الموازنة العامة للدولة في الاقتصاد الإسلامي

الأستاذ خليفي عيسى

جامعة محمد خيضر بسكرة

الملخص:

يقوم هذا البحث بمعالجة مفهوم الميزانية العامة للدولة في الاقتصاد الإسلامي، حيث يركز على أن المصدر الأمثل والأساسي للتطبيق العملي للإسلام هو العصر النبوي والعصر الراشد، ثم يتطرق إلى نشأة وتطور الميزانية العامة للدولة في التاريخ الإسلامي، بداية من عصر الرسول (ص) إلى الميزانية العامة للدولة عند المفكرين المسلمين المعاصرين مرورا بعصر الخلفاء الراشدين والعصر الأموي والعباسي وانتهاء بالعصر العثماني.

Résumé

Cette étude traite la définition du budget de l'Etat dans l'économie musulmane. Elle se base sur l'application de l'islam pratique à l'ère du Prophète, et élucide la question de l'émergence et de l'évolution du budget général de l'Etat au début de l'époque du Prophète en passant par le temps des Khalifes, Ummayades, Abbassides en terminant par l'ère Turque.

مقدمة:

لقد أدى تطور دور الدولة وزيادة تدخلها في النشاط الاقتصادي إلى زيادة الاعتماد على الموازنة العامة كأداة هامة في السياسة المالية. ولهذا كان الأمر ملحا على الباحثين المسلمين لإعادة استنباط النظم المالية الإسلامية من الإرث الحضاري الإسلامي المستمد من مصادر الشريعة الإسلامية.

ولعل البحث في مجال الاقتصاد الإسلامي يتطلب الجمع بين الدراسة الفقهية والدراسة الاقتصادية المبنية على التنظير لإبراز المبادئ الاقتصادية

التي تؤثر على الظواهر الاقتصادية ومدى علاقتها ببعضها. وفي ظل المفاهيم والقيم الإسلامية ودراسة أثرها على الظواهر الاقتصادية سوف نبحث موضوع الموازنة العامة للدولة في الاقتصاد الإسلامي، أي الدور المالي الذي لعبته الدولة في مختلف العصور الإسلامية، بمعنى آخر سوف نحاول إبراز الوجود الفعلي للموازنة العامة للدولة بعناصرها من إيرادات ونفقات في العصور الإسلامية السابقة، خاصة في عصورها الذهبية.

أهمية البحث:

تكمن أهمية هذا البحث في المكانة التي تحتلها الموازنة العامة من حيث تأثيرها على النشاط الاقتصادي بالإضافة إلى اعتباره أحد موضوعات الساعة التي تشغل بال المفكرين المسلمين، وقلة الأبحاث والدراسات في مثل الموضوع مما جعل المادة العلمية المتوافرة في الجانب الإسلامي قليلة نسبيا.

كما يغطي موضوع الموازنة جانبا مهما من جوانب المالية العامة، يمثل بحثه بشكل مستقل في الاقتصاد الإسلامي، إثراء للفكر المالي الإسلامي، وذلك من خلال مناقشته المبادئ التي تحكم فيما يختص بإيرادات الموازنة ونفقاتها العامة.

منهجية البحث:

استخدمت في هذا البحث المنهج الاستقرائي التاريخي تبعا لطبيعة البحث وذلك محاولة منا لمعرفة ما إذا كانت الموازنة العامة قد وجدت فعلا في صدر الإسلام أم لا، إضافة إلى اعتماد هذا المنهج على الدراسة المبنية على الملاحظة والاستنتاج العلمي للظواهر المتعلقة بالموازنة العامة، إضافة على اعتمادنا على المنهج الاستنباطي حيث قمنا بدراسة نظرية تحليلية للفكر المالي الإسلامي لاستنباط الأسس والمبادئ التي تحكم الموازنة العامة للدولة في الاقتصاد الإسلامي.

I- ماهية الموازنة العامة وأهدافها في الاقتصاد الإسلامي

1- مفهوم الموازنة العامة في الاقتصاد الإسلامي:

إن الموازنة العامة في الاقتصاد الوضعي هي عبارة عن تقدير وكذلك هي مرتبطة بفترة زمنية محددة، وهي أيضا تعبر عن أهداف الدولة الاقتصادية واجتماعية، وارتباطها بالإيرادات والنفقات العامة، ولمعرفة مفهوم الموازنة في الاقتصاد الإسلامي، فإنه يتعين دراسة جوانب التعريف والخصائص المتعلقة به.

1-1- التقدير في الموازنة العامة:

أي توقع الإيرادات والنفقات، وهذا أمر متروك للاجتهاد في الدولة الإسلامية، إلا أن هذه الموازنة كانت معروفة ومطبقة في عهد النبي (ص) والخلفاء الراشدين، فقد كان الرسول (ص) يكتب كل ما يرد إليه من إيرادات، وكان يجري تقديرا لها قبل ورودها، كان تقدير الإيرادات ممثلا في خرص الثمار، والخرص معناه التقدير بالظن، فقد كان حذيفة بن اليمان يتولى خرص الثمار، وكان الزبير بن العوام وجهم بن الصلت يكتبان أموال الصدقات، وكان عبد الله بن كعب الأنصاري على خمس الغنائم[1].

أما بخصوص النفقات فقد كان (ص) يحتفظ بسجلات بأسماء المسلمين وذريتهم وكان يوزع الأعطيات طبقا لهذه السجلات، ثم عمل أبو بكر وعمر ومن بعدهم بنظام الخرص، وكان هذا النظام دليلا على وجود تقدير لبعض الإيرادات في الدولة الإسلامية.

([1]) يوسف إبراهيم، النفقات العامة في الإسلام، دار الثقافة، قطر، 1988، ص 267.

