الرقابة المالية كآلية لترشيد الإنفاق العام في الاقتصاد الإسلامي

شعيب يونس أستاذ محاضر –ب–
y.chouaib@hotmail.com
كلية الشريعة والاقتصاد
جامعة الأمير عبد القادر للعلوم الإسلامية ـ قسنطينة .

تاريخ الإيداع **22 جانفي 2018**
تاريخ النشر **14 جوان 2018**

الملخص:

ناقش هذه البحث موضوع الرقابة المالية كآلية ترشيد النفقات العامة في الاقتصاد الإسلامي، لما لهذا الموضوع من أهمية كبيرة كونه يمس جانبا من جوانب موازنة الدولة والمتمثل في النفقات العامة، والذي ينعكس فيه دور الدولة بإنفاقها على مختلف المجالات قصد تحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية، غير أن هذا الإنفاق متعلق بما تحصل عليه الدولة من إيرادات عامة، والانخفاض الحاد لهذه الأخيرة يجعل الدولة تعاني مشكل العجز في تغطية نفقاتها، وما يترتب عنه من آثار سلبية على الاقتصاد الوطني، لذا كان لزاما على الدولة أن تتخذ سياسات رشيدة في إنفاقها العام.

وتهدف هذه الدراسة إلى بيان دور الرقابة المالية في ترشيد الإنفاق العام وتحقيق الاستقرار المالي للدولة من وجهة نظر الاقتصاد الإسلامي، باعتباره ضرورة تسعى إليها الدولة، وتحديد الأساليب التي يعتمدها النظام الاقتصادي الإسلامي في عملية الترشيد، وذلك بالتخصيص الأمثل للنفقة، وتجنب إهدار الإنفاق فيما لا نفع فيه، مما يساهم في علاج العجز في الموازنة، وتحقيق أهداف السياسة التنموية للدولة.

الكلمات المفتاحية: الرقابة المالية، الإنفاق العام، ترشيد الإنفاق العام، الاقتصاد الإسلامي.

Financial control as a mechanism to rationalize public spending in the Islamic economy

Abstract:

This research discusses the subject of financial supervision as a mechanism for rationalizing public expenditures in the Islamic economy. This issue is of great importance because it touches on some aspect of the state budget, which is the public expenditure, which reflects the role of the state in spending on various fields in order to achieve economic and social goals. Expenditure is related to the public revenues received by the state, and the sharp decline of the latter makes the country suffer from the problem of the deficit in its expenses, and the negative effects on the national economy, so it was necessary for the state to take rational policies in public spending.

The purpose of this study is to explain the role of financial supervision in rationalizing public expenditure from the point of view of the Islamic economy, as a necessity sought by the state, and to determine the methods adopted by the Islamic economic system in the process of rationalization by optimizing the allocation of expenditure and avoiding waste of spending which does not benefit, In the treatment of budget deficit, and achieve the objectives of the development policy of the state.

Key words: Financial control, public expenditure, rationalization of public spending, the Islamic economy.

المقدمة:

لقد صاحب تقدم المجتمعات وكبر حجمها تطور الحكومات وأدوارها المنوطة بها في معالجة المشكلات الاجتماعية والاقتصادية والمالية، فأصبح للإنفاق العام أهمية متزايدة في الاقتصاديات المعاصرة، وذلك لعدة اعتبارات منها ما تأخذه هذه النفقات من أهمية في وضع السياسة المالية للدولة، وذلك بغية تحقيق أهدافها الاقتصادية والاجتماعية.

ومع تزايد حجم الإنفاق وما يقابله من نقص في الموارد التمويلية، باتت الدول تعاني من خطر العجز في موازنتها العامة، وذلك له انعكاسات سلبية على الاقتصاد الوطني، لذا كان لزاما على الدولة أن تعتمد أساليب وآليات للتحكم في حجم الإنفاق العام والتصرف فيه برشد وعقلانية خاصة على المدى القصير وذلك بالرقابة عليه وتجنب البرامج الإنفاقية التي ليس لها مبرر اقتصادي.

ومن هنا يتبين أهمية تبني الدولة آليات رقابية على إنفاقها العام وذلك في إطار نظام اقتصادي إسلامي، بالنظر إلى الضوابط التي تعتمدها سياسة الإنفاق العام في الاقتصاد الإسلامي و الآليات التي انتهجها هذا الأخير في سبيل ترشيد الإنفاق العام والاستغلال الأمثل لموارد الإنفاق، قصد تجنيب الاقتصاد مشكلة العجز في الموازنة وتحقيق السياسات التنموية على المدى الطويلة.

وعلى ضوء ما سبق يمكن طرح التساؤل التالي:

ما هي الآليات الرقابية التي تسهم ترشيد الإنفاق العام في الاقتصاد الإسلامي؟

ومن أجل الإجابة على الإشكالية، حاولت الدراسة الوقوف على المحاور التالية:

1- الإطار المفاهيمي للرقابة المالية والإنفاق العام في الاقتصاد الإسلامي

2- ترشيد الإنفاق العام في الاقتصاد الإسلامي وضوابطه

3- أساليب الرقابة المالية في الدولة الإسلامية

4- نتائج الدراسة: توصل البحث إلى مجموعة من النتائج والتوصيات.

المبحث الأول: الإطار المفاهيمي للرقابة المالية والإنفاق العام في الاقتصاد الإسلامي

المطلب الأول: مفهوم الرقابة المالية، أنواعها وأهدافها

الفرع الأول: مفهوم الرقابة المالية

هناك تعاريف عدة للرقابة المالية نذكر منها:

1-الرقابة المالية هي: منهج علمي شامل يتطلب التكامل بين المفاهيم القانونية والاقتصادية

والمحاسبية والإدارية، بغية التأكد من المحافظة على الأموال ورفع كفاءة استخدامها[1].

2-الرقابة المالية هي: الأنشطة التي تتركز على تحديد المتحقق ومقارنتها بالمخطط، في سبيل حصر الفروقات وتحديد الانحرافات والوقوف على أسبابها واقتراح معالجتها[2].

3-الرقابة المالية هي: مجموعة القواعد والإجراءات التي تقوم بها جهة مستقلة لقياس أداء جهة أخرى خاضعة للفحص، وإبداء رأي فني محايد عن أداء تلك الجهة بناء على معايير وإجراءات محددة سلفا، لتحقيق الهدف المراد بأقل وقت وجهد وتكلفة وبجودة عالية والكشف عن أي انحرافات قد توجد ودراسة أسبابها واتخاذ الإجراءات اللازمة لتصحيح السلبي منها وتدعيم الإيجابي[3].

4- الرقابة المالية تتمثل في تلك الرقابة التي تستهدف التأكد من حسن استعمال المال العام، بما يتفق مع أهداف التنظيم الإداري، والتأكد من أن النفقات تتم في الأوجه المحددة قانونا وبما يخدم المصلحة العامة[4].

الفرع الأول: أنواع الرقابة المالية

هناك أنواع عديدة للرقابة وذلك حسب أسس ومعايير مختلفة هي:

1-الرقابة المالية من حيث الزمن:

وهي ثلاثة أنواع ،الرقابة السابقة على التنفيذ، الرقابة المتزامنة مع التنفيذ والرقابة اللاحقة على التنفيذ.

---

(1) عبد القادر موفق، **الرقابة المالية من منظور الاقتصاد الإسلامي والاقتصاديات المعاصرة**، مجلة أبحاث اقتصادية وإدارية، العدد الخامس، جامعة الحاج لخضر، باتنة، جوان 2002، ص 84.

(2) عبد الباسط علي جاسم الزبيدي، **الموازنة العامة للدولة والرقابة على تنفيذها**، ط1، دار الحامد، الأردن، 2014، ص 206.

(3) ماجد محمد سليم أبو هداف، **تقويم وتطوير الأداء الرقابي لديوان الرقابة المالية والإدارية دراسة تطبيقية على المؤسسات الحكومية في قطاع غزة**، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، تخصص المحاسبة والتمويل، الجامعة الإسلامية، غزة، 2006، ص 35.

(4) باسم بشناق، **الرقابة المالية على الأجهزة الحكومية في ظل السلطة الوطنية الفلسطينية (هيئة الرقابة العامة)**، سلسلة التقارير القانونية (23)، الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن، 2001، ص7.

أ-الرقابة السابقة على التنفيذ:

تتمثل هذه الرقابة في إجراء عمليات المراجعة والرقابة قبل الصرف، إذ لا يجوز وفقا لهذا الأسلوب لأية وحدة تنفيذية القيام بدفع أي مبلغ، قبل الحصول على موافقة الجهة المختصة في الدولة ولهذا فهي تسمى بالرقابة الوقائية[1].

