الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

جامعة الجزائر

31-340-21-1

معهد الحقوق والعلوم الإدارية

ميزانية الدولة الإسلامية

رسالة لنيل درجة الماجستير

شعبة الإدارة والمالية

مقدم من الطالب : مولود ديدان

المشرفة : د. سعاد الغوتي

لجنة المناقشة

د./عوابدي عمار رئيسا

د./سعاد الغوتي مقررا

د./كربوعي منور عضوا

الإهداء

إلى من قال فيهم جل شانه :

" وبالوالدين إحسانا إما يبلغن عندك الكبر أحدهما او كلاهما فلا تقل لهما أف ولا تنهرهما وقل لهما قولا كريما. واخفض لهما جناح الذل من الرحمة وقل رب ارحمهما كما ربياني صغيرا "

الإسراء 23-24

الى تلك الأم الصابرة الحنون ، أهدي ثمرة عملي وأهدي حبي

المقدمة

يمكن مشاهدة وملاحظة مدى تقدم أو تخلف أي دولة ، بمجرد الاطلاع على الميزانية العامة لها ، إذ أن الميزانية مرآة هذه الدولة ، فهي الوسيلة الاساسية لتجسيد الاهداف المسطرة في المدى القريب أو البعيد ، ونظرا لاتساع نشاطات الدولة العصرية ووظائفها فإن ميزانية الدول الحديثة تزداد سنويا تزايد لانظير له، فإذا كان الأمر هكذا ، فكيف هو الحال بالنسبة لميزانية الدولة الاسلامية ، وما تتكون مواردها ، وهل تتبع فيها إجراءات معينة لتحضيرها واعتمادها وتنفيذها ، أم أنه لايمكن تصور ميزانية مستقلة، اللهم إلا نسخة طبق الاصل لما هو موجود في الغرب أو نسخة طبق الاصل لعصور الانحطاط والتخلف إن وجدت ميزانية فيها .

هذه الاسئلة ستكون مدار بحثنا والذي سنحاول من خلاله عرض ميزانية الدولة الاسلامية المعاصرة .

وقبل أن نشرع في دراسة ميزانية الدولة الاسلامية فإنه يتحتم علينا أن نوضح سبب اختيارنا هذا الموضوع والهدف من دراسته .

لنفترض أن رئيس الولايات المتحدة الأمريكية يقف في يوم من الايام مخاطبا الكونغراس ومناديا النواب لجعل الشريعة الاسلامية كمصدر تشريعي رئيسي ، ولنتصورأيضا أن رئيس الجمهورية الفرنسية يقف مخاطبا الامة وداعيها إلى تطبيق الاسلام كنموذج حياة للفرنسيين وهذا لاقتناعه وايمانه الصادق بان الاسلام هو دين الانسانية ، فالذي لاشك فيه أن كل من الشعب الأمريكي ، والفرنسي سيشن حربا كلامية ضد مثل هذه التصريحات رافضا في أغلبه مثل هذه الحلول المقترحة ، وهذا من جهة موقف وجيه ، إذ كيف يمكن فرض تطبيق الاسلام على شعوب لا تدين به ، واستيراد حلول وتشريعات غريبة عنهم ، لكن الامر إن ظهر في بيئة اسلامية فالامر يكاد يكون طبيعي ، فلا مجال للمعارضة إذ إن المسلم الذي أمن بالله ربا وبالاسلام دينا ، لايقبل إلا وأن يكون مسلما حقيقيا ، ومسلما يعني خضوعه واستسلامه لأوامر ربه ممتثلا له ، ومنتهيانواهيه ، مؤمنا ومقتنعا بان الله عز وجل إذ أمره بشيء أراد خيره وإذا نهاه عن فعل شيء أراد اجتنابه الشر ، فالله تعالى شرع من الدين لعباده مايسعدهم في

دنياهم وأخرتهم ، والدولة الاسلامية والتي نسعى إلى تحقيقها ليست حل مستورد من هنا أو هناك بل تستمد روحها من دينها الحنيف ، إلا أن كثير من الناس يرفضون الاسلام والدولة الاسلامية لجهلهم بدينهم ، وإلى هذا ذهب بحق الشيخ المودودي رحمه الله ، عندما تطرق سبب معارضة بعض الباكستنيين للحل الاسلامي قائلا : " وليس السبب في ذلك أن هؤلاء يناوئون الاسلام ويضمرون له الحقد في قلوبهم ، وإنما هو أنهم لايعلمون الاسلام، ومن طبيعة الانسان أنه إذا سمع بشيء جديد توجس منه خيفة وساورته حوله ضروب من الأوهام والوساوس ..

ومن مظاهر نكبتنا التاريخية الطويلة أن تجد المسلمين اليوم يجهلون دينهم وتراث أبائهم الامجاد حتى ليكاد يصيبهم هلع شديد من حكم الاسلام لأوهام توهموها وأراجيف صدقوها" (1)

وبالاضافة إلى الجهل المذكور ، هناك عنصر أخر وهو عجز العلماء في تقديم الاسلام كنموذج حياة ، وهذا ما ذهب إلى تبيانه المرحوم عبد القادر عودة في كتابه : " الاسلام بين جهل أبناءه وعجز علمائه ". فالاسلام ملاذ الانسانية كما عنون الدكتور محمد سعيد رمضان البوطي أحد كتبه - وهو صالح للتطبيق في كل زمان ومكان ، إذ أنه يشتمل على أحكام وأصول ثابتة غير قابلة للتغيير وأحكام متغيرة ومرنة .

أما الاحكام الثابتة فيه والتي يمكن تسميتها بالاصول فتشمل الامور الاتية :

- الجانب العقائدي : والتي تبين وتوضح مسائل جوهرية وخالدة تتناول مصير الانسان ، وجود الله ، الكون ، الانسان وهي ما تعرف بالعقائد فلا يطرأ عليها أي تغيير ، وهي دعوة ونقاط اشتراك كل الانبياء من أدم إلى النبي محمد عليهم أفضل السلام .

- وجانب يتعلق بالعبادات أي الشعائر الدينية التي تبين صلة الانسان العملية بربه كالصلاة والصوم والحج ، والتي يدخل الاجتهاد في بعض تفاصيله .

- وجانب أخر غير قابل للتغيير وهو يتناول القيم الاخلاقية .

أما ما يتعلق بنظم الحياة فحيز منها ثابت وهو عبارة عن الاصول والاسس القارة إلا أن أحكامها قليلة إلى جانب مجال أوسع مرن يتناول أحكام مرنة تتعلق بكيفيات واجراءات تطبيق الاحكام الاولى ، والتي يدخل فيها الاجتهاد .

---

1) أبو الاعلى المودودي : نظرية الاسلام وهديه (القانون الاسلامي وطرق تنفيذه) ، بيروت ، مؤسسة الرسالة ، 1980، ص 136 .

ففي مجال الاقتصاد والمالية ، نجد أن هناك بعض الأحكام والتي تعتبر أسس وأصول الاسلام في هذا الباب ، خالدة لايطرأ عليها أي تغيير مثل :

تحريم الربا ، الاحتكار ، التبذير والاسراف أي كان شكله ، ضرورة ترشيد الانفاق ، أكل أموال الناس بالباطل ، الزكاة ، الفئ .. أما كيفية تطبيق و تنظيم هذه الأحكام ، فيخضع لاجتهاد أهل العصر لتغير الزمان والمكان ، وهذا جزء لايستهان به ، وفي تراثنا الفقهي ثروة هائلة وضخمة تبين نماذج من هذه الاجتهادات باختلاف المدارس الفقهية .

وإذا كان الغرب يعترف بمكانة التشريع الاسلامي كثروة لاتعادلها ثروة أخرى ، ولا يجوز أن يحرم العالم من خير هذا الفقه العظيم ، إذ نص مؤتمر القانون المقارن المنعقد في الاهاي عام 1937 على اعتبار الشريعة الاسلامية مصدرامن مصادر التشريع العام .

وأوصى مؤتمر المحامين الدولي المنعقد في عام 1948 جمعية المحامين الدولية بتبني الدراسة المقارنة بين التشريع الاسلامي والتشريعات الاخرى ، والتشجيع عليها ، ليطلع العالم على كنوز هذا الفقه العظيم ،

وجاء في تقرير شعبة الحقوق الشرقية من المجمع الدولي للحقوق المقارنة في مؤتمرها المنعقد في باريس عام 1951 باسم أسبوع الفقه الاسلامي :

" إن اختلاف المذاهب الفقهية الاسلامية في هذه المجموعة القانونية العظمى ينطوي على ثروة من المفاهيم والمعلومات ومن الأصول القانونية التي هي مناط الاعجاب ، وبها يتمكن الفقه الاسلامي أن يستجيب لمطالب الحياة الحديثة والتوفيق بين حاجاتها" . (1)

فإذا كان الغرب يعترف بهذه الثروة ، ويوصي بالا يحرم العالم من هذا الخير ، فكيف بنا أبناء الاسلام نتجاهل ديننا ونستورد من غيرنا ما قد لا ننتفع به ، والذي ينبغي أن نكون عليه ، هو كما قال الاستاذ اقبال - رحمه الله - " مرحبين بكل جديد نافع، ومحتفظين بكل قديم صالح".

---

1) د . ابو المنتصر محمد رواس قلعجي : موسوعة فقه عمر بن الخطاب ، بيروت ، دار النفائس الطبعة الثالثة ، مصححة ومنقحة ومزيدة ، 1986 ، ص 6 .

ولتجسيد ذلك ، ينبغي علينا أن نقوم بنهضة علمية ، وكما ذهب إليه العلامة عبد الرزاق أحمد السنهوري في كتابه الوسيط إذ يقول :

" أما جعل الشريعة الاسلامية الأساس الأول الذي يبنى عليه تشريعنا فلا يزال أمنية من أعز الأماني التي تختلج لها الصدور، وتنطوي عليها الجوانح ، ولكن قبل أن تصبح هذه الأمنية حقيقةواقعة ، ينبغي أن تقوم نهضة علمية قوية لدراسة الشريعة الاسلامية في ضوء القانون المقارن ونرجو أن يكون من وراء جعل الفقه الاسلامي مصدرا رسميا للقانون ، ما يعاون على قيام هذه النهضة " (1) .

ولتحقيق هذه النهضة ، وارساء نظام مالي اسلامي ، وهو الذي يهمنا هنا ، ينبغي علينا المرور على المراحل الآتية ، والتي ذكرها بحق الدكتور محمد فاروق النبهان في مقدمة رسالته للدكتوراه ، وهذه المراحل هي :

* المرحلة الأولى : دراسة الفقه الاسلامي دراسة شاملة ، واستخراج الاحكام المتعلقة بالاقتصاد منها . (والذي يهمنا نحن ما يتعلق بالمالية).

* المرحلة الثانية : الاهتمام بدراسة الاقتصاد الاسلامي عن طريق الرسائل والأبحاث العلمية المستمدة من أدلة علمية بعيدا عن العواطف الانفعالية ، ولا تعتبر هذه الأبحاث نهائية ، وإنما هي مجرد نظرات واقتراحات ودراسات تتقدم باطراد عن طريق المناقشات العلمية .

* المرحلة الثالثة : عندما تقدم هذه الدراسات إلى اللجان المختصة التي تقوم بوضعها في صيغتها النهائية على شكل قوانين صالحة .

* المرحلة الرابعة : وأخيرا يأتي دور الدولة التي يجب عليها أن تتبنى مثل هذا المشروع ، وتسهر على تطبيقه بكل امكانياتها المادية والمعنوية . (2)

ومساهمة لابراز جانب من جوانب هذا النظام ،فإنني اختارت موضوع ميزانية الدولة الاسلامية ، ولو أنني أدرك جيدا مدى الصعاب التي يمكن أن أواجهها نظرا لحداثة الموضوع وندرة الأبحاث المتخصصة في حقل المالية الاسلامية ، لكنني رغم ذلك أقدمت على ذلك متكلا على الله ، وإنني معتبرا أن هذه المحاولة ما هي إلا قطرة من بحر

---

1) عبد الرزاق أحمد السنهوري ، الوسيط ، مصر ، دار النهضة العربية ، الطبعة الثانية ، 1964 ، ج 1 ، ص 48 .

2) د . محمد فاروق النبهان : الاتجاه الجماعي في التشريع الاقتصادي الاسلامي ، بيروت ، مؤسسة الرسالة ، الطبعة الثالثة ، 1985 ، ص 10 .

عميق وهو التشريع الاسلامي ، وإنني لأدرك وقبل أن أشرع في البحث بأنني وبجهدي المتواضع لن أعطيه حق قدره ، ولكني أضرع إلى الله عز وجل أن يعينني على انجاز هذا البحث ليكون بداية لدراسات علمية واسعة في هذا الباب .

ويتحتم علينا بيان ولو بايجاز مدى تطور دراسة المالية الاسلامية عبر العصور الاسلامية لنصل ونعطي صورة عما هو الحال به اليوم ، فيمكن تقسيم هذه الدراسات إلى ثلاث مراحل وهي :

- مرحلة ازدهار دراسة النظم المالية في العصور الاسلامية الأولى :

واكبت دراسات النظم المالية تطور هذه الدولة ، فحتى القرن الثاني الهجري ، لم تكن هناك دراسات خاصة بالمالية ونظمها ، إذ تركزت جهود العلماء في محاولة بيان حكم الشريعة في المعاملات الجارية وقتئذ أواستظهار الحلول الاسلامية فيما يعرض لهم من مسائل أو مشكلات كفرض الخراج ، العشور ...

وبظهور حركة التدوين الكبرى ظهرت عدة أحكام تفصيلية واجتهادات على ضوء الكتاب والسنة في المجال المالي ، إلا أنها متناثرة بين فصول كتب الفقه دون أن تدرس مستقلة ، فنجد كثير من المسائل المالية في أمهات الكتب الآتية :

* في الفقه الحنفي :

1 - أحكام القرآن للامام أبي بكر الرازي الجصاص ، المتوفى سنة 370 هـ ، ويقع في ثلاثة أجزاء طبع بالقاهرة

2 - المبسوط : للامام شمس الدين السرخسي المتوفي 483 هـ ، ويقع في ثلاثين جزءا طبع القاهرة ، وقد ألف السرخسي كتابه هذا شرحا لكتاب الكافي للحاكم الشهيد أبي الفضل بن محمد المروزى ، ويعتبر المبسوط للسرخسي من أكبر ما صنف في الفقه الحنفي وكذا في الفقه المقارن .

3 - تحفة الفقهاء : للامام علاء الدين السمرقندي المتوفى 540 هـ ويقع في ثلاثة أجزاء طبع دمشق بتحقيق الدكتور محمد زكي عبد البر .

4 - بدائع الصنائع في ترتيب الشرائع : للامام علاء الدين الكاساني ، المتوفى 587 هـ ، ويقع في سبعة أجزاء طبع القاهرة ، وكان الكاساني يلقب بملك العلماء ، وقد صنف كتابه هذا شرحا لكتاب تحفة الفقهاء للسمرقندي وامتاز بحسن ترتيبه ووضوح أسلوبه ، وهو فريد في تقسيماته وطريقة عرضه للمسائل .

* في الفقه المالكي :

1 - المدونة الكبرى : للامام مالك بن أنس المتوفي سنة 179هـ ، رواية الامام سحنون ، ويقع في اثنى عشر جزءا طبع القاهرة .

2 - بداية المجتهد ونهاية المقتصد : للامام أبي الوليد محمد بن الرشد ، المتوفى سنة 595هـ ، ويقع في جزئين طبع القاهرة .

3 - الجامع لاحكام القرآن : للامام عبد الله القرطبي ، المتوفى سنة 671هـ، ويقع في عشرين جزءا طبع بالقاهرة .

4 - الشرح الكبير : للامام أحمد الدردير ، المتوفى سنة 1201هـ ، ويقع في أربعة أجزاء طبع بالقاهرة بتحقيق الدكتور مصطفى كمال وصفي.

* في الفقه الشافعي :

1 - الام : للامام محمد بن ادريس الشافعي ، المتوفى 204هـ ويقع في سبعة أجزاء طبع القاهرة ، ويعتبر من أجمع وأسلس كتب الفقه .

2 - المجموع : للامام محي الدين بن شرف النووي ، والمتوفى سنة 657هـ ، ويقع في تسعة أجزاء طبع القاهرة .

3 - الاشباه والنظائر : للامام جلال الدين السيوطي المتوفى سنة 911هـ ، وقد طبع مرارا في مكة والقاهرة .

4 - نهاية المحتاج إلى شرح المنهاج : الامام شمس الدين الرملي ، المتوفى 1004هـ، ويقع في مجلد واحد طبع القاهرة .

* في الفقه الحنبلي :

1 - المغني : للامام محمد بن قدامة ، والمتوفي سنة 620هـ ، ويقع في عشرة أجزاء، طبع القاهرة ، ويعتبر من إجمع ما صنف في الفقه الحنبلي وكذا في الفقه المقارن .

2 - الفتاوي الكبرى : للامام تقي الدين ابن تيمية ، التوفي 728هـ ، ويقع في سبعة وثلاثين جزءا طبع الرياض .

3 - اعلام الموقعين عن رب العالمين : للامام شمس الدين بن القيم الجوزية ، والمتوفى 751هـ ، ويقع في ثلاثة أجزاء طبع القاهرة .

4 - الطرق الحكمية في السياسة الشرعية : للامام شمس الدين بن القيم الجوزية ، ويقع في مجلد واحد طبع القاهرة .

* في الفقه الظاهري :

المحلى : الامام أبي محمد بن حزم الاندلسي ، المتوفي 456هـ ، ويقع في احدى عشر جزءا طبع القاهرة (1) .

فهذه الكتب رغم أهميتها ، إلا أنها في مجال المالية وكما بيناه أعلاه ، كانت تحتوي على مسائل متناثرة تختلط مع مسائل النكاح والجهاد ، وتعتبر محاولة الخليفة العباسي هارون الرشيد لوضع نظم مالية مستقرة بداية مرحلة تدوين الكتب المتعلقة بالمالية وإن كانت لاتعني عدم وجود مسائل أخرى بجانب الامور المالية ، ومن أهم وأول كتاب في ذلك ، الخراج لابي يوسف صاحب أبي حنيفة ، والمتوفى سنة 182هـ /762م ، وكان قاضي قضاة الخليفة هارون الرشيد ، وطلب منه أن يضع له كتابا جامعا يعمل به في جباية الخراج والعشور والزكاة وغير ذلك مما يجب العمل به .

فوضع أبو يوسف كتاب الخراج ، ويقول في مقدمته مخاطبا أمير المؤمنين هارون الرشيد :

---

1) بحوث مختارة من المؤتمر العالمي الاول للاقتصاد الاسلامي ، مقال للدكتور محمد شوقي الفنجري (المذهب الاقتصادي في الاسلام) جدة ، المركز العالمي للاقتصاد الاسلامي ، الطبعة الاولى ، 1980 ، ص 83 - 85 .

وقد كتبت لك ما أمرت وشرحته لك وبينته فتفقهه وتدبره وردّد قراءته حتى تحفظه ، فإني قد اجتهدت لك في ذلك ولم ألك والمسلمين نصحا ابتغاء وجه الله وثوابه وخوف عقابه وإني لأرجو إن عملت بما فيه من البيان أن يوفر الله لك خراجك من غير ظلم مسلم ولا معاهد ويصلح لك رعيتك ".*

وهذا كتاب الخراج ، ليحي بن أدم القرشي ، المتوفى 203هـ/774م ، وأول من نشر هذا الكتاب هو المستشرق ت ،وجو نبيول في 1896 بمدينة ليون نقلا عن النسخة المخطوطة الوحيدة التي يملكها شارل شيفر عضو المجمع العلمي ومدير مدرسة اللغات الشرقية بباريس ، وقد حققه ووضح فهارسه الأستاذ أحمد شاكر طبعه المطبعة السلفية 1374هـ بالقاهرة .

- مرحلة الجمود والركود :

يلي مرحلة الازدهار مرحلة الجمود والركود التي أصاب الدولة الاسلامية بغلق باب الاجتهاد لاسباب عديدة ومنها : ضعف النفوس ، الفتن والحروب الداخلية العصبية المذهبية ، وهذا منذ بداية القرن الخامس الهجري ، حتى أصبح الفقه الاسلامي عاجزا على مواكبة تطور العصر فوصفت الدعوة إلى الاسلام نتيجة ذلك بالرجعية والتخلف .

- المرحلة الحالية : مرحلة صحوة الدراسات المالية :

ويمكن وصف هذه المرحلة بمرحلة صحوة الدراسات الاسلامية ولاسيما المالية منها ، وهذا قصد التحرر من التبعية الغربية واسترجاع مجد ، وتظهر هذه المرحلة من خلال سلسلة الاجراءات والمساهمات المبذولة من طرف رجال مخلصون عن طريق القيام بنهضة علمية تتجلى بدءا من نشأة الموسوعة الفقهية الموحدة قصد جمع التراث الفقهي الموزع بين الكتب الفقهية المختلفة لجعله في متناول الباحثين مما ييسر لهم الرجوع والاستفادة منه بطريقة ميسرة

يلي ذلك سلسلة المؤتمرات المنعقدة عبر مختلف الدول والتي تناولت الاقتصاد الاسلامي والتي ركزت بعض المواضع المالية إذ لم يظهر الفرق بين الاقتصاد والمالية ، ومن هذه المؤتمرات :

Abou Youcef : Le livre de l'impot foncier (El Kharradj). Trad. par E. Fagnan , lib. orientaliste, Paris, 1921.

- المؤتمر العالمي الأول للاقتصاد الاسلامي ، المنعقد في مكة المكرمة 21 إلى 26 /02/ 1976.

- المؤتمر الدولي الاسلامي والنظام الاقتصادي الدولي الجديد ، المنعقد بلندن ، بريطانيا 1977.

- ندوة الاقتصاد النقدي والمالي للاسلام : مكة المكرمة 1978.

اسلام أباد (باكستان) 1981

ومنه بدأت الاهتمام بالمواضع المالية مستقلة .

- مؤتمر المصارف الاسلامية واستراتيجيات التعاون الاقتصادي ، المنعقد بـ بادن بادن بالمانيا الغربية (سابقا) عام 1982.

- المؤتمر الدولي الثاني للاقتصاد الاسلامي ، المنعقد باسلام أباد (باكستان) من 19 إلى 23 / 03 / 1983.

- المؤتمر الأول للزكاة في الكويت أفريل 1984 .

- الندوة العالمية للزكاة ، بكراتشي (باكستان) بتاريخ أفريل 1985.

- ندوة موارد الدولة المالية في المجتمع الاسلامي من وجهة النظر الاسلامية ، المنعقد بالقاهرة ما بين 12 إلى 19 أفريل 1986 .

- ندوة مالية الدولة في صدر الاسلام ، المنعقد باليرموك ، الاردن ، ما بين 5 و 8 افريل 1987.

- ندوة السياسة الاقتصادية من منظور اسلامي المنعقدة ما بين 14 و20 ماي 1991، من طرف معهد العلوم الاقتصادية ، جامعة سطيف إلى جانب آخر مؤتمر الفكر الاسلامي ، والمتعلق بالاقتصاد في الاسلام ، والمؤتمرات الاخرى والتي لم نضطلع عليها .

أضف إلى ذلك ، ظهور بعض الدراسات المتخصصة والتي تناولت بعض جوانب من المالية العامة بأسلوب عصري بسيط ، وسهل ، والاتجاه فيه نحو الدراسات المقارنة ، إلا أن جل هذه الكتب تناولت الجانب التاريخي منه ، أما الميز القليل فتناول المالية من ناحية جزئية أو كلية أما المرحلة الأخرى والتي لاتقل أهمية عن السابقة وهي ظهور المجامع والمعاهد المتخصصة ، مثل المعهد الاسلامي للبحوث والتدريب والتابع للبنك الاسلامي للتنمية بجدة والذي تأسس عام 1981 ، وهو يأخذ على عاتقه مسؤولية القيام بالبحوث العلمية والتي تساعد على تطبيق الشريعة الاسلامية في النشاطات الاقتصادية والمالية والمصرفية للبلدان الاسلامية ، ومساهمة في ذلك، عقد المعهد عدة ندوات ومؤتمرات ، أشارنا إلى البعض منها ، وعمل المعهد على اصدار مجلة متخصصة "مجلة جامعة الملك عبد العزيز للاقتصاد الاسلامي" والتي تتناول مواضع مالية ، فعلى سبيل المثال نجد أن المجلد الثالث لهذه المجلة لسنة 1991 . أصدرت دراسة تحليلية قيمة تحت عنوان : " أثر الزكاة والضريبة في المملكة العربية السعودية على حجم التدفق النقدي ، دراسة مقارنة" ولمجموعة من الاساتذة .

وفي نفس العام أي في سنة 1981 ، وفي قارة أخرى تأسس المعهد العالمي للفكر الاسلامي ، بهرندن ، فرجينيا ، بالولايات المتحدة الامريكية ، وهذا من أجل اعادة صياغة الفكر الاسلامي المعاصر في مجال العلوم والدراسات الانسانية والاجتماعية، ولتحقيق هذه الغاية يجند المعهد العلماء ويعقد المؤتمرات العلمية ويقوم بنشر الدراسات والأبحاث ويسعى إلى انجاز الكتب المنهجية المدرسية والجامعية ، وللمعهد مجلة "المجلة الأمريكية للعلوم الاجتماعية الاسلامية " " The American Journal of Islamic social sciences" تصدر هذه المجلة من طرف المعهد بالتعاون مع جمعية علماء الاجتماعيات المسلمين بالولايات المتحدة الأمريكية وكندا " AMSS" .

والتي لا يخلو عدد من اعدادها من بحث علمي أصيل في قضية من قضايا الاقتصاد الاسلامي وما يتعلق بالمالية العامة .

وتبقى مرحلة أخيرة في نظري ، وهي مرحلة اعداد البحوث والدراسات المتخصصة في المالية العامة ، على ضوء التغييرات التي عرفها الفكر المالي ، وهذا باعطاء أراء جديدة في مسائل مستجدة ، وهذا باستبعاد التركيز على الدراسات التاريخية والتي تهمل الواقع التطبيقي ، وهذه الخطوة تعتبر بداية لمرحلة الدراسات التحليلية والنقدية لبعض التجارب الاسلامية المعاصرة .

إن غياب التجربة الاسلامية ، أو بالأحرى صعوبة الحصول على الوثائق والنصوص الأساسية المتعلقة بالمالية العامة يجعل دراستنا صعبة ، إلا أننا حاولنا من خلال هذا البحث طرق باب يكاد يكون فريد في علمي ، إذ يتناول نقاط متعددة تتعلق بالمالية ، وبالقانون الدستوري ، والقانون الاداري في آن واحد ، إذ لايمكن الكلام عن ميزانية الدولة دون التعرف على الاقل على نظامها الدستوري والاداري مثلا ، وعليه فحاولنا أن يكون هذا البحث موجزا ولكن مشتملا على مختلف العناصر المتعلقة بالميزانية العصرية على ضوء المبادئ الاسلامية معتمدين على أراء العلماء في هذه المسائل ، فلم نأتي بأراء جديدة بل إننا قمنا بالبحث عن مختلف الآراء المتناثرة في كتب عديدة لا تمت بالمالية بصلة لوضع هذه الخطة المتواضعة .

خطة البحث :

لقد قسمنا هذا الموضوع إلى بابين وخاتمة تحدثت في الباب الاول عن مفهوم الميزانية الاسلامية وهيكلها ، فخصصت الفصل الأول منه لتوضيح مفهوم الميزانية الاسلامية مقارنة بالميزانية الغربية مبرزا نشأتها تطورها وتعريفها وفي الاخير تقسيماتها ، أما الفصل الثاني فإنني خصصته لعرض أهم موارد الميزانية الاسلامية ، النصية والاجتهادية ، وبالنسبة لكل من الميزانية العامة وميزانية الضمان الاجتماعي والدعوة إلى الله ، إذ وكما سنوضحه في أنه ، فإن مفهوم الميزانية الاسلامية يقتضي تفريعها إلى ميزانيتين . أما الفصل الثالث ، فبينت فيه ، نفقات هذه الميزانية ، مع تركيز على ابراز معالم نظام الزكاة كنظام فريد وكفيل بتحقيق التكافل الاجتماعي ، وهذا باجراء أيضا مقارنة بين الزكاة ، ونظام الضرائب .

وانتقلنا في الباب الثاني إلى عرض طريقة اعداد موازنة الدولة من خلال ثلاث فصول ، مبرزا مراحل تحقيق هذه الموازنة من تحضير الميزانية بقواعدها واجراءاتها ، واعتمادها من السلطة التشريعية المختصة ، وتنفيذها وفي الاخير الرقابة عليها باشكالها المختلفة .

ثم أتبعنا ذلك بخاتمة ، ذكرت فيها أهم نتائج هذا البحث وبعض التوصيات .

ولا يسعني ، وأنا أقدم هذا البحث جاهزا إلا أن أذكر بالعرفان والتقدير فضل الاستاذة المشرفة والتي تتبعت خطوات هذا البحث من أوله إلى أخره توجيها ونصحا وارشادا .

الباب الأول

مفهوم و هيكل الميزانية المزدوجة في الفكر المالي الاسلامي

الباب الأول: مفهوم و هيكل الميزانية المزدوجة في الفكر المالي الاسلامي

إذا كانت الميزانية العامة في هذه الايام قد أصبحت أداة رئيسية من أدوات التخطيط الاقتصادي للسياسات المالية للحكومة ، يجري من خلالها تخطيط الاستثمار والانفاق ضمن خطة اقتصادية موضوعة ، وغالبا ما تكون لمدة لاتزيد عن خمس سنوات تعرف بالخطة الخمسية ، ويوزع حجم الاستثمارات العامة على مختلف بنود الميزانية من واقع الخطة ، وعلى مختلف بنود واتجاهات الانفاق العام ، ولتحقيق أهداف الخطة في النهاية باستحداث التنمية الاقتصادية المنشودة وتحقيق النمو الاقتصادي المطلوب حتى ولو اقتضى الامر تنفيذ الميزانية من خلال مفاهيم جديدة ، كالتمويل بالعجز ، أو الخلل التوازني .

فاذا كانت الميزانية العامة ، وما تصبو إليه هي ما ذكرنا ، فغنى عن البيان أن هذا التعريف الحديث للميزانية العامة ينطبق في بعض مفاهيمه وعناصرة مع الميزانية الاسلامية ، ويلتقي معها في بعض من القواعد والاصول العامة التي تتناول تنظيم عناصر الميزانية الرئيسية من ايرادات ونفقات ، وقصد ابراز ذلك ، فإننا سنحاول في هذا الباب التعرف على هذه النقاط من اتفاق واختلاف ، وعليه فإننا سنخصص الفصل الأول للكلام عن مفهوم الميزانية بين الفكر المالي الغربي والفكر المالي الاسلامي ، و إن كانت الميزانية الاسلامية ، تتفرع ، وكما سنبينه فيما بعد ، إلى ميزانيتين ميزانية أساسية ، وميزانية الضمان الاجتماعي والدعوة إلى الله ، ففي هذا الفصل سنبين نشأة الميزانية هذه ، وتطورها ، وتعريفها ، وتقسيماتها ، أما في الفصل الثاني ، فإننا سنتحدث عن أهم موارد كل ميزانية من موارد نصية كالزكاة ، والجزية ، الفيء ، أو الاجتهادية كالعشور ، والخراج ، والضرائب وما استجد من موارد لمواجهة تطور واتساع نشاطات الدولة المعاصرة ، أما في الفصل الثالث والمتعلق بنفقات الميزانية الاسلامية ، فإننا سنتكلم عن أهم هذه النفقات مبرزين نظام الزكاة وسبق ميزانيتها أي الضمان الاجتماعي لتحقيق التكافل الاجتماعي والتي أصبحت ومازالت تسعى إلى تحقيقه جل الانظمة الغربية

الفصل الأول : مفهوم الميزانية العامة بين الفكر المالي الغربي والفكر المالي الاسلامي وتقسيماتها

إذا كنا نتفق مبدئيا على تعريف الميزانية العامة بصفة عامة على انها : " عبارة عن وثيقة مصدق عليها من السلطة التشريعية المختصة ، تحدد نفقات الدولة وايراداتها خلال فترة زمنية محددة وقصد انجاز سياسة الحكومة أو الدولة" .

وكنا نتفق ايضا على ان هذا التعريف للميزانية العامة ، هو ثمرة تطور طويل عرفه الفكر المالي الغربي ، نظرا لتطور مفهوم الدولة بصفة خاصة .

فهل نتفق على أن الفكر المالي الاسلامي عرف نفس التطور ، وقبل هذا هل وجدت ميزانية في ظل التاريخ الاسلامي الطويل، مستمدة من روح هذا الدين الحنيف ؟ وإذا كان الجواب بالايجاب فما مفهوم هذه الميزانية وكيف تطورت ، وما هي تقسيماتها ؟ وما الذي يميزها عن الميزانية الحديثة ؟

قصد تسليط الضوء على كل هذه التساؤلات فإننا سنحاول من خلال مبحثين التطرق في مبحث أول إلى مفهوم الميزانية العامة بين الفكر المالي المعاصر والاسلامي ، وفي مبحث ثان إلى تقسيمات الميزانية العامة الاسلامية .

المبحث الأول : مفهوم الميزانية العامة بين الفكر المالي الغربي والفكر المالي الإسلامي

لتوضيح مفهوم الميزانية في كلا الفكرين ، ينبغي علينا أن نبين نشأة وتعريف وتطور كلا الميزانيتين ، وهذا في مطلبين مستقلين .

المطلب الأول : مفهوم الميزانية العامة في الفكر المالي الغربي

يرى الاستاذ الفرنسي تروتابس : " أن كلمة الميزانية مستمدة من الكلمة الفرنسية القديمة "BOUGE OU BOUGETTE" والتي تعني الحقيبة الصغيرة للملك ، لكن المدلول المالي لهذه الكلمة عرف في بريطانيا وهو يعني حقيبة الملك والثروة التي تحتويها (1) .

(1) L. TROTABAS : Les finances publiques, Paris , Delloz, 1967 p 21.

ولفظة الميزانية كما يقول الاستاذ سامي رمضان سليمان : "ماخوذة من الموازنة ، وتعني المقابلة بين شيئين والتعادل بينهما ، جاء في لسان العرب ، ج 17، مادة وزن وازنت بين الشيئين موازنة ووزانها ، وهذا يوازي هذا إذا كان على وزنه أو كان محازبه ... ووازنه عادله وقابله ، وهي بهذا المعنى تعني المقابلة بين ايرادات الدولة ونفقاتها " (1).

وإلى نفس ذلك ذهب الدكتور فكري عبد الحميد عشماوي إذ يقول : " والمتتبع لتاريخ الموازنة في العصر الحديث يجد أن الكلمة الانجليزية BUDGET مستمدة من الكلمة الفرنسية BOUGETTE وهي حقيبة جلدية ، كما كانت تطلق على الخقيبة التي يحملها معه وزير المالية في بعض البلدان ، مثل بريطانيا وهولندا ، والتي كان يحضرها معه سنويا وبداخلها الخطة المالية للدولة ، وعلى هذا فإن كلمة BUDGET ، تعني الخطة المالية ذاتها ، ولكنها في الأصل تعني الخطة المالية الخاصة بالدولة ، أي الجهاز الحكومي". (2)

فمفهوم الميزانية بهذا المعنى، لم ينتقل إلى أوربا إلا في القرن التاسع عشر ، بعد أن عرف نشأته منذ القرن السابع عشر في بريطانيا ، وهذا قصد تمكين البرلمان من مراقبة عمل الحكومة كما هو معروف في الفكر السياسي .

ومما لاشك فيه الآن أن الميزانية الحالية ، ليست هي ميزانية القرون السابقة ، بل حتى ميزانية مطلع هذا القرن ، إذ تعكس الميزانية الحالية مدى تطور مفهوم ودور الدولة في الوقت الراهن ، ويظهر هذا التطور من خلال ما يلي :

- حجم الميزانية
- محتوي الميزانية
- مميزات الميزانية

فحتى مطلع هذا القرن ، فإن الميزانية العامة لاي دولة كانت ، كانت تتميز بحجمها الصغر وهذا طبعا نظرا لمفهوم الدولة (الدولة الحارسة) التي تحجم عن التدخل في أي نشاط اللهم إلا تسيير المرافق العمومية التقليدية ، فالنفقات العمومية تغطى نشاطات هذه المرافق التقليدية من : الأمن ، الدفاع ، العدل ، ... فلا يمكن تصور نفقات

(1) د . سامي رمضان سليمان : الميزانية العامة في الدولة الاسلامية مبادؤها وسلطات الرقابة عليها دراسة مقارنة جامعة اليرموك ، 1987 ، مركز الدراسات الاسلامية ص1.

(2) د فكري عبد الحميد عشماوي اساليب اعداد الموازنة العامة للدولة بين الفكر الاسلامي والفكر المعاصر ص 06 ، بحث مقدم لمركز الدراسات الاسلامية ، جامعة اليرموك ، اربد ، الاردن ، ندوة مالية الدولة في صدر الاسلام 5 - 8 ابريل 1987 ص 22.

غير ادارية ، إذ يحرم على الدولة التدخل في المجال الاقتصادي ، إذ هذا يتنافى مع فلسفة الدولة الليبرالية إذ أن أفضل السبل لتحقيق الرفاهية الاجتماعية والاقتصادية يتمثل في ترك الحركة الكاملة للأفراد .

أما من حيث محتوى الميزانية فإنها تشمل على نفقات ادارية عادية غير منتجة وموارد عادية أيضا تقتصر على سبيل المثال على الضرائب ، الدومين ... بصفة عامة ، فالقرض مثلا يعتبر مورد استثنائي لايمكن اللجوء إليه إلا في ظروف محدودة وطارئة إذ يعتبر حسب مفكرين العصر ذو فائدة للأجيال الحالية وظلم ومرهق بالنسبة للأجيال اللاحقة ، أما من حيث مميزات هذه الميزانية ، فنلاحظ المبدأ السائد وهو حياد الميزانية ، إذ يستبعد كل نفقات غير ادارية من اقتصادية أو تحويلية -وهي تلك النفقات التي تهدف إلى اعادة توزيع الدخول بين أفراد المجتمع ، ومثالها الاعانات الاجتماعية ومعاشات الضمان الاجتماعي- .

كذلك يستبعد الخلل التوازني ، أو التمويل بالعجز مثلا ، كما نعرفه اليوم .

لكن ظهور الأزمة الاقتصادية العالمية لسنة 1929، وما أعقب من كساد ، والحربين العالميتين الاولى والثانية ، والحركة النقابية ، والأفكار الاشتراكية ، كل هذه العوامل السالفة أدت إلى تغيير مفهوم اقتصاد الدولة من اقتصاد حر إلى اقتصاد موجه ، فالدولة بهذه التغييرات ، وتفاديا لكل هذه المساوئ وخوفا من انتشار الأفكار الشيوعية، عدلت موقفها ، إذ أصبح كل من فكرة الدولة الحارسة وحيدة المالية لاسوغ لوجودها ازاء كل ما أسلفناه ، وما دمرته الحروب ، كل هذا أدى إلى تطوير ميزانية الدول الغربية ، ويبدو هذا جليا سواء من حيث تضاخم حجم الميزانيات أوفيما يخص المحتوى نفسه أو مميزاتها ، وبيان ذلك على النحو التالي :

فمن حيث الحجم لو أخذنا كمثال نموذج كل من بريطانيا والولايات المتحدة الامريكية فإن دراسة مبالغ ميزانيات هذه الدول عبر عدة سنوات ستؤكد ما أشرنا إليه فبالنسبة لتطور نفقات بريطانيا نجد :

EN MILLIONS DE LIVRES STERLING	173	1913
	881	1930
	4757	1952

وبالنسبة للولايات المتحدة الأمريكية :

EN MILLIONS DE DOLLARS	700	1913
	4220	1930
	(1) 71.594	1952

فنفس الملاحظة يمكننا أن نقررها بالنسبة لمحتوى هذه الميزانيات فنجد مثلا تنوع النفقات ، فهناك نفقات تحويلية وأخرى استثمارية ... وبالمقابل فإن نلاحظ أيضا موارد متعددة من قروض ... إلخ . (وتغيير طبيعة النفقات من مجرد انفاق اداري إلى انفاق تجاري وصناعي) .

والميزة الأخرى التي تلفت الانتباه وهي تعاظم دور الدولة في الحياة الاقتصادية ومساهمتها في تحقيق التوازن الاقتصادي والاجتماعي باستخدام أدوات عديدة في استحداث التنمية الاقتصادية مثلا ، والتاريخ الحديث يؤكد لنا حركة التاميمات التي عرفتها الدول الغربية بعد الحرب العالمية الثانية وعلى سبيل المثال بريطانيا وغيرها من الدول ، أدت هذه التاميمات إلى هيمنة الدولة على بعض القطاعات مثل الصناعات الحربية والصناعات الهامة الموصوفة بالاستراتيجية ، كل هذا وما سبق ذكره ، يبين تضاعف دور القطاع العام ، ومن ثم تضاعف الميزانيات بما لا نظير له سابقا .

وعليه ، فحتى بعض التعاريف التي لازالت متداولة عند بعض المؤلفين من أن : "الميزانية عبارة عن بيان تقديري معتمد لنفقات وايرادات الدولة عن مدة مقبلة تقدر عادة بسنة " (2)

تكاد أن تكون ناقصة ، إذ أنها لاتعكس التطور التي عرفته الميزانية ، فهذا التعريف هو تعريف الميزانية الكلاسكية ، إذ أنها تهمل دور الدولة في المجالات الاقتصادية والاجتماعية ، كما هو الحال بالنسبة لجل الدول اليوم ، وعليه فإننا

---

(1) Paul Marie GAUDEMET et Joel MOLINIER: Finances publiques, T1, Paris, Montchretien, 5e ed. 1989, p 94.

(2) انظر هذا التعريف في كتاب : د . غازي عناية : أصول الميزانية العامة في الفكر المالي الاسلامي ، دراسة مقارنة ، بيروت ، دار الجيل ، ط 1 ، 1989 ص 9.

نختار كتعريف للميزانية الحديثة ، التعريف الذي أورده الاستاذ باسل بان : " ميزانية الدولة عبارة عن أداة من خلاله ، تقوم الحكومة باقتطاع وتوزيع جزء من الثروة المنشأة في الاقتصاد بغية تحقيق سياستها الاقتصادية والاجتماعية " (1) .

وبعد ما عرفنا نشأة وتطور ، وفي الأخير التعريف المختار للميزانية العامة في الفكر المالي الغربي ، على ضوء التطورات الحديثة التي عرفتها هذه الميزانية ، ننتقل في مطلب ثان ، وبنفس التسلسل المنهجي ، لتوضيح ذلك في الميزانية العامة للفكر الاسلامي .

المطلب الثاني : مفهوم الميزانية العامة في الفكر المالي الاسلامي

بينما يؤكد الدكتور سعيد بن عيسى : " أن النظام الاسلامي هو الذي عرف أول ميزانية عصرية بما تحتويه من نفقات وموارد لم يشهدها أي كتاب مقدس أو غيره . " (2)

فإن الباحثين الاسلاميين يختلفون في نشأة أول ميزانية في الاسلام ، هل كانت في عهد النبي - صلى الله عليه وسلم - أم في عهد عمر بن الخطاب ؟

فالدكتور عبد اللطيف بدوي ، يرى أن سيدنا عمر بن الخطاب هو الذي وضع أول ميزانية في الاسلام فيقول : " إن الذي وضع أول ميزانية في الاسلام هو امير المؤمنين عمر بن الخطاب ، ويعتبر بحق المؤسس الثاني للدولة الاسلامية " (3) .

وعلى عكس ذلك ، يذهب المفكرون الآخرون إلى أن النبي - صلى الله عليه وسلم - هو الذي وضع أول ميزانية للدولة الاسلامية، وهذا هو الذي نراه، وبيان ذلك فيما يلي:

يقول الدكتور غازي عناية : " فالرسول كان سباقا في ارساء قواعد ، وتنظيم الأمور المالية لدولته الفتية ، وكان يقدر احتياجاته المالية من الايرادات بل ، وكان يحرص على تدوينها كما هو الحال في تقدير وتدوين بنود الميزانية الحديثة ، وكان يدون نفقات المتوقعة والمنفذة في سجلات كثيرة ، ويخصص لكل نوع من هذه النفقات موارده، وهذا هو جوهر الميزانية الحديثة " (4)

---

(1) M. BASLE : Le budget de l'Etat, Paris, la decouverte, 1965, p 6

(2) Said BENAISSA : Introduction aux finances publiques, etude comparative des systemes financiers, p 37 et 38.

(3) د. عبد اللطيف بدوي : الميزانية الأولى في الاسلام ، القاهرة ، المكتب الفني للنشر، الطبعة الأولى 1960 ، ص 8.

(4) د . غازي عناية ، نفس المرجع ، ص 13 .

ويقول أيضا :

" وكل هذا يعني الوجود الفعلي للميزانية العامة زمن الرسول -صلى الله عليه وسلم -" (1)

ويرى الدكتور زكريا محمد بيومي : " إذا كانت الميزانية في جوهرها هي ماذكرنا ، عبارة عن بيان تقديري لنفقات وايرادات الدولة عن مدة مستقبلية تقدر عادة بسنة وتتطلب اجازة من السلطة التشريعية ، فإنه يمكن القول أن أول ميزانية عرفت في الاسلام كانت على عهد النبي - صلى الله عليه وسلم - ذلك أن الرسول كان يكتب كل ما يرد إليه من ايرادات وكان يجري تقديرا لها قبل ورودها ، ويتمثل ذلك في خرص الثمار وتقديرها وكتابة الصدقات وأخماس الغنائم، وكان يتولى هذه العمليات أمناءه على المال ، وكان يحتفظ بسجلات لكثير من انواع النفقات التي يمكن تقديرها مثل سجلات باسماء المسلمين وذرياتهم لكي توزع عليهم الاعطيات طبقا لها ، ويعد العدة للنفقات غير المتوقعة ، فيدخر لها جزءا من الايرادات العامة لمواجهتها عند حدوثها "

ويواصل في نفس السياق ويقول : " ومن ثم فإن الاسلام عرف أول ميزانية في عهد الرسول عليه السلام بصرف النظر عن الشكليات التي تحيط بالميزانيات حديثا "(2) ويقول الدكتور يوسف ابراهيم يوسف : " لقد عرفت الدولة الاسلامية الميزانية مبكرا في عهد النبي - صلى الله عليه وسلم - " (3)

أما الدكتور سامي رمضان سليمان فيقول : " إذن فقد عرفت الميزانية في الصدر الأول للاسلام في زمن الرسول -صلى الله عليه وسلم- ولم يكن ظهورها في عهد عمر بن الخطاب كما رأى بعض العلماء " (4) .

ومن خلال هذا العرض السريع ، يتجلى بوضوح أن أول ميزانية نشأت في الاسلام، كانت بظهور أول دولة اسلامية ، وهذا في عهد النبي -صلى الله عليه وسلم- أي بعد هجرته -صلى الله عليه وسلم- من مكة إلى المدينة المنورة .

ولقد يتساءل الكثير عن هذه الدولة ، وهل وجدت فعلا ؟ وحتى لاندخل في تفصيلات لاطائل من ورائها ، نقول باختصار ، أن أول دولة اسلامية تأسست في وقت النبي - صلى الله عليه وسلم - كانت مبنية على الأسس الدستورية المتفق عليها في

---

(1) د . غازي عناية . نفس المرجع ، ص 15 .

(2) الدكتور زكريا، محمد بيومي : المالية العامة الاسلامية ، دراسة مقارنة بين مبادئ المالية العامة في الدولة الاسلامية والدولة الحديثة ، القاهرة ، دار النهضة العربية ، 1979 ، ص 477.

(3) الدكتور يوسف ابراهيم يوسف : النفقات العامة في الاسلام ، دراسة مقارنة ، مصر ، دار الكتاب الجامعي ، 1980 . ص 313 .

(4) سامي رمضان سليمان ، المرجع السابق ، ص 03 .

القانون الدستوري (من سيادة ، سلطة ، اقليم ، سكان) . فكان النبي ـ صلى الله عليه وسلم ـ يمارس سلطته السياسية على اقليم المدينة المنورة وما يجاورها ، وعلى أهلها ، وكانت دولته تتمتع بالسيادة المعترف بها ، فالنبي ـ صلى الله عليه وسلم ـ كان يقود الجيوش ويبرم المعاهدات ويعلن الحرب ويراسل الملوك ورؤساء القبائل ،، فكانت الدولة الاسلامية في مهدها ، رغم بساطاتها تتوفر على كل الأركان الأساسية للدولة . (1)

فهي إذن ليست دولة دينية فحسب ، بل تتعدى ذلك ، وفي هذا الصدد يقول الدكتور حسن ابراهيم حسن : " ولم تكن حكومة الرسول حكومة دينية فحسب، بل كانت حكومة سياسية أيضا ، فقد كان يقود الجيوش ويفصل في الخصومات ، ويجبي الأموال ، ومن ثم جمع في يده السلطتين الدينية والسياسية معا " (2) .

فبوجود أول دولة وجدت أول ميزانية لها .

ومن المفيد أن نؤكد هنا أن هذه الميزانية كانت بسيطة ، وبساطتها ترجع إلى بساطة أول دولة ، وإن هذا لا يعني عدم شمولها على العناصر الأساسية للميزانية من موارد ونفقات ، وسلطة تعدو تنفذ وتراقب كل هذه العمليات .

وبتطور ونمو رقعة الدولة الاسلامية ، لاسيما في عهد سيدنا عمر بن الخطاب -رضي الله عنه-، وبما أحرزه من فتوحات ، أدى ذلك إلى زيادة نفقات الدولة و استحداث موارد جديدة لم تكن موجودة في وقت النبي ـ صلى الله عليه وسلم ـ ولا للخليفة الأول أبو بكر الصديق ، -رضي الله عنه- مثل الخراج والعشور، كل ذلك دفع سيدنا عمر إلى التفكير حول تنظيم أحسن للشئون المالية، فطور قواعد الميزانية ووضع أسس تنظيم بيت المال مبينا دخله وخراجه ، وعلى نفس المنوال سار الخلفاء والعلماء من بعده قصد وضع ميزانيات تواكب تطور الدولة .

فلا عجب أن نرى كل عالم يدلي بدلوه في هذا الباب ، ومن بين من ساهم بحيز وافر في تطور أسس الميزانية العامة هو العالم أبو يوسف يعقوب بن ابراهيم الانصاري ، صاحب الامام أبي حنيفة ، الذي أمره الخليفة هارون الرشيد أن يكتب في الخراج كتابا جامعا ، ولقد وضع هذا الكتاب - الخراج - فبين الطريقة المثلى لتنظيم جباية الخراج وغيره من موارد بيت المال ، من خلال ثلاثة محاور أساسية وهي :

---

(1) Bernard CHANTEBOUT, Droit constitutionnel et science politique, Paris, Armand colin, dixième édition, 1991, p 13.

(2) د. حسن ابراهيم حسن : تاريخ الاسلام السياسي والديني والثقافي والاجتماعي ، القاهرة ، مكتبة النهضة المصرية ، ط 7 ، 1964 ، ج 1 ص 452.

1 - موارد بيت المال .

2 - بيان الطريقة المثلى لجباية تلك الأموال .

3 - بيان الواجبات التي يقوم بها بيت المال .

وعن هذا الكتاب يقول الشيخ عبد الوهاب خلاف رحمه الله : " وهو كما قدمنا خير أساس لنظام مالي عادل ، وقد سار عليه الرشيد وكان من سيره عليه أن زادت ثروة البلاد في ذلك العهد للدولة والافراد حتى أن بعض أخبار الشراء في ذلك العهد لا تكاد تصدق" (1) .

فالذي يمكننا أن نقوله بعد هذا ، أن النبي ـ صلى الله عليه وسلم ـ عندما وضع أول ميزانية ، وضع في نفس الوقت القواعد العامة للمالية الاسلامية ، هذه القواعد المستمدة من الوحي لايعتريها أي تغيير ، وفي نفس الوقت باقراره الاجتهاد فتح هذا الباب لأهل العلم والاختصاص ، أن يضعوا وينظموا ويضبطوا الميزانيات اللاحقة تواكب سنة التطور، في ضوء للقواعد والمبادئ العامة المتفق عليها (كتاب ، سنة ، واجماع) .

فسر خلود الشريعة الاسلامية وصلاحيتها للتطبيق في كل زمان ومكان كمنهج للحياة هي تلك القواعد الالهية الثابتة وبجوارها اجتهاد أهل العلم والاختصاص لوضع النظم على ضوء هذه القواعد .

فالنظام المالي الاسلامي ، لم ينزل وحيا كله ، بل نزلت أهم أسسه وحيا ، وتركت مجال رحب لتنظيم وتفصيل هذه القواعد ، وتبيان كيفية تطبيقها أيضا لاجتهاد أهل العلم، وعلى هذا الدرب سار سيدنا عمر، فاخذ بكثير من النظم السائدة في عصره وقام بتطويرها على ضوء المبادئ الخالدة ، وإلى هذا يذهب الاستاذ محمود المرسي لاشين : "ولقد ظل النظام الاداري في عهد الخلفاء الراشدين وصدر من الدولة الاموية على ما كان عليه في بلاد الفرس والرومان ، وسبب ذلك أن العرب وجدوا في البلاد التي افتتحوها نظاما ادرايا ثابتا ، فاقروه وأبقوه ، حتى لايضطرب الامر ، وتعتور الادارة الفوضى بسبب الانتقال من نظام إلى أخر ، ولكنهم أحدثوا ما يتطلبه الاصلاح من التغيير والتبديل مما لاغنى للعرب عنه ، ومما يتفق مع عقائدهم الدينية ، فالقضاء والصلاة كانا من الامور الجوهرية التي تناولها التبديل لارتباطهما ارتباطا وثيقا بالدين " (2) .

---

(1) الشيخ عبد الوهاب خلاف : السياسة الشرعية أو نظام الدولة الاسلامية في الشئون الدستورية والخارجية والمالية ، مؤسسة الرسالة ، بيروت ، الطبعة الثانية ، 1984 ، ص 143وما بعدها

(2) محمود المرسي لاشين : التنظيم المحاسبي للأموال العامة في الدولة الاسلامية ، دار الكتاب اللبناني ، بيروت ، ط1 ، 1977 ، ص 23.

وتبيانا أكثر لذلك ، فإننا سنعرض النظام المالي الأول على الصعيد المركزي ثم المحلي ، وهذا قصد تدعيم أيضا فكرة وجود الميزانية بوجود أجهزتها .

فعلى الصعيد المركزي ، كان الجهاز المالي يتكون من :

*- الكتاب :

عرفت هذه الوظيفة تطور كبير ، إذ توسعت من دائرة كتابة الوحي والرسائل في عهد النبي - صلى الله عليه وسلم - إلى وظائف أوسع في عهد الامويين ، إذ أصبح الكتاب أكبر أعوان الخليفة " فتعدد الكتاب لتعدد مصالح الدولة وأصبح الكتاب خمسة :

كاتب الرسائل

كاتب الخراج

كاتب الجند

كاتب الشرطة

كاتب القاضي " (1) .

*- الدواوين :

كانت الغنائم في عهد النبي وأبي بكر تقسم في المسجد "حتى كانت سنة 15 هـ، ولما توالت الفتوح الاسلامية وأثرت الدولة العربية بما ملكته من كنوز الفرس ، رأى عمر توزيع هذه الأموال على المسلمين مراعيا في ذلك مراتبهم ومبلغ استحقاقهم ، ولكنه لم يعرف كيف يؤدي هذا العمل على أتم الوجوه ، فاشار عليه أحد مرازبة الفرس بادخال نظام الدواوين الذي سار عليه الفرس لضبط دخل الدولة وخراجها " . (2)

"وأنشا عمر ديوان الجند لتدوين أسماء الجند وما يخص كلا منهم من العطاء وديوان الخراج أو الجباية لتدوين ما يرد إلى بيت المال وما يفرض لكل مسلم من العطاء،

(1) د . حسن ابراهيم حسن ، المرجع السابق ، ج 1 ، ص 441 و 443.
(2) نفس المرجع ، ص 444 .