1-2- الاعتماد في الموازنة العامة:

أي أن تعتمد التقديرات من طرف السلطة التشريعية، والسلطة التشريعية في الاقتصاد الإسلامي هم أهل الشورى أي أهل الحل والعقد، ولكن الأمور المالية في الاقتصاد الإسلامي تنقسم إلى قسم حدده الشرع من جانب الإيراد والنفقة، وقسم متروك للاجتهاد والنظر، فالقسم الأول يجب أن تتضمنه الموازنة كما شرع دون اجتهاد فيه، أما القسم الثاني فيشار فيه أهل الشورى، وإذا اقر أهل الشورى الموازنة اعتبر ذلك اعتمادا لها.

ومن هنا تبين أن الموازنة العامة في الدولة الإسلامية لابد لها من اعتماد من السلطة المختصة، ولكن هذا الاعتماد يكون وفقا لضوابط السياسية الشرعية في الإسلام[1].

1-3- ارتباط الموازنة العامة بفترة زمنية محددة:

كانت موارد الدولة الإسلامية في صدر الإسلام سنوية في جملتها، فهذه الزكاة موردا سنويا، وكذلك الحال بالنسبة للخراج والجزية.

1-4- ارتباط الموازنة العامة بالأهداف الاقتصادية والاجتماعية:

الملاحظ أن الموارد العامة للدولة في الاقتصاد الإسلامي تلعب دورا مهما في تحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية، فهذه الزكاة لها دورا مميزا في حل المشكلات الاجتماعية من الفقر وغيرها وكذلك الحال بالنسبة للموارد الأخرى.

([1]) سعد بن حمدان اللحياني، الموازنة العامة في الاقتصاد الإسلامي، المعهد الإسلامي للبحوث والتدريب (البنك الإسلامي للتنمية) المملكة العربية السعودية ، 1997 ، ص31-32.

1-5- ارتباط الموازنة العامة بالإيرادات والنفقات:

الموازنة العامة بعنصريها الإيرادات والنفقات في الاقتصاد الإسلامي ترتبط بالدولة، وإذا نظرنا أن الموازنة العامة تبرز بصورة منتظمة تقديرا للإيرادات والنفقات العامة، فإننا نجد أن الإمام الماوردي قد ناقش تضمن الموازنة العامة للإيرادات والنفقات، حيث قال :" وأن كان تقدير الأموال قاعدة، فتقديرها معتبر من وجهين، أحدهما تقدير دخلها، وذلك مقدور من وجهين، إما بشرع ورد فيه النص بتقديره فلا يجوز أن يخالف، وإما باجتهاد ولاه العبد فيما داهم الاجتهاد إلى وضعه وتقديره ولا يسوغ أن ينقض، وإذا ردت على القوانين المستقرة ثمرت بالعدل وكان إضعافها بالجور ممحوقا، والثاني تقدير خرجها، وذلك من وجهين أحدهما: بالحاجة فيما كانت أسبابه لازمة أو مباحة والثاني: بالمكنة حتى لا يعجز منها دخل ولا يتكلف معها عسف"[1]، وقال أيضا " والسابع جباية الفيء والصدقات على ما أوجبه الشرع نصا واجتهادا من غير خوف ولا عسف، والثامن تقدير العطايا ويستحق في بيت المال من غير سرف ولا تقتير ودفعه في وقت لا تقديم فيه ولا تأخير"[2].

وهناك أدلة وشواهد على وجود الموازنة العامة في الدولة الإسلامية نذكر منها:

1- يذكر النويري في مؤلف نهاية الإرب، القوائم والتقارير المالية التي يجب إعدادها في دواوين الدولة، وعدد منها الأعمال والسباقات والتوالي والختمة وكلها قوائم وتقارير عن بعض الأنشطة والتصرفات المالية، ثم ذكر بعدها قائمة الارتفاع وهي تماثل شكل ومضمون الحساب الختامي للدولة ومرفقاته ثم قال " ومما يلزمه-أي الكتاب- رفعه في كل سنة تقدير الارتفاع" أي الموازنة العامة للدولة.

([1]) أبو الحسن علي الماوردي ،الأحكام السلطانية والولايات الدينية، دار الكتب العلمية ، بيروت، 1985،ص178.

([2]) أبو الحسن علي الماوردي، مرجع سابق، ص18.

ويراد بالارتفاع الإيرادات وما عليها من النفقات والذي يقول فيه "وهو الارتفاع بعينه إلا أنه لا يضيف فيه حاصلا، ولا باقيا ولا يفضل فيه الجوالي بالأسماء بل يعقد في صدره على ما يستحق بتلك المعاملة من جهات الأصول والمضاف– أي يحدد الإيرادات– ويخصم بالمرتب عليها عن كل سنة –أي المصروفات– وسيوقه إلى خالص أو فائض ليظهر بذلك ميزان تلك الجهة" أي موازنة تلك الجهة.

1- وجاء في كتاب مفاتيح العلوم للخوارزمي أسلوب تقدير الإيرادات العامة كما يحدث في الدواوين فعلا، ويسمى هذا الأسلوب اصطلاحا "العبرة" أي المعابرة ويقول في صورتها "ثبت الصدقات لكورة كورة– أي لكل جهة – وعبرة سائر الارتفاعات هي أن يعتبر ارتفاع السنة التي هي اقل ريعا والسنة التي هي أكثر ريعا ويجمعان ويؤخذ نصفها، فتلك العبرة بعد أن يعتبر الأسلوب وسائر العوارض الواقعة".

2- ما ذكره المقريزي في خططه أن الوزير الناصر الدين أبو الحسن عبد الرحمان البارزي– وزير مصر في خلافة المستنصر بالله ابن الطاهر– عمل قدر ارتفاع الدولة وعليها من النفقات(أي تقدير الإيرادات والنفقات العامة لقياس بينهما)، (أي يوازن بينهما) فعمل أرباب كل ديوان ارتفاعه وما عليه من النفقات وسلم الجميع لمتولى المجلس وهو زمام الدواوين، فنظم عليها عملا جامعا(موازنة عامة) وأتاه بها فوجد ارتفاع الدولة ألفي ألف ألف دينار[1].