ب-الرقابة المتزامنة مع التنفيذ:

وهي رقابة ذاتية تقوم بها أجهزة داخل الوحدة الإدارية أو الاقتصادية للتأكد من أن ما يجرى عليه العمل داخلها يتم وفقا للتخطيط والسياسات الموضوعة، وتتميز هذه الصورة بالاستمرار أو الشمول حيث تبدأ مع العمل وتساير خطوات تنفذيه ومتابعته العمل بهذا الوضع يساعد عن طريق مقارنة النتائج الواقعية بما هو مقدراها، وعلى اكتشاف الخطأ والقصور أو الإهمال كما يحدد نقاط الضعف واكتشاف الحلول المناسبة لكل حالة[2].

ج-الرقابة اللاحقة على التنفيذ:

وترمي إلى اكتشاف الانحرافات عن الخطط المرسومة وتحديد أسبابها وطرق علاجها ومواجهتها والاستفادة من كل ذلك في التخطيط للمستقبل[3].

2-الرقابة المالية من حيث الجهة التي تمارسها:

وتنقسم إلى نوعين هما:[4]

أ-الرقابة الداخلية:

وهي الرقابة التي تتم من داخل السلطة التنفيذية نفسها فهي رقابة ذاتية تمارسها الوحدات

---

[1] عبد الباسط علي جاسم الزبيدي ،**الموازنة العامة للدولة والرقابة على تنفيذها**، مرجع سابق، ص 209، 210.

[2] عوف محمود الكفراوي، **الرقابة المالية في الإسلام**، ط2، مركز الإسكندرية للكتاب، الإسكندرية، 2006، ص 32، 33.

[3] محمود حسين الوادي، زكرياء أحمد عزام، **المالية العامة والنظام المالي في الإسلام**، ط1، دار المسيرة للنشر والتوزيع، عمان، 2000، ص170.

[4] عوف محمود الكفراوي، **الرقابة المالية في الإسلام**، مرجع سابق، ص 34.

القائمة بالتنفيذ.

ب–الرقابة الخارجية:

هي الرقابة التي تتولاها أجهزة خارجية غير خاضعة للسلطة التنفيذية وهي في الغالب الأعم رقابة لاحقة، وقد تكون هذه الرقابة قضائية أو رقابة تشريعية.

3–الرقابة المالية من حيث السلطة المخولة للجهة الرقابية:

وهي نوعان هما:

أ–رقابة إدارية:

هي تلك الرقابة التي تكون مهمتها جمع البيانات وتحليلها للوصول إلى نتائج معينة للتأكد من تطبيق اللوائح والتعليمات، وتحقيق الأهداف الموضوعة بكفاءة تامة مع وجود سلطة التوصية باتخاذ القرارات المناسبة لتجنب أي انحراف أو مخالفات[1].

ب–رقابة قضائية:

تبرز الرقابة القضائية على المال العام في ممارستها من طرف أجهزة مستقلة عن مختلف السلطات خاصة التنفيذية منها وتتمثل في هيئات تأخذ شكل المحاكم القضائية حيث يكون لأحكامها قوة تنفيذية شأنها في ذلك شأن المحاكم العادية[2].

4–الرقابة المالية من حيث دور الدولة في عملية الرقابة:

تقسم إلى رقابة تنفيذية، رقابة تشريعية ورقابة شعبية:[3]

أ–الرقابة التنفيذية:

وهي رقابة تقوم بها أجهزة حكومية أيا كان نوعها بغرض التأكد من حسن استخدام المال العام وهذه الرقابة تتمثل في الرقابة المستندية السابقة منها واللاحقة ورقابة الأداء.

---

[1] ماجد محمد سليم أبو هداف، **تقويم وتطوير الأداء الرقابي لديوان الرقابة المالية والإدارية دراسة تطبيقية على المؤسسات الحكومية في قطاع غزة**، مرجع سابق، ص 50، 51.

[2] عبد القادر موفق، **الرقابة المالية من منظور الاقتصاد الإسلامي والاقتصاديات المعاصرة**، مرجع سابق، ص 92.

[3] عوف محمود الكفراوي، **الرقابة المالية في الإسلام**، مرجع سابق، ص 36-38.

ب–الرقابة التشريعية:

وهي تلك التي تتولاها الهيئة التشريعية بمالها من سلطة في الرقابة المالية، وتباشر السلطة التشريعية هذه المهمة بطرق مختلفة إما عن طريق الاستجوابات والأسئلة لممثلي السلطة التنفيذية وإما بتكوين لجان مختصة من بين أعضاء المجلس التشريعي.

ج–الرقابة الشعبية:

هي عبارة عن الرقابة التي يمارسها المجتمع عن طريق الأجهزة الشعبية التي قد توجد في بعض الدول إضافة إلى رقابة السلطة التشريعية، مثل رقابة اللجان النقابية ورقابة التنظيمات السياسية المختلفة.

5–الرقابة المالية من وجهة النظر المحاسبة والاقتصادية:

تتخذ هذه الرقابة نوعين أو شكلين أساسين الرقابة المستندية ورقابة الأداء، إضافة إلى الرقابة الشاملة.

أ–الرقابة المستندية:

تقتصر على مراجعة الحسابات فهي مراجعة حسابية مستندية بحتة بقصد التحقق من أن النفقات العامة قد تمت وفقا لبنود اعتمادها وفي الأغراض المخصصة لها، وأنها قد صرفت لمستحقيها بمستندات سليمة معتمدة وفقا للقوانين واللوائح المالية[1].

ب–رقابة على الأداء:

هي عبارة عن تلك العمليات التي تقيس الأداء الجاري وتقوده إلى أهداف معينة محددة مسبقا فهذه الرقابة تتطلب وجود أهداف محددة مسبقا لقياس الأداء الفعلي وأسلوبا لمقارنة الأداء المحقق بالهدف المخطط لأنه على أساس هذه المقارنة يوجه الأداء بحيث يتفق مع الهدف المحدد ويطلق عليها أيضا رقابة تقييمية[2].

---

[1] عبد الباسط علي جاسم الزبيدي، **الموازنة العامة للدولة والرقابة على تنفيذها**، مرجع سابق، ص 215.

[2] عوف محمود الكفراوي، **الرقابة المالية في الإسلام**، مرجع سابق، ص 30.

ج–الرقابة الشاملة:

هي المراجعة الشاملة ونقصد بها المراجعة والفحص الذي يتم بعد انتهاء السنة المالية، وإعداد القوائم المالية والحسابات الختامية للوحدة للوقوف على حقيقة هذه القوائم المالية والحسابات الختامية وبيان مدى صحتها ومطابقتها للواقع ومدى تحقيق الوحدة لأهدافها[1].

الفرع الثالث: أهداف الرقابة المالية

الهدف العام للرقابة المالية في الإسلام هو حفظ الأموال العامة في الدولة الإسلامية، وحمايتها من العبث والضياع والاختلاس، وتتلخص أهداف الرقابة المالية في الإسلامي فيما يلي:[2]

1. التحقق من أن موارد الدولة الإسلامية قد تم تحصيلها وفق القواعد والأحكام الشرعية المنصوص عليها في الكتاب والسنة، وأنه قد تم إيداعها في بيت مال المسلمين.
2. التحقق من أن الإنفاق العام قد تم أيضا وفق ما جاءت به القواعد والأحكام الشرعية والمقاصد العامة للشريعة، والتأكد من أن صرف الأموال واستخدامها قد تم وفق الأغراض المخصصة لها دون إسراف أو انحراف.
3. متابعة تنفيذ الخطط الموضوعة للمشاريع الاقتصادية النافعة، والتي تهدف إلى تحقيق المصلحة العامة للأمة وفق ما هو مقرر لها، والكشف عما يحدث من انحرافات، واتخاذ الإجراءات اللازمة لتصحيح الخلل الناجم عن الممارسات الخاطئة.
4. التأكد من سلامة الأنظمة والتعليمات والقوانين المالية، والتحقق من كفاءتها وانسجامها مع روح الشريعة ومصلحة الأمة.

---

[1] المرجع السابق نفسه، ص 31.

[2] حسين راتب يوسف ريان، **الرقابة المالية في الفقه الإسلامي**، ط1، دار النفائس للنشر والتوزيع، الأردن، 1999، ص29.

كما أن للرقابة المالية أهداف سياسية تتمثل أساسا في التحقق من تطبيق ما وافقت عليه السلطة التشريعية فيما يتعلق بالموازنة، وأهداف إدارية متمثلة في التأكد من أن أنظمة العمل تؤدي إلى أكبر نفع ممكن بأقل النفقات الممكنة[1].

المطلب الثاني: مفهوم الإنفاق العام في الاقتصاد الإسلامي، أنواعه وخصائصه

الفرع الأول: مفهوم الإنفاق العام:

تعرف النفقة العامة على أنها:

– استعمال كم قابل للتقويم النقدي خارجا من الذمة المالية للدولة وأن يكون الغرض منها سد حاجة عامة[2].