وانحصرت الاعمال الادارية في عهد بني أمية في أربعة دواوين أو ادارات رئيسية وهي :

ديوان الخراج

ديوان الرسائل

ديوان المستغلات أو الايرادات المتنوعة

ديوان الخاتم (1) .

"وقد جرى عمر في كتابة ديوان الأموال ، أو ديوان بيت المال في أطراف الدولة الاسلامية على الاصول والنظم السابقة في دولتي الفرس والروم ، فكان ديوان أموال الشام بالرومية ، وديوان أموال العراق بالفارسية ، وديوان مصر بالاغريقية ، وقد ظلت هذه الدواوين تكتب بلغة الدولة السابقة للاسلام حتى كانت خلافة عبد الملك بن مروان ، وابنه الوليد ، ففيها غيرت إلى اللغة العربية " (2) .

*- بيت المال :

يقول الشيخ عبد الوهاب خلاف : " اتخذ عمر رضي الله عنه ديوانا ضبط فيه الدخل والخرج وأحصى أرباب الاستحقاق ومقادير ما يستحقون وأوقات الصرف لهم ، واتخذ بيت مال للمسلمين يحفظ فيه ما زاد من ايراد الدولة على مصروفاتها للانفاق منه على ما يطرأ من الحاجات وما يجد من المصالح ، فهو أول من فعل هذا وما اتخذ قبله في الدولة الاسلامية ديوان ولا بيت مال لانه لم تكن إليها حاجة " (3) .

أما على **الصعيد المحلي** : فإننا نجد : كما يقول الدكتور حسن ابراهيم حسن : "..ولما اتسعت الدولة العربية في عهد عمر ، قسم البلاد أقساما ادارية كبيرة ليسهل حكمها والاشراف على موارد ثروتها . (4)

ويقول أيضا : " وكانت امارة العمال على اماراتهم في العهد الاول عامة ، ثم روى أن تخصص ، فكانت امرة عمرو بن العاص على مصر عامة ، إذ كان يقود الجيوش ، ويقضي في الخصومات ، يجبي الاموال ، ثم عين عمر بن الخطاب عبد الله بن سعد بن أبي سرح على الخراج وبذلك أصبحت ولاية عمر خاصة بعد أن كانت عامة " . (5)

(1) د . حسن ابراهيم حسن ، المرجع السابق ، ج 1 ، ص 441 و 443.
(2) د . عبد اللطيف بدوي ، المرجع السابق ، ص 6 و 7 .
(3) عبد الوهاب خلاف ، المرجع السابق ، ص 140 .
(4) د. حسن ابراهيم حسن ، المرجع السابق ، ج 1 ص 452 و 453.
(5) نفس المرجع ، ص 457.

فكل هذه المرافق على المستوى المركزي أو المحلي والتي تكون الجهاز المالي تعمل على تحضير وتنفيذ الميزانية العامة للدولة ، كما أسلفناه أعلاه .

ومما لاشك فيه أن من مميزات هذه الميزانية أنها كانت صغيرة الحجم وبسيطة ، ولاسيما في بدايتها ولكن سرعان ما تطورت فازدادت الايرادات والنفقات عبر الازمان المتتالية بسبب أيضا زيادة نشاط الدولة وسيرها في ركب الحضارة .

وإنه من الصعب بمكان أن تحدد بضبط مبالغ هذه الميزانية ، كما يقول الشيخ عبد الوهاب خلاف : " وليس من الميسور أن نعين بالضبط كم كان ايراد الدولة في عهد عمر أو فيما بعد عهده ... ورغما الثابت أن مالية المسلمين في دولة الخلفاء الراشدين كانت على حال مرضية لأن الايراد كان كثيرا . (1)

والجدير بالتنويه ، هو أن هذه الميزانية وإن كانت بسيطة الحجم ، إلا أنها كانت متعددة الاهداف ، ويمكن القول أنها تمثل ما يتواصل الفكر المالي الغربي إليه اليوم ، فكما بيناه في المطلب الأول فإن فكرة حياد المالية العامة ، كانت حتى مطلع هذا القرن ، هي الفكرة السائدة وما نشاهده حاليا من تدخل الدولة ، وعمل الحكومات على تحقيق التنمية الاقتصادية ، والتوازن الاجتماعي من خلال البرامج الاقتصادية بواسطة الميزانيات السنوية ، كل هذا وليد الظروف التي ذكرناها آنفا ، وعلى العكس فإن الميزانية العامة الاسلامية والأولى منها ، ومنذ أكثر من أربعة عشر قرن كانت تحمل في ثناياها كل هذه الأهداف ، وهذا في الحقيقة يرجع إلى مفهوم الدولة في الاسلام .

فالدولة الاسلامية ليست دولة حارسة ، ولادولة تتدخل حتى تقضي على القدرات والمواهب الفردية ، فيا ترى فما مفهوم هذه الدولة التي تجسد ميزانيتها فلسفتها ؟

لتبيان ماذكرناه فإننا سنعرض رأي أحد أقطاب الفكر الاسلامي ، ونابغة من نوابغ أئمته ، حول رأيه وهو رأي أئمة المسلمين حول وظيفة الدولة الاسلامية ، ألا وهو شيخ الاسلام ، الامام ابن تيمية ، وما نذكره عبارة عن تلخيص وحوصلة ما قام به الاستاذ محمد المبارك حول أراء ابن تيمية ، فيقول : "ونستطيع أن نستنتج من كل ما تقدم أن الدولة في الاسلام في نظر ابن تيمية تتصف بالصفات التالية :

1 - هي دولة مبنية على مفهوم مدني من حيث السلطة ومصدر السلطة ومن حيث

(1) عبد الوهاب خلاف : المرجع السابق ، ص 141 و 142 .

العلاقة بين الحاكم والمحكوم أو الراعي والرعية والصفات المشتركة في جهازها وليست قائمة على المفهوم اللاهوتي الذي عرف في أوربا في بعض العصور ولكن أسس تكوينها ومبادئها العامة مستمدة من الوحي الالهي ، أما التطبيق والمراقبة وتحديد المسؤولية واختيار الحاكم ومحاسبته فيعود إلى البشر في نظر أهل السنة المسلمين .

2 - ليست الدولة في الاسلام ضابطة أمن فحسب ولكنها جهاز اجتماعي فعال وظيفته تنمية الحياة الانسانية في الاتجاهات الخيرة التي رسمها الاسلام والتنسيق بين توجيهها وضبطها ماديا ومعنويا .

3 - تختلف الدولة في الاسلام كما تتجلى في نظرة ابن تيمية عن الدولة الحديثة بشمول وظيفتها وامتدادها إلى جميع مجالات الحياة دون استثناء ... " (1) .

فالدولة الاسلامية تتميز بشمول وظيفتها وامتدادها إلى جميع مجالات الحياة وهذا ما يظهر وينعكس على ميزانيتها التي تشمل بنود لتسيير المرافق االعامة ، وكذلك للضمان الاجتماعي كصندوق أو ميزانية الزكاة ، وبنود للاقتصاد والسياسة والثقافة والتعليم ، ولتبيان ما نقول ما يلي :

يبين الدكتور حسن ابراهيم حسن مصاريف الدولة الاسلامية الاولى فيقول : "وكان ينفق من بيت المال على كرى الترع الكبيرة والمجاري التي تاخذ من الانهار الضخمة كدجلة والفرات لتوصيل الماء إلى الاراضي البعيدة وعلى حفر الترع للزراعة وغيرها ، أضف إلى ذلك النفقة على المسجونين وأسرى المشركين من مأكل ومشرب وملبس ودفن من يموت منهم ، وعلى شراء المعدات الحربية واعطاء العطايا والمنح للأدباء والعلماء " (2) .

ونضيف وصية علي هنا إلى واليه بمصر : " وليكن نظرك في عمارة الارض أبلغ من نظرك في استجلاب الخراج ، لأن ذلك لايدرك إلا بالعمارة ومن طلب الخراج من غير عمارة أخرب البلاد" .

فغنى عن التعليق هذه النصوص حول شمولية ميزانية العامة للدولة الاسلامية .

وتاسيسا على كل ما تقدم يمكن في الاخير تعريف الميزانية العامة الاسلامية بانها :

---

(1) محمد المبارك : آراء ابن تيمية في الدولة ومدى تدخلها في المجال الاقتصادي ، بيروت ، دار الفكر للطباعة والنشر والتوزيع ، ط3 ، 1970 ، ص 67 .

(2) د . حسن ابراهيم حسن ، المرجع السابق ، ج 1 ، ص 441 و 443.

تتفرع الميزانية الاسلامية إلى ميزانيتين : ميزانية الضمان الاجتماعي والدعوة إلى الله ، والميزانية الاساسية ، اما الأولى فهي التي ينص عنها القرآن الكريم صراحة ، محددا مواردها ومصارفها ، أما الثانية فتتكون من جميع الموارد الغير المنصوص عنها في الأولى والراسية إلى تحقيق أهداف الدولة بالمفهوم الاسلامي ، ويتم تقديم مشروع هذه الميزانية سنويا لاعتماد الميزانية الثانية دون الأولى من مجلس الشورى ".

المبحث الثاني : تقسيمات الميزانية الإسلامية

إذا كان الفكر المالي الغربي يقر اليوم ، بعض الاستثناءات الواردة على بعض القواعد المالية الأساسية ، كقاعدة وحدة الميزانية مثلا ، والتي تنص على ادراج كل النفقات العامة في وثيقة واحدة ، ومن هذه الأستثناءات ما نعرفه بالميزانيات المستقلة، واللحقة ، والمسايات الخاصة للخزينة ، إذا كان الفكر الغربي إذا يقرر ذلك ولا يعتبرها خرقا لقاعدة أساسية وهذا منذ أن عرفت هذه القواعد بعض اللمسات نتيجة تطور الفكر المالي ، فإن الفكر المالي الاسلامي ، لايرى مثل ذلك ، إذ أنه ينص على إيجاد ميزانيتين مستقلتين كل منهما ذات موارد معينة تغطي نفقات معينة ، بل إن الفكر المالي الاسلامي يمنع ادراج نفقات ميزانية الضمان الاجتماعي لاغراض غير منصوص عنها ، بل يحرم ذلك تحريما قاطعا ، فموارد الزكاة لايمكن صرفها إلا على اهلها المنصوص عنهم في الآية الصريحة من سورة التوبة ، إذ يقول الله تعالى : " إنما الصدقات للفقراء والمساكين والعاملين عليها والمؤلفة قلوبهم وفي الرقاب والغارمين وفي سبيل الله وابن السبيل فريضة من الله والله عليم حكيم " التوبة 60 .

وتبيانا لذلك يقول الدكتور يوسف القرضاوي : "ومن هنا نعلم أن الأساس في النظام الاسلامي ان يكون للزكاة ميزانية خاصة وحصيلة قائمة بذاتها ، ينفق منها على مصارفها الخاصة المحددة ، وهي مصارف انسانية واسلامية خالصة ، ولاتضم إلى ميزانية الدولة العامة الكبيرة التي تتسع لمشروعات مختلفة ، وتصرف في مصارف شتى .

ولقد أشارت اية مصارف الزكاة من سورة التوبة إلى هذا المبدأ حين قررت أن العاملين عليها ياخذون مرتباتهم منها ، فمعنى هذا ان يكون لها ميزانية مستقلة ، ينفق على ادارتها منها " (1)

وعليه ، يمكننا أن نقول أن الفكر المالي الاسلامي يعترف بوجود ميزانية عامة أساسية ، والتي ستكون محور دراسة مطلبنا الأول ، وميزانية الضمان الاجتماعي والدعوة إلى الله تعالى ، محور مطلبنا الثاني .

---

(1) د . يوسف القرضاوي : فقه الزكاة : دراسة مقارنة لاحكامها وفلسفتها في ضوء القرآن والسنة ، الجزائر ، دار رحاب ، الطبعة 20 (مصححة ومنقحة) ، 1988 ، ج 2 ص 764 .

المطلب الأول ، الميزانية العامة الأساسية

قصد ابراز تقسيم واضح لكل ميزانية ، فإننا سنبين على التوالي ، موارد ، ونفقات، ونموذج لكل ميزانية على حدة

أ - مواردها

تتمثل مواردها في عائد ممتلكات الدولة من القطاع العام ، والضرائب المختلفة ومنها الجزية ، والخراج ، والعشور ... والاستثمارات ، والقروض المحلية كموارد عادية، إلى جانب موارد غير عادية ، لا سيما في عصرنا هذا ، عصر ضعف الأمة الاسلامية ، نعني بهذه الموارد الفيء ، والقروض الأجنبية .

ب - نفقاتها

تغطي هذه الموارد النفقات العامة ، والتي تسد حاجات المسلمين العامة ، وتحقق المصلحة العامة لكافة المسلمين .

جـ - نموذج هذه الميزانية

الميزانية العامة الأساسية في الاسلام :

أولا : الايرادات العادية	أولا النفقات العادية
1 - ايرادات أملاك الدولة	1 - نفقات الرئيس الأعلى و أعظيات أصحاب رسول الله
2 - الخراج	2 - أجور ومرتبات
3 - الجزية	3 - مشتريات من السلع والخدمات
4 - العشور، الضرائب الجمركية	4 - سائر ما يتطلبه تحقيق المصلحة المتكررة ونفقات المرافق المنتظمة
5 - خمس الغنائم	
6 - خمس الركاز والمستخرج من البحر	

ثانيا : ايرادات غير عادية

1 - الهبات واللقطات والأموال التي لامالك لها

2 - التوظيف

3 - القروض العامة

4 - الوقف

ثانيا : النفقات الغير العادية

1 - نفقات الحرب

2 - نفقات التعمير لما خربته الحرب

3 - نفقات الطوارئ

4 - تخفيف النكبات التي تلحق المجتمعات الأخرى

5 - نفقات الوفود

6 - نفقات التحويلات إلى ميزانية الضمان الاجتماعي .

انظر (1) ، (2)

النموذج المقترح

إن غياب دراسات تحليلية لمختلف التجارب الاسلامية المعاصرة ، ونظرا لمداثتها يجعلنا نبتعد عن الواقع ، وتركز دراستنا عن الجانب النظري ، الذي في أغلب الأحيان يكاد يكون ضرب من الخيال ، فمما لاشك أن الميزانية المشار إليها أعلاه تبين ما نقوله ، إذ أنها لاتمت بصلة بالواقع ، وإلا فكيف يمكن اعتبار في الظروف التي تعيشها الأمة الاسلامية ، من ضعف وتخلف وتبعية ، أن الفيء أو خمس الغنيمة موردا من موارد ميزانيتها اللهم إلا إذا تجاهلنا واقعنا ، وكيف لانجد أثر للضرائب في الوقت التي تزداد النفقات بسرعة مذهلة ، اللهم إذا عوضنا الضرائب بموارد أخرى ، مثل الثروات الطبيعية والتي قد ننزفها دون التفكير في الأجيال اللاحقة ، أضف إلى ذلك فإننا نتعجب أن تتكون نفقات الميزانية من :

"نفقات الرئيس الأعلى وأعطيات أصحاب رسول الله في عصرنا هذا وعليه أقترح عرض موازنة بين نفقات الجماعة الأساسية ، والتي قام بها الدكتور محمود الخالدي : كنموذج، ويليه نموذج الميزانية التي تقترحها .

---

(1) د . يوسف ابراهيم يوسف ، المرجع السابق ، ص 320 .

(2) د . غازي عناية ، المرجع السابق ، ص 20 .

الموارد المالية	وجوه النفقات
1 - الزكاة	الجهاد ومن تضمنتهم اية الصدقات .
2 - الخراج	الجهاد والمصالح العامة
3 - الفيء	يوكل توظيفه لراي الخليفة ضمن مصالح الجماعة
4 - الجزية	تنفق في الحاجات العامة للمجتمع الاسلامي كرواتب الموظفين والقضاة والجند والشرطة والتعليم والصحة .
5 - العشور	
6 - 1/5 الركاز	
7 - تركة من لاوارث له	
8 - الملكية العامة (كالنفط)	لتمويل صناعة السلاح واستتباب الأمن ورفع مستوى المعيشة للجماعة بالاعطيات .
9 - الضرائب	تغطية نفقات القتال ورواتب الجند ومعالجة الكوارث والزلازل والأوبئة عند عجز ميزانية بيت المال عن تلبية ذلك
10 - ملكية الدولة	كتخصيص أراضي للأغراض العسكرية (1)

(1) محمود الخالدي : سوسيولوجيا الاقتصاد الاسلامي ، الجزائر ، شركة الشهاب للنشر والتوزيع . 1988 ، ص 31 .

أما الميزانية التي تقترحها ، فيمكن تقسيمها على ما يلي :

أولا : الموارد العادية	أولا : النفقات العادية
1 - موارد القطاع العام	1 - النفقات المتكررة (الجارية)
2 - الضرائب ومنها :	2 - النفقات الرأسمالية
الجزية	
الخراج	
العشور	
3 - الاستثمارات	
4 - الوقف ، والهبات ، اللقطات	
الأموال التي لامالك لها	
5 - القروض المحلية	
ثانيا : الموارد الغير العادية	ثانيا : النفقات الغير العادية
1 - الفيء	1 - نفقات الطوارئ
2 - القروض الخارجية	

المطلب الثاني : ميزانية الضمان الاجتماعي والدعوة إلى الله

أ - مواردها :

تتمثل موارد ميزانية الضمان الاجتماعي والدعوة إلى الله من الزكاة إلى جانب 12٪ من الغنائم ، وكذلك الاعانات المقدمة من قبل الميزانية العامة الأساسية ، وخاصة في حالة قصور موارد الزكاة عن مصارفها أو تضاعف نفقاتها . (1)

ب - نفقاتها :

وهي التي تختص بجانب محدد من الحاجات العامة ، يتمثل في المصارف المذكورة في آية التوبة (60) والتي سنفصلها في حينها

(1) عازي عناية ، المرجع السابق ، ص 19 .

جـ - نموذجها :

الايرادات	النفقات
1 - الزكاة	1 - نفقات تحقيق أغراض الضمان الاجتماعي
2 - خمس الغنائم	2 - نفقات الدعوة إلى الله تعالى (1)
3 - التحويلات إلى الميزانية العامة الاساسية	

(1) انظر د . يوسف ابراهيم يوسف ، المرجع السابق ، ص 321 و د. زكريا محمود بيومي ص 478 و 479.

الفصل الثاني : ازدواج الميزانية وموارده

يمكن تصور عدة تصنيفات لابراز موارد ميزانيات الدولة الاسلامية ، فمنها تصنيف الموارد إلى دورية وغير دورية ، بحسب تحصيلها أي إذا كانت في مواعيد معينة من السنة أولا .

ومنها بحسب ظهورها التاريخي ، مثل الزكاة ، والجزية ، والفيء ، وخمس الغنائم في العهد النبوي ثم الخراج والعشور في العهد الراشدي ، وما استجد من موارد في العصور اللاحقة .

ومنها بحسب مصدر الزامها، فالنصية (الكتاب والسنة) والاجتهادية التي فرضت بناء على اجتهاد العلماء ، وتم الاجماع عليها كالخراج والعشور .

لكن التصنيف الذي يخدم بحثنا ، هو تصنيف الموارد إلى موارد عادية وغيرعادية، فنعني بالموارد العادية تلك الموارد التي تتكرر دوريا في ميزانيات الهيئات العامة أما الغير العادية فهي التي لا ترد في تلك الميزانيات إلا بصفة منقطعة غير منتظمة .

فبناء على هذا التصنيف فإننا سنحاول ابراز أهم الموارد العادية وغير العادية للميزانية العامة الأساسية في مبحث أول ، ثم في مبحث ثان للموارد العادية والغير العادية لميزانية الضمان الاجتماعي والدعوة إلى الله .

المبحث الأول : موارد الميزانية العامة الأساسية

إن تعدد مصالح وأجهزة الدولة الحديثة من جهة ، واتساع نشاطات ومجالات تدخل الدولة ، من جهة أخرى ، يلزم مما لاشك فيه ، هذه الدولة توفير موارد هائلة قصد تمويل كل ذلك ، فكيف يمكن للدولة الاسلامية العصرية أن تجد مثل هذه الموارد ، وهل أنها تكتفي بما عرفته في الصدر الأول من خراج ، وجزية ، فيء ، وخمس الغنائم .. أم أنه بامكانها احداث موارد أخرى ، فإذا كان الجواب بالايجاب فما هي الضوابط التي ينبغي أن توجد قصد احترام شروط العدالة ، وحرية الأفراد من احجاف الحكام ؟ كل هذه

النقاط وغيرها سنحاول الجواب عليها من خلال مطلبين ، في المطلب الأول سنبين أهم الموارد العادية للميزانية العامة ، وفي المطلب الثاني الموارد الغير العادية .

المطلب الأول ، الموارد العادية

كما بيناه أعلاه نعني بالموارد العادية ، تلك الموارد التي تظهر سنويا في الميزانية العامة للدولة، وبناء على ما اخترناه من تقسيم الميزانية العامة فيمكن عرض هذه الموارد فيما يلي :

أ- موازنة القطاع العام والقطاع الخاص ودورهما في تمويل الميزانية العامة :

يرى الدكتور محمد عبد الحليم عمر - في تعليقه عن مقال الدكتور منذر قحف ، القطاع العام الاقتصادي ودوره في توليد الايرادات العامة في النظام الاقتصادي الاسلامي .

أنه "توجد ثلاثة آراء حول تدخل الدولة أو ممارسة الدولة للنشاط الاقتصادي" أي القطاع العام "وهذه الآراء هي " :

- معارضة ، وتتمثل في : "ابن خلدون في كتابه المقدمة ، وابن الأزرق في كتابه بدائع الفلك في طبائع الملك و أبو جعفر في الاشارة إلى محاسن التجارة " .

- وموافقة "الامام ابن تيمية وتلميذه ابن القيم" (1) . ووسط بين الرأيين : "هو الذي ورد في بحث الآخ منذر قحف الذي هو رأي يحي بن آدم القرشي في كتابه الخراج" فيخلص القول ، أي د . محمد عبد الحليم عمر إلى أن "عملية تدخل الدولة هي عملية اجتهادية ، ليس هناك نص صريح على أن الدولة تمارس نشاطها الاقتصادي ، فنستند أو نستهدي أو نسترشد بما قاله الأولون " (2)

وإذا كان هذا كما يقول الدكتور ، فإننا مما لاشك فيه نؤيد الاتجاه الوسط ، فالقطاع العام أو الملكية العامة ، ينبغي أن يلعب دور هام في توليد موارد أساسية للميزانية العامة إلى جانب القطاع الخاص .

---

(1) الابحاث المقدمة في ندوة :موارد الدولة المالية في المجتمع الاسلامي من وجهة النظر الاسلامية . المعهد الاسلامي للبحوث والتدريب ، جدة ، 1989، انظر تعليق ، الدكتور محمد عبد الحليم عمر ، ص 166 .

(2) موارد الدولة المالية ، نفس المرجع ، ص 167

فالملكية العامة ، كما يعرفها الدكتور محمد المبارك : "وقد عبر عنها في أقوال الفقهاء من الصحابة ومن بعدهم بانها ملك المسلمين عامة الموجودين منهم ومن سياتون، ومثالها مايرد لبيت كالخراج .. والفيء، فهذه كلها من الاموال المشتركة بين أفراد الأمة تصرف في المصالح العامة وليس للحاكم أن يستاثر بها أو أن يؤثر بها أحدا ليس له فيها استحقاق بسبب مشروع ومن هذا القبيل الانهار الكبيرة .. وما سمى بالمعادن الظاهرة .." (1) فالملكية العامة إذن ، لا تعارض الملكية الفردية في نظر الاسلام ، فالنظام الاسلامي كما يقول الاساتذة أحمد محمد العسال وفتحي أحمد عبد الكريم : " لايتفق مع الاقتصاد الرأسمالي في اعتبار الملكية الخاصة هي الأصل أو القاعدة والملكية العامة هي الاستثناء، ولا يتفق مع الاقتصاد الاشتراكي في النظر إلى الملكية العامة على أنها الاساس أو القاعدة ، والملكية الخاصة هي الاستثناء .

ولكنه يأخذ بكلا النوعين من الملكية في وقت واحد كاصل وليس كاستثناء .

فالاقتصاد الاسلامي منذ البداية يقر الملكية الفردية ويقر كذلك الملكية الجماعية، ويجعل لكل منهما مجالها الخاص الذي تعمل فيه ولا يعتبر ذلك استثناء أو علاجا مؤقتا اقتضته ضرورة معينة ، ويستطرد ويقول : " والأمر الذي يجدر التنبيه إليه أن الملكية في الاقتصاد الاسلامي من سواء أكانت ملكية خاصة أو ملكية عامة ليست مطلقة ، بل هي مقيدة بقيود ترجع إلى تحقيق مصلحة الجماعة وإلى منع الضرر ". (2)

فالقطاع العام يجب عليه أن يوفر موارد دائمة لتمويل الخزينة العامة ، فإلى جانب الموارد التقليدية له يمكن ايجاد :

" التوزيع المباشر ، أو كما يعرف في الفقه الاسلامي بالاقطاع ، وهو أن تقطع الدولة الاسلامية الاراضي للأفراد يقومون بعمارتها واستثمارها ويمكن أن يخضع الاقطاع لشروط معينة منها تادية بعض الرسوم للدولة ، كما يمكن أن يوقت بمدة زمنية محددة . (3)

والمستغلات : " والمستغلات ، أو ما نسميه اليوم بفوائض المؤسسات العامة أو الاستثمارات الحكومية والتي أدخلها الوليد بن عبد الملك الذي أنشا جهازا متخصصا باستثمارات الدولة ، وكانت هذه الاستثمارات تتمثل في انشاء المحلات التجارية والمباني وغيرها " (4)

---

(1) محمد المبارك ، نظام الاسلام ، الاقتصاد مبادئ وقواعد عامة ، بيروت ، دار الفكر ، الطبعة 3 ، ص 103 .

(2) الدكتور أحمد محمد العسال و الدكتور فتحي أحمد عبد الكريم: النظام الاقتصادي في الاسلام مبادئه وأهدافه ، القاهرة ، مكتبة وهبة ، الطبعة الثالثة 1980 ، ص 40 – 42 .

(3) موارد الدولة المالية ، نفس المرجع ، مقال للدكتور منذر قحف : القطاع العام للاقتصادي ودوره في توليد ايرادات التنمية ، ص 119 .

(4) موارد الدولة المالية ، نفس المرجع ، مقال للدكتور عابدين أحمد سلامة : " الموارد في الاسلام " ص 32 .

إلا أنه ينبغي تعميم ذلك إلى استثمارات أخرى ومنها النقدية كما يقول الدكتور منذر قحف : "فإن تكوين ملكية عامة ذات مورد دائم للخزانة العامة لم يعد يحتاج أن يقتصر على الأرض الزراعية بل صار يمكن تعميمه إلى أنواع أخرى من الاستثمارات بما في ذلك الاستثمارات النقدية في كثير من الأحيان ". (1)

ومن أمثلة ذلك أيضا الصناعات الاستخراجية التي هي ملك الدولة ، وهذا خلاف ما ذهب إليه الفقهاء القدماء ما عدا المالكية ، يقول الاستاذ محمد المبارك ، في هذا الصدد :

"وأما إن وجد بالمصادفة أثناء احيائه لأرض ، أو زراعه لأرضه معدنا ، فالمذاهب الثلاثة تجعله ملكا له على أن يدفع الخمس لبيت المال ، وأما المالكية فعندهم القول بانه لبيت المال ، ونرى أن الأقوال السابقة كانت على أساس ما كان يجد الناس من كميات قليلة محدودة من هذه المعادن. أما بعد اكتشاف المناجم الكبيرة بالآلات والخبرة الفنية سواء أكانت جامدة أو سائلة فينبغي أن نقيسها على حادثة الملح الواردة في الحديث ونجعلها للمسلمين جميعا ، ونأخذ بقول المالكية في ذلك لما في هذا العمل من انطباق على اتجاه الاسلام في جميع الأموال التي تتصف بعظم المقدار من جهة وبحاجة المسلمين من جهة أخرى كالأنهار الكبيرة فلا يجوز للامام أي الحاكم نفسه أن يقطعها ويخص به أناسا معينين " (2)

ويقول الأساتذة عسال وفتحي عبد الكريم : " ونحن نرجح الرأي الأول الذي يجعل ما تخرجه الأرض من معادن ونفط وغيرها ملكا للدولة ، ولو ظهرت في أرض مملوكة ملكية خاصة ، لأن هذا هو الرأي الأمثل الذي يتفق مع التكافل الاجتماعي السليم ومع المبدأ القائل بأن عائد العمل ينبغي أن يكون متكافئا مع الجهد المبذول فيه " (3)

وبالجملة فالقطاع العام ينبغي أن يأخذ على عاتقه القيام ببعض المشاريع الانتاجية الكبرى ذات المنفعة العامة أو تلك التي لا يقوى رأس المال الخاص على القيام بها لضخامة ما تتطلبه من استثمارات أو تلك التي لا تستهدى القطاع الخاص لضآلة ما تدره في المدة القصيرة من عائد نقدي مباشر ، وبالمقابل ، وكما يقول الدكتور منذر قحف في مقال له ، والمشار إليه آنفا :

" وحيثما يستطيع القطاع الخاص أن يبذل جهده في التنمية والانتاج ، فإن في

(1) الدكتور منذر قحف : الإيرادات العامة للدولة الإسلامية في مصدر الإسلام وتطبيقاتها المعاصرة . ندوة السياسة الإقتصادية من منظور إسلامي . جامعة سطيف ، ماي 1991 ص37.

(2) محمد المبارك ، المرجع السابق ، ص 104.

(3) الدكتور أحمد محمد العسال و الدكتور فتحي أحمد عبد الكريم المرجع السابق ، ص 68 .

الأصل في سياسة الدولة الاقتصادية ، أن تترك له ذلك ، بل و تشجعه وتعينه ، مثل استغلال الأرض الزراعية واقطاعها وتوزيعها ، شريطة المحافظة على مصالح المسلمين العامة بواسطة الرسم أو الخراج المناسب " (1)

وكلمة أخيرة تقال في هذا المجال ، وهي أنه مما تقدم نلاحظ أن القطاع العام كان من المفروض ، بناء على مفهومه في الفقه الاسلامي ، وبسبب تنوع موارده ، ولاسيما في كثير من البلدان الاسلامية (مختلف الرسوم ، فوائض المؤسسات ، أرباح الاستثمارات النقدية ، مداخيل الثروات الطبيعية ...) كان اذن من المفروض أن ينقل هذه الدول من صف الدول المتخلفة إلى صف دول متقدمة ، لكن الواقع يثبت عكس ذلك ، فالجانب المادي رغم أهميته لايكفي وحده ، بل ينبغي الإعتماد على عوامل أخرى ومنها بالخصوص الجانب البشري ، فجل عائدات هذه الثروات والتي تزخر بها الأمة الاسلامية وهي تمثل حصة الأسد من موارد ميزانية للدول الحديثة ، إلا أنها في أغلبها توجه لسد نفقات جارية عوض تخصيصها للمشاريع الانمائية ، فكم من ملايير أهدرت بما يعود على الخسران في أغلب الأحيان ، وهذا نظرا لأسباب عديدة ، يعلمها العام والخاص ، ومنها على سبيل المثال : سوء ادارة هذا القطاع ، ونقص الكفاءة ، وسرقات هائلة ، وخيانات شنيعة مما ابتليت به الأمة ، وما إلى ذلك ... والعجيب في الأمر أنه وكما تم تعريفه أعلاه " فالملكية العامة - والثروات الطبيعية جزء منها - ملك للمسلمين عامة الموجودين منهم ومن سياتون " فهذا المفهوم للملكية يحث الحكام بالخصوص على البعد المستقبلي أي ضرورة استثمار هذه الموارد للمستقبل أي بما يعود للأجيال اللاحقة عن طريق تمويل المشاريع الانمائية الضخمة ، والاعادت بالويل وكانت مسؤولية تاريخية ، وفي الاخير نتساءل أين نحن من موقف قضية سيدنا عمر في نظرته الثاقبة في قضية سواد العراق .

وكل ما قلناه أعلاه ، لايعني تقليص من دور القطاع الخاص بل على عكس ذلك ، فإننا نؤكد بضرورة تكامل هذا القطاع بالنسبة للدّول ، فنحن نوافق الدكتور عبد اللطيف بدوي حين يعلق عن سياسة عمر في القطائع ويقول بحق :

"وهذا العمل من عمر يدل على بعد نظرة ، وسداد رأيه حيث أدرك أن استغلال الأفراد لهذه الأراضي يكون أزكى نتاجا وأجزل فائدة من استغلال الدولة ، وأن في هذه الضريبة يكون أكبر حصة من ربحها في الاستغلال المباشر نظام الاقطاع في الاسلام كما يتبين من عصر عمر يشبه ما يسمى في العصور الحديثة بالدومين العقاري ، وأن ما

(1) موارد الدولة المالية ، نفس المرجع ، ص 137 .

فعله أمير المؤمنين من توزيع الاراضي على الافراد وعدم احتفاظ الدولة بها ، هو ما يقول به علماء المال في العصور الحديثة ، ويفضلونه ، فهم يشيرون بوجوب تخلى الدولة عن أملاكها الخاصة لرعيتها ، وذلك لسوء ادارة الحكومة في أراضيها ، وضآلة الريع الذي تنتجه ، إذا قيس إلي ريع الافراد من أراضيهم ، ولكن هذه الاراضي بفضل الاستغلال الفردي تقبل بزيادة الدخل القومي .

هذا إلى أن الدولة ليس من وظيفتها أن تنزل إلى ميدان الزراعة أو الصناعة ، لأن نشاطها في هذه الميادين أقل من نشاط الافراد الذين يحفزهم إلى الاجادة والابتكار حافز الكسب والمنفعة "*.

ويمكن للقطاع الخاص أن يشترك في تمويل الميزانية العامة عن طريق :

* المشاركة :

يمكن لمشاركة القطاع الخاص في الانفاق العام أن تتخذ عدة صيغ أهمها :

الاشتراك في تملك حصص في مشروعات اقتصادية مربحة تقوم بها شركات القطاع العام الاقتصادي .

ويمكن لهذا الاشتراك أن يتخذ صيغة تملك الأسهم أو سندات المقارضة المبنية على عقد القراض الشرعي .

وكذلك يمكن تمويل المشروعات الانشائية غير الاقتصادية للقطاع العام مثل المباني الحكومية أو الطرق المجانية من قبل القطاع الخاص بأن يقوم الاخير بانشائها وبيعها أو تاجيرها للدولة ، أو بيعها لها تقسيطا ، أو بناء هذه الانشاءات على طريقة عقد الاستصناع ذي الدفع المؤجل ، بحيث يحقق القطاع الخاص ربحا مقبولا غير ربوي ويقوم بيت المال بالسداد من ايراداته العادية على عدد من السنوات المقبلة .

ويمكن أيضا توسيع مفهوم مشاركة القطاع الخاص على أساس يتفق مع أحكام الشريعة ليشمل تمويل النفقات الايرادية العادية نفسها عن طريق تحديد قطاعات من الخدمات الحكومية ، مثل ادراة وتشغيل مطار أو انجاز مهمة تعليم الاطفال في سنة

---

* د. عبد اللطيف بدوي ، المرجع السابق ص 22 .

معينة في مدينة معينة ، تمديدا دقيقا بحيث يمكن التعاقد على انجازها مع القطاع الخاص على أن يكون سداد قيمة العقد في المستقبل ، وقد تدخل هذه في عقود الاجازة إذا اقتصر موضوعها على تقديم خدمة أو في عقود الاستصناع إذا شمل موضوعها مواد وخدمات معا.

وبذلك يمكن لمشاركة القطاع الخاص - على أساس الربح المشروع - أن تكون بديلا كاملا للاقتراض العام الداخلي القائم على الربا ولسداد العجز في الميزانية العادية أو الانمائية . (1)

* التبرعات :

وهي تزداد مع ازدياد التلاحم والتلاقي بين الحكومات والشعوب ، ويلاحظ أن من أهم صيغ التبرعات المعاصرة ترك قطاعات من الخدمات والانشاءات كتزيين الشوارع والحدائق العامة مثلا ، القطاع يتبرع بالقيام به حيث تعتبر مثل هذه التبرعات مجال دعاية لمؤسسات القطاع الخاص . (2)

فموازنة القطاع العام والقطاع الخاص ، كما بيناه أعلاه ، نجد مكرسا في دستور جمهورية ايران الاسلامية فنصت للمادة الرابعة والاربعون منه على ما يلي :

" يعتمد النظام الاقتصادي لجمهورية ايران الاسلامية على ثلاثة قطاعات :

- الحكومي
- والتعاوني
- والخاص .

وفق تخطيط منظم وصحيح :

فالقطاع الحكومي يشمل الصناعات الكبرى كافة ، والصناعات الأم ، والتجارة الخارجية ، والمناجم الكبيرة ، والعمل المصرفي ، والتامين وقطاع الطاقة ، والسدود وشبكات الري الكبيرة ، والاذاعة والتلفزة ، والبريد والبرق والهاتف ، والنقل الجوي ، والبحري ، والطرق ، والسكك الحديد وما شابهها فإنها تعد من الملكية العامة وحق التصرف فيها للدولة .

انظر

1) د . منذر قحف ، المرجع السابق ، ص 45 و 46.

2) نفس المرجع ، ص 47 .

والقطاع التعاوني يشمل الشركات والمؤسسات التعاونية للانتاج والتوزيع ، والتي تؤسس في المدن والقرى وفق القواعد الاسلامية .

والقطاع الخاص يشمل جانبا من الزراعة والتربية الحيوانية والصناعة والتجارة والخدمات ، مما يعد متمما للنشاط الاقتصادي الحكومي والتعاوني .

القانون في الجمهورية الاسلامية يحمي الملكية في هذه القطاعات الثلاثة ما دامت لا تتعارض مع المواد الاخرى الواردة في هذا الفصل ، ولا تخرج عن اطار القوانين الاسلامية ، وتؤدي إلى التنمية والازدهار الاقتصادي ولم تكن عامل اضرار بالمجتمع ".

ب - الضرائب ولا المكس :

إن الضرائب : وهي تعرف بانها مبلغ من النقود يجيبها أحد الأشخاص العامة جبرا من الافراد بصفة نهائية ودون مقابل خاص بغرض الوفاء بمقتضيات السياسية العامة للدولة (1) - وهي تمثل اليوم المصدر الاساسي لتمويل ميزانيات أغلب الدول الحديثة ، عرفت منذ الصدر الاول من الدولة الاسلامية ، وبالضبط في عهد عمر بن خطاب - رضي الله عنه - إلا أنها رغم تطبيقاتها العديدة ، لازالت محل جدل بعض الفقهاء الذين يرون عدم جوازها ، وكثير من عامة الناس، طالما - في زعمهم - أن الزكاة تغني عن الضرائب.

والذي نراه ، هو أن الضرائب تمثل مورد أساسي لتمويل الميزانية الحديثة (العامة) للدولة الاسلامية ، وانكار الضرائب هو انكار الواقع العملي للنظام المالي ، فإننا لسنا مبتدعين عندما نقول ذلك ، بل أننا نستند ونسترشد بأقوال العلماء في ذلك ، وقبل هذا نستهدي بسيرة سيدنا عمر - رضي الله عنه - في فرض الخراج والعشور ، وهما يمثلان ضرائب ، فكل هذا دليل على جواز ذلك ، لأن ما فعله سيدنا عمر لم يتم إلا باجماع الصحابة والسير على هذا النهج من بعده يؤكد ذلك ، وجواز فرض ضرائب إلى جانب الزكاة ، وكلمة ينبغي أن تقال بهذا الصدد أنه "يمكن لهذه الدول - الحديثة - استعمال الضرائب إذا ما تمت صياغتها على نحو يحقق المعايير التي انطبقت على الزكاة والخراج" (2) ومن هذه المعايير العدالة .

وتفصيلا لكل ما سبق ، فإننا سنبين من خلال عرض تاريخي لأهم الضرائب التي

1) د. مجدي محمود شهاب : الاقتصاد المالي ، نظرية مالية الدولة ، السياسات المالية للنظام المالي ، بيروت ، الدار الجامعية ، الطبعة الاولى ، 1988 ، ص 149 .

2) د. عابدين أحمد سلامة : ندوة موارد الدولة المالية ، المرجع السابق ، ص 33 .

فرضت عبر مختلف العصور الاسلامية ، ثم نبين أدلة وآراء جوازها من كبار العلماء المعاصرين ، وكذلك شروطها ، وفي الأخير نموذج لبعض منها والتي طبقت ولازالت إلى يومنا هذا .

يذكر الدكتور محمد عبد العليم عمر - في تعليقه عن مقال الموارد المالية في الاسلام لدكتور عابدين أحمد سلامة - وكذلك الاستاذ محمود المرسي لاشين ، بعض نماذج للضرائب التي عرفتها الدولة الاسلامية إلى جانب الخراج والجزية والعشور .

1 - فرض ضرائب على التجار وصل سعرها إلى 33 ٪ كما ذكر المقدسي في كتابه أحسن التقاسيم في معرفة الأقاليم .

2 - فرض ضريبة على انتقال العقارات من شخص إلى آخر عن طريق البيع والشراء، وضل سعرها إلى 2 ٪ من سعر البيع كما ذكر المقريزي في خططه وكانت تسمى ضريبة القراريط ، وتؤخذ من البائع من كل ألف درهم عشرون درهما ، وهي تماثل ضريبة التصرفات العقارية التي تطبقها بعض الدول المعاصرة ، كما في جمهورية مصر العربية، بحكم نص المادة 16 من قانون الضرائب رقم 157 لسنة 1981 .

3 - فرض ضريبة على التركات بلغت ثلث التركة ، كما يقول المقريزي في خططه : إنها فرضت سنة 650 هجرية .

4 - فرضت ضريبة على الكلأ الذي ترعاه الأغنام والبهائم بالمراعي ذكر المقريزي .

5 - فرض ضريبة على ما يصاد من البحر سميت بالمصايد كما ذكر المقريزي أيضا (1)

نفس هذه الضرائب وغيرها نجدها طوال الحكم العثماني للدولة الجزائرية ، مثل ضرائب ورسوم القطاع الريفي . (2)

وبعد هذا العرض السريع لبعض الضرائب التي عرفتها الدولة الاسلامية ، ننتقل الآن إلى آراء بعض العلماء المعاصرين ، ونخص بالتدليل هنا :

* راي الشيخ أبو الأعلى المودودي رحمه الله في سؤال وجه إلى الشيخ ضمن سلسلة أسئلة الحكومة الباكستنية ، والتي نشرها المركز العالمي لأبحاث الاقتصاد الاسلامي ، تحت عنوان "فتاوي الزكاة" جاء في السؤال 36 ما نصه :

---

1) انظر الأستاذ محمود المرشي لاشين ، المرجع السابق ، ص 154 - 157و د محمد عبد الحليم في تعليقه ، المرجع السابق ص 24 .

2) د . ناصر الدين سعيدوني : النظام المالي للجزائر في أواخر العهد العثماني 1792 - 1830 ، الجزائر ، المؤسسة الوطنية للكتاب ، الطبعة الثانية ، 1985 ، ص 57 وما بعدها .

" هل حدث أن تم فرض ضريبة حكومية أخرى سوى الزكاة ، في عهد النبي أو عهد الخلفاء الراشدين لانجاز الأعمال العامة ؟ فإن فرضت فما نوعها ؟ "

في الجواب عن هذا السؤال ، يبين لنا فضيلة الشيخ المودودي رحمه الله رأيه في الضرائب .. فيقول :

" حديث "إن في المال لحقا سوى الزكاة" أصل لا يدع مجالا للسؤال عما إذا كان للحكومة الاسلامية فرض وظائف أخرى في أموال الأغنياء غير الزكاة .

وقد حدد القرآن مصارف خاصة للزكاة ، مما يعني بالضرورة أن المصارف الأخرى يتعين على الحكومة صرف المال فيها لابد وأن يتم تمويلها بموارد الزامية أخرى .

وفي القرآن الكريم توجيه من التوجيهات الرشيدة قوله تعالى : "**يسالونك ماذا ينفقون ؟ قل العفو** " البقرة 219 فلفظ العفو يرادف الفائض الاقتصادي ، وفيه اخبار بان العفو محل صحيح للضريبة ، هذا بالاضافة إلى وجود شواهد تدل على فرض ضرائب أخرى في عهد الخلفاء الراشدين ، ففي عهد عمر بن الخطاب - رضي الله عنه - فرضت الضريبة على المستوردات وكانت، تعد من الفيء (الايرادات الحكومية العامة) لا من الزكاة .

وعلاوة على ذلك لايوجد في الشريعة أي توجيه يؤخذ منه عدم جواز فرض ضريبة غير الزكاة لتغطية الاحتياجات الاجتماعية ، والأصل هو الاباحة ما لم يمنع مانع . ولم يذهب إلي المنع ، فيما نعلم ، أحد من الفقهاء إلا الضحاك بن مزاحم ، وهو رجل غير معروف قال : " نسخت الزكاة كل حق في المال " ولم يقل رأيه هذا فقيه يذكر المحلى لابن حزم 6 / 158 "(1)

ودائما وفي نفس الاطار ، ولسؤال موجه من الأفراد للشيخ هذا نصه : س8 : " هل يجيز الاسلام فرض ضريبة دخل، مع الزكاة ؟ "يجب الشيخ فيقول :

" نعم ، يجوز فرض الاثنين معا في دولة اسلامية ، ذلك بان مصارف الزكاة مصارف محددة في سورة التوبة، ونصبها ومعدلاتها محددة في سنة النبي - صلى الله عليه وسلم - ، ولا مجال لالغائها ولا لاجراء أي تعديل فيها ، لكن من المباح أن تطلب الدولة

1) ابو الاعلى المودودي : فتاوى الزكاة جدة ، المركز العالمي لابحاث الاقتصاد الاسلامي ، الطبعة الاولى ، 1985 ، ص 63 - 66 .

من الجمهور ، إذا دعت الحاجات الاخرى ، امدادها بمعونات مالية لسد هذه الحاجات ، فإن كانت هذه المعونة اجبارية فهي ضريبة ، وإن كانت تطوعية فهي تبرع ، وإن كانت مشروطة الرد فهي قرض ، هذا هو الجواب المبدئي في المسالة ، ومع ذلك ، تق أيها السائل بانه : لوقامت في بلدنا حكومة اسلامية ، بكل ما في هذا الوصف من معنى ، ولو أدير نظامها بكل أمانة واخلاص لما احتاج الامر إلى كل هذه الكميات من الضرائب التي نشاهدها اليوم .

وإنك لتعلم جيدا ما ينتشر اليوم من الخيانة والاختلاس في الضرائب ، ولا يكاد ينفق من أموال الضرائب سوى 10٪ لتحقيق الهدف الذي فرضت من أجله هذه الضرائب ، هذا بالاضافة إلى الاتجاه العام في التهرب من دفعها ". (1)

* رأي فضيلة الشيخ الدكتور يوسف القرضاوي :

من بين شبهات المانعين لفرض الضرائب ورود بعض الآثار في ذم المكس ومنها :

" لا يدخل صاحب المكس الجنة "

وردا عن ذلك ، يبين الدكتور يوسف القرضاوي أولا وقبل كل شيء أن المكس غير الضريبة المشروعة ثم يرد فيقول :

ففي (اللسان) المكس دراهم كانت تؤخذ من بائع السلع في الاسواق الجاهلية وفيه : والمكس ما ياخذه العشار ، وقال ابن الاعرابي : المكس درهم كان ياخذه المصدق (جابي الصدقة) بعد فراغه ، ثم ذكر حديث " لايدخل صاحب مكس الجنة " وفيه أيضا : المكس: الضريبة التي ياخذها الماكس وأصله الجباية .

وعلى هذا يمكن حمل ما جاء في صاحب المكس على الموظف العامل على الزكاة ، الذي يظلم في عمله ويعتدي على أرباب الاموال فياخذ منهم ماليس من حقه ، أو يغل من مال الله الذي جمعه ماليس له ، مما هو من حق الفقراء والمساكين وسائر المستحقين وهناك محمل أخر لكلمة (المكس) لعله هو الاظهر، والمراد بها ، الضرائب الجائرة التي كانت تسود العالم يوم ظهور الاسلام ، فقد كانت تؤخذ بغير حق و تنفق في غير حق ، ولا توزع أعباؤها بالعدل ، ولم تكن هذه الضرائب تنفق في مصالح الشعوب ، بل في

(1) ابو الاعلى المودودي : المرجع السابق ، ص 95.

مصالح الملوك والحكام وشهواتهم ، وأتباعهم ولم تكن تؤخذ من المواطنين حسب قدرتهم على الدفع فكثيرا ما اعفي الغني محاباة ، وأرهق الفقير عدوانا ، وهكذا تاوله بعض العلماء ، أما الضرائب التي تفرض بالشروط التي ذكرناها .. فلا يشك ذو بصر بالاسلام أنها جائزة ، بل واجبة الآن . (1)

وفي نفس الصدد يقول الاستاذ محمود المرسي لاشين : " وعلى هذا يمكن تفسير الاحاديث التي أوردها أبو عبيد في ذم المكس حيث قال - الاموال ص 704 - " كتب عمر ابن عبد العزيز إلى عدى بن أرطاة

أن ضع عن الناس الفدية وضع عن الناس المكس وليس بالمكس ولكنه البخس الذي قال الله تعالى : " **ولا تبخسوا الناس أشياءهم ولاتعثوا في الارض مفسدين**".

فمن جاءك بصدقة فاقبلها منه ، ومن لم ياتك بها فالله حسيبه " (2)

وبعد الرد عن هذه الشبهة واقراره بجواز فرض ضرائب وفق شروط معينة ، بل أبعد من ذلك إذ يجعلها واجبة اليوم ، فعرض الادلة المعتمدة على جواز فرض ضرائب مع الزكاة فيما يلي :

1 - إن التضامن الاجتماعي فريضة .

2 - إن مصارف الزكاة محدودة ونفقات الدولة كثيرة ، ويستدل بقول أبي يوسف " لا ينبغي أن يضم مال الخراج إلى مال الصدقات ، لأن الخراج فيء لجميع المسلمين ، والصدقات لمن سمى الله عز وجل ".

3 - قواعد الشريعة الكلية : ومنها :

تفويت أدنى المصلحتين تحصيلا لأعلاهما . يتحمل الضرر الخاص لدفع ضرر عام .

4 - الجهاد بالمال وما يتطلبه من نفقات هائلة :

فيقول بحق معللا ذلك : ومع هذا لم تعد القوة مقصورة على السلاح والجيوش ، إذ لابد من القوة والتفوق في شتى جوانب الحياة العلمية والصناعية والاقتصادية ، وكل

1) د. يوسف القرضاوي ، المرجع السابق ، ج 2 ، ص 1103 - 1105.
2) محمود المرسي لاشين ، المرجع السابق ، ص 160 وما بعدها .

هذا يفتقر إلى أمداد غزيرة من المال ، ولا سبيل إلى ذلك إلا بفرض الضرائب باعتبارها نوعا من الجهاد بالمال ، ليقوى الفرد أمته ، ويحمي دولته ، فيقوى بذلك نفسه ويحمي دينه ودمه وماله وعرضه .

5 - الغرم بالغنم :

وكما يستفيد الفرد ويغنم من المجتمع وأوجه نشاطه المختلفة ممثلا في الدولة ، ففي مقابل هذا يجب أن يغرم ويدفع ما يخصه من ضرائب والتزامات ، تطبيقا للمبدأ الذي قرره الفقهاء وهو (الغرم بالغنم) . (1)

وبعد ذلك يوضح فضيلة الشيخ ، مستدلا بما قاله الفقهاء ، أن هؤلاء الفقهاء من المذاهب الأربعة يجيزون الضرائب العادلة ولو أنهم اختلفوا في تسميتها ، فيقول :

" لكنهم لم يطلقوا على هذه وتلك اسم الضرائب بل سماها بعض الفقهاء من المالكية (الوظائف) أو (الخراج) وسماها بعض الحنفية (النوائب) جمع نائبة ، وهي اسم يجوب الغرمن جهة السلطان ، بحق أو بباطل .

وسماها بعض الحنابلة (الكلف السلطانية) أي التكليفات المالية التي يلزم بها السلطان رعيته أو طائفة منهم . " (2)

وعلى ضوء ما تقدم ، يظهر جليا أن الضرائب جائزة بل واجبة في الوقت الراهن ، خاصة إذا توافرت فيها بعض الشروط ، ومنها كما يذكر فضيلة الشيخ :

- الشرط الأول : الحاجة الحقيقية إلى المال ولامورد أخر وذلك أن الأصل في المال البرمة ، وفي الذمم البراءة من التكاليف مالية وغير مالية .

- الشرط الثاني : توزيع أعباء الضرائب بالعدل .

- الشرط الثالث : أن تنفق في مصالح الأمة لا في المعاصي والشهوات .

- الشرط الرابع : موافقة أهل الشورى والراي في الأمة . (3) وهذا ما نصت عليه المادة الحادية والخمسون من دستور ايران : "لاتفرض أية ضريبة إلا بموجب القانون .

---

1) د . يوسف القرضاوي ، المرجع السابق ، ج 2 ، ص 1083 - 1088.

2) نفس المرجع ، ص 1109 ما بعدها.

3) نفس المرجع السابق ، ج 2 ، ص 1089 - 1095.

بعدما بينا جواز فرض ضرائب في الاسلام ، إذا توافرت ورعيت فيها شروط معينة ، وقبل هذا قمنا بسرد نماذج منها عبر التاريخ ، يجدر بنا البحث أن نوضح فيما يلي نماذج لثلاث أنواع من الضرائب التي اعتبرت ومازالت إلى حد ما أهم الضرائب التي يتميز بها النظام المالي الاسلامي .

وبالمناسبة فإننا سنتعرف عنها ، وهي نصية كالجزية ، واجتهادية كالعشور والخراج ، وفيما يلي بيان كل واحد منهم على حدة :

* الجزية

- تعريفها :

الجزية أو كما يسميها محمد المبارك : ضريبة الدفاع والأمن التي يدفعها رعايا الدولة الاسلامية (1) هي ضريبة تفرض على رؤوس من دخل في ذمة المسلمين من أهل الكتاب ، وهي من غير المسلمين قائمة مقام الزكاة من المسلمين . (2)

- المصدر التشريعي لها :

من كتاب الله :

"قاتلوا الذين لايؤمنون بالله ولا باليوم الاخر ، ولايحرمون ما حرم الله ورسوله ، ولا يدينون دين الحق من الذين أوتوا الكتاب حتى يعطوا الجزية عن يد وهم صاغرون " . «التوبة : 29»

- تعريف أهل الذمة :

جرى العرف الاسلامي على تسمية المواطنين من غير المسلمين في المجتمع الاسلامي باسم (أهل الذمة) أو (الذميين) .

و (الذمة) كلمة معناها العهد والضمان والأمان ، وإنما سموا بذلك لأن لهم عهد الله وعهد رسوله ، وعهد جماعة المسلمين : أن يعيشوا في حماية الاسلام ، وفي كنف المجتمع الاسلامي آمنين مطمئنين ، فهم في أمان المسلمين ، ضمانهم ، "بناء على عقد الذمة" فهذه

1) محمد المبارك ، المرجع السابق ، ص 143 .
2) الشيخ عبد الوهاب خلاف ، المرجع السابق ، ص 119 وما بعدها .