(1) د. محمد عبد الحليم عمر، الموازنة العامة في الفكر الإسلامي، مجلة الدراسات التجارية الإسلامية ، كلية التجارة ، جامعة الأزهر ،العدد الأول، جانفي 1984 ، ص66.

وهكذا يتضح من الشواهد أن الفكر الإسلامي عرف الموازنة العامة كأداة من أدوات التخطيط المالي من حيث أنها اعتماد الإيرادات والنفقات من السلطة التشريعية، وكذلك من حيث أنها تعد كقائمة بتقدير الإيرادات والنفقات العامة، وهذا إن دل على شيء فإنما يدل على سبق الفكر المالي الإسلامي في موضوع الموازنة.

ويجب الإشارة إلا أن السبق في وجود الموازنة لا يعني الموازنة العامة المعروفة اليوم لأنها وليدة تقدم وتطور كبير في الفكر البشري، وإنما نتكلم عن المبادئ الأساسية والأصول الجوهرية.

إلا أن هذا لم يمنع وجود محاولات لتعريف الموازنة العامة في الاقتصاد الإسلامي نذكر منها ما يلي :" بيان تقديري سنوي مفصل ومعتمد يحدد الإيرادات والنفقات العامة التي تقوم بها هيئة عامة لتحقيق المصالح الشرعية في الدولة الإسلامية "[1].

2- أهداف الموازنة العامة في الاقتصاد الإسلامي :

إن الموازنة العامة باعتبارها عنصر النظام المالي تحمل في طياتها أهدافا تسعى إلى تحقيقها في مقدمتها تمكين الدولة من القيام بوظائفها العامة وتحقيق مصالح المجتمع.

بالإضافة إلى أهداف أخرى خاصة بها تخدم من خلالها النظام المالي، وليس في الاقتصاد الإسلامي ما يمنع الأخذ بهذه الأهداف، وأهداف الموازنة في الاقتصاد الإسلامي تتمثل فيما يلي :

(1) سعد بن حمدان اللحياني ، مرجع سابق ، ص33.

2-1- أهداف سياسية:

وتتمثل هذه الأهداف في حفظ الأمن الداخلي، من خلال استقرار الحكم الإسلامي، وإرساء دعائمه والعمل على إقامة وحفظ الخلافة والجهاد والأمر بالمعروف، والنهي عن المنكر، من خلال تمويل الجهات المختصة بهذه المهام. [1]

2-2- أهداف اجتماعية:

فالموازنة تسعى إلى إيجاد استقرار اجتماعي بما يضمن تحقيق تكافل اجتماعي، من خلال النهوض بالتعليم وكذلك الاهتمام بالصحة، وكذلك الاهتمام بالقضاء، وتوفير السكن الذي يعتبر أهم متطلبات المعاش.

2-3- أهداف تخطيطية:

وتشمل تخطيط الموارد العامة، وتخطيط النفقات العامة، وتخطيط القوى العاملة، ويتضمن الهدف التخطيطي تخطيطا بعيدا، وتحديد البدائل وتحليلها ثم اختيار أفضلها، وهو هدف مطلوب لأنه يساعد على ترشيد النفقات وكذلك ترشيد الطاقات المادية والبشرية[2].

2-4- أهداف رقابية:

تتمثل في الرقابة على الأموال العامة في إنفاقها وتحصيلها، وعدم تعرضها للضياع أو السرقة أو الإسراف والتبديد، وهو مبدأ مطلوب في الإسلام، يوافق مقصدا من مقاصد الشريعة الإسلامية وهو حفظ المال.

2-5- أهداف إدارية:

ويتضمن هذا الهدف مراقبة الأعمال الإدارية، والتأكيد من ترابط الأموال العامة بالأهداف والأعمال الحكومية، وهو هدف يتضمن حسن توزيع

([1]) منطاوي محمد محمود حسن، الإطار العام للموازنة العامة في الدولة الإسلامية، مرجع سابق، ص 61.

([2]) سعد بن حمدان اللحياني ، مرجع سابق، ص39.

الأموال العامة وفق الأولويات الشرعية التي لا تعرف إلا بمعرفة الأعمال المراد إنجازها.

ومن خلال ما سبق فإن الموازنة العامة في الاقتصاد الإسلامي تساعد الدولة في تنفيذ سياستها العامة.

ويمكن القول أيضا أن أهداف الموازنة العامة في الاقتصاد الإسلامي قد تتشابه مع بعض الأهداف الموازنة العامة في الاقتصاد الوضعي من حيث المبدأ إلا أنها تتميز وتنفرد عليها في أهداف أخرى.

II- نشأة وتطور الموازنة العامة في الاقتصاد الإسلامي

1- الموازنة العامة عند السابقين وعند المسلمين المعاصرين:

1-1- الموازنة العامة في عهد الرسول (ص):

لقد عرفت الدولة الإسلامية الموازنة مبكرا في عهد الرسول (ص)، حيث كان يقدر الإيرادات في خرص الثمار، ولم يكن للدولة الإسلامية نظاما محددا ومبوبا، ولم تتحدد المعالم الأولى لهذا النظام إلا بعد هجرة الرسول (ص) إلى المدينة، وقيام الدولة الإسلامية. [1]

فقد كان يسجل كل ما يرد إليه من إيرادات الصدقات وأخماس الغنائم، وكذلك تقدير لبعض الإيرادات مثل الزكاة والفيء.

ومنها يمكن القول بأن الكثير من الدراسات تشير على ظهور الموازنة في عهد الرسول (ص) ولعل أهم ما يدل على ذلك:

- أنه كان يقدر الإيرادات وذلك بطريقة خرص الثمار.
- أنه كان يكتب كل ما يرد إليه من إيرادات.
- كان يضع سجلات يدون فيها النفقات المقدرة ممثلة في قائمة بمستحقيها تحمل أسمائهم.

([1]) د.سامي رمضان سليمان ، الميزانية العامة في الدولة الإسلامية (مبادؤها وسلطات الرقابة عليها) ،بحث مقدم في ندوة مالية الدولة في صدر الإسلام، مركز الدراسات الإسلامية ، جامعة اليرموك ، 1987 ، ص2.

– كان يترك احتياطي يواجه به ما طرأ من النفقات.

ولقد تمثلت الإيرادات والنفقات العامة في عهد الرسول (ص) فيما يلي:

أ- الإيرادات العامة

1- الزكاة:

وهي أول فريضة مالية دينية تقررت في الدولة الإسلامية تقوم الدولة بجمعها وتوزيعها حسب ما قرره القرآن" خذ من أموالهم صدقة تطهرهم وتزكيهم بها "[1].

وتمس الزكاة الأوعية التالية: الثروة الحيوانية – الأموال المعدة للتجارة – الذهب والفضة – الإنتاج الزراعي وغيرها، ويشترط في وجودها بلوغ النصاب وكذلك دوران الحول.

1- الجزية:

وهي فريضة على الذميين في السنة التاسعة للهجرة بعد غزوة تبوك، حيث جاء في القرآن الكريم قوله تعالى :" قاتلوا الذين لا يؤمنون بالله ولا باليوم الآخر ولا يحرمون ما حرم الله ورسوله ولا يدينون دين الحق من الذين أوتوا الكتاب حتى يعطوا الجزية عن يد وهم صاغرون"[2].

الغنائم:

وهي كل مال آل للمسلمين من الكفار بالقهر والغلبة، وتوزع أموال الغنيمة على المقاتلين باستثناء الخمس الذي ينفق على مصالح المسلمين[3].

قال تعالى:"وأعلموا أنما غنمتم من شيء، فإن الله خمسه وللرسول ولذي القربى واليتامى والمساكين وابن السبيل. . . "[4].

الفيء:

([1]) سورة التوبة، الآية 103.

([2]) سورة التوبة، الآية 39.

([3]) د. سعيد سعد مرطان ، مدخل للفكر الاقتصادي في الإسلام، مؤسسة الرسالة ،بيروت، ص1996، ص152.

([4]) سورة الأنفال، الآية 41.

وهو كل ما أخذه المسلمون من غيرهم صلحا من غير قتال، ولقد جاء القرآن الكريم مبينا لهذا المورد حيث قال تعالى " ما أفاء الله على رسوله من أهل القرى فلله ورسوله ولذي القربى واليتامى والمساكين وابن السبيل كي لا يكون دولة بين الأغنياء منكم. . . " [1]

بالإضافة إلى هذه الإيرادات توجد إيرادات أخرى مثل أملاك الدولة والحمى، والقروض الحسنة وتركة من لا وارث له، وأيضا الأوقاف، والفداء والهدايا.

النفقات العامة

1-مصارف الزكاة:

وهي مصارف موضحة في القرآن 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"[2].

2-مصارف الفيء:

وهذا النوع الإيراد مخصص لله وللرسول (ص) وذوي القربى واليتامى والمساكين وابن السبيل، كما تعطى منه للفقراء من المهاجرين، ومن آواهم من الأنصار.

3-مصارف الغنائم:

ومن مصارف الغنائم تقتطع خمسها للإنفاق في سبيل الله، وبيت رسول الله (ص) وذوي القربى واليتامى والمساكين وأبناء السبيل.

([1]) سورة الحشر، الآية 7.

(*) الحمي هو تخصيص قطعة أرض لا يملكها أحد لمصلحة عامة، فقد حمى رسول الله (ص) النقيع في المدينة لرعي الخيل الغازية وإبل الصدقة .

([2]) سورة التوبة، الآية 60.

1-2- الموازنة العامة في عهد الخلفاء الراشدين :

أ-الموازنة العامة في عهد أبي بكر الصديق :

لم يكن هناك اختلاف جوهري في إيرادات ونفقات الدولة في عهد أبي بكر الصديق عنه في عهد الرسول (ص)، ولم تتسع الأمور المالية كثيرا ولم يختلف الأمر من حيث التنظيم عن العهد النبوي إلا في أمور محدودة [1]، ومن أهم التغييرات التي ظهرت في عهد أبو بكر نذكر منها :

- جباية الجزية في صورة نقدية غالبا.
- وضع مرتب للخليفة الذي لم يكن موجودا من قبل.
- رفع سهم الرسول (ص) وذي القربى الواجب في خمس الغنائم، وتوجيهه إلى شراء السلاح.
- موقف أبو بكر الصديق من مانعي الزكاة التي كانوا يؤدونها في عهد الرسول (ص) ومحاربتهم يدل على متابعة التنفيذ للموارد المالية الإسلامية. [2]

ب- الموازنة العامة في عهد عمر بن الخطاب:

في عهد عمر بن الخطاب كثرت الفتوحات الإسلامية فوصلت إلى مصر والشام والعراق، وكثرت الموارد المالية وظهرت المشروعات التي تحتاج إلى تعدد أنواع النفقات، وظهرت الحاجة الملحة إلى وجود إدارة مالية مهمتها أمور المال وإنفاقه، فأوجد ديوان العطاء وديوان الخراج وكذلك بيت المال[3].

([1]) د. أحمد الحصري، السياسة الاقتصادية والنظم المالية في الفقه الإسلامي ،دار الكتاب العربي ، 1986 ، ص 458.

([2]) منطاوي محمد محمود حسن ، مرجع سابق، ص42-43.