–" مبلغ نقدي يخرج من الذمة المالية لشخص معنوي عام بقصد إشباع حاجة عامة"[3].

ومما سبق يمكن الاعتماد على التعريف التالي للنفقة العامة في الاقتصاد الإسلامي:

النفقة العامة هي جزء من المال يمكن أن يكون نقدي أو عيني، تقوم الدولة أو من ينوب عنها، بإخراجه قصد تحقيق نفع عام حقيقي.

الفرع الثاني: أنواع الإنفاق العام في الاقتصاد الإسلامي:

يمكن تقسيم النفقات العامة في الفكر الاقتصادي الإسلامي حسب المعايير الاقتصادية إلى عدة نواحي وسنوجزها في العناصر التالية:[4]

---

[1] باسم بشناق، **الرقابة المالية على الأجهزة الحكومية في ظل السلطة الوطنية الفلسطينية (هيئة الرقابة العامة)**، مرجع سابق، ص11.

[2] محمود حسين الوادي، زكريا أحمد عزّام، **المالية العامة و النظام المالي في الإسلام**، ط1، دار المسيرة للنشر و التوزيع و الطباعة، عمان–الأردن، 1421هـ–2000م، ص261.

[3] حسن مصطفى حسين، **المالية العام**ة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر،2001، ص11.

[4] كردودي صبرينة، **ترشيد الإنفاق العام و دوره في علاج عجز الموازنة العامة للدولة في الاقتصاد الإسلامي**، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه، تخصص علوم اقتصادية، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2013–2014م، ص33.

أولاً: تقسيمها على أساس طبيعتها: تنقسم إلى نفقات حقيقية وأخرى تحويلية:

1**–النفقات الحقيقية:** تتمثل في استخدام الدولة للقوة الشرائية بحيث ينتج عنها حصولها على سلع وخدمات منتجة، فهذه النفقات تمثل المقابل أو ثمن الشراء الذي تدفعه الدولة للحصول عليها. وهذا مثال عن النفقات الحقيقية في صدر الدولة الإسلامية (مخصصات الرسول صلى اللّه عليه وسلم كانت مقابل ما يقوم به من عمل وخدمات بصفته رئيسا للدولة الإسلامية).

2–**النفقات التحويلية:** وهي التي تتم دون مقابل حيث لا تدر دخلا نقديا على الدولة، أي لا تحصل الدولة مقابلها على سلع أو خدمات أو رؤوس أموال، بل تقتصر على نقل القوة الشرائية إلى الأفراد أو الجماعات عن طريق تحويل جزء من الدخل من بعض الفئات الجماعية كبيرة الدخل إلى فئات محدودة الدخل.

ثانياً: وفقا لمصدرها التمويلي: يمكن تقسيمها إلى نفقات عامة لها موارد خاصة، وأخرى ليس لها موارد خاصة.

1–**النفقات العامة ذات الموارد الخاصة:** وتشمل النفقات التي خصصت لها موارد مالية خاصة للإنفاق عليها، وهي محددة بنصوص ثابتة في القرآن والسنة، وما على الدولة إلا جمعها وتوزيعها على مستحقيها كما هو مذكور في الشريعة ومن أمثلتها مصارف الزكاة الثمانية.

2–**النفقات العامة التي ليس لها موارد خاصة:** وهي تشمل معظم نفقات التسيير والتجهيز التي لا تشملها مصارف الزكاة، وتغطى بموارد متعددة مثل: إيرادات المؤسسات العامة للدولة، أو الإيرادات التي تلجأ إليها الدولة في الحالات الاستثنائية مثل: القروض والضرائب.

ثالثاً: تقسيم النفقات حسب معيار استمرار النفقات العامة: تقسم إلى التالي:

1–**النفقات العامة الدورية المستمرة:** وتشمل النفقات العامة التي تتكرر بصورة مستمرة ودائمة سواء كانت لها موارد خاصة أو ليس لها موارد خاصة، وهي مرتبطة بوجود الدولة إذ تنفق من أجل تأدية الوظائف المتعددة للدولة الحديثة، وتجتهد الدولة لإيجاد وتنويع الموارد اللازمة لتغطية تلك النفقات سواء كانت اقتصادية أو اجتماعية أو سياسية أو ثقافية.

2–**النفقات العامة غير الدورية أو الاستثنائية:** وهي التي تكون بصفة استثنائية أي غير مستمرة ترتبط بالطوارئ مثل: نفقات الحروب والكوارث الطبيعية.

رابعاً: تقسيم النفقات العامة حسب معيار أهمية مجال الإنفاق العام: يمكن تقسيمها إلى:

1-**النفقات العامة الضرورية:** هي التي توجه للمجالات الاستراتيجية الضرورية، فالدولة توجه وتحفز الجهود الخاصة والعامة من أجل تغطية المجالات الإنفاقية الضرورية، التي تتوقف عليها حياة الناس الدينية والدنيوية، بحيث إذا فقدت اختلت الحياة في الدنيا وشاع الفساد وضاع النعيم الأبدي وحل محله العقاب في الآخرة.

2-**النفقات العامة الحاجية:** وهي النفقات الموجهة إلى المجالات التي تسير الحياة الإنسانية وتدفع المشقة وتلبي الحاجيات، إذ بعد تغطية المجالات الإنفاقية للضروريات توجه المخصصات لتغطية الحاجيات .

3-**النفقات العامة التحسينية:** هي النفقات العامة الموجهة لتغطية المجالات المحسنة للحياة، حتى تصبح الأمة قدوة في التحسينات الحياتية والجماليات الإنسانية.

الفرع الثالث: خصائص الإنفاق العام في الاقتصاد الإسلامي:

من المفاهيم السابقة الذكر للإنفاق العام يمكننا أن نستخرج الخصائص التالية:[1]

1-الكم النقدي أو القابل للتقويم: لا يشترط الفكر المالي الإسلامي أن تكون النفقة العامة نقدا، بل يمكن أن تكون عينا، والسبب في ذلك هو أن الدولة قد ترى أن من مصلحة الفرد أن تدفع له النفقة في صورة عينية، حيث أن هناك بعض النفقات يشترط فيها الشرع أن تصرف بشكل عيني(مثل زكاة الزرع والثمار) ونظرا لاستخدام النقود الورقية مما قد يؤدي إلى اختلال قيمة النقود بفعل التضخم فالأفضل للفقير أن يعطى عينا.

2-صدور النفقة من شخص عام: والمقصود بذلك أن يقوم بها شخص عام كالدولة، رئيس الدولة أو نوابه من الأئمة الذين يطبقون قواعد الشرع الكلية في الإنفاق، وسندهم الشرعي تحقيق المصلحة العامة للرعية، وهم يقررون الإنفاق طبقا لمصارفه الشرعية في القرآن دون تجاوز أو تقصير، ما عدا بعض النفقات العامة التي يمكن أن تصدر من الأفراد العاديين، ولا ينفي ذلك عنها صفتها، والمتمثلة أساسا في أموال الزكاة.

---

[1] شادي خليفة محمد الجوازية، **الإنفاق العام في الاقتصاد الإسلامي**، ط1، دار عماد الدين للنشر والتوزيع، عمان، 2010، ص20-26.

3-تحقيق المنفعة العامة: أن تهدف النفقات العامة إلى سد الحاجات العامة التي تعود على جميع أبناء المجتمع بالنفع العام وألا يساء استخدامها للمصالح الشخصية، لذلك فإن أموال المسلمين هي أمانة في يد ولي الأمر ينفقها في مصارفها التي تعود بالمنفعة على المسلمين وفق أحكام الشريعة.

المبحث الثاني: ترشيد الإنفاق العام في الاقتصاد الإسلامي وضوابطه

المطلب الأول: مفهوم وضوابط ترشيد الإنفاق العام:

الفرع الأول: تعريف الترشيد في الإنفاق العام:

يشير ترشيد الإنفاق العام إلى: "تحقيق أكبر نفع للمجتمع عن طريق رفع كفاءة هذا الإنفاق إلى أعلى درجة ممكنة والقضاء على أوجه الإسراف والتبذير، ومحاولة تحقيق التوازن بين النفقات العامة وأقصى ما يمكن تدبيره من الموارد العادية للدولة"[1].

لقد جاءت النصوص الشرعية للترشيد في الإنفاق سواء الخاص أو العام، وتحريم ومنع الإسراف والتبذير لما له من ضرر كبير على موارد الدولة، والذي يتسبب في حصول عجز الموازنة، ومن هذه النصوص:

- ✓ قال تعالى: ﴿ **وَالَّذِينَ إِذَا أَنْفَقُوا لَمْ يُسْرِفُوا وَلَمْ يَقْتُرُوا وَكَانَ بَيْنَ ذَٰلِكَ قَوَامًا**﴾ (سورة الفرقان، الآية 67).

وقال تعالى: ﴿ **وَآتِ ذَا الْقُرْبَى حَقَّهُ وَالْمِسْكِينَ وَابْنَ السَّبِيلِ وَلَا تُبَذِّرْ تَبْذِيراً**﴾ (سورة الإسراء، الآية 26).

- ✓ وقال أيضا: ﴿ **وَلَا تَجْعَلْ يَدَكَ مَغْلُولَةً إِلَىٰ عُنُقِكَ وَلَا تَبْسُطْهَا كُلَّ الْبَسْطِ فَتَقْعُدَ مَلُومًا مَحْسُورًا**﴾ (سورة الإسراء، الآية 29).

---

[1] بن عزة محمد، **ترشيد سياسة الإنفاق العام باتباع منهج الإنضباط بالأهداف (دراسة تقييمية لسياسة الإنفاق العام في الجزائر خلال الفترة 1990-2009)**، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، تخصص تسيير المالية العامة، جامعة تلمسان، الجزائر، 2009-2010، ص56.

ولقد حددت الشريعة الإسلامية قواعد ومبادئ تكوّن في مجموعها إطارا لسياسة القوامة والترشيد سواء بالنسبة لكسب الأموال وتكوين الفوائض والمدخرات، أو بالنسبة لكيفية إنفاقها، بحيث جعلت كسب الأموال وتجميع المدخرات ليس غاية في حد ذاته، كما جعل إنفاق هذه الأموال يتعدى غايات تلبية الحاجات الخاصة أو الأغراض الشخصية ليتناول تحقيق المصلحة الجماعية، ويقتضي ذلك تغليب غايات الإنفاق الاستثماري على الإنفاق الاستهلاكي، ومن ثم تنظيم هذا الأخير وحصره في القدر الذي يفي **بالحاجات** الضرورية بعيدا عن كل إنفاق ترفي، وبحيث يمكن السيطرة على فوائض رؤوس الأموال وتجمعات الادخار وتوجيهها نحو قنوات الاستثمار المنتج، ونحو حماية الاقتصاد الوطني من التقلبات الاقتصادية ومن انخفاض الموارد العامة وعجز الموازنة[1].

الفرع الثاني: ضوابط الإنفاق العام في الاقتصاد الإسلامي:

هناك مجموعة من الضوابط والقواعد التي تحكم عملية الإنفاق العام في الاقتصاد الإسلامي وتمثل الركيزة الأساسية في هذه العملية وهي تتمثل في التالي:[2]

- **ضابط المصلحة العامة:** هو تحقيق المصلحة العامة في هذا الإنفاق، وهذا يتطلب أن يكون هدف النفقة هو القيام بالوظائف المناطة بالدولة الإسلامية من دفاع عن الدين وأرضه وأهله، وتنفيذ أحكامه وإعمال نصوصه في المجتمع.
- **ضابط الالتزام بالترتيب الشرعي للأولويات:** فللأحكام الشرعية درجات وتصنيفات وضعت من أجل المحافظة على المقاصد الشرعية وهي الضروريات فالحاجيات ثم التحسينات. أما الضروريات فهي تلك الحاجات التي لابد منها في قيام مصالح الدين والدنيا، وهي (حفظ الدين، النفس، النسل، العقل والمال). والحاجيات هي السلع المفتقر إليها من حيث التوسعة ورفع الضيق الذي يؤدي إلى الحرج والمشقة، وأخيرا التحسينات أو الكماليات فتعني الأخذ بما يليق من محاسن العادات وتجنب الأحوال الدنسات التي تأنفها العقول الراجحة(مكارم الأخلاق).

---

[1] غازي عناية، **إلهية التعامل في الاقتصاد الإسلامي**، ط1، دار المناهج للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2008، ص75-76.

[2] محمود حسين الوادي، زكريا أحمد العزام، **المالية العامة و النظام المالي في الإسلام**، مرجع سابق،ص291.

- **ضابط الالتزام بالأحكام الشرعية في الإنفاق العام:** وذلك بأن تقع النفقات العامة في الواجبات والمباحات، وتجنب المحرمات، بحيث يكون الإنفاق على المشروعات بصورة تتفق مع التعاليم الإسلامية، فلا تكون المشروعات تتعامل مع الربا، ولا تنتج سلعا يحرمها الإسلام، ولا تقوم باستيراد مواد محرمة، فيجب أن تكون النفقات العامة مرتبطة ارتباطا وثيقا بضابط الحلال والحرام.
- **ضابط ترشيد الإنفاق العام:** يحرم الإسلام تبذير المال والإسراف فيه سواء كان خاصا أم عاما، ولا يشمل الإسراف الإنفاق الزائد عن الحد فقط، بل الإنفاق على المشروعات التي لم تدرس دراسة كافية أو التي لا يحتاج المجتمع إليها، كما يستنكر الإسلام التبذير والإسراف في استخدام الكهرباء، أو الإساءة في استعمال المرافق العامة، لأن المال مال الله ونحن مستخلفون فيه. ومن مظاهر الرشد في الإنفاق العام مراعاة الأولويات الإسلامية عند إشباع الحاجات فتقدم الضرورات على الحاجيات، والحاجيات على التحسينات وهكذا.

ويعتبر الخروج على هذا الترتيب هلاكا للمجتمع، ومن هنا يتضح أن ترشيد النفقات العامة مبني على المبادئ التالية:

-تقديم الأهم على المهم في تحديد أوجه الحاجات العامة.

-الربط بين التكلفة والعائد.

-حسن اختيار العاملين المشرفين على المال العام.

- **ضابط الالتزام بالعدالة في الإنفاق:** إن العدالة هي السمة الأساسية للإسلام، فلا شك أنها من مبادئ المال العام في الإسلام، أي الإنفاق العام، والذي يحدث على مرحلتين الأولى على مستوى الإقليم، والثانية على مستوى الأفراد.
- **ضابط تناسب الإنفاق العام مع الأحوال المالية والاقتصادية للدولة:** بمعنى أن يتم الإنفاق العام بما يتناسب مع المقدرة المالية والأحوال الاقتصادية والاجتماعية للدولة.

فيما يخص المقدرة المالية، فذلك يتعلق بحصيلة الإيرادات العامة، فإذا كانت مرتفعة توسعت الدولة في الإنفاق والعكس صحيح. أما فيما يخص الأحوال الاقتصادية، فذلك مرتبط بما تمر به

البلاد، سواء كانت ركودا أم انتعاشا، ففي حالة الركود تزيد الدولة من نفقاتها لتشغيل كافة مواردها الإنتاجية، أما في حالة الانتعاش فتقلل من نفقاتها خوفا من حدوث تضخم، وتقتصر نفقاتها على النشاط الضروري فقط.[1]

المطلب الثاني: مبادئ ترشيد الإنفاق العام في الإسلام:

يمكن للفكر الإسلامي أن يمدنا بالعديد من المبادئ التي تحكم عملية ترشيد الإنفاق العام نعرض أهمها كما يلي:

المبدأ الأول: العدالة الإقليمية:

يقوم النظام المالي الإسلامي على أساس الماليات المحلية، التي يختص فيها كل إقليم بإدارة ما يخصه من مرافق، باستثناء المشروعات ذات الطابع القومي والتي تخضع لاعتبارات أخرى[2]، وتعتبر محلية الزكاة ضمانا لكل إقليم بإنفاق قدر معين من المال العام داخل حدوده، فإذا غبن بعد ذلك من غيرها من الأموال العامة فإنه غبن جزئي، فهي تمثل حدا أدنى من العدالة الإقليمية في توزيع المال العام[3].

المبدأ الثاني: العدالة الفردية:[4]

العدالة في توزيع المال العام على الأفراد أن يوزع بينهم طبقا للمعايير التي وضعها الله سبحانه وتعالى، وبينها رسوله وطبقها، ثم طبقها الخلفاء الراشدون من بعده ولقد جمع هذه المعايير عمر بن الخطاب في خطابه الذي قال فيه: ((والله الذي لا إله إلا هو، ما أحد إلا له في هذا المال حق أعطيه أو أمنعه، وما أحد أحق به من، أحد إلا عبد مملوك، وما أنا فيه إلا كأحدكم. ولكنا على منازلنا من كتاب الله عز وجل، وقسمنا من رسول الله صلى الله عليه وسلم، فالرجل وتلاده في

---

[1] عيسى خليفة، **النفقات العامة للدولة في الاقتصاد الإسلامي**، 10-10-2017، http://giem.kantakji.com/article/details/ID/180#.WmWjQ7zibIU

[2] يوسف إبراهيم يوسف، **النفقات العامة في الإسلام دراسة مقارنة**، ط2، دار الثقافة للطباعة والنشر والتوزيع، قطر، الدوحة، سنة 1988، ص 155.

[3] المرجع السابق نفسه، ص158.

[4] المرجع السابق نفسه، ص 164- 173.