الذمة تعطي أهلها من "غير المسلمين" ما يشبه في عصرنا (الجنسية) السياسية ، التي تعطيها الدولة لرعاياها ، فيكتسبون بذلك حقوق المواطنين ، ويلتزمون بواجباتهم .

فالذمي على هذا الأساس من (أهل دار الاسلام) كما يعبر الفقهاء أو من حاملي "الجنسية الاسلامية" كما يعبر المعاصرون . (1)

- أسباب وضع الجزية :

" قال بعض الفقهاء : إن فرض الجزية عقوبة على الكفر ووسيلة إلى الاسلام .

ولكن الذي نرجحه هو الرأي القائل بأن الجزية جزاء الحماية لهم والدفاع عنهم وإنهم لو قاموا بالدفاع أو اشتركوا فيه لسقطت عنهم " (2) .

ونحن نوافق هذا الرأي ، الذي ذهب إليه أكثر الفقهاء . يقول الدكتور صبحي صالح - رحمه الله - :

" والأصل في فرض الجزية على الذميين ايجاد التوازن في الدولة عن طريق التكافؤ ، فالمسلمون والذميون في نظر الاسلام رعية لدولة واحدة ، ويتمتعون بحقوق واحدة ، وينتفعون بمصالح الدولة العامة بنسبة واحدة ، ومن هنا فرضت الجزية على أهل الذمة في مقابل فرض الزكاة على المسلمين ، وكان في الزكاة معنى تعبدي ، بينما كان الجزية معنى قانوني دولي خاص يدخل حاليا فيما يسمى حقوق الدول الخاصة " (3)

وفي نفس الصدد يقول الاستاذ علي خضر بخيت :

" والجزية تدفع نظير الحماية والأمن والضمان الاجتماعي في الدولة الاسلامية " .

ويواصل الاستاذ كلامه فيرى أن تسقط الجزية اليوم بسبب اشتراك الذميين في الخدمة العسكرية ، مستدلا بما يلي :

" وروى أن أبا عبيدة بن الجراح عندما أعلمه نوابه على مدن الشام بتجمع الروم كتب إليهم أن ردوا الجزية على من أخذتموها منه وأمرهم أن يقولوا لهم :

" إنما رددنا عليكم أموالكم ، لأنه قد بلغنا ما جمع لنا من الجموع ، وأنكم اشترطتم

---

1) الدكتور يوسف القرضاوي : غير المسلمين في المجتمع الاسلامي ، بيروت ، مؤسسة الرسالة ، الطبعة الرابعة ، 1985 ، ص 7 .

2) عبد الخالق النواوي : النظام المالي في الاسلام ، القاهرة ، مكتبة الانجلو المصرية ، المطبعة الأولى ، 1971 ، ص 152.

3) د. صبحي الصالح : النظم الاسلامية ، نشأتها وتطورها ، بيروت ، دار العلم للملايين ، الطبعة الأولى ، 1965 ، ص 363

علينا أن نمنعكم وإنا لا نقدر على ذلك ، وقد رددنا عليكم ما أخذنا منكم ، ونحن لكم على الشروط ، وما كتبنا بيننا وبينكم إن نصرنا الله عليهم " .

فالجزية سقطت عنهم بالعجز عن الحماية ، كذلك تسقط الجزية إذا اشترك غير المسلمين في الدفاع عن الدولة المسلمة ، فقد روى الطبري أن ملك الباب في نواحي أرمينيا طلب من سراقة بن عمرو أن يضع عنه وعن من معه الجزية على أن يقوموا بما يريده منهم ضد عدوهم ، فقبل سراقة بعد اجازة عمر له " .

فنستنتج مع ذلك أن الجزية تسقط إذا اشترك غير المسلمين في الخدمة العسكرية .

وبالنظر إلى واقع العالم الاسلامي اليوم ، نجد أن الخدمة العسكرية قد عممت على جميع المواطنين ، مسلمين وغير مسلمين فلا يكون إذن هناك مبرر لتحصيل الجزية نخلص إلى أن الجزية في واقعنا المعاصر لاتعتبر موردا من موارد تمويل التنمية الاقتصادية لاشتراء غير المسلمين في الخدمة العسكرية . (1)

- الطوائف التي تؤخذ منها الجزية :

ذهب جل الفقهاء إلى أن الجزية تؤخذ من أهل الكتاب والمجوس . (2)

- من تجب عليه الجزية ؟

يرى الدكتور عبد اللطيف بدوي أن سيدنا عمر بن الخطاب هو الذي ميز من تؤخذ منه الجزية ومن تعفى منها ، فيقول : "فأوجبها على الذكر البالغ الصحيح الجسم والعقل، بشرط أن يكون له مال يدفع منه ما فرض عليه ، وأعفى منها النساء والأطفال والشيوخ ، لأن الحرب لا تعلن عليهم ، ولا يدفعها العمى والمقعدون إلا إذا كانوا أغنياء ، وكذلك الفقراء و المساكين والأرقاء والضعفاء ، ولم يكن يطلب بها الرهبان إذا كانوا في عزلة عن الناس " (3) .

- مقدار الجزية :

أما مقدار الجزية فقد رويت فيه روايات كثيرة ، وقيلت فيه أراء كثيرة للفقهاء ،

---

1) علي خضير بخيت : التمويل الداخلي للتنمية الاقتصادية في الاسلام ، الرياض ، الدار السعودية للنشر والتوزيع ، 1985 ، ص 184 - 186 .

2) عبد الخالق النواوي ، المرجع السابق ، ص 154 .

3) عبد اللطيف بدوي ، المرجع السابق ، ص 16 وما بعدها

والشيء الذي اتفقوا عليه هو أنه لايجوز أن يفرض على أهل الذمة مالا يطيقون وروى يحي بن أدم عن رسول الله صلى الله عليه وسلم أنه قال : " من ظلم معاهدا أو كلفه فوق طاقته فأنا حجيجه إلى يوم القيامة " الخراج ليحي بن ادم ص 75 . (1)

اما قوله تعالى : " **حتى يعطوا الجزية عن يد** " فقال عنها الشيخ عبد الوهاب خلاف -رحمه الله- " أي عن قدرة وغنى" ... وفي تعيين قدرها اختلف الفقهاء .. وأرجح الأقوال وهو قول مالك بن انس انه لاحد لاقلها ولاكثرها والأمر فيها موكول إلى اجتهاد ولاة الأمر ليقدروا على كل شخص ما يناسب حاله ولا يكلفوا أحدا فوق طاقته .

وقد وردت عدة أحاديث بالنهي عن الارهاق في تقدير الجزية أو القسوة في تحصيلها وذهب بعض المفسرين إلى أن المراد بقوله تعالى : " **وهم صاغرون**" وهم راضون بجريان أحكام الاسلام عليهم ، وروى نافع عن ابن عمر قال : كان أخر ما تكلم به النبي صلى الله عليه وسلم أن قال : "احفظوني في ذمتي " (2) .

* وقت اداء الجزية :

قالت الحنفية : تجب الجزية في أول كل حول لإنها جزاء القتل وحقن لدم ولا مانع من وجودها في أخر الحول أو في أخر كل شهر أو شهرين للتسهيل .

وقال الأئمة الثلاثة مالك والشافعي وأحمد أنها تجب في أخر الحول . (3)

* سماحة الاسلام نحو معاملة أهل الذمة :

" فقد روى عن عمر بن الخطاب أنه مر على باب قوم عليه سائل يسأل شيخا ضريرا فضرب عضده من خلفه وقال : من أي أهل الكتاب انت ؟ فقال : يهودي ، قال : فما ألجاك إلى ما أرى ؟ قال : أسأل الجزية والحاجة والسن ، فأخذ عمر بيده وذهب إلى منزله فرضخ له بشيء من المنزل ، ثم أرسل إلى خازن بيت المال فقال : انظر هذا وضرباءه (أي أشباهه) ، فوالله ما أنصفناه إن أكلنا شبيبته ، ثم نخذله عند الهرم ، إنما الصدقات للفقراء والمساكين ، وهذا من مساكين أهل الكتاب ، ووضع الجزية عنه وعن ضرباءه " أبو يوسف الخراج ، ص 70 . (4)

---

1) د . محمد فاروق النبهان : الاتجاه الجماعي في التشريع الاقتصادص الاسلامي ، بيروت ، مؤسسة الرسالة الطبعة الثالثة ، 1985 ، ص 307

2) الشيخ عبد الوهاب خلاف ، المرجع السابق ، ص 120وما بعدها .

3) عبد الخالق النواوي ، المرجع السابق ، ص 162.

4) د محمد جلال شرف ، نشأة الفكر السياسي وتطوره في الاسلام ، بيروت ، دار النهضة العربية ، 1982 ، ص 98.

* الخراج

* تعريف الخراج :

يرى الدكتور محمد ضياء الدين الريس في رسالته للدكتوراه في تعريف الخراج : " الخراج والنظم المالية للدولة الاسلامية" فيقول : " ... فنرى من ذلك أن مجموع معاني الخراج هي : الأجر ، الغلة ، والاتاوة ، واسم لما يخرج ، والحصة المعينة من المال يخرجها القوم في السنة ". (1)

ويقول الدكتور فاروق النبهان في رسالته لنيل شهادة الدكتوراه : " الاتجاه الجماعي في التشريع الاقتصادي الاسلامي " مانصه :

" وأصل كلمة "خراج" منقولة عن اللغة اليونانية عن طريق البيزنطيين ، وتعني الضريبة ، ويبدو أنها نقلت إلى اللغة العربية قبل الاسلام لأنها وردت في القرآن في قوله تعالى : " **أم تسالهم خرجا فخراج ربك خير**" «المؤمنون 72» ، والمراد بقوله خرجا أي أجر ونفعا ." (2)

* نشأة الخراج :

لاتخلو دراسة من دراسات الفقه الاسلامي أو التاريخ الاسلامي من الكلام عن نشأة الخراج ، لما تحمله هذه الحادثة من أبعاد ، لاسيما من الناحية المالية ، وعليه وحتى نفي موضوع الخراج حقه ، نفضل سرد هنا بالتفصيل ما حدث من مناقشات في عهد خلافة سيدنا عمر بن الخطاب - رضي الله عنه -، فيقول الاستاذ محمود المرسي لاشين ، وقبل سرد الحادثة من مصادرها مايلي : " إن منشئ هذا النظام هو أمير المؤمنين عمر بن الخطاب وتعتبر المناقشات التي اجريت في مركز الخلافة في المدينة المنورة خاصة بهذا الموضوع من أروع ما سجله الفكر الاسلامي من مناقشة موضوعية وصلت في النهاية إلى ارساء قاعدة من أهم قواعد الحكم وهي تنظيم مورد ثابت للدولة يمكنها من القيام بواجباتها خير القيام ، فلقد حدث اختلاف في الرأي حول كيفية التصرف في الأراضي المفتوحة وقامت مناظرة بين أصحاب الراي الذي يقول بالإحتفاظ بالأراضي تحت أيدي أصحابها وفرض الضريبة عليها وبين من كان يطالب بتقسيم هذه الأراضي على الفاتحين، ولعل أول ما جعل أمير المؤمنين يفكر في هذا الموضوع هي نصيحة وجهها

---

1) د . محمد ضياء الدين الريس : الخراج والنظم المالية للدولة الاسلامية، القاهرة ، دار الانصار ، الطبعة الرابعة 1977 ، ص 125.

2) محمد فاروق النبهان ، المرجع السابق ، ص 299 .

إليه صحابي جليل هو معاذ بن جبل فلقد أورد أبو عبيد : - الأموال ص 83 - "قدم عمر الجابية فأراد قسم الأرض بين المسلمين فقال له معاذ : والله إذن ليكونن مانكره أنك إن قسمتها صار الربع العظيم في أيدي القوم ثم يبيدون فيصير ذلك إلى الرجل الواحد أو المرأة ثم يأتي من بعدهم قوم يسدون من الاسلام سدا وهم لايجدون شيئا ، فانظر أمدا يسع أولهم وآخرهم " فلما وصل إلى أمير المؤمنين خطاب سعد بن أبي وقاص يساله الرأي في قسمة الأرض على الفاتحين ، فاخذ يستشير أصحابه - كعادته في كل أمر جلل- فتكلم قوم فيها وأرادوا أن يقسم لهم حقوقهم ومافتحوا.

فقال عمر : فكيف بمن ياتي من المسلمين فيجدون الأرض بعلوجها - العلوج جمع علج وهو الرجل القوي من كفار العجم ، المنجد : مادة علج - قد اقتسمت وورثت عن الآباء وحيزت ما هذا برأي ، فقال عبد الرحمن بن عوف - رضي الله عنه - فما الرأي ، ما الأرض والعلوج إلا مما أفاء الله عليهم ، فقال عمر : ما هو الا كما تقول ولست أرى ذلك ، والله لايفتح بعدي بلد فيكون فيه كبير نيل بل عسى ان يكون كلا على المسلمين ، فإذا قسمت أرض العراق بعلوجها وأرض الشام بعلوجها فما يسد به الثغور وما يكون للذرية والأرامل بهذا البلد وبغيره ؟

فاكثروا علي عمر - رضي الله عنه - وقالوا : اتقف ما أفاء الله علينا بأسيافنا على قوم لم يحضروا ولم يشهدوا ، ولأبناء القوم ولأبناء أبنائهم ولم يحضروا ؟ فكان عمر لا يزيد على أن يقول : هذا رأي - ووسع عمر من دائرة المستشارين حتى يضل إلى رأي سديد وبدأ بالمهاجرين الأولين فاختلفوا - فأما عبد الرحمن بن عوف فكان رأيه أن تقسم لهم حقوقهم ، وكان بلال بن رباح من أشد المعارضين لرأي عمر قال الفاروق (اللهم أكفني بلالا وأصحابه) ، أما عثمان وعلي وطلحة وابن عمر - رضي الله عنهم - فلقد كان رأيهم يتفق ومذهب إليه الفاروق ولما وجد عمر أن المهاجرين اختلفوا أستدعى عشرة من كبار الأنصار خمسة من الأوس وخمسة من الخزرج ، فلما اجتمعوا تكلم عمر فحمد الله وأثنى عليه ثم قال : إني لم أزعجكم إلا لأن تشتركوا في أمانتي فيما حملت من أموركم فإني واحد كأحدكم وأنتم اليوم تقرون بالحق ، خالفني من خالفني ووافقني من وافقني ، ولست أريد أن تتبعوا هذا الذي هواي ، معكم من الله كتاب ينطق بالحق فوالله لئن كنت نطقت بأمر أريده ما أريد به إلا الحق ، قالوا : نسمع يا أمير المؤمنين، قال : قد سمعتم كلام هؤلاء القوم الذين زعموا أني أظلمهم حقوقهم ، وإني أعوذ بالله أن أركب ظلما لئن كنت ظلمتهم شيئا هو لهم وأعطيته غيرهم لقد شقيت ، لقد رأيتم ما فتح الله علينا من أراضي كسرى وقد غنمنا الله أموالهم وأرضهم وعلوجهم ، فقسمت

غنموا من أموال بين أهله وأخرجت الخمس فوجهته على وجهه وأنا في توجيهه ، وقد رأيت أن أحبس الأرضين بعلوجها وأضع عليهم فيها الخراج وفي رقابهم الجزية يؤدونها فتكون فيئا للمسلمين ، المقاتلة والذرية ولمن يأتي من بعدهم ، أرأيتم هذه الثغور لابدلها من رجال يلزمونها ؟ أرأيتم هذه المدن العظام في الشام والجزيرة لا بد لها أن تشحن بالبيوش وادرار العطاء عليهم فمن أين يعطي هؤلاء إذا قسمت الأرضون والعلوج ؟ فقالوا جميعا : الرأي رأيك فنعم ما قلت وما رأيت ، إن لم تشحن هذه الثغور وهذه المدن بالرجال وتجري عليهم ما يتقوون به رجع أهل الكفر إلى مدنهم ، فقال : قد بان لي الأمر من كتاب الله عز وجل فلقد 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 "

حتى فرغ من شأن بني النضير ، فهذه عامة في القرى كلها ، ثم قال تعالى :

" ما أفاء الله على رسوله من أهل القرى فلله وللرسول و لذي القربى واليتامى والمساكين وابن السبيل كي لا يكون دولة بين الأغنياء منكم ، وما أتاكم الرسول فخذوه وما نهاكم عنه فانتهوا واتقوا الله إن الله شديد العقاب ".

ثم قال تعالى : " للفقراء المهاجرين الذين أخرجوا من ديارهم وأموالهم يبتغون فضلا من الله ورضوانا وينصرون الله ورسوله وأولئك هم الصادقون "

ثم لم يرضى حتى خلط بهم غيرهم فقال : "والذين تبوءوا الدار والايمان من قبلهم يحبون من هاجر إليهم ولا يجدون في صدورهم حاجة مما أوتوا ويؤثرون على أنفسهم ولو كان بهم خصاصة ومن يوق شح نفسه فأولئك هم المفلحون ".

فهذا فيما بلغنا والله أعلم للأنصار خاصة ، ثم لم يرضى حتى خلط بهم غيرهم فقال :

" والذين جاءوا من بعدهم يقولون ربنا اغفرلنا ولاخواننا الذين سبقونا بالايمان ولاتجعل في قلوبنا غلا للذين أمنوا ربنا انك رؤوف رحيم "
« سورة الحشر الايات 6 ـ 10»

فكانت هذه عامة لمن بعدهم . ولما وافق المجلس بالاجتماع على رأي عمر قال لهم : فمن رجل له جزالة وعقل يضع الارض مواضعها ويضع على العلوج ما يحتملون ؟ فاجتمعوا له على عثمان بن حنيف وقالوا : تبعثه إلى أيهم ذلك فإن له بصرا وعقلا وتجربة ، فولاه عمر مساحة أرض السواد فادت جباية سواد الكوفة قبل أن يموت عمر - رضي الله عنه - بعام مائة ألف ألف درهم (مائة مليون درهم) وكان وزن الدرهم يومئذ وزن المثقال . (1)

* ضريبة الأرض الزراعية :

الأرض الزراعية من حيث الضريبة الواجبة فيها نوعان :

أرض يجب فيها عشر ما يخرج منها أو نصف عشر وتسمى الأرض العشرية .

وأرض يجب فيها مقدار يعين عليها باعتبار مساحتها أو الخارج منها يسمى الخراج الأرض الخراجية .

ومرجع هذا التقسيم إلى صفة اليد الموضوعة على الأرض ابتداء وقت فرض ضريبتها ، فإن كانت يدا اسلامية كانت الأرض عشرية وإن كانت غير اسلامية كانت الأرض خراجية.

فكل أرض استأنف المسلم باحيائها من أرض الموات أو أسلم أهلها عليها طوعا وكانوا أحق بها ، أو غنمها المسلمون وقسموها بين الفاتحين فهي أرض عشرية ، يجبى منها عشر الخارج أو نصفه على ما فصلناه في الزكاة .

وكل أرض ظهر عليها المسلمون عنوة وتركوها في يد أهليها أو صولح أهلها عليها بخراج يؤدي عنها فهي أرض خراجية يجبى منها ما يعين عليها . (2)

ولتوضيح اكثر نقول مع الشيخ عبد الوهاب خلاف رحمه الله : الخراج هو ما يضرب ابتداء على الأرض الزراعية التي يقر عليها غير المسلمين وأن أساسه هو اجتهاد عمر بن الخطاب وكبار الصحابة . وقد يطلق الخراج على مايرد للدولة من الموارد الدورية وغير الدورية إطلاقا على سبيل التغليب ومن هذا كتاب الخراج للقاضي ابي يوسف . (3)

---

1) محمود المرسي لاشين ، المرجع السابق ، ص 136 - 139 .
2) الشيخ عبد الوهاب خلاف ، المرجع السابق ، ص 119 .
3) نفس المرجع السابق ، ص 119 .

* أقسام الخراج :

يمكن تقسيم الخراج كما هو معروف في الفقه الاسلامي إلى قسمين :

أ - خراج الوظيفة :

خراج الوظيفة هو أن يكون الواجب قدرا معينا على مساحة معلومة من الارض يتعلق بالذمة بمجرد التمكن من الانتفاع بها .

ب - خراج المقاسمة :

خراج المقاسمة هو أن يكون الواجب بعض الخارج كالربع والثلث والخمس مثلا حتى إذا لم تخرج الارض شيئا لم يجب خراج المقاسمة . (1)

ولم يتقرر هذا النوع من الخراج - المقاسمة - إلا في عهد الرشيد (170 ـ 193هـ) بعد دراسة مستفيضة قام بها مستشاره ابو يوسف راعى فيها جميع الظروف وتقدم للخليفة بنتائج دراسته التي أخذ بها . (2)

أما مقدار الخراج فهو اجتهادي أي لم يرد نص شرعي يحدد حد أدنى أو أقصى ، طالما أنه كما بيناه أن أساسه اجتهاد سيدنا عمر بن الخطاب ـ رضى الله عنه ـ والذي نراه ، وكما هو الحال بالنسبة للجزية نفضل اي يخضع لموافقة أهل الشورى .

يبقى في الأخير ، أن نتساءل ، وعلى ضوء التغييرات العديدة التي شهدتها الأرضي الزراعية في الدول الاسلامية نتيجة الاستعمار ، وما أعقب ذلك من مصادرات ، وتأميمات ، وتنازلات ، وتوزيعات شتى عادلة أو جائرة ، تبعا للسياسات المتبعة ، فهل اذن يمكن اليوم تمييز بين الأراضي الخراجية او غيرها ، ومما لاشك فيه أن الجواب يكون بالنفي ، أما الحل لهذه المسالة تكمن فيما ذهب إليه الشيخ الدكتور يوسف القرضاوي ، فعن سؤال "أين الأراض الخراجية الآن ؟"

يقول فضيلته في موسوعته ما يلي : "والواقع أن الحكومات الحديثة التي أصبحت تفرض على كافة الاراضي الزراعية ضريبة عقارية خاصة ، غير ناظرة إلى ما كان أصله عشريا أو خراجيا ، فاستوت كل الأراضي في ذلك ، لهذا كان الأوفق بالواقع العملي هو

1| عبد الخالق النواوي ، المرجع السابق ، ص 131.
2| محمود المرسي لاشين ، المرجع السابق ، ص 150 .

ايجاب العشر أو نصفه على كل أرض يملكها مسلم ، إذا أخرجت النصاب المشروط للزكاة ، وتكون الضريبة العقارية على رقبتها يدفعها من يملكها ، والعشر أو نصفه على انتاجها من الزرع والتمر ". (1)

* العشور

- أصل وتعريف العشور :

هذا المورد من موارد النظام المالي الاسلامي استحدثه الخليفة الراشد عمر بن الخطاب - رضي الله عنه - وكان القصد من ذلك في البداية معاملة أهل دار الحرب بالمثل ، قال أبو يوسف : " حدثنا عاصم بن سليمان عن الحسن قال : كتب أبو موسى الاشعري إلى عمر بن الخطاب أن تجارا من قبلنا من المسلمين ياتون أرض الحرب ، فيأخذون منهم العشر ، قال فكتب إليه عمر خذ انت منهم كما يأخذون من تجار المسلمين، وخذ من أهل الذمة نصف العشر ومن المسلمين من كل أربعين درهما ، وليس فيما دون المائتين شيء " الخراج ص 135 .

- شروطه :

ويشترط في المال الذي تؤخذ منه هذه الضريبة كما يقول الدكتور عبد الكريم زيدان ، في رسالته للدكتوراه : " أن يكون معدا للتجارة ، وأن يبلغ نصابا " (2)

ويضيف الاستاذ على خضر بخيت : "فلا تؤخذ العشور من الحاجات الشخصية " (3)

- أما وقت أداءها :

يقول الاستاذ فرج محمد الهوني في رسالته لنيل للماجستير : " كما قرر عمر أن لا تؤخذ العشور .. إلا في السنة مرة واحدة " (4)

- مقدار العشور :

والعشور هي الضرائب الجمركية في عصرنا الحالي وقد خفضها عمر بن الخطاب

1) د. يوسف القرضاوي ، المرجع السابق ، ج 1 ، ص 418 .
2) د ، عبد الكريم زيدان : أحكام الذميين والمستامنين ، بغداد جامعة بغداد ، الطبعة الثانية . 1976، ص 178 .
3) علي خضر بخيت : المرجع السابق ، ص 188 .
4) فرج محمد الهوني : النظم الادارية والمالية في الدولة العربية الاسلامية (منذ قيام حكومة الرسول بالمدينة حتى نهاية الدولة الاموية) ، منشورات الشركة العامة للنشر والتوزيع والاعلان ، الطبعة الثانية ، 1978 ، ص 147 .

- رضي الله عنه - من 10٪ إلى 5٪ للمواد الغذائية التي كانت تحمل إلى المدينة ، فكان يخفف عن تجار أهل الشام في المواد الغذائية الضرورية كالحنطة والزيت فيأخذ منهم فيها نصف العشر فيكثر حملهم إلى المدينة فترخص بذلك إذ أنها كانت معظم القوت حينئذ . وفي هذا اتباع السياسة الجمركية السليمة إذ تتبع الدولة سياسة تشجيع استيراد المواد الضرورية بتخفيف رسم الموارد عليها .

وفي هذا الصدد يقول علي خضر بخيت :

" ونرى أن نسبة العشور متروكة لتقدير الدولة حسب ما تمليه المصلحة والظروف الاقتصادية ، فقد ترى الدولة أنه من المصلحة زيادة الرسوم الجمركية على بعض الصناعات المستوردة تشجيعا للصناعات المحلية أو الحد من استيراد بعض السلع . ونجد لذلك شاهدا في النظام المالي الاسلامي فيما يرويه أبو عبيد إذ قال : " حدثنا يحي بن سعيد وعبد الرحمن ابن مهدي كلاهما عن سفيان عن حماد : في الذمي يمر بالخمر على العاشر قال : يضاعف عليه العشور" الاموال ص 54 (1)

فالعشور إذن من الموارد الاساسية لتمويل ميزانية الدولة الاسلامية ، لاسيما في عصرنا الحاضر ، إلا أنه وكما بيناه بالنسبة للجزية ، والخراج فبالنسبة للعشور أيضا ، حق تقدير مقدار هذه الضرائب يرجع إلى السلطة التشريعية أي مجلس الشورى ، فلا ضريبة مهما كانت إلا بقانون أي بعد موافقة أهل الشورى وكذلك بالنسبة لتحديد النسب .

فبعد دراسة بعض الضرائب الاسلامية ولو بايجاز ، فإننا سنعرض فيما يلي بعض المبادئ الاساسية التي تحكم النظام الضريبي الاسلامي :

1 - وجوب أن يشمل الوعاء الضريبي كل المستفيدين من خدمات الدولة ، سواء كانوا مسلمين أو ذميين أو قادمين من خارج ديار المسلمين (دار الحرب) وهكذا ترتبط الاستفادة بالمساهمة في التكلفة .

2 - المرونة في تحديد الاشخاص وفي مقاديرها ، بحيث يتفاوت ما يجبى منهم حسب استفادتهم من خدمات الدولة الاسلامية من جهة ، وحسب مقدرتهم على الدفع من جهة أخرى .

---

1) علي خضر بخيت : المرجع السابق ، ص 189 .
انظر ايضا : عبد اللطيف بدوي ، ص 23 وما بعدها .
عبد الوهاب خلاف ، ص 121 - 124 .
عبد الخالق النواوي ، ص 115 - 124 .
محمد جلال شرف ، ص 96.
محمود المرسي لاشين ص 152 وما بعدها المراجع السابقة .

3 - تقاس القدرة على الدفع بالمقدرة الجسمانية على الكسب ، وحجم ونوع الموارد الطبيعية ، والبنيات الأساسية المتاحة لدافع الضريبة وتكلفة الانتاج وعائده .

4 - الالتزام بمبدأ اسقاط الضريبة في حالة عجز الدولة عن توفير الخدمات ، مثل الاعفاء من الجزية في حالة العجز عن تامين الذميين . وكذلك استمرار الضريبة مع استمرار تقديم الخدمة بغض النظر عن تغير المستفيد .

5 - اتباع قاعدة المعاملة بالمثل مع الدول غير الاسلامية في تحديد الضرائب الجمركية مع جواز التفضيل بين رعاياها حسب المعايير الاسلاميه

6 - التيسير بقدر الامكان على دافعي الضرائب ، من حيث توقيت الدفع ، وطريقته ، وتاجيله في حالة العجز، مع جواز اسقاطها عمن يقدمون للدولة خدمات نظير الخدمات التى تقدمها لهم .

7 - استمرار الدولة في تقديم الخدمات لدافعي الضرائب في حالة عجزهم المؤقت او الدائم عن دفعها لأسباب معقولة . (1)

ونخلص مما تقدم من دراسة الضرائب الاسلامية إلى أن هناك ضرائب فرضها الكتاب الكريم ، والسنة المطهرة ، وأخرى تفرضها الدولة الاسلامية - بعد موافقة مجلس الشوري - لأسباب تتفق مع الشرع الحنيف ، ومقدار الأخيرة وأنواعها يحددها الواقع .

أضف إلى ذلك أن بعض الضرائب الاسلامية محددة المصادر والمصارف وبعضها محددة المصادر أو المصارف ، ويترك لمجلس الشوري الاجتهاد في تحديد مالم يرد نص بتحديده .

وفي الأخير فإننا نقول : ان الضرائب وإن كانت جائزة في نظر الشرع ، إلا أنه لا ينبغي أن يفهم من ذلك أنها وسيلة لمصادرة ملكية الأفراد أو أخذ بعض ادخاراتهم الخاصة، أو ذريعة لتبذير الأموال العامة بل الأصل هو ترشيد الانفاق العام " ولعل ما دار بين السلطان قطز والفقيه العز بن عبد السلام " - كما يقول د. عابدين أحمد سلامة- حين طلب من السلطان الا يفرض اية رسوم حتى ينزع الممتلكات الثمينة من جنوده وحتى يعطيهم بقدر حاجاتهم الحقيقية موجه أخلاقي لكيفية الانفاق في مجال توفير السلع العامة إذ أن توفير الدفاع لايعني البدخ ، إنما يعني توفير الخدمة على أكفأ وجه " (2)

---

1) ندوة موارد الدولة المالية في المجتمع الحديث من وجهة النظر الاسلامية ، مقال الدكتور محمد هاشم عوض ، الهيكل الضريبي المعاصر في ضوء المبادئ الضريبية الاسلامية ، ص 83 وما بعدها .
2) نفس المرجع السابق ، ص 34.

فنفس الجرأة أو الصراحة في مواجهة السلطة الحاكمة ، نشهدها في موقف العالم أبو عبد الله بن الفراء ، يروي لنا التاريخ ما يلي :

" وفي أيام أمير المسلمين يوسف بن تاشفين (في الأندلس) احتاج إلى مال لتجهيز الجيوش ، والوقوف في وجه الاعداء ، ولم يكن عنده في بيت المال ما يسد تلك النفقات فجمع العلماء والقضاة ، ومنهم القاضي أبو الوليد الباجي ، وسألهم في ذلك ، فأفتوه بالاجماع ، بان له أن يأخذ من المسلمين ما يفي بتلك الحاجات . فارسل إلى المدن بهذه الفتوى ، ليطلب من المسلمين أموالا ، لاعانته على ما هو فيه من الجهاد ، ووصل الكتاب إلى أهل (المرية) وكان قاضيها يومئذ أبا عبد الله بن الفراء وهو من الدين والورع على ما ينبغي فكتب إلى أمير المسلمين ابن تاشفين يقول :

" ما ذكره أمير المؤمنين في كتابه أن أبا الوليد الباجي وجميع القضاة والفقهاء بالعدوة والأندلس أفتوا بأن : عمر بن الخطاب - رضي الله عنه - اقتضاها وكان صاحب رسول الله - صلى الله عليه وسلم - وضجيعه في قبره ، ولاشك في عدله ، فليس أمير المؤمنين (أي يوسف بن تاشفين) بصاحب رسول الله - صلى الله عليه وسلم - ولا بضجيعه في قبره ، ولا من لايشك في عدله ، فإن كان الفقهاء والقضاة أنزلوك بمنزلته في العدل . فالله سائلهم عن تقلدهم فيك ، وما اقتضاها عمر حتى دخل مسجد رسول الله - صلى الله عليه وسلم - وحلف أن ليس عنده درهم واحد في بيت المسلمين ، ينفقه عليهم ، فلتدخل المسجد الجامع ، هناك بحضرة أهل العلم ، وتحلف أن ليس عندك درهم واحد ، ولا في بيت مال المسلمين ، وحينئذ تستوجب ذلك ". (1)

جـ - الاستثمارات المباشرة :

الاستثمارات المباشرة أو على حد تعبير "علي خضر بخيت" "التمويل بالمشاركة" (2) فهو يرى أنه أحسن بديل للقروض ، كذلك " د . عبد الرحمن يسري" خاصة إذا كان هذا الاستثمار من طرف أهل البلاد ، أو من الدولة الاسلامية ، بدلا من اكتناز أموال طائلة وتجميدها في مصارف أجنبية ، وهذا إذا علمنا أن كثير من الاموال الاسلامية تبقى سنوات عديدة غير مستثمرة ، وإلى جانب ذلك نجد الدول الاسلامية الأخرى تلجأ إلى الاقتراض لذا البنوك الربوية .

أما صور الاستثمار ، فيمكن الدول المنتجة للنفط مثلا أو أحد المصارف الاسلامية

---

1) محمد وحيد الدين سوار : النزعة الجماعية في الفقه الاسلامي وأثرها في حق الملكية . الجزائر . المؤسسة الوطنية للكتاب . 1986 ، ص 154.

2) علي خضر بخيث : المرجع السابق . ص 196.

أو الشركات الاستثمارية أن تمول بعض المشاريع الانمائية في الدول الفقيرة (الزراعة ، الصناعة) .

والاستثمار المباشر يتميز عن القروض بأن أصحابه يباشرونه بأنفسهم ، ويتحملون مخاطرته بالكامل فلهم ربحه وعليهم خسارته ، وعلى الدولة المضيفة كما يقول - عبد الرحمن يسري - للستثمار المباشر أن تنظم وضعه بما يضمن التناسق بينه وبين الاستثمارات الأهلية (تشريع واضح ، اعفاءات ، ضمانات .. إلخ) ، وربما يضمن تحقيق أكبر مساهمة ممكن في الناتج الحقيقي ، والعمالة ، والتقديم الفني . (1)

هذا ما يمكن اعتباره بديل القرض ، في حالة وجود استثمارات اسلامية ، أما أن يكون التمويل من طرف أجانب فهنا ينبغي وضع قيود شديدة خوفا من التوغل الأجنبي في الاقتصاد والسيطرة عليه مما قد يؤدي إلى استعمار جديد ، وإذا تم اللجوء إلى الاستثمار الأجنبي الغير الاسلامي ، فإنه يكون بصفة استثنائية لأن الأصل أن المسلمين هم الذين يستثمرون أموالهم بما يعود النفع لهم ولاخوانهم . عملا بمبادئ الشريعة الاسلامية السمحاء ، واللجوء إلى الأجانب يتم عند الحاجة القصوى وعدم وجود أموال اسلامية ، ولذا نرى أن القروض الأجنبية والاستثمارات الأجنبية غير الاسلامية موارد غير عادية - سنفصل الكلام عنهم في المطلب الثاني .

د - القروض المعلية : بدون فائدة

* تعريف القرض

" القرض العام " وكما يعرفه الدكتور عبد المنعم فوزي : "هو مورد الدولة المالية وأداة لتمويل الانفاق العام - الاستثماري والحربي عادة - وهو دين يكتتب في سنداته افراد الجمهور او المؤسسات المالية أو المصارف في داخل حدود الدولة المقترضة ، أو الأفراد والمؤسسات المالية والمصارف في الخارج ، أو الحكومات الأجنبية ، أو المؤسسات المالية الدولية كالبنك الدولي للانشاء والتعمير وصندوق النقد الدولي ، مع التعهد بسداد المبالغ المقترضة ودفع فوائد القرض وفقا لشروطه " (2)

ويتضح مما تقدم أن هذا التعريف ينطبق على القرض العام الداخلي والخارجي من جهة ، وهو تعريف للقرض في مفهوم الاقتصاد الوضعي من جهة أخرى ، أما القرض في

1) ندوة موارد الدولة المالية : مقال الدكتور عبد الرحمن يسري احمد ، " تعبئة الدولة الاسلامية للموارد الخارجية ، ص 229.

2) د . عبد المنعم فوزي : المالية العامة والسياسة المالية ، بيروت ، دار النهضة العربية ، الطبعة 1972 . ص 307.

مفهوم الاقتصاد الاسلامي فلا وجود للفوائد ، إذ أن الشرع يحرمها تحريما قاطعا ، فالذي يهمنا هنا هو القرض الداخلي الذي يمكن أن يوفر موارد قصد التنمية الاقتصادية ، "والتنمية" كما يقول الدكتور على خضر بخيت " تؤدي إلى قوة الدولة ، وتماسكها واستقلالها " (1) ولذلك ذهب الامام الشاطبي في مؤلفه الاعتصام ج2/121 وفيما ينقله الدكتور علي خضر بخيت ، إلى جواز فرض القروض الاجبارية إذا دعت الحاجة إلى ذلك يقول : " إذا قررنا اماما مطاعا مفتقرا إلى تكثير الجنود لسد الثغور وحماية الملك المتسع الاقطار و خلا بيت المال ، وارتفعت حاجات الجند إلى مالا يكفيهم . فللامام إذا كان عادلا أن يوظف على الأغنياء ما يراه كافيا لهم في الحال إلى أن يظهر مال بيت المال ".

وحماية الملك المتسع الاقطار كما تكون بالدفاع العسكري عن حدوده ، كذلك تكون بالحماية الاقتصادية لموارده من أن تستنزفها جهات أجنبية بالاستعمار الاقتصادي ولا يكون ذلك إلا بتوجيه المدخرات المحلية لاستثمارها . ثم يبين الامام الشاطبي أن أخذ بعض الأموال قروضا اجبارية لمصلحة الدولة ، خير من ذهابها كلها نتيجة الاستعمار ، يقول الامام الشاطبي - رحمه الله - :

" إن الامام لو لم يفعل ذلك بطلت شوكته وصارت ديارنا عرضة لاستيلاء الكفار ، وإنما نظام ذلك كله شوكة الامام ، فالذين يحذرون من الدواهي لو تنقطع عنهم الشوكة يستحقرون بالاضافة إليها أموالهم كلها فضلا عن اليسير منها . فإذا عورض هذا الضرر الأعظم بالضرر اللاحق بهم باخذ البعض من اموالهم فلا يتمارى فى ترجيح الثانى عن الأول" الاعتصام ج 2 ص 122/121 .

ويذكر الامام الشاطبى أن الفقهاء المتقدمين لم يتعرضوا لهذا ، للرخاء الاقتصادي الذي كان في زمانهم بخلاف الزمان الذي عاش فيه هو .

وإذا كان الامام الشاطبي قد انتهى إلى جواز فرض القروض الاجبارية نتيجة للمبررات التي ذكرها وهي مخافة استيلاء الكفار على بلاد المسلمين ، فإنه يجوز لنا فرضها لتمويل التنمية الاقتصادية التي تمكننا من الانفلات من سيطرتهم .

وقد ذهب الامام مالك - رضى الله عنه - " انه يجب على المسلمين فداء أسراهم وان استغرق ذلك كل مالهم " - الامام القرطبي ، الجامع لأحكام القرآن ج2/241 ، فمن باب أولى فك الأسر الاقتصادي عن الأمة كلها . (2)

---

1) علي خضر بخيث ، المرجع السابق ، ص 192.
2) نفس المرجع السابق ، ص 192 وما بعدها.

ويمكن اللجوء إلى الاقتراض العام وخاصة الاقتراض الاجباري عن طريق الاقتراض من الاغنياء بالدفع المسبق للالتزامات المالية كالزكاة مثلا ، فلقد أجاز العلماء تعجيل الزكاة للضرورة ، ففي هذا الصدد ، يقول فضيلة الشيخ يوسف القرضاوي :

"هذا وترك التعجيل وإخراج الزكاة في حينها اولى وافضل ، خروجا من الخلاف ، وضبط للموارد المالية السنوية للدولة ، إلا إذا عرضت حاجة تقتضي ذلك ، كحاجة بيت المال إلى زيادة في الموارد لجهاد مفروض ، أو لكفاية الفقراء ، فله أن يستلف أرباب المال أو بعضهم ، كما فعل النبي - صلى الله عليه وسلم - مع عمه العباس ، وينبغي الا يزيد التعجيل ولا الاستلاف على حولين " (1)

أما الدكتور منذر قحف فيرى ان اهم صور الاقتراض العام هي الاقتراض من القطاع المالي والمصرفي ما عدا المصرف المركزي . (2)

اما الدكتور عابدين أحمد سلامة ، يرى نوعين من القروض ، فيقول :

"وهناك السلع العامة التي تعود منفعتها لأجيال متعددة ، مثل بناء الخزنات .. وخطوط السكك الحديدية ، وتستفيد منها ايضا الاجيال الحاضرة ويمكن حساب هذه المنافع وفرض ضرائب توازي المنافع المترتبة على هذه الخدمات للجيل المعاصر ، والاعتماد على القروض للمنافع المترتبة للأجيال اللاحقة والتي سوف تسددها بفرض ضرائب على نفسها ويمكن أن يتم الاقتراض على أساس القرض الحسن ، أو على أساس حساب العائد الاجتماعي من هذه المشروعات ، وأن يتحمل المجتمع تكلفة هذا العائد عند سداد المبالغ المقترضة على اساس صكوك المضاربة . ويحتاج هذا الاقتراح إلى أن يتدارسه علماؤنا الاجلاء حتى تتمكن السلطات المالية من الوصول إلى صيغة توافق الشرع في مجال تعبئة الدين العام" (3) .

هـ - موارد متعددة :

التركات التي لا وارث لها ، والأصول التي لا أصحاب لها ، والهبات ، والتعزيزات المالية ، والوقف :

---

1) د . يوسف القرضاوي ، المرجع السابق ، ج 2 ، ص 833.
2) د . منذر قحف : الايرادات العامة ، مرجع سابق ، ص 47 .
3) د . عابدين احمد سلامة ، ندوة مالية للدولة ، مرجع سابق ص 34 .

* تركة من لاوارث له ، والهبات ، والاموال التي لا أصحاب لها :

ومنها تركة من لا وارث له من أصحاب الفروض أو العصبة أو ذوي الارحام أولا يرثه ألا أحد الزوجين ، ففي الحال الاولى يستحق التركة كلها بيت مال المسلمين تصرف في مصارف الدولة العامة ، وفي الحال الثانية يستحق الباقي بعد نصيب أحد الزوجين بيت مال المسلمين كذلك .. لان بيت المال انما يوضع فيه ما لا مستحق له على قاعدة أن المصالح العامة هي مصرف كل ما ليس له مستحق حال ، وعلى هذه القاعدة نفسها توضع أموال اللقطة والودائع والعوادي التي لم يعرف مالكها وهذا باب من أبواب الايراد لبيت مال المسلمين . (1)

* التعزيرات المالية :

يقول الشيخ سعيد حوى - رحمه الله - في سلسلته - دراسات منهجية هادفة ، الاسلام - ما يلي : معتبرا التعزيرات المالية موردا من موارد الدولة الاسلامية :

' يذهب بعض الفقهاء إلى جواز التعزيزات المالية وقد ناقش ابن تيمية هذا الموضوع في كتابه الحسبة مناقشات طويلة وأتى باقوال الفقهاء المجيزين له وعلى هذا الاتجاه فإن من واردات بيت المال هذه التعزيرات التي يفرضها الامام كنتيجة من نتائج المخالفة للقانون العام ويشترط هنا الا يكون هناك تعسف في التطبيق ولا نية الاضرار فيه ، وهذا الوارد ينخفض أو يرتفع بمقدار وعي الامة وعلمها وتهذيبها . (2)

* الوقف :

الوقف في اللغة : الحبس والمنع ، وهو مصدر وقف من باب وعد - لسان العرب : وقف تاج العروس ، فصل الواو من باب الفاء .

وفي الشرع : الوقف اعطاء منفعة على سبيل التاييد والشيء المعطى يسمى وقفا كذلك .

ولئن كان الحبس والوقف كالمترادفين ، فإن المالكية يعبرون بالحبس غالبا . (3)

والاوقاف على قسمين :

---

1) الشيخ عبد الوهاب خلاف ، المرجع السابق ، ص 124 .

2) الشيخ سعيد حوى : الاسلام ، الجزائر ، شركة الشهاب للنشر والتوزيع ، الطبعة الثانية ، 1988 ، ص491 وما بعدها

3) بحوث مختارة من المؤتمر الدولي الثاني للاقتصاد الاسلامي ، د. محمد أبو الاجفان (الوقف على المسجد في المغرب والاندلس واثره في التنمية والتوزيع) ، جدة ، المركز العالمي لابحاث الاقتصاد الاسلامي ، الطبعة الاولى ، 1985 ، ص 316.

- أوقاف ذرية

- وأوقاف خيرية

نسبت الأولى إلى ذرية الانسان لأنها تهدف إللي ضمان التكافل الاجتماعي لذرية الواقف ودوي قرباه مع انتهائها في جميع الصور إلى عمل من أعمال البر ، أو جهة من جهات الخير ، كإعانة الفقراء أو طلبة العلم ، وانفردت الثانية باسم الخيرية مع أن الأوقاف كلها خيرية ، لأن قصد الواقف الأساسي فيها عمل من أعمال الغير يريد به وجه الله ، ويرجو به توازن المجتمع على أفضل الوجوه . (1)

ويمكن ذكر هنا عدة نماذج من الأوقاف :

ذكر الأستاذ المرحوم الدكتور مصطفى السباعي في كتابه "اشتراكية الاسلام ص 328 ـ 332 " عدة نماذج تدل علي سمو العاطفة الانسانية التي وصل إليها المجتمع الاسلامي ومنها :

" أوقاف للطب النفساني : وقد أوقف شخص في طرابلس لبنان ، وقفا للانفاق على موظفين ليقوما كل يوم بزيارة المرضى في المستشفيات ، ووظيفتهما هي أن يقفا أمام المريض ويتكلما عنه بشكل مسموع حتى يحسن أنه أحسن حالا مما مضى ، فيقول أحدهما للأخر مثلا : إن فلانا هو خير مما كان ، إن وجهة مشرق ، إلى غير ذلك .

وكان هناك فرقة للتمثيل الشعبي في مستشفى السلطان قلاوون في القاهرة للترفيه على المرضى ، كما كانت هناك فرقة للانشاد تقوم بانشاد الأناشيد الجميلة ، للترفية على المرضى الذين لايستطيعون النوم ، وهناك أيضا بعض الأوقاف كوقف (المرج الأخضر) في دمشق الذي كان مخصصا للحيونات العاجزة لترعى فيه حتى تموت. (2)

ونفس هذه الأوجه من الأوقاف نجدها في الجزائر ، ففي دراسته حول " الوقف على المسجد في المغرب والأندلس وأثره في التنمية والتوزيع" يروي لنا الأستاذ محمد أبو الأجفان ما يلي :

" ينتصب في الجزائر العاصمة جامع كبير أسس في عهد المرابطين ، وأدى دوره عبر العصور ونال من الأوقاف ما ساعده على هذا الدور ، فقد نشرت وثيقة ، سجل بدقة

1) د . صبحي الصالح ، المرجع السابق ، ص 369 .

2) الدكتور مصطفى السباعي : اشتراكية الاسلام ، دمشق ، دار المطبوعات العربية ، الطبعة الثانية 1960 ، ص 328 - 332.

جميع الأوقاف المحبسة على هذا الجامع ابتداء من العهد العثماني حتى بداية الاحتلال تبين عدد عقود الاحباس التي تمت خلالها على الجامع الأعظم بالجزائر من 1540 - 1841 . (1)

أما الدكتور ناصر الدين سعيدوني في دراسته القيمة للنظام المالي الجزائري في أواخر العهد العثماني ، يبين لنا أوجه عديدة للأوقاف ، والتي هي في الحقيقة ميزة من مميزات النظام الاسلامي ، نكتفي هنا بنقل ما يلي :

"دفع وازع التقوى وطلب الآخرة بعض الحكام والأثرياء للتقرب إلى الله تعالى عن طريق وضع جزء من أملاكهم وثرواتهم وقفا على الأعمال الخيرية ، لاسيما بعد تشجيع بعض السلاطين على ذلك ، مثل السلطان بايزيد المعروف بالتقى ، فهو الذي أقر حق الأوقاف في الدولة العثمانية ، وأسبغ عليها مناعة وحصانة أبعدت عنها انظار الطامعين وجعلتها في مأمن من الضرائب والمصادرات " . (2)

وكانت موارد هذه الأوقاف تساهم في نفقات الأعمال الخيرية ، فيقول في ذلك الدكتور سعيدوني : " كل هذه المؤسسات الخيرية من سبل الخيرات واوقاف الأولياء وأملاك الأندلسيين كانت تشترك في نفقات مالية تعطى لها مكانة مرموقة ضمن وجوه الانفاق غير المباشرة وتكسبها تاثيرا ملموسا على المعاملات المالية للبلاد " (3) .

المطلب الثاني ، الموارد الغير العادية

كما تم تعريفه سابقا ، فإن الايرادات الغير العادية هي التي لا ترد في تلك الميزانيات إلا بصفة منقطعة وغير منتظمة .

أما أهم الموارد الغير العادية في الميزانية العامة للدولة الاسلامية فيمكن ذكر ما يلي :

- الفيء
- خمس الغنائم
- القروض الخارجية

---

1) د . محمد أبو الأجفان ، المرجع السابق ، ص 326 ، لمن اراد التفصيل : "هذه الوثيقة ضمن الارشيف الوطني الفرنسي بمدينة اكس ان بروفنس ، وقد نشرت بالمجلة التاريخية المغربية ، السنة السابعة العدد 19 ، 20 اكتوبر 1980 ، تونس ، مقال الدكتور عبد الجليل التميمي ، من أجل كتابة تاريخ الجامع الاعظم بمدينة الجزائر ص 165.

2) د . ناصر الدين سعيدوني ، المرجع السابق ، ص 141 .

3) نفس المرجع السابق ، ص 144.

أ - الفـيء :

- المصدر التشريعي :

" وما افاء الله على رسوله منهم فما أوجفتم عليه من خيل ولا ركاب ولكن الله يسلط رسله على من يشاء والله على كل شيء قدير ما افاء الله على رسوله من اهل القرى فلله وللرسول ولذي القربى واليتامى والمساكين وابن السبيل كي لا يكون دولة بين الأغنياء منكم ، وما اتاكم الرسول فخذوه وما نهاكم عنه فانتهوا واتقوا الله إن الله شديد العقاب . للفقراء المهاجرين الذين اخرجوا من ديارهم وأموالهم يبتغون فضلا من الله ورضوانا وينصرون الله ورسوله أولئك هم الصادقون والذين تبوءوا الدار والايمان من قبلهم يحبون من هاجر إليهم ولا يجدون في صدورهم حاجة مما أوتوا ويؤثرون على أنفسهم ولو كان بهم خصاصة ومن يوق شح نفسه فاولئك هم المفلحون والذين جاءوا من بعدهم يقولون ربنا اغفرلنا ولاخواننا الذين سبقونا بالايمان ولا تجعل في قلوبنا غلا للذين امنوا ربنا انك رؤوف رحيم " الحشر 6 ـ 10 .

تعريف الفيء :

وأصل الفيء الرجوع : ويقال فاء يفيء ، فئة ، وفيونا كانه كان في الأصل لهم ، فيرجع إليهم .

ويعرف الفقهاء الفيء بانه مالم يوجف عليه المسلمون بخيل ولا ركاب ، وكان الرسول ـ صلى الله عليه وسلم ـ يضعه حيث يرى . (1)

فهذا التعريف الذي أوردناه اعلاه ، مختلف فيه بين الفقهاء ، إلا ان مال الفيء في الأخير واحد ، وإلى هذا فيقول الأستاذ محمود المرسي لاشين :

" ... وعلى كل فسواء أكان الفيء هو ما يرجع ويعود إلى المسلمين من المشركين من غير قتال كما يقول الشافعي والماوردي أو هو الفراج كما يقول أبو يوسف أو هو يشمل

---

1) فرج محمد الهوني ، المرجع السابق ، ص 147 .

الخراج والجزية وما يفرض على الأجانب عند دخولهم بلاد المسلمين وخروجهم منها كما يقول أبو عبيد فإن هذا لا يؤثر كثيرا حيث أنه في النهاية مال يؤول إلى الدولة والامام أن يتصرف فيه وفقا للمصلحة العامة . (1)

ب - خمس الغنيمة :

- المصدر التشريعي :

" واعلموا انما غنمتم من شيء فإن لله خمسه وللرسول ولذي القربى واليتامى والمساكين وابن السبيل ، إن كنتم آمنتم بالله وما أنزلنا على عبدنا يوم الفرقان يوم التقى الجمعان والله على كل شيء قدير " «الانفال 41»

- تعريف الغنيمة :

جاء في القاموس المحيط ، الفيروز أبادي مادة الغنم ، والغنيمة ، والغنم بضم الفيء والفوز بالشيء بلامشقة .

ويمكن تعريف الغنيمة شرعا بانها عبارة عن الأموال التي أخذت من المشركين بالقتال ، على عكس الفيء ، وفي إطار دراستنا فالذي ينطبق عليه وصف مورد من موارد الميزانية العامة انما هو خمس الغنيمة فقط أما الأربعة أخماس فإنها توزع على القاتلين كما يراه الامام ، أو كما بيناه بالنسبة لكل الموارد أهل الشورى .

والتعريف الوارد بالنسبة للغنيمة يقترب مما هو معروف في القانون الدولي ، فقد أورد الدكتور الزحيلي في رسالته للدكتوراه ، فقد عرف القانون الدولي الغنيمة بانها : " ما يوجد مع جيش العدو ، أو في ميدان القتال من مهمات حربية كالخيول والبنادق والأسلحة والمدافع ونحوها " . (2)

والغنائم كما يقول الأستاذ علي خضر بخيت موردا استثنائي لأنها مرتبطة بظروف الحرب ، وليست هي الهدف الأساسي من الجهاد ، فالهدف من الجهاد ، هو اعلاء كلمة الله تعالى، والغنائم تابعة ، فقد قال رسول الله :" من قاتل لتكون كلمة الله هي العليا، فهو في سبيل الله " البخاري كتاب الجهاد باب من قاتل لتكون كلمة الله هي العليا .

1) محمود المرسي لاشين ، المرجع السابق ، ص 133 وما بعدها .
2) د . وهبة الزحيلي : اثار الحرب في الفقه الاسلامي، دراسة مقارنة ، دمشق ، دار الفكر ، الطبعة الثالثة ، 1981، ص 554.

مسلم ، كتاب الامارة ، باب من قاتل لتكون كلمة الله هي العليا فهو في سبيل الله .

وقد أبطل الخليفة الراشد عمر بن عبد العزيز - رضي الله تعالى عنه - قرار أخذ الجزية من غير المسلمين الذين يدخلون في الاسلام وقال كلمته المشهورة :

" إن الله بعث محمدا بالحق هاديا ، ولم يبعثه جابيا " .

لذلك تعتبر الغنائم من الموارد التي لايعول عليها كثيرا في تمويل التنمية الاقتصادية (1) .

