

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة التعليم العالي و البحث العلمي

كلية الشريعة والاقتصاد

جامعة الأمير عبد القادر للعلوم الإسلامية

قسم: الاقتصاد والإدارة

رقم التسجيل /

الرقم التسلسلي /

## الصكوك الإسلامية و دورها في تمويل

### عجز الموازنة العامة للدولة

أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم في الاقتصاد

إشراف الأستاذ الدكتور:

السعيد دراجي

إعداد الطالب:

شعيب يونس

#### أعضاء لجنة المناقشة

الاسم واللقب	الرتبة العلمية	الجامعة الأصلية	الصفة
عبد القادر جدي	أستاذ التعليم العالي	جامعة الأمير عبد القادر للعلوم الإسلامية	رئيسا
السعيد دراجي	أستاذ التعليم العالي	جامعة الأمير عبد القادر للعلوم الإسلامية	مشرفا ومقررا
عبد الغني دادن	أستاذ التعليم العالي	جامعة قاصدي مرباح - ورقلة	عضوا مناقشا
زينب حوري	أستاذة التعليم العالي	جامعة عبد الحميد مهري - قسنطينة 2	عضوا مناقشا
موسى بن منصور	أستاذ محاضر "أ"	جامعة البشير الإبراهيمي - برج بوعريريج	عضوا مناقشا
زهرة بن عبد القادر	أستاذة محاضرة "أ"	جامعة الأمير عبد القادر للعلوم الإسلامية	عضوا مناقشا

السنة الجامعية: 1436-1437 هـ / 2015-2016 م

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

جامعة الأزهر الشريف

مكتبة الأزهر الإسلامية

# تذكر وعرفان

جامعة الأمير عبد القادر للعلوم الإسلامية

## كلمة شكر و عرفان

ربنا لك الحمد كما ينبغي لجلال وجهك و عظيم سلطانك على ما أنعمت علي من نعم لا تحصى...  
منها توفيقك إياي لإنجاز هذا العمل على درب البحث العلمي.

أتقدم بالشكر والتقدير إلى أستاذي المشرف الدكتور: "السعيد دراجي"، لما بذله من وقت وجهد  
خلال فترة إشرافه على هذا البحث، و على إهداء نصائحه وإبداء ملاحظاته، و لم يبخل علي  
بالمساعدة والتوجيه حتى خرج هذا العمل في صورته النهائية...فجزاه الله عني كل خير.

كما أتوجه بالشكر والعرفان إلى أعضاء لجنة المناقشة الذين تفضلوا بالموافقة على مناقشة هذه  
المذكرة وإبداء ملاحظاتهم وتوجيهاتهم. و إلى كل الدكاترة والأساتذة الأفاضل الذين انتفعنا بعلمهم  
في مرحلة الدراسات العليا.

و لا يفوتني أن أتقدم بخالص شكري وتقديري إلى كل من قدم لي يد العون والمساعدة، و ساهم  
من قريب أو بعيد، ماديا أو معنويا... في إنجاز هذا العمل المتواضع.

جزاكم الله عني خير الجزاء

# المقدمة

جامعة الأمير عبد القادر للعلوم الإسلامية

**مقدمة:**

تقتصر الموازنة العامة للدولة في مفهومها التقليدي على إيرادات الدولة ونفقاتها، وأن يكون التوازن بينهما سنويا بصورة دقيقة، ولم يكن للميزانية أي تأثير على تحفيز الأفراد في سبيل توجيه نشاطاتهم في اتجاه معين، وهذا ما كان يسمى بالموازنة الحيادية، وذلك بعد أن كانت الدول قبل الحرب العالمية الثانية تركز اهتمامها على الدفاع والقضاء. أما الآن فقد أصبحت الدولة مسؤولة عن التوازن الاقتصادي والاجتماعي، وقد تم هذا التطور تحت تأثير الأزمات الاقتصادية، والتي نذكر من بينها أزمة 1929، حيث تدهور الاقتصاد تدهورا فظيما، ونتج عن ذلك تضخم لا مثيل له في الإنتاج، ولقد انعكس هذا التطور الذي حدث في دور الدولة على الإنفاق العام، والتي تنوعت تبعا لتنوع وظائف الدولة.

ولما كانت الموازنة العامة الحديثة أداة مالية بيد الدولة، فقد أدى توسع نشاطها وتدخلها في المجالات الاقتصادية والاجتماعية إلى زيادة حجم الإنفاق الحكومي، وبالتالي زيادة الأعباء المالية للدولة، الأمر الذي يؤدي إلى حدوث عجز في الموازنة العامة، ويعني ذلك أن يفوق الإنفاق الحكومي إيرادات الدولة. وتلجأ الحكومات إلى طرق مختلفة لتمويل هذا العجز، مثل: الاقتراض الداخلي والخارجي، دفع البنك المركزي إلى زيادة الإصدارات النقدية (التمويل بالتضخم)، الضرائب... الخ، ولا تخلو كل طريقة من الطرق السابقة من آثار وانعكاسات سلبية، والدليل على ذلك وقوع العديد من الدول في أزمات مديونية، مثل: أزمة الديون السيادية الأوروبية 2010، فرغم اعتماد مختلف الطرق لتمويل عجز موازنة هذه الدول إلا أن الأزمة تفاقمت، وانعكاساتها بدأت تظهر خاصة في المجالين الاقتصادي والاجتماعي، من تسريح للعمال، إفلاس العديد من الشركات، الآثار الناجمة عن السياسات التقشفية... الخ، وبالتالي أصبح البحث عن بدائل أخرى للتمويل من أولويات الدول الاقتصادية الكبرى.

ونظرا لتحقيق التمويل الإسلامي نجاحات لفتت الأنظار خاصة بعد أزمة 2008، انصببت العديد من الأبحاث على هذا النوع من التمويل، وكيفية استفادة الدول من أدواته لسد عجز ميزانياتها. وأبرز هذه الأدوات الصكوك الإسلامية، والتي جاءت تلبية للاحتياجات الاقتصادية المعاصرة، لتحمل تحت جناحها التنمية والاستثمار.

فالصكوك الإسلامية تفتح الباب على مصراعيه للمشاركة الشاملة من قبل الأفراد لسد متطلبات التنمية الاقتصادية بصورة يشعر فيها المواطن بالانتماء المتكامل في تنمية اقتصاد وطنه، وذلك من خلال سد الاحتياجات التمويلية اللازمة لدعم الموازنة العامة، إذ أنها تحتاج إلى رؤوس أموال ضخمة لتنفيذ برامجها الاقتصادية وغير الاقتصادية، إضافة إلى سد العجز القائم فيها.

وفي ظل هذه التطورات أتى هذا البحث ليسلط الضوء على أهمية الصكوك الإسلامية و دورها في دعم الموازنة العامة للدولة.

### إشكالية البحث:

تتركز إشكالية البحث في الإجابة على سؤال جوهري هو:

### ما هو دور الصكوك الإسلامية في تمويل عجز الموازنة العامة للدولة ؟

وتتفرع عن هذا التساؤل أسئلة جزئية يسعى البحث للإجابة عنها، هي كما يأتي:

1. ما هي الصكوك الإسلامية؟ وما حكمها؟ وما هي أركانها وشروطها وأقسامها؟
2. ما هو مفهوم الموازنة العامة للدولة؟ وما هي خصائصها؟
3. ما هي أسباب حدوث عجز الموازنة العامة، وما هي الآثار المترتبة على ذلك؟
4. ما هي الأدوات التقليدية والإسلامية المطبقة لسد عجز الموازنة؟
5. كيف يمكن استخدام الصكوك الإسلامية لتمويل هذا العجز؟

### فرضيات البحث:

للإجابة عن التساؤلات السابقة للإشكالية المطروحة، اعتمدنا على مجموعة من الفرضيات التي هي بمثابة منطلقات أساسية والمتمثلة في:

**الفرضية الأولى:** تعد الصكوك الإسلامية الحكومية وسيلة ناجعة لجذب المدخرات، وتجميع الأموال اللازمة لتمويل عجز الموازنة العامة.

**الفرضية الثانية:** يعتبر الالتزام بالضوابط الشرعية أبرز التحديات التي تواجه استخدام الصكوك السيادية.

**الفرضية الثالثة:** تساهم الصكوك الإسلامية في بعض الدول الإسلامية بالحصة الأكبر في تمويل عجز الموازنة مقارنة بمصادر التمويل التقليدية.

**الفرضية الرابعة:** تمويل عجز الموازنة باستخدام الصكوك الإسلامية يساهم في تحرير الحكومة من الاعتماد على القروض الخارجية وما لها من آثار سياسية واقتصادية واجتماعية سلبية.

## المنهج المتبع في البحث:

للإجابة عن إشكالية البحث والتحقق من الفرضيات المقترحة، سوف نتبع المنهج الوصفي التحليلي بتوضيح ماهية كل من الصكوك الإسلامية والموازنة العامة، وكذا إبراز العلاقة الموجودة بينهما والمتمثلة في استخدام الصكوك لتمويل عجز الموازنة.

كما سنعمد أيضاً على المنهج المقارن، لإجراء بعض المقارنات الخاصة بالموضوع بين ما هو موجود في الاقتصاد الإسلامي وما هو موجود في الاقتصاد الوضعي.

بالإضافة إلى اعتماد المنهج الاستقرائي لأنه ضروري لجمع المادة العلمية اللازمة لإنجاز هذا البحث.

## أهمية الموضوع:

يشكل هذا الموضوع أهمية كبيرة في إطار ما يمثله من نقلة نوعية وكيفية في مجال تطوير الأدوات التمويلية الإسلامية المعاصرة، وبالتحديد الصكوك الإسلامية، وذلك استجابة للمتغيرات الدولية في البيئة المالية، كما يمثل استجابة لرغبة الحكومات في مواجهة الاحتياجات التمويلية اللازمة لدعم الموازنة العامة، بهدف المساهمة في تحقيق التنمية والتطور الاقتصادي المنشود، إضافة إلى تغطية العجز القائم فيها. فالتمويل بالصكوك يسهم في جذب شريحة كبيرة من أصحاب رؤوس الأموال الراغبة في التعامل وفق الشريعة الإسلامية، كما يتيح للحكومات الحصول على تمويل لمشروعاتها خاصة التنموية والبنية التحتية، ويمنح الشركات فرصة التوسع في أنشطتها الاستثمارية، كما يساعد في إدارة السيولة على مستوى الاقتصاد الكلي بامتصاص فوائضها واستخدام الصكوك كأداة من أدوات السياسة النقدية، المساعدة في تغطية جزء من العجز في الموازنة، وتطوير سوق المال من خلال طرح أوراق مالية قابلة للتداول.

وقد تزايدت أهمية موضوع البحث في السنوات الأخيرة، نظراً للتطور الملحوظ في سوق الصكوك الإسلامية، حيث حققت نمواً متسارعاً، ومن بين المشاريع التي يمكن للصكوك الإسلامية تمويلها:

✓ تمويل خطة شراء الإنتاج التصديري ودفع ثمنه مسبقاً مع الإبقاء على الالتزامات التعاقدية وإبدال اسم المستفيد لصالح أصحاب الصكوك مع مراعاة حركة الأسعار في العالم مما يوفر سيولة آنية تمكنها من التوسع في المشاريع التنموية الجديدة.

✓ تمويل خطط التطوير الصناعي، الزراعي، العقاري، السياحي، الصحي والخدمي وهي خطة تمكن الدولة من تحقيق أرباح، تمويل المحاصيل الإستراتيجية بقروض إنتاج.

- ✓ تداول الصكوك الاستثمارية بالبورصة مما يمنح الدولة زخما كبيرا في السيولة خاصة إذا تم إصلاح الخلل في التداول الذي أربك المنظومة التنموية وقلل من فرص الاستثمار التنموي بالبورصة، إذ استولى المضاربون على أغلب المعاملات وذلك بالعديد من البورصات العالمية.
- ✓ إدارة وتمويل مشاريع إنتاج المواد الأساسية التي تحتاجها الدولة في دول أخرى تتوافر بها العوامل الإنتاجية، تمويل خطة تغطية نفقات الواردات وتسديد ثمنها على أقساط مريحة.

### أسباب اختيار الموضوع:

لقد لجأت إلى اختيار البحث في هذا الموضوع لعدة أسباب تتمثل أساسا فيما يلي:

1. كون الموضوع مازال بحاجة إلى المزيد من البحث والتحليل في جوانب كثيرة منه، نظرا لأنه موضوع متجدد بتجدد استخداماته وتطوره، لذلك فإن بحثنا يحاول أن يحقق قيمة علمية مضافة للموضوع.
2. الرغبة في ربط جوانب الموضوع والاطلاع على أهم نواحيه، واستنتاج ما أمكن من النتائج العلمية التي تسهم في إثراء المسيرة المعرفية للاقتصاد الإسلامي.
3. معرفة مدى مساهمة الصكوك الإسلامية في تمويل عجز الميزانية العامة للدولة.

### أهداف البحث:

نسعى من خلال الدراسة للوصول للأهداف الآتية:

1. تقديم دراسة عن طبيعة الموازنة العامة في الاقتصادين الوضعي والإسلامي وأسباب العجز فيها و كيفية معالجته.
2. التعرف على آثار العجز في الإنفاق الحكومي على تمويل المشاريع التنموية.
3. دراسة وتقييم الطرق التقليدية لتمويل العجز في ميزانية الدولة.
4. بيان دور الصكوك الإسلامية في فتح أبواب جديدة للتمويل لتخفيف أعباء الموازنة العامة للدولة.
5. التعرف على تجارب إصدار هذه الصكوك على المستوى الدولي، والمشكلات التي واجهتها.
6. توضيح مدى أهمية التعامل بالصكوك الإسلامية، وكيفية تفعيل دورها على مستوى الاقتصاد القومي، والمالية العامة .
7. توضيح الفروقات الأساسية بين الصكوك الإسلامية وغيرها من أدوات التمويل الأخرى.

## الدراسات السابقة:

من خلال الاطلاع والبحث، رصدت مجموعة من الدراسات والأبحاث التي لها علاقة بموضوع بحثي، يمكن ذكر أهمها كما يلي:

### 1. دراسة (وليد خالد يوسف الشايحي 1990)<sup>1</sup>:

بعنوان: "وسائل سد عجز الموازنة العامة في الاقتصاد الإسلامي"، وهي رسالة ماجستير غير منشورة، كلية الشريعة والدراسات الإسلامية، جامعة أم القرى، المملكة العربية السعودية. وقد تناول هذا البحث الموضوع من الجوانب التالية:

الأول: التعرف على الموازنة العامة في الاقتصاد الإسلامي والاقتصاد الوضعي من حيث وجود الموازنة الفعلي في الاقتصاد الإسلامي وما عناصرها الأساسية التي تتكون منها، ومكوناتها من حيث الإيرادات العامة والنفقات العامة، ومدى حرص الإسلام على التوازن الحسابي للموازنة العامة، وما أسباب العجز الذي يحدث فيها في الاقتصاد الإسلامي.

الثاني: وسائل سد عجز الموازنة العامة في الاقتصاد الوضعي والاقتصاد الإسلامي وهي الضرائب، والقروض العامة، والإصدار النقدي، وحث الدولة الأفراد على التبرع والإنفاق، وتعجيل الزكاة والفرائض المالية، وبيع الدولة بعض أملاكها ومدى مشروعيتها، والشروط والضوابط التي حددها الإسلام للجوء إليها. وتوصلت إلى عدة نتائج أهمها:

- ✓ تلعب الزكاة دوراً تمويلياً هاماً من حيث غزارة حصيلتها ودوريتها وشمولها.
- ✓ شدد الإسلام على أهمية الالتزام بأولويات إشباع الحاجات والمصالح العامة، بهدف ترشيد الإنفاق والبعد عن الإسراف والتبذير.
- ✓ يعتبر الإسلام تحقيق التوازن الحسابي للموازنة العامة أمراً مرغوباً به مادام يتحقق في ضوء كفاية المصالح والحاجات الأساسية للمجتمع.
- ✓ يجب على الدولة الإسلامية الالتزام بالقواعد والضوابط الشرعية عند فرض الضرائب، وأن تصرف في سد المصلحة التي فرضت من أجلها.
- ✓ يرفض الإسلام اللجوء للقرض العام الربوي للمشاريع الانتاجية وأنه أبدل به نظام التمويل على أساس المشاركة.

<sup>1</sup> وليد خالد يوسف الشايحي، وسائل سد عجز الموازنة العامة في الاقتصاد الإسلامي، دراسة مقارنة، رسالة ماجستير غير منشورة، كلية الشريعة والدراسات الإسلامية، جامعة أم القرى، المملكة العربية السعودية، سنة 1990.

✓ إن الإصدار النقدي في الاقتصاد الإسلامي محكوم بضوابط وشروط معينة، والذي يجب أن يكون تحت سيطرة الهيئات الحكومية.

## 2. دراسة (كردودي صبرينة 2007)<sup>1</sup>:

بعنوان: "تمويل عجز الموازنة العامة للدولة في الاقتصاد الإسلامي، دراسة تحليلية مقارنة"، وهي في شكل كتاب من إصدار الباحثة.

وقد جاءت هذه الدراسة في أربعة فصول، تتضمن الفصل الأول، والمعنون ب: مدخل للاقتصاد الإسلامي، نظرة عامة على الاقتصاد الإسلامي، من خلال التعرف على طبيعته وخصائصه وأهدافه، كما تتضمن أيضا دراسة عامة لكل من السياستين النقدية والمالية في الاقتصاد الإسلامي من خلال مقارنتهما بالاقتصاد الوضعي.

أما الفصل الثاني والمعنون بالموازنة العامة للدولة في الاقتصاد الإسلامي، فقد تناول نظرة عامة على الموازنة العامة للدولة في الاقتصاد الوضعي من خلال التعرف على ماهيتها، ومصادر إيراداتها، ومختلف التقسيمات النظرية للنفقات العامة، كما تناول الموازنة العامة للدولة في الاقتصاد الإسلامي، ومقارنتها مع نظيرتها في الاقتصاد الوضعي. وأما الفصل الثالث، والمعنون بعجز الموازنة العامة في الاقتصاديات المعاصرة، فقد تناول مختلف مفاهيم ومقاييس عجز الموازنة العامة، إضافة إلى أهم الأسباب والعوامل المؤدية إلى حدوث مثل هذا العجز، كما تناول مختلف المصادر التي تعتمد عليها الدول في الاقتصاد المعاصر في تمويل عجز موازنتها العامة، وكذا أهم الآثار التي تصاحب استخدامها. أما الفصل الأخير، والذي عنوانه عجز الموازنة العامة للدولة في الاقتصاد الإسلامي، فقد تم التطرق فيه للصيغ التمويلية لنظام المشاركة متمثلة في كل من صيغة المضاربة والمشاركة، والمراجحة والسلم والمزارة....، وبيان مدى قدرتها على تمويل عجز الموازنة العامة عن طريق استحداث أدوات مالية تستند إلى هذه الصيغ، كما تم التعرض إلى بعض التشريعات التي من شأنها أن تخفف من عجز الموازنة العامة في الاقتصاد الإسلامي، مثل الزكاة والوقف.

وتوصلت إلى عدة نتائج يمكن أن نذكر أهمها كما يلي:

✓ يسعى النظام الإسلامي إلى تحقيق التوازن الاجتماعي والاقتصادي بغض النظر عن أثر ذلك عن التوازن المالي.

✓ ينفرد النظام المالي الإسلامي بموارد مالية مهمة، يتم تقسيمها عادة إلى موارد أو إيرادات دورية؛ تعتبر الدعامة الأساسية للنظام المالي في الإسلام، كالزكاة والخراج والحزبة وإيرادات الأملاك العامة،

<sup>1</sup> كردودي صبرينة، تمويل عجز الموازنة العامة في الاقتصاد الإسلامي، دراسة تحليلية مقارنة، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، ط 1، سنة 2007.

وعوائد المشروعات العامة لتغطية الإنفاق العام في الظروف العادية، وإيرادات غير دورية ترد في

الموازنة العامة للدولة بصفة متقطعة، كالضرائب والقروض...

✓ يمكن للدولة في الاقتصاد الإسلامي أن تفرض ضرائب لتغطية احتياجاتها التمويلية.

✓ يرجع العجز في الموازنة العامة للدولة أساسا إلى مجموعة من العوامل منها ما يتعلق بنمو النفقات

العامة للحكومة، ومنها ما هو متعلق بتراجع في حجم الإيرادات العامة، خاصة الضريبية منها،

باعتبارها المورد الرئيسي لمعظم موازنات الدول.

✓ وسائل التمويل القائمة على المبادئ الإسلامية كفيلة بتشجيع توجيه فوائض القطاع الخاص نحو

تمويل عجز الموازنة العامة، إذا تم عرضها للبنوك والأفراد بشكل يجعلها تنافس الاستعمالات

الأخرى للموجودات النقدية.

### 3. دراسة (عزوز مناصرة 2007)<sup>1</sup>:

بعنوان: "أثر الزكاة على الموازنة العامة للدولة في مجتمع معاصر"، وهي مذكرة ماجستير غير منشورة

في الاقتصاد الإسلامي، قسم الشريعة، كلية العلوم الاجتماعية والعلوم الإسلامية، جامعة العقيد الحاج

لخضر باتنة.

ولقد تمت معالجة هذه الدراسة من خلال مقدمة وأربعة فصول، كما يلي:

الفصل الأول وعنوانه: مدخل للتعريف بالموازنة العامة للدولة، ويتضمن عرضا مختصرا

حول مفهوم الموازنة العامة وخصائصها، وتطور استخداماتها لتحقيق الأهداف المختلفة للدولة.

كما تناول القواعد العامة للموازنة بشكل موجز، وانتهى بالحديث عن بنود الموازنة المتمثلة في النفقات

والإيرادات.

الفصل الثاني وعنوانه: الزكاة وعلاقتها بالدولة في العالم الإسلامي، حيث تم التطرق لمفهوم الزكاة وإبراز دور

الدولة في تطبيقها، والنماذج التطبيقية لفريضة الزكاة في العالم الإسلامي.

الفصل الثالث وعنوانه: موازنة الزكاة وعلاقتها بالموازنة العامة للدولة، وتم التعرض في بدايته إلى قضايا فقهية

متعلقة بالزكاة، ثم العلاقة التي يمكن أن تربط بين موازنة الزكاة والموازنة العامة للدولة.

وأما الفصل الرابع الذي عنوانه: الآثار المباشرة وغير المباشرة للزكاة على الموازنة العامة للدولة، ويتناول

بالدراسة إمكانية تعزيز إيرادات الزكاة للإيرادات العامة للدولة وأثر ذلك على عائدات الدولة من الضرائب،

كما يتطرق إلى أثر تمويل الزكاة لكثير من النفقات الاجتماعية على الموازنة العامة، وأخيرا الإشارة إلى

<sup>1</sup> عزوز مناصرة، أثر الزكاة على الموازنة العامة للدولة في مجتمع معاصر، مذكرة ماجستير غير منشورة، جامعة العقيد الحاج لخضر باتنة، سنة 2007.

انعكاسات تطبيق فريضة الزكاة جمع حصيلتها وتوزيعها على المستحقين على الموازنة العامة من خلال تأثيرها على النشاط الاقتصادي، وكيف يؤدي ذلك إلى تعزيز الإيرادات العامة للدولة.

وتوصلت الدراسة إلى عدة نتائج يمكن تلخيصها كما يلي:

✓ تساهم الزكاة في حل مشكلة شح الموارد العامة للدولة خاصة في ظل توسع دور الدولة وكثافة تدخلها في الحياة الاقتصادية والاجتماعية، حيث تعتبر حصيلتها موردا ماليا متجددا بانتظام يعزز الإيرادات العامة للدولة.

✓ تولي حصيلة الزكاة تمويل نفقات الضمان الاجتماعي. وإعفاء الموازنة العامة من تخصيص اعتمادات مالية لأغراض اجتماعية، وتوجيه ما كان مخصصا لهذا الغرض لتغطية نفقات أخرى للموازنة العامة.

✓ تعتبر تجربة الجزائر في مجال تطبيق فريضة الزكاة حديثة إذا تمت مقارنتها بتجارب إسلامية أخرى.

#### 4. دراسة (منذر قحف 2000)<sup>1</sup>:

كان عنوان هذه الدراسة: "تمويل العجز في الميزانية العامة للدولة من وجهة نظر إسلامية"، وهي كتاب من إصدارات البنك الإسلامي للتنمية، المعهد الإسلامي للبحوث والتدريب.

ولقد استهلت هذه الدراسة بعرض الميزانية العامة في الكويت ومشكلة العجز فيها، إضافة إلى كيفية تغطية هذا العجز بالاعتماد على الطرق التقليدية (الاحتياطي العام، الاقتراض الخارجي، الاقتراض المحلي).

ثم بعد ذلك تناولت الإطار النظري لتغطية عجز الميزانية في الاقتصاد الإسلامي، عن طريق عرض مختلف صيغ التمويل الإسلامية (التمويل بصيغ البيع، التمويل على أساس المساهمة في الربح والخسارة، التمويل على أساس المشاركة في الإنتاج، التمويل بالقرض).

وفي الأخير تناولت بعض الحلول العملية لتمويل عجز الميزانية العامة في دولة الكويت والتي لا تتعارض مع الشريعة الإسلامية.

ومن النتائج التي توصلت إليها الدراسة:

✓ إن الطريقة الأساسية للتخلص من عجز الموازنة العامة في الكويت هي العمل على زيادة الإيرادات وتخفيض النفقات.

<sup>1</sup> منذر قحف، تمويل العجز في الميزانية العامة للدولة من وجهة نظر إسلامية، المعهد الإسلامي للبحوث والتدريب، البنك الإسلامي للتنمية، جدة، سنة 2000.

✓ إن وسائل التمويل القائمة على المبادئ الإسلامية كفيلة بتشجيع توجيه فوائض القطاع الخاص نحو تمويل عجز الموازنة العامة، إذا تم عرضها للبنوك والأفراد بشكر يجعلها تنافس الاستعمالات الأخرى للموجودات النقدية.

✓ إن من أهم أدوات تغطية العجز بيع بعض المشروعات الحكومية ذات الإيرادات إلى القطاع الخاص أي الخوصصة.

### التقييم وما تميزت به هذه الدراسة:

❖ يلاحظ على الدراستين الأولى والثانية أنهما تناولتا وسائل تمويل عجز الموازنة العامة في الاقتصاد الوضعي والإسلامي بصفة مجملية، ولم يتم التطرق لاستخدام الصكوك الإسلامية في سد هذا العجز إلا في دراسة كردودي صبرينة، حيث خصص لها مبحث فقط. كما أن كلا الدراستين كانت نظرية بحتة، ولم تهتما بالجانب التطبيقي بدراسة حالة بعض الدول. وبالتالي فإن بحثنا هذا سيكمل هاتين الدراستين، وسيخصص في الصكوك الإسلامية كأداة لتمويل عجز الموازنة، كما سيتوجها بدراسة نماذج بعض الدول في هذا المجال.

❖ أما الدراسة الثالثة فقد تناولت وتخصصت في تحديد دور وأثر الزكاة على تمويل الموازنة العامة، ولم تعرض الطرق والوسائل الأخرى المستخدمة لذلك سواء التقليدية أو الإسلامية، كما أنها كذلك كانت دراسة نظرية ولم تعرض حالات لبعض الدول وكيف استخدمت مورد الزكاة لتمويل موازنتها. وبالتالي فإن موضوعنا يحاول أن يكمل هذا البحث بإضافة والتطرق لعلاج آخر أكثر نجاعة لسد عجز الموازنة وهو الصكوك الإسلامية.

❖ أما الدراسة الرابعة فيلاحظ أنها بدأت مباشرة بعرض نموذج دولة الكويت، أما الإطار النظري فقد تم تناوله بصفة مختصرة، ولم يستوفي كل الوسائل والطرق، كما لم يتم التعريف بالموازنة العامة وقواعدها. وبالتالي فإن بحثنا يحاول أن يقدم توضيح تفصيلي للمفاهيم الأساسية التي تخدم الموضوع، ثم بعد ذلك دراسة بعض النماذج التطبيقية لإثراء الدراسة النظرية.

## خطة البحث:

بغية الإلمام بالموضوع، وعلى ضوء الإشكالية المطروحة، تتمثل خطة الدراسة فيما يلي:

الفصل الأول: والمتعلق بالصكوك الإسلامية، حيث سنتناول فيه مفاهيم أساسية في الصكوك، خصائصها وأنواعها، طرق إصدارها وتداولها، الفرق بينها وبين الأوراق المالية الأخرى، إضافة إلى دورها التنموي في الاقتصاد.

الفصل الثاني: سنتناول فيه الموازنة العامة للدولة، من خلال توضيح مفهومها وخصائصها في الفكر الوضعي والإسلامي، إضافة إلى عرض تطور استخداماتها لتحقيق الأهداف المختلفة للدولة، كذلك سنتطرق إلى القواعد الأساسية للموازنة، وكذلك بنودها المتمثلة في مختلف النفقات والإيرادات.

الفصل الثالث: سنعرض فيه مفهوم عجز الموازنة، أسباب حدوث هذا العجز، إضافة إلى الآثار الاقتصادية والاجتماعية المترتبة على ذلك، كذلك الأساليب والأدوات المالية اللازمة لتمويل هذا العجز، من خلال عرض الأدوات التقليدية المطبقة، وبيان محدوديتها في سد العجز وآثارها السلبية، إضافة إلى الأدوات الإسلامية من زكاة ووقف ومختلف طرق التمويل الإسلامي.

الفصل الرابع: سنتطرق فيه إلى كيفية استخدام الصكوك الإسلامية لتمويل عجز الموازنة، من خلال عرض واقع وآفاق سوق الصكوك السيادية في العالم، إضافة إلى دراسة وتحليل ثم تقييم تجرّبي ماليزيا وباكستان في هذا المجال خلال الفترة 2005-2015.

# الفصل الأول:

الصكوك الإسلامية إطارها  
النظري ودورها التتموي

## الفصل الأول: الصكوك الإسلامية إطارها النظري ودورها التنموي

### تمهيد:

تعد الصكوك الإسلامية من أبرز أدوات تعبئة الموارد في الوقت الحاضر، فهي تلي الحاجات التمويلية للمشروعات الضخمة التي تقيمها المؤسسات الحكومية من أجل تحقيق النفع العام مثل: بناء المستشفيات والطرق والجسور وغيرها من المرافق العامة، كما تلي أيضا الحاجات التمويلية للمؤسسات الخاصة من أجل إنشاء المشروعات المنتجة للسلع والخدمات التي تدر أرباحا وعائدات لأصحابها. ويمكن أن توظف الصكوك لتمويل برامج التأهيل والتدريب على المهن والحرف كالنجارة وصيانة الأجهزة الالكترونية، والمشروعات الصغرى التي تعمل على حل مشكلة البطالة التي تعاني منها المجتمعات الإسلامية.

لذلك أصبحت صناعة الصكوك الإسلامية واقعا فرض نفسه في الساحة المالية العالمية، سواء على مستوى الأفراد، المؤسسات، أو حتى الدول.

في هذا الإطار يأتي هذا الفصل، ليتناول موضوع الصكوك الإسلامية من حيث إطارها النظري ودورها التنموي، واضعين في الاعتبار المخاطر المختلفة التي يمكن أن تواجه هذه الصكوك وكيفية إدارتها.

## المبحث الأول: الإطار المفاهيمي للصكوك الإسلامية

تعد الصكوك الإسلامية من أبرز منتجات الصناعة المالية الإسلامية، إذ تشكل أحد الموضوعات الجديدة التي ظهرت حديثاً في رحاب الاقتصاد الإسلامي، والتي تحتاج إلى تسليط الضوء عليها.

### المطلب الأول: مفهوم الصكوك الإسلامية أهميتها وأهدافها

#### 1. تعريف الصكوك لغة

1. الصك هو الضرب الشديد بالشيء العريض، وقيل: هو الضرب عامة بأي شيء كان، صكّه يصكه صكاً<sup>1</sup>، ومنه قوله تعالى: "فَأَقْبَلَتِ امْرَأَتُهُ فِي صَرَّةٍ فَصَكَّتْ وَجْهَهَا وَقَالَتْ عَجُوزٌ عَقِيمٌ"<sup>2</sup>. ومعنى صكت وجهها، أي وضعت يدها على وجهها على عادة النساء عند التعجب من أمر غريب، قال سفيان الثوري وغيره، وقال ابن عباس بأن: صكت بمعنى لطمت، وأصل الصك الضرب<sup>3</sup>.
2. صكه صكاً: دفعه بقوة وضربه، وفي التنزيل العزيز: "فَصَكَّتْ وَجْهَهَا"<sup>4</sup>: لطمته تعجبا. والباب ونحوه: أغلقه، والصك: وثيقة بمال أو نحوه، مثال مطبوع بشكل خاص يستعمله المودع في أحد المصارف للأمر بصرف المبلغ المحرر به<sup>5</sup>.
3. صك: يدل على تلاقي شيئين بقوة وشدة، حتى كأن أحدهما يضرب الآخر. من ذلك قولهم: صككتُ الشيء صكاً<sup>6</sup>، وصك الباب صكاً: أغلقه<sup>7</sup>.
4. الصك هو الكتاب، والجمع صكّك، وكان الأمراء يكتبون للناس بأرزاقهم وأعطياتهم كتباً، فيبيعون ما فيها قبل قبضها تعجلاً، ويعطون المشتري الصكّ ليمضي ويقبض، فنُهِوا عن ذلك، لأنه بيع مالم يقبض. وقيل: الصك ما يُكتب فيه عن مال مؤجل أو نحوه<sup>8</sup>.

<sup>1</sup> ابن المنظور، لسان العرب، دار المعارف، المجلد 4، ج 28، د ت، ص 2474.

<sup>2</sup> سورة الذاريات، آية 29.

<sup>3</sup> تفسير القرطبي، أبو عبد الله محمد بن أحمد الأنصاري القرطبي، دار الشعب، القاهرة، ج 17، ص 47.

<sup>4</sup> سورة الذاريات، جزء من آية 29.

<sup>5</sup> المعجم الوسيط، مجمع اللغة العربية، ط 4، مكتبة الشروق الدولية، مصر، 2004، ص 549.

<sup>6</sup> أبو الحسن أحمد بن فارس، معجم مقاييس اللغة، تحقيق وضبط: عبد السلام محمد هارون، ج 3، كتاب الصاد، دار الفكر، مصر، 1979، ص 276.

<sup>7</sup> المرجع السابق نفسه، الصفحة نفسها.

<sup>8</sup> أحمد الشرباصي، المعجم الاقتصادي الإسلامي، دار الجيل، بيروت، 1981، ص 255-256.

5. والصك مصطلح فارسي معرب، وجمعه أصكّ وصكوك وصكاك، قال أبو منصور: والصك الذي يُكتب للعهد، معرب أصله جكّ، ويجمع صكاكا وصكوكا، وكانت الأرزاق تسمى صكاكا، لأنها كانت تُخرج مكتوبة، ومنه الحديث في النهي عن شراء الصكاك والقطوط، وفي حديث أبي هريرة: "أَنَّه قَالَ لِمَرْوَانَ : أَحَلَّتْ بَيْعَ الرَّبَا ، فَقَالَ مَرْوَانُ : مَا فَعَلْتُ ، فَقَالَ أَبُو هُرَيْرَةَ : أَحَلَّتْ بَيْعَ الصَّكَاكِ"<sup>1</sup>، هي جمع صك وهو الكتاب، وذلك أن الأمراء كانوا يكتبون للناس بأرزاقهم وأعطياتهم كُتُبًا، فيبيعون ما فيها قبل أن يقبضوها معجلا، ويعطون المشتري الصك ليمضي ويقبض، فنُهِوا عن ذلك، لأنه بيع ما لم يقبض<sup>2</sup>.

## 2. تعريف الصكوك اصطلاحا

### 1. في الفكر المالي التقليدي:

✓ الصك في الفكر التقليدي يطلق على الأوراق المالية عموما بما في ذلك الأسهم والسندات، حيث جاء في المادة الأولى من الفصل الأول من اللائحة التنفيذية للقانون رقم 7 لسنة 2010 بشأن إنشاء هيئة أسواق المال وتنظيم نشاط الأوراق المالية في سوق الكويت المالي بأن الورقة المالية هي: "هي صك أيا كان شكله القانوني يثبت حصة في عملية تمويلية قابلة للتداول بترخيص من الهيئة"<sup>3</sup>.

✓ كما جاء في اللائحة التنفيذية لقانون سوق رأس المال المصري لفظ: "صكوك الأسهم وصكوك السندات"، إضافة إلى مصطلح صكوك التمويل تمييزا لها عن الأوراق المالية الأخرى<sup>4</sup>.

✓ أما مصطلح الصك في القانون الجزائري فيطلق على الشيكات<sup>5</sup> المستخدمة كوسيلة للدفع، وكذلك على الأسهم والسندات<sup>6</sup>.

<sup>1</sup> رواه مسلم، صحيح مسلم، كتاب البيوع، رقم الحديث 2826.

<sup>2</sup> ابن المنصور، لسان العرب، مرجع سابق، ص 2475.

<sup>3</sup> اللائحة التنفيذية للقانون رقم 7، هيئة أسواق المال وتنظيم نشاط الأوراق المالية، الكويت، 2010، ص 10.

<sup>4</sup> اللائحة التنفيذية لقانون سوق رأس المال رقم 95، السوق المالي المصري، مصر، 1992، ص 4، 9، 10، 12، 13 وغيرها.

<sup>5</sup> انظر: الأمر رقم 75-59 المؤرخ في 20 رمضان 1395هـ الموافق ل 26 سبتمبر 1975، الذي يتضمن القانون التجاري الجزائري، المنشور على

الموقع الرسمي للحريدة الرسمية الجزائرية، تاريخ الاطلاع: 29-09-2015، الرابط: <http://www.joradp.dz/HAR/Index.htm>

<sup>6</sup> القيم المنقولة، منشورات خاصة بالعموم، بورصة الجزائر، الموقع الرسمي، تاريخ الاطلاع: 29-09-2015، الرابط:

<http://www.sgbv.dz/ar/?page=document&doc=5>

✓ كما يقصد بالصكوك ما ينتج عن عملية التصكيك أو التوريق أو التسديد، والتصكيك مترجم من المصطلح الاقتصادي الإنجليزي "securisation"<sup>1</sup>، والمقصود به هو "عملية تحويل الأصول والموجودات والديون إلى صكوك تصدر في السوق الأولية، وتتداول في السوق الثانوية"، ويفهم من هذا أن عملية التصكيك في الاقتصاد التقليدي تتمخض عنها الأسهم والسندات، ويطلق عليها الأوراق المالية<sup>2</sup>.

## 2. في الفكر المالي الإسلامي:

- **تعريف مجمع الفقه الإسلامي:** سندات المقارضة عبارة عن "أداة استثمارية تقوم على تجزئة رأس المال إلى حصص متساوية القيمة، و مسجلة بأسماء أصحابها باعتبارهم يملكون حصصاً شائعة في رأس المال و ما يتحول إليه بنسبة ملكية كل منهم"<sup>3</sup>.
- **تعريف مجلس الخدمات المالية الإسلامية:** "الصك حق ملكية لنسبة مئوية شائعة في موجودات عينية أو مجموعة مختلطة من الموجودات، أو في موجودات مشروع محدد أو نشاط استثماري"<sup>4</sup>.
- **تعريف هيئة المحاسبة و المراجعة:** الصكوك عبارة عن " وثائق متساوية القيمة تمثل حصصاً شائعة في ملكية أعيان أو منافع أو خدمات أو موجودات في مشروع معين أو نشاط استثماري خاص، وذلك بعد تحصيل قيمة الصكوك وقفل باب الاكتتاب وبدء استخدامها فيما أصدرت من أجله"<sup>5</sup>.
- **تعريف قانون الصكوك الأردني في مادته الثانية:** "صكوك التمويل الإسلامي هي وثائق متساوية القيمة تمثل حصصاً شائعة في ملكية المشروع، تصدر بأسماء مالكيها مقابل ما يقدمون من أموال لتنفيذ

<sup>1</sup> أحمد إسحاق أمين، الصكوك الاستثمارية الإسلامية وعلاج مخاطرها، مذكرة ماجستير غير منشورة، جامعة اليرموك، أربد الأردن، 2005، ص 20.  
<sup>2</sup> المرجع السابق نفسه، ص 23.

<sup>3</sup> قرار رقم 30 (4/3)، بشأن سندات المقارضة وسندات الاستثمار، مجلة مجمع الفقه الإسلامي، منظمة المؤتمر الإسلامي، العدد الرابع، ج 3، جدة، المملكة العربية السعودية، 1408هـ/1988م، ص 1809، ومتاح على الرابط: <http://www.fiqhacademy.org.sa/qrarat/4-5.htm>، تاريخ الاطلاع على الموقع: 15 أوت 2013.

<sup>4</sup> معيار رقم 7، المنشور بعنوان: متطلبات كفاية رأس المال للصكوك، و التصكيك، و الاستثمارات العقارية، مجلس الخدمات المالية الإسلامية، كولمبور، ماليزيا، جانفي 2009، ص 3، و متاح على الرابط: <http://www.ifsb.org/published.php>، تاريخ الاطلاع على الموقع: 15 أوت 2013.

<sup>5</sup> المعايير الشرعية، هيئة المحاسبة و المراجعة للمؤسسات المالية الإسلامية، المعيار الشرعي رقم 17، صكوك الاستثمار، المنامة، البحرين، 2010، ص 238.

المشروع واستغلاله وتحقيق العائد لمدة تحدد في نشرة الإصدار وفق مبادئ الشريعة الإسلامية وأحكامها"<sup>1</sup>

- **تعريف قانون الصكوك المصري في مادته الأولى:** " الصكوك هي أوراق مالية اسمية متساوية القيمة، تصدر لمدة محددة لا تزيد عن خمسة وعشرين عاماً على أساس عقد شرعي، بالجنه المصري أو بالعملات الاجنبية، عن طريق الاكتتاب العام أو الخاص، وتمثل حصصاً شائعة في ملكية موجوداتها وفقاً لما تحدده نشرة الاكتتاب"<sup>2</sup>، ونلاحظ في المادة السابقة أنها لم تحتوي فقط على تعريف الصكوك، بل احتوت أيضاً على بعض شروط الصكوك التي حملها قانون الصكوك المصري، حيث حدد مدة الثقة بألا تزيد عن خمسة وعشرين عاماً.

- **تعريف قانون الصكوك التونسي:** الصكوك هي أوراق مالية قابلة للتداول تمثل حصصاً شائعة ومتساوية القيمة في ملكية موجودات قائمة فعلاً أو سيتم إنشاؤها من أعيان أو منافع أو خدمات أو حقوق أو خليط من الأعيان والمنافع والخدمات والنقود والديون من حصيلة الاكتتاب وتصدر في إطار عقد وفق المعايير الشرعية وعلى أساس قاعدة الغنم بالغرم<sup>3</sup>

- **وللباحثين في الاقتصاد الإسلامي تعريفات للصكوك منها أنها:**

✓ **شهادات أو وثائق (أوراق مالية) اسمية أو لحاملها، متساوية القيمة، تمثل حقوق ملكية شائعة في أصول أو أعيان أو منافع أو خدمات أو حقوق مالية، أو خليط من بعضها أو كلها حسب شروط معينة عند إصدارها أو بعد استخدام حصيلتها بالاكتتاب فيها.**<sup>4</sup>

✓ **هي أوراق مالية متساوية القيمة تمثل أعياناً، ومنافع، وخدمات معاً أو إحداهما، مبنية على مشروع استثماري يدر دخلاً**<sup>5</sup>.

<sup>1</sup> قانون رقم 30 لسنة 2012 والمتعلق بصكوك التمويل الإسلامي، الجريدة الرسمية الأردنية، رقم 5179، الصادرة في 19 سبتمبر 2012، ص4244.

<sup>2</sup> قانون رقم 10 لسنة 2013 بشأن إصدار قانون الصكوك، الجريدة الرسمية المصرية، العدد 18 مكرر (ب)، في 7 ماي 2013، ص 4.

<sup>3</sup> قانون عدد 30 لسنة 2013 مؤرخ في 30 جويلية 2013 والمتعلق بالصكوك الإسلامية، الرائد الرسمي للجمهورية التونسية، عدد 62، الصادر في 2 أوت 2013، ص2316.

<sup>4</sup> معبد علي الجارحي، عبد العظيم جلال أبوزيد، الصكوك قضايا فقهية واقتصادية، بحث مقدم إلى الدورة التاسعة عشر لمجمع الفقه الإسلامي، إمارة الشارقة، دولة الإمارات العربية المتحدة، ص5.

<sup>5</sup> علي محي الدين القره داغي، الصكوك الإسلامية " التوريق " وتطبيقاتها المعاصرة . دراسة فقهية اقتصادية تطبيقية .، بحث مقدم إلى الدورة التاسعة عشر لمجمع الفقه الإسلامي، إمارة الشارقة، دولة الإمارات العربية المتحدة، ص2.

✓ الصكوك الإسلامية عبارة عن أدوات ملكية ولكن قصيرة الأجل صممت لتلبية احتياجات المتعاملين فيها من الجمهور والمؤسسات.<sup>1</sup>

ورغم تعدد التعاريف إلا أننا نرى أنها تحمل ذات الفكرة التي على أساسها يمكن أن نعرف الصكوك الإسلامية بأنها " وثائق متساوية القيمة عند إصدارها يمكن تداولها، ولا تقبل التجزئة، تمثل حصصاً شائعة في ملكية أعيان أو منافع أو خدمات، أو موجودات مشروع معين أو نشاط استثماري خاص".

### 3. الأهمية الاقتصادية والمالية للصكوك الإسلامية:

تحتاج السوق المالية خاصة والاقتصاد بشكل عام إلى إصدار صكوك الاستثمار الإسلامية لعدة أسباب أهمها:<sup>2</sup>

1. جذب شريحة هامة وكبيرة من الملتزمين بأحكام الشريعة الإسلامية، وبالتالي كسب ممولين جدد وتوسيع قاعدة الاستثمار الإسلامي.
2. مساعدة الدولة في تغطية عجز ميزانيتها، حيث تعتبر الصكوك أدوات تمويلية متميزة للسياسة النقدية في عصرنا، وبالأخص صكوك الإجارة التي تمتاز باستقرار نسبي من حيث الأصول المؤجرة، والأجرة المحققة، فإذا أصدرتها الدولة فإنها تتمتع بالإضافة إلى ما سبق بثقة عالية لدى المتعاملين معها، لذلك تصلح أن تكون بديلاً جيداً لسندات الخزنة.
3. إثراء السوق المالية الإسلامية (البورصة)، لأن الصكوك الإسلامية تعتبر الطرف المكمل للأسهم، والجنح الثاني للبورصة والجزء الآخر من رثة البورصة التي تتحرك فيها الأموال بحرية وسهولة.
4. تعتبر من أهم الوسائل لتنويع مصادر الموارد الذاتية وتوفير السيولة للأفراد والمؤسسات والشركات والحكومات.
5. تساعد هذه الصكوك الأفراد على توفير مدخراتهم الصغيرة وتجميعها وتأمينها.
6. تغطية الحاجة الملحة للشركات إلى سيولة لأمد معقول (حسب الحاجة إما طويل، أو قصير أو متوسط)، وتكون أمام هذه الحاجة إما أن تزيد من رأسمالها من خلال طرح أسهم جديدة، وهذا قد

<sup>1</sup> نادية أمين محمد علي، صكوك الاستثمار الشرعية خصائصها وأنواعها، بحث مقدم لمؤتمر: أسواق الأوراق المالية والبورصات آفاق وتحديات، كلية الشريعة والقانون، جامعة الإمارات، ماي 2005، ص 984.

<sup>2</sup> علي محي الدين القرعة داغي، الصكوك الإسلامية ودورها في التنمية وتمويل البنية التحتية، بحث مقدم إلى مؤتمر الدوحة الثاني للمال الإسلامي: الصيرفة الإسلامية بين الواقع والمأمول، المنظم من قبل شركة بيت المشورة للاستشارات المالية، الدوحة، 10 أكتوبر 2011، ص 71-72.

يؤثر في أرباح المساهمين وإما بطرح سندات، فوجود هذه الصكوك يحقق مصالح كبيرة لهذه الشركات ويدراً عنها مفاسد أيضا.

7. تعتبر من أفضل الصيغ لتمويل المشاريع الكبيرة التي لا تطيقها جهة واحدة.<sup>1</sup>

#### 4. أهداف الصكوك الإسلامية:

يعتبر الغرض الأساسي من وراء إصدار الصكوك هو جمع الأموال من أصحابها واستخدامها في مشروعات استثمارية منتجة من خلال اقتناء الموجودات المدرة للدخل، بسبب كونها موظفة في نوع من النشاط الاقتصادي. هذا الاقتناء يهيئ لقطاع الأعمال الحصول على الموجودات المطلوبة للنشاط بأقل تكلفة تمويل ممكنة، كما يهيئ لحملة الصكوك المشاركة في الدخل الناجم عن النشاط الاقتصادي.

ومن المهم من الناحية الشرعية تحديد الغرض من وراء إصدار الصكوك الإسلامية، والتي نلخصها فيما يلي:<sup>2</sup>

- 1) إيجاد واستحداث أداة مالية قادرة على جمع الأموال من أصحابها، واستثمارها من قبل المتخصصين، بأقل التكاليف الممكنة وبأسهل الطرق المتاحة.
- 2) تهيئة الفرصة لأصحاب الأموال لتوظيف أموالهم من أجل تحقق ما يلي:
- 3) إيجاد توازن بين مصالح أصحاب الأموال ومصالح المستثمرين، بحيث لا تتيح لإحدى الفئتين استغلال الفئة الأخرى.

إضافة إلى الأهداف السابقة للصكوك الإسلامية، فإن لديها أهداف أخرى تتمثل أساساً في:

1. النهوض بالاقتصاد الإسلامي نظرياً وعملياً. أما نظرياً فهذه الصكوك الإسلامية استكمالاً لبقية الآليات والأدوات الاقتصادية التي يتطلبها الاقتصاد الإسلامي، وأما عملياً فإن المستثمرين الملتزمين

<sup>1</sup> محمد تقي العثماني، الصكوك كأداة لإدارة السيولة، بحث مقدم إلى الدورة العشرين للمجمع الفقهي الإسلامي، المنعقدة في مكة المكرمة، الفترة 25-29 ديسمبر 2012، ص 5.

<sup>2</sup> معبد علي الجارحي، عبد العظيم جلال أبو زيد، أسواق الصكوك الإسلامية وكيفية الارتقاء بها، بحث مقدم إلى ندوة (الصكوك الإسلامية: عرض وتقييم)، المنعقدة في جامعة الملك عبد العزيز، جدة، خلال الفترة 24-26 ماي 2010، ص 10.

- بأحكام الشريعة الإسلامية يحتاجون للاستثمار عن طريق هذه الأدوات الاستثمارية المعاصرة، كما أن المؤسسات أحوح ما تكون إلى هذه الأدوات لتحقيق أهدافها.<sup>1</sup>
2. تقديم قناة جيدة للمستثمرين الذين يريدون استثمار فائض أموالهم بالطرق المشروعة، ويرغبون في الوقت نفسه أن يستردوا أموالهم بسهولة عندما يحتاجون إليها، لأن المفروض في هذه الصكوك أن تكون لها سوق ثانوية تتداول فيها.<sup>2</sup>
3. تهيئة المناخ لقيام سوق مالية إسلامية وما يتبع من جذب الأموال الباحثة عن الاستثمار الحلال ولا سيما أموال المغتربين وسائر الأموال المهاجرة إلى خارج العالم الإسلامي.<sup>3</sup>
4. تحقيق التوزيع العادل للثروة، حيث تمكن جميع المستثمرين من الانتفاع بالربح الحقيقي الناتج من المشروع بنسبة عادلة، وبهذا تنتشر الثروة على نطاق أوسع دون أن تكون لدى فئة محدودة، وذلك من أعظم الأهداف التي يسعى إليها الاقتصاد الإسلامي.<sup>4</sup>

### المطلب الثاني: التطور التاريخي للصكوك الإسلامية:

إن المتتبع لتاريخ الصكوك الإسلامية وتطورها يجد تباينا واختلافا كبيرا بين الباحثين، وذلك حسب زاوية النظر التي استخدمها كل باحث في تحديد تاريخ نشأة الصكوك، ولهذا ارتأينا في هذا المطلب إلى عرض التطور التاريخي للصكوك من الزوايا التالية:

أ. حسب المنظمات الإسلامية الدولية.

ب. حسب الباحثين في الاقتصاد الإسلامي.

ج. حسب الدول الواضعة لقوانين الصكوك الإسلامية والمصدرة لها.

#### 1. حسب المنظمات الإسلامية الدولية:

سنحاول في هذا الصدد تتبع تاريخ الأبحاث والتشريعات التي قامت بها مختلف المؤسسات الإسلامية الدولية بشأن الصكوك الإسلامية في الفترة ما بين 1986 و2010، وفق الجدول الموالي:<sup>1</sup>

<sup>1</sup> علي محي الدين القرّة داغي، الصكوك الإسلامية ودورها في التنمية وتمويل البنية التحتية، مرجع سابق، ص 71.

<sup>2</sup> محمد تقي العثماني، الصكوك كأداة لإدارة السيولة، مرجع سابق، ص5.

<sup>3</sup> وليد الجياشي، عبد الله يوسف الحجي، صكوك الاستثمار الشرعية، بحث مقدم إلى المؤتمر العلمي السنوي الرابع عشر للمؤسسات المالية الإسلامية، كلية الشريعة و القانون، الإمارات العربية المتحدة، مارس 2005، ص 926.

<sup>4</sup> محمد تقي العثماني، الصكوك كأداة لإدارة السيولة، مرجع سابق، ص6.

الجدول رقم (1): تاريخ الصكوك حسب المنظمات الإسلامية الدولية

التاريخ	نوع الحدث	الجهة	شعار الجهة	التفاصيل
1 أكتوبر 1986	سندات المقارضة وسندات التنمية والاستثمار	مجمع الفقه الإسلامي الدولي <sup>2</sup>		<ul style="list-style-type: none"> <li>• التأكيد على أهمية الموضوع.</li> <li>• تكليف باحثين متخصصين ليتمكن المجمع من اتخاذ القرار</li> </ul>
2 فيفري 1988	سندات المقارضة وسندات الاستثمار	مجمع الفقه الإسلامي الدولي		<ul style="list-style-type: none"> <li>• الصيغة المقبولة شرعا لصكوك المقارضة.</li> </ul>
3 مارس 1990	السندات	مجمع الفقه الإسلامي الدولي		<ul style="list-style-type: none"> <li>• تحريم السندات.</li> <li>• اقتراح البديل وهو السندات أو الصكوك القائمة على أساس المضاربة.</li> </ul>
4 جانفي 2002	الدين وبيع الدين	مجمع الفقه الإسلامي الدولي <sup>3</sup>		<ul style="list-style-type: none"> <li>• تحريم التعامل بالسندات.</li> <li>• عدم جواز تصكيك الديون بحيث تكون قابلة للتداول في سوق ثانوية لأنه في معنى حسم الأوراق التجارية.</li> </ul>

<sup>1</sup> بالاعتماد على ورقة بحث بعنوان: التاريخ الشرعي للصكوك، مركز الرصد وللتواصل المالي الإسلامي، المجلس العام للبنوك والمؤسسات المالية الإسلامية، متاحة على الرابط: <http://www.cibafi.org/>، تاريخ زيارة الموقع: 2013/10/07، بتصرف.

<sup>2</sup> التابع لمنظمة المؤتمر الإسلامي، ومقره المملكة العربية السعودية.

<sup>3</sup> التابع لرابطة العالم الإسلامي، ومقره مكة المكرمة.

الفصل الأول: الصكوك الإسلامية إطارها النظري ودورها التنموي

<ul style="list-style-type: none"> <li>• أنواع صكوك الاستثمار.</li> <li>• خصائص صكوك الاستثمار</li> <li>• الأحكام والشوابط الشرعية.</li> </ul>	 <p>هيئة المحاسبة والمراجعة للمؤسسات المالية الإسلامية Accounting and Auditing Organization for Islamic Financial Institutions</p>	<p>هيئة المحاسبة والمراجعة للمؤسسات المالية الإسلامية<sup>1</sup></p>	<p>صكوك الاستثمار</p>	<p>ماي 2003</p>	<p>5</p>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• الأحكام والشوابط الشرعية لصكوك الإجارة.</li> <li>• التوصية بدراسة إصدار صكوك بملكية الأعيان المؤجرة إجارة منتهية بالتملك على من اشترت منه تلك الأعيان.</li> <li>• التوصية بدراسة حكم إصدار الصكوك وتداولها في إجارة موصوفة في الذمة.</li> </ul>	 <p>مركز الأبحاث في التمويل الإسلامي</p>	<p>مجمع الفقه الإسلامي الدولي</p>	<p>صكوك الإجارة</p>	<p>مارس 2004</p>	<p>6</p>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• التوصية بعقد ندوة متخصصة لإعداد لائحة بشأن سندات المقارضة إذا كانت الصكوك تمثل موجودات مختلطة ما بين أعيان ومنافع ونقود وديون.</li> </ul>	 <p>مركز الأبحاث في التمويل الإسلامي</p>	<p>مجمع الفقه الإسلامي الدولي</p>	<p>استكمال صكوك المشاركة مكوناتها موجوداتها</p>	<p>جوان 2006</p>	<p>7</p>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• التأكيد على الظفرة في معاملات التوريق الإسلامي تمخضت عن زيادة إصدارات الصكوك بمقدار أربعة أضعاف.</li> <li>• التأكيد أن عددا متناميا من البلدان يفكر في دخول سوق الصكوك.</li> <li>• أبرز تحدي للصكوك هو السمات الهيكلية المعتادة في الأوراق المالية التقليدية.</li> </ul>	 <p>مركز الأبحاث في التمويل الإسلامي</p>	<p>صندوق النقد الدولي<sup>2</sup></p>	<p>التمويل الإسلامي يشهد توسعا سريعا</p>	<p>سبتمبر 2007</p>	<p>8</p>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• المشكلة خاصة فيما يتعلق بالقوانين والخلافات الفقهية الواردة حولها.</li> </ul>	 <p>هيئة المحاسبة والمراجعة للمؤسسات المالية الإسلامية Accounting and Auditing Organization for Islamic Financial Institutions</p>	<p>هيئة المحاسبة والمراجعة للمؤسسات المالية الإسلامية</p>	<p>مشكلة الصكوك</p>	<p>فيفري 2008</p>	<p>9</p>

<sup>1</sup> مقرها البحرين.

<sup>2</sup> مقر الصندوق واشنطن.

الفصل الأول: الصكوك الإسلامية إطارها النظري ودورها التنموي

<ul style="list-style-type: none"> <li>• تركز أموال صكوك المقارضة المستوفية لضوابطها الشرعية زكاة عروض التجارة مع توافر شروط الزكاة فيها.</li> </ul>		<p>الهيئة الشرعية العالمية للزكاة</p>	<p>زكاة صكوك المقارضة</p>	<p>أفريل 2008</p>	<p>10</p>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• التأكيد على أهمية الصكوك الإسلامية السيادية (الحكومية).</li> <li>• التأكيد بأن الصكوك تلقى اهتمام أكثر سواء من المسلمين أو غير المسلمين.</li> <li>• التأكيد على أبرز التحديات التي تواجه الصكوك (القوانين، القرارات الفقهية، الخ)</li> </ul>		<p>صندوق النقد الدولي</p>	<p>إصدارات السندات الإسلامية</p>	<p>جويلية 2008</p>	<p>11</p>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• عقد الإجارة الواردة على منافع الأعيان يمكن الاستفادة منه من خلال الصكوك الإسلامية الخاصة بالإجارة حيث تعتبر من أكثر أنواع الصكوك مرونة وضبطا</li> </ul>		<p>المجلس الأوروبي للإفتاء<sup>1</sup></p>	<p>الصكوك الإسلامي الخاصة بالإجارة</p>	<p>جويلية 2008</p>	<p>12</p>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• وصف هياكل الصكوك.</li> <li>• التعريف بمبكل الصكوك</li> <li>• المخاطر المختلفة التي تتعرض لها مؤسسات الخدمات المالية بالنسبة للصكوك.</li> <li>• المتطلبات التشغيلية المتعلقة بالتصكيك والصكوك.</li> <li>• معالجة التعرض لمخاطر التصكيك والصكوك لأغراض رأس المال النظامي.</li> <li>• معالجة تخفيف مخاطر الائتمان التي تتعرض لها عملية التصكيك.</li> <li>• معالجة التعزيز الائتماني المقدم من المصدر أو المنشئ</li> <li>• معالجة التعزيز الائتماني حسب هيكلته.</li> </ul>		<p>مجلس الخدمات المالية الإسلامية<sup>2</sup></p>	<p>متطلبات كفاية رأس المال للصكوك والتصكيك</p>	<p>جانفي 2009</p>	<p>13</p>

<sup>1</sup> يقع مقر المجلس في دبلن في جمهورية أيرلندا.

<sup>2</sup> يقع مقره بكوالمبور في ماليزيا.

<ul style="list-style-type: none"> <li>● جواز وقف الصكوك لأنها أموال معتبرة شرعا.</li> <li>● الأحكام والضوابط الشرعية لوقف الصكوك.</li> </ul>		<p>مجمع الفقه الإسلامي الدولي</p>	<p>وقف الصكوك</p>	<p>14 أفريل 2009</p>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>● استعراض خصائص الصكوك.</li> <li>● أحكام الصكوك.</li> <li>● التأكيد على إيجاد الإطار القانوني.</li> </ul>		<p>مجمع الفقه الإسلامي الدولي</p>	<p>الصكوك الإسلامية (التوريق)</p>	<p>15 أفريل 2009</p>	

**المصدر:** من إعداد الطالب بعد الاطلاع: التاريخ الشرعي للصكوك، مركز الرصد والتواصل المالي الإسلامي، المجلس العام للبنوك والمؤسسات المالية الإسلامية، متاحة على الرابط: <http://www.cibafi.org/> ، تاريخ زيارة الموقع: 2013/10/07، بتصرف.

## 2. حسب الباحثين في الاقتصاد الإسلامي:

تعدد الباحثون المعاصرون في مجال الصكوك الإسلامية، نظرا لتوسع هذا الأخير وتعدد مجالات البحث فيه، ولكن أولى الأفكار بدأت في فيفري 1976م، حيث ظهر اهتمام علماء الشريعة بطرح صكوك الاستثمار الشرعية بديلا مناسباً للسندات الربوية عندما طرحت للبحث في المؤتمر العالمي الأول للاقتصاد الإسلامي في صفر 1396هـ، الموافق لفيفري 1976م، بجامعة الملك عبد العزيز، بمكة المكرمة<sup>1</sup>. وفي سبتمبر 1977م، عرض أحمد سامي حمود فكرة سندات المقارضة عند وضع قانون البنك الإسلامي الأردني، وكان المقصود منها في ذلك الوقت إيجاد البديل عن سندات القروض الربوية التي تصدرها البنوك الربوية. وفي مرحلة تالية، عام 1981م، عرض الدكتور حمود هذه الفكرة على وزارة الأوقاف الأردنية، وذلك من أجل إعمار الممتلكات الوقفية<sup>2</sup>. كما طرح الباحث نفسه فكرة صكوك المراجعة في ندوة البركة الثانية التي عقدت بتونس بين 4-7 نوفمبر 1984م<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> أشرف محمد دوابه، الصكوك الإسلامية بين النظرية والتطبيق، دار السلام للطباعة والنشر والتوزيع والترجمة، ط1، القاهرة 2009، ص 49.

<sup>2</sup> كمال توفيق حطاب، الصكوك الوقفية ودورها في التنمية، كلية الشريعة والدراسات الإسلامية، جامعة اليرموك، الأردن، 2006، ص 12، البحث متاح على الرابط: [www.kantakji.com/fiqh/Files/Wakf/z130.pdf](http://www.kantakji.com/fiqh/Files/Wakf/z130.pdf) ، تاريخ الاطلاع: 9-10-2013. أيضا: وليد الجياشي، عبد الله يوسف الحجي، صكوك الاستثمار الشرعية، مرجع سابق، ص 907.

<sup>3</sup> سامي حمود : تطبيقات بيوع المراجعة للأمر بالشراء من الاستثمار البسيط إلى بناء سوق رأس المال الإسلامي مع اختيار تجربة بنك البركة في البحرين كنموذج عملي، بحث مقدم إلى ندوة عن خطة استراتيجية الاستثمار في البنوك الإسلامية في عمان بتاريخ 22-25 شوال 1407هـ.

في أكتوبر 1986، قام مجمع الفقه الإسلامي بتكليف باحثين متخصصين لتمكينه من اتخاذ القرار الصائب بشأن موضوع السندات، أهمهم: سامي حمود، عبد السلام العبادي، منذر قحف، حسين حامد حسان. وبفضل أبحاثهم أصدر المجمع فتوى في مارس 1990 مفادها تحريم الربا، واقتراح البديل لها وهو الصكوك الإسلامية أو السندات القائمة على أساس المضاربة<sup>1</sup>.

وبعد هذا التاريخ زاد اهتمام علماء الاقتصاد الإسلامي بالصكوك الإسلامية، حيث نشرت العديد من الكتب والأبحاث، كما أعدت الكثير من الملتقيات والندوات، والتي طورت في الصكوك الإسلامية سواء من حيث كيفية الإصدار أو التداول أو الإطفاء.

### 3. حسب الدول الواضحة لقوانين الصكوك الإسلامية والمصدرة لها:

إن المتتبع لتاريخ الصكوك يجد أن الدول العربية والإسلامية وحتى الغربية في سباق دائم لإعداد القوانين والأنظمة والتعليمات لإصدار الصكوك، سعياً منها للاستفادة من هذه الصيغة التمويلية. وفيما يلي عرض موجز لأهم المحطات التاريخية لهذه القوانين:

1. في سنة 1978، أصدرت الأردن مشروع قانون البنك الإسلامي الأردني للتمويل والاستثمار المؤقت رقم (13)، والذي جاء في المادة الثانية منه تعريف لسندات المقارضة، وفي المادة 14 لكيفية إصدارها، وفي المادة 21 لكيفية توزيع الحصص بين البنك والمستثمرين<sup>2</sup>.
2. في جوان 1980، صدر في باكستان قانون خاص بالمضاربة تحت رقم (م-302/ل-7646) بتاريخ 26 جوان 1980، لتنظيم أحكام تسجيل شركات المضاربة وطرح سندات وإدارتها<sup>3</sup>. وقد تأسست بعد صدور هذا القانون العديد من شركات المضاربة كان أولها في عام 1984، حيث طرحت إصدارها لأول مرة في السنة التالية 1985، وتتميز هذه الشركات بأنها مسجلة في سوق الأوراق المالية بكراتشي<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> قرار رقم 60 (6/11) بشأن السندات، الدورة السادسة لمجمع الفقه الإسلامي الدولي، جدة، المملكة العربية السعودية، 14-20 مارس 1990، قرارات وتوصيات مجمع الفقه الإسلامي الدولي (1988-2009) (19 دورة)، ص 111-112.

<sup>2</sup> قانون البنك الإسلامي الأردني للتمويل والاستثمار رقم: (13)، الجريدة الرسمية الأردنية رقم 2773، الصادرة في 1978/04/01، ص 858. وهي متاحة على الرابط: [http://www.lob.gov.jo/ui/laws/general\\_law.jsp?no=13&year=1978&mod=0](http://www.lob.gov.jo/ui/laws/general_law.jsp?no=13&year=1978&mod=0) ، تاريخ الإطلاع: 2013/10/09.

<sup>3</sup> The Gazette of Pakistan, Islamabad, June 26, 1980.

<sup>4</sup> Tariqullah Khan, Practices and Performance Mudaraba Companies in Pakistan (IRTI – Research Paper No: 37 – 1996 – Page 20)

3. في مارس 1981، اعتمدت وزارة الشؤون الدينية والأوقاف الأردنية رسمياً سندات المقارضة كأسلوب مناسب وشرعي لإعمار وتحديث الممتلكات الوقفية، وظهر بذلك تعريف آخر لسندات المقارضة في قانون خاص بها يحمل رقم 1981/10<sup>1</sup>.
4. في سنة 1983، أصدرت ماليزيا قانون الاستثمار الحكومي والذي تضمن السماح للحكومة بإصدار شهادات لا تحمل فائدة، والمعروفة باسم "شهادات الاستثمار الحكومي"، والتي أتاحت لكافة المؤسسات المالية في ماليزيا، بالإضافة إلى الأفراد، وقد حدد القانون الغرض من إصدار هذه الشهادات والذي تمثل في حصول الحكومة على الأموال اللازمة لتمويل إنفاقها على المشروعات التنموية<sup>2</sup>.
5. في عام 1986م، أصدرت دولة البحرين القرار الوزاري رقم (17) لسنة 1986، بشأن قواعد الترخيص في تأسيس شركات المساهمة المعفاة من أحكام قانون الشركات التجارية رقم (25) لسنة 1977، بناء على مقترح لبدء توسيع نطاق أدوات التمويل الإسلامي، وبناءً على صدور هذا القرار فقد تأسست عدة شركات على أساس أنها تملك نوعين من الأسهم هما: أسهم الإدارة المصونة وأسهم المشاركة غير المصونة. وهذا النوع الأخير من الأسهم هو في الواقع يشبه أسهم المضاربة حيث لا يملك رب المال أن يتدخل في إدارة الشركة وإنما يتحصل على حصة شائعة من الربح<sup>3</sup>.
6. في سنة 1988، استحدث القانون رقم 146 في مصر نوعية جديدة من التمويل في هذا البلد والتي تعتبر البديل للسندات وأذونات الخزانة، وهي: صكوك الاستثمار، وصكوك التمويل ذات العائد المتغير، وقد حدد القانون قواعد إصدار هذه الصكوك وقواعد توزيع الربح على حملة الصكوك، وأجاز إصدار

<sup>1</sup> قانون سندات المقارضة رقم: (13)، الجريدة الرسمية الأردنية رقم 2992، الصادرة في 16/03/1978، ص 306. وهي متاحة على الرابط: [http://www.lob.gov.jo/ui/laws/general\\_law.jsp?no=10&year=1981&mod=0](http://www.lob.gov.jo/ui/laws/general_law.jsp?no=10&year=1981&mod=0)، تاريخ الإطلاع: 2013/10/09.

<sup>2</sup> عبد الملك منصور، العمل بالصكوك الاستثمارية على المستوى الرسمي والحاجة إلى تشريعات جديدة، بحث مقدم إلى: مؤتمر المصارف الإسلامية بين الواقع والمأمول، دائرة الشؤون الإسلامية والعمل الخيري، دبي، أيام: 23 ماي - 03 جويلية 2009، ص 55.

<sup>3</sup> انظر: البحرين: الجريدة الرسمية، العدد 1707 تاريخ 1986/8/14م.

صكوك تمويل قابلة للتحويل إلى أسهم، وتفيد صكوك التمويل في البورصة خلال سنة من تاريخ التغطية أو قفل باب الاكتتاب<sup>1</sup>.

7. في عام 1995م، وفي إطار تنظيم المعاملات المالية الإسلامية والتمويل الإسلامي، قامت السودان بإصدار قانون صكوك التمويل الحكومية، حيث أنشأت وزارة المالية والاقتصاد الوطني إدارة السندات الحكومية كإدارة متخصصة والتي عرفت فيما بعد بإدارة الصكوك الحكومية تحت الإشراف المباشر للسيد الوكيل كإدارة متخصصة لتقوم بإصدار الأوراق المالية المختلفة، ولتساهم كذلك في توفير موارد إضافية وسد العجز في الموازنة العامة، وقد قامت الإدارة بدراسات تفصيلية لإصدار شهادات المشاركة الحكومية (شهامه) بالتنسيق مع بنك السودان وصندوق النقد الدولي والبنك الإسلامي للتنمية بجدة<sup>2</sup>.

8. في سنة 2012، وفي المملكة الأردنية الهاشمية قامت لجنة مشكلة برئاسة وزير الأوقاف والشؤون والمقدسات الإسلامية بوضع قانون صكوك التمويل الإسلامي والذي جاء امتداداً لقانون سندات المقارضة، حيث استمر العمل على وضعه لمدة عامين وتم إقراره ليحمل الرقم (30) لسنة 2012م. وقد حمل القانون في طياته الكثير من المزايا والإيجابيات التي يفتقر إليها الكثير من القوانين، وتميز بمواد وانفرد بأخرى<sup>3</sup>.

9. وفي ماي 2013، أصدرت الحكومة المصرية قانون رقم 10، بشأن إصدار قانون الصكوك، وكان الهدف منه تمويل عجز الموازنة للدولة<sup>4</sup>. وفي 30 جويلية من السنة نفسها، أصدرت الحكومة التونسية القانون رقم 30، والمتعلق بالصكوك الإسلامية، لأجل تمويل مشاريعها التنموية<sup>5</sup>.

<sup>1</sup> عبد الملك منصور، العمل بالصكوك الاستثمارية على المستوى الرسمي والحاجة إلى تشريعات جديدة، مرجع سابق، ص 56.

<sup>2</sup> عثمان حمد محمد خير، تجربة السودان في مجال إصدار الصكوك الحكومية، بحث مقدّم لورشة العمل التي أقامتها شركة BDO، بعنوان: ” الصكوك الإسلامية؛ تحديات، تنمية، ممارسات دولية “، عمان، المملكة الأردنية الهاشمية، خلال الفترة: 6 - 7 شعبان 1431 هـ الموافق 18 - 19 / 7 / 2010م، ص 3.

<sup>3</sup> باسل الشاعر، التشريعات الناظمة للصكوك الإسلامية في القانون الأردني، بحث مقدم لاجتماع خبراء (آليات ومتطلبات إصدار الصكوك الإسلامية) الذي نظّمته الأكاديمية العربية للعلوم المالية والمصرفية، في عمان - الأردن، جمادى الأولى (1434هـ) - آذار (2013م)، ص 2.

<sup>4</sup> قانون رقم 10 لسنة 2013 بشأن إصدار قانون الصكوك، الجريدة الرسمية، العدد 18 مكرر (ب)، في 7 ماي 2013.

<sup>5</sup> قانون عدد 30 لسنة 2013 مؤرخ في 30 جويلية 2013 والمتعلق بالصكوك الإسلامية، الرائد الرسمي للجمهورية التونسية، عدد 62، الصادر في 2 أوت 2013، ص 2316.

### المطلب الثالث: خصائص الصكوك الإسلامية ومزاياها:

للصكوك الإسلامية عدة خصائص تشترك فيها مع غيرها من الأوراق المالية، كما نجد خصائص لا بد من توافرها في الصكوك حتى يكون إصدارها وتداولها والأرباح المحققة منها موافقا لأحكام الشريعة الإسلامية من جهة، ومحققا للغرض من إصدارها من جهة أخرى، وهذه الخصائص تمتاز بها عن الأدوات المالية الأخرى، ويمكن إجمال الخصائص العامة فيما يلي:

#### 1. من حيث الطبيعة والشكل القانوني:

تتميز الصكوك الإسلامية حسب هذا المعيار بكونها:

✓ تمثل حصص ملكية شائعة في موجودات مخصصة للاستثمار: سواء كانت هذه الموجودات "أعيانا أو منافع أو خدمات أو خليطا منها ومن الحقوق المعنوية والديون والنقود، ولا تمثل دينا في ذمة مصدرها لحاملها"<sup>1</sup>، وهذه الخاصية تميزها عن السندات التي تمثل قروضا (مبالغ نقدية) يقدمها حملتها. وبعبارة أخرى: فإن حامل الصك له ملكية متعلقة بحصة في الموجودات -وليس في العائد فقط- وبذلك يتحمل تبعات الهلاك وما يصيب المشروع.

✓ وثائق تصدر باسم مالكيها بفئات متساوية القيمة: لإثبات حق مالكيها فيما تمثله من حقوق في الأصول والمنافع الصادرة مقابلها<sup>2</sup>، وبذلك فهي تتشابه مع الأسهم والسندات في هذه الخاصية، غير أن الأوراق المالية التقليدية يمكن أن تصدر أيضا لحاملها.

#### 2. من حيث الأرباح والعوائد:

فالصكوك الإسلامية تعطي لحاملها حصة من الربح، وليس نسبة محددة مسبقا من قيمته الاسمية. وحصة مالك الصك من أرباح المشروع تحدد بالنسبة وقت التعاقد، أي في نشرة الإصدار التي تسبق الاكتتاب أو في الصك المالي نفسه، بحيث تتضمن هذه النشرة أو الصك حصة المضارب وحصة أرباح المال من الربح الذي يتحقق في نهاية المشروع أو في فترات دورية معينة<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> المعايير الشرعية، هيئة المحاسبة و المراجعة للمؤسسات المالية الإسلامية، المعيار الشرعي رقم 17، صكوك الاستثمار، مرجع سابق، ص 240.

<sup>2</sup> المرجع السابق نفسه، الصفحة نفسها. انظر كذلك: صافية أحمد بوبكر، الصكوك الإسلامية، بحث مقدم إلى مؤتمر المصارف الإسلامية بين الواقع والمأمول، دائرة الشؤون الإسلامية والعمل الخيري بدبي، 31 ماي- 3 جوان 2009، ص 13.

<sup>3</sup> فؤاد محمد أحمد محيسن، الصكوك الإسلامية (التوريق) وتطبيقاتها المعاصرة وتداولها، الدورة التاسعة عشر لمجمع الفقه الإسلامي الدولي، إدارة الشارقة، دولة الإمارات العربية المتحدة، د ت، ص 19.

أما في صكوك الإجارة فتكون الأجرة محددة العائد عند الإصدار، ويجوز أن تكون بنسبة من رأس المال، ولأن عقد الإجارة يلتزم ذلك، وعليه يكون مقدار الأجرة محدد وهو دين في ذمة المستأجر، أما في حالة صكوك الوكالة، فتكون أجرة الوكيل محددة مسبقاً أو نسبة من المال المستثمر، ولا بد أن تتضمن نشرة الإصدار أجرة الوكالة<sup>1</sup>.

### 3. من حيث المخاطرة والضمان:

المقصود بالمخاطرة في الاقتصاد الإسلامي: " الاستعداد الإيجابي لتحمل نتائج العمل ربحاً أو خسارة، كما تقتضيه قاعدتي "الخراج بالضمان" و "الغنم بالغرم"<sup>2</sup>، وهذا المعنى هو الضمان أو بعبارة أدق "ضمان المخاطرة، أي تحمل مسؤولية التلف و الخسارة إذا وقعت"<sup>3</sup>، أي تحميل الفرد من الواجبات والأعباء بقدر ما يأخذ من الميزات والحقوق. و منه نستنتج أن العلاقة بين العائد والمخاطرة تستند إلى مبدأ عام و هو العدل و ذلك بإقامة التوازن بين أطراف العقد على ضوء القواعد الفقهية التي تجعل الخراج لمتحمل الضمان و تجعل الغنم على مستحق الغرم، فلا يجتمع مغنمان لطرف (ضمان سلامة رأس المال و ضمان العائد)، بينما يستحق الطرف الآخر مغرمين (خسران الجهد، و جبران رأس المال للطرف الأول).

ونجد أن الصكوك الإسلامية تعتمد على هذا المبدأ، فحامل الصك يلتزم بتحمل مخاطر الاستثمار كاملة (الغرم) على اعتبار أنه هو من يستحق أرباح وعوائد الصك كاملة (الغنم)، مع العلم أن المخاطرة تكون حسب حصته في المشروع، لأن حملة الصكوك يملكون المشروع ملكية مشتركة، فأى تلف أو هلاك أو خسارة للمال تكون على المالكين وفقاً لقواعد الشريعة، وهو نفس المبدأ الذي يقوم على أساسه إصدار وتداول الصك<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> ربيعة بن زيد، الصكوك الإسلامية و إدارة مخاطرها -دراسة تقييمية لحالة الصكوك الحكومية السودانية المدرجة بسوق الخرطوم للأوراق المالية للفترة (2005-2010)-، مرجع سابق، ص13. نقلاً عن: عبد الله مطلق، الصكوك، ص 14.

<sup>2</sup> عبد الكريم أحمد قندوز، إدارة المخاطر بالمؤسسات المالية الإسلامية من الحلول الجزئية إلى التأصيل، بحث مقدم إلى مؤتمر المصارف الإسلامية بين الواقع و المأمول، دائرة الشؤون الإسلامية و العمل الخيري بدبي، 31 مايو- 3 يونيو 2009، ص 19.

<sup>3</sup> شمسية بنت محمد إسماعيل، الريح في الفقه الإسلامي، ضوابطه و تحديده في المؤسسات المالية المعاصرة، دار النفائس للنشر و التوزيع، عمان، ط 1، سنة 2000، ص 81.

<sup>4</sup> فؤاد محمد أحمد محيسن، الصكوك الإسلامية (التوريق) وتطبيقاتها المعاصرة وتداولها، مرجع سابق، ص 19.

#### 4. من حيث الالتزام بالضوابط الشرعية:

تتميز الصكوك الإسلامية عن غيرها كونها ورقة مالية تلتزم بأحكام الشريعة الإسلامية في كافة مراحلها منذ بداية إصدارها إلى غاية إطفائها.

فعند إصدار الصك لا بد أن "تعتبر الاتفاقيات والوثائق القانونية للإصدار تعبيراً واضحاً ودقيقاً عن مبادئ الشريعة الإسلامية وضوابط اللجان الشرعية مع المحافظة على روح مبادئ الشريعة في المعاملات الإسلامية وليس ظواهرها فقط"<sup>1</sup>، فلا بد أن تكون الصكوك خالية من الربا منذ البداية، وأن لا تقوم على فلسفة الدين بل على فلسفة الاستثمار.

أما فيما يتعلق بتداول الصك، فهو يخضع لضوابط من بينها ما جاء في المعيار الشرعي للصكوك:<sup>2</sup>

- ✓ لا يجوز تداول صكوك الاستصناع إلا إذا تحولت النقود إلى أعيان مملوكة لحملة الصكوك في مدة الاستصناع.
- ✓ لا يجوز تداول صكوك السلم.
- ✓ لا يجوز تداول صكوك المراجعة بعد تسليم بضاعة المراجعة للمشتري، أما بعد شراء البضاعة وقبل بيعها للمشتري فيجوز التداول.
- ✓ يجوز تداول صكوك المشاركة وصكوك المضاربة وصكوك الوكالة بالاستثمار بعد قفل باب الاكتتاب وتخصيص الصكوك وبدء النشاط في الأعيان والمنافع.
- ✓ يجوز تداول صكوك المزارعة والمساقاة بعد قفل باب الاكتتاب وبدء النشاط إذا كان حملة الصكوك مالكي الأرض، أما إذا كانوا الملتزمين بالعمل، فلا يجوز تداول الصكوك إلا إذا كان التداول بعد بدو صلاح الزرع أو الثمر.
- ✓ يجوز تداول صكوك المغارسة بعد قفل باب الاكتتاب وتخصيص الصكوك وبدء النشاط سواء كان حملة الصكوك مالكي الأرض أم الملتزمين بالغرس.

<sup>1</sup> عمارة عودة، إخفاق/إعسار بعض إصدارات الصكوك: الأسباب والآثار، بحث مقدم إلى ندوة: الصكوك الإسلامية - عرض وتقييم -، المنعقدة في جامعة الملك عبد العزيز، جدة، يومي 24-25 ماي 2010، ص 18.

<sup>2</sup> للمزيد من التفاصيل، يمكن الاطلاع على: المعايير الشرعية، هيئة المحاسبة و المراجعة للمؤسسات المالية الإسلامية، البحرين، المعيار الشرعي رقم 17، صكوك الاستثمار، مرجع سابق، ص 243-245.

أما فيما يتعلق بالأنشطة الممولة من حصيلة الصكوك فلا بد أن تخصص لمشاريع وأنشطة تتوافق مع أحكام الشريعة الإسلامية، فلا تعتبر صكوك إسلامية تلك الأوراق المالية التي تمول صناعة الخمور مثلا أو أي أنشطة محرمة شرعا.

#### 5. من حيث تحمل أعباء الملكية:

يتحمل حامل الصك كافة الأعباء والتبعات الناشئة من ملكيته لموجودات الصك، إلا إذا كانت مصاريف تشغيلية أو دورية فيمكن اشتراطها على المستفيد من تلك الموجودات، ويبقى حامل الصك ملتزما بأعباء الصيانة الأساسية. أما الضرائب، فإذا كانت تتعلق بالملكية فهي أيضا على حامل الصك مالك الموجودات، وأما إذا كانت غير ذلك فيتحملها مستخدم تلك الموجودات<sup>1</sup>.

من خلال ملاحظة خصائص الصكوك الإسلامية نجد أنها تتمتع بالعديد من المزايا، من أهمها ما يلي:

1. أنها تتمتع بالمرونة سواء من حيث تنوع وتعدد الصيغ التي تصدر على أساسها، أو من حيث الأجل، حيث يصدر الصك بأجل مختلف حسب الحاجة، وبالتالي فهو يلي حاجة كافة المتعاملين الاقتصاديين على اختلاف مركزهم المالي أو أهدافهم من الاستثمار.
2. يتميز الصك بالعدالة في التوزيع، حيث يشارك في نتيجة النشاط غرما أو غرما، فيتحمل الخسارة بقدر ما يستحق من ربح.
3. يتميز كذلك بقدرته على الموازنة بين الربحية والسيولة والأمان، حيث يمكن من خلال حزمة من الصكوك المصدرة تخفيض التعارض بين هذه العناصر<sup>2</sup>.

#### المطلب الرابع: مقارنة الصكوك بأدوات التمويل التقليدية المشابهة لها

من بين الأدوات التقليدية شائعة الاستخدام والتي تتشابه مع الصكوك في بعض الخصائص، نجد الأسهم والسندات بمختلف أنواعها، إضافة إلى عقود ال BOT. ومما لاشك فيه أن هناك اختلافات جوهرية بين الصكوك وأدوات التمويل الأخرى، ولغرض الوصول إلى مقارنة واضحة المعالم بين الصكوك الإسلامية وغيرها من أدوات التمويل التقليدية المشابهة لها، لابد من التعرف على ماهية كل منها.

<sup>1</sup> المالية، مجلة فصلية تهتم بشؤون المال والاقتصاد، تصدر عن وزارة المالية اليمنية، العددان (146-145)، ديسمبر 2012 - يناير 2013، ص38.

<sup>2</sup> لمزيد من التفاصيل أنظر: سامي يوسف كمال محمد، الصكوك المالية الإسلامية الأزمة-المخرج، دار الفكر العربي، القاهرة، 2010، ص190-200.

## 1. ماهية أدوات التمويل التقليدية:

### أ. التمويل بالأسهم:

تعرف الأسهم بأنها عبارة عن: "أوراق مالية تثبت امتلاك حائزها لجزء من رأس مال المؤسسة التي أصدرته مع الاستفادة من كل الحقوق وتحمل كل الأعباء التي تنتج عن امتلاك هذه الورقة"<sup>1</sup>

أما بالنسبة لخصائص السهم فتميز بين الأسهم العادية والممتازة:

- خصائص الأسهم العادية: ونوجزها فيما يلي:<sup>2</sup>

✓ تمثل حصة ملكية: حيث يكون المساهم مالكا لموجودات الشركة، وذلك بحسب نسبة امتلاكه للأسهم المعروضة.

✓ تساوي القيمة الإسمية: فلا توجد لبعض الأسهم قيمة أعلى من البعض الآخر، لأن رأس المال يقسم إلى أسهم متساوية القيمة.

✓ قابليتها للتداول: حيث يحق للمساهمين تداول جزء أو كل الأسهم التي يمتلكونها، وذلك بالبيع أو الشراء أو الرهن أو التنازل.

✓ يمكن لأصحاب الأسهم العادية المشاركة في انتخاب أعضاء مجلس الإدارة والتدخل في سياسات الشركة وإجراءاتها الإدارية.

✓ مسؤولية المساهم محددة بقيمة السهم فقط: فلا يطالب المساهم بما يزيد عن القيمة، مهما بلغت ديون الشركة أو نقصت موجوداتها<sup>3</sup>.

- خصائص الأسهم الممتازة: يعتبر السهم الممتاز شكل من أشكال الملكية، ولكنه يختلف عن السهم العادي في عدة نقاط مهمة، يمكن أن نوردتها فيما يلي:<sup>4</sup>

<sup>1</sup> الطاهر لطرش، تقنيات البنوك، ديوان المطبوعات الجامعية، 2001، ص 82.

<sup>2</sup> بوكساني رشيد، معوقات أسواق الأوراق المالية العربية وسبل تفعيلها، رسالة دكتوراه غير منشورة، جامعة الجزائر، السنة الجامعية 2005-2006، ص 58.

<sup>3</sup> أحمد بن محمد الخليل، الأسهم والسندات وأحكامها في الفقه الإسلامي، ط 2، دار الجوزي للنشر والتوزيع، السعودية، 1426 هـ، ص 64.

<sup>4</sup> بوكساني رشيد، معوقات أسواق الأوراق المالية العربية وسبل تفعيلها، مرجع سابق، ص 59. نقلا عن: عبد النافع عبد الله الزري وغازي توفيق فرج، الأسواق المالية، دار وائل للنشر، عمان، الأردن، ط 1، 2001، ص 159-160.

- ✓ عائد الأسهم الممتازة ثابت لا يتغير ويكون نسبة من الأرباح، وذلك في حالة حققت المؤسسة أرباح، وأحيانا يكون لأصحاب هذه الأسهم نسبة ثابتة من الأرباح بالإضافة إلى مشاركتهم في حصص الأرباح الموزعة.
- ✓ استقرار سعر هذا النوع مقارنة بالسهم العادي، لأن عائده ثابت.
- ✓ حملة الأسهم الممتازة لا يشاركون عادة في التصويت.
- ✓ حملة الأسهم الممتازة لهم حق الأولوية في الحصول على الأرباح وعلى مستحقاتهم في حالة التصفية قبل أصحاب الأسهم العادية، ولكن بعد حملة السندات.
- ✓ يمكن لحامل السهم الممتاز تحويله إلى سهم عادي.
- ✓ لا نصيب للسهم الممتاز في الأرباح المحتجزة للشركة.

#### ب. التمويل بالسندات:

يعتبر السند صك مديونية تصدره المؤسسات ويعطي لحامله الحق في الحصول على القيمة الإسمية للسند في تاريخ الاستحقاق، كما يعطيه أيضا الحق في الحصول على عائد دوري يتمثل في نسبة مئوية من القيمة الإسمية<sup>1</sup>.

- خصائص السندات: تتميز السندات بعدة خصائص نذكر من بينها:<sup>2</sup>

- ✓ تمثل ديونا في ذمة الجهة المصدرة لها (حكومات، مؤسسات)، وحامله يكون دائما لتلك الجهة.
- ✓ قابلة للتداول كالأسهم، بطريقة القيد أو التسليم.
- ✓ صكوك متساوية القيمة، تصدر بقيمة إسمية ولا تقبل التجزئة، ولحاملها حق استرداد قيمتها الإسمية قبل أصحاب الأسهم.
- ✓ للسندات أجل في استيفاء قيمتها، وهذا الأجل قد يكون قصيرا أو متوسطا أو طويلا.
- ✓ يعطي السند لحامله حقين أساسيين: حق الحصول على فائدة ثابتة، وحق استرداد قيمة سنده في أجل الاستحقاق. إضافة إلى تمتعه بحقوق الدائن تجاه مدينه وفقا للأحكام القانونية.

<sup>1</sup> أحمد بوراس، أسواق رؤوس الأموال، مطبوعات جامعة منتوري، قسنطينة، 2002، ص18.

<sup>2</sup> شعبان محمد إسلام البرواري، بورصة الأوراق المالية من منظور إسلامي، دراسة تحليلية نقدية، دار الفكر، دمشق، 2001، ص129.

### ج. التمويل بعقود ال B.O.T:

والتي يطلق عليها باللغة الإنجليزية «Build Operate Transfeer» وهي تعني نظام البناء والتشغيل والتملك، وهي تمثل أحد أساليب التمويل الحديثة التي يمكن استخدامها عند احتياج الحكومة إلى إنشاء مشروع قومي يحتاج إلى تمويل كبير تعجز موارد الدولة عن تديره.

وتعتمد هذه العقود بصورة كاملة على القطاع الخاص حيث تعمل الشركة المتخصصة في تمويل مشاريع البنى التحتية على توفير الغطاء المالي للمشروع، إضافة إلى التكنولوجيا والأدوات المناسبة لذلك، ثم تقوم بإنشائه وتشغيله لمدة معينة متفق عليها، وتكون كامل الأرباح موجهة للشركة المالكة للمشروع طيلة مدة التشغيل المتفق عليها مع الحكومة أو الجهة الوصية، وبعد انقضاء تلك المدة يسلم المشروع إلى الحكومة من خلال عملية نقل الملكية<sup>1</sup>. فمثلاً: إن كان محل هذا العقد بناء جسر كبير، فإن الجهة المذكورة تبني الجسر إلى مدة عشر سنوات مثلاً، وأن تفرض رسوماً مناسبة على من يمر على الجسر، فتستحق هذه الرسوم، فتسترجع خلال العشر سنوات ما أنفقته على المشروع مع قدر زائد يكون ربحاً لاستثمارها فيه.

- خصائص عقود ال B.O.T: تتميز هذه العقود بما يلي:<sup>2</sup>

- ✓ استخدام القطاع الخاص في الاستثمار.
- ✓ اختصاص عقود BOT بتمويل مشروعات البنية التحتية وتطويرها، المجمعات الصناعية، تنمية واستغلال الأراضي المملوكة للدولة ملكية خاصة (الدومين الخاص) والتي كانت تاريخياً من اختصاص الدولة.
- ✓ قصر عملية الإنشاء والتشغيل والإدارة والصيانة على شركة المشروع.
- ✓ اختلاف أشكال الشركة المنفذة للمشروع فقد تكون شركة خاصة واحدة أو عدة شركات خاصة، وقد تكون شركة محلية أو شركة عالمية.

<sup>1</sup> السعيد دراجي، محمد زواري فرحات، تمويل مشاريع البنى التحتية باستخدام صكوك المشاركة المتناقصة، بحث مقدم إلى الملتقى الدولي الثالث حول المالية الإسلامية، بعنوان: دور المالية الإسلامية في التنمية الاقتصادية والاجتماعية - الصكوك الاستثمارية والصكوك الوقفية، المنعقد يومي 04-05 جوان 2014، كلية العلوم الاقتصادية والتصرف، جامعة صفاقس، تونس، ص 04.

<sup>2</sup> ناهد علي حسن السيد، حقيقة نظام البناء والتشغيل ونقل الملكية BOT، بحث مقدم إلى الدورة التاسعة عشرة لمجمع الفقه الإسلامي، المنعقدة في إمارة الشارقة، الإمارات، أيام 26-30 أبريل 2009م، ص 4-5.

- ✓ تعمل شركة المشروع داخل الدولة المضيفة من خلال استخدام حق الامتياز الممنوح لها، ولمدة تسمح باسترداد الشركة لكافة تكاليف الاستثمار مع تحقيق عائد مجزي لها.
- ✓ عند انتهاء فترة الامتياز يتعين على شركة المشروع نقل ملكيته إلى الدولة على أن تكون الحالة التشغيلية للمشروع جيدة وينطبق عليها معايير الجودة والسلامة والتشغيل والصيانة المحددة مسبقاً من قبل الأطراف المعنية بالمشروع.

## 2. المقارنة بين الصكوك الإسلامية والأسهم:

من خلال العرض السابق لمفهوم الأسهم وخصائصها، يمكن استخلاص أهم أوجه المقارنة بينها وبين الصكوك في الجدول التالي:

### الجدول رقم (2):

#### المقارنة بين الصكوك الإسلامية والأسهم

المعيار	الصكوك الإسلامية	الأسهم
1. الملكية	الملكية على الشيوخ لعين محددة	الملكية على الشيوخ لأصول المشروع
2. الأرباح والعوائد	الربح مدروس من خلال دراسة جدوى حقيقية وقابل للتوقع	الربح مدروس من خلال دراسة جدوى حقيقية وقابل للتوقع
3. حق التصويت	لا يحق له التصويت في الجمعية العمومية	يحق له التصويت في الجمعية العمومية
4. الأجل	لها أجل محدد بعقد الصكوك	أجلها المحدد هو نهاية عمر الشركة المحدد بالنظام الأساسي للشركة
5. تحمل الالتزامات	لا يتحمل مالك الصك التزامات وديون المصدر عند التصفية (لأنه غير مالك لأصول الشركة ككل بل لعين محددة)	يتحمل المساهم نصيبه من سداد التزامات الشركة عند التصفية
6. إدارة الشركة	لا يمكن لحملة الصكوك إدارة الشركة	يحق للمساهمين إدارة الشركة من خلال مجلس الإدارة
7. تغيير النشاط	تصدر الصكوك لمشروع معين لا يمكن تغييره	يمكن لمجلس إدارة الشركة مصدره السهم أن تغير من نشاطها

**المصدر:** ملحق مجلة التمويل الإسلامي، الصكوك في ثلاثين سؤال وجواب، نشرة تعريفية صادرة عن الجمعية المصرية للتمويل الإسلامي، منشورة

على الموقع الرسمي لوزارة المالية المصرية، تاريخ الاطلاع على الموقع: 29-09-2015، الرابط:

<http://www.mof.gov.eg/Arabic/MOFNews/WhatsNew/Pages/latestnews-a-10-3-13.aspx> ، ص 6.

### 3. المقارنة بين الصكوك الإسلامية والسندات:

تشابه الصكوك مع السندات في بعض الخصائص وتختلف في أخرى، ويمكن عرض أهمها في الجدول التالي:

#### الجدول رقم (3):

#### المقارنة بين الصكوك الإسلامية والسندات التقليدية

المعيار	الصكوك الإسلامية	السندات التقليدية
1. الطبيعة والشكل القانوني	حصة شائعة في الموجودات طبقاً لمبدأ المشاركة في الربح والخسارة	قرض ربوي بفوائد ثابتة
2. آلية الإصدار	الاكتتاب العام أو الخاص مع مراعاة الضوابط الشرعية	الاكتتاب العام أو الخاص
3. التداول	قابليتها للتداول باستثناء صكوك السلم والاستصناع	قابليتها للتداول
4. الأرباح والعوائد	العائد يكون طبقاً لمبدأ المشاركة في الربح والخسارة	الفوائد دورية ومحددة سلفاً
5. القابلية للتحويل إلى أسهم	غير قابلة لأن الصكوك عبارة عن مشاريع قائمة	هناك أنواع منها قابلة للتحويل إلى أسهم
6. التزامها بالضوابط الشرعية	نشرة الإصدار تتضمن القواعد الشرعية	لا تتضمن نشرة الإصدار أية ضوابط شرعية
7. التمثيل القانوني للمالكين	تنشأ هيئة مستقلة مملوكة لحاملي الصكوك لتمثيلهم باعتبارهم "أرباب عمل"	تنشأ هيئة مستقلة مملوكة لحاملي السندات لتمثيلهم باعتبارهم "مقرضين"
8. ضمان رأس المال	لا ضمان لرأس المال، ويمكن شرعاً ضمان طرف ثالث مستقل	تضمن الجهة المصدرة رأس المال والفوائد

**المصدر:** وليد الشاذلي، عبد الله الحجري، صكوك الاستثمار الشرعية، بحث مقدم إلى المؤتمر العلمي السنوي الرابع عشر للمؤسسات المالية الإسلامية، كلية الشريعة و القانون، الإمارات العربية المتحدة، مارس 2005، ص938.

### 4. المقارنة بين الصكوك الإسلامية وعقود BOT:

على اعتبار أن عقود البناء والتشغيل والملكية تقوم بتمويل مشاريع حكومية، فقد ارتأينا مقارنتها مع الصكوك الإسلامية الحكومية، والتي تهمنا أكثر في هذه الدراسة.

الجدول رقم (4): المقارنة بين الصكوك الإسلامية وعقود BOT

وجه المقارنة	الصكوك الإسلامية	عقود BOT
الهدف	- تمويل مختلف المشاريع العامة خاصة المتعلقة بالبنية التحتية. - تمويل عجز الموازنة العامة للدولة.	- تمويل مختلف المشاريع العامة خاصة المتعلقة بالبنية التحتية. تمويل عجز الموازنة العامة للدولة.
المدة	قصيرة، متوسطة، وطويلة الأجل	تكون طويلة الأجل
الطبيعة	ورقة مالية مستحدثة من عقود التمويل الإسلامية	عقد ينتج عنه عادة قرض مستحدثة من عقود الامتياز
المصدر	الدولة هي التي تصدر الصكوك، وحصيلة الاكتتاب ترجع إليها.	القطاع الخاص هو الذي يتولى تمويل المشروع منذ البداية.
الضمانات	لا توجد ضمانات ويمكن اشتراط ضمان طرف ثالث	طلب ضمانات للتمويل
العائد	يرجع لأصحاب الصكوك في شكل ربح أو أجرة.	أرباح المشروع خلال فترة الامتياز، وجزء من هذا العائد تسدد به فوائد المؤسسات الدائنة.
المشروعية	تخضع لأحكام الشريعة الإسلامية	في الأصل لا تخضع للمتطلبات الشرعية، ولكن يمكن استخدامها وتكييفها على أساس عقد الإجارة أو الاستصناع، وعدم استخدامها في التمويل لقروض أو سندات ربوية، وعدم تمويلها لمشاريع محرمة شرعا.
الأطراف	- مصدر الصك (الدولة). - المستفيد (حامل الصك). - الشركة ذات الغرض الخاص. - المقاول (منفذ المشروع).	- الدولة. - القطاع الخاص. - المقاول. - البنوك ومؤسسات التمويل.
كونه شرعي	بدليل يعتبر من أفضل البدائل الشرعية للتمويل التقليدي	يمكن تكييفه لتوافق مع أحكام الشريعة الإسلامية ويكون أحد بدائلها.

المصدر: من إعداد الباحث، بالاعتماد على المراجع التالية:

- محمد تقي العثماني، عقود البناء والتشغيل ونقل الملكية من الناحية الشرعية، بحث مقدم إلى الدورة التاسعة عشرة لجمع الفقه الإسلامي، المنعقدة في إمارة الشارقة، الإمارات، أيام 26-30 أبريل 2009م.
- ناهد علي حسن السيد، حقيقة نظام البناء والتشغيل ونقل الملكية BOT، بحث مقدم إلى الدورة التاسعة عشرة لجمع الفقه الإسلامي، المنعقدة في إمارة الشارقة، الإمارات، أيام 26-30 أبريل 2009م.

## المطلب الخامس: أنواع الصكوك الإسلامية:

تنقسم الصكوك الإسلامية إلى أنواع عديدة، وفقا لعدة اعتبارات:<sup>1</sup> فبحسب آجالها تنقسم إلى صكوك قصيرة الأجل لمدة ثلاثة أشهر أو ستة أو سنة (وتسمى أيضا بشهادات الإيداع أو الاستثمار)، و صكوك متوسطة و أخرى طويلة الأجل. وتتنوع بحسب صيغتها إلى صكوك مضاربة، إجارة، مشاركة، سلم، استصناع، متاجرة، أسهم، قرض حسن. وتنقسم بحسب التخصيص إلى صكوك خاصة تصدر لتمويل مشروع معين، و صكوك عامة توزع حصيلتها على جميع الاستثمارات التي تقوم بها الجهة المصدرة، كما يمكن تقسيم الصكوك حسب الجهة المصدرة إلى صكوك حكومية، صكوك الشركات، صكوك البنوك. وبشكل عام فقد أشارت هيئة المحاسبة والمراجعة للمؤسسات المالية الإسلامية إلى وجود أكثر من أربعة عشر نوعا من الصكوك الإسلامية، غير أن الصكوك الأكثر انتشارا واستخداما يمكن حصرها فيما يلي:

### 1. الصكوك المعتمدة على المشاركة في الربح والخسارة:

وهي تلك الصكوك التي تنشأ نتيجة تعاقد المصدر مع المستفيدين (حملة الصكوك) بدفع رأس المال (حصيلة الإصدار) لاستخدامها في صيغ تمويل مشاركة في الربح والخسارة، ويتعلق الأمر بصكوك المضاربة والمشاركة، الوكالة بالاستثمار، إضافة إلى صكوك المزارعة والمساقاة والمغارسة.

أ. **صكوك المشاركة:** تعرف صيغة المشاركة بأنها: "تعاقد بين اثنين أو أكثر على العمل للكسب بواسطة الأموال أو الأعمال أو الوجاهة ( مراكزهم الشخصية)، ليكون الغنم بالغرم بينهم حسب الاتفاق"<sup>2</sup>. وقد عرفت هيئة المحاسبة و المراجعة للمؤسسات المالية الإسلامية صكوك المشاركة بأنها: "وثائق متساوية القيمة يتم إصدارها لاستخدام حصيلتها في إنشاء مشروع، أو تطوير مشروع قائم، أو تمويل نشاط على أساس عقد من عقود المشاركة، ويصبح المشروع أو موجودات النشاط ملكا

<sup>1</sup> تم إعدادها بالاعتماد على: العيفة عبد الحق، زاهرة بني عامر، دور الصكوك الإسلامية في تمويل مشاريع البنى التحتية -دراسة حالة مشروع توسيع مطار 08 ماي 1945 الدولي بسطيف، بحث مقدم إلى المؤتمر الدولي الأول حول: منتجات وتطبيقات الابتكار والهندسة المالية بين الصناعة المالية التقليدية والصناعة المالية الإسلامية، المنعقد يومي 05-06 ماي 2014، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة فرحات عباس، سطيف، ص 09-12.

<sup>2</sup> سليمان ناصر، تطوير صيغ التمويل قصير الأجل للبنوك الإسلامية، المطبعة العربية، غرداية، ط 1، سنة 2002، ص 100.

لحملة الصكوك في حدود حصصهم، وتدار صكوك المشاركة على أساس عقد الشركة أو على أساس المضاربة أو على أساس الوكالة<sup>1</sup>.

ب. **صكوك المضاربة:** يعرف الدكتور وهبة الزحيلي المضاربة بأنها: "عقد على المشاركة في الاتجار بين مالك لرأس المال، وعامل يقوم بالاستثمار بما لديه من الخبرة، ويوزع الربح بينهما في نهاية كل صفقة بحسب النسبة المتفق عليها. أما الخسارة إذا وقعت فيتحملها رب المال وحده، ويخسر المضارب جهده أو عمله. أي إن رأس المال من طرف، والإدارة والتصرف فيه من طرف آخر"<sup>2</sup>. أما صكوك المضاربة فتعرف بأنها: "أداة استثمارية تقوم على تجزئة رأسمال المضاربة، و ذلك بإصدار صكوك ملكية برأسمال المضاربة على أساس وحدات متساوية، و مسجلة بأسماء أصحابها، باعتبارهم يملكون حصصاً شائعة في رأسمال المضاربة، و ما يتحول إليه بنسبة كل منهم"<sup>3</sup>. و لها عدة أنواع<sup>4</sup>: صكوك المضاربة التجارية، صكوك المضاربة الصناعية، صكوك المضاربة الزراعية.

ج. **صكوك المزارعة:** المزارعة عبارة عن عقد بين مالك الأرض و عامل يعمل في الأرض يشتمل على أن العامل يستأجر الأرض ليزرعها ببعض المتحصل من الزرع، أو أن المالك يستأجر العامل على أن يزرع له أرضه ببعض الخارج المتحصل من الأرض<sup>5</sup>. وبالتالي فصكوك المزارعة هي عبارة عن: "وثائق متساوية القيمة تصدر لاستخدام حصيلة الاكتتاب فيها في تمويل مشروع للمزارعة، ويصبح لحملة الصكوك حصة في المحصول"<sup>6</sup>، ويعد المكتتبون في هذه الصكوك هم الزراعين بأموالهم كالشركات المتخصصة في زراعة الأرض.

1 المعايير الشرعية، هيئة المحاسبة و المراجعة للمؤسسات المالية الإسلامية، المعيار الشرعي رقم 17، صكوك الاستثمار، مرجع سابق، ص 239.

2 وهبة الزحيلي، المعاملات المالية المعاصرة، دار الفكر، دمشق، ط 3، سنة 2006، ص 438.

3 قرار رقم 30 (4/3)، بشأن سندات المقارضة وسندات الاستثمار، مرجع سابق، ص 1809.

4 كمال توفيق حطاب، الصكوك الاستثمارية الإسلامية و التحديات المعاصرة، بحث مقدم إلى مؤتمر المصارف الإسلامية بين الواقع و المأمول، دائرة الشؤون الإسلامية و العمل الخيري، دبي، 31 ماي - 03 جوان 2009، ص 12.

5 عبد الرحمان الخيزري، كتاب الفقه على المذاهب الأربعة، دار الفكر، مجلد 3، د ت، ص 2.

6 صفية أحمد أبوبكر، الصكوك الإسلامية، بحث مقدم إلى: مؤتمر المصارف الإسلامية بين الواقع و المأمول، المنعقد أيام: 31 ماي-03 جويلية 2009، دائرة الشؤون الإسلامية والعمل الخيري، دبي، ص 12.

د. **صكوك المساقاة**: المساقاة هي "دفع شجر لمن يقوم عليه بجزء مشاع معلوم من ثمره"<sup>1</sup>. أما صكوك المساقاة فهي: "وثائق متساوية القيمة تصدر لاستخدام حصيلة الاكتتاب فيها في سقي أشجار مثمرة، و رعايتها على أساس عقد المساقاة، و يصبح لحملة الصكوك حصة من الثمرة"<sup>2</sup>، ويقوم المكتتبون في هذه الصكوك بدور المساقى، حيث تمول حصيلة الصكوك مختلف الأنشطة المتعلقة بالسقي، كالري و التسميد و التقليم و معالجة الآفات الزراعية... الخ.

هـ. **صكوك المغارسة**: وهي عبارة عن وثائق متساوية القيمة يتم إصدارها لاستخدام حصيلتها في غرس أشجار وفيما يتطلبه هذا الغرس من أعمال ونفقات على أساس عقد المغارسة، و يصبح لحملة الصكوك حصة في الأرض والغرس<sup>3</sup>.

## 2. الصكوك المعتمدة على المعاوضة:

هذه الصكوك تقوم على أساس إنشاء حقوق والتزامات متقابلة بين المتعاقدين، وهي تشمل صكوك المراجعة، السلم والاستصناع.

أ. **صكوك المراجعة**: تعد المراجعة من الصيغ المعتمدة بصورة كبيرة في أغلب عمليات التمويل و الاستثمار، نظرا لقلّة المخاطر المترتبة عنها مقارنة بالصيغ الأخرى، و معلومية عائدها مسبقا، وهي عبارة عن البيع برأس المال و ربح معلوم<sup>4</sup>. وبالتالي فصكوك المراجعة تمثل "وثائق متساوية القيمة يتم إصدارها لتمويل شراء سلعة المراجعة، و تصبح سلعة المراجعة مملوكة لحملة الصكوك"<sup>5</sup>.

ب. **صكوك السلم**: يمكن تعريف عقد السلم بأنه: "بيع شيء موصوف في الذمة مؤجلا بأجل معلوم يوجد فيه جنس البيع عند حلوله غالبا، بثمن معجل"<sup>6</sup>. وصكوك السلم هي عبارة عن: "وثائق متساوية القيمة يتم إصدارها لتحصيل رأس مال السلم، و تصبح سلعة السلم مملوكة لحملة

1 صلاح الدين محمود السعيد، مذكرة فقه، لفضيلة الشيخ العلامة: محمد بن صالح العثيمين رحمه الله، ج 2، قسم البيع و المعاملات، دار الغد الجديد، القاهرة، ط 1، سنة 2007، ص 253.

2 صفية أحمد أبوبكر، الصكوك الإسلامية، مرجع سابق، ص 12.

3 أشرف محمد دواية، الصكوك الإسلامية بين النظرية والتطبيق، مرجع سابق، ص 44.

4 أنظر: صلاح الدين محمود السعيد، مذكرة فقه، مرجع سابق، ص 194.

5 المعايير الشرعية، هيئة المحاسبة و المراجعة للمؤسسات المالية الإسلامية، المعيار الشرعي رقم 17، صكوك الاستثمار، مرجع سابق، ص 239.

6 فخري حسين عزي، صيغ تمويل التنمية في الإسلام، البنك الإسلامي للتنمية، المعهد الإسلامي للبحوث و الدراسات، ط 2، سنة 2002، ص

الصكوك"<sup>1</sup>، و بالتالي يصبح المصدر لتلك الصكوك هو البائع، والمكاتبون هم المشترين، و حصيلة الاكتتاب هي ثمن شراء سلعة السلم.

ج. صكوك الاستصناع: صيغة الاستصناع هي عبارة عن: "عقد مع صانع على عمل شيء معين في الذمة"<sup>2</sup>. ومنه فصكوك الاستصناع هي عبارة عن "وثائق متساوية القيمة يتم إصدارها لاستخدام حصيلتها في تصنيع سلعة، ويصبح المصنوع ملكا لحملة الصكوك"<sup>3</sup>، فالمصدر لتلك الصكوك هو الصانع، والمكاتبون هم المشترين للعين المراد صنعها، و حصيلة الاكتتاب تكلفة المصنوع.

### 3. الصكوك المعتمدة على الإجارة:

تعرف صكوك الإجارة على أنها: "عبارة عن وثائق متساوية القيمة تمثل حصة شائعة في ملكية أعيان أو منافع أو خدمات في مشروع استثماري يدر دخلا، و الغرض منها تحويل الأعيان والمنافع والخدمات التي يتعلق بها عقد الإجارة إلى أوراق مالية صكوك قابلة للتداول في الأسواق الثانوية"<sup>4</sup>، وصنفت هيئة المحاسبة و المراجعة للمؤسسات المالية الإسلامية صكوك الإجارة إلى:<sup>5</sup>

أ. صكوك ملكية الموجودات المؤجرة: وهي وثائق متساوية القيمة يصدرها مالك عين مؤجرة أو عين موعود باستئجارها، بغرض بيعها و استيفاء ثمنها من حصيلة الاكتتاب فيها، و تصبح العين مملوكة لحملة الصكوك.

ب. صكوك ملكية المنافع: وهي وثائق متساوية القيمة يصدرها مالك عين موجودة، أو موصوفة بالذمة، بغرض إجارة منافعها، واستيفاء أجرتها من حصيلة الاكتتاب فيها، وتصبح منفعة العين مملوكة لحملة الصكوك.

ج. صكوك ملكية الخدمات: وهي وثائق متساوية القيمة يتم إصدارها بغرض تقديم الخدمة من طرف معين، واستيفاء الأجرة من حصيلة الاكتتاب، وتصبح تلك الخدمات مملوكة لحملة الصكوك.

<sup>1</sup> المعايير الشرعية، هيئة المحاسبة و المراجعة للمؤسسات المالية الإسلامية، المعيار الشرعي رقم 17، صكوك الاستثمار، مرجع سابق، ص239.

<sup>2</sup> وهبة الزحيلي، المعاملات المالية المعاصرة، مرجع سابق، ص 303.

<sup>3</sup> المعايير الشرعية، هيئة المحاسبة و المراجعة للمؤسسات المالية الإسلامية، المعيار الشرعي رقم 17، صكوك الاستثمار، مرجع سابق، ص238.

<sup>4</sup> Monzer Kahf, The Use of Assets Ijara Bonds For Bridging The Budget Gap, Islamic Economic Studies,

IRTI, Islamic Development Bank, Jeddah, Vol : 4, No: 2, May 1997, P 82.

<sup>5</sup> المعايير الشرعية، هيئة المحاسبة و المراجعة للمؤسسات المالية الإسلامية، المعيار الشرعي رقم 17، صكوك الاستثمار، مرجع سابق، ص238.

## المبحث الثاني: مفاهيم عامة حول التصكيك

يعد موضوع التوريق من الموضوعات الحديثة في عالم التمويل في العقود الأخيرة، ونظرا لفوائده ومنافعه الكثيرة والمتعددة خاصة وأنه يعمل على توفير التمويل والسيولة اللازمة للمؤسسات المالية والمشروعات، كذلك يعمل على إدارة وتجزئة المخاطر، فقد بدأت المؤسسات المالية في تطبيقه تحت مسمى التصكيك للاستفادة من مزاياه على أن يتم ذلك وفقا للضوابط والأحكام الشرعية.

### المطلب الأول: مفهوم التصكيك الإسلامي:

تتعدد تعاريف الهيئات الإسلامية للتصكيك، ومن بينها يمكن أن نذكر ما يلي:

1. تعريف مجمع الفقه الإسلامي: يقصد بالتصكيك "إصدار أوراق مالية قابلة للتداول، مبنية على مشروع استثماري يدر دخلا"<sup>1</sup>.

2. تعريف هيئة المحاسبة والمراجعة للمؤسسات المالية الإسلامية: التصكيك أو التسنيد هو عبارة عن عملية "تقسيم ملكية الموجودات من الأعيان أو المنافع أو هما معا إلى وحدات متساوية القيمة، وإصدار صكوك بقيمتها"<sup>2</sup>.

3. تعريف مجلس الخدمات المالية الإسلامية:<sup>3</sup> يعني التصكيك عموما إجراءات إصدار الصكوك وتتضمن الخطوات التالية:

أ. إنشاء موجودات: في التمويل التقليدي تكون عادة عبارة عن قروض أو ذمم مدينة أخرى، بينما في التمويل الإسلامي تكون عبارة عن موجودات قابلة للتصكيك حسب أحكام الشريعة الإسلامية ومبادئها كالموجودات موضوع عقد الإجارة.

ب. نقل ملكية الموجودات إلى كيان ذي غرض خاص يتصرف بصفة المصدر وذلك بوضعها في شكل أوراق مالية (صكوك).

ج. إصدار الأوراق المالية (الصكوك) إلى المستثمرين.

<sup>1</sup> القرار رقم 137 (15/3) بشأن صكوك الإجارة، الدورة الخامس عشر لمجمع الفقه الإسلامي، منظمة المؤتمر الإسلامي، مسقط، سلطنة عمان، 19-14 محرم 1425 هـ، الموافق ل 6-11 مارس 2004، المتاح على الرابط: <http://www.fiqhacademy.org.sa/qrrat/15-3.htm> تاريخ الإطلاع: 2014/01/03.

<sup>2</sup> المعايير الشرعية، هيئة المحاسبة و المراجعة للمؤسسات المالية الإسلامية، المعيار الشرعي رقم 17، صكوك الاستثمار، مرجع سابق، ص 250.

<sup>3</sup> معيار رقم 7، المنشور بعنوان: متطلبات كفاية رأس المال للصكوك، و التصكيك، و الاستثمارات العقارية، مرجع سابق ص4.

من خلال استعراض التعاريف السابقة يمكن استنباط النقاط التي تم التركيز عليها وهي:

- ✓ ارتباط الصكوك المصدرة بأصول وموجودات حقيقية.
- ✓ الأصول محل التصكيك تكون مقبولة شرعا.
- ✓ قابلية الصكوك للتداول وفق ضوابط شرعية.
- ✓ ارتباط عائد الصكوك بالمخاطرة مهما كان نوع الصك.
- ✓ عائد الصك يمكن أن يكون محددًا (صكوك الإجارة)، أو غير محدد (صكوك المضاربة).
- ✓ التصكيك إجراء يدرس تحت مظلة نظم التمويل المركب والأذونات الائتمانية....<sup>1</sup>

كما سبق نجد أنه تتردد مصطلحات معاصرة حول هذا الموضوع، منها ما يطلق عليها تصكيك أو توريق أو تسنيد وكلها تعني نفس المفهوم والمقصود، لذا رأينا أن نستخدم مصطلح التصكيك في هذه الدراسة لارتباطه بعقول الجمهور بالتمويل الإسلامي، أما باقي المصطلحات الأخرى سنستبعدا لارتباطها بعقول الجمهور بالاستثمار التقليدي.

### المطلب الثاني: الفرق بين التصكيك الإسلامي والتوريق:

درجت في الآونة الأخيرة عدة مصطلحات كالتوريق، التسنيد والتصكيك، وتشير جميعها إلى أسلوب تمويلي حديث لانتقال الأموال من عارضي التمويل إلى طالبيه، ومن أجل تمييز ما هو متوافق مع أحكام الشريعة الإسلامية عن غيره اصطلاح الفقهاء على تسمية عمليات التوريق في الإطار الإسلامي بعمليات التصكيك، وهو النهج الذي مشى عليه البيان الختامي لندوة البركة الثانية والعشرون<sup>2</sup> في 1423هـ/ 2002م، حيث أوصى باستخدام مصطلح التصكيك بديلا للتوريق.

#### 1. مفهوم التوريق: جاءت كلمة التوريق في الاقتصاد الوضعي ترجمة للمصطلح الإنجليزي

Securitization ، والذي يمكن عرض أهم تعريفاته كما يلي:

- ✓ **تعريف 1:** التوريق هو "جعل الديون المؤجلة في ذمة الغير صكوكا قابلة للتداول في سوق ثانوية"<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> طارق الله خان، حبيب أحمد، إدارة المخاطر تحليل قضايا في الصناعة المالية الإسلامية، الأصل باللغة الإنجليزية، ترجمة عثمان بابكر أحمد، مراجعة رضا سعد، البنك الإسلامي للتنمية، المعهد الإسلامي للبحوث والتدريب، جدة، ط 1، سنة 2003، ص 57.

<sup>2</sup> عبد الله المطلق، الصكوك، بحث مقدم إلى ندوة البركة: عرض وتقديم، المنعقد في رحاب جامعة الملك عبد العزيز بجدة، يومي 10-11 جمادى الثانية 1431 هـ الموافق لـ 24-25 ماي 2010، ص 5.

<sup>3</sup> إخلاص باقر النجار، قراءة في مفردات التوريق، مجلة العلوم الاقتصادية، العدد 23، المجلد السادس، جامعة البصرة، كانون الثاني 2009، ص 197.

✓ **تعريف 2:** التوريق هو عملية تنطوي على تجميع وتعبئة وتحويل الموجودات المالية إلى أوراق مالية قابلة للتداول في السوق المالي<sup>1</sup>.

✓ **تعريف 3:** "يعتبر نشاط التوريق أحد الأنشطة المالية المستحدثة، التي يمكن عن طريقها لإحدى المؤسسات المالية المصرفية أو غير المصرفية أن تقوم بتحويل الحقوق المالية، إلى منشأة متخصصة ذات غرض خاص، بهدف إصدار أوراق مالية جديدة، في مقابل أن تكون هذه الحقوق المالية قابلة للتداول في سوق الأوراق المالية"<sup>2</sup>.

إن المتبع للمفاهيم السابق للتوريق وغيرها من المفاهيم، يلاحظ أنها تدور ما بين التركيز على مزايا التوريق، أو مخاطره الائتمانية، أو الاهتمام بأطراف الاتفاق، أو بالمستثمرين، أو بالضمانات التي تستند عليها عمليات التوريق ونوعية الأصول القابلة للتوريق.

## 2. أركان عملية التوريق: يرتكز التوريق على خمسة أركان رئيسية هي:<sup>3</sup>

✓ الركن الأول: وجود علاقة دائنية أصلية، أي علاقة بين مقرض ومقترض، مما ينشأ عن ذلك وجود علاقة دائنية ومديونية .

✓ الركن الثاني: رغبة الدائن في التخلص من سندات الدين.

✓ الركن الثالث: قيام الجهة المحال إليها بإصدار سندات جديدة قابلة للتداول، والجهة المحال إليها هي عبارة عن شركة يقتصر غرضها على ممارسة نشاط التوريق ويطلق عليها شركات التوريق أو الشركة ذات الأغراض الخاصة SPV Special Purpose Vehicle.

✓ الركن الرابع: استناد الأوراق المالية الجديدة إلي ضمانات، وفي هذا الشأن يتم الاتفاق بين البنك البادئ للتوريق وال SPV على السندات المنتظر الوفاء بها والمطلوب توريقها .

✓ الركن الخامس: وجود مستثمر، ويعتبر توافر هذا الركن من الأركان الأساسية للتوريق لأنه يقوم بشراء وتداول السندات التي تصدرها شركات التوريق.

<sup>1</sup> Kabir Hassan, Handbook of Islamic Banking, Edward Elgar Publishing, Cheltenham, UK, 2007, p191.

<sup>2</sup> محمد صالح الحناوي، جلال إبراهيم العبد، بورصة الأوراق المالية بين النظرية والتطبيق، دار الجامعة، الإسكندرية، 2002، ص315.

<sup>3</sup> شيماء إبراهيم محمد نواره، الإفصاح عن توريق الديون في البنوك التجارية المصرية في ضوء معايير المحاسبة الدولية (دراسة ميدانية)، مذكرة ماجستير غير منشورة، كلية التجارة بالإسماعيلية، جامعة قناة السويس، 2007، ص 7-9.

### 3. المقارنة بين التصكيك الإسلامي والتوريق التقليدي:

من خلال العرض السابق لكل من التوريق والتصكيك، يتضح أن لكل عملية خصائص تميزها عن الأخرى، ويمكن توضيح ذلك في الجدول الموالي:

#### الجدول رقم (5):

#### المقارنة بين التصكيك الإسلامي والتوريق التقليدي

معيار المقارنة	التوريق التقليدي	التصكيك الإسلامي
تاريخ الاستخدام	1970	1990
نوعية الموجودات	قروض وذمم مدينة	موجودات قائمة حقيقة وواقعا
بيع الموجودات	عبارة عن خصم للديون	عملية بيع أو حوالة أو صرف
الصيغة العامة للهيكل	في الغالب صيغة واحدة	تتعدد بتعدد صيغ التمويل والبيع والاستثمار الإسلامية
العلاقة بين المورق الأصلي والشركة ذات الغرض الخاص	علاقة شكلية	علاقة حقيقية
العائد على الورقة المالية المصدرة	فائدة ثابتة	عائد متغير أو مستقر
طبيعة الرقابة	قوانين ومعايير وضعية	وجود هيئة للرقابة الشرعية
استثمار فائض السيولة لدى SPV	يتم في سندات ذات فوائد	يتم بأدوات ومعاملات تتفق مع الشريعة الإسلامية
تمويل عجز السيولة لدى SPV	أدوات تقليدية بفوائد	أدوات إسلامية
تملك حصة في رأس مال SPV	يمكن ذلك	لا يمكن ذلك
تغطية الإصدار	يتم توفير المبالغ التي تقل عن الاكتتاب من خلال قروض ربوية.	ترد المبالغ للمكتتبين إذا لم يتم تغطية الإصدار أو في حال عدم وجود متعهد تغطية
تداول الأوراق المصدرة	عملية خصم ديون	بيع حقيقي لحصة شائعة في ملكية موجودات بشروط محددة

#### المصدر: من إعداد الباحث بالاعتماد على المراجع التالية:

- عجيل جاسم النشمي، التوريق والتصكيك وتطبيقاتهما، بحث مقدم إلى الدورة التاسعة عشر لمجمع الفقه الإسلامي، منظمة المؤتمر الإسلامي، الشارقة، 2009.
- فتح الرحمن علي محمد صالح، دور الصكوك الإسلامية في تمويل المشروعات التنموية، ورقة عمل مقدمة لمنتدى الصيرفة الإسلامية، بيروت، 2008.
- فؤاد محمد أحمد محسن، الصكوك الإسلامية (التوريق) وتطبيقاتها المعاصرة، ملخص رسالة دكتوراه، الأكاديمية العربية للعلوم المصرفية، 2006.
- زاهرة علي محمد بني عامر، التصكيك المدعوم بالأصول والتصكيك القائم على الأصول أيهما مقبول إسلامياً؟، بحث مقدم إلى مؤتمر الصكوك الإسلامية وأدوات التمويل الإسلامي، جامعة اليرموك، إربد، يومي 12-13 نوفمبر 2013.

من خلال الجدول رقم 05 نجد أن التصكيك الإسلامي يتفق مع التوريق التقليدي في أن أطرافهما واحدة مع وجود اختلاف طفيف شكلا ولكنه في الحقيقة جوهري وهو أنه في التصكيك الإسلامي توجد هيئة رقابة شرعية كطرف من أطراف العملية، كما أن هناك اختلاف جوهري آخر وهو أن منتجات التصكيك تمثل حصة في موجودات أو منافع أو خدمات بينما منتجات التوريق عبارة عن دين، وهناك اختلاف آخر أيضا وهو أن الشركة ذات الغرض الخاص في التصكيك الإسلامي وهي الممثل لحملة الصكوك تتعامل معهم عبر أساليب وصيغ التمويل الإسلامي المعروفة، ومن ثم فهي تتمتع بطبيعة خاصة في النظام الإسلامي.

### المطلب الثالث: آليات ومتطلبات التصكيك الإسلامي

ترتكز عملية التصكيك الإسلامي في الأساس على وجود أصول حقيقية مدرة لعوائد نقدية في المستقبل، وقد استفادت هيكله الصكوك من آليات التمويل المهيكلة وعمليات التوريق التقليدي. وفيما يلي عرض لمختلف العناصر المتدخلة في عملية التصكيك، ومراحل هذه العملية، إضافة إلى آلية تصكيك مختلف أنواع الصكوك الإسلامية.

#### 1. الأطراف الفاعلة في عملية التصكيك:

##### أ. الأطراف الداخلية:

(1) **المنشئ (originator):** ويتمثل في الجهة مالكة الأصل أو المشروع المراد إقامته أو توسيعه، والتي ترغب في تصكيك أصولها للحصول على السيولة، "ودورها في هذه عملية تملك الأصل ثم بيعه أو نقله لشركة (التصكيك)"<sup>1</sup>، قد تكون هذه الجهة: حكومة، بنك مركزي، بنك تجاري، شركة تمويل، شركة عقارية، شركة طيران، شركة اتصالات... الخ.

(2) **المصدر (issuer):** هي شركة ذات غرض خاص (SPV) Special Purpose Vehicul، ودورها يتمثل في نقل ملكية الأصول من المنشئ إلى حملة الصكوك، وذلك بإصدار وبيع الصكوك لهؤلاء المستثمرين، وقد تم تأسيسها من قبل المنشئ بهدف أن تكون الوعاء الذي يحتوي الأصول

<sup>1</sup> محمد عبد الحليم عمر، الصكوك الإسلامية (التوريق) وتطبيقاتها المعاصرة وتداولها، بحث مقدم إلى الدورة التاسعة عشرة لجمع الفقه الإسلامي، منظمة المؤتمر الإسلامي، إمارة الشارقة، دولة الإمارات العربية المتحدة، 1-5 جمادى الأولى 1430هـ/ 26-30 نيسان (إبريل) 2009م، ص8.

محل التصكيك<sup>1</sup>، وتتحدد مهام هذه الشركة فيما يلي<sup>2</sup>: حماية حقوق حملة الصكوك، إدارة الموجودات ورعايتها واستثمار ما ليس مستثمرا منها، تحصيل الدخل من أرباح وإيجارات وغيرها، إصدار نشرة دورية لإعلام حملة الصكوك بكافة التطورات التي تطرأ على ممتلكاتهم، أي موجودات الصكوك، توزيع صافي دخلها على حملة الصكوك تباعا، تصفية الموجودات في نهاية مدة الصكوك، وتوزيع ناتج التصفية على حملة الصكوك.

(3) **المستثمرون (investors)**: أي حملة الصكوك، وهي الجهة التي تقوم بشراء الصكوك المالية الإسلامية المطروحة للاكتتاب، وذلك بسداد قيمة الصكوك، ثم استرداد أصل قيمتها إضافة إلى العائد، وقد يكون حملة الصكوك أفراد، حكومات، بنوك تقليدية، بنوك إسلامية، صناديق استثمار... الخ.

(4) **محفظة التصكيك (portfolio asset)**: وهي عبارة عن وعاء استثماري يضم أصولا متنوعة تم تصكيكها، بهدف الحصول على السيولة اللازمة لتمويل مشروع جديد أو تطوير وتوسيع مشروع قائم، ويتم من خلالها تحصيل الحقوق المالية والعائد عليها، ثم إيداع المتحصلات بحساب خاص يستخدم لسداد مستحقات حملة الصكوك في تواريخ استحقاقها<sup>3</sup>.

#### ب. الأطراف الخارجية:

(1) **وكالات التصنيف الائتماني (Credit Rating Agency)**: تلعب دورا مهما وجوهريا، بتصنيف نوعية الصكوك المعروضة للتداول لصالح المستثمرين. فسوق الصكوك يعتمد على قدرة وكالات التصنيف على التقييم الجيد، وعلى الثقة الموضوعة من طرف المستثمرين في هذه الوكالات. وتعتبر Moody's، Standard & poor's، و IBCA من أهم الوكالات العالمية<sup>4</sup>، والتي تمتلك سلا لم خاصة بها للتقييم.

<sup>1</sup> ربيعة بن زيد، الصكوك الإسلامية و إدارة مخاطرها -دراسة تقييمية لحالة الصكوك الحكومية السودانية المدرجة بسوق الخرطوم للأوراق المالية للفترة (2005-2010)-، مرجع سابق، ص 40.

<sup>2</sup> فؤاد محمد محيسن، الشركة ذات الغرض الخاص، بحث مقدم إلى: اجتماع خبراء "آلية ومتطلبات إصدار الصكوك"، جامعة اليرموك، عمان، 2013/03/21، ص 35.

<sup>3</sup> ربيعة بن زيد، الصكوك الإسلامية و إدارة مخاطرها -دراسة تقييمية لحالة الصكوك الحكومية السودانية المدرجة بسوق الخرطوم للأوراق المالية للفترة (2005-2010)-، مرجع سابق، ص 41.

<sup>4</sup> Fitch IBCA : Notation Groupe Inter Banking Credit Analysis - والتي أصبحت فيما بعد Fitch IBCA .

وأهم وكالات التصنيف الإسلامية نجد الوكالة الدولية للتصنيف<sup>1</sup> ومقرها البحرين، وكذلك الوكالة الماليزية للتصنيف، وتعمل هذه الوكالات على "إجراء تقويم مستقل عن مدى اتفاق الكيان أو الأداة المالية مع مبادئ الشريعة الإسلامية وتكوين أداة فاعلة لإدخال معايير تحقق المزيد من الإفصاح والشفافية"<sup>2</sup>.

(2) هيئة الرقابة الشرعية (Sharia Supervisory Body): تلعب هذه الهيئة دوراً رئيسياً وأساسياً في عملية التصكيك، وتمثل مهامها فيما يلي:<sup>3</sup> إبداء الرأي الشرعي في شأن الصكوك المزمع إصدارها، التحقق من إصدار وتداول واسترداد الصكوك وفقاً لأحكام الشريعة الإسلامية، التحقق من استخدام حصيلة الصكوك فيما أصدرت من أجله وتوزيع عوائدها منذ إصدارها وحتى استردادها وفق أحكام الشريعة الإسلامية، الرقابة والتدقيق على الأنشطة والمشاريع والصفقات التي تمولها حصيلة إصدار الصكوك للتأكد من التزامها بأحكام الشريعة الإسلامية.

(3) مدير الإصدار (Issue Manager): أو مستشار الإصدار وهو المؤسسة الوسيطة التي تقوم بالتنسيق بين الأطراف المختلفة لعملية التصكيك والمساعدة في إعداد نشرة الإصدار، وتنوب حملة الصكوك في تنفيذ عقد الإصدار مقابل أجر معين.

(4) مدير محفظة الاستثمارات (Portfolio Manager): ويمثل الجهة التي تتولى أعمال الاستثمار وإدارة الأصول محل التصكيك وتوجيهها وفقاً للشروط المبينة في نشرة الإصدار، كما تتولى هذه الجهة القيام بالدراسات الاقتصادية اللازمة، واختيار الصيغة والطريقة التي سوف تدار بها محفظة التصكيك<sup>4</sup>.

- Moody's: تحمل اسم مؤسسها جون مودي « John Moody »

- Standard & poor's: تحمل اسم مؤسسها هانري بور « Henry Poor »

<sup>1</sup> لمزيد من التفاصيل، يمكن الإطلاع الموقع الرسمي للوكالة على الرابط: <http://www.iirating.com>

<sup>2</sup> التحكيم، نشرة نصف سنوية يصدرها المركز الإسلامي الدولي للمصالحة والتحكيم، العدد الثامن، يوليو 2012-مارس 2013، ص 25.

<sup>3</sup> المادة 20 من القانون المصري رقم 10 لسنة 2013 بشأن إصدار قانون الصكوك، الجريدة الرسمية، العدد 18 مكرر (ب)، في 7 ماي 2013، ص 20.

<sup>4</sup> عبد الستار أبوغدة، صناديق الاستثمار الإسلامية - دراسة فقهية تأصيلية، بحث مقدم إلى المؤتمر العلمي السنوي الرابع عشر بعنوان: المؤسسات المالية الإسلامية معالم الواقع وآفاق المستقبل، جامعة الإمارات العربية المتحدة، 2005، ص 614.

5) أمين الاستثمار (Trustee): هو المؤسسة المالية الوسيطة التي تتولى حماية مصالح حملة الصكوك والإشراف على مدير الإصدار، وتحتفظ بالوثائق والضمانات، وذلك على أساس عقد الوكالة بأجر تحدده نشرة الإصدار<sup>1</sup>، وقد يترافق وجود الأمين منذ الترتيبات الأولى لعملية التصكيك وقد يعين لاحقاً، وذلك وفقاً للقوانين السارية، والأمين بوصفه وكيلًا عن حملة الصكوك فإن لإنها خدماته تتم بإرادتهم بصفتهم الموكلين عنه<sup>2</sup>.

## 2. مراحل عملية التصكيك:

تمر عملية التصكيك عبر المراحل التالية:<sup>3</sup>

أ. مرحلة إصدار الصكوك: نقصد بإصدار الصك عملية إنشائه لأول مرة بهدف عرضه على الجمهور للاكتتاب فيه، وتشتمل عملية الإصدار على خطوات أولية يطلق عليها تنظيم الإصدار تتلخص فيما يلي:

• **الهيكلية**: تقوم الجهة الراغبة في التمويل عن طريق الصكوك بإعداد التصور والهيكل التنظيمي الذي يمثل آلية تنفيذ عملية التصكيك، كما تقوم بإعداد دراسة الجدوى الاقتصادية للمشروع المراد

<sup>1</sup> عجيل جاسم النشمي، التوريق والتصكيك وتطبيقاتهما، بحث مقدم إلى الدورة التاسعة عشرة لجمع الفقه الإسلامي، منظمة المؤتمر الإسلامي، إمارة الشارقة، دولة الإمارات العربية المتحدة، 1-5 جمادى الأولى 1430هـ/26-30 نيسان (إبريل) 2009م، ص5.

<sup>2</sup> عبد الستار أبوغدة، صناديق الاستثمار الإسلامية - دراسة فقهية تأصيلية، مرجع سابق، ص591.

<sup>3</sup> انظر:

- معيار سوق دبي المالي لإصدار وتملك وتداول الصكوك، مسودة للعرض قبل جلسة الاستماع، هيئة الفتوى والرقابة الشرعية، سوق دبي المالي، 2013، ص8.
- المالية، مجلة فصلية تهتم بشؤون المال والاقتصاد، مرجع سابق، ص43.
- شرياق رفيف، الصكوك الإسلامية كمقترح تمويلي لتوسيع قاعدة المشاركة الشعبية في عملية التنمية الاقتصادية - التجريبتين الماليزية والسودانية أنموذجاً-، بحث مقدم إلى: اجتماع خبراء "آلية ومتطلبات إصدار الصكوك"، جامعة اليرموك، عمان، 2013/03/21، ص9-10.
- أسامة عبد الحليم الجوزية، صكوك الاستثمار ودورها التنموي في الاقتصاد، مذكرة ماجستير غير منشورة، معهد الدعوى الإسلامي للدراسات الإسلامية، 2009، ص42-43.
- عبد الستار أبو غدة، صناديق الاستثمار دراسة فقهية تأصيلية موسعة، المؤتمر السنوي الرابع عشر عن المؤسسات المالية الإسلامية معالم الواقع وآفاق المستقبل، الإمارات العربية المتحدة، 2005، ص693.
- عبد القادر زيتوني، التصكيك الإسلامي ركب المصرفية الإسلامية في ظل الأزمة العالمية، ورقة بحثية مقدمة إلى المؤتمر العلمي الأول حول: الأزمة المالية والاقتصادية العالمية المعاصرة من منظور اقتصادي إسلامي، عمان، الأردن، 1-2 ديسمبر 2010، ص3.
- مقال: على مال الله عبداً لله، بعنوان: المحاسبة عن عمليات التوريق (التسنييد) وفق المعايير المحاسبية الإسلامية والدولية ودورها في نشوء الأزمة المالية الأخيرة، ص7-9.

تنفيذه، إضافة إلى دراسة كافة المسائل القانونية والشرعية والإجرائية والتنظيمية، وتضمنين كل ذلك في نشرة الاكتتاب، وتتم هذه الخطوة من الجهة القائمة بعملية إنشاء الصكوك، وهي إما من طرف الممولين كالبنوك مثلا، أو من طرف المستفيد من التمويل.

● **تمثيل حملة الصكوك (المستثمرين):** حيث يتم تسجيل الشركة المصدرة للصكوك (SPV) وتحديد غرضها ودورها، وتكون ذات شخصية مستقلة بالرغم من أنها مملوكة بالكامل للمستثمرين، وتقوم هذه الشركة بشراء الموجودات التي ستغطي الوحدات المصدرة، ثم يقوم المصدر بإثبات نقل ملكية الأصول من دفاتره إلى دفاتر هذه الشركة.

● **طرح الصكوك للاكتتاب:** وذلك بتقسيم رأس مال الإصدار إلى وحدات متساوية القيمة، وطرحها بعد ذلك للجمهور للاكتتاب فيها بهدف جمع الأموال التي ستمول بها الموجودات الممثلة بالصكوك، ويعتبر كل مكتتب في هذه الصكوك شريكا بحصة شائعة في هذا المشروع.

● **التعهد بتغطية الاكتتاب:** يتقدم متعهد بتغطية الاكتتاب، حيث يلتزم بشراء الصكوك التي لم يكتبت فيها وبييعها تدريجيا أو يحتفظ بها كليا أو جزئيا، وهدفه الحصول على نصيب من الربح، حيث يباع له بسعر أقل من القيمة الاسمية.

**ب. مرحلة تسويق الصكوك:** وهو إما يتم بالطرح المباشر إلى الجمهور، وإما يتم ببيع الصكوك التي تمثل موجودات الأعيان أو المنافع إلى المستثمر الأول الذي قد يكون بنكا أو مجموعة بنوك، وذلك بهدف القيام بتسويقها وبيعها إلى حاملي الصكوك.

**ج. مرحلة محفظة الصكوك:** بعد أن يتم بيع الصكوك للمستثمرين تقوم الشركة ذات الغرض الخاص بإدارة هذه المحفظة نيابة عن المستثمرين طيلة مدة الإصدار، عن طريق تجميع العائدات والدخول الناتجة من الأصول وتوزيعها على المستثمرين بالنسبة والكيفية المتفق عليها، كما تقوم بتوفير جميع الخدمات التي تحتاجها المحفظة.

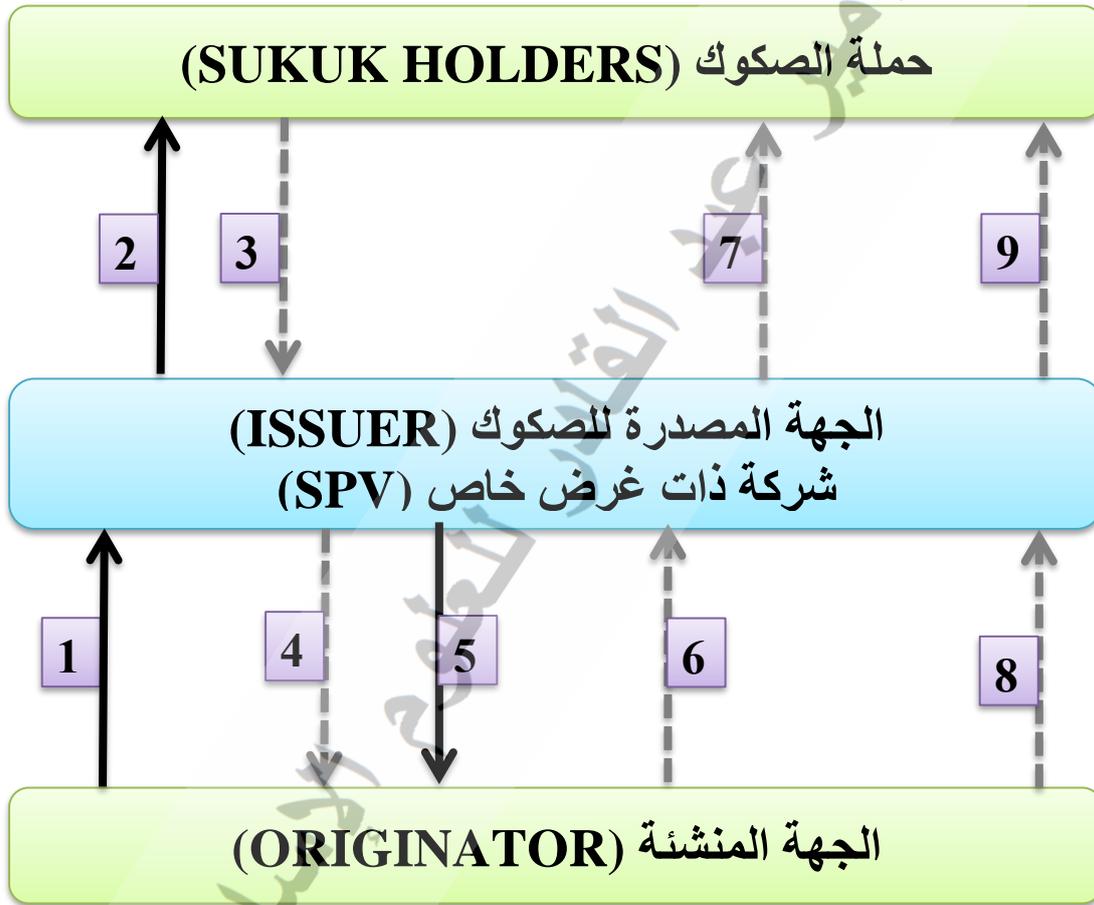
**د. مرحلة إطفاء الصكوك:** وتتم هذه المرحلة من خلال توزيع موجودات المشروع على حملة الصكوك أو بيعها للمصدر أو غيره، وتوزيع حصيلة بيعها على حملة الصكوك بنسبة ما يملكه كل منهم في التواريخ التي تحددها نشرة الإصدار.

### 3. أهم آليات (هياكل) الصكوك:

نحاول من خلال هذا العنوان توضيح وبشكل عام كيف تتم عملية التصكيك لأكثر الصكوك الإسلامية انتشارا واستخداما.

#### أ. آلية صكوك الإجارة:

الشكل (1): هيكل صكوك الإجارة



المصدر: من إعداد الباحث بالاعتماد على:

1. Dubai International Financial Center, **Skuk Guidebook**, Dubai, November, 2009, P 14

2. Islamic Finance Library, NOTRON ROSE FULBRIGHT Manual, June 2013, P25-34-25.

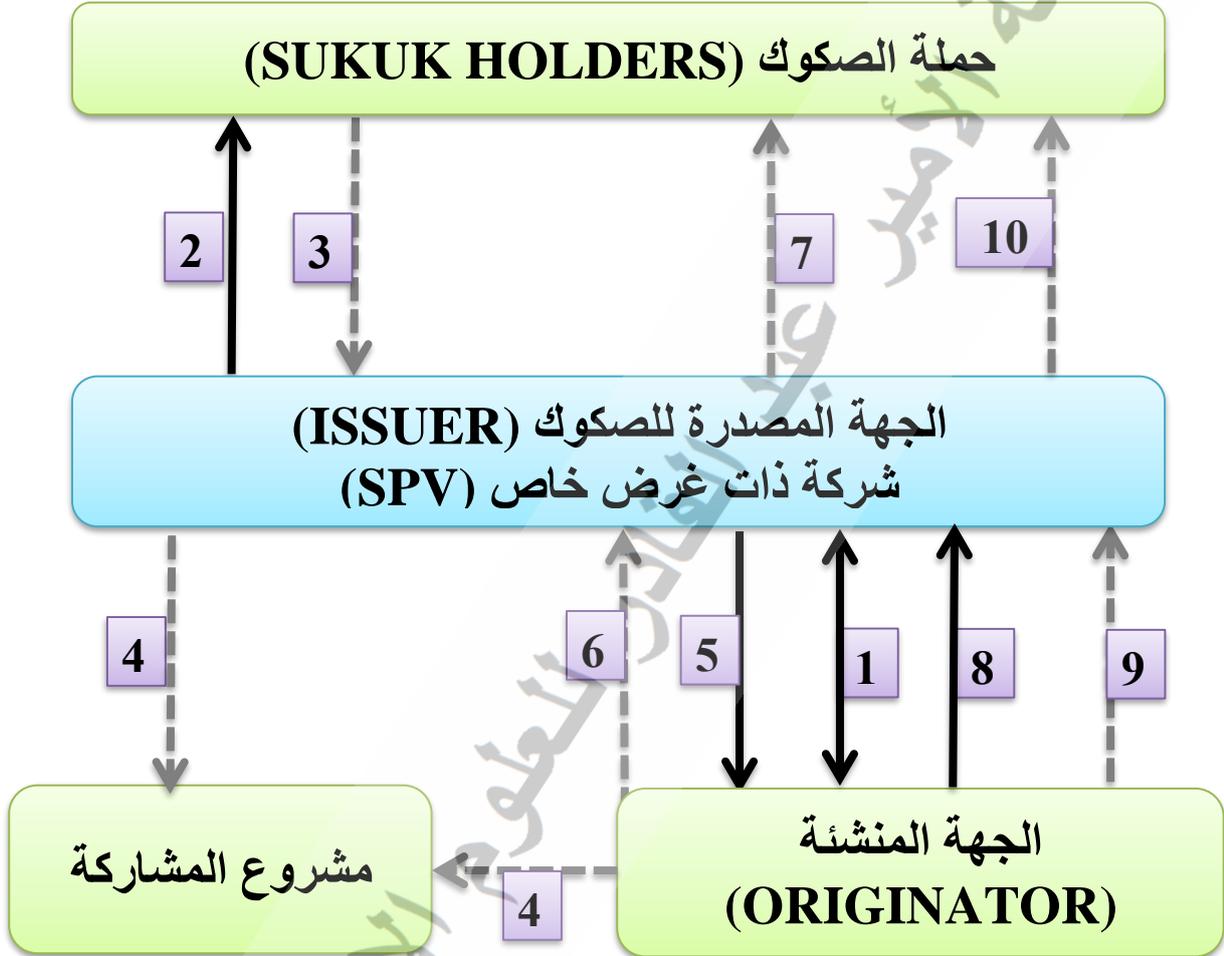
3. ياسر المكحل، فتني مايا، دور الصكوك الإسلامية في التمويل: التجربة البريطانية، بحث مقدم إلى: اجتماع خبراء "آلية ومتطلبات إصدار الصكوك"، جامعة اليرموك، عمان، 2013/03/21، ص7.

بالاعتماد على الشكل أعلاه فإن آلية صكوك الإجارة تتم كما يلي:

1. تقوم الجهة المنشئة بإبرام عقد بيع الأصول المراد تأجيرها إلى الشركة ذات الغرض الخاص.
2. تقوم الشركة ذات الغرض الخاص (SPV) بإصدار الصكوك وفق نشرة الإصدار.
3. يكتتب المستثمرون في الصكوك، ويدفعون المقابل، ويفوضون المصدر بإتمام التعاقدات نيابة عنهم.
4. يقوم المصدر بدفع الثمن من حصيلة الصكوك للجهة المنشئة.
5. يبرم المصدر (المؤجر) عقد الإجارة مع الجهة المنشئة (المستأجر) بأجرة متفق عليها.
6. تدفع الجهة المنشئة (المستأجر) أقساط الأجرة في المواعيد المحددة.
7. يستلم المصدر عوائد الإجارة ويقوم بدفعها في شكل توزيعات دورية لحملة الصكوك.
8. بعد انتهاء المدة يقوم المصدر بإعادة بيع الأصول إلى الجهة المنشئة حسب ما هو متفق عليه.
9. يدفع المصدر حصيلة بيع الأصول لحملة الصكوك وبذلك يتم الإطفاء النهائي.

ب. آلية صكوك المشاركة:

الشكل (2): هيكل صكوك المشاركة



المصدر: من إعداد الباحث بالاعتماد على:

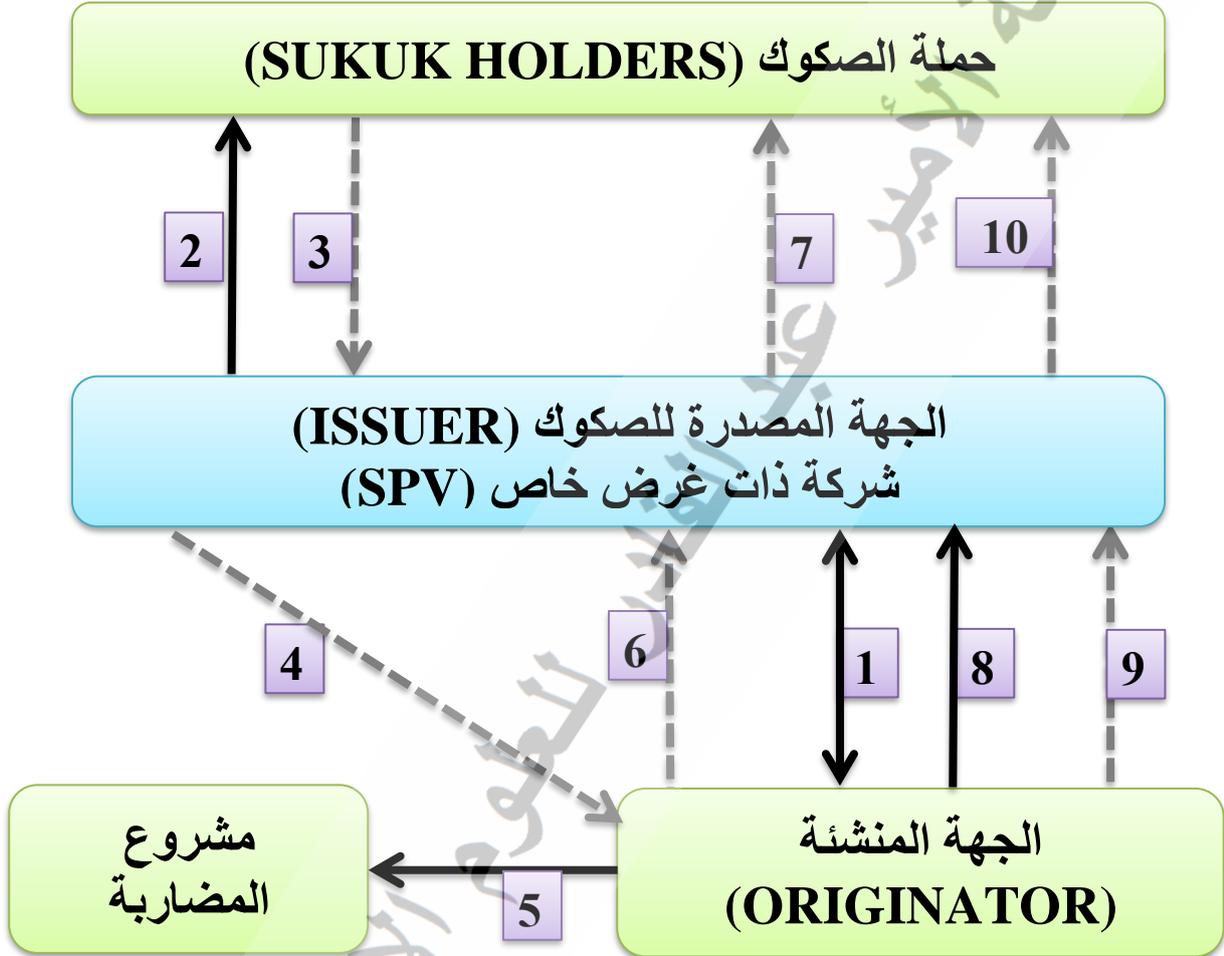
1. Dubai International Financial Center, **Skuk Guidebook**, Dubai, November, 2009, P 21
2. Islamic Finance Library, NOTRON ROSE FULBRIGHT Manual, June 2013, P44
3. ياسر المكحل، فتني مايا، دور الصكوك الإسلامية في التمويل: التجربة البريطانية، بحث مقدم إلى: اجتماع خبراء "آلية ومتطلبات إصدار الصكوك"، جامعة اليرموك، عمان، 2013/03/21، ص 10.
4. عبد القوي ردمان محمد عثمان، الصكوك الإسلامية وإدارة السيولة، المؤتمر الرابع للمصارف والمؤسسات المالية الإسلامية دمشق-سوريا- يونيو- 2009، ص 18.

بالاعتماد على الشكل أعلاه فإن آلية صكوك المشاركة تتم كما يلي:

1. يبرم المصدر (الشركة ذات الغرض الخاص) عقد مشاركة مع الجهة المنشئة.
2. تقوم الشركة ذات الغرض الخاص (SPV) بإصدار الصكوك وفق نشرة الإصدار.
3. يكتب المستثمرون في الصكوك، ويدفعون المقابل، ويفوضون المصدر بإتمام التعاقدات نيابة عنهم.
4. يقوم المصدر بدفع حصة مشروع المشاركة من حصيلة الصكوك، كما تقوم الجهة المنشئة بدفع حصتها أيضا في هذا المشروع.
5. يتم إبرام عقد بين المصدر (الشريك) والجهة المنشئة (المدير)، يقوم بموجبه هذا الأخير بإدارة مشروع المشاركة.
6. تدفع الجهة المنشئة حصة الصكوك من الربح إلى المصدر.
7. يقوم المصدر بدفع التوزيعات الدورية إلى حملة الصكوك.
8. تتعهد الجهة المنشئة بإعادة شراء الصكوك بعد انتهاء أجلها وانقضاء المدة المتفق عليها.
9. تشتري الجهة المنشئة حصة الصكوك من المصدر وفق الشروط المتفق عليها.
10. يدفع المصدر الحصيلة لحملة الصكوك، وبذلك يتم إطفاء هذه الصكوك.

ج. آلية صكوك المضاربة:

الشكل (3): هيكل صكوك المضاربة



المصدر: من إعداد الباحث بالاعتماد على:

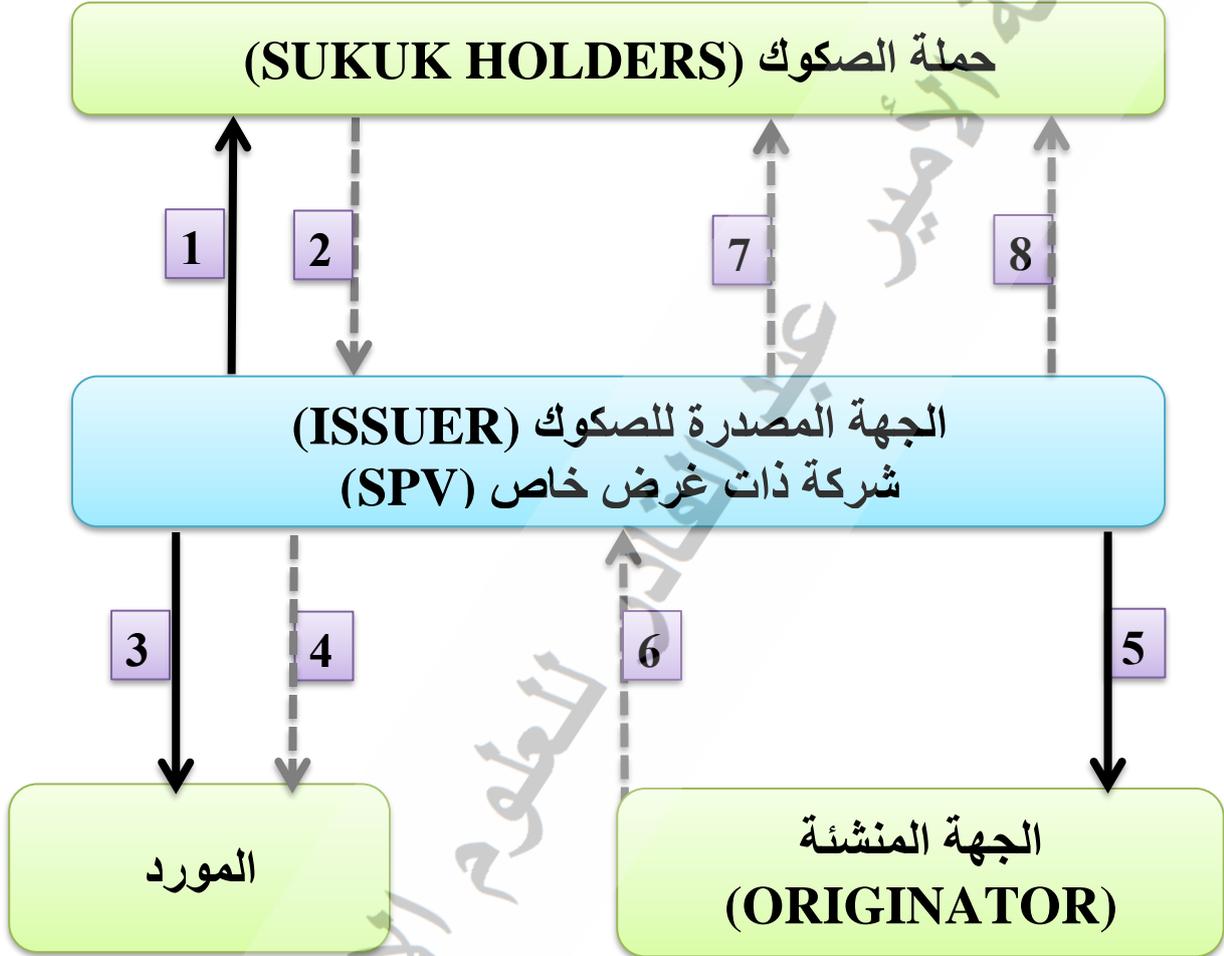
1. Dubai International Financial Center, **Skuk Guidebook**, Dubai, November, 2009, P 29
2. ياسر المكحل، فتني مايا، دور الصكوك الإسلامية في التمويل: التجربة البريطانية، بحث مقدم إلى: اجتماع خبراء "آلية ومتطلبات إصدار الصكوك"، جامعة اليرموك، عمان، 2013/03/21، ص9.
3. عبد القوي ردمان محمد عثمان، الصكوك الإسلامية و إدارة السيولة، المؤتمر الرابع للمصارف والمؤسسات المالية الإسلامية دمشق-سوريا- يونيو- 2009، ص 23.

بالاعتماد على الشكل أعلاه فإن آلية صكوك المضاربة تتم كما يلي:

1. يبرم المصدر (الشركة ذات الغرض الخاص) عقد مضاربة باعتبارها "رب المال" مع الجهة المنشئة التي تمثل "المضارب".
2. تقوم الشركة ذات الغرض الخاص (SPV) بإصدار الصكوك وفق نشرة الإصدار.
3. يكتتب المستثمرون في الصكوك، ويدفعون المقابل، ويفوضون المصدر بإتمام التعاقدات نيابة عنهم.
4. يقوم المصدر بدفع رأس مال المضاربة من حصيلة الصكوك إلى الجهة المنشئة.
5. تقوم الجهة المنشأة باستثمار رأس مال المضاربة في مشروع استثماري وفق الصيغة المتفق عليها.
6. تدفع الجهة المنشئة حصة الصكوك من الربح إلى المصدر.
7. يقوم المصدر بدفع التوزيعات الدورية إلى حملة الصكوك.
8. تتعهد الجهة المنشئة بإعادة شراء الصكوك بعد انتهاء أجلها وانقضاء المدة المتفق عليها.
9. تشتري الجهة المنشئة حصة الصكوك من المصدر وفق الشروط المتفق عليها.
10. يدفع المصدر الحصيلة لحملة الصكوك، وبذلك يتم إطفاء هذه الصكوك.

د. آلية صكوك المرابحة:

الشكل (4): هيكل صكوك المرابحة



المصدر: من إعداد الباحث بالاعتماد على:

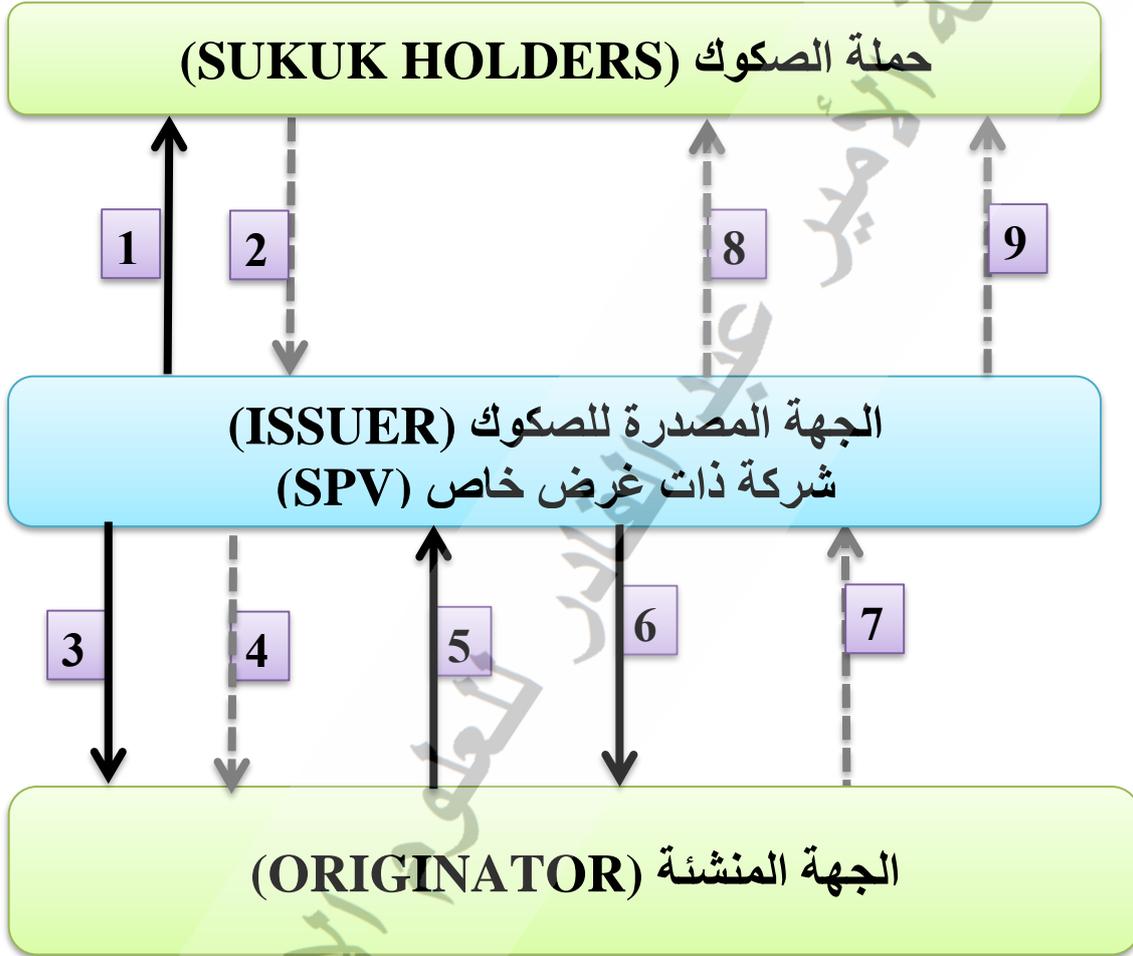
1. Dubai International Financial Center, **Skuk Guidebook**, Dubai, November, 2009, P 47
2. Islamic Finance Library, NOTRON ROSE FULBRIGHT Manual, June 2013, P46
3. ياسر المكحل، فتني مايا، دور الصكوك الإسلامية في التمويل: التجربة البريطانية، بحث مقدم إلى: اجتماع خبراء "آلية ومتطلبات إصدار الصكوك"، جامعة اليرموك، عمان، 2013/03/21، ص11.

بالاعتماد على الشكل أعلاه فإن آلية صكوك المراجعة تتم كما يلي:

1. تقوم الشركة ذات الغرض الخاص (SPV) بإصدار الصكوك وفق نشرة الإصدار.
2. يكتب المستثمرون في الصكوك، ويدفعون المقابل، ويفوضون المصدر بإتمام التعاقدات نيابة عنهم.
3. يبرم المصدر عقد مراجعة مع المورد لشراء السلعة المتفق عليها مع الجهة المنشئة.
4. يقوم المصدر بدفع ثمن السلعة للمورد من حصيلة الصكوك.
5. يقوم المصدر (البائع بالمراجعة) ببيع السلعة للجهة المنشئة (المشترية بالمراجعة) على أقساط متفق عليها وفي تواريخ استحقاق محددة.
6. تدفع الجهة المنشئة إلى المصدر أقساط المراجعة في تواريخ استحقاقها.
7. يقوم المصدر بدفع الأقساط في شكل توزيعات دورية إلى حملة الصكوك.
8. بآخر قسط يتم دفعه من الجهة المنشئة ويتسلمه المصدر يتم إطفاء هذه الصكوك.

هـ. آلية صكوك السلم:

الشكل (5): هيكل صكوك السلم



المصدر: من إعداد الباحث بالاعتماد على:

1. Dubai International Financial Center, **Skuk Guidebook**, Dubai, November, 2009, P

35

2. ياسر المكحل، فتني مايا، دور الصكوك الإسلامية في التمويل: التجربة البريطانية، بحث مقدم إلى: اجتماع خبراء

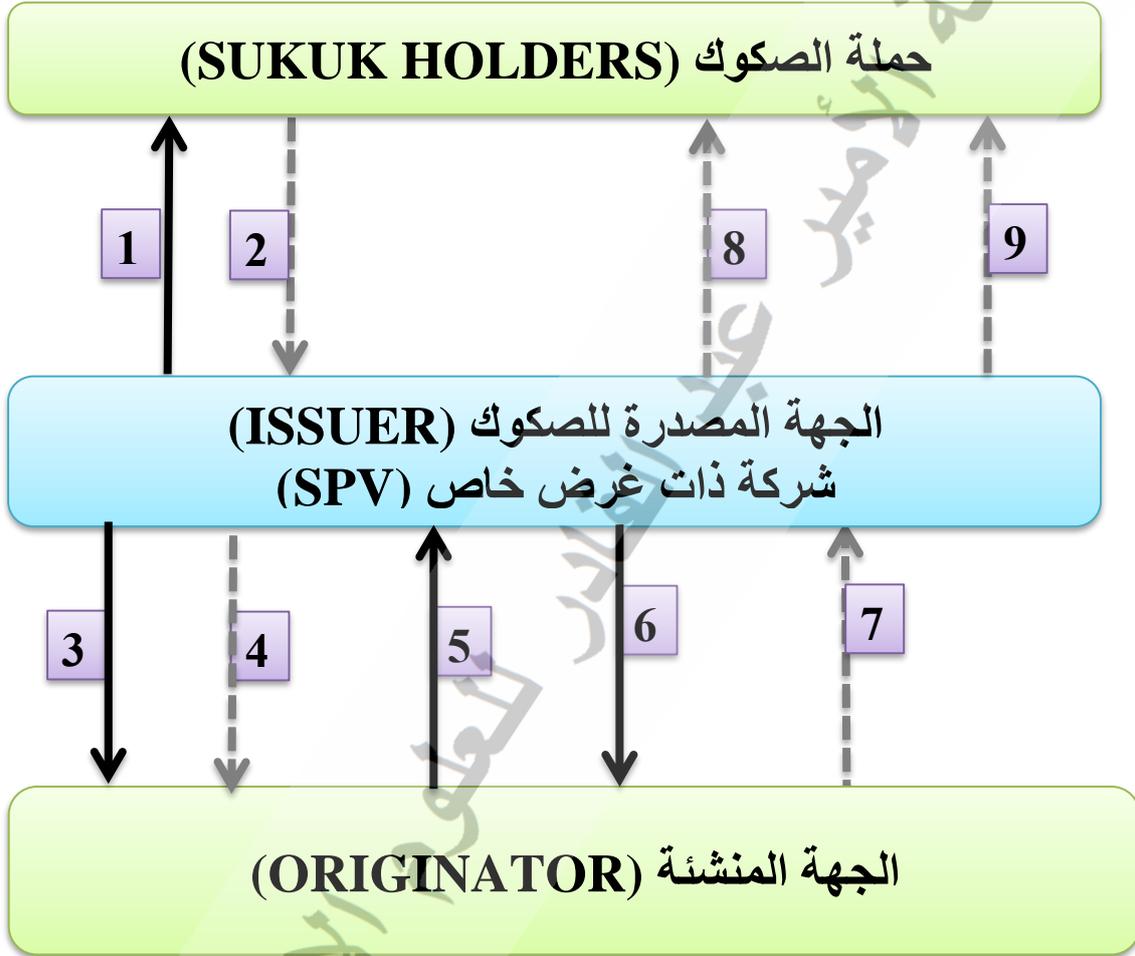
"آلية ومتطلبات إصدار الصكوك"، جامعة اليرموك، عمان، 2013/03/21، ص13.

بالاعتماد على الشكل أعلاه فإن آلية صكوك السلم تتم كما يلي:

1. تقوم الشركة ذات الغرض الخاص (SPV) بإصدار الصكوك وفق نشرة الإصدار.
2. يكتب المستثمرون في الصكوك، ويدفعون المقابل، ويفوضون المصدر بإتمام التعاقدات نيابة عنهم.
3. يبرم المصدر عقد سلم مع الجهة المنشأة لشراء السلعة المتفق عليها على أساس الدفع الفوري وشروط التسليم المؤجل.
4. يقوم المصدر بدفع ثمن السلعة للجهة المنشأة من حصيلة الصكوك.
5. قبل كل تاريخ تستحق فيه مبالغ التوزيع الدورية لحملة الصكوك، تقوم الجهة المنشأة بتسليم أصول السلم إلى المصدر.
6. يقوم المصدر (البائع) ببيع سلعة السلم للجهة المنشأة (المشترية) على أقساط متفق عليها وفي تواريخ استحقاق محددة.
7. تدفع الجهة المنشأة إلى المصدر الأقساط في تواريخ استحقاقها.
8. يقوم المصدر بدفع الأقساط في شكل توزيعات دورية إلى حملة الصكوك.
9. بآخر قسط يتم دفعه من الجهة المنشأة ويتسلمه المصدر يتم إطفاء هذه الصكوك.

و. آلية صكوك الاستصناع:

الشكل (6): هيكل صكوك الاستصناع



المصدر: من إعداد الباحث بالاعتماد على:

1. Dubai International Financial Center, **Skuk Guidebook**, Dubai, November, 2009, P 41
2. Islamic Finance Library, NOTRON ROSE FULBRIGHT Manual, June 2013, P36
3. ياسر المكحل، فتني مايا، دور الصكوك الإسلامية في التمويل: التجربة البريطانية، بحث مقدم إلى: اجتماع خبراء "آلية ومتطلبات إصدار الصكوك"، جامعة اليرموك، عمان، 2013/03/21، ص12.

بالاعتماد على الشكل أعلاه فإن آلية صكوك الاستصناع تتم كما يلي:

1. تقوم الشركة ذات الغرض الخاص (SPV) بإصدار الصكوك وفق نشرة الإصدار.
2. يكتب المستثمرون في الصكوك، ويدفعون المقابل، ويفوضون المصدر بإتمام التعاقدات نيابة عنهم.
3. يبرم المصدر عقد استصناع مع الجهة المنشأة لصنع السلعة المتفق عليها على أساس الدفع الفوري وشروط التسليم المؤجل.
4. يقوم المصدر بدفع ثمن السلعة للجهة المنشأة من حصيلة الصكوك.
5. بعد الانتهاء من الصنع، تقوم الجهة المنشأة بتسليم أصول الاستصناع إلى المصدر.
6. يقوم المصدر (البائع) ببيع سلعة الاستصناع للجهة المنشأة (المشترية) على أقساط متفق عليها وفي تواريخ استحقاق محددة.
7. تدفع الجهة المنشأة إلى المصدر الأقساط في تواريخ استحقاقها.
8. يقوم المصدر بدفع الأقساط في شكل توزيعات دورية إلى حملة الصكوك.
9. بآخر قسط يتم دفعه من الجهة المنشأة ويتسلمه المصدر يتم إطفاء هذه الصكوك.

## المطلب الرابع: ضوابط عملية التصكيك الإسلامي

### 1. الضوابط الشرعية:

- تعتبر قرارات مجمع الفقه الإسلامي الدولي، ومعايير هيئة المحاسبة والمراجعة للمؤسسات المالية الإسلامية الأساس الشرعي لعملية التصكيك، ويمكن حصر هذه القرارات والمعايير في الآتي:
1. قرار مجمع الفقه الإسلامي الدولي بجدة سنة 1988 رقم: 30 (4/3) بشأن سندات المقارضة وسندات الاستثمار.
  2. قرار مجمع الفقه الإسلامي الدولي بمسقط سنة 2004 رقم: 137 (15/3) بشأن صكوك الإجارة.
  3. قرار مجمع الفقه الإسلامي الدولي بالشارقة سنة 2009 رقم: 178 (19/4) بشأن الصكوك الإسلامية (التوريق) وتطبيقاتها المعاصرة وتداولها.
  4. قرار مجمع الفقه الإسلامي الدولي بوهان سنة 2012 رقم: 188 (20/3) بشأن استكمال موضوع الصكوك الإسلامية.
  5. المعيار الشرعي رقم 17 الصادر عن هيئة المحاسبة والمراجعة للمؤسسات المالية الإسلامية، والمتعلق بصكوك الاستثمار.

ومن خلال هذه القرارات والمعايير يمكن استنباط الضوابط التالية:<sup>1</sup>

### أ. في مرحلة الإصدار:

لكي تكون اجراءات إصدار الصكوك مقبولة شرعا لا بد أن يتوفر فيها ما يلي:

1. يجوز إصدار صكوك لاستثمار حصيلة الاكتتاب فيها على أساس عقد من عقود الاستثمار الشرعية.
2. يجوز تصكيك الموجودات من الأعيان و المنافع والخدمات وذلك بتقسيمها إلى حصص متساوية وإصدار حصص بقيمتها. أما الديون في الذمم فلا يجوز تصكيكها لغرض تداولها.
3. تترتب على عقد الإصدار جميع آثار العقد الذي يصدر الصك على أساسه وذلك بعد قفل باب الاكتتاب وتخصيص الصكوك.
4. تتحدد العلاقة بين طرفي عقد الإصدار وفق نوع العقد وصفته الشرعية.
5. تمثل نشرة الإصدار الدعوة التي يوجهها مصدرها إلى المكتتبين، ويمثل الاكتتاب في الصك الإيجاب، وموافقة الجهة المصدرة القبول.
6. يجب أن تتضمن نشرة الإصدار ما يأتي:
  - شروط التعاقد وجميع البيانات المطلوبة للمشاركين في الإصدار.
  - تحديد العقد الذي تصدر الصكوك على أساسه.
  - الالتزام بمبادئ وأحكام الشريعة الإسلامية.
  - استثمار حصيلة الصكوك بصيغة من صيغ الاستثمار الشرعية.

<sup>1</sup> لمزيد من التفاصيل انظر:

- قرارات وتوصيات مجمع الفقه الإسلامي الدولي المنبثق عن منظمة المؤتمر الإسلامي (1430-1403 هـ / 1988-2009م) 19 دورة، تجميع عبد الحق العيفة:

- قرار رقم: 30 (4/3) بشأن سندات المقارضة وسندات الاستثمار، ص 59-63.
- قرار رقم: 137 (15/3) بشأن صكوك الإجارة، ص 292-293.
- قرار رقم: 178 (19/4) بشأن الصكوك الإسلامية (التوريق) وتطبيقاتها المعاصرة وتداولها، ص 412-414.
- المعايير الشرعية، هيئة المحاسبة و المراجعة للمؤسسات المالية الإسلامية، المعيار الشرعي رقم 17، صكوك الاستثمار، مرجع سابق، ص 250.

7. ليس هناك ما يمنع شرعا من النص في نشرة الإصدار على اقتطاع نسبة معينة في نهاية كل دورة، إما من حصة حملة الصكوك في الأرباح الدورية، وإما من حصصهم في الإيراد أو الغلة الموزعة تحت الحساب ووضعتها في احتياطي خاص لمواجهة خسارة مخاطر رأس المال.
8. يجوز أن تتعهد جهة ما بشراء ما لم يكتب فيه من الصكوك، ولا يجوز أن يتقاضى المتعهد عمولات مقابل ذلك.
9. لا يجوز أن يتعهد مدير الصكوك باقتراض حملة الصكوك أو التبرع عند نقص الربح الفعلي عن الربح المتوقع.
10. مدير الصكوك يعتبر أمينا لا يضمن قيمة الصك إلا بالتعدي والتقصير.

### ب. في مرحلة التداول:

لكي تكون اجراءات تداول الصكوك مقبولة شرعا لا بد أن يتوفر فيها ما يلي:

1. يجب أن تكون الصكوك قابلة للتداول بعد انتهاء الفترة المحددة للاكتتاب، وبدء النشاط مع مراعاة الضوابط التالية:
  - ✓ إذا كانت مكونات الصك لا تزال نقودا، فتطبق عليه أحكام الصرف.
  - ✓ إذا كانت مكونات الصك ديونا، تطبق عليه أحكام التعامل بالديون.
  - ✓ إذا كانت مكونات الصك مختلطة من النقود والديون والأعيان والمنافع فإنه يجوز تداول الصكوك وفقا للسعر المتراضي عليه، على أن يكون الغالب في هذه الحالة أعيانا ومنافع، أما إذا كان الغالب نقودا أو ديونا فتراعى في التداول الأحكام الشرعية الخاصة بالنقود أو الديون.
2. يجوز تداول الصكوك بأي طريقة متعارف عليها فيما لا يخالف الشرع، مثل القيد في السجلات، أو الوسائل الإلكترونية، أو المناولة إذا كانت لحاملها.
3. الصكوك التي يجوز تداولها هي: صكوك ملكية الموجودات المؤجرة أو الموعود باستئجارها، صكوك ملكية منافع الأعيان (الموجودات) المعينة قبل إعادة إيجارها، صكوك ملكية الخدمات التي تستوفى من طرف معين قبل إعادة إيجار الخدمات، صكوك الاستصناع إذا تحولت النقود إلى أعيان مملوكة لحملة الصكوك في مدة الاستصناع، صكوك المراجعة بعد شراء البضاعة وقبل تسليمها للمشتري،

صكوك المشاركة وصكوك المضاربة، وصكوك الوكالة بالاستثمار، صكوك المغارسة، صكوك المزارعة والمساقاة إذا كان حملة الصكوك مالكي الأراض أما إذا كانوا الملتزمين بالعمل فيجوز التداول بعد بدو صلاح الزرع أو الثمر.

4. الصكوك التي لا يجوز تداولها إلا بمراعاة ضوابط التصرف في الديون هي: صكوك ملكية منافع الأعيان الموصوفة في الذمة قبل تعيين العين، صكوك ملكية الخدمات التي تستوفى من طرف موصوف في الذمة قبل تعيين الطرف الذي تستوفى منه الخدمة.

5. الصكوك التي لا يجوز تداولها إطلاقاً: صكوك السلم، صكوك المراجعة بعد تسليم بضاعة المراجعة للمشتري.

و يمكن تلخيص أحكام تداول الصكوك في الجدول الموالي:

#### الجدول رقم: (6)

#### أحكام تداول الصكوك بحسب العقود المستخدمة في استثمار الموجودات

عقد الاستثمار	حكم التداول
المشاركة	جائز مع بدء النشاط ومراعاة أحكام تمثيل الصكوك لموجودات قابلة للتداول.
المضاربة	جائز مع بدء النشاط ومراعاة أحكام تمثيل الصكوك لموجودات قابلة للتداول.
المراجعة	غير جائز إلا من وقت شراء السلع إلى حين بيعها.
الإجارة التشغيلية	يجوز قبل إعادة إجارة الأعيان المستأجرة في صكوك ملكية منافع الأعيان المعينة، ولا يجوز في غير المعينة.
الإجارة المنتهية بالتملك	جائز مع بدء النشاط ومراعاة أحكام تمثيل الصكوك لموجودات قابلة للتداول.
الاستصناع	جائز مع تحول النقود إلى أعيان، ولا يجوز إن دفعت حصيلة الصكوك ثمناً في استصناع مواز.
السلم	غير جائز.

المصدر: من إعداد الباحث بالاعتماد على الأحكام السابقة.

#### ج. في مرحلة الإطفاء:

لكي تكون اجراءات إطفاء الصكوك مقبولة شرعاً لا بد أن تتوفر فيها مايلي:

1. لا يجوز إطفاء الصكوك بقيمتها الإسمية بل يكون الإطفاء بقيمتها السوقية أو بالقيمة التي يتفق عليها عند الإطفاء.

2. إذا كان للصك مدة محددة فإنه بانتهاؤها تتم تصفية الموجودات التي يمثلها السند إما بيعها أو تملكها عن طريق الهبة أو ثمن رمزي، أو بالقيمة المتبقية<sup>1</sup>.
3. ليس هناك ما يمنع شرعا من النص في نشرة الإصدار أو الصكوك على وعد طرف ثالث منفصل في شخصيته ودمته المالية عن طرفي العقد بالتبرع بدون مقابل بمبلغ مخصص لجبر الخسران في مشروع معين، على أن يكون التزاما مستقلا عن العقد<sup>2</sup>.
4. يجوز استرداد صكوك ملكية الموجودات المؤجرة من مصدرها قبل أجلها بسعر السوق، أو بالسعر الذي يتراضى عليه حامل الصك ومصدره عند الاسترداد.
5. يجوز لمصدر الصك أن يسترد صكوك ملكية منافع الأعيان (الموجودات) المعينة من حاملها بعد التخصيص ودفع ثمن الاكتتاب سواء كان بسعر السوق أو بالثمن الذي يتراضى عليه العاقدان حين الاسترداد، على أن لا يكون مبلغ الاكتتاب أو مبلغ الاسترداد مؤجلا.

## 2. الضوابط الاقتصادية

إن الضوابط الاقتصادية للصكوك الإسلامية والمنبثقة من الأعمال المصرفية الإسلامية هي كفيلا بحماية الصكوك والأسواق المالية الإسلامية وكذلك الأسواق المالية العالمية في الوقت الحاضر.

1. توفر الشفافية ومستلزمات الإفصاح في السوق<sup>3</sup>: وبالتالي إتاحة المعلومات والبيانات المالية للمستثمرين والمتعلقة بالفرص الاستثمارية وربحيتها وأوضاع الشركات ومنظمات الأعمال والسوق والأسعار<sup>4</sup>، وهذا يؤدي إلى زيادة الوعي لدى المستثمرين بالموقف المالي للشركات العاملة في السوق ويعزز الثقة فيها، وبالتالي الإقبال على الصكوك التي قد تصدر منها.
2. التحكم في تكاليف إصدار الصكوك: يشتمل إصدار الصكوك على تكاليف مختلفة مثل: تكاليف التعهد بالشراء والتكاليف القانونية، وهي تعمل كعميق لبنوك الاستثمار والمصدرين

<sup>1</sup> عبد الستار أبو غدة، بحوث في المعاملات والأساليب المصرفية الإسلامية، مجموعة دله البركة، الجزء الثاني، جدة، 2002، ص 110.

<sup>2</sup> المرجع السابق نفسه، الصفحة نفسها.

<sup>3</sup> للبحث والتفصيل أكثر حول معايير الشفافية والإفصاح يرجى الإطلاع على مقال: على مال الله عبدا لله، بعنوان: المحاسبة عن عمليات التوزيع (التسديد) وفق المعايير المحاسبية الإسلامية والدولية ودورها في نشوء الأزمة المالية الأخيرة.

<sup>4</sup> نوال بن عمارة، الصكوك الإسلامية ودورها في تطوير السوق المالية الإسلامية - تجربة السوق المالية الإسلامية الدولية البحرين، مجلة الباحث، العدد 09، 2011، ص 258-259.

الراغبين في إصدار الصكوك والذين يتحملون هذه التكاليف، لأن هذه الأخيرة قد تصل إلى مئات الآلاف من الدولارات للمعاملة الواحدة، وهو ما يقف عائقاً أمام المصدرين من استخدام هذه الأداة التمويلية المهمة<sup>1</sup>، ويمكن للجهات المستفيدة من إصدار هذه الصكوك المساعدة في تحمل هذه التكاليف.

3. **ضرورة تقييم وتصنيف الصكوك من قبل وكالات التصنيف والتقييم:** من أجل تقييم حسن إدارة الأموال (الكفاءة الاقتصادية) إضافة إلى الجدارة الائتمانية للشركة المتمولة<sup>2</sup>، فوكالات التصنيف تقوم بتوفير معلومات موثوقة وشفافة للمصدرين في السوق بحيث يستطيع المستثمرون اتخاذ قرارات استثمارية راشدة، ولكن ينبغي التنبيه إلى ضرورة وجود وكالات تصنيف ائتمانية إسلامية من أجل عملية التصنيف الشرعي الذي يميز الصكوك الإسلامية عن غيرها من الأوراق المالية الأخرى.

4. **ضرورة توفر سوق ثانوي كفؤ حتى تجد الصكوك مجالاً لتسييلها:** فدور هذه السوق يتمثل في تعميق وتوسيع قاعدة المتعاملين في الصكوك وتشجيع المؤسسات على الاستثمار في الأوراق المالية لتحقيق عائد، أو اللجوء إليها لمعالجة نقص السيولة، كما تساعد على التسعير الكفؤ للصكوك والتخصيص الأمثل للموارد المالية<sup>3</sup>، وبدون توفير هذه السوق، وتمتع الصكوك بالتداول، فإن الاستفادة من الصكوك ستظل محدودة للغاية، "حيث يفضل معظم المستثمرين الاحتفاظ بالصكوك لعدم وجود بدائل لها، ولعدم وجود سماسرة وصناع سوق متخصصين في تقديم عروض وطلبات مستمرة"<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> Tan Wan Yean, Sukuk: Issues and the Way Forward, [http://www.iln.com/articles/pub\\_1674.pdf](http://www.iln.com/articles/pub_1674.pdf), p.12

<sup>2</sup> محمد ابراهيم السحبياني، عبد الله بن محمد العمراني، بحث بعنوان: التصكيك في الأسواق المالية الإسلامية - حالة صكوك الإجارة، 1434هـ، ص 38.

<sup>3</sup> نوال بن عمارة، الصكوك الإسلامية ودورها في تطوير السوق المالية الإسلامية - تجربة السوق المالية الإسلامية الدولية البحرين، مرجع سابق، ص 259.

<sup>4</sup> انظر:

- محمد ابراهيم السحبياني، عبد الله بن محمد العمراني، بحث بعنوان: التصكيك في الأسواق المالية الإسلامية - حالة صكوك الإجارة، مرجع سابق، ص 39.

- Tan Wan Yean, Sukuk: Issues and the Way Forward, [http://www.iln.com/articles/pub\\_1674.pdf](http://www.iln.com/articles/pub_1674.pdf), p12

5. ضرورة وجود ضمانات كافية لتدنية مخاطر استرداد حملة الصكوك لرأسمالهم في تاريخ

إطفاء الصكوك: حيث تتمثل الضمانات التي أقرها الفقه الإسلامية الإسلامي في الآتي:<sup>1</sup>

✓ ضمان المضارب أو نحوه من القائمين بالاستثمار في حالة مخالفة القيود والالتزامات.

✓ ترتيب احتياطي لمواجهة مخاطر الاستثمار.

✓ ضمن طرف ثالث منفصل في شخصيته وذمته المالية عن طرفي العقد.

✓ القيام بالرهن والكفالة والتوثيق لحالات التعدي والتقصير.

✓ تأمين مخاطر الاستثمار لدى شركة تأمين إسلامية وعلى الديون المشكوك في تحصيلها أو

ترتيب صندوق خاص بذلك.

6. تشديد الرقابة على الوسطاء والمضاربين من أجل التقليل والحد من التلاعبات بأسعار الصكوك

ارتفاعاً وانخفاضاً وفقاً لمصالحهم، إضافة إلى فرض قيود للحد من تقلبات الأسعار.

7. ضرورة إعداد دراسة جدوى دقيقة للمشاريع الاستثمارية قبل طرح الصكوك لجمع تمويل المشروع:

تدرس من خلالها المؤسسة المصدرة حالة السوق، والتقلبات المتوقعة في مستوى الأسعار من خلال

المعطيات المتوفرة لديها.

### 3. الضوابط القانونية والتنظيمية:

تتطلب عملية التصكيك توافر الشروط القانونية والتنظيمية التالية:<sup>2</sup>

1. استيفاء معايير السلامة المالية والمصرفية وفقاً لمتطلبات الجهة المشرفة على عملية التصكيك (سواء

البنك المركزي أو هيئة السوق المالي).

2. احترام الضوابط القانونية بحسب الممارسات السائدة في البلد الذي يتم فيه الإصدار أو التداول.

<sup>1</sup> علي محي الدين القرة داغي، صكوك الاستثمار تأصيلها، وضوابطها الشرعية ودورها في تمويل البنية التحتية والمشاريع الحيوية، عرض تقديمي، الموقع على شبكة الانترنت: [www.Qaradaghi.com](http://www.Qaradaghi.com)، ص14

<sup>2</sup> فتح الرحمن علي محمد صالح، دور الصكوك الإسلامية في تمويل المشروعات التنموية، بحث مقدم لمنتدى الصيرفة الإسلامية، اتحاد المصارف العربية، بيروت، 2008، ص 8-9.

3. البيع الفعلي وفق إطار قانوني محدد ويستلزم ذلك نقل لكامل الحقوق والالتزامات إضافة إلى المستحقات المتوقع تحصيلها (أقساط مراحجة، سلعة مسلمة، حصص مشاركة، وأية ذمة مدينة أخرى، وإيجارات المصرف... الخ) للشركة ذات الغرض الخاص SPV.
4. لا بد من وجود نص في عقود العمليات الاستثمارية يؤهل لإمكانية تحويل التزام العميل طرف المؤسسة إلى SPV.
5. يتم نقل ملكية الأصول من المؤسسة الإسلامية للشركة ذات الغرض الخاص نقلا فعليا ومعلنا، وذلك لطمأنة المستثمرين بأن الورقة المصدرة بموجبها مسنودة بأصول فعلى تملكها ملكية تامة.

### المطلب الخامس: مزايا التصكيك الإسلامي:

شهدت عملية التصكيك تطورا كبيرا وأهمية متزايدة في الدول الإسلامية وغيرها على حد سواء، حيث لجأت العديد من المؤسسات إلى تصكيك أصولها، وطرحها في الأسواق المالية، ويرجع ذلك إلى المزايا العديدة التي تتمتع بها هذه الصكوك سواء بالنسبة للمصدر أو المستثمر أو السوق المالي.

#### 1. بالنسبة لمصدر الصكوك:

1. عملية التصكيك تساعد الشركة في الحصول على السيولة اللازمة لسداد التزاماتها خاصة قصيرة الأجل، بفضل ملاءمتها من حيث الأجل بين مصادر واستخدامات الأموال.
2. يضاعف التصكيك من قدرة المنشآت على تنويع مواردها وتوفير السيولة اللازمة لتمويل احتياجاتها المختلفة، بالإضافة إلى تنويع مصادر التمويل متعدد الأجل والمكملة للمصادر التقليدية وبالذات للمنشآت التي لا تستطيع الوصول مباشرة لسوق المال<sup>1</sup>.
3. يعتبر التصكيك وسيلة جيدة لإدارة المخاطر الائتمانية، وذلك بسبب أن الأصل محل التصكيك مخاطره محددة بينما تكون المخاطر أكبر بالنسبة لنفس الأصل إذا كان موجودا ضمن خارطة أصول المنشأة

<sup>1</sup> انظر: فتح الرحمن علي محمد صالح، إدارة مخاطر الصكوك الإسلامية بالإشارة للحالة السودانية، ورقة عمل مقدمة إلى ملتقى الخرطوم للمنتجات المالية الإسلامية، النسخة الرابعة، يومي 5-6 أبريل 2012، ص7، كذلك: فتح الرحمن علي محمد صالح، دور الصكوك الإسلامية في تمويل المشروعات التنموية، مرجع سابق، ص 10.

- كلها<sup>1</sup>، كما أن المؤسسة التي تورق بعض أصولها لا تكون مسؤولة عن الوفاء بها لحملة الصكوك، وبالتالي كأنها بالتصكيك نقلت مخاطر الائتمان إلى الغير وقامت بتوزيعها على حملة الصكوك.
4. يعتبر التصكيك بديلاً لوسائل الحصول على التمويل الأخرى مثل الاقتراض من مؤسسات أخرى أو زيادة رأس المال بإصدار أسهم جديدة، وما ينطوي عليه كلاهما من قيود ومشكلات، وبالتالي يسمح للمنشأة بالتوسع في نشاطها دون الحاجة لزيادة رأسمالها.
5. رفع كفاءة الدورة المالية والانتاجية ومعدل دورانها، عن طريق تحويل الأصول غير السائلة إلى أصول سائلة لإعادة توظيفها مرة أخرى، مما يساعد على توسيع حجم الأعمال للمنشآت بدون الحاجة إلى زيادة حقوق الملكية<sup>2</sup>.
6. تصكيك الأصول من أفضل الوسائل للحصول على رأس ما كاف وبكلفة مناسبة، إضافة توسيع مصادر التمويل حيث يساهم في عملية الصكوك قاعدة عريضة من المستثمرين.
7. تحسين نسبة كفاية رأس المال، إذ أن عملية التصكيك يمكن أن تسمح للمؤسسات المالية الإسلامية باستبعاد موجودات الصكوك من ميزانياتها، لأنها عبارة عن عمليات خارج الميزانية<sup>3</sup>.

## 2. بالنسبة للمستثمرين (حاملي الصكوك):

1. يعتبر التصكيك أداة منخفضة التكلفة مقارنة بالاقتراض المصرفي وذلك بسبب قلة الوسطاء والمخاطر المرتبطة بالورقة المالية المصدرة<sup>4</sup>، إضافة إلى أن التدفقات المالية الناتجة عنها يمكن التنبؤ بها.
2. تساهم هذه الآلية وما تنتجه من أنواع مختلفة من الصكوك في رفع الحرج عن شريحة كبيرة من المدخرين الذين يحتاجون إلى مثلها لأسباب دينية.

<sup>1</sup> انظر: فتح الرحمن علي محمد صالح، إدارة مخاطر الصكوك بالإشارة للحالة السودانية، مرجع سابق، ص7، كذلك: فتح الرحمن علي محمد صالح، دور الصكوك الإسلامية في تمويل المشروعات التنموية، مرجع سابق، ص11.

<sup>2</sup> المالية، مجلة فصلية تهتم بشؤون المال والاقتصاد، مرجع سابق، ص39.

<sup>3</sup> المعروف محاسبيا أن الأصول محل التصكيك تظهر كأحد بنود الميزانية، وعند حساب كفاية رأس المال وقياس مخاطر الائتمان، فإن قيمة الأصول محل التصكيك ترجح قيمتها بمقدار الخطر المتوقع بعدم تحصيل بعضها، وبالتالي تقل قيمتها المحسوبة، وبما أن هذه الأصول تكون بسطا في معادلة حساب كفاية رأس المال، فسوف تتأثر هذه الكفاية بالانخفاض لنقص هذه الأصول بقيمة معدل الخطر، وعند تصكيك هذه الأصول تختفي قيمتها من الميزانية وتحويل إلى شركة أنشأت لهذا الغرض (التصكيك) ويحل محلها الثمن الذي تدفعه هذه الشركة، فترتفع قيمة هذه الأصول وبالتالي يزيد رقم معدل كفاية رأس المال.

<sup>4</sup> فتح الرحمن علي محمد صالح، إدارة مخاطر الصكوك بالإشارة للحالة السودانية، مرجع سابق، ص8.

3. زيادة عدد عمليات الصكوك المطروحة وتعدد أنواعها وأهدافها يتيح فرصة أكبر للمستثمرين في عملية الاختيار بين البدائل المتاحة، وتمكنهم من إدارة مواردهم الادخارية بطرق مربحة.
4. تتميز أداة التصكيك بأنها غير مرتبطة بالتصنيف الائتماني للمصدر، حيث تتمتع الأوراق المالية المصدرة بموجب عمليات التصكيك بصفة عامة بتصنيف ائتماني عالي نتيجة دعمها بتدفقات مالية محددة عبر هياكل داخلية معرفة بدقة بالإضافة للمساندة الخارجية بفعل خدمات التحسين الائتماني وهذا مقارنة بالسندات المصدرة بواسطة مؤسسات الأعمال الأخرى<sup>1</sup>.
5. استغلال السيولة الفائضة المتوافرة لدى البنوك والمؤسسات المالية باعتبارها تقوم بشراء الأصول المدرة للدخل من المالك الأصلي لها، والتي تحقق هوامش ربحية عالية تفوق معدل العائد على الفرص البديلة المتاحة في أسواق رأس المال<sup>2</sup>.

### 3. بالنسبة للسوق المالي و الاقتصاد ككل:

1. تساهم عملية التصكيك في إعادة التوازن بين الاقتصاد الحقيقي والاقتصاد المالي، ذلك أنها تشترط وجود الأصول قبل تصكيكها، الأمر الذي يحفظ للأصول قيمتها.
2. تزيد عمليات التصكيك من درجة تعميق السوق المالية بالبلاد (وجود بدائل عدة للمستثمرين من الأوراق المالية)<sup>3</sup>.
3. تعتبر عملية التصكيك هي المناخ الأكثر أمانا للكثير من المؤسسات وجمهور المتعاملين وذلك بسبب إجراءات الاحتياط والرقابة المتشددة التي تمارسها المؤسسات والأجهزة المسؤولة عن عمليات التصكيك.
4. تعمل الصكوك الإسلامية على تنشيط سوق الإصدار في العديد من القطاعات الاقتصادية، إضافة إلى سوق التداول وذلك بتنوع المعروض فيها من منتجات مالية.
5. تنشيط السوق المالي وزيادة كفاءته (لانتفاء الغش والغرر والغبن والمضاربات الهدامة)، من خلال تحريك الموارد المالية وتوجيهها نحو تمويل أنشطة استثمارية حقيقية.
6. التقارب بين أسواق المال في كافة أنحاء العالم خفض من كلفة التمويل وزاد من كفاءته.

<sup>1</sup> المرجع السابق نفسه، الصفحة نفسها.

<sup>2</sup> مسودة مشروع متطلبات كفاية رأس المال لتصكيك الصكوك والاستثمارات العقارية الصادر عن مجلس الخدمات المالية الإسلامية ص 10 ، ومعيار الصكوك الصادر عن المجلس الشرعي لهيئة المحاسبة والمراجعة للمؤسسات المالية الإسلامية - البحرين.

<sup>3</sup> فتح الرحمن علي محمد صالح، دور الصكوك الإسلامية في تمويل المشروعات التنموية، مرجع سابق، ص 12.

7. تساعد عملية التصكيك الإسلامي الصكوك على الشفافية وتحسين بنية المعلومات في السوق، لأن تنفيذها يتطلب العديد من الإجراءات ودخول العديد من المؤسسات، مما يوفر المزيد من المعلومات في السوق<sup>1</sup>، ويؤدي إلى الجمع بين المصادقية الشرعية والكفاءة الاقتصادية.
8. توفير العملات الأجنبية عند التعامل بالصكوك عبر الحدود<sup>2</sup>.
9. حماية المدخرات الوطنية ومنع تسييرها إلى الاستثمار في الخارج وذلك بتوفير وسيلة تمويلية متوافقة مع المبادئ الإسلامية<sup>3</sup>.
10. تساعد عملية التصكيك في نمو الناتج المحلي الإجمالي GDP دون الحاجة إلى استثمارات إضافية<sup>4</sup>.
11. تساعد عملية التصكيك في تقليل درجة سيطرة الجهاز المصرفي كمزود وحيد للتمويل.
12. للتصكيك دور مهم للغاية في تطوير السوق المالية الإسلامية، حيث تساعد هذه الآلية في إنشاء مؤسسات مالية جديدة تؤدي دورا مهما في هيكل هذه العملية، ومن هذه المؤسسات قيام الشركات ذات الغرض الخاص SPV، وكالات التصنيف، خدمات المحاسبة والمراجعة والرقابة الشرعية، بالإضافة إلى خدمات بنوك الاستثمار، وغيرها من الجهات ذات الصلة بنشاط التصكيك<sup>5</sup>.
13. تتيح عملية التصكيك فرصة هائلة لسداد العجز في موازنة الدولة بتوفيره لموارد حقيقية، وبالتالي تمكنها من تمويل مشروعات التنمية الأساسية بصورة غير مكلفة.
14. من شأن عمليات التصكيك أن تبرر تبني الدول لسياسات نقدية أقل تقييدا للائتمان بسبب حقيقة مصادر تمويلها، وبالتالي فإن السياسات التوسعية تعطي ثقة أكبر في مناخ الاستثمار بالبلاد<sup>6</sup>.
15. تساعد عمليات التصكيك على توسيع تشكيلة الأدوات المالية الإسلامية في السوق، والتي تشمل صكوك الشركات ومنظمات الأعمال، صكوك المصارف، والصكوك الحكومية.

1 المالية، مجلة فصلية تهتم بشؤون المال والاقتصاد، مرجع سابق، ص 39.

2 المرجع السابق نفسه، الصفحة نفسها.

3 المرجع السابق نفسه، الصفحة نفسها.

4 فتح الرحمن علي محمد صالح، إدارة مخاطر الصكوك بالإشارة للحالة السودانية، مرجع سابق، ص 8.

5 المرجع السابق نفسه، ص 8-9.

6 فتح الرحمن علي محمد صالح، إدارة مخاطر الصكوك بالإشارة للحالة السودانية، المرجع السابق نفسه، ص 9.

### المبحث الثالث: مخاطر الصكوك وأساليب مواجهتها

تتميز الصكوك الإسلامية عن الأوراق المالية التقليدية ببعض المخاطر التي يجب وضعها في الحسبان عند عملية الإصدار ، وتختلف المخاطر التي تتعرض لها الصكوك باختلاف هياكل إصدارها، وكذلك باختلاف الموجودات المكونة لهذه الصكوك سواءً كانت ثابتة أو منقولة أو منافع أو خدمات، وسيتم في هذا المبحث التطرق لأبرز هذه المخاطر وسبل ووسائل إدارتها.

#### المطلب الأول: المخاطر المرتبطة بالصكوك كورقة مالية

**1. مخاطر الائتمان:** تنشأ مخاطر الائتمان التي يتعرض لها حامل الصك من مدى قدرة المصدر على

دفع العوائد الدورية إضافة إلى أصل قيمة الصك عند تاريخ الاستحقاق، ومن أهم أشكالها ما يلي:<sup>1</sup>

- ✓ مخاطر التأخر في الوفاء، إذا توقع حملة الصكوك بأن العوائد التي توزع عليهم ستتأخر عدة أشهر.
- ✓ مخاطر العجز عن الوفاء، وهذا في حالة توقع حملة الصكوك إفلاس المدين، ويمكن أن يؤدي ذلك إلى الانخفاض الجزئي أو الكلي في القيمة الاسمية للصكوك.

**2. مخاطر السوق:** يمكن تعريف مخاطر السوق بأنها: "المخاطر التي تتعرض لها المؤسسات المالية

نتيجة تقلبات أسعار الأصول المالية وأسعار صرف العملات التي تؤثر على أسعار الصكوك الاستثمارية في سوق المال"<sup>2</sup>، فالصكوك الإسلامية تتعرض لهذه المخاطر، حيث إن مجال عملها هو السوق، والسوق بطبيعة الحال تنطوي على مخاطر نتيجة لعوامل لا تتحكم بها المؤسسة.

وإذا نظرنا إلى الصكوك الإسلامية، فإننا نجد أنها تعتمد في أصلها على الملكية وليس على المديونية

كالسندات التقليدية. لذا فإن مخاطر السوق التي تواجه هذه الصكوك يمكن أن يكون من جهتين:<sup>3</sup>

- الجهة الأولى: المخاطر التي تتعرض لها الأصول المالية (السلع والخدمات) التي تمثلها الصكوك.
- الجهة الثانية: مخاطر القيمة السوقية للصكوك نتيجة تداولها في السوق المالي.

<sup>1</sup> سليمان ناصر، ربيعة بن زيد، إدارة مخاطر الصكوك الإسلامية الحكومية -دراسة تطبيقية على الصكوك الحكومية السودانية، بحث مقدم إلى المؤتمر الدولي الخامس حول الصيرفة الإسلامية والتمويل الإسلامي، تحت عنوان: "إدارة المخاطر، التنظيم والإشراف"، المنعقد أيام: 6-7-8 أكتوبر 2012، بمعهد الدراسات المصرفية، عمان، الأردن، ص7.

<sup>2</sup> أحمد اسحاق الأمين حامد، الصكوك الاستثمارية الإسلامية وعلاج مخاطرها، مرجع سابق، ص 94.

<sup>3</sup> المرجع السابق نفسه، الصفحة نفسها.

وإجمالاً يمكن تصنيف مخاطر السوق المالي إلى:<sup>1</sup>

- ✓ مخاطر سعر الصرف، والناجمة عن تقلب أسعار العملات.
- ✓ مخاطر سعر الفائدة، والتي تنشأ نتيجة التغيرات في مستوى أسعار الفائدة في السوق.
- ✓ مخاطر أسعار الأوراق المالية، وتحدث نتيجة تقلبات أسعار الأوراق المالية في أسواق رأس المال سواء كانت هذه التقلبات حقيقية أو مصطنعة.
- ✓ مخاطر التضخم، وتحدث نتيجة انخفاض القوة الشرائية للنقود بارتفاع الأسعار.

**3. مخاطر السيولة:** تظهر هذه المخاطر عندما لا يستطيع مصدر الصكوك تلبية الالتزامات الخاصة بمدفوعاتها في مواعيدها بطريقة فعالة لعدم كفاية السيولة لتلبية متطلبات التشغيل العادية أو المفاجئة، أو لتسديد العوائد الدورية لحملة الصكوك، أو لتسديد الزيادة في قيمة الصكوك نتيجة انخفاض التدفقات النقدية للمشروع فجأة، مما يقلل من مقدرة المصدر على الوفاء بالتزاماته في آجالها المحددة<sup>2</sup>.

كما أن هناك ضمن هذا النوع: مخاطر عدم وجود سوق ثانوية، الأمر الذي يؤدي إلى ضعف سيولة الصكوك الإسلامية لضعف تداولها المحدود بين بعض المؤسسات المالية والشركات والأفراد.

**4. المخاطر التشغيلية:** تكون مخاطر التشغيل نتيجة الأخطاء البشرية أو الفنية أو الحوادث، فبينما تكون المخاطر البشرية بسبب عدم الأهلية، فإن المخاطر الفنية قد ترجع إلى الأعطال التي تطال أجهزة الاتصال والحاسب الآلي، أما مخاطر العمليات فقد تحدث لأسباب عديدة منها أخطاء مواصفات النماذج، وعدم الدقة في تنفيذ العمليات، والخروج عن الحدود الموضوعية للسيطرة على التشغيل<sup>3</sup>، وتؤثر هذه المخاطر على القيمة السوقية للصكوك الإسلامية وذلك من خلال عدم توافر الكفاءة الإدارية القادرة على القيام بمهام الوكالة عن الملاك وتحقيق الأرباح مع نموها واستمرارها مستقبلاً، والمحافظة على المركز التنافسي للصكوك.

<sup>1</sup> ساعد البدري، الصكوك الإسلامية كأهم أدوات التمويل في الاقتصاد الإسلامي، السجل العلمي للأبحاث وأوراق العمل المقدمة لندوة المصارف الإسلامية بين تحديات الواقع ورهونات المستقبل، فاس، المغرب، يومي 11-12 أبريل 2014، ص 133.

<sup>2</sup> سليمان ناصر، ربيعة بن زيد، إدارة مخاطر الصكوك الإسلامية الحكومية، دراسة تطبيقية على الصكوك الحكومية السودانية، مرجع سابق، ص 9.

<sup>3</sup> الأخضر اللقيطي، إدارة المخاطر في البنوك الإسلامية - دراسة ميدانية -، بحث مقدم إلى المنتدى الدولي: الاقتصاد الإسلامي: الواقع ورهانات المستقبل، جامعة غرداية - الجزائر، المنعقد أيام: 24 - 23 فيفري 2011، ص 8.

وتشتمل المخاطر التشغيلية أيضا على ما يلي:<sup>1</sup>

- ✓ مدى الموضوعية التي تعد بها وزارات الاستثمار وغيرها من الأجهزة العامة المعنية دراسات الجدوى الاقتصادية للمشروعات المقترحة للصكوك الحكومية.
- ✓ شفافية الإجراءات واتخاذ القرارات في إدارة منظومة الصكوك.
- ✓ الرقابة الفعالة على الشركة ذات الغرض الخاص.

#### 5. المخاطر القانونية: هناك مخاطر قانونية تحيط بالصكوك الإسلامية، نظرا لأن النظم والتشريعات

القانونية المعمول بها في كثير من الدول هي أنظمة وضعية وتقليدية، مما يجعل الكثير من مواردها لا تتوافق مع أحكام الشريعة، وقد تأتي هذه المخاطر من الموظفين المشرفين على إدارة الصكوك نتيجة قيامهم بالاحتيايل وعدم الالتزام بالضوابط والقوانين.

ومن بين المشكلات القانونية التي تقف عائقا في وجه تطور الصكوك الإسلامية نجد:<sup>2</sup>

- ✓ غياب الأطر التشريعية الواضحة والموحدة المنظمة لعملية إصدار وإدارة الصكوك.
- ✓ غموض النصوص النظامية المتعلقة بالصكوك.
- ✓ عدم وجود تكامل كاف بين القوانين التجارية والقواعد التنظيمية وقوانين الضرائب وأفضل الممارسات العالمية، مثل معايير بازل ومبادئ منظمة "أيوسكو".\*

#### 6. المخاطر الشرعية: حيث ان الصكوك أداة مالية بنيت على أحكام الشريعة الإسلامية فإن

مخالفتها لأحكام الشريعة الإسلامية في أي فترة من عمر الصك تؤدي إلى أضرار تختلف باختلاف المخالفة ودرجة خطورتها، فمن بطلان للصك بالكلية إلى فساد بعض الشروط؛ فمثلا عندما تكون مكونات الصك ديون مرابحات وأصولا مؤجرة فيجب أن لا تزيد نسبة الديون على 33% من

<sup>1</sup> المرسي السيد حجازي، صناعة الصكوك الإسلامية بين الواقع والتحديات - ودروس من التجربة المصرية، بحث مقدم إلى المؤتمر الدولي حول: منتجات وتطبيقات الابتكار والهندسة المالية - بين الصناعة المالية التقليدية والصناعة المالية الإسلامية، يومي: 5-6 ماي 2014، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة فرحات عباس، سطيف، ص12.

<sup>2</sup> برودي نعيمة، التصكيك الإسلامي حجر الأساس لقيام سوق للأوراق المالية الإسلامية، بحث مقدم إلى الملتقى الدولي الثاني للصناعة المالية الإسلامية: آليات ترشيد الصناعة المالية الإسلامية، يومي: 8-9 ديسمبر 2013، المدرسة العليا للتجارة، الجزائر، ص8-9.

مكونات الصك طوال عمر الصك حتى يجوز تداوله. وفي حال زادت الديون على هذه النسبة فإن الصك لا يجوز تداوله وبالتالي يصبح الصك ضعيف السيولة<sup>1</sup>. إضافة إلى أن صناعة الصكوك الإسلامية تعاني من تضارب كبير من الفتاوى بخصوصها، وفي كثير من الأحيان، حيث تطرح كميات كبيرة من هذه الصكوك، ولا أحد يستطيع تمييز أو تحديد شرعيتها، وهل هي متوافقة مع مبادئ الشريعة الإسلامية، مما يضعف الثقة بالهيئات الشرعية وقراراتها، وهو ما يؤدي إلى فقدان الثقة بهذه الصكوك وبالتالي تراجع الإقبال عليها وتحقيق خسائر أو انخفاض في الأرباح<sup>2</sup>.

كذلك من بين المخاطر ارتكاب بعض المخاذير الشرعية مثل: التعامل بالربا، استخدام حصيلة الصكوك في تمويل مشاريع محرمة، عدم التزام أعضاء المؤسسة المصدرة للصكوك ببعض الضوابط الإسلامية، كالخيانة والتبذير.

**7. المخاطر الخارجية:** وهي تشمل المخاطر التي تكون من خارج الأسواق المالية ومنظومة التمويل الإسلامي، وأهمها<sup>3</sup>:

1. الأوضاع السياسية السائدة من حيث الاستقرار، وأساليب تداول السلطة، والعلاقات السياسية الدولية.
2. السياسة النقدية من حيث تجاوزها مع المتغيرات، وحرية تحويل النقد، وانتقال الأموال، واستقرار قيمة العملة.
3. السياسات المالية، وذلك لمعرفة قياس مدى نجاح تحقيق التوازن بين الإيرادات والنفقات العامة، وإدارة السياسة الضريبية.
4. السياسات الاقتصادية، لمعرفة مدى تحسن الدخل القومي، وميزان المدفوعات، وتنمية التجارة الخارجية، والاطلاع على الخطط الاقتصادية.

<sup>1</sup> صفية أحمد بوبكر، الصكوك الإسلامية، بحث مقدم إلى مؤتمر المصارف الإسلامية بين الواقع والمأمول، دائرة الشؤون الإسلامية و العمل الخيري بدبي، 31 مايو- 3 يونيو 2009، ص18.

<sup>2</sup> سليمان ناصر، ربيعة بن زيد، الصكوك الإسلامية الواقع والتحديات، مجلة الدراسات المالية والمصرفية، مجلة دورية تصدر عن الأكاديمية العربية للعلوم المالية والمصرفية (مركز البحوث المالية والمصرفية)، المجلد 21، العدد الأول، 2013، ص60.

<sup>3</sup> زياد جلال الدماغ، الصكوك الإسلامية ودورها في التنمية الاقتصادية "نحو تطبيق مقترح تمويلي لتطوير دور البنوك الإسلامية، رسالة دكتوراه غير منشورة، معهد البنوك الإسلامية والتمويل، الجامعة الإسلامية العالمية، ماليزيا، 2010، ص107-108.

## 8. مخاطر أخرى: <sup>1</sup>

- ✓ مخاطر التعثر من جانب الملتزمين.
- ✓ مخاطر تعدي الشركة ذات الغرض الخاص SPV.
- ✓ المخاطر التسويقية، سواء كانت نظامية أو خاصة بالورقة المالية.
- ✓ مخاطر تذبذب العائد، وبالأخص بالنسبة للصكوك المصدرة بموجب عقود الإجارة والسلم والاستصناع.
- ✓ مخاطر ارتفاع تكاليف الإصدار.
- ✓ مخاطر عدم تلبية احتياجات المستثمرين التقليديين، مثل عمليات التحوط والخيارات والمبادلات وغيرها من عمليات المشتقات المالية.
- ✓ مخاطر عدم وجود جهات متخصصة في تقييم الأصول <sup>2</sup>.

## المطلب الثاني: مخاطر صيغ التمويل الإسلامية

هناك مخاطر خاصة بصيغ التمويل الإسلامية، و يمكن عرضها كما يلي:

### 1. مخاطر صكوك المضاربة والمشاركة:

- أ. المخاطر الأخلاقية: بمعنى مخاطر عدم الالتزام الأخلاقي، و صورة ذلك أنه في عقد المضاربة أو المشاركة هناك معلومات يعتمد عليها كل طرف في العقد لاتخاذ القرار، وتتعلق هذه المعلومات بمحل العقد وبالثمن و بالظروف الحالية و المتوقعة... إلخ، ومع ذلك تبقى هذه المعلومات ناقصة حيث يستطيع المضارب إظهار معلومات ناقصة أو غير صحيحة عن خبرته و كفاءته في إدارة أموال المشروع، ومن ثم يمكن أن يتم اتخاذ قرار خاطئ، تكون نتيجته تحقيق خسارة <sup>3</sup>.
- بالإضافة إلى ذلك هناك وسائل تستخدم للتلاعب في هتين الصيغتين مثل: <sup>4</sup>

<sup>1</sup> محسن أبو عوض، الصكوك الإسلامية ومخاطرها، مجلة الدراسات المالية والمصرفية، مجلة دورية تصدر عن الأكاديمية العربية للعلوم المالية والمصرفية (مركز البحوث المالية والمصرفية)، المجلد 21، العدد الأول، 2013، ص36.

<sup>2</sup> حسام الدين عبد الوهاب محمد، تطبيقات الصكوك الإسلامية في المصارف السودانية، مجلة الدراسات المالية والمصرفية، مجلة دورية تصدر عن الأكاديمية العربية للعلوم المالية والمصرفية (مركز البحوث المالية والمصرفية)، المجلد 21، العدد الأول، 2013، ص40.

<sup>3</sup> محمد علي القرى بن عيد، عرض لبعض مشكلات البنوك الإسلامية و مقترحات لمواجهتها، بحث ضمن كتاب: قضايا معاصرة في النقود و البنوك و المساهمة في الشركات، مندر قحف، البنك الإسلامي للتنمية، المعهد الإسلامي للبحوث و الدراسات، جدة، ط 2، سنة 2003، ص 260-261.

<sup>4</sup> همزة عبد الكريم محمد حماد، مخاطر الاستثمار في المصارف الإسلامية، دار النفائس للنشر والتوزيع، عمان، سنة 2008، ص 93.

1. تقويم بضاعة أول المدة بأكثر من قيمتها، و بضاعة آخر المدة بأقل من مدتها.
  2. تقويم الأصول بأكثر من قيمتها لزيادة مبالغ استهلاكاتها الرأسمالية بغية تخفيض الربح أو إلغائه.
  3. المغالاة في الرواتب التي يتقاضاها المدراء.
- ب. خطر سوء الانفاق: يحدث سوء الانفاق عند تسخير مصدر الصك (باعتباره المضارب) لأموال المشروع في غير ما خصصت له، حيث أن المضارب وباعتبار أنه يقوم باقتسام الأرباح مع حملة الصكوك (المعلوم أن الأرباح لا تكون ثابتة وهي تخصم من التكاليف)، فيقوم بالتالي بالاستفادة من منافع غير نقدية تأتي في شكل تسهيلات للسفر والأثاث للمكتب وحق الاستضافة للعملاء، وكلها تكاليف تكون على حساب الربح المحصل، وبالتالي ستنخفض نسبة حملة الصكوك من هذا الربح<sup>1</sup>.
- ج. مشكلة سوء دراسة جدوى المشروع: رغم دراسة جدوى المشروع المقدمة من طرف المصدر، إلا أنه قد تظهر مستجدات لم تؤخذ بعين الاعتبار، من بينها:<sup>2</sup>
1. إجراء تعديلات جوهرية أثناء فترة التنفيذ لم تكن مدرجة في الدراسة الأصلية للمشروع والتي تؤدي إلى زيادة التكلفة الاستثمارية و زيادة التمويل المطلوب لمواجهة هذه الزيادة.
  2. طول فترة التنفيذ التي تؤدي إلى ارتفاع التكلفة.
  3. إنشاء مشروعات بطاقة إنتاجية أكثر من اللازم بسبب سوء في التقدير، حيث يؤدي ذلك إلى عدم استغلال الطاقة الإنتاجية المتاحة، مما يترتب عليه زيادة تكاليف الإنتاج.
  4. ظهور منافسين جدد، مما يؤثر على مبيعات المشروع، و أن المزايا التي كانت ستحقق للشركة قد تتلاشى نتيجة الموقف التنافسي الجديد.
- د. صعوبة تقدير الربح المتوقع: في بعض العقود الإسلامية كالمرابحة، يمكن معرفة الربح المتوقع من العملية قبل بدايتها، أما في عقدي المشاركة و المضاربة فليس هناك معلومات كاملة عن الربح المتوقع، لأن ذلك يتوقف على الظروف المحيطة بالمشروع الممول بهتتين الصيغتين، و تأثير هذه الظروف على الإيراد الكلي و من ثم ربحية المشروع ككل، كما أن عدم القدرة على التنبؤ بتصرفات و قرارات إدارة المشروع يشكل عاملاً إضافياً في زيادة المخاطر التي تواجه هذا المشروع.

<sup>1</sup> محمد علي القرى بن عبيد، عرض لبعض مشكلات البنوك الإسلامية و مقترحات لمواجهتها، بحث ضمن كتاب: قضايا معاصرة في النقود والبنوك والمساهمة في الشركات، منذر قحف، مرجع سابق، ص 279.

<sup>2</sup> همزة عبد الكريم محمد حماد، مخاطر الاستثمار في المصارف الإسلامية، مرجع سابق، ص 171.

هـ. مشكلة الضمانات: مما يعد عائقا لاستخدام صيغتي المضاربة و المشاركة موضوع الضمان، فمن المعلوم أن الفقهاء اتفقوا على عدم طلب ضمانات على هذا النوع من التمويل، لأن يد الشريك هنا يد أمانة وليست يد ضمان، إلا في حالة التعدي و التقصير، و هذا قد يعرض أموال حملة الصكوك إلى الخطر.

## 2. مخاطر صكوك المزارعة و المساقاة:

يلاحظ في هذين العقدين الشرعيين اشتراكهما في أن المالك يسلم ثروته إلى شخص آخر يستقل عن المالك في إدارة الثروة، ثم يتقاسمان النتيجة الإجمالية للاستثمار والمتمثلة في مجموع المنتج المحصل. و بشكل عام فإن المخاطر المرتبطة بهاذين العقدين يمكن تقسيمها إلى:<sup>1</sup>

أ. مخاطر عامة: وهي المخاطر التي تكون خارج سيطرة طرفي العقد، مثل الكوارث الطبيعية كالفيضانات والرياح، والحشرات ومختلف الأوبئة التي من الممكن أن تقضي على جزء من المحصول أو كله، وهذه المخاطر تنقسم بدورها إلى:

1. مخاطر يمكن التنبؤ بها و تحديد أوقاتها و حجم أضرارها: مثل الأضرار المتوقعة في مواسم معينة، و هي أحداث غير عادية و لكنها متكررة، و بالتالي يجب أن تدرس جيدا، و تحدد أبعادها و مدى تأثيرها على ربحية المشروع المطلوب تمويله، من أجل وضع جميع الترتيبات لمواجهةها حال وقوعها.

2. مخاطر لا يمكن التنبؤ بها: وتتمثل في تلك الأحداث غير العادية و غير المتكررة، كالأفات و الفيضانات و الحرائق، والتي يمكن أن تؤدي إلى ضياع المحصول بكامله، ورغم أن هذه المخاطر يصعب التنبؤ بها، إلا أنه على إدارة المشروع اتخاذ كافة الاحتياطات لتخفيف من آثارها.

ب. مخاطر خاصة: وهي المخاطر الداخلية للمشروع، و المرتبطة بمدى كفاءة و خبرة القائمين على إدارة المشروع، ومدى وفائهم بتعهداتهم نحو حملة الصكوك، بالإضافة إلى المخاطر المرتبطة بنجاح المشروع ومنها: عدم المتابعة الميدانية للمزارعين، مختلف المشاكل التي من شأنها إعاقة عمل المزارعين، مثل: مسألة الأجور ساعات العمل... إلخ.

وبالتالي يجب الوقوف على المشكلات التي تواجه المزارعين و دراستها، و التعاون معهم من أجل إيجاد الحلول المناسبة لها قبل وصولها إلى مرحلة لا يمكن فيها المعالجة أو التصحيح.

<sup>1</sup> محمد نور علي عبد الله، تحليل مخاطر الاستثمار في المصارف الإسلامية بين النظرية و التطبيق، سلسلة الدعوة إلى الحق، عدد 195، رابطة العالم الإسلامي، مكة المكرمة، سنة 1423 هـ، ص 88-89.

### 3. مخاطر صكوك المربحة: تنشأ المخاطر في عقود المربحة من عدة مصادر، أهمها:

#### أ. مصادر سببها مصدر العميل:<sup>1</sup>

1. عدم الأمانة و التلاعب وتعتمد إخفاء الربح أو ادعاء الخسارة وعدم الجدوية.
2. عدم الالتزام بالوعد، وهي تعتبر من المخاطر في حالة الأخذ بالرأي الذي يقول بعدم إلزام العميل بتنفيذ وعده بشراء السلعة.
3. عسر العميل عن السداد، نتيجة ضعف مركزه المالي، وقد تكون لظروف خارجة عن إرادته.
4. فقدان القدرة الإدارية و المالية و الفنية للعميل.
5. نقص الأهلية في شخصية العميل و الجدارة المصرفية.
6. وفاة العميل، و عدم التزام الورثة من الأبناء.

#### ب. مصادر سببها سلعة المربحة:

1. هلاك البضاعة قبل تسليمها للعميل.
2. وجود عيب في السلعة أو في صلاحيتها عند استلامها.
3. عدم مطابقة السلعة للمواصفات المطلوبة.

#### ج. مصادر سببها الظروف المحيطة:

1. الظروف التجارية غير الطارئة مثل الحروب و الكوارث، و هي مخاطر نادرة الحدوث، و من ثم من غير المتوقع أن يدفع العميل مقابلا لها.
2. اختلاف أسعار الصرف، في حالة استيراد البضاعة من الخارج، حيث الثمن يكون في الغالب مؤجلا، فإذا حدث تغير في سعر صرف العملة، فإن حملة الصكوك سيتحملون هذا الفرق في صرف العملة، و قد يكون كبيرا بحيث يقضي على معظم الربح أو كله.
3. تدخل الدولة بشكل مفاجئ و قيامها بتغيير بعض القوانين و القرارات الاقتصادية، مثل زيادة الضرائب و الرسوم الجمركية، أو تخفيض هامش الربح المقرر<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> محمد محمود المكاوي، أسس التمويل المصرفي الإسلامي بين المخاطرة و السيطرة، المكتبة العصرية للنشر والتوزيع، المنصورة، سنة 2009، ص 166-167.

<sup>2</sup> المرجع السابق نفسه، ص 169.

#### 4. مخاطر صكوك السلم و الاستصناع:

##### أ. مخاطر صكوك السلم:

- من أبرز مخاطر صيغة السلم احتمالية عدم وفاء المسلم إليه بالتزاماته، و هذا لعدة أسباب، أهمها:
1. تعذر تسليم المسلم فيه عند حلول الأجل، وهذا راجع إما إلى ممانلة العميل، أو فشل الحصول لأسباب خارجة عن إرادة العميل، أو أن تكون السلعة محل العقد مما يغلب وجودها في الأسواق عند حلول الأجل، ولكن لظروف اقتصادية اختفت السلعة من الأسواق<sup>1</sup>.
  2. تذبذب الأسعار نتيجة لظروف السوق، فانخفاض سعر السلعة في السوق معناه أن حملة الصكوك لن يحققوا أية أرباح من عقد السلم<sup>2</sup>.
  3. الكوارث الطبيعية التي يمكن أن تنشأ و تؤدي إلى إتلاف المحصول، و هذا أمر لا يمكن التنبؤ به، و يصعب تفاديه.

##### 4. المخاطر المتعلقة بتخزين السلعة أو الحصول في المخازن، كالحريق و التلف و السرقة.

##### ب. مخاطر صكوك الاستصناع: ويمكن تلخيص مخاطر صكوك الاستصناع فيما يلي:<sup>3</sup>

1. التقلبات التي يمكن أن تحدث في الأسعار، و هذا بعد تحديدها في عقد الاستصناع.
  2. تأخر الصانع لسبب ما في تسليم المستصنع (السلعة المطلوب صنعها).
  3. تأخر المقاول أو المنتج في تسليم المستصنع، مما يؤدي إلى تأخر في موعد التسليم، و ما ينجر عنها من تكاليف.
  4. تأخر العميل المستصنع عن السداد أو عدم السداد نهائياً، نتيجة إعسار مالي أو ممانلة.
  5. التقلبات التي يمكن أن تصيب أسعار المواد الأولية اللازمة للاستصناع.
- ##### 5. مخاطر التمويل بالإجارة: وتنشأ المخاطر في صيغة الإجارة من عدة مصادر نوجزها فيما يلي:
1. تحمل المؤجر كل أعباء المخاطر: يتحمل المؤجر عند إنشاء المشروع الاستثماري و عند شراء العين لتأجيرها كل الأعباء، و منها ضمان العين المملوكة، و تحمل مخاطر القرار الاستثماري السوقية و التكنولوجية<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> محمد نور علي عبد الله، تحليل مخاطر الاستثمار في المصارف الإسلامية بين النظرية و التطبيق، مرجع سابق، ص 95.

<sup>2</sup> محمد محمود العجلوني، البنوك الإسلامية، أحكامها و مبادئها و تطبيقاتها المصرفية، دار المسيرة للنشر والتوزيع، عمان، ط 1، سنة 2008، ص 437-438.

<sup>3</sup> المرجع السابق نفسه، ص 439.

2. **الجهل بتكلفة الصيانة:** هناك نوع من تكلفة الصيانة الجوهرية للإجارة التي يتحملها المالك لا يعلمها عند العقد، و لكن معظم تلك التكلفة و خاصة ذات المبالغ الكبيرة تعتبر خاضعة للتأمين<sup>2</sup>.

3. **توقف أعمال المستأجر:** يمثل هذا النوع من صيغ الإجارة مخاطر شبه مرتفعة على المؤجر خاصة في الاستئجار التشغيلي، و يتوقف عن استعمال الأصل و يعيده مرة أخرى<sup>3</sup>.

4. **احتمال تقادم الأصل تكنولوجيا:** فبينما يكون المالك مقيدا بالأصل و ذلك بضرورة الانتفاع به واستعادة ما أنفق فيه من رأس المال، يكون المستأجر حرا في الانتفاع بهذا الأصل، أو استبداله أو إرجاعه إلى مالكة، وإن استمر في استخدامه فهو يحصل على المنفعة المستخلصة منه نظير دفع الأجرة، ومن ثم فإن الضغوط التي تكون على المستأجر هي مجرد سداد قسط الأجرة، وتوليد ما يعادله أو أكثر منه من منافع و منتجات من الأصل المستأجر<sup>4</sup>.

### المطلب الثالث: الآليات المستخدمة لإدارة مخاطر الصكوك الإسلامية

توجد أنواع عديدة من الوسائل والأدوات لإدارة مخاطر الصكوك الإسلامية، ويعود ذلك لتنوع المخاطر التي تتعرض لها، كما أن المخاطر ليست ثابتة بل تتطور باستمرار، ولهذا يبقى على عاتق إدارة المخاطر العمل المستمر واليقظة لإيجاد وسائل جديدة تناسب والمخاطر الجديدة التي قد تظهر. وفي هذا الجانب سنقدم أهم الآليات والأدوات المستعملة:

#### 1. اتباع منهج فعال لإدارة مخاطر الصكوك: يعتمد هذا المنهج على الخطوات التالية:<sup>5</sup>

- ✓ تحديد المخاطر: سواء كانت عامة أو خاصة، وكذلك تحديد مصدر تلك المخاطر.
- ✓ تقييم المخاطر: بهدف الوقوف على احتمالات الخسارة واتخاذ التدابير اللازمة، وذلك بترتيبها وفقا لجسامتها من الضعيفة إلى المتوسطة إلى المرتفعة.

<sup>1</sup> منذر قحف، سندات الإجارة و الأعيان المؤجرة، المعهد الإسلامي للبحوث و التدريب، البنك الإسلامي للتنمية، جدة، سنة 1995، ص 29-31.

<sup>2</sup> المرجع السابق نفسه، ص 71.

<sup>3</sup> محسن أحمد الخضيري، التمويل بدون نقود، مجموعة النيل العربية، القاهرة، سنة 2001، ص 108-111.

<sup>4</sup> المرجع السابق نفسه، ص 114-115.

<sup>5</sup> أشرف دوابة، الصكوك الإسلامية بين النظرية والتطبيق، مرجع سابق، ص 122-124.

✓ ضبط المخاطر: وذلك بدراسة البدائل اللازمة للتعامل مع كل نوع منها، واتخاذ القرار اللازم باختيار البديل المناسب.

✓ تنفيذ القرار: وذلك من خلال وضع الآليات اللازمة لتنفيذ البديل الملائم.

✓ مراقبة ومراجعة النتائج: بهدف تغيير التقنيات مع تغير المخاطر وتطورها، فضلا عن إمكانية اكتشاف أخطاء في إدارة المخاطر الموجودة.

## 2. تكوين هيئة حملة الصكوك:

تتفق النظم القانونية على تكوين هيئة من مجموع حملة الصكوك المكتتب به في كل إصدار، لغرض حماية المصالح المشتركة لمالكي الصكوك، واتخاذ التدابير و الاجراءات اللازمة لصيانة وحماية تلك المصالح والحقوق، كذلك يمكن تسجيل هذه الهيئة كشركة غير ربحية أو كجمعية مستقلة، وهذا لا يتعارض مع أحكام الشريعة الإسلامية<sup>1</sup>. وتحدد نشرة الإصدار أوضاع وإجراءات اجتماع الهيئة، ومن له حق الحضور، وكيفية الانعقاد ومكانه، والتصويت، وعلاقة الهيئة بالجهة المستفيدة والشركة ذات الغرض الخاص<sup>2</sup>.

## 3. تكوين صندوق احتياطي لمواجهة مخاطر الاستثمار:

يمكن إنشاء صندوق احتياطي لمواجهة مخاطر الاستثمار، يمول بنسبة معينة من حصة أرباح حملة الصكوك، وتحدد نشرة الإصدار كيفية تكوينه وقواعد توزيعه في نهاية المدة على المالكين<sup>3</sup>، حيث لا يوجد مانع شرعا من اشتراطه في نشرة الإصدار، شريطة موافقة حملة الصكوك على اقتطاع جزء من أرباحهم كل سنة، بحيث يستخدم هذا الجزء في سداد ما ينقص من رأس المال أو انخفاض الربح عن حد معين في سنة معينة باعتبار ذلك تبرعا ممن يملك رأس المال وعائده، وفي هذه الحالة فإن ما يزيد عن جبر الخسارة أو نقصان الربح يصرف في نهاية المشروع في وجوه الخير، ويمكن اشتراط موافقة المالك الجديد للصك عند الشراء على هذا التبرع، لأن الصك يحمل في ظهره ما يفيد اقتطاع نسبة من الأرباح لتكوين الاحتياطي لمخاطر الاستثمار<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> زياد الدماغ، مخاطر الصكوك الإسلامية وطرق معالجتها، المؤتمر الدولي للمصارف والمالية الإسلامية: التقاضي عبر الحدود، الجامعة العالمية الإسلامية - ماليزيا، 15 - 16 جوان 2010، ص 9.

<sup>2</sup> معيار سوق دبي المالي لإصدار وتملك وتداول الصكوك، هيئة الفتوى والرقابة الشرعية، أمانة الهيئة، سوق دبي المالي DFM، 2014، ص 9.

<sup>3</sup> المرجع السابق نفسه، الصفحة نفسها.

<sup>4</sup> حمود سامي حسن، الأدوات التمويلية الإسلامية للشركات المساهمة، المعهد الإسلامي للبحوث و التدريب، البنك الإسلامي للتنمية، ط 2، جدة، 1998م، ص 37.

#### 4. اتباع سياسة التنويع:

- يتم تطبيق فكرة التنويع في السوق المالي بهدف الحصول على أكبر عائد ممكن بأقل مخاطرة محتملة، ويمكن أن تكون في الصكوك الإسلامية من خلال:<sup>1</sup>
- ✓ التنويع في القطاعات، وبالتالي فإن إصدار الصكوك ليشمل جميع القطاعات الاقتصادية سوف يقلل من المخاطر التي تتعرض لها القطاعات تبعاً للدورات الاقتصادية.
  - ✓ التنويع في الآجال، بإصدار صكوك قصيرة، متوسطة، طويلة الأجل، وهذا من أجل مواجهة مخاطر التضخم، لأنه كلما زاد أجل الصكوك كانت عرضة أكثر للتضخم.
  - ✓ التنويع في استخدام صيغ التمويل من صكوك مضاربة، مارجحة، سلم، استصناع... الخ.
  - ✓ التنويع في اختيار العملاء والشركاء، أو ما يعرف بنسبة توزيع المخاطر، حيث تسمح هذه النسبة بمعرفة مستوى التعهدات مع مستفيد واحد أو مجموعة من المستفيدين التي لا تتجاوز حد أقصى، وهذا لتجنب أي تركيز للأخطار مع نفس الزبون.

#### 5. استخدام تقنيات الضمان:

- يعتبر الضمان من الأدوات الفاعلة في علاج مخاطر الصكوك الاستثمارية الإسلامية. وللضمان تقنيات متعددة يمكن من خلالها التعامل مع مخاطر الصكوك، ومن أبرز هذه التقنيات:<sup>2</sup>
- أ. الكفالة: وتعني التزام طرف بتحمل العبء عن طرف آخر على سبيل التبرع.
  - ب. الالتزام بالوعد: أصدر مجمع الفقه الإسلامي قراراً في هذا الشأن يلزم فيه العميل بالتعويض عن الضرر الذي لحق بالموعد نتيجة عدم الوفاء بالوعد، أي تعويض خسارة الصفقة، إن حصلت، عن بيع السلعة لطرف ثالث بأقل من ثمن شرائها.
  - ج. ضمان طرف ثالث: بمعنى إمكانية وجود جهة مستقلة عن جهة الإدارة وعن حملة الصكوك تضمن ما يحصل من نقصان أو خسارة في مشروع معين تم تمويله بحصيلة الصكوك الإسلامية.

<sup>1</sup> بن ثابت علي، فتني مايا، التجربة السودانية والأردنية في التمويل بالصكوك الإسلامية والدروس المستفادة: الجزائر نموذجاً، مداخلة مقدمة إلى الملتقى الدولي الثاني للصناعة المالية الإسلامية: "آليات ترشيد الصناعة المالية الإسلامية"، المنعقد بالمدرسة العليا للتجارة، الجزائر، يومي 8-9 ديسمبر 2013 ص12.

<sup>2</sup> سليمان ناصر، ربيعة بن زيد، إدارة مخاطر الصكوك الإسلامية الحكومية، دراسة تطبيقية على الصكوك الحكومية السودانية، مرجع سابق، ص 16-17.

د. الرهن: تسمح هذه الآلية بتخفيض المخاطر الائتمانية للصكوك، فيمكن للدائن أن يشترط

على المدين تفويضه ببيع الرهن عند حلول أجل البيع للاستيفاء من ثمنه<sup>1</sup>.

6. العمل على رفع نوعية ودرجة التصنيف الائتماني للصكوك المصدرة: ويكون ذلك من خلال:<sup>2</sup>

✓ اسناد أدوار أكبر لمصدري الصكوك، وذلك في شكل ضمانات إضافية في إطار عملية التصكيك.

✓ تفعيل دور الرقابة الشرعية في كل مراحل عملية الإصدار.

✓ الإدراج في الأسواق الثانوية والسعي لإصدارات تلي المتطلبات الشرعية في التداول.

✓ السعي للتصنيف الدائم للصكوك المصدرة.

7. دراسة الجدوى الاقتصادية:

إن الصكوك الإسلامية أوراق مالية ليس لها قيمة سلعية، وإنما قيمتها بما تمثلها من أصول مالية حقيقية ممثلة مكونات المشروع الاستثماري. إذن فالصكوك الاستثمارية الإسلامية إنما تطرح لجمع رأس المال لإنشاء مشروع استثماري بحصيلة الاكتتاب فيها. ويكون المشروع صناعياً أو زراعياً أو تجارياً، وبالتالي يمكن أن تتعرض مثل هذه المشاريع لكثير من المخاطر نتيجة لعدم إعداد دراسات جدوى دقيقة قبل طرح الصكوك الإسلامية. ويترتب على هذا نتائج سلبية كالدخول في مشاريع عالية المخاطر و منخفضة العائد، أو دخول السوق في توقيت غير مناسب<sup>3</sup>.

8. التأمين الإسلامي:

تعتبر مخاطر الأصول المالية التي تمثلها الصكوك الاستثمارية من أشد المخاطر التي تتعرض لها الصكوك. وشركات التأمين التعاوني الإسلامي تقوم بتأمين أصول الصكوك الاستثمارية من تبعات المخاطر التي يمكن أن تتعرض لها، كما يعتبر التأمين وسيلة ناجعة للتخلص من آثار مخاطر السوق الناجمة عن تقلبات الأسعار، فللمؤسسة الاستثمارية أن تشترك في شركات التأمين الإسلامي لتجنب آثار هذه التقلبات<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> بن ثابت علي، فني مايا، التجربة السودانية والأردنية في التمويل بالصكوك الإسلامية والدروس المستفادة: الجزائر نموذجاً، مرجع سابق، ص 13.

<sup>2</sup> فتح الرحمن علي محمد صالح، دور الصكوك الإسلامية في تمويل المشروعات التنموية، مرجع سابق، ص 26.

<sup>3</sup> أحمد اسحاق الأمين حامد، الصكوك الاستثمارية الإسلامية وعلاج مخاطرها، مرجع سابق، ص 115.

<sup>4</sup> المرجع السابق نفسه، ص 132-134.

## 9. التحوط باستخدام المشتقات المالية الإسلامية (عقد السلم، الخيار الشرعي):

يعتبر عقد السلم من أنسب العقود لتحقيق وظيفة التحوط، حيث يمكن مصدري الصكوك من تمويل النشاطات الزراعية والصناعية والتجارية على النطاق الفردي ونطاق المشاريع الكبيرة، وتكون مصلحة مصدري الصكوك الحصول على موارد آجلة بسعر عاجل رخيص نسبياً، ثم قبضها وتسويقها بثمن حاضر أو مؤجل. كما يمكن استخدام الخيار الشرعي للتحوط ضد مخاطر عدم الوفاء بالوعد من قبل مشتري السلعة بالمراجحة من خلال الاتفاق مع البائع على مدة خيار معلومة للسلعة عند شرائها، وهو ما يعرف بخيار الشرط سواء طال تلك المدة أو قصرت<sup>1</sup>.

## 10. معالجة المخاطر الشرعية: يمكن تجنب هذه المخاطر من خلال وجود هيئة الرقابة الشرعية،

حيث أن وجودها في المؤسسة (مصدرة الصكوك) يعتبر من المؤشرات التي تدل على الالتزام بالضوابط الشرعية، التي من مهامها إعداد صياغة العقود الشرعية التي تستند على أساسه الصكوك عند الإصدار، ومراجعة النماذج، وإجراءات العمل للتأكد من مطابقتها للضوابط الشرعية. كذلك ضرورة التنسيق بين كل الهيئات الشرعية في البنوك والمؤسسات المالية التي تتعامل في مجال الصكوك الإسلامية، من أجل توحيد الضوابط الشرعية لإصدار وتداول الصكوك، والاستفادة من تجارب الآخرين لابتكار أدوات مالية لإدارة المخاطر تجمع بين المصدقية الشرعية والكفاءة الاقتصادية<sup>2</sup>.

## 11. معالجة المخاطر القانونية: يقترح لمعالجة المخاطر القانونية اجراء تعديلات في القوانين التجارية

الوضعية تنظم المعاملات المالية الإسلامية ومؤسسات التأمين التعاوني، وتوفر للمتعاملين في الصكوك قوانين مالية إسلامية تختص بالفصل في المنازعات التي تنشأ بين الأطراف المتعاملة في الصكوك ووضع قواعد شفافة وعادلة لفض الاختلافات بينها.

<sup>1</sup> وليد العايب، حللو بوخاري، آليات الهندسة المالية كأداة لإدارة مخاطر الصكوك الإسلامية وأثر الأزمة المالية على سوق الصكوك الإسلامية، بحث مقدم إلى الملتقى الدولي حول: الاقتصاد الإسلامي، الواقع ورهانات المستقبل، المركز الجامعي غرداية، يومي 23-24 فيفري 2011، ص 14

<sup>2</sup> المرسي السيد حجازي، صناعة الصكوك الإسلامية بين الواقع والتحديات -ودروس من التجربة المصرية، مرجع سابق، ص 14-15.

## المطلب الرابع: معالجة مخاطر صيغ التمويل الإسلامية

### 1. إدارة مخاطر المضاربة و المشاركة

تتم معالجة مخاطر صيغتي المضاربة و المشاركة من خلال ما يلي:

أ. معالجة المشكلة الأخلاقية: و ذلك من خلال الإجراءات التالية:<sup>1</sup>

- العمل على سن القوانين التي تحمي أطراف العقود المستمدة من الشريعة الإسلامية.
- إعطاء الأفضلية في التعاقد للمؤسسات التي تحرص على ضبط حساباتها و دفاتها بإشراف المراجعين ذوي السمعة الحسنة، لأن توفر المعلومات الصحيحة و الدقيقة يقلل من المخاطر الأخلاقية.
- الحرص عند صياغة العقود التي تتضمن مخاطر أخلاقية على تضمينها جزاءات مناسبة تدفع المتعاقد إلى الالتزام بالسلوك الحسن.
- تشجيع الطرف الآخر في العقد على الالتزام بالأمانة، و ذلك بالنص مثلا على أن ما تحقق من ربح يزيد عن المتوقع يتنازل رب المال عن حصته فيه.

ب. معالجة مشكلة سوء الإنفاق: و ذلك بأن يقوم مصدر هذا النوع من الصكوك بالرصد المستمر للحد من قدرة العميل المتمول على عدم بذل الجهد المطلوب، أو إدخال أصول تزيد من مخاطر المصدر إلى أكثر مما هو متفق عليه.<sup>2</sup>

### ج. معالجات أخرى:

تختص بها كل صيغة على حدى، و يمكن تلخيصها في الجدول الموالي:

<sup>1</sup> محمد علي القرى بن عيد، عرض لبعض مشكلات البنوك الإسلامية و مقترحات لمواجهتها، بحث ضمن كتاب: قضايا معاصرة في النقود و البنوك و المساهمة في الشركات، منذر قحف، مرجع سابق، ص 264-266.

<sup>2</sup> معبد علي الجارحي، وظائف المؤسسات في النظام النقدي و المالي الإسلامي و دورها في سياسات النقد و المال و الأسواق المالية، المعهد الإسلامي للبحوث و الدراسات، البنك الإسلامي للتنمية، جدة، ج 1، سنة 2002، ص 107.

الجدول رقم (7): معالجات لمخاطر صيغتي المضاربة و المشاركة

إدارة مخاطر المضاربة	إدارة مخاطر المشاركة
1. اشتراط الضمان في حالات التعدي والتقصير.	1. حسن اختيار الشركاء، بحيث يكونون من أهل الخبرة و الاختصاص.
2. ضمان الطرف الثالث متبرعا.	2. دراسة جدوى المشروعات قبل الدخول في مشاركتها.
3. تطوع المضارب بالضمان بعد عقد المضاربة و الشروع في العمل بالمال و ذلك على رأي المالكية.	3. التأكد من سلامة الضمانات المقدمة والمقبولة شرعا.
4. استخدام طبيعة القرض مع المضاربة ذا صفتين (مضارب و رب مال بالنسبة للمال الذي اقترضه)، و يتفقا على تقسيم الربح حسب الاتفاق الذي يرتضيانه.	4. حسن المتابعة و الاشراف.
5. حسن اختيار الشركاء.	5. أن تكون حصة الشريك كبيرة و مدفوعة بالكامل.
6. دراسة جدوى المشروعات قبل الدخول في مشاركتها.	
7. التأكد من سلامة الضمانات المقدمة والمقبولة شرعا.	
8. حسن المتابعة و الاشراف.	

**المصدر:** من إعداد الباحث بالاعتماد على: حسين سعيد، إدارة السيولة في المصارف الإسلامية، ورقة عمل مقدمة إلى المؤتمر الخامس

للمصارف والمؤسسات المالية الإسلامية، المنعقد أيام 14-15-16 مارس 2010، دمشق، ص 56-57.

1. إدارة مخاطر المزارعة و المساقاة: تتمثل معالجة المخاطر هنا، في التوضيح الدقيق للمهام،

واحترام الشروط المذكورة في العقد، والمتمثلة فيما يلي:<sup>1</sup>

1. يلتزم الطرف الممول في عقدي المزارعة و المساقاة بتقديم أو توفير مختلف المعدات اللازمة للعملية، من جرارات و آلات لازمة للحرثة و الري، و الحاصدات، و الوقود، و الأسمدة والمبيدات.... الخ.

<sup>1</sup> محمد نور بن عبد الحفيظ سويد، فقه المزارعة و تطبيقاتها و فتاواها المعاصرة، بحث مقدم ضمن سلسلة الاقتصاد الإسلامي، المنشورة على موقع نور الهدى، تاريخ النشر: أبريل 2010، الرابط:

2. يلتزم الطرف الثاني في العقد بإدارة المشروع، و فلاحه الأرض في جميع المراحل، و يشمل ذلك إعداد الأرض، النظافة، الزراعة، الري، الحصاد، و كل ما له علاقة بكل من المزارعة والمساقاة، وفقا للشروط المتفق عليها، و يكون مسؤولا عن أي تعد أو تقصير في جميع المراحل، لذا يجب عليه بذل العناية و الجهد المطلوبين لتحقيق مصلحة الطرفين.
3. التزام المزارع بتقديم بيانات دورية و بصورة منتظمة عن سير العمل.
4. يتم تسويق الناتج باتفاق الطرفين و بأفضل الأسعار المتاحة.
5. إذا قصر المزارع في القيام بالتزاماته الواردة في العقد، سواء لعجز أو مرض أو غير ذلك، يتم اختيار الشخص المناسب للقيام بتلك الالتزامات على أن تخصم المصروفات المتفق عليها مع هذا الشخص مقابل قيامه بهذا العمل أو أي جزء منه من النسبة المخصصة للطرف الثاني.
6. تعتبر مدخلات العملية من معدات ووسائل، أمانة في يد المزارع ، و يكون ضامنا لها في حالة تعديه أو تقصيره.
7. يكون الناتج من عقد المزارعة أو المساقاة ملكا مشاعا بين الطرفين، و يوزع الناتج بعد إخراج الزكاة حسب النسبة المتفق عليها.
8. يجوز التأمين على الناتج وفقا لأحكام الشريعة الإسلامية، و يتحمل الطرفان نفقات ذلك حسب النسبة التي يوزع بها الناتج.

## 2. إدارة مخاطر المرابحة

بهدف إدارة مخاطر صكوك المرابحة تطبق معالجات خاصة لكل حالة من المخاطر، وهي كما يلي:

1. رفض العميل أخذ السلعة التي أمر بشرائها: لتفادي ذلك، يجب على المصدر أن يفرض في العقد من البداية أن يدفع العميل مصروفات كبيرة مقدما عبارة عن هامش جدية، كذلك هناك اقتراح بإنشاء سوق لتصفية عقود المراجحات و ذلك لحل القضايا المختلف فيها، و التي قد تنشأ بسبب طبيعة عدم الإلزام في عقد المرابحة<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> محمد فرحي، بن ناصر فاطمة، إدارة المخاطر في المصارف الإسلامية، بحث مقدم إلى: الملتقى الدولي الثاني حول الأزمة المالية الراهنة و البدائل المالية و المصرفية، النظام المصرفي الإسلامي نموذجاً، المنعقد يومي 5-6 ماي 2009، المركز الجامعي خميس مليانة، الجزائر، ص 8.  
انظر أيضا: طارق الله خان، حبيب أحمد، إدارة المخاطر تحليل قضايا في الصناعة المالية الإسلامية، مرجع سابق، ص 158-159.

## 2. التخلف عن تسديد الأقساط: تكون معالجته بأحد الأساليب التالية:<sup>1</sup>

- أ. توقيع العميل على شيكات أحدها بكامل البضاعة المباعة، و الأخرى بقيمة كل قسط على حدة، و هذا سيمكن المصدر من استخدام هذه الشيكات ضد العميل عند تخلفه عن السداد.
- ب. تغريم العميل لقيمة الخسارة نتيجة التخلف عن السداد، و هو أمر يخضع لضوابط شرعية.
- ج. رهن البضاعة المباعة بصيغة المراجعة لصالح المصدر، أو القيام برهن أوراق مالية للعميل يمكن من خلالها استيفاء حق حملة الصكوك عند التخلف عن السداد.

3. عدم مطابقة السلعة للمواصفات: تكون معالجته عن طريق التأمين على البضاعة أو السلعة موضوع المراجعة.

4. الإلزام بالوعد: نظرا لذهاب جمهور العلماء إلى عدم إلزامية الوعد، و بالتالي لا يجوز إلزام العميل بالشراء، و لتفادي ذلك اجتهد الفقهاء في إيجاد صيغة للوعد الملزم تحقق الغرض منه و لا تقع في المنهي عنه. و كنتيجة أصدر مجمع الفقه الإسلامي قرارا مفاده أن إلزام الوعد في المراجعة ليس إلزاما بالشراء، و لكنه إلزام بالتعويض عن الضرر الذي لحق بالموعد نتيجة عدم الوفاء بالوعد، أي تعويض الخسارة، إن حصلت، عن بيع السلعة لطرف ثالث بأقل من ثمن شرائها.<sup>2</sup>

## 4. معالجة مخاطر السلم:

لمعالجة مختلف مخاطر هذا النوع من العقود تطبق الأساليب التالية:

### 1. إزالة الغبن:

تنطلق فكرة هذا الأسلوب من كون أسعار المسلم فيه يمكن أن تتغير صعودا أو هبوطا نتيجة لظروف السوق، و هذا معناه أن السعر وقت التسليم يمكن أن يكون أكبر أو أقل من السعر المتفق عليه. فمثلا كان الاتفاق على سعر 500 دج في بداية عقد السلم، في نهاية الموسم ربما يكون الإنتاج و فير فينخفض السعر إلى 300 دج، فهنا حصل غبن لحملة الصكوك، وقد ترتفع الأسعار إلى 800 دج، وهنا يحصل غبن للمسلم إليه. فيجوز للطرفين اشتراط طريقة لإزالة الغبن، كأن يتفق الطرفان على تقبل ارتفاع أو انخفاض الأسعار في حدود الثلث من ثمن السلعة، ففي حالة انخفاض العرض (الإنتاج) وزيادة الأسعار فوق

<sup>1</sup> محمد نور علي عبد الله، تحليل مخاطر الاستثمار في المصارف الإسلامية بين النظرية و التطبيق، مرجع سابق، ص 83.

<sup>2</sup> محمد محمود العجلوني البنوك الإسلامية، أحكامها و مبادئها و تطبيقاتها المصرفية، مرجع سابق، ص 443.

الثالث، ترجع الزيادة إلى المسلم إليه، أما إذا حدث العكس، أي انخفضت الأسعار تحت الثلث، فيتم تعويض حملة الصكوك<sup>1</sup>.

## 2. أساليب معالجة مسائل في السلم:

أ. **تعذر التسليم في الوقت المحدد:** هنا يكون رب السلم أمام خيارين:<sup>2</sup>

- إما أن يصبر إلى العام القادم.
- أو يأخذ الثمن، و يفسخ العقد.

ب. إذا أبرم العميل عقد سلم و لكن عند حلول الأجل لم يستطع توفير المسلم فيه المتفق عليه و توفرت لديه سلعة أخرى، وكان المسلم إليه من غير طعام (لأنه لا يجوز بيع الطعام قبل قبضه)، جاز التعويض بعد موافقة حملة الصكوك بأي جنس إذا تم قبض الجنس الآخر مكانه، و لا يجوز القبض لكي لا يصبح من باب بيع الدين بالدين<sup>3</sup>.

ج. **الإقالة في السلم:** إذا ندم المتناع في السلم، و طلب من البائع أن يقله و يرد له الثمن الذي دفعه إليه، جاز ذلك<sup>4</sup>، لقوله صلى الله عليه وسلم: "من أقال مسلماً أقال الله عشرته"<sup>5</sup>.

3. **السلم الموازي:** وصورته أن يبرم المصدر عقد سلم مع طرف ثالث على سلعة تنطبق عليها نفس شروط سلعة العقد الأول، بحيث لا يجوز ربط عقدي السلم ببعضهما، و يكون الثاني أطول مدة من الأول. فإذا تسلم المصدر سلعة العقد الأول سلمها إلى الطرف الثالث، والهدف من هذه العملية هو منع تراكم السلعة في مخازن المصدر.

## 5. معالجة مخاطر الاستصناع:

تتم عملية معالجة مخاطر صيغة الاستصناع كما يلي:

<sup>1</sup> محمد نور علي عبد الله تحليل مخاطر الاستثمار في المصارف الإسلامية بين النظرية و التطبيق، مرجع سابق، ص 93-94.

<sup>2</sup> سلمان ناصر، سعاد سطحي، فقه المعاملات المالية و أدلته عند المالكية، المطبعة العربية، غرداية، سنة 2002، ص 100.

<sup>3</sup> المرجع السابق نفسه، ص 100-101.

<sup>4</sup> المرجع السابق نفسه، ص 102.

<sup>5</sup> رواه أبو داود، كتاب البيوع، باب: في فضل الإقالة، رقم 100/2.

1. إدخال الشرط الجزائي في بنود العقد، بأن يتفق الصانع و المستصنع على مقدار التعويض الواجب دفعه لكل واحد من المتعاقدين عند إخلال الطرف الآخر بالتزاماته أو تأخر في تنفيذه، ما لم تكن هناك ظروف قاهرة<sup>1</sup>.
2. من أجل التقليل من مخاطر عدم السداد، يمكن الاتفاق على سداد قيمة السلعة المستصنعة على دفعات تبعا للتنفيذ بدلا من السداد دفعة واحدة عند بداية تنفيذ العقد، و هذا يضمن أيضا حسن تنفيذ الصانع للمشروع<sup>2</sup>.
3. بالنسبة للاستصناع الموازي، فعلى مؤسسة الخدمات المالية الإسلامية أن تقوم بتقييم و وضع سياسات وإجراءات ملائمة لتعرضها للمخاطر المرتبطة بهذه العملية، و ذلك من خلال إنشاء إدارة هندسية منفصلة أو توظيف خبير من خارج تلك المؤسسة لتقييم، و اعتماد، ومراقبة النواحي الفنية. و يمكن اشتراط قيام العميل المبرم معه عقد الاستصناع الأصلي بمعاينة السلع المصنعة أو المبنى من وقت لآخر خلال مراحل الإنتاج أو البناء للتأكد بنفسه من الالتزام بالمواصفات<sup>3</sup>.
4. اشتراط تقديم ضمانات مادية من قبل الصانع أو المستصنع للتأكد من جديتهما.
6. إدارة مخاطر الإجارة: يعتبر التمويل بالإيجار أداة مهمة من أدوات التمويل الإسلامي، و رغم قلة مخاطرها مقارنة بالصيغ الأخرى، إلا أنه لا بد من التحوط لهذه المخاطر، خاصة ما تعلق منها بالعين المؤجرة، وأقساط التأجير. ومن المعالجات التي يتم استخدامها ما يلي<sup>4</sup>:
1. **فيما يتعلق بنفقات الصيانة**: حيث تكون مسؤولية المؤجر (حملة الصكوك)، تقتصر على الصيانة والإصلاح اللازمين لتمكين المستأجر من الانتفاع بالعين المؤجرة، أم ما كان منه لاستفاء المنافع مثل أعمال الصيانة الدورية، فيشترط أن تكون على عاتق المستأجر.

<sup>1</sup> محمد بن عبد العزيز بن سعد اليماني، الشرط الجزائي وأثره في العقود المعاصرة، رسالة دكتوراه غير منشورة، قسم الثقافة الإسلامية، كلية التربية، جامعة الملك سعود، المملكة العربية السعودية، 1425هـ-1426هـ، ص 252.

<sup>2</sup> طارق الله خان، حبيب أحمد، إدارة المخاطر تحليل قضايا في الصناعة المالية الإسلامية، مرجع سابق، ص 158.

<sup>3</sup> مجلس الخدمات المالية الإسلامية، المبادئ الإرشادية لإدارة المخاطر للمؤسسات المالية الإسلامية (عدا المؤسسات التأمينية) التي تقتصر على تقديم خدمات مالية إسلامية، البحرين، ديسمبر 2005، ص 24.

<sup>4</sup> منذر قحف، سندات الإجارة و الأعيان المؤجرة، مرجع سابق، ص 31-36.

2. فيما يتعلق بقسط التأمين: حيث يتم بفضلها تحويل التكلفة الغير معروفة إلى تكلفة مقدرة محسوبة

منذ إنشاء عقد التأمين، و هذا يسهل عملية التقدير والتوقع.

إضافة إلى المعالجات السابقة، يمكن أيضا اتباع الإجراءات التالية:<sup>1</sup>

1. يمكن لحملة الصكوك الحصول على هامش جدية لتعويض خسارتهم في العملية حال وقوعها.

2. استخدام المخصصات التي تم تكوينها لعملية الإجارة.

3. تنضيف الضمانات و استفاء حقه منها عند التوقف عن السداد.

أما في حالة الإجارة المنتهية بالتملك، و لتجنب تقلبات العوائد المطلوب تحقيقها مع ثبات عوائد الإجارة على المدى الطويل، فقد أصدر المجمع الفقهي التابع لمنظمة المؤتمر الإسلامي قرارا أجاز فيه ربط الإيجارات طويلة الأجل بمؤشر السوق (LIBOR) و هو سعر الفائدة بين البنوك في لندن لليلة واحدة. و يوجد في الأردن حاليا سعر مماثل مسجل رسميا و ينشر يوميا هو (JIBOR) وهو سعر الفائدة بين البنوك الأردنية في عمان لليلة واحدة<sup>2</sup>.

### المبحث الرابع: الدور التنموي للصكوك الإسلامية

تلعب الصكوك دور مهما في عملية التنمية الاقتصادية، من خلال تجميعها للأموال وتوجيهها نحو الاستثمار في مختلف القطاعات الاقتصادية، كذلك تعتبر وسيلة فعالة لمعالجة العديد من المشاكل الاقتصادية كالفقر والبطالة، كما يمكن الاستفادة منها في دعم المشاريع الحكومية وتمويل عجز الموازنة العامة للدولة.

### المطلب الأول: مفاهيم أساسية في التنمية:

#### 1. مفهوم التنمية:

✓ التنمية لغة: من النماء هي الزيادة والكثرة<sup>3</sup>، والتنمية هي العمل على إحداث إنماء.

✓ أما التنمية اصطلاحا فهي بمعنى الزيادة في المستويات الاقتصادية والاجتماعية وغيرها، حيث إن

للعلمية التنموية، أو العمارة، في الإسلام مفهوماً ذا طابع ديناميكي<sup>4</sup>، وثيق الصلة بالاقتصاد

<sup>1</sup> نوال بن عمارة، إدارة المخاطر في مصارف المشاركة، بحث مقدم إلى الملتقى العلمي الأول حول: الأزمة المالية و الاقتصادية الدولية و الحوكمة العالمية، المنعقد أيام 20-21 أكتوبر 2009، جامعة فرحات عباس، سطيف، ص 11.

<sup>2</sup> محمد محمود العجلوني، البنوك الإسلامية، أحكامها و مبادئها و تطبيقاتها المصرفية، مرجع سابق، ص 444-445.

<sup>3</sup> ابن منظور، لسان العرب، القاهرة، الدار المصرية للتأليف والترجمة، د ت، ص 4551.

<sup>4</sup> أبو إسحاق الشاطبي، الموافقات في أصول الشريعة، بيروت، دار المعرفة للطباعة والنشر، مج 1، د ت، ص 104.

الإسلامي، فالتنمية عملية عقائدية تتسم بالشمول، والتوازن، وتهدف إلى توفير حد الكفاية لجميع أفراد المجتمع.

2. مجالات التنمية: تتمثل في أبعاد التنمية المستدامة، وهي متداخلة ومتكاملة فيما بينها، وبالتالي

يجب التركيز عليها جميعاً بنفس المستوى والأهمية، وبصفة خاصة البعدين الاقتصادي والاجتماعي.

- التنمية الاقتصادية: هي الارتفاع المنتظم بإنتاجية العمل من خلال تغيرات هيكلية تتناول ظروف الإنتاج الاجتماعي، وإحلال تكنيك أرقى، واستخدام وسائل إنتاج أحدث وأكثر كفاءة، مع تحقيق إشباع متزايد للحاجات الفردية والاجتماعية<sup>1</sup>.

- التنمية الاجتماعية: هي الجهود التي تبذل لإحداث سلسلة من المتغيرات الوظيفية والهيكلية اللازمة لنمو المجتمع، وذلك بزيادة قدرة أفرادها على استغلال الطاقات المتاحة إلى أقصى حد ممكن؛ لتحقيق أكبر قدر من الحرية والرفاهية لهؤلاء الأفراد بأسرع من معدل النمو الطبيعي.

- التنمية السياسية: هي دراسة التنظيم الرسمي للحكومة والإدارة المركزية والمحلية، ودراسة المشكلات التطبيقية في التنظيم والإجراءات؛ بغية تحقيق التكامل بين القضايا الصفية والتقويمية، وتوجيه الإنسان إلى كيفية إقامة الحكومات وسياسة شؤون الناس، وخلق نظم لإدارة الدولة والإشراف على مرافقها، وإرساء قواعد لمحاسبة المسؤولين.

- التنمية الثقافية: هي التغير الذي يحدث في الجوانب المادية وغير المادية للثقافة، بما في ذلك العلوم والفنون والفلسفة والتكنولوجيا والأذواق الخاصة بالمأكل والمشرب واللغة، بالإضافة إلى التغيرات التي تحدث في بنیان المجتمع ووظائفه بحيث تجعل الفرد يقرأ ويطلع ويتابع ما يجري في مجتمعه وفي غيره من المجتمعات من إنتاج فكري وحوادث وأخبار.

- التنمية البيئية: وتعني التفاعل المستمر مع ما يحيط بالإنسان من طبيعة ومجتمعات بشرية ونظم اجتماعية وعلاقات شخصية، ومواجهة الأضرار الناتجة عن تقدم الصناعة الحديثة وحماية المصادر الطبيعية والهواء من التلوث بالتحكم في الأنشطة الضارة بالبيئة.

<sup>1</sup> فؤاد مرسي، التخلف والتنمية، دار الوحدة للطباعة والنشر، بيروت، 1982، ص 91.

تشكل مجالات التنمية المذكورة في مجموعها ما يسمى بالتنمية المستدامة، والتي تعرف على أنها: "تلك العملية التي يتم من خلالها صياغة السياسات الاقتصادية، الضريبية، التجارية، الطاقوية، الزراعية والصناعية كلها بقصد إقامة تنمية تكون اقتصاديا، اجتماعيا، واكولوجيا مستدامة"<sup>1</sup>

وبالرغم من تأثير الصكوك الإسلامية بصورة مباشرة أو غير مباشرة على مختلف مجالات التنمية إلا أننا سنركز على الجانب الاقتصادي والاجتماعي منها، تماشيا مع موضوع البحث.

### المطلب الثاني: دور الصكوك الإسلامية في تمويل المشاريع التنموية

تشير التوقعات بزيادة حجم سوق الصكوك الإسلامية نحو ثلاثة تريليون دولار بحلول عام 2015<sup>2</sup>. كما تؤكد التجارب العملية لإصدارات الصكوك في عدد من البلدان الإسلامية والخليجية والإفريقية قدرتها على حشد الموارد المالية لتمويل المشاريع التنموية الكبرى، وفي ذلك تحقيق قيمة مضافة للاقتصاد وهذه الصكوك.

#### أولا- أهمية الصكوك في تمويل مشاريع البنية التحتية:

البنية التحتية عبارة عن الهياكل المنظمة اللازمة لتشغيل المجتمع أو المشروع<sup>3</sup>، وكذلك الخدمات والمرافق اللازمة لكي يعمل الاقتصاد. وهي تمثل مصطلحًا هامًا للحكم على تنمية الدولة أو المنطقة. وهذا المصطلح يشير في الغالب إلى الهياكل الفنية التي تدعم المجتمع، مثل الطرق والجسور وموارد المياه والصرف الصحي والشبكات الكهربائية والاتصالات عن بعد وما إلى ذلك.

ويمكن تمويل هذا النوع من المشاريع عن طريق الصكوك الإسلامية بالاعتماد على العديد من الصيغ الشرعية، فعن طريق صكوك المضاربة يمكن إنشاء محطة لتحلية المياه مثلا أو محطة لتوليد الطاقة الكهربائية، أو في توسعة المحطات الحالية، بحيث تحسب قيمة رأس المال للمحطة الحالية، ويضاف لها قيمة الصكوك

<sup>1</sup> كمال ديب، دور المنظمة العالمية للتجارة في تحديد أبعاد التنمية المستدامة (مدخل بيئي)، رسالة دكتوراه غير منشورة، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، السنة الجامعية 2008-2009، ص12.

<sup>2</sup> تقرير منشور على الموقع الإلكتروني مجلة الصيرفة الإسلامية، تاريخ الإطلاع: 19 جويلية 2013، الساعة 11:25، الرابط: <http://www.islamicbankingmagazine.org>

<sup>3</sup> *Infrastructure*, Online Compact Oxford English Dictionary, <http://oxforddictionaries.com/definition/english/infrastructure> (accessed in :August 20, 2013)

اللازمة لتوسيعها، ليشكل المجموع رأس المال الجديد للمحطة، فتكون مضاربة يخلط فيها المضارب ماله مع مال المضاربة، و يكون عائد الصك جزء من ربح المشروع، وذلك بتقسيم الأرباح على مجموع الصكوك.<sup>1</sup> كما يمكن استخدام صكوك المشاركة المتناقصة وفق مايلي:<sup>2</sup>

أولاً: فتح الحكومة أو الجهة الوصية مناقصة مفتوحة للشركات الخاصة المتخصصة في تمويل البنى التحتية، على أن تكون الدولة هي المالكة للأرض التي يراد أن ينشأ على ترابها المشروع بصيغة المشاركة المتناقصة.

ثانياً: بعد قيام الشركة الراعية للمشروع بدراسة الجدوى الاقتصادية، يتوجب على الحكومة تقديم الضمانات اللازمة للشركة.

ثالثاً: يتم الاتفاق على مساهمة كل جهة في رأس المال الاجتماعي للمشروع، وكذلك الدفعات اللاحقة لكل مرحلة حتى نهايته إضافة إلى تحديد الأرباح ونسب نقصانها وصولاً لمدة انتهاء ملكية الشركة الراعية.

رابعاً: الاتفاق على تعيين المدير العام للمشروع الذي تتحدد مسؤولياته باتفاق الطرفين.

خامساً: إجراء عملية التصكيك للمشروع لإدراجه كصكوك سيادية في السوق المالي.

وعن طريق صكوك الإجارة يمكن للحكومة تمويل بناء الجسور، والمطارات، والطرق، والسدود، وغيرها من مشاريع البنية التحتية الصماء، وهنا يكون أصحاب الصكوك مالكيين لهذه المشاريع والحكومة مستأجرة لها. ثم تقوم الحكومة باعتبارها مستأجرة بفتح الطريق لسير السيارات، والجسر للعبارين عليه، وباستعمال السد لحجز المياه، وتخزينها، وتوزيعها على المواطنين.<sup>3</sup>

وبفضل صكوك الاستصناع يمكن تمويل مشاريع الإسكان والبنية التحتية، مثل بناء مجمع سكني أو إداري أو مطار أو رصف طريق، وذلك بإصدار صكوك تمويل حصيلتها تكاليف إقامة هذه المشاريع، وتدخل الحكومة أو الشركة في عقد استصناع بصفتها مستصنعة (مشتريّة) مع ممثل حملة الصكوك، ويقوم هذا الأخير بإقامة المشروع عن طريق التعاقد مع المقاولين وغيرهم بعقد استصناع مواز ويمثل العائد أو الربح على صكوكهم. ويستحق حملة الصكوك الفرق بين تكلفة إنشاء المشروع والتمن الذي يبيع به للحكومة.

<sup>1</sup> منذر قحف، تمويل العجز في الميزانية العامة للدولة من وجهة نظر إسلامية، المعهد الإسلامي للبحوث والتدريب، البنك الإسلامي للتنمية، ط2، 2000.

<sup>2</sup> السعيد دراجي، محمد زواري فرحات، تمويل مشاريع البنى التحتية باستخدام صكوك المشاركة المتناقصة، مرجع سابق، ص08.

<sup>3</sup> أسامة عبد الحليم الجوزية، صكوك الاستثمار و دورها التنموي في الاقتصاد، مرجع سابق، ص 130.

### ثانيا- أهمية الصكوك في تمويل المشاريع الصناعية:

تعتبر المشاريع الصناعية ركيزة هامة من ركائز التنمية الاقتصادية، ويمكن الشركات الصناعية أن تستفيد من أصولها وملاءتها المالية في إصدار صكوك إسلامية لتمويل مختلف مشاريعها كآلية لتنويع مصادر التمويل.

فيمكن الاستفادة من صكوك الاستصناع في المجال الصناعي باختلاف أشكاله وأنواعه ، كصناعة الطائرات والمركبات السفن - مما يمكن ضبطه بالمقاييس والصفات - ، وكذلك : صناعة الآلات المختلفة ، بل وحتى القطع الصغيرة في الآلات ، وذلك بدلاً من استيرادها من البلاد الأجنبية بقيم باهظة مع مشقة النقل وتكلفته العالية<sup>1</sup>. و يكون المصدر لصكوك الاستصناع هو البائع والمكاتبون فيها هم المشترين للعين المراد بيعها، وحصيلة الاكتتاب هي تكلفة المشروع ويملك حملة الصكوك ما يتم صنعه ويستحقون ثمن بيع العين المصنوعة، وتحدد آجال صكوك الاستصناع بالمدة اللازمة لتصنيع العين المباعة استصناعاً وقبض الثمن وتوزيعه على حملة الصكوك.

كما يمكن استخدام صكوك المضاربة الصناعية في تمويل مشاريع شركة صناعية، حيث تقوم هذه الأخيرة مثلاً بشراء برأس مال المضاربة أقمشة و تفصلها على شكل أثواب أو قمصان، أو تقوم بشراء حبيبات بلاستيكية وتحولها إلى أنابيب وأباريق وجالونات، وهذا العمل نوع من التجارة المصنعة<sup>2</sup>، وعليه يتم طرح هذه الصكوك للاكتتاب على أساس شراء المواد الخام وتجهيز الإنتاج للتصدير مثلاً، ويتم إعلان طريقة تحقيق الأرباح ونسبة التوزيع وسائر الشروط المقبولة شرعاً. وتعتبر صكوك المضاربة الصناعية من بين الصيغ المفضلة لتمويل السلع الرأسمالية للحرفيين وصغار المنتجين والصناع الجدد الذين تنقصهم الملاءة المالية التي تسمح بتمويلهم.

<sup>1</sup> مداني أحمد، نحو تطبيق عملي مقترح لتمويل المشاريع الصغيرة والمتوسطة بالإستصناع في الجزائر، بحث مقدم إلى الملتقى العلمي الأول حول: بحث في سبل تطوير البدائل التمويلية للمشاريع الصغيرة والمتوسطة في الجزائر، يومي 24-25 نوفمبر 2008، جامعة 08 ماي 1945، قالة، ص 11.

<sup>2</sup> قتيبة عبد الرحمان العاني، صكوك المضاربة الشرعية التخريج الفقهي والتصوير الفني، بحث مقدم إلى المؤتمر العلمي السنوي الخامس عشر حول الأسواق المالية و البورصات، المنعقد يومي: 6-8 مارس 2007، جامعة الإمارات العربية المتحدة، ص 36.

### ثالثاً- أهمية الصكوك في تمويل المشاريع الزراعية:

يمكن للصكوك الزراعية من صكوك مزارعة و مساقاة أن تساهم بشكل كبير في عملية التنمية الزراعية، و ذلك من خلال توفير المبالغ اللازمة لاستثمار الأراضي الصالحة للزراعة وإعادة تأهيلها من شق قنوات وبناء سدود وتوفير جميع الوسائل المادية والبشرية للإنتاج الزراعي. كما يمكن أن تشكل الصكوك بأنواعها تكاملاً للحلول التمويلية الزراعية: "فمن طريق صكوك المزارعة و المساقاة يتم توفير الأراضي اللازمة للزراعة، و عن طريق إصدار صكوك السلم يتم توفير الأموال اللازمة للزراعة، و عن طريق إصدار صكوك الاستصناع و الإجارة المنتهية بالتملك يمكن توفير الأموال اللازمة لشراء الآلات و المعدات الزراعية، و عن طريق إصدار صكوك الإجارة يمكن توفير الأموال اللازمة لإنشاء البنية التحتية الزراعية من إقامة سدود و حفر للآبار إنشاء قنوات صرف مياه السقي"<sup>1</sup>.

### رابعاً- أهمية الصكوك في تمويل المشاريع الخدمية:

تعتبر صكوك الإجارة وسيلة فعالة في تعبئة الموارد اللازمة لتمويل مختلف المشاريع الحكومية التي تقدم خدمات عامة للمواطنين، مثل: إنجاز المحاكم، مراكز الأمن، مراكز البحث العلمي، بالإضافة إلى مشاريع البنية التحتية، مثل: بناء الجسور و المطارات و الطرق و السدود، و في هذه الحالة تكون الحكومة هي المستأجر من أصحاب الصكوك الذين يكونون هم المالكين لهذه الأعيان المؤجرة للدولة، ثم تقوم الحكومة -بصفتها مستأجراً- بإباحة الطريق لسيار السيارات، والجسر للعبيرين عليه، وباستعمال السد لحجز المياه وتخزينها وتوزيعها على السكان<sup>2</sup>، لتشكل بذلك بديلاً إسلامياً عن السندات التقليدية و سندات الخزينة. كما يمكن الاستفادة من صكوك إجارة الخدمات في تمويل مشروعات في مجالات مهمة، مثل: التعليم والصحة، والهاتف و النقل، كما يمكن اللجوء إليها في تمويل برامج الإسكان و التنمية العقارية من خلال إصدار صكوك إجارة المنافع المنتهية بالتملك للمستأجر<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> ربيعة بن زيد، الصكوك الإسلامية و إدارة مخاطرها -دراسة تقييمية لحالة الصكوك الحكومية السودانية المدرجة بسوق الخرطوم للأوراق المالية للفترة (2005-2010)-، مرجع سابق، ص 84.

<sup>2</sup> منذر قحف، الإجارة المنتهية بالتملك و صكوك الأعيان المؤجرة، بحث قدم في دورة مجمع الفقه الإسلامي الدولي الثانية عشر المنعقدة في مدينة الرياض، أيام: 21 إلى 27 سبتمبر 2000، ص 62.

<sup>3</sup> أسامة عبد الحليم الجوزية، صكوك الاستثمار و دورها التنموي في الاقتصاد، مرجع سابق، ص 131.

## المطلب الثالث: دور الصكوك الإسلامية في تطوير السوق المالي الإسلامي

تلعب الصكوك الإسلامية دورا كبيرا في تدعيم السوق المالي بشكل عام وسوق الأوراق المالية الإسلامية بشكل خاص، وذلك من خلال مساهمتها في تطوير هياكل الأدوات والعقود المالية للسوق المالي الإسلامي، وجذب المزيد من المتعاملين ورؤوس الأموال، وتأسيس سوق مالية تركز على أحكام ومبادئ الشريعة الإسلامية.

### أولاً- دور الصكوك الإسلامية في إضافة مؤسسات مالية جديدة:

تساهم الصكوك الإسلامية تطوير وتفعيل السوق المالي الإسلامي من خلال ما توفره من مؤسسات مالية متخصصة بأدوار يعد وجودها مهما في تحسين أداء هذه السوق، ومن بين هذه المؤسسات:<sup>1</sup>

- 1. موجد العملية:** (المنشأة الباحثة عن فرص الاستثمار) حيث يتركز دور المؤسسة أو الجهاز الذي يباط به هذا الدور في البحث عن الفرص الاستثمارية المتاحة، وإعداد دراسات الجدوى ومن ثم عرضها على الممولين في شكل إصدار أو صندوق وذلك مقابل عمولة تسمى عمولة موجد العملية.
- 2. المنشأة ذات الغرض الخاص:** وهي الجهة التي تتولى مرحلة ما قبل إصدار الصكوك ومرحلة الإصدار والإدارة لهذا المشروع طوال فترة حياته، وقد تأخذ هذه المؤسسة صفة المضارب أو المدير بالوكالة.
- 3. متعهد تغطية الاكتتاب:** وهي المؤسسة التي تتعهد بتغطية الإصدارات التي لم تغط (أي التي لم يتم الاكتتاب بها)، وذلك لترحها لاحقا للتداول.
- 4. متعهد إعادة الشراء:** وهو عبارة عن المؤسسة أو البنك الذي يتعهد بإعادة شراء الورقة المالية من حائزها بموجب الأسعار المعلنة.
- 5. وكيل الدفع:** وهو الجهة المرخصة التي تتولى توزيع العوائد الدورية التي حان أجلها، ودفع قيمة الإصدار حسب نشرة الإصدار، وذلك مقابل عمولة متفق عليها.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> أحمد محي الدين أحمد، الأدوات الاستثمارية الإسلامية ودورها في تنشيط التداول بالبورصات العربية، استراتيجيات تنشيط البورصات العربية والربط بينها، اتحاد المصارف العربية، بيروت، لبنان، 1994، ص14.

<sup>2</sup> باسل الشاعر، القضايا المتعلقة بالصكوك في الأردن، بحث مقدم إلى مؤتمر الصكوك الإسلامية وأدوات التمويل الإسلامي، كلية الشريعة والدراسات الإسلامية، قسم الاقتصاد والمصارف الإسلامية، جامعة اليرموك، يومي 12-13 تشرين الثاني 2013، ص10.

6. أمين الاستثمار: وهي المؤسسة المالية الوسيطة التي تتولى حماية مصالح حملة الصكوك والإشراف على مدير الإصدار، وتحتفظ بالوثائق والضمانات، وذلك على أساس عقد الوكالة بأجر تحدده نشرة الإصدار<sup>1</sup>، وباعتبار الأمين وكيلا عن حملة الصكوك تتم إنهاء خدماته بإرادتهم بصفتهم الموكلين له، وعادة ما تتولى SPV هذه المهمة<sup>2</sup>.

إلى جانب ذلك لابد من وجود هيكل تشريعي وتنظيمي مناسب بحيث يسمح بإصدار مثل هذه الأدوات وإيجاد مؤسسات مالية متعددة ذات وظائف متخصصة، بما يدعم الثقة في هذه الأسواق ويمكنها من المساهمة في التنمية الاقتصادية.

### ثانيا- استخدام الصكوك في عمليات السوق المفتوحة:

يقصد بعمليات السوق المفتوحة قيام البنك المركزي بشراء وبيع سندات من السوق الحرة للسندات، وهي أهم أداة للسياسة النقدية، وهي - أيضا - محدد للتغير في العرض النقدي. وعمليات السوق المفتوحة يترتب عليها زيادة حجم العملة في التداول في حالة الشراء، ومن ثم يتسع حجم القاعدة النقدية، والعكس في عملية البيع في السوق المفتوحة للسندات، وهو انكماش حجم العملة المتداولة، ومن ثم تخفيض القاعدة النقدية<sup>3</sup>.

أما الأهداف المنتظر تحقيقها من جراء استخدام هذه الأداة فتحدد أساسا في:<sup>4</sup>

- التأثير على حجم الاحتياطيات الفائضة Excess Reserves لدى البنوك التجارية، سواء بالزيادة أو النقص، مما يؤثر على حجم الائتمان وحجم المعروض النقدي والطلب على الاستثمار بما يتماشى والأهداف الاقتصادية للدولة .
- إيجاد نوع من الاستقرار بين سعر الفائدة في كل من السوق النقدي وسوق رأس المال.

1 المالية، مجلة فصلية تهتم بشؤون المال والاقتصاد، مرجع سابق، ص 41.

2 سليمان ناصر، ربيعة بن زيد، الصكوك الإسلامية كأداة لتمويل التنمية الاقتصادية ومدى إمكانية الاستفادة منها في الجزائر، بحث مقدم إلى المؤتمر الدولي حول: منتجات وتطبيقات الابتكار والهندسة المالية بين الصناعة المالية التقليدية والصناعة المالية الإسلامية، يومي 5 و6 ماي 2014، جامعة فرحات عباس، سطيف، ص 6.

3 حسين كامل فهمي، أدوات السياسة النقدية التي تستخدمها البنوك المركزية في اقتصاد إسلامي، المعهد الإسلامي للبحوث والتدريب، عضو مجموعة البنك الإسلامي للتنمية، 1427-2006م، ص 18.

4 أحمد أبو الفتوح على الناقه، نظرية النقود والبنوك والأسواق المالية : مدخل حديث للنظرية النقدية والأسواق المالية ، مؤسسة شباب الجامعة، الإسكندرية، مصر، 1998، ص 124.

- محاولة التغلب على أي تقلبات موسمية أو عرضية قصيرة الأجل في حجم المعروض النقدي، والناجحة عن عوامل السوق.

ويمكن للصكوك الإسلامية أن تكون بديلاً للسندات الحكومية الربوية كأدوات للتحكم في المعروض النقدي، حيث يقوم البنك المركزي بعمليات بيع وشراء يومية لهذه الصكوك لتحقيق الأهداف النقدية قصيرة الأجل.

### ثالثاً- استخدام الصكوك كبديل لخصم الأوراق التجارية:

يعتبر سعر الخصم من الأسلحة التي يلجأ إليها البنك المركزي للتأثير على حجم الائتمان المصرفي وبالتالي على حجم المعروض النقدي.

وسعر الخصم هو: "السعر الذي يخصم به البنك المركزي الأوراق التجارية التي تقدم إليه من البنوك التجارية، أو الذي يعيد به خصم أوراق سبق أن خصمتها هذه البنوك لعملائها من المستثمرين"<sup>1</sup>. فإذا أراد البنك المركزي التوسع خفض هذا السعر، مما يؤدي إلى زيادة السيولة النقدية لدى البنوك بإعادة خصمها للأوراق التجارية، وهذا يزيد من قدرتها على الإقراض، فتقوم البنوك التجارية بتسهيل شروط الإقراض، ومنها تخفيض سعر الفائدة مما يزيد من الاستثمار. أما إذا كان البنك المركزي يريد الانكماش ليعالج التضخم فإنه يرفع سعر الخصم.

ولكن الشريعة الإسلامية ترفض رفضاً قاطعاً بيع الدين النقدي بمبلغ نقدي يختلف عن مقدار الدين نفسه بغض النظر عن موعد استحقاق ذلك الدين، حيث نص قرار مجمع الفقه الإسلامي بجدة على ما يلي: "إن حسم (خصم) الأوراق التجارية غير جائز شرعاً، لأنه يؤول إلى ربا النسيئة المحرم"<sup>2</sup>.

ويمكن عن طريق صكوك الإجارة طرح أسلوب جديد خال من الربا بديل عن سياسة سعر الخصم، حيث يشتري البنك عينا ويضيف إلى ثمنها مقدارا معيناً من الربح، ثم يؤجرها بأقساط متساوية على عدد من السنوات، ثم يحصل القسط الأول في أو عملية الإجارة، فإذا اضطر إلى بيعها باعها للبنك المركزي حالاً مع حسم قيمة القسط الأول، فيعمد البنك المركزي لتحصيل أقساطها المتبقية<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> حسين كامل فهمي، أدوات السياسة النقدية التي تستخدمها البنوك المركزية في اقتصاد إسلامي، مرجع سابق، ص 16.

<sup>2</sup> قرار رقم 64 (7/2) بشأن البيع بالتقسيت، قرارات وتوصيات مجمع الفقه الإسلامي، الدورة السابعة، جدة، 9-14 ماي 1992، ص 125.

<sup>3</sup> أسامة عبد الحليم جوزية، صكوك الاستثمار ودورها التنموي في الاقتصاد، مرجع سابق، ص 167-168.

#### رابعا- أثر الصكوك الإسلامية على كفاءة السوق المالي الإسلامي:

حتى يتمكن السوق المالي من أداء وظائفه المنوطة إليه، لا بد من أن يكون على درجة عالية من الكفاءة، ويشار إلى السوق بأنها كفؤة إذا كانت تتمتع بقدر عال من المرونة تسمح بتحقيق استجابة سريعة في أسعار الأوراق المالية للتغيرات في نتائج تحليل البيانات والمعلومات المتدفقة إلى السوق، بما يؤدي في النهاية إلى تحقيق التعادل بين القيمة السوقية والقيمة الحقيقية للورقة المالية<sup>1</sup>، وبالتالي يشترط لكفاءة السوق توافر المعلومات بأقصى سرعة وأقل تكلفة لكل المتعاملين في السوق بطريقة عادلة وشفافة تؤدي إلى وجود منافسة تامة وكاملة بينهم - أو ما يعرف بكفاءة التسعير، إضافة إلى كفاءة التشغيل والتي يقصد بها "قدرة السوق على خلق التوازن بين العرض والطلب دون أن يتحمل المتعاملون فيه تكلفة عالية للسمسة ودون أن يتاح للتجار والمتخصصين (صناع السوق) فرصة تحقيق مدى أو هامش ربح مغال فيه".

مما سبق يمكن القول أن الكفاءة تعني تهيئة الظروف من أجل التخصيص الكفؤ للموارد. ويمكن للأدوات المالية الإسلامية أن تشكل قنوات جديدة لتعبئة الموارد المالية وتوجيهها نحو مشاريع استثمارية إنتاجية تساهم في تحقيق تنمية اقتصادية شاملة، لأن إصدارات الصكوك الإسلامية لا بد وأن ترتبط بمشاريع وأصول حقيقية<sup>2</sup>.

وعلى مستوى الأسواق الثانوية، فنجد أن الصكوك الإسلامية تساهم في تحقيق الكفاءة من خلال مساعدتها على الشفافية وتحسين بنية المعلومات في السوق، لأن إصدار الصكوك يتطلب العديد من الإجراءات ودخول العديد من المؤسسات في عملية التصكيك، مما يوفر المزيد من المعلومات في السوق<sup>3</sup>. إضافة إلى أن سوق الصكوك ينتفي فيها الغش والغرر والغبن والمضاربات الهدامة التي تعصف بأسواق رأس المال التقليدية التي تؤثر سلبا على تخصيص الموارد<sup>4</sup>، ذلك أن المضارب يعني بالقيمة السوقية للأسهم والسندات في الأجل القصير والتي يدخل في تقديرها عوامل ليس لها علاقة بالمرود المتوقع، مما يؤدي إلى

<sup>1</sup> مفتاح صالح، معاري فريدة، متطلبات كفاءة سوق الأوراق المالية - دراسة لواقع أسواق الأوراق المالية العربية وسبل رفع كفاءتها، مجلة الباحث، العدد 07، 2009-2010، ص182.

<sup>2</sup> معطى الله خير الدين، شرياق رفيق، الصكوك الإسلامية كأداة لتمويل مشاريع التنمية الاقتصادية، بحث مقدم إلى الملتقى الدولي حول: مقومات تحقيق التنمية المستدامة في الاقتصاد الإسلامي، جامعة 8 ماي 1945، قلمة، يومي: 03-04 ديسمبر 2012، ص251.

<sup>3</sup> نوال بن عمارة، الصكوك الإسلامية ودورها في تطوير السوق المالية الإسلامية - تجربة السوق المالية الإسلامية الدولية البحرين، مرجع سابق، ص254.

<sup>4</sup> معطى الله خير الدين، شرياق رفيق، الصكوك الإسلامية كأداة لتمويل مشاريع التنمية الاقتصادية، مرجع سابق، ص251.

توجيه الموارد باتجاه أنشطة يتوقع لها الربح السريع، وذلك يؤثر على عملية تحديد الأسعار العادلة، ويخل بالتوازن الحقيقي لمستويات الأسعار وزعزعة استقرار النشاط الاقتصادي، مما سيكون لها الأثر السيء على كفاءة أسواق رأس المال التقليدية، وحجبها على أداء دورها التنموي. كما أن معيار حجم التداول الذي يتخذ كمعيار أساسي لتقدير مدى كفاءة أسواق رأس المال التقليدية لن يعبر عن أفضلية لهذا المعيار في ظل سوق رأس المال الإسلامي حيث يكون المعيار الأساسي هو اتجاهات التعامل ومدى مناسبتها للأولويات والأنشطة التنموية.

لذلك فإن كفاءة سوق رأس المال الإسلامي ترتبط بمدى قدرتها على تحريك الموارد المالية وتوجيهها إلى أنشطة استثمارية حقيقية، من هنا يمكن القول أن سوق رأس المال الإسلامي سوف تقل فيها المضاربات، وتهتم بالسوقين الأولية والثانوية بشكل متكافئ، ومعيار كفاءتها هو انضباطها لأحكام المعاملات المالية الإسلامية وقدرتها على تمويل المشاريع التنموية.

### خلاصة الفصل الأول:

لقد تبين لنا من خلال هذا الفصل أن الصكوك عبارة عن وثائق متساوية القيمة تمثل حصصاً شائعة في ملكية أعيان أو منافع أو خدمات أو في ملكية موجودات مشروع معين أو نشاط استثماري خاص، وتتعدد هياكل إصدار الصكوك بحسب طبيعة العقد الشرعي الذي تصدر على أساسه فنجد: صكوك المضاربة والمشاركة والسلم والاستصناع والإجارة والمزارعة والمساقاة... الخ، وهذا من شأنه أن يوفر حلولاً متنوعة للشركات والحكومات الراغبة في الاستفادة من تقنية التصكيك الإسلامي، وتتميز هذه الصكوك بخصائص أهمها أنها تُصدر وتداول وفق ضوابط شرعية.

وتكمن أهمية الصكوك في دورها التمويلي والاستثماري لتحقيق الأبعاد التنموية، رغم بعض العوائق والأخطار التي تعترض طريقها، خاصة القانونية والتنظيمية منها، وكذا المخالفات الشرعية التي تشوبها، والتي تمثل تحدياً كبيراً أمام إصدارها وتداولها، وبالتالي لا بد من الإدارة الكفؤة لهذه التحديات والمخاطر حتى تنجح الصكوك في تحقيق أهدافها التنموية الاقتصادية والاجتماعية.

## الفصل الثاني:

مدخل إلى الموازنة العامة

ودورها في تحقيق أهداف

الدولة

## الفصل الثاني: مدخل إلى الموازنة العامة ودورها في تحقيق أهداف الدولة

### تمهيد:

لقد عرف الفكر المالي الموازنة بين إيرادات الدولة ونفقاتها منذ القدم، إذ أن الدولة لا يمكنها ممارسة نشاطها دون إنفاق، ولا يمكنها أن تنفق دون الحصول على الموارد الضرورية اللازمة لذلك، فالموازنة العامة ارتبطت في ظهورها بوجود الدولة.

غير أن توسع وتغير مفهوم الدولة أدى إلى تغير مفهوم الموازنة العامة، فلقد أصبحت هذه الأخيرة أهم أدوات التخطيط المالي و الوسيلة الفعالة لاتخاذ القرارات الحكومية، التي تستند على مبدأ الأولويات وتأخذ في حسابها العوامل الاقتصادية والسياسية والاجتماعية المختلفة، وبالتالي فإن الموازنة العامة ليست مجرد إجراءات وأساليب إدارية وفنية فقط، وإنما هي وسيلة رئيسية من وسائل تنفيذ السياسة العامة للدولة، من إحداث تنمية اقتصادية شاملة، وتحقيق الاستقرار الاقتصادي... الخ. لذلك فقد أولي هذا التنظيم المالي أهمية كبيرة من طرف علماء المالية العامة المعاصرين، وتوالت الدراسات التي تحاول الإحاطة بمختلف جوانبها القانونية أو المالية أو الاجتماعية... الخ.

فأضحت الموازنة العامة ضرورة لا بد منها لكل دولة من دول العالم، مهما كان نظامها السياسي وتوجهاتها، فبدونها يصعب تسيير الوزارات والمصالح والمؤسسات الحكومية تسييرا منتظما، وكذا لا تستطيع الدولة القيام بوظائفها الموكلة لها وإدارة اقتصادها الوطني، كما أن الموازنة العامة تعتبر المحور الذي تدور حوله جميع أعمال الدولة ونشاطاتها في جميع المجالات المختلفة على اختلاف أنواعها. ومع تعقد المعاملات الاقتصادية للدولة وتعاضم انشغالاتها وتشعب اهتماماتها أصبح من الأكد إعطاء اهتمام كبير وجدي لصياغة الميزانية العامة بما يكفل تحقيق الأهداف المبتغاة في جميع الميادين والمجالات.

## المبحث الأول: ماهية الموازنة العامة

يعد إشباع الحاجات العامة للأفراد من وظائف الدولة وذلك من خلال الموازنة العامة، حيث أدت التحولات في الفكر الاقتصادي إلى تطور دور الدولة في النشاط الاقتصادي، مما أدى إلى تطورات جوهرية في مضمون الموازنة العامة، لذلك من الضروري في البداية توضيح مفهوم الموازنة العامة ونشأتها، ومن ثم التطرق إلى خصائصها وأهميتها.

## المطلب الأول: تعريف الموازنة العامة وتمييزها عن الحسابات الأخرى

### 1. مفهوم الموازنة العامة:

لقد تباينت الآراء حول تعريف محدد للموازنة العامة للدولة تبعاً لاختلاف الزاوية التي يُنظر من خلالها إليها، ومن أجل توضيح هذا المفهوم لابد أولاً من التطرق إلى المعنى اللغوي.

### أ. المفهوم اللغوي:

الموازنة في اللغة تعني المقابلة بين شيئين، والتعادل بينهما<sup>1</sup>، فيقال وزن بين الشيئين موازنة ووزاناً أي ساوى وعدل<sup>2</sup>، ووزانه أي عادله وقابله وحاذاه وساواه في الوزن<sup>3</sup>، وتوازن الشيطان إذا تساوى في الوزن. أما كلمة عامة فهي مشتقة من الفعل "عمّ" بمعنى شمل، وعم القوم شملهم، ويقال عم الأرض المطر، والعامة خلاف الخاصة<sup>4</sup>، فالعام هو الشامل. مما سبق يمكن القول أن كلمة موازنة في اللغة تأتي على عدة معاني منها: المساواة، المقابلة، والمعادلة، وذلك لما فيها من مقابلة الإيرادات العامة والنفقات العامة، وهي تختص بالأموال العامة التي هي لعموم الناس.

وتجدر الإشارة هنا إلى أن هناك من يطلق على الموازنة العامة لفظ "الميزانية العامة"، كما هو الحال في الجزائر، إلا أن هذا اللفظ أي الموازنة هو مصطلح مستحدث وليس الأصل.

<sup>1</sup> إبراهيم مصطفى وآخرون، المعجم الوسيط، دار الدعوة، استانبول، ج 2، 1989/1410، ص 1029.

<sup>2</sup> المرجع السابق نفسه، الصفحة نفسها.

<sup>3</sup> محمد بن يعقوب الفيروز آبادي، القاموس المحيط، دار العلم للجميع، بيروت، د ت، مادة وزن، ج 4، ص 275.

<sup>4</sup> جمال الدين بن منظور، لسان العرب، دار صادر، بيروت، د ت، مادة عمم، ج 12، ص 426.

والموازنة في اللغة الفرنسية والانجليزية يطلق عليها اسم « **BUDGET** »، ويرجح المؤلفون أن هذه الكلمة في الأصل مشتقة من كلمة « **BOUGETTE** »، وهي الكيس الذي يضع به الخازن الأموال لينفق منها ويصرف، ثم أخذت هذه الكلمة بريطانيا وحوورتها إلى « **BUDGET** » ثم نقلتها عنها فرنسا<sup>1</sup>.

### ب. مفهوم الموازنة في الاقتصاد الوضعي:

#### • الموازنة في الفكر الكلاسيكي القديم:

للموازنة في الفكر التقليدي تعاريف متعددة، غير أن غاليتها يدور حول جوهر واحد لا خلاف عليه، نذكر منها على سبيل المثال:

- أنها وثيقة تقرر نفقات الدولة وإيراداتها خلال سنة مدنية<sup>2</sup>.
  - هي بيان تقديري لما يجوز للحكومة إنفاقه وما ينتظر أن تجببه من المال خلال مدة معينة من الزمن<sup>3</sup>.
  - هي توقع وإجازة للنفقات والإيرادات العامة عن مدة مستقبلية غالبا ما تكون سنة<sup>4</sup>.
  - هي بيان سنوي معتمد يحتوي على الإيرادات والنفقات العامة للدولة<sup>5</sup>.
- ومما يؤخذ على هذه التعاريف أنها حصرت الموازنة في إطار الأهداف المالية فقط، نظرا لأن هذا الفكر (أهم رواده آدم سميث) لا يسمح بتدخل الدولة في النشاط الاقتصادي، وتقتصر وظيفتها في تحقيق الدفاع والأمن والعدالة والدخول في المشروعات التي لا يقبل عليها الأفراد، وبالتالي تلتزم الدولة بأن تكون نفقاتها مساوية لإيراداتها دون حدوث عجز أو فائض وإلا اعتبر ذلك سوء تخطيط من قبلها.

#### • الموازنة في الفكر المالي الحديث:

لما تغير دور الدولة تغيرت معه النظرة إلى الإيرادات والنفقات والموازنة، فلم تعد مجرد أرقام حسابية، بل أداة من أدوات التوجيه الاقتصادي والمالي والاجتماعي لتحقيق أهداف التنمية، ولقد وردت الكثير من التعاريف تناولتها عدة دراسات في المالية العامة في العصر الحديث\* أهمها:

<sup>1</sup> يوسف شباط، المالية العامة، منشورات جامعة دمشق، دمشق، ط2، ج 2، 1997، ص26.

<sup>2</sup> Jean Longatte, Paseal Vanhove, Christophe Viprey, **Economie Générale**. 3 édition, Paris: DUNOD, 2002, p 90.

<sup>3</sup> عادل فليح العلي، المالية العامة والتشريع المالي والضريبي، دار ومكتبة الحامد، عمان، 2003، ص 505.

<sup>4</sup> المرجع السابق نفسه، الصفحة نفسها.

<sup>5</sup> عدلي البابلي، المالية العامة والنظم الضريبية -تقدير وتحليل الموازنة العامة في الشريعة والقانون، دار الكتاب الحديث، القاهرة، 2009، ص 160.

\* من أهم رواد الفكر المالي الحديث الذين حوّلوا مفهوم الدولة من الدولة الحارسة إلى دولة التدخل نجد: أدولف وارنر **Adolphe Wagner** (1835-1917)، جون ماينارد كينز **John Maynard Keynes** (1883-1946).

- أنها تقدير مفصل للإيرادات والنفقات العامة لمدة زمنية مقبلة غالبا ما تكون سنة، وتعمل على تحقيق الأهداف العامة التي تتبناها الدولة<sup>1</sup>.
  - أنها بيان تقديري سنوي مفصل ومعتمد يحدد الإيرادات والنفقات التي تقوم بها هيئة عامة لتحقيق أهدافها السياسية والاجتماعية والاقتصادية التي تسعى إليها<sup>2</sup>.
  - هي خطة مالية للدولة، تتضمن تقديرات للنفقات والإيرادات العامة لسنة مالية مقبلة، وتجاز بواسطة السلطة التشريعية قبل تنفيذها، وتعكس الأهداف الاقتصادية والاجتماعية التي تتبناها الدولة<sup>3</sup>.
- وإجمالا ترى الأدبيات المالية الحديثة أنه: "يجب أن ينظر للموازنة كوثيقة تحوي كلمات وأرقاما وتفتح نفقات لأغراض وبنود معينة، أو كسلوك مقصود، أو تنبؤ لتحقيق أهداف وسياسات معينة، أو كسلسلة من الأهداف لها تكاليف محددة، أو كجهاز وأداة للاختيار من بين بدائل الإنفاق أو كخطة أو كعقد بين البرلمان والسلطة التنفيذية أو كمجموعة لالتزامات متبادلة ورقابة متبادلة"<sup>4</sup>.

### ج. مفهوم الموازنة في الاقتصاد الإسلامي:

من المعلوم أن المقصد العام من التشريع الإسلامي هو تحقيق مصالح العباد بما يجلب النفع لهم ويدفع الفساد عنهم، والدولة في النظام الإسلامي هي جزء منه، تقوم بتحقيق أهداف وتنفيذ وظائف معينة، وقيام الدولة بهذه الوظائف يتطلب إنفاقا ماليا وتدييرا للموارد المالية اللازمة لذلك، وتعتبر الموازنة العامة أحد الجوانب التنظيمية الهامة لمالية الدولة الإسلامية، لهذا اهتم الاقتصاديون المسلمون المعاصرون بها، ولقد عرفها البعض بأنها:

<sup>1</sup> وليد خالد الشايجي، المدخل إلى المالية العامة الإسلامية، دار النفائس للنشر والتوزيع، عمان، ط1، 2005، ص 33، نقلا عن: محمد فرهود، علم المالية العامة، معهد الإدارة العامة، الرياض، 1982، ص 497.

<sup>2</sup> عدلي البابلي، المالية العامة والنظم الضريبية - تقدير وتحليل الموازنة العامة في الشريعة والقانون، مرجع سابق، ص 161.

<sup>3</sup> محمد شاكر عصفور، أصول الموازنة العامة، مكتبة الصفحات الذهبية، الرياض، 1988، ص4.

<sup>4</sup> خالد شحاتة الخطيب، أحمد زهير شامية، أسس المالية العامة، دار وائل للنشر، عمان، ط 1، 2003، ص 270.

- بيان تقديري سنوي مفصل ومعتمد يحدد الإيرادات والنفقات العامة التي تقوم بها هيئة عامة لتحقيق المصالح الشرعية في الدولة الإسلامية<sup>1</sup>.
  - مجموع الإيرادات والنفقات العامة المقدرة للفترة الزمنية القادمة والتي غالباً ما تكون سنة في سبيل تحقيق الأهداف العامة المتفقة مع أحكام الشريعة الإسلامية<sup>2</sup>.
- بملاحظة مفهوم الموازنة العامة في الاقتصادين الوضعي والإسلامي، نجد تشابه بينهما والاختلاف الوحيد في الأهداف، حيث يجب أن تكون متوافقة مع أحكام الشريعة الإسلامية، ولكن إذا توغلنا في خصائص الموازنة لكلا الاقتصادين نجد بعض الاختلافات الجوهرية نظراً لطبيعة البنود التي تحتويها الموازنة العامة في كليهما.

كما سبق يمكن القول أن مفهوم الموازنة العامة يدور حول النقاط التالية:

- 1) أنها وثيقة تنبؤ للإيرادات والنفقات العامة المتوقعة لفترة زمنية قادمة.
- 2) تصدر بقانون يسمى "قانون الموازنة" أو "قانون المالية"، وهو الإذن (الإجازة) من السلطة التشريعية للسلطة التنفيذية.
- 3) خطة مستقبلية تعبر عن أهداف وبرامج الدولة المالية والاقتصادية والاجتماعية النابعة من فلسفتها السياسية.

## 2. أهم الفروقات بين الموازنة العامة للدولة والحسابات الأخرى المتداخلة معها:

تختلف الموازنة العامة للدولة عن غيرها من الوثائق المالية التي قد تختلط بها، ولذا يتطلب الأمر توضيحاً لهذه الاختلافات.

### أ. الموازنة العامة والموازنة التخطيطية على مستوى الوحدة الاقتصادية:

يمكن تعريف الموازنة التخطيطية بأنها: "ترجمة مالية وكمية ونقدية للأهداف التي ترغب المؤسسة في تحقيقها مستقبلاً خلال فترات مقبلة، فهي تعد تعبير رقمي عن خطط وبرامج المؤسسة بحيث تضمن

<sup>1</sup> انظر: - سعد بن حمدان الليحاني، الموازنة العامة في الاقتصاد الإسلامي، المعهد الإسلامي للبحوث والتدريب، البنك الإسلامي للتنمية، جدة، ط1، 1997، ص33.

- عدلي البابلي، المالية العامة والنظم الضريبية - تقدير وتحليل الموازنة العامة في الشريعة والقانون، مرجع سابق، ص 154.

- خليف عيسى، هيكل الموازنة العامة للدولة في الاقتصاد الإسلامي، دار الفنائس للنشر والتوزيع، عمان، ط1، 2011، ص 58.

<sup>2</sup> وليد خالد الشايبي، المدخل إلى المالية العامة الإسلامية، مرجع سابق، ص 37.

تحقيق جميع العمليات والنتائج المتوقعة مستقبلاً<sup>1</sup>، وبذلك تتشابه الموازنة العامة مع التخطيطية في أن كلاهما عبارة عن تقدير للمبالغ المنتظر إنفاقها وأوجه الإنفاق، وكذا المبالغ المنتظر تحصيلها وموارد هذا التحصيل.

وأهم الاختلافات تكمن في شمول الموازنة التخطيطية للموازنات الفرعية كموازنة المبيعات وموازنة الإنتاج، عكس الموازنة العامة للدولة، التي تشمل على الاستخدامات والموارد الحكومية.

كذلك أهم ما يفرق بين الموازنتين:

- أن تقديرات الموازنة التخطيطية تبدأ أولاً بالإيرادات، مثل إيرادات المبيعات، وفي ضوء ذلك يتم تقدير المصروفات المختلفة، أما الموازنة العامة للدولة فتبدأ بتقدير الاستخدامات (النفقات)، وعلى ضوءها تقدر الإيرادات اللازمة.
- تتضمن الموازنة العامة عنصر الاعتماد من قبل السلطة التشريعية، بينما تحتاج الموازنة التخطيطية إلى الموافقة من قبل مجلس إدارة المنشأة.

#### **ب. الموازنة العامة والميزانية العمومية للمنشأة:**

- تعرف الميزانية العمومية للمنشأة Balance Sheet بأنها عبارة عن: "حسابات لموجودات ومطلوبات المنشأة في تاريخ معين نتيجة لعملياتها التي تمت في فترة سابقة وفقاً لقواعد يهتم بها علم المحاسبة"<sup>2</sup>، وتبين المركز المالي للمنشأة.
- وبالتالي يكمن الاختلاف في الآتي<sup>3</sup>:
- الميزانية العمومية هي بيان يصور المركز المالي للمنشأة، في تاريخ محدد، هو نهاية السنة المالية للمنشأة، وعلى هذا الأساس، فإنها تتضمن أرقاماً فعلية في هذا التاريخ المحدد. أما الموازنة العامة فهي تشمل الموازنة العامة للدولة على أرقام تقديرية عن سنة مقبلة.
  - تتضمن الميزانية العمومية للمنشآت أرصدة الموجودات (الأصول) والمطلوبات (الخصوم)، بينما تتضمن الموازنة العامة للدولة النفقات العامة والإيرادات العامة المتوقعة.

<sup>1</sup> حمود محمد السياغي، إعداد الموازنات التخطيطية، لبرنامج نسيج لتنمية قدرات المنظمات غير الحكومية الشابة بالتعاون مع مؤسسة تنمية القيادات الشابة/ مركز تطوير الشباب اقتصادياً، 3 - 11 نوفمبر 2007م، ص 1.

<sup>2</sup> عادل فليح العلي، المالية العامة والتشريع المالي والضريبي، مرجع سابق، ص 507.

<sup>3</sup> الموازنة العامة في 25 سؤال وجواب، قطاع الموازنة العامة للدولة، وزارة المالية، جمهورية مصر العربية، جانفي 2014، ص 5.

### ج. الموازنة العامة والموازنة النقدية:

تعرف الموازنة النقدية، بأنها: بيان يتضمن "تقديرا للإيرادات المتوقع تحصيلها من النقد الأجنبي، الناجمة عن تصدير السلع والخدمات، وتدفق رأس المال الأجنبي إلى داخل الدولة، وتقديرا للاستخدامات المتوقعة لحصيلة الإيرادات لتمويل الاستيراد والاستثمارات الوطنية في الخارج على مستوى الاقتصاد القومي، وخلال فترة قادمة عادة ما تكون سنة"<sup>1</sup>. لذا تتفق الموازنة العامة مع الموازنة النقدية في أن كلاهما يتضمن تقديرات، وليس أرقاما فعلية، كذلك كل منهما تسعى إلى إشباع الحاجات العامة بأفضل استخدام للموارد. بالرغم من ذلك، فهناك اختلافات بينهما، وأهمها أن أرقام الموازنة العامة تكون بالعملة المحلية، بينما تكون أرقام الموازنة النقدية بالعملة الأجنبية. وتتضمن الموازنة العامة إيرادات ونفقات القطاع الحكومي فقط (حكومة مركزية، حكم محلي، هيئات عامة، قطاع عام)، بينما تختص الموازنة النقدية بكافة قطاعات الاقتصاد القومي. والارتباط الوثيق بين الموازنة العامة للدولة والموازنة النقدية، يتمثل في أن جزءا من نفقات الجهاز الحكومي والقطاع العام يجب أن يكون متوافرا بالعملات الأجنبية<sup>2</sup>.

### د. الموازنة العامة والحساب الختامي (الحصيلة النهائية):

يعرف الحساب الختامي Final Account بأنه: بيان يتضمن النفقات العامة التي أنفقت، والإيرادات العامة التي حصلت، خلال فترة مالية منتهية، غالبا ما تكون سنة<sup>3</sup>. لذا، فإن الاختلاف الأساسي يتمثل في أن الموازنة العامة تتضمن أرقاما تقديرية توضع لسنة مقبلة، بينما يتضمن الحساب الختامي أرقاما حقيقية فعلية لسنة مالية منتهية. ويلاحظ أن لكل موازنة عامة حسابا ختاميا، يصدر عن الفترة نفسها، التي تكون قد نفذت فيها الموازنة العامة. وبمقارنة أرقام الموازنة العامة، بأرقام الحساب الختامي، يمكن معرفة مدى صحة تقديرات الموازنة العامة، ومطابقتها للواقع، وبالتالي لها أهمية خاصة في تقدير الموازنة الجديدة.

<sup>1</sup> خالد شحاتة الخطيب، أحمد زهير شامية، أسس المالية العامة، مرجع سابق، ص 329.

<sup>2</sup> الموازنة العامة في 25 سؤال وجواب، قطاع الموازنة العامة للدولة، وزارة المالية، مرجع سابق، ص 6.

<sup>3</sup> خليف عيسى، هيكل الموازنة العامة للدولة في الاقتصاد الإسلامي، مرجع سابق، ص 23.

### هـ. الموازنة العامة وموازنة الاقتصاد القومي:

تعرف موازنة الاقتصاد القومي، بأنها: بيان يتضمن تقديرات عن النشاط الاقتصادي في مجموعه (الناتج القومي، الاستهلاك، الاستثمار، الصادرات، الواردات...)، خلال فترة مالية مقبلة، غالبا ما تكون سنة<sup>1</sup>.

تتفق الموازنة العامة مع موازنة الاقتصاد القومي في أن كلاهما يتضمن أرقاما تقديرية. أما أوجه الاختلاف بينهما، فهو أن موازنة الاقتصاد القومي أكثر شمولا، لما تتضمنه من أرقام وبيانات، فهي تساعد على وضع السياسات الاقتصادية للأمة كلها دون تمييز حكومة وأفرادا ومنشآت، عكس الموازنة العامة التي تساعد في وضع السياسة الاقتصادية للحكومة<sup>2</sup>. فضلا عن أن موازنة الاقتصاد القومي لا تحتاج إلى اعتماد (تصديق) السلطة التشريعية، خلافا للموازنة العامة للدولة.

كما يلاحظ وجود ارتباط وثيق بين الموازنة العامة للدولة وموازنة الاقتصاد القومي، فالبيانات التي تتضمنها موازنة الاقتصاد القومي تعد ضرورية لإمكان رسم السياسة المالية، التي تنطوي عليها الموازنة العامة للدولة، "إذا كانت بيانات الموازنة القومية تشير إلى انخفاض حجم الانفاق الكلي، نظرا لميل الأفراد إلى زيادة الادخار، بصورة تهدد ببقاء جزء كبير من الموارد دون استثمار، فإن الحكومة يجب أن تعمل في هذه الحالة على زيادة الإنفاق العام، بما يكفل المحافظة على الانفاق الكلي، عند مستوى يحمي الاقتصاد القومي من الانكماش"<sup>3</sup>.

### و. الموازنة العامة والحسابات القومية:

تعرف الحسابات القومية، بأنها: "الدراسة الكمية للنشاط الاقتصادي للبلاد خلال فترة ماضية، وذلك من خلال حسابات الدخل القومي وتكوينه وتداوله وتوزيعه"<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> انظر: - خليف عيسى، هيكل الموازنة العامة للدولة في الاقتصاد الإسلامي، مرجع سابق، ص 23.

- عادل فليح العلي، المالية العامة والتشريع المالي والضريبي، مرجع سابق، ص 508.

<sup>2</sup> انظر:- خليف عيسى، هيكل الموازنة العامة للدولة في الاقتصاد الإسلامي، مرجع سابق، ص 23.

- عادل فليح العلي، المالية العامة والتشريع المالي والضريبي، مرجع سابق، ص 508.

<sup>3</sup> خالد شحاتة الخطيب، أحمد زهير شامية، أسس المالية العامة، مرجع سابق، ص 328.

<sup>4</sup> عادل فليح العلي، المالية العامة والتشريع المالي والضريبي، مرجع سابق، ص 508.

وهكذا، يتبين أن الحسابات القومية تكون أكثر شمولاً من بيانات الموازنة العامة. فضلاً عن أن أرقام الموازنة العامة تكون تقديرية، بينما أرقام الحسابات القومية حقيقية فعلية. ولاشك أن بيانات الحسابات القومية تفيد أكثر عند رسم السياسة المالية للدولة، والتي تنطوي عليها الموازنة العامة<sup>1</sup>.

### ز. الموازنة العامة والخطة الشاملة:

يقصد بالخطة الشاملة، الخطة قصيرة الأجل، التي تغطي فترة سنة. وهي "برنامج يوضح الأهداف التي يسعى المجتمع إلى تحقيقها، ووسائل تحقيق هذه الأهداف عن فترة مالية مقبلة غالباً ما تكون سنة"<sup>2</sup>. ومعنى هذا أن الخطة أكثر شمولاً من الموازنة العامة، فهي تتضمن الأهداف التفصيلية في العديد من المجالات، مثل: الانتاج والاستهلاك والادخار والاستثمار والتصدير والاستيراد والتوظيف... الخ، إضافة إلى توفرها على وسائل تحقيق هذه الأهداف. ورغم هذا تشابه الموازنة العامة مع الخطة الشاملة في أن كليهما يقتضي العرض على السلطة التشريعية من أجل الاعتماد والتصديق<sup>3</sup>.

### المطلب الثاني: نشأة الموازنة العامة

لقد ظهرت الموازنة العامة عملياً بظهور الدولة، حيث لم تكن الموازنة العامة موجودة في المجتمعات القبلية والعشائرية بسبب محدودية النفقات والإيرادات وسهولة توزيعها، وعرفت عدة تطورات قبل أن تأخذ شكلها ومضمونها الحديث. فقد تأثرت فلسفتها خلال فترات تطورها بالمذاهب السائدة، وتصورها لطبيعة الدولة، ومدى تدخلها في الحياة العامة. وقد مرت عملية الموازنة بمراحل كثيرة من التطور.

#### 1. العصور القديمة:

لقد عرف الفكر المالي فكرة الموازنة بين إيرادات دولة ونفقاتها منذ القدم، فقد حوت العديد من مؤلفات أرسطو وأفلاطون فقرات كثيرة تتعلق بمالية الدولة والأصول التي يجب أن تقوم عليها<sup>4</sup> كانت دولة الفراعنة بمصر والإمبراطورية الرومانية تلجأ إلى فرض الجزية على الشعوب المغلوبة، وإلى عمل الأرقاء للحصول على موارد تنفق منها على مرافقها العامة، ولقد عرفت الحضارة المصرية القديمة أولى أشكال الموازنة قبل غيرها من الحضارات إذ قام سيدنا يوسف عليه السلام بإعداد موازنة القمح المتوقع حصاده في الدولة ثم حدد حجم

<sup>1</sup> الموازنة العامة في 25 سؤال وجواب، قطاع الموازنة العامة للدولة، وزارة المالية، جمهورية مصر العربية، جانفي 2014، ص6.

<sup>2</sup> المرجع السابق نفسه، ص7.

<sup>3</sup> المرجع السابق نفسه، الصفحة نفسها.

<sup>4</sup> جمال لعامرة، تطور فكرة ومفهوم الموازنة العامة للدولة، مجلة العلوم الإنسانية، العدد الأول، جامعة محمد خيضر بسكرة، نوفمبر 2001، ص102.

الإنفاق والاستهلاك بناء على ذلك. وهذا ما جاء في قوله تعالى: "قَالَ اجْعَلْنِي عَلَى خَزَائِنِ الْأَرْضِ إِنِّي حَفِيظٌ عَلِيمٌ"<sup>1</sup>.

أما في الحضارة الرومانية فقد ظهرت الموازنة بشكل بدائي في زمن الإمبراطور (ميزو) وذلك في عام (٥٦) حيث كانت نفقات الدولة وإيراداتها مبوبة بشكل سنوي. أما في العراق القديم فقد تمكن السومريون والآشوريون والبابليون من إقامة تنظيمات حكومية تعد الأولى في العالم، ووجدوا قواعد خاصة للمقاسات التجارية والصناعية والزراعية والحرفية، وقد اشتهروا بمعرفتهم للإيرادات والنفقات وكيفية موازنتها بشكلها الكلاسيكي، حيث وُجدت العديد من الدلالات الواضحة حول تسجيلات محاسبية ورقابية لموجودات خزائن الدولة، حيث تم اكتشاف الألواح الطينية في المناطق الأثرية في العراق خاصة في مناطق أور وأشور وبابل<sup>2</sup>.

## 2. العهد الإسلامي:

كان للرسالة الإسلامية الفضل الكبير في تطوير أمور الحياة الاقتصادية إلى شكلها المعاصر والتي كان لها الدور البارز في تنظيم القطاع العام المتمثل بالدولة.

ففي بداية ظهور الإسلام عندما كان الرسول صلى الله عليه وسلم في مكة لم تظهر الموازنة العامة بشكل واضح وجلي، نظرا لكون إيرادات المسلمين محدودة، تتمثل أساسا في المساعدات المقدمة من الصحابة، أما الإنفاق فكان في الأمور الضرورية فقط، أما بعد الهجرة فقد بدأ مفهوم الدولة الإسلامية بالتبلور، وذلك بازدياد عدد المسلمين وتوسع رقعة الدولة، إضافة إلى نزول آيات قرآنية تنظم أمور الدولة الاقتصادية، كتلك الخاصة بتحديد مصادر إيرادات الدولة وأوجه إنفاقها<sup>3</sup>.

فكانت الإيرادات متمثلة أساسا في الزكاة والفيء والغنائم والجزية، ثم وضع عمر بن الخطاب الخراج أي الضريبة على الأرض المفتوحة في الشام والعراق ومصر، وكذلك العشور أي الضريبة المفروضة على أموال التجارة الصادرة من البلاد الإسلامية، والواردة إليها.

<sup>1</sup> سورة يوسف، الآية 55.

<sup>2</sup> سيران عدنان ميزر الزهاوي، الرقابة المالية على تنفيذ الموازنة العامة في القانون العراقي، منشورات الدائرة الإعلامية في مجلس النواب، بغداد، 2008، ص 11.

<sup>3</sup> سيران عدنان ميزر الزهاوي، الرقابة المالية على تنفيذ الموازنة العامة في القانون العراقي، مرجع سابق، ص 12.

وكذا الحال بالنسبة للإنفاق فقد شملت تقسيماته ما يلي<sup>1</sup>:

1. النوع الأول: الفقراء، المساكين، العاملين على الزكاة، المؤلفة قلوبهم، ذوي الرقاب، الغارمون، في سبيل الله وابن السبيل، وهذه النفقات كانت تعتمد على مورد معين من موارد بيت المال وهو الزكاة، استنادا إلى الآية الكريمة: "إِنَّمَا الصَّدَقَاتُ لِلْفُقَرَاءِ وَالْمَسْكِينِ وَالْعَامِلِينَ عَلَيْهَا وَالْمُؤَلَّفَةِ قُلُوبُهُمْ وَفِي الرِّقَابِ وَالْغَارِمِينَ وَفِي سَبِيلِ اللَّهِ وَابْنِ السَّبِيلِ فَرِيضَةً مِّنَ اللَّهِ وَاللَّهُ عَلِيمٌ حَكِيمٌ"<sup>2</sup>. أما الزكاة فقد انتهج الرسول صلى الله عليه وسلم طريقتين في جبايته: الأولى تؤخذ من أغنياء القبيلة وترد على فقراءها، والثانية يحمل ما زاد عن ذلك إلى المدينة.

2. النوع الثاني: ويشمل الأصناف التالية: الرسول صلى الله عليه وسلم وأزواجه، ذي القربى من بني هاشم وبني عبد المطلب، اليتامى، المساكين، ابن السبيل، وهذا الإنفاق يعتمد على خمس الغنيمة والفىء كما ورد في القرآن الكريم:

- وَعَلَّمُوا أَنَّمَا غَنِمْتُمْ مِنْ شَيْءٍ فَإِنَّ لِلَّهِ خُمُسَهُ وَلِلرَّسُولِ وَلِذِي الْقُرْبَىٰ وَالْيَتَامَىٰ وَالْمَسْكِينِ وَابْنِ السَّبِيلِ إِن كُنْتُمْ آمَنْتُمْ بِاللَّهِ وَمَا أَنْزَلْنَا عَلَىٰ عَبْدِنَا يَوْمَ الْفُرْقَانِ يَوْمَ التَّقَىٰ الْجَمْعَانِ ۗ وَاللَّهُ عَلَىٰ كُلِّ شَيْءٍ قَدِيرٌ<sup>3</sup>

- مَا أَفَاءَ اللَّهُ عَلَىٰ رَسُولِهِ مِنْ أَهْلِ الْقُرَىٰ فَلِلَّهِ وَلِلرَّسُولِ وَلِذِي الْقُرْبَىٰ وَالْيَتَامَىٰ وَالْمَسْكِينِ وَابْنِ السَّبِيلِ كَيْ لَا يَكُونَ دُولَةً بَيْنَ الْأَغْنِيَاءِ مِنْكُمْ ۗ وَمَا آتَاكُمُ الرَّسُولُ فَخُذُوهُ وَمَا نَهَاكُمْ عَنْهُ فَانْتَهُوا ۗ وَاتَّقُوا اللَّهَ ۗ إِنَّ اللَّهَ شَدِيدُ الْعِقَابِ<sup>4</sup>

3. النوع الثالث: ويشمل باقي المصالح العامة، مثل: رواتب القائمين بشؤون الدولة من الولاة والموظفين، الجيش والمقاتلين، الخدمات العامة... الخ، وكانت تعتمد هذه النفقات على الخراج والجزية والعشور.

مما سبق يمكن تحديد الملامح الرئيسية للموازنة العامة للدولة الإسلامية بما يلي:

<sup>1</sup> سعد بن حمدان الليحاني، الموازنة العامة في الاقتصاد الإسلامي، مرجع سابق، ص 51-54.

<sup>2</sup> التوبة: الآية 60.

<sup>3</sup> الأنفال: الآية 41.

<sup>4</sup> الحشر: الآية 07.

أ. إنها تتكون من مجموعة من المبادئ والأصول الاقتصادية والمالية العامة التي وردت في القرآن والسنة، وهي أحكام شرعية تشكل الإطار الرئيس الذي على أساسه تبنى موازنة الدولة.

ب. كما أنها تتكون من مجموعة من الأصول والمبادئ العامة الأخرى التي يكون مصدرها الاجتهاد.

### 3. العصور الوسطى: (بالموازاة مع العصر الإسلامي)

لقد ظلت أوروبا في هذه الحقبة وإلى غاية بداية القرن 18م جاهلة للموازنة العامة، فقد اندمجت الموازنة العامة مع ميزانية الحاكم الخاصة أي عدم الفصل بين الموزنتين، فكان الحكام ينفقون على حاجات البلاد من ريع أملاكهم الخاصة، إذ لم يكن هناك تمييز بين النفقات العامة اللازمة لتسيير المرافق العامة وبين النفقات الخاصة اللازمة للحاكم ولأسرته وحاشيته<sup>1</sup>، أما بالنسبة للإيرادات العامة فقد كانت الدولة تستولي على ما تحتاجه من أموال بالاستيلاء والمصادرة، بالإضافة إلى استخدام الأفراد في القيام ببعض الأعمال العامة مجاناً.

ولم يكن للضريبة في تلك العصور شأن يذكر، وكانت الدولة تستمد إيراداتها من أملاك الحاكم التي ينفق من ريعها على نفسه وأسرته ورعيته على السواء، "فقد أنشأ الملك لويس عام 1256م في فرنسا إدارة تابعة له تتولى فحص النفقات والإيرادات العامة"<sup>2</sup>.

وبعد ازدياد وظائف الإقطاعيات وتشعبها أصبحت واردات أملاك الحاكم الخاصة وتبرعات الأغنياء الاختيارية لا تكفي لسد حاجة الدولة من النفقات العامة، لذلك لجأت إلى فرض الضرائب الإجبارية، وقد أدى ذلك إلى قيام ثورات مختلفة وإلى مطالبة الشعب بأن يوافق ممثلوه على هذه الضرائب<sup>3</sup>، وبهذا مفهوم الموازنة العامة بالظهور.

### 4. في العصر الحديث:

اختلفت الآراء حول نشأة فكرة الموازنة العامة للدولة بمفهومها الحديث، فيرى البعض أنها ظهرت في إيطاليا (في البندقية وجنوا وفلورنسا)، بينما يرى البعض الآخر أنها ظهرت عند الجرمانيين<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> جمال لعمارة، تطور فكرة ومفهوم الموازنة العامة للدولة، مرجع سابق، ص 102.

<sup>2</sup> خليف عيسى، هيكل الموازنة العامة للدولة في الاقتصاد الإسلامي، مرجع سابق، ص 24.

<sup>3</sup> زينب حسين عوض الله، مبادئ المالية العامة، الدار الجامعية للنشر والتوزيع، بيروت، 1998، ص 356.

<sup>4</sup> سيران عدنان ميزرا الزهاوي، الرقابة المالية على تنفيذ الموازنة العامة في القانون العراقي، مرجع سابق، ص 15، نقلاً عن: حسن عوض، المالية العامة دراسة مقارنة، ط 6، دار النهضة العربية، بيروت، 1983، ص 28.

لكن أغلب الاقتصاديين يذهبون إلى أن الموازنة العامة ظهرت في بريطانيا خلال القرنين السابع عشر والثامن عشر ثم طبقت في فرنسا في أوائل القرن التاسع عشر وامتدت بعد ذلك إلى بقية البلدان الأوروبية ودول العالم الأخرى.

### نشأة الموازنة العامة في إنجلترا:

بدأت عملية ضبط الإيرادات ومن ثم النفقات في بريطانيا أين ظهرت فكرة إعداد ميزانية الإيرادات ونفقات الدولة عام 1628 عندما أصبح ضرورة اعتماد الإيرادات والمصروفات من ممثلي الشعب (البرلمان الإنجليزي) والإذن للملك في جباية الضرائب من الشعب لتمويل النفقات العامة وإلى غاية 1789 في فرنسا.

إنّ فكرة الميزانية لم تأت مرة واحدة وإنما تمّ ذلك على مراحل متتالية:<sup>1</sup>

- ففي المرحلة الأولى تقرر ضرورة موافقة ممثلي الشعب على كل ما يفرض من ضرائب، بعد أن أصدر الملك شارل الأول سنة 1628 "وثيقة إعلان الحقوق".
- أما في المرحلة الثانية أصدر الملك وليام الثالث سنة 1689 "دستور الحقوق"، أصبح البرلمان يعتمد الإيرادات العامة والنفقات العامة بالإضافة إلى الاعتماد الدوري<sup>2</sup>، ومن هنا ظهر الشكل العلمي والأكاديمي للموازنة العامة المطبقة في وقتنا الحالي.
- ثم تأتي المرحلة الثالثة، أين تقرر مبدأ اعتماد نواب البرلمان للنفقات العامة، والذي طُبّق تطبيقاً كاملاً سنة 1837، في عهد الملكة فكتوريا، إذ أصبح للبرلمان الحق في مناقشة كل النفقات ماعدا مخصصات العرش<sup>3</sup>.

### نشأة الموازنة العامة في فرنسا:

أما في فرنسا فقد بدأت رقابة الشعب ممثلة في السلطة التشريعية تصبح أمراً مسلماً به بعد الثورة الفرنسية، ولا سيما عند صدور قرارات الجمعية الوطنية التأسيسية عام 1789م، مقررّة عدم مشروعية فرض

<sup>1</sup> جمال لعمارة، تطور فكرة ومفهوم الموازنة العامة للدولة، مرجع سابق، ص. 103.

<sup>2</sup> Pierre Cliche. Gestion budgétaire et dépenses publiques : description comparée des processus, évolutions et enjeux budgétaires du Québec, Presses de l'Université du Québec, Québec, 2009, p 17-18.

<sup>3</sup> زينب حسين عوض الله، مبادئ المالية العامة، مرجع سابق، ص 357.

الضرائب إلا بإذنها، إثر إعلان وثيقة حقوق الإنسان والتي نصت على أحقية الشعب في التأكد من مدى ضرورة فرض الضرائب، ويوافق عليها ويراقب تطبيقها<sup>1</sup>، وفي عام 1813م بدأت الجمعية العمومية النظر في تفاصيل اعتمادات المصروفات، وفي عام 1815م صدر كشف سنوي قبل بداية السنة المالية يتضمن جميع اعتمادات المصروفات وقد كان ذلك الأساس في القواعد المتعارف عليها لقاعدة السنوية وضرورة الإجازة قبل التنفيذ والشمول<sup>2</sup>.

وعموماً يمكن القول أن مفهوم الموازنة العامة في فرنسا قد تبلور "نتيجة عدة أسباب منها الصراع الذي قام بين السلطة التشريعية وسلطة الحاكم، وكذلك بسبب سقوط نابليون، وكذلك عودة الملكية في عام 1814، وبالتالي ظهرت القواعد الأساسية المتعارف عليها الآن"<sup>3</sup>.

وفي الصين فقد بلغت الموازنة الحكومية قمة التطور، حيث عرفت هناك بشكل لا مثيل له في العالم القديم، وذلك لاهتمام الحكومة بتوجيه الأموال إلى الخدمات العامة وأعدت وسائل وأدوات لتقويم جودة البرامج الحكومية في هذه المجالات وأداء المسؤولية عنها.

بعد التطورات التي حصلت في الاقتصاديات الرأسمالية اشتدت حدث الازمات الاقتصادية، وأخرها الازمة الاقتصادية عام 1929، اضطرت الدولة ولأسباب مختلفة التدخل في الحياة الاقتصادية والاجتماعية، ومن بين أسباب هذا التدخل ما يلي:

- رغبة الدولة في إشباع الحاجات العامة.
- معالجة بعض المشاكل الاقتصادية من بطالة وتضخم.
- التقليل من التفاوت في توزيع الدخول والثروات بين أفراد المجتمع.
- تفعيل دور القطاع الخاص في النمو ودفع عجلة التنمية.
- الحد من نشاط التكتلات الرأسمالية الاحتكارية وتشجيع المشروعات الصغيرة والمتوسطة.

<sup>1</sup> خليف عيسى، هيكل الموازنة العامة للدولة في الاقتصاد الإسلامي، مرجع سابق، ص 25.

<sup>2</sup> حسن عبد الكريم سلوم، محمد خالد المهاني، الموازنة العامة للدولة بين الإعداد والتنفيذ والرقابة (دراسة ميدانية للموازنة العراقية)، مجلة الإدارة والاقتصاد، الجامعة المستنصرية، العدد 64، 2007، ص 100.

<sup>3</sup> خليف عيسى، هيكل الموازنة العامة للدولة في الاقتصاد الإسلامي، مرجع سابق، ص 26.

ويطلق على الدولة في هذه الحالة بالدولة المتدخلة لكونها تتدخل في النشاط الاقتصادي لتحقيق أهداف المجتمع الاقتصادية والاجتماعية بالرغم من أن الفكر الاقتصادي السائد في هذه الفترة والذي يتزعمه جون ماينرد كينز الذي يؤمن بدوره بالحرية الاقتصادية والمبادرة الفردية، إلا أنه يعطي للدولة دورا جديدا متميزا في النشاط الاقتصادي، وبذلك أصبح علم المالية العامة أكثر تعبيرا عن فكرة المالية الوظيفية، فاتسعت دائرة الإنفاق العام وتعددت ميادينه، كما تغيرت النظرة اتجاه الضرائب فلم تعد أداة لجمع المال فقط بل تعددت وتنوعت أهدافها، واتخذت ميزانية الدولة طابع وظيفي فلم يعد هدفها مجرد إيجاد توازن حسابي بين الإيرادات العامة للدولة ونفقاتها، وإنما يهدف إلى تحقيق التوازن الاقتصادي والاجتماعي ورفع مستوى معيشة الملايين من المواطنين.

وإن أول موازنة صدرت في مصر عام 1880م في عهد الخديوي اسماعيل، وفي الأردن عام 1952م، والكويت 1960، والبحرين 1970. وهكذا تطورت فكرة الموازنة العامة إلى الدول الأخرى.

### المطلب الثالث: أهمية الموازنة العامة وأهدافها

تحتل الموازنة العامة مكانا مرموقا في سلسلة صنع القرار الحكومي، كونها تعبر عن برنامج العمل السياسي والاقتصادي والاجتماعي للحكومة خلال الفترة المالية، إذ بدونها لا يمكن تسيير المصالح العامة بطريقة منتظمة وناجعة، وينشأ عن ذلك دور قوي وأهمية متزايدة للموازنة العامة تغطي أبعاد سياسية واقتصادية واجتماعية في الدول المختلفة.

#### 1. الأهمية السياسية

للموازنة أهمية سياسية كبيرة في الدول ذات الأنظمة النيابية والديمقراطية، لأن الزام السلطة التنفيذية بأن تتقدم سنويا للبرلمان لكي يجيز لها النواب صرف النفقات وتحصيل الإيرادات، فإن هذا يعني إخضاع الحكومة للرقابة المستمرة، تلك الرقابة التي تتجلى في القدرة على تعديل الاعتمادات التي تطلبها أو رفض مشروع الموازنة، وهذا من شأنه زيادة الثقة بمالية الدولة، ولعل ما يزيد من الدلالة على هذه الأهمية أن معظم

الثورات والتغيرات الدستورية ترجع في معظمها إلى سوء اضطراب الأحوال المالية وما يترتب عليه من مطالبة الشعب بتوسيع سلطته<sup>1</sup>.

من هنا تظهر أهمية الموازنة العامة من الناحية السياسية "من خلال تقييد السلطة التنفيذية بأخذ موافقة السلطة التشريعية على مسائل الجباية والإنفاق، وذلك بطلب إذن بصرف النفقات وتوزيعها على الوجه الذي يشبع الحاجات العامة"<sup>2</sup>.

من جهة أخرى فإن الموازنة العامة هي انعكاس لبرنامج عمل الحكومة خلال فترة محددة من الزمن ووسيلة أساسية لتنفيذ خطة الدولة، ففي النفقات التي تقرها الموازنة العامة تتجلى الوجهة السياسية التي تنتهجها الحكومة، فمثلاً:

- زيادة نفقات التسليح تدل على الاتجاه العسكري للحكومة مما يدعو إلى تصنيفها على أنها دولة دكتاتورية.

- زيادة نفقات التعليم والصحة والمشاريع العمرانية تدل على اتجاهات إصلاحية واضحة.

مما تقدم تبرز أهمية الموازنة العامة من الناحية السياسية وبصورة عامة من خلال ترجمة برنامج عمل الحكومة وما تقوم به من مشاريع وخدمات صحية وتعليمية وغيرها من النشاطات الأخرى المختلفة.

## 2. الأهمية الاقتصادية:

لقد أصبحت الموازنة العامة في المالية الحديثة أهم وثيقة اقتصادية تملكها الدولة، من خلال الدور الذي تلعبه الموازنة العامة في عملية توزيع الدخل القومي بين طبقات المجتمع المختلفة وتأثيرها في مالية الأفراد، فهي تقتطع جزء من دخل بعض الأفراد ليكون إيرادا عاما ثم تعيد توزيعه على المواطنين على شكل سلع وخدمات وإن كان الفرد لا يشعر بذلك بشكل مباشر.

<sup>1</sup> انظر: - خليف عيسى، هيكل الموازنة العامة للدولة في الاقتصاد الإسلامي، مرجع سابق، ص 28.

- طاهر الجناي، علم المالية العامة والتشريع المالي، وزارة التعليم العالي والبحث العلمي، كلية الحقوق، جامعة بغداد، بغداد، د.ت، ص 107.

- زينب حسين عوض الله، مبادئ المالية العامة، مرجع سابق، ص 375.

<sup>2</sup> سيران عدنان ميزر الزهاوي، الرقابة المالية على تنفيذ الموازنة العامة في القانون العراقي، مرجع سابق، ص 21.

كما أن دور الموازنة العامة في الحياة الاقتصادية للدولة يختلف تبعا للسياسة الاقتصادية التي تنتهجها الدولة فيبدو أثر الموازنة العامة من خلال تخصيص الأموال لتشجيع المشاريع الاقتصادية ( كإنشاء المرفئ وتنوير المدن ومدنها بالكهرباء ). كل هذا من شأنه رفع اقتصاديات الأمة بحيث أن إهمالها يؤدي إلى تدهور اقتصاد الدولة تدهورا سريعا تظهر آثاره في الموازنات المقبلة.

والموازنة العامة أداة لتنظيم التطور الاقتصادي واستقرار الحالة الاقتصادية، فهي برنامج مالي يتبع الشروط والظروف التي تتحكم في الحالة الاقتصادية وذلك من أجل تحقيق التوازن الاقتصادي، وبالتالي تعتبر الموازنة أداة فعالية من أدوات السياسة المالية التي يمكن استخدامها في إدارة الاقتصاد الوطني وتوجيهه، ففي حالة التضخم تسعى الحكومة إلى تكوين فائض في الموازنة العامة، وذلك إما بفرض مزيد من الضرائب، أو بالإحجام عن بعض عمليات الإنفاق، وفي حالة الكساد تلجأ الحكومة إلى زيادة الطلب الكلي، وذلك إما عن طريق ضخ الأموال في شريان الاقتصاد، بزيادة حجم الإنفاق الكلي، أو تخفيض الضرائب التي تنوي تحصيلها<sup>1</sup>.

كما تعتبر الموازنة العامة أداة لحماية الصناعة المحلية وتشجيعها، وذلك عن طريق إعفائها من الرسوم الجمركية أو فرض رسوم جمركية مرتفعة على البضائع المستوردة المشابهة للصناعة المحلية.

كما أن نمو الدخل العام يساعد الدولة على اقتطاع قسم كبير منه لخزنتها العامة ثم إنفاقه في وجوه النفع الذي يقره ممثلو الشعب، كما أن تعادل الموازنة العامة يتوقف إلى حد كبير على الحالة الاقتصادية للدولة فكلما كان اقتصاد الدولة نشيطا كلما أمكن سد النفقات العامة بيسر وسهولة.

وتبدو السمة الاقتصادية للموازنة العامة من خلال ما يلي:

1. من خلال كون الموازنة العامة عمل سياسي تحمل بين طياتها إمكانات الدولة واتجاهاتها السياسية.
2. من خلال إقرار الموازنة العامة من قبل المجالس التشريعية.
3. من خلال تخصيص أموال عامة في الموازنة العامة وذلك من أجل تشجيع المشاريع الاقتصادية.
4. من خلال إقامة العدالة الاجتماعية.

<sup>1</sup> انظر: - سيران عدنان ميزرا الزهاوي، الرقابة المالية على تنفيذ الموازنة العامة في القانون العراقي، مرجع سابق، ص 22.

- عادل فليح العلي، المالية العامة والتشريع المالي والضريبي، مرجع سابق، ص 509.

ولقد أصبحت رسالة الميزانية في عصرنا الحاضر وفي الدول المتقدمة اقتصاديا أكثر اتساعا مما كانت عليه فيما مضى، فلم تعد الميزانية العمل الذي تقرر بواسطته الإيرادات والنفقات ويؤذن بها فحسب، وإنما أصبحت تهدف أيضا إلى تحقيق الاستخدام الكامل وتعبئة الموارد الاقتصادية، والمساهمة في زيادة الدخل القومي ورفع مستوى المعيشة. أما في الدول ذات الاقتصاد المخطط، فيزداد دور الموازنة بصورة كبيرة جدا بالنظر لعلاقتها الوثيقة بعملية التخطيط الاقتصادي<sup>1</sup>، وهذا يحقق هدفين هما: تمويل الخطة القومية، وضمان تنفيذ الخطة العينية عن طريق إحكام الرقابة على الوحدات الانتاجية المختلفة باستخدام الوسائل المالية<sup>2</sup>.

### 3. الأهمية الاجتماعية:

تحتوي الموازنة العامة بين دفتيها على النفقات من جهة والإيرادات من جهة أخرى ولكل من هاتين الوسيلتين آثار وانعكاسات على الصعيد الاجتماعي، وذلك من خلال مساهمتها في إقامة العدالة الاجتماعية عن طريق إعادة توزيع الدخل بين الفئات الاجتماعية او من خلال استخدام الضرائب وتوجيه النفقات العامة، فمثلا إذا فرضت الدولة الضرائب المباشرة التصاعدية على ذوي الدخل المرتفعة ثم أعادت توزيع هذا الإيراد على الطبقات الاجتماعية المسحوقة على شكل منح ومساعدات فهذا يدل على سياسة اجتماعية تهدف إلى التخفيف من حدة الفوارق بين طبقات المجتمع<sup>3</sup>.

كما تؤثر الموازنة العامة من الناحية الاجتماعية على تعبئة القوى العاملة وذلك من خلال تخفيض نسب البطالة في المجتمع وتشجيع القطاعات الاقتصادية والانتاجية.

كذلك يمكن أن تستخدم الموازنة كأداة فعالة لعلاج بعض الآفات الاجتماعية، وذلك بفرض ضرائب مرتفعة على التبغ والمشروبات الكحولية. ويمكن أيضا أن تكون أداة للتقشف في أوقات الأزمات، وذلك بزيادة نسبة الضرائب على السلع الكمالية والخدمات الترفيهية. وقد تحقق الموازنة أيضا أهدافا بيئية، كفرض ضرائب على بنزين السيارات بغية التقليل من استخدامها والتوجه إلى استخدام النقل العام للتقليل من الأضرار البيئية<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> طاهر الجنابي، علم المالية العامة والتشريع المالي، مرجع سابق، ص 108.

<sup>2</sup> عادل فليح العلي، المالية العامة والتشريع المالي والضريبي، مرجع سابق، ص 510.

<sup>3</sup> عادل فليح العلي، المالية العامة والتشريع المالي والضريبي، مرجع سابق، ص 510.

<sup>4</sup> سيران عدنان ميزر الزهاوي، الرقابة المالية على تنفيذ الموازنة العامة في القانون العراقي، مرجع سابق، ص 24.

مما سبق يمكن أن نخلص إلى أن الموازنة العامة للدولة تهدف إلى ما يلي:

1. تحقيق التوازن الاقتصادي والاجتماعي، مثل: استقرار الأسعار، تحقيق العمالة الكاملة، الإسهام في زيادة الدخل القومي، ورفع مستوى المعيشة.
2. تحقيق الأهداف الرقابية من خلال إتاحة الفرصة للأمة من أجل مراقبة التصرفات المالية للدولة، ذلك أن الموازنة كما سبق لا تنفذ إلا بعد اعتمادها.

تمكن الموازنة العامة من الحصول على الموارد واستخدامها بطريقة فعالة وناجعة، من خلال تحسين وترشيد عملية اتخاذ القرارات المتعلقة بتوزيع الإمكانيات والاختيار بين البدائل المتاحة من أجل تحقيق أفضل النتائج.

### المطلب الرابع: خصائص الموازنة العامة

تتصف الموازنة بعدد من الخصائص و الصفات التي تتلخص بكونها تقديرية، و بكونها تتضمن الإجازة بالجبابة و الإنفاق، فضلا عن تحديدها الزمني، و إيلائها الأولوية لأهداف المجتمع، و هو ما يفصله فيما يلي:

#### 1- الموازنة العامة تقدير لإيرادات و نفقات الدولة عن فترة قادمة

إن للموازنة صفة التقديرية Estimation ، أي ما ينتظر أن تنفقه السلطة التنفيذية وما يتوقع أن تحصله من إيرادات خلال فترة لاحقة. وتحضيرها يجري عادة في أواسط السنة السابقة، وبالتالي لا يمكن الجزم فيها بمقدار النفقات والإيرادات التي سوف تنفق أو تجبى وإنما تخمن على وجه التقريب، حيث "تتداخل فيها المعطيات المؤكدة مع المعطيات غير المؤكدة، والاعتبارات الفنية مع الاعتبارات السلوكية بجميع أبعادها ودوافعها، والأوضاع الاقتصادية والاجتماعية والسياسية المحلية والاقليمية والدولية"<sup>1</sup>، ولذا يجب أن تكون مبنية على أسس علمية وموضوعية قدر المستطاع، لأن قيمة الموازنة تعتمد على مدى دقة معايير التوقع والتقدير ونجاحها، ومدى ارتباطها بالتغيرات التي تحدث على النشاط الاقتصادي الكلي<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> جمال لعامرة، تطور فكرة ومفهوم الموازنة العامة للدولة، مرجع سابق، ص 115.

<sup>2</sup> انظر: - خالد شحاتة الخطيب، أحمد زهير شامية، أسس المالية العامة، مرجع سابق، ص 271.

فهناك نفقات يسهل تقديرها بدقة على افتراض استمراريتها مثل رواتب الموظفين ومعاشات التقاعد، أقساط الديون... الخ، كما هناك أنواع أخرى يصعب تقديرها، حيث يعتمد على عوامل يصعب السيطرة عليها مثل نفقات التجهيز والإنشاء، والنفقات الاجتماعية، أما تقديرات الإيرادات العامة فيختلف تبعاً لنوعيتها من جهة، وتبعاً لتبدل الحالة الاقتصادية من جهة أخرى، فمثلاً: ضريبة الدخل ترتفع وتنخفض بحسب ما يحققه التجار وأصحاب الصناعات والمهن الحرة من أرباح.

وبالتالي تقوم أجهزة الدولة بتقدير حجم النفقات العامة والإيرادات العامة اللازمة، وتكون في شكل أرقام تمثل المبالغ التي ينتظر الحصول عليها من المصادر المختلفة بالنسبة للإيرادات، أو يتوقع إنفاقها خلال مدة مستقبلية بالنسبة للنفقات العامة، وبالتالي فهي تقدير احتمالي قابل للزيادة أو النقصان<sup>1</sup>، لذلك يجب السماح بوجود مرونة كافية لكي تساعد على التكيف مع الاحتمالات غير المتوقعة.

وهذه التقديرات لا تفيد فقط من الناحية الحسابية، بل تفيد أيضاً في استخدامها كمؤشر للجانب الاقتصادي والاجتماعي، مما يفصح عن سياسة الدولة في الإنتاج أو في التوزيع، و مدى تدخل الدولة ومساهمتها في مجال الإنتاج، ويوضح الوسائل والأساليب التي قد تستخدم للتأثير على القطاع الخاص، كما يوضح دور الدولة في تحقيق العدالة مستخدمة النفقات والإيرادات العامة، فضلاً عن إبراز دورها من حيث النمو والاستثمارات<sup>2</sup>.

وبذلك فإن الموازنة العامة للدولة تنطوي على عملية مستمرة، ذات طابع اقتصادي ومالي، تتضمن تيارات متدفقة من الأنشطة الاقتصادية، يعتبر فيها الحاضر امتداد للماضي، ويعد فيها المستقبل استمرار

- وليد خالد الشايجي، المدخل إلى المالية العامة الإسلامية، مرجع سابق، ص 33.

- سيران عدنان ميزرا الزهاوي، الرقابة المالية على تنفيذ الموازنة العامة في القانون العراقي، مرجع سابق، ص 27. نقلاً عن: هشام محمد صفوت العمري، اقتصاديات المالية العامة والسياسة المالية، مطبعة التعليم العالي، بغداد، العراق، 1988، ص 308.

<sup>1</sup> عادل فليح العلي، المالية العامة والتشريع المالي والضريبي، مرجع سابق، ص 506.

<sup>2</sup> انظر: - خالد شحاتة الخطيب، أحمد زهير شامية، أسس المالية العامة، مرجع سابق، ص 272.

- أحمد ماهر عز، مبادئ المالية العامة، دار الهدى للطباعة، الرقازيق، 1982، ص 331.

للحاضر، أي أن التقديرات في حقيقة الأمر تبرز منحزات السياسة المالية للدولة، والتي تحققت خلال سنوات سابقة، و أهداف هذه السياسة خلال سنوات قادمة<sup>1</sup>.

## 2- الإعتداد أو الترخيص من السلطة التشريعية:

تتميز الموازنة العامة عن بقية الخطط والأنظمة المالية الأخرى بصفة الإعتداد والترخيص authorization، وهذه الصفة تعد من أعظم خواصها شأنًا، إذ أن مجرد وثيقة لتحصيل الإيرادات وصرف النفقات لا تعتبر ملزمة للسلطة التنفيذية، ولا تعطي الموازنة قوة النشاط، إذا لم تكتسب هذه الوثيقة صفة المشروعية التي لا تأتي إلا بعد موافقة السلطة التشريعية عليها، وإلا ستبقى مجرد اقتراحات وتصورات غير قابلة للتنفيذ على أرض الواقع<sup>2</sup>. وهذا ناجم عن تقسيم الصلاحيات بين هيئات الدولة، فاختصاص السلطة التنفيذية الإعداد والتنفيذ، واختصاص السلطة التشريعية الموافقة و الرقابة، أي يعطي للحكومة الإجازة بصرف النفقات وجباية الإيرادات.

وبالتالي يعتبر اعتماد الموازنة العامة من أقوى حقوق السلطة التشريعية حيث تستطيع من خلاله ممارسة الرقابة على الحكومة في جميع المجالات، ولم يتقرر حق السلطة التشريعية دفعة واحدة، وإنما مر بتاريخ طويل، بدأ بنجاح المجالس النيابية في فرض الضرائب، ثم ممارسة حقها في الرقابة عليها، واكتمل هذا الحق في نطاق المالية العامة بضرورة عرض تقديرات النفقات والإيرادات في وثيقة واحدة متمثلة في الموازنة العامة، وبذلك أصبح الإعتداد القاعدة التي تحكم الموازنة العامة<sup>3</sup>.

ويختلف مضمون الإعتداد والإجازة في كل من الإيرادات والنفقات، "فبالنسبة للنفقات يعطي الحكومة الحق للقيام بالإتفاق بذات المبلغ أو أقل منها أو عدم القيام بها، أما الإجازة بالنسبة للإيرادات فلا يتضمن أي خيار للحكومة في تحصيلها أو عدم تحصيلها، فهي واجبة التحصيل طبقاً لنصوص القوانين المقررة للضرائب أو طبقاً لممارسة الحكومة لنشاطها الاقتصادي كإيراداتها من القطاع الاشتراكي"<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> انظر: - خالد شحاتة الخطيب، أحمد زهير شامية، أسس المالية العامة، مرجع سابق، ص 272.

- يونس أحمد البطريق، اقتصاديات المالية العامة، الدار الجامعية، بيروت، 1985، ص 293.

<sup>2</sup> سيران عدنان ميزرا الزهاوي، الرقابة المالية على تنفيذ الموازنة العامة في القانون العراقي، مرجع سابق، ص 28.

<sup>3</sup> انظر: - خالد شحاتة الخطيب، أحمد زهير شامية، أسس المالية العامة، مرجع سابق، ص 273.

- طاهر الجنابي، علم المالية العامة والتشريع المالي، مرجع سابق، ص 103.

<sup>4</sup> عادل فليح العلي، المالية العامة والتشريع المالي والضريبي، مرجع سابق، ص 506-507.

ويشترط في الاعتماد أن يصدر بصورة مسبقة وذلك لتحديد كمية ونوعية المبالغ التي سوف تنفقها الدولة أو توجيهها في المستقبل وبالتالي لا يحق للحكومة أن تنفق أو تجبي إلا بعد صدور الترخيص، كما يجب تحديد فترة معينة من الزمن لتنفيذ الاعتماد بحيث يصبح بانقضاء هذه الفترة عدم الأثر والمفعول.

### 3- الموازنة العامة خطة مالية لسنة قادمة:

تعتبر الموازنة العامة خطة مالية قصيرة الأجل لعمل الحكومة لفترة مستقبلية تسمى السنة المالية<sup>1</sup>، كما تعبر عن الاختيارات السياسية والاقتصادية للدولة وتضمن تخصيص موارد معينة في استخدامات محددة، على النحو الذي يكفل تحقيق أقصى إشباع ممكن للحاجات العامة، وهي بذلك لا تختلف عن أية خطة اقتصادية تقوم على وضع تقديرات لكل من الإيرادات العامة والنفقات العامة، الأمر الذي يضيء عليها كذلك خصائص قانونية وإدارية وسياسية تنعكس بشكل واضح فيما تتطلبه من إجراءات، وما تقوم عليه تقديراتها من قواعد وأسس<sup>2</sup>.

وللموازنة صفة التحديد الزمني السنوي وهو ما نعرفه عموماً باسم سنوية الموازنة لأنها توضع عادة لمدة من الزمن اصطلاح معظم الدول على جعلها سنة<sup>3</sup>، وبالتالي موافقة السلطة التشريعية عليها تقترن بمدة السنة ذاتها. والباحثون في المالية العامة متفقون على أن هذا التدبير هو تدبير سليم وموفق. فلو وضعت الموازنة لأكثر من سنة لكان من العسير التنبؤ ولو أن الميزانية وضعت لأقل من سنة لكانت الإيرادات تختلف في كل ميزانية وذلك تبعاً لاختلاف المواسم و تباين المحاصيل الزراعية.

وإن سنوية الموازنة العامة أمر ضروري وهام ولا يمكن الاستغناء عنه وذلك لسببين رئيسيين وهما:

1. يجب أن تكون أعمال الحكومة موضوعة تحت رقابة السلطة التشريعية بصورة فاعلة ولذلك يجب ألا تزيد هذه المدة عن السنة على اعتبار أن المال العام هو من أهم حقوق الشعب المالية ولذلك أعطيت المجالس التشريعية في جميع دول العالم حق الرقابة على المال العام.
2. إن السنة مقسمة إلى أربعة فصول فيها الازدهار والإنتاج الكبير وفيها الركود والإنتاج الخفيف والأخف.

<sup>1</sup> جمال لعمارة، تطور فكرة ومفهوم الموازنة العامة للدولة، مرجع سابق، ص 115.

<sup>2</sup> خالد شحاتة الخطيب، أحمد زهير شامية، أسس المالية العامة، مرجع سابق، ص 274.

<sup>3</sup> خليف عيسى، هيكل الموازنة العامة للدولة في الاقتصاد الإسلامي، مرجع سابق، ص 21.

وهذا لا يعني أن تبدأ السنة المالية للدولة في تاريخ محدد بذاته، فلكل دولة اقتصادية أن تحدد بداية ونهاية عامها المالي، بما يتناسب مع ظروفها السياسية والاقتصادية، وإمكاناتها الإدارية والعملية. وفي جميع الأحوال يجب أن يفصل بين بداية السنة المالية ونهايتها اثنا عشر شهرا قد تتفق مع بداية السنة الميلادية ونهايتها، وقد لا تتفق معها.

#### 4- الموازنة العامة برنامج لتحقيق أهداف الدولة الاقتصادية والاجتماعية:

تضع الدولة خطة اقتصادية شاملة، ومن ثم تقرر إلى جانبها السياسات والبرامج لتحقيق الأهداف التي وردت في الخطة، إلا أن الحكومة قد تنحرف بهذه السياسات والبرامج عن الأهداف المسطرة، فتصبح برنامجا لإرضاء قطاع دون آخر أو تصبح برنامجا دعائيا، ولكي لا تتحول الميزانية إلى أي من هذه الاتجاهات، فلا بد من تحديد واضح للأهداف التي تعد البرامج من أجلها والتي يسعى إلى تحقيقها، فالموازنة العامة إذا تعكس خيارات الدولة وترجم السياسة المالية إلى أرقام.

فإذا ما قررت الحكومة مثلا زيادة الاعتمادات المقررة للدفاع في الميزانية، فإن ذلك يعكس سياسة حكومية معينة، وزيادة الاعتمادات الخاصة بالتكافل الاجتماعي في الميزانية يعني اتجاه إلى إعادة توزيع الدخل القومي لصالح الطبقات المحدودة وهكذا<sup>1</sup>.

وبالتالي تعد الموازنة بما تتضمنه من بنود بمثابة برنامج عمل الحكومة، حيث يعكس هذا الأخير كافة المجالات الاقتصادية والاجتماعية وغيرها، وذلك من خلال ما تنصرف إليه أوجه الإنفاق والإيراد المختلفة، ولا يمكن أن يتحقق هذا البرنامج بمعزل عن أهداف المجتمع بل يتم بمراعاة كاملة لها<sup>2</sup>.

ومع انتقال دور الدولة إلى التدخل والتوجيه في الشؤون الاقتصادية وانتشار التخطيط واستخدام الوسائل المالية، اتضح مدى الصلة بين النشاط المالي للدولة والأوضاع الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، والأدوات المختلفة التي يمكن استخدامها للتأثير على الحياة الاقتصادية<sup>3</sup>، وبرزت أهمية المتغيرات المالية للإيرادات والنفقات، وبما تتميز به من مرونة في الاستخدام في تحقيق أهداف المجتمع، وأصبح من المتعذر فصل الموازنة العامة عن الخطة الاقتصادية والاجتماعية، وخاصة بعدما أصبحت الميزانية العامة أداة من أدوات تحقيق الأهداف المحددة في الخطة الشاملة للدولة.

<sup>1</sup> سوزي عدلي ناشد، الوجيز في المالية العامة، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، مصر، ص 276.

<sup>2</sup> زينب حسين عوض الله، مبادئ المالية العامة، مرجع سابق، ص 360.

<sup>3</sup> زينب حسين عوض الله، مبادئ المالية العامة، مرجع سابق، ص 362.

## 5- الموازنة العامة عمل إداري و مالي:

تتطلب الموازنة العامة مجموعة من الإجراءات الإدارية والمالية، تتخذها السلطة التنفيذية حتى تتمكن من خلالها تنفيذ السياسة المالية للدولة.

ويقصد بالمحتوى المالي للموازنة نتائج العمل التقديري المقدم في صورة جدول محاسبي، والذي يتضمن تقديرات النفقات والإيرادات العامة<sup>1</sup>، والتي يختلف حجمها باختلاف وظائف الدولة واختلاف دورها المؤثر في حياة الشعب.

فالمفهوم الحديث يؤكد على أن نفقات الدولة يجب دائما أن تكون أكبر من إيراداتها فمن خلال المشروعات الاستثمارية التي تمول عن طريق النفقات العامة المندرجة في اعتمادات الموازنة العامة يمكن أن تعوض كل نقص في الإيرادات وأن تحقق أرباحا أيضا وبالتالي ستكون هنالك خدمات أكثر ودخل أكبر وقوة شرائية فاعلة.

أما الموازنة العامة من الناحية الإدارية والتنظيمية فتعتبر أداة مهمة، كونها تشمل جميع نشاطات الحكومة، ويتم بمقتضاها توزيع المسؤوليات المتعلقة باتخاذ القرارات التي تتطلبها عملية التنفيذ على مختلف الأجهزة الإدارية والتنفيذية، بما يسمح للحكومة لمعرفة أدائها<sup>2</sup>، وتحت إشراف السلطة التشريعية الممثلة للشعب، وبذلك يضمن الشعب عدم تجاوز السلطة التنفيذية للاعتمادات المقررة وفق أوجه الإنفاق المحددة، ويضمن كذلك تحصيل الإيرادات اللازمة لتمويل النفقات العامة المقررة في الميزانية العامة.

## 6- إعطاء الأولوية في الموازنة العامة للنفقات على الإيرادات:

نجد هذه الصفة مرتبطة بالصفة التقديرية للميزانية، ويرى الباحثون أن إعطاء الأولوية للنفقات على الإيرادات هو أحد التدابير المتخذة في ظل الفكر المالي التقليدي، و تبرير ذلك ناجم عن ضالة دور الدولة، والمقتصر على الدفاع والأمن والقضاء فقط بينما تتسع سلطة الدولة في الحصول على الإيرادات اللازمة لتغطية هذه النفقات. هذه الخاصية من خصائص الموازنة كانت موجودة في ظل الفكر الكلاسيكي حيث يتم تقدير حجم الإنفاق المسموح ثم يلي ذلك تقدير الإيرادات<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> المرجع السابق نفسه، ص 366.

<sup>2</sup> خليف عيسى، هيكل الموازنة العامة للدولة في الاقتصاد الإسلامي، مرجع سابق، ص 22.

<sup>3</sup> وليد خالد الشايجي، المدخل إلى المالية العامة الإسلامية، مرجع سابق، ص 34.

وتطور الفكر المالي اتسع دور الدولة ليشمل جميع نواحي الحياة، مما ينتج عنه توسع وزيادة النفقات العامة، ففقدت هذه الخاصية قيمتها، وأصبح للدولة حرية أكبر في تحديد النفقات العامة في ضوء إمكانياتها وأهدافها، وأصبح يؤخذ بمبدأ أولوية الإيرادات على النفقات<sup>1</sup>. فمحدودية الإيرادات العامة أصبحت تشكل قيداً صارماً على حجم النفقات، وإن نمو الإنفاق العام يحتاج دائماً إلى توليد إيرادات مماثلة. فالرغبة في زيادة الإنفاق العام لا بد وأن يقيّم على ضوء تقدير الإيرادات العامة لتلك السنة.

أما في البلدان العربية الريفية فإن قيد الإيرادات العامة قد لا يكون فاعلاً في ظل الوفورات المالية للنفط الخام. بل بالعكس من ذلك، فإن ضخامة حجم الإيرادات العامة عملت على تخفيف تلك الحكومات نحو التوسع في النفقات، حتى أن كثيراً منها كانت أعلى مما تتطلبه الحاجة الفعلية لتلك البلدان، وإن ضخامة تلك النفقات كانت متسقة مع إيرادات مماثلة، بل هناك فائض في الميزانية في أغلب السنوات. وبهذا نفهم إنه بقدر ما لهذا المحدد دور هام في تحديد حجم الإنفاق العام لغالبية البلدان في العالم، فإنه في البلدان العربية الريفية لم يعد عامل قلق لواقعي الخطط التنموية.

## المبحث الثاني: مبادئ الموازنة العامة اتجاهاتها ومراحل إعدادها

تطورت الموازنة العامة بشكل كبير منذ نشأتها سواء من حيث الشكل أو أسلوب الإعداد، غير أنها لازالت تعتمد في مختلف مراحل إعدادها على مجموعة من المبادئ المهمة لجعلها أكثر نجاعة وفعالية، ولهذا سيتم التطرق في هذا المبحث إلى كل من مبادئ واتجاهات ومراحل إعداد الموازنة.

### المطلب الأول: المبادئ العامة التي تحكم الموازنة العامة

يتعين على السلطة التنفيذية عند إعداد الموازنة أن تلتزم بمجموعة من القواعد والمبادئ العامة، والتي تعتبر ضرورية لجعل الموازنة أكثر وضوحاً، وللتعرف بسهولة على المركز المالي للدولة. تتمثل هذه المبادئ أساساً فيما يلي:

<sup>1</sup> انظر: - عوف الكفراوي، عبد الكريم بركات، الاقتصاد المالي الإسلامي، مؤسسة شباب الجامعة، الإسكندرية، 1984، ص 629-630.

- رفعت محبوب، المالية العامة، دار النهضة العربية، القاهرة، 1978، ص 51-53.

## 1. مبدأ السنوية: (Annual budget principal)

(تشكل الميزانية العامة للدولة من الإيرادات والنفقات النهائية للدولة المحددة سنويا)<sup>1</sup>

هذا المبدأ معناه أن:<sup>2</sup>

- قانون المالية المتضمن الموازنة العامة للسنة يجب أن يقدم ويعد قبل بداية السنة.
- تتم المصادقة عليه من قبل السلطة التشريعية قبل بداية سنة التنفيذ، وتكون لمدة سنة.
- يتم التنفيذ خلال نفس الفترة أي سنة.

وبهذا تكون الموازنة الحالية مستقلة بنفقاتها وإيراداتها عن موازنة السنة السابقة وعن موازنة السنة اللاحقة.

ويرجع تحديد الفترة بسنة لأنها الأنسب لممارسة أغلب الأنشطة الاقتصادية، "فغالبية الحسابات العامة والخاصة تحدد بالسنة، وبخاصة حساب الدخل القومي"<sup>3</sup>، كما أن أغلب الإيرادات والنفقات تتلاءم مع هذه المدة، مما جعلها الأنسب والأفضل. وتختلف بداية السنة المالية من دولة لأخرى فبعض الدول كالجنازير تجعل بداية السنة المالية لميزانية الدولة في أول جانفي ( من 1 جانفي إلى 31 ديسمبر)، ودول أخرى تجعلها في أول أبريل مثل بريطانيا، أما في الولايات المتحدة الأمريكية فتبدأ السنة المالية في الفاتح من أكتوبر<sup>4</sup>.

ومبدأ سنوية الموازنة ليس مطلقا، بل ترد عليه استثناءات من بينها: الموازونات الاستثنائية لأمر طارئ، كالكوارث الطبيعية والحروب<sup>5</sup>، إضافة إلى:<sup>6</sup>

<sup>1</sup> المادة 6 من قانون المالية الأساسي الجنازيري 17/84 المؤرخ في 1984/7/7، الصادر في العدد 28 من الجريدة الرسمية الصادرة في 10 جويلية 1984.

<sup>2</sup> Jean-Bernard Mattret, Les finances de l'Etat, éditions du Centre National De La Fonction Publique Territoriale, mise en page et impression BIALEC, Nancy, 2002, p71.

<sup>3</sup> عادل فليح العلي، المالية العامة والتشريع المالي والضريبي، مرجع سابق، ص 513.

<sup>4</sup> Jean-Bernard Mattret, Les finances de l'Etat, op cit, p 73.

<sup>5</sup> خالد شحاتة الخطيب، أحمد زهير شامية، أسس المالية العامة، مرجع سابق، ص 283.

<sup>6</sup> درواسي مسعود، السياسة المالية ودورها في تحقيق التوازن الاقتصادي -حالة الجنازير: 1990-2004، رسالة دكتوراه غير منشورة، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، قسم العلوم الاقتصادية، جامعة الجنازير، السنة الجامعية 2005-2006، ص 140.

- الموازنة الاثنا عشر: ونظرا لتأخر المصادقة على الموازنة لظرف من الظروف، لا بد من أن يكون الإنفاق في العام اللاحق بموجب الإنفاق في العام السابق مقسما على اثنا عشر شهرا، وهو ما يطلق عليه في الجزائر بالاعتمادات الشهرية.
  - الاعتمادات الإضافية: هي المبالغ التي تصادق عليها السلطة التشريعية لاحقا إلى الموازنة المعتمدة سابقا، ويطلق عليها في الجزائر الاعتمادات التكميلية.
  - الموازنة الدورية: وتهدف إلى التأثير في الحالة الاقتصادية، ففي حالة الازدهار تحجم الدولة عن بعض بنود الإنفاق العام لتصرفها في حالة الركود بهدف تحقيق التوازن الاقتصادي العام.
  - اعتمادات الدفع: حيث ترصد اعتمادات المشاريع التي تتجاوز في مدتها السنة المالية، وبالتالي يتم أخذ الموافقة من السلطة التشريعية على الحصة السنوية من هذه الاعتمادات.
- والهدف من الخروج عن قاعدة السنوية في الظروف العادية هو ضمان توفير التمويل اللازم للمشروعات الاستثمارية الضخمة التي تقوم بها الحكومة، والتي يستغرق تنفيذها عدة سنوات، وهذا حتى لا يتأخر تنفيذها بسبب قصور الاعتمادات التي تخصص لها في أية سنة مالية، ومن ثم تجنب الخسائر التي قد تترتب على التأخير<sup>1</sup>.

## 2. مبدأ الوحدة: (unity budget principal)

- (يقر ويرخص قانون المالية للسنة، بالنسبة لكل سنة مدنية، بمجمل موارد الدولة وأعبائها وكذا الوسائل المالية الأخرى المخصصة لتسيير المرافق العمومية وتنفيذ المخطط الإنمائي السنوي)<sup>2</sup>
- ويقصد به أن تدرج جميع نفقات الدولة وجميع إيراداتها في وثيقة واحدة، مهما اختلفت أوجه الإنفاق ومصادر الإيرادات، وكذا الهيئات العمومية التي تقوم بعملية التحصيل والصرف.

<sup>1</sup> تطوير الموازنة العامة والتحول لموازنة البرامج والأداء في إمارة دبي، سلسلة دراسات التطوير المالي في القطاع الحكومي (2)، دائرة المالية، حكومة دبي، 2008، ص 9.

<sup>2</sup> المادة 3 من قانون المالية الأساسي الجزائري 17/84 المؤرخ في 1984/7/7، الصادر في العدد 28 من الجريدة الرسمية الصادرة في 10 جويلية 1984.

هذا المبدأ يسمح للسلطة التشريعية بأخذ نظرة شاملة على مجمل الموازنة، وممارسة نشاطها الرقابي بأكثر فعالية، كما يسمح بعرض الوضعية المالية للدولة بطريقة منظمة وواضحة وشفافة<sup>1</sup>.

رغم الفوائد التي تحققها هذه القاعدة إلا أنها لا تخلو من استثناءات يمكن إيجازها فيما يلي:

- الموازونات الملحقة: وهي موازونات منفصلة عن موازنة الدولة تتضمن مجموع الإيرادات والنفقات - بما فيها الاعتمادات المخصصة للاستثمارات - لبعض الإدارات أو المؤسسات التي لا تتمتع بالشخصية الاعتبارية المستقلة، والتي يهدف نشاطها إلى إنتاج بعض المواد والسلع أو تأدية بعض الخدمات المدفوعة الثمن<sup>2</sup>.

- الموازونات غير العادية (الاستثنائية): وتعد لمواجهة نفقات مرتبطة بظروف مؤقتة وخاصة (كوارث طبيعية، مشاريع كبرى)، وتستخدم فيها غالباً موارد استثنائية كالقروض والتعويضات<sup>3</sup>.

- الموازنة المستقلة: يقصد بها موازنة المؤسسات العمومية التي تتمتع بالشخصية المعنوية المستقلة، والتي تقوم بإدارة المرافق العامة<sup>4</sup>.

- الموازنة الإضافية: وهي وثيقة مالية تأتي لتعديل الموازنة الأولية، سواء بالزيادة أو بالنقصان، فتسمح بتعديل النفقات والإيرادات خلال السنة المالية تبعاً لنتائج السنة المالية السابقة<sup>5</sup>.

- حسابات الخزينة: تتمثل وظيفة الخزينة في جمع الإيرادات وصرف النفقات المسجلة في قانون المالية، ويتطلب التنسيق بين هاتين العمليتين، قيام الوحدة الحكومية بتحصيل مبالغ نقدية لا يمكن اعتبارها إيرادات عامة ثم صرف نفقات تعود إليها لاحقاً ولا تعتبر نفقات عامة<sup>6</sup>، كإقراض الموظفين أموال لإنجاز

<sup>1</sup> Jean-Bernard Mattret, Les finances de l'Etat, op cit, p 83.

<sup>2</sup> المادة 44، 45 من قانون المالية الأساسي الجزائري 17/84 المؤرخ في 1984/7/7، الصادر في العدد 28 من الجريدة الرسمية الصادرة في 10 جويلية 1984.

<sup>3</sup> خالد شحاتة الخطيب، أحمد زهير شامية، أسس المالية العامة، مرجع سابق، ص 280.

<sup>4</sup> عادل فليح العلي، المالية العامة والتشريع المالي والضريبي، مرجع سابق، ص 526.

<sup>5</sup> لنفاصل أكثر انظر: قانون رقم 11-10 المؤرخ في 22 يونيو 2011، والمتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية الجزائرية، العدد 37، 03 يوليو 2011، ص 24.

<sup>6</sup> حامد عبد المجيد دراز، مبادئ المالية العامة، مركز الاسكندرية للكتاب، الاسكندرية، 1997، ص 469.

سكنات أو شراء سيارات على أن يتم إرجاعها على دفعات، أو أن تقوم الدولة بشراء سلعة لتقوم ببيعها بسعر أعلى وهذه العمليات لا يمكن اعتبارها إيرادات ولا نفقات.

ولما كانت المبالغ المذكورة لا تشكل إيرادات ولا نفقات فإن الدولة تسجل تلك المبالغ في حسابات خاصة تعرف بحسابات الخزينة، وتشمل ما يلي:<sup>1</sup>

أ. الحسابات التجارية: والتي تدرج فيها المبالغ المخصصة لتنفيذ عمليات ذات طابع صناعي أو تجاري،

ب. حسابات التخصيص الخاص: وتدرج فيها العمليات الممولة بواسطة الموارد الخاصة على إثر إصدار حكم في قانون المالية،

ج. حسابات التسبيقات: وتدرج فيها عمليات منح التسبيقات أو التسديدات التي يرخص للخزينة العمومية بمنحها في حدود الاعتمادات الممنوحة لهذا الغرض،

د. حسابات القروض: وتدرج فيها القروض الممنوحة من طرف الدولة في حدود الاعتمادات المفتوحة لهذا الغرض،

هـ. حسابات التسوية مع الحكومات الأجنبية: وتدرج فيها العمليات المنجزة تطبيقاً للاتفاقيات الدولية المصادق عليها قانوناً.

### 3. مبدأ العمومية (الشمولية): (universality budget principal)

يقضي هذا المبدأ بأن تظهر تقديرات كافة الإيرادات والنفقات العامة بصورة تفصيلية في موازنة الدولة مهما كانت صغيرة أو كبيرة، دون إجراء أية مقاصة بين الإيرادات والنفقات التي تصرف في سبيل تحصيلها، ودون إجراء أية مقاصة بين المبالغ المقدر إنفاقها، و ما قد تدره هذه النفقات من إيرادات.

ويسهل هذا المبدأ مهمة العاملين على إعداد وتنفيذ الموازنة العامة، كما يساعد السلطة التشريعية في مراقبة سير المرفق العام، من خلال تتبع إيراداته ونفقاته، وهذا تجنباً لما قد يؤدي إليه من إسراف وتبذير في

<sup>1</sup> لتفاصيل أكثر انظر: الفصل الأول من الباب الرابع لقانون المالية الأساسي الجزائري 17/84 المؤرخ في 1984/7/7، الصادر في العدد 28 من الجريدة الرسمية الصادرة في 10 جويلية 1984، المواد 48-61.

الإنفاق الحكومي<sup>1</sup>، لأنه لو سمح للحكومة بإجراء المقاصة بين جانبي النفقات والإيرادات، فإن هذا قد يؤدي إلى إخفاء الكثير من الحقائق والمعلومات عن السلطة التشريعية، ويدفع بالوحدات الحكومية إلى الإسراف طالما أو الموازنة تظهر رصيد فائض.

#### 4. مبدأ عدم تخصيص الإيرادات: (Principle of non-assignment)

(لا يمكن تخصيص أي إيراد لتغطية نفقة خاصة، تستعمل موارد الدولة لتغطية نفقات الميزانية العامة للدولة بلا تمييز)<sup>2</sup>

تقتضي هذه القاعدة أن مجموع الإيرادات العامة يجب يغطي مجمل النفقات العامة دون أدنى تخصيص، فمثلا لا يجوز تخصيص حصيلة الضرائب المحصلة في منطقة معينة في تحسين الخدمات العامة لتلك المنطقة، كما لا يجوز تخصيص إيرادات مرفق عام لتغطية نفقاته.

هذا المبدأ يضمن المحافظة على الوحدة المالية للدولة، ووضوح حساباتها، إضافة إلى ضمان الرقابة الفعالة للبرلمان<sup>3</sup>، كما أن الأخذ بهذا المبدأ يمثل ضمان لحسن توزيع الموارد المالية على الحاجات العامة، فإذا ارتبطت مصاريف مرفق معين بإيرادات محددة وزادت نفقات هذا المرفق، فسيتعذر على القائمين بالإدارة من تقديم الخدمات المنوطة بهم بالشكل المطلوب، والعكس إذا زادت الإيرادات على نفقات هذا المرفق، فإذا كان هناك تخصيص، فسوف يدفع أصحاب الإدارة إلى التبذير في الإنفاق، وهذا ما سيعرقل في النهاية الاستخدام الأمثل لموارد الدولة<sup>4</sup>.

ولقد استثنى من هذا المبدأ ما يلي:<sup>5</sup>

- الموازنات الملحققة.
- الحسابات الخاصة بالخزينة.
- الإجراءات الحسابية الخاصة ضمن الموازنة العامة، والتي تسري على الأموال المخصصة للمساهمات أو استعادة الاعتمادات.

<sup>1</sup> عادل فليح العلي، المالية العامة والتشريع المالي والضريبي، مرجع سابق، ص 521.

<sup>2</sup> المادة 08 من قانون المالية الأساسي الجزائري 17/84 المؤرخ في 1984/7/7، الصادر في العدد 28 من الجريدة الرسمية الصادرة في 10 جويلية 1984.

<sup>3</sup> Gérard Terrien et autres, finances publiques, éditions Foucher, Vanves, 2009, p21.

<sup>4</sup> مجدي شهاب، أصول الاقتصاد العام المالية العامة، دار الجامعة الجديدة، الأزاريطة، مصر، 2004، ص 138.

<sup>5</sup> المادة 08 من قانون المالية الأساسي الجزائري 17/84 المؤرخ في 1984/7/7، الصادر في العدد 28 من الجريدة الرسمية الصادرة في 10 جويلية 1984.

حيث يمكن أن ينص قانون المالية صراحة في مثل هذه الحالات على تخصيص الموارد لتغطية بعض النفقات. كذلك الأمر بالنسبة للقروض العامة الخارجية حيث يمكن تخصيص حصيلتها للإنفاق على مشروعات التنمية وقبول التبرعات وتوجيهها لمصلحة مؤسسة معينة<sup>1</sup>، وأيضا بالنسبة إلى بعض الإيرادات غير الدورية، مثل: الإيرادات الناجمة عن قيام الدولة ببيع بعض أملاكها<sup>2</sup>.

وبالرغم من مزايا هذا المبدأ، إلا أنه يحمل بعض العيوب أهمها:

- أنه لا يشجع على الاقتصاد في الإنفاق، و ضغط تكاليف المصلحة، حيث أن كل توفير لهذه الأموال يعود إلى الموازنة العامة للدولة و ليس إلى المصلحة أو المرفق صاحب الوفر.
- كما أنه لا يشجع القائمين على إدارة المصلحة أو المرفق في العمل على زيادة الإيرادات بهدف الاستفادة منها في تحسين الأداء.

#### 5. مبدأ تخصيص الاعتمادات: (Principle of specialty)

(تخصص الاعتمادات وتوزع حسب الحالات والفصول أو القطاعات التي تتضمن النفقات حسب طبيعتها أو غرض استعمالها وفقا لمدونات تحدد عن طريق التنظيم)<sup>3</sup>

يقصد بهذه القاعدة أن تصديق السلطة التشريعية على الموازنة العامة للدولة لا يكون إجماليا، وإنما بصورة تفصيلية بحيث تخصص مبالغ محددة لكل نوع من أنواع الإنفاق<sup>4</sup>، فلا يجوز إعداد أو اعتماد النفقات بصورة إجمالية ويترك للحكومة أمر توزيعه على أوجه الإنفاق المختلفة.

ويهدف هذا المبدأ بالأساس إلى منع الإسراف والتبذير في الإنفاق العام، وكذلك تمكين الهيئات الرقابية من أداء مهامها بطريقة فعالة<sup>5</sup>.

<sup>1</sup> عادل فليح العلي، المالية العامة والتشريع المالي والضريبي، مرجع سابق، ص 522.

<sup>2</sup> تطوير الموازنة العامة والتحول لموازنة البرامج والأداء في إمارة دبي، سلسلة دراسات التطوير المالي في القطاع الحكومي (2)، مرجع سابق، ص 12.

<sup>3</sup> المادة 20 من قانون المالية الأساسي الجزائري المؤرخ في 17/84 المؤرخ في 1984/7/7، الصادر في العدد 28 من الجريدة الرسمية الصادرة في 10 جويلية 1984.

<sup>4</sup> طاهر الجنابي، علم المالية العامة والتشريع المالي، مرجع سابق، ص 114.

<sup>5</sup> المرجع السابق نفسه، ص 115.

وفي القانون الجزائري يتم تقسيم الأعباء العامة إلى ما يلي:<sup>1</sup>

- نفقات التسيير: وتخصص الاعتمادات في هذا النوع إلى: أعباء الدين العمومي والنفقات المحسومة من الإيرادات، تخصيصات السلطات العمومية، النفقات الخاصة بوسائل المسالمة، التدخلات العمومية.
- نفقات الاستثمار: وتخصص الاعتمادات في هذا النوع إلى: الاستثمارات المنفذة من قبل الدولة، إعانات الاستثمار الممنوحة من قبل الدولة، النفقات الأخرى بالرأسمال.
- القروض والتسيقات: وتخصص الاعتمادات في هذا النوع إلى: قروض على المدى الطويل تمنح من موارد الادخار التي تحصلها الخزينة والمؤسسات المالية الأخرى، قروض مصرفية يمكن حسمها لدى مؤسسة الإصدار، مساهمات خارجية معبئة من قبل الخزينة العمومية والبنوك والمؤسسات العمومية مع مراعات التوازنات المالية الخارجية ووفقا لإجراءات تحدد عن طريق التنظيم، الأموال الخاصة للمؤسسات العمومية، ومساهمات نهائية عند الإقتضاء من الميزانية العامة للدولة.

ويستثنى من هذا المبدأ ما يتعلق بأعباء مشتركة تدرج في الموازنة العامة للدولة أو بنفقات لا يمكن أن يحدد توزيعها حينما يتم التصويت عليها، ويمكن توزيع هذه الأخيرة من الاعتمادات خلال السنة عن طريق التنظيم.<sup>2</sup>

ورغم المزايا التي يقدمها هذا المبدأ إلا أن الإفراط في تخصيص الاعتمادات من شأنه أن يؤدي إلى تضخم الموازنة، كما أن الرقابة المدققة والمبالغ فيها قد تؤدي إلى سلب الحكومة المرونة اللازمة لحسن إدارة المرافق العامة، ولذا يتم الاكتفاء عادة بأقسام رئيسية للنفقات العامة بالنسبة لكل مرفق، تتضمن مجالا إنفاق فرعية متشابهة، وتلتزم الحكومة بعدم تجاوز الاعتمادات المقررة لكل قسم.

#### 6. مبدأ التوازن: (Balance principle)

(لا يُقبل اقتراح أي قانون، مضمونه أو نتيجته تخفيض الموارد العمومية، أو زيادة النفقات العمومية، إلا إذا كان مرفوقا بتدابير تستهدف الزيادة في إيرادات الدولة، أو توفير مبالغ مالية في فصل آخر من النفقات العمومية تساوي على الأقل المبالغ المقترح إنفاقه).<sup>3</sup>

<sup>1</sup> المواد 23-24-35-42 من قانون المالية الأساسي الجزائري 17/84 المؤرخ في 1984/7/7، الصادر في العدد 28 من الجريدة الرسمية الصادرة في 10 جويلية 1984.

<sup>2</sup> المادة 21 من قانون المالية الأساسي الجزائري 17/84 المؤرخ في 1984/7/7، الصادر في العدد 28 من الجريدة الرسمية الصادرة في 10 جويلية 1984.

<sup>3</sup> المادة 121 من القانون رقم 08-19 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008، المعدل للدستور الجزائري 1996، الجريدة الرسمية رقم 63 المؤرخة في 16 نوفمبر 2008.

توازن الموازنة له مفهومان، الأول تقليدي والآخر حديث، تبعا لتطور مفهوم المالية العامة.

فمبدأ التوازن في ظل النظرية المالية التقليدية يقصد به تساوي جانبي الموازنة حسابيا وماليا، أي تساوي النفقات العامة مع الإيرادات العامة عند إعداد الموازنة وبعد تنفيذها، فعلى قدر الإيرادات المتحصلة تحدد النفقات، ويرجع هذا دور الدولة في ذلك الوقت والمقتصر على الوظائف التقليدية من دفاع وأمن وعدالة والإنفاق على المرافق العامة دون التدخل في النشاط الاقتصادي (الدولة الحارسة)، "ولذلك فقد انتقد التقليديون حالة العجز والفائض في الموازنة. فالفائض عندهم يعني تعسفا في فرض الضرائب التي لا حاجة إليها مما يعني حبس جزء من الدخل القومي عن التداول، الأمر الذي يترتب عليه حدوث انكماش اقتصادي. أما العجز فهو سبب في زيادة حجم الدين العام الذي يتسبب في سحب الموارد من الاستثمار الخاص فيقل التراكم الرأسمالي،.....، كما أن العجز قد يمول بالإصدار النقدي مما يعني ارتفاع الأسعار وانخفاض القوة الشرائية للنقود"<sup>1</sup>.

ولكن بعد تطور دور الدولة، نتيجة أزمة الكساد الكبير 1929، تغير الموقف من هذا المبدأ، فقد أوضح الفكر الكينزي أن الاقتصاد لا يحقق التوازن دائما عند مستوى التشغيل الكامل، بل قد يتحقق التوازن في ظل موارد اقتصادية غير مستغلة ووجود البطالة، الأمر الذي يستدعي ضرورة تدخل الدولة لتحقيق الاستقرار والتوازن الاقتصادي، ومن ثم فلم يعد مهما أن تكون الموازنة العامة في حالة فائض أو عجز، وإنما تحقيق التوازن الاقتصادي والاجتماعي هو الهدف الأساسي والرئيسي، حتي ولو تم هذا التوازن من خلال العجز أو الفائض في الموازنة العامة<sup>2</sup>، وبهذا انتقلت وظيفة الموازنة العامة من الحفاظ على التوازن الحسابي بين الإيرادات والنفقات إلى الحفاظ على التوازن الاقتصادي والاجتماعي.

إذا ما قارنا بين مفهومي النظرة التقليدية و الحديثة لمبدأ التوازن، فسنجد أن التقليدية تنظر إلى المشاكل المالية بمعزل عن الحياة الاقتصادية للمجتمع بينما تدمج النظرة الحديثة هذه المشاكل، لهذا أولت النظرية الحديثة التوازن الاقتصادي والاجتماعي الاهتمام الأول.

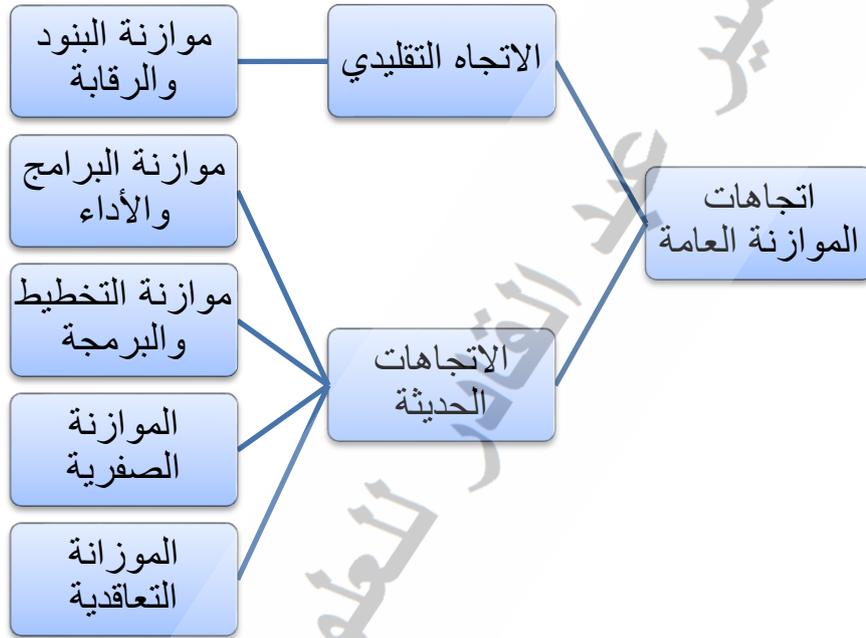
<sup>1</sup> سعد بن حمدان اللحياي، الموازنة العامة في الاقتصاد الإسلامي، بحث رقم 43، مرجع سابق، ص 93.

<sup>2</sup> سعد بن حمدان اللحياي، الموازنة العامة في الاقتصاد الإسلامي، بحث رقم 43، مرجع سابق، ص 93-94.

### المطلب الثاني: الاتجاهات التقليدية والحديثة للموازنة العامة

مرت الموازنة العامة أثناء تطورها بعدة مراحل أثرت بصورة كبيرة على شكلها واتجاهاتها وأساليب إعدادها، سنستعرض أهمها حسب التسلسل التاريخي وفق الشكل الموالي:

الشكل (7): اتجاهات الموازنة العامة التقليدية والحديثة



المصدر: من إعداد الباحث.

#### 1. موازنة البنود والرقابة: (الموازنة التقليدية) (the budget articles)

تقوم فكرة الموازنة التقليدية على "قيامها بتمويل السلع والخدمات المطلوبة للوحدة الحكومية من أجل أداء عملها لتحقيق أهدافها، وعلى هذه الوحدات الالتزام بمحدود التمويل وعدم تجاوزه"<sup>1</sup>، أي أن هذه الموازنة تهتم بالمدخلات فقط وتتجاهل ما تقدمه تلك الوحدات من سلع أو ما تقدمه من خدمات والكيفية التي يتم بها ذلك.

<sup>1</sup> قاسم جاهل عبيد، مقترح إعداد موازنة تقليدية مختلطة في الوحدات الحكومية الخدمية دراسة تطبيقية في الجامعة المستنصرية وكلياتها، المجلة العراقية للعلوم الاقتصادية، الجامعة المستنصرية، العراق، العدد 34، 2012، ص 97.

وتعتبر موازنة البنود أقدم أشكال الموازنة العامة للدولة، بدأ تطبيقها في الولايات المتحدة الأمريكية سنة 1921، ومازالت تستخدم حتى الآن في العديد من دول العالم خاصة النامية منها رغم ظهور أساليب حديثة<sup>1</sup>، نظرا لسهولة إجراءات الرقابة المالية والمساءلة المالية، التي تقتصر على مجرد التأكد من عدم تجاوز الاعتمادات المقررة<sup>2</sup>.

يتم تصنيف النفقات والإيرادات في هذه الموازنة بحسب نوعها (التقسيم النوعي)، أو وظيفتها (التقسيم الوظيفي)، أو الهيئة الحكومية المسؤولة عنها (التقسيم الإداري)<sup>3</sup>، بحيث يكون الهدف الأساسي هو عدم تجاوز الاعتمادات المقدمة<sup>4</sup>، ولهذا يطلق عليها في بعض الأحيان موازنة الرقابة، لأنها تراقب أساسا تجاوز الإنفاق خارج الحدود المسموح بها، بحيث لا يسمح لأي جهة حكومية بتجاوز المخصصات المقدرة في الموازنة.

#### إيجابيات موازنة البنود:<sup>5</sup>

- سهولة استخدامها وفهمها، لوجود تعليمات ونماذج واضحة فيما يتعلق بإعداد الموازنة، وتساهم هذه النماذج في إمداد المسؤولين عن إعداد وتحضير الموازنة بالتعليمات اللازمة لتقدير احتياجات البنود المختلفة.
- سهولة إعدادها عند تقدير الاحتياجات لكل جهة حكومية، نظرا لوجود التعليمات والتي تحدد طرق تقدير النفقات وأوجه الصرف المختلفة على الأنشطة الحكومية.
- سهولة إجراء المقارنات بين إيرادات ونفقات السنوات السابقة، وذلك لوضوح أبواب وبنود الموازنات السنوية، فيمكن إجراء المقارنة بين إيرادات ونفقات المؤسسات الحكومية من خلال ما تم إنفاقه في السنوات الماضية وما تم تحصيله من إيرادات سابقة.

<sup>1</sup> ابراهيم جويغل العبادي، عمر اقبال توفيق المشهداني، تقييم تطبيق الموازنة الموجهة بالنتائج في وزارة التربية والتعليم الأردنية، المجلة العالمية للدراسات الاقتصادية والمالية، المجلد 1، العدد 1، 2011، ص 73.

<sup>2</sup> يونس أحمد البطريق، اقتصاديات المالية العامة، مرجع سابق، ص 258.

<sup>3</sup> يقصد بالتقسيم النوعي: تقسيم بنود الموازنة وفقا للمادة أو الخدمة التي ستنفق عليها الأموال العامة، أما التقسيم الوظيفي فمعناه: تصنيف جميع البنود ثم تبويبها في مجموعات متجانسة بحيث تخصص كل مجموعة لوظيفة معينة من وظائف الدولة، أما التقسيم الإداري: فيأخذ الوحدات الحكومية (وزارة، مؤسسة...) معيارا لتصنيف النفقات والإيرادات، لتفاصيل أكثر انظر: حامد عبد المجيد دراز، مبادئ المالية العامة، مرجع سابق، ص 505-524.

<sup>4</sup> قحطان السيوفي، السياسة المالية في سورية « أدواتها - ودورها الاقتصادي »، منشورات وزارة الثقافة، الهيئة العامة السورية للكتاب، 2008، ص 22.

<sup>5</sup> تم إعدادها بالاعتماد على: منى أبو المجد، عزة الرايسي، الدليل الإرشادي للموازنة المستجيبة للنوع الاجتماعي، الجمعية المصرية للتسوية والتنمية، القاهرة، 2012، ص 37.

- سهولة إحكام الرقابة وتحديد المسؤولية عند إنفاق الأموال العامة، لأن موازنات الأجهزة الحكومية توضع تحت تصرف قيادة التنظيم، ولذلك يسهل تحديد المسؤولية عن الصرف والرقابة على تصرفاته المالية ومحاسبته في حالة إساءة استخدام الأموال العامة.
- سهولة توزيع النفقات على البنود لأنها واضحة ومحددة.

### سلبات موازنة البنود:

ثمة جوانب سلبية عديدة لهذا النوع من الموازنة، لأنه عمليا لا يتيح التعرف على نتائج أعمال الحكومة، ومردودية نفقاتها العامة، كما أنه يركز على تفاصيل النفقات دون الأهداف المتوخاة لذلك مما يصعب اتخاذ القرارات السليمة، كذلك فإن إقرار الاعتمادات بموجب أسلوب موازنة البنود يتم عن طريق المساومة والعوامل الشخصية، بسبب عدم وجود معايير موضوعية، ذلك أن الاعتمادات تخصص عادة على ضوء ما تم رصده في الأعوام السابقة، مع الأخذ بعين الاعتبار عدد العاملين ومراتبهم الوظيفية، والحاجة للأدوات والتجهيزات<sup>1</sup>.

إضافة إلى ما سبق، فقد وجهت العديد من الانتقادات إلى أسلوب الموازنة التقليدية، أهمها ما يلي:<sup>2</sup>

- لا تستطيع الحكومة، من خلال تطبيق الأسلوب التقليدي في إعداد الموازنة، من ضمان أن الموارد المنفقة على مختلف البرامج الحكومية قد حققت الأهداف المرجوة، وذلك لعدم وجود أدوات في هذا الأسلوب تساعد الحكومة على ذلك.
- تركيز موازنة البنود على عملية الحصول على الموارد وعدم الاهتمام بمقياس كفاءة الأداء، أو بحسن استغلال الموارد المالية للدولة في الأغراض المخصصة لها، لافتقار هذه الموازنة على وسائل المتابعة لمعرفة ما تم تنفيذه من المشاريع وتكاليفها، إضافة إلى محدودية الأدوات الرقابية المصاحبة لعملية تنفيذ الموازنة.
- افتقاد الموازنة للمرونة، وهذا يمنع القيادات الإدارية في الحكومة من الإبداع، وهذا قد يؤدي إلى الإنفاق على مخصصات غير ضرورية، أو إلى الهدر والإسراف في المال العام، كما قد يقلل من فرص زيادة المخصصات الضرورية أو المحافظة عليها عند وضع تقديرات الموازنة المقبلة.

<sup>1</sup> قحطان السيوني، السياسة المالية في سورية « أدواتها - دورها الاقتصادي »، مرجع سابق، ص 22.

<sup>2</sup> اسماعيل حسين، موازنة البرامج والأداء: المفهوم، الفلسفة والأهداف، بحث مقدم إلى ملتقى موازنة البرامج والأداء في الجامعات العربية، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، جامعة الدول العربية، المنعقد يومي: 25-26 يوليو 2004، دمشق، ص 6.

- إهمال الموارد المادية والبشرية التي تملكها الدولة، والتركيز فقط الموارد والاحتياجات المالية اللازمة عند تقدير الموازنة، كما يتم إهمال كيفية استخدام هذه الموارد، بما في ذلك الاستفادة من التكنولوجيا المتوفرة.
- تطور دور الدولة من الدولة الحارسة إلى المتدخل، حيث أصبح التخطيط الاقتصادي أحد أبرز مظاهرها، جعل موازنة البنود أقل ملاءمة وأقل كفاءة لمقابلة احتياجات الاقتصاد القومي وتحقيق أهداف الدولة، وبالتالي صار من الضروري البحث عن وسائل أخرى أكثر جدوى ومنعة.

## 2. موازنة البرامج والأداء (the performance budget)

عرفت لجنة التنمية الاقتصادية في الولايات المتحدة الأمريكية موازنة البرامج والأداء بأنها: "مجموعة الأساليب التي بواسطتها يتمكن مدراء البرامج من التركيز على تنفيذ الأهداف التي تقع ضمن مسؤوليتهم بصورة دقيقة، ومقارنة تنفيذ هذه الأهداف حسب الوقت وساعات العمل والمواد، وأن هذا النظام يزود من يستخدمه بمعلومات لا يمكن له الحصول عليها من خلال طرق الموازنة التقليدية، إذ يساعد في الحصول على نتائج أساسية ويهيئ قاعدة أفضل لاتخاذ القرارات"<sup>1</sup>.

وقد ظهرت هذه الموازنة كفكرة في الولايات المتحدة الأمريكية سنة 1912، بالموازاة مع ظهور العديد من الدراسات والنظريات الإدارية التي تبعتها حركة الإدارة العلمية للعمل في القطاع الخاص<sup>2</sup>، غير أن العديد من الدراسات والأبحاث تؤكد بأن التطبيق الفعلي لها كان في ثلاثينيات القرن العشرين<sup>3</sup>، "إذ ظهر في الولايات المتحدة الأمريكية في هذه الفترة من يناهز ضرورة إدخال الإدارة العلمية الحديثة في مجال الإدارة الحكومية للتأكد من قيامها بتنفيذ ما يعهد إليها من أعمال بكفاءة ووفق الخطة المعتمدة التي تسيّر عليها الحكومة"<sup>4</sup>، فبدأت وزارة الزراعة الأمريكية سنة 1934 بإعداد مشروع حوض نهر تنسي على أساس البرامج والأداء.

<sup>1</sup> خالد شحاتة الخطيب، أحمد زهير شامية، أسس المالية العامة، مرجع سابق، ص 346.

<sup>2</sup> تطوير الموازنة العامة والتحول لموازنة البرامج والأداء في إمارة دبي، سلسلة دراسات التطوير المالي في القطاع الحكومي (2)، مرجع سابق، ص 24.

<sup>3</sup> انظر: - إبراهيم جويفل العبادي، عمر اقبال توفيق المشهداني، تقييم تطبيق الموازنة الموجهة بالنتائج في وزارة التربية والتعليم الأردنية، مرجع سابق، ص 74. - محمد خالد المهاني، الموازنة العامة للدولة في سورية الواقع والآفاق، مجلة جامعة دمشق، المجلد 16، العدد الأول، سنة 2000، ص 17. -

سوسن الشمراي، موازنة البرامج والأداء المفاهيم والتطبيق، برنامج الماجستير في الإدارة العامة، مادة الميزانية، عمادة الدراسات العليا، جامعة الملك سعود، المملكة العربية السعودية، 2010، ص 5. - خالد شحاتة الخطيب، أحمد زهير شامية، أسس المالية العامة، مرجع سابق، ص 345.

<sup>4</sup> محمد خالد المهاني، الموازنة العامة للدولة في سورية الواقع والآفاق، مرجع سابق، ص 17.

وفي عام 1949، تم تأسيس لجنة "هوفر" لدراسة تنظيم الحكومة وإدارتها، والتي أوصت باستخدام موازنة البرامج والأداء<sup>1</sup>.

ويجمع هذا النوع بين موازنتين أساسيتين مكملتين لبعضهما<sup>2</sup>:

- موازنة البرامج: والمتعلقة ببرامج الحكومة التي تندرج تحت وظائفها الأساسية، إضافة إلى مختلف الأنشطة المكونة لكل برنامج.
- موازنة الأداء: وتختص بالوحدة الحكومية المنفذة، ويستند إعدادها على معدلات الأداء لهذه الوحدات.

**مبدأ عمل الموازنة:** تتلخص الفكرة بداية بتحديد البرامج والنشاطات وتحديد أهداف كل منها، وتصنيفها وفقاً لذلك، ثم ربط نظام الحسابات بتصنيف البرامج والأنشطة، وأخيراً تجزئة البرامج إلى وحدات أصغر، واستخدام وسائل القياس للبرامج والأعمال وتقييم الأداء<sup>3</sup>.

#### مزايا موازنة البرامج والأداء:

- تساعد موازنة الأداء في تحديد أهداف البرامج وفي تكريس أولويات هذه البرامج، وتوفير مرونة أكبر في إعداد الموازنة وفي توزيع الموارد بين البرامج ونواحي الإنفاق الأخرى<sup>4</sup>.
- رفع كفاءة الأجهزة الرقابية من خلال إضافة مؤشرات جديدة للتقييم والرقابة، وتوسيع صلاحيات مدراء الدوائر في مجال التخطيط والرقابة الذاتية، بحيث يصبحون مسؤولين عن عدم الكفاءة التي تحصل في الأداء، مما يزيد من رفع كفاءة الوحدات الحكومية في إدارة وتنفيذ البرامج والمشاريع<sup>5</sup>.
- إن الدراسة التفصيلية التي تتطلبها موازنة البرامج والأداء ستظهر الازدواج والتداخل في برامج وأنشطة الحكومة الأمر الذي يؤدي إلى تلافيها<sup>6</sup>.

<sup>1</sup> خالد شحاتة الخطيب، أحمد زهير شامية، أسس المالية العامة، مرجع سابق، ص 345.

<sup>2</sup> نصر هندي، نظم المعلومات المالية والإدارية في إعداد موازنة البرامج والأداء، بحث مقدم إلى ملتقى موازنة البرامج والأداء في الجامعات العربية، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، جامعة الدول العربية، المنعقد يومي: 25-26 يوليو 2004، دمشق، ص 160.

<sup>3</sup> يونس أحمد البطريق، اقتصاديات المالية العامة، مرجع سابق، ص 260.

<sup>4</sup> دريد كامل آل شبيب، استخدام عناصر إدارة المعرفة في تطوير إدارة مالية الدولة: "برنامج الحكومة الإلكترونية وموازنة البرامج والأداء"، المؤتمر العلمي الدولي السنوي الرابع، إدارة المعرفة في العالم العربي، جامعة الزيتونة الأردنية، 26-28 نيسان 2004، ص 14.

<sup>5</sup> اسماعيل حسين، موازنة البرامج والأداء: المفهوم، الفلسفة والأهداف، مرجع سابق، ص 7.

<sup>6</sup> خالد شحاتة الخطيب، أحمد زهير شامية، أسس المالية العامة، مرجع سابق، ص 353.

- تساعد في توزيع المخصصات المالية على المهام والأنشطة وفقا لأهميتها النسبية، فهي بذلك تدعم طلبات الجهات الحكومية في الحصول على الاعتمادات، وتقلل من فرص التخفيض العشوائي لها<sup>1</sup>، مما يؤدي إلى الاستخدام الأمثل للموارد المالية.
- توفير أداة فعالة لدى السلطة التشريعية في تقييم أداء الحكومة<sup>2</sup>.

### مآخذ استخدام موازنة البرامج والأداء:<sup>3</sup>

- مشكلة اختيار الوحدات المستخدمة لقياس كفاءة أداء الإدارة الحكومية، مما يصعب من قياس هذه الكفاءة، والسبب في ذلك قد يعود إلى عدم تجانس وحدات المنتج النهائي، والذي قد يكون مثلا أداء أحد المستشفيات في معالجة المرضى، فيصعب قياس كفاءته لاختلاف الأمراض التي يتم معالجتها.
- صعوبة تنفيذ أهداف البرنامج الواحد من خلال أكثر من جهة حكومية، بسبب سوء التنسيق بين هذه الجهات.
- النقص الكبير في الكوادر البشرية الفنية والإدارية اللازمة لإدارة وتنفيذ هذا النوع من الموازنات، إذ تعاني معظم الحكومات من هذه الظاهرة.
- قد يتم قياس تكلفة الأنشطة بالتفصيل دون دراسة مدى مساهمتها في تحقيق أهداف الحكومة ومدى أداء الأنشطة بطريقة مثلى<sup>4</sup>.

### 3. موازنة التخطيط والبرمجة (the planning and programming budget)

تم اللجوء إلى هذه الموازنة نتيجة للانتقادات التي وجهت لموازنة البرامج والأداء، حيث تقتصر هذه الأخيرة على الأجل القصير، ولا تهتم بالسياسات والخطط طويلة الأجل، إضافة إلى عدم وجود أسلوب

<sup>1</sup> سوسن الشمراني، موازنة البرامج والأداء المفاهيم والتطبيق، مرجع سابق، ص 9.

<sup>2</sup> خالد شحاتة الخطيب، أحمد زهير شامية، أسس المالية العامة، مرجع سابق، ص 353.

<sup>3</sup> تطوير الموازنة العامة والتحول لموازنة البرامج والأداء في إمارة دبي، سلسلة دراسات التطوير المالي في القطاع الحكومي (2)، مرجع سابق، ص 26-27.

<sup>4</sup> خالد شحاتة الخطيب، أحمد زهير شامية، أسس المالية العامة، مرجع سابق، ص 352.

علمي لاختيار البرامج التي تدرج في الموازنة<sup>1</sup>. نشأ هذا النظام بعد الحرب العالمية الثانية، وتبنته وزارة الدفاع الأمريكية عام 1962 بهدف تطوير نشاطات التخطيط والمراقبة، وفي صيف 1965 أصدر رئيس الولايات المتحدة جونسون قراراً بتطبيقها على موازنة السنة المقبلة، ونُفذت فعلاً سنة 1966<sup>2</sup>.

تهدف فكرة هذه الموازنة بشكل أساسي إلى ترشيد عملية اتخاذ القرار، خاصة فيما يتعلق بأفضل الطرق لتوزيع واستخدام الإمكانيات المتوفرة لدى الدولة، وترتكز على ثلاثة عناصر: الاعتبارات طويلة الأجل، تحليل أنظمة الكلفة والمنافع، بيان البدائل المحتملة المتعلقة لتخصيص الموارد<sup>3</sup>. وبالتالي يمكن تعريفها على أنها: "أداة تخطيط، ووسيلة لاتخاذ القرارات التي تتعلق بالمفاضلة بين البرامج البديلة اللازمة لتحقيق أهداف معينة، أو لتعديل تلك الأهداف، وتهدف إلى محاولة تبرير قرارات المخطط، وتنظر إلى البرامج والأنشطة الحكومية على أنها مجرد وسائل، تهدف إلى تحويل الموارد العامة أو عوامل الإنتاج إلى منتجات نهائية، هي الأهداف المطلوب تحقيقها"<sup>4</sup>.

#### خطوات تطبيق الموازنة: وتتمثل أساساً في:<sup>5</sup>

1. تحديد الأهداف المكلفة بها الوحدة الحكومية، والعمل على إيجاد البرامج التي تحقق هذه الأهداف.
2. تقييم كل برنامج على أساس الكلفة مقابل المنفعة.
3. اختيار أفضل بديل متاح.

<sup>1</sup> ابراهيم جوفيل العبادي، عمر اقبال توفيق المشهداني، تقييم تطبيق الموازنة الموجهة بالنتائج في وزارة التربية والتعليم الأردنية، مرجع سابق، ص 74.

<sup>2</sup> حسين عبد الكريم سلوم، محمد خالد المهاني، الموازنة العامة للدولة بين الإعداد والتنفيذ والرقابة (دراسة ميدانية للموازنة العراقية)، مرجع سابق، ص 110.

<sup>3</sup> نجم عبد عليوي، دراسة وتحليل هيكل الموازنة العامة للدولة العراق من 2003-2007، مجلة الغري للعلوم الاقتصادية، جامعة الكوفة، المجلد 2، الإصدار 13، العراق، 2009، ص 207.

<sup>4</sup> خالد شحاتة الخطيب، أحمد زهير شامية، أسس المالية العامة، مرجع سابق، ص 355.

<sup>5</sup> حسين عبد الكريم سلوم، محمد خالد المهاني، الموازنة العامة للدولة بين الإعداد والتنفيذ والرقابة (دراسة ميدانية للموازنة العراقية)، مرجع سابق، ص 110، نقلاً عن: Briston, R.J., The financial Manager and The Search for Efficiency, Research paper submitted to the third conference of Accounting Hold in Hull University, hull, U.K., 1985.

4. إعداد موازنة رئيسية توحد البرامج المختارة.
  5. تنفيذ الموازنة، مع ضرورة وجود الرقابة والإشراف على هذه العملية، بهدف توفير المعلومات المسترجعة عن نتائج التطبيق.
- مزايا نظام موازنة التخطيط والبرمجة:<sup>1</sup>**
1. تحديد الأهداف القومية تحديدا دقيقا، وترتيب أولوياتها.
  2. تحليل وتطوير البدائل المحققة للأهداف بأكبر قدر من الفعالية.
  3. الحصول على معلومات دقيقة عن التكاليف المحتملة للبرامج والنتائج المتوقعة عن هذه البرامج على مدى عدة سنوات.
  4. رفع مستوى أداء الأجهزة الحكومية لضمان الحصول على خدمة توازي النفقات المخصصة لها.
- الانتقادات الموجهة لهذه الموازنة:** رغم المزايا البارزة التي حققها هذا النظام، إلا أنه واجه صعوبات وانتقادات عديدة بعد تطبيقه، ومن أهمها:<sup>2</sup>
1. صعوبة قياس الأهداف، وكذلك التكاليف والمنافع، إذ أنها تحتاج إلى أساليب غاية في التعقيد.
  2. النقص الكبير في الكوادر البشرية المؤهلة، وصعوبة إقناع الموجود منها بجدوى وفوائد إدخال موازنة التخطيط والبرمجة في إدارتهم.
  3. تركيز على تحديد الأهداف، ولكن لا تحدد الوسائل التي تمكن من تحقيقها.
  4. الاهتمام بالنواحي الاقتصادية عند إعداد القرارات التخطيطية والمالية، وإهمال الآثار الاجتماعية والسياسية.
  5. تقلل من درجة المرونة، لأن كبار الموظفين يميلون إلى تقييد أنفسهم ومروسيهم بما تم تسجيله واعتماده والالتزام به.
  6. أدى تطبيقها إلى ضعف دور السلطة التشريعية في عملية رسم السياسة العامة للدولة.
  7. صعوبة توفير المعايير والمؤشرات الاقتصادية والمالية اللازمة لتحديد تكلفة البدائل وتقويم كفايتها، لاختيار البديل الأفضل.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> يونس أحمد البطريق، اقتصاديات المالية العامة، مرجع سابق، ص 266.

<sup>2</sup> خالد شحاتة الخطيب، أحمد زهير شامية، أسس المالية العامة، مرجع سابق، ص 358-359.

<sup>3</sup> حسين عبد الكريم سلوم، محمد خالد المهاني، الموازنة العامة للدولة بين الإعداد والتنفيذ والرقابة (دراسة ميدانية للموازنة العراقية)، مرجع سابق، ص 111.

ونتيجة لهذه المشاكل والانتقادات، وتعرض تطبيق الفكرة في المصالح والادارة العمومية في الولايات المتحدة الأمريكية نفسها، أعلنت إدارة الميزانية بها سنة 1971 إغلاق البرنامج المخصص لهذا الغرض رسمياً، وبالتالي تم التخلي عن موازنة التخطيط والبرمجة بعد ستة سنوات فقط من بدايته<sup>1</sup>.

#### 4. موازنة الأساس الصفري (Zero Base Budget):

تعتبر الموازنة الصفرية فكرة حديثة جذبت اهتمام الكثير من العاملين في مجال المالية العامة، فقد تم استخدامها في العديد من دول العالم. وبالرغم من الاختلاف الموجود حول تاريخ ومكان وكيفية نشوئها، إلا أن أغلب الدراسات تتفق وتكاد تجمع بأن الموازنة ذات الأساس الصفري برزت للوجود بشكل واسع في ستينيات من القرن الماضي.

فقد طبقت في وزارة الزراعة الأمريكية عام 1962، ثم في إحدى الشركات الأمريكية المعروفة بـ: « Texas Instruments » عام 1969، ثم طبقت في موازنة ولاية جورجيا عام 1971<sup>2</sup>، وبعدها عممت في جميع الولايات المتحدة الأمريكية في عهد الرئيس جيمي كارتر<sup>3</sup>، حيث أصدر هذا الأخير في 14 فيفري 1977 أمراً بنقل فكرة الموازنة ذات الأساس الصفري إلى الموازنات العامة للولايات المتحدة الأمريكية اعتباراً من سنة 1979<sup>4</sup>.

وقد عرفها ريتشارد ميلر (R. Miller) بأنها: "ذلك النوع من الموازنات الذي يتم بموجبه إغفال البرامج السابقة في بداية كل فترة مالية حتى يتسنى مراجعة كل برنامج من الأساس (من الصفر)، ووضع خطة جديدة للمخصصات دون أن يكون لأي برنامج أفضلية على البرامج الأخرى بسبب كونه تم اعتماده سابقاً—أي وضعت له مخصصات وتم اعتماده سابقاً"<sup>5</sup>.

<sup>1</sup> حامد عبد المجيد دراز، مبادئ المالية العامة، مرجع سابق، ص 537.

<sup>2</sup> Pierre Cliche, Gestion Budgétaire et Dépenses Publiques, op cit, P 159.

<sup>3</sup> خالد شحاتة الخطيب، أحمد زهير شامية، أسس المالية العامة، مرجع سابق، ص 362.

<sup>4</sup> حامد عبد المجيد دراز، مبادئ المالية العامة، مرجع سابق، ص 543.

<sup>5</sup> خالد شحاتة الخطيب، أحمد زهير شامية، أسس المالية العامة، مرجع سابق، ص 363.

وبالتالي فإن فلسفة استخدام أسلوب الأساس الصفري تقوم على عدم الاعتماد على بيانات نفقات السنوات السابقة، وإنما سيتم الاعتماد على نتائج تقرير المراجعة الشامل للنفقات في الوحدات الحكومية، من أجل تقييم هذه الأخيرة في تحقيق أهدافها طويلة الأجل ومدى مساهمتها في تقديم برامج مستقبلية ذات كفاءة عالية<sup>1</sup>، وبالتالي تتضمن فكرة الموازنة الصفرية أن تكون نقطة البداية عند مناقشة البرامج والمشاريع هي نقطة الصفر، فلا يطالب بتقديم تبرير زيادة نفقة في نشاط معين عن السنة السابقة مثلاً، بل يجب أن يكون هناك تبرير لهذا العمل أو النشاط المخطط إنجازه من الصفر، بافتراض أن اعتماده في الموازنة السابقة كان صفراً.

### مزايا الموازنة الصفرية:

1. تحسين وترشيد عملية اتخاذ القرارات، وذلك لأن أسلوب الموازنة الصفرية يتيح فرص كبيرة لتحسين التخطيط والتنفيذ والاختيار بين البدائل المتاحة التي تحقق الأهداف المرجوة<sup>2</sup>.
2. إشراك المسؤولين على كافة المستويات في إعداد واعتماد الموازنة، ودفعهم إلى تقييم البرامج والمشروعات على حقائق وأسس وبيانات موضوعية<sup>3</sup>، وبالتالي الرفع من مستوى الكفاءة والفعالية في الأجهزة الحكومية.
3. يمكن هذا الأسلوب من توزيع الموارد المتاحة بطريقة أفضل على مشاريع وبرامج الحكومة طبقاً للأولويات المطلوبة<sup>4</sup>، وبشكل يحقق أكبر استفادة منه، بحيث يمكن منح تخصيص أو زيادته في برنامج معين إذا ظهرت كفاءته العالية، أو تخفيض التخصيص وإلغاؤه إذا اتضح عدم كفاءة المشروع، وبالتالي الحد من الإسراف والتبذير.

<sup>1</sup> جمال الشرايري، محمد الراحلة، إمكانية تطبيق أسلوب الموازنة الصفرية في الوزارات الأردنية، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، المجلد 25، العدد الأول، 2009، ص 508-509.

<sup>2</sup> حسين عبد الكريم سلوم، محمد خالد المهاني، الموازنة العامة للدولة بين الإعداد والتنفيذ والرقابة (دراسة ميدانية للموازنة العراقية)، مرجع سابق، ص 113.

<sup>3</sup> حامد عبد المجيد دراز، مبادئ المالية العامة، مرجع سابق، ص 544.

<sup>4</sup> يونس جعفر، حسين عبد القادر، إمكانية تطبيق الموازنات الصفرية كموازنة تخطيطية في المجالس المحلية الفلسطينية -دراسة حالة (المجالس المحلية في منطقة ضواحي القدس)، مجلة جامعة القدس المفتوحة للأبحاث والدراسات، العدد السابع والعشرون (2)، حزيران 2012، ص 376.

### الانتقادات الموجهة إلى الموازنة الصفرية:

1. مشكلات توفير الموظفين المؤهلين لتطبيقها من ذوي الخبرة والكفاءة<sup>1</sup>.
2. صعوبة توفير البيانات اللازمة من قبل الوحدات الحكومية حول بعض البرامج والمشاريع<sup>2</sup>.
3. الجهد الكبير وطول الوقت اللازم لإعدادها مقارنة بالأساليب الأخرى<sup>3</sup>.
4. صعوبة إخضاع جميع البرامج والمشاريع لمتطلبات الموازنة الصفرية (التزامات سابقة على الدولة منها القروض والإعانات وبرامج الضمان الاجتماعي والتأمينات حيث يصعب إلغائها).

### 5. الموازنة التعاقدية (Contract Budget):

وتعتبر من أحدث الأساليب في إعداد الموازنات العامة، طبقت لأول مرة في وزارة المالية النيوزيلندية عام 1996<sup>4</sup>، ومضمونها هو "أن تكون العلاقة بين الأجهزة التنفيذية والحكومية علاقة تعاقدية، يتم بمقتضاها تنفيذ مهام محددة قابلة للقياس الكمي مقابل مبالغ محددة تدفعها الحكومة قبل، أثناء، وبعد تنفيذها على ما اتفق عليه، أي أنها نظام لعقد صفقات بين جهة منفذة و الحكومة"<sup>5</sup>.

توفر هذه الموازنة العديد من المزايا أهمها:<sup>6</sup>

1. المساعدة في تقديم حلول جذرية للعديد من مشاكل الإدارات الحكومية.
2. تقديم صياغة جديدة لإعداد الموازنة العامة، عن طريق ربط الموازنة بالخطط التنموية للدولة.
3. المساعدة في تنفيذ المشاريع الحكومية بكفاءة وفعالية.
4. الرشد والكفاءة في عملية الإنفاق العام.

ونظرا لحداثة هذا الأسلوب، فلم تظهر عيوب تطبيقه حتى الآن، رغم وجود بعض الشكاوى من غياب المعلومات والبيانات المطلوبة في قطاع الحكومة في بعض الأحيان، وعدم دقتها في أحيان أخرى.

<sup>1</sup> المرجع السابق نفسه، ص 378.

<sup>2</sup> حسين عبد الكريم سلوم، محمد خالد المهاني، الموازنة العامة للدولة بين الإعداد والتنفيذ والرقابة (دراسة ميدانية للموازنة العراقية)، مرجع سابق، ص 114.

<sup>3</sup> يونس جعفر، حسين عبد القادر، إمكانية تطبيق الموازنات الصفرية كموازنة تخطيطية في المجالس المحلية الفلسطينية - دراسة حالة (المجالس المحلية في منطقة ضواحي القدس)، مرجع سابق، ص 378.

<sup>4</sup> حسين عبد الكريم سلوم، محمد خالد المهاني، الموازنة العامة للدولة بين الإعداد والتنفيذ والرقابة (دراسة ميدانية للموازنة العراقية)، مرجع سابق، ص 115.

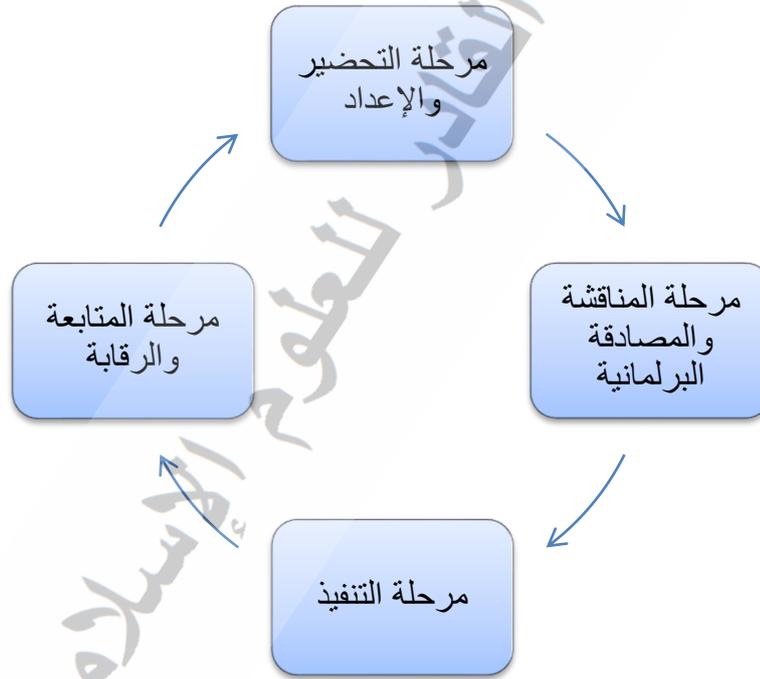
<sup>5</sup> المرجع السابق نفسه، الصفحة نفسها.

<sup>6</sup> منى أبو الجمد، عزة الرايسي، الدليل الإرشادي للموازنة المستجيبة للنوع الاجتماعي، مرجع سابق، ص 42.

### المطلب الثالث: دورة الموازنة العامة

يقصد بدورة الموازنة: "الإجراءات والمعاملات المتعلقة بمراحلها المختلفة، وهي عمليات متصلة ومستمرة، ذات طابع دوري بما تنطوي عليه من تدفقات نقدية سواء في صورة نفقات أو إيرادات"<sup>1</sup>، هذه الإجراءات منها ما يتعلق بالتقديرات ووضع الموازنة، ومنها ما يتعلق بالمصادقة، وأخرى تتعلق بالتنفيذ والمراقبة. وبالتالي تتمثل دورة الموازنة في عدد من المراحل المتعاقبة والمتصلة والمتداخلة بدءاً من التحضير والإعداد إلى الاعتماد، ثم تنفيذ الموازنة إلى الرقابة على التنفيذ.

#### الشكل (8): مراحل الموازنة العامة



المصدر: من إعداد الباحث.

<sup>1</sup> يونس أحمد البطريق، اقتصاديات المالية العامة، مرجع سابق، ص 241.

### 1. مرحلة تحضير الموازنة: (التخطيط والتقدير)

يعهد بإعداد الموازنة إلى السلطة التنفيذية، باعتبارها المسؤولة عن جباية الإيرادات العامة والقائمة بالإنفاق على المرافق العامة، وبالتالي لديها كل الإمكانيات والوسائل لهذه العملية.

ولكن تختلف الجهة الإدارية المختصة بذلك من دولة لأخرى:<sup>1</sup>

✓ ففي إنجلترا: يكون لوزير الخزانة سلطات واسعة في إعداد الموازنة.

✓ وفي الولايات المتحدة الأمريكية: يقوم بذلك مكتب الموازنة التابع مباشرة لرئيس الجمهورية.

✓ وفي فرنسا: يقوم بها وزير الخزانة، ولكن لا تكون له سلطات كبير مثل نظيره البريطاني.

✓ أما في الجزائر: فتعد وزارة المالية الإطار الرئيسي لتحضير مشروع قانون المالية، حيث تعطى لوزير

المالية صلاحيات تحت سلطة الوزير الأول.<sup>2</sup>

وأيا كانت الجهة المختصة فإنها تقوم بتجميع مقترحات مختلف الإدارات الحكومية التي تعد التقديرات المتعلقة بما يخصها من نفقات عامة للسنة المالية القادمة، ثم تقوم بحصر إيرادات الدولة وتقديرها، بعدها تحاول إيجاد التوازن قدر المستطاع بين النفقات المقترحة والإيرادات المتوقعة، والتي تم عادة بتخفيض بعض عناصر النفقات العامة<sup>3</sup>، أو بإيجاد موارد جديدة، أو بتغطية الفرق من مال الاحتياط إذا كان ذلك ممكنا<sup>4</sup>.

بهدف ضمان فعالية التقدير يتم استخدام العديد من الأساليب أهمها:

#### أساليب تقدير الإيرادات:

هناك العديد من الطرق لتقدير الإيرادات العامة للدولة، يمكن عرضها كما يلي:

1. أسلوب حسابات السنة الأخيرة: ويتم فيها تقدير الإيرادات في موازنة معينة على أساس الإيرادات

الفعلية لآخر سنة مالية منتهية، مع عدم إدخال تعديل إلا لسبب خاص يتوقع حدوثه، كضرائب

<sup>1</sup> يسري أبو العلا، محمد الصغير بعل، المالية العامة - النفقات العامة - الإيرادات العامة - الموازنة العامة، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2003، ص99.

<sup>2</sup> المرسوم التنفيذي رقم 95-54 المؤرخ في 15 فيفري 1995، المتضمن صلاحيات وزير المالية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 15، الصادر في 19 مارس 1995، ص7.

<sup>3</sup> مجدي شهاب، أصول الاقتصاد العام المالية العامة، مرجع سابق، ص61.

<sup>4</sup> حسن عواضة، المالية العامة (دراسة مقارنة) - الموازنة النفقات والواردات العمومية، دار النهضة العربية للطباعة والنشر، بيروت، 1983، ص126.

- جديدة أو زيادة الضرائب الحالية<sup>1</sup>. ومن عيوب هذه الطريقة أن ظروف السنة المقبلة يمكن أن تتغير عما كانت عليه في السنة قبل الأخيرة.
2. أسلوب الزيادة السنوية: بهدف تلافي عيوب الأسلوب السابق، استخدمت طريقة تقدير الإيرادات على أساس زيادة نسبة سنوية إلى متوسط الإيرادات في السنوات السابقة، مع مراعاة ارتفاع الدخل القومي، وازدياد النشاط الاقتصادي<sup>2</sup>. ومن أهم عيوب هذه الطريقة "هو ما ينجم عن الأخذ بها من اختلاف بين التقديرات والواقع الفعلي الناتج عن أن الحياة الاقتصادية لا تسير في اتجاه واحد ثابت، بل تتعرض غالباً إلى التقلبات التي تتخذ صور الرخاء والكساد"<sup>3</sup>.
3. طريقة التقدير المباشر: وتعتمد على التنبؤ باتجاهات كل مصدر من مصادر الإيرادات العامة على حدى، وتقدير حصيلته بناء على الدراسة المباشرة<sup>4</sup>، المعتمدة على البيانات والمعلومات المأخوذة من الظروف الاقتصادية والاجتماعية، وتوقعات هذه الظروف خلال السنة المقبلة، وذلك باستخدام مختلف أدوات التحليل الحديثة. ومن عيوب هذه الطريقة إمكانية إساءة استخدام المعلومات والمغالاة في تقدير الإيرادات<sup>5</sup>.

#### أساليب تقدير النفقات:

- لا يشير تقدير النفقات صعوبات فنية كبيرة، ويستخدم في ذلك الأساليب التالية:
1. أسلوب الاعتمادات المحددة: ويطبق بالنسبة لنفقات تسيير المرافق القائمة أصلاً، والتي أصبحت معروفة نفقاتها المستقبلية<sup>6</sup>، مثل: رواتب الموظفين، معاشات التقاعد... الخ.
2. أسلوب الاعتمادات التقديرية: ويطبق في حالة نفقات تسيير مرافق جديدة، حيث تخصص لها اعتمادات إضافية، أو بالنسبة لبعض النفقات التي يتعذر الجزم بحددها الأعلى مسبقاً، فيتم تقديرها فقد بصورة تقريبية<sup>7</sup>، مثل: نفقات السجون، نفقات الدفاع، والنفقات الاجتماعية.

<sup>1</sup> خليفي عيسى، هيكل الموازنة العامة للدولة في الاقتصاد الإسلامي، مرجع سابق، ص 37-38.

<sup>2</sup> خالد شحاتة الخطيب، أحمد زهير شامية، أسس المالية العامة، مرجع سابق، ص 305.

<sup>3</sup> سيران عدنان ميزر الزهاوي، الرقابة المالية على تنفيذ الموازنة العامة في القانون العراقي، مرجع سابق، ص 42.

<sup>4</sup> زينب حسين عوض الله، مبادئ المالية العامة، مرجع سابق، ص 464.

<sup>5</sup> عادل فليح العلي، المالية العامة والتشريع المالي والضريبي، مرجع سابق، ص 538.

<sup>6</sup> زينب حسين عوض الله، مبادئ المالية العامة، مرجع سابق، ص 463.

<sup>7</sup> حسن عوض، المالية العامة (دراسة مقارنة) - الموازنة النفقات والواردات العمومية، مرجع سابق، ص 129.

3. أسلوب اعتمادات البرامج: ويخص البرامج والمشاريع التي يستغرق تنفيذها عدة سنوات تتوزع عليها، حيث يتم إدراج المبلغ كله في موازنة السنة الأولى ولكن في شكل اعتمادات تقديرية، ثم يدرج في موازنة كل سنة من السنوات اللاحقة الجزء الذي ينتظر دفعه فعلا من النفقات<sup>1</sup>.

## 2. مرحلة اعتماد الموازنة: (التصويت والاقرار)

يقصد باعتماد الموازنة: "إجازتها والموافقة عليها من السلطة المختصة، أي إعطاء الإذن بتنفيذ مشروع الموازنة الذي سبق إعدادده"<sup>2</sup>. وبالتالي بعد إعداد الموازنة من طرف السلطة التنفيذية، لا يتم تنفيذها إلى بعد عرضها على شكل مشروع قانون المالية لدى السلطة التشريعية.

وقد جرت العادة في أغلب الدول أنه قبل أن تبدأ السلطة التشريعية بمناقشة مشروع الموازنة، يتم تعيين لجنة فنية مختصة تابعة للسلطة، مهمتها دراسة المشروع، وبحث كل الوثائق والمستندات المتعلقة به. وبعد الانتهاء من الدراسة، ترفع تقريرها إلى السلطة التشريعية، ويتضمن ملاحظات اللجنة والتعديلات التي تراها ضرورية<sup>3</sup>، ثم يتم مناقشة مشروع الموازنة على ضوء هذا التقرير في جلسة عامة، يتم فيها طرح القضايا والمشاكل المتعلقة بالسياسة المالية، ومدى الالتزام بتنفيذ المشروع من طرف مختلف القطاعات والوزارات<sup>4</sup>.

وفي مرحلة أخيرة، يمكن للبرلمان أن يوافق على المشروع أو يرفضه، ففي حالة الموافقة، يقوم البرلمان بإصدار قانون يحدد الرقم الإجمالي لكل من النفقات والإيرادات، مرفوقا بجدولان يشتملان على تفصيلات للنفقات العامة والإيرادات العامة<sup>5</sup>، أما في حالة الرفض، فيتعين على الحكومة سحب المشروع المقدم، وغالبا يتبع ذلك تقديم استقالتها أو إقالة البرلمان ذاته وإجراء انتخابات نيابية جديدة<sup>6</sup>، وفي حالة تأخر المصادقة على المشروع في الوقت المحدد وبداية السنة المالية المعتمدة، يواصل مؤقتا تنفيذ الموازنة العامة حسب الشروط التالية<sup>7</sup>:

<sup>1</sup> زينب حسين عوض الله، مبادئ المالية العامة، مرجع سابق، ص 436.

<sup>2</sup> سعد بن حمدان الليحاني، الموازنة العامة في الاقتصاد الإسلامي، مرجع سابق، ص 127.

<sup>3</sup> خالد شحاتة الخطيب، أحمد زهير شامية، أسس المالية العامة، مرجع سابق، ص 307.

<sup>4</sup> يسري أبو العلا، محمد الصغير بعلي، المالية العامة - النفقات العامة - الإيرادات العامة - الموازنة العامة، مرجع سابق، ص 101.

<sup>5</sup> مجدي شهاب، أصول الاقتصاد العام المالية العامة، مرجع سابق، ص 93.

<sup>6</sup> مجدي شهاب، أصول الاقتصاد العام المالية العامة، مرجع سابق، ص 93.

<sup>7</sup> يسري أبو العلا، محمد الصغير بعلي، المالية العامة - النفقات العامة - الإيرادات العامة - الموازنة العامة، مرجع سابق، ص 103.

1. بالنسبة للإيرادات: تنفذ طبقا للشروط والنسب وكيفيات التحصيل المعمول بها في موازنة السنة السابقة.
2. بالنسبة لنفقات التسيير: تقسم موازنة السنة السابقة إلى اثنا عشر شهرا، ثم تنفذ شهريا.
3. بالنسبة لنفقات الاستثمار: تنفذ في حدود الحصة المالية لكل قطاع ولكل مسير.

### 3. مرحلة تنفيذ الموازنة:

ويقصد بها وضع بنود الموازنة المختلفة موضع التنفيذ الفعلي، أي تحصيل الإيرادات وإيداعها في خزانة الدولة وصرف النفقات العامة، وتتولى هذه العملية السلطة التنفيذية بأجهزتها المختلفة. وعليه فإن عملية تنفيذ الموازنة تنقسم إلى:

1. عمليات تحصيل الإيرادات: وتتم عن طريق موظفين تابعين لوزارة المالية مباشرة أو لجهات حكومية تتبع بدورها وزارة المالية، مثل الموظفين في مصلحة الضرائب أو في مصلحة الجمارك<sup>1</sup>، ويراعى في عملية التحصيل ما يلي:<sup>2</sup>

✓ مراعاة عملية التحصيل وطريقته.

✓ تحصيل مستحقات الدولة فور نشوء حقوقها لدى الغير.

✓ الفصل بين الموظفين الذين يناط بهم تحديد مقدار الضريبة والموظفين المناط بهم الجباية.

2. عمليات دفع النفقات: وتتمثل فيما يلي:<sup>3</sup>

✓ الارتباط بالنفقة (أو عقدها) Engagement: بمعنى القيام بالعمل الذي يجعل الدولة مدينة، مثل إبرام عقود شراء أو إيجار.

✓ تصفية أو تحديد النفقة Liquidation: يقصد به القرار الخاص بتقدير المبلغ المستحق للدائن وخصمه من الاعتماد المقرر في الموازنة.

✓ الأمر بالصرف ordering: والذي يصدر من شخص مختص (الوزير، المدير...) بصرف المبلغ السابق تحديده إلى جهة معينة.

<sup>1</sup> مجدي شهاب، أصول الاقتصاد العام المالية العامة، مرجع سابق، ص 96.

<sup>2</sup> سعد بن حمدان الليحاني، الموازنة العامة في الاقتصاد الإسلامي، مرجع سابق، ص 134.

<sup>3</sup> مجدي شهاب، أصول الاقتصاد العام المالية العامة، مرجع سابق، ص 97.

✓ الصرف payment: ويقصد به دفع المبلغ المحدد في العملية السابقة، ويقوم به موظف غير الذي صدر عنه أمر الدفع تجنباً للتلاعب.

3. عمليات الخزينة: لا يقصد بالخزينة العامة مكان مادي تتجمع به إيرادات الدولة وتصرف منها نفقاتها، ولكنها خزينة معنوية (بمجرد حسابات وقيود)، وتقوم بوظيفتين أساسيتين، الأولى متعلقة بتحصيل الإيرادات وصرف النفقات لحساب الدولة، والثانية تتمثل في التوفيق بين عمليات الجباية وعمليات الصرف، وهذا حتى لا يتجاوز ما تدفعه الخزينة المبالغ الموجودة حقيقة فيها<sup>1</sup>.

#### 4. مرحلة الرقابة على تنفيذ الموازنة:

وهي المرحلة الأخيرة التي تمر بها الموازنة العامة، وتهدف إلى التأكد من أن تنفيذ الموازنة قد تم على الوجه المحدد للسياسة التي وضعتها السلطة التنفيذية وأجازتها السلطة التشريعية. ويمكن تعريف الرقابة العامة بأنها "تلك التي تتم من قبل جهة مستقلة، وتستهدف ضمان سلامة التصرفات المالية والمحاسبية والإدارية، والتأكد من مشروعية النفقة واتفاقها مع الأحكام والقوانين النافذة، ومقارنة نتائج التنفيذ بالخطط الموضوعية، وقياس مستوى نتائج الأعمال بما كان مستهدفاً تحقيقه، بالاستناد إلى معدلات الأداء ودراسة أسباب الانحرافات ومعالجتها"<sup>2</sup>، ومن أجل تحقيق هذه الأهداف لا بد من وجود نظام رقابي فعال يتميز ب:<sup>3</sup>

✓ استقلاليته عن السلطة التنفيذية.

✓ استمرارية الرقابة في خط موازي لكافة مراحل الموازنة.

✓ الاستفادة من الخبرة والتغذية العكسية ونظام المعلومات وسجلات النتائج التاريخية.

✓ تعزيز الثقة المتبادلة والتكامل والتعاون بين الأجهزة الرقابية والإدارية والتنفيذية.

✓ توفير وتنظيم وتحليل المعلومات والبيانات المالية والإحصائية.

✓ تنوع أساليب الرقابة واستعمالها بشكل تكاملي ومستمر.

✓ الدقة والوضوح والمرونة في المعايير الرقابية.

<sup>1</sup> خالد شحاتة الخطيب، أحمد زهير شامية، أسس المالية العامة، مرجع سابق، ص 316.

<sup>2</sup> سيران عدنان ميزر الزهاوي، الرقابة المالية على تنفيذ الموازنة العامة في القانون العراقي، مرجع سابق، ص 74، نقلاً عن: محمد كويغاتي، الرقابة المالية ودورها الاقتصادي في القطاع العام، رسالة دكتوراه غير منشورة، جامعة حلب، سوريا، 1991، ص 9.

<sup>3</sup> حسين محمد سمحان وآخرون، المالية العامة (من منظور إسلامي)، دار صفاء للنشر والتوزيع، عمان، ط1، 2010، ص 203-204.

و يمكن تقسيم الأساليب الرقابية حسب التصنيفات التالية:

1. من حيث الجهة التي تتولى الرقابة: نجد ثلاثة أنواع، كل نوع تقوم به هيئة معينة، وذلك لضمان نجاعة هذه العملية، ويمكن عرض هذه الأنواع كما يلي:

- ✓ **رقابة إدارية:** تمارسها هيئات الإدارات العامة على بعضها البعض، فهي إذن رقابة تتم داخل السلطة التنفيذية<sup>1</sup>، والهدف منها التأكد من أن جميع الأنشطة تسير وفقا للمنهج الموضوع وضمن الأهداف السياسية والاجتماعية والاقتصادية المخططة<sup>2</sup>.
- ✓ **رقابة تشريعية:** يقوم بها البرلمان وتمس مختلف أنشطة الحكومة، وتهدف إلى التأكد من التزام هذه الأخيرة بتطبيق برامجها التي اعتمدت من قبل السلطة التشريعية<sup>3</sup>.
- ✓ **رقابة هيئة مستقلة:** تقوم بها هيئة تتبع لرئاسة الجمهورية وليس للحكومة، مهمتها التفتيش عن أوراق الصرف والاعتماد والموارد التي تجبئها الحكومة، ثم إعداد تقرير للرئاسة والبرلمان حول المخالفات المرتكبة والاقتراحات المطلوبة<sup>4</sup>، وتتمثل الهيئة المستقلة في الجزائر في مجلس المحاسبة.

2. من حيث التوقيت الزمني للرقابة:

- ✓ **رقابة سابقة (وقائية، قبلية):** تهدف إلى تحديد واكتشاف أي عوامل قد تحد من نجاح تنفيذ الموازنة وبصورة مبكرة، مما يؤدي إلى تجنب ظهور أية مشاكل والتمكن من مراقبة أية تغييرات.
- ✓ **رقابة متزامنة:** هدفها كشف عن الانحرافات أثناء تنفيذ الموازنة، وهدفها التأكد من مدى مطابقة التنفيذ للتقديرات الموضوعة في مرحلة الإعداد والتي تم اعتمادها وإجازتها.
- ✓ **رقابة لاحقة (علاجية، بعدية):** تعمل على كشف الانحرافات بعد انتهاء السنة المالية واستخراج الحساب الختامي، هدفها تزويد الهيئات المختصة بالمعلومات التي تحتاجها وذلك لتقييم فعالية الأنشطة التنظيمية التي تقع تحت سيطرتهم، كما تستخدم كأداة تقييم لكفاءة السلطة التنفيذية.

<sup>1</sup> يسري أبو العلا، محمد الصغير بعلي، المالية العامة - النفقات العامة - الإيرادات العامة - الموازنة العامة، مرجع سابق، ص 110.

<sup>2</sup> سيران عدنان ميزرا الزهاوي، الرقابة المالية على تنفيذ الموازنة العامة في القانون العراقي، مرجع سابق، ص 85.

<sup>3</sup> يسري أبو العلا، محمد الصغير بعلي، المالية العامة - النفقات العامة - الإيرادات العامة - الموازنة العامة، مرجع سابق، ص 112.

<sup>4</sup> عدلي البابلي، المالية العامة والنظم الضريبية - تقدير وتحليل الموازنة العامة في الشريعة والقانون، مرجع سابق، ص 168.

## المبحث الثالث: بنية وهيكل الموازنة العامة

تتكون المالية العامة من النفقات العامة والإيرادات العامة، وهما يتصلان بالكميات المالية اللازمة لأداء الوظيفة المالية للدولة، والموازنة العامة هي الإطار التنظيمي لهذه الكميات المالية، فالموازنة إذن لا تخرج عن كونها بيان للنفقات والإيرادات العامة اللازمة لتحقيق الأهداف العامة للدولة سواء كانت اقتصادية، اجتماعية، ثقافية أو سياسية.

### المطلب الأول: النفقات العامة

أدى تطور دور الدولة وتدخلها في الحياة الاقتصادية إلى ازدياد مبررات اللجوء للنفقات العامة بشكل جعلها من أساسيات أي سياسة اقتصادية، كونها الأداة التي تستخدمها الدولة في تحقيق أهدافها النهائية. وعلى هذا الأساس فإن دراستنا للنفقات العامة تتضمن النقاط التالية:

#### 1. مفهوم النفقة العامة:

للنفقة العامة تعاريف عديدة ومختلفة تبعا للزاوية التي ينظر منها إليها، ويمكن عرضها كما يلي:

- ✓ من وجهة النظر القانونية تعرف النفقة العامة بأنها: "كل نفقة ترصد وتجاز في الموازنة"<sup>1</sup>، ولكن هذا التعريف لا يعطي لنا المفهوم الحقيقي للنفقات العامة، وإنما يعطينا النتيجة فقط<sup>2</sup>.
- ✓ من وجهة نظر اقتصادية نجد أن النفقة العامة عبارة عن:
  - "مبلغ نقدي يخرج من الذمة المالية للدولة أو إحدى تنظيماتها بقصد إشباع حاجة عامة"<sup>3</sup>.
  - "كافة النفقات المعتمدة في الموازنة العامة سواء كانت استهلاكية أو استثمارية، والتي تتركز في مشتريات السلع والخدمات لمختلف المرافق والدوائر والمؤسسات العامة بالإضافة إلى المدفوعات التحويلية المختلفة لرفع المستوى المعيشي والضمان الاجتماعي ولمواجهة آثار التقلبات خاصة البطالة"<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> حسن عواضة، المالية العامة (دراسة مقارنة) - الموازنة النفقات والواردات العمومية، مرجع سابق، ص 334.

<sup>2</sup> المرجع السابق نفسه، الصفحة نفسها.

<sup>3</sup> شادي خليفة محمد الجوارنة، الإنفاق العام في الاقتصاد الإسلامي، دار عماد الدين للنشر والتوزيع، عمان، 2010، ص 19.

<sup>4</sup> نجم عبد عليوي، دراسة وتحليل هيكل الموازنة العامة لدولة العراق من 2003-2007، مرجع سابق، ص 211.

مما سبق يمكن القول بأن النفقة العامة هي تلك المبالغ النقدية التي تقوم بصرفها مختلف الهيئات والوحدات الحكومية، بغرض تحقيق منافع عامة، بما يتناسب وأهداف السياسة المالية للدولة. وبهذا يتضح لنا بأن النفقات العامة تتكون من عدة عناصر تميزها، وتعتبر الشروط الأساسية لتحديد الطابع العمومي لها ووضعها في هيكل الموازنة العامة، وهي كما يلي:

أ. الشكل النقدي للنفقة: يتخذ الإنفاق الحكومي العديد من الصور، فقد يكون موجه للحصول على سلع وخدمات لتسيير المرافق العامة، وقد يكون موجه لشراء مستلزمات القيام بالمشروعات الإنتاجية ذات الطابع العمومي، وقد يكون في شكل مساعدات وإعانات مختلفة. جميع صور الإنفاق هذه يجب أن تكون نقدية حتى يمكن اعتبارها عامة.

ب. الصفة العمومية للهيئة المنفقة: أي ضرورة صدور النفقة من الأجهزة والهيئات الحكومية بمختلف مستوياتها، سواء كانت مركزية أو جماعات محلية (الولاية، البلدية)، وبهذا فإن النفقة العامة تتضمن نفقات الدولة بصفقتها السيادية، وتلك التي تقوم بها أجهزتها الاقتصادية<sup>1</sup> والإدارية، مع ضرورة أن يكون الأمر بالإنفاق شخص معنوي، ويقصد به ذلك الشخص الذي تنظم قواعد القانون العام علاقاته بغيره من الأشخاص سواء الطبيعيين أو المعنويين<sup>2</sup>.

ج. الهدف من النفقة العامة: وهو إشباع الحاجات العامة وتحقيق النفع لكافة أفراد المجتمع، "فما دام أن المصدر الأساسي لتمويل النفقات العامة هو الحصيلة الضريبية المحببة من المكلفين القانونيين (مواطني الدولة والمقيمين)، وهم متساويين أمام القانون في تحمل العبء الضريبي، فمن المنطقي أن يتساووا في النفع العام الناتج من الإنفاق العام، وذلك بأن تكون النفقة سدادا لحاجة عامة وليست لمصلحة خاصة"<sup>3</sup>.

## 2. حدود وضوابط الإنفاق العام:

تخضع النفقات العامة إلى العديد من الضوابط والأسس والتي ينبغي مراعاتها عند القيام بها، وهذا في سبيل تحقيق الهدف المرجو منها وهو إشباع الحاجات العامة. هذه الضوابط يمكن إجمالها فيما يلي:

<sup>1</sup> شادي خليفة محمد الجوارنة، الإنفاق العام في الاقتصاد الإسلامي، مرجع سابق، ص 23.

<sup>2</sup> مسعود درواسي، السياسة المالية ودورها في تحقيق التوازن الاقتصادي - حالة الجزائر 1990-2004، مرجع سابق، ص 162.

<sup>3</sup> نواز عبد الرحمان الهيتي، منجد عبد اللطيف الحشالي، المدخل الحديث في اقتصاديات المالية العامة، ط1، دار المناهج، عمان، 2005، ص 34.

أ. ضوابط المنفعة: بالرغم من أن النفقة العامة تهدف إلى إشباع حاجة عامة، وبالتالي تحقيق المصلحة العامة، إلا أنه لا يمكن أن تكون مبررة إلا بمقدار حجم الفوائد المترتبة عليها والتي تعود على أفراد المجتمع في مجال معين، وهذا ما يقتضي ألا توجه النفقة العامة إلى تحقيق المنفعة الخاصة لبعض الأفراد أو فئات من المجتمع<sup>1</sup>، ويجب أن يقسم هذا الانفاق بشكل يراعي حاجات المجتمع المختلفة في كافة المناطق من خلال التخطيط المحكم للموازنة بين الأوجه المختلفة للإنفاق العام على ضوء الأهداف المسطرة، "بالإضافة إلى الأخذ بالاعتبار توزيع النفقات حسب احتياجات النواحي والأقاليم المختلفة، وكذلك لمختلف الطبقات الاجتماعية، وتختلف هذه الأولويات من اقتصاد لآخر كما تختلف في الاقتصاد الواحد من مرحلة لأخرى"<sup>2</sup>.

ب. ضوابط الاقتصاد في النفقات: بمعنى تجنب الإسراف والتبذير الذي يؤدي لا محالة إلى ضياع أموال عمومية كان من الممكن توجيهها لمجالات إنفاق أخرى أكثر نفعاً، وهذا لا يتحقق إلا بالالتزام بسياسة رشيدة في الانفاق العام، هذه الأخيرة تتطلب شروطاً معينة لنجاحها يمكن إجمالها في الآتي:<sup>3</sup>

- ✓ تحديد أهداف واضحة ودقيقة للبرامج الحكومية.
- ✓ تحديد أولويات الانفاق في ظل محدودية الموارد.
- ✓ التقييم الدوري لمدى كفاءة وفعالية أداء الأجهزة الحكومية عند تنفيذها للبرامج.
- ✓ السعي لتحقيق العدالة في توزيع المنافع والخدمات الناتجة عن النفقات العامة.
- ✓ تفعيل دور الرقابة على النفقات العامة.

<sup>1</sup> طاهر الجناي، علم المالية العامة والتشريع المالي، مرجع سابق، ص31.

<sup>2</sup> شعبان فوج، الحكم الراشد كمدخل حديث لترشيد الإنفاق العام والحد من الفقر -دراسة حالة الجزائر، رسالة دكتوراه غير منشورة، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر 3، السنة الجامعية 2011-2012، ص79.

<sup>3</sup> بلعاطل عياش، نوي سميحة، آليات ترشيد الانفاق العام من أجل تحقيق التنمية البشرية المستدامة في الجزائر -2001-2014، بحث مقدم إلى المؤتمر الدولي حول: تقييم آثار برامج الاستثمارات العامة وانعكاساتها على التشغيل والاستثمار والنمو الاقتصادي خلال الفترة 2001-2014، المنعقد يومي 11-12 مارس 2013، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة سطيف 1، ص5-6.

ج. ضابط الموافقة والترخيص من السلطة التشريعية والرقابية: معناه عدم صرف أي مبلغ من الأموال العامة إلا إذا سبق ذلك موافقة الجهة المختصة بالتشريع، ضمانا لتوجيه هذه الأموال بالشكل الذي يضمن تحقيق المصلحة العامة. وتظهر أهمية هذا الضابط في أنه يكمل الضابطين السابقين، أي أنه ضروري لاستمرارية تحققهما خلال قيام الدولة بنشاطها المالي، وهو يتمثل في احترام الإجراءات القانونية التي وضعتها السلطة التشريعية فيما يتعلق بالإفناق العام، ويتم التأكد من ذلك بواسطة مختلف الأساليب الرقابية<sup>1</sup>.

### 3. تقسيمات النفقات العامة:

نتيجة لاتساع نشاط الدولة وتخليها عن دورها الحيادي، ازدادت وتنوعت مجالات الإفناق، وظهرت الحاجة إلى تنظيمها وتبويبها، وقد اعتمد في ذلك العديد من المعايير والتقسيمات أهمها:

أ. معيار الدورية والانتظام: نجد في هذا المعيار نوعين من النفقات العامة:

✓ نفقات دورية: وهي تلك النفقات العادية التي تكرر سنويا في الموازنة العامة بصورة دورية، ومن أمثلة ذلك: مرتبات الموظفين في القطاع الحكومي، ومختلف النفقات اللازمة لتسيير الإدارات العمومية (نفقات الصحة، التعليم...).

✓ نفقات غير دورية: هذا النوع لا يتكرر كل سنة بصفة منتظمة، وإنما يأتي بصورة استثنائية وفي فترات متباعدة، مثل: نفقات الحروب، الكوارث الطبيعية، مكافحة بعض الأوبئة.

ب. معيار الهدف من النفقة: وفق هذا المعيار نجد:

✓ نفقات إدارية: وهي تلك الموجهة لتسيير مختلف إدارات الدولة، حيث تشمل نفقات الأمن والعدالة والتمثيل السياسي<sup>2</sup>، مرتبات الوظيف العمومي، نفقات مستلزمات هذه الإدارات.

✓ نفقات اقتصادية: مثل الإعانات والمنح الاقتصادية للمستثمرين، نفقات الأشغال العمومية والتوريدات، كذلك جميع النفقات التي تستهدف تزويد الاقتصاد القومي بالخدمات الأساسية كالطاقة والنقل.

<sup>1</sup> خالد شحاتة الخطيب، أحمد زهير شامية، أسس المالية العامة، مرجع سابق، ص 64.

<sup>2</sup> يسري أبو العلا، محمد الصغير بعلي، المالية العامة - النفقات العامة - الإيرادات العامة - الموازنة العامة، مرجع سابق، ص 31.

✓ نفقات اجتماعية: تتضمن جميع النفقات اللازمة للقيام بخدمات ذات طابع اجتماعي، مثل تلك المخصصة للتعليم والصحة والترفيه والرياضة، إضافة إلى تلك الموجهة للضمان الاجتماعي، ومنح بعض الفئات ذات الدخل المحدود<sup>1</sup>.

✓ نفقات مالية: وتمثل في سداد أقساط استهلاك القرض العام، إضافة إلى الفوائد السنوية.

✓ نفقات عسكرية: وتشمل نفقات التسليح والقوات العسكرية.

ج. معيار التأثير في الدخل الوطني (أي القوة الشرائية):

✓ النفقات الحقيقية: تؤثر بصفة مباشرة على الإنتاج الوطني، فهي نفقات منتجة، وتشمل النفقات الجارية اللازمة لتسيير المرافق الحكومية كالأجور والمكافآت، إضافة إلى النفقات الاستثمارية والتي تهدف إلى زيادة ثروة الدولة وتوسيع طاقاتها الإنتاجية.

✓ النفقات التحويلية: لا تؤثر في حجم الإنتاج مباشرة، وإنما تستهدف إعادة توزيع الدخل الوطني، مثل الإعانات المقدمة لبعض المشروعات الإنتاجية بغرض تخفيض تكلفة الإنتاج، كذلك المنح والإعانات التي تمنحها الدولة لذوي الدخل المحدود، وأيضاً فوائد الدين العام وأقساط استهلاكه السنوية.

د. معيار الهيئة المنفقة: يمكن التمييز بين:<sup>2</sup>

✓ نفقات عامة وطنية: والتي تقوم الحكومة المركزية بصرفها.

✓ نفقات عامة محلية: تتولاها الهيئات العامة المحلية كالولايات والبلديات.

### تصنيف النفقات العامة في الجزائر:

تقسم النفقات العامة في موازنة الجزائر إلى قسمين: نفقات التسيير ونفقات التجهيز، حيث تجمع النفقات المتشابهة والمتجانسة من حيث طبيعتها والدور الذي تقوم به والأثر الذي تنتجه والأهداف التي ترمي إلى تحقيقها الدولة حسب كل نوع معين من أنواع النفقات:<sup>3</sup>

<sup>1</sup> شادي خليفة محمد الجوارنة، الإنفاق العام في الاقتصاد الإسلامي، مرجع سابق، ص 66.

<sup>2</sup> علي زغودو، المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، 2005، ص 26.

<sup>3</sup> تم إعدادها بالاعتماد على: قانون المالية الأساسي الجزائري 17/84 المؤرخ في 1984/7/7، الصادر في العدد 28 من الجريدة الرسمية الصادرة في 10 جويلية 1984.

1. نفقات التسيير: هي عبارة عن النفقات التي تدفع من أجل المصالح والإدارات العمومية، وتمثل مهمتها في ضمان استمرارية سير مصالح الدولة من الناحية الإدارية، وتجمع نفقات التسيير في أربعة عناوين حسب المادة 24 من قانون المالية الأساسي 84-17:
    1. أعباء الدين العمومي والنفقات المحسوبة من الإيرادات.
    2. تخصيصات السلطات العمومية.
    3. النفقات الخاصة بوسائل المصالح.
    4. التدخلات العمومية.
  2. نفقات التجهيز (الاستثمار): تتمثل في تلك النفقات التي لها طابع الاستثمار الذي يتولد عنه ازدياد الناتج الوطني الإجمالي، وبالتالي ازدياد ثروة البلاد. وتقسم إلى ثلاثة أنواع حسب المادة 35 من قانون 84-17:
    1. الاستثمارات المنفذة من قبل الدولة.
    2. إعانات الاستثمار الممنوحة من قبل الدولة.
    3. النفقات الأخرى بالرأسمال.
  4. القروض والتسبيقات: قصد ضمان تمويل الاستثمارات المخططة للمؤسسات العمومية، يمكن أن يرخص للخرينة العمومية في إطار قوانين المالية بعقد قروض في السوق الداخلية تعبئة للادخار الداخلي المتوفر وكذا باقتراضات خارجية<sup>1</sup>.
- 4. ظاهرة ازدياد النفقات العامة:**

عند تتبع تاريخ الموازنة العامة لأغلب الدول سواء كانت متقدمة أو نامية، نلاحظ تزايد في النفقات العامة مع مرور الزمن<sup>2</sup> رغم الاختلاف في الفلسفة الاقتصادية والتنموية لكل دولة، وهذا ما دفع بعلماء المالية العامة لاعتبارها ظاهرة اقتصادية يجب دراستها والوقوف على أسبابها.

<sup>1</sup> المادة 41 من قانون المالية الأساسي الجزائري 17/84 المؤرخ في 1984/7/7، الصادر في العدد 28 من الجريدة الرسمية الصادرة في 10 جويلية 1984.

<sup>2</sup> مثلا كانت ميزانية فرنسا سنة 1920 تبلغ 67 مليار فرنك، وفي عام 1968 وصلت إلى 14000 مليار فرنك، أما في الولايات المتحدة الأمريكية فعام 1913 بلغت نفقاتها 105 مليون فرنك سويسري، وأصبحت عام 1951م 1785 مليون فرنك سويسري، انظر: شادي خليفة محمد الجوارنة، الإنفاق العام في الاقتصاد الإسلامي، مرجع سابق، ص 81.

أ. أسباب الزيادة الحقيقية للنفقات العامة: يمكن عرضها بصورة موجزة كما يلي:

- ✓ الأسباب الاقتصادية: وأهمها زيادة الدخل القومي الذي يمكن الدولة من الحصول إيرادات أكبر دون الحاجة إلى رفع نسبة الضرائب الحالية أو فرض أنواع جديد، هذا ما يدفع بالدولة إلى المزيد من الانفاق في جميع المجالات، كذلك يعود توسع النشاط الاقتصادي للدولة إلى زيادة نفقاتها خاصة لتغطية المشاريع الاقتصادية العامة ومواجهة مختلف التقلبات الاقتصادية<sup>1</sup>.
- ✓ الأسباب الاجتماعية: بزيادة الحاجات الاجتماعية التي يطلب الأفراد من الدولة اشباعها كما ونوعا نتيجة زيادة الوعي في المجتمع<sup>2</sup> وزيادة عدد السكان، من بين هذه الحاجات: إعانات ومنح البطالة والفقر والأمراض المزمنة والتقاعد والعجز وغيرها.
- ✓ الأسباب السياسية: بهدف كسب أصوات المواطنين، تقوم الجهة الحاكمة بالإكثار من المشروعات ذات الطابع الاجتماعية، والإفراط في تعيين الموظفين.
- ✓ الأسباب الإدارية: نتيجة زيادة هياكل الدولة ومؤسساتها العمومية، وجب توظيف عدد أكبر من العمال، وبالتالي سوف ترتفع نفقات التسيير.
- ✓ الأسباب المالية: وبهدف سداد العجز الحاصل في الموازنة يتم اللجوء عادة إلى الاقتراض، وهذا ما يتقل كاهل الدولة فيما بعد عند سداد أقساط هذه القروض وفوائدها السنوية.
- ✓ الأسباب العسكرية: نظرا لعدم وجود استقرار دولي، تتسابق أغلب الدول نحو التسلح واقتناء أحدث أنواع الأسلحة وهذا ما يؤدي إلى التزايد المضطرد في النفقات العسكرية.

ب. أسباب الزيادة الظاهرية للنفقات العامة:

- ✓ تدهور قيمة النقود: والمقصود به انخفاض قيمة العملة الوطنية وهبوط قدرتها الشرائية، ما ينتج عنه إنفاق الدولة في شراء سلع وخدمات عامة بنفس الكمية والجودة ولكن بمبالغ أكبر.
- ✓ التغيير في طرق الحسابات العامة: فقد تبدو النفقات العامة قد زادت مقارنة بنفقات السنوات السابقة، ولكن يرجع هذا الارتفاع إلى اختلاف طريقة حساب هذه النفقة<sup>3</sup>.

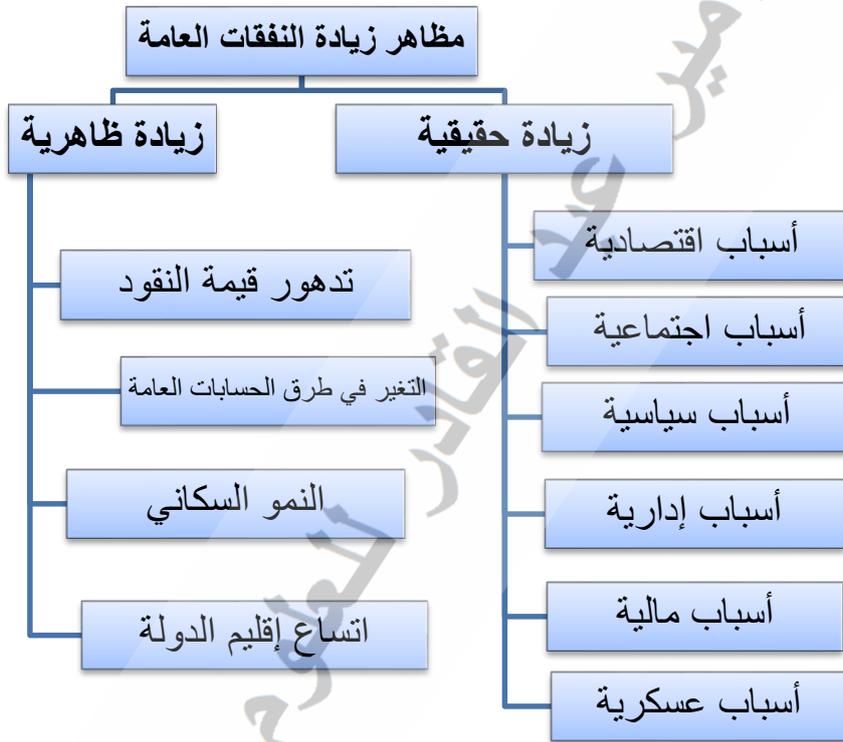
<sup>1</sup> نواز عبد الرحمان الهيقي، منجد عبد اللطيف الحشالي، المدخل الحديث في اقتصاديات المالية العامة، مرجع سابق، ص 57.

<sup>2</sup> علي سيف علي المزروعى، أثر الانفاق العام في الناتج المحلي الإجمالي - دراسة تطبيقية على دولة الإمارات العربية المتحدة خلال الفترة (1990-2009)، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، المجلد 28، العدد الأول، 2012، ص 618.

<sup>3</sup> علي زغودو، المالية العامة، مرجع سابق، ص 42-43.

- ✓ النمو السكاني: والذي يؤدي إلى ارتفاع النفقات العامة تبعاً لذلك.
- ✓ اتساع إقليم الدولة: فهذا يؤدي بصورة منطقية إلى "اتجاه النفقات العامة نحو الزيادة لمواجهة مطالب الأقاليم الجديدة، وتعتبر هذه الزيادة في النفقات العامة زيادة ظاهرية لأنها لم تؤدي إلى زيادة نصيب الفرد منها"<sup>1</sup>.

### الشكل (09): الأسباب المولدة للزيادة في النفقات العامة



**المصدر:** من إعداد الباحث بالاعتماد على:

- نواز عبد الرحمن الهيتي، منجد عبد اللطيف الحشالي، المدخل الحديث في اقتصاديات المالية العامة، ط1، دار المناهج، عمان، 2005، ص57.
- علي سيف علي المزروعى، أثر الإنفاق العام في الناتج المحلي الإجمالي -دراسة تطبيقية على دولة الإمارات العربية المتحدة خلال الفترة (1990-2009)، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، المجلد 28، العدد الأول، 2012، ص618.
- يسري أبو العلا، محمد الصغير بعلي، المالية العامة -النفقات العامة -الإيرادات العامة -الموازنة العامة، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2003، ص46.
- شادي خليفة محمد الجوارنة، الإنفاق العام في الاقتصاد الإسلامي، دار عماد الدين للنشر والتوزيع، عمان، 2010، ص84.

<sup>1</sup> شادي خليفة محمد الجوارنة، الإنفاق العام في الاقتصاد الإسلامي، مرجع سابق، ص 84.

## المطلب الثاني: الإيرادات العامة

يتطلب قيام الدولة بوظيفتها الأساسية والمتمثلة في إشباع الحاجات العامة، القيام بعملية الإنفاق، ومع التزايد المضطرد للنفقات العامة، وجب على الدولة العمل على تدبير الموارد اللازمة لتغطيتها، ولا يقتصر الأمر على ذلك بل يتعداه إلى استخدام الموارد العامة كوسيلة لتوجيه الحياة الاقتصادية والاجتماعية بما يتناسب وأهداف الدولة.

### 1. مفهوم الإيرادات العامة:

نعني بها "جميع المبالغ النقدية التي تحصل عليها الدولة بواسطة هيئاتها العامة، سواء كانت بشكل إيرادات اقتصادية أو سياسية، التي ترد إلى الخزينة العامة بصورة نهائية وغير قابلة للرد، بهدف تمويل النشاط الإنفاقي العام"<sup>1</sup>.

وبالتالي يشترط في الإيراد لكي يكون عاما:

- ✓ أن يكون في شكل نقدي، فكل ما يدخل خزينة الدولة يجب أن يكون نقودا باختلاف أشكالها.
- ✓ أن يحصل من طرف هيئة عامة.
- ✓ أن يؤدي إلى زيادة صافي القيمة أو صافي الثروة لقطاع الحكومة، فمبادلة بعض الأصول بأخرى لا يعتبر إيرادا عامة بل مجرد تغيير في تكوين الموازنة العامة<sup>2</sup>.

مما سبق يمكن القول بأن الإيرادات العامة هي مختلف الموارد النقدية التي تحصلها الدولة أو إحدى هيئاتها، وتؤدي إلى زيادة في صافي ثروة القطاع الحكومي، بهدف تغطية مختلف النفقات العامة وتحقيق أهداف الدولة الاقتصادية والاجتماعية.

<sup>1</sup> نواز عبد الرحمان الهيتي، منجد عبد اللطيف الخشالي، المدخل الحديث في اقتصاديات المالية العامة، مرجع سابق، ص 82.

<sup>2</sup> دليل استرشادي لتصنيف الإيرادات والنفقات العامة في إمارة دبي وفقا لدليل احصاءات مالية الحكومة لعام 2001 الصادر عن صندوق النقد الدولي (GFSM2001)، إدارة الدراسات الاقتصادية والمالية، دائرة المالية، حكومة دبي، 2009، ص 11.

## 2. تقسيمات الإيرادات العامة: يمكن تصنيف الإيرادات العامة وفق معايير مختلفة كما يلي:

أ. من حيث المصدر: تقسم الإيرادات العامة وفق هذا الأساس إلى:<sup>1</sup>

✓ إيرادات أصلية: وتتمثل في عوائد أملاك الدولة.

✓ إيرادات مشتقة: تحصل عليها الدولة عن طريق اقتطاعها لجزء من أموال الأفراد (الضريبة).

ب. من حيث الانتظام: تقسم وفق هذا الأساس إلى:

✓ إيرادات منتظمة: وهي التي تدخل خزانة الدولة دوريا، مثل: الضرائب وعوائد الدومين العام.

✓ إيرادات استثنائية: لا تتكرر سنويا، بل تأتي نتيجة لظروف استثنائية كالحروب والكوارث الطبيعية، ومن

بين هذه الإيرادات نجد القروض، الإعانات والهبات.

ج. من حيث الالتزام والإجبار: نجد:

✓ إيرادات جبرية: تحصلها الدولة من الأفراد بقوة القانون، كالضرائب، والغرامات، والعقوبات.

✓ إيرادات اختيارية: وتحصل عن طريق الاختيار، مثل: الرسوم والقروض الاختيارية.

د. من حيث الشبه مع إيرادات القطاع الخاص: تقسم إلى:<sup>2</sup>

✓ إيرادات شبيهة بالقطاع الخاص: تتمثل في الإيرادات التي تحققها الدولة من المشاريع الاقتصادية أو

ممتلكاتها من الأسهم والسندات.

✓ إيرادات سيادية: تحصلها الدولة باستخدام سلطة القانون، مثل مختلف الضرائب والرسوم.

## تقسيم الإيرادات العامة في القانون الجزائري:

قسم المشرع الجزائري موارد موازنة الدولة إلى ما يلي:<sup>3</sup>

1. الإيرادات ذات الطابع الجبائي وكذا حاصل الغرامات.

2. مداخيل الأملاك التابعة للدولة.

<sup>1</sup> يسري أبو العلاء، محمد الصغير بعلي، المالية العامة - النفقات العامة - الإيرادات العامة - الموازنة العامة، مرجع سابق، ص 51.

<sup>2</sup> نواز عبد الرحمان الهيقي، منجد عبد اللطيف الحشالي، المدخل الحديث في اقتصاديات المالية العامة، مرجع سابق، ص 83.

<sup>3</sup> المادة 11 من قانون المالية الأساسي الجزائري 17/84 المؤرخ في 1984/7/7، الصادر في العدد 28 من الجريدة الرسمية الصادرة في 10 جويلية 1984.

3. التكاليف المدفوعة لقاء الخدمات المؤداة والاتاوى.
4. الأموال المخصصة للمساهمات والهدايا والهبات.
5. التسديد بالرأسمال للقروض والتسبيقات الممنوحة من طرف الدولة وكذا الفوائد المترتبة عنها.
6. مختلف حواصل الموازنة التي ينص القانون عليها.
7. مداخيل المساهمات المالية للدولة المرخص بها قانونا.
8. الحصة المستحقة للدولة من أرباح مؤسسات القطاع العمومي.

### 3. المصادر الجبائية للإيرادات العامة:

يقصد بالمصادر الجبائية تلك الأموال التي تحصلها الدولة باستخدام سيادتها وبقوة القانون، لهذا يطلق عليها أيضا بالإيرادات السيادية، وتعتبر من أهم مصادر تمويل الموازنة العامة التي تعتمد عليها الدول لتغطية نفقاتها، وأهم هذه الإيرادات ما يلي:

#### أ. الضرائب:

- مفهوم الضريبة: هي مبالغ نقدية يدفعها المكلفون، بصورة جبرية وحسب مقدرتهم التكليفية، إلى الدولة أو إحدى هيئاتها العامة، بصفة نهائية وبدون مقابل مباشر، بهدف تغطية الأعباء العامة أو بلوغ الأهداف المسطرة من قبل السلطة العمومية<sup>1</sup>.
- خصائص الضريبة: من التعريف يمكن استخلاص الخصائص التالية:
  - ✓ الضريبة هي التزام نقدي: حيث تجبى من الممولين نقدا.
  - ✓ الضريبة تدفع جبرا: أي أن المكلف ليس حرا في دفع الضريبة، والجبر هنا قانوني.
  - ✓ الضريبة تفرض حسب مقدرة المكلفين: وهذا من القواعد الأساسية لفرض الضريبة.
  - ✓ الضريبة تفرض من قبل الدولة، باعتبارها الهيئة المسؤولة عن النفقات العامة.
  - ✓ الضريبة تدفع بصفة نهائية: بمعنى أن الدولة غير ملزمة برد قيمتها إلى الأفراد.
  - ✓ تفرض الضريبة بلا مقابل مباشر: أي أن دافع الضريبة لا يتمتع بمنفعة خاصة من جانب الدولة.
  - ✓ هدف الضريبة تحقيق النفع العام: أي أن حصيلة الضرائب توجه لتمويل نفقات عامة في مختلف القطاعات، كالصحة والتعليم والقضاء، محققة بذلك منافع للمجتمع.

<sup>1</sup> Jean-Bernard Mattret, Les finances de l'Etat, op cit, p 51.

- ✓ الضريبة أداة من أدوات السياسة المالية للدولة: حيث لم يعد الاهتمام منصباً فقط على مقدار الضريبة، بل كذلك على كيفية فرضها في المجالات المختلفة لتحقيق أهداف الدولة.
- أنواع الضرائب: نتيجة تعدد الضرائب وجدت عدة تقسيمات لها، أهمها ما يلي:
  - ✓ على أساس من يتحمل العبء الضريبي: تنقسم إلى ضرائب مباشرة يتحمل عبئها من يقوم بدفعها إلى الخزينة العامة، وضرائب غير مباشرة وهي التي يستطيع المكلف بدفعها نقل عبئها إلى شخص آخر.
  - ✓ على أساس الوعاء الضريبي: معناه النظر إلى المادة التي تفرض عليها الضريبة، حيث نجد الضرائب على الدخل، على رأس المال، وعلى الإنفاق.
  - ✓ على أساس سعر الضريبة: نجد نوعان، الضريبة النسبية تحدد وفقها نسبة مئوية من الوعاء الضريبي تقتطع لخدمة الدولة، وضريبة تصاعدية وتغير وفقها النسبة المئوية حسب تغير حجم الوعاء الضريبي.

#### ب. الرسوم:

- معنى الرسم: هو مبلغ نقدي تتحصل عليه الدولة من الأفراد نظير تقديم خدمة أو منفعة محددة ومخصصة للأفراد<sup>1</sup>، أي أن الرسم عبارة عن تعاقد بين الدولة والفرد، يلتزم فيها الفرد بالدفع وتلتزم الدولة بتقديم المنفعة.
- الخصائص المميزة للرسم: تتفق كل من الضريبة والرسم بأن كلاهما مبلغ نقدي نهائي محدد سلفاً، إلا أنهما يختلفان فيما يلي (وهي خصائص الرسم):
  - ✓ الصفة الجبرية: تتأتى في الرسم بتقديم المنفعة أو الخدمة، وعدم دفعه يحرم من التمتع بها، أما في الضريبة فالإلزام بالدفع موجود دون انتظار المنفعة الخاصة.
  - ✓ المقابل أو المنفعة الخاصة: والتي قد تكون في شكل عمل تتولاه الدولة لمصلحة الفرد كالرسوم القضائية، أو توثيق العقود مثل رسوم التوثيق.
  - ✓ تحقق النفع الخاص والعام معاً: فعند دفع الرسم يستفيد الفرد من نفع خاص، كما تستخدم حصيلة الرسم في تحقيق النفع العام.

<sup>1</sup> المرجع السابق نفسه، ص 88.

✓ سهولة الجباية والتحصيل، عكس الضريبة التي تتميز اجراءاتها بالتعقيد نوعا ما.

- أنواع الرسوم: بالنظر إلى الأنظمة الجبائية لمختلف الدول، نجد العديد من الرسوم المفروضة على

حسب المنفعة المقدمة، ويمكن أن نذكر على سبيل المثال لا الحصر:

✓ الرسوم التي تأخذها الدولة لقاء عمل تقوم به اتجاه الفرد، مثل: الرسوم القضائية.

✓ الرسوم التي تفرضها الدولة لقاء ممارسة بعض الأنشطة المهنية، مثل: الرسم على النشاط المهني في الجزائر.

✓ الرسم على الثروة، والرسوم العقارية.

✓ الرسوم على العمليات البنكية.

✓ رسوم التسجيل على الهبات، التركات، وغيرها.

✓ الرسوم النوعية: التي تفرض على أنواع محددة من المنتوجات، كالمحروقات والمنتوجات الصيدلانية.

ج. الإيرادات الجبائية الأخرى: من بين الإيرادات السيادية المشابهة للضرائب والرسوم نجد:

1. الإتاوة: "هي مبلغ من المال تحدده الدولة، ويدفعه بعض أفراد طبقة ملاك العقارات نظير عمل عام

قصد به المصلحة العامة، فعاد عليهم علاوة على ذلك بمنفعة خاصة تتمثل في ارتفاع القيمة

الرأسمالية لعقاراتهم"<sup>1</sup>، فعندما تقوم الدولة بمشاريعها العامة، كتعبيد الطرقات وإقامة السدود، فإلى

جانب المنفعة العامة التي تحققت، فإن أصحاب العقارات المجاورين لهذه المشاريع سيستفيدون

كذلك بارتفاع قيمة عقاراتهم.

وبالرغم من تشابه الإتاوة مع الرسم في أن كليهما يحقق منفعة خاصة لقاء دفعه، إلا أن لها

خصائص تنفرد بها، فقيمتها تتناسب مع ارتفاع قيمة العقار، كذلك فإن الإتاوة تدفع مرة واحدة

عند تحقق المنفعة.

2. الغرامات: تتمثل في "المبالغ النقدية التي تجبئها الدولة وهيئاتها العامة من الأفراد (أو المؤسسات

والهيئات) المخالفين للقوانين والتشريعات المسنة في ذلك البلد"<sup>2</sup>، وهكذا نجد أن للغرامة طابع

زجري كونها عقوبة بسبب مخالفة القوانين، حتى وإن كانت توجه للخزينة العمومية، في حين أن

الإيرادات الجبائية الأخرى مؤسسة أصلا لتمويل النفقات العامة.

<sup>1</sup> حامد عبد المجيد دراز، مبادئ المالية العامة، مرجع سابق، ص 95.

<sup>2</sup> نواز عبد الرحمان الهيتي، منجد عبد اللطيف الحشالي، المدخل الحديث في اقتصاديات المالية العامة، مرجع سابق، ص 87.

### 3. المصادر غير الجبائية للإيرادات العامة:

أ. الإيرادات الاقتصادية: ويقصد بها تلك التي تحققها الدولة نتيجة تملكها لمشاريع عامة تدر عليها أرباحاً وعوائد، وتأخذ هذه المشاريع شكلين أساسيين:

1. أملاك عامة (الدومين العام): ويقصد بها الأموال التي تملكها الدولة أو إحدى هيئاتها ملكية عامة، وهي تخضع لأحكام القانون العام، وتخصص للنفع العام<sup>1</sup>، وعادة تكون إيراداتها ضعيفة ورمزية فقط. ويمكن تقسيمها إلى:<sup>2</sup>

✓ أملاك عامة برية: مثل مرافق النقل والمواصلات البرية كالطرق والشوارع.

✓ أملاك عامة بحرية: وتشمل الشواطئ، المرافئ والمراسي، البرك والأنهار والمياه الجوفية.

✓ أملاك عامة جوية: وتشمل كل المطارات المملوكة للدولة وتجهيزاتها وملحقاتها.

2. أملاك خاص (الدومين الخاص): وتشمل ممتلكات الدولة التي تحقق مردود مالي معتبر، وتخضع

لأحكام القانون الخاص، لذلك يجوز التصرف فيها بالبيع أو الإيجار عكس الدومين العام<sup>3</sup>.

ويأخذ الدومين الخاص الأشكال التالية:<sup>4</sup> الدومين العقاري، الدومين الزراعي، الدومين

الاستخراجي، الدومين الصناعي والتجاري، الدومين المالي.

### ب. الإيرادات الائتمانية:

في بعض الأحيان تضطر الدولة إلى إنفاق مبالغ كبيرة لا تسمح الإيرادات الدورية المنتظمة بتغطيتها،

لذلك فهي تلجأ إلى ما يسمى بالإيرادات الائتمانية أو القروض العامة.

1. تعريف القروض العامة: يقصد بها "المبالغ النقدية التي تأخذها الدولة من المقرضين، سواء كانوا

أفراداً، أو مصارف، أو شركات وطنية أو أجنبية، مع التزام الدولة برد المبالغ المقترضة، ودفع الفوائد

المستحقة عنها، حسبما يتم الاتفاق عليه"<sup>5</sup>.

<sup>1</sup> يسري أبو العلا، محمد الصغير بعلي، المالية العامة - النفقات العامة - الإيرادات العامة - الموازنة العامة، مرجع سابق، ص 54-55.

<sup>2</sup> نوفل علي الصفو، التعريف بأموال الدولة العامة، مجلة الرافدين للحقوق، المجلد 1، العدد 20، السنة 9، 2004، ص 126-127.

<sup>3</sup> عاد حمود القيسي، المالية العامة والتشريع الضريبي، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، ط7، 2010، ص 60.

<sup>4</sup> نواز عبد الرحمان الهيتي، منجد عبد اللطيف الحشالي، المدخل الحديث في اقتصاديات المالية العامة، مرجع سابق، ص 86.

<sup>5</sup> محمد شاكر عصفور، أصول الموازنة العامة، دار المسيرة للنشر والتوزيع، عمان، ط1، 2008، ص 357.

2. أسباب لجوء الدولة إلى الاقتراض:<sup>1</sup>

✓ عندما تصل الضرائب إلى حدها الأقصى، مما يعني استنفاد المقدرة التكليفية القومية، فأى زيادة في الضرائب ستؤدي إلى تدهور النشاط الاقتصادي ومستوى المعيشة.

✓ في الحالات التي يكون فيها للزيادة في الضريبة ردود أفعال عنيفة من قبل المكلفين.

3. أنواع القروض العامة: تنقسم القروض إلى عدة أنواع، يمكن عرض أهمها كما يلي:

✓ حسب الجهة المقرضة: نجد القروض الداخلية التي تحصل عليها الدولة من الأشخاص الطبيعيين أو المعنويين الموجودين داخل حدودها الجغرافية، إضافة إلى القروض الخارجية التي تحصل عليها الدولة من قبل أفراد أو جهات خارج الدولة المقرضة.

✓ تبعا لمدة القرض: يمكن أن نميز بين القروض قصيرة الأجل التي لا تتجاوز مدتها السنة وتكون غالبا في شكل أذونات خزانة، كذلك القروض المتوسطة الأجل التي تعقد لمدة ثلاث إلى خمس سنوات، والقروض طويلة الأجل التي تتجاوز العشر سنوات.

✓ وفقا للعائد المنتظر: نجد القروض المثمرة الموجهة لمشروع استثماري عام يأتي بعائد يكف لسداد أصل الدين وفوائده، والقروض العقيمة التي تنفق على مشروعات لا تأتي بإيراد لسداد القرض والفوائد، ولكن له فوائد عامة للاقتصاد والمجتمع.

✓ وفق قابليتها للتداول:<sup>2</sup> وتنقسم إلى أدوات دين قابلة للتسويق مثل أذونات الخزانة والسندات الحكومية، حيث يمكن تداولها في الأسواق المالية، إضافة إلى أدوات دين غير قابلة للتسويق تكون في شكل قروض من البنوك وغيرها من المؤسسات المالية.

✓ وفقا للأساس الذي تستند عليه: نجد القروض الاختيارية والقروض الإجبارية، فالأولى تتسم بحرية الاكتتاب فيها من قبل الأفراد والهيئات، أما بالنسبة للنوع الثاني فتتعدى حرية الاكتتاب بسنداها وتصبح إلزامية، ويتم اللجوء إليها في الحالات الاستثنائية كالحروب والكوارث الطبيعية والأزمات الاقتصادية.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> طاهر الجنابي، علم المالية العامة والتشريع المالي، مرجع سابق، ص 67.

<sup>2</sup> عاطف وليم أندراوس، السياسة المالية وأسواق الأوراق المالية خلال فترة التحول لاقتصاد السوق، مؤسسة شباب الجامعة، الاسكندرية، 2005، ص 160.

<sup>3</sup> غازي حسين عناية، أصول الإيرادات المالية في الفكر المالي الإسلامي، مؤسسة شباب الجامعة، الاسكندرية، 2006، ص 212.

4. طرق إصدار القرض: تمتلك السلطات العامة منافذ متعددة للاقتراض، وتتم وفق الأساليب التالية:  
✓ الأسلوب الأول: المتمثل في الاقتراض من الأفراد مباشرة عن طريق ما يسمى "الاكتتاب العام المباشر"، وذلك بطرح الدولة سندات لها للجمهور توضح فيها شروطها ومواعيد سدادها ومعدل الفائدة عليها... الخ، ومن يرغب في الحصول على هذه السندات يتوجه مباشرة إلى دوائر وزارة المالية المكلفة بذلك<sup>1</sup>.

✓ الأسلوب الثاني: عن طريق الاكتتاب المصرفي، وذلك بالاقتراض من المؤسسات المصرفية، "ويتسم هذا الأسلوب بضمان التغطية لقيمة القرض العام بالكامل، نظرا لضمان الحكومة المشاركة المالية للبنوك المصرفية في توفير النقد اللازم للحكومة"<sup>2</sup>.

✓ الأسلوب الثالث: يعتمد على الاكتتاب والبيع في البورصة، وذلك بالتجاء الدولة إلى بيع سندات الحكومة مباشرة في سوق الأوراق المالية، "ويتسم هذا الأسلوب بكونه أكثر تلاؤما مع أساليب الحكومة في التكاليف، والتعامل مع البورصة، بالاستفادة من أحوالها وتقلب أوضاعها (المالية)"<sup>3</sup>.

#### ج. الهبات والمنح والتبرعات:

وهي عبارة عن تحويلات غير إلزامية (طوعية)، تتلقاها الوحدات الحكومية من منظمات دولية أو شركات أجنبية بدون مقابل<sup>4</sup>، وتكون لأسباب اقتصادية أو سياسية أو مالية أو إنسانية. وتتخذ عدة أشكال "فقد تكون نقدية في صورة عملات قابلة للتحويل، أو عينية في صورة سلع استهلاكية وإنتاجية، وقد تأتي في صورة خدمات متمثلة في إيفاد الخبراء والفنيين والمدربين من مواطني الدولة المانحة لتقديم خبرتهم وخدماتهم للدولة الممنوحة"<sup>5</sup>.

<sup>1</sup> نواز عبد الرحمان الهيتي، منجد عبد اللطيف الخشالي، المدخل الحديث في اقتصاديات المالية العامة، مرجع سابق، ص124.

<sup>2</sup> غازي حسين عناية، أصول الإيرادات المالية في الفكر المالي الإسلامي، مرجع سابق، ص214.

<sup>3</sup> المرجع السابق نفسه، الصفحة نفسها.

<sup>4</sup> دليل استرشادي لتصنيف الإيرادات والنفقات العامة في إمارة دبي وفقا لدليل احصاءات مالية الحكومة لعام 2001 الصادر عن صندوق النقد الدولي (GFMS2001)، مرجع سابق، ص15.

<sup>5</sup> حامد عبد المجيد دراز، مبادئ المالية العامة، مرجع سابق، ص 106.

وتتميز هذه الموارد بكون حصيلتها ضئيلة وغير منتظمة، الأمر الذي يجعل من الصعوبة الاعتماد عليها كمصدر رئيسي في تمويل النفقات العامة، ورغم هذا فهي مفيدة جدا في فترات الأزمات الكبرى كالحروب والكوارث الطبيعية<sup>1</sup>.

غير أن هناك العديد من الدول التي تعتمد على المنح كمورد أساسي في تمويل نفقاتها، فالأردن مثلا قدر حجم المنح الخارجية بما سنة 2014 إلى أكثر من مليار دينار<sup>2</sup>، بنسبة 20 % من حجم الإيرادات العامة، أما في فلسطين فقد تم تقدير المنح والمساعدات لدعم الموازنة العامة بنحو 4,785 مليون شيكل، والمنح المقدرة لتمويل النفقات التطويرية بـ 1,080 مليون شيكل، مجموع هذه المنح والإعانات يمثل 39 % من مجمل الإيرادات<sup>3</sup>. كل هذه المعطيات تضع هذا المورد ضمن اهتمامات العديد من الحكومات عند إعداد موازنتها.

#### د. الإصدار النقدي الجديد:

قد تلجأ الدولة -عندما لا تستطيع الالتجاء إلى المزيد من الضرائب والقروض لسد عجز الموازنة- بالوسائل النقدية، وذلك بإصدار كمية جديدة من النقود. وكثيرا ما يؤدي الإصدار النقدي إلى خفض القوة الشرائية للنقود، وهو ما يعني إحداث تضخم مالي، بزيادة الطلب الكلي على الاستهلاك زيادة قد لا يستجيب لها العرض الكلي<sup>4</sup>، مما ينتج عنه آثار ضارة بالاجتماع من كافة النواحي النقدية والاقتصادية والاجتماعية. ولذلك ينبغي على الدولة قبل اتخاذ قرار إصدار نقدي جديد مراعاة الدقة والحذر الشديدين.

<sup>1</sup> نواز عبد الرحمان الهيتي، منجد عبد اللطيف الحشالي، المدخل الحديث في اقتصاديات المالية العامة، مرجع سابق، ص88.

<sup>2</sup> المادة 2 من قانون المالية الأردني لسنة 2014، المتاح على الرابط:

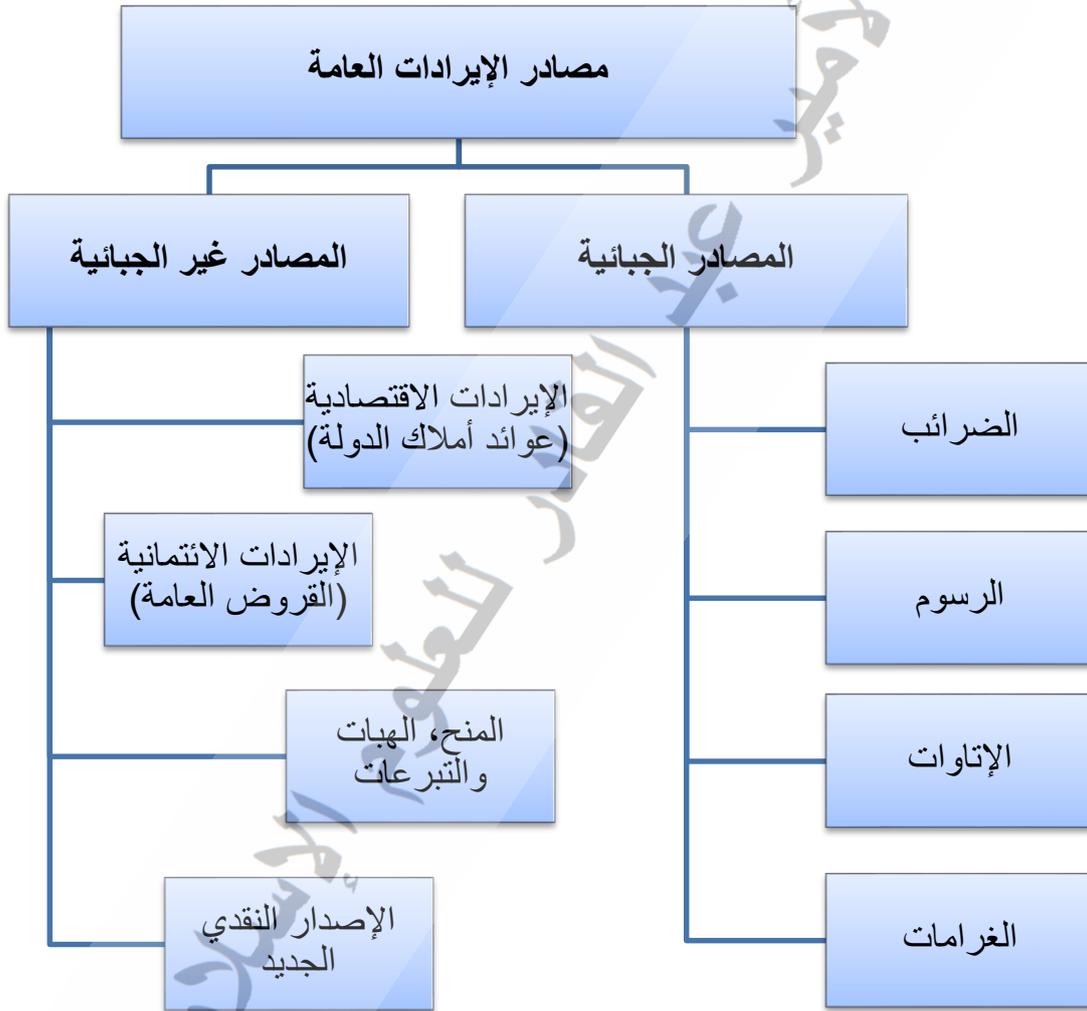
تاريخ <http://www.gbd.gov.jo/web/Default.aspx?Id=27f5f14a-0748-4e55-a63d-2a0bc5ffb542>

الإطلاع على الموقع: 2014-10-27.

<sup>3</sup> المادة 1 من قانون الموازنة العامة، السنة المالية 2014، الإدارة العامة للموازنة العامة، وزارة المالية، دولة فلسطين، ص10.

<sup>4</sup> محمد شاكر عصفور، أصول الموازنة العامة، مرجع سابق، ص356.

الشكل رقم (10): مصادر الإيرادات العامة



المصدر: من إعداد الباحث

## المبحث الرابع: الموازنة العامة كأداة للسياسة المالية

لقد احتلت دراسة الموازنة العامة جزء هاماً من الدراسات المالية، باعتبارها أداة فعالة للسياسة المالية التي تستعملها الدولة من أجل بلوغ أهدافها الاقتصادية، وزادت أهميتها مع تضخم حجم الموازنة في الآونة الأخيرة وازدياد تأثيرها على التوازن الاقتصادي.

### المطلب الأول: مفهوم السياسة المالية وتطورها

تساهم السياسة المالية بشكل كبير في تحقيق بعض الأهداف الاقتصادية الكلية، معتمدة في ذلك على أدواتها المتعددة التي تستطيع تكييفها لتؤثر على مختلف المجالات. وحتى يمكننا فهم أدوات السياسة المالية وأهدافها، لا بد من تتبع تطورها عبر مختلف الأفكار المالية القديمة والحديثة.

#### 1. تعريف السياسة المالية:

تعددت آراء المفكرين من عصر لآخر حول مدلول السياسة المالية، نتيجة اختلاف المراحل الزمنية والظروف الفكرية والاقتصادية والاجتماعية والسياسية التي سادت العالم عبر العصور. ويمكن إرجاع أصل مصطلح السياسة المالية أساساً من الكلمة الفرنسية « **Fisc** »، وتعني حافظة النقود أو الخزانة<sup>1</sup>. وكانت السياسة المالية يراد في معناها الأصلي كلا من المالية العامة وميزانية الدولة، وتعزز استخدام هذا المصطلح على نطاق أكاديمي واسع بنشر كتاب "السياسة المالية ودورات الأعمال" للبروفيسور **Alvin Harvey Hansen**\*، ويعكس مفهوم السياسة المالية تطلعات وأهداف المجتمع الذي تعمل فيه، فقد استهدف المجتمع قديماً إشباع الحاجات العامة وتمويلها من موارد الموازنة العامة، ومن ثم ركز الاقتصاديون جل اهتمامهم على مبادئ الموازنة وضمان توازنها، ولكن نظراً لأن اختيار الحاجات العامة المطلوب إشباعها يتطلب من المسؤولين اتخاذ قرارات، وأن هذه الأخيرة قد تحدث آثاراً متعارضة أحياناً، فتثير مشكلة كيفية التوفيق بين هذه الأهداف المتعارضة وتحقيق فعاليتها على نحو مرغوب، وفي ضوء تلك التوفيقات والتوازنات يتكون أساس ومفهوم السياسة المالية<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> حيدر نعمة بختيار، فريق جواد مطر، السياسة المالية في العراق ودورها في التأثير على عرض النقد خلال المدة 1970-2009، مجلة الغري للعلوم الاقتصادية والإدارية، كلية الإدارة والاقتصاد، جامعة الكوفة، العراق السنة الثامنة، العدد الخامس والعشرون، 2012، ص 189.

\* **Alvin Harvey Hansen** (1887-1975) بروفيسور في الاقتصاد من جامعة هارفارد، ساعد على استيراد وترويج الأفكار الكينزية في الولايات المتحدة، واحد من المحرضين على إنشاء مجلس المستشارين الاقتصاديين.

<sup>2</sup> مسعود درواسي، السياسة المالية ودورها في تحقيق التوازن الاقتصادي - حالة الجزائر 1990-2004، مرجع سابق، ص 47-48.

في هذا الصدد، يزخر الفكر المالي بتعريفات مختلفة للسياسة المالية، سوف نعرض أهمها كما يلي:

- يعرف Pierre Cliche\*\* السياسة المالية بأنها: جميع التدابير التي يمكن للحكومات أن تتخذها ويكون لها نتائج على مستوى وتكوين الإيرادات والنفقات العامة، وتأثير على الوضع الاقتصادي<sup>1</sup>.
- بينما يعرفها البعض الآخر بأنها: "برنامج تخطيطه الدولة وتنفيذه، مستخدمة فيه مصادرها الإيرادية و برامجها الإنفاقية، لإحداث آثار مرغوبة وتجنب آثار غير مرغوبة على كافة متغيرات النشاط الاقتصادي والاجتماعي والسياسي، تحقيقاً لأهداف المجتمع"<sup>2</sup>.
- كما يمكن تعريفها على أنها: "دراسة تحليلية للنشاط المالي للقطاع العام بكافة مرافقه، ولذلك فهي تتضمن تكييفاً كمياً لحجم الإنفاق العام والإيرادات العامة، وتكييفاً نوعياً لأوجه هذا الإنفاق ومصادر هذه الإيرادات، بغية تحقيق أهداف معينة، كانهوض بالاقتصاد القومي ودفع عجلة التنمية، وإشاعة الاستقرار في الاقتصاد الوطني وتحقيق العدالة الاجتماعية بين أفراد المجتمع، وتقليص التفاوت بين الدخول الواطئة (المنخفضة) والدخول العالية"<sup>3</sup>.

ومن خلال التعاريف السابقة، نستطيع القول أنها جميعاً تتفق في أن السياسة المالية تتمثل في: مختلف الخطط والبرامج التي تقوم بها الدولة بالاعتماد على بنود الموازنة من إيرادات و نفقات عامة، بغية التأثير على الحياة الاقتصادية والاجتماعية لتحقيق أهدافها المسطرة على المستوى الكلي.

## 2. التطور التاريخي للسياسة المالية:

حتى نتعرف على أدوار وأهداف وأدوات السياسة المالية، لا بد أن نستعرض بإيجاز الملامح العامة والمراحل التاريخية المتتالية لتطور الفكر والتنظيم المالي تأكيداً على أهمية الاطلاع على الماضي وصولاً إلى الفكر المالي الحديث في الدولة المعاصرة.

\*\* Pierre Cliche: دكتور ومدير مهني، شغل على مدى السنوات العشرين الماضية مناصب استراتيجية داخل حكومة كيبيك québec، على غرار أمانة مجلس الخزانة، وزارة الصحة والخدمات الاجتماعية، إضافة إلى المشاركة في التدريس والإرشاد في المدرسة الوطنية للإدارة العامة (ENAP).  
<sup>1</sup> Pierre Cliche. *Gestion budgétaire et dépenses publiques : description comparée des processus, évolutions et enjeux budgétaires du Québec*, op cit, p62.

<sup>2</sup> عاطف وليم أندراوس، السياسة المالية وأسواق الأوراق المالية خلال فترة التحول لاقتصاد السوق، مرجع سابق، ص118.

<sup>3</sup> أعاد حمود القيسي، المالية العامة والتشريع الضريبي، مرجع سابق، ص83.

أ. السياسة المالية في العصور القديمة:

تميزت السياسة المالية في العصور القديمة بالغموض وعدم الوضوح، إذ كانت مالية الدولة آنذاك مرتبطة بمالية الحاكم وله فيها حق التصرف المطلق، ويمكن إرجاع ذلك إلى أسباب عدة نذكر منها: عدم اهتمام المفكرين القدماء ونظرتهم الدونية لماديات الحياة بصفة عامة، بساطة الحياة الاقتصادية وكذا قلة الظواهر الاقتصادية وضآلة وزن الاعتبارات المالية البحتة<sup>1</sup>.

ومن خلال بحث الكتاب والمؤلفين عن أصول السياسة المالية في العصور القديمة، اتضح أن العصر الفرعوني كان أول الخيوط التي كان للدولة فيها إسهامات ومظاهر عديدة للسياسة المالية، ثم تلاه العصر اليوناني فالعصر الروماني.

✓ **العصر الفرعوني:** عرفت الحضارة الفرعونية نظام الضرائب المباشرة وغير المباشرة، الرسوم الجمركية كأدوات للسياسة المالية من جانب الإيرادات. فقد تم فرض ضرائب على دخل الثروة العقارية والمنقولات، كما فرضت الدولة أيضا الرسوم الجمركية على السلع المستوردة من الخارج، كما عرفت مصر ضريبة التركات وكان سعرها تصاعدي ما بين 5% - 10%.

ولعل قصة سيدنا يوسف عليه السلام خير دليل على وجود السياسة المالية في ذلك العصر، حيث طبق النبي يوسف عليه السلام برنامج مالي واقتصادي محكم حال دون حدوث أزمة اقتصادية محققة، وتعتبر أول خطة اقتصادية طويلة الأجل في تاريخ الإنسانية<sup>3</sup>، إذ أشار من خلالها سيدنا يوسف -عليه السلام- على الملك بتخزين القمح لمدة معينة (قبل الأزمة)، ثم توزيعه (في فترة الأزمة) كحل لاحتواء الأزمة وضبطها، قال تعالى: " قَالَ تَزْرَعُونَ سَبْعَ سِنِينَ دَأْبًا فَمَا حَصَدْتُمْ فَذَرُوهُ فِي سُنْبُلِهِ إِلَّا قَلِيلًا مِمَّا تَأْكُلُونَ (47) ثُمَّ يَأْتِي مِنْ بَعْدِ ذَلِكَ سَبْعٌ شِدَادٌ يَأْكُلْنَ مَا قَدَّمْتُمْ لَهُنَّ إِلَّا قَلِيلًا مِمَّا تَحْصِنُونَ (48) ثُمَّ يَأْتِي مِنْ بَعْدِ ذَلِكَ عَامٌ فِيهِ يُغَاثُ النَّاسُ وَفِيهِ يَعْرِضُونَ (49) "4.

<sup>1</sup> هشام مصطفى الجمل، دور السياسة المالية في تحقيق التنمية الاجتماعية -دراسة مقارنة بين النظام المالي الإسلامي والنظام المالي المعاصر، شركة الجلال للطباعة، ط1، الاسكندرية، 2006، ص39.

<sup>2</sup> المرجع السابق نفسه، ص40.

<sup>3</sup> فيان صالح العلي، أبعاد اقتصادية في قصة النبي يوسف عليه السلام في ضوء القرآن الكريم، مجلة كلية العلوم الإسلامية، المجلد السابع، العدد الثالث عشر، جامعة الموصل، العراق، 2013، ص11.

<sup>4</sup> سورة يوسف، الآية 47-49.

✓ **العصر الإغريقي:** تعد كتابات كل من أفلاطون وأسطو من أهم الكتابات الفلسفية التي تحتوي على كثير من مبادئ الفكر المالي، كما أن أفكارهم كان لها الأثر الكبير على مسيرة الفكر المالي الحديث.

فأما عن أفكار أفلاطون (427-347 ق.م) فيمكن استخلاصها كما يلي:

- يدعو أفلاطون إلى إلغاء الملكية الخاصة بالنسبة للطبقة الحاكمة حتى تتوافر لديهم الرغبة في الاستمرار في أداء الخدمة العامة<sup>1</sup>، عكس المزارعين والحرفيين لأنهم يهدفون في نشاطهم إلى تحقيق الربح ومصالحهم الخاصة<sup>2</sup>.
- ضرورة ثبات عدد سكان المجتمع<sup>3</sup>، بحيث يمكن إشباع الحاجات العامة على أحسن وجه.
- ضرورة سن قوانين وتشريعات تضمن إقامة دولة مثالية قائمة على تقسيم العمل والاختصاصات والمزايا بين طبقات المجتمع، لذلك كان ينصح أفلاطون بضرورة إنفاق الدولة على شؤون التربية والتعليم لجميع المواطنين<sup>4</sup>.
- أهمية التجارة الخارجية حيث يسمح بتصدير السلع الفائضة عن الحاجة واستيراد السلع الضرورية فقط، كما يرى أفلاطون ضرورة أن تتولى الدولة تحديد حدود عليا ودنيا للثروة التي يجوزها الأفراد.

أما عن أفكار أرسطو (322-384 ق.م)، فتتمثل فيما يلي:

- الدفاع عن الملكية الفردية، عكس ما نادى به أفلاطون من الملكية الجماعية، حيث يرى أرسطو أنه من الممكن تحقيق التوافق بين المصالح الفردية والمصلحة العامة<sup>5</sup>.
- من بين وظائف الدولة الإشراف على المرافق العامة والقضاء بين الناس وفض المنازعات<sup>6</sup>.

<sup>1</sup> يعبر أفلاطون عد ذلك بقوله: "فيجب أن لا يمتلك أحدهم (الحكام) عقارا خاصا مادام في ذلك المكان، وأن لا يكون لأحدهم مخزن أو مسكن يحظر دخوله على الراغبين"، انظر: زيدان عبد الباقي، التفكير الاجتماعي نشأته وتطوره، دار الغرب للطباعة، ط3، القاهرة، 1981، ص 59.

<sup>2</sup> حازم الببلاوي، دليل الرجل العادي إلى تاريخ الفكر الاقتصادي، ط1، دار الشروق، القاهرة، 1995، ص19.

<sup>3</sup> حسب الفكر الأفلاطوني لا بد من أن يكون السكان على قدر حاجة الدولة، فلا مناص من إعدام من زاد عن الحاجة المطلوبة للجماعة، لتفاصيل أكثر انظر: أحمد الخشاب، التفكير الاجتماعي - دراسة تكاملية للنظرية الاجتماعية، دار النهضة العربية للطباعة والنشر، بيروت، د.ت، ص 131-132.

<sup>4</sup> زيدان عبد الباقي، التفكير الاجتماعي نشأته وتطوره، مرجع سابق، ص 57.

<sup>5</sup> حازم الببلاوي، دليل الرجل العادي إلى تاريخ الفكر الاقتصادي، مرجع سابق، ص20.

<sup>6</sup> زيدان عبد الباقي، التفكير الاجتماعي نشأته وتطوره، مرجع سابق، ص 78.

- دعا إلى ضرورة الإنفاق على التعليم والتدريب بهدف الحصول على المواطنين الأحرار<sup>1</sup>.
- ضرورة وجود موانئ بهدف تلقي المساعدات من الحلفاء، وكذلك لأهميتها الاقتصادية في التبادل التجاري (الاستيراد والتصدير)، مع وقف التبادل التجاري بمجرد الحصول على القدر الكافي من الدخل، حتى لا يؤدي ذلك إلى اختلال عدالة التوزيع التي تؤدي بدورها للاضطرابات والثورات<sup>2</sup>.
- ضرورة التناسب بين حجم الدولة و الأفراد، ومدى الامكانيات الاقتصادية والانتاجية من أجل تحقيق الاستقرار والتوازن الاجتماعي<sup>3</sup>، بمعنى أن عدد السكان يجب أن يكون مناسباً لمساحة الدولة من ناحية، ومواردها وإمكانياتها من ناحية أخرى.

مما سبق يمكن القول بأن أفلاطون وأرسطو قد اهتمتا بتحقيق العدالة بين المواطنين في التوزيع، وهذا ما يمثل أحد أهداف السياسة المالية الحالية، أما من جانب الإنفاق فقد اتفقا على ضرورة الإنفاق على التعليم والتدريب، إلا أنهما اختلفا في طريقة التوزيع، حيث يرى أفلاطون أن يكون التوزيع بالتساوي بين أفراد المجتمع، في حين رأى أرسطو أن تكون استفادة الأفراد متناسبة مع ما ساهم به في تحقيق الموارد العامة، إضافة إلى مناداة أفلاطون بالملكية الجماعية، في حين نادى أرسطو بفكرة الملكية الخاصة التي تحقق زيادة الإنتاج، ولم يتعرض أي من المفكرين لموضوع الضرائب أو الرسوم.

✓ **العصر الروماني**<sup>4</sup>: ركزت الكتابات على انتقاد موضوع الرق، فاعتبرت الرقيق عمال غير أكفاء ليكونوا ركيزة للاقتصاد، وقد ركز الرومان على المواضيع القانونية، مع عدم الاهتمام كثيراً بالفكر الاقتصادي، لكن النظريات القانونية التي أوجدها فقهاء الرومان كان لها لاحقاً أثراً هاماً على تنظيم العلاقات الاقتصادية، بل يذهب عدد من الباحثين لاعتبار أن القانون الروماني شكل الأساس للنظريات القانونية التي أخذت بها الأنظمة الرأسمالية في المجال الاقتصادي مع الإشارة إلى أنه مع تأثر المجتمع الروماني بالمسيحية تم الانتهاء من موضوع الرق وأصبحت النظرة إلى جميع الحرف نظرة احترام وتقدير بالإضافة إلى أن المجتمع الروماني عرف ضريبة البيوع وضريبة التركات.

<sup>1</sup> المرجع السابق نفسه، ص 82.

<sup>2</sup> المرجع السابق نفسه، ص 77.

<sup>3</sup> أحمد الخشاب، التفكير الاجتماعي - دراسة تكاملية للنظرية الاجتماعية، مرجع سابق، ص 136.

<sup>4</sup> قحطان السيوني، السياسة المالية في سورية « أدواتها - ودورها الاقتصادي »، مرجع سابق، ص 5-6.

ب. السياسة المالية في العصور الوسطى:

يقصد بالعصور الوسطى تلك الحقبة من الزمن التي تمتد من سقوط الامبراطورية الرومانية في القرن الخامس ميلادي إلى القرن الخامس عشر. حيث انتهت معها معظم المفاهيم والنظم المالية التي عرفتها دولة الرومان بالمقابل بدأ نفوذ الكنيسة يتعزز من خلال زيادة ممتلكاتها لتصبح الكنيسة من اكبر الملاك في زمن كانت الدولة تعني الحاكم الذي دمج أمواله بمالية الدولة بحيث لا يميز بين إنفاقه على أهله وإنفاقه على خدمات الدولة، ومن أهم ما جاء به مفكرون العصور الوسطى والذين كانوا رجال دين:<sup>1</sup>

- مبدأ تدخل الدولة، فيرى رجال الكنيسة أن تدخل الدولة ضروري لتنظيم المجتمع، فعليها أن تتدخل لتحديد الثمن العادل و الأجر العادل، بالإضافة إلى تحريم الفائدة و الربا.
- ضرورة إشراك المالكين للثروة للأفراد الذين لا يمتلكون شيئاً في استخدامهم ما لديهم من ثروة.
- حق الدولة في مراقبة الأسعار ووضع حدود دنيا وقصى لها.
- عدم جواز فرض الضرائب، أو تحديد مقدارها إلا بمعرفة وموافقة ممثلي فئات الشعب المختلفة.
- وجوب اتصاف الضريبة بالعدالة واليقين والسهولة والاقتصاد.

ج. السياسة المالية بعد القرن الخامس عشر:

✓ **السياسة المالية عند التجاريين:** ظهر هذا المذهب وتسيد على الأفكار الاقتصادية منذ منتصف القرن الخامس عشر وحتى النصف الثاني من القرن الثامن عشر، وتميز بظهور الدولة كوحدة سياسية جديدة، وذلك في فرنسا ثم إنجلترا ثم اسبانيا، وقد ساعدت هذه الوحدات السياسية الجديدة الراغبة في النمو التوسع على نشوء اتجاهات فكرية جديدة، حيث أصبحت قوة الدولة تتمثل في مدى اكتساب الذهب والفضة (المعدنين النفيسين) عن طريق التجارة<sup>2</sup>. ولتحقيق ثروة البلد (المعادن النفيسة) والتجارة الخارجية (لتحقيق الفائض في الميزان التجاري)، قامت الدولة بالتدخل في النشاط الاقتصادي من خلال:<sup>3</sup>

<sup>1</sup> حمدي عبد العظيم، السياسات المالية والنقدية -دراسة مقارنة بين الفكر الوضعي والفكر الإسلامي، الدار الجامعية للنشر، الاسكندرية، 2007، ص190.

<sup>2</sup> حازم الببلاوي، دليل الرجل العادي إلى تاريخ الفكر الاقتصادي، مرجع سابق، ص36.

<sup>3</sup> علي عباس فاضل الساكني، العولمة ودور الدولة في البلدان النامية (مع إشارة للعراق)، قسم العلاقات الاقتصادية الدولية، الدائرة الاقتصادية، وزارة المالية، العراق، 2009، ص9.

- فرض الرسوم الجمركية الكبيرة على الواردات، وحظر البعض منها، وذلك بهدف حماية المنتج المحلي.
- تخفيض الرسوم على المواد الأولية والسلع المعدة والمنتجة للتصدير.
- إعانة ودعم الصادرات، ومنح الامتيازات لإنتاج أو تصدير سلع معينة.
- تحديد مستوى الأجور وأسعار السلع الزراعية وابقائها منخفضة محليا ومنع تصديرها.
- منع تصدير الذهب والفضة إلى الخارج حفاظا عليه من التسرب<sup>1</sup>.
- وضع قيود على التجارة الخارجية<sup>2</sup>.

ولدت أفكار التجار سياسات اقتصادية أضرت بالزراع والصناع، نتيجة التحديد الذي فرضته هذه السياسة على أثمان المحاصيل، أو القيود التي وضعت على الاستيراد، فضاعت الطبقات المنتجة من تدخل الدولة، وراجت الدعوة إلى إطلاق حرية النشاط الاقتصادي من خلال العودة إلى قوانين الطبيعة، مما أدى مرة أخرى إلى مهاجمة مبدأ تدخل الدولة في الشؤون الاقتصادية، وظهور مذهب اقتصادي جديد يقوم على مبدأ الحرية الفردية.

✓ **السياسة المالية عند الطبيعيين (المذهب الحر/ الفيزيوقراط):** ظهرت الأفكار الاقتصادية لمذهب الطبيعيين في فرنسا في منتصف القرن الثامن عشر، وقد أقاموا مذهبهم على أساس فكرة "القانون الطبيعي" والتي تقوم على ما يلي<sup>3</sup>:

- احترام فكرة الملكية الفردية، باعتبارها جزء من النظام الطبيعي.
- وجوب تخلي الدولة عن تدخلها في النشاط الاقتصادي.
- احترام الحرية الاقتصادية، وتشمل حرية التجارة الداخلية والخارجية.
- اعتبار الباعث الشخصي هو عامل المصلحة، وهو الحافز الوحيد للتقدم على أساس عدم تعارضه مع المصالح الأخرى.

<sup>1</sup> عبد الله ساقور: الاقتصاد السياسي، دار العلوم للنشر و التوزيع، عنابة، الجزائر، 2004، ص 97.

<sup>2</sup> مدحت القرشي، تطور الفكر الاقتصادي، دار وائل للنشر، 2008، ص 28.

<sup>3</sup> هشام مصطفى الجمل، دور السياسة المالية في تحقيق التنمية الاجتماعية -دراسة مقارنة بين النظام المالي الإسلامي والنظام المالي المعاصر، مرجع سابق، ص 50.

وفي هذا النطاق نادى فرانسوا كيناي « François Quesnay » أحد رواد هذا المذهب على ضرورة قصر الضرائب على الناتج الصافي لملكية الأراضي وليس أجور الأفراد، إذ أن ذلك سيؤدي لزيادة تكاليف الإنتاج، ومن ثم الأسعار، وبالتالي الإضرار بالنشاط التجاري والثروة، كما أكد على ضرورة إعادة ضخ ما تم جمعه من ضرائب في حركة النشاط الاقتصادي مرة أخرى<sup>1</sup>.

مما سبق يمكن إجمال تأثير الفيزيوقراطيين في ثلاثة أشياء مهمة: الأولى في التجارة حيث اعتبروها نشاط غير منتج، في حين أن القطاع المنتج هو القطاع الفلاحي والزراعي، والثانية في وظيفة الحكومة والتي حصرت في أضيق الحدود، والثالثة في الضرائب بفرض ضريبة وحيدة على ملاك الأراضي، الأمر الذي أفقد السياسة المالية كل أثر فعال على الاقتصاد الوطني.

#### ✓ السياسة المالية في الفكر التقليدي (الدولة الحارسة):

لقد وجه الاقتصاديون التقليديون أمثال " آدم سميث، دافيد ريكاردو، جون ستيوارت ميل، ألفريد مارشال " جانبا لا بأس به من اهتماماتهم لدراسة موضوع المالية العامة، منها ما تعلق بموضوعات الضرائب والإنفاق العام، ومنها ما تطرق لدور الدولة في إدارة النشاط الاقتصادي وإعادة توزيع الدخل القومي، إضافة إلى فكرة مضاعف الإنفاق، وقد عاش هؤلاء الاقتصاديون خلال الفترة (1733م-1924م)<sup>2</sup>، والتي تعتبر الإطار الزمني لهذه المدرسة التي عرفت بالمدرسة التقليدية أو الكلاسيكية.

ومن بين الأسس التي استمدتها رواد هذا الفكر والمتعلقة بالسياسة المالية ما يلي<sup>3</sup>:

1. الدافع الفردي هو المحرك الأساسي للسياسة المالية، وهو الذي يحقق الصالح العام.
2. حياد الدولة وعدم تدخلها في النشاط الاقتصادي، وترك الأفراد والقطاع الخاص يعملون بحرية دون تأثير نشاط الحكومة في أعمالهم.
3. مبدأ التوازن الحسابي للموازنة العامة للدولة.

<sup>1</sup> حازم الببلاوي، دليل الرجل العادي إلى تاريخ الفكر الاقتصادي، مرجع سابق، ص 49.

<sup>2</sup> حمدي عبد العظيم، السياسة المالية والنقدية، الدار الجامعية، 2004، ص 197.

<sup>3</sup> عوف محمد الكفراوي، السياسة المالية والنقدية في ظل الاقتصاد الإسلامي (دراسة تحليلية مقارنة)، مكتبة الإشعاع للطباعة والنشر والتوزيع، ط 1، 1997، ص 152-153.

- وبناء على هذه الأسس التزم الدور الاقتصادي للدولة بالحياد، ولم يظهر لها أي تدخل في النشاط الاقتصادي باستخدام السياسة المالية، حيث ارتكزت على ما يلي:<sup>1</sup>
- تقليل الإنفاق إلى أضيق الحدود، فيقتصر على الخدمات الأساسية فقط.
  - فرض الضرائب لتمويل الإنفاق العام بحيث يكون لها أقل الأثر على الانتاج والائتمان والاستهلاك والتوزيع، فلا يؤثر في الاقتصاد.
  - الاقتراض العام يعتبر وسيلة استثنائية تلجأ إليها الدولة عن طريق السوق المالي كالأفراد، وتستعين الدولة في سدادها لهذه القروض بحصيلة الضرائب.
  - عدم لجوء الدولة إلى التمويل التضخمي لسداد عجز الموازنة.

لقد تعرض هذا الفكر لهزات عنيفة وانتقادات شديدة، خاصة بعد أن ثبت عدم قدرة النظام الرأسمالي على التطور المتوازن التلقائي وعدم تحقيق العدالة الكاملة، فقد أدت أسس السياسة المالية التقليدية إلى تفاقم الأزمات الاقتصادية والإضرار بالاقتصاد الوطني، خاصة بعد أزمة الكساد الكبير 1929م وانتهيار النشاط الاقتصادي العالمي، فانخفضت الدخول النقدية وازدادت البطالة، وهذا أدى إلى انخفاض حصيللة الضرائب، وكنتيجة حصول عجز اضطراري في الموازنة، ولم تستطيع السياسة المالية المحايدة معالجة هذه المشاكل، فأصبح البحث عن سياسة مالية إنقاذه ضرورة حتمية.

#### ✓ السياسة المالية في الفكر الكينزي (الدولة المتدخلة):

أدت التطورات الكبيرة خاصة في المجال السياسي والاقتصادي، والتي أحاطت بالعالم خاصة أزمة الكساد الكبير عام 1929 إلى تغييرات جوهرية في معتقدات الدول الرأسمالية، حيث بدأت الدعوة إلى التدخل الحكومي في الحياة الاقتصادية، فظهرت المدرسة الكينزية لتقدم الحلول المناسبة للمشاكل الاقتصادية التي حصلت خاصة ما يتعلق بالبطالة والانكماش والركود الاقتصادي.

وتتمثل المعالم الرئيسية للنظرية الكينزية من ناحية المالية العامة والسياسة المالية فيما يلي:<sup>2</sup>

1. انتقاد الحياد المالي للدولة، فدعا إلى تدخل الدولة في مختلف الميادين الاقتصادية كشرط أساسي

لتحقيق الاستقرار والتنمية الاقتصادية.

<sup>1</sup> المرجع السابق نفسه، ص153.

<sup>2</sup> المرجع السابق نفسه، ص155-159.

2. رفض فكرة التوازن الحسابي للموازنة العامة، حيث أكد على ضرورة استخدام أساليب التمويل بالعجز أو الفائض كأدوات للسياسة المالية لتحقيق التوازن الاقتصادي.
3. تغيير النظرة إلى الضرائب والقروض، فأصبحت إضافة إلى استخدامها كإيراد مالي عام، توظف أيضاً لتحقيق غايات اقتصادية واجتماعية.
4. زيادة الإنفاق العام وتعدد أهدافه وأثاره الاقتصادية وتغيير هيكله.
5. التأثير على درجة السيولة النقدية، بخفض كمية النقود بواسطة الاقتراض من الجمهور وإصدار سندات حكومية، أو بزيادة كمية النقود بالإصدار النقدي.

مما سبق يمكن القول أن السياسة المالية أصبحت تستخدم لمواجهة التقلبات غير المرغوبة في النشاط الاقتصادي، فتغيير الإنفاق الحكومي أو الضرائب سوف يؤديان لا محالة إلى تغيير ملموس في الطلب الكلي، وبالتالي مستوى الناتج والتشغيل، كما أن توازن الموازنة لا يعني بالضرورة حياد السياسة المالية، بل على العكس من ذلك، لما له من تأثير ملحوظ على النشاط الاقتصادي، "وقد ساعدت هذه السياسة بالفعل على الخروج من الأزمة العالمية في الثلاثينيات. فأخذ بها -ربما بشكل غير واع- هتلر عندما أسرف في الإنفاق العام على التسليح وعلى البنية الأساسية وعلى البنية الأساسية (الطرق) مما ساعد في القضاء على البطالة في ألمانيا قبل غيرها من الدول الأوروبية. وقد أخذت روزفلت بسياسة مماثلة فيما يتعلق بالمشروعات العامة فيما عرف بالسياسة الجديدة أو العهد الجديد. وكان لهذه السياسة المالية أثر واضح في القضاء على البطالة في ذلك الوقت"<sup>1</sup>.

### ✓ السياسة المالية في الفكر الاشتراكي:

ظهر النظام الاشتراكي خلال النصف الثاني من القرن العشرين، بعد نجاح الثورة البلشفية في روسيا 1917م، ويرتكز على مجموعة من المبادئ والأسس أهمها: الملكية العامة لوسائل وأدوات الانتاج، التخطيط المركزي للنشاط الاقتصادي، وزوال المنافسة التجارية. وبالتالي فالعامل الفعال في اقتصاد الدولة الاشتراكية هو الاستثمار العام وليس الخاص، ومن ثم تبرز أهمية القطاع العام وكذا إيرادات هذا القطاع في الارتقاء بمستوى النشاط الاقتصادي والاجتماعي.

<sup>1</sup> حازم الببلاوي، دليل الرجل العادي إلى تاريخ الفكر الاقتصادي، مرجع سابق، ص150.

- ✓ تتميز السياسة المالية في الدول الاشتراكية بمجموعة من الخصائص، يمكن إجمالها فيما يلي:<sup>1</sup>
- المصدر الرئيسي للإيرادات العامة هو القطاع العام وليس الضرائب، لأن ملكية وسائل وأدوات الإنتاج للدولة.
- كبر حجم النفقات الاستثمارية وذلك للحصول على إيرادات، مع العلم أن النفقات الاستثمارية للدولة أيضا.
- القروض الداخلية شبه إجبارية، أما القروض الخارجية فهي من الدول الاشتراكية.
- د. السياسة المالية في الوقت الراهن:

✓ **السياسة المالية في الدول الرأسمالية المتقدمة:** تتميز اقتصاديات الدول المتقدمة باكتمال جهازها الانتاجي وبنيتها الأساسية وتنظيماتها المؤسسية ومقومات نموها الاقتصادي، وبالتالي تهدف السياسة المالية لهذه الدول أساسا في العمل على تحقيق الاستقرار الاقتصادي والسماح لموازنة الدولة بالتكيف تبعا للتقلبات الاقتصادية<sup>2</sup>، ففي حالات الكساد مثلا يتم تطبيق سياسة مالية تعمل على زيادة مستوى الطلب ورفع الانفاق الحكومي للدولة حتى يتساوى مع قيمة الإنتاج والعرض، ومن ثم مساندة الاستثمار الخاص.

✓ **السياسة المالية في الدول النامية والمتخلفة:** من أهم الخصائص التي تميز الدول المتخلفة اقتصادياً الاعتماد على إنتاج وتصدير بعض المواد الأولية، ضعف وعدم مرونة جهازها الانتاجي، التبعية الاقتصادية، إضافة إلى انخفاض مستوى الدخل الفردي، وضعف في الادخار والاستثمار وسوء توزيع الدخل القومي، وعدم استقرار الأوضاع السياسية. وبالتالي تهدف السياسة المالية في هذه الدول إلى العمل على زيادة الإنتاج القومي من خلال رفع معدل رأس المال اللازم لإنجاز البرامج التنموية، إضافة إلى استخدام السياسة المالية للتغلب على الأزمات التضخمية التي تعاني منها اقتصاديات هذه الدول<sup>3</sup>.

وتعتمد الدول النامية على السياسة المالية أكثر من اعتمادها على السياسة النقدية، لافتقارها إلى أسواق مالية حقيقية، مما يجعل أدوات السياسة النقدية غير قادرة على تحقيق أهداف السياسة الاقتصادية.

<sup>1</sup> طارق الحاج، المالية العامة، دار صفاء للنشر والتوزيع، عمان، 1999، ص34.

<sup>2</sup> أعاد حمود القيسي، المالية العامة والتشريع الضريبي، مرجع سابق، ص85.

<sup>3</sup> المرجع السابق نفسه، ص86.

## المطلب الثاني: أهداف السياسة المالية

- تسعى الدول جاهدة من خلال سياساتها المالية إلى العمل على تحقيق التوازن في كافة جوانب الاقتصاد الوطني، ونعني بذلك كل من:<sup>1</sup>
- ✓ **التوازن المالي:** من خلال استخدام موارد الدولة على أحسن وجه، فالقروض مثلا يجب أن لا تستخدم إلا للأغراض الإنتاجية التي يتوقع منها الحصول على عائد لسداد أقساط القرض وفوائده، كذلك ضرورة ملائمة النظام الضريبي لحاجات الخزينة العامة ولمقدرة المكلف بدفعها.
  - ✓ **التوازن الاقتصادي:** يكون ذلك بين القطاع العام والخاص من أجل الوصول إلى أقصى إنتاج ممكن، ويكون ذلك باستغلال إمكانيات المجتمع على أحسن وجه للوصول إلى حجم الإنتاج الأمثل.
  - ✓ **التوازن الاجتماعي:** بالوصول للمجتمع إلى أعلى مستوى من الرفاهية لأفراده، سواء باستخدام السياسة المالية لزيادة الإنتاج، أو لإيجاد طرق عادلة لتوزيع ذلك الإنتاج على الأفراد.
  - ✓ **التوازن العام:** وهو التوازن بين مجموع الإنفاق العام ومجموع الناتج الوطني، ولتحقيق ذلك تستخدم الحكومة عدة طرق أهمها: الضرائب، القروض، الإعانات وغيرها.
- ولأجل ذلك تم تسطير ووضع الأهداف التالية للسياسة المالية:

### 1. تحقيق الاستقرار الاقتصادي:

للوصول إلى الاستقرار الاقتصادي تعمل السياسة المالية بمختلف أدواتها إلى بلوغ مستوى التشغيل الكامل، وتحقيق درجة مناسبة من الاستقرار في المستوى العام للأسعار بتجنب التغيرات الكبيرة فيه، في ظل الاحتفاظ بمعدل نمو حقيقي مناسب في الناتج القومي<sup>2</sup>.

### 2. الكفاءة في تخصيص الموارد:

تعمل السياسة المالية على تحقيق أعلى مستوى ممكن من الرفاهية لأفراد المجتمع، عن طريق استخدام أدواتها لتوفير الكفاءة في تخصيص الموارد المادية والبشرية والمالية، سواء بين القطاع العام أو الخاص، بين السلع الانتاجية أو الاستهلاكية، بين الاستهلاك العام أو الخاص، وكذلك بين الخدمات العامة والخاصة.

<sup>1</sup> عبد المطلب عبد الحميد، السياسات الاقتصادية على مستوى الاقتصاد القومي، مجموعة النيل العربية للنشر، مصر، ط1، 2003، ص44.

<sup>2</sup> سعد بن حمدان الليحاني، الموازنة العامة في الاقتصاد الإسلامي، بحث رقم 43، مرجع سابق، ص200.

### 3. العدالة في توزيع الدخل:

حيث تقوم الدولة من خلال سياستها المالية على تحويل جزء من الدخل القومي إلى بعض فئات المجتمع، بتحويل الدخل من الطبقات الغنية (التي تدفع الضريبة) إلى الطبقات الاجتماعية الفقيرة، أو من قطاع إلى قطاع آخر، وتمس هذه العملية عدة جوانب أهمها:<sup>1</sup>

- ✓ جوانب اجتماعية: تستهدف تحسين أحوال المعيشة بالنسبة لبعض فئات المجتمع، كالفقراء والمحتاجين.
- ✓ جوانب اقتصادية: تهدف إلى مساعدة الأفراد والمشروعات الخاصة.

### 4. العمالة الكاملة:

تهدف السياسات المالية لكل الدول بالأساس إلى مكافحة البطالة والوصول إلى مستوى التشغيل الكامل، فكلما زاد حجم التشغيل والعمالة، زاد حجم الدخل القومي.

فرفع معدلات الإنفاق الحكومي مثلاً، أو خفض معدلات الضرائب على الأنشطة المولدة لمناصب الشغل، من شأنه تحفيز الطلب الداخلي، مما يخلق حجم طلب إضافي، يؤدي إلى ارتفاع معدلات التشغيل لتلبية هذا الطلب.<sup>2</sup>

### 5. توازن ميزان المدفوعات:

يعرف صندوق النقد الدولي ميزان المدفوعات على أنه: "بيان إحصائي يلخص المعاملات بين المقيمين وغير المقيمين خلال فترة معينة، ويتألف من حساب السلع والخدمات، وحساب الدخل الأولي، وحساب الدخل الثانوي، والحساب الرأسمالي، والحساب المالي. ووفق نظام القيد المزدوج الذي يركز عليه ميزان المدفوعات، يسجل لكل معاملة قيدان، ومجموع القيود الدائنة يساوي مجموع القيود المدينة"<sup>3</sup>. وبهدف حفظ توازن ميزان المدفوعات، يأخذ تدخل الدولة من خلال أدوات سياستها المالية شكلين أساسيين:

<sup>1</sup> شادي خليفة محمد الجوارنة، الإنفاق العام في الاقتصاد الإسلامي، مرجع سابق، ص 72.

<sup>2</sup> بودلال علي، تنمية الدور المتنامي لخدمات الاستثمار وأثره على التشغيل والنمو في الجزائر خلال الفترة (2011-2001) -دراسة قياسية تقييمية، بحث مقدم إلى المؤتمر الدولي حول: تقييم آثار برامج الاستثمارات العامة وانعكاساتها على التشغيل والاستثمار والنمو الاقتصادي خلا الفترة 2001-2014، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة سطيف 1، يومي 11-12 مارس 2013، ص 9.

<sup>3</sup> دليل ميزان المدفوعات ووضع الاستثمار الدولي، إنتاج قسم خدمات الوسائط المتعددة، صندوق النقد الدولي، ط6، 2009، ص 09.

- ✓ سياسة انكماشية، في حالة عجز ميزان المدفوعات، بتقليص الإنفاق الحكومي مثلا، أو رفع الضرائب.
- ✓ سياسة توسعية، وتهدف إلى امتصاص الفائض في ميزان المدفوعات وتقليصه، من خلال التوسع في الإنفاق الحكومي، أو تخفيض الضرائب مثلا.

## 6. النمو الاقتصادي:

يمكن تعريف النمو الاقتصادي على أنه "تحقيق الزيادة في الدخل أو الناتج القومي الحقيقي عبر الزمن، ويقاس معدل النمو الاقتصادي بمعدل النمو في الناتج أو الدخل القومي الحقيقي أو معدل النمو في الدخل الفردي"<sup>1</sup>.

وعموما فإن للسياسة المالية دورا مهما في تحقيق النمو الاقتصادي، كون هذا الأخير يستلزم ارتفاع مجموع الطلب الكلي، وهنا تتدخل الحكومة بسياساتها من أجل تأمين مستوى طلب كاف لاستيعاب الطاقات الانتاجية الموجودة في الاقتصاد واستخدامها، وتعتبر السياسة الإنفاقية والضريبية من أهم الأدوات التي تؤثر بها الدولة على النشاط الاقتصادي وتدعم النمو.

## المطلب الثالث: أدوات السياسة المالية

تستخدم السياسة المالية بنود الموازنة العامة من إيرادات ونفقات كأدوات لبلوغ أهدافها، وعليه يمكن حصر هذه الأدوات فيما يلي:

### 1. السياسة الإنفاقية: (Expenditure Policy)

- **تعريف:** يقصد بالسياسة الإنفاقية مجموعة القواعد والإجراءات والتدابير التي تتخذها الحكومة في تخطيط الإنفاق العام وتدابير وسائل تمويله، لتحقيق الاستقرار والتنمية الاقتصادية، وعلاج مشكلات التضخم والكساد، وتوجيه النشاط الاقتصادي<sup>2</sup>.
- **تأثير السياسة الإنفاقية على النشاط الاقتصادي الكلي:**

أ. دورها في زيادة الإنتاج الوطني: تؤثر سياسة الإنفاق العام إيجابا على الإنتاج الوطني من خلال:<sup>3</sup>

<sup>1</sup> هند جموني، صليحة مقاوسي، نحو مقارنة نظرية حديثة لدراسة التنمية الاقتصادية، بحث مقدم إلى الملتقى الوطني الأول حول: الاقتصاد الجزائري - قراءة حديثة في التنمية، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، مخبر الدراسات الاقتصادية للصناعة المحلية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، يومي: 13 و14 ديسمبر 2009، ص3.

<sup>2</sup> عبد الحميد عبد المطلب، اقتصاديات المالية العامة، الدار الجامعية، الاسكندرية، 2005، ص41.

<sup>3</sup> عبد المنعم فوزي، المالية العامة والسياسة المالية، دار النهضة العربية للطباعة والنشر، بيروت، 1971، ص 58-59.

- ✓ فقد تؤدي إلى زيادة الإنتاج الوطني مباشرة في مجال النفقات الاستثمارية، أو بطريقة غير مباشرة من خلال زيادة كفاءة الأفراد ومقدرتهم على العمل، عن طريق نفقات الصحة، التعليم وغيرها.
  - ✓ كما قد تؤدي إلى نقل بعض عناصر الإنتاج من فرع لآخر، حيث تجذب إليه عناصر الإنتاج، مثل منح بعض الامتيازات الضريبية في مجال معين لتشجيع الاستثمار فيه.
  - ✓ قد تؤثر هذه السياسة على رغبة الأفراد وميلهم إلى الإدخار بالنقص، وهذا في حالة توجيه الإنفاق العام إلى تأمين مستقبل الأفراد، عن طريق المعاشات وإعانات البطالة وغيرها.
  - ✓ قد يؤدي الإنفاق العام في منطقة معينة إلى زيادة الإنتاج في حالة توفير البنية التحتية، كإقامة الطرق والجسور والموانئ والمطارات.
- ب. أثرها على الاستهلاك الوطني: تنتهج سياسة الإنفاق زيادة الطلب على النفقات الاستهلاكية التي لها أثر على الاستهلاك القومي، مما يرفع من كفاءة استخدام الموارد المتاحة في المجتمع.
- ✓ ففي حالة شراء الحكومة مباشرة لأنواع من السلع الاستهلاكية للقطاع العام مثل الملابس، الأدوية، الآلات والأجهزة المكتبية، فإنها تزيد من الاستهلاك الوطني، والأمر نفسه في حالة شرائها لخدمات استهلاكية موجهة للدفاع والأمن والتعليم<sup>1</sup>.
  - ✓ كذلك توزيع الدولة لمداخيل يخصص جزء منها للاستهلاك، مما يتم دفعه من أجور ومرتبوات لعمالها بصيغ مختلفة هي إيرادات لهؤلاء الموظفين، يترتب عنه زيادة سريعة مباشرة وعامة على الاستهلاك، كذلك عندما تقدم إعانات اجتماعية وما شابه ذلك، فهي تزيد من الاستهلاك الوطني، نظراً لأن الميل الحدي للاستهلاك لهذه الطبقات مرتفع.
- ج. دورها في تحقيق عدالة توزيع الدخل الوطني: ويكون ذلك من خلال:
- ✓ التدخل في توزيع الدخل الأولي بين الذين شاركوا في إنتاج هذا الدخل عن طريق النفقات الحقيقية (كالأجور) وتحديد مكافآت عوامل الإنتاج (عوائد الإنتاج).
  - ✓ كذلك من خلال ما يجري من تعديلات لازمة من الناحية الاقتصادية والاجتماعية تتم عملية إعادة توزيع الدخل الوطني (بين الأفراد بصفته مستهلكين) وذلك عن طريق النفقات التحويلية سواء كانت اجتماعية، اقتصادية أو مالية.

<sup>1</sup> محمد شاكر عصفور، أصول الموازنة العامة، مرجع سابق، ص 331.

د. أثرها على المستوى العام للأسعار: فقد تمنح الدولة إعانات للمنتجين لزيادة انتاجيتهم وخفض التكلفة، وبالتالي تفادي ارتفاع الأسعار، خاصة أسعار السلع الضرورية، كذلك إذا ما وجه الإنفاق الحكومي إلى زيادة الاستثمار، فإنه يؤدي إلى زيادة العرض الكلي على الطلب الفعال، فيحدث التوازن عند مستوى أسعار أقل نسبياً<sup>1</sup>.

هـ. أثرها على التشغيل: مما يساعد على إنشاء فرص عمل:

✓ إنفاق الدولة في تمويل المؤسسات العمومية.

✓ تقديم المساعدات للمنتجين.

✓ إيجاد قنوات إنتاجية جديدة تستوعب يد عاملة.

✓ الإنفاق على إقامة مشاريع ومؤسسات في المناطق النائية.

## 2. السياسة الجبائية: (Fiscal Policy)

- **تعريف**: تعرف السياسة الجبائية على أنها: "مجموعة البرامج التي تضعها الدولة مستخدمة كافة مصادرها الجبائية الفعلية والمحتملة، لإحداث آثار اقتصادية واجتماعية وسياسية مرغوبة، وتجنب أية آثار غير مرغوب فيها من أجل تحقيق أهداف المجتمع الاجتماعية والاقتصادية والسياسية"<sup>2</sup>.

- **دور السياسة الجبائية في معالجة بعض التقلبات والمشاكل الاقتصادية**:

أ. دورها في معالجة التضخم: يمكن تعريف التضخم النقدي بأنه زيادة في الكتلة النقدية عن قيم المنتجات الكلية الحقيقية التي يستطيع الجهاز الإنتاجي إنتاجها عند مستوى التشغيل الكامل<sup>3</sup>. ولمعالجة ذلك بواسطة السياسة الجبائية، تلجأ الدولة إلى رفع نسبة الضرائب على الدخل، من أجل اقتطاع جزء من دخول الأفراد للحد من قدرتهم الشرائية<sup>4</sup>، وبالتالي تقليل الفجوة بين الطلب الكلي والعرض، مما يساعد في التخفيف من ارتفاع الأسعار وحدة التضخم بشكل عام.

<sup>1</sup> عبد المنعم فوزي، المالية العامة والسياسة المالية، مرجع سابق، ص 54-55.

<sup>2</sup> السيد مرسي الحجازي، النظم الضريبية بين النظرية والتطبيق، الدار الجامعية، الاسكندرية، 1998، ص 7.

<sup>3</sup> محمد خالد المهاني، دور الضريبة في عملية التنمية الاقتصادية والاجتماعية مع حالات تطبيقية في التشريع الضريبي المقارن، مجلة جامعة دمشق، المجلد 19، العدد 2، 2003، ص 264.

<sup>4</sup> محمد شاكر عصفور، أصول الموازنة العامة، مرجع سابق، ص 371.

ب. دورها في معالجة الكساد: يعرف الكساد بأنه حالة انخفاض الطلب الكلي الفعلي عن كمية المنتجات الكلية المحققة، وتلعب الضرائب دورا فعالا في زيادة الطلب الكلي بخلق قوة شرائية بالمجتمع، وذلك بتخفيض نسبة الضرائب على الدخل، الذي يؤدي إلى زيادة الدخل الصافية للأفراد، كذلك تخفيض نسبة الضرائب غير المباشرة، الذي يقود إلى انخفاض الأسعار، كل ذلك يزيد من الطلب الاستهلاكي، ومن ثم الطلب الكلي، وبالتالي زيادة الإنتاج<sup>1</sup>. كما أن فرض ضرائب عالية على الشركات يؤثر على أصحاب الدخل المرتفعة، وبالتالي التأثير على قراراتهم فيما يتعلق بالادخار والاستثمار، فيتجهون أكثر نحو الاستهلاك، وهو ما يؤدي إلى زيادة الطلب الفعلي، كما أن تخفيض نسبة الضرائب على الإنتاج ينعكس بشكل مباشر على تكاليف الإنتاج، فتخفيض أسعار المنتجات وتحسن القوة الشرائية، وبالتالي يزيد الطلب مع زيادة حجم الإنتاج.

إن تخفيض معدلات الضرائب يؤثر مباشرة وبصورة فورية على الكساد، ويكون لها أثر أسرع من حالة زيادة الإنفاق العام الذي قد يتطلب وقت أطول وإجراءات معقدة.

ج. دورها في تحقيق العدالة في توزيع الدخل: تعتبر الضريبة أداة تستخدم للحد من تفاوت الدخل بين الطبقات الاجتماعية، أي أنها أداة هامة من أدوات إعادة توزيع الدخل القومي. فالضريبة التصاعدية على الدخل الإجمالي تساهم في تقليص الفروق الكبيرة بين دخل أفراد المجتمع الواحد وبالتالي تحقيق عدالة أكبر<sup>2</sup>، وهي تلاقي تأييدا واسعا من جانب اقتصاديي المالية العامة، كذلك الأمر بالنسبة لفرض ضرائب عالية على التركات وعلى زيادة قيمة رأس المال (العقارية والمنقولة)، فهي تؤدي إلى اقتطاع أجزاء من دخول الطبقة الغنية، ومن التركات الكبيرة، وتحولها إلى الدولة التي تنفق حصيلتها على الإعانات والخدمات التي تستفيد منها الطبقات الفقيرة<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> محمد خالد المهاني، مرجع سابق، ص 264.

<sup>2</sup> ميثم صاحب عجم، علي محمد سعود، تخطيط المال العام - سياسات تعبئة الموارد وإدارة المصروفات العامة، ط 1، دار الكندي، اربد، الأردن، 2004، ص 89.

<sup>3</sup> محمد شاكر عصفور، أصول الموازنة العامة، مرجع سابق، ص 374.

د. دورها في تحقيق الاستقرار في المستوى العام للأسعار: يمكن محاربة الاحتكار، الذي يعتبر أهم أسباب ارتفاع الأسعار، عن طريق فرض ضرائب عالية على أرباح المحتكر، بحيث تنخفض الأرباح، ويصبح المحتكر وكأنه في سوق المنافسة الكاملة. أي يضطر إلى زيادة كمية العرض وخفض الأسعار حتى تقترب من الأسعار التوازنية<sup>1</sup>.

كما تلجأ الدولة إلى التحكم في هيكل الأثمان، بحيث تفرض ضرائب مرتفعة على تداول بعض السلع الأجنبية وبالتالي ارتفاع أسعارها، والهدف من هذا الإجراء هو حماية المنتج المحلي. والعكس من ذلك، بتخفيض أسعار الضرائب على السلع المحلية والضرورية أو حتى الاعفاء منها تماماً، وبالتالي الانتفاع أكثر بالنسبة لأصحاب الدخل المنخفضة التي تستهلك هذه السلع بصورة واسعة، كما تعمل على حماية المنتج المحلي.

ويعتمد تأثير الضرائب على المستوى العام للأسعار على درجة مرونة العرض والطلب على المادة الخاضعة للضريبة وكذا الظروف الاقتصادية المحيطة بالإنتاج<sup>2</sup>.

هـ. دورها في تخفيض معدلات البطالة: يرتبط حجم العمالة في المجتمع ارتباطاً وثيقاً بحجم الإنفاق الكلي على الاستثمار والاستهلاك، وبالتالي فإن من أهم التدابير الجبائية المتخذة للتخفيف من حدة البطالة تتمثل في تخفيض معدلات الضرائب بهدف زيادة الأموال المتاحة للأفراد والمشروعات لإنفاقها في الاتجاهات التي يميلون إليها، وبالتالي زيادة الطلب على السلع والخدمات، ومن ثم زيادة الإنتاج، وكنتيجة زيادة حجم العمالة وتخفيض البطالة.

### 3. سياسة إدارة الدين العام:

- تعريف: يطلق عليها أيضاً بالسياسة الإقتراضية، فلا تقتصر أهمية الدين العام كونه مورد يستخدم في تمويل النفقات العامة، بل يمثل أداة من أدوات السياسة المالية ووسيلة من وسائل التوجيه الاقتصادي. ويمكن تعريف هذه السياسة بأنها: "عملية وضع وتطبيق استراتيجية لإدارة دين الحكومة من أجل توفير مبلغ التمويل المطلوب، وتحقيق أهداف الحكومة المتعلقة بالمخاطر والتكلفة،

<sup>1</sup> ميشم صاحب عجم، علي محمد سعود، تخطيط المال العام - سياسات تعبئة الموارد وإدارة المصروفات العامة، ط1، مرجع سابق، ص91.

<sup>2</sup> عبد المنعم فوزي، المالية العامة والسياسة المالية، مرجع سابق، ص 198.

بالإضافة إلى أية أهداف عامة أخرى تكون الحكومة قد حددتها لإدارة الدين السيادي، مثل إقامة سوق كفاء للأوراق المالية الحكومية والمحافظة عليها<sup>1</sup>.

- **استراتيجية إدارة الدين العام:** ترتبط سياسة إدارة الدين العام بكل من السياسة المالية والنقدية، فإذا كانت السياسة المالية تهتم بكل من الضرائب والانفاق العام وحجم العجز أو الفائض في الموازنة، وإذا كانت السياسة النقدية تهتم بتغيير معدل نمو العرض النقدي والشروط الخاصة بالائتمان، فإن سياسة إدارة الدين العام تهتم بتأثير قرارات الدين العام وتركيبه الأدوات المالية المستخدمة في تمويله<sup>2</sup>، وبالتالي تهدف إلى ضمان تلبية الاحتياجات التمويلية للحكومة وسداد التزاماتها بأقل تكلفة ممكنة على المدى المتوسط والطويل، وبدرجة معقولة من المخاطر. وتتطلب استراتيجية إدارة الدين ما يلي<sup>3</sup>:

1. تقييم ورصد المخاطر المتضمنة في هيكل الدين الحكومي بعناية. ويجب تخفيف حدة تلك المخاطر إلى أقصى درجة ممكنة من خلال تعديل هيكل الدين، مع أخذ تكلفة هذا التعديل في الاعتبار.

2. النظر في مواصفات المخاطر المالية وغيرها من المخاطر المرتبطة بالتدفقات النقدية الحكومية، للمساعدة في إرشاد قرارات الاقتراض وخفض المخاطر التي تتعرض لها الحكومة.

3. ضرورة تقييم وإدارة المخاطر المصاحبة للدين المحرر بالعملة الأجنبية والدين قصير الأجل أو الدين بأسعار فائدة معدومة.

4. ضرورة وجود سياسات نافذة لإدارة النقد على نحو مردود التكلفة لكي تطمئن السلطات إلى قدرتها على الوفاء بالتزاماتها المالية عند الاستحقاق.

- **تأثير الدين العام على النشاط الاقتصادي:** هناك تأثيرات إيجابية وأخرى سلبية.

✓ التأثيرات الإيجابية<sup>4</sup>:

1. سد عجز الموارد العادية والدورية للدولة.

<sup>1</sup> المبادئ التوجيهية لإدارة الدين العام، أعدها خبراء صندوق النقد الدولي والبنك الدولي، 21 مارس 2001، ص2.

<sup>2</sup> عاطف وليم أندراوس، السياسة المالية وأسواق الأوراق المالية خلال فترة التحول لاقتصاد السوق، مرجع سابق، ص160.

<sup>3</sup> المبادئ التوجيهية لإدارة الدين العام، أعدها خبراء صندوق النقد الدولي والبنك الدولي، مرجع سابق، ص9-10.

<sup>4</sup> أحمد أسعد محمود الحاج، نظرية القرض في الفقه الإسلامي، دار النفائس للنشر والتوزيع، عمان، ط1، 2008، ص203.

2. تجنب فرض ضرائب على أموال الأغنياء ورجال الأعمال، وبالتالي يمكن أن توجه هذه الأموال في مشروعات إنتاجية.
  3. تنمية البنية الاقتصادية وتسريع النمو.
  4. كبح جماح التضخم بالنسبة للاقتراض الداخلي، لأنها تمتص جزء من السيولة النقدية لدى الأفراد، وبالتالي تعمل على المساعدة في استقرار مستوى الأسعار.
  5. بالنسبة للقروض الخارجية، فهي تعمل على وضع قوة شرائية تحت تصرف الدولة المقترضة لاستخدامها في شراء سلع من الخارج، وبالتالي تحسن مركز ميزان مدفوعاتها.
- ✓ التأثيرات السلبية:<sup>1</sup>

1. يؤدي القرض العام الداخل إلى تحول أموال القطاع الخاص إلى القطاع العام، وبالتالي ضياع فرصة توظيفها في مشروعات إنتاجية.
2. رفع سعر الفائدة، نتيجة منافسة الدولة للقطاع الخاص في الحصول على قروض.
3. تمويل المشروعات العامة عن طريق الاقتراض الحكومي يرفع من تكاليفها.
4. يؤدي الاقتراض العام الداخلي إلى التضخم، وهذا في حالة زيادة النفقات العامة غير المنتجة، مما يؤدي إلى ارتفاع مستوى الأسعار.
5. كما يؤثر التوسع في الاقتراض الخارجي من بلد معين على هيكل ميزان مدفوعات الدولة المقترضة، إذ تزيد صادراتها إلى الدولة المقترضة للوفاء بالتزاماتها، وكذلك تزيد وارداتها بقيمة القروض.

#### 4. سياسة التمويل بالعجز:

- **تعريف:** تتمثل سياسة التمويل بالعجز أو التمويل التضخمي كما يسميها بعض الاقتصاديين في تلك السياسة التي تعتمد فيها الدولة زيادة نفقاتها على إيراداتها كأحد تدابير السياسة المالية لتحقيق أهداف معينة، أهمها الوصول إلى مستوى التشغيل الكامل والتخلص من الكساد، "وينصرف

<sup>1</sup> المرجع السابق نفسه، ص204.

مفهوم التمويل بالعجز إلى تمويل عجز الموازنة العامة للدولة عن طريق زيادة وسائل الدفع في

الاقتصاد محل الاعتبار، إما بالإصدار النقدي، أو بالتوسع في الائتمان المصرفي، أو بكليهما<sup>1</sup>

- الآثار الإيجابية للتمويل بالعجز: تعتبر هذه السياسة وسيلة لدفع الاقتصاد من حالة الركود إلى

حالة الانتعاش، وذلك من خلال تنشيط الطلب الفعال عن طريق تعويض النقص في الطلب

الخاص بزيادة الطلب العام خاصة الطلب الاستثماري، وهو ما يؤدي إلى زيادة الإنتاج، وتشغيل

الموارد المعطلة، وزيادة القدرة الشرائية للأفراد، وزيادة مستوى استهلاك القطاع العائلي<sup>2</sup>.

- الآثار السلبية للتمويل بالعجز: تتمثل أساسا في:

✓ تضخم أعباء الموازنة المستقبلية، على اعتبار أن القروض الحقيقية هي ضرائب مؤجلة، وهو ما

ينتج عنها أعباء التسديد بالإضافة إلى الفوائد الواجب دفعها، فهي تضغط بصفة كبيرة على

موازنة السنوات القادمة.

✓ مزاحمة النشاط الاقتصادي العام للنشاط الاقتصادي الخاص، ويظهر ذلك من خلال تمويل

عجز الموازنة بواسطة القروض، وهذا ما يؤدي إلى ارتفاع معدلات الفائدة نتيجة زيادة الطلب

على الاقتراض، وذلك يكون له أثر سلبي على الاستثمار<sup>3</sup>.

✓ تدهور الحسابات الخارجية، حيث أنه توجد علاقة وثيقة وترابط بين العجز الموازي وعجز

الحساب الجاري لميزان المدفوعات في ظل نظام سعر صرف مرن والحركة الدولية لرؤوس

الأموال الأجنبية<sup>4</sup>.

✓ وقوع الدولة في حالة التضخم، وذلك عند اللجوء إلى الإصدار النقدي، فتزداد الكتلة النقدية

المتداولة، وفي حالة عدم وجود جهاز انتاجي مرن يستجيب لهذه الزيادة، سترتفع الأسعار

وتنخفض قيمة العملة.

<sup>1</sup> نجاح عبد العليم أبو الفتوح، التمويل بالعجز: شرعيته، وبدائله من منظور إسلامي، مجلة جامعة الملك عبد العزيز: الاقتصاد الإسلامي، مجلد 15، 2003، ص 64.

<sup>2</sup> نعيمة أحمد، السياسة المالية من اعتماد العجز إلى التركيز على بنية الميزانية، مجلة علوم الاقتصاد وعلوم التسيير والتجارة، العدد 12، 2005، ص 143.

<sup>3</sup> قدي عبد المجيد، المدخل إلى السياسات الاقتصادية الكلية -دراسة تحليلية تقييمية، ديوان المطبوعات الجامعية، ط2، الجزائر، 2005، ص 213.

<sup>4</sup> المرجع السابق نفسه، الصفحة نفسها.

## خلاصة الفصل الثاني:

اتضح مما تقدم أن الموازنة العامة عبارة عن بيان سنوي مقدر من السلطة التنفيذية ومعتمد من السلطة التشريعية لنفقات وإيرادات الدولة التي تشكل هيكل وبنية الموازنة، والتي تعبر عن أهداف الدولة الاقتصادية والاجتماعية، وتحكم هذه الموازنة مبادئ وقواعد، مع جواز الخروج عليها والاستثناء عنها في بعض الأحيان لمواجهة الظروف والتطورات الحديثة في دور الدولة وطبيعة نشاطها، وبما يتناسب مع مصلحة الاقتصاد القومي. كما تمر عملية إعدادها بأربعة مراحل أساسية لعل أبرزها مرحلة الرقابة، التي بفضلها نضمن التنفيذ الرشيد لسياسة الموازنة وسلامة المركز المالي للدولة.

كما تبين أيضا أن الذي يعطي عنصر المرونة للموازنة العامة ويوجهها نحو تحقيق أهدافها هي السياسة المالية بمختلف أدواتها، فهذه الأخيرة تلعب دورا بارزا في إعادة توزيع الدخل وتحقيق الاستقرار الاقتصادي، والوصول لتحقيق تنمية اقتصادية شاملة، ومعالجة العديد من المشاكل الاقتصادية كالتضخم والكساد من خلال العديد من الآليات التي تعتمد عليها.

جامعة الأمير بيلال  
الفصل الثالث:

عجز الموازنة العامة وسبيل

تمويله

العلماء للعلوم الإسلامية

## الفصل الثالث: عجز الموازنة العامة وسبل تمويله

### تمهيد:

تعاني أغلب الاقتصاديات عدداً من الاختلالات الهيكلية، لعل في مقدمتها العجز الكبير في الموازنة العامة، والذي يعد أحد من أهم المشكلات الاقتصادية المحورية، لما له من آثار مباشرة على أداء النشاط الاقتصادي بصفة عامة، ولقد اشتد الجدل حول هذه المشكلة وتفاوتت الآراء بشأنها وتباينت الاجتهادات فيها خاصة في السنوات الأخيرة، لاسيما بعد اتجاه العجز إلى التزايد في مختلف دول العالم وصاحبه ارتفاعاً مستمراً في الدين العام الداخلي للحكومات، بسبب زيادة مسؤوليات تلك الدول وحاجاتها الملحة إلى الإنفاق العام لمواجهة الزيادة في عدد السكان، والحاجة إلى توفير مختلف خدمات الصحة والتعليم وغيرها.

فبعد أن كانت سياسة عجز الموازنة سياسة هادفة للنهوض بالاقتصاد ونموه، أصبحت هذه السياسة تشكل عبئاً على الموازنة العامة، وبالتالي بقاء الاقتصاد في سبات وركود مزمن، ولعل من أبرز المتغيرات التي ساهمت في تعميق هذا العجز وتناميه نجد النفقات العامة والإيرادات العامة، لذا لا خلاف في أن العلاج الأساسي يتطلب العمل على تضيق الفجوة بين الإيرادات والنفقات العامة.

وسيتيم في هذا الفصل التطرق بالتحليل والدراسة لظاهرة العجز في الموازنة، وبيان أسبابها وكذا أدوات تمويل العجز التقليدية والإسلامية.

## المبحث الأول: الإطار التعريفي والنظري لعجز الموازنة العامة

بهدف اتخاذ الإجراءات اللازمة من أجل معالجة عجز الموازنة، لا بد من التعرف على ماهية العجز وأنواعه وأسبابه، إضافة إلى مخاطره على الاقتصاد الوطني.

### المطلب الأول: مفهوم عجز الموازنة وأسباب حدوثه

يعتبر مصطلح عجز الموازنة العامة أو العجز المالي، أو عدم توازن الموازنة، كما يتم تداوله عادة، من المصطلحات الشائعة الاستخدام عند الاقتصاديين، سواء في البحوث العلمية، أو عند الحديث عن السياسات الاقتصادية الحكومية. وإذا كان هدف الدولة الوصول إلى توازن حقيقي يؤدي إلى الاستقرار والنمو، فعليها أن تكون على دراية تامة بأسباب العجز لتفادي الوقوع فيه.

#### 1. مفهوم عجز الموازنة:

يحدث عجز الموازنة العامة للدولة عندما تتجاوز النفقات العامة للحكومة الإيرادات التي حققتها، ويختلف العجز عن الدين الذي يعبر عن التراكم السنوي للعجز<sup>1</sup>، وبالتالي يمثل الفارق السليبي بين الإيرادات والنفقات، بسبب زيادة الإنفاق الحكومي الذي يؤدي بدوره إلى زيادة الطلب الكلي دون أن ترافقها زيادة في المداخيل العامة<sup>2</sup>.

وبالنظر من زاوية أخرى، فعجز الموازنة يتمثل في "قصور الإيرادات العامة المقدرّة للدولة عن سداد النفقات العامة المقدرّة"<sup>3</sup>. فهو رصيد يبين نقص الإيرادات على المصروفات، أو الموارد على الاحتياجات خلال فترة زمنية معينة<sup>4</sup>.

ولما كان العجز يتعرف عليه في العادة عند إعداد الموازنة وقبل البدء في التنفيذ، فإن الحكومة تعمل بداية على تحاشيه إما بتخفيض الإنفاق أو محاولة زيادة حصيلته الإيرادات، فإذا لم تستطع ذلك أو تكون غير راغبة في تخفيض النفقات أو زيادة مواردها الذاتية فإنها تلجأ إلى الغير في تمويله<sup>5</sup>.

<sup>1</sup> DEFINITION OF 'FISCAL DEFICIT', Website : <http://www.investopedia.com/terms/f/fiscaldeficit.asp>, last visited: April 13, 2015.

<sup>2</sup> انظر: سعد بن حمدان الليحاني، الموازنة العامة في الاقتصاد الإسلامي، مرجع سابق، ص 295-298.

<sup>3</sup> حسين راتب يوسف ريان، عجز الموازنة وعلاجه في الفقه الإسلامي، دار النفائس للنشر والتوزيع، ط1، الأردن، 1999، ص 92.

<sup>4</sup> Yves Bernard et J.-Claude Colli, Vocabulaire économique et financière, éditions du Seuil, paris, 1976, p145.

<sup>5</sup> ابراهيم متولي حسن المغربي، الآثار الاقتصادية للتمويل بالعجز من منظور الفقه الإسلامي والاقتصاد الوضعي، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية، 2010، ص 30.

انطلاقاً مما سبق يمكن القول بأن عجز الموازنة هو: حالة عدم التوازن بين النفقات العامة (إدارية، اجتماعية، ثقافية وغيرها) والإيرادات العامة (الضرائب والأعباء الاجتماعية، موارد أملاك الدولة) التي تنشأ إما عن زيادة الإنفاق العام للدولة، أو انخفاض إيراداتها، أو عن الحالتين معاً، وهي عادة حالة غير مرغوبة تحاول الحكومات جاهدة لتجنبها، لما لها من آثار سلبية خاصة على المجالين الاقتصادي والاجتماعي.

## 2. الأسباب المؤدية لحدوث عجز الموازنة العامة للدولة:

يمكن تقسيم الأسباب التي تؤدي عادة إلى حدوث عجز في الموازنة العامة لأي دولة إلى أسباب متعلقة بزيادة النفقات، وأخرى تتعلق بتراجع الإيرادات. وسيتم تناولها كما يلي:

### أ. الأسباب المؤدية لنمو النفقات العامة:

قد يحدث عجز في الموازنة العامة للدولة نتيجة لتزايد في حجم الإنفاق الحكومي، وتجاوزه لحجم الإيرادات العامة، هذه الزيادة في النفقات العامة تكون راجعة لعدة أسباب أهمها ما يلي:

- **الزيادة الطبيعية في عدد السكان:** تؤثر الزيادة السكانية على حجم النفقات العامة، فهذه النسبة في الزيادة تتطلب بالمقابل الرفع في وتيرة الإنفاق، وذلك لمواجهة الأعباء العامة الجديدة التي تقع على عاتق الدولة.
- **الزيادة في النفقات الموجهة إلى الخدمات العامة والتوظيف:** نجدتها خاصة لدى الدول النامية، حيث تحرص حكوماتها على التجاوب مع المطالب الشعبية، وعلى الخصوص مكافحة البطالة والفقر وتحسين مستوى الخدمات الصحية والتعليمية والاجتماعية، وهذا ما يسبب ازدياد النفقات العامة في هذا المجال. إضافة إلى ذلك، فقد شهد الجهاز الإداري للدولة توسعاً كبيراً، أدى إلى ارتفاع بند الأجور والرواتب في الموازنة العامة<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> حمدي بن محمد بن صالح، توازن الموازنة العامة - دراسة مقارنة بين الاقتصاد الإسلامي والوضعي، دار النفائس للنشر والتوزيع، عمان، ط1، 2013، ص150-151.

- **الارتفاع المستمر للنفقات الحربية:** يلعب الإنفاق العسكري دورا هاما في دفع النفقات العامة نحو التزايد بمعدلات كبيرة، وخاصة لدى الدول التي تتعرض لتهديدات خارجية كثيرة، ويشمل الإنفاق العسكري أجور ورواتب الجند، وكذا المستلزمات السلعية والخدمية، إضافة إلى نفقات استيراد السلاح وكلفة الصيانة للمعدات<sup>1</sup>، وتعتبر هذه الظاهرة عامة تتحقق في الدول المتخلفة نظرا لعدم الاستقرار الدولي، مما يدفع الدول إلى السباق نحو التسلح وزيادة هذه النفقات سنويا<sup>2</sup>.
- **التوسع في النفقات غير الضرورية:** يؤدي الإنفاق غير الرشيد على إقامة المباني الحكومية الفاخرة والديكورات الغالية، وكذلك على الحفلات والمآدب وإقامة المؤتمرات وغيرها إلى إرهاق الموازنة العامة على حساب الاحتياجات الضرورية، وهذا ما يدفع بالدولة إلى الاقتراض أو فرض الضرائب<sup>3</sup>.
- **زيادة الدعم السلمي والإنتاجي وزيادة الإنفاق العام على الاستهلاك:** كلما زاد اتساع نطاق تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي والحياة الاقتصادية زاد معها حجم الإنفاق فتوجه الدولة لدعم بعض السلع المحلية ودعم المنتجين المحليين يزيد من حجم نفقاتها التحويلية وهو ما يؤثر على الحجم الكلي للإنفاق العام.
- **زيادة أعباء الديون العامة المحلية والخارجية:** تجعل كثرة الاقتراض وتراكم الديون أعباء خدمة الدين غير محتملة<sup>4</sup>، ومن ثم فإن جزء كبيرا من ثمار النمو الاقتصادي سوف يستحوذ عليه الدائنون، مما يؤدي إلى استفحال عجز الموازنات العامة في الدول المقترضة.
- **اتساع نشاط القطاع العام:** يعتبر توسع دور الدولة من الأسباب الرئيسية لزيادة الإنفاق الحكومي، فوجود تقلبات اقتصادية وخاصة في حالة الركود الاقتصادي، الذي له انعكاساته السلبية التي تفرض على الدولة القيام بالمزيد من الإنفاق، بهدف زيادة معدلات الطلب الفعلي إلى الحد الذي يحقق مستويات أعلى من التشغيل ضمن إطار الطاقة الإنتاجية للاقتصاد الوطني<sup>5</sup>. من جهة

<sup>1</sup> حسن الحاج، عجز الموازنة المشكلات والحلول، مجلة جسر التنمية، العدد 63، المعهد العربي للتخطيط، الكويت، 2007، ص9.

<sup>2</sup> شادي خليفة محمد الجورانة، الإنفاق العام في الاقتصاد الإسلامي، مرجع سابق، ص88.

<sup>3</sup> حمدي بن محمد بن صالح، توازن الموازنة العامة - دراسة مقارنة بين الاقتصاد الإسلامي والوضعي، مرجع سابق، ص152.

<sup>4</sup> حمدي بن محمد بن صالح، توازن الموازنة العامة - دراسة مقارنة بين الاقتصاد الإسلامي والوضعي، مرجع سابق، ص152.

<sup>5</sup> وليد عبد الحميد عايب، الآثار الاقتصادية لسياسة الإنفاق الحكومي - دراسة تطبيقية لنماذج التنمية الاقتصادية، مكتبة حسن العصرية للطباعة والنشر والتوزيع، بيروت، ط1، 2010، ص113.

أخرى، فإن تتبع الدول وخاصة النامية منها سياسة خاصة للتنمية تهدف إلى رفع طاقتها الانتاجية، والتي تحتاج في تنفيذها إلى مبالغ كبيرة تفوق إيراداتها العامة، معرضة بذلك موازنتها العامة للعجز.

- اللجوء المتعمد إلى سياسة التمويل بالعجز: والتي يتم اللجوء إليها كوسيلة من وسائل تمويل التنمية بهدف تسريع عمليات تكوين رأس المال<sup>1</sup>، أو في أوقات الأزمات خاصة الكساد، عن طريق إحداث عجز مقصود في الموازنة العامة، يمول عن طريق زيادة الإئتمان المصرفي وطبع الأوراق النقدية، وذلك على أساس أن هذه الدول توجد بها موارد عاطلة كثيرة: أراضي زراعية، ثروات طبيعية، أيدي عاملة عاطلة.<sup>2</sup>

- التضخم أو تدهور القوة الشرائية للنقود: مع اشتداد الضغوط التضخمية، كثيرا ما تضطر الدولة إلى تقرير علاوة غلاء لموظفيها لتعويض الانخفاض الذي يطرأ على دخولهم الحقيقية، كما تزداد مخصصات الدعم السلعي، وترتفع كلفة الاستثمارات العامة<sup>3</sup>، كما يؤدي التضخم أو تدهور القوة الشرائية للنقود إلى دفع الإنفاق العام نحو الارتفاع لمواجهة الزيادة في كلفة المستلزمات السلعية والخدمية التي تحتاجها الدولة.

#### ب. الأسباب المؤدية لتراجع الإيرادات العامة:

تجلى هذه الأسباب بشكل واضح في موازانات الدول النامية، حيث يمكن إلقاء الضوء على العوامل الأساسية التالية:

- الضعف الشديد الذي تتسم به الطاقة الضريبية: يرجع سبب هذا الضعف إلى انخفاض متوسط دخل الفرد، وانخفاض الوعي الضريبي لدى المكلفين، إضافة إلى "عدم خضوع أصحاب الدخل العليا وأصحاب الثروات للضرائب بسبب ما يتمتع به هؤلاء من نفوذ سياسي واقتصادي يمكنهم من منع أية إصلاحات في المالية العامة من شأنها أن تزيد من أعبائها الضريبية، الأمر الذي يفسر

<sup>1</sup> زواق الحواس، كفاءة الصكوك الإسلامية في تمويل عجز الموازنة العامة، بحث مقدم إلى الملتقى الدولي حول: منتجات وتطبيقات الابتكار والهندسة المالية بين الصناعة المالية التقليدية والصناعة المالية الإسلامية، المنعقد يومي: 05-06 ماي 2014، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة فرحات عباس سطيف، ص 08.

<sup>2</sup> كردودي صبرينة، تمويل عجز الموازنة العامة للدولة في الاقتصاد الإسلامي، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، ط1، 2007، ص 138، نقلا عن: زكي رمزي، انفجار العجز - علاج الموازنة العامة للدولة في ضوء المنهج الانكماشى والمنهج التنموي، دار المدى للثقافة، 2000، ص 93.

<sup>3</sup> كردودي صبرينة، تمويل عجز الموازنة العامة للدولة في الاقتصاد الإسلامي، مرجع سابق، ص 139، نقلا عن: زكي رمزي، انفجار العجز - علاج الموازنة العامة للدولة في ضوء المنهج الانكماشى والمنهج التنموي، دار المدى للثقافة، 2000، ص 93.

عدم استغلال العديد من الدول النامية لضريبة الدخل الشخصي و الضريبة العقارية استغلالاً كاملاً، وعدم قدرة نظمها الضريبية في الغالب على تحقيق التصاعدية بشكل مرض<sup>1</sup>.

- **جمود النظام الضريبي وعدم تطويره لخدمة أهداف التنمية:** النظام الضريبي هو ذلك "الإطار الذي ينظم مجموعة الضرائب المتكاملة والمتناسقة، ويتم تحديدها استناداً إلى أسس اقتصادية ومالية وفنية في ضوء اعتبارات سياسية اقتصادية اجتماعية وإدارية"<sup>2</sup>، فكل دولة تستخدم النظام الضريبي من أجل الوصول لتحقيق أهدافها المختلفة، فبطء مسيرة التطورات العالمية والمحلية يؤثر سلباً على تطور النظام الضريبي وبالتالي صعوبة تحقيق الأهداف التي تسعى إليها الدول.

فمعظم الدول النامية لم تتطور أنظمتها الضريبية منذ استقلالها، كما أن أنظمتها الضريبية الموجودة مليئة بالاستثناءات والتعقيدات، إضافة إلى تدني المستوى المهني والتقني للعاملين وتفشي البيروقراطية<sup>3</sup>، وكنتيجة تتكبد الخزينة العامة فقدان أموال كبيرة، وتوسع الفجوة بين الإيرادات والنفقات، وهو ما يزيد من عجز الموازنة.

- **التهرب الضريبي:** يعرف التهرب الضريبي بأنه سعي الملتزم بالضريبة للتخلص منها رغم تحقق الواقعة المنشئة للضريبة، فيعمد إلى سلوك احتيالي للتخلص من عبئها<sup>4</sup>، وذلك بوسائل الغش والتحايل على القانون مستفيداً من بعض الثغرات في التشريع الضريبي، وبالتالي يلعب هذا العامل دوراً كبيراً في تردي حصيلة الضرائب، مما يؤثر سلباً على الإيرادات العامة.

- **كثرة الإعفاءات والمزايا الضريبية:** تلعب هذه الإعفاءات والمزايا دوراً رئيسياً في تباطؤ نمو الإيرادات العامة، فعندما تريد الدولة أن تقوم بجذب رؤوس الأموال والاستثمارات الأجنبية تقدم لها الكثير من الامتيازات وأبرزها تكون على شكل إعفاءات ضريبية كبيرة، وهو ما يؤثر سلباً على

<sup>1</sup> كردودي صبرينة، تمويل عجز الموازنة العامة للدولة في الاقتصاد الإسلامي، مرجع سابق، ص 142.

<sup>2</sup> صلاح زين الدين، الإصلاح الضريبي، دار النهضة العربية، القاهرة، ط1، 2000، ص 46.

<sup>3</sup> حمدي بن محمد بن صالح، توازن الموازنة العامة -دراسة مقارنة بين الاقتصاد الإسلامي والوضعي، مرجع سابق، ص 155.

<sup>4</sup> علي زغدود، المالية العامة، مرجع سابق، ص 209-210.

إيرادات الدولة، وبالتالي اعتماد الدولة على تقديم هذه الإعفاءات غير المدروسة يؤدي إلى الضرر بإيراداتها السيادية<sup>1</sup>.

- **تدهور الأسعار العالمية للمواد الخام:** يؤدي انخفاض أسعار المواد الأولية المحددة في الأسواق العالمية (كالبترول والمواد الخام الأخرى) إلى تدهور شروط التبادل التجارية للبلدان المصدرة لهذه المواد، مما يؤدي إلى انخفاض موارد الدولة، "ويكون هذا الانخفاض إما بشكل مباشر عندما تكون الدولة هي المالكة لمصادر الانتاج، وإما بشكل غير مباشر عندما تقل حصيلة الضرائب المفروضة على أرباح الشركات المستغلة في إنتاج هذه المواد وتصديرها"<sup>2</sup>، الأمر الذي يزيد من الميل إلى الاستدانة الخارجية.

- **تأخر المستحقات المالية للدولة:** التي تؤثر بشكل خطير في إضعاف وتدهور الموارد العامة للدولة، وهنا تبرز أماننا على وجه الخصوص:<sup>3</sup>

✓ **مشكلة التأخرات الضريبية:** وتتمثل في عدم تحصيل الضرائب في مواعيدها المحددة، إما بسبب إهمال الموظفين، أو ضعف الامكانيات المستخدمة، أو بسبب التعقيدات في تقدير وربط وتحصيل الضريبة.

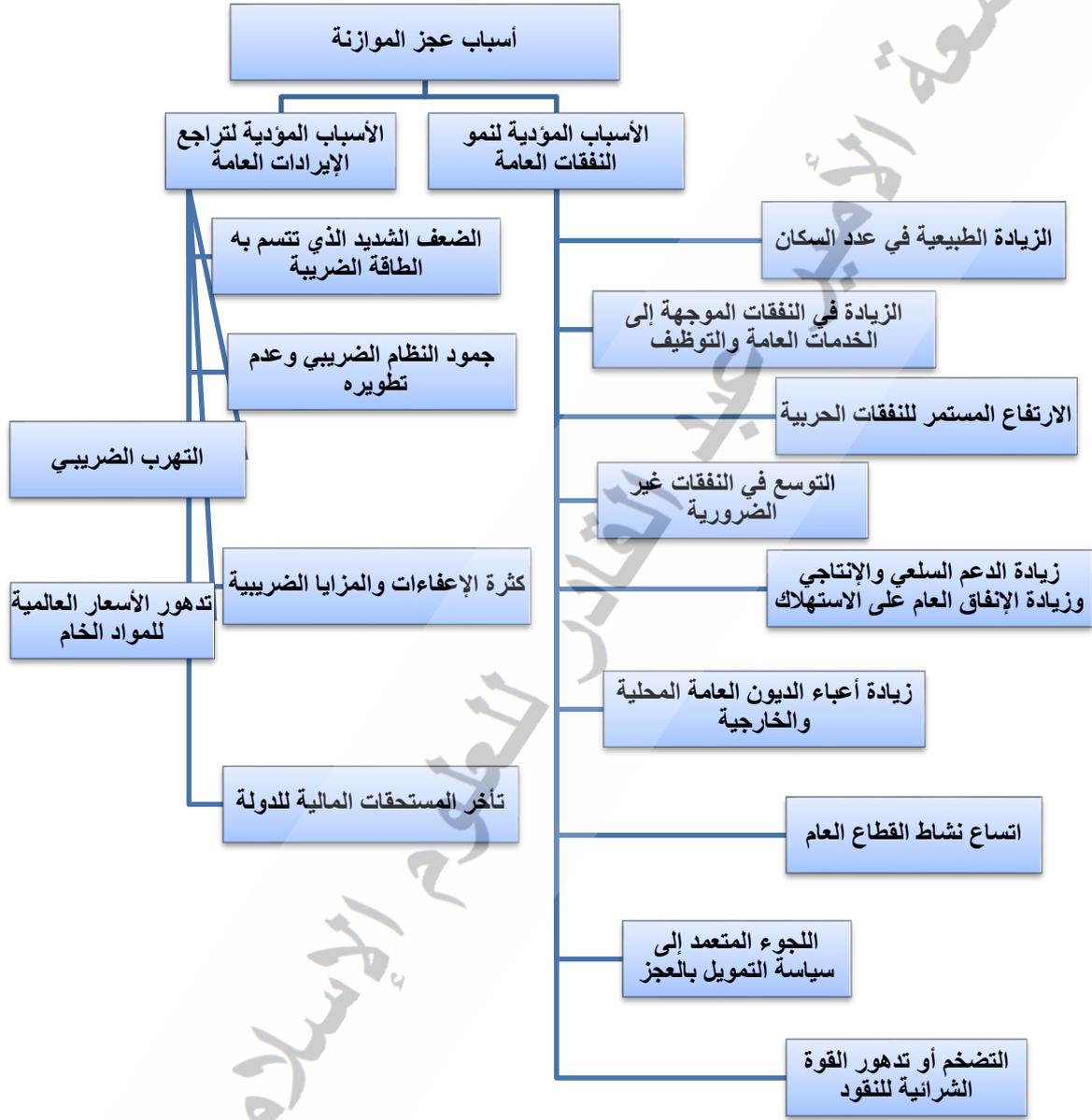
✓ **التأخرات المستحقة عن بعض الخدمات المهمة:** التي تؤديها الدولة للمواطنين، مثل: فواتير الهاتف، المياه والكهرباء، إيجارات المباني أو العقارات الحكومية.

<sup>1</sup> عبد المجيد قدي، المدخل إلى السياسات الاقتصادية الكلية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2003، ص206.

<sup>2</sup> حمدي بن محمد بن صالح، توازن الموازنة العامة -دراسة مقارنة بين الاقتصاد الإسلامي والوضعي، مرجع سابق، ص156.

<sup>3</sup> المرجع السابق نفسه، ص155-156.

الشكل رقم ( 11 ): الأسباب المؤدية لحدوث عجز الموازنة العامة للدولة



المصدر: من إعداد الباحث.

## المطلب الثاني: أنواع العجز الموازي وطرق قياسه

تتعدد أشكال الموازنة العامة وتختلف أسبابها، لكن علماء الفكر المالي وضعوا لها عدة تصنيفات يمكن عرضها كما يلي:

### 1. التصنيف الأول: وفقا لبنود الموازنة العامة<sup>1</sup>

- **العجز النقدي (الجاري):** ويتمثل في عدم تناسب الإيرادات الجارية مع النفقات الجارية<sup>2</sup>، عندما يحدث تأخر في تحصيل الإيرادات الاعتيادية في المواعيد المحددة لها مسبقا بسبب موسمية تحصيل بعض الإيرادات، وفي الوقت نفسه يبقى الإنفاق جاريا، مما يسبب عجز في السيولة النقدية للخزينة العمومية<sup>3</sup>، ويتم تمويل هذا العجز عادة بإصدار أذونات خزينة قصيرة الأجل.
  - **العجز الكلي (الشامل):** يتمثل في عدم تناسب مجمل الإيرادات (الجارية والرأسمالية)، مع مجمل النفقات (الجارية والرأسمالية)، ويحسب "بإضافة نتيجة صافي الحيازة من الأصول المالية"<sup>4</sup> ويتم تمويل العجز الكلي من خلال صافي الاقتراض<sup>\*\*</sup> مضافا إليه صافي حصيلة الخصخصة<sup>\*\*\*</sup>.
  - **العجز الأساسي:** يستبعد هذا النوع الفوائد المستحقة على الديون، فهذه الأخيرة هي نتيجة لعجز سابق وليس نتيجة للنشاط الحالي للدولة، ويهدف إلى التعرف على مدى تحسن أو تدهور المديونية الحكومية نتيجة للسياسات الموازناتية الحالية، ويقدم أيضا تقييما على مدى القدرة على تحمل العجز الحكومي<sup>5</sup>. ومنه يمكن إعطاء صياغة رياضية لهذا العجز كما يلي:
- العجز الأساسي = العجز النقدي - الفوائد المستحقة على الديون.**

<sup>1</sup> منى أبو الجهد، عزة الرايسي، الدليل الإرشادي للموازنة المستجيبة للنوع الاجتماعي، مرجع سابق، ص 34-35.

<sup>2</sup> انظر أيضا: عبد المجيد قدي، المدخل إلى السياسات الاقتصادية الكلية، مرجع سابق، ص 207.

<sup>3</sup> صاحب عجام ميثم، علي محمد سعود، تخطيط المال العام - سياسات تعبئة الموارد وإدارة المصروفات العامة، مرجع سابق، ص 372.

\* نتيجة صافي الحيازة من الأصول المالية: تتمثل في الفرق بين "المساهمات في الهيئات والإقراض المتاح لبعض الجهات" و "الأقساط المحصلة من القروض والمتحصلات من بيع بعض الأصول المالية وحقوق المالية".

<sup>4</sup> البيان المالي عن مشروع الموازنة العامة لدولة مصر للسنة المالية 2014-2015، وزارة المالية، القاهرة، جمهورية مصر العربية، يونيو 2014، ص 149.

\*\* صافي الاقتراض يمثل الفرق بين "بند الاقتراض وإصدار الأوراق المالية من أذونات وسندات"، و "بند سداد القروض المحلية والأجنبية".

\*\*\* صافي حصيلة الخصخصة تمثل الفرق بين "حصيلة الخصخصة وبين ما يتم سداده من تلك الحصيلة في صندوق إعادة الهيكلة".

<sup>5</sup> عبد الحميد عبد المطلب، السياسات الاقتصادية على المستوى الاقتصادي الوطني، مجموعة النيل العربية، القاهرة، 2003، ص 77.

## 2. التصنيف الثاني: حسب مدة العجز

- **العجز المؤقت: Cyclical Budget Deficits** وقد يسمى بالعجز الحقيقي أو الموسمي أو الطارئ، والذي يقع في الموازنة العامة أثناء السنة المالية، بحيث تصبح الإيرادات العامة أقل من النفقات المعتمدة، بسبب الانكماش في دورة الأعمال في الاقتصاد<sup>1</sup>، نتيجة الظروف الطارئة التي تؤدي إلى انخفاض الدخل القومي، فيؤثر هذا في مجمل الضريبة، ويؤدي إلى انخفاض مقدرة الممولين، ما يحدث خللا وتفاوتا بين التقدير والتنفيذ الطارئة غير العادية. ويظهر هذا العجز بوضوح أثناء الأزمات المالية والخطط الاقتصادية، أين تعمل الدولة على زيادة حجم إنفاقها من أجل العمل على حل الأزمة أو تطبيق خططها<sup>2</sup>، ومثال ذلك العجز الذي أصاب موازنات الدول الأوروبية بعد أزمة الديون السيادية 2010.

هذا النوع من العجز مؤقت يزول بزوال السبب الذي تسبب في حدوثه، وعادة تستطيع الدولة معالجته بعد فترة زمنية قصيرة قد تكون في الموازنة القادمة<sup>3</sup>.

- **العجز الدائم: Structural Budget Deficits** ويطلق عليه أيضا العجز البنيوي أو الهيكلي، ويظهر بسبب "عدم توازن الأوضاع المالية للدولة الناتج من زيادة الانفاق العام بمعدل يزيد عن القدرة المالية للاقتصاد القومي ككل بجميع مصادره"<sup>4</sup>، وهو يظهر على شكل عجز مالي ضخمة متتالية لا تؤثر فيها مختلف الحلول التي تتبناها الحكومة لإقامة التوازن، وهذا النوع هو الأكثر خطورة لعمق جذوره في مالية الحكومة، نظرا لعدم تزايد الإيرادات بنسبة تعادل تزايد النفقات، فإن زيادة الضرائب لا يمكنها القضاء على هذا العجز<sup>5</sup>.

<sup>1</sup> Stephen C. Cooke, Cyclical Deficits and State General Fund Revenue Forecasts – A Case Study of Idaho, 1998-2010, RESEARCH BULLETIN 168, College of Agricultural and Life sciences, University of Idaho, Moscow, Idaho, United States, December 2007, p01.

<sup>2</sup> هزرشي طارق، لباز الأمين، دراسة مقارنة لتمويل عجز الموازنة العامة بين الاقتصاد الإسلامي والاقتصاد الوضعي، مداخلة مقدمة إلى الملتقى الدولي الأول حول: الاقتصاد الإسلامي الواقع والرهنات المستقبلية، يومي 23-24 فيفري 2011، معهد العلوم الاقتصادية، المركز الجامعي بغرداية، ص06.

<sup>3</sup> وليد خالد يوسف الشايجي، وسائل سد عجز الموازنة العامة في الاقتصاد الإسلامي – دراسة مقارنة، مرجع سابق، ص73.

<sup>4</sup> المرجع السابق نفسه، ص74.

<sup>5</sup> هزرشي طارق، لباز الأمين، دراسة مقارنة لتمويل عجز الموازنة العامة بين الاقتصاد الإسلامي والاقتصاد الوضعي، مرجع سابق، ص06.

- فالعجز هنا ليس طارئاً بل بنيوياً، يشمل جميع البنية الاقتصادية للحكومة، وإذا حاولت الدولة القضاء على هذا العجز بزيادة الضريبة، فإنها لن تنجح للأسباب التالية:<sup>1</sup>
- ✓ ردة فعل المكلف تجاه النظام الضريبي: فإن ذلك يدفعه إلى التهرب من دفع الضرائب.
  - ✓ الزيادة المطردة والسريعة في النفقات: حيث لا يمكن أن تلحق بها زيادة الإيرادات العامة.
  - ✓ الارتفاع في نسبة حجم النفقات على الدخل القومي: بحيث إن الزيادة في الدخل القومي لا تنعكس بزيادة مماثلة في الإيرادات العامة للزيادة في النفقات العامة.
- ويمثل مجموع العجز المؤقت والعجز الدائم ما يسمى بالعجز الشامل، والذي يعبر عنه بالعلاقة التالية:
- $$\text{العجز الشامل} = \text{العجز البنيوي} + \text{العجز الهيكلي}$$

### 3. أنواع أخرى:

- **العجز المتوقع:** يكون معلوماً لدى السلطة التنفيذية، ويتضمنه قانون المالية، ويبرز بصورة واضحة في السنة المالية، مثلما حدث في موازنة الجزائر<sup>2</sup> لسنة 2015، أين صادق البرلمان على قانون المالية لهذه السنة بعجز موازني قدره %22,1 من الناتج المحلي الإجمالي، وهذا العجز مسموح به بحدود وشروط معينة، ووفق دراسات دقيقة وموضوعية، وحسب حاجة الدولة إلى ذلك.
- **العجز التشغيلي:** يتمثل هذا العجز في متطلبات القطاع الحكومي من القروض، مخصوماً منه فوائد هذه القروض بالأسعار الجارية لتلافي آثار التضخم، حيث يتضمن سعر الفائدة المدفوع للدائنين جزءاً من النقود لتعويضهم عن الخسائر التي تلحق بمديونيتهم من جراء ارتفاع الأسعار<sup>3</sup>، ولهذا يمكن أن تسميته بالعجز المصحح للتضخم، لأنه يقيس العجز في ظروف التضخم.
- **العجز المستتر:** وهو العجز الناتج عن العمليات شبه المالية (مثل منح دعم لأسعار الفائدة، ضمانات أسعار الصرف، وغيرها) للمؤسسات المالية العامة (البنوك المركزية، الولايات، وغيرهم)، ويمكن لهذا العجز أن يفوق مثيله الذي يحدث في بقية القطاع العام<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> خوشي عثمان عبد اللطيف، تمويل عجز الموازنة العامة بالقروض العام من منظور إسلامي، مذكرة ماجستير غير منشورة، جامعة السليمانية، العراق، 2013، ص 38.

<sup>2</sup> لتفاصيل أكثر انظر: قانون رقم 14-10 المتضمن قانون المالية لسنة 2015، الجريدة الرسمية الجزائرية، العدد 78، الصادر في 31 ديسمبر 2014.

<sup>3</sup> عبد المجيد قدي، المدخل إلى السياسات الاقتصادية الكلية، مرجع سابق، ص 207.

<sup>4</sup> ج. ماكنزي، العجز الحكومي المستتر، مجلة التمويل والتنمية، صندوق النقد الدولي والبنك الدولي للإنشاء والتعمير، ديسمبر 1994، ص 32-35.

## المطلب الثالث: تحليل ظاهرة العجز المزدوج

تعرف العلاقة بين الزيادة في عجز الموازنة والعجز الخارجي بظاهرة "العجز المزدوج" **twin deficits**. نتحدث عن العجز المزدوج عندما تكون الزيادة في عجز الموازنة تسبب زيادة العجز الخارجي<sup>1</sup>. وقد تم تفسيرها بأنها: الوضعية التي يعاني فيها البلد من عجز في الموازنة العامة (النفقات العامة تفوق الإيرادات العامة) مقترنا بعجز في الحساب الجاري لميزان المدفوعات (الواردات السلع والخدمات تفوق الصادرات)<sup>2</sup>. ولتحديد العلاقة السببية بين العجز المالي الحكومي وعجز الحساب الجاري، لا بد من تحديد مفهوم هذا الأخير وأسباب حدوثه.

### 1. مفهوم العجز في الحساب الجاري:

يعتبر الحساب الجاري من أهم مكونات ميزان المدفوعات، ويضم الميزان التجاري (صادرات وواردات الدولة من السلع فقط)، وميزان الخدمات (مثل النقل والتأمين، خدمات البنوك والسياحة...)، وحساب التحويلات من جانب واحد (مثل الهبات، التبرعات، الإعانات والتعويضات، وتحويلات المهاجرين والعاملين بالخارج).

وبالتالي يحدث عجز في الحساب الجاري عندما تكون صادرات الدولة أقل من وارداتها، أي أن المقبوضات تكون أقل من المدفوعات. وبالعكس، إذا كانت الصادرات أكبر من الواردات فإن المقبوضات تكون أكبر من المدفوعات، ويكون هناك فائض في الحساب الجاري.

ويعبر عجز الحساب الجاري عن زيادة الانفاق على الناتج المحلي عن الدخل المحلي الإجمالي في تلك السنة، وبعبارة أخرى الزيادة في الاستثمار عن الادخار المحلي<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> Thomas Jobert & Irem Zeyneloglu, PEUT-ON PARLER DE DÉFICITS JUMENTAUX POUR LA TURQUIE?, UNE ÉTUDE EMPIRIQUE SUR LA PÉRIODE 1988-2000, Économie internationale, This online link provides details about the journal and should now be used by the authors to submit their articles, Issue 105 (2006), p64.

<sup>2</sup> Définition de Déficits jumeaux (ou twin deficits), Le dico du commerce international, Website : <http://www.glossaire-international.com/pages/tous-les-termes/deficits-jumeaux-ou-twin-deficits.html#eCAMR3xRa9BALHmY.99> , last visited: April 22, 2015.

<sup>3</sup> فريد بشير طاهر، محددات الادخار الخاص في المملكة العربية السعودية، المجلة العلمية لجامعة الملك فيصل (العلوم الانسانية والإدارية)، المجلد الثاني، العدد الأول، مارس 2001، ص173.

## 2. العلاقة بين عجز الموازنة وعجز الحساب الجاري:

تقدم المعادلة الاقتصادية بين الطلب الكلي والعرض الكلي أساسا نظريا لدراسة العلاقة بين عجز الموازنة وعجز الحساب الجاري. فمن المعروف أن:<sup>1</sup>

$$\text{GDP} = \text{C} + \text{I} + \text{G} + \text{x} - \text{m} \dots\dots\dots(1)$$

حيث:

- **GDP**: الناتج المحلي الاجمالي.
- **C**: الاستهلاك النهائي للقطاع العائلي.
- **I**: الاستثمار.
- **G**: الانفاق الحكومي.
- **x**: الصادرات من السلع والخدمات.
- **m**: الواردات من السلع والخدمات.

وباستخدام العلاقة التالية الممثلة لاستخدامات الناتج المحلي الإجمالي:

$$\text{GDP} = \text{C} + \text{S} + \text{T} \dots\dots\dots(2)$$

حيث **S**: الادخار الخاص، **T**: إيرادات الحكومة من الضرائب،  
وبمساواة المعادلة (2) مع المعادلة (1)، نجد:

$$\text{C} + \text{I} + \text{G} + \text{x} - \text{m} = \text{C} + \text{S} + \text{T}$$

$$\text{I} + \text{G} + \text{x} - \text{m} = \text{S} + \text{T}$$

$$(\text{x} - \text{m}) = (\text{S} - \text{I}) + (\text{T} - \text{G})$$

ويمثل المقدار  $(\text{x} - \text{m})$  الفرق بين الصادرات والواردات من السلع والخدمات (والتي تمثل القيمة الأكبر من مكونات الحساب الجاري)، أو ما يسمى عجز الحساب الجاري (Current Account deficit)

والمقدار  $(\text{S} - \text{I})$  الفرق بين الادخار والاستثمار، أو ما يسمى بعجز موارد القطاع الخاص (Saving deficit).

والمقدار  $(\text{T} - \text{G})$  الفرق بين إيرادات الدولة ونفقاتها، أو ما يسمى بعجز الموازنة (Budget deficit).

<sup>1</sup> تم إعدادها بالاعتماد على: عبد المجيد قدي، المدخل إلى السياسات الاقتصادية الكلية، مرجع سابق، ص 208-209.

مما سبق نستنتج بأن عجز الحساب الجاري يساوي مجموع عجز موارد القطاع الخاص والموازنة، وهناك العديد من التفسيرات للعلاقة بين العجزين يمكن استعراضها أهمها فيما يلي:<sup>1</sup>

أ. يرى بعض الاقتصاديين أن عجز الموازنة ناتج من زيادة الانفاق الحكومي الذي يعتبر جزء من الطلب الفعال، وبالتالي فإن زيادته سوف تعمل على زيادة مستوى الدخل، وبارتفاع هذا الأخير يزداد مستوى الواردات، ومن ثم يتسع عجز التجارة الخارجية وعجز الحساب الجاري.

ب. كما يرى البعض الآخر بأنه ونتيجة لانخفاض الادخار القومي (بسبب تخفيض الضرائب أو زيادة الانفاق الحكومي) عن احتياجات الاستثمار، يختل شرط التوازن الكينزي ( $S = I$ )، الأمر الذي سيؤدي إلى نشوء عجز الموازنة أولاً، ومن ثم نشوء عجز الحساب الجاري.

### المطلب الرابع: آثار عجز الموازنة على بعض المتغيرات الاقتصادية

يؤثر العجز المالي في الموازنة على عدة مكونات اقتصادية ذات أهمية كبيرة، وتشكل مرتكزات هامة ومؤشرات قوية على مستواه. ويمكن عرض هذه التأثيرات كما يلي:

**1. الآثار على الدين العام:** لاشك أن العجز في الموازنة العامة للدولة يعد من الأسباب الرئيسية لزيادة حجم الدين العام، وعلى الرغم من التحديات الكبيرة التي تواجه اقتصاديات الدول في الوقت الراهن، فإنه يبقى التحدي الأكبر للسياسة المالية في القدرة على تحجيم الدين العام المحلي والخارجي منسوباً إلى الناتج المحلي الإجمالي، خاصة مع الصعوبات التي تواجهها الحكومة في تخفيض حجم الإنفاق العام والذي يرتبط عادة بمتطلبات شعبية حتمية بالنسبة للأجور أو الدعم والمنح والمزايا الاجتماعية أو الاستثمارات اللازمة لدفع عجلة التنمية الاقتصادية والاجتماعية.

**2. الآثار على القدرة الذاتية للاستيراد:** إذا كان عجز الموازنة يتزايد بشكل كبير فقد تؤدي إلى إنهاك القدرة الذاتية للاستيراد، والتي تعبر عن مدى كفاية الموارد المتاحة التي تحصل عليها البلدان من مصادرها الوطنية المتعددة في تمويل وارداتها المختلفة، وبالتالي يصبح البلد مجبراً إما على الضغط على وارداته أو الافتراض الخارجي للحفاظ على نفس المستوى من الواردات، مما يزيد من حجم العجز.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> ممدوح الخطيب الكوساني، العلاقة بين عجز الموازنة والحساب الجاري في المملكة العربية السعودية، دراسات اقتصادية، السلسلة العلمية لجمعية الاقتصاد السعودية، المجلد الثالث، ع 6، 1422هـ، ص 10-9.

<sup>2</sup> رواج عبد الباقي، المديونية الخارجية و الإصلاحات الاقتصادية في الجزائر- دراسة تحليلية مقارنة، رسالة دكتوراه غير منشورة، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2005-2006، ص 48-49.

**3. الآثار على الإنتاج والاستثمار والتوظيف:** إذا كان عجز الموازنة لأي دولة يتزايد بوتيرة سريعة، فقد تضطر البلدان المدينة للضغط على وارداتها بشكل كبير من أجل القدرة على الوفاء بالتزاماتها الخارجية، ومع تراجع الواردات تتأثر المؤشرات الاقتصادية الأساسية بشكل كبير. فبالنسبة للاستهلاك فقد تشهد السلع الاستهلاكية الضرورية ارتفاعاً في الأسعار، في حين قد تعرف السلع الوسيطة المستوردة وقطع الغيار انخفاضاً واضحاً قد يؤدي إلى تراجع الطاقة الإنتاجية في العديد من القطاعات. وقد يقترن هذا الوضع بإعادة النظر في العديد من المشاريع الاستثمارية وإلغاء جزء هام منها بسبب عدم مقدرة الدولة على تمويل عمليات الإنتاج والتجهيز لمختلف الوحدات التنموية المرجحة، مما يؤدي إلى تضاعف نسبة البطالة<sup>1</sup>.

#### **4. الأثر على المستوى العام للأسعار:** يمكن تفسير هذا التأثير في النقاط التالية<sup>2</sup>:

- أ. عند حدوث عجز للموازنة العامة، تضطر العديد من الدول خاصة النامية إلى الاقتراض الخارجي.
- ب. تميل الأسعار نحو الارتفاع حينما تبدأ عملية سداد خدمات الدين الخارجي وبالأخص إذا كانت المشروعات التي تم تمويلها عن طريق القروض الأجنبية لا تعمل بطاقتها القصوى.
- ج. لما كانت معظم القروض مشروطة بعمليات توريد سلع نصف مصنعة أو رأسمالية من البلد المقرض، فإن مختلف الدراسات و التقارير تؤكد أن أسعار هذه المنتجات في بعض الأحيان تزيد بأكثر من 100% على اعتبار أن المورد يجد نفسه في حالة احتكار.
- د. ضعف القدرة الاستيرادية للدولة نتيجة لارتفاع خدمة الديون الخارجية له أثر كبير على ارتفاع أسعار السلع الضرورية لصيانة و تجديد وسائل الإنتاج حيث سيؤدي إلى انخفاض عرض السلع مما يؤدي في النهاية إلى ارتفاع الأسعار.

**5. الآثار على معدلات النمو:** يعتبر عجز الموازنة له انعكاس سلبي على معدلات النمو الاقتصادي، فتراجع القدرة الذاتية على الاستيراد، و تراجع معدلات الاستثمار و الإنتاج و إبطال جزء هام من التدفق الصافي للموارد إلى البلدان المتخلفة فضلاً عن عوامل أخرى كبيرة و متنوعة ولكن لها علاقة وثيقة بالظاهرة، كلها ساهمت بطريقة مباشرة و غير مباشرة في تحقيق معدلات نمو

<sup>1</sup> المرجع السابق نفسه، ص 49.

<sup>2</sup> رمزي زكي، الدين و التنمية، القروض الخارجية وآثارها على البلاد العربية، دار المستقبل، القاهرة، 1985، ص 146-153.

متواضعة بهذه البلدان رغم الجهود الكبيرة التي بذلت في هذا المجال لتخفيض الفجوة بينها و بين البلدان المتقدمة<sup>1</sup>.

**6. الأثر على معدلات الفائدة:** من أبرز آثار زيادة عجز الموازنة هو ارتفاع معدل الفائدة ومزاحمة القطاع الخاص. فاللجوء إلى أدوات الدين العام المحلي وما تتضمنه من أذونات الخزينة والسندات الحكومية لسد العجز في الموازنة العامة يحتاج إلى توفر بعض الشروط لضمان نجاحها وفعاليتها مثل توفر الثقة في الحكومة وتوفر معدل فائدة حقيقي موجب ومرتفع نسبياً.

**7. الأثر على الاستهلاك:** يتمثل أثر الإنفاق العام والعجز في الموازنة على الاستهلاك من خلال أن جزء من هذا العجز يوجه إلى الطلب المباشر على السلع والخدمات من قبل الجهاز الحكومي الأمر الذي يؤدي إلى زيادة الاستهلاك القومي. من جهة أخرى جزء من هذا العجز يحول إلى دخول الأفراد سواء أكانت بمقابل أو بدون مقابل الأمر الذي يزيد الاستهلاك القومي.

**8. الأثر على الناتج المحلي الإجمالي:** إن توجيه العجز المالي في الموازنة نحو المشاريع الإنتاجية يؤدي إلى زيادة الناتج المحلي الإجمالي والناتج القومي كما أن النفقات العامة وبالتالي عجز الموازنة يؤدي إلى تحويل عناصر الإنتاج إلى القطاعات التي تشجعها الحكومات وبالتالي تنتقل من قطاع إلى آخر ومن منطقة إلى أخرى بما يتلاءم مع تحقيق زيادة الناتج المحلي.

**9. الأثر على الدخل القومي:** وذلك من خلال أثر الاستهلاك المولد وأثر الاستثمار المولد حيث أنه تبعاً للنظرية الكينزية، فإن الإنفاق الاستثماري الإضافي يولد زيادة في الدخل القومي أكبر من حجم ذلك الإنفاق وذلك وفقاً لنظرية المضاعف والتي تعتمد على الميل الحدي للاستهلاك وبالتالي يؤدي العجز في الموازنة إلى أثراً مضاعفاً في الدخل القومي .

**10. الأثر على الدين العام الداخلي والخارجي:** تفترض النظرية الاقتصادية أن العجز في الموازنة قد يوجه إلى خدمة الدين العام وذلك من خلال خدمة هذا الدين وتسديد أقساطه وفوائده شريطة أن لا يكون تمويل العجز عن طريق زيادة المديونية الخارجية. أما إذا كان العجز ممولاً من الاقتراض بشقيه فمن المفترض أن يؤدي ذلك إلى زيادة المديونية الداخلية والخارجية ولاسيما في الدول النامية التي تفتقر إلى الموارد الكفيلة بسبب احتياجاتها فتلجأ إلى الاقتراض لتمويل إنفاقها العام.

<sup>1</sup> رواج عبد الباقي، المديونية الخارجية و الإصلاحات الاقتصادية في الجزائر- دراسة تحليلية مقارنة، مرجع سابق، ص59.

## المبحث الثاني: الوسائل التقليدية لتمويل عجز الموازنة

حاولت العديد من مدارس الفكر الاقتصادي عبر التاريخ ابتكار أساليب ووسائل لتمويل العجز، حسب ايدولوجية كل مدرسة وطبيعة كل نظام، ولعل أهم هذه الأساليب ما يلي:

### المطلب الأول: الإيرادات الضريبية

تؤثر الإيرادات الضريبية تأثيرا كبيرا على حجم الموارد اللازمة لتمويل النفقات العامة، وتعتبر خط الدفاع الأول لمواجهة أي عجز في الموازنة العامة، بتوفيرها للأموال دون اللجوء إلى القروض خاصة الخارجية منها.

#### 1. الضرائب المستخدمة في تمويل عجز الموازنة:

يمكن للدولة أن تؤثر في العديد من نسب الضرائب لكي تستعمل حصيلتها في تمويل العجز في موازنتها، ومن أبرز هذه الضرائب ما يلي:<sup>1</sup>

##### أ. الضرائب المباشرة:

- الضرائب على الدخل: ويعرفها القانون الجزائري بما يلي: " تؤسس ضريبة سنوية وحيدة على دخل الأشخاص الطبيعيين تسمى «الضريبة على الدخل الإجمالي» وتفرض هذه الضريبة على الدخل الصافي الإجمالي للمكلف بالضريبة"<sup>2</sup>. أما وعائها فيتكون من مجموع المداخليل الصافية لكل من:<sup>3</sup>
  - أرباح مهنية.
  - عائدات المستثمرات الفلاحية.
  - الإيرادات المحققة من إيجار الملكيات المبنية وغير المبنية.
  - عائدات رؤوس الأموال المنقولة.
  - المرتبات والأجور والمعاشات والريوع العمرية.
- الضرائب على أرباح الشركات: جاء في المادة 135 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة الجزائري بأنه: " تؤسس ضريبة سنوية على مجمل الأرباح أو المداخليل التي تحققها الشركات وغيرها من الأشخاص المعنويين المشار إليهم في المادة 136".

<sup>1</sup> تم إعدادها بالاعتماد على: - قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة، المديرية العامة للضرائب، وزارة المالية، الجزائر، 2015.

- حامد عبد المجيد دراز، سعيد عبد العزيز عثمان، مبادئ المالية العامة، الدار الجامعية للطباعة والنشر والتوزيع، الاسكندرية، 2002، ص 39-87.

<sup>2</sup> المادة 1 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة، المديرية العامة للضرائب، وزارة المالية، الجزائر، 2015، ص 17.

<sup>3</sup> المادة 2 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة، المديرية العامة للضرائب، وزارة المالية، الجزائر، 2015، ص 17.

وتعتبر الضريبة على أرباح الشركات من أهم الضرائب التي تحقق عوائد مالية معتبرة لخزينة الدولة، وزيادة نسبتها ليس أمرا سهلا لأنها تمارس ضغطا كبيرا على المستثمرين إذا كان سعرها مرتفع لذلك تراعي في زيادة نسبة هذه الضريبة الكثير من الإعتبارات.

- الضرائب على الثروة: يمكن تعريف الثروة الفردية بأنها: "قيمة ما يمتلكه الفرد في لحظة معينة من عقار أو منقول، سواء أكان هذا المنقول ماديا أو معنويا قابلا للتقويم"<sup>1</sup>.

وقد شهدت الإيرادات الضريبية المتأتية من هذا النوع تطورا ملحوظا، فتعددت أنواع الضرائب على الثروة واتسع نطاقها لتشمل أغلب عناصر الثروة بعد أن كانت قاصرة على الثروة العقارية، وتنوعت أساليب فرضها، لذلك غالبا ما تلجأ الدولة إلى زيادات مدروسة على هذا النوع من الضرائب من أجل تفعيل الإيرادات الضريبية خاصة العقارية، وذلك بإعتبار أن جبايتها سهلة ولا يشعر الأفراد بعبء هذه الضريبة، وبالتالي فإن فرض الضريبة على الثروة وخاصة على العقارات يمكن أن يساهم بشكل فعال في معالجة عجز الموازنة العامة للدولة.

- الضرائب على التركات: تفرض هذه الضريبة على إجمالي التركة قبل توزيعها على الورثة أو تفرض على نصيب الفرد بعد توزيع التركة، جراء انتقال رأس المال من الموروث إلى ورثته. وقد كان لسهولة ربط وتحصيل الضريبة، وضخامة الإيرادات التي تدرها للدولة وخاصة عندما تفرض بأسعار تصاعديّة، كان لكل هذا الفضل في دوام واستمرار ضرائب التركات. ولكن بسبب عدم ثبات حصيلتها، فإن الدول لا تعتمد عليها بشكل كبير في تمويل عجز موازنتها.

ب. الضرائب غير المباشرة:

- الضرائب الجمركية: تعتبر من أقدم الضرائب التي عرفتها المجتمعات الانسانية، وتتمثل في تلك الضرائب التي تفرض على السلع والخدمات عند اجتيازها الدائرة الجمركية، سواء عند دخولها أو خروجها من البلد. وتكتسي هذه الضرائب أهمية بارزة في تمويل الموازنة لمرونتها واتساع نطاقها خصوصا وأن حركة السلع والخدمات نشطة في مجال التجارة الخارجية لذلك تعتبر حصيلة هذه الضرائب حصيلة هامة بالنسبة لتمويل عجز الموازنة العامة للدولة.

<sup>1</sup> حامد عبد المجيد دراز، سعيد عبد العزيز عثمان، مبادئ المالية العامة، مرجع سابق، ص 39.

- **الرسم على القيمة المضافة:** يعتبر الرسم القيمة المضافة ضريبة عامة على الاستهلاك يطبق على العمليات ذات الطابع الصناعي والتجاري والحرفي<sup>1</sup>، وتطبق على القيمة التي أضيفت على السلع والخدمات عند كل مرحلة من مراحل الإنتاج والتوزيع والاستهلاك. وتتميز الضريبة على القيمة المضافة بوفرة حصيلتها خصوصا إذا تم الاختيار الجيد لنسبتها وطرق جبايتها و تحصيلها بحيث تتصف بالدوام والاستمرارية دون التقييد بفترة زمنية محددة، وتعتبر أخف وقعا على المكلفين بدفعها لإندماج قيمتها في أسعار السلع التي يقومون بشرائها وبالتالي لا يشعر بها المكلف، لذلك غالبا ما تستعملها الدولة لتمويل العجز في موازنتها لما لها من مرونة ومميزات تجعلها من أهم الضرائب المستخدمة في عملية التمويل.

## 2. دور الإصلاح الجبائي في زيادة حصيلة الضرائب:

تسعى الدولة إلى زيادة الإيرادات العامة من خلال العديد من الأساليب أهمها رفع المعدلات الضريبية وإيجاد اوعية ضريبية أخرى وزيادة قاعدة المولين والحد من الاعفاءات واعادة تنظيمها والزيادة من حصيلتها الضريبية وتطوير طرق التحصيل الضريبي ومحاربة التهرب الضريبي دون التأثير سلبا على الاستثمار، وينطوي إصلاح النظام الضريبي على:<sup>2</sup>

1. الانتقال من الضرائب النوعية على الدخل إلى الضرائب الشاملة أي بتطبيق الضريبة على الدخل الاجمالي مع فرضها على الأجور والزيادة في الاشتراكات الموجهة إلى الضمان الاجتماعي.
2. رفع معدلات الضرائب على دخول المؤسسات الاقتصادية العمومية وتغيير قيمة الضرائب على الأرباح.
3. رفع قيمة الضرائب العقارية والاملاك المدنية.
4. رفع أسعار مواد الطاقة.
5. فرض ضرائب مبيعات عامة.
6. الانتقال من الضرائب الجمركية المتعددة الاسعار إلى الضرائب الجمركية الأكثر توحيدا.
7. التخفيف أو حذف بعض رسوم الاستيراد.
8. إلغاء الاعفاءات الجمركية إذ أن هذه الاعفاءات تشوه جهاز الاسعار.

<sup>1</sup> Guide pratique de la TVA, direction générale des impôts, ministère des finance, Algérie, 2015, p8.

<sup>2</sup> بن شهرة مدني، الإصلاح الاقتصادي و سياسة التشغيل، دار الحامد للنشر و التوزيع، عمان، 2009، ص 44-45.

كما يمكن اتخاذ مجموعة من الإجراءات الهادفة إلى الحد من التهرب الضريبي، تتمثل أهمها فيما يلي:<sup>1</sup>

1. تنمية الوعي الضريبي للمواطنين: وذلك تنمية الوعي والإحساس لدى الأفراد بأن دفع الضرائب هو التزام أخلاقي، لأن فيه التعبير الحقيقي عن التضامن الاجتماعي بين أفراد المجتمع.
2. إصلاح الهيكل التنظيمي الضريبي: وذلك عن طريق إنشاء الأجهزة الضريبية المتخصصة وتقسيم العمل بينها وتزويدها بالخبرات والأدوات، وتدريب الأفراد تدريباً كافياً.
3. تطبيق عقوبات رادعة: وينبغي أن تكون العقوبات كافية ورادعة على الممولين الممتنعين عن تقديم التصريحات المطلوبة منهم، أو تقديم تصريحات خاطئة.
4. تخصيص المكافآت: خاصة بالنسبة للممولين الذي يظهرون تعاوناً ضريبياً أكبر مع السلطات، وذلك تحفيزاً لهم وتشجيعاً لغيرهم.
5. تطبيق قاعدة الحجز من المنبع: وهذه وسيلة فعالة تفي بخصم ضريبة عند توزيع الدخل على الممول من شخص معين.
6. تحقيق العدالة الضريبية: ينبغي أن تحرص الحكومات على تحقيق المساواة بين المواطنين في تحمل الأعباء العامة، حتى لا تكون ثقيلة على بعض الطبقات وسهلة ميسورة على طبقات أخرى.
7. تقدير الإقرارات الضريبية: حتى تستطيع الإدارة الضريبية الوقوف على الأحوال المالية للمكلفين، ومصادر الزيادة في ثرواتهم وأموالهم.
8. عقد اتفاقيات دولية: بأن تلجأ لدول إلى مكافحة التهرب عن طريق عقد اتفاقية بان تنقل إلى الدول الأخرى ما لديها من معلومات تفيد في الكشف عن الحالة المالية للممول<sup>2</sup>.

كما ينبغي تفعيل دور بعض الأجهزة المتخصصة والمسؤولة عن مكافحة التهرب الضريبي مثل: مصالح البحث والتحقيقات، مفتشيات مكافحة الغش والتهرب الضريبي، فرق الدرك الوطني للطرق، مكاتب المراجعات الجبائية، مفتشيات الضرائب، مصالح وزارة التجارة، مديريات المنافسة والأسعار، الجمارك، وغيرها.

<sup>1</sup> غازي عناية، النظام الضريبي في الفكر المالي والاسلامي (دراسة مقارنة)، مؤسسة شباب الجامعة، الاسكندرية، 2003، ص 345-347.

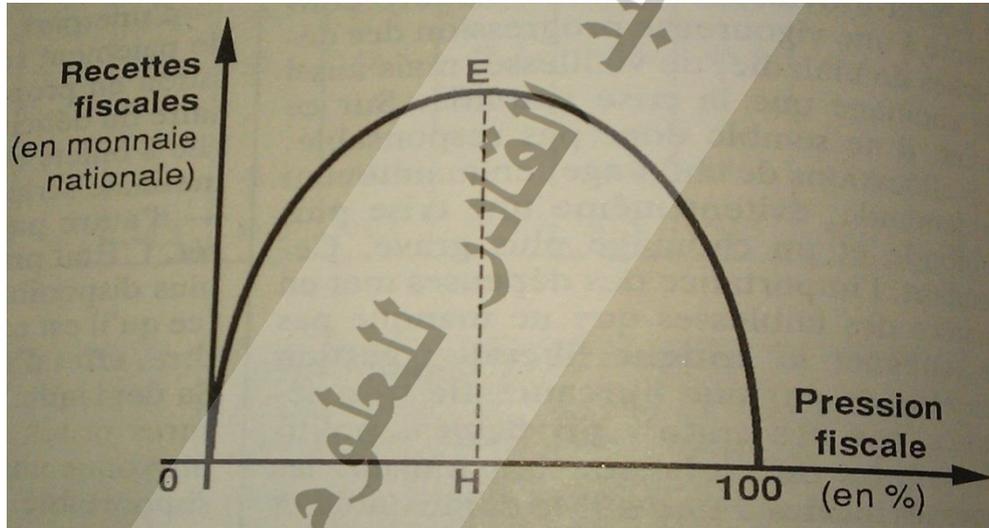
<sup>2</sup> محمد سعيد فرهود، كمال حسين إبراهيم، نظام الزكاة و ضريبة الدخل، د ط، معهد الإدارة العامة إدارة البحوث، السعودية، 1986، ص 290.

### 3. حدود العبء الضريبي: (مؤشر الضغط الضريبي)

تهدف الضريبة إلى تمويل الموازنة العامة بالإيرادات الضرورية لتمكين الدولة من القيام بمختلف نشاطاتها، وهذا هو الهدف الأساسي للضريبة. غير أن زيادة الإيرادات الضريبية لا تستلزم بالضرورة تطبيق نسب اقتطاع عالية، لأن التجربة أثبتت إنه عند حد معين من ارتفاع النسب، فإن من شأن هذا الإجراء أن يؤدي إلى انخفاض مردودية الضرائب، وهو ما يعبر عنه بفكرة الضريبة تقتل الضريبة.

ولقد وضع الاقتصادي الأمريكي آرثر لافر\* ذلك من خلال المنحنى المنسوب لاسمه "منحنى لافر" **Curve Laffer** والذي فحواه أن كثرة الضريبة تقتل الضريبة " *Trop d'impôt tue l'impôt* "

الشكل رقم (12): منحنى لافر Laffer العلاقة بين الإيراد الضريبي والضغط الضريبي



المصدر: JEAN-MARIE Albertini et autres, L'économie basique, éditions Nathan, Paris, 1988, P 148.

يلاحظ من المنحنى أن إيرادات الدولة ترتفع كلما زاد معدل الضغط الضريبي بين 0 و H، وعند هذه الأخيرة (نقطة العتبة) يكون الإيراد الضريبي في حده الأقصى عند النقطة E، في حين أن رفع معدلات الضرائب ومنه الضغط الضريبي أعلى من القيمة H يؤدي إلى تراجع الإيرادات الضريبية للدولة. ومنه فإن انخفاض حجم الضرائب ومعدلاتها من شأنه رفع الحصيلة الضريبية بفعل تشجيع الأفراد على الادخار، والاستهلاك والاستثمار، ومن ثم اتساع المادة الخاضعة للضريبة.

\* آرثر لافر: اقتصادي أمريكي ولد سنة 1940، له عدة دراسات في المالية العامة، صاحب فكرة أن خفض معدلات الضرائب يمكن أن يؤدي إلى زيادة الإيرادات الضريبية، شغل منصب كبير الاقتصاديين بمكتب الإدارة والميزانية (1970-1972) في وزارة الخزانة الأمريكية.

ويعتقد بعض الاقتصاديين أنه في حالة تجاوز عتبة الضغط المالي، فإن أي ضريبة إضافية ستكون ضارة بالاقتصاد دون تحقيق أية إيرادات للدولة. فمن وجهة نظرهم، تكون الزيادة في معدلات الضرائب مثبطة للعمل، ولا تشجع على الادخار أو الاستثمار، وهذا يحدث الركود الاقتصادي ويخفض القاعدة الضريبية مما يلغي أي زيادة متوقعة في مكاسب أسعار الضرائب. وهو ما يقود في النهاية إلى انخفاض المردودية الضريبية في حد ذاتها نتيجة تراجع المادة الخاضعة للضريبة<sup>1</sup>.

ويعمل ارتفاع معدل الضغط الضريبي على تقليص القدرة الشرائية للأعوان الاقتصاديين الخواص وإعادة تخصيصها لصالح الاستعمالات العمومية، وهذا يعني إحلال تفضيلات الإدارة محل تفضيلات الأفراد، ويتعدى هذا الإحلال إلى السوق المحركة لخلق القيمة المضافة، فارتفاع الضرائب يعمل على فقدان مؤسسات الأعمال لفعاليتها وتنافسيتها<sup>2</sup>.

ومن جهة أخرى، فإنه عند الأخذ بفلسفة المبالغة في الإعفاء الضريبي، والتي تتعلق عادة بإعفاء الدخل أو الأرباح من ضرائب الدخل، مما سيضطر الدولة إلى الالتجاء إلى المزيد من الضرائب غير المباشرة والأعباء الأخرى، وكثيرا ما تؤدي هذه الضرائب إلى زيادة تكاليف الإنتاج. فالعديد من الضرائب غير المباشرة -من رسوم جمركية وضريبة المبيعات فضلا عن أعباء التأمين وغيرها- تضاف إلى تكلفة الإنتاج، وبالتالي تؤثر على القدرة التنافسية للمنتج. فالمستثمر سواء كان محليا أو أجنبيا قد لا يهتم بإعفاء أرباحه من الضرائب إذا كانت تكلفة الإنتاج -نتيجة زيادة الضرائب غير المباشرة، لا تترك له أرباحا كافية، فما يهم المستثمر ليس مبدأ الإعفاء أو عدم الإعفاء من ضرائب الدخل، بقدر ما هو العائد الصافي بعد الضرائب سواء كانت مباشرة أو غير مباشرة<sup>3</sup>.

مما سبق يمكن القول أن مؤشر الضغط الضريبي يكتسي أهمية بالغة، كونه يبحث عن الإمكانيات المتاحة للاقتطاعات الضريبية للوصول إلى أكبر حصيلة ممكنة لتمويل الموازنة العامة دون إحداث ضرر في الاقتصاد الوطني، وذلك بتحديد المعدلات المثلى دون إفراط ولا تفريط، واختيار الأوعية الضريبية المناسبة.

<sup>1</sup> MICHEL DIDIER, Economie les règles du jeu, 3<sup>e</sup> édition, Ed. ECONOMICA, Paris, 1992, p 127.

<sup>2</sup> عبد المجيد قدي، دراسات في علم الضرائب، ط1، دار جرير، عمان، 2011، ص 86.

<sup>3</sup> حازم البلاوي، دور الدولة في الاقتصاد، دار الشروق، ط1، القاهرة، 1998، ص 81.

### المطلب الثاني: التمويل بالدين العام

قد تضطر الدولة إلى اللجوء إلى الاقتراض في حالة عدم كفاية موارد الموازنة لتغطية النفقات العامة، وذلك من مصادر محلية أو أجنبية، فيتم الاقتراض الداخلي عبر أدوات وسندات الخزينة، أو الاقتراض من الجهاز المصرفي، أو الاستدانة من الخارج عن طريق المؤسسات الدولية.

وتتمثل الوحدات العامة التي تدخل في نطاق الموازنة العامة للدولة في كل من:<sup>1</sup>

- الجهاز الإداري للدولة، وتشمل الوزارات والمصالح الملحقة بها وقطاع الخدمات الرئاسية.
- الهيئات العامة الخدمية: وتتمثل في الهيئات التي تتمتع باستقلال مالي وإداري وتقدم خدماتها للمواطنين مجاناً أو بسعر رمزي، ومن أمثلتها الجامعات والمعاهد.
- وحدات الحكم المحلي: تتمثل في الولايات والوحدات الخدمية التابعة لها.

### الأسباب المؤدية لتمويل عجز الموازنة بالدين العام:

تقوم الدولة بالاقتراض من الأفراد والمؤسسات لمواجهة أحوال طارئة أو لتحقيق أهداف اقتصادية واجتماعية، وذلك عندما لا تكفي الإيرادات المحصلة لتغطية النفقات العامة سواء التي تتطلبها الأحوال الطارئة، مثل الحروب والكوارث الطبيعية والأزمات المالية الشديدة، أو لتمويل مشروعات عامة تنموية، أو لمواجهة النفقات الجارية نتيجة تأخر حصيلة الضرائب والتي قد لا تتوافق مواعيد تحصيلها مع مواعيد النفقات الجارية، لأنه وبشكل عام يكون تدفق الإيرادات أبطئ من تدفق النفقات<sup>2</sup>، كما يعد الاقتراض الحكومي من أكثر الوسائل نجاعة في معالجة أزمات السيولة المؤقتة، ولذلك تميل إليه الدول في وقتنا الحالي. ويمكن تلخيص الأسباب الأخرى المؤدية إلى اللجوء إلى الاقتراض في النقاط التالية:<sup>3</sup>

1. التوسع الكبير في وظائف الدولة التي تؤديها خدمةً لأفراد المجتمع وما يترتب عليه من زيادة في الإنفاق العام مقارنة بالموارد المتاحة.

<sup>1</sup> محمد عبد الحليم عمر، الدين العام المفاهيم - المؤشرات - الآثار بالتطبيق على حالة مصر، بحث مقدم إلى ندوة: « إدارة الدين العام »، مركز صالح عبد الله كامل للاقتصاد الإسلامي، جامعة الأزهر، 27 شوال 1424هـ - 21 ديسمبر 2003م، ص2.

<sup>2</sup> عماد محمد علي عبد اللطيف، الدين الحكومي الداخلي وأثره في السياسة النقدية (العراق حالة دراسية)، مجلة المستنصرية للدراسات العربية والدولية، العدد 39، كلية الاقتصاد والإدارة، جامعة بغداد، العراق، 2012، ص5.

<sup>3</sup> محمد مصطفى أبو مصطفى، دور وأهمية التمويل الخارجي في تغطية العجز الدائم لموازنة السلطة الوطنية الفلسطينية (دراسة تحليلية مقارنة عن الفترة من 1999-2008)، مذكرة ماجستير غير منشورة، كلية الدراسات العليا، الجامعة الإسلامية، غزة، 2009، ص 48.

2. عدم كفاية الإيرادات المحلية لمواجهة متطلبات تمويل الاستثمارات، نتيجة لتبني الدولة برامج اقتصادية أو اجتماعية تحتاج إلى مصادر تمويل تفوق الإمكانيات المادية المتاحة.
3. نقص عائدات التصدير عن تكلفة الواردات من سلع وخدمات أي وجود خلل في ميزان المدفوعات ونقص في موارد الدولة من النقد الأجنبي.
4. استخدام سياسة الاقتراض المحلي كوسيلة لإيجاد فرص لتشغيل الأموال المكتنزة لدى المواطنين والتي يحجم أصحابها عن استثمارها بأنفسهم مباشرة أو تستخدمها لامتنعاص جزء من القوة الشرائية لدى المواطنين كوسيلة لمحاربة ظاهرة التضخم أو لتوفير فرص عمل وتشغيل العاطلين عن العمل أو لزيادة الدخل لبعض فئات المجتمع من ذوي الدخل المحدود بهدف تقليل الفوارق الاجتماعية.
5. زيادة معدلات الاقتراض من خلال استخدام وسائل حديثة في الإنتاج، وتطوير وتحديث وسائل وأدوات الإنتاج اللازمة.

### طرق التمويل بالدين:

#### 1. التمويل بواسطة الدين المحلي:

تقوم الحكومة في هذا النوع بالاقتراض من الأفراد والمؤسسات والشركات بالعملة المحلية. أ. الاقتراض من البنوك التجارية: ويكون عن طريق بيع أذونات الخزانة للبنوك التجارية، أو الحصول على تسهيلات ائتمانية منها، هذا التمويل لن يؤثر سلباً على الطلب الكلي إذا كان لدى البنوك احتياطات زائدة، والإنفاق المحلي الذي يمول من الاقتراض سيكون له أثر توسعي شبيه بالإنفاق الممول من البنك المركزي<sup>1</sup>. أما إذا لم تكن للبنوك التجارية احتياطات، فإن تمويل العجز سوف يكون على حساب القطاع الخاص، وهذا ينشئ أثر المزاحمة، فيزيل الأثر التوسعي للزيادة في الإنفاق الحكومي، وبدلاً من الحد في الائتمان للقطاع الخاص تلجأ المصارف إلى البنك المركزي لمساعدتها، والنتيجة تشبه الوضعية التي تحصل فيها الحكومة على هذه القروض من البنك المركزي مباشرة<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> عبد الرزاق الفارس، الحكومة والفقراء والإنفاق العام، دراسة لظاهرة عجز الموازنة و آثارها الاقتصادية والاجتماعية في البلدان العربية، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 1997، ص 134.

<sup>2</sup> عمر أبو عيدة، قدرة الاقتصاد الفلسطيني على تحمل أعباء الدين العام الخارجي، مجلة جامعة القدس المفتوحة للأبحاث والدراسات، العدد 27، جوان 2012، ص 169.

ب. الإقتراض من القطاع غير المصرفي: يأخذ هذا النوع من التمويل صورة الإقتراض من صناديق التأمينات والمعاشات، وكذا إصدار سندات حكومية وبيعها للقطاع الخاص، وتحصل مقابلها على سيولة تستخدمها في تغطية جزء من العجز أو كله. ليس لهذا النوع آثار تضخمية، إذا جاء من موارد مخصصة للاستهلاك، كونه يؤدي إلى تحويل جزء من الدخل لدى القطاع الخاص إلى الدولة، وحتى لو قامت الدولة بإنفاق حصيلة هذه السندات فإن الزيادة في الطلب الحكومي يقابلها انخفاض في الطلب الخاص، مما يعني عدم حدوث ارتفاع في المستوى العام للأسعار<sup>1</sup>.

أما إذا كان التمويل يأتي من موارد معطلة ومكتنزة، فإنه يؤدي إلى زيادة في مستوى الطلب والإنفاق الكلي، وهو ما يعني ارتفاع مستوى الأسعار، مما يقلل من القيمة الحقيقية للمعروض النقدي ويمارس تأثيرات سلبية على الدخل والإيرادات الحكومية ويعوق انخفاض العجز، مما يعني أن العجز الممول بالسندات يؤدي بالاقتراب إلى حالة من عدم الاستقرار قد تستمر لفترات طويلة يعاني خلالها الاقتصاد من التضخم، أو من البطالة والكساد<sup>2</sup>.

وتتمثل أهم العوامل الضرورية لنجاح هذه الوسيلة التنموية في توفر الاقتصاد الوطني على الحجم الكافي من المدخرات القابلة للتوظيف في شكل قروض محلية، ووجود سوق نشطة للأوراق المالية بالإضافة إلى الثقة في الأوراق المالية التي تصدرها الحكومة للاكتتاب.

2. التمويل عن طريق الدين للخارجي: تلجأ الدولة الدين الخارجي إما لعدم توافر مصادر التمويل المحلية أو لعدم كفايتها، وذلك بالاقتراب من الحكومات والمنظمات الدولية كصندوق النقد الدولي والبنك الدولي إضافة إلى البنوك الأجنبية، ويتخذ هذا التمويل عدة صور أهمها الهبات والقروض الميسرة والقروض التجارية وتأخير المدفوعات المستحقة سواء كانت خدمة الدين أو مستحقات استيراد السلع والخدمات<sup>3</sup>، ويتم سداد هذه الديون والفوائد المترتبة عليها بالعملة الأجنبية.

<sup>1</sup> يوسف خليفة اليوسف، عجز الموازنة العامة في دولة الإمارات العربية المتحدة وطرق علاجه، مجلة دراسات الخليج والجزيرة العربية، المجلد 18، العدد 70، جامعة الكويت، 1993، ص 90.

<sup>2</sup> صبرينة كردودي، تمويل عجز الموازنة العامة للدولة في الإقتصاد الإسلامي (دراسة تحليلية مقارنة)، مرجع سابق، ص 58-59، نقلا عن: لبي محمد عبد اللطيف أحمد، العلاقة بين السياسة النقدية والمالية في ضوء تمويل عجز موازنة الدولة في مصر، رسالة مقدمة لنيل درجة الدكتوراه في الاقتصاد، جامعة القاهرة، 1990، ص 54.

<sup>3</sup> يوسف خليفة اليوسف، عجز الموازنة العامة في دولة الإمارات العربية المتحدة وطرق علاجه، مرجع سابق، ص 88.

كما تتوقف عملية الاقتراض الخارجي على قدرة الاقتصاد على استيعاب القروض الخارجية، وكذلك القدرة على خدمة الديون الخارجية وتحمل أعبائها.

وبشكل عام تقسم مصادرها التمويل بالدين الخارجي إلى:<sup>1</sup>

#### أولاً: التمويل بالاعتماد على البنوك والأسواق المالية الدولية

تمنح هذه المؤسسات عادة القروض بأسعار فائدة مرتفعة وفترات استحقاق قصيرة، ولكن ما يميزها هو أن الحصول عليها سريع مقارنة بالمصادر الأخرى.

#### ثانياً: الاقتراض من الحكومات الأخرى

تمنح هذه القروض بموجب اتفاقيات رسمية بين الدول، حيث تختلف شروطها من دولة لأخرى، ولكن عادة ما تكون أسهل من حيث سعر الفائدة وفترة الاستحقاق من مصدر التمويل السابق.

#### ثالثاً: الاقتراض من المنظمات الدولية

وتعرف هذه القروض بالقروض الميسرة، وتقدم من طرف هيئات ومنظمات دولية مثل صندوق النقد الدولي والبنك الدولي، وأهم ما يميزها أنها تمنح بشروط ميسرة من حيث أسعار الفائدة وفترة الاستحقاق، ولكن غالباً ما تكون موجهة لأغراض معينة غير ظاهرة، خاصة التدخلات والقيود المفروضة من طرف الجهات المقرضة على هذه الدول.

#### الآثار والتبعات السلبية للتمويل بالدين:

##### أ. الأثر على الاستثمار الخاص:

يكون لارتفاع نسبة الدين تأثيراً سلبياً على الاستثمار الخاص، حيث يدفع الحكومة بهدف تمويله إلى رفع الضرائب<sup>2</sup>، أو إلى قيامها ببيع السندات الحكومية أو دخولها كمقترض من السوق النقدي، وعلى افتراض ثبات عرض النقود، يؤدي ارتفاع مستوى الطلب الحكومي على النقود إلى إيجاد فائض طلب في السوق النقدي متسبباً في ارتفاع معدل الفائدة<sup>3</sup>، نظراً لمنافسة الدولة للقطاع الخاص في الحصول على القروض،

<sup>1</sup> عجاج هيثم صاحب، سعود علي محمد، فخ المديونية الخارجية للدول النامية الأسباب والاستراتيجيات، دار الكندي للنشر والتوزيع، إربد الأردن، 2006، ص75.

<sup>2</sup> عماد محمد علي عبد اللطيف، الدين الحكومي الداخلي وأثره في السياسة النقدية (العراق حالة دراسية)، مرجع سابق، ص17.

<sup>3</sup> إبراهيم صالح العمر وآخرون، أثر عجز الموازنة العامة على معدل الفائدة في الأردن (2008-1996)، مجلة دراسات، العلوم الإدارية، المجلد 40، العدد 1، الجامعة الأردنية، عمان، 2013، ص5.

الأمر الذي يؤدي إلى عرقلة النشاط الاقتصادي وسوء توزيع الموارد ويقف عقبة في طريق التقدم الاقتصادي، حيث انه بارتفاع سعر الفائدة تقل استثمارات القطاع الخاص بتحول الأموال التي كانت معدة للاستثمار في مشروعات إنتاجية إلى القطاع العام أين تصرف عادة في شكل نفقات غير منتجة.

### ب. الأثر على المالية العامة:

إذا كان الدين العام يستخدم لتمويل عجز الموازنة، فإن أعباء خدمة هذا الدين تمثل نفقات إضافية في الموازنة العامة للدولة. وفي حالة سوء إدارة هذه الأموال من قبل الحكومات بالإسراف والتبذير، كونها وسيلة سهلة للحصول على مبالغ ضخمة<sup>1</sup>، فإن الإنفاق العام بتزايد من سنة لأخرى وبمعدل نمو أكبر من معدل نمو الإيرادات العامة، وبالتالي فإن عجز الموازنة يتزايد ويستمر الأمر الذي يترتب عليه مباشرة تزايد الدين العام واستمراره في حلقة مفرغة، مما يؤثر على الأداء المالي العام بشكل سيء، ومن جهة أخرى فإن تخصيص مبالغ كبيرة تصل إلى أكثر من ربع النفقات، وحوالي نصف الإيرادات لخدمة الدين يعني حرمان المواطنين من الاستفادة من هذه المبالغ المخصصة لخدمة أعباء الدين<sup>2</sup>.

### ج. الأثر على معدلات التضخم:

التوسع في الدين العام المحلي بمعدل أكبر من معدل نمو الناتج القومي يؤدي إلى التضخم عن طريقين: الأول تضخم نقدي ويعد أحد صور التضخم الذي يساهم في رفع المستوى العام للأسعار، والثاني تضخم مالي يحدث عندما يكون خلق النقود بزيادة الائتمان المصرفي بمعدل أكبر من معدل نمو الناتج القومي، حيث أن نسبة عجز الموازنة سوف تغطي من خلال التمويل المصرفي<sup>3</sup>. أما التوسع في الدين الخارجي فيؤدي إلى نوع آخر من التضخم يطلق عليه التضخم المستورد، "ففي ظل ظروف اقتصادية معينة كارتفاع الميل الحدي للاستيراد والاستهلاك وضعف الجهاز الانتاجي وقلة الموارد المحلية، سيؤدي إلى

<sup>1</sup> كردودي صبرينة، تمويل عجز الموازنة العامة في الاقتصاد الإسلامي (التوظيف - القروض)، أبحاث اقتصادية وإدارية، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسير، جامعة محمد خيضر، بسكرة، العدد 13، جوان 2013، ص 307.

<sup>2</sup> محمد عبد الحليم عمر، الدين العام المفاهيم - المؤشرات - الآثار بالتطبيق على حالة مصر، مرجع سابق، ص 17.

<sup>3</sup> دراسة عن تطور عجز الموازنة العامة للدولة ( الأسباب - الآثار - الحلول)، قطاع مكتب الوزير الإدارة المركزية للبحوث المالية والتنمية الإدارية، وزارة المالية، جمهورية مصر العربية، ص 12.

ارتفاع أسعار المستوردات سواء كانت استهلاكية أو مواد أولية، وينعكس هذا الأثر على أسعار جميع المواد بالارتفاع، وبالتالي حدوث موجة تضخم<sup>1</sup>.

#### د. الأثر على سعر الصرف وقيمة العملة:

يظهر هذا الأثر عندما تلجأ الحكومة لتمويل العجز باستخدام القروض الخارجية، حيث إن تراكم الديون الخارجية وارتفاع الأقساط المدفوعة وفوائدها يؤدي إلى نضوب احتياطي البنك المركزي من العملات الأجنبية، نتيجة تخصيص الجانب الأكبر منها لخدمة أعباء الدين، مما ينعكس سلباً على سعر الصرف وقوة العملة المحلية بالانخفاض، وهذا الأمر يفقد ثقة المتعاملين بالعملة الوطني.

#### هـ. الأثر على استقلالية القرارات الاقتصادية والسياسية للدول:

يتعلق الأمر بالتمويل عن طريق الدين الخارجي، إضافة إلى تكلفته المالية، نجد لديه تكاليف سياسية واقتصادية أخرى، تتمثل في مجموعة الشروط المالية والنقدية التي تفرضها الدول أو المؤسسات مقدمة القرض، والتي قد يكون فيها مساس بسيادة واستقلال الدولة المقترضة، إضافة إلى وقوع هذه الأخيرة في مصيدة تراكم الديون الخارجية وتآكل احتياطياتها من العملة الأجنبية جراء خدمة الديون<sup>2</sup>، وقد تنتهي بالدولة إلى الخضوع لمطالب الدائنين وشروط الهيئات الدولية كتمن لإعادة جدولة الديون.

#### المطلب الثالث: الإصدار النقدي الجديد

يتمثل هذا الأسلوب في تحويل بعض الأصول التي يحوزها البنك المركزي (حقيقية، شبه نقدية أو نقدية)، إلى أدوات دفع قابلة للتداول في السوق<sup>3</sup>، تستهدف به الدولة تمويل الزيادة في الإنفاق الحكومي، ونظراً لما لهذه الطريقة من آثار سلبية على الاقتصاد فإن الدول نادراً ما تلجأ إليها في عملية تمويل عجز الموازنة العامة، وتستند في القيام بالإصدار النقدي الجديد على سلطتها في الإشراف على النظام النقدي وتوجيهه وتقوم بتحديد القواعد التي يسير بمقتضاها وتحديد كمية الإصدار.

<sup>1</sup> فاروق أحمد عزام، أثر وسائل تمويل عجز الموازنة العامة في التضخم في الأردن، مجلة البلقاء للبحوث والدراسات، المجلد 11، العدد 1، جامعة عمان الأهلية، عمان، الأردن، 2005، ص 102.

<sup>2</sup> يوسف خليفة اليوسف، عجز الموازنة العامة في دولة الإمارات العربية المتحدة وطرق علاجه، مرجع سابق، ص 89.

<sup>3</sup> سوزي عدلي ناشد، مقدمة في الاقتصاد النقدي والمصري، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2005، ص 259.

## 1. مبررات تمويل العجز بالإصدار النقدي:

قد تحتاج الحكومة أحيانا عندما تقع في عجز مالي إلى بعض السيولة النقدية بهدف شراء السلع والخدمات المحلية، وكذلك شراء العملات الأجنبية لاستعمالها في سد حاجيات الدولة من السلع والمشتريات الخارجية، فتعمل على زيادة الإيرادات العامة عن طريق زيادة الكفاية في تحصيل الضرائب والرسوم، وعن طريق فرض أعباء جديدة على الممولين. ولكن الاستمرار في رفع أسعار الضرائب والرسوم، قد يصعب في أغلب الأحيان زيادتها دون أن يكون لذلك آثار سلبية على النشاط الاقتصادي بل وربما على حصيلة الإيرادات نفسها، وبالتالي يظل عجز الموازنة قائما.

كما أن أسلوب الاقتراض يفرض على الحكومة رد قيمة القرض وفوائده وبالتالي يمثل عبء مستقبليا على موارد الدولة، فتلجأ الحكومات إلى الإصدار النقدي أو ما يسمى التمويل بالتضخم، كونه يتميز بسهولة كبيرة، فالحكومة تقترض من نفسها (البنك المركزي)، وما يستحقه الدائن (البنك المركزي) سيعود لامحالة إلى الخزينة العمومية في شكل فائض أرباح البنك المركزي، وعادة ما تكون الفائدة على قروض الخزينة من البنك المركزي زهيدة<sup>1</sup>.

وغالبا ما تكون عملية الإصدار النقدي الجديد أمرا متعمدا كأحد وسائل السياسة الميزانية التي تستخدمها لتحقيق أهدافها الاقتصادية<sup>2</sup>.

## 2. استخدام الإصدار النقدي في تمويل عجز الموازنة:

### أ. إصدار النقود من طرف البنك المركزي:

بالنظر إلى المهام والمسؤوليات المتزايدة للدولة في العصر الحديث، فقد تعجز عن توفير الالتزامات المالية التي تحتاجها، فتضطر إلى الاقتراض من المصرف المركزي، وذلك بتسلمه من الدولة سندات تثبت مديونيتها تتمثل في أذونات الخزنة، بالمقابل يقوم المصرف المركزي بتزويد الدولة بالنقود القانونية لتغطية عجز الموازنة الحاصل، والذي يكون عادة ناتج عن عدم التزام بين واردات الخزينة ونفقاتها خلال فترة تنفيذ الموازنة<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> حازم الببلاوي، دور الدولة في الاقتصاد، مرجع سابق، ص 87.

<sup>2</sup> حسين كامل فهمي، أدوات السياسة النقدية التي تستخدمها البنوك المركزية في اقتصاد إسلامي، مرجع سابق، ص 98-99.

<sup>3</sup> وليد مصطفى شاويش، السياسة النقدية بين الفقه الإسلامي والاقتصاد الوضعي، المعهد العالي للفكر الإسلامي، 2011، ص 109-110.

يقوم البنك المركزي بإصدار النقود الورقية لتمويل العجز في شكل قروض إلى الخزينة العمومية، وحتى تتوضح العملية لا بد من التعرض لميزانية ( أصول وخصوم) البنك المركزي حيث نقتصر على عرض مختصر لميزانية البنك المركزي كما يلي:

**الجدول رقم (8): الميزانية المختصرة للبنك المركزي**

الأصول	الخصوم
<p><b>1 . الذهب والديون على الخارج:</b></p> <p>. الذهب .</p> <p>. التيسيرات تحت الطلب في الخارج .</p> <p>. تسيقات إلى صندوق استقرار الصرف .</p> <p>. مشاركات في صندوق النقد الدولي .</p> <p>. حقوق السحب الخاصة .</p> <p><b>2 . ديون على الخزينة العامة:</b></p> <p>. نقود معدنية .</p> <p>. حسابات جارية للبريد .</p> <p>. تسيقات ومساعدات للخزينة .</p> <p><b>3 . الديون المترتبة على عمليات إعادة التمويل:</b></p> <p>. سندات مشتراة في السوق النقدي .</p> <p>. قروض مقابل السندات .</p> <p>. سندات في طريق الاستحقاق .</p>	<p><b>1 . أوراق نقدية في التداول .</b></p> <p><b>2 . حسابات دائنة خارجية:</b></p> <p>. حسابات البنوك، المؤسسات والأشخاص الأجبيين .</p> <p>. حساب خاص لصندوق استقرار الصرف .</p> <p><b>3 . حساب جاري للخزينة العامة .</b></p> <p><b>4 . الحسابات الدائنة للوحدات المالية:</b></p> <p>. حسابات تجارية للمؤسسات المرغمة على تكوين احتياطات إجبارية .</p> <p>. التزامات ناتجة عن التدخل في السوق النقدي .</p> <p><b>5 . احتياطات لإعادة تقييد الأصول العامة من الذهب .</b></p> <p><b>6 . رأس مال وأصول الاحتياط .</b></p>

**المصدر:** من إعداد الباحث بعد الاطلاع على: Rapport 2013, Evolution Economique et Monétaire en Algérie, la

Banque D'Algérie, octobre 2014

وتتم عملية الإصدار لتمويل الموازنة العامة على مرحلتين أساسيتين:<sup>1</sup>

- المرحلة الأولى: حصول البنك المركزي على أصول نقدية أو شبه نقدية، تمثل حق للبنك المركزي اتجاه الحكومة ممثلة في الخزينة العمومية. هذه الأصول تكون ما يسمى غطاء الإصدار.
- المرحلة الثانية: يقوم البنك بالإصدار النقدي (النقود الورقية)، الذي يكون على شكل عملة ائتمان، وتكون في مقابل قروض للخزينة العمومية.

### إنشاء النقود بواسطة الخزينة العمومية:

تتدخل الخزينة العامة مباشرة في خلق النقود من خلال تسوية المشتريات مع الموردين أو رواتب الموظفين بتحويل حساباتهم الجارية إلى وضعية دائن، سواء تلك التي يمكن فتحها لدى الخزينة العامة، أو من خلال الحسابات الجارية المفتوحة في مراكز الصكوك البريدية، لأن كل ودائع هذه المراكز تودع بدورها في حساب خاص بالخزينة العامة، فتنشئ بذلك نقودا كتابية مثل البنوك التجارية<sup>2</sup>.

تقوم الخزينة بتسديد مدفوعاتها باللجوء إلى نقد البنك المركزي أو نقد البنوك التجارية، بعد قيامها بالتحويل إلى حساب الدائن المفتوح لدى البنوك، وعندما يكون التسديد بنقود البنوك التجارية تعتمد الخزينة على الدفع بواسطة البنك المركزي بعد أن توجه إليه أمرا بالتحويل، فيقوم البنك المركزي بقيد التحويل على حساب الخزينة من جانب، و لصالح البنك التجاري من جانب آخر، هذا الأخير يعمل على قيد التحويل على حساب البنك المركزي، من جهة، و لصالح الدائن العميل من جهة أخرى، لذلك فإن تسديد الإنفاق العام من طرف الخزينة سواء تم بالأوراق النقدية أو بالحوالة المصرفية ينعكس على انخفاض رصيد حساب الخزينة الجاري لدي البنك المركزي .

إن قدرة الخزينة على خلق النقود ليست حرة، بل تخضع لحدود مقيدة، منها تحديد سقف القروض التي تتلقاها من البنك المركزي، فلكي تحصل هي على نقد البنك المركزي تستطيع اللجوء إلى وسيلتين وهي الاقتراض الأعوان الاقتصاديين، أو الاقتراض من البنك المركزي عن طريق تسبيقاته لها أو شراء سنداتها .

<sup>1</sup> سوزي عدلي ناشد، مقدمة في الاقتصاد النقدي والمصرفي، مرجع سابق، ص 260.

<sup>2</sup> Révisor BTS, Economie Générale-Economie d'entreprise-Droit, Delagrave edition, Paris, 2004, p 46.

### 3. الآثار الاقتصادية والاجتماعية للإصدار النقدي الجديد:

يؤدي اعتماد الحكومة في تمويل عجز الموازنة إلى الإصدار النقدي إلى زيادة عرض النقود المطبوعة لكي تستخدمها الدولة في تدبير نفقاتها. وهذا الشكل التمويلي قد ينجم عنه العديد من الآثار السلبية سواء من الناحية الاقتصادية أو الاجتماعية، وترجع أهمية معرفة هذه الآثار في أنها ستساعدنا في اتخاذ الحكم على صلاحية هذه الوسيلة للتمويل أم لا، وفي وضع الضوابط المناسبة لها عند استخدامها.

ومن المتعارف عليه اقتصاديا أن التوسع النقدي الذي يؤدي إلى زيادة عرض النقود في المجتمع سيؤدي إلى زيادة الطلب على السلع والخدمات، فإذا لم يقابلها زيادة مماثلة في الإنتاج القومي من السلع والخدمات أدى ذلك إلى ارتفاع مستوى الأسعار و حدوث التضخم، "تفقد النقود الوطنية قيمتها باستمرار، ولا يلبث أن يؤدي ذلك إلى الهروب من النقود الوطنية إلى أنواع النقود الأجنبية (الدولار مثلا) كنوع من مخزن القيمة وهروبا من التآكل المستمر في قيمة النقد الوطني. وفي نفس الوقت فإن استمرار ارتفاع الأسعار يخل بإمكانات تقرير التكاليف والعوائد، وتفقد بالتالي النقود إحدى خصائصها وهي أنها أداة للحساب الاقتصادي، ومع اختلال وسيلة الحساب الاقتصادي (النقود كقياس للقيم) يتردد الأفراد في القيام بأية مشروعات حيث إن أخطر ما يهدد عمليات الاستثمار هو عدم اليقين والشك في أوضاع المستقبل"<sup>1</sup>. إضافة إلى ما سبق، هناك العديد من الآثار السيئة التي يحدثها التضخم في المجتمع من ناحية اجتماعية وسياسية واقتصادية، والتي من أهمها ما يلي:

1. يؤدي إلى تآكل المداحيل الحقيقية للأفراد، خاصة الطبقات الفقيرة وذوي الدخول الثابتة<sup>2</sup>، مما يقلل من نصيب الفقراء النسبي من الدخل القومي ويزيدهم فقرا وتدهورا في أحوالهم المعيشية.
2. تدني كفاءة العملة في قيامها بوظائفها كلما اشتد التضخم، إلى أن تفقد أهليتها كاملة، بمعنى تصبح غير مقبولة كوسيط للمبادلة، ومن ثم كوحدة للحساب، ومن ثم كمخزن للقيم، ومن باب أولى وسيلة لتأدية المدفوعات الآجلة<sup>3</sup>، وذلك من خلال التآكل الخفي للقوة الشرائية للأصول النقدية.

<sup>1</sup> حازم الببلاوي، دور الدولة في الاقتصاد، مرجع سابق، ص 86-87.

<sup>2</sup> المرجع السابق نفسه، ص 87.

<sup>3</sup> منذر قحف، قضايا معاصرة في النقود والبنوك والمساهمة في الشركات، المعهد الإسلامي للبحوث والتدريب، البنك الإسلامي للتنمية، ط2، جدة، 2003، ص37.

3. ارتفاع الاضرابات العمالية المطالبة بزيادة الأجور جراء انخفاض القيمة الشرائية لمداخيلهم.
4. عدم الاقبال على الادخار الموجه إلى الاستثمار المنتج بسبب انصراف الناس إلى المضاربات على الأسعار على حساب النشاط الإنتاجي<sup>1</sup>.
5. إهدار فرص الادخار داخل البلد، لهروب رؤوس الأموال الوطنية والأجنبية إلى الخارج خوفا من التآكل المستمر في قيمتها<sup>2</sup>، وهذا فيه ضرر كبير بالنسبة للدول النامية لحاجتها لرؤوس الأموال.
6. تشويه هيكل الاستثمارات بحيث تقل أحجامه ومجالاته، وبالتالي تدني كفاءة الاقتصاد القومي، لما يحدثه التضخم من تأثير سلبي على كل من التكاليف وتقديراتها، وكذلك على الإيرادات والمدخرات<sup>3</sup>.
7. تأثير ميزان المدفوعات بسبب قلة الصادرات وارتفاع الواردات بسبب ارتفاع أسعارها، مما يسبب عجز ميزان المدفوعات والميزان التجاري، الأمر الذي يؤدي إلى استهلاك الموارد الأجنبية والاحتياطي النقدي الدولي للاقتصاد الداخلي، و بذلك يحدث اختناقا في مراكز الإنتاج الداخلية عندما لا تتوفر الموارد النقدية الدولية، التي تستطيع بواسطتها القطاعات الإنتاجية الداخلية الحصول على مستلزماتها الإنتاجية من الاقتصاد العالمي<sup>4</sup>.
8. إذا استمر تدهور قيمة النقود فإن الأفراد يفقدون الثقة بها ويفضلون الحصول على العملات الأخرى وخاصة العملات الصعبة مما يؤدي إلى انهيار النظام النقدي للدولة وضعف مركزها المالي.
9. يعتبر تمويل البنك المركزي لعجز الموازنة تمويل تضخمي ليس له مقابل حقيقي (سلع وخدمات)، وبالتالي يعتبر ضريبة تضخمية يتحملها كل الحائزين لأرصدة النقد المركزي<sup>5</sup>.
10. زيادة الدين العام باستمرار سنة بعد سنة، لأنه باعتماد الدولة في تمويل العجز على الاقتراض من البنك المركزي، فإنها قلما تقوم بتسديد ما في ذمتها، مما يوسع فجوة العجز، ويؤدي إلى عدم التوازن<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> محمد عمر شبرا، دراسة للنقود والمصارف والسياسة النقدية في ضوء الإسلام، دار البشير للنشر والتوزيع، عمان، 1989، ص 41.

<sup>2</sup> حازم الببلاوي، دور الدولة في الاقتصاد، مرجع سابق، ص 87.

<sup>3</sup> منذر قحف، قضايا معاصرة في النقود والبنوك والمساهمة في الشركات، مرجع سابق، ص 40.

<sup>4</sup> مصطفى رشيد شبيحة، الاقتصاد النقدي والمصرفي، الدار الجامعية، بيروت، د.ت، ص 618.

<sup>5</sup> بطاهر علي، إصلاحات النظام المصرفي الجزائري وآثارها على تعبئة المدخرات وتمويل التنمية، رسالة دكتوراه غير منشورة، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، السنة الجامعية 2005-2006، ص 249.

#### 4. ضوابط الإصدار النقدي:

- بناء على ما سبق من الآثار السيئة الناتجة عن استخدام الإصدار النقدي وسيلة لتمويل عجز الموازنة، فينبغي أن لا تطبق إلا عند الضرورة القصوى وأن تكون وفق شروط وضوابط أهمها:
1. المراقبة المحكمة والدائمة من الدولة على عملية الإصدار، وبالتالي العرض النقدي، للتأكد من أن نموها لا يتعدى نمو الانتاج الحقيقي<sup>2</sup>، ولا تخرج عن الحدود المرغوبة وتحدث آثارها السيئة.
  2. ترشيد الإنفاق العام وتجنب الإسراف والتبذير الذي غالباً ما يكون سبباً في العجز.
  3. احتكار السلطة النقدية لعملية الإصدار.
  4. تغطية كمية النقود المصدرة بالاحتياجات الفعلية للنشاط الاقتصادي.
  5. ضرورة أن تصدر النقود بناء على معايير خاصة بكل بلد، حيث أصبح الإصدار لا يخضع لأي غطاء، والغطاء الوحيد للنقد المصدر هو قوة اقتصاد البلد وثقة الناس<sup>3</sup>.
  6. العمل على محاربة كل عمل أو سلوك من شأنه التأثير على قيمة النقود وثباتها النسبي.
  7. يفضل أن لا تستخدم إلا في حالة تمويل العجز المؤقت الناتج عن تأخر حصيللة الإيرادات العامة.
  8. يفضل استخدام الإصدار النقدي في تمويل الاستثمارات التي لا تحتاج إلى مدة طويلة لإنجازها والاستثمارات المنتجة للسلع والخدمات الاستهلاكية الضرورية.

#### المطلب الرابع: وسائل أخرى

##### 1. السحب من الاحتياطيات:

تلجأ العديد من الدول إلى السحب من احتياطياتها الأجنبية لتغطية الجزء الأكبر من العجز في موازنتها، ورغم أن استخدام الاحتياطيات قد يحافظ على الانفاق الحكومي عند مستوى مقبول من النشاط الاقتصادي، غير أن له العديد من الآثار السلبية، فمن الناحية السياسية يعد هذا مؤشراً على ضعفها الاقتصادي، أما اقتصادياً فالسحب من الاحتياطيات يضيع فرصة استثمار هذه الأرصدة والاعتماد عليها كمصدر إضافي للدخل<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> حسين راتب يوسف ريان، عجز الموازنة وعلاجه في الفقه الإسلامي، مرجع سابق، ص 327.

<sup>2</sup> محمد عمر شبرا، دراسة للنقود والمصارف والسياسة النقدية في ضوء الإسلام، مرجع سابق، ص 132.

<sup>3</sup> وليد مصطفى شاويش، السياسة النقدية بين الفقه الإسلامي والاقتصاد الوضعي، مرجع سابق، ص 110.

<sup>4</sup> يوسف خليفة اليوسف، عجز الموازنة العامة في دولة الإمارات العربية المتحدة وطرق علاجه، مرجع سابق، ص 91.

## 2. بيع أصول وأملاك الدولة:

تلجأ بعض الدول إلى بيع جزء من أملاكها بهدف الحصول على إيرادات لتمويل نفقاتها العامة، وذلك من خلال بيع بعض أملاكها الثابتة كالأراضي والمباني، أو المنقولة كالسيارات والآلات وغيرها، أو بيع بعض أوراقها المالية كالأسهم والسندات<sup>1</sup>.

أو من خلال خصخصة شركات القطاع العام وبيعها إلى المستثمرين الخواص، وستسمح هذه الوسيلة بتخفيض النفقات العمومية وتخفيف أعباء الموازنة، من خلال التخلص من الدعم الدائم والمتزايد لهذه المشروعات العامة، كما أن تصفية هذه المشروعات أو تأجيرها سيمكن الحكومة من تحصيل إيرادات جديدة للموازنة العامة تسهم في تمويل جزء من عجزها<sup>2</sup>.

ومن الأمثلة التاريخية التي تبين قيام بعض الدول ببيع بعض أملاكها الخاصة ما قامت به جمهورية مصر العربية ببيع بعض أسهم شركة قناة السويس لبريطانيا<sup>3</sup>.

## 3. المساعدات والتبرعات:

قد تكون هذه التبرعات داخلية آتية من المواطنين، أو خارجية آتية من منظمات أو دول أجنبية، ونجد العديد من الدول تعتمد هذه الوسيلة في تمويل نفقاتها العامة مثل جنوب أفريقيا وبعض الدول الإفريقية الأخرى، والتي تكون غالباً مرتبطة ببعض الشروط السياسية أو الاقتصادية أو العسكرية التي تملئها الجهة المانعة للمساعدات مما يحد من سيادتها على أراضيها واستغلالها في تصرفات دولية<sup>4</sup>.

## 4. وسائل لتخفيف العبء على الموازنة:

- **الضغط على النفقات الجارية والتحويلية:** وذلك بترشيد الإنفاق العام على السلع والخدمات

والإعانات النقدية الحكومية ومدفوعات خدمة الدين وذلك من خلال:

- تغيير سياسة التشغيل وذلك عن طريق تعيين الخريجين من الجامعات والمعاهد والمدارس.
- تجميد كل أنواع الإعانات والدعم ويكون ذلك بطريقة تدريجية.
- تخفيض الإنفاق الحكومي على السلع التي تستخدمها الوزارات والهيئات العامة.

<sup>1</sup> وليد خالد الشايحي، المدخل إلى المالية العامة الإسلامية، مرجع سابق، ص 200.

<sup>2</sup> سالم عبد الحسين سالم، عجز الموازنة ورؤى وسياسات معالجته - مع إشارة للعراق للمدة (2012-2003)، مجلة العلوم الاقتصادية والإدارية، المجلد 18، العدد، 68، جامعة بغداد، 2012، ص 299.

<sup>3</sup> عادل أحمد حشيش، أصول الفن المالي للاقتصاد العام، دار الجامعات المصرية، د.ط، الاسكندرية، 1977، ص 201.

<sup>4</sup> وليد خالد الشايحي، المدخل إلى المالية العامة الإسلامية، مرجع سابق، ص 191.

- يجب على الدولة أن تتخلى عن الخدمات التي يمكن أن تتركها للقطاع الخاص.
- إعادة توجيه الإنفاق العام، وذلك بتغيير هيكل الإنفاق الحكومي بالمجالات التي تشجع الإنتاجية.
- **التخلص من الدعم الحكومي:** وذلك بتخفيض كل أشكال الدعم سواء الدعم الموجه إلى الخدمات الاجتماعية أو المواد الغذائية الأساسية ودعم الصادرات والقروض أو دعم بعض الأنشطة الإنتاجية أو الخدماتية الأخرى، لأن هذا الدخل يؤدي إلى اختلال هيكل الأسعار والنفقات وهو ما يؤدي إلى تدهور مستوى الكفاءة الاقتصادية، وبالتالي انخفاض مستوى الناتج، وإن انخفاض الدعم في الموازنة العامة له آثاره الإيجابية على مستوى الكفاءة الاقتصادية ويقلل من معدل التضخم ومن هنا يؤكد الصندوق أن الدعم يمثل أحد أسباب التضخم<sup>1</sup>.
- ولكن هذه السياسة ينبغي أن تضبط بشرتين أساسيين هما:<sup>2</sup>
  - أ. الأخذ بنظر الاعتبار ظروف وأحوال بعض الفئات من ذوي الدخل المحدود والغير قادرين على الدفع خاصة فيما يتعلق بالخدمات الضرورية.
  - ب. وجود رقابة تامة على كل موارد المجتمع واستخدامها، بهدف التأكد من أن هذه الموارد يتم توجيهها لخدمة جميع فئات المجتمع في الوقت الحاضر والمستقبل.
- **خفض الأجور:** ويتم ترشيد الإنفاق العام في هذا البند كما يلي:<sup>3</sup>
  - إلغاء الوظائف الشاغرة خاصة تلك الوظائف الزائدة عن اللزوم.
  - القيام بإعادة توزيع الموظفين والوظائف بين الأجهزة الحكومية والإدارات والأقسام على حسب الحاجة فيها.
  - الاستعانة بالآلات والأجهزة الحديثة والتي من شأنها التقليل من عدد العاملين وتكون بديلة لهم وأكثر كفاءة في العمل.
  - تخفيض أعداد الموظفين في الإدارات الحكومية.
  - تخفيض رواتب وأجور العاملين والموظفين في الإدارات الحكومية.

<sup>1</sup> رمزي زكي، مشكلة التضخم في مصر -أسبابها ونتائجها مع برنامج مقترح لمكافحة الغلاء، الهيئة المصرية العامة للكتاب، جمهورية مصر العربية، 1980، ص758.

<sup>2</sup> يوسف خليفة اليوسف، عجز الموازنة العامة في دولة الإمارات العربية المتحدة وطرق علاجه، مرجع سابق، ص97.

<sup>3</sup> محمد شاكر عصفور، أصول الموازنة العامة، مرجع سابق، ص401.

## المبحث الثالث: وسائل تمويل عجز الموازنة في الاقتصاد الإسلامي

وفرت الشريعة الإسلامية أدوات عديدة ومتنوعة تستطيع الحكومة من خلالها تمويل العجز القائم في موازنتها، ونجد في التاريخ الإسلامي العديد من الشواهد التي تبرز طرق ووسائل مواجهة العجز في الدولة الإسلامية.

### المطلب الأول: تجارب الدولة الإسلامية في مواجهة عجز الموازنة

يقع على عاتق فقهاء وعلماء المسلمين بحث وتحليل المشكلات المالية، التي تواجه مجتمعاتهم في العصور المختلفة، ومحاولة استنباط الحلول والعلاج، وقد أخذت الدولة الإسلامية ذات الأسلوب منذ نشأتها الأولى في المدينة المنورة.

#### 1. التجربة النبوية في مواجهة عجز الموازنة: (13 ق.هـ - 11 هـ، 612م - 633م)

مر العصر النبوي بمرحلتين كانت المرحلة الأولى منهما في مكة المكرمة وهي مرحلة التأسيس للدولة الإسلامية، ثم جاءت فترة العهد المدني، وتميزت الفترتين بضرورة الإنفاق العام، فكان هناك عجز كبير في موارد المسلمين لمواجهة تلك النفقات.

#### أ. المرحلة المكية: (13 ق.هـ - بداية الهجرة، 612م-623م)

لم يكن للمسلمين في العهد المكي دولة أو سلطة، وبناء عليه لم تظهر الموازنة بشكل واضح في تلك الفترة، حيث كانت موارد المسلمين تتمثل أساساً في التبرعات من قبل الصحابة، فبذل الأرقم بن أبي الأرقم بداره ليكون دار دعوة واجتماع، وتبرعت أم المؤمنين خديجة رضي الله عنها من مالها الكثير طيبة بها نفسها، وكان مال أبو بكر الصديق رضي الله عنه دوراً كبيراً في رحلة الهجرة، حيث جاد به في سبيل الله<sup>1</sup>.

غير أنه ظهر عجز كبير في موارد المسلمين بعد أن تمت مقاطعة الرسول وأصحابه رضي الله عنهم في مكة من قبل قريش، فجهد النبي والمسلمون جهداً شديداً في أعوام ثلاثة، واشتد عليهم البلاء، حتى كانوا يأكلون الخبث وورق الشجر، وكان أحد أصحاب رسول الله صلى الله عليه وسلم يأتي إلى السوق ليشتري شيئاً من الطعام يقتات به أهله، فيقوم أبو لهب فيقول: يا معشر التجار غالوا على أصحاب محمد حتى لا يدركوا شيئاً معكم. فيزيدون عليهم في السلعة وقيمتها أضعافاً، حتى يرجع إلى أطفاله وهم يتضوعون، من

<sup>1</sup> منذر قحف، الإيرادات العامة للدولة في صدر الإسلام وتطبيقاتها المعاصرة، مكتبة الملك فهد الوطنية، ط2، جدة، 2000، ص17-18.

الجوع وليس في يده شيء يعمله بهم. فنصت المقاطعة على قطع أسباب الرزق عن المسلمين، فلم يصل لهم شيء إلا سراً، فالمرور الرئيس كان أوراق الشجر وربما يجد أحدهم قطعة من جلد بعير فيأخذها ويغسلها، ثم يحرقها ثم يسحقها ثم يستفها، ويشرب عليها الماء فيتقوى بها ثلاثة أيام حتى فرّج الله عن المسلمين بعد صبر ثلاث سنوات<sup>1</sup>.

#### ب. المرحلة المدنية: (بداية الهجرة - 11هـ، 623م-633م)

بعد الهجرة إلى المدينة المنورة وتكوين الدولة الإسلامية، اشتملت موارد بيت المال على ما يلي:

- التبرعات والصدقات بما فيها الزكاة.
- الغنائم والفيء والخراج.
- الاستقراض.
- الجزية.
- موارد الوقف.

ولقد كان تقدير الإيرادات العامة يتم دون المقابلة بينه وبين تقدير النفقات العامة<sup>2</sup>، إضافة إلى أن الموارد كانت قليلة مقارنة بالنفقات التي كانت في ارتفاع مستمر، بسبب الحروب التي خاضها المسلمون دفاعاً عن الدين ونشراً له، حيث كانت توزع الغنائم على المستحقين مباشرة، كما أن الرسول صلى الله عليه وسلم ولى عدداً من الصحابة على الوظائف العامة (القضاء والإدارة ومختلف الوظائف المالية)، وقد كان هؤلاء العمال يتقاضون رواتب من الدولة<sup>3</sup>، إضافة إلى "السياسة المالية للدولة الإسلامية التي لم تكن تقوم بوظيفة الادخار، فالمال الذي يرد إلى المدينة في عهد الرسول صلى الله عليه وسلم يقسم ليومه، أما فائض الإيرادات الذي يبقى بعد الصرف على أوجه الإنفاق المختلفة، فلكل واحد من المسلمين حق فيه"<sup>4</sup>، كل ما سبق ساهم في وجود عجز في موازنة بيت المال.

وبهدف تخفيف هذا العجز، كان الرسول صلى الله عليه وسلم والصحابة رضوان الله عليهم يقومون بالعديد من المهام والمشاريع بأنفسهم دون أن يتلقوا أجراً، بل وكان بعضهم يدفع من ماله الخاص، فقد قام

<sup>1</sup> عامر محمد نزار جعلوط، فقه الموارد المالية لبيت المال، دار أبي الفداء العالمية، حماه، سوريا، 2012، ص 62-63.

<sup>2</sup> سعد بن حمدان اللحياني، الموازنة العامة في الإسلام، مرجع سابق، ص 56.

<sup>3</sup> شادي خليفة محمد الجوارنة، الإنفاق العام في الاقتصاد الإسلامي، مرجع سابق، ص 90.

<sup>4</sup> جمال لعمارة، تطور فكرة ومفهوم الموازنة العامة للدولة، مرجع سابق، ص 106.

رسول الله صلى الله عليه وسلم في المدينة ببناء المسجد، والذي هو أول ركيزة في بناء المجتمع الإسلامي، بعد أن اشترى الأرض من يتيمين<sup>1</sup>، وكذلك عمل النبي والصحابة يوم حفروا الخندق في غزوة الخندق كله يعود في مصلحة توفير نفقات بيت المال الذي كان ضعيفاً بموارده مما يؤدي إلى توفيرها لوقت الحاجة<sup>2</sup>.

ولقد ظهر الوقف كمورد مساهم في دعم مهام بيت مال المسلمين، ومن ذلك حبس عمر بن الخطاب رضي الله عنه رغبة أرض به بخيبر، على أن لا يباع أصلها ولا يوهب ولا يورث، وجعل غلتها في سبيل الله، وكذا عثمان بن عفان رضي الله عنه الذي أوقف بئر رومة<sup>3</sup> وغيرهما من الصحابة كثيرون.

وبهدف سد العجز في إيرادات بيت المال شرع النبي صلى الله عليه وسلم في استخدام مورد جديد عند الطوارئ متمثل في الاقتراض العام، وكان سبب هذا المورد عندما فتحت مكة في شهر رمضان سنة ثمان، وتوجه الرسول صلى الله عليه وسلم إلى حنين فاحتاج الجيش إلى عتاد إضافي، فكان لا بد من حل لهذه الأزمة المالية وتأمين ما تحتاجه قيادة الدولة الإسلامية من تمويل مالي عاجل، فاستقرض صلى الله عليه وسلم لصالح بيت المال من عند صفوان بن أمية أدرعا وأسلحة<sup>4</sup>، كما اقترض من عبد الله بن أبي ربيعة أربعين ألف درهم<sup>5</sup>، فتم حل تلك الأزمة من خلال استقراض بيت المال بشخصيته المعنوية المتمثلة بالنبي صلى الله عليه وسلم وبذلك انضم مورد جديد يمكن استخدامه عند الأزمات المالية.

في العام التاسع للهجرة، ظهرت أزمة مالية جديدة من أجل تأمين الحدود الشمالية للعاصمة الإسلامية في المدينة المنورة، واحتاج الرسول الكريم صلى الله عليه وسلم لمال كثير لتجهيز الجيش وذلك في غزوة تبوك، فقام الأغنياء من أصحاب النبي صلى الله عليه وسلم في احتواء تلك الأزمة التمويلية<sup>6</sup>، وضربوا بذلك أروع الأمثلة في المنافسة على الخير والجدود في سبيل الله، مصداقاً لقوله تعالى: "وَالَّذِينَ تَبَوَّءُوا الدَّارَ وَالْإِيمَانَ مِنْ قَبْلِهِمْ يُحِبُّونَ مَنْ هَاجَرَ إِلَيْهِمْ وَلَا يَجِدُونَ فِي صُدُورِهِمْ حَاجَةً مِمَّا أُوتُوا وَيُؤْثِرُونَ عَلَىٰ أَنْفُسِهِمْ وَلَوْ كَانَ بِهِمْ خَصَاصَةٌ ۗ وَمَنْ يُوقِ شُحَّ نَفْسِهِ فَأُولَٰئِكَ هُمُ الْمُفْلِحُونَ"<sup>7</sup>.

<sup>1</sup> حمدي بن محمد بن صالح، توازن الموازنة العامة، دراسة مقارنة بين الاقتصاد الإسلامي والوطني، مرجع سابق، ص 179.

<sup>2</sup> المرجع السابق نفسه، ص 64.

<sup>3</sup> منذر قحف، الإيرادات العامة للدولة في صدر الإسلام وتطبيقاتها المعاصرة، مرجع سابق، ص 27.

<sup>4</sup> منذر قحف، الإيرادات العامة للدولة في صدر الإسلام وتطبيقاتها المعاصرة، مرجع سابق، ص 28.

<sup>5</sup> حمدي بن محمد بن صالح، توازن الموازنة العامة، دراسة مقارنة بين الاقتصاد الإسلامي والوطني، مرجع سابق، ص 182.

<sup>6</sup> المرجع السابق نفسه، ص 69.

<sup>7</sup> سورة الحشر: الآية 09.

## 2. تجربة العصر الراشدي في مواجهة عجز الموازنة: (11 هـ - 40 هـ، 633م-661م)

### أ. في عهد خلافة أبي بكر الصديق: (11هـ - 13هـ، 633م-635م)

سار أبو بكر الصديق رضي الله عنه على نهج صاحبه صلى الله عليه وسلم في كيفية تمويل عجز الموازنة، فقد وصل الأمر أن قاتل الذين تكتلوا ومنعوا الزكاة حتى خضعوا للأمر، وعادت الزكاة إلى تمويل الموازنة. كذلك بالنسبة لسياسة الإنفاق العام، حيث لم تشهد تغييرا كبيرا، فمتى جاءت الأموال قسمت في مصارفها فورا، ولم يكن هناك تقدير مسبق لأوجه الانفاق يحدد فيه مقدار ما سينفق لفترة زمنية معينة<sup>1</sup>.

ولكن من الناحية الكمية، شهدت الإيرادات العامة ارتفاعا كبيرا، فزادت الغنائم التي استولى عليها المسلمون في حروب الردة، وزاد حجم مورد الزكاة بسبب ارتفاع عدد المسلمين وزيادة ثروتهم<sup>2</sup>، كذلك قام أبو بكر رضي الله عنه بإدخال سهم رسول الله صلى الله عليه وسلم بعد وفاته إلى بيت مال المسلمين<sup>3</sup>، كما شهدت النفقات العامة في عهد أبي بكر انخفاضا محسوسا للأسباب التالية:<sup>4</sup>

✓ كان ممن يعملون للدولة من لا يتناولون منها أجرا اكتفاء بثواب الله سبحانه.

✓ أدت بعض الخدمات العامة للدولة تطوعا بدون نفقة عامة مثل التعليم.

✓ كان المسجد النبوي هو المكان الوحيد للنشاط الحكومي، فكفى المالية العامة عن إدراج

الاعتمادات لمقابلة نفقات إنشاء الدواوين العامة وأبنية المدارس وغيرها.

كل ما سبق من ارتفاع للإيرادات وانخفاض في النفقات، ساهم بشكل كبير في تخفيف عجز الموازنة، بل وحتى وجود فائض في الكثير من الأوقات.

### ب. في عهد خلافة عمر بن الخطاب: (13هـ - 23هـ، 635-644م)

اتسعت مساحة الدولة الإسلامية في خلافة عمر بن الخطاب، فأصبحت تشمل بلاد فارس ومصر وأكثر أرض الشام، وزادت معها مالياتها، وفي ذات الوقت احتكت بحضارات عريقة في الدول المفتوحة، مما نبه عمر إلى الاستفادة بما في هذه الدول من نظم لحل المشكلات التي تواجهها الموازنة العامة، الأمر الذي ساهم بشكل كبير في تحديد ملامح هذه الموازنة والمتمثلة أساسا فيما يلي :

<sup>1</sup> سعد بن حمدان اللحياني، الموازنة العامة في الإسلام، مرجع سابق، ص 56.

<sup>2</sup> أحمد عبد الهادي طلحان، مالية الدولة الإسلامية المعاصرة، ط 1، مكتبة وهبة، القاهرة، 1992، ص 160.

<sup>3</sup> عامر محمد نزار جعلوط، فقه الموارد المالية لبيت المال، مرجع سابق، ص 74.

<sup>4</sup> شادي خليفة محمد الجوارنة، الإنفاق العام في الاقتصاد الإسلامي، مرجع سابق، ص 90.

✓ إنشاء ديوان بيت المال: والذي يتمثل في المكان الذي تحفظ في الأموال، بهدف ضبط موارد الدولة الإسلامية ونفقاتها<sup>1</sup>، كذلك حصر الجند وأعطياتهم، وتسجيل ما يفرض للمهاجرين والأنصار، ثم أمر أن يكون لكل والي من ولاية الأمصار ديوان خاص به<sup>2</sup>.

✓ ترتيب أبواب الميزانية بحسب نوع إيراداتها: وتتمثل في أربعة أبواب أساسية هي:<sup>3</sup>

- الزكاة بمختلف أنواعها وتصرف في الوجوه التي نص عليها القرآن الكريم.
- خمس الغنائم والمعادن والركائز يصرف إلى الفقراء والمساكين واليتامى.
- خراج الأرض وجزية الرؤوس وما شابهها، تصرف إلى عمادة الدين والمصالح العامة ومنها رواتب الولاة والقضاة ومن العلماء والجيش، وإصلاح الطرق وعمارة المساجد.
- ما أخذ من تركة الميت الذي لا وارث له أصلاً، ويلحق بالضوائع التي لم يعرف أصحابها، وتصرف هذه الأموال إلى دواء المرضى وعلاجهم وإلى من هو عاجز عن الكسب وليس عليه من تجب نفقته.

✓ تغيير طريقة صرف الإيرادات العامة: فقد كانت قبل خلافته توزع بين المسلمين أولاً بأول، ولكن عمر رأى أن يجمع كافة الإيرادات أولاً، ثم يعطي من بعد جمعها أهل العطاء عطاءهم مرة في السنة، وكان ذلك في محرم<sup>4</sup>.

✓ الرقابة على المال العام: لقد اتخذ عمر رضي الله عنه سياسة المحاسبة لعماله، فلم تُنسه كثرة الأموال أن يسأل عن مصدرها، ومن الأمثلة التي تبين محاسبة عمر لعماله أنه عندما أتى رضي الله عنه بمال كثير فقال: إني لأظنكم قد أهلكم الناس، قالوا: لا والله ما أخذنا إلا عفواً صفواً، قال: بلا سوط ولا نوط؟ قالوا: نعم، قال: الحمد لله الذي لم يجعل ذلك على يدي ولا في سلطاني<sup>5</sup>.

<sup>1</sup> محمد عوف الكفراوي، الرقابة المالية في الإسلام، مركز الاسكندرية للكتاب، الاسكندرية، ط3، 2006، ص156.

<sup>2</sup> قرومي حميد، الموازنة العامة لبيت المال (دراسة مقارنة مع الموازنة العامة في الاقتصاد الوضعي)، رسالة دكتوراه غير منشورة، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، السنة الجامعية 2008-2009، ص38. نقلاً عن: محمد عبد المنعم الجمال، موسوعة الاقتصاد الإسلامي، دار الكتاب الإسلامية- دار الكتاب المصري- القاهرة- دار الكتاب اللبناني- بيروت، ط2، 1982، ص301.

<sup>3</sup> قرومي حميد، الموازنة العامة لبيت المال (دراسة مقارنة مع الموازنة العامة في الاقتصاد الوضعي)، مرجع سابق، ص38-39.

<sup>4</sup> كردودي صبرينة، ترشيد الإنفاق العام ودوره في علاج عجز الموازنة العامة للدولة في الاقتصاد الإسلامي، رسالة دكتوراه غير منشورة، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة محمد خيضر، بسكرة، السنة الجامعية 2013-2014، ص144.

<sup>5</sup> عامر محمد نزار جعلوط، فقه الموارد المالية لبيت المال، مرجع سابق، ص87-88.

### تعامل عمر بن الخطاب مع عجز الموازنة:

تذكر المصادر التاريخية أنه في السنة 18 هـ، حدث قحط واسع في الجزيرة العربية، توقف فيها المطر وجفت العيون والآبار، مما اضطر سكان البوادي إلى النزوح نحو المدينة طلباً للمساعدة، فحدث اضطراب في التموين، مما اضطر عمر بن الخطاب رضي الله عنه إلى طلب النجدة من الأقاليم المجاورة (مصر والعراق)، من أجل تأمين المؤن والطعام للنازحين<sup>1</sup>.

وقد اتخذ عمر عدة اجراءات لمواجهة العجز، تمثلت أساساً في:<sup>2</sup>

- القيام بصلاة الاستسقاء.
- مساواة الخليفة مع الرعية في الطعام والكساء مع إشرافه المباشر على توزيع الطعام.
- الاستدانة من الأغنياء.
- حفر خليج بين النيل والبحر الأحمر.
- الالتجاء على الأمصار، وإلى الأرياف حول المدينة.
- وقف إقامة حد السرقة، وتأخير دفع الزكاة في ذلك العام.
- سرعة الاتصالات والاهتمام بالمعلومات والإحصاء للفقراء حتى يدبر أمورهم

### ج. في عهد خلافة عثمان بن عفان: (23هـ - 35هـ، 644-656م)

تميزت الموازنة العامة في خلافة عثمان رضي الله عنه بوجود فائض في الإيرادات العامة، بسبب توسع الفتوحات الإسلامية، فزادت موارد خمس الغنائم والجزية<sup>3</sup>، وبالموازاة معها زادت النفقات كذلك وبشكل كبير، من خلال توسعة المسجد الحرام والمسجد النبوي وبناء مساجد أخرى، كذلك إنشاء أسطول حربي ضخم، إضافة إلى تشييد العمران والتوسع فيه<sup>4</sup>.

أما فيما يتعلق بإدارة بيت المال، يمكن تلخيص السياسة التي اتبعها عثمان رضي الله عنه فيما يلي:<sup>5</sup>

- زيادة العطاء والإنفاق على أوجه البر للتوسيع على الناس.

<sup>1</sup> حمدي بن محمد بن صالح، توازن الموازنة العامة، دراسة مقارنة بين الاقتصاد الإسلامي والوطني، مرجع سابق، ص 188-189.

<sup>2</sup> عامر محمد نزار جعلوط، فقه الموارد المالية لبيت المال، مرجع سابق، ص 82-84.

<sup>3</sup> سيران عدنان ميزر الزهاوي، الرقابة المالية على تنفيذ الموازنة العامة في القانون العراقي، مرجع سابق، ص 14.

<sup>4</sup> شادي خليفة محمد الجوارنة، الإنفاق العام في الاقتصاد الإسلامي، مرجع سابق، ص 92-93.

<sup>5</sup> لتفاصيل أكثر انظر: قطب ابراهيم محمد، السياسة المالية لعثمان بن عفان، الهيئة المصرية العامة للكتاب، القاهرة، 1986، ص 59-70.

- كثرة العطايا وخاصة لأهله وعشيرته.

- جمع زكاة الأموال الظاهرة فقط.

كان من نتائج التوسع في الانفاق العام دون مبرر اقتصادي، ظهور الطبقة، وعدم عدالة التوزيع الإنفاق، وزيادة الجباية على الرعية.

#### د. في عهد خلافة علي بن أبي طالب: (35هـ - 40هـ، 656م-661م)

بعد تولي علي بن أبي طالب كرم الله وجهه الخلافة، اتبع سياسة مالية اقرب ما تكون إلى سياسة عمر بن الخطاب، فقد كان شديد الزهد في المال، حريصا على أن لا يعطي إنسانا أكثر مما يستحق، أما أهم ميز تلك الفترة كثرة الفتن والمشاكل الداخلية، حيث لم تستقر الدولة الإسلامية في عاصمة واحدة<sup>1</sup>، مما أثر سلبا على إيرادات ونفقات الدولة في ذلك الوقت، فكانت الموارد العامة قليلة، وبالمقابل زادت النفقات العامة<sup>2</sup>، الأمر الذي دفع بعلي كرم الله وجهه إلى ضبط الموازنة العامة لتجنب حصول العجز فيها، وذلك من خلال وضع تصنيف جديد لها، حدد من خلاله بنود الإيرادات والنفقات، وقد قام الباحث عبد الله الجابري بدراسة اقتصادية للفكر الاقتصادي للإمام علي بن أبي طالب استنتج فيه هذه البنود كما يلي:<sup>3</sup>

- الإيرادات العامة في عصره رضي الله عنه تتكون من:

أ. **الخراج:** ويعتبر من أهم مصادر الإيرادات العامة في ذلك العصر، حيث يفرض بوصفه وظيفة على إجارة الأرض من نوع خارج الوظيفة وليس المقاسمة، وقد كان شاملا لكل المنتجات الزراعية وكل الأرض سواء المستغلة حقيقة أو حكما.

ب. **الجزية:** وهي الفريضة المالية التي يدفعها أهل الذمة المقيمين في دار الإسلام، لقاء حمايتهم واستفادتهم من مرافق مختلف الدولة الإسلامية.

ج. **إيرادات أرض الصوافي:** وتشمل تلك المملوكة لعموم المسلمين بحكم الفتح الإسلامي نتيجة عدم وجود مالك لها، ويطلق على هذه الأراضي في الفكر المالي المعاصر أملاك الدولة الخاصة، وتعتبر إيرادات هذه الأراضي من الإيرادات العامة للدولة الإسلامية في عهده رضي الله عنه.

<sup>1</sup> عامر محمد نزار جعلوط، السياسات المالية في عصر الخلفاء الراشدين - دراسة مالية تاريخية تحليلية، دار إحياء للنشر الرقمي، 2013، ص 44.

<sup>2</sup> كردودي صبرينة، ترشيد الإنفاق العام ودوره في علاج عجز الموازنة العامة للدولة في الاقتصاد الإسلامي، مرجع سابق، ص 147.

<sup>3</sup> عبد الله حاسن الجابري، الفكر الاقتصادي عند الإمام علي بن أبي طالب رضي الله عنه من خلال رسالته لواليه على مصر الأشتر النخعي، دراسة مقابلة بالفكر المالي الحديث، مجلة جامعة أم القرى لعلوم الشريعة واللغة العربية وآدابها، ج 17، ع 34، رجب 1426هـ، ص 315-316.

د. التوظيف: تم الاعتماد عليه كمورد استثنائي، ومن الشواهد ما طالب به علي كرم الله وجهه عامله على مصر بتخفيف الخراج عن أهلها، معللا ذلك بأن هذا دافع لهم للاستجابة وبطيب نفس لما يفرض عليهم من توظيف مالي آخر تستدعيه الظروف الاقتصادية.

- النفقات العامة وتقسيماتها:

أ. النفقات الإدارية: كانت توجه إلى القضاء والعمال والكتاب وغيرهم.

ب. الإنفاق الدفاعي: وُجه لإعداد الجيش وتجهيزه بالعدة والعتاد وإقامة المراكز التدريبية.

ج. النفقات التحويلية الاجتماعية: الموجهة أساسا للفقراء والمحتاجين.

د. الانفاق الاستثماري على إقامة رأس المال الاجتماعي: كالسدود والقناطير، وكذلك استصلاح الأراضي من أجل زيادة إيرادات الخراج.

هـ. الانفاق الاستثماري على رأس المال البشري: برعاية الطبقة الوسطى ومنع تآكلها، وكذا رعايتها بالتعليم والتدريب.

و. الانفاق على الرعاية الاجتماعية: برعاية الأيتام وكبار السن والعجزة.

ذ. تجربة العصر الأموي في مواجهة عجز الموازنة: (41 هـ - 136 هـ، 662-754م)

يعد العصر الأموي من العصور الذهبية للدولة الإسلامية في كل المجالات، ظهر أثرها جليا في الحضارة العمرانية التي لا تزال كثير من آثارها حتى اليوم، مثل الجامع الأموي بدمشق. ومهما تكن الإيرادات العامة التي جمعت في ذلك العصر إلا أن النفقات العامة كانت كثيرة ومتعددة استجابة للتطورات الاقتصادية والاجتماعية التي حصلت، ويمكن إجمال هذه النفقات فيما يلي:<sup>1</sup>

- ✓ المجال العسكري: أعطيات الجند، وبناء الأسطول البحري، كذلك شراء السلاح وبناء القلاع.
- ✓ المجال الإداري: رواتب القضاة والعمال والكتاب وسائر موظفي الدولة، كعمال الحسبة والشرطة.
- ✓ المجال السياسي: تمثلت أساسا في المنح والهبات التي كانت تعطى لاستمالة المعارضة وشراء ذممهم.
- ✓ المجال الاجتماعي والاقتصادي: مختلف النفقات على المشاريع الحيوية من شق الطرقات وحفر الرتع، إلى جانب مساعدة المعوزين وذوي الحاجة، وصرف المعاشات للمسنين.

<sup>1</sup> شادي خليفة محمد الجوارنة، الإنفاق العام في الاقتصاد الإسلامي، مرجع سابق، ص95، انظر أيضا: حمدي بن محمد بن صالح، توازن الموازنة العامة، دراسة مقارنة بين الاقتصاد الإسلامي والوطني، مرجع سابق، ص198-200.

وبهدف مواجهة هذه النفقات الضخمة، ولتجنب الوقوع في عجز مالي قام خلفاء بني أمية بإنشاء الدواوين والأجهزة الرقابية، مثل نظام التظلمات وظهور بعض المحتسبين، من أجل تطوير الرقابة على المال العام، وكان الولاة أيضاً يدققون في اختيار العمال كنوع من أنواع الرقابة<sup>1</sup> ولتجنب الاختلاسات والتلاعبات في المال العام. كما قام خلفاء الدولة الأمية بتطبيق سياسة مالية تميزت بسمات كثيرة وجديدة، من أهمها:<sup>2</sup>

✓ اعتمد الأمويون في مواردهم على الأرض وإحيائها واستثمارها وإصلاح وسائل الزراعة وفتح الأقيية فزاد خراج الأرض.

✓ فتح الله للأمويين بلاداً واسعة فكانت الغنائم وفديات الصلح غزيرة على بيت المال.

✓ عدل الأمويون إدارة بيوت الأموال إلى اللغة العربية نقوداً، وإحصاءً.

✓ أدخلوا موارد جديدة تميزت بعدم الاستقرار تبعاً لآراء الخلفاء وولائهم واعتصامهم بمنهج العدل، كهدايا النيروز، وأراضي الفتح التي وزعت أحياناً وأعيدت تارة أخرى لصالح بيت المال. كما زاد الأمويون من مقدار الخراج والجزية في كثير من الأحيان تبعاً للحاجة، وكتعويض عن إسقاط أكثرهم الجزية عن أسلم.

✓ ظهرت قوة وغنى بيوت المال في حضارة الأمويين العمرانية، وانتشر الرخاء بين الناس.

✓ يعتبر الأمويون أول من وضع نظام الأحباس والأوقاف سنة 118هـ.

### الإصلاح المالي في عهد عمر بن عبد العزيز: (99هـ-101هـ، 718م-720م)

انتهج الخليفة الأموي عمر بن عبد العزيز سياسة الخليفة عمر بن الخطاب رضي الله عنه، فقد عمل على إلغاء كل الرسوم التي سنها الخلفاء من قبله، ورد المظالم إلى أهلها، وعمل على الدفع بالإيرادات نحو الزيادة وترشيد الانفاق العام لتحقيق التوازن المالي والاقتصادي<sup>3</sup>.

ويمكن إجمال ركائز الإصلاح المالي التي اعتمدها عمر بن عبد العزيز فيما يلي:<sup>4</sup>

✓ إحياء العمل بسنة الخلفاء الراشدين.

✓ الاهتمام والعناية الفائقة ببيت المال المركزي في الدولة الإسلامية، وكذا تقوية بيوت المال الفرعية.

<sup>1</sup> محمد رسول العموري، الرقابة المالية العليا، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2005، ص88.

<sup>2</sup> عامر محمد نزار جعلوط، فقه الموارد المالية لبيت المال، مرجع سابق، ص117-118.

<sup>3</sup> حمدي بن محمد بن صالح، توازن الموازنة العامة، دراسة مقارنة بين الاقتصاد الإسلامي والوطني، مرجع سابق، ص202.

<sup>4</sup> عامر محمد نزار جعلوط، السياسات المالية في عصر الخلفاء الراشدين - دراسة مالية تاريخية تحليلية، مرجع سابق، ص55-58.

✓ منع بعض القوانين التي تغطي على الاحتيايل المالي، خاصة ما تعلق بدفع أهل الذمة للجزية رغم دخولهم الإسلام.

✓ اهتمامه بصلاح الأحوال أكثر وأعظم من اهتمامه بجمع الأموال.

✓ الربط بين الإصلاح المالي والإصلاح الاقتصادي.

ر. تجربة العصر العباسي في مواجهة عجز الموازنة: (136 هـ - 656 هـ، 754م-1258م)

في عصر الخلافة العباسية ازداد ميل الخلفاء إلى الترف والرخاء ، فاستتابوا من يقوم مقامهم في مباشرة الأعمال فاستخدموا من يياشر أمورهم في الدولة<sup>1</sup>، ثم استحدثوا ديوان الزمام (يشبه مجلس المحاسبة) وولاية المظالم وولاية الحسبة<sup>2</sup>، وذلك لمراقبة كيفية إنفاق الإيرادات العامة وضمان حسن التصرف فيها.

وقد أضاف العباسيون مورداً جديداً الى موازنة الدولة الإسلامية وهو فرض الخراج على الاسواق، حيث يعد الخليفة المنصور أول من فرض الخراج على الحوانيت، وقد أمر الخليفة المأمون، كما كانت هناك ضرائب إضافية تجبى من الفلاحين ولم تكن موجودة أيام الأمويين<sup>3</sup>.

إضافة إلى ما ذكر تميزت السياسة المالية في العصر العباسي بما يلي<sup>4</sup>:

✓ اعتمد العباسيون على خراج موارد الأرضي على تنوعها، ونظموا جبايتها على حسب نوعها.

✓ زادت موارد الغنائم والفيء وذلك: لقوتهم العسكرية، وهمة قادتهم العالية والتي أثرت في تحصيل موارد الدولة مثل غلبتهم للروم وفرضهم الموادعة عليهم مقابل مال كثير.

✓ أخذ تمويل الجنود مكانة أساسية دفعت للإصلاح المالي أكثر من مرة من أجل إرضائهم.

✓ ظهرت أساليب جديدة في جمع موارد للدولة كالضمان، الذي قوّى عمال الخراج وتمت مصادرة أموالهم، بسبب ضعف أمانة كثير منهم.

✓ لعبت النفقات في زيادة ونقصان الموارد فكلما زادت النفقات من غير حساب كانت تفرض طرقاً جديدة للتعويض.

<sup>1</sup> قرومي حميد، الموازنة العامة لبيت المال (دراسة مقارنة مع الموازنة العامة في الاقتصاد الوضعي)، مرجع سابق، ص42.

<sup>2</sup> شويخي سامية، أهمية الاستفادة من الآليات الحديثة والمنظور الإسلامي في الرقابة على المال العام، مرجع سابق، ص117.

<sup>3</sup> عبد الوهاب خضر الياس، موقف الزهاد من النظام المالي للدولة العباسية في عصرها الأول، مجلة أبحاث كلية التربية الأساسية، المجلد 7، العدد1، جامعة الموصل، العراق، 2008، ص212.

<sup>4</sup> عامر محمد نزار جعلوط، فقه الموارد المالية لبيت المال، مرجع سابق، ص133.

مما سبق يمكن القول بأن النفقات العامة للدولة الإسلامية في العهد العباسي زادت، مما اضطر الخلفاء العباسيين إلى زيادة الإيرادات العامة لتجنب العجز، من خلال فرض ضرائب جديدة، زيادة مقدار الخراج والجزية، الاعتماد على الاستقراض وغيرها.

### المطلب الثاني: الأساليب التقليدية لتمويل العجز في الاقتصاد الإسلامي

يمكن للدولة في حالة حدوث عجز في الموازنة لأسباب خارجة عن قدرتها اتباع وسائل علاجية متوافقة مع أحكام الشريعة الإسلامية لإزالة هذا العجز، طبقاً للقاعدة الفقهية: "الضرر يُزال"، ومن هذا الضرر تراجع إيرادات الدولة وقصورها عن سد الحاجات العامة، وفيما يلي بعض الوسائل التي يمكن اتباعها لإزالة هذا العجز والتخفيف من حدته، بهدف توفير الموارد اللازمة لتغطية كافة النفقات العامة.

#### 1. بيع الدولة بعض أملاكها ورفع أسعار منتجاتها:

يمكن للدولة سد عجز الموازنة عن طريق بيع أملاكها، بشرط ألا تكون ضرورية وهامة واستراتيجية، ومن أمثلتها بيع الآلات المستخدمة في الترفيه، وذلك باستخدام طريقة المزايدة العلنية للحصول على أكبر العوائد. ومما يستدل به على جواز بيع الأملاك العامة ما ذكره ابن عابدين أن: "للإمام ولاية عامة، وله أن يتصرف في مصالح المسلمين والاعتياض عن المشترك العام جائز من الإمام، ولهذا لو باع شيئاً من بيت المال صح بيعه"<sup>1</sup>. وكذلك يفهم من حرص الفقهاء في اشتراط خلو بيت المال أو عدم كفاية ما به من مال قبل التوظيف أو الاقتراض جواز بيع الإمام (الحاكم) - إذا دعت المصلحة الضرورية - لبعض ما يملكه بيت المال من أراضي وعقارات، لأن الأرض والعقار هي جزء من الأموال العامة التي يملكها بيت المال<sup>2</sup>.

كما تستطيع الدولة الإسلامية تحديد أسعار منتجاتها بالصورة التي تراها مناسبة ارتفاعاً وانخفاضاً، وذلك لتحقيق الأهداف الاقتصادية التي تصب إليها بما يحقق المصلحة العامة للمجتمع، وبإمكان الدولة أن تستعمل السعر التمايزي بين السلع والخدمات التي تنتجها أو بين فئات المستهلكين أو بين الأقاليم والمناطق الجغرافية أيضاً كأداة لتحقيق أهداف السياسة الاقتصادية<sup>3</sup>، فيمكن للدولة أن ترفع أسعار منتجاتها من السلع والخدمات التي تقوم بإنتاجها، وكذلك إسقاط بعض الإعانات والتسهيلات المقدمة لأفراد

<sup>1</sup> ابن العابدین محمد أمين، رد المختار على الدر المختار، دار الفكر، ط2، ج4، بيروت، 1992، ص182.

<sup>2</sup> وليد خالد يوسف الشايحي، وسائل سد عجز الموازنة في الاقتصاد الإسلامي - دراسة مقارنة، مرجع سابق، ص216.

<sup>3</sup> منذر قحف، الإيرادات العامة للدولة في صدر الإسلام وتطبيقها المعاصرة، مرجع سابق، ص47-48.

الشعب حتى تستطيع استغلال هذه الموارد في تمويل عجز الموازنة، ولكن ينبغي أن يراعى في بيع أملاك الدولة ورفع الأسعار المصلحة العامة للناس لتجنب الإضرار بهم. وأما بيع أراض بيت المال من غير مصلحة أو ضرورة أو حاجة، فإنه لا يجوز لأن ذلك يفوت على المسلمين ما يتعلق به من حقوقهم ومصالحهم<sup>1</sup>، ومن ذلك بيع أملاك الدولة بواسطة المسؤولين الحكوميين لتحقيق المصالح الشخصية<sup>2</sup>.

تعد هذه الوسيلة من الوسائل الهامة لسد عجز موازنة الدولة، ولكن يجب على الدولة عدم التوسع فيها، خاصة إذا تعلق الأمر ببيع أملاكها العمومية، لأن فيها خسارة لهذه الأخيرة، ومن ثم موارد هذه الممتلكات. أما فيما يتعلق برفع أسعار منتجات الدولة فينبغي أخذ الأمور التالية بعين الاعتبار<sup>3</sup>:

✓ تطبيقاً للمبادئ العامة في الحمى والأرض الموات والأملاك العامة للمسلمين، لا يجوز للدولة أن تخص الأغنياء ببعض المزايا وتمنع الفقراء منها، وإن كان يصح العكس في بعض الحالات.

✓ لا يمكن اعتبار بعض الخدمات بالضرورة مجانية في الاقتصاد الإسلامي، فالتعليم والصحة واجبة على الدولة الإسلامية عند توفر إيرادات كافية لها من القطاع العام. وفيما عدا ذلك فتعليم الأطفال مسؤولية أوليائهم، وكذلك الأمر بالنسبة للخدمات الصحية والتي تعتبر جزءاً من النفقة الشرعية الواجبة على الأفراد بتفصيلاتها المعروفة في الفقه الإسلامي.

✓ يعتبر إنشاء الخدمات العامة كالطرق وشبكات المياه والكهرباء هي مسؤولية الدولة الإسلامية إذا كانت هناك إيرادات كافية، فإذا لم تتوفر ما يكفي من الإيرادات العامة، كان للدولة فرض رسوم استعمال عادلة على المستفيدين من بعض هذه الخدمات.

✓ بعض الأملاك تعتبر ملكاً عاماً للمسلمين (الكأ والماء والنار والملح)، وقد يكون من الصعب تحميل هذا النوع من السلع العامة سعراً أكثر من كلفة الإنتاج، لكيلا يكون في ذلك تضيق على الناس.

## 2. الاقتراض العام (القرض الحسن):

يعتبر الاقتراض العام مورد استثنائياً، تلجأ إليه الدولة في حالة عدم كفاية موارد الدولة العادية. والاقتراض الذي نحن بصددده يجب أن يكون قرضاً حسناً خالياً من التعامل بالفوائد الربوية.

<sup>1</sup> وليد خالد يوسف الشايجي، وسائل سد عجز الموازنة في الاقتصاد الإسلامي - دراسة مقارنة، مرجع سابق، ص 216-217.

<sup>2</sup> شيبوط سليمان، سيخاوي محمد، مكافحة الفساد الاقتصادي من منظور إسلامي، بحث مقدم إلى الملتقى الدولي الأول حول: الاقتصاد الإسلامي، الواقع... ورهونات المستقبل، المنعقد يومي: 23-24 فيفري 2011، غرداية، ص 6.

<sup>3</sup> منذر قحف، الإيرادات العامة للدولة في صدر الإسلام وتطبيقاتها المعاصرة، مرجع سابق، ص 48-49.

أ. تعريف القرض العام في الاقتصاد الإسلامي:

يعرف على أنه عقد تحصل الدولة بمقتضاه على المال من الأفراد أو المؤسسات المالية اللاربوية إذا دعت المصلحة إليه، نظير تعهدها برد مبلغ القرض عند حلول أجل الوفاء<sup>1</sup>. ودليل جواز القرض قول الله تعالى: "يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا إِذَا تَدَايَنْتُمْ بِدَيْنٍ إِلَىٰ أَجَلٍ مُّسَمًّى فَاكْتُبُوهُ"<sup>2</sup>.

ب. حالات اللجوء إلى الاقتراض العام في الاقتصاد الإسلامي:

تلجأ الدولة الإسلامية إلى الاقتراض لتمويل الحاجات العامة الضرورية، والتي يسبب ترك الإنفاق عليها ضرراً، ويمكن التمييز بين هذه الحاجات في النقاط التالية:<sup>3</sup>

- ✓ حالة الدفاع العام، لتجهيز الجند عند تعرض البلاد لتهديد عدو خارجي.
- ✓ الضغوط الأمنية، فتتشمع الحكومة الجهاز الأمني بالحد الذي تحافظ به على سلامة وأمن الأشخاص والممتلكات، وتنظم الحاجات.
- ✓ تلبية الاحتياجات الأساسية للفقراء والمحرومين.
- ✓ الوفاء بالتزامات المجتمع لحد الكفاية، كتجهيز الموتى وغيرهم من فروض الكفایات، ثم يصرف الفضل من الحاجيات العامة إلى ذوي الضغوط وأصحاب الحاجات.
- ✓ وهناك حالات أخرى للاقتراض العام، كعدم القدرة على تعبئة الإيرادات العامة العادية المنصوص عليها في الشريعة.

ج. ضوابط الاقتراض العام في الاقتصاد الإسلامي:

استخلص الباحثون في الاقتصاد الإسلامي جملة من ضوابط الاقتراض من أفعال الرسول صلى الله عليه وسلم، وكذلك من أقوال أهل الفقه فيه، وفيما يلي بيان ذلك:<sup>4</sup>

- ✓ وجود الحاجة أو المصلحة المعتبرة شرعاً، وفي هذا يقول الماوردي: "لو ضاق على بيت المال جاز لولي الأمر إذا خاف الفساد أن يقترض"<sup>5</sup>.

<sup>1</sup> حسين راتب يوسف ريان، عجز الموازنة وعلاجه في الفقه الإسلامي، دار النفائس، عمان، 1999، ص 277-278.

<sup>2</sup> سورة البقرة، الآية 282.

<sup>3</sup> خوشي عثمان عبد اللطيف، تمويل عجز الموازنة العامة بالقرض العام من منظور إسلامي، مرجع سابق، ص 112-113.

<sup>4</sup> وليد خالد يوسف الشايجي، وسائل سد عجز الموازنة في الاقتصاد الإسلامي -دراسة مقارنة، مرجع سابق، ص 154-159.

<sup>5</sup> أبو الحسن علي الماوردي، الأحكام السلطانية، دار الحديث، القاهرة، د.ت، ص 317.

✓ عدم كفاية الإيرادات العامة العادية المشروعة عن سد هذه الحاجة أو المصلحة حتى مع تخفيض النفقات غير الضرورية، وفي هذا يقول الجويني: "ولكنني أجوّز الاستقراض عند اقتضاء الحال وانقطاع الأموال"<sup>1</sup>.

✓ قدرة الدولة على السداد، يقول الشاطبي: "والاستقراض في الأزمان إنما يكون حيث يرجى لبيت المال دخل يُنتظر أو يُرتجى"<sup>2</sup>.

✓ خلو القرض العام من الفوائد الربوية، لعموم قوله تعالى: "الَّذِينَ يَأْكُلُونَ الرِّبَا لَا يَقُومُونَ إِلَّا كَمَا يَقُومُ الَّذِي يَتَخَبَّطُهُ الشَّيْطَانُ مِنَ الْمَسِّ ۚ ذَٰلِكَ بِأَنَّهُمْ قَالُوا إِنَّمَا الْبَيْعُ مِثْلُ الرِّبَا ۗ وَأَحَلَّ اللَّهُ الْبَيْعَ وَحَرَّمَ الرِّبَا ۗ فَمَنْ جَاءَهُ مَوْعِظَةٌ مِّن رَّبِّهِ فَانْتَهَىٰ فَلَهُ مَا سَلَفَ وَأَمْرُهُ إِلَى اللَّهِ ۗ وَمَنْ عَادَ فَأُولَٰئِكَ أَصْحَابُ النَّارِ ۗ هُمْ فِيهَا خَالِدُونَ"<sup>3</sup>.

✓ أن تحصيل القرض العام وإنفاقه على الوجه المشروع وبقدر المصلحة.

وإذا كان الاقتراض العام من غير المسلمين لا بد فيه من شروط زائدة أهمها:<sup>4</sup>

✓ أن يستنفذ بيت المال فرص الحصول على مال من بيوت أموال الأمة.

✓ لا بد من الحرص على عدم دخول المسلمين في أي تبعية وسلطان لغيرهم، وذلك في حالة لم يجد بيت المال قرضاً عند المسلمين وتحويل إلى غيرهم.

### 3. التوظيف على أموال الأغنياء:

يعرف التوظيف بأنه: "مقدار معلوم من المال يفرضه الإمام على الأغنياء، عند وجود حاجة عامة، تعجز الفرائض المالية الأخرى عن سدادها"<sup>5</sup>، كما يعرف بأنه: "فريضة مالية إلزامية تفرضها الدولة الإسلامية على المقتدرين من أفراد الرعية وعلى المؤسسات الإنتاجية بمشورة وموافقة ممثلي الأمة، لتنفق في المصالح العامة للأمة مراعية فيها المقدرة المالية للمكلفين"<sup>6</sup>.

<sup>1</sup> الجويني أبو المعالي إمام الحرمين، الغياثي - غياث الأمم في التياث الظلم، المحقق: عبد العظيم الديب، مكتبة إمام الحرمين، ط2، 1401هـ، ص279.

<sup>2</sup> إبراهيم الشاطبي، الاعتصام، تحقيق ودراسة: محمد بن عبد الرحمن الشقير وآخرون، دار ابن الجوزي، ط1، ج3، السعودية، 2008، ص24.

<sup>3</sup> سورة البقرة، الآية 275-277.

<sup>4</sup> عامر محمد نزار جعلوط، فقه الموارد المالية لبيت المال، مرجع سابق، ص181.

<sup>5</sup> المرجع السابق نفسه، ص264.

<sup>6</sup> حسين راتب يوسف ريان، عجز الموازنة وعلاجه في الفقه الإسلامي، مرجع سابق، ص30.

ويستدل على مشروعية التوظيف، بالعديد من الآيات والأحاديث التي توجب على القادرين من المسلمين كفالة المحتاجين منهم إذا لم يكن في بيت المال ما يكفي. قال تعالى: "لَيْسَ الْبِرَّ أَنْ تُولُوا وَجُوهَكُمْ قِبَلَ الْمَشْرِقِ وَالْمَغْرِبِ وَلَكِنَّ الْبِرَّ مَنْ آمَنَ بِاللَّهِ وَالْيَوْمِ الْآخِرِ وَالْمَلَائِكَةِ وَالْكِتَابِ وَالنَّبِيِّينَ وَآتَى الْمَالَ عَلَى حُبِّهِ ذَوِي الْقُرْبَىٰ وَالْيَتَامَىٰ وَالْمَسَاكِينَ وَابْنَ السَّبِيلِ وَالسَّائِلِينَ وَفِي الرِّقَابِ وَأَقَامَ الصَّلَاةَ وَآتَى الزَّكَاةَ وَالْمُوفُونَ بِعَهْدِهِمْ إِذَا عَاهَدُوا وَالصَّابِرِينَ فِي الْبَأْسَاءِ وَالضَّرَّاءِ وَحِينَ الْبَأْسِ أُولَئِكَ الَّذِينَ صَدَقُوا وَأُولَئِكَ هُمُ الْمُتَّقُونَ"<sup>1</sup>، كما ثبت عن النبي صلى الله عليه وسلم أنه قال: "من كان معه فضل ظهر فليعد به على من لا ظهر له ومن كان له فضل زاد فليعد به على من لا زاد له"<sup>2</sup>. وما يستدل به أيضا ما كان من اجتهاد أمير المؤمنين عمر بن الخطاب رضي الله عنه في عام الرمادة، وذلك في قوله: "لو استقبلت من أمري ما استدبرت لأخذت فضول الأغنياء، فقسمتها في فقراء المهاجرين"<sup>3</sup>، يتبين من قول عمر بن الخطاب أن التوظيف لا يكون مشروعاً إلا في الحالات الشديدة جدا، وكذلك لا يفرض التوظيف إلا على الأغنياء.

#### أ. دوافع فرض التوظيف: وأهمها ما يلي:<sup>4</sup>

- ✓ زيادة مسؤولية الدولة وارتفاع حجم الإنفاق فيها بسبب رعايتها للصحة والتعليم وإقامة الطرق اللازمة والمشاريع الاقتصادية ورعاية الأمن ونفقات الدفاع المتزايدة والرعاية الاجتماعية وغيرها.
- ✓ شح أو انعدام مصادر الإيرادات الأخرى في الدولة الإسلامية، نتيجة لتغير الظروف والأحوال.
- ✓ يعتبر التوظيف وسيلة فعالة لتحقيق العدالة الاجتماعية وإعادة توزيع الدخل والثروة، لأنه يأخذ من فائض أموال الأغنياء، من أجل أن يرد إلى الفقراء ويغطي حاجات الدولة العامة.

#### ب. شروط التوظيف:

- يشترط لفرض التوظيف المالي حتى يكون جائزا ما يلي:
- ✓ وجود حاجة حقيقية ومصلحة ظاهرة متحققة<sup>5</sup>، وهي المصالح التي يقصد منها حفظ الضرورات الخمس، وهي الدين، النفس، العقل، النسل، المال.

<sup>1</sup> سورة البقرة، الآية 177.

<sup>2</sup> محمد حسن أبو يحيى، اقتصادنا في ضوء القرآن والسنة، دار عمار للنشر، ط1، عمان، 1989، ص120.

<sup>3</sup> محمد ناصر الدين الألباني، ضعيف الجامع الصغير وزيادته (الفتح الكبير)، المكتب الإسلامي، ج1، ط3، بيروت، 1988، ص708.

<sup>4</sup> دلال بن طهي، هيكل الإيرادات المالية العامة لدولة إسلامية معاصرة -دراسة تحليلية، مرجع سابق، ص272.

<sup>5</sup> سعد بن حمدان اللحياي، الموازنة العامة في الإسلام، مرجع سابق، ص237.

- ✓ أن يكون بيت المال فارغاً، بحيث تستنفذ الدولة كل مواردها الموجودة في الخزينة العامة<sup>1</sup>.
  - ✓ أن يكون الإنفاق عليها في ضوء أحكام الشريعة الإسلامية بلا إسراف أو تبذير.
  - ✓ أن لا يفرض التوظيف إلا على الأغنياء دون محاباة لأحد على حساب غيره<sup>2</sup>، والأغنياء هم الذين يملكون ما يفضل عن حوائجهم الأصلية ونفقاتهم على من يعولون.
  - ✓ أن تفرض وتجي بالمعروف، حيث يحمل كل مكلف على قدر ماله واحتياجاته<sup>3</sup>.
  - ✓ أن يفرض بقدر الحاجة، فالحاكم لا يوظف على القادرين مالياً إلا الحاجة حقيقية ومحددة، لذلك يجب أن يخضع لقاعدة التخصيص<sup>4</sup>، بمعنى يخصص هذا المورد لنفقات معينة ومحددة بدقة.
  - ✓ أن تكون الحصيلة مخصصة للإنفاق على ما فرضت له<sup>5</sup>، فلا تصرف في غيره.
  - ✓ ألا يكون هناك إنفاق ترفي يمكن الاستغناء عنه.
  - ✓ يجب أن تتوقف هذه السياسة فور انتهاء الأزمة، فالتوظيف هو أمر استثنائي، تدعو إليه المصلحة العامة للمجتمع، وهو تدبير مؤقت ينتهي ويزول بزوال العلة وانتهاء الحاجة<sup>6</sup>.
- وأضاف فقهاء شروطاً أخرى للتوظيف كما يلي:<sup>7</sup>

- ✓ أن يبدأ الإمام قبل التوظيف ببحث الناس على التبرع والإنفاق.
- ✓ أن يكون الحاكم عادلاً مستجعماً لصفات العدالة الشرعية، ليكون في هذا ضماناً لعد ظلمه.
- ✓ عدم وجود حقوق لبيت المال على الرعية.

### ج. دور التوظيف في تمويل عجز الموازنة:

للتوظيف أهمية ودور كبير في تمويل الموازنة العامة للدولة، وفيما يلي بعض مجالات الإنفاق العامة التي يمكن أن يفرض التوظيف لأجل تغطيتها في حالة عجز الموازنة:<sup>8</sup>

1 عامر محمد نزار جعلوط، فقه الموارد المالية لبيت المال، مرجع سابق، ص 269.

2 المرجع السابق نفسه، الصفحة نفسها.

3 وليد خالد يوسف الشايجي، وسائل سد عجز الموازنة في الاقتصاد الإسلامي - دراسة مقارنة، مرجع سابق، ص 115.

4 عامر محمد نزار جعلوط، فقه الموارد المالية لبيت المال، مرجع سابق، ص 269.

5 سعد بن حمدان اللحياني، الموازنة العامة في الإسلام، مرجع سابق، ص 237.

6 عامر محمد نزار جعلوط، فقه الموارد المالية لبيت المال، مرجع سابق، ص 270.

7 سعد بن حمدان اللحياني، الموازنة العامة في الإسلام، مرجع سابق، ص 238.

8 لتفاصيل أكثر أنظر: دلال بن طهي، هيكل الإيرادات المالية العامة للدولة إسلامية معاصرة - دراسة تحليلية، مرجع سابق، ص 294-308.

✓ في المجال الاجتماعي: ويتعلق الأمر بحاجات الفقراء والمساكين، إضافة إلى المنكوبين نتيجة ظروف استثنائية كالجائحة والقحط والحروب ومختلف الأزمات، فإذا عجزت الخزينة العمومية عن القيام بهذا الواجب، فإنها تفرض ضرائب خاصة لمقابلة هذه النفقات تستوفيها من الأغنياء حسب مقدرتهم المالية ما تحصل به الكفاية والغناء والحياة الكريمة لهذه الفئات، وفي هذا تطبيق لمبدأ التكافل الاجتماعي الذي ينادي به الإسلام.

✓ في المجال العسكري: وما يتبعه من نفقات لتجهيز الجند وإمدادهم بالسلاح والعتاد والمؤن، إضافة إلى نفقات بناء مصانع السلاح وما يلزم لتدريب وتكوين الجيش. فإذا كان استحقاق الصرف في هذا المجال هو من الحقوق اللازمة على بيت المال وكان هناك عجز فيه، انتقل وجوب الصرف عليه إلى المسلمين، لأن الجهاد واجب عليهم بالمال والنفوس.

✓ في المجال الاقتصادي: إن مشاركة القطاع الخاص مع الدولة في تمويل الأعباء العامة سيخفف عن الدولة بعض أعبائها، وأيضاً سيزيد من فاعلية وسرعة إنشاء المشاريع الاقتصادية الكبرى، خاصة تلك المشاريع الاستراتيجية التي لا يقبل الأفراد عليها. وبالطبع لأن هذه المشاريع تمم المجتمع بكل أفرادها، فإنه يمول ابتداء من الأموال العمومية، فإذا لم تكف اعتمد التوظيف في سد العجز. مما سبق يتبين أن للتوظيف دور كبير في تغطية العجز في الموازنة العامة للدولة، إذا به تستغني الدولة عن بذل الأموال الكبيرة كالإنفاق العسكري مثلاً، وهو يعد من الوسائل العلاجية إذا لا يجوز للدولة فرضه على الأفراد إلا للضرورة الشديدة كحالة عجز الموازنة.

### المطلب الثالث: الأساليب المستحدثة في الاقتصاد الإسلامي لتمويل عجز الموازنة

أصبح التعامل بالسندات الحكومية وأذونات الخزانة كوسيلة لجذب المدخرات وجمع الأموال لا يلقي قبولا لدى المستثمرين المسلمين، كونه لا يتفق مع الضوابط الشرعية، إضافة إلى ظهور بديل يمكن استخدامه في تمويل الدين أو الإنفاق العام، والمتمثل في الصكوك الإسلامية السيادية.

#### 1. مفهوم الصكوك السيادية:

يطلق عليها أيضاً الصكوك الإسلامية الحكومية، ويعرفها قانون الصكوك المصري بأنها: "الصكوك التي تصدرها الحكومة أو الهيئات العامة، أو وحدات الإدارة المحلية، أو غيرها من الأشخاص الاعتبارية العامة"<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> قانون رقم 10 لسنة 2013 بشأن إصدار قانون الصكوك، الجريدة الرسمية المصرية، العدد 18 مكرر (ب)، في 7 ماي 2013، ص 6.

كما تعرف على أنها: "شهادات مالية تصدرها جهات حكومية مختلفة (المستفيد من الصكوك) تمثلها أو تنوب عنها وزارة المالية، وتقوم على أساس شرعي، ويتم تسويقها عبر البنوك وشركات الوساطة المالية للجمهور في داخل الدولة وخارجها"<sup>1</sup>.  
وحتى يمكن للصكوك السيادية أن تكون ذات فعالية وتحقق أثرها في سحب قدر من مدخرات الأفراد، لابد وأن تكون بقيمة اسمية صغيرة تتيح لصغار المدخرين أن يكتتبوا فيها، كما يجب أن تكون ذات سيولة عالية بوجود سوق ثانوي لتداول هذه الشهادات.

## 2. مزايا تمويل الموازنة باستخدام الصكوك السيادية:

- ✓ تخفيف العبء على الموازنة العامة للدولة، ومن ثم تخفيف احتياجها المالية، وتوفير موارد يمكن توجيهها لأغراض أخرى لا يمكن تحقيقها إلا من خلال الموازنة العامة<sup>2</sup>.
- ✓ تغطية جزء من العجز في الموازنة الذي كان من المعتاد تغطيته بطباعة أوراق نقدية<sup>3</sup>.
- ✓ الرفع من مستوى المشاركة الشعبية في تمويل المشاريع والخدمات العامة.
- ✓ استقطاب الأموال الموجودة خارج الجهاز المصرفي<sup>4</sup>.
- ✓ تشجيع الاستثمار في بعض القطاعات حسبما يحتاجه برنامج التنمية<sup>5</sup>.
- ✓ التقليل من الآثار التضخمية للتمويل الربوي، لما توفره الصكوك السيادية من تمويل مستقر وحقيقي للدولة ومن موارد موجودة أصلاً في الدورة الاقتصادية<sup>6</sup>.

## 3. الصكوك الإسلامية المستخدمة في تمويل عجز الموازنة:

### أ. التمويل بصكوك المشاركة والمضاربة:

يمكن أن تستخدم الدولة لتغطية جزء من عجز موازنتها العامة صكوك المشاركة والمضاربة، بدلا من سندات الخزينة، لتعبئة الأموال اللازمة لتمويل إنفاقها العام والتزامات الخزينة العامة.

<sup>1</sup> سليمان ناصر، ربيعة بن زيد، إدارة مخاطر الصكوك الإسلامية الحكومية، دراسة تطبيقية على الصكوك الحكومية السودانية، مرجع سابق، ص 03.

<sup>2</sup> زواق الحواس، كفاءة الصكوك الإسلامية في تمويل عجز الموازنة العامة، مرجع سابق، ص 21.

<sup>3</sup> عبد القوي ردمان محمد عثمان، الصكوك الإسلامية وإدارة السيولة، بحث مقدم إلى: المؤتمر الرابع للمصارف والمؤسسات المالية الإسلامية، دمشق، سوريا، جوان 2009، ص 08.

<sup>4</sup> سليمان ناصر، ربيعة بن زيد، إدارة مخاطر الصكوك الإسلامية الحكومية، دراسة تطبيقية على الصكوك الحكومية السودانية، مرجع سابق، ص 06.

<sup>5</sup> عبد الملك منصور، العمل بالصكوك الاستثمارية الإسلامية على المستوى الرسمي والحاجة إلى تشريعات جديدة، مرجع سابق، ص 15.

<sup>6</sup> سليمان ناصر، ربيعة بن زيد، إدارة مخاطر الصكوك الإسلامية الحكومية، دراسة تطبيقية على الصكوك الحكومية السودانية، مرجع سابق، ص 06.

وانطلاقاً من طبيعة هذه الصكوك وشروط عملها، يمكن اعتبارها الأداة المناسبة التي يمكن أن تستخدمها الدولة في تمويل المشروعات المولدة أو المدرة للدخل أو الإيراد، بحيث تقوم الحكومة ممثلة في إحدى مؤسسات القطاع العام، بإصدار كمية معينة من هذه الصكوك وطرحها للاكتتاب العام لتمويل مشروع إنجاز طريق عام يتقاضى رسوماً من مستعمليه أو محطات لتوليد الطاقة الكهربائية والموانئ وغيرها، بحيث تشكل قيمة الصكوك الأموال التي تحتاجها الحكومة. ويمكن للدولة أن تقوم بشراء حصص حملة هذه الصكوك وفق برنامج محدد وعلى مدى فترة زمنية معينة<sup>1</sup> حسب الصيغة المتفق عليها والمحددة في شروط الإصدار.

ويمكن أن تكون صكوك المشاركة أو المضاربة على نوعين:<sup>2</sup>

- **النوع الأول:** خاضع للاستهلاك أو الإطفاء، بحيث ينتهي الأمر إلى تملك الدولة للمشروع بعد إطفاء أو استهلاك جميع الصكوك.
  - **النوع الثاني:** لا يتضمن شرط الإطفاء، بحيث تبقى ملكية الصك دائمة لصاحبه.
- كما أن نظام التمويل بالمشاركة يمكن أن يكون بديلاً للاقتراض الخارجي، بحيث يمكن أن يتم ذلك من خلال:<sup>3</sup>
- ✓ تجميع مدخرات الأفراد في مؤسسات استثمارية (صناديق استثمار) تقوم بدورها بالبحث عن مجالات للاستثمار، ويكون أصحاب هذه المدخرات شركاء بالغرم والغنم (الخسارة والربح).
  - ✓ أو من خلال مؤسسات التمويل الإسلامية (البنوك الإسلامية، أو غيرها من المؤسسات المالية القائمة على أساس المشاركة)، التي تشارك المستثمرين مشاريعهم من خلال تقديم الأموال لهم، ويتم الإنفاق على شكل المشاركة بين المستثمر والمؤسسة المالية الإسلامية.
  - ✓ كما يمكن أن يتم ذلك من خلال مشاركة المستثمر المحلي (قطاع خاص أو عام) مع مؤسسات التمويل الأجنبية.

---

<sup>1</sup> سليمان ناصر، ربيعة بن زيد، إدارة مخاطر الصكوك الإسلامية الحكومية، دراسة تطبيقية على الصكوك الحكومية السودانية، مرجع سابق، ص 04.

<sup>2</sup> منذر قحف، تمويل العجز في الميزانية العامة للدولة من وجهة نظر إسلامية - دراسة حالة ميزانية الكويت، المعهد الإسلامي للبحوث والتدريب، البنك الإسلامي للتنمية، ط2، 2000، ص 45.

<sup>3</sup> عبد الحميد خرابشة، نظرة الإسلام للديون الخارجية وأثر هذه الديون على الدول النامية، ندوة إسهام الفكر الإسلامي في الاقتصاد المعاصر، المعهد العالمي الإسلامي، القاهرة، 1992، ص 663.

### ب. التمويل عن طريق صكوك الإجارة:

تعرف صكوك الإجارة الحكومية بأنها: "هي سندات تصدر من الحكومة أو أحد أجهزتها، تمثل مستندات ملكية مرتبطة في أدوات وآلات ومعدات وأصول ثابتة وتجهيزات أو عقارات للحائزين عليها، فيمكن للحكومة إصدارها بدلا من استملاك العقارات والآلات والتجهيزات، ويمكن للدولة استئجارها وإصدار سندات ملكية أعيان مؤجرة قابلة للتداول مملوكة لها"<sup>1</sup>.

ويمكن استخدامها في التمويل الحكومي بعدة أساليب أهمها:

- **الأسلوب الأول:** ويهدف تمويل الإنشاءات العقارية فإن الحكومة تصدر صكوك إجارة، تجمع بموجبها الأموال اللازمة من أصحاب الفئات وتنشأ بها العقار المخطط له، بحيث يكون مملوكاً لحملة الصكوك، ثم تتعهد في نشرة الإصدار بأن تستأجر العقار بمبلغ معين يمثل عائداً على الصكوك، أو أن يكون لديها العقار موجود مثلاً فتبيعه لحملة الصكوك وتستأجره منهم<sup>2</sup>، ويمكن استخدام هذا الأسلوب في تمويل إنشاء مختلف برامج الإسكان والتنمية العقارية.
- **الأسلوب الثاني:** ويتمثل في نظام التأجير التمويلي أو المنتهي بالتمليك، والذي بموجبه تتفق مع ممول لإنشاء المبنى واستئجاره منه مدة من الزمن ثم تنتقل ملكيته في نهاية المدة إلى الحكومة<sup>3</sup>، ويمكن استخدام هذا الأسلوب في توفير مختلف المعدات والأدوات والآلات للقطاع الحكومي.
- **الأسلوب الثالث:** ويتمثل في نظام إجارة المنافع والخدمات، بأن تقوم الحكومة بإصدار صكوك سيادية وفق عقد إجارة مع مشتري الصك لتقديم خدمة معينة (مثلاً: خدمة الإعلان التلفزيوني، الهاتف، أو خدمة نقل شخص مائة مرة في حافلات النقل العام، وغيرها)، تتعهد فيها الحكومة بالخدمة لقاء الأجرة -وهي قيمة بيع الصك، وعند الاستحقاق تتعاقد الدولة مع الجهة التي تقدم الخدمة سواء خاصة أو حكومية، على تقديم تلك الخدمة لحامل الصك. وفي هذه الحالة يمكن للحكومة استخدام حصيلة بيع هذه الصكوك لدعم إيرادات الموازنة سداداً للعجز<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> اللجنة الاستشارية العليا للعمل على استكمال تطبيق أحكام الشريعة الإسلامية - اللجنة الاقتصادية - الأدوات المقترحة لتمويل عجز الموازنة العامة، مطبعة السلام، الكويت، 1996، ص50.

<sup>2</sup> محمد عبد الحليم عمر، الأدوات المالية الإسلامية للتمويل الحكومي، ورقة مقدمة إلى: ندوة الصناعة المالية الإسلامية، المعهد الإسلامي للبحوث والتدريب، البنك الإسلامي للتنمية، خلال الفترة: 15-18 أكتوبر 2000، الإسكندرية ص35-36.

<sup>3</sup> المرجع السابق نفسه، ص36.

<sup>4</sup> منذر قحف، تمويل العجز في الميزانية العامة للدولة من وجهة نظر إسلامية - دراسة حالة ميزانية الكويت، مرجع سابق، ص39.

### ج. التمويل بصكوك بيع السلم:

يمكن استخدام هذا الأسلوب في التمويل الحكومي في توفير الاحتياجات العاجلة للسيولة في الانفاق على التزامات عامة دورية في الأوقات التي لا تتوفر فيها السيولة اللازمة في الموازنة، وذلك مقابل الالتزام بتوفير السلع والخدمات بالكميات والمواصفات المتفق عليها وفي الوقت المحدد<sup>1</sup>، أما مصدر التمويل الحكومي في السلم فهم جمهور المستفيدين من السلع والخدمات الحكومية الذين يدفعون مقابلها للحكومة مقدما.

وتستطيع البلدان النفطية إصدار صكوك سلم خاصة بالبتروول والغاز، ثم استخدام حصيلتها في تغطية عجز الموازنة، وعند وصول أجل الاستحقاق تقوم الدولة نيابة عن حملة الصكوك ببيع البتروول والغاز، وفق للشروط المحددة في نشرة الاكتتاب.

ومجالات استخدام التمويل هنا متعددة منها:<sup>2</sup>

✓ تمويل العجز في الموازنة العامة للدولة خاصة العجز الموسمي أو العجز الصافي بدلا من التمويل بالتضخم.

✓ تمويل العجز في موازنة الهيئات العامة الاقتصادية بدلا من تمويل هذا العجز من الموازنة العامة للدولة بإظهاره كأحد بنود الاستخدامات في باب التمويلات الرأسمالية.

✓ تمويل العجز في موازنة الهيئات العامة الخدمية مثل الجامعات ووحدات الحكم المحلي بدلا من تمويله من الموازنة العامة في صورة اعانات، خدمات سيادية.

✓ تمويل العجز في شركات القطاع العام بدلا من التمويل من الموازنة العامة للدولة في صورة قروض تمنح لهذه الشركات.

### د. التمويل بصكوك الإستصناع:

يمكن استخدام صكوك الإستصناع في تمويل الاحتياجات الرسمية للمؤسسات الحكومية، وذلك بتوفير الأجهزة المصنعة مثل: معدات المستشفيات، الطائرات لوزارات النقل والمواصلات<sup>3</sup>، إنشاء المباني والطرق

<sup>1</sup> عبد الملك منصور، العمل بالصكوك الاستثمارية الإسلامية على المستوى الرسمي والحاجة إلى تشريعات جديدة، مرجع سابق، ص 43.

<sup>2</sup> محمد عبد الحليم عمر، الأدوات المالية الإسلامية للتمويل الحكومي، مرجع سابق، ص 31-32.

<sup>3</sup> عبد الملك منصور، العمل بالصكوك الاستثمارية الإسلامية على المستوى الرسمي والحاجة إلى تشريعات جديدة، مرجع سابق، ص 42.

ومد الجسور، انشاء محطات الكهرباء وتحلية المياه وغيرها، ويكون ربح حملة الصكوك هو الفرق بين كلفة الإنشاءات وثمان يبيعها للحكومة بعقد الإستصناع.

فإذا أرادت وزارة النقل تجهيز أسطولها الجوي بالطائرات، يمكن تمويل هذه العملية وفقا لعقد الاستصناع، فيصنع المحرك لدى شركة وجسم الطائرة لدى شركة أخرى ويصنع الزجاج المضغوط لدى شركة ثانية وهكذا، ثم تقوم به الشركة الصانعة في نهاية المطاف بتجميع القطع وبناء الطائرة حسب الوصف المتفق عنه بين الصانع والمستصنع.

وإذا أرادت وزارة السكن والعمران أن تبني مثلا مساكن للمواطنين من ذوى الدخل المحدود، فإنه يمكن أن يتم إتمام العملية بأن تصدر الحكومة صكوك إستصناع، تجمع بموجبها الأموال اللازمة من المواطنين الذين يحتاجون السكن، وتتعاقد معهم على إنشاء السكن اللازم بمواصفات محددة مقابل أن يدفعوا الثمن في صورة شراء الصكوك<sup>1</sup>.

#### هـ. التمويل بصكوك المراجعة:

ويمكن أن تستخدم المراجعة بغرض توفير مستلزمات الإنتاج، من المواد الخام والسلع الوسيطة والمعدات والآلات والأجهزة، مما يساهم في دعم الكفاءة الإنتاجية للاقتصاد الوطني، ويسهل تمويل بنود الموازنة العامة المتعلقة بشراء السلع والمعدات ووسائل النقل عن طريق المراجعة مع المصارف الإسلامية أو غيرها من مؤسسات التمويل، ويمكن تحويل المراجحات إلى صكوك ذات استحقاقات متتالية، بحيث تُخدم هدف السيولة لدى مشتريها.

ومن أهم ميزات صكوك المراجعة ما يلي:<sup>2</sup>

- ✓ إشباع حاجات الأفراد من السلع وغيرها من الحاجات.
- ✓ فتح أبواب ملائمة للاستثمار والشراكة بين الحكومة والقطاع الخاص، وتحقيق عوائد مجزية للمستثمرين.
- ✓ تنشيط التجارة الداخلية على أساس شرعي.
- ✓ دعم الصناعة الوطنية والقطاعات الاقتصادية المختلفة من زراعة وخدمات وغيرها.

<sup>1</sup> محمد عبد الحليم عمر، الأدوات المالية الإسلامية للتمويل الحكومي، مرجع سابق، ص35.

<sup>2</sup> هناء محمد هلال الخنيطي، دور الصكوك الإسلامية في التمويل في ظل الوضع الاقتصادي الراهن، مجلة الدراسات المالية والمصرفية، المجلد 21، العدد 1، مركز البحوث المالية والمصرفية، الأكاديمية العربية للعلوم المالية المصرفية، جانفي 2013، ص50-51.

## المبحث الرابع: وسائل تخفيف أعباء الموازنة العامة في الاقتصاد الإسلامي

لقد جاءت الشريعة الإسلامية منظمة لشؤون المجتمع العامة والخاصة على حد سواء، يتبين هذا من خلال الأحكام المبينة في القرآن الكريم والسنة المطهرة، ومن ذلك تجنب كل ما يخل بأموار المسلمين في كافة جوانب الحياة الاجتماعية والاقتصادية، فقد قال صلى الله عليه وسلم: "لا ضرر ولا ضرار"، ومن الضرر ما يلحق من عجز في الموازنة العامة للدولة، ولهذا جاءت النصوص الكثيرة والأحكام الشرعية المتعددة لتنظيم الحياة الاقتصادية عموماً والمالية العامة بشكل خاص، حتى تتفادى الوقوع فيما يخل بموارد الدولة من زوالها أو انفاقها فيما لا ينفع، وفيما يلي بعض الوسائل التي تجنب الوقوع في عجز الموازنة.

### المطلب الأول: الحث على ترشيد النفقات، العمل والاستثمار، ومحاربة الاكتناز

تدعو الشريعة الإسلامية إلى الحفاظ على الأموال العامة وتنميتها بأساليب وطرق عديدة، ومن ذلك ما يلي:

#### 1. ترشيد النفقات ومنع الإسراف والتبذير:

يمكن تعريف عملية ترشيد الإنفاق العمومي بأنه يتضمن "ضبط النفقات العامة واحكام الرقابة عليها، والوصول بالتبذير والإسراف إلى الحد الأدنى، وتلافي النفقات غير الضرورية، وزيادة الكفاية الإنتاجية، ومحاولة الاستفادة القصوى من الموارد الاقتصادية والبشرية المتوفرة"<sup>1</sup>.

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 ذَلِكَ قَوَامًا"<sup>2</sup>.

✓ وقال تعالى: "وَأَتِ ذَا الْقُرْبَىٰ حَقَّهُ وَالْمِسْكِينَ وَابْنَ السَّبِيلِ وَلَا تَبْذُرْ تَبْذِيرًا"<sup>3</sup>.

✓ وقال أيضاً: "وَلَا تَجْعَلْ يَدَكَ مَغْلُولَةً إِلَىٰ عُنُقِكَ وَلَا تَبْسُطْهَا كُلَّ الْبَسْطِ فَتَقْعُدَ مَلُومًا

مَحْسُورًا"<sup>4</sup>

<sup>1</sup> محمد شاكر عصفور، أصول الموازنة العامة، مرجع سابق، ص 399.

<sup>2</sup> سورة الفرقان، الآية 67.

<sup>3</sup> سورة الإسراء، الآية 26.

<sup>4</sup> سورة الإسراء، الآية 29.

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<sup>1</sup>.

ويمكن أن نصنف مجالات القوامة والترشيد إلى:

#### - قوامة الإنفاق في مجال المشروعات 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 المطاعم 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 وتسخيرها في الاستثمارات التي تؤدي إلى زيادة موارد الدولة<sup>2</sup>.

#### - 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 والحفاظة عليها وزيادة طاقتها الإنتاجية<sup>3</sup>. ولأجل ذلك حرم كل عمل يؤدي إلى ضياع هذه الموارد وزوالها، فحرم الإسراف الذي يشمل تضخيم مصاريف الإنتاج

<sup>1</sup> غازي عناية، إلهية التعامل في الاقتصاد الإسلامي، دار المناهج للنشر والتوزيع، ط1، عمان، الأردن، 2008، ص75-76.

<sup>2</sup> المرجع نفسه، ص77-86.

<sup>3</sup> غازي عناية، إلهية التعامل في الاقتصاد الإسلامي، مرجع سابق، ص87.

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<sup>1</sup>. كما لأن هناك نوع آخر من الإسراف يؤدي إلى ضياع الأموال، وهو الإسراف في الوقت والجهد اللذان يبذلان في العملية الإنتاجية دون مبرر<sup>2</sup>.

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 عملاً أن يتقنه"<sup>3</sup>، وقوله أيضاً "إن الله تعالى يحب من العامل إذا عمل أن يحسن"<sup>4</sup> وذلك لمنع الإهمال في تنفيذ الأعمال. واتباع ترشيد الإنفاق ومنع الإسراف والتبذير تتجنب الدولة الوقوع في تضخيم النفقات غير الضرورية، وهو أحد الأسباب التي تؤدي إلى عجز في الموازنة العامة للدولة.

وبشكل عام يجب أن تلتزم النفقات العامة في الاقتصاد الإسلامي بمجموعة من الأسس والمبادئ والقواعد التي تضمن عملية الترشيد في الإنفاق العام، بما يساهم في تلافي حدوث عجز في الموازنة العامة للدولة، أو في علاجه في حالة حدوثه، وتتمثل هذه المبادئ في ما يلي:<sup>5</sup>

- ضرورة ربط الإنفاق العام بالمصلحة العامة.
  - ربط الإنفاق العام بالترتيب الشرعي للأولويات.
  - التحديد الجيد للحجم الأمثل للإنفاق العام.
  - التحديد الدقيق لمقدار النفقة المطلوبة والتوقيت السليم لها.
- واعتماداً على هذه المبادئ، وتجنباً للمشاكل التي تواجه التطبيق العملي لها، لابد من تحديد خطوات لترشيد الإنفاق العام ومتطلباته:<sup>6</sup>

<sup>1</sup> قطب إبراهيم محمد، الإطار الأخلاقي لمالية المسلم، الهيئة المصرية العامة للكتاب، د.ت، ص 50.

<sup>2</sup> المرجع السابق نفسه، ص 51.

<sup>3</sup> صححه الألباني ورواه أبو يعلى التميمي، مسند أبي يعلى، المحقق: حسين سليم أسد، دار المأمون للتراث، ط 1، دمشق، 1984، رقم الحديث: 4386، ج 7، ص 349.

<sup>4</sup> محمد ناصر الدين الألباني، صحيح الجامع الصغير وزيادته (الفتح الكبير)، مرجع سابق، ص 384.

<sup>5</sup> كردودي صبرينة، ترشيد الإنفاق العام ودوره في علاج عجز الموازنة العامة للدولة في الاقتصاد الإسلامي، مرجع سابق، ص 251.

<sup>6</sup> كردودي صبرينة، ترشيد الإنفاق العام ودوره في علاج عجز الموازنة العامة للدولة في الاقتصاد الإسلامي، مرجع سابق، ص 275-276. نقلاً عن: محمد عمر أبو دوح، ترشيد الإنفاق العام وعلاج عجز ميزانية الدولة، أليكس تكنولوجيا المعلومات، الإسكندرية، 2004، ص 105.

- أ. تحديد الأهداف التي تسعى الحكومة إلى تحقيقها بصورة دقيقة وبصفة مستمرة مع ترتيب هذه الأهداف وفقاً لأهميتها مع الأخذ في الاعتبار المتغيرات الاقتصادية، الاجتماعية والسياسية.
- ب. حصر وتحديد البرامج البديلة التي تمكن من تحقيق هذه الأهداف، مع التمييز في نطاق برامج الإنفاق العام بين برامج الإشباع المباشر وبرامج الإشباع غير المباشر.
- ج. استخدام أساليب التحليل الممكنة لاختيار أفضل البرامج قدرة على تحقيق أهداف المجتمع.
- د. تخصيص الموارد وفقاً لهيكل برامج تحقيق الأهداف، مع تفصيل البرامج إلى برامج فرعية وأنشطة ومهام، الأمر الذي يمكن من تحديد مراكز المسؤولية عن إنجازات مكونات البرامج.
- هـ. إعادة تقييم برامج الإنفاق على فترات وفقاً لما يطرأ من تغيرات.
- و. وضع إطار تنفيذي ملائم ودقيق يضمن كفاءة تنفيذ البرامج المختارة، مع تحديد مدى زمني للتنفيذ، على أن يتم ذلك في إطار اللامركزية باعتبار أن الأهداف ومعايير الإنجاز محددة.
- ز. ضرورة توافر نظام رقابي فعال يضمن توافق التنفيذ مع ما سبق تخطيطه.
- ح. تطوير تقسيمات الموازنة بما يجعلها قادرة على الوفاء بمتطلبات الوظيفة التخطيطية، بما يضمن فاعلية تخصيص وكفاءة استخدام الموارد ومن ثم تعظيم دور الحكومة في تحقيق أهداف المجتمع.

## 2. الحث على العمل والاستثمار:

لقد جاءت نصوص كثيرة من القرآن الكريم والسنة النبوية التي تحث على العمل والجد والاجتهاد فيه، وتذم المسألة والتواكل في تحصيل الرزق، ومن ذلك قوله تعالى: "وَقُلْ اَعْمَلُوا فَسَيَرَى اللَّهُ عَمَلَكُمْ وَرَسُولُهُ وَالْمُؤْمِنُونَ وَسَتُرَدُّونَ إِلَىٰ عَالِمِ الْغَيْبِ وَالشَّهَادَةِ فَيُنَبِّئُكُم بِمَا كُنتُمْ تَعْمَلُونَ"<sup>1</sup>، وقال تعالى أيضاً: "فَإِذَا قُضِيَتِ الصَّلَاةُ فَانْتَشِرُوا فِي الْأَرْضِ وَابْتَغُوا مِن فَضْلِ اللَّهِ وَاذْكُرُوا اللَّهَ كَثِيرًا لَّعَلَّكُمْ تُفْلِحُونَ"<sup>2</sup>، وقال رسول الله صلى الله عليه وسلم: "ما أكل أحد طعاماً قط خيراً من أن يأكل من عمل يده، وإن نبي الله داود عليه السلام كان يأكل من عمل يده"<sup>3</sup>، وعن أبي هريرة رضي الله عنه قال: سمعت رسول الله صلى

<sup>1</sup> سورة التوبة، الآية 105.

<sup>2</sup> سورة الجمعة، الآية 10.

<sup>3</sup> رواه البخاري، صحيح البخاري، الجامع المسند الصحيح المختصر من أمور رسول الله صلى الله عليه وسلم وسننه وأيامه، المحقق: زهير بن ناصر الناصر، دار طوق النجاة، ط1، ج3، 1422هـ، ص57.

الله عليه وسلم يقول: "لأن يغدو أحدكم فيحتطب على ظهره، فيتصدق به ويستغني به عن الناس، خير من أن يسأل رجلاً أعطاه أو منعه، ذلك بأن اليد العليا أفضل من اليد السفلى، وابدأ بمن تعول"<sup>1</sup>. وقد كان صحابة الرسول صلى الله عليه وسلم يحبون الاستثمار، فقد أمر عليه السلام أحد الصحابة أن يشتري له شاة بدينار، فذهب ذلك الرجل واستثمر بالدينار، وعاد إلى الرسول صلى الله عليه وسلم بالشاة والدينار، فدعا له بالبركة.

وهكذا تقتضي النصوص الإسلامية الإحاطة بالعمل، والتكسب والاستثمار، فالعمل في الإسلام عبادة، وعبادة العمل في الاقتصاد الإسلامي تنأى شواهدا عن كل كسل أو خمول أو تسيب، فالالاقتصاد الإسلامي اقتصاد التشغيل الشامل والتوظيف الكامل لكافة قوى العمل في المجتمع، كما أنه يعتمد على الجد والمثابرة واستخدام المواهب، والالتقان في العمل والإخلاص<sup>2</sup>.

وكان الصحابة يحبون أن يكون لكل من يعرفونه صنعة وإلا سقط من أعينهم، كما كانوا يرون أن أهمية الشخص ومساهمته في المجتمع المسلم هي بمقدار ما يتقنه من صنعة أو علم، كما قال علي بن أبي طالب رضي الله عنه: "قيمة كل امرئ ما يحسنه"<sup>3</sup>، كما رتب الإسلام أجرا عظيما إذا أحسن الموظف في أداء عمله، وهذا الربط بالحافز بالدار الآخرة من أعظم الحوافز في إتقان العمل، والتي تشجع وتزيد درجة الرضا عند الموظف<sup>4</sup>. كما قال رسول الله صلى الله عليه وسلم: "العامل بالحق على الصدقة، كالغازي في سبيل الله حتى يرجع إلى بيته"<sup>5</sup>.

ولقد أوصى رسول الله صلى الله عليه وسلم بالأخذ بالقوة وترك العجز، عندما جعل من يتصف بها أفضل وأحب إلى الله عز وجل، وذلك في قوله: "المؤمن القوي خير وأحب إلى الله من المؤمن

<sup>1</sup> أحمد بن الحسين الخرساني، أبو بكر البيهقي، السنن الكبرى، المحقق: محمد عبد القادر عطا، رقم الحديث: 7865، دار الكتب العلمية، ط3، ج4، بيروت، 2003، ص327.

<sup>2</sup> غازي عناية، إلهية التعامل في الاقتصاد الإسلامي، مرجع سابق، ص127.

<sup>3</sup> يحيى بن الحسين الجرجاني، ترتيب الأمالي الخميسية للشرحي، رتبها: القاضي محي الدين العبشمي، تحقيق: محمد حسن محمد حسن اسماعيل، دار الكتب العلمية، ط1، ج1، بيروت، 2001، ص177.

<sup>4</sup> فؤاد عبد الله العمر، أخلاق العمل وسلوك العاملين في الخدمة العامة والرقابة عليها من منظور إسلامي، المعهد الإسلامي للبحوث والتدريب، البنك الإسلامي للتنمية، ط1، جدة، 1999، ص28.

<sup>5</sup> الحديث صححه الألباني في صحيح الجامع الصغير، مرجع سابق، ج2، ص757.

الضعيف، وفي كل خير، احرص على ما ينفعك، واستعن بالله ولا تعجز<sup>1</sup>، وفي هذا الحديث دعوة تفاعل إلى بذل الجهد واستفراغه بحسب الاستطاعة، وألا يعجز المسلم عن القيام بأي عمل يوكل إليه<sup>2</sup>. مما سبق يتبين أن الإسلام يدعو إلى العمل والاستثمار ويشجع ذلك، وبزيادة العمل والاستثمار تستطيع الدولة القضاء على العديد من الأسباب المؤدية إلى حصول العجز في الموازنة العامة، ومن ذلك التزايد الكبير في عدد السكان، وذلك بتسخير هذه الطاقة البشرية في العمل والاستثمار، مما يزيد من الانتاج وبالتالي زيادة موارد الدولة، ومنه تفادي الوقوع في العجز، وكذلك بالعمل والاستثمار توفر الدولة نفقات العمل والتوظيف لعمالها دون إحداث أي خلل أو ضرر أو عجز بمواردها.

### 3. الحث على الانفاق ومحاربة الاكتناز:

يعرف الاقتصاديون الادخار بأنه: "الفرق بين الدخل الذي يمكن التصرف فيه في فترة معينة، وبين ما ينفق على الاستهلاك في هذه الفترة، وهو يختلف عن الاكتناز في أن المال المدخر يوجه للاستثمار، أما المال المكتنز يبقى في حالة عاطلة"<sup>3</sup>.

لاشك أن احتكار طائفة من الناس للأموال يسبب ضرراً للمجتمع، فبقاء هذه الأموال في أيدي فئة من الناس يمنع من هو في حاجة لها من الاستثمار بها واستغلالها فيما ينفعه ويعود على المجتمع بالخير، من خلال زيادة الموارد العامة ودفع كل ما يخل بها من عجز أو ضرر، ولهذا جاءت تعاليم الإسلام بمنع الاكتناز، وفي هذا يقول الله تعالى: "وَالَّذِينَ يَكْنِزُونَ الذَّهَبَ وَالْفِضَّةَ وَلَا يَنْفِقُونَهَا فِي سَبِيلِ اللَّهِ فَبَشِّرْهُمْ بِعَذَابٍ أَلِيمٍ (34) يَوْمَ يُحْمَى عَلَيْهَا فِي نَارِ جَهَنَّمَ فَتُكْوَى بِهَا جِبَاهُهُمْ وَجُنُوبُهُمْ وَظُهُورُهُمْ هَذَا مَا كَنْزْتُمْ لِأَنْفُسِكُمْ فَذُوقُوا مَا كُنْتُمْ تَكْنِزُونَ (35)"<sup>4</sup>، فقد توعد الله سبحانه وتعالى من يكنز هذه الأموال بالوعيد الشديد دلالة على خطورة هذا الأمر، وأنه يؤدي إلى فساد حياة الناس المالية والاقتصادية، ولعل

<sup>1</sup> رواه مسلم، أبو الحسين مسلم بن الحجاج بن مسلم بن ورد كوشاذ القشيري النيسابوري، صحيح مسلم، تحقيق أحمد شمس الدين، رقم الحديث 2664، دار الكتب العلمية، ط1، ج4، بيروت، 1998، ص 2052.

<sup>2</sup> فؤاد عبد الله العمر، أخلاق العمل وسلوك العاملين في الخدمة العامة والرقابة عليها من منظور إسلامي، مرجع سابق، ص 243.

<sup>3</sup> قطب ابراهيم محمد، الإطار الأخلاقي لمالية المسلم، مرجع سابق، ص 243.

<sup>4</sup> سورة التوبة، الآية 34-35.

سبب منع الاكتناز ما بينه الله سبحانه وتعالى في قوله: "كَيْ لَا يَكُونَ دُولَةً بَيْنَ الْأَغْنِيَاءِ مِنْكُمْ"<sup>1</sup>، جاء في تفسير هذه الآية: "وإنما قدر الله هذا التقدير، وحصر الفيء في هؤلاء المعنيين لكي لا يكون دولة -أي مداولة واختصاصا- بين الأغنياء منكم، فإنه لم يقدره لتداوله الأغنياء الأقياء، ولما حصل لغيرهم من العاجزين منه شيء، وفي ذلك من الفساد ما لا يعلمه إلى الله"<sup>2</sup>.

ولقد جاءت نصوص كثيرة تحث على الإنفاق، ومن ذلك قوله تعالى: "من ذا الذي يقرض الله قرضا حسنا فيضاعفه له أضعافا كثيرة والله يقبض ويبسط وإليه ترجعون"<sup>3</sup>، وقوله سبحانه أيضا: "يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا أَنْفِقُوا مِمَّا رَزَقْنَاكُمْ مِنْ قَبْلِ أَنْ يَأْتِيَكُمْ يَوْمٌ لَا بَيْعَ فِيهِ وَلَا خُلَّةٌ وَلَا شَفَاعَةٌ وَالْكَافِرُونَ هُمُ الظَّالِمُونَ"<sup>4</sup>، ويقول رسول الله صلى الله عليه وسلم: "ما من يوم يصبح العباد فيه، إلا ملكان ينزلان، فيقول أحدهما: اللهم أعط منفقًا خلفًا، ويقول الآخر: اللهم أعط ممسكا تلفًا"<sup>5</sup>.

فالشريعة الإسلامية تدعو إلى الإنفاق وتحارب اكتناز الأموال لما في ذلك من ضرر على مالية المسلمين، فإذا تحقق للفرد المسلم فائض في أمواله، بأن زادت إيراداته على نفقاته، يقوم بالإنفاق في سبيل الله على قدر ما تسمح به سعته المالية، فيقرض الله قرضا حسنا يبذل المالي في مواضع الحاجة، ولا يخشى تناقص الأموال، فإن الله تعالى يوفي إليه ما أنفق، قال تعالى: "وما تنفقوا من شيء في سبيل الله يوف إليكم وأنتم لا تظلمون"<sup>6</sup>، والانفاق يفيد المجتمع لأنه يمكن من إتاحة الأموال للاستثمار الذي يؤدي إلى توفير كل حاجيات المجتمع<sup>7</sup>.

وبإقدام أفراد المجتمع على الإنفاق تستطيع الدولة مواجهة الكوارث الطبيعية النازلة وكل ما من شأنه أن يؤدي إلى انخفاض موارد الدولة أو زيادة نفقاتها، ولذلك وجب على أصحاب الفوائض تقديم الإعانات في شكل قروض حسنة. أو في شكل تبرعات للنهوض بمالية بلدهم، ومواجهة العجز الطارئ فيها.

<sup>1</sup> سورة الحشر، جزء من الآية 7.

<sup>2</sup> عبد الرحمن بن ناصر بن عبد الله السعدي، تيسير الكريم الرحمن في تفسير كلام المنان، عبد الرحمن بن معلا اللويحي، مؤسسة الرسالة، ط1، بيروت، 2000، ص400.

<sup>3</sup> سورة البقرة، الآية 245.

<sup>4</sup> سورة البقرة، الآية 254.

<sup>5</sup> الحديث رواه البخاري، صحيح البخاري، رقم الحديث: 1442، ج2، مرجع سابق، ص115.

<sup>6</sup> سورة الأنفال، الآية 60.

<sup>7</sup> قطب إبراهيم محمد، الإطار الأخلاقي لمالية المسلم، مرجع سابق، ص241-244.

## المطلب الثاني: مراعاة الأولوية في الإنفاق (تأجيل بعض النفقات غير الضرورية)

يهدف الحفاظ على الموارد العامة، وجب على الدولة أن تراعي الأولوية في الإنفاق، من خلال صرف النفقات في الضروري من أمور المجتمع، فقد جاء في القواعد الفقهية أنه: "إن تراحم عدد المصالح يقدم الأعلى من المصالح"، ومن ذلك مسألة الأولويات للمشاريع والمستفيدين:<sup>1</sup>

### 1. أولويات المشاريع:

يجب على الدولة أن تركز على المشاريع التي تحارب الفقر والجوع والجهل والبطالة، وتحقق التنمية المتوازنة، وتعالج مشاكل النزوح من الريف للمدن، وتدعم الخدمات الأساسية، كالتعليم والصحة، وسائر مشروعات البنية التحتية، وهذا التزام أخلاقي نحو المجتمع، وتطبيق لشعار التمويل بالأهداف.

### 2. أولويات المستفيدين:

تقوم الدولة الإسلامية -عبر المشاركات الاستثمارية- بدور الممول المالي المشارك في العملية الاستثمارية، وتحمل واجبات ونتائج هذه الشراكات، لذلك وجب عليها أن تهتم بدراسات الجدوى، وتتابع التنفيذ، وتراقب المخاطر، وتستهدف الربح، من خلال الحرص على اختيار الشريك المناسب، بكل المعايير الأخلاقية المطلوبة.

فعلى الدولة أن تقوم باختيار المشاريع التي تحقق لها أكبر وأفضل العوائد بأدنى التكاليف الممكنة، هذا في الأمور العادية، ويتأكد ذلك في حالة اختلال وقصور موارد الدولة عن تغطية النفقات، فلذلك وجب اتباع سياسة تخطيطية، تسطر فيها أهداف القضاء على العجز بتمويل المشاريع ذات الأولوية، وتأجيل النفقات غير الضرورية.

<sup>1</sup> أزهرى عثمان إبراهيم عامر، أهمية المعيار الأخلاقي في التمويل الإسلامي، المؤتمر العالمي التاسع للاقتصاد والتمويل الإسلامي حول: النمو والعدالة والاستقرار من منظور إسلامي، اسطنبول، تركيا، 9-11 سبتمبر 2013، ص 17-18.

### المطلب الثالث: تطبيق نظام الحسبة في الرقابة على المال العام

يدخل مفهوم الرقابة على المال العام في الاقتصاد الوضعي ضمن الحسبة في الاقتصاد الإسلامي، ولهذا المؤسسة أهمية بالغة في حفظ الموارد العامة.

#### 1. تعريف الحسبة:

يعرفها الشيخ أبو حامد الغزالي بأنها: "المنع عن منكر لحق الله صيانة للممنوع عن مفارق المنكر"<sup>1</sup>، غير أن التعريف الشائع هو أن الحسبة عبارة عن: "الأمر بالمعروف إذا ظهر تركه، والنهي عن المنكر إذا ظهر فعله وإصلاح ما بين الناس"<sup>2</sup>. قال تعالى: "وَلْتَكُنْ مِنْكُمْ أُمَّةٌ يَدْعُونَ إِلَى الْخَيْرِ وَيَأْمُرُونَ بِالْمَعْرُوفِ وَيَنْهَوْنَ عَنِ الْمُنْكَرِ ۗ وَأُولَئِكَ هُمُ الْمُفْلِحُونَ"<sup>3</sup>.

مما سبق يتبين أن الحسبة لا تقتصر على مراقبة معينة، بل هي شاملة لمراقبة المجتمع في كافة جوانب الحياة الاجتماعية والثقافية والاقتصادية وغيرها، لهذا سيتم التركيز هنا على الجانب الخاص بالمالية العامة فقط.

#### 2. مفهوم الرقابة على المال العام (الحسبة المالية):

هي عملية تقوُّح بها جهات معينة لمراقبة المال العام إيرادا وإنفاقا، وفقا لمعايير الشريعة الإسلامية بإدارة رشيدة وبكفاءة اقتصادية عالية<sup>4</sup>.

#### 3. اختصاصات مؤسسة الحسبة من ناحية الرقابة على المالي العام:

تقوم مؤسسة الحسبة عن طريق أجهزتها المتخصصة بمراقبة موازنة الدولة، ويشمل ذلك ما يلي:<sup>5</sup>

✓ 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 يمتنعون إخراج نصيب الدولة في أموالهم أو يتهربوا من الدفع بإخفاء أموالهم الباطنة أو يتجنبوا دفع الزكاة بوسائل ملتوية فإن لوالي الحسبة أن يحصل منهم جبراً هذه الإيرادات، لما يترتب عن التدخل الرقابي السريع من تحقيق التوازن والعدالة،

<sup>1</sup> أبو حامد الغزالي، إحياء علوم الدين، ج2، دار المعرفة، بيروت، د.ت، ص327.

<sup>2</sup> أحمد عبد العظيم محمد، منهج الاسلام في الرقابة على المال العام، المركز الأصيل للطبع والنشر والتوزيع، القاهرة، 2008، ص194.

<sup>3</sup> سورة آل عمران، الآية 104.

<sup>4</sup> شادي أنور كريم الشوكي، الرقابة على المال العام في الاقتصاد الإسلامي، ط1، دار الفنائس، عمان، 2012، ص17.

<sup>5</sup> عوف محمود الكفراوي، سياسة الانفاق العام في الاسلام، مؤسسة شباب الجامعة، الاسكندرية، 1989، ص486.

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 إيجاباً على انكشاف إجراءاتها 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.

#### 4. دور الحسبة في الرقابة على النشاط الاقتصادي:

الحسبة بوظيفتها الرقابية المستمرة تحول دون تفشي مظاهر الفساد الاقتصادي، إذ تعمل على ضبط وترشيد ممارسات الأفراد، وتحمي المجتمع من الممارسات الضارة والسلوكيات الخاطئة. وتبرز المكانة الرقابية لمؤسسة الحسبة على النشاط الاقتصادي من خلال:<sup>1</sup>

- مراقبة تجارة الواردات، والإشراف على الأسواق بجميع أنواعها.
- فض المنازعات على مقاعد السوق، ومنع منكرات السوق كالكذب وإخفاء العيب، ومنكرات الشوارع.
- منع المعاملات التي حرمها الإسلام كالبيع المنهي عنها، الربا، تصرية الحيوان وغيرها، وكذا منع التعامل في الأطعمة المحرمة كالميتة ولحم الخنزير.
- محاربة الاحتكار وتشجيع المنافسة التعاونية العادلة.
- مراقبة الموازين والمكاييل؛ لمنع التجار من التطفيف فيها، وكذا مراقبة الأسعار للتأكد من عدم انحرافها عن الأسعار المحددة، بمعرفة ولي الأمر في حالة العمل بالتسعير.
- منع غش النقود وتزييفها، لما في ذلك من الفساد والإضرار بالمالية العامة للدولة الإسلامية.

<sup>1</sup> نجاح ميدني، دور الدولة في الرقابة على النشاط الاقتصادي في الاقتصاد الإسلامي، بحث مقدم إلى الملتقى الدولي: الاقتصاد الإسلامي: الواقع والرهانات، جامعة غرداية - الجزائر، 23 - 24 فيفري 2011، ص6.

- تجميع كل مهنة في سوق متجانسة لتسهيل مهمة المحتسب، فكلما كان أصحاب المهن مجتمعين في أماكن متقاربة، كان أفضل له، وذلك لتخصص المحتسبين في مهن معينة.
- حماية المستهلك من خلال ما توفره الحسبة من رقابة على السلع المعروضة للاستهلاك العام، بداية من إنتاجها إلى عرضها وبيعها، إذ لا بد أن تتوفر فيه قواعد السلامة العامة، من الشروط الصحية والنظافة.
- الرقابة على البيئة، من خلال منع القيام بأنواع الإنتاج التي قد تسيء إلى الاستخدام الأمثل للموارد، وكذا تنظيم عمليات الانتفاع بالمواد العامة، وذلك لصالح أبناء المجتمع جميعاً على قدم المساواة.

### المطلب الرابع: دور الوقف في تخفيف العبء على الانفاق العام

يعد الوقف من الموارد الهامة في المالية الإسلامية، وذلك من خلال تنوع وتعدد إيراداته، وأيضاً توسع مجالات استخداماته، كما أنه يعد من الإيرادات الدائمة التي يزداد إقبال الأفراد عليها عملاً بمحدث النبي صلى الله عليه وسلم: "إذا مات الإنسان انقطع عمله إلا من ثلاث: صدقة جارية، وعلم ينتفع به، وولد صالح يدعو له"<sup>1</sup>، ولعل ما يزيد من أهمية الوقف في تخفيف العبء عن موارد الدولة في كونه من مصادر التمويل الإسلامية المستمرة والمستقرة، التي لا تتأثر بالأوضاع الدولية ولا بالسياسات الرسمية الداخلية ولا بسياسات القطاع الخاص<sup>2</sup>.

#### 1. مفهوم الوقف:

الوقف في الاصطلاح الشرعي هو حبس مال يمكن الانتفاع به مع بقاء عينه بقطع التصرف فيه على مصرف مباح<sup>3</sup>، أما معناه الاقتصادي فالوقف هو "تحويل للأموال عن الاستهلاك واستثمارها في أصول رأسمالية إنتاجية، تنتج المنافع والإيرادات التي تستهلك في المستقبل، جماعياً أو فردياً، فهو إذن عملية تجمع بين الادخار والاستثمار معاً، فهي تتألف من اقتطاع أموال عن الاستهلاك الآني، وبنفس الوقت تحويلها

<sup>1</sup> الحديث صحيح الألباني في صحيح الجامع الصحيح وزيادته، مرجع سابق، ج1، ص199.

<sup>2</sup> عمر بن فيحان المرزوقي، اقتصاديات الوقف في الإسلام، بحث مقدم إلى المؤتمر الثالث للأوقاف بالمملكة العربية السعودية حول: الوقف الإسلامي "اقتصاد، وإدارة، وبناء حضارة، الجامعة الإسلامية، 2009، ص111.

<sup>3</sup> محمد عبد الحليم عمر، الاستثمار في الوقف وفي غلاته وربيعة، بحث مقدم إلى الدورة الخامسة عشر لمجمع الفقه الإسلامي الدولي، عمان، 9-11 مارس 2004، ص3.

إلى استثمار بهدف زيادة الثروة الانتاجية في المجتمع<sup>1</sup>، ونظرا لوفرة حصيلته يمكن استخدامه كأحد الأدوات الوقائية لتجنب الوقوع في عجز الموازنة، من خلال الدور التمويلي له.

## 2. علاقة الوقف بالموازنة العامة:

تجلى علاقة الوقف بالموازنة العامة من خلال إشراك القطاع الوقفي فيها، حيث أصبح يمثل جزءا مهما لتحرير موازنات الدول من ثقل الأعباء الملقة على عاتقها، فابتداء من نطاق الأسرة تستطيع المؤسسة الوقفية جعل هذه الخلية الأساسية في المجتمع تتحمل جزء من هذه الالتزامات، ضمن ما يصرح عليه بالوقف الذري (الأهلي) وهو ما يجسده الواقف على نسله وذريته وأقاربه مما يشكل من هذه الناحية دخلا ثابتا ومستقرا على مدى زمني معتبر، لذا فإنه ينعكس إيجابا على حجم النفقات العامة التحويلية المتمثلة في معاشات الضمان الاجتماعي والمساعدات و المنح التي تقدمها الدولة لمواطنيها الفقراء، والأمر هو كذلك بالنسبة للوقف الخيري الذي يتم إنفاق ريعه على الطبقات المحتاجة في المجتمع، وهو ما يعمل على تخفيض الضغط على حجم النفقات والتحويلات الاجتماعية التي يمكن للدولة أن تقدمها لهم فيما لو لم يحصلوا على هذا الربح الوقفي، أما على المستوى الكلي وقطاعات الدولة فإن الوقف العام على إحدى جهات النفع العام فإن ريعه الناتج عن المؤسسات الوقفية يساهم في عمليات التجديد والتحديث والتطوير للجهة الموقوف عليها فضلا عن إمكانية استخدامه في تسيير تلك الجهات والمصالح وذلك ما يغني الدولة عن إجراء النفقات الإدارية اللازمة ونفقات صيانة المرافق العامة<sup>2</sup>.

## 3. تمويل مؤسسة الوقف للجانب الاجتماعي:

يعتبر الوقف أحد عناصر التنمية الاجتماعية، فهو يقوم على عمليات تغيير اجتماعي بغرض إشباع الحاجات العامة للأفراد، وتقديم الخدمات المناسبة لهم في عدة جوانب كالتعليم، الصحة، السكن، التدريب المهني، تنمية المجتمعات المحلية وغيرها، وهذا بفضل ميزة الوقف الذي يحول الخير والإحسان إلى مؤسسات تساعد في ترقية المجتمع<sup>3</sup>، بالإضافة إلى مساهمته في إعادة التوازن بين أفراد المجتمع وشرائحه وتحقيق الاستقرار الاجتماعي، وذلك من خلال شيوع روح التراحم والتعاون بين أفراد المجتمع مما يزيد من قوة

<sup>1</sup> منذر قحف، الوقف الإسلامي (تطوره، إدارته، تنميته)، دار الفكر، دمشق، 2000، ص66.

<sup>2</sup> محمد الفاتح محمود بشير، دور الوقف في التمويل الاقتصادي، بحث منشور على الموقع الرسمي لوزارة الإرشاد والأوقاف، السودان، تاريخ الإطلاع على الموقع: 15 أوت 2015، الرابط: <http://irshad.gov.sd/pdf/doralwagif.pdf>.

<sup>3</sup> سليم هاني منصور، الوقف ودوره في المجتمع الإسلامي المعاصر، مؤسسة الرسالة، ط1، بيروت، 2004، ص42.

تماسك المجتمع، كما يساهم الوقف في التوزيع العادل للثروات من خلال منع تداولها وحصرها في فئات محدودة، كما يسعى أيضا نظام الوقف إلى منع الانحرافات من خلال تخصيص موارد لرعاية الأيتام والفقراء والمطلقات والأرامل، أو من خلال تخصيص موارد للدعاة لنشر تعاليم الدين الإسلامي وبناء المساجد والمدارس الدينية لتنمية أخلاق المجتمع، وبالتالي فالوقف متعلق مباشرة برفع مستوى معيشة الأفراد المنتفعين به، وتلبية حاجاتهم الروحية والنفسية والإنسانية، وتحسين أحوالهم الصحية والثقافية والاجتماعية<sup>1</sup>، كما يساهم الوقف في القضاء على البطالة، بتوفير فرص عمل وتقديم التدريب العلمي والعملية الذي يرفع مستوى القدرات الذهنية والبدنية للفرد ليصبح أكثر تأهيلا واستعدادا للعمل<sup>2</sup>.

#### 4. تمويل مؤسسة الوقف للجانب الاقتصادي:

يعتبر إنشاء وقف إسلامي أشبه ما يكون بإقامة مؤسسة اقتصادية ذات وجود دائم، فالوقف الدائم في أصله وشكله العام سواء كان مباشرا أو استثماريا، إنما هو ثروة إنتاجية توضع في الاستثمار على سبيل التأييد، يمنع بيعه واستهلاك قيمته، ويمنع تعطيله عن الاستغلال، وتجب صيانتها والإبقاء على قدرته في إنتاج السلع والخدمات، فالوقف ليس استثمارا في المستقبل فقط، وإنما هو استثمار تراكمي أيضا<sup>3</sup>.

والوقف له آثار بارزة في دفع عجلة التنمية الاقتصادية، حيث يمكن أن يساهم في تغيير البنيان الاقتصادي من خلال تنشيط حركة التجارة الداخلية والخارجية، وإنشاء البنى التحتية من مدارس ومستشفيات، كما يمكن أن يساهم في إشباع الحاجات الأساسية للمجتمع بزيادة الإنتاج وتحسين المستوى المعيشي، وتحقيق التوازن وإزالة الفوارق بين طبقات المجتمع<sup>4</sup>، ويمكن توضيح ذلك من خلال النقاط التالية:<sup>5</sup>

<sup>1</sup> غانم هاجر، حدباوي أسماء، دور الوقف في تحريك عجلة التنمية - استعراض بعض النماذج الوقفية الناجحة، المؤتمر العلمي الدولي الثاني حول دول التمويل الإسلامي غير الربحي (الزكاة والوقف) في تحقيق التنمية المستدامة، جامعة سعد دحلب بالبيدة، الجزائر، 20-21 ماي 2013، ص4.

<sup>2</sup> حمادي موارد، فرج الله أحلام، دراسة الدور التمويلي لمؤسسات الوقف والزكاة للمشاريع الصغيرة والمتوسطة بالجزائر، المؤتمر العلمي الدولي الثاني حول دور التمويل الإسلامي غير الربحي (الزكاة والوقف) في تحقيق التنمية المستدامة، مخبر التنمية الاقتصادية والبشرية في الجزائر، جامعة سعد دحلب بالبيدة، الجزائر، 20-21 ماي 2013، ص5-6.

<sup>3</sup> منذر قحف، الوقف الإسلامي (تطوره، إدارته، تنميته)، مرجع سابق، ص69.

<sup>4</sup> عبد الرحمن عبد العزيز الجريوي، أثر الوقف في التنمية المستدامة، الملتقى الدولي حول مقومات تحقيق التنمية المستدامة في الاقتصاد الإسلامي، جامعة قلمة، يومي 3-4 ديسمبر 2012، ص29.

<sup>5</sup> ربيعة بن زيد، خير الداوي، الصكوك الوقفية كآلية لتحقيق التنمية المستدامة - دراسة تطبيقية مقترحة لتمويل المشاريع الوقفية بالجزائر، المؤتمر العلمي الدولي الثاني حول دور التمويل الإسلامي غير الربحي (الزكاة والوقف) في تحقيق التنمية المستدامة، مخبر التنمية الاقتصادية والبشرية في الجزائر، جامعة سعد دحلب بالبيدة، الجزائر، 20-21 ماي 2013، ص7-8.

- ✓ يسهم الوقف في العملية الانتاجية وفي تمويل التنمية وتوفير فرص العمل، والتخفيف من عجز الموازنة، وتنشيط التجارة الداخلية، وتهيئة البنية التحتية.
  - ✓ يعمل الوقف على تنمية رأس المال البشري من خلال توفير يد عاملة متخصصة ومتنوعة في مجالات مختلفة، بتنوعه لأشكال الوقف والجهات الموقوف عليها.
  - ✓ يعمل الوقف على تعزيز الموازنة العامة للدولة من خلال تكفله بالعديد من النفقات التي تثقل كاهل الدولة، وتعد في الوقت نفسه من أهم العوامل التي ترقى بالأمة إلى ركب الحضارة والتطور، بالإضافة إلى أنه يدر دخلا لا يستهان به.
  - ✓ يعمل الوقف على إعادة توزيع الدخل بين الطبقات مما يؤدي إلى عدم حبسها بأيدي محدودة، وهذا يكون بمثابة عملية لإعادة توزيع المال على الجهات المستفيدة وعدم استثمار المالك به.
  - ✓ يسهم الوقف في زيادة حجم الطلب الكلي على مختلف أنواع السلع والخدمات في الاقتصاد، من خلال رفع مستوى المعيشة لدى الفئات المحتاجة، وهذا بدوره يساعد في زيادة حجم الناتج المحلي الإجمالي للدولة.
  - ✓ يسهم الوقف كذلك في توسيع قاعدة النشاط الاقتصادي من خلال توفير التمويل لبعض النشاطات التجارية والزراعية، كوقف محلات ومباني للتجارة، وأيضا وقف أراضٍ صالحة للزراعة.
- من خلال ما سبق يتبين ما لنظام الوقف من دور في تخفيف الأعباء المالية للدولة، حيث أن الانتفاع بمال الوقف يعم كثيرا من المصالح التي تتولى الدولة العناية بها والإنفاق عليها، علما بأن ذلك يستغرق جانبا هاما من موارد الموازنة العامة للدولة، وبذلك تقوم أموال الوقف بسد هذا الجانب الهام وتوفير تلك الاحتياجات، وأيضا توفير النفقات العامة لجهات أخرى<sup>1</sup>.

### المطلب الخامس: آثار الزكاة على تعبئة الموارد المالية لتخفيف أعباء الموازنة

#### 1. مفهوم الزكاة:

تتعدد التعاريف الشرعية للزكاة، وإجمالا يمكن القول بأنها: "حق واجب في مال مخصوص لطائفة مخصوصة في وقت مخصوص"<sup>2</sup>، أما من الناحية الاقتصادية فالزكاة هي: "فريضة مالية تقتطعها الدولة أو من

<sup>1</sup> حسين راتب يوسف ريان، عجز الموازنة وعلاجه في الفقه الإسلامي، مرجع سابق، ص131.

<sup>2</sup> عبد الله بن منصور العقيلي، نوازل الزكاة - دراسة فقهية وتأصيلية لمستجدات الزكاة، دار الميمان للنشر والتوزيع، ط1، الرياض، 2008، ص39.

ينوب عنها من الأشخاص العامة أو الأفراد، بصفة نهائية دون أن يقابلها نفع معين، تفرضها الدولة طبقاً للمقدرة التكلفة للممول وتستخدمها لتغطية المصاريف الثمانية المذكورة في القرآن الكريم والوفاء بالمقتضيات الأساسية المالية العامة للإسلام<sup>1</sup>.

## 2. الآثار غير المباشرة للزكاة على الموازنة العامة:

### - أثر الزكاة على محاربة الاكتناز:

يعتبر الاكتناز في الاقتصاد الإسلامي منع حق الزكاة، فضلاً عن حبس المال عن التداول<sup>2</sup>. كما يعبر عن تخلف أحد عناصر الثروة والإنتاج عن المساهمة في النشاط الاقتصادي الجاري وبقاؤه في صورة عاطلة<sup>3</sup>، ومما يؤكد أهمية عدم اكتناز أي مال من الأموال، أن الشريعة الإسلامية فرضت الزكاة على المال النامي أو القابل للنماء وهذا يحرك صاحبه على استثماره خشية أن تأكله الزكاة، كما توعد القرآن الكريم المكتنزين بالعذاب في الدار الآخرة، والبوار في الدنيا، وجعلهم في مرتبة المجرمين الذين يصدون عن سبيل الله، وإنما اتخذ سبيلاً إيجابياً يضمن مشاركة المال في النشاط الاقتصادي، ويمنع عرقلته لهذا النشاط، هذه الأداة الإيجابية هي الزكاة، التي تهدد رأس المال المكتنز بالفناء في مدة لا تتجاوز أربعين سنة، وذلك إن لم يشارك في النشاط الاقتصادي الجاري، وينمو حالاً نتيجة هذه المشاركة.

وتمارس الزكاة دورها في محاربة الاكتناز من خلال معالجة النواحي النفسية والاجتماعية للمكتنزين، فهي تعمل على تخليصهم مما يرنو على قلوبهم من قسوة نحو أقرانهم نتيجة ما يكتنزون من الثروات، بل وتتعدى هذا البعد النفسي والاجتماعي لتشمل الأثر الاقتصادي الذي يتضح في كل من جانب الجباية، وجانب المصارف<sup>4</sup>.

### - أثر الزكاة في الحث على الاستثمار:

الاستثمار هو الإضافة إلى الطاقة الإنتاجية، أو بعبارة أخرى الإضافة إلى رأس المال<sup>1</sup> فهو عبارة عن توظيف النقود لأي أجل في أي أصل أو حق ملكية أو ممتلكات أو مشاركات محتفظ بها على المال أو تنميته سواء بأرباح دورية أو بزيادة في قيمة الأموال في نهاية المدة أو بمنافع غير مادية<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> غازي عناية، الزكاة والضريبة، دار إحياء العلوم، بيروت، 1995، ص 21.

<sup>2</sup> نعمت عبد اللطيف مشهور، الزكاة: الأسس الشرعية والدور الإنمائي والتوزيعي، المعهد العالمي للفكر الإسلامي، سلسلة الرسائل الجامعية، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، ط 1، 1993، ص 248.

<sup>3</sup> نعمت عبد اللطيف مشهور، الزكاة: الأسس الشرعية والدور الإنمائي والتوزيعي، مرجع سابق، ص 249.

<sup>4</sup> نعمت عبد اللطيف مشهور، الزكاة: الأسس الشرعية والدور الإنمائي والتوزيعي، مرجع سابق، ص 255، 256.

وبصفة عامة تسهم الزكاة أيضا في الحث على الاستثمار من جانبي الجباية والمصارف على النحو الآتي:  
✓ الزكاة تؤخذ من الأموال السائلة المعطلة، وليس من الأموال المستثمرة والموظفة في الإنتاج، كما أن الإنتاج الذي يتطلب جهدا واستثمارا، يتمتع بإعفاءات جزئية من الزكاة، بالمقارنة بالإنتاج الذي يستدعي جهدا واستثمارا أقل. ولهذا أبعُد الأثر على تشجيع الاستثمار، وتوسيعه بحيث يشمل كافة المجالات اللازمة للمجتمع ككل.

✓ عدم أحقية القادرين على العمل للزكاة، يعد دفعا لإشراكهم في العملية الإنتاجية. فالأقوياء الأسوياء يمثلون القوة العاملة للمجتمع، والطاقة البشرية الإنتاجية للاقتصاد، التي يجب أن تؤدي دورها رفعا لفرض الكفاية في الإنتاج عن المجتمع.

✓ الزكاة تسهم مباشرة في توفير تمويل مجاني لأصحاب المشروعات الكفائية وهي تلك المشروعات التي تهدف إلى إخراج شريحة واسعة من حالة الفقر والاحتياج إلى حالة القدرة والاستغناء<sup>3</sup>. فتستطيع الدولة أن تنشئ من أموال الزكاة مصانع، وعقارات، ومؤسسات تجارية، ونحوها وتملكها للفقراء كلها أو بعضها، لتدرّ عليهم دخلا يقوم بكفائتهم كاملة، ولا تجعل لهم الحق في بيعها، ونقل ملكيتها، لتظل شبه موقوفة عليهم، على أن يكون ذلك في صورة أسهم مملوكة لمستحقيها من الفقراء<sup>4</sup>.

✓ مصرف الرقاب من شأنه أن يحرر قوة عاملة لا بأس بها، لتساهم في الأعمال الاقتصادية المختلفة، بما يعود عليها وعلى المجتمع بأسره بمزيد من الإنتاج الذي من شأنه أن يزيد من فرص الاستثمار<sup>5</sup>.

✓ كما يمكن أن تؤدي الزكاة دورا معتبرا في مجال تغطية مخاطر الاستثمار بالنسبة للمشروعات الكفائية الفردية والصغيرة والمصغرة، وذلك من خلال إنشاء صندوق تغطية مخاطر الاستثمار لهذا الغرض ضمن مصرف الغارمين، وهذا سوف يزيد من الحافز نحو الاستثمار والقابلية للمخاطرة

<sup>1</sup> حازم البيلوي، دليل الرجل العادي إلى التعبير الاقتصادي، ط1، 1993م، دار الشروق، ص55.

<sup>2</sup> صالح صالح، المنهج التنموي البديل في الاقتصاد الإسلامي - دراسة للمفاهيم والأهداف والأولويات وتحليل للأركان والسياسات والمؤسسات، دار الفجر للنشر والتوزيع، القاهرة، ص392.

<sup>3</sup> المرجع السابق نفسه، ص620.

<sup>4</sup> نعمت عبد اللطيف مشهور، الزكاة: الأسس الشرعية والدور الإنمائي والتوزيعي، مرجع سبق ذكره، ص281.

<sup>5</sup> المرجع السابق نفسه، الصفحة نفسها.

الاستثمارية والإقبال على إنشاء المشروعات الاقتصادية<sup>1</sup>. فالمستثمر إذا وجد من الحوافز ما تكون دافعا إلى الاستثمار ومن أهمها الإجراءات المالية في حال وقوع الخسارة فإن ذلك يدفعه ويشجعه على الاستثمار<sup>2</sup>. كما أن هذا السهم من جانب آخر يضمن للدائن وفاء دينه، طالما أن اقتراضه في غير معصية، وإنما لإقامة مشروعات عامة، أو للقيام بتجارة أو صناعة أو فلاحية سوف يطمئن إلى أنه إذا عجز عن سداد دينه، فإن سهم الغارمين، سوف يؤديه عنه. كما أن المقرض لن يحجم عن الإقراض، ما دام مطمئنا إلى سداد دينه. ومن هنا يعمل سهم الغارمين على تيسير الإئتمان (الحسن)، وتشجيع الاستثمار، مما يكون له أثر إيجابي على تمويل التنمية<sup>3</sup>.

✓ ذكر أبو يوسف أن مصرف ابن السبيل سهم لإصلاح طرق المسلمين<sup>4</sup>. وهذا لا يعني أنّ حصة ابن السبيل تخصص لإنشاء شبكات الطرق العامة والدولية ومستلزماتها، فإنّ هذا من التكلّف غير المحمود في الأحكام الشرعية، إنما يراد أنّ هذا المصرف يُخصّص لمن ينقطع به الطريق في السفر المباح ويكون محتاجا.

وهذا بلا شك سيوفر أمانا للمسافرين مما يُسهّل حركة المواصلات بين الدول، وبالتالي سيدعم مصرف ابن السبيل أحد أهمّ متطلبات العملية الاستثمارية وهو التنقل بين البلدان والحركة بين المدن<sup>5</sup>.

#### - أثر الزكاة على الطلب الاستهلاكي:

يؤدي دفع الزكاة إلى تحويل الأموال من الأغنياء إلى الفقراء، وبالتالي زيادة الإنفاق الكلي على السلع والخدمات، ومن المعلوم أن الأغنياء يقل عندهم الميل الحدي للاستهلاك، أما الفقراء فعلى العكس يزيد عندهم الميل الحدي للاستهلاك، وهذا يؤدي بدوره إلى زيادة الطلب الفعال، الأمر الذي يترتب عليه زيادة في الإنتاج وأيضاً إيجاد فرص العمل التي ترفع مستوى الاستهلاك في المجتمع، الأمر الذي يدفع مستوى

<sup>1</sup> صالح صالح، المنهج التنموي البديل في الاقتصاد الإسلامي - دراسة للمفاهيم والأهداف والأولويات وتحليل للأركان والسياسات والمؤسسات، مرجع سبق ذكره، ص 621.

<sup>2</sup> باسم أحمد عامر، نظرية الإنفاق في ضوء القرآن الكريم - رؤية اقتصادية، ط1، 2010، دار النفائس للنشر والتوزيع، عمان، ص 129.

<sup>3</sup> نعمت عبد اللطيف مشهور، الزكاة: الأسس الشرعية والدور الإنمائي والتوزيعي، مرجع سبق ذكره، ص 283.

<sup>4</sup> أبو يوسف يعقوب بن إبراهيم بن حبيب بن سعد بن حبة الأنصاري (المتوفى: 182هـ)، الخراج، تحقيق: طه عبد الرؤوف سعد، سعد حسن محمد، طبعة جديدة مضبوطة - محققة ومفهرسة، ج1، أصح الطباعات وأكثرها شمولا، المكتبة الأزهرية للتراث، ص 94.

<sup>5</sup> باسم أحمد عامر، نظرية الإنفاق في ضوء القرآن الكريم - رؤية اقتصادية، مرجع سبق ذكره، ص 130.

النشاط الاقتصادي إلى أعلى، وبالتالي زيادة الميل الحدي للاستهلاك في المجتمع ككل<sup>1</sup>، فأخراج الزكاة يؤدي إلى زيادة الانفاق الاستهلاكي، وكل إنفاق يؤدي إلى تنشيط مستمر لتداول الأموال وكل تداول معناه طلب، وكل زيادة في الطلب تقابلها زيادة في الإنتاج، والإنتاج المتزايد هو مفتاح الرفاهية المادية، إذ يؤدي إلى تشغيل العمالة وبالتالي الارتفاع في مستوى الدخل الوطني<sup>2</sup>.

### - أثر الزكاة على توزيع الدخل والثروة:

لقد رفض الإسلام التفاوت الفاحش بين الناس في الغنى والفقير، وعمل من خلال تشريعاته على التقريب بينهم، وقد اتخذ إلى ذلك وسائل كثيرة، ومنها الزكاة والميراث<sup>3</sup>. فالزكاة تعمل على إعادة توزيع الثروة من خلال أخذ نسبة معينة من جميع الأموال النامية، من صافي الثروة والدخل لتعطيه للفقراء، وهو أمر يجعل أموال الأغنياء تنقص بمقدار إضافة هذه النسبة إلى أموال الفقراء، فتنقص من هؤلاء بقدر ما تزيد لأولئك<sup>4</sup>، وبالتالي فإن ما تحدثه الزكاة من إعادة توزيع لصالح الفقراء إنما يؤدي إلى زيادة المنافع الاجتماعية، ذلك لأن المنفعة الحدية للنقود لدى الفقير أعلى منها لدى الغني. مما سبق يمكن القول أن الزكاة تعمل على تضيق الفجوة بين الفقراء والأغنياء من خلال إعادة توزيع الدخل والثروة في اتجاه العدالة والمساوات.

### 3. الآثار المباشرة للزكاة على الموازنة العامة:

يتمثل التأثير المباشر للزكاة على الموازنة العامة من خلال التخفيف من ثقل الأعباء الملقاة على عاتقها، فموارد الزكاة تشكل دخلاً ثابتاً ومستقراً على مدى زمني معتبر لبعض الفئات، لذا فإنه ينعكس إيجاباً على حجم النفقات العامة الاجتماعية التي يمكن أن تقدمها الدولة لهذه الفئات في حالة عدم حصولهم على الزكاة.

<sup>1</sup> عبد الله محمد سعيد رابعة، توظيف الزكاة في تنمية الموارد البشرية، مجلة جامعة الملك عبد العزيز، العدد 1، 2009، ص 10.

<sup>2</sup> نعمت عبد اللطيف مشهور، الزكاة: الأسس الشرعية والدور الإنمائي والتوزيعي، مرجع سبق ذكره، ص 283.

<sup>3</sup> أحمد يوسف، أحكام الزكاة وأثرها المالي والاقتصادي، دار الثقافة، القاهرة، 1990، ص 136.

<sup>4</sup> أحمد يوسف، أحكام الزكاة وأثرها المالي والاقتصادي، مرجع سابق، ص 137.

وتتمثل النفقات الاجتماعية المبالغ المالية الموجهة نحو قطاعات التعليم والتكوين، الصحة، السكن، النقل، وكذا المبالغ التي تمنح لبعض الفئات ذات الدخل المحدود في شكل منح وإعانات، "ومن هنا ألزم التشريع الإسلامي الدولة أن تكفل لكل فرد حد الكفاية وهو المستوى اللائق للمعيشة، بحسب ظروف الزمان والمكان. فإن عجز الفرد لمرض أو عجز أو شيخوخة عن تحقيق هذا المستوى انتقلت مسؤولية ذلك إلى بيت المال عن طريق الزكاة، وكل هذا مبني على قاعدة أساسية من قواعد الدين وهي أن المال مال الله وأن البشر مستخلفين فيه. ومن هنا فإن مفهوم الضمان الاجتماعي يتسع ليشمل تأمين الأطفال واللقطاء والشيخ والمرضى والغارمين وابن السبيل وتأمين العاطلين عن العمل"<sup>1</sup>.

ويمكن إبراز دور الزكاة في تمويل النفقات الاجتماعية من خلال ما يلي:

- **توفير حد الكفاية:** يعتبر من أهم أهداف الزكاة، ويكون ذلك بتوسيع دائرة التملك وتحويل أكبر عدد من الفقراء والمحتاجين إلى مالكين بما يكفيهم شر السؤال، فالزكاة تقوم على فلسفة توجيه كل طاقات المجتمع نحو العملية الإنتاجية، ولا مجال لوجود طاقات معطلة، فنظام الزكاة يعمل على كسر حلقات الفقر، لأن حد الكفاية الذي يوفره يعتبر أدنى مراتب الغنى، مما يجعل الفقراء يحصلون على تعليم وصحة أفضل، وهذا بدوره يؤدي إلى تطور العملية الإنتاجية وبالتالي زيادة معدلات النمو،

#### - النطاق التمويلي للزكاة:

لا يقف دور الزكاة في تحقيق مستوى الكفاية لجميع أفراد المجتمع، وإنما يقوم بحمايتهم من الأسباب الطارئة الشخصية أو العامة، من خلال تمييزها بنظام فريد في توفير موارد التكافل المادية. فالزكاة لا تبذل اختياراً وإنما هي فريضة لا يتم بذلها تطوعاً ولا تفضلاً ممن فرضت عليهم، كما أنها فريضة معلومة لا تعطى جزافاً، وتجمع من جميع مالكي نصاب مختلف أنواع الثروة. كما يتميز هذا النظام بشمول الأفراد وأنواع الطوارئ التي يقوم بتغطيتها، إذ تشمل كل العاملين سواء لأنفسهم أو للغير، كما تشمل جميع الأفراد طالما تعرضوا لأزمة مالية أو غيرها، تجعلهم ضمن الفئات المستحقة<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> شادي خليفة محمد الجوازية، الانفاق العام في الاقتصاد الإسلامي، مرجع سابق، ص 66-67.

<sup>2</sup> نعمت عبد اللطيف مشهور، الزكاة: الأسس الشرعية والدور الإنمائي والتوزيعي، مرجع سابق، ص 416-417.

وبهدف توسيع النطاق التمويل للزكاة، أجاز الفقهاء صرف الزكاة في جهات المستحقين دون تملك فردي إذا دعت الضرورة لذلك، فيمكن الصرف من أموال الزكاة في إنشاء مؤسسات تحقق المقصد الأساسي لكل مصرف<sup>1</sup>.

فبالنسبة لمصرف الفقراء والمساكين، يمكن إنشاء مستشفيات لهم بشرط أن لا يعالج غير المسلمين وأغنياء المسلمين إلا بأجر، وبناء دار للأيتام الفقراء، إنشاء مدارس لتعليم الفقراء والمساكين، حفر الآبار للفقراء، بناء مركز إسلامي لنشر الدعوة الإسلامية والتأهيل الإنتاجي للفقراء والمساكين<sup>2</sup>.

وبالنسبة لمصرف العاملين عليها، قرر المشاركون في الندوة الرابعة لقضايا الزكاة المعاصرة بأن: "العاملون على الزكاة هم كل من يعينهم أولياء الأمور في الدول الإسلامية أو يرخصون لهم أو تختارهم الهيئات المعترف بها من السلطة أو المجتمعات الإسلامية للقيام بجمع الزكاة وتوزيعها، وما يتعلق بذلك ممن توعية بأحكام الزكاة وتعريف بأرباب الأموال والمستحقين، ونقل وتخزين وحفظ وتنمية واستثمار"<sup>3</sup>.

وأما مصرف المؤلفه قلوبهم، فقد حدد الباحثون في الندوة الثالثة لقضايا الزكاة المعاصرة أهم الحالات التي يصرف عليها هذا السهم<sup>4</sup>:

✓ تأليف من يرجى إسلامه، خاصة أهل الرأي والنفوذ من يظن أن له دور كبير في تحقيق مصالح المسلمين.

✓ إيجاد المؤسسات التعليمية والاجتماعية لرعاية الداخلين الجدد في دين الله وتثبيت قلوبهم على الإسلام.

✓ تأليف أصحاب القدرات الفكرية والإسلامية لكسب تأييدهم ومناصرتهم لقضايا المسلمين.

✓ استمالة أصحاب النفوذ من الحكام والرؤساء لتحسين ظروف الجاليات والأقليات المسلمة ومساندتهم.

<sup>1</sup> محمد سليمان الأشقر، أبحاث فقهية في قضايا الزكاة المعاصرة، ج1، دار النفائس، عمان، 1998، ص449.

<sup>2</sup> محمد سليمان الأشقر، أبحاث فقهية في قضايا الزكاة المعاصرة، مرجع سابق، ص444.

<sup>3</sup> فتاوى الندوة الرابعة لقضايا الزكاة المعاصرة، بالمنامة، البحرين، بتاريخ 1414 هـ / 1994 م، وبمخت مصرف العاملين على الزكاة، وزكاة المال الحرام، والزكاة والضريبة .

<sup>4</sup> قرارات الندوة الثالثة لقضايا الزكاة المعاصرة، فتاوى الزكاة والصدقات، بيت الزكاة الكويتي، الكويت، 1992، ص112.

ويعتبر مصرف في الرقاب غير موجود في الوقت الحاضر، فيتم نقل سهمهم إلى بقية المصارف، وقد توسع بعض الباحثين في مدلول هذا المصرف، بحيث يشمل تحرير الشعوب المسلمة المضطهدة والمستعمرة، فتعطى من هذا السهم لتحررهم، وذهب آخرون إلى أن الأولى لإعانة المسلمين لتحرر من الاستعمار والاضطهاد هو مصرف "في سبيل الله"<sup>1</sup>.

وفيما يتعلق بمصرف الغارمين، فيدخل فيها ما يلي:

- ✓ أصحاب الكوارث ومن نزلت بهم جوائح أو اضطرتهم الحاجة إلى الاستدانة، ومن استدان من أجل الخدمات الاجتماعية وأعمال البر<sup>2</sup>.
- ✓ الضامن مالا عن رجل معسر، وكذلك قضاء دين الميت<sup>3</sup>.
- ✓ إعانة المدين بدية القتل الخطأ<sup>4</sup>.

أما التطبيقات المعاصرة لمصرف في سبيل الله، فقد أصبح شاملا للتعبئة الفكرية وصد الدعوات الوافدة والمذاهب الدخيلة، وتكوين جند للدعوة يحمل لواءها القلم واللسان والبيان<sup>5</sup>، فالجهاد في سبيل الله قد يكون فكريا أو تربويا أو اجتماعيا أو اقتصاديا، أو سياسيا.

<sup>1</sup> يرم عبد المجيد، فقه مصارف الزكاة وتطبيقاتها المعاصرة، أيام دراسية حول الإدارة الاقتصادية والمالية لمؤسسات الزكاة، جامعة بن يوسف بن خدة، دار الإمام، المحمدية، الجزائر، 2009، ص45.

<sup>2</sup> يوسف القرضاوي، فقه الزكاة - دراسة مقارنة لأحكامها وفلسفتها في ضوء الكتاب والسنة، المؤسسة الوطنية للفنون المطبعية، ج2، الجزائر، 1988، ص167.

<sup>3</sup> قرارات الندوة الخامسة لقضايا الزكاة المعاصرة، فتاوى الزكاة والصدقات، بيت الزكاة الكويتي، لبنان، 1995، ص114.

<sup>4</sup> قرارات الندوة الثانية لقضايا الزكاة المعاصرة، فتاوى الزكاة والصدقات، بيت الزكاة الكويتي، الكويت، 1989، ص116.

<sup>5</sup> جمال لعامرة وآخرون، موازنة الزكاة في ضوء مصرف في سبيل الله، ملتقى مؤسسات الزكاة في الوطن العربي، جامعة البليدة، 2004، ص6.

### خلاصة الفصل الثالث:

يمكن القول انطلاقاً مما تقدم أن تمويل عجز الموازنة العامة في الاقتصاد الإسلامي متميز عنه في الاقتصاد الوضعي، فهو يسعى إلى تحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية في ضوء أحكام وتوجيهات النظام الاقتصادي الإسلامي، لأن في ذلك تلافي لسلبات أدوات تمويل العجز التقليدية.

وقد تبين أنه يمكن لوسائل التمويل القائمة على المبادئ الإسلامية أن تعمل على تشجيع فوائض القطاع الخاص نحو تمويل عجز الموازنة، خاصة إذا تم عرضها في شكل صكوك إسلامية ذات قيم إسمية صغيرة تصلح لمحدودي الدخل.

كما تلعب الزكاة والوقف وأدوات الرقابة الإسلامية على المال العام دوراً مهماً في تخفيف أعباء الموازنة العامة، كونها تعمل على خفض النفقات العامة إلى حدودها الدنيا، فتجنب خزينة الدولة الوقوع في حالات العجز.

## الفصل الرابع:

تجارب دولية لتمويل عجز  
الموازنة بالصكوك الإسلامية

## الفصل الرابع: تجارب دولية لتمويل عجز الموازنة بالصكوك الإسلامية

### تمهيد:

لقد خطت بعض الدول الإسلامية خطوات مهمة وإيجابية في سبيل تطويل التمويل الإسلامي بصفة عامة والصكوك الإسلامية خاصة، هذه الأخيرة التي أصبحت تنافس نظيرتها التقليدية في تمويل عجز الموازنة العامة لمختلف الدولة. وسيتم تخصيص هذا الفصل لعرض تجربي ماليزيا وباكستان في هذا المجال، على اعتبار تاريخهما الطويل والإنجازات المحققة في التمويل الإسلامي، سواء من حيث التشريعات والقوانين، أو الهيئات والمؤسسات، أو الأدوات التمويلية الإسلامية، وذلك وفقا لتقارير العديد من الهيئات الإسلامية الدولية الداعمة للتمويل الإسلامي، مثل: <sup>1</sup> السوق المالية الإسلامية الدولية، زاوية للأبحاث، بيت التمويل الكويتي، وكالة تومسون رويترز وغيرها. والهدف هو التعرف على مدى ونسبة مساهمة الصكوك السيادية لكلا الدوليتين في تمويل العجز، وكذا هيكل وكيفية إصدار هذه الصكوك وتوزيع العوائد الناتجة عنها.

لهذا سيتم عرض واقع وآفاق صناعة الصكوك وتخصيص الدراسة للسيادية منها، ثم تحليل وتقييم تجربة ماليزيا، وبعدها تجربة باكستان.

<sup>1</sup> للاطلاع على تقارير هذه الهيئات يرجى زيارة مواقعها الالكترونية التالية:

- السوق المالية الإسلامية الدولية: [www.iifm.net](http://www.iifm.net)
- زاوية للأبحاث: <https://www.zawya.com>
- بيت التمويل الكويتي: [www.kfh.com](http://www.kfh.com)
- وكالة تومسون رويترز: <http://thomsonreuters.com/en.html>

## المبحث الأول: واقع وآفاق الصكوك السيادية

شهد سوق الصكوك السيادية انتشارا وازدهارا ونموا واسعا واستثنائيا في السنوات الأخيرة، نتيجة إقبال العديد من الدول على سوق التمويل الإسلامي لاستخدام أدواته في تمويل مشاريعها التنموية، وبالتالي ينتظر هذا السوق مستقبل واعد بلا شك، وهذا انطلاقا من الاحصائيات والتوقعات التي أجرتها العديد من الهيئات الدولية المتخصصة في المجال.

## المطلب الأول: مكانة الصكوك الإسلامية في الأسواق المالية العالمية

تعتبر الصكوك الإسلامية من أهم أدوات التمويل الإسلامية الواعدة، وقد شهدت انتشارا وازدهارا واسعا واستثنائيا في السنوات الأخيرة، حتى أصبحت الشريحة الأسرع نموا في سوق التمويل الإسلامي، وقد توقعت دراسة صندوق النقد الدولي أن يصل حجم الصكوك عام 2015 إلى أكثر من 03 ترليون دولار<sup>1</sup>.

### 1. تطور حجم الصكوك عالميا حتى 2014:

حققت سوق الصكوك معدلات متزايدة في حجم إصداراتها وانتشارها، ففي عام 2000، كانت هناك فقط ثلاث إصدارات للصكوك في العالم بقيمة 336 مليون دولار، وبلغت عام 2004 حوالي 64 إصدارا بقيمة 7 مليار دولار تقريبا<sup>2</sup>، ثم نما سوق الصكوك بشكل كبير في السنوات الأخيرة ليصل إلى أكثر من 50 مليار دولار في نهاية عام 2007، ثم حوالي 138 مليار دولار عام 2013<sup>3</sup>، ويتوقع أن يصل حجم الإصدار إلى 360 مليار دولار بنهاية 2015<sup>4</sup>. ورغم أن الصكوك تصدر في أماكن مختلفة من العالم إلا أن النسبة الغالبة من الإصدارات كانت في قارة آسيا، حيث حازت في عام 2009 على 63,9% من إصدارات الصكوك العالمية.

<sup>1</sup> دراسة بعنوان: الأوراق المالية المتوافقة مع الشريعة الإسلامية، نشرة صندوق النقد الدولي، إدارة النظم المالية وأسواق رأس المال بصندوق النقد الدولي، تاريخ النشر 2007/09/19.

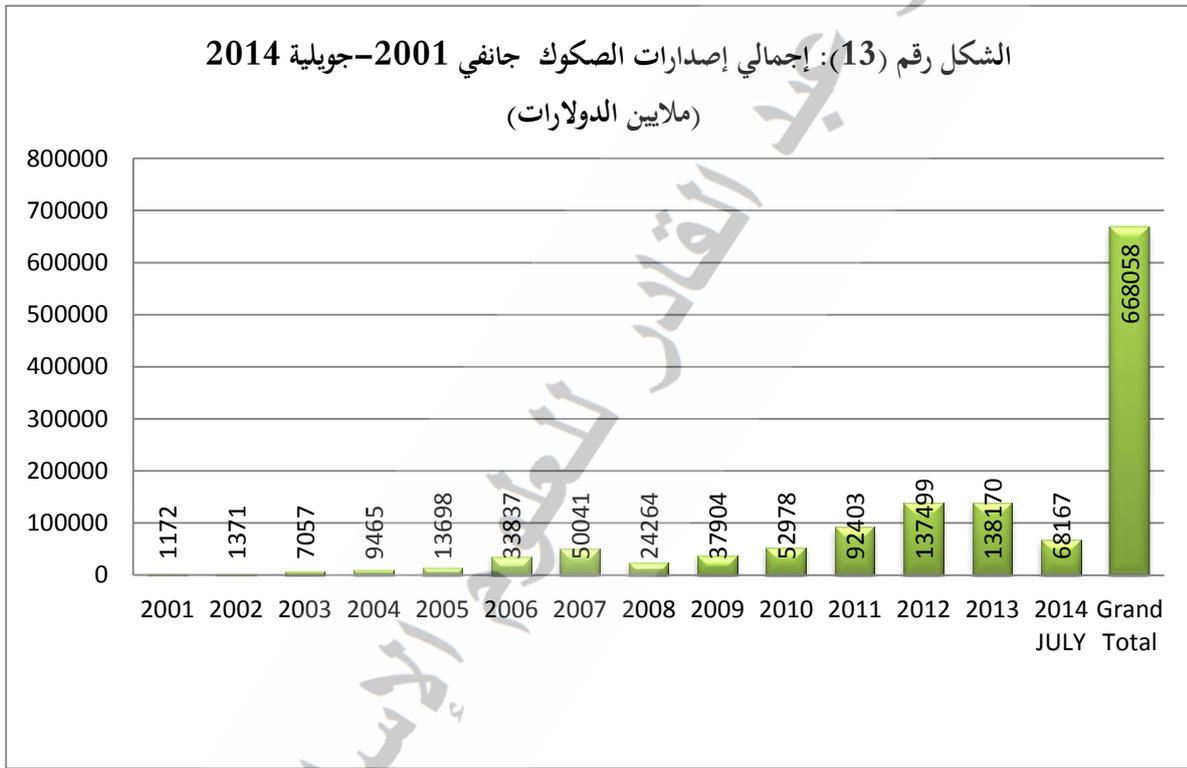
<sup>2</sup> Rodney Wilson- Innovation in the structuring of Islamic Sukuk securities- New horizon Magazine- Issue No.158- June 2006- Institute of Islamic Banking and Insurance- London- p. 5.

<sup>3</sup> Sukuk report, a comprehensive study of the Global Sukuk Market, international Islamic financial market, 4<sup>th</sup> edition, November 2014, p4.

<sup>4</sup> العالم يتوسع في إصدارات الصكوك .. والشركات الخليجية لا تزال «مترددة»، مقال منشور على جريدة الاقتصادية السعودية، العدد 7754، بتاريخ 03 جانفي 2015، رابط الاطلاع: [http://www.aleqt.com/2015/01/03/article\\_919872.html](http://www.aleqt.com/2015/01/03/article_919872.html)

وتشير البيانات أعلاه إلى النمو الكبير في صناعة الصكوك من عام لآخر، ويعود هذا النمو إلى عاملين أساسيين هما:<sup>1</sup>

- السوق والاعتبارات التجارية: ويتمثل ذلك في طلب السوق والجدوى من منتجات الصكوك، وحاجة البعض لمصادر دخل ثابتة.
- الالتزام الشرعي: يحدد مدى جدوى وصلاحيّة المعاملة وقبولها من قبل المستثمرين المسلمين. ولا بد للصكوك من المحافظة على الالتزام الشرعي خلال مراحلها المختلفة.



المصدر: Sukuk report, a comprehensive study of the Global Sukuk Market, international Islamic financial market, 4<sup>th</sup> edition, November 2014, p4.

<sup>1</sup>The Securities commission Malaysia, The Islamic securities (Sukuk) , market, Kuala Lumpur: Lexis Nexis Malaysia Sdn Bhd, 2009, p2.

## 2. أكبر الدول المصدرة للصكوك في العالم:

زاد التوسع الجغرافي في إصدار الصكوك الإسلامية، فلم يعد حكرا على دولة معينة أو إقليم محدد، أو حتى على الدول الإسلامية فقط، بل امتد ليشمل أغلب دول العالم، من ماليزيا واندونيسيا و اليابان، مروراً بدول الخليج والسودان وغامبيا، إلى ألمانيا وفرنسا و إنجلترا والولايات المتحدة الأمريكية، وغيرها من الدول التي تحاول إلى حد الآن الالتحاق بركب صناعة الصكوك، غير أن ماليزيا بقيت متربعة على سوق الصكوك باستحواذها على معظم الإصدارات، وبالتالي يمكن اعتبارها أكبر دولة مصدرة للصكوك في العالم.

### الجدول (9): حجم الإصدارات العالمي للصكوك حسب الدول (جانفي 1996- سبتمبر 2013)

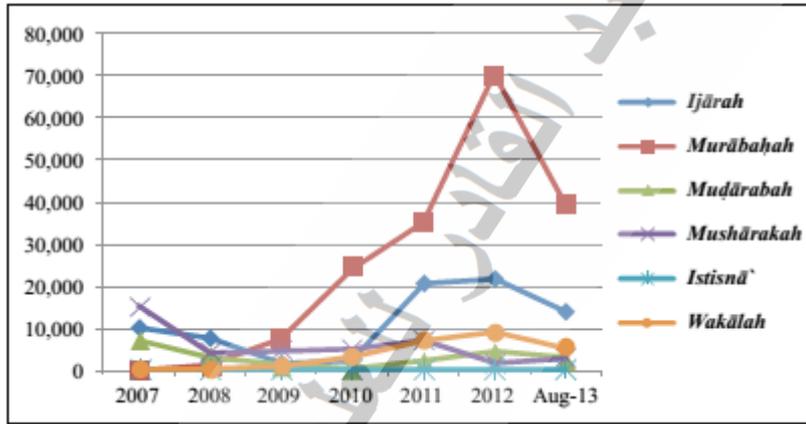
ترتيب البلد	بلد الإصدار	عدد الإصدارات	قيمة الإصدارات (مليون دولار)
1	ماليزيا	2438	324,576.9
2	الإمارات العربية المتحدة	73	47,876.4
3	المملكة العربية السعودية	64	39,296.0
4	اندونيسيا	216	19,924.1
5	قطر	19	19,245.6
6	البحرين	273	13,918.5
7	باكستان	57	6,348.9
8	تركيا	9	5,469.7
9	سلطنة بروناي	95	4,980.7
10	الكويت	22	2,992.4
11	سنغافورة	9	984.2
12	الو.م.أ	3	765.7
13	المملكة المتحدة	5	279.1
14	الصين	3	274.7
15	اليمن	2	251.5
16	السودان	3	220.9
17	ألمانيا	2	190.9
18	غامبيا	242	149.2
19	إيران	4	132.8
20	الأردن	1	120.3
21	اليابان	1	100.0
22	كازخستان	1	73.3
23	فرنسا	1	0.7
	المجموع	3543	488,172

المصدر: Sukuk Perceptions and Forecast Study 2014, Thomson Reuters Zawya, Islamic Finance Gateway, p16.

### 3. الصكوك الأسرع نمواً في العالم:

عرفت سوق الصكوك نمواً وتطوراً من حيث أنواع الصكوك الإسلامية المصدرة، وعموماً لا تخرج هذه الإصدارات عن واحدة من العقود الرئيسية، كإجارة والمرابحة والسلم والمضاربة والمشاركة والاستصناع والوكالة بالاستثمار، مع وجود صيغ أخرى تختص دول معينة بإصدارها، أما بالنسبة للصكوك الأسرع نمواً في العالم فهي صكوك المرابحة وتليها صكوك الإجارة، مثلما هو موضح في الشكل الموالي:

الشكل رقم (14): إجمالي الصكوك المصدرة حسب صيغ التمويل الإسلامية  
الفترة 2007-أوت 2013 (مليون دولار)



المصدر: Islamic Financial Services Industry Development : Ten-Year Framework and Strategies, A MID-TERM REVIEW, Jeddah, Mai 2014, p86

### 4. القطاعات الأكثر جذباً للصكوك الإسلامية:

تشير الدراسات والأبحاث والتقارير المختصة في صناعة التمويل الإسلامي إلى أن القطاع الحكومي هو الأضخم من حيث حجم وعدد الإصدارات مقارنة بالقطاعات الأخرى حيث بلغت قيمة الصكوك المصدرة فيه إلى غاية سبتمبر 2013 بأكثر من 280 مليار دولار ، بنسبة بلغت حوالي 58% من القيمة الإجمالية لإصدارات الصكوك بحسب القطاع، ويليه قطاع الخدمات المالية بقيمة 62 مليار دولار أي ما نسبته 12.69% من القيمة الإجمالية لإصدارات الصكوك خلال الفترة نفسها.

## الفصل الرابع: تجارب دولية لتمويل عجز الموازنة بالصكوك الإسلامية

وقد حظي قطاع النقل بالمرتبة الثالثة عالميا من حيث قيمة الإصدارات بقيمة إجمالية قدرت بحوالي 35 مليار دولار، بنسبة 7.25% من إجمالي قيمة الصكوك المصدرة، يليه قطاع الكهرباء بقيمة إجمالية قدرت بأكثر من 33 مليار دولار. وفيما يتعلق بقطاع العقارات فقد جاء خامسا بقيمة إصدارات قاربت 25 مليار دولار، بنسبة 6.83%، إلا أن هذا القطاع شهد المساهمة الأكبر واحتل المرتبة الأولى في السنوات التي سبقت الأزمة المالية العالمية 2008، وبعد هذه الأخيرة وجهت الحكومات إصداراتها أكثر للبنية التحتية، والتي كانت معظمها لقطاع العقارات، والذي شهد تراجعاً قويا نتيجة أزمة الرهن العقاري وما سببته من إخماد سوق العقار.

### الجدول رقم (10): حجم الإصدارات العالمي للصكوك حسب القطاعات

(جانفي 1996 - سبتمبر 2013)

SECTOR	NUMBER OF ISSUES	AMOUNT (\$ MLN)	MARKET SHARE
Agriculture	92	3,492	0.72%
Conglomerates	14	2,723	0.56%
Construction	400	14,307	2.93%
Consumer Goods	39	751	0.15%
Education	5	64	0.01%
Financial Services	396	61,927	12.69%
Food and Beverages	35	2,313	0.47%
Government Institutions	1,356	280,523	57.46%
Health Care	29	544	0.11%
Industrial Manufacturing	64	1,536	0.31%
Information Technology	7	29	0.01%
Leisure and Tourism	5	1,361	0.28%
Mining and Metals	10	442	0.09%
Oil and Gas	109	14,613	2.99%
Power and Utilities	366	33,342	6.83%
Real Estate	182	24,949	5.11%
Retail	16	167	0.03%
Services	36	3,672	0.75%
Telecommunications	74	6,039	1.24%
Transport	308	35,377	7.25%
GRAND TOTAL	3,543	488,172	100

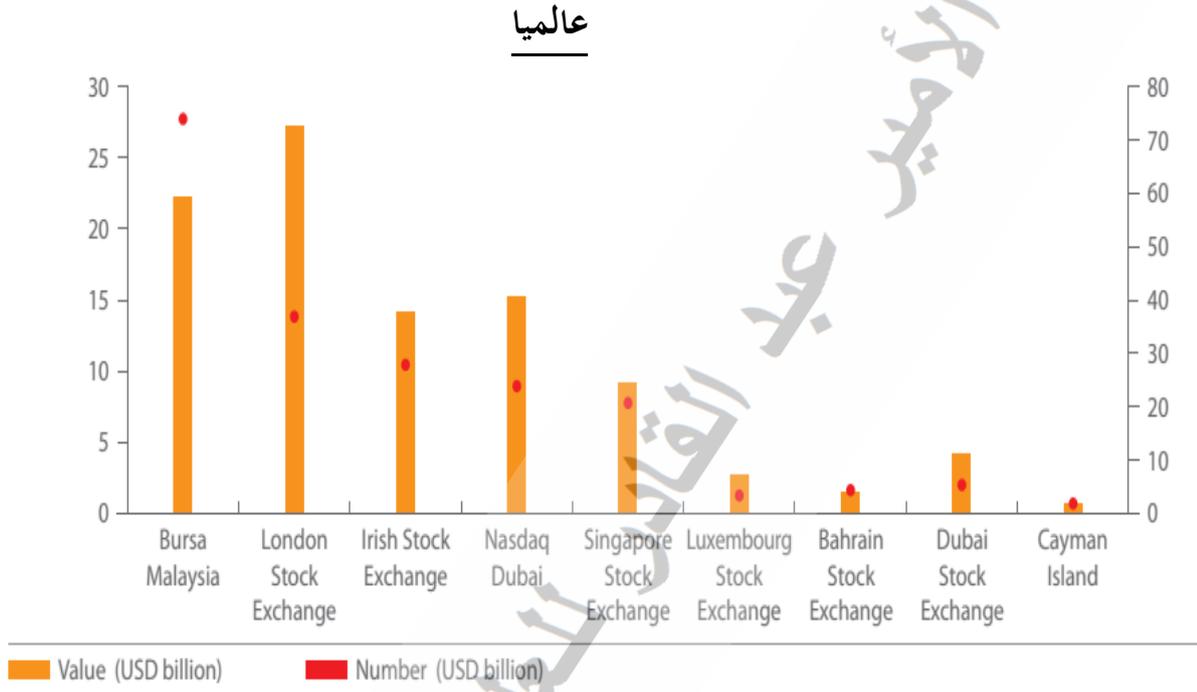
المصدر: Sukuk Perceptions and Forecast Study 2014, Thomson Reuters Zawya, Islamic Finance

Gateway, p18.

## 5. حجم الصكوك المدرجة في البورصات العالمية:

يتم إصدار الصكوك الإسلامية في العديد من أسواق رأس المال في الدول الإسلامية وغيرها، وفيما يلي حجم إصدارات الصكوك في أهم البورصات العالمية:

الشكل رقم (15): صافي إجمالي الصكوك الإسلامية المدرجة بأسواق الأوراق المالية



**المصدر:** Sukuk report, a comprehensive study of the Global Sukuk Market, international Islamic financial market, 4<sup>th</sup> edition, November 2014, p87.

يلاحظ من خلال الشكل رقم 15 ما يلي:

بورصة ماليزيا للأوراق المالية استحوذت على أكبر عدد للإصدارات من الصكوك المدرجة في الأسواق المالية بحوالي 75 إصدارا بقيمة تقارب 23 مليار دولار، لذلك فإن نجاح بورصة ماليزيا كأحد أكبر البورصات في العالم من حيث عدد الصكوك المدرجة فيها، يعكس اتجاهها المتواصل لتطوير قطاع الخدمات المالية الإسلامية.

واحتل سوق لندن للأوراق المالية المرتبة الأولى من حيث قيمة الصكوك المدرجة فيها (28 مليار دولار)، ومن حيث عدد إصدارات الصكوك المدرجة فيها فقد بلغ حوالي 38 إصدارا، أما صاحبة المرتبة الثالثة في مجال إدراج الصكوك الإسلامية في الأسواق المالية فهي ناسداك دبي، حيث تصل قيمة صكوكها المدرجة فيها إلى حوالي 16 مليار دولار والتي تمثل 25 إصدار.

## المطلب الثاني: أهم الإصدارات في سوق الصكوك السيادية وشبه السيادية خلال الفترة

**2015-2001**

شهدت الفترة من 2001 إلى غاية 2015 بروز سوق الصكوك الحكومية وشبه الحكومية من خلال ضخامة حجم الإصدار وكذلك تنوع الصكوك المصدرة.

### **1. الفترة 2001-2005<sup>1</sup>**

**جوان 2001:** أصدرت حكومة البحرين السلسلة الأولى من الصكوك الدولية السيادية قصيرة الأجل (صكوك مصرف السلام)، الإصدارات كانت من قبل مصرف البحرين المركزي بقيمة 25 مليون دولار، مستحقة بعد 3 أشهر.

**سبتمبر 2001:** أصدرت حكومة البحرين أول صكوك سيادية دولية (صكوك الإجارة) من قبل مصرف البحرين المركزي، بقيمة 100 مليون دولار، وبأجل استحقاق 60 شهرا.

**جوان 2002:** أصدرت حكومة ماليزيا أول صكوك سيادية دولية (صكوك الإجارة) بقيمة 600 مليون دولار، تستحق بعد 60 شهرا.

**جويلية 2003:** أصدر البنك الإسلامي للتنمية أول صكوك دولية شبه سيادية، وتعتبر الأولى من قبل مؤسسة التمويل الإنمائية المتعددة الأطراف، قيمة الإصدار 500 مليون دولار، في أجل استحقاق 60 شهرا.

**سبتمبر 2003:** قامت الحكومة القطرية بإصدار صكوك إجارة سيادية دولية بقيمة 700 مليار دولار، في أجل استحقاق بلغ 84 شهرا.

**نوفمبر 2004:** أصدرت دائرة الطيران المدني في دبي بالإمارات العربية المتحدة صكوك دولية شبه سيادية بقيمة 1000 مليار دولار، تستحق بعد 60 شهرا.

**جانفي 2005:** قامت حكومة باكستان بإصدار أول صكوك إجارة سيادية دولية بقيمة 600 مليون دولار، مستحقة بعد 60 شهرا.

<sup>1</sup> SUKUK REPORT, A comprehensive study of the Global Sukuk Market, International Islamic Financial Market, 2TH EDITION, 2012, P4.

## 2. الفترة 2006-2010:<sup>1</sup>

**جانفي 2006:** أصدرت هيئة موانئ دبي، الإمارات العربية المتحدة، أكبر صكوك مشاركة دولية، بقيمة 3500 مليون دولار، أجل الاستحقاق 24 شهرا.

**جويلية 2006:** قامت حكومة بروناي دار السلام، بإصدار سلسلة من الصكوك السيادية المحلية قصيرة الأجل (صكوك الإجارة)، قيمة الإصدار 104 مليون للبعض وأقل من 100 مليون للبعض الآخر، أما عن أجل الاستحقاق فلم يتعدى 3 أشهر.

**سبتمبر 2006:** أصدر صندوق الثروة السيادي الماليزي Khazanah Nasional Berhad أول صكوك دولية قابلة للتداول، قيمة الإصدار 750 مليون دولار، تستحق بعد 60 شهرا.

**جوان 2007:** قامت المركز المالي الدولي بدبي، الإمارات العربية المتحدة، بإصدار صكوك مضاربة دولية شبه سيادية، بقيمة 1250 مليون دولار، تستحق بعد 60 شهرا.

**جانفي 2008:** أصدر حكومة السودان حجم كبير من الصكوك السيادية المحلية قصيرة الأجل (صكوك عقود المشاركة) على الرغم من الأزمة المالية، قيمة الإصدار 2300 مليون دولار، أجل الاستحقاق 12 شهرا.

**فيفري 2009:** قامت حكومة إندونيسيا بإصدار أول صكوك تجزئة سيادية محلية من نوع صكوك الإجارة، بقيمة 464 مليون دولار، في أجل استحقاق بلغ 36 شهرا.

**أفريل 2009:** أصدرت وزارة المالية الاندونيسية أول صكوك سيادية دولية (صكوك الإجارة)، وصلت قيمة الإصدار إلى 650 مليون دولار، تستحق بعد 60 شهرا.

**جوان 2009:** أصدرت حكومة البحرين صكوك سيادية دولية بعائد ثابت، من نوع صكوك الإجارة، بقيمة 750 مليون دولار، مستحقة بعد 60 شهرا من إصدارها.

**نوفمبر 2009:** قامت مؤسسة التمويل الدولي التابعة للبنك الدولي بإصدار أول صكوك شبه سيادية دولية (صكوك الإجارة) بواسطة مؤسسة تمويل التنمية متعددة الأطراف، بلغت قيمة الإصدار 100 مليون دولار، وأجل الاستحقاق 60 شهرا.

<sup>1</sup> Ibid, p5.

**جوان 2010:** أصدر بنك أبوظبي الوطني، الإمارات العربية المتحدة، صكوك المراجعة من قبل مصدر أجنبي في السوق المحلية، ومقومة بالرينغيت الماليزي، قيمة الإصدار 155 مليون دولار، تستحق بعد 60 شهرا.

**أوت 2010:** أصدر صندوق الثروة السيادي الماليزي Khazanah Nasional Berhad صكوك الوكالة من قبل مصدر أجنبي في السوق المحلية، مقومة بالدولار السنغافوري، قيمة الإصدار 662 مليون دولار أمريكي، تستحق بعد 120 شهرا من تاريخ إصدارها.

**نوفمبر 2010:** قامت الحكومة الباكستانية بإصدار حجم كبير من الصكوك المحلية السيادية (صكوك إجارة)، بقيمة 592 مليون دولار، في أجل استحقاق 36 شهرا.

### 3. الفترة 2011-2015:

خلال سنة 2011، قامت الحكومة القطرية بإصدار صكوك إجارة سيادية محلية بقيمة 9067 مليون دولار، تستحق بعد 3 سنوات، كما قامت الحكومة الماليزية بإصدار نوعين من الصكوك السيادية، الأولى صكوك مراجعة محلية بقيمة 984 مليون دولار تستحق بعد 9 سنوات، والثانية صكوك وكالة دولية تستحق بعد 8 سنوات بقيمة إصدار بلغ 2000 مليون دولار. في السنة نفسها، أصدرت الحكومة السودانية صكوكا محلية هجينة بقيمة 286 مليون دولار مستحقة بعد 5 سنوات، كذلك الحكومة الاندونيسية بإصدار صكوك إجارة محلية بقيمة 2033 مليون دولار تستحق بعد 10 سنوات، وصكوك إجارة دولية بقيمة 1000 مليون دولار مستحقة بعد 7 سنوات، أما البنك المركزي البحريني فقد أصدر صكوك إجارة دولية بلغت قيمتها 750 مليون دولار مستحقة بعد 7 سنوات<sup>1</sup>.

خلال سنة 2012، أصدرت حكومة دبي صكوك إجارة دولية بقيمة 3135 مليون دولار في أجل استحقاق 3 سنوات، أما الحكومة الباكستانية فقامت بإصدار صكوك إجارة محلية بلغت قيمتها 3135 مليون دولار تستحق بعد 3 سنوات. وبالنسبة للصكوك السيادية المصدرة من طرف الحكومة الاندونيسية خلال سنة 2012، فقد كانت في شكل صكوك إجارة محلية بقيمة 3620 مليون دولار تستحق بعد 9 سنوات، وكذلك في شكل صكوك إجارة دولية بلغت 1000 مليون دولار تستحق بعد 10 سنوات. كما

<sup>1</sup> SUKUK REPORT, A comprehensive study of the Global Sukuk Market, International Islamic Financial Market, 3TH EDITION, 2013, P15.

أصدرت حكومة قطر صكوك إجارة دولية بقيمة 4000 مليون دولار مستحقة بعد 16 سنة، وقام البنك المركزي البحريني بإصدار صكوك إجارة محلية تستحق بعد 5 سنوات بقيمة 424 مليون دولار. أما الحكومة التركية فبلغ حجم إصدارها 1500 مليون دولار، من نوع صكوك الإجارة الدولية والمستحقة بعد 6 سنوات، والحكومة الماليزية كذلك أصدرت صكوكا سيادية محلية من نوع صكوك المراجعة، بلغت قيمة الإصدار 2527 مليون دولار، أما أجل الاستحقاق فوصل إلى 12 سنة<sup>1</sup>.

خلال عام 2013، وفي دولة الإمارات، بلغ حجم إصدارات كل من حكومة دبي ورأس الخيمة وهيئة كهرباء ومياه دبي من صكوك الإجارة الدولية 750 مليون دولار و500 مليون دولار و100 مليون دولار على التوالي، تستحق الأولى بعد 10 سنوات والإصدارين الآخرين بعد 5 سنوات. أما الحكومة التركية صكوك إجارة بالعلمة المحلية بقيمة 2539 مليون دولار تستحق بعد سنتين، وصكوك إجارة دولية بقيمة 1250 مليون دولار تستحق بعد 5 سنوات. وبالنسبة للحكومة الإندونيسية فقد بلغ حجم إصداراتها من صكوك الإجارة السيادية 3593 مليون دولار بين محلية ودولية. كما بلغ حجم الإصدارات السيادية للصكوك من طرف الحكومة الباكستانية 433 مليون دولار من نوع صكوك الإجارة المحلية، وبلغ حجم إصدارات الحكومة الماليزية من صكوك البيع بالثمن الآجل، وصكوك المراجعة مجتمعة 12922 مليون دولار. أما في السعودية، فقد أصدرت كل من شركة الكهرباء السعودية وهيئة العامة للطيران المدني صكوك إجارة بالنسبة للأولي بقيمة 2000 مليون دولار وصكوك مراجعة للثانية بقيمة 4056 مليون دولار. كما أن السودان كذلك أصدرت في السنة نفسها صكوك إجارة محلية بقيمة 311 مليون دولار تستحق بعد 4 سنوات<sup>2</sup>.

خلال سنة 2014، قامت ماليزيا بالعديد من الإصدارات بواسطة بنك ماليزيا للتصدير والاستيراد (صكوك سيادية دولية هجينة بقيمة 300 مليون دولار)، وبنك ناغارا الماليزي (صكوك مراجعة محلية بقيمة 1209 مليون دولار)، وحكومة ماليزيا (صكوك مراجعة محلية بقيمة 2038 مليون دولار). كذلك دولة الإمارات من خلال مجمع دبي للاستثمار (صكوك وكالة دولية بقيمة 300 مليون دولار) وحكومة دبي

<sup>1</sup> Ibid.

<sup>2</sup> SUKUK REPORT, A comprehensive study of the Global Sukuk Market, International Islamic Financial Market, 4TH EDITION, NOVEMBER 2014, P12-13.

(صكوك إجازة دولية بقيمة 750 مليون دولار). وبالنسبة لتركيا فقد قامت حكومتها بإصدارين لصكوك إجازة محلية بقيمة إجمالية بلغت 1935 مليون دولار. أما اندونيسيا، باكستان، المملكة المتحدة والسنغال، فقد أصدرت صكوك إجازة سيادية تنوعت بين محلية ودولية بلغت قيمتها على التوالي: 1664 مليون دولار، 492 مليون دولار، 339 مليون دولار، 201 مليون دولار. كذلك قطر أصدرت صكوكا سيادية من نوع صكوك المراجعة بواسطة البنك المركزي القطري بقيمة 3018 مليون دولار، وأجل استحقاق 4 سنوات<sup>1</sup>.

### المطلب الثالث: توقعات سوق الصكوك الإسلامية وآفاقها

#### 1. توقعات سوق الصكوك الإسلامية:

يوقع أن يبلغ حجم إصدارات الصكوك على المستوى العالمي بحلول عام 2020 قيمة 250 مليار دولار، ويفوق حجم الطلب عليها 1 ترليون دولار.

#### الجدول رقم (11): توقعات العرض والطلب على الصكوك خلال الفترة 2015-2020

الوحدة: مليار دولار

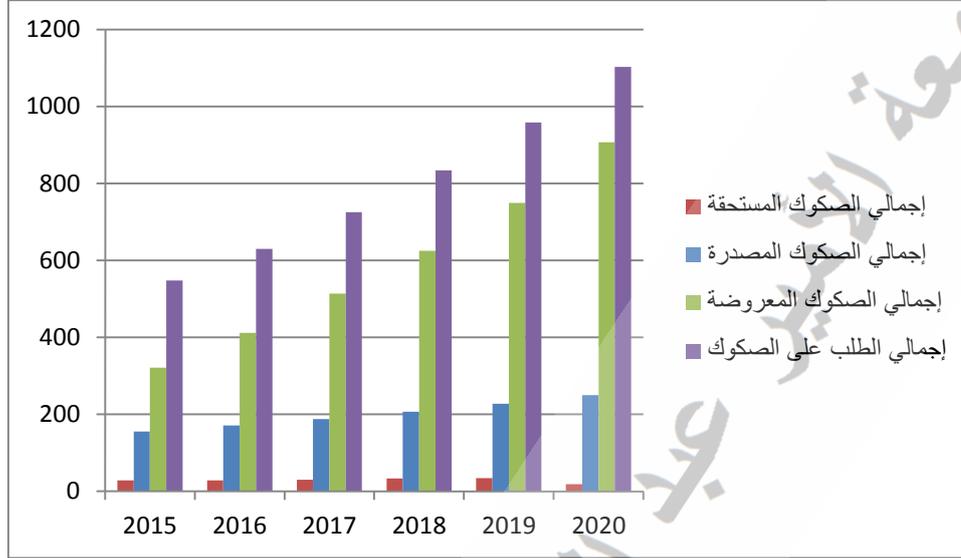
الفجوة بين العرض والطلب	إجمالي الطلب على الصكوك	إجمالي الصكوك المعروضة	إجمالي الصكوك المستحقة	إجمالي الصكوك المصدرة	نسبة النمو %	
227,1	548,2	321,1	28,3	155,3	15	2015
218,5	630,4	411,9	28,7	170,8	10	2016
211,4	725,0	513,6	29,8	187,9	10	2017
208,7	833,7	625,0	33,2	206,6	10	2018
208,9	958,8	749,8	34,2	227,3	10	2019
195,8	1102,6	906,8	18,1	250,0	10	2020

المصدر: SUKUK PERCEPTIONS & FORECAST 2015, Beyond traditional markets, THOMSON .REUTERS, 2015, p32

<sup>1</sup> Ibid.

ويمكن توضيح الجدول أكثر في الشكل الموالي:

**الشكل رقم (16): مستويات العرض والطلب على الصكوك خلال الفترة 2015-2020**



**المصدر:** من إعداد الباحث بالاعتماد على الجدول السابق.

يلاحظ من الشكل رقم 16 أن حجم التطور والنمو الذي يشهده سوق الصكوك خلال الخمس سنوات المقبلة، سواء من حيث الإصدار أو المعروض أو الطلب على هذه الصكوك، كما يمكن كذلك ملاحظة العجز المستمر لمواجهة الطلب على الصكوك الإسلامية والذي يمكن أن يصل إلى 208,9 مليار دولار في عام 2019، لذلك يجب استفادة الدول من هذا الطلب المتزايد من أجل إصدار صكوك توافق رغبات المستثمرين وتمول بها الحكومات موازنتها.

## 2. آفاق سوق الصكوك السيادية<sup>1</sup>

جاءت أكثر الإصدارات السيادية الجديدة حتى عام 2014 من الأسواق غير التقليدية على الصكوك بما في ذلك هونغ كونغ ولوكسمبورغ وجنوب أفريقيا والمملكة المتحدة، ويتوقع خلال الفترة المقبلة أن تكون خطط الإصدار أكثر تركيزاً في الأسواق التي يوجد فيها عدد كبير من المسلمين، لا سيما في تونس التي ما زالت تتميز بعدم الاستقرار، غير أن خطط الإصدار هذه عرضة للتأخير وأقل يقيناً من المصدرين مثل المملكة العربية السعودية أو عمان، حيث يوجد المزيد من الاستقرار في السوق وحيث من المرجح أن تحدث إصدارات.

<sup>1</sup> تم إعداد هذا المطلب بالاعتماد على تقرير أعدته وكالة رويترز حول الصكوك الإسلامية:

كانت أكثر التوقعات حول الجهات التي ستصدر الصكوك لأول مرة في صالح جميع دول المغرب العربي باستثناء الجزائر. كذلك في الشرق الأوسط، تشمل قائمة الجهات المصدرة دول جديدة مثل مصر والأردن وعمان وكذلك مثل اليمن والمملكة العربية السعودية التي أصدرت الصكوك في الماضي. بقية المصدرين المحتملين هم من آسيا بما في ذلك تكرر مصدري باكستان وكذلك الفلبين.

**آفاق سوق الصكوك في شمال إفريقيا:** من بين خطط الإصدارات، أدرجت ثلاثة في الأسواق الناشئة في التمويل الإسلامي - المغرب ومصر وتونس - التي جاءت في المرتبة 5، 6 و8 كونها أكثر الإصدارات السيادية الجديدة جذبا لصكوك الاستثمار. إذا تصدر هذه الدول الصكوك، كل من المستثمرين والمنظمين الرئيسيون يعتقد أنها ستكون جذابة، مما يشير إلى أنهم سيحصلون على ارتفاع الطلب.

**آفاق سوق الصكوك في المغرب:** المغرب هو أيضا في عملية بناء القطاع المصرفي الإسلامي له، مع قانون المصارف الإسلامية التي وافق عليها البرلمان، وهذا يوفر جمهور محلي لإصدار سيادي (بالعملة المحلية) للصكوك، لأن البنوك الإسلامية سوف تحتاج إلى الأصول الآمنة بما في ذلك الديون السيادية. وفي إطار التحضير للمرور للقانون، قال بنك BCME المغربي انه سيطلق شركة إسلامية تابعة لمشروع مشترك مع مؤسسة مالية إسلامية كبرى من الشرق الأوسط، الأمر الذي سيسمح بالنمو السريع في الأصول المصرفية الإسلامية. بالإضافة إلى ذلك، فإن نظام سعر الصرف المغربي يعتمد في سياسته إلى الحفاظ على احتياطات النقد الأجنبي، وبالتالي ستساعد إصدارات صكوك الدولية باليورو أو الدولار الأمريكي إلى توسيع هذه الاحتياطات.

ان سوق الصكوك الذي يبحث عنه المغرب سيكون أساسا لسوق الدولار أكثر من سوق اليورو، نظرا لضعف الطلب في تلك الصكوك المصدرة باليورو، الذي يعزى إلى انخفاض المردود، أو استخدام اليورو الذي يدخل مخاطر العملة لمصدري دول مجلس التعاون الخليجي التي ترتبط بالدولار.

وبالتالي فإن نية بنك BCME في أن ينمو من خلال مشروع مشترك مع بنك إسلامي في الشرق الأوسط قد تزيد أيضا تفضيلاته نحو الإصدارات بالدولار، خاصة وأن البنك يحاول بناء وجوده في المغرب عن طريق ترتيب الصكوك السيادية، إذا قام بإصدار واحد.

**آفاق سوق الصكوك في مصر وليبيا:** جاءت سوق في مصر وليبيا أقل من توقعات المغرب وتونس في إصدار الصكوك السيادية، وذلك لأسباب مختلفة، فقد شهدت ليبيا عدم استقرار ملحوظ.

مصر، في المقابل، أصبحت أكثر استقرارا بعد عام 2013، وكانت إحدى نتائج التحول السياسي في مصر تصور أن إصدار الصكوك السيادية هو تقريبا غير وارد. ومع ذلك، وعلى الرغم من هذا التصور، فإن هيئة الخدمات المالية المصرية تركز على تطوير سوق تداول السندات لإصلاح أسواق رأس المال، فقد قال رئيس الهيئة سامي لرويتز أن الهيئة أرسلت 20 تعديلا على قانون الأسواق لكي تغطي الصكوك ليحل محل القانون الذي أقر في عهد حكومة مرسى، لكن القانون لم يشير إلى الصكوك بأنها 'إسلامية'، غير أنه سيسمح بيعها بعد موافقة مجلس الشريعة وذلك قبل بيعها.

ان تصريحات سامي لم يحدد ما إذا كان القانون سيغطي إصدارات الشركات أو الإصدارات السيادية، ولكن سوف تكون ساعدت في تطوير سوق الصكوك كثيرا. ويمكن دعم إصدار الصكوك السيادية من قبل كل من المستثمرين الرسميين وغير الرسميين من المملكة العربية السعودية والإمارات العربية المتحدة وقد تصدر الشريحة داخل خطة إصدار دولية بقيمة 1,5 مليار دولار.

### المبحث الثاني: التجربة الماليزية في تمويل عجز الموازنة بالصكوك الإسلامية

تعتبر ماليزيا أحد أكبر الأسواق المالية في مجال الصكوك الإسلامية، لذا وبهدف تحقيق التقدم والنمو على المستوى الاقتصادي والاجتماعي - وهي أهداف المالية العامة الحديثة، قامت الحكومة بالاستفادة من هذه الأداة الإسلامية في تمويل نسبة من عجز موازنتها العامة كبديل للاقتراض الخارجي والمصادر الأخرى التقليدية، وسنقوم في هذا المبحث بتقييم مدى نجاعة التمويل بهذه الصكوك.

### المطلب الأول: التعريف بالاقتصاد الماليزي

تعتبر ماليزيا من الدول التي يقتردي بها في الكثير من المجالات الاقتصادية وغيرها، ذلك أنها استطاعت أن تنتقل من دولة متخلفة تعاني من مشاكل كثيرة إلى دولة متطورة في العديد من المجالات أهمها الناحية الاقتصادية، ورغم الاختلافات العرقية والدينية فيها إلا أنها استطاعت صهر الجميع في بوتقة واحدة.

#### 1. التعريف بدولة ماليزيا:

تقع ماليزيا في قلب جنوب شرق آسيا مكونة من 13 ولاية، واثنين من الأراضي اتحادية<sup>1</sup>، يفصل بينهما بحر الصين الجنوبي، هما شبه الجزيرة الماليزية وبورنيو الماليزية (المعروفة أيضا باسم ماليزيا الشرقية)،

<sup>1</sup> محمد صادق اسماعيل، التجربة الماليزية... مهاتير محمد... والصحة الاقتصادية، دار العربي للنشر والتوزيع، القاهرة، ط1، 2014، ص5.

بمساحة كلية تبلغ "329.750 كم<sup>2</sup>"<sup>1</sup>، عاصمتها هي كوالالمبور، في حين أن بوتراجايا هي مقر الحكومة الاتحادية، يصل تعداد السكان أكثر من 30 مليون نسمة حتى سنة 2014، يحد ماليزيا كل من تايلند واندونيسيا وسنغافورة وسلطنة بروناي<sup>2</sup>. بعد الاحتلال الياباني عام 1942 خضعت ماليزيا للحكم البريطاني حتى نالت استقلالها سنة 1957، وقد انضمت كل من سنغافورة وصباح وسراوق للاتحاد الفدرالي عام 1963، ثم نالت سنغافورة استقلالها عام 1963<sup>3</sup>.

## 2. البيئة الاجتماعية:

يعتبر عدد سكان ماليزيا كبيرا مقارنة مع مساحتها، وتتكون التركيبة السكانية في ماليزيا من المجموعات العرقية التالية:<sup>4</sup> ملاي 50,4%، صيني 23,7%، أصليون 11%، هنود 7,1%، آخرون 7,8%، كما تعتبر ماليزيا دولة متعددة اللغات والثقافات واللغة الرسمية هي بهاسا ماليزيا بينما تعتبر اللغة الانجليزية هي اللغة الثانية، كما تستخدم بعض اللغات الأخرى بشكل واسع كالكتونيس، والهوكين، والمندرين (للعرق الصيني)، والتاميل (للعرق الهندي)<sup>5</sup>، ورغم هذه التعددية العرقية والدينية، إلا أنها لم تشكل عقبة أمام الانطلاق الاقتصادي لهذه الدولة بسبب شيوع معاني التسامح الديني والوئام العرقي بين أفراد المجتمع، بل وعلى العكس من ذلك فقد أسس تعاون الأفراد وانسجامهم الأرضية الصلبة للاستقرار السياسي والاقتصادي<sup>6</sup>.

وقد اهتمت ماليزيا بتحسين المؤشرات الاجتماعية لرأس المال البشري من خلال تحسين الأحوال المعيشية والتعليمية والصحية لمجموع السكان سواء الأصليين منهم أو المهاجرين، وقد تمكنت من توفير مستويات معيشية لائقة للأغلبية العظمى من السكان خصوصا مع ارتفاع متوسط الدخل الفردي والذي بلغ عام

<sup>1</sup> الهادي قطش، أطلس الجزائر والعالم، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، عين مليلة الجزائر، 2010، ص148.

<sup>2</sup> From Wikipedia, the free encyclopedia, date of consultation: 06-10-2015, the link: <https://en.wikipedia.org/wiki/Malaysia>

<sup>3</sup> محمد صادق اسماعيل، التجربة الماليزية...مهاير محمد...والصحة الاقتصادية، مرجع سابق، ص5.

<sup>4</sup> الهادي قطش، أطلس الجزائر والعالم، مرجع سابق، ص148.

<sup>5</sup> Chandra Muzaffar, Challenge and Choices in Malaysian Politics and Societies, Gelugor, Penang: ALIRAN1989, P33

<sup>6</sup> عبد الرحمان بن سانية، قراءة في بعض تجارب الانطلاق الاقتصادي بالدول النامية، مجلة الواحات للبحوث والدراسة، العدد 11، جامعة غرداية، 2011، ص64.

2014 حوالي 9.541 دولار<sup>1</sup>، وقد جاءت في المركز 62 عالميا حسب دليل التنمية البشرية بتحقيقها لمعدلات رضا عالية، سواء بالنسبة للشعور بالرفاه لدى الأفراد أو الشعور حيال المجتمع المحلي، وكذلك الشعور حيال الحكومة<sup>2</sup>.

### 3. البيئة الاقتصادية الماليزية:

تميزت ماليزيا بين الكثير من الدول النامية بتهيئة المناخ الملائم لتحقيق انطلاقتها الاقتصادي، وكان من أهم مميزات هذا المناخ ما يلي:

أ. توفير مرافق البنية الأساسية الاجتماعية والاقتصادية بما في ذلك مرافق النقل (المطارات والموانئ ووسائل النقل) والاتصالات السلكية واللاسلكية والمدارس والخدمات الصحية والكهربائية، كما عملت على تطوير البنية التحتية والبنية التجارية<sup>3</sup>، حيث أمضت ماليزيا 20 عاما في تشييدها، ورفضت حكومتها تخفيض النفقات المخصصة لهذا الغرض، مما مكنها من بناء اقتصاد قوي يسمح بنمو مستقر، وجعل ترتيبها يرتفع لتصبح ضمن دول الاقتصاد الخمس الأولى في العالم في مجال قوة الاقتصاد المحلي<sup>4</sup>.

ب. الاستقرار الاجتماعي والسياسي الذي يسود البلد.

ج. ينمو الناتج المحلي الإجمالي بمعدلات معتبرة<sup>5</sup>، كما أن معدلات التضخم فيها منخفضة خاصة في السنوات الأخيرة (1,3% سنة 2015)<sup>6</sup>.

د. العدالة بين المناطق والتكامل بين القطاعات، حيث لم يتم تنمية منطقة على حساب أخرى بل تم توزيع مشاريع البنية الأساسية في كل الولايات، إضافة إلى تنمية القطاعات الاقتصادية بشكل

<sup>1</sup> بالاعتماد على: Bank Negara Annual Report 2014، متوسط دخل الفرد بالرينغت هو 34.123، مع سعر صرف لشهر جانفي 2014:

1دولار = 3.576444 رينغت.

<sup>2</sup> تقرير التنمية البشرية 2014، المضي في التقدم: بناء المنعة لدرء المخاطر، صادر عن برنامج الأمم المتحدة الإنمائي UNDP، ص 219.

<sup>3</sup> محمد العيد ختيم، سامية خرخاش، دراسة مقارنة لاستراتيجيات الحد من البطالة لنموذجي ماليزيا وتونس وإمكانية تطبيقها في الجزائر، بحث مقدم إلى الملتقى الدولي حول: إستراتيجية الحكومة للقضاء على البطالة و تحقيق التنمية المستدامة، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة مسيلة، يومي: 15-16 نوفمبر 2011، ص 9.

<sup>4</sup> عبد الرحمان بن سانية، قراءة في بعض تجارب الانطلاق الاقتصادي بالدول النامية، مرجع سابق، ص 65.

<sup>5</sup> انظر: <http://ar.tradingeconomics.com/malaysia/gdp-growth-annual>، تاريخ الإطلاع على الموقع: 2015-10-06.

<sup>6</sup> انظر: <http://ar.tradingeconomics.com/malaysia/gdp-growth-annual>، تاريخ الإطلاع على الموقع: 2015-10-06.

متوازن، فلم يهمل القطاع الزراعي في سبيل تنمية القطاع الصناعي أو القطاع التجاري، بل تم إمداده بالوسائل الضرورية والتسهيلات اللازمة لجعله السند الداخلي لنمو القطاعات الأخرى<sup>1</sup>. هـ. تشجيع القطاع الخاص في هذا البلد ودفعه لأن يكون القطاع الأساسي في الاقتصاد خلال الفترة 2016-2020<sup>2</sup>.

و. انخفاض تكلفة اليد العاملة، مما أحدث عملية تنمية سريعة وتحقيق فائض كبير في الميزان التجاري<sup>3</sup>. ز. جذب الاستثمارات الأجنبية من مختلف أنحاء العالم، نظراً للحوافز التي توفرها الدولة فيها، وقد ساعدها مؤشرات الميزة التنافسية المختلفة سواء المتعلقة بالفساد، نسبة الجريمة، درجة الاستقرار السياسي وغيرها<sup>4</sup>.

ح. تحرير التجارة وتبادل السلع خاصة بين دول جنوب شرق آسيا<sup>5</sup>، مما ساهم في جذب المزيد من الاستثمار الأجنبي المباشر. كما قامت بعقد اتفاقيات ثنائية وتكوين المناطق الحرة مع مختلف دول العالم.

كل العوامل السابقة مكنت ماليزيا من بناء قاعدة زراعية وصناعية جيدة استطاعت خلال العشرة سنوات الأخيرة من منافسة البضائع والسلع المصنعة في الدول الغربية واليابان، ففي المجال الزراعي وبفضل سياسة الحكومة في ترشيد الزراعة، أضحت ماليزيا من أهم المنتجين للمواد الزراعية التالية: <sup>6</sup> زيت النخيل، المطاط، الكاكاو، الأرز، الأخشاب، الأناناس، جوز الهند والفلفل.

أما في المجال الصناعي فقد نما بسرعة وتوسع ليصبح القطاع الرائد في الاقتصاد، وأصبحت صناعة المنسوجات والملابس والأحذية هي الصادرات الرئيسية إضافة إلى الأدوات والمنتجات الكيماوية والبتروولية<sup>7</sup>.

<sup>1</sup> عبد الرحمان بن سانية، قراءة في بعض تجارب الانطلاق الاقتصادي بالدول النامية، مرجع سابق، ص 65.

<sup>2</sup> لتفاصيل أكثر انظر:

ELEVENTH MALAYSIA PLAN 2016-2020, ANCHORING GROWTH ON PEOPLE, Federal Government Administrative Centre, Printed by Percetakan Nasional Malaysia Berhad, May 2015, p7.

<sup>3</sup> سهام الدين خيري، العولمة الاقتصادية ومتطلبات التنمية والنهوض في الدول النامية، مجلة كلية بغداد للعلوم الاقتصادية الجامعة، العدد 29، 2012، ص 33.

<sup>4</sup> Klaus Schwab, The Global Competitiveness Report 2013-2014, Full Data Edition, World Economic Forum, 2013, p266-267.

<sup>5</sup> سهام الدين خيري، العولمة الاقتصادية ومتطلبات التنمية والنهوض في الدول النامية، مرجع سابق، ص 35.

<sup>6</sup> محمد صادق اسماعيل، التجربة الماليزية...مهاثير محمد...والصحة الاقتصادية، مرجع سابق، ص 7.

<sup>7</sup> المرجع السابق نفسه، ص 9.

#### 4. البيئة التكنولوجية:

تمتلك تكنولوجيات عالية في مجال المعلومات والاتصال والتصنيع، وتحتل المرتبة 51 عالميا في تقرير التنافسية لسنة 2013-2014 في مجال الاستعداد التكنولوجي<sup>1</sup>، والمرتبة 13 في تحويل التكنولوجيا<sup>2</sup>، لاهتمام الشركات بالبحث والتطوير والترابط ما بين الجامعات والقطاع الصناعي. كما ترتفع نسبة استخدام الانترنت من طرف السكان<sup>3</sup> لانخفاض تكاليفه وسرعته.

#### الجدول رقم (12): أهم مؤشرات الاقتصاد الماليزي

2015	2014	
30,6 مليون نسمة	30,3 مليون نسمة	عدد السكان
877,2 مليار رينغت	835,0 مليار رينغت*	الناتج المحلي الإجمالي
4,5 – 5,5%	6,0%	معدل النمو في الناتج المحلي الإجمالي
35.572 رينغت ( 9.964 دولار)	34.123 رينغت (9.541 دولار)**	نصيب الفرد من الدخل
2,0 – 3,0%	3,2%	معدل التضخم
14,4 مليون شخص	14 مليون شخص	القوى العاملة
3,0%	2,9%	نسبة البطالة
723,9 مليار رينغت	726,0 مليار رينغت	إجمالي الصادرات
629,7 مليار رينغت	601,0 مليار رينغت	إجمالي الواردات
المنتجات الكهربائية والإلكترونية، المنتجات النفطية، الغاز الطبيعي المسال (LNG)، المواد والمنتجات الكيميائية، زيت النخيل، النفط الخام		الصادرات الرئيسية من المنتجات جانفي – ديسمبر 2014
سنغافورة، جمهورية الصين الشعبية، اليابان، الولايات المتحدة الأمريكية، تايلاند		أسواق التصدير الرئيسية جانفي – ديسمبر 2014

المصدر: من إعداد الباحث بالاعتماد على:

- Bank Negara Annual Report 2014.
- Matrade Press Release: Malaysia's Trade Performance for the year 2014.

<sup>1</sup> Klaus Schwab, The Global Competitiveness Report 2013–2014, Full Data Edition, World Economic Forum, 2013, p21.

<sup>2</sup> Ibid, p267.

<sup>3</sup> Ibid, p21.

\* الرينغت: هي العملة الرسمية لدولة ماليزيا.

\*\* تم الإعتماد على سعر الصرف لشهر جانفي 2015، والذي يقابل: 1 دولار = 3.576444 رينغت.

## المطلب الثاني: نظام التمويل الإسلامي في ماليزيا

### 1. نشأة وتطور التمويل الإسلامي في ماليزيا:

يمكن تلخيص تطور التمويل الإسلامي في ماليزيا على النحو التالي:<sup>1</sup>

المرحلة الأولى: (تأسيس أول بنك إسلامي وأول شركة تكافل)

تعود جذور التمويل الإسلامي في ماليزيا إلى بداية الستينات من القرن العشرين، عندما قامت الحكومة الماليزية عام 1963 بإنشاء صندوق الحج Tabung Haji، وهو عبارة عن مؤسسة وطنية تعمل على توفير نفقات الحج للمسلمين الماليزيين الراغبين في أداء فريضة الحج بأقل التكاليف ودون الوقوع في الربا. احتضنت ماليزيا (باعتبارها واحدة من الرواد الأوائل في التمويل الإسلامي) بعد بضعة عقود القيم الإسلامية ضمن سياسة الدولة عام 1981، تحت حكومة رئيس الوزراء الدكتور مهاتير محمد. وارتفعت المطالب لإنشاء بنك إسلامي في ماليزيا على أرض الواقع مع نجاح تابونج حاجي، وكذلك بعد تأسيس المؤسسات المالية الإسلامية في الشرق الأوسط.

صدر قرارين منفصلين في المؤتمر الوطني الاقتصادي "Bumiputera" عام 1980، وخلال ندوة استضافها جامعة كيبانغسان الماليزيا في عام 1981 - طُلب من الحكومة إنشاء بنك إسلامي، وتابونج حاجي لقيادة تنفيذ ذلك بنك إسلامي. ردا على ذلك شكلت الحكومة لجنة خاصة لدراسة جميع الجوانب ذات الصلة من الطلبات. وأدى ذلك إلى قانون المصارف الإسلامية لعام 1983، وإطلاق في نهاية المطاف "بنك إسلام" عام 1984، وكذلك قانون التكافل لعام 1984 وافتتاح "Syarikat" تكافل ماليزيا في نوفمبر من العام نفسه.

لم تدرج القيم الإسلامية فقط من خلال بنك إسلام و "Syarikat" تكافل ماليزيا، ولكن أيضا من خلال أنواع أخرى من المؤسسات مثل الجامعة الإسلامية العالمية في ماليزيا (IIUM) التي تشجع التعليم الإسلامي، فضلا عن دعم البنية التحتية للتمويل الإسلامي.

<sup>1</sup> تم إعدادها بالاعتماد على:

MALAYSIA ISLAMIC FINANCE REPORT 2015, Mainstreaming Islamic Finance within Global Financial Systems, General Council For Islamic Banks And Financial Institutions (CIBAFI), 2015, p76-79.

### المرحلة الثانية: (توسيع قطاع الخدمات المصرفية الإسلامية وبناء سوق رأس المال)

مع زيادة في شعبية من بنك إسلام وعشر سنوات من الخبرة في مجال الصيرفة الإسلامية، قدم "مخطط الفائدة المصرفية الحرة" في عام 1993 من قبل بنك نيجارا ماليزيا (البنك المركزي الماليزي). وكانت هذه المبادرة، التي جاءت في شكل مجموعة من المبادئ التوجيهية، لنشر وتعزيز الخدمات المصرفية الإسلامية على نطاق أوسع، من خلال السماح للمؤسسات المرخصة بموجب قانون المؤسسات المصرفية والمالية لعام 1989 بتقديم الخدمات المصرفية الإسلامية باستخدام البنى التحتية القائمة واسم العلامة التجارية. وكان الغرض من المبادئ التوجيهية تسهيل مشاركة المؤسسات المرخص لها في هذه المبادرة، من خلال مجموعة من القواعد القياسية وشاملة لمساعدة المؤسسات المرخص لها في القيام بعمليات IFBS بطريقة منهجية، والتأكد من أن العمليات التي تقوم بها المؤسسات المرخص لها سيكون متوافقا مع الشريعة الإسلامية. في عام 1998، غيرت بنك نيجارا ماليزيا هذا المصطلح إلى "خطة للمصارف الإسلامية" الذي زاد من وضوح الرؤية والوعي المصرفي والتمويل الإسلامي.

إضافة إلى البنوك، فإنشاء سوق رأس مال إسلامي كان ضروريا، فقد تم تعيين لجنة الأوراق المالية في عام 1993 كهيئة تنظيمية وحيدة لأسواق رأس المال، مع وضع سوق رأس المال الإسلامي على جدول الأعمال. في عام 1996 أنشأ المجلس الاستشاري الشرعي لها، وأنشئ معه المؤشر الإسلامي الأول في البلاد "مؤشر ماليزيا الإسلامية داو جونز RHB". ولكن حتى قبل هذه التطورات، أصدرت ماليزيا أول صكوك لها (إصدار الشركات RM125 مليون) في عام 1990، منظم من قبل بنك إسلام.

### المرحلة الثالثة: (التحرير والتدويل)

بداية من سنة 2000، فتح قطاع الخدمات المالية الإسلامية الماليزية أبوابه أمام المؤسسات المالية الدولية الخارجية، وخاصة من منطقة الشرق الأوسط. وكان يصدر تراخيص لمؤسسات التمويل الدولية الخارجية لتعزيز المنافسة الشريفة في السوق المحلي، ودفع الصناعة إلى مستوى أعلى. فقد حصل بيت التمويل الكويتي (ماليزيا) بيرهاد على ترخيص في عام 2005، يليها الراجحي (أول فرع أجنبي للبنك السعودي خارج المملكة) في عام 2006.

بالنسبة لسوق رأس المال فقد خطى خطوات كبيرة منذ سنة 2000، مع إدخال العديد من الأدوات الجديدة على حد سواء التقليدية والإسلامية. في سوق رأس المال الإسلامي، كانت ماليزيا السبابة في تطوير

سوق الصكوك العالمية مع إطلاق لمدة 5 سنوات السيادية في الصكوك العالمية بقيمة 600 مليون دولار في عام 2002.

وبهدف جعل إصدارات الصكوك والهياكل أكثر تطوراً، اتخذ هيئة الأوراق المالية ماليزيا زمام المبادرة لتنظيم السوق. وأفرج عن المبادئ التوجيهية لإصدار الصكوك في عام 2004. ومع تطور سوق الصكوك بسرعة، صدرت المبادئ التوجيهية المنقحة في ديسمبر 2012. المبادئ التوجيهية الأخيرة تم إصدارها في أوائل 2014، وفي أوت من العام نفسه صدرت مجموعة جديدة من المبادئ التوجيهية للاستثمار الرشيد الاجتماعي للصكوك.

## 2. سوق رأس المال الإسلامي الماليزي:

يتكون سوق رأس المال في ماليزيا من سوق رأس المال التقليدي وسوق رأس المال الإسلامي للأصول المالية متوسطة وطويلة الأجل، فهو لا يقتصر على السوق المنظم، بل يشمل أيضاً السوق غير المنظم لاسيما سوق السندات، ويعتبر من أهم الروافد لتوفير احتياجات الاستثمار والتمويل متوسط وطويل الأجل للمشاريع التنموية الماليزية.

### أ. مفهوم سوق رأس المال الإسلامي في ماليزيا:

عرفت هيئة الأوراق المالية الماليزية سوق رأس المال الإسلامي بأنه السوق الذي تتم في المعاملات التي لا تتعارض مع ضمير المسلمين والشريعة الإسلامية، بحيث تخلو من الأنشطة المحظورة من قبل الإسلام مثل الربا (ربا)، والقمار (الميسر) والغموض (الغرر). وسوق رأس المال الإسلامي هو جزء من سوق رأس المال العام في ماليزيا، حيث أنه يلعب دوراً هاماً في تحقيق النمو الاقتصادي للبلاد، ودوراً مكماً للنظام المصرفي الإسلامي في توسيع وتعميق الأسواق المالية الإسلامية في ماليزيا<sup>1</sup>.

### ب. نشأة وتطور سوق رأس المال الإسلامي في ماليزيا:

تعود بداية تطور سوق رأس المال الإسلامي في ماليزيا إلى العام 1990 عندما قامت شيل م د س (ماليزيا) Shell MDS (Malaysia) سنة 1990م بإصدار ولأول مرة صكوكاً إسلامية<sup>2</sup>، وقد تبع

<sup>1</sup> Securities Commission Malaysia, Official website, date of consultation : 07-10-2015, link : [http://www.sc.com.my/general\\_section/islamic-capital-market/](http://www.sc.com.my/general_section/islamic-capital-market/)

<sup>2</sup> سعيد بوهراوة، محمد أكرم لال الدين، دارة السيولة في المصارف الإسلامية: الواقع والآفاق، بحث مقدم للمؤتمر الدولي الثامن للمالية والمصرفية الإسلامية تنظيم كلية الشريعة- قسم المصارف الإسلامية - الجامعة الأردنية من 28 إلى 30 تموز 2015م، ص15.

ذلك عدة إصدارات من الأدوات المالية الإسلامية الأخرى، مما كان له الأثر في زيادة تعميق سوق الأوراق المالية الإسلامية في ماليزيا و اتساعها.

كما قامت هيئة الأوراق المالية الماليزية سنة 1994 بتأسيس قسم خاص بسوق الأوراق المالية الإسلامية، ولجنة شرعية لدراسة الأدوات المالية الإسلامية. وفي إطار تنفيذ مبادئ الشريعة في إصدار الأوراق المالية، ولتسهيل قياس أداء الأسهم تم استحداث ثلاثة مؤشرات إسلامية، الأول مؤشر للأسهم الإسلامية يصدر في ماليزيا من طرف Bhd Managment Trust Unit RHB، والثاني مؤشر سوق داو جونز الإسلامي (DJIM) من طرف داو جونز، والثالث مؤشر شامل الإسلامي FTSE من طرف مجموعة FTSE<sup>1</sup>.

وفي إطار تطوير سوق الأوراق المالية الإسلامية، تبنت سوق الأوراق المالية برهاد (المعروفة حاليا بورصة ماليزيا) بإصدار مؤشر يقيس حركة أسعار الأسهم الإسلامية سمي ب: KLSE Shariah Index سنة 1999، و يضم جميع الأسهم المتوافقة مع أحكام الشريعة، المدرجة في الجدول الرئيسي للبورصة الماليزية. بالإضافة إلى ذلك تصدر هيئة الأوراق المالية القائمة الرسمية للأوراق المالية المتوافقة مع الشريعة القابلة للتداول في البورصة المالية الماليزية<sup>2</sup>.

ومن بين العوامل التي زادت في نمو وتطور هذه السوق ما يلي<sup>3</sup>:

- نمو الصناديق المالية الإسلامية، وزيادة حجم سوق الأسهم المالية الإسلامية المتداولة، بالإضافة لاستحداث لمنتجات مبتكرة مثل الصكوك الاستثمارية.
- ظهور هيئات جديدة داعمة للتمويل الإسلامي، مثل مؤسسات التصنيف ومؤسسات لوضع المؤشرات المتوافقة مع منتجات سوق الأوراق المالية الإسلامية، وتوحيد المعايير الشرعية للمنتجات وآلية الرقابة عليها.

<sup>1</sup> MALAYSIA ISLAMIC FINANCE REPORT 2015, Mainstreaming Islamic Finance within Global Financial Systems, General Council For Islamic Banks And Financial Institutions (CIBAFI), 2015, p78.

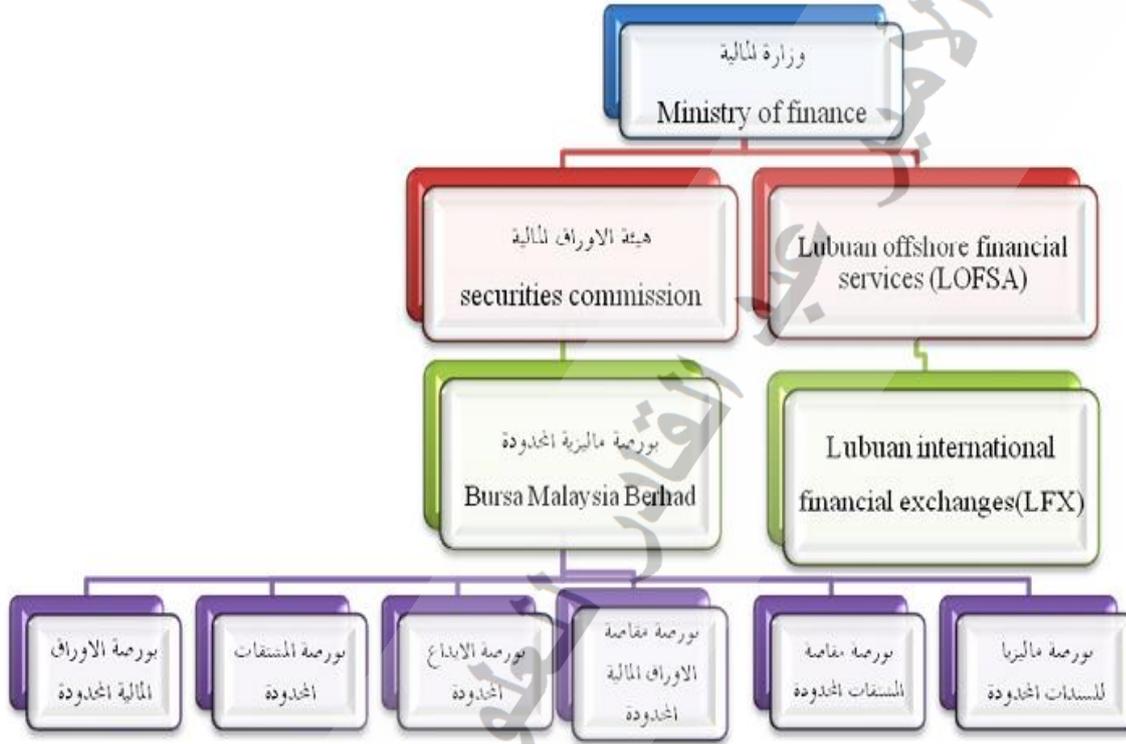
<sup>2</sup> Mohamad Akram Laldin, islamic financial system : the malaysian experience and the way forward, Humanomics, Volume 24, Issue 3, 2008, p19.

<sup>3</sup> Salman syed ali, Islamic Capital Market : Products, Regulation & Development, IRTI, IDB, jeddah, 2008, p.3

### ج. الهيكل التنظيمي للسوق المالي الماليزي:

حتى تقوم السوق المالية بالمهام الموكلة إليها يجب توفر العديد من الهيئات التي تضمن الشفافية والرقابة والتنسيق في الوقت نفسه.

#### الشكل رقم (17): الهيكل التنظيمي للسوق المالي الماليزي



المصدر: Wan Razazila Wan Abdullah, and other, The Evolution of The Islamic Capital Market in Mlaysia, p3

### 3. مؤسسات البنية التحتية الإسلامية:

تملك ماليزيا مؤسسات وتشريعات قوية وجدت من أجل ضمان نجاح الصناعة المالية الإسلامية، وقد تجلّى ذلك من خلال الاهتمام بالنواحي التشريعية والتنظيمية، وتأسيس العديد من المؤسسات المالية والتعليمية والتدريبية والبحثية الداعمة والمتخصصة في مجال التمويل الإسلامي.

أ. البنك المركزي الماليزي: بنك نيجارا ماليزيا (البنك المركزي الماليزي)، وهي هيئة تشريعية بدأت عملياتها في 26 جانفي 1959. بنك نيجارا ماليزيا يحكمه قانون البنك المركزي ماليزيا عام 2009، ودوره يتمثل أساسا في تعزيز الاستقرار النقدي والمالي، ويهدف ذلك إلى توفير بيئة مواتية لنمو مستدام

للاقتصاد الماليزي<sup>1</sup>، كما يعتبر من العناصر الهامة في نمو الصناعة المالية الإسلامية بماليزيا، حيث قام بتعزيز الأطر والمرافق الشرعية القانونية، وكذلك المرافق المالية المؤسسية، من خلال تنوع المشاركين بما فيهم الأجانب وذلك بتعجيل عملية تحرير القطاع المصرفي الإسلامي، كما قام بتعزيز الأطر التنظيمية والاحترازية والتشغيلية وتنمية رأس المال الفكري في مجال التمويل الإسلامي بصفة عامة<sup>2</sup>.

ب. رابطة المؤسسات المصرفية الإسلامية ماليزيا (AIBIM): تأسست رابطة المؤسسات المصرفية الإسلامية الماليزية (AIBIM) في عام 1996 باسم رابطة الفائدة المصرفية الحرة المؤسسات ماليزيا. حاليا، AIBIM لديها 25 مصرفا عضوا يتألف 10 البنوك المحلية والمؤسسات المالية 4 التنمية، 9 بنوك أجنبية المؤسسة محليا العاملة في ماليزيا و 2 المؤسسات المالية الدولية<sup>3</sup>، وتهدف إلى<sup>4</sup>:

- تعزيز النظام المصرفي الإسلامي السليم والممارسة في ماليزيا.
- تمثل مصلحة أعضاء محليا وخارجيا.
- تقديم المشورة والمساعدة للأعضاء ذات الصلة في تطوير على الخدمات المصرفية والتمويل الإسلامي على المستوى المحلي والإقليمي والعالمي.
- تنسيق مبادرات تنمية رأس المال البشري لأعضاء.
- تعزيز الوعي العام.

ج. المعهد الماليزي للصيرفة والتمويل الإسلامي (IBFIM): أسس في فيفري 2001، يهدف أساسا إلى إنتاج المدربين والموظفين ذوي الكفاءة العالية والمدبرين التنفيذيين مع المهوبة المطلوبة في صناعة التمويل الإسلامي، وتمثل أعماله فيما يلي<sup>5</sup>:

- تطوير وتنفيذ برامج تدريبية في مجال التمويل الإسلامي.

<sup>1</sup> الموقع الرسمي للبنك المركزي الماليزي، تاريخ الاطلاع على الموقع: 09-10-2015، الرابط:

[http://www.bnm.gov.my/index.php?ch=en\\_about&pg=en\\_intro&ac=641&lang=en](http://www.bnm.gov.my/index.php?ch=en_about&pg=en_intro&ac=641&lang=en)

<sup>2</sup> زاهر الدين محمد الماليزي، تجربة ماليزيا في التنسيق بين المؤسسات المالية الداعمة للمصرفية الإسلامية، بحث مقدم إلى: مؤتمر المصارف الإسلامية بين الواقع والمأمول، دائرة الشؤون الإسلامية والعمل الخيري، دبي، 31 مايو - 3 يونيو 2009 م، ص 9-12.

<sup>3</sup> الموقع الرسمي لرابطة المؤسسات المصرفية الإسلامية ماليزيا، تاريخ الاطلاع على الموقع: 09-10-2015، الرابط:

<http://aibim.com/dev/index.php/about/who-are-we>

<sup>4</sup> المرجع السابق نفسه.

<sup>5</sup> الموقع الرسمي للمعهد، تاريخ الاطلاع على الموقع: 09-10-2015، الرابط:

[http://www.ibfim.com/?p=aboutus&c=corporate\\_statement](http://www.ibfim.com/?p=aboutus&c=corporate_statement)

- أشهد مواهب المديرين في المناطق التي تطالب بها الصناعة.
- الاعتماد للمديرين والمستشارين.
- خدمات استشارات الأعمال وثائق العملية.
- تدريب مخصصة.
- الخدمات الاستشارية الشرعية والتدقيق الشرعي وفحص الأوراق المالية.
- شهادة حلول تقنية المعلومات لقطاع التمويل الإسلامي.
- خدمات إدارة المعرفة.
- خدمات تطوير الصناعة.

#### د. مجلس الخدمات المالية الإسلامية (IFSB) :

مجلس الخدمات المالية الإسلامية هو هيئة دولية، مقرها كوالالمبور، افتتحت رسمياً في 3 نوفمبر 2002، وبدأت عملها في 10 مارس 2003. يعمل مجلس الخدمات المالية الإسلامية، بوصفه منظمة دولية، في وضع المعايير الخاصة بعمل الهيئات الرقابية والإشرافية، التي لها مصلحة مباشرة في ضمان متانة واستقرار صناعة الخدمات المالية الإسلامية، والتي تضم بصفة عامة قطاعات الصيرفة، وأسواق رأس المال، والتكافل (التأمين الإسلامي). وفي إطار تأدية مهمته، يعمل مجلس الخدمات المالية الإسلامية على تطوير صناعة خدمات مالية إسلامية على نحو قوي وشفاف، من خلال تقديم معايير جديدة، أو ملائمة المعايير الدولية القائمة بصفة تتسق مع مبادئ الشريعة الإسلامية<sup>1</sup>.

#### هـ. المؤسسة الدولية لإدارة السيولة الإسلامية (IILM):<sup>2</sup>

وهي مؤسسة دولية تأسست من قبل البنوك المركزية والسلطات النقدية والمنظمات متعددة الأطراف لإنشاء وإصدار الأدوات المالية المتوافقة مع الشريعة الإسلامية على المدى القصير لتسهيل إدارة السيولة الإسلامية عبر الحدود فعالة. من خلال خلق أسواق المالية المتوافقة مع الشريعة الإسلامية أكثر سيولة للمؤسسات التي تقدم الخدمات المالية الإسلامية (مؤسسة الخدمات المالية الإسلامية)، تهدف IILM لتعزيز تدفق الاستثمارات عبر الحدود، والروابط الدولية والاستقرار المالي.

<sup>1</sup> الموقع الرسمي للمجلس، تاريخ الاطلاع على الموقع: 09-10-2015، الرابط: [http://www.ifsb.org/ar\\_background.php](http://www.ifsb.org/ar_background.php)

<sup>2</sup> الموقع الرسمي للهيئة، تاريخ الاطلاع على الموقع: 09-10-2015، الرابط: <http://www.iilm.com/about-us/>

تأسست في 25 تشرين الأول عام 2010، والمساهمين الحاليين هم من البنوك المركزية وكالة النقدية من اندونيسيا، الكويت، لوكسمبورغ، ماليزيا وموريشيوس ونيجيريا وقطر وتركيا والإمارات العربية المتحدة والبنك الإسلامي للتنمية.

واستضافت IILM ماليزيا ومقرها في كوالا لمبور. كمؤسسة دولية، و IILM تتمتع مجموعة من الامتيازات والحصانات التي يمنحها قانون IILM 2011 الصادر عن ماليزيا.

#### و. مركز تنمية صناعة الأوراق المالية (SIDC):<sup>1</sup>

أنشئ في عام 1994 كذراع التعلم والتنمية للجنة الأوراق المالية ماليزيا (SC) وكشريك لصناعة سوق رأس المال في التعلم والتطوير، يعمل هذا المركز جنبا إلى جنب مع هذه الصناعة من خلال المشاورات والتعاون في تصميم وتطوير وتنفيذ البرامج التدريبية التي ترفع من مستوى المشاركين ونمو السوق، ويقدم في الوقت نفسه خدمات الاستشارات الاستراتيجية والرؤى الصناعة، في كثير من الأحيان الشراكة مع الجهات الحكومية والمنظمات الدولية لتنفيذ مبادرات بناء القدرات للمنظمين السوق واللاعبين الصناعة.

مشاركة المركز في تنمية رأس المال البشري لسوق العاصمة الماليزية بشكل وثيق مع SC لوضع معايير الكفاءة لصناعة وتطوير وصيانة وإدارة الامتحانات الترخيص SC وبرنامج إلزامي التعليم المستمر الفنية (CPE) كجزء من نظام الترخيص للوسطاء سوق المال الماليزية. كما يقوم ينفذ برامج التعليم مستمر العام نيابة عن SC بهدف خلق المستثمرين في سوق رأس المال

و قد أقر المركز من قبل المؤسسات الدولية مثل المنظمة الدولية لهيئات الأوراق المالية (IOSCO)، وبنك التنمية الآسيوي (ADB)، وآسيا والمحيط الهادئ للتعاون الاقتصادي (ايبك) والاسيان.

#### ز. المركز الدولي للتعليم المالي الإسلامي (INCEIF):

تأسس المركز عام 2006، ويسعى إلى أن يكون مركزاً دولياً للتفوق العلمي في مجال التمويل الإسلامي بالأهداف التالية:<sup>2</sup>

- تسهيل عملية تنسيق مبادرات رأس المال الإنساني وتخطيطها وتنفيذها لصناعة التمويل الإسلامي العالمي.
- خلق مواهب متفوقة للنظام المالي الإسلامي العالمي.

<sup>1</sup> الموقع الرسمي للمركز، تاريخ الاطلاع على الموقع: 09-10-2015، الرابط: <http://www.sidc.com.my/About-SIDC/Company-Profile.aspx>

<sup>2</sup> زاهر الدين محمد الماليزي، تجربة ماليزيا في التنسيق بين المؤسسات المالية الداعمة للمصرفية الإسلامية، مرجع سابق، ص 21.

- تقديم شهادات احترافية وبرامج للدراسات العليا معترفة بها دولياً.

- توفير باحثين ومعلمين موهوبين في مجال التمويل الإسلامي.

### ح. هيئة الأوراق المالية الماليزية (SC):<sup>1</sup>

تأسست في 1 مارس 1993 تحت قانون هيئة الأوراق المالية 1993، و SC هي هيئة نظامية ذاتية

التمويل مع سلطات التحقيق والإنفاذ. وتشمل المهام التنظيمية الكثيرة للهيئة في:

- الإشراف التبادلات وبيوت المقاصة والإيداع المركزية.
  - تسجيل سلطة نشرات الشركات الأخرى من النوادي الترفيهية غير المدرجة في البورصة.
  - الموافقة على السلطة لإصدار سندات الشركات.
  - ينظم جميع المسائل المتعلقة بالأوراق المالية والمشتقات العقود.
  - ينظم الاستيلاء والاندماج للشركات
  - ينظم جميع المسائل المتعلقة مخططات الثقة حدة.
  - الترخيص والإشراف على جميع الأشخاص المرخص لهم.
  - تشجيع التنظيم الذاتي. و ضمان حسن سير المؤسسات والأشخاص المرخص لهم في السوق.
- ويمكن تلخيص أهم المحطات التاريخية للتمويل في ماليزيا في الجدول التالي:

### الجدول رقم (13): أهم المحطات التاريخية في التمويل الإسلامي لماليزيا

السنة	الحدث التاريخي في مجال التمويل الإسلامي
1963	إنشاء صندوق الحج Tabung Haji
1983	إصدار قانون المصارف الإسلامية
1983	بنك إسلام ماليزيا (BIMB)، يفتح أول بنك إسلامي في البلاد
1984	إصدار قانون التكافل
1985	تأسست أول شركة التكافل Syarikat Takaful Malaysia
1990	إصدار أول صكوك، منظم من قبل بنك إسلام، من خلال Shell MDS وهي شركة مملوكة للأجانب.
1993	- إدخال نظام الفائدة المصرفية الحرة (التي تعرف الآن باسم نظام المصرفية الإسلامية (IBS))، ليعمل بالتوازي مع النظام التقليدي

<sup>1</sup> الموقع الرسمي للهيئة، تاريخ الاطلاع على الموقع: 09-10-2015، الرابط: <http://www.sc.com.my/about-us/what-we-do>

## الفصل الرابع: تجارب دولية لتمويل عجز الموازنة بالصكوك الإسلامية

1994	- أول وحدة أسهم إسلامية الصندوق الاستثماري (العربي الماليزي تابونج Ittikal)
1996	- إنشاء سوق نقدي إسلامي بين المصارف (IIMM) - أول شركة سمسة بالأسهم الإسلامية BIMB للأوراق المالية
1997	- إستحداث أول مؤشر إسلامي RHB Islamic Index - تأسيس المجلس الاستشاري الشرعي لهيئة الأوراق المالية الماليزية
1999	- تأسيس المجلس الاستشاري الشرعي لبنك نيجارا ماليزيا (البنك المركزي) - بنك نيجارا ماليزيا يسمح بإنشاء الشركات التابعة المصرفية الإسلامية
2002	- إصدار أول صكوك سيادية وصكوك الشركات العالمية - تستضيف ماليزيا مجلس الخدمات المالية الإسلامية (IFSB)
2005	- تحرير السوق المصرفي الإسلامي في ماليزيا مع مدخل للبنوك الأجنبية مثل بيت التمويل الكويتي و آل الراجحي
2006	- إطلاق مبادرة MIFC لوضع ماليزيا كمركز مالي إسلامي علمي - إنشاء أول صندوق استثمار إسلامي عقاري (Al-'Aqar) (I- REIT)
2007	- إصدار المبادئ التوجيهية للصكوك بموجب أسواق رأس المال وقانون الخدمات عام 2007 من قبل هيئة الأوراق المالية الماليزية. - إصدار أول صكوك عالمية هجينة (Nucleus Avenue)
2008	- إنشاء الأكاديمية الدولية للبحوث الشرعية (ISRA)
2009	- إطلاق بورصة سوق آل سيلا من طرف بورصة ماليزيا (أول منصة تداول السلع المتوافقة مع الشريعة الإسلامية في العالم)
2010	- ماليزيا تستضيف هيئة إدارة السيولة الإسلامية الدولية (IILM).
2011	- الاندماج الأول بين البنوك الإسلامية في ماليزيا (هونغ يونغ الإسلامي و EONCap الإسلامية)
2013	- دخول "IFSA 2013" حيز التنفيذ في جويلية، علماء الشريعة أصبحوا مسؤولين قانونيا عن عدم الامتثال للشريعة الإسلامية في التعاملات المالية
2020-2013	- البنك المركزي الماليزي يضع القطاع المالي الإسلامي الماليزي ضمن أهم أولوياته مخطط القطاع المالي (Financial Sector Blueprint) للفترة من 2011 إلى 2020

المصدر: MALAYSIA ISLAMIC FINANCE REPORT 2015, Mainstreaming Islamic Finance within Global

Financial Systems, General Council For Islamic Banks And Financial Institutions (CIBAFI), 2015, p76-77.

## المطلب الثالث: عرض لتطور الموازنة العامة خلال الفترة 2005-2015

### 1. تطور أهم الإيرادات العامة في ماليزيا:

لقد عرفت الإيرادات العامة خلال الفترة المدروسة تزايدا ملحوظا وبنسب مختلفة، يمكن توضيحها كما يلي:

#### أ. بالنسبة الضرائب المباشرة:

هناك مصادر مختلفة للضرائب المباشرة لدولة ماليزيا، وسنحاول من خلال الجدول التالي معرفة أهمها:

### الجدول رقم (14): مصادر الضرائب المباشرة خلال الفترة 2005-2015

الوحدة: مليون رينغت

ضرائب مباشرة أخرى			ضرائب الدخل			
ضرائب عوائد الملكية العقارية	رسوم الطابع	رسوم عقارية	البترول	الأفراد	الشركات	
-	2460	-	14566	8649	26381	2005
-	2522	-	20674	10196	26477	2006
-	3404	-	20453	11661	32149	2007
110	3492	1	24191	14966	37741	2008
42	3349	4	27231	15590	30199	2009
303	4192	1	18713	17805	36266	2010
509	4929	1	27748	20203	46888	2011
608	5595	2	33934	22977	51288	2012
785	6364	1	29753	23055	58175	2013
833	6993	1	28275	26746	67679	2014
897	7252	1	25600	26553	72589	<sup>1</sup> 2015

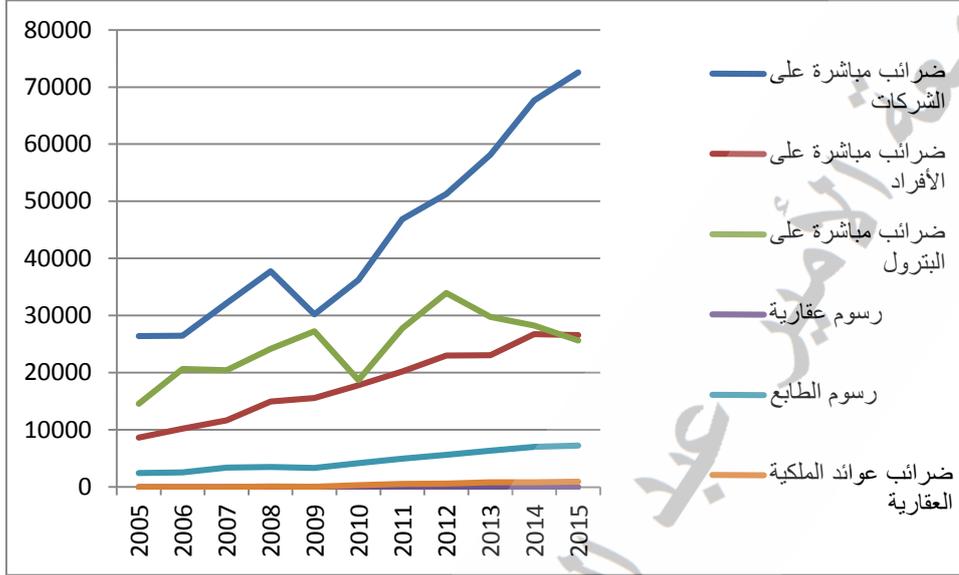
المصدر: من إعداد الباحث بعد الإطلاع على:

FEDERAL GOVERNMENT REVENUE, Ministry of Finance Malaysia, official portal, date de consultation :11-10-2015, link :

[http://www.treasury.gov.my/index.php?option=com\\_content&view=article&id=2702&Itemid=2481&lang=en](http://www.treasury.gov.my/index.php?option=com_content&view=article&id=2702&Itemid=2481&lang=en)

<sup>1</sup> اعتمادا على الميزانية التقديرية لسنة 2015.

### الشكل رقم (18): تطور الضرائب المباشرة خلال الفترة 2005-2015



المصدر: من إعداد الباحث بناء على معطيات الجدول السابق.

يتجلى من الشكل رقم 18 أن الضرائب على الشركات لها الوزن الأكبر في إيرادات الضرائب المباشرة قد تتجاوز النصف بسبب زيادة المشاريع الاقتصادية، فأقل قيمة لها سنة 2005 بمبلغ 26381 مليون ريغت لتصل إلى 72589 مليون ريغت سنة 2015. تليها ضريبة الدخل على البترول من ناحية مساهمتها في الإيرادات الضريبية المباشرة، فمن خلال الشكل كانت تتماشى الضرائب المباشرة على البترول بصور أكبر من الضرائب على الأفراد بمبالغ تتراوح بين 8649 مليون ريغت و 15590 مليون ريغت للسنوات الخمسة الأولى، وفي 2010 انخفضت الضريبة البترولية لتتقارب الضريبة على دخل الأفراد التي كانت في ارتفاع مستمر بقيمة 18713 مليون ريغت، ويتوقع في الموازنة التقديرية لسنة 2015 أن تتفوق ضريبة الأفراد (26553 مليون ريغت) على الضريبة البترولية (25600 مليون ريغت). أما بالنسبة للرسوم العقارية ورسوم الطابع وضرائب عوائد الملكية العقارية فكانت في ارتفاع متباطئ خلال فترة الدراسة وبمبالغ منخفضة مقارنة بالضرائب على الدخل ذات الأهمية التي لا يستهان بها.

ب. بالنسبة الضرائب غير المباشرة:

الجدول رقم (15): مصادر الضرائب غير المباشرة

الوحدة: مليون رينغت

أخرى	ضريبة الخدمة	ضريبة المبيعات	رسوم المكوس	رسوم الاستيراد	رسوم التصدير	
1968	2582	7709	9321	3385	2086	2005
2225	2685	6532	8576	2679	2361	2006
2380	3013	6642	8991	2424	2322	2007
2944	3345	8364	10683	2635	2779	2008
2847	3344	8603	10068	2114	1152	2009
2863	3926	8171	11770	1966	1810	2010
3460	4982	8577	11517	2026	2081	2011
3190	5583	9496	12187	2282	1968	2012
2770	5944	10068	12193	2524	1930	2013
2807	6780	10986	13442	2502	2105	2014
2827	1874	2734	13717	2629	2231	<sup>1</sup> 2015

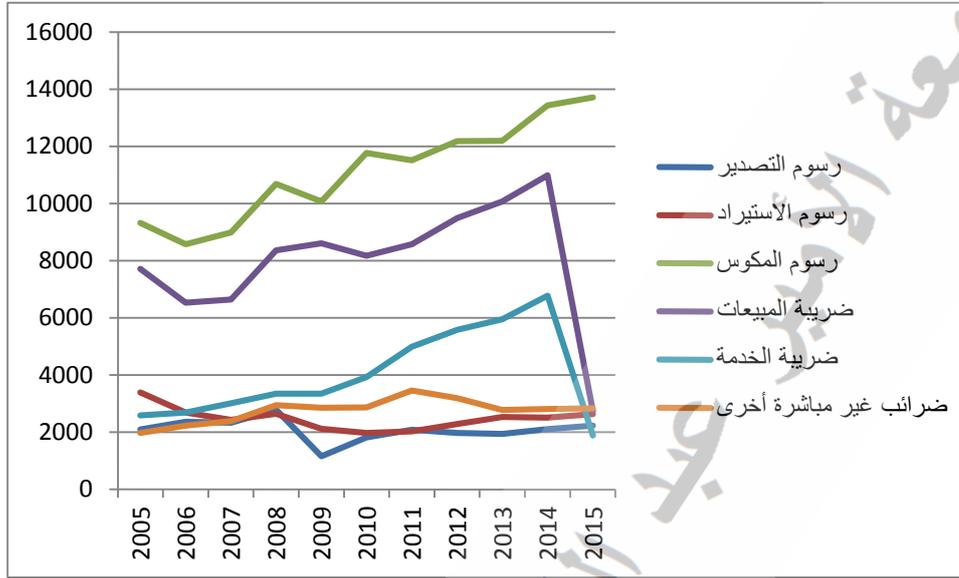
المصدر: من إعداد الباحث بعد الإطلاع على:

FEDERAL GOVERNMENT REVENUE, Ministry of Finance Malaysia, official portal, date de consultation : 11-10-2015, link :

[http://www.treasury.gov.my/index.php?option=com\\_content&view=article&id=2702&Itemid=2481&lang=en](http://www.treasury.gov.my/index.php?option=com_content&view=article&id=2702&Itemid=2481&lang=en)

<sup>1</sup> اعتمادا على الميزانية التقديرية لسنة 2015.

### الشكل رقم (19): تطور الضرائب غير المباشرة خلال الفترة 2005-2015



**المصدر:** من إعداد الباحث بناء على معطيات الجدول السابق.

يتبين من الشكل رقم 19 أن رسوم المكوس لها الأهمية الأكبر في إيرادات الضرائب غير المباشرة، وقد شهدت ارتفاعاً محسوساً منذ 2005 لتصل إلى 13442 مليون رينغت سنة 2014. تليها الضرائب على المبيعات التي ارتفعت هي الأخرى لتبلغ 10986 مليون رينغت سنة 2014، ولكن يتوقع أن تنخفض بدرجة كبيرة خلال 2015 لتصل 2734 مليون رينغت. بالنسبة للضرائب على الخدمات فتتراوح بين 2734 مليون رينغت و6780 مليون رينغت خلال سنوات الدراسة عدا 2015 أين يتوقع أن تهوي إلى 1874 مليون رينغت. أما باقي الضرائب غير المباشرة كانت تتماشى مع بعضها تقريباً بارتفاعات طفيفة على العموم.

يتضح مما أن السياسة الضريبية المتبعة من طرف ماليزيا كانت ناجحة ووصلت على هدفها والمتمثل في توسيع الوعاء الضريبي، ورغم توقع انخفاض حصيلة بعض الأنواع، إلا أنها لن تؤثر على إيرادات الدولة كونها ليست أساسية في الموازنة.

ج. بالنسبة للإيرادات غير الضريبية:

الجدول رقم (16): مصادر الإيرادات غير الجبائية

الوحدة: مليون رينغت

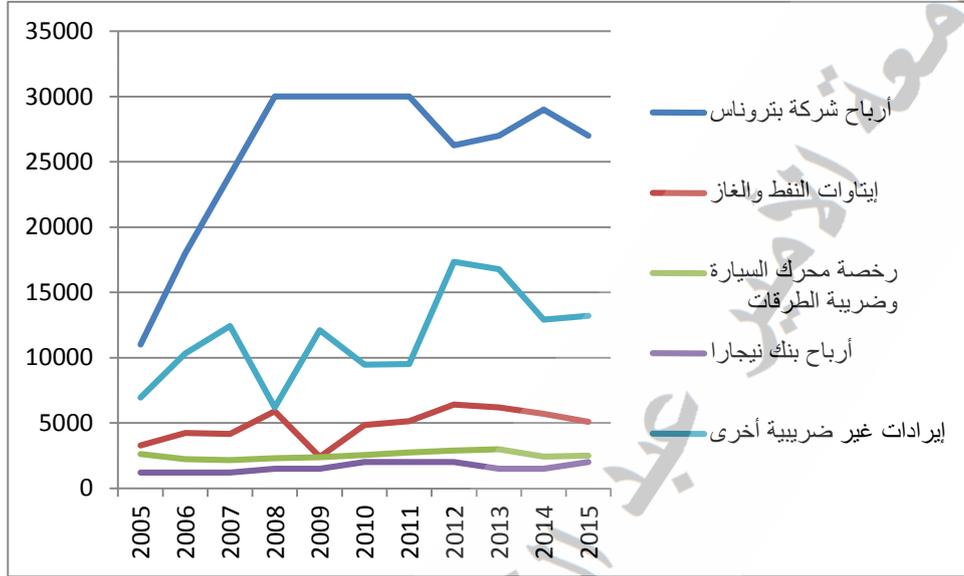
إيرادات غير ضريبية أخرى	أرباح بنك نيجارا	رخصة محرك السيارة وضريبة الطرقات	إتاوات النفط والغاز	أرباح شركة بتروناس	
6941	1200	2619	3293	11000	2005
10328	1200	2237	4240	18000	2006
12428	1200	2170	4152	24000	2007
6190	1500	2313	5908	30000	2008
12117	1500	2367	2405	30000	2009
9462	2000	2550	4855	30000	2010
9521	2000	2755	5148	30000	2011
17332	2000	2893	6423	26260	2012
16774	1500	2991	6186	27000	2013
12905	1500	2417	5705	29000	2014
13213	2000	2508	5092	27000	2015

المصدر: من إعداد الباحث بعد الإطلاع على:

FEDERAL GOVERNMENT REVENUE, Ministry of Finance Malaysia, official portal, date de consultation : 11-10-2015, link :

[http://www.treasury.gov.my/index.php?option=com\\_content&view=article&id=2702&Itemid=2481&lang=en](http://www.treasury.gov.my/index.php?option=com_content&view=article&id=2702&Itemid=2481&lang=en)

الشكل رقم (20): تطور الإيرادات غير الجبائية خلال الفترة 2005-2015



المصدر: من إعداد الباحث بناء على معطيات الجدول السابق.

يتضح من الشكل رقم 20 أن أرباح شركة بتروناس تساهم بنسبة كبيرة من مجمل الإيرادات غير الجبائية، حيث ظهرت أهميتها ابتداء من سنة 2008 أين بلغت أقصاها بقيمة 30000 مليون رينغت، وبقيت ثابتة حتى سنة 2011، ويتوقع أن تنخفض سنة 2015 لتصل إلى 27000 مليون رينغت. أما بالنسبة لإيرادات النفط والغاز وأرباح بنك نيجارا ورخصة محرك السيارة وضريبة الطرقات فشهدت استقرارا على العموم من 2005 حتى 2015.

## 2. تطور أهم النفقات العامة في ماليزيا:

أ. بالنسبة لنفقات التشغيل:

### الجدول رقم (17): تطور نفقات التشغيل خلال الفترة 2005-2015

الوحدة: مليون رينغت

نفقات تشغيلية أخرى	نفقات الإدارة العامة	خدمات اقتصادية (فلاحة، مرافق عامة، صناعة وتجارة، نقل، اتصال...)	خدمات اجتماعية (تعليم، صحة، سكن...)	الدفاع والأمن الداخلي	
33785	7865	8764	34244	13085	2005
32644	8326	13541	38622	14562	2006
39530	11534	9940	45947	16134	2007
54132	12450	13825	54582	18510	2008
40443	27123	11680	58237	19583	2009
45316	15342	14527	57765	18683	2010
60900	16480	19555	64718	20940	2011
74909	19092	16450	72406	22680	2012
76065	17846	18848	74490	24021	2013
76283	17154	20523	81197	25955	2014
72641	17623	21253	84037	27886	<sup>1</sup> 2015

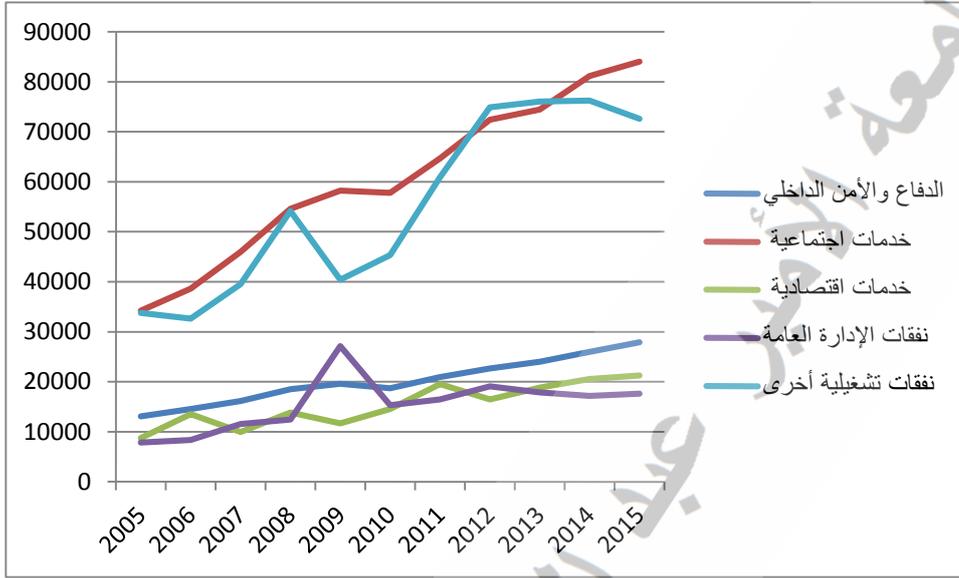
المصدر: من إعداد الباحث بعد الإطلاع على:

FEDERAL GOVERNMENT OPERATING EXPENDITURE (BY SECTOR), Ministry of Finance Malaysia, official portal, date de consultation :11-10-2015, link :

[http://www.treasury.gov.my/index.php?option=com\\_content&view=article&id=2702&Itemid=2481&lang=en](http://www.treasury.gov.my/index.php?option=com_content&view=article&id=2702&Itemid=2481&lang=en)

<sup>1</sup> اعتمادا على الميزانية التقديرية لسنة 2015.

### الشكل رقم (21): تطور نفقات التشغيل خلال الفترة 2005-2015



المصدر: من إعداد الباحث بناء على معطيات الجدول السابق.

عرفت نفقات التشغيل زيادة مستمرة طويلة هذه الفترة بسبب الزيادات المستمر لكل من:

- قطاع الدفاع والأمن الداخلي: تميز بالارتفاع المستمر من 2005 إلى 2015، والملاحظ أن هذه الزيادة تكون من سنة لأخرى بنسب مختلفة، لتبلغ سنة 2015: 27886 مليون رينغت.
- قطاع الخدمات الاجتماعية (تعليم، صحة، سكن...): كان لها الوزن الأكبر في نفقات التشغيل لاعتماد الدولة مبلغ 84037 مليون رينغت سنة 2015.
- قطاع الخدمات الاقتصادية (فلاحة، مرافق عامة، صناعة وتجارة، نقل، اتصال...): رصدت له نفقات تشغيلية قليلة مقارنة بالقطاعات الأخرى، ولكن ظلت في ارتفاع محسوس أين وصلت في موازنة 2015 إلى 21253 مليون رينغت.
- نفقات الإدارة العامة: إلى غاية 2009 تميزت بالزيادة لتصل إلى 27123 مليون رينغت، ثم انخفضت سنة 2010 لتعاود ارتفاعها وتبلغ 17623 مليون رينغت سنة 2015.

ب. بالنسبة لنفقات التنمية والتطوير:

الجدول رقم (18): تطور نفقات التنمية والتطوير خلال الفترة 2005-2015

الوحدة: مليون رينغت

نفقات الإدارة العامة	خدمات اقتصادية (فلاحة، مرافق عامة، صناعة وتجارة، نقل، اتصال...)	خدمات اجتماعية (تعليم، صحة، سكن...)	الدفاع والأمن الداخلي	
3324	14957	7450	4803	2005
4076	17403	9525	8403	2006
1853	20116	12893	5703	2007
1998	21353	13717	5779	2008
1730	26440	17388	3956	2009
1917	26121	20784	3970	2010
1085	28156	12607	4569	2011
1187	28936	12399	4409	2012
2032	24646	10884	4649	2013
1080	26783	10390	3969	2014
1690	29260	12618	4932	<sup>1</sup> 2015

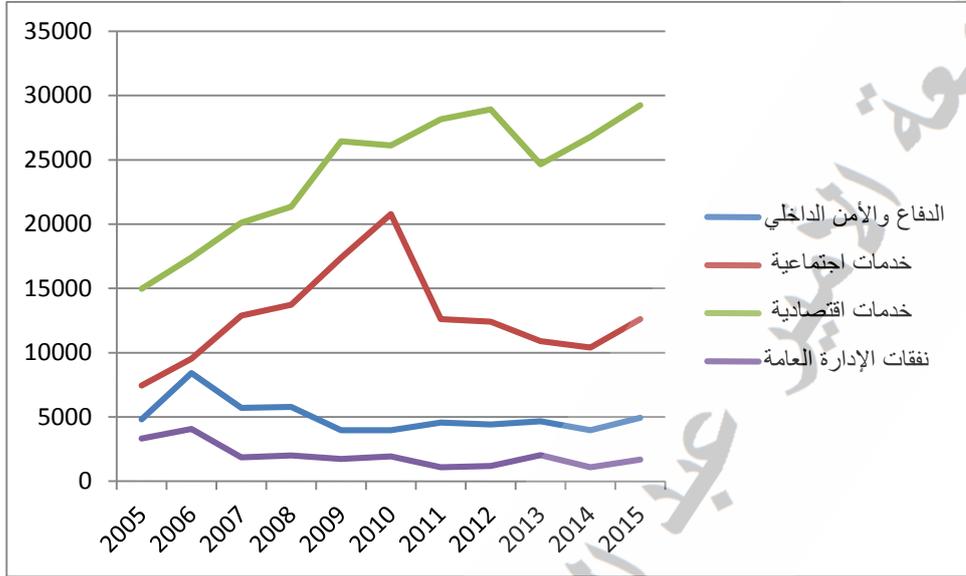
المصدر: من إعداد الباحث بعد الإطلاع على:

FEDERAL GOVERNMENT DEVELOPMENT EXPENDITURE, Ministry of Finance Malaysia, official portal, date de consultation :11-10-2015, link :

[http://www.treasury.gov.my/index.php?option=com\\_content&view=article&id=2702&Itemid=2481&lang=en](http://www.treasury.gov.my/index.php?option=com_content&view=article&id=2702&Itemid=2481&lang=en)

<sup>1</sup> اعتمادا على الميزانية التقديرية لسنة 2015.

## الشكل رقم (22): تطور نفقات التنمية والتطوير خلال الفترة 2005-2015



**المصدر:** من إعداد الباحث بناء على معطيات الجدول السابق.

عرفت نفقات التنمية والتطوير تذبذبا مستمر طيلة هذه الفترة خاصة بالنسبة ل:

- قطاع الخدمات الاقتصادية (فلاحة، مرافق عامة، صناعة وتجارة، نقل، اتصال...): حيث لم تغفل الدولة على هذا القطاع للنهوض بالجانب الاقتصادي لترصد له مبلغ 29260 مليون ريغت عام 2015، وشهدت النفقات في هذا المجال من 2005 إلى 2012 ليصل 28936 مليون ريغت، ثم تعاود الانخفاض للسنتين المقبلتين.

- قطاع الخدمات الاجتماعية (تعليم، صحة، سكن...): تميز هو الآخر بالارتفاع المستمر الذي بلغ أقصاه سنة 2010 بمبلغ 20784 مليون ريغت، ليشهد انخفاضا كبيرا بعد ذلك إلى غاية 2015 أين خصصت له الدولة 12618 مليون ريغت بزيادة طفيف عن العام الذي سبقها.

أما بالنسبة لقطاع الأمن والدفاع، وكذلك نفقات الإدارة العامة فكانت نفقات التنمية والتطوير لهما هي الأقل مقارنة بالقطاعات الأخرى وبقية مستقرة ما تذبذبات طفيفة بين الارتفاع والانخفاض طول فترة الدراسة.

### 3. الوضعية المالية للموازنة العامة في ماليزيا:

#### الجدول رقم (19): الوضعية المالية للموازنة العامة خلال الفترة 2005-2015

الوحدة: مليون رينغت

نسبة التوازن إلى الناتج المحلي الإجمالي %	التوازن العام (عجز أو فائض)	استرداد القروض	نفقات التنمية والتطوير	النفقات التشغيلية	الإيرادات العامة	
3,6-	18724-	3250	30534	97744	106305	2005
3,3-	19109-	846	35807	107694	123547	2006
3,2-	20658-	3105	40564	123084	139885	2007
4,8-	35594-	311	42847	153499	159794	2008
7,0-	47424-	519	49515	157067	158639	2009
5,6-	43275-	1496	52792	151633	159653	2010
4,8-	42509-	1082	46416	182594	185419	2011
4,5-	41951-	2606	46932	205537	207913	2012
3,9-	38584-	1526	42210	211270	213370	2013
3,5-	37291-	949	42222	221112	225094	2014
3,0-	35688-	1033	48500	223440	235219	<sup>1</sup> 2015

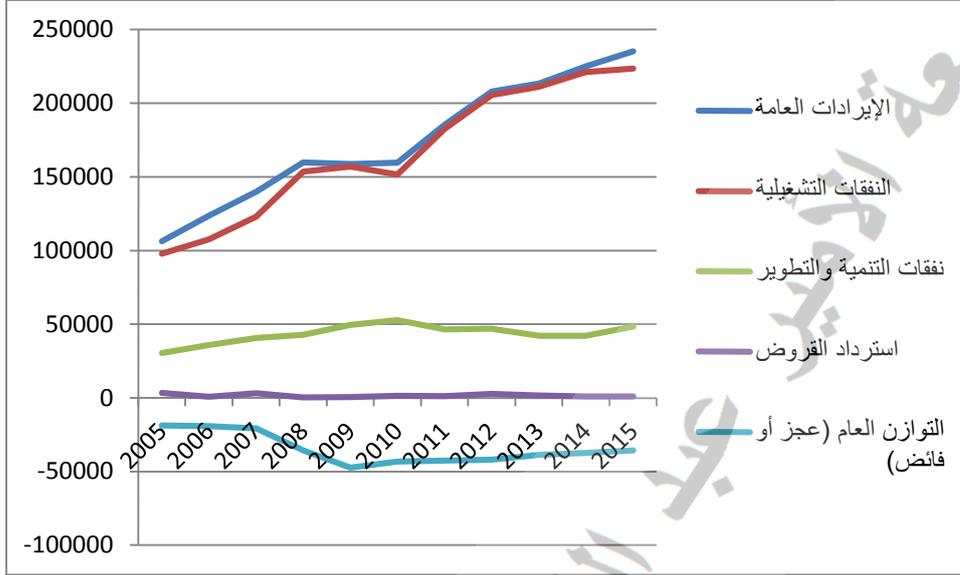
**المصدر:** من إعداد الباحث بالاعتماد على الجداول السابق، إضافة إلى: التقارير الاقتصادية لوزارة المالية الماليزية لسنوات الدراسة، الموقع الرسمي للوزارة، تاريخ الاطلاع على

الموقع: 11-10-2015، الرابط:

[http://www.treasury.gov.my/index.php?option=com\\_content&view=category&id=262&Itemid=2478&lang=en](http://www.treasury.gov.my/index.php?option=com_content&view=category&id=262&Itemid=2478&lang=en)

<sup>1</sup> اعتمادا على الميزانية التقديرية لسنة 2015.

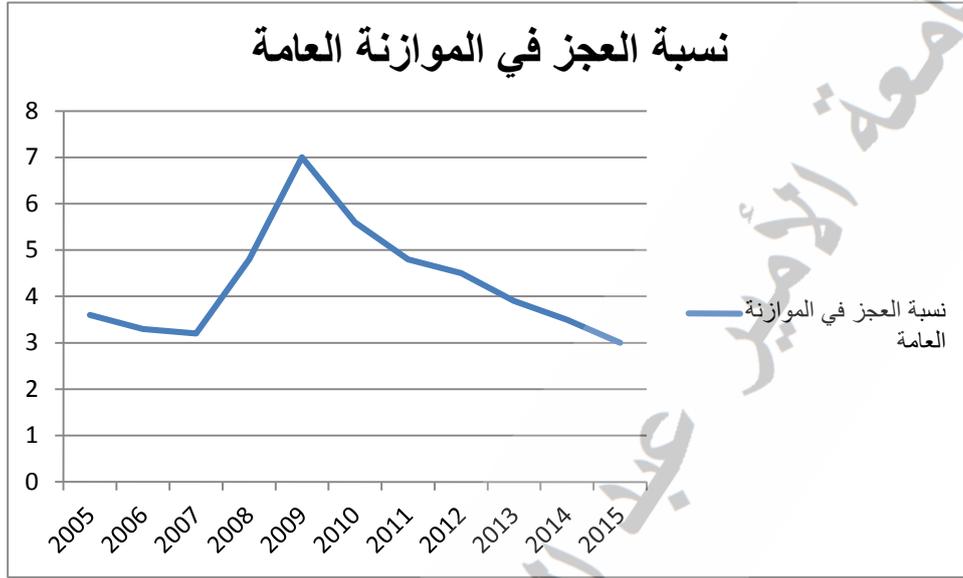
الشكل رقم (23): تطور الوضعية المالية للموازنة العامة خلال الفترة 2005-2015



**المصدر:** من إعداد الباحث بناء على معطيات الجدول السابق.

يلاحظ من الشكل رقم 23 ارتفاع لكل من الإيرادات العامة والنفقات التشغيلية بصورة متزامنة تقريبا طول الفترة المدروسة، كذلك فإن أغلب الإيرادات كانت موجهة لنفقات التشغيل، عكس نفقات التنمية والتطوير التي كانت مستقرة نسبيا وبمبالغ منخفضة مقارنة بالنفقات العامة الأخرى. أما فيما يتعلق بحالة الموازنة العامة فقد شهدت عجوزات متتالية طويلة فترة الدراسة، ويمكن توضيحها أكثر في الشكل الموالي:

الشكل رقم (24): تطور نسبة العجز في الموازنة العامة خلال الفترة 2005-2015



**المصدر:** من إعداد الباحث بناء على معطيات الجدول السابق.

انطلاقاً من الشكل رقم 24، يمكن القول نسبة العجز عرفت تذبذباً بين الانخفاض والارتفاع، بحيث سجلت عجزاً بـ 3,6% سنة 2005 لتتخفّف إلى 3,2 سنة 2007، ليعود العجز للارتفاع ويبلغ أقصاه سنة 2009 بنسبة 7%، ثم ينخفض بصورة مستمرة وملحوظة خلال السنوات اللاحقة، ويتوقع أن يبلغ العجز في موازنة 2015 نسبة 3%.

## المطلب الرابع: الصكوك الإسلامية المستخدمة في تمويل عجز موازنة ماليزيا خلال الفترة 2005-2015

### 1. التعريف بصكوك الاستثمار الحكومية (Government Investment Issues):

الإصدارات الاستثمارية الحكومية (GII) هي عبارة عن أوراق مالية إسلامية صادرة عن البنك المركزي الماليزي نيابة عن الحكومة، بقصد الحصول على أموال من سوق رأس المال المحلي لتمويل النفقات الحكومية، مع استحقاق من 3 إلى 10 سنوات. الخاصية الأساسية لـ GII التي تميزها عن الأوراق المالية الحكومية الأخرى هي امتثالها لمتطلبات الشريعة الإسلامية<sup>1</sup>.

في عام 1983، أصدرت أول صكوك استثمار حكومية في ماليزيا (المعروفة سابقا باسم شهادات الاستثمار الحكومية GIC) في إطار القانون الذي يحكم الاستثمار الحكومي لعام 1983، والذي يعرف حاليا باسم قانون التمويل الحكومي 1983، البرلمان الماليزي وافق على القانون من أجل السماح للبنوك الإسلامية في الاحتفاظ بالأوراق المالية السائلة بهدف تلبية متطلبات السيولة، استنادا إلى مبادئ الشريعة الإسلامية<sup>2</sup>.

من وجهة نظر المستثمرين، فإن هذه الصكوك هي بمثابة السندات الحكومية بدون فائدة والتي يمكن شراؤها بقيمة اسمية، استنادا إلى مبدأ "البيع بالثمن الآجل"، والحصول على أرباح نصف سنوية<sup>3</sup>.

### 2. هيكل إصدار صكوك الـ GII:

بشكل عام، يمكن تصنيف هيكل إصدار GII حسب صيغتين أساسيتين هما: بيع العينة وصيغة المراجعة.

#### أ. الصكوك المصدرة على أساس بيع العينة:

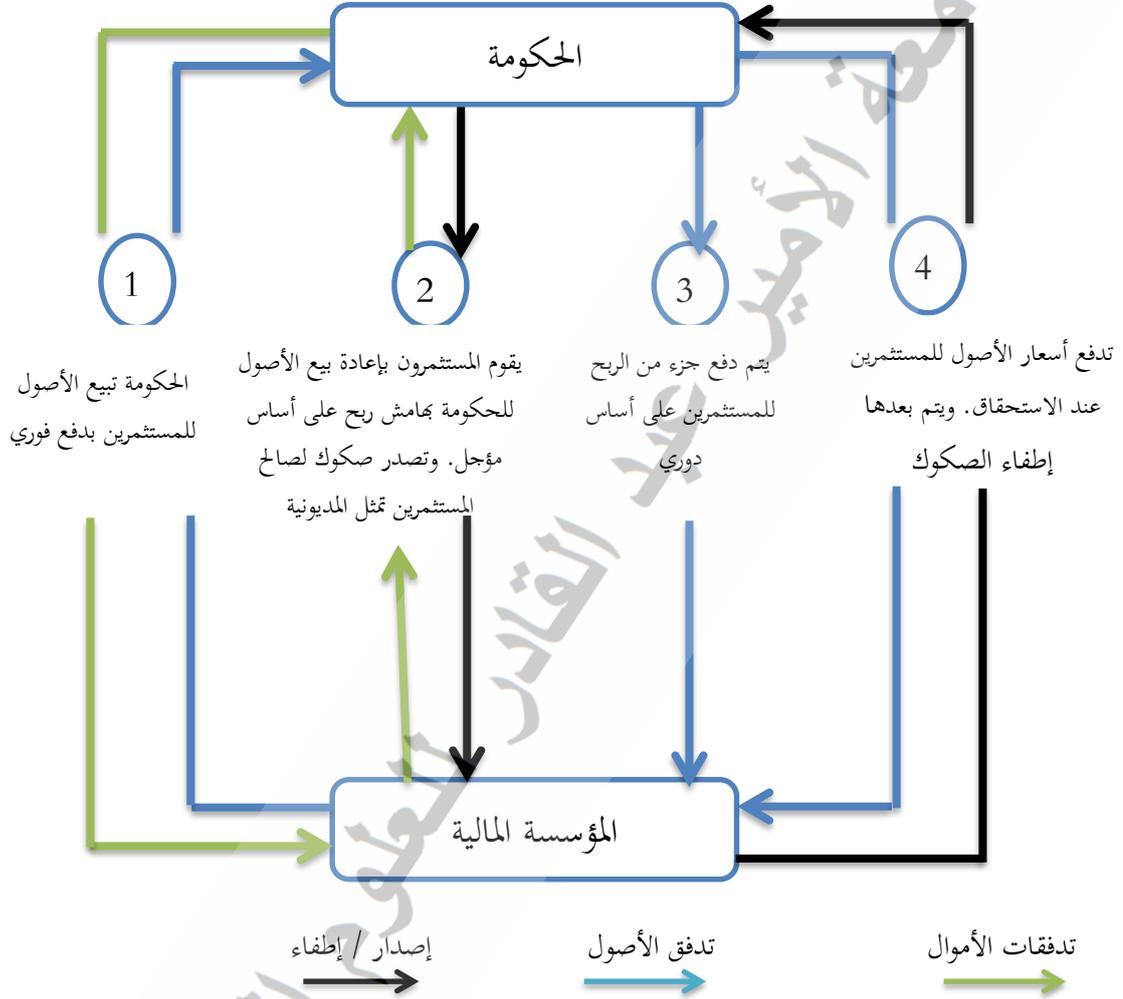
في إطار نموذج بيع العينة، يتم إصدار صكوك الاستثمار الحكومية وتسويتها عن طريق أربع عمليات رئيسية بين المتعاقدين من الحكومة والمؤسسات المالية، أو المستثمرين.

<sup>1</sup> Malaysia Bond Market Guide, ASEAN+3 Bond Market Guide, Volume 1, Part 2, Kuala Lumpur, May 2011, p3.

<sup>2</sup> CHEW SIN YEE and others, THE RELATIONSHIP BETWEEN THE GOVERNMENT INVESTMENT ISSUE (GII) ISSUANCE AND MACROECONOMIC VARIABLES, A research project submitted in partial fulfillment of the requirement of the degree of: BACHELOR OF BUSINESS ADMINISTRATION (HONS) BANKING AND FINANC, UNIVERSITI TUNKU ABDUL RAHMAN, Malaysia, April 2015, p4-5.

<sup>3</sup> Ibid, p5.

الشكل رقم (25): هيكل إصدار الصكوك الاستثمارية الحكومية المعتمدة على بيع العينة



**المصدر:**

Frequently Asked Question (FAQ), GOVERNMENT INVESTMENT ISSUE (GII), BANK NEGARA MALAYSIA, Central Bank Of Malaysia, July 2012, p7.

ويمكن توضيح خطوات الإصدار كما يلي:

**الخطوة واحدة:** بهدف جمع الأموال المطلوبة من قبل الحكومة، فإنها ستبيع أولاً الأصول المتوافقة مع الشريعة الإسلامية كأسهم للمستثمرين، وتحصل على الدفع الفوري منهم.

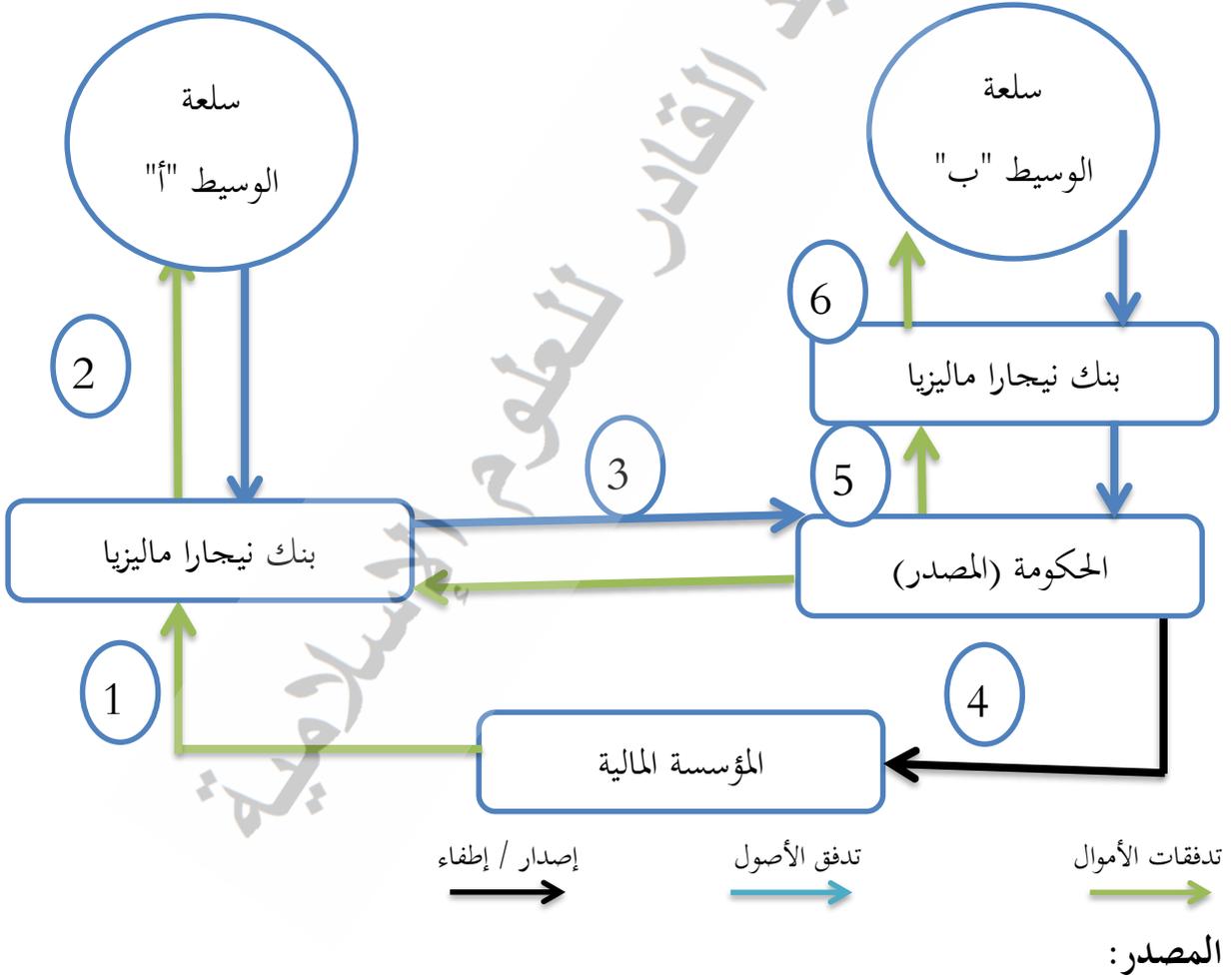
**الخطوة الثانية:** بعد الانتهاء من المبيعات، يقوم المستثمرين ببيع الأصول مرة أخرى إلى الحكومة بربح على أساس مؤجل. وبعد ذلك يتم إصدار صكوك الاستثمار من قبل الحكومة لتمثيل إقرارهم بالمديونية.

الخطوة الثالثة: بطريقة مشابهة للسندات الأخرى، تقدم الدفعات للمستثمرين على أساس دوري، مثلاً على أساس نصف سنوي أو فصلي، والتي تدل على القسيمة من الإصدارات الاستثمارية الحكومية. الخطوة الرابعة: عند الاستحقاق، يتم استعادة الصكوك من قبل الحكومة لإطفائها بعد دفع المبلغ الأصلي، إضافة إلى الربح للمستثمرين.

### ب. الصكوك المصدرة على أساس المربحة:

بخلاف نموذج بيع العينة، صكوك الاستثمار المعتمدة على المربحة تتطلب أطراف وخطوات أكثر للإصدار والتسوية. وتشمل هذه الأطراف الوسيط "أ"، الوسيط "ب"، بنك نيجارا ماليزيا (البنك المركزي الماليزي)، الحكومة، وكذلك المؤسسات المالية (المستثمرين).

الشكل رقم (26): هيكل إصدار الصكوك الاستثمارية الحكومية المعتمدة على المربحة



ويمكن شرح خطوات الإصدار كما يلي:

**الخطوة الأولى:** يطلب المستثمر من بنك نيجارا ليكون بمثابة وكيلهم من أجل شراء بعض السلع نيابة عنهم.

**الخطوة الثانية:** باعتباره الوكيل المعين من قبل المستثمرين، يقوم بنك نيجارا بشراء السلع الأساسية مثل زيت النخيل الخام من الوسيط "أ".

**الخطوة الثالثة:** بعد شراء السلع، بنك نيجارا الذي قام بدور وكيل المستثمر سيعيد بيع السلع المعينة للحكومة بسعر مرمز لكسب الربح بثمن مؤجل. العائد من المبيعات يدل على قسيمة الدفع للصكوك الاستثمارية، والتي سوف تتم على أساس دوري.

**الخطوة الرابعة:** بعد ذلك، يتم إصدار الصكوك الاستثمارية من قبل الحكومة للمستثمر للدلالة على الاعتراف مديونيتها. والربح سوف يدفع للمستثمرين على أساس دوري. عند الاستحقاق، سيتم اطفاء من قبل الحكومة بعد تسوية دفع المبلغ الأصلي والربح النهائي للمستثمرين.

**الخطوة الخامسة:** من أجل جمع الحكومة للأموال اللازمة لها، فإنها تطلب من البنك المركزي الماليزي للعمل وكيلا لبيع هذه السلع بسعر التكلفة.

**الخطوة السادسة:** يقوم بنك نيجارا في الأخير ببيع السلع نيابة عن الحكومة إلى الوسيط "ب"، ونقل النقود للحكومة.

3. مدى مساهمة الصكوك الاستثمارية الحكومية في تمويل عجز الموازنة:

الجدول رقم (20): مصادر تمويل العجز خلال الفترة 2005-2015

الوحدة: مليون رينغت

المجموع	التغير في قيمة الأصول	صافي القروض	القروض المسددة	إجمالي القروض			
				الخارجية	الداخلية		
					الأوراق المالية الحكومية (MGS)	صكوك الاستثمار الحكومية (GII)	
18724	9527	9197	22954	651	27500	4000	2005
19109	4413	14696	22237	834	26600	9500	2006
20658	525	21183	32009	192	23000	10000	2007
35594	414	35180	25292	472	43500	16500	2008
47424	3169-	50593	43358	451	60000	33500	2009
43275	3155	40120	24874	4495	37100	23399	2010
42509	3110-	45619	54162	6469	57312	36000	2011
41951	1380-	43331	53597	684	54244	42000	2012
38584	721-	39305	61565	413	59457	41000	2013
37291	160	37131	47556	187	51000	33500	2014
-	-	-	-	-	-	-	<sup>1</sup> 2015

المصدر: من إعداد الباحث بالاعتماد على التقارير الاقتصادية لوزارة المالية الماليزية لسنوات الدراسة، الموقع الرسمي للوزارة، تاريخ الاطلاع على الموقع: 11-10-2015،

الرايط:

[http://www.treasury.gov.my/index.php?option=com\\_content&view=category&id=262&Itemid=2478&lang=en](http://www.treasury.gov.my/index.php?option=com_content&view=category&id=262&Itemid=2478&lang=en)

<sup>1</sup> المعطيات غير متوفرة بعد.

انطلاقاً من الجدول أعلاه يمكن إبراز تطور نسبة صكوك الاستثمار الحكومية في تمويل عجز الموازنة العامة للدولة خلال فترة الدراسة مقارنة بالمصادر الأخرى في الجدول التالي:

**الجدول رقم (21): تطور نسبة تمويل العجز خلال الفترة 2005-2015**

الوحدة: %

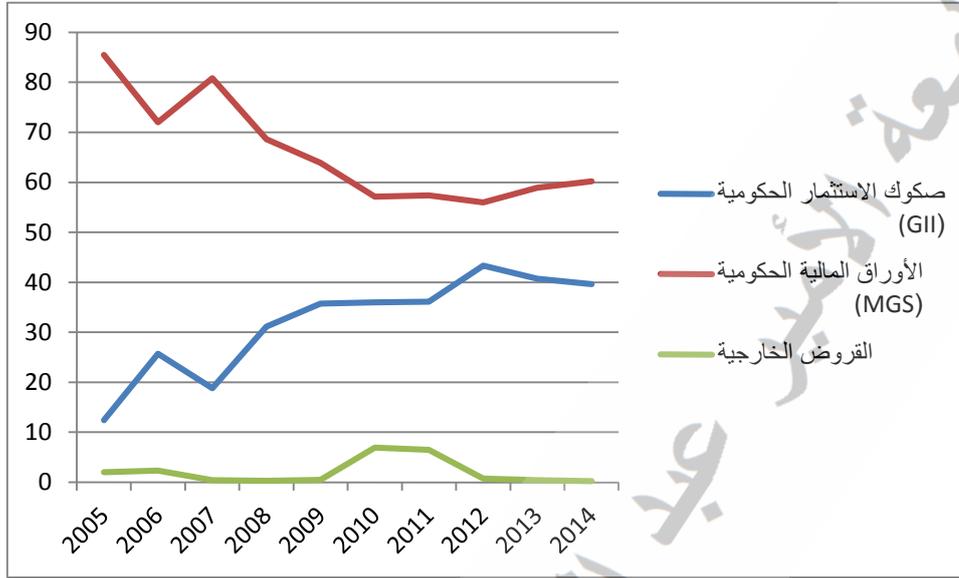
الخارجية	إجمالي القروض		
	الداخلية		
	الأوراق المالية الحكومية (MGS)	صكوك الاستثمار الحكومية (GII)	
2,0	85,5	12,4	2005
2,3	72,0	25,7	2006
0,4	80,8	18,8	2007
0,3	68,6	31,1	2008
0,5	63,9	35,7	2009
6,9	57,1	36,0	2010
6,5	57,4	36,1	2011
0,7	56,0	43,3	2012
0,4	58,9	40,7	2013
0,2	60,2	39,6	2014
-	-	-	<sup>1</sup> 2015

**المصدر:** من إعداد الباحث بالاعتماد على الجدول السابق.

يتضح من الجدول رقم 21 أن تمويل العجز في الموازنة العامة خلال سنوات الدراسة كان مرتكزاً بصفة أساسية على القروض الداخلية المتمثلة في صكوك الاستثمار والأوراق المالية الحكومية بنسبة فاقت 98% في أغلب السنوات، ما عدا عام 2011 أين بلغت نسبة تمويل العجز باستخدام القروض الخارجية 6,9%، ويمكن إظهار تطور نسبة تمويل العجز بصورة واضحة في الشكل الموالي:

<sup>1</sup> المعطيات غير متوفرة بعد.

### الشكل رقم (27): تطور نسبة تمويل العجز خلال الفترة 2005-2015



**المصدر:** من إعداد الباحث بالاعتماد على الجدول السابق.

يلاحظ من الشكل رقم 27 أن استخدام الأوراق المالية الحكومية في تمويل عجز الموازنة كان هو الأعلى مقارنة بالمصادر الأخرى، رغم أن استخدامها كان متذبذبا في البداية بعد انخفاض سنة 2006 إلى 72%، ثم ارتفاع مرة أخرى سنة 2007 إلى 80,8%، بعد هذه السنة شهد استخدامها انخفاضا مستمرا إلى غاية 2012 ليصل إلى 56%، ثم ارتفع وأصبح عام 2014: 60,2%.

أما بالنسبة لصكوك الاستثمار الحكومية، فقد شهد استخدامها ارتفاعا ملحوظا بلغ أقصاه سنة 2012 بنسبة 43,3% - باستثناء سنة 2007 أين انخفض إلى 18,8%-، ووصلت نسبة استخدام صكوك الاستثمار لتمويل عجز الموازنة عام 2014 إلى 39,6%.

مما سبق يمكن القول بوجود علاقة عكسية بين استخدام صكوك الاستثمار واستخدام الأوراق المالية الحكومية لتمويل عجز الموازنة، فكلما انخفضت الأولى ارتفعت الثانية والعكس، رغم أن الارتفاع المستمر منذ سنة 2007 كان من جانب صكوك الاستثمار الحكومية.

#### 4. تقييم تجربة ماليزيا:

اعتمدت الحكومة الماليزية في تطوير نظامها المالي وفق الضوابط الشرعية على تطوير البنية التحتية المالية الشاملة التي تضم السوق المالية الإسلامية، والأدوات المالية الإسلامية، قانون العقود وإجراءات إنفاذ القانون، والممارسات المحاسبية الإسلامية ومعايير التقييم، ومتطلبات الإفصاح المناسب، نظم الدفع والتسوية

الفعالة، كما تم الاهتمام بتطوير الإطار التنظيمي التحوطي الذي يدعم الاستقرار في الصناعة المالية الإسلامية<sup>1</sup>. كل ما سبق وغيره، ساعد على احتلال ماليزيا المراتب الأولى من حيث إصدار الصكوك بصفة عامة، والسيادية منها خاصة.

وبالرغم من أن التجربة الماليزية في مجال إصدار الصكوك الحكومية لتمويل عجز الموازنة من التجارب الرائدة التي يمكن الأخذ بها في العديد من الجوانب، إلا أنها لم تحصل على قبول وتأييد العديد من المستثمرين المسلمين، وذلك بسبب اعتماد بعض هذه الصكوك على عقد بيع العينة، والذي أجمع الفقهاء على تحريمه من خلال قرارات مجمع الفقه الإسلامي، وأهمها القرار المتعلق بالتورق كما تجرّبه بعض المصارف الإسلامية، الصادر في دورته السابعة عشر المنعقدة بمكة المكرمة، في الفترة ما بين 19 . 23 شوال 1424هـ الموافق 13 . 17 ديسمبر (كانون الأول) 2003، والمتضمن عدم جواز التورق الذي ينطوي على قيام المصرف بعمل نمطي يتم فيه ترتيب بيع سلعة (ليست من الذهب أو الفضة) من أسواق السلع العالمية أو غيرها، على المستورق بثمن آجل، على أن يلتزم المصرف -إما بشرط في العقد أو بحكم العرف والعادة- بأن ينوب عنه في بيعها على مشتر آخر بثمن حاضر، وتسليم ثمنها للمشتري. وهي الطريقة نفسها التي تنظم هيكله إصدار صكوك الاستثمار الحكومية.

وبالتالي لا يمكن اعتبار الإصدارات الاستثمارية الحكومية في ماليزيا البديل الإسلامي لأذونات وسندات الخزانة في تمويل عجز الموازنة العامة للدولة، إلا إذا تم تجنب ممارسة بيع العينة في إصدارها -والذي يعتبر تحايلا على الربا- وذلك بالتعاون مع اللجنة الاستشارية الشرعية، والرجوع إلى المعايير الشرعية الصحيحة في عملية إصدار وتداول وإطفاء الصكوك الإسلامية.

مما سبق يمكن القول بأن تجربة سوق الأوراق المالية الإسلامية في ماليزيا تعد تجربة هامة على طريق بناء وتطوير التعامل بالصكوك الإسلامية في تمويل عجز الموازنة، إلا أنها بحاجة لمزيد من التطوير لتصبح موافقة للشرعة، مع التأكيد على دور الرقابة الشرعية لضمان سلامتها من المخالفات الشرعية.

<sup>1</sup> Kabir Hassan, Mervyn Lewis, Handbook of Islamic banking, Edward Elgar Publishing, 2007, p392.

### المبحث الثالث: التجربة الباكستانية في تمويل عجز الموازنة بالصكوك الإسلامية

شهد النظام المالي الإسلامي الباكستاني تطوراً ملموساً، إذ تعتبر دولة باكستان صاحبة تجربة عريقة في هذا المضمار، وقد أصبحت من الدول الرائدة في الصيرفة الإسلامية وخصوصاً في إصدار والعمل بالصكوك الإسلامية، حيث قامت بتوفير كل أسباب النجاح، فأوجدت القوانين والأدوات والمؤسسات التي تتفق وطبيعة النظام المالي الإسلامي. وقد استفادت الحكومة من هذه البيئة المساعدة في تمويل عجز موازنتها باستخدام صكوك الإجارة السيادية، وسيتم في هذا المبحث تقييم تجربة الإصدار هذه.

#### المطلب الأول: التعريف بالاقتصاد الباكستاني

شهدت باكستان خلال السنوات الأخيرة انتعاشاً في النشاط الاقتصادي وذلك بفضل الإصلاحات التي قامت بها الحكومة للتغلب على الديون التي كانت تستنزف أغلب الإيرادات العامة، عن طريق تحسين البيئة الاستثمارية وخفض عجز الميزانية وخفض الديون الأجنبية مع زيادة النقد المتوفر من العملة الأجنبية<sup>1</sup>.

#### 1. التعريف بدولة باكستان:

تقع باكستان في قلب جنوب آسيا، وتقسم إدارياً إلى أربعة أقاليم ومنطقة العاصمة الاتحادية ومنطقتين تتمتعان بحكم ذاتي بالإضافة إلى مناطق القبائل المدارة اتحادياً<sup>2</sup>، بمساحة كلية تبلغ 803940 كم<sup>2</sup>، عاصمتها هي إسلام آباد، أهم مدنها: كراتشي (العاصمة الاقتصادية)، لاهور، فيصل آباد، روالبندي، حيدر آباد<sup>3</sup>. يصل تعداد السكان أكثر من 185 مليون نسمة حتى سنة 2014<sup>4</sup>. استقلت باكستان عن الهند لأسباب دينية، حيث كانت الهند دولة الهنود الهندوسيين، وباكستان دولة الهنود المسلمين<sup>5</sup>.

<sup>1</sup> لتفاصيل أكثر انظر: تقرير المؤسسة الدولية للتنمية على أرض الواقع IDA، ذراع البنك الدولي الذي يضطلع بمساعدة أشدّ بلدان العالم فقراً، الموقع الرسمي للبنك الدولي، تاريخ الإطلاع على الموقع: 15-10-2015، الرابط:

[http://siteresources.worldbank.org/EXTIDAARABIC/Regions/21380405/ar\\_IDA\\_Pakistan.pdf](http://siteresources.worldbank.org/EXTIDAARABIC/Regions/21380405/ar_IDA_Pakistan.pdf)

<sup>2</sup> From Wikipedia, the free encyclopedia, date of consultation: 10-10-2015, the link: [https://en.wikipedia.org/wiki/Administrative\\_units\\_of\\_Pakistan](https://en.wikipedia.org/wiki/Administrative_units_of_Pakistan)

<sup>3</sup> الهادي قطش، أطلس الجزائر والعالم، ص115.

<sup>4</sup> THE WORLD BANK, official web site, date of consultation: 15-10-2015, the link: <http://www.worldbank.org/en/country/pakistan>

<sup>5</sup> JAMES WYNBRANDT, A BRIEF HISTORY OF PAKISTAN, Facts On File, Inc, An imprint of Infobase Publishing, New York, 2009, p161-165.

## 2. البيئة الاجتماعية:

يعتبر عدد سكان باكستان كبيرا مقارنة مع مساحتها، ويعتق الإسلام 97% من السكان، أما المسيحية والهندوس وغيرها 3%، يستعملون اللغتين: الأوردية والانجليزية<sup>1</sup>. أما بالنسبة للتركيب العمري لسكان باكستان، فإن صغار السن الأقل من 15 سنة يشكلون 43,40% من السكان، وفتة الرجال والبالغين والكهول حتى سن الأربعة والستين أكثر من 53%، والباقي من كبار السن بنسبة لا تتجاوز 3,5% من السكان، وترتفع نسبة السكان في إقليم بلوشستان، أما الكثافة السكانية فمتركزة أكثر في العاصمة اسلام آباد بـ 880,8 نسمة في الكلم<sup>2</sup>، بسبب عوامل جغرافية وتاريخية واقتصادية<sup>2</sup>.

وفيما يتعلق ببعض المؤشرات الاجتماعية، فقد بلغ متوسط الدخل الفردي حوالي 2600 دولار<sup>3</sup>، وقد جاءت في المركز 146 عالميا حسب دليل التنمية البشرية بتحقيقها لمعدلات رضا متدنية، سواء بالنسبة للشعور بالررفاه لدى الأفراد أو الشعور حيال المجتمع المحلي، وكذلك الشعور حيال الحكومة<sup>4</sup>.

## 3. البيئة الاقتصادية الباكستانية:

تمتلك باكستان اقتصاد يجمع بين القطاعين العام والخاص، وحسب تقرير المنظمة العالمية للتجارة، تواجه باكستان صعوبات اقتصادية هائلة، بما في ذلك الاقتصاد الكلي والهيكلية، فضلا عن التحديات الاجتماعية للحفاظ على النمو والحد من الفقر. وانعكس هذا في استراتيجية الحكومة الحد من الفقر (PRSP)، التي صدرت في ديسمبر 2003، بهدف خفض الفقر إلى 13% من السكان بحلول عام 2015 وتحقيق الأهداف الإنمائية الأخرى. وتسارعت ركائزها معتمدة على نمو اقتصادي بين 7-8% سنويا، وتحسين الحوكمة والاستثمار في رأس المال البشري و الإغاثة الموجهة للفقراء<sup>5</sup>.

<sup>1</sup> الهادي قطش، أطلس الجزائر والعالم، مرجع سابق، ص115.

<sup>2</sup> DEMOGRAPHIC INDICATORS - 1998 CENSUS, Pakistan Bureau Of Statistics, The official Web site, date of consultation : 15-10-2015, the link : <http://www.pbs.gov.pk/content/demographic-indicators-1998-census>

<sup>3</sup> الهادي قطش، أطلس الجزائر والعالم، مرجع سابق، ص115.

<sup>4</sup> تقرير التنمية البشرية 2014، المضي في التقدم: بناء المنعة لدرء المخاطر، صادر عن برنامج الأمم المتحدة الإنمائي UNDP، ص220.

<sup>5</sup> WTO REPORT ABOUT ECONOMIC ENVIRONMENT IN PAKISTAN, The official Web Site of the organisation, Date of consultation : 15-10-2015, The link : [http://www.wto-pakistan.org/documents/tpr/WTO\\_TPR\\_report\\_2.pdf](http://www.wto-pakistan.org/documents/tpr/WTO_TPR_report_2.pdf) p02-03.

- كما قامت الحكومة مؤخراً بتقييم استراتيجية الحد من الفقر في المناطق الحضرية والريفية وتبين ما يلي:<sup>1</sup>
1. أكدت الاستراتيجية على تنمية القطاع الخاص، والنمو الذي تقوده الصادرات، والإصلاحات التجارية المتواصلة، وقد تم تجديد الإنتاج ودعم الصادرات مع الآثار السلبية المحتملة على الكفاءة الاقتصادية. بالإضافة إلى ذلك، كان هناك تنوع قليل للصادرات في المنتجات أو الأسواق.
  2. وعلى الرغم من استمرار الضغوط التضخمية، فإن الاقتصاد الكلي تعزز بشكل عام، وأدخلت إصلاحات هيكلية كبيرة. ومع ذلك، فإن الاختلالات الخارجية والمالية تثير مخاوف الاقتصاد الكلي.
  3. وتشمل هذه الاختلالات النظام الضريب المشوه، ضيق الإنتاج وقاعدة التصدير، دور الدولة البارز في الاقتصاد، اختناقات البنية التحتية، ضعف الحوكمة، العوائق التجارية، جمود سوق العمل.
  4. من خلال رفع تكاليف "ممارسة أنشطة الأعمال" التي تعيق نمو القطاع الخاص والكفاءة، وبالتالي تعيق التحسينات في الإنتاجية والقدرة التنافسية للصادرات، تظهر القدرة التنافسية الدولية الشاملة باكستان آخذة في الانخفاض، وتراجعت الصادرات كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي، وساهم أقل من ذي قبل في النمو. رغم المناخ غير المشجع، إلا أن باكستان تمتلك إمكانيات اقتصادية كبيرة، ففي المجال الزراعي تنتج البلاد كميات معتبرة المواد الزراعية التالية:<sup>2</sup> القمح، الذرة، الأرز، قصب السكر، والقطن. أما في مجال الطاقة فتعتبر باكستان من الدول المنتجة والمصدرة للبتروول والغاز<sup>3</sup>، ومن أهم المنتجات الصناعية التي تنتجها البلاد نجد: المواد الكيميائية، والأجهزة الكهربائية، والأجهزة الزراعية، والأسمدة، والفولاذ، والنسيج، وبناء السفن، والآلات الخفيفة والثقيلة، والسيارات، والأسلحة، والمعدات العسكرية، والأسلحة أيضاً<sup>4</sup>. ومن أهم صادراتها المنسوجات، والقطن، والمنتجات الجلدية، والسجاد، والمعدات والأدوات الجراحية، والأرز، والمأكولات البحرية أيضاً، والفواكه<sup>5</sup>.

<sup>1</sup> Ibid.

<sup>2</sup> Area and Production of Important Crops, Pakistan Bureau Of Statistics, The official Web site, date of consultation : 15-10-2015, the link : <http://www.pbs.gov.pk/content/table-1-area-and-production-important-crops>

<sup>3</sup> تقرير صندوق النقد الدولي حول مستجدات وآفاق الاقتصاد الاقليمي، إدارة الشرق الأوسط وآسيا الوسطى، ماي 2014، ص3.

<sup>4</sup> CENSUS OF MANUFACTURING INDUSTRIES-2005-2006 DISTRICT-WISE REPORT, PAKISTAN BUREAU OF STATISTICS, GOVERNMENT OF PAKISTAN, APRIL-2013, p10-26.

<sup>5</sup> WTO REPORT ABOUT ECONOMIC ENVIRONMENT IN PAKISTAN, The official Web Site of the organisation, Date of consultation : 15-10-2015, The link : [http://www.wto-pakistan.org/documents/tpr/WTO\\_TPR\\_report\\_2.pdf](http://www.wto-pakistan.org/documents/tpr/WTO_TPR_report_2.pdf) p14.

#### 4. البيئة التكنولوجية:

تحتل المرتبة 114 عالميا في تقرير التنافسية لسنة 2014-2015 في مجال الاستعداد التكنولوجي<sup>1</sup>، والمرتبة 90 في تحويل التكنولوجيا<sup>2</sup>، والمرتبة 122 في استخدام الانترنت من طرف السكان التي لا تتعدى 10,9%<sup>3</sup>.

#### الجدول رقم (22): أهم مؤشرات الاقتصاد الباكستاني

2014-2013	
185 مليون نسمة	عدد السكان
25401,9 مليار روبية	الناتج المحلي الإجمالي
4,1%	معدل النمو في الناتج المحلي الإجمالي
57410 روبية	نصيب الفرد من الدخل
8%	معدل التضخم
60,34 مليون شخص	القوى العاملة
6,24%	نسبة البطالة
25151 مليون دولار	إجمالي الصادرات
41786 مليون دولار	إجمالي الواردات
المنسوجات، والقطن، والمنتجات الجلدية، والسجاد، والمعدات والأدوات الجراحية، والأرز، والمأكولات البحرية، والفواكه.	الصادرات الرئيسية من المنتجات
الولايات المتحدة الأمريكية، جمهورية الصين الشعبية، الإمارات العربية المتحدة، أفغانستان، المملكة المتحدة، ألمانيا، فرنسا، بنغلاديش، إيطاليا، إسبانيا.	الأسواق الرئيسية المتعامل معها

المصدر: من إعداد الباحث بالاعتماد على:

- PAKISTAN ECONOMIC SURVEY 2013-14, Available on the following link : [http://www.finance.gov.pk/survey\\_1314.html](http://www.finance.gov.pk/survey_1314.html), date of consultation: 15-10-2015.

<sup>1</sup> Klaus Schwab, The Global Competitiveness Report 2014-2015, Full Data Edition, World Economic Forum, 2014, p19.

<sup>2</sup> Klaus Schwab, The Global Competitiveness Report 2014-2015, Full Data Edition, World Economic Forum, 2014, p301.

<sup>3</sup> Klaus Schwab, The Global Competitiveness Report 2014-2015, Full Data Edition, World Economic Forum, 2014, p301.

## المطلب الثاني: نظام التمويل الإسلامي في باكستان

### 1. نشأة وتطور التمويل الإسلامي في باكستان:

كان الإسلام هو أساس إقامة دولة مستقلة في باكستان، والقضاء على الربا كههدف هام من سياسة الدولة. لذا بدأ مفهوم التمويل الإسلامي في باكستان في وقت مبكر منذ عام 1950، عندما كان الاقتصاديون حريصين على أيديولوجية الخدمات المصرفية الإسلامية، وكانت باكستان مستمرة في هذا العمل من خلال مفهوم التغيير والتأكيد على اتخاذ التدابير لتحقيق الأهداف المرجوة، إلا أنها كانت دولة شابة نسبيًا ولا تزال تحت تأثير الإرث البريطاني<sup>1</sup>.

بدأت المرحلة الأولى من الإصلاح الاقتصادي في باكستان في عام 1979 عندما تم فرض الزكاة على جميع حسابات التوفير في أنواع مختلفة من البنوك. ومع ذلك، فإن هذا الأسلوب لم تثبت فعاليتها، لأن المعارضين لذلك أعلنوا بأنه ليس إسلامي توزيع الزكاة من خلال البنوك التي لا تعتبر آمنة على المال، وكان اعتراض آخر عما إذا كان المال يذهب في الواقع إلى المستحقين أم لا، وفعاليتها كذلك في التخفيف من حدة الفقر<sup>2</sup>.

غير أن الجهود الاقتصادية الفعلية والواسعة للقضاء على الربا بدأت منذ عام 1970، عند تقدم وفد من مصر وباكستان كل على حدا إلى المؤتمر الثاني لوزراء الخارجية الإسلامي المنعقد في كراتشي (باكستان) باقتراح إنشاء بنك إسلامي دولي أو اتحاد دول للبنوك الإسلامية، وقد قام خبراء من 18 دولة إسلامية بدراسة المشروع وتقديم تقرير ينص على ضرورة تطوير نظام إسلامي بديل للنظام الربوي<sup>3</sup>، وفي سنة 1979، بعد إعلان الرئيس الباكستاني بأن الحكومة تعتزم إلغاء التعامل بالفائدة<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> Tarek S. Zaher, M. Kabir Hassan, A Comparative Literature Survey Of Islamic Finance And Banking, Financial Market, Institutions and Instrument, V.10, N°4, University Salomon Center, New York, November 2001, P170.

<sup>2</sup> Ibid.

<sup>3</sup> محمد بوجلال، البنوك الإسلامية : مفهومها، نشأتها، تطورها، نشاطها، مع دراسة على مصرف إسلامي، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، 1990، ص 48.

<sup>4</sup> Agha Zohaib Khan, Growth of Islamic Banking in Pakistan, INSTITUTE OF BUSINESS AND TECHNOLOGY, Karachi, pakistan, November 2009, p09.

وقد اتخذت معظم الخطوات الهامة والعملية في أوائل 1980، بتدابير عديدة لتقديم الخدمات المصرفية بدون فوائد في باكستان، في شكل قوانين مصرفية وقوانين أخرى ذات صلة بها، مثل قانون البنك المركزي الباكستاني، قانون الشركات، قانون ضريبة الدخل، قانون التسجيل، قانون ضريبة الثروة وغيرها. وقد تم تعديل لتسهيل تطبيق النظام المصرفي بدون فوائد وأعطيت الصناعة المالية مدة ثلاث سنوات للتحويل إلى النظام المصرفي الإسلامي<sup>1</sup>.

وقد توالى البنوك الإسلامية من في جميع أنحاء البلاد، وأعدت لوائح جديدة تنص على وسائل التمويل وآلية توزيع الأرباح على الودائع والتسهيلات التمويلية التي كتبها البنك المركزي الباكستاني وغيرها، والتي تشكل أرضية العمل لأسلمة النظام المالي.

كانت محاولة منتصف الثمانينيات خطوة هامة في تطور العمل المصرفي الإسلامي في البلاد. بالمعنى التقني كان النموذج الأكثر تقدماً بالمقارنة مع أي نموذج آخر يمارس في أي مكان في العالم في ذلك وقت، وانتهت بقوانين تلغي جميع أنواع الودائع والقروض المستندة إلى الفائدة بالنسبة لجميع البنوك ابتداء من عام 1985، باستثناء الحسابات بالعملة الأجنبية التي حافظت على كسب فائدة ثابتة<sup>2</sup>.

ومن المفارقات أنه بالرغم من هذه التدابير المحلية، لازالت المعاملات المصرفية الأجنبية تعمل وفق النظام الغربي، وتعززت هذه المشكلة أبعد من ذلك عندما تعرضت باكستان لضغوط من قبل المنظمات الدولية مثل صندوق النقد الدولي لخصخصة النظام المصرفي الذي يفتقر إلى التخطيط. في عام 1992 أعلنت المحكمة الشرعية الاتحادية أن الفائدة المعتمدة في البنوك غير شرعية ويجب منعها، وقررت الحكومة في عام 1998 القضاء على الربا من نظامها المصرفي<sup>3</sup>.

في اجتماع عقد في 4 سبتمبر 2001 برئاسة رئيس باكستان، حضره مسؤولون من وزارتي المالية والقانون، محافظ بنك الدولة في باكستان، رئيس مجلس الإدارة وبعض أعضاء مجلس العقيدة الإسلامية

<sup>1</sup> شعاشية لحضر، الجوانب القانونية لتأسيس البنوك الإسلامية، مجلة الباحث، العدد 5، 2007، ص96.

<sup>2</sup> محمود الحمل، إشراك المصارف الإسلامية في معاملات السوق المفتوحة للبنوك المركزية، مجلة جامعة الملك عبد العزيز للاقتصاد الإسلامي، العدد 10، 2003، ص 15-16.

<sup>3</sup> Tarek S. Zaher, M. Kabir Hassan, A Comparative Literature Survey Of Islamic Finance And Banking, op.cit, p170-171.

ورؤساء، وفرق العمل اثنين تقرر أن التحول إلى اقتصاد خالي من الفائدة سيكون بطريقة تدريجية وعلى مراحل ودون التسبب في أي اضطرابات<sup>1</sup>. واتفق أيضا على أن بنك الدولة سيقدم ثلاثة خيارات هي:<sup>2</sup>  
أ. إعداد المؤسسات التابعة من قبل البنوك التجارية لغرض إجراء المعاملات المتوافقة مع الشريعة الإسلامية.  
ب. تحديد الفروع من قبل البنوك التجارية والتعامل حصرا في المنتجات الإسلامية مع كل الضمانات لضمان سلامة ونقاء العمليات المصرفية الإسلامية.

ج. إعداد بنك تجاري متكامل جديد لمزاولة الأعمال المصرفية حصرا على أساس المنتجات الإسلامية المقترحة. نتيجة لهذه الجهود، وفي السنة نفسها تم إنشاء قسم الخدمات المصرفية الإسلامية في إدارة السياسة المصرفية في البنك المركزي الباكستاني. بتظافر الجهود من جانب البنك المركزي الباكستاني لإجراء الخدمات المصرفية الإسلامية والاستفادة من تجربة البحرين وماليزيا والمملكة العربية السعودية وما إلى ذلك في هذا المجال. وفقا لذلك، اتخذت خطوات لإنشاء نظام مصرفي مواز، بحيث يتم ضمان بيئة مواتية للقطاع، وتجنب أي تداعيات خطيرة للتحول الكامل في القطاع المالي<sup>3</sup>.

## 2. سوق رأس المال الإسلامي الباكستاني:

يتكون سوق رأس المال في باكستان من البورصات الثلاث: كراتشي للأوراق المالية (KSE)، بورصة لاهور (LSE)، إسلام آباد للأوراق المالية (ISE)، شركة المقاصة الوطنية الباكستانية المحدودة (NCCPL)؛ شركة الإيداع المركزية في باكستان المحدودة (CDC)؛ وبورصة باكستان التجارية المحدودة (PMEX)، ويعهد إلى لجنة الأوراق المالية والبورصة الباكستانية (SECP) مهمة تنظيم سوق رأس المال<sup>4</sup>.

أما بالنسبة لسوق رأس المال الإسلامي، فلا يوجد في باكستان سوق مستقل بذاته للتعامل بالأوراق المالية الإسلامية، ما عدا في بورصة كراتشي أين يتم التعامل بسندات الاستثمار الحكومية وصكوك الإجارة

<sup>1</sup> Agha Zohaib Khan, Growth of Islamic Banking in Pakistan, INSTITUTE OF BUSINESS AND TECHNOLOGY, Karachi, Pakistan, November 2009, p10.

<sup>2</sup> Ibid.

<sup>3</sup> Ibid.

<sup>4</sup> Country Review: Islamic Republic of Pakistan, IOSCO Objectives and Principles of Securities Regulation, Detailed Assessment of Implementation, International Organization of Securities Commissions, 2015, p9, Copies of publications are available from: [www.iosco.org](http://www.iosco.org), date of consultation: 16-10-2015.

الحكومية في سوق الدين الحكومي<sup>1</sup> "Government Debt Market"، والهدف من استخدام هذه الأنواع هو تمويل عجز الموازنة العامة للحكومة.

### 3. مؤسسات البنية التحتية الداعمة للتمويل الإسلامي:

يرجع الفضل في إنشاء وتطوير التمويل الإسلامي في باكستان إلى هيئتين رئيسيتين، هما: البنك المركزي الباكستاني و لجنة الأوراق المالية والبورصة الباكستانية، وقد تجلّى ذلك من خلال الاهتمام بالنواحي التشريعية والتنظيمية، وتأسيس عديد من المؤسسات المالية المتخصصة في مجال التمويل الإسلامي.

#### أ. البنك المركزي الباكستاني (SBP):

تأسس البنك المركزي الباكستاني في 12 ماي 1948، وافتتح في 1 جويلية من السنة نفسها من قبل القائد محمد علي جناح<sup>2</sup>، وقد كان له دور كبير في بناء وتعزيز الصيرفة الإسلامية في البلاد، وأنشأ لذلك قسم خاص للصيرفة الإسلامية ضمن هيكله التنظيمي<sup>3</sup>، وظيفته الأساسية تسهيل وتحفيز تطوير صناعة الصيرفة الإسلامية في البلاد من خلال:<sup>4</sup>

- ✓ تمكين الإطار القانوني والتنظيمي من أجل التوافق مع الشريعة.
- ✓ تعزيز التمويل الإسلامي كنظام متميز وتنافسي لخدمة الاحتياجات المالية للجماهير.
- ✓ استهداف المبادرات البحثية لاستكشاف أفضل ديناميكيات السوق.
- ✓ التعاون مع الجهات المعنية المحلية والدولية لتطوير حلول تنافسية ومبتكرة لتلبية احتياجات التمويل المتنوعة للاقتصاد الحقيقي.
- ويضم القسم أربعة وحدات أساسية:<sup>5</sup>
- ✓ وحدة السياسة.
- ✓ وحدة تعزيز والتنمية.

<sup>1</sup> لتفاصيل أكثر يرجى الاطلاع على الموقع الرسمي لبورصة كراتشي، الرابط: <http://www.kse.com.pk>

<sup>2</sup> State Bank of Pakistan, the official web site, date of consultation : 16-10-2015, the link : <http://www.sbp.org.pk/about/history/index.asp>

<sup>3</sup> Organogram- State Bank of Pakistan, State Bank of Pakistan, the official web site, date of consultation : 16-10-2015, the link : <http://www.sbp.org.pk/about/SBP-org.pdf>

<sup>4</sup> State Bank of Pakistan, the official web site, date of consultation : 16-10-2015, the link : <http://www.sbp.org.pk/departments/ibd.htm>

<sup>5</sup> Ibid.

✓ وحدة الشريعة.

✓ وحدة البحوث وتحليل السوق.

كما يحتوي على "وحدة دعم الأعمال" لتنفيذ وظيفة دعم للإدارة.

ب. لجنة الأوراق المالية والبورصة الباكستانية (SECP):

تم تعيين لجنة الأوراق المالية والبورصة في باكستان (SECP) وفقا للجنة الاوراق المالية والبورصات من قانون باكستان لعام 1997، والذي وضع بعض القرارات السياسية المتعلقة بالدستور وهيكل وسلطات ومهام اللجنة، مما يعني انها سلطة الادارية ذات استقلال مالي في تنفيذ المسؤوليات التنظيمية والقانونية لها. بدأت اللجنة العمل بصفة رسمية في جانفي 1999. مع مرور الوقت، توسعت صلاحياتها لتشمل مراقبة وتنظيم شركات التأمين وشركات التمويل غير المصرفية وصناديق المعاشات الخاصة، كما تم عهدت بالإشراف على مختلف مقدمي الخدمات الخارجية للقطاعات التجارية والمالية، بما في ذلك المحاسبين القانونيين وكالات التصنيف الائتماني، وأمناء الشركات والوسطاء والمراقبين وغيرهم<sup>1</sup>.

تتمثل وظيفتها الأساسية في وضع إطار تنظيمي يتسم بالنزاهة والكفاءة والشفافية، استنادا إلى المعايير القانونية الدولية، وأفضل الممارسات من أجل حماية المستثمرين والتخفيف من المخاطر النظامية التي تهدد إلى تعزيز نمو قطاع الشركات قوية وسوق رأس المال على نطاق واسع في باكستان<sup>2</sup>.

قامت اللجنة خلال الاجتماع الذي عقده في 11-12 فبراير 2015 على إنشاء إدارة التمويل الإسلامي ("IFD") داخل لجنة الأوراق المالية والبورصة في باكستان، تكون مسؤولة عن إنشاء بيئة تنظيمية شرعية وضمان امتثال الشركات الملتزمة بإجراء أعمالها وأنشطتها وفقا لمبادئ الشريعة الإسلامية، وهي تعتبر بمثابة العمود الفقري للجنة الأوراق المالية والبورصة في باكستان لتسهيل الإدارات التنفيذية لتحقيق المقاصد مع الشريعة الإسلامية، وهي مكلفة بإصدار وتعديل وتطبيق نظام رقابي متوافق مع أحكام

<sup>1</sup> Securities and Exchange Commission of Pakistan, the official web site, date of consultation : 16-10-2015, the link : [http://www.secp.gov.pk/about\\_secp.asp](http://www.secp.gov.pk/about_secp.asp)

<sup>2</sup> Ibid.

الشريعة الإسلامية لسوق رأس المال بما في ذلك الشركات المالية غير المصرفية قطاع التكافل، المضاربة وكذلك الشركات غير المالية<sup>1</sup>.

وتركز إدارة التمويل الإسلامي على المجالات الرئيسية التالية لتسهيل وتطوير سوق رأس المال الإسلامي والتمويل الإسلامي في البلاد:<sup>2</sup>

✓ تطوير الطريق للمضي قدما في سوق رأس المال إسلامي لضمان التنمية المستدامة ونمو التمويل الإسلامي في البلاد.

✓ وضع إطار التوافق مع الشريعة للمؤسسات المالية والمنتجات والخدمات الإسلامية تحت إشراف لجنة الأوراق المالية والبورصة في باكستان.

✓ وضع مؤشر متوافق مع الشريعة الإسلامية لتعزيز ثقافة الاستثمار في الشركات المتوافقة مع الشريعة الإسلامية.

✓ إجراء البحوث وتطوير العمل لتحديد وتقديم منتجات متوافقة مع أحكام الشريعة الإسلامية الجديدة في البلاد.

✓ اتخاذ خطوات لضمان تطبيقات معايير المحاسبة المالية الإسلامية والمبادئ التوجيهية الصادرة عن المنظمات والهيئات الإسلامية الدولية لتحقيق مستوى الامتثال مع الشريعة الإسلامية في البلاد على قدم المساواة مع المعايير الدولية.

✓ اتخاذ الخطوات اللازمة لتدريب وتنقيف ووعي الشعب والمستثمرين حول التمويل الإسلامي.

✓ العمل بالتنسيق مع بنك الدولة في باكستان من خلال منتدى مشترك حول التمويل الإسلامي لتحقيق التوحيد في عمليات التمويل الإسلامي وتطوير السوق المالية ورأس المال الإسلامي يفضي.

<sup>1</sup> Islamic Finance Department, Securities and Exchange Commission of Pakistan, the official web site, date of consultation : 16-10-2015, the link : <http://www.secp.gov.pk/Org/ifd.asp>

<sup>2</sup> Ibid.

### المطلب الثالث: تطور الموازنة العامة خلال الفترة 2007-2015\*

تقوم الحكومة الباكستانية بصياغة الموازنة العامة كل سنة، مما يدل على العوائد المتوقعة والنفقات في السنة المالية القادمة. بالنسبة لمصادر الإيرادات، يتوقع أن تكون من مختلف القطاعات، مثل من المؤسسات المالية والفوائد من القروض الممنوحة للحكومات أخرى، عائدات الضرائب، المشاريع التنموية وغيرها. فإذا كانت عوائد الحكومة تساوي نفقاتها ستكون الموازنة متوازنة، وتكون في حالة عجز إذا كانت النفقات تمثل الجزء الأكبر.

#### 1. تطور أهم الإيرادات العامة في باكستان:

##### أ. بالنسبة للضرائب المباشرة:

هناك تنوع في الأوعية بالنسبة للضرائب المباشرة لدولة باكستان، غير أن النسبة الأكبر منها متعلقة بالضرائب على الدخل. وسنحاول عرضها من خلال الجدول التالي:

#### الجدول رقم (23): مصادر الضرائب المباشرة خلال الفترة 2007-2015

الوحدة: مليون روبية

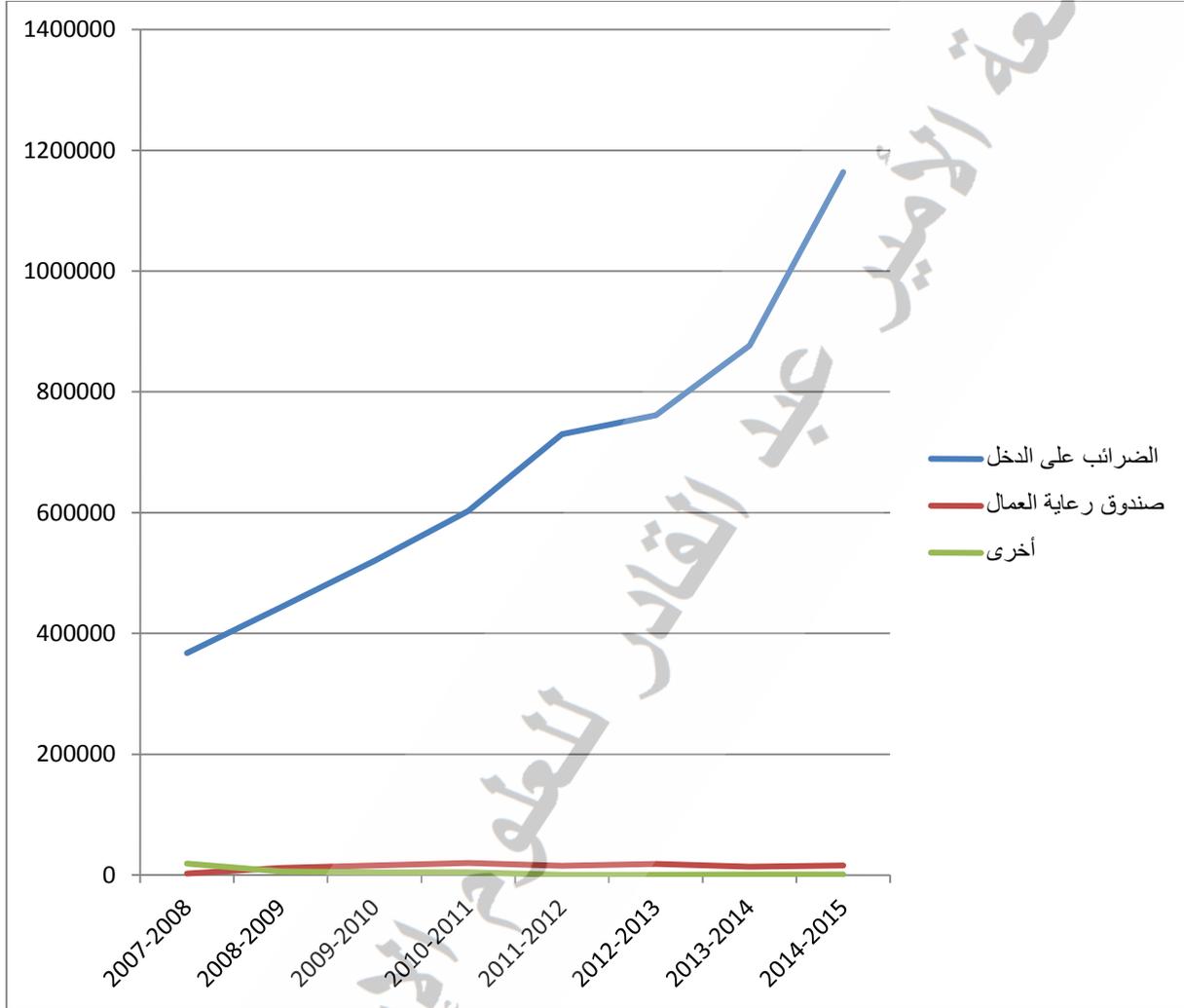
مجموع الضرائب المباشرة	أخرى**	صندوق رعاية العمال	الضرائب على الدخل	
388250	18550	2400	367300	2008-2007
461000	6041	11618	443341	2009-2008
540400	4400	15600	520400	2010-2009
626900	4400	20000	602500	2011-2010
745000	0	15000	730000	2012-2011
779100	0	18000	761100	2013-2012
891000	590	13500	876910	2014-2013
1180000	679	15500	1163821	2015-2014

المصدر: من إعداد الباحث بعد الإطلاع على:

\* نظراً لعدم توفر البيانات الكافية لعامي 2005 و2006، سنكتفي بدراسة الفترة 2007-2015، مع العلم كذلك أن السنة المالية تبدأ من 01 جويلية إلى غاية 30 جوان من السنة المقبلة.

\*\* تم دمج الأنواع الأخرى من الضرائب المباشرة لأنها لا تتكرر كل سنة الموازنة العامة.

الشكل رقم (28): تطور الضرائب المباشرة خلال الفترة 2007-2015



**المصدر:** من إعداد الباحث بناء على معطيات الجدول السابق.

يتضح من الشكل رقم 28 أن الضريبة على الدخل تشكل الوزن الأكبر والأهم على الإطلاق، بنسبة تتجاوز حدود 90% من إجمالي إيرادات الضرائب المباشرة عبر سنوات الدراسة، وقد شهدت نمواً سريعاً ومضطرباً خلال العشر سنوات الماضية، فبعد أن كانت في موازنة 2007-2008 لا تتجاوز 367300 مليون روبية، وصلت في موازنة 2014-2015 إلى 1163821 مليون روبية بنسبة زيادة فاقت 68%.

## الفصل الرابع: تجارب دولية لتمويل عجز الموازنة بالصكوك الإسلامية

أما فيما يتعلق بصندوق الرعاية الاجتماعية والضرائب المباشرة الأخرى، مثل ضريبة دعم الدخل وضريبة القيمة الرأسمالية، فكانت مستقرة على العموم طول فترة الدراسة، غير أن تأثيرها محدود جدا لا يتجاوز الـ 9%، بالنظر إلى مبالغها المنخفضة مقارنة بالضرائب على الدخل.

### ب. بالنسبة الضرائب غير المباشرة:

#### الجدول رقم (24): مصادر الضرائب غير المباشرة

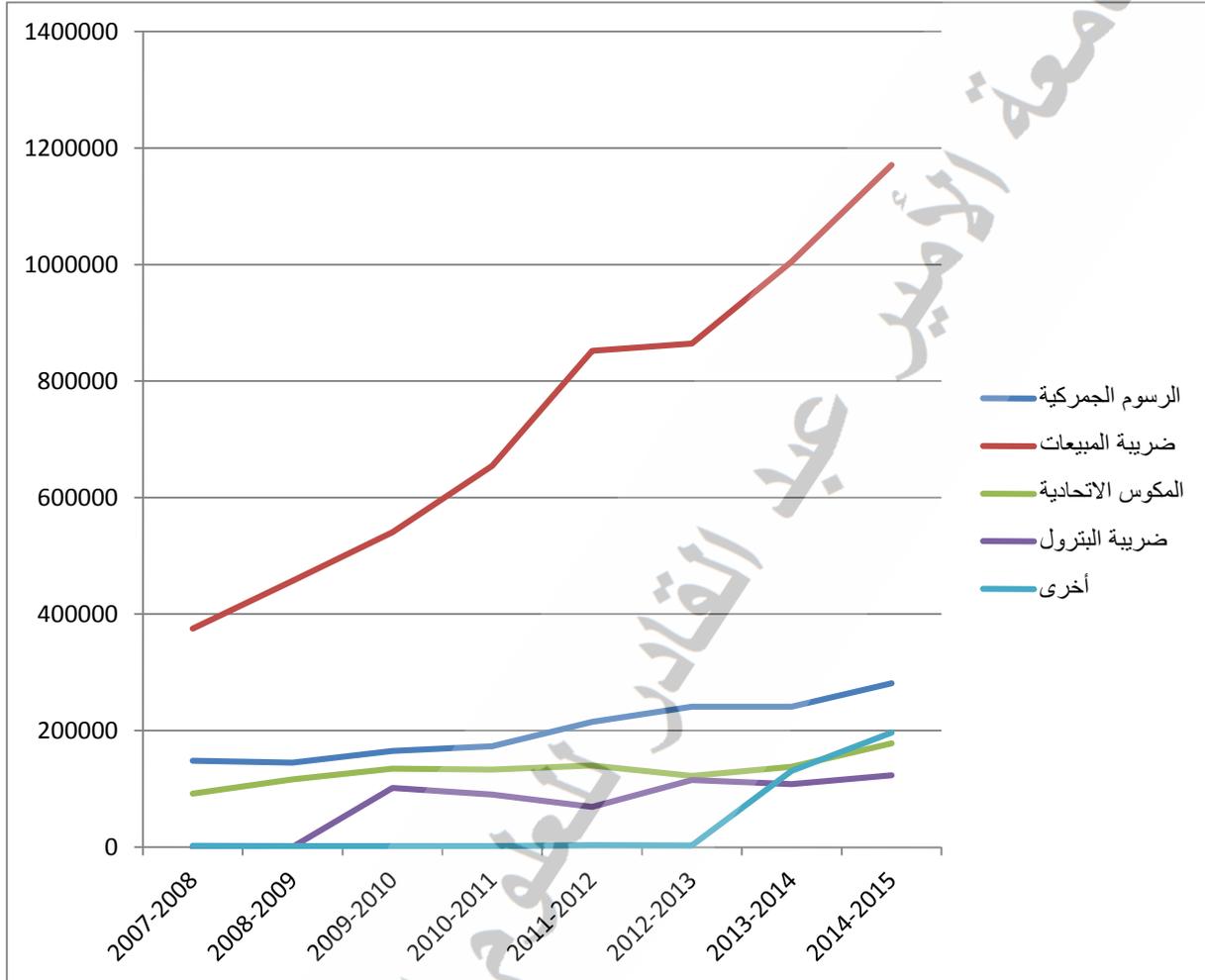
الوحدة: مليون روبية

مجموع الضرائب غير المباشرة	أخرى	ضريبة البترول	المكوس الاتحادية	ضريبة المبيعات	الرسوم الجمركية	
617319	2319	-	92000	375000	148000	2008-2007
719462	1462	-	116000	457000	145000	2009-2008
942646	1500	101546	134400	540300	164900	2010-2009
1052463	1663	90000	132900	654600	173300	2011-2010
1279568	3568	69000	139970	852030	215000	2012-2011
1345475	2575	115000	122200	864500	241200	2013-2012
1622945	130945	108000	138000	1005000	241000	2014-2013
1949210	196210	123000	178000	1171000	281000	2015-2014

المصدر: من إعداد الباحث بعد الإطلاع على:

FEDERAL BUDGET, Government of Pakistan, Finance Division, Islamabad, Rapports of The years since 2007 to 2015.

الشكل رقم (29): تطور الضرائب غير المباشرة خلال الفترة 2007-2015



المصدر: من إعداد الباحث بناء على معطيات الجدول السابق.

بالقاء نظرة سريعة على الشكل رقم 29، نجد أنه يشير إلى تغييرات كبيرة في الهيكل الضريبي للضرائب غير المباشرة، ففي حين ارتفعت حصة الضرائب على المبيعات في إجمالي تحصيل الضرائب غير المباشرة من 375000 مليون روبية في 2007-2008 إلى 1005000 مليون روبية في السنة المالية 2013-2014، وضعت الحكومة ميزانيتها للوصول إلى 1171000 مليون روبية في السنة المالية 2014-2015. تليها الرسوم الجمركية التي ارتفعت هي الأخرى ولكن بمبالغ ونسب نمو بطيئة لتبلغ 281000 مليون روبية للسنة المالية 2014-2015، بعد أن كانت 148000 مليون روبية في موازنة 2007-2008، كذلك الأمر بالنسبة للمكوس الاتحادية التي انخفضت فقط سنة 2012-2013 لتعاود الارتفاع. بالنسبة لضريبة

البترول فقد بدأ تطبيقها خلال السنة المالية 2008-2009 غير أن نموها كان محدودا بعد الارتفاع الذي شهدته في السنة المالية لتطبيقها. أما باقي الضرائب غير المباشرة كانت تتماشى مع حدود دنيا إلى غاية 2013-2014 أين نمت بسرعة كبيرة لتصل في السنة المالية 2014-2015 إلى 196210 مليون روبية، بعد أن كانت 2575 مليون روبية للسنة المالية 2012-2013.

### ج. بالنسبة للإيرادات غير الضريبية:

#### الجدول رقم (25): مصادر الإيرادات غير الجبائية

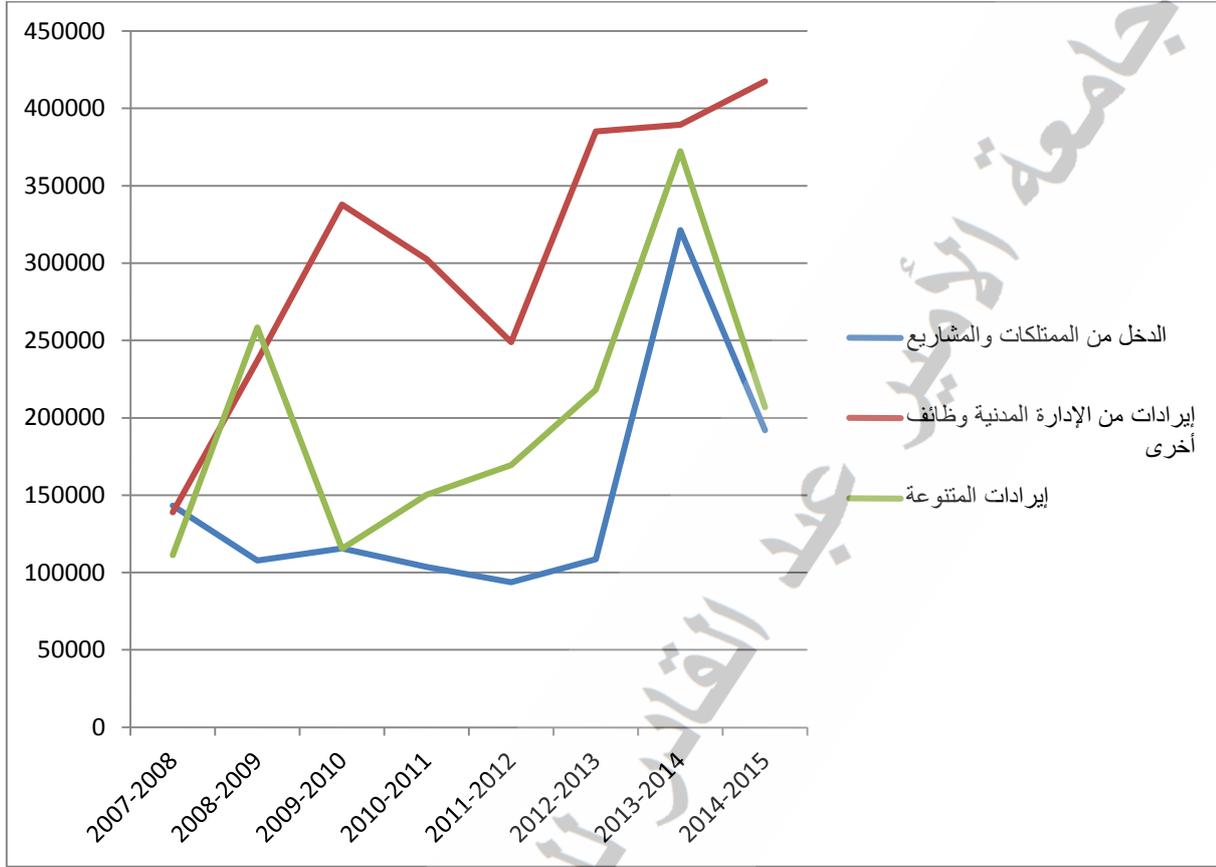
الوحدة: مليون روبية

مجموع الإيرادات غير الجبائية	إيرادات المتنوعة	إيرادات من الإدارة المدنية ووظائف أخرى	الدخل من الممتلكات والمشاريع	
393349	111356	138823	143170	2008-2007
603140	258418	236915	107807	2009-2008
568898	115428	337891	115580	2010-2009
556526	150261	302640	103625	2011-2010
512184	169448	249017	93719	2012-2011
711987	218136	385215	108637	2013-2012
1083197	372409	389515	321274	2014-2013
816294	206850	417453	191992	2015-2014

المصدر: من إعداد الباحث بعد الإطلاع على:

FEDERAL BUDGET, Government of Pakistan, Finance Division, Islamabad, Rapports of The years since 2007 to 2015.

الشكل رقم (30): تطور الإيرادات غير الجبائية خلال الفترة 2007-2015



**المصدر:** من إعداد الباحث بناء على معطيات الجدول السابق.

يتضح من الشكل التذبذب الكبير في حصيلة الإيرادات غير الجبائية خلال سنوات الدراسة، فمداخيل الدولة من الممتلكات والمشاريع كانت في ارتفاع منذ 2007-2008 إلى غاية 2009-2010 أين وصلت إلى 115580 مليون روبية، لتتخف تدريجياً لتبلغ أدناها في 2011-2012 بقيمة 93719 مليون روبية، لتعاود الارتفاع وتبلغ أقصاها في السنة الأخير للدراسة بمبلغ 191992 مليون روبية. إيرادات من الإدارة المدنية ووظائف أخرى اتبعت نفس منحى التطور، غير أنها بلغت أدناها في 2009-2010 بقيمة 389515 مليون روبية، ووصلت إلى أقصاها سنة 2013-2014 بقيمة 372409 مليون روبية، ثم تنخفض في السنة الموالية إلى 206850 مليون روبية.

2. تطور أهم النفقات العامة في باكستان:

ج. بالنسبة لنفقات الجارية:

الجدول رقم (26): تطور النفقات الجارية خلال الفترة 2007-2015

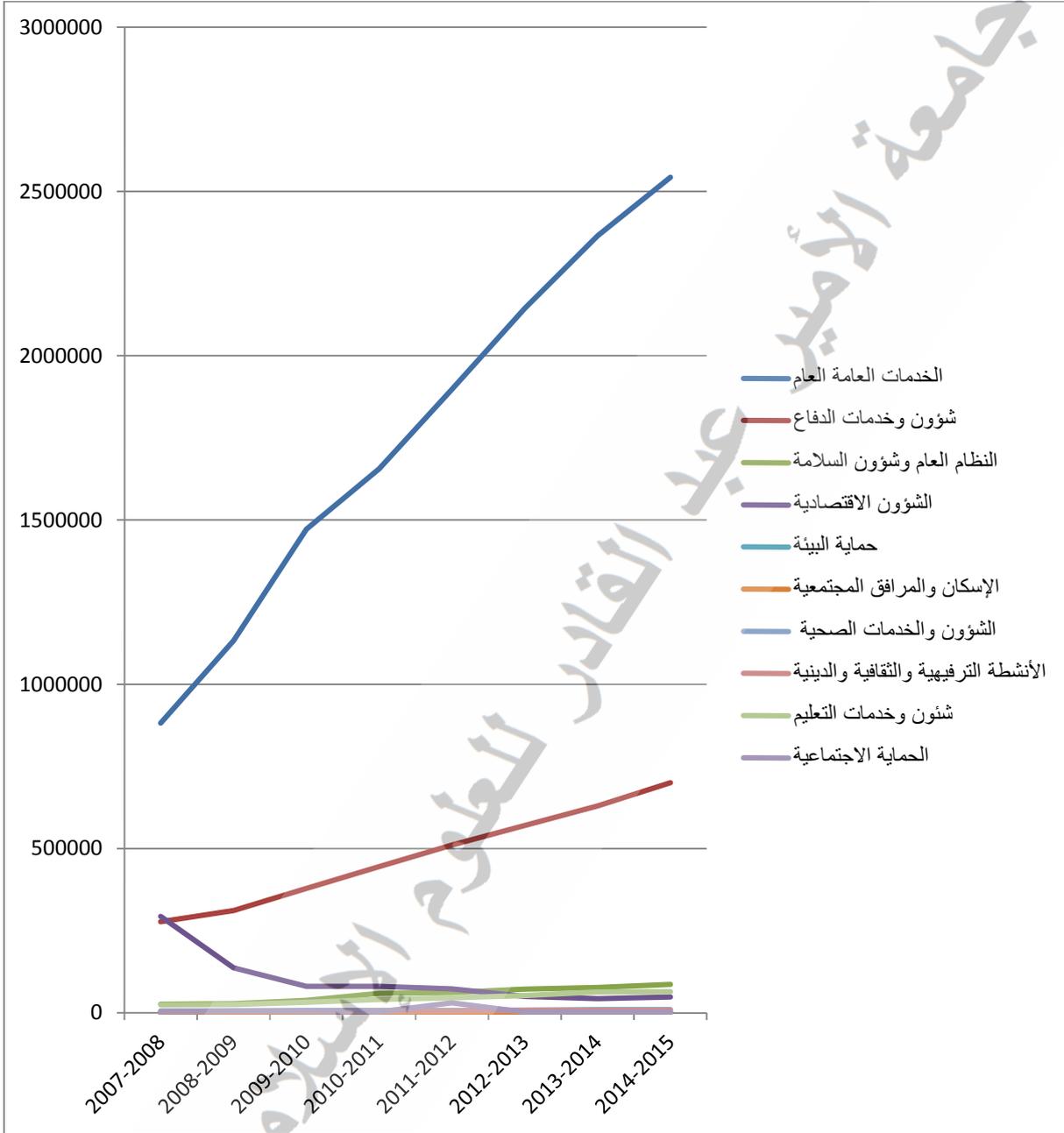
الوحدة: مليون روبية

الحماية الاجتماعية	شؤون وخدمات التعليم	الأنشطة الترفيهية والثقافية	الشؤون والخدمات الصحية	الإسكان والمرافق المجتمعية	حماية البيئة	الشؤون الاقتصادية	النظام العام وشؤون السلامة	شؤون وخدمات الدفاع	الخدمات العامة العام	
3765	24280	3131	5287	1146	183	293442	26106	277265	881657	-2007 2008
5042	24640	4564	5490	1359	210	136678	27343	311303	1132595	-2008 2009
4384	31535	4506	6743	1801	415	80608	37385	378135	1471743	-2009 2010
2940	40324	4197	7455	1657	448	79960	58735	444640	1655566	-2010 2011
30130	45214	5371	6651	1646	599	72243	61850	510179	1898028	-2011 2012
1592	52371	6633	7893	1855	736	49740	72014	570366	2143854	-2012 2013
1959	63442	6633	9437	1558	899	42988	77039	629752	2364879	-2013 2014
1691	64014	7060	10017	2012	936	47585	86450	700148	2543334	-2014 2015

المصدر: من إعداد الباحث بعد الإطلاع على:

FEDERAL BUDGET, Government of Pakistan, Finance Division, Islamabad, Rapports of The years since 2007 to 2015.

الشكل رقم (31): تطور النفقات الجارية خلال الفترة 2007-2015



المصدر: من إعداد الباحث بناء على معطيات الجدول السابق.

عرفت النفقات الجارية زيادة مستمرة طيلة هذه الفترة بسبب الزيادات المستمر لكل من نفقات الخدمات العامة ونفقات شؤون وخدمات الدفاع، واللتين تشكلان أهم بنود النفقات العامة الجارية. حيث تميزت نفقات الخدمات العامة بالارتفاع المستمر من 2007 إلى 2015، والملاحظ أن هذه الزيادة تكون من سنة لأخرى بصورة متسارعة، لتبلغ سنة 2014-2015: 2543334 مليون روية. أما قطاع الدفاع،

فقد رصدت له نفقات جارية أقل نسبياً مقارنة بالبند السابق، ولكن ظلت في ارتفاع محسوس أين وصلت في موازنة 2014-2015 إلى 700148 مليون روبية.

أما فيما يتعلق بالمجالات الأخرى (النظام العام وشؤون السلامة، الشؤون الاقتصادية، حماية البيئة، الإسكان والمرافق المجتمعية، الشؤون والخدمات الصحية، الأنشطة الترفيهية والثقافية والدينية، شؤون وخدمات التعليم، الحماية الاجتماعية) فلم تتجاوز نسبة النفقات الجارية المخصصة لها مجتمعة وفي أفضل الأحوال نسبة 7%، رغم أهميتها مقارنة بالقطاعات الأخرى، وقد شهدت استقرار طيلة فترة الدراسة ونموا غير محسوس.

#### د. بالنسبة لنفقات التنمية والتطوير:

### الجدول رقم (27): تطور نفقات التنمية والتطوير خلال الفترة 2007-2015

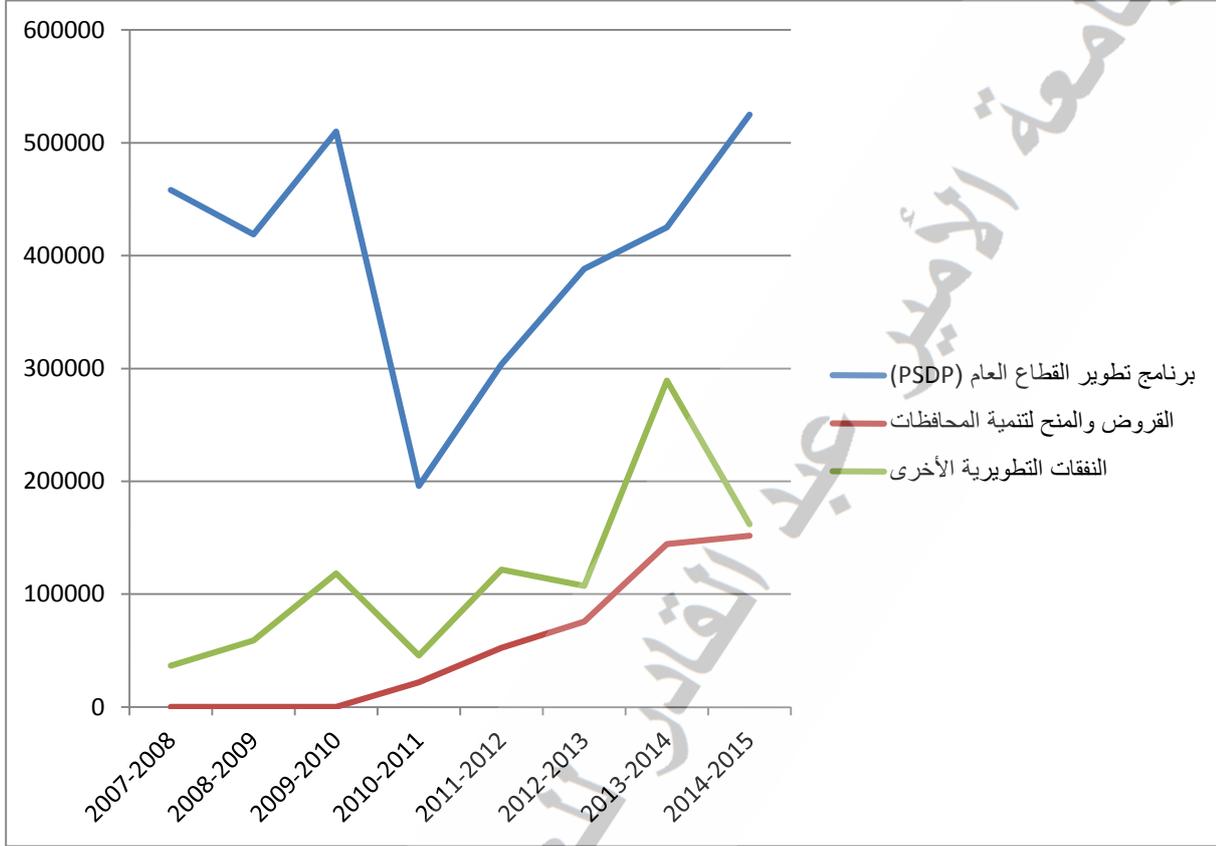
الوحدة: مليون روبية

النفقات التطويرية الأخرى	القروض والمنح لتنمية المحافظات	برنامج تطوير القطاع العام (PSDP)	
36686	-	458243	2008-2007
58836	-	418967	2009-2008
118302	-	510000	2010-2009
45517	21929	196000	2011-2010
121759	52398	303664	2012-2011
107388	75505	388407	2013-2012
289360	144348	425000	2014-2013
161813	151688	525000	2015-2014

المصدر: من إعداد الباحث بعد الإطلاع على:

FEDERAL BUDGET, Government of Pakistan, Finance Division, Islamabad, Rapports of The years since 2007 to 2015.

الشكل رقم (32): تطور نفقات التنمية والتطوير خلال الفترة 2007-2015



المصدر: من إعداد الباحث بناء على معطيات الجدول السابق.

عرفت نفقات التنمية والتطوير تذبذبا مستمر طيلة هذه الفترة خاصة بالنسبة ل:

- نفقات تطوير برنامج القطاع العام، والمخصصة لتلك المشاريع والبرامج التنموية التي تدر أقصى قدر من المنافع في أقصر وقت ممكن للمجتمع، حيث شهدت انخفاضا طفيفا سنة 2009-2008 بالمقارنة مع السنة التي سبقتها، ثم ارتفعت بعدها إلى 510000 مليون روبية، لتهوي من جديد إلى أدنى قيمة لها خلال السنة 2011-2010 بقيمة وصلت إلى 196000 مليون روبية، ثم ارتفعت بعدها بصورة مستمرة ومتسارعة لتصل أقصاها خلال آخر سنة من الدراسة بمبلغ إجمالي قدر بـ 525000 مليون روبية.

- النفقات التطويرية الأخرى، والمخصصة لمجالات عديدة نذكر منها على سبيل المثال لا الحصر: البرنامج الوطني لدعم الدخل وصندوق التنمية الباكستاني، كان تطورها متذبذبا بين الارتفاع

والانخفاض على طول الفترة المدروسة، أدنى قيمة لها كانت في السنة المالية 2007-2008 بمبلغ 36686 مليون روبية، وأقصى قيمة كانت في موازنة 2013-2014 بمبلغ 289360 مليون رينغت.

أما بالنسبة للنفقات المخصصة للقروض والمنح من أجل تنمية المحافظات، فقد بدأ العمل بها خلال السنة المالية 2010-2011، أين خصص لها مبلغ 21929 مليون روبية، ليرتفع خلال السنوات اللاحقة ويصل إلى أقصى قيمة عام 2014-2015 بمبلغ إجمالي 151688 مليون روبية.

### 3. الوضع المالي للموازنة العامة في باكستان:

#### الجدول رقم (28): الوضع المالي للموازنة العامة خلال الفترة 2005-2015

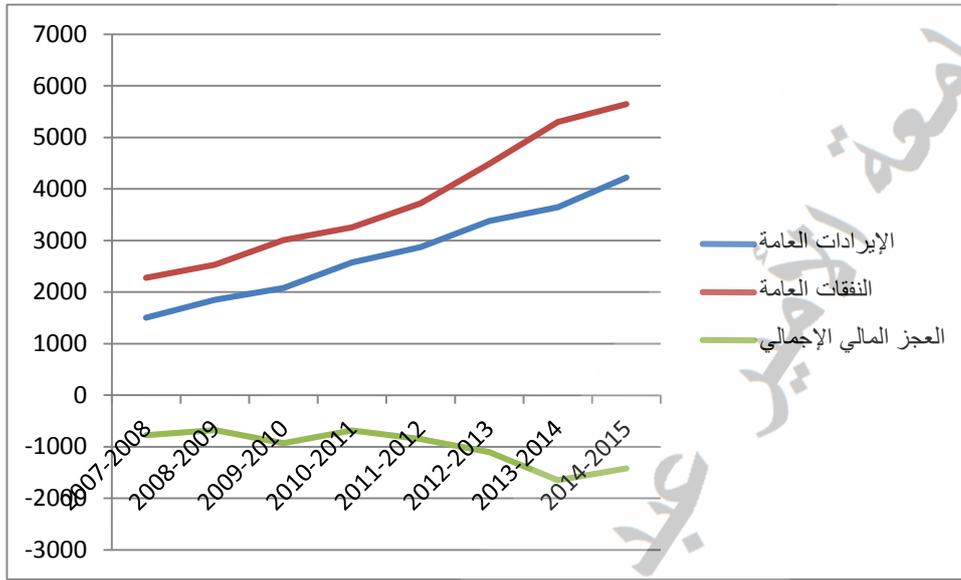
الوحدة: مليار روبية

نسبة العجز إلى الناتج المحلي الإجمالي %	العجز المالي الإجمالي	النفقات العامة	الإيرادات العامة	
7,6-	777-	2277	1499	2008-2007
5,3-	680-	2531	1851	2009-2008
6,3-	929-	3007	2078	2010-2009
4,0-	683-	3257	2574	2011-2010
4,0-	850,6-	3721,2	2870,5	2012-2011
4,7-	1105,7-	4484,2	3378,5	2013-2012
6,3-	1650,6-	5297,2	3646,7	2014-2013
5,0-	1421,8-	5642,4	4220,6	2015-2014

**المصدر:** من إعداد الباحث بعد الإطلاع على:

Fiscal Development, PAKISTAN ECONOMIC SURVEY 2007-2015, Government of Pakistan, Ministry Of Finance, the official web site, date of consultation: 18-10-2015, the link: [http://www.finance.gov.pk/survey/chapters\\_15/04\\_Fiscal%20Development.pdf](http://www.finance.gov.pk/survey/chapters_15/04_Fiscal%20Development.pdf)

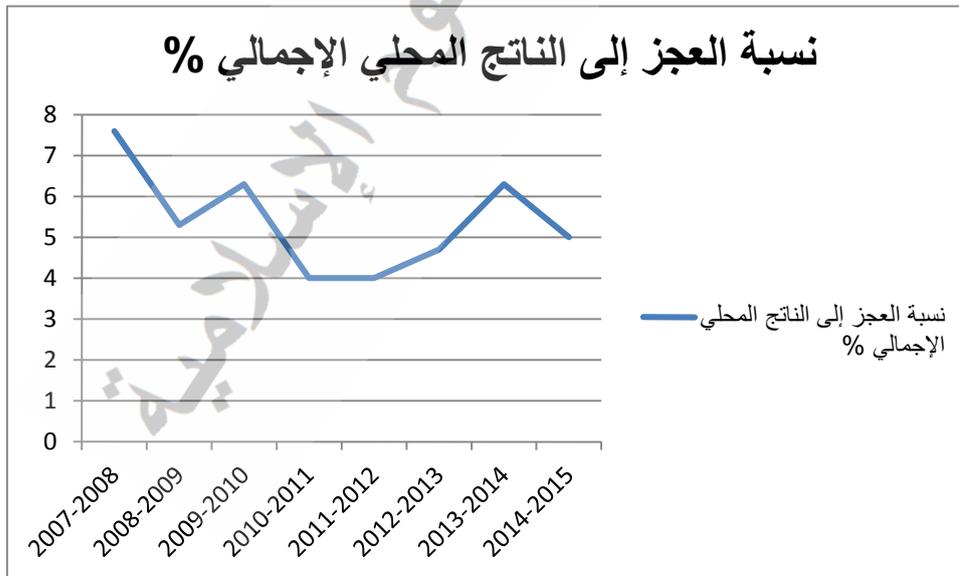
### الشكل رقم (33): تطور الوضعية المالية للموازنة العامة خلال الفترة 2005-2015



**المصدر:** من إعداد الباحث بناء على معطيات الجدول السابق.

يلاحظ من الشكل ارتفاع لكل من الإيرادات العامة والنفقات التشغيلية بصورة متزامنة تقريبا طول الفترة المدروسة. أما فيما يتعلق بحالة الموازنة العامة فقد شهدت عجوزات متتالية طويلة فترة الدراسة، ويمكن توضيحها أكثر في الشكل الموالي:

### الشكل رقم (34): تطور نسبة العجز في الموازنة العامة خلال الفترة 2005-2015



**المصدر:** من إعداد الباحث بناء على معطيات الجدول السابق.

انطلاقاً من الشكل أعلاه، يمكن القول نسبة العجز عرفت تذبذباً بين الانخفاض والارتفاع، بحيث سجلت عجزاً بـ 7,6% سنة 2007-2008، وهي أقصى قيمة خلال الفترة المدروسة، لينخفض إلى 5,3% للسنة التي بعدها، ليعود العجز للارتفاع ويبلغ سنة 2009-2010 نسبة 6,3%، ثم ينخفض بصورة تدريجية ويستقر عند 4,0% خلال السنتين اللاحقتين، ويعاود ارتفاعه بعدها ويصل سنة 2013-2014 إلى حدود 6,3%، وفي آخر سنة من الدراسة انخفضت نسبة العجز إلى 5,0%.

**المطلب الرابع: الصكوك الإسلامية المستخدمة في تمويل عجز موازنة باكستان خلال الفترة**

**2015-2007**

### 1. التعريف بسندات الدين الحكومية: (Government Debt Securities)

سندات الدين الحكومية (GDS) هي عبارة عن أدوات دين صادرة عن وزارة المالية وحكومة باكستان. وتضمن أصل الدين ودفع الفائدة من قبل الحكومة الاتحادية، لذلك تعتبر هذه السندات استثمارات آمنة جداً<sup>1</sup>، تشمل الأوراق المالية الحكومية المصدرة: سندات الاستثمار الحكومية وأذون الخزانة وصكوك الإجارة الإسلامية.

تعتبر الأوراق المالية الحكومية وسيلة مركزية لتمويل عجز الموازنة، فالحكومة تحتاج إلى الأموال للإنفاق على مجموعة من الأنشطة من تشغيل الجهاز الإداري، بما في ذلك دفع رواتب الموظفين المدنيين، والحفاظ على الأصول المملوكة للدولة، والنفقات، والدفاع المتكررة لتطوير البنية التحتية مثل السدود ومحطات الطاقة والطرق والمدارس والمستشفيات والموانئ، وما إلى ذلك، وكذلك دفع الفائدة على الديون الحكومية. وباعتبار الضرائب المباشرة وغير المباشرة هي المصادر الرئيسية للإيرادات الحكومية، فعندما تكون هذه الإيرادات أقل من الإنفاق، تقترض الحكومة لتمويل الفجوة (العجز). وهكذا فإن الأوراق المالية الصادرة عن الجهة الحكومية هدفها في المقام الأول تمويل جزء من نفقات الحكومة عند عجز مواردها عن ذلك.

### 2. أنواع سندات الدين الحكومية:

يوجد حالياً ثلاثة أنواع من سندات الدين الصادرة عن حكومة باكستان، وهي:

<sup>1</sup> Investors Guide, Government Securities for Retail Investors, Karachi Stock Exchange Limited, Central Depository Company, p05.

أ. **سندات الاستثمار الحكومية:** عبارة عن سندات طويلة الأجل، تصدرها الحكومة الباكستانية وفقاً لقانون الدين العام لسنة 1944، لآجال استحقاق مختلفة 3، 5، 10، و 20 سنة، مع فائدة دورية ثابتة ونصف سنوية، وتستفيد من تخفيضات في الضريبة على الدخل. أمين الإصدار النهائي هو بنك دولة باكستان<sup>1</sup>.

ب. **أذون الخزانة:** سندات حكومية قصيرة الأجل، ذات سيولة عالية وكوبون صفري، تباع بأسعار أقل من القيمة الاسمية، و ذات آجال استحقاق 3 و 6 و 12 شهراً، وتستفيد من تخفيضات في الضريبة على الدخل. أمين الإصدار النهائي هو بنك دولة باكستان<sup>2</sup>.

ج. **صكوك الإجارة الإسلامية:** والمتوافقة مع الضوابط الشرعية، صادر عن شركة الصكوك المحلية الباكستانية، المملوكة بالكامل من قبل حكومة باكستان، أجل استحقاقها ثلاث سنوات، بمعدل عائد عائم ونصف سنوي، وتستفيد من تخفيضات في الضريبة على الدخل. أمين الإصدار النهائي هو بنك دولة باكستان<sup>3</sup>.

### 3. هيكل صكوك الإجارة الإسلامية:<sup>4</sup>

تعتبر صكوك الإجارة الصكوك الإسلامية الوحيدة المستخدمة في تمويل عجز الموازنة من بين أدوات الدين الأخرى، لهذا ستقصر الدراسة على هيكل هذا النوع فقط، من خلال عرض هيكل كل مرحلة من مراحل الصك:

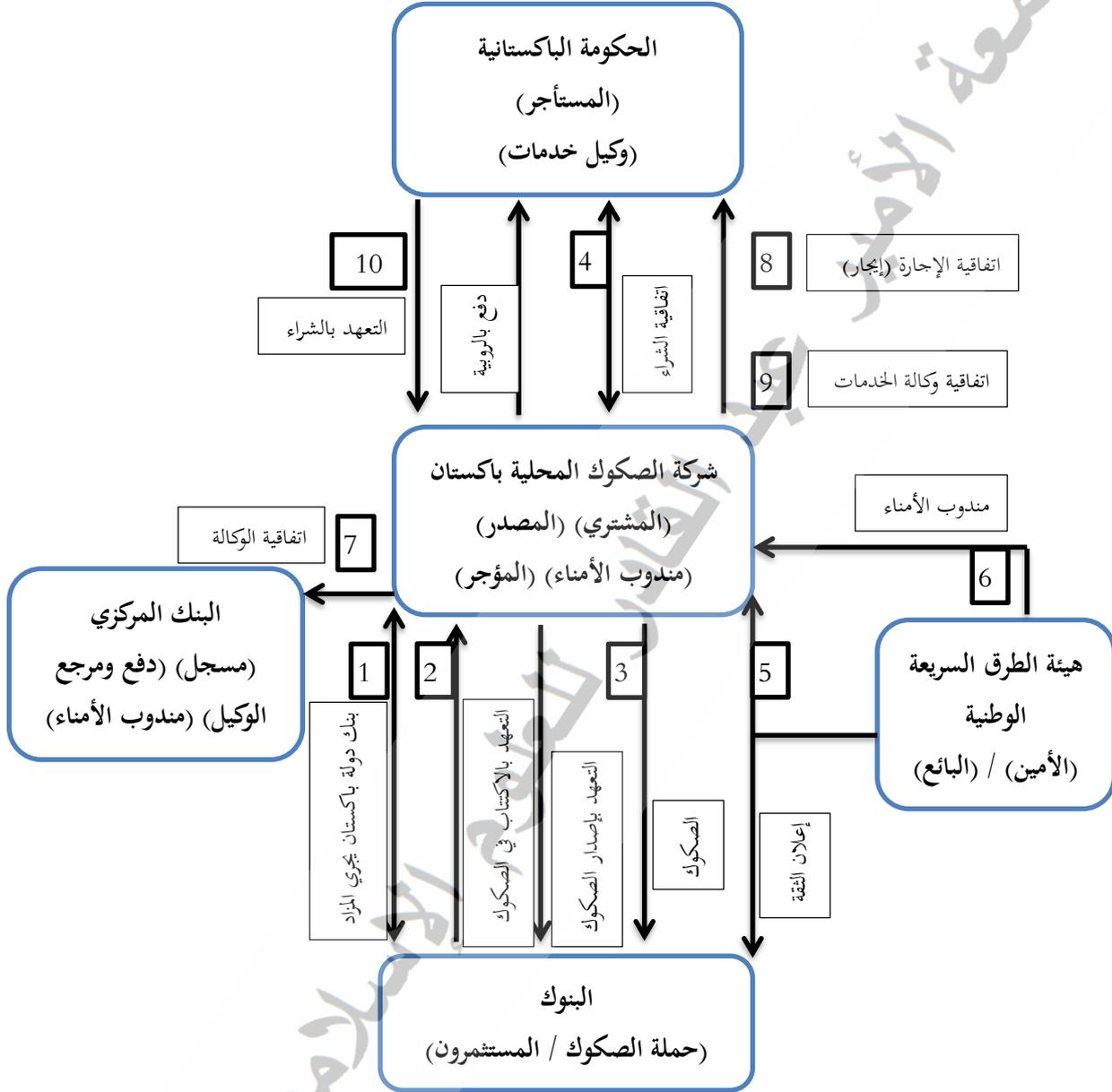
<sup>1</sup> Pakistan Investment Bond, Investor Guide, Issued by Government Of Pakistan, p01, the document link : <http://www.sbp.org.pk/dmmd/Guidelines/PIB.pdf> Date of consultation: 20-10-2015.

<sup>2</sup> Market Treasury Bills, Investor Guide, Issued by Government Of Pakistan, p01, the document link : <http://www.sbp.org.pk/dmmd/Guidelines/MTB.pdf> Date of consultation: 20-10-2015

<sup>3</sup> GOP Ijara Sukuk, Investor Guide, Issued by Government Of Pakistan, p01, the document link : <http://www.sbp.org.pk/dmmd/Guidelines/Sukuk.pdf> Date of consultation: 20-10-2015

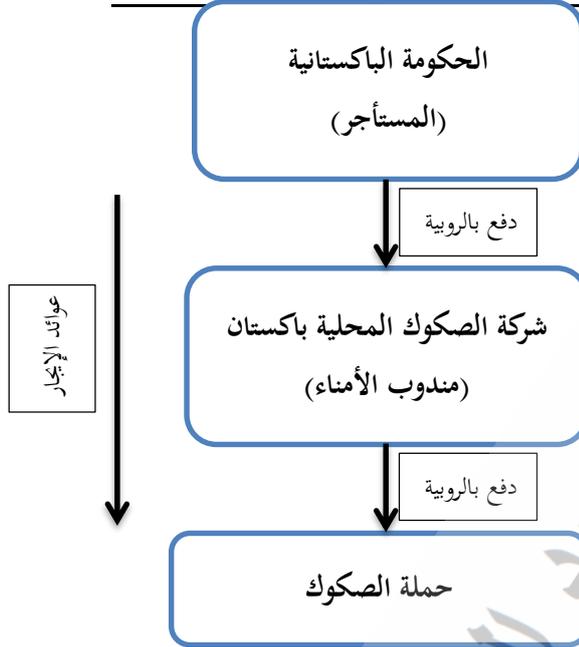
<sup>4</sup> Government of Pakistan Ijara Sukuk, State Bank Of Pakistan, the official web site, date of consultation: 20-10-2015, the link: <http://www.sbp.org.pk/dmmd/2013/C5-Annex-C.pdf>, p01.

الشكل رقم (35): هيكل إصدار الصكوك وبيع وإعادة استئجار الأصول



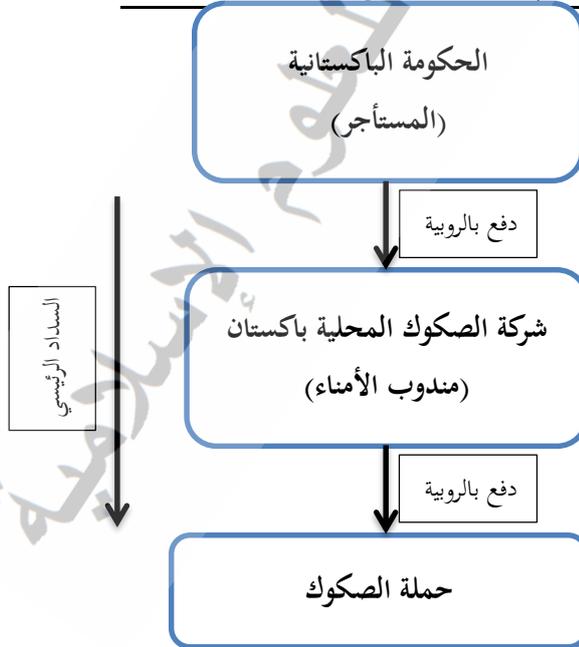
المصدر: Government of Pakistan Ijara Sukuk, State Bank Of Pakistan, the official web site, date of consultation: 20-10-2015, the link: <http://www.sbp.org.pk/dmmd/2013/C5-Annex-C.pdf>, p01.

الشكل رقم (36): هيكل المدفوعات الدورية



المصدر: Government of Pakistan Ijara Sukuk, State Bank Of Pakistan, the official web site, date of consultation: 20-10-2015, the link: <http://www.sbp.org.pk/dmmd/2013/C5-Annex-C.pdf> , p01.

الشكل رقم (37): هيكل مرحلة الاستحقاق



المصدر: Government of Pakistan Ijara Sukuk, State Bank Of Pakistan, the official web site, date of consultation: 20-10-2015, the link: <http://www.sbp.org.pk/dmmd/2013/C5-Annex-C.pdf> , p01.

### شرح الهيكل:

- 1) يقوم بنك الدولة في باكستان ("SBP") بإجراء مزاد يتم من خلاله التعرف على المستثمرين في الصكوك.
- 2) يتعهد المستثمرون بالاككتاب في الصكوك لصالح شركة الصكوك المحلية الباكستانية المحدودة ("PDSCL") وهيئة الطرق السريعة الوطنية التي سوف تسجل التزامات المستثمرين على الاككتاب في الصكوك التي يصدرها PDSC. مع التعهد بالاككتاب، فإن المستثمرين أيضا يقومون بتعيين "PDSCL" وكيلا لها.
- 3) يتم تنفيذ التعهد بإصدار الصكوك من قبل شركة الصكوك المحلية الباكستانية المحدودة ("PDSCL") وهيئة الطرق السريعة الوطنية لصالح المستثمرين، حيث ستولى PDSCL إصدار الصكوك للمستثمرين. وسيتم استخدام حصيلة الصكوك من طرف PDSCL لشراء الأصول لصالح المستثمرين ونيابة عنهم. ويمثل كل صك ملكية غير مجزأة في الأصول.
- 4) شركة الصكوك المحلية الباكستانية المحدودة (بصفتها وكيل عن المستثمرين) تقوم بالدخول في اتفاقية شراء مع الحكومة الباكستانية (التي تعمل من خلال هيئة الطرق السريعة الوطنية) لشراء ملكية غير مقسمة (معبرا عنها كنسبة مئوية) في الأصول بسعر متفق عليه (سعر الشراء) أي ما يعادل مبلغ إصدار الصكوك (وهو المبلغ المتفق عليها بموجب التعهد بالاككتاب الصكوك). شركة PDSCL لصالح ونيابة عن المستثمرين تقوم بجمع ثمن الشراء من المستثمرين في حسابها المصرفي، وبالتالي تحويل سعر الشراء إلى الحساب المصرفي للبائع (حكومة باكستان). بعد عملية الشراء، سيتم إيقاف الاعتراف بحصة نسبية من الموجودات المباعة من البيانات المالية للحكومة وتسجيلها في البيانات المالية لل PDSCL والمستثمرين.
- 5) وفقا لاتفاقية الشراء، سيتم نقل ملكية الحصة المشتراة في الأصول إلى PDSCL وسيبقى العنوان المسجل لدى وهيئة الطرق السريعة الوطنية، والتي تقوم بتنفيذ إعلان الثقة لصالح المستثمرين ومفاده أن الهيئة تحمل العنوان المسجل في الثقة للمستثمرين. يتم بعدها نقل ملكية الأصول إلى المستثمرين، يجب أن تنفذ بوثيقة لإثبات أن حيازة الأصول تم تحويلها إلى PDSCL كوكيل عن المستثمرين الذي سيؤكد من الناحية القانونية أن جميع مخاطر ومزايا الأصول قد تحولت للمستثمرين.

- 6) بموجب إعلان من الثقة، تقوم هيئة الطرق السريعة الوطنية بتفويض واجباتها وسلطاتها بموجب الثقة لـ PDSCL، مع استثناء حمل العنوان المسجلة للأصول.
- 7) شركة الخدمات المصرفية لـ PDSCL والبنك المركزي، تقوم بتنفيذ اتفاق الوكالة حيث تقوم PDSCL بتعيين البنك المركزي كوكيل دفع، وكيل المرجعي ومسجل للمستثمرين.
- 8) بعد شراء حصة غير مجزأة في الأصول، تقوم PDSCL (كمندوب لقيم المستثمرين) بالدخول في اتفاقية الإجارة مع الحكومة (كمستأجر)، حيث سيتم تأجير حصة المستثمرين غير مجزأة في الأصول إلى الحكومة لفترة محددة (3 سنوات)، مقابل دفع قسط الإيجار وفقا للشروط والأحكام كما هو محدد في اتفاقية الإجارة. وفقا لأحكام وشروط اتفاقية الإجارة، تستطيع الحكومة ترشيح أي من الشركات التابعة لها (هيئة الطرق السريعة الوطنية مثلا) لاستخدام وتشغيل وصيانة الأصول. وسيتم تنفيذ اتفاق الإجارة بين PDSCL (بوصفها المنتدب لدى والقيم على المستثمرين) والحكومة لاستئجار حصة غير مقسمة من الأصول المراد تأجيرها تحت كل شريحة. أسعار الإيجار سوف تشمل:
- ✓ مبلغا مساويا لحاصل ضرب "سعر الإيجار لكل فترة الإيجار بالإضافة إلى الهامش"، و"عدد الأيام في تلك الفترة لتأجير مقسوما على 365"، و"القيمة الاسمية للإصدار الصكوك".
- ✓ العائد الإضافي الناتج من النفقات التي يتكبدتها وكيل خدمات في مجال الصيانة والإصلاح والتأمين / التكافل لموجودات الصكوك.
- 9) يتم تنفيذ اتفاقية وكالة الخدمة بين PDSCL (كمندوب للقيم المستثمرين) والحكومة الباكستانية، حيث يتم تعيين الحكومة وكيل خدمة لتقوم بتقديم الخدمات (مثل الإصلاح والصيانة والتكافل وغيرها) المتعلقة بالأصول خلال مدة عقد الإيجار.
- 10) في تاريخ الاستحقاق، تتولى الحكومة شراء (بناء على تعهد شراء) موجودات الصكوك بسعر التنفيذ، الذي سيكون مبلغا مساويا لسعر الشراء الأولي بالإضافة إلى أي مبالغ مستحقة وواجبة السداد من قبل المستأجر بما في ذلك أي مبالغ المستحقة بموجب اتفاقية الإجارة فيما يتعلق بالتأجير أو النفقات التكميلية التي يطالب بها وكيل الخدمة.
- 11) الحكومة ومن خلال تعهد التكلفة، تتعهد بدفع كافة المصروفات والمعمول بها وتقديم التعويضات المرتبطة بإصدار الصكوك.

#### 4. مدى مساهمة صكوك الإجارة الإسلامية في تمويل عجز الموازنة:

سنقوم بداية بإبراز تطور التمويل غير المصرفي لعجز الموازنة العامة للدولة، والمتضمن التمويل بصكوك الإجارة خلال فترة الدراسة مقارنة بالمصادر الأخرى في الجدول التالي:

#### الجدول رقم (29): مصادر تمويل العجز خلال الفترة 2007-2015

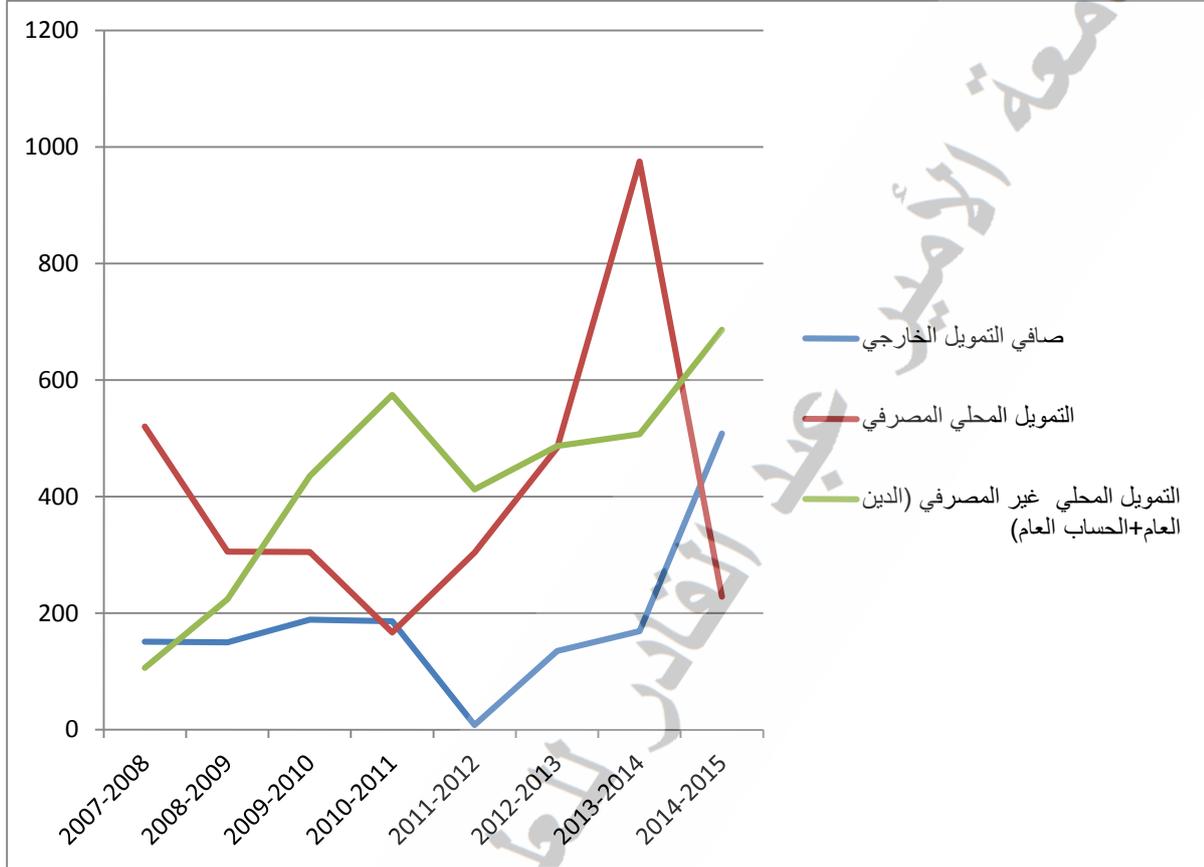
الوحدة: مليار روبية

إجمالي تمويل العجز	التمويل المحلي		صافي التمويل الخارجي	
	التمويل غير المصرفي (الدين العام+الحساب العام)	التمويل المصرفي		
777	106	520	151	2008-2007
680	223,85	305,62	149,65	2009-2008
929	435,5	304,60	188,90	2010-2009
684,908	574,332	166,543	185,791	2011-2010
724	412	304	8	2012-2011
1105	487	484	135	2013-2012
1651	507	975	169	2014-2013
1422	686	228	508	2015-2014

**المصدر:** من إعداد الطالب بعد الاطلاع على:

- FEDERAL BUDGET, Government of Pakistan, Finance Division, Islamabad, Rapports of The years since 2007 to 2015.
- Fiscal Development, PAKISTAN ECONOMIC SURVEY 2007-2015, Government of Pakistan, Ministry Of Finance, the official web site, date of consultation: 18-10-2015, the link: [http://www.finance.gov.pk/survey/chapters\\_15/04\\_Fiscal%20Development.pdf](http://www.finance.gov.pk/survey/chapters_15/04_Fiscal%20Development.pdf)

الشكل رقم (38): تطور مصادر تمويل العجز خلال الفترة 2007-2015



**المصدر:** من إعداد الباحث بالاعتماد على الجدول السابق.

يتضح من الشكل أعلاه أن تمويل العجز في الموازنة العامة خلال سنوات الدراسة كان مرتكزا بصفة أساسية على التمويل المحلي، المتمثل في القروض المصرفية إضافة إلى الدين العام والحساب العام. فبالنسبة للتمويل المحلي المصرفي شهد تراجعا خلال السنوات الأولى للدراسة ليبلغ في 2010-2011 حوالي 166,5 مليار رويية، ليرتفع بعدها ارتفاعا محسوسا ويبلغ أقصاه بقيمة 945 مليار رويية في موازنة 2013-2014، أما في السنة الأخيرة للدراسة فقد انخفض اعتماد الدولة على هذا المصدر لتمويل عجز الموازنة لصالح المصادر الأخرى التي شهدت ارتفاعا بالموازاة مع هذا الانخفاض.

أما بالنسبة للتمويل المحلي غير المصرفي المعتمد أساسا على الدين العام والحساب العام، فقد شهد ارتفاعا بالموازاة مع انخفاض الاعتماد على التمويل المصرفي ليصل في 2010-2011 إلى 574,332 مليار

## الفصل الرابع: تجارب دولية لتمويل عجز الموازنة بالصكوك الإسلامية

روبية، ثم انخفض بعد هذه السنة، ليرتفع بعدها بصفة مستمرة ومضطردة حت آخر سنة مدروسة، ويبلغ عندها 686 مليار روبية، ويسجل أعلى نسبة مساهمة مقارنة بالمصادر الأخرى بأكثر من 48%. أما اعتماد الدولة على التمويل الخارجي فقد كان مستقرا في حدود 150 مليار روبية خلال الأربع سنوات الأولى مع ارتفاع طفيف في السنتين الأخيرتين منها، أما في موازنة 2011-2012 فقد تراجع الاعتماد على التمويل الخارجي إلى 8 مليار روبية، وهي أدنى قيمة سجلها هذا المصدر، ليرتفع بعدها ويصل في السنة المالية الأخيرة إلى 508 مليار روبية.

بعد دراسة تطور مصادر تمويل عجز الموازنة ومساهمة التمويل الغير مصرفي فيها، نعرض فيما يلي تطور نسبة مساهمة الصكوك الإسلامية في تمويل العجز إلى إجمالي التمويل:

### الجدول رقم (30): تطور نسبة مساهمة الصكوك الإسلامية في تمويل العجز

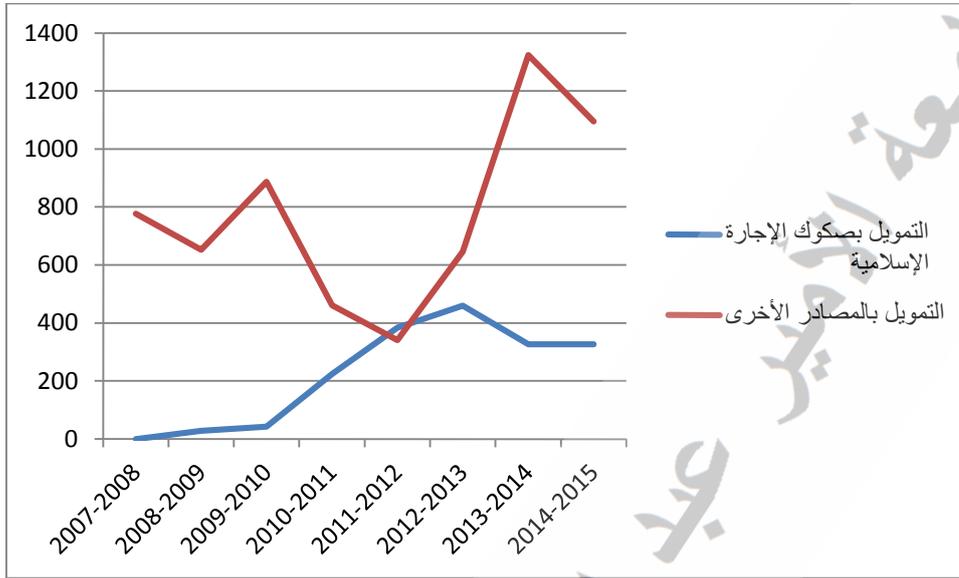
التمويل بالمصادر الأخرى		التمويل بصكوك الإجارة الإسلامية		
النسبة (%)	المبلغ (مليار روبية)	النسبة (%)	المبلغ (مليار روبية)	
100	777	0	0	2008-2007
95,91	652,2	4,09	27,8	2009-2008
95,54	886,8	4,46	42,2	2010-2009
67,21	460,308	32,79	224,6	2011-2010
47,03	340,5	52,97	383,5	2012-2011
58,44	645,8	41,56	459,2	2013-2012
80,23	1324,6	19,77	326,4	2014-2013
77,04	1095,6	22,26	326,4	2015-2014

المصدر: من إعداد الطالب بعد الاطلاع على:

- معطيات الجدول السابق رقم.

- Dept policy Statement 2014-15, Debt Policy Coordination Office, Ministry Of Finance, P15.

الشكل رقم (39): تطور مساهمة الصكوك الإسلامية في تمويل العجز

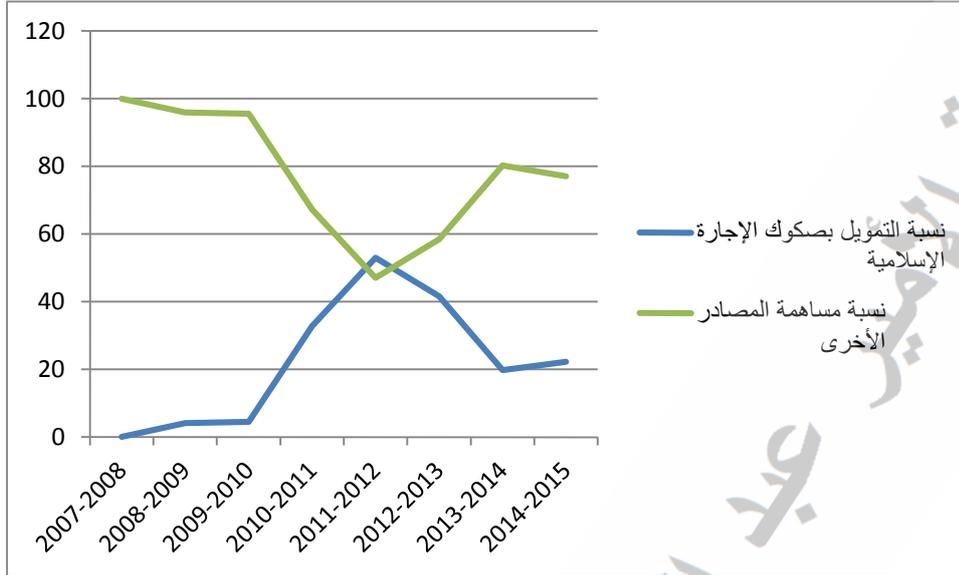


**المصدر:** من إعداد الباحث بالاعتماد على الجدول السابق.

يلاحظ من الشكل أعلاه والجدول السابق أن باكستان بدأت باستخدام صكوك الإجارة الإسلامية في تمويل عجز الموازنة العامة سنة 2009-2008 بقيمة 27,8 مليار روبية، وهو مبلغ ضئيل بالمقارنة مع المصادر الأخرى، غير أن حجم إصدارات هذه الصكوك من طرف الحكومة كان في تزايد مستمر بلغ أقصاه في 2013-2012 بقيمة إجمالية بلغت 459,2 مليار روبية، لتتوقف بعدها وتتوقف عند حدود 326,4 مليار روبية في السنتين الأخيرتين للدراسة.

ويمكن توضيح نسبة مساهمة الصكوك في تمويل العجز في الشكل التالي:

الشكل رقم (40): تطور نسبة مساهمة الصكوك الإسلامية في تمويل العجز



المصدر: من إعداد الباحث بالاعتماد على الجدول السابق.

يتضح من الشكل أن نسبة استخدام صكوك الإجارة الحكومية في تمويل عجز الموازنة كانت في ارتفاع مستمر بلغت أقصاها سنة 2012-2011 وفاقَت المصادر الأخرى مجتمعة بنسبة 52,97%، بعد أن كانت في أول سنة إصدار 4,09%، ثم شهدت انخفاض محسوسا في الثلاث سنوات الأخيرة من الدراسة رغم ارتفاع قيمة الإصدار، وهذا راجع إلى زيادة حجم العجز بوتيرة أعلى من زيادة حجم إصدارات الصكوك، حيث تدنت النسبة في عام 2015-2014 إلى 22,26%.

##### 5. تقييم تجربة باكستان:

تتميز تجربة الصكوك الإسلامية الحكومية في باكستان بأنها وُجدت في بيئة مهيأة للتعاملات المالية الإسلامية بعد التاريخ الطويل للدولة في تطوير التشريعات والأجهزة والأدوات المتعلقة بالتمويل الإسلامي منذ استقلالها، الأمر الذي دفع الحكومة الباكستانية في سبتمبر 2008<sup>1</sup> إلى اتخاذ قرار إصدار صكوك سيادية متوافقة مع الشريعة الإسلامية لتمويل العجز في موازنتها العامة، وقد كانت الصكوك المصدرة من نوع صكوك الإجارة، وذلك ببيع بعض أصولها الحكومية ثم إعادة استئجارها من حملة الصكوك، وفق

<sup>1</sup> SUKUK REPORT, A comprehensive study of the Global Sukuk Market, International Islamic Financial Market, 4TH EDITION, NOVEMBER 2014, P103.

أقساط دورية تدفع دوريا على مدى ثلاث سنوات، ثم تطفأ الصكوك وتعاد ملكية الأصول للدولة. فالعملية غرضها تمويلي فقط، بمعنى الحصول على سيولة لسد العجز في الإنفاق الحكومي. ترافق مع الإصدار الأول لهذه الصكوك إصدارات أخرى في السنوات اللاحقة بوتيرة متزايدة، حتى أصبحت صكوك الإجارة الحكومية الباكستانية تساهم بنسبة معتبرة في تمويل عجز الموازنة، الأمر الذي يدل على إقبال مختلف المستثمرين في البلد إلى اقتنائها وثقتهم بها كأداة استثمارية مجدية لهم مقارنة بالأدوات الأخرى.

وبالتالي يمكن القول بأن باكستان نجحت في جمع جزء من المدخرات الموجودة في الاقتصاد الوطني، واستخدامها في تمويل عجز موازنتها. ورغم أن النسبة انخفضت في السنة الأخيرة من الدراسة، إلا أن تجربة باكستان في المجال يمكن اعتبارها تجربة رائدة، وعلى الدول الأخرى الاستفادة منها، خاصة الدول الإسلامية التي تعاني من عجز كبير في موازنتها العامة، والتي لم تجد مصادر وحلول لتغطية هذا العجز.

#### خلاصة الفصل الرابع:

تناول هذا الفصل واقع الصكوك الإسلامية خاصة السيادية ومستقبل هذه الصناعة، وتم التوصل إلى أن هذا السوق يشهد نموا ورواجا على المستوى العالمي، وتم التطرق أيضا لتجربة ماليزيا التي تمتلك حصة كبيرة من هذا المنتج المالي، وتم التوصل إلى أن الصكوك المستخدمة في تمويل عجز الموازنة لا تعدو أن تكون تحايلا على الربا، وبالتالي فهي مشابهة لأذونات الخزينة التقليدية وسندات المديونية.

أما بالنسبة لتجربة باكستان، فيمكن اعتبارها تجربة جادة، نظرا للبيئة المصرفية الإسلامية وسعي البنك المركزي الباكستان لسن تشريعات وقوانين تنظم سوق الصكوك، كذلك جهود الحكومة الباكستانية لإصدار صكوك متوافقة مع الشريعة الإسلامية في تمويل عجز الموازنة، ونعني بذلك صكوك الإجارة الحكومية، والتي ساهمت ولو جزئيا في توفير السيولة والتمويل اللازم للنفقات الحكومية

# الاستاذة

جامعة الأمير  
عبدالرشيد  
للعلوم الإسلامية

**الخاتمة:**

لقد تناولنا في هذه الدراسة كل الجوانب النظرية المتعلقة بالصكوك الإسلامية، الموازنة العامة وأساليب تمويل العجز القائم فيها وفق الاقتصاديين الوضعي والإسلامي، ثم حاولنا إسقاط الجوانب النظرية وتشخيصها على أرض الواقع من خلال إسقاط الدراسة على كل من ماليزيا وباكستان، لمعرفة الدور الذي تؤديه الصكوك الحكومية لكلا البلدين في تمويل عجز الموازنة.

ولقد تبين لنا من خلال ذلك الدور الذي يمكن أن تؤديه الصكوك الإسلامية كأحد أهم ابتكارات الهندسة المالية الإسلامية في مجال المنتجات المالية القادرة على أن تكون البديل الأنسب للأدوات المالية التقليدية في تمويل العجز الموازي الذي تعرفه موازنات غالبية الدول الإسلامية، رغم بعض العوائق والاشكالات التي تعترض طريقها، وكذا المخالفات الشرعية التي تشوبها، وبالتالي يتطلب الأمر ترشيحاً أكبر لهذه الأداة للاستفادة منها على نطاق أوسع، فالأساليب التقليدية نتيجة لربوتيتها وطبيعتها التضخمية بقدر ما تساهم في تمويل العجز الموازي، بقدر ما ستتسبب فيه لاحقاً من زيادة في النفقات العامة وإحداث الآثار التضخمية، وزيادة الأعباء العامة على الأجيال الحالية والمستقبلية. وقد قادتنا الدراسة إلى مجموعة من النتائج والمقترحات نوردتها فيما يلي:

**أ. نتائج إختبار الفرضيات:**

بعد اختبار الفرضيات كانت النتائج كما يلي:

**الفرضية الأولى:** تتميز الصكوك الإسلامية بتنوعها في صيغ إصدارها بحيث تخدم كل شرائح المجتمع، فنجد الصكوك القصيرة، المتوسطة والطويلة الأجل، وكذلك نجد صكوك استثمارية لتمويل القطاع الزراعي والصناعي، وأخرى للتجاري والخدمي، ونجد صكوك دين هدفها الحصول على السيولة والتمويل، وغيرها من الصكوك التي تتميز بمرونة تمكن الدولة من إصدارها وفقاً لحاجتها من جهة، ورغبات المستثمرين من جهة أخرى، وبالتالي تأكيد صحة هذه الفرضية.

**الفرضية الثانية:** يلاحظ في الصكوك السيادية المصدرة من الحكومة الماليزية لتمويل عجز الموازنة اعتمادها على صيغة بيع العينة في هيكل الإصدار، وهي من البيوع المحرمة وفق قرار مجمع الفقه الإسلامي الذي سبق الإشارة إليه، والسبب في ذلك راجع إلى أن هذه الصيغة لا تنطوي على أية مخاطرة، فهي مشابهة للقرض بفائدة مع إدخال أصل حقيقي في العقد لتظهر بأنها مشروعة. ويستنتج من هذا عجز الهيئة الماليزية المسؤولة عن الإصدار من إيجاد صيغة تمويلية تجذب المستثمرين وفي الوقت نفسه موافقة لأحكام

الشريعة الإسلامية، وبالتالي تعتبر الضوابط الشرعية تحدي حقيقي للدول المصدرة لهذا النوع من الصكوك، ومنه صحة هذه الفرضية.

**الفرضية الثالثة:** تساهم الصكوك الإسلامية في كل من ماليزيا وباكستان بنسبة معتبرة في تمويل عجز الموازنة العامة. ففي ماليزيا كانت نسبة المساهمة 12,4% كحد أدنى في 2005، و43,3% عام 2012 كحد أقصى. أما في باكستان فلم تتجاوز نسبة التمويل بالصكوك الـ 50% إلا في السنة المالية 2011-2012، وهي حالة واحدة لا يمكن القياس عليها، وبالتالي نفي هذه الفرضية.

**الفرضية الرابعة:** من خلال تتبع تطور مصادر تمويل العجز في تجربتي ماليزيا وباكستان عبر سنوات الدراسة، يلاحظ النسبة المعتبرة والمتزايدة في الاعتماد على الصكوك الإسلامية، والتي فاقت بشكل كبير التمويل بالقروض الخارجية، كما يلاحظ أنه كلما زاد الاعتماد على أدوات التمويل الإسلامية تناقصت نسبة الاعتماد على القروض الخارجية، ما عدا في باكستان خلال الفترة من 2013 إلى 2015، أين زاد الاعتماد على القروض الخارجية بشكل ملحوظ، والأمر راجع إلى تدهور التمويل المصرفي المحلي بشكل كبير لم تستطع أدوات التمويل الإسلامية استيعابه، وبالتالي يمكن تأكيد صحة الفرضية.

#### ب. نتائج الدراسة النظرية:

1. إن العجز في الموازنة العامة للدولة ينمو ويتفاقم من خلال التباين الحاصل في نمو النفقات العامة للدولة من ناحية وقصور الإيرادات العامة من ناحية أخرى، ولهذا حينما نتأمل في الأسباب المختلفة التي تساهم في نمو وتفاقم العجز سوف نجد أن بعض الأسباب يعود إلى نمو الإنفاق العام، وبعضها الآخر يعود إلى تباطؤ نمو أو تدهور الإيرادات العامة.
2. تتعدد المخاطر والآثار السلبية للعجز الموازني، لذا فإنه من الخطورة تجاهل العجز لكي يتفاقم عاما بعد الآخر، أو أن يسود الاعتقاد بأنه من الممكن التعايش معه بدلا من التصدي له بجزم.
3. إن الطريقة الأساسية للتخلص من عجز الموازنة العامة هي العمل على زيادة الإيرادات وتخفيض النفقات، ويتم ذلك عن طريق تنمية موارد المجتمع وطاقاته في إمداد الموازنة بالتمويل الكافي.
4. يتم رفع الإيرادات العامة في الاقتصاد الوضعي بفرض الضرائب والإصدار النقدي والحصول على قروض، أما من جانب النفقات، ففي سبيل تخفيضها تقوم الدولة بالاستغناء عما يمكن الاستغناء عنه من النفقات من جهة وتقليل دور الحكومة في حياة المجتمع بتقليل تدخلها في بعض الجوانب الحزمية وغيرها من جهة أخرى.

5. عادة ما يصاحب تمويل عجز الموازنة العامة بالأساليب التقليدية بعض الآثار السلبية على الاقتصاد الوطني، التي تؤثر بدورها على النشاط الاقتصادي، أهمها أثر مزاحمة القطاع الخاص التي تنجم عن تمويل العجز المالي الحكومي بموارد مالية كانت موجهة إلى القطاع الخاص وبالتالي تقليل الموارد المالية المتاحة للقطاع الخاص، خاصة ما يتعلق منها بحجم القروض التي تحصل عليها الحكومة من البنوك التجارية، بالإضافة إلى الموجات التضخمية التي يمكن أن تنجم عن تمويل العجز بالإصدار النقدي، إضافة الآثار السلبية التي يسببها هذا العجز على ميزان المدفوعات.
6. وسائل التمويل القائمة على المبادئ الإسلامية كفيلة بتشجيع توجيه فوائض القطاع الخاص نحو تمويل عجز الموازنة العامة، إذا تم عرضها للبنوك والأفراد بشكل يجعلها توافق الأحكام الشرعية.
7. 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.
8. تساعد الصكوك الإسلامية الحكومات على التخلص من عجز الموازنة العامة المزمّن، الذي أصبح في هذا العصر مرضاً يؤرق صانعي السياسات الحكومية، وكثيراً ما وقف حجر عثرة في المسار التنموي للدول، كونها تعمل على تحريك الموارد المالية وتوجيهها إلى الاستثمارات المنتجة الحقيقية، كما أن ازدياد كميتها ونوعيتها يكون له بالغ الأثر في زيادة درجة تعمق السوق واتساعها، وذلك كله يصب في صالح تحقيق كفاءة السوق.
9. تختلف طبيعة الصكوك الإسلامية باختلاف طبيعة العقد الشرعي الذي تُصدر الصكوك على أساسه، وهذا ما يسمح بتنوع الصكوك، مما يزيد من كفاءتها في تعبئة الموارد المالية، ويعطيها مرونة عالية تمكن من استخدامها في جميع المجالات الاقتصادية (التجارية، الصناعية، الزراعية والخدمية) فصكوك السلم تسمح بتعبئة موارد مالية عاجلة مقابل تسليم أجل للسلعة، وصكوك الاستصناع تمكن الدولة من بيع منتجاتها الصناعية بثمن معجل وتديير موارد مالية، وصكوك الإجارة تسمح للدولة من تأجير بعض مرافقها ذات العائد واستئجارها لبعض ما تحتاجه من مرافق وأدوات بأجرة مؤجلة، وغيرها من الصكوك التي تتميز بمرونة تمكن الدولة من توفير الموارد المالية بصفة عاجلة أو آجلة.
10. تتمتع الصكوك الإسلامية بقدرة تحقيق التوازن بين الاقتصاد الحقيقي والمالي نظراً لأن إصدارها يشترط وجود أصول قبل التصكيك، وابتعادها عن الربا واعتمادها على الربح، كما تتميز بالقدرة على التحوط من المخاطر باعتبارها تعتمد على أسس مستلهمة من أحكام الشريعة الإسلامية، فيصبح المقرضون والمستثمرون غير قلقين بشأن ممتلكاتهم، لان الشريعة الإسلامية تدعو إلى عدم المخاطرة والقمار في المعاملات المالية بين البشر.

### ج. نتائج الدراسة التطبيقية:

1. أظهر واقع الصكوك السيادية في الآونة الأخيرة بأن هناك توسعا مضطربا في اتجاه القطاع الحكومي إلى استخدام هذه الصكوك كوسيلة لتوفير موارد مالية لتغطية الاحتياجات الرسمية للحكومات.
2. تتركز معظم إصدارات الصكوك الإسلامية في ماليزيا، دول مجلس التعاون الخليجي (دولة الإمارات والمملكة العربية السعودية والبحرين والكويت وقطر)، اندونيسيا، باكستان وتركيا.
3. يعتبر الدعم الحكومي المستمر للصكوك الإسلامية في كل من ماليزيا وباكستان، من خلال تهيئة البيئة المناسبة لها، خاصة ما تعلق منها بالتشريعات والقوانين، من أهم عوامل نجاح استخدامها في تمويل عجز الموازنة.
4. توجد تجارب تطبيقية رائدة في العالم في استخدام الصكوك السيادية كأداة لتمويل عجز الموازنة، أهمها التجربة الماليزية، وكذلك الباكستانية، بحيث يمكن الاستفادة من إيجابياتها وتلافي سلبياتها.
5. تبين من خلال تجربتي ماليزيا وباكستان أن الصكوك الإسلامية أداة فعالة لتمويل عجز الموازنة حيث:
  - أن مجرد تطبيق الصكوك في هذا المجال من شأنه أن يوفر التمويلات اللازمة وكذا معالجة قصور الإيرادات العامة، ولو بنسبة أقل من التمويلات الربوية.
  - إن مجرد طرح الصكوك السيادية للاكتتاب مع وعي المواطن بهذه الأداة، إضافة إلى الدراسة الدقيقة للحاجة الفعلية، من شأنه أن يجذب عدد كبيراً حتى من صغار وكبار المدخرين وبالتالي توفير تمويل مناسب.
  - تعد صكوك الإجارة السيادية هي الأنسب لتمويل النفقات العمومية، وذلك وفق التجربة الباكستانية.
6. لا تعتبر الصكوك الإسلامية المصدرة من قبل الحكومة الماليزية لتمويل عجز الموازنة من الأدوات المالية الشرعية، لأنها لا تتم وفقا لأحكام الشريعة الإسلامية، حيث أن إصدار صكوك بيع العينة وصكوك المراجعة يقوم على أساس تطبيق بيع العينة، والذي أجمع الفقهاء على تحريمه.

### د. التوصيات:

1. على كل الدول أن تحاول تجنب العجز بقدر الإمكان والتصدي له بحزم، لأن آثاره سلبية وخطيرة على البلاد، وذلك باعتماد أساليب وقائية أهمها ترشيد النفقات العامة، وإذا تم الوقوع في العجز يجب أن تتجنب الدولة تمويله عن طريق القروض الربوية لما ينتج عنها من فوائد تثقل كاهل الدول، وأن تتجنب الإصدار النقدي لما يحدثه من تضخم.

2. أن تلجأ الدول إلى أساليب التمويل الإسلامي التي بيّنتها الشريعة، وأهمها في عصرنا الصكوك الإسلامية، خاصة وكما هو معلوم أن الشريعة منتهج حياة متكامل لا يأتي إلا بما ينفع ويبعدنا عما يضر، بدلا من اللجوء إلى أذونات الخزانة أو القروض الخارجية ذات الأعباء المالية الكبيرة، التي من شأنها أن تزيد في عجزها المالي.
3. ضرورة مراعاة الحكومات المصدرة للصكوك للضوابط الشرعية عند إصدار وتداول تلك الصكوك، فذلك صمام الأمان لحسن إدارة مخاطر تلك الصكوك، مثل الضوابط والمعايير الصادرة عن هيئة المحاسبة والمراجعة للمؤسسات المالية الإسلامية، والعمل على إعداد مرجعية شرعية موحدة على مستوى الدولة أو الإقليم.
4. تشجيع الحكومات الإسلامية لجميع المتعاملين الاقتصاديين على الاكتتاب في الصكوك السيادية التي تصدرها، بإلغاء كافة القيود المفروضة عليها، مثل فرض الضرائب، وتوفير الغطاء القانوني بإصدار التشريعات تواكب التطورات الحاصلة في هذا المجال، واستمرار تقديم الدعم التقني لمن يريد اقتناء هذه الصكوك، لكي تعطي الثقة والطمأنينة للمكتتبين فيها.
5. ضرورة وضع الحكومات الإسلامية خطوات جريئة لترك الأدوات التمويلية الربوية، ولو تدريجيا، وتبني الأدوات المتوافقة مع الضوابط الشرعية، ومن بينها الصكوك الإسلامية، وذلك بالاستفادة من تