مبادئ المالية الوضـــعية وملامح المالية الإسلامية

هلا محمد نذير المالح
محاسب قانوني
ماجستير في إدارة الأعمال

تطوُّر علمِ المالية العامَّة:

لقد ظهرتْ بعضُ الأعرافِ المالية في التشكيلاتِ الإنسانيةِ البدائية، وما لبثتْ أن تحوَّلت لقواعدَ ماليةٍ تناقلتْها، وعملتْ على تطويرِها الحضاراتُ القديمةُ؛ فقد ظهرتْ أُولى القوانينِ والتشريعاتِ الماليةِ في بابلَ التي ورثتْها عن السُّومريينَ[1]. عَرَفَ المصريونَ نظامَ التخطيطِ؛ فمن خلالِ مقاييسَ وضعُوها على نهرِ النيلِ استطاعوا تقديرَ المواسمِ للعامِ الحاليِّ والمُقبل، واستناداً إلى ذلك قدَّروا إيراداتِ الدولةِ التي كانت تُوزَّعُ على مجالاتِ الإنفاقِ العامِّ.

إنَّ القرآنَ الكريمَ يُشيرُ في سورةِ يُوسُفُ إلى أنّ النبيَّ يُوسُفَ –عليه وعلى نبيِّنا مُحمّدٍ الصلاةُ و السلامُ– وضعَ موازنةً عامةً لإدارةِ الشؤونِ الاقتصاديةِ والاجتماعيةِ لمِصرَ: قال اجعلني على خزائنِ الأرض إني حفيظ عليم (٥٥) وكذلك مكلنا ليوسف في الأرض يتبوأ منها حيث يشاء نصيب برحمتنا من نشاء ولا نضيع أجر المحسنين (٥٦).

أوّلُ خزينةٍ عامةٍ حكوميةٍ عُرِفَتْ في العالَمِ كانت بيتَ مالِ المسلمينَ نَظراً للتنظيمِ والتبويبِ من جهةٍ، ونظراً لأنه لا يخضعُ لسلطةِ الخليفةِ من جهةٍ أُخرى. لم يظهرْ في التاريخِ كتاباتٌ ماليةٌ مستقلَّةٌ تُؤسِّسُ لعلمِ الماليةِ العامةِ؛ بل كانت في إطارِ العلومِ الاجتماعيةِ، أو التاريخية.

حتى كان كتابُ الخَراجِ الذي كتبَه القاضي أبو يُوسُفَ عام ١٧٥ هـ الموافق لـ٧٥٤ م،أوّلَ مرجعٍ مُستقلٍّ في القضايا الماليةِ في تاريخِ الدولِ وهو القائلُ: "خزينةُ الدولةِ جيوبُ رعاياها"[2].

يُجمعُ الكثيرونَ على أنّ كتابَ آدم سميث "ثروةُ الأُممِ" الذي نُشِرَ عام ١٧٧٦م ركَّزَ على القضايا المالية،والقواعدِ الناظمةِ لها[3].

لقد أصدرَ الملكُ شارل الأوّل في إنجلترا عام ١٦٢٨م وثيقةَ إعلانِ الحقوقِ قرَّر فيها ضرورةَ موافقةِ مُمثِّلي الشعبِ على ما يُفرَضُ من ضرائبَ؛ إلاّ أنّ برلمانَ إنجلترا تمتَّعَ بسُلطةِ مناقشةِ النفقاتِ في البرلمانِ لأوَّلِ مرَّةٍ في عام ١٨٣٧م واستثنى من ذلك مُخصَّصاتِ العرشِ.

---

[1] الوجيز في قصة الحضارة- ول ديورانت- ترجمة غازي طليمات- دار طلاس- دمشق- 1995- ص91
[2] الاقتصاد المالي- د. علي كنعان- جامعة دمشق-دمشق- 2009- ص15
[3] الاقتصاد المالي- د. علي كنعان- جامعة دمشق-دمشق- 2009- ص23

لقد حَذَتْ فرنسة حذوَ إنكلترة بعدَ الثورةِ الفرنسيةِ؛ لكنّ الموازنةَ العامةَ لم تظهرْ في فرنسة بشكلِها الحاضرِ إلاّ في الرُّبعِ الأوّل من القرنِ التاسعِ عشرَ[1].

واستقلَّ علمُ الماليةِ العامةِ في العصرِ الحديثِ عن سائرِ العلومِ الاقتصاديةِ، وأصبحَ له فروعٌ متعدِّدةٌ نذكُرُ منها: السياسةَ الماليةَ، الاقتصادَ الماليَّ، الحقوقَ الماليةَ والتشريعَ الضريبيَّ[2].

مفاهيمُ عامَّةٌ:

الماليةُ العامةُ: علمٌ يبحثُ في جملةِ الوسائلِ الماليةِ التي تستخدمُها الدولةُ؛ لتحقيقِ أهدافِها السياسيةِ والاقتصاديةِ والاجتماعيةِ[3].

يُمكِنُ أن نُعرِّفَ الماليةَ الإسلاميةَ بأنّها: مجموعةُ إجراءاتٍ وتدابيرَ تقومُ بها الدولةُ مستخدمةً الوسائلَ والأساليبَ الشرعيةَ لتحقيقِ التوازنِ الاجتماعيِّ والاقتصاديِّ. (فالفَرقُ يكمُنُ في الأدواتِ والهدفِ).

السياسةُ الماليةُ: فنُّ استخدامِ الوسائلِ الماليةِ بهدفِ تحقيقِ التوازنِ الاقتصاديِّ العامِّ.

الاقتصادُ الماليُّ: علمٌ يسعى لتقديمِ الوسائلِ المُمكنةِ التي تُمكِّنُ الدولةَ من إنجازِ أهدافِها[4].

التشريعُ الضريبيُّ: مجموعةُ القواعدِ القانونيةِ التي تُحدِّدُ ماهيَّةَ النظامِ الضريبيِّ في دولةٍ مُعيَّنةٍ، في وقتٍ مُحدَّدٍ[5].

الموازَنةُ العامةُ: هي الخطةُ الماليةُ السنويةُ الأساسُ لتنفيذِ الخطةِ الاقتصاديةِ؛وذلك بما يُحقِّقُ أهدافَ هذه الخطةِ، ويتَّفِقُ مع بُنيانِها العامِّ والتفصيليِّ[6].

النفقةُ العامةُ: مبالغُ نقديةٌ تصرفُها الدولةُ إشباعاً لحاجةٍ عامةٍ، وتحقيقاً لتدخُّلِها في المجالِ الاجتماعيِّ والاقتصاديِّ[7].

الإيراداتُ العامةُ: مجموعُ الأموالِ التي تجبيها الدولةُ من مختلفِ المصادرِ والجهاتِ؛ لتمويلِ النفقاتِ العامةِ، والإيفاءِ بالحاجاتِ العامةِ[8].

النفقاتُ العامةُ:

تبويبُ النفقاتِ العامةِ[9]: يتمُّ تبويبُ نفقاتِ الموازنةِ العامةِ على الوجهِ الآتي:

١. تبويبٌ وظيفيٌّ: وهو التبويبُ الذي يُظهِرُ نفقاتِ الموازنةِ على أساسِ وظائفِ الدولةِ.

---

[1] تطور فكرة الموازنة العامة للدولة- أ.جمال لعماره- جامعة محمد خضير بسكره- مجلة العلوم الإنسانية- 2001- العدد الأول ص103-104-105
[2] المالية العامة والتشريع الضريبي- د. عصام بشور- المطبعة التعاونية- دمشق- 1991- ص 10
[3] المالية العامة والتشريع الضريبي- د. عصام بشور- المطبعة التعاونية- دمشق- 1991- ص2
[4] الاقتصاد المالي- د. علي كنعان- جامعة دمشق-دمشق- 2009- ص26
[5] الموسوعة العربية- دمشق- المجلد السادس- ص455
[6] مادة1 القانون المالي الأساسي عام2006
[7] المالية العامة والتشريع الضريبي- د. عصام بشور- المطبعة التعاونية- دمشق- 1991- ص13
[8] الموسوعة العربية- دمشق- المجلد الرابع- ص373
[9] مادة 8 القانون المالي الأساسي عام 2006

٢. تبويبٌ اداريٌّ: وهو التبويبُ الذي يُظهِرُ نفقاتِ كلِّ جهةٍ عامةٍ بالشكل الذي يُخصَّصُ فيه لِكُلِّ وزارةٍ قسمٌ مستقلٌ ولكلِّ جهةٍ عامةٍ تابعةٍ لها فرعٌ مستقلٌ.

٣. تبويبٌ نوعيٌّ: وهو التبويبُ الذي يُظهر نفقاتِ كلِّ جهةٍ عامةٍ على أساسِ طبيعةِ النفقةِ؛ وذلك بالشكلِ الذي يُظهِرُ فيه التبويبُ نفقاتِها الاستثماريةِ وعناصرَ نفقاتِها الجاريةِ.

٤. تبويبٌ إقليميٌّ: وهو التبويبُ الذي يُظهر بصورةٍ مستقلةٍ نفقاتِ الإدارةِ المركزيةِ في جهازِ الدولةِ ونفقاتِ كلِّ محافظةٍ من محافظاتِ الجمهوريةِ العربيةِ السوريةِ.

٥. التبويبُ الاقتصاديُّ: وهو التبويبُ الذي يُظهر الطبيعةَ الاقتصاديةَ للنفقةِ، ويُحدِّدُ تطبيقَه بقرارٍ من وزيرِ الماليةِ.

حجمُ النفقاتِ العامةِ: من المُفترضِ أن يدلَّ حجمُ النفقاتِ العامةِ على مقدارِ الحاجاتِ العامةِ التي تقومُ الدولةُ بإشباعِها؛ أي رفعِ المستوى الحياتيِّ لطبقاتِ الدخلِ المحدودِ، أو أن يكونَ دلالةً على التوجُّهِ نحوَ إقامةِ المشاريعِ التنمويةِ التي تزيدها تراكُمياً بسببِ التشغيلِ والصيانةِ.

لكنَّ حجمَها يتأثَّرُ بعواملَ عدَّةٍ؛ منها تزايدُ السكانِ، أو تغيُّرُ التركيبِ الديموغرافيِّ للسكانِ، أو بسببِ انخفاضِ قيمةِ النقدِ، أو القوةِ الشرائيةِ له... وقد يتأثَّرُ بعواملَ أُخرى ؛كتغيُّراتٍ تطرأُ على إعدادِ الموازنةِ؛ كالتحوُّلِ من طريقةِ الصوافي لطريقةِ الشمولِ... وقد يزدادُ حجمُها بسببِ الكوارثِ والحروبِ.

لأخذِ فكرةٍ صحيحةٍ عن زيادةِ النفقاتِ يجب حسابُ الزيادةِ منسوبة:

- للدخلِ القوميِّ (الناتجِ المحليِّ الصافي)؛ لأنّ الثروةَ القوميةَ للدولةِ غيرُ ثابتةٍ.
- للسكانِ مع مراعاةِ مستوياتِ الأسعارِ؛ فالزيادةُ الحقيقيةُ يُمكِن معرفتُها بما يُصيبُ الفردَ من النفقاتِ العامةِ فعلياً.

النفقاتُ التقديريةُ في الموازَنةِ الموحَّدةِ ٢٠١٠ (بآلاف الليرات السورية)[1]:

الجهات	المبلغ	الجهات	المبلغ
خدمات الجمهور	262038045	**خدمات الإسكان والمرافق**	10863225
01 – رئاسة الجمهورية	2045485	07 – وزارة الإسكان والتعمير	10461300
01 – رئاسة مجلس الوزراء	9562880	07 – وزارة الدولة لشؤون البيئة	401925
01 – مجلس الشعب	601000	**الخدمات الترويحية والثقافية والدينية**	2883425
01 – وزارة العدل	2392185	08 – وزارة الأوقاف	574280
01 – وزارة الإدارة المحلية	125183700	08 – وزارة الثقافة	2309145
01 – وزارة الخارجية	5179090	**خدمات الوقود والطاقة**	1185715
01 – وزارة الإعلام	5587780	09 – وزارة النفط والثروة المعدنية	230775
01 – وزارة المغتربين	78195	09 – وزارة الكهرباء	954940
01 – وزارة الإقتصاد والتجارة	826860	**خدمات الزراعة والإصلاح الزراعي**	24326355
01 – وزارة المالية	110580870	10 – وزارة الري	8974990
الأمن القومي	89579775	10 – وزارة الزراعة والإصلاح الزراعي	15351365
02 – وزارة الدفاع	89579775	**خدمات الصناعة التحويلية**	819810
الأمن العام والنظام	19327455	11 – وزارة الصناعة	819810
03 – وزارة الداخلية	19327455	**خدمات النقل والإتصال**	2693980
خدمات التعليم	85635465	12 – وزارة الإتصالات والتقانة	474255
04 – وزارة التعليم العالي	29903960	12 – وزارة النقل	2219725
04 – وزارة التربية	55731505	**خدمات إقتصادية أخرى**	1618790
الخدمات الصحية	9310395	13 – وزارة السياحة	1618790
05 – وزارة الصحة	9310395	**خدمات إقتصادية أخرى غير مصنفة**	129908690
خدمات الضمان الإجتماعي	1363400	14 – خدمات إقتصادية غير مصنفة	129908690
06 – وزارة الشؤون الإجتماعية والعمل	1363400	**إعتمادات غير موزعة**	112445475
		المجموع العام	754000000

آثارُالنفقاتِ العامة: للنفقاتِ العامةِ آثارٌ عديدةٌ و جيِّدةٌ إنْ أُحسِنَ استخدامُها، و تنقلبُ لآثارٍ مُدمِّرةٍ إن أسيءَ استخدامُها نذكُر منها:

١. دفعَ عجلةِ الاقتصادِ للأمامِ.

٢. مصدرَ دخلٍ كثيرٍ من المواطنينَ.

[1] المكتب المركزي للإحصاء

٣. إشباعَ الحاجاتِ الاجتماعيةِ للمواطنينَ (الصحةِ، التعليمِ، الرياضةِ..) .
٤. أداةَ تنافسٍ بين القطاعِ العامِّ والخاصِّ على العمالةِ والخِبراتِ من خلالِ الرواتبِ .
٥. وسيلةَ استهلاكِ الدولةِ من السلعِ المنتجةِ .
٦. تُعَدُّ النفقاتُ العسكريةُ من مُحركاتِ البحثِ العلميِّ .
٧. تُؤثِّرُ في الإنتاجِ والاستهلاكِ والادخارِ .
٨. تُؤثِّرُ في توزيعِ الدخولِ؛ كخَدماتِ التعليمِ المجَّانيِّ الموجَّهةِ لطبقاتٍ اجتماعيةٍ منخفضةِ الدخلِ .
٩. تُؤثِّرُ في مستوياتِ الأسعارِ فتخفضُها مثلاً بإنفاقِ الدولةِ على بعضِ القطاعاتِ؛ كالتعليمِ .
وتثبتُها مثلاً بالمعوناتِ .كما تزيدُها مثلاً عند تمويلِ مشروعٍ بالقروضِ .

معالمُ إسلاميةٌ خاصَّةً بالنفقاتِ العامةِ :

يُمكِنُ تقسيمُ النفقاتِ العامةِ لثلاثةِ أقسامٍ :
١ . نفقاتٌ تتطلَّبُها الوظائفُ الأساسيةُ للدولةِ . (وظائفُ الدولةِ الأساسيةُ : الدفاعُ عن الدِّينِ والدُّنيا) .
٢ . نفقاتٌ تقتضيها الوظائفُ التي يُمكِنُ للدولةِ أن تقومَ بها إذا توفَّرت لها المصادرُ التمويليةُ اللازمةُ . (تشملُ المُستويينِ؛ الحاجيِّ والتحسينيِّ) .
٣ . نفقاتٌ تتعلَّقُ بأعمالٍ تتَّفقُ الأُمَّةُ على تكليفِ الدولةِ بها، وتحدَّد لها مصادرُ اتفاقيةٌ للتمويلِ .

ضوابطُ أو مُحدِّداتُ الإنفاقِ العامِّ :

١ . الضوابطُ الشرعيةُ .
٢ . ترشيدُ الإنفاقِ العامِّ (التحكُّمُ بمقدارِ و جهةِ الإنفاقِ؛ ليُحقِّقَ الأهدافَ المرجوَّةَ منه)، قال تعالى : (والذين إذا أنفقوا لم يُسرفوا ولم يَقتروا وكان بين ذلك قواماً) الفرقان : ٦٧ .
٣ . إشباعُ الحاجاتِ العامةِ .

من الضوابطِ الشرعيةِ العامةِ في الإنفاقِ العامِّ :

- عدمُ وضعِ النفقةِ في غيرِ مواضعِها الشرعيةِ .
- التزامُ الأحكامِ الشرعيةِ في الإنفاقِ؛ فلا تقعُ النفقاتُ العامةُ إلاَّ في الواجباتِ والمُباحاتِ .
- التزامُ الترتيبِ الشرعيِّ للأَولَوياتِ : عندي دينارٌ، فقالَ : "تصدَّقْ به على نفْسكَ" ، قال عندي آخرُ، قال : "تصدَّقْ به على ولدكَ" ، قال عندي آخرُ، قال : "تصدَّقْ به على زوجتكَ" ، قالَ عندي آخرُ، قال : "تصدَّقْ به على خادمِكَ" ، قالَ عندي آخرُ، قالَ : "أنتَ أبْصَرُ" .[1]

[1] سنن أبي داود ج2/ كتاب الزكاة /باب في صلة الرحم/ حديث 1691-المكتبة العصرية-لبنان.

- ينبغي أن يدورَ الإنفاقُ مع تحقيقِ المصلحةِ العامةِ دائماً.
- الكفاءةُ والفَعاليةُ في الإنفاقِ العامِّ، والكفاءةُ تعني: تحقيقَ المصلحةِ بأقلّ تكلفةٍ دونَ إسرافٍ، والفعاليةُ تعني: تحقيقَ أكبرِ منفعةٍ. (أي تحقيقَ أعلى منفعةٍ بأقلِّ تكلفةٍ).
- عدمُ التحيُّزِ لفئةِ الأغنياءِ في النفقةِ، مع جوازِ التحيُّزِ لفئةِ الفقراءِ حتى يُغنَوا.
- الإفادةُ من المبادَراتِ الشخصيةِ للقطاعِ الخاصِّ، ودعمُه، وتنشيطُه.

يُعتبَرُ الإنفاقُ العامُّ لإغاثةِ الفقراءِ تضخُّمياً – على الرغمِ من الحاجةِ إليه من منطلَقِ العدالةِ– تحلُّ الزكاةُ هذه المشكلةُ وآثارُها التضخميةُ تصلُ لدرجةِ الصفرِ، وَرَدَ في الحديثِ المشهورِ عند بَعثَ سيَّدنا معاذَ بنَ جبلٍ لليَمَنِ: " فأخْبِرْهُمْ أنّ اللّهَ قدْ فَرَضَ عليهِم صَدَقَةً تُؤخَذُ من أغنيائِهم فَتُرَدُّ على فُقرائِهم "[1].

الإيراداتُ العامةُ:

الإيراداتُ العامةُ: يتمُ تبويبُ ايراداتِ الموازنةِ تبويباً نوعياً، ويجوزُ عند الاقتضاءِ تبويبُها وظيفياً، وإدارياً، واقليمياً، واقتصادياً، وأيُّ تبويبٍ آخرُ بقرارٍ من وزيرِ المالية[2].

أنواعُ الإيراداتِ: الرسْمُ: مبلغٌ من المالِ يُؤدِّيه المنتفِعُ للدولةِ مقابلَ منفعةٍ خاصّةٍ ومُعيَّنةٍ لها صفةُ الخدمةِ العامةِ.

الإجبارُ فيه يتعلَّقُ بإرادةِ المنتفعِ[3]. مثالُه رسومُ الدراسةِ الجامعيةِ، رسمُ الطابَعِ، الرسومُ القضائيةُ.

شِبْهُ الضريبةِ: فريضةٌ ماليةٌ تُخصَّص إيراداتُها لأشخاصِ القانونِ العامِّ، أوالخاصِّ بُغيةَتحقيقِ أهدافٍ مُحدَّدةٍ[4]. مثل اشتراكاتِ ربِّ العملِ عن عُمالِه للتأمينات الاجتماعيةِ.

الضريبةُ: فريضةٌ ماليةٌ إلزاميةٌ تضامنيةٌ تقتطعُها الدولةُ بصورةٍ نهائيةٍ ومباشرةٍ، وتستخدمُها لتحقيقِ أهدافِها العامةِ[5]. مثل ضريبةِ الرواتبِ والأجورِ، ضريبةِ الدخلِ.

القروضُ العامةُ: مبلغٌ من المالِ تحصلُ عليه الدولةُ من الأفرادِ، أو المؤسساتِ الوطنيةِ، أو الأجنبيةِ يتضمَّنُ مقابلَ الوفاءِ، ويُؤدِّي لإشباعِ الحاجاتِ المتزايدةِ للدولةِ، ويُحقِّقُ أهدافَها الاقتصاديةَ والاجتماعيةَ والسياسيةَ[6].

الإيراداتُ الاستثماريةُ: تتكوَّن من الفوائضِ الاقتصاديةِ للمؤسساتِ والشركاتِ والمؤسساتِ العامةِ،إيراداتِ الفنادقِ، فوائضِ التمويلِ الذاتيِّ لوحداتِ الإدارةِ المحليةِ[7].

نسبُ تغطيةِ الإيراداتِ في موازنةِ عام ٢٠١٠م حسبَ الأبوابِ الرئيسيةِ:

---

[1] صحيح البخاري ج2/ كتاب الزكاة/باب أخذ الصدقة من الأغنياء وترد في الفقراء حيث كانوا- دار إحياء التراث العربي- لبنان.
[2] مادة9 القانون المالي الأساسي عام2006
[3] المالية العامة والتشريع الضريبي- د. عصام بشور- المطبعة التعاونية- دمشق- 1991- ص97
[4] المالية العامة والتشريع الضريبي- د. عصام بشور- المطبعة التعاونية- دمشق- 1991- ص104
[5] المالية العامة والتشريع الضريبي- د. عصام بشور- المطبعة التعاونية- دمشق- 1991- ص119
[6] الاقتصاد المالي- د. علي كنعان- جامعة دمشق-دمشق- 2009- ص179
[7] الموازنة العامة للدولة في سورية- د. محمد خالد المهايني- مجلة جامعة دمشق- دمشق- المجلد16- العدد الأول2000- ص29

نوع الواردات	النسبة المئوية	نوع الواردات	النسبة المئوية
مخرجات سوقية	0.02	حق الدولة من حقول النفط	5.14
مخرجات غير سوقية	0.12	إيـــرادات اخـــــــرى	1.35
الضرائب	46.53	الفائـــــــض المتـــــــاح	23.37
أرباح موزعة	0.07	إيرادات إستثنائية	23.4

معالم إسلامية خاصة بالإيرادات العامة :

معالمُ إسلاميةٌ خاصَّةٌ بالإيراداتِ العامة :

الموارداُلماليةُ في العهدِ النبويِّ :

التمويلُ من التبرعاتِ الخاصة : لقد مُوِّلَتْ رحلةُ الطائفِ من مالِ السيدةِ خديجةَ رَضيَ اللّٰهُ عنها،وتبرَّعَ الأرقمُ بنُ أبي الأرقمِ بدارِ الدعوةِ،كما تمَّ تمويلُ رحلةِ الهجرةِ بالكاملِ من مالِ أبي بكرٍ الصديقِ رضيَ اللّٰه عنه . بُعيدَ وصولِ النبيِّ عليه الصلاةُ والسلامُ والمهاجرينَ للمدينةِ عقدَ أواصرَ أُخوَّةٍ مُحدَّدةٍ بين المهاجرينَ والأنصارِ عنه لها جانبٌ ماديٌّ واضحٌ هو سدُّ حاجاتِ ذَوي الحاجاتِ ريثما يتمكَّنونَ من العملِ المُنتجِ اقتصادياً بدلاً من تحمُّلِ الدولةِ عبءَ سَدِّ هذه الحاجاتِ . واشتُريتْ أرضُ المسجدِ النبويِّ وتمَّ بناؤه وبناءُ مساكنِ رئيسِ الدولةِ حول المسجدِ . وضعَ النبيُّ عليه الصلاةُ والسلامُ وثيقةً دستوريةً عُرِفَتْ باسمِ الصحيفةِ تضمَّنَت عدَّةَ بنودٍ تتعلَّقُ بضرورةِ تضامنِ المسلمينَ في إعطاءِ الدِّياتِ، وفداءِ الأسرى، وإعانةِ المُثقَلينَ بالديونِ، كما نصَّت على طريقةِ سدادِ النفقاتِ العسكريةِ لمجتمَعَي المسلمينَ واليهودِ الساكنينَ داخلَ المدينةِ كمجتمعَينِ مُستقلَينِ إذا اشتركوا بحربٍ ضدَّ عدوٍّ مشتركٍ . أهلُ الصُّفَّةِ (أمرهُم الرسولُ عليه الصلاةُ والسلامُ بالبقاءِ قُربَ المسجدِ يتعلَّمونَ منهُ، ويكتبونَ له، ويبعثُ منهم البعوثَ؛ أي أنَّهُم تفرَّغوا لأعمالِ الدولةِ، من ذلك ما عُرِفَ من استعمالِ أبي رافعٍ وبلالٍ وغيرهما على حفظِ المالِ، وسدادِ النفقاتِ) .يقول عنهم سيِّدُنا أبو هريرةَ رضيَ اللّٰهُ تعالى عنه : وَهُمْ أضيافُ الإسلامِ، لا يأوونَ على أهلٍ ومالٍ إذا أتَتْهُ (النبيَّ عليه الصلاةُ والسلامُ) صدقةٌ بعثَ بها إليهم، ولم يتناولْ منها شيئاً، وإذا أتتْه هديةٌ أرسلَ إليهم؛ فأصابَ منها، وأشركَهُم فيها .[1] خطَّ النبيُّ عليه الصلاةُ والسلامُ للمسلمينَ سُوقاً غيرَ سوقِ اليهودِ، ولا تروي السيرةُ العطرةُ أنّه فرضَ على الصحابةِ رُسوماً لاستعمالِ هذه السوقِ، ولا رُسومَ دُخولٍ إليها .

الغنائمُ : إنّ أوّلَ إيرادِ دَخْلِ خزانةِ الدولةِ كان غنائمَ وأسرى معركةِ بدرٍ الكبرى في السَّنَةِ الثانيةِ للهجْرةِالنبويةِ؛ حيث بقيَ خُمُسُها للدولةِ، ووُزِّعَ الباقي، واستخدَمَ الأسرى في تعليمِ الكتابةِ والقراءةِ . ولم تَحُلَّ الغنائمُ لنبيٍّ قبلَه عليه الصلاةُ والسلامُ .

[1] سنن الترمذي ج4/ كتاب صفة القيامة 38/ باب 36/ حديث 2477-دار إحياء التراث العربي- بيروت.

الزكاةُ: تُعَدُّ فريضةُ الزكاةِ التي فُرِضَتْ في السنةِ الثانيةِ للهجرةِ النبويةِ الوظيفةَ الماليةَ الإلزاميةَ الوحيدةَ في العصرِ النبويِّ، وإن وردَت أحاديثُ كثيرةٌ تحثُّ وتُشجِّعُ على بذلِ المالِ والتصدُّقِ على الفقراءِ، وبَذْلِه لإعلاءِ كلمتِه سُبحانه وتعالى؛ لكنّها كانت دونَ إلزامٍ أو إجبارٍ.وكانت سياستُه العادلةُ عليه الصلاةُ والسلامُ تعتمدُ على المساعدةِ في إيجادِ فُرَصِ العملِ لِذَوي الحاجةِ اعتماداً على مواردِ القطاعِ الخاصِّ نفسِه كمُحَرِّكٍ، والتشجيعِ على دعمِه اجتماعياً كما وَرَدَ في الحديثِ عن أنسِ بنِ مالك (رضيَ اللّهُ تعالى عنه) أنّ رجُلاً من الأنصارِ أتى إلى النبيِّ عليه الصلاةُ والسلامُ فسألَه، فقالَ: "أمَا في بيتِكَ شيءٌ؟". قال: بلى، حِلْسٌ نلْبسُ بعضَه ونبسطُ بعضَه، وقَعْبٌ نشربُ فيه من الماءِ.قال: "ائتني بهما". فأتاهُ بهما، فأخذَهُما رسولُ اللّهِ عليه الصلاةُ والسلامُ بيدِه، وقال: "مَن يشتري هذينِ؟". قال رجُلٌ: أنا آخذهُما بدرهَمٍ. قال رسولِ اللّهِ عليه الصلاةُ والسلامُ: "مَن يزيدُ على درهَمٍ؟"، مَرَّتينِ أو ثلاثاً.قال رجلٌ: أنا آخذُهما بدرهَمَينِ. فأعطاهُما إيّاه، وأخذَ الدِّرهَمَينِ فأعطاهُما الأنصاريَّ.وقال: "اشترِ بأحدهما طعاماً فانبذْه إلى أهلِكَ، واشترِ بالآخرِ قَدُوماً فائتني به". فأتاهُ به، فشدَّ فيه رسولُ اللّهِ عليه الصلاةُ والسلامُ عُوداً بيدِه، ثمَّ قال: "اذهبْ فاحتطِبْ وبِعْ، ولا أرينَّكَ خمسةَ عشرَ يوماً". ففعَلَ، فجاءَ وقد أصابَ عشرةَ دراهمَ، فاشترى ببعضِها ثوباً، وببعضِها طعاماً. فقالَ رسولُ اللّهِ عليه الصلاةُ والسلامُ: "هذا خيرٌ لكَ من أنْ تجيءَ المسألةُ نُكتَةً في وجْهِكَ يومَ القيامةِ. إنّ المسألةَ لا تصلُحُ إلاّ لثلاثةٍ: لِذي فقْرٍ مُدقِعٍ، أو لِذي غُرمٍ مُفظِعٍ، أو لِذي دَمٍ مُوجِعٍ"[1].بعد أنْ فُرِضَت الزكاةُ عيَّنَ النبيُّ عليه الصلاةُ والسلامُ المُصدِّقينَ منهمْ سيِّدُنا عمرُ بنُ الخطاب رضيَ اللّهُ تعالى عنهَ (جُباةً/موزِّعي الزكاةِ) لقاءَ أُجورٍ، وقد رُويَ أنَّه استعملَ رجُلاً من بني غِفارٍ على رعايةِ إبلِ الصدقةِ.[2]فكانت الزكاةُ بذلكَ ركنَ الإسلامِ الاقتصاديَّ الذي حدَّدَت النصوصُ الشرعيةُ ملامحَه الرئيسةُ ومعدَّلاته وإعفاءاته وشروطَ وجوبِه ووجوهَ إنفاقه؛ فهي وظيفةٌ ماليةٌ غير معلَّقٌ وجوبُها على الحاجةِ إلى مصارفِها، كما أنّها تُقدِّمُ تمويلاً ذاتيّاً لإدارتِها فقط من إداراتِ الدولةِ؛ إذ لمْ يُعرَفْ عنه أنّه عليه الصلاة والسلام أجرى منها رواتبَ لأهلِ الصُّفّةِ، ولم يُخصِّصْ منها أُجوراً لِمَن أمرَهُم بأعمالٍ عامّةٍ؛ فقد أمرَ عبدَاللّهِ بنَ سعيدِ بنِ العاصِ أنْ يُعلِّمَ الصِّبيانَ الكتابةَ في المدينةِ، ولم يُعرَفْ أنّه خَصَّصَ له مُرتَّباً.واستمرَّ الاعتمادُ الكبيرُ على التبرعاتِ لِسدِّ الحاجاتِ العامّةِ؛ كتجهيزِ الجيوشِ، وإرسالِ البعوثِ، وضيافةِ الوفودِ.. رغمَ أنّ القُدرَةَ على دفعِ الضريبةِ لدى الناسِ أصبحتْ جيِّدةً؛ خاصّةً بعدَ فتحِ خيبرَ التي أغنتِ الناسَ، وجعلتْ لهم مصادرَ دَخْلٍ دائمةً، إضافةً لتراكُمِ أموالِ الغنائمِ.

الخَراجُ: رَيعُ أرضٍ تملَّكَها المسلمونَ نتيجةً للحربِ؛ فهو ريعُ مالكِ الأرضِ، أو حصَّةُ مالكِ الأرضِ من إنتاجِها؛ كخراجِ خيبرَ؛ حيث قسمَ نصفَ خيبرَ سُهماناً له وللمُقاتلةِ معه، واتَّفقَ مع أهلِها أن يبقَوا فيها مزارعةً على النصفِ من إنتاجِها، وعزلَ النصفَ الثاني لِمَن نزلَ به من الوفودِ، والأمورِ، ونوائبِ الناس، وكذلك الأمرُ بالنسبةِ لأرضِ "فَدَكَ"

[1] سنن أبي داوود ج2/ كتاب الزكاة/ باب ما تجوز فيه المسألة/ حديث1641- المكتبة العصرية- لبنان.
[2] سيرة ابن كثير ج3/ ص286- دار المعرفة- لبنان-1983م.

التي نزلَ أهلُها للرسولِ عليه الصلاةُ والسلامُ؛ فصالحَوهُ على شرطِ أهلِ خيبرَ. وقد استعملَ النبيُّ عليه الصلاةُ و السلامُ العُمّالَ على هذا الخراجِ لتقديرِه وجبايتِه؛ مثل استعمالِ ابنِ رواحةَ رضيَ اللّهُ عنه وغيرِه على خَرْصِ ثمارِ خيبرَ.

الفيءُ: لقد أجلى النبيُّ عليه الصلاةُ والسلامُ في السنةِ الثالثةِ للهجرةِ النبويةِ بني النضيرِ عن المدينةِ المُنوَّرةِ دونَ حَربٍ، يقولُ سيِّدُنا عمرُ بنُ الخطَّابِ رضيَ اللّهُ تعالى عنه: كانت أموالُ بني النضيرِ ممّا أفاءَ اللّهُ على رسولِه ممّا لمْ يُوجفِ المسلمونَ عليه بخَيلٍ، ولا رِكابٍ، فكانتْ للرسولِ عليه الصلاةُ والسلامُ خاصَّةً؛ فكان يعزلُ نفقةَ أهلِه سَنَةً، ثمَّ يجعلُ ما بقيَ في الكِراعِ والسلاحِ، عُدَّةً في سبيلِ اللهِ عَزَّ و جَلَّ.[1]

الجزيةُ: ضريبةٌ قديمةٌ فُرِضَتْ على الشعوبِ الخاضعةِ لسُلطةِ الدولةِ؛ فالشعوبُ التي خضعتْ لسلطةِ البابليين كانت تدفعُ لهم الجزيةَ سَنويّاً[2]. وإنّ أوّلَ مَن فرضَ عليه الرسولُ عليه الصلاةُ والسلامُ الجزيةَ هُم نصارى نجرانَ سَنةَ تِسْعٍ من الهجرةِ المطهّرةِ[3].

الوقفُ: نَصَحَ النبيُّ عليه الصلاةُ والسلامُ سيِّدَنا عُمَرَ رضيَ اللّهُ عنه أنْ يحبسَ رقبةَ أرضٍ له في خيبرَ، ويجعلَ غلَّتَها في سبيلِه تعالى، كما دعا سيِّدَنا عثمانَ رضيَ اللّهُ عنه لشراءِ مَربدٍ كان بجوارِ المسجدِ؛ ليضمَّه للمسجدِ النبويِّ وقْفاً، وأن يشتريَ بئرَ رُومةَ ويجعلَها سقايةً للمسلمينَ وله أجرُها.وبذلك نرى أنّ الوقفَ بدأ يأخذُ شكلَ مؤسسةٍ اقتصاديةٍ للأعمالِ الخيريةِ.

القرضُ العامُّ: استقرضَ النبيُّ عليه الصلاةُ والسلامُ للمصالحِ العامةِ؛ من ذلكَ استقرضَ زكاةَ عمِّه العبَّاسِ لسَنَتَين، من ذلك أيضاً اقتراضُه أدرُعاً من صفوانَ بنِ أُميَّةَ عند الخروجِ لغزوةِ حُنينٍ، فقال له صفوان– وكان مُشركاً– أغصْباً يا مُحمَّدُ؟ قال: "بلْ عاريةٌ مَضمونةٌ[4]. يظهرُ من قولِ صفوانَ أغصْبٌ أنّه كان قرضاً إجبارياً (فالقرضُ الإجباريُّ من الأغنياءِ جائزٌ)، كما أنّ صفوانَ كان مُشركاً ف(الاقتراضُ العامُّ جائزٌ من أيِّ مُواطنٍ؛ مُسلماً كانَ أم غيرَ مُسلمٍ)، ولم تكُنِ الدولةُ الإسلاميةُ عند الاقتراضِ من صفوانَ في حالةِ فقرٍ كبيرٍ؛ فقد كان جيشُ الفتحِ ١٢٠٠٠ وكان طُلقاءُ مكَّةَ قد أسلَموا وكان بمقدورِ النبيِّ عليه الصلاةُ والسلامُ أن يفرضَ ضريبةً بسيطةً جداً؛ ليشتريَ هذه الأدرُعَ، ولكنّه لم يفرضْ ضريبةً، وآثرَ القرضَ العامَّ،– رغمَ معرفتِه بما كانت تفرضه الممالكُ المجاورةُ من الضرائبِ في ذلك الوقتِ–؛ بل على الضِّدِّ من ذلك و صدَرت منه عدَّةُ إداناتٍ لذلكَ؛ منها ما رواه عنه عُقبَةُ بنُ عامرٍ رضيَ تعالى عنهُ: لا يَدخُلُ الجنَّةَ صاحبُ مَكْسٍ[5].

---

[1] سيرة ابن كثير ج3/ ص153- دار المعرفة- لبنان -1983م.
[2] التاريخ السياسي العربي والإسلامي- نزيه الشوفي- دار كيوان- دمشق-2005-ص44
[3] سيرة ابن كثير ج3/ ص416- دار المعرفة- لبنان -1983م.
[4] مسند أحمد ج6/ ص465- دار الفكر
[5] سنن أبي داوود ج3/ كتاب الخراج والإمارة والفيء/ باب في السعاية على الصدقة/حديث2937- المكتبة العصرية-لبنان

المَكْسُ: الضريبةُ التي يأخذُهاالماكِسُ، وهو العشّارُ[1]. كذلك الحديثُ المشهورُ عند بَعث سيِّدنا معاذ بن جبلٍ لليمن: فأخْبِرْهُم أنّ اللّهَ قدْ فَرَضَ عليهِم صدَقةً تُؤخَذُ من أغنيائِهم فتُرَدُّ على فقرائِهم، فإنْ هُم أطاعوا لكَ بذلكَ؛ فإيَّاكَ وكرائِمَ أموالِهم، واتَّقِ دعوةَ المظلومِ، فإنَّه ليسَ بينهُ وبينَ اللّهِ حجابٌ[2].

الحِمَى: أملاكٌ عامَّةٌ تحتفظُ الدولةُ بها من الأرضِ غيرِ المملوكةِ لأحدٍ لتأمينِ بعضِ الحاجاتِ العامَّة؛ فقَد حَمى الرسولُ عليه الصلاةُ والسلامُ أرضاً لخَيلِ المسلمينَ لترعى فيها سُمِّيَتْ حِمى النقيعِ. وحِمى الأرضِ يعني: عدمَ إمكانِ تملُّكِها للأفرادِ عن طريقِ الإحياءِ، أو الإقطاعِ.

الكفّاراتُ الواجبةُ و الحدودُ و النُّذورُ.

الموارِدُالماليةُ في العهدِالراشد:

لقد اتَّسعتْ رقعةُ الدولةِ؛ بسببِ الفتوحِ لبلدانٍ كان أهلُها مُعتادينَ على دفعِ أنواعٍ من الوظائفِ الماليةِ، وتسبَّبتْ كثرةُ الفتوحِ بكثرةِ الغنائمِ؛ من المنقولاتِ والأراضي، وانشغلَ المسلمونَ بفتحِ بلدانٍ جديدةٍ.

كان لكلِّ ذلك أثرٌ واضحٌ في ملامحِ الإيراداتِ العامَّةِ في هذا العصرِ من ذلك:

لم يَشعُرِ الخلفاءُ الراشدونَ بالحاجةِ للاقتراضِ العامِّ، أو توجيهِ دعواتٍ للتبرُّعاتِ لسدِّ حاجاتِ الإنفاقِ العامِّ مع التدفقِ المستمرِ الذاخرِ للغنائمِ والجزيةِ والخراجِ خلال فترةٍ زمنيةٍ قصيرةٍ.

إنّ السيولةَ الكبيرةَ مع عدمِ الرغبةِ بالاحتفاظِ بها أدّى للقيامِ بنفقاتٍ اجتماعيةٍ كثيرةٍ لم تكُن موجودةً بعصرِ النبيِّ عليه الصلاةُ والسلامُ؛ فكثرتِ الجرايةُ على الناسِ، ووزِّعتِ الرواتبُ على المسلمينَ دونَما حاجةٍ إلى أيِّ عملٍ من جانبِهم لقاءَ ذلك؛ حتى أنّ عُمَرَ بنَ الخطّابِ أجرى الجرايةَ على الأطفالِ الرُّضَّعِ حدّدَها بمئةِ درهَمٍ في العامِ لكُلِّ طفلٍ[3].

ظهرتِ الحاجةُ المُلِّحةُ لتنظيمِ بيتِ المالِ، وتخصيصِ الموظَّفينَ المُتفرِّغينَ له، ووضعَ جداولَ استحقاقاتِ التوزيعِ، وصار للخزانةِ رصيدٌ تستطيعُ الوفاءَ منه بما يَجِدُّ من حاجاتٍ. نجِدُ هنا العديدَ من القَصَصِ التي يأمرُ فيها سيِّدُنا عمرُ رضيَ اللّهُ عنه صاحبَ بيتِ المالِ أن يُعطيَ امرأةً مُحتاجةً أو ذِمِّياً هَرِماً... أي نرى بدايةً لظهورِ نفقاتٍ اجتماعيةٍ جديدةٍ بحاجةٍ لتغطيةٍ من خزينةِ الدولةِ.

في إطارِ تنظيمِ بيتِ المالِ أنشأ سيِّدُنا عمرُ رضيَ اللّهُ عنه ديوانَ العطاءِ (النفقاتِ العامَّةِ)، وديوانَ الخراجِ (الإيراداتِ العامَّةِ)، وأقامَ داراً للدقيقِ–الطحينِ–وما أشبَهه (الأمنِ الغذائيِّ).

[1] النهاية في غريب الحديث والأثر/ابن الأثير/ج4 /ص349-دار إحياء الكتب العربية.
[2] صحيح البخاري ج2/ كتاب الزكاة/باب أخذ الصدقة من الأغنياء وترد في الفقراء حيث كانوا- دار إحياء التراث العربي- لبنان.
[3] موسوعة فقه عمر بن الخطاب- محمد رواس قلعة جي- مكتبة الفالح-الكويت- 1984- ص935

إنّ سَعَةَ الأراضي المفتوحةِ جعلت سيِّدَناعمرَ وسيِّدَناعلياً رضي اللّهُ تعالى عنهُما يَخْرُجانِ بفقهٍ دقيقٍ عميقٍ جديدٍ للأراضي المفتوحةِ بجعلِها مادَّةً للمسلمينَ، أو خزانةً و مصدرَ دخلٍ لهُم تدرُّ غلَّتَها كلَّ عامٍ فينتفعَ بها حاضرُ المسلمينُ و مستقبلهُم (تنميةً مُستديمةً)؛ أي أنّ مفهومَ المنفعةِ الاجتماعيةِ والاقتصاديةِ المُسبلةِ من الوقفِ توسَّعَ في هذا العصرِ.كما تحقَّقَ دعمُ حقِّ الملكيةِ العامَّةِ على هذه الأراضي دونَ ظُلمِ الطرفِ الذي يزرعُها.

تبعَ ذلك سَعةُ أراضي الصوافي والحِمى؛ فقد أصفى سيِّدُنا عمرُ من السَّوادِ عشرةَ أصنافٍ من أرضٍ جَلا عنها أهلُها فلم يبقَ بها ساكنٌ، ولا لها عامرٌ، زُرِعَت هذه الأراضي لصالحِ الخزانةِ، ويُروى أنّ غَلّتها كانت سبعة ملايين درهمٍ.أمّا الحِمى فممّا عُرِفَ منها في هذا العصرِ "حِمى أبي بكرٍالصِّدِّيق" بالرَّبْذَةِ لإبلِ الصدقةِ، وحِمى عُمَرَ لإبلِ الصدقةِ وماشيةِ الفقراءِ.(يُمكن اعتبارُ الصوافي والحِمى ممّا يُسمّى اليومَ بالقطاعِ العامِّ الاقتصاديِّ).

لم يُخصَّص الأغنياءُ بمزايا دون الفقراءِ بالحِمى والضِّدُّ صحيحٌ؛ فقد خصَّصَ سيِّدُنا عُمَرُ حِمىً لنَعَمِ الصدقةِ وماشيةِ الفقراءِ وقال لعاملِه على هذا الحِمى: أدخِلِ الصَّريمةَ والغَنيمةَ وإيَّاكَ ونَعَمَ ابنِ عفَّانَ وابنِ عَوفٍ؛ فإنّها إنْ تهلكْ ماشيتُهما يرجعانِ إلى نَخلٍ وزَرعٍ، وإنّ ربَّ الصَّريمةِ، وربَّ الغنيمةِ يأتيني بعيالِه فيقولُ يا أميرَ المؤمنينَ، أفتاركُهُم أنا؟

عُرِفَتِ الرُّسومُ الجمركيةُ في إطارِالمعاملةِ بالمثلِ في التجارةِ الخارجيةِ؛ حيث أخذَ سيِّدُنا عُمَرُ من أهلِ الحربِ العُشْرَ من تجارتِهم إنْ أدخلُوها في أرضِ المسلمينَ.[1] (عاملَهم بالمثْلِ)

ثُمَّ عادَ فخفضَها لنصفِ العُشْرِ على النبطِ الذين يأتونَ المدينةَ بالحنطةِ والزيتِ؛ ليكثُرَ جلبُ التجارِ لها لحاجةِ المسلمينَ[2].

كما نُقلَت زكاةُ الأقاليمِ التي فاضتْ فيها الزكاةُ عن حاجةِ الأقليمِ لأوَّلِ مرَّةٍ في هذا العصرِ؛ من ذلك زكاةُ اليمنِ التي فاضتْ عن حاجتِها بعثها سيِّدُنا معاذُ بنُ جبلٍ لسيِّدنا عُمَرُ رضي اللّهُ عنهما إلى المدينةِ.

كما استنجدَ بمصرَ واليمنِ والشامِ عامَ الرمادةِ؛ فأُرسلَتْ له قوافلُ الطعامِ والكساءِ لنجدةِ أهلِ الحجازِ، ولم تكُن فائضةً عن الأقاليمِ، ولكن وضعَ الكوارثِ سمَحَ بنقلِ الزكاةِ والفيءِ من بلدِ التحصيلِ لإدارةِ الأزمةِ التي أصابتِ الحجازَ.

تأجيلُ قبضِ الزكاةِ عامَ الرمادةِ عن وقتِها؛ بسببِ الأزمةِ التي أصابتِ الناسَ، وجبايتها مضاعفةً في العامِ التالي[3].

الموازنةُ العامَّةُ:

مفاهيمُ الموازنةِ العامَّةِ:

[1] موسوعة فقه عمر بن الخطاب- محمد رواس قلعة جي- مكتبة الفالح-الكويت- 1984- ص506
[2] موسوعة فقه عمر بن الخطاب- محمد رواس قلعة جي- مكتبة الفالح-الكويت- 1984- ص510
[3] الإدارة الإسلامية في عهد عمر بن الخطاب- فاروق مجدلاوي- دار مجدلاوي-عمان- ص307

في الفكرِالتقليديِّ: قامت فكرةُ الموازنةِ في الفكرِ التقليديِّ على التوازنِ بين النفقاتِ العامةِ والإيراداتِ العامةِ. ووفق هذه النظرةِ اعتُبِرَ ظهورُ العجزِفي الموازنةِ خَطراً حقيقيّاً؛ لأن معالجتَه عن طريقِ الاقتراضِ الخارجيِّ تُشكِّلُ أزمةَ مديونيةٍ دائمةٍ، كما أنّ لجُوءَ الدولةِ إلى إصدارِ أوراقٍ نقديةٍ من شأنه إحداثُ حالةٍ تضخميةٍ مستمرةٍ. ووفق هذه النظرةِ يُعَدُّ ظهورُ الفائضِ في الموازنةِ خَطراً؛ لأنّه يوجدُ نفقاتٌ ذاتُ صفةٍ دائمةٍ في المستقبلِ، وبالتالي عجزٌ مستقبليٌّ، كما أنّ الفائضَ يحجزُ القوّةَ الشرائيةَ التي يُمكِن أن تموِّلَ مشاريعَ إنتاجيةً.

في العصرالحاليِّ: تمّ تجاوزُ المفهومِ التقليديِّ القائمِ على التوازنِ الحسابيِّ في الموازنةِ؛ بحيث أصبحَ من المُتعذّرِ الفصلُ بين التوازنِ الماليِّ والتوازنِ الاقتصاديِّ العامّ. وأصبحت الموازنةُ خطّةً للأداءِ الماليِّ, يتمُّ إعدادُها وفقَ أولوياتٍ وتفضيلٍ اقتصاديٍّ يُعبِّرُ عن خياراتٍ سياسيةٍ واقتصاديةٍ للدولةِ، ويتمُّ تقديرُ الموارد والنفقاتِ وفق أساليبَ علميةٍ واقعيةٍ لإشباعِ ما يُمكِنُ من الحاجاتِ العامّةِ خلال مدّةٍ زمنيةٍ مُحدّدةٍ هي السَّنةُ الماليةُ.

الاتجاهاتُ الحديثةُ في إعدادِ الموازناتِ العامةِ:

الموازنةُ التقليديةُ (الرقابيةُ): يقتصرُ مفهومُ الموازنةِ التقليديةِ على أنها: تقديراتٌ مُسبقَةٌ للنفقاتِ المتوقَّعةِ خلالَ سَنةٍ، وبيانُ مصادرِ الإيراداتِ المقترحةِ لتمويلِ هذه النفقاتِ، وهي أكثرُ أنواعِ الموازناتِ انتشاراً في العالَمِ.

موازنةُ الأداءِ: يُركِّزُ التبويبُ فيها على الأشياءِ التي تقومُ الحكومةُ بها، وليس على الأشياءِ التي تشتريها؛ وبهذا فإنّ موازنةَ الأداءِ تنقلُ التركيزَ من وسائلِ القيامِ بالعملِ إلى العملِ المُنجَزِ ذاته.

أمثلةٌ على وحداتِ الإنجازِ التي يُمكِنُ فيها قياسُ كميةِ الإنجازاتِ:

ت	البرنامج	وحدات الأداء (الانجاز)
1	برنامج استصلاح الأراضي الزراعية	عدد الوحدات (الهكتارات) التي ستصبح صالحة للزراعة
2	برنامج تعبيد الطرق	عدد الكيلومترات التي ستعبد
3	برنامج رعاية الصحية في المستشفيات	عدد الأسرة أوالمعدل اليومي للأفراد الذين يعالجون في المستشفى

موازنةُ التخطيطِ والبرمجةِ: أسلوبٌ لصياغةِ وتحقيقِ أهدافٍ محدّدةٍ بشكلٍ كمّيٍّ، يركِّزُ تصميمُ هذا النظامِ على الوسائلِ البديلةِ؛ لتحقيقِ الأهدافِ التي تسمحُ باستمرارِ مقارنةِ النتائجِ بالتكاليفِ.

يجري تبويبُ الموازنةِ، وتصنيفُ نفقاتِها على أساسِ خطَطٍ، أو برامجَ وليس على أساسِ بُنودِ ومواد النفقاتِ، وتمتَّدُ الفترةُ الزمنيةُ في موازنةِ التخطيطِ والبرمجةِ لعددٍ من السنواتِ؛ بحيث تُغطّي الفترةَ اللازمةَ لإكمالِ الخطةِ أو البرنامجِ.

موازنةُ الأساسِ الصِّفْريِّ: تُعَدُّ موازنةُ الأساسِ الصِّفْريِّ من الموازناتِ الحديثةِ التي سُلِّطَت عليها الأضواءُ في السنواتِ الأخيرةِ الماضيةِ. وقد عرَّفَها مؤتمرُ الأممِ المتحدةِ– الذي انعقدَ في الدنمارك– بأنّها: نظامٌ يفترضُ عدمَ وجودِ أيَّةِ

خدمةٍ، أو نفقاتٍ في البدايةِ، والأخذُ في الاعتبارِ الحدَّ الأدنى للتكلفةِ، أو أكثرَ الطُّرقِ فاعليةً للحصولِ على مجموعةٍ من المخْرَجاتِ، ووضعُ الإطارِ الذي يُمكِن بمَوجبِه تقويمُ فاعليةِ مستوياتِ النفقاتِ الجاريةِ المعتَمدةِ وفقاً لهذه الاعتباراتِ.

مبادئُ إعدادِ الموازنةِ العامةِ في سوريةَ:

مبدأُ السَّنويةِ: تُعدُّ الموازنةُ العامةُ للدولةِ لمدةِ سَنةٍ واحدةٍ، وتقوم السلطةُ التشريعيةُ بتفويضِ السلطةِ التنفيذيةِ بإنفاقِ الاعتماداتِ، وتحصيلِ الإيراداتِ المقرَّرةِ خلالَ سَنةٍ ميلاديةٍ واحدةٍ. حيث تُعتبرُ مدَّةُ السنةِ مناسبةً للوصولِ إلى تقديراتٍ مقبولةٍ لأرقامِ النفقاتِ والإيراداتِ، وهذا ينسجمُ مع التسلسلِ الطبيعيِّ لفصولِ السنةِ وللمواسمِ الزراعيةِ. من جهةٍ أُخرى؛ فإنّ مبدأَ السنويةِ يسمحُ بإجراءِ مقارنةٍ علميةٍ ودقيقةٍ بين عامٍ وآخرَ. وقد أُقرَّ هذا المبدأُ في سوريةَ على أن تبدأَ السنةُ الماليةُ مع السنةِ الميلاديةِ منذُ عامِ ١٩٦٣م.

مبدأُ وحدةِ الموازنةِ: يعني ذلك أنّ مكوِّناتِ الموازنةِ (النفقاتِ والإيراداتِ) يجبُ أن تُدرَجَ في وثيقةٍ واحدةٍ؛ بهدفِ إظهارِ حقيقةِ الواقعِ الماليِّ للدولةِ بوضوحٍ، وبما يُسهِّلُ إجراءَ مقارناتٍ بين إجماليِّ الإيراداتِ والنفقاتِ؛ وبالتالي التعرُّفُ على حقيقةِ المركزِ الماليِّ للدولةِ. من جهةٍ ثانيةٍ فإنَّ مبدأَ وحدةِ الموازنةِ يسمحُ للسلطةِ التشريعيةِ أن تُراقبَ أعمالَ السلطةِ التنفيذيةِ؛ من خلالِ متابعةِ تنفيذِ الموازنةِ إيراداً وإنفاقاً. لقد طُبِّقَ هذا المبدأُ في سوريةَ أوّلَ مرَّةٍ عامَ ١٩٧٠ م،ولكنْ مع اتِّساعِ وظائفِ الدولةِ، وتضخُّمِ نفقاتِها فإنّ العديدَ من الباحثينَ في هذا المجالِ يَرونَ صعوبةً في تطبيقِ مبدأِ وحدةِ الموازنةِ بشكلٍ دقيقٍ؛خاصَّةً مع زيادةِ وتوسُّعِ موازناتِ القطاعِ العامِّ؛ حيث أقرَّ القانونُ السوريُّ مبدأَ ربطِ مؤسساتِ ومشروعاتِ القطاعِ العامِّ الاقتصاديِّ مع الموازنةِ العامةِ للدولةِ حسبَ مبدأِ الصَّوافي. (أُلغيَ تطبيقُ مبدأِ الصوافي في مَجالَي النِّفطِ والكهرباءِ في موازنةِ ٢٠١٢م)

مبدأُ شموليةِ الموازنةِ: هذا المبدأُ يتكاملُ مع مبدأِ وحدةِ الموازنةِ العامةِ؛ حيث تضمُّ هذه الأخيرةُ عناصرَ النشاطِ الماليِّ كلَّها في وثيقةٍ واحدةٍ شاملةٍ ومفصلَّةٍ لكلِّ الإيراداتِ والنفقاتِ العامةِ– مع عدمِ السماحِ بإجراءِ أيِّ نوعٍ من أنواعِ المقاصَّةِ– وهذا ما يسمحُ للسلطةِ التشريعيةِ بالاطلاعِ على صورةٍ واضحةٍ وكاملةٍ للإيراداتِ والنفقاتِ؛ أيّ بيانِ حقيقةِ الأوضاعِ الماليةِ للدولةِ، وتحقيقِ رقابةٍ دقيقةٍ عليها , وقد طُبِّقَ هذا المبدأُ في سوريةَ لأوَّلِ مرَّةٍ عامَ ١٩٢٠م.

مبدأُ عدمِ تخصيصِ الإيراداتِ: (أو مبدأُ شُيوعِ الموازنةِ)

يعني هذا المبدأُ: عدمَ تخصيصِ إيراداتٍ مُعيَّنةٍ لتغطيةِ مصروفاتٍ مُعيَّنةٍ؛ حيث تُعتبَرُ إيراداتُ الموازنةِ العامةِ كتلةً متكاملةً دون التمييزِ بين مصادرِها. وقد وردَ في نُظمِ المحاسبةِ للوزاراتِ والإداراتِ العامةِ ذاتِ الطابَعِ الإداريِّ نصّاً

يتضمَّن عدمَ جوازِ تخصيصِ إيرادٍ مُعيَّنٍ لنفقةٍ معيَّنةٍ انسجاماً مع ضرورةِ عدمِ إيجادِ صلةٍ حقوقيةٍ بين الموارد والنفقات[1].

تمويلُ الميزانية: يُمكن تصنيفُ الحاجاتِ التمويليةِ للميزانيةِ العامةِ تحتَ عناوينَ هي:

١. تمويلُ المشاريعِ ذاتِ العائدِ الإيراديِّ؛ أي المشاريعِ الاقتصاديةِ للقطاعِ العامِّ.

٢. مشاريعُ البنيةِ الأساسِ غيرِ الرابحةِ؛ لكنّها ضروريةٌ.

٣. النفقاتُ العاديةُ للحكومةِ.

٤. الحاجاتُ التي تُموَّلُ بعُملاتٍ أجنبيةٍ.

عجزُالموازنة: يتحقّقُ العجزُ الماليُّ عندما تزيدُ نفقاتُ الدولةِ على إيراداته؛. فهو يعني: أنّ الحكومةَ تستهلكُ أكثرَ من مجموعِ إنتاجِها، أو اقتطاعاتِها من الأفرادِ؛ أي تضخُّمِ الطلبِ الكُلِّيِّ على السلعِ مقارنةً بالعَرضِ الكُلِّيِّ.

طُرُقُ تمويلِ العجزِ:

- الاقتراضُ العامُّ الداخليُّ والخارجيُّ.
- الاقتراضُ من المصرفِ المركزيِّ: أي إصدارَ عُملةٍ، ويُسمّى هذا بالتمويلِ بالعجزِ، يؤدِّي لارتفاعِ الطلبِ فيظهرَ الضغطَ التضخُّميَّ على الأسعارِ.
- تمويلُ العجزِ بالاستيرادِ.
- تمويلِ العجزِ بفوائضِ القطاعِ العامِّ الاقتصاديِّ.

معالمُ إسلاميةٌ خاصَّةٌ بالموازنةِ العامّة:

إنّ المُتتبعَ لطبيعةِ النظامِ الاقتصاديِّ الإسلاميِّ في عهدِ النبوةالمطهّرةِ والعهدِ الراشديِّ الزاهرِ يجدُ أنّه لم يقتضي وضْعَ موازنةٍ عامةٍ تدَّخرُ الفوائضَ النقديةَ لوقتِ الحاجةِ.

بينما يرى أنّ فوائضَ العَينياتِ ادُّخِرَت في بعضِ الأحيانِ في بيتِ المالِ لسَدِّ حاجةٍ مستقبليةٍ. رُوِيَ عنه عليه الصلاةُ والسلامُ: "ما يَسُرُّني أنَّ لي أُحُداً ذَهَباً. تأتي عليَّ ثالثةٌ وعندي منهُ دينارٌ. إلاّ دينارٌ أَرْصُدُهُ لِدَينٍ عليَّ". [2]وورد أنّ سيِّدَنا عُمَرَ رضيَ اللّهُ تعالى عنه قالَ لعبدِ اللهِ بنِ الأرقمِ: اقْسِمْ بيتَ مالِ المسلمينَ في كُلِّ شهْرٍ مَرَّةً، اقسمْ مالَ المسلمينَ في كُلِّ جُمُعَةٍ مَرَّةً، ثمَّ قال: اقْسِمَ بيتَ المالِ في كلِّ يومٍ مَرَّةً، فقالَ رجُلٌ: يا أميرَ المؤمنينَ، لو أبقيتَ في مالِ المسلمينَ بقيَّةً تعدُّها لنائبةٍ، أو صوتٍ يعني: خارجةً، فقالَ عُمَرُ رضيَ اللّهُ تعالى عنه: كلمةٌ جرى الشيطانُ على لِسانِكَ، لَقَّنني اللّهُ حُجَّتَها، ووقاني شَرَّها، أَعدَّ لها ما أعدَّ لها رسولُ اللهِ، طاعةَ اللهِ عزَّ وجلَّ ورسولِه صلّى اللّهُ

[1] السياسة المالية في سورية- د.قحطان السيوفي- منشورات وزارة الثقافة-2008 –ص28
[2] صحيح مسلم ج2/ كتاب الزكاة12/ باب 8/ حديث31- دار الحديث-مصر- 1991م.

عليه وسلّم.[1] وورد أنَّ سيِّدَنا عليَّاً رضيَ اللّهُ تعالى عنه أعطى العطاءَ في سَنةٍ ثلاثَ مرّاتٍ ثمَّ جاءَه مالُ أصفهانَ فقال: أُغدوا إلى عطاءٍ رابعٍ، إنّي لستُ لكُم بخازنٍ. حقاًإنّ سياسةًكهذه تجعلُ خزينةَ الدولةِ جيوبَ رعاياها؛ فمُساهمَةُ الأفرادِ في الإيراداتِ مُساهمةٌ طوعيةٌ محضةٌ؛ فالحاجاتُ التي ستطرأُ سيكونُ لها من إيراداتٍ مستقبليةٍ، أو تبرعاتِ الأفرادِ ما يكفيها.

ملامحُ إسلاميةٌ في تمويلِ العجزِ في الموازنةِ العامةِ:

- استخدامُ التمويلِ الشرعيةِ القائمةِ على الملكيةِ والمعتمدِ على المشاركةِ.
- استخدامُ أدواتِ التمويلِ الشرعيةِ القائمةِ على المَديونيةِ والبيوعِ الآجلةِ.
- تفعيلُ دورِ التمويلِ الاجتماعيِّ المؤسسيِّ عن طريقِ الجهاتِ والمؤسساتِ التبرعيةِ.
- تفعيلُ دورِ مؤسسةِ الأوقافِ.
- التخفيفُ من حجمِ الحكومةِ؛ من شأنِ ذلك تقليلُ كُلٍّ من مركزيةِ القرارِ واحتمالِ دُخولِ الفسادِ.
- بالنسبةِ لإيراداتِ أملاكِ الدولةِ التي للناسِ فيها مشاركةُ انتفاعٍ؛ كالماءِ والكلأِ والنارِ والملحِ.. فالناسُ فيها شركاءُ لحديثِ النبيِّ عليه الصلاةُ والسلامُ: "ثلاثٌ لا يُمنَعنَ: الماءُ والكلأُ والنارُ"[2] أي لا تُرفَعُ أسعارُها عن تكلفتِها لتحقيقِ هامشِ ربحٍ لأحدٍ دونَ آخرَ، ولا تُعرَضُ بسعرٍ مدعومٍ؛ لأنّ ذلك يزيدُ من العجزِ الماليِّ.
- الاقتراضُ العامُّ: عن أبي رافعٍ أنّ النبيَّ عليه الصلاةُ والسلامُ استسْلَفَ من رجُلٍ بكراً، فجاءتْه إبلٌ من إبلِ الصدقةِ فأمَرني أنْ أقضيَهُ إيَّاه.[3] يؤدِّي الاقتراضُ الداخليُّ وظيفةَ امتصاصِ وسائلِ الدفعِ الزائدةِ لدى الأفرادِ، ممّا يقضي على أحدِ أسبابِ التضخُّمِ. وأودُّ أن أذكُرَ هنا أنّ طريقةَ الاقتراضِ من المصرفِ المركزيِّ المطبَّقةِ وضْعيَّاً (التمويلِ بالعجزِ) تتعارضُ مع مقتضياتِ العدالةِ جميعِها حسبَ المفاهيمِ الإسلاميةِ.
- تفعيلُ جهازٍ مُستقلٍّ للزكاةِ، له موازنةٌ خاصَّةٌ مركزيةٌ يتبعُ لها موازناتٌ إقليميةٌ بعددِ الأقاليمِ تُحدّدُ مواردَ ومصارفَ الموازناتِ الإقليميةِ بضوابطَ شرعيةٍ، ويُنقلُ ما يفيضُ عنها لموازنةِ زكاةٍ مركزيةٍ موحَّدةٍ، ذاتِ مصارفَ محدَّدةٍ شرعاً. وموازنةُ الزكاةِ لها شقَّانِ؛ شقٌّ نقديٌّ، وآخرُ عينيٌّ تُحدِّدُه ضوابطُها الشرعيةُ الخاصَّةُ بها. تتعارضُ موازنةُ الزكاةِ مع مبدأِ الشيوعِ؛ فبعضُ الإيراداتِ في الإسلامِ مُخصَّصةُ النفقاتٍ كالزكاةِ، وخُمُسِ الغنائمِ.

كما أنّ موازنةَ الزكاةِ تتعارضُ مع مبدأي وحدةِ وشُمولِ الموازنةِ.

كما نرى فيها إمكانَ مخالفةٍ لمبدأِ سنويةِ الموازنةِ عند الحاجةِ "إنّا كُنّا احتَجْنا فاسْتسْلفْنا العبَّاسَ صدقةَ عامَينِ"[4].

---

[1] السنن الكبرى للبيهقي ج6/ كتاب قسم الفيء والغنيمة/ باب الاختيار في التعجيل بقسمة..ص357- دار المعرفة- لبنان-1992م
[2] سنن ابن ماجة ج2/ كتاب الرهون16/ بابالمسلمون شركاء في ثلاث16/ حديث2473- دار إحياء التراث العربي
[3] السنن الكبرى للبيهقي ج4/ كتاب الزكاة/ باب الاستسلاف على أهل الصدقة../ ص110- دار المعرفة- لبنان-1992م.
[4] السنن الكبرى للبيهقي ج4/ كتاب الزكاة/ باب تعجيل الصدقة/ ص111- دار المعرفة-لبنان- 1992م.

مراجع البحث

١. الإدارة الإسلامية في عهد عمر بن الخطاب– فاروق مجدلاوي– دار مجدلاوي–عمان– الطبعة الأولى.
٢. الاقتصاد المالي– د. علي كنعان– جامعة دمشق– دمشق– 2009.
٣. التاريخ السياسي العربي والإسلامي– نزيه الشوفي– دار كيوان– دمشق–2005.
٤. الجامع الصحيح وهو سنن الترمذي– محمد بن عيسى بن سورة– تحقيق محمد أحمد شاكر– دار إحياء التراث العربي– لبنان.
٥. السنن الكبرى– الإمام أحمد بن الحسين البيهقي– دار المعرفة– لبنان– 1992.
٦. السياسات المالية– د. منذر قحف– دار الفكر– سوريا– الطبعة الثانية– 2006.
٧. السياسة المالية في سورية– د.قحطان السيوفي– منشورات وزارة الثقافة–2008.
٨. القانون المالي الأساسي 2006.
٩. المالية العامة والتشريع الضريبي– د. عصام بشور– المطبعة التعاونية– دمشق– 1991.
١٠. المكتب المركزي للإحصاء www. cbssyr.org
١١. الموازنة العامة للدولة في سورية– د. محمد خالد المهايني– مجلة جامعة دمشق– دمشق– المجلد16– العدد الأول2000.
١٢. الموسوعة العربية– هيئة الموسوعة العربية– الطبعة الأولى– 1998.
١٣. النهاية في غريب الحديث والأثر– الإمام مجد الدين أبي السعادات المبارك بن محمد الجزري– تحقيق طاهر أحمد الزاوي ومحمود محمد الطناجي– دار إحياء الكتب العربية– الطبعة الأولى– 1963م.
١٤. الوجيز في قصة الحضارة– ول ديورانت– ترجمة غازي طليمات– دار طلاس– دمشق– 1995.
١٥. تطور فكرة الموازنة العامة للدولة– أ.جمال لعماره– جامعة محمد خضير بسكره– مجلة العلوم الإنسانية– العدد الأول2001.
١٦. سنن ابن ماجة– الحافظ محمد بن يزيد القزويني– تحقيق محمد فؤاد عبد الباقي–دار إحياء التراث العربي– 1975.
١٧. سنن أبو داود– الحافظ سليمان بن الأشعث السجستاني– تحقيق محمد محي الدين عبد الحميد– المكتبة العصرية– لبنان.
١٨. سيرة ابن كثير ج3 / ص153– دار المعرفة– لبنان –1983.
١٩. صحيح البخاري– محمد بن اسماعيل البخاري–دار إحياء التراث العربي– لبنان.
٢٠. صحيح مسلم– الإمام مسلم بن الحجاج القشيري– تحقيق محمد فؤاد عبد الباقي– دار الحديث– مصر– الطبعة الأولى– 1991.
٢١. مسند الإمام أحمد بن حنبل وبهامشه منتخب كنز العمال– دار الفكر.
٢٢. موسوعة فقه عمر بن الخطاب– محمد رواس قلعة جي– مكتبة الفالح–الكويت– 1984.