ونفس الكلام ، يمكن قوله بالنسبة للفيء إلا أنه لا ينبغي فهم أن الفيء والغنيمة ، موارد لايمكن الاعتماد عليهم نظرا لعدم صلاحهما أو نسخ حكمهما والذي نؤكده هنا هو أن مصدر هذه الموارد كتاب الله الخالد ، إلا أن واقع العالم الاسلامي هو الذي يفرض علينا ذلك - ظرفيا - ففي وقت قريب كانت غنائم الجهاد البحري تمثل أهم موارد الجزائر طوال قرون عزة هذه الدولة في البحر المتوسط . (2)

ج - القروض الخارجية :

فالقروض الاجنبية كما يقول د. عبد الرحمن يسري في مقال " تعبئة الدولة الاسلامية للموارد الخارجية " :

" تستحق السداد بعد فترة من الزمن ، كما أنها في معظم الحالات تستلزم دفع فائدة دورية ، وفي حالات قليلة جدا استثنائية قد تكون هناك قروض بلا فائدة تستحق عليها مثل تلك التي تمنحها منظمة التنمية الدولية IDA التابعة للبنك الدولي للانشاء والتعمير I.B.R.D . (3)

وكلمة ينبغي أن تقال حول اللجوء إلى القروض الاجنبية وهي : أن المسلم العاقل والغيور على دينه ووطنه ، يدرك أن اللجوء إلى هذه الوسيلة - والحال هو بالنسبة لكثير من الدول - يراهن استقلالية قرارات بلده ، ويلقي على عاتق الاجيال اللاحقة أثقال لايمكنه أن يتحملها ، بل يربطه بقيود من ذهب ، وعليه فينبغي أن توضع قيود شديدة قصد تفادي اللجوء إلى ذلك وإلا في حالات نادرة منصوص عنها ، والذي نراه أن يتم ذلك إن تتطلب بعد الموافقة الصريحة لمجلس الشورى ممثل الشعب ، وهذا ما نراه مثلا في دستور ايران ، فنصت المادة الثمانون منه : "عمليات الاقتراض والاقراض أو منح المساعدات - داخل البلاد وخارجها - التي تجريها الحكومة يجب أن تتم بمصادقة مجلس الشورى الاسلامي " .

---

1) علي خضر نحيت ، المرجع السابق ، ص 163.
2) د. ناصر الدين سعيدوني ، المرجع السابق ، ص 133.
3) ندوة موارد الدولة المالية ، المرجع السابق ، ص 229 .

والملاحظ في العالم الاسلامي ، وفي غالب الاحيان ، أن هذه الاموال تبذر تبذيرا ، ولاتتوجه نحو أو عبر القنوات المخصصة لها ، وإن وجهت فإنها لا تستعمل استعمال رشيد وعقلاني ، وهذا طبعا راجع إلى عوامل عديدة ومعروفة ، إلا أن العامل الاساسي في نظرنا هو عامل الانسان ، الذي ينبغي أن يغير فكره ، فالدولة الاسلامية التي نرفع أعيننا إليها ونسعى إلى تحقيقها أجلا أو عاجلا . لايمكن أن تتحقق إذا لم يتغير محركها وهو الانسان ، أن يغير فكره وتصوره وسلوكاته وأن يطبعها بطابع الاسلام ، حينئذ يمكن الكلام عن دولة اسلامية ، وهذا طبعا عملا بقوله تعالى : " **إن الله لا يغير ما بقوم حتى يغيروا ما بانفسهم** " «سورة الرعد 12» .

ويحسن بنا أن ننقل هنا مقطع مما قاله الأستاذ لحسن الداودي بحق في هذا الباب:

" وهل هذا ممكن إذا كانت الأنا LE MOI - في ضوء الاخلاق السائدة ، أسمى من كل الاعتبارات ، وإذا كانت الوسيلة الاساسية للغنى هي الرشوة والتدليس ، والاحتكار والتجارة في المخدرات ؟

هل هذا ممكن إذا كان المال يعتبر أسمى من الانسان ؟

وفي مثل هذه الحالات لايمكن للموارد الداخلية مهما بلغ مستواها أن تكفي لسد كل الحاجيات ، ولذلك تتجه الانظار نحو الاموال الاجنبية والديون الخارجية ، ولهذا يجب وضع قيود شديدة على اللجوء إلى مثل هذه الموارد بل يجب العمل على التخلص منها نهائيا ، وهذه غاية يتوقف تحقيقها على بناء الفرد بناء اسلاميا وعلى ضبط علاقة الانسان بالمال " . (1)

في الاخير ، نقول أن هذه بعض الموارد التي نراها أساسية لتمويل ميزانية الدولة الاسلامية (العادية والغير العادية) في الوقت الحالي ، إلا أن هذا لا يعني عدم وجود موارد أخرى ، إلا أن الكثير منها لم يفصل فيها العلماء بشيء من الدقة ، ونذكر هنا وعلى سبيل المثال الاصدار النقدي ، وعليه فإننا نكتفي بسردما قاله الدكتور محمد عبد الحليم عمر في تعليقه لمقال د . عابدين أحمد سلامة ، في هذه المسالة : " إن الاصدار النقدي يمثل ظاهرة علمية في موازنات معظم دول العالم فضلا عن الدول الاسلامية ، وهو ما يسمى بالتمويل بالعجز ، والذي يرتبط بالنظام النقدي والمالي عامة ، وأثر ذلك في حدوث التضخم الذي يعاني منه عالم اليوم .

وهذا المورد تقتضي توضيح جوانبه وموقف الشريعة الاسلامية منه ، سواء من اجازته أو من حيث أسلوب تنفيذه ، لارتباط ذلك بقضيتين كبيرتين ، احدهما محسومة بالتحريم وهي الربا ، والثانية لم تحسم بعد وهي موقف الشريعة الاسلامية من خلق الائتمان ". (2)

---

(1) ندوة السياسة الاقتصادية من منظور اسلامي 14 - 20 ماي 1991 ، جامعة سطيف . د. لحسن الداودي مقال (السياسة المالية أهدافها وأدواتها) ص 22 وما بعدها .

(2) ندوة موارد الدولة المالية ، المرجع السابق ، ص 51 و 52.

المبحث الثاني : موارد ميزانية الضمان الاجتماعي والدعوة إلى الله

لابراز موارد ميزانية الضمان الاجتماعي والدعوة إلى الله ، فإننا سنتبع نفس النقطة التي سلكناها في المبحث الأول ، أي من خلال التطرق في مطلب الأول إلى الموارد العادية لهذه الميزانية ، ثم في مطلب ثان إلى الموارد الغير العادية .

المطلب الأول ، الموارد العادية لميزانية الضمان الاجتماعي والدعوة إلى الله

تمثل الزكاة ، المورد الرئيسي والأساسي والجوهري لهذه الميزانية ، أما الموارد الأخرى ، والتي سنتطرق إليها في المطلب الثاني فإنها تعتبر استثنائية ، إذ يلجا إليها عند عجز الزكاة عن تحقيق أغراضها .

وبغية توضيح موارد هذا النظام الفذ والفريد من نوعه ، فإننا سنمر من خلال النقاط الآتية :

أولا : تعريف الزكاة

ثانيا : حكم الزكاة ومصدرها التشريعي

ثالثا : جزاء مانع الزكاة

رابعا : شروط المال الذي يجب فيه الزكاة

خامسا : على من تجب الزكاة

سادسا : الأموال التي تجب فيها الزكاة و مقادير الواجب فيها

سابعا : نقاط متفرقة حول تحصيل الزكاة

*** أولا : تعريف الزكاة :**

يعرف الشيخ المودودي الزكاة مبينا أهدافها فيما يلي : " الزكاة لغة الطهارة

والنماء ، وهي شرعا بمراعاة هذين المعنيين : العبادة المالية المفروضة على كل مسلم يملك للنصاب ، لتطهير ماله بأداء ماعليه من حقوق الله وحقوق عباده ، ولتطهير نفسه والمجتمع الذي يعيش فيه من أدناس البخل والأنانية والبغضاء ولتنمية مشاعر الحب فيه ، والاحسان ، ورحابة الصدر ، والتكافل والمواساة ". (1)

*** ثانيا : حكم الزكاة ومصدرها التشريعي :**

الزكاة ركن من أركان الاسلام الخمسة ، وفرض من فروضه فرضت ، كما يقول الشيخ حسن أيوب : في السنة الثانية من الهجرة ، وقيل فرضت بمكة إجمالا ، وبينت بالمدينة تفصيلا ، وهذا ما أراه راجحا ، لأن الزكاة ذكرت بكثرة في الايات المكية ، والله أعلم . (2)

وهي واجبة بكتاب الله :
" **خذ من اموالهم صدقة تطهرهم وتزكيهم بها** " التوبة 104
" **واقيموا الصلاة واتوا الزكاة** " البقرة 42

وبسنة رسول الله ـ صلى الله عليه وسلم ـ : ففي حديث ابن عمر المشهور :

" بني الاسلام على خمس : شهادة أن لا اله إلا الله وأن محمدا رسول الله واقام الصلاة ، وايتاء الزكاة وصوم رمضان ، وحج البيت لمن استطاع إليه سبيلا " متفق عليه

*** ثالثا : جزاء مانع الزكاة :**

إلى جانب التحذير الشديد في الآخرة ، فإن العقوبة الشرعية لمانع الزكاة تتمثل في أن تؤخذ منه قهرا ، بقوة القانون ، وتؤخذ منه نصف ماله تعزيرا وتاديبا .

وإذا امتنع القوم عن الدفع ، فيجب شن حرب ضدهم ، استنادا إلى أول حرب شنها سيدنا أبو بكر عقب وفاة الرسول ـ صلى الله عليه وسلم ـ في حرب الردة ، والذي قال قولته المشهورة : "والله لاقاتلن من فرق بين الصلاة والزكاة ، فإن الزكاة حق المال ، والله لو منعوني عناقا كانوا يؤدونها إلى رسول الله ـ صلى الله عليه وسلم ـ لقاتلتم على منعها ".

فقد قال العلماء تقاتل الجماعة مانعة الزكاة جحودا .

---

1) الشيخ أبو الاعلى المودودي ، المرجع السابق ، ص 12 .
2) د . حسن ايوب ، الزكاة في الاسلام ، الكويت ، دار القلم ، الطبعة الثانية ، 1974 ، ص 22.

* رابعا : شروط المال الذي يجب فيه الزكاة :

* معنى المال لغة وشرعا :

الاموال : جمع كلمة (مال) والمال عند العرب الذين نزل القرآن بلسانهم : يشمل كل ما يرغب الناس في اقتنائه وامتلاكه من الأشياء ، كالابل ، البقر ، الغنم ، الذهب ... غير أن أهل البادية، اكثر ما يطلقون المال على الانعام ، وأهل المضر اكثرما يطلقونه على الذهب والفضة ، وإن كان الجميع مالا ، أما شرعا ، فعند المنفية : المال " كل ما يمكن حيازته والانتفاع به على وجه معتاد ، فلا يكون الشيء مالا إلا إذا توافر فيه أمران:

- امكان حيازته

- وامكان الانتفاع به على وجه معتاد . (1)

اما شروط المال فهي :

1 - الملك التام : ونعني به : " ان يكون المال مملوكا له رقبة ويدا أو كما شرحه بعض الفقهاء : أن يكون المال بيده ، ولم يتعلق به حق غيره ، وأن يتصرف فيه باختياره، وان تكون فوائده حاصلة له" . (2)

" بحيث يكون مالكا للرقبة وحائزا للمال في نفس الوقت " (3)

2 - النماء :

ومعنى النماء بلغة العصر : أن يكون من شانه أن يدر على صاحبه ربحا وفائدة ، اي دخلا أو غلة أو ايرادا - حسب تعبير علماء الضريبة - أو يكون هو نفسه نماء ، اي فضلا وزيادة وايرادا جديدا . (4)

3 - بلوغ النصاب .

4 - الفضل عن الحوائج الأصلية :

وهذا تبعا وتطورا بتغير الازمان والبيئات والاحوال .

---

1) د يوسف القرضاوي ، المرجع السابق ، ج 1 ، ص 137 .
2) نفس المرجع ، ج 1 ، ص 142 .
3) عبد الخالق النوادي ، المرجع السابق ، ص 34 .
4) د . يوسف القرضاوي ، المرجع السابق ، ج 1 ، ص 151 .

5 - السلامة من الدين .

6 - حولان الحول

سواء أكان الحول بالسنة القمرية أم الشمسية كما ذهب إليه الشيخ المودودي ، وهو معمول به في المملكة العربية السعودية إذ يقبل حول المكلف شمسي كان أو قمري ، وكما يقول به كذلك الدكتور رفيق يونس المصري وما يميل إليه (1)

*** خامسا : على من تجب الزكاة :**

تجب الزكاة كما أجمع عليه العلماء : " على المسلم البالغ الحر المالك لنصابها المخصوص بشرائطه " . (2)

ولا تسقط بالصغر والجنون .

*** سادسا : الاموال التي تجب فيها الزكاة ومقادير الواجب فيها :**

1 - زكاة الثروة الحيوانية :

زكاة الابل :

العدد	الواجب
1 ـــ 4	لاشيء
5 ـــ 9	شاة واحدة

زكاة البقر والجواميس :

العدد	الواجب
1 ـــ 29	لا شيء
30 ـــ 39	تبيع (3)

1) ابو اعلى المودودي ، المرجع السابق ، ص 9 .
2) د . يوسف القرضاوي ، المرجع السابق ، ج 1 ، ص 109 .
3) ابو اعلى المودودي ، المرجع السابق ، ص 40 وما بعدها .

زكاة الغنم

أجمع العلماء "على أن الغنم تشمل الضان والمعز فيضم بعضها إلى بعض باعتبارها صنفين لنوع واحد" (1)

العدد	الواجب
1 ــ 39	لاشيء
40 ــ 120	شاة
121 ــ 200	شاتان
201 ــ 299	ثلاث شياه

• ثم في كل مائة شاة

وحتى هذه الأنعام بالاضافة إلى شرط بلوغ النصاب وحولان عليها الحول ، ينبغي أن تكون سائمة، وهي التي ترعى في كلأ مباح ، ومقابلها المعلوفة وهي التي يتكلف صاحبها علفها ، وألا تكون عاملة . (2)

2 - زكاة الذهب والفضة والنقود :

فمن ملك من الفضة الخالصة ، نقودا أو سبائك ما يزن 595جراما ، وجبت عليه فيه الزكاة 2.5 بالمئة ، أما نصاب الذهب فلا يضبطه الآن إلا الوزن وهو 85 جراها ، كما رجحنا وذلك لاختفاء النقود الذهبية ، أو من النقود ما يساوي 85 جراما وجب عليه تزكيتها باخراج 2.5 بالمئة منها . (3)

3 - زكاة التروة التجارية

أو على حد تعبير الفقهاء ، عروض التجارة ، العروض جمع (عرض) بفتح العين وسكون الراء ، وهو ما خالف النقدين من متاع الدنيا وأثاثها ، بخلاف (العرض) بفتحتين فهو حطام الدنيا ومتاعها ، وهي "ما يعد للبيع والشراء بقصد الربح "(4)

1) د . يوسف القرضاوي ، المرجع السابق ، ج 1 ، ص 214 .
2) نفس المرجع ، ج 1 ، ص 181 وما بعدها .
3) نفس المرجع ، ج 1 ، ص 269 وما بعدها .
4) نفس المرجع ، ج 1 ، ص 320.

والنسبة التي تؤخذ منها 2.5 بالمئة أما العروض الثابتة فلا تزكى .

4 - زكاة الثروة الزراعية :

إن سيقت سيحا 10٪

إن سيقت نضحا 5٪

5 - زكاة العسل والمنتوجات الميوانية

والذي رجحه فضيلة الشيخ يوسف القرضاوي هو : "أن يؤخذ العشر من صافي ايراد العسل ويقدر النصاب بقيمة 653 كلغ من أوسط ما يوسق كالقمح .

ويعامل المنتجات الحيوانية الأخرى نفس المعاملة كالقر والألبان ونحوهما ".

ويستنتج الشيخ قاعدة فيقول :

والقاعدة التي نخرج بها هنا ، أن ما لم تجب الزكاة في أصله ، تجب في نمائه وانتاجه ، كالزرع بالنسبة للأرض ، والعسل بالنسبة للنحل ، والألبان بالنسبة للأنعام ، والحرير بالنسبة للدود ، وهذا ما ذهب إليه الامام يحي من فقهاء الشيعة . (1)

6 - زكاة الثروة المعدنيه والبحرية :

والراجح ما ذهب إليه الحنابلة "فالأشياء التي تستخرج من بطن الأرض ، سواء كانت من المعادن الجامدة أو الجارية ، فيها 2.5 ٪ إذا بلغت قدر النصاب ، وكانت مملوكة ملكا خاصا

أما الركاز ، فقد ورد في الحديث : " في الركاز الخمس" رواه الشيخان وغيرهما ، يعني 20 ٪ .

لا زكاة في عين السمك ، بل تجب في التجارة به كما تجب في عروض التجارة .

أما اللؤلؤ والعنبر وما يستخرج من البحر نحوهما فحكمهما عندنا حكم المعدن ، يعني تجب فيها من الزكاة ما يجب في المعدن . (2)

1) د . يوسف القرضاوي ، المرجع السابق ، ج 1 ، ص 428 وما بعدها .
2) ابو الأعلى المودودي ، المرجع السابق ، ص 31 - 33 .

7 - زكاة المستغلات العمارات والمصانع ونحوها :

العشر أو نصفه (1)

8 - زكاة كسب العمل والمهن الحرة :

ربع العشر (2) .

9 - زكاة الأسهم والسندات :

يؤخذ منها في آخر كل حول 2.5٪ من قيمة الأسهم حسب تقديرها في الأسواق ، بشرط أن يبلغ الأصل والربح نصابا . (3)

*** سابعا : نقاط متفرقة حول تحصيل الزكاة**

1 - دفع القيمه في الزكاة :

اختلف الفقهاء في هذه المسالة ، اي هل يمكن ان تدفع قيمة الزكاة بدلا من العين ، فالأحناف على عكس المذاهب الأخرى يجيزون ذلك ، وهذا ما يتماشى مع عصرنا ، وهوما يؤيده علماؤنا وإلى هذا ذهب الدكتور يوسف القرضاوي ، فيقول :

" والواقع ان راي الحنفية اليق بعصرنا واهون على الناس ، وأيسر في الحساب وخاصة إذا كانت هناك ادارة ومؤسسة تتولى جمع الزكاة وتفريقها ، فإن أخذ العين يؤدي إلى زيادة نفقات الجباية بسبب ما يحتاجه نقل الأشياء العينية من مواطنها إلى إدارة التحصيل ، وحراستها والمحافظة عليها من التلف ، وتهيئه طعامها وشرابها وحظائرها إذا كانت من الانعام من مؤنة وكلف كثيرة ، مما ينافي مبدأ (الاقتصاد) في الجباية (4)

وإلى نفس هذا ، ذهب الدكتور الزحيلي ، فيقول : " وأرجح رأي الحنفية ، لأن المقصود من الزكاة اغناء الفقير وسد حاجة المحتاج ، وهذا يتحقق بأداء القيمة كما يحصل بأداء جزء من عين المال الزكي ولأن الفقير يرغب الآن في القيمه أكثر من رغبته في اعيان الأموال ، ولأن اعطاء القيمة أهون على الناس وأيسر في الحساب (5) .

2 - من الذي يتكفل بجمع الزكاة ؟

إن الزكاة ليست احسانا فرديا وإنما هي تنظيم اجتماعي تشرف عليه الدولة وأبرز

---

1) د . يوسف القرضاوي ، المرجع السابق ، ج 1 ، ص 480 .
2) نفس المرجع ، ج 1 ، ص 517 .
3) نفس المرجع ، ج 1 ، ص 526.
4) نفس المرجع ، ج 1 ، ص 812.
5) د . وهبة الزحيلي : الفقه الاسلامي و ادلته ، دمشق ، دار الفكر ، الطبعة الاولى ، 1984 ، ج 2 ، ص 856 .

دليل على ذلك ، أن الله تعالى ذكر هؤلاء القائمين على أمر الزكاة جمعا وتفريقا وسماهم "العاملين عليها" وجعل لهم سهما في أموال الزكاة نفسها .

سر ذلك :

- إن كثيرا من الأفراد قد تموت ضمائرهم أو يصيبها السقم والهزال فلاضمان الفقير إذا ترك حقه لمثل هؤلاء .

- في أخذ الفقير حقه من الحكومة لا من الشخص الغني ، حفظ لكرامته وصيانة لماء وجهه أن يراق بالسؤال ، ورعاية لمشاعره أن يجرحها المن أو الأذى .

- إن ترك هذا الأمر للأفراد يجعل التوزيع فوضى .

- إن صرف الزكاة ليس مقصورا على الأفراد من الفقراء والمساكين وابناء السبيل ، فمن الجهات التي تصرف فيها الزكاة مصالح عامة المسلمين ، لايقدرها الأفراد، وإنما يقدرها أولو الأمر وأهل الشورى في الجماعة المسلمة ، كإعطاء المؤلفة قلوبهم ، وإعداد العدة . (1)

المطلب الثاني : الموارد الغير العادية

في حالة عجز ميزانية الضمان الاجتماعي والدعوة إلى الله من تلبية مطالب الأصناف الثمانية فإن الدولة تقوم بتحويل فائض الميزانية العامة أو تخصيص مبالغ لهذا الغرض .

ويمكن أيضا تحويل خمس الغنائم ، عند وجوده وفي حالة عجز ميزانية الضمان الاجتماعي والدعوة إلى الله من الميزانية العامة .

أما في حالة عجز هذه الطرق من تمويل ميزانية الضمان الاجتماعي ، فيمكن للدولة القيام عن طريق الاعلام ، مطالبة المواطنين بالمشاركة عن طريق التكافل الاجتماعي والدعوة إلى الاحسان .

---

1) د . يوسف القرضاوي ، المرجع السابق ، ج 1 ، ص 754 - 764 .

الفصل الثالث : ازدواج الميزانية ونفقاتها

واكب تدخل الدولة المتزايد في مختلف مجالات الحياة ، تنوع النفقات العامة ، فاصبحت اليوم أكثر مما مضى دراسات النفقات العامة ، تحتل حيز أوفر لدى علماء المالية العامة . ومما لاشك فيه ، أن الأمر لا يختلف أيضا عند علماء المسلمين ، من اهتمام لهذا الموضوع ، فلقد قام الدكتور ابراهيم فؤاد أحمد بدراسة أو ما يسميه (عرض موجز) حول الآيات المتعلقة بهذا الباب فاستنتج ما يلي :

" وقد قمت بحصر لسور القرآن الكريم التي تتضمن آيات تتعلق بالانفاق ، فوجدت أن عددها سبع وخمسون سورة من مجموع عدد السور البالغ مائة وأربع عشرة سورة ، وتشمل مائتين وأربعا وثلاثين أية شريفة ، وقد ورد الانفاق بلفظه في بعض الآيات ، كما ورد بلفظ الصدقات ، أو بلفظ اطعام المساكين ... إلخ "

فيواصل الدكتور ابراهيم فؤاد أحمد جولته قائلا :

"ولو أن أية واحده مثلا أمرت بالانفاق لكفى ولكن تكرار ذكر الانفاق أما بالتصريح أو بالتلميح يؤكد مدى عناية القرآن الكريم بموضوع الانفاق سواء اكان عاما يتعلق بالدولة أم خاصا يتعلق بالأفراد .

ولا غرو في ذلك ، فإن للانفاق أثارا عميقة في النواحي الاقتصادية والاجتماعية"

وفي مقطع أخر يقول :

"وإذا استعرضنا ما ورد في آخر سورة نزلت بالمدينة المنورة وهي سورة التوبة نجد أنها اشتملت على (32) أية تتعلق بالمالية العامة في الاسلام ، فمثلا الآية رقم 29 نزلت بفرض الجزية على أهل الذمة من النصارى واليهود مقابل فرض الزكاة على المسلمين، وكذلك الآية رقم 60 نزلت لتوضح كيفية انفاق حصيلة الزكاه .. وجاءت الايتان رقم 34 و35 من تلك السورة بالتحذير من عدم انفاق المال وتوعدت بالعذاب الشديد من يكنزون الذهب والفضة ويمنعونها عن التداول ..." وتجدر الاشارة إلى أن احدث النظريات الاقتصادية توصلت إلى أن منع النقود عن التداول يضر الاقتصاد القومي ويؤدي إلى البطالة في حالة الكساد" . (1)

1) د . ابراهيم فؤاد احمد ، النظام المالي في الاسلام ، القاهرة ، دار المعارف ، 1961 ، ص 30 - 35 .

ونضيف ونقول أنه إلى جانب ذلك ، يمكن حصر عدد من الآيات تحذر من العبث بأموال الأمة، والاسراف والتبذير والغل ، كما سنراه فيما بعد .

كل ما رأيناه ، يؤكد لنا أهمية النفقات العامة والتي عرفت تزايد مستمر وتنوع منذ ظهور الدولة الاسلامية الأولى ، وهذا طبعا أمر طبيعي يعود إلى تطور الدولة ، إلا أن الجدير بالتنبيه ، وكما اعلناه سابقا فإن هذا التزايد أو هذا التطور ، عرف في الشكل وليس في الموضوع ، فالدولة الاسلامية على عكس الدولة الغربية والتي توصلت في الأخير - يتعدى دورها تسيير المرافق التقليدية كالأمن والدفاع والصحة والتعليم والقضاء - بل تسعى وعن طريق نفقاتها إلى " تحقيق الرفاهية المتوازية للمجتمع ، وكلمة متوازنة في التصور الاسلامي ، معناها الأخذ من كل مكونات الرفاهية وروافدها بقدر ملائم دون افراط ولا تفريط خصوصا في مجاليها الرئسيين الروحي والمادي ، كما تعني صياغة نمط من التوافق الاجتماعي الذي من شانه أن يحفظ للفرد كينونته واحترامه ، في الوقت الذي يراعى فيه الحق العام للمجتمع " (1)

إذن يمكن القول بان تعدد وظائف الدولة قد يؤدي إلى تنوع نفقاتها ، ومن ثم فإننا سنتساءل عما إذا كان مفهوم النفقات العامة يختلف عما هو في الفكر المالي الغربي ، وما هي تقسيمات النفقات في ضوء هذه الدولة ؟ وما هي الضوابط التي تحكم التصرف في النفقات العامة ؟ كل هذه الأسئلة سنحاول الاجابة عنها من خلال المبحث الأول والذي نتطرق إليه من خلال دراسة نفقات الميزانية العامة . ومن باب التذكير نقول أن الميزانية في المفهوم الاسلامي تتفرع إلى ميزانيتين ، ميزانية عامة بمواردها ونفقاتها ، وميزانية الضمان الاجتماعي والدعوة إلى الله ، والتي تختلف نفقاتها عن الأولى والتي يمكن وصفها بانها إلهية ، إذ أنه على خلاف الميزانية العامة ، فميزانية الضمان الاجتماعي مصارفها محددة ، فلامجال للاجتهاد اللهم في جزئيات سنوضحها في حينها ، مدار مبحثنا الثاني .

المبحث الأول : نفقات الميزانية العامة

ترمي نفقات الميزانية العامة إلى تحقيق أهداف الدولة (أو تغطية نشاطات الدولة) والتي لم تنص عليها ميزانية الضمان الاجتماعي والدعوة إلى الله ، وبغية تبيان هذه النفقات فإننا سنتطرق إلى النقاط الآتية من خلال أربع مطالب

---

1) بحوث مختارة من المؤتمر العالمي الأول للاقتصاد الاسلامي المنعقد بمكة المكرمة ، مقال لـ د . محمد أحمد صقر (الاقتصاد الاسلامي مفاهيم ومرتكزات) ص 54 .

أولا : مفهوم النفقات العامة :

ثانيا : ترتيب النفقات العامة وأولوياتها

ثالثا : تقسيمات النفقات العامة

رابعا " ضوابط وقواعد الانفاق العام

وهذا من منظور اسلامي .

المطلب الأول ، مفهوم النفقات العامة

يعرف الدكتور حسن صادق حسن ، مفهوم النفقة العامة في الفكر المالي الاسلامي فيما يلي ، حيث يقول :

" النفقة العامة في الاسلام : مبلغ من المال داخل في الذمة المالية للدولة يقوم الامام أو من ينوب عنه باستخدامه في اشباع حاجة عامة وفقا لمعايير الشريعة الاسلامية " (1)

فحتى يمكن اعتبار النفقة عامة ، ينبغي توافر شروط أربعة ، وإذا تخلف أحد الشروط ، فلا يمكن اعتبار النفقة عامة ، هذا ما يمكن استنتاجه من خلال ما ذهب إليه الدكتور حسن صادق في تعريفه وما يبينه أدناه ، فيقول :

" فإن تخلف شرط من هذه الشروط خرجت النفقة على أن تكون عامة : وهذه الشروط هي :

1 - أن تتضمن استخدام نوع من أنواع المال .

2 - أن يكون هذا المال من الأموال العامة .

3 - أن ينفق هذا المال بواسطة الامام أو من ينوب عنه .

4 - أن يستخدم هذا المال في اشباع حاجات تعتبرها الشريعة عامة .

---

1) ندوة السياسية من منظور اسلامي ، جامعة سطيف ، مقال للدكتور حسن صادق حسن (الانفاق العام وضوابطه في الاقتصاد الاسلامي) ص 8 .

أما صور تخلف أحد الشروط تتجلى في :

" فإن أشبعت حاجة عامة بدون استخدام مال كان يتطوع بها الأفراد أو يسخرون لها ، فإن هذا لايعتبر من قبيل النفقات العامة في الفكر الاسلامي وإذا اشبعت حاجة عامة باستخدام مال ليس من الأموال العامة فإن النفقة لاتكون عامة ، ومثال ذلك معظم النفقات التي مولت بها غزوات الاسلام على عهد النبي - صلى الله عليه وسلم - ، وإذا استخدمت أموال عامة لاشباع حاجة عامة ، بغير إذن الدولة فهي أيضا لا تعتبر نفقة عامة لتخلف شرط تصرف الدولة في هذه الأموال ، كما إذا قام فرد بتوزيع زكاة ماله بنفسه بينما الدولة تتولى جمعها .

وإذا استخدم المال العام بواسطة الدولة في اشباع حاجة خاصة فإن النفقة ليست نفقة عامة وإنما هي تبديد المال وانحراف عما خصص له . (1)

المطلب الثاني ، ترتيب النفقات العامة وأولوياتها

إن ترتيب النفقات العامة وأولوياتها في الفكر المالي الاسلامي إنما يتمدد بمفهوم الحاجة العامة في الفكر الاسلامي اي بانها مصالح المسلمين وما لاغنى لهم عنه والتي يعود تحقيقها بالنفع العام والتي تندرج من الضرورات إلى الحاجيات إلى الكماليات وفقا لمحدود الشريعة الاسلامية .

أما انها مصالح المسلمين فإنه من المتفق عليه ، أن أحكام الشريعة الاسلامية إنما يقصد بتشريعها تحقيق مصالح الناس .

وأما أنها تعود بالنفع العام عليهم فلأن ما يعود بالنفع الخاص على فرد بذاته لا يبيح الفكر الاسلامي أن ينفق عليه من المال العام فلا يكون من مصالح المسلمين العامة .

وإما أنها تندرج من الضروريات إلى الحاجيات إلى الكماليات لأنه لابد من الاشباع هذا الترتيب عند اشباع الحاجات العامة ومالم يتم اشباع الضرورات لا تعتبر الحاجيات من الحاجيات العامة ومالم يتم اشباع كل من الضرورات والحاجيات لا تعتبر الكماليات من الحاجات العامة .

---

1) د . حسن صادق حسن ، المرجع السابق ، ص 10 و 11 .

وإما أنها وفقا لحدود الشريعة الاسلامية ، فلأن ما يجاوز تلك الحدود لاتمثل حاجة معتبرة في الفكر الاسلامي فضلا أن يكون حاجة عامة . (1)

فمفهوم الأولويات، وتصنيف ما يعرض الأفراد أو المجموعات البشرية إلى ضروريات وحاجيات وتحسينات والفوارق بينها هي فوارق في درجة التاكيد والاهمية، لهذا التصنيف ماخوذ من الامامين :

أبو حامد الغزالي ، المستصفى ج 1 ص 139 - 144 المتوفى 505 هـ .

والامام أبو اسحاق الشاطبي ، الموافقات ج 2، ص 8 - 25 و 176- 186، المتوفى 790هـ .

فالضروريات كما يعرفها الدكتور منذر قحف : هي "ما لابد منه من أفعال وأشياء"

الحاجيات : ما يحقق منفعة كبيرة لولاها لما وقع الضيق والحرج بالأفراد أو الجماعات .

أما التحسينات فما يضفي ذوقا وحسنا ، أو يحقق معنى جماليا مرغوبا (2)

ولتوضيح أكثر يمكن القول بأن :

الضروريات تشمل كافة الأفعال والأشياء التي تتوقف عليها صيانة الأركان الخمسة للحياة الفردية والاجتماعية الصالحة بنظر الاسلام ، وهذه الأركان هي : الدين ، والنفس ، والعقل ، والنسل ، والمال .

الحاجيات وتشمل الأفعال والأشياء التي لا تتوقف عليها صيانة تلك الأركان الخمسة، ولكن تتطلبها الحاجة لأجل التوسعة ورفع الحرج ، ومن الأمثلة على هذه الفئة التمتع بالطيبات ، التي يمكن أن يستغني عنها الانسان ولكن بشيء من المشقة .

وتحسن الاشارة إلى أن تغير وسائط العيش وصوره قد تحول بعض الأعمال أو الأشياء من صنف لآخر فإن تامين وسائط النقل العامة في التجمعات السكانية الصغيرة لايعتبر حاجيا بل تكميليا ، في حين يدخل في زمرة الحاجيات تامين وسائط النقل للسفر بين هذه التجمعات السكانية ، أما في التجمعات السكانية الكبيرة الممتدة

1| د . حسن صادق حسن ، المرجع السابق ، ص 18 و 19 .

2| ندوة موارد الدولة المالية ، د . منذر قحف ، المرجع السابق ، ص 123 .

على مساحات واسعة فتعتبر وسائل النقل العامة من الماجيات ، وعند توافرها بصورة مقبولة تعتبر وسائط النقل الخاصة من قبيل الكماليات .

التكميليات : تشمل الأعمال والأشياء التي تتجاوز حدود الحاجيات أو بعبارة أدق تشمل الامور التي لا تتحرج الحياة ولا تصعب بتركها ولكن مراعاتها مما يسهل الحياة أو يحسنها أو يجملها . (1)

والضروريات والحاجيات والتحسينات جميعها ، تعرض لأمور الحياة التي صنفها هذان العالمان في خمسة أصناف ، سمياها بالأركان الخمسة ، وهي ما يتعلق بالدين والنفس والعقل والنسل والمال ، فاعمال الحياة كلها وأشياؤها تصنف تحت هذه الأركان وفي كل واحد منها يكون العمل أو الشيء ضروريا ، أو حاجيا ، أو تحسينيا ، حسب درجة اعتماد الركن عليه ، ثم إن هذه الأركان مرتبة هي نفسها ، حسب أولوياتها ، فما يحافظ على الدين مقدم على ما يصون النفس ، وهذا مقدم على ما يصون العقل ، ثم النسل ثم المال . (2)

المطلب الثالث : تقسيمات النفقات العامة

إن الباحث باستعراضه مختلف المؤلفات المعاصرة المتعلقة بالمالية الاسلامية يضنيه التعب في قراءة ما كتب عساه يظفر بنموذج من ميزانية الدولة الحديثة ، فالحيز الأوفر والأكبر من هذه المؤلفات ركزت على الجانب التاريخي لسرد أهم الموارد وأوجه النفقات، أما المحاولات القليلة التي حاولت تقديم نموذج ميزانية الدولة الاسلامية المعاصرة ، فإنها في أغلبها أهملت تطور الدولة ومرافقها ، فمثلا وكما بيناه سابقا ، عند استعراض الدكتور يوسف ابراهيم يوسف "الميزانية العامة الاسلامية في الاسلام" نجد أن بعض البنود لاتتماشى مع تطور الدولة المعاصرة ، فقد رتب في المرتبة الأولى من النفقات العادية "نفقات الرئيس الأعلى وأعطيات أصحاب رسول الله" أضف إلى ذلك . أنه أهمل بنود أساسية تتعلق بالنفقات الرأسمالية ، والتي لايمكن انكارها نظرا لأهميتها في الدولة الحديثة ، ومن المؤكد أن ما تم عرضه هو محاولة لوضع خطوط عريضة لميزانية الدولة الحديثة ، ويبقى تفاصيل ذلك مجال دراسات أخرى ، وعلى كل حال فإننا سنحاول من خلال هذه الأسطر المتواضعة ابراز أهم أقسام النفقات العامة والتي يمكن تقسيمها إلى ثلاثة مجموعات كبرى وهي :

---

1) بحوث مختارة من المؤتمر العالمي الأول .. المرجع السابق د . محمد أنس الزرقا. (صياغة اسلامية لجوانب من دالة السلعة الاجتماعية ونظرية سلوك المستهلك) . ص 159 - 162 .

2) ندوة موارد الدولة المالية ، المرجع السابق ، د منذر قحف ، ص 123 .

1 - النفقات المتكررة

2 - النفقات الرأسمالية

3 - نفقات الطوارئ

وفيما يلي تفصيل كل ذلك

1 - النفقات المتكررة :

ويمكن تسميتها بالعادية أو الجارية ، فهي تلك التي تتكرر بصفة دورية ، وتهدف لتسيير المرافق العامة للدولة بانتظام وتشمل بصفة عامة نفقات على السلع والخدمات وتتضمن مرتبات وأجور الموظفين ومشتريات السلع ، بالاضافة إلى الاعانات والمدفوعات التحويلية سواء كانت نقدية أو عينية وسواء كانت تهدف لتقديم دعم مباشر أو غير مباشر للأفراد أو لسلع وخدمات معينة .

2 - النفقات الرأسمالية

أو ما يسميها الدكتور محمد عمر شابرا بالخاصة بالمشروعات ، وهي التي تهدف لتنمية الموارد القومية ، وتشمل ما يأتي :

- اجمالي تكوين راس المال الثابت اي اجمالي الاستثمار
- التحويلات الرأسمالية بحسب القطاعات الاقتصادية والاخرى

أما بم يتم تمويل هذه النفقات فالافضل كما يرى الدكتور محمد عمر شابرا : أن تمول "كافة النفقات الحكومية والمتكررة المعتادة بما في ذلك النفقات على المشروعات غير القابلة للمشاركة في الربح والخسارة" ونعني هنا بالقطاعات التي لا يشارك فيها القطاع الخاص كما رأيناه سابقا " من الايرادات الضريبية " أما سرذلك ، وكم يراه دائما الدكتور "سيثبت أن غياب التمويل بالدين لمثل هذه الأغراض نعمة خفية ويساعد أيضا على ادخال الانضباط اللازم في الانفاق الحكومي . (1)

---

1) د . محمد عمر شابرا ، نحو نظام نقدي عادل ، فرجينيا ، الولايات المتحدة الامريكية . الطبعة الثانية . 1990 ، ص 256 .

أما المشاريع التي يمكن أن يساهم فيها القطاع الخاص وهي الصناعات الغير الاستراتيجية والغير الإستخراجية وغيرها ، فيقول الدكتور " أما المشاريع القابلة للتمويل بالمساهمة فيمكن للحكومة تنفيذها كلما دعت المصلحة العامة ، وتباع أسهمها إلى المؤسسات المالية وإلى الجمهور ، ويطبق نظام تجاري للتسعير بدون اعانة عامة وتمنح كافة الاعانات اللازمة للأسر الفقيرة أو الأسر الفئة الدنيا من الطبقة المتوسطة من ايرادات الزكاة والهبات ، وبهذا يساعد التمويل بالمساهمة والتسعير التجاري على ازالة بعض المشاريع العقيمة وغير الضرورية التي تقوم الحكومات في بعض الأحيان بتنفيذها لإرضاء أصحاب النفوذ " (1)

3 - نفقات الطوارئ :

نعني بها تلك التي ترمي إلى تغطية نفقات الحروب وما دمرته والكوارث الطبيعية .

أما بم يتم تمويلها فيقول الدكتور عمر شابرا :

" فتمول بقروض اجبارية .. فإن الحروب تتطلب التضحية ، والتضحية المطلوبة من الأغنياء هي تخليهم عن فائدة هذه القروض ، والحروب التي لا يريد الناس أن يبذلوا فيها مثل هذه التضحية لاتستحق القتال فيها ويتعين تجنبها " (2)

المطلب الرابع ، ضوابط وقواعد الانفاق العام

إزاء ظاهرة تزايد النفقات العامة من سنة إلى أخرى ، يجب مضاعفة الرقابة على السلطات المالية وهذا قصد ترشيد هذا الانفاق بقدر الامكان ، فتزايد النفقات يمكن أن يكون ظاهرة خطيرة إذا لم يكن مفيد ، وقد يكون مؤشر تطور مهام الدولة واتساع نشاطاتها ، فالمهم هو ايجاد وسائل وسبل قصد ترشيد هذه النفقات بوضع ضوابط وقواعد عامة تضمن استخدام الأموال العامة على أحسن وجه ممكن ، وقصد ذلك يتفق علماء المالية العامة على وجود ضابطين أساسين ينبغي الاهتداء لهما وهما :

- **القاعدة الأولى** : قاعدة المنفعة بغرض تحقيق أقصى نفع للمجتمع أي ضرورة تحقيق الانفاق العام لأكبر قدر من النفع العام ، ويتطلب هذا :

---

1) د. محمد عمر شابرا ، المرجع السابق ، ص 257 .
2) نفس المرجع ، ص 257 وما بعدها .

عدم تخصيص الانفاق لتحقيق المصالح الخاصة لبعض الأفراد أو الفئات لما يتمتعون من نفوذ في المجتمع .

توزيع النفقات العامة على أساس نظرة اجمالية وشاملة لاحتياجات مختلف المرافق العامة بحيث تحدد أولويات واضحة للانفاق بحسب الأهمية النسبية للخدمات التي يقدمها كل مرفق منها .

- **القاعدة الثانية** : تتمثل في وجوب تحقيق أكبر قدر من الاقتصاد في عمليات الانفاق العام ، وهذا بتجنب كل تبذير أو اسراف من جانب القائمين بالإنفاق العام وهذا قصد تفادي ضياع الأموال العامة في نفقات غير مجدية وغير ضرورية .

"فقوامه الترشيد في الانفاق المالي " كما يقول الدكتور غازي عناية " تستوجب التوسط فيه بعيدا عن مظاهر أمري الأسراف والتقتير ، وجعله في حدود الوسطية بين الغل والبسط مصداق قوله تعالى :

"ولا تجعل يدك مغلولة إلى عنقك ولا تبسطها كل البسط فتقعد ملوما محسورا " الاسراء 29 .

" وحد الوسطية في الانفاق هو ما يطلق عليه خامس الخلفاء الراشدين عمر بن عبد العزيز "الحسنة بين السيئتين " إذ قيل له ، كيف نفقتك ؟ فقال : الحسنة بين السيئتين"، وقيل ماذاك ، قال : " **والذين إذا انفقوا لم يسرفوا ولم يقتروا وكان بين ذلك قواما** " الفرقان 67 . (1)

وفي توضيح معنى هذه الآية يقول الدكتور محمد كمال البرف : " ولقد وصف الرحمن عباده الذين يجزون الغرفة في الايات 63 وما بعدها من سورة الفرقان بتسعة أنواع من الصفات كانت الصفة الخامسة في قوله تعالى : " **والذين إذا أنفقوا** " (2) .

ولو أننا قمنا بجولة عبر مختلف آيات القرآن الكريم و أحاديث رسول الله ـ صلى الله عليه وسلم ـ فإننا سنجد مما لاشك فيه أن الله حذرنا من تبديد وتبذير الأموال ، بل توعدنا بالم العذاب ، فلقد نهى الله تعالى عن اتيان الأموال السفهاء يقول الله تعالى :

---

1) د . غازي عناية : ضوابط تنظيم الاقتصاد في السوق الاسلامي ، بيروت ، دار النفائس ، الطبعة الأولى ، 1992 ، ص 123 .

2) د . محمد كمال البرف : النظام المالي الاسلامي ، دستوره وقوانينه ، مطبعة النهضة الجديدة ، 1970 ، ص 40 .

"ولاتؤتوا السفهاء أموالكم التي جعل الله لكم قياما" النساء 5.

ويقول الله تعالى في سورة الاسراء الآية 27 :

"إن المبذرين كانوا اخوان الشياطين وكان الشيطان لربه كفورا".

وفي تفسير معنى هذه الآية يقول الدكتور محمد كمال الجرف : " التبذير في اللغة افساد المال وانفاقه في السرف ، وقد نبه تعالى إلى قبح التبذير باضافته اياه إلى أفعال الشياطين فقال : " إن المبذرين كانوا اخوان الشياطين " والمراد من هذه الاخوة التشبيه بهم في هذا الفعل القبيح وذلك لأن العرب يسمون الملازم للشيء أخاه فيقولون فلان أخوالكرم والجود " (1)

فكل ما سبق ، يبين بجلاء اهمية ترشيد الانفاق سواء على مستوى الفرد أو الجماعة ، بل على مستوى الجماعة يكون الأمر أعظم .

في هذا الصدد يقول الدكتور محمد عمر شابرا :

"إن مبدأ تجنب الهدر في الانفاق ، وحسن استخدام الموارد طبقا للقيم الاسلامية لاينطبق على الأفراد فحسب ، بل على الحكومة كذلك ، وبدرجة أكبر ، لأن موارد الناس بين يديها أمانة يجب أن تستعملها في رفاهتهم حسب التعاليم الاسلامية " (2)

وقصد ذلك ، ينبغي اتخاذ اجراءات لازمة لتجسيد هذه التعاليم وهذا من خلال طريقتين وهما :

- **أولا** : هو ضرورة تلقين الاغنياء والفقراء على حد سواء عادة العيش الميسرة ، وخفض كل أنواع الانفاق التبذيري والعقيم في القطاعين العام والخاص ، إلى أدنى حد ممكن ، وذلك لكي يزول أو يقل كثيرا ، الطلب على الموارد لنفقات غير ضرورية ولأنماط معيشة باهظة التكاليف .

- **والاصلاح الثاني** : مع أن الأول يؤدي تلقائيا إليه ، هو أنه لابد من تشجيع المدخرات تشجيعا ايجابيا ، وتعبئتها بكفاءة ، واستثمارها في الاطار الاسلامي لانتاج السلع والخدمات والكماليات لكل الناس ، أو لأكبر عدد منهم . (3)

---

1) د . محمد كمال الجرف ، المرجع السابق ، ص 39 .
2) د . محمد عمر شابرا ، المرجع السابق ، ص 117 .
3) د . محمد عمر شابرا ، نفس المرجع ، ص 117 .

إلا أن واقع العالم الاسلامي يؤكد لنا ، أن أنماط معيشتنا لايمكن إذا استمرت على ما هي عليه ، أن تشجع تحقيق أهداف الدولة الاسلامية ، بل تزيد في تخلفه ومديونيته ، فهذه الأنماط لاتمت صلة بالاسلام ، الذي يدعونا إلى أن نكون أمة القيادة لا أمة الكسل والاستهلاك وأمة الابداع ولا الاتباع كما نحن عليه اليوم على كل الأصعدة .

وفي هذا السياق يقول فضيلة الدكتور يوسف القرضاوي :

"إن أمة سورة الحديد لم تتعلم بعد صناعة الحديد ، الصناعة العسكرية التي يشير إليها قوله تعالى : " وأنزلنا الحديد فيه باس شديد .." الآية " والصناعة المدنية الثقيلة التي يشير إليها قوله تعالى "ومنافع للناس .. الآية " . (1)

وفي مقطع آخر من نفس الكتاب يقول الدكتور مبرزا واقع عالمنا : "وحرام على أمة تبلغ نحو ألف مليون نسمة ، وتملك أخصب بقاع الأرض في صرة العالم ، وملتقى القارات والحضارات ، ومهبط النبوات والرسالات ، وتستند إلى تاريخ مشرق موصول الحلقات... أن يعيش عالة على غيرها ، ممن لايدينون بدينها ، حتى في القوت اليومي لشعوبها ، وفي السلاح الضروري لجيوشها، معتمدة على الاستيراد وهي قادرة على الابتكار والانشاء ". (2)

ولعلاج ماتم ذكره ، ولاسيما نمط معيشتنا ، يقول الدكتور منذر قحف :

" إن كثيرا من الخدمات التي ألفت المجتمعات الاشتراكية والماركسية اعتبارها مجانية قد لاتكون بالضرورة مجانية في الاقتصاد الاسلامي فالتعليم والعناية الصحية واجبة على الدولة الاسلامية عند توافر ايرادات كافية لها من القطاع العام الاقتصادي ، وفيما عدا ذلك فتعليم الصبيان مسؤولية آبائهم وكذا الخدمة الصحية هي جزء من النفقة الشرعية الواجبة تفصيلاتها المعروفة في الفقه السلامي . فإذا لاحظنا أن الفقراء قد فرض لهم الاسلام كفايتهم من الزكاة ، فإن لم تكف ، ففي أموال الأغنياء حق ضمان الحد الأدنى من المعيشة للفقراء ، فإن من الممكن أن لا يكون تعليم الأغنياء ، ولا الخدمات الصحية المقدمة إليهم مجانيين في الاقتصاد الاسلامي أما الفقراء فيمكن لصندوق الزكاة أن يعطيهم ما ينفقون منه على التعليم والصحة " . (2)

---

1) د . يوسف القرضاوي . قضايا اسلامية معاصرة على بساط البحث . الجزائر ، مكتبة رحاب ، الطبعة الثانية ، 1990 ، ص 18.

2) يوسف القرضاوي . المرجع السابق ، ص 209

3) ندوة السياسة الاقتصادية ، المرجع السابق ، ص 38 .

ولا يمكننا أن نجد نمط سلوكي متوازن ، وأموال الدولة محمية ومصونة ، أو مستثمرة على أحسن وجه ، إلا بوجود دولة اسلامية تستمد قوانينها من كتاب الله وسنة رسول الله ـ صلى الله عليه وسلم ـ كمصدرين رئيسيين للتشريع ، ووجود قيادة صالحة عادلة عالمة مثل قيادة عمر بن الخطاب أو عمر بن عبد العزيز ، رضي الله عنهما ، ولقد روى الامام ابن سلام في "كتاب الأموال ما نصه :

" قال رجل لعمر بن الخطاب : يا أمير المؤمنين لو وسعت على نفسك في النفقة من مال الله تعالى ، فقال له عمر بن الخطاب :

" أتدري ما مثلي وما مثل هؤلاء كمثل قوم كانوا في سفر فجمعوا منهم مالا وسلموه إلى واحد ينفقه عليهم ، فهل يحل لذلك الرجل أن يستأثر عنهم من أموالهم ".

ورأى علي بن أبي طالب عمر يهرول مرة وراء بعير فساله إلى أين يا أمير المؤمنين ؟ فاجابه عمر : "بعير ند من ابل الصدقة اطلبه" ، فقال له علي : "لقد أتعبت الذين سيجيئون من بعدك" فقال عمر : " والذي بعث محمدا بالحق ، لو أن عنزا ذهبت بشاطئ الفرات لأخذ عمر بها يوم القيامة " .

لا قيادة عرف عنها سرقات هائلة ، وخيانات مشينة بارقام مذهلة ، واحتيالات عجيبة ، للاثراء على حساب الشعب ، من طرف حماة مصالحهم ، قيادات يصح وينطبق المثل العامي عليهم " حاميها حراميها "وقول الشاعر :

وراعي الشاة يحمي الذئب منهـــا

فكيف إذا الرعـاة لها ذئـاب

قيادة تجعل الدين غايتها ولا وسيلة أو مطية لتحقيق مارب خفية ، تسعى من وراء ذلك ارضاء الله والتمكين لشرعه ، عندئذ تستطيع رغم التحديات والضغوطات المختلفة تجسيد أهدافها وهذا بترسيخ تعاليم الدين لدى شعبها سينطلق معها لتحقيق نهضته .

المبحث الثاني : نفقات الزكاة كفيلة لتحقيق الضمان الاجتماعي والدعوة إلى الله

على عكس مصارف الميزانية العامة ، فإن مصارف ميزانية الضمان الاجتماعي والدعوة إلى الله محددة من قبل الله عز وجل - في سورة التوبة الآية 60 - تاركا أمر تنظيم كيفية توزيعها لولي الأمر وجهاز العاملين عليها ، وقصد توضيح أهمية ودور الزكاة في تحقيق الضمان الاجتماعي و الدعوة إلى الله ، وسبق هذا النظام أحدث ما توصل إليه الفكر الغربي في هذا الباب ، فإننا سنبين من خلال أربع مطالب ما يلي "

- في المطلب الأول : مصارف الزكاة والتي تم تحديدها بصريح القرآن .

- في المطلب الثاني : نقاط مختلفة حول صرف الزكاة .

- في المطلب الثالث : كيف أن الزكاة وهي كفيلة تحقيق الضمان الاجتماعي سبقت أحدث الأنظمة الاجتماعية المعاصرة ، وهذا منذ بعثة المصطفى - صلى الله عليه وسلم -.

- أما في المطلب الرابع والأخير ، فإننا سنجري مقارنة بين نظام الزكاة والضرائب لما يثيره من أسئلة .

وبيان كل ذلك من خلال الأسطر الموالية :

المطلب الأول ، مصارف ميزانية الضمان الاجتماعي والدعوة إلى الله

بينت الآية 60 من سورة التوبة مصارف هذه الميزانية فيما يلي :

" **إنما الصدقات للفقراء والمساكين والعاملين عليها والمؤلفة قلوبهم وفي الرقاب والغارمين وفي سبيل الله وابن السبيل فريضة من الله والله عليم حكيم** ".

1 - الفقراء

هم الذين يعولون على غيرهم في معيشتهم ، ويشمل هذا اللفظ جميع المعوزين ، سواء كان عوزهم مستمرا لشيخوخة أو ضعف جسدي ، أو طارئا ، ويمكن لهم إن يستقلوا بانفسهم ، إذا قدمت إليهم مساعدة مثل اليتامى والأرامل والعاطلين والمصابين باصابات مؤقتة . (1)

2 - المساكين :

ورد شرح المسكين في الحديث بانه : " الذي لا يجد غنى يغنيه ، ولا يفطن له فيتصدق عليه ، ولا يقوم فيسال الناس " رواه الشيخان .

وبهذا فإن المسكين هو الآدمي الشريف الذي يجتهد لكسب الرزق ، لكنه لايجد ما يكفي لسد حاجته ، ولا يساعده الناس لما يرون من أنه يعمل ، ولا يسال لكرامته . (2)

ولا يخرج الفقير أو المسكين عن فقره ومسكنته أن يكون له مسكن لائق له ، محتاج إليه، ولا يكلف ببيعه لينفق منه ، ومثل المسكن ثيابه التي يملكها ، ولو للتجمل بها ، في بعض أيام السنة وإن تعددت مادامت لائقة به أيضا .

ومثل ذلك كتب العلم ، وآلات الحرفة ، وأدوات الصنعة التي يحتاج إلى استعمالها في صنعته . (3)

3 - العاملون عليها أو الجهاز الاداري والمالي للزكاة .

هم أعضاء الجهاز الاداري القائم على تحصيل الزكاة وتوزيعها وضبط حساباتها ، ويكافؤون من هذا السهم لقاء عملهم سواء اكانوا مالكين للنصاب (أغنياء) أم لا . (4)

واهتمام القرآن بهذا الصنف ونصه عليه ، وجعله ضمن الأصناف الثمانية المستحقين وجعل ترتيبه بعد الفقراء والمساكين وهم أول المصارف وأولاها بالزكاة .. هذا كله - كما يقول د . يوسف القرضاوي - دليل على أن الزكاة في الاسلام ليست وظيفة موكولة إلى الفرد وحده ، وإنما هي وظيفة من وظائف الدولة ، تشرف عليها وتدبر أمرها . (5)

---

1) أبو الأعلى المودودي . المرجع السابق . ص 46 .
2) أبو الأعلى المودودي ، نفس المرجع ، ص 47.
3) د . يوسف القرضاوي ، المرجع السابق ، ج 2 ، ص 557 و 565 .
4) أبو الأعلى المودودي ، المرجع السابق ، ص 47 .
5) د . يوسف القرضاوي ، المرجع السابق ، ج 2 ، ص 587 .

4 - **المؤلفة قلوبهم :**

هم الذين يراد كفهم عن معارضة مصالح الاسلام والحكومة الاسلامية . أو يراد استخدامهم في هذه المصالح ، ولابد تحقيقا لهذا الهدف من تاليف قلوبهم بالمال، وهم طوائف ، منهم الكفار ومنهم المسلمون الذين لايستحثهم اسلامهم وحده على خدمة مصالحه ، وقد يكون هؤلاء من مواطني دولة اسلامية أوغير اسلامية ، فيعطون من حصيلة الزكاة وإن ملكوا النصاب ، إذا شعرت الحكومة الاسلامية بالحاجة الفعلية لذلك .(1)

وينبغي هنا التاكيد على أن سهم المؤلفة قلوبهم لم ينسخ حكمه والحاجة إلى تاليف القلوب لم تنقطع ، فما رأه عمر كان خاصا بعصره ولايمتد إلى جميع العصور المقبلة . فحق التاليف والصرف إلى المؤلفة يرجع إلى رئيس الدولة الذي يقدر ذلك ، بعد موافقة أهل الشورى .

فيمكن صرف هذا السهم في عصرنا إلى : " اعطاء لبعض الحكومات غير المسلمة مساعدات لتقف في صف المسلمين ، أو معونة بعض الهيئات والجمعيات والقبائل ترغيبا لها في الاسلام أو مساندة أهله ، أو شراء بعض الاقلام والألسنة للدفاع عن الاسلام وقضايا أمته ضد المفترين عليه" . (2)

5 - **في الرقاب :**

الرقاب : جمع رقبة ، والمراد بها في القرآن : العبد أو الأمة ، وهي تذكر في معرض التحرير أو الفك . ويعرف الشيخ المودودي - رحمه الله - في الرقاب بـ : "والمراد بها العبيد ، إذ يصرف من هذا السهم لتحرير العبيد ، ويسقط في كل زمن لارق فيه". (3)

وظاهر مما تقدم أن الزكاة بهذا السهم سبقت الأنظمة الأخرى في القضاء على الرق، وإذا كان الرق قد ألغى ، فإن الحروب - كما يقول الدكتور القرضاوي - لازالت قائمة والصراع بين الحق والباطل لم يزل مستمرا ، وبذلك يظل في هذا السهم متسع لفداء الأسرى من المسلمين . (4)

---

1) ابو الأعلى المودودي ، المرجع السابق ، ص 47 .
2) د . يوسف القرضاوي ، المرجع السابق ، ج 2 ، ص 617 .
3) ابو الأعلى المودودي ، المرجع السابق ، ص 51 .
4) د . يوسف القرضاوي ، المرجع السابق ، ج 2 ، ص 627 .

6 - **الغارمون :**

الغارمون جمع غارم ، **والغارم هو الذي عليه دين** ، أم الغريم فهو الدائن ، وقد يطلق على المدين ، وأصل الغرم في **اللغة : اللزوم** ، ومنه قوله تعالى : في جهنم : " **إن عذابها كان غراما** " الفرقان 65.

ومنه سمي الغارم ، لأن **الدين قد لزمه** ، **والغريم لملازمته المدين** . (1)

أما التعريف الشرعي : " **الغارمون : هم الذين إذا وفوا ديونهم لم يبق لهم مال قدر النصاب** ، ويستوي في ذلك **الكاسب والعاطل** ". (2)

* روعة الاسلام في موقفه من الغارمين :

إن الاسلام بسداده هذه الديون العادلة عن أصحابها من مال الزكاة ، قد حقق هدفين كبيرين :

الأول : يتعلق بالمدين الذي اثقله الدين ، فالاسلام يسد دينه ويكفيه ما أهمه (الدين هم بالليل ومذلة بالنهار).

الثاني : يتعلق بالدائن الذي أقرض صاحب الدين ، واعانه على مصلحته المشروعة، فالاسلام حين يساعد على الوفاء بدينه ، يشجع ابناء المجتمع على أخلاق المروءة والتعاون والقرض الحسن ، وبهذا تسهم الزكاة من هذا الجانب في محاربة الربا ، فالقرض الحسن يدخل في الزكاة كما يراه الدكتور القرضاوي . (3)

وكذلك الشيخ المودودي رحمه الله الذي يشجع هذه القروض التي تعوض قروض بفوائد، بل كما يقول : " بل من المستحسن عندنا في ظل الظروف الراهنة ، انشاء صندوق خاص في بيت المال لتقديم هذه القروض إلى المحتاجين " .

وهذا الاقتراح وجيه ، ولو أن القرض كما يقول الدكتور رفيق يونس المصري تمويل غير نهائي ، بينما الزكاة تمويل نهائي . (4)

---

1) د . يوسف القرضاوي ، المرجع السابق ، ج 2 ، ص 629 .
2) ابو اعلى المودودي ، المرجع السابق ، ص 51 .
3) د . يوسف القرضاوي ، المرجع السابق ، ج 2 ، ص 635 - 641 .
4) ابو اعلى المودودي ، المرجع السابق ، ص 57 .

7 - في سبيل الله :

قال العلامة ابن الاثير : السبيل في الاصل، الطريق ، وسبيل الله عام ، يقع على كل عمل خالص سلك به طريق التقرب إلى الله عزوجل باداء الفرائض والنوافل وأنواع التطوعات ، وإذا أطلق فهو في الغالب واقع على الجهاد ، حتى صار لكثرة الاستعمال كانه مقصور عليه ، النهاية ج 2 ، ص 156 .

وبهذا التفسير البين من ابن الاثير لكلمة (سبيل الله) يتضح لنا :

1 - أن المعنى الاصلي للكلمة لغة هو : كل عمل خالص سلك به طريق التقرب إلى الله ، فهو يشمل جميع الاعمال الصالحة فردية كانت أو جماعية .

2 - أن المعنى الغالبي للكلمة والذي يفهم منها عند الاطلاق هو الجهاد ، حتى صار لكثرة استعمالها فيه كانه مقصور عليها .

وهذا التردد بين المعنيين كان سببا لاختلاف الفقهاء في تعيين المقصود من هذا الصرف . (1)

ما اتفق عليه المذاهب الاربعة في هذا الصرف :

1 - أن الجهاد داخل في سبيل الله قطعا .

2 - مشروعية الصرف من الزكاة لاشخاص المجاهدين ، بخلاف الصرف لمصالح الجهاد ومعدته ، فقد اختلفوا فيه .

3 - عدم جواز صرف الزكاة في جهات الخير والاصلاح العامة من بناء السدود والقناطر .. وإنما عبء هذه الامور على موارد بيت المال الاخرى من الفيء والخراج وغيرها . (2)

موازنة وترجيح : سبيل الله : في أية مصارف الزكاة والذي يرجحه فضيلة الشيخ يوسف القرضاوي بحق :

---

(1) د . يوسف القرضاوي ، المرجع السابق ، ج 2 ، ص 642 .

(2) د . يوسف القرضاوي ، نفس المرجع ، ج 2 ، ص 650 .

"إن الذي أرجحه أن المعنى العام لسبيل الله لايصلح أن يراد هنا ، لأنه بهذا العموم يتسع لجهات كثيرة، لاتحصر أصنافها فضلا عن أشخاصها ، وهذا ينافي حصر المصارف في ثمانية ، كما هو ظاهر الآية " . (1)

* صور متنوعة للجهاد الاسلامي في عصرنا : حقيقة هامة : إن عبء تجهيز الجيوش النظامية وتسليحها ، والانفاق عليها ، قد كان محمولا على الخزانة العامة للدولة الاسلامية لاعلى أموال الزكاة ، وإنما يصرف من الزكاة على بعض الأمور التكميلية ، كالنفقة على المجاهدين المتطوعين ونحو ذلك .

وكذلك نرى ميزانية الجيوش والدفاع في عصرنا ، فعبؤها يقع على كاهل الميزانية العامة ، ولو أن الزكاة حملت مثل هذه النفقات لكانت جديرة أن تبتلع حصيلتها كلها ولاتكفي ، لهذا نرى أن توجيه هذا المصرف إلى الجهاد الثقافي والتربوي والاعلامي أولى في عصرنا بشرط أن يكون جهادا اسلاميا خالصا واسلاميا صحيحا . (2)

B - ابن السبيل :

هو المسافر الذي اعوزه سفره ، وإن كان غنيا في بيته فيعطى من هذا السهم مساعدة له . (3)

المطلب الثاني ، نقاط مختلفة حول صرف هذه الأصناف

* ينبغي تعميم الأصناف المستحقين إذا كثر المال ، ووجدت الأصناف وتساوت حاجاتهم أو تقاربت ، ولايجوز حرمان صنف منهم مع قيام سبب استحقاقه ووجود حاجته . وهذا يتعين في حق الامام أو السلطة الشرعية التي تجمع الزكوات وتفرقها على المستحقين .

* عند تعميم الأصناف الموجودين بالفعل من الثمانية ، ليس بواجب أن نسوى بين كل صنف وأخر في قدر ما يصرف له ، وإنما يكون ذلك حسب العدد والحاجة . فقد يوجد في اقليم ألف فقير ولايوجد من الغارمين وابن السبيل إلا عشرة ، فكيف يعطي عشرة ما يعطاه ألف ؟

---

1) د . يوسف القرضاوي ، المرجع السابق ، ج 2 ، ص 662 .
2) د . يوسف القرضاوي ، نفس المرجع ، ج 2 ، ص 674 .
3) ابو الأعلى المودودي ، المرجع السابق ، ص 52 و 53 .

* يجوز صرف الزكاة كلها لبعض الأصناف خاصة لتحقيق مصلحة معتبرة شرعا تقتضي التخصيص، كما أنه عند اعطاء صنف من الأصناف الثمانية لايلزم التسوية بين جميع أفراده في قدر مايعطونه، بل يجوز المفاضلة بينهم حسب حاجتهم. فإن الحاجات تختلف من فرد إلى آخر.

المهم أن يكون التفضيل - إن وجد - لسبب ومصلحة لا لهوى وشهوة، ودون اجحاف بالآخرين من الأصناف أو الأفراد.

* ينبغي أن يكون الفقراء والمساكين هم أول الأصناف الذين تصرف لهم الزكاة، فإن كفايتهم واغناءهم هو الهدف الأول للزكاة، فلا يجوز للحاكم أن ياخذ - أو السلطة التشريعية - أموال الزكاة لينفقها على الجيش مثلا، ويدع الفئات الضعيفة المحتاجة وكل هذا مالم تطرأ ظروف خاصة ومؤقتة تجعل علاجها مقدما على علاج الفقر والمسكنة.

* ينبغي الأخذ بمذهب الشافعي في تعيين الحد الأقصى الذي يصرف العاملين على الزكاة جباية وتوزيعا. وقد حدده بمقدار (الثمن) من حصيلة الزكاة، فلا يجوز الزيادة عليه. فإن مما يعاب على أكثر الضرائب الوضعية أن مقدارا كبيرا مما يجبى منها ينفق على الادارات والأجهزة المكلفة بالجباية، فلا تصل المبالغ المحصلة من الممولين إلى الخزانة إلا بعد أن تكون قد نقصت نقصا ملحوظا بسبب الاسراف في نفقات الجباية والتحصيل، وما تستلزمه فخامة المناصب، وأناقة المكاتب، والعناية بالمظاهر، والميل إلى التعقيد، من تكاليف جمة وأموال طائلة.

* تصرف أموال الزكاة في مصارفها الشرعية، وفي أماكن جمعها فإذا زادت عن حاجة المستحقين بدائرة معينة يجوز النظر في صرفها لمنطقة قريبة منها وفي جميع الأحوال يلزم الرجوع للادراة العامة للزكاة. (1)

* أما كم يعطى الفقير والمسكين من الزكاة ؟

أما احدى الاتجاهين من الفقهاء وهو أرجحها فيرى باعطاء ما يكفيهما (الفقير المسكين) تمام الكفاية بالمعروف، دون تحديد بمقدار من المال. وهو بدوره ينقسم إلى مذهبين:

---

1) د. يوسف القرضاوي. المرجع السابق، ج 2، ص 698 و699.

مذهب يرى اعطاء الفقير كفاية العمر :

يتجه هذا المذهب إلى أن يعطى الفقير ما يستاصل شافة فقره ، ويقضي على سباب عوزه وفاقته ويكفيه بصفة دائمة ، ولا يحوجه إلى الزكاة مرة أخرى ، مستدلا قول عمر: إذا أعطيتم فاغنوا ، وتستطيع الدولة المسلمة - بناء على هذا الراي - أن تنشئ من أموال الزكاة مصانع وعقارات ومؤسسات تجارية ونحوها وتملكها الفقراء ، كلها او بعضها ، لتدر عليهم مدخلا يقوم بكفايتهم كاملة ، ولا تجعل لهم الحق في بيعها ونقل ملكيتها لتظل شبه موقوفة عليهم .

- ومذهب المالكية وجمهور الحنابلة وأخرون من الفقهاء " يعطى كفاية السنة .

يبقى أن نتساءل الآن أي المذهبين أولى بالاتباع ؟ والذي ذهب إليه فضيلة الشيخ يوسف القرضاوي بحق :

" والذي اختاره : أن لكل من المذهبين مجاله الذي يعمل به فيه ، ذلك أن الفقراء والمساكين نوعان :

نوع يستطيع أن يعمل ويكسب ويكفي نفسه بنفسه ، كالصانع والتاجر والزارع ، ولكن ينقصه أدوات الصنعة أو راس المال ، فالواجب لمثل هذا أن يعطى من الزكاة ما يمكنه من اكتساب كفاية العمر ، وعدم الاحتياج إلى الزكاة مرة أخرى بشراء ما يلزمه لمزاولة حرفته وتمليكه اياه .

والنوع الآخر عاجز عن الكسب كالمزمن والأعمى فهؤلاء لابأس أن يعطى للواحد منهم كفاية السنة ، أن يعطى راتبا دوريا يتقاضاه كل عام ، بل ينبغي أن يوزع على اشهر العام إن خيف من المستحق الاسراف وبعثرة المال في غير حاجة ماسة وهذا هو المتبع في عصرنا . (1)

المطلب الثالث : الزكاة أول نظام كفيل بتحقيق الضمان الاجتماعي

يبدو لنا بجلاء من خلال دراسة ميزانية الضمان الاجتماعي ، مدى تطبيق مبدا الضمان من خلال تجسيد وتطبيق فريضة الزكاة ، والتي من خلالها تتكفل بتحقيق

1) د . يوسف القرضاوي ، المرجع السابق ، ج 2 ، ص 572 ، 575 و579 .

المستوى اللائق لمعيشة كل فرد ، وحد الكفاية تمييزا له عن حد الكفاف ، بمعنى أن لكل فرد وجد في مجتمع اسلامي احتياجات ضرورية للمعيشة تختلف باختلاف الزمان والمكان ، فإن لم تسعفه ظروفه الخاصة كمرض أو شيخوخة أو تعطل عن العمل عن تحقيق هذا المستوى اللائق ، تكفل له بذلك بيت المال أي خزانة الدولة ، وذلك أيا كانت جنسية هذا الفرد وأيا كانت ديانته ، ويظهر بوضوح ذلك في قصة سيدنا عمر مع الشيخ الضرير اليهودي الذي ثبت له عجزه وحاجته فقرر له راتبا مستمرا من بيت المال .

فهذا الذي تحقق هو ما يمكن تسميته بالضمان الاجتماعي ، والذي كثيرا ما يختلط مع مفاهيم أخرى كالتامين الاجتماعي والتكافل الاجتماعي ، وإن كان لكل كلمة معناها ومفهومها ، وعليه فيجدر بنا أن تقوم بتعريف كل هذه المفاهيم .

* التامين الاجتماعي : تتولاه الدولة والأفراد ، وهو يتطلب مساهمة المستفيد باشتراكات يؤديها وتمنح له مزايا التامين الاجتماعي ، أيا كان نوعها متى توافرت فيه شروط استحقاقها بغض النظر عن دخله ، والاخذ بالتامين هو من قبيل العمل بالمصلحة، فالتامين لايعوض إلا من اشترك بالفعل في دفع أقساط محددة مسبقا لشركة التامين ، وعند اعطاء التعويض يعطي الشخص المتضرر على أساس المبلغ الذي أمن به لا على أساس خسائره وحاجاته .

* الضمان الاجتماعي :

فهو التزام الدولة نحو مواطنيها ، وهو لا يتطلب تحصيل اشتراكات مقدما ، وتلتزم الدولة بتقديم المساعدة للمحتاجين في الحالات الموجبة لتقديمها متى لم يكن لهم دخل أو مورد للرزق ، والاخذ بالضمان الاجتماعي هو من قبيل تطبيق النص .

* أما التكافل الاجتماعي : فهو التزام الأفراد بعضهم نحو بعض ، وهو لايقتصر في الاسلام على مجرد التعاطف المعنوي ، بل يشمل أيضا التعاطف المادي بالتزام كل فرد قادر بعون أخيه المحتاج ، ويتمثل فيما يسميه رجال الفقه الاسلامي بحق القرابة، وحق الجوار ، وحق الماعون ، وحق الضيافة ، وواجب الصدقة أو الانفاق في سبيل الله ... إلخ .

ونلخص ما تقدم بان الاسلام هو بحق دين التكافل الاجتماعي من حيث التزام الأفراد ، وهو دين الضمان الاجتماعي من حيث الدولة . (1)

---

1) بحوث مختارة من المؤتمر العالمي الأول للاقتصاد الاسلامي ، المرجع السابق ، مقال الدكتور : محمد شوقي الفنجري (المذهب الاقتصادي في الاسلام) ، ص 101 .

وظاهر مما تقدم أن الزكاة هي كفيلة تجسيد الضمان الاجتماعي وهذا منذ أكثر من أربعة عشر قرن ، والذي لم نستطيع أنظمة الغرب حتى اليوم تحقيقه وإن عملت بذلك فليس حبا للمحتاجين بل لأهداف أخرى ، كما وضمه الدكتور صادق المهدي في كتابه الضمان الاجتماعي ص 121 ، مانصه :

"هذا هو الضمان الاجتماعي الذي لم تفكر فيه الدول الغربية إلا منذ وقت قريب، ولم تفكر فيه اخلاصا لله ولا رحمة بالضعفاء ، ولكن دفعتها إليه الثورات العارمة وموجات المذاهب الشيوعية والاشتراكية وكان أول مظهر رسمي لهذا الضمان في سنة 1941 حين اجتمعت كلمة انجلترا والولايات المتحدة الأمريكية في ميثاق الأطلنطي على وجوب تحقيق للضمان الاجتماعي للأفراد" (1)

المطلب الرابع : الزكاة والضرائب

يبقى لنا في آخر مطلب لهذا المبحث أن نضيف مطلب تحت عنوان الزكاة والضرائب ، نراه أساسي لفهم وترسيخ مافصلناه سابقا ، من خلال اجراء مقارنة بين الزكاة والضريبة، نظرا لاختلاط هذه المفاهيم عند كثير من الناس وما ينجم ذلك من اثار سلبية ، فقد يعتقد كثير من الناس لعدم فهم الفرق بينهما أن الضرائب مثلا تغني عن دفع الزكاة ، وهذا الذي سنحاول توضيحه ، قبل بيان سبق الاسلام لوضع القواعد الأساسية لفرض الضرائب والذي يرجعها الكثير إلى آدم سميث . وبيان كل ذلك فيما يلي :

* أوجه الاتفاق بين الزكاة والضريبة :

أ - فعنصر القسر والالزام الذي تتحقق الضريبة إلا به ، موجود في الزكاة في حالة عدم دفعها بدافع الايمان .

ب - تقديم كل من الزكاة والضريبة إلى السلطة العامة .

جـ - انعدام المقابل من وراء دفع كل من الضريبة والزكاة .

د - تعدد أهداف الضريبة بتعدد أهداف الدولة الحديثة ، والزكاة أيضا ولو منذ أمد بعيد .

---

1) نقلا من فقه الزكاة ، مرجع سابق ، ج 2 ، ص 888 .

* اوجه الخلاف بين الزكاة والضريبة :

1 - في الاسم والعنوان :

فكلمة الزكاة تدل في اللغة على الطهارة والنماء والبركة ، يقال : زكت نفسه ، إذا طهرت ، وزكا الزرع : إذا نما : وزكت البقعة : إذا بورك فيها ، واختيار الشرع الاسلامي هذه الكلمة له في النفس ايماء جميل يخالف ما توحي به كلمة الضريبة، فإن الضريبة لفظة مشتقة من ضرب عليه الغرامة او الخراج أو الجزية ونحوها ، أي ألزمه بها ، وكلفه تحمل عبئها . ومنه " **ضربت عليهم الذلة والمسكنة** " البقرة 61 .

ومن هنا ينظر الناس عادة إلى الضريبة باعتبارها مغرما وامرا ثقيلا ، أما كلمة الزكاة ، وما تحمله من دلالات التطهير والتنمية والبركة ، فهي توحي بأن المال الذي يكنزه صاحبه ، أو يستمتع به لنفسه ، ولا يفرج منه حق الله الذي فرضة ، يظل خبيثا نجسا حتى تطهره الزكاة .

2 - في الماهية والوجهة :

إن الزكاة عبادة فرضت على المسلم شكرا لله تعالى ، وتقربا إليه ، أما الضريبة فهي التزام مدني محض خال من كل معنى للعبادة والقربة ولهذا كانت (النية) شرطا لأداء الزكاة وقبولها عند الله ، وإذ لاعبادة إلا بنية ، وتفرض الأعلى المسلمين بخلاف الضريبة ، فهي تجب على المسلم وغير المسلم ، تبعا لمقدرته على الدفع .

3 - في تحديد الانصبة والمقادير :

الزكاة حق مقدر بتقدير الشارع ، بخلاف الضريبة ، فهي تخضع لاجتهاد وتقدير السلطة ، بل بقاؤها وعدمه مرهون بتقدير السلطة لمدى الحاجة إليها .

4 - في الثبات والدوام

يترتب على هذا ، أن الزكاة فريضة ثابتة دائمة مادام في الأرض اسلام ومسلمون، أما الضريبة فليس لها صفة الثبات والدوام ، لا في نوعها ، ولا في انصبتها ولا في مقاديرها ، بل بقاؤها نفسه غير مؤبد ، فهي تجب حسب الحاجة ، تزول بزوالها .

فإذا كانت الضريبة تسقط بالتقادم ومرور سنوات تقل أو تكثر - حسب تحديد القانون - فإن الزكاة تظل دينا في عنق المسلم ، لا تبرأ ذمته ولا يصح اسلامه ولا يصدق ايمانه ، إلا بأدائها وإن تكاثرت الأعوام .

5 - في المصرف :

مصارف الزكاة محددة واضحة ، أما الضريبة فتصرف لتغطية النفقات العامة للدولة .

6 - في العلاقات بالسلطة :

إن أداء الضريبة علاقة بين المكلف أو الممول وبين السلطة الحاكمة ، هي التي تسنها ، وهي التي تطلب بها وهي التي تحدد النسبة الواجبة ، وهي التي تملك أن تنقصها أو تتنازل عن جزء منها لظرف معين ، بل تملك إلغاء ضريبة ما ، أو الضرائب كلها إن شاءت فإذا اهملت السلطة أو تأخرت في المطالبة بالضريبة ، فلا لوم - على المكلف ولا يطلب منه شيء ، أما الزكاة فهي قبل كل اعتبار علاقة بين المكلف وربه .

7 - في الأهداف والمقاصد :

لم يستطع مشرعو الضرائب أن يخرجوا من دائرة الأهداف المادية ، إلى دائرة أرحب وأبعد مدى ، وهي دائرة الأهداف الروحية والخلقية التي عنيت بها فريضة الزكاة . (1)

8 - الأساس النظري لفرض الضريبة وفرض الزكاة

- في القانون :

أ - أساس المنفعة

ب - أساس السيادة والتضامن

لاخلاف بين اصحاب هذين الرأيين في أن الأفراد ملزمون بالضرائب ، وإنما الخلاف

1) د . يوسف القرضاوي ، المرجع السابق ، ج 2 ، ص 1006 - 1010 .

في منشا الالزام ، فعلى الرأي الأول منشا الالزام إلتزام الأفراد أنفسهم بأدائها في نظير قيام الحكومة بمصالحهم وحماية أموالهم ، وعلى الرأي الثاني منشا الالزام ماللحكومة من السلطان باعتبارها مسؤولة عن تامين الأفراد وتدبير مصالحهم وليس لهذا الخلاف أثر عملي .

أما الزكاة وسائر أنواع الصدقات أوجبت على ذوي الأموال في مقابل تمتعهم بحقين :

أحدهما : أمانهم على أنفسهم وأموالهم من أضغان المعوزين وأطماعهم .

وثانيهما : تمتعهم باستغلال مرافق الدولة في سبيل تزكية هذه الأموال وتنميتها وللمحافظة عليها . (1)

*** هل تغني الضرائب عن الزكاة ؟**

في جواب عن هذا السؤال المهيم ، يجب فضيلة الدكتور يوسف القرضاوي بما يلي:

" الزكاه لاتكون زكاة إلا بامور ثلاثة :

1 - المقدار المخصوص الذي عينه الشرع من عشر ، إلى نصف عشر ، إلى ربع عشر.

2 - النية المخصوصة .

3 - المصرف المخصوص .

فهل تحققت هذه الأمور الثلاثة في الضرائب الوضعية ؟

ومقتضى هذا ، أن ماكانت تاخذه الحكومات باسم المكس قديما ، وما تاخذه الحكومات باسم الضريبة حديثا ، لايقوم مقام الزكاة ، ولايحسب منها ، لأنه يؤخذ بغير اسم الزكاة ، وتحت عنوان اخر ، غير عنوان هذه الشعيرة التي جعلها الله ثالثة دعائم الاسلام الخمس ، كما يصرف في جهات ليست كلها المصارف الشرعية التي حددها القرآن والسنة ، هذا ماظهر لي في الجواب عن هذا السؤال . " (2)

---

1) عبد الوهاب خلاف ، المرجع السابق ، ص 102 وما بعدها .
2) د . يوسف القرضاوي ، المرجع السابق ، ج 2 ، ص 1115 - 1117 .

* مبادئ العدالة بين الضريبة والزكاة :

يرى الدكتور ابراهيم فؤاد أحمد : " وجاء الاسلام في القرن السابع الميلادي يحمل معه أفضل نظام مالي عرفه التاريخ حتى الآن ، وضع دستورا للضرائب يتضمن قاعدة العدالة في اشتراك كل مكلف في نفقات الدولة بحسب مقدرته المالية ، وقاعدة اليقين في فرض الضرائب بحيث إن الضريبة التي يكلف الممول أداءها تكون معلومة القدر ، وقاعدة الملاءمة التي تستلزم جباية الضرائب في أكثر الأوقات ملاءمة للممول ، وقاعدة الاقتصاد في نفقات الجباية حتى لا تلتهم تلك النفقات جزءا كبيرا من الحصيلة .

هذه القواعد يفخر الاقتصاديون المحدثون بأن (أدم سميت) هو واضعها في نهاية القرن الثامن عشر الميلادي ، وهي التي ظهرت في كتابه (ثروة الأمم) مع أن الاسلام رعاها قبل ذلك بأحد عشر قرنا ، ووضع قواعد أكثر عدالة بما يوقظ الوعي الضريبي ويمنع من ازدواج الضرائب ويقلل من مجالات التهرب من أدائها " . (1)

وقبل أن ندعم ما قاله الدكتور أعلاه ، أود أن أشير ما ذكره الدكتور مجدى محمود شهاب ، بأن ما اصطلح الشراع على تسميتها بالقواعد الأساسية للضرائب ، والذي يرجع أغلب العلماء هذا العصر إلى ما صاغه أدم سميت من قواعد في الفصل الثاني من الكتاب الأول من ثروة الامم Wealth of nations : " سبق التجاريون والطبيعيون سميت في هذا المجال ، إلا أن القواعد التي تضمنها مؤلف ثروة الامم نالت شهرة خاصة في هذا المجال " . (2)

أما بيان سبق الاسلام أدم سميت يتضح من خلال :

- القاعدة الأولى : العدالة أو المساواة :

وهذا المبدأ يطابق شريعة الاسلام بصفة عامة وضريبة الزكاة بصفة خاصة .

أولا : التسوية في وجوب الزكاة .

ثانيا : اعفاء ما دون النصاب

1) د . ابراهيم فؤاد احمد ، المرجع السابق ، ص 04 و05.
2) د . مجدى محمود شهاب ، المرجع السابق ، ص 164 .

ثالثا : منع ازدواج الزكاة .

رابعا : اختلاف مقدار الزكاة باختلاف الجهد .

خامسا : مراعاة الظروف الشخصية لدافع الضريبة .

سادسا : العدالة في التطبيق .

- القاعدة الثانية : اليقين

ولاشك أن قاعدة اليقين هذه تحقق بأجلى صورة في فريضة الزكاة ، فإن الله تعالى فرضها في كتابه وحدد مقاديرها على لسان رسوله ، وترك لنا الأئمة في توضيحها ثروة فقهية ضخمة ، وأصبح من الواجب على كل مسلم أن يتعلم أحكامها باعتبارها جزءا من دينه ، وهي فريضة ثابتة غير قابلة لكثرة التحويل والتبديل ، كالضرائب المدنية الأخرى .

- القاعدة الثالثة : الملائمة

والناظر في تشريعات الاسلام وتوجيهاته ، يتبين له انه اعطى لهذا الجانب عناية كبيرة تتضح في مواضع شتى ، نذكر منها ما يلي :

- الأمر بأخذ الوسط واتقاء كرائم الأموال .

-أمر الخراص بالتخفيف على أرباب الزروع والثمار في الخرص .

- جواز تأخير الزكاة في مواعيدها المقررة ، لحاجة عرضت لأرباب المال ، كما فعل عمر في عام المجاعة .

- القاعدة الرابعة : الاقتصاد

فإذا نظرنا إلى الاسلام في ذلك وجدناه بصفة عامة يأمر بالاعتدال والاقتصاد ، وينهى عن الاسراف والافراط ، وإذا كان هذا توجيهه للفرد في ماله الخاص ، فهو في المال العام -كمال الزكاة- أشد حرصا وقد رأينا كيف شدد النبي -صلى الله عليه وسلم- على جباة الزكاة والعاملين عليها ، وغضب غضبا شديدا على من قبل هدايا الناس وزعم أنها له . (1)

1) د . يوسف القرضاوي ، المرجع السابق ، ج 2 ، ص 1047 - 1060 .

* الاسلام وازدواج الضرائب :

" ازدواج الضرائب أو تعددها هو فرض نفس الضريبة أكثر من مرة على الشخص ذاته وعن نفس المال في المدة ذاتها " . (1)

روى أبو عبيد في الأموال ص 275 ، أن الرسول ـ صلى الله عليه وسلم ـ قال : " لا ثني في الصدقة "

والثني كما قال ابوعبيد ألا تؤخذ الصدقة من عام مرتين ، وقرر ابن قدامة وغيره أخذا من هذا الحديث أنه لايجوز ايجاب زكاتين في حول واحد بسبب واحد ، وهو ما يعرف في دراسات الضريبة والمالية الحديثة باسم : منع ازدواج الضريبة . (2)

الباب الثاني
سبل تحقيق موازنة الميزانية
الاسلامية

1) عبد المنعم فوزي ، المرجع السابق ، ص 229 .
2) د . يوسف القرضاوي ، المرجع السابق ، ج 2 ، ص 1049.

الباب الثاني

سبل تحقيق موازنة الميزانية الاسلامية

الباب الثاني: سبل تحقيق موازنة الميزانية الاسلامية

بعد ما حولنا وضع في الباب الأول تعريف وتقسيم الميزانية الاسلامية ، ومن ثم ابراز هيكلها (مواردها ونفقاتها) ، فإننا سنحاول من خلال هذه الصفحات ابراز أهم مراحل تحضير واعتماد وتنفيذ وفي الأخير الرقابة على هذه الميزانية ، إلا أننا نود أن نقول بادئ ذي بدء أن هذه المحاولة صعبة نوع ما ، وتعتبر بحق محاولة ، وهذا طبعا راجع إلى عدم وجود كتب أو مباحث حول هذه المواضيع ، فإذا كان الحيز القليل من البحوث المتعلقة بالمالية الإسلامية ركز أغلب مطالبه لسرد موارد ومصارف الدولة من الناحية التاريخية دون اعطاء صورة ولو وجيزة لميزانية الدولة الحديثة ، فإن موضوع تحضير ، واعتماد وتنفيذ ، ورقابة الميزانية ، لم يعرف العناية الكافية ، اللهم إلا بعض المحاولات القليلة ، والسبب في ذلك ، هو في نظري ، يكمن في غياب النموذج التطبيقي للدولة الاسلامية ، والدراسات الموضوعية حولها، نظرا لحداثتها ، فإن وجدت فإنها تكتفي بسرد بعض معالمها دون القيام بدراسة مستفيضة لنقد بعض جوانبها ، و أؤكد وأقول حداثتها ، لأنه ما عدا السعودية والتي منذ تاسيسها ، فإن الدول الأخرى وهي ايران ، وباكستان ، وفي الأخير السودان تعتبر تجربتها صغيرة يصعب تقييمها ، كل هذا إلى جانب عدم توفر نصوص أساسية متعلقة بدراستنا (دساتير ، قوانين وتشريع مالي خاص لها) رغم إلحاحنا مرارا لحصولنا عليها عبر مختلف الجهات الرسمية ، والتي لم تلب طلبنا للأسف الشديد ، فالتجربة التي كنت أود تطرق إليها بنوع من التركيز هي التجربة الايرانية ، إلا أنني لم أتحصل إلا على الدستور المعدل ، أما النصوص الأخرى فلم أتحصل عليها نظرا لعدم توفرها باللغة العربية ، فكل الوثائق تحرر بالفارسية ، أضف إلى ذلك أنه قطع العلاقات بين الدولتين (الجزائر وايران) زاد الطين بلة ، والذي نتمناه ، هو أن نقوم بعد ذلك في بحث مستقل بدراسة بعض التجارب ، أما فيما يخص دراستنا ، فإننا سنحاول دراسة كل النقاط المتعلقة بهذا الموضوع من خلال أراء العلماء المتبعثرة في دراسات شتى ، فهذا يتطلب البحث في مؤلفات عديدة ، جلها لا تمت صلة بالمالية أو الفقه الدستوري ، أو الادراي ، فلدراسة تحضير الميزانية يتعين علينا معرفة نظام الدولة ، ومن تم تنظيم السلطات ، تحديد صلاحيات كل واحدة منها ، وعلاقة كل واحدة منها مع غيرها ، فإذا كانت السلطة

التنفيذية هي التي تقوم بتحضير الميزانية في الفكر المالي الغربي ، فكيف هو الامر في الدولة الاسلامية . وإذا كانت القاعدة المعروفة والمكرسة في الغرب " لاضرائب بغير تمثيل" فما دور مثلا مجلس الشورى في الجانب المالي ، وهل تقتصر وظيفته في اعتماد الميزانية ، أم أنها تتجاوز ذلك الى رقابة تنفيذها ومن ثم رقابة نشاط الحكومة ، كل هذه النقاط وغيرها ستكون مدار دراستنا على ضوء القواعد الاساسية المعروفة لاعداد الميزانية والتي يمكن القول عنها مسبقا مع الدكتور سامي رمضان سليمان أنها عرفت قبل الغرب بقول الدكتور :"إن الفكر المالي الاسلامي هوالمصدر الفكري لمبادئ الميزانية، السنوية ، الوحدة ، العمومية ، التوازن ، بل إن الإتجاهات الحديثة في الفكر المالي الحديث والتي نادت بعدم التمسك بحرفية تلك المبادئ ما هي إلا كشف عن تطبيقات برزت إلى الوجود في المالية الاسلامية منذ عصر النبوة والخلفاء الراشدين ، مما يمكننا من القول وبامانة ، أنه إذا كان للاتجاهات الحديثة في المالية العامة فضل فهو فضل الكشف المبكر من تلك الاتجاهات التي تكمن في التطبيق المالي الاسلامي ، وإن كان يعوزها التاصيل العلمي حيث لم يتم نسبتها إلى مصدرها الاصيل" (1)

ولدراسة ماتقدم فإننا سنقسم دراستنا إلى ثلاث فصول ، فنبدأ بدراسة تحضير الميزانية ، ثم نستعرض في فصل ثان اعتماد الميزانية ، أما الفصل الثالث فسنخصصه لتنفيذ ورقابة الميزانية ، وكل هذا بالنسبة للميزانية العامة (الاجتهادية) وميزانية للضمان الاجتماعي والدعوة إلى الله (النصية).

1| د. سامي رمضان سليمان ، المرجع السابق ، ص 19.

الفصل الأول : تحضير ميزانية الدولة الاسلامية

لدراسة موضوع تحضير ميزانية الدولة الاسلامية (ميزانية الضمان الاجتماعي والميزانية العامة) ، ينبغي التطرق إلى نقطتين أساسيتين وهما :

أولا : معرفة من الذي يتولى بهذه المهمة أي من الذي يختص بذلك السلطة التشريعية أم السلطة التنفيذية وما تبرير ذلك .

ثانيا : ماهي الأساليب المتبعة لتحقيق ذلك ، ومن ثم كيف يمكن اعداد الموازنة على ضوء ما عرفه الفكر المالي من تطور وما موقف الفكر المالي الاسلامي منه وهذا من خلال مبحثين :

المبحث الأول : نشأة مبدأ الفصل بين السلطات ودور السلطة التنفيذية في تحضير الميزانية

المطلب الأول : مبدأ الفصل بين السلطات في الاسلام

إذا كان الفقهاء ورجال القانون الدستوري يرجعون أساس الفصل بين السلطات إلى القرن السابع والثامن عشر، ومنهم على سبيل التدليل الدكتور اسماعيل العزال إذ يقول ما نصه :

" يجد مبدأ فصل السلطات أساسه في الفلسفة السياسية التي ظهرت في القرن السابع والثامن عشر وبالأخص في كتاب الفيلسوف الانكليزي (جاك لوك) بحث في الحكومة المدنية الصادر سنة 1690. وفي التطبيق العملي لذلك النظام في بريطانيا ، وقد أكمل مونتسكيو في كتابه "روح الشرائع" الصادر سنة 1748 دراسة المبدأ الذي وجد فيه أداة ضمان لحرية المواطنين . وقد تأثر دستور الولايات المتحدة الامريكية منذ 1776 ودساتير فرنسا من بدء الثورة الفرنسية بالكتابين المذكورين " (1)

فإن علماء المسلمين يرجعون أساس هذا المبدأ إلى أبعد من ذلك ، فالدكتور الظافر

---

1) د. إسماعيل الغزال : القانون الدستوري والنظم السياسية . بيروت ، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع ، الطبعة الأولى ، 1982، ص 168.

القاسمي في كتابه "نظام الحكم في الشريعة والتاريخ الاسلامي" وفي أحد فصوله ، تحت عنوان : " كيف عرف نظام الحكم مبدأ التفريق بين السلطات" وبعد سرد قصة فتح سمرقند ، وهي جديرة بالنقل هنا ، يبين لنا أن عمر بن عبد العزيز عرف هذا المبدأ نظاما وتطبيقا ، فيقول :

"ولعل قصة فتح (سمرقند) قصة فريدة في التاريخ الانساني كله ، وهي أوضح قصة تدل على فهم المسلمين الأوائل لمبدأ تفريق السلطات وتطبيقه ، وهي قصة جمعت بين السياسة والقضاء والفتح العسكري في آن معا ، وقلما أشار إليها الباحثون والدارسون لنظام الحكم في الاسلام ، وقد أشار إليها المؤرخون في أسطر قليلة .. وقداعتمدنا في نقلها على ما رواه الطبري في كتابه (تاريخ الرسل والملوك) جاء في ص567 وما يليها ج 6 ، طبع دار المعارف ، خلال البحث عن ذكر بعض سير عمر بن عبد العزيز ما يلي :

قال أهل سمرقند لسليمان بن أبي السري - عامل عمر بن عبد العزيز عليها - إن قتيبة بن مسلم -القائد العسكري - غدر بنا ، وظلمنا وأخذ بلادنا وقد أظهر الله العدل والانصاف ، فائذن لنا فليفد منا وفد إلى أمير المؤمنين يشكو ظلامتنا ، فإن كان لنا حق أعطيناه ، فإن بنا إلى ذلك حاجة فأذن لهم ، فوجهوا منهم قوما . فقدموا على عمر . فكتب لهم عمر إلى سليمان بن أبي السري : إن أهل سمرقند قد شكوا إلي ظلما أصابهم، وتحاملا من قتيبة عليهم ، حتى أخرجهم من أرضهم . فإذا أتاك كتابي هذا فاجلس لهم القاضي ، فلينظر في أمرهم ، فإن قضى لهم فأخرجهم - أي أخرج المسلمين - إلى معسكرهم ، كما كانوا وكنتم قبل أن ظهر عليهم قتيبة .

قال : فاجلس لهم سليمان (جُميع بن حاضر) القاضي الناجي ، فقضى أن يخرج عرب سمرقند إلى معسكرهم ، وينابذوهم على سواء ، فيكون صلحا جديدا ، أو ظفرا عنوة "انتهى كلام الطبري .

لابد اولا أن نفسر قول القاضي جميع [وينابذوهم على سواء] فما هي المنابذة على سواء في الشريعة الاسلامية .

- المنابذه على سواء هي ما يسمى في الحقوق الدولية العامة (الانذار ULTIMATUM) ففي شريعة الحرب عند المسلمين لايجوز أن يحارب المسلمون غيرهم غيلة ولاغدرا ، وإنما يجب عليهم أن يمهلوهم ثلاثة أيام ، فإن لم يستجيبوا إلى نداء المسلمين كانت

المرب بعدها مشروعة ، وقبلها حراما ، وقد ورد النص على هذه القاعدة في القرآن الكريم وفي السنة النبوية المطهرة ، قال تعالى :

" إما تخافن من قوم خيانة ، فانبذ إليهم على سواء إن الله لايحب الخائنين "

وهنا نرى عمر بن عبد العزيز ، يدرك مبدأ تفريق السلطات على أتم وجه . ذلك بانه حينما عرف مظلمة أهل سمرقند ، لم يبت هو بها ، مع أنه كان يسعه ذلك ، وهو خليفة المسلمين ، ولم يعهد بذلك إلى عامله على سمرقند سليمان بن أبي السري ، مخافة أن يجمح به الهوى ، أو أن تاخذه العزة بالاثم ، ولانه عامل باسم الخليفة الذي أبى هو نفسه أن يبت بالخلاف ، ولم يفوض ذلك كذلك إلى القائد العسكري الذي ارتكب المخالفة لاحكام الشريعة ، بل امر أن يجلس لهم القاضي . (1)

إلا ان هذا المبدأ لم يطبق بصفة مطردة ، بل عرف تذبذب حسب الظروف السائدة ، ففي هذا الصدد يقول الدكتور مصطفى كمال وصفي :

" وأما السلطتان القضائية والتنفيذية ، فلم يكن الفصل واضحا بينهما في البداية في الاسلام ، وكان رسول الله ـ صلى الله عليه وسلم ـ وكذا الائمه من بعده يجمعون بين السلطتين معا ، ولكن صار الخلفاء من بعد ذلك يفوضون القضاة في أعمال القضاء ، والولاة والعمال في أعمال التنفيذ ، واعتمد الأمر في بعض الظروف على العرف أو قوة القاضي أو الوالي ، فإن كان القاضي قويا ظهر على الوالي بالاختصاص ببعض الأمور التنفيذية ، كالحسبة والمظالم والتعزيز ، وإن ظهر الوالي على القاضي فربما نظر في بعض الأمور التي هي من قبل القضاء ـ أي فض للمنازعات فيما يتطلب الحكم طبقا للشرع ـ كالنظر في العقودوالغصب والتعدي ، والاتلاف والضمان والجنايات ونحو ذلك. وهذا كله لايمنع من أن يتصدى الامام في أي وقت للقضاء أو التنفيذ فيقوم به بنفسه لان ولاياته تابعة منه " (2)

ومهما يكون فإن الذي نراه ان الدستور الاسلامي ينبغي له أن ياخذ بهذا المبدأ تنظيما وتطبيقا ، مثل ما نصت عليه المادة السابعة والخمسون من دستور جمهورية ايران ـ ولو تدلي تحفظنا ـ "السلطات الحاكمة في جمهورية ايران الاسلامية هي :

---

1) ظافر القاسمي : نظام الحكم في الشريعة والتاريخ الإسلامي : الكتاب الأول : الحياة الدستورية ، بيروت ، دار النفائس ، الطبعة الثالثة ، 1980، ص 404-406 .

2) د. مصطفى كمال وصفي . النظام الدستوري في الإسلام مقارنا بالنظم العصرية . القاهرة ، مكتبة وهبة ، الطبعة الاولى ، 1974، ص 99

السلطة التشريعية ، والسلطة التنفيذية ، والسلطة القضائية ، وتمارس صلاحياتها باشراف ولي الأمر المطلق وامام الأمة وذلك وفقا للمواد اللاحقة في هذا الدستور ، وتعمل هذه السلطات مستقلة عن بعضها البعض" .

المطلب الثاني ، دور السلطة التنفيذية في تحضير الميزانية

في مجال تحضير الميزانية فالسلطة التنفيذية هي التي تاخذ على عاتقها اجراء التقديرات لكل من النفقات العامة والايرادات العامة، سواء بالنسبة للميزانية العامة او ميزانية الضمان الاجتماعي والدعوة إلى الله ، وهذا في الواقع أمر طبيعي لعدة أسباب أهمها :

* السلطة التنفيذية هي المسيرة للمرافق العامة ومنه فهي أقدر من غيرها على معرفة احتياجات هذه المرافق من النفقات العامة ، وأقدر من غيرها على معرفة الايرادات المتوقع الحصول عليها .

* وبما أن السلطة التنفيذية هي المسؤلة عن تنفيذ الميزانية ، فإنه من المنطقي أن يكون من مصلحتها أن تعمل على تحضيرها بدقة .

* بما أن الميزانية عبارة عن برنامج الحكومة فمن المنطقي أن يترك لها الحرية في تحضيرها .

* ونظرا لتشعب مصالح الدولة وتعقدها ، فإن هذه الميزانية تحتاج لقدر كبير من التناسق بين أجزائها المختلفة ، فتركيبة السلطة التشريعية لايمكن أن تحل محل السلطة التنفيذية في قيام بهذه العملية المعقدة والتي تتطلب في كثير من الاحيان مؤهلات عالية وتقنيات عصرية .

وهذا الأمر يكاد يكون مسلم به ، في جل الأنظمة ، فحتى في الولايات المتحدة الأمريكية ، ورغم مايفرضه النظام الرئاسي من تطبيق صارم لمبدأ الفصل بين السلطات، نجد أن رئيس الجمهورية والذي قانونا لايملك حق اقتراح القوانين، خول له ذلك في المجال المالي كاستثناء . (1)

---

1) Paul Marie Gaudemet et Joël Molinier. op. cit., p257.

وهذا ما نص عليه دستور ايران في مادته الثانية والخمسون : "تقوم الحكومة باعداد الميزانية السنوية العامة للبلاد بالصورة المقررة في القانون".

فتحضير الميزانية العامة وميزانية الضمان الاجتماعي يتم إذن من طرف السلطة التنفيذية ، إلا أنه ينبغي علينا التاكيد على أنه بالنسبة لميزانية الضمان الاجتماعي فالقرآن الكريم والسنة المطهرة ، قد حددت مصادرها وأنواعها ومقاديرها ومواعيدجبايتها ومصارفها ، مما يضيق مجال السلطة التنفيذية بالالتزام بقواعد ثابتة غير قابلة للتغيير ودائمة .

ولتوضيح أكثر فإننا سنبين نموذج تطبيقي لعملية تقدير الزكاة ، وهذا النموذج ناخذه من فصل "التطبيقات المعاصرة للزكاة "وبالضبط في السعودية وهذا من مقال للدكتور عابدين أحمد سلامة تحت عنوان : الموارد المالية في الإسلام ، يقول الدكتور : "يتم تقدير الزكاة عن طريق التقدير السنوي للأصول التجارية ، والممتلكات المالية والنقدية ، وقررت مصلحة الزكاة والدخل أن يحتفظ كل شخص أو شركة لديه نشاطات تجارية أو صناعية بحسابات دقيقة ، ويجب أن تبرز هذه الحسابات رأس المال الابتدائي وما طرأ عليه من زيادة أو نقصان وتعتبر هذه الحسابات الأساس عند تقدير الزكاة ، وتعفى المؤسسات العامة من الزكاة . أما الذين لا يحتفظون بحسابات دقيقة فإن الزكاة تقدر على أساس أصولهم للظاهرة من معدات وآلات والاصول الثابتة الاخرى الخاضعة للزكاة وذلك لاجراء تقدير ايجازي للأصول الظاهرة فقط .

كما أن جميع الخاضعين للزكاة أن يتقدموا باقرار عن دخولهم لموظفي مصلحة الزكاة كما يجب أن تعبر هذه الاقرارات عن القيمة الحقيقية لممتلكاتهم النقدية والمالية والاصول الحقيقية والارباح الناتجة منها . ويقوم موظفو مصلحة الزكاة بفحص هذه الاقرارات بدقة على أن يقوموا باجراء تقديرات الزكاة على ضوئها ويتم اخطار دافع الزكاة بذلك وإذا كان لديه اعتراض على التقدير فيمكن لدافع الزكاة تقديم استئناف ، على أن يكون ذلك خلال أسبوعين من اجراء التقدير ، ويقدم الاستئناف إلى لجنة ، وعلى الشخص أن يقوم بدفع الزكاة المستحقة أولا ثم إذا تبين أن هناك خطا في التقدير تجري التسوية ، ويرد المبلغ الذي يستحقه من زكاته المدفوعة " (1)

(1) ندوة موارد مالية الدولة : الدكتور عابدين احمد سلامة ، المرجع السابق ، ص 22.

المبحث الثاني : أساليب اعداد الموازنة

المطلب الأول : الفكر المالي الغربي وتوازن الميزانية

عرفت أساليب اعداد الموازنة تطور ملحوظ في الفكر المالي المعاصر ، وهذا نتيجة الانتقادات الشديدة الموجهة للأسلوب التقليدي لاعداد الموازنة العامة ، والذي كان يعني أن تتساوى جملة الايرادات العامة مع جملة النفقات العامة ، وتاسيسا على ذلك ، فلا تعتبر الميزانية محققة لمبدأ التوازن إذ زاد اجمالي النفقات العامة على اجمالي الايرادات العامة فهذا يعبر عن وجود عجز في الميزانية ، وكذلك في حالة زيادة الايرادات العامة عن النفقات العامة يعبر هذا عن وجود فائض بالميزانية ، ولقد كان هذا هو المبدأ السائد في القرن التاسع عشر حتى أواخر عام 1929 إذ كان يعتبر من أهم المبادئ المالية العامة الذي ينبغي التمسك به ، اعتقادا بان المطلوب هو التوازن الحسابي ، أما التوازن الاجتماعي والاقتصادي فيحدث تلقائيا طبقا لفلسفة النظام الرأسمالي . فإذا كانت أزمة سنة 1930 نادى كينز بضرورة تدخل الدولة لاحداث عجز في الميزانية عن طريق زيادة الانفاق العام للتوصل إلى التوازن الاقتصادي عن طريق زيادة الطلب الكلي بالتوسع في المشروع وتحقيق العمالة الكاملة . ومقتضى هذا أن الاتجاه الحديث في المالية العامة هو عدم التمسك بالتوازن الحسابي للميزانية بل إن ظروف المجتمع قد تضطر السلطة إلى احداث عجز أو فائض في الميزانية أي الدولة تكيف الحالة الاقتصادية عن طريق احداث عجز أو فائض في ميزانيتها وفي هذا معالجة لهزات الدورة الاقتصادية بالنسبة للدول الرأسمالية ، كما أن الدول التي هي في طريق التنمية لاسبيل لها في تنفيذ مشروعاتها إلا عن طريق زيادة نفقاتها الاستثمارية.

المطلب الثاني : الفكر المالي الاسلامي وتوازن الميزانية

إن المتتبع لتاريخ الفكر الاسلامي يجد أنه لم يلتزم بقاعدة توازن الميزانية بل كان احتمال العجز والفائض فيها قائما . ففي زمن الرسول ـ صلى الله عليه وسلم ـ كانت الايرادات أقل من النفقات وكثيرا ما كان يضطر للانفاق باكثر من الايرادات أي أنه كان يوجد عجز في الميزانية ، وكان ـ صلى الله عليه وسلم ـ يعالج هذا العجز :

أ - أما بتحصيل بعض الايرادات مقدما قبل حلول موعدها ، كما حدث أن تعجل - صلى الله عليه وسلم - صدقة عمه العباس سنتين ، يقول - صلى الله عليه وسلم - :

" إنا كنا قد احتجنا فتعجلنا من العباس صدقة ماله سنتين" الاموال الابي عبيد ص 777 .

ب - وأما الاقتراض ، فقد روى أن النبي - صلى الله عليه وسلم - استلف أربعين ألفا عند غزوة حنين ، كما روى أنه استلف على نعم الصدقة وكذلك اتبع تمويل العجز بالاقتراض في عهد عمر بن عبد العزيز .

جـ - كما ظهر في الفكر المالي الاسلامي فكرة تمويل العجز عن طريق ضغط المصروفات لكي تتناسب مع الايرادات ، يقول الماوردي ، ص 215 ، مانصه :

"فلو اجتمع على بيت المال حقان ضاق عنهما واتسع للأخر صرف فيما يصير منهما دينا فيه ، فلو ضاق عن كل واحد منهما جاز لولي الامر إذا خاف الفساد أن يقترض على بيت المال ما يصرفه في الديون دون الارتفاق ، وكان من حدث بعده من الولاة ، ماخوذا بقضائه إذا اتسع له بيت المال "بمعنى أن العجز يقتضي ضرورة ضغط المصروفات عن طريق تاجيل الارتفاق أو الاقتراحات الجديدة ، أما المصروفات الحتمية فلا تؤجل لأن تاجيلها يجعلها دينا على الموازنة .

د - وكذلك أقر الفكر المالي الاسلامي فكرة فرض الضرائب لسداد العجز في الموازنة ، يقول ابن حزم الاندلسي :

"وفرض على الاغنياء من أهل كل بلد أن يقوموا بفقرائهم ، ويجبرهم السلطان على ذلك ، إن لم تقم الزكوات بهم ولا في سائر الاموال المسلمين بهم ، فيقام لهم بما ياكلون من القوت الذي لابد منه ، ومن اللباس الشتاء والصيف بمثل ذلك ، وبمسكن يكنهم من المطر والصيف والشمس وعيون المارة " المحلى ج 6 ص 452 و 453 .

وفي علاج الفائض في الميزانية يتجه الفكر المالي الاسلامي إلى رأيين :

1 - رأى الامام الشافعي : وهو من أنصار التوازن التام في الموازنة حيث يرى

2 - رأى الامام أبو حنيفة : وهو من أنصار المالية المفوضة حيث يرى ضرورة تكوين احتياطي يستخدم في سنوات العجز فهو يرى أن التوازن يتحقق بين الأجيال المختلفة والسنوات المختلفة ، وإلى هذين الرأيين يشير الماوردي بقوله - ص 205 - .

" وإذا فضلت حقوق بيت المال عن مصرفها فقد اختلف الفقهاء في فاضله فذهب أبو حنيفة إلى أنه يدخر في بيت المال لما ينوب المسلمين من حادث وذهب الشافعي إلى أنه يقبض به على أموال من يعم به صلاح المسلمين ولا يدخر ، لأن النوائب تعين فرضها عليهم إذا حدثت" . (1)

اضافة إلى ذلك فإننا نجد في القرآن الكريم أسلوب الرقابة باستخدام الموازنات والتي هي تعتبر من أقدم الأساليب المستخدمة للرقابة وفي هذا الاطار يقول الدكتور فكري عبد الحميد عشماوي :

"إن التاريخ يحدثنا بأن أول موازنة وضعت هي الموازنة التي وضعها النبي يوسف عليه السلام في مصر الفرعونية عندما قام بتخزين المبوب المتوقع انتاجها وذلك لأنه تنبأ بحدوث سبع سنين دون انتاج ، كما جاء في سورة يوسف :

" **يوسف أيها الصديق افتنا في سبع بقرات سمان ياكلهن سبع عجاف وسبع سنبلات خضر وأخر يابسات لعلي ارجع إلى الناس لعلهم يعلمون . قال تزرعون سبع سنين دأبا فما حصدتم فذروه في سنبله إلا قليلا مما تاكلون .ثم ياتي من بعد ذلك سبع شداد ياكلن ما قدمتم لهن إلا قليلا مما تحصنون . ثم ياتي من بعد ذلك عام فيه يغاث الناس وفيه يعصرون** " يوسف 46 ـ 49.

وكما جاءت في كتابات أحد الرواد الأجانب في مجال الموازنات عندما تعرض إلى تطور الموازنات التخطيطية في القطاعين الحكومي والخاص .

Developments in budgetary control

بقوله حرفيا :

---

1) انظر :
د. سامي رمضان سليمان : المرجع السابق ، ص 15-18
د. زكريا محمد بيومي : المرجع السابق . ص 484 و485
د. قطب ابراهيم محمد : المرجع السابق ، ص 183-188
د. غازي عناية : أصول الميزانية العامة . المرجع السابق ص 33-43

الفصل الثاني : اعتماد الميزانية العامة دون ميزانية الضمان الاجتماعي من طرف مجلس الشورى

إذا كان حق السلطة التشريعية في اعتماد الميزانية في الدول الديمقراطية من الحقوق الرئيسية التي اكتسبها البرلمان تدريجيا عبر تطور تاريخي معروف في كل من انكلترا وفرنسا ، ابتداءا من ضرورة موافقته على فرض الضرائب ثم ضرورة مراقبته لانفاق حصيلتها ، مما أدى إلى ترسيخ قاعدة مالية هامة وهي (أسبقية الاعتماد على التنفيذ) ومقتضاها انه لايمكن للساطة التنفيذية أن تقوم بتنفيذ مشروع الميزانية إلا بعد الموافقة عليها من السلطة التشريعية ، إذن إذا كان هذا هو الحال بالنسبة للنظم الغربية ، فما دور السلطة التشريعية (أهل الشورى) في النظام الاسلامي ، وبالأخص في المجال المالي ، هذا الذي سنحاول التطرق إليه من خلال هذا الفصل ، ففي المبحث الأول ، فإننا سنتطرق إلى توضيح دور السلطة التشريعية (أهل الشورى) ، في مجال ميزانية الدولة ، أما في المبحث الثاني فإننا سنبحث ونتساءل عن أهم القواعد والاجراءات المتبعة لاعتماد ميزانية الدولة .

المبحث الأول : اختصاص أهل الشورى لإعتماد الميزانية العامة دون ميزانية الضمان الإجتماعي

حتى نتمكن من دراسة دور السلطة التشريعية في مجال اعتماد الدولة الاسلامية ، يجدر بنا أن نتطرق ولو بايجاز حول معرفة هذه السلطة في النظام الاسلامي ، فهل للسلطة التشريعية وجود ؟ ومما تتكون ؟ ما صلاحياتها ؟ وعلى ضوء هذه التساؤلات واجابتها نستشف دور هذه السلطة في المجال المالي .

المطلب الأول . أهل الشورى في الدولة الاسلامية

السلطة التشريعية في النظام الاسلامي ، وكما أوضحناه في الفصل الأول عند الكلام عن الفصل بين السلطات ، وجدت في ظل الدولة الاسلامية الأولى ، وهي التي تعرف بـ "مجلس الشورى" أو " أهل الحل والعقد " ، وتتكون من أعضاء يتم انتخابهم من الشعب ، وفي هذا الصدد يقول الدكتور الزحيلي :

" كان السائد لدى الخلفاء الراشدين أن الخليفة هو الذي يعين أهل المشورة ، حسبما يرى المصلحة ويعرف الكفاءات العلمية المطلوبة للأمر .

وفي عصرنا الحاضر يمكن الاتفاق بين الحاكم ورؤساء الأمة على وضع مبادئ الاختيار، كالتعيين بحسب الوظائف ذات الصفة التشريعية ، أو الانتخاب وفق ضوابط محددة تنطبق على ذوي الاختصاص والخبرة والمعرفة اللائقة " (1)

والذي نراه بعد ما بينا من خلال هذا المقطع وجود أهل الشورى منذ دولة الخلافة ، أن يتم انتخاب أهل الشورى ولا يتم تعيينهم ، وإلى هذا ذهب الدكتور محمود الخالدي في رسالته لنيل الدكتوراه فيقول : "ينتخب أعضاء مجلس الشورى انتخابا من قبل الأمة ولايصح أن يعينوا من قبل رئيس الدولة تعيينا ، وذلك لأنهم وكلاء عن الناس في الرأي ، والوكيل إنما يختار موكله" (2)

وهذا ما نصت عليه المادة الثانية والستون من دستور جمهورية ايران الاسلامية الصادر في 1979والمعدل سنة 1989 :"يتالف مجلس الشورى الاسلامي من نواب الشعب الذين ينتخبون مباشرة وبالاقتراع السري" .

أما حكم الشورى ، ومجالاتها ، فقد وقع خلاف طويل وكبير بين العلماء المسلمين ، فالبعض يرى أنها معلمة أي للندب ، والبعض الآخر يرى أنها ملزمةأي واجبة ، ويقف بعض العلماء موقف توسيع مجالات الشورى إلى كافة نشاطات الحياة ، والبعض الآخر يضيق مجالها إلى أضيق نطاق ، ونود هنا نقل بعض هذه الآراء :

* الأمر بالشورى إنما هو للندب :

وإليه ذهب أهل التاويل محتجين ، بان الله سبحانه وتعالى أمر نبيه ـ صلى الله عليه وسلم ـ بالشورى ليتالف قلوب أصحابه ، وهو ما يقتضيه سياق الآية 159 من سورة آل عمران :

" فبما رحمة من الله لنت لهم ولو كنت فظا غليظ القلب لانفضوا من حولك فاعف عنهم واستغفر لهم وشاورهم في الأمر "

---

1) د. وهبة الزحيلي : الفقه الإسلامي وأدلته ، دمشق ، دار الفكر ، الطبعة الاولى ، 1984، ج6 ، ص 715.
2) د. محمود الخالدي : قواعد نظام الحكم في الإسلام ، قسنطينة ، مؤسسة الإسراء للنشر والتوزيع ، طبعة مزيدة ومنقحة ، 1991، ص 184.

لأنه صلى الله عليه وسلم في غنى عن رأيهم فهو لاينطق عن الهوى ، وهو معصوم من جهة التبليغ والتطبيق والمعصية ، لذلك كان الأمر بالمشاوره ، مع قيامه ـ صلى الله عليه وسلم ـ بممارستها عمليا ، في عدة مواقف ليرشد المسلمين إلى أمر مندوب فعله يثابون عليه .

* الأمر بالشورى إنما هو للوجوب :

وإليه ذهب :

- عبد القادر عودة : الاسلام وأوضاعنا السياسية ص 144 و 145 .

- محمد عبده : تفسير المنار ، جـ 4 ص 45 .

- محمود شلتوت : الاسلام عقيدة وشريعة ص 268 .

- محمد أبو زهرة : ابن حزم ص 252 .

- سيد قطب : في ظلال القرآن جـ 4 مجلد 2 ص 119 . (1)

إلا أنه يتعين علينا أن نبين الفرق بين كل من الشورى والمشورة ، فالشورى في الاصطلاح اجتماع الناس على استخلاص الصواب بطرح جملة أراء في مسالة لكي يهتدوا إلى قرار .

أما في الشرع فالشورى هي أخذ الرأي مطلقا .

أما المشورة فهي أخذ الراي على سبيل الالزام . (2)

وحسما لكل خلاف نود نقل ما قاله الدكتور الخالدي بهذا الصدد :

" فأخذ الرأي وهو التشاور، ثابت بنص القرآن والحديث الشريف ، إلا أن الذي يخفى على الكثيرين هو ، ماهو الراي الذي تكون فيه الشورى ؟ اي ما هو الأمر الذي

1) د. محمود الخالدي ، المرجع السابق ، ص 150

2) د. محمود الخالدي ، نفس المرجع ، ص 142.

يؤخذ فيه الرأي ؟ ثم ما الحكم الشرعي لهذا الرأي ؟ هل يجب أن يؤخذ فيه برأي الأكثرية بقطع النظر عن كون الراي صوابا أو خطا ، أم يجب أن يؤخذ فيه بالراي الصواب ؟ بقطع النظر عن كونه راي الأكثرية أو الأقلية أو الواحد ؟ (1)

أولا : إذا كانت الشورى في الأمور التشريعية ، فإن الحجية تكون لقوة الدليل فقط، لأنه لا يرجع في الحكم الشرعي ، الا قوة الدليل فقط .. بل قوه الدليل كتابا كان أو سنة هو من حيث الدراية والرواية والفهم والاعتبار وهذا لاخلاف فيه بين المسلمين .

ثانيا : إن الرأي الذي يدل على فكر في موضوع ، فإن الحجية في الشورى تكون في جانب الصواب ، لأنه يدخل تحت قول الرسول - صلى الله عليه وسلم - لحباب بن المنذر يوم بدر (بل هو الراي والمرب والمكيدة) فإذا جرت الشورى فيما كان من هذا القبيل ، فإنه يرجع فيها في الرأي الصواب ، لأنه أمر فنى يعلمه أصحاب الخبرة والاختصاص في الموضوع ، لذلك فإن المرجع هو الصواب فقط ولو كان رأيا لفرد واحد فقط لأنه لا قيمة لرأي الأغلبية في هذه المسالة .

ثالثا : إذا كانت الشورى في الراي الذي يرشد إلى القيام بعمل من الأعمال فإن المرجع فيه إنما هو رأي الأغلبية فقط ، لأنه - صلى الله عليه وسلم - نزل عند راي الأغلبية في أحد وخرج إلى خارج المدينة ، مع أنه يرى خطا هذا الراي من الناحية العسكرية ، وفعل الرسول - صلى الله عليه وسلم - هذا يبين مدلول قوله لأبي بكر وعمر رضي الله عنهما : " لو اتفقتما في مشورة ما خالفتكما " بانه الراي الذي من جنس حادثه أحد .. ولعل هذا هو مقصود الآمدي في قوله " إن الكثرة يحصل بها الترجيح " مثل انتخاب رئيس أو عزل وال ، أو اقرار مشروع ، وما شاكل ذلك ، فانه يجب أن يلتزم رئيس الدولة براي الأكثرية ولا يحيد عنه ، بغض النظر عن كونه صوابا أولا ، لأن هذا هو الحكم الشرعي في المسالة" . (2)

وإلى نفس هذا ذهب كثير من المعاصرين ، فمما لاشك فيه أن الأمر يتعلق بالوجه الثالث ، قصد منع الرئيس أو الحاكم بالإستبداد برايه ، وإلى هذا ذهب الدكتور وهبة الزحيلي بقوله :

" ورأينا هو القول بوجوب الشورى على كل حكم وضرورتها له والزامه بنتيجتها كما قرر المفسرون - تفسير الطبري 245/7 - لتفسير الأمور وفق الحكمة والمصلحة

---

1) د. محمود الخالدي : المرجع السابق ، ص 163.
2) د. محمود الخالدي : نفس المرجع ، ص 170 و172.

ومنعا إلى الاستبداد بالرأي ، لأن حكم الاسلام يقوم على أصل الشورى ، وبه تميز وعلى نهجه سار السلف الصالح " (1)

وإلى نفس النتيجة ذهب الدكتور القرضاوي ، بعد استدلاله بما يفيد وجوب الشورى ، والتزام باتباعها ، يدحض قول من يرى أن الشورى مستحبة فيقول :

"ولئن جاز الخلاف في شان الرسول المعصوم المؤيد بالوحي ، لايجوز الخلاف فيمن بعده من الائمة والامراء وأصحاب السلطان ، والاية صريحة في الامر ، والامر في أصله يفيد الوجوب ، وحرص الرسول - صلى الله عليه وسلم - على تنفيذ المشاورة في الامور الهامة يرجح الوجوب ، وتجارب الامة الاسلامية في تاريخها الطويل مع المستبدين ، وما جره الاستبداد عليها من ويلات ، تحتم علينا هذا الفهم في الاية الكريمة "

* ودائما وفي نفس السياق يقول :

" ولولم تكن الشورى ملزمة لفقدت قيمتها واثرها ، وجعل منها المستبدون (تمثيلية) يضحكون بها على الشعوب ، فيشاورون ثم يفعلون ما يشاءون ، أو يشاورون ويخالفون كما زعموا في شان النساء - يجري على ألسنة بعض الناس كلمة (شاوروهن وخالفوهن) بزعم أنها حديث نبوي ، ويكفينا دليلا على بطلانه قوله تعالى في شان الوالدين مع الرضيع : " فإن اراد فصالا عن تراض منهما وتشاور فلا جناح عليهما " البقرة 233 ، قال الثوري وغيره : " لا يجوز لواحد منهما أن يستبد بذلك من غير مشاورة الآخر ، ابن كثير جـ 1 ص 84 - على أن من حق أهل الحل والعقد في الامة أن يشترطوا على ولي الامر أن يستشيرهم وجوبا في كل أمر هام ، مثل فرض الضرائب ، وأن يلتزم رأي الاغلبية فهو إذا قبل الحكم وتمت له البيعة على هذا الشرط ، لم يجز له أن ينقضها ، ففي الحديث : "المسلمون على شروطهم" والوفاء بالعهد واجب حتم " (2)

أما صلاحيات مجلس الشورى ، فإنه مما لاشك فيه يتعدى ما ذهب إليه كثير من العلماء في حصره في جانب تشريعي محض ، ومنهم الشيخ عبد الوهاب خلاف - رحمه الله - فيقول :

" وأما في الدولة الاسلامية فالذي يتولى السلطة التشريعية هم المجتهدون وأهل الفتيا وسلطتهم لا تعدو أمرين :

---

1) د. وهبة الزحيلي ، المرجع السابق ، ج 6 ، ص 716.

2) د. يوسف القرضاوي : فقه الزكاة ، المرجع السابق ، ج2 ، ص 1096-1098.

أما بالنسبة إلى ما فيه نص فعملهم تفهم النص وبيان الحكم الذي يدل عليه .

وأما بالنسبة إلى ما لا نص فيه فعملهم قياسه على ما فيه واستنباط حكمه بواسطة الاجتهاد وتخريج العلة وتحقيقها ". (1)

فمن المؤكد أن صلاحيات مجلس الشورى أوسع من هذا ، بل في الجانب التشريعي المحض يمكن تصور صلاحياته كما يقول الشيخ المودودي - رحمه الله - فيما يلي :

1 - إنه وإن كان لا يجوز للمجلس التشريعي أن ياتى من التغيير في الأمور الواردة فيها الاحكام الواضحة القاطعة من الله ورسوله ، إلا أن وظيفة المجلس التشريعي الحقيقية ، يضع القواعد واللوائح لتنفيذ الاحكام .

2 - إن الأمور التي تحتمل فيها أحكام الله ورسوله تاويلات عديدة ، لا يرجع فيها إلا إلى المجلس التشريعي ليرى أن التاويلات أوفق والقانون ، فلا بد لهذا الغرض أن يكون المجلس مشتملا على رجال من أرباب العلم يصلحون لتاويل الاحكام ، وإلا يخشى من أقضيتهم الخاطئة أن تشوه وجه الحقيقة من أحكام الشرع ، ولكنها مسالة تتعلق بكفاءة الناخبين وحسن اختيارهم لنوابهم في المجلس التشريعي بالمبدأ القائل إن المجلس التشريعي له الحق في ايثار تاويل على تاويل أخر في المسائل التي تعرض عليه للبت فيها وأن تاويله هو الذي يكون له حكم القانون ، وذلك بشرط أن لا يتخطى حدود التعبير ويدخل في دائرة التحريف .

3 - وأما الأمور التي لم ترد فيها أحكام في الشريعة ، فللمجلس التشريعي أن يضع فيها القوانين الجديدة جاعلا نصب عينيه المبادئ الدينية العامة أو يختار فيها من القوانين المدونة في كتب الفقه القديمة .

4 - وأما الأمور التي لم ترد في شانها عن الشرع قواعد أصولية ، فمعنى ذلك أن الله قد خولنا حق للتشريع فيها ، فللمجلس التشريعي أن يضع فيها بنفسه قانونا يراه أنسب وأوفق لمصالح الناس ، بشرط ألا يكون منافيا لحكم أو مبدأ شرعي ، فالقاعدة في ذلك أن كل شيء ليس بمحظور فهو مباح . (2)

---

1) الشيخ عبد الوهاب خلاف ، المرجع السابق ، ص 44.

2) ابو الاعلى المودودي : نظرية الإسلام وهديه « تدوين الدستور الإسلامي » ، بيروت ، مؤسسة الرسالة ، 1980، ص 263 و265.

وممن تعرض إلى تحديد صلاحيات مجلس الشورى ، فضيلة الدكتور وهبة الزحيلي، إذ يقول :

" إن الأمر المطلق بالمشاورة الموجه للحكام يشمل كل القضايا الدينية والدنيوية : السياسية والاجتماعية والاقتصادية والثقافية والتنظيمية ، أي فيما لم يرد به نص تشريعي واضح الدلالة ـ أحكام القرآن ، للجصاص ج2 ص 41 ـ لأن الأمر القرآني بالمشاورة غير مخصوص بأمر الدين ، ولا يصح أن تكون نتيجة الشورى في الأمور الاجتهادية الدينية والدنيوية مخالفة نصوص الشريعة أو مقاصدها العامة ومبادئها التشريعية وهي مطلوبة سواء أكانت القضايا محل المشاورة عامة كاختيار الحاكم وادراة الحكم، وسياسة البلاد ، وتنظيم الادارات ومحاسبة الولاة ، واعلان الحرب ، أم خاصة كالنظر في أحكام المعاملات والجنايات وأحوال الأسرة ونحوها" (1)

أما الدكتور محمود الخالدي ، فاجمل صلاحيات مجلس الشورى في أربع محاور وهي :

"إن لمجلس الشورى في ظل نظام الحكم في الاسلام صلاحيات أربع هي :

أولا : الرقابة على دستورية القوانين :

ويدخل في هذا الاطار دور التشريع والبت في جميع المسائل المتعلقة بنشاطات الدولة ، ومنها الرقابة السابقة واللاحقة .

ثانيا : حق المحاسبة :

ثالثا : حق اظهار عدم الرضا على المعاونين أو الولاة.

رابعا : حق حصر المرشحين لرئاسة الدولة" (2)

المطلب الثاني ، صلاحيات أهل الشورى في المجال المالي

وبعد هذا العرض السريع لمختلف اراء العلماء في تحديد صلاحيات السلطة التشريعية بصفة عامة ، تجدر الاشارة بنا أن ندقق اكثر ونبحث حول صلاحيات هذا المجلس في الميدان المالي .

---

1) د. وهبة الزحيلي ، المرجع السابق ، ج 6 ، ص 715.
2) د. محمود الخالدي ، المرجع السابق ، ج 6 ، ص 187-191.

والذي يبدو لنا ، أن هذه المسالة لم تحظى بالعناية الكافية ، وهذا راجع وكما أكدناه سابقا ، إلى حداثة الموضوع وقلة الدراسات المتعلقة به ، بل بلغ الأمر من بعض العلماء إلى نفي دور السلطة التشريعية في هذا الباب ، واعتبار ذلك من خصائص الأنظمة الغربية ، وعلى سبيل المثال ننقل هنا قول الاستاذ سميح عاطف الزين الذي يؤيد ما قلناه .

" أما الدولة الاسلامية فلا توضع لها ميزانية سنوية حتى يحتاج الأمر سنويا إلى سن قانون بها ، ولاتعرض على مجلس الشورى ، ولا يؤخذ فيها رأي منه ، وذلك لأن الميزانية في النظام الديمقراطي قانون في أبوابها وفصولها والمبالغ التي تتضمنها وهو قانون لسنة واحدة .

والقانون في النظام الديمقراطي يسنه البرلمان ، ولذلك يحتاج الأمر إلى عرضه على مجلس النواب ، وهذا كله لاتحتاج إليه الدولة الاسلامية ، لأن واردات بيت المال تتالف من الخراج وخمس الركازو الزكاة والأملاك الخاصة بالدولة والفئ والضرائب وغيرها وتحصل وتصرف بحسب أحكام شرعية منصوص عنها ، فلا مجال للرأي في أبواب الواردات ولا في أبواب النفقات ، وإنما هي أحكام شرعية دائمية قررتها أحكام شرعية دائمية فالزكاة وخمس الركاز توضع في حرزخاص بها من بيت المال ولا تصرف إلا في الوجوه الثمانية التي ذكرت في القرآن الكريم ... إلا أنه يجوز للامام صرفها على رأيه واجتهاده لمن يشاء من الأصناف الثمانية ، أما باقي الأموال فتوضع في بيت المال مع بعضها وينفق منها على شؤون الدولة والأمة وعلى الأصناف الثمانية وعلى كل شيء تراه الدولة " (1)

وعلى عكس هذا الرأي ، يرى ويذهب بعض العلماء إلى بيان مجال مجلس الشورى في المجال المالي ، فهذا الدكتور عبد اللطيف بدوي ـ النظام المالي المقارن في الاسلام ص 97 ـ يقول ما نصه :

" ويقابل موافقة السلطة التشريعية على اعتماد الميزانية في الدولة الحديثة موافقة أهل الشورى والرأي في الدولة الاسلامية ، فالنفقات العامة لايسمح بها إلا إذا حازت هذه الموافقة ، وأظهر مثال على ذلك تعيين مرتبات الخلفاء كابى بكر وعمر والصحابة وزيادتها كان من اختصاص ذوي الرأي منهم " (2)

---

1) سميح عاطف الزين : الإسلام : خطوط عريضة من الإقتصاد ، الحكم ، الإجتماع . بيروت ، دار الكتاب اللبناني ، الطبعة الرابعة ، 1981، ص 123 وما بعدها .

2) د. زكريا محمد بيومي ، المرجع السابق ، ص 486

وإلى هذا ذهب أيضا الدكتور القرضاوي في رسالته لنيل الدكتوراه ـ فقه الزكاة ـ فيقول :

" ولا يجوز أن ينفرد الامام ـ رئيس الدولة الأعلى ـ فضلا عن نوابه وولاته في الأقاليم بفرض هذه الضرائب ، وتحديد مقاديرها ، وأخذها من الناس ، بل لابد أن يتم ذلك بموافقة رجال الشورى وأهل الحل والعقد في الأمة ، وقد قلنا : إن الأصل في أموال الأفراد الحرمة ، والأصل أيضا براءة الذمم من التكاليف ، فإذا كانت الحاجة والمصلحة توجب أخذ بعض المال من حائزيه ، وتكليف الناس أعباء مالية ، فهذا أمر خطير لايصح البت فيه إلا برأي أولى الرأي ، وموافقة أهل الحل والعقد ، فهم الذين يستطيعون مراعاة الشروط السالفة ، فيتبينون وجود الحاجة إلى المال ، ويعرفون كفاية الموارد الأخرى أو عجزها ، ويصنعون من التنظيم ما يكفل توزيع أعباء الضريبة على الرعية بالعدل ، مستعينين بالخبراء وأهل الاختصاص ، ثم يراقبون بعد ذلك صرف الحصيلة التي تجبى فيما جمعت لأجله من المصالح والمرافق والانتاج والخدمات " (1)

وفي التطبيق نجد أن دستور ايران في مادته الحادية والخمسين ينص : "لاتفرض أية ضريبة إلا بموجب القانون ، ويتولى القانون تحديد مجالات الاعفاء من الضرائب أو تخفيضها" .

والمادة الثانية والخمسون : " تقوم الحكومة باعداد الميزانية السنوية العامة للبلاد بالصورة المقررة في القانون وتقدمها إلى مجلس الشورى الاسلامي من أجل مناقشتها والمصادقة عليها ، وأي تعديل في أرقام الميزانية ، يجب أن يتم وفقا للطريقة المعينة في القانون"

ويبقى أن نبين هنا ، أنه بناء على تفريع الميزانية إلى ميزانية عامة ، وأخرى ميزانية الضمان الاجتماعي أو ما يمكن أن نسميه بالميزانية الشرعية والاجتهادية فإن الاعتماد يكون لاحدهما دون الآخر ، وتفصيل ذلك فيما ياي :

' قواعد اعتماد بنود الميزانية الشرعية

قواعد اعتماد بنود الايرادات العامة وبنود النفقات العامة والتي وضع الشارع الالهي قواعد اعتمادها مسبقا ، وهنا تتقيد سلطة الحاكم الشرعية في الالتزام ،

(1) د. يوسف القرضاوي ، المرجع السابق ، ج 2 ، ص 1095.

والتنفيذ عملا بالقاعدة الشرعية : " لا مساغ للاجتهاد في صورة النص".

أولا : فبالنسبة لبنود الايرادات العامة الشرعية :

فهي فرائض قررها المشرع الاسلامي في القرآن أو السنة ، وحدد مصادرها ، وأنواعها ، ومقاديرها ، ومواعيد جبايتها ... إلخ وهي لاتخضع للاجتهاد والفتوى ، واعتمادها ، وتنفيذها ، واقرارها هو الالتزام بها .

فبنود الايرادات العامة من الزكاة ، تبتت فرضيتها في القرآن الكريم وجددت السنة النبوية مصادرها ، وأنواعها ، ومقاديرها ، ومواعيدها ، وهي لاتخضع للمناقشة والاجتهاد ، وعلى الحاكم المسلم تنفيذها في الفرضية والتحصيل .

وكذلك بنود الايرادات العامة من الجزية ، فقد ثبتت فرضيتها في القرآن الكريم وحددت السنة النبوية مصادرها ومقاديرها وهي الحد الادنى وتركت الحد الاعلى لتقدير الولاة المسلمين .

وكذلك بنود الايرادات العامة من الغنائم والفئ وغيرها مما لايحتاج إلى الاعتماد أو اقرار وضعي.

ثانيا : بالنسبة لبنود النفقات العامة الشرعية : فهي فرائض قررها المشرع الاسلامي في القرآن والسنة النبوية ، وحدد مصادرها ، وأنواعها ، ومقاديرها ، ومصارفها .. إلخ، وهي لاتخضع للاجتهاد والفتوى واعتمادها هو تنفيذها واقرارها هو الالتزام بمصارفها ، فبالنسبة لبنود الانفاق من الزكاة ، حدد الشارع الالهي مصارفها وعلى سبيل الحصر في سورة التوبة الآية 60 .

وبالنسبة لبنود الانفاق من الغنائم ، حدد الشارع الالهي مصارفها ومقدارها أيضا، سورة الانفال الآية 41 ، فجعل الله تعالى الخمس لمصارفه في الاية وترك الاربعة أخماس للفاتحين المسلمين .

وبينت السنة النبوية وسائل واجراءات توزيعها ، كبعد الانتهاء من الحرب ، وفي دار الحرب والبدء باسماء القتلى وتوزيعها على المقاتلين المسلمين فحكم توزيع الغنائم

ثابت بالنص لايخضع للاجتهاد وبالنسبة لبنود الانفاق من الفيء ، حدد السارع الالهي مصارفها في سورة الحشر الآية 7 . (1)

وهذا الكلام ، والذي فضلت نقله حرفيا نظرا لتاييدي له في جله إلا أنني أحبذ إبداء بعض الملاحظات حوله ، فهذا الكلام لاينبغي أخذه على الاطلاق ، فبنود هذه الميزانية " الشرعية" سواء بالنسبة للنفقات أو الايرادات منها ، رغم ثبات المقادير والمصارف كما بيناه تحتاج إلى بعض الاجتهادات ، وهذا يظهر من خلال بحث الدكتور يوسف القرضاوي القيم ، الذي بين إجتهادات عديدة في أمور تنظيمية لاسيما ازاء التطور الذي نعيشه ، وهذه الدراسة الذي قام بها الشيخ هي بحق كما يقول الشيخ محمد المبارك :

"موسوعة فقهية في الزكاة ، استوعبت مسائلها القديمة والحديثة وأحكامها النصية والاجتهادية على جميع المذاهب المعروفة المدونة ، لم يقتصر فيها على المذاهب الاربعة مع ذكر الادلة ومناقشتها وعرض لما حدث من قضايا ومسائل مع نظرات تحليلية عميقة وهو بالجملة عمل تنوه بمثله المجامع الفقهية ويعتبر حدثا هاما في التاليف الفقهي جزى الله مؤلفه خيرا" (2)

ولهذه الاسباب ، فإننا اعتمدنا كثيرا على هذه الموسوعة في دراستنا هذه .

إلى جانب . ما ذكرناه أنفا ، فإننا لا نوافق الدكتور غازي عناية الذي يرى أن يترك مجال الحد الاعلى للجزية لولاة الامور ، بل الذي نراه وكما أكدناه سابقا ، فإنه في مثل هذه المسائل ينبغي مشاركة مجلس الشورى ، والله أعلم .

*** قواعد اعتماد بنود الميزانية الاجتهادية :**

وهذه يخضع اعتمادها للموافقة الشرعية من أهل الحل والعقد والاختصاص عملا بالقاعدة الشرعية في الشورى " **وشاورهم في الأمر** " آل عمران 159 .

" **وأمرهم شورى بينهم** " الشورى 38

---

1) د. غازي عناية ، المرجع السابق ، ص 49-51.

2) محمد المبارك : نظام الإسلام : الإقتصاد مبادئ وقواعد عامة . بيروت ، دار الفكر ، الطبعة الثالثة ، ص 18.

أولا : فبالنسبة لبنود الايرادات العامة الاجتهادية " تخضع فرضيتها وجبايتها لاجتهاد الأئمة وموافقة أهل المشورة من أصحاب الحل والعقد ، فالضرائب وغيرها فرائض اجتهادية يرتبط اقرارها واعتمادها بالموافقة المسبقة ، لأن الأصل في أموال المسلمين الحرمة وبراءة الذمم ، وهي أي الضرائب تصيب الناس في ملكياتهم وعزائزهم، وهي اقتطاع لأموالهم وأودحياتهم ، وهنا فالوجوب بالموافقة المسبقة وبقدر الحاجة .

ثانيا : بالنسبة لبنود النفقات العامة الاجتهادية : تخضع قواعد جبايتها ومصارفها ومقاديرها لاجتهاد الأئمة وموافقة أهل المشورة من أصحاب أهل الحل والعقد. (1)

وخلاصة القول : إن الفرائض والنفقات التي قررت من قبل الله ورسوله لامجال لاعتمادها من أهل الحل والعقد مثل فريضة الزكاة ومصارفها . ومن هنا يمكن أن نطلق علها إسم الإعتمادات الدائمة التي لا تتجدد ، وفيما عدا ذلك لابد من الحصول على موافقة أهل الحل والعقد (مجلس الشورى) . (2)

المبحث الثاني : قواعد واجراءات اعتماد الميزانية العامة

حتى يتسنى للسلطة التشريعية مراقبة والتحكم في ميزانية الحكومة المقدم لها للمصادقة عليها ، فإن الفكر المالي الغربي قد وضع قواعد أساسية لتسهيل هذه المهمة والتي سادت ردحا من الزمن بشدة إلا أن اليوم بدأت لمسات التطور تلحقها ، مما أدى إلى تعديلها وادخال بعض الاستثناءات عليها ، ومن بين هذه القواعد ، قاعدة السنوية ، وقاعدة الوحدة وقاعدة العمومية ، فإذا كان هذا الأمر بالنسبة للفكر المالي الغربي ، فكيف هو الحال بالنسبة للفكر المالي الاسلامي ؟ وهل أنه عرف مثل هذه القواعد ؟ وما هي الاجراءات المتبعة قصد اعتماد هذه الميزانية في أحسن الظروف ؟

المطلب الأول : القواعد والشكليات المطلوبة لاعتماد الميزانية

هناك عدة شكليات وقواعد مطلوبة لاعتماد الميزانية العامة للدولة الاسلامية ، يمكن عرضها فيما يلي :

---

1) د. غازي عناية ، المرجع السابق ، ص 51 - 53.
2) د. زكريا محمد بيومي ، المرجع السابق ، ص 487.

* وحدة الميزانية العامة : شكل الميزانية العامة :

والمقصود بوحدة الميزانية أن تدرج كافة النفقات العامة والايرادات العامة خلال العام المقبل في وثيقة واحدة أي في ميزانية واحدة، ومعنى تلك القاعدة عدم وجوب تعدد الميزانيات للدولة ، وفائدة هذه القاعدة تظهر من ناحيتين المالية والاقتصادية ، والسياسية ، فمن الناحية المالية والاقتصادية تسهل هذه القاعدة من معرفة المركز المالي للدولة ، وذلك بمقارنة مجموع النفقات بمجموع الايرادات ، حتى يمكن تبين ما إذا كان هناك فائض وعجز في الميزانية وطرق تمويل هذا الأخير ، كذلك تمكننا وحدة الميزانية من تحديد نسبة النفقات العامة أو الايرادات العامة إلى الدخل القومي لوجود الأرقام في وثيقة واحدة ، على عكس ما لوتعددت الميزانيات ، وبالتالي يمكن معرفة تاثير الميزانية على النواحي المختلفة للحياة الاقتصادية ، الانتاج ، السلع وسائل الدفع ، اعادة توزيع الدخل القومي ... إلخ .

ومن الناحية السياسية فإن هذه القاعدة تسهل الرقابة المالية للبرلمان .

إلا أن الفكر المالي الغربي قد درج على تقرير عدة استثناءات على هذه القاعدة ، وذلك بانشاء بجانب الميزانية العامة ميزانيات أخرى منها :

1 - الميزانيات غير العادية :

تستند فكرة الموازنات غير العادية على التقسيم الجاري للنفقات العامة إلى نفقات عادية ونفقات غير عادية فالنفقات الأولى هي تلك التي تتكرر سنويا وبانتظام مثل نفقات الادارة وتكاليف تسيير المرافق العامة ومصروفات التامين الاجتماعي . أما النفقات غير العادية فهي غير دورية ولا تظهر بانتظام في موازنة الدولة ومثالها نفقات الحرب ونفقات اقامة المشروعات الاستثمارية الكبرى .

2 - الميزانيات المستقلة :

قد يرى المشرع اعطاء بعض المرافق العامة الشخصية الاعتبارية المستقلة لاعتبارات مختلفة تدعوه إلى ذلك ، وتعرف هذه المصالح حينئذ بالمؤسسات العامة ويستتبع اعطاء الشخصية الاعتبارية لبعض المرافق العامة أن تكون لها مالية مستقلة

وميزانية مستقلة، وتظهر مظاهر الاستقلال بالنسبة لهذا النوع من المرافق العامة في ميزانياتها لاتخضع للقواعد العامة المتعلقة بميزانية الدولة .

إلا إذا نص على ذلك صراحة ، وفي وجوب تغطية ايراداتها لنفقاتها ، فإن بقي فائض من الايرادات على النفقات احتفظت به لنفسها ، وإن حققت عجزا يقع على عاتقها مهمة تدبير تمويله (أما عن طريق الاقتراض ، أم عن طريق طلب الاعانات من الدولة أو استخدام احتياطاتها) ونتيجة لعدم ادراج الفائض أو العجز ، الذي يظهر في الميزانية المستقلة في الميزانية العامة ، فإنها لا تعرض على البرلمان أصلا ، وإنما يناقشها ويعتمدها مجلس ادارة المرافق الخاصة به بعيدا عن رقابة البرلمان .

3 - الميزانيات الملحقة :

يقصد بها الميزانيات التي تتمتع بموارد خاصة ، وذلك كالمرافق العامة ذات الطابع الاقتصادي ، والتي تتمتع باستقلال مالي ولكنها لم تمنح الشخصية الاعتبارية ، ويبرز وجود هذه الميزانيات أنها تعطى الحرية للمرافق العامة في مزاولة أعمالها دون التقيد بالروتين الاداري ، حتى تستطيع مباشرة النشاط التجاري على قدم المساواة ، مع المشروعات التجارية الأخرى ، وحتى يعرف ما إذا كانت هذه المرافق تحقق عائد من نشاطها أو لا .

وترتبط هذه الميزانيات بميزانية الدولة ، أي أن رصيدها الدائن يظهر في جانب ايرادات الدولة ، ورصيدها المدين يظهر في جانب نفقات الدولة ، وكذلك تخضع للرقابة شانها في ذلك شان ميزانية الدولة .

4 - الحسابات الخاصة للخزانة :

وهي حسابات تمسكها الخزانة العامة لتسجيل دخول أموال إلى خزانة الدولة لا تعتبر ايرادات عامة ، وخروج أموال لاتعتبر نفقات عامة ، ومن أمثلة ذلك التامينات التي يدفعها المقاولون للحكومة للقيام ببعض الاشغال العامة ضمانا لحسن أدائها على النحو وفي المواعيد المقررة ، فهي لاتعتبر ايرادات عامة ، لأنها سوف ترد إليهم عند الانتهاء من تنفيذ هذه الاعمال كذلك لا يمثل رد هذه المبالغ من قبيل النفقات العامة ومن أمثلتها أيضا الهبات النقدية التي يقدمها بعض الأفراد بشرط انفاقها على وجه معين .

* **الفكر المالي الاسلامي ووحدة الميزانية :**

تتوقف نظرة الفكر المالي الاسلامي إلى مبدأ وحدة الميزانية على تفسير قوله تعالى في أية مصارف الزكاة : " **في سبيل الله** "

حيث يرى بعض الفقهاء :

" الامام الأكبر الشيخ محمود شلتوت ـ رحمه الله ـ " الاسلام عقيدة وشريعة ص 116 ، 117 " أن سبيل الله يشمل كل ما فيه صالح الأمة وأسباب تقدمها ، ومن ثم فلا خلاف بينها وبين قوله تعالى " **فإن لله** " في مصارف خمس الغنائم ، وقوله تعالى : " **فلله** " في مصارف الفئ بينما يرى جمهور الفقهاء :

"الاستاذ الشيخ محمد أبو زهرة ـ رحمه الله ـ "بحث الزكاة كتاب المؤتمر الثاني لمجمع البحوث الاسلامية 1965 ص 194 ـ أن المراد بقوله تعالى : " **في سبيل الله** " في آية مصارف الزكاة هو الصرف على الغزاة والمرابطين لحماية الثغور

وبناء على هذا الخلاف في تلك الجزئية وتحديد مصارف الزكاة في الآية الكريمة اثيرت الآراء التالية فيما يتعلق بوحدة الميزانية :

1 - رأى الاستاذ الشيخ عبد الوهاب خلاف ـ رحمه الله ـ "السياسة الشرعية ص 136 " ، ويرى فضيلته الاخذ بقاعدة وحدة للميزانية بحيث توضع جميع الايرادات والنفقات في ميزانية واحدة، فلا تباين بين المصارف المالية التي ذكرت للزكاة والفئ والخراج والجزية وخمس الغنائم ، وأنه ليس في النصوص ما يمنع الجمع بين هذه الموارد ميزانية الدولة العامة وتوجيهها في مصالح الدولة ، مع مراعاة البدء بالأهم منها وعدم التفريط في نوع مما خصه الله سبحانه وتعالى بالذكر في الآية الكريمة .

2 - رأى الأستاذ الشيخ محمد أبو زهرة ـ رحمه الله ـ ويرى فضيلته تخصيص ميزانية مستقلة للضمان الاجتماعي تقوم أساسا على الزكاة ، ويبرر فضيلته هذا الرأي بقوله : المرجع السابق ص 189 .

- أنه يمكن من تخصيص الزكاة لمصارفها المنصوص عليها .

- أنه يؤدي إلى ثقة دافعو الزكاة في أنها سوف تؤدى إلى مستحقيها .

3 - رأى الاستاذ الدكتور : شوقي اسماعيل شحاته ، "نظام المحاسبة لضريبة الزكاة والدفاتر المستعملة في بيت المال " رسالة ماجستير في المحاسبة بكلية التجارة جامعة القاهرة 1952 ، ص 24 ، وهو يتمشى مع قاعدة وحدة الميزانية وعدم الاخلال بها، كما يتمشى مع المبررات القوية التي نادى بها فضيلة الاستاذ الشيخ أبو زهرة وذلك بان ناخذ بقاعدة وحدة الميزانية مع قاعدة التخصيص ، بمعنى أن تخصص بعض الموارد - للزكاة ، لانفاقات معينة - الضمان الاجتماعي .

4 - رأى الزميل الدكتور يوسف ابراهيم يوسف - مرجع سابق ص 318 ، أن النظام المالي الاسلامي يقوم أساسا على الأخذ بتعدد الميزانية ، فهناك الميزانية العامة الأساسية للدولة التي تواجه كافة الحاجات العامة . كما أن هناك ميزانية الضمان الاجتماعي التي تواجه احتياجات الضمان الاجتماعي والدعوة إلى الله بمواردها المستقلة متمثلة في الزكاة وجزءا من الغنائم ، وما يمكن أن يحول إليها من الميزانية الأساسية عند عدم قدرتها على اشباع الحاجات المطلوبة . (1)

وعلى ضوء ماتم عرضه يمكن القول مع الأساتذة :

"ولعل مرونة التشريع المالي الاسلامي في اقتضاء المصلحة العامة تقتضي الخروج على مبدأ وحده الميزانية ، وتقرير عدة ميزانيات ، وهذا ما درج عليه هذا التشريع ، بأن يكون في النظام المالي الاسلامي نوعان من الميزانية :

أ - الميزانية العامة الاساسية للدولة .

ب - ميزانية الضمان الاجتماعي " (2)

وإلى هذا يذهب الدكتور سامي رمضان سليمان ، مواصلا تحليله مبرزا سبق الاسلام الفكر المالي الغربي فيقول مانصه :

"وهكذا نجد أن الاسلام الحنيف هو مصدر الاتجاهات الحديثة في المالية العامة من هذه الزاوية حيث اتجه الرأي فيه إلى تعدد الميزانية بل انه اكثر من ذلك يرى ضرورة اعداد ميزانية محلية لكل اقليم على حدة ولاينقل فائض من ميزانية اقليم إلى آخر إلا بعد سداد حاجات هذا الاقليم بل أن ذلك مقرر أصلا في ميزانية الضمان الاجتماعي والدعوة إلى الله تعالى " (3)

---

1) د. سامي رمضان سليمان ، المرجع السابق ، ص 9 - 10.

2) انظر :

د. غازي عناية ، المرجع السابق ، ص 30.

د زكريا محمد بيومي ، المرجع السابق ، ص 481 - 482

3) د. سامي رمضان سليمان ، المرجع السابق ، ص 11.

* سنوية الميزانية العامة

تقضى هذه أن تكون المدة التى تعمل لها الموازنة سنة ، وبان تكون موافقة المجلس التشريعي عليها سنوية ، وقد جعلت مدة للموارنة سنة كاملة لإنه لو وضعت الموارنة لسنتين أو لثلاث سنوات فعلا لكان من المتعذر التنبؤ بما ستكون عليه المصروفات والايرادات طوال هذه المدة وخاصة حين تكثر تقلبات الاسعار ، ومن جهة أخرى لو كانت هذه المدة أقل من سنة ـ ستة أشهر مثلا ـ لكانت الايرادات تختلف في كل موازنة عنها في الموازنة السابقة تبعا لاختلاف المواسم وتباين المحاصيل الزراعية ، وبما أن المصروفات تتسم عادة بالثبات فإنه يتعذر لذلك توازن الموازنة في الفقرات التى نقل فيها الايرادات ، هذا بالاضافة إلى أن اعداد الموازنة واعتمادها يتطلبان بذل مجهود شاق تشترك فيه السلطات التنفيذية والتشريعية مما يحسن معه ألا تتكرر هذه الاعمال أكثر من مرة في السنة ، كذلك تشترط موافقة المجلس التشريعي على مشروع الموازنة في كل سنة حتى يتسنى لممثلي الشعب الاطلاع على الخطة التي سوف تنتهجها الحكومة في السنة التالية قبل تنفيذها (1) ، هذا هو الاصل ـ سنوية الميزانية ـ غير أن تحول دور الدولة الحديثة وتدخلها في النشاط الاقتصادي خاصة في الدول الآخذة في النمو أدى إلى الخروج عن مبدأ السنوية كان تقرر الدولة لظروف ما استمرار العمل بالميزانية القديمة، أو حينما توضع ميزانية لخطط طويلة المدى تطول عن سنة . (2)

* الفكر المالي الاسلامي وسنوية الميزانية

تتضمن المالية العامة أن تكون لكل دولة سنة مالية تتفق مع السنة الميلادية أو تتداخل معها أو تكون متداخلة مع التقويم الهجري كما هو الحال في المملكة العربية السعودية ، فهل كانت هناك سنة مالية ، إذ أن التقويم الهجري في النظام الاسلامي لم يبتدئ العمل به إلا بعد عشرة سنة فقط من الهجرة ، كما أوضحه الاستاذ أنور الجندي في جوهر الاسلام ص 104.

ومع ذلك ، وكما يقول الأستاذ قطب ابراهيم محمد فإن مبدأ السنوية ورد في القرآن الكريم : " **إن عدة الشهور عند الله إثنا عشر شهرا في كتاب الله** "

ومبدأ السنوية طبق في بعض الموارد ، ففي الزكاة عموما لازكاة في مال حتى يحول عليه الحول والخراج ضريبة سنوية . (3)

---

1) د. عبد المنعم فوزي ، المرجع السابق ، ص 339 وما بعدها.
2) د. سامي رمضان سليمان ، المرجع السابق ، ص 4 وما بعدها.
3) قطب إبراهيم محمد ، المرجع السابق ، ص 177.

فجل العلماء ، يرى اعتبار التقويم القمري هو المعتاد به تمييزا الأمة الاسلامية عن غيرها .

أما فضيلة الشيخ المودودي - رحمه الله - أجاب في سؤال موجه له في هذا الباب بما يلي :

السؤال 21 : " أي التقويمين هو المعتبر في الزكاة الشمسي أم القمري ؟ "

" بما أن العادة جرت في عصرنا على اعتبار التقويم الشمسي في المعاملات المالية ، فلا بأس باعتماده في الزكاة ، ولم يثبت نصا وجوب استخدام التقويم القمري" . (1)

ويقول الدكتور رفيق يونس المصري في تقديمه لكتاب " فتاوي الزكاة " للشيخ المودودي - رحمه الله - ما يلي :

" ومن الأمور التي لم ار لها ذكرا عند غيره ، في حدود ما أطلعت قبوله للحول الشمسي وهو ما كنت أميل إليه قبل اطلاعي على فتواه ، وهو ما عليه للعمل في مصلحة الزكاة والدخل في المملكة العربية السعودية ، حيث يقبل حول المكلف ، شمسيا كان أو قمريا " (2)

ودستور ايران مثلا ، نص في مادته السابعة عشرة : " بداية التاريخ الرسمي للبلاد هجرة رسول الاسلام - صلى الله عليه وسلم - ويعتبر التاريخان الهجري الشمسي والهجري القمري كلاهما رسميين ، ولكن الدوائر الحكومية تعتمد في أعمالها على التاريخ الهجري الشمسي".

ويقر الفكر المالي الاسلامي مبدأ سنوية الميزانية ، ولكن بشيء من المرونة حيث يمكن تجاوزها في أحوال خاصة . كما كان يحصل في العهد الأول للدولة الاسلامية ، ويستند في أخذه بهذا المبدأ إلى :

1 - أن معظم الايرادات العامة للدولة الاسلامية سنوية ، فالقاعدة أن الزكاة لاتجب في مال حتى يحول عليه الحول ، أي مرور عام على ملكية النصاب المقرر للزكاة ، وإن كان يستثنى من ذلك زكاة الخارج من الأرض ، فتجب في كل ما يخرج منها ولا يشترط

---

1) أبو الاعلى المودودي ، فتاوي الزكاة ، المرجع السابق ص 45 و 46

2) أبو الاعلى المودودي ، نفس المرجع ، ص 8 و 9.

فيها الحول كذلك يجبى خراج الوظيفة في آخر كل سنة ، وتجبى الجزية أيضا سنوية .

2 - الأصل في النفقات العامة في الدولة الاسلامية سنوية أيضا ، والأمثلة على ذلك كثيرة من بينها :

- كان عمر بن الخطاب يعطي أهل الاستحقاق في مصارف الزكاة حقوقهم كل سنة ، ولا أدل على ذلك من قصة السيدة التي اشتكت إليه نسيان عامله على الزكاة محمد بن مسلمة إياها لعدم اعطائها استحقاقاتها وطلبها منه أن يتشفع لديه وقوله لعامله :

" إن بعثتك فاد إليها صدقة العام وعام أول " وهذا ما يدل على أن النفقة سنوية - أبو عبيد بند 1919 ص 787 .

- أن هناك مذهب يقول به المالكية وجمهور الحنابلة وبعض الفقهاء الآخرين مقتضاه اعطاء المحتاج من مال الزكاة كفايته ، وكفاية من يعوله لمدة سنة . (1)

على أن مرونة التشريع المالي الاسلامي في اقتضاء المصلحة العامة تقتضي الخروج على مبدأ سنوية الميزانية أحيانا ، فالزكاة يجوز اخراجها قبل حلول الحول ، إذا اكتمل النصاب بل ولعامين متتاليين ، وبهذا يأخذ الحسن ، وسعيد ابن جبير ، والزهري، والأوزاعي ، وأبو حنيفة ، والشافعي وأحمد ، واسحق وأبو عبيد - ابن قدامة المغني ج2 ص 63 .

ومن جهة أخرى يجوز تأجيل اخراج الزكاة ، ولو اكتمل النصاب لعام مقبل أو عامين .

ويستند الامام أحمد على هذا إلى ما فعله عمر بن الخطاب في عام الرمادة ، حيث أجل أخذ الصدقات للعام الثاني ، رفقا بالناس ، ولما أصابهم من قحط ونقص في الثمرات - فقه الزكاة ص 828 - ويقرر أبو عبيدة جواز تأجيل الامام للصدقات من المواشي ، إذا اقتضت الحاجة إليها وعدم انقاصها ، بند 1896 ص 779 و 780.

ولعل مرونة التشريع المالي الاسلامي في جواز الخروج على سنوية الميزانية وجدت تطبيقا لها أخيرا في التشريعات المالية الحديثة ، حيث أجازت هذه التشريعات

---

1) انظر :

د. زكريا محمد بيومي ، المرجع السابق ، ص 480 و 481.

د. غازي عناية ، المرجع السابق ، ص 26 و 27.

د. سامي رمضان سليمان ، المرجع السابق ، ص 5 و 6.

ذلك ، كما هو الحال بالنسبة للمشروعات الانمائية الكبيرة ، حيث يستغرق تنفيذها العديد من السنوات ، وكما هو الحال بالنسبة لميزانية الدورة الاقتصادية التي تكتفي بتحقيق توازن الميزانية على مدار الدورة الاقتصادية بدلا من التوازن السنوي لها. (1)

* عمومية الميزانية أو عدم التخصيص

قاعدة العمومية : تقضي القاعدة بأن تدرج في الموازنة كافة الايرادات والمصروفات دون اجراء أية مقاصة بينهما ، فهي تناقض اذن طريقة (الناتج الصافي) التي تقضي بالا يكون في الموازنة سوى صافي ايرادات المرافق العامة أو صافي مصروفاتها ، ولا يخفى أن لطريقة الناتج الصافي ميزة وهي أنها تظهر في الحال إن كان المرفق مصدر ايراد أو باب انفاق للدولة ، وعلى رغم من ذلك تفضل قاعدة العمومية طريقة الناتج الصافي لإنها تتمشى مع قاعدة عدم التخصيص وتحول دون الاسراف في مصروفات المرافق المختلفة كما انها تمكن المجلس التشريعي من فرض رقابته الدقيقة على مالية الدولة .

قاعدة عدم التخصيص : من شان هذه القاعدة الا تخصص بعض الايرادات لأنواع معينة من المصروفات ، وحكمة هذه القاعدة تتضح من انه إذا خصصت ايرادات معينة لتمويل نوع الخدمات وقلت الايرادات في فترة ما لتعذر هذه الخدمات على وجه مرض ، وبالعكس إذا زادت الايرادات فقد تؤدي هذه الزيادة إلى التبذير والاسراف في الانفاق ، أما قاعدة عدم التخصيص فهي تمكن الدولة من استغلال مواردها إستغلالا أمثل أي لاشباع حاجاتها العامة تبعا لأهميتها النسبية ، وكثيرا ما تخرج الدول على هذه القاعدة عندما تلجا إلى الاقتراض وذلك إما بتحديد أوجه الانفاق التي ستستخدم فيها الأموال المقترضة او بتخصيص بعض الايرادات لضمان سداد الدين من أصل وفوائد . (2)

ويذهب بعض الكتاب مثل (هنري لوفان برجر) إلى ضرورة اتباع مبدأ التخصيص كقاعدة عامة أي بالنسبة لكافة الايرادات بهدف زيادة الإفادة من المال العام ، وهو يقترح في هذا الصدد أن تخصص الضرائب المباشرة لنفقات تسيير المرافق العامة حتى يهتم دافعوا الضرائب بهذه المرافق ، ويعملوا على المطالبة برفع مستوى ماتقدمه من خدمات، وأن تخصص الضرائب غير المباشرة للنفقات التحويلية ، وبالذات اعانات الانتاج التي تمنح للمنتجين في بعض فروع الانتاج الضروري للطبقات الفقيرة حتى تحقق الضرائب غير المباشرة نوعا من التوازن بين الاثمان المختلفة ، ويرى أن تخصص حصيلة القروض

1) انظر :
د. غازي عناية ، المرجع السابق ، ص 28.
د. زكريا محمد بيومي ، المرجع السابق ، ص 481.
د. سامي رمضان سليمان ، المرجع السابق ، ص 06.
2) د عبد المنعم فوزي ، المرجع السابق ، ص 343 وما بعدها

للنفقات الاستثمارية حتى يشترك المستفيدون من هذه المشروعات المستقبلية في تحمل بعض تكاليفها . (1)

ولعل ضخامة حجم الميزانيات العامة في هذه الآيام قد يكون مبررا للخروج على مبدأ التخصيص.

*** الفكر المالي الاسلامي ومبدأ التخصيص :**

ولعل مرونة التشريع المالي الاسلامي غي اقتضاء المصلحة العامة تقتضي الخروج أصلا عن قاعدة العمومية إلى قاعدة التخصيص في اعداد الميزانية ، وبتخصيص كل نوع من الايراد لنوع معين من النفقات . فايرادات الزكاة من الأموال جرى تخصيصها لمصارف الضمان الإجتماعي والدعوة إلى الله ، وضمن ميزانية مستقلة تماما من التأمينين الادارية والمالية عن الميزانية العامة الاساسية .

كما خصصت ايرادات الخمس لبعض المصارف المحددة في القرآن الكريم ، وكذلك ايرادات الفيء لنفقات بعض المصالح الآخرى .

وكذلك فقد شملت قاعدة التخصيص الميزانية الاقليمية ، حيث جرى تخصيص ايرادات الزكاة في اقليم معين لانفاقها داخل الاقليم ذاته ، وعدم ترحيلها إلى الميزانية المركزية .

وكذلك تخصيص ايرادات الزكاة المركزية داخل اقليمها ، وكذلك تخصيص كل اقليم بفيئة ايرادا وانفاقا.