الإسلام والرجل وقدمه في الإسلام، والرجل وغناؤه في الإسلام، والرجل وحاجته في الإسلام. والله لئن بقيت ليأتين الراعي بحبل صنعاء حظه من هذا المال، وهو في مكانه قبل أن يحمر وجهه))[1].

المبدأ الثالث: المفاضلة وترتيب أولويات الإنفاق العام في الإسلام [2]

يدرك الفكر الإسلامي أن المال العام مهما كثر فهو محدود، وأن قدرات الدولة على توفيره محكومة بالكثير من العوامل، والتي لا تعطيها الحرية المطلقة في ذلك كما أن الحاجات العامة يمكن أن تشبع بأكثر من وسيلة في غالب الأمر، ومن ثم يدرك هذا الفكر ضرورة أن تمر الدولة بسلسلة من الاختيارات والمفاضلة بين أكثر من شيء واحد التي تصل في النهاية إلى تحقيق الإشباع الكافي الحاجات العامة.

المطلب الثالث: خطوات ترشيد الإنفاق العام ومظاهره:

الفرع الأول: خطوات ترشيد الإنفاق العام:[3]

تتمثل خطوات الترشيد العام ومتطلباته في التالي:

1-تحديد الأهداف التي يسعى المجتمع إلى تحقيقها بصورة دقيقة وبصفة مستمرة، مع ترتيب هذه الأهداف حسب أهميتها مع الأخذ في الاعتبار كل المتغيرات التي يمر بها المجتمع.

2-حصر وتحديد البرامج البديلة التي تمكن من تحقيق هذه الأهداف، بما يتضمنه ذلك تحديد البرامج التي يجب أن تضطلع عليها الدولة، وتلك التي يضطلع عليها القطاع الخاص، مع التمييز في نطاق برامج الإنفاق العام، بين برامج الإشباع المباشر وبرامج الإشباع غير المباشر.

3-استخدام أساليب التحليل الممكنة لاختيار أفضل البرامج قدرة على تحقيق أهداف المجتمع.

4-تخصيص الموارد وفقا لهيكل برامج تحقيق الأهداف، وما يؤدي إلى ذلك من إعادة تنظيم الهيكل الإداري للدولة بما يتفق مع متطلبات الاضطلاع بالبرامج، مع تفصيل البرامج إلى مكوناتها من برامج فرعية وأنشطة ومهام، الأمر الذي يمكن من تحديد مراكز المسؤولية وإنجازات مكونات البرامج.

---

[1] أبو يوسف، **الخراج**، المطبعة السلفية ومكتبتها، ط3، سنة 1382هـ، ص 46.

[2] يوسف إبراهيم يوسف، **النفقات العامة في الإسلام دراسة مقارنة**، مرجع سابق، ص 175 - 178.

[3] كردودي صبرينة، **ترشيد الإنفاق العام ودوره في علاج عجز الموازنة العامة في الاقتصاد الإسلامي**، مرجع سابق، ص 275- 276.

5- إعادة تقييم برامج الإنفاق على فترات وفقا لما يطرأ من متغيرات على أولويات الأهداف، وعلى دور كل من الدولة والقطاع الخاص قس الاضطلاع عليها.

6-وضع إطار تنفيذي ملزم ودقيق يضمن كفاءة تنفيذ البرامج المختارة، مع تحديد مدى زمني للتنفيذ يمكّن من الوقوف على مدى التقدم في إنجاز الأعمال، على أن يتم ذلك في إطار اللامركزية باعتبار أن أهداف ومعايير الإنجاز محددة.

7-ضرورة توافق نظام رقابي فعال يضمن توافق التنفيذ مع ما سبق تخطيطه، على أن تتضمن عملية الرقابة مراجعة مستمرة لطرق الإنجاز.

8-تطوير تقسيمات ميزانية الدولة بما يجعل هذه التقسيمات قادرة على الوفاء بمتطلّبات الوظيفة التخطيطية على المستويين الكّلي(تخصيص الموارد بين الدولة والقطاع الخاص) والجزئي (تخصيص الموارد داخل قطاعات الدولة) وقادرة على الوفاء بمتطلبات الرقابة على الأداء، بما يضمن فاعلية تخصيص وكفاءة استخدام الموارد ومن ثم تعظيم دور الحكومة في تحقيق أهداف المجتمع.

الفرع الثاني: مظاهر ترشيد الإنفاق العام:

تتأصل مظاهر هذه القاعدة في الاعتدال، والعدل، والمساواة والاقتصاد، سواء بالنسبة لأساليب الإنفاق العام أو أهدافه:

أولاً. بالنسبة للأساليب: وتتمثل في:

1. **قوامة التكلفة:** بخفض تكاليف الجباية، وحصرها بالضرورة في تحقيق الغرض، والربط بين التكاليف والعوائد، وذلك بتحديد حجم الإنفاق العام، وحصره في المشروعات ذات العائد الكبير، والذي تتناقض مستويات التكلفة فيه عن ناتج الغلة، والأرباح، والإشباع، وإزالة الضرر، وعلى اعتبار أن الضرر يزال وأن الضرر لا يزال بالضرر.[1]

وقد وجد أسلوب القوامة في التكلفة تطبيقا له منذ نشأة الدولة الإسلامية الأولى. فالخليفة الفاروق عمر بن الخطاب (رضي الله عنه) يربط بين التكلفة والعائد في اختياره لأحد الأسلوبين في الإنفاق العام، ويختار أكثرهما عائدا بالنسبة للتكلفة. وهو يقول للمشرف على

[1] غازي عناية، **أصول الإنفاق العام في الفكر الإسلامي دراسة مقارنة**، مرجع سابق، ص 107.

الحمى ... "أدخل لي رب الصريمة ورب الغنيمة، ودعني من نعم ابن عفان وابن عوف، فإنهما إن هلكت ماشيتهما رجعا إلى المدينة إلى نخل وزرع، وإن هذا المسكين إن هلكت ماشيته جاءني بعياله يصيح: يا أمير المؤمنين، أفتاركهم لنا...؟ والماء واكلأ أهون علي من أن أغرم له ذهبا أو ورقا".[1]

2. **قوامة الجباية:** بحصر نفقات التحصيل، وبقدر توفير الموارد، بعيدا عن مظاهر الإسراف، والبذخ والترف.

أ. **فبالنسبة للزكاة:** يقتضي تحصيلها في محلها، يروي عمران بن حسين أن المأثور عن الرسول صلى الله عليه وسلم: "صرف الزكاة لمستحقيها في المكان الذي جمعت منه".[2]

ويتمثل مبدأ قوامة الجباية أيضا بالنسبة للزكاة في جواز التحصيل النقدي والعيني معا، أو النقدي بدلا من العيني عند الضرورة لخفض تكاليف الجباية في الصيانة أو الحفظ.

ب. **وبالنسبة لضريبة الخراج:** يقتضي تحصيلها أيضا في محلها، بل وصرفها في محلها، وجواز الجمع بين جباية الخراج وجباية الجزية، والصدقة عند بعض الفقهاء.

ج. **وبالنسبة لضريبة الجزية:** يقتضي تحصيلها في محلها، بل وصرفه أيضا في محلها. فالصحابي عامر بن سعيد على حمص، والصحابي عمر بن العاص على مصر كانا يجمعان الضرائب من الذميين، وينفقانها في إصلاح أراضيهم بإقامة السدود، والكباري، وإصلاح الخلجان، وشق الترع والأنهار.

ويقتضي تحصيل الجزية أيضا الاقتصاد في التكاليف، فالخليفة الفاروق عمر بن الخطاب (رضي الله عنه) يوصي بعدم الإسراف في نفقات الجباية على العمال المسلمين، وطلبه أهل الذمة بإطعام الجباة على الجزية من المسلمين من أكلهم ولا يزيدون عليه[3].

---

[1] الإمام أبو يوسف، **الخراج**، مرجع سابق، ص 105.

[2] الإمام ابن قدامة المقدسي، **المغني**، ج2، طبعة مكتبة القاهرة، مصر، 1969م، ص 531.

[3] غازي عناية، **أصول الإنفاق العام في الفكر المالي الإسلام دراسة مقارنة**، نفس المرجع، 109.

3. **قوامة الاختيار:** بحسن اختيار القائمين على الإنفاق. قال تعالى: ﴿ **وَلَا تُؤْتُوا السُّفَهَاءَ أَمْوَالَكُمُ الَّتِي جَعَلَ اللَّهُ لَكُمْ قِيَامًا وَارْزُقُوهُمْ فِيهَا وَاكْسُوهُمْ وَقُولُوا لَهُمْ قَوْلًا مَّعْرُوفًا** ﴾ (سورة النساء : آية، 5).

4. **قوامة الملائمة:**

قال تعالى: ﴿ **الَّذِينَ يُنفِقُونَ فِي السَّرَّاءِ وَالضَّرَّاءِ وَالْكَاظِمِينَ الْغَيْظَ وَالْعَافِينَ عَنِ النَّاسِ ۗ وَاللَّهُ يُحِبُّ الْمُحْسِنِينَ** ﴾ (سورة آل عمران: آية، 134). واقتضاء قوامة الملائمة في الإنفاق العام تقرره هذه الآية وفي حالتي السراء والضراء.

ثانياً. بالنسبة للأهداف:

تتأصل قوامة الإنفاق العام في تحقيق أغراضه وبالعدل والمساواة، والتوزيع للمال واشتراك جميع الرعايا بخدماته ومنافعه.[1]

المطلب الثالث: أهداف ومجالات ترشيد الإنفاق العام:

الفرع الأول: أهداف ترشيد الإنفاق العام:

يهدف ترشيد الإنفاق العام إلى تحقيق ما يلي[2]

- رفع الكفاءة الاقتصادية عند استخدام الموارد والإمكانات المتاحة على نحو يزيد من كمية ونوع المخرجات بنفس مستوى المدخلات، أو على نحو يقلل من المدخلات بنفس محتوى المخرجات.
- تحسين طرق الإنتاج الحالية، وتطوير نظم الإدارة والرقابة، وإدخال الأساليب التقنية، ودراسة الدوافع والاتجاهات.

---

[1] المرجع السابق نفسه، الصفحة نفسها.

[2] شعبان فرج، **الحكم الراشد كمدخل حديث لترشيد الإنفاق العام والحد من الفقر –دراسة حالة الجزائر**، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه، تخصص نقود ومالية، جامعة الجزائر3، الجزائر، 2011-2012، ص89-90.

- خفض عجز الموازنة وتقليص الفجوة بين الإيرادات المتاحة والإنفاق المطلوب، والمساعدة في السيطرة على التضخم والمديونية، والمساهمة في تدعيم وإحلال وتجديد مشروعات البنية الأساسية.
- مراجعة هيكلة المصروفات، عن طريق تقليص نوعية وحجم المصروفات التي لا تحقق مردودية كبيرة.
- دفع عجلة التطور والتنمية واجتياز المشاكل الاقتصادية والاجتماعية التي تواجه الدولة وتحدياتها.
- محاربة الإسراف والتبذير وكافة مظاهر وأشكال سوء استعمال السلطة والمال العام.
- الاحتياط لكافة الأوضاع المالية الجيدة والمستقرة والصعبة والمتغيرة محليا وعالميا.
- المحافظة على التوازن بين السكان والموارد في مختلف المراحل الزمنية.
- تجنب مخاطر المديونية الحالية وآثارها خصوصا وأن كثيرا من الدول النامية تعاني من مشكلة تسديد ديونها التي من المحتمل أنها أسرفت فيها في الماضي.
- تحقيق الانسجام بين المعتقدات الدينية والقيم الاجتماعية للمجتمعات العربية والإسلامية من جهة والسلوك الاقتصادي في هذه المجتمعات من جهة أخرى.
- المساعدة في تعزيز القدرات الوطنية في الاكتفاء الذاتي النسبي في الأمد الطويل وبالتالي تجنيب المجتمع مخاطر التبعية الاقتصادية والسياسية وغيرها.

الفرع الثاني: مجالات ترشيد الإنفاق العام:

تتعدد المجالات التي يرتادها الإنفاق العام في الإسلام، فما من مجال يحقق المصلحة العامة إلا يوصي الفكر الإسلامي بتوجيه الإنفاق إليه، وسوف نقتصر هنا على ثلاث مجالات رئيسية من بين المجالات التي يوجه إليها الإنفاق العام في الإسلام:

- **قوامة الإنفاق في مجال المشروعية وترشيده:**

والمقصود بالقوامة وترشيد الإنفاق هنا: حصر إنفاق الأموال في مجال الحلال وتحريم إنفاقه في الحرام أو ما يسبب ضررا للجسم والذهن والملك، ومن ذلك تضييع الأموال في المطعومات والمشروبات والملبوسات المحرمة، تجارة كانت أو استهلاكا، إنتاجا أو توزيعا، وما كان تحريم هذه الأشياء التي لا فائدة فيها إلا من باب حفظ المال العام وتوجيهه لما فيه نفع للمصالح العامة وتسخيره في الاستثمارات التي تؤدي إلى زيادة موارد الدولة.

- **قوامة وترشيد الإنفاق في مجال توظيف موارد الإنتاج:**

تتمثل هذه القوامة في توظيف وتنمية موارد الإنتاج البشرية (عنصر العمالة)، وغير البشرية (رأس المال والأرض والتنظيم). ونظرا لأهمية دور هذه العناصر في عمليات الإنتاج الاقتصادية فقد حرص المشرع الإسلامي على توافرها وتنميتها وتطويرها والمحافظة عليها وزيادة طاقاتها الإنتاجية. ولأجل ذلك حرم كل عمل يؤدي إلى ضياع هذه الموارد وزوالها، فحرم الإسراف الذي يشمل تضخيم مصاريف الإنتاج التي لا مبرر لها ولا حاجة إليها، ويعد من الإسراف كذلك عدم تقدير المسؤولية في دراسة المشروعات الجديدة، بما يسمى في الوقت الحالي دراسات الجدوى، ويمتد ذلك إلى الإهمال في التنفيذ دون اليقظة الواجبة لسلامة العمل . كما لأن هناك نوع آخر من الإسراف يؤدي إلى ضياع الأموال، وهو الإسراف في الوقت والجهد اللذان يبذلان في العملية الإنتاجية دون مبرر.

ويستدل لمنع هذه الأنواع من الإسراف بعموم النصوص سالفة الذكر، ويضاف إليها قول رسول الله صلى الله عليه وسلم: "إن الله يحب إذا عمل أحدكم عملا أن يتقنه" ، وقوله أيضا "إن الله تعالى يحب من العامل إذا عمل أن يحسن" وذلك لمنع الإهمال في تنفيذ الأعمال. وباتباع ترشيد الإنفاق ومنع الإسراف والتبذير تتجنب الدولة الوقوع في تضخيم النفقات غير الضرورية، وهو أحد الأسباب التي تؤدي إلى عجز في الموازنة العامة للدولة.

المبحث الثالث: أساليب الرقابة المالية في الدولة الإسلامية

المطلب الأول: الرقابة الذاتية

الفرع الأول: التعريف

الرقابة الذاتية في الإسلام هي استشعار المسلم رقابة الله تعالى على نفسه وما يصدر عنها من الأقوال والأفعال، وقد ركز الإسلام على هذا النوع من الرقابة، وجعلها أسمى أنواع الرقابة الفعالة[1]، لقوله تعالى: ﴿ **إِنَّ اللهَ كَانَ عَلَيْكُمْ رَقِيبًا**﴾ (سورة النساء، الأية1).

الفرع الثاني: أهمية الرقابة الذاتية

-هي رقابة الوجدان والضمير داخل الفرد المسلم المؤمن بالله، هذا الإيمان يجعله أمينا في عمله وتعاملاته التجارية، فالمراقبة الذاتية الناتجة عن الضمير اليقظ تدفع الفرد إلى إتقان عمله والإخلاص فيه، "وهي أهم أنواع الرقابة، وأكثرها حيوية وضرورة، فالإنسان المراقب لذاته هو الذي تكون له وقاية ضد الإنحراف، وهو الذي يكون لديه المبادرة لتصحيحه ومقاومة أي فساد في معاملاته التجارية".[(2)]

-إن الوازع الديني -الرقابة الذاتية -القائم على الإيمان بالله والخوف من المسائلة في اليوم الآخر أقوى فاعلية لدى المسلم من الرقابة التي تمارسها السلطة العامة، لأن الرقابة الذاتية لا تنظر إلى الحافز المادي الدنيوي بقدر نظرتها إلى المصلحة العامة، وقضاء مصالح المسلمين وانتظار الأجر والثواب نظير العمل من الله تعالى ورضاه[(3)].

-"تظهر لنا أهمية الرقابة الذاتية في كثير من التصرفات التي لا تتمكن معها أجهزة الرقابة الخارجية من التوصل إليها، وتبقى هذه الرقابة مرهونة بوعي الانسان المسلم ودوافعه الذاتية التي يمثل الضمير الديني

[(1)] بسام عوض عبد الرحيم عياصرة، **الرقابة المالية في النظام الاقتصادي الإسلامي**، ط1، دار الحامد للنشر والتوزيع، الأردن، 2010م، ص145.

[(2)] محسن احمد الخضيري، **البنوك الإسلامية**، دط، دار الحرية للطباعة و النشر، القاهرة، دت، ص299-300.

[(3)] عماد محمد عمارة يس، **النظام الرقابي في الإدراة الإسلامية وأثره في الدعوة إلى الله**، ط 1، دار اليقين للنشر والتوزيع الرياض، 1421هـ-2000م، ص55.

فيها المحرك القوي، فإذا وضع المؤمن في دائرة الواجبات والمسؤولية عند أداءها تحت رقابة ذاتية وفي اتجاه واحد وهو اتجاه المصلحة العامة "[1].

-تركيز الإسلام على الجانب الرقابة الذاتية دليل على اهتمامه وتركيزه على الجانب الأخلاقي في المعاملات التجارية، وأيضا اهتمامه بالجانب النفسي، لأنه لا يعامل الإنسان كآلة بل كإنسان من خلال: "مزج العامل النفسي والذاتي بالطريقة التي تحقق الأهداف وتقوم بالعمل والإنتاج، فالتوجيه الذاتي ينبع من أعماق نفس الإنسان ويستمد من المحتوى الروحي والفكري للشخصية الإسلامية"[2].

-الرقابة الذاتية ميزة يتميز بها النظام الإسلامي في تربيته للفرد المسلم دون سائر النظم[3] الأخرى التي تتركه للقوانين الوضعية، أو الخوف من توقيع الجزاء من القائد المباشر له أو من الرقابة البشرية عموما.

وهذه النظم تفصل الدين والأخلاق تماما عن مجالات الحياة العامة سواء التجارية منها أو غير التجارية، وظلت الرقابة موكولة إلى السلطة العامة، وهذا ما يفسر كثرة وتنوع أساليب الغش في الأسواق، وسهولة إيجاد منافذ للتهرب من طائلة القانون، فخرج النشاط في الأسواق عن كل معاييره وضوابطه الفقهية الشرعية لضياع جانب الرقابة ألا وهو: الرقابة الذاتية التي يكون أساسها العقيدة والإيمان.

المطلب الثاني: الرقابة المؤسساتية

الفرع الأول: الحسبة

الحسبة هي أمر بالمعروف إذا ظهر تركه ونهى عن المنكر إذا ظهر فعله [4].

تقوم مؤسسة الحسبة عن طريق أجهزتها المتخصصة بمراقبة موازنة الدولة، ويشمل ذلك ما يلي[5]

---

[1] المرجع السابق نفسه، ص56.

[2] رشيد حميران، مرجع سابق، ص 34-36.

[3] المرجع نفسه، ص 58.

[4] أبو يعلى محمد بن الحسين الفراء الحنبلي، **الأحكام السلطانية**، دط، دار الكتب العلمية، بيروت، 1403هـ-1983م، ص284.

[5] عوف محمود الكفراوي، **سياسة الانفاق العام في الاسلام**، مؤسسة شباب الجامعة، الاسكندرية، 1989، ص486.

- ✓ الرقابة على المرافق العامة للدولة والتي لا غنى للمجتمع عنها، فيعمل على صيانتها وتوفير الموارد المالية اللازمة.
- ✓ مراقبة تحصيل إيرادات الدولة، فإذا وصل إلى علم والي الحسبة أن قوماً يمنعون إخراج نصيب الدولة في أموالهم أو يتهربوا من الدفع بإخفاء أموالهم الباطنة أو يتجنبوا دفع الزكاة بوسائل ملتوية فإن لوالي الحسبة أن يحصل منهم جبرًا هذه الإيرادات، لما يترتب عن التدخل الرقابي السريع من تحقيق التوازن والعدالة، وزيادة الموارد ووفرة في الحصيلة بسبب تقليص حجم الاقتصاد الموازي، وانكشاف حجم الثروات الفعلية في الاقتصاد الرسمي نتيجة لانتشار مناخ العدالة الاقتصادية.
- ✓ الحيلولة دون إنفاق الأموال العامة في غير الأبواب المخصصة لها، واكتشاف ما قد يكون من إسراف أو بذخ من جانب القائمين على هذا الإنفاق، فكل هذا من باب الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر.

ويجب أن تكون الرقابة العامة للحسبة المالية مستقلة، وهذا سينعكس إيجابا على انكشاف اجراءاتها وشفافية رقابتها وسرعة متابعتها للتطورات الواقعة، وارتباط حركيتها الميدانية بالجوانب المعنوية والعقائدية والأخلاقية، كل هذا يجعل كفاءة هذه المؤسسة الرقابية ترتفع في حفظ موارد الدولة، فتكمل بذلك الجهود الرقابية القائمة، وتسد الفراغ الرقابي الحاصل.

الفرع الثاني: ولاية المظالم

عرفها الماوردي ولاية المظالم بأنها: "قود المتظالمين إلى التناصف بالرهبة، وزجر المتنازعين عن التجاحد بالهيبة"، ويقول ابن خلدون بأن ولاية المظالم تجمع بين وظيفة القاضي وسلطة السلطنة، وذلك لإمضاء الأحكام التي يعجز القضاء عن إمضائها[1].

وبالتالي تقوم ولاية المظالم بدور كبير في تحقيق الرقابة على الأموال العامة، وعلى الولاة والحكام على وجه الخصوص وهي مكملة لولاية الحسبة والقضاء.

وهذا كله يدل بوضوح على أن الإسلام إنما يؤكد على إقامة العدل وينهى عن الظلم وتحتم الأخذ على يد الظالم وإنصاف المظلوم والعمل على إيجاد القضاء والقضاة الذين يقضون بالحق فيكون

[1] أيمن فاروق صالح زرعب، **استغلال الوظيفة في الاعتداء على المال العام في الفقه الإسلامي**، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، تخصص الفقه المقارن، الجامعة الإسلامية، غزة، فلسطين، 2007، ص106.

المصدر التشريعي لقيام قضاء المظالم قد اتضح في الشريعة الإسلامية وهو الذي يمثله اليوم ما يسمى بالقضاء الإداري وهكذا نشأ قضاء المظالم (القضاء الإداري الإسلامي) وأخذ مداه طيلة قيام الدولة الإسلامية.

وقد حدد الفكر المالي الإسلامي اختصاصات ديوان المظالم في مراقبة مالية الدولة فيما يلي:[1]

- النظر في تعدي الولاة على الرعية والتعسف في حقهم.
- النظر في جور العمال فيما يجبونه من أموال.
- مراقبة عمل الدواوين (الموظفين).
- النظر في تظلم المسترزقة من موظفين وجنود.
- رد الأموال التي اغتصبت.
- النظر في المنازعات المتعلقة بالأوقاف.
- تنفيذ ما أحكم من أحكام القضاة.

الفرع الثالث: رقابة الدواوين

الدّيوان مَعنَاه دَفْتَر أو سِجِل، وقد أطلق اسم الدِّيوَان من باب المجاز على المكان الذي يحفظ فيه الدّيوان[2].

ومعلوم أن أول من وضع الديوان في الإسلام إنما هو عمر بن الخطاب رضي الله عنه وذلك بعد أن غنم المسلمون كنوز فارس والروم، فقد أنشأ عمر رضي الله عنه "ديوان العطاء"، وهو سجل المسلمين الذين يستحقون العطاء من بيت مال المسلمين، فقد كان يحرص كل الحرص على أن يصل إلى كل ذي حق حقه، فقد روي أنه كان يحمل" سجل "كل قبيلة من القبائل ويذهب إليها بنفسه في موطنها، ويعطي أفرادها عطاءهم في أيديهم[3]،حيث استشار المسلمين في تدوين الديوان

---

[1] شويخي سامية، **أهمية الاستفادة من الآليات الحديثة والمنظور الإسلامي في الرقابة على المال العام**، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، تخصص تسيير المالية العامة، جامعة تلمسان، الجزائر، 2010-2011، ص147-148.

[2] علي بن حبيب أبو الحسن الماوردي ، **الأحكام السلطانية**، دط ، مطبعة السعادة ،1991،ص154 .

[3] شوقي عبد الساهي ، **موازنة الدولة في ضوء الإسلام**، 1983، ص174 .

فقال علي رضي الله عنه تقسم كل سنة ما اجتمع إليك من المال ولا تمسك منه شيئا ولعل في ذلك إشارة إلى الموازنة العامة للميزانية السنوية للحكومة فلا عجز ولا فائض[1].

ومن أهم الدواوين التي ظهرت في الدولة الإسلامية ما يلي:[2]

- ديوان السلطنة: والذي كان متخصصا في الرقابة على نفقات الجند والجيش، نفقات العمال، ونفقات التسيير.
- ديوان الخراج: كان مختصا في جمع وحصر مداخيل الخراج وتحديد مجالات إنفاقها.
- ديوان النفقات: وقد اختص بمطالب البلاط من تحديد لنفقات بناء وترميم القصور إلى نفقات شراء العتاد والعدة.
- ديوان الزمام: أو ديوان الأزمة وهو يشبه مجلس المحاسبة اليوم، حيث يختص بمراجعة المحاسبات ويقوم برقابة مالية متخصصة على جميع دواوين الدولة.

خاتمة:

من خلال استعراضنا لدور الرقابة المالية في ترشيد النفقات العمومية في الاقتصاد الإسلامية، يمكن استخلاص النتائج التالية:

1. إن للرقابة المالية أهمية كبيرة في مختلف المجتمعات سواء كانت إسلامية أو غيرها.
2. الرقابة على النفقات العامة من المنظور الإسلامي تقوم على مبادئ وأسس أوردها القرآن الكريم والسنة المطهرة.
3. إن أحد أهم الخصائص الأساسية للرقابة المالية في الإسلام هو حرصها على استخدام الرجال الأمناء من ذوي الكفاءات والمهارات والذين يعملون على حفظ المال العام وتنميته.
4. إمكانية التنسيق بين جهاز الحسبة ومختلف أجهزة الدولة وذلك من أجل حماية المستهلك ومكافحة جميع أنواع الغش والمخالفات الاقتصادية.

---

[1] المرجع السابق نفسه، ص 175.

[2] بن داود إبراهيم، **البعد الرقابي للأموال من المنظور الأخلاقي الإسلامي**، الملتقى الدولي: الاقتصاد الإسلامي: الواقع ورهانات المستقبل، جامعة غرداية، الجزائر، 23-24 فيفري 2011، ص16-17.

5. يتميز النظام الاقتصادي الإسلامي بازدواجية في نوعية الرقابة منها الذاتية والمؤسساتية.
6. إن أنواع الرقابة المالية المتعارف عليها في الوقت الحاضر كانت قد عرفت في الدولة الإسلامية عبر عصورها المختلفة بصيغة أو بأخرى.
7. يعتمد الفكر الاقتصادي الإسلامي على عدة أجهزة ومؤسسات مثلا مؤسسة الحسبة، وولاية المظالم والدواوين.
8. توجد بعض الأساليب المالية الإسلامية التي يمكن أن تساهم في تخفيف العبء عن موازنة الدولة، مثل ترشيد النفقات العامة، فريضة الزكاة ونظام الوقف، وكذلك نظام الحسبة كآلية رقابية، وعلى الدولة أن تحاول الاستفادة منها قدر المستطاع لتخفيف العبء عن الموازنة العامة، وسن التشريعات التي تكفل ذلك.
9. يختلف تنظيم أجهزة الرقابة في الفكر الاقتصادي الإسلامي فهي تعتمد على مؤسسات منظمة وفق ضوابط شرعية مضبوطة ومحكمة من المشرع الأول، أما في الدولة الحديثة فهي اجتهادات بشرية قابلة للتعديل والخطأ.

التوصيات

1. ضرورة الاستفادة من المفاهيم والمبادئ التي كانت معروفة في الدولة الإسلامية من قبل أجهزة الرقابة الحالية.
2. وجوب التركيز على الرقابة الذاتية أولا، وتوعية الفرد والمجتمع على ذلك.
3. الشعور برقابة الله وخاصة في مجال الإنفاق العام، وذلك من خلال التوعية التي يقوم بها المحتسب.
4. إعادة بعث نظام الحسبة لتفعيل الرقابة الفعالة الرشيدة، في إطار مؤسسة ومنظومة خاصة في الكيان التنظيمي للدولة.
5. ضرورة التحلي بالنزاهة، والأمر بالمعروف، والنهي عن المنكر.
6. إعادة ضبط القوانين التنظيمية في سياسات الإنفاق العام، إذ لابد من تحقيق المنفعة العامة والصالح العام بمعناه الدقيق.

قائمة المصادر والمراجع:

1. أبو يعلى محمد بن الحسين الفراء الحنبلي، **الأحكام السلطانية**، دط، دار الكتب العلمية، بيروت، 1403هـ-1983م.
2. أبو يوسف، **الخراج**، المطبعة السلفية ومكتبتها، ط3، سنة 1382هـ.
3. الإمام ابن قدامة المقدسي، **المغنى**، ج2، طبعة مكتبة القاهرة، مصر، 1969م.
4. أيمن فاروق صالح زرعب، **استغلال الوظيفة في الاعتداء على المال العام في الفقه الإسلامي**، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، تخصص الفقه المقارن، الجامعة الإسلامية، غزة، فلسطين، 2007.
5. بسام عوض عبد الرحيم عياصرة، **الرقابة المالية في النظام الاقتصادي الإسلامي**، ط1، دار الحامد للنشر والتوزيع، الأردن، 2010م.
6. باسم بشناق، **الرقابة المالية على الأجهزة الحكومية في ظل السلطة الوطنية الفلسطينية (هيئة الرقابة العامة)**، سلسلة التقارير القانونية (23)، الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن، 2001.
7. بن عزة محمد، **ترشيد سياسة الإنفاق العام باتباع منهج الإنضباط بالأهداف (دراسة تقييمية لسياسة الإنفاق العام في الجزائر خلال الفترة 1990-2009)**، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، تخصص تسيير المالية العامة، جامعة تلمسان، الجزائر، 2009-2010.
8. بن داود إبراهيم، **البعد الرقابي للأموال من المنظور الأخلاقي الإسلامي**، الملتقى الدولي: الاقتصاد الإسلامي: الواقع ورهانات المستقبل، جامعة غرداية، الجزائر، 23-24 فيفري .
9. حسن مصطفى حسين، **المالية العام**ة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر،2001.
10. حسين راتب يوسف ريان، **الرقابة المالية في الفقه الإسلامي**، ط1، دار النفائس للنشر والتوزيع، الأردن،1999.
11. شادي خليفة محمد الجوازية، **الإنفاق العام في الاقتصاد الإسلامي**، ط1، دار عماد الدين للنشر والتوزيع، عمان، 2010.

12. شعبان فرج، **الحكم الراشد كمدخل حديث لترشيد الإنفاق العام والحد من الفقر – دراسة حالة الجزائر**، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه، تخصص نقود ومالية، جامعة الجزائر3، الجزائر، 2011-2012.

13. شويخي سامية، **أهمية الاستفادة من الآليات الحديثة والمنظور الإسلامي في الرقابة على المال العام**، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، تخصص تسيير المالية العامة، جامعة تلمسان، الجزائر، 2010-2011.

14. شوقي عبد الساهي، **موازنة الدولة في ضوء الإسلام**، 1983.

15. عبد القادر موفق، **الرقابة المالية من منظور الاقتصاد الإسلامي والاقتصاديات المعاصرة**، مجلة أبحاث اقتصادية وإدارية، العدد الخامس، جامعة الحاج لخضر، باتنة، جوان 2002.

16. عبد الباسط علي جاسم الزبيدي، **الموازنة العامة للدولة والرقابة على تنفيذها**، ط1، دار الحامد، الأردن، 2014.

17. عوف محمود الكفراوي، **الرقابة المالية في الإسلام**، ط2، مركز الإسكندرية للكتاب، الإسكندرية، 2006.

18. عماد محمد عمارة يس، **النظام الرقابي في الإدراة الإسلامية وأثره في الدعوة إلى الله**، ط 1، دار اليقين للنشر والتوزيع الرياض، 1421هـ-2000م.

19. عوف محمود الكفراوي، **سياسة الانفاق العام في الاسلام**، مؤسسة شباب الجامعة، الاسكندرية، 1989.

20. علي بن حبيب أبو الحسن الماوردي، **الأحكام السلطانية**، دط، مطبعة السعادة، 1991.

21. عيسى خليفة، **النفقات العامة للدولة في الاقتصاد الإسلامي**، 10-10-2017، http://giem.kantakji.com/article/details/ID/180#.WmWjQ7zibIU

22. غازي عناية، **إلهية التعامل في الاقتصاد الإسلامي**، ط1، دار المناهج للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2008.

23. كردودي صبرينة، **ترشيد الإنفاق العام و دوره في علاج عجز الموازنة العامة للدولة في الاقتصاد الإسلامي**، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه، تخصص علوم اقتصادية، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2013-2014م.

24. ماجد محمد سليم أبو هداف، **تقويم وتطوير الأداء الرقابي لديوان الرقابة المالية والإدارية دراسة تطبيقية على المؤسسات الحكومية في قطاع غزة**، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، تخصص المحاسبة والتمويل، الجامعة الإسلامية، غزة، 2006.

25. محسن احمد الخضيري، **البنوك الإسلامية**، دط، دار الحرية للطباعة والنشر، القاهرة، دت.

26. محمود حسين الوادي، زكريا أحمد عزّام، **المالية العامة و النظام المالي في الإسلام**، ط1، دار المسيرة للنشر والتوزيع و الطباعة، عمان-الأردن، 1421هـ-2000م.

27. يوسف إبراهيم يوسف، **النفقات العامة في الإسلام دراسة مقارنة**، ط2، دار الثقافة للطباعة والنشر والتوزيع، قطر، الدوحة، سنة 1988.