنخفض كما في حالة تأمينات البطالة [2].

لذلك لا يمكن القيام بعملية تنمية مستقلة على أساس تدعيم الطاقة الضريبية، وترشيد الإنفاق العام فحسب، فهذا لا يكفي احتياجات المجتمع، ما دامت الدول النامية تعاني من ثقل عبء الديون الخارجية الذي يساهم بقدر كبير في تعطيل حركة التنمية، لذا فإن إيجاد حل لأزمة المديونية أمر في غاية الأهمية من أجل فتح أبواب التنمية للبلاد، فالأهداف المنشودة من وراء عملية تطوير الإيرادات العامة للدولة تتطلب حلولا أكثر واقعية وأكثر دقة، بحيث يمكن الاعتماد عليها في تسوية الوضعية الاقتصادية الراهنة.

---

[1]– نوزاد عبد الرحمان الهيتي، منجد عبد اللطيف الخشالي، مرجع سبق ذكره، ص ص: 165، 166.

[2]– بن اسماعيل حياة، تطوير إيرادات الموازنة العامة، إيتراك للطباعة والنشر والتوزيع، القاهرة، مصر، 2009، ص: 61.

خلاصة:

تتعدد الآثار السلبية والمخاطر الناجمة عن تفاقم عجز الموازنة العامة للدولة وتحوله من كونه وسيلة لعلاج المشاكل الاقتصادية المتمثلة في الركود والبطالة، ولدفع عجلة التنمية الاقتصادية، إلى حالة تحول دون الاستقرار الاقتصادي عندما تصبح نسبة العجز بمثابة اختلال هيكلي يؤثر سلبا على الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية، وتتباين الآثار الاقتصادية لمشكلة العجز بحسب طريقة تمويل هذا العجز، حيث يجب التفرقة بين الآثار التضخمية (المترتبة على زيادة الإصدار النقدي والائتمان الممنوح للحكومة)، والآثار غير التضخمية (المترتبة على الاقتراض الداخلي والخارجي).

تمخض الجدل حول الحلول المقدمة لعلاج العجز بالموازنة العامة بالدول النامية عن وجود رؤى مختلفة منها رؤيتين أساسيتين متعارضتين، تتمثل الرؤية الأولى بالمؤسسات الدولية وعلى رأسها صندوق النقد والبنك الدوليين، ويدعمها الاقتصاديون المنتمون إلى ما يسمى بالمدرسة النقدية، وتهدف إلى علاج العجز من خلال تخفيض الضرائب على الدخول العالية ورؤوس الأموال، وتخفيض الإنفاق العام الجاري خاصة الموجه للخدمات الاجتماعية، وهي الرؤية التي تهدف إلى إضعاف قوة الدولة ودورها في التنمية والنشاط الاقتصادي؛ وتقدم الرؤية الثانية بديلا مخالفا للرؤية الأولى حيث ترى إعطاء الدولة الوطنية النامية دورا هاما في تحقيق التنمية ومراعاة العدالة الاجتماعية.

غير أن الحلول التي اقترحت لحل مشكلة عجز الموازنة العامة خصوصا حلول صندوق النقد الدولي لم تعط ثمارها، وإلا فلماذا تستمر هذه المشكلة حتى الآن في تلك البلدان؟

لذلك كان لابد من البحث عن فكر مختلف، وطرق مختلفة لعلاج مشكلة عجز الموازنة العامة وخصوصا في ظل البيئة الإسلامية، وهو ما نجده في الفكر الإسلامي، الذي يتسم بربانية المنهج وعقلانية الواقع واتساع حدوده التطبيقية زمانا ومكانا، بما يملكه من أسس الإيمان والاستخلاف والعدل.

الفصل الرابع: علاج عجز الموازنة العامة في الفكر الإسلامي.

تمهيد:

المبحث الأول: ترشيد الإنفاق العام في الفكر الإسلامي

المبحث الثاني: الوقف ودوره في تخفيف العبأ عن الموازنة العامة

المبحث الثالث: دور الزكاة في تخفيف العبأ عن الموازنة العامة

المبحث الرابع: دور التكافل الاجتماعي في تخفيف ضغوط الإنفاق العام.

المبحث الخامس: تمويل عجز الموازنة العامة

خلاصة

تمهيد:

لقد جاءت الشريعة الإسلامية بالخير للناس في جميع أمور حياتهم، لأنها شريعة خاتمة صالحة لكل زمان ومكان، لذلك جاءت مقرراتها مكتوبة محفوظة ليهتدي بنصوصها المسلمون على مر الأيام، مصداقا لقوله صلى الله عليه وسلم: "تركت فيكم ما إن تمسكتم به لن تضلوا بعدي أبدا كتاب الله وسنتي"

وبالتالي فإن على المسلمين أن يعتمدوا في تنظيم حياتهم ، على ما جاء في هذين المصدرين ، حتى يعيشوا في هدى وسعادة، ويبتعدوا عن الضلال والخسران والشقاء.

وهذا التصور ليس قولا، وإنما أكدته الأحداث والوقائع على مر التاريخ، فقد نشأت الحضارة الاسلامية وبنيت على مقررات الشريعة الإسلامية في جميع المجالات، وقادت هذه الحضارة أكثر من ألف سنة من النجاح غير المسبوق.

ويوم أن ترك المسلمون الاعتماد على نبع الشريعة ، وانفصل العلم الديني في مجالات الحياة ، عن التطبيق، وراحوا يلتمسون الحلول لمشاكلهم من أفكار غير إسلامية، دب الضعف فيهم ، حتى صارت الدول الاسلامية تصنف في ذيل قائمة دول العالم تحت ما يسمى بالدول الأكثر فقرا أو ذات الدخل الأقل، رغم ثراء الموارد المادية والبشرية التي تتمتع بها، والتي تزيد في مجموعها عما تملكه أي من الدول التي توصف بالمتقدمة.

وبذلك يتضح أن المأزق الذي تعيشه الدول الإسلامية، ليس بسبب الموارد، وإنما بسبب نقص المرتكزات ، والفكر المناسب الذي تنظم به حياته ا، والسبيل الى تدارك هذا النقص، هو ضرورة الاعتماد على الشريعة الاسلامية لتنظيم حياتها في جميع المجالات ، بعد ما طال اغتراب المسلمين عن الاستفادة من مقررات الشريعة الاسلامية في أمور الحياة، وجربوا نظما وأفكارا أخرى جعلتهم في مؤخرة دول العالم.

والقول بضرورة العودة إلى الشريعة الإسلامية والتمسك بها ، هو قول يشمل جميع المجالات وخاصة الأمور الاقتصادية، ذلك أن الدين الإسلامي دين شامل وكامل، ولا يجوز عقلا أن يخلوا هذا الدين من المسائل الاقتصادية مع شموله وكماله، ولا يعني ذلك أن النظام المالي الاسلامي لم يتعرض لمشكلات اقتصادية بل لقد عرف هذا النظام مشكلة عجز الموازنة العامة واوجد من الطرق الكفيلة بعلاج هذا العجز.

المبحث الأول: ترشيد الإنفاق العام في الفكر الاسلامي

ان الانخفاض الحاد في الايرادات العامة لعديد الدول، وحصول عجوزات كبيرة في موازناتها العامة، جعل الخبراء الاقتصاديين والماليين يطالبون الحكومات باتباع سياسات مالية متوازنة، تدعوا الى ضبط الانفاق وترشيده، ومحاربة التبذير والاقلال منه، والعمل على توزيع الموارد المالية المتاحة على وجوه الانفاق المختلفة بشكل يحقق أكبر استفادة ممكنة من تلك الموارد.

وإذا كان الرشد في الانفاق هم المحصلة النهائية لكل ما يعرضه المفكرون من مبادئ تحكم عملية الانفاق الحكومي، فان الفكر الاسلامي هو الآخر يمدنا بالعديد من المبادئ التي تضمن الرشد الإنفاق العام.

المطلب الأول: ترشيد الإنفاق العام –المفهوم والأهداف –

الفرع الأول: مفهوم ترشيد الإنفاق العام

هناك عديد المصطلحات التي تهدف إلى إبراز ضرورة التحكم في الإنفاق العام ولعل أهمها: أولويات الإنفاق، ضبط الإنفاق، تحسين كفاءة الإنفاق، وربما يكون مصطلح الترشيد أدق وأشمل هذه المصطلحات.

أولا– الترشيد لغة:

إن معنى الترشيد لغة هو الهداية والاعتدال، حيث يقال أرشد أي أهدى، كما يقال أرشده أي أهداه ودله، ولقد أشار القرآن الكريم إلى هذا المدلول في أكثر من موضع كقوله تعالى: "فَإِنْ آنَسْتُم مِّنْهُمْ رُشْداً فادْفَعُواْ إِلَيْهِمْ أَمْوَالَهُمْ ..."[1]، أي إذا اقتنعتم أن هؤلاء اليتامى قد توفرت لديهم إمكانيات الضبط، وحفظ الأموال وحسن التصرف فيها في أوجه الصلاح والسداد، فيمكنكم أن تعطوهم أموالهم، ومنه يمكن القول أن مفهوم الرشد يعني الاهتداء إلى أوجه الصلاح والسداد وحسن التصرف، وضبط السلوك.

إذا فالترشيد من الوجهة اللغوية يعني الاهتداء إلى الطريق الصواب والاعتدال فيه وعليه فان الترشيد بالنسبة للسياسة المالية يعني سلوك سبيل لا إسراف فيه ولا تبذير.

ثانيا– الترشيد في الاصطلاح الاقتصادي:

نشأ مصطلح الرشادة الاقتصادية والعقلانية الاقتصادية في الاقتصاد الوضعي مع المدرسة الحدية، التي أرادت من خلاله تفسير السلوك الرشيد، فبالنسبة لهذه المدرسة فإن الرشادة الاقتصادية تعني التزام السلوك الاقتصادي بنتائج حساسة ودقيقة، وهو في كل الحالات لا يخرج عن تحقيق الأهداف المحددة بأقل تكلفة ممكنة، سواء كان ذلك يتعلق بسلوك الأفراد أو الهيئات العامة[2].

يأخذ اصطلاح ترشيد الإنفاق العام معناه من اصطلاح " الرشد " بمعناه الاقتصادي، والذي يعني التصرف بالأموال وإنفاقها بعقلانية وحكمة، وعلى أساس رشيد.

ويتضمن ترشيد الإنفاق العام ضبط النفقات وإحكام الرقابة عليها والوصول بالتبذير * والإسراف** إلى الحد الأدنى، وتلافي النفقات غير الضرورية، ومحاولة الاستفادة القصوى من الموارد الاقتصادية والبشرية المتوفرة[1].

---

[1]– سورة النساء، الآية 6.

[2] – Andre Chaineau, Lexique Economique Général, PUF, 1979, p : 154.

* يعرف بعض الفقهاء التبذير بأنه عدم إحسان التصرف في المال، وصرفه في ما لا ينبغي.

كما يعرف على انه تحقيق اكبر نفع للأفراد بواسطة زيادة كفاءة هذا الإنفاق إلى أعلى درجة ممكنة والقضاء على جميع أوجه الإسراف والتبذير ومحاولة تحقيق التوازن بين النفقات العامة وأقصى ما يمكن تدبيره من الموارد المالية للدولة[2].

ويعرف أيضا على انه توجيه النفقات العامة ، من اجل زيادة حجم ونوع النفع العام ، بتوزيعها وفقا لمنظور شامل وعام لمجموع حاجات المجتمع ، والعمل على إشباعها وفقا لأولويات واضحة الأهمية بعيدا عن التبذير والإسراف وإهدار الأموال العمومية، وذلك بأدنى حد من التكلفة[3].

عموما تعني سياسة ترشيد الإنفاق العام الوصول بالإنفاق العام إلى أقصى درجة من الكفاءة الاقتصادية والإنتاجية في كافة المجالات التي يقوم بتمويلها وبأقل تكلفة ممكنة.

أما في الفكر الإسلامي، فيدخل مبدأ الرشد في الإنفاق العام ضمن مبادئ الشريعة الإسلامية التي جاءت في الكتاب، والسنة، وتطبيقات المسلمين ، ومقاصد الشريعة وقواعدها ، ولم يأت نتيجة لمحاربة الإسراف في الإنفاق العام أو سوء التطبيق أو تطورا لمبادئ الفكر الاقتصادي والمالي.

يمكن تعريف الرشد في الإنفاق العام في الفكر الإسلامي بأنه الوصول بالإنفاق العام إلى أقصى درجة ممكنة من الكفاءة العامة والشاملة لكافة المجالات التي يقوم بتمويلها وذلك تحقيقا لمقاصد الشريعة الإسلامية ومبادئها في حفظ المصالح الدينية والدنيوية وباستخدام الأدوات المشروعة لذلك.

الفرع الثاني: أهداف ترشيد الإنفاق العام

من أهم مبررات تبني سياسة الترشيد في الإنفاق العام يمكن ذكر الأتي[4]:

-التأكيد على المسؤولية العامة للدولة فيما يتعلق باستخدام الأموال العامة بأفضل السبل الكفيلة بإشباع الحاجات العامة، وفقا لمبدأ الأولويات المرتبطة بالاقتصاد والمجتمع.

-محاربة الإسراف والتبذير وكافة مظاهر وأشكال سوء استعمال السلطة والمال العام.

ويعرفه ابن عابدين على أنه صرف الشيء في ما لا ينبغي.

زيد بن محمد الرماني، الإسراف والتبذير، دار الوطن للنشر، د س ن، ص: 07.

التبذير الجهل بمواقع الحقوق

الماوردي أبو الحسن، أدب الدنيا والدين، شركة مصطفى البابى الحلبى، مصر، 1996م.

** المعنى اللغوي للإسراف هو مجاوزة الحد.

يعرف الاسراف بأنه تجاوز الحد في النفقة. وقيل أن يأكل الرجل ما لا يحل له، أو يأكل ما يحل له فوق الاعتدال ومقدار الحاجة، وقيل الاسراف تجاوز الكمية، فهو جهل بمقادير الحقوق. وقيل هو إنفاق المال الكثير في الغرض الخسيس.

يعرفه ابن عابدين على أنه صرف الشيء في ما ينبغي زائدا على ما ينبغي.

زيد بن محمد الرماني، مرجع سبق ذكره، ص: 06.

السرف الجهل بمقادير الحقوق.

الماوردي أبو الحسن، أدب الدنيا والدين، مرجع سبق ذكره، ص: 187.

[1]- محمد شاكر عصفور، مرجع سبق ذكره، ص 399.

[2]- حسن عواضه، المالية العامة، دار النهضة العربية، بيروت، 1995، ص: 412.

[3]- زين العابدين ناصر، علم المالية العامة والتشريع المالي، دار النهضة العربية، القاهرة، بدون سنة نشر، ص: 82.

[4]- حامد عبد المجيد دراز وآخرون، مبادئ الاقتصاد العام، ج2، الدار الجامعية، مصر، 2009، ص ص: 312، 313.

-إعادة توزيع الدخل وذلك من خلال ما يقوم به الإنفاق من نقل جزئي للثروة من الأغنياء إلى الفقراء وذلك في سائر التشريعات المالية في الإسلام.

ففي الزكاة حينما بعث الرسول (ص) معاذا إلى اليمن قال له في حديث طويل: "... فأعلمهم أن الله افترض عليهم صدقة تؤخذ من أغنيائهم فترد في فقرائهم" [1]، فالحديث صريح في رد المال من الأغنياء إلى الفقراء ردا جزئيا شرعيا مقبولا علما وعملا بما يحقق لهم حد الكفاية.

وفي الفيء قوله تعالى: "كي لا يكون دولة بين الأغنياء منكم" [2]، أي أن الله تعالى قد قسم الفيء كي لا يقسمه الرؤساء والأغنياء والأقوياء بينهم دون الفقراء والضعفاء ، لأن أهل الجاهلية كانوا إذا غنموا أخذ الرئيس ربعها لنفسه ثم يصطفي منها أيضا بعد ذلك ما شاء [3]، فكان تكدس الثروة في يد الأغنياء والأقوياء دون الفقراء والضعفاء عملا جاهليا، أما تداول الثروة وإعادة توزيع الدخل وتداوله على نحو اجتماعي واقتصادي فهو عمل حضاري وهو دين الله فإذا وجد التحضر فثم شرع الله.

-تحقيق التشغيل لعوامل الإنتاج ومحاربة البطالة وإيجاد فرص عمل حقيقية وإنشاء مشروعات جديدة وتوفير رأس المال اللازم للتشغيل.

-تحقيق حد الكفاية لكل رعايا الدولة الإسلامية سواء منهم من كان قائما بمصلحة عامة، أو كان عاجزا عن الكسب والعمل.

-الاحتياط لكافة الأوضاع المالية الجيدة والمستقرة، والصعبة والمتغيرة محليا وعالميا.

- تحقيق النمو الاقتصادي والاجتماعي المتوازن بين الأفراد في المجتمع بما يحقق فائدة كل المناطق وكل الأجيال الحاضرة والمستقبلية.

-تجنب مخاطر المديونية وآثارها خصوصا وان كثيرا من الدول النامية تعاني من معضلة ديونها الخارجية التي أسرفت فيها في الماضي.

-إن تطبيق مبدأ الترشيد يساعد في تعزيز القدرات الوطنية في الاكتفاء الذاتي النسبي في الأمد الطويل، وبالتالي يجنب المجتمع مخاطر التبعية الاقتصادية والسياسية وغيرها.

-تحقيق الانسجام بين المعتقدات الدينية والقيم الاجتماعية للمجتمعات العربية والإسلامية من جهة، والسلوك الاقتصادي في هذه المجتمعات من جهة أخرى.

-خفض عجز الموازنة العامة، وتقليص الفجوة بين الإيرادات المتاحة والإنفاق المطلوب، والمساعدة في السيطرة على التضخم والمديونية.

---

[1]- صحيح مسلم.

[2]- سورة الحشر، الآية 07.

[3]- القرطبي محمد بن أحمد، تحقيق البردوني أحمد عبد العليم، الجامع لأحكام القرآن، ط2، ج9، دار الشعب، القاهرة، 1372هـ، ص: 204.

المطلب الثاني: ضوابط ومتطلبات ترشيد الإنفاق العام كآلية لعلاج عجز الموازنة العامة في الفكر الإسلامي

الفرع الأول: ضوابط ترشيد الإنفاق العام

ويقصد بها المبادئ و/أو الأسس التي ينبغي مراعاتها عند القيام بالإنفاق العام بهدف ترشيده، وتتمثل هذه المبادئ أو في:

أولا- تحقيق المصلحة العامة (المنفعة العامة):

يوصف المال العام بأنه مال المصالح، ومال المصالح العامة، وفي ذلك إشارة إلى ضابط في غاية الأهمية من ضوابط الإنفاق العام، بل هو أساسها، وهو: المصلحة [1]، فلا بد أن يحقق الإنفاق مصلحة المسلمين الدينية والدنيوية؛

فالإنفاق على الدعوة إلى الله، ونشر العلم الشرعي، والجهاد لإعلاء كلمة الله، والأمر بالمعروف والنهي عن المنكر، كل ذلك من الإنفاق المشروع، بل الواجب؛ لأنها مصالح متعلقة بالدين، ولا شك أن مصالح المسلمين الدينية – التي يحصل برعايتها العزة والتمكين في الدنيا والنجاة في الآخرة – من أولى ما يجب على الدولة الإسلامية توجيه الإنفاق العام إليه، بما يضمن تحصيلها.

والإنفاق على توفير العيش الكريم، وعلى تعليم العلم الدنيوي، كالطب، والهندسة، والعلوم، التي بها تحفظ الأبدان، ويستعد بالقوة العلمية والعسكرية، والإنفاق على بناء المصانع والمرافق العامة، كالطرق، وصيانة المنشآت، وغير ذلك من مصالح المسلمين الدنيوية، كل هذا من الإنفاق المشروع؛ لأنه لا قيام للدين إلا بالدنيا، إذ هما توأمان، لا يستغني أحدهما عن الآخر[2].

ويشترط في هذه المصلحة أن تكون خالصة أو راجحة، فإن كانت المصلحة مساوية للمفسدة فلا يشرع الإنفاق حينئذٍ، وكذا لو كان لا يحقق أي مصلحة من باب أولى، وأن يعود نفعها على المسلمين، كبناء المدارس، وإنشاء الطرق، أو على طائفة منهم لا تعيين لأشخاصهم بل لصفاتهم، كرواتب موظفي الدولة أو عطاء أهل الحاجات، فإن الإنفاق على هؤلاء من المال العام وإن كان ظاهره إعطاء أفراد، إلا أن الإعطاء لم يكن لذواتهم، بل إما لقيامهم بمصالح المسلمين، فيجب على المسلمين القيام بكفايتهم نظير ما قاموا به من مصالحهم، أو لما قام بهم من الحاجة التي يجب على المسلمين سدها[3]، والمال العام محل ذلك[4].

فعلى الدولة أن تتحرى في جميع أعمالها المصلحة العامة من حيث تحقيق المنفعة للمسلمين، بل المطلوب منها أن تحقق أعظم المنافع لهم مع منع المفاسد عنهم وذلك وفق ما يتفق مع شرع الله سبحانه وتعالى وليس وفق ما يتفق مع أهواء ورغبات الأفراد والجماعات، قال ابن جماعة وأما من ليس في عطائه مصلحة عامة، بل قصدت مصلحة خاصة، كمن يعطى لمجرد ظن صلاحه؛ لوجاهته، من غير حاجة.. فلا يجوز صرف مال

---

[1]- قال الماوردي: "يُحْمَل ما يفضل من مال الخراج إلى الخليفة؛ ليضعه في بيت المال العام، المعد للمصالح العامة"
الماوردي، الأحكام السلطانية، مرجع سبق ذكره.

[2]- الغزالي أبو حامد محمد بن محمد، إحياء علوم الدين، دار المعرفة، بيرون، لبنان، د ت ن.

[3]- الشاطبي أبو اسحاق ابراهيم بن موسى بن محمد اللخمي الغرناطي، الموافقات في أصول الشريعة، ج2، دار الفكر العربي، القاهرة، مصر، د س ن.
الغزالي، مرجع سبق ذكره

[4]- قال الغزالي: "لا يجوز صرف المال إلا لمن فيه مصلحة عامة، أو هو محتاج إليه عاجز عن الكسب".
الغزالي، مرجع سبق ذكره

المسلمين إليه[1] ووجه ذلك: حتى لا تتخذ المصلحة ستاراً يوارى به التصرف الضار بالمال العام [2]. فهناك من مصارف المال العام ما لا تعرف إلا عن طريق الشرع ، كتلك التي حددها القران الكريم ، مثل مصارف الزكاة، كما انه سبحانه وتعالى هو خالق الكون بما فيه من مخلوقات، لذا فهو اعلم واخبر بما فيه نفعهم وضرهم، فإذا أراد الناس الخير والصلاح والسعادة فما عليهم إلا إتباع وحيه ونهجه الذي انزل على رسوله صلى الله عليه وسلم، قال تعالى: " ألا يعلم من خلق وهو اللطيف الخبير "[3]

فقد أوجب الإسلام على الدولة أن تدقق في أوجه صرف الأموال العامة وتحدد كل من حجمها أو مقدارها، بحيث يحقق الإنفاق أقصى نفع اجتماعي ممكن.

وهذا الضابط – التصرف بالمصلحة – غير خاص بتصرف ولي الأمر، بل هو قيد عام على كل متصرف في شيء من المال العام، ممن أذن له بالتصرف فيه، من آحاد الناس، كما تفيده القاعدة الفقهية بأن كل متصرف عن الغير فيجب عليه أن يتصرف بالمصلحة[4].

وهناك دلائل عديدة تشير الى ضرورة مراعاة ضابط المصلحة العامة في الإنفاق العام منها:

عن عبد الله بن عمر – رضي الله عنهما – قال: قال رسول الله صلى الله عليه وسلم: كلكم راع، وكلكم مسؤول عن رعيته، فالإمام راع، وهو مسؤول عن رعيته [5] ومقتضى الرعاية فعل الأصلح بالرعية في شؤونهم كلها، ومن أهمها المال العام، وعن الحسن قال: عاد عبيد الله بن زياد معقل بن يسار المزني – في مرضه الذي مات فيه– ، فقال معقل: إني محدثك حديثاً سمعته من رسول الله صلى الله عليه وسلم، لو علمت أن لي حياة ما حدثتك به، إني سمعت رسول الله صلى الله عليه وسلم يقول: ما من عبد يسترعيه الله رعية، يموت – يوم يموت – وهو غاش لرعيته إلا حرم الله عليه الجنة [6]، وجه الدلالة: أن عدم فعل الأصلح – مع القدرة عليه – غش للأمة؛ لأنه يناقض أمر الله – عز وجل–، ويناقض مقتضى الولاية والرعاية، والغش محرم؛ لأن مثل هذا الوعيد الشديد لا يكون إلا على أمر محرم؛ بل كبيرة من الكبائر؛ فإذا كان الاكتفاء بالفعل الصالح وترك الفعل الأصلح غشاً للأمة، كان فعل ما لا مصلحة فيه أعظم غشاً، وقد أوجب الله – جل وعلا – على ولي اليتيم فعل الأحسن في

---

[1]– السبكي تاج الدين عبد الوهاب بن تقي الدين، الأشباه والنظائر، دار الكتب العلمية، ط1، 1991

بن جماعة أبو عبد الله محمد بن ابراهيم بن سعد الله بن جماعة الكناني الحموي الشافعي بدر الدين، تحرير الأحكام في تدبير أهل الإسلام، تحقيق فؤاد عبد المنعم أحمد،دار الثقافة، الدوحة، قطر،ط3، 1988

السرخسي شمس الدين، المبسوط، دار المعرفة للطباعة والنشر، بيروت، لبنان، ط3، 1978

[2]– قال ابن تيمية: "لا يجوز للإمام أن يعطي أحداً ما لا يستحقه؛ لهوى نفسه، من قرابة بينهما، أو مودة ونحو ذلك".

تقي الدين أبو العباس احمد بن تيمية المعروف بابن تيمية، السياسة الشرعية في إصلاح الراعي والرعية، دار الفكر، بيروت، لبنان، 2001، ص: 55.

[3]– سورة الملك، الآية 14.

[4]– السبكي تاج الدين عبد الوهاب بن تقي الدين، الأشباه والنظائر، دار الكتب العلمية، ط1، 1991

بن جماعة أبو عبد الله محمد بن ابراهيم بن سعد الله بن جماعة الكناني الحموي الشافعي بدر الدين، تحرير الأحكام في تدبير أهل الإسلام، تحقيق فؤاد عبد المنعم أحمد،دار الثقافة، الدوحة، قطر،ط3، 1988.

[5]– أبي الفضل شهاب الدين أحمد بن علي ابن محمد بن حجر العسقلاني الشافعي المعروف بابن حجر العسقلاني، فتح الباري بشرح صحيح البخاري، المكتبة السلفية، دار الريان للتراث، القاهرة، مصر، ط3، 1407هـ.

صحيح مسلم مع شرح النووي، مرجع سبق ذكره.

[6]– ابن حجر العسقلاني، فتح الباري بشرح صحيح البخاري، مرجع سبق ذكره.

صحيح مسلم مع شرح النووي، مرجع سبق ذكره.

مال اليتيم، حين نهاه أن يقربه إلا بالتي هي أحسن، في قوله سبحانه: "وَلا تَقْرَبُوا مَالَ الْيَتِيمِ إِلَّا بِالَّتِي هِيَ أَحْسَنُ"[1] ومعنى الأحسن: تحصيل المصلحة الخالصة، أو الراجحة، وعدم الاكتفاء بالصالح مع إمكان الأصلح، فضلاً عن الفساد ؛ فكان الواجب على ولي الأمر في مال المسلمين نظير الواجب على الولي في مال اليتيم؛ لأنه بمنزلته، كما قال عمر بن الخطاب – رضي الله عنه – إني أنزلت نفسي من مال الله بمنزلة والي اليتيم. والولايات كلها سواء من حيث وجوب التصرف بالمصلحة في حق المولَّى عليهم [2]؛ وأخيراً فإن مراعاة المصلحة في إنفاق المال العام ، تعد ضابطاً هاماً من ضوابط حسن التصرف في المال العام، تمنع إذا توفرت لها الضمانات من استغلال السلطة في ما لا يحل.

ثانيا– القوامة في الإنفاق العام:

القوام: بفتح القاف معناه: العدل بين الشيئين. وبالكسر معناه: ما يقام به الشيء، يقال أنت قوامنا بمعنى: ما تقام به الحاجة، لا يفضل عنها، ولا ينقص[3].

والمعنيان متفقان، إذ الاعتدال في النفقة بين الإسراف والتقتير ، قيام بالحاجة بما لا يفضل عنها، ولا ينقص.

القوامة في الإنفاق العام تعني سلوك طريق الوسطية والاعتدال بين طريقين نهى عنهما الشرع وهما الإسراف والتبذير من ناحية، والبخل والتقتير[4] من ناحية أخرى، يقول عز وجل: " والذين إذا أنفقوا لم يسرفوا ولم يقتروا وكان بين ذلك قواما "[5]، ويقول أيضا: "وآت ذا القربى حقه والمسكين وابن السبيل ولا تبذر تبذيرا " [6]؛ ويقول: " وَلا تَجْعَلْ يَدَكَ مَغْلُولَةً إِلَى عُنُقِكَ وَلا تَبْسُطْهَا كُلَّ الْبَسْطِ فَتَقْعُدَ مَلُوماً مَحْسُوراً"[1]

---

[1] - سورة الأنعام، الآية: 152.

[2]– قال القرافي: كل من ولي الخلافة فما دونها إلى الوصية لا يحل له أن يتصرف إلا بجلب مصلحة، أو درء مفسدة بل إن وجوب فعل الأصلح على ولي الأمر في المال العام آكد من وجوبه على ولي اليتيم في مال اليتيم؛ لأن اعتناء الشرع بمصالح العامة أوفر وأعظم من اعتنائه بمصالح الخاصة.

العز بن عبد السلام، قواعد الأحكام في مصالح الأنام، تحقيق نزيه كمال حماد، عثمان جمعة ضميرية، دار القلم، 1421هـ، 2000م

البهوتي منصور، كشف القناع على متن الإقناع، دار الفكر للطباعة والنشر والتوزيع، بيروت، لبنان، ج4، 1982

الشاطبي أبو اسحاق ابراهيم بن موسى بن محمد اللخمي الغرناطي، الاعتصام، دار الكتب العلمية، بيروت، لبنان، ط: 02، 1408هـ

[3]– الزمخشري محمود بن عمر، الكشاف من حقائق غوامض التنزيل وعيون الأقاويل في وجه التأويل، دار الريان للتراث، ط3، 1407هـ، 1987م.

القرطبي محمد بن أحمد بن أبي بكر، مرجع سبق ذكره.

[4]– التقتير: ومعناه في اللغة: التضييق في الإنفاق، والقصور عن حد الكفاية، وهذا هو المعنى المراد في الآية.

الطبري أبي جعفر محمد بن جرير، جامع البيان عن تأويل آي القرآن (تفسير الطبري)، تحقيق أحمد محمد شاكر، مؤسسة الرسالة، 2000.

القرطبي محمد بن أحمد بن أبي بكر، مرجع سبق ذكره.

ابن كثير (الإمام الجليل الحافظ عماد الدين أبو الفداء إسماعيل ابن كثير القرشي الدمشقي المتوفي سنة 774هـ)، تفسير القرآن العظيم، المعروف بتفسير ابن كثير، مكتبة دار التراث، القاهرة، بدون رقم طبعة، 1400هـ، 1980م، ج4.

الزمخشري محمود بن عمر، مرجع سبق ذكره.

ابن الهمام كمال الدين السيواسي، مرجع سبق ذكره.

[5]– سورة الفرقان، الآية 67.

جاءت هذه الآية في معرض بيان صفات المؤمنين، فوصفت نفقتهم بأنها قوام، لا إسراف فيها ولا تقتير، وهو نتيجة انتهاج مبدأ التوسط في النفقة، الذي لا يتجاوز الكفاية، ولا يقصر عنها، قال ابن كثير: في تفسيرها أي ليسوا بمبذرين في إنفاقهم فيصرفون فوق الحاجة، ولا بخلاء على أهليهم فيقصرون في حقهم، فلا يكفونهم، بل عدلاً خياراً، وخير الأمور أوسطها

ابن كثير، تفسير القرآن العظيم، مرجع سبق ذكره.

[6]– سورة الإسراء، الآية 26.

وجه الدلالة: أن الله – عز وجل – جمع في الآية الأمر بالإنفاق والنهي عن الإسراف، فدل على وجوب التوسط بينهما.

إذا أوجب الشارع الحكيم على الفرد المسلم أن يتقي الله في صرف هذه الأموال وان يستثمرها أحسن استثمار، وذلك بالحدود والقواعد والشروط التي فرضها، كما أوجب عليه أن يحمي هذا المال من التعرض للإسراف أو التقتير الذي هو منهي عليه، وهذا لا ينطبق على الأفراد فحسب، بل على الحكومة وبدرجة أكبر، لان موارد الناس بين يديها أمانة يجب استعمالها في رفاهيتهم وتحسين أحوالهم وتحقيق مصالحهم حسب التعاليم الإسلامية.

ومقتضى الإسراف هنا ليس صرف الأموال الزائدة عن الحاجة فقط، وإنما عدم دراسة المشروعات دراسة كافية قبل توظيف الأموال عليها، فلا تحقق بالتالي العائد المطلوب منها، أو صرفها على مظاهر السلطة والمغالاة والخيلاء، ومقتضى التقتير هو عدم درج الاعتمادات الكافية لأغرض الإنفاق العام لتؤدى الخدمة بنفس الأداء المطلوب منها[2].

وقد اعتبر الفقهاء هذا الضابط في النفقة العامة من ضمن واجبات ولي الأمر، قال الماوردي وهو يعدد واجبات الإمام تجاه الأمة: الثامن: تقدير العطايا، وما يستحق في بيت المال، من غير سرف، ولا تقتير [3]، وجعل البلاطنسي ذلك من المسؤوليات التي أناطها الشرع بولي الأمر فقال: والشرع قد أناط حفظ تلك الأموال، وصرفها، وتقديرها بالأئمة والولاة، على الوجه المأذون لهم فيه شرعاً، من غير سرف، ولا تقتير.

ثالثا- مشروعية الإنفاق العام:

وتعني الالتزام بالأحكام الشرعية المنظمة لإنفاق المال العام، فعلى الدولة الإسلامية أن تتحرى الحلال وتمتنع عن الحرام في دخلها وخرجها، فلا ينبغي الإنفاق العام على المحرمات وأمور اللهو المحرم ، كإقامة الملاهي وشراء آلات اللهو والقمار والإنفاق على القائمين عليها [4]، كما لا يجوز للحاكم المسلم مثلا في غير ما ضرورة أو حاجة معتبرة شرعا، أن يقترض قروضا ربوية أو يفرض على المسلمين ضرائب، كما لا يجوز له أن يقرض الآخرين بفائدة ربوية محرمة[5]، قال تعالى: " يا أيها الذين امنوا أنفقوا من طيبات ما كسبتم ومما أخرجنا لكم من الأرض ولا تيمموا الخبيث منه تنفقون " [6] ويتصل هذا الضابط بالضابط الذي يليه ويتعلق به وهو ضابط الالتزام بالترتيب الشرعي للأولويات.

---

[1]- سورة الإسراء، الآية 26

نهى الله – عز وجل – نبيه وأمته من بعده عن التقتير والإسراف، وعبر عنهما بغل اليد وبسطها، كناية عن الإمساك الذي يصير فيه مضيقاً على نفسه وعلى أهله، والتوسع بما لا حاجة له فيه فيصير به مسرفاً، وبين أن عاقبة الغَلِّ والتضييق لوم الأهل والناس وذمُّهم له، ثم استغناؤهم عنه، وأن عاقبة البسط والإسراف الحسرة، حين يقعد المسرف بلا نفقة، ولا مال؛ فأفاد ذلك الأمر بنهج التوسط بين إطلاق اليد وقبضها.

ابن كثير، تفسير القرآن العظيم، مرجع سبق ذكره.

الشوكاني اليمني محمد بن علي بن محمد بن عبد الله، فتح القدير (تفسير الشوكاني)، دار ابن كثير، بيروت، لبنان، 1414هـ.

[2]- هشام مصطفى الجمل، مرجع سبق ذكره، ص: 190.

[3]- الماوردي، الأحكام السلطانية، مرجع سبق ذكره، ص: 52.

[4]- حامد عبد المجيد دراز وآخرون، مرجع سبق ذكره، ص: 320.

[5]- الشايجي وليد خالد، مرجع سبق ذكره، ص: 232.

[6]- سورة البقرة، الآية: 267.

رابعا- ضابط الالتزام بالترتيب الشرعي للأولويات:

إن تحديد الأولويات وترتيبها مسألة في غاية الأهمية والخطورة في آن واحد، لأنه يترتب على تحديدها تحديدا صحيحا، تخصيص موارد المجتمع المادية والمالية والبشرية والعلمية، تخصيصا يعظم المصلحة المجتمعية، والعكس فان الخطأ في تحديدها وترتيبها حسب أهميتها يؤدي إلى تفويت مصالح المجتمع أو تقليلها ، لما ينعكس عن ذلك من هدر كبير للموارد وتبديد للطاقات والجهود.

ولا شك أن معظم الأزمات التي يتخبط فيها العالم المعاصر تعود إلى عجز النظم الوضعية عن إيجاد معايير موضوعية لتحديد الأولويات المجتمعية، وعدم قدرتها على الإلتزام بالضوابط الأساسية لتوجيه النفقات نحو تلك الأولويات[1].

يعني ترتيب أولويات الإنفاق العام أن يتم ترتيب هذا الأخير ، بحسب أهميته الاقتصادية والاجتماعية ، ترتيبا يتفق مع العقلانية الاقتصادية ، وضرورات التنمية والعدالة الاجتماعية، ومراعاة الأحوال العادية وحالات الضرورة، والأزمات المالية والاقتصادية، ويوصي الخبراء الماليون بضرورة احترام هذا المبدأ وعدم الخروج عليه، وإلا اتجهت الأموال إلى مجالات ومشروعات أقل أهمية، الأمر الذي يؤدي إلى تشويه الاقتصاد القومي، وعدم تحقيق الإنفاق العام لآثاره الحميدة المرجوة

أما من منظور إسلامي وفيما يتعلق بترتيب أولويات الإنفاق العام فإنه يمكن القول:

-أن ترتيب الأولويات -يعد مقصدا شرعيا- من مقاصد الشريعة الإسلامية في حد ذاته بصرف النظر عن تعلقه بالإنفاق العام، وفي ذلك يقول الشاطبي: "أن المقاصد الضرورية في الشريعة أصل للحاجية والحسينية، فلو فرض اختلال الضروري بإطلاق لاختلا (الحاجي والتحسيني) باختلاله بإطلاق ....، وأن الضروري أصل لما سواه"[2] أي الحاجي والتحسيني.

وإذا تعلقت الأولويات الشرعية بمقاصد الشريعة الإسلامية وتعلق كليهما بالإنفاق العام فإنه يمكن القول وفقا لذلك:

*أن الإسلام اهتم كل الاهتمام بهذا المبدأ وضرورة التزام الدولة به ، وذلك انطلاقا من مبدأ أن المال ليس ملكا للدولة وإنما هو ملك للمجتمع كله، والدولة ما هي إلا وكيلة عن الرعية أو نائبة عنها في إدارته والقيام عليه، وترسيخ وتأصيل هذه القاعدة له مضامينه العديدة ، سواء من حيث تصرف الدولة فيه، أو من حيث مساءلة الشعب لها حياله، أو من حيث المشاركة الجادة للشعب في تحديد وجود وأولويات الإنفاق، إذ أن المال في النهاية ماله هو، في الحديث الشريف يقول الرسول (ص): والله ما يصلح لي من فيئكم (المال العام) ولا مثل هذه الوبرة -أخذها من سنام بعيره- إلا الخمس، والخمس مردود فيكم، فأدوا الخيط والمخيط، فان الغلول عار وشنار على أهله يوم القيامة[3].

---

[1]- صالحي صالح، المنهج التنموي البديل في الاقتصاد الإسلامي دراسة للمفاهيم والأهداف والأولويات وتحليل للأركان والسياسات والمؤسسات، دار الفجر للنشر والتوزيع، القاهرة، مصر، 2006، ص: 394.

[2]- الشاطبي، الموافقات في أصول الشريعة، مرجع سبق ذكره، ص16.

[3]- شوقي أحمد دنيا، النظام المالي الإسلامي وترشيد الإنفاق العام، مجلة كلية الشريعة والدراسات الإسلامية، جامعة قطر، 1996، ص263.

وقال أمير المؤمنين عمر بن الخطاب رضي الله عنه موجها لبعض الموظفين: لا يتخرص أحدكم في البرذعة* أو الحبل أو القتب ** فإن ذلك للمسلمين ليس أحد منهم إلا وله فيه نصيب [1]، وقال لمن رغبه في التوسعة في الإنفاق قائلا: يا أمير المؤمنين لو وسعت على نفسك في النفقة من مال الله تعالى، فقال عمر: أتدري ما مثلي ومثل هؤلاء؟ كمثل قوم كانوا في سفر فجمعوا منهم مالا، وسلموه إلى واحد منهم ينفقه عليهم، فهل يحل لذلك الرجل أن يستأثر عنهم من أموالهم؟، وقول ابن تيمية: ليس لولاة الأمر أن يضعوها بحسب أهوائهم، كما يقسم المالك ملكه، فإنما هم أمناء ونواب ووكلاء.

كما ورد أنه حمل مرة لعمر بن الخطاب رضي الله عنه مال عظيم من الخمس، فقال: إن قوما أدوا الأمانة في هذا لأمناء، فقال له بعض الحاضرين: إنك أديت الأمانة إلى الله تعالى، فأدوا إليك الأمانة، ولو رتعت لرتعوا[2].

وهكذا رسخ الإسلام قاعدة عدم تملك الدولة على سبيل الأصالة لما تحت يديها من أموال، وإنما هي ملكية نائبة، تخضع للضوابط التي وكلت من خلالها على هذه الأموال.

يستوجب على الحاكم المسلم إذا ترتيب مصارف الإنفاق بالترتيب الشرعي للمصالح العامة ***، ويراعي الأولوية حتى في أفراد المصرف الواحد، فإذا صرف من المال العام إلى جنس المحتاجين كالعاجزين عن الاكتساب، فإنه يقدر منهم الأحوج، فالأحوج[3]، وفي هذا مزيد اهتمام بهذا الضابط.

فعن أم الحكم بنت الزبير – رضي الله عنها – قالت: أصاب النبي صلى الله عليه وسلم سبياً، فذهبت أنا وأختي فاطمة نسأله، فقال: سبقكما يتامى بدر [4]؛ وعن علي بن أبي طالب أنه وفاطمة – رضي الله عنهما – أتيا رسول الله صلى الله عليه وسلم فقال علي: يا رسول الله، والله لقد سنوت **** حتى اشتكيت صدري، وقالت

---

*– البرذعة هي ما يوضع على الحمار أو البغل ليركل عليه، كالسرج للفرس

مجمع اللغة العربية، المعجم الوسيط، ط 04، مكتبة الشروق الدولية، مصر، 2004، ص48.

**– والقتب هو الرحل الصغير على قدر سنام البعير

مجمع اللغة العربية، نفس المرجع، ص: 714.

[1]– أبو عبيد مرجع سبق ذكره، ص ص: 383، 384.

[2]– ابن تيمية، مرجع سبق ذكره، ص45.

***– قال ابن تيمية: فالواجب أن يبدأ في القسمة بالأهم، فالأهم من مصالح المسلمين العامة

ابن تيمية، مرجع سبق ذكره، ص: 54.

وقال البلاطيسي يجب عليه (أي ولي الأمر) أن ينظر في مصالح الصرف، ويجب عليه تقديم أهمها، فأهمها، ويحرم عليه العدول عن ذلك ونص البهوتي وشمس الدين الرملي عند حديثهما عن كيفية إنفاق ولي الأمر المال العام على أنه يقدم الأهم فالأهم، وجوباً

الرملي شمس الدين أبو العباس أحمد، نهاية المحتاج إلى شرح المنهاج، دار الفكر، بيروت، لبنان، 1984.

وعد العز بن عبد السلام فيما يقدم من الحقوق – لرجحان ذلك في جلب المصالح ودرء المفاسد – تقديم ذوي الضرورات على ذوي الحاجات فيما ينفق من الأموال العامة

العز بن عبد السلام، مرجع سبق ذكره.

[3]– الرملي شمس الدين أبو العباس أحمد، مرجع سبق ذكره.

[4]– أخرجه أبو داود في الخراج، باب في صفايا رسول الله صلى الله عليه وسلم، سننه مع عون المعبود (212/8)، وقال في عون المعبود: سكت عنه المنذري (213/8)، والحديث الذي بعده شاهد له.

****– أي: استقيت الماء بمعنى أنه كان يجلب الماء بنفسه

ابن منظور، مرجع سبق ذكره.

فاطمة: قد طحنت حتى مجلت يداي *، وقد جاءك الله بسبي، وسعة، فأخدمنا، قال رسول الله صلى الله عليه وسلم: والله لا أعطيكما، وأدع أهل الصفة تَطْوَى بطونهم، لا أجد ما أنفق عليهم[1].

وجه الدلالة من الحديثين: أن علياً وفاطمة وأهل الصفة من مستحقي السبي؛ لأنهم من أهل خمس الغنيمة، وقد آثر النبي صلى الله عليه وسلم بالعطاء أهل الصفة؛ لكونهم أشد حاجة إلى النفقة، فدل ذلك على أمرين: أولهما اعتبار الأولوية في الإنفاق، وثانيهما اعتبار الحاجة في معرفة الأولى **.

ولقد قسم الفقهاء المصالح والحاجات العامة التي اعتبرها الإسلام إلى أقسام ثلاثة ، رتبت تنازليا حسب أهميتها وأولوياتها في الإشباع، إلى ضرورية وحاجية وتحسينية [2]، لذلك كان لزاما تقديم الضروريات في الإنفاق العام على الحاجيات والتحسينات ، وكذلك الحاجيات نفسها على التحسينات ، وذلك على مستوى التنوع في بنود هذا الإنفاق، وهو نفس الشأن داخل النوعية الواحدة للإنفاق العام، هذا وقد بين العلماء أن كون الشيء ضروريا أو حاجيا أو تحسينيا ، إنما يرجع للظروف والأحوال التي يمر بها المجتمع ، من حالة حرب ، أو سلم، أو قحط، أو خصب، أو انتشار وباء، وغير ذلك من الظروف، وما قد يكون ضروريا في وقت يمكن أن يكون حاجيا في وقت آخر وهكذا[3].

والضروريات: هي ما لا تستمر الحياة بدونها، بل يختل نظام الحياة، ويتفرق الناس لفقدها وهي خمس (الدين، النفس، العقل، النسل، المال)

فإذا كان الإنفاق العام يؤدي مباشرة أو بواسطة، إلى حفظ هذه الكليات أو الضروريات الخمس، فيجب تقديمه على ما سواه، وكما يجب الإنفاق لحفظ هذه الكليات، فإنه أيضا يجب الإنفاق على دفع ما يؤدي إلى إفسادها أو التعرض لها.

وعلى ذلك فيجب الإنفاق على التعليم ، والصحة ، ورصف الطرق ، وحفظ وتنقية المياه ، والمواصلات الأساسية، والإنفاق كذلك على الجيش ، والشرطة لتعلقها بما يدفع الأذى الحاصل لأي من الكليات الخمس السابقة، وكذلك الإنفاق على شعائر الدين، والدعوة الإسلامية، والإنفاق على ضمان حد الكفاية.

ولا شك أن اضطراب حياة الناس في المجتمعات الإنسانية، والإسلامية منها على الخصوص، يرجع إلى عدم الالتزام في استثمار موارد الأمة وإنفاقها بضابط الضروريات، ولذلك نجد الفقر المدق يتعايش مع الثراء الفاحش، والبيوت القصديرية الطينية إلى جانب القصور والمباني الفخمة، والذين يستهلكون المياه غير الصالحة والملوثة إلى جانب الذين يستهلكون المياه الصحية والمشروبات المتنوعة المستوردة، والذين يعيشون في الأحياء البائسة إلى جانب الأحياء المتميزة ذات الحدائق الجميلة والمياه الفوارة والنظافة الدائمة، كما نجد الانشغال بتوافه الأمور

---

* – أي: نفطت وصلبت وثخن جلدها من العمل بالأشياء الصلبة الخشنة
ابن منظور، مرجع سبق ذكره.

[1] – أخرجه أحمد في مسند علي
فتح الباري بشرح صحيح البخاري، مرجع سبق ذكره.

** – قال ابن حجر – معلقاً على حديث علي – في هذا الحديث أن للإمام أن يؤثر بعض مستحقي الخمس على بعض، ويعطي الأوكد، فالأوكد.
ابن حجر العسقلاني، فتح الباري بشرح صحيح البخاري، مرجع سبق ذكره.

[2] – معن خالد القضاة، مرجع سبق ذكره، ص ص: 14-15.

[3] – حسين راتب يوسف ريان، مرجع سبق ذكره، ص: 170.

وصغائر الأشياء على حساب الاهتمام بالضروريات الهامة في الحياة الإنسانية ؛ إن الإنفاق العام في المنهج الإسلامي، توجه نحو تعظيم المصلحة المجتمعية ، عن طريق استعمال الوسائل المتنوعة لتغطية الميادين والأنشطة الضرورية، قبل انتقالها إلى غيرها من المستويات، ويعد من قبيل التدني في مستويات الكفاءة الإنفاقية والفعالية التخصصية للموارد ، الانتقال من مستوى الضروريات إلى مستوى الحاجيات، دون إنتاج السلع والخدمات الضرورية التي تلبي المستوى الأول[1].

الحاجيات: وهي كل ما يحتاجه الناس لرفع الحرج والضيق عنهم، ولتحقيق اليسر والسعة فيما بينهم، أما إذا لم تراع دخل على المكلفين من الحرج والمشقة ، ما لا يؤدي إلى فوات المطلوب ولا يبلغ مبالغ الفساد العادي المتوقع في المصالح العامة[2]، بحيث لا يؤثر سلبيا على مهمة الإنسان في خلافة الأرض.

فإذا تعلق الإنفاق العام بهذه القاعدة كان إنفاق حاجيا، يتأخر في الترتيب عن الإنفاق العام الضروري، وذلك مثل الإنفاق العام على ما يزيد عن ضمان حد الكفاية على رعايا الدولة الإسلامية.

التحسينات: وهي ما يمكن للحياة أن تستمر بدونه، وهي مصالح يتم من خلالها إدخال كل حسن في حياة الناس، بحيث تسهل من حياتهم ، وتحقق لهم الرفاهية ، وتشعرهم بالمتعة والجمال وطيب الحياة، مع تجنب المدنسات التي تأنف منها العقول الراجحة وهو ما يدخل في مكارم الأخلاق [3]؛ فالمقاصد التحسينية ، لا يؤدي تخلفها إلى توقف مسيرة الخلافة في الأرض كما في الضروريات ، أو تؤدي إلى المشقة والحرج كما في الحاجيات، وإنما يؤدي تخلفها إلى غياب مظاهر التوسعة والاطمئنان ، وظهور الخشونة والتجهم [4]، وذلك مثل الإنفاق العام على التشجير وزراعة الحدائق، وفي المجال الصحي على عمليات التجميل غير الضرورية، وكما سبقت الإشارة من قبل فإن كل نوع من أنواع الإنفاق العام نفسه قد يكون ضروريا أو حاجيا أو تحسينيا، فإنه في هذه الحالة أيضا يقدم منه ما كان ضروريا على الحاجي والتحسيني، كما يقدم الحاجي على التحسيني مع مراعاة المحافظة على الحاجي والتحسيني لأنهما يؤديان في النهاية إلى المحافظة على الضروري وذلك وفقا لما يتاح لبيت المال من موارد يضيق ويتسع معها الإنفاق العام شكلا وموضوعا.

يستوجب على الدولة إذا توفير الاحتياجات الضرورية لجميع أفرادها دون إسراف أو تقتير، قبل توجيه الموارد لإنتاج غيرها من المنتجات [5]، ولا شك في أن توجيه الموارد بنسبة كبيرة ضمن التسلسل التراتيبي الذي يعكس أهميتها المجتمعية سوف يساعد على تحقيق المزايا التالية[6]:

*التخصيص الأمثل للموارد والتعبئة المثلى لها، والتقليل من الهدر الناتج عن تسربها إلى المجالات الترفيهية والكمالية.

*استخدام الموارد المجتمعية استخداما رشيدا يتناسب مع طبيعة وأهمية الحاجات الإنسانية في مراحل التطور الاقتصادي المختلفة.

---

[1]- صالحي صالح، مرجع سبق ذكره، ص ص: 394، 395.

[2]- الشاطبي، الموافقات في أصول الشريعة، مرجع سبق ذكره، ص: 11.

[3]- الشاطبي، الموافقات في أصول الشريعة، مرجع سبق ذكره، ص: 10.

[4]- عبد المجيد النجار، مقاصد الشريعة بأبعاد جديدة، ط2، دار الغرب الإسلامي، لبنان، 2008، ص ص: 48، 49.

[5]- عبد المنعم عفر، الإقتصاد الإسلامي، الجزء الثالث، دار البيان العربي، ط1، جدة، 1985، ص: 46.

[6]- صالحي صالح، مرجع سبق ذكره، ص ص: 416، 417.

*تقليص فجوة التفاوت في مستويات الحياة وتحقيق تقارب نسبي في مستويات المعيشة.

-هناك عدد من القواعد الفقهية التي يمكن بموجبها ترتيب أولويات الإنفاق العام وتقديم بعض النفقات على بعض ومن أهمها ما يلي:

أ-مراعاة قواعد المصلحة: مثل:

قاعدة تصرف الإمام (الرئيس) على الرعية منوط بالمصلحة ، يجب على ولي الأمر أن يتصرف مع رعيته بما يحقق المصلحة وهي ما يجلب لهم نفعا ويدفع عنهم ضررا.

بين العلماء أن رئيس الدولة لا يجوز له أن يتخذ أمرا من الأمور التي تتصل بالأمة إلا إذا كان محققا للمصلحة، ومثل رئيس الدولة في ذلك كرئيس لإدارة أو عمل، وهذه القاعدة نص عليها الإمام الشافعي قائلا: "منزلة الإمام (يعني رئيس الدولة) من الرعية منزلة الولي من اليتيم"، أي بما أنه لا يجوز كذلك لرئيس الدولة أن يتصرف تصرفا خاصا بالأمة إلا إذا كان محققا للمصلحة[1].

فإذا تعلقت تلك القاعدة بالإنفاق العام، فإن ولي الأمر منوط به الإنفاق بما يجلب النفع ويدفع الضرر، ولكن كيف يكون الحال إذا حدث تعارض بين المصالح بعضها البعض أو بين المصالح والمفاسد؟

فإذا حدث تعارض بين المصالح فيجب تقديم المصلحة العامة الكلية القطعية التي لا تخالف نصا تشريعيا على أي مصلحة أخرى يختل منها أي شرط من الشروط السابقة.

وإذا حدث تعارض بين المصالح والمفاسد ، فهذا ما تجيب عنه قاعدة: "**درء المفاسد مقدم على جلب المصالح**"، حيث يراعى ولي الأمر في الإنفاق العام ، تقديم النفقات التي تؤدي إلى درء المفاسد على تلك التي تؤدي إلى جلب المصالح ، لأن اعتناء الشارع بالمنهيات واجتنابها أشد من اعتناءه بالمأمورات وطلبها ، لقول النبي (ص): "ما نهيتكم عنه فاجتنبوه وما أمرتكم به فأتوا منه ما استطعتم" [2]، وذلك مثل تقديم نفقات الدفاع عن نفقات التعليم، لأن الأولى تدفع الضرر عن بلاد المسلمين وتدفع مفسدة احتلالها وقتل المسلمين فيها ، والثانية تجلب لهم نفعا وإن كان كلاهما من الضروريات.

ب-مراعاة قواعد إزالة الضرر:

فإذا كانت القاعدة الفقهية بأن الضرر تجب إزالته ، إلا أن المشكلة تثار في حال تعارض الأضرار -كما سبق- في حال تعارض المصالح مع بعضها أو المفاسد مع المصالح.

فالحال هنا: أن الضرر لا يزال بمثله وبالمنطق أيضا لا يزال بما هو أكبر منه ضررا، ولمن الواجب في هذه الحالة هو إتباع القاعدة الفقهية: "**يتحمل الضرر الخاص لدفع الضرر العام** "، ومجال إعمال هذه القاعدة في الإنفاق العام، أن ما يدفع الضرر العام من الإنفاق العام يقدم على ما يدفع الضرر الخاص وذلك في حال التعارض بينهما.

---

[1]- محمد رأفت عثمان، الادارة في الاسلام، وقائع ندوة رقم 31، المعهد الاسلامي للبحوث والتدريب، البنك الاسلامي للتنمية، جدة، المملكة العربية المملكة العربية السعودية، ط2، 1422هـ، 2001م، ص: 138.

[2]- حسين راتب يوسف ريان، مرجع سبق ذكره، ص: 171.

فإذا كان هناك مبلغا ماليا معينا مرصودا –على سبيل الإنفاق العام– لإنشاء مستشفى، فإن إنشاءها في مدينة كبيرة يقدم على إنشائها في مدينة صغيرة [1]، ويتحمل أهل المدينة الصغيرة مشقة الانتقال إلى المدينة الكبيرة، وذلك دفعا لضرر أكبر يتحمله أصحاب المدينة الكبيرة.

ومما لاشك فيه أن الضرر مفسدة "فإذا تعارضت مفسدتان روعي أعظمهما ضررا بارتكاب أخفهما"[2].

ج–مراعاة القواعد العامة في نظرية الضرورة:

فإذا كانت حالة السعة والاختيار تمثل حكم الأصل، فإن حالة الضرورة تمثل الاستثناء ، والتي يباح فيها ما لا يباح في غيرها "فالضرورات تبيح المحظورات"، والاستثناء لا يتوسع فيه ولا يقاس عليه "وما أبيح للضرورة يقدر بقدرها" وذلك بالاكتفاء بالقدر الذي تندفع به حالة الضرورة بحيث لا يتعدى محلها، وهذه القواعد تسري في الضروريات والحاجيات والتحسينات، فالإنفاق عليها مقيد بما يدفع الضرورة ويحقق المصلحة فقط دون إسراف .

–فإذا كانت نفقات الدفاع ضرورية ، فإنها يجب ألا تزيد عن القدر الذي تندفع به حالة الضرورة من حماية الدولة ودفع شر الأعداء دون التنكيل بهم، وإذا كان إنشاء الطرق أو السدود أو القنوات من قبيل الحاجيات فلا ينبغي المبالغة فيها بما يزيد عن الحد المطلوب من توفير هذه الحاجيات، وكذلك بالنسبة للتحسينات كإنشاء الحدائق والمرافق العامة التحسينية، فيجب أن يوجه الزائد عنها إلى أنواع أخرى من الضروريات ثم الحاجيات ثم الكماليات، وذلك حسب حاجة المجتمع[3] والمقدرة التمويلية لبيت المال.

خامسا– تولية الأمناء على شؤون الأموال العامة وتفعيل الرقابة عليها:

من أهم المبادئ التي وضعها الإسلام للحفاظ على المال العام هو اختيار أفضل العناصر القائمة عل يه، وذلك حتى يحسنوا إنفاقه في محله لقوله تعالى: " ولا تؤتوا السفهاء أموالكم التي جعل الله لكم قياما . وارزقوهم فيها واكسوهم وقولوا لهم قولا معروفا "[4] وقوله: " ..... إن خير من استأجرت القوي الأمين "[5].

إذا من الأمور التي تساعد على اعتدال الإنفاق العام ومنع مظاهر الإسراف والتبذير فيه ، أن تحسن الدولة اختيار وتعيين القائمين والعاملين عليه، ذلك أن ولاة الأمور لن يستطيعوا أن ينهضوا بأعباء ومسؤوليات الحكم وحدهم وهي كثيرة ومتعددة، فهم بحاجة إلى الأعوان والمساعدين لهم في تسيير المصالح العامة، هؤلاء الأعوان والمساعدين يجب أن يكون اختيار المسؤول لهم على أساس القوة والأمانة والدين والعلم، قال تعالى على لسان سيدنا يوسف عليه السلام ، الذي يبين صفات من يسمى وزير الخزانة أو المالية اليوم وهي الحفظ والعلم " قال اجعلني على خزائن الأرض إني حفيظ عليم "[6]، فللاختيار يكون لسبب موضوعي، وليس لسبب أخر مثل المودة والقرابة أو المذهب أو الجنس ، وان لا يكون الرفض للأصلح بسبب العداوة أو الكراهية، روي عن رسول الله صلى الله عليه وسلم أنه قال لأبي ذر الغفاري عندما سأله الإمارة: "يا أبا ذر إنك ضعيف وإنها أمانة، وإنها يوم

---

[1]– حسين راتب يوسف ريان، مرجع سبق ذكره، ص: 171.

[2]– السيوطي جلال الدين عبد الرحمان، ، الأشباه والنظائر في قواعد فقه الشافعية، ، ط1، دار الكتب العلمية، لبنان، 14013هـ، 1993م ، ص: 160.

[3]– حامد عبد المجيد دراز وآخرون، مرجع سبق ذكره، ص: 22.

[4]– سورة النساء، الآية: 05.

[5]– سورة القصص، الآية: 26.

[6]– سورة يوسف، الآية: 55.

القيامة خزي وندامة، إلا من أخذها بحقها وأدى الذي عليه فيها" [1]، مما يدل على أن معيار الاختيار للأشخاص يتلاءم مع طبيعة العمل الذي سوف يوكل إليهم، وتنفيذا لقاعدة الأصلح قبل الصالح في التعيين للوظيفة العامة، وليس إسنادها لمجرد طلبها، أو محاباة للصحابي الجليل أبي ذر الغفاري رغم منزلته عند رسول الله صلى الله عليه وسلم[2]، وقد روي عن الرسول صلى الله عليه وسلم أنه قال: "من ولى من أمر المسلمين شيئا فولى عليهم رجلا وهو يجد فيهم من هو أصلح منه فقد خان الله ورسوله وجماعة المؤمنين" [3]، وقال (ص): "ما من وال يلى رعية من المسلمين فيموت وهو غاش لهم، إلا حرم الله عليه الجنة"[4]

ومن الشروط الواجب توافرها في العاملين على المال العام يمكن ذكر الآتي[5]:

*أن يكون العامل صالحا تقيا ورعا يخشى الله سبحانه وتعالى، ويستشعر مراقبته له في الحياة الدنيا، ويؤمن بمحاسبته له في الآخرة، وهذه الخصال تحقق المراقبة والمحاسبة الذاتية، وتقلل من الانحرافات والاعتداءات على المال العام.

وهذا ما كان يفعله رسول الله صلى الله عليه وسلم والصحابة من بعده، قال عمر بن الخطاب رضي الله عنه: "إذا لم أستعن بأهل الدين على الولايات فبمن أستعن؟"، يقول أبو يوسف: "ولا يولى النفقة على ذلك إلا رجل يخاف الله، يعمل في ذلك بما يوجب عليه الله، عرفت أمانته وحمد مذهبه، ولا تول من يخونك ويعمل في ذلك بما لا يحل"[6]

*أن يكون أمينا على المال وكل ما يتعلق بحركته من قبض وصرف، وهذا علاج قوي لخيانة الأمانة، كما يجب أن يكون عفيفا متورعا عن قبول الهدايا والعطايا، وأن يكون صادقا في التعامل مع المال العام ولا سيما في إعداد التقارير المتعلقة به، وهذا من موجبات الثقة والطمأنينة وتجنب الكسب الغلول والسحت الحرام.

*أن يخلص العامل على المال العام في العمل ويستشعر أن ذلك عبادة وطاعة لله، وهذا يجنبه النفاق والرياء وعدم التملق، ولا يخشى في الحق لومة لائم، ويتجنب المجاملات والمحسوبية، وهذه الخصال تحافظ على المال العام وحقوق الغير.

*أن يتقن العمل ويحسنه، وهذا يحقق المحافظة علية من الاعتداءات، أو من سوء الاستخدام أو الإتلاف وما في حكم ذلك، وذلك حماية للمال العام من الضياع.

*أن يكون متعاونا ومتضامنا مع الآخرين في المحافظة على المال العام وحمايته من كل صور الاعتداء عليه، وهذا يساعد في علاج الانحرافات والأخطاء بسرعة، وأن لا يكون سلبيا إمعة ، يقول إن أحسن الناس أحسنت وإن أساء الناس فأنا معهم، بل يكون من الذين يدعون إلى الخير ويأمرون بالمعروف وينهون عن المنكر.

---

[1]- صحيح مسلم بشرح النووي، مرجع سبق ذكره.

[2]- شوقي عبده الساهي، الفكر الاسلامي والادارة المالية للدولة، مطبعة أبناء وهبه حسان، ط1، القاهرة، مصر، 1991، ص: 39.

[3]- النيسابوري أبو عبد الله محمد بن عبد الله، المستدرك على الصحيحين، دار المعرفة، 1418هـ، 19998م، ص: 93.

[4]- ابن حجر العسقلاني، فتح الباري بشرح صحيح البخاري، مرجع سبق ذكره.

صحيح مسلم مع شرح النووي، مرجع سبق ذكره.

[5]- شحاته حسين حسين، حرمة المال العام في ضوء الشريعة الإسلامية، ط1، دار النشر للجامعات، مصر، 1999، ص: 73-76

[6]- أبو يوسف، مرجع سبق ذكره، ص: 110.

*أن يكون العامل على المال العام فقيها في مجال ضبطه وحمايته، وكل ما يتعلق به من قبض وصرف، وأن يكون دستوره في ذلك أحكام ومبادئ الشريعة الإسلامية، التفقه ثم العمل.

*أن يكون حريصا عليه مثل حرصه على ماله الخاص، فإذا وجد اعتداءات على المال، عليه أن يمنعها بكافة الوسائل المشروعة، وهذا من الواجبات المفروضة على المسلم، وفي ذلك حماية للمال العام من الضياع والابتزاز.

*أن يكون ذو حنكة وبصيرة، وقدرة وقوة على الاستخدام الرشيد للمال بدون إسراف أو تبذير، وهذا يحمي المال العام من الضياع أو الإنفاق في غير موضعه.

*أن يكون عارفا بالجوانب الفنية التي تساعده في أداء عمله على الوجه الأحسن، وليس هناك حصر لها، بل تتغير من مكان إلى مكان، ومن زمان إلى زمان، ومن حالة إلى حالة، فالحكمة ضالة المؤمن أينما وجدها فهو أحق الناس بها، وهذا يؤدي إلى الاستخدام الرشيد للمال العام.

*أن يتعامل مع الناس بالحسنى وتسهيل أمورهم للحصول على حقوقهم، أو أداء ما عليهم من حقوق، ولن يتحقق ذلك إلا إذا التزم بخصال التعاون والتضامن والأخوة والإيثار والنصيحة والاستقامة والمودة والحب في الله، ولقد أمر الله عز وجل فقال، "وقولوا للناس حسنا"[1].

ولقد ورد عن رسول الله صلى الله عليه و سلم أنه قال: "رحم الله رجلا سمحا إذا باع، وسمحا إذا اشترى، وسمحا إذا اقتضى"[2]

تحقق هذه المواصفات في العامل على المال العام الحماية والأمن والاستخدام الرشيد النافع للمال العام حسب أحكام ومبادئ الشريعة الإسلامية.

مع ذلك قد تضعف بعض النفوس تحت الإغراءات أو الإكراه أو لأي سبب من الأسباب ، فينتج عن ذلك نوع من أنواع الإسراف أو الانحراف الذي قد يصيب المال العام، لذلك دعا الإسلام إلى إيجاد نظام دقيق للرقابة على المال العام وإنفاقه حتى لا ينحرف عن القواعد والضوابط التي جاءت بها الشريعة الإسلامية، وفي هذا الشأن ينصح القاضي أبو يوسف أمير المؤمنين هارون الرشيد: " .... وأنا أرى أن تبعث قوما من أهل الصلاح والعفاف ممن يوثق بدينه وأمانته يسألون عن سيرة العمال وما عملوا به في البلاد ... وإذا صح عندك من العامل والوالي تعد بظلم وعسف وخيانة لك في رعيتك، واحتجان شيئا من الفيئ أو خبث طعمته أو سوء سيرته فحرام عليك استعماله والاستعانة به، وان تقلده شيئا من أمور رعيتك أو تشركه في شيء من أمرك، بل عاقبه على ذلك عقوبة تردع غيره من أن يتعرض لمثل ما تعرض له"[3].

ومن صور الرقابة على الإنفاق العام في الإسلام نجد[4]:

الرقابة الداخلية (الذاتية): ويقصد بها الرقابة النابعة من نفس الإنسان وضميره، بحيث يكون المسلم فيها رقيبا ومراقبا على نفسه في آن واحد ، مما يحفظها ويحرسها عن الخطأ والزلل خوفا من الله وخشية من عقابه

[1] - سورة البقرة، الآية: 83.

[2] – رواه البخاري

[3] – أبو يوسف، مرجع سبق ذكره، ص: 120.

[4] – الشايجي وليد خالد، مرجع سبق ذكره، ص: 359-363.

وعذابه؛ وقد حرص الإسلام على إعداد وتربية المسلم وتقوية خشية الله في نفسه لأن ذلك من الأمور التي تزيد وتقوي الرقابة الذاتية الفعالة، التي تجعل من المسلم حارسا على تعاليم الشريعة الإسلامية في كافة المجالات، ورقيبا على نفسه يحاسبها قبل أن يحاسب، مصداقا لقوله تعالى: "كل نفس بما كسبت رهينة" [1]، وقوله تعالى: "إن الإنسان على نفسه بصيرة"[2]، وقوله تعالى: "ولتسألن عما كنتم تعملون"[3].

فالرقابة الذاتية في الفكر المالي الإسلامي، تجري من خلال قيام عضو الإدارة المالية في الدولة، بإعادة النظر في أعماله وتصرفاته المالية التي أمضاها، ليتحقق بنفسه عن مدى مشروعيتها وعدم مخالفتها لقواعد وأحكام نظم الدولة المالية، أو لما صدر إليه من أوامر وتوجيهات من رؤسائه، ليبادر من تلقاء نفسه في حالة اكتشافه لخطأ ما، القيام بتصحيحه من خلال إلغائه أو تعديله أو استبداله بتصرف آخر يكون سليما [4].

ويهتم الفكر المالي الإسلامي بهذا النوع من الرقابة اهتماما كبيرا، ويعتبره خط الدفاع الأول في مواجهة انحراف المال بشتى صوره ومظاهره، فالوازع الديني لدى المسلم من شأنه أن يهديه إلى الحق والعدل ويجعله حريصا على مراجعة أعماله وتصرفاته ومحاسبته لنفسه، ومراقبتها مراقبة تمنعه من أن يأخذ المال بغير حق، أو يضعه في غير حق، دون حاجة إلى رقيب غير عقيدته الصادقة.

الرقابة الخارجية: هذا النوع من الرقابة يتم من خارج نفس وضمير الإنسان ، ويقوم به أعضاء السلطة العامة، والقضاة، وأفراد الأمة أو من ينوب عنهم، ويتكون هذا النوع من الرقابة من:

_ الرقابة الإدارية التي يقوم بها المسؤولون والولاة وأعضاء السلطة العامة وأجهزتها والتي تسمى في النظم الوضعية بالسلطة التنفيذية

قد يضعف الوازع الديني لدى العامل في لحظة ما، فتسول له نفسه أن يخون الأمانة، ولذا قرر الفكر المالي الاسلامي، رقابة خارجية مادية، يمارسها أشخاص آخرون ممثلة في السلطة التنفيذية.

اهتم الفكر الإسلامي بالمراقبة التنفيذية لمالية الدولة، واعتبرها دعامة من دعائم الحكم، وركنا من أركانه، فلا تستقيم أمور الدولة إلا بهذا النوع من الرقابة، وإهمالها يؤدي إلى انحلال الدولة وانهيارها، لذلك فقد أرساها على خطة محكمة الحلقات، تكفل سلامة مسارها وتحقيق أهدافها.

ففي الحلقة الأولى من هذه الخطة حدد القواعد التي يجب أن تلتزم بها السلطة التنفيذية في اختيار العمال والموظفين الذين سيقومون بإدارة مالية الدولة، من بين الأكفاء، والأمناء القادرين على أداء العمل المنوط بهم على خير وجه.

وفي الحلقة الثانية ألزم السلطة التنفيذية مداومة الإشراف على ممارسة هؤلاء العمال لأعمالهم، وإرشادهم وتوجيههم إلى كيفية أدائهم أعمالهم من خلال الأوامر والتعليمات التي تصدر إليهم.

تمثل هاتان الحلقتان نوعا من الرقابة التنفيذية السابقة على التصرفات الإدارية لمالية الدولة.

---

[1]– سورة المدثر، الآية: 38

[2]– سورة القيامة، الآية: 14

[3]– سورة النحل، الآية: 93

[4]– شوقي عبده الساهي، مرجع سبق ذكره، ص: 150.

أما الحلقة الثالثة والأخيرة فهي قيام السلطة التنفيذية بمراقبة عمالها، ومحاسبتهم عما قدموه من أعمال، والنظر في تظلمات الرعية، بحيث تقر ما وافق الصواب من هذه الأعمال، وتستدرك ما خالفه، وتعاقب المخطئ، وتثيب من أحسن[1]، وتمثل هذه الحلقة الرقابة اللاحقة على التصرفات الإدارية لمالية الدولة.

وتأكيدا لهذه الخطة المحكمة، فقد روي عن عمر بن الخطاب –رضي الله عنه– قال: أرأيتم إن استعملت عليكم خير من أعلم، ثم أمرته بالعدل، أقضيت ما علي؟، قالوا: نعم، قال: لا، حتى أنظر في عمله أعمل بما أمرته أم لا"[2].

1–سلطة رئيس الدولة في مراقبة مالية الدولة:

رئيس الدولة هو صاحب السلطة التنفيذية، وأعضاؤها يستمدون سلطاتهم منه، وهو وان فوض بعضهم سلطاته، فانه لا يملك أن يفوض مسؤولياته عن جميع ما يحدث أمام الله تعالى أولا، وأمام الأمة (الشعب) ثانيا[3].

وحول هذا المعنى يقول الماوردي: "وعلى الخليفة أن يباشر بنفسه مشارفة الأمور، وتصفح الأحوال، لينهض بسياسة الأمة وحراسة الملة، ولا يعول على التفويض تشاغلا بلذة أو عبادة، فقد يخون الأمين، ويغش الناصح"، وقال النبي صلى الله عليه وسلم: "كلكم راع وكلكم مسؤول عن رعيته ..."[4].

وبذلك فعلى رئيس الدولة، مراقبة كافة أعمال السلطة التنفيذية، بوصفه رئيسا لها، وعلى وجه الخصوص مراقبته لإدارة مالية الدولة.

ويؤكد الإمام الماوردي على ذلك فيقول: "وعلى الإمام أن يكون لسيرة الولاة متصفحا، وعن أحوالهم مستكشفا، ليقويهم إن أنصفوا، ويكفهم إن عسفوا، ويستبدل بهم إن لم ينصفوا"[5]

ولا سبيل إلى تحقيق مراقبة العمال، إلا أن يتخذ رئيس الدولة عيونا له من أمناء الناس وصلحائهم، لمراقبة الموظفين والعمال فيما نوط إليهم من أعمال، ولا يتعجل في معاقبة المخالف أو المقصر منهم إلا بعد أن يتأكد ويتبين له الحق من الباطل[6] عملا بقوله تعالى: " يا أيها الذين آمنوا إن جاءكم فاسق بنبأ فتبينوا أن تصيبوا قوما بجهالة فتصبحوا على ما فعلتم نادمين"[7]، فالناس عامتهم مطبوعون على الحسد والبغضاء، موكلون بسوء الظن والفعل، إلا من عصمه الله من الفساد، ووفقه للرشاد، والله لم يأمر بالقضاء إلا بعد تبين الحق وظهور الصدق، فليتق الله امرؤ في الحكم، ولينظر فيما يفعل ويقول[8].

---

[1]– شوقي عبده الساهي، مرجع سبق ذكره، ص: 162.

[2]– البيهقي أبو بكر أحمد بن الحسين بن علي بن موسى، السنن الكبرى، دار الكتب العلمية، ط3، 2003.

[3]– شوقي عبده الساهي، مرجع سبق ذكره، ص: 163.

[4]– الماوردي، الأحكام السلطانية، ص: 16

[5]– الماوردي، الأحكام السلطانية، مرجع سبق ذكره، ص: 80.

[6]– شوقي عبده الساهي، مرجع سبق ذكره، ص: 164.

[7] - سورة الحجرات، الآية: 06

[8]– الماوردي علي بن محمد بن حبيب أبو الحسن، نصيحة الملوك، تحقيق خضر محمد خضر، مكتبة الفلاح، الكويت، ط1، 1403هـ، 1983م، ص: 190

شوقي عبده الساهي، مرجع سبق ذكره، ص: 165

وحتى تكون مراقبة رئيس الدول، فعالة ومجدية، عليه أن يتحرى عن كل كبيرة أو صغيرة من أخبار العمال والموظفين بنفسه أو بواسطة أمناء يوثق بخبرهم.

وفي هذا المعنى يقول الإمام الماوردي: " أن لا يذهب عليه (رئيس الدولة) صغيرة ولا كبيرة من أخبار رعيته وأمور حاشيتهم، وسير خلفائه، والنائبين عنه في أعماله، بمداومة الاستخبار عنهم، وبث أصحاب الأخبار فيهم سرا أو جهرا [1]، ويندب لذلك أمينا يوثق بخبره، وبنصحه في مغيبه ومشهده، غير شره فيرتشي، ولا ذي هوى فيورى أو يعتدي، لتكون النفس إلى خبره ساكنة، وإلى كشفه عن حقائق الأمور راكنة، فإنه لا يقدر على رعاية قوم تخفى عليه أخبارهم وتنطوي عنه آثارهم، فربما ظن استقامة الأمور بتمويه الخونة، فأفضى به حسن الظن إلى فساد مملكته وهلاك رعيته، ويجب أن تكون عنايته بأخبار من بعد عن حضرته، كعنايته بأخبار من قرب منها، بل ربما كان أهم، لأن بعد الدار يبسط أيدي الظلمة ... وربما أفضى ذلك إلى فسادهم في الطاعة لقبح آثارهم ومذموم أفعالهم، ولا يغتر بمن سداده في حسن الثقة به، ويترك الاستخبار عن حاله تعويلا على من يقدر من سداده، فربما يصنع في الأول، ويغتر في الآخر، فان تقلب الزمان يغير أهله، فربما أفسد الصالح، وأصلح الطالح، فما تبقى الدنيا على حالة، ولا تمنع من استحالة ، وإذا أخبر بمنكر لم يستعجل المؤاخذة والإنكار، ويثبت لكشفه حتى يقف على حقه من باطله، فما كل مخبر يصدق في خبره. وإذا عرف بالأناة للكشف، لم يخبر إلا بالصدق، ولم يعاقب إلا المستحق"[2].

وصفوة القول: أن رئيس الدولة في مراقبته لمالية الدولة تتضمن ثلاث مراحل:

الأولى: وضع الرجل المناسب في المكان المناسب، مع اختيار [3] الأكفاء والأمناء لإدارة مالية الدولة، ولهذا يقول الإمام الماوردي: أن على الخليفة "تقليد النصحاء فيما يفوضه إليهم من الأعمال، ويكله إليهم من الأموال، لتكون الأعمال بالأكفاء مضبوطة، والأموال بالأمناء محفوظة"[4].

الثانية: التوجيه والإرشاد للموظفين والعمال الذين يتولون إدارة مالية الدولة، عند مباشرتهم لأعمالهم، من خلال الكتب والأوامر التي تصدر إليهم من رئيس الدولة والسلطة المنوطة بذلك.

الثالثة: المراقبة المستمرة على أعمال العمال، ومحاسبتهم، ومعرفة مطابقة أعمالهم للشروط والأوضاع المقررة من قبل.

وبذا تصبح مراقبة رئيس الدولة فعالة وهادفة إلى إصلاح إدارة مالية الدولة، وتقويم المعوج من العاملين فيها[5].

---

[1]– شوقي عبده الساهي، مرجع سبق ذكره، ص: 165

[2]– شوقي عبده الساهي، مرجع سبق ذكره، ص: 166.

[3]– شوقي عبده الساهي، مرجع سبق ذكره، ص: 166.

[4]– الماوردي، الأحكام السلطانية، مرجع سبق ذكره، ص: 16.

الماوردي، نصيحة الملوك مرجع سبق ذكره، ص ص: 176، 177.

[5]– شوقي عبده الساهي، مرجع سبق ذكره، ص: 167.

2-سلطة الوزراء في مراقبة مالية الدولة

قرر الفكر السياسي الإسلامي نظام الوزارة، وقد سمي مساعد الخليفة في إدارة جانب من شؤون الدولة وزيرا.

فالوزير: هو مساعد رئيس الدولة، يتولى إدارة شؤون الدولة، أو جانبا من شؤونها نيابة عن رئيس الدولة، فله النظر في شؤون التعليم أو الصحة أو الزراعة أو الصناعة أو التجارة أو الجهاد أو المالية أو غير ذلك من شؤون الدولة.

وسلطات الوزراء واختصاصاتهم نوعان:

-وزير التفويض: (أي رئيس وزراء) يفوض إليه النظر في أمور الدولة، وله التصرف في شؤونها الداخلية والخارجية على رأيه واجتهاده.

-وزير تنفيذ: (أي وزير عادي) تكون مهمته تنفيذ سياسة الحكومة في مجال اختصاصات وزارته.

وحول اختصاصات وزير التفويض يقول الإمام الماوردي: "فأما وزارة التفويض: فهو أن يستوزر الإمام من يفوض إليه تدبير الأمور برأيه وإمضائها على اجتهاده... لأن ما وكل إلى الإمام من تدبير الأمة، لا يقدر على مباشرة جميعه إلا باستنابة، ونيابة الوزير المشارك له في التدبير أصح في تنفيذ الأمور من تفرده بها، ليستنهضوا به على نفسه، وبها يكون أبعد عن الزلل وأمنع من الخلل..."[1].

وبذلك يكون لوزير التفويض، مباشرة كافة اختصاصات الحاكم لكل ما يتعلق بشؤون إدارة الدولة، ويباشر تنفيذ الأمور التي دبرها، بما في ذلك الإشراف على تنفيذ ومراقبة مالية الدولة[2].

وحول اختصاصات وزير التنفيذ يقول الإمام الماوردي: "وأما وزارة التنفيذ، فحكمها أضعف، وشروطها أقل، لأن النظر فيها مقصور على رأي الإمام وتدبيره، وهذا الوزير وسط بينه وبين الرعايا والولاة، يؤدي عنه ما أمر، وينفذ عنه ما ذكر، ويمضي ما حكم، ويخبر بتقليد الولاة، وتجهيز الجيوش، ويعرض عليه ما ورد من مهم وتجدد من حدث ملم، ليعمل فيه ما يؤمر به، فهو معين في تنفيذ الأمور، وليس بوال عليها ولا متقلدا لها"[3]

وبذلك فمهمة هذا الوزير تنفيذ أوامر الحاكم وتعليماته، وعدم التصرف في شؤون الدولة من تلقاء نفسه، وهو واسطة بين الحاكم والرعية في تنفيذ سياسة الدولة.

وصفوة القول: فإن الوزراء في الفكر المالي الإسلامي، لهم الحق في مراقبة تحصيل الأموال، وكيفية إنفاقها، ورفع نتائج ذلك إلى الحاكم، ومع ذلك فهم ليسوا بمنأى عن مراقبة الحاكم لهم، وله عزلهم ومصادرة أموالهم إذا حدث من بعضهم ما يخل بالأمانة، وهم والحاكم يخضعون إلى المراقبة الشعبية[4].

---

[1]- الماوردي، الأحكام السلطانية، مرجع سبق ذكره، ص: 22.

[2]- شوقي عبده الساهي، مرجع سبق ذكره، ص: 168.

[3]- الماوردي، الأحكام السلطانية، مرجع سبق ذكره، ص ص: 25،26.

[4]- شوقي عبده الساهي، مرجع سبق ذكره، ص: 169.

اختصاصات مؤسسة الحسبة في مراقبة مالية الدولة:

الحسبة في جملتها تنفيذ واجب الأمر بالمعروف إذا ظهر تركه، والنهي عن المنكر إذا ظهر فعله [*]، وهي واسطة بين القضاء في المعاملات، وبين الحكم في المظالم، وهي أقرب –في عصرنا هذا– من أعمال الضبطية القضائية– فللمحتسب أن يجتهد برأيه في العمل وفي النهي عنه، وفيما يتعلق بالسوق وبالحرف دون أن يتعرض للشرع، فالحكم بالشرع عمل القاضي أو الإمام، والحسبة ضمان لتطبيق الشريعة في الحياة الواقعة وتصحيح الانحراف في مكان حدوثه[1].

يمكن تعريف الحسبة بأنها الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر اللذان يتجسدان في العمل الرقابي التوجيهي الترشيدي للنشاط المجتمعي العام والخاص في المجتمع الإسلامي لينسجم مع الأصول المذهبية والقيم الأخلاقية والمعايير الموضوعية من أجل رفع كفاءة الأداء الذي في إطاره يتحقق السلوك الرشيد الذي يعظم المصلحة المجتمعة الفردية والجماعية، الحالية والمستقبلية، الدنيوية والآخروية.

عرف الإمام الماوردي وظيفة المحتسب بأنها: "أمر بالمعروف إذا ظهر تركه، ونهي عن المنكر إذا ظهر فعله"[2]، وعرفها ابن خلدون بأنها "وظيفة دينية من باب الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر ، الذي هو فرض على القائم بأمور المسلمين يعين لذلك من يراه أهلا له، فيتعين فرضه عليه، ويتخذ الأعوان على ذلك، ويبحث عن المنكرات، ويعزر ويؤدب على قدرها، ويحمل الناس على المصالح العامة"[3].

والمعروف هو ما أمر به الشرع وندب إليه واستحسنه [4]، والمنكر هو ما أنكره الله ورأوه قبيحا فعله أهل الإيمان، وهو ما نهى عنه الشرع[5]

غير أن التعريف السابق للحسبة واسع وغير محدد، ذلك أن هناك مؤسسات أخرى تشترك في صفة الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر، لذلك يمكن تعريف مؤسسة الحسبة بأنها: مؤسسة رقابة إدارية تقوم بها الدولة عن طريق موظفين خاصين على نشاط الأفراد في مجال الأخلاق والدين والاقتصاد أي في المجال الاجتماعي بوجه عام تحقيقا للعدل والفضيلة وفقا للمبادئ المقررة في الشرع الإسلامي والأعراف المألوفة في كل بيئة وزمان [6]، وهي مكملة للأعمال الأمنية و القضائية و حلقة من الحلقات الرسمية للتنظيم المجتمعي.

مؤسسة الحسبة إذ ا هي ذلك الجهاز المؤسسي الرقابي ، الذي يشرف على إنسجام الأنشطة المجتمعية مع المبادئ المذهبية و الضوابط الشرعية و الموضوعية للمنهج الإسلامي و هي بهذه الصفة من المؤسسات

---

[*]– يرى الإمام الغزالي: أن الحسبة هي القطب الأعظم في الدين وهي المهمة التي بعث الله لها النبيين أجمعين، فلو أهمل عملها لتعطلت النبوة واضمحلت الديانة، وعمت الفترة وفشت الضلالة، وشاعت الجهالة، وانتشر الفساد، واتسعت الحرب، وهلك العباد، ولم يشعر بالهلاك إلا يوم الفناء"
الغزالي، مرجع سبق ذكره
محمد كمال الدين إمام، مرجع سبق ذكره.

[1]– عبد الحليم الجندي، الأخلاق في الاقتصاد الاسلامي، دار المعارف، القاهرة، مصر، 1997، ص: 107.

[2]– الماوردي، الأحكام السلطانية، مرجع سبق ذكره، ص: 240.

[3]– ابن خلدون عبد الرحمان، المقدمة، دار الكتاب اللبناني، مجلد 1، لبنان، 1979، ص: 398.

[4]– محمد كمال الدين إمام، أصول الحسبة في الإسلام دراسة تأصيلية مقارنة، مؤسسة الأهرام للنشر والتوزيع، القاهرة، مصر، 1998، ص: 97.

[5]– محمد كمال الدين إمام، نفس المرجع، ص: 86.

[6]– صالحي صالح، مكانة مؤسسة الحسبة في الاقتصاد الإسلامي ودورها في القضاء على الفساد الاقتصادي، المؤتمر العالمي الثالث للاقتصاد الاسلامي، جامعة أم القرى، المملكة العربية المملكة العربية السعودية، 2003، ص: 08.

الخاصة بهذا المنهج و المنبثقة عن تطبيقه في الواقع .

فهي أشمل من المؤسسات الرقابية الجزئية في الاقتصاديات الحديثة، لأنها تجسد النظرة المتكاملة لأهمية التأثيرات المتبادلة بين مختلف ميادين الحياة و نواحيها المادية و المعنوية، وانعكاساتها على العملية التنموية [1].

وقد أخذت ولاية (مؤسسة) الحسبة في الفكر الإسلامي نموا وتطورا حتى أصبحت نظاما فريدا للرقابة الدينية والاجتماعية والمالية والاقتصادية للدولة الإسلامية، فقد تولاها رسول الله صلى الله عليه وسلم بنفسه، وقلدها غيره، وقام بها من بعده الخلفاء والولاة، وكان أئمة الصدر الأول الإسلامي يباشرونها بأنفسهم، ثم صارت ولاية من ولايات الدولة، ونظاما من أنظمتها جرى عليها الولاة والحكام.

ومن أهم وظائف المحتسب في مجال المعاملات ما يلي[2]:

*مراقبة الموازين والمكاييل والمعايير والعلامات التجارية.

*مراقبة الأسعار والمحافظة على توازن الأسعار.

*منع سيطرة الولاة على الأسواق

*منع فرض المكوس (الضرائب الظالمة)

*الرقابة على جودة السلع.

*المساهمة في حفظ الأمن الاقتصادي والاجتماعي.

*المساهمة في الرقابة الصحية وتجنب تلوث البيئة والإضرار بالناس.

ويماثل (يقابل) نظام الحسبة في الوقت المعاصر:

*الجهاز المركزي للمحاسبات في الرقابة على الأموال والأداء

*نظام تفتيش التموين في الرقابة على الأسواق والمعاملات.

*نظام تفتيش الصحة في الرقابة على الصحة وتجنب تلوث البيئة.

*نظام الرقابة الإدارية في الرقابة على تنفيذ القوانين واللوائح.

*نظام الرقابة المالية الخارجية في الرقابة على صحة الحسابات.

ومن الأعمال المنوطة بولاية الحسبة أيضا الرقابة على الأموال العامة وتطبيق أحكام ومبادئ الشريعة الإسلامية في المعاملات المالية، وهو ما يمكن تسميته الحسبة المالية، والتي تتضمن مجموع الإجراءات والأجهزة والقواعد والسياسات، التي تحكم التصرفات المالية الانفاقية والإيرادية وغيرها للإدارة العامة [3]، والغايات الأساسية من ذلك هو منع الانحرافات قبل وقوعها إن أمكن، وتقديم النصائح والإرشاد وإخبار ولي الأمر عن المخالفات والأخطاء، وتتمثل أهم اختصاصاتها فيما يتعلق في مراقبة مالية الدولة في[4]:

---

[1]– صالحي صالح، مكانة مؤسسة الحسبة في الاقتصاد الإسلامي ودورها في القضاء على الفساد الاقتصادي، مرجع سبق ذكره، ص: 09

[2]– شحاته حسين حسين، مرجع سبق ذكره، ص: 87.

[3]– نائل عبد الحافظ العوالمه، الرقابة المالية العامة مدخل نظامي مقارن، مجلة الاقتصاد الاسلامي، جامعة الملك عبد العزيز، جده، المملكة العربية المملكة العربية السعودية، 1990، ص: 57.

[4]– شوقي عبده الساهي، مرجع سبق ذكره، ص: 178.

1-مراقبة إيرادات الدولة:

لوالي الحسبة إذا نما إلى علمه، أن هناك قوما يمتنعون عن إخراج نصيب الدولة في أموالهم، أو يتهربون من دفعها بأسلوب أو بآخر، فله أن يأخذ منهم جبرا.

وحول هذا الاختصاص يقول الإمام الماوردي: "وأما الممتنع من إخراج الزكاة. فإن كان من الأموال الظاهرة فعامل الصدقة يأخذها منه جبرا أخص، وهو بتعزيره على الغلول إن لم يجد له عذرا أحق ، وإن كان عن الأموال الباطنة، فيحتمل أن يكون المحتسب أخص بالإنكار عليه من عامل الصدقة، لأنه لا اعتراض للعامل في الأموال الباطنة..."[1].

مراقبة نفقات الدولة:

لوالي الحسبة أن يعمل على عدم إنفاقها إلا في الأبواب المخصصة لها شرعا، ومن ثم فاختصاصاته تمنع الإسراف والتبذير والبذخ من جانب القائمين على هذه النفقات، عملا بالأمر بالمعروف والنهي عن المنكر.

كما أن له الحق في منع غير المستحق للزكاة من الأموال الباطنة، التي يختص بإخراجها أصحابها بأنفسهم، لأن هذه الأموال جزء من إيرادات الدولة، وإن اختلفت اليد القائمة على صرفها.

وحول هذا الاختصاص يقول الإمام الماوردي: "وإن رأى رجلا يتعرض لمسألة الناس في طلب الصدقة، وعلم أنه غني إما بمال أو عمل، أنكره عليه وأدبه فيه، وكان المحتسب بإنكاره أخص من عامل الصدقة [2] ... ولو رأى عليه آثار الغنى، وهو يسأل الناس أعلمه تحريمها على المستغني عنها... وإذا تعرض للمسألة ذو جلد وقوة على العمل زجره، وأمره أن يتعرض للاحتراف بعمله، فإن أقام على المسألة عزره حتى يقلع عنها..."[3]

مراقبة المرافق العامة:

لوالي الحسبة حق مراقبة المرافق العامة للدولة، فيعمل على صيانتها وتوفير المال اللازم لها من بيت المال، وإلا ألزم القادرين بالإنفاق عليها.

وحول هذا الاختصاص يقول الإمام الماوردي: "فالبلد الذي تعطل شربه أو استهدم سوره، أم كان يطرقه بنو السبيل من ذوي الحاجات، فكفوا عن معونتهم ... فإن كان في بيت المال مال، لم يتوجه عليهم فيه ضرر، أمر بإصلاح شربهم وبناء سورهم وبمعونة بني السبيل في الاجتياز بهم، لأنها حقوق تلزم بيت المال دونهم، وكذلك لو استهدمت مساجدهم وجوامعهم ... فأما إذا أعوز بيت المال، كان الأمر ببناء سورهم وإصلاح شربهم وعمارة مساجدهم وجوامعهم ومراعاة بني السبيل فيهم متوجها إلى كافة ذوي المكنة منهم، ولا يتعين أحدهم في الأمر به ... وإن شرع ذوو المكنة في عملهم وفي مراعاة بني السبيل، وباشروا القيام به، سقط عن المحتسب حق الأمر به، ولم يلزمهم الاستئذان في مراعاة بني السبيل، ولا في بناء ما كان مهدوما."[4]

وهكذا نرى أن الإمام الماوردي، جعل من اختصاصات والي الحسبة في هذا الاختصاص، جمع المال في حالتين:

---

[1]- الماوردي، الأحكام السلطانية، مرجع سبق ذكره، ص: 248.

[2]- شوقي عبده الساهي، مرجع سبق ذكره، ص: 179.

[3]- الماوردي، الأحكام السلطانية، مرجع سبق ذكره، ص: 248.

[4]- الماوردي، الأحكام السلطانية، مرجع سبق ذكره، ص: 245.

الأولى: جمعها من أجل الإنفاق على صيانة المرافق العامة التي لا غنى للناس عنها، وذلك إذا لم يكن في بيت المال ما يفي بهذا الغرض.

الثانية: جمعها من أجل إعانة بني السبيل، وذلك إذا لم يكن في بيت المال ما يكفي لهذا الغرض.

وصفوة القول: فإن نظام الحسبة، هو أحد نظم المراقبة المالية للدولة، له استقلاله في مباشرة أعماله الرقابية على بقية أجهزة الدولة، لأنه أقرب إلى الرقابة على المجتمع بأكمله منها إلى الرقابة على الولاة والعمال وأصحاب السلطان.

فهو يحمي المجتمع ماديا وأدبيا وأخلاقيا، حماية غير محدودة بحدود ولا مقيدة بقيود، إلا حدود الأمن وقيود الذوق.

وأهم سمات والي الحسبة في مراقبته لمالية الدولة، أنه يحكم فيما لا يتوقف على دعوى من مدع، لأن ما لا تتم مصلحة الأمة إلا به، فيجب ألا يتوقف على مدع ومدعى عليه، بل له أن يحكم فيه بالأمارات والعلاقات الظاهرة والقرائن البينة.

هذا ولوالي الحسبة في مراقبة مالية الدولة طريقتان:

الأولى: تقوم على المحبة والعدل، دون القوة والقوة [1]، وذلك من أجل الرغبة في الخير والنفور من الشر، ليؤدي كل فرد ما يجب عليه طبقا لأحكام الشرع، ووصولا إلى مجتمع التكافل الاجتماعي والرفاهية الاقتصادية.

الثانية: تقوم على القوة والحزم والعقاب، عندما يضعف الوازع الديني لدى بعض الأفراد.

ولهذا فإن مراقبة والي الحسبة لمالية الدولة من أهم طرق الكشف عن المتلاعبين العابثين بأموال الدولة، وبمصالح الأمة.

ولذا نوصي أن يوجد والي الحسبة لمراقبة مالية الدولة، ويكون بمثابة رقيب تقوم مراقبته على الدقة، والحزم والعقاب لكل من تسول له نفسه في العبث بأموال ومقدرات المصالح العامة للدولة، خاصة وأننا اليوم فقدنا المراقبة الذاتية بفقدان الوازع الديني [2].

_ الرقابة التي يقوم بها أعضاء السلطة القضائية على أعمال السلطة العامة والتي يقوم بمعظمها ديوان المظالم الذي يقوم برد المظالم العامة أو الخاصة لأصحابها، مثلما يقع من مظالم على حقوق الأفراد وأموالهم من الولاة وأعضاء السلطة العامة.

اختصاصات ديوان المظالم في مراقبة مالية الدولة

عرف الإمام الماوردي ديوان المظالم وهدفه بقوله: "ونظر المظالم، هو قود المتظالمين إلى التناصف بالرهبة وزجر المتنازعين عن التجاحد بالهيبة، فكان من شروط الناظر فيها أن يكون جليل القدر، نافذ الأمر، عظيم الهبة، ظاهر العفة، قليل الطمع، كثير الورع، لأنه يحتاج في نظره إلى سطوة الحماة، وثبت القضاة، فيحتاج إلى الجمع بين صفات الفريقين، وأن يكون بجلالة القدر نافذ الأمر في الجهتين" [3]

[1]– شوقي عبده الساهي، مرجع سبق ذكره، ص: 181.

[2]– شوقي عبده الساهي، مرجع سبق ذكره، ص: 182.

[3]– الماوردي، الأحكام السلطانية، مرجع سبق ذكره، ص: 77.

يبدوا من خلال هذا التعريف أن ديوان المظالم يشبه محاكم الاستئناف، ولكنه يزيد عليها بقوة التنفيذ، فهو يصدر الأحكام ويقوم على تنفيذها، وهو قريب الشبه بنظام القضاء الإداري الذي عملت به الدول المعاصرة، والذي يختص بالفصل في المنازعات التي تنشب بين الأفراد والحكومة، فينظر في ظلامات الناس وصغار العاملين من كبار رجال الدولة والحاكمين، فينصف المظلوم، ويعطي كل ذي حق حقه مهما سما قدر المعتدي ولو كان محتميا بالحاكم أو صاحب وظيفة عليا[1].

وقد قسم الفكر المالي الإسلامي، اختصاصات ديوان المظالم في مراقبة مالية الدولة، إلى قسمين[2]:

القسم الأول: اختصاصات يتولاها من تلقاء نفسه وذلك دون حاجة إلى تظلم يرفع إليه من ذوي الشأن، ويتعلق بالمصالح العامة للدولة، وعلى الأخص ما يتعلق منها بمراقبة مالية الدولة، وهذه الاختصاصات هي:

1-النظر في تعدي الولاة والعاملين على الرعية: لصاحب المظالم أن يتتبع سيرة الولاة والعمال، ليكشف عن أحوالهم، إن أحسنوا أو ظلموا، فان كانوا من العادين شكرهم وشجعهم، وإن ظلموا قومهم أرشدهم أو استبدل بهم غيرهم*.

2- النظر في جور العمال فيما يجبون من أموال: لصاحب المظالم أن ينظر فيما جمعه العمال من الرعية، فإن كانوا يجورون على الناس في طريقة التحصيل، فعليه أن يراجع القوانين حسبما هي مثبتة في الدواوين، فيحمل العمال عليها والالتزام بها، فان كانوا قد رفعوه إلى بيت المال (الخزانة العامة للدولة) رده إلى أصحابه، وإن أخذوه لأنفسهم استرجعه لأربابه وعاقبهم**.

وبهذا فإن والي المظالم ينظر إلى ثلاثة اعتبارات يقرر فيها الحق وهي:

-طريق التحصيل الذي ينبغي أن يكون بحق دون أذى.

-تحري الدقة في مقدار الأموال المحصلة.

-النظر فيما يأخذه العمال لأنفسهم ظلما، فيرد المأخوذ لأصحابه، ويعاقب الآخذ عقاب المرتشي.

3-مراقبة كتاب الدواوين فيما يستوفون من الأموال: لصاحب المظالم أن يراقب أحوال هؤلاء الكتاب وما وكل إليهم من أموال، وذلك ليطمئن إلى حسن سير الأمور على نمط سليم من الدقة والأمانة، وله مطلق الصلاحيات في مكافأة الأمين والقصاص من المنحرف"***.

---

[1]- شوقي عبده الساهي، مرجع سبق ذكره، ص: 171.

[2]- شوقي عبده الساهي، مرجع سبق ذكره، ص: 173- 177.

*- حول هذا الاختصاص يقول الإمام الماوردي: "... النظر في تعدي الولاة على الرعية، وأخذهم بالعسف في السيرة، فهذا من لوازم النظر في المظالم الذي يقف على ظلامة متظلم. فيكون لسيرة الولاة متصفحا، وعن أحوالهم مستكشفا، ليقويهم إن أنصفوا، ويكفهم إن عسفوا، ويستبدل بهم إن لم ينصفوا" الماوردي، الأحكام السلطانية، مرجع سبق ذكره، ص: 80.

**- وفي هذا الاختصاص يقول الإمام الماوردي أن ينظر إلى: جور العمال فيما يجبونه من الأموال، فيرجع فيه إلى القوانين العادلة في دواوين الأئمة، فيحمل الناس عليها ويأخذ العمال بها، وينظر فيما استزادوه، فان رفعوه إلى بيت المال أمر برده، وإن أخذوه لأنفسهم استرجعه لأربابه الماوردي، الأحكام السلطانية، مرجع سبق ذكره، ص: 80.

***- حول هذا الاختصاص يقول الإمام الماوردي "على والي المظالم أن يتصفح كتاب الدواوين، لأنهم أمناء المسلمين على ثبوت أموالهم فيما يستوفونه له ويوفونه منه أعاده، فيتصفح أحوال ما وكل إليهم، فإن عدلوا بحق من دخل أو خرج إلى زيادة أو نقصان إلى قوانينه وقابل على تجاوزه" الماوردي، الأحكام السلطانية، مرجع سبق ذكره، ص: 81.

وبهذا فإن والي المظالم له أن يتأكد من إيرادات الدولة، إن كانت قد أضيفت وقيدت بالدفاتر بدون نقص، ومطابقتها للقوانين المعمول بهان وأن المصروفات أثبتت وفقا لما تم صرفه فعلا.

القسم الثاني: اختصاصات يتولاها بناء على تظلم متظلم.

من الاختصاصات التي ينظر فيها والي المظالم بناء على ما يقدم إليه من ذوي الشأن وتتعلق بمراقبة مالية الدولة هي:

1-تظلم المسترزقة (الموظفين) إذا نقصت رواتبهم أو تأخرت عنهم: لصاحب المظالم عندما يتظلم الموظفون من إجحاف النظر بهم، أن يرفع الظلم عنهم وإجراء الأمور على طبيعتها*.

وهذا هو ما يشبه الآن ما يقوم به الجهاز المركزي للمحاسبات -في جمهورية مصر العربية- من مراجعة القرارات الخاصة بشؤون العاملين بالدولة، للتثبت من مطابقتها للقوانين واللوائح والقرارات المعمول بها ، مع ملاحظة أن الجهاز المركزي للمحاسبات ليس له سلطة آمرة في رد ما نقص من الحقوق إلى أصحابها، ورأيه استشاري، فقد يؤخذ به وقد لا ينفذ ، بخلاف والي المظالم الذي له سلطة التنفيذ وفاعلية المراقبة ورد الحق إلى أصحابه بأسرع وأيسر الطرق.

2-رد الأموال المغصوبة إلى أصحابها: لصاحب المظالم عندما تقدم إليه الظلامات المغصوب، أن يقوم برد الأموال الى أصحابها، سواء كان المغتصب الدولة أو الأفراد، وسواء كانت الأموال مغتصبة من الحكام، أو من الأفراد متى ثبت له ذلك بكافة القرائن والوثائق**.

وهكذا نرى اتساع اختصاصات والي المظالم، وسلطته في رد ما اغتصب من المال العام، وحقه في أن يحكم في المظالم بعلمه، وفي رد الأملاك بتظاهر الأخبار، واعتماده إلى حد كبير على الحسابات، ومدى انتظامها ومطابقتها للواقع.

---

*- حول هذا الاختصاص يقول الإمام الماوردي على والي المظالم عندما يرفع إليه تظلم الموظفين أن ينظر في : "تظلم المسترزقة من نقص أرزاقهم أو تأخرها عنهم وإجحاف النظر بهم، فيرجع إلى ديوانه في فرض العطاء العادل، فيجريهم عليه، وينظر فيما نقصوه أو منعوه من قبل، فإن أخذه ولاة أمورهم استرجعه منهم، وإن لم يأخذوه قضاه من بيت المال"

الماوردي، الأحكام السلطانية، مرجع سبق ذكره، ص: 81.

**- حول هذا الاختصاص يقول الإمام الماوردي، "يختص والي المظالم ... رد المغصوب، وهي ضربان:

أحدهما: غصوب سلطانية، قد تغلب عليها ولاة الجور-كالأملاك المقبوضة على أربابها، إما لرغبة فيها، وإما لتعد على أهلها. فهذا إن لم به والي المظالم عند تصفح الأمور، أمر برده قبل التظلم اليه.

وإن لم يعلم به فهو موقوف على تظلم أربابه، ويجوز أن يرجع فيه عند تظلمهم إلى ديوان السلطنة، فإذا وجد فيه ذكر قبضها على مالكها عمل عليه، وأمر بردها إليه، ولم يحتج إلى بينة تشهد به، وكان ما وجد في الديوان كافيا...

والضرب الثاني: من الغصوب ما تغلب عليه ذوو الأيدي القوية وتصرفوا فيه تصرف الملاك بالقهر والغلبة.

فهذا موقوف على تظلم أربابه، ولا تنتزع من يد غاصبه إلا بأحد أربعة أمور:

-إما باعتراف الغاصب وإقراره.

-وإما بعلم والي المظالم، فيجوز له أن يحكم عليه بعلمه

-وإما ببينة تشهد على الغاصب بغصبه، أو تشهد للمغصوب منه بملكه.

-وإما بتظاهر الأخبار الذي ينفي عنها التواطئ، ولا يختلج فيها الشكوك، لأنه لما جاز للشهود أن يشهدوا في الأملاك بتظاهر الأخبار، كان حكم ولاة المظالم بذلك أحق"

الماوردي، الأحكام السلطانية، مرجع سبق ذكره، ص: 82.