ولعل قاعدة التخصيص في اعداد بنود الميزانية تحقق أغراض المالية العامة الاسلامية والوضعية على حد سواء في استحداث التنمية الاقتصادية ، وفي كفاءة استخدام المال العام ، وذلك ضمانا من الشارع الاسلامي ، لتحقيق الكفاية والعدالة في بعض بنود ، وأغراض الانفاق العام ، وعلى رأسها نفقات الضمان الاجتماعي . (2)

---

1) د. زكريا، محمد بيومي ، المرجع السابق ، ص 482.
د. سامي رمضان سليمان ، المرجع السابق ، ص 12.

2) د. غازي عناية ، المرجع السابق ، ص 31 و 32.
د. زكريا، محمد بيومي ، نفس المرجع ، ص 482 - 484.
د. سامي رمضان سليمان ، نفس المرجع ، ص 13 و 14.

المطلب الثاني اجراءات اعتماد الميزانية العامة

في غياب نصوص أساسية (دستور ، قوانين متعلقة بالمالية ، النظام الداخلي وقانون تنظيم سير مجلس الشورى) تبين وتنظم سير مجلس الشورى في المجال المالي وعلاقاته بالسلطات الأخرى ولاسيما السلطة التنفيذية ، يصعب علينا دراسة اجراءات اعتماد الميزانية ، إلا اننا سنحاول اعطاء صورة ولو بسيطة حول هذه العملية الأساسية كما هو معمول به في مختلف الأنظمة فإن الحكومة هي التي تعد الميزانية وتقدمها للسلطة التشريعية لمناقشتها والمصادقة عليها ، وهذا مما لاخلاف فيه حتى في الأنظمة الاسلامية، ومن هذا نجد أن دستور ايران قد نص على ذلك في مادته الثانية والخمسين :

تقوم الحكومة باعداد الميزانية السنوية العامة للبلاد بالصورة المقررة في القانون وتقدمها إلى مجلس الشوري الاسلامي من أجل مناقشتها والمصادقة عليها ، وأي تعديل في أرقام الميزانية يجب أن يتم وفقا للطريقة المعينة في القانون .

والشطر الأخير من هذه المادة ، يوحي لنا بوجود تشريع (قانون) متعلق بمختلف مسائل المالية ، إلا أننا لم نضطلع عليه رغم مجهوداتنا ومساعينا للحصول عليه المهم أنه يمكن أن نتصور عدة قواعد فيما يتعلق باجراءات اعتماد الميزانية مثل تحديد زمن تسليم مشروع الميزانية من طرف الحكومة ، الزام مجلس الشورى على مصادقة قانون الماليه أو رفضه في مدة أقصاها شهرين مثلا ، تقليص عدد التصويت ...

إذن بعد ما يتم تسليم المشروع يبدأ بحث الميزانية في لجنة خاصة بالمجلس وفي أغلب الأحيان تسمى لجنة الخطة والموازنة ، تتألف من عدد محدود من النواب ، يعهد إليها دراسة مشروع الميزانية جملة وتفصيلا ، ويكون لهذه اللجنة الحق في أن تطلب من الجهات العامة المختلفة ما تريده من بيانات ومعلومات ومستندات ، تفيدها في دراسة مشروع الميزانية كما لها أن تستدعي من ترى استدعاءه من الوزراء أو العاملين الذين ساهموا في تحضير مشروع الميزانية ، وعند انتهاء هذه اللجنة تتقدم بتقرير إلى المجلس تعرض فيه رايها وما ترى ادخاله على المشروع من تعديلات وبناء على هذا التقرير المقدم ، يبدأ المجلس في فحص مشروع الميزانية مرورا بمراحل ثلاثة :

المرحلة الأولى . تناقش فيها الميزانية مناقشة عادية في جملتها ، ويتناول فيها المجلس سياسة الحكومة .

المرحلة الثانية : يناقش فيها الميزانية مناقشة تفصيلية يتناول فيها المجلس أبواب الميزانية بابا بابا .

المرحلة الثالثة : فيها يقترع المجلس على مشروع الميزانية بكامله .

والذي نراه هنا وكما هو متفق عليه بوجه عام أن مجلس الشورى لايحق له اجراء تعديلات جزئية على مشروع الموازنة ذلك أن الموازنة تمثل بناءا متكاملا ، يحقق سياسة الحكومة في مختلف النواحي السياسية والاجتماعية والاقتصادية ، "هذا فضلا على أن الميزانية ترتبط بتحقيق الخطة الاقتصادية للدولة ، ومن المتصور أن أي تعديل قد يؤدي إلى الاخلال بهذا التناسق ، لذا فإنه من المقرر أن نواب مجلس الشوري لايحق لهم اجراء أي تعديل على مشروع الموازنة ، وعلى عكس المعتاد به فإن المادة الخامسة والسبعين من دستور ايران قد نصت :

"مشاريع القوانين والاقتراحات والتعديلات التي يقدمها النواب في خصوص اللوائح القانونية ، وتؤدي إلى خفض العائدات العامة أو زيادة الانفاق في العام تعتبر صالحة للمناقشة في المجلس إذا تضمنت طريقة لتعويض الانخفاض في العائدات أو تامين الزيادة الجديدة في الانفاق" ولعل هذا من المرونة والتي لانرى مانع من ايجادها ، إلا أننا لو سلمنا بالقاعدة العامة ، فيبقى لمجلس الشورى أن يوافق على مشروع الميزانية في جملته أو أن يرفضه برمته ، وفي هذه الحالة الاخيرة يتعين على الحكومة سحب المشروع المقدم ، وغالبا ما يتبع ذلك تقديمها لاستقالتها أو اقالة مجلس الشورى ذاته واجراء انتخابات نيابية جديدة ، تبعا لطبيعة النظام الدستوري السائد" .

بعدما قمنا بعرض اجراءات وقواعد تحضير واعتماد الميزانية في الدولة الاسلامية، فإننا سنتطرق في فصل ثالث تنفيذ والرقابة على ميزانية الدولة .

الفصل الثالث : تنفيذ ومراقبة الميزانية العامة

بعدما تتم عملية اعتماد الميزانية من طرف مجلس الشورى ، تدخل الميزانية مرحلة جديدة وهي تنفيذها من طرف السلطة التنفيذية ، والتي تقوم بانفاق المبالغ المدرجة في اعتمادات الميزانية ، وتحصيل المبالغ الواردة في ايراداتها ، وعند انتهاء ذلك تدخل مرحلة أخرى لاتقل أهمية وهي الرقابة على هذه العمليات من طرف جهات مختلفة ، وفي أطوار مختلفة أيضا سهرا على حسن استخدام الأموال العامة وفي الاطار المنصوص عنه ، ولتوضيح عملية تنفيذ الميزانية والرقابة عليها ، فإننا سنتعرض في هذا الفصل إلى تنفيذ الميزانية (في المبحث الأول) موضحين هذه العملية سواء بالنسبة للميزانية الأساسية أو ميزانية للضمان الاجتماعي والدعوة إلى الله ، أما المبحث الثاني فإننا سنخصصه إلى الرقابة الممارسة على تنفيذ هذه الميزانية وأنواعها في ضوء الفكر المالي الاسلامي ، الذي سبق بكثير ما توصل إليه الفكر المالي المعاصر ، واوجد رقابة فعالة لانظير لها في الانظمة المعاصرة .

المبحث الأول : تنفيذ الميزانية الإسلامية

لاتختلف عملية تنفيذ الميزانية في الفكر المالي الاسلامي عما هو معمول به في الفكر الغربي ، وهذا ما سنلاحظه من خلال دراسة عملية تنفيذ الميزانية (مطلب أول) إن لم نقول أنها تتشابه ولا مانع من ذاك ، اللهم إلا أنه ينبغي التشديد والتركيز على تخصيص الموارد النصية للمصارف النصية المحددة شرعا وعدم الخروج عنها أو خلط بعضها البعض ، وحرصا على ذلك يرى كثير من العلماء ضرورة ايجاد ادارتين أو جهازين مستقلين أحدهما عن الآخر لتجسيد ذلك ، وهذا الذي سندرسه في (المطلب الثاني) تحت عنوان : ادارة ميزانية الضمان الاجتماعي والدعوة إلى الله .

المطلب الأول : عملية تنفيذ الميزانية

تدخل الموازنة بعد اعتمادها من طرف مجلس الشورى دور التنفيذ ، فتقوم السلطة التنفيذية بمختلف أجهزتها بتحصيل الايرادات ودفع النفقات المدرجة فيها ، ولاتثير عمليات التنفيذ مشاكل معينة طالما كانت النفقات والايرادات المقدرة دقيقة ومطابقة للواقع .

وقبيل دفع النفقات ، تقوم السلطة التنفيذية وبناء على الاعتمادات الممنوحة والواردة في قانون المالية ، بتدقيق وتفصيل الاعتمادات ، والتي تم المصادقة عليها بصفة عامة دون تفصيل النفقات (ابواب ، فصول ، بنود ..) تاركا ذلك للسلطة التنفيذية عن طريق المراسيم ،

والملاحظ أن سلطة الحكومة في تنفيذ الميزانية العامة تحكمها عدة قواعد لاتختلف عما هو جاري به العمل في النظم الغربية .

فبالنسبة للايرادات فقيمة الايرادات الواردة في الميزانية ليست إلا قيمة تقريبية. تبين ما يتوقع تحصيله منها خلال السنة المقبلة ، ولذا فقد يتحقق من هذه الايرادات مبالغ أكثر أو أقل من تلك الواردة في الميزانية ، بالاضافة إلى ذلك أن حق الحكومة في تحصيل الايرادات ينشأ من قوانين وقواعد تشريعية أخرى كالضرائب ، والرسوم ، والقوانين الخاصة بتنظيم القطاع العام ، كما ينشأ سنويا من قانون الميزانية نفسه .

أما بالنسبة للنفقات فإن الميزانية تقررلها اعتمادات ، وهذه الاخيرة تبين الحد الأقصى للمبالغ المصرح بانفاقها لكل غرض من الأغراض ، ولايجوز للحكومة أن تتحاور الحد الأقصى المصرح به في الميزانية بالنسبة لكل نوع من انواع النفقات والواردة في الأبواب المختلفة للميزانية ، وذلك إلا بعد أخذ موافقة مجلس الشوري ، وصدور قانون بذلك ، ويتبين من ذلك أنه خلافا للايرادات العامة تخضع النفقات العامة لقاعدة تخصيص الاعتمادات .

وإذا كانت الاعتمادات تبين الحد الأقصى للنفقات فإن الحكومة لا تلتزم بانفاق كل هذه الاعتمادات ، إذ أن الاعتمادات مجرد ترخيص للنفقات .

أما في حالة اكتشاف الحكومة عدم كفاية الاعتمادات المقررة في الميزانية العامة وذلك إما بسبب زيادة قيمة النفقات العامة عن تلك التي تم تقديرها في الميزانية ، وإما بسبب ظروف غير متوقعة تتطلب نوعا جديدا من الانفاق ولذا تتوجه الحكومة لمجلس الشورى طالبة منه موافقته على فتح اعتمادات اضافية .

المطلب الثاني ، ادارة ميزانية الضمان الإجتماعي والدعوة إلى الله

اختلفت أنظار الباحثين في الفقه الاسلامي في تحديد أجهزة ميزانية الضمان الاجتماعي والدعوة إلى الله فمنهم من رأى أنه ينبغي فصله عن أجهزة الميزانية الأساسية ، ومنهم على عكس ذلك يرى أنه لامانع من ذلك إذا تم تخصيص الموارد المحددة للمصارف المحددة لاسيما منها الزكاة ، وإلى جانب هذا الجدل النظري ، نجد نماذج من التطبيقات والتي سنتطرق إليها في حينها .

* رأى فضيلة الدكتور يوسف القرضاوي :

يرى فضيلة الدكتور يوسف القرضاوي ، انه وبناءا على رأيه بتخصيص ميزانية خاصة للزكاة أن تخصص ادارة خاصة للزكاة متكونة من ادارتين :

أ - إدارة تحصيل الزكاة واختصاصاتها :

"عمل القائمين على التحصيل هو عمل (ضرائبي) ومهمتهم تشبه ما يسمى عندنا (مأموري الضرائب) فمن وظيفتهم احصاء الممولين (من تجب عليهم الزكاة) وأنواع أموالهم ، ومقادير ما يجب عليهم فيها ... بيد أن اختصاص هذه الادارة أوسع مجالا من ادارة الضرائب الحديثة فيما أعلم .

فإدارات الضرائب تعمل في مجال النقود وحدها أما الادارة جمع الزكاة فتشمل أنواعا من الأموال مثل الحبوب والماشية والمعدن".

ب - أدارة توزيع الزكاة واختصاصاتها :

"وعمل هذه الادارة أقرب ما يكون إلى هيئات (الضمان الاجتماعي) في عصرنا وعليه اختيار أفضل الطرق لمعرفة المستحقين للزكاة ، وحصرهم والتأكد من استحقاقهم ، ومقدار حاجاتهم ، ومبلغ ما يكفيهم ، ووضع الأسس السليمة لذلك ، وفقا للعدد والظروف الاجتماعية ويجب أن يكون لهذه الأدارة فروع أيضا في كل منطقة ويمكن ان تنقسم هذه الادارة إلى عدة أقسام :

أ - قسم للفقراء بسبب العجز عن العمل ، ويشمل الشيوخ الهرمين والأرامل واليتامى والمصابين في أثناء العمل ، والعجزة من المرضى والزمنى والمكفوفين وذوي العاهات وذوي الضعف العقلي من المجانين والبلهاء ونحوهم ، على شرط أن يتحقق لديهم عدم غناهم بمال موروث أوغيره من الموارد .

ب - وقسم لذوي الدخل القاصر عن كفايتهم وهم الذين يكتسبون ولكن كسبهم لايكفيهم ، لقلة الأجر ، أو كثرة العيال أو ارتفاع الأسعار أو غير ذلك من الأسباب ، وهم الذين يسميهم بعض الفقهاء (المساكين) .

جـ - وقسم للغارمين ، ويشمل أصحاب الكوارث ، ومن استدانوا لأنفسهم في غير محرم كما يشمل الغارمين لاصلاح ذات البين ، وما يقاس عليه من ألوان البر والخدمة الاجتماعية .

د - وقسم لاعانة المهاجرين والمشردين واللاجئين السياسيين الذين فروا من ديار الكفر أو الطغيان وأيضا الطلاب المبعوثين إلى بلاد أخرى في خدمة الاسلام وهو مصرف (ابن السبيل) .

هـ - وقسم لهيئات نشر الاسلام في بلاد الكفر ، والدعوة إليه وابلاغ رسالته إلى العالم واستعادة حكمه في أرضه ، وتحرير بلاد الاسلام من سلطان الكفار ، وأحكام الكفر وهو مصرف في سبيل الله .

وتحديد ما ينفق على كل قسم من هذه الأقسام ونصيبه من ميزانية الزكاة يخضع لاجتهاد أولى للأمر، وتقدير أهل الشورى ، وفقا لدراسة احصائية شاملة ، وتبعا لما تمليه مصلحة الاقليم الذي تجمع منه الزكاة ، مع رعاية مصلحة الاسلام باعتباره دعوة عالمية ، ومصلحة المسلمين بوصفهم أمة متميزة بين أهم الأرض. (1)

* **رأى فضيلة الشيخ أبو الاعلى المودودي** - رحمه الله - في سؤال مطروح من طرف الحكومة الباكستانية والذي نصه :

السؤال 34 : "مالنظام الأمثل في رأيكم للنهوض بشؤون الزكاة ؟ "

---

1) د. يوسف القرضاوي ، المرجع السابق ، ج2 ، ص 589 - 591.

يجب فضيلة الشيخ بما يلي :

" لا داعي فيما نرى لانشاء ادارة خاصة بشؤون الزكاة ، بل يمكن اسناد تحصيل مختلف انواع الزكاة إلى ادارات أو مؤسسات قامت لجباية ضرائب مماثلة فيسند مثلا جمع زكاة الزراعة والماشية إلى الادارة المالية ، ويمكن ان تقوم مصلحة ضريبة الدخل بجمع زكاة عروض التجارة ، ومصلحة الضرائب بجباية زكاة المصانع ، وقس على هذا ، كما تسند مهمة الحفاظ على ايرادات الزكاة إلى المالية العامة وتوكل محاسبتها إلى ادارة المحاسب العام .

وإذا عهد بادارة الزكاة حسب توصياتنا ، أي حكومة كل ولاية : ودعت الحاجة فيها إلى تكليف الادارة المركزية ببعض أعمال تحصيل الزكاة ، فيمكن بعد التشاور تحصيل تكاليف هذه الأعمال عن حكومة الولاية .

أما توزيع الزكاة ، وصرفها في مصارفها المحددة ، فيقتضي انشاء ادارة خاصة للقيام بهذه العمليات تكون تحت رقابة الوزير المشرف على الأوقاف والمؤسسات الدينية الأخرى " (1)

وفي نفس السياق ، يجب الشيخ عن سؤال أخر مطروح من طرف الحكومة هذا نصه :

السؤال 37 : "مالنظام الذي كان متبعا في البلاد الاسلامية لجباية الزكاة وتوزيعها؟ ومالنظام المتبع اليوم فيها ؟ " أما الجواب فهو على ما يلي :

" كان للحكومة الاسلامية في الصدرالأول موظفون يحصلون الزكاة من الأموال الظاهرة في المكان الذي توجد فيه ، ولم يكن لها صندوق خاص ـ هذا بالنسبة لزكاة النقود وعروض التجارة ، أما الزروع والثمار فقد كانت في عهد النبي توزع في مكان تحصيلها ، أو تنقل إلى المسجد الجامع أو بيت النبي أو بيت بعض الصحابة إلى مخازن مناسبة ريثما يتم توزيعها ـ بل كانت تدخر في الخزانة الحكومية العامة ـ أي بيت المال، وذكر الاستاذ أبو زهرة ، أن بيوت المال أربعة هي :

---

1) الشيخ أبو الأعلى المودودي ، المرجع السابق ، ص 61 و 62

- بيت مال الغنائم

- وبيت مال الجزية والخراج

- وبيت مال الزكاة

- وبيت مال الضوائع - غير أن حساباتها كانت مستقلة - فبيت الزكاة مستقل عن بيوت الأموال الأخرى ، وحساباتها مستقلة ، وذلك لأن كل نوع من أنواع المال العام له مصادر معينة ومصارف محددة - وكانت تقع مهمة التوزيع على موظفي الحكومة ، الذين كانوا يضطلعون بوظائف حكومية أخرى ، ولم يكن هناك ، فيما نعلم ، مؤسسة خاصة بشؤون الزكاة ، على أن هذا بطبيعة الحال ، من الشؤون الادارية ، التي لنا أن نختارفيها من الأساليب التطبيقية ما نراه مناسبا للظروف والحاجات " (1)

وأخير كلام فضيلة الشيخ المودودي - رحمه الله - يدفعنا للتساؤل حول تطبيقات تنفيذ ميزانية الزكاة ، وهذا ما نجد بعض جوانبه في بحث الدكتورعابدين أحمد سلامة، ونلخص أهم ماورد فيما يلي :

- الزكاة في الكويت :

انشات دولة الكويت عام 1982 بيت الزكاة على غرار هيئة عامة ذات ميزانية مستقلة ، لها شخصية اعتبارية وتخضع لاشراف وزير الأوقافوالشؤون الاسلامية ، وتختلف التجربة الكويتية عن التجربة السعودية في أن اموال الزكاة تقدم لها طواعية من الأفراد .

- الزكاة في باكستان

يقوم بادارة شؤون الزكاة مجلس الزكاة المركزي الذي تشكله الحكومة الفيدرالية ، ومهمته وضع السياسات العامة ، والمراقبة العامة لجميع الأمور المتعلقة بالزكاة والعشور ، وخاصة مراقبة أموال الزكاة وحفظ حساباتها ، ويشكل المجلس ، بموجب القانون من رئيس وثلاثة أعضاء يعينهم رئيس الجمهورية من بين العلماء بالتشاور مع مجلس الفكر والعقيدة ورابع يعينه رئيس الجمهورية أيضا وأخرين يتم تعينهم بموجب القانون .

---

1) الشيخ ابو الأعلى المودودي ، نفس المرجع ، ص 66 و 67.

كما أن هناك موظفا اداريا عاما لتصريف شؤون الزكاة يعينه رئيس الجمهورية ، كما تم إنشاء مجالس الزكاة الإقليمية وهي مجلس في كل اقليم من أقاليم باكستان ، وعليها تقع مسؤولية المراقبة العامة في الأمور المتعلقة بالزكاة والعشور ، وبالأخص أموال الزكاة في الاقليم في ضوء السياسات التي يحددها مجلس الزكاة المركزي .

- الزكاة في السودان :

صدر قانون صندوق الزكاة في أفريل 1980 ، وللصندوق شخصية اعتبارية ، وصفة تعاقدية وخاتم عام ، وبعمل الصندوق على دعوة المسلمين لأداء حق الزكاة ، واعطاء الصدقات ونشر الفتاوي والتوجيهات اللازمة لذلك وتنظيم حملات جمع الزكاة والصدقات ، وبموجب القانون فإنه يجب أن ينشأ مجلس أمناء الزكاة بقرار من رئيس الجمهورية بناء على توصية رئيس المجلس الأعلى للشؤون الدينية والأوقاف ، والمجلس مسؤول لدى رئيس المجلس الأعلى للشؤون الدينية وللأوقاف ، كما يعين الأخير أمينا عاما للمجلس ويعين أيضا المديرين الاقليميين . (1)

وعلى ضوء ماتم عرضه من بحث نظري وحيز تطبيقي ، والذي أشرنا إليه أعلاه ، يمكننا أن نبدي بالملاحظات الآتية :

- نوافق ما ذهب إليه الشيخ المودودي - رحمه الله - إذ يرى أنه يمكن إسناد مهام تحصيل الزكاة لمصالح الضرائب ، وهذا القول وجيه من عدة جوانب :

أولا : بما أننا قلنا أن العلماء أجازوا دفع قيمة الزكاة ، لاسيما في الوقت الحاضر ، فلا داعي من ايجاد مصالح لجمع الزكاة بالأعيان إلا أنه ينبغي تخصيص حسابات الزكاة حى لاتختلط بالضرائب الأخرى ، وهذا يبقى على أصحاب هذه المصالح أن يضبطوا هذه الأمور .

ثانيا : إن إنشاء مصالح جديدة لجباية الزكاة قد يؤدي إلى زيادة التكاليف ، وهذا الذي ينبغي على الأمة الاسلامية اجتنابه ، وهذا قصد القضاء على كل التكاليف الغير الضرورية ، ومما لاشك فيه أن ذلك يمكن أن يتحقق بعد قيام باصلاح شامل في أجهزة الدولة (محاربة التعقيدات الادارية) ، وفي سلوكات الأفراد .

---

1) ندوة موارد الدولة المالية ، المرجع السابق ، ص 23 و 24

- أما بالنسبة لتوزيع الزكاة ، فإننا نوافق الدكتور يوسف القرضاوي ، والذي يرى أن يوجد جهاز خاص يقوم باحصاء المستحقين وتوزيع الزكاة عليهم ، وهذا يشبه ادارة الضمان الاجتماعي ، حيث يتكون من لجان تحقيق إلى غير ذلك .

- أما بخصوص التطبيقات المختلفة ، فإننا وكما بيناه سابقا ، فإن ترك أمر الزكاة موكل إلى ضمائر الناس ، قد لايحقق هدف الزكاة ، فالزكاة لاسيما ، عند الدول التي تطبق الاسلام كنظام حكم ، ينبغي أن يكون من أهم وظائفها جمع الزكاة وتوزيعها على مستحقيها فتجربة الكويت لايمكن أن يعتاد بها ، كذلك السودان في بداية الأمر وكانت الزكاة تجمع على سبيل التطوع وليس الالزام ، إلا أن قانون الزكاة والضرائب الصادر عام 1982 ، جعل هذا الأمر الزامي تتكفل به الدولة ، أما الدول الأخرى والتي لاتطبق الاسلام كنظام حكم ، فيبقى على الجمعيات الخيرية ، البنوك والمؤسسات الأخرى إن تقوم بذلك ، لأن الزكاة وكما بيناه سابقا عبادة قبل كل شيء ، ملزمة على كل مسلم تتوفر فيه الشروط المعلومة ، فلا تسقط بالتقادم كالضرائب ... فالذي نشهده في مختلف الدول الاسلامية ، أن كثير من الجمعيات الخيرية تقوم بهذه العملية أي تحصيل الزكاة ، احصاء المستحقين وفي الأخير ايصال حقوقهم ، كذلك نجد بعض البنوك ، مثل بنك ناصر الاجتماعي في جمهورية مصر العربية : يقول الدكتور محمد علي فؤاد رضوان في مقال له تحت عنوان : (الزكاة كوسيلة للتنمية والتكامل الاجتماعي ، تجربة بنك ناصر الاجتماعي في جمهورية مصر العربية) :

"يعد بنك ناصر الاجتماعي من أوائل البنوك الرائدة التي استهدفت الجانب الاسلامي الاجتماعي في مصر .. وقد أنشا البنك بالقانون رقم 66 لسنة 1971 كهيئة عامة تتبع وزارة الخزانة ثم صارت تبعيته لوزارة التامينات وأخضع أخيرا لرقابة البنك المركزي المصري ، ونص قانون البنك على أن اغراضه تهدف إلى توسيع وتعميق قاعدة التكافل الاجتماعي بين المواطنين " (1)

فالأصل أن الدولة تتكفل بهذه العملية ، ولايجوز لها مهما كان الأمر أن تتخلى على هذه الوظيفة المنوطة بها ، وعليها أن تقع الجزاء على الممتنعين طبقا للنصوص الشرعية في هذا الصدد .

---

1) ندوة موارد الدولة المالية ، المرجع السابق ، ص 307.

المبحث الثاني : الرقابة على الميزانية

إذا كان حق السلطة التشريعية في اعتماد الموازنة قد تقرر لتمكين ممثلي الأمة من مراقبة الحكومة وهي بصدد التصرف في الموارد العامة ، فمما لاشك فيه أن هذا الحق لن تكون له قيمة فعلية إذا لم يخضع تنفيذ الموازنة ذاته لرقابة جادة حتى لاتتجاوز الحكومة الاعتمادات التي وافقت عليها السلطة التشريعية أوتعمل على تعديلها بتصرف إلا أن الرقابة على الميزانية لاتتوقف عند السلطة التشريعية فحسب ، بل تتدخل عدة جهات ، وهذا ماجعل الرقابة متعددة تنقسم حسب الجهة المنوط بها إلى :

* الرقابة الادارية

وتقوم بها وزارة المالية على غيرها من الوزارات والمصالح الحكومية وذلك بواسطة القسم المالي التابع لوزارة المالية في كل وزارة أو مصلحة والذي يضم المراقب المالي ورؤساء الحسابات ووكلائهم وتاخذ هذه الرقابة صورا متعددة تختلف باختلاف توقيتها ، قبل او بعد تنفيذ الميزانية .

فالرقابة السابقة على تنفيذ الميزانية تباشرها الإدارة على نفسها وهذا للتحقق من سلامة تحصيل الايرادات وصحة الارتباطات المالية ، ومدى مطبقة أوامر الصرف القواعد والقوانين واللوائح المالية ، والملاحظ أن تعدد الاجراءات السابقة على التنفيذ قد يؤدي ذلك إلى تعطيل الاعمال الحكومية ، ونشاة البيروقراطية ولذا يجب العمل على التخفيف منها قدر الامكان .

اما الرقابة اللاحقة ، فهي تاتي بعد أن تكون عمليات النفقات قد تمت ، ولذا فهي تكون قليلة الأثر ، وهدفها في هذه الحالة توقيع الجزاء على مرتكب الخطأ .

* الرقابة التشريعية : السياسية

تتحصل الرقابة التشريعية في حق البرلمان في مراقبة أعمال الحكومة ومن بينها رقابته على تنفيذ الميزانية ، وتباشر السلطة التشريعية هذا الحق قبل ، وأثناء وبعد تنفيذ الميزانية .

فقبل تنفيذ الميزانية ، أي الرقابة المسبقة ، فتحصل عند اعتماد بنود الايرادات والمصروفات عند مناقشة مشروع الميزانية .

أما المراقبة المعاصرة للتنفيذ ، أي أثناء التنفيذ فتتجلى في حق اعضاء البرلمان في تقديم أسئلة واستجوابات إلى الوزراء المختصين عن تنفيذ الميزانية .

أما الراقبة اللاحقة فتتمثل في مناقشة السلطة التشريعية للحساب الختامي بعد انتهاء السنة المالية ، وهذا الذي تنظمه كافة الدساتير عن طريق النص على ضرورة اعتماد البرلمان للحساب الختامي للميزانية .

ونظرا لعدم توافر الخبرة المالية المطلوبة عند النواب ونتيجة عدم التفرغ الكامل لتلك المهمة ، فإن هذه الرقابة تكاد تكون عديم الفعالية .

*** الرقابة الخاصة أو المستقلة :**

ونظرا لعدم جدوى وفعالية الرقابة الادارية والتشريعية ، فإن جل الانظمة تعمل على انشاء أجهزة لها أوضاعها الدستورية الخاصة .

ففي انكلترا يتولى رقابة تنفيذ الميزانية ، عن طريق رقابة ومراجعة الحسابات العامة ، مواظف عام في درجة وزير يسمى المراقب المحاسب العام ، ويتمتع هذا الموظف باستقلال تام عن السلطة التنفيذية .

وفي فرنسا تتولى الرقابة على تنفيذ الميزانية هيئة قضائية مستقلة تسمى محكمة الحسابات . وهي محكمة منظمة تنظيما قضائيا خاصا ، وهي تقوم بفحص سلامة المسابات الحكومية ومدى مطابقتها للقواعد المالية المعمول بها .

فإذا كانت هذه هي انواع الرقابة في الأنظمة الغربية، فكيف هو الحال بالنسبة للنظام الاسلامي ؟

الرقابة بالمفهوم المتواجد في الانظمة الغربية عرفها الاسلام وطبقها بكل دقة "ولقد كان منهج الاسلام في توفير مناخ ملائم للرقابة يفوق كل المناهج الوضعية المعاصرة ،

يث أنه يعتمد بالدرجة الأولى في هذا المجال على تربية الفرد والجماعة التربية سلامية القويمة والتي يدور محورها حول انماء الضمير الحي يقر بوحدانية الله الى ويتمثل لأمره ويجتنب نواهيه بالاضافة إلى العبادات التي فرضها الله سبحانه عالى على الفرد المسلم فإنها تطهر القلب وتزكية وتقوى مراقبة الفرد لله في كل عمل تيه أو يتولاه ، ومن هذا المنطلق وامتداد لهذا المنهج ركز الاسلام على غرس خلق مانة في نفوس المؤمنين :

" والذين هم لأماناتهم وعهدهم راعون "

بل إن الرسول ـ صلى الله عليه وسلم ـ لينفي صفة الايمان عمن لا يرعى أمانته :

"لادين لمن لا امانة له "

بل يجعله منافقا :

" اية المنافق ثلاث إذا حدث كذب ، وإذا وعد أخلف وإذا اؤتمن خان"

ومع هذا التركيز فلم يهمل الفكر المالي الاسلامي أنواع الرقابة الأخرى التي تتاتى ن السلطة التنفيذية والتشريعية ، لذلك نجد في التطبيقات الاسلامية الأنواع التالية ن مراقبة الميزانية" (1)

وقبل أن نتطرق إلى الأنواع الثلاثة من الرقابة في مطالب ثلاثة ، نقوم بتعريف رقابة المالية في ضوء الاسلام بما يلي : "الرقابة على طرق الكسب والموارد المالية ، طرق التصرف فيها أو انفاقها ضمن اطار الشريعة الاسلامية" (2)

طلب الأول ، الرقابة الذاتية

لقد اتصف عهد الرسول عليه أفضل الصلاة والسلام بظروف معينة يمكن اجمالها بما يلي :

1 - قلة الأموال التي يتم التصرف فيها على عهد النبي ـ صلى الله عليه وسلم ـ

1) د. سامي رمضان سليمان ، المرجع السابق ، ص 26 و 27.

2) عيسى أيوب البارودي ، الرقابة المالية في عهد الرسول والخلفاء الراشدين ، طرابلس ، ليبيا ، جمعية الدعوة الإسلامية العالمية ، الطبعة الأولى ، 1986، ص11.

2 - ضيق نطاق الدولة التي لم تشمل الجزيرة العربية إلا شهورا من حياته عليه السلام .

والرقابة الذاتية منطلقها قوله تعالى :

" بل الانسان على نفسه بصيرة "

" وكان الله على كل شيء رقيبا "

" والذين هم لاماناتهم وعهدهم راعون " . المؤمنون 8 ، المعارج 32

" ومن يغلل يات بماغل يوم القيامة " آل عمران 161

" والغلول هو الخيانة وأخذ الشيء خفية ، وإنه في عرف الاستعمال مخصوص للخيانة في الغنيمة "

- تفسير الرازي ج 9 ص 68

وقد صنف الامام الذهبي الغلول في الكبائر. (1)

وعن عدي بن عميرة ، قال : سمعت رسول الله ـ صلى الله عليه وسلم ـ يقول : "من استعملناه منكم على عمل فكتمنا مخيطا فما فوقه كان غلولا يأتي به يوم القيامة " رواه أبو داود .

ولقد ذكر فضيلة الشيخ عمر سليمان الأشقر في كتابه "اليوم الآخر ، القيامة الصغرى وعلامات القيامة الكبرى" وفي فصل تحت عنوان " أسباب عذاب القبر" ذكر سلسلة من الاحاديث تحذر من الغلول نذكر منها :

عن أبي هريرة ، قال : أهدى رجل لرسول الله ـ صلى الله عليه وسلم ـ غلاما يقال له ، مدْعم ، فبينما مدعم يحط رحلا لرسول الله ـ صلى الله عليه وسلم ـ، إذ اصابه سهم عائر ـ لايدري من رماه ـ فقتله ، فقال : الناس : هنيئا له الجنة : فقال الرسول ـ صلى

1) عيسى أيوب الباروني ، المرجع السابق ، ص 135 و 136.

الله عليه وسلم - : "كلا والذي نفسي بيده ، إن الشملة التي أخذها يوم خيبر من المغانم لم تصبها المقاسم ، لتشتعل عليه نارا " .

فلما سمع ذلك الناس جاء رجل بشراك أو شراكين إلى النبي - صلى الله عليه وسلم - ، فقال : شراك من نار أو شراكين من نار " متفق عليه .

وعن عبد الله بن عمرو قال :" كان على ثقل - المتاع المحمول على الدابة - النبي صلى الله عليه وسلم رجل يقال له كركرة ، فمات فقال رسول الله صلى الله عليه وسلم هو في النار" فذهبوا ينظرون فوجدوا عباءة ، قد غلها " رواه البخاري . (1)

ولقد جمع المشرع المالي الاسلامي بين صفتي التقوى والقدرة في تحمل الأمانة ، او كما يقول الامام ابن تيمية - رحمه الله -" فإن الولاية لها ركنان : القوة والأمانة ، كما قال تعالى إن خير من استأجرت القوي الأمين " القصص 26 وقال صاحب مصر ليوسف عليه السلام : " إنك اليوم لدينا مكين أمين " يوسف 54 (2)

وفصل العلامة والإمام أبو يوسف -رحمه الله- في كتاب الخراج صفات من يتولى الإنفاق العام بقوله : " ولا يولي النفقة على ذلك الا رجل يخاف الله تعالى يعمل في ذلك بما يجب عليه الله ، عرفت أمانته وحمد مذهبه ، ولا تول من يخونك ويعمل في ذلك بما لا يحل ، ولا يسعه ياخذ المال من بيت المال لنفسه ومن معه " (3) .

ويقول أبو يوسف أيضا :

رأيت أن تتخذ قوما من أهل الصلاح والدراية والأمانة فتولهم الخراج ومن وليت منهم فليكن فقيها عالما مشاورا لأهل الرأي عفيفا لا يطلع الناس منه على عورة ، ولا يخاف في الله لومة لائم ، ماحفظ من حق وأدى من أمانة احتسب به الجنة ، وما عمل به من غير ذلك خاف عقوبة الله بعد الموت . تجوز شهادته إن شهد ، ولا يخاف منه جور في حكم إن حكم ، فإن لم يكن عادلا ثقة أمينا فلا يؤتمن على المال " (4)

ويوصي الإمام علي بن ابي طالب كرم الله وجهه عامله على مصر : " انظر في أمور عمالك فاستعملهم إختبارا ، وتوخ منهم أهل التجربة والحياء ، من أهل البيوتات

---

1) د عمر سليمان الاشقر ، اليوم الآخر ، القيامة الصغرى وعلامات القيامة الكبرى ، سلسلة العقيدة في ضوء الكتاب والسنة ، البليدة ، قصر الكتاب ، ص 58 و 59.

2) شيخ الإسلام تقي الدين ابن تيمية ، السياسة الشرعية في إصلاح الراعي والرعية ، البليدة ، قصر الكتاب، ص15

3) أبي يوسف ، المرجع السابق ، ص 110

4) نفس المرجع ، ص 106

الصالحة والقدم في الإسلام . فإنهم أكرم أخلاقا ، وأصح أعراضا ، وأقل في المطامع إشرافا، وأبلغ في عواقب الأمور نظرا " -الشريف الرضي ، نهج البلاغة ، أقوال الإمام علي.

وهو يضع (الفاروق رضي الله عنه) أبو سفيان بن حرب في السجن ، ضمانا لاسترداده مبلغ من المال قدره أربعة آلاف درهم استلفتها زوجته هند بنت عتبة من بيت المال ، ولما عادت ، وشكت الوضعية قال لها عمر :

" لو كان مالي لتركته ولكن مال المسلمين " (1)

والإمام علي كرم الله وجهه يمنع أخاه عقيلا من مال بيت المال ويقول له : " يا أخي ليس لك في هذا المال غير ما أعطيتك ، ولكن أصبر حتى يجيئ مالي وأعطيك ما تريده" فلم يرضى عقيلا هذا الجواب ، وفارق عليا وانضم الي معاوية بالشام ضد أخيه (2)

وينقل لنا يوسف ابراهيم يوسف : النفقات العامة في الإسلام . ص 361 : وخامس الخلفاء الراشدين عمر بن عبد العزيز -رضي الله عنه- يضيء شمعة من مال المسلمين ، لينظر علي شؤونها في شؤونهم ، وبينما هو يسائل محدثه عن أحوال المسلمين إذ به يقول له : وكيف حالك يا أمير المؤمنين ، فيقوم عمر ليطفئ الشمعة ، ويضيء غيرها ، ويسال محدثه عن السبب ؟ فيقول له : كنت أضيء شمعة من مال المسلمين ، وأنا أنظر في مصالحهم ، أما وانت تريد أن تسال عن أحوالي فقد أضاءت شمعة من مالي الخاص ".

ومما لاشك فيه أن مثل هذه الامثلة لاتحتاج إلى كلام أكثر أو تعليق ، إلا أنني أود هنا أن أنقل كلام للامام ابن تيمية في هذا الباب وقصة أخرى :

" ثم إن المؤدى للأمانة مع مخالفة هواه ، يثبته الله فيحفظه في أهله وماله بعده ، والمطيع لهواه يعاقبه الله بنقيض قصده فيذل أهله ، ويذهب ماله ، وفي ذلك ، الحكاية المشهورة : أن بعض خلفاء بني العباس ، سال بعض العلماء أن يحدثه عما أدرك ، فقال : أدركت عمر ابن عبد العزيز فقيل له : يا أمير المؤمنين اقفرت - يقصد أخليت أيديهم من المال وأفواههم من ملذات المطاعم - أفواه بنيك من هذا المال ، وتركتهم فقراء لاشيء لهم ، وكان في مرض موته . فقال : أدخلوهم علي ، فادخلوهم ، وهم بضعة عشر ذكرا ، ليس فيهم بالغ فلما رآهم ذرفت عيناه ثم قال : يا بني والله ما منعتكم حقا هو

1) د. حسن إبراهيم حسن ، المرجع السابق ، ج1 ، ص 248.
2) نفس المرجع ، ص 172.

لكم ، ولم أكن بالذي أخذ أموال الناس فادفعها إليكم وإنما أنتم احد رجلين : أما صالح ، فالله يتولى الصالح ، وأما غير صالح فلا أترك له ما يستعين به على معصية الله قوموا عني " (1)

وفي أخير كلام ، نقول مع الدكتور عناية :

"ولنا القول : بان رقابة الضمير خير رقابة وأفضل وسيلة ، وانجح قيد يقيد به الانسان المسلم نفسه من شطط الهوى بالتصرف باموال الأمة ، لا يحدوه في ذلك سوى مرضاة الله ، ووازعه الديني هو منطلق سلوكه ، يراقب نفسه ليلا ، ونهارا وفي كل صغيرة وكبيرة " (2)

المطلب الثاني ، الرقابة الادارية

تكرست الرقابة الادارية على بنود الميزانية في كلي بنود الايراد ، أي التحصيل والانفاق أي الصرف ، وبشكل اقرب فيه إلى الرقابة اللاحقة من السابقة ، ويقرر الإمام الماوردي : " وعلى الخليفة أن يباشر بنفسه مشارفة الأمور ، وتصفح الأحوال لينهض بسياسة الأمة وحراسة الملة ، ولايعول على التفويض".

ويقرر ايضا : " وعلى الامام ان يكون لسيرة الولاة متصفحا ، وعن احوالهم مستكشفا ، لبقويهم إن انصفوا ، ويكفيهم إن عفوا ، ويستبدل بهم إن لم ينصفوا" (3)

ويقرر الخليفة الفاروق عمر بن الخطاب ـ رضي الله عنه ـ أصول الرقابة اللاحقة بقوله لمن حوله يوما :

" أرأيتم إذا استعملت عليكم خير من اعلم ، ثم امرته بالعدل اكنت قضيت ما علي؟ قالوا : نعم ، قال لاحتى أنظر في عمله اعمل بما امرته أم لا " (4)

ثم تدرجت أنواع الرقابة الادارية من زمن الرسول عليه الصلاة والسلام إلى زمن الخلفاء الراشدين وفقا لظروف كل عهد من حيث مدى اتساع نطاق الدولة ، وما انضم

---

1) ابن تيمية ، المرجع السابق ، ص 11.
2) د. غازي عناية ، المرجع السابق ، ص 78.
أنظر أيضا :
د. زكريا محمد بيومي ، المرجع السابق ص 489 - 491.
د. سامي رمضان سليمان ، المرجع السابق ص 28 - 30.
3) د. سليمان الطماوي ، السلطات الثلاث في الدساتير العربية ، والفكر السياسي الإسلامي ، القاهرة ، دار الفكر العربي ، الطبعة الثانية ، 1972، ص 312.
4) الماوردي ، المرجع السابق ص 80.

إليها من فتوحات وبالتالي حجم الايرادات والنفقات ، ومدى توفر عنصر الرقابة الذاتية والنفقات، ومدى توفر عنصر الرقابة الذاتية من عدمه على النحو التالي :

أ - في زمن الرسول - صلى الله عليه وسلم - :

حيث لم يتجاوز حجم الدولة شبه الجزيرة العربية وبالتالي قلة الموارد والنفقات كانت صور الرقابة الادارية على النحو التالي :

1 - كشف العمال : (الرقابة التفتيشية)

اي ارسال مفتش يكشف حالهم ويتبين سيرتهم ومدى اتباعهم لاوامر الرسول - صلى الله عليه وسلم - في جباية المال وانفاقه وفي تلك الخصوصية يقول أبو يوسف لهارون الرشيد :

"وانا أرى ان تبعث قوما من اهل الصلاح والعفاف ممن يوثق بدينه وامانته ، يسالون عن سيرة العمال ، وما عملوا به في البلاد ، وكيف جبوا الخراج على ما أمروا به ، وعلى ما وظف على اهل الخراج ، واستقر ... بل عاقبه على ذلك عقوبة تردع غيره من أن يتعرض لمثل ما تعرض له ، وإياك ودعوة المظلوم فإنها دعوة مجابة" (1)

2 - محاسبة العمال :

والمقصود محاسبة عمال الجباية على ما قاموا بتحصيله من ايرادات عامة عهد إليهم تحصيلها وعلى جهات انفاقه ، فيلزم العامل بتقديم حساب يتحقق من صحته كاتب الديوان ، وبذلك يتحقق النبي - صلى الله عليه وسلم - من حسن سيرة العامل في عمله ولقد اورد الامام الماوردي - رحمه الله - حديث للرسول - صلى الله عليه وسلم - :"هدايا العمال غلول" ومنه اعتبر الفقهاء أن الهدايا للموظفين رشوة ، واستدلالا وتاكيدا لما نقوله نورد الحديث التالي : عن ابي حميد الساعدي قال : استعمل النبي رجل من الازد يقال له (ابن اللتيبة) على الصدقة فلما قدم قال هذا لكم . وهذا أهدي إلي قال : فقام رسول الله فحمد الله واثنى عليه ، ثم قال : " اما بعد : فإني استعمل الرجل منكم على العمل مما ولاني الله ، فياتي فيقول : هذا لكم وهذا هدية أهديت لي ، أفلا جلس في بيت ابيه وأمه حتى تاتيه هديته إن كان صادقا والله لا ياخذ أحد منكم شيئا بغير حقه الا

1) ابي يوسف ، المرجع السابق ، ص 132 و 133.

لقي الله يحمله يوم القيامة ، فلا أعرفن أحدا منكم لقي الله يحمل بعيرا له رغاء - الرغاء صوت البعير - أو بقرة لها خوار - الخوار صوت البقر - أو شاة تيعر - تيعر تصيح - ثم رفع يديه حتى رئي بياض ابطيه ، يقول : اللهم هل بلغت " رواه البخاري ومسلم وأبو داود .

3 - سؤال الوافدين : (النصحية) :

فقد كان النبي صلى الله عليه وسلم يستمع إلى أخبار ولاته من الوفود الشعبية التي تصل المدينة من جهة ولاياته ، ويحقق فيما ينقل إليه من أخبار ولاته وعماله ، فقد روى أن وفد عبد القيس اشتكى إلى رسول الله - صلى الله عليه وسلم - العلاء بن الحضرمي - واليه على البحرين - فاستمع إليهم ولما تحقق من شكواهم عزله وولي عليهم - أبان ابن سعد - وزوده بوصية قال فيها : " استوصى بعبد القيس خيرا وأكرم سراتهم"

تلك هي أبرز صور الرقابة الادارية التي استخدمت في زمن الرسول - صلى الله عليه وسلم - وكذلك استخدمها الخلفاء الراشدون من بعده ، كما استحدثوا طرقا أخرى سوف نعرض إليها فيما يلي :

ب - في زمن الخلفاء الراشدين

لم تختلف ظروف الدولة الاسلامية كثيرا في عهد الخلفية الأول ابو بكر الصديق - رضي الله عنه - عما كانت عليه في زمن الرسول - صلى الله عليه وسلم - وتاسيسا على ذلك طبقت طرق الرقابة الإدارية التي استخدمت في زمن الرسول ، فلما كان عهد عمر بن الخطاب - رضي الله عنه - حيث اتسعت الدولة الاسلامية بحيث شملت بالاضافة إلى شبه الجزيرة العربية مصر والشام والعراق وجميع بلاد الفرس وبالتالي زادت موارد الدولة وزادت أعباؤها المالية والادارية "والله لو عثرت بغلة في أرض العراق لسالني الله عنها لما لم تصلح الطريق ياعمر"

فكان على عمر وهو المشهود له بالعبقرية أن يواجه تلك الظروف باساليب تدعم حكمه بالعدل الذي ملاء به ربوع الأرض ، ومن بين تلك الأساليب وسائل رقابة المال العام ايرادا وصرفا، فطبق في مجال الرقابة الادارية تلك الطرق التي طبقها الرسول وطورها وابتكر طرقا أخرى أهمها :

1 - استخدام المظاهر الخارجية للعامل كوسيلة الحكم عليه :

بالاضافة إلى توخي الدقة في اختيار العامل من حيث الدين والأمانة ، كان الخليفة عمر بن الخطاب يحكم عليه وعلى تصرفاته من حيث امانته على المال العام من واقع ملبسه ومظهره وماكله فإذا وجد لديه ميلا للانفاق ببذاخ واسراف عزله واعطاه درسا ينتفع به في مستقبل حياته ، وامعانا في ذلك كان يطلب من العمال أن يدخلوا المدينة نهارا عند قدومهم من اعمالهم ويكلف من يراقبهم ساعة دخولهم ، بل ربما كمن بنفسه خارج المدينة في طريق العامل عند دخوله ليرى بنفسه هيئته وما يحمله معه .

2 - استحداث وظيفة المحاسب العام :

استحدث عمر وظيفة جديدة تسمى المحاسب العام واسندها إلى (محمد بن مسلمة) وكان وكيله على العمال يجمع الشكايات ويتولى التحقيق والمراجعة فيها ، ويستوفي البحث فيما ينفله الرقباء والعيون ، ثم يقوم بتنفيذ أمر الخليفة بمصادرة أموال العامل أو مقاسمة اياه كان طبقا لما تتكشف عنه الحال .

3 - استحداث اقرار الذمة المالية ، ومبدأ من أين لك هذا ، والمصادرة :

كان الخليفة عمر بن الخطاب يطلب من عماله قبل أن يوليهم العمل أن يكتب كل واحد منهم قائمة بما يملك ثم يراقب ثروته بعد ذلك مراقبة دقيقة ، فإذا حدثت بها زيادة لاتجيزها الظروف المادية طبق عليه مبدأ : من أين لك هذا وصادر أمواله .

4 - الاهتمام بالشكاوي ضد عماله :

كان عمر رضي الله عنه يهتم باي شكاوي يتلقاها ضد عماله خصوصا إذا كانت تتعلق بتصرفاتهم في المال العام. وكان يحققها عن طريق (محمد بن مسلمة) المحاسب العام ، وقد تنتهي هذه الشكاوي بمصادرة أموال العامل أو مقاسمته اياها .

5 - جعل موسم الحج موسما للمراجعة والمحاسبة :

حيث يفد العمال من اقطارهم في موسم الحج للمحاسبة والمراجعة ويسال الناس عن احوالهم ، ويبحث معهم شئون رعيتهم ، ويرسم لكل منهم سياسته الخاصة بولايته ...

تلك هي طرق الرقابة الادارية التي ابتكرها عمر بن الخطاب وطبقت من بعده ، بالاضافة إلى الطرق التي طبقها النبي ـ صلى الله عليه وسلم ـ .

جـ - تطور طرق الرقابة الادارية بعد عصر لخلفاء الراشدين

تميز عهد بني أمية بطمع للعمال واستبدادهم مما دعى الخلفاء في أواخر عهد الدولة الاموية إلى محاسبة العمال عند عزلهم على ما عندهم من أموال واستخرجوا ما تصل إليه ايديهم ، وسموا ذلك استخراجا .

ولما تسلم العباسيون الخلافة كان معظم العمال في أوائل الدولة العباسية من اخوتهم واعمامهم ، فلم يكن ثمة مايدعو إلى الاستخراج أو المقاسمة ولو ساءت سيرة بعضهم ، على أنه لما تولى الاعمال عمالا من غير أهليهم وجنح هؤلاء إلى الطمع والعنف في استخراج الاموال عند الخلفاء إلى مصادرة أموالهم لاسترجاع ما استولوا عليه بدون وجه حق وكان الخليفة المنصور لايعزل عاملا إلا قبض ماله وتركه في بيت مال مستقل سماه (بيت مال المظالم) ولذلك فقد ظهرت في تلك الآونة طرقا أخرى للرقابة الإدارية على ايرادات الدولة ونفقاتها أهمها :

1 - مراقبة الوزير لموازنة الدولة

وقد نشات وظيفة الوزير في خلافة الدولة العباسية - الماوردي ص 23 ، وكان الوزير هو ساعد الخليفة له حق تعيين العمال والاشراف عليهم وعزلهم

يقول الدكتور حسن ابراهيم حسن :

" لما انتقلت الخلافة إلى العباسيين ، اتخذوا نظام الحكم من الفرس ومنها الوزارة وان كانت سلطاتها لم تتحدد بصورة واضحة في عهد أبي سلمة الخلال أول وزراء العباسيين ، ثم نمت وتدرجت حتى اتخذت شكلها النهائي في أواخر العصر العباسي الأول ، وكان الوزير ساعد الخليفة الايمن ، ينوب عنه في حكم البلاد ، وينصب العمال ويشرف على الضرائب ، ويجمع في شخصه السلطتين المدنية والحربية بجانب الواجبات العادية من نصح الخليفة ومساعدته " (1)

---

1) د. حسن ابراهيم حسن ، المرجع السابق ، ج2 ، ص 257.

2 - مراقبة ديوان السلطنة لموازنة الدولة

انشا العباسيون ديوانا اسماه "الماوردي" ديوان السلطنة " وقد قسم اختصاصه إلى ستة أقسام هي :

- حفظ القوانين على الرسوم العادلة

- استيفاء الحقوق

- اثبات الرفوع

- محاسبة العمال

- اخراج الأموال

- تصفح الظلامات . (1)

أما ديوان الزمام ، فإننا نرى أنه ديوان مستقل ، وعليه فإننا سندرسه في الرقابة المستقلة او الشعبية .

وإلى جانب ما تم عرضه نلاحظ أن الفكر الاسلامي قد أوجد نظام محاسبي تسهيلا لهذه العملية .

وهذا النظام سبق الفكر الغربي في هذا الباب ويمكن تبيان ذلك من خلال مختلف المفاهيم والمبادئ المحاسبية الموجودة في فقه الزكاة والتي تعالج وعاء للزكاة ، ومفهوم النماء ، وأنواعه من ربح وغلة وفائدة وحولان الحول وتقويم المال النامي .

أضف إلى ذلك وكما يقول "الدكتور شوقي اسماعيل شحاته : "كان العرب يقسمون الكتابة إلى أصلين رئيسين هما كتابة الانشاء وكتابة الأموال ، فنجد مفاهيم ومبادئ اسلامية محاسبية واحكامها تعالج بيت المال كمؤسسة مالية ومصرفية ذات شخصية معنوية قانونية ، ومحاسبية تشكل سجلا محاسبيا للأموال العامة في الدولة الاسلامية

---

1) انظر : د. غازي عناية . المرجع السابق . ص 63 و 64.
د. سامي رمضان سليمان . المرجع السابق . ص 32 - 39.

ونظاما محاسبيا استكمل مقوماته من مجموعة مستندية ومجموعة دفترية وقوائم مالية " (1)

وبعد هذا ، نجد الدكتور شوقي شحاته يدحض قول من ذهب إلى اعتبار "لوكا باتشيلو" هو الذي وضع أسس علم المحاسبة فيقول : " وليس صحيحا ان يقال أ ن : لوكا باتشيلو LOCA PATCILIO عالم الرياضيات الايطالي هو الذي وضع أسس علم المحاسبة في سنة 1494م اي 913هـ وان استعمالها على نطاق واسع لم يتم إلا في سنة 1869م/1288هـ" (2)

وبعد ذلك ، وتدعيما لما قاله أعلاه يعرض الكاتب ما كتبه فقهاء وعلماء المسلمين في المحاسبة منذ القرن الثالث الهجري حتى القرن التاسع الهجري اي منذ القرن التاسع للميلادي حتى القرن الخامس عشر الميلادي ، ومما لاشك فيه أن هذه الكتب عديدة ومتنوعة ، ويمكن القول مع الدكتور شحاته ان علماء المسلمين قد ابدعو طرق محاسبية لم يعرفها الغرب ، إلا أن الانحطاط الذي أصاب العالم الاسلامي ، عدة قرون - ولايزال - جعل هذه الثروة يهال عليها التراب ، ولاتجد من يطورها مواكبا تطور الحياة ، وهذا ما يؤكده الدكتور في مقطع آخر ، وتحت عنوان : " فجوة يتعين عبورها " يقول :

" لاشك في أن الغرب قد تطور ، وأن المحاسبة قد تطورت ، ودرسها المتخصصون فيها من منابعها الغربية في اطار من القيم والمفاهيم والمبادئ المستقاة من حضارة الغرب وفي ظل طرق معينة للعلاج والتبويب ولما لم يحدث تطور مماثل في دراستها وتجليتها من المنابع الاسلامية تولدت فجوة ازدادت اتساعا حتى وقتنا الحاضر كما تولدت صعوبات في البحث في المصادر الاسلامية ومنها غموض لغتها على المتخصص في علم المحاسبة" (3)

وبعد عرض ما سبق ، يمكننا ان نبين فيما يلي بعض المفاهيم والتنظيمات المحاسبية والتي أوجدها وطبقها المسلمون الأوائل ، وهذا قصد تسهيل عملية الرقابة على الأموال العامة :

يقول الاستاذ محمود المرسي لاشين في كتابه القيم : " التنظيم المحاسبي للأموال العامة في الدولة الاسلامية " مانصه :

---

1) د. شوقي اسماعيل شحاتة ، نظرية المحاسبة المالية من منظور اسلامي ، القاهرة ، الزهراء للإعلام العربي، الطبعة الأولى ، 1987 ، ص 11 و 12.

2) د. شوقي اسماعيل شحاتة ، نفس المرجع ، ص 12.

3) د. شوقي اسماعيل شحاتة ، نفس المرجع ، ص 23.

" إن تسجيل كافة العمليات من تحصيل وصرف الموارد العامة كان يتم في دفاتر وسجلات وصرف الموارد العامة كان يتم في دفاتر وسجلات محددة وأنه كان لكل دفتر أو سجل استخدام خاص وكانت تشترك جميع الدواوين في وجود دفتر(تعليق اليومية) وهو قريب الشبه بما يطلق عليه دفتر اليومية الزفرة ، وهذا الدفتر كان يسجل فيه كل أعمال الديوان التي تمت في اليوم مرتبة حسب حدوثها ، ومعنى ذلك أنه بعد فترة مالية محددة يكون هذا الدفتر مشتملا على كل العمليات التي تمت في الديوان مرتبة على حسب اليوم والشهر والسنة ، وإلى جانب هذا الدفتر كانت توجد دفاتر أخرى .

ومن المهم الاشارة إلى ان هذه الدفاتر كانت مسجلة ، ولقد أوضح ابن خلدون كيفية التسجيل بأنه وضع خاتم السلطان على كل صفحة من صفحات الدفتر بعد وضع الخاتم في طين أحمر مذاب ، وهذا يماثل ما يحدث الآن في الدفاتر القانونية " (1)

وفي مقطع آخر يقول :

إن التسجيل في دفاتر وسجلات الدواوين كان يخضع لقواعد وقوانين محددة وطبقا لمفاهيم ومبادئ متواضع عليها بين العاملين وكان الخروج على هذه القواعد والمبادئ .. يستوجب المساءلة والعقاب ومن هذه القواعد والقوانين ما يلي :

عدم التسجيل في الدفاتر إلا من واقع المستند المعتمد" (2)

في نهاية السنة المالية والتي كانت تبدأ في أول المحرم وتنتهي في سلخ ذي الحجة كان بعد الارتفاع وهو بمثابة حساب ختامي للولاية أوالجهة وكان يذكر فيه اجمالي الأموال المنتظر تحصيلها ثم بيان المتحصل منها فعلا والفرق بمثل الباقي على الرعية ومن اجل ضمان الرقابة على الأموال العامة والتاكدمن عدم ضياع هذه الأموال نتيجة اهمال أو سرقة أو غير ذلك كانت تتم مراجعة حسابات الدواوين سواء عن طريق (مراجع داخلي) وهو ما كان يقوم به المستوفي أو عن طريق مراجع خارجي يتمثل في شخص يوفد من قبل الوزير أوالسلطان او في جهاز كامل للمراجعة مثل ديوان الزمام أو ديوان التحقيق .

---

1) محمود المرسى لاشين ، المرجع السابق ، ص 307.
2) محمود المرسى لاشين ، نفس المرجع ، ص 310.

ولقد كان المراجع يكتب تقريرا عن نتيجة مراجعته يذكر فيه ملاحظاته والتغيرات التي وجدها ، كما كان يذكر كيفية معالجة هذه الثغرات" (1)

المطلب الثالث ، الرقابة الشعبية

نعني بالرقابة الشعبية ، الرقابة التي يمارسها الشعب على الخليفة ومن يعاونه ، وبمعنى اخر ، عصري وأدق ، الرقابة التي يمارسها مجلس الشورى على السلطة التنفيذية أو من طرف جهاز مستقل ، فحق الرقابة التي يمارسها مجلس الشورى ، يجد اصله في القرآن والسنة وسيرة الخلفاء الراشدين ففي القرآن نجد :

" **وقل اعملوا فسيرى الله عملكم ورسوله والمؤمنون** " التوبة 105 .

والمؤمنون يرون كل التصرفات ومن ثم يراقبون اعمال السلطة التنفيذية ، ومنها ما تتعلق بالايرادات والنفقات ، ويقول الله تعالى أيضا :

" **ولتكن منكم امة يدعون إلى الخير ويامرون بالمعروف وينهون عن المنكر** " ال عمران 104

" ولقد أرسى الخلفاء الراشدون هذا الحق للشعب ، بل وكما يقول الدكتور سامي رمضان سليمان :"إن الخلفاء الراشدين دعوا الشعب المسلم إلى ممارسة الرقابة على تصرفاتهم ، ونلمس ذلك واضحا في الوقائع التاريخية التالية :

1 - فالخليفة الأول ابو بكر الصديق يقول بعد توليه الخلافة - الأموال لابي عبيد ص 10 - " ايها الناس اني قد وليت عليكم ولست بخيركم فإن احسنت فاعينوني ، وإن انا زغت فقوموني ، اطيعوني ما اطعت الله ورسوله فإن عصيت الله ورسوله فلا طاعة لي عليكم

2 - وهذا هو الخليفة الثاني عمر بن الخطاب يخطب في الناس ويقول (الخراج لابي يوسف ص 141) :

" ايها الناس لكم على خصال اذكرها لكم فخذوني بها - أي راقبوني وحاسبوني عليها - :

---

1) محمود المرسي لاشين ، المرجع السابق ، ص 314.

- لكم علي الا اجتبي شيئا من خراجكم ولا مما أفاء الله عليكم إلا من وجهه .

- لكم علي أن أزيد أعطياتكم وأرزاقكم إن شاء الله وأسد ثغوركم .

- ولكم علي إذا وقع في يدي ألا يخرج منه إلا في حقه "

3 - وفي عهد الخليفة عثمان بن عفان - رضي الله عنه - ظهرت الرقابة الشعبية بأجل صورها خصوصا بعد أن تولى كل الأمور في خلافته مروان بن الحكم وأصبح يحابي بني أمية بالمال العام ، فقد أصدر عثمان بن عفان رضي الله عنه أمرا يمنح زوج لبنه ليلة زفافه 20000 درهم من مال المسلمين ، فذهب إليه زيد بن أرقم خازن بيت المال محتجا وقدم استقالته وهو يبكي فقال له عثمان :

أتبكي يا بن أرقم إن وصلت رحمي ؟

فقال ابن أرقم : والله لو أعطيته مائة درهم لكان كثيرا .

يغضب عثمان ويقول : انك خازن

فيقول ابن أرقم : خازن بيت المال لاخازنك الخاص فيزداد غضب عثمان ويقول : ألق بالمفاتيح يا بن أرقم فإنا سنجد غيرك" - الاسلام والأوضاع الإقتصادية ، محمد الغزالي ، ص 178.

وهكذا مارس الشعب المسلم هذا الحق حتى قامت الثورات في عهد عثمان ، وفي عهد بني أمية من أجله حفاظا على المال العام الذي أضحى نهبا لهم ولأعوانهم . (1)

إذن ، هذا الحق يجد أصله كما وضحناه في القرآن الكريم والسنة النبوية وسيرة الخلفاء الراشدين ، بل انه يدخل ضمن الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر ، الذي يوجبه الشرع على المسلمين :

" والمؤمنون والمؤمنات بعضهم أولياء بعض يأمرون بالمعروف وينهون عن المنكر "

---

1) د. سامي رمضان سليمان ، المرجع السابق ، ص 40 - 41.

فهذا الحق هو الذي يكفل إحترام القانون بصفة عامة ، ويحول دون وقوع السلطة التنفيذية في تجاوزات وتعسفات ، مثل تلك التي شهدها التاريخ الإسلامي الطويل ، فحفاظا على إحترام القانون ، وضمانا لهذا الحق ، نرى أن ينص الدستور على ممارسة هذا الحق ، فمثلا ، نجد أن دستور جمهورية إيران ينص على هذا في مادته الثامنة ، -وإن كنا لا نؤيد كلية هذا الدستور- " في جمهورية إيران الإسلامية تعتبر الدعوة إلى الخير والأمر بالمعروف والنهي عن المنكر مسؤولية جماعية ومتبادلة بين الناس فيتحملها الناس بالنسبة لبعضهم البعض ، وتتحملها الحكومة بالنسبة للناس ، والناس بالنسبة للحكومة . والقانون يعين شروط وحدود وكيفية ذلك "

وهذا ما ذهب إليه الدكتور يوسف القرضاوي والذي يرى من بين ما ينبغي أن يضمنه الدستور للمواطن :

" حريته في نقد الأوضاع الجائرة والإتجاهات المنحرفة ، والتصرفات الخاطئة ، مهما يكن مركز من صدرت عنه ، فليس أمام الحق كبير " (1)

وفي باب محاسبة الحكام يقول الدكتور محمود الخالدي ما نصه :

" وكون الأمة تحاسب الحاكم ، لا يناقض وجوب طاعته ، لأن طاعة الحاكم إنما هي في المعروف ، فإذا خرج الحاكم عن حدود الشرع فلا طاعة له ، بل إن الأمة تعصي الله تعالى إن فعلت ذلك ، لأنه لا طاعة لمخلوق في معصية الخالق .

وقد بلغ الإسلام الذروة في الإنكار على الحكام ، لدرجة أنه دعا إلى مقاومتهم بالوسائل المادية . وعدّ من يموت بسبب محاسبة الحكام شهيدا ، إذا أظهروا الكفر البواح، فعن عبادة بن الصامت رضي الله عنه قال :

دعانا النبي - صلى الله عليه وسلم - فبايعناه فقال فيما أخذ علينا : " إن بايعنا على السمع والطاعة في منشطنا ومكرهنا ، وعسرنا ويسرنا ، واثرة علينا ، وأن لا ننازع الأمر أهله الا أن تروا كفرا بواحا عندكم فيه من الله برهان " -الحديث رواه البخاري ومسلم والإمام احمد وقال الشوكاني متفق عليه - وفي رواية :

" وأن نقول الحق حيثما كنا لا نخاف في الله لومة لائم " متفق عليه .

---

1) د. يوسف القرضاوي ، الحل الإسلامي فريضة وضرورة ، بيروت ، مؤسسة الرسالة ، الطبعة الثامنة ، 1983، ص 78

فالإسلام قد حث المسلمين على مقاومة الطغيان ، وهذا حق المسلمين ، لايجوز منعهم منه ، فقد روي عن النبي صلى الله عليه وسلم أنه قال :

" إن الناس إذا رأوا الظالم فلم يأخذوا على يديه أوشك أن يعمهم الله بعقاب منه "

سنن ابي داود وسنن الترمذي .

فالأمة تستقيم للحكام ما استقاموا لها فإذا لم يفعلوا ، فالشرع يطالب المسلمين معصيتهم وعدم طاعتهم لقول رسول الله صلى الله عليه وسلم :

" فإذا أمر بمعصية فلا سمع ولا طاعة "

حديث صحيح رواه البخاري وابو داود وابن ماجه .

فمحاسبة الحكام فرض على المسلمين ، ولو أدى ذلك الى القتال ، لأن الإسلام دعا الى حمل السلاح دفاعا عن سلطان الأمة ، ولتكون السيادة في الحياة السياسية للشرع ، فجهاد الحكام الظلمة ليكفوا عن ظلمهم واجب ، بل إن " أفضل الجهاد كلمة عدل عند سلطان جائر " - حديث صحيح رواه ابو داود عن ابي سعيد الخدري - لأن الجور ظلم حرمه الشرع ، وكل حرام يزال ، ولا يسكت عنه " (1)

إلا أن هذا الكلام لا ينبغي أخذه على الاطلاق ، بل ينبغي التاكيد على أن الخروج على الحاكم بالسلاح هو في حالة واحدة ، كما ورد في آخر الحديث :

" إلا أن تروا كفرا بواحا عندكم من الله فيه برهان

- بواحا : أي ظاهرا و اي الكفر الظاهر على حقيقته والذي لايحتمل التاويل .

" وبناء عليه" كما يقول الدكتور الزحيلي" تجوز الثورة في حالة واحدة هي اعلان الكفر الصراح " واستنبط بعض الكتاب المحدثين - منهاج الاسلام في الحكم لمحمد أسد ، ص 144- من الحديثين السابقين مبادئ أربعة بين فيها حدود الطاعة وحالة جواز الثورة على الحكم ، وهي :

---

1) د. محمود الخالدي ، المرجع السابق ، ص 200 و 201.

الحديث الأول : أخرجه مسلم عن عوف بن مالك الأشجعي عن رسول الله صلى الله عليه وسلم ـ قال :

" خيار أئمتكم الذين تحبونهم ويحبونكم وتصلون عليهم ويصلون عليكم وشرار أئمتكم الذين تبغضونهم ويبغضونكم ، وتلعنونهم ويلعنونكم " قلنا : يارسول الله ، أفلا ننابذهم عند ذلك ؟ قال :

"لا ما أقاموا فيكم الصلاة لا ما أقاموا فيكم الصلاة"

والحديث الثاني : والذي أشارنا إليه أعلاه :

"فبايعناه على السمع والطاعة"

أما المبادئ الأربعة وهي :

أولا : إن للأمير الذي يمثل الحكومة الشرعية في الدولة حق الطاعة من المواطنين جميعا ، بغض النظر عن أن فريقا أو فردا منهم قد لا يحبه ، أولا يرضى أحيانا عن سياسته في ادارة شؤون الدولة .

- ثانيا : إذا ما أقدمت الحكومة على اصدار قوانين أو أوامر تتضمن معصية صريحة بالمعنى الشرعي ، فإنه لاسمع ولاطاعة على المواطنين بالنسبة لهذه القوانين والأوامر .

- ثالثا : إذا ما وقفت الحكومة موقفا تتحدى به تحديا صريحا متعمدا نصوص القرآن ، فإن هذا الموقف يعتبر (كفرا بواحا) الأمر الذي يستوجب نزع السلطة من يدها واسقاطها .

- رابعا : إن نزع السلطة هذا من يد الحكومة في غير حالة اعلان الكفر صراحة يجب ألا يتم عن طريق ثورة مسلحة من جانب أقلية من المجتمع ، لأن رسول الله ، قد حذرنا من اللجوء لهذه الوسيلة ، فقال : " من حمل علينا السلاح فليس منا"

رواه أحمد ومالك والشيخان والنسائي وابن ماجه عن ابن عمر . (1)

---

1) د. وهبة الزحيلي ، المرجع السابق ، ج 6 ، ص 707.

" وقال : من سل علينا السيف فليس منا"

رواه أحمد ومسلم عن سلمة بن الأكوع والمراد بذلك البغاة : وهم فئة من الناس خارجة عن طاعة الامام .

وتحذيرا من ذلك ، وخشية أن تفتح الأبواب على مصراعيها ، وتعم الفوضى الأمة ، وتكثر الفتنة ، يرى الدكتور يوسف القرضاوي في مناقشة مختلف الآراء المتعلقة بتحقيق الحل الاسلامي ، ومن بينها الانقلاب العسكري واستعمال القوة ، يقول بحق ما يلي :

"أن تغيير المنكر باليد - أي بالقوة المادية - هو في الأصل واجب كل ذي سلطان في سلطانه ، كالأب مع أطفاله والزوج مع زوجته ، والحاكم مع رعيته ، أما العكس كالابن مع أبيه ، والمرأة مع زوجها ، والرعية مع حاكمها ، فالأمر يحتاج إلى أناة وحذر وحكمة ، ولا يفتح الباب فيه على مصراعيه لكل أحد دون قيد ولهذا اتفق الفقهاء المسلمين على أن ازالة المنكرو تغييره باليد إنما تشرع لمن يملك القدرة على التغيير ، وبشرط ألا يترتب على ازالة المنكر منكر أكبر منه ، وإلا فالواجب هو التغيير ، باللسان أو بالقلب حسب الاستطاعة وإلى أن تحين الفرصة .

وهذا مبني على القاعدة الشرعية المقررة : ارتكاب أخف الضررين ، وتفويت أدنى المصلحتين ، وهو مبني كذلك على ما جاءت به الأحاديث من الصبر على أمراء الجور ، وإن ضربوا الظهر وأخذوا المال ، وذلك خشية الصدوع والانشقاقات في الدولة الاسلامية، نتيجة للثورات المسلحة التي يقوم بها رجال مخلصون متحمسون ينشدون المثل الأعلى ، غير مقدرين للنتائج والعواقب، ولكن هذه الاحاديث استثنت حالة واحدة : " أن تروا كفرا بواحا عندكم فيه من الله برهان" (1) أما الرقابة هذه ، ينبغي أن تاخذ أشكال عديدة ينص عليها الدستورفتكون منظمة ، ويمكن تصور عدة طرق منها :

- حق انشاء الأحزاب : فعلى عكس ما ذهب إليه الدكتور مصطفى كمال وصفي : في منع الأحزاب في الاسلام : إذ يقول ما نصه : "وقد ترتب على وحدة القاعدة الشعبية وتماسكها ، وتضامنها أن أمتنع الإعتراف بالأحزاب في الإسلام ، فالكل متوجه ومتوافق على غرض واحد ، نعم قد يختلفون في الوسيلة ، ولكن ذلك لا يؤدي إلى التحزب ، بل يؤدي إليه الإختلاف في المبدأ ، فإن المختلفين في المبدأ يسعى بعضهم إلى هدم بعض ،

---

[1] د يوسف القرضاوي ، المرجع السابق ، ص 197.

الدستور، مكونة من نوابغ القضاة وأقطاب القانون الاسلامي في الدولة منعا من تفاقم الأزمة التي لاتحل الا بذلك وتامر هذه المحكمة باجراء استفتاء عام على خلع الامام، لمخالفته قصدا نصوص الشريعة، فإن منع الامام من اللجوء إلى الاستفتاء، كان لها الحق باعلان عزله وأن الأمة في حل من بيعته" محمد أسد منهاج الاسلام في الحكم، ص 122، 127، 145. (1)

فبجانب إذن مجلس الشورى و يوجد القضاء الذي ينبغي أن يحتل مكانة رئيسية في الدولة الاسلامية، باعتباره سلطة مستقلة، وإلى هذا ذهب فضيلة الشيخ المودودي - رحمه الله - مبرزا المبادئ التي يقوم عليها دستور هذه الدولة من خلال استنباطه هذه المبادئ من الآية 59 من سورة النساء:

"يا أيها الذين آمنوا أطيعوا الله وأطيعو الرسول وأولى الأمر منكم فإن تنازعتم في شيء فردوه إلى الله والرسول إن كنتم تؤمنون بالله واليوم الآخر"

فيقول: "وهذه الآية توضح ست نكات دستورية هي:

1 - طاعة الله ورسوله مقدمة على أي طاعة أخرى 2 - طاعة أولي الأمر تاتي تحت طاعة الله ورسوله.

3 - أن يكون أولو الأمر من المؤمنين

4 - للناس حق منازعة الحكام والحكومة

5 - أن الفيصل في النزاع هو قانون الله ورسوله،

6 - ضرورة أن توجد في نظام الخلافة هيئة حرة مستقلة عن نفوذ الشعب وتاثير الحكام لتقضي في النزاعات طبق القانون الاعلى (قانون الله ورسوله)، وتوضيحا لذلك يقول: "لا بد وأن تكون الهيئة القضائية حرة مستقلة عن أي تدخل أو ضغط أو نفوذ لكي تصدر احكامها ضد الشعب والحكام وفق القانون بلا خوف أو حيف"، **"فاحكم بينهم بما أنزل الله ولا تتبع أهواءهم"** المائدة 48

1) د. وهبة الزحيلي، المرجع السابق، ج 6، ص 708.

" **ولا تتبع الهوى فيظلك عن سبيل الله** " ص 26

" **وإذا حكمتم بين الناس أن تحكموا بالعدل** " النساء 58 (1)

وهذه السلطة والتي تكلم عنها فضيلة الشيخ ـ رحمه الله ـ وجدت في ظل الاسلام، وكانت تعرف بولاية المظالم ، فاول من أنشاها عبد المالك بن مروان ، ثم كان عمر بن عبد العزيزأول من ندب نفسه للنظر في المظالم فردها وراعى السنن العادلة وأعادها الماوردي ص 77 و 78 .

وقد ظهرت رقابة ولاية المظالم على الميزانية العامة للدولة في المجالات الآتية :

1 - النظر في ظلم العمال فيما يحبونه من الأموال سواء في طرق التحصيل ، أو في مقدار الأموال المحصلة ، أو فيما ياخذه العامل لنفسه بغير حق .

2 - النظر في تعدى الولاة متصفحا عن أحوالهم مستكشفا ليقويهم إن انصفوا ويكفهم ان عسفوا ، ويستبدل بهم إن لم ينصفوا .

3 - مراجعة ما يثبته كتاب الدواوين من أموال الدولة ، ليتاكدوا من أن ايرادات الدولة قيدت بالدفاتر دون نقص ، وأن المصروفات اثبتت وفقا لما تم صرفه فعلا ، وله عزل العمال ومصادرة أموالهم مالم يثبتوا لها مصدرا .

4 - تصفح الأوقاف العامة : (2)

أما مراقبة ديوان الزمام لموازنة الدولة ـ فهو يشبه عندنا مجلس المحاسبة ، فالذي نراه أن يكون مستقلا عن السلطة التنفيذية ، ينص عن ذلك الدستور صراحة ، "وديوان الزمام هو الديوان الأعلى المشرف على الدواوين الفرعية ، وقد أنشئ سنة 162هـ في عهد المهدي الذي بويع عقب وفاة أبيه المنصور ، وكان يسمى ديوان زمام الأزمة حيث يقوم برقابة على جميع دواوين الدولة ، حيث اختص بمراجعة الحسابات ، فضلا عن أنه اداة فعالة لتحسين الادارة (3)

---

1) ابو الاعلى المودودي : الخلافة والملك ، الكويت ، دار القلم ، الطبعة الأولى ، 1978 ، ص 24 - 26.

2) انظر :

د. سامي رمضان سليمان ، المرجع السابق ، ص 43 و44.

د. زكريا محمد بيومي ، المرجع السابق ، ص 495 - 497.

د. غازي عناية ، المرجع السابق ، ص 69 - 73.

3) د. سامي رمضان سليمان ، المرجع السابق ، ص 38.

ولقد نص دستور ايران في مادته الرابعة والخمسين :

" يقوم ديوان المحاسبة بمراجعة جميع حسابات الوزارات والمؤسسات والشركات الحكومية وسائر الأجهزة التي تستفيد بشكل من الأشكال من الميزانية العامة للدولة ، بالطريقة التي يعينها القانون - أو التدقيق في أن أي انفاق لم يتجاوز الرصيد المقرر له ، وفيما إذا كان مبلغ قد تم انفاقه في المجال المخصص له ، ويجمع ديوان المحاسبة وفقا للقانون - جميع الحسابات والوثائق والمستندات المتعلقة بها ، ويقدم تقريرا عن تفريغ ميزانية كل عام ، بالاضافة إلى وجهات نظره إلى مجلس الشورى الاسلامي ، ويجب أن يوضع هذا التقرير في متناول الجميع "

وفضلا عن هذه الرقابة ، نجد نوع اخر من الرقابة لاتقل أهمية عن السابقة ، بل تعد من أهمها والتي سنختم بها هذا المبحث وهي :

" ولاية الحسبة "

ونظرا لأهمية موضوع الحسبة في الاسلام ، فإن حصر المؤلفات التي تناولت هذا الموضوع ، يكاد يكون مستحيلا نظرا لما عني من اهتمام ، فلقد انقسم المؤلفون إلى فريقين في التاليف حول هذا الموضوع ، كما يقول الشيخ ابن المبارك :

أحدهما أفردها بالبحث وخصها بكتاب أو رسالة خاصة .

وفريق آخر ادخلوها في كتبهم التي شملت موضوعا أعم منها . (1)

أما حول الأصل التاريخي للحسبة ، كما يقول ابن المبارك ، "أول ما يذكر في هذا الباب ما ورد في صحيح مسلم من أن الرسول - صلى الله عليه وسلم - مر على صبرة طعام فادخل يده فيها فنالت أصابعه بللا فقال " ما هذا ياصاحب الطعام " فقال : أصابته السماء يارسول الله قال : " أفلا جعلته فوق الطعام كي يراه الناس من غش فليس منا "

كما ذكر أيضا أن الرسول عليه السلام ولى سعيد بن سعيد العاص على السوق بعد فتح مكة وإن الخلفاء الراشدين كانوا يتولون أمر السوق أو يكلون أمره إلى من يولونه عليها لمراقبتها .

---

1) ابن المبارك ، ارا، ابن تيمية في الدولة ، المرجع السابق ، ص 78 - 92.

وقد ولى عمر بن الخطاب أم الشفاء الانصارية على السوق وقد قيل بهذه المناسبة انه ربما ولاها أمورا تتعلق بالنساء " (1)

والحسبة تعني كما وردت في الأحكام السلطانية أمر بالمعروف إذا ظهر تركه ، ونهى عن منكر إذا ظهر فعله واصلاح ما بين الناس" (2)

أما مهمة المحتسب فقد حددها ابن تيمية بقوله :

" أما المحتسب فله الامر بالمعروف والنهي عن المنكر مما ليس من اختصاص الولاة والقضاة واهل الديوان ونحوهم " (3)

والحد الفاصل بين اختصاصات هذه السلطات المتعددة الادارية والقضائية هو حد عرفي في رأي ابن تيمية لا شرعي فقد تكون بعضها أوسع صلاحية واختصاصا في بلد واضيق في بلد أخر . (4)

والمحتسب ـ كما يقول الدكتور محمد أحمد صقر ـ ليس اسما لشخص كما قد يتبادر إلى الذهن ، بل هو رمز لنظام متكامل ، إذ أوجب الفقهاء على المحتسب أن يستعين بمعاون مختص لكل حرفة من الحرف خبيرا بصناعة أهل الحرف ، بصيرا بطرق غشهم وتدليسهم ، حتى يتمكن والي الحسبة من منع ما خفي من الغش والتدليس .

فيواصل الدكتور كلامه مبرزا سبق الاسلام أو بالاحرى الحسبة عما هو معمول من طرق رقابة في الغرب فيقول :

"والنظام المطبق حاليا في الدول الصناعية ـ للمقاييس والمواصفات ـ أخذ بكامله من كتابات علماءنا ، بل إن ثمة سبقا وتفصيلا في الموضوع لم تصل بعد إليه الدول الحديثة ، خذ مثلا الرقابة على الاطباء ، يقول محمد بن القرشي : الطب علم نظري وبشري أباحت الشريعة تعلمه لما فيه من حفظ الصحة ودفع العلل ، عن هذه البنية الشريفة ، وينبغي أن يكون لهم مقدم ـ أي نقيب للاطباء من أهل صناعتهم ـ إذا دخل الطبيب على المريض ساله عن سبب مرضه ... ثم يرتب له قانونا من الاشربة والعقاقير ثم يكتب نسخة لاولياء المريض بشهادة من حضر معه وإذا كان من الغد حضر ونظر إلى دائه وقارورته وسال المريض هل تناقص به المرض أم لا ، ثم يرتب له ما ينبغي ...

---

1) ابن المبارك ، المرجع السابق ، ص 76.

2) الماوردي ، المرجع السابق ،

3) ابن تيمية ، الحسبة ومسؤولية الحكومات الإسلامية ، الطريق للنشر والتوزيع ، ص 20.

4) ابن المبارك ، المرجع السابق ، ص 74 و75.

ويكتب له نسخة يسلمها لأهله ... وهكذا إلى أن يبرأ المريض أو يموت ، فإن برئ من مرضه أخذ الطبيب أجرته وكرامته ، وإن مات حضر أولياؤه عند الحكيم المشهور وعرضوا إليه النسخ التي كتبها لهم الطبيب ، فإن رآها على مقتضى الحكمة وصناعة الطب من غير تفريط ولا تقصير من الطبيب . قال هذا قضى بفروغ أجله وإن رأى الأمر بخلاف ذلك . قال لهم خذوا دينكم من الطبيب ، فانه هو الذي قتله " معالم القربة في احكام الحسبة ص 165-176 وهو من أعظم الكتب قيمة في موضوع الحسبة أو وظائف الدولة تفصيلا وتعليلا ومشارا للدهشة على ما ورد فيه من احاطة ودراية نظرية وعملية، والذي نقله وصححه وترجمه ونشره بالعربية والإنجليزية روبن لبوي الاستاذ بجامعة كامبردج 1938، والكتاب يقع في 70 بابا (1)

وتظهر رقابة ولاية الحسبة على الميزانية العامة للدولة في المجالات الآتية :

1- مراقبة المرافق العامة التي ينتفع بها جميع المسلمين فيعمل على صيانتها وتدبير الموارد اللازمة لها من بيت المال ، فاذا لم يكن فيه ما يكفي لذلك ألزم القادرين من الامة بما يلزم الانفاق الضروري عليها .

2- مراقبة تحصيل ايرادات الدولة واجبار المخفين لاموالهم الباطنة على أداء الزكاة وكذلك المتجنبين لها .

3- مراقبة النفقات ، حيث يحول دون انفاقها في غير الابواب المحضضة لها شرعا، ويكشف الاسراف والبذخ من جانب القائمين بامر الانفاق (2)

من خلال هذا العرض المتواضع لأنواع الرقابات الممارسة على تنفيذ الميزانية ، والتي عرفها الفكر المالي الاسلامي ، فإنه يتجلى لنا بوضوح أن هذا الفكر عرف عدة أنواع من الرقابة : الادارية والشعبية والذاتية ، ومن أساليبها مالم يشهده الفكر الغربي إلا مؤخرا ، إلا أننا ولو نقول ذلك ، فاننا لا نوافق كثير من الناس الذين يقفون عند التغني بالامجاد ، ولا من هم في الطرف المقابل ينكرون تراثهم الموروث ويسعون وراء آخر ما توصل اليه الغرب زعما منهم أن كل مل يأتي منه هو الخير الذي لا خير بعده .

---

1) الإقتصاد الإسلامي : بحوث مختارة من المؤتمر العالمي الأول ، المرجع السابق ، مقال للدكتور محمد أحمد صقر ، " الإقتصاد الإسلامي : مفاهيم ومرتكزات " ص 57 و58.

2) د. سامي رمضان سليمان ، المرجع السابق ، ص 42 و43.

ففي الصنف الأول قال الشاعر :

ما أرانا نقول إلا معـــارا أو معـادا من قولنـا مكرورا

وشاع القول المشهور : " ما ترك الأول للأخر شيئا "

وفي الصنف الثاني قال أمير الشعراء أحمد شوقي في قصيدته عن الأزهر :

لا تمذ حذو عصـابة مفتونـــة يجـدون كل قديم أمـرا منكرا

ولو استطاعوا في المجامع أنكروا من مات من أبـائهم أو عمـرا

من كل سـاع في القديم وهدمـه واذا تقـدم للبنـاية قصـــرا

والذي نريده هو أن ناخـذ من تراثنا ، ونطور الأسـاليب الموروثة على ضـوء مـا توصل اليـه الفكر العالمي ، فهذا الذي يدعونا اليه الاسلام ، ولا سيما في مـجال صيانة وحفظ وترشيد الأموال العامة والتي أكد ديننا على ضرورة الحفاظ عليها وشدد العقاب على كل من يهدر أو يعبث بها ، كما بيناه سابقا .

الخاتمة

وختاما لهذا البحث ، وعلى ضوء ماتم عرضه يمكن القيام بعدة استنتاجات وتوصيات تتجلى فيما يلي :

1- إن الميزانية الأولى في الاسلام عرفت بنشاة أول دولة في الاسلام أي بعد هجرة النبي صلى الله عليه وسلم إلى المدينة المنورة ، لكن هذا لا يعني أنها أول ما ظهرت في العالم ، هذا مالم يمكن تاكيده الا بعد دراسات مستفيضة للأنظمة السابقة للاسلام والمعاصرة له

2- رغم بساطة وصغر حجم الميزانيات الأولى في الاسلام ، لبساطة الدولة ، إلا أنها تضمنت مبادئ واحتوت على مفاهيم ، لم يتوصل اليها الغرب الا حديثا ، يتضح ذلك من مفهوم الدولة والتي تستلزم تدخلها في مختلف نشاطات الحياة فلا تقتصر على الوظائف التقليدية ، كما كان سائد في الغرب حتى مطلع هذا القرن .

3- ايرادات ميزانية الدولة لم تترك كلها للحاكم لتحديد وتقدير مقاديرها ، بل حددت بعضها من المولى عز وجل ومن النبي صلى الله عليه وسلم ، تاركا ما عدا ذلك ، وبناء على حاجة الدولة أن تستحدث ايرادات ومنها الضرائب على ضوء مبادئ مستقاة من الشريعة .

4- لم تحدد كل نفقات الدولة من الله عز وجل بل جزء منها فقط ، والباقي ترك للحاكم ومجلس الشورى شريطة احترام شروط الترشيد وتحقيق المنفعة العامة .

5- مفهوم الميزانية الاسلامية يستلزم تفريعها الى ميزانيتين ، ميزانية عامة ، وميزانية الضمان الاجتماعي والدعوة الى الله أو ما يمكن تسميته بالميزانية الاجتهادية والميزانية الشرعية .

6- النظام المالي الاسلامي صالح للتطبيق في كل زمان ومكان ، وهذا شريطة فتح باب الاجتهاد لأهل الاختصاص قصد ايجاد صيغ تتماشى وتتلائم مع تطور الدولة ، في ظل مبادئ إلهية عامة ثابتة " فشريعة الاسلام حاكمة على الأزمان لا محكومة بالأزمان " كما يقول الدكتور شحاتة (1)

---

1) د. اسماعيل شوقي شحاتة ، المرجع السابق ، ص 10.

7- الاهتمام بالانسان عن طريق صياغة مناهج تربوية مستقاة من الشريعة الاسلامية لغرس وتاصيل القيم الاسلامية الاخلاقية .

" إن الله لا يغير ما بقوم حتى يغيروا ما بانفسهم "

8- ضرورة ترشيد النفقات ووضع الضوابط اللازمة لذلك ، ومحاربة كل مظاهر التبذير والقضاء على النماذج الاستهلاكية المستوردة .

9- موازنة بين القطاع العام والقطاع الخاص واستغلال القطاع العام أحسن استغلال عن طريق رفع كفاءته وصيانة أمواله ، وهذا دون الضرر بالقطاع الخاص المكمل له.

10- تطبيق النظام الاسلامي امتثالا لأمر الله سبحانه وتعالى كنظام للحياة لا لأغراض ومآرب خفية أخرى .

وهذا عن طريق أخذ الاسلام ككل ، لا أجزاء منه فقط .

11- عدل ميزانية الدولة شرط عدل حكامها ، ونود نقل هنا كلام رائع للشيخ عبد الوهاب خلاف -رحمه الله-

" واذا كان تاريخ بعض الدول الاسلامية ينطبق بسوء سياستها المالية وبالإفراط في جباية للايراد والتفريط في رعاية المصالح العامة، فليس منشا هذا ما شرعه الاسلام في السياسة المالية وإنما منشؤه إهمال ماقرره الاسلام والسير وراء الشهوات والاغراض ، والناظر الى الدول الاسلامية في مرآة التاريخ يتبين له أنه كلما استقام أمر الدولة وسارت على نهج الدين اعتدل ميزانها المالي ولم يشعر أفرادها بعسف ولا ارهاق ولم تهمل مصلحة من مصالحها وكلما اعوج أمر الأمة وحادت عن سبيل الدين اختل فيها التوازن المالي وزادت أعباء الأفراد وضاعت المصالح العامة ، فميزانية الدولة مرآة عدلها وجورها ونظامها وفوضاها . (1)

12- وآخر دعوانا أن الحمد لله رب العالمين .

---

1) الشيخ عبد الوهاب خلاف ، المرجع السابق ، ص 138 و139.

المراجـــع

المراجع

القرآن الكريم :

دستور جمهورية ايران الاسلامية ، الصادر في 79 والمعدل 89

- ابن تيمية تقي الدين ، السياسة الشرعية في اصلاح الراعي والراعية ، البليدة قصر الكتاب .

- ابن تيمية تقي الدين ، الحسبة ومسؤلية الحكومات الاسلامية ، الجزائر الطريق للنشر والتوزيع 1990

- ابي يوسف يعقوب بن ابراهيم ، الخراج ، الطبعة السلفية .

- د. أحمد ابراهيم فؤاد ، النظام المالي في الإسلام ، القاهرة ، دار المعارف 1961.

- د . الأشقر عمر سليمان ، اليوم الآخر القيامة الصغرى وعلامات القيامة الكبرى ، البليدة قصر الكتاب

- د . أيوب حسن ، الزكاة في الاسلام ، الكويت ، دار القلم ، الطبعة الثانية ، 1974

- بخيت على خضر ، التمويل الداخلي للتنمية الاقتصادية في الاسلام ، الرياض الدار السعودية للنشر والتوزيع ، الطبعة الأولى ، 1985 .

- د . بدوي عبد اللطيف ، الميزانية الأولى في الاسلام ، القاهرة المكتب الفني للنشر ، الطبعة الأولى ، 1960 .

- البارون عيسى أيوب ، الرقابة المالية في عهد الرسول والخلفاء الراشدين ، ليبيا ، طرابلس ، جمعية الدعوة الاسلامية العالمية ، الطبعة الأولى 1986.

- د. بيومي زكريا محمد ، المالية العامة الاسلامية دراسة مقارنة بين مبادى المالية العامة في الدولة الاسلامية والدولة الحديثة . القاهرة ، دار النهضة العربية 1979 .

- د. حسن حسن ابراهيم ، تاريخ الاسلام السياسي والديني والثقافي والاجتماعي ، ج1و ج2 مصر، مكتبة النهضة المصرية ، الطبعة السابعة 1964 .

- حوى سعيد ، الاسلام ، الجزائر ، شركة الشهاب ، الطبعة الثانية ، منقحة ، 1988.

- د. الخالدي محمود ، سوسيولوجيا الاقتصاد الاسلامي (بحث مقدم إلى مؤتمر الفقر والجريمة بتونس 9 - 1983/05/11 بدعوة من المركز العربي للدراسات العربية) ، الأردن ، مكتبة الرسالة الحديثة . والجزائر ، شركة الشهاب للنشر والتوزيع ، 1988

- د. الخالدي محمود ، قواعد نظام الحكم في الاسلام ، قسنطينة ، مؤسسة الاسراء للنشر والتوزيع ، طبعة مزيدة ومنقحة ، 1991.

- خلاف عبد الوهاب ، السياسة الشرعية أونظام الدولة الاسلامية في الشئون الدستورية والخارجية والمالية ، بيروت ، مؤسسة الرسالة ، الطبعة الثانية (جديدة مراجعة ومصححة) 1984.

- د. الريس محمد ضياء الدين ، الخراج والنظم المالية للدولة الاسلامية ، القاهرة ، دار الأنصار ، الطبعة الرابعة ، 1977.

- د. الزحيلي وهبة ، الفقه الاسلامي وأدلته (الشامل للأدلة الشرعية والاراء المذهبية وأهم النظريات الفقهية وتحقيق الأحاديث النبوية وتخريجها) ج2 وج6 ، دمشق ، دار الفكر الطبعة الأولى 1984.

- د. الزحيلي وهبة ، اثار الحرب في الفقه الاسلامي ، دراسة مقارنة ، دمشق ، دار الفكر، الطبعة الثالثة 1981.

- الزين سميح عاطف ، الاسلام خطوط عريضة عن الاقتصاد ، الحكم ، الاجتماع ، بيروت، دار الكتاب اللبناني ، الطبعة الرابعة ، 1981.

- د. زيدان عبد الكريم ، أحكام الذميين والمستامنين ، بغداد ، جامعة بغداد ، الطبعة الثانية ، 1976.

- د. السنهوري عبد الرزاق أحمد ، الوسيط ، مصر ، دار النهضة العربية ، الطبعة الثانية ، 1964.

- د. السباعي مصطفى ، اشتراكية الإسلام ، دمشق ، دار المطبوعات العربية ، الطبعة الثانية ، 1960 .

- د. سوار محمد وحيد الدين ، النزعة الجماعية في الفقه الاسلامي واثرها في حق الملكية ، الجزائر، المؤسسة الوطنية للكتاب ، الطبعة الثانية ، 1986.

- د. سعيدوني ناصر الدين ، النظام المالي للجزائر في أواخر العهد العثماني 1792-1830، الجزائر ، المؤسسة الوطنية للكتاب ، الطبعة الثانية ، 1985.

- د. شابرا محمد عمر ، نحو نظام نقدي عادل ، ترجمة سيد محمد سكر . هرندن ، فرجينيا ، المعهد العالمي للفكر الاسلامي ، الطبعة الثانية منقحة ومزيدة 1990.

- د. شحاته شوقي اسماعيل ، نظرية المحاسبة المالية من منظور اسلامي ، القاهرة ، الزهراء للاعلام العربي ، الطبعة الأولى ، 1987.

- د. شرف محمد جلال ، نشاة الفكر السياسي وتطوره في الاسلام ، بيروت ، دار النهضة العربية ، 1982 .

- د. شهاب مجدي محمود ، الاقتصاد المالي نظرية مالية الدولة ، السياسات المالية للنظام الراسمالي ، بيروت ، الدار الجامعية ، الطبعة الأولى ، 1988.

- د. الصالح صبحي ، النظم الاسلامية ، نشاتها وتطورها ، بيروت ، دار العلم للملايين ، الطبعة الأولى ، 1965.

- د. الطماوي سليمان ، السلطات الثلاث في الدساتير العربية والفكر السياسي الاسلامي، القاهرة ، دار الفكر العربي ، الطبعة الثانية 1972.

- د. العسال احمد محمد وعبد الكريم فتحي أحمد ، النظام الاقتصادي في الاسلام مبادئه وأهدافه ، القاهرة ، مكتبة وهبة ، الطبعة الثالثة 1980 .

- د. عناية غازي ، أصول الميزانية العامة في الفكر المالي الاسلامي دارسة مقارنة ، بيروت ، دار الجيل ، الطبعة الأولى ، 1989.

- د. عناية غازي ، أصول تنظيم الاقتصاد في السوق الاسلامي ، بيروت ، دار النفائس الطبعة الأولى ، 1992.

- د. الغزال اسماعيل ، القانون الدستوري والنظم السياسية ، بيروت ، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع ، الطبعة الأولى 1982.

- د. فوزي عبد المنعم ، المالية العامة والسياسة المالية ، بيروت دار النهضة العربية 1972.

- د. القاسمي ظافر ، نظام الحكم في الشريعة والتاريخ الاسلامي ، (الكتاب الأول : الحياة الدستورية) ، بيروت ، دار النفائس ، الطبعة الثالثة ، 1980.

- د. القرضاوي يوسف ، فقه الزكاة (دراسة مقارنة لاحكامها وفلسفتها في ضوء القرآن والسنة) الجزائر و مكتبة رحاب ، الطبعة العشرون مصححة ومنقحة 1988.

- د. القرضاوي يوسف ، الحل الاسلامي فريضة وضرورة ، بيروت ، مؤسسة الرسالة الطبعة الثامنة . 1983.

- د. القرضاوي يوسف ، غير المسلمين في المجتمع الاسلامي ، بيروت ، مؤسسة الرسالة، الطبعة الرابعة ، 1985.

- د. القرضاوي يوسف ، قضايا اسلامية معاصرة على بساط البحث . الجزائر ، مكتبة رحاب ، الطبعة الثانية 1990 .

- د. قلعجي أبو المنتصر محمد رواس ، موسوعة فقه عمر بن الخطاب عصره وحياته . بيروت ، دار النفائس ، الطبعة الثالثة ، مصححة ومنقحة ومزيدة ، 1986.

- لاشين محمود المرسي ، التنظيم المحاسبي للأموال العامة في الدولة الاسلامية . بيروت ، دار الكتاب اللبناني ، الطبعة الأولى . 1977 .

- الماوردي علي بن محمد حبيب البصري البغدادي ، الاحكام السلطانية والولايات الدينية. الجزائر ، ديوان المطبوعات الجامعية ، 1983 .

- المبارك محمد ، اراء ابن تيمية في الدولة ومدى تدخلها في المجال الاقتصادي . بيروت، دار الفكر للطباعة والنشر والتوزيع الطبعة الثالثة ، 1970.

- المبارك محمد ، نظام الاسلام الاقتصاد مبادئ وقواعد عامة . بيروت ، دار الفكر ، الطبعة الثالثة 1973 .

- المودودي أبو الاعلى ، فتاوي الزكاة جدة المركز العالمي لأبحاث الاقتصاد الاسلامي ، الطبعة الأولى 1985.

- المودودي أبو الاعلى ، نظرية الاسلام وهديه في السياسة والقانون والدستور

وتشمل على ست رسائل وهي

* نظرية الاسلام السياسية

* القانون الاسلامي وطرق تنفيذه

* تدوين الدستور الاسلامي

* منهاج الانقلاب الاسلامي

* حقوق أهل الذمة في الدولة الاسلامية

* المبادئ الأساسية للدولة الاسلامية

بيروت ، مؤسسة الرسالة ، 1980.

- المودودي أبو الأعلى ، الخلافة والملك ، الكويت ، دار القلم ، الطبعة الأولى 1978 .

- د. النبهان محمد فاروق ، الاتجاه الجماعي في التشريع الاقتصادي الاسلامي ، بيروت ، مؤسسة الرسالة ، الطبعة الثالثة ، 1985.

- د. النواوي عبد الخالق ، النظام المالي في الاسلام ، القاهرة ، مكتبة الانجلو المصرية ، الطبعة الأولى .1971 .

- الهواني فرج محمد ، النظم الادارية والمالية في الدولة العربية الاسلامية ، القاهرة الشركة العامة للنشر والتوزيع والاعلان ، الطبعة الثانية . 1978 .

- د. وصفي مصطفى كمال ، النظام الدستوري في الاسلام مقارنا بالنظم العصرية ، القاهرة ، مكتبة وهبة ، الطبعة الأولى . 1974.

- الجرف محمد كمال ، النظام المالي الاسلامي دستوره وقوانينه . القاهرة ، مطبعة النهضة الجديدة ، 1970 .

- يوسف يوسف ابراهيم ، النفقات العامة في الاسلام دراسة مقارنة ، القاهرة دار الكتاب الجامعي 1980 .

البحوث والمؤتمرات

- بحوث مختارة من المؤتمر العالمي الأول للاقتصاد الاسلامي

المنعقد بمكة المكرمة ما بين 21 و26 فيفري 1976 .

* د. صقر محمد أحمد (الاقتصاد الاسلامي : مفاهيم ومرتكزات).

* د. الفنجري محمد شوقي (المذهب الاقتصادي في الاسلام)

جدة ، المركز العالمي لأبحاث الاقتصاد الاسلامي ، الطبعة الأولى ، 1980.

- بحوث مختارة من المؤتمر الدولي الثاني للاقتصاد الاسلامي .

المنعقد باسلام أباد ، باكستان ما بين 19 إلى 23 مارس 1983

* أبو الأجفان محمد (الوقف على المسجد في المغرب والأندلس وأثره في التنمية والتوزيع).

المملكة العربية السعودية ، جدة المركز العالمي لأبحاث الاقتصاد الاسلامي، الطبعة الأولى ، 1985.

- ندوة موارد الدولة المالية في المجتمع الاسلامي من وجهة النظر الاسلامية .

المنعقدة بالقاهرة ما بين 12 و19 ابريل 1986 .

* سلامة عابدين أحمد (الموارد المالية في الاسلام)

* عوض محمد هاشم (الهيكل الضريبي المعاصر في ضوء المبادئ الاسلامية)

* د. قحف منذر (القطاع العام الاقتصادي ودوره في توليد الايرادات العامة في النظام الاقتصادي الاسلامي)

* د. يسرى أحمد عبد الرحمن (تعبئة الدولة الاسلامية للموارد الخارجية).

* على رضوان محمد فؤاد (الزكاة كوسيلة للتنمية والتكافل الاجتماعي . تجربة بنك ناصر الاجتماعي في مصر).

جدة ، المعهد الاسلامي للبحوث والتدريب الطبعة الأولى . 1989.

- ندوة مالية الدولة في صدر الاسلام .

المنعقدة باربد ، الأردن ما بين 5 و8 أفريل 1987 .

* د. سليمان سامي رمضان (الميزانية العامة في الدولة الاسلامية مبادؤها وسلطات الرقابة عليها دراسة مقارنة).

* د. عشماوي فكري عبد الحميد (أساليب اعداد الموازنة العامة للدولة بين الفكر الاسلامي والفكر المعاصر)

مطبوعات مركز الدراسات الاسلامية ، جامعة اليرموك ، اربد ، الأردن .

- ندوة السياسة الاقتصادية من منظور اسلامي المنعقد بسطيف ما بين 14 و 20 ماي 1991، وقد نظمها معهد العلوم الاقتصادية بجامعة سطيف .

* د. قحف منذر (الايرادات العامة للدولة الاسلامية في صدر الاسلام وتطبيقاتها المعاصرة).

* د. حسن حسن صادق (الانفاق العام وضوابطه في الاقتصاد الاسلامي).

المراجع بالفرنسية

- BASLE Michel, Le budget de l'Etat, Paris, la découverte, 1985.

- BENAISSA Said , Introduction aux finances publiques : etude comparative des systemes financiers (Islamique, liberal, socialiste).

- CHANTEBOUT Bernard, Droit constitutionnel et science politique , Paris, Armand colin, Dixième edition, 1991.

- GAUDEMET Paul Marie et MOLINIER Joël, Finances publiques / budget / tresor T1 , Paris, MONCHRESTIEN, 5 éme edition, 1989.

- TOULOUSE Jean Baptise , ROLAND yves, DELEUSSE Jean Frederic, PILLOT Xaviers: Finances publiques et politiques publiques , Paris, economica, 1987.

- TROTABAS Louis, Les finances publiques, Paris, DALLOZ, 1967.

خطة البحث

المقدمـــة 1

الباب الأول : مفهوم وهيكل الميزانية المزدوجة في الفكر المالي الاسلامي 13

الفصل الأول ، مفهوم الميزانية بين الفكر المالي الغربي والفكر المالي الاسلامي وتقسيماتها 14

المبحث الاول : مفهوم الميزانية العامة بين الفكر المالي الغربي والفكر المالي الاسلامي 14

المطلب الأول : مفهوم الميزانية العامة في الفكر المالي الغربي 14

المطلب الثاني : مفهوم الميزانية العامة في الفكر المالي الاسلامي 18

المبحث الثاني : تقسيمات الميزانية الاسلامية 26

المطلب الأول : الميزانية العامة الاساسية 27

المطلب الثاني : ميزانية الضمان الاجتماعي والدعوة إلى الله 30

الفصل الثاني ، ازدواج الميزانية ومواردها 32

المبحث الأول : موارد الميزانية العامة الأساسية 32

المطلب الأول : الموارد العادية 33

* موازنة القطاع العام والقطاع الخاص ودورهما في تمويل الميزانية العامة 33

* الضرائب ولا المكس 39

* الاستثمارات المباشرة 57

* القروض المحلية بدون فائدة 58

* موارد متعددة 60

التركات التي لاوارث لها 61
الأموال التي لا أصحاب لها 61
الهبات 61
التعزيزات المالية 61
الوقف 61
المطلب الثاني : الموارد الغير العادية 63
* الفيء 64
* خمس الغنائم 65
* القروض الخارجية 66
المبحث الثاني : موارد ميزانية الضمان الاجتماعي والدعوة إلى الله 68
المطلب الأول : الموارد العادية : الزكاة 68
* تعريف الزكاة 68
* حكم الزكاة ومصدرها التشريعي 69
* جزاء مانع الزكاة 69
* شروط المال الذي يجب فيه الزكاة 70
* على من تجب الزكاة 71
الأموال التي تجب فيها الزكاة ومقادير الواجب فيها 71
* نقاط متفرقة حول الزكاة 74
المطلب الثاني : الموارد الغير العادية 75
الفصل الثالث : ازدواج الميزانية ونفقاتها 76
المبحث الأول : نفقات الميزانية العامة 77
المطلب الأول : مفهوم النفقات العامة 78
المطلب الثاني : ترتيب النفقات العامة وأولوياتها 79
المطلب الثالث : تقسيمات النفقات العامة 81
المطلب الرابع : ضوابط وقواعد الإنفاق العام 83

المبحث الثاني : نفقات الزكاة كفيلة لتحقيق الضمان الاجتماعي والدعوة إلى الله 88
المطلب الأول : مصارف ميزانية الضمان الاجتماعي والدعوة إلى الله 88
المطلب الثاني : نقاط مختلفة حول صرف هذه الأصناف 93
المطلب الثالث : الزكاة أول نظام كفيل بتحقيق الضمان الاجتماعي 95
المطلب الرابع : الزكاة والضرائب 97

الباب الثاني : سبل تحقيق موازنة ميزانية الدولة الإسلامية : 105

الفصل الأول : تحضير ميزانية الدولة الاسلامية 107

المبحث الأول : نشاة مبدأ الفصل بين السلطات ودور السلطة التنفيذية في تحضير الميزانية الاسلامية 107
المطلب الأول : نشاة مبدأ الفصل بين السلطات في الاسلام 107
المطلب الثاني : دور السلطة التنفيذية في تحضير الميزانية الاسلامية 110

المبحث الثاني : أساليب اعداد الموازنة 112
المطلب الأول : الفكر المالي الغربي وتوازن الميزانية 112
المطلب الثاني : الفكر المالي الاسلامي وتوازن الميزانية 112

الفصل الثاني : اعتماد الميزانية العامة دون ميزانية الضمان الاجتماعي والدعوة إلى الله من طرف مجلس الشورى 116

المبحث الأول : اختصاص مجلس الشورى لاعتماد الميزانية العامة دون ميزانية الضمان الاجتماعي والدعوة إلى الله . 116
المطلب الأول : مجلس الشورى في الدولة الاسلامية 116
المطلب الثاني : صلاحيات مجلس الشورى في المجال المالي 122

المبحث الثاني : قواعد واجراءات اعتماد الميزانية الاسلامية 127
المطلب الأول : القواعد والشكليات المطلوبة لاعتماد الميزانية : 127
* وحدة الميزانية العامة 128

* سنوية الميزانية العامة 132
* عمومية الميزانية أوعدم التخصيص 135
المطلب الثاني : اجراءات اعتماد الميزانية الاسلامية 137

الفصل الثالث ، تنفيذ ومراقبة ميزانية الدولة الاسلامية 139

المبحث الأول : تنفيذ الميزانية الاسلامية 139
المطلب الأول : عملية تنفيذ الميزانية 139
المطلب الثاني : ادارة ميزانية الضمان الاجتماعي والدعوة إلى الله 141

المبحث الثاني : الرقابة على ميزانية الدولة الاسلامية 147
المطلب الأول : الرقابة الذاتية 149
المطلب الثاني : الرقابة الادارية 153
المطلب الثالث : الرقابة الشعبية 161

الخاتمـــة 174

المراجـــع 177