([3]) د.أحمد الحصري ، مرجع سابق، ص458.

قال ابن خلدون في مقدمته " إن المسلمين في عهد عمر بن خطاب تعبوا في قسم المال الوارد للدولة فسعوا إلى إحصاء الأموال، وضبط العطاء والحقوق، فأشار خالد بن الوليد بالديوان، وقال رأيت ملوك الشام يدونون فقبل منه عمر "[1].

لقد قام عمر بضبط الإيرادات الواردة للدواوين والصادرة منها وهذا يدل على وجود عملي للموازنة العامة، تختلف على الشكل الذي نراه الآن.

وفي عهد عمر بن الخطاب ازدادت الإيرادات وتعددت المصالح العامة كما تعددت بيوت المال بحيث كان مع وجود بيت المال العام وجود بيوت مال في كل ولاية من ولايات الدولة، وكانت الموارد الزائدة عن حاجة الولايات ترسل إلى حاضرة الخلافة لتصرف على الولايات الأخرى، ويدخر منها شيء للطوارئ في كل ولاية.

وكان عمر بن الخطاب يختار للولاية وزيرا للمالية غير الوالي، واستدلالا لذلك ما قاله لأهل العراق" وقد جعلت على ما ليتكم عبد الله بن مسعود وأثرتكم به على نفسي "[2].

ومن ملامح التغيير الذي طرأ على الموارد والنفقات العامة في عهد عمر بن الخطاب مايلي :

– استحدث الزكاة على العسل حيث قال:" ما كان منه السهل ففيه العشر وما كان منه في الجبل ففيه نصف العشر".

– كثرت الغنائم بكثرة الفتوحات، حيث بلغت الغنائم قيمة 720 مليون درهم وكانت حصة الدولة 180 مليون درهم أي الخمس.

– جعل عمر الجزية سنوية تجمع كل سنة هلالية كما احدث تعديلا فنيا للجزية بحيث حدد الفئات والمستحقين بها. [1]

([1]) عبد الرحمن بن خلدون، مقدمة بن خلدون،دار الكتب العلمية ، بيروت ، 1987، ص170 – 171.

([2]) د.شوقي إسماعيل شحاتة، بيت المال نشأته وتطوره، بحث مقدم في ندوة مالية الدولة في صدر الإسلام ،مركز الدراسات الإسلامية ، جامعة اليرموك، 1987، ص13 –14.

– أوجد عمر بن الخطاب خراج الوظيفة، وهو ما يفرض على أهل الأرض التي فتحها المسلمون مع الأخذ بالاعتبار المساحة والجودة والنوع المزروع[2].

– قام بإيقاف سهم المؤلفة قلوبهم، لاستغناء الدولة في عهده عن إنفاق أموال لتأليف القلوب لقوتها آنذاك.

– قام بإنشاء دواوين لمزاولة النشاط المالي مثل ديوان العطاء المختص بالنفقات العامة للدولة، وديوان الخراج ويختص بإيرادات الدولة[3].

– بالإضافة إلى جوانب مالية أخرى حيث قام بضرب النقود، وكذلك قام بتدوين الدواوين من أعمال كتابة وتسجيل الإيرادات والنفقات، كما لا ننسى أنه أول من قرر التاريخ من الهجرة ابتداء من شهر محرم.

جـ– 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 طرأت على بعض الإيرادات والنفقات[4].

ومن أهم مميزات النظام المالي في عهد عثمان بن عفان مايلي :

– زيادة الإيرادات بكثرة الفتوحات، فلقد بلغ خمس الغنائم قيمة مليون دينار، كما بلغ إيراد الخراج مبلغ نقدي قدره مائتي مليون درهم.

– زادت موارد الجزية التي دخلت بيت المال نتيجة الفتوحات وكذلك نتيجة الصلح.

– استعمل أموال الزكاة للنفقة على الحروب.

– كانت بيت المال في عهده تحقق الفائض.

([1]) الماوردي ، مرجع سابق، ص184.

([2]) محمود المرسي لاشين، التنظيم المحاسبي للأموال العامة في الدولة الإسلامية ،دار الكتاب اللبناني ، بيروت ،1977، ص 141.

([3]) د. أحمد الحصري ، المرجع السابق، ص458.

([4]) د. عبد الحق النواوي، النظام المالي في الإسلام ، المكتبة العصرية ، بيروت ، 1981، ص16.

د- الموازنة العامة في عهد علي بن أبي طالب:

امتاز عهد علي بن أبي طالب بكثرة الاضطرابات والمشاكل الداخلية، مما أثر سلبا على إيرادات ونفقات الدولة في ذلك الوقت، فكانت الموارد العامة قليلة، وبالمقابل زادت النفقات العامة فقد أمر علي بن أبي طالب باسترداد القطائع التي اقتطعها عثمان بن عفان لأهله، وكذلك الهبات التي منحها.

1-3- الموازنة العامة في العهد الأموي والعباسي:

ازدادت النفقات العامة للدولة في عهد بني أمية وعهد بني العباس مما نتج عنه زيادة الإيرادات من خلال فرض ضرائب جديدة وكذلك زيادة مقدار الخراج المربوط بالأرض ومقدار الجزية.

ومن أهم مميزات هذين العصرين في النواحي المالية ما يلي[1] :

- فرض ضريبة على العنبر بعدما ظهر في سواحل عدن.
- قامت الدولة بإنشاء مدابغ وأجرتها للغير.
- غلة دار الضرب أو غلة السكة.
- فرضت على الكلأ ضريبة مسماة بالمراعي.
- فرضت على صيد البحر ضريبة سميت بالمصايد.
- فرضت ضريبة على التركات كان مقدارها ثلث التركة.
- فرضت ضريبة على مبيعات العقار بـ 2 % سميت ضمان القراريط.
- كانت نفقات الخليفة وحاشيته من حراس وبوابين وغيرهم تمثل جانبا كبيرا من النفقات اليومية.
- كانت هناك نفقات صحية، تصرف على البيمارستان (المستشفى) بما في ذلك نفقات الأطباء والدواء والأعوان.

[1] محمود المرسي لاشين، مرجع سابق ، ص154 وما بعدها .

– كان بعض الخلفاء يتفقد أوجه الإنفاق ويشدد على عدم تجميد الأموال، وبالمقابل كان هناك خلفاء يقدمون التيسيرات ويترك للرعايا ما يبقى عليهم من ضرائب. وفي العصر العباسي ظهرت بعض بوادر الموازنة بمفهومها الحديث ففي عام 301 هـ عندما تولى الوزير الأول علي بن عيسى الوزارة لازم العمل على تنظيم الإيرادات والنفقات، وقد قام هذا الوزير بمعالجة العجز في الموازنة عن طريق[1] :

– إسقاط الزيادات في العطاء التي زادها الوزير السابق في مخصصات الجنود.

– خفض رواتب العمال في كل سنة شهران.

– اسقط العطاء على أولاد الخلفاء والخدم والحاشية.

وفي هذه الفترة أنشأت الدواوين المالية كان أهمها ديوان بين المال الذي كان يثبت في سجلاته جميع الأموال الواردة إليه بالإضافة إلى الدواوين الفرعية[2]

وفي هذا العصر وجدت قوائم تبين مقدار الخراج، وأخرى تبين أنواع النفقات لفترة من الفترات، وهذه القوائم التي رواها المؤلفون العرب هي:[3]

1- قائمة الجهشياري التي ذكرها في كتابه "الوزراء والكتاب ".

2- قائمة ابن خلدون وهي التي أوردها في " مقدمته ".

3- قائمة قدامه بن جعفر في كتابه " الخراج وصنعة الكتاب".

4- قائمة ابن خرداذبة في كتاب " المسالك والممالك".

وكل هذه القوائم خاصة بالإيرادات المالية، وهناك قوائم خاصة بالنفقات العامة نذكر منها:

---

[1] د.سليم أبو طالب سليم ، اثر المتغيرات الاقتصادية والاجتماعية على فكر المالي في العصر العباسي (رسالة دكتوراه غير منشورة) ،جامعة الإسكندرية ، 1992، ص231.

[2] د. ضيف الله يحي الزهراني ، موارد بيت المال في الدولة العباسية ، مكتبة الفيصلية ، مكة المكرمة ، 1985، ص285.

[3] د. محمد ضياء الدين الريس، الخراج والنظم المالية ، ط4، دار الأنصار ، 1977 ، ص476 –510.

– وثيقة مصاريف السلطان الملك الناصر حسن بن الناصر محمد بن منصور قلاوون.

– قائمة الصابئ وتتعلق بنفقات الدولة في اليوم أثناء ولاية المعتضد بالله سنة 279 هـ. [1]

1-4- الموازنة العامة في العهد العثماني وعند المسلمين المعاصرين:

أ-الموازنة العامة في العهد العثماني:

من المعروف أن الخلافة الإسلامية انتهت مع العهد العثماني : وأهم مميزات هذه الفترة من النواحي المالية مايلي :

– استحداث ضرائب جديدة.

– كانت هناك قوائم مالية تحدد نطاق الضريبة وقيمتها، وسنة استحقاقها.

– وجود ما يسمى بنصيب من السلطان من قيمة الضرائب خاص به وهو الفرق بين الموارد الخاصة بالسلطان وكذلك النفقات الواقعة عليه.

ب- الموازنة العامة عند المسلمين المعاصرين:

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

– فهناك من يرى بضرورة وضع موازنة واحدة وعامة لكل من الإيرادات والنفقات، مادامت لاتوجد نصوص شرعية تمنع ذلك أي جمع بين المواد في الموازنة ومنهم الشيخ عبد الوهاب خلاف.

– ومنهم من يرى أن تعد موازنة مستقلة للزكاة ومصارفها وأخرى لبقية الموارد والنفقات الأخرى، أمثال الشيخ محمد أبو زهرة، والدكتور شوقي شحاتة،

[1] محمود المرسي لاشين، مرجع سابق، ص188-189.

والدكتور يوسف إبراهيم يوسف، أي موازنة أساسية عامة، وموازنة الضمان الاجتماعي[1].

– ومنهم من يرى بإمكانية إعداد أربع موازنات تتمثل في موازنة الزكاة وموازنة الغنائم، موازنة الخراج والجزية والعشور، وموازنة الضوائع[2]. – – وهناك من الكتاب من يرى بضرورة وجود ثلاث موازنات منها: موازنة الرعاية الاجتماعية وموازنة بيت المال، وموازنة الاستقرار[3].

ولقد ركز العلماء المسلمين دراستهم على استنباط القواعد الأساسية للموازنة العامة في الاقتصاد الإسلامي، وتكييفها مع أنواع الموازنات الوضعية كموازنة البنود والموازنة الصفرية.

1–موازنة البنود:

وهي موازنة تأخذ بتقييم نفقاتها على أساس الوحدات الإدارية للدولة، وهذه الموازنة تتلاءم مع الموازنة في الاقتصاد الإسلامي من حيث[4]:

– اعتمادها على نظرية الأموال المخصصة، وهي ما تعتمد عليها الموازنة الإسلامية.

– التركيز على الجانب الرقابي، المحاسبي والذاتي والشعبي، وكذلك الموازنة الإسلامية.

---

[1] يوسف إبراهيم ،مرجع سابق ، ص270–271.

[2] قطب إبراهيم محمد، النظم المالية في الإسلام، الهيئة المصرية العامة للكتاب، القاهرة، 1986، ص180.

[3] يوسف كمال محمد، فقه الاقتصاد العام، ستابرس للطباعة والنشر ، القاهرة ،1990، ص460.

[4] د.كوثر عبد الفتاح الإنجي، الموازنة العامة في الفكر الإسلامي ، بحث مقدم في ندوة الإدارة المالية في الإسلام، ج3،1990، ص1186.

2. الموازنة الصفرية:

تقوم هذه الموازنة على عدم النظر إلى التقديرات والاعتمادات في السنوات السابقة، وهذه الموازنة كذلك تتلاءم مع الموازنة الإسلامية من حيث:[1]

– اعتمادها على مبدأ تخصيص الموارد، ونفس المبدأ الذي تعتمد عليه الموازنة الإسلامية.

– تعتمد على ترتيب أولويات الإنفاق، وهي تتفق مع المبدأ الإسلامي المرتب للنفقات فمنها: الضروريات، الحاجيات، التحسينيات.

2– مراحل تطور الموازنة العامة في الاقتصاد الإسلامي:

يمكن القول أن الموازنة العامة في الاقتصاد الإسلامي مرت بمراحل متعاقبة تتمثل في :

2–1– مرحلة الفكرة أو الإطار النظري:

وتتحدد هذه المرحلة زمنيا من عهد النبوة إلى نهاية عهد الخلفاء الراشدين، وميزة هذه المرحلة اكتمال الجانب الفكري الذي يعبرعن الإطار العام للموازنة العامة للدولة، من خلال اكتمال النصوص الشرعية من قرآن كريم وسنة مطهرة، والشاملة لبيان أنواع الإيرادات والنفقات العامة.

ولكن ما نلاحظه على هذه الفترة عدم وجود نماذج للموازنة العامة أو أية قوائم مالية، وبالمقابل ظهرت الدواوين، وكذلك الدفاتر والسجلات.

2–2– مرحلة ظهور القوائم المالية:

وتمتد هذه الفترة من العهد الأموي إلى العهد العثماني، وظهرت في هذه المرحلة أشكال لقوائم بعض الإيرادات كالخراج، وقوائم لبعض النفقات، وكانت هذه القوائم ممثلة في الأشكال التالية:

---

[1] د. كوثر عبد الفتاح الإتجي، مرجع سابق، ص1196 –1197.

أ- **قوائم الإيرادات:**

وتخص جانب الخراج، وكان هناك نوعان من القوائم، تقديرية وفعلية وكان أهمها:[1]

1. **قائمة الجهشياري :**

وهي قائمة تقديرية تضم تبويب بياناتها في شكل مالي وعيني وبيان جهات الخراج المختلفة، وفي نهاية القائمة يوضع التقدير وأساس تقويم العملة.

2. **قائمة ابن خلدون :**

وهي قائمة تقديرية للخراج، وتشبه قائمة الجهشياري، دون أن يذكر فيها جملة التقدير.

3. **قائمة قدامه بن جعفر:**

وهي قائمة فعلية، وتبين مقدار الخراج كميا وقيميا، وجهاته المختلفة، وفي نهاية خراج كل جهة جملته ماليا وعينيا.

ب-قوائم النفقات:

وهي تمثل قوائم بعض النفقات العامة للدولة وأهمها:

1. **قائمة الصابئ:** وتتعلق بتقدير نفقات الدولة في أحد الأيام أثناء خلافة المعتضد بالله سنة 279 هـ [2].

2. **قائمة مصارف الأوقاف:**

وتمثل مصارف أوقاف السلطان حسن بن الناصر محمد بن المنصور قلاوون، وتحدد النفقات وتقسمها إلى نفقات عامة غير محددة القيمة، ونفقات عامة محددة القيمة.

وفي العهد العثماني وجدت قوائم كان أهمها:

- **قوائم الضرائب:**

---

[1] محمود المرسي لاشين، مرجع سابق، ص161-163.

[2] نفس المرجع السابق، ص188-189.

وتحدد نطاق الضريبة واستحقاقها حسب جهاتها المختلفة.

- **قوائم تبين محصلة موارد ونفقات السلطان،** وهي تمثل الخزنة. [1]

الخاتمة:

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

ولقد استطعنا من خلال هذا البحث أن نصل الى عدة نتائج، نذكر منها مايلي:

1- تأكيد السبق الإسلامي لفكرة الموازنة العامة للدولة، حيث عرفت الدولة الإسلامية الموازنة مفهوما و تطبيقا عمليا من خلال تحديد عناصرها من إيرادات ونفقات عامة في النصوص الشرعية من القرآن والسنة، واجتهاد الخلفاء الراشدين.

2- إن مفهوم الموازنة العامة للدولة في الاقتصاد الإسلامي رغم ما فيه من التشابه في صورته مع مفهوم الموازنة في المالية العامة، إلا أنه يختلف عنه في تفصيلاته، مثل شكل الاعتماد والجهة المختصة به، وبعض بنود الإيرادات والنفقات، وكذلك الأهداف التي تسعى الموازنة العامة لتحقيقها.

3- عرفت الموازنة العامة للدولة في الاقتصاد الإسلامي المبادئ والقواعد التي تقوم عليها من مبدأ السنوية ومبدأ التعدد ومبدأ التخصيص، وكذلك مبدأ التوازن، واعتبرتها مبادئ يمكن الخروج عليها بما يحقق المصلحة العامة ويناسب ظروف الدولة على عكس الفكر المالي التقليدي.

[1] منطاوي محمد محمود حسن، مرجع سابق، ص199-200.

ولقد اعتمدت الموازنة في الاقتصاد الإسلامي على مبدأ السنوية نظرا لطبيعة الإيرادات العامة حيث تجبى أغلبها في السنة (الحول).

واعتمدت كذلك على مبدأ تعدد الموازنات حيث أن هناك موازنة أساسية وموازنة للضمان الاجتماعي.

أما فيما يخص مبدأ التخصيص فإن الموازنة العامة في الاقتصاد الإسلامي لم تلتزم به، حيث أن طبيعة النظام المالي الإسلامي يخالف هذا المبدأ، فهناك إيرادات مخصصة لمصاريف معينة، أو لمناطق وأقاليم معينة مثل الزكاة.

وفيما يتعلق بمبدأ التوازن، والذي يعبر عنه الفائض أو العجز في الموازنة واللذان عرفا في الدولة الإسلامية و كيفية التعامل معهما، فالعجز يمكن معالجته من خلال تعجيل بعض الإيرادات العامة، أو عن طريق ضغط المصروفات الغير ضرورية أو عن طريق فرض ضرائب جديدة أو عن طريق الاقتراض.

أما الفائض فيمكن التصرف فيه إما عن طريق التوسع في الإنفاق أو تكوين احتياطي لسنوات قادمة، وبالتالي فالاقتصاد الإسلامي لا يهتم بالتوازن الرقمي الحسابي على غرار الفكر المالي التقليدي بل اهتم بالتوازن الاقتصادي والاجتماعي.

ضوء ما سبق مما استخلصناه من نتائج، فإننا نقترح التوصيات التالية:

1- ضرورة الرجوع إلى مبادئ والقواعد الإسلامية في كل شؤون حياتنا وخاصة منها ما يتعلق بالنظام المالي بعد فشل النظم الوضعية الحالية في معالجة المشاكل الاقتصادية لمجتمعاتها.

2- إعادة النظر في الأنظمة المالية السائدة في الدول الإسلامية اليوم خاصة وأنها لا تتلاءم مع قيمها وأصالتها النابعة من الدين الإسلامي الحنيف.

3- على الباحثين والمفكرين المسلمين المتخصصين بمعية الفقهاء، البحث والتنقيب في تراثنا الإسلامي الزاخر، وإبراز أهم الأفكار الاقتصادية والمالية ومحاولة إسقاطها على عصرنا مع مراعاة الظروف والمستجدات الحديثة للمجتمعات المعاصرة.

4- ضرورة الاستغلال الأمثل لكافة الإمكانيات التي تزخر بها الدول الإسلامية خاصة منها الأملاك العامة سواء منها المستغل أو الغير مستغل، وكذلك رفع كفاءة القطاع العام حتى يقوم بدوره كمصدر أساسي من مصادر الإيرادات العامة في الاقتصاد الإسلامي.

5- محاولة لفت انتباه الحكومات الإسلامية للنظر بجدية لتنظيم تطبيق المفاهيم المتعلقة بالموازنة العامة في الاقتصاد الإسلامي باعتبارها أداة لتحقيق الاستقرار الاقتصادي، إضافة إلى ملائمتها لقيمها ومبادئها العامة.

المراجع:

1- يوسف إبراهيم، النفقات العامة في الإسلام، دار الثقافة، قطر، 1988.

2- سعد بن حمدان اللحياني، الموازنة العامة في الاقتصاد الإسلامي، المعهد الإسلامي للبحوث والتدريب (البنك الإسلامي للتنمية) المملكة العربية السعودية،1997.

3- أبو الحسن علي الماوردي ،الأحكام السلطانية والولايات الدينية ،دار الكتب العلمية ، بيروت، 1985.

[4]– د. محمد عبد الحليم عمر، الموازنة العامة في الفكر الإسلامي، مجلة الدراسات التجارية الإسلامية ، كلية التجارة ، جامعة الأزهر ،العدد الأول، جانفي 1984.
[5]– د.سامي رمضان سليمان ، الميزانية العامة في الدولة الإسلامية (مبادؤها وسلطات الرقابة عليها) ،بحث مقدم في ندوة مالية الدولة في صدر الإسلام، مركز الدراسات الإسلامية ، جامعة اليرموك ، 1987.
[6]– د. سعيد سعد مرطان ، مدخل للفكر الاقتصادي في الإسلام، مؤسسة الرسالة ،بيروت، 1996.
[7]– د. أحمد الحصري، السياسة الاقتصادية والنظم المالية في الفقه الإسلامي ،دار الكتاب العربي ، 1986.
[8]– عبد الرحمن بن خلدون، مقدمة بن خلدون، دار الكتب العلمية، بيروت، 1987.
[9]– د.شوقي إسماعيل شحاتة، بيت المال نشأته وتطوره، بحث مقدم في ندوة مالية الدولة في صدر الإسلام ،مركز الدراسات الإسلامية ، جامعة اليرموك، 1987.
[10]– محمود المرسي لاشين، التنظيم المحاسبي للأموال العامة في الدولة الإسلامية ،دارالكتاب اللبناني،بيروت، 1977.
[11]– د. عبد الحق النواوي، النظام المالي في الإسلام ، المكتبة العصرية ، بيروت ، 1981.
[12]– د.سليم أبو طالب سليم ، اثر المتغيرات الاقتصادية والاجتماعية على فكر المالي في العصر العباسي (رسالة دكتوراه غير منشورة) ،جامعة الإسكندرية ، 1992.

[13]– د. ضيف الله يحي الزهراني ، موارد بيت المال في الدولة العباسية ، مكتبة الفيصلية ، مكة المكرمة ، 1985.
[14]– د. محمد ضياء الدين الريس، الخراج والنظم المالية ، ط4، دار الأنصار ، 1977.
[15]– قطب إبراهيم محمد، النظم المالية في الإسلام، الهيئة المصرية العامة للكتاب، القاهرة، 1986.
[16]– يوسف كمال محمد، فقه الاقتصاد العام، ستابرس للطباعة والنشر ، القاهرة ،1990.
[17]– د.كوثر عبد الفتاح الإنجي، الموازنة العامة في الفكر الإسلامي،بحث مقدم في ندوة الإدارة المالية في الإسلام،ج3 1990.