3-الإشراف على الأوقاف العامة والخاصة وإجرائها على شروط واقفيها: لصاحب المظالم حق تصفح الأوقاف العامة والخاصة، للتأكد من أن ريعها يجرى وفقا لشروط واقفيها، ويرجع في ذلك إلى الدواوين المحفوظ بها الحجج، أو الكتب القديمة التي يغلب على الظن صحتها***[1].

وصفوة القول: فديوان المظالم له دور هام في مراقبة مالية الدولة إذا تولاه من بيده السلطة الفعلية في الدولة من الخلفاء ونوابهم.

ولذا نجده ينظر في الأمور المكملة للسلطة، فله حق الفصل في كل خصومة مالية تقع بين الأفراد والسلطة الحاكمة، لوضع الأمور في نصابها وفق أحكام ومبادئ الشريعة الإسلامية الغراء.

وله حق التفتيش على ما يحصله العمال من أموال الرعية ومراقبته الفعالة على مالية الدولة.

وله حق نظر الشكاوى من كتاب الدواوين، خاصة شكاوى الموظفين، كما له حق رد الأموال المغصوبة، وجرى الأوقاف على شروط واقفيها.

ومن هنا ندرك مبلغ أهمية هذا الديوان واختصاصاته في مراقبة مالية الدولة.

-**الرقابة التي يقوم بها أفراد الأمة والهيئات الشعبية** والتي تسمى في النظم الوضعية بالسلطة التشريعية أو النيابية.

يقول تعالى:"وقل اعملوا فسيرى الله عملكم ورسوله والمؤمنون" [2]، فالمؤمنون (الشعب) يرون ما يعمله كل فرد في الدولة، والهدف من الرؤية هنا، هو وضع هذه الأعمال تحت المراقبة والحكم عليها ومدى مطابقتها للمبادئ والقواعد الأساسية للشريعة الإسلامية، وإقراراها في حالة موافقتها لهذه المبادئ، وتلك القواعد، وإنكارها وتقويم المعوج منها في حالة مخالفتها.

بناءا عليه، فالمسلمون كافة رقباء على أعمال وتصرفات الأجهزة الإدارية في الدولة، ومن بين هذه الأمور التي تناط بهم مراقبة الإدارة المالية للدولة.

وقد حرص الخلفاء أنفسهم على دعوة الشعب إلى ممارسة هذا النوع من الرقابة على تصرفاتهم فلم تخل خطبة كل خليفة عند توليه الخلافة من دعوة جماهير الشعب إلى ممارسة الرقابة عليه[3].

فهذا أبو بكر الصديق -رضي الله عنه- يقول للمسلمين عقب توليه للخلافة: "أيها الناس إني قد وليت عليكم ولست بخيركم، فان أحسنت فأعينوني، وإن أسأت فقوموني، الصدق أمانة، والكذب خيانة، ...، أطيعوني ما أطعت الله ورسوله، فان عصيت الله ورسوله فلا طاعة لي عليكم ..."[1]

*** - حول هذا الاختصاص يشير الإمام الماوردي فيما يختص به والي المظالم من تصفح الوقوف بقوله: "مشارفة الوقوف، وهي ضربان: عامة وخاصة. فأما العامة: فيبدأ بتصفحها وإن لم يكن فيها متظلم، ليجريها على سبيلها ويمضيها على شروط واقفها إذا عرفها من أحد ثلاثة أوجه:

-إما من دواوين الحكام المندوبين لحراسة الأحكام.

-وإما من دواوين السلطنة، على ما جرى فيها من معاملة، أو ثبت لها من ذكر وتسمية[1].

وإما من كتب فيها قديمة تقع في النفس صحتها، وإن لم يشهد الشهود بها، لأنه ليس يتعين الخصم فيها، فكان الحكم أوسع منه في الوقوف الخاصة.

وأما الوقوف الخاصة: فإن نظره فيها موقوف على تظلم أهلها عند التنازع فيها، لوقفها على خصوم متعينين، فيعمل عند التشاجر فيها على ما تثبت به الحقوق عند الحاكم، ولا يجوز أن يرجع إلى ديوان السلطنة، ولا إلى ما يثبت من ذكرها في الكتب القديمة إذا لم يشهد بها شهود معدلون"

الماوردي، الأحكام السلطانية، مرجع سبق ذكره، ص: 82-83.

[2] - سورة التوبة، الآية: 105.

[3] - شوقي عبده الساهي، مرجع سبق ذكره، ص: 154.

وها هو عمر بن الخطاب –رضي الله عنه– يقول في احدى خطبه: "إن رأيتم فيَّ اعوجاجا فقوموني، فيقول له رجل من عامة الشعب: لو وجدنا فيك اعوجاجا لقومناه بسيوفنا".

فيقول عمر: الحمد لله الذي جعل في رعية عمر من يقومه بحد سيفه..."[2]

وروي أن رجلا قال لعمر بن الخطاب: اتق الله يا عمر، وأكثر عليه، فتصدى له رجل من بين الحاضرين وقال له: أسكت فقد أكثرت على أمير المؤمنين.

فقال له عمر: "دعه فلا خير فيكم إن لم تقولوها، ولا خير فينا إن لم نتقبلها منكم"[3].

وبذلك يضرب لنا عمر بن الخطاب –رضي الله عنه– أروع الأمثلة في تقبله لنقد المسلمين، بل تشجيعه لهم على توجيه ذلك النقد للخليفة في شخصه ولمن يليه من ولاة أمور المسلمين، دون أن تأخذه العزة بالإثم، شأن الكثير من الحكام في قديم الزمان وحديثه عندما يصدع المخلصون من شعوبهم بكلمة الحق أمامهم[4]

وهكذا نجد الفكر المالي الإسلامي، يقرر الرقابة الشعبية على مالية الدولة، ويضع ضمانات لتأكيد سلامة التطبيق، أهمها حرية الفرد المسلم والمجتمع بأكمله في أن يوجه وينتقد، وعلى الحاكم أن يسمع لهذا النقد، وان يعود إلى جادة الطريق.

ويقرر ضرورة وجود عدة هيئات تتولى الرقابة الشعبية في جميع المجالات ومنها مراقبة إدارة مالية الدولة، وتتمثل هذه الهيئات في ما يلي:

هيئة الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر

الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر، من المبادئ الأساسية في الشريعة الإسلامية، والأصل في مشروعيتها قوله تعالى: "ولتكن منكم أمة يدعون إلى الخير ويأمرون بالمعروف وينهون عن المنكر وأولئك هم المفلحون" [5]، ولقد وردت أحاديث كثيرة عن رسول الله في هذا الأمر منها قوله صلى الله عليه وسلم: "من رأى منكم منكرا فليغيره بيده، فإن لم يستطع فبلسانه، فان لم يستطع فبقلبه، وذلك أضعف الإيمان"[6]

وينطوي الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر، والرقابة التي يعكسها في المجتمع على ثلاث وظائف، وظيفة اجتماعية تمارس بين أفراد الأمة بعضهم تجاه بعض، ووظيفة شعبية (سياسية) حين تقوم به الأمة وأفرادها تجاه الحكام ومعاونيهم، ووظيفة إدارية منوطة بالسلطات العامة تجاه الأمة وأفرادها، وفي قيام هذه السلطات بالأمر بالمعروف والنهي عن المنكر، من شأنه أن يقضي –بطريق غير مباشر– إلى تقرير حقها في المراقبة المالية على أعمالها وعمالها، مما يؤدي بالضرورة أن تأمر السلطة نفسها وتنهاها وتعدل عن الخطأ الذي ارتكبته*.

---

[1]– الطبري أبي جعفر محمد بن جرير، تاريخ الطبري –المعروف بتاريخ الأمم والملوك–، دار الفكر، بيروت، لبنان، ط 1، 1399هـ، 1979م، ص: 450.
ابن الأثير علي أبو الكرم محمد بن عبد الواحد الشيباني، الكامل في التاريخ، دار الكتاب العربي، بيروت، لبنان، ط 6، 1406هـ، 1986م، ص: 289.

[2]– ابن الأثير، مرجع سبق ذكره، ص: 305.

[3]– شوقي عبده الساهي، مرجع سبق ذكره، ص ص: 146، 147.

[4]– شوقي عبده الساهي، مرجع سبق ذكره، ص: 155.

[5]– سورة آل عمران، الآية 104.

[6]– رواه مسلم

*ولو طبق كل مسلم واجب الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر على نفسه وعلى أسرته وعلى محيط عمله، وصبر على أذى الناس لتحققت الحماية الفعلية للمال العام، ولكن للأسف الشديد، انتشرت فينا السلبية واللامبالاة وتحقق فينا قول الله عو زجل: "لعن الذين كفروا من بني اسرائيل على لسان داوود وعيسى ابن مريم ذلك بما عصوا وكانوا يعتدون(78) كانوا لا يتناهون عن منكر فعلوه لبئس ما كانوا يفعلون" (سورة المائدة، الآيتين 78، 79)

والمعروف في مجال الإدارة المالية للدولة، هو أن يحصل المال بحق وينفق في حق، ويمنع من باطل تحقيقا للمصالح العامة للأمة الإسلامية.

والمنكر في هذا المجال، أن يجمع المال بالباطل، وينفق في غير حق، ويوجه إلى الإضرار بمصالح الأمة [1].

ومن صور الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر في مجال حماية المال العام نذكر [2]:

*النهي عن الإسراف والتبذير في المال العام.

*النهي عن إتلاف المال العام.

*النهي عن إنفاق المال العام في غير منفعة.

*النهي عن استخدام المال العام وتسخيره للأغراض الشخصية.

*النهي عن قبول الهدايا والعطايا وما في حكم ذلك مما يدخل في باب الرشوة.

*النهي عن إضاعة الوقت في غير منفعة.

*النهي عن استخدام المال العام في الفساد.

*النهي عن عدم سداد حقوق الدولة والمجتمع.

مجلس أهل الحل والعقد:

يتكون هذا المجلس على شكل هيئة شعبية تضم وجهاء الناس ممن يستطيعون أن يعقدوا وأن يحلوا، يتصفون بالعلم والمعرفة والرأي والحكمة، وأن يكونوا من أهل الاختصاص ممثلين لكل فئات الأمة ، ويكون لهذا المجلس أعضاء موزعين في أقاليم الدولة، يتولون الإشراف الشعبي على تصرفات الأجهزة الإدارية بالدولة، وخاصة ما يتعلق منها بمراقبة مالية الدولة.

مجلس الشورى:

الشورى مبدأ إسلامي، جاء به القرآن الكريم في صفات المؤمنين ولعموم الفضل، فهي تقوم بين جماعة المسلمين قال تعالى: "وأمرهم شورى بينهم" [3]، كما تقوم بين الحاكم والمحكومين بقوله تعالى: "وشاورهم في الأمر"[4]، ويحثنا الرسول صلى الله عليه وسلم على تطبيق الشورى فيقول: "إذا كان أمراؤكم خياركم، وأغنياؤكم سمعاءكم، وأمركم شورى بينكم، فظهر الأرض خيرا لكم من بطنها، وإذا كان أمراؤكم شراراكم، وأغنياؤكم بخلاءكم، وامركم إلى نسائكم، فبطن الأرض أولى بكم من ظهرها"[5]

ويؤكد الإمام االماوردي على الحاكم أن لا يمضي الأمور إلا بالمشورة فيقول: "وينبغي للملك أن لا يمضي الأمور المستبهمة بهاجس رأيه، ولا ينفذ عزائمه المحتملة ببداهة فكره، تحرزا من إفشاء سره، وأنفة من الاستعانة بغيره، حتى يشاور ذوي الأحلام والنهى، ويستطلع برأي ذوي الأمانة والتقى ممن حنكتهم التجارب ... فإنه ربما

وعن حذيفة بن اليمان رضي الله عنه عن النبي صلى الله عليه وسلم: "والذي نفسي بيده لتأمرن بالمعروف ولتنهون عن المنكر أو ليوشكن الله أن يبعث عليكم عقابا منه، ثم تدعونه فلا يستجاب لكم" (رواه الترمذي)

[1]- شوقي عبده الساهي، مرجع سبق ذكره، ص: 157.

[2]- شحاته حسين حسين، مرجع سبق ذكره، ص: 92.

[3]- سورة الشورى/ الآية: 38

[4]- سورة آل عمران/ الآية 159

[5]- رواه الترمذي

كان استبداده برأيه أضر عليه من إذاعة سره، وليس كل الأمور أسرارا مكتومة، ولا الأسرار المكتومة بمشاورة النصحاء فاشية معلومة[1].

قال النبي عليه السلام: "ما سعد أحد برأيه، ولا شقي عن مشورة"[2]

فإذا كانت الشورى مطلوبة في كافة الأمور، فإنها من باب أولى تكون مطلوبة في الأمور المالية للدولة، خاصة وأنه قد التزم بها الخلفاء ومارسوها على نطاق واسع في مالية الدولة، فنجد أبا بكر الصديق –رضي الله عنه– يشاور أهل الشورى في مانعي الزكاة[3]، وفي التسوية في العطاء[4].

ونجد عمر بن الخطاب –رضي الله عنه– يشاور أهل الشورى عند قسمة الأرضين ووضع الخراج عليها [5]، كما شاورهم في أمر العشور[6].

تختلف المراقبة الشعبية في الفكر المالي الإسلامي عن الفكر الوضعي في نوعية أعضاء المجالس النيابية والشعبية؛ فالفكر الإسلامي اشترط لعضوية هذه المجالس، العلم والمعرفة والرأي والأمانة والحكمة والاختصاص وغير ذلك من الشروط.

بينما نرى الفكر الوضعي في بعض البلدان اشترط نسبة معينة من فئات تغلب عليها الأمية، وعدم القدرة على مناقشة الكثير من المسائل الفكرية والفنية التي ترتبط بمراقبة مالية الدولة[7].

وحول شروط عضوية هذه المجالس ذكر الإمام الماوردي خصالا لعضويتها عددها بقوله: "فإذا عزم على المشاورة، ارتاد لها من أهلها من قد استكملت فيه خمس خصال:

إحداها: عقل كامل مع تجربة سالفة، فان بكثرة التجارب تصح الروية.

الثانية: أن يكون ذا دين وتقى، فإن ذلك عماد كل صلاح وباب كل نجاح.

الثالثة: أن يكون ناصحا ودودا، فإن النصح والمودة يصدقان الفكر ويمحصان الرأي.

الرابعة: أن يكون سليم الفكر من هم قاطع، وغم شاغل.

الخامسة: ألا يكون له في الأمر المستشار غرض يتابعه، ولا هوى يساعده[8].

هاهي آراء الإمام الماوردي في من يصلح لعضوية هذه المجالس المنوط بها الرقابة الشعبية على أعمال وتصرفات الحكومة، فأين نحن منها الآن؟

---

[1]– شوقي عبده الساهي، مرجع سبق ذكره، ص: 160.

[2]– الجامع الصغير للسيوطي، ج2، ص: 21.

[3]– نيل الأوطار للشوكاني، ج4، ص: 124 وما بعدها

المادوردي، الأحكام السلطانية، مرجع سبق ذكره، ص: 113.

[4]– أبو يوسف، مرجع سبق ذكره، ص: 42

المادوردي، الأحكام السلطانية، مرجع سبق ذكره، ص: 200.

[5]– أبو يوسف، مرجع سبق ذكره، ص: 32.

[6]– أبو يوسف، مرجع سبق ذكره، ص: 135

[7]– شوقي عبده الساهي، مرجع سبق ذكره، ص: 161.

[8]– الماوردي، أدب الدنيا والدين، مرجع سبق ذكره، ص: 274–275.

لا شك أن الفكر المالي الإسلامي سبق –ومازال– كافة الأفكار والنظم المالية الوضعية، بواقعية ومثالية، مشترطا في أعضاء المجالس الشعبية العلم والمعرفة والدين والخبرة والحكمة والاختصاص لتكون الرقابة حقيقية تسودها حرية الفكر، وشجاعة الرأي[1].

سادسا– مراعاة الإنفاق العام للأحوال المالية والاقتصادية للدولة:

يقضي مبدأ الملاءمة أن يكون الإنفاق في حدود قدرة الدولة المالية والاقتصادية، ففي حالة الوفرة ووجود الموارد في بيت المال يجب على ولي الأمر ألا يحرم شعبه من الثروة التي أنعم الله بها على خلقه، فيوفي لهم الضروريات ثم الحاجيات ثم التحسينات، أما في حالة ضآلة الموارد وعدم وفرتها ، فينبغ أن يكون الإنفاق بما يلائم الحالة الاقتصادية فيوفر الضروريات فان وفرت انتقل إلى الحاجيات وهكذا[2].

سابعا– عدالة التوزيع لبرامج الإنفاق العام:

العدالة في الإسلام تمتاز بالشمولية ، لأنها جزء من الدين الإسلامي الذي يشمل جميع جوانب الحياة ومستوياتها، والمراد بهذا الضابط تحقيق العدل في المال العام بين المسلمين استحقاقاً وقسماً.

ومن أدلة مشروعية هذا الضابط، بل وجوبه قول الله – عز وجل–: "إِنَّ اللَّهَ يَأْمُرُ بِالْعَدْلِ وَالْإِحْسَانِ وَإِيتَاءِ ذِي الْقُرْبَى وَيَنْهَى عَنِ الْفَحْشَاءِ وَالْمُنْكَرِ وَالْبَغْيِ يَعِظُكُمْ لَعَلَّكُمْ تَذَكَّرُونَ" [3]، فهذا أمر بإقامة العدل، والعدل اسم جامع لكل ما قام في النفوس أنه مستقيم [4]، وهو ضد الجور، ومما يتضمنه اسم العدل، العدل في الأموال – عطاءً وتقديراً – فيكون مأموراً به، بل دخول المال في الآية أولوي؛ لعظم مكانة المال في النفوس، وشدة الشح به، وهو من أخطر أسباب التباغض والشحناء*.

وعن معقل بن يسار قال: سمعت رسول الله صلى الله عليه وسلم يقول: ليس من والي أمة – قلَّت أو كثرت – لا يعدل فيها إلا كبَّه الله تبارك وتعالى على وجهه في النار [5]، دل الحديث على وجوب عدل ولي الأمر في شؤون رعيته، وتحريم الجور فيها؛ إذ مثل هذا الوعيد الشديد لا يمكن أن يكون إلا على فعل كبيرة من كبائر الذنوب، ولا شك أن من آكد شؤون المسلمين التي يجب العدل فيها المال؛ فإنه قسيم النفس**.

ومن الأحاديث التي دلت على فضيلة الإمام العادل في رعيته، والأجر العظيم الذي ينتظره يوم القيامة نذكر: عن أبي سعيد الخدري – رضي الله عنه – قال: قال رسول الله صلى الله عليه وسلم: أحب الناس إلى الله يوم

---

[1]– شوقي عبده الساهي، مرجع سبق ذكره، ص: 161.

[2]– هشام مصطفى الجمل، مرجع سبق ذكره، ص: 191.

[3]– سورة النحل، الآية: 90.

[4]– ابن منظور، مرجع سبق ذكره.

*– ولقد استدل العز بن عبد السلام بهذه الآية على وجوب دفع رغيف إلى مضطرين متساويين في الحاجة والفضل، وعدم جواز تخصيص أحدهما به فقال معللاً حكمه ذلك لأن الله سبحانه وتعالى أمر بالعدل والإنصاف، والعدل التسوية، فدفعه إليهما عدل وإنصاف وإحسان مندرج في قوله تعالى: "إِنَّ اللَّهَ يَأْمُرُ بِالْعَدْلِ وَالْإِحْسَانِ"

العز بن عبد السلام، مرجع سبق ذكره.

[5]– أخرج البخاري ومسلم.

**– قال ابن حجر في بيان ما يقع به الجور: "ويحصل ذلك بظلمه لهم، وبأخذ أموالهم، أو سفك دمائهم، أو انتهاك أعراضهم، وحبس حقوقهم.. "، ونقل عن ابن بطال قوله: ".. وهذا وعيد شديد على أئمة الجور، فمن ضيع من استرعاه الله، أو خانهم، أو ظلمهم، فقد توجه إليه الطلب بمظالم العباد يوم القيامة، فكيف يقدر على التحلل من ظلم أمة عظيمة.

ابن حجر العسقلاني، فتح الباري بشرح صحيح البخاري، مرجع سبق ذكره.

القيامة، وأدناهم منه مجلساً، إمام عادل، وأبغض الناس إلى الله يوم القيامة، وأبعدهم منه مجلساً إمام جائر [1]، وعن أبي هريرة – رضي الله عنه – قال: قال رسول الله صلى الله عليه وسلم: سبعة يظلهم الله في ظله، يوم لا ظل إلا ظله: إمام عادل... [2]، وعن عبد الله بن عمرو بن العاص – رضي الله عنهما – قال: قال رسول الله صلى الله عليه وسلم: إن المقسطين عند الله على منابر من نور عن يمين الرحمن –وكلتا يديه يمين– الذي يعدلون في حكمهم، وأهليهم، وما ولوا[3]، ففي هذه الأحاديث حث عظيم لأهل الولايات على العدل فيما ولوا، وهو يشعر بمدى أهمية العدل في الولاية، حتى وعد المتصف به بكل هذه الفضائل التي قل أن تجتمع في شيء، قال النووي شارحاً قوله صلى الله عليه وسلم: الذين يعدلون في حكمهم وأهليهم وما ولوا: معناه: أن هذا الفضل إنما هو لمن عدل فيما تقلده من خلافة، أو قضاء، أو حسبة، أو نظر... [4]، والمال مما يليه ولي الأمر للمسلمين، فكان من جملة الأمور التي يترتب على إقامة العدل فيها هذا الأجر العظيم.

والعدالة في الإنفاق العام لابد أن تشمل جميع مستويات المجتمع الإسلامي وهي الأفراد والأقاليم[5].

أما العدالة على مستوى الأفراد ، فدليلها أن المال العام حق لجميع المسلمين ، لذا ينبغي أن يحصل كل فرد على نصيب عادل من المال العام ، يوفر له ولمن يعول تحقيق الحياة الكريمة ، وذلك وفقا لمعايير موضوعية واضحة، قال تعالى: " إنما الصدقات للفقراء والمساكين والعاملين عليها والمؤلفة قلوبهم والغارمين وفي سبيل الله وابن السبيل فريضة من الله والله عليم حكيم " [6]، فالشريعة الإسلامية حددت الأسباب التي يستحق بها الفرد أن يأخذ من المال العام أي أن تنفق عليه الدولة من المال العام.

وعدالة التوزيع لبرامج الإنفاق العام تكون بين طبقات وشرائح الجيل الواحد من ناحية وبين الأجيال من ناحية أخرى؛

أما العدل بين الطبقات والشرائح المجتمعية في مجال إنشاء أنشطة القطاع العام ، يكون عن طريق تجنب محاباة بعضها على حساب البعض الآخر بالسلع والخدمات والمنافع، فقد شهدت مسيرة القطاع العام انحرافات كبيرة، نتيجة سيطرة بعض النخب على ميادين اتخاذ القرارات المتعلقة بتوسيع وتطوير القطاع العام، بحيث كانت معايير إقامة الأنشطة مراعية لاحتياجات تلك النخب ، على حساب باقي الشرائح والطبقات، الأمر الذي أدى إلى عدم مراعاة ضابط العدل على مستوى الأولويات لدى القاعدة العريضة من المجتمع.

وأما العدل بين الأجيال، فيقصد به توزيع المنافع المتحققة وتقسيم التكاليف المترتبة عنها على مستوى الامتداد الزمني المجتمعي، حتى لا يحظى جيل على حساب بقية الأجيال، أو فئات عمرية على حساب فئات أخرى، فتفعيل القطاع العام يقتضي مراعاة هذا المقصد الذي يضمن تكافل الأجيال وترابطها، فلا يعقل أن ينتفع

---

[1]– أبو عيسى محمد بن عيسى بن سورة الترمذي المعروف بالترمذي، سنن الترمذي وهو الجامع الصحيح، دار الفكر، بيروت، لبنان، ط2، 1403هـ، 1983م.

[2]– ابن حجر العسقلاني، فتح الباري بشرح صحيح البخاري، مرجع سبق ذكره.

صحيح مسلم مع شرح النووي، مرجع سبق ذكره.

[3]– صحيح مسلم مع شرح النووي، مرجع سبق ذكره.

[4]– صحيح مسلم مع شرح النووي، مرجع سبق ذكره.

[5]– الشايجي وليد خالد، مرجع سبق ذكره، ص: 371.

[6]– سورة التوبة، الآية: 60.

الجيل الحالي بمنافع الموارد العامة ويحمل الأجيال الأخرى تكاليفها ، أو العكس، ذلك أن وجود بعض فروع القطاع العام يبنى بالأساس على ضابط العدل الاقتصادي بين الأجيال[1].

أما العدالة بين أقاليم الدولة فيعني عدم تجميع الأموال وتركيزها في الإنفاق على عاصمة الدولة أو مدنها الرئيسية[2]، وإنما تتولى إدارة كل إقليم من أقاليمها جمع أموال الزكاة وإنفاقها على مصارفها المحددة شرعا فيها، أما الأموال العامة فإنها من حق المجتمع كله تنفق منه الإدارة المركزية على احتياجات كافة الأقاليم تبعا لمدى حاجتها في إطار الأولويات الشرعية[3].

يساعد هذا المبدأ في ترشيد الإنفاق العام من ناحيتين: أولهما تشجيع المواطنين على المبادرة بسداد ما عليهم من التزامات، وهم يرون فاعليتها وآثارها في مجتمعاتهم المحلية، وثانيهما تحقق النمو المتوازن بين أقاليم الدولة بما يقلل من الحاجة لإنفاق عام كبير في أماكن التركز السكاني حال غياب التنمية المتوازنة.

ثامنا– الإفادة من المبادرات الشخصية للقطاع الخاص:

وعدم محاولة الحلول محله، بل دعمه وتنشيطه، وهو أمر تدل عليه النصوص والأحكام الكثيرة سواء منها ما تعلق بتوزيع الغنائم ، وأحكام الزكاة والعطايا في العهدين النبوي والراشدي ، ووقائع الحمى وقيود ذلك وشروطه، وأحداث ترك المزارعين في خيبر وأراضي السواد ومقاسمتهم ، وأحكام أخرى كثيرة منها ما يتعلق بصيانة الأنهار العامة، وفتح القنوات وتيسير سبل الانتفاع بها مما يشير إليه أبو يوسف في كتاب الخراج وغيره من العلماء أيضا، ومنها ما يتعلق بالقواعد الأساسية للنظام الاقتصادي الإسلامي نحو مبادئ الملكية الخاصة والحرية الشخصية وغير ذلك.

فالقطاع الخاص يلعب دورا أساسيا وليس ثانويا، دائما وليس ظرفيا أو مؤقتا، في المجالات التي ترفع فيها كفاءته الفنية، وخبرته الاقتصادية، وتتناسب مع قدراته المادية والمالية ، وليس له حدود تمنعه من ممارسة كافة الأنشطة التي تتحقق فيها مصلحته الخاصة في إطار الالتزام بالضوابط الموضوعية والتقيد بالمبادئ المذهبية التي تعظم المصلحة المجتمعية[4].

الفرع الثاني: متطلبات نجاح عملية الترشيد.

إن سلامة عملية الترشيد وتكامل عناصرها ، هي خطوة ضرورية لكنها بمفردها غير كافية لإيجاد إنفاق عام رشيد، فهي في حاجة إلى توافر ضمانات ومتطلبات كي يمكن انجاز هذه العملية على الوجه المطلوب، وفي ما يلي نشير إلى أهم هذه المتطلبات[5]:

أولا–**إرادة سياسية قوية** تضع الحق في نصابه دون خشية صاحب نفوذ أو مصلحة ، فمن المعلوم أن تخصيص الموارد لأوجه معينة للإنفاق، يثير العديد من الحساسيات بين الفئات ذات المصالح المتعارضة،

---

[1]– صالحي صالح، المنهج التنموي البديل في الاقتصاد الإسلامي دراسة للمفاهيم والأهداف والأولويات وتحليل للأركان والسياسات والمؤسسات، مرجع سبق ذكره، ص: 378–379.

[2]– حامد عبد المجيد دراز وآخرون، مرجع سبق ذكره، ص: 323.

[3]– الشايجي وليد خالد، مرجع سبق ذكره، ص: 377.

[4]– صالحي صالح، المنهج التنموي البديل في الاقتصاد الإسلامي دراسة للمفاهيم والأهداف والأولويات وتحليل للأركان والسياسات والمؤسسات، مرجع سبق ذكره، ص: 381.

[5]– شوقي أحمد دنيا، مرجع سبق ذكره، ص ص: 269، 273.

خاصة إذا ما كان المجال مفتوحا أمام إمكانية المناقشة، أو إعادة النظر في قرارات التخصيص، وعليه فإن وجود حكومة قوية تواجه مثل هذه التحديات، يعد أمرا ضروريا لاستكمال عملية الترشيد، مما يعني أنه بالإضافة إلى القدرة على اتخاذ القرار، يجب توفير الإمكانات اللازمة للتأثير على تنفيذه، من أجل إعطاء سياسة الموازنة فعالية كاملة[1].

-التطبيق الجاد لمبدأ الشورى، ولما يراه أهل الخبرة والأمانة، وليس مجرد أناس يحشرون من هنا وهناك دون مراعاة اتصافهم بالخبرة والأمانة.

-الالتزام المحدد الصريح بتحقيق العدالة الاقتصادية، طالما هناك دولة قوية فعليها أن تعلن صراحة التزامها بتحقيق هذا الهدف وسهرها من أجله، وأهمية ذلك تكمن في أن انجاز ترشيد فعال في الإنفاق العام في ظل عدم العدالة الاقتصادية هو ضرب من المحال.

ثانيا-كفاءة أجهزة الدولة وحسن إدارتها ، ذلك أن توفر الإرادة السياسية والمشاركة الفعالة في غياب وجود جهاز إداري كفء يتولى الإشراف والقيام على مختلف المرافق والهيئات العامة، خاصة منها الهيئات الاقتصادية لا يحقق ما يرجى على جبهة ترشيد الإنفاق العام وغيرها من الجبهات.

ثالثا-**توفر نظم محاسبية ورقابية فعالة** ، تستطيع الحكومة وتستطيع الجهات الشعبية التعرف من خلالها بوضوح وشفافية على كل ما ينفق في مختلف المجالات.

ولعل أكبر دليل على قوة الدولة، التزامها بنشر نتائج نشاطها، واطلاع الرأي العام على ما تعزم القيام به، إذ بقدر نجاح الدولة في ذلك بقدر ما يطمئن إليها أفرادها وهيئاتها، وهذا ما يؤدي بهم إلى المساهمة في إنجاح عملية الترشيد، وتضمن للسياسة المنتهجة فعالية حقيقية[2].

رابعا-تصعيب إمكانية وصول الدولة إلى المزيد من التمويل العام ، ذلك أنه كلما كان وصول الحكومات إلى المزيد من مصادر التمويل سهلا ، فان ذلك في حد ذاته يمثل إغراء لدى الكثير منها على التزيد في الإنفاق العام، والتساهل في عمليات ترشيده، عكس ما لو كان في الوصول إلى ذلك قدر متزايد من الصعوبة.

خامسا-الابتعاد عن مزاحمة القطاع الخاص بعدم إقامة المزيد من المشروعات العامة المملوكة للدولة، فمن المسلم به حاليا لدى الخبراء أن تلك المشروعات تسهم بقوة في زيادة عجز الموازنة ، ونمو المديونية الخارجية، فقد وصل صافي التحويلات السنوية من الموازنة إلى تلك المشروعات إلى حوالي 05 % من الناتج المحلي في بعض الدول، وفي حالات غير قليلة كان القطاع العام قادرا على تحقيق فائض مالي إذا استبعدت التحويلات المباشرة إلى المشروعات العامة، إضافة إلى ما تمارسه تلك المشروعات من آثار سلبية على كل من الشفافية والمساءلة، ولعلنا في ضوء تلك الحقائق وغيرها ندرك مدى أهمية اتجاه الاقتصاد الإسلامي إلى إبعاد الدولة عن ممارسة تلك الأنشطة وإقامة تلك المشروعات.

---

[1]- شعبان فرج، الحكم الراشد كمدخل حديث لترشيد الإنفاق العام والحد من الفقر دراسة حالة الجزائر (2000-2010)، أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية تخصص نقود ومالية، جامعة الجزائر 03، الجزائر، 2012/2011، ص ص: 92، 93.

[2]- شعبان فرج، مرجع سبق ذكره، ص: 93.

المبحث الثاني: الوقف ودوره في تخفيف العبأ عن الموازنة العامة

بدأ الوقف في الإسلام منذ زمن النبوة تشريعا وتطبيقا، ويعد الإسلام أول من قدم هذا النوع من التجربة الإنسانية.

وقد توسع المسلمون في استخدامات الوقف عبر التاريخ، حتى كانت معظم أراضي الدولة الإسلامية وأقاليمها أوقافا على نحو لم يعهد من قبل، فمن أوقاف بسيطة مثل: أوقاف المقابر وتجهيز الموتى وتزيين المساجد وإطعام الطيور، إلى أوقاف أكبر حجما وتأثيرا في علاقات التكافل الاجتماعي: مثل تشييد المستشفيات وبناء الصروح العلمية وغيرها.

هذا وتختلف قيمة الوقف في الإسلام عن قيمته لدى الغرب، فالوقف في السياق الإسلامي طرح مفهوم التنمية التي أساسها الإنسان في ضوء علاقته بالكون والاستفادة من الطيبات وتحقيق النماء والوفرة، بمعنى أن التنمية عملية مستهدفة للأنشطة الروحية والخلقية والمادية بصورة متوازنة [1].

المطلب الأول: الوقف –مفهومه، مشروعيته، وأنواعه–

الفرع الأول: مفهوم الوقف ومعناه الاقتصادي

الوقف في اللغة: الحبس والمنع [*]، أما في الاصطلاح الفقهي فقد تعددت تعريفات الوقف [**] في المراجع الفقهية، ولكنها متقاربة في صيغتها ومتحدة في معناها، ولذلك يمكن أن يورد هنا تعريف واحد يجمع بينها وهو منع التصرف في رقبة العين التي يمكن الانتفاع بها مع بقاء عينها، وجعل المنفعة لجهة من جهات البر ابتداء

[1]– محمد بن عبد الله السلومي، القطاع الثالث والفرص السانحة رؤية مستقبلية، سلسلة دراسات اجتماعية، الكتاب الثالث، الرياض، 1430هـ، ص: 75.

[*]– وقف: الواو والقاف والفاء، أصل واحد يدل على تمكن في شيء، وتأتي بمعنى الحبس، كأن نقول: وقف الأرض على المساكين أي حبسها لمصلحتهم، وبمعنى السكون، كأن نقول: وقفت الدابة وقفاً أي سكنت، وبمعنى المنع، كان نقول: وقفت الرجل عن الشيء وقفا أي منعته عنه

– ابن منظور، مرجع سبق ذكره، ص: 373.

[**] اختلفت تعريفات الفقهاء للوقف بالنظر لاختلافهم في أمور من حيث اللزوم أو عدمه ومن وجهة نظر المال الموقوف

*التعريف عند الجمهور "الصاحبان (أبو يوسف ومحمد بن الحسن صاحبا الإمام أبو حنيفة)، الشافعي، أحمد": هو حبس العين (بناء العين والحفاظ عليها مستغلة لتحقيق مقاصد الوقف باستمرار منفعتها) على حكم ملك الله تعالى والتصدق بالمنفعة (أي التصرف بالريع أو الدخل المتولد من العين الموقوفة) على جهة من جهات البر (قد تكون جهة عامة مثل الفقراء، والمساجد، أو جهة خاصة مثل الذرية، أو الأهل)

ابن الهمام الكمال، شرح فتح القدير، دار الفكر، بيروت، لبنان الجزء السادس، ط2، 1977، ص: 204.

* التعريف عند الحنفية: هو حبس العين على حكم ملك الواقف (تبقى ملكية الوقف للواقف بمجرد الوقف عند المالكية ولكن لا يجوز التصرف فيها، وأيضا عند أبو حنيفة ولكن يجوز التصرف فيه، أما الجمهور فتزول عنه، فتكون في ملك الله تعالى لا يجوز التصرف فيه) والتصدق بالمنفعة على جهة من جهات البر

السرخسي شمس الدين، مرجع سبق ذكره، ص: 27.

*التعريف عند المالكية: هو حبس العين عن التصرف فيها بالتصرفات الناقلة للملكية كالبيع والهبة والوصية والتبرع بمنفعتها لجهة من جهات الخير تبرعا لازما على وجه التأقيت مدة معينة، أو التأبيد مع بقاء العين على ملك الواقف

المغربي محمد عبد الرحمان، مواهب الجليل، الجزء السادس، دار الفكر للطباعة والنشر والتوزيع، بيروت، لبنان، ط2، 1978، ص: 18.

ويعتبر رأي المالكية القائل بأن الوقف من أعمال الخير الذي يجوز مؤبدا ومؤقتا، يتناسب مع أرض الواقع لما له من آثار تنموية ناتجة عن التوسع في أعمال الخير، مما يتيح للقائمين على الأوقاف باستغلال هذه الموارد الوقفية واستثمارها في نطاق الضوابط الشرعية، مما يعود بالنفع على الوقف، والموقوف عليهم.

وانتهاء[1]، ويمكن أن يستفاد من هذا التعريف أن الوقف لا يباع أو يرهن، أو يورث، إنما يستفاد من منفعته، فتصرف على وجوه البر المختلفة.

ويمكن تعريف الوقف بمعناه العام ومضمونه الواقعي بأنه: وضع أموال وأصول منتجة في معزل عن التصرف الشخصي بأعيانها وتخصيص خيراتها أو منافعها لأهداف خيرية محددة شخصية أو اجتماعية أو دينية أو عامة، وبذلك يجعل الإسلام من الوقف إخراجا لجزء من الثروة الإنتاجية في المجتمع من دائرة المنفعة الشخصية ومن دائرة القرار الحكومي معا، وتخصيصه لأنشطة النفع العام.

أما في المفهوم الاقتصادي فيعرف على أنه تحويل للأموال عن الاستهلاك واستثمارها في أصول رأسمالية إنتاجية تنتج المنافع والإيرادات التي تستهلك في المستقبل جماعيا أو فرديا [2]، فهو إذا عملية تجمع بين الادخار والاستثمار معا، فهي تتألف من اقتطاع أموال –كان يمكن استهلاكها– عن الاستهلاك الآني، وبنفس الوقت تحويلها إلى استثمار يهدف إلى زيادة الثروة الإنتاجية في المجتمع ، وهذه الثروة الإنتاجية الموقوفة تنتج خدمات ومنافع، وبهذا التعريف يكون الوقف هو عملية تنموية ، تتضمن بناء الثروة الإنتاجية ، من خلال عملية استثمار حاضرة، لتستفيد منها الأجيال القادمة ، وتقوم على التضحية الآنية بفرص استهلاكية ، مقابل زيادة وتعظيم الثروة الإنتاجية للمجتمع التي تعود خيراتها على مستقبل حياة المجتمع.

الفرع الثاني: مشروعية الوقف

اتفق الفقهاء على جواز الوقف، وثبتت مشروعيته في الكتاب والسنة والإجماع[3]، ومن أدلة مشروعية

أولا– القرآن الكريم:

لم يثبت أصل مشروعية الوقف بدليل خاص في القرآن الكريم، بل نجده جاء عن طريق الأدلة الإجمالية مثل قوله تعالى: "آمنوا بالله ورسوله وأنفقوا مما جعلكم مستخلفين فيه فالذين آمنوا منكم وأنفقوا لهم أجر كبير" [4]، وجه الدلالة من الآية، أنها تدل على معنى الإنفاق في وجوه الطاعات وما يقرب من الله فيثيب على ذلك بالجنة، وما كان الوقف إلا أحد وجوه الإنفاق في سبيل الله[5].

وقوله تعالى: "لن تنالوا البر حتى تنفقوا مما تحبون" [6]، وجه الدلالة من الآية أن معنى الوقف ظاهر، ولم يحتج الصحابة أن يقفوا حتى يرد البيان الذي يريد الله تعالى أن ينفق منه عباده بآية أخرى أو سنة مبينة لذلك، والمعنى حتى تنفقوا مما تحبون في سبيل الخير من الصدقة أو غيرها من الطاعات[7]

ثانيا– السنة النبوية:

عن أبي هريرة رضي الله عنه أن رسول الله صلى الله عليه وسلم قال: "إذا مات الإنسان انقطع عنه عمله إلا من ثلاث إلا من صدقة جارية، أو علم ينتفع به، أو ولد صالح يدعو له" [1]، وجه الدلالة أن الصدقة الجارية

---

[1]– أبو زهرة محمد، محاضرات في الوقف، دار الفكر العربي، القاهرة، مصر، ط2، د س ن.

[2]– قحف منذر، الوقف الاسلامي تطوره ادارته تنميته، ط1، دار الفكر، دمشق، سوريا، 2000، ص: 66.

[3]– البهوتي منصور، مرجع سبق ذكره، ص: 267.

[4]– سورة الحديد، الآية: 07.

[5]– القرطبي محمد بن أحمد بن أبي بكر، مرجع سبق ذكره.

[6]– سورة آل عمران، الآية: 92.

[7]– القرطبي محمد بن أحمد بن أبي بكر، مرجع سبق ذكره.

محمولة عند العلماء على الوقف، وعمل الميت ينقطع بموته وينقطع الثواب له إلا في هذه الأشياء الثلاثة وفيه دليل لصحة الوقف وعظيم ثوابه[2].

وعن أبي هريرة قال: قال النبي صلى الله عليه وسلم: "من احتبس فرسا في سبيل الله وتصديقا بوعده، فإن شِبَعَه وريَّه ورَوثهُ وبوله في ميزانه يوم القيامة" لقوله تعالى: "ومن رباط الخيل" [3]، وجه الدلالة عبارة عن الثواب المترتب على وقف الخيل في سبيل الله امتثالا لأمره واحتسابا، وذلك أن الله تعالى وعد الثواب على الاحتباس، ويستفاد من هذا الحديث أن هذه الحسنات تقبل من صاحبها لتنصيص الشارع على أنها في ميزانه بخلاف غيرها فقد لا تقبل فلا تدخل الميزان[4].

ثالثا- الإجماع:

وقد أجمعت الأمة على جواز الوقف وقد نقل هذا الإجماع كثير من العلماء مثل ابن قدامه حيث يقول: "قال جابر بن عبد الله رضي الله عنه*: لم يكن أحد من أصحاب النبي صلى الله عليه وسلم ذو مقدرة إلا وقف، وهذا إجماع منهم، فإن الذي قدر منهم على الوقف وقف، واشتهر ذلك فلم ينكره أحد فكان إجماعا، وأكثر أهل العلم من السلف ومن بعدهم على القول بصحة الوقف[5]، قال القرطبي*: راد الوقف مخالف للإجماع فلا يلتفت إليه[6].

الفرع الثالث: أنواع الوقف

تتعدد أنواع الوقف تبعا لتنوع المعايير المستخدمة في التقسيم[7]

أولا-حسب طبيعة الجهات المستفيدة الموقوف عليها:

وينقسم الوقف انطلاق من هذا المعيار إلى ثلاثة أنواع هي:

أ-الوقف الخيري*: وهو ما خُصص ريعه ابتداءا وانتهاءا لأي جهة من جهات البر [8] والإحسان، أي أن منافع الوقف الخيري، تكون دائما على جهات ذات نفع عام ، مثل الفقراء والمساكين وطلبة العلم، المساجد، المدارس، الجامعات، المستشفيات، وغيرها.

---

[1]- صحيح مسلم مع شرح النووي، مرجع سبق ذكره

[2]- صحيح مسلم مع شرح النووي، مرجع سبق ذكره.

[3]- سورة الأنفال، الآية 60.

أخرجه البخاري

ابن حجر العسقلاني، فتح الباري بشرح صحيح البخاري، مرجع سبق ذكره.

[4]- العيني بدر الدين، عمدة القاري شرح صحيح البخاري، دار احياء التراث العربي، بيروت، لبنان، ج 13، ص: 146.

* جابر بن عبد الله السلمي: كان من المكثرين في الحديث، الحافظين للسنن شهد مع النبي صلى الله عليه وسلم ثمان عشرة غزوة وشهد صفين مع علي بن أبي طالب وهو آخر من مات بالمدينة ممن شهد العقبة توفي سنة 74 هـ، وعمره 94 سنة.

[5]- ابن قدامة، مرجع سبق ذكره، ص: 1312

*ابن عمر القرطبي، إمام الحرم الشريف وهو ممن جمع بيت العلم والعمل، أما أصول الدين وأصول الفقه فكان أعلم الناس بها، وكان عالما أيضا بالفقه معقوله ومنقوله، كتب في علم الفرائض كتاب "الوافي" توفي بحماة من بلاد الشام سنة 1837هـ

القرافي بدر الدين، توشيح الديباج وحلية الابتهاج، دار الغرب الاسلامي، ط 1، 1413هـ-1993م، ص: 163-165

[6]- البخاري صديق، الروضة الندية شرح الدرر البهية، بيروت، لبنان، دار الجيل، 1406هـ- 1986م، ج2، ص: 159.

[7]- أبو زهرة محمد، مرجع سبق ذكره، ص: 197-207.

*- ساري المفعول في كل الدول الإسلامية.

[8]- الحسيني محمد اسعد، المنهل الصافي في الوقف وأحكامه، وكالة أبو عرفه للنشر، القدس، فلسطين، ص 14.

ب-الوقف الذري (الأهلي) [1]: يقصد بالوقف الذري بأنه الوقف الذي يكون ابتداء على الواقف ذاته، ثم على ذريته أو نسله أو عقبه من بعده، على أن يؤول عند انقطاع الذرية أو العقب أو النسل إلى جهة من جهات البر والإحسان[2].

ج-الوقف المشترك : وهو ما كان فيه نصيب خيري ونصيب ذري[3]، فيخصص الواقف جزءا من منفعته وخيراته لأقاربه وذريته أو نفسه، ويجعل جزءا آخر لوجوه البر العامة .

ثانيا-حسب شكل الانتفاع من الموارد الموقوفة:

ويمكن تقسيم الأوقاف وفقا لهذا المعيار إلى:

أ-أوقاف المنافع المباشرة:

وهي تلك الأوقاف التي تقدم منافعها بصورة مباشرة للموقوف عليهم، مثال ذلك: وقف المسجد الذي يوفر مكانا للمصلين، ووقف المدرسة الذي يوفر مكان للدراسة، وكذلك المستشفى الوقفية لعلاج المرضى وراحتهم، وهي الخدمات المباشرة التي تمثل الإنتاج الفعلي أو المنافع الفعلية لأعيان الأموال الموقوفة نفسها ، وتمثل الأموال الوقفية لهذه المنافع الأصول الثابتة الإنتاجية المتراكمة من جيل إلى جيل، فهي بهذا المعنى تعد رأسمال إنتاجي، يهدف إلى تقديم سيل أو فيض من المنافع للأجيال المقبلة كان قد اقتطعه جيل سابق من دخله من أجل البناء الإنمائي للمستقبل، وهو يهدف لإنتاج منافع مباشرة للموقوف عليهم ، وهذا النوع من الأوقاف يحتاج في الغالب إلى نفقات صيانة وترميم للمحافظة عليه ، لابد أن يأتي تمويلها من مصدر خارج عن عين الوقف نفسه لأنه لا ينتج إيرادا يمكن أن يستخدم لهذا الهدف.

ب-أوقاف المنافع غير المباشرة:

وهي تلك الأموال الموقوفة على استثمارات صناعية أو زراعية أو تجارية أو خدمية، ويستفاد بمنافعها بطريقة غير مباشرة، إذ يقصد منها إنتاج عائد إيرادي صاف يتم صرفه على أهداف الوقف [4]، فالأملاك الاستثمارية في هذه الحالة يمكن أن تنتج أية سلعة أو خدمة مباحة تباع لطالبيها في السوق وتستعمل إيراداتها الصافية في الإنفاق على هدف الوقف، وفي هذا النوع من الوقف ينفق جزء من إيراداته على ما يحتاجه الإبقاء على الأصل سليما وقادرا على الإنتاج، وينفق الجزء الآخر على الأغراض التي حددها الواقف.

ثالثا-حسب البعد الزمني له:

أ-الوقف المؤبد: ويقصد منه وضع أصل ثابت ذي عطاء دوري مستمر لمصلحة غرض الوقف [5]، وحتى يكون الوقف مؤبدا لابد أن يكون الأصل الموقوف مما يحتمل التأبيد إما بسبب طبيعته المادية المطلقة -ولا ينطبق ذلك إلا على الأرض- وإما بسبب الطبيعة القانونية الاقتصادية التي يصطنعها التنظيم القانوني السائد، وذلك كالأسهم في شركات المساهمة الدائمة، وإما بسبب أسلوب المعالجة المحاسبية، ومثالها: المباني والآلات

---

[1]- تم إلغاؤه في بعض الدول الإسلامية.

[2]- المصري رفيق، الأوقاف فقهاً واقتصاداً، الأوقاف فقهاً واقتصاداً، دار المكتبي، دمشق، سورية، ط 1، 1420 هـ -1999 م، ص 29

[3]- قحف منذر، مرجع سبق ذكره، ص: 158.

[4]- قحف منذر، مرجع سبق ذكره

[5]- قحف منذر، مرجع سبق ذكره، ص: 158

التي تكون لها مخصصات للاستهلاك لترميمها عندما تبلى، ومن شروط التأبيد في الوقف إرادة الواقف ذلك، واستمرار وجود الغرض والهدف من الوقف.

ب-الوقف المؤقت: وهو الوقف الذي يحدد بزمن معين [1]، مثل ذلك أن يوقف شخص وديعة استثمارية في مصرف إسلامي، لتستعمل مع عوائدها في الإنفاق على طفل يتيم في الثانية من عمره حتى يبلغ العشرين عاما أو ينهي دراسته الجامعية، أو أن يوقف شخص شقة من عمارته السكنية لتكون مسجدا أو مصلى حتى ينتهي بناء مسجد قريب في الحي

إن أهمية التوقيت في الوقف لا تقل عن أهمية التأبيد فالتوقيت يفتح أبوابا للخير والصدقة الجارية لا يستوعبها مبدأ التأبيد، لذلك سيحتاج أي مجتمع معاصر إلى وجود أصول مؤبدة تخدم أغراضا اجتماعية واقتصادية متعددة، إلى جانب الأوقاف المؤقتة التي تقدم أشكالا عديدة من المرونة والتيسير بحيث تستجيب لكل رغبة في عمل خيري يبر بالأمة ومستقبلها.

رابعا-حسب أنواع الأموال الموقوفة:

إن أنواع الأموال التي يمكن وقفها كثيرة حتى أنه يمكن القول أن كل أنواع الأموال يمكن وقفها، ومن ذلك ما يلي:

أ-الأصول الثابتة والعقارات: كالأراضي الزراعية وغير الزراعية، والمباني المتعددة الاستخدامات وما يدخل في حكمها والمستعملة مباشرة للأغراض الوقفية مثل المساجد والمدارس والمستشفيات والمكتبات ودور المسنين ودور الأيتام وغيرها، أو لتستعمل وقفا استثماريا كالمباني السكنية والتجارية ثم يعود ريعها إلى أهداف الوقف.

ب-الأموال المنقولة: مثل الكتب للمكتبات ، ودواب الزراعة ، والحافلات ، والسجاد للمساجد والمصاحف ، وغيرها من المنقولات.

ج-وقف النقود : وقف الدراهم والدنانير، إما لإقراضها لمن يحتاج إليها، حيث تعاد بعد انقضاء الحاجة لتعرض من جديد إلى محتاج آخر، أو وقف نقود للاستثمار ثم يوزع ريعها على أغراض الوقف، وفي ظل الأوضاع الاقتصادية القائمة صار للأموال السائلة دور مهم في أعيان الوقف ، وتمثل ذلك في إيداع مبالغ نقدية في البنوك الإسلامية بصرف عائدها على جهة ما وأخذ حديثا بجواز وقف الأسهم والسندات إضافة إلى النقود.

خامسا-حسب فئات المستفيدين منه: فقراء، مجاهدين، علماء، مساجين[2].

سادسا-حسب طبيعته[3]:

أ-وقف الاستعمال : عقار سكني.

ب-وقف الاستغلال : ارض زراعية

[1]- قحف منذر، مرجع سبق ذكره، ص: 159.

[2]- المصري رفيق، مرجع سبق ذكره، ص28

[3]- المصري رفيق، مرجع سبق ذكره، ص28

سابعا-حسب مشروعيته[1]:

أ-وقف على قربة: كالوقف على الفقراء.

ب-وقف على مباح: كالوقف على الأغنياء.

ثامنا-حسب مجالات الوقف وأهدافه:

وتتنوع وفقا لهذا المعيار أقسام الأوقاف التي شملت جميع مجالات الحياة في المجتمعات الإسلامية من التربية والتعليم، إلى الصحة، إلى الدفاع، إلى الرعاية الاجتماعية، إلى تكوين القاعدة الهيكلية، إلى حماية وتكوين الأسرة، بل أن الأناقة الحضارية بلغت مبلغا عظيما في التاريخ الإسلامي الذي تدفق فيه تيار الموارد الوقفية ليصل حتى إلى الرفق بالحيوان وحماية البيئة ونظافة المحيط[2].

الفرع الرابع: أركان الوقف وشروطه.

فالوقف عند جمهور الفقهاء له أربعة أركان هي الواقف، المال الموقوف *، الموقوف عليهم**، الصيغة***[3]، أما عند الحنفية فعندهم ركن واحد وهو الصيغة[4].

ولكل ركن من أركان الوقف شروط وهي كالتالي[5]:

شروط الواقف: العقل والبلوغ والاختيار، والحرية، وألا يكون محجوزا عليه لسفه أو غفلة ****.

شروط الموقوف: أن يكون مالا متقوما*****، مملوكا في ذاته، معلوما******، متميزا غير مشاع[6].

شروط الموقوف عليهم: أن تكون جهة بر وخير، وأن تكون قربة في الإسلام[7]، وأن تكون غير منقطعة[8].

شروط الصيغة[9]: أن تكون جازمة وتخلو من خيار الشرط ومنجزة [1]، ومؤبدة[2]، ومعينة الصرف، وألا تقترن بشرط يخل بأصل الوقف أو ينافي مقتضاه[3].

---

[1]- المصري رفيق، مرجع سبق ذكره، ص: 28.

[2]- صالحي صالح، المنهج التنموي البديل في الاقتصاد الإسلامي -دراسة للمفاهيم والأهداف والأولويات وتحليل للأركان والسياسات والمؤسسات-، مرجع سبق ذكره، ص: 641.

*- قد يكون مالا ثابتا أو منقولا.

**- الجهة الحاصلة على المنفعة أو العوائد نتيجة استثمار المال الموقوف.

*** الصيغة هي الإيجاب والقبول، اتفق الأئمة على أن الوقف على غير المعين لا يحتاج إلى قبول، أما المعين فقال المالكية وأكثر الحنابلة هو لا يفتقر القبول أما الشافعية فالأرجح عندهم اشتراط القبول.

[3]- مغنية محمد جواد، الفقه على المذاهب الخمسة: الجعفري، الحنفي، المالكي، الشافعي، الحنبلي، دار العلم للملايين، بيروت، ط6، ص: 589.

[4]- الطرابلسي إبراهيم، الإسعاف في أحكام الأوقاف، دار الرائد العربي، بيروت، لبنان، 1981، ص: 14.

[5]- الطحطاوي السيد أحمد، حاشية الطحطاوي على الدر المختار، دار المعرفة للطباعة والنشر، بيروت، لبنان، المجلد الثاني، 1975، ص ص: 529، 530

****- أما وقف السفيه على نفسه ثم لجهة لا تنقطع أنه يصح عند أبو يوسف، والإمام أبو حنيفة أجاز وقف السفيه من ماله بالثلث شريطة أن يكون في جهة بر وإحسان، القربة تكون سواء كانوا مسلمين أو غير مسلمين باتفاق الفقهاء.

*****- أي له قيمة مادية، فلا يصح وقف المنافع والحقوق عند الحنفية.

******- محددا ومبينا حدوده ومساحته إذا كان أرضا أو مبنى مثلا أو توضيح قيمته إذا كان نقدا

[6]- المشاع: أي غير محدد، يوجد نوعان للمشاع، مشاع يقبل القسمة ومشاع لا يقبل القسمة، واختلف العلماء في وقف المشاع: عدم صحة وقف المشاع راي محمد بن الحسن، وجواز وقف المشاع أبو يوسف، اتفقوا على منع وقف المشاع مطلقا مسجدا أو مقبرة.

[7]- لم يشترط في الوقف نية القربة رأي المالكية والشافعية.

[8]- وهذا الشرط مرتبط بتأبيد الوقف أو توقيته، إذا كان الوقف مؤبد تكون الجهة غير منقطعة، أما إذا كان مؤقت تكون الجهة منقطعة.

[9]- اتفق الكل على أن الوقف يتحقق بلفظ وقفت، لأنه يدل على الوقف صراحة، واختلفوا في تحققه بلفظ (حبست وسبلت وأبدت)

المطلب الثاني: خصائص نظام الوقف الإسلامي، أهدافه وفوائده.

الفرع الأول: خصائص نظام الوقف الإسلامي

لقد اتصف نظام الوقف الإسلامي بعدة خصائص تجعله رافدا من روافد التنمية المستدامة، ويمكن إجمال هذه الخصائص بما يلي:

أولا-استقلالية نظام الوقف عن سلطة الدولة وعن القطاع الخاص.

يشكل الوقف الإسلامي قطاعا ثالثا متميزا عن كل من القطاعين العام والخاص، وقد حمل هذا القطاع مسؤولية النهوض بمجموعة من الأنشطة القائمة على البر والإحسان والرحمة والتعاون، ولا يقصد منها الربح المادي، وبعيدة عن الإشراف المباشر لسلطة الحكومات ، إن المجتمعات الإنسانية تحتاج -حتى تسير نحو التنمية- إلى أنشطة اجتماعية واقتصادية تتحرر من دوافع تعظيم الربح أو تعظيم المنفعة الشخصية، لأنها تهدف إلى البر والإحسان، ولكن هذا النوع من الأنشطة ينبغي -بنفس الوقت- أن يبقى في منأى عن التدخل المباشر للحكومات، وما قد يرافقها أحيانا من فساد إداري أو استغلال للسلطة، فينبغي لذلك تنظيم هذه الأنشطة وتقديم التشجيع لها، وبسط الحماية القانونية لها، صونا لها من دوافع المنفعة الفردية من جهة، والتدخل المباشر للدولة من جهة أخرى [4] فالأصل في إدارة الوقف أنها أهلية ومستقلة [5]، وقد أصل الفقهاء المسلمون أصول البناء المؤسسي لهذا النظام على النحو الذي يحافظ على استقلاليته وحرمته، ويضمن له استمرار النمو والعطاء.

إن الوقف الإسلامي بصفته قطاعا ثالثا قد أسهم وبشكل ملحوظ في رسم العلاقة بين المجتمع والدولة، حيث جاءت هذه العلاقة على أساس التعاون في رفد التنمية، وقد أكدت تقارير التنمية البشرية أن مشاركة مؤسسات القطاع الثالث المستقلة هي أحد الركائز المهمة للتنمية البشرية المستدامة [6].

ثانيا-التطوع والمشاركة المجتمعية

إن نظام الوقف الإسلامي ، قائم على السلوك التطوعي للأفراد ، وقد ظهر ذلك في مساهمة جميع شرائح المجتمع في مؤسسة الوقف ، من تجار وأغنياء ومتوسطي الحال وفقراء، وكذلك من طبقة الحاكمين والوزراء والأعيان كل حسب قدرته، نساء ورجال وبدرجة واسعة النطاق [7].

وقد أكدت تقارير التنمية البشرية المستدامة على أهمية المشاركة المجتمعية في التنمية حتى يكون الناس هم صانعي التنمية وليسوا مستفيدين منها فقط [8].

---

[1]- غير معلق بشرط، أي تكون الصيغة على أمر غير موجود، معدوم الحال، أما إذا كان المعلق عليه موت الواقف المطلق يكون الوقف وصية يلزم بالثلث من ماله.

[2]- شرط التأبيد محل خلاف

[3]- مثل أن يقول: وقفت أرضي هذه على أن ترجع لي خلال شهر وهذا يتنافى مع مقتضى الوقف لأن أصل الوقف التأبيد

[4]- الفزيع أنور أحمد، الحماية المدنية للوقف، الحقوق الكويتية، مجلس النشر العلمي، جامعة الكويت، المجلد 23، العدد 2، ص: 77-122، 1999.

[5] الدوري عبد العزيز، مستقبل الوقف في الوطن العربي، مجلة المستقبل العربي، مركز دراسات الوحدة العربية، لبنان، العدد 274، 2001، ص 121-139.

[6]- Human Development report, United Nations Development Programme (UNDP), 1996

[7]- الدوري عبد العزيز، دور الوقف في التنمية، مجلة المستقبل العربي، مركز دراسات الوحدة العربية، لبنان، العدد 221، 1997، ص4-26

[8]- Human Development report 1996

ثالثا-الشخصية الاعتبارية للوقف الإسلامي

الشخصية الاعتبارية تعني في القوانين الوضعية المعاصرة أن تكون للمؤسسة أو الشركة شخصية قانونية مستقلة عن ذمم أصحابها أو شركائها، يكون لها وحدها حقوقها والتزاماتها الخاصة بها، وتكون مسؤوليتها محدودة بأموالها فقط، ويرجع سبب ظهور هذا المصطلح كظاهرة قانونية إلى التطور القانوني الذي طرأ على المؤسسات والشركات بعد الثورة الصناعية، فقد عهد إلى تلك المؤسسات القيام بأعمال ضخمة وهامة اقتضت تضامن الشركاء والأعضاء ووجود من يمثلهم، ويلتزم باسمهم نظرا لكثرة أعمالها وتنوعها، وحاجتها إلى مجهودات فنية مما أدى لاختلافات الأعضاء في رغباتهم ومنازعاتهم فضلا عما في ذلك من عدم تعرض أموال الأعضاء الخاصة للخطر إذا ما عجزت المؤسسة عن الوفاء بالتزاماتها.

وقد سبق فقهنا الإسلامي القوانين الوضعية المعاصرة في إقرار الشخصية الاعتبارية للوقف، فإذا أنشأ الوقف صحيحا باستيفاء أركانه وتحقق شروطه، وانتقل إلى حكم ملك الله تعالى، صارت له ذمة مالية مستقلة عن ذمة الواقف والموقوف عليه وناظر الوقف، تقضي بأن له حقوقا، وعليه التزامات وواجبات، وهو يستحق ويُستحق عليه، وتجري العقود بينه وبين أفراد الناس من بيع وإيجار واستبدال وغير ذلك، وكذلك أعطى الفقهاء المسجد ذمة مالية مستقلة، فهو يملك، ويوقف عليه ويوهب[1].

إن الوقف الإسلامي -بصفته المؤسسية- غير مملوك لإدارته أو التي يسجل الوقف باسمها، بل يسجل الوقف بصفته الوقفية، إن الوقف الإسلامي لا يتحمل بأي حال من الأحوال نتائج أعمال المديرين له أو المتولين عليه، وهذا يجعل له شخصية مستقلة تتمتع بالقوة القانونية ، مما يساعده على الاستمرار والاستدامة في تحقيق أهداف المختلفة.

رابعا-التمويل الذاتي والتراكم التنموي في الوقف الإسلامي

إن طبيعة الوقف الإسلامي يجعل منه ثروة استثمارية متزايدة، فالوقف الدائم في أصله إن كان مباشرا أو استثماريا -إنما هو ثروة إنتاجية توضع في الاستثمار على سبيل التأبيد، يمنع بيعه واستهلاك قيمته، ويمنع تعطيله عن الاستغلال، وتجب صيانته والإبقاء على قدرته على إنتاج السلع والخدمات التي خصص لإنتاجها، ويحرم الانتقاص منه والتعدي عليه.

فالوقف ليس استثمارا في المستقبل فحسب، بل هو استثمار تراكمي أيضا ، يقوم على التمويل الذاتي ويتزايد يوما بعد يوم بحيث يستدام الوقف السابق الذي أنشأته الأجيال الماضية ، وتنضم إليه الأوقاف التي تنشئها الأجيال الحاضرة.

خامسا-الموروث الحضاري للوقف الإسلامي

يعتبر الوقف الإسلامي أحد أهم نتائج وركائز الحضارة الإسلامية ، وقد أثبت التاريخ التلازم بين الحضارة الإسلامية وبين مؤسسة الوقف، فالوقف هو موروث حضاري للأمة الإسلامية نبع من الأصول العامة للمجتمع الإسلامي القائمة على التكافل الاجتماعي بين أبناء المجتمع.

---

[1]- محمد عثمان شبير، الوقف بين حكم الله تعالى والملكية العامة، بحث مقدم الى المؤتمر الثالث للأوقاف بالمملكة العربية المملكة العربية السعودية الوقف الاسلامي "اقتصاد، وادارة، وبناء حضارة"، الجامعة الإسلامية، 1430هـ 2009م، ص: 63-64.

وإذا ما أخذ بعين الاعتبار الجانب الحضاري والثقافي للأمم في مسيرة التنمية المستدامة والتي تدعو اليها كتابات التنمية [1]، فإن القيم الثقافية والحضارية يمكن أن تكون أحد روافد التنمية البشرية، ويمكن استخدام الاعتبارات الثقافية والحضارية كحوافز لتعزيز قدرة الناس في عملية التنمية.

الفرع الثاني: أهداف الوقف وفوائده

أولا-أهداف الوقف

يحقق الوقف باعتباره عملاً من أعمال البر والخير التي يؤديها المسلم بمحض إرادته واختياره هدفين أحدهما عام، والآخر خاص[2].

أما الهدف العام : فإن الشارع قد أوجب على المسلمين التعاون، والتكاتف والتراحم، قال تعالى: "وتعاونوا على البر والتقوى ولا تعاونوا على الإثم والعدوان" [3]، وقد شبه النبي صلى الله عليه وسلم المسلمين "في توادهم وتراحمهم وتعاطفهم بالجسد إذا اشتكى منه عضو تداعى له سائر الجسد بالسهر والحمى" [4]، ولا شك أن من أهم نواحي اختبار المسلم في هذا المجال، جانب الإنفاق في سبيل الله ، خدمة للجماعة ، وقياماً بواجب النصرة .

وأوجه الإنفاق كثيرة ومتنوعة، ولا شك أن من أهمها تحبيس عين ذات نفع دائم، وتسبيل هذا النفع، إذ يمتاز عن غيره من أوجه البر بميزة الديمومة التي بها يحفظ لكثير من الجهات العامة حياتها، ويساعد كثيراً من زوايا المجتمع على استمرارها، مما يضمن لكثير من طبقات الأمة لقمة العيش عند انصراف الزمن.

فالهدف العام من الوقف: هو إيجاد مورد دائم ومستمر لتحقيق غرض مباح من أجل مصلحة معينة[5]

أما الهدف الخاص : فإن الوقف يؤدي دوراً مهماً في تحقيق رغبة خاصة، مما هو مغروس في الطبيعة البشرية، فالإنسان يدفعه إلى فعل الخير دوافع عديدة، لا تخرج في مجملها عن مقاصد الشريعة وغاياتها ومن أهم ذلك ما يلي :

1 – الدافع الديني : للعمل لليوم الآخر، فيكون تصرفه بهذا الشكل نتيجة من نتائج الرغبة في الثواب، أو التكفير عن الذنوب.

2 – الدافع الغريزي : حيث تدفع الإنسان غريزته إلى التعلق بما يملك، والاعتزاز به، والحفاظ على ما تركه له آباؤه وأجداده ، فيخشى على ما وصل إليه من ذلك، من إسراف ولد، أو عبث قريب، فيعمل على التوفيق بين هذه الغريزة ، وبين مصلحة ذريته بحبس العين عن التملك والتمليك ، وإباحة المنفعة ، ولا يكون ذلك إلا في معنى الوقف أو ما في معناه.

3 – الدافع الواقعي : المنبعث من واقع الواقف، وظروفه الخاصة حين يجد الإنسان نفسه في وضع غير مسؤول تجاه أحد من الناس، كأن يكون غريباً في مواطن ملكه، أو غريباً عمن يحيط به من الناس، أو يكون

---

[1] برنامج الامم المتحدة الانمائي 1992

[2]– خالد بن علي بن محمد المشيقح، الاوقاف في العصر الحديث كيف نوجهها لدعم الجامعات وتنمية مواردها (دراسة فقهية)، ص: 16-19

[3]– سورة المائدة، الآية: 02

[4]– اخرجه مسلم

[5]– محمد بن عليثة بن عسير الفزي، استبدال أعيان الوقف بين المصلحة والاستيلاء، بحث مقدم الى المؤتمر الثالث للأوقاف بالمملكة العربية المملكة العربية السعودية الوقف الاسلامي "اقتصاد، وادارة، وبناء حضارة"، الجامعة الإسلامية، 1430هـ 2009م، ص: 16

منهم إلا أنه لم يخلف عقبا، ولم يترك أحداً يخلفه في أمواله شرعاً، فيضطره واقعه هذا إلى أن يجعل أمواله في سبيل الخير بالتصدق بها في الجهات العامة.

4-الدافع العائلي : حيث تغلب العاطفة النسبية على الرغبة والمصلحة الشخصية، فيندفع الواقف بهذا الشعور إلى أن يؤمن لذريته مورداً ثابتاً، صيانة لهم عند الحاجة والعوز.

5-الدافع الاجتماعي : الذي يكون نتيجة لشعور بالمسؤولية تجاه الجماعة ، فيدفعه ذلك إلى أن يرصد شيئاً من أمواله على هذه الجهة، مسهماً في إدامة مرفق من المرافق الاجتماعية.

على أن تحقيق هذه الأغراض إنما يجيء تبعاً لوضع الشارع وغرضه، فهذه الأهداف تحث على فعل الخير، والتصدق في وجوه البر، وهذا داخل في إطار المطلب الشرعي العام.

إذا للوقف عدة أهداف خيرية واجتماعية حميدة، منها ما يقصد به المجتمع، ومنها ما يقصد به حماية الأسر، ومنها ما يعود على الواقف نفسه من أجر وثواب يناله بسبب الوقف ويمكن إجمال أهم أهداف الوقف في[1]:

تحقيق مبدأ التكافل بين الأمة المسلمة وإيجاد التوازن في المجتمع.

في الوقف ضمان لبقاء المال ودوام الانتفاع به والاستفادة منه مدة طويلة.

في الوقف استمرار للنفع العائد من المال المحبس، فثوابه مستمر لموقفه حيا أو ميتا وداخل في الصدقة الجارية التي أخبر الرسول صلى الله عليه وسلم أنها من العمل الذي لا ينقطع.

في الوقف تحقيق لأهداف اجتماعية واسعة، وأغراض خيرية شاملة كالوقف على دور العلم والوقف على طلبة العلوم الشرعية.

بالوقف يمكن للمرء أن يؤمن مستقبله ومستقبل ذريته بإيجاد مورد ثابت يضمنه، ويكون واقيا لهم عن الحاجة والعوز والفقر.

الوقف وسيلة لحصول الأجر والثواب من الله تعالى، كما أن فيه وسيلة للتكفير عن الذنوب، وفي الكل تحقيق للراحة والطمأنينة النفسية في الدنيا، والفوز بالدار الآخرة.

في الوقف حماية للمال ومحافظة عليه من عبث العابثين.

في الوقف بر للموقوف عليه، وقد حث الشرع على البر ورغب فيه.

ثانيا-فوائد الوقف:

-حفظ ثروات البلاد.

-مكافحة الجهل والفقر والمرض.

-إسلاف أهل الذمة الذين ضعفوا عن استثمار أرضهم.

-تسديد الديون التي على الموتى.

-محاربة الاكتناز.

-توفير الموارد المالية اللازمة لتحقيق التنمية الاقتصادية.

-حماية رؤوس الأموال.

[1]- محمد بن عليثة بن عسير الفزي، نفس المرجع، ص: 17.

-الحماية من التقلبات الاقتصادية نظرا لزيادة كفاءة رأس المال.

-ضمان حدوث الرواج الاقتصادي.

-ضمان ضد حدوث مخاطر الركود الاقتصادي.

-مشاركة أفراد الشعب في وضع خطط التنمية والإشراف عليها ، وتوجيه نظر المسؤولين وسائر أفراد الشعب إلى أوجه القصور الموجودة، حيث غالبا ما يرى الواقف أوجه القصور في الجهة التي يوجه إليها وقفه.

-زيادة الولاء والانتماء لدى أفراد الشعب حيث يشعر الواقف بأنه أصبح جزء من الحكومة، ويشعر الموقوف عليه بنظرة الدولة والأغنياء إليهم.

-نزع الغل والحقد من القلوب وبث روح الألفة والمودة.

-تشجيع الأفراد على الابتكار في أساليب الوقف المختلفة.

-توسيع دائرة المشاركين في أعمال الوقف حيث أنه لا يشترط فيه حد أدنى.

-أما أهم فوائد الوقف على الإطلاق فهي رفع الأعباء عن كاهل الدولة وتفرغها للأعمال الكبيرة الجليلة، واطمئنانها إلى سلامة الأمن الداخلي ، مما يقلل من حدوث المنازعات والمشاجرات بين أفراد المجتمع، والتفاتهم الى العمل الجاد والمنتج.

المطلب الثالث: دور الوقف في تخفيف العبأ عن الموازنة العامة (تجربة الوقف في التاريخ الإسلامي)

الموازنة العامة للدول مثقلة بنفقات الخدمات العامة (التعليم، الصحة، الرعاية الاجتماعية وغيرها) التي تمثل في معظم البلدان بين ربع وثلث تلك الموازنات، يتفق في ذلك الدول النامية وتلك التي لم تحقق بعد مستوى عاليًا من النمو، كما أن الاتجاه العام العالمي يؤكد تزايد أنواع هذه الخدمات العامة، وتزايد النفقات اللازمة لتنفيذها، بل تضاعفها كل بضعة عقود.

يعتبر تخفيف الأعباء المالية للدولة مقصد غاية في الأهمية، وهو ما يمكن تحقيقه من خلال الوقف الذي يؤثر إيجابا على الموازنة العامة للدولة، فمن جانب النفقات العامة يساهم في تخفيض الإنفاق العام بمقدار الموارد الوقفية المخصصة للأنشطة الوقفية التي تنتج السلع والخدمات العامة والمساعدات الاجتماعية والرعاية الإنسانية، ومشاريع البنية الأساسية، الأمر الذي يمكن الدولة من الوصول إلى ترشيد النفقات العامة من مدخل إشراك الناس في تمويل الخدمات العامة، عن طريق تطوير قطاع الوقف، الذي يساهم بدوره في التأثير النوعي الإيجابي على مستوى الإيرادات العامة، بتقليص الموارد الموجهة لتمويل بعض المجالات التي تمت إقامتها عن طريق الأوقاف، مما يعني أن الموازنة العامة ستحقق بعض التوفير في مواردها، وبالتالي إذا كان هناك عجز في الموازنة أو ديون، سيعني تراجع العجز وانخفاض الديون، أما إذا لم يكن هناك عجز، فإن دور الوقف يساعد على إعادة توجيه الفائض من موارد القطاع العام إلى بعض المشروعات الاستثمارية، التي ترفع من معدلات النمو الاقتصادي، وتساعد بدورها على تحقيق التنمية، وبدعم تطبيق سياسة الاعتماد على الذات، والترشيد من حجم الدولة الذي كلما ازداد ارتفعت تكاليفه وانتقل عبؤه وثقله إلى الاقتصاد الوطني، إن عمر بن الخطاب قد امتنع من قسمة الأراضي المفتوحة عنوة في عهده على عموم المسلمين، وامتنع من توزيعها غنيمة على الفاتحين وقال مدافعاً عن وقفه: هذا إذا قسمت ارض العراق وأرض الشام فما تسد به الثغور، وما يكون للذرية

والأرامل بهذا البلد وبغيره من أرض الشام والعراق؟ وقال أيضاً: "أرأيتم هذه الثغور، لابد لها من رجال يلزمونها، أرأيتم هذه المدن العظام كالشام والجزيرة والكوفة والبصرة ومصر لابد من أن تشحن بالجيوش ودوام العطاء عليهم، فمن أين يعطى هؤلاء إذا قسمت الارضون؟ "[1].

وهكذا نجد أن عمر بن الخطاب قد استعان بالوقف العام لزيادة الإيرادات العامة للدولة وإنفاقها في المصالح العامة.

يتعاظم دور الوقف بمقدار تزايد حجم الموارد المخصصة له والموجهة للاستثمار في النشاطات ذات العائد الاجتماعي الكبير، فترتفع مساهمته الايجابية في مجال الخدمات العامة، فتنخفض تبعا لذلك الاستثمارات والتكاليف العامة المرتبطة بميدان الخدمات بمقدار توسع وتطور القطاع الوقفي، وهذا الوضع يساهم بنسبة معتبرة في تخفيض النفقات العامة التي أصبحت ضرورة ملحة من جهة، ويؤدي إلى مشاركة أصحاب الأموال في تمويل الخدمات العامة من جهة ثانية، ويساهم في تخفيض تكاليف إدارة وتسيير تلك الخدمات بنسبة تقدر بالفرق بين التكاليف العامة، والتكاليف المرتبطة بصيغ التسيير الوقفي من جهة ثالثة [2].

وفي حين تخضع مختلف المؤسسات ذات النفع العام (المساجد، المعاهد الدينية، المدارس والجامعات، مؤسسة العلماء والفقهاء وغيرها)، في الدولة المعاصرة للتمويل من قبلها، فإن التجربة الإسلامية ركزت على مصادر تمويل مستقلة لمعظم المؤسسات الفعالة والتي تمثل أميناً ورقيباً على مصالح الأمة، وفي مقدمة هذه المصادر نجد الوقف[3].

الوقف باب واسع من أبواب الصدقات الجارية، ولون فريد من ألوان العمل الخيري الذي يدوم نفعه، ويعم خيره، ليشمل شرائح عديدة تنتفع منه بنية فعل الخير، وكسب الثواب.

وقد ساهم المسلمون عبر التاريخ الإسلامي بإنشاء الأوقاف المتنوعة التي اتسمت بألوان مختلفة من وجوه الخير، فمن إنشاء المساجد ومراكز العلم والمعاهد، إلى دور الأيتام وملاجئ العجزة، إلى بناء المستشفيات، إلى تخصيص خانات لضيافة ابن السبيل، وأخرى لرعاية البهائم العاجزة، إلى حفر الآبار وشق الترع، وغيرها كثير، ولا تزال آثار الأوقاف شاهدة إلى يومنا هذا على ما تسابق إليه أسلافنا في فعل الخير، ولا يخفى ما يتضمنه مجال الوقف وعائداته الخيرة من أثر طيب في مجال العمل الخيري التطوعي وإثرائه.

الفرع الأول: دور الوقف في المجال العلمي

إن الدارس للحضارة الإسلامية عبر عصورها التاريخية، ليقف معجبا أمام الدور الهائل الذي قامت به مؤسسة الوقف في تدعيم أركان هذه الحضارة، وتثبيت دعائمها في المجال العلمي والثقافي، فقد مكنت الأوقاف

[1]- أبو يوسف،مرجع سبق ذكره، ص: 25.

[2]- صالحي صالح، المنهج التنموي البديل في الاقتصاد الإسلامي –دراسة للمفاهيم والأهداف والأولويات وتحليل للأركان والسياسات والمؤسسات، مرجع سبق ذكره، ص: 645.

[3]- عارف نصر، نظريات التنمية السياسية المعاصرة، المعهد العالمي للفكر الإسلامي، ط1، 1412هـ، 1992م، ص: 365.

من بناء المدارس والجامعات، وإخراج أجيال من العلماء في مختلف التخصصات العلمية، فأدى ذلك إلى نقل المسلمين من حياة بسيطة إلى حياة التقدم العلمي في جميع مجالات المعرفة الإنسانية[1].

أولا-المساجد ودورها التعليمي:

يعتبر المسجد أول وقف في الإسلام، وأنشئ في بادئ الأمر لإقامة الشعائر الدينية، ثم بدأ فيه المسلمون تعلم الكتاب، وتعلم القراءة والكتابة ، وكان مسجد الرسول صلى الله عليه وسلم في المدينة أول مسجد لنشر الإسلام، وأول مركز ثقافي ، ثم تبعه المساجد التي أنشأت على غراره في البلاد الإسلامية بعد الفتوحات الكثيرة وتوسع الدولة الإسلامية [2]، فالمسجد هو المكان الأول للتعليم في الحضارة الإسلامية ونشأ بجانبه بعد ذلك الكتَّاب، واتخاذ الكتاب منشؤه إبعاد الصبية عن المسجد احتراما وتكريما، على أن المسجد بقي مكان الدراسات الشرعية التي يحتاج الناس إليها في شؤون عباداتهم في مختلف أطوارها.

وكان الناس يقرؤون في المساجد جميع العلوم النقلية والعقلية على حد سواء، فها هو جامع القرويين في المغرب الإسلامي، كان في الغالب مكان دروس كبار العلماء، وكذلك الجوامع والمساجد بفاس والمدن الأخرى (سبتة –طنجة –سلا –الدار البيضاء –مراكش)، كانت مواد الدراسة الفقه والنحو والقراءات ، وتضاف إلى هذه المواد العلوم الشرعية واللسانيات الأخرى وبعض فروع الفلسفة ، حيث كان جامع القرويين وفروعه مراكز لنشر العلوم التالية: تفسير القرآن الكريم، التجويد، القراءات، الرسم، الحديث الشريف، علوم الحديث، الفقه المالكي بسائر فروعه، أصول الفقه، الكلام، التصوف ، وفي مادة اللسانيات: اللغة، النحو، البيان، العروض، القوافي والأدب، يضاف إلى ذلك مبادئ علوم العدد والفلك والطب والهندسة والمنطق[3].

ثانيا-الوقف على المدارس:

لقد عنى الإسلام بالعلم والتعلم وحث عليهما وأحاطهما بمزيد من العناية والاهتمام، وكان الدعامة الأولى لانطلاق حركة علمية واسعة جابت أقطار العالم الإسلامي مشرقا ومغربا، فبنيت المدارس والمكتبات، وظهرت أجيال من العباقرة كانوا سادة العالم في مختلف مجالات المعرفة الإنسانية (علوم الدين، الفقه، الطب، الإدارة وغيرها من علوم الحياة) ، بعد أن كانت البداية من باحات المساجد والكتاتيب نظرا لمحدودية الأدوات والإمكانات[4].

وما كانت النهضة العلمية لتتحقق إلا بفضل كثرة الأوقاف على المؤسسات التعليمية، مما وفر لها التمويل اللازم، وهيأ لها الظروف المواتية للاستمرار في أداء رسالتها، ومن الأمثلة على كثرة أوقاف المدارس نذكر: أوقاف مدرسة العطارين بفاس، حيث وقف عليها: 17 حانوتا و15 قطعة من أراضي الزيتون و39 من الأجنحة والعرصات[5]، والمدرسة الصالحية بمصر سنة 641هـ وأوقف عليها أوقافًا ضخمة، المدرسة المنصورية في مصر

---

[1]- عبد الرحيم محمد حيزوم، الوقف ودوره في تمويل المرافق الخدمية عند عجز الميزانية العامة للدولة ، المؤتمر الثالث للأوقاف بالمملكة العربية المملكة العربية السعودية، الوقف الإسلامي: اقتصاد، وإدارة ، وبناء حضارة، الجامعة الإسلامية 1430هـ، 2009م، ص: 46.

[2]- أحمد أمين، ضحى الإسلام، مكتبة النهضة المصرية، ط6، ج2، القاهرة، مصر، 1961م، ص: 52.

[3]- المنوي محمد، ورقات عن حضارة المرينيين، مطبعة النجاح الجديدة، الرباط، المملكة المغربية، 1420هـ- 2000م، ص: 257.

[4]- سامي الصلاحات، دور الوقف في تفعيل التعليم العالي في الجامعات الإسلامية قراءة في خطة مشروع "مؤسسة الوقف للدراسات العليا"، بحث منشور في المملكة المغربية، اتحاد الجامعات الإسلامية، "إيسسكو"، مجلة الجامعة، 2004، ص: 05.

[5]- عبد الرحيم محمد حيزوم، مرجع سبق ذكره، ص: 47، 49.

التي أنشأها المنصور بن قلاوون عام 983 هـ وأوقف عليها الكثير من الحوانيت والأطيان، والمدرسة الغيثاثية بمكة المكرمة سنة 813 هـ، وأوقف عليها أموالا كثيرة[1].

وهكذا الأمر في جميع المدارس في تلك العهود حيث إنه لم يكن للدولة دور يذكر في ميدان التعليم.

هذه نماذج للمدارس التي أنشأتها مؤسسة الوقف، وما هي إلا غيض من فيض وقطرة من بحر يقف الناظر أمامها منبهرا مشدوها[2].

ناهيك عن شمول التعليم الوقفي لكل فئات المجتمع الصغار والكبار، الأغنياء والفقراء، الرجال والنساء، وحتى المماليك والعبيد، والإماء من النساء والمغنيين والأيتام واللقطاء ، وانتشرت الثقافة بين البوابين والفراشين لأن شروط الوقفيات سهلت لهم ذلك.

إن أهمية المدارس الوقفية في دعم وإشعاع الروح العلمية في المجتمع الإسلامي أدى إلى انتشارها بحيث أصبحت سمة بارزة من سمات المجتمع، ومن علماء الإسلام الذين حققوا انجازات علمية وثقافية عظيمة في التاريخ الإنساني، ولم يتم ذلك إلا عبر أساليب التربية المعرفية التي منحها نظام الوقف في الإسلام [3]، الإمام الغزالي في طفولته مع أخيه أبي الفتوح أحمد * لضمان بعض الاحتياجات الأساسية بعد وفاة والده، وكان الغزالي يصف هذه المرحلة فيقول: "طلبنا العلم لغير الله فأبى أن يكون إلا لله"[4]

وبالفعل تلقى الإمام تعليمه في المدرسة النظامية في نيسابور التي تشكلت فيها عقليته الإبداعية عن طريق الإمام الجويني، وهذه المدرسة هي إحدى مدارس الوقف الشهيرة وهي على شاكلة المدرسة النظامية في بغداد التي أصبح الغزالي يتبوأ التدريس فيها فيما بعد.

و"النظاميات" هي المدارس التي أنشأها نظام الملك الطوسي الشافعي * توفي سنة 485هـ- 1092م في العراق وبلاد المشرق وهي عشرة، وكانت النظاميات من المدارس المستقلة عن المساجد ، بل كان في كل مدرسة منها مسجد تؤدى فيه الفروض الدينية وقد يكون للإقراء والتدريس أحيانا، وكان لهذه المدارس وقوف كثيرة للإنفاق منها على عمارتها ، ودور كتبها ولإجراء الجرايات على أربابها من المدرسين والعلماء والطلبة من أهل الحديث، والمثقفة والوعاظ ، والصوفية الذين كانوا من الفقراء ، وعلى الأئمة والمؤذنين والخدم والغرباء والطارئين والمستورين من ذوي الحاجات، والأرامل واليتامى وأولي الضرر [5].

---

[1]- عمر بن فيحان المرزوقي، اقتصاديات الوقف في الإسلام ، المؤتمر الثالث للأوقاف بالمملكة العربية المملكة العربية السعودية، الوقف الإسلامي "اقتصاد وإدارة، وبناء حضارة"، الجامعة الإسلامية 1430هـ، 2009م، ص: 96.

[2]- عبد الرحيم محمد حيزوم، مرجع سبق ذكره، ص ص:47، 49.

[3]- الحوراني ياسر، الوقف والتنمية في الأردن، عمان، الأردن، ط1، 1429هـ، 2002م، ص: 20.

* واعظ صوفي عالم عارف اختر الاحياء الذي صنفه أخوه في مجلد سماه لباب الأحياء وصنف أيضا الذخيرة في علم البصيرة تولى التدريس في المدرسة النظامية في بغداد بعد رحيل الغزالي عنها توفي سنة 520 هـ.

السبكي تاج الدين عبد الوهاب، طبقات الشافعية الكبرى، ج4، مطبعة عيسى البابي الحلبي، ط1، 1383هـ، 1964م، ص: 54.

[4]- السبكي عبد الوهاب، مرجع سبق ذكره، ص: 102

* نظام الملك، نظام الملك الوزير، الحسن بن علي بن اسحاق أبو علي وزر للملك ألب أرسلان وولده ملكشاة تسعا وعشرين سنة، كان من خيار الوزراء ولد بطوس سنة 408 هـ قرأ القرآن وله إحدى عشرة سنة واشتغل بالعلم والقراءات والتفقه على مذهب الشافعي وسماع الحديث واللغة والنحو، كان عالي الهمة بنى المدارس النظامية ببغداد ونيسابور وغيرهما وكان مجلسه عامرا بالفقهاء والعلماء، وكان يعظم الصوفية تعظيما زائدا.

الدمشقي ابن كثير، البداية والنهاية، ج12، مكتبة المعارف، بيروت، لبنان، 1977م، ص: 140.

[5]- معروف ناجي، علماء النظاميات ومدارس المشرق الاسلامي، دار الإرشاد، بغداد، العراق، سنة 1393هـ، 1983م، ص: 12.

ومن المدارس الكبرى في العالم الاسلامي، المدرسة المستنصرية التي أسسها الخليفة المستنصر بالله العباسي ببغداد سنة 625 هـ، وهي أول جامعة إسلامية في العالم بحسب مفهوم "الجامعة " اليوم، وهي أول جامعة عنيت بدراسة علوم القرآن ، والسنة النبوية ، والمذاهب الفقهية ، وعلوم العربية ، والرياضيات، وقسمة الفرائض والتركات ، ومنافع الحيوان ، وعلم الطب وحفظ قوام الصحة وتقويم الأبدان في آن واحد، كما أنها أول جامعة إسلامية جمعت فيها الدراسات الفقهية على المذاهب الإسلامية الأربعة الحنفي، المالكي، الشافعي، الحنبلي [1].

وقد ساهمت المدارس الوقفية في إيجاد أعداد كبيرة من المتعلمين، وكان لها أثر اقتصادي واجتماعي بارزان في الحياة العامة، فالتجار والكتبة والمحاسبون والصيارفة وغيرهم من أصحاب المهن والحرف التي خدمت المجتمع المسلم آنذاك، كانوا في غالبيتهم من الفئات التي تعلمت في تلك المدارس الوقفية.

هذا وقد تجاوز دور الوقف في الماضي بناء المدارس، ليشمل إنشاء المكتبات العلمية العامة، وتزويدها بالكتب في مختلف العلوم والفنون، كما شمل كفالة المعلمين، مما أمن لهم العيش الكريم[2].

ثالثا-الوقف على المكتبات:

لقد مثلت المكتبة منطلقًا هامًا في الحياة الثقافية الإسلامية على مدار التاريخ الإسلامي، وكانت الوقود الذي يحرك عجلة العلم ويزودها بما تحتاجه من المصادر في مختلف التخصصات العلمية، وقد كان إنشاء المكتبات في الإسلام والإيقاف عليها من الكتب، أمر سبق مرحلة إنشاء المدارس والإيقاف عليها، فقلما كانت مدرسة ليس بجانبها مكتبة، وقل أن تجد قرية صغيرة ليس فيها مكتبة، أما العواصم والمدن فقد كانت تغص بدور الكتب بشكل لا مثيل له في تاريخ العصور الوسطى.

ولقد عرفت المكتبات بعدة أسماء مثل: خزانة الكتب، وبيت الكتب، ودار الكتب، ودار العلم، وبيت الحكمة، ودار القرآن ودار الحديث، ويسرت هذه المكتبات العلم للراغبين فيه دون نفقات وعلى مختلف المستويات، حيث أسهمت الأوقاف في تعضيد وتقوية أسس التعليم عن طريق إيقاف هذه المكتبات وتمويل الكتب والأبحاث من نسخ وكتابة ونشر، وحفظ في خزائن الكتب الوقفية[3]، وبلغ من انتشار المكتبات أن أبا حيان * النحوي كان يعيب على من يشتري الكتب ويقول: "الله يرزقك عقلا تعيش به، أنا أي كتاب أردته استعرته من خزائن الأوقاف" [4].

لقد كان للخلفاء والأمراء الفضل في تأسيس المكتبات والإنفاق عليها من أموالهم الخاصة، فقد قيل إنه كان عطاءُ محمد بن عبد الملك الزيات، للنقلة والنساخ في مكتبته ألفي دينار كل شهر، وكان المأمون يعطي حنين بن إسحاق من الذهب زنة ما ينقله من الكتب إلى العربية مثلا بمثل[5] .

ولم تكن هذه المكتبات الوقفية لتلبي حاجة العلماء والطلبة للكتب فقط، بل تعدت ذلك إلى توفير كل وسائل الراحة والأمان، إذ يذكر ابن جبير في رحلته إلى الشرق الإسلامي ، وبعد إطلاعه على المكتبات ودور العلم

---

[1]- معروف ناجي، تاريخ علماء المستنصرية، دار الشعب، ج1، القاهرة مصر، ط3، ص: 25.

[2]- عمر بن فيحان المرزوقي، مرجع سبق ذكره، ص: 98.

[3]- سامي الصلاحات، مرجع سبق ذكره ، ص ص: 05، 06.

* أبا حيان: هو أثير الدين أبو حيان محمد بن يوسف بن حيان النفري الأثري الحباني الغرناطي الإمام النحوي الكبير مؤلف التفسير الشهير البحر المحيط وغيره.

[4]- المقري أحمد بن محمد، نفح الطيب من غصن الأندلس الرطيب، ج2، دار صادر، بيروت، لبنان، 1388 هـ، 1968م، ص: 543.

[5]- عبد الرحيم محمد حيزوم، مرجع سبق ذكره، ص: 50.

فيها، وعاش في البعض منها، واستفاد من أموالها الموقوفة، فيقول: "إن الأماكن في هذه المكتبات قد خصصت لأهل العلم، فهم يفدون من أقطار نائية، فيلقى كل واحد منهم مأوى يأوي إليه ، ومال يصلح به أحواله جميعا ، وبلغ من عناية السلطان بهؤلاء الذين يفدون للاستفادة العلمية، أنه أقر بتعيين حمامات يستحمون بها، وخصص لهم مستشفى لعلاج من مرض منهم ، وخصص لهم أطباء يزورونهم وهم في مجالسهم العلمية ، وخصص لهم لقضاء حاجاتهم الأخرى"[1].

ومن خلال الاطلاع على وقف الكتب والمكتبات عند المسلمين والخدمات التي تقدمها لمستخدميها يمكن القول:

1-إن المكتبة الوقفية، تشكل بنية المكتبة العربية منذ القرن الرابع الهجري إلى أواخر القرن الثالث عشر ، وأنها الإطار الفعلي لقيام المكتبات وانتشارها في التاريخ العربي.

2-وقف الكتب عند العرب والمسلمين ، كان العامل الأساسي في نشر الثقافة وتوسيع دائرة المعرفة لدى الطلاب والدارسين على مدى قرون طويلة، من خلال المكتبات العامة ومكتبات الجوامع والربط والمستشفيات.

3-إن الإحساس لدى قادة الفكر والثقافة في القرون السالفة ، بأهمية توفير الكتاب وتوفير السبل التي تساعد على الاستفادة منه على نطاق واسع ، أدى إلى أن يكون في مدينة واحدة عشر مكتبات في وقت واحد جميعها وقفية.

4-إن أغلب ما وصل إلينا من تراث مخطوط، مصدره الكتب التي كانت وقفا في المساجد والمدارس أو تلك التي كانت من وقف الأسر.

إن الفترة من القرن الرابع إلى القرن السابع الهجري ، شهدت نماء الحركة المكتبية وازدهارها في العالم العربي بشكل لا نظير له ، من حيث ضخامة المجموعات وحسن التنظيم ، ويعود السبب في ذلك إلى انتشار ظاهرة الوقف[2].

ونخلص من هذا إلى أن وفرة المدارس وانتشار المكتبات مكن فئات من الناس من الارتقاء بمستواهم العلمي، فأصبحوا من كبار العلماء بغض النظر عن انتمائهم العرقي أو الاجتماعي أو الديني، فانتشرت الثقافة-لتشمل الرجال والنساء والمماليك والعبيد والفقراء واللقطاء والأيتام والأرامل- بفضل الأوقاف على المدارس والمكتبات، مما سهل للجميع سبل الوصول إلى أقصى المراتب العلمية والاجتماعية والسياسية.

رابعا-الوقف على المتعلمين والمعلمين:

تكفل الوقف في حالات كثيرة، بصرف استحقاقات للمعلمين في المدارس والمساجد والربط الموقوفة، مما جعل هؤلاء المعلمين يحصلون على عيش كريم بالاعتماد على ما تدره الأموال الموقوفة عليهم، واستطاعوا بذلك أن يستقلوا ويتفرغوا لهذا العمل الشريف، وشجعت الأوقاف المتعلمين على الانخراط في التعليم، والاستفادة من التسهيلات المقدمة، من خلال تأمين احتياجاتهم من اللوازم الدراسية المختلفة، حيث خصصت بعض الأوقاف

[1]- ابن جبير أبي الحسن محمد، رحلة ابن جبير، دار صادر، بيروت، لبنان، د س ن، ص: 24.

[2]- الساعاتي يحي، الوقف وبنية المكتبة العربية، مركز الملك فيصل للبحوث والدراسات، الرياض، المملكة العربية السعودية، 1408هـ- 1988م، ص: 191، 192.

لتعليم الطلاب والصرف عليهم مجانا، وإسكانهم في الأقسام الداخلية لكل مدرسة[1]، وعين فيها موظفون وخدم لرعاية المقيمين والوافدين والمتنقلين عبر البلاد سعيا وراء المعرفة ورغبة في العطاء، وإطعام الجميع وكسائهم وصرف رواتب شهرية لهم ، وتخصيص ما يحتاجون إليه من زيت المصابيح وصابون التنظيف ، وتوزع الحلوى عليهم ليلة كل جمعة[2].

وقد خصصت لهؤلاء حجرات وغرفات يقيمون فيها، وتهيئة أماكن خاصة لإعداد الطعام ومكتبة وقاعات للدراسة.

ومن الأمثلة أيضا مستوى المعيشة الذي عرفه علماء المدرسة المستنصرية وطلابها، إذ أن المستنصر بالله * وقف على مدرسته وقفا جليلا ، واجتهد أن يرفه عنهم بأمور لم يسبق إليها ، ليتمكنوا من التفرغ للبحوث العلمية ، ولئلا تشغلهم عنها مشاكل الحياة وأعباؤها الثقيلة، فقد خصص لنظارها وشيوخها ومدرسيها ومعيديها وأطبائها وخزانها والأئمة والخطباء في جامعها وطلابها والموظفين فيها ، كافة ما يكفيهم من الأطعمة والأشربة والنفقات ، ورتب لهم فيها البيوت والمساكن.

وكانت هذه الأطعمة توزع يوميا مطبوخة في مطبخها على طلابها الذين أُثبتوا فيها، وذلك من غير الإخباز والحلوى والفاكهة والصابون ، وعلى ما كان يهيأ لهم من الحصر والسراج والزيت والفرش والحبر والورق والأقلام للاستنساخ، وعدا الماء البارد الذي كان يهيأ لهم في الصيف، والحمام الحار الذي أعد لهم في الشتاء، يضاف إلى ذلك التعهد أو الخدمة الممتازة التي كانوا يلقونها ممن عين لخدمتهم.

أما رجال الإدارة والتدريس فقد كان يوزع عليهم يوميا كميات كبيرة من الخبز واللحم بحوائجها وخضرها وحطبها تكفي لهم ولعيالهم وضيوفهم، عدا ما كانوا ينالونه من الخلع المختلفة والجرايات الأخرى.

وبالإضافة إلى ذلك كله كان أرباب هذا الوقف ، يتقاضون في كل شهر مرتبات نقدية من الدنانير الذهبية تختلف باختلاف منازلهم ومناصبهم وألقابهم العلمية، كما أن هذه الجرايات كانت تضاعف لهم في شهر رمضان من كل سنة، وكان المريض من أرباب هذا الوقف يطبب مجانا ويعطى ما يوصف له من الأدوية والأشربة والأكحال السائلة والسكر والفراريج وغير ذلك[3].

ولما كان التعليم غير معتمد على الدولة كثيرا ، وإنما كان معتمدا على ما يوقفه المحسنون والورعون من المسلمين لأغراض دينية ، نجد أن ولاء الفرد في الإسلام كان ولاءا نحو الأمة الإسلامية ونحو الشريعة، هذا الولاء اعتبر واجبا مقدسا وفضيلة اجتماعية، فقد كانت هناك مجالات مفتوحة لجميع المسلمين للإرتقاء في السلم

---

[1]– عبد الرحيم محمد حيزوم، مرجع سبق ذكره، ص ص: 51، 52.

[2]– مصطفى صالح، التراث المعماري الإسلامي في مصر، بيروت، لبنان، 1975م، ص: 28.

* المستنصر بالله العباسي: أمير المؤمنين أبي جعفر منصور بن الظاهر محمد بن الناصر أحمد، كان من أحسن الناس شكلا وأبهاهم منظرا وفي نسبه الشريف خمسة عشر خليفة منهم خمسة من آبائه ولوا نسقاً وتلقى هو الخلافة عنهم وراثة كابراً عن كابر وهذا شيء لم يتفق لأحد من الخلفاء قبله وسار في الناس كسيرة أبيه الظاهر في الجود وحسن السيرة والاحسان إلى الرعية، بنى المدرسة الكبيرة المستنصرية التي لم تبن مدرسة في الدنيا مثلها وكان يتصدق في أول كل ليلة من رمضان بصدقات كثيرة من الدقيق والغنم، والنفقات على العلماء والفقراء والمحاويج إعانة لهم على الصيام وتقوية لهم على القيام وكان يبعث يوم العيد صدقات كثيرة وإنعاما جزيلا إلى الفقهاء والصوفية وأئمة المساجد، توفي سنة 660 هـ.

الدمشقي ابن كثير، مرجع سبق ذكره، ص: 114.

[3]– معروف ناجي، تاريخ علماء المستنصرية، مرجع سبق ذكره، ص: 41.

الاجتماعي والاقتصادي، بما يتيحه التعليم غير المقيد والمجاني، والغدق على من يرغب في أن يتثقف من أموال الوقف، لذا فإن رجال العلم سواء كانوا من علماء الدين وفقهائه ، أم من علماء العلوم الدنيوية ، كلهم قد شعروا بالاستقلال عن رجال السياسة، فنجد العلماء قد ابتعدوا عن رجال الدولة ومن المشاركة في الحكم ، إما تعففا كما فعل الإمام أبو حنيفة عندما طلب منه ذلك حينما رفض قبول منصب قاضي القضاة في الدولة الأموية ، ورفضه للمنصب مره أخرى في أوائل الدولة العباسية ، أو كما فعل ابن حنبل * في تحديه للسلطة في زمن المأمون ، لما قالت السلطة بخلق القرآن ولقي منها ما لقي أيام المحنة [1]، فنجد العلماء والفقهاء تمتعوا بالاستقلال المادي ، وبالتالي حافظوا على استقلالهم الفكري معتمدين على أموال الوقف التي تغدق عليهم، كذلك القضاة بقوا قوة غير خاضعة لإدارة السلطة عندما كانت تحاول أن تتعدى على حرية القضاء والفكر ، وذلك لاعتمادهم على ما كانوا يديرونه من الأموال الموقوفة، إذ لم يعتمدوا على أموال تأتيهم من سلطان أو حاكم، وبذلك استطاعوا أن يعضدوا حرية الفكر والتعبير عنه، وأن يصدروا آراء وأحكام اتفقت مع روح الشريعة الإسلامية.

وبالرغم من وجود الدواوين ، مثل ديوان القضاء ، وديوان الجند ، وديوان المظالم ، وغيرها عدا الدواوين الفرعية في الولايات والأمصار ، إلا أنه لم يوجد ديوان مخصص للتعليم ، مما يدل على أن المدارس والمؤسسات التعليمية كان تمويلها من أموال الوقف ، لذا فإن إدارة هذه المؤسسات ونظام التعليم تمكَّن من أداء رسالته ، ولم يكن للدولة سيطرة حقيقية على مناهج التعليم ، ولا على حرية المحاضرات والمناظرات فكانت تعتمد على القائمين عليها ، إذ كان جعلهم من أئمة المسلمين ، وقادة المجتمع وكانت الوقفيات تجعلهم مخولين بحريَّة تنظيمها وإدارتها طالما التزموا بنظام الشريعة، ولم تسمح للسلطة السياسية بأي تدخل ، كما لم يكن من حق القاضي أن يتدخل إلا عندما يجد انحرافا عن تطبيق الشريعة.

لقد تمتع المسلمون بحرية الاندماج في بحوث علمية وأدبية وفلسفية ، بدون خوف من انقطاع الموارد الوقفية كما هو الحال مع الخوارزمي * وابن سينا ** والرازي ***، إذ أن الكثير من أبحاثهم العلمية لم يتوصلوا إليها ، إلا نتيجة لما خصص لهم من أموال أنفقت عليهم، وعلى ما أرصد من الأموال على المراصد الفلكية وعلى المكتبات

---

* أحمد بن حنبل أبو عبد الله الشيباني الوائلي إمام المذهب الحنبلي واحد الأئمة الأربعة، أصله من مرو وكان أبوه والي سرخس، ولد ببغداد 164 هـ فنشأ منكبا على طلب العلم وسافر في سبيله أسفارا كثيرة إلى الكوفة والبصرة ومكة والمدينة، صنف المسند وله كتب في فضائل الصحابة والتفسير والناسخ والمنسوخ، توفي سنة: 241 هـ.

[1]– السيد عبد المالك، الدور الاجتماعي للوقف، الحلقة الدراسية لتثمير ممتلكات الأوقاف جدة– المملكة العربية السعودية، المعهد الإسلامي للبحوث والتدريب، ط1، 1404 هـ– 1984م، ص: 244.

* محمد بن موسى الخوارزمي: أصله من خوارزم ، وأقام في بغداد حيث اشتهر وذاع صيته، برز في الرياضيات والفلك، وكان له أكبر الأثر في تقدمهما وارتقائهما، وهو أول من ألف كتابا في الجبر في علم يعد من أعظم أوضاع العقل البشري لما يتطلبه من دقة وإحكام في القياس، وكذلك لهذا الكتاب شأن عظيم في عالم الفلك والارتقاء الرياضي، وهو أول من استعمل علم الجبر بشكل مستقل عن الحساب وفي قالب منطقي علمي.

** ابن سينا، أبو علي الحسين بن علي بن سينا من أصحاب الثقافة العالية والاطلاع الواسع ومن ذوي المواهب النادرة والعبقرية الفذة، كان انتاجه متنوعا وغزيرا فكتب في الفلسفة والطب والطبيعيات والمنطق ووضع فيها ما يزيد على مائة مؤلف ورسالة يعتبر بعضها موسوعات ودوائر ومعارف، تمتاز مؤلفاته بالدقة والتعمق والترتيب، وكتاب القانون من أهم مؤلفاته الطبية وأنفسها.

***الرازي: أبو بكر محمد بن زكريا الرازي مولده ومنشؤه بالري سافر إلى بغداد وأقام بها مدة، كان من صغره مشتهيا للعلوم العقلية مشتغلا بها وبعلم الأدب ويقول الشعر، كان كريما متفضلا بارا بالناس حسن الرأفة بالفقراء والاعلاء، ذكيا فطنا رؤوفا بالمرضى مجتهدا في علاجهم وفي برئهم بكل وجه يقدر عليه مواظبا للنظر في غوامض صناعة الطب والكشف عن حقائقها وأسرارها من مؤلفاته كتاب الحاوي وهو أجل كتبه وأعظمها في صناعة الطب وكتاب الفاخر في الطب.

التي استخدموها، كما ساعدت الأموال الموقوفة على التعدد في تطوير الدراسات الأدبية والفلسفية في معالجة الأغراض المتعددة للحياة، وأتاحت المجال للعلماء والطلبة بأن ينصرفوا كلية للدراسات الحرة ، ولأن يكونوا أحرارا في بحث مشاكل العصر المطروحة عليهم ، والإجابة عن الأسئلة الفقهية والاجتماعية ، وفي إعادة صياغة أفكار جديدة أو استنباط حلول لمشاكل واجهت المجتمع الإسلامي في حينه[1].

ولقد اشترط في وقفيات كثيرة من المدارس أن يتلقى الطلبة ليس العلم وحده –بالمجان– بل أن ينفق عليهم رواتب دائمة ما داموا يتعلمون فيها، ويقرر الفقهاء بأن الإنفاق على طالب العلم ، يتجاوز الإنفاق عليه شخصيا ، ويرون بأن التعبيرات التي ترد في الوقفيات "ما يكفي الموقوف عليه من الطلبة" تشمل ما يكفي منها عيال المستحق أيضا، فإذا تزوج الطالب ولم يعد ما يستلمه كافيا أو لو أتى له أولاد ، فإنه له حصته بما يكفيه لحاجته ولحاجة زوجته وأولاده وخادمه كذلك[2].

يقول ابن جبير الرحالة العربي ، عندما زار المشرق ورأى تعدد المدارس والأوقاف التي تنفق عليها ومدى الرفاه الذي ينعم به الطلبة ، مناشدا أبناء المغرب العربي إلى أن يرحلوا إلى ديار الشرق لتلقي العلم والاستفادة من هذه الفرص المتاحة "تكثر الأوقاف على طلاب العلم في البلاد المشرقية كلها وبخاصة دمشق، فمن شاء الفلاح من أبناء مغربنا فليرحل إلى هذه البلاد، فيجد الأمور المعينة على طلب العلم كثيرة وأدلها فراغ البال من أمر المعيشة"[3].

إذا رعت الأموال الوقفية عملية التنمية العلمية في مختلف أطوارها حتى المراحل العليا، في وقت لم يكن هناك وزارة للتعليم أو مخصصات في موازنة الدولة.

الفرع الثاني: دور الوقف في المجال الصحي.

من أهم التحديات التي تواجه أي دولة أو حكومة هي توفير الرعاية الصحية، هته الأخيرة اهتمت بها الدولة الإسلامية واعتبرتها حقا للمسلم، فحفظ النفس من مقاصد الشريعة الرئيسية، فكل ما يؤدي إلى حفظ النفس مطلوب مقصود، وتوفير الرعاية الصحية هو بطبيعة الحال احد أهم هذه الضروريات المطلوبة.

وقد تنام بجانب الدور الرسمي الذي كانت تمارسه الدولة الإسلامية في توفير الرعاية الصحية ، دور قطاعات المساهمات الخيرية، والذي لم يكن غائبا في تاريخ الأمة الإسلامية، بل انه سجل حضورا قويا وفاعلا في هذا المجال، حيث لم تكن هناك وزارات للصحة بمفهومها الحديث، وإنما كانت الأمة تقوم غالبا من خلال أفرادها باختلاف مواقعهم ومهنهم بهذا الدور، وقد تحققت في كثير من الأحيان الكفاية الصحية في المجتمع الإسلامي من خلال المؤسسات الخيرية ومن ضمنها بطبيعة الحال الأوقاف الإسلامية[4].

إذ نجد تلازما شبه تام بين تطور الأوقاف واتساع نطاقها وانتشارها في جميع بلاد الإسلام من جهة، وبين تقدم الطب علمًا ومهنًة من جهة أخرى، حيث يكاد الوقف يكون المصدر الأول والوحيد في كثير من الأحيان

---

[1]– السيد عبد المالك، مرجع سبق ذكره، ص: 248.

[2]– حيدر أفندي علي، ترتيب الصفوف في أحكام الوقوف، دار بغداد، بغداد، العراق، 1950م، ص: 312.

[3]– ابن جبير أبي الحسن محمد، مرجع سبق ذكره، ص: 258.

[4]–مصطفى عبد الله عبد الحميد، صور لتطبيقات الوقف على الصحة في المجتمع الإسلامي، مجلة الاقتصاد الإسلامي العالمية، العدد 26، يوليو 2014، ص: 14-15.

للإنفاق على العديد من المستشفيات[1] أين يعالج المرضى، ويوفر لهم الأدوية والأغذية مجانًا والمعاهد الطبية، وإرسال البعثات الطبية إلى الأرياف لعلاج المرضى في أماكنهم[2]، علاوة على ما تقدمه هذه الأوقاف من أموال تصرف على بعض الأمور المتعلقة بالصحة، مثل الحمامات العامة، وتغذية الأطفال، ورعاية العاجزين وغير ذلك.

أولا-الوقف على المستشفيات:

أعطى الإسلام عناية كبرى للصحة البدنية واعتبر العناية بالجسم ومطالبه ضرورة من الضروريات الشرعية، وعلى هذا الأساس قامت الدولة الإسلامية، وأهل الفضل فيها برعاية صحة المسلم وتنشئته على أن يكون إنسانًا قادرًا بدنيا وعقليا ليعيش بحرية وبكرامة، وتجسد هذا الاهتمام وهذه الرعاية في المستشفيات التي تفيض بها المدن والعواصم، ولم تخل بلدة صغيرة في العالم الإسلامي يومئذ من مستشفي فأكثر، حتى إن قرطبة وحدها كان فيها خمسون مستشفى وقفيًا، أوقفها الخلفاء والأمراء[3] والأغنياء قربة إلى الله تعالى، بينما لم يذكر في المجتمعات الأوروبية آنذاك، وجود أي مستشفي يوازي أيًا منها[4]

وتنوعت المستشفيات من حيث الأمراض التي تعالجها، فهناك مستشفيات للرمد، وأخرى للأمراض العقلية ومستشفيات لمعالجة الجذام[5]، وأخرى للعناية بالعجزة، إلى غيرها من المستشفيات التي تكفل للمريض العلاج، والغذاء وجميع متطلباته المادية والمعنوية[6].

وأول من انشأ مستشفى في الإسلام الخليفة الأموي الوليد بن عبد الملك سنة 88هـ الموافق لسنة 706م، وجعل فيه الأطباء، وأجرى عليهم الأرزاق، واهتم برعاية العميان والمجذومين، وجعل لهم مكانا خاصا بهم وأمرهم بعدم الخروج وألا يسألوا الناس، وجعل لكل مقعدٍ خادما ، ولكل ضرير قائدا، وذلك في الوقت الذي لم تبنى فيه أول مستشفى للجذام في أوربا إلا في القرن الثاني عشر، في الوقت الذي أمر فيه فيليب الجميل في فرنسا بحرق جميع المصابين بمرض الجذام [7]؛ وتحدثنا الروايات التاريخية عن وقف غريب مخصص ريعه لتوظيف اثنين يمران بالمستشفيات يوميا، فيتحدثان بجانب المرضى حديثا خافتا ليسمعه المريض بما يوحي له بتحسن حالته واحمرار وجهه وبريق عينه.

وفي عهد العباسيين كثرت وازدهرت المستشفيات وانتقلت مراكز الثقافة والطب إلى العراق، ثم تتابع الأمر حتى غصت حواضر الإسلام من الشرق إلى الغرب بالمنشآت الخيرية ، وحبست عليها الأوقاف الدارة ، ورتب فيها الأطباء والصيادلة والممرضات والفراشون ، وجهزت بوسائل الرفاهية والتسلية ، وتمتع المرضى فيها من

---

[1]- عبد الرحيم محمد حيزوم، مرجع سبق ذكره، ص ص: 53، 54.

[2]- عمر بن فيحان المرزوقي، مرجع سبق ذكره، ص ص: 98، 99.

[3]- الشثري عبد العزيز، الوقف ودعم مؤسسات الرعاية الصحية، ندوة مكانة الوقف وأثره في الدعوة والتنمية، وزارة الشؤون الإسلامية، الرياض، 1420 هـ، ص: 817.

[4]- الساعاتي يحي، الوقف في المجتمع، مؤسسة اليمامة، الرياض، المملكة العربية السعودية، د س ن، ص ص: 51، 52.

[5]- الدوري عبد العزيز، دور الوقف في التنمية، ندوة أهمية الأوقاف الإسلامية في عالم اليوم التي عقدت في لندن، المملكة المتحدة، 1417 هـ ، مؤسسة آل البيت، عمان، ص: 89.

[6]- عبد الرحيم محمد حيزوم، مرجع سبق ذكره، ص: 54.

[7]- هشام مصطفى الجمل، مرجع سبق ذكره، ص: 430.

الرعاية والنعمة بما لا غاية وراءه، وبلغت الكثرة من هذه المؤسسات العامة حتى نجد في بقعة صغيرة ثلاثة مستشفيات، يمر الماشي عليهن جميعا في دقائق معدودة، وقيل أن في قرطبة * وحدها كان يوجد أكثر من خمسين مستشفى[1]، وتلك نتيجة منطقية للخط الذي انتهجه خلفاء الإسلام وهو إفاضة النعمة على الرعية حتى يتمتع الملوك والعامة بدرجات متقاربة من رغد العيش ورفاهية الحياة.

هذا وقد كانت توقف الوقوف الكاملة لبناء أحياء طبية متكاملة الخدمات والمرافق، كما تنشأ في العصر الحديث ما يسمى بالمدن الطبية[2]، فكانت مقصدًا للمرضى والطلبة، حيث كان الأطباء والصيادلة وغيرهم، يطوفون على المرضى لتقديم الخدمات اللازمة لهم، وكانت الأموال الموقوفة آنذاك تغطي نفقات هذه الأحياء الطبية الزاهرة بأكملها[3].

وكانت المستشفيات في أول عهدها بسيطة، ثم تطورت وأصبح لها نظام دقيق ومتكامل، فكان المستشفى يقسم إلى أقسام مختلفة مجهزة كل منها لعلاج نوع من الأمراض، ويقوم على الإدارة جهاز من الأطباء والصيادلة من تخصصات مختلفة ومراتب متدرجة تبعا لمسؤولية أعمالهم، ويقوم على الخدمة فيه أفراد متخصصون أيضا، وبه نظم لتوفير الدواء وتقديم الغذاء والشراب للمرضى، ونظام متكامل للإشراف الإداري وأعمال التموين والمالية، ثم نظام التعليم الطبي، مما جعل المستشفيات بحق معاهد تعليمية إلى جانب كونها دورا للعلاج.

وتزامن الوقف على المستشفيات والمدن الطبية مع الوقف على إنشاء وصيانة الحمامات العامة [4] ومرافق النظافة والاعتناء بها، بل احتوت الوقفيات على شروط ملزمة للعاملين في الخدمات الصحية بإتباع ما يتفق مع الأحوال الصحية الحديثة أو يفوقها، فلا يسمح لعاجني الخبز أن يعجنوا بمرافقهم حتى لا يقطر العرق ويختلط بالعجين، فلا يعجن العامل إلا وهو لابس الأكمام، وأن يكونوا ملثمين عند تحضير الطعام خوفا من عطسهم أو عند كلامهم أن ينزل شيء من فمهم أو أنفهم ويختلط بالطعام ويلوثه، وأن يكون معهم من يذبون عنهم ما يطرد الذباب[5].

ثانيا-الوقف على التعليم الطبي والبحث العلمي في مجال الطب والصيدلة:

لم يكن اهتمام المسلمين بالمجال الطبي اهتماما عاديا، بل برعوا في هذا الباب بما أحدثوه من تقنيات لم تكن معهودة من قبل، فأسسوا كليات الطب المتخصصة التي تجمع بين التعليم الطبي من الناحية النظرية والتطبيقية، فكانت المستشفيات الكبرى تتوفر على قاعات كبيرة للمحاضرات يلقي بها الأساتذة محاضراتهم، والطلبة معهم كتبهم وآلاتهم، وتجري المناقشات الطبية ثم يصطحب الأستاذ تلامذته للمرور على المرضى لمعالجتهم ولتمرين الطلاب على الحالات العملية.

---

* قرطبة مدينة عظيمة بالأندلس بها كانت ملوك بني أمية، معدن الفضلاء ومنبع النبلاء ليس لها في المغرب شبيه في كثرة الأهل وسعة الرقعة.

[1]- عيسى أحمد، تاريخ البيمارستانات في الاسلام، الدار الهاشمية، دمشق، سورية، 1357 هـ- 1939م، المقدمة.

[2]- عبد الرحيم محمد حيزوم، مرجع سبق ذكره، ص: 55.

[3]- عمر بن فيحان المرزوقي، مرجع سبق ذكره، ص: 100.

[4]- مصطفى عبد الله عبد الحميد، مرجع سبق ذكره، ص: 16.

[5]- عبد الرحيم محمد حيزوم، مرجع سبق ذكره، ص ص: 55، 56.

ونجد بعض الوقفيات في العصر العباسي، تشترط الجمع بين الجانب النظري والجانب العملي، حتى لا يتخرج الطالب الطبيب وهو جاهل بكيفية توظيف ما درسه في الواقع العملي، وفي هذا الصدد، اشترطت مدرسة المستنصرية الوقفية، أن يتردد الأطباء الأساتذة مع طلبتهم على المرضى كل صباح لمعالجتهم وإعطائهم الدواء، وأن تكون هناك أقسام داخلية للطلبة مع مخصصات شهرية تدفع لدارسي الطب، عدا المواد العينية التي كانت توزع عليهم كل يوم.

ولم يكن يسمح للطبيب بعد تخرجه بالمعاينة والمشاهدة إلا بعد أن يؤدي اختبارا أمام كبير الأطباء، ويقدم رسالة في نوع تخصصه الذي يرغب الحصول على الإجازة فيه مثل: حقل الجراحة، أو أمراض العظام والتجبير أو غيرها من التخصصات، فإذا اجتاز الاختبار منح الشهادة وزاول مهنة الطب[1].

ومن الجوانب التي رعاها نظام الوقف وعمل على تأسيسها وتطويرها، مجال البحث العلمي في الطب والصيدلة، فقد خصصت أوقاف لتأليف الكتب في الصيدلة والطب، واستطاع الأساتذة أن يكملوا كتبهم نتيجة لمثل هذا التعضيد العلمي من هذه الأموال الموقوفة، ومن أمثلة ذلك كتاب "البيمارستانات" لزاهد العلماء الفارقي، عميد أحد المستشفيات في القرن الخامس الهجري، وكتاب "مقالة أمينة في الأدوية البيمارستانيّ" لابن التلميذ، وكتاب "صفات البيمارستان" للرازي في العلوم الطبية، فهذا الأخير أحد أهم الإنجازات التي نتجت عن مثل هذا التعضيد من قبل الواقفين، لقد استطاع هذا الدعم الوقفي أن يخرج للعالم علماء أعلامًا كانوا المرجع في علم الطب وإليهم المنتهى فيه، كالرازي الذي ألف 237 كتابا في الطب والفلسفة ومن أهمها "الحاوي في الطب"، وابن سينا صاحب كتاب "القانون"، وعلي بن عيسى طبيب العيون الذي ألف "تذكرة الكمالين"، الذي وصف فيه 30 مرضا من أمراض العيون، وابن جزلة صاحب كتاب "تقويم الأبدان" الذي وصف أمراض الحصبة والجديري وكيفية علاجهما، وابن زهر الذي وصف الحوادث السريرية والأمراض الباطنية[2].

وإذا كان تهميش الأوقاف(الصحية) وعدم الاعتناء بها سمة بارزة من سمات الدولة الإسلامية اليوم، فإن هناك بعض التجارب الناجحة في مجال الوقف الصحي، والتي ينبغي التعريف بها وتقديم التشجيع والدعم المادي والمعنوي لها ،حتى تعم سائر الوطن المسلم، ومن هذه التجارب الفعالة، الصندوق الوقفي للتنمية الصحية، الذي أنشئ في الكويت للصرف على الخدمات الصحية بشمولها، وتجربة جمعية المقاصد الخيرية اللبنانية التي أقامت مستشفي يحوي 200 سرير يصرف عليه من الإيرادات الوقفية[3].

الفرع الثالث: دور الوقف في الرعاية الاجتماعية ومحاربة الفقر

لقد كان للوقف الإسلامي دور بارز في الرعاية الاجتماعية ومحاربة الفقر، حيث يعمل منذ فجر الإسلام على رفع المستوى المعيشي للفئات المحتاجة، من خلال تقديم المبالغ النقدية والمساعدات العينية للفقراء والمحتاجين، وغيرهم من شرائح المجتمع التي قصرت مواردها عن الوصول بها إلى حد الكفاية، فالمساعدة الاجتماعية ومحاربة الفقر كانتا دائمًا الهدف الأول للأوقاف الإسلامية، حتى إن بعض الفقهاء يرون أن الوقف

[1]– مصطفى عبد الله عبد الحميد، مرجع سبق ذكره، ص: 16.

[2]– .عبد الرحيم محمد حيزوم، مرجع سبق ذكره، ص ص: 57، 58.

[3]– عبد الرحيم محمد حيزوم، مرجع سبق ذكره، ص: 59.

يجعل لصالح هذه الفئة إذا لم يعين الواقف الجهة الموقوف عليها[1]، مما يجعله يمثل تكافلا اجتماعيًا واقتصاديًا فريدًا من نوعه قديمًا وحديثًا.

ويمكننا في هذا المجال أن نبرز دور الوقف في الرعاية الاجتماعية ومحاربة الفقر من خلال نوعيه الذرى والخيري في الأسطر الآتية :

ففي الوقف الذري تتجلى مظاهر الرعاية الاجتماعية ومحاربة الفقر ،لأنه يمثل صيغة فاعلة من صيغ التأمين الاجتماعي للذين يرغبون في تأمين ذريتهم من بعدهم، وضمان معيشة كريمة لهم، حيث يعد من أحسن أنواع وثائق التأمين على الحياة لصالح الذرية، بل وتكمن فاعلية وجدوى هذه الصورة في كونها وثيقة تأمين ليس لجيل واحد فقط، بل لأجيال متعاقبة، فكلما وجدت هذه الذرية استحقت ريع ومردود ونفع ذلك الوقف على مر السنين، ولا يمكن لأحد أن يتصرف فيها أو يلغيها طالما وجدت الذرية التي تستحق ريعها على قيد الحياة[2]، فهو بحق يعد من مصادر الدخل الدائم والمستمر للأجيال المتعاقبة الموقوف عليها، وقد تمكنت بعض الذراري والأسر المسلمة في أزمان سابقة ولازالت من الاستفادة من ريع الوقف الذري، مما مكنهم من المحافظة على مصادر دخل ثابتة ومضمونة، بعيدة عن التأثر بقرارات سلبية من جهات أخرى، نظرًا لكون الأموال الموقوفة في مأمن من التعسف والتجاوزات التي قد تمارسها بعض الفئات الوارثة، أو بعض النظم الحاكمة، بسبب وجود أحكام شرعية صريحة صارمة في شأنها، التي لم يجسر أحد على انتهاكها أو التحايل عليها[3].

وبما أن أحكام الوقف الذري تسمح لصاحب الوقف أن ينتفع هو وعقبه بعائد الوقف، حيث لا يتحول صرف ريعه أو منفعته عن الغاية التي وقف من أجلها، إلا بعد انقراض العقب وانقطاع نسل الواقف، فإن ذلك يسهم في تماسك الأسرة وترابطها ودعمها اقتصاديًا[4]، والمحافظة عليها في النهاية من الفقر والضياع والتفكك، فالوقف الذري كما يوصف لون من ألوان البر الاقتصادي بالأجيال القادمة، حتى ولو كان الانتفاع به محددًا بذوي الواقف وذريته[5].

أما الوقف الخيري فتظهر مساهمته في الرعاية الاجتماعية ومحاربة الفقر في عدة صور منها:

أولا-رعاية المؤسسات الاجتماعية : فالأوقاف تسهر على كثير من مؤسسات الرعاية الاجتماعية، إلا أن أبرز هذه المؤسسات تتمثل في التكايا والملاجئ، وقد كان بعضها تحت مسؤولية الأوقاف، وكان بعضها الآخر تحت إدارة جمعيات خيرية، وقد تراوحت الوظائف التي اضطلعت بها ،بين تقديم خدمات الرعاية الاجتماعية الصحية من ناحية، وبين القيام بوظائف تعليمية وتدريبية لبعض الفئات الخاصة من ناحية أخرى.

---

[1]- قحف منذر، الوقف في المجتمع الإسلامي المعاصر، وزارة الأوقاف، قطر، د س ن، ص: 31.

[2]- عمر أيمن، الوقف ودوره في التنمية الاقتصادية، مجلة الشريعة، جامعة الكويت، العدد 60، محرم 1427هـ، ص ص: 46.

-العثمان عبد المحسن، دور الوقف في التنمية، بحث مقدم إلى الندوة الفقهية الرابعة عشرة لمجمع الفقه الإسلامي بالهند، دار الكتب العلمية، لبنان، 2007، ص: 85.

[3]- سعيدوني ناصر الدين، دراسات تاريخية في الملكية والوقف والجباية، دار الغرب الإسلامي، لبنان، ط1، 2001م، ص ص: 247-248.

[4]- نقلي عصام، تحليل الفكر الاقتصادي في العصر العباسي، جامعة أم القرى، المملكة العربية السعودية، ط1، 1416هـ، ص: 457.

[5]- قحف منذر، الوقف الإسلامي: تطوره، إدارته، تنميته، مرجع سبق ذكره، ص: 115.

التكايا: اختصت التكايا في معظم الأحوال برعاية من لا عائل لهم، والذين لا يقدرون على الكسب، والعجزة وكبار السن المنقطعين والأرامل من النساء اللائي لا يستطعن ضربا في الأرض، إلى جانب الفقراء والدراويش والغرباء والمسافرين الذين لا يجدون لهم مأوى في البلاد التي يمرون بها، وخاصة إذا كانوا قاصدين بيت الله الحرام لأداء فريضة الحج.

وكان التجار وكبار الملاك ورجال السلطة يوقفون أموالهم على هذه التكايا، ومنها : تكية أحمد باشا المنشاوي بطنطا التي جعلها للعواجز واليتامى، لتكون منازل ومساكن لهم وللسيارة والمارة، وأبناء السبيل من المسلمين[1]، وتكية السلطان سليم، والشيخ محي الدين بدمشق، وتكية الحرم الإبراهيمي بالخليل[2].

الملاجئ: تطور الملجأ كمؤسسة للرعاية الاجتماعية عن الرباط، الذي كان من المؤسسات الوقفية المبتكرة منذ العصر الأيوبي على الأقل، وكان الرباط يقوم بوظائف متعددة منها وظيفة "الملجأ" المعاصر ، ومن أمثلة الوقف في هذا المجال: ما جاء في وقفية السيدة جليلة طوسون سنة 1927 م، من أن يصرف ريع 138 فدانا، بعد وفاتها على ملجأ لتربية اليتيمات يسمى "ملجأ الست جليلة"، ويكون به من 15 إلى 20 طفلة يتيمة، يتم اختيارهن وفقا لشروط نصت عليها، وأن يشمل منهاج التعليم في الملجأ على: الكتابة والقراءة في المصحف الشريف، ومبادئ الحساب، وفنون تدبير المنزل ولاسيما الطبخ والخياطة والتطريز وتعليم الموسيقى الأثرية، وما يناسب حالة الإناث من أناشيد وأغاريد وألحان"[3].

ثانيا–رعاية الأطفال الأيتام:

اهتم الإسلام بشأن اليتيم الاهتمام البالغ ، من ناحية تربيته ومعاملته وضمان معيشته ، حتى ينشأ عضوا في المجتمع ينهض بواجباته ويقوم بمسؤولياته، ويؤدي ما له وما عليه على أحسن وجه وأنبل معنى[4].

ومن الأوقاف التي حفلت بها المدن الإسلامية ، تلك الخاصة برعاية الأيتام، ومن ذلك ما نصت عليه وثيقة من حجج الأوقاف التي ترجع إلى عهد سلاطين المماليك بالقاهرة من أن: "يكسى كل من الأيتام المذكورين في فصل الصيف قميصا ولباسا وقبعا ، وفي الشتاء مثل ذلك ويزداد جبة محشوة بالقطن" [5]، وتجلت العناية بالأيتام بإنشاء مكاتب لتعليمهم ورعايتهم، ولما كان الميسورون يعلمون أطفالهم في البيوت على أيدي مؤدبين مأجورين ، فإن المشكلة تمثلت في تعليم فقراء الأطفال والأيتام، ومن أجل هذا الغرض أقيمت أوقاف لتعليم هؤلاء والعناية

---

* سميت بهذا الإسم لأن أهلها متكئون أي معتمدون في رواتبهم ومعيشتهم على ما يقدم لهم.

[1]– عبد الرحيم محمد حيزوم، مرجع سبق ذكره، ص ص: 62، 63.

[2]– عمر بن فيحان المرزوقي، مرجع سبق ذكره، ص: 92.

* الرباط :مكان للمرابطة والإقامة فيه للعبادة والتزهد والانصراف التام إلى الله تعالى وصار مأوى (دار سكن) للفقراء المتصوفة الذين يعيشون على البر والإحسان إلى جانب إيرادات الموقوفات التي خُصصت لها لتزويد نزلائها بالطعام واللباس وخاصة تلك التي خارج المدن

الدراجي أحمد، الربط والتكايا البغدادية في العهد العثماني، بغداد، العراق، دار الشؤون الثقافية، ط1، 2001 م، ص: 15.

ثم أصبح الربط مأوى للفقراء ومنزلا للعلماء والمسافرين ومقرا للزهاد والمتصوفة ()، وشيد داخل المدن وخارجها بعد أن كانت مقتصرة على المناطق الحدودية، ولم يقتصر وجودها على بلد معين بل انتشرت في جميع أرجاء الوطن العربي والإسلامي، وكان هناك من العوامل السياسية والاجتماعية ما دفع إلى الإكثار من إنشائها ووقف الأوقاف الكثيرة عليها، كذلك الوازع الديني الذي دفع الخلفاء والأمراء وذوي اليسار من الناس إلى الصرف على هذه الأبنية وصيانتها وتهيئتها.

[3]– عبد الرحيم محمد حيزوم، مرجع سبق ذكره، ص: 63.

[4]– علوان عبد الله، التكافل الاجتماعي في الاسلام، دار السلام، ط5، القاهرة، مصر، 1403هـ– 1983م، ص: 61.

[5]– عاشور سعيد، بحوث في تاريخ الإسلام وحضارته، دار عالم الكتاب، ط1، القاهرة، مصر، 1987م، ص: 233.

بأمرهم، وكانت أكثر انتشارا في المشرق منها في المغرب الإسلامي، لأنها استرعت أنظار الرحالة المغاربة، حتى إن ابن جبير * الرحالة العربي في القرن السادس الهجري اعتبرها من أغرب ما يحدث به من مفاخر في هذه البلاد[1]، وفي أواخر العصور الوسطى انتشرت في الوطن الإسلامي ظاهرة إنشاء مكاتب للفقراء والأيتام ، واهتم منشئوها بحبس الأوقاف عليها للاهتمام بهؤلاء الأطفال ، وتوزيع الطعام والكساء ومعلوم شهري لهم، وإنما تعدى ذلك إلى توفير أدوات الكتابة لهم من أقلام ومداد وأوراق.

أما من الناحية الصحية، فقد خصصت أوقافا تنفق على الأطفال المعوزين ورعايتهم وتنشئتهم خاصة لمن لا آباء لهم، فقد أوقفوا عليهم مؤسسات تشبه المستشفيات لرعايتهم، وإن أصحاب الوقفيات إما أن يخصصوا قسما من موارد وقفياتهم على مثل هذه المؤسسات ، أو أن تخصص الوقفية بكاملها على الأطفال لتغطية حاجاتهم ، وحاجات مربياتهم، والمعاهد التي ترعاهم ، وأول هذه المؤسسات كانت في العراق في القرن الخامس الهجري وأسسها السلاجقة، وفي مدينة إربل** أنشأ المحسن الكبير مظفر الدين كوكبوري* دارا من أحسن الدور ورتب لها نساءا لرضاعة الأطفال، وآخرين لعلاجهم، ومستشفى خاص بهم مع مدرسين لتعليمهم[2].

ثالثا–وقف الإطعام:

أقبل أهل الإسلام إلى تقديم جزء من أملاكهم وحبوسها لتوفير الطعام ، نظرا لأهميته في حفظ النفس الإنسانية، وحفظ العقل كمقصدين من مقاصد الشريعة الإسلامية، وكان ت أوقاف الإطعام منقسمة إلى ثلاثة أنواع:

النوع الأول: الإطعام الدائم وهو أن يعمل طعام في كل يوم ويقدم للفقراء ، كما هو معمول به منذ زمن في مسجد الشيخ عبد القادر الكيلاني في بغداد ، تُموَّن من الموقوفات عليه ومن بعض ما يقدم من مواد غذائية لذلك[3].

النوع الثاني: أوقاف للإطعام في المناسبات الدينية ، مثل شهر رمضان ويوم عاشوراء وعيدي الفطر والأضحى، وان استمرار كثير من العادات والتقاليد الاجتماعية المرتبطة بهذه المواسم ، والتي ما زال معمولا ببعضها إلى اليوم، يرجع أساسا إلى أثر نظام الأوقاف، وسنة بعد أخرى أصبح ما يعمل تقليدا جاريا على الدوام في المجتمع[4].

---

* ابن جبير: محمد بن أحمد بن جبير الأندلسي ولد في 540 هـ رحالة أديب نظم الشعر الرقيق، أولع بالترحل والتنقل، زار المشرق ثلاث مرات وهي التي ألف فيها كتابه رحلة ابن جبير توفي 614 هـ.

[1]– ابن جبير أبي الحسن محمد، مرجع سبق ذكره، ص: 260.

** إربل: تعد من أعمال الموصل بالعراق وهي مدينة كبيرة وقلعة حصينة، قام بعمارتها وبناء سورها وعمارة أسواقها وقيسارياتها الأمير مظفر الدين فأقام بها وقامت بمقامه لها، لها سوق وصار له هيبة، بعدها قصدها الغرباء وقطنها كثير منهم حتى صارت مصدرا كبيرا من الأمصار.

الحموي شهاب الدين ياقوت، معجم البلدان، ج1، دار صادر، بيروت، لبنان، 1979، ص: 137

* الأمير مظفر الدين كوكبري بن زين الدين كوجُك علي، قاوم الملوك ونَابذَهم بشهامته وكثرة تجربته حتى هابوه، فانحفظ بذلك أطرافه، مفضِل على الفقراء كثير الصدقات على الغرباء يُسيِّر الأموال الجمَّة الوافرة يستفك بها الأسارى من أيدي الكفار.

الحموي شهاب الدين ياقوت، مرجع سبق ذكره ، ص: 138.

[2]– ابن خلكان، وفيات الأعيان وأنباء أبناء الزمان، دار صادر، بيروت، لبنان، 1972، ص: 321.

[3]– السعدي عبد الملك، الوقف وأثره في التنمية، الدار الوطنية، ط1، بغداد، العراق، 2000م، ص: 147.

[4]– أمين محمد، الأوقاف والحياة الاجتماعية في مصر، دار النهضة العربية، ط1، القاهرة، مصر، 1980م، ص: 140.

النوع الثالث: ما أوقف لتصرف غلته في شراء مواد غذائية ، توزع على بيوت الفقراء والمحتاجين والأرامل والأيتام والغرباء[1].

أما أشهر الأوقاف وأقدمها قاطبة في بلاد الشام ، فهو وقف تميم الداري في منطقة الخليل في فلسطين رغم أنه لم يسجل رسميا إلا سنة 490 هـ -1096م، وشمل الوقف أربعة قرى هي: الخليل والمرطوم ، وبيت عينون وبيت إبراهيم، وبمرور الزمن أصبح الوقف يشمل 60% من منطقة الخليل، وكان مدخول هذا الوقف يستخدم عادة في توفير الحساء والخبز وإطعام المحتاجين والمسنين في مدينة الخليل[2].

ومن الجوانب الاجتماعية التي رعاها نظام الوقف نجد: ختان الأطفال الفقراء في يوم عاشوراء، إقامة الأوراد والذكر والتعليم، إعداد موائد الإفطار في شهر رمضان، إعداد خبز الصائمين، الاهتمام بالمسجونين، توفير الحليب للمرضعات الفقيرات**، إنشاء الخانات للمسافرين، دفن الطلبة والعلماء، إعداد أكفان الغرباء إذا توفوا[3].

الفرع الرابع: دور الوقف في مجال البنية التحتية والإنشاءات

مشروعات البنية الأساسية هي المشروعات التي توجه لخدمة مصالح عامة أكثر مما تستهدف الربح، ومن ذلك شبكات الكهرباء والمياه والسدود والموانئ والمطارات وإقامة السكك الحديدة والطرق والجسور، ومرافق المياه والكهرباء، وحفر الآبار، وإنشاء المدارس والمساجد والمستشفيات، وتبرز أهمية هذه المشروعات بأنها ترتبط بالمصالح العامة للناس وبضرورتها لتيسير الحياة الاقتصادية[4].

وقد برز دور الوقف في مجال البنية التحتية والإنشاءات من خلال:

أولا-إنشاء وتعبيد الطرق: أسهمت الأوقاف إسهاما كبيرا في بناء الطرق وتعبيدها، وتوفير الخدمات اللازمة للمسافرين، فأنشئت ونمت من أموال الوقف شبكة للطرق واسعة ربطت مشرق العالم الإسلامي بمغربه، كان ذلك مجانا اعتمادا على ما أوقف من وقوف على مثل هذه الخدمات، كما أنه عبدت ونظفت الطرق داخل المدن من أموال الوقف، بل إن الأراضي المجاورة للسكة الحديد على بعد مائة متر من كل جانب على طول الخط من اسطنبول إلى بغداد والمدينة المنورة، قد تم وقفها لخدمة هذا المرفق الحيوي المهم، ولازالت المستندات التي تثبت ذلك الوقف موجودة في المدينة المنورة، كذلك نشأت العديد من الأوقاف كانت مهمتها الأساسية إصلاح الطرق والجسور[5].

---

[1]- السعدي عبد المالك، ، مرجع سبق ذكره، ص: 176.

[2]- دمبر مايكل، سياسة إسرائيل تجاه الأوقاف الإسلامية في فلسطين 1948-1988م، مؤسسة الدراسات الفلسطينية، ط1، بيروت، لبنان، 1992م، ص: 28، 29.

** من أجل مساعدة المرأة على القيام بوظيفة الأمومة على أكمل وجه وجدت أوقاف للنساء المرضعات تسمى أوقاف نقطة الحليب يوزع منها الحليب على المرضعات في أيام محددة في كل أسبوع إلى جانب الماء المذاب فيه السكر، فقد كان من مبرات القائد المظفر صلاح الدين الأيوبي في أحد أبواب القلعة في دمشق ميزاباً يسيل منه الحليب، وميزاباً يسيل منه الماء المذاب فيه السكر، تأتي إليه الأمهات يومين في كل أسبوع ليأخذن لأطفالهن وأولادهن ما يحتاجون إليه من الحليب والسكر

السباعي مصطفى، من روائع حضارتنا، المكتب الإسلامي، ط05، بيروت، لبنان، 1987م، ص: 128.

[3]- عبد الرحيم محمد حيزوم، مرجع سبق ذكره، ص ص: 66، 67.

[4]- عبده عبد العزيز، اثر الوقف في التنمية الاقتصادية والاجتماعية مع دراسة تطبيقية للوقف في اليمن، رسالة ماجستير، 1997، ص: 106.

[5]- الباحوث عبد الله، الوقف والتنمية الاقتصادية، مؤتمر الأوقاف الاول في المملكة العربية المملكة العربية السعودية، جامعة أم القرى، 2001، ص: 146.

ثانيا-**إنشاء السبل وحفر الآبار:** من وجوه البر التي ساهم الوقف بها إقامة السبل وحفر الآبار وتزويد المجتمع بالماء الصالح لشرب الإنسان والدواب، سواء كان ذلك في المدن أو القرى أو الطرقات، ومن أمثلتها وقف سيدنا عثمان لبئر رومة وجعلها في سبيل الله، ثم أصبحت السبل والسقايات من المؤسسات الاجتماعية التي حفلت بها المدن الإسلامية ، لتوفير ماء الشرب لعابري السبيل، وقد انتشرت الأسبلة في العالم الإسلامي مشرقه ومغربه جميعا ، بحيث يندر أن يشاهد خان أو طرف سكة أو محلة أو مجمع ناس يخلو من ماء جمد مسبل، ويذكر أن بسمرقند * في المدينة وحيطانها ، فيما يشتمل عليه السور الخارج زيادة على ألفي مكان يسقى فيه ماء الجمد، مسبلا عليه الوقوف من بين سقاية مبنية، وحباب نحاس منصوبة، وقلاقل خزف في الحيطان[1].

وكان الحرص على توفير ماء الشرب للعطشى يزداد في الأماكن والمدن المقدسة طلبا للثواب، ومن ذلك ما قامت به السيدة زبيدة زوجة الخليفة هارون الرشيد، بمد مكة والمشاعر المقدسة بالماء إدراكا منها بعد أن حجت إلى بيت الله سنة 186هـ، لما يعانيه أهل مكة من مشاق في الحصول على ماء الشرب[2]، فأرسلت إلى خازن أموالها أن يدعو العمال من أنحاء البلاد فأرسل إلى مكة المهندسين ووصلوا بين منابع الماء في الجبال ، وشقوا طريقا تحت الصخور من عين حنين إلى الحرم مما خفف عن الحجاج عناء العطش على مر العصور حتى اليوم[3].

كذلك حظي القدس الشريف بعناية الخيرين من حكام المسلمين ، وبخاصة أن مدينة بيت المقدس قليلة المياه، تجلب إليها عن طريق عين العروب، ولذا كثر إنشاء الأسبلة فيها لتوفير ماء الشرب لأهلها من ناحية، وللوافدين إلى المسجد الأقصى من ناحية أخرى، والملاحظ على معظم الأسبلة المقامة في ساحة الحرم القدسي ، أنها أقيمت على آبار تتجمع فيها مياه الأمطار، ومن أشهر هذه الأسبلة ذلك الذي أقامه أحد سلاطين المماليك، وهو السبيل الذي قام بإصلاحه وتجديد عمارته السلطان عبد الحميد الثاني العثماني[4].

إن أعظم نماذج للأسبلة في المدن الإسلامية كان في مدينة القاهرة، حيث أخذت ظاهرة إنشائها تنتشر منذ القرن السادس الهجري ، وأقبل السلاطين والأمراء ونساؤهم على إقامتها على الطرق العامة المطروقة ، لتعم فائدتها ويتضاعف أجرها ويتيسر شرب الماء للمارين والواردين.

وما زال كثير من مباني الأسبلة الأثرية قائما بالقاهرة ، تسترعي النظر بفنها وجمال عمارتها، وعلى واجهتها آيات قرآنية بخط جميل تتفق وسياق المعنى ، مثل: "وسقاهم ربهم شرابا طهورا" [5]، أو "يسقون من رحيق مختوم ختامه مسك وفي ذلك فليتنافس المتنافسون"[6].

---

*- بلد معروف مشهور من مدن آسيا الوسطى.

[1]- عاشور سعيد، مرجع سبق ذكره، ص: 241.

[2]- عبده عبد العزيز، مرجع سبق ذكره، ص: 108.

[3]- اليوسف إنتصار عبد الجبار مصطفى، المقاصد التشريعية للأوقاف الإسلامية، رسالة ماجستير في الفقه وأصوله، كلية الدراسات العليا، الجامعة الأردنية، 2007، ص: 55.

[4]-عاشور سعيد، مرجع سبق ذكره، ص: 242.

[5]- سورة الإنسان، الآية: 21.

[6]- سورة المطففين، الآيتين: 25، 26

ووضع الواقفون شروطا معينة جسمية وخلقية لمن يتولى وظيفة نقل المياه إلى السبيل وتوزيعها، وقد أصبحت هذه الشروط فيما بعد ، من التقاليد المرعية في من يتولى الأعمال المتصلة بالطعام والشراب ، وخاصة الشروط الصحية منها، ومن هذه الشروط الصحية أن يكون رجلا ثقة أمينا ، جميل الهيئة ، نظيف الثياب ، سليم البدن والجسد من العاهات، ذا قوة ونهضة ومروءة[1].

وأوقفت العديد من السقايات العمومية في مدن المغرب الأقصى ذات الهندسة الخاص ة، ولحسن الحظ حافظت بعض المدن على بقايا من هذه السقايات، وجاء الحث على ضرورة العناية بالأنهار وحفظها من الهدم ، أو تكاثر الطين فيها ، حيث يجب إصلاحها من بيت المال ، فإن لم يكن في بيت المال ما يكفي تقع مؤنة الإصلاح على الأغنياء، والواقع التطبيقي لتاريخ المسلمين يوضح اهتمامهم بالمياه ، وضرورة تأمينها للناس ، لصلاح حالهم وارتفاع مستوى معيشتهم.

ومع اتساع الفتوحات الإسلامية، واهتمام الناس بالأراضي، وحفلظا على المستوى اللائق لمعيشة رعايا الدولة الإسلامية، زاد خلفاء المسلمين اهتمامهم بالري والمياه وحفر الأنهار.

وقد كثر الطلب على حفر الآبار ، وعملت السدود ، وحفرت البحيرات ، وبنيت الساقيات والنواعير لإرواء المزارع والبساتين، فمنها ما وقفها المسلمون بعد إعدادها، ومنها ما هو موجود قبل ذلك، ووقف لها المسلمون من أملاكهم لرعايتها وإصلاحها ومكافأة القائمين على شؤونها[2].

وقد استمر المسلمون على ذلك في كثير من البلاد الإسلامية، وأصبح تسبيل الماء العذب وتسهيل الحصول عليه من أهم الوجوه التي اهتم بها الواقفون، وانتشرت السبل التي كان الغرض من إقامتها توفير مياه الشرب للمحتاجين[3].

ثالثا-إنشاء المراكز الأمنية: إقامة الأبراج والحصون والمواقع العسكرية من أهم مكونات مشروعات البنية الأساسية، لأن المشروعات الخاصة بالدفاع كفيلة بالحفاظ على أمن وسلامة البلاد، سواء من الاعتداءات الخارجية أو من الفتن الداخلية، ولذا فقد ساهم الوقف في إقامة هذه المراكز الدفاعية التي تساهم في حفظ الأمن الداخلي والخارجي للدولة الإسلامية، وقد انتشرت مثل هذه الأوقاف في الدول الإسلامية ولم يقتصر أثر الوقف على إنشاء هذه المراكز، بل تعداه إلى الإنفاق عليها وعلى صيانتها وتحمل نفقات الجند فيها[4]

رابعا-إنشاء مدن جديدة: لقد عمل الوقف على إنعاش المناطق المقفرة، والتي لم يكن فيها أي نشاط اقتصادي أو اجتماعي، وساعد على جعلها مناطق ذات أهمية تجارية وعمرانية، من خلال إقامة منشآت وقفية متعددة تكون النواة العمرانية للمدن الجديدة، والتي تتكون في الغالب من الجوامع، والعمارات، والتكايا، والحمامات، والدكاكين، ومع هذه النواة الدينية والاجتماعية والتجارية تبرز مدن ومراكز جذب للناس والقوافل، وأن تستمر كمركز عمراني للاستقرار السكاني في هذه المنطقة وما يحيط بها، وهو ما حصل في مناطق عديدة

[1]- أمين محمد، مرجع سبق ذكره، ص: 150.

[2]- السعدي عبد المالك، مرجع سبق ذكره، ص: 157.

[3]- الباحوث عبد الله، مرجع سبق ذكره، ص: 148.

[4]- عبده عبد العزيز، مرجع سبق ذكره، ص: 110.

حيث نجد تنوعا وتكاملا في مهمات هذه المنشآت، والتي أتاحت لهذه النواة العمرانية أن تصبح قرية مستقرة، قابلة للنمو إلى بلد،ة وربما مدينة بحسب موقعها والطرق المؤدية إليها[1].

ونتيجة لتوافر هذه المنشآت الوقفية برزت في بلاد البلقان خلال العصر العثماني حوالي خمسين مدينة جديدة، أما في بلاد الشام فقد نشأت حوالي عشر مدن جديدة ، بالاستناد إلى المنشآت الوقفية التي أقيمت خلال العهد العثماني.

خامسا–تطور مدن قائمة: لقد كان للوقف دور من خلال منشآته، في ازدهار مدن موجودة وتنميتها وأن تسترد بعض المدن أهميتها، فقد شهدت الكثير من المدن تطورا عمرانيا وازدهارا اقتصاديا كبيرا بفضل الوقف، وقد أدى هذا الأخير دورا ايجابيا على مستوى المجتمع والدولة، فقد ساعد على ازدهار العديد من المناطق اقتصاديا، فكثير من هذه المناطق لم تكن لها أية قيمة تجارية أو ملائمة للسكن، ولكن إقامة المنشآت الوقفية شجع السكان على الإقامة بالجوار، وكذلك كان هناك العديد من الناس الذين يقصدونها لأيام خلال ترحالهم بين المناطق، بل لقد اعتنى البعض بإقامة نشاط تجاري بالقرب من هذه التجمعات لما تحتويه من عناصر استقطا،ب بسبب وجودها على تقاطع طرق ونقاط تواصل بين القرى والمدن مما عزز الحياة الاقتصادية وأنعش الاستقرار، كما أن إقامة منشآت وقفية في مناطق نائية مهجورة، عزز الدورة الاقتصادية، وزاد في عملية الاستثمار، وقام بتشغيل بعض عناصر الإنتاج التي كانت معطلة وهي الأرض والأيدي العاملة، وبذلك قام بتوفير عناصر جديدة في الاقتصا،د ساعدت في تامين الاستقرار السياسي للدولة بشكل عام، وعلى السلام الاجتماعي في كنفها[2].

الفرع الخامس: الوقف على الجهاد والتسليح

الإنفاق على الجهاد والتسليح من وجوه القربات الرئيسية ، وقد حرص الكثيرون على الوقف عليها ، ولا سيام في الفترات التي واجهت فيها الدولة الإسلامية أعداءها وذلك منذ صدر الإسلام، ومن الآثار الصحيحة حديث الرسول صلى الله عليه وسلم عن حبس خالد سلاحه في سبيل الله، أما المجالات التي شملها الوقف فهي:

أولا–أوقاف الأسلحة: فقد كانت هناك أوقاف ينفق ريعها على الخيول والسيوف والنبال وأدوات الجهاد وذلك للدفاع عن الثغور والحدود[3].

ثانيا–أوقاف الثغور : لقد كان للأوقاف دورها في دفع الجهاد ، والأخذ بيد المجاهدين في الثغور والجهات المواجهة للأعداء برا وبحرا، وكثرت هذه الأوقاف بصورة ملحوظة زمن الزنكيين والأيوبيين أيام الحروب الصليبية، وأنشئت أوقاف لتعمير القلاع والأبراج والأسوار على المدن والقرى لحمايتها من العدوان الخارجي [4]،

[1]– منصور سليم، الوقف ودوره في المجتمع الإسلامي المعاصر، مؤسسة الرسالة للنشر، د ب ن، 2004، ص: 129.

[2]– اليوسف انتصار، مرجع سبق ذكره، ص: 97.

[3]– السباعي مصطفى، مرجع سبق ذكره، ص: 126.

[4]– الدوري عبد العزيز، دور الوقف في التنمية، مرجع سبق ذكره، ص: 88.

بل واعتبرت الأوقاف في الثغور –برية وبحرية– تكون للجهاد حين لا يحدد الواقف مصرفا [1]، وقد كانت هناك أوقاف لبناء الدور في الثغور تنزلها الغزاة[2].

ثالثا–أوقاف تجهيز الجيوش : حض الإسلام على الإنفاق للجهاد، قال تعالى: "أنفروا خفافا وثقالا وجاهدوا بأموالكم وأنفسكم في سبيل الله ذلك خير لكم إن كنتم تعلمون" [3]، للدلالة على أهمية المال في الجهاد، وحتى لا يكون المجاهد مثقلا بتأمين مستلزمات الجهاد ، كانت هناك أوقاف خاصة للجيش المحارب ، حيث تعجز الدولة عن الإنفاق على كل أفراده[4]، وبذلك كان سبيل الجهاد ميسرا لمن يريد أن يبذل نفسه في سبيل الله.

كما كان لعائدات الأوقاف، الفضل الكبير في تشييد الثكنات والحصون والأبراج والقلاع والمنشآت العسكرية ، والصرف عليها والعناية بأسوار المدن، ووجدت مثل هذه الأوقاف حتى في الفترات اللاحقة حتى بعد أن تم طرد الصليبين من بلاد الشام ، إذ أن السواحل الإسلامية تعرضت لهجمات القراصنة على السفن ، وتكررت هذه الحوادث، فأدت إلى تنبيه السلاطين والأمراء إلى ضرورة الاهتمام بسواحل البلاد ضد القوى المعادية ، وشحن الثغور بالأسلحة، والعمل على أن تكون جاهزة وفي حالة استعداد دائم لأي طارئ.[5]

الفرع السادس: توفير فرص العمل والتقليل من مشكلة البطالة.

تتجسد آثار البطالة بكثرة المتسولين على الطرقات، وفي المعاناة الشديدة التي يعيشها العاطلون عن العمل، وتتضح خطورتها أنها تحول السكان من موارد بشرية عليها أن تلعب الدور المطلوب منها في الإنتاج، إلى مجرد أعداد تشكل عائقاً في مسيرة التطور والتقدم، ولتضفي على المجتمع المزيد من التخلف والتراجع، ويسهم الوقف في معالجة هذه المشكلة والحد من آثارها من خلال ما يؤمنه من عديد الوظائف للأفراد، ويؤمن بالتالي حاجات العديد من العائلات، فتتعدد الوظائف في الوقفيات وإدارتها، فالمسجد مثلا يحتاج إلى قراء ومؤذن وخادم للمسجد وخطيب ومدرس، والأمر يكبر بالنسبة للمؤسسات التعليمية أو الصحية، فيؤمن بالتالي رزقا حلالاً للباحثين عنه[6].

يضاف إلى ذلك أن الوقف يفتح الباب أمام ظهور جماعة من المتخصصين في الأعمال، فمن المبادئ الاقتصادية الهامة أن التخصص يرفع الإنتاجية ويزيد الابتكار ، وبقدر ما نجد أوقافا مخصصة للإطعام وأخرى للإيواء وثالثة للتعليم وللعلاج الطبي، بقدر ما نجد أناسا متخصصين في توفير الغذاء وآخرين في تدبير الإسكان

---

[1]– الشيباني أبي بكر المعروف بالخصاف، أحكام الأوقاف، دار الكتب العلمية، ط 1، بيروت– لبنان، 1420هـ، 1999م، ص: 260.

[2]– الخصاف، مرجع سبق ذكره، ص: 17.

[3]– سورة التوبة، الآية: 41.

[4]– السباعي مصطفى، مرجع سبق ذكره، ص: 126.

الصالح صبحي، النظم الإسلامية، دار العلم، ط6، بيروت، لبنان، 1982، ص: 369

[5]– أمين محمد، مرجع سبق ذكره، ص: 225.

[6]– السدلان صالح، أثر الوقف في الجانب التوجيهي للمجتمعات ندوة مكانة الوقف وأثره في الدعوة والتنمية، مكة المكرمة – المملكة العربية السعودية، 1420هـ، ص: 20.

مشهور نعمت، أثر الوقف في تنمية المجتمع، مجلة الاقتصاد الإسلامي، دبي، 2000 م، عدد 224، ص: 37.

وغيرهم في تقديم التعليم والخدمات الطبية، ثم نجد أن هؤلاء وهؤلاء يتنافسون من خلال الإبداع والتطوير، الأمر الذي يعود على العمل الخيري وعلى الفقراء الذين يعيشون منه بالخير العميم[1].

إن إنشاء المؤسسات الوقفية المتخصصة في المجالات المختلفة سيعمل على توفير خبرات في هذه المجالات، وهو ما يوفر استمرارية واستقراراً لهذه المنشآت، ويوفر عناصر مؤهلة في المجتمع يمكن الإفادة منها في مجالات أخرى[2].

لقد كانت الأوقاف التركية مثلا في بداية القرن العشرين توظف 13 % من مجموع القوى العاملة في تركيا، وهي نسبة عالية مقارنة بالمقياس الاقتصادي الحديث[3].

الفرع السابع: تعزيز العلاقة بين المجتمع والدولة

يعتبر الوقف مصدر قوة لكل من المجتمع والدولة، أما كونه مصدر لقوة المجتمع فبما يوفره من مؤسسات وأنشطة أهلية ظهرت بطريقة تلقائية، وقامت بتلبية حاجات محلية عامة وخاصة، أما كونه مصدر لقوة الدولة فبما خفف عنها من أعباء القيام بأداء تلك الخدمات، وبما عبأه للدولة ذاتها من موارد أعانتها على القيام بوظائفها الأساسية في حفظ الأمن والقيام بواجب الدفاع، هذا فضلاً عن أن احترام الدولة لنظام الوقف ومشاركة رموزها وممثليها في دعمه والمحافظة عليه، من شأنه أن يقوي من شرعية سلطة الدولة نفسها ويوثق علاقتها بالمجتمع، فعلى الرغم مما أصاب المؤسسة الوقفية من قصور أدى إلى الحد من فعاليتها الايجابية، إلا أن ذلك لم يعطل دورها الثابت كمؤسسة تحتل موقعاً وسطاً بين السلطة والمجتمع، وبالتالي تنهض بأدوار خاصة، أمنت قواعد ثابتة للحفاظ على وحدة الجماعة كعنوان ثابت في مباني المجتمع العامة.

لقد أدى الوقف الإسلامي دورا تنمويا ملموسا في تاريخ المسلمين، فقد كان أحد المؤسسات التطوعية الخيرية ، التي كان لها الدور الفعال في عملية التطوير والنمو الاقتصادي والاجتماعي في مختلف العصور الإسلامية، وذلك من خلال توفير الكثير مما يسمى اليوم بمؤسسات البنى التحتية الارتكازية غير أن هذا الدور تراجع تدريجيا وذلك لعدة أسباب

المطلب الرابع: تدهور الأوقاف في العالم الإسلامي –الأسباب والآثار–:

الفرع الأول: أسباب تدهور الأوقاف في العالم الإسلامي:

رغم أهمية الوقف ودوره المشهود في مساندة الحضارة الإسلامية في وقت ازدهارها إلا أن واقعه المعاصر في جميع الدول الإسلامية يشير إلى أنه يعاني من ضعف شديد وتراجع دوره في حياة المسلمين ويمكن رصد أهم أسباب هذا الضعف في الآتي:

* الغزو الأوربي لمعظم الأقطار الإسلامية، والذي كان غزوا حضاريا وثقافيا واقتصاديا، بقدر ما كان غزوا سياسيا وعسكريا.

---

[1]– الجارحي معبد، بحث التنمية وعلاقتها بالوقف الخيري، مجلة الاقتصاد الإسلامي، دبي، 1990م، عدد17، ص ص: 56، 57.

[2]– العمر فؤادعبد الله، إسهام الوقف في العمل الأهلي والتنمية الاجتماعية، سلسلة الدراسات الفائزة في مسابقة الكويت الدولية لأبحاث الوقف (1)، إدارة الدراسات والعلاقات الخارجية، الأمانة العامة للأوقاف، الكويت، 1431هـ، 2010م، ص: 94.

[3]– العمر فؤاد عبد الله، إسهام الوقف في العمل الأهلي والتنمية الاجتماعية، مرجع سبق ذكره، ص: 71.

فقد حرصت السلطة المستعمرة على إلغاء الوقف، وتحجيم دوره بشتى الوسائل وخاصة في بلاد المغرب العربي، وكذلك في الهند واندونيسيا [1]، ومن هذه الإجراءات ما كان مباشرا صريحا ومنها ما كان من خلال سن بعض القوانين والنظم التي تحد من دورها باعتبارها كانت إحدى روافد الوعي الديني والوطني في تلك البلاد، وأحد مكامن المقاومة فيها[*].

وقد قام الشيخ محمد المكي الناصري رحمه الله، بوصف دقيق وتحليل عميق للسياسة الفرنسية تجاه الأحباس الإسلامية في الأقطار التي خضعت للسلطة الفرنسية في عهد الحماية (1912م-1956م)، وذلك في كتابه الذي يعد وثيقة تاريخية في هذا المضمار، وهو (الأحباس الإسلامية في المملكة المغربية)، وقد قامت تلك السياسة على مبادئ[2] هي:

1-التبذير في كل ما لا حاجة بالأحباس إليه ولا ضرورة تجبرها عليه، وسوء التصرف في أموالها وأملاكها.

2-استغلال ضعفاء المسلمين واستثمارهم بأقسى وجوه الاستغلال والاستثمار، (يعني الذين كانوا يستفيدون من الأموال المحبوسة).

3-مطاردة العنصر الإسلامي من الأعمال الحبسية والجري على قاعدة التحيز.

---

[1]- غانم إبراهيم البيومي، الأوقاف والسياسة في مصر، دار الشروق، القاهرة، ط1، 1419هـ،1998م، ص: 380.

[*]- كانت الأوقاف ومواردها تؤمن الدخل وباستقلالية كاملة للعلماء عن الرأي الرسمي الموالي للاحتلال، لذلك اعتقد المستعمر أن المسلمين إذا أحسنوا إدارتها وضبط حاصلاتها كان لهم منها إمداد عظيم في أمورهم السياسية، ومن بين جميع الحكومات المستعمرة تأتي الحكومة الفرنسية، فلم يعهد حكومة استطابت طعم أوقاف المسلمين مثلها، ولقد تمكنت منها عادة التسلط على أوقاف المسلمين في المغرب إلى حد أنها حاولت مثل ذلك في المشرق، ولأن الأراضي الوقفية يصعب الاستيلاء عليها من الناحية القانونية باعتبار أن لها متوليا بخلاف الأراضي الأخرى البور وغير الوقفية التي يسهل السيطرة عليها وبسط يدهن وبالتالي توزيعها على أتباعه أو الموالين له في الاستعمار لذا كان الحرص أشد ما يكون على إحداث إضعاف الأوقاف من خلال سن نظم تعمل على تحجيمه أو على إلغائه بشكل نهائي، فكان ما كان من إصدار النظم التعجيزية لملاك الأوقاف أو المتولين نظارتها بشأن إثبات ملكيتها، أو توثيقها.

على سبيل المثال نجد أنه في تونس سعت السلطات الفرنسية إلى تقليص دور رئيس جمعية الأوقاف وعينت نائبا فرنسيا إلى جواره وأخذت تعمل على توجيه الجمعية كما تشاء، كما قامت بإحداث تغيرات في جمعية الأوقاف على جميع المستويات الإدارية والعقارية والمالية بهدف خدمة الاستعمار والمستوطنين.

ونجد في الجزائر أنه منذ وضع الاستعمار الفرنسي قدمه على الأرض شرع في تقويض دعائم هذه الأوقاف وتشتيت شملها وهدم معالمها حجرا حجرا، وقد أصدر الاستعمار قرارا بفسخ أحباس الحرمين بدعوى أن مداخيلها تنفق على الأجانب.

كما قام الاستعمار الفرنسي بدور كبير في تراجع الوقف والتقليل من دوره التنموي في لبنان وذلك بمحاصرته وبعثرة ثروته من خلال العديد من الأساليب والوسائل، ومنها التمييز الطائفي، إضاعة الأوقاف، إضعاف الوقف.

أما في الهند فإن النظام الإداري والقانوني الذي وضعه الانجليز لإدارة البلاد، وضع قيودا على إنشاء الأوقاف وإدارتها مما قلل من نسبة الوقف نتيجة لذلك والأمر يتكرر مع الكتب والمخطوطات الوقفية، فقد كان الاستعمار حريصا على إيجاد فراغ علمي وثقافي في المناطق التي يحتلها.

ويمكن اعتبار ما تفعله إسرائيل الآن في الأراضي الفلسطينية من اغتصاب واحتلال للأراضي بشكل عام، والأوقاف بشكل خاص أوضح مثال حي يمكن للمرء أن يشاهده عيانا من نماذج اعتداء المستعمر على الأوقاف ومن ثم زوالها واندثارها مع مرور الزمن، فلقد استولت إسرائيل على مليون وستمائة ألف دونم من أملاك الأوقاف الإسلامية حتى الآن، وهدمت 1200 مسجد، وحولت خمسين مسجدا إلى كنس يهودية، وخمسين مقاما إسلاميا إلى دور عبادة خاصة باليهود المتعصبين وغيرت أسماءها، والشاهد من كل ذلك أن الاستعمار أو الاحتلال كان له الدور الأكبر في ضياع الكثير من أوقاف المسلمين في البلدان التي دنسها، وقد يكون من الصعوبة بما كان الآن استرداد هذه الأوقاف لتطاول الزمن عليها من جهة، أو بسبب عدم القدرة المادية لتنصيب محامين لإرجاع الأمور إلى نصابها أو المطالبة بها، وبخاصة في البلاد التي تكون الإيرادات المالية لمعظم الأوقاف قليلة جدا أو ليس لها دخل، وإذا لجيء إلى الخطوات القانونية فذلك أمر يتطلب نفقات باهضة وبالتالي يترك آثارا سيئة على الوضع المالي للأوقاف، وهذا بكل حال ينطبق على جميع قضايا الأوقاف التي ضاعت بسبب الاستيلاء عليها، لما لهذه القضايا من طبيعة معقدة ولما مر عليها من تطاول الزمن.

[2]- أحمد الريسوني، الوقف في الإسلام -مجالاته وأبعاده-، www.gulfkids.com، ص: 24-25، أطلع عليه بتاريخ: 2014/09/27، على الساعة: 15:11

4-التقتير في كل المصالح الإسلامية التي أنشئت الأحباس من أجلها.

5-مقاومة النفوذ السلطاني وتضييق دائرته بكل ما في الإمكان.

6-تفويت أجود الأراضي الحبسية إلى المستعمرين الفرنسيين *، وترك المساجد المتضررة أو المتهدمة عرضة للإهمال والهجران، وهي ذات أحباس مخصصة لها، وفعلت الإدارة الاستعمارية مثل هذا أو أشد منه مع المدارس الإسلامية الحبسية**.

*تزايد سلطة الدولة على الوقف (ارتباط الوقف بالدولة) من خلال القوانين المختلفة وتعديلاتها [1]، جعل الواقفين يتوجسون شرا من نوايا الدولة في التصرف في ريع الأوقاف ***.

*إلغاء الوقف بشكل عام أو الوقف الأهلي بشكل خاص [2] كما حدث في بعض الدول العربية، حيث أدى ذلك إلى ضياع أعداد كبيرة من الأوقاف واندثارها****.

اختفاء الحجج الوقفية [3]: هناك العديد من الأوقاف التي اندثرت بسبب اختفاء حججها الوقفية أو وثائق الوقف المكتوبة على الورق أو الجلد، وبخاصة ما كان يقع منها خارج دائرة مناطق الاستقرار السياسي العام والتنظيم الإداري كما هو في الدولة العثمانية، أو لتلف الحجج بسبب تقادمها ومرور الزمن عليها دون صيانتها أو إعادة كتابتها، أو لم يوثق ويحفظ من خلال المحاكم الشرعية.

---

* - في المغرب تم تفويت عشرة آلاف هكتار من الأراضي الحبسية إلى المستعمرين الفرنسيين سنة 1928، وفي سنة 1930 تم تفويت 160 قطعة، وبيع 88 عقارا، كما استولت الإدارة الفرنسية على عدد من المباني الحبسية لفائدة الإدارة الاستعمارية، كما كانت تقدم قروضا ضخمة من أموال الوقف للمصالح المرتبطة بها، ولم تسترجع من هذه القروض قليلا ولا كثيرا.

** - تم تحويل بعض هذه المدارس إلى إدارات ومرافق تديرها الإدارة الفرنسية، ومن المدارس ما حول إلى حظائر للبهائم

[1] - العمر فؤاد عبد الله ، مرجع سبق ذكره، ص: 72.

*** - فقد أحجم الناس في مصر عن الوقف، بعد أن أجاز القانون رقم 247 لسنة 1953م وتعديلاته لوزير الأوقاف أن يصرف الريع كله أو بعضه دون التقيد بشرط الواقف، كما أحجم المسلمون في الدول الأخرى كالكويت عندما أعطيت الوزارة المختصة مثل هذا الدور

أبو زهرة، محاضرات في الوقف، دار الفكر العربي، القاهرة، 1391هـ، ص: 418.

[2] - السدحان عبد الله بن ناصر ، الاندثار القسري للأوقاف: المظاهر - الأسباب- العلاج، بحث مقدم إلى المؤتمر الثالث للأوقاف بالمملكة العربية السعودية، الجامعة الإسلامية، 1430هـ، 2009م، ص: 257.

**** - من مبررات إلغاء الوقف بصفة عامة أن الدولة أنشأت أساسا لحماية مواطنيها أمنيا واقتصاديا واجتماعيا، والدولة الحديثة تريد أن تضمن ولاء المواطن ولاءا مطلقا، لا تشوبه شائبة، وقطاع الأوقاف -وكل عمل خيري- يمثل في رأي المنظرين للدولة الحديثة عائقا أمام تحقق الولاء المطلق.

ومن مبررات إلغاء الوقف الأهلي نجد:

أن كثرة الأوقاف الأهلية من شأنها أن تكثر البطالة، فإن المستحقين في الأوقاف يطمئنون إلى أرزاقهم التي تجيئهم تباعا كل عام، فينقطعون عن الحياة الجادة العاملة وينصرفون إلى الحياة اللاهية الخاملة، وفي ذلك ما فيه من فساد في المجتمع، وموت للمواهب ونقص من الانتفاع بكل القوى الصالحة للعمل في البلاد.

اتخاذ بعض أصحاب الأموال الوقف الأهلي ذريعة لمنع بعض الورثة من الميراث، خاصة الإناث.

أيا ما كانت الحجج التي بموجبها كان إلغاء الوقف الذري فلا يمكن إنكار الأثر الذي تركته تلك الحملة على توجه الناس إلى الإيقاف بشكل عام من جانب، واندثار أوقاف أخرى كانت قائمة من جانب آخر، وقد كان يمكن معالجة ما قد يشار إلى أنه سلبيات في نظام الوقف الذري بغير الطريقة التي تمت بها من وضع وزارات الأوقاف يدها على الكثير منها، أو قيام أحد الذرية بوضع يده على الوقف بشكل أو بآخر.

[3] - عبد الله بن ناصر السدحان، مرجع سبق ذكره، ص: 261-262.

* - لا عجب أن يحرص من يريد إحداث فوضى في التعرف على الأوقاف أن يخفي الحجج الوقفية، أو يحرقها، وقد فعل ذلك الأتراك عندما انجلوا عن بلاد الشام إبان الحرب العالمية الأولى، فقد أغاروا على سجلات الأوقاف ووثائقها وأوراقها، كما أغاروا على وثائق أغلب الدواوين وسجلاتها، ونهبوا نقودها، وفي عدادها أموال اليتامى، وأمانات المصارف الزراعية، فأصيبت دواوين الأوقاف من أجل هذا بمصيبة عظيمة.

*سوء إدارة الأوقاف، وبروز الفساد الإداري[1]:

إن فساد النظار أو هلاكهم دون وجود من يخلفهم، أو تلاعبهم بوثائق الوقف أو السعي للاستيلاء عليه، كل ذلك أدى إلى اندثار العديد من الأوقاف، فعلى الرغم من التحرزات الكثيرة التي ذكرها الفقهاء في موضوع النظار، وشروط توليتهم، وأركان النظارة، والأعمال التي يقوم بها تجاه الوقف، وعلى الرغم من تحوطات الواقفين في اختيار النظار وتخويفهم من الله في وثائقهم الوقفية، إلا أن بعض الأوقاف لم تسلم من ظلم بعض النظار وخيانة بعضهم لأمانة النظارة وما تقتضيه من مسؤولية، والأمر ليس مقتصرا على عصر دون آخر.

*التأجير طويل الأجل، أو ما يسمى التحكير أو الحكر، وهو عقد إجارة يقصد به إبقاء الأرض الموقوفة في يد المستأجر بقصد البناء عليها أو غرسها أو لأحدهما أو لأي غرض على نفقة المستأجر بحيث لا يضر الوقف، لقاء أن يدفع المستأجر أجرا محدودا، يتفق عليه**.

إن تطاول الزمن على استئجار وقف من الأوقاف قد ينسى معه الناس ومن يتوارث هذا الوقف المؤجر مدة طويلة بأنه وقف مما يؤدي إلى ضياعه ومن ثم اندثاره بالكلية كما حدث مع أوقاف كثيرة [2]، بل أن هذه الطريقة كانت إحدى الطرق التي يسلكها من يريد الاستيلاء على بعض الأوقاف*.

*عدم وجود موارد مالية تضمن استمرار الوقف في تأديته لوظيفته التي قام من أجلها، أو تناقص غلة الأوقاف الموقوفة عليها[3].

*انتفاء الحاجة إلى عين الوقف أو غلته، كما في بعض الموقوفات القديمة، حيث كانت تلك الموقوفات تتناسب والمرحلة التي كان الإيقاف فيها، ولئن كانت نافعة في وقتها، إلا أن الزمن تجاوزها أو أن الاحتياج قل أو كاد أن ينتفي، ومن ذلك إيقاف دلو للمسجد أو سراج أو زيت لإنارته، أو أوقاف لإصلاح السور الذي يحيط بالبلدة والمقاصير والتي كانت تمثل أبراج الحراسة حولها، وأوقاف لشراء سم للذئاب التي كانت تهاجم أغنام القرية.

لذا فإن هناك البعض من الأغراض التي نص عليها أجدادنا لا يمكن تنفيذها مع تطور الأزمان والأحوال والأمم، والخشية أن الأوقاف قد تزول لهذا السبب، وذلك لعدم إمكان تنفيذ شروط الوقف، وهذا فيه حرمان

ويتكرر الأمر بشكل مختلف في عام 1412هـ عندما أقدم اليهود على اقتحام المحكمة الشرعية في القدس الشريف وقام ثلة منهم بسرقة العديد من الوثائق الإسلامية النادرة التي توضح وتثبت ملكية المسلمين للعديد من أراضي وأوقاف ومباني هذه المدينة، ولا يخفى علينا ما يكنه اليهود أعداء الإسلام والمسلمين الذين يحاولون النيل من هذه الأدلة الثابتة إما بحرقها أو بالاستيلاء عليها حتى يأتي اليوم الذي لا يملك صاحب الحق ما يثبت حقه، وأيا ما كانت الأسباب التي يرمي إليها اليهود من إتلاف لهذه الوثائق الوقفية، إلا أن المحصلة النهائية فيما يتعلق بالوقف والأوقاف ضياعها واندثارها مع مرور الوقت، وتطاول الزمن.

[1]- العمر فؤاد عبد الله ، مرجع سبق ذكره، ص: 65.

**- مع اختلاف كبير بين الفقهاء في حكمه، ومدته وتأثير شروط الواقف في أصل الإيجار ومدته وقيمته.

[2]- عبد الله بن ناصر السدحان، مرجع سبق ذكره، ص: 266.

*- لذلك ذكر الفقهاء مفاسد الإجارة الطويلة فذكروا منها خطر تملك الوقف وهو أعظم ضررا من الخراب، لأن المدة إذا طالت تؤدي إلى إبطال الوقف، فإن من رآه يتصرف بها تصرف الملاك على طول الزمن يظنه مالكا، أو ربما يدعي تملكها، أو يموت العارفون بالوقف والشهداء فيه فيستحقه صاحب اليد، لذا لا عجب أن نجد من الفقهاء من حدد مدة الإيجار بسنوات محددة، بعضهم يفتي ببطلان الإجارة الطويلة للوقف، مع التفريق بين ما كان ضياعا –الأراضي الزراعية– وبين ما كان غيرها، والفيصل في ذلك مصلحة الوقف أين تكون وكيف، كما سنت بعض الدول نظاما يحدد مدة التحكير بما لا يزيد عن خمسين عاما.

[3]- عبد الله بن ناصر السدحان، مرجع سبق ذكره، ص: 269.

للواقف والموقوف عليه، مما يعني اندثاره، وبخاصة مع صعوبة إجراءات الاستبدال والتشدد فيها، فضلا عن طول إجراءاتها، مما يؤدي إلى تقادم العهد على مثل هذه الأوقاف ومن ثم نسيانها واندثارها[1].

*ما تشهده العديد من مناطق العالم الإسلامي من تطورات عمرانية في مدنها، فانتقال السكان ضمن حدود الدولة نفسها، وهو ما يحدث جراء الهجرة الداخلية من الريف والقرية إلى العاصمة أو المدن بشكل عام، مما حقق نموا مطردا للمدن بمستوياتها المختلفة، وتراجعا ملحوظا لمعدلات حياة الريف، وتلاشت مكانة الكثير من التجمعات السكانية الريفية الصغرى بشكل مطرد مما كان له الأثر في تغيير معالم المشهدين الحضري والريفي في المنطقة، وهذا ما يفسر تدهور واقع الكثير من الأوقاف في القرى فهذا النزوح منها أدى إلى تعطل أوقافها ويستتبع ذلك اندثارها بطبيعة الحال لعدم وجود المستفيد منها من جانب، وعدم وجود متوليها من جانب آخر، ليقوم برعايتها وصيانتها والاهتمام بها فكانت النتيجة التبعية هي اندثارها[2].

كما يمكن أن يدرج ضمن ذلك أو تبعا لما سبق وجود الأوقاف في مواقع إستراتيجية حساسة، مع توسع المدن الإسلامية، وإعادة تخطيطها قد أدى إلى المصادرة العامة لهذه الأوقاف ببدل نقدي أو تعويض عيني قد يتأخر فيفقد قيمته، أو في أكثر الأحيان بدون تعويض**.

*الدعاوي القاضية بأن الوقف مصدر لتمويل جهات مشبوهة تنشر الرعب والإرهاب في الأرض، وتهدد السلم العالمي[3].

*نقص الوعي لدى المسلمين بأهمية الوقف، ومدى الحاجة إليه في الوقت المعاصر من خلال الدعاة ورجال الدين، أو من خلال وسائل الإعلام المختلفة (الجرائد- الإذاعة- التلفزيون- الانترنت) [4]

*الانفصال بين الوقف والجمعيات والمؤسسات الخيرية، فمن المعروف أن الوقف نشأ من الأصل لمساندة مؤسسة تعليمية أو صحية، أو اجتماعية، على القيام بدورها ولكن منذ بداية القرن العشرين الميلادي، وحتى منتصفه حينما وضعت الحكومات يدها على الأوقاف انفصلت العلاقة بين الوقف وهذه المؤسسات رغم أهمية أن يتم الوقف على أغراض المؤسسات الأهلية التي تتولى إدارته استثمارا أو صرفا لعوائده فهي باتصالها المباشر بالمواطنين في مواقعها وتخصص كل منها في مجال خير محدد أقدر على تولي إدارة الوقف وحسن صرف غلته[5].

*شيوع صورة نمطية سلبية عن الأوقاف في الوعي الاجتماعي العام، ولدى النخب المثقفة وقادة الرأي وصناع القرار بوجه خاص، وهذه الصورة تختزل الأوقاف في إطار "ديني"، ضيق، وتنفي أيه صلة لها أو دور

---

[1]- عبد الله بن ناصر السدحان، مرجع سبق ذكره، ص: 272-274.

[2]- عبد الله بن ناصر السدحان، مرجع سبق ذكره، ص: 275-276.

**- مثال ذلك المدرسة النورية (المعروفة بالعصرونية) وكان موقعها مدينة حماة في سوريا، وقد حولت مؤخرا إلى حديقة عامة من قبل البلدية، ذلك أنها في موقع مميز استلزمته متطلبات التوسع العمراني للمدينة، إن مما يؤسف له أن الأوقاف أصبحت حمى مستباحة لكل راغب في إقامة مشروع حتى من قبل الجهات الحكومية الأخرى، بسبب استهانتها بالأوقاف والنظر إليه باعتباره مالا عاما، من جانب وضعف الأوقاف والقائمين عليها من جانب آخر.

[3]- الناجي لمين، خطورة إلغاء الوقف واندثاره على ساحة العمل الخيري في المجتمع، بحث مقدم إلى المؤتمر الثالث للأوقاف بالمملكة العربية السعودية، الجامعة الإسلامية، 1430هـ، 2009م، ص: 523.

[4]- محمد عبد الحليم عمر، نظام الوقف الإسلامي والنظم المشابهة في العالم الغربي دراسة مقارنة، بحث مقدم إلى المؤتمر الثاني للأوقاف "الصيغ التنموية والرؤى المستقبلية"، جامعة أم القرى، مكة المكرمة، ص: 30.

[5]- محمد عبد الحليم عمر، مرجع سبق ذكره، ص: 31.

في مجالات الحياة الأخرى، وتلصق بها كثيرا من الأوصاف السلبية، وتصورها على أنها "مال ضائع"، وعنوان للتخلف والإهمال.ومثل هذه الانطباعات تشكل عقبه في مواجهة أية جهود تسعى لإصلاح الأوقاف أو النهوض بها[1].

الفرع الثاني: آثار تدهور الأوقاف في العالم الإسلامي

إلغاء الوقف أو اندثاره والذي يعتبر مصدرا أساسا لكل قطاع خيري فاعل يسد بعض ما ضعفت عن سده الدول هو انتكاسة خطيرة لهذا القطاع، بل يعتبر إماتة لقيم الفضل الاجتماعية التي يتعدى نفعها صاحبها ويتجاوزه إلى غيره من الناس، ويعظم الخطب إذا ماتت في النفوس القيم الباعثة على فعل الخير، وانمحى منها كل ميل إلى العمل الذي فيه تكافل وتعاطف مع الآخرين، واشتد فيها حب الأثرة والجشع، والحرص، والشح، وهي قيم مادية إذا نقشت في مجتمع لا يعيش رخاء اقتصاديا وفيرا، بل ساده البغض وعمته الكراهية، واستحكم فيه الحقد الاجتماعي.

وكل بلد إسلامي أضحت هذه حالته حلت به ظواهر بالغة التعقيد، أهمها[2]:

*ضعف الغيرة المتعلقة بالشرف لدى الآباء والأزواج بدافع الحاجة الشديدة إلى المال.

*ضعف الحس الوطني لدى المواطنين، مما يجعلهم مستعدين لاحتراف مهنة العمالة يتعاونون مع كل من أراد ببلدهم شرا، أو فتنة، أو تهديدا لأمنها.

*تكون عصابات الإجرام المنظم والمخدرات والنهب والسرقة.

*تكون شبكات دولية داخل البلد تتاجر بأجساد بنات المسلمين وأعراضهم، مستغلة بذلك جهلهن وعوز أولياء أمورهن.

*ظهور حركات التبشير المسيحي لاستقطاب الشباب الطامح إلى تحسين وضعه الاجتماعي والاقتصادي، وكذا ظهور التيارات الإلحادية التي تدعي دائما أن سبب تأخر المسلمين وتفشي الجهل والفقر في صفوفهم راجع إلى تمسكهم بدينهم، ساء ما يزعمون.

*هجرة الشباب ذوي الكفاءات العالية في ميدان العلم والتقنية إلى الديار الأوربية والأمريكية والكندية.

*هجرة الشباب اليائس إلى البلاد الأوربية عبر قوارب الموت، وهي الظاهرة التي تسمى بالهجرة السرية.

*تقلص وانكماش القطاع الوقفي وانحصاره في المساجد وما يتصل بها، يقلص دور المجتمع في التنمية والرعاية الاجتماعية والحركة الثقافية والجهود التعليمية[3].

*تراجع عدد المؤسسات التعليمية وانتشار الأمية على نطاق واسع [1]، ضعف مخرجات التعليم، وكذا تراجع عدد المؤسسات الثقافية والاجتماعية، مما ينعكس سلبا على حاجات قسم كبير من السكان، من دينية وصحية واجتماعية وثقافية وإنسانية وأمنية.

---

[1]- داهي الفاضلي، تحولات نظام الأوقاف مائة عام من محاولات الهدم وتجارب الإصلاح، http://www.hadaracenter.com/pdfs/%D8%AA%D8%AD%D9%88%D9%84%D8%A7%D8%AA%20%D9%86%D8%B8%D8%A7%D9%85.pdf، أطلع عليه بتاريخ 2015/04/25 على الساعة: 16:30،ص: 411-412.

[2]- الناجي لمين، مرجع سبق ذكره، ص:536-537.

[3]- أحمد الريسوني، مرجع سبق ذكره، ص: 23.

*وقف أو بطء الاستدامة التنموية في المجتمع[2]، وهو ما يعني ضعف النمو الاقتصادي.

*زيادة أعباء الدولة المالية، ما يعني زيادة النفقات مقارنة بمحدودية الإيرادات، وبالتالي زيادة عجز الموازنة العامة.

*تراكم الديون الخارجية، مما يشكل حبلا ضاغطا على المجتمعات الإسلامية، يؤثر على معتقداتها بتدخل الدول المانحة للديون في المناهج والاقتصاد والتمسك بالثوابت وجذور الاعتقاد وغير ذلك.

*تدفق الاستثمارات الأجنبية التي تعمل لتحقيق مصالحها ومصالح دولها، التي تعني في حقيقتها نزيفا داخليا للمجتمع المسلم، لا يشعر به الناظر للأمور بسطحية، ومن خلال سيل تلك الاستثمارات يتم التحكم في مقدرات الشعوب بصفة عامة، وفي معتقداتهم بصفة خاصة.

المطلب الخامس: الوقف في التجربة الغربية –الولايات المتحدة الأمريكية–

منذ تأسيس أول وقف في الولايات المتحدة الأمريكية لصالح جامعة "هارفارد" عام 1638م، وبعد أزيد من قرنين من الممارسة الاجتماعية، أصبح القطاع الثالث في أمريكا يمثل قطاعا مجتمعيا متميزا ينتظم من خلال قوالب تنظيمية مختلفة ، حافظت على ارتباطها بفكرة الوقف من خلال مبدأين أساسيين ، أولهما تحديد الغرض الاجتماعي من تأسيسها، وثانيهما وجود موقوفات تستثمر ويوزع ريعها على المنتفعين.

الفرع الأول: نشأة وتطور العمل الوقفي الخيري الغربي (الفردي والمؤسسي)

في أول الأمر بدأت الأوقاف الغربية على الأديرة والكنائس، حيث تشير الموسوعة الأمريكية إلى أن الكنائس ظلت تجسد الشكل الوحيد للوقف في أوربا، حتى وقت متأخر يمتد إ لى القرن 13، ولعل أول إشارة إلى الوقف والأمانات الوقفية في القوانين الغربية كانت في التشريعات الإنجليزية التي صدرت عام 1601م، وتضمنت قانون الاستخدامات الخيرية التي جاء فيها بيان لطبيعة الأعمال الخيرية بموجب القانون[3].

حيث تشير المصادر التاريخية أنه في عهد هنري الخامس (1491–1547م) تم الاستيلاء على أموال الأغنياء بما في ذلك وقفياتهم، وتوزيعها على أتباعه، وهو ما دفع الغيورين آنذاك إلى حماية هذه الوقفيات من خلال سن القوانين وإنشاء المؤسسات لرعاية مثل هذه الأمانات، وعليه فقد أنشئت هيئة مستقلة عن الكنيسة لرعاية هذه الوقفيات *، وبالتالي أصبح الاهتمام بالأمانات الوقفية شأنا مستقلا عن الكنيسة، وهو ما استدعى

---

[1]– سفيان شبيرة، دوافع وتبعات مصادرة الإدارة الاستعمارية الفرنسية للأملاك الوقفية في الجزائر، مجلة علوم الإنسان والمجتمع، العدد 10، 2014، ص: 224.

[2]– حياة بنت سعيد بن عمر بأخضر، مرجع سبق ذكره، ص: 400.

[3]– الحوراني ياسر عبد الكريم، الغرب والتجربة التنموية للوقف آفاق العمل والفرص المفادة، المؤتمر الثاني للأوقاف: الصيغ التنموية والرؤى المستقبلية، جامعة أم القرى، المملكة العربية السعودية، 2006م، ص: 14–15.

* – يؤكد معظم الباحثين أن فكرة الأمانات الوقفية الخيرية (Charitable Trusts) كانت معروفة في العصور الوسطى، لكنها كانت حكرا على المؤسسة الدينية المتمثلة في الكنيسة آنذاك، حيث تعتبر المؤسسة الدينية صاحبة الحق الوحيد في التصرف بمثل هذه الأمانات وتوظيفها لخدمة أغراض مختلفة دينية كانت أو تعليمية أو صحية إلى غيرها من الأغراض والأهداف. فكانت الكنيسة تقيم الملاجئ ودور العجزة والمستوصفات والمدارس، وبالتالي فمؤسسة الكنيسة كانت المسؤول الوحيد عن حماية هذه الوقفيات من امتداد أيادي الحكام والمتنفذين عليها بالنهب، أو السرقة

وفي هذا السياق نلاحظ أن الأمانات الوقفية الخيرية في العصور الوسطى من حيث طبيعة ونوع الواقفين كانت حكرا على طبقة معينة، وهي الطبقة الأرستقراطية الغنية دون الفئات الأخرى الأقل حظا.

تحديد (النظار) على مثل هذه الوقفيات، إضافة إلى احتدام الجدل من ذلك الوقت فصاعدا حول تحديد مفهوم (الخيرية) (charitable) الذي توصف به هذه الأمانات وذلك لتخصيصها بالإعفاءات والتسهيلات الضريبية، وإشراف الدولة عليها.

في نهاية القرن السابع عشر، وبتشجيع الدول الملكية ، انتعش العمل الاجتماعي الخيري في بريطانيا ، حيث أنشأت المؤسسات الخيرية المدارس والجامعات والمستشفيات، والملاجئ، والجسور، إلى غير ذلك، واستمر هذا الانتعاش وتطور في القرن الثامن عشر، حيث شهد هذا القرن أشكالا جديدة من الوقف مثل وقفيات الصكوك والأسهم الحكومية، إضافة إلى أن البرلمان البريطاني كان له دور في سن تشريعات جديدة لتنظيم الأمانات الخيرية (Charitable Trusts)[1].

أما في الولايات المتحدة الأمريكية، فلم تكن تحظى الأمانات الخيرية برعاية ولايات الدولة المختلفة، حيث إن قانون الأمانات الخيرية كان في نظر المقننين آنذاك مستقى من القانون البريطاني الذي جاءت فيه الأمانات الوقفية ملطخة، ومشوهة، وموجهة من خلال الطبقة الأرستقراطية، وحتى بدايات نشوء الدولة الأمريكية تبنت عدة ولايات قوانين تضبط الأمانات الخيرية في حدود ضيقة جدا، وجعلها امتيازا خاصا بإنشاء الكنائس وخدمة الدين، فبقيت الأمانات الخيرية حتى ذلك الوقت في نطاق محدود، بل صرح بعضهم أن فكرة الأمانات هي فكرة غير أصلية أو معبرة عن القيم الأمريكية، بل هي –في نظرهم– بقايا قانونية ترتبط بالمستعمر البريطاني.

وفي نهاية القرن التاسع عشر الميلادي ، بدأت النظرة الأمريكية للأمانات الخيرية تتغير نتيجة لأسباب كثيرة، ففلسفة العمل الخيري تغيرت بشكل جذري، وانتقلت من المفاهيم الضيقة التي كانت سائدة ، إلى مفاهيم أوسع تتعلق بخدمة المجتمع، والرقي به ، فأخذ العمل الخيري على كاهله دورا في معالجة الإشكالات التي تواجه المجتمع الأمريكي في شتى المجالات الاقتصادية، والاجتماعية، والتعليمية، والصحية، وعلى أثر ذلك نشأ في الولايات المتحدة الأمريكية مؤسسات خيرية تدعى (Foundations)، حيث بدأت هذه المؤسسات تتجه لبناء دور فعال في خدمة المجتمع، وهو ما حدا برجال القانون إلى مراعاة الدور الذي تضطلع به هذه الأمانات، في مساعدة الحكومة في تحصيل الرفاه الاجتماعي، وهو ما دعاهم لسن قوانين تحترم فيها رغبات، وأماني الواقفين، والواهبين.

وقد كان لظهور كبار المتبرعين الأغنياء مثل (Andrew Carngie)، و(John D.Rokefller)*، ودورهم في إقامة وقفيات خدمية لعموم المجتمع، كان له أثر كبير في تغيير نظرة القانون للأمانات الخيرية، خاصة مع

في هذا القرن بدأت الكنيسة تفقد مكانتها العالية التي كانت قد تبوأتها، وخف جبروتها الذي تميزت به في العصور الوسطى، وبات النصارى يتحدثون عن ضرورة إصلاح الكنيسة والقضاء على انحرافاتها الخطيرة ومن ثم تم تطوير نظمها وتنظيم علاقاتها مع العالم المسيحي، ويبدو أن الأمانات الوقفية طالها الجدل المحتدم آنذاك وخرج بها من إطار الكنيسة لتكون شأنا مستقلا عنها

[1] – أسامة عمر صقر، تطوير المؤسسة الوقفية الإسلامية في ضوء التجربة الخيرية الغربية (دراسة حالة)، سلسلة الدراسات الفائزة في مسابقة الكويت الدولية لأبحاث الوقف (11)، الأمانة العامة للأوقاف، إدارة الدراسات والعلاقات الخارجية، دولة الكويت، 1428 هـ، 2007، ص ص: 14، 15.

* – وقفية (كارنجي) تأسست عام 1910 م على يد ديل كار ينجي، وبدأ أعماله في البحث في القوانين الدولية ودراسة الآثار الاجتماعية والاقتصادية للحروب، حاليا هي متوجهة كليا نحو السياسة الخارجية ولديها برامج بحثية كثيرة تشمل قارات العالم، أحد برامجها المتميزة اسمه "دور الولايات المتحدة في العالم"، من إصداراتها الدورية مجلة السياسة الخارجية ونشرة الاصلاح العربي وكلاهما تطبع مترجمة للغة العربية،

أما وقفية (روكفلر) فتأسست عام 1913م، بلغ قيمة وقفها 4,3 مليار دولار في بداية عام 2006 وقد أنفقت أكثر من أربعة عشر مليار دولار ضمن أجندة محددة، نحو الجامعات ومراكز الأبحاث والدراسات، ونحو العلوم الاجتماعية والفنون والمنظمات غير الحكومية.

حرص هؤلاء المتبرعين ، على انتزاع الاعتراف الحكومي لأماناتهم الخيرية ، والمطالبة بالتسهيلات الإدارية والضريبية، مما مهد الطريق إلى إنشاء وقفيات أخرى مماثلة.

ونظرا للآثار الإيجابية الكبيرة لمثل هذه المؤسسات الخيرية أو الوقفية، ونظرا لنموها الواسع، وانتشارها السريع في المجتمع الأمريكي، أضحت هذه المؤسسات نمطا وظاهرة أمريكية تأثرت بها كل التجارب الغربية، حيث رأت فيها تجربة غنية واضحة المعالم، مع ما فيها من تجديد مستمر لأبعادها القانونية، والتنظيمية والإدارية[1].

الفرع الثاني: مفهوم الوقف الخيري في المنظور القانوني الغربي

إن المتتبع والمستقرئ لفكرة الوقف الخيري في المجتمع الغربي ، يجد صعوبة في تحديد جميع صور وأشكال الوقف، ذلك أن فكرة الوقف لا تنتظم في منظومة قانونية واحدة، ولا يجدها الدارس في باب، أو فصل قانوني مستقل، وإنما تتوزع الأمانات الوقفية الخيرية وتنتظم ، ضمن فعاليات القطاعات الخيرية الواسعة بمختلف نظمها القانونية، والإدارية*، حيث يجد الدارس الأشكال الوقفية أحيانا متمثلة في صورة المؤسسة غير الربحية (Non-profit organization)، أو المؤسسات الخيرية (Foundations)، أو على شكل أوقاف خيرية ضمن ممتلكات هذه المؤسسات، أو على شكل صيغ وقفية قانونية مختلفة يكثر التعامل بها في المجتمعات الغربية[2].

المؤسسات غير الربحية (Non Profit Organizations):

إن مؤسسات العمل الأهلي، والمدني غير الربحي ، تعتبر في المنظور الغربي الأداة الأفضل لتفعيل دور الأوقاف في تحقيق التنمية الاجتماعية، خاصة أن ذلك ينبع من حاجة تلك المؤسسات إلى موارد مستديمة بغرض توسيع نشاطاتها، ويمكن هنا القول إن حسن اتصال الوقف في البلدان الغربية مع مؤسسات العمل الأهلي، أبرز لنا مجموعة من الخطوات والمحددات القانونية والإدارية ، في الطريقة التي يمكن للوقف أن يسهم من خلالها في دعم المؤسسات الأهلية، ومن ثم النظر إلى الإيجابيات المتوقعة لهذا التفاعل، والاتصال.

تعرف المؤسسة غير الربحية بأنها: شخصية اعتبارية لا تهدف إلى الحصول على عوائد مادية، وقد تتخذ صورة مؤسسة تمارس أعمالا خيرية بحتة أو نشاطات دينية وثقافية وغيرها[3].

---

[1] – أسامة عمر صقر، مرجع سبق ذكره، ص ص: 15، 16.

* – يعتبر مصطلح (Trust) الأنسب لتحديد إطار عام تندرج تحته سائر الأشكال الوقفية الغربية، وهو الأقرب لمفهوم الوقف وحبس المال عند المسلمين. وقد عرف القانونيون مصطلح الأمانات (Trust) على أنه علاقة أمانة يعهد من خلالها شخص (Grantor) لشخص آخر (Trustee) الإشراف على مال مخصوص، وذلك لمصلحة طرف مستفيد آخر، وبهذا المعنى الفضفاض انتظمت مجموعة واسعة من الأشكال والصور تحت هذا المفهوم، ومن ذلك الأمانات التي يعهد من خلالها إلى رعاية أموال القصر واليتامى، والأرامل ومن في حكمهم، كذلك الأمانات التي يعهد فيها المتبرع باستفادته واستفادة ذريته منها (الوقف الأهلي عد المسلمين)، إضافة الى الأمانات التي تصرف في وجود البر العامة (الوقف الخيري عند المسلمين)

لا يعني فصل هذه الأمانات عن بعض من المنظور الغربي أنها لا تجتمع في صورة أو شكل قانوني واحد، فمن الممكن للمشرف على الأمانة (Trust) أن يصرف ريع الوقف أو الأمانة على أكثر من مستفيد واحد، ومن ذلك توزيع ريع الأمانة على الواقف وذريته بالإضافة لوجوه البر الأخرى، ويطلق عليها مصطلح (A Split Intrest Trusts) وهي من أكثر أشكال الأمانات انتشارا في الولايات المتحدة، وهي الصورة المعروفة للوقف عند المسلمين.

عند النظر في تعريفات القانونيين الغربيين نجد أنه تم النظر إلى مفهوم الأمانات الخيرية الوقفية باعتبارات مختلفة فهناك من عرفها بالنظر إلى العلاقة القانونية التي تنشأ عن هذه العقود، على أنها "علاقة أمانة خاصة بمال معين تلزم الشخص الذي يحوز المال (Trustee) بعدة التزامات بهدف استغلاله لأهداف خيرية؛ في حين نظر فريق آخر من القانونيين إلى الأمانات الخيرية الوقفية باعتبار الأغراض التي ترصد لها الأمانات الخيرية (charitable) على تلك الأمانات، وهذا الاتجاه سلكته معظم النظم الضريبية الغربية في مسعى منها لتحديد الأمانات الوقفية التي تستحق الإعفاءات والتسهيلات الضريبية.

[2] – أسامة عمر صقر، مرجع سبق ذكره، ص: 10

[3] – ياسر الحوراني، مرجع سبق ذكره، ص: 12.

وكان هذا المصطلح قد برز لدى المؤسسات الغربية ، باعتبارها جهات معفاة من الضرائب في استثماراتها ، التي غالبا ما تكون على شكل شركات استثمارية وقفية أو أسهم استثمارية أو عقارات مانحة، أو كجهات تعليمية من مدارس وجامعات ومراكز دراسات وأبحاث غير ربحية، أو مستشفيات وقفية تمارس الأعمال العلمية والصحية لغير أغراض الربح، وتقوم بدعم العمل الخيري والأهلي ومؤسسات المجتمع المدني والمسؤوليات الاجتماعية والدينية والثقافية ، من منح دراسية ودعم للكنائس والمدارس والمستشفيات والملاجئ وغير ذلك، من خلال مواردها المالية المعفاة من الضرائب، كما أن بعضها يقبل التبرعات[1].

حيث تتنوع أشكال هذه المؤسسات تنوعا هائلا وتشير بعض الدراسات إلى وجود ما يقارب ستة ملايين مؤسسة لا ربحية في الولايات المتحدة *، ما بين جمعيات خيرية، ودينية، وعمالية، ونقابية [2]، وحزبية وغيرها من الأشكال المختلفة، ويمكن القول أن هذه الأعداد الضخمة من المؤسسات ، هي نتيجة ومحصلة للاتجاهات التي سادت لدى المجتمعات الغربية ، لتأطير العمل الاجتماعي بشتى جوانبه على شكل منظمات، وهيئات محترفة مستقلة، لتساهم بقوة مع القطاعات الحكومية في دعم الرفاه الاجتماعي.

ولا شك أن ظهور الشخصية الاعتبارية، وترسخها في قوانين البلدان الغربية دفع الأفراد، والجماعات إلى إنشاء مثل هذه المؤسسات لتعمل في مجالات النفع العام، ولم يقف الأمر عند هذا ، الحد فقد جعلت القوانين الغربية الأموال الموقوفة ملكا للشخصية المعنوية التي تهيمن عليه ، مما مكن المؤسسات اللاربحية من امتلاك أموال وقفية مع حرية التصرف فيها بحسب نظمها الداخلية*.

إن قانون امتلاك المؤسسات اللاربحية والخيرية أموالا وقفية أدى إلى حصولها على موجودات هائلة من الأوقاف الخيرية الاستثمارية، ومن ثم تسخير الناتج عنها ، في برامج ومشروعات خيرية واجتماعية تعجز الأوقاف الفردية عن القيام بمثلها من حيث الاستمرار، والفاعلية، والكفاءة، وم ن ثم يمكن القول أن الأوقاف الخيرية قد تمثلت، ومن خلال مفهوم (المؤسسة) ، في مجموعة من المنشآت الاقتصادية الفاعلة في مجالات الخير، والنفع العام[3].

وإذا حاولنا الوقوف على حجم الأصول الوقفية التي تمتلكها هذه المؤسسات (مع صعوبة ذلك لعدم وجود إحصاءات دقيقة)، نجد أن أصول هذه المؤسسات من مبان، وكنائس، ومستشفيات، ومدارس، وجامعات ، وغيرها تقدر بمئات البلايين من الدولارات، ولتقريب الصورة أكثر ، نرى أن الكنائس والجمعيات الدينية العاملة في الولايات المتحدة الأمريكية نالت ما مقداره (76 بليون دولار) على شكل تبرعات وأوقاف ، وهو يشكل ما نسبته (36 %) من حجم تبرعات المجتمع الأمريكي لعام (2003م) التي بلغت (240 بليون دولار)، وهو ما يظهر حقيقة الحجم الوقفي الهائل، من نصيب تبرعات الفرد الأمريكي في القطاع الديني على سبيل المثال لا الحصر.

---

[1]– محمد بن عبد الله السلومي، مرجع سبق ذكره، ص: 72.

* – المسجل منها يبلغ تقريبا (1600000) مؤسسة لا ربحية لعام 2004م

[2] – أسامة عمر صقر، مرجع سبق ذكره، ص: 18.

* – أدى تملك المؤسسات اللاربحية والجمعيات لأموال الوقف في البلدان الإسلامية إلى العديد من الإشكالات منها سعة تصرف هذه المؤسسات بالأموال الوقفية دون مراعاة منها لمبدأ التأبيد في الأموال الوقفية، وذلك نتيجة عدم اعتراف الحكومات بالأوقاف التي تخرج عن دائرة إدارتها وسيطرتها، وهذا يعتبر عقبة كبيرة في مجال تفعيل المؤسسة الوقفية الاستثمارية في الدول الإسلامية.

[3] – أسامة عمر صقر، مرجع سبق ذكره، ص: 19.

وقد بلغ عدد هذا النوع من المؤسسات 3176 منظمة في الولايات المتحدة الأمريكية، يزيد دخل كل واحدة منها على 100 مليون دولار تقريبا، وتزيد قيمة الموجودات لديها على 3,2 تريليون دولار وفق إحصاءات عام 2005 م.

أما عدد المدارس غير الربحية في الولايات المتحدة الأمريكية فقد بلغ 20850 مدرسة، منها 14205 استفادت من التبرعات الخيرية لعام 2005م بمقدار 238 مليار دولار، وتستحوذ على أصول ثابتة بقيمة 441 مليار دولار.

أما المستشفيات غير الربحية التي تخرج عن عمل الحكومة الفدرالية، فيصل عدد المسجل منها إلى 6199 مستشفى، تجاوزت التبرعات الخيرية لتلك المستشفيات قيمة 473 مليار دولار لعام 2005م، كما أن الأصول الثابتة لها تتجاوز 435 مليار دولار.

وقد ورد في إحدى التقارير الإحصائية التي قام بها المركز الوطني للإحصاءات الخيرية، أن المجموع الكلي للمبالغ المستلمة للمنظمات غير الربحية حتى نهاية 2005م يقارب 2,2 تريليون دولار[1].

هذا النوع من مؤسسات القطاع الثالث ، يوفر الخدمات في الولايات المتحدة الأمريكية بنسبة تفوق خدمة الحكومة الفيدرالية ، ويسهم معها في معالجة جشع المؤسسات الربحية، وبهذا يتضح أن الغرب عالج التغول الرأسمالي لشركاته، بهذا النوع من المؤسسات والمنظمات غير الربحية ، لتكبح جماح سيطرة السوق الاقتصادي على الإنسان، خلافا للعالم العربي الإسلامي ، الذي يستورد هذه الرأسمالية في اقتصاد السوق دون العمل على إيجاد جامعات ومستشفيات ومؤسسات غير ربحية كافية، تحقق التوازن لصالح الإنسان وتنميته[2].

المؤسسات الخيرية:

اهتمت القوانين الغربية بتوضيح مصطلح المؤسسات الخيرية (Foundations) وذلك لإحكام الرقابة الحكومية والضريبية عليها.

المؤسسة الخيرية الوقفية في الغرب (Foundation)، هي هيئة مختصة بالعمل الخيري، تستحوذ على أصول مالية وقفية، تستخدمها لتمويل أعمال النفع العام في المجالات الخيرية المختلفة[3].

وتسمى تلك المؤسسات الأوقاف Endowment، كما قد يسمى أمناؤها أو نظارها Trustees، وغالبا ما تكون تلك الأوقاف ، بغرض تمويل الأنشطة الخيرية التي تقوم بها تلك المؤسسات الوقفية وتفعيلها، أو بغرض تمويل الأنشطة الخيرية للجمعيات الفاعلة، والوقف بهذا المفهوم يمثل جهة مانحة في الغالب.

وتنقسم المؤسسات الخيرية إلى:

المؤسسات الخيرية العامة (Public Foundations):

ولا يعني بالعامة أنها حكومية، وانما يقصد به أنها لا تملك موارد خاصة ذات شأن، وإنما تجمع الأموال من مختلف المصادر التي تشمل المؤسسات الخاصة، والأفراد والجهات الحكومية ومن الرسوم التي تحصلها مقابل

[1]- ياسر الحوراني، مرجع سبق ذكره، ص: 13-28.

[2]- محمد بن عبد الله السلومي، مرجع سبق ذكره، ص: 73.

[3]- ياسر الحوراني، الغرب والتجربة التنموية للوقف، مرجع سبق ذكره، ص: 31.

خدماتها[1]؛ يصل عددها إلى 332.988 مؤسسة مسجلة، وهي تشكل 39 % من العدد الفعلي، وكانت السيولة والتبرعات التي قدمت لها عام 2005م تقارب 1,5 تريليون دولار، وتصل قيمة أصولها الثابتة للعام نفسه نحو 2 تريليون دولار[2].

المؤسسات الخاصة (Private Foundations):

تتميز بمحدودية وضيق نطاق دعمها المالي والإداري ، فهو يتم من خلال فرد، أو عائلة، أو مؤسسة.

وعليه يمكن تعريفها على أنها: "مؤسسة غير حكومية، لا ربحية، تمتلك أموالا (مصدرها غالبا فرد، أو عائلة أو مؤسسة)، وتوظف أموالها في إدارة برامج تخدم أهدافا خيرية".

بناءا على التعريف السابق فإن أهم ما يميز هذه المؤسسات العناصر التالية:

1-العمل المؤسسي لإدارة الأموال الخيرية، أو الوقفية.

2-اللامركزية، والاستقلالية بعيدا عن الاندماج في أجهزة الإدارة الحكومية.

3-محدودية تبرعاتها من خلال فرد، أو عائلة، أو مؤسسة.

4-أهدافها خيرية لصالح النفع العام للمجتمع في قطاعات التعليم، والصحة، إلى مختلف القطاعات التي تفيد الرفاه الاجتماعي، ويمكن أن يتحقق من خلالها وصف "الخيرية".

بالنسبة لحجم الأصول الوقفية لهذه المؤسسات وطبيعتها في الولايات المتحدة الأمريكية فهي كالتالي:

-بلغ عدد المؤسسات الخيرية (Private Foundations) ما يقارب (66738) مؤسسة حسب إحصاءات عام 2000م

2-أكثر من خمسة آلاف (5000) مؤسسة من مجموع هذه المؤسسات ، هي مؤسسات تشغيلية (Operating Foundations)، أي مؤسسات تقدم خدمات مباشرة للجمهور من خلال المستشفيات، أو المدارس والجامعات، وغيرها من المؤسسات الخدمية، أما باقي المؤسسات فمعظمها مؤسسات خيرية مانحة للمال (Grantmaking Foundations).

3-يبلغ حجم الأصول الوقفية لهذه المؤسسات (471 بليوم دولار) منها (447 بليون دولار أمريكي) على شكل استثمارات من أسهم وسندات، وودائع نقدية[3].

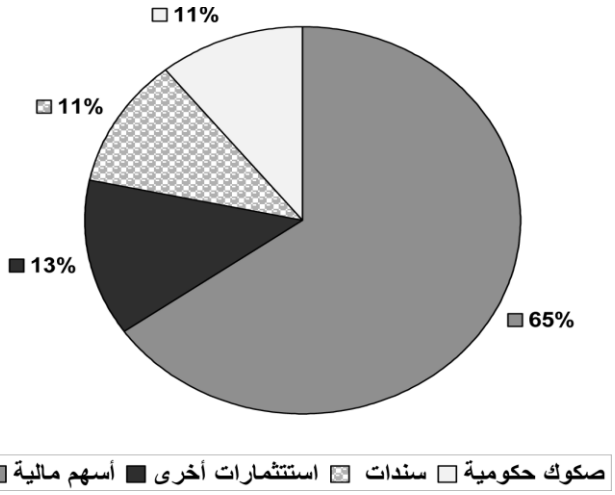
---

[1]- الجارحي معبد علي، إحياء الأوقاف الخيرية، بحث مقدم إلى المؤتمر الثاني للأوقاف، جامعة أم القرى، مكة المكرمة، 1427هـ-2006م، ص: 25.

[2]- ياسر الحوراني، الغرب والتجربة التنموية للوقف، مرجع سبق ذكره، ص: 20-21.

[3] - أسامة عمر صقر، مرجع سبق ذكره، ص: 22.

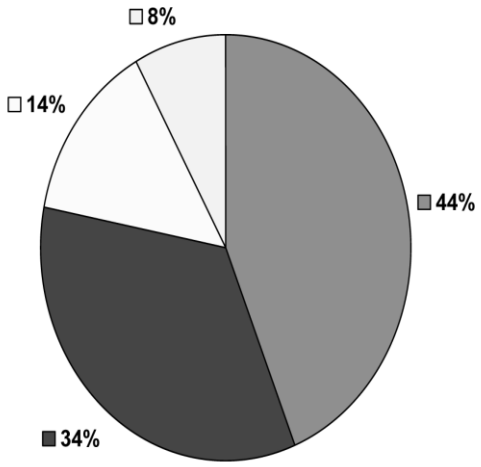
الشكل (04-01): الأصول الوقفية الاستثمارية للمؤسسات الخيرية (Foundations)



المصدر: أسامة عمر صقر، تطوير المؤسسة الوقفية الإسلامية في ضوء التجربة الخيرية الغربية (دراسة حالة)، سلسلة الدراسات الفائزة في مسابقة الكويت الدولية لأبحاث الوقف (11)، الأمانة العامة للأوقاف، إدارة الدراسات والعلاقات الخارجية، دولة الكويت، 1428 هـ، 2007، ص: 22.

4-يبلغ صافي الدخل المتحقق (أي الإيرادات الوقفية) لهذه المؤسسات لعام 2000م ما مقداره 72 بليون دولار.

الشكل (04-02): الإيرادات الوقفية للمؤسسات الخيرية (Foundations)



المصدر: أسامة عمر صقر، مرجع سبق ذكره، ص: 23.

5-على الرغم من أن الهبات والأوقاف المقدمة لهذه المؤسسات انخفضت بنسبة (17 %) عن سنة 1999م، ومن ثم انخفض الدخل المتحقق للأصول الوقفية لسنة 2000م، إلا أن هذه المؤسسات استطاعت في عام 2000م، تقديم ما مقداره (37 بليون دولار أمريكي) على شكل تبرعات، وخدمات، بزيادة ملحوظة عن السنة السابقة، وهو ما يدل على أهمية وضرورة العمل المؤسسي، وتشغيل، واستثمار الأموال الوقفية نحو تحقيق إيرادات، وريع ضخم، ومتواصل لصالح العمل الخيري.

-وصل عددها إلى 103.880 مؤسسة مسجلة، وهي تشكل 74 % من العدد الحقيقي لتلك المؤسسات، دخلها من السيولة المالية لعام 2005م ما يقارب 242 مليار دولار، ولديها أصول ثابتة تتجاوز قيمتها 421 مليار دولار.

يدخل تحت اسم المؤسسات الوقفية الخاصة كثير من المؤسسات الوقفية في الغرب، مثل وقفيات (وارن بافت) الأمريكي وقيمتها 37 مليار دولار، وهي تساوي 85 % من ثروته، ومؤسسة (بيل وميلندا قيتس) الوقفية، وقد بلغ إجمالي مال هذه الوقفية في عام 2004م قرابة 32 مليار دولار، وكذلك وقفية (فورد)، وغيرها من الوقفيات[1].

وتؤكد الأرقام السابقة أن الأوقاف تعد من أقوى محركات التنمية المستدامة البشرية والمادية[2].

هذا وتتعدد الأشكال القانونية للمؤسسة الخاصة وفق الأتي:

1-نمط المؤسسة (Corporation):

معظم المؤسسات الخيرية (Foundations) تتخذ نمط المؤسسة (Corporation) كشكل قانوني عند التسجيل، حيث تتميز مثل هذه المؤسسات بحرية واسعة في مجال إدارة المؤسسة، والتصرف بالأموال الخيرية والوقفية وفق ما تراه مناسبا، ولهذا فهو النمط القانوني الأكثر تفضيلا لتقوم على أساسه المؤسسات الخيرية [3]، لكنه في الوقت ذاته الأكثر تعقيدا من حيث الإجراءات الحكومية احتياطا من تصرفات غير مأذون بها خاصة مع وجود ميزة الحرية في اتخاذ القرار.

2-المؤسسة الخيرية الوقفية[4]:

شكل قانوني آخر تنهجه بعض المؤسسات الخيرية (Foundations) وهو ما يصطلح عليه بمؤسسة الأمانة الخيرية (Charitable Trust)، ومما لا شك فيه أن هذا النمط القانوني لصيق الصلة بفكرة الوقف الخيري عند المسلمين.

تتميز مؤسسة الأمانة الخيرية أو الوقفية (Charitable Trust) بميزات المؤسسات الخيرية (Foundations) من حيث محدودية الدعم والإدارة ، فهي مؤسسات وقفية استثمارية ، قامت من خلال اتفاقية من فرد أو عائلة أو مؤسسة ، يتم فيها التعهد بالأمانة الوقفية إلى إدارة ، ولكن مع تحديد مسؤولياتها ووظائفها والمستفيدين منها، فالإدارة هنا مقيدة برغبة الواقف، مع ملاحظة أن أية تغييرات من حيث المستفيدين موقوفة على رأي الواقف أو القضاء.

ويمكن ا لوقوف على حجم المؤسسات الوقفية الاستثمارية محدودة التأسيس إداريا وماليا، وحجم أصولها الوقفية، ومستوى تبرعاتها، في الولايات المتحدة الأمريكية من خلال الأرقام والإحصاءات التالية:

---

[1]- ياسر الحوراني، الغرب والتجربة التنموية للوقف، مرجع سبق ذكره، ص: 13-28.

[2]- محمد بن عبد الله السلومي، مرجع سبق ذكره، ص: 75.

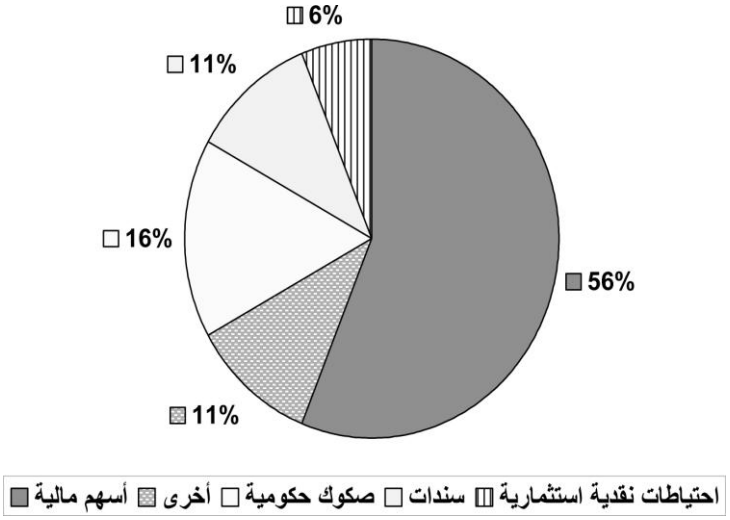
[3] - يمكن اعتبار الإحصاءات السابقة تمثل الشكل القانوني (Corporation) من المؤسسات الخيرية (Foundations) وهو ما يدل على كثرة هذه المؤسسات.

[4] - أسامة عمر صقر، مرجع سبق ذكره، ص: 24- 27.

1-عدد المؤسسات الوقفية الخاصة المسجلة لعام 2000م هو 2966 مؤسسة، منها 113 مؤسسة تشغيلية (Operating Foundation) حيث تقدم هذه المؤسسات خدمات تعليمية وصحية وغيرها، أما المؤسسات الأخرى فيمكن اعتبارها مؤسسات استثمارية مانحة.

2-يبلغ حجم الأصول والممتلكات الوقفية لمجموع هذه المؤسسات ما مقداره 4,9 بليون دولار أمريكي، يتوزع معظمها على شكل استثمارات

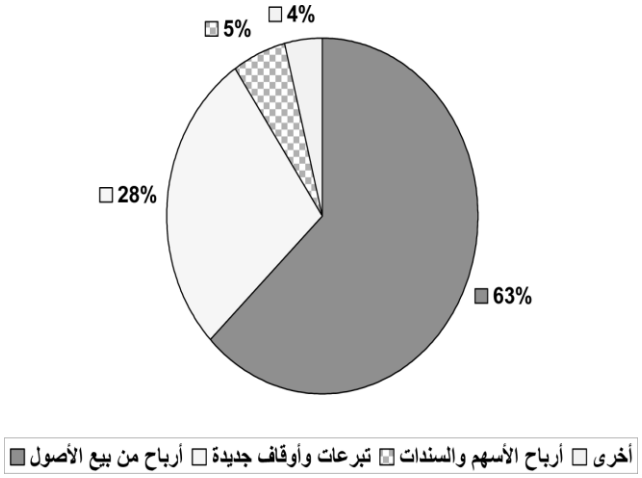
الشكل (04-03) الأصول الوقفية لمؤسسات الأمانة الوقفية.



المصدر: أسامة عمر صقر، مرجع سبق ذكره، ص: 25.

3-مجموع الإيرادات الوقفية أو الدخل المتحقق من الإيرادات بلغ ما مقداره 595 مليون دولار

الشكل (04-04) الإيرادات الوقفية لمؤسسات الأمانة الوقفية.



المصدر: أسامة عمر صقر، مرجع سبق ذكره، ص: 26.

4-وزعت هذه المؤسسات ما مقداره 327 مليون دولار ، على شكل تبرعات وخدمات مباشرة وذلك للسنة الميلادية 2000م.

5-يلاحظ أن مجموع الأوقاف الجديدة يزيد على مجموع المنح والمساعدات، مما يدل على تزايد التراكم الرأسمالي لهذه المؤسسات.

إن جميع ما سبق ذكره يدل على الدور الذي تضطلع به المؤسسة الخيرية عموما (Foundation) كصيغة للاستفادة المباشرة والفعالة من الأموال الوقفية والاستثمارية في دعم الرفاه الاجتماعي، ومن ثم الابتعاد عن

الصيغ الفردية في وقف المال، وحبسه، وما يصاحبها من سلبيات الإهمال، أو الضياع، وتأثير ذلك على إنتاجية الأوقاف الخيرية.

الفرع الثالث: العطاء الوقفي الأمريكي

تأتي مصادر العطاء الأمريكي من تبرعات الأفراد اليسيرة، ونظرا لأن معظم الشعب الأمريكي يسهم فيها ، لذا فإنها تشكل مصدرا قويا من موارد مؤسسات القطاع الخيري الأمريكي وجمعياته، إلا أن المصادر الكبيرة للعطاء تأتي من خلال المؤسسات الأمريكية المانحة ، التي ارتفع عددها من 35.765 مؤسسة في عام 1992م إلى أكثر من 75.000 مؤسسة في عام 2008م[1]. تتكون من هبات مالية كبيرة من أصحاب الثروات الضخمة، سجلوها كمؤسسات خيرية مانحة، وربما تبقى كأسهم في شركات، أو تتحول إلى مؤسسات غير ربحية معفاة من الضرائب. وتقوم تلك المؤسسات المانحة بدعم المنظمات والجمعيات الخيرية أوتبني برامجها وأنشطتها ؛ لقد تكونت جامعات ومستشفيات ومراكز أبحاث من الأوقاف المخصصة لها ، أو من المؤسسات الوقفية المانحة ، حتى أصبحت المنظمات والجامعات غير الربحية جزءا لا يتجزأ من عمليات التنمية الشاملة في أمريكا ، مثل جامعات جونز، هوبكنز، وجامعة ستانفورد وغيرها[2]، وقد وصل بها الأمر أن نافست الجامعات البريطانية القائمة على أساس العائدات الوقفية مثل أكسفورد وكمبردج.

يتم إفتتاح 200 جمعية يوميا، الجمعيات الخيرية الأمريكية تدفع نسبة 9.2% من أجور القوى العاملة هناك، وتوظف قرابة (11)مليون موظف[3].

يلاحظ أن نسبة المنظمات الخيرية، تشكل حوالي ثلثي المنظمات غير الربحية، كما أشارت بعض المصادر، كما أن المنظمات المعنية بالدين تشكل الأغلبية من المنظمات الخيرية.

---

[1]– اليزابيث بوريس، المؤسسات الخيرية في الولايات المتحدة الأمريكية، الأمانة العامة للأوقاف، الكويت، ط1، 1407هـ، 1996م، ص: 19-21.
محمد بن عبد الله السلومي، مرجع سبق ذكره، ص: 167

[2]– تعمل الجامعات على تنمية هذه الأوقاف من خلال الهبات والتبرعات التي تحصل عليها نتيجة جهود حملاتها المستمرة والموجهة إلى خريجيها وإلى الشركات التجارية والمؤسسات الخيرية.
يتم استثمار هذه الأوقاف من خلال شركات تابعة للجامعات، والاستفادة من ريعها في تمويل مشاريع ومبادرات أكاديمية، وغالبا ما تتبنى الجامعات أنظمة وقوانين تضمن استمرارية وديمومة هذه الأوقاف، وبما ينسجم مع طبيعة المشاريع العلمية. وتشير المراجعة لتجارب عدد من الجامعات أن أوقافها تحقق إيرادات تصل إلى 10%، يتم صرف نصف هذه الإيرادات، وإعادة استثمار النصف الآخر بما يضمن النمو لهذه الأوقاف .
محمد الحيدر البعيز، قيمة أوقاف جامعة أمريكية تزيد عن رؤوس أموال البنوك المملكة العربية السعودية مجتمعة، مجلة الرياض، http://www.alriyadh.com/701796، تاريخ الإطلاع: اطلع عليه بتاريخ: 2015/03/11 على الساعة: 14:00.

[3]– أمين بن بخيت الزهراني، https://twitter.com/amin_alzahrani
14:22:32 ,mardi 18 novembre 2014

الجدول (04-01): نمو عدد المؤسسات الخيرية المانحة وحجم الأصول التي تمتلكها وتبرعاتها للفترة: 1992-2008م

السنة	عدد المؤسسات	الأصول/ مليار دولار	التبرعات/ مليار دولار
1992	35.765	176.82	10.21
1993	37.571	189.21	11.11
1994	38.807	195.79	11.29
1995	40.140	226.74	12.26
1996	41.588	267.58	13.84
1997	44.146	329.91	15.98
1998	46.832	385.05	19.46
1999	50.201	448.61	23.32
2000	56.582	486.09	27.56
2001	61.810	467.09	30.50
2002	64.843	435.19	30.40
2003	66.398	476.71	30.31
2004	67.736	510.50	31.84
2005	71.095	550.60	36.40
2006	72.477	614.70	39.00
2007	73.171	682.2	44.40
2008	75.000+	533.1	45.60

المصدر: محمد بن عبد الله السلومي، القطاع الثالث والفرص السانحة رؤية مستقبلية، سلسلة دراسات اجتماعية، الكتاب الثالث، الرياض، 1430هـ، 179.

ومن تلك المؤسسات الوقفية وعطاء الأفراد ما يلي[1]:

-مؤسسة (ليلي إنداوفت) (12,5) مليار دولار

-وقفية (فورد)

تأسست هذه الوقفية عام 1936 وهي أكبر مؤسسة خيرية في العالم، تقوم بالعمل على ترسيخ القيم الديمقراطية، والحد من الفقر والتخلف عبر العالم، كما تهتم بقضايا حقوق الإنسان، وفرص التعايش السلمي بين الأديان، وقد بلغت قيمة أصولها عام 2006 حوالي اثني عشر (12) مليار دولار، ووزعت في نفس العام 530 مليون دولار من المنح على مشاريع تركز على تعزيز القيم الديمقراطية، والتنمية الاقتصادية والمحلية والتعليم والاعلام والفنون والثقافة وحقوق الإنسان [2]، من هنا نشطت الوقفية في العمل الخيري في فلسطين، فمنذ عام

[1]- محمد بن عبد الله السلومي، القطاع الثالث والفرص السانحة رؤية مستقبلية، مرجع سبق ذكره، ص: 167- 169.

[2]- حياة بنت سعيد بن عمر بأخضر، آثار تهميش الوقف على العقيدة، بحث مقدم الى المؤتمر الثالث للأوقاف بالمملكة العربية المملكة العربية السعودية، الجامعة الاسلامية، 1430هـ 2009م، ص: 392.

1948 أنفقت الوقفية حوالي 50 مليون دولار في الأراضي المحتلة، على المسائل المتعلقة بحقوق الإنسان وقضايا السلام، وفي هذا الصدد تقوم بدعم بعض مؤسسات المجتمع المدني ، لتوسيع قاعدة المنح والبحث العلمي في جامعات فلسطين المختلفة.

-مؤسسة (روبرت وودجنسون) (7,8) مليار دولار

-صندوق (جيه بول غيتي) (8) مليار دولار

-مؤسسة (ديفيد ولوسيل بكارد) (6,2) مليار دولار

-مؤسسة (دبليو كيه كيلوغ) (5,4) مليار دولار

-مؤسسة (ستار) (5) مليار دولار.

*مؤسسة (بيل وميلندا غيتس) الوقفية المانحة صاحب شركة مايكروسوفت، حيث كان تأسيس المؤسسة الوقفية عام 2001م برأس مال 24,2 مليار دولار آنذاك، ولكن رأسمالها أصبح في عام 2006م يقدر ب 30مليار، هذا غير الأرباح التراكمية السنوية والتبرعات السنوية التي تتلقاها تلك المؤسسة.

*(بيركشاير هاثاواي) وصاحبها وارن بافت الذي يملك 44 مليار دولار، وقد دخل في شراكة خيرية مع مؤسسة بيل غيتس وزوجته ميلندا الخيرية بـ: 21 مليار دولار في يونيو 2006م، لتصبح المؤسسة أكبر مؤسسة خيرية مانحة في العالم متخصصة في الصحة والتعليم وأبحاثهما يقدر بنحو 60 مليار دولار.

وقد انضم وارن بافت إلى أمناء مؤسسة بيل غيتس لتكون الشراكة الخيرية بينهم ، على الرغم من أن عمر الأول 75 سنة وعمر الثاني 50 عاما، ومما تجدر ملاحظته أن وارن بافت خصص 85 % من ثروته البالغة أكثر من 40 مليار دولار أي 31 مليار دولار إلى ثلاث مؤسسات خيرية، بما فيها مؤسسة بل وميلندا غيتس الخيرية:

أ-مؤسسة غيتس وميلندا الخيرية التي تركز نشاطها على المجالات الصحية في مكافحة الملاريا والإيدز.

ب-المتبقي من المبالغ سيوجه لإنشاء مؤسسات عائلية باسم أطفاله الثلاثة.

-مؤسسة (هاوارد بافت) (إبنه) ومعنية بقضايا البيئة ويديرها هذا الإبن.

-مؤسسة (سوزان بافت) (إبنته) ومعنية بدعم فرص التعليم لأطفال ذوي الدخل المحدود، تديرها سوزان بنفسها.

-(مؤسسة (نوفو): وتركز على قضايا التعليم وحقوق الإنسان ويديرها (بيتر بافت)، وقد

ج-والمؤسسة الثالثة التي كانت تعرف ولمدة 40 سنة خلت باسم (بافت)، وقد أعيدت تسميتها لذكرى زوجته الأخيرة سوزي التي توفيت في عام 2004م، وأوصت قبل وفاتها فيها بمبلغ 2,5 مليار دولار لمؤسستها المعنية بحقوق الإجهاض ومناهضة نشر الأسلحة النووية.

*(جوردن أي مور Gordne. E. Moore) وقد تبرع بنصف أسهم شركته إنتل، وهي تشكل ما يقرب من 05 مليارات دولار، وذلك لمؤسسة اشتهرت بالعمل في مجال البيئة والعلوم (جوردن وبيتي الخيرية).

*جون ماركس تمليتون John Marks Templeton وقد تبرع بـ 550 مليون دولار لخدمة اهتماماته في المصالحة بين الدين والعلم.

*إيلي برود Eli Broad صاحب شركة (صن أمريكا Sun America) ومعظم تبرعاته في مجالات دعم طلاب الدراسات العليا، وقد بلغت جملة تبرعاته مليارا و 850 مليون دولار تمثل 33 % من أرباحه.

*أرملة الدكتور (روبرت اتكنز) وقد تبرعت بنحو 500 مليون دولار لمعالجة حالات السكري والسمنة، مكتفية بباقي ميراثها من زوجها 50 مليون دولار فقط.

*(باتريك ولور هارب) صاحب شركة ADG، وتبرع بـ 386 مليون دولار لدعم أبحاث التطوير الفكري.

*(بول غيتي) رئيس شركة ديزني تبرع عام 1994 بـ: 180 مليون دولار أمريكي.

*(تيد تيرنر) صاحب شبكة CNN ومشروعات أخرى، تبرع بـ مليار دولار لصالح حياة الناس الفقراء.

*(تيد أوتوم موناهان) صاحب سلسلة مطاعم دومينوز بيتزا الشهيرة، وقد تبرع بجميع ثروته لصالح الكنيسة الكاثوليكية، وتنازل عن ملكية مطاعم شركته البالغة 6000 مطعم وهي تزيد عن مليار دولار.

كما أن الجداول التالية توضح بشكل أكثر حجم العطاء الأمريكي.

الجدول (04-02): العطاء في الولايات المتحدة الأمريكية حسب الجهات المانحة Givers للفترة 1999-2007م. (المبلغ بالمليار)

الجهة	1999		2000		2001		2005		2006		2007	
	المبلغ	من العطاء %	المبلغ	من العطاء %	المبلغ	من العطاء %	المبلغ	من العطاء %	المبلغ	من العطاء %	المبلغ	من العطاء %
الأفراد	143,70	75,03	158,93	75,36	160,72	75,77	187,92	75,6	222.86	75.5	229.03	74.7
المؤسسات الخيرية	19,81	10,34	24,50	11,61	25,90	12,21	25,80	11,6	36.50	12.4	38.52	12.6
الشركات	11,02	05,75	10,29	04,87	09,05	04,26	12,00	4,8	12.72	4.3	15.69	5.1
وصايا وميراث	15,61	08,15	17,09	08,10	16,33	07,69	19,80	8	22.91	7.8	23.15	7.6
المجموع	191,50	100	210,89	100	212,10	100	248,52	100	294.99	% 100	306.39	% 100

المصدر: معبد علي الجارحي، إحياء الأوقاف الخيرية، بحث مقدم إلى المؤتمر الثاني للأوقاف، مكة المكرمة 2006، ص: 26.

محمد بن عبد الله السلومي، القطاع الثالث والفرص السانحة رؤية مستقبلية، مرجع سبق ذكره: ص: 178.

محمد بن عبد الله السلومي، القطاع الخيري ودعاوى الإرهاب، سلسلة دراسات وأبحاث القطاع الخيري، ص: 189.

يلاحظ النمو السنوي في إجمالي العطاء

يلاحظ أن عطاء الأفراد يشكل أعلى نسبة من مصادر التمويل، مما يدل على قوة وانتشار المشاركة، فعلى سبيل المثال الفرد الأمريكي في ولايات الجنوب الأمريكي الأكثر فقرا في الولايات المتحدة، وتسمى هذه الولايات (ولايات الحزام الإنجيلي)، ينفق الفرد (4070) دولار سنويا على الأعمال الخيرية[1].

بينما تقوم المؤسسات التي ليست لديها موارد ذاتية تكفي لتنفيذ برامجها، بتطوير برامج العون وعرضها على الأفراد لاستقطاب تبرعاتهم.

وتعكس المؤسسات الخيرية في أول مراحل حياتها فكرة مؤسسيها ، الذين يكونون عادة أشخاص عصاميين، قد بلغوا أو تعدوا أواسط أعمارهم، ويأتي أغلب المؤسسين الأمريكين من خلفية مسيحية بروتستانية، وعندما يتوفى المؤسس، يدير المؤسسة مجلس من الأمناء، ويكون قرارهم في العادة جماعي وأكثر حرصا، وفي هذه الحال قد تتغير أهداف المؤسسة بما يناسب تغير الظروف، وقد يلجأ مجلس المؤسسة إلى الانتقال من الأهداف الأصلية التي لم تعد عملية إلى أهداف أخرى تقاربها، وبمرور الوقت تصبح عضوية المجالس أقل تجانسا، ويصبح أعضاؤها أكثر حساسية للرأي العام وللنقد الذي يوجهه إليهم بعض المفكرين.

وتتجاوز الموارد المالية التي تقدمها المؤسسات الخيرية في مجال التنمية كل عام 03 مليار دولار.

ولقد تقلب اهتمام المؤسسات الخيرية الغربية مع الزمن، فقد تركزت أولوياتها في العمل الجماعي والجوانب البيئية في السنوات الثلاثين الأخيرة، وفي الوقت الحاضر تتصل أولويات المؤسسات الخيرية الغربية بنشر الديمقراطية والمشاركة الاجتماعية وبناء السلام، وتركز بعض المؤسسات الكبيرة على أمراض وبحوث المحاصيل، أما المؤسسة الخيرية الأكبر ، مؤسسة بيل ومليندا جيتس (Bill and Melinda Gates Foundation) فقد أولت في سنواتها الأولى المكتبات والعناية الطبية والجامعات جل اهتمامها، مقتدية في ذلك بأولويات مؤسسات روكفلر وكارنيجي منذ قرن مضى، كما قدمت مليار دولار لمكافحة الإيدز والسل والملاريا ، مما أعاد المؤسسة الى حلبة مكافحة الأمراض.

وتهيمن المؤسسات الأمريكية على حقل التنمية بفضل ضخامتها وطول خبرتها، وتعزى ضخامتها إلى أنها تعمل في أكبر الاقتصاديات حجما على الإطلاق، وفي ظل إعفاءات ضريبية تشجع المانحين، ويعتبر البعض ما على المؤسسات الأمريكية من حيوية علامة صحية، بينما يرى آخرون أن وراءها سببان: الأول سوء توزيع الثروات في المجتمع الأمريكي، والثاني عدم كفاية مخصصات رعاية المحتاجين، الأمر الذي يزيد الحاجة إلى تقديم العون لهم[2].

[1]- مجلة الكوثر، العدد: 21.

[2]- الجارحي معبد علي، إحياء الأوقاف الخيرية، مرجع سبق ذكره، ص: 26-28.

الجدول (04-03): العطاء حسب القطاعات المستفيدة Recepients (المبلغ بالمليار) خلال الفترة (1999-2007)

المجال	1999		2000		2001		2005		2006		2007	
	المبلغ	النسبة %	المبلغ	النسبة %	المبلغ	النسبة %	المبلغ	النسبة %	المبلغ	النسبة %	المبلغ	النسبة %
المؤسسات الدينية	81,78	43,0	80,96	38,2	84,60	40,17	88,30	35,5	96,82	32,8	102,32	34
التعليم	27,46	14,4	31,84	15,0	40	19	33,84	13,6	40,98	13,9	43,32	14
الصحة	17,95	09,4	18,43	8,7	18,04	8,56	19,80	8,8	20,22	6,9	23,15	8
المجالات الانسانية	17,36	09,1	/	/	/		19,17	7,7	29,56	10	29,64	10
الخدمات الاجتماعية			20,71	9,7	32,83	15,58	/	/	21,41	7,3	22,65	7
الفنون والثقافة والخدمات الانسانية	11,08	05,8	12,14	5,7	12,82	6,087	13,99	5,6	12,51	4,2	13,67	4
البيئة	05,83	03,1	6,41	3,0	6,66	3,16	7,61	3,1	6,60	2,2	6,96	2
المساعدات الدولية	02,65	01,4	4,14	2,0	3,60	1,71	5,34	2.1	11,34	3,8	13,22	4
المنافع العامة	10,94	05,8	11,82	5,5	12,05	5,72	12,96	5,2	21,41	7,3	27,73	9
أخرى	15,11	07,9	/	/	/	/			26,08	8,8	23,73	8

المصدر: محمد بن عبد الله السلومي، القطاع الخيري ودعاوى الإرهاب، مرجع سبق ذكره، ص: 191، 192.

الجارحي معبد علي، مرجع سبق ذكره، ص: 28.

محمد بن عبد الله السلومي، القطاع الثالث والفرص السانحة رؤية مستقبلية، مرجع سبق ذكره، ص: 178.

يلاحظ من خلال توزيع العطاء على أنواع الأنشطة حجم شراكة القطاع الخيري في التنمية كقطاع ثالث وشريك في التنمية.

تشكل المصروفات (المدفوعات) على الجهات، من قبل المنظمات غير الربحية أعلى نسبة كما تؤكد النسبة العالية للمجالات الدينية[1]، التلازم الكبير بين الدين وعمل المنظمات غير الربحية.

يوجد في أمريكا 161141 كنيسة مسجلة، 4% منها استفادت من تبرعات خيرية لعام 2005 تقارب 79 مليار دولار، كما أن لديها أصولا ثابتة تقارب 88 مليار دولار[2].

تشكل النفقات على التعليم والصحة والخدمات –حسب الترتيب– أهمية تالية للمجالات الدينية وقد لا تخرج في معظمها عن تحقيق الهدف الأول أو دوافعه.

ويزداد الأمر وضوحا، إذا تتبعنا الإحصائيات المتعلقة بقطاعي التعليم والصحة في اكبر اقتصاد في العالم.

الجدول (04-04): توزيع المستشفيات في الولايات المتحدة حسب المصادر القطاعية للتمويل في سنة 1989

قطاع التمويل	المستشفيات		الأسِّرة		مجموع النفقات	
	العدد	**%**	**العدد**	**%**	**مليار دولار**	**%**
خيري	3427	51	672000	56	139,7	65
حكومي	2151	32	369000	33	53,7	25
تجاري	1142	17	132000	11	21,5	10
المجموع	6720	100	1200000	100	214,9	100

المصدر: صالح صالحي، المنهج التنموي البديل في الاقتصاد الإسلامي –دراسة للمفاهيم والأهداف والأولويات وتحليل للأركان والسياسات والمؤسسات، دار الفجر للنشر والتوزيع، القاهرة، مصر 2006، ص: 647.

يصل عدد المستشفيات غير الربحية ، التي تخرج عن عمل الحكومة الفدرالية إلى 6199 مستشفى مسجلة، 79 % منها استفادت من تبرعات خيرية بقيمة 473 مليار دولار لعام 2005، كما أن الأصول الثابتة تتجاوز 435 مليار دولار[3].

ونلاحظ نفس الأهمية بالنسبة لدور القطاع الوقفي في التعليم الأساسي والثانوي.

الجدول (04-05): توزيع التعليم الأساسي والثانوي بين القطاع الخيري والحكومي الوحدة %

القطاع	**عدد المدارس %**	**عدد الطلبة %**	**النفقات %**
خيري	24	11	80
حكومي	76	89	20
المجموع	100	100	100

المصدر: صالح صالحي، مرجع سبق ذكره، ص: 647.

[1]– حجم التبرعات للعمل الخيري بأمريكا عام 2011 وصل إلى (298.42) بليون دولار بزيادة 0.9% عن عام 2010،، نسبة 32% منها تذهب للجمعيات الدينية.

[2]– ياسر الحوراني، الغرب والتجربة التنموية للوقف، مرجع سبق ذكره، ص: 17.

[3]– ياسر الحوراني، الغرب والتجربة التنموية للوقف، مرجع سبق ذكره، ص: 17-18.

يصل عدد المدارس غير الربحية في أمريكا إلى 20580 مدرسة مسجلة، استفادة 69 %منها من تبرعات خيرية لعام 2005 بمقدار 238 مليار دولار، وتستحوذ على أصول ثابتة بقيمة 441 مليار دولار[1].

أما التعليم الجامعي والعالي فتظهر المساهمة القطاعية في الجدول اللاحق:

الجدول (04-06): مساهمة القطاعات في التعليم الجامعي والعالي

مصدر التمويل	الجامعات		الطلبة		شهادة الدكتوراه		النفقات	
	العدد	%	العدد (بالمليون)	%	العدد	%	السلع (بالمليار)	%
الخيري	1636	49	2,6	20	54664	51	39,6	34
الحكومي	1503	45	9,9	78	56575	49	25,6	22
التجاري	201	6	0,3	2	61	-	51,4	44
المجموع	3340	100	12,8	100	105300	100	115,6	100

المصدر: صالح صالحي، مرجع سبق ذكره، ص: 647.

يعتبر الوقف أحد الموارد الهامة لكثير من الجامعات فى الغرب، وبالنظر في حجم الوقف في بعض الجامعات الأمريكية وعددها 50 جامعة نجد أن مال الوقف فيها بلغ عام 2004م 132 مليار دولار – وهو بالقطع أكبر من مال الوقف فى جميع البلاد الإسلامية – [2]، وبينما تُقدر قيمة الإيداعات الوقفية في جامعات الولايات المتحدة الأمريكية بمليارات الدولارات، فإنها تتفاوت بصورة كبيرة من جامعة إلى أخرى. وقد سجلت أعلى وديعة وقفية في جامعة هارفارد (كامبريدج، ماسوشيتس) بقيمة تزيد على " 25بليون دولار"، تليها جامعة يال (نيو هافن، كانيكتيكيت) بقيمة تزيد عن " 15بليون دولار"، ثم جامعة ستانفورد (ستانفورد، كاليفورنيا) بقيمة تتجاوز عن " 12بليون دولار"، ثم جامعة برينستون (برينستون، نيو جيرسي) بقيمة تزيد عن " 11بليون دولار"، ثم جامعة تكساس (أوستين، تكساس) بقيمة تزيد أيضاً عن " 11بليون دولار". وبوجه عام، يُقدر عدد الجامعات الأمريكية التي تزيد إيداعاتها الوقفية على " 5مليارات دولار" بسبع جامعات، بينما يصل عدد الجامعات التي تزيد أوقافها على "ملياري دولار" إلى ست وعشرين جامعة، والتي تزيد أوقافها على "مليار دولار" إلى أكثر من خمسين جامعة.

تعمل الجامعات على تنمية هذه الأوقاف ، من خلال الهبات والتبرعات التي تحصل عليها ، نتيجة جهود حملاتها المستمرة والموجهة إلى خريجيها وإلى الشركات التجارية والمؤسسات الخيرية .

إن الدعم الذي تجنيه الجامعة، يعتمد بالدرجة الأولى على العوائد السنوية من الأوقاف التي يتم استثمارها من خلال شركات تابعة للجامعات، والاستفادة من ريعها في تمويل مشاريع ومبادرات أكاديمية، وغالبا ما تتبنى الجامعات أنظمة وقوانين تضمن استمرارية وديمومة هذه الأوقاف، وبما ينسجم مع طبيعة المشاريع العلمية[3].

[1]- ياسر الحوراني، الغرب والتجربة التنموية للوقف، مرجع سبق ذكره، ص: 17.

[2]- محمد عبد الحليم عمر، مرجع سبق ذكره، ص: 33.

[3]- محمد الحيدر البعيز، مرجع سبق ذكره.

وحسب التقارير المالية للجامعات الأمريكية، فإن عائدات الوقف تتراوح بين 10% إلى 25% من قيمة الوقف الإجمالي، حيث أن جل الجامعات الأمريكية تحقق مداخيل تتجاوز العشرة بالمائة، في حين أن جامعة كورنال (Cornell) حققت عائدات بنسبة 25.9% من قيمة استثمارات أوقافها للسنة المالية 2006م، كما أن أكثر الجامعات تستخدم 4-5% من عائداتها لدعم موازنة الجامعة، في حين أن بقية العائدات يعاد استثمارها لتعظيم رأس المال. وعادة ما تمثل هذه النسبة من العائدات حوالي 30% من موازنة الجامعة[1].

المطلب السادس: الوقف في التجربة الجزائرية

لقد تسابق أهل الجزائر كإخوانهم في بقية البلاد الإسلامية إلى المساهمة في أعمال البر، فكان لعائدات الأوقاف فيها أهمية بالغة في الحياة الاجتماعية والثقافية، حتى أصبحت الأوقاف مصدر الرزق للرباطات والزوايا والمساجد والمدارس والكتاتيب.

الفرع الأول: نبذة تاريخية حول الوقف في الجزائر[2]:

لقد قام الوقف بدور بارز في عملية التضامن الاجتماعي وتوزيع الثروات ليستفيد منها الفقراء والعجزة والمرضى والأيتام، وقد اختلف هذا الدور من مرحلة إلى أخرى من مراحل تطور المجتمع الجزائري

أولا-خلال الفترة العثمانية:

إن ظاهرة الوقف في المجتمع الجزائري كانت موجودة قبل مجيء الأتراك إلى الجزائر، وبالتالي فهي ظاهرة اجتماعية مرتبطة بعلاقة الجزائريين بدين الإسلام، ومن بين الأدلة على ذلك تلك الوثيقة التي تسجل وقفية مدرسة ومسجد "سيدي أبي مدين" بتلمسان ، والتي يرجع تاريخها إلى عام 906 هـ / 1500م حيث توزع أوقاف "أبي مدين" بشيء من التفصيل.

كما نجد أيضا أوقاف الجامع الأعظم بالجزائر العاصمة، أقدم وثيقة وقفية تابعة له تعود إلى عام 947هـ/ 1540م[3].

أما عن الفترة العثمانية في الجزائر، فقد تميزت بتكاثر الأوقاف واتساع رقعتها في مختلف أنحاء البلد، بحيث أصبحت تشتمل على الأملاك العقارية، والأراضي الزراعية، وتضم العديد من الدكاكين، والفنادق، والأفران، والمزارع، والبساتين، والسواقي، والعيون، والمطاحن؛ أما عوائد الأوقاف كانت تساهم في نفقات الدراسة، وسد حاجة طلبة العلم، وتتكفل بأجور المدرسين، والقائمين على شؤون العبادة بالمساجد، والزوايا، والمدارس، وتوفر وسائل الصيانة لهذه الأماكن.

---

[1]- سعيد المبارك، خالد النويبت، الجامعات المرموقة تمثل عائداتها من الأوقاف 30% من ميزانية الجامعات، مجلة الرياض، http://www.alriyadh.com/319759، اطلع عليه بتاريخ: 2015/03/11 على الساعة: 14:23.

[2]- وزارة الشؤون الدينية والأوقاف، الأوقاف واقع وآفاق، www.marw.dz/index.php/2015-03-24-13-20-23/105-2010-02-16-16-19-28، أطلع عليه بتاريخ: 2015/08/09، على الساعة: 15:19

[3]ناصر سعيدوني، " تاريخ الوقف ودوره الاجتماعي والاقتصادي"، الجزائر: دورة إدارة الأوقاف الاسلامية بالجزائر، 1999، ص2.

كما كانت موارد الأوقاف خير مساعد على صيانة بعض المرافق العامة، مثل: الطرق، والآبار، والعيون، والسواقي، والجسور، والحصون، واتسع مجال نشاط الأوقاف إلى تخفيف شقاء المعوزين، لما كانت تقدمه لهم من صدقات، وإعانات مختلفة.

و قد كان الوقف الخيري (الوقف العام) ، يتوزع على مؤسسات خيرية لها صفة دينية و شخصية قانونية ووضع إداري خاص، اشتهرت منها المؤسسات التالية[1]:

-**مؤسسة أوقاف الحرمين الشريفين :** شكلت هذه المؤسسة أغلب الأوقاف الخيرية أو الأهلية، نظرا للمكانة الرفيعة التي خص بها سكان الجزائر البقاع المقدسة بالحجاز، وقد كانت هذه الأوقاف من الكثرة إذ بلغت نسبتها في آواخر العهد العثماني ثلاثة أرباع (4/3) الأوقاف الموجودة آنذاك، وتقدم هذه المؤسسة الاعانات لأهالي الحرمين الشريفين المقيمين بالجزائر، وأبناء السبيل الوافدين عليها من الحجاز، وتتكفل بارسال حصة من مداخيلها إلى فقراء الحرمين في مطلع كل سنتين عن طريق مبعوث شريف مكة أو بواسطة أمير ركب الحجاز.

-**مؤسسة أوقاف الجامع الأعظم :** تحتل هذه المؤسسة المرتبة الثانية بعد أوقاف مؤسسة الحرمين من حيث مردودها، وكثرة عددها، وهذا يعود بالأساس إلى الدور الذي لعبه الجامع الأعظم في الحياة الثقافية والدينية، فبلغت أوقاف الجامع الأعظم ما يناهز 550 وقفا، شملت المنازل، والحوانيت، والبساتين، والمزارع والضيعات، وغيرها، ويعود التصرف فيها للمفتي المالكي، الذي يوكل أمر تسييرها إلى الوكيل العام ويساعده في ذلك وكيلان.

مؤسسة أوقاف سبل الخيرات: أسس هذه المؤسسة "شعبان خوجة" عام 999هـ، واتجه نشاطها إلى المشاريع الخيرية العامة كاصلاح الطرقات، ومد قنوات الري، وإعانة المنكوبين، وذوي العاهات وتشييد المساجد، والمعاهد العلمية، وشراء الكتب ووقفها على طلبة العلم وأهله، وكان يسير هذه المؤسسة إدارة تضم أحد عشر (11) عضوا من بينهم مستشارين منتخبين، وناظر أو وكيل أوقاف المؤسسة، وكاتب ينظم عقود المؤسسة، ويعين الوكيل والكاتب وجميعهم من بين أهل العلم، ويضاف إليهم شاوش (مستخدم)، مكلف بالسهر على حماية أبنية هذه المؤسسة، وتسهيل عمل وراحة ثماني (08) طلاب -قراء- يقرؤون القرآن بالمؤسسة.

-**مؤسسة أوقاف أهل الأندلس:** ظهرت هذه الأوقاف مع توافد عدد كبير من مهاجري عرب الأندلس وامتلاكهم الأراضي الزراعية بها، وقد كان أغنياء الجالية الأندلسية يوقفون الأملاك على إخوانهم اللاجئين الفارين من جحيم الأندلس، حتى بلغت مؤسساتها حسب بعض الإحصائيات ستون (60) مؤسسة وقفية، وكانت لها أوقاف مشتركة مع مؤسسة الحرمين، أو مؤسسة الجامع الأعظم بالعاصمة، أما إدارتها فأسندت لموظف خاص، يعرف بـ "وكيل الأندلس"

-**مؤسسة أوقاف بيت المال:** تعتبر هذه المؤسسة من التقاليد العريقة للإدارة الإسلامية في الجزائر، والتي تدعمت في العهد العثماني، وهي مؤسسة ذات وظيفة رسمية وطبيعة اجتماعية خيرية، فكانت تتولى إعانة أبناء السبيل واليتامى والفقراء والأسرى، وتتصرف في الغنائم التي تعود للدولة، كما تهتم بشؤون الخراج وشراء العتاد،

[1]- بن مشرنن خير الدين، إدارة الوقف في القانون الجزائري، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايدن تلمسان، الجزائر، 2011-2012، ص ص: 87- 89.

وتشرف على إقامة المرافق العامة من طرق وجسور، وتشييد أماكن العبادة، كما كانت تقوم بتصفية التركات، وتحافظ على ثروات الغائبين وأملاكهم، ومنح الصدقات للمحتاجين، وتقوم بإدارة أوقافهم، مع مساهماتها في دعم إيرادات خزانة الدولة بمبالغ مالية منتظمة، أما عن تسيير هذه المؤسسة الخيرية، فكان يشرف عليه موظف سام يعرف بـ "بيت المالجي"، يساعده قاضي يلقب "بالوكيل"، ويتولى شؤون التسجيل فيها موثقان يعرفان "بالعدول"، كما يلحق بها بعض العلماء.

-مؤسسة أوقاف الزوايا و الأولياء و الأشراف و المرابطين: وقد خصص لها الحكام بعض الأوقاف لرعايتها، والتي كان يعين لها وكيل وقفي، بحيث لا يتدخل نقباء الأشراف في إدارتها بل يجتمعون مع وكيل الأوقاف كل سنة للوقوف على أحوال الوقف.

ثانيا-خلال فترة الاحتلال الفرنسي[1]**:**

منذ دخول الإستعمار الفرنسي أرض الجزائر كان هدفه الإستراتيجي بخصوص الأوقاف هو تقويض دعائم نظام الوقف، وتشتيت شمله وهدم معالمه، فقد رأت السلطات الفرنسية في مؤسسات الأوقاف أحد العقبات الصعبة التي تحد من سياسة الاستعمار، والتي تحول دون الإصلاحات الكبرى، فهو يتنافى مع المبادئ الاقتصادية التي يقوم عليها الوجود الاستعماري، وذلك لكون الوقف كان في حد ذاته جهازا إداريا ووسيلة اقتصادية فعالة، تحول دون المساس بالمقومات الاقتصادية والعلاقات الاجتماعية للجزائريين، وهذا ما دفع قادة الجيش الفرنسي للعمل على مراقبة المؤسسات الوقفية وتصفيتها، والاستيلاء عليها باعتبارها أحد العوائق التي كانت تحول دون تطور الاستعمار الفرنسي، ولهذا بالذات عملت الإدارة الفرنسية جاهدة على إصدار سلسلة من المراسيم والقرارات تنص على نزع صفة المناعة والحصانة على الأملاك الوقفية ومنها:

-القرار المؤرخ في 08 سبتمبر 1830: الذي يقضي بمصادرة الأوقاف الإسلامية والاستيلاء عليها، وفي اليوم التالي أصدر قرار نزع بموجبه حق التسيير والتصرف وتوزيع العوائد والمنافع من القائمين على مؤسسات الأوقاف إلى سلطة الاحتلال *، منتهكا بذلك البند الخامس من معاهدة تسليم الجزائر **، وقد قوبلت المحاولات الأولى من طرف المستعمر لإلحاق وضم الأوقاف لأملاك الدولة باستنكار، وسخط من طرف المواطنين و رجال الدين والعلماء وأعيان مدينة الجزائر.

---

[1]- وزارة الشؤون الدينية والأوقاف، وضعية الوقف في ظل الاحتلال الفرنسي، www.marw.dz/index.php/2015-03-24-13-20-23/382-2010-05-09-16-33-15، أطلع عليه بتاريخ: 2015/08/09، على الساعة: 15:19.

* ارتكز هذا القرار، على حق الحكومة الفرنسية في إدارة الأوقاف بحلولها محل الحكومة الجزائرية في تسيير شؤون البلاد، ومن المعلوم أن هذه العملية تمت لحساب الحكومة الفرنسية التي نهبت ممتلكات الأوقاف وصرفتها في غير موضعها.

** لقد جاء في البند الخامس من معاهدة 5 جويلية 1830م الخاصة بتسليم مدينة الجزائر، المحافظة على أموال الأوقاف ، وعدم التعرض إليها بسوء من طرف فرنسا، ولكن الإدارة الفرنسية من خلال مراسيمها وقراراتها المتتالية فيما يخص الوقف ، عملت عكس ما أتفق عليه، هادفة من وراء ذلك إلى تصفية مؤسسات الوقف وإدخال الأملاك الوقفية في نطاق التعامل التجاري والتبادل العقاري، حتى يسهل للأوربيين امتلاكها

-**القرار المؤرخ في 07 ديسمبر 1830**، صدر ثلاثة أشهر بعد القرار السابق، وأدى إلى إلحاق الأوقاف جميعها بأملاك الدولة الفرنسية*، وتم فسخ أحباس مؤسسة الحرمين بدعوى أن مداخيلها تنفق على الأجانب، كما تضمن القرار انتزاع أوقاف الجامع الكبير، ومنحت التسيير لمصلحة أملاك الدولة (Domaine) .

وحسب البحث الدقيق عن الأوقاف الذي قام به بعض المسؤولين الفرنسيين سنة 1936م، فقد بلغ عدد الأملاك الوقفية 1419 عقارا، وتصرف الفرنسيون خلال الفترة في (188) بناية استعمل بعضها لمصالح إدارتهم وهدم البعض الآخر.

مخطط جيرار دان في 25 أكتوبر 1832م: تقدم المدير العام لأملاك الدولة بمخطط عام لتنظيم الأوقاف من طرف المقتصد المدني، هدفه وضع الأوقاف تحت إشراف الإدارة الفرنسية، ثم تطور هذا المخطط ليأخذ شكل تقرير مفصل حول المؤسسات الوقفية في نهاية 1838م، وبذلك تمكنت السلطات الفرنسية بالجزائر من فرض رقابتها الفعلية على الأوقاف، وتشكيل لجنة تسيرها، تتألف من الوكلاء الجزائريين برئاسة المقتصد المدني الفرنسي، الذي أصبح يتصرف بكل حرية في 2000 وقف موزعة على 200 مؤسسة ومصلحة وقفية، وكانت تلك أول خطوة تكتيكية لتصفية نظام الوقف من قبل الإدارة الفرنسية.

مرسوم 31 أكتوبر 1838 م، الذي أطلق يد السلطة الاستعمارية للتصرف في الأوقاف

المنشور الملكي المؤرخ في 24 أوت 1839م: والذي قسم الأملاك إلى ثلاثة أنواع :

-أملاك الدولة : وهي تخص كل العقارات المحولة، التي توجه للمصلحة العمومية عن طريق قرارات تشريعية، وكان من ضمنها الأوقاف.

-الأملاك المستعمرة.

-الأملاك المحتجزة

قرار أكتوبر 1844: نص هذا القانون بصريح العبارة على أن الوقف لم يعد يتمتع بالحصانة، وأنه بهذا القرار أصبح يخضع لأحكام المعاملات المتعلقة بالأملاك العقارية، الأمر الذي سمح للأوربيين بالاستيلاء على كثير من أراضي الوقف، التي كانت تشكل نصف الأراضي في المدن الجزائرية الكبرى، وبذلك تناقصت الأوقاف وشحت مواردها، فمن 550 وقف قبل الاحتلال، لم تعد تتجاوز 293 وقفا بعده، منها 125 منزلا و 39 دكانا و3 أفران و19 بستانا و107 عناء عام 1843

مرسوم 05 ديسمبر 1857م: تم بموجبه إنشاء المكتب الخيري الإسلامي، وأوكلت رئاسته لمستشار جزائري، وأسند تسييره إلى مجموعة مكونة من أربعة فرنسيين يتكلمون العربية إلى جانب أربعة جزائريين يتكلمون الفرنسية، وأضيف لهم مساعدين من رجال ونساء ، وكان المكتب يسير حسب القوانين الفرنسية، ومن صلاحياته قبول الهبات والتبرعات من الجزائريين والأوربيين على حد سواء، وقد كان الغرض من إنشاء هذا المكتب ، بمثابة تعويض عن الأضرار التي ألحقتها الدولة الفرنسية بالجزائريين، نتيجة للوضع الاقتصادي والاجتماعي المتردي الذي آل إليه العديد من الجزائريين، بعد مصادرة الأملاك الوقفية وأملاكهم.

* لقد تمكنت السلطة الفرنسية من تطبيق هذا القرار بصفة كلية في مدينتي وهران وعنابة وتم حجز وتسليم الأوقاف إلى عدة جهات منه: أوقاف العيون لمهندسين فرنسيين، أوقاف الطرق لمصلحة الجسور والطرق، بحجة ضعف الأمناء، وعدم قدرتهم للقيام بهذا الدور، أوقاف الجيش بحجة أنها أملاك عثمانية وبقاؤها بأيدي الأهالي يشجعهم على الثورة.

كما عمل المكتب على توزيع المساعدات والمنح رغم ضعف مداخيله على الأوجه التالية: –تحفيظ القرآن الكريم، –ملاجئ الأطفال، –العلاج الطبي، –الأفران الاقتصادية، –العمال القدامى في الدولة الفرنسية (شبه منحة تقاعد)، –متعلمي الحرف الحرة.

وبالهبات المقدمة للمكتب زادت مداخيله، مع العلم أن الدولة الفرنسية كانت تمنحه ما لا يزيد عن 90000 فرنك سنويا، وحاولت السلطة الفرنسية تحويل طابعه بدمجه مع المكتب الخيري الأوربي، دعما لهذا الأخير لضعفه، وبقي الحال كذلك إل ى 1888م، ولما ازدادت تبرعات الجزائريين للمكتب، قلل الحاكم الفرنسي من الإعتمادات التعويضية الموجهة له، واستمر هذا الوضع حتى الاستقلال، حيث أصبح يسمى المكتب بـ (دار الصدقة).

مرسوم 30 أكتوبر 1858م: وسع من صلاحيات القرار السابق (أكتوبر 1844م)، وأخضع الأوقاف لقوانين الملكية العقارية المطبقة في فرنسا، وأدخل الأملاك الوقفية نهائيا في مجال التبادل والتعاملات العقارية، وسمح لليهود وبعض المسلمين بامتلاك الأوقاف وتوريثها.

قانون 26 جويلية 1873م: عرف بمشروع " وارني warnier ، والذي كان يهدف إلى فرنسة الأراضي الجزائرية، فعمل على أن يكون تأسيس الملكية العقارية بالجزائر وحفظها والانتقال التعاقدي للممتلكات والحقوق العقارية مهما كان أصحابها، تخضع للقانون الفرنسي، وألغى مبدأ عدم التصرف في الوقف الأهلي، والحقيقة أن هذا القانون يعتبر وسيلة لإخضاع جميع الممتلكات العقارية للقانون الفرنسي، دون النظر للأحكام القانونية والأعراف المحلية السائدة لتصبح مادة تجارية، ولتصفية مؤسسة الأوقاف نهائيا لصالح المستوطنين الفرنسيين، حيث أصبحت أوقاف المؤسسات الدينية لصالح التوسع الاستيطاني الأوربي في الجزائر، والقضاء على المقومات الاقتصادية والأسس الاجتماعية للشعب الجزائري.

وما يمكن استخلاصه بالنسبة للإدارة الاستعمارية للأوقاف، أنها مثلت مرحلة انحسار في تاريخ المؤسسة الوقفية الجزائرية، كما جسدت هذه الإدارة، السياسة الفرنسية تجاه قطاع الأوقاف القائمة على التصفية، والمصادرة والإقصاء، وخدمة المصالح الاستعمارية، وإلغاء تصنيف الملكية الوقفية من التصنيفات القانونية للملكية في النظام الفرنسي، وبالتالي تحويل رصيد هائل إلى ملكية المعمرين، واليهود، وإلى ملكية الدولة، ويعتبر القانون الصادر في 1873/07/26، السند القانوني الذي بمقتضاه أجريت تحقيقات عقارية جماعية، أدت إلى تأسيس سندات ملكية ومخططات سلمت لأصحابها، والتي مست الأراضي الفلاحية الوقفية الخصبة، ذات المردودية العالية، فبلغت أراضي الوقف الفلاحية (0,02) مليون هكتار، في حين تجاوزت أراضي المعمرين (02) مليون هكتار في سنة 1962م، وهو ما يعكس مدى التوسع الاستيطاني للأوربيين ، والقضاء على المقومات الاقتصادية والأسس الاجتماعية للشعب الجزائري.

ثالثا–الأوقاف بعد الاستقلال:

يمكن التمييز بين مرحلتين هامتين هما: مرحلة عدم اهتمام الدولة الجزائري المستقلة بشؤون الوقف ، ومرحلة الاهتمام المتزايد بشؤون الوقف

أ-مرحلة عدم اهتمام الدولة الجزائري المستقلة بشؤون الوقف:

وجدت الجزائر نفسها أمام فراغ قانوني * في مجال الأملاك الوقفية، مما جعل هذه الأخيرة عرضة لكل أنواع التجاوزات، والاستيلاء بدون وجه شرعي من الأفراد والجماعات، وذلك بالرغم من وضوح الحكم الشرعي ، الذي يقضي صراحة بأن أملاك الوقف أو الحبوس ليست من الأملاك القابلة للتصرف فيها، ولا هي من أملاك الدولة بالمفهوم القانوني المعاصر، وإنما هي ملك لكل المسلمين، و على الدولة شرعا واجب الإشراف عليها و حسن تسييرها و تنميتها، والحفاظ عليها وضمان صرف ريوعها وفقا لإرادة الواقفين بما يتماشى و مقاصد الشريعة الإسلامية الغراء.

إن التفسير القانوني لهذه الوضعية، يمكن أن يجد مصدره في الآثار المترتبة من جراء صدور وتطبيق المرسوم[1] رقم 157/62 المؤرخ في 1962/12/31م المتضمن تمديد سريان القوانين الفرنسية في الجزائر ما عدا تلك التي تمس السيادة الوطنية ، و بناء على ما تقدم، أدمجت كل الأملاك والأراضي ضمن الأملاك الشاغرة و أملاك الدولة و كذا الاحتياطات العقارية.

في العموم عرفت هذه المرحلة صدور نصوص قانونية ساهمت في ضياع العديد من الممتلكات الوقفية بطريقة مباشرة أو غير مباشرة نذكر هنا:

المرسوم[2] رقم 388/63 المؤرخ في 1963/10/01 المتعلق بتأميم المنشآت الزراعية التابعة للأشخاص المعنويين أو الطبيعيين الذين لا يتمتعون بالجنسية الجزائرية، مما جعل الكثير من الممتلكات الوقفية تؤول ملكيتها إلى الدولة والمحافظة العقارية، دون أن يراعى فيها الخصوصية القانونية للوقف، وأيضا الأملاك الوقفية التي كانت تحت تصرف الإدارة الاستعمارية آلت ملكيتها إلى الدولة.

المرسوم[3] رقم 283/64 المؤرخ في 1964/09/17م، المتضمن نظام الأملاك الحبسية العامة، وهو نص لم يلق تطبيقا من طرف الإدارة الجزائرية، و لقد وضع في ظروف خاصة، لم يحدد فيه الأحكام القانونية التي تلزم الإدارة حماية الأوقاف من الضياع و الاندثار.

الأمر[4] رقم 73/71 المتضمن قانون الثورة الزراعية ، فبالرغم من تأكيد المادة 34 منه على استثناء الأوقاف من عملية التأميم، فان الإدارة أممت كل الأراضي الوقفية.

القانون رقم 01/81 المؤرخ في 1981/02/07 م المتضمن التنازل عن أملاك الدولة ، بحيث لم يستثني هذا الأخير الأملاك الوقفية من عملية التنازل.

---

* يعود عدم اهتمام الدولة الجزائري المستقلة بشؤون الوقف إلى اهتمامها بما خلفته حرب التحرير الوطنية من آثار على كل المستويات، وأيضا تأثر الطبقة السياسية بالمذهب الاشتراكي المتبع من قبل الطبقة السياسية الحاكمة غداة الاستقلال، والذي لم يمنح الوقف دوره وأهميته الاجتماعية والاقتصادية نضف إلى ذلك القرارات الحكومية التي لم تراع الأسس الفقهية والخصوصيات التي يجب مراعاتها في المنظومة القانونية الوقفية.

[1]- المرسوم رقم 157/62 المؤرخ في 1962/12/31، الجريدة الرسمية، العدد 02، 1963.

[2]- المرسوم رقم 388/63، المؤرخ في 1963/10/01 المتعلق بتأميم المنشآت الزراعية التابعة للأشخاص المعنويين أو الطبيعيين الذين لا يتمتعون بالجنسية الجزائرية، الجريدة الرسمية، العدد 73، لسنة 1963.

[3]- المرسوم رقم 283/64، الصادر بتاريخ 1964/09/17، الموافق لـ 18 جمادي الأول 1384هـ، الجريدة الرسمية، العدد: 35.

[4]- الأمر 73/71 الصادر بتاريخ 1971/11/08، المتضمن قانون الثورة الزراعية.

القانون[1] **رقم 11/84** المتضمن قانون الأسرة، الذي خصص الفصل الثالث منه لتحديد مفهوم الوقف لم يكن كافيا لضمان الحماية القانونية و العملية للأوقاف.

إن المتتبع لجملة النصوص القانونية السابقة، يلاحظ أن الوقف لم يؤطر من خلال نظام قانوني وإداري ، يكفل له تسييرا منسجما مع دوره الاجتماعي والاقتصادي والثقافي داخل الدولة الحديثة، إذ أن الوقف كنظام قائم بذاته يحتاج إلى تشريع مستقل خاص به ينظم أحكامه، ويواكب طبيعة التغيرات السياسية وتوجهات الدولة، وذلك بصياغة الأحكام الوقفية الفقهية في قالب تشريعي، بغض النظر عن فوائد وسلبيات عملية تقنين هذه الأحكام، فقوانين الوقف الخاصة واقع لا يمكن تجاهله وهي تحتاج إلى وضع علاجات وحلول قانونية تتناسب والحركة الوقفية المعاصرة في ظل الدولة الحديثة، والجزائر من الدول العربية والإسلامية التي عمدت إلى وضع قانون خاص بالأوقاف يحدد معالم هذا النظام الإسلامي الأصيل لمواكبة التطور الوقفي، ولتوضيح أسس إدارته وتنميته ضمن هيكل إداري منسجم مع أهميته الاجتماعية والاقتصادية.

ب-مرحلة الاهتمام المتزايد بشؤون الوقف

وهي مرحلة ما بعد 1989، والتي كانت نقطة التحول في تاريخ إدارة قطاع الأوقاف في ظل الإدارة الحكومية، فبصدور دستور 1989 المؤرخ في 1989/02/23م تم إقرار الحماية على الأملاك الوقفية في أحكام المادة 49 منه، بواسطة قانون مستقل عن باقي أصناف الملكية الأخرى، وتأكدت هذه الحماية في التعديل الدستوري لسنة 1996 بموجب المادة 52.

وتميزت هذه المرحلة على وجه الخصوص بصدور جملة من النصوص القانونية تتمثل في الآتي:

القانون[2] **رقم 25/90 المتضمن التوجيه العقاري** : الذي صنف صراحة الأوقاف ضمن الأصناف القانونية العامة المعترف بها في الجزائر، وذلك بنص المادة 23، كما ابرز هذا القانون حرصه على أهمية الأوقاف بتخصيص المادتين 31 و 32 منه لتأكيد استقلالية التسيير الإداري و المالي للأوقاف وخضوعها لقانون خاص.

القانون[3] **10/91 المتعلق بالأوقاف** المؤرخ في12 شوال 1411 هـ الموافق لـ 27 أفريل 1991م، الذي اقر الحماية والتسيير والإدارة إلى السلطة المكلفة بالأوقاف (وزارة الشؤون الدينية والأوقاف)، ويحتوي على 07 فصول هي: أحكام عامة، أركان الوقف وشروطه، اشتراطات الواقف، التصرف في الوقف، مبطلات الوقف، ناظر الوقف، أحكام مختلفة.

المرسوم التنفيذي[4] **رقم 381/98:** المحدد لشروط إدارة الأملاك الوقفية وتسييرها وحمايتها وكيفيات ذلك، ويعد أهم مرسوم تطبيقي تناول الكثير من القضايا المتعلقة بتنمية دور ومكانة الأوقاف في الاقتصاد الجزائري، وخاصة فيما يتعلق بالاستثمارات الوقفية المتعددة الصيغ؛ وقد بين هذا المرسوم على الخصوص ما يلي: أجهزة

---

[1]- قانون الأسرة رقم 11/84، الصادرة بتاريخ: رمضان 1404هـ/1984م، الجريدة الرسمية، العدد 24.

[2]- القانون 25/90المؤرخ في 1990/11/18 المتضمن التوجيه العقاري، الجريدة الرسمية، العدد 49، 1411هـ، 1990.

[3]- قانون الوقف، 91/10، الصادر في 1991/04/27، الجريدة الرسمية، العدد 21.

[4]- المرسوم التنفيذي رقم 391/98، المحدد لشروط إدارة الأملاك الوقفية وتسييرها وحمايتها وكيفيات ذلك، الصادر بتاريخ 1998/12/01، الجريدة الرسمية، العدد: 90، 1998/1419.

التسيير، طرق إيجار الأملاك الوقفية، مجالات صرف ريوع الأوقاف، التسوية القانونية للأملاك الوقفية، إنشاء صندوق مركزي للأملاك الوقفية.

القانون[1] **رقم 07/01** المؤرخ في 2001/05/22، المتعلق بالأوقاف، وهو يعدل ويتمم قانون الأوقاف، وخاصة في المجالات المتعلقة باستغلال واستثمار الأملاك الوقفية.

القانون[2] **رقم 10/02** المؤرخ في 2002/12/14م، وهو يعدل قانون الأوقاف، إذ أخرج الوقف الخاص من دائرة أحكام قانون الأوقاف ليقتصر على تنظيم الوقف العام، وحدد شروط وكيفيات استغلال الأوقاف العامة، واستثمارها وتنميتها دون الخاصة، أما الوقف الخاص فأخضع للأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها.

مما سبق عرضه عن هذه المرحلة والمتميزة بصدور العديد من القوانين والمراسيم التنفيذية، صدرت العديد من القرارات الوزارية المشتركة والفردية، والتعليمات الوزارية والمناشير والمذكرات، كان الهدف منها تغطية العجز التشريعي في مجال التسيير الوقفي، ولتنظيمه على أكمل وجه، والتي ساهمت على وجه الخصوص في تفعيل القانون 10/91 المعدل والمتمم والمتعلق بالأوقاف.

لقد عزز هذا الاهتمام التشريعي وجود الأملاك الوقفية، وطور الإدارة المكلفة بالأوقاف المرتبطة في وجودها بالقانون 10/91، الذي يعتبر نقطة البداية الجدية العلمية والعملية، وبالتالي الاعتراف بدور الوقف الاجتماعي والاقتصادي.

الفرع الثاني: الأملاك الوقفية واستثمارها في الجزائر

بغض النظر عن إيجاد الأساس القانوني، الذي قامت به وزارة الشؤون الدينية والأوقاف لمعالجة التسيير العشوائي، والوضعية الهشة ، التي كانت توجد فيها الأوقاف من جميع النواحي، سواء الإدارية، أو المالية، أو العقارية، فقد تنامت جهود إحصاء وضبط الإدارة المالية للأملاك الوقفية واستثمار مواردها.

وقد لعبت المديرية الوطنية للأملاك الوقفية مع الهيئات التابعة والمتكاملة معها، دورا هاما في تحسين الكفاءة الإدارية والمالية والاستثمارية للموارد الوقفية في ميادين عديدة نذكر منها[3]:

أولا-البحث عن الأملاك الوقفية وحصرها وتطوير التسيير المالي و الإداري لها: وفيها نجد

أ-البحث عن الأملاك الوقفية وحصرها:

*** البحث عن الأملاك الوقفية :**

لقد تمكنت الوزارة من خلال عملية البحث عن الأملاك الوقفية التي شرعت فيها منذ مدة من اكتشاف واسترجاع و تسوية الكثير منها، وإن حجم الأوقاف يفوق بكثير حجم الأملاك المعروفة التي تسهر على تسييرها الدائرة الوزارية المختصة بالأوقاف.

و قد اعتمدت في عملها على الخبراء العقاريين وبالتنسيق مع مصالح وزارة المالية، مصالح أملاك الدولة، مصالح الحفظ العقاري، مصالح مسح الأراضي، أرشيف المحاكم والمجالس القضائية، أرشيف وزارة العدل،

---

[1]- القانون رقم 07/01 المؤرخ في 2001/05/22، الجريدة الرسمية، العدد 29.

[2]- القانون رقم 10/02 المؤرخ في 2002/12/14م، الجريدة الرسمية، العدد 83

[3]- وزارة الشؤون الدينية والأوقاف، الأوقاف واقع وآفاق، مرجع سبق ذكره.

مركز المحفوظات الوطنية، وزارة الفلاحة، وزارة الداخلية والجماعات المحلية، المعهد الوطني للخرائط التابع لوزارة الدفاع، وأرشيف محافظة الجزائر الكبرى، والأرشيف الوطني، وقد حصلت الجزائر على معونة فنية من البنك الإسلامي للتنمية، وهي عبارة عن قرض ومنحة لتمويل مشروع حصر ممتلكات الأوقاف في الجزائر.

*** حصر الأملاك الوقفية :**

قامت الوزارة بعملية حصر الأملاك الوقفية على المستوى الوطني، و ذلك بإعداد جرد عام من خلال إنشاء بطاقية وطنية وسجلات الجرد للأملاك الوقفية المستغلة، وكذلك بالنسبة للمساجد والمدارس القرآنية، إلا أنها دون الحجم الحقيقي للموارد الوقفية التي كانت موجودة قبل دخول الاستعمار الفرنسي .

الجدول (04-07): حوصلة عامة للأملاك الوقفية في الجزائر الى غاية الثلاثي الأول لسنة 2015م.

عدد الأملاك سنة 2014				عدد الأملاك لسنة 2015 الثلاثي الأول
بإيجار	**سكنات وظيفية**	**شاغرة**	**المجموع**	**المجموع**
4308	4020	1639	9967	10104

المصدر: وزارة الشؤون الدينية والأوقاف، حوصلة عامة للأملاك الوقفية الى غاية سنة 2014، www.marw.dz/index.php/2015-03-24-13-20-23/1368-2014، أطلع عليه بتاريخ: 2015/08/09، على الساعة: 15:19.

مدير الأوقاف والحج والعمرة بوزارة الشؤون الدينية والأوقاف الجزائرية، الملتقى الوطني الأول حول: الوقف التنموي في التشريع الجزائري –الواقع والآفاق، المركز الجامعي تيسمسيلت، الجزائر، يومي 12-13 ماي 2015.

الجدول (04-08): تصنيف الأملاك الوقفية في الجزائر سنة 2014م

نوع الملك	العدد	نوع الملك	العدد
محلات تجارية	1388	قاعات	3
مرشات وحمامات	571	مدارس قرآنية	8
سكنات إلزامية	4020	كنائس	27
سكنات	2266	مرائب	9
أراضي فلاحية	656	مستودعات و مخازن	25
أراضي بيضاء	750	شاحنات	1
أراضي غابية	1	أضرحة	2
أراضي مشجرة	4	نوادي	3
أشجار ونخيل	28	حضانات	10
بساتين	118	وكالات	5
واحات	1	ملحقات	6
مكاتب	37	حشيش مقبرة	1
مكتبات	3	ينبوع مائي	1
حظائر	22	ضيعة	1

المصدر: وزارة الشؤون الدينية والأوقاف، تصنيف الأملاك الوقفية سنة 2014،
www.marw.dz/index.php/2015-03-24-13-20-23/1369-2015-04-12-15-50-57،
أطلع عليه بتاريخ: 2015/08/09، على الساعة: 15:19.

ب-التسوية القانونية للأملاك الوقفية:

تعتبر التسوية القانونية للأملاك الوقفية المرحلة الحاسمة التي تسبق عملية الاستثمار الوقفي، حيث لا يمكن الدخول في هذه المرحلة الأخيرة، دون الحصول على عقود وسندات رسمية للأراضي الوقفية الصالحة للبناء.

و لقد تطلبت التسوية القانونية عناية وتركيز خاصين، من أجل التوثيق الرسمي للأملاك الوقفية وشهرها لدى مصالح الحفظ العقاري، ونشير هنا أن هذه العملية تختلف حسب نوع ووضعية الأملاك الوقفية المعروفة والمستغلة بإيجار، والتي ليست لها سندات رسمية، أو أملاكا وقفية مجهولة وتم اكتشافها في إطار عملية البحث، أو أنها مخصصة للشعائر الدينية.

و لقد عملت الوزارة على الاستفادة من التشريعات العقارية السارية المفعول قدر الإمكان، كعملية إعداد المسح العام للأراضي ، حيث حصلت على الدفاتر العقارية للأوقاف الواقعة في المناطق التي يتم فيها عملية المسح.

و قد تم اتخاذ الأساس القانوني للتسوية القانونية للأملاك الوقفية بالتنسيق مع وزارة المالية، وبعض الوزارات المعنية، في صيغة تعليمات وزارية مشتركة، أدت كلها إلى تسارع وتيرة التسوية القانونية للأملاك الوقفية .

ج-ترقية أساليب التسيير المالي والإداري:

عملت الوزارة على تحقيق هذا الهدف ، من خلال إعداد المذكرات والتعليمات في مجال التسيير المالي والإداري لاسيما:

*إعداد الملفات للأملاك الوقفية ، وتوحيد الوثائق الإدارية الخاصة بتسييرها (منشور الملك الوقفي، وبطاقة الملك الوقفي).

*تسيير الإيجار و كل المسائل المرتبطة به (عقود الإيجار، طرق تقييم الإيجار، الترميم والإصلاح).

*ضبط الوضعية المالية من خلال التقارير المالية الثلاثية.

ثانيا-الاستثمار الوقفي في الجزائر:

أ-إجراءات تحسين الإيرادات الوقفية:

لقد اتخذت إجراءات لتحسين الإيرادات الوقفية ، عن طريق ترقية عمليات استثمار الموارد الوقفية ، من خلال:
-تحيين القيمة الإيجارية للأملاك الوقفية، -تطوير صيغ تمويل واستثمار الأملاك الوقفية.

- تحيين قيمة إيجار الأملاك الوقفية:

لقد شرعت الوزارة في مراجعة قيم إيجار الأملاك الوقفية ، مع محاولة تطبيق إيجار المثل (السوق) عند الإمكان، عن طريق المزادات العلنية، وقد ركزت في البداية على المحلات التجارية، والمرشات، والأراضي الفلاحية، أما بالنسبة للسكنات الوقفية الوظيفية، فان الجهود تركزت حول إبرام العقود مع المستأجرين، والذين هم غالبا من رجال السلك الديني، والعمل على زيادة الإيجار بالتراضي، وبنسب متدرجة، وكذلك على تسديد مخلفات الإيجار، وقد نتج عن هذه العملية تحسين المداخيل الوقفية بنسبة 50%.

-تطوير صيغ تمويل واستثمار الأملاك الوقفية:

تعد عملية الاستثمار الوقفي محصلة المراحل السابقة التي عرفتها الأملاك الوقفية، ابتداء من حصرها، والبحث عنها، واسترجاعها، إلى غاية تسوية وضعيتها القانونية بإعداد سندات رسمية لها، وقد تم العمل على تعديل قانون الأوقاف رقم 10/91، بموجب القانون رقم 07/01 المؤرخ في 28 صفر 1422 الموافق لـ 22 ماي 2001، وذلك لفتح المجال لتنمية واستثمار الأملاك الوقفية، سواء بتمويل ذاتي من حساب الأوقاف (خاصّة بعد ارتفاع مداخيل الأوقاف)، أو بتمويل وطني عن طريق تحويل الأموال المجمعة إلى استثمارات منتجة باستعمال مختلف أساليب التوظيف الحديثة، وأهمها:

بالنسبة للأراضي الزراعية:

عقد المزارعة: ويقصد به إعطاء الأرض للمزارع للاستغلال، مقابل حصة من المحصول يتفق عليها.

عقد المساقاة: ويقصد به إعطاء الشجر للاستغلال لمن يصلحه، مقابل جزء معين من ثمره.

عقد الحِكْر*: وهو الذي يخصص بموجبه جزء من الأرض العاطلة للبناء أو الغرس، لمدة معينة، مقابل دفع مبلغ يقارب قيمة الأرض الموقوفة وقت إبرام العقد، مع التزام المستثمر بدفع إيجار سنوي يحدد في العقد، مقابل حقه في الانتفاع بالبناء أو الغرس[1]، وتوريثه خلال مدة العقد.

عقد المرصد*: والذي يسمح بموجبه لمستأجر الأرض بالبناء فوقها ، مقابل استغلال إيرادات البناء ، وله حق التنازل عنه باتفاق مسبق طيلة استهلاك قيمة الاستثمار[2].

عقد الايجار*: وهو إيجار الأراضي الفلاحية الوقفية، بإيجار معلوم ومحدد.

بالنسبة للأملاك العقارية الوقفية: يمكن أن تستغل وتنمى وتستثمر عن طريق:

عقد المقاولة: سواء كان الثمن حاضرا كلية أو مجزء، وهو عقد الاستصناع.

عقد المقايضة: الذي يتم بمقتضاه استبدال الجزء من البناء بجزء من الأرض.

---

* الحكر بالنسبة للوقف وسيلة اهتدى إليها الفقهاء لعلاج مشكلة تتعلق بالأراضي والعقارات الموقوفة التي لا تستطيع إدارة الوقف أو الناظر، أن يقوم بالبناء عليها أو زراعتها، أو أنها مبنية لكن ريعها قليل إذا قسناه بحالة هدم بنيانها، ثم البناء عليها، ففي هذه الحالة أجاز الفقهاء الحكر، وحق القرار وهو عقد يتم بمقتضاه إجارة أرض للمحتكر لمدة طويلة، وإعطاؤه حق القرار فيها يبني أو يغرس، مع إعطائه حق الاستمرار فيها مادام يدفع أجرة المثل بالنسبة للأرض التي تسلمها

[1]- المادة 26 مكرر 2 من قانون 07/01 المعدل والمتمم لقانون 10/91 المتعلق بالأوقاف.

* يقصد بالمرصد في الفقه الاسلامي بأنه اتفاق بين ادارة الوقف -أو الناظر- وبين المستأجر، أن يقوم باصلاح الأرض وعمارتها وتكون نفقاتها دينا مرصدا على الوقف بأخذ المستأجر من الناتج، ثم يعطي للوقف بعد ذلك الأجرة المتفق عليها، ويتم هذا عندما تكون الأرض خربة لا توجد غلة لاصلاحها، ولا يرغب أحد في استئجارها مدة طويلة يؤخذ منه أجرة معجلة لإصلاحها، وحينئذ لا تبقى إلا هذه الطريقة التي تأتي في آخر مراتب الطرق الممكنة لإجارة الوقف.

[2]- المادة 26 مكرر 5 من قانون 07/01 المعدل والمتمم لقانون 10/91 المتعلق بالأوقاف.

* تعد الإجارة من طرق الاستثمار الذاتي طبقا للقانون الجزائري، ولها عدة صور، ولقد أخذ المشرع الجزائري بهذه الطريقة استنادا لنص المادة 42 من قانون 10/91، وفقا للأحكام التشريعية والتنظيمية السارية النفاذ، مع مراعاة أحكام الشريعة الإسلامية، وقد تم تنظيمها في المرسوم 381/98 في المواد 22 إلى 30.

نشأت فكرة الإيجار إثر الحرائق التي شملت أكثر عقارات الأوقاف في القسطنطينية بعد سنة 102 للهجرة، حيث عجزت غلاة هذه العقارات عن تجديدها وتشوه منظر البلدة، فابتكروا طريقة الإجارتين، تشجيعا على استثمار هذه العقارات لتعميرها اقتباسا من طريقة التحكير في الأراضي.

عقد الترميم أو التعمير: الذ يدفع المستأجر بموجبه ما يقارب قيمة الترميم أو التعمير مع خصمها من مبلغ الإيجار مستقبلا.

عقد الإيجار.

أما بالنسبة للموارد النقدية ، فان أهم أساليب توظيفها كما وردت في المادة 26 مكرر 10 من القانون 07/01 المعدل والمتمم لقانون 10/91 المتعلق بالأوقاف هي:

عقد القرض الحسن: وهو إقراض المحتاجين قدر حاجتهم على أن يعيدوه في أجل متفق عليه.

المضاربة الوقفية: وهي التي يتم فيها استعمال بعض ريع الوقف في التعامل المصرفي والتجاري من قبل السلطة المكلفة بالأوقاف.

الودائع ذات المنافع الوقفية: وهي التي تمكن صاحب مبلغ من المال ليس في حاجة إليه لفترة معينة من تسليمه للسلطة المكلفة بالأوقاف في شكل وديعة يسترجعها متى شاء وتقوم السلطة المكلفة بالأوقاف بتوظيف هذه الوديعة مع ما لديها من أوقاف[1].

يمكن استعمال الودائع ذات المنافع الوقفية، في تنمية استثمار الأملاك الوقفية، بحيث تحصل سلطة الأوقاف على تلك الودائع، وتقوم بتوظيفها في المجالات الاستثمارية الوقفية مقابل اشتراكه في العوائد الوقفية المتعلقة بذلك التوظيف الوقفي.

ب-المشاريع الاستثمارية المحققة:

يتركز الاستثمار الوقفي في الجزائر على نوع واحد من الأصول الاقتصادية، وهو العقار (المحلات والمساكن والأراضي والحمامات)، والتي تستثمر بصيغة الإيجار، وبعض الصيغ الأخرى، أضف إلى ذلك أن بعض الأملاك غير مستغلة، وذلك لأسباب ترجع إلى حاجتها إلى ترميم وصيانة.

الجدول (04-09): صيغ الاستثمار الوقفي في الجزائر

الصيغة	النسبة المئوية %
صيغة الإيجار	69,42
صيغ أخرى	22,88
غير مستغلة	7,7

المصدر: كوديد سفيان، الدور التكافلي لنظام الوقف في تمويل التنمية المستدامة -إشارة إلى واقع الأوقاف في الجزائر-، مجلة العلوم الاقتصادية والتسيير والعلوم التجارية، العدد 13، الصفحات 182-196، الجزائر، 2015، ص: 192.

ما تؤكده معلومات الجدول، هو محدودية الاستثمار الوقفي، رغم أن المشرع الجزائري فتح المجال أمام الاستثمار، ووفر مرونة كبيرة في الصيغ اللازمة لذلك ، و بالرغم من أن عددا كبيرا من الأصول أجر منذ الاستقلال بأثمان رمزية، ولم يعد بإيرادات معتبرة، إلا أننا نلاحظ أن الإيجار هي صيغة الاستثمار الغالبة، وأن هناك غيابا للصيغ الحديثة، التي تعود بإيرادات معتبرة، علما أن هذه الصيغ أكدت نجاعتها في العديد من التجارب المعاصرة.

[1]- المادة 26 مكرر 10 ف 02 من القانون 07/01 المعدل والمتمم لقانون 10/91 المتعلق بالأوقاف.

كما أن نسبة كبيرة من الأصول الوقفية، تقدر بأكثر من 07% عاطلة عن الإنتاج، وهذا يطرح عدة تساؤلات عن أسباب بقاء هذه الأملاك بعيدة عن الاستغلال.

ومن المشاريع الاستثمارية نذكر[1]:

***مشروع بناء مركز تجاري و ثقافي بوهران:**

يتم تمويله من طرف مستثمر خاص على أرض وقفية، تقدر مساحتها بـ 738 م^2، ويشتمل المشروع على مرش به أربعين غرفة، مركز تجاري، مركز ثقافي إسلامي، موقف للسيارات.

***مشروع استثماري بحي الكرام (مكايسي) ولاية الجزائر :**

انطلق انجاز هذا المركب سنة 2001، وهذا المركب يتربع على مساحة 03 هكتارات، ويقع بمنطقة حي مزوار ببلدية بئر خادم دائرة بئر مراد رايس، على قرابة 07 كلم من العاصمة، وهو يعتبر نموذجا للاستثمار الوقفي، لما تميز به من مرافق اجتماعية و خدمات تتمثل في:

06 مباني سكنية (132 سكن)، 110 محل تجاري، 45 مكتب، مركز تجاري وموقف للسيارات (يسع لـ 40 سيارة)، بناية لخدمات البنك (04 طوابق) ، عيادة متعددة الخدمات ، فندق 05 طوابق (48 غرفة)، ومطعم وموقف للسيارات.

***الشركة الاستثمارية "ترانس وقف"**

بهدف ترقية الاستثمارات في الايرادات الوقفية ، وفق صيغ استثمارية حديثة تؤدي الدور المنوط بها في المجتمع، وبما يحقق التنمية الاقتصادية والاجتماعية، قامت وزارة الشؤون الدينية والأوقاف بالبحث عن أفضل السبل والمجالات التي تمكن من ذلك، وتبين أن قطاع النقل بشكل عام بصفته قطاعا خدميا ذو منفعة عامة، لا يزال في حاجة إلى جهود أكبر من طرف الدولة والخواص لتغطية العجز الحاصل في تلبية الطلب المتنامي، بسبب تطور الكثافة السكانية والنشاط الاقتصادي في البلد، وعليه كانت الفكرة في إنشاء شركة مساهمة وقفية، من طرف الوزارة الوصية وبنك البركة الجزائري عن طريق اتفاقية شراكة تتمثل في نقل الأشخاص والبضائع، بحيث تعمل هذه الشركة الوقفية وفق أساليب التسيير التجاري الحديث، يضم الجدول معلومات تفصيلية عن الشركة.

الجدول (04-10): معلومات تفصيلية عن شركة ترانس وقف.

اسم الشركة	**ترانس وقف**
شكلها	شركة أسهم SPA
رأسمالها	33940000 دج
مقرها الاجتماعي	شارع شاطور بلقاسم –المنظر الجميل (على بناية وقفية مؤجرة)
تاريخ إنشاؤها	سنة 2007
طبيعة نشاطها	نقل الأشخاص عن طريق سيارات الأجرة.
عدد العمال	بدأت عند إنشائها بـ 30 سائق و08 عمال إدارة.

المصدر: كوديد سفيان، مرجع سبق ذكره، ص: 193.

[1]– وزارة الشؤون الدينية والأوقاف، الأوقاف واقع وآفاق، مرجع سبق ذكره.

كانت الأولوية في التوظيف للشباب حاملي شهادة سائق طاكسي، والذين لم تسعفهم ظروف الحياة من امتلاك سيارة لمزاولة نشاط النقل، بحيث يقوم الشاب الراغب في الالتحاق بالمؤسسة، بتقديم ملف إداري يسمح له بالتعاقد مع الشركة، ومن بنود العقد أن يقدم السائق مبلغ 2500 دج يوميا مقابل استغلاله للسيارة.

***مشروع بناء 42 محلا تجاريا بولاية تيارت:**

يدخل هذا المشروع في إطار عملية استغلال الجيوب العقارية الواقعة بالمحيط العمراني بكل الولايات و لصالح فئة الشباب، وقد تم تمويله من صندوق الأوقاف.

***مشاريع استثمارية بسيدي يحيى ولاية الجزائر:**

تتمثل في انجاز مراكز تجارية و إدارية على ارض وقفية ، ممولة كلها من طرف مستثمرين خواص بصيغة الامتياز (Concession)، مقابل مبالغ مالية قدّرها الخبير العقاري المعتمد المختص.

***مشروع المركب الوقفي –البشير الإبراهيمي–** ببلدية بوفاريك ولاية البليدة، والذي يحتوي على مكاتب دراسات، مكتبة تقليدية وإلكترونية وقاعة محاضرات، مدرسة قرآنية متخصصة في القراءات، ومدرسة متخصصة (في العلوم المختلفة)، ودرا الضيافة.

مشروع المسجد الأعظم (مسجد الجزائر العاصمة):

وهو عبارة عن مركب وقفي يحتوي على ثالث أكبر مسجد في العالم العربي والإسلامي بعد الحرمين الشريفين، فندق، مركز صحي متخصص، منارة عامرة الأولى من نوعها في العالم، معهد عالي للدراسات الإسلامية، مركز تجاري، مطاعم، ورشات الحرف التقليدية، موقف سيارات، مساحات خضراء واسعة (70% من مساحة المشروع)، مركز ثقافي إسلامي.

ومن خلال هذه المشاريع النموذجية ، يتضح أن هنالك نقلة نوعية في التفكير الخاص بالاستثمار الوقفي، وهذا لم يكن ممكنا لو لم توجد نصوص قانونية تتيح مثل هذه الاستثمارات.

المبحث الثالث: دور الزكاة في تخفيف العبأ عن الموازنة العامة للدولة

إن الزكاة[1] من أهم الأدوات التي يستخدمها النظام الاقتصادي الإسلامي لتوفير الكفاية لكل مسلم، فهي الأداة المثلى في الإسلام التي تدمج الجانب الروحي والمادي، إذ هي عبادة مالية، وهي تكليف مالي عقائدي يدخل في صميم الأعمال الإيمانية، التي يقوم عليها إسلام المرء، فهي واردة بعد الصلاة مباشرة، ومن هنا تكتسب الزكاة حرمة دينية غير موجودة في أي من مصادر التمويل الأخرى، فهي من أهم العبادات ذات الطابع المالي الخالص، ومن هنا يظهر أثرها العظيم والأساسي في النواحي الاقتصادية التي تؤثر بشكل مباشر أو غير مباشر على إعادة توزيع الدخل والثروة، وحل العديد من المشكلات الاقتصادية الناجمة عن البطالة ، والفقر، والكوارث، والديون، والفوارق الاقتصادية الفاحشة ، وكنز المال وعدم تشغيله واستثماره ، والاضطراب الاقتصادي والاجتماعي، وتشكل الزكاة أداة أساسية في النموذج التنموي الإسلامي، فهي مورد دائم وثابت ووافر الحصيلة،

[1]– سبق بيان الزكاة من حيث تعريفها وأدلتها والأموال الخاضعة لها ومصارفها، والأحكام المتعلقة بها في الفصل الثاني، المبحث الخامس، المطلب الثاني، الفرع الأول.

وهي بهذا تكتسب أهمية كبرى في تمويل الإنفاق العام في الإسلام، فهي فريضة عقدية ذات وظيفة اجتماعية ولها آثار إيجابية على نفس المزكي والمزكى له، كما أن لها آثار اقتصادية منها تخفيض العجز في موازنة الدولة.

المطلب الأول: مدى اعتبار حصيلة الزكاة إيرادا ماليا عاما

الزكاة من أعمال السيادة في الإسلام، بمعنى أن الحاكم المسلم ملزم شرعا ببذل الجهد الممكن للتأكد من أن المخاطبين بالزكاة قد دفعوا زكاة أموالهم إلى مستحقيها، وعليه أن يسن من التشريعات والقوانين ما يكفي للقيام بهذا الواجب الذي أناطه الله به ، يدل على وجوب ذلك قوله تعالى: "خذ من أموالهم صدقة تطهرهم وتزكيهم بها"[1]، أما من السنة، فيكفي للاستدلال على ذلك وصية رسول الله صلى الله عليه وسلم لمعاذ بن جبل حين بعثه إلى اليمن لدعوة أهلها إلى الإسلام وتعليمهم شعائره وعباداته، ومن ضمنها الزكاة فقال عليه السلام: "إنك ستأتي قوما أهل كتاب فإذا جئتهم فادعهم إلى أن يشهدوا أن لا اله إلا الله وأن محمدا رسول الله فإن هم أطاعوك فأخبرهم أن الله قد فرض عليهم صدقة تؤخذ من أغنيائهم فترد إلى فقرائهم فإن أطاعوك فإياك وكرائم أموالهم" [2]، ووجه الدلالة من الحديث أن الفعل "تؤخذ"، والفعل "ترد"، كلاهما مبني للمجهول، يدل على أن هناك من يقوم بهذا الفعل، وهو الإمام أو من ينوب عنه، وليس الأمر متروكا لرغبة مالك النصاب[3].

فقد استدل الإمام الشوكاني من عبارة الحديث "تؤخذ من أغنيائهم" على أن الإمام هو الذي يتولى قبض الزكاة وصرفها إما بنفسه أو بنائبه فمن امتنع منهم أخذت منه قهرا.

مما تقدم يتبين أن على الدولة التزاما شرعيا بتحصيل الزكاة ممن وجبت عليهم، وأن لها في سبيل ذلك إجبار ممولي الزكاة على دفعها، وتبعا لذلك فإن الزكاة إيراد عام [4]، انطلاقا من كونها فريضة مالية تحصل بمعرفة الدولة جبرا –إذا اقتضت الضرورة ذلك– دون مقابل مادي ملموس وبصفة نهائية، يتم صرفه على الفئات والمصالح الثمانية الذين حددتهم الآية القرآنية الكريمة: "إنما الصدقات للفقراء والمساكين والعاملين عليها والمؤلفة قلوبهم وفي الرقاب والغارمين وفي سبيل الله وابن السبيل" [5]

والملاحظة الجديرة بالاهتمام هي أن الحصيلة وإن كان يرد عليها مبدأ تخصيص الإنفاق على الفئات والمصالح الثمانية الواردة في الآية الكريمة المتقدمة، إلا أن هناك مصارف من الاتساع بحيث يمكن أن تستوعب وجوه صرف كثيرة لإشباع حاجات عامة عديدة، وهو الأمر الذي يصبح معه وضع حصيلة الزكاة في مصارفها الشرعية محققا لبعض الإنفاق العام بمعناه الفني الحديث[6].

---

[1]– سورة التوبة، الآية: 103

[2]– صحيح مسلم مع شرح النووي، مرجع سبق ذكره.

[3]– معن خالد القضاة، مرجع سبق ذكره، ص ص: 56، 57.

[4]– بن اسماعيل حياة، مرجع سبق ذكره، ص ص: 93، 94.

[5]– سورة التوبة، الآية: 60.

[6]– قحف منذر، القطاع العام الاقتصادي ودوره في توليد الإيرادات العامة في النظام الاقتصادي الإسلامي، بحث مقدم لندوة موارد الدولة الإسلامية، القاهرة، مصر، 11–18 نيسان 1986، ص: 34.

المطلب الثاني: أثر الزكاة ودورها في تخفيف العبأ عن الموازنة العامة

إن تحصيل الزكاة ، وإنفاق حصيلتها في مصارفها الثمانية التي شرعها الله تعالى ، يخلق آثارا بالغة على المستوى النفسي والاجتماعي والاقتصادي وغيرها، هذه الآثار من شأنها أن تؤثر على الموازنة العامة ، من ناحية الإنفاق والإيراد سواء بصفة مباشرة أو غير مباشرة، وسوف نوضح ذلك من خلال المطالب التالية:

*الآثار النفسية لإنفاق الزكاة.

*الآثار الاجتماعية لإنفاق الزكاة.

*الآثار الاقتصادية لإنفاق الزكاة.

*أثر الزكاة في الإنفاق العام.

الفرع الأول: الآثار النفسية للزكاة.

تحقق الزكاة التنمية المتوازنة للنفس الإنسانية لكل من دافع الزكاة ومتلقيها، ويمكن توضيح هذه الآثار وفقا للتقسيم التالي:

أولا-أثر الزكاة في نفس معطيها:

شرع الله الزكاة ليدفعها المقتدر ، ليحي بها نفوسا ، ويشبع بها بطونا ، ويزيل بها آلاما، فالزكاة فريضة إنسانية يؤديها الغني رابطة بينه وبين ربه ، راضية بها نفسه ، يفيد بها المجتمع والدولة، حتى لا يعيش مسلم معدوما محروما ولا يبقى غنيا أنانيا جشعا[1].

ومن أهم آثار الزكاة على نفس معطيها نذكر[2]:

*تطهير النفس البشرية من الشح والبخل والطمع والحسد والجشع، وتدفعها نحو الايثار، والحس بمعاناة الآخرين، والرفق بهم، والبعد عن الأنانية والأثرة، وهي بذلك تعمق الحس الاجتماعي في النفس الإنسانية، وترسخ التوازن المنشود بين العناية بالمصالح الخاصة والمصالح العامة في كيان الإنسان وأعماقه، يقول تعالى: "خذ من أموالهم صدقة تطهرهم وتزكيهم بها" [3]، ولقد كره الله إلى الأغنياء الشح والبخل الذي يمنع من التعاطف وبذل المال، يقول تعالى: "ومن يوق شح نفسه فأولئك هم المفلحون" [4]، ويقول رسول الله صلى الله عليه وسلم: "إياكم والشح إذ ما هلك من كان قبلكم بالشح ، أمرهم بالقطيعة فقطعوا ، وأمرهم بالبخل فبخلوا ، وأمرهم بالفجور ففجروا"[5].

*يحقق تعود المسلم على البذل والعطاء بآداء الزكاة في أوقاتها ومناسباتها، ومشاركته في مجتمعه عن طريق تقديم المال، لتحقيق أعمال الخير من صدقات التطوع والوصايا والأوقاف، ورسوخ ذلك في وجدانه، وفي التاريخ الإسلامي المجيد ما يؤكد ذلك ويشهد عليه.

---

[1]- عوف محمد الكفراوي، مرجع سبق ذكره، ص: 28.

[2]- مرسي السيد حجازي، الزكاة والتنمية في البيئة الإسلامية، مجلة جامعة الملك عبد العزيز، الاقتصاد الاسلامي، مج17، ع 2، 1425هـ، 2004م، ص: 10.

[3]- سورة التوبة، الآية: 103.

[4]- سورة الحشر، الآية: 08.

[5]- رواه أبو داود والنسائي

*من معاني التزكية التي تحققها الزكاة أنها نماء وزيادة لشخصية الغني وكيانه المعنوي، فالإنسان الذي يصنع الخير يشعر بالانتصار على ضعفه وأثرته وشيطان شحه وهواه[1].

*يقوي بذل المال، وهو العزيز إلى النفس البشرية، تنفيذا لأوامر الله، صلة العبد بربه ويزكي نفسه ويطهرها، ويجعله يحرص باستمرار على نيل رضا الله وثوابه، دونما حرص على المصالح المادية البحتة، فترسخ أخلاق الخير وقيم الفضيلة في نفوس الناس وفي سلوكهم الاقتصادي، وواقع حياتهم[2].

*الزكاة نماء للمال: قال تعالى: "وما آتيتم من ربا ليربوا في أموال الناس فلا يربوا عند الله وما آتيتم من زكاة تريدون وجه الله فأولئك هم المضعفون"[3]، فالجزء الذي يؤخذ كل حول كزكاة من مال المسلم، يكون حافزا له على تثمير ماله وتنمية ثروته، إما بنفسه أو بمشاركة غيره حتى لا تأكلها الزكاة.

*الزكاة مجلبة للمحبة، فعلم الفقراء أن الفرد الغني يصرف إليهم طائفة من ماله ، وأنه كلما كان ماله أكثر كان الذي يصرف إليهم من ذلك المال أكثر أمدوه بالدعاء والهمة، كما جاء في القول المأثور "جبلت القلوب على حب من أحسن إليها وبغض من أساء إليها".

إن هذا الأثر النفسي على مخرج الزكاة ، يعطي توضيحا كافيا لمسألة التهرب من دفع حق الزكاة في ماله، بحيث أن هذه القضية تكون قليلة الحدوث ونادرا ما يقوم بها المكلف[4].

ثانيا-أثر الزكاة على المستفيد منها:

الزكاة حق شرعه الله لمستحقيها وليست منة من أحد، فمستحق الزكاة عندما يأخذ نصيبه منها فإنما يأخذ حقا له واجبا، ولا يسقط حقه هذا لعدم مطالبته به، بل هو قائم في أموال الأغنياء، ومن أهم آثار الزكاة على المستفيد نذكر[5]:

*تستأصل الحسد والحقد من نفوس الفقراء اتجاه الأغنياء، طالما أشبعت حاجاتهم، وحققت رغباتهم في الحياة الكريمة، إن مجتمعا يخرج أغنياؤه الزكاة، ويحصل فقراؤه عليها دون التعرض لذل السؤال ومرارة الحاجة، يكون في الحقيقة مجتمعا متقدما نفسيا واجتماعيا، فتأمن النفوس وتطمئن إلى مساعدة إخوانهم في الدين، ليس على سبيل الإحسان والتطوع، وإنما هو حقهم يقدم إليهم دون منة، وهم يأخذونه بكرامة وعزة، وخصوصا أنهم قد يصبحون بعد فترة من دافعي الزكاة.

تصون الزكاة أفراد المجتمع من مظاهر الانحراف، وفساد الأخلاق التي تدفع إليها الحاجة ، كالغش والخداع وارتكاب المعاصي في سبيل الحصول على المال، ولا شك أن هذا الدور التربوي الأخلاقي المهم للزكاة ، لا يوجد في المجتمعات الأخرى ذات التفاوت الكبير في الدخول بين فقرائه الذين لا يكادون يجدون لقمة العيش، وأغنيائه الذين يعيشون في إسراف ولهو وترف.

---

[1]- بن اسماعيل حياة، مرجع سبق ذكره، ص: 106.

[2]- مرسي السيد حجازي، الزكاة والتنمية في البيئة الإسلامية، مرجع سبق ذكره، ص: 10.

[3]- سورة الروم، الآية: 39

[4]- بن اسماعيل حياة، مرجع سبق ذكره، ص: 106.

[5]- مرسي السيد حجازي، الزكاة والتنمية في البيئة الإسلامية، مرجع سبق ذكره، ص: 10-11.

لقد كان من الإعجاز الموضوعي للقرآن الكريم ، الاهتمام بأهداف الزكاة بالنظر إلى معطيها نفسه ولم يقصر اهتمامه على آخذيها والمنتفعين بها، وكان هذا مما تميزت به فريضة الزكاة عن الضرائب الوضعية ، التي تكاد تنظر إلى المعطي إلا باعتباره موردا وممولا للخزينة العامة.

فالزكاة بالنظر إلى معطيها تطهير وتزكية، وهي بالنظر إلى آخذها والمستفيد منها تحرير وتقوية[1].

الفرع الثاني: الآثار الاجتماعية للزكاة

تعد الزكاة مؤسسة التكافل الاجتماعي الرئيسية في البيئة الإسلامية، فهي من خلال تخصيص إنفاق حصيلتها، تحدث آثارا اجتماعية بارزة وبالغة الأهمية، توفر لكل فرد من المجتمع سبل الحياة الشريفة وأهم هذه الآثار[2]:

أولا-المحافظة على الأمن العام للدولة:

إن تحديد سهم مصارف الزكاة للمؤلفة قلوبهم، من شأنه تحقيق مصلحة المجتمع وتجنيبه شرور هؤلاء واتخاذهم عونا لخدمة المجتمع، والهدف الذي قصده الشارع من وراء سهم المؤلفة قلوبهم، هو استمالة القلوب إلى الإسلام، وتثبيتها عليه، وتقوية الضعفاء فيه، وكسب أنصار له، فالمؤلفة قلوبهم قوم ذوو شوكة وغلبة يخشى منهم، فيعطى لهم من مال الزكاة لتأليف قلوبهم ونزع العدوان منهم.

ثانيا-تضييق الفوارق بين طبقات المجتمع:

من المعلوم أن حصيلة الزكاة تقسم على ثمانية طوائف من المستحقين، تملك لأربعة منهم وتصرف في مصالح أربعة آخرين منهم، والزكاة في أدائها لهذا الدور تفوق ما تقوم به النفقات التحويلية، من حيث أن الدولة تعمل من خلال تحصيل الزكاة وتمليك سهمين من حصيلتها للفقراء والمساكين ، إلى إجراء نفقات تحويلية فعلية غير مخصومة من موازنتها العامة، فالزكاة تمثل اقتطاعا من الذمة المالية للأغنياء، وإضافة نقدية حقيقية إلى الذمة المالية للفقراء والمساكين، فتقل عن طريقها الفوارق بين طبقات المجتمع.

ثالثا-العلاج الصحي ومحاربة الأمراض المختلفة:

إن الدول المتقدمة والمتطورة، تقاس في الوقت الحاضر بما تقدمه من رعاية صحية وخدمة لمواطنيها، وللزكاة دور كبير في توفير الرعاية الصحية لفئات الزكاة المستحقة، حيث رأت لجنة الفتوى في وزارة الأوقاف والشؤون الإسلامية في الكويت، جواز الإنفاق من أموال الزكاة على المؤسسات التي تقوم بالرعاية الصحية للمرضى الفقراء، على أن لا يعالج فيها أحد من غير المستحقين، إلا بأجر، ليكون كل ما يؤخذ من أموال الزكاة ينفق على الفقراء والمساكين.

رابعا-محاربة الفقر:

إن العطاء من الزكاة في الشريعة الإسلامية ، يهدف إلى استئصال الفقر والقضاء عليه، لأن هدفه تحويل الفقراء إلى أغنياء لا يعودون بحاجة إلى الزكاة مرة أخرى، والفقر والتفاوت المادي اللذان اعترف بهما الإسلام ، إنما هما اللذان ينشآن نتيجة اختلاف الناس في قدراتهم ورغباتهم ، ودون أن يكون هنالك أي من أنواع الظلم

[1]- بن اسماعيل حياة، مرجع سبق ذكره، ص: 107.

[2]- بن اسماعيل حياة، مرجع سبق ذكره، ص: 108-111.

والاستغلال والاعتداء على الحقوق، أو إتاحة الفرصة للبعض للإثراء على حساب البعض الآخر، ويضع الإسلام قواعد السلوك الاقتصادي للأغنياء بعيدا عن البطر والترف والكبر والاستغلال والتسلط، فالإسلام ينظر إلى المال على أنه مال الله والناس مستخلفون فيه، نعمة ورحمة من الله سبحانه، وهذه النعمة ينبغي أن تقابل بالعبادة والشكر والالتزام بما شرع سبحانه لتنظيم ملكية الإنسان لهذا المال.

ولقد أدت الزكاة دورها في محاربة الفاقة والفقر في البيئة الإسلامية عدة مرات في التاريخ الإسلامي الحافل، وهي المشكلة التي واجهت البشرية منذ أقدم العصور، وحاولت التقليل من خطرها، ولا تزال تعاني منها المجتمعات الحديثة، وتحاول القضاء عليها، ففي عهد عمر بن الخطاب رضي الله عنه ولى معاذ ابن جبل اليمن، فبعث في السنة الأولى بثلث صدقة الناس إلى عمر بن الخطاب، وفي السنة الثانية بشطر ما جمعه من أموال الزكاة، وفي العام الثالث بكل ما جمعه، وفي كل سنة ينكر عليه عمر بن الخطاب رضي الله عنه، ذلك قائلا له: "لم أبعثك جابيا ولا آخذا جزية، ولكني بعثتك لتأخذ من أغنياء الناس فترد على فقرائهم"، وفي كل مرة يرد عليه معاذ: "ما بعثت إليك بشيء وأنا أجد أحدا يأخذه مني"، وفي سيرة عمر بن عبد العزيز لابن عبد الحكم قال رجل من ولد زيد بن الخطاب: "إنما ولي عمر بن عبد العزيز سنتين ونصفا فما مات حتى جعل الرجل يأتي بالمال العظيم ليتصدق به على الفقراء فما يجد، فما يلبث أن يعود بماله فقد أغنى الله على يد عمر بن عبد العزيز الناس"[1].

خامسا-تفادي آثار الديون والغارمين:

والغارم هو من لحقه غرم، أي دين ثقيل لازم في غير معصية، وليس لديه مال من أي نوع كان، يمكنه من الوفاء به، فهذا يعطيه صندوق الزكاة كفاءة حاجته، أي سداد دينه، سواء أكان غرمه في سبيل مصلحته الشخصية المشروعة، أم مصلحة عامة، فنظام الزكاة يعتبر شركة التأمين الكبرى التي يلجأ إليها كل منكوب، فيجد فيه العون والملاذ، دون أن يتركه تحت تبرعات وإحسان المحسنين ، وأموال الزكاة تخفف من أثر النكبات وتنشل المنكوبين ليعودوا إلى قافلة الحياة الاقتصادية مرة أخرى ، بمزاولة كل منهم عمله الأصلي تجاريا كان أو زراعيا أو صناعيا أو غيرها ، مما يؤدي إلى ضعف تأثير الكوارث على الاقتصاد الوطني، إلى أقصى حد ممكن.

سادسا-تحقيق التكافل الاجتماعي:

يعتبر نظام الزكاة أول مؤسسة كاملة للتكافل الاجتماعي، فهي كفيل كل من تعرض لأزمة خاصة أو عامة، اقتصادية أو غير اقتصادية، ومنهم صنفان لم يشملهما نظام التأمينات قط، هما الغارم بدين، والمنكوب بكارثة خاصة، كما أنها تعمل على تحقيق التكافل بين المناطق المختلفة للمجتمع، طالما في أموالها التكافلية سعة، وتتميز مؤسسة الزكاة التكافلية بأنها لا تقتصر على توفير حد الكفاف لمن يستحقون المساعدة، وإنما تعمل أساسا على المحافظة على مستوى الكفاية الذي هو حق لكل فرد في المجتمع، بل إن وجود سعة في أموال الزكاة، يفرض إنفاق المساعدات التي تحفظ للمستفيدين منها ما كان عليه من مستوى معيشي قبل تعرضه

[1]- مرسي السيد حجازي، الزكاة والتنمية في البيئة الإسلامية، مرجع سبق ذكره، ص: 11-12.

للكارثة، فهي تأمين لا يحتاج أقساطا، ولا يهدف إلى الربح ولا يعطي مبلغا ثابتا إنما يعطي الغارم على قدر حاجته وما يعوض خسارته، حسب الموارد المتاحة[1].

كما يساهم نظام الزكاة في إغاثة ابن السبيل، وهو المسافر في غير معصية ، إذا انقطع به الطريق بضياع أمواله أو بهلاكها، وليس معه ما يمكنه من العودة إلى بلاده، وقد تدخل المشرع الإسلامي عن طريق الزكاة انطلاقا من كون السفر مشقة وعناء لإغاثة هذا المسافر ، فأوجب له نصيبا من حصيلة الزكاة يصرف في مصالحه، ولا يملك له حيث يجب توفير سبل المواصلات له لإعادته إلى مقره، حتى ولو كان غنيا في بلده، وهو بذلك يحقق تكافلا اجتماعيا يمثل ضمانة من ضمانات الحياة الكريمة لكل فرد.

سابعا-القضاء على الأمية وتشجيع العلم النافع:

يعتبر الإسلام تحصيل العلوم والمعارف فرضا على كل إنسان، بل وشرف الله العلماء وخصهم بميزات لم يخص بها غيرهم، وأثنى عليهم في العديد من المواضع [2]، كقوله تعالى: "يرفع الله الذين آمنوا منكم والذين أوتوا العلم درجات"[3]، وقد تعددت الفتاوى الدالة على أهمية تشجيع العلم النافع ومنها:

1-جواز الصرف من مال الزكاة ، على الطلبة الذين يعجز آباؤهم عن الصرف عليهم لتسوية مصاريف الدراسة بالخارج، وذلك لأن البلاد كما هي في حاجة إلى علماء في الدين، هي في حاجة إلى علماء في العلوم المختلفة، لذا يجب أن يعطوا من مال الزكاة ما يفي بحاجتهم، من غير إسراف ولا تقتير، على أن يقدم الأهم على المهم.

2-جواز الصرف من مال الزكاة على أبناء المسلمين، الذين يتعلمون العلم في المدارس، ولا يستطيع آباؤهم تسديد رسوم التعليم، وفي هذا يقول ابن العابدين: "يجوز لطالب العلم أخذ الزكاة ولو كان غنيا إذا فرغ نفسه لإفادة العلم واستفادته"[4].

الفرع الثالث: الآثار الاقتصادية للزكاة[5]:

للزكاة آثار عدة على الصعيد الاقتصادي منها:

أولا-محاربة اكتناز الأموال

إن مفهوم الاكتناز ينصرف إلى المال الذي لم تؤد زكاته، وحبس عن التداول والاستثمار، وما كان غير معد في سبيل الله، وهو سبيل النفع العام والخير والمصلحة العامة[6].

الاكتناز هو حبس الأموال المعدة للتداول، وبالتالي يعتبر تسربا في دورة الدخل والإنتاج، ومن ثم يسبب عجزا في النشاط الإنتاجي عن الوصول إلى أعلى مستوياته ويعيق التنمية الاقتصادية، وذلك لما يؤدي إليه من تقييد

---

[1]- مرسي السيد حجازي، الزكاة والتنمية في البيئة الإسلامية، مرجع سبق ذكره، ص: 13.

[2]- بن رجم محمد خميسي، أهمية تطبيق مبادئ الحوكمة في تطوير صندوق الزكاة الجزائري وتفعيل دوره في تحقيق التنمية الشاملة، المؤتمر العاشر للاقتصاد الإسلامي، قطر، 2015، ص: 05.

[3]- سورة المجادلة، الآية: 11.

[4]- شوقي أحمد دنيا، الإسلام والتنمية الاقتصادية، دار الفكر العربي، جدة، 1985، ص: 161.

[5]- بن اسماعيل حياة، مرجع سبق ذكره، ص: 112- 116.

[6]- المتولي أبو بكر الصديق عمر، اقتصاديات النقود، مكتبة وهبة، القاهرة، مصر، د س ن، ص: 26.

لمستوى النشاط، وتعطيل للموارد الإنتاجية، إذ يطلق البعض على أثر الاكتناز تصلب الشرايين الاقتصادي Economic– Arteriosclerosis سواء كان على مستوى الفرد أو على المستوى الحكومي.

فحبس المال عن التداول ، حبس لتقدم النشاط الاقتصادي في الدول النامية، وقد توعد الله الكانزين بالعذاب الأليم، حيث يقول الله عز وجل: "يا أيها الذين آمنوا إن كثيرا من الأحبار والرهبان ليأكلون أموال الناس بالباطل ويصدون عن سبيل الله والذين يكنزون الذهب والفضة ولا ينفقونها في سبيل الله فبشرهم بعذاب أليم (34) يوم يحمى عليها في نار جهنم فتكوى بها جباههم وجنوبهم وظهورهم هذا ما كنزتم لأنفسكم فذوقوا ما كنتم تكنزون" [1]، وسوى بين الاكتناز وأكل أموال الناس بالباطل، وبين الصد والمنع عن سبيل الله، وفي هذا أبشع تشنيع لمن يكنزون الأموال [2]، وذلك جزاء ما كنزوا لأنفسهم وجزاء صدهم عن سبيل الله، وإضرارهم بالناس، وتعطيلهم للوظائف الأساسية للنقود [3].

وقد أدرك سلفنا الصالح أهمية عدم الاكتناز ، حيث ينقل ابن خلدون عن أحدهم يوصي ابنه *: "واعلم أن الأموال إذا كنزت وادخرت في الخزائن لا تنمو، وإذا كانت في صلاح الرعية وإعطاء حقوقهم، وكف الأذى عنهم نمت وزكت وصلحت به العامة، وبرحت به الولاية، وطاب به الزمان واعتقد فيه العز والمنفعة، فليكن كنز خزائنك تفريق الأموال في عمارة الإسلام وأهله[4].

تمثل الزكاة مصادرة تدريجية للأموال المكتنزة الصالحة للنماء، باستقطاع 2,5 % من الأموال التي تزيد عن حد النصاب سنويا، بما يؤدي إلى استقطاع 10 % من الأموال المكتنزة في أقل من خمس سنوات، وثلثها في أقل من سبعة عشرة عاما[5]، ، فهي لذلك من الأدوات الفاعلة للقضاء على الاكتناز، ولا يعني النهي عن الاكتناز تحريم امتلاك الأموال وحيازتها، ولكن ذلك يعتبر دافعا للعمل واستثمارا للمال وتنميته، ويعتبر الاكتناز عقبة أمام التنمية الاقتصادية في الدول النامية ومنها الدول الإسلامية، فقد أبرزت الدراسات التي أجراها خبراء الأمم المتحدة أن نسبة الاكتناز في بعض الدول النامية وصلت إلى حوالي 10 % من إجمالي الدخل القومي[6].

من الناحية الاقتصادية تساهم الزكاة في محاربة الاكتناز من ناحيتي الجباية والمصارف، فمن الناحية الأولى، فإن الزكاة في الأموال النامية (حكما أو فعلا) وفي الثروات العاطلة، تحارب تجميد الأموال وحبسها عن أداء وظيفتها الأساسية، وهي توجيهها إلى مجالات الاستثمار والتنمية الحلال، يقول صلى الله عليه وسلم: "ما نقص مال من صدقة".

كما أن انخفاض النصاب ، يتضمن حث الطاقات الكامنة كلها حتى الصغيرة منها ، على الاشتراك في عمليات الإنتاج وفي الحركية الاقتصادية والاجتماعية، مما يزيد من الوعي الاجتماعي والاقتصادي لأبناء

---

[1]– سورة التوبة/ الآيتين: 34–35.

[2]– حسونة فاطمة محمد عبد الحافظ، أثر الزكاة والضريبة على التنمية الاقتصادية، رسالة ماجستير، كلية الدراسات العليا، جامعة النجاح الوطنية، نابلس، فلسطين، 2009، ص: 121.

[3]– المتولي أبو بكر الصديق عمر، مرجع سبق ذكره، ص: 28.

* هو طاهر بن الحسين يعظ إبنه عبد الله طاهر عندما ولاه الخليفة العباسي المأمون إمارة مصر وبرقة وما بينهما.

[4]– مرسي السيد حجازي، الزكاة والتنمية في بيئة اسلامية، مرجع سبق ذكره، ص: 17.

[5]– بن اسماعيل حياة، مرجع سبق ذكره، ص: 113.

[6]– لطفي علي، التنمية الاقتصادية، مكتبة عين شمس، القاهرة، مصر، 1979، ص: 15.

الأمة[1]، أما من ناحية المصارف فنجد أن النصيب الأكبر من مصارف الزكاة يوجه لمحاربة الاكتناز، حيث تعطى للفقراء والمساكين وابن السبيل، وهم فئات ذات ميل حدي للادخار منخفض جدا يكاد يكون معدوما فما بال الاتجاه للاكتناز ! وتعطى أيضا لمقابلة التزام مادي مباشر كالغارمين وفي الرقاب وفي سبيل الله، وبما أن الاكتناز يقوم بحجب الموارد عن القيام بدورها في العملية التنموية فان الزكاة تقوم بدورها بدفع عجلة التنمية إلى الأمام وبقوة.

كما تسهم الزكاة في القضاء على الدوافع الإنسانية للاحتفاظ بالمال دون استثماره (أي اكتنازه)، أو الإقلال منها، ومنها دوافع الطلب على السيولة الكينزية (المعاملات والاحتياطي والمضاربة) ودواع الحب الطبيعي للمال، وحماية الورثة، وتحسين الأحوال في المستقبل، فمن ناحية دافع المعاملات، تقلل الزكاة من رغبة الأفراد في الاحتفاظ بأموال عاطلة بكميات كبيرة ولمدة طويلة وإلا تعرضت للتآكل، أما تكوين احتياطي لمواجهة أحداث غير متوقعة (الحاجة إلى أموال للمساعدة في تعليم الأولاد، تزويجهم، الشيخوخة) ، فالزكاة نفسها عنصر تأمين للفرد ضد أحداث المستقبل غير الملائمة من خلال سهم الغارمين، وسهم الفقراء والمساكين، فإن الزكاة تكفل من تصيبه جائحة ويبلغ سن الشيخوخة ويعجز عن إعالة نفسه، وتكفل طلاب العلم والراغبين في الزواج غير القادرين عليه، أما الرغبة في ترك ثروة للورثة فهي واردة في الإسلام، دون أن يكون هناك ضرورة لترك هذه الثروة معطلة بشكل نقود، ولكن يمكن تركها على شكل استثمارات تدر لهم الدخل، وليس بصورة نقد عاطل، أما الاحتفاظ بأموال سائلة وبكميات كبيرة لأغراض المضاربة في الأسواق المالية، في أسعار الأسهم والسندات ، فهو دافع غير قائم في المجتمع الإسلامي وذلك لعدم إباحة الفائدة أو الربا[2].

ويقاوم الإسلام دافع الحب الطبيعي للمال الذي يقول فيه عز وجل: "زين للناس حب الشهوات من النساء والبنين والقناطير المقنطرة من الذهب والفضة والخيل المسومة والأنعام والحرث ذلك متاع الحياة الدنيا والله عنده حسن المآب"[3]، يقاومه الإسلام عن طريق غرس بذل المال في نفس المسلم حيث يقول عز وجل: " ... ولكن البر من آمن بالله واليوم الآخر والملائكة والكتاب والنبيين وآتى المال على حبه ذوي القربى واليتامى والمساكين وابن السبيل والسائلين وفي الرقاب وأقام الصلاة وآتى الزكاة"[4]

كذلك إذا أراد الفرد أن ينفق ماله فعليه أن يلتزم بالأصول الشرعية، حيث نهى الإسلام عن التبذير والإسراف في الإنفاق، وهما الوجه الآخر المعاكس للاكتناز، فمع اعتراف الإسلام بالملكية الفردية، فالمسلم لا يكون حرا في اكتناز ما لديه من أموال وثروات، دون إخراج حقوقها وإنفاقها في الأمور التي تنفع أفراد الأمة، كما ليس له مطلق الحرية في إنفاق المال دون تعقل، فقد يجد نفسه يوما معدما بسبب إنفاق أمواله في أمور ثانوية تافهة، لإشباع شهواته ونزواته، بينما الكثير من أفراد الأمة الإسلامية في ضيق وفقر مدقع[5].

---

[1]- قحف منذر، الاقتصاد الاسلامي، دار القلم، الكويت، ط2، 1981، ص: 139.

[2]- مرسي السيد حجازي، الزكاة والتنمية في بيئة اسلامية، مرجع سبق ذكره، ص: 19.

[3]- سورة آل عمران: الآية: 14

[4]- سورة البقرة، الآية: 177.

[5]- فاطمة محمد عبد الحافظ حسونة، مرجع سبق ذكره، ص ص: 124، 125.

ثانيا-أثر الزكاة على العمل

تقوم التنمية الاقتصادية في الإسلام على الاستثمار في الإنسان ، وترشيد قوة العمل المتاحة للمجتمع، فيكون له بهذا الاستثمار الدور الفاعل في التنمية، إذ أن الإفادة من عناصر الإنتاج ، تتوقف على عنصر العمل الذي يتولى الإنسان توجيهه، والإفادة منه في مجالات الإنتاج المختلفة، لذلك حرص الإسلام على العناية به والإفادة منه بكافة السبل الممكنة.

إن مقدار عرض العمل المتاح في مجتمع ما، خلال فترة زمنية محددة، يتوقف على عاملين هما: القدرة على العمل، والرغبة في العمل، ولأن كل دولة تسعى إلى تطوير إنتاجية العمل، من خلال هذان العاملان، فإن للزكاة آثار مباشرة عليهما، ويمكن توضيح ذلك التأثير في ما يلي:

أ-جانب القدرة على العمل: يتوقف هذا الجانب على كمية العمل المتاح للعملية الإنتاجية ونوعيته.

تتوقف كمية العمل على مستوى الطاقة الجسمانية الكامنة في الأفراد القادرين على العمل، وهذا يعتمد على مستوى ما حصل عليه العاملون من غذاء وعلاج ضد الأمراض، ويبرز دور الزكاة هنا في زيادة كمية العمل من خلال ما خصص من حصيلتها لتحقيق حد الكفاية للأفراد لكل مصرف، سواء كانت الكفاية غذائية أو صحية وحتى مادية، وهذا سيجعلهم قادرين على المحافظة على كمية العمل المبذول والذي يتهدد بالانقطاع أو النقصان في حالة قلة الغذاء الكافي أو تعرضهم للأمراض، وتزيد الزكاة من كمية العمل من زاوية أخرى وهي تتمثل في سهمي الغارمين وابن السبيل فتعيدهم إلى العملية الإنتاجية.

تتوقف نوعية العمل على مستوى التعليم والتدريب، وقد أجمع الكثير من العلماء على جواز دفع الزكاة لطالب العلم النافع للمجتمع ، إذا تعذر الجمع بين طلب العلم والعمل، فتساهم الزكاة في رفع مستوى العامل من حيث التعليم والتدريب فينعكس ذلك على نوعية العمل.

وتتفاعل هذه الآثار جميعا لتسير بالفرد المسلم نحو تحقيق ما يسمى بالتنمية البشرية *، أي الاستثمار برأس المال، فكل زيادة في الدخول معناه أن الفرد أصبح دخله الجديد يؤهله لطلب خدمة التعليم، والصحة، والعلاج، والحصول على الغذاء المناسب[1].

وتتمثل الخطوط الرئيسية لتمويل الاستثمار في الموارد البشرية من أموال الزكاة في ما يلي[2]:

*قنوات الإنفاق على الفقراء والمحتاجين ، عن طريق إنفاق أموال الزكاة في تعليم أطفال المسلمين الفقراء، أو إنشاء مدرسة واحدة للتعليم الإسلامي على الأقل سنويا في كل مدينة.

*التدريب المهني وإعادة تأهيل من يتلقون الزكاة ، مثل تدريب الحرفيين والتجار من أجل تعزيز مهاراتهم وكفاءتهم، وتوفير المعدات والآلات الضرورية اللازمة للحرفيين، وتوفير التدريب المهني لبعض المعوقين.

---

* تقوم تنمية المورد البشري من الناحية الإسلامية على مجموعة الآليات ذات البعد المفاهيمي العميق في العقيدة الإسلامية، مثل التزكية، أي الاصلاح للنفس، والتنسيب، أي التربية لجوانب الانسان المختلفة الجسمية والعقلية والنفسية، والتكثير، أي الزيادة في كل ما يراد تكثيره، والتنشئة الكلية الشاملة لجوانب الإنسان البدنية والروحية والعقلية، والتصنيعأي التربية وفق الأسس الإلهية الحقة بالاضافة إلى الزيادة والبركة، ومن هنا يتبين أن هناك علاقة واضحة بين الزكاة وتنمية المورد البشري في المنهج الإسلامي

[1]- عبد الله محمد سعيد ربابعة، توظيف الزكاة في تنمية الموارد البشرية تجربة صندوق الزكاة الأردني نموذجا، مجلة جامعة الملك عبد العزيز: الإقتصاد الإسلامي، المجلد 22، العدد01، 1430هـ/2009م، ص ص: 51، 52.

[2]- عبد الله محمد سعيد ربابعة، نفس المرجع، ص: 54.

*العلاج الطبي والرعاية الصحية، كإقامة المستوصفات (المراكز الصحية الشاملة) العلاجية في مواقع مختلفة، من أجل توفير العلاج الطبي للفقراء في مختلف مجالات التخصص، وذلك بصورة مجانية ، أو مقابل رسوم رمزية أو تعيين الأطباء المتطوعين.

*الإنفاق على البحث العلمي والتطوير التكنولوجي، فلا شك أن هناك أزمة في بناء التعليم والبحث العلمي في الدول الإسلامية النامية، مما يجعلها تابعة علميا، فالدول المتقدمة تنفق ما نسبته (98,4 %) من موازنة البحث العلمي في العالم.

-هذا وتتخذ الإنتاجية المحسنة للفقير أحد المظهرين التاليين أو كليهما [1]:

*زيادة في إسهام قوة العمل نتيجة التحسن في الصحة والتغذية، ويتضمن هذا زيادة ساعات أو أيام العمل، أي الوضع العكسي للعدد المنخفض لساعات العمل التي يؤديها الفرد نتيجة للصحة والتغذية السيئتين، وانخفاض التغيب الجزئي أو الكلي عن العمل.

*تحسين إنتاجية أولئك الفقراء الموجودين أصلا في قوة العمل بسبب الظروف الأفضل لهم من ناحية قدراتهم البدنية والنفسية والروحية (شدة العمل مقاسا بالساعات)، وهذا التحسن يعني كفاءة أفضل في تحويل الطاقات إلى مخرجات عمل، وينبع التحسن في استهلاكية الفقير وأيضا التحسن في بيئته النفسية من تحسن روحه المعنوية نتيجة للزكاة ولشعوره بالرعاية والرحمة والتراحم

ب-جانب الرغبة في العمل: يظهر هذا العامل ذو أثر نفسي أكثر منه اقتصادي، إذ يتأثر بدرجة كبيرة بالعادات والتقاليد، والمعتقدات السائدة في المجتمع في تقييم الوقت، وتقييم الجهد المبذول، والوازع الديني وغيرها، وفي الاقتصاد الإسلامي يعتبر العمل عبادة يؤجر صاحبها، وتعمل الزكاة على زيادة الرغبة في العمل من خلال توفير مناصب الشغل.

والحقيقة أن تحويل دخل الزكاة يخلق مصدرين لزيادة العمل، المباشر وغير المباشر، فالزيادة المباشرة في العمل متمثلة في مناصب العمل التي تحدث عن تنظيم الزكاة نفسها، ويعني ذلك كل الذين وظفوا لجمع الزكاة، وإدارة نفقاتها، أما الزيادة غير المباشرة في العمل ، فهي ناتجة عن زيادة الطلب على استهلاك السلع والخدمات التي تلبي الاحتياجات القاعدية لحياة الفرد، والتي هي ناجمة عن زيادة القدرة الشرائية للمحتاج [2]، عن طريق زيادة الاستثمارات من خلال الحاجة إلى تحقيق المزيد من الإنتاج، هذا الأثر غير المباشر يتم من خلال متغيرات اقتصادية مختلفة[3].

---

[1]- بن رجم محمد خميسي، مرجع سبق ذكره، ص: 07.

قحف منذر، الزكاة وميزانية الدولة والضرائب، أبحاث وأعمال المؤتمر الرابع للزكاة المنعقد في داكار، السنغال 20-24 مارس، 1995، الموقع الالكتروني: www.zakathouse.org.kw

[2]- بن اسماعيل حياة، مرجع سبق ذكره، ص: 114.

[3]- بن رجم محمد خميسي، مرجع سبق ذكره، ص: 07

قحف منذر، الزكاة وميزانية الدولة والضرائبمرجع سبق ذكره.

ثالثا–الزكاة أداة لتشجيع الاستثمار[1]:

يستند استثمار المال في الإسلام على العقيدة الإسلامية والقيم الأخلاقية المنبثقة عنها، فيصبح الاستثمار توظيفا للمال بما يحقق مقاصد الشريعة الخمسة وهي حفظ الدين والنفس والعقل وال نسل والمال، والتي تعد من الحاجات الأساسية للفرد، وبذلك يتم توظيف المال وتنمية ثروة المجتمع، بما يحقق مصالح الفرد والجماعة، ويمكن تلخيص تأثير الزكاة على حجم الاستثمار في النقاط التالية:

الزكاة لا تنقص المال بل تزيده بركة ونماء، قال صلى الله عليه وسلم: "ما نقصت صدقة من مال وما زاد الله عبدا بعفو إلا عزا وما تواضع أحد لله إلا رفعه الله" [2]، فهناك أحاديث صريحة تحث المسلم على استثمار أموال الزكاة بشكل مباشر حتى لا تأكلها الصدقة، ومن ذلك أن رسول الله صلى الله عليه وسلم قام فخطب الناس فقال: "ألا من ولي يتيما له مال، فليتجر له فيه، ولا يتركه حتى تأكله الصدقة" [3] وفي هذه الأحاديث دعوة صريحة لاستثمار وتنمية الأموال، فإن كان ذلك أمرا لولي أموال اليتامى، فهو من باب أولى أمر لبقية المالكين للمال، حيث إن الإسلام حرم كنز المال وعدم دفعه للنشاط الاقتصادي.

الزكاة تحقق الدعوة لاستثمار الأموال، ويظهر ذلك واضحا من خلال كثير من الأمور، من ذلك أن أدوات الإنتاج معفاة من الزكاة ، مهما بلغت قيمتها وحجمها من الصغر أو الكبر، كورش النجارة والحدادة والزراعة وآلاتها وأدواتها، وأصول المصانع والمعدات الثقيلة، ولا يخضع للزكاة إلا الأموال السائلة وما في حكمها، من مواد خام ومواد شبه مصنعة أو مصنعة، أو ما يسمى بالربح الصافي وقت وجوب الزكاة، وما ذلك إلا تشجيعا على الاستثمار ، ودفع كل قادر على استغلال أمواله وتثميرها في كل عمل حلال ، وبذلك ينجو من إثم الكانزين[4].

إن الزكاة المفروضة على الأرصدة النقدية، والمصكوكات الذهبية والفضية، والمدخرات والمكتنزات، بمعدل 2,5 % سنويا، من شأنها أن تحفز صاحب رأس المال للبحث عن مجالات استثمارية مجزية ومشروعة، وإلا تعرض الرصيد النقدي للتناقص المستمر، والفناء مع الزمن، إن مالك المال الذي لا يستثمره يعرض ماله للخسارة، حيث يخسر ربع ماله في مدة أقل من 12 سنة، ونصفه في أقل من 28 سنة، وفي هذا دليل على ما جاءت به السنة النبوية الشريفة [5]، وفضلا عن تأثير تحصيل الزكاة ، الذي يدفع الناس إلى استثمار أموالهم حتى ينقذوها من التآكل، يؤدي ذلك إلى ازدهار اقتصاد البلاد بصورة عامة، ويساعد في مجال التنمية الاقتصادية على زيادة سرعة دوران رأس المال[6].

---

[1]– بن اسماعيل حياة، مرجع سبق ذكره، ص: 115.

[2]– صحيح مسلم مع شرح النووي، مرجع سبق ذكره.

[3]– رواه الترمذي.

[4]–فاطمة محمد عبد الحافظ حسونة، مرجع سبق ذكره، ص ص: 109، 110.

[5]– فاطمة محمد عبد الحافظ حسونة، مرجع سبق ذكره، ص: 110.

[6]– فاطمة محمد عبد الحافظ حسونة، مرجع سبق ذكره، ص: 110.

بن اسماعيل حياة، مرجع سبق ذكره، ص: 115.

وإذا كان استثمار المال كبيرا، فإن ذلك يؤدي إلى تنمية النشاط الاقتصادي، مما ينتج عنه إيجاد فرص عمل جديدة، فتنتفع بذلك أعداد كبيرة من الناس، فيتحول عدد منهم إلى أفراد يدفعون الزكاة*.

فالزكاة إذا دافع قوي للاستثمار، وطارد للاكتناز، مما يحفز الثروات المجمدة على الدخول في الاستثمار، ويقضي ذلك ألا نخفض المعدل الحدي للربح، عن مقدار ما يغطي النقص الحاصل في تأدية الزكاة*.

والزكاة تحث أصحاب رؤوس الأموال على استثمار أموالهم ، حتى يكون مقدار ما يخرجه المكلف كزكاة من عائد المال وليس من أصله، إن الاستثمار الذي يستدعي جهدا ، يتمتع بإعفاءات أكثر من الاستثمار الذي يتطلب جهدا أقل، وهذا يظهر واضحا في نسبة الزكاة التي تفرض على الزروع والثمار تبعا للجهد المبذول، وهذا يحقق توازنا في الكيان الاقتصادي، مما يشجع على الإقبال على المجالات التي تتطلب جهدا أكبر ، وبهذا نستطيع أن نقول أن الزكاة تتناسب عكسيا مع الجهد المبذول في سبيل تنمية واستثمار المال، وفي ذلك تشجيع على الاستثمار في مختلف المجالات[1].

بما أن معظم مستحقي الزكاة من الفقراء، حيث أن الفقر سمة من سمات معظم المجتمعات الإسلامية، فان هؤلاء الفقراء سوف ينفقون ما يأخذونه من الزكاة غالبا لمواجهة متطلباتهم المعيشية الاستهلاكية، في الوقت الذي يكون فيه الميل الحدي للاستهلاك لديهم أكبر بكثير من الميل الحدي للادخار، وهذا بالطبع يزيد من الطلب على سلع الاستهلاك [2]، مما يؤدي إلى تشجيع المستثمرين على زيادة الاستثمارات لمواجهة الطلب على السلع والخدمات، ويرفع هذا من الكفاية الحدية لرأس المال، ومن حجم الاستثمار في مجتمع الزكاة[3].

فإذا افترضنا أن الاستثمار على مستوى الاقتصاد العام لن يتغير، وان صناعات السلع الاستهلاكية لديها فائض في الطاقات الإنتاجية، بمعنى أن معداتها وأدواتها ليست مشغلة بطاقتها الإنتاجية الكاملة، فإن الزيادة المتأتية على المواد الاستهلاكية بفعل الزكاة سوف تشغل الطاقات المعطلة، وهذا يعني تشغيل زيادة من العمال في هذه الصناعات، إن لم يكن كذلك فربما يشغل العمال الموجودون في الصناعة ساعات إضافية، مما يؤدي إلى زيادة دخولهم ثم زيادة استهلاكهم وهكذا في مختلف الصناعات.

---

* – يقول إبراهيم الطحاوي: "والزكاة من أكبر عوامل استثمار المال وتنميته وعدم اكتنازه، تلافيا لتلاشي رأس المال وتآكله، بدفع زكاته سنة بعد أخرى إذا لم يقم صاحبه بتنميته واستثماره، ومن ثم تدور العجلة الاقتصادية وتتسع ميادين العمل، وتكثر فرصه ويزداد دخل الأفراد ويرتفع مستوى المعيشة، ويقضى على البطالة، والفاقة هذا فضلا عن عظم أثر حصيلتها اجتماعيا بالنسبة لمجالات مصارفها الثمانية"

الطحاوي ابراهيم، الاقتصاد الإسلامي مذهبا ونظاما، مجمع البحوث الإسلامية، القاهرة، مصر، 1974م، ص: 356.

* يقول محمد منذر قحف: "إن وجود الزكاة يقتضي أن لا ينخفض المعدل الحدي للربح للقطاع الخاص عن النسبة اللازمة، للإبقاء على الثروة غير متناقصة على الأقل في أي وضع طبيعي للحركة الاقتصادية ذلك أن ثروة الفرد في القطاع الخاص تتناقص بسبب دفع الزكاة، فإذا ما أراد أن يحافظ على ثروته من الزوال بسبب هذا التناقص، فإن الحد الأدنى للإيراد الذي يمكن أن يرضى به هو ذلك المقدار الذي يضمن على الأقل المحافظة على ثبات حجم الثروة، وهذا المعدل الحدي للربح يعادل المعدل الإجمالي للزكاة في حالة توازن القرار الاقتصادي لمالك الثروة، وبما أن الزكاة تدفع عن الثروة وإيرادها المتراكم عليها معا.

إن ما قاله منذر قحف في الأحوال العادية، أما في الأحوال غير العادية فإن المستثمر يجب أن يقبل بمعدل حدي من الربح يزيد عن الصفر، إذا أراد أن يحافظ على ماله ويقلل من الخسارة، لأن الزكاة تلازم المال متى تجاوز النصاب، وتوافرت فيه شروط الزكاة.

[1]– فاطمة محمد عبد الحافظ حسونة، مرجع سبق ذكره، ص: 111.

[2]– فاطمة محمد عبد الحافظ حسونة، مرجع سبق ذكره، ص: 111.

[3]– مرسي السيد حجازي، الزكاة والتنمية في بيئة اسلامية، مرجع سبق ذكره، ص: 25.

وهذا لا يستمر طويلا إلى ما لا نهاية، حيث إن الزيادة التي تحدث في الاستهلاك في كل مرة ، لا بد أن تكون أقل من الزيادة التي حدثت في الدخل من قبلها، نتيجة الحث على عدم الإسراف، ومن ثم فالميل الحدي للادخار والاستثمار يزدادان في الفترة الطويلة، والحقيقة أن الزكاة هي تيار خير يزيد من القوة الشرائية في يد الفقراء والمساكين والمحتاجين ويؤدي إلى زيادة الاستهلاك، فالإنتاج، فالدخل، فالادخار، وهكذا تزيد الزكاة من الاستثمار ولا تمحق رأس المال، يقول الرسول صلى الله عليه وسلم: "لا تزال أمتي بخير ما لم تر الأمانة مغنما والزكاة مغرما"[1]

فالزكاة تساعد على زيادة الاستثمار ، من خلال زيادة الادخار الناتج عن الزيادة بالدخل، وبالتالي الزيادة في الاستهلاك المتكرر، كما أن ثبات أحكام الزكاة يؤدي إلى تقليل عنصر المخاطرة عند اتخاذ قرار الاستثمار، وذلك لوجود استهلاك متكرر بفضل وجود الزكاة، مما يشجع على الاستثمار من خلال توقع ارتفاع الإيراد نظرا لاتساع السوق الناتج عن إعادة توزيع الدخل والثروة بفضل الزكاة، ولا سيما على الفئات الفقيرة ذات الميل المرتفع للاستهلاك[2]، فهي تعمل على زيادة التنمية الاقتصادية من خلال أثرها على الاستثمارات وزيادة السوق الاستيعابية للمجتمع بزيادة الاستهلاك، ومحاربة الاكتناز وتشجيعها لوسائل الائتمان. وبذلك تسهم الزكاة في زيادة الاستثمارات أو المحافظة على الاستثمارات القائمة وتوفير استثمارات رأس المال الاجتماعي، ببناء المساجد والمستشفيات مرضاة لله، والاستثمار التطوعي والخيري، لأن الأموال المستثمرة في ذلك معفاة من الزكاة.

كما أن إعطاء الفقراء لا يكون لسد حاجات الاستهلاك السنوية، بل إلى حد الإغناء، وهذا الإغناء يتم بوسيلتين تنمية قدراتهم على الكسب ، من خلال تحسين كفاءاتهم الإنتاجية وهو ما يسمى بتكوين رأس المال البشري، وزيادة كمية الاستثمار المادي الذي يتيح لوحدة العمل، الاستعانة به في عملية الإنتاج، وهو ما يسمى بتكوين رأس المال المادي [3]، ويتضمن توفير رأس المال الإنتاجي من آلات حرفية ومعامل صغيرة وقطع أرض صالحة للزراعة ومزارع صغيرة للدواجن وغيرها، مما يساعد على زيادة حجم الاستثمارات في مجتمع الزكاة، بالإضافة إلى إمكانية إنشاء مشاريع استثمارية من حصيلة الزكاة بعد إشباع حاجات الفقراء المباشرة إلى الطعام والملبس والمسكن والدواء. ويشترط عند إقامة مشاريع تنموية من حصيلة الزكاة ثلاثة شروط أساسية هي:

_ أن يتم تمليك الفقراء والمساكين لهذه المشاريع فعلا وقانونا حيث توزع عليهم سندات الملكية ويتمتعون بجميع الحقوق الناشئة عن الملكية.

_ أن تنحصر ملكية المشروع بمستحقي الزكاة بحيث لا يشاركهم غير المستحق مثلا.

_ أن يقع المشروع ضمن أولويات المستحقين بشكل عام، بحيث لا ينتج سلعة أو خدمة في الوقت الذي ما يزال لديهم ضروريات أساسية لم يتم إشباعها بعد، وبناء على ذلك تستطيع الدولة المسلمة حال توفر أموال تزيد

[1]– مرسي السيد حجازي، الزكاة والتنمية في بيئة اسلامية، مرجع سبق ذكره، ص: 29.

[2]– فاطمة محمد عبد الحافظ حسونة، مرجع سبق ذكره، ص: 112.

[3]– بن اسماعيل حياة، مرجع سبق ذكره، ص: 94–96.

عن الحاجات الملحة لمصارفها، أن تنشئ من أموال الزكاة مصانع وعقارات ومؤسسات تجارية ونحوها، وتملكها للفقراء كلها أو بعضها لتدر عليهم دخلا يقوم بكفايتهم، ولا تجعل لهم الحق في بيعها أو نقل ملكيتها[1].

كما لا يوجد في الشريعة ما يمنع أن تقدم خدمات لمستحقي الزكاة بجزء من حصيلتها ، وخاصة أنواع الخدمات التي تدخل في برنامج تنمية الموارد البشرية عادة ، مثل الخدمات الصحية الأساسية ضمن الشروط المذكورة سابقا، مع ملاحظة أن شرط عدم تمكين غير المستحقين من الاستفادة من هذه الخدمة يمكن تحقيقه عن طريق تحميلهم ثمنا يعادل كلفتها الحقيقية لصالح صندوق الزكاة نفسه[2].

كما أن الإنفاق على مصرف الغارمين يسهم في المحافظة على حجم الاستثمار الكلي في المجتمع وذلك لتخفيضه درجة المخاطرة التي يتعرض لها المستثمرون، فتقلل بذلك من الخسائر الرأسمالية وتشجع على الاستثمار في المشروعات الجديدة ، وإتباع الأساليب الإنتاجية المبتكرة، وتدعم أيضا مقدمي القروض الحسنة، ولذا يقوم أصحاب المهارات المختلفة بالعمل والاستثمار وهم يشعرون بأمان واستقرار أكثر عند اتخاذ قرار الاستثمار، فالمستثمر في مجتمع الزكاة يكون أحد مستحقيها حال خسارته غير الناشئة عن تقصير أو إهمال، ويطمئن أيضا أصحاب القروض إلى إمكانية استرداد قروضهم من ذلك المصرف، مما يشجعهم على المزيد من منح القروض لذوي الكفاءات الاستثمارية، ويزيد هذا بالطبع من حجم الائتمان بين المتعاملين في الأنشطة الإنتاجية، ويولد ثقة أكبر في مجال تلك العمال، ويساعد على زيادة سرعة دوران رؤوس الأموال، ويرفع الكفاءة الإنتاجية، ويزيد من مرونة الجهاز الإنتاجي ومن فاعلية السياسات الاقتصادية العامة[3].

كما أن مصرف الغارمين يؤدي إلى توجيه الاستثمار بعيدا عن المحرمات (كالاستثمار في إنتاج الخمور وأدوات اللهو وغيرها)، وأيضا بعيدا عن الإنفاق البذخي في مراحل التأسيس، أو التوسع في الاستثمار قبل إجراء دراسات الجدوى الاقتصادية الملائمة.

لقد أصل القرآن الكريم مفهوم مضاعفة الزكاة من خلال قوله تعالى: "مثل الذين ينفقون أموالهم في سبيل الله كمثل حبة أنبتت سبع سنابل في كل سنبلة مائة حبة والله يضاعف لمن يشاء والله واسع عليم" [4]، وهذه المضاعفة ليست ثواب الله فقط ، بل يمتد ذلك إلى النواحي المادية ، في صورة ارتفاع الدخل القومي بأضعاف الإنفاق الأولي، ذلك أن الآثار المترتبة على الإنفاق لا تقف عند حد من أخذ الزكاة، وإنما يمتد إلى الاقتصاد كله، ويعمل على تنشيط الاقتصاد حتى يعم الخير، ويعود النفع على المنفق نفسه (مؤدي الزكاة)، قال تعالى: "وما تنفقوا من خير يوف إليكم وأنتم لا تظلمون"[5]

تعمل زكاة عروض التجارة ، على رفع كفاءة تشغيل الموارد الاقتصادية ، لأن الزكاة تعتبر فريضة يتغير معدلها الفعلي عكسيا مع حسن استخدام رأس المال، ومن ثم نجد أن الزكاة تؤكد على الكفاية الحدية لرأس المال

---

[1]– مرسي السيد حجازي، الزكاة والتنمية في بيئة اسلامية، مرجع سبق ذكره، ص: 26.

[2]– بن اسماعيل حياة، مرجع سبق ذكره، ص ص: 86، 87.

[3]– مرسي السيد حجازي، الزكاة والتنمية في بيئة اسلامية، مرجع سبق ذكره، ص: 27.

[4]– سورة البقرة/ الآية: 261.

[5]– سورة البقرة/ الآية، 272.

بين مختلف القطاعات الاقتصادية، وهكذا تعمل الزكاة على توجيه الاستثمار نحو الأنشطة الاقتصادية الأكثر أهمية لأفراد المجتمع[1].

والدارس لنظام الزكاة ، يجد في كل جانب من جوانب هذه الفريضة ، ما يشجع على الاستثمار، منها ما نلاحظه على زكاة الإبل، إذ لا زكاة على الحيوانات العاملة كالحرث والسقي، أي أداة الإنتاج التي تشارك في عملية الإنتاج، ويشترط الإناث فيها، فهي التي يمكن استثمارها عن طريق التوالد، إذ الغاية من الزكاة هو أن توفر الوسائل للفقير والمسكين، حتى يخرج من دائرة الفقر إلى دائرة الكفاية، كما أن الزكاة في الإبل لم تراع فقط الكم الواجب إخراجه، وإنما راعت النوعية أيضا في الإخراج، فتم التمييز بين الإناث على أساس أعمارها وهذا مهم جدا، إذ إن القدرة على العطاء والإنجاب في الإبل تتحدد ببلوغها سنا معينة، فالحقة مثلا، وهي التي تستحق أن يطرقها الفحل، فحيازتها إذن تمكن صاحبها من الحصول على مولود جديد خلال نفس العام، بخلاف بنت المخاض التي تتطلب منه انتظار سنتين، وبنت اللبون التي تتطلب انتظار سنة على الأقل، من دون حساب أشهر الحمل، كما يمكن أن نلاحظ أنه بالرغم من انخفاض نصاب الإبل بالنسبة للبقر والغنم، فإن الزكاة راعت في ذلك قيمة الإبل بالنسبة للبقر والغنم، لهذا نجد إخراج الزكاة في الإبل من غير جنسها إلى غاية وصولها الستة والعشرين.

وفي الجانب الآخر ، تراعي الزكاة ظروف المكلفين الاقتصادية والاجتماعية، حيث إن السداد يكون بالوحدات العينية من جنس المال الذي وجبت فيه، انطلاقا من قول الرسول الكريم صلى الله عليه وسلم لمعاذ بن جبل لما أرسله إلى اليمن: "خذ الحب من الحب والشاة من الغنم والبعير من الإبل والبقر من البقر"[2].

وهذا من شأنه أن يخفف على المكلفين عبء الزكاة بحيث لا يتحملون تكاليف تحويل الأشياء إلى سيولة نقدية، من جهة، ومن جهة أخرى حتى لا يتضرر مربي الماشية بزيادة عرضها بغية تسديد زكواتهم نقدا، فيؤدي ذلك إلى انخفاض أسعارها، وهذا يمكن أن يؤدي إلى انخفاض أرباح المربين، الأمر الذي يدفعهم إلى تغيير النشاط الاقتصادي، وبما أن الزكاة تتناسب تناسبا عكسيا مع الجهد فإن هذا من محفزات التنمية، ويظهر ذلك في زكاة الثروة الزراعية، إذ إن الزرع المسقي بماء المطر نسبة زكاته أقل من المسقي بغير ماء مطر، كما أنه كلما زاد الجهد في الزراعة قلت نسبة الزكاة، وتناسب الزكاة مع الجهد المبذول تناسبا عكسيا يؤدي إلى اتجاه الاستثمار إلى هذه القطاعات التي عادة يتجنبها المستثمر[3].

رابعا–دور الزكاة في تحقيق الاستقرار النقدي في حالات التضخم والانكماش

في ظل الأوضاع الاقتصادية المضطربة ، مثل حالات التضخم، وحالات الانكماش والركود، يمكن الاستفادة من الأدوات النقدية والمالية الزكوية في تحقيق نوعية الاستقرار المطلوب.

أ–حالات التضخم:

تستخدم الأدوات النقدية الزكوية للتخفيف من ظاهرة التضخم ، عن طريق التأثير في طرق الجمع والتحصيل، وكذا توجيه أساليب إنفاقها.

---

[1]– مرسي السيد حجازي، الزكاة والتنمية في بيئة اسلامية، مرجع سبق ذكره، ص: 28.

[2]– الحافظ أبي عبد الله القزويني، سنن ابن ماجة، دار الفكر للطباعة والنشر، د س ن، ج 1، ص: 580.

[3]– فاطمة محمد عبد الحافظ حسونة، مرجع سبق ذكره، ص: 115.

***الجمع النقدي لحصيلة الزكاة:**

من أجل التقليل من حجم الكتلة النقدية في التداول ، وصولا لتحقيق المصلحة الحقيقية الم تترتبة عن تخفيض حدة التضخم والتقليل من انعكاساته السلبية ، بمقدار الأثر الذي يمكن أن تحدثه الزكاة في هذا الميدان، وبذلك تستطيع الدولة أن تجمع الزكاة نقدا عن جميع الأموال الزكوية، وقد تلجأ الدولة لنسبة نقدية من الزكاة بحسب طبيعة الوضع التضخمي السائد فترفعها أو تخفضها.

***الجمع المسبق لحصيلة الزكاة:**

إن الدولة قد تلجأ إلى الجمع المسبق لحصيلة الزكاة ، بغية التأثير التخفيضي للكتلة النقدية المتداولة ، للحد من الآثار السلبية للتضخم ، ويكون هذا الجمع المسبق لحصيلة الزكاة حسبا للظروف السائدة، إذ قد تلجأ الدولة إلى جمع 50 % جمعا مسبقا أو أقل من ذلك أو أكثر ، ويتم كل ذلك عن طريق التراضي بين الهيئة [1] المشرفة على عمليات الجمع والتحصيل ، وأصحاب الأموال منعا للإكرا ه،إذا كان هؤلاء الممولون يمتلكون نصابا تجب فيه الزكاة، ولعل هذا من الآراء المشهورة في الفقه الإسلامي فعند الجمهور أنه "يجوز تطوعا تقديم الزكاة على الحول وهو مالك للنصاب"، وكذا بطلب من الدولة في حالة احتياجها وقبل وقت الوجوب إذا كان الممول مالكا للنصاب.

***التغيير النوعي لنسب توزيع الزكاة:**

إن توزيع حصيلة الزكاة، بين السلع الاستهلاكية والسلع الرأسمالية والإنتاجية لصالح السلع الإنتاجية ، سيؤدي إلى زيادة العرض الكلي ، من خلال الإنفاق الزكوي الإنتاجي والاستثماري وذلك سيساهم في تقليص حدة الضغوط التضخمية.

ب-حالات الانكماش والركود:

تلجأ الدولة إلى استعمال الأدوات الايرادية المتعلقة بالزكاة ، من أجل التأثير في حركية النشاط الاقتصادي ومن بين طرق التأثير نذكر:

***الجمع العيني للزكاة:**

قد تضطر الدولة أحيانا بغية التأثير في الوضع الاقتصادي ، إلى الجمع العيني للزكاة، كي لا تؤثر كثيرا في الكتلة النقدية بالانخفاظ بمقدار حصيلة الزكاة، وبحسب الوضع السائد ودرجته الانكماشية تكون نسبة الجمع العيني إلى إجمالي الحصيلة.

***تأخير جمع الزكاة:**

قد تلجأ الدولة إلى تأجيل جباية حصيلة الزكاة ، للتأثير في الأوضاع الاقتصادية السائدة، فقد ثبت أن رسول الله صلى الله عليه وسلم قد أخرها على بعض الصحابة على أن تبقى دينا عليهم، كما ثبت أن عمر بن الخطاب رضي الله عنه كان قد أخرها في عام الرمادة ، نظرا لتدهور الأوضاع الاقتصادية، وهو تأجيل مؤقت يزول بزوال الظروف الطارئة.

***زيادة الإنفاق الاستهلاكي الزكوي:**

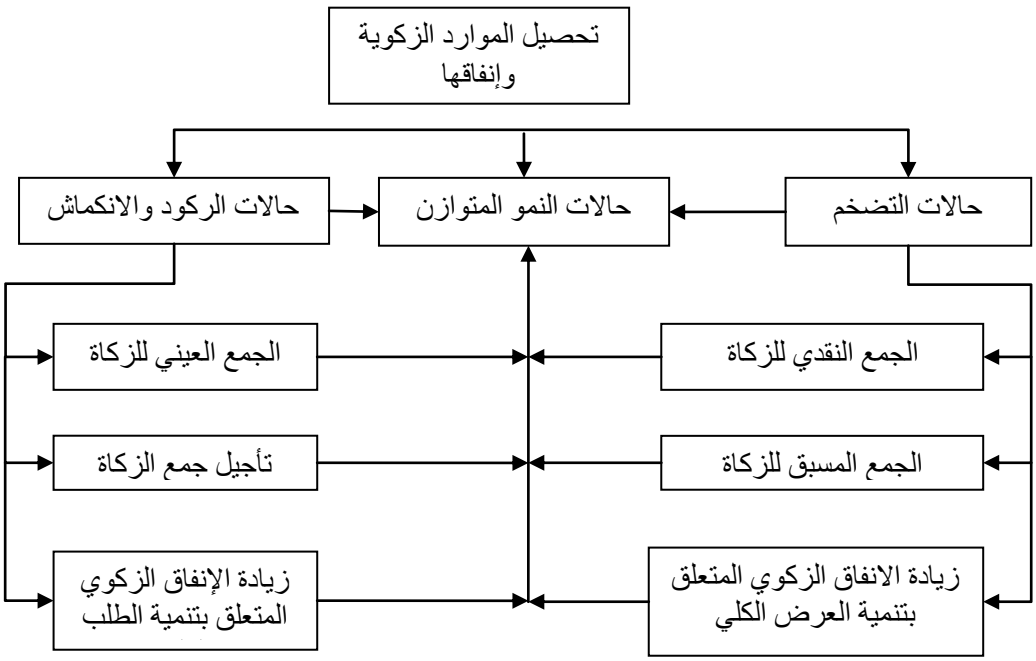
[1]- صالحي صالح، المنهج التنموي البديل في الاقتصاد الإسلامي، مرجع سبق ذكره، 617.

من خلال رفع نسب التوزيع النوعي ضمن الأصناف الثمانية ، بصورة تؤدي إلى زيادة الطلب الكلي وإحداث حركية في الاستهلاك الكلي في الاقتصاد الوطني ، بشكل يساهم في تغيير مستويات الركود والانكماش ، والعودة إلى أوضاع النمو الاعتيادية في الاقتصاد الوطني.

وهكذا نلاحظ الدور النقدي للزكاة، كأداة من أدوات السياسة النقدية في المنهج الإسلامي، ولم نتعرض لحالة التضخم الركودي ، التي يعتقد أنها خاصة بالمنهج الرأسمالي ، الذي يقوم على الآليات الربوية وتلعب فيه التكتلات الاحتكارية دورا محوريا ، بشكل يجعلها تقاوم الآثار السلبية للركود والانكماش على [1] الأسعار، ومن ثم الحفاظ على معدلات الأرباح ولذلك فقد: "أصبح التضخم أكثر من أي وقت مضى سلاحا للحفاظ على معدل الربح، فالاحتكارات قادرة على الرغم من تناقص الطلب الحقيقي ، ومع توقع الهبوط فانها تبادر إلى تخفيض الإنتاج من قبل أن يقع بالفعل.

ويمكن التعبير عن بعض أدوات التأثير النقدي للزكاة في الشكل التالي:

الشكل (04-05): الأدوات النقدية الزكوية للتأثير في الأوضاع الاقتصادية



المصدر: صالح صالحي، مرجع سبق ذكره، ص: 619.

خامسا-أثر الزكاة على تخصيص الموارد:

إن أموال الزكاة التي يحصل عليها الفقراء وينفقونها على زيادة استهلاكهم، ستصرف على السلع والخدمات الضرورية التي يطلبها الفقراء، مما يزيد الطلب على هذه السلع، وبالمقابل فإن السلع والخدمات الكمالية (التي كانت ستنفق عليها بعض حصيلة الزكاة لو بقيت في يد الأغنياء) سينخفض نسبيا ، وهذا يعني أن عناصر الإنتاج في المجتمع سيعاد تخصيصها ، بحيث تنقل جزئيا من إنتاج الكماليات إلى إنتاج الضروريات، لكن

[1]- صالحي صالح، المنهج التنموي البديل في الاقتصاد الإسلامي، مرجع سبق ذكره، ص: 618.

يلاحظ أن السلع الضرورية للفقراء والتي يتوقع زيادة الطلب عليها نتيجة تطبيق الزكاة، ليست سلعا استهلاكية فقط، بل منها سلع استثمارية تعطى لهم ليعملوا بها، لهذا فإن الطلب على هذه السلع الاستثمارية سيزداد أيضا [1]، كما أن الزكاة تؤدي أيضا إلى انخفاض طلب الأغنياء على السلع الكمالية المستوردة، ومن ثم يؤدي إلى وفرة في النقد الأجنبي[2].

الفرع الرابع: أثر الزكاة على الإنفاق العام

إن التطبيق الصحيح للزكاة إلزامية على الأغنياء وحق للفقراء ، يدفع عبئا كبيرا في المعونات والمشروعات الاجتماعية، مما يخفف الضغط على الموازنة، ويخفف من عجزها إن وجد ، فضلا عما يفعله من تأثير على التضامن والتآخي والتراحم في المجتمع ، مما يزيد في رغبة واستعداد القطاع الخاص في دعم الموازنة العامة للدولة، وتمارس الزكاة هذا الأثر من حيث الأموال الخاضعة للزكاة، والمستحقين لها، ومن حيث نصابها، والقدر الواجب إخراجه منها، ومن حيث مبدأ الإقليمية في الزكاة، ومدى مشروعية توظيف الزكاة في مشاريع إنتاجية تدر ريعا.

***من حيث الأموال الخاضعة للزكاة:**

فالزكاة تفرض على الذهب، والفضة، والأنعام، وعروض التجارة والزروع، والثمار، والركاز، بالإضافة إلى زكاة الفطر، وهذه الأموال في حقيقتها أموال نامية، وشرط النماء هو شرط أساسي لوجوب الزكاة [*]، وبناءا على علة النماء هذه، فإن الكثير من الفقهاء يرى أن كل ما استجد ويقع فيه النماء حقيقة أو تقديرا، أي بالتمكن من النماء والقدرة عليه، فان الزكاة تجب حينئذ في كل ما يتحقق فيه هذه العلة [3]، وذلك لأن المقصود من شرعية الزكاة، بالإضافة إلى الابتلاء، مواساة الفقراء على وجه لا يصير به المزكي فقيرا، بأن يعطي من فضل ماله قليلا من كثير، والإيجاب في المال الذي لا نماء له يؤدي إلى خلاف ذلك مع تكرر السنين[4].

وبناءا على ما سبق، فان الزكاة تجب في الأموال التي لم تكن معروفة في عهد التشريع، وقد استحدثت في هذه الأيام وزادت أهميتها، ووجدت فيها علة النماء، وذلك مثل: الآلات الصناعية كالسفن والمصانع والطائرات والسيارات، والعقارات المستغلة كالعمارات والفنادق والمطاعم، والأوراق المالية كالعملات والأسهم والسندات، وكسب العمل مثل الأجور والمرتبات وأرباح المهن الحرة، والثروة المعدنية كالمناجم والبترول، والثروة البحرية كالأسماك واللؤلؤ[5].

-إن وجود علة النماء في الأموال الزكوية يوجد فرصة اكبر لدخول العديد من الأموال المعاصرة والتي لم تكن موجودة من قبل مما يوسع من هذه الدائرة ويزيد من حصيلة الزكاة.

---

[1]- بن اسماعيل حياة، مرجع سبق ذكره، ص: 116.

[2]- محمد نجاة الله صديقي، استعراض للفكر الاقتصادي الاسلامي المعاصر، مطابع جامعة الملك عبد العزيز، المملكة العربية المملكة العربية السعودية، ط1، 1407هـ، 1987م، ص: 143.

[*] ويصرح به الحنفية في كتبهم وان كان غيرهم يراعيه في تعليلاته دون التصريح به.

[3]- محمد شوقي الفنجري، الإسلام والضمان الاجتماعي، الهيئة المصرية العامة للكتاب، ط1، 1989، ص: 59.

[4]- ابن الهمام كمال الدين السيواسي، مرجع سبق ذكره، ص: 155

[5]- محمد شوقي الفنجري، مرجع سبق ذكره، ص: 59

***من حيث المستحقين للزكاة:**

إن الأصناف الثمانية المستحقة للزكاة (الفقراء والمساكين، العاملون عليها، والمؤلفة قلوبهم، وفي الرقاب، والغارمين، وفي سبيل الله وابن السبيل) تمثل قطاعا عريضا في أي دولة من الدول، وبالتالي فان الإنفاق عليهم بما يحقق لهم حد الكفاية بموازنة مستقلة عن موازنة الدولة، يحقق لهذه الأخيرة وفرا كبيرا في المدى الحالي وفي المستقبل.

ونظرا لتطور دور الدولة في مختلف ميادين الحياة، ونظرا للحالة الاقتصادية المتواضعة التي هي عليها معظم الدول الإسلامية، ونظرا لأن المشرع الإسلامي قد اكتفى بوضع الإطار العام لتشريع الزكاة ، بما في ذلك تصنيف المستحقين لها دون تحديد لأشخاصهم، وترك للاجتهاد استكمال ما بداخل هذا الإطار من جزئيات بما لا يخرج عنه، فان المجتهدين في هذا المجال يدعون إلى مناقشة ثلاثة آثار محددة لحصيلة الزكاة هي[1]:

أولا-دعم الأجور

أثر الزكاة في دعم وتمويل أجور العاملين في الدولة من أصحاب الدخل الثابت والمحدود، باعتبار أنهم من فئة المساكين، حيث يعرف الفقهاء المسكين: من له دخل لا يكفيه، وهم تحت هذا التعريف يدخلون ضمن هذه الطائفة، والزكاة حق لمستحقيها وليس تفضلا من أحد، فإذا لم تطالب هذه الطائفة بحقها فلا يجوز لها أن ترفضه إذا تقرر لها، ثم إن أفراد هذه الطائفة عاملون في الدولة التي تتولى عملية التحصيل، وتحصل في مقابلها على ما لا يزيد عن ثمن الحصيلة، وهم إن حصلوا على جزء منها فإنما يحصلون على أجر نظير عمل يؤدونه خاصة بعد أن أصبحت الأعمال والوظائف متشابكة ومترابطة فيما بينها.

ثانيا-المساهمة في التخفيف من المديونية

أثر الزكاة في تسديد ديون الدولة والتزاماتها، باعتبارها أحد الغارمين الذين استدانوا في مباح، فالدولة الحديثة تضطر لتغطية برامج إنفاقها العام على عمليات التنمية الاقتصادية والاجتماعية إلى اللجوء للاقتراض العام، وأحيانا تعجز عن السداد، أو تستبدل الدين بدين آخر أكثر أعباء عليها، كما تضطر في بعض الحالات إلى رهن مواردها لسنوات قادمة لتسديد ديونها، وتعتبر الدولة الإسلامية في عصرنا من الدول التي تعاني الفقر في مجموعها، وبإطلاق وصف الغارمين على الدولة، فلا مانع من استحقاقها لجزء من سهم هذا المصرف من مصارف حصيلة الزكاة، لكن استحقاقها لهذا يكون بشروط منها:

1-وجود ديون حالية واجبة السداد مع عجز الدولة عن السداد.

2-عدم استغراق الدولة لحصيلة سهم الغارمين.

3-الاستخدام الفعلي لما تحصل عليه من هذا السهم في سداد الديون.

ثالثا-تمويل نفقات الدفاع الوطني

أثر الزكاة في تغطية نفقات الدفاع ، يكون بما يقع على الدولة من واجب إعداد الجيوش واتخاذ قرار الحرب، وتعمير ما تخربه الحرب، إذ من المعلوم أن مصرف "في سبيل الله" أحد المصارف الثمانية التي تخصص حصيلة الزكاة للصرف عليها، ولقد اختلف فقهاء الشريعة الإسلامية لتحديد مدلول المصطلح، فالبعض يرى أنه

[1]- بن اسماعيل حياة، مرجع سبق ذكره، ص ص: 117، 118.

يراد به الدفاع عن أرض الوطن وحماية المواطنين، ووسع بعضهم فيه ليشمل الدفاع وطلب العلم، ووسع بعضهم فيه ليشمل الدفاع وطلب العلم والحج، وآخرون وسعوا فيه ليشمل كل مصالح المسلمين، وإذا وقفنا عند قول جمهور الفقهاء وقصرنا سهم في سبيل الله على الدفاع، نجد أن إعداد الجيوش أصبح من مسؤولية الدولة، وكذا اتخاذ قرار الحرب والسلم وتعمير وإزالة آثار الحرب، كل ذلك من مسؤولية الدولة، وهي التي تنفق وتتحمل مسؤولية الدفاع عن الوطن وتشريع الدفاع قائم، وتشريع الزكاة قائم كذلك، واستحقاق الدولة لثمن حصيلة الزكاة المخصص لمصرف في سبيل الله إنما يكون لقاء مسؤوليتها عن الدفاع بشرط أن تخصص حصيلة هذا السهم بالفعل للإنفاق منها على إعداد الجيش.

***من حيث نصاب الزكاة:**

إن وجود نصاب الزكاة ، يعطي فرصة لغناء المزكي وخصم تكاليف الإنتاج، لأنه لا صدقة إلا عن ظهر غنى.

إن وجود شرط الحول في الزكاة –في ما عدا الزروع والثمار– ، يعطي فرصة لدوران رأس المال ، وبالتالي زيادة المكسب للمشروعات الرابحة وتعويض الخسارة للمشروعات الخاسرة، وإعفاء هذه الأخيرة من الزكاة ما لم تبلغ النصاب.

إن نسبة الاقتطاع الزكوي نسبة بسيطة على الدخل أو رأس المال أو هما معا، وبالتالي فان نسبة التهرب منها سوف تكون قليلة والحصيلة سوف تكون أكثر.

***من حيث مبدأ الإقليمية في الزكاة:**

ويعني هذا المبدأ أنه لا يجوز نقل الزكاة من بلد إلى آخر، واستحب أكثر أهل العلم ذلك، فقد روي أن عمر بن عبد العزيز رضي الله عنه ، قام برد زكاة أتى بها من خراسان إلى الشام، حيث أمر بردها مرة أخرى إلى خراسان، ولأن النبي (ص) حينما أمر معاذ بن جبل بأن يخبرهم أن عليهم صدقة تؤخذ من أغنيائهم فترد في فقرائهم، فهذا يختص بفقراء بلدهم، ولأن المقصود من الزكاة هو إغناء الفقراء بها، فإذا أبحنا نقلها أفضى إلى بقاء فقراء ذلك البلد محتاجين، وإن خالف البعض ونقلوها خارج البلد أجزأت عنهم، كما يجوز نقل الفائض من الزكاة عن حاجة المحتاجين في أهل بلدة أخرى[1].

مبدأ الإقليمية أو المحلية في الزكاة يزكي روح التعاون والتحفيز على أداء الزكاة، حيث لو وجدت قرية قد اكتفى فقراءها وسائر المستحقين فيها من مال الزكاة، وأخرى مجاورة لها في حاجة، لأدى ذلك إلى تحفيز أغنيائهم أو من يتهربون من الزكاة على دفع ما عليه م لصالح المستحقين، بالإضافة إلى أن هذا المبدأ يدعم روح المسؤولية عند الناس بتحمل أعبائهم المالية من تحصيل وإنفاق.

***من حيث مشروعية توظيف الزكاة في مشاريع إنتاجية تدر ريعا**

إن الأخذ بالرأي القائل بجواز توظيف الفائض من الزكاة، بعد ضمان حد الكفاية، في مشروعات إنتاجية، يؤدي إلى تحويل هذه المشروعات فيما بعد الى دافعة للزكاة، كما انه يؤدي إلى تشغيل العمالة، وبالتالي تزيد

[1]– إبن قدامة، مرجع سبق ذكره، ص: 283.

الأموال التي يمكن تحصيلها من الزكاة، وهكذا التحول الى مجتمع غني، وليس مجرد مجتمع فقير يتسول الإعانات والهبات من الآخرين.

هذا ويعتبر تعجيل الزكاة احد الحلول المباشرة لحالات عجز الموازنة العامة (بيت المال) في بعض الأوقات، ودليل صحة تعجيل الزكاة ما رواه علي بن أبي طالب رضي الله عنه أن العباس بن عبد المطلب سأل رسول الله صلى الله عليه وسلم أن يعجل صدقته قبل أن تحل فرخص له ذلك [1]، والأرجح أن ما عجل من الزكاة لا يلزم استخدامه في مصارف الزكاة فحسب ، 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 إلى مصارفها الزكوي، ففي تعجيل الزكاة إذا حل يساعد على مواجهة العجز الحكومي.

-إن كل الأمور السابقة يمكن أن تتحقق بالاستقلال عن الموازنة العامة للدولة، وبالتالي يخفف العبء عنها من ناحية الإنفاق، وكذلك من ناحية الإدارة، في حالة التعهد بإدارة الزكاة لأفراد منتخبين بشكل محلي ويكون ذلك تحت إشراف حكومي وذلك نظرا لضعف الثقة في الحكومات المعاصرة.

المطلب الثالث: تجربة ديوان الزكاة في السودان

الفرع الأول: التطور التاريخي لتطبيق الزكاة في السودان

الزكاة في السودان أخذت شكلا فريدا يختلف عما هو موجود في المجتمعات المسلمة اليوم، حيث أصبحت مؤسسة ترعاها الدولة، هدفها الأساسي رعاية المحرومين والسائلين ، بعد أن لم يكن لهم جهة يقصدونها، وفارق كبير بين أن تكون الزكاة مؤسسة تعمل بنظام مؤسسي، وبين أن تكون صدقة فردية تخرج بغير نظام يضبطها في جمعها وصرفها.

ولم تصل الجمهورية السودانية إلى هذه النتيجة بين ليلة وضحاها، بل مرت بالعديد من التطورات

أولا-الزكاة في الدولة المهدية:

على أنقاض الحكم التركي ، قامت في السودان دولة إسلامية امتد حكمها من 1881م إلى 1898م، وقد شهدت هذه الفترة القصيرة التزاما بالنظام المالي الإسلامي.

قامت الدولة المهدية على أساس ديني، وكان النظام المالي فيها وفقا لتعاليم الشريعة الإسلامية ، ومن الصورة العامة لإيرادات الدولة ومصاريفها تتضح هذه الحقيقة ، فإيرادات الدولة كانت الزكاة والغنائم ومال الفيء والعشور على السلع، وكان عصب الحياة في جسم المهدية هو الزكاة الشرعية على المحصولات والأنعام والماشية والأغنام.

كانت الدولة المهدية تتبع نظام القيد المكاني في جباية وتوزيع الزكاة، إذ كان الإمام المهدي والخليفة من بعده يقوم بتعيين مندوب إلى جهة ما ويوكل إليه جمع وتحصيل الزكاة[2].

[1]- معن خالد القضاة، مرجع سبق ذكره، ص: 160.

[2]- محمد البشير عبد القادر، نظام الزكاة في السودان، ديوان الزكاة، السودان، ط2، 2013م، ص: 28.

ثانيا–صندوق الزكاة 1980م:

منذ انتهاء الدولة المهدية أقتصر أداء الزكاة على الإحسان الفردي، واستمر ذلك الحال حتى صدور قانون صندوق الزكاة في جمادي الثانية 1400هـ، الموافق أبريل 1980 م.

كان الهدف من صدور قانون صندوق الزكاة إحياء الشريعة بإقامة فريضة الزكاة وإشاعة صدقات التطوع في المجتمع.

واقتضت فكرة القانون على إنشاء صندوق طوعي للزكاة ، يقوم بتنظيم ومباشرة جمع الزكاة الفريضة، وقبول الصدقات التطوعية وصرفها في وجوهها الشرعية على سبيل التطوع لا الإلزام، وتطبيقا لذلك أنشئ صندوق يسمى "صندوق الزكاة" له شخصية اعتبارية وصفة تعاقدية وخاتم عام، يدار بواسطة مجلس يسمى "مجلس أمناء صندوق الزكاة" وقد نصت المادة 02 من قانون صندوق الزكاة لسنة 1980م، أنه "يشكل المجلس من رئيس وعدد من الأعضاء من ذوي الكفاءة بقرار من رئيس الجمهورية بناء على توصية رئيس المجلس الأعلى للشؤون الدينية والأوقاف"[1].

كان لهذا الصندوق ايجابيات منها[2]:

تعد الخطوة الأولى للتدرج في تطبيق الفريضة،

قيامه بتوعية المواطنين بالزكاة والحث عليها،

وضع أسس ودراسات للتوصل لمستحقي الزكاة،

قدم المكتب من المساعدات لما يربو على خمسة آلاف أسرة.

وكان التطبيق في هذه المرحلة على مستوى العاصمة القومية (تضم ثلاثة مدن هي: الخرطوم، أم درمان، بحري) فقط

غير أن قانون صندوق الزكاة لسنة 1980م، نص على دفع الزكاة للصندوق تطوعا وليس على سبيل الإلزام، وفي هذا خلاف للشرع، حيث أن فريضة الزكاة لا ترجع لهوى الشخص ان شاء أعطى وإن شاء منع ، بل يجب أن تكون إجبارية لأنها حق للفقير[3].

ثالثا–قانون الزكاة والضرائب لسنة 1984م:

صدر قانون الزكاة والضرائب في غرة جمادي الآخر 1404هـ الموافق 04 مارس 1984م، على أن يعمل به اعتبار من اليوم الأول من شهر محرم 1405هـ الموافق 26 من سبتمبر 1984م، وقد صدر ضمن مجموعة من القوانين الإسلامية، وكان صدور هذا القانون جزءا من توجه الدولة لتطبيق القوانين الإسلامية ، ومن أهم سمات القانون[4]:

---

[1]– محمد البشير عبد القادر، مرجع سبق ذكره، ص: 38.

[2]– فاطمة قبة، يوسف الفكي عبد الكريم، مشاريع زكوية إنمائية مستفادة من التجربة السودانية، ورقة بحثية مقدمة إلى المؤتمر العلمي الدولي الأول: تثمير أموال الزكاة وطرق تفعيلها في العالم الإسلامي، جامعة سعد دحلب، البليدة، الجزائر، 18–19 جوان 212، ص: 09.

[3]– محمد البشير عبد القادر، مرجع سبق ذكره، ص: 43.

[4]– ديوان الزكاة السوداني، http://www.zakat-sudan.org/index30d8.html?page=subject2&pid=9

*جعل جباية الزكاة إلزامية على كل مسلم ومسلمة ، وأن للدولة حقها فى الولاية على الزكاة .

*فرض ضريبة تكافل اجتماعي على غير المسلمين بنفس النسبة المقدرة ، إلا انه ألغى كافة الضرائب

*أوكل الجهاز الإداري للضرائب مسئولية جمع الزكاة.

إلا أن لهذا القانون بعض العيوب ، حيث جمع الزكاة والضرائب في قانون واحد ، ونتج عن ذلك ازدواجية الجهاز الاداري، مما أدى إلى إحداث خلل شاب الزكاة كنظام مالي إسلامي، كما أضر بالضرائب وأفقدها الكثير من إيراداتها، فكان لابد من فصل الضرائب عن الزكاة ، لأن الزكاة عبادة تختلف في المظهر والجوهر عن الضرائب، التي تؤخذ من المواطنين مقابل ما تقدمه الدولة من خدمات.

رابعا-ديوان الزكاة 1406-1410هـ الموافق 1986-1989م:

لتجويد العمل ، وسعيا وراء الأحسن ، واقتناعا بأن وظيفة الزكاة هي وظيفة اجتماعية في المقام الأول ، وتصحيحا للأخطاء والسلبيات التي صاحبت قانون الزكاة والضرائب ، فقد صدر قانون الزكاة 1406هـ 1986م، والذي كانت أهم مميزاته:

*أكد على إلزامية دفع الزكاة للدولة.

*فصل الزكاة عن الضرائب ، وأنشأ ديوان للزكاة له شخصية اعتبارية ، وهيكل إداري على رأسه أمين عام ، يعينه مجلس الوزراء مباشرة.

*أتبع الديوان لوزارة الرعاية الاجتماعية.

*أنشأ مكاتب للزكاة فى ولايات السودان.

خامسا-قانون الزكاة لسنة 1410هـ الموافق 1990م:

في أثناء التطبيق، ظهرت بعض الثغرات فكان لا بد من معالجتها، و من ثم صدر قانون الزكاة لسنة 1990 في 09 جمادي الثني 1410هـ الموافق لـ 1990، ومن أهم سماته:

*أوجب الزكاة على كل ما يطلق عليه مال ويبلغ النصاب.

* أكد على البعد الشعبي للديوان، بإنشاء المجلس الأعلى لأمناء الزكاة، وإنشاء لجان شعبية تساعد فى عمل الزكاة على مستوى الحي.

* وضح موارد الديوان.

* حدد القيد المكاني لصرف الزكاة.

* أمر السودانيين العاملين خارج السودان ، بدفع الزكاة للديوان ، على ان تصرف فى الأماكن التي يختارها المجلس الأعلى.

* ينص على عقوبات توقع على من يمتنع او يتهرب او يتحايل على دفع الزكاة .

* نص على إعفاء أموال و أعمال الديوان من جميع الضرائب.

* نص على انه لا يجوز منح أي مستندات أو تسهيلات أو امتيازات مالية ، إلا بشهادات خلو طرف من الزكاة.

*نص القانون على أن نسبة 20% من الزكاة المستحقة، يصرفها المكلف بنفسه على الفقراء والمساكين.

سادسا-قانون الزكاة 2001م:

بالرغم من المجهود الذي بذل في قانون الزكاة 1990م، إلا أنه لم يسلم من بعض الثغرات التي عكستها التجربة العملية للفترة 1990-2000م، وعليه فقد أصبح المرجع هو الواقع العملي وما ينشأ من معوقات أثناء الممارسة، استنادا إلى أنه فقه متحرك من واقع الحياة، وليس فقها تجريديا، وبالتالي فإن الآلية التي تحكم هذا الفقه لابد أن تواكب وتستوعب كل المتغيرات.

بالنسبة لملامح القانون فالملاحظ أن هناك:

*توسع في مواعين الجباية، حيث ادخل المال العام المستثمر.

*كما نص على زكاة المال المستفاد، ولم يكن منصوصا عليها في القانون السابق، وعرف زكاة المستغلات وذكر مشتملاتها.

*كذلك ركز القانون الجديد على استقلالية ديوان الزكاة وزيادة صلاحياته، وتوجيه الإجراءات القانونية بصورة أوضح، كما في المادة 42 والتي كانت تعطي الديوان حق الحجز على الأموال دون النص على التنفيذ مما سبب إشكالات كثيرة بالنسبة للتطبيق.

*استمد القانون الكثير من النصوص لحل الإشكالات التي نشأت في التطبيق بواقع العمل.

إن التطور الذي حدث في ديوان الزكاة ، خاصة بعد العمل بقانون عام 2001م أدى لتعظيم قدرة الديوان في استيعاب الكثير من هيئات الأموال ، وإخضاعها لمظلة الزكاة ، مما أد ى إلى زيادة عدد المتعاملين معه جباية وصرفا بصورة ملحوظة، حيث بلغت نسبة الزيادة في الجباية حوالي 133% للعام 2006م عن العام 2001م، كما زاد عدد المستفيدين من عطاء الديوان بنسبة 35% من العام 2001 الى العام 2006م.

هذا الوضع أدى لجعل الديوان مؤسسة رائدة في العمل الاجتماعي ومعالجة الفقر، مكن إدارته من انتهاج أساليب عدة ومتنوعة، لإصلاح جوانب الخلل والضعف الاجتماعي، فأصبح الديوان بذلك وكأنه المعني الوحيد بمعالجة مشاكل الفقر، وهو ما ألقى عليه مزيد من العبأ الاجتماعي[1].

الفرع الثاني: خصائص ديوان الزكاة السوداني وأهدافه

أولا-خصائص ديوان الزكاة السوداني

يتميز ديوان الزكاة بالخصائص التالية و ذلك وفق قانون الزكاة و لائحة الزكاة [2] للسنتين المتتاليتين 2001م و 2004م[3]:

*جهاز رسمي مستقل يدار بقوانين ولوائح خاصة.

*إلزامية تحصيل الزكاة من كل شخص سوداني، يملك داخل السودان أو خارجه مالا تجب فيه الزكاة.

*القانون السوداني يعمل بالآراء الفقهية التي توسع مفهوم المال الخاضع للزكاة.

---

[1]- فاطمة قبة، يوسف الفكي عبد الكريم، مرجع سبق ذكره، ص: 12.

[2]- لتبيان تفصيلات قانون الزكاة لسنة 2001م، تبعه صدور قرار لائحة الزكاة لسنة 2004م، وهما بذلك يمثلان مكونات البنية التشريعية التي يرتكز عليها ديوان الزكاة السوداني.

[3]. بودلال علي، بوكليخة بومدين، الزكاة ودورها في تحقيق التنمية الاقتصادية دراسة مقارنة بين تجربتي السودان و الجزائر، الملتقى الدولي الثاني حول: المالية الإسلامية، صفاقس، الجمهورية التونسية، 27-29 جوان 2013م، ص: 04.

*يمنح القانون موظفي الديوان سلطة دخول الأمكنة، كما يمنح ديوان الزكاة سلطة إيقاع العقوبات المالية التي تضمن ردع كل التحايل أو التهرب أو التمنع عن أداء الزكاة المستحقة عليه شرعا.

* يعد دين الزكاة من الديون التي لها حق الأولوية في التحصيل قبل أي دين آخر مستحق على من وجبت عليه الزكاة عند تصفية أمواله.

*يجوز لأمين عام الديوان، توظيف أموال الزكاة وفقا للحاجة، بشرط موافقة المجلس الأعلى وبشرط عدم الإخلال بالمصارف الشرعية الثمانية.

ثانيا-أهداف ديوان الزكاة:

يعمل الديوان على تحقيق الأهداف التالية[1]:

*إرساء قيم ومعاني التكافل والتراحم في المجتمع، والتقرب لله بإخلاص النية، والعمل على حسن توظيف مال الزكاة في مصارفه المحددة شرعا.

*تحقيق مقاصد الشريعة في حفظ الدين والنفس والنسل والمال والعقل، وذلك بالعناية بالفقير وتوفير متطلبات حاجياته الأساسية، من المأكل والمشرب والعلاج والملبس والمأوى.

*تحقيق فلسفة الإسلام الاقتصادية في تخفيف وطأ ة الفقر ، وتقليل الفوارق بين فئات المجتمع ، وإعمار الأرض.

*تطبيق فريضة الزكاة، وجمع وصرف الصدقات، بما يحقق طهارة المال وتزكية النفس.

*الدعوة والإرشاد إلى أهمية الزكاة والصدقات وبسط أحكامها بين الناس.

*تأكيد سلطان الدولة المسلمة في جمع وإدارة الزكاة والصدقات وتوزيعها على مستحقيها.

*تلقي وجباية وإدارة وتوزيع الزكاة بما يحقق التراحم والتكافل الاجتماعي.

الفرع الثالث: تحصيل وإنفاق الزكاة في السودان

أبرز ديوان الزكاة في السودان ولأكثر من ربع قرن الدور المتعاظم لهذه الشعيرة في سد حاجات الكثير من الفقراء وأهل الحاجة، واشتملت أوعية الزكاة في السودان على سبعة أنواع من الأموال هي الزروع والثمار ، الأنعام، عروض التجارة، المال المستفاد، المهن الحرة، المستغلات، وتتوزع على سبعة مصارف هي: الفقراء والمساكين، الغارمين، ابن السبيل، في سبيل الله، المصارف الدعوية، العاملين عليها، الصرف الإداري.

[1]- عبد المنعم محمد الطيب حمد النيل، تقويم تجربة التمويل اصغر الإسلامي في السودان خلال الفترة 2000-2010م (دراسة حالة القطاع المصرفي والمؤسسات الاجتماعية، المؤتمر العالمي الثامن للاقتصاد والتمويل الإسلامي النمو المستدام والتنمية الاقتصادية الشاملة من منظور إسلامي، الدوحة، قطر، 18-20 ديسمبر 2011، ص: 22.

مخلوفي عبد السلام، العرابي مصطفى، الأبعاد التنموية لتثمير أموال الزكاة، مع الإشارة إلى تجربة السودان، الملتقى الدولي الثاني حول المالية الإسلامية، صفاقس، الجمهورية التونسية، 27-29 جوان 2013، ص: 12.

الجدول (04-11): جملة جباية الأوعية الزكوية وصرفها للفترة 2000-2014م.

الأعوام	جملة جباية الأوعية (جنيه)	نسبة النمو %	جملة الصرف (جنيه)	نسبة النمو %
2000	119.091.000	-	114.906.000	-
2001	134.605.027	13,02	122.792.000	6,7
2002	157.916.031	17,3	139.539.563	13,6
2003	192.082.000	21,6	160.832.000	15,3
2004	241.411.000	25,7	221.061.000	37,4
2005	271.358.100	14,4	249.111.000	12,7
2006	314.484.000	15,9	290.228.000	16,5
2007	357.141.180	13,6	329.753.876	13,6
2008	392.063.278	9,8	366.696.834	11,2
2009	445.283.700	13,6	428.365.048	16,8
2010	497.440.127	11,7	470.713.759	9,9
2011	**592.636.568**	19,1	597.739.097	27,0
2012	807.800.658	36,3	718.538.419	20,2
2013	1198634862	19.9	1093709601	52
2014	1299678000	8,42	/	/

المصدر: ديوان الزكاة، الأمانة العامة، تقارير الأداء للسنوات من 2000 إلى 2014.

قدرت نسبة متوسط نمو حصيلة الزكاة بـ 17,16%، محققة أعلى نسبة نمو سنة 2012م بـ 36,3%، وأدنى نسبة نمو سنة 2014م بـ 08,42%، أما نسبة متوسط نمو الصرف فقدر بـ 19,41%، محققا أعلى نسبة نمو سنة 2013م بـ 52%، و أدنى نسبة نمو سنة 2001م بـ 6,7%.

هذا بالنسبة لتزايد الحصيلة ونسبة نمو المصارف خلال السنوات أما فيما يخص الأوعية وكيفية توزيع المبالغ على مصارفها فسيتم تناوله في النقاط التالية.

أولا-تحصيل الزكاة في السودان:

يستهدف تحليل الجباية خلال الفترة 2000-2014م، الوقوف على تطوراتها من حيث القيمة والأوزان النسبية، التي تشير إلى مساهمة كل وعاء منسوبا إلى الوعاء الكلي للجباية، مع العلم أن ديوان الزكاة في السودان يكتسب خصوصية ، تتمثل في عدم تلقي الدعم من الحكومة أو خلافها أو أية مساعدات خارجية تساعده في أداء مهامه[1].

[1]- عبد المنعم محمد الطيب حمد النيل، مرجع سبق ذكره، ص: 22.

الجدول (04-12): تطور حصيلة جباية الزكاة في السودان للفترة 2000-2014م حسب الأوعية المعتمدة (ألف جنيه سوداني)

الأعوام	الزروع	الأنعام	عروض التجارة	المال المستفاد	المهن الحرة	المستغلات	المعادن	الجملة
2000	53.616	11.786	30.087	19.239	682	3.681	/	119.091
2001	59.718	11.728	36.189	21.101	931	4.938	/	134.605
2002	62.571	14.217	50.878	23.097	1.075	6.078	/	157.916
2003	79.825	14.254	69.938	19.491	1.085	7.489	/	192.082
2004	109.090	16.501	84.964	20.567	1.315	8.974	/	241.411
2005	115.120	19.100	103.074	19.313	1.963	12.787	/	271.358
2006	124.379	22.295	133.140	17.554	2.403	14.695	/	314.484
2007	121.368	22.924	178.407	16.478	2.745	15.216	/	357.141
2008	125.745	24.431	204.693	18.680	2.904	15.608	/	392.063
2009	147.256	24.020	232.985	22.663	3.275	15.083	/	445.283
2010	151.360	27.982	274.849	20.422	3.644	19.179	/	497.438
2011	208.417	39.384	295.760	24.371	4.230	20.471	/	592.636
2012	362089	64189	318638	35790	4734	22358	/	807800
2013	597394	104687	407229	50880	6679	30892	875	1198636
2014	546587	124912	505725	59146	8706	37916	16686	1299678

المصدر: ديوان الزكاة، مرجع سبق ذكره.

الجدول (04-13): نسب مساهمة الأوعية الزكوية في الحصيلة الكلية لجباية الزكاة في السودان للفترة 2000-2014م (%)

الأعوام	الزروع	الأنعام	عروض التجارة	المال المستفاد	المهن الحرة	المعادن	المستغلات
2000	45,0	9,9	25,3	16,2	0,6	00	3
2001	44,4	8,7	26,9	15,7	0,7	00	3,6
2002	39,6	9	32,2	14,6	0,7	00	3,9
2003	41,6	7,4	36,4	10,1	0,6	00	3,9
2004	45,2	6,8	35,2	8,5	0,6	00	3,7
2005	42,4	7,0	38,0	7,1	0,7	00	4,8
2006	39,6	7,1	42,3	5,6	0,7	00	4,7
2007	34	6,4	50	4,6	0,8	00	4,2
2008	32,1	6,2	52,2	4,8	0,7	00	4,0
2009	33,1	5,4	52,3	5,1	0,7	00	3,4
2010	30,4	5,6	55,3	4,1	0,7	00	3,9
2011	35,2	6,6	49,9	4,1	0,7	00	3,5
2012	44,8	7,94	39,4	4,4	0.6	00	2,8
2013	49,8	8,73	34	4,2	0,6	2.6	0,07
2014	42	9,6	38,9	4,6	0,7	2,9	1,3

المصدر: من إعداد الباحث اعتمادا على بيانات الجدول السابق[1].

يبين الجدول رقم (04-13) مدى مساهمة كل وعاء في الحصيلة النهائية للزكاة، فتأتي زكاة عروض التجارة في المرتبة الأولى ، من حيث مساهمتها في الحصيلة الكلية للزكاة بنسبة 40.52%، ويرجع ذلك إلى الجهد المبذول من العاملين في الولايات خاصة أمانة الشركات ، والتعاون المثمر مع المؤسسات ذات الصلة وكذلك استهداف الوعاء و تفعيله من قبل دائرة تخطيط الجباية، تليها زكاة الزروع محققة نسبة 39.94% من الحصيلة الكلية للزكاة ، وذلك لما يشهده هذا النوع من الاهتمام و التطور ، وكون زكاة الزروع مال ظاهر ويخرج يوم حصاده، تأتي بعدها زكاة المال المستفاد بنسبة 7.6%، ثم تأتي زكاة الأنعام بنسبة 7,5% وهي نسبة بسيطة ، خاصة وأن الثروة الحيوانية تمثل كما هائلا في السودان، ويرجع ذلك للظروف الأمنية لولاية دارفور الكبرى و كردفان، وعدم تفعيل هذا الوعاء من قبل بعض الولايات الزراعية ، لكن رغم ذلك نجد أن هناك زيادة في التحصيل من سنة لأخرى ، وذلك لأن هذا الوعاء من الأوعية المستهدفة من قبل الديوان، تليها زكاة المستغلات والمهن الحرة بنسب ضئيلة تقدر بـ 3,4% و0,7% على التوالي.

تراوحت زكاة الزروع ما بين 30,4% و 45,2%، حيث يلاحظ الاتجاه التنازلي في مساهمة الزروع في إجمالي الجباية، لاسيما بعد العام 2006م، ويعزى هذا التراجع لعدد من الأسباب:

العوامل الطبيعية والمناخية،

الظروف الأمنية التي تواجه بعض المناطق،

المشكلات التي تواجه المشروعات الزراعية الكبيرة،

[1]- عبد المنعم محمد الطيب حمد النيل، مرجع سبق ذكره، ص: 23.

تراجع مساهمة المشروعات المروية الصغيرة لارتفاع تكاليف الإنتاج الزراعي.

شكلت زكاة الأنعام استقرارا نسبيا من حيث المساهمة في الوعاء الكلي للزكاة، حيث تراوحت تلك المساهمة ما بين 5,4% و9,9%، وذلك على الرغم من الانخفاض الطفيف خلال العامين 2009 و2010م.

يواجه هذا الوعاء يواجه مشكلات حقيقية لتطوير حجم مساهمته الضعيفة بالنظر إلى حجم الثروة الحيوانية ونسبة مساهمتها في الناتج المحلي ، وذلك على الرغم من الجهود التي يبذلها ديوان الزكاة في تطوير طرق ووسائل تحصيل زكاته، ولعل أهم أسباب ضعف مساهمة هذا الوعاء في الحصيلة الكلية ترجع إلى:

عدم الاستقرار الأمني في الولايات التي توجد بها القطعان الكبيرة للأنعام،

زيادة حصيلة هذا الوعاء تحتاج إلى وجود مساهمات فاعلة وحقيقية من رجالات الإدارة الأهلية والمؤسسات الرسمية ذات الصلة بهذا الوعاء،

ضعف الوعي لدى مالكي ورعاة الأنعام تحتاج إلى جهود تتجاوز قدرات ديوان الزكاة، وتتطلب مشاركة حقيقية من رجالات الإدارة الأهلية والمؤسسات الرسمية ذات الصلة.

زكاة عروض التجارة تعتبر الوعاء الأساسي الذي يعتمد عليه ديوان الزكاة، حيث تراوحت ما بين 25,3% و55,3%، ومما لا شك فيه أن مساهمة هذا الوعاء تسير في تنامي بين عام وآخر، وهذا يدل على أن مساهمة القطاع التجاري (الأفراد أو رجال الأعمال) بدرجة فاعلة في منظومة الاقتصاد السوداني ، ولعل هذا التزايد في الأهمية النسبية يعزى إلى:

تزايد أهمية قطاعي الخدمات والصناعة في تكوين الناتج المحلي،

زيادة اهتمام ديوان الزكاة بتطوير قدرات العاملين في تحصيل جباية هذا الوعاء،

وتطوير نظم ووسائل التحصيل،

وتوسيع تغطية الأموال الخاضعة له.

زكاة المال المستفاد تراوحت ما بين 4,6% و16,2%، وهي تسير في اتجاه تناقصي.

زكاة المهن الحرة تراوحت ما بين 0,6% و0,8%، حيث لم تصل نسبتها إلى الواحد الصحيح خلال الفترة المشار إليها، وبالتالي فإن تأثيرها على الوعاء الكلي للزكاة تعتبر ضعيفة جدا .

زكاة المستغلات تراوحت ما بين 03% و4,8% ويلاحظ أن هناك استقرار لمساهمة هذا الوعاء، لكن بنسب ضعيفة.

وتعزى أسباب انخفاض مساهمة الأوعية الثلاثية الأخيرة إلى:

ضعف قدرة ديوان الزكاة في الوصول إلى مجمل أوعيتها سواء من حيث تطوير نظم ووسائل التحصيل أو عدد العاملين المفرغين لهذه الأوعية.

عدم التجاوب الواضح لمكلفي هذه الأوعية مع ديوان الزكاة وخاصة وعاء المهن الحرة.

ثانيا-إنفاق الزكاة في السودان:

لقد أولى القرآن الكريم مصارف الزكاة عناية خاصة، فإن جاء أمر الزكاة في القرآن مجملاً ، فإن مصارف الزكاة جاءت مبينة في كتاب الله ، فلم يدعها الله سبحانه وتعالى لحاكم يقسمها وفق رأي اجتهادي قاصر أو هوى، كما لم يدعها لمطامع الطامعين الذين لا يتورعون أن تمتد أيديهم إلى ما ليس لهم، والذين يزاحمون المستحقين من الفقراء، فحصيلة الزكاة تخصص للصرف على منافع ومزايا وخدمات ، تقدم للفئات أو المصارف الثمانية التي نصت عليها الآية الكريمة " إنما الصدقات للفقراء والمساكين والعاملين عليها والمؤلفة قلوبهم وفي الرقاب والغارمين وفي سبيل الله وابن السبيل ، فريضة من الله والله عليم حكيم[1]".

1-منهج ديوان الزكاة في الصرف:

ذهب بعض العلماء إلى تقسيم الزكاة على المصارف الثمانية بالتساوي بواقع 12,5% لكل مصرف، ولكن أهل السودان أخذوا بفقه المفاضلة ، وهو يعطي النسبة الأكبر حسب الحاجة لذلك، وبما أن نسبة الفقر والمسكنة عالية جدا بالسودان، قرر المجلس الأعلى رفع النسبة المخصصة للفقراء والمساكين الى أكثر من 50%.

بالإضافة إلى المفاضلة في طريقة صرف الزكاة، يعتمد أيضا الصرف الرأسي ويراد به تمليك وسائل الإنتاج ومشاريع الإعاشة، والصرف الأفقي الذي يراد به الصرف نقدا أو عينا.

كما تنقسم المصارف إلى قسمين كبيرين هما:

-مصرف أصحاب الحاجات: وهم الفقراء والمساكين وابن السبيل والغارمين.

-مصرف الدعوة: وهم في سبيل الله والمؤلفة قلوبهم وفي الرقاب.

كما توزع مصارف الزكاة إلى نوعين:

مصارف محلية داخل الولايات، وهي تخضع لتصرف مجلس أمناء الزكاة وأمين الزكاة بالولاية.

*مصارف مركزية، وهي تخضع لتصرف المجلس الأعلى لأمناء الزكاة والأمين العام[2].

ويمكن إجمال سياسات المجلس الأعلى لأمناء الزكاة* في مجال المصارف في:

إعطاء الأولوية لمصرف الفقراء والمساكين**.

إعطاء الأولوية في الصرف على الفقراء والمساكين لفئات اليتامى والأرامل والمرضى والعجزة والمسنين والطالب الجامعي من أبناء الأسر الفقيرة، مع تبني سياسة تقديم الدعم في شكل مشروعات (مشروع التأمين الصحي، مشروع الزي المدرسي، مشروع كفالة الطالب الجامعي، مشروع كفالة اليتامى، وغيرها).

---

[1]- سورة التوبة، الآية 60.

* أخذ قانون الزكاة لسنة 1990م الصادر في التاسع من جمادي الثاني الموافق 06 يناير 1990م، بالبعد الشعبي فأنشأ المجلس الأعلى لأمناء الزكاة ومجالس أمناء الزكاة على مستوى الولايات ونص على إنشاء لجان شعبية تساعد في الصرف

فاطمة قبة، يوسف الفكي عبد الكريم، مرجع سبق ذكره، ص: 10.

[2]- فاطمة قبة، يوسف الفكي عبد الكريم، مرجع سبق ذكره، ص: 14.

* يعتمد المجلس في تحديده أنصبة المصارف الشرعية، جملة من الاعتبارات الفقهية والاجتماعية والاقتصادية، وكذلك الظروف الداخلية والخارجية ذات الآثار على الجباية وتحصيلها ومدى كفايتها، كما لابد من الإشارة إلى أنه من مهام الأمين العام ومع موافقة المجلس الأعلى، توظيف الزكاة وفقا للحاجة كأن توضع كلها في مصرف واحد إذا اقتضت الضرورة ذلك.

** يعرف الفقراء والمساكين إما عن طريق كشوف لجان الزكاة المحلية، وإما عن طريق تزكية الأفراد الموثوق بهم.

التركيز على المشروعات الإنتاجية والخدمية وذلك بتخصيص نسبة من مصرف الفقراء والمساكين لها.

تنفيذ مشروعات تعظيم فريضة الزكاة وذلك باستهداف ولايتين في كل عام، وهي مشروعات تستهدف تنمية محلية متكاملة في الولاية.

التركيز على تنفيذ المشروعات الجماعية والمشروعات الخدمية التي تعالج قضايا الفقر الجماعي (المياه، الصحة، التعليم).

يظهر مما سبق ذكره من سياسات يتبناها ديوان الزكاة، بأنه يعمل كمؤسسة اجتماعية فريدة تقدم خدمات الضمان الاجتماعي بجانب الرعاية والتنمية الاجتماعية، وهو ما لا يتوافر للكثير من المؤسسات الاجتماعية في السودان.

فديوان الزكاة في سبيل خفض معدلات الفقر يقوم أيضا بمعالجة عوامل الإفقار المختلفة والمسببة أصلا لظاهرة الفقر بنوعيه المطلق والنسبي وفرعيه الفردي والجماعي.

الجدول (04-14): التوزيع الفعلي للزكاة على المصارف الشرعية للفترة 2000-2013م (مليون جنيه)

الأعوام	الفقراء والمساكين	الغارمين	ابن السبيل	المصارف الدعوية	في سبيل الله	العاملين عليها	الصرف الاداري	الجملة
2000	54567	1400	1411	12088	8790	19527	16563	114351
2001	64290	5166	1449	6971	12196	21936	10784	122792
2002	76042	7098	1078	3998	13433	24392	13498	139539
2003	96642	7232	1140	3933	10213	26717	14973	160832
2004	134369	11359	802	9.321	10.625	35.126	16459	221061
2005	154646	13877	862	14.881	8541	38300	18004	249111
2006	187246	11170	967	14331	7615	46823	22076	290228
2007	204689	16642	1188	20678	15869	49648	21038	329753
2008	244994	13276	952	18492	14515	54951	19094	366277
2009	293802	13023	972	27395	14284	55841	23044	428365
2010	330960	12976	1315	27495	11455	72099	22857	479161
2011	414243	22130	1878	21530	23524	76939	32298	**592545**
2012	509020	28988	2964	31687	26055	105753	49429	**753900**
2013	834952	47774	3799	56775	35228	190943	71035	1240509

المصدر: ديوان الزكاة، الأمانة العامة، تقارير الأداء للسنوات من 2000 إلى 2013.

الحسابات الختامية لديوان الزكاة 2011-2013.

الجدول (04-15): نسب التوزيع الفعلي للزكاة على المصارف الشرعية للفترة 2000-2013م (%)

الأعوام	الفقراء والمساكين	الغارمين	ابن السبيل	المصارف الدعوية	في سبيل الله	العاملين عليها	الصرف الإداري
2000	**47,5**	**1,2**	**1,2**	**10,5**	**7,7**	**17,5**	**14,4**
2001	**52,4**	**4,2**	**1,2**	**5,7**	**9,9**	**17,8**	**8,8**
2002	**54,4**	**5,1**	**0,8**	**2,9**	**9,6**	**17,5**	**9,7**
2003	**60,1**	**4,5**	**0,7**	**2,4**	**6,4**	**16,6**	**9,3**
2004	**60,8**	**5,1**	**0,4**	**4,2**	**4,8**	**17,2**	**7,5**
2005	**62,1**	**5,6**	**0,3**	**6,0**	**3,4**	**15,4**	**7,2**
2006	**64,5**	**3,8**	**0,3**	**4,9**	**2,6**	**16,2**	**7,7**
2007	**62,1**	**5,0**	**0,4**	**6,3**	**4,8**	**15**	**6,4**
2008	**66,9**	**3,6**	**0,3**	**5,0**	**4,0**	**15,0**	**5,2**
2009	**68,6**	**3,0**	**0,2**	**6,4**	**3,3**	**13,0**	**5,5**
2010	**69,1**	**2,7**	**0,3**	**5,7**	**2,4**	**15**	**4,8**
2011	69,9	3,7	0,3	3,6	4	13	5,5
2012	67,5	3,8	0,4	4,2	3,5	14	6,6
2013	67,3	3,9	0,3	4,6	2,8	15,4	5,7

المصدر: من إعداد الباحثة، اعتمادا على بيانات الجدول رقم (20).

يبين الجدول أعلاه حصة كل مصرف من إجمالي الصرف ، فيأتي مصرف الفقراء والمساكين في المرتبة الأولى بنسبة 62.4%، ويرجع ذلك إلى ارتفاع نسبة الفقر في السودان، واهتمام الديوان بمحاربته، ويأتي بعدها مصرف العاملين عليها بنسبة 15.6% من إجمالي الصرف، يليها المصارف الإدارية 7,45%، ثم تأتي المصارف الدعوية بنسبة 5,2%، ثم مصرف في سبيل الله فللغارمين فلبن السبيل بنسب 4,94 %، 3,9%، و0,51% على التوالي.

***مصرف الفقراء والمساكين:** تراوحت نسبة الصرف ما بين 47,5% و69,9% (المرتبة الأولى من حيث الأهمية النسبية للمصارف الشرعية)، والملاحظ أنها تأخذ اتجاها تصاعديا من عام لآخر. بنسبة زيادة بلغت 19,8% خلال الفترة 2000- 2013.

***مصرف الغارمين:** تراوحت نسبة الصرف فيه ما بين 1,2% و5,6%، بنسبة زيادة بلغت 2,7% خلال نفس الفترة

***مصرف ابن السبيل:** يلاحظ أن نسبة الصرف عليه تقلصت اعتبارا من عام 2002، وهذا يعني أن القائمين على أمر ديوان الزكاة ، لا يولونه الاهتمام الكبير حسب رؤيتهم الفقهية والآنية، كما تمت الإشارة إليه في الجدول السابق، وقد انخفضت حصة هذا المصرف بنسبة 0,9 % خلال الفترة نفسها.

***المصارف الدعوية:** تراوحت نسبة الصرف عليها ما بين 10,5% و 2.4%، وقد انخفضت حصة هذا المصرف بنسبة 5,9 % خلال الفترة نفسها.

***مصرف في سبيل الله:** تراوحت نسبة الصرف عليه ما بين 2,3% و9,9%، وقد انخفضت حصة هذا المصرف بنسبة 7,1% خلال الفترة نفسها.

***مصرف العاملين عليها:** يأتي في المرتبة الثانية ، حيث تراوح الصرف عليه ما بين 13% و17,8%، وقد انخفضت حصة هذا المصرف بنسبة 2,1% خلال الفترة نفسها.

الصرف الإداري: تراوحت نسبة الصرف عليه ما بين 14,4% و4,8%، وقد انخفضت حصة هذا المصرف بنسبة 8,7% خلال الفترة نفسها.

دلت التجربة المبينة في الجداول، على إمكانية التطبيق العملي لفريضة الزكاة عن طريق جمعها من الأغنياء ومنحها للفقراء، مع الاستمرارية والتلقائية من غير توقف أو معوق في الوقت المعاصر ، وإن تفاوت حجم المأخوذ، فإن ذلك يعزى لأحوال النشاط الاقتصادي والتغيرات الاقتصادية.

2-منهجية ديوان الزكاة في معالجة الفقر:

إن الزكاة باعتبارها الأداة الإسلامية الأساسية للتعبير عن الإعلان الإسلامي لحد الكفاية، وباعتبارها المتحمل الأول للعبء الاجتماعي في السودان فان نطاق عملها يقع في ثلاث مستويات

الأول: مكافحة عوامل الإفقار كالجفاف والتصحر والكوارث والأوبئة.

الثاني: تلطيف حدة الفقر عن طريق تقديم الدعم النقدي والعيني المباشر وإقامة المشروعات المختلفة لصالح الفقراء والمساكين.

الثالث: معالجة البطالة الإجبارية عن طريق التدريب بأنواعه ومنح المشروعات الصغيرة.

هذه المستويات الثلاث تحتم على الديوان أن يعمل وفق آليات ونظم وبرامج تقع في أربعة محاور:

المحور الأول: متطلبات الضمان الاجتماعي بما يشمله من حاجات أساسية للفقراء والمساكين. ويشتمل على عدد من العناصر أهمها:

كفالة طالب العلم الجامعي من أبناء الأسر الفقيرة.

في العام 2004م كان عدد طلاب الجامعات المكفولين 30600 طالب وطالبة، ووصل العدد المكفول في العام 2013م إلى: 81924 طالب وطالبة، بنسبة زيادة تراكمية بلغت 170% عن العام 2004م، كما تمت زيادة قيمة الكفالة الشهرية من 30 جنيه في الشهر، إلى 50 جنيه ثم 75 جنيه في الشهر في العام 2013م، بلغت قيمة الصرف لنفس السنة 51874782 جنيه، وتصرف عبر منافذ مصرف الادخار والتنمية الاجتماعية (عبر خدمة الصرف الآلي).

الجدول (04-16): عدد الطلاب الفقراء المكفولين للفترة 2000- 2013

العام	عدد الطلاب المكفولين	التكلفة (مليون جنيه)	العام	عدد الطلاب المكفولين	التكلفة (مليون جنيه)
2000	6601	/	**2008**	37500	/
2004	30600	/	**2009**	38500	11,3
2005	32600	/	**2010**	33558	13,1
2006	35667	/	**2011**	80000	36
2007	36277	12,4	**2012**	80000	/
			2013	81924	51,8

المصدر: ديوان الزكاة، مرجع سبق ذكره.

التأمين الصحي* للأسر الفقيرة

بعد تفاقم مشكلة العلاج وارتفاع تكلفته، عمل الديوان على إدخال الأسر الفقيرة تحت مظلة التأمين الصحي، بحيث يتكفل الديوان عبر إدارة التأمين الصحي التابعة لوزارة الرعاية الاجتماعية بتسديد 75% من قيمة العلاج وأجهزة الطبيب، وتساهم الأسرة بنسبة 25% من قيمة الدواء، على أن تقوم إدارة التأمين الصحي بعلاج أفراد الأسر علاجا كاملا.

في العام 2004م كان عدد الأسر المؤمن عليها صحيا 54926 أسرة، وقد ارتفع العدد من عام لآخر حتى بلغ 517723أسرة في العام 2014م، بنسبة زيادة تراكمية بلغت 842%، وبتكلفة سنوية بلغت في العام 2014م مبلغ 100,2 مليون جنيه، وبتكلفة شهرية لنفس العام بلغت 8350 ألف، والجدول التالي يوضح عدد الأسر المكفولة في التأمين الصحي للفترة 2004-2013.

الجدول (04-17): عدد الأسر المكفولة في التأمين الصحي للفترة 2004-2014

العام	عدد الأسر	العام	عدد الأسر
2002	35857	**2009**	347026
2004	54926	**2010**	387560
2005	96092	**2011**	375120
2006	119965	**2012**	383577
2007	120000	**2013**	456403
2008	251492	**2014**	517723

المصدر: ديوان الزكاة، مرجع سبق ذكره.

* ابتدأ مشوار التأمين الصحي في السودان بتنفيذ قانون الهيئة العامة للتأمين الصحي 1994م، بمساعدة فنية من منظمة الصحة العالمية، وتم تقديم أول خدمة طبية بولاية سنار عام 1995، وعدل اسم الهيئة الى الصندوق القومي للتأمين الصحي بقانون التأمين الصحي لسنة 2000م، وقانون 2001 المعدل سنة 2003م، واتسعت مظلة التأمين الصحي لتغطية جميع ولايات السودان، بهدف ادخال العاملين في الدولة والقطاع الخاص والحر تحت مظلته، وقد وقع ديوان الزكاة مع التأمين الصحي مذكرة تفاهم لتغطية الفقراء والشرائح ذات الدخل المتدني في مظلة التأمين الصحي، على أن يدفع ديوان الزكاة أقساط الاشتراك للفقراء بفئات مالية يتفق عليها مع التأمين الصحي، وقد بلغت قيمة القسط الذي يدفعه الديوان عن المرضى مبلغ 35 جنيها حتى عام 2014م، وقد زيد هذا المبلغ الى 40 جنيها في يناير 2015م بعد موافقة لجنة المصارف المنبثقة عن المجلس الأعلى لأمناء الزكاة.

كفالة الأيتام الفقراء

في العام 2004م كان عدد الأيتام المكفولين 35303 أسرة يتيم، ووصل العدد في العام 2013م إلى 55601 أسرة، بنسبة زيادة تراكمية بلغت 56%، عن العام 2004م، وتبلغ التكلفة السنوية لهذا البرنامج في المتوسط 35 مليون جنيه.

كما تم تشييد منازل للأيتام وأسر الشهداء بلغ عددها 1000 منزل في ولايات الخرطوم وكسلا وشمال دارفور، كما نفذت مشروعات في شكل ودائع استثمارية وتشييد عدد من الدكاكين والغرف بمنازل بعض الأسر لتدر عائدا شهريا للأسرة.

الجدول (04-18): تطور عدد الأسر المكفولة للفترة 2004-2013

العام	العدد	العام	العدد
2004	35303	**2009**	35737
2005	37653	**2010**	45737
2006	37653	**2011**	48456
2007	42200	**2012**	53069
2008	44737	**2013**	55601

المصدر: ديوان الزكاة، مرجع سبق ذكره.

*الأرامل والمطلقات والمهجورات اللاتي لا عائل لهن.

*العجزة والمسنون الفقراء

*أصحاب الأمراض المزمنة

*ذوي الاحتياجات الخاصة

*أسر المسجونين والمفقودين

ويسمى الصرف على هذه الشرائح بالصرف الأفقي، والذي تتغير اعتماداته السنوية وفقا لاحتياجات هذه الشرائح والمشكلات التي تواجهها، حيث بلغت جملة المبالغ التي منحت لهذه الشرائح خلال الفترة 2009-2012م مبل 1089 مليون جنيه.

ويتم توزيع هذه المستحقات بعدة طرق:

*بواسطة المؤسسات الراعية لبعض الشرائح مثل الصندوق القومي لدعم الطلاب، والصندوق القومي للتأمين الصحي.

*بواسطة لجان الزكاة القاعدية والتي تنتشر في جميع قرى ومدن السودان، وتمثل البعد الشعبي لديوان الزكاة.

*دعم مباشر بواسطة الإدارات المختصة بالديوان.

المحور الثاني:

التنمية الاجتماعية بما تتطلبه من مشروعات إنتاجية وخدمية مخصصة لمكافحة عوامل الإفقار، وتحقيق عناصر التنمية المستدامة في المجتمعات الريفية.

الجدول (04-19): الصرف على الفقراء والمساكين والمشروعات

المصرف	2009م	2010م	2011م	2012م	2013م
الفقراء والمساكين (جنيه)	293802177	330960232	343059766	504064401	834952968
النسبة من الصرف الكلي %	68,6	69,1	72,6	70,2	76,3
نسبة الصرف على المشروعات الإنتاجية والخدمية %	21	19	79	84	87

المصدر: ديوان الزكاة، مرجع سبق ذكره.

يلاحظ تدني نسبة الصرف على المشروعات في العام 2009-2010م، والسبب في ذلك يعود إلى أن هذه الفترة شهدت تدني في الإنتاج الزراعي نسبة لفشل الموسم الزراعي (لقلة الأمطار)، ويلاحظ ارتفاع نسبة الصرف في المشروعات للأعوام 2011، 2012، 2013م.

الجدول (04-20): أنواع المشاريع ومبالغ الصرف عليها وعدد المستفيدين منها للفترة 2009- 2013

السنة			2009	2011	2012	2013
مشروعات زراعية	شق نباتي	المستفيدون (الأسر)	/	/	/	93783
		المبلغ (مليون جنيه)	14,3	/	10,3	15
	شق حيواني	المستفيدون (الأسر)	/	/	/	9680
		المبلغ (مليون جنيه)	9,1		10,4	25
	المجموع	المستفيدون (الأسر)	51434	22697	71667	103463
		المبلغ (مليون جنيه)	23,4	16,2	20,7	40
مشروعات فردية		المستفيدون (الأسر)	20888	42504	/	17374
		المبلغ (مليون جنيه)	17,9	15,6	/	56
مشروعات خدمية		المستفيدون (الأسر)	337515	218383	151053	300246
		المبلغ (مليون جنيه)	81,8	61,8	17,8	47
الجملة		المستفيدون (الأسر)	309837	283584	/	421083
		المبلغ (مليون جنيه)	123	93,6	/	143

المصدر: ديوان الزكاة، مرجع سبق ذكره.

ويمكن تفصيل أهم أنواع المشروعات في هذا المحور في الآتي:

مشروعات المياه: لأهمية وضرورة المياه للإنسان والحيوان ، ولمعالجة معاناة الفقراء في الحصول عليها ، يقوم الديوان بحفر الآبار ، وعمل صهاريج المياه ، وتشييد وحفر الحفائر ، وتوفير الطلمبات اليدوية للآبار السطحية، وتنفيذ بعض شبكات المياه، وقد بلغ عدد الآبار التي حفرها الديوان خلال فترة 2001-2006، أكثر من 360 بئر، وتوفير 650 طلمبة يدوية للآبار السطحية، كما قام بحفر وتجهيز عدد 230 حفير، ونفذت عدد 50 شبكة مياه[1]، وقد بلغ الصرف على مشاريع المياه خلال الفترة 2004-2012م مبلغ: 25,8 مليون جنيه نفذ بها 712 مشروعا مختلفا، وقد بلغ إجمالي الصرف لسنة 2013م مبلغ 7,7 مليون جنيه، ومن أمثلة هذه المشروعات سد دوبا بولاية سنار، وسد تلس بجنوب دارفور وحفير أم صميمة بجنوب كردفان، وآبار محلية كاس ومضخات مياه الجنينية وحفير أبو عظام وآبار طوكر بالبحر الأحمر.

الجدول (04-21): نوع مشروعات المياه وعددها للفترة 2004-2012م

اسم المشروع	العدد	اسم المشروع	العدد
آبار جوفية	78	**سدود وتروس**	23
آبار سطحية ودوانكي	95	**طلمبات مياه**	12
صهاريج	56	**مضخات**	105
خزانات مياه وأحواض	54	**صيانة مضخات ومحطات**	113
حفائر وترع	28	**محطات تنقية مياه**	12
تأهيل حفائر	85	**شبكات مياه**	78
العدد الكلي للمشروعات المنفذة		**712**	

المصدر: معهد علوم الزكاة، تجربة ديوان الزكاة السوداني، ورشة تجربة الزكاة في السودان عرض وتقويم، جامعة الخرطوم، السودان، 27 ماي 2014، ص: 29.

الصحة: يدخل الديوان في المجال الصحي من طريقين:

*توفير الخدمة العلاجية والمتمثلة في شراء الأجهزة والمعدات الطبية ودعم المستشفيات.

*سد حاجة الفقراء والمساكين من الخدمات الطبية عن طريق مكتب العلاج الموحد التابع للأمانة العامة، وأمانات الزكاة بالولايات.

وقد بلغ إجمالي الصرف على مشروعات الصحة خلال الفترة 2004-2012 مبلغ 481,5 مليون جنيه، ومبلغ 3,6 مليون جنيه سنة 2013م، وتشمل دعم وتأهيل المستشفيات وشراء الأجهزة والمعدات الطبية، نفقات العلاج استفاد منها الفقراء والمساكين بالولايات.

***شراء المعدات الطبية :** قام الديوان، بشراء بعض الأجهزة الطبية النادرة ، التي تحتاج إليها المستشفيات الحكومية وتحول إمكانيات الوزارة دون توفيرها، ومن أمثلة هذه الأجهزة:

[1]- عز الدين مالك محمد، اقتصاديات الزكاة وتطبيقاتها المعاصرة، المعهد العالي لعلوم الزكاة، الخرطوم، السودان، ص: 352-354.
http://www.highzakats.edu.sd/pdf/egtisadeiat%20zaka.pdf
مخلوفي عبد السلام، العرابي مصطفى، مرجع سبق ذكره، ص: 13

-الأجهزة التي تم شراؤها لمرضى الكلى والسكري:

أجهزة مناظير وجراحة الكلى لمستشفى ابن سينا بـ 153000 دولار.

معدات وأجهزة غسيل الكلى بمستشفى ابن سينا بـ 50000 دولار.

أجهزة ومعدات لمرضى السكري بـ 75000 دولار.

-الأجهزة التي تم شراؤها لمرضى القلب:

أجهزة جراحة القلب المفتوح لمستشفى السلاح الطبي بـ 200.000 دولار.

أجهزة ومعدات طبية لمركز القلب بمستشفى الخرطوم بـ 680.000 دولار.

قسطرة القلب ومعدات طبية لمركز السودان للقلب بـ 1,5 مليون دولار.

جهاز النبضان المعاكس، لعلاج الجلطة بدون جراحة، مركز السودان للقلب بـ 250000 دولار.

-الأجهزة التي تم شراؤها لمرضى السرطان:

جهاز فحص الجينات والأورام لمستشفى العلاج بالذرة بـ 50000 دولار، والذي كان له الأثر في معرفة نوع الأورام، بعد أن كان ذلك يتطلب إرسال العينات إلى ألمانيا ، وينتظر المريض أكثر من أسبوعين لحين وصول النتيجة، ليبدأ مرحلة العلاج مما يكلف المريض وأسرته الانتظار بالخرطوم، ويتطلب ذلك الكثير من المبالغ التي يعجز عنها أغلب المواطنين، حتى غير الفقراء، والآن أصبح خلال ربع ساعة تظهر النتيجة ويبدأ العلاج.

جهاز العلاج بالإشعاع الذرى لمستشفى العلاج بالذرة بـ 324.000 دولار.

جهاز الكشف المبكر لسرطان الثدي Mammography كأول جهاز بالسودان بـ 100000 دولار، وبالتعاون مع منظمة المبادرات النسائية تم شراء عربة إسعاف ، حتى يكون الجهاز وملحقاته عيادة متحركة تجوب الولايات لمساعدة النساء في اكتشاف حالات السرطان المبكرة حتى يتسنى علاجها.

جهاز أشعة لمستشفى العلاج بالذرة بولاية الجزيرة بـ 100000 دولار.

-أجهزة ومعدات طبية متنوعة:

أجهزة ومناظير لجراحة الجهاز الهضمي بمستشفى ابن سينا بـ 10.000 دولار.

أجهزة ومعدات طبية لمستشفى سوبا والتجاني بـ 40.000 دولار.

14 عربة إسعاف لمستشفيات العاصمة والولايات بـ 1155000 دولار.

ثلاجات حفظ الأمصال، والتي تعمل بالغاز ، حتى يتم الطواف على الولايات والقرى المختلفة والتي لا توجد بها كهرباء، وذلك لتحصين الأطفال ضد الشلل كأول مبادرة وطنية بـ 116250 دولار

ثلاجات لمشرحة مستشفى الخرطوم، لها إمكانيات عالية لحفظ الموتى بسعة 24 جثة بـ 60000 دولار.

معامل لفحص الإيدز بالولايات الطرفية التي تعاني من هذا المرض بـ 208500 دولار.

جهاز فحص الإيدز لمستشفى السلاح الطبي بـ 37000 دولار.

توفير شنط توليد للقابلات الريفيات وتدريبهن مع غرف للولادة بـ 245000 دولار.

توفير العديد من الأجهزة الطبية المساعدة للمستشفيات الريفية ، كجهاز رسم القلب، معامل تحاليل، أشعة، موجات صوتية.

مكتب العلاج الموحد: بلغ اجمالي الصرف سنة 2013م على العلاج الموحد مبلغ 12889236 جنيه، منها مبلغ 6729532 جنيه للعلاج بالداخل، ومبلغ 6159704 جنيه للعلاج بالخارج، يعادل 1203000 دولار، بعدد 4991 مريض مستفيد.

الجدول (04-22): تكاليف برنامج العلاج الموحد.

السنة	العلاج بالداخل بالجنيه	العلاج بالخارج		إجمالي التكلفة مليون جنيه	عدد المرضى المستفيدين
		بالجنيه	بالدولار		
2007	/	/	/	7,8	26800
2008	4783502		1433767		3206
2011	5446233	4953015	1737900	10,3	5207
2012	5043379	4859324	1184225	9,9	
2013	6729532	6159704	1203000	12,9	4991

المصدر: ديوان الزكاة، مرجع سبق ذكره.

التعليم: معلوم أهمية التعليم لأسر الفقراء والمساكين، الذين لا يستطيعون توفير ما يلزم لأبنائهم، حتى يتمكنوا من اللحاق أو مواصلة تعليمهم ، يقوم الديوان هنا بتوفير المستلزمات المدرسية (شنطة متكاملة) ، ودفع الرسوم الدراسية والزي المدرسي لطلاب الأساس والثانوي ، وتشييد الفصول الدراسية ببعض مدارس الأساس في المناطق الريفية.

وقد بلغ إجمالي الصرف على مشروعات التعليم والبالغ عددها 240 مشروعا خلال الفترة 2004-2012 حوالي 51,5 مليون جنيه، وتم توزيع 240000 حقيبة مدرسية بمستلزماتها، وزي مدرسي للطلاب الفقراء بكل الولايات خلال الفترة 2007-2012، وقد بلغ اجمالي الصرف لسنة 2013م مبلغ 4,3 مليون جنيه.

كما قام الديوان بتأهيل بعض المدارس الفنية والمعاهد الحرفية ، كمعهد أبو عزة الذي يؤهل حفظة القرآن لتعليم حرفة، حتى يتمكنوا من مواصلة حياتهم العملية وكسب قوتهم، ومن المدارس الفنية التي قام الديوان بتأهيلها، مدرسة كسلا الفنية ومدرسة النيل الأزرق الفنية وذلك بتوفير ماكينات ومعدات وتدريب .

المشروعات الإنتاجية الجماعية: ومن أهم أمثلتها المشروعات الزراعية بشقيها النباتي والحيواني.

***المشروعات الزراعية والحيوانية:** نفذ الديوان عددا من المشاريع الزراعية وتوزيع الأنعام، وبلغت المساحات التي تمت زراعتها (بالحراثة وتوفير التقاوي) 550000 فدان، موزعة بين الزراعة المطرية والري الصناعي، وبلغت التكلفة الكلية للمشروعات الزراعية والحيوانية 73,7 مليون جنيه، استفاد منها 214450 أسرة.

***المشروعات الحيوانية:** الأنعام التي توزع من الجباية المباشرة، يبلغ عددها في المتوسط سنويا 75000 رأس من مختلف الأنعام من الجمال والأبقار والضأن والماعز، وهناك أيضا المشروعات التي اعتنت بتحسين نسل الأنعام لرفع الإنتاج من الألبان عن طريق التلقيح الصناعي وتوزيع عدد من الفحول للماعز والأبقار لإنتاج اللبن.

***الجمعيات التعاونية الزراعية:** وهو مشروع بدأ في العام 2007م، ويعمل على دعم القرية بوحدات إنتاجية متكاملة جرارات زراعية وحاصدات.

في العام 2007 كان عدد الجمعيات 132 جمعية، وفي العام 2013م بلغ عدد الجمعيات 345 جمعية، واعتمدت القرى على نفسها في تمويل زراعتها، وتبلغ المساحات التي تزرع سنويا من قبل الجمعيات أكثر من 200000 فدان وحققت أعلى إنتاجية الجمعيات الزراعية بولاية سنار، كانت من ضمنها 06 جمعيات نسوية، وتمثل دور الديوان في الإشراف وحل المشكلات التي تعترض التجربة.

الجدول (04-23): نوع المشروعات الزراعية وعددها

نوع المشروع	العدد	نوع المشروع	العدد
جرارات زراعية	185	**دعم مشاريع زراعية متوقفة عن العمل**	54
حاصدات زراعية	151	**جنائن (بساتين)**	85
محاريث بلدية	9325	**مزارع دواجن**	79
وحدات كبيرة	37	**سدود وتروس**	52
وحدات صغيرة (لسترات) طلمبات رافعه للمياه	910	**أنعام بالرأس**	75000رأس سنويا

المصدر: معهد علوم الزكاة، مرجع سبق ذكره، ص: 31

*** مشروع الرحمة لمنتجات الألبان:**

وهو مشروع تكافلي خدمي لصالح الأسر الفقيرة بالولايات، حيث تم شراء 16 مصنعا للألبان لصنع وتعبئة اللبن المبستر، الزبادي، الجبن، السمن، الولايات التي تم تركيب المصنع بها حتى سنة 2009 هي: جنوب دارفور، جنوب كردفان، النيل الأزرق، سنار، القضارف، كسلا، نهر النيل، الجزيرة.

العاملين في هذه المصانع من الخريجين في كليات البيطرة والزراعة والذين تم تدريبهم على عمليات التشغيل والادارة.

***مشروع المحميات الزراعية بولاية شمال كردفان:**

وهو مشروع يعتم بانتاج الخضر في غير موسمها في محلية بارا، بتكلفة بلغت 375000 جنيه، تستفيد منه سنويا 55 أسرة، يتم اخراجها من دائرة الفقر من عائدات المشروع بتمليك الأسرة 30 رأس من الأنعام، هذا إضافة إلى تشغيل المشروع لعدد من الخريجين الزراعيين بالمنطقة وبعض الأسر الفقيرة، العائد من المشروع في السنة الأولى (2009) تجاوز 300000 جنيه.

***مشروع القرض الحسن:**

استهدف خلال الفترة 2004- 2007 مشروعات النيل الأبيض الزراعية بتكلفة 60 مليون جنيه (استرد المبلغ وزادت حصيلة الزكاة)، وفي سنة 2013م عدد 2500 امرأة بواقع 1000 جنيه لكل امرأة، و 500 معاق بواقع 1000 جنيه لكل معاق[1]، ليشهد العام 2014م زيادة كبيرة في المبالغ المخصصة للقرض الحسن لتصبح 5 مليون جنيه، وزيادة التمويل للمرأة إلى 2000 جنيه بدلا عن 1000 جنيه.

[1]- محور المصارف، ص: 21

الجدول (04-24): تنفيذ القرض الحسن للمرأة الريفية 2014م

العدد المستهدف	المبلغ	العدد المنفذ الفعلي	المبلغ المنفذ
2640	5280383	1547	3093883

المصدر: جمال النيل أحمد، تقويم تجربة الدعم النقدي المباشر، المؤتمر الدولي لتقويم وتطوير مسيرة الزكاة بالسودان، ديوان الزكاة، الخرطوم، السودان، 3- 4مارس 2015، ص25.

أما بالنسبة للمعاقين فدعما ولترقية أوضاعهم الاقتصادية، فقد اشتمل مشروع القرض الحسن على زيادة مبلغ التمويل الموجه لفئات المعاقين المنتجين الى 2000 جنيه بدلا عن 1000 جنيه في العام 2013 في حالة السداد، تشجيعا لهم على السداد، وذلك بجانب تدريبهم بما يمكنهم من إدارة مشاريعهم وزيادة الإنتاج والإنتاجية، وتم إنفاذ المشروع في عدد من الولايات (الخرطوم، القضارف، النيل الأبيض، كادوقلي، الفاشر)

الجدول (04-25): تنفيذ القرض الحسن للمعاقين حتى 2014/10/31م

مبلغ الوديعة	المبالغ المنفذة	عدد المستفيدين	المبالغ المسددة
600000	694145	633	412994

المصدر: جمال النيل أحمد، مرجع سبق ذكره، ص26

*مشروع التلقيح الاصطناعي لتحسين سلالات الماشية بولايات كسلا والنيل الأبيض وسنار.

*مشروع تمليك الأنعام للفقراء والمساكين في الولايات التي تتركز فيها الثروة الحيوانية.

*مشروع خور أبو حبل بولاية شمال كردفان سنة 2007.

* تأهيل المشروعات الزراعية بولاية النيل الأبيض.

المحور الثالث: المشروعات الصغيرة والمتناهية الصغر بما تتطلبه من تدريب فني وإداري، وتتضمن جانبان

الجانب الأول: توظيف المشروعات الصغيرة والمتناهية الصغر لمعالجة مشكلة الفقر وحل مشكلة البطالة الإجبارية، وتتمثل هذه المشروعات في مشروعات الأسر المنتجة والمشروعات الفردية، مثل تربية الدواجن وطواحين الغلال وسحانات التوابل والنواشف والمصانع الصغيرة ومخابز الخبز والبسكويت وقوارب الصيد الحديثة والتقليدية وأدوات صناعة الأحذية ومصانع النسيج اليدوية وأدوات العمل للحرفيين والمهنيين ومشاغل الخياطة والتطريز ومحلات إصلاح الإطارات وملئ البطاريات ومصانع الأيسكريم الصغيرة وعربات التاكسي والميني بص[1].

ويتم تمليك المشروعات للمستحقين وفقا للشروط الفقهية والتي تنص على[2]:

*أن يتم تمليك الفقراء والمساكين لهذه المشروعات فعلا وقانونا ، بحيث يتمتعون بجميع الحقوق الناشئة عن الملكية.

*أن تقتصر ملكية المشروعات على مستحقي الزكاة، بحيث لا يشاركهم في ذلك غير المستحقين.

[1]- ديوان الزكاة السوداني، تجربة ديوان الزكاة في تخفيف حدة الفقر، http://www.zakat-sudan.org/print816a.html?type=research&nid=5، أطلع عليه بتاريخ: 2015/04/28، على الساعة 10:33.

[2]- عبد القادر أحمد الشيخ الفداني، دور الزكاة في التطوير الشامل للإنسان من واقع التجربة السودانية، المعهد العالي لعلوم الزكاة، ص: 15.

*أن تقع المشروعات ضمن أولويات المستحقين بشكل عام ، بحيث يراعى عدم انشغال المشروع بانتاج خدمة أو سلعة تحسينية مثلا، في الوقت الذي تشتد حاجة الفقراء إلى توفير السلع الضرورية أو الحاجية.

ويتجه الديوان حاليا إلى المشروعات الصغيرة والمتناهية الصغر التي تستخدم التقنية الوسيطة للمشاركة بها في عمليات إحداث التنمية الاقتصادية والمحلية بالإضافة لفعاليتها في معالجة الفقر والحد من البطالة وبصفة خاصة بطالة الخريجين.

***التمويل الأصغر (محفظة الأمان)**

شهد عام 2010 توجها من ديوان الزكاة نحو دعم سياسات التمويل الأصغر، من خلال تكوين محفظة تمويلية للمشروعات الصغرى تم تسميتها محفظة الأمان، بشراكة بين عدد من المصارف السودانية وعددها 32 مصرفا وديوان الزكاة بمبلغ إجمالي 200 مليون جنيه، وبموجب هذه الشراكة تدفع البنوك 150 مليون جنيه، ويدفع ديوان الزكاة 50 مليون جنيه، سدد الديوان 23 مليون جنيه ودفعت البنوك 82 مليون جنيها لتصبح جملة المبالغ المسددة للمحفظة 105 مليون جنيه في الأعوام 2011 و 2012م، وقد تجاوز عدد المستفيدين من المشروعات الفردية في هذا الإطار 98 ألف مستفيد على مستوى السودان.

***أهداف المشروع:**

دعم الخريجين وصغار المنتجين.

تمكين صغار المزارعين من التحول من حالة العجز في صافي الإنتاج، إلى حالة الوفرة في الإنتاج، أي اخراج المزارع من دائرة الفقر والتدني في الإنتاجية.

المشرع إلى ربط صغار المزارعين الذين تتراوح حيازتهم ما بين 5 –10 فدان بـ:

–مؤسسات التمويل الأصغر (محفظة الأمان)

–مؤسسات التأمين

–المؤسسات التي تقدم خدمات إرشاد زراعي.

–توفير أسواق لبيع المنتجات الزراعية.

***المشاريع التي تم تمويلها:**

تتمثل المشروعات الجماعية التي مولتها المحفظة في:

مشروع أبو حليمة: تم تنفيذه بولاية الخرطوم لعدد 625 خريج بمبلغ 100000 جنيها وهو عبارة عن بيوت محمية تم استيرادها من الخارج بمبلغ 7 مليار دولار

مشروع المراكز الصحية: استهدف 300 طبيب بمبلغ مليون جنيه، ومشروع المراكز الصحية بولاية النيل الأبيض ويستهدف عدد 2000 طبيب بمبلغ 20 مليون جنيه.

مشروع منتجي الصمغ العربي: قام بنك الادخار بتنفيذ المشروع بوكالة من البنك الرائد بمبلغ 03 مليون جنيه لعدد 4158 مزارع من صغار منتجي الصمغ العربي، عن طريق الجمعيات التعاونية عددها 80 جمعية، بولاية شمال وجنوب كردفان، وشمال دارفور.

مشروع ربط صغار المزارعين بالأسواق : المشروع عبارة عن شراكة بين محفظة الأمان، وبرنامج الغذاء العالمي، يقوم بموجبها البنك الرائد بتمويل صغار المزارعين بثماني ولايات، هي: شمال دارفور، غرب دارفور، شمال كردفان، جنوب كردفان، النيل الأبيض، النيل الأزرق، كسلا، البحر الأحمر، لعدد 100 ألف مزارع بمبلغ 450 جنيها للمزارع، بتكلفة إجمالية للمشروع تبلغ 45 مليون جنيه، ويقوم برنامج الغذاء العالمي في فترة الزراعة بتقديم سند غذائي للمزارعين، كما يقوم بتحديد المستفيدين من خدمة التمويل عبر جمعيات زراعية، وهم أصلا من الشرائح التي يقدم لها البرنامج، عن طريق لجنة مكونة من وزارة الزراعة بالولاية، ومندوب الغذاء العالمي، ومندوب ديوان الزكاة، وتم التنفيذ عبر فروع بنك الخرطوم بهذه الولايات، وبنك الادخار، وبنك الأسرة، والعدد المستفيد من التمويل في المرحلة الأولى والثانية 60 ألف مزارع بمبلغ إجمالي 20373114 جنيه.

***نتائج تنفيذ المشروع:**

زادت الإنتاجية بنسبة بلغت 30% في النيل الأبيض، و80% في ولاية النيل الأزرق

حقق صغار المزارعين زيادة في الدخل تراوحت بين 200- 700 جنيه.

بلغت نسبة تسديد المديونية 97% في معظم المناطق.

الجانب الثاني: تدريب المستفيدين واستخدامه كوسيلة لمعالجة الفقر والحد من البطالة وذلك كالتالي [1]:

*تدريب المستفيدين من المشروعات، خاصة وأن الديوان يسعى لاستخدام المشروعات الإنتاجية ذات التقنية الوسيطة في محاربة الفقر والمشاركة بها في التنمية المحلية.

*التدريب التأهيلي للقادرين على الكسب ، ليكونوا مهنيين وحرفيين يجتاحون سوق العمل فيحصلون على دخول لهم تسد حاجاتهم.

*التدريب التحويلي للذين أصبحت مهنهم قديمة ويحتاجون إلى التدريب للمواكبة والتطور ، أو للخريجين الفقراء الذين لا يجدون عملا، حيث يمكن تحويلهم إلى مهنيين يستفيدون ويفيدون المجتمع.

ومن أجل ذلك قام ديوان الزكاة بتخصيص نسبة 03% من الصرف الرأسي في كل ولاية لتصرف على تدريب المستفيدين، كما أنشئت بالمعهد العالي لعلوم الزكاة شعبة علمية تطبيقية تحت مسمى (شعبة المشروعات الصغيرة)، تضم ضمن أجهزتها لجنة عليا لتدريب المستفيدين ، تعمل كذراع تنفيذي لهيئة المستشارين المتعاملين مع الشعبة، وترعى اللجان الفرعية التي تكونها إدارات المشروعات في الولايات المختلفة.

المحور الرابع: إطلاق وتنفيذ مشروعات كبرى تشكل حملة تعبوية بآليات مادية تحث المجتمع على المشاركة فيها مثل: برامج الراعي والرعية، وتعظيم شعيرة الزكاة، وعيد اليتيم، وبرنامج رمضان.

ويتجسد اهتمام الديوان بهذه البرامج الكبرى في جملة المبالغ التي يصرفها سنويا لهذه البرامج.

***برنامج رمضان:** يعتبر من البرامج التي تنفذ سنويا بالمركز والولايات، وذلك وفق المحاور التالية: فرحة الصائم، برنامج تفقد الراعي للرعية، إطلاق سراح الغارمين من نزلاء السجون، نفرة الخلاوي ومؤسسات ومنظمات، فرحة العيد.

[1]- مخلوفي عبد السلام، العرابي مصطفى، مرجع سبق ذكره، ص: 16.

الجدول (04-26): برنامج رمضان للفترة 2007- 2013

السنة		2007	2009	2010	2001	2012	2013
المبلغ مليون جنيه		36,9	39,2	50,5	37,3	70,2	75,9
معدل الزيادة		/	/	/	/	88	8,6
عدد المستفيدين	خلوة	/	/	/	330	1188	/
	أسرة	823213	627738	1000000	518249	578188	/

المصدر: مرجع سبق ذكره

-فرحة الصائم:

يتمثل في تقديم الدعم للمحتاجين قبل حلول شهر رمضان، حتى يتمكنوا من استقبال الشهر العظيم، بتقديم مواد عينية للافطار في كل ولايات السودان ، ويشمل الكيس على ضروريات الصائم من سكر وبلح وبقوليات ودقيق (طحين).

الجدول (04-27): برنامج فرحة الصائم للفترة 2009- 2013

السنة	2009	2011	2012	2013
المبلغ	21062040	19056070	27544309	19056070
عدد الأسر المستفيدة	378211	/	319098	/

المصدر: مرجع سبق ذكره

-تفقد الراعي للرعية: ويبدأ من العاشر من رمضان إلى العشرين منه ، ويهدف إلى تفقد الراعي للرعية ، ودخول منازلهم ومعرفة أحوالهم ومعالجة مشكلاتهم وبرنامج الراعي والرعية يقوم بتوزيع وإعانة الأسر بمبالغ كبيرة ومشاريع إعاشة وذلك بإشراك قيادات الدولة ودافعي الزكاة

الجدول (04-28): برنامج تفقد الراعي للرعية للفترة 2009- 2013

السنة	2009	2012	2013
المبلغ	3280340	5192167	3309000
عدد الأسر المستفيدة	4035	5554	/
عدد الأفراد	/	33324	/

المصدر: مرجع سبق ذكره

-اطلاق سراح الغارمين من نزلاء السجون : يشمل هذا المحور الذين تم ايداعهم السجون بسبب ديون شرعية تراكمت عليهم وعجزوا عن سدادها.

الجدول (04-29): برنامج اطلاق نزلاء السجون للفترة 2009- 2013

السنة	2009	2012	2013
المبلغ	1684000	3358754	1518000
عدد المسجونين المسرحين	1246	1396	/

المصدر: مرجع سبق ذكره

-**دعم الخلاوي:** وهو دعم نقدي وعيني موجه لتغطية بعض احتياجات طلاب وشيوخ القرآن الكريم في المأكل والمشرب، وينفذ بصوة راتبة في ربيع الأول وشهر رمضان من كل عام.

الجدول (04-30): برنامج دعم الخلاوي للفترة 2007- 2013

السنة	2007	2009	2011	2012	2013
المبلغ	5300000	871748	8835965	8661035	11230225
عدد الخلاوي	512	230	220	/	1224

المصدر: مرجع سبق ذكره

-**فرحة العيد:** يقدم مستلزمات العيد للايتام والمرضى والعجزة والمرابطين بالثغور والمسجونين.

الجدول (04-31): برنامج فرحة العيد للفترة 2009- 2013

السنة	2009	2012	2013
المبلغ	3171770	2797598	1350500
عدد الأسر المستفيدة	192421	31840	/

المصدر: مرجع سبق ذكره

***العيد القومي لليتيم:** يهدف المشروع للاهتمام بشريحة الأيتام والأرامل الذين فقدوا العائل للأسرة، وهو من البرامج التي أصبح تنفيذها ولائيا، وتأخذ أشكالا مختلفة في التنفيذ وذلك حسب طبيعة المنطقة وظروف المعيشة فيها، ومن محاور هذا المشروع[1]:

تمليك وسائل إنتاج لأسر الأيتام

توفير قوت العام لأسر الأيتام

توفير الكسوة

التأمين الصحي

تكريم أمهات الأيتام المتفوقين

بلغ الصرف على هذا المشروع سنة 2006 مبلغ 42 مليون جنيه، و 37 مليون جنيه سنة 2007م، استفاد منها 187000 أسرة، وصرف مبلغ 15,5 مليون جنيه سنة 2009، و 22,6 مليون جنيه سنة 2011، و 26 مليون جنيه سنة 2012م.

إن واقع الأداء الكلي لمؤسسة الزكاة يشير إلى نجاحات معلومة وذات اثر ملموس في تخفيف حدة الفقر ومعالجة مسبباته وذلك بفضل جهود القائمين على أمر الزكاة وتبنيهم لمنهجيات وسياسات علمية.

المطلب الرابع: تجربة صندوق الزكاة في الجزائر

إن تنظيم الزكاة في إطار مؤسساتي تتولاه الدولة ليس وليد العصر الحالي، و إنما نجد تأصيله الديني في القرآن الكريم، حيث أمر الله تعالى نبيه ﷺ بتولي مهمة تحصيل الزكاة و توزيعها على أصنافها الشرعية، و على غرار التجارب العربية الحديثة و الناجحة في تنظيم عملية جمع وتوزيع الزكاة، ارتأت الجزائر أن يكون لها حظ

[1]- ديوان الزكاة السوداني، مرجع سبق ذكره.

في تلك التنظيمات، مستعينة بتجاربها، رامية بذلك إلى تحقيق عدة أهداف من أبرزها معالجة ظاهرة الفقر و البطالة.

الفرع الأول: مفهوم صندوق الزكاة الجزائري ونشأته

أولا-مفهوم صندوق الزكاة:

صندوق الزكاة مؤسسة دينية اجتماعية ، يعمل تحت إشراف وزارة الشؤون الدينية والأوقاف، والتي تضمن له التغطية القانونية بناء على القانون المنظم لمؤسسة المسجد [1]، تأسس عام 2003م في كل من ولايتي سيدي بلعباس وعنابة، ليتم تعميم الفكرة على كامل التراب الوطني في سنة 2004م، وذلك وفق القرار المؤرخ في 25 محرم 1425هـ الموافق لـ 17 مارس 2004م، و قرار 01 صفر 1425هـ الموافق لـ 22 مارس 2004م المتضمن إحداث اللجنة الولائية للزكاة، يقوم بتحصيل و جباية الزكاة عبر فروعه المتواجدة في مختلف ولايات الوطن، ثم يقوم أيضا بتوزيعها على مصارفها الشرعية عبر نفس الفروع.

هو بمثابة مؤسسة خيرية، تهدف إلى إحياء فريضة الزكاة و ترسيخها في أذهان المسلمين الجزائريين وتحسين معاملاتهم، وتحقيق مجتمع التكافل والتراحم، والوقوف إلى جانب أهل الفقر و الحاجة[2].

ثانيا-نشأة صندوق الزكاة:

انطلاقا من الأحداث التي شهدتها الجزائر خلال فترة التسعينيات من القرن الماضي، تم إنشاء صندوق الزكاة بهدف القضاء على الفقر والبطالة، وتم تجسيد الصندوق على الواقع كمرحلة أولى سنة **2002**، بإشراف وتدعيم وزير الشؤون الدينية أبو عبد الله غلام الله وعدة إطارات جامعية، وفي هذا الصدد تم القيام بعدة حملات لتوعية المواطنين وتعريفهم بأهمية المشروع وتوضيح أهدافه وأبعاده ومقاصده الحقيقية، وذلك عن طريق المساجد والندوات والحصص التلفزيونية والإذاعية، كما قامت الوزارة بإنشاء صفحة الكترونية خاصة بالصندوق على شبكة الأنترنيت بها جميع المعلومات المتعلقة بالصندوق، وطرق جمع أموال الزكاة وكذا كيفية صرفها والمسؤولين على ذلك؛ وفيما يلي أهم المراحل التي مر بها إنشاء صندوق الزكاة بالجزائر [3]:

المرحلة الأولى: مرحلة اللقاءات الأولية سنة 2002: تم تأسيس لجنة مشكلة من ممثلي القطاعات التالية:

-وزارة الشؤون الدينية والأوقاف؛

-جامعة البليدة، جامعة الجزائر وجامعة سطيف؛

-المعهد الجمركي والجبائي الجزائري- التونسي.

وكان عدد أعضاء هذه اللجنة **10** أشخاص، تحت رئاسة وزير الشؤون الدينية والأوقاف، وعقدت هذه اللجنة لقاءين على مستوى الوزارة وتمحورت النقاشات حول النقاط التالية:

---

[1]- وزارة الشؤون الدينية والأوقاف، www.marw.dz/index.php/2015-03-24-13-19-40/10-2010-01-05-08-27-32، أطلع عليه بتاريخ: 2015/08/06، على الساعة 14:10.

[2]- لسواس رضوان، لعيوني الزبير، مؤسسة الزكاة كآلية لمكافحة الفقر وتنشيط استثمار الأموال إشارة خاصة لمؤسسة الزكاة في الجزائر، مجلة رسالة المسجد، وزارة الشؤون الدينية والأوقاف، الجزائر، فيفري 2005.

[3]- بوحجلة محمد، محاسبة الزكاة: حالة صندوق الزكاة الجزائري، مذكرة ماجستير في علوم التسيير تخصص ادارة أعمال، جامعة سعد دحلب، البليدة، الجزائر، 2006، ص ص: 46، 47.

-شكل تنظيم جمع الزكاة؛

-شكل تنظيم صرف الزكاة؛

-الأساليب العلمية لإنشاء صندوق أو مؤسسة الزكاة؛

-تحضير الأرضية اللازمة لإنشاء صندوق أو مؤسسة الزكاة.

المرحلة الثانية: ورشة تفعيل الزكاة: خلال هذه المرحلة تم عقد ورشة لتفعيل الزكاة بجامعة البليدة، وكان ذلك على مستوى كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير يومي **07، 08** جويلية **2002** بحضور نفس اللجنة الأولى، وخلالها تم الاتفاق رسميا على ما يلي:

-إنشاء هيكلة الصندوق على المستوى القاعدي والولائي ثم الوطني؛

-تحديد مهام كل هيكل من هياكل الصندوق؛

-تكليف جامعة البليدة بإعداد دليل المزكي ودليل المستحقين.

المرحلة الثالثة : اللقاءات الأخيرة وضبط المشروع: تميزت هذه المرحلة باللقاءات التي تم عقدها بوزارة الشؤون الدينية وبحضور ممثلي كل من:

-وزارة الشؤون الدينية؛

-جامعة البليدة؛

-وزارة التضامن؛

-وزارة المالية؛

-وزارة البريد والمواصلات.

الهدف من هذه اللقاءات، هو ضبط علاقة الصندوق بهذه الوزارات ، سواء تعلق الأمر بعملية جمع الزكاة أو توزيعها، ومدى مساهمة هذه الوزارات في إنجاح الصندوق، وبالتالي تم إنشاء حسابات بريدية خاصة بكل ولاية وواحد وطني، وساهمت وزارة التضامن في عملية تحديد المستحقين للزكاة.

المرحلة الرابعة : تنصيب اللجان الولائية للزكاة: بعد إنشاء الصندوق تم الانطلاق في مرحلة تنصيب لجان الزكاة الولائية، وتم اختيار ولاية سيدي بلعباس وولاية عنابة كنموذجين، ففي ولاية سيدي بلعباس تم تنصيب اللجنة بحضور وزير الشؤون الدينية وممثل عن جامعة البليدة، وتم خلالها شرح هذا المشروع من طرف ممثلي الجامعة لحوالي **500** مشارك، والأمر نفسه تمَّ في ولاية عنابة ، حيث عقد لقاء مع ممثلي الشؤون الدينية لولايات الشرق الجزائري لحوالي **400** شخص، كما انطلقت أيضا في نفس الفترة تجربة صندوق زكاة الفطر في كافة مساجد القطر الوطني.

المرحلة الخامسة : التغطية الإعلامية للمشروع: في هذه المرحلة بدأت عملية الإعلان للمشروع والتعريف بصندوق الزكاة وعمله وتعزيز ثقة الناس فيه، وإقناع المزكين بضرورة دفع زكاتهم إلى الصندوق، وكان ذلك عبر وسائل الإعلام المرئية والسمعية. وبغية دفع هذا المشروع إلى الوجود ، وبهدف الاستفادة من تجارب الدول الأخرى، تم عقد الملتقى الدولي الأول حول مؤسسة الزكاة في الوطن العربي بالجزائر يومي **10، 11** جويلية **2004** بهدف دعم تجربة صندوق الزكاة الجزائري ، ودراسة تجارب الدول العربية ومدى إمكانية الاستفادة منها،

حيث شارك في هذا الملتقى حوالي **500** شخص من مختلف الدول العربية والأجنبية، بالإضافة إلى عدة جامعات، ومن أهم التوصيات التي خرج بها هذا الملتقى ما يلي:

ضرورة العمل على سن منظومة قانونية تحكم ضبط سير عملية الزكاة وتحفيزها؛

نشر فقه الزكاة في المجتمع الجزائري عن طريق الدعاية الإعلامية بكافة وسائل الاتصال الحديثة المسموعة والمقروءة؛

العمل على نشر الحصيلة المالية بشكل منظم للصندوق؛

العمل على تثمير أموال الزكاة المحصلة لتكون رافدا سنويا لاحتياجات المستحقين؛

العمل على دعم جهود العلماء لدراسة القضايا الفقهية الاقتصادية التي تحتاج إلى أجوبة عاجلة .

الفرع الثاني: أهداف صندوق الزكاة وهيكله التنظيمي والرقابة عليه

أولا- أهداف صندوق الزكاة

- الدعوة إلى أداء فريضة الزكاة وإحيائها في نفوس المسلمين وتعاملاتهم؛

-جمع المساعدات والهبات والتبرعات وأموال الصدقات النقدية؛

- القيام بأعمال الخير والبر التي دعا إليها الدين الإسلامي الحنيف؛

- توزيع أموال الزكاة على المصارف الشرعية وبالخصوص الفقراء؛

- توعية وإعلام الأفراد وكل الجهات المختصة بطرق جمع الزكاة توزيعها ، وذلك عن طريق الوسائل الإعلامية المختلفة.

-تقليص حدة الفقر ، من خلال تخصيص مساعدات لصغار المستثمرين من ذوي المهن الحرفية وخريجي الجامعات والبطالين بصفة عامة، من خلال آلية القرض الحسن.

وتحقيق هذه الأهداف يتوقف على مدى ثقة المواطنين في نشاط الصندوق وعلى مدى إيمانهم به.

ثانيا-الهيكل التنظيمي لصندوق الزكاة

الهيكل التنظيمي هو عبارة عن الخريطة الرسمية التي توضح حدود عمل صندوق الزكاة الجزائري، هذا الأخير يتكون من اللجان التالية[1]:

أ-اللجنة الوطنية لصندوق الزكاة:

وتعرف أيضا بالهيئة المركزية للزكاة وتكون على المستوى الوطني، وتتمثل مهامها فيما يلي:

-رسم ومتابعة السياسة الوطنية للصندوق؛

-النظر في المنازعات؛

-التنظيم من حيث اللوائح والنظام الداخلي وإعداد الاستثمارات ، وإنشاء الهيئات الولائية، وإنشاء بطاقة وطنية خاصة بالزكاة؛

-وضع الضوابط المتعلقة بجمع الزكاة وتوزيعها؛

[1]- عماري سمير، دلندة بلحسين، متطلبات تفعيل الدور الريادي لصندوق الزكاة الجزائري في مجال الحد من الفقر والبطالة "حالة صندوق الزكاة لولاية المسيلة 2004-2012، الملتقى الدولي الثاني حول المالية الاسلامية، صفاقس، الجمهورية التونسية، 27-29 جوان 2013، ص ص: 03-04.

-وضع البرنامج الوطني للاتصال؛

-البحث والتطوير؛

-الرقابة الشرعية.

وتتشكل هذه اللجنة من الهيئات التالية:

*المجلس الأعلى لصندوق الزكاة: يتكون من رئيس المجلس الأعلى للصندوق ورؤساء اللجان الولائية، بالإضافة إلى أعضاء الهيئة الشرعية وممثل المجلس الإسلامي الأعلى، وممثل وزارة التضامن وممثلين عن الوزارات التي لها علاقة بالصندوق وكبار المزكين.

*لجان المجلس الأعلى لصندوق الزكاة: ينقسم هذا المجلس إلى مجموعة من لجان المتابعة، وهي كالتالي: لجنة التحصيل والتوزيع، لجنة الإعلام والاتصال والعلاقات، لجنة الشؤون المالية والإدارية والتكوين، لجنة المراجعة والرقابة.

*المكتب الوطني لصندوق الزكاة : يتكون من رئيس المكتب الوطني لصندوق الزكاة، مجلس الإدارة تحت رئاسة الوزير أو من ينوب عنه، الهيئة الشرعية، الأمين العام وله أربع مدراء يساعدونه هم: (مدير الإدارة المالية والتكوين، مدير التحصيل والتوزيع، مدير الإعلام والإتصال والعلاقات، مدير الرقابة والمنازعات).

ب-اللجنة الولائية لصندوق الزكاة:

تكون على مستوى كل ولاية من ولايات القطر الوطني، وتتمثل مهامها في:

-تنظيم العمل من خلال إنشاء اللجان القاعدية والتنسيق بينها، إنشاء بطاقة ولائية للمستحقين والمزكين، ضمان تجانس العمل وتنظيم عملية التوزيع؛

-مهمة الرقابة والمتابعة؛

-مهمة التوجيه؛

-مهمة النظر في المنازعات؛

-مهمة الأمر بالصرف.

كما تتشكل هذه اللجنة من الهيئات التالية:

*المكتب التنفيذي : يتشكل من العناصر التالية: رئيس المكتب الآمر بالصرف، الأمين العام وله أربعة مساعدين، وأمين المال وهو المحاسب.

*هيئة المداولات: تتشكل من:

-معتمد يعينه وزير الشؤون الدينية والأوقاف وهو الآمر بالصرف؛

-إمامين من الأئمة الأعلى درجة في الولاية، ومشهود لهما بالسمعة الحسنة، دون الانتماء إلى مكان واحد؛

-ممثلين اثنين إلى أربعة من كبار المزكين، ودون الانتماء إلى مكان واحد؛

-رئيس المجلس العلمي الولائي؛

-رجل قانون ممارس؛

-أعضاء من الفدرالية الولائية للجان المسجدية؛

-رؤساء الهيئات القاعدية؛

-محاسب له خبرة بالشؤون المالية؛

-اقتصادي؛

-مساعد اجتماعي؛

-اثنين إلى أربعة من أعيان الولاية.

*لجان هيئة المداولات الولائية : تنقسم هيئة المداولات الولائية إلى مجموعات من لجان المتابعة تتمثل في: لجنة التنظيم، لجنة المتابعة والمراقبة والمنازعات، لجنة التوجيه والإعلام، لجنة التوزيع والتحصيل.

ج-اللجنة القاعدية لصندوق الزكاة:

وتكون على مستوى كل دائرة، وتتمثل مهامها فيما يلي:

-إحصاء المزكين والمستحقين؛

-التوجيه والإرشاد؛

-التحصيل وتنظيم توزيع الزكاة؛

-المتابعة؛

-تحسيس المواطنين.

وتتشكل هذه اللجنة من الهيئات التالية:

*المكتب التنفيذي: يتكون من: رئيس المكتب التنفيذي، وأمين عام بنائبين، وأمين المال بمساعدين.

*هيئة المداولات : هي بمثابة الجمعية العامة وتتشكل من: رئيس الهيئة، رؤساء اللجان المسجدية، ممثلي لجان الأحياء وممثلي الأعيان وممثلين عن المزكين.

من خلال هذا العرض لمكونات الهيكل التنظيمي لصندوق الزكاة الجزائري، نلاحظ أنه يقوم على مبدأ الاختصاص في الوظائف وتوزيع المهام، بالإضافة إلى اعتماده الكبير على اللجنة القاعدية في تحصيل وتوزيع الزكاة.

ثالثا-الرقابة على نشاط صندوق الزكاة:

لكل مواطن ولكل هيئة الحق في الإطلاع على مجموع الإيرادات المتأتية من جمع الزكاة وكيف تم توزيعها، وذلك من خلال[1]:

-التقارير التفصيلية التي تنشر في كل وسائل الإعلام؛

-وضع القوائم التفصيلية تحت تصرف أي هيئة، أو جمعية للإطلاع على قنوات صرف الزكاة؛

-نشر الأرقام بالتفصيل على موقع الوزارة على الأنترنيت؛

-اعتماد نشرية صندوق الزكاة كأداة إعلامية تكون في متناول كل الجهات والأفراد؛

لا بد على المزكي أن يساعد الجهاز الإداري للصندوق على عمليات جمع الزكاة، وذلك بإرسال قسائم أو نسخ منها إلى لجان المداولات المختلفة على كل المستويات.

[1]- وزارة الشؤون الدينية والأوقاف، مرجع سبق ذكره

الفرع الثالث: تحصيل وإنفاق الزكاة في الجزائر

لكي يحقق صندوق الزكاة نجاحا، ولتحقيق أهدافه الكبرى، وللوصول إلى غاياته المنشودة لا بد له من تقنيات فعالة يستخدمها عند جمع و توزيع الزكاة على المواطنين، بحيث تخدم مصالح المزكي و تحفظ ماء وجه الفقير من مذلة السؤال في نفس الوقت

أولا-تحصيل الزكاة في الجزائر:

هناك نوعين من أموال الزكاة التي يحصلها صندوق الزكاة: زكاة المال و زكاة الفطر.

أ-**بالنسبة لزكاة المال** يتم جمع أموال الزكاة في الصندوق عن طريق:

1-الحسابات البريدية الجارية: لكل لجنة ولائية لصندوق الزكاة حساب بريدي جاري تصب فيه أموال الزكاة مباشرة من طرف المزكين، ويكون ذلك عن طريق[1]:

***الحوالة البريدية:** يمكن الحصول عليها لدى كل مكاتب البريد عبر كامل التراب الوطني، وتوضع عليها المعلومات التالية:

اسم المزكي أو عبارة (مزكي، محسن...)

المبلغ المدفوع بالأرقام والحروف

رقم حساب صندوق الزكاة لولاية المزكي

***الصك:** يدفع الصك لمكتب البريد عليه ما يلي:

رقم حساب صندوق الزكاة لولاية المزكي.

المبلغ المدفوع بالأرقام والحروف.

2-الصناديق المسجدية للزكاة: يوجد في كل مسجد صندوق، تصب فيه زكاة المحسنين الذين يتعذر عليهم دفعها في الحسابات البريدية، ويتسلمون من إمام المسجد القسيمة التي تدل على أنهم دفعوا أموال الزكاة إلى الصندوق، ويمكنهم أن يساعد وا الهيئة في الرقابة ، بأن يرسلوا نسخة منها إلى اللجنة القاعدية أو الولائية أو الوطنية.

وقد تم وضع مجموعة من الضوابط والاجراءات التي يجب احترامها والالتزام بها أثناء القيام بعملية الجمع في الصناديق المسجدية أهمها[2]:

-يجب أن يكون كل صندوق مقفل بقفلين أحدهما مخصص لإمام المسجد، والآخر لأحد كبار المزكين أو رئيس لجنة المسجد.

-يجب وضع الملصقات الخاصة بحملة الزكاة للسنة المعنية على كل الصناديق الموضوعة داخل المساجد والمخصصة لعملية الجمع.

---

[1]- وزارة الشؤون الدينية والأوقاف، www.marw.dz/index.php/2015-03-24-13-19-40/33-2010-01-05-08-30-42، أطلع عليه بتاريخ: 2015/08/06، على الساعة 15:19.

[2]- راتول محمد، معزوز لقمان، دور صندوق الزكاة في تمويل المشاريع الاستثمارية المحلية دراسة تحليلية لتجربة الجزائر (2003-2009)، بحث مقدم إلى المؤتمر العلمي الدولي الأول حول تثمير أموال الزكاة وطرق تفعيلها في العالم الاسلامي، البليدة، الجزائر، 18-19 جوان 2012، ص: 13.

-يعمل الإمام على إعلام المصلين بأهمية الزكاة ويرغبهم في دفعها لصالح الصندوق ويوضح لهم أهم الاجراءات المعتمدة في عملية الجمع داخل المساجد.

3-بالنسبة للجالية الجزائرية : يمكنها دفع زكاتها عن طريق تحويل مبلغ الزكاة إلى الحساب الوطني لصندوق الزكاة، وذلك عن طريق حوالة دولية أو غيرها يوضع عليها[1]:

-الاسم؛

-الرقم الوطني للصندوق رقم **10-4780**؛

-مبلغ الزكاة بالحروف والأرقام.

ب-بالنسبة لزكاة الفطر يتم تحصيلها من قبل أعضاء لجنة المسجد لكل حي، حيث يتم تكليف الأئمة المعتمدين و أئمة المساجد بالشروع في عملية تحصيل زكاة الفطر ابتدأ من منتصف شهر رمضان إلى غاية 28 رمضان لكل سنة وذلك على أساس الوكالة.

حصيلة صندوق الزكاة خلال الفترة 2003-2012.

[1]- وزارة الشؤون الدينية والأوقاف، www.marw.dz/index.php/2015-03-24-13-19-40/35-2010-01-05-08-39-46، أطلع عليه بتاريخ: 2015/08/06، على الساعة 15:19.

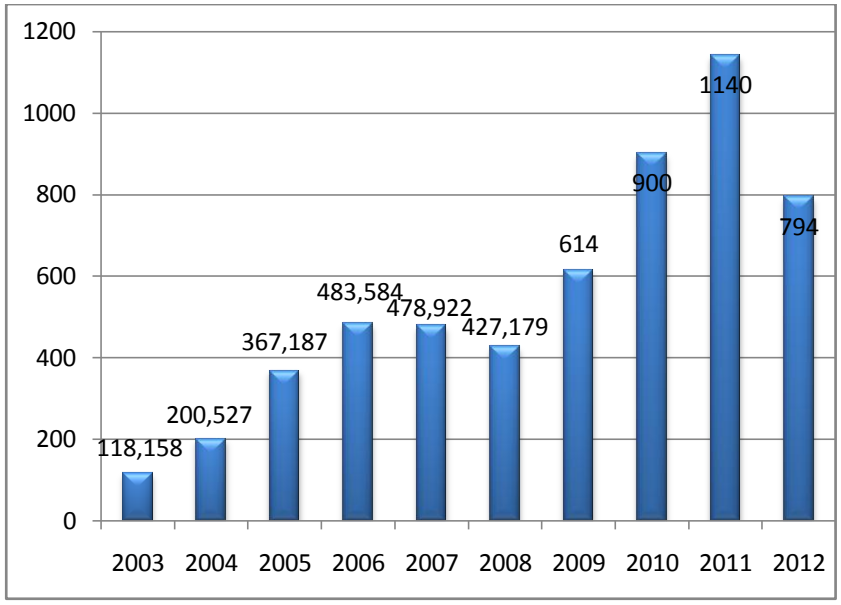
الجدول (04-32): تطور حصيلة زكاة المال و زكاة الفطر في الجزائر للفترة 2003- 2012م.

السنة	زكاة المال			زكاة الفطر			الزكاة السنوية		
	حصيلة زكاة المال (دج)	**الأهمية النسبية %**	**معدل الزيادة %**	**حصيلة زكاة الفطر (دج)**	**الأهمية النسبية %**	**معدل الزيادة %**	**الحصيلة السنوية للزكاة (دج)**	**معدل الزيادة %**	**%**
2003/1424	118158269,35	667,1		57789028,60	32,84		175947298		100
2004/1425	200527635,50	663,5	69,71	114986744,00	36,44	898,9	315514380	79,32	100
2005/1426	367187942,79	58,81	83,11	257155895,80	941,1	123,63	624343839	997,8	100
2006/1427	483584931,29	60,13	731,	320611684,36	739,8	824,6	804196616	28,80	100
2007/1428	478922597,02	64,62	5-0,9	262178602,70	835,3	3-18,2	741101200	6-7,8	100
2008/1429	427179898,29	63,84	-10,80	241944201,50	636,1	2-7,7	669124100	-9,71	100
2009/1430	614000000,00	669,4	43,73	270000000,00	30,5	611,	884000000	32,11	100
2010/1431	900000000,00	76,27	846,5	280000000,00	323,7	3,70	1180000000	33,48	100
2011/1432	1140000000,00	/	726,6	/	/	/	/	/	/
2012/1433	794062018,00	/	5-30,3	/	/	/	/	/	/

المصدر: وزارة الشؤون الدينية و الأوقاف, صندوق الزكاة الجزائري, على الموقع:http://www.marw.dz/

عبد الله بن منصور، عبد الحكيم بزاوية، صندوق الزكاة الجزائري كآلية لمعالجة ظاهرة الفقر، الملتقى الدولي الثاني حول المالية الإسلامية، صفاقس، الجمهورية التونسية، 27-29 جوان 2013، ص: 07.

الشكل (04-06): تطور الحصيلة الوطنية لزكاة الأموال2003-2012 (مليون دينار)



المصدر: من إعداد الباحثة اعتمادا على معطيات الجدول (04-32)

نلاحظ من خلال الجدول والشكل أعلاه، أن مبلغ 118.158 مليون دينار جزائري من زكاة المال لسنة 2003 مبلغ ضعيف جدا، لأنه كانت بداية تأسيس صندوق الزكاة، و بدأ يتزايد في السنوات من 2004 إلى 2006 بمعدل 69,71%، 83,11%، 31,7%، على التوالي، ليتراجع بنسبة قليلة في سنة 2007 و 2008 بمعدل (-0,95%) و(10,80%) على التوالي و ذلك يرجع لعدة أسباب أهمها:

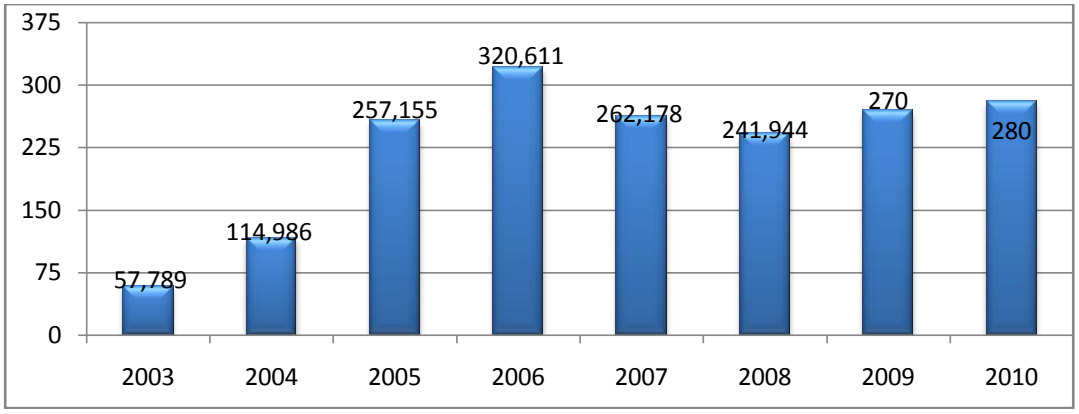
- البلبلة التي أثيرت حول طرق استغلال و استثمار مداخيل صندوق الزكاة.
- الحملة التشويهية التي تعرض لها صندوق الزكاة من طرف البعض ، ساهمت في ابتعاد شريحة من المزكين وأفقدتهم الثقة به.
- تكلم بعض وسائل الإعلام عن حدوث عمليات سطو في بعض المساجد من طرف ضعاف النفوس من المنحرفين.

-تحايل وتهرب المستفيدين من القروض الحسنة عن تسديد الأقساط المترتبة عن قروضهم، رغم أن القروض موجهة لمشاريع مربحة وليست هبة، حيث تهرب حوالي 70% من المستفيدين من القروض الحسنة من دفع أقساطهم الممتدة على مدى 04 سنوات من سنة 2004 إلى 2008[1].

لتعاود الارتفاع منذ سنة 2009 حيث بلغت زكاة المال رقم قياسي قدر بـ: 114 مليار سنتيم سنة 2011.

[1]- بن منصور عبد الله، بزاوية حكيم، دراسة تقييمية لتجربة صندوق الزكاة الجزائري، بحث مقدم الى المؤتمر العلمي الدولي الول حول: تثمير أموال الزكاة وطرق تفعيلها في العالم الاسلامي، البليدة، الجزائر، 19-20 جوان 2012، ص: 10

الشكل (04-07): تطور الحصيلة الوطنية لزكاة الفطر 2003-2010 (مليون دينار)



المصدر: من إعداد الباحثة بالاعتماد على معطيات الجدول

بالنسبة لزكاة الفطر وهي شعيرة لا ترتبط بالنصاب, بل تفرض على سكان البلد, فنلاحظ من الجدول والشكل نمو حصيلتها خلال الفترة 2004-2006 بمعدل 98,98%، 123,63%، 24,68%، على التوالي، وبلغت أعلى نسبة لها سنة 2006 حوالي 320.611 مليون دينار جزائري، ثم انخفضت الحصيلة إلى 262.178 مليون دينار جزائري سنة 2007 ثم انخفضت في 2008 إلى 241.944 مليون دينار جزائري، بمعدل (-18,23%) و(-7,72%) على التوالي لنفس الأسباب السابق ذكرها، لتعاود الارتفاع بداية من سنة 2009، أين وصلت الى 28 مليار سنتيم سنة 2010، و السبب الرئيسي في هذا الارتفاع هو المبادرة التي قامت بها وزارة الشؤون الدينية و الأوقاف في سنة 9،200 لما أعلنت أن ربع حصيلة صندوق الزكاة لسنة 2009 يخصص إلى أهالي غزة ، الشيء الذي أدى إلى إقبال شريحة كبيرة من المزكين لدفع زكاتهم لصندوق الزكاة، كما أن هناك العديد من الجهود المبذولة في السنوات الأخيرة من طرف القائمين على الصندوق، وكذا أساتذة جامعيين ومتطوعين من أجل إنجاح هذه التجربة ، وتجسيد دورها في المساهمة في معالجة ظاهرتي البطالة والفقر في الجزائر.

إن النتائج المسجلة تدل على أن ترسيخ مبدأ دفع الزكاة لمؤسسة وطنية تتكفل بصرفها على مستحقيها بدأ يلقى قبولا لدى المزكين، إلا أن هذا الارتفاع يعد ضئيلا مع ما يمكن تحقيقه لو دفع كل الجزائريين زكاتهم.

ثانيا-إنفاق الزكاة في الجزائر

بالنسبة لزكاة المال: يتم توزيعها كما يلي:

تقوم اللجان المسجدية بإحصاء الفقراء والمساكين (في شكل عائلات وليس أفراد) في الأحياء المحيطة بالمسجد بناء على استمارة خاصة مدعمة بوثائق تبين الوضعية الاجتماعية للعائلة،

ترسل القوائم للجنة القاعدية على مستوى الدائرة للترتيب والمصادقة،

ترسل الملفات إلى اللجنة الولائية لصندوق الزكاة لصرف المبالغ عن طريق الحوالات البريدية، أو شيكات

يتم صرف أموال الزكاة بناء على المداولات النهائية للجنة الولائية إلى [1]:

[1] - وزارة الشؤون الدينية والأوقاف، http://www.marw.dz/index.php/2015-03-24-13-19-40/36-2010-01-05-08-40-56، أطلع عليه بتاريخ: 2015/08/06، على الساعة 16:10.

– **العائلات الفقيرة:** وهذا حسب الأولوية، وذلك بإعطائها مبلغا سنويا أو سداسيا (كل ستة أشهر)، أو ثلاثيا (كل ثلاثة أشهر).

– **الاستثمار لصالح الفقراء:** جزء من أموال الزكاة سيخصص للاستثمار، كأن تعتمد طريقة القرض الحسن، أو شراء أدوات العمل للمشاريع الصغيرة والمصغرة، وذلك دائما لصالح الفقراء الشباب الحاملين للشهادات و القادرين على العمل: تجار، فلاحين، حرفيين، خرجي الجامعات، بحيث ليس لهم إمكانيات مالية تسمح لهم بإقامة مشروع، لكن في نفس الوقت تؤهلهم قدراتهم المعرفية والبدنية للعمل والإنتاج ، بحيث أن قيمة القرض الحسن تتراوح بين 50000 دج إلى 300000 دج، ومدة استرجاعه تتراوح بين 4 إلى 5 سنوات، حيث يقدم المستفيد أقساط شهرية أو ثلاثية، انطلاقا من الشهر السابع من الحصول على القرض الحسن[1].

و الأولوية في تمويل المشاريع تكون كما يلي:

الجدول (04–33): المشاريع ذات الأولوية في التمويل من القروض الحسنة

المشاريع	مميزات المشروع	أمثلة عن المشروع
1– المشاريع الطبية و شبة الطبية	– العلاج بتكلفة أقل، ضمان مناصب شغل دائمة، خدمات راقية و تدفقات نقدية مستمرة.	/
2– المشاريع الحرفية	– ضمان استمرارية الحرف، دوام و استقرار في مناصب الشغل، تكاليف تمويلها معتدلة و تدفقات مستمرة.	– النقش على الخشب، النقش على النحاس، صناعة الفخار التقليدي، الحدادة.
3– المشاريع الخدماتية	– تستجيب لحاجات السوق، تكاليف تمويلها بسيطة(حاسوب، ناسخة)، مناصب شغل مستمرة و تدفقات نقدية هامة.	–خدمات الهاتف، الأنترنيت، الإعلام الآلي، دور الحضانة، التكوين المهني البسيط (الخياطة، الحلاقة) ،الدروس المسائية للتلاميذ.
4– المشاريع الإنتاجية	–توظيف أكبر وتكاليف مرتفعة نوعا ما، تدفقات نقدية هامة تعكس ضخامة المشروع	–نسج الألبسة، الأغذية، الأثاث، مواد البناء .
5– المشاريع الفلاحية	– توظيف أكبر وتكاليف شبه ثابتة و متوسطة، تدفقات نقدية معتبرة تعكس تطور المردودية و المنافسة في السوق	– تربية النحل، تربية الدواجن، تربية الماشية

المصدر:من إعداد الباحثة بالاعتماد على: فارس مسدور، استراتيجية استثمار أموال الزكاة، مجلة رسالة المسجد، العدد صفر، جمادي الأولى 1424هـ/جويلية 2003م، ص: 30–31.

ويجب على المشاريع الممولة من القروض الحسنة أن تتميز بالخصائص التالية:

– مشاريع ذات آثار إيجابية: حيث لا يبقى الممول فقيرا عند نهاية العقد، بل يصبح مزكيا كما قد يوظف فقراء معه.

– مشاريع ذات آثار اقتصادية محفزة: حيث تساهم في التخفيف من ضغط البطالة على موازنة الدولة.

– إقامة مشاريع تحترم قواعد الشريعة الإسلامية وغير مضرة بالمجتمع.

[1]– غالم عبد الله، فيشوش حمزة، إجراءات وتدابير لدعم التشغيل في الجزائر : المساهمات وأوجه القصور، مداخلة في إطار الملتقى الدولي حول استراتيجية الحكومة في القضاء على البطالة وتحقيق التنمية المستدامة، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلم التسيير، جامعة المسيلة، الجزائر، 15–16 نوفمبر 2011، ص: 10.

و يتم تسيير ومتابعة القرض الحسن ، عن طريق اتفاقية تعاون وقعت عليها وزارة الشؤون الدينية والأوقاف مع بنك البركة الجزائري، أساسها أن يكون البنك وكيلا تقنيا في مجال استثمار أموال الزكاة.

وتصرف الزكاة في الجزائر حسب النسب التالية:

الحالة الأولى: إذا لم تتجاوز الحصيلة الولائية 5 مليون دج

87.5% توزع على الفقراء والمساكين

12.5% تخصص لتغطية تكاليف نشاطات الصندوق

الحالة الثانية: إذا تجاوزت الحصيلة الولائية 5 مليون دج

50% توزع على الفقراء والمساكين (مبالغ ثابتة)

37.5% توزع في شكل قروض حسنة على القادرين على العمل

12.5%تخصص لتغطية تكاليف نشاطات الصندوق

توزيع النسبة المخصصة لتغطية تكاليف نشاطات الصندوق (12.5%)

4.5% لتغطية تكاليف نشاطات اللجنة الولائية

6% لتغطية تكاليف نشاطات اللجان القاعدية

2% تصب في الحساب الوطني لتغطية تكاليف نشاطات الصندوق على المستوى الوطني.

الجدول (04-34): نسب صرف حصيلة زكاة المال في الجزائر

البيـان	نسب صرف حصيلة الزكاة	
	الحصيلة أقل من 5 مليون دج	الحصيلة أكثر من 5 مليون دج
الفقراء والمساكين	%87.5	%50
مصاريف تنمية حصيلة الزكاة	/	% 37.5
مصاريف تسيير صندوق الزكاة	12.5% توزع كما يلي: 4.5 % لتغطية تكاليف نشاطات اللجنة الولائية. 6 % لتغطية تكاليف نشاطات اللجان القاعدية. 2 % تصب في الحساب الوطني لتغطية تكاليف نشاطات الصندوق على المستوى الوطني	

المصدر: من إعداد الباحثة بالاعتماد على المعلومات السابقة.

نلاحظ من الجدول أعلاه أن النسبة الأكبر من حصيلة الزكاة توزع لفائدة الفقراء و المساكين على شكل مساعدات مالية، حيث تبلغ 87.5 % في حالة إذا لم تتعدى حصيلة الزكاة 5 مليون دج، و تصل إلى 50% من الحصيلة الإجمالية في حالة زادت حصيلة الزكاة في الولاية أو كانت مساوية لـ 5 مليون دج، مع العلم أن نسبة 37.5 % من حصيلة الزكاة المخصصة لتنمية حصيلة الزكاة توزع لفائدة الشباب البطال من الفقراء على شكل قروض حسنة.

أما بالنسبة لزكاة الفطر فتوزع كما يلي:

تشرع كافة المساجد بعملية توزيعها على المستحقين ابتداء من 28 رمضان لكل سنة مع ضرورة إيصالها إلى مستحقيها قبل صلاة عيد الفطر بعد دراسات ملفات طلبات الفقراء للزكاة من طرف أعضاء لجنة المسجد و أعضاء الحي و يمكن أن يشاركهم في ذلك حتى المزكين. و تقدم للعائلات الفقيرة مبالغ مالية تختلف قيمتها من مسجد لآخر"

ترسل اللجنة المسجدية محضر الجمع والتوزيع إلى اللجنة القاعدية ومنها إلى اللجنة الولائية التي ترسل تقريرا عاما إلى نيابة مديرية الزكاة.

توزيع أموال الزكاة خلال الفترة 2003-2012.

الجدول (04-35): تنامي عدد العائلات التي تكفل بها صندوق الزكاة بعنوان زكاة الفطر، وعدد المشاريع المستفيدة من القرض الحسن.

السنة	عدد العائلات المستفيدة من زكاة الفطر	معدل الزيادة%	عدد المشاريع المفتوحة	معدل الزيادة%	حصة العاملين* عليها (دج)	عدد المناصب**	معدل الزيادة %
2003	21000		234		14769783,7	82	/
2004	35500	69,05	256	9,40	25065954,4	139	69,71
2005	53500	50,7	466	82,03	45898492,8	254	83,11
2006	62500	16,82	857	83,9	60448116,4	335	31,69
2007	22562	63,9-	1147	33,83	59865324,6	332	-0,96
2008	150598	567,48	800	-30,25	53397487,3	296	-10,80
2009	/	/	1400	75	76750000	426	43,73
2010	150 000	/	3000	114,28	112500000	625	46,57
2011	/	/	/	/	142500000	791	26,66
2012	/	/	4400	/	99257752,3	551	-30,34

المصدر: وزارة الشؤون الدينية و الأوقاف، صندوق الزكاة الجزائري، على الموقع: http://www.marw.dz/

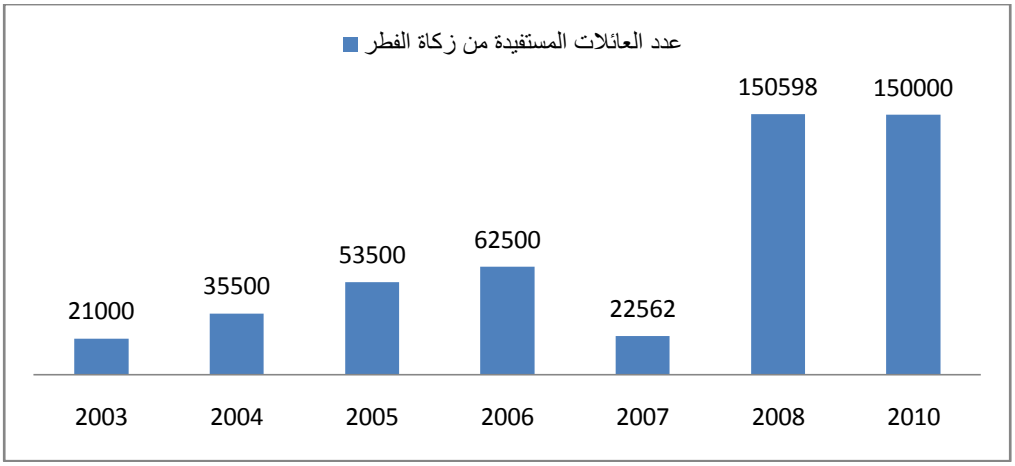
عبد الله بن منصور، بزاوية حكيم، مرجع سبق ذكره، ص: 07.

نلاحظ من خلال الجدول أن النمو في حصيلة زكاة المال، وزكاة الفطر، عكسه تنامي في عدد الموظفين، وعدد العائلات المستفيدة من المساعدات المالية وعدد الشباب المستفيدين من القروض الحسنة في نفس الاتجاه تقريبا.

* النسبة المخصصة لتغطية تكاليف نشاطات الصندوق (12.5%)، لذلك تم حساب حصة العاملين بضرب حصيلة زكاة المال في 12.5 .%

** تم احتسابها بقسمة حصة العاملين عليها على مبلغ 180 ألف (على اعتبار أن كل فرد يتقاضى مقدار 15000 دج شهريا، و180 ألف دج سنويا)

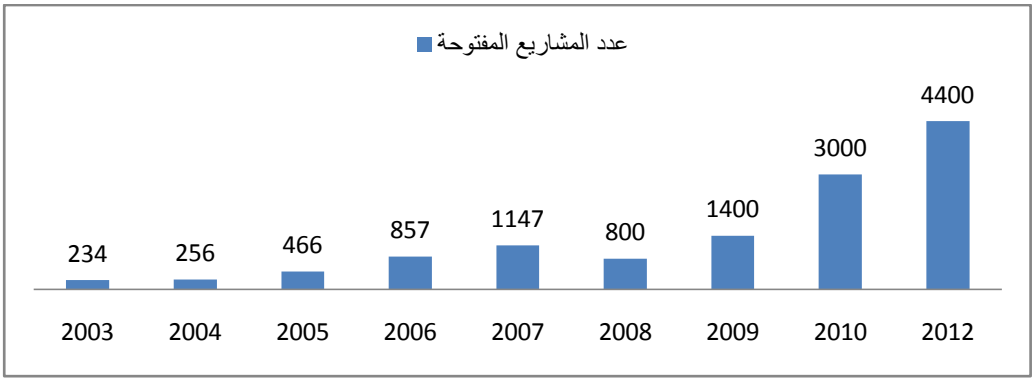
الشكل (04-08): عدد العائلات المستفيدة من زكاة الفطر



المصدر: من إعداد الباحثة بالاعتماد على الجدول رقم (04-35)

-سجل عدد العائلات التي استفادت من زكاة الفطر نموا متناسبا مع حصيلة الزكاة، حيث تكفل صندوق الزكاة سنة 2008 بـ 150598 عائلة فقيرة، في حين عدد العائلات المتكفل بها سنة 2003 هي 21000 عائلة، فمعدل الزيادة عرفت نسبا موجبة، باستثناء سنة 2007 التي سجلت معدل زيادة سالب (- 63,9%)، نفس الملاحظة بالنسبة لعدد المشاريع المستفيدة من القرض الحسن، فباستثناء سنة 2008 التي سجلت معدل زيادة سالب (- 30,25%)، فإن بقيت السنوات سجلت تزايد مستمر وصل إلى أعلى نسبة سنة 2012 بـ: 4400 مشروع بمعدل زيادة قدر بـ: (**46,66**%) عن سنة 2010.

الشكل (04-09): عدد المشاريع المفتوحة بعنوان القرض الحسن



المصدر: من إعداد الباحثة بالاعتماد على الجدول رقم (04-35)

-أتاحت القروض الحسنة للشباب الفقراء العازفين عن المشاريع الربوية، الفرصة لفتح مشاريع استثمارية، كون أن هذه القروض الحسنة يسترجعها صندوق الزكاة بدون فائدة، على خلاف البرامج الوطنية الأخرى التي تسترجع القروض بفوائد.

-سمحت هذه القروض لأكثر من 12560 فرد من فتح مؤسسات مصغرة و بالتالي الاستفادة من منصب شغل، وقد يوظف المستفيدين أفراد آخرين معهم في المستقبل وفي ذلك مساهمة فعلية في علاج مشكلة الفقر والبطالة، بحيث نجاح هذه المشاريع سوف تسمح بتوفير مصدر دخل دائم لهؤلاء الفقراء وربما يصبحوا من المزكين في المستقبل، ومن ثم تتضاعف الفائدة من هذه المشاريع الممولة، ولكن كل هذا يبقى مرهون بمدى

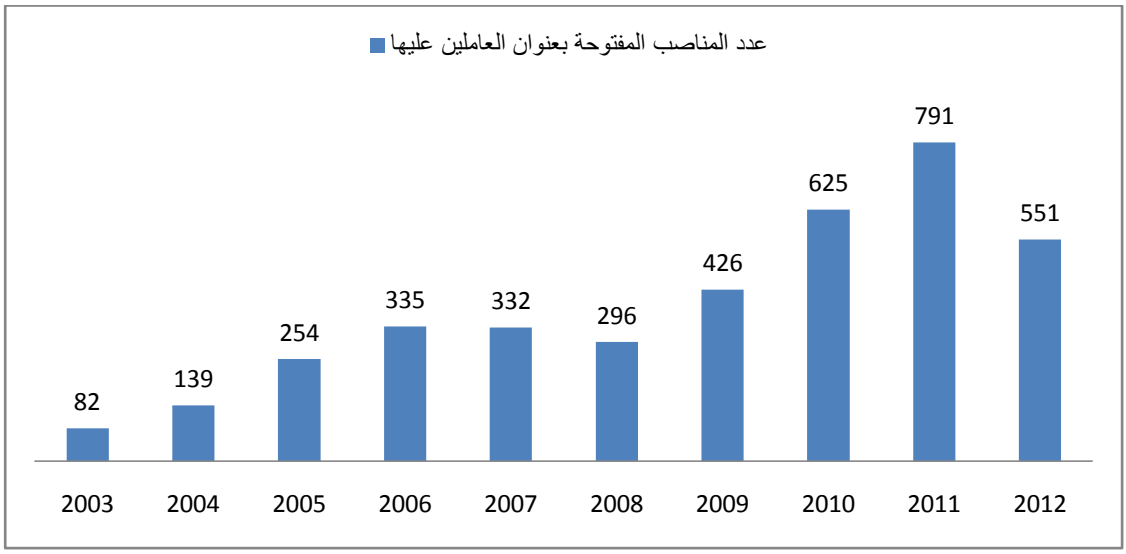
نجاح المشروع، بحيث لابد من الاستعانة بالخبراء الاقتصاديين والماليين لدراسة الجدوى في عملية متابعة المشاريع الممولة.

-القروض الحسنة التي يقدمها صندوق الزكاة سوف تسمح بمضاعفة مناصب الشغل في المستقبل نظرا لأنها تسترجع بعد مدة أقصاها 5 سنوات ، لتوزع بعدها على فقراء آخرين على شكل قروض حسنة تخلق مناصب شغل جديدة.

-المشاريع المصغرة تساهم في التخفيف من ضغط البطالة على موازنة الدولة، كما أن خلق منصب شغل من طرف صندوق الزكاة ، يكلف أقل مما تكلفه البرامج الوطنية الممولة من طرف موازنة الدولة، وهذه نتيجة توحي بأهمية صندوق الزكاة في تحقيق التنمية ، بحيث أن مشكلة التنمية تكون دائما في التمويل ، كما أنه كلما زادت حجم حصيلة الصندوق، كلما تمكن من خلق مناصب شغل إضافية، ويكون له بذلك دور كبير في معالجة مشكلة الفقر والبطالة، وتخفيف العبأ عن كاهل موازنة الدولة.

-العديد من العائلات الفقيرة استفادت من المساعدات المالية المقدمة من حصيلة زكاة المال، وأكثر من 495660 عائلة استفادت من زكاة الفطر، مع العلم أن جل هذه العائلات سوف توجه المساعدات المالية التي تحصلت عليها نحو الاستهلاك (الميل الحدي للاستهلاك للعائلات الفقيرة هو مرتفع) وهذا ما سوف يزيد من حجم الطلب على المواد الاستهلاكية، ومن تم زيادة الإنتاج وبالتالي زيادة الطلب على العمل – أي خلق مناصب للشغل- ولكن هذا يبقى مرهون على مدى مرونة القطاع الإنتاجي.

الشكل (04-10): عدد المنصب المفتوحة بعنوان العاملين عليها



-كما يجب الإشارة إلى أن توظيف العاملين عليها بصندوق الزكاة من شأنه أن يؤدي إلى زيادة حجم التوظيف والتخفيف من حدة مشكلتي البطالة والفقر، فعلى اعتبار أن كل فرد يتقاضى مقدار 15000 دج شهريا، و 180 ألف دج سنويا، فان معدلات التوظيف بعنوان العاملين عليها عرف نسبا موجبة، باستثناء سنتي 2007 2008 التي سجلت معدل زيادة سالب (- 0,96%) و(-10,80%) على التوالي، ومن 78 عامل سنة 2003 إلى 322 عامل سنة 2006 و760 عامل سنة 2011.

ثالثا-تقدير لحصيلة الزكاة الممكنة وتوزيعها في الجزائر:

بالنسبة لتقدير حصيلة زكاة المال الممكنة بالجزائر باعتبارها دولة تمتلك موارد معدنية و طاقوية، فإنها لا تقل عن 10 % من الناتج المحلي الإجمالي.

الجدول (04-36): تقدير حصيلة الزكاة وحصيلة صرفها للفترة 2003-2014

السنوات	الناتج الداخلي الخام (مليار دج)	حصيلة الزكاة (مليار دج)	نصيب العاملين عليها (مليار دج)	نصيب الزكاة المخصصة للقروض الحسنة مليار دج	حصيلة الزكاة المخصصة للمساعدات المالية (مليار دج)
2003	5247,5	524,75	65,59375	196,78125	262,375
2004	6135,9	613,59	76,69875	230,09625	306,795
2005	7544	754,4	94,3	282,9	377,2
2006	8460,5	846,05	105,75625	317,26875	423,025
2007	9306,2	930,62	116,3275	348,9825	465,31
2008	11069,025	1106,9025	138,362813	415,088438	553,45125
2009	10017,515	1001,7515	125,218938	375,656813	500,87575
2010	12050	1205	150,625	451,875	602,5
2011	14418,6	1441,86	180,2325	540,6975	720,93
2012	14502,249	1450,2249	181,278113	543,834338	725,11245
2013	15959,79	1595,979	199,497375	598,492125	797,9895
2014	17731	1773,1	221,6375	664,9125	886,55

المصدر:

- ONS, LES COMPTES ECONOMIQUES de 2000 à 2008 N°528, P17

www.ennaharonline.com/ar/algeria_news/238620، أطلع عليه بتاريخ: 2015/08/06 على الساعة: 16:20.

الجدول (04-37): تقدير عدد المناصب الشغل التي يمكن توفيرها من حصيلة الزكاة للفترة 2003-2014

السنوات	عدد المناصب (العاملين عليها)	عدد المشاريع اذا كان مبلغ القرض 50000 دج	عدد المشاريع إذا كان مبلغ القرض 300000 دج	معدل نمو عدد المناصب %
2003	364409	3935625	655937	/
2004	426104	4601925	766987	16,93
2005	523888	5658000	943000	22,59
2006	587534	6345375	1057562	12,15
2007	646263	6979650	1163275	10
2008	768682	8301768,75	1383628	18,94
2009	695660	7513136,25	1252189,375	9,5-
2010	836805	9037500	1506250	20,9
2011	1001291	10813950	1802325	19,69
2012	1007100	10876686	1812781	0,58
2013	1108318	11969842	1994973	10,05
2014	1231319	13298250	2216375	11,1

المصدر: من إعداد الباحثة

من خلال الجدولين تتضح لنا مدى أهمية الزكاة في الحد من مشكلة البطالة والفقر في الجزائر، من خلال استحداث مناصب عمل دائمة.

-فمثلا سنة 2014 بلغ الناتج المحلي الإجمالي بالجزائر 221 مليار دولار (17731 مليار دج) [1]، فالحصيلة التي تخرج كزكاة من أموال الجزائريين في تلك السنة تقدر بـ **22.1** مليار دولار أي بحوالي 1773,1 مليار دينار جزائري، هذه الحصيلة يمكنها تحقيق ما يلي:

-نسبة الزكاة التي توجه للقروض الحسنة من حصيلة الزكاة في كل ولاية هي 37.5 % (مع فرض أن حصيلة كل الولايات تفوق 5 ملايير سنتيم باعتباره شرط من أجل توزيع حصيلة الزكاة الولائية في شكل قروض حسنة)، كما أن المبلغ المخصص لكل قرض حسن يتراوح بين 50000 دج إلى 300000 دج، نستنتج أن:

*المبلغ الإجمالي الممكن تخصيصه للقروض الحسنة هو: **664,9125** مليار دينار جزائري، وبالتالي عدد مناصب الشغل الممكن توفيرها من خلال هذه الحصيلة تتراوح بين 13298250 و2216375 منصب شغل.

*كما أن القروض الحسنة المقدمة يتم استرجاعها في أجل أقصاه خمسة سنوات، ليتم توزيعها فيما بعد على شباب بطالين آخرين، ومن ثم ستتضاعف عدد مناصب الشغل الممكن أن يوفرها صندوق الزكاة كل سنة.

*المبلغ الإجمالي الممكن تخصيصه للعاملين عليها هو 221,6375 مليار دج، فلو قدرنا أن كل فرد يتقاضى أجرا شهريا مقداره 15 ألف دينار جزائري، فإن عدد مناصب شغل التي يمكن توفيرها أو استحداثها هو 1231319منصب.

[1]- www.ennaharonline.com/ar/algeria_news/238620، أطلع عليه بتاريخ: 2015/08/06 على الساعة: 16:20.

*حصيلة الزكاة المخصصة كمساعدات مالية للعائلات الفقيرة والتي تقدر بـ 50 % من الحصيلة الإجمالية للزكاة، تقدر في هذه الحالة بـ 886,55 مليار دينار جزائري، فإن تم تحقيقها من طرف صندوق الزكاة الجزائري ووزعها على الفقراء بطريقة كفأة، لكانت لها تأثيرات كبير على مضاعفة الطلب الاستهلاكي، ومن ثم زيادة الإنتاج، وبالتالي زيادة الطلب على العمل، ومن ثم المساهمة في علاج مشكلة الفقر و البطالة في نفس الوقت.

-بالنسبة لتقدير الحصيلة الممكنة لزكاة الفطر في الجزائر لإحدى السنوات نتحصل عليها بضرب عدد سكان تلك السنة في قيمة زكاة الفطر للفرد الواحد لنفس السنة، فإذا كان متوسط سكان الجزائر من سنة 2003 إلى 2014 حوالي 35 مليون نسمة، ومتوسط معدل زكاة الفطر من سنة 2003 إلى 2014 حوالي 100 دج لكل فرد، فإن الحصيلة التي يمكن أن تبلغها زكاة الفطر هي 3,5 مليار دينار جزائري وهو مبلغ كبير جدا، وتوزيع هذه الحصيلة على العائلات الفقيرة بطريقة كفأة من شأنه مضاعفة الطلب الاستهلاكي ، ومن ثم زيادة الإنتاج و زيادة الطلب على العمل ، ومن ثم المساهمة في علاج مشكلة الفقر و البطالة ، غير أن أعلى حصيلة مسجلة حوالي 320 مليون دينار جزائري سنة 2006 لا تمثل إلا نسبة 9.1% من الحصيلة المثلى وهي نتائج هزيلة جدا.

-كما أن زكاة الجالية الجزائرية في الخارج هي هامة كذلك ، بحيث يمكن أن تصل إلى 200 مليون دولار على أقل تقدير ممكن، علما أنه بالارتكاز إلى تحويلات الجزائريين الرسمية وغير الرسمية، والتي بلغت سنة 2008 أكثر من 3 ملايير دولار، فإن زكاة الجالية المقيمة في فرنسا لوحدها لا تقل عن 100 مليون أورو[1].

إن هذه التقديرات تبين أنه لو تمكن صندوق الزكاة من جمع 50 % منها فقط، وسخر مجموعة من الآليات لذلك، وتم توزيعها بطريقة فعالة من خلال إنشاء مشروعات استثمارية وإنتاجية ، وتوفير فرص العمل للشباب ومساعدات مالية للفقراء العاجزين عن العمل ، لاستطاع أن يعالج مشكلتي الفقر والبطالة بالجزائر ، وخفف الكثير من الأعباء عن كاهل الموازنة العامة للدولة.

الفرع الرابع: نقاط ضعف مؤسسة الزكاة

*يواجه مشروع صندوق الزكاة الجزائري عراقيل وصعوبات كثيرة كأي تجربة حديثة نذكر منها[2]:

*يتمثل أكبر مشكل يواجه المشروع مع انطلاقته الأولى في كيفية تفعيل عمله، وكذا كسب ثقة المزكين التي تشكل أهم رهان، ذلك أن عامل الثقة مهم في مثل هذه النشاطات، وكذا القدرة على إقناع المزكين بضرورة دفع زكاتهم إلى الصندوق، بالإضافة إلى جهل أغلبية الجزائريين لفقه الزكاة وأحكامها.

*ارتباط حصيلة الزكاة لدى الجزائريين بمناسبة عاشوراء، حيث تكون الحصيلة مرتفعة في مثل هذا الوقت من السنة، في حين تصل حد الجفاف في الأشهر الأخرى.

*بالنسبة للحملة الإعلامية الخاصة بصندوق الزكاة، فهي تفتقد إلى الجدية والانتظام في تطبيق الإستراتيجية، والاستغلال الرشيد للفرص المتاحة، وعدم الاعتماد على الوسائل الإعلامية ذات الانتشار الواسع والتأثير البالغ

[1]- بن منصور عبد الله، بزاوية حكيم، مرجع سبق ذكره، ص: 11.

[2]- ليازيد وهيبة، دور صندوق الزكاة في مكافحة الفقر -حالة الجزائر-، الملتقى الدولي الثاني حول المالية الاسلامية، صفاقس، الجمهورية التونسية، 27-29 جوان 2013، ص: 08.

بصفة سنوية، وهذا لعدم وجود مبالغ هامة، خاصة أنه من بين أهداف الحملة ترسيخ سنوية الزكاة، ومن النتائج السلبية لعملية التحسيس، جعل الفقير ينتظر الإعانة قبل أن يتقدم الغني بزكاته، بالإضافة إلى تهرب أغلب التجار من دفع الزكاة، بحجة الضرائب التي تفرض على الأموال الخاصة، وتبقى الضرائب وصندوق الزكاة المعادلة الصعبة، وهذا ما يؤثر سلبا على حصيلة جمع أموال الزكاة، خاصة وأن المزكي يعتبر النواة الرئيسية في هذا المشروع، إلى جانب الحملات المعادية والمشككة في صندوق الزكاة خاصة وأن التجربة حديثة ويمكن أن تقتل في مهدها.

*من المشاكل التي تواجه القائمين على الصندوق، ارتفاع عدد الفقراء في المجتمع الجزائري، وكذا ارتفاع عدد العاطلين عن العمل.

وبصفة عامة تتمثل الأسباب المساهمة في ضعف أداء مؤسسات الزكاة وتواضع نتائجها في [1]:

*اقتصار الاجتهاد على الجانب النظري دون العملي، فنجد هناك دراسات وبحوث ومؤتمرات وندوات على أهمية بالغة، ولكنها تبقى حبرا على ورق، وتتراكم القرارات والتوصيات والفتاوى، ولا يطبق منها إلا القليل، حيث ليس هناك متابعة وملاحقة أو توجيه للحكومات والأفراد والمؤسسات والجامعات وأجهزة الإعلام.

*الاعتماد على الطريقة التقليدية في العمل وعدم الاستفادة من التقنيات والأساليب الإدارية الحديثة، فالملاحظ للهياكل التنظيمية لمؤسسات الزكاة يقف على بساطتها في حالة المؤسسات القائمة على جمع الزكاة طواعية، وتعقيدها وارتباطها بعدة وزارات وإدارات في حالة المؤسسات القائمة على جمع الزكاة بقوة القانون.

*الدور التقليدي الذي تؤديه مؤسسات الزكاة في توزيع أموالها والأفق المحدود في إعطائها، وعدم الاهتمام بشؤون الفقراء والمحتاجين تأهيلا علميا، وتدريبا عمليا.

تخلي الدول عن العمل لتشريع الزكاة، وعن إصدار الأنظمة والقوانين التي تنظم أحكام الزكاة، وتلزم الناس بها، وتقيم أحكام الشرع في الزكاة، وان وجدت دول إسلامية تلزم فريضة الزكاة بقوة القانون فهي لا تطبق بفعالية عقوبات الممتنعين عن أدائها.

المبحث الرابع: دور التكافل الاجتماعي في تخفيف ضغوط الإنفاق العام

المتأمل في كتاب الله تعالى ، والسنة النبوية المطهرة ، يجد الكثير والكثير من النصوص التي تدعو إلى العطف على الفقير ورعاية اليتيم ومساعدة المحتاج ومعاونة العاجز والوقوف بجانب الضعيف، مما يؤدي إلى إفشاء روح التعاون والتضامن والتكاتف بين أفراد المجتمع، وهو ما يعرف حديثا بالتكافل الاجتماعي، فالشريعة الإسلامية قد جاءت محققة لروح التكافل الاجتماعي حيث دعت إليه، وأرست أسسه وقواعده، بل وطبقته عملا بين أفراد الأمة.

المطلب الأول: مفهوم التكافل الاجتماعي

لغة التكافل مشتق من كلمة "كفل" والتي تتضمن معاني الإعالة، والضم وضمان الدين والأشخاص والضعف من الجزاء، والالتزام بالشيء[1].

[1]– فاطمة بلقرع، قرن خيرة، مؤسسات الزكاة وتفعيل دورها التنموي، المؤتمر العلمي الدولي الأول حول: تثمير أموال الزكاة وطرق تفعيلها في العالم الإسلامي، البليدة، الجزائر، 25–26 جوان 2012، ص ص: 18، 19.

يقال كفل الرجل كفالة أي ضمنه، وكفل الصغير، أي رباه وأنفق عليه، فالكافل هو الضامن [2]، قال تعالى: "وأنبتها نباتا حسنا وكفلها زكريا"[3]، والكافل جمعه كفلاء.

الكِفْل: الحظ والنصيب، مأخوذة من كفل البعير لأن من يكتفل البعير ، لا يستعمل الظهر كله إنما يستعمل نصيبا من الظهر[4].

في الاصطلاح: يقصد بالتكافل الاجتماعي في معناه اللفظي أن يكون آحاد الشعب في كفالة جماعتهم [5]، وأن يكون كل قادر أو ذي سلطان كفيلا في مجتمعه يمده بالخير، وأن تكون كل القوى الإنسانية في المجتمع متلاقية في المحافظة على مصالح الآحاد، ودفع الأضرار، ثم في المحافظة على دفع الأضرار عن البناء الاجتماعي وإقامته على أسس سليمة[6].

اما في المعنى الشرعي : فالتكافل هو ان يتضامن ابناء المجتمع من افراد وجماعات ، على اتخاذ المواقف الايجابية، بدافع من شعور وجداني عميق ينبع من أصل العقيدة الاسلامية ليعيش الفرد في كفالة الجماعة وتعيش الجماعة بمؤازرة الفرد، حيث يتعاون الجميع ويتضامنوا لايجاد الأفضل ودفع الضرر عن أفراده ، وهذا يعني أن يقوم القادرون من ابناء المجتمع برعاية واعالة المحتاجين من الفقراء والأيتام وكبار السن والعجزة وذوي العاهات والمنكوبين، وان يتعاون الأفراد والجماعات في تقديم العون والمساعدة لكل من هو بحاجة إليها من أبناء المجتمع[7].

وفي القرآن الكريم هذا التصوير الرائع لمعنى التكافل، يقول الله تعالى: "إنما المؤمنون إخوة" [8]، ويقول أيضا: "والمؤمنون والمؤمنات بعضهم أولياء بعض" [9]، وجاء في تفسير هذه الآية: أن طبيعة المؤمن هي طبيعة الأمة المؤمنة، طبيعة الوحدة وطبيعة التكافل وطبيعة التضامن ولكنه التضامن في تحقيق الخير ودفع الشر.

ومن السنة قوله صلى الله عليه وسلم: "المسلم أخو المسلم لا يظلمه ولا يسلمه ومن كان في حاجة أخيه كان الله في حاجته"[10]، فإعلان الإسلام لهذا الإخاء بين أفراد المجتمع، يعني تكافلهم وتعاونهم في كل ما يحتاجون إليه في حياتهم، فالتكافل الاجتماعي لازم من لوازم الأخوة بل هو أبرزها، وهو شعور الجميع بمسؤولية بعضهم عن بعض، وان كل واحد منهم حامل لتبعات أخيه ومحمول على أخيه، يسأل عن نفسه ويسأل عن غيره.

---

[1]– ربيع الروبي، التكافل الاجتماعي، تحليل اقتصادي وفقهي، مطبعة مركز صالح كامل للاقتصاد الإسلامي، 1998، ص: 08

[2]– مجمع اللغة العربية، المعجم الوجيز، طبعة خاصة بوزارة التربية والتعليم، القاهرة، الهيئة العامة لشؤون المطابع الأميرية، بدون رقم طبعة، 1415هـ، 1994م، ص: 537.

[3]– سورة آل عمران، الآية: 37.

[4]– المنجد في اللغة والأعلام، مرجع سبق ذكره، ص: 691.

[5]– محمد أبو زهرة، التكافل الاجتماعي في الإسلام، دار الفكر العربي، القاهرة، مصر، د ت ن، ص: 07.

[6]– الخواص عمر، التكافل الاجتماعي في الاسلام، د ب ن، د س ن، ص: 03.

[7]– محمد مبارك حجير، الضمان الاجتماعي –دراسة مقارنة، دار النهضة، القاهرة، مصر، د س ن، ص: 111.

[8]– سورة الحجرات، الآية: 10.

[9]– سورة التوبة، الآية: 71.

[10]– صحيح مسلم مع شرح النووي، مرجع سبق ذكره.

والإسلام يقيم مجتمعه دائما على التكافل والتعاون بين أفراده، وهذا ما يقرره صريح قوله تعالى: "وتعاونوا على البر والتقوى ولا تعاونوا على الإثم والعدوان" [1]، وقال صلى الله عليه وسلم: "المؤمن للمؤمن كالبنيان يشد بعضه بعضا ثم شبك بين أصابعه" تأكيدا لمعنى يشد بعضه بعضا[2]، وقال: " مثل المؤمنين في توادهم وتراحمهم وتعاطفهم كمثل الجسد الواحد إذا اشتكى منه عضو تداعى له سائر الجسد بالسهر والحمى"، وقوله: "لا يؤمن أحدكم حتى يحب لأخيه ما يحب لنفسه".

بهذا يتضح من الآيات والأحاديث السابقة أن طبيعة التشريع الإسلامي تفرض على المجتمع أن يكون متكافلا ومتعاونا، وشبههم بالجسد الواحد، ومؤدى ذلك أن يتحدوا فيما بينهم ويسدوا حاجات بعضهم البعض.

فالتكافل الاجتماعي في مغزاه ومؤداه أن يحس كل واحد في المجتمع بأن عليه واجبات لهذا المجتمع يجب عليه أداؤها، وأنه إن قصر في أدائها، فقد يؤدي ذلك إلى انهيار البناء عليه وعلى غيره، وأن للفرد حقوقا في هذا المجتمع يجب على القوامين عليه أن يعطوا [3] كل ذي حق حقه من غير تقصير ولا إهمال، وأن يدفع الضرر عن الضعفاء، ويسد خلل العاجزين، وأنه إن لم يكن ذلك تآكلت لبنات البناء، ولا بد أن يخر منهارا بعد حين.

إذا مقتضى التكافل هو أن يتضامن أبناء المجتمع ويتساندوا فيما بينهم سواء أكانوا أفراد أو جماعات، حكاما أو محكومين على اتخاذ مواقف ايجابية كرعاية اليتيم، أو سلبية كتحريم الاحتكار، بدافع من شعور وجداني عميق ينبع من أصل العقيدة الإسلامية، ليعيش الفرد في كفالة الجماعة، وتعيش الجماعة بمؤازرة الفرد، حيث يتعاون الجميع ويتضامنون لإيجاد المجتمع الأفضل ودفع الضرر عن أفراده[4].

يقرر الإسلام إذا التكافل الاجتماعي في كل صوره وأشكاله، بين الفرد وأسرته القريبة، وبين الفرد والجماعة، وبين الأمة والأمم، وبين الجيل والأجيال، وأن الكل مسؤول عن حماية الضعفاء والفقراء والمعوزين، بتقديم الكفاية لهم من الزكاة ومن القادرين إذا لم تسد الزكاة حاجات هؤلاء المحتاجين[5]

المطلب الثاني: مجالات التكافل الاجتماعي ووسائل تحقيقه

أولا- مجالات التكافل الاجتماعي:

تتعدد مجالات التكافل بتعدد أبعاده وشمول مفهومه ، فلا تقتصر على الجوانب المادية والمعيشية فقط، انما تشتمل على مختلف نواحي الحياة الأدبية والأخلاقية والأمنية.

ويتحقق التكافل الاجتماعي بالعديد من الحالات والصور والحقوق ويتمثل أهمها في ما يلي[6]:

نظام النفقات (حق النفقة)،

كفالة الأيتام ورعايتهم،

كفالة ورعاية اللقيط[1]،

---

[1]- سورة المائدة، الآية: 02.

[2]- ابن حجر العسقلاني، فتح الباري بشرح صحيح البخاري، مرجع سبق ذكره.

صحيح مسلم مع شرح النووي، مرجع سبق ذكره.

[3]- هشام مصطفى الجمل، مرجع سبق ذكره، 2006، ص: 389.

[4]- علوان عبد الله ناصح، التكافل الاجتماعي في الاسلام، دار السلام، القاهرة، مصر، ط06، 1422هـ، 2001م، ص: 09.

[5]- قطب سيد، العدالة الاتماعية في الاسلام، دار الشروق، القاهرة، مصر، 1415هـ، 1995م، ص ص: 52، 53.

[6]- حسين راتب يوسف ريان، مرجع سبق ذكره، ص: 35.

رعاية ضحايا الكوارث والمنكوبين والمرضى وذوي العاهات.

تلك هي أهم صور التكافل والتضامن في المجتمع الإسلامي.

ثانيا-وسائل تحقيق التكافل الاجتماعي في الإسلام:

يوفر الإسلام وسائل متعددة في سبيل تحقيق التكافل والتضامن في المجتمع الاسلامي، منها ما هو منوط بالدولة، ومنها ما هو منوط بالأفراد (المجتمع)، فبالإضافة إلى الزكاة والوقف(ولا يخفى ما لهما من أثر في محاربة الفقر ، وتحقيق هدف التكافل الاجتماعي ، وآثارهما النفسية والاجتماعية والاقتصادية على المجتمع الإسلامي)، هناك كثير من التشريعات التي اقرها الإسلام، تسهم في توفير سبل العيش والنفقة على المحتاجين، منها: النذور، والكفارات، وصدقة الفطر، والوصايا، والهبة، وغير ذلك من أعمال البر والإحسان.

ولا شك أن جميع ذلك يسهم في سد حاجة المحتاجين، ومن ثم تخفيف الأعباء المالية الواجبة على الدولة.

أ-نظام النفقات (حق النفقة):

الإسلام يلزم الإنسان القادر بمساعدة أقاربه والإنفاق عليهم ومراعاة حال فقيرهم، وتقديم العون لمحتاجهم، وعيادة مريضهم، وإطعام جائعهم وكسوة عاريهم، وهذا ليس تكرما منه أو تفضلا، بل هو حق في إطار تحقيق الوظيفة العائلية، قال تعالى: "وآت ذا القربى حقه والمسكين وابن السبيل ولا تبذر تبذيرا" [2]، وقال: "وأولوا الأرحام بعضهم أولى ببعض في كتاب الله" [3]، وقال: "يسألونك ماذا ينفقون قل ما أنفقتم من خير فللوالدين والأقربين واليتامى والمساكين وابن السبيل وما تفعلوا من خير فإن الله به عليم"[4].

يسهم نظام نفقات الأقارب فى تحقيق التكافل الاجتماعي وإشباع الحاجات الأساسية للأفرا د المحتاجين داخل الأسرة الواحدة، ويسهم هذا النظام فى تخفيف العبء على الموارد المالية الأخرى للتكافل الاجتماعى حيث أن مسئولية الدولة عن إشباع الحاجات الأساسية للأفراد المحتاجين لا يتم إلاّ بعد التأكد من عدم وجود أقارب موسرين لهذا المحتاج[5].

والنفقة تجب على الإنسان لأسباب الزوجية (حق الزوجة على زوجها)، والقرابة [6] (قرابة من يستحق النفقة كالوالدين وان علوا وقرابة الأولاد وان سفلوا)، والملك (ملكية الرقيق)

*نفقة الزوجة: يراد بها توفير ما تحتاج اليه من طعام وشراب وكساء ومسكن وعلاج ووسائل النظافة والزينة[7]، وقد أوجب الشارع النفقة على الزوج لأن الزوجة بمقتضى عقد الزواج الصحيح أصبحت مقصورة على زوجها لاستدامة شركة الحياة بينهما واستمتاع كل منهما بالآخر.

---

[1]- اللقيط هو المولود الذي لا يعرف له اب او ام او اي من اقاربه بحيث يدفع اليه.

[2]- سورةالإسراء، الآية: 26.

[3]- سورة الأنفال، الآية: 75.

[4]- سورة البقرة، الآية 215

[5]- أشرف أبو العزم العماوى، الجوانب المالية للتكافل الإجتماعي في ضوء الفكر والتطبيق الإسلامي، مؤتمر التأمينات الإجتماعية بين الواقع والمأمول، مركز صالح عبد الله كامل للإقتصاد الإسلامي، جامعة الأزهر، مصر، 13-15 أكتوبر 2002، ص: 14.

[6]- إبراهيم الدبو، الضمان الإجتماعي في الإسلام ونماذج من القوانين المعاصرة، دار المناهج للنشر والتوزيع، عمان الأردن، ط: 01، 1998، ص: 28.

[7]- محمد بن أحمد الصالح، الرعاية الاجتماعية في الاسلام وتطبيقاتها في المملكة العربية المملكة العربية السعودية، ب د ن، الرياض، المملكة العربية السعودية، ط01، 1419هـ، 1999م، ص: 77.

وقد ثبت وجوب النفقة للزوجة بالكتاب العزيز والسنة المطهرة، قال تعالى: "لينفق ذو سعة من سعته، ومن قدر عليه رزقه فلينفق مما آتاه الله" [1]، وقال صلى الله عليه وسلم في خطبة الوداع: "اتقوا الله في النساء فإنهن عوان عندكم أخذتموهن بأمانة الله واستحللتم فروجهن بكلمة الله لكم عليهن ألا يوطئن فراشكم أحدا تكرهونه ولهن عليكم رزقهن وكسوتهن بالمعروف" [2] ، وعن معاوية القشيري رضي الله عنه قال: "أتيت رسول الله صلى الله عليه وسلم فقلت ما تقول في نسائنا؟ قال أطعموهن مما تأكلون واكسوهن مما تكتسون ولا تضربوهن ولا تقبحوهن"[3]

*نفقة الوالدين والأقارب: وهي نوع من التضامن والرعاية الاجتماعية التي أرسى الإسلام قواعدها، أصل وجوب هذه النفقة مقرر في كتاب الله في أكثر من آية، وجاءت السنة مفصلة ومجلية في أحاديث متعددة، وطبق ذلك في المجتمع الاسلامي في عصوره المختلفة، وفيه ثلاثة فروع:

-نفقة الأولاد على الآباء:

الإنفاق على الأولاد يشمل بالضرورة أقسام النفقة من طعام وكساء وسكنى وعلاج، والأولاد صلتهم بالآباء بطريق الجزئية، لأن الولد جزء من أبيه وينسب إليه، ومن هنا تتبين جهة الوجوب في الإنفاق وهي الأبوة، فإن على الأب أن ينفق على ولده في أثناء الحمل، وفي مدة الرضاع إذا كانت الحامل أو المرضع مطلقة، ويستمر وجوب الإنفاق على الأب إذا كان ذا يسار، والولد ليس له مال ينفق منه ، أو له مال لا يفي بالتزاماته، فعلى الأب أن يكمل ما تحصل به كفايته، فإذا بلغ الولد ألزم بالتكسب إن كان سليما سويا، وان كانت أنثى استمر وجوب الإنفاق عليها حتى تتزوج[4].

ودليل وجوب الانفاق على الولد قوله تعالى : "والوالدات يرضعن أولادهن حولين كا ملين لمن أراد أ يتم الرضاعة وعلى المولود له رزقهن وكسوتهن بالمعروف ...وإن أردتم أن تسترضعوا أولادكم فلا جناح عليكم اذا سلمتم ما آتيتم بالمعروف واتقوا الله واعلموا أن الله بما تعملون بصير" [5]، وقوله: "وان كن أولات حمل فانفقوا عليهن حتى يضعن حملهن فان أرضعن لكم فآتوهن أجورهن" [6]، وما أخرج في الصحيحين من حديث هند بنت عتبة رضي الله عنها ، أنها قالت للنبي صلى الله عليه وسلم إن أبا سفيان رجل شحيح لا يعطيني من النفقة ما يكفيني، فقال صلى الله عليه وسلم: "خذي ما يكفيك وولدك بالمعروف"[7]

وللنفقة على الأولاد شروط هي:

*أن يكون الولد فقيرا، فان كان ذا مال فنفقته تجب في ماله، وان كان ماله غائبا أو له ريع وقف لم يحن أنفق عليه الأب ورجع عليه.

---

[1]- سورة الطلاق، الآية: 06.

[2]- صحيح مسلم مع شرح النووي، مرجع سبق ذكره.

[3]- أخرجه أبو داود (402/2) وابن ماجه (341/1) والحاكم وابن حبان

[4]- محمد بن أحمد الصالح، مرجع سبق ذكره، ص: 81.

[5]- سورة البقرة، الآية: 233.

[6]- سورة الطلاق، الآية: 06.

[7]- صحيح مسلم مع شرح النووي، مرجع سبق ذكره.

ابن حجر العسقلاني، فتح الباري بشرح صحيح البخاري، مرجع سبق ذكره.

*أن يكون الولد عاجزا عن الكسب، ويتحقق العجز بأحد أمور ثلاثة: الصغر، العاهة المانعة من الكسب، أن يكون أخرق غير قادر على الصناعة.

*أن يكون الأب قادرا على الإنفاق عليهم، وتتحقق قدرة الأب على الإنفاق بأحد أمرين: اليسار، القدرة على الكسب بأن يكون له عمل يفي كسبه بحاجته وحاجة أولاده.

-نفقة الآباء على الأولاد:

إن الوالدين هما السبب في وجود الأولاد، فالأولاد من كسبهما، ولذا فإن الشارع الحكيم قد مكن الأب من الأخذ من مال ولده، فإذا كان الولد ذا مال والأب فقير، أولم يكن الولد ذا مال لكنه قادر على الكسب ، فإن عليه أن ينفق على والديه وعلى من يقوم بخدمتهما من ماله أو من كسبه، لأن الولد مأمور بالإحسان إليهما ، ومن الإحسان برهما، وتوفير الراحة لهما ، والقيام بما يصلح شؤونهما [1]، وإذا لم ينفق الولد على الوالدين فإن لهما حقا في ماله جبرا عليه، والوالدين يشملان كل الأصول من الآباء والأجداد والأمهات والجدات، قال تعالى: "وقضى ربك ألا تعبدوا الا اياه وبالوالدين احسانا إما يبلغن عنك الكبر احدهما أو كلاهما فلا تقل لهما أف ولا تنهرهما وقل لهما قولا كريما (23) واخفض لهما جناح الذل من الرحمة وقل ربي ارحمهما كما ربياني صغير" [2] وقال أيضا: "ووصينا الإنسان بوالديه حسنا" [3]، وقال صلى الله عليه وسلم: "إن أطيب ما أكلتم من كسبكم وأن أولادكم من كسبكم"[4]، وقال أيضا: أنت ومالك لأبيك"[5].

وللإنفاق على الوالدين شروط[6]:

*فقر الأبوين أو أحدهما وإن علوا فيشمل الجد والجدة.

*أن يكون الولد ذا مال أو قادرا على التكسب.

*أن يكون المال الذي مع الولد أو ما يكسبه من حرفته يزيد على حاجته مع زوجته وخادمه، لأن الإنفاق على نفسه وأهله فرض عين، فهو مقدم على غيره.

-الإنفاق على العصبة وذوي الأرحام:

قد اقتضت أصول الشريعة وقواعدها وجود نوع من الترابط بين أفراد الأسر، يلم شعثها، ويشدها إلى بعضها، ويشعرها بواجبها نحو أفرادها، وذلك بإلزام الغني الإنفاق على الفقير العاجز عن التكسب حماية لهذا القريب المسكين من الضياع وذل المسألة، وإنفاق الغني على الفقير من أقاربه واجب محتم يتعين عليه القيام به، فيعطيه بقدر ما يكفيه، فإذا ضاق ماله عن جميع الأقارب بدأ بالأقارب من ورثته وذوي أرحامه[7].

وشروط وجوب هذه النفقة[8]:

---

[1]- محمد بن أحمد الصالح، مرجع سبق ذكره، ص: 84.

[2]- سورة الإسراء، الآيتين: 23، 24.

[3]- سورة الأحقاف، الآية: 15.

[4]- (أخرجه أبو داود (259/2))، وينظر "نصب الراية": (3*257)

[5]- الحافظ أبي عبد الله القزويني، مرجع سبق ذكره.

[6]- محمد بن أحمد الصالح، مرجع سبق ذكره، ص ص: 85، 86.

[7]- محمد بن أحمد الصالح، مرجع سبق ذكره، ص: 86.

[8]- محمد بن أحمد الصالح، مرجع سبق ذكره، ص: 86، 87.

*المحرمية، أي أنه لابد أن تكون من القرابة التي تحرم النكاح بحيث لو كان أحدهما ذكرا والثاني أنثى تحرم عليه.

*حاجة القريب الذي يطالب قريبه بالإنفاق ، فإن لم يكن محتاجا لا يستحق النفقة ، وما دام يجد النفقة الضرورية فإنه لا تجب نفقته على غيره لأن هذه النفقة إنما تجب للضرورة، لدفع الهلاك عن القريب فلا تجب ما دام يجد ما يدفع حاجته.

*يشترط عجز من يطالب بالنفقة، إلا في النفقة الواجبة للأصول على فروعهم، فإن العجز عن الكسب ليس بشرط، فتجب نفقة الأب على ابنه ما دام محتاجا ولو كان قادرا على الكسب، وكذلك الجد وإن علا سواء أكان من جهة الأب أم كان من جهة الأم، لأن الله سبحانه وتعالى نهى عن إيذاء الآباء، وفي إلزامهم بالعمل إيذاء، ولأن الشارع جعل حقا في مال الولد لآبائه فقال عليه السلام: "أنت ومالك لأبيك".

ب-النذور:

وهي التي يتطوع بها المسلم لله تعالى كأن يقول: "لله على ألف دينار صدقة على الفقراء فيمكن أن توجه حصيلة هذه النذور لكفالة الفقراء والعاجزين والمحتاجين في المجتمع، قال تعالى: "وليوفوا نذورهم"[1].

النذر أنواع، ومنه نذر طاعة أو قربة مطلقة، كما لو نذر إطعام مئة مسكين، أو ذبح عشرة من الإبل، أو أن يتصدق بمبالغ معينة لمطلق الفقراء، أو أن يتكفل بحج الغير عن عدد من الحجاج مطلق غير معين بمكان، فيلزم النذر بأنواعه، وينفذ حيث الأكثر أجرا، والأعم فضلا، والأعظم نفعا لمصلحة المستفيد، ولا شك أن في هذا مدخلا غزيرا يضاف إلى مجالات العمل الخيري، إن أحسن تنفيذه واستغلاله وصرفه في وجوه الخير، ليشمل أكبر عدد من المستحقين[2].

ج-الكفارات بأنواعها:

لقد أوجبت الشريعة عقوبات تأديبية على حالات معينة أذنب الناس فيها عمدا أو خطأ، وجاءت العقوبة لتكفير هذا الذنب على نوعين، جزاء معنوي يتعلق بحق الله تعالى، يتمثل في الاستغفار والتوبة، ومجال العفو عن الذنب، وغفرانه في الآخرة، بإذن الله تعالى، وجزاء مادي يتعلق بحق العباد، يتمثل بعض منه في عقوبات مادية (الكفارات) تفرض على المذنب، يعود ريعها على الفقير والمعوز، سعيا لسد حاجته، وتكفيرا للخاطئ عن إثمه وذنبه.

ويتمثل بعض هذه العقوبات المادية في: كفارة القتل الخطأ، وكفارة فطر رمضان لمرض أو شيخوخة ولا يستطيع القضاء، قال تعالى: "فمن كان منكم مريضا أو على سفر فعدة من أيام أخر وعلى الذين يطيقونه فدية طعام مسكين"[3]، ومن أفطر عمدا "إطعام ستين مسكينا"، وكفارة الظهار بأن يقول الزوج لزوجته أنت علي كظهر أمي، أن يصوم شهرين متتابعين فإن لم يستطع فليطعم ستين مسكينا، قال تعالى: "والذين يظاهرون من نسائهم ثم يعودون لما قالوا فتحرير رقبة من قبل أن يتماسا ذلك توعظون به والله بما تعملون خبير، فمن لم يجد فصيام

---

[1]- سورة الحج، الآية: 29.

[2]- عدنان بن عبد الرزاق الحموي العلبي، دور الوقف في تحقيق التكافل الاجتماعي، بحث مقدم إلى المؤتمر الثالث للأوقاف بالمملكة العربية المملكة العربية السعودية، الوقف الإسلامي "اقتصاد وإدارة، وبناء حضارة"، الجامعة الإسلامية 1430هـ، 2009م، ص ص: 144، 145.

[3]- سورة البقرة، الآية: 184.

شهرين متتابعين من قبل أن يتماسا فمن لم يستطع فإطعام ستين مسكينا ذلك لتؤمنوا بالله ورسوله" [1]، وكفارة اليمين يقول تعالى: "لا يؤاخذكم الله باللغو في أيمانكم ولكن يؤاخذكم بما عقدتم الايمان فكفارته إطعام عشرة مساكين من أوسط ما تطعمون أهليكم أو كسوتهم" [2]، وكفارة المحرم في جزاء قتل الصيد "أو كفارة طعام مساكين"[3]، ونلحظ أن في كل منها يدور الجزاء بين تحرير الرقبة، وإطعام المساكين، وكسوتهم، إضافة إلى الصيام*، ولا شك أن مردود الكفارات من حيث قبول قيمة الإطعام والكسوة بدلا عن الإطعام والكسوة نفسها يعد موردا هاما، ورافدا حيويا، يصب في دائرة العمل الخيري، ويسهم في تحقيق النفع العام للأفراد، خاصة إذا استفدنا من حكم جواز النقل إلى الخارج، فمما لا يخفى أن قيمة إطعام المسكين أو كسوته تختلف من بلد لآخر، وربما وصل الفارق إلى الضعف أو أكثر، وفي هذا رحمة وسعة عظيمة، وتوسعة على الفقير، حين يستفيد من القيمة عدد كبير وجمع غفير من أهل الصدقة[4].

تعتبر الكفارات أحد الموارد الهامة لتمويل التكافل الاجتماعي، حيث يلاحظ من العرض السابق أن تكفير المخالفات الشرعية يتمثل بصفة أساسية في إشباع حاجات الطعام والكساء للمحتاجين [5]، ما يعني أن موارد الكفارات لها أكبر الفائدة في إعانة الطبقة الفقيرة.[6]

د-الوصية المطلقة: وهي ما يتبرع الموصي به حال حياته للموصى له في حدود الثلث، بوجه من وجوه الخير ينفذ بعد وفاته، وقد ثبتت الوصية بالقرآن والسنة، أما القرآن فلقوله تعالى: "كتب عليكم إذا حضر أحدكم الموت إن ترك خيرا الوصية للوالدين والأقربين بالمعروف حقا على المتقين" [7]، أما السنة فلقوله عليه الصلاة والسلام: "ما حق امرئ مسلم له شيء يوصى فيه يبيت ليلتين إلا ووصيته مكتوبة عنده"[8].

وقد تكون الوصية لمعين، فيتعين صرفها له احتراما لإرادة الموصين ن وقد يوصي بمطلق، وهذا رافد يضاف إلى الموارد المالية التي يمكن صرفها إلى المستحقين خارج بلد الموصي، إذا كانت الوصية مطلقة (لجهات البر والخير)، ولا شك أنه يتعين هنا البحث عن الأشد حاجة، والأكثر استفادة، وهذا يتفاوت قلة وكثرة باعتبار البلد الذي تنفذ فيه هذه الوصية، وقيمة النقد للأشياء فيها[9].

ولا شك أن جريان الوصية بين المسلمين من شأنها تحقيق التكافل الاجتماعي.

---

[1]- سورة المجادلة، الآيتان: 3، 4.

[2]- سورة المائدة، الآية: 89.

[3]- سورة المائدة، الآية: 95.

* وقد أجاز فقهاء الحنفية إخراج القيمة النقدية للإطعام والكسوة بما يحقق منفعة الفقير

[4]- عدنان بن عبد الرزاق الحموي العلبي، نفس المرجع، ص: 145، 146.

[5]- أشرف أبو العزم العماوى، مرجع سبق ذكره، ص: 25.

[6]- علوان عبد الله ناصح، ط6، مرجع سبق ذكره، ص: 63.

[7]- سورة البقرة، الآية: 180.

[8]- الحديث صحيح متفق عليه، رواه البخاري ومسلم.

ابن حجر العسقلاني، فتح الباري بشرح صحيح البخاري، مرجع سبق ذكره.

صحيح مسلم مع شرح النووي، مرجع سبق ذكره.

[9]- عدنان بن عبد الرزاق الحموي العلبي، مرجع سبق ذكره، ص: 145.

ر-صدقة الفطر:

وهي صدقة واجبة عقب شهر رمضان، طهرة للصائم من اللغو والرفث، وطعمة للمساكين، ففي الحديث الصحيح "فرض رسول الله صلى الله عليه وسلم زكاة الفطر من رمضان صاعا من تمر أو صاعا من شعير على العبد والحر والذكر والأنثى والصغير والكبير من المسلمين"[1].

وأجمع الفقهاء على أن المسلمين مخاطبون بها ذكرانا كانوا أو إناثا، صغارا أو كبارا عبيدا أو أحرارا [2]، والاختلاف بينها وبين زكاة المال من حيث مكان الوجوب [*]، فزكاة المال إنما تجب في بلد وجود المال، لا بلد صاحب المال، وهما حالتان متغايرتان تماما، قد تلتقيان وهو الغالب، بأن يكون مال الغني في ذات بلد إقامته، يملكه ويستثمره بنفسه، وقد تفترقان، كأن يوكل باستثمار المال خارج بلده، كما هو في الواقع المحسوس، بينما صدقة الفطر إنما تجب في البلد الذي وجد فيه الصائم، ولا يخفى أثر الخلاف بينهما من حيث التطبيق والتوزيع.

والقاعدة العامة أن تصرف زكاة كل قوم فيهم، لحديث معاذ في قوله صلى الله عليه وسلم: "فأعلمهم أن الله افترض عليهم صدقة في أموالهم، تؤخذ من أغنيائهم وترد على فقرائهم" [3]، ومما يجدر تذكره هنا جواز إخراج القيمة في صدقة الفطر[*]، فإذا ما أخذنا بهذا المذهب في جواز أخذ القيمة، وعملنا أيضا بجواز النقل خارج البلد في توزيع هذا المورد، فإننا نكون قد كسبنا بابا واسعا من أبواب العمل الخيري[4].

هـ-العارية:

من وسائل التكافل الاجتماعي التي أقرها الإسلام، الانتفاع بحوائج الغير مجانا، كأن يستعير الجار من جاره متاعا أو دلوا أو غير ذلك، ثم يرده له بعد الانتفاع به دون مقابل، وهذا ما يسمى بالعارية ، وهي من أعمال البر والخير التي تقتضيه الإنسانية النبيلة ويدعو إليها الإسلام و يحث عليها لأنها من مقتضيات المعيشة بين الأفراد، قال سبحانه: "وتعاونوا على البر والتقوى ولا تعاونوا على الإثم والعدوان "[5]، وجاء القرآن منددا ومتوعدا من يمنع الخير عن الناس "فويل للمصلين الذين هم عن صلاتهم ساهون الذين يراؤون ويمنعون الماعون"[6]، والماعون كما فسره ابن كثير [7] "هو كل ما ينتفع به من شؤون البيت وغيره وكل ما يستعيره الناس فيما بينهم كالفأس والقدر والدلو وأمثالها".

---

[1]- ابن حجر العسقلاني، فتح الباري بشرح صحيح البخاري، مرجع سبق ذكره.

صحيح مسلم مع شرح النووي، مرجع سبق ذكره.

[2]- القرطبي ابن رشد محمد احمد بن محمد بن أحمد، بداية المجتهد ونهاية المقتصد، دار المعرفة، بيروت، لبنان، 1405هـ، 1985م، ج1، ص: 500.

[*] والمعتبر عند الحنفية والشافعية والحنابلة في زكاة المال المكان الذي وجد فيه المال، والمعتبر في صدقة الفطر المكان الذي يقيم فيه المتصدق اعتبارا بسبب الوجوب فيهما

[3]- صحيح البخاري

[*] المعتمد عند السادة الأحناف

[4]- عدنان بن عبد الرزاق الحموي العلبي، مرجع سبق ذكره، ص: 144.

[5]- سورة المائدة، الآية: 02.

[6]- سورة الماعون، الآيات: من4 إلى 7.

[7]- ابن كثير، تفسير القرآن العظيم، مرجع سبق ذكره، ص: 555.

إن التكافل الاجتماعي بمعناه وصوره وحالاته وحقوقه وواجباته التي تصل في معظم حالاتها إلى حد الوجوب، ينتج أثره في تخفيف الضغط الانفاقي عن الموازنة العامة للدولة إذ انه لو لم يقم المجتمع المسلم بهذه الأمور على وجهها الصحيح فان الواجب في هذه الحالة أن تضطلع بها الموازنة العامة للدولة، فكان تحمل المجتمع لمسؤولياته بهذا التكافل رافعا لهذا العبء عن الموازنة العامة للدولة.

المبحث الخامس: تمويل عجز الموازنة العامة

للمنهج الإسلامي حلوله وطرقه التمويلية التي يقدمها لتطويق العجز والتخلص منه، وقبل التطرق لها، يجدر التعريج على ذكر ضوابطها أولا.

المطلب الأول: الضوابط العامة للتمويل الحكومي

انطلاقا من الأحكام الشرعية، وتماشياً مع مقصود الشريعة الإسلامية في تحقيق المصالح، وعملاً على نجاح عملية التمويل الحكومي في تجميع المال اللازم، فإنه يمكن أن نستخلص بعض الضوابط التى تعمل على تحقيق ذلك في الآتي[1]:

عدم قيام أساليب التمويل الحكومي على الفائدة الربوية المحرمة شرعاً.

مراعاة أحكام العقود الشرعية في العلاقة التعاقدية بين الحكومة ومقدمي التمويل، وفي إجراءات إصدار وتداول وتسييل وتصفية الأدوات المالية.

مراعاة العدالة بين الأجيال عند اختيار أسلوب التمويل، فعند الحاجة إلى تمويل نفقات جارية تستخدم أدوات مالية قصيرة الأجل ، حتى لا يدفع الجيل القادم أعباء مالية استفاد منها الجيل الحالي، أما عند الحاجة إلى تمويل نفقات رأسمالية يستفيد الجيل القادم منها ، فإنه لا مانع من استخدام أدوات طويلة الأجل ومراعاة أن الجيل الحالي يستفيد من مشروعات قام بها الجيل السابق كما جاء "لولا أن الثاني يرتفق –ينتفع– بما أنشأه الأول حتى يصير به مستغنياً لافتقر أهل كل عصر إلى إنشاء ما يحتاجون إليه من منازل السكنى وأراضي الحرث، وفي ذلك من الإعواز وتعذر الإمكان مالا خفاء به"[2].

تحقيق المنفعة لطرفي العقد وهى للحكومة تجميع المال اللازم، ولمقدم التمويل الحصول على عائد مناسب وفق الأحكام الشرعية.

قابلية الأدوات المالية للتسييل قبل حلول موعد التصفية ، لإمكان الحصول على ما يلزم لمقدم التمويل وبالطريقة التي تناسب كل أداة وتتفق مع الأحكام الشرعية.

العمل على تقليل درجة المخاطرة والتوزيع العادل لها طبقا للقاعدة الشرعية "الخراج بالضمان".

بعد هذا التوضيح لضوابط التمويل، سيتم بيان أنواع الأدوات المالية المطوقة للعجز.

---

[1]– محمد عبد الحليم عمر، الأدوات المالية الإسلامية للتمويل الحكومي، ندوة الصناعة المالية الإسلامية، المعهد الإسلامي للبحوث والتدريب، البنك الإسلامي للتنمية بجدة، الإسكندرية، مصر، 15–18 أكتوبر 2000، ص ص: 22، 23.

[2]– الماوردي، أدب الدنيا والدين، مرجع سبق ذكره، ص: 146

المطلب الثاني: الأدوات المالية القائمة على الملكية (صكوك الإجارة)

تعتبر من أهم الأدوات البديلة لصيغ التمويل الربوي ، والتي تستطيع الدولة بواسطتها التأثير في اتجاهات الوضع الاقتصادي ومساره، وهي لا تشكل مديونية على الموازنة العامة للدولة باعتبارها تمويلا من خارجها، وبالتالي فإن آثارها ايجابية في المجال المالي والنقدي كبديل للصيغ والأدوات التضخمية.

الفرع الأول: خصائص أدوات التمويل القائمة على الملكية

وتتمثل في[1]:

-زوال الحرج المجتمعي من التعامل بالأسهم والسندات لزوال سبب ذلك الحرج، وهو إلغاء ارتباطها بالفوائد الربوية، وهو ما يعني زيادة مشاركة الناس المالية في الجهود التنموية عن طريق المزيد من التعبئة بوسائل كثيرة مشروعة ومتنوعة، وبالتالي تقلل من الاكتناز وتخفض من حجم الكتلة النقدية التي تتحرك خارج الجهاز المصرفي والمالي للدولة، الأمر الذي يؤدي إلى مزيد من انكشاف الأموال ووضوحها ودورانها مما يسهل على السلطة القائمة عملية إيجاد الإجراءات اللازمة والتحكم في الوضع السائد.

-لا تشكل مديونية على الدولة، ولا تتطلب الحصول على تمويل مستقبلي لتسديدها، ولا تستلزم فرض ضرائب، لأنها ليست دينا على الدولة، مما يبين أهميتها بالمقارنة مع الأدوات التي تزيد من عجز الموازنة العامة.

-ارتباط التمويل بهذه الأدوات بمشاريع محددة في مجالات معينة، الأمر الذي يجبر الدولة على استعمالها في مشاريعها، وبالتالي يقل الهدر والتبذير الناتج عن عدم تخصيص الإيرادات بالمقارنة مع القروض العامة المرتبطة بالفوائد.

-إن طرح هذه الأدوات المالية لتمويل المشروعات وتوجيه الأوضاع الاقتصادية يعد مؤشرا لقياس المشاركة الشعبية في الجهود التنموية، ومقياسا للثقة في الدولة، وتثمينا لمشاريعها ال معروضة، وإظهار للوازع الديني والوطني.

-يمكن استعمال هذه الأدوات للتمويل الداخلي والخارجي، وهذا يجنب الدولة مخاطر التمويل الأجنبي ويمكنها من الاستفادة من مزاياه، بحيث في ظل هذه الصيغ تحتفظ بالقرار الاستثماري كعنوان للسيادة والقدرة على توجيه الاقتصاد الوطني ، وعدم تمكين المستثمر الأجنبي من التأثير في القرارات المتخذة ، إلا بما يعظم المصلحة الاقتصادية للدولة.

-لا يتوقع كفاءة هذه الأدوات ، في ظل دولة تهيمن عليها الأقليات الفكرية والأيديولوجية واللغوية والعرقية التي تعادي المشروع المجتمعي، أو في ظل الأنظمة الاستبدادية، بل تستدعي وجود نظام ديمقراطي حقيقي يحظى بالثقة الشعبية والمشاركة الجماهيرية.

[1]- صالحي صالح، المنهج التنموي البديل في الاقتصاد الاسلامي دراسة للمفاهيم والأهداف والأولويات وتحليل للأركان والسياسات والمؤسسات، مرجع سبق ذكره، ص ص: 513، 514.

الفرع الثاني: صكوك الإجارة

أ-مفهومها:

الإجارة في اللغة إسم لما يعطى من كراء لمن قام بعمل ما جزاءا له على عمله، فيقال له: أجْر وأُجرة وإجارة، مشتقة من الأجر وفعلها أجر وهو العوض[1].

الإجارة هي تمليك منفعة معلومة، زمنا معلوما، بعوض معلوم.

صكوك الإجارة هي وثائق متساوية القيمة تمثل حصصا شائعة في منافع أو خدمات عين معينة أو موصوفة في الذمة[2].

تقوم فكرة صكوك الإجارة على فكرة التمويل بالإجارة ، وهو تمويل من خارج الموازنة، يستند إلى بيع المنفعة، تصدر للبيع للجمهور، وهي تمثل سندات ملكية في عقارات أو آلات، أو تجهيزات، أو طائرات، أو أية سلع معمرة أخرى يمكن أن تباع منفعتها، وتتضمن الصكوك أيضا عقد تأجير هذه السلع المعمرة للحكومة بأجرة محددة، تبين طريقة دفعها[3].

ب-أهمية صكوك الإجارة:

تعد صكوك الإجارة من أهم أساليب التمويل الإسلامية ، نظرا لما تتمتع به من مزايا إذا ما قورنت بكل من التمويل التقليدي وأشكال التمويل الإسلامية الأخرى كالمضاربة والمرابحة، ومن أهم مميزاتها:

-مناسبتها لتمويل الأصول الثابتة، حيث يستفاد من منفعتها مقابل مبلغ الإيجار دون تحمل نفقات الصيانة ومخاطر الملكية من هبوط في الأسعار وما إلى ذلك[4].

-يمكن استعمال صكوك الإجارة والأعيان المؤجرة في تعبئة الموارد اللازمة لتمويل الكثير من المشروعات والنفقات الحكومية، فإذا احتاجت الدولة إلى تمويل مشروعاتها القائمة، أو إلى تمويل رأس المال العامل لهذه المشاريع، أو لتمويل العجز في موازنتها أو نفقاتها الجارية، فإنها تصدر صكوك إجارة تبيع بموجبها للمستثمرين (حملة الصكوك) أعيانا تملكها الدولة وتكون حصيلة الاكتتاب في هذه الصكوك هي الثمن، ثم تستأجرها من حملة الصكوك لمدة محددة بأجرة معينة توزع على حملة الصكوك، وتكون هي مديرة هذه الصكوك مقابل أجر معلوم، بالإضافة إلى حافز يتمثل فيما زاد من هذه الأجرة عن حد معين، وفي نهاية مدة الصكوك تعود ملكية هذه الأعيان إلى الحكومة مقابل دفع ثمنها، ولحملة الصكوك حق بيع هذه الأعيان ، إذا لم ترغب الحكومة في شرائها وإطفاء الصكوك بالثمن.

-يمكن إصدار صكوك التأجير لتمويل إقامة المشروعات ذات النفع العام التي لا ترغب الحكومة في إقامتها على أساس الربح، لمصلحة عامة تراها نحو تمويل الطرق والسدود وسائر مشروعات البنية التحتية، وفي هذه الحالة تكون الحكومة هي المستأجر من أصحاب الصكوك الذين يكونون هم المالكين لهذه الأعيان المؤجرة

---

[1]- الفيروز أبادي، مرجع سبق ذكره، ص: 324.

[2]- علي القره داغي، بحوث في فقه البنوك الإسلامية، دار البشائر، بيروت، لبنان، ط1، 2007، ص: 326

[3]- صالحي صالح، المنهج التنموي البديل في الاقتصاد الاسلامي دراسة للمفاهيم والأهداف والأولويات وتحليل للأركان والسياسات والمؤسسات، مرجع سبق ذكره، ص: 518.

[4]- أسامة عبد الحليم الجورية، صكوك الاستثمار ودورها التنموي في الاقتصاد، مذكرة ماجستير، معهد الدعوة الجامعي للدراسات الإسلامية -قسم الدراسات العليا، 2009، ص: 120-121.

للدولة، ثم تقوم الحكومة بصفتها مستأجرا بإباحة الطريق لسير السيارات وباستعمال السد لحجز المياه وتخزينها وتوزيعها على المزارعين وسائر السكان[1].

للحكومة أن تبيع لحملة الصكوك منفعة الأصول التي تملكها لمدة طويلة، مع الإذن لهم في التأجير من الباطن خلال هذه المدة، وذلك بأجرة معلومة ولمدة محددة ويستحق حملة الصكوك هذه الأجرة، وتكون الحكومة البائعة لحق المنفعة مديرا للصكوك تتولى جمع الأجرة والتأكد من صيانة الأعيان المؤجرة والتأمين عليها طوال مدة الإجارة، مقابل أجر للوكالة ، وحافز هو ما زاد من الأجرة عن الربح الموزع على حملة الصكوك، ويجوز للحكومة استئجار حق المنفعة لمدد أقل من مدة حق المنفعة مقابل أجرة تدفع لحملة الصكوك.

بموجب هذه الأداة تستطيع الدولة ضمان الحصول على التمويل اللازم للقيام ببعض المشاريع عن طريق مشاركة القطاع الخاص الكلية أو الجزئية بصورة دائمة أو متناقصة ومؤقتة، بحيث تضمن الدولة عائدات معينة، خاصة إذا كانت الملكيات موجودة ، وأرادت الدولة أن تتخلص منها وفي نفس الوقت تبقى مستفيدة من طبيعتها الاستثمارية أو الاستهلاكية (منفعة).

ولا شك في أن هذا الأسلوب يرتبط بمدى الثقة في الدولة ودرجة مصداقيتها من جهة ، وبالجدوى الاقتصادية للمشروع المطلوب تمليكه أو إنشاؤه، فكلما توفرت هذه الجوانب كلما استطاعت الدولة أن تعبئ القطاع الخاص في بعض الميادين الهامة، وتقلل من حجم السيولة غير الموظفة، أو موظفة توظيفا غير رشيد، وتزيد حجم التمويل الموجه للمشاريع الإنتاجية أو مشاريع القاعدة الهيكلية، وما يترتب عنها من توظيف ومن آثار استثمارية على بقية القطاعات، فضلا عن الحوافز الربحية التي تنمي الثقة في أهمية التعاون بين الاستثمار العام والخاص[2].

المطلب الثالث: الأدوات المالية القائمة على المشاركة (المضاربة والمشاركة)

الفرع الأول: خصائص صكوك المضاربة والمشاركة[3]:

-يعتبر التمويل بهاتين الصيغتين، أكثر فعالية من حيث تخصيص الموارد ، وذلك بالمقارنة مع التمويل القائم على أساس نسبة الفائدة الذي لا يعكس في العادة ربحية المشروعات.

-لا ترتب هذه الصكوك على الدولة التزامات ثابتة تجاه الممولين ، لأنها تقوم على مبدأ المساهمة في الربح والخسارة

-يتم بيان نسبة الأرباح لكل طرف في نشرة الإصدار، أما الخسارة فتوزع حسب أنصبة رأس المال، ولا يتحمل المضارب الخسائر ما لم يتضح أنه كان مقصرا أو مهملا في أداء مسؤولياته

-قابلية هذه الصكوك للتداول في أسواق رأس المال

---

[1]- أسامة عبد الحليم الجورية، مرجع سبق ذكره، ص: 120-121.

[2]- صالحي صالح، المنهج التنموي البديل في الاقتصاد الاسلامي دراسة للمفاهيم والأهداف والأولويات وتحليل للأركان والسياسات والمؤسسات، مرجع سبق ذكره، ص: 518.

[3] - دائرة المالية، صكوك التمويل الاسلامية وعجز الموازنة العامة، أخبار المالية، نشرة اقتصادية مالية تصدر عن إدارة الدراسات الاقتصادية والمالية بدائرة المالية- حكومة دبي، العدد 244، 11 يناير 2015، ص: 06

-يمكن للحكومة الدخول مشترية للصكوك واسترداد حصة الشريك بأسلوب المشاركة المتناقصة، ويبقى القرار في يد الحكومة التي تستطيع الاحتفاظ بنسبة معينة من الصكوك ، تضمن لها السيطرة والقيام بعمليات السوق المفتوحة.

-تتعدد أنواع صكوك المضاربة وصكوك المشاركة، فيمكن إصدار صكوك على حسب القطاع الذي يوجد فيه المشروع، حيث يمكن استخدامها لتمويل المشاريع في القطاعات الزراعية، الصناعية، العقارية، وغيرها.

الفرع الثاني: صكوك المضاربة

أولا-مفهومها:

المضاربة مأخوذة من الضرب في الأرض، ومعناه السفر للتجارة، يقول الله تعالى: "... وآخرون يضربون في الأرض يبتغون من فضل الله ..." [1]، وتسمى قراض وهو مشتق من القرض، وهو القطع، لأن المالك قطع قطعة من ماله[2].

تعبر المضاربة (المقارضة/ القراض) عن عقد شركة بين الممول وطالب التمويل بقصد تحقيق أرباح، وفيها يتم مشاركة رب المال (الممول) مع رب العمل (طالب التمويل/المضارب) في الأرباح المحتملة، بينما يتحمل الخسارة صاحب رأس المال فقط ، لذا يحرص على دراسة المشروع والتأكد من جدواه الاقتصادية قبل البدء بالتمويل مع مراقبة أدائه بعد تنفيذه[3].

وتنصب شروط المضاربة أساسا على عنصريها الرئيسيين وهما رأس المال والربح، وبصفة عامة ووفقا للرأي الغالب، تتمثل الشروط المتعلقة برأس المال في: تمكين المضارب من رأس المال ليعمل فيه ، وان يكون رأس المال من الأثمان المطلقة أي من النقود المضروبة، فلا يجوز أن يكون من الحلي أو عروض التجارة، وان يكون معلوما لوجوب إعادته عند تصفية المضاربة، وان يكون مسلما ، أي التمكين للعامل بمعنى انقطاع يد المالك عنه ليستطيع العامل أن يتصرف فيه؛ أما بالنسبة للربح فتشمل ما يلي: أن يكون مشتركا بين العامل وصاحب المال ليأخذ هذا بعمله وذلك بماله، وان يكون معلوما بالجزئية (كالنصف والربع والثلث... الخ)، أي أن يكون جزءا مشاعا من جملته (وهي في ذلك تختلف عن الربا في كون أن العائد غير محدد سلفا كنسبة من رأس المال، وإنما نسبة من الأرباح وبالتالي فهي متغيرة وقد لا تتحقق) ، وان اقتسامه لا يتم إلا بعد التصفية الكاملة للمضاربة لكي يتمكن رب المال من استرداد ماله (نقودا)، لان الأصل في الربح انه وقاية لرأس المال، فلا ربح إلا بعد سلامة رأس المال لصاحبه[4].

صكوك المضاربة هي وثائق يصدرها المضارب أو وسيط مالي ينوب عنه، بقصد است غلاله باستثمار حصيلتها في مشروع معين أو نشاط خاص، أو في مجموع الأنشطة التي يختارها المضارب على أساس عقد

---

[1]- سورة المزمل، الآية: 20.

[2]- رشيد درغال، دور المصارف في تعبئة الموارد المالية للتنمية دراسة مقارنة بين المصارف التقليدية والمصارف الاسلامية، مذكرة ماجستير، كلية العلوم الاجتماعية والعلوم الإسلامية، قسم الشريعة، جامعة الحاج لخضر، باتنة، الجزائر، 2006-2007، ص: 181.

[3]- نوزاد عبد الرحمان الهيتي، منجد عبد اللطيف الخشالي، مرجع سبق ذكره، ص 131

[4]- سمير محمد عبد العزير، مرجع سبق ذكره، ص 284

المضاربة الشرعية، وتحدد نشرة إصدار هذه الصكوك طبيعة المشروع أو نوع النشاط الذي تستثمر فيه حصيلة الصكوك، ومدة هذا الاستثمار، والأرباح المتوقعة منه، وطريقة توزيعها بين المضارب ومالكي الصكوك.

وهي تمثل حصصا شائعة في موجودات المضاربة بعد قفل باب الاكتتاب وبدء عملية الاستثمار وحتى تاريخ تصفية المضاربة[1].

صكوك المضاربة العامة: هي صكوك تصدرها الدولة ، وتبيعها للأفراد و/أو المؤسسات ، من اجل الحصول على الأموال لتمويل مشروع أو مشاريع معينة ذات دخل، بحيث يصبح حامل الصك أو السند رب مال، والدولة مضاربا في شركة مضاربة ، على أن يتم توزيع الأرباح الناجمة عن استثمار الأموال المجمعة بين حملة الصكوك والدولة بنسب متفق عليها ابتداءا، أما الخسائر فيتحملها حملة الصكوك بشروط عدم تقصير الدولة أو تعديها على الأموال.

تقوم الدولة هنا بتوظيف الأموال في مشاريع إنتاجية بهدف تحقيق الأرباح ، وعادة ما تكون هذه المشاريع تنموية تحقق الصالح العام ، وتحقق الأرباح المقبولة في نفس الوقت ، لذلك توضح الدولة في نشرة الاكتتاب ، المشاريع التي ستستخدم الأموال في تمويلها ، والأرباح المتوقع الحصول عليها ، والعائد المتوقع على الأموال (على سبيل التوقع لا الإلزام) [2].

ثانيا-أهمية صكوك المضاربة:

-تطرح في مجالات التمويل الكبير والطويل الأمد ، الذي تحتاجه المشاريع الاقتصادية الكبرى في هذه الأيام ، وهي صيغة إسلامية متطورة ، تستوعب القدرات الاقتصادية الكبيرة القائمة في مجتمعنا ، والمحجمة عن التعامل بالسندات الربوية.

-صيغة إسلامية تزاوج بين أصحاب رؤوس الأموال وذوي الخبرات الاقتصادية الذين لا يملكون المال، فالمال والخبرة هما جناحا العملية التنموية[3].

-تمكن صكوك المضاربة الحكومات من تمويل العجز في ميزانياتها ، فهي تعتبر كبديل مشروع للسندات الحكومية، أو شهادات الاستثمار لتعبئة الأموال اللازمة لتمويل الإنفاق العام، ومثل هذه الصيغة من الشركات تصلح كبديل عن الاقتراض الحكومي ، لغايات إقامة المشاريع الاقتصادية ذات الدورات الاقتصادية الطويلة، فيستفيد طرفا العقد، والمستفيدون من هذه المشاريع من رعايا الدولة، وكل ذلك بطريقة مباحة بعيدة عن الربا.

إن استخدام صكوك المضاربة من قبل الدولة في الحصول على التمويل اللازم يحقق لها المزايا التالية [4]:

التكامل مع القطاع الخاص وعدم منافسته كما هو الحال في القروض.

زيادة معدل الاستثمار وبالتالي زيادة الإنتاج والدخل القوميين.

عدم تحميل الموازنة العامة أية أعباء إضافية بخلاف الاقتراض بفائدة.

عدم زيادة الأعباء الضريبية بسبب عدم تحمل الخزينة لأية أعباء إضافية.

---

[1]- هيئة المحاسبة والمراجعة للمؤسسات المالية الإسلامية، المجلس الشرعي العاشر، 3-8 مايو 2003، ص: 7.

[2]- حسين محمد سمحان، مرجع سبق ذكره، ص ص:83، 84.

[3]- أسامة عبد الحليم الجورية، مرجع سبق ذكره، ص: 129.

[4]- حسين محمد سمحان، مرجع سبق ذكره، ص: 84.

عدم تبديد الأموال وحرمان القطاع الخاص من رؤوس الأموال، بسبب اشتراط استثمار هذه الأموال في مشاريع إنتاجية وعدم إنفاقها في مجالات غير منتجة.

تساعد الدولة في السيطرة على المستوى العام للأسعار ، خاصة إذا دخلت الدولة في مشاريع إنتاجية تؤدي إلى زيادة المنافسة المشروعة.

تساعد الدولة في إعادة توزيع الدخل والثروة بشكل أكثر فعالية.

عدم تحميل الأجيال القادمة أية أعباء لحساب الجيل الحاضر بعكس الاقتراض بفائدة.

مشاركة القطاع الخاص في تحمل المخاطر الاستثمارية.

تقليص العجز في الموازنة، والمساهمة في سد الفجوة بين إيرادات الدولة ونفقاتها.

أما عن كيفية عمل الدولة بصكوك المضاربة ، فيكون من خلال قيامها –الدولة– ممثلة في إحدى مؤسساتها العامة، بإصدار نشرة تشمل القيمة الاسمية للإصدار، ووصف المشروع ، وبيان الجدوى الاقتصادية منه، ونسبة توزيع الأرباح السنوية –بين إطفاء الصكوك والأرباح المستحقة لمالك الصكوك –ومواعيد الاكتتاب العام، ودفع الأرباح وإطفاء الصكوك، وتقوم بتحديد فئة الصكوك وشروط الإصدار.

ويقوم المستثمرون بشراء صكوك المضاربة المحددة القيمة ، ويحصلون مقابلها على نسبة محددة من أرباح المشروع كنسبة مئوية، وذلك حسب ما حدد في نشرة إصدار الصكوك، ولا تتيح صكوك المضاربة أي فوائد ربوية، وليس لمالكها الحق في المطالبة بفائدة سنوية محددة، وتوزيع الأرباح يكون بحسب نسبة المساهمة في رأس مال المشروع، وإذا واجه المشروع خسارة فان رؤوس الأموال التي يمتلكها المساهمون ستنخفض بنسبة الخسارة وقت السداد، وسيتحمل كل مساهم نسبة من الخسارة بمقدار رأس ماله، وتكون الخسارة على رب المال فقط.

الفرع الثالث–صكوك المشاركة:

أولا–مفهومها:

عرف فقهاء الشريعة الإسلامية المشاركة بقولهم: "بأن يشترك اثنان فأكثر بماليهما ليعملا فيه ببدنيهما وربحه بينهما، أو يعمل فيه أحدهما بشرط أن يكون له من الربح أكثر من ربح ماله نظير عمله في مال شريكه[1].

ويشترط في المشاركة اشتراك الأطراف بالمال، ولا يشترط فيها تساوي المالين، ويكون الربح والخسارة على قدر المالين، إلا أنه نظرا لقيام أحدهما بالعمل ، فإنه تجوز زيادته عن نصيبه في رأس المال مقابل عمله، أو يكون أمهر في التجارة أو الصناعة من شريكه.

وقد قرر مؤتمر المصرف الإسلامي بدبي على أن يوزع الربح بين الشريكين أو الشركاء بنسبة رأس مال كل منهما وكذلك الخسارة، إذ الغنم بالغرم فإذا كان أحدهم قائما بأعمال الشركة فتخصص له نسبة من الربح على أن يوزع باقي الربح بين الشركاء كل حسب حصته في رأس المال[2].

---

[1]– عمر بن فيحان المرزوقي، التبعية الاقتصادية في الدول العربية وعلاجها في الاقتصاد الاسلامي، مكتبة الرشد، الرياض، المملكة العربية المملكة العربية السعودية، ط1، 2006، ص: 358.

[2]– عمر بن فيحان المرزوقي، التبعية الاقتصادية في الدول العربية وعلاجها في الاقتصاد الاسلامي، مكتبة الرشد، الرياض، المملكة العربية المملكة العربية السعودية، ط1، 2006، ص: 359–360.

المشاركة هي صيغة يتم بموجبها تجميع الفوائض المالية للأفراد والمؤسسات من اجل تكوين رساميل صغيرة أو متوسطة أو كبيرة ، تمثل قوة اقتصادية معتبرة ، تساهم في تكوين الاستثمارات الجديدة أو توسيع المشاريع القائمة وتجديدها[1]، وتقسيم الربح والخسارة بنسبة رأس المال.

عرفت هيئة المحاسبة والمراجعة للمؤسسات المالية الإسلامية صكوك المشاركة بأنها وثائق متساوية القيمة يصدرها مالك مشروع قائم، يرغب في تطويره بحصيلة هذه الصكوك ، أو يرغب في استثمار هذه الحصيلة في إقامة مشروع جديد على أساس عقد المشاركة الشرعية، أو تصدرها مؤسسة مالية وسيطة بالنيابة عنه، ويكتتب الراغبون في المشاركة في هذا المشروع في هذه الصكوك باعتبارهم مشاركين فيه، وتعد حصيلة الصكوك وحدها أو مع موجودات مالك المشروع القائم رأس مال المشروع، وتحدد نشرة إصدار صكوك المشاركة رأس مال المشاركة، ونوع النشاط، وطبيعة المشروع موضوع المشاركة، وطريقة إدارة المشروع ، وأرباحه المتوقعة، وطريقة توزيع هذه الأرباح، أما الخسارة في المشاركة فهي على قدر حصص الشركاء[2].

صيغة أخرى لتوفير الأموال اللازمة لتمويل المشروعات ، وتشجع القطاع الخاص على حسن استخدام أمواله وتوجيهها بما يضمن تحقيق الأهداف التنموية، وتضمن هذه الصكوك الحق لأصحابها في الملكية بحسب حصتهم، وكذا تمكنهم من المساهمة في الإدارة[3].

ثانيا-أهمية صكوك المشاركة:

تتجلى أهميتها في[4]:

-المشاركة هي الأساس الذي يمكن الاقتصاد من ربط الدورة الاقتصادية (أي إنتاج السلع والخدمات) بدورة النقود، مما يقلص خطر الانزلاق بين هاتين الدورتين، ذلك الانزلاق الذي سبب كوارث مختلفة للبنوك والمؤسسات الاقتصادية والأسواق المالية العالمية.

-لا تحمل في طياتها أي آثار تضخمية كما هو الحال في تمويل البنوك الربوية، فعدم اعتماد مؤسسات التمويل على الفرق بين سعر الفائدة الدائنة والمدينة يؤدي إلى تنشيط عملية التنمية في المجتمع إذ ليس أمام المؤسسة وهي تعمل بصيغة المشاركة إلا تجنيد كل طاقاتها وإمكانياتها في استخدام الأموال التي لديها في مشروعات التنمية (فهي أسلوب حتمي للتنمية الاقتصادية والاجتماعية باعتبار أن العائد المحقق لا ينتج فعلا إلا من استثمار إنتاجي وتنمية حقيقية، مما ساهم في الحد من التضخم، فضلا عن الحد من ارتفاع الأسعار وتخفيض تكاليف الإنتاج وبالتالي سعر المنتج النهائي للمستهلك، وذلك لعدم تحميل التمويل بتكاليف أو أعباء كما في القروض)

-جلب القطاع الخاص للمساهمة الإيجابية في العملية التنموية[5].

---

[1]- لعمارة جمال، منهجية الميزانية العامة للدولة في الجزائر، مرجع سبق ذكره، ص 72

[2]- هيئة المحاسبة والمراجعة للمؤسسات المالية الإسلامية، المجلس الشرعي العاشر، 3-8 مايو 2003، ص: 7

[3]- صالحي صالح، المنهج التنموي البديل في الاقتصاد الاسلامي دراسة للمفاهيم والأهداف والأولويات وتحليل للأركان والسياسات والمؤسسات، مرجع سبق ذكره، ص: 516.

[4]- أسامة عبد الحليم الجورية، مرجع سبق ذكره، ص: 128

[5]- صالحي صالح، المنهج التنموي البديل في الاقتصاد الاسلامي دراسة للمفاهيم والأهداف والأولويات وتحليل للأركان والسياسات والمؤسسات، مرجع سبق ذكره، ص: 517.

-تغلب صكوك المشاركة على مشكلة انخفاض قيمة العملة ، وخصوصا في البلدان التي تعاني من انخفاض قيمة عملاتها مقابل العملات الصعبة باستمرار، يجعلها من الصيغ المفضلة في التمويل متوسط و/أو طويل الأجل[1].

-توجيه وتحريك جزء من المداخيل من المجالات الاستهلاكية إلى المجالات الاستثمارية الإنتاجية ، أي زيادة الميل المتوسط للاستثمار، وبالتالي رفع الميل الحدي للاستثمار لكل مواطن وبالمقابل تخفيض الميل المتوسط للاستهلاك[2].

-تحقيق مبدأ الاستخدام الأمثل للموارد، إذ أنه في الوقت الذي يرى فيه النظام الرأسمالي أن الفائدة هي المعيار الأمثل لتوزيع الموارد، في حين أن إلغاءها يسبب استخدام الموارد بشكل غير رشيد، إلا أن هذا مخالف للحقيقة لأن الأموال القابلة للإقراض في الاقتصاد الإسلامي ليست متاحة مجانا، بل بكلفة وهي الحصة في الربح الذي يمثل معيار توزيع الموارد، ولهذا تزداد أهمية تقويم المشروعات في التمويل بالمشاركة بشكل تستبعد معه كل المشروعات غير المنتجة ، وذلك على خلاف الاستثمارات الربوية التي تؤمن للدائن عائدا مسبقا دون أدنى مشاركة في النتيجة النهائية للمشروع ، مما لا يجعله يهتم بتقويم المشروعات مثلما يفعله الممول في الاقتصاد الإسلامي[3].

-يمثل التمويل بالمشاركة صمام الأمان بالنسبة لدول العالم، إذ أن الدول لا تقدم على طلب التمويل إلا لغرض انتاجي، في حين أن الممول لا يقرض إلا لمشروعات إنتاجية قادرة على السداد، في حين أن التمويل بالفائدة لا يعنى بالمشروع الإنتاجي وأهميته، فضلا عن خلو هذا التمويل من الفوائد الربوية التي تمثل في الوقت الراهن أكبر تحد تواجهه اقتصاديات الدول المدينة، التي أصبح يطلق عليها اقتصاديات المديونية[4].

-ضمان استمرار المؤسسات العامة وعدم خضوعها للتصفية والمضاربة على أملاكها[5].

-يمكن للدول أن تصدر صكوك المشاركة سدا للعجز في ميزانياتها ، واستثمار حصيلتها في المشاريع المدرة للدخل أو الإيراد مثل محطات الطاقة الكهربائية والموانئ وغيرها، حيث لا ترتب هذه الصكوك على الدولة التزامات ثابتة تجاه الممولين، لأنها تقوم على مبدأ المساهمة في الربح والخسارة.

ويمكن للدولة أن تستفيد من هذه الصيغة كبديل عن الاقتراض ، في حالة أرادت توفير التمويل اللازم لتنفيذ مشروعاتها، وذلك عن طريق طرح صكوك المشاركة العامة وهي أداة استثمارية تقوم على أساس إصدار صكوك ملكية رأس مال المشروع على أساس وحدات متساوية القيمة لحاملها، أو تسجل بأسماء أصحابها، يحصل حامل هذه الصكوك على الأرباح أو يتحمل الخسائر بصورة دورية وحسب شروط الإصدار، كما أنها أداة لجذب

---

[1]- مصطفى فضل المولى، التمويل التنموي الاسلامي لرأس المال الثابت في الصناعة -تجربة السودان،منشور في كتاب: صيغ تمويل التنمية في الإسلام، البنك الإسلامي للتنمية، المعهد الإسلامي للبحوث والتدريب، مكتبة الملك فهد الوطنية، ط2، 2003، ص: 53.

[2]- صالحي صالح، المنهج التنموي البديل في الاقتصاد الاسلامي دراسة للمفاهيم والأهداف والأولويات وتحليل للأركان والسياسات والمؤسسات، مرجع سبق ذكره، ص: 517.

[3]- عمر بن فيحان المرزوقي، التبعية الاقتصادية في الدول العربية وعلاجها في الاقتصاد الاسلامي، مرجع سبق ذكره، ص: 360.

[4]- عمر بن فيحان المرزوقي، التبعية الاقتصادية في الدول العربية وعلاجها في الاقتصاد الاسلامي، مرجع سبق ذكره، ص: 361.

[5]- صالحي صالح، المنهج التنموي البديل في الاقتصاد الاسلامي دراسة للمفاهيم والأهداف والأولويات وتحليل للأركان والسياسات والمؤسسات، مرجع سبق ذكره، ص: 517.

المدخرات الصغيرة وتوجيهها نحو الاستثمارات المجدية [1]، وإذا كانت الدولة ترغب في إدارة هذه المشاريع وتوجيه سياساتها، فلا بد أن تمتلك أغلبية الأصوات كما هو نظام شركات المساهمة، حيث يتم التصويت بناءا على عدد الأسهم وليس على عدد المشاركين[2].

المطلب الرابع: الأدوات المالية القائمة على المديونية

قد تلجأ الدولة إلى مجموعة أخرى من الأدوات التمويلية للتأثير في الأوضاع الاقتصادية كالتمويل بالقروض الحسنة، والتمويل بالبيوع.

الفرع الأول: خصائص أدوات التمويل القائمة على المديونية

تتميز هذه الأدوات بمجموعة من الخصائص المحددة لطبيعتها وأهميتها، نذكر منها على وجه الخصوص

*تنشأ عن عملية استعمال هذه الأدوات ، مديونية عامة ، والتزاما من قبل الدولة بتسديدها في مواعيدها المحددة، الأمر الذي يستدعي ضرورة تدبير وتحديد المصادر اللازمة لضمان وفاء الدولة بالتزاماتها النقدية أو العينية.

*ترتبط هذه الأدوات باستثناء القروض الحسنة ، بإنتاج السلع والخدمات عن طريق التزام القطاع العام بتقديم السلع والخدمات لحملة السندات في تواريخ محددة لاحقة لعملية التمويل عن طريق السلم.

*تضمن بعض الأدوات، التغطية المالية المسبقة للأنشطة الإنتاجية للمؤسسات العامة المعنية بهذه الصيغة كالسلم والاستصناع.

*إمكانية تضمين الممولين عن طريق الضمانات أو الكفالات والرهون لطمأنتهم على القدرة التحصيلية للجهة المستخدمة للتمويل، وهذا الحافز يزيد هذا النوع من الأدوات التمويلية.

الفرع الثاني: القروض الحسنة (الاقتراض)

أولا-مفهومها:

القرض في المعني الشرعي من قبيل الإنفاق والتبرع لذلك وصف بكونه حسنا [3]، قال تعالى: " من ذا الذي يقرض الله قرضا حسنا فيضاعفه له أضعافا كثيرة " [4]، ويظهر وجه الإحسان في أن المقرض يقدم منفعة ماله مدة من الزمن لغيره ويضحي بها من اجل نوال الثواب من الله عز وجل، وان كانت القروض في التطبيق المعاصر هي قروض بفوائد، بمعنى يرد المقترض مبلغ القرض مع زيادة عليه تقدر بنسبة مئوية من مبلغ القرض بحسب مدة القرض ، فان الإجماع الفقهي على أن هذه الزيادة ربا محرم شرعا [5]، ويستدل على مشروعية

---

[1]- جمال بن دعاس، السياسة النقدية في النظامين الإسلامي والوضعي -دراسة مقارنة-، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007، ص ص: 223، 224.

[2]- معن خالد القضاة، مرجع سبق ذكره، ص: 170.

[3]- محمد الشحات الجندي، القرض كآداة للتمويل في الشريعة الاسلامية، المعهد العالمي للفكر الإسلامين القاهرة، مصر، ط1، 1417هـ، 1996م، ص: 105.

[4]- سورة البقرة، الآية: 245.

[5]- عمر محمد عبد الحليم، أساليب التمويل الإسلامية القائمة على البر والإحسان للمشروعات الصغيرة، مجلة البصيرة -دراسات إقتصادية-، مركز البحوث والدراسات الإنسانية، دار الخلدونية، العدد الخامس، الجزائر، 2005، ص: 12.

القرض أن الرسول صلى الله عليه وسلم ، وهو رأس الدولة الإسلامية كان يقترض للمسلمين، فعن أبي رافع قال: استلف النبي صلى الله عليه وسلم بكرا (جملا صغيرا) ، فجاءته إبل الصدقة فأمرني أن أقضي الرجل بكرهن فقلت: إني لم أجد من الإبل إلا جملا خيارا رباعيا، فقال: "أعطه إياهن فإن من خير الناس أحسنهم قضاءا" [1]، قال الخطابي: وفي حديث أبي رافع من الفقه جواز تقديم الصدقة قبل محلها، وذلك لأن النبي صلى الله عليه وسلم لا تحل له الصدقة، فلا يجوز أن يقضي من إبل الصدقة شيئا كان استلفه لنفسه، فدل على أنه استسلفه لأهل الصدقة من أرباب المال [2]، وقال ابن حجر في بيانه لما يستفاد من الحديث: "... وان للإمام أن يقترض على بيت المال لحاجة بعض المحتاجين ليوفى ذلك من مال الصدقات "[3].

ثانيا–شروط الاقتراض:

نظرا للآثار التي تمارسها القروض العامة على النشاط الاقتصادي ، فقد وضعت الشريعة الإسلامية بعض الشروط والضوابط، التي لابد أن تلتزم بها الدولة الإسلامية عند الاقتراض لتكفل ترشيد استخدامها ومنها مايلي [4]:

_ وجود الحاجة أو المصلحة العامة المعتبرة شرعا، ففي حديث أنس أن النبي صلى الله عليه وسلم قال: "رأيت مكتوبا على باب الجنة ليلة أسري بي الصدقة بعشر أمثالها والقرض بثمانية عشر، فقلت يا جبريل: ما بال القرض أفضل من الصدقة؟ قال: لأن السائل قد يسأل وعنده والمستقرض لا يستقرض إلا من حاجة" [5]

_ عدم كفاية الإيرادات العامة العادية المشروعة عن سد هذه الحاجة أو المصلحة ، حتى مع تخفيض النفقات غير الضرورية.

_ قدرة الدولة على السداد، فلا يجوز للدولة أن تقترض إلا إذا علمت قدرتها على سداد القرض عند حلول أجله، وذلك بان تتوقع ما تحصله في المستقبل وتخطط له ، بشرط أن يغطي هذا الدخل الدين الذي عليها دون المساس بالحاجات العامة للمجتمع، كما جاء: "والاستقراض مع الأزمات إنما يكون حيث يرجى لبيت المال دخل يرتجى أو ينتظر "[6].

_ خلو القرض العام من الفوائد الربوية.

_ أن يتم جباية القرض العام وإنفاقه على الوجه المشروع وبقدر الحاجة.

ومن الطرق المحتملة لهذا النوع من القروض إصدار الصكوك (صكوك القرض الحسن)، إذ ليس من المعتاد أن تصدر سندات الاقتراض الحكومي على شكل قروض حسنة، فلا تتضمن إلا التعهد برد القيمة الاسمية للسند، ذلك أنها في هذه الحالة ستخلو من الحافز المادي الذي يدفع الناس إلى شرائها، إلا أن تطبيق النظام الإسلامي كفيل بان يخلق الحافز لدى الأفراد لإقراض الحكومة قروضا لا فائدة عليها لثقتهم بها ورغبتهم في

---

[1]– رواه الجماعة إلا البخاري.

[2]– محمد الشحات الجندي، مرجع سبق ذكره، ص: 107.

[3]– معن خالد القضاة، مرجع سبق ذكره، ص: 158.

[4]– هشام مصطفى الجمل، مرجع سبق ذكره، ص: 160.

[5]– رواه ابن ماجة.

محمد الشحات الجندي، مرجع سبق ذكره، ص: 108.

[6]– الشاطبي،الاعتصام، مرجع سبق ذكره.

تحقيق التكافل الاجتماعي وتميزها بالضمان، فحاملها دائن للحكومة، كما انه بإمكان الحكومة إلزام فئات من الناس (كالأغنياء أو بعض الشركات) بالاكتتاب بها واقتنائها لفترة محددة[1] .

الفرع الثالث: بيع المرابحة.

أولا-مفهومها:

المرابحة في اصطلاح الفقهاء، هي بيع بمثل الثمن الأول مع زيادة ربح معلوم[2].

المرابحة هي البيع بالزيادة على الثمن الأول، وقيل أن يشترط البائع في بيع العرض أن يبيع ما اشترى به، أي بما قام على البائع من الثمن وغيره مع فضل، أي زيادة شيء معلوم من الربح[3].

صكوك المرابحة هي وثائق يصدرها الواعد بشراء بضاعة معينة بهامش ربح محدد، أو الوسيط المالي الذي ينوب عنه، بعد تملك البائع وقبضه لها، بقصد استخدام حصيلتها في تكلفة شراء هذه البضاعة ونقلها وتخزينها، ويكتتب فيها البائعون لبضاعة المرابحة، بعد تملكهم وقبضهم لها عن طريق الوسيط المالي الذي يتولى تنفيذ هذه العقود نيابة عن مالكي صكوك المرابحة[4].

ثانيا-شروط بيع المرابحة:

المرابحة كالبيوع، تحل بما تحل به البيوع، فحيث كان البيع حلال فهي حلال، وحيث كان البيع حراماً فهي حرام، ولهذا فإنه يشترط لها ما يشترط في البيع بصفة عامة من كون المبيع مالاً – وهو ما فيه منفعة مباحة شرعاً – ومن كونه مملوكاً للبائع أو مأذوناً له في بيعه، ومن كونه معلوماً برؤية أو صفة تحصل بها معرفته، ومن كونه مقدوراً على تسليمه، ومن كون الثمن معلوماً، هذا بالإضافة إلي الرضا وأهليه التعاقد[5].

أما عن الشروط الخاصة بالمرابحة فهي[6]:

*أن يكون الثمن الأول معلوما للمشتري الثاني في مجلس العقد حتى يقبل البيع أو يتركه، فإذا افترقا وهو لا يعلم بطل العقد، لتقرر الفساد بجهالة الثمن.

*أن يكون الربح معلوما لأنه بعض الثمن، والعلم بالثمن شرط صحة البيوعات.

*أن يكون رأس المال من ذوات الأمثال، لأن المرابحة بيع بمثل الثمن الأول وزيادة، فيقتضي ذلك أن يكون الثمن الأول مما له مثل.

---

[1]– محمد علي بن عيد القري، مشكلة العجز المالي الحكومي في الاقتصاد الإسلامي، مجلة البصيرة –دراسات اقتصادية–، مركز البحوث والدراسات الإنسانية، مؤسسة ابن خلدون، العدد الخامس. الجزائر، 2000، ص ص: 30، 31.

[2]– مفيض الرحمان، رؤية شرعية حول المرابحة وصياغتها المصرفية، دراسات الجامعة الإسلامية العالمية شيتاغونغ، المجلد الرابع، ديسمبر، 2007م، ص: 170.

[3]– احمد الشرباجي، المعجم الاقتصادي الإسلامي، دار الجيل، د ب ن، 1981، ص 416

[4]– هيئة المحاسبة والمراجعة للمؤسسات المالية الإسلامية، المجلس الشرعي العاشر، 3–8 مايو 2003، ص: 7.

[5]– الواثق عطا المنان محمد أحمد، عقد المرابحة ضوابطه الشريعة– صياغته المصرفية وانحرافاته التطبيقية، بحث مقدم الى المؤتمر العالمي الثالث للاقتصاد الاسلامي، جامعة أم القرى، المملكة العربية المملكة العربية السعودية، 2003، ص: 13.

[6]– علي الرواحنة، جومانه شديفات، أثر العقود المركبة "المضاربة والمرابحة" في التمويل المصرفي الإسلامي والمحافظة على رأس المال من التآكل، المؤتمر الدولي الأول "صيغ مبتكرة للتمويل المصرفي الإسلامي"، المعهد العالي للدراسات الإسلامية، جامعة آل البيت، 5–2011/04/6، ص: 8، 9.

*أن يكون العقد الأول صحيحا، فإذا كان فاسدا لم يجز بيع المرابحة، لأن العقد الأول إذا كان باطلاً لا يفيد ملكاً، وبالتالي لا يتم بيع المرابحة على سلعة لم تتحقق ملكية البائع الأول لها – والعقد الباطل هو ما كان مختلاً – والخلل فيه راجعاً إلي ركنه كما لو كان المحل غير قابل لحكم العقد، كما في بيع ما ليس بمال أو بيع غير المقدور على تسليمه كالمثال المشهور عند الفقهاء: بيع الطير في الهواء والسمك في الماء[1].

ثالثا-أهمية صكوك المرابحة:

المرابحة قادرة على توفير التمويل، الذي هو من أهم مقومات التنمية الاقتصادية لأفراد المجتمع وللحكومات، الأمر الذي تنعدم معه الحاجة إلى التمويل بالفائدة، الذي وقف حجر عثرة في الوقت الراهن أمام التنمية الاقتصادية الإسلامية، فبإمكان هذه الصيغة الشرعية تمويل متطلبات التنمية ، كالأدوات الإنتاجية اللازمة للزراعة والصناعة، ومدخلاتها من المواد الخام ، ومستلزمات الإنتاج، واستيعاب كافة الاحتياجات التنموية ، إذ أنها ليس لها حدود ، إلا ما تقف عنده إمكانيات الممول المالية ، فسواء كانت السلعة صغيرة أم كبيرة يمكن تمويلها عن طريق إصدار صكوك المرابحة للآمر بالشراء[2].

فالفائدة تعود على الآمر بالشراء ، إذ تمكنه من الحصول على السلعة التي يرغب في شرائها وقد لا يتوفر لديه رأس المال اللازم لتمويلها ، على أن يسدد ثمنها أقساطا ، وهي بهذا أتاحت الفرصة للمنتجين –لا سيما صغارهم– من امتلاك الآلات الإنتاجية، التي تمكنهم من مزاولة نشاطهم الاقتصادي، الأمر الذي يسهم في زيادة وتنمية القاعدة الإنتاجية[3].

يمكن أن تستخدم المرابحة بغرض توفير مستلزمات الإنتاج من المواد الخام والسلع الوسيطية والمعدات والآلات والأجهزة، مما يساهم في دعم الكفاءة الإنتاجية للاقتصاد الوطني[4].

ويمكن استعمال هذه الأداة للتخفيف من عجز الموازنة العامة، نتيجة تخصيص المبالغ الضخمة لشراء المعدات والآلات لتجهيز الادارات العمومية والمراكز الحكومية، الذي يمكن تجاوزه باستعمال هذه الأداة مع البنوك الإسلامية التي تنشط في هذا المجال، ولعل التأخر في تسديد هذه الأداة، يجعل الدولة تكون في منأى عن إلزامية التسديد لفترة معينة، ومن ثم استعمال هذه الآلات للحصول على الأرباح من خلالها بالاستفادة من بيعها للخواص، أو الاحتفاظ بها واستعمالها في المشاريع الإنتاجية المربحة، وبالتالي المساهمة في تسديد أثمان هذه الآلات[5]، كما يمكن ان تقوم الدولة (المشتري) بطلب توفير السلع المطلوبة من البائع وهو القطاع الخاص أو رعايا الدولة عموما، فيقوم البائع بتوفيرها للدولة عن طريق شرائها من طرف ثالث، ثم يقوم بإعادة بيعها للدولة بسعر اكبر، وهذا هو سبب تسميتها مرابحة، أما سبب إضافة عبارة للأمر بالشراء، فلأن المشتري يلتزم بالوفاء بوعده عند أمره البائع بالشراء لحسابه الخاص، ويسمى أحيانا بيع المرابحة للمواعد بالشراء[6].

---

[1]– الواثق عطا المنان محمد أحمد، مرجع سبق ذكره، ص: 18.

[2]– أسامة عبد الحليم الجورية، مرجع سبق ذكره، ص: 135

[3]– عمر بن فيحان المرزوقي، التبعية الاقتصادية في الدول العربية وعلاجها في الاقتصاد الاسلامي، مرجع سبق ذكره، ص: 365.

[4]– لعمارة جمال، اقتصاد المشاركة بديل لاقتصاد السوق، الجزائر ، مجلة البصيرة – دراسات اقتصادية–، مركز البحوث والدراسات الإنسانية، العدد الأول، الجزائر، 1999، ص: 73.

[5] – الطاهر لطرش، تقنيات البنوك، ديوان المطبوعات الجامعية، ط4، 2005، ص: 150.

[6]– معن خالد القضاة، مرجع سبق ذكره، ص: 163.

الفرع الرابع: صكوك السلم

أولا-مفهومها:

يعرف بيع السلم بأنه بيع شيء على وجه يوجب الملك للبائع في الثمن عاجلا، وللمشتري في المثمن أجلا [1]، أي بيع مؤجل بمعجل.

وطريقة هذا البيع هو أن يقوم المشتري بتسليم الثمن للبائع في مجلس العقد، على أن يقوم البائع بتسليم ما اتفقا عليه لاحقا لعدم توفره في الحال.

صكوك السلم: هي وثائق يصدرها البائع لبضاعة السلم، أو المؤسسة المالية التي تنوب عنه، لقبض ثمن السلم عند التعاقد من حصيلتها، ويكتتب فيها المشترون لبضاعة السلم بقصد بيع هذه البضاعة بعد قبضها بثمن أعلى وتوزيع الثمن بينهم، أو بيع بضاعة بسلم موازٍ من جنس وبنفس مواصفات بضاعة السلم قبل قبض بضاعة السلم بثمن أعلى، وقبض الثمن من المشتري عند التعاقد وتوزيعه على مالكي صكوك السلم، ثم تسليمه بضاعة السلم بعد قبضها أو تحصيل بضاعة أخرى من السوق وتسليمها له، وتمثل صكوك السلم بعد قفل باب الاكتتاب وتخصيص الصكوك حصة شائعة في بضاعة السلم وهي دين سلعي[2].

ثانيا-شروط عقد السلم:

لكي يكون عقد السلم صحيحا يجب توفر شروط هي[3]:

-أن يكون المسلم فيه معلوم الجنس والنوع، أن يمكن تعيين السلعة بالوصف كالقمح أو التمر.

-أن تكون السلعة من النوع الذي يكون موجودا في العادة في الوقت الذي يتم تحديده للتسليم.

-أن يتم وصف المبيع بدقة في العقد، من حيث النوع والصفة والمقدار، ووقت ومكان التسليم.

-أن يكون المسلم فيه مختلف النوع عن المسلم، أي يجب أن لا يشترك المبيع مع الثمن في علة ربوية، فلا يجوز إسلام التمر بالتمر مثلا.

-لا يجوز تقديم العربون في عقد السلم، وينبغي تسليم كامل الثمن عند التعاقد وفي مجلس العقد قبل أن يفترق العاقدان، وإن كان البعض قد أجاز تأخيره إلى أيام لا تتجاوز الثلاثة.

-يجب أن يكون المسلم (الثمن) معلوم النوع (كالدينار أو الدولار).

وعليه يجوز السلم في كل شيء إذا توافرت جميع شروطه.

ثالثا-أهمية صكوك السلم[4]:

-تعدد مجالات تطبيق عقد السلم ، وذلك كونه أداة تمويلية تتميز بالمرونة والاستجابة لحاجات التمويل المختلفة، سواء أكان تمويلا قصيرا أم متوسطا أم طويل الأجل، ومن مجالات تطبيقه ما يلي:

---

[1]- أحمد الشرباجي، مرجع سبق ذكره، ص: 226.

[2]- هيئة المحاسبة والمراجعة للمؤسسات المالية الإسلامية، المجلس الشرعي العاشر، 3-8 مايو 2003، ص: 6.

[3]- نعيمة بارودي، مشتقات مالية اسلامية تولد من رحم عقود سلم واستصناع شرعية، المؤتمر الدولي العاشر للاقتصاد والتمويل الاسلامي -الجوانب المؤسسية للاصلاحات الاقتصادية والنقدية والمالية، الدوحة، قطر، 23-25 مارس 2015، ص: 17.

[4]- أسامة عبد الحليم الجورية، مرجع سبق ذكره، ص: 137-140.

يمكن استخدام عقد السلم في تمويل النشاط الزراعي والصناعي، ولا سيما تمويل المراحل السابقة لإنتاج وتصدير السلع والمنتجات الرائجة، وذلك بشرائها سلما وإعادة تسويقها بأسعار مجزية.

يمكن تطبيق عقد السلم في تمويل الحرفيين وصغار المنتجين الزراعيين والصناعيين ، عن طريق إمدادهم بمستلزمات الإنتاج في صورة معدات وآلات أو مواد أولية كرأس مال سلم ، مقابل الحصول على بعض منتجاتهم وإعادة تسويقها.

-تقليل التضخم، يساعد التمويل بالسلم خلافا للتمويل الربوي على استبعاد إمكانية التضخم في الأسعار ، لأنه لا يضيف إلى رأس المال التكلفة التي تضيفها الفائدة ، مما يسهم في تخفيض الأسعار بل وتثبيتها للراغبين في شرائها في غير موسمها أو أثناء انخفاض أسعارها، ومن ناحية أخرى فإن التمويل بالسلم له دوره في تقليل آثار التضخم التي تلحق بالقوة الشرائية للقرض ، لأنه كما هو ملاحظ تحت وطأة التضخم السائد حاليا في الاقتصاديات المعاصرة فإن القوة الشرائية للقرض تنخفض بين فترة تقديمه واسترداده مما يضر بالمقرض[1].

-تؤمن صيغة السلم والاستصناع التمويل للمنتج وفي الوقت نفسه تؤمن له طلبا مستقرا معروفا ومسبقا لمنتجاته، وهذا يعتبر من حسنات تمويل السلم ، وذلك باعتبار أن النشاط التمويلي في السلم كما هو الحال في الاستصناع يعتمد على طلب السلع التي ينتجها المسلم إليه ، وهذا ما يريح المنتج من تكاليف التسويق ويعمل على استقرار التشغيل والعمالة لديه، بينما يستفيد الممول من هذه العملية عرضا مضمون الإنتاج.

-يساعد الدولة في سد عجز ميزانياتها، وطريقة استفادة الدولة من هذا العقد كبديل عن الاقتراض، هو أن تلجأ إليه عندما تقوم ببعض المشاريع الإنتاجية التي توفر مواد عينية يحتاجها رعاياها (زراعية كانت أم صناعية أم غيرها)، ولا تجد التمويل الكافي لهذه المشاريع، أو حتى لغيرها من المصالح العامة [2]، فتقوم بإصدار صكوك السلم، حيث يكون دفع الثمن حالا عند العقد لقاء سلع محددة الأوصاف، تبيعها الدولة وتنتجها ، ولا يشترط وجود عنصر الصنع فيها كالموارد الطبيعية وهذا ما يميزها عن الإستصناع، ومن ثم ترتب على الدولة التزاما عينيا مؤجلا مقابل الحصول على ثمن معجل، ويمكن هنا أيضا ترتيب آجال استحقاق متتالية تخفف من عبأ الوفاء بالالتزامات العينية.

-توفير التمويل الشرعي للمزارع بعيدا عن مواطن الربا، وهذا مما يخفف العبء عن كاهل الحكومات في تدبير هذا التمويل ، وفي الوقت نفسه يسهم في تنمية الإنتاج الغذائي، باعتباره ساهم في إزالة أهم عقبة تواجه نموه وهي نقص التمويل الزراعي، الوضع الذي ينعكس إيجابا على الأمن الغذائي ويحمي الدولة من مخاطر استيراد الغذاء والتبعية الغذائية[3].

---

[1]- محمد عبد الحليم عمر، الإطار الشرعي والاقتصادي والمحاسبي للسلم، البنك الإسلامي للتنمية، جدة، 1992، ص: 66.

[2]- معن خالد القضاة، مرجع سبق ذكره، ص 167

[3] - عمر بن فيحان المرزوقي، التبعية الاقتصادية في الدول العربية وعلاجها في الاقتصاد الاسلامي، مرجع سبق ذكره، ص: 341.

الفرع الخامس: صكوك الاستصناع

أولا-مفهومها:

الاستصناع لغة هو طلب عمل الصنعة من الصانع فيما يصنعه، وهو أن يطلب من صانع أن يعمل له شيئا ما، ويصنعه مما هو من حرفته وصناعته، كالرجل يطلب من الخياط أن يصنع له ثوبا، وعلى نطاق أوسع فيما بين الدول كأن تطلب الدولة من مؤسسة ما أن تصنع لها سيارات معينة أو طائرات على أوصاف تختلف عما هو موجود في البلد المصنوع، أو آلات إنتاجية اخترعها شخص ما في بلدها[1].

الصورة العامة للإستصناع أن يطلب شخص من أخر أن يصنع شيئا له، على أن تكون المواد من عند الصانع، وذلك نظير ثمن معين حالا أو مؤجلا *، ولا يقف نطاق الإستصناع عند مادة معينة أو صورة محددة، بل كل ما يصنع ويحتاج إليه طالما كان هناك وضوح وتحديد يمنع المخاصمة والتنازع[2].

صكوك الاستصناع هي وثائق يصدرها المشتري لعين يلتزم البائع بتصنيعها بمواد من عنده، أو المؤسسة المالية التي تنوب عنه ، لاستخدام حصيلتها في تصنيع هذه العين، وذلك بقصد الاستفادة من الفرق بين تكلفة تصنيع العين وثمن بيعها باعتباره ربحا لمالكي الصكوك، وقد تستخدم حصيلة الصكوك في دفع ثمن تصنيع العين في استصناع مواز بتكلفة اقل والاستفادة من فرق الثمنين باعتباره ربحا لمالكي الصكوك، ويوزع ثمن العين المصنعة على حملة صكوك الاستصناع بعد قبضه، وقد توزع أقساط الثمن عند قبضها[3].

ثانيا-شروط عقد الاستصناع:

يشترط لعقد الاستصناع شروط خاصة -اضافة الى شروط البيع -، وهذه الشروط التي سيتم ذكرها باعتبار أن عقد الاستصناع عقد مستقل عن غيره من العقود، وهذه الشروط هي[4]:

-بيان جنس المستصنع ونوعه وقدره وصفته، لأنه مبيع فلا بد وأن يكون معلوما، وذلك حتى لا تكون هناك جهالة، لأن المستصنع يطلب مواصفات أعلى وأجود ، والصانع يضع مواصفات أقل ليكسب بذلك عائدا أكبر ، بتوفير المواد الخام والتقليل من التكلفة مما يفضي إلى المنازعة، قال الكاساني: "شروط جوازه بيان جنس المصنوع ونوعه وقدره وصفته لأنه لا يصير معلوما بدونه"[5].

-أن يكون المصنوع مما تدخله الصناعة، فلا يصح في البقول والحبوب ونحو ذلك.

-أن يكون الشيء المصنوع مما يجري التعامل فيه، لأن الاستصناع جائز استحسانا، فلا يصح فيما لا تعامل فيه، وذلك يختلف بحسب الأعراف السائدة في كل مكان وزمان، فلا يقاس مكان على مكان ولا زمان

---

[1]- كايب بن عبد الكريم البدران، عقد الاستصناع أو "عقد المقاولة" في الفقه الاسلامي دراسة مقارنة، مطابع الشريم، الدمام، المملكة العربية المملكة العربية السعودية، ط2، 1404هـ، 1984م، ص:54

* بخلاف السلم الذي يعجل فيه رأس المال

عمر بن فيحان المرزوقي، التبعية الاقتصادية في الدول العربية وعلاجها في الاقتصاد الاسلامي، مرجع سيق ذكره، ص: 366.

[2]- لعمارة جمال ، اقتصاد المشاركة بديل لاقتصاد السوق، البصيرة، مرجع سبق ذكره، ص76

[3]- هيئة المحاسبة والمراجعة للمؤسسات المالية الإسلامية، المجلس الشرعي العاشر، 3-8 مايو 2003، ص: 6.

[4]- نعيمة بارودي، مرجع سبق ذكره، ص: 20.

[5]- أحمد محمد ناصر، صكوك الاستصناع والبديل المقترح لتطويرها دراسة تحليلية، المؤتمر الدولي العاشر للاقتصاد والتمويل الاسلامي -الجوانب المؤسسية للاصلاحات الاقتصادية والنقدية والمالية، الدوحة، قطر، 23-25 مارس 2015، ص: 09.

على زمان، وأما إذا كان الشيء المطلوب صنعه مما لم تجر به العادة بصناعته، فانه يمكن التوصل إليه بطريق السلم.

-يجب أن تكون المواد الخام اللازمة للصناعة من الصانع، أما إذا قدم هذه المواد المستصنع يصبح العقد إجارة لا استصناعا.

-بيان الثمن جنسا وعددا بما يمنع التنازع، فالجنس: كالدينار، والعدد: كالألف.

-أن لايكون الشيء المطلوب صنعه مختصا بعقد آخر مشروع نصا كالسلم، فبيع الفاكهة أو الحبوب مثلا قبل وجودها لا يجوز إلا بتطبيق عقد السلم، وعقد السلم ثبت بنص قطعي أما الاستصناع فجوزه الفقهاء استحسانا.

-تحديد مكان التسليم في عقد الاستصناع إذا احتاج تسليم المصنوع مصاريف نقل.

-لا يجوز اشتراط الصانع البراءة من العيوب في عقد الاستصناع[1].

ثالثا-أهمية صكوك الإستصناع:

لا تخفى الأهمية الاقتصادية للاستصناع في الوقت الراهن ، سواء للصانع (المنتج) أو المستصنع (المشتري أو المستهلك) ، فالقطاع الصناعي يحتاج إلى من يمده بالتمويل اللازم لتمكينه من ممارسة نشاطه الإنتاجي ، وضمان أسواق واسعة لتصريف إنتاجه، بينما يحتاج المستصنع (الممول) إلى تأمين احتياجاته من السلع الصناعية بالمواصفات المطلوبة ، واستثمار أمواله بحصوله على الربح الناتج بين سعر البيع والشراء إذا كان تاجرا، وهذا ما توفره صيغة الاستصناع لكلا الطرفين[2]

أما طريقة استفادة الدولة من صكوك الإستصناع فيمكن أن تكون بطريقتين:

الأولى: أن تقوم الدولة بدور المستصنع، فبدلا من أن تقترض لاقامة مشروع معين من مشاريع البناء (مدارس ومستشفيات وغير ذلك)، أو من المشاريع الصناعية، يمكن أن تبرم عقد إستصناع مع المقاولين وأهل الخبرة والاختصاص لبناء هذه المنشات لصالح الدولة، ثم تقوم بسداد ما عليها بالتقسيط بعد انتهاء أزماتها المالية، فتكون قد حصلت على ما تريد من توفير المرافق لرعاياها، وفي نفس الوقت ساهمت في إنعاش اقتصادها، عن طريق تشغيل عدد من المؤسسات الاقتصادية التي لا تستغني عنها المقاولات والإنشاءات كالمطاعم والفنادق وغيرها[3]؛ أو أن تصدر صكوك استصناع تمول حصيلتها تكاليف إقامة هذا المشروع، وتدخل الحكومة أو الشركة في عقد استصناع بصفتها مستصنعة (مشترية) مع ممثل حملة الصكوك ، ويحدد ثمن المشروع وطريقة دفع هذا الثمن، ويقوم ممثل حملة الصكوك أو من ينيبه باقامة المشروع ، عن طريق التعاقد مع المقاولين وغيرهم بعقد استصناع مواز، وتحدد نشرة إصدار الصكوك مواصفات المشروع ، وتكاليف إنشائه، وثمن بيعه للحكومة أو إحدى الشركات ، وطريقة دفع هذا الثمن ويستحق حملة الصكوك ثمن بيع المشروع للحكومة، وهذا الثمن يتضمن تكلفة المشروع المتمثل في حصيلة الصكوك بالإضافة إلى هامش ربح معين[4].

---

[1]- أحمد محمد ناصر، نفس المرجع، ص: 09.

[2]- عمر بن فيحان المرزوقي، التبعية الاقتصادية في الدول العربية وعلاجها في الاقتصاد الاسلامي، مرجع سبق ذكره، ص: 367.

[3]- معن خالد القضاة، مرجع سبق ذكره، ص: 169.

[4]- حسين حامد حسان، مرجع سبق ذكره، ص: 04.

الثانية: أن تقوم الدولة بدور الصانع إذا كانت بحاجة إلى سيولة نقدية، وذلك بان تقوم هي عن طريق أجهزتها المختصة ببناء المساكن والمصانع للقطاع الخاص بطريقة الإستصناع[1].

المطلب الخامس: الأدوات المالية المنظمة لعملية استغلال الموارد العامة

إن الدولة تمتلك نيابة عن الأمة أو عن المجتمع ثروات وموارد كثيرة متنوعة بحرية ونهرية وزراعية، ولا تستطيع في العادة أن تستغلها بكفاءة عن طريق إنشاء قطاع عام، للتكاليف الكبيرة التي تترتب عن طبيعة تنظيمه، وطبيعة العمل في مؤسساته لذلك ، من الأفضل أن تجد صيغا تضمن استغلال تلك الموارد، وفي نفس الوقت تحصل على دخل دائم ليعاد تدويره في مجال الحفاظ عليها وصيانتها واستغلالها[2].

لما كان القطاع الزراعي يعد من أهم القطاعات الإنتاجية في العملية الاقتصادية، فان الأمر يستوجب إيلاء هذا القطاع جل العناية والاهتمام، وبعث الحيوية فيه، من خلال التركيز على استغلال كل شبر صالح للزراعة، وإذا تم استغلال الأراضي الشاسعة الممتدة على خريطة العالم الإسلامي لأعطت نتائج بالغة القيمة والأهمية، لذلك شجع الإسلام على استغلال الأراضي، ومنع تعطيلها، وحجرها عن العطاء، من خلال الاستثمار الشخصي أولا، أو من خلال صور استثمارية مجدية تتمثل في المزارعة والمغارسة والمساقاة ثانيا، وبطبيعة الحال فان لهذه الصور الاستثمارية الكثير من الآثار الاقتصادية التي تنعكس ايجابيا على رفاه الأمة وتقدمها، أما أهم الآثار فهي[3]:

*أن مقتضى هذه العقود هو اشتراك من العامل والمالك في رسم وتخطيط إجراءات الاستغلال والاستثمار الزراعي، فيقوم بينهما تعاون مشترك على خدمة الأرض، وتحسين وضعها، وزيادة خصوبتها وإنتاجها، ولا يخفى ذلك على المستوى الاقتصادي لكل منهما، وعلى المجتمع من بعدهما.

*يشترك الطرفان في نتاج الاستثمار المتحصل ، وفقا لحصة كل منهما وحسب اتفاقهما، ولهذا تتضافر جهودهما في بذل المزيد من العناية بالحاصلات الزراعية، والأرض وخدمتها بتخليصها من الحشائش الضارة والآفات الزراعية، وما يتبع هذه العملية من خدمات، والمحصلة النهائية حصولهما على ناتج سليم لا يواجهان في تسويقه مشكلة، ومما لا ريب فيه أن العمل المستمر في الأرض ينعكس ايجابيا على ما تنتجه هذه الأرض.

*إن الأصل في علاقة الإنسان بالموارد هو الاستغلال الأمثل لهذه الموارد، سواء أكانت أموالا أم موارد طبيعية، إثراءا للعملية الإنتاجية وبناءا لمجتمع القدرة والقدوة، والعمل في القطاع الزراعي جانب هام من جوانب العملية الإنتاجية سواء أكان ذلك عمل الإنسان بيده، أم عن طريق الشركات الاستثمارية الزراعية، ولما كان المجتمع الإسلامي هو مجتمع الإنتاج والمنتجين لا مجتمع البطالة، فان هذه الشركات توفر المزيد من فرص العمل للعاطلين عن العمل، لا سيما وأن النظام الاقتصادي الإسلامي يزدري الكسل والإهمال، ويعتبر ذلك من عوامل التخلف الاقتصادي.

---

[1]– معن خالد القضاة، مرجع سبق ذكره، ص: 169.

[2]– صالحي صالح، المنهج التنموي البديل في الاقتصاد الاسلامي دراسة للمفاهيم والأهداف والأولويات وتحليل للأركان والسياسات والمؤسسات، مرجع سبق ذكره، ص: 526.

[3] –علي محمد علي المومني، التطبيقات المعاصرة لعقدي المزارعة والمساقاة في الإقتصاد الاسلامي، رسالة ماجستير، كلية الشريعة والدراسات الاسلامية، جامعة اليرموك، الأردن، 1413هـ، 1993م، ص:106– 109.

*إن الاهتمام بالقطاع الزراعي بشكل عام، وإثرائه بما يحتاج إليه من تقنية حديثة، سبيل إلى زيادة المستوى العام للدخل القومي، وتخفيف من المستوى العام للاستيراد، خاصة تلك السلع المتعلقة بحاجات الناس اليومية من غذاء وكساء، وبمعنى آخر السلع الضرورية والأساسية.

*إن قيام شركات المزارعة والمساقاة والمغارسة ، يجعل الشركاء يحددون ماذا ينتجون، وكيف ينتجون، بمعنى أنهم يتخذون قراراتهم بناءا على تخطيط مسبق مدروس، فينتجون ما تحتاج إليه الأمة من سلع لها تصريف في الأسواق، لا سلعا تتكدس فيها، والأثر الاقتصادي يتبلور من خلال تعدد العمليات الإنتاجية دون التركيز على نمط إنتاجي واحد.

*إن إنشاء شركات المزارعة والمساقاة والمغارسة ، من شأنه أن يبعث الحيوية والنشاط في قطاعات الاقتصاد الأخرى كالصناعة مثلا، فتتكامل القطاعات الاقتصادية في وحدة واحدة.

*إن العجز أو النقص الغذائي أصبح يشكل عبئا ماليا ضخما على الدول تعاني منه ولا تحقق اكتفاءا ذاتيا، مما يرفع من العجز في موازناتها العامة، ولا يخفى أن توكيل هذا الأمر للأفراد مع علمهم أن أجرتهم، أو ربحهم، سيكون من الأرض يجعلهم يبذلون قصارى جهدهم في العمل الدؤوب والتفاني فيه، مما سيحقق عائدا أكبر لو كانوا عمالا أجراء (أي أصحاب راتب شهري)، وحبذا لو تختار الدولة في هذا المجال ذوي الخبرة والتجربة في ميدان الزراعة من الفلاحين الذين اعتادوا على هذا العمل[1].

* إن اللجوء إلى كل من صيغ المزارعة والمغارسة والمساقاة، من شأنه المساهمة في استغلال هذه الأراضي، مما يقلل من تكاليف المحاصيل ، ويرفع من ربحية الاستثمار الزراعي، وتنعكس آثا ره على الموازنة العامة وعلى المجتمع ككل، في صورة إنتاج زراعي كبير ، وبأسعار معقولة، واستيعاب لمزيد من العمالة، ورفع لنسبة مساهمة القطاع الزراعي ضمن الناتج القومي ، وتخفيض لفاتورة الواردات الغذائية، وغيرها من الانعكاسات الإيجابية المتتالية[2].

الفرع الأول: صكوك المزارعة

أولا-مفهومها:

المزارعة: هي الشركة في الزرع[3].

صكوك المزارعة هي وثائق يصدرها مالك أرض يرغب في تمويل زراعتها على أساس عقد المزارعة الشرعية ، واقتسام المحصول بين مالك الأرض ومن يقوم بزراعتها بأمواله حسب الاتفاق، ويعد المكتتبون في هذه الصكوك هم الزارعين لهذه الأرض بأموالهم كالشركات المتخصصة في زراعة الأرض، وتحدد نشرة إصدار صكوك المزارعة، نوع ومواصفات ومساحة الأرض ، ونوع المحاصيل المطلوب زراعتها، وتكلفة الزراعة من آلات

[1] – ماحي لطرش، تمويل عجز الموازنة العامة في الاقتصاد الإسلامي، مذكرة ماجستير، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير ، جامعة الجزائر، الجزائر، 2007، ص: 147

[2] – صالحي صالح، المنهج التنموي البديل في الاقتصاد الاسلامي دراسة للمفاهيم والأهداف والأولويات وتحليل للأركان والسياسات والمؤسسات، مرجع سبق ذكره، ص: 527.

[3] – رفيق يونس المصري، في الفكر الاقتصادي الإسلامي قراءات في التراث، مركز النشر العلمي، جامعة الملك عبد العزيز، جدة، المملكة العربية المملكة العربية السعودية، ط1، 1420هـ، 1999م، ص: 123.

ومعدات وبذور وسماد وأجور المهندسين والعمال ، والمحصول المتوقع لهذه الأرض ، وطريقة تقسيمه بين مالك الأرض والمزارع ومدة الزراعة[1].

ثانيا-أهمية صكوك المزارعة:

يمكن لصكوك المزارعة أن تساهم مساهمة كبيرة في عملية التنمية الزراعية في العالم الإسلامي ، في وقت لم تعد الحبوب الغذائية مجرد مادة تقوم بها الحياة أو سلعة تجارية، ولكنها صارت من وسائل الضغط السياسي والاقتصادي، وهذه التنمية مسؤولية دينية كما أنها مسؤولية سياسية معا، حيث يمكن لصكوك المزارعة توفير المبالغ اللازمة لاستثمار الأراضي الصالحة للزراعة ، وإعادة تأهيلها من شق للقنوات وبناء للسدود وتوفير لوسائل الإنتاج[2].

الفرع الثاني: صكوك المساقاة

أولا-مفهومها:

المساقاة: هي أن يدفع الرجل شجره لمن يخدمها، وتكون غلتها بينهما[3].

صكوك المساقاة هي وثائق يصدرها مالكو مزارع أشجار الفاكهة ، لاستخدام حصيلتها في الصرف على هذه الأشجار ورعايتها، وتعهدها بالري، والتسميد، والتقليم، ومعالجة الآفات الزراعية ، ثم جني المحصول وبيعه ، أو تخزينه وتسويقه، ويقوم المكتتبون في هذه الصكوك بدور المساقي حيث تمول حصيلة الصكوك هذه الأنشطة، ويستحق حاملوها الحصة المتفق عليها من المحصول، وتمثل صكوك المساقات بعد قفل باب الاكتتاب وبدء الاستثمار واستخدام حصيلتها، حصة شائعة في موجودات المساقات من الآلات والمعدات اللازمة لرعاية الشجر والمدخلات الزراعية كالسماد والمبيدات، وكذلك ما يظهر على الشجر من فواكه منذ خروجها حتى جنيها[4].

ثانيا-أهمية صكوك المساقاة:

تعتبر المساقاة إحدى الطرق لتشجيع الاحترافية في المهن الموكلة للأفراد، وتوجيه الأيدي العاملة نحو قطاع الزراعة، مما له كبير الأثر في تقليل الفاتورة الغذائية وتحقيق الاكتفاء الذاتي بمزاولة هذه الأنشطة، والتي ستخفف ولو جزءا يسيرا من حدة العجز على مستوى الموازنة العامة ودعما لإيراد الدولة[5].

كما أنه إذا كان لدى الحكومة بساتين أشجار وتحتاج إلى تمويل رعاية الشجر وسقيه وتهذيبه ومعالجة الآفات التي تضر به، فانها بدلا من أن تقترض بفائدة أو تصدر سندات دين بفائدة، تطلب من مؤسسة مالية وسيطة أن تقوم بعمل الترتيبات اللازمة لإصدار صكوك مساقاة ، تستخدم حصيلة إصدارها في دفع تكاليف رعاية الأشجار وما ذكر معها[6].

---

[1]- هيئة المحاسبة والمراجعة للمؤسسات المالية الإسلامية، المجلس الشرعي العاشر، 3-8 مايو 2003، ص: 8.

[2]- أسامة عبد الحليم الجورية، مرجع سبق ذكره، ص: 141.

[3] - رفيق يونس المصري، في الفكر الاقتصادي الإسلامي قراءات في التراث، مرجع سبق ذكره، ص: 122.

[4]- هيئة المحاسبة والمراجعة للمؤسسات المالية الإسلامية، المجلس الشرعي العاشر، 3-8 مايو 2003، ص: 9

[5] - ماحي لطرش، مرجع سبق ذكره، ص: 153.

[6]- حسين حامد حسان، مرجع سبق ذكره، ص: 11.

وبمقتضى هذه الصكوك يكون حملة الصكوك هم المساقي بماله، وتكون الحكومة هي مالكة الشجر، وتقسم الثمار بعد نضجها بين حملة الصكوك ومالك الشجر بالنسبة المتفق عليها [1].

الفرع الثالث: صكوك المغارسة

أولا-مفهومها:

المغارسة: هي أن يدفع الرجل أرضه لمن يغرس فيها شجرا [2]، وهي إعطاء شخص لآخر أرضا ليغرس فيها شيئا من الأشجار المثمرة، على أن يكون بينهما عقد الإثمار، فإذا أهملها العامل قبل ذلك فلا شيء له ، وإن أثمر فيكون له نصيب منها ومن الأرض معلوما[3].

صكوك المغارسة هي وثائق متساوية القيمة، يتم إصدارها لاستخدام حصيلتها في غرس أشجار، وفيما يتطلبه هذا الغرس من أعمال ونفقات على أساس عقد المغارسة، ويصبح لحملة الصكوك حصة في الأرض والغرس [4].

ثانيا-أهمية صكوك المغارسة:

لهذه الأداة تأثيرها على الإنتاج القومي، ومن ثم أيضا المساهمة ولو بجزء محدود في تمويل العجز الموازني، كون أن القطاع الزراعي يحتاج إلى عدة أساليب لتنشيطه، وزيادة محصوله للمساهمة في تخفيف العبأ الغذائي، الذي يدفع الدولة للاستيراد وتخصيص مبالغ ضخمة تثقل كاهل الاقتصاد الوطني وترفع العجز الموازني.

ثم إن الأراضي الواسعة التي تملكها الدولة ، تستطيع أن تمنحها للأفراد في شكل أسلوب المشاركة بجزء من الثمار الناتجة عن الشجر المغروس، فتستفيد الدولة من ناحيتين، إحداها القضاء على الأراضي البور واستغلالها استغلالا أمثلا، وحمايتها من عبث الذين يستغلونها بغير وجه حق ويستعملونها في أغراض سلبية ، كرمي الأوساخ والمزابل التي تضر بالبيئة والمجتمع ككل، ومن الناحية الأخرى تخصيص النفقات التي كانت مخصصة لهذا الغرض (استيراد الحبوب والزروع والفواكه) واستعمالها في أغراض أخرى، وبالتالي الاستفادة من إيراد كاد يذهب للإنفاق على هذه الجهة[5].

المطلب السادس: التوظيف

الفرع الأول: مفهومه

التوظيف لغة من وَظَفَ يَظِفُه أصاب وظيفة، وقصر قيده، والقوم تبعهم، ووظف الشيء على نفسه ألزمها اياه، ووظف عليه العمل والخراج ونحو: قدره، ووظف على الصبي كل يوم حفظ عشر آيات من القرآن: عين له آيات للحفظ

وفي الاصطلاح يعرف على أنه الإلزام المالي العرضي العادل من قبل الدولة على الأغنياء، بشروط مخصوصة[6]

---

[1]- حسين حامد حسان، مرجع سبق ذكره، ص: 12.

[2] - رفيق يونس المصري، في الفكر الاقتصادي الاسلامي قراءات في التراث، مرجع سبق ذكره، ص: 123.

[3] - ماحي لطرش، مرجع سبق ذكره، ص: 141

[4]- المعايير الشرعية، هيئة المحاسبة والمراجعة للمؤسسات المالية الإسلامية، المعيار رقم 17، ص: 290.

[5] - ماحي لطرش، مرجع سبق ذكره، ص: 142.

[6]- عامر محمد نزار جلعوط، فقه الموارد العامة لبيت المال، دار أبي الفداء العالمية للنشر والتوزيع والترجمة، حماة، سوريا، 2010، ص: 264.

كما يعرف على انه الفريضة المالية التي يقدرها ولاة الأمور على الموسرين لسد حاجة شرعية بشروط [1]، والتوظيف والضرائب يطلق كل منهما على الآخر وان شاع مصطلح الضرائب في الاستعمال، ويستدل على مشروعية التوظيف بأنه سئل النبي صلى الله عليه وسلم عن الزكاة فقال: " إن في المال حقا سوى الزكاة "، ثم تلا قوله تعالى: " ليس البر أن تولوا وجوهكم قبل المشرق والمغرب ولكن البر من أمن بالله واليوم الآخر والملائكة والكتاب والنبيين وآتى المال على حبه ذوي القربى واليتامى والمساكين وابن السبيل والسائلين وفي الرقاب وأقام الصلاة واتى الزكاة والموفون بعهدهم إذا عاهدوا والصابرين في البأساء والضراء وحين البأس أولئك الذين صدقوا وأولئك هم المتقون " [2]؛ فقد بينت الآية أن من أركان البر وعناصره إيتاء المال على حبه ذوي القربى ... الخ، ثم عطفت على ذلك إقامة الصلاة وإيتاء الزكاة، والعطف يقتضي المغايرة، فدل هذا على أن الإيتاء الأول غير الإيتاء الثاني وهو الزكاة[3].

الفرع الثاني: شروط التوظيف وضوابطه

إن ولي الأمر في المجتمع الإسلامي، وان كان الشارع قد خول له سلطة فرض الضرائب وجبايتها، إلا أن ذلك الأمر مقيد بشروط معينة لا يجوز له أن يتعداها وإلا اعتبر ذلك ظلما واستبدادا وهي[4]:

_ وجود المصلحة أو الحاجة المعتبرة شرعا، وهي المقاصد التي يقصد منها حفظ الضرورات الخمس التي جاءت الشريعة الإسلامية للمحافظة عليها وهي: الدين، النفس، العقل، النسل، المال .

_ عدم كفاية أموال بيت المال لتغطية هذه المصلحة أو الضرورة.

_ أن تفرض على الأغنياء وهم الذين يملكون ما يفضل عن حوائجهم الأصلية ومن يعولون.

_ أن تفرض وتجبى بالعدل والمعروف.

_ أن تفرض بقدر الحاجة، أي أن الحصيلة المجباة من الأموال تكون بقدر ما يغطي نفقات الحاجة دون زيادة أو نقصان.

_ أن تصرف الحصيلة فيما جمعت له على الوجه المشروع.

_ أن يكون الحاكم عادلا مستجمعا لصفات العدالة الشرعية ، والتي تصح معها شهادته وولايته ليكون هذا ضمانا لعدم ظلمه وتعسفه.

_ اشتراط أن تكون أحكام الله في تلك الحالة نافذة وحدوده مقامة كما يرضى.

_ أن يبدأ الإمام قبل التوظيف بحث الناس على التبرع والإنفاق، فإذا لم تكف يلجا إلى التوظيف.

_ وجوب موافقة أهل الشورى والرأي في الأمة.

---

[1]– الشايجي وليد خالد، مرجع سبق ذكره، ص: 110.

[2]– سورة البقرة، الآية: 117.

رواه الترميذي.

[3]– يوسف القرضاوي، مرجع سبق ذكره، ص: 969.

[4]– عامر محمد نزار جلعوط، مرجع سبق ذكره، ص: 268–270.

الشايجي وليد خالد، مرجع سبق ذكره، ص: 112–122.

المطلب السادس: تجارب إصدار صكوك التمويل العام (الصكوك الحكومية)

شهدت الأسواق المالية في السنوات الأخيرة العديد من الإصدارات لصكوك التمويل الإسلامي الصادرة عن عدد من الهيئات الحكومية في مختلف البلاد الإسلامية ومنها السودان، وماليزيا، والسعودية.

الفرع الأول: تجربة السودان

يعتبر السودان أول بلد إسلامي قام بتحويل نظامه المصرفي بأكمله للعمل وفق أحكام الشريعة الإسلامية، وفي سبيل إيجاد أدوات وأساليب تمويلية إسلامية تكون بديلا عن السندات التقليدية، كانت هناك محاولات لإنشاء سوق لتنظيم الأوراق المالية في عقد الستينات من القرن الماضي، إلا أن الفكرة لم ترى النور فعلا إلا عام 1994م، بإجازة قانون "سوق الخرطوم للأوراق المالية" وقانون "صكوك التمويل" للعام 1995، تماشيا مع قرارات الدولة الرامية لإلغاء الصيغ الربوية من معاملات الدولة عموما، ويعد إصدار هذا القانون بمثابة أول خطوة قامت بها دولة السودان في سبيل إيجاد بدائل استثمارية وتمويلية للسندات الربوية، والتي كانت تستخدم لإدارة السيولة، ولسد العجز في موازنة الدولة، كل ذلك من أجل أسلمة نظامها الاقتصادي والمالي [1]، وفيما يلي أهم إصدارات الصكوك الحكومية في السودان:

أولا–صكوك المشاركة الحكومية (شهامة):

هي عباة عن صكوك مالية تقوم على أساس عقد المشاركة، وتصدرها وزارة المالية والاقتصاد، نيابة عن حكومة السودان، ويتم تسويقها عبر شركة السودان للخدمات المالية المحدودة وشركات الوكالة المعتمدة [2]، وتمثل أنصبة محددة في صندوق خاص يحتوي على أصول حقيقية يتم إصدارها بواسطة الدولة مقابل حقوق ملكيتها في عدد من المؤسسات الرابحة [3]، وتصدر شهادات شهامة لمدد مختلفة تتراوح بين 6–12 شهرا، وهي قابلة للتداول في سوق الخرطوم للأوراق المالية [4]، وتهدف إلى تمويل عجز الموازنة العامة لتحقيق وتخفيف الاستدانة بالعجز (الاستدانة من النظام المصرفي)، كما يمكن تداولها في السوق الثانوي.

ففي 1999/05/08 طرحت وزارة المالية والاقتصاد الوطني أول إصدار لشهادات المشاركة الحكومية (شهامة)، والتي يتم تسويقها عبر شركة السودان للخدمات المالية، وتقدر القيمة الإسمية للشهادة الواحدة 500000دينار، وتمثل الشهادات أنصبة متساوية في صافي حقوق الملكية في بعض المؤسسات والشركات المملوكة كليا أو جزئيا للدولة *، وتعطي الشهادة لحاملها حق المشاركة في الأرباح التي تتحقق من أعمال

---

[1]– زكريا سلامة عيسى شطناوي، "الآثار الاقتصادية لأسواق الأوراق المالية من منظور الإقتصاد الإسلامي"، دار النفائس، عمان، ط 1ن 2009ن ص: 222.

شرياق رفيق، الصكوك الإسلامية –كمقترح تمويلي– لتوسيع المشاركة الشعبية في عملية التنمية الاقتصادية –التجربتين الماليزية والسودانية نموذجا–، بحث مقدم إلى مؤتمر "الصكوك الإسلامية وأدوات التمويل الإسلامي" المنظم بقسم الاقتصاد والمصارف الإسلامية، جامعة اليرموك، إربد، الأردن، 12–13 نوفمبر 2013، ص: 17.

[2]– شركة السودان للخدمات المالية المحدودة، التقرير السنوي للعام 2010، ص: 18.

[3]– شرياق رفيق، مرجع سبق ذكره، ص: 17.

[4]– شرياق رفيق، مرجع سبق ذكره، ص ص: 17، 18.

* يتكون الصندوق الذي أنشئ لإصدار شهادات شهامة من المؤسسات التالية: الشركة السودانية للاتصالات (سوداتل)، شركة النيل للزيوت، فندق هلتون شركة أرباب للتعدين، الشركة السودانية للمناطق والأسواق الحرة وشركة خطوط الأنابيب وغيرها.

مختلف الشركات والمؤسسات التي تكون الصندوق الذي أصدرت مقابله تلك الشهادات، وتصفى هذه المشاركة بعد سنة واحدة من شراء الشهادة، وعندئذ يحصل صاحبها على قيمتها إضافة إلى نصيبه من الأرباح إن وجدت[1].

وتتمثل الأهداف العامة من وراء إصدار شهادات شهامة في[2]:

إدارة السيولة على مستوى الاقتصاد الكلي ولدى الأفراد والشركات عن طريق ما يعرف بعمليات السوق المفتوحة.

تغطية جزء من العجز في الموازنة العامة للدولة، بدلا من الاعتماد على التمويل بالعجز.

تجميع المدخرات الوطنية وإعادة استثمارها في المشاريع التنموية، وكذا تشجيع الاستثمار من خلال نشر الوعي الادخاري بين الجمهور، وما ينتج عنه من زيادة في الاستثمار.

خلق أوراق مالية إسلامية توفر فرص استثمار حقيقية للمستثمرين والمؤسسات من جهة ، وتكون بمثابة نواة تساعد على تطوير سوق رأس المال في السودان من جهة ثانية.

استكمال حلقات تأصيل النشاط الاقتصادي في السودان بعد النجاح في الجانب المصرفي.

لقد أصبحت شهامة خلال فترة وجيزة، وسيلة فعالة لتمويل الموازنة العامة، والتي تستطيع الحكومة من خلالها الحصول على موارد حقيقية من الجمهور بدلا من اللجوء إلى الاستدانة من النظام المصرفي[3].

ثانيا–صكوك الاستثمار الحكومي (صرح):

يتم اصدارها على صيغة المضاربة، تصدرها وزارة المالية والاقتصاد الوطني، وتتم ادارتها وتسويقها في السوق الأولي عبر شركة السودان للخدمات المالية[4].

أصدرت صكوك الاستثمار الحكومية (صرح) في السودان لأول مرة في ماي 2003، وهي عبارة عن صكوك ذات قيمة اسمية محددة بالجنيه السوداني، تتيح لحاملها المشاركة في أرباح تمويل المشروعات الحكومية، عن طريق عقود شرعية (الإجارة، المرابحة، السلم، والاستصناع) بغرض تحقيق ربح، تصدر لتمويل بعض مشروعات التنمية متوسطة وطويلة الأجل نسبيا من 5–7 سنوات[5].

تتميز صكوك صرح بكونها تمثل –بعد استثمار أموالها– موجودات قائمة وحقيقية ، مكونة من مجموعة من العقود الشرعية (الإجارة، المرابحة، السلم، الاستصناع)، يحدد الربح على استثمارات الصندوق بمجموع عوائد

---

[1]– عثمان حمد محمد خير، تجربة السودان في مجال اصدار الصكوك الحكومية، ورشة عمل الصكوك الاسلامية، تحديات.. تنمية وممارسات دولية، اللأردن، 06–07 شعبان 1431هـ، ص: 04.

[2]– شرياق رفيق، مرجع سبق ذكره، ص: 18.

[3]– بن ثابت علي، فتني مايا، التجربة السودانية والأردنية في التمويل بالصكوك الإسلامية والدروس المستفادة: الجزائر نموذجا، الملتقى الدولي الثاني للصناعة المالية الإسلامية –آليات ترشيد الصناعة المالية الإسلامية، المدرسة العليا للتجارة، الجزائر، 8–9 ديسمبر 2013، ص: 16.

[4]– شركة السودان للخدمات المالية المحدودة، مرجع سبق ذكره، ص: 19.

[5]– سليمان ناصر، ربيعة ن زيد، إدارة مخاطر الصكوك الإسلامية الحكومية –دراسة تطبيقية على الصكوك الحكومية السودانية–، بحث مقدم إلى المؤتمر الدولي الخامس حول الصيرفة الاسلامية والتمويل الاسلامي تحث عنوان "ادارة المخاطر، التنظيم والاشراف"، معهد الدراسات المصرفية، عمانن 06–08/أكتوبر 2012م، ص: 21.

حسام الدين عبد الوهاب محمد، تطبيقات الصكوك الاسلامية في المصارف الاسلامية، بحث مقدم لاجتماع خبراء "آليات ومتطلبات اصدار الصكوك"، عمان، 2013/03/21، ص: 09، على الرابط http://www.aabfs.org/ar/pdf/.

عقود استثمارية، ويتم توزيع الربح بين المستثمرين (كأرباب المال) والشركة (كمضارب) بنسبة 92% و 08% على التوالي، وتدفع الأرباح دوريا كل 3-6 أشهر (في حدود 16% -20% سنويا)، وصكوك صرح قابلة للتداول في سوق الخرطوم للأوراق المالية[1].

أما الأهداف الأساسية من وراء عملية اصدار شهادات صرح فتتمثل في[2]:

تجميع المدخرات الوطنية والاقليمية وتشجيع الاستثمار.

ادارة السيولة داخل الاقتصاد، وتقليل الآثار التضخمية بتوفير تمويل مستمر حقيقي للدولة في شكل سلع وخدمات.

تطوير سوق رأس المال المحلية والاقليمية.

تمويل الحكومة لاقامة المشاريع التنموية ومشاريع البنية التحتية.

استغلال الموارد حسب القطاعات الاقتصادية.

ساهمت صكوك الاستثمار الحكومية في دعم العديد من الأنشطة في القطاعات الاقتصادية، وهو ما نراه من خلال الجدول التالي الذي يوضح توزيع الموارد بنهاية عام 2010م، على القطاعات الاقتصادية المختلفة.

الجدول (04-38): استغلال الموارد حسب القطاعات الاقتصادية في السودان بنهاية عام 2010م بالمليون جنيه

البيان	المبلغ	النسبة%
الخدمات (مياه، صحة، تعليم)	78639	28,67
البنيات الأساسية التحتية	63866	23,28
المشروعات الانتاجية	22957	8,37
مشاريع أخرى (تنموية)	12987	4,73
تدفقات نقدية لوزارة المالية	83928	30,6
المعلوماتية	4047	1,47
أخرى	7834	2,85
جملة الموارد	274258	100

المصدر: شركة السودان للخدمات المالية المحدودة، التقرير السنوي للعام 2010، ص: 47.

يوضح الجدول أعلاه التقسيم القطاعي لمشروعات الصكوك، حيث تم توجيه ما نسبته 28,67% من جملة الموارد للخدمات الأساسية (صحة، مياه وتعليم)، بينما خصصت نسبة 30,6%، كتدفقات نقدية لصالح وزارة المالية، ونسبة 23,28% تم توجيهها للبنيات التحتية الأساسية وتشمل (الري، الطرق، مطار الخرطوم الجديد، السكة الحديدية، النقل النهرين وكباري صغيرة في الولايات)، وقد بلغ نصيب قطاع المشروعات الانتاجية (الري والزراعة) 8,37%، بينما بلغت نسبة المشاريع التنموية الأخرى 4,73%، وكان أن تم تخصيص نسبة 2,58% للقطاعات الأخرى، بينما بلغت نسبة المبالغ المخصصة لقطاع المعلوماتية 01,47%.

[1]- شرياق رفيق، مرجع سبق ذكره، ص: 20.

[2]- شركة السودان للخدمات المالية المحدودة، مرجع سبق ذكره، ص: 19.

ويمكن إبراز المردود الاقتصادي لصرح في[1]:

*دعم المشروعات الإستراتيجية: من خلال تمويل المدينة السكنية بسد مروى، محطة مياه مطار الخرطوم الجديد، والخط الناقل للكهرباء (دنقلا –وادي حلفا)، ومشروعات إسكان الطلاب في الولايات المختلفة، وتمويل شبكة المياه ومحطة تحليت المياه ببور تسودان، وتجميع وكهربة مشاريع النيل الأبيض (الملاحة).

*في مجال الصحة: دعم برامج توطين العلاج بالداخل من خلال مراكز غسيل الكلى بالعاصمة والولايات والمعمل القومي الصحي وتوفير معدات تشخيصية متطورة ومعدات متخصصة في المجالات المختلفة بالمستشفيات الاتحادية والولائية وتشييد المجمعات الجراحية بالمستشفيات الاتحادية، مثال لذلك تشييد مركز القلب ومستشفى جراحة الكلى ومباني المعهد القومي للسرطان بو مدني.

*في مجال التعليم العام والعالي: تم توفير معامل تقنية متطورة للكليات التقنية، إضافة الى توفير أجهزة كمبيوتر بملحقاتها لمدارس الولايات

*في مجال المياه: تم حفر وتركيب مئات الآبار،وبناء شبكات المياه، إضافة لبناء السدود وحفر الحفائر والتي ساعد في حل مشكلة العطش في عدد من الولايات.

*في مجال الزراعة والري: تم دعم البنيات الأساسية للري وتوفير مدخلات الإنتاج (جرارات، حاصدات وزارعات)، ودعم مشروع النهضة الزراعية بالولايات.

*في مجال الثروة الحيوانية: تم توفير الأمصال والأدوية للإمدادات البيطرية، إضافة إلى إنشاء المحاجر البيطرية، وتمويل مشروعات الرحل.

*في مجال البنيات الأساسية: تم دعم السكة الحديدية بآليات البنيات الأساسية (من جرارات وقاطرات وعربات السكة الحديدية وتأهيل الخطوط)، والنقل النهري، بالإضافة إلى المساهمة في تشييد الطرق القومية والردميات والمزلقانيات بالولايات المختلفة.

*في مجال الصناعة: تم تأهيل قطاع النسيج بمصانع كوستي والدويم وسنجة.

*في مجال المعلوماتية: تم دعم البنيات التحتية للتلفزيون والإذاعة، ووكالة السودان للأنباء بالمرسلات الإذاعية، وتوفير الأجهزة التقنية المتطورة التي وضعت السودان في مصاف الدول المتقدمة في هذا المجال.

*في مجال الآلات والمعدات: تم توفير وحدات حفر متكاملة لبعض الولايات، مما سهل في عملية بناء السدود والطرق وحفر الحفائر، إضافة لتوفير ماكينات إنتاج الطوب.

*أخرى: دعم القطاع الخاص من خلال مشاركته في تنفيذ المشروعات المختلفة.

*المردود الاجتماعي:

–حققت الاستقرار للمجتمعات الريفية، وذلك بتوفير الخدمات الأساسية بحفر الحفائر، والآبار، وبناء الوحدات الصحية والتعليمية.

–أعادت الثقة لجمهور المستثمرين لمشاركة الدولة في الاستثمار.

[1]– شركة السودان للخدمات المالية المحدودة، مرجع سبق ذكره، ص ص:48، 49.

-التمويل الذي يتم توجيه لهذه المشروعات تم توفيره من موارد الجمهور المحلية وهذا يعتبر مساهمة من المستثمر المحلي في تمويل التنمية.

-تراكم الخبرات لدى الشركات المحلية وذلك من خلال تنفيذ المشروعات ووفق الشروط والمواصفات المطلوبة.

-عملت على ترسيخ مبدأ الشفافية والتشغيل ، من خلال العطاءات التنافسية المفتوحة وتنشيط سوق العمل المحلية من خلال مشاركة المقاولين والشركات المحلية التي بلغ عددها في الاجمال 860 شركة حسب الجدول التالي:

الجدول (04-39): عدد الشركات الممولة في مختلف القطاعات بصكوك الاستثمار الحكومي في السودان

المشروع	عدد الشركات المنفِذة	المشروع	عدد الشركات المنفِذة
البنيات الأساسية	233	**التعليم**	115
المشروعات الانتاجية	99	**الآليات والمعدات**	99
الصحة	117	**المشروعات الأخرى**	135
المياه	106	**المجموع**	860

المصدر: من إعداد الباحثة بالاعتماد على شركة السودان للخدمات المالية المحدودة، مرجع سبق ذكره، ص50.

ثالثا: شهادة إجارة أصول مصفاة الخرطوم للبترول (شامة)

أصدرت هذه الشهادة في 2010/10/27 على أساس عقد الإجارة الإسلامية، بغرض تجميع الموارد المالية من المستثمرين عن طريق عقد الوكالة الشرعية، لتوظيفها في شراء أصول مصفاة، وتأجيرها لوزارة المالية إجارة تشغيلية، لتحقيق عوائد مجزية للمستثمرين فيها تتراوح ما بين 12% - 14% سنويا، وفي ديسمبر 2010 أدرجت هذه الشهادات في سوق الخرطوم للأوراق المالية[1].

رابعا: شهادات صندوق الاستثمار الجماعي بالعملات الأجنبية (شموخ)

أصدرت في أفريل 2009، وهي عبارة عن صكوك لها قيمة اسمية محددة، هدفها الأساسي تمكين بنك السودان المركزي من إدارة موارد الدولة من النقد الأجنبي، وإيجاد فرص استثمارية تحقق ربحا للمستثمرين فيها وذلك بإصدارها وعرضها لهم[2].

الفرع الثاني: التجربة الماليزية

على الرغم من التحفظات الشرعية حول التجربة الماليزية في الصناعة المالية الإسلامية، تحتل ماليزيا المرتبة الأولى من حيث إصدار الصكوك الإسلامية، حيث أصدرت العديد من الصكوك لتمويل مشاريع البنى التحتية للدولة والشركات التابعة لها في سبيل تعزيز هذه الصكوك كأداة تمويلية، كما تعتبر ماليزيا عضوا في الكثير من مؤسسات البنية التحتية للصناعة المالية الإسلامية، ومنها مثلا مجلس الخدمات المالية الإسلامية بكوالالمبور، وهيئة المحاسبة والمراجعة للمؤسسات المالية الإسلامية بالبحرين.

[1]- شركة السودان للخدمات المالية المحدودة، مرجع سبق ذكره، ص: 21.

[2]- شركة السودان للخدمات المالية المحدودة، مرجع سبق ذكره، ص: 20.

وترجع بداية العمل المصرفي الإسلامي في ماليزيا إلى عام 1983 مع صدور قانون برلماني تحت مسمى قانون "الاستثمار الحكومي"، وتأسيس أول بنك إسلامي ماليزي هو "بنك إسلام –برهاد"، وقد كان المأمول أن يكون القانون المشار إليه استثماريا بالمعنى الشرعي القائم على المشاركة في الربح والخسارة، أي قاعدة الغنم بالغرم، ولكنه للأسف الشديد جنح عند التطبيق إلى أن يكون أداة مالية تقوم على أساس القرض الحسن ، وفي عام 1993 دخل نظام العمليات المصرفية بدون فوائد إلى العمل، وهو النظام الذي أسس قيام سوق نقدي إسلامي في ماليزيا، وقد تضمن قانون الاستثمار الحكومي لعام 1983م السماح للحكومة بإصدار شهادات دون فائدة، إذ تصدر على أساس القرض الحسن، والمعروفة باسم" شهادات الاستثمار الحكومي".

وشهادات الاستثمار الحكومي لا يقتصر التعامل بها علي" بنك إسلام ماليزيا"، ولكنها أتيحت لكافة المؤسسات الأخرى في النظام المالي و والمصرفي الماليزي، بالإضافة إلى الأفراد، وتحدد الغرض من إصدار هذه الشهادات في حصول الحكومة علي الأموال اللازمة لتمويل إنفاقها علي مشروعات التنمية، والعائد علي هذه الشهادات لا يحدد مقدما، وشكلت لجنة تشارك فيها جهات حكومية ودينية، لتحديد عائد يوزع على حملة الشهادات، وذلك عند حلول أجل الاستحقاق، إذا كانت الشهادة لمدة عام، أو إعلان العائد بعد عام إذا كانت الشهادة لمدة أكثر من العام، وتصدر الحكومة الشهادات لمدة عام أو عامين أو خمسة أعوام، وهناك شهادات بآجال أطول، وقد تجاوز الرصيد القائم من هذه الشهادات عدة بلايين من الدولارات[1].

تعتبر شهادات الاستثمار الحكومية الإسلامية في ماليزيا البديل الإسلامي لأذون وسندات الخزانة، حيث يمكن للبنك المركزي أن يستخدمها كأداة من أدوات عمليات السوق المفتوحة، كما تستخدمها البنوك الإسلامية لاستثمار فوائضها من السيولة النقدية.

وفيما يلي بعض إصدارات الصكوك التي تمت في ماليزيا[2]:

تمتلك ماليزيا أكبر سوق للتمويل الإسلامي، وبذلك فهي تعد رائدة في صناعة الصكوك الإسلامية، حيث أصدرت عدة إصدارات من الصكوك لتحتل المرتبة الأولى عالميا من حيث قيمة الإصدار (عدا في سنتي 2007–2008 كانت الريادة للإمارات العربية المتحدة)، وكان الهدف من تلك الإصدارات هو تمويل عمليات إنشاء وتطوير عدة مشروعات عملاقة في مجال البنية التحتية والمشاريع التنموية مثل المطارات والطرق الرئيسية وعمليات التنقيب عن الغاز وصناعة البتروكيماويات والعقارات وغيرها، والتي كانت تجربة ناجحة دفعت بماليزيا مع عديد الإصلاحات الاقتصادية لمرحلة كبرى من النمو الاقتصادي.

–إصدار صكوك بقيمة 100 مليار دولار، مقابل بيع مطار كوالالمبور لجماعة حملة الصكوك، لمدة عشر سنوات، ثم توقيع عقد شراء المطار مرة أخرى، في نفس اللحظة وبنفس قيمة البيع لإعادته إلى ملكية الدولة، ولكن بعد عشر سنوات وخلال هذه السنوات العشر، تذهب عائدات تشغيل المطار إلى حملة الصكوك، وإذا تحققت خسائر في أي من هذه السنوات يتحملها حملة الصكوك أيضا، وفي نهاية المدة تقوم الدولة بسداد قيمة هذه الصكوك لأصحابها، وبنفس قيمتها، بعد أن تكون قد استخدمت هذه الحصيلة في بناء مشروعات جديدة

[1]– أسامة الفولي، تقييم التجربة الماليزية في اقامة سوق نقدي اسلامي، مجلة المسلم المعاصر، العدد 88، لبنان، 1998، ص: 66.
شرياق رفيق، مرجع سبق ذكره، ص: 15.

[2]– شرياق رفيق، مرجع سبق ذكره، ص ص: 16، 17.

طيلة السنوات العشر، والاستفادة من فروق التضخم في الأسعار العالمية، وهكذا نجحت ماليزيا في تنفيذ العديد من المشروعات العملاقة في مدا زمني قصير للغاية ، مما صنع ما يسميه البعض بالمعجزة الماليزية لأنها لو كانت انتظرت حتى توفر تكلفة كل مشروع من الموارد العامة ، كانت سوف تستغرق عشرات السنين لإنجاز نصف أو حتى ربع ما أنجزته، وبالتالي فإن الصكوك الإسلامية وفرت عل ى ماليزيا الكثير من الوقت وفروق التكلفة.

-في عام 2002 تم أول إصدار حكومي، حيث أصدرت حكومة ماليزيا شهادات ائتمان بقيمة 600 مليون دولار أمريكي، تستحق في 2007، أي لمدة 05 سنوات، وهذه السندات قائمة على مفهوم الإجارة، وبمعدل عائم يستند إلى منحنى الائتمان السيادي لحكومة ماليزيا عوضا عن قيمة الأصول، وبموجب هذه الصكوك يملك كل حامل للشهادة حق ملكية قطع أراضي خلال الفترة من جويلية 2002م إلى جويلية 2007م، فوفقا لهذا الإجراء قامت الحكومة ببيع حق المستفيد في الأراضي إلى شركة الصكوك العالمية الماليزية، ومن ثم أعيد بيع هذه الصكوك إلى المستثمرين لمدة 05 سنوات واحتفظت الشركة بحق المستفيد في الممتلكات في صندوق الائتمان.

-وخلال ديسمبر 2004م قامت ولاية "ساراواك" الماليزية بإصدار صكوك إجارة إسلامية، لمدة 05 سنوات، وبقيمة بلغت 350 مليون دولار أمريكي، حيث تولى بنك "نوريبا" البحريني إدارة عملية الاكتتاب وبالرغم من أن المبلغ المطلوب للإصدار 350 مليون دولار أمريكي فقط، إلا أن المبلغ المكتتب به بلغ حوالي 1.3 مليار دولار أمريكي.

-وفي نفس العام أصدرت صكوك استصناع بقيمة 425 مليون رنجي، ولمدد تمتد من 03 إلى 10 سنوات، وبمعدل عائد نصف سنوي يساوي 4.5% واستخدمت متحصلات بيع هذه الصكوك في إنشاء مشروع صحي يسمى "مركز سرواك الصحي الدولي".

-كذلك وفي نفس السنة تم إصدار صكوك استصناع قيمتها 1.130 مليار رنجيت، ولمدد متعددة تصل حتى 20 سنة، وبمعدل عائد نصف سنوي ثابت يساوي عدد نقاط معين من القيمة الاسمية للصكوك، وكان الهدف من هذا الإصدار هو إنشاء طريق سريع تمتد من الشمال إلى الجنوب في منطقة "جاهور بارو".

وأيضا في نفس السنة أصدرت صكوك استصناع بقيمة 500 مليون رنجيت، ولمدد تمتد من 2.5 إلى 9 سنوات، وبمعدل عائد نصف سنوي يتراوح من 05% إلى 7.55%، والهدف من الإصدار هو تمويل مشاريع تنموية مختلفة.

الفرع الثالث: التجربة السعودية

وقعت وزارة التربية السعودية عقدا مع شركة الراجحي [1] في سنة 1993، لبناء 400 مدرسة في مختلف مناطق المملكة، من خلال عقد استصناع بقيمة 5.54 مليار ريال سعودي، وقد اتفق على تقسيط هذا الثمن على 40 قسطا متساويا، وبناء على هذا العقد فان شركة الراجحي مسؤولة عن انجاز المباني وفق المواصفات الفنية

[1]- تعتبر هذه المؤسسة (وقد تحولت الى مصرف باسم مصرف الراجحي) من المؤسسات الرائدة في العمل المصرفي والاستثماري الإسلامي، وكذلك في توظيف عقد الاستصناع في عملياتها الاستثمارية في القطاعات الاقتصادية.

أحمد بلخير،عقد الاستصناع وتطبيقاته المعاصرة دراسة حالة البنك الإسلامي للتنمية، مذكرة ماجستير في الاقتصاد الإسلامي، جاكعة الحاج لخضر، باتنة، الجزائر، 2007-2008م، ص: 76.

والتقنية المطلوبة وفي المواقع المحددة، وقامت الشركة بالتوقيع على 56 عقد مقاولة من الباطن (استصناع موازي) لانجاز هذه المشاريع، ومع نهاية سنة 2002 كانت هناك 399 مدرسة قد اكتمل بناؤها وسلمت إلى وزارة التربية السعودية[1]

فهذا مثال رائع عن مساهمة المصرفية الإسلامية في تنمية مجتمعاتها من خلال المشاركة في تمويل المشاريع العامة، ومساعدة الحكومات في سد عجز موازناتها، ومن جانب آخر فان قيام القطاع الخاص، وفي ظل إشراف حكومي فعال بمثل هذه المشاريع قد يكون أكثر كفاءة ومردودية[2].

خلاصة:

يلتزم الانفاق العام في المنهج الاسلامي بممبادئ وأسس تضمن ترشيده، بما يساهم في تلافي حدوث عجز في الموازنة العامة للدولة، أو في علاجه في حال حدوثه.

لقد تبين لنا الدور الهام والفعال للقطاع الوقفي في المجال الاقتصادي، حيث يسهم في ترشيد دور الدولة من خلال التخفيض من نفقاتها الاجتماعية والثقافية، كما يحدث حركية اقتصادية في الادخار الكلي والاستثمار الكلي وفي العرض والطلب الكليين، وفي توزيع الدخول والثروات.

تساهم مؤسسة الزكاة بصورة مباشرة، في التقليص المتوالي من تنامي ظاهرة الفقر والبطالة ، من خلال توفير تمويل مجاني لأصحاب المشروعات الكفائية ، وهي تلك المشروعات التي تهدف إلى إخراج شريحة واسعة من حالة الفقر والاحتياج، إلى حالة القدرة والاستغناء في مجال تأمين الاحتياجات الكفائية للإنسان، وذلك من خلال مصرف الفقراء والمساكين حيث يؤكد عدد هام من الفقهاء على أهمية الصرف الاستثماري للحصيلة وذلك لضمان استقلال المستحق عن الزكاة بعد إنشاء مشروعه الكفائي من جهة، وكونه قد يصبح مصدرا للإيرادات الزكوية إذا طور ذلك المشروع وأصبح وعاؤه في حدود الأنصبة المحددة لدفع الزكاة.

إن موارد التكافل الاجتماعي في الفكر الإسلامي كثيرة ومتنوعة، وعند تطبيقها سوف يعم الخير الكثير على المجتمع، حيث يتحقق التكافل الاجتماعي المعاشي للأفراد غير القادرين في المجتمع.

تتنوع أدوات التمويل في المنهج الإسلامي ، وهو ما يجعل الدولة في غنى عن تطبيق الأدوات التمويلية المبنية على الربا أو المعاملات المشبوهة، والتي لها آثارها السلبية على الدولة والمجتمع على حد سواء.

---

[1] – Munawar Iqbal and Tariqullah Khan. Financing Public Expenditure : an Islamic Perspective. Jeddah :islamic research and training institute. (1425-2004). P66

[2] – أحمد بلخير،مرجع سبق ذكره، ص: 76.

خاتمة

النتائج:

تتمثل أهم نتائج البحث في:

الفكر الإسلامي كان سباقا في معرفة الموازنة العامة من خلال مفهومها ومضمونها الذي نشأ في عهد رسول الله صلى الله عليه وسلم وخلفائه من بعده.

تختلف الموازنة العامة للدولة في الفكر الإسلامي عنها في الفكر الوضعي في بعض جوانبها، مثل شكل الاعتماد والجهة المختصة به، وبعض بنود الإيرادات والنفقات العامة، وكذلك حدود الأهداف المقصودة.

تتعدد الآثار السلبية والمخاطر الناجمة عن تفاقم عجز الموازنة العامة للدولة وتحوله من كونه وسيلة لعلاج المشاكل الاقتصادية المتمثلة في الركود والبطالة، ولدفع عجلة التنمية الاقتصادية، إلى حالة تحول دون الاستقرار الاقتصادي، عندما تصبح نسبة العجز بمثابة اختلال هيكلي، يؤثر سلبا على الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية.

إن علاج عجز الموازنة العامة للدولة، باعتباره اختلالا هيكليا له تداعيات وآثار سلبية عديدة، لا بد وان يحتل ما يستحقه من مكانة في أي برنامج جاد للإصلاح الاقتصادي.

تمخض الجدل حول الحلول المقدمة لعلاج العجز بالموازنة العامة للدولة بالدول النامية عن وجود رؤى مختلفة منها رؤيتين أساسيتين متعارضتين، تتمثل الأولى في رؤية المؤسسات الدولية من خلال برامج التكييف والإصلاح الهيكلي، وتهدف إلى علاج العجز من خلال تخفيض الضرائب على الدخول العالية ورؤوس الأموال، وتخفيض الإنفاق العام الجاري خاصة الموجه للخدمات الاجتماعية، وهي الرؤية التي تهدف إلى إضعاف قوة الدولة ودورها في التنمية والنشاط الاقتصادي؛ وتقدم الرؤية الثانية بديلا مخالفا للرؤية الأولى حيث ترى إعطاء الدولة الوطنية النامية دورا هاما في تحقيق التنمية ومراعاة العدالة الاجتماعية.

لم تحقق برامج التكييف والإصلاح الهيكلي الإنعاش والنمو المستهدفين للدول النامية، بل عرفت هته الأخيرة ارتفاع دينها الخارجي، وتزايد معدلات البطالة، وتدهور القدرة الشرائية، وحققت القطاعات الإنتاجية نموا ضعيفا، أو سلبيا، وتواصلت عمليات تفكيك البنية التكاملية للقطاعين العام والخاص، بالتخلي عن القاعدة الصناعية، وانتشرت الشركات الدولية وأعيد توطينها في القطاعات الإستراتيجية بمزايا تحفيزية متحيزة تؤكد أولوية الأجنبي على الوطني، فأصبحت تخل بعنصر السيادة على الثروات الوطنية، وتزايد الاعتماد على المصادر الخارجية للغذاء، وتطور نفوذ المؤسسات النقدية الدولية، في فرض البرامج ومراقبة تنفيذها بصورة أضحت تؤثر على استقلالية القرار الاقتصادي، وتزايد الاختلال في توزيع الثروات والدخول، تزايدا أحدث حراكا وظائفيا لصالح الحرف والمهن الطفيلية الريعية، على حساب الوظائف الأساسية، وتوسعت الفوارق المعيشية وما رافقها من مظاهر التفقير والتشريد الاجتماعيين، فتطورت اقتصاديات الفساد وبرزت أشكال الانحرافات المؤثرة على الاستقرار الاجتماعي والتوازن الاقتصادي.

من غير المكن القيام بعملية تنمية مستقلة على أساس تدعيم الطاقة الضريبية، بسبب انخفاض مستويات الدخول في البلدان النامية مما يحجم من الوعاء الضريبي ، وترشيد الإنفاق العام فحسب، فهذا لا يكفي احتياجات المجتمع، ما دامت الدول النامية تعاني من ثقل عبء الدين الخارجي الذي يساهم بقدر كبير في تعطيل حركة

التنمية، لذا فإن إيجاد حل لأزمة المديونية أمر في غاية الأهمية من أجل فتح أبواب التنمية للبلاد، فالأهداف المنشودة من وراء عملية تطوير الإيرادات العامة للدولة تتطلب حلولا أكثر واقعية وأكثر دقة، بحيث يمكن الاعتماد عليها في تسوية الوضعية الاقتصادية الراهنة، كما أن هذا النموذج يتجاهل التغييرات الدولية المعاصرة وهيمنة ثقافة العولمة والضغط الدولي باتجاه تقليص دور القطاع العام في ممارسة النشاط الاقتصادي واتساع دور المؤسسات الدولية في العلاقات النقدية الدولية، كل هذه الظروف تجعل عملية تطبيق وتبني النموذج التنموي غير مواتية في ظل عالم متغير.

إن احتمالات حدوث عجز في الموازنة العامة في البيئة الإسلامية تنخفض مقارنة بغيرها من البيئات لأسباب متعددة منها:

–تحدد وظائف الدولة في البيئة الإسلامية بما لا يجعلها تتغول على القطاع الخاص، ذلك أن وظائف الدولة تتمحور حول حماية الدين ، وتحقيق الرفاه الاجتماعية لأبناء الوطن ، والنمو الاقتصادي ، ذلك أن حجم السلع والخدمات العامة التي تلقى على عاتق الحكومة، هو من أهم محددات العجز في الموارد العامة.

–تشجيع الدولة الإسلامية لأفراد ومؤسسات المجتمع المدني ، على تمويل إنتاج وتوفير السلع العامة، وهذ ا التمويل غير الحكومي يحقق مزايا عدة منها:

*التخفيف عن الموازنة العامة للدولة واحتياجاتها المالية، ومن ثم على عجز الموازنة العامة .

*التخفيف من حجم الحكومة مما يقلل من مركزية القرار ومن الفساد والاستغلال البيروقراطي للمراكز .

*رفع مستوي الممارسات الديموقراطية ، بتوزيع قرارات حجم وأسعار السلع العامة بأيدي الأفراد والهيئات التبرعية والأوقاف دون حصرها بيد الحكومة.

*تحسين كفاءة تقديم الخدمة، لأن العناصر البشرية للهيئات الخيرية يتوفر فيهم الحرص على أهداف المؤسسة، وتقديم التضحيات فضلا عن تمتعهم بالرغبة في خدمة المؤسسات الخيرية.

*تقليل التكاليف، وهو وجه من وجوه تحسين الكفاءة بسبب العمل التطوعي المقدم من أفراد هذه الجمعيات

*تحسين وصول السلعة العامة إلى أكثر الناس حاجة لها لمحلية المؤسسات الخيرية، والدرجة الأعلى في دقة المعلومات.

*انخفاض معدلات الفساد في البيئة الإسلامية، إضافة إلى وضع الأولويات في الإنفاق العام نحو الضرورات مثل التعليم والصحة وغيرها وذلك قبل الإنفاق على الحاجيات والتحسينات.

*وجود التعاليم الإسلامية التي تحض على الكفاءة (بشقيها الاقتصادي والإنتاجي) في استغلال الموارد العامة، ومنها قوله تعالى:" إن خير من استأجرت القوى الأمين" ومنها قوله تعالى:" وقل اعملوا فسيرى الله عملكم ورسوله والمؤمنون، كما يقول صلى الله عليه وسلم إن الله يحب إذا عمل أحدكم عملا أن يتقنه .

لعل خط الدفاع الأول لعلاج عجز الموازنة العامة هو تحقيق الرشد في الإنفاق العام لتوفير المال العام، من حيث تقديم الأهم من النفقات على المهم منها، ومن حيث ترتيب الأولويات للإنفاق العام ، وتجنب الإسراف والتبذير في المال العام وخصوصا الإنفاق على الكماليات ما دام إشباع الضروريات لم يتحقق.

يترتب على ترشيد الإنفاق العام ، بأن توجه النفقة العامة إلى مكانها الصحيح ، بأعلى كفاءة وأقل تكلفة، وأن تقل الحاجة إلى فرض المزيد من الضرائب لتمويل مزيد من الإنفاق ، وبالتالي تزداد فرصة المشروع الخاص في

النمو، مما يفتح الباب نحو تشغيل المزيد من العمالة ، فتقل البطالة بذلك ويزداد الإنفاق الاستهلاكي ، مما يؤدي إلى مزيد من التشغيل، وهكذا تقل الفجوات الاقتصادية والاجتماعية في المجتمع ، مما يوفر الكثير من النفقات العامة الموجهة لعلاج الاختلالات السابقة، وبالتالي تقل نسبة العجز في الموازنة العامة للدولة.

إن المراقبة المالية للدولة في الفكر الإسلامي بأنواعها المختلفة وأساليبها المتباينة، كان لها أكبر الأثر في استتباب أحوال المسلمين بما يتفق والصالح العام ، فلقد بلغ حرص المسلمين على الالتزام بأن الفرد لا يأتي فعلا يشك في صحته أو يرتاب في حكمه، ولا يخشى في ذلك إلا الله سبحانه وتعالى الذي يعلم السر وما تخفي الصدور.

عرف الفكر المالي الإسلامي، المراقبة المالية منذ نشأته، وأحاط بكلياتها ومظاهرها في شمول وفاعلية، لم تصل إليها أنظمة المراقبة الوضعية القديمة أو المعاصرة ، وهو الأمر الذي ينفرد به الفكر الإسلامي بجوانبه الروحية السامية التي يمتد أثرها إلى بنيان الفرد المسلم والمجتمع الإسلامي.

تتميز المراقبة المالية في الفكر الإسلامي، بالمرونة والقدرة على الاستجابة السريعة والملاءمة لكل ما قد يحدث من متغيرات في مجال النظم المالية للدولة عبر التاريخ.

تحقق المراقبة المالية في الفكر المالي الإسلامي، النتائج والأهداف المنشودة من وراء أعمالها، لأنها تتميز بالقيم والأخلاقيات والسمو والروحانية وسيطرة الوازع الديني ، بخلاف تدني هذه الفاعلية في الأنظمة الوضعية المعاصرة، لفقدان الرقابة الذاتية، التي ينظر إليها الفكر المالي الإسلامي على أنها خط الدفاع الأول في مواجهة الانحراف الإداري بشتى صوره ومظاهره.

هناك العديد من التشريعات المالية في الإسلام والتي يمكن أن تساهم في تخفيف العبء عن الموازنة العامة وذلك كفريضة الزكاة ونظام الوقف والتكافل الاجتماعي، وعلى الدولة أن تحاول الاستفادة منها قدر المستطاع لتخفيف العبء عن موازنة الدولة وسن التشريعات التي تكفل تحقيق ذلك.

تعتبر الزكاة دعامة من دعائم الإسلام المالية والاقتصادية، ومورد لا ينضب من موارد الدولة الإسلامية، فهي الركن المالي الاجتماعي من أركان الإسلام، وتستخدم كأداة اقتصادية بقصد تشجيع أصحاب الأموال على استثمارها وتنميتها، كما تستخدم كأداة اجتماعية لإعادة توزيع الدخول والثروات، فهي تؤخذ من الأغنياء لترد إلى المحتاجين من الفقراء والمساكين وغيرهم؛ وهي بهذا تكتسب أهمية كبرى في تمويل الإنفاق العام في الإسلام، فهي فريضة عقدية ذات وظيفة اجتماعية، ولها آثار اقتصادية منها تخفيض العجز في موازنة الدولة.

تؤدي الموارد الزكوية دورا حيويا في العملية التنموية يتعاظم بمقدار تزايد حجم الموارد الموجهة للاستثمار في النشاطات ذات العائد الاجتماعي الكبير، فترتفع مساهمتها الايجابية في مجال الخدمات الأساسية الكفائية فتنخفض تبعا لذلك الاستثمارات والتكاليف العامة المرتبطة بميدان الخدمات بمقدار توسع وتطور مؤسسة الزكاة، وهذا الوضع يساهم بنسبة معتبرة في تخفيض النفقات العامة التي أصبحت ضرورة ملحة من جهة ويؤدي إلى مشاركة أصحاب الأموال في تمويل تلك الخدمات من جهة ثانية، ويساهم في تخفيض تكاليف إدارة وتسيير تلك الخدمات بنسبة تقدر بالفرق بين التكاليف العامة والتكاليف المرتبطة بإدارة وتسيير مؤسسة الزكاة من جهة ثالثة.

من الناحية العملية ما زال الدور الاقتصادي للزكاة دون ما هو مأمول، حيث أن هناك ضعفا في الآثار الاقتصادية العملية لمؤسسات الزكاة في الدول الإسلامية، يتجلى بوضوح في بروز المشاكل الاقتصادية المتعددة في المجتمعات الإسلامية والتي يفترض أن للزكاة أهمية كبيرة في حلها.

إن الدراسة التفصيلية لمجالات الأوقاف الخيرية الإسلامية والغربية بينت اتساع نطاق هذه الأوجه وتشعبها، حتى إنها تعمل على تغطية تلك المجالات الواردة بالموازنات العامة للدول، وتزيد عليها، فتصل إلى مجالات يصعب تخصيص موارد عامة لها، على الرغم من أهميتها.

يشمل الوقف القيام بمصالح كثيرة، هي من اختصاص الدولة تشملها بعنايتها والإنفاق عليها وتخصص لها وزارات للقيام عليها ، مثل الإنفاق العسكري والتعليم، والصحة، وكفالة الأيتام، ومساعدة الفقراء، والعاجزين عن الكسب والعمل، ومما لاشك فيه أن ذلك يستغرق نفقات كثيرة تستنزف جانبا كبيرا من إيرادات الموازنة العامة، وبالتالي فان نظام الوقف حينما يقوم بذلك فانه يوفر تلك الاحتياجات بالاستقلال عن الموازنة العامة للدولة، حيث يسهم في توفير هذه الموارد للموازنة العامة لتقوم بانفاقها في مجالات أخرى قد تكون أكثر أهمية، أو لتحقيق فائض في الموازنة يسهم في تمويل الأزمات أو الطوارئ أو الاحتياجات المستقبلية.

وعلى ذلك فانه يمكن القول: بان الوقف يسهم في ترشيد الإنفاق العام، كما انه يحمي في ذات الوقت العديد من مشروعات التنمية الاجتماعية من تقلبات التمويل الحكومي الذي قد يتعرض لأزمات ناتجة عن نقص الإيرادات العامة التقليدية، أو زيادة الإنفاق العام بسبب الطوارئ أو الأزمات.

إن عمليات تنمية وعمارة واستثمار واستغلال الأملاك الوقفية مازالت في مراحلها الأولى، ولم تصل إلى المستوى المطلوب، والممارسة الميدانية سوف تؤدي إلى زيادة الحاجة إلى المزيد من الجوانب التشريعية، والمؤسسية، والموارد البشرية، الأمر الذي يفرض الانتقال من الهياكل الحالية إلى مؤسسة وقفية متخصصة ومستقلة في إدارة هذا القطاع الحيوي الذي له مستقبل كبير في الاقتصاد الجزائري.

إن التكافل الاجتماعي بمعناه وصوره وحالاته وحقوقه وواجباته، التي تصل في معظم حالاتها إلى حد الوجوب، ينتج أثره في تخفيف الضغط الإنفاقي عن الموازنة العامة، إذ أنه لو لم يقم المجتمع المسلم بهذه الأمور السابقة على وجهها الصحيح، فان الواجب في هذه الحالة أن تضطلع بها الموازنة العامة للدولة، فكان تحمل المجتمع لمسؤولياته بهذا التكافل رافعا لهذا العبأ عن الموازنة العامة للدولة.

تستطيع الدول الإسلامية تفعيل التشريعات المالية الإسلامية واستخدامها في إقامة المشروعات الكبرى، فيمكنها اللجوء المتزايد إلى الإجارة المالية لمشروعات البنية التحتية، التي يمولها وينفذها القطاع الخاص على أساس تنافسي، حسب المواصفات الحكومية ؛ وقد يسهم هذا في زيادة الكفاءة ونقص الفساد، وتحقيق مزيد من التعاون بين الحكومات والقطاع الخاص ؛ وقد تستطيع الحكومة دعوة القطاع الخاص للمساهمة في رأس مال المشروعات التجارية، دون أن تكون هناك رغبة في ترك إدارتها للقطاع الخاص، وهذا ما يجعل التمويل خاضعا لنظام يتم فيه تجنب الوصول السهل إلى الاقتراض القائم على الفائدة من قبل الحكومات ، وذلك كشركة المضاربة والمساهمة وسندات القروض العامة اللاربوية عن طريق إشراك القطاع الخاص في إقامة المشروعات الاستثمار التي تعجز الخزانة العامة عن تمويلها.

اللجوء إلى فتح باب التبرع والإنفاق في سبيل الله، واللجوء إلى القرض الحسن كبديل عن القروض العامة الربوية أو تعجيل الضرائب، وذلك عند حدوث الظروف الملحة لذلك.

يعد تحقيق الإصلاح السياسي من الحاجات الماسة في المجتمعات الإسلامية، وقد يساعد إدخال المسا ءلة الفعالة، مع الزمن، على التخفيف من الفساد وسوء الإدارة، وتوفير كفاءة استخدام الموارد العامة في التعليم والصحة والتنمية الريفية والحضرية، بما يؤدي إلى الرقي الاجتماعي والاقتصادي .

التوصيات:

مراعاة المقاصد العامة في الشريعة الإسلامية من ضروريات وحاجيات وتحسينات، وكذلك القواعد الفقهية العامة من قواعد المصلحة، وإزالة الضرر، والضرورة، ورفع الحرج والمشقة، وجلب التيسير، وذلك عند القيام بأي تصرف يدخل فيه الحكومة والأفراد في علاقة مالية، مع اعتبار الحكومة طرف ذو سيادة وسلطة.

إحياء نظام الوقف الخيري لما يمثله من أهمية اقتصادية واجتماعية، ويفيد فئات كثيرة من الناس، بعيدا عن سلطة الدولة، واستهداف الربح.

التطبيق المؤسسي شبه الرسمي للزكاة –بمعنى أن يقوم على أمر الزكاة أشخاص أهل علم شرعي ومحاسبي وقانوني منتخبين من القواعد الشعبية، من القرى والأحياء والبلديات والولايات، عملا بمبدأ إقليمية الزكاة، وتشرف الحكومة عليهم فقط، ويتم توزيع حصيلة الزكاة إقليميا، ولا ينقل إلا الفائض وللضرورة.

إعادة إحياء مؤسسة الحسبة الرقابية وتوسيع مهامها.

الامتناع عن التعامل بالفائدة في الديون، سواء أكانت ديون عامة أم خاصة، وذلك لما تجره من فساد في المال، بالإضافة إلى التحريم الشديد للربا، والالتجاء إلى التمويل عن طريق القرص الحسن، أو الضرائب بشروطها وضوابطها الشرعية، وكذلك عن طريق صكوك التمويل المشروعة، مثل المرابحة، والسلم، والاستصناع، والمضاربة، والمشاركة، والإيجار.

ضرورة العمل بشكل مستمر على نشر الثقافة المالية الإسلامية، بهدف إزالة أي غموض أو لبس قد يكتنف عملية الاستثمار في أدوات التمويل الإسلامي عامة.

الالتزام الجاد من قبل المسلمين حكومات وشعبا، بأحكام الدين الإسلامي الذي فيه صلاحهم وخيرهم في الدنيا والآخرة، لأنها الملاذ الوحيد لخلاصهم مما يعانونه من مشاكل، والتي منها مشكلة عجز الموازنة العامة.

تعاون الدول الإسلامية فيما بينها لتكون كتلة واحدة أو دولة واحدة، كما كانوا دولة إسلامية واحدة يعتمدون على مواردهم وطاقاتهم الذاتية في تمويل نفقاتهم ومشروعاتهم المختلفة، بدلا من الاعتماد على التمويل الخارجي الذي له مخاطره السيئة على كافة المجالات.

المراجع

المراجع باللغة العربية

الكتب:

- القرآن الكريم
- إبراهيم علي عبد الله، أنور عجارمة، مبادئ المالية العامة، دار صفاء للطباعة والنشر والتوزيع، عمان، الأردن، السنة (بدون).
- ابن الاثير مجد الدين أبو السعادات المبارك بن محمد بن محمد بن محمد ابن عبد الكريم السيباني الجزري، النهاية في غريب الحديث والأثر، المكتبة العلمية، بيروت، 1399هـ، 1979م.
- ابن الأثير، علي أبو الكرم محمد بن عبد الواحد الشيباني، الكامل في التاريخ، دار الكتاب العربي، بيروت، لبنان، ط6، 1406هـ، 1986م.
- ابن الهمام كمال الدين السيواسي، شرح فتح القدير، دار الفكر، بيروت، لبنان، الجزء السادس، ط2، 1977.
- ابن جبير أبي الحسن محمد، رحلة ابن جبير، دار صادر، بيروت، لبنان، د س ن.
- ابن خلدون عبد الرحمان، المقدمة، دار الكتاب اللبناني، المجلد 1، لبنان، 1979.
- ابن خلكان، وفيات الأعيان وأنباء أبناء الزمان، دار صادر، بيروت، لبنان، 1972.
- ابن قدامة موفق الدين عبد الله، المغني، بيت الأفكار الدولية، مكتبة دار السلام، بيروت، لبنان، 2004م.
- ابن كثير، الحافظ عماد الدين أبو الفداء إسماعيل ابن كثير القرشي الدمشقي المتوفي سنة 774هـ)، تفسير القرآن العظيم، المعروف بتفسير ابن كثير، مكتبة دار التراث، القاهرة، بدون رقم طبعة، 1400هـ، 1980م، ج4.
- ابن منظور أبا الفضل جمال الدين محمد بن بكر، لسان العرب، دار إحياء التراث العربي، ط3، بيروت، لبنان، 1413هـ -1993م.
- أبو الأعلى المودودي، فتاوى الزكاة، ترجمة رضوان احمد الفلاحي، سلسلة المطبوعات العربية، جامعة الملك عبد العزيز، المركز العالمي لأبحاث الاقتصاد الإسلامي، الطبعة الأولى، 1985.
- أبو زهرة محمد، محاضرات في الوقف، دار الفكر العربي، القاهرة، مصر، ط2، د س ن.
- أبو زهرة، محاضرات في الوقف، دار الفكر العربي، القاهرة، مصر، 1391هـ.
- أبو عبيد القاسم بن سلام، تحقيق وتعليق ابن رجب أبو أنس سيد، الأموال، دار الفضيلة، الرياض، 2007.
- أبو عيسى محمد بن عيسى بن سورة الترمذي المعروف بالترمذي، سنن الترمذي وهو الجامع الصحيح، دار الفكر، بيروت، لبنان، ط2، 1403هـ، 1983م.

- أبي الفضل شهاب الدين أحمد بن علي ابن محمد بن حجر العسقلاني الشافعي المعروف بابن حجر العسقلاني، فتح الباري بشرح صحيح البخاري، المكتبة السلفية، دار الريان للتراث، القاهرة، مصر، ط 3، 1407هـ.
- أحمد الشرباجي، المعجم الاقتصادي الإسلامي، دار الجيل، د ب ن، 1981.
- أحمد أمين، ضحى الإسلام، مكتبة النهضة المصرية، ط6، ج2، القاهرة، مصر، 1961م.
- أحمد جامع، فن المالية العامة، دار الفكر العربي، القاهرة، مصر، 1964.
- احمد عارف العساف، محمود حسين الوادي، التخطيط والتنمية الاقتصادية، دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، ط1، عمان، الأردن، 2011.
- احمد عبد العزيز المزيني، الموارد المالية في الإسلام، ذات السلاسل، ط1، الكويت، 1994.
- الإدارة العامة لتصميم وتطوير المناهج، محاسبة الزكاة، المؤسسة العامة للتدريب التقني والمهني، المملكة العربية المملكة العربية السعودية، 1429هـ.
- أسامة عمر صقر، تطوير المؤسسة الوقفية الإسلامية في ضوء التجربة الخيرية الغربية (دراسة حالة)، سلسلة الدراسات الفائزة في مسابقة الكويت الدولية لأبحاث الوقف (11)، الأمانة العامة للأوقاف، إدارة الدراسات والعلاقات الخارجية، دولة الكويت، 1428 هـ، 2007م.
- ألشمري ناظم محمد نوري ، النقود والمصارف، دار الكتب للطباعة، العراق، 1987.
- أمين محمد، الأوقاف والحياة الاجتماعية في مصر، دار النهضة العربية، ط1، القاهرة، مصر، 1980م.
- الأنصاري يعقوب بن إبراهيم بن حبيب الملقب بالقاضي أبو يوسف، الخراج، دار المعرفة، لبنان، 1979.
- إيمان غسان شحرور، عجز الموازنة العامة في سورية وآثاره الاقتصادية، بحوث اقتصادية عربية، العددان 63-64/ صيف خريف 2013
- البخاري صديق، الروضة الندية شرح الدرر البهية، بيروت، لبنان، دار الجيل، 1406هـ- 1986م، ج2.
- بطاهر علي، سياسات التحرير والإصلاح الاقتصادي في الجزائر، مجلة اقتصاديات شمال افريقيا، العدد الأول، جامعة الشلف، الجزائر، الصفحات 179-212.
- بعلي محمد الصغير، يسري أبو العلا، المالية العامة، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، الجزائر، 2003.
- بن اسماعيل حياة، تطوير إيرادات الموازنة العامة، إيتراك للطباعة والنشر والتوزيع، القاهرة، مصر، 2009.
- بن جماعة أبو عبد الله محمد بن ابراهيم بن سعد الله بن جماعة الكناني الحموي الشافعي بدر الدين، تحرير الأحكام في تدبير أهل الإسلام، تحقيق فؤاد عبد المنعم أحمد،دار الثقافة، الدوحة، قطر،ط3، 1988.

- بن دعاس جمال، السياسة النقدية في النظامين الإسلامي والوضعي –دراسة مقارنة–، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007.
- البهوتي منصور، كشف القناع على متن الإقناع، دار الفكر للطباعة والنشر والتوزيع، بيروت، لبنان، ج4، 1982.
- البيهقي أبو بكر أحمد بن الحسين بن علي بن موسى، السنن الكبرى، دار الكتب العلمية، ط3، 2003.
- البيومي غانم إبراهيم، الأوقاف والسياسة في مصر، دار الشروق، القاهرة، ط1، 1419هـ، 1998م.
- تقي الدين أبو العباس احمد بن تيمية المعروف بابن تيمية، السياسة الشرعية في إصلاح الراعي والرعية، دار الفكر، بيروت، لبنان، 2001.
- الجارحي معبد، بحث التنمية وعلاقتها بالوقف الخيري، مجلة الاقتصاد الإسلامي، دبي، 1990م، عدد: 17.
- جميل جريسات، موازنة الأداء بين النظرية والتطبيق، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، إدارة البحوث والدراسات، 1995.
- الجندي محمد الشحات، القرض كأداة للتمويل في الشريعة الإسلامية، المعهد العالمي للفكر الإسلامي، القاهرة، مصر، ط1، 1417هـ، 1996م.
- حازم الببلاوي، دور الدولة في الاقتصاد، دار الشروق، ط1، مصر، 1998.
- حجير محمد مبارك، الضمان الاجتماعي –دراسة مقارنة، دار النهضة، القاهرة، مصر، د س ن.
- حسن الحاج، عجز الموازنة: المشكلات والحلول، مجلة جسر التنمية، المعهد العربي للتخطيط، الكويت، العدد 63، أيار/مايو 2007.
- حسن عبد الكريم سلوم، محمد خالد المهايني، الموازنه العامة للدولة بين الإعداد والتنفيذ والرقابة (دراسة ميدانية للموازنة العراقية)، مجلة الإدارة والاقتصاد، العدد الرابع والستون، 2007.
- حسن عواضه، المالية العامة، دار النهضة العربية، بيروت، لبنان، 1995.
- حسين راتب يوسف ريان، عجز الموازنة وعلاجه في الفقه الإسلامي، دار النفائس للنشر والتوزيع، ط1، الأردن، 1999.
- حسين محمد سمحان، وآخرون، المالية العامة من منظور إسلامي، دار صفاء للطباعة والنشر والتوزيع، عمان، الأردن، ط1، 2010.
- الحسيني محمد اسعد، المنهل الصافي في الوقف وأحكامه، وكالة أبو عرفه للنشر، القدس، فلسطين، د س ن.
- حشيش عادل أحمد، أساسيات المالية العامة، دار النهضة العربية للطباعة والنشر، بيروت، لبنان، 1992.
- الحموي الرومي البغدادي شهاب الدين أبي عبد الله ياقوت بن عبد الله، معجم البلدان، دار صادر، بيروت، لبنان، 1397هـ، 1977م.
- الحموي شهاب الدين ياقوت، معجم البلدان، ج1، دار صادر، بيروت، لبنان، 1979.

- الحوراني ياسر عبد الكريم، الغرب والتجربة التنموية للوقف آفاق العمل والفرص المفادة، المؤتمر الثاني للأوقاف: الصيغ التنموية والرؤى المستقبلية، جامعة أم القرى، المملكة العربية السعودية، 2006م.
- الحوراني ياسر، الوقف والتنمية في الأردن، عمان، الأردن، ط1، 1429هـ، 2002م.
- حيدر أفندي علي، ترتيب الصفوف في أحكام الوقوف، دار بغداد، بغداد، العراق، 1950م.
- خالد شحادة الخطيب، احمد زهير شامية، أسس المالية العامة، دار وائل للنشر، ط3، عمان، الأردن، 2007.
- خبابة عبد الله، أساسيات في اقتصاد المالية العامة، مؤسسة شباب الجامعة، الإسكندرية، مصر، 2009.
- خليفي عيسى، هيكل الموازنة العامة للدولة في الاقتصاد الإسلامي، دار النفائس للنشر والتوزيع، ط 1، الأردن، 2010.
- الدبو إبراهيم، الضمان الاجتماعي في الإسلام ونماذج من القوانين المعاصرة، دار المناهج للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، ط:01، 1998.
- الدراجي أحمد، الربط والتكايا البغدادية في العهد العثماني، بغداد، العراق، دار الشؤون الثقافية، ط1، 2001 م.
- دراز حامد عبد المجيد وآخرون، مبادئ الاقتصاد العام، ج2، الدار الجامعية، مصر، 2009.
- دراز حامد عبد المجيد، دراسات في السياسات المالية، الدار الجامعية للطباعة والنشر والتوزيع، الإسكندرية، مصر، 1988.
- دراز حامد عبد المجيد، سميرة إبراهيم أيوب، مبادئ المالية العامة، الدار الجامعية، الإسكندرية، مصر، 2002.
- دمبر مايكل، سياسة إسرائيل تجاه الأوقاف الإسلامية في فلسطين 1948-1988م، مؤسسة الدراسات الفلسطينية، ط1، بيروت، لبنان، 1992م.
- الدمشقي ابن كثير، البداية والنهاية، ج12، مكتبة المعارف، بيروت، لبنان، 1977م.
- دويدار محمد، دراسات في الاقتصاد المالي، المكتب المصري الحديث للطباعة والنشر، القاهرة، مصر، 1978.
- ربيع الروبي، التكافل الاجتماعي، تحليل اقتصادي وفقهي، مطبعة مركز صالح كامل للاقتصاد الإسلامي، 1998.
- رفعت المحجوب، المالية العامة "النفقات العامة والإيرادات العامة"، دار النهضة العربية، مصر، 1979.
- رفعت المحجوب، المالية العامة، الكتاب الأول، النفقات العامة، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 1961.
- رفعت محجوب، الاشتراكية، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 1968.

- رمزي زكي، الصراع الفكري والاجتماعي حول عجز الموازنة العامة في العالم الثالث، سينا للنشر، القاهرة، مصر، 1993.
- رمزي زكي، المديونية الخارجية رؤية من العالم الثالث، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 1978.
- رمزي زكي، انفجار العجز، علاج عجز الموازنة العامة للدولة في ضوء المنهج الانكماشي والمنهج التنموي، معهد التخطيط القومي، القاهرة، مصر، 1998.
- رمزي زكي، دراسات في أزمة مصر الاقتصادية مع إستراتيجية مقترحة للاقتصاد المصري في المرحلة القادمة، مطبوعات مكتبة مدبولي، القاهرة، مصر، 1983.
- الرملي شمس الدين أبو العباس أحمد، نهاية المحتاج إلى شرح المنهاج، دار الفكر، بيروت، لبنان، 1984.
- زكريا سلامة عيسى شطناوي، "الآثار الاقتصادية لأسواق الأوراق المالية من منظور الاقتصاد الإسلامي"، دار النفائس، عمان، ط1، 2009.
- الزمخشري محمود بن عمر، الكشاف من حقائق غوامض التنزيل وعيون الأقاويل في وجه التأويل، دار الريان للتراث، ط3، 1407هـ، 1987م.
- زيد بن محمد الرماني، الإسراف والتبذير، دار الوطن للنشر، د ب ن، د س ن.
- زين العابدين ناصر، علم المالية العامة والتشريع المالي، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، د س ن.
- زينب حسين عوض الله، مبادئ المالية العامة، الفتح للطباعة والنشر، الإسكندرية، مصر، 2003.
- الساعاتي يحي، الوقف في المجتمع، مؤسسة اليمامة، الرياض، د س ن.
- الساعاتي يحي، الوقف وبنية المكتبة العربية، مركز الملك فيصل للبحوث والدراسات، الرياض، 1408هـ- 1988م.
- سالم عبد الحسين سالم، عجز الموازنة العامة ورؤى وسياسات معالجته مع إشارة للعراق للمدة (2003-2012)، مجلة العلوم الاقتصادية والإدارية، المجلد 18، العدد 68، الصفحات: 293-321.
- سامي الصلاحات، دور الوقف في تفعيل التعليم العالي في الجامعات الإسلامية قراءة في خطة مشروع "مؤسسة الوقف للدراسات العليا"، بحث منشور في المملكة المغربية، اتحاد الجامعات الإسلامية، "إيسسكو"، مجلة الجامعة، 2004.
- السباعي مصطفى، من روائع حضارتنا، المكتب الإسلامي، ط05، بيروت، لبنان، 1987م.
- السبكي تاج الدين عبد الوهاب بن تقي الدين، الأشباه والنظائر، دار الكتب العلمية، ط1، 1991.
- السبكي تاج الدين عبد الوهاب، طبقات الشافعية الكبرى، ج4، ط1، مطبعة عيسى البابي الحلبي، 1383هـ، 1964م.
- السدلان صالح، أثر الوقف في الجانب التوجيهي للمجتمعات، ندوة مكانة الوقف وأثره في الدعوة والتنمية، مكة المكرمة، المملكة العربية السعودية، 1420هـ
- السرخسي شمس الدين، المبسوط، دار المعرفة للطباعة والنشر، بيروت، لبنان، ط3، 1978.
- السرخسي شمس الدين، المبسوط، دار المعرفة للطباعة والنشر، بيروت، لبنان، ط3، 1978.

- سعد بن حمدان اللحياني، الموازنة العامة في الاقتصاد الإسلامي، بحث رقم 43، المعهد الإسلامي للبحوث والتدريب– البنك الإسلامي للتنمية، ط1، جدة، المملكة العربية المملكة العربية السعودية، 1997.
- السعدي عبد الملك، الوقف وأثره في التنمية، الدار الوطنية، ط1، بغداد، العراق، 2000م.
- سعيد عبد العزيز عثمان، المالية العامة مدخل تحليلي معاصر، الدار الجامعية، بيروت، لبنان، 2008.
- سعيدوني ناصر الدين، دراسات تاريخية في الملكية والوقف والجباية، دار الغرب الإسلامي، لبنان، ط1، 2001 م.
- سلام عبد الكريم آل سميسم، السياسة المالية في التاريخ الاقتصادي الإسلامي (دراسة لعصري صدر الإسلام والدولة الأموية)، دار مجدلاوي للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى،عمان، الأردن، 2010.
- سلطان بن محمد علي السلطان، الزكاة تطبيق محاسبي معاصر، دار المريخ للنشر، الرياض، 1986.
- السلومي محمد بن عبد الله، القطاع الثالث والفرص السانحة رؤية مستقبلية، سلسلة دراسات اجتماعية، الكتاب الثالث، الرياض، المملكة العربية السعودية، 1430هـ.
- السلومي محمد بن عبد الله، القطاع الخيري ودعاوى الإرهاب، سلسلة دراسات وأبحاث القطاع الخيري، المملكة العربية المملكة العربية السعودية، 1423هـ.
- سليمان اللوزي، وآخرون، إدارة الموازنات العامة بين النظرية والتطبيق، دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، عمان، الأردن، ط1، 1997.
- سمير محمد عبد العزيز، التمويل العام –المدخل الادخاري والضريبي، المدخل الإسلامي المدخل الدولي–، مطبعة الإشعاع الفنية، ط2، مصر، 1998
- سميرة إبراهيم أيوب، صندوق النقد الدولي وقضية الإصلاح الاقتصادي والمالي دراسة تحليلية تقييمية، مركز الإسكندرية للكتاب، الإسكندرية، مصر، 2006.
- سنن ابن ماجة: الحافظ أبي عبد الله القزويني، دار الفكر للطباعة والنشر، د س ن، ج1.
- سوزي عدلي ناشد، المالية العامة، ط1، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، 2006.
- سوزي عدلي ناشد، الوجيز في المالية العامة، الدار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر، 2000.
- السيد عبد المولى، المالية العامة دراسة للاقتصاد العام، دار الفكر العربي، مصر، 1978.
- سيروان عدنان ميزرا الزهاوي، الرقابة المالية على تنفيذ النفقات العامة في القانون العراقي، الدائرة الإعلامية في مجلس النواب، بغداد، العراق، ط 1، 2008.
- السيوطي جلال الدين عبد الرحمان، ، الأشباه والنظائر في قواعد فقه الشافعية، ، ط1، دار الكتب العلمية، لبنان، 14013هـ، 1993م.
- الشاطبي أبو اسحاق ابراهيم بن موسى بن محمد اللخمي الغرناطي، الاعتصام، دار الكتب العلمية، بيروت، لبنان، ط:02، 1408هـ .
- الشاطبي أبو اسحاق ابراهيم بن موسى بن محمد اللخمي الغرناطي، الموافقات في أصول الشريعة، ج2، دار الفكر العربي، القاهرة، مصر، د س ن.

- الشايجي وليد خالد، المدخل إلى المالية العامة الإسلامية، دار النفائس للنشر والتوزيع، ط 1، عمان، الأردن، 2005.
- شحاته حسين حسين، حرمة المال العام في ضوء الشريعة الإسلامية، ط1، دار النشر للجامعات، مصر، 1999.
- شوقي أحمد دنيا، الإسلام والتنمية الاقتصادية، دار الفكر العربي، جدة، 1985.
- شوقي أحمد دنيا، النظام المالي الإسلامي وترشيد الإنفاق العام، مجلة كلية الشريعة والدراسات الإسلامية، جامعة قطر، 1996.
- شوقي عبده الساهي، الفكر الإسلامي والإدارة المالية للدولة، مطبعة أبناء وهبه حسان، ط1، القاهرة، مصر، 1991.
- الشوكاني اليمني محمد بن علي بن محمد بن عبد الله، فتح القدير (تفسير الشوكاني)، دار ابن كثير، بيروت، لبنان، 1414ه
- الشوكاني محمد بن علي بن محمد بن عبد الله اليمني، نيل الأوطار، تحقيق عصام الدين الصبابطي، دار الحديث، مصر، ط1، 1413ه، 1993م.
- الشيباني أبي بكر المعروف بالخصاف، أحكام الأوقاف، دار الكتب العلمية، ط1، بيروت– لبنان، 1420ه، 1999م.
- الصالح صبحي، النظم الإسلامية، دار العلم، ط6، بيروت، لبنان، 1982.
- صالح ياسر حسن، الليبرالية– الخوصصة: برامج التكييف الهيكلي بين أوهام الخطاب الايديولوجي وحقائق إعادة إنتاج التبعية، مجلة جامعة منتوري قسنطينة، عدد 12، الجزائر، 1999، الصفحات 63-76.
- صالحي صالح، المنهج التنموي البديل في الاقتصاد الإسلامي دراسة للمفاهيم والأهداف والأولويات وتحليل للأركان والسياسات والمؤسسات، دار الفجر للنشر والتوزيع، القاهرة، مصر، ط 1، 2006.
- صديقي محمد نجاة الله، استعراض للفكر الاقتصادي الإسلامي المعاصر، مطابع جامعة الملك عبد العزيز، المملكة العربية المملكة العربية السعودية، ط1، 1407ه، 1987م.
- طارق الحاج، المالية العامة، ط1، دار صفاء للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 1999.
- طاقة محمد، هدى العزاوي، اقتصاديات المالية العامة، دار المسيرة، ط1، عمان، الأردن، 2007.
- الطاهر لطرش، تقنيات البنوك، ديوان المطبوعات الجامعية، ط4، 2005.
- الطبري أبي جعفر محمد بن جرير، تاريخ الطبري –المعروف بتاريخ الأمم والملوك–، دار الفكر، بيروت، لبنان، ط1، 1399ه، 1979م
- الطبري أبي جعفر محمد بن جرير، جامع البيان عن تأويل آي القرآن (تفسير الطبري)، تحقيق أحمد محمد شاكر، مؤسسة الرسالة، 2000.
- الطحاوي إبراهيم، الاقتصاد الإسلامي مذهبا ونظاما، مجمع البحوث الإسلامية، القاهرة، مصر، 1974م.

- الطحطاوي السيد أحمد، حاشية الطحطاوي على الدر المختار، دار المعرفة للطباعة والنشر، بيروت، لبنان مج2، 1975.
- الطرابلسي إبراهيم، الإسعاف في أحكام الأوقاف، دار الرائد العربي، بيروت، لبنان، 1981.
- عادل فليح العلي، مالية الدولة، دار زهران للنشر والتوزيع، عمان، 2008.
- عارف نصر، نظريات التنمية السياسية المعاصرة، المعهد العالمي للفكر الإسلامي، ط1، د ب ن، 1412هـ، 1992م.
- عاشور سعيد، بحوث في تاريخ الإسلام وحضارته، دار عالم الكتاب، ط1، القاهرة، مصر، 1987م.
- عامر محمد نزار جلعوط، فقه الموارد العامة لبيت المال، دار أبي الفداء العالمية للنشر والتوزيع والترجمة، حماة، سوريا، 2010.
- عباس محمد محرزي، اقتصاديات المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2003.
- عباس محمود العقاد، عبقرية الصديق، مطبعة وزارة التربية والتعليم، القاهرة، مصر، 1940.
- عبد الحليم الجندي، الأخلاق في الاقتصاد الإسلامي، دار المعارف، القاهرة، مصر، 1997.
- عبد الحميد إبراهيم، العدالة الاجتماعية والتنمية في الاقتصاد الإسلامي، ط1، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 1997.
- عبد الحميد محمد القاضي، المالية العامة دراسة في الاقتصاد العام، دار الجامعات المصرية، القاهرة، مصر، 1974.
- عبد الرزاق الفارس، الحكومة والفقراء والإنفاق العام –دراسة لظاهرة عجز الموازنة وآثارها الاقتصادية والاجتماعية في البلدان العربية–، ط1، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، لبنان، 1997.
- عبد القادر أحمد الشيخ الفداني، دور الزكاة في التطوير الشامل للإنسان من واقع التجربة السودانية، المعهد العالي لعلوم الزكاة، السودان، د س ن.
- عبد الكريم بركات، عوف الكفراوي، الاقتصاد المالي الإسلامي، مؤسسة شباب الجامعة، الإسكندرية، مصر، 1984.
- عبد الله محمد سعيد ربابعة، توظيف الزكاة في تنمية الموارد البشرية تجربة صندوق الزكاة الأردني نموذجا، مجلة جامعة الملك عبد العزيز: الاقتصاد الإسلامي، المجلد 22، العدد01، 1430هـ/2009م.
- عبد المجيد النجار، مقاصد الشريعة بأبعاد جديدة، ط2، دار الغرب الإسلامي، لبنان، 2008.
- عبد المطلب عبد المجيد، اقتصاديات المالية العامة، الدار الجامعية، الإسكندرية، مصر، 2005.
- عبد المنعم عفر، الاقتصاد الإسلامي، الجزء الثالث، دار البيان العربي، ط1، جدة، 1985.
- عبد المنعم فوزي، المالية العامة والسياسة المالية، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، د س ن.
- عز الدين مالك الطيب محمد، اقتصاديات الزكاة وتطبيقاتها المعاصرة، المعهد العالي لعلوم الزكاة، السودان، 2012.

- العز بن عبد السلام، قواعد الأحكام في مصالح الأنام، تحقيق نزيه كمال حماد، عثمان جمعة ضميرية، دار القلم، 1421هـ، 2000م.
- عصفور محمد شاكر ، أصول الموازنة العامة، دار المسيرة للنشر والطباعة والتوزيع، ط1، عمان، الأردن، 2008.
- علوان عبد الله ناصح، التكافل الاجتماعي في الإسلام، دار السلام للطباعة والنشر، القاهرة، مصر، ط06، 1422هـ، 2001م.
- علوان عبد الله، التكافل الاجتماعي في الإسلام، دار السلام، ط5، القاهرة، مصر، 1403هـ- 1983م.
- علي القره داغي، بحوث في فقه البنوك الإسلامية، دار البشائر، بيروت، ط1، 2007.
- علي زغدود، المالية العامة، ديون المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005.
- علي سعيد سنون، المحاسبة الحكومية والقومية، دار الكتب القانونية، دار شتات للنشر والبرمجيات، مصر، 2009.
- عمر الخواص، التكافل الاجتماعي في الإسلام، د د ن، د ب ن، د س ن.
- عمر أيمن الوقف ودوره في التنمية الاقتصادية، مجلة الشريعة، جامعة الكويت، العدد 60، محرم 1427هـ.
- عمر بن فيحان المرزوقي، التبعية الاقتصادية في الدول العربية وعلاجها في الاقتصاد الإسلامي، مكتبة الرشد، الرياض، المملكة العربية المملكة العربية السعودية، ط1، 2006.
- العمر فؤاد عبد الله، إسهام الوقف في العمل الأهلي والتنمية الاجتماعية، سلسلة الدراسات الفائزة في مسابقة الكويت الدولية لأبحاث الوقف (1)، إدارة الدراسات والعلاقات الخارجية، الأمانة العامة للأوقاف، الكويت، 1431هـ، 2010م.
- عمر محمد عبد الحليم، أساليب التمويل الإسلامية القائمة على البر والإحسان للمشروعات الصغيرة، مجلة البصيرة –دراسات إقتصادية–، مركز البحوث والدراسات الإنسانية، دار الخلدونية، العدد الخامس، الجزائر، 2005
- عوف محمود الكفراوي، الآثار الاقتصادية والاجتماعية للإنفاق العام في الإسلام، مؤسسة شباب الجامعة، الإسكندرية، مصر، 1983.
- عيسى أحمد، تاريخ البيمارستانات في الإسلام، الدار الهاشمية، دمشق، سورية، 1357 هـ- 1939م.
- العيني بدر الدين، عمدة القاري، شرح صحيح البخاري، دار إحياء التراث العربي، بيروت، لبنان، ج13، د س ن.
- غازي عناية، المالية العامة والنظام المالي في الإسلام، دار الجيل، بيروت، لبنان، ط1، 1410هـ، 1990م
- غازي عناية، وظائف السياسة الاقتصادية العامة في الاقتصاد الإسلامي، دار المناهج للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2008.
- الغزالي أبو حامد محمد بن محمد، إحياء علوم الدين، دار المعرفة، بيرون، لبنان، د ت ن.

- فرهود محمد سعيد، مبادئ المالية العامة، مطبعة جامعة حلب، حلب، سوريا، 1979.
- الفزيع أنور أحمد، الحماية المدنية للوقف، الحقوق الكويتية، مجلس النشر العلمي، جامعة الكويت، المجلد 23، العدد 2، 1999.
- فليح حسن الخلف، المالية العامة، جدار للكتاب العالمي وعالم الكتب الحديثة، ط1، الأردن، 2008.
- فوزي عطوي، الاقتصاد والمال في التشريع الإسلامي والنظم الوضعية، دار الفكر العربي، ط1، بيروت، لبنان، 1988.
- فوزي عطوي، المالية العامة والنظم الضريبية وموازنة الدولة، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، 2003.
- الفولي أسامة محمد ، تقييم التجربة الماليزية في إقامة سوق نقدي إسلامي، مجلة المسلم المعاصر، لبنان، العدد 88، 1998.أعمر يحياوي، مساهمة في دراسة المالية العامة، دار هومه، الجزائر، 2003.
- الفيروز آبادي محمد بن يعقوب، القاموس المحيط، ط8، مؤسسة الرسالة، بيروت، 2005.
- قاسم إبراهيم الحسني، المحاسبة الحكومية والموازنة العامة، مؤسسة الوراق للنشر والتوزيع، ط1، 1999.
- قحف منذر، الاقتصاد الإسلامي، دار القلم، الكويت، ط2، 1981
- قحف منذر، القطاع العام الاقتصادي ودوره في توليد الإيرادات العامة في النظام الاقتصادي الإسلامي، بحث مقدم لندوة موارد الدولة الإسلامية، القاهرة، مصر، 11-18 نيسان 1986.
- قحف منذر، الوقف الإسلامي تطوره، إدارته، تنميته، ط1، دار الفكر، دمشق، سوريا، 1421هـ، 2000م.
- قحف منذر، الوقف في المجتمع الإسلامي المعاصر، وزارة الأوقاف، قطر، د س ن.
- قدي عبد المجيد، المدخل إلى السياسات الاقتصادية الكلية دراسة تحليلية تقييمية، ط2، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005.
- القرافي بدر الدين، توشيح الديباج وحلية الابتهاج، دار الغرب الإسلامي، ط1، 1413هـ-1993م.
- القرضاوي يوسف، فقه الزكاة –دراسة مقارنة لأحكامها وفلسفتها في ضوء القرآن والسنة–، مؤسسة الرسالة،ط4، ج2، بيروت، لبنان، 1999.
- القرطبي ابن رشد محمد احمد بن محمد بن أحمد، بداية المجتهد ونهاية المقتصد، دار المعرفة، بيروت، لبنان، 1405هـ، 1985م.
- القرطبي محمد بن أحمد، تحقيق البردوني أحمد عبد العليم، الجامع لأحكام القرآن، ط2، ج9، دار الشعب، القاهرة، 1372هـ.
- قطب إبراهيم محمد، السياسة المالية لأبي بكر الصديق، الهيئة المصرية العامة للكتاب، مصر، 1990.
- قطب ابراهيم محمد، السياسة المالية لعثمان بن عفان، الهيئة المصرية العامة للكتاب، مصر، 1986.

- قطب إبراهيم محمد، السياسة المالية لعمر بن عبد العزيز، الهيئة المصرية العامة للكتاب، مصر، 1988.
- قطب إبراهيم محمد، السياسة المالية للرسول، الهيئة المصرية العامة للكتاب، مصر، 1988.
- قطب إبراهيم محمد، النظم المالية في الإسلام، الهيئة المصرية العامة للكتاب،ط4، مصر، 1996.
- قطب سيد، العدالة الاجتماعية في الإسلام، دار الشروق، القاهرة، مصر، 1415هـ، 1995م.
- كايب بن عبد الكريم البدران، عقد الاستصناع أو "عقد المقاولة" في الفقه الإسلامي دراسة مقارنة، مطابع الشريم، الدمام، المملكة العربية المملكة العربية السعودية، ط2، 1404هـ، 1984م.
- كردودي صبرينة، تمويل عجز الموازنة العامة للدولة في الاقتصاد الإسلامي دراسة تحليلية مقارنة، دار الخلدونية، ط1، الجزائر، 2007.
- لجنة القرآن والسنة، المنتخب من السنة، المجلس الأعلى للشؤون الإسلامية، الجمهورية العربية المتحدة، 1966
- لطفي علي، التنمية الاقتصادية، مكتبة عين شمس، القاهرة، مصر، 1979.
- لعمارة جمال، منهجية الميزانية العامة للدولة في الجزائر، دار الفجر للنشر والتوزيع، الجزائر، 2004.
- الماوردي أبو الحسن، أدب الدنيا والدين، شركة مصطفى البابى الحلبى، مصر، 1996م.
- الماوردي أبو الحسن، الأحكام السلطانية، دار الكتب العلمية، بيروت، لبنان، ط1، 1985.
- الماوردي علي بن محمد بن حبيب أبو الحسن، نصيحة الملوك، تحقيق خضر محمد خضر، مكتبة الفلاح، الكويت، ط1، 1403هـ، 1983م.
- المتولي أبو بكر الصديق عمر، اقتصاديات النقود، مكتبة وهبة، القاهرة، مصر، د س ن
- مجمع اللغة العربية، المعجم الوجيز، طبعة خاصة بوزارة التربية والتعليم، الهيئة العامة لشؤون المطابع الأميرية، القاهرة، مصر، 1415هـ، 1994م.
- مجمع اللغة العربية، المعجم الوسيط، ط 04، مكتبة الشروق الدولية، مصر، 2004.
- المجمع الملكي لبحوث الحضارة الإسلامية، الموجز في الإدارة المالية في الإسلام، مؤسسة آل البيت، عمان، 1994.
- محمد أبو زهرة، التكافل الاجتماعي في الإسلام، دار الفكر العربي، القاهرة، مصر، د ت ن.
- محمد البشير عبد القادر، نظام الزكاة في السودان، ديوان الزكاة، السودان، ط2، 2013م.
- محمد الفنيش، البلاد النامية والأزمات المالية العالمية حول إستراتيجية منع الأزمات وإدارتها، سلسلة محاضرات العلماء الزائرين رقم (17)، المعهد الإسلامي للبحوث والتدريب، البنك الإسلامي للتنمية، ط1، 1421هـ، 2000م.
- محمد بن أحمد الصالح، الرعاية الاجتماعية في الإسلام وتطبيقاتها في المملكة العربية المملكة العربية السعودية، ب د ن، الرياض، المملكة العربية السعودية، ط01، 1419هـ، 1999م.
- محمد بن حسن الفراء المعروف بالقاضي أبو يعلي، الأحكام السلطانية، تصحيح وتعليق محمد حامد الفقي، مطبعة مصطفى البابي الحلبي، ط 2، القاهرة، 1966م.

- محمد حسين الوادي، زكريا احمد عزام، مبادئ المالية العامة، دار المسيرة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2007.
- محمد حلمي مراد، مالية الدولة، مطبعة نهضة مصر، القاهرة، مصر، 1964.
- محمد حمدي النشار، المجالس القومية المتخصصة لنظام الضرائب في مصر لعام 2000، القاهرة، مصر، 1983.
- محمد شوقي الفنجري، الإسلام والضمان الاجتماعي، الهيئة المصرية العامة للكتاب، ط1، 1989.
- محمد عبد الحليم عمر، الإطار الشرعي والاقتصادي والمحاسبي للسلم، البنك الإسلامي للتنمية، جدة، المملكة العربية المملكة العربية السعودية، 1992.
- محمد عبد الرزاق، الاقتصاد المالي، الدار الجامعية، ط1، الإسكندرية، مصر، 2011.
- محمد عبد المنعم عفر، احمد فريد مصطفى، الاقتصاد المالي الوضعي والإسلامي بين النظرية والتطبيق، مؤسسة شباب الجامعة، الإسكندرية، مصر، 1999.
- محمد عمر أبو دوح، "ترشيد الانفاق العام وعجز ميزانية الدولة"، الدار الجامعية، الإسكندرية، مصر، 2006.
- محمد كمال الدين إمام، أصول الحسبة في الإسلام دراسة تأصيلية مقارنة، مؤسسة الأهرام للنشر والتوزيع، القاهرة، مصر، 1998.
- محمد موسى عريقات، مبادئ الاقتصاد "التحليل الكلي"، ط1، دار وائل للنشر، عمان ، الأردن، 2006.
- مرسي السيد حجازي، مبادئ الاقتصاد العام، الدار الجامعية للطباعة والنشر، بيروت، لبنان، 2002.
- مشهور نعمت، أثر الوقف في تنمية المجتمع، مجلة الاقتصاد الإسلامي، دبي، عدد 224، 2000.
- المصري رفيق يونس، الأوقاف فقهاً واقتصاداً، دار المكتبي، دمشق، سورية، ط 1، 1420 هـ - 1999م.
- المصري رفيق يونس، في الفكر الاقتصادي الإسلامي قراءات في التراث، مركز النشر العلمي، جامعة الملك عبد العزيز، جدة، المملكة العربية المملكة العربية السعودية، ط1، 1420هـ، 1999م.
- مصطفى صالح، التراث المعماري الإسلامي في مصر، بيروت، لبنان، 1975م.
- مصطفى فضل المولى، التمويل التنموي الاسلامي لرأس المال الثابت في الصناعة –تجربة السودان، منشور في كتاب: صيغ تمويل التنمية في الإسلام، البنك الإسلامي للتنمية، المعهد الإسلامي للبحوث والتدريب، مكتبة الملك فهد الوطنية، ط2، 2003.
- معروف ناجي، تاريخ علماء المستنصرية، دار الشعب، ج1، القاهرة، مصر، ط3.
- معروف ناجي، علماء النظاميات ومدارس المشرق الإسلامي، دار الإرشاد، بغداد، العراق، 1393هـ، 1983م.
- معن خالد القضاة، فقه السياسة المالية في الإسلام، عالم الكتب الحديث للنشر والتوزيع، الأردن، 2007.

- المغربي محمد عبد الرحمان، مواهب الجليل، الجزء السادس، دار الفكر للطباعة والنشر والتوزيع، بيروت، لبنان، ط2، 1978.
- مغنية محمد جواد، الفقه على المذاهب الخمسة: الجعفري، الحنفي، المالكي، الشافعي، الحنبلي، دار العلم للملايين، بيروت، لبنان، ط6.
- مفيض الرحمان، رؤية شرعية حول المرابحة وصياغتها المصرفية، دراسات الجامعة الإسلامية العالمية شيتاغونغ، المجلد الرابع، ديسمبر، 2007م.
- المقري أحمد بن محمد، نفح الطيب من غصن الأندلس الرطيب، ج2، دار صادر، بيروت، لبنان، 1388 هـ، 1968م.
- المنجد في اللغة والأعلام، دار المشرق، بيروت، لبنان، ط29، 1986.
- منصور سليم، الوقف ودوره في المجتمع الإسلامي المعاصر، مؤسسة الرسالة للنشر، بيروت، لبنان، ط1، 2004.
- المنوي محمد، ورقات عن حضارة المرينيين، مطبعة النجاح الجديدة، الرباط، المملكة المغربية، 1420هـ- 2000م.
- المهايني محمد خالد، الموازنة العامة للدولة في سورية الواقع والآفاق، مجلة جامعة دمشق –المجلد 16 – العدد الأول– 2000.
- ناصر الدين الأسد، الموجز في الإدارة المالية في الإسلام، المجمع الملكي لبحوث الحضارة الإسلامية، مؤسسة آل البيت، عمان، 1994.
- نائل عبد الحافظ العوالمه، الرقابة المالية العامة مدخل نظامي مقارن، مجلة الاقتصاد الإسلامي، جامعة الملك عبد العزيز، جده، المملكة العربية المملكة العربية السعودية، 1990.
- نقلي عصام، تحليل الفكر الاقتصادي في العصر العباسي، جامعة أم القرى، ط1، المملكة العربية المملكة العربية السعودية، 1416هـ.
- نوزاد عبد الرحمان الهيتي، منجد عبد اللطيف الخشالي، المدخل الحديث في اقتصاديات المالية العامة، ط1، دار المناهج، عمان، الأردن 2006.
- النووي محي الدين أبي زكريا يحي بن شرف النووي، شرح صحيح مسلم بشرح النووي، تحقيق صلاح عويضة ومحمد شحاته، مكتبة فياض ودار المنار، القاهرة، ط1، 1418هـ، 1998م.
- النيسابوري أبو عبد الله محمد بن عبد الله، المستدرك على الصحيحين، دار المعرفة، 1418هـ، 19998م.
- هشام مصطفى الجمل، دور السياسة المالية في تحقيق التنمية الاجتماعية بين النظام المالي الإسلامي والنظام المالي المعاصر دراسة مقارنة، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر، 2007.
- وهران 2011
- اليزابيث بوريس، المؤسسات الخيرية في الولايات المتحدة الأمريكية، الأمانة العامة للأوقاف، الكويت، ط1، 1407هـ.

- يس خالد محمد، الزكاة ونظم التأمين الاجتماعي (دراسة مقارنة)، المعهد العالي لعلوم الزكاة، جمهورية السودان، 2002.
- يوسف العش، دور الكتب العربية العامة وشبه العامة لبلاد العراق والشام ومصر في العصر الوسيط، دار الفكر المعاصر، لبنان، ط1، 1411هـ، 1991م.
- يونس احمد البطريق، السياسات الدولية في المالية العامة، الدار الجامعية، الإسكندرية، مصر، د س ن.
- يونس عبد الله مختار، الملكية في الشريعة الإسلامية ودورها في الاقتصاد الإسلامي، مؤسسة شباب الجامعة، مصر، ط1، 1986م.

المجلات والدوريات:

- دائرة المالية، صكوك التمويل الإسلامية وعجز الموازنة العامة، أخبار المالية، نشرة اقتصادية مالية تصدر عن إدارة الدراسات الاقتصادية والمالية بدائرة المالية– حكومة دبي، العدد 244، 11 يناير 2015.
- الدوري عبد العزيز، دور الوقف في التنمية، مجلة المستقبل العربي، مركز دراسات الوحدة العربية، لبنان، العدد 221، 1997.
- الدوري عبد العزيز، مستقبل الوقف في الوطن العربي، مجلة المستقبل العربي، مركز دراسات الوحدة العربية، لبنان، العدد 274، 2001،
- سفيان شبيرة، دوافع وتبعات مصادرة الإدارة الاستعمارية الفرنسية للأملاك الوقفية في الجزائر، مجلة علوم الإنسان والمجتمع، العدد 10، 2014.
- العيسوي إبراهيم، نموذج التنمية المستقلة البديل لتوافق واشنطن وإمكانية تطبيقه في زمن العولمة، مجلة التنمية والسياسات الاقتصادية، المجلد الثالث عشر، العدد الأول، المعهد العربي للتخطيط، الكويت، يناير 2011، الصفحات:05– 65.
- القري محمد علي بن عيد، مشكلة العجز المالي الحكومي في الاقتصاد الإسلامي، مجلة البصيرة – دراسات اقتصادية–، مركز البحوث والدراسات الإنسانية، مؤسسة ابن خلدون، العدد الخامس. الجزائر، 2000.
- لسواس رضوان، لعيوني الزبير، مؤسسة الزكاة كآلية لمكافحة الفقر وتنشيط استثمار الأموال إشارة خاصة لمؤسسة الزكاة في الجزائر، مجلة رسالة المسجد، وزارة الشؤون الدينية والأوقاف، الجزائر، فيفري 2005.
- لعمارة جمال، تطور فكرة ومفهوم الموازنة العامة للدولة، مجلة العلوم الإنسانية– جامعة محمد خيضر، بسكرة، العدد الأول، الجزائر، 2001.
- لعمارة جمال، اقتصاد المشاركة بديل لاقتصاد السوق، مجلة البصيرة –دراسات اقتصادية–، مركز البحوث والدراسات الإنسانية، العدد الأول، الجزائر، 1999.

- مرسي السيد حجازي، الزكاة والتنمية في البيئة الإسلامية، مجلة جامعة الملك عبد العزيز، الاقتصاد الإسلامي، مج 17، ع 2، 1425هـ، 2004م.
- مسدور فارس، إستراتيجية استثمار أموال الزكاة، مجلة رسالة المسجد، العدد صفر، جمادي الأولى 1424هـ/جويلية 2003م
- مصطفى عبد الله عبد الحميد، صور لتطبيقات الوقف على الصحة في المجتمع الإسلامي، مجلة الاقتصاد الإسلامي العالمية، العدد 26، يوليو 2014.

المؤتمرات والملتقيات:

- احمد خلف حسين الدخيل، ساجر ناصر حمد الجبوري، الموازنة بين الزكاة والنظرية العامة للضريبة، الملتقى الدولي الأول حول الاقتصاد الإسلامي الواقع .ورهانات المستقبل للفترة من 23 –23 فيفري 2011
- أحمد محمد ناصر، صكوك الاستصناع والبديل المقترح لتطويرها دراسة تحليلية، المؤتمر الدولي العاشر للاقتصاد والتمويل الإسلامي –الجوانب المؤسسية للإصلاحات الاقتصادية والنقدية والمالية، الدوحة، قطر، 23–25 مارس 2015.
- اسماعيل حسين، موازنة البرامج والأداء المفهوم والفلسفة والأهداف، ملتقى موازنة البرامج والأداء في الجامعات العربية، دمشق، الجمهورية العربية السورية، 25–27 جوان 2004.
- الباحوث عبد الله، الوقف والتنمية الاقتصادية، مؤتمر الأوقاف الأول في المملكة العربية المملكة العربية السعودية، جامعة أم القرى، 2001.
- بن ثابت علي، فتني مايا، التجربة السودانية والأردنية في التمويل بالصكوك الإسلامية والدروس المستفادة: الجزائر نموذجا، الملتقى العلمي الدولي الثاني للصناعة المالية الإسلامية –آليات ترشيد الصناعة المالية الإسلامية، المدرسة العليا للتجارة، الجزائر ، 8–9 ديسمبر 2013.
- بن رجم محمد خميسي، أهمية تطبيق مبادئ الحوكمة في تطوير صندوق الزكاة الجزائري وتفعيل دوره في تحقيق التنمية الشاملة، المؤتمر الدولي العاشر للاقتصاد والتمويل الإسلامي –الجوانب المؤسسية للاصلاحات الاقتصادية والنقدية والمالية، الدوحة، قطر، 23–25 مارس 2015
- بن منصور عبد الله، بزاوية حكيم، دراسة تقييمية لتجربة صندوق الزكاة الجزائري، المؤتمر العلمي الدولي الأول حول: تثمير أموال الزكاة وطرق تفعيلها في العالم الإسلامي، البليدة، الجزائر، 19–20 جوان 2012.
- بن منصور عبد الله، بزاوية عبد الحكيم، صندوق الزكاة الجزائري كآلية لمعالجة ظاهرة الفقر، الملتقى الدولي الثاني حول المالية الاسلامية، صفاقس، الجمهورية التونسية، 27–29 جوان 2013
- بودلال علي، بوكليخة بومدين، الزكاة ودورها في تحقيق التنمية الاقتصادية دراسة مقارنة بين تجربتي السودان و الجزائر، الملتقى الدولي الثاني حول: المالية الإسلامية، صفاقس، الجمهورية التونسية، 27–29 جوان 2013م.

- الجارحي معبد علي، إحياء الأوقاف الخيرية، المؤتمر الثاني للأوقاف، جامعة أم القرى، مكة المكرمة، 1427هـ-2006م.
- جلال الشافعي، تقييم دور الضرائب في مرحلة الإصلاح الاقتصادي والمالي في مصر، بحث مقدم للمؤتمر العلمي السنوي الثالث، كلية التجارة، الزقازيق، مصر، 1998.
- جمال النيل أحمد، تقويم تجربة الدعم النقدي المباشر، المؤتمر الدولي لتقويم وتطوير مسيرة الزكاة بالسودان، ديوان الزكاة، الخرطوم، السودان، 3- 4مارس 2015
- حسام الدين عبد الوهاب محمد، تطبيقات الصكوك الإسلامية في المصارف الإسلامية، بحث مقدم لاجتماع خبراء "آليات ومتطلبات إصدار الصكوك"، عمان، 2013/03/21..
- حياة بنت سعيد بن عمر باأخضر، آثار تهميش الوقف على العقيدة، المؤتمر الثالث للأوقاف بالمملكة العربية المملكة العربية السعودية، الجامعة الإسلامية، 1430هـ 2009م.
- الدوري عبد العزيز، دور الوقف في التنمية، ندوة أهمية الأوقاف الإسلامية في عالم اليوم، التي عقدت في لندن، المملكة المتحدة، 1417 هـ ، مؤسسة آل البيت، عمان، 1997.
- راتول محمد، معزوز لقمان، دور صندوق الزكاة في تمويل المشاريع الاستثمارية المحلية دراسة تحليلية لتجربة الجزائر (2003-2009)، المؤتمر العلمي الدولي الأول حول تثمير أموال الزكاة وطرق تفعيلها في العالم الإسلامي، البليدة، الجزائر، 18-19 جوان 2012.
- السدحان عبد الله بن ناصر ، الاندثار القسري للأوقاف: المظاهر- الأسباب- العلاج، المؤتمر الثالث للأوقاف بالمملكة العربية السعودية، الجامعة الإسلامية، 1430هـ، 2009م.
- سعيدوني ناصر، " تاريخ الوقف ودوره الاجتماعي والاقتصادي"، دورة إدارة الأوقاف الإسلامية، الجزائر، 1999
- سليمان ناصر، ربيعة ن زيد، إدارة مخاطر الصكوك الإسلامية الحكومية -دراسة تطبيقية على الصكوك الحكومية السودانية-، المؤتمر الدولي الخامس حول الصيرفة الإسلامية والتمويل الإسلامي تحت عنوان "إدارة المخاطر، التنظيم والإشراف"، معهد الدراسات المصرفية، عمان، 06-08/أكتوبر 2012م.
- السيد احمد عبد الخالق، دور الدولة في الأزمة المالية العالمية بين الايديولوحيا ومتطلبات الواقع العملي، الجوانب القانونية والاقتصادية للأزمة المالية العالمية ، المؤتمر العلمي السنوي الثالث عشر لكلية الحقوق ، جامعة المنصورة، مصر، 2009.
- السيد عبد المالك، الدور الاجتماعي للوقف، الحلقة الدراسية لتثمير ممتلكات الأوقاف جدة- المملكة العربية السعودية، المعهد الإسلامي للبحوث والتدريب، ط1، 1404 هـ- 1984م.
- الشثري عبد العزيز، الوقف ودعم مؤسسات الرعاية الصحية، ندوة مكانة الوقف وأثره في الدعوة والتنمية، وزارة الشؤون الإسلامية، الرياض، المملكة العربية السعودية، 1420 هـ.
- شرياق رفيق، الصكوك الإسلامية -كمقترح تمويلي- لتوسيع المشاركة الشعبية في عملية التنمية الاقتصادية -التجربتين الماليزية والسودانية نموذجا-، مؤتمر "الصكوك الإسلامية وأدوات التمويل

الإسلامي" المنظم بقسم الاقتصاد والمصارف الإسلامية، جامعة اليرموك، إربد، الأردن، 12-13 نوفمبر 2013.

- صالحي صالح، مكانة مؤسسة الحسبة في الاقتصاد الإسلامي ودورها في القضاء على الفساد الاقتصادي، المؤتمر العالمي الثالث للاقتصاد الإسلامي، جامعة أم القرى، المملكة العربية المملكة العربية السعودية، 2003.
- عبد الرحيم محمد حيزوم، الوقف ودوره في تمويل المرافق الخدمية عند عجز الميزانية العامة للدولة، المؤتمر الثالث للأوقاف بالمملكة العربية المملكة العربية السعودية، الوقف الإسلامي: اقتصاد، وإدارة ، وبناء حضارة، الجامعة الإسلامية 1430هـ، 2009م.
- عبد المنعم محمد الطيب حمد النيل، تقويم تجربة التمويل الأصغر الإسلامي في السودان خلال الفترة 2000-2010م (دراسة حالة القطاع المصرفي والمؤسسات الاجتماعية)، المؤتمر العالمي الثامن للاقتصاد والتمويل الإسلامي النمو المستدام والتنمية الاقتصادية الشاملة من منظور إسلامي، الدوحة، قطر، 18-20 ديسمبر 2011.
- عثمان حمد محمد خير، تجربة السودان في مجال إصدار الصكوك الحكومية، ورشة عمل الصكوك الإسلامية، تحديات تنمية وممارسات دولية، الأردن، 06-07 شعبان 1431هـ.
- العثمان عبد المحسن، دور الوقف في التنمية، الندوة الفقهية الرابعة عشرة لمجمع الفقه الإسلامي بالهند، دار الكتب العلمية، لبنان، 2007.
- عدنان بن عبد الرزاق الحموي العلبي، دور الوقف في تحقيق التكافل الاجتماعي، المؤتمر الثالث للأوقاف بالمملكة العربية المملكة العربية السعودية، الوقف الإسلامي "اقتصاد وإدارة، وبناء حضارة"، الجامعة الإسلامية 1430هـ، 2009م.
- عطية صلاح سلطان، دور موازنة الأداء والبرامج في دعم قرارات إدارة المالية العامة، ندوة الأساليب الحديثة في الإدارة المالية العامة، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، دمشق، الجمهورية العربية السورية، 20-24 نوفمبر 2004.
- علي الرواحنة، جومانه شديفات، أثر العقود المركبة "المضاربة والمرابحة" في التمويل المصرفي الإسلامي والمحافظة على رأس المال من التآكل، المؤتمر الدولي الأول "صيغ مبتكرة للتمويل المصرفي الإسلامي"، المعهد العالي للدراسات الإسلامية، جامعة آل البيت، 5-2011/04/6.
- عماري سمير، دلندة بلحسين، متطلبات تفعيل الدور الريادي لصندوق الزكاة الجزائري في مجال الحد من الفقر والبطالة "حالة صندوق الزكاة لولاية المسيلة 2004-2012، الملتقى الدولي الثاني حول المالية الاسلامية، صفاقس، الجمهورية التونسية، 27-29 جوان 2013.
- العماوى أشرف أبو العزم، الجوانب المالية للتكافل الاجتماعي في ضوء الفكر والتطبيق الإسلامي، مؤتمر التأمينات الاجتماعية بين الواقع والمأمول، مركز صالح عبد الله كامل للاقتصاد الإسلامي، جامعة الأزهر، مصر، 13-15 أكتوبر 2002.

- عمر بن فيحان المرزوقي، اقتصاديات الوقف في الإسلام، المؤتمر الثالث للأوقاف بالمملكة العربية المملكة العربية السعودية، الوقف الإسلامي "اقتصاد وإدارة، وبناء حضارة"، الجامعة الإسلامية 1430هـ، 2009م.
- غالم عبد الله، فيشوش حمزة، إجراءات وتدابير لدعم التشغيل في الجزائر : المساهمات وأوجه القصور، مداخلة في إطار الملتقى الدولي حول إستراتيجية الحكومة في القضاء على البطالة وتحقيق التنمية المستدامة، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلم التسيير، جامعة المسيلة، الجزائر، 15-16 نوفمبر 2011.
- فاطمة بلقرع، قرن خيرة، مؤسسات الزكاة وتفعيل دورها التنموي، المؤتمر العلمي الدولي الأول حول: تثمير أموال الزكاة وطرق تفعيلها في العالم الإسلامي، البليدة، الجزائر، 18- 19 جوان 2012.
- فاطمة قبة، يوسف الفكي عبد الكريم، مشاريع زكوية إنمائية مستفادة من التجربة السودانية، ورقة بحثية مقدمة إلى المؤتمر العلمي الدولي الأول: تثمير أموال الزكاة وطرق تفعيلها في العالم الإسلامي، جامعة سعد دحلب، البليدة، الجزائر، 18- 19جوان 2012.
- قحف منذر، الزكاة وميزانية الدولة والضرائب، أبحاث وأعمال المؤتمر الرابع للزكاة المنعقد في السنغال 20-24 مارس، 1995.
- ليازيد وهيبة، دور صندوق الزكاة في مكافحة الفقر –حالة الجزائر–، الملتقى الدولي الثاني حول المالية الاسلامية، صفاقس، الجمهورية التونسية، 27-29 جوان 2013.
- محمد بن عليثة بن عسير الفزي، استبدال أعيان الوقف بين المصلحة والاستيلاء، المؤتمر الثالث للأوقاف بالمملكة العربية المملكة العربية السعودية الوقف الإسلامي "اقتصاد، وإدارة، وبناء حضارة"، الجامعة الإسلامية، 1430هـ 2009م.
- محمد رأفت عثمان، الإدارة في الإسلام، وقائع ندوة رقم 31، المعهد الإسلامي للبحوث والتدريب، البنك الإسلامي للتنمية، جدة، المملكة العربية المملكة العربية السعودية، ط2، 1422هـ، 2001م.
- محمد عبد الحليم عمر، الأدوات المالية الإسلامية للتمويل الحكومي، ندوة الصناعة المالية الإسلامية، المعهد الإسلامي للبحوث والتدريب، البنك الإسلامي للتنمية بجدة، الإسكندرية، مصر، 15-18 أكتوبر 2000.
- محمد عبد الحليم عمر، نظام الوقف الإسلامي والنظم المشابهة في العالم الغربي دراسة مقارنة، المؤتمر الثاني للأوقاف "الصيغ التنموية والرؤى المستقبلية"، جامعة أم القرى، مكة المكرمة، 2006
- محمد عبد الحليم عمر، نظام الوقف الإسلامي والنظم المشابهة في العالم الغربي دراسة مقارنة، المؤتمر الثاني للأوقاف "الصيغ التنموية والرؤى المستقبلية"، جامعة أم القرى، مكة المكرمة، المملكة العربية السعودية.
- محمد عثمان شبير، الوقف بين حكم الله تعالى والملكية العامة، المؤتمر الثالث للأوقاف بالمملكة العربية المملكة العربية السعودية الوقف الإسلامي "اقتصاد، وإدارة، وبناء حضارة"، الجامعة الإسلامية، 1430هـ 2009م.

- مخلوفي عبد السلام، العرابي مصطفى، الأبعاد التنموية لتثمير أموال الزكاة، مع الإشارة إلى تجربة السودان، الملتقى الدولي الثاني حول المالية الاسلامية، صفاقس، الجمهورية التونسية، 27-29 جوان 2013.
- معهد علوم الزكاة، تجربة ديوان الزكاة السوداني، ورشة تجربة الزكاة في السودان عرض وتقويم، جامعة الخرطوم، السودان، 27 ماي 2014.
- الناجي لمين، خطورة إلغاء الوقف واندثاره على ساحة العمل الخيري في المجتمع، المؤتمر الثالث للأوقاف بالمملكة العربية السعودية، الجامعة الإسلامية، 1430هـ، 2009م.
- نعيمة بارودي، مشتقات مالية إسلامية تولد من رحم عقود سلم واستصناع شرعية، المؤتمر الدولي العاشر للاقتصاد والتمويل الإسلامي –الجوانب المؤسسية للإصلاحات الاقتصادية والنقدية والمالية، الدوحة، قطر، 23-25 مارس 2015.
- نوير طارق، نحو تطبيق موازنة الأداء لتحقيق الإدارة الرشيدة في الدول العربية، ندوة الأساليب الحديثة في الإدارة المالية العامة، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، مصر، سبتمبر 2006.
- الواثق عطا المنان محمد أحمد، عقد المرابحة ضوابطه الشريعة- صياغته المصرفية وانحرافاته التطبيقية، المؤتمر العالمي الثالث للاقتصاد الإسلامي، جامعة أم القرى، المملكة العربية المملكة العربية السعودية، 2003.

الأطروحات والمذكرات:

أطروحات الدكتوراه

- دراوسي مسعود، السياسة المالية ودورها في تحقيق التوازن الاقتصادي حالة الجزائر: 1990- 2004، أطروحة دكتوراه، جامعة الجزائر، الجزائر، 2005.
- شعبان فرج، الحكم الراشد كمدخل حديث لترشيد الإنفاق العام والحد من الفقر دراسة حالة الجزائر (2000-2010)، أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية تخصص نقود ومالية، جامعة الجزائر 03، الجزائر، 2012/2011.

مذكرات ماجستير

- باغوس عبد القادر، "دراسة تحليلية لعجز الموازنة العامة في الجزائر خلال الفترة (1982-1997)، مذكرة ماجستير، معهد العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر، الجزائر، 1998- 1999.
- بلخير أحمد، عقد الاستصناع وتطبيقاته المعاصرة دراسة حالة البنك الإسلامي للتنمية، مذكرة ماجستير في الاقتصاد الإسلامي، جامعة الحاج لخضر، باتنة، الجزائر، 2007-2008م.
- بن مشرنن خير الدين، إدارة الوقف في القانون الجزائري، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، 2011-2012.
- بوحجلة محمد، محاسبة الزكاة: حالة صندوق الزكاة الجزائري، مذكرة ماجستير في علوم التسيير تخصص إدارة أعمال، جامعة سعد دحلب، البليدة، الجزائر، 2006.

- الجورية أسامة عبد الحليم، صكوك الاستثمار ودورها التنموي في الاقتصاد، مذكرة ماجستير، معهد الدعوة الجامعي للدراسات الإسلامية –قسم الدراسات العليا، 2009.
- حسونة فاطمة محمد عبد الحافظ، أثر الزكاة والضريبة على التنمية الاقتصادية، مذكرة ماجستير، كلية الدراسات العليا، جامعة النجاح الوطنية، نابلس، فلسطين، 2009.
- درغال رشيد، دور المصارف في تعبئة الموارد المالية للتنمية دراسة مقارنة بين المصارف التقليدية والمصارف الإسلامية، مذكرة ماجستير، كلية العلوم الاجتماعية والعلوم الإسلامية، قسم الشريعة، جامعة الحاج لخضر، باتنة، الجزائر، 2006–2007.
- عبده عبد العزيز، أثر الوقف في التنمية الاقتصادية والاجتماعية مع دراسة تطبيقية للوقف في اليمن، مذكرة ماجستير، 1997.
- فريد أحمد عبد الحافظ غنام، إطار مقترح لإعداد وتطبيق موازنة البرامج والأداء في فلسطين، مذكرة ماجستير في المحاسبة والتمويل، الجامعة الإسلامية ، غزة، فلسطين، 2006.
- ماحي لطرش، تمويل عجز الموازنة العامة في الاقتصاد الإسلامي، مذكرة ماجستير، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، الجزائر، 2007.
- محمد مصطفى أبو مصطفى، دور وأهمية التمويل الخارجي في تغطية العجز الدائم لموازنة السلطة الوطنية الفلسطينية "دراسة تحليلية مقارنة عن الفترة من 1999–2008"، مذكرة ماجستير في المحاسبة والتمويل، كلية التجارة، الجامعة الإسلامية– غزة، فلسطين، 2009.
- المومني علي محمد علي، التطبيقات المعاصرة لعقدي المزارعة والمساقاة في الاقتصاد الإسلامي، مذكرة ماجستير، كلية الشريعة والدراسات الإسلامية، جامعة اليرموك، الأردن، 1413هـ، 1993م.
- نرمين معروف غفور، اثر عجز الموازنة الحكومية على عجز ميزان المدفوعات مع إشارة خاصة لبعض الدول النامية للمدة 1980–1995، مذكرة ماجستير مقدمة إلى كلية الإدارة والاقتصاد، جامعة بغداد، 1998.
- اليوسف انتصار عبد الجبار مصطفى، المقاصد التشريعية للأوقاف الإسلامية، مذكرة ماجستير في الفقه وأصوله، كلية الدراسات العليا، الجامعة الأردنية، 2007.

القوانين والمراسيم والأوامر

القوانين:

- القانون 25/90المؤرخ في 1990/11/18 المتضمن التوجيه العقاري، الجريدة الرسمية، العدد 49، 1411هـ/1990.
- قانون الأسرة رقم 11/84، الصادرة بتاريخ: رمضان 1404هـ/1984م، الجريدة الرسمية، العدد 24.
- قانون الوقف، 91/10، الصادر في 1991/04/27، الجريدة الرسمية، العدد 21.
- القانون رقم 07/01 المؤرخ في 2001/05/22، الجريدة الرسمية، العدد 29.
- القانون رقم 10/02 المؤرخ في 2002/12/14م، الجريدة الرسمية، العدد 83

الأوامر:

- الأمر 73/71 الصادر بتاريخ 1971/11/08، المتضمن قانون الثورة الزراعية.

المراسيم:

- المرسوم التنفيذي رقم 391/98، المحدد لشروط إدارة الأملاك الوقفية وتسييرها وحمايتها وكيفيات ذلك، الصادر بتاريخ 1998/12/01، الجريدة الرسمية، العدد: 90، 1998/1419.
- المرسوم رقم 388/63، المؤرخ في 1963/10/01 المتعلق بتأميم المنشآت الزراعية التابعة للأشخاص المعنويين أو الطبيعيين الذين لا يتمتعون بالجنسية الجزائرية، الجريدة الرسمية، العدد 73، لسنة 1963.
- المرسوم رقم 88/63 المؤرخ في 1963/03/18، المتعلق بتنظيم الأملاك الشاغرة، الجريدة الرسمية، سنة 1963.
- المرسوم رقم 283/64، الصادر بتاريخ 1964/09/17، الموافق لـ 18 جمادي الأول 1384هـ، الجريدة الرسمية، العدد: 35.
- المرسوم رقم 157/62 المؤرخ في 1962/12/31، الجريدة الرسمية، العدد 02، 1963.

تقارير:

- برنامج الأمم المتحدة الإنمائي 1992.
- تقارير الأداء السنوية الخاصة بالزكاة الصادرة عن الأمانة العامة لديوان الزكاة بالسودان للفترة (2000-2013)
- شركة السودان للخدمات المالية المحدودة، التقرير السنوي للعام 2010.
- هيئة المحاسبة والمراجعة للمؤسسات المالية الإسلامية، المعايير الشرعية، المجلس الشرعي العاشر، 3-8 مايو 2003.

المراجع باللغة الأجنبية:

- Alain BEITONE, et autre, Dictionnaire des sciences économiques, 2e édition, Armand Colin éditeur, Paris, 1995.
- Ali Darrat, On Budget Deficits and Interest Rates, International Economic Journal, vol 16, no bvcx2 Summer 2002.
- Ande Chaineau, Lexique Economique Général, PUF, 1979.
- Choukri Benzarour, Macroéconomic policies For Structural Adjustement Policies, MPRA(Munich Personal RePEc Archive) Paper No. 14980, posted 2, Online at http://mpra.ub.uni-muenchen.de/14980.
- Corinne PASCO, économie générale, édition Nathan, Paris, 2004.
- Douglas Bernheim, "Aneoclassical perspectinve on Budget deficits, vol 3, No. 2, spring 1989.
- George Vamvoukas. Budget Deficits and Interest Rates in a small Open Economy, International Economic journal, Vol.16, no.2, summer 2002.
- Hemming. R, And A. Mansour, Privatization And Public Enterprises, I.F.M, Occasional Paper, No : 56, 1988.

- Human Development report, United Nations Development Programme (UNDP), 1996.
- Johen Page, East Asian Miracle, Finance And Development, Vol : 31, No : 2, 1994.
- Mauris BASLE, Le budget de l'Etat, 6eme Edition, édition La découverte, Paris, 2000.
- Munawar Iqbal and Tariqullah Khan. Financing Public Expenditure : an Islamic Perspective. Jeddah : :islamic research and training institute. (1425-2004)
- Roland Robinson and Dwayne wright saman, Financial Markets, The Accumlation Allocation of Wealth, International student Edition, Mc craw-Hill Inc, 2nd ed, 1980.
- Rudiger Dornbusch , Stanly Fischer , Gordan R. sparks, Macroeconomics, Mc craw-Hill, Ryerson Limited, Neo York, 1993.
- Shiraze And Anwer Shah, Tax Reform In The Developing Countries, Finance And Development, vol :28, No :2, June 1991.
- Victor Argy, Structural inflation in developing countries,Oxford Economics,staff papers, London 1970 vol 22.

المواقع الالكترونية:

- http://www.alriyadh.com/319759
- http://www.alriyadh.com/701796
- http://www.hadaracenter.com/pdfs
- http://www.marw.dz
- http://www.zakat-sudan.org
- http://www.zakat-sudan.org/index30d8.html?page=subject2&pid=9
- http://www.zakat-sudan.org/print816a.html?type=research&nid=5
- https://twitter.com/amin_alzahrani
- www.ennaharonline.com/ar/algeria_news/238620
- www.gulfkids.com
- www.highzakats.edu.sd/pdf/egtisadeiat%20zaka.pdf

ملخص:

إن الآثار السلبية الناتجة عن عجز الموازنة العامة، والتي منها عدم تمكن الدولة من القيام بدورها الاقتصادي والاجتماعي تجاه المجتمع، وكذلك زيادة حجم المديونية الداخلية والخارجية، وارتفاع نسبة التضخم والبطالة، تجعل التصدي لهذه المشكلة أمرا ضروريا ؛ غير أن الحلول الوضعية التقليدية المستخدمة لذلك، كانت ذات تكاليف مرتفعة، ولم تحل المشكلة التي ظلت تلقي بضلالها على الأجيال المتعاقبة، ولعل البحث فيما يقدمه الفكر الإسلامي من وصفات للتصدي لهذه المشكلة قد يسهم بشكل جدي في محاصرتها وعلاجها.

الكلمات المفتاح: عجز الموازنة العامة، ترشيد الإنفاق العام، الزكاة، الوقف، التكافل الاجتماعي، التمويل الإسلامي.

Résumé:

Les effets négatifs qui résultent du déficit budgétaire ne permettent pas l'état de jouer son rôle de développement économique et social ;
L'augmentation de l'endettement, le taux élève de l'inflation, le chômage nécessitent des solution et des remèdes.
la pensée islamique présente beaucoup de solution au déficit budgétaire tel que le waqf, la zakat et la solidarité sociale.

Mots clés : déficit budgétaire, rationalisation des dépenses publique, zakat, wakf, solidarité sociale, le financement islamique.

Abstract:

The negative effects that result from the budget deficit does not allow the state to play its role of economic and social development;
The increase in debt, the rate rises to inflation, unemployment require solution and remedies.
Islamic thought has many solution to the budget deficit as the Waqf, Zakat and Social Solidarity

Key words: the budget deficit, public expenditure rationalization, zakat, waqf, social solidarity, Islamic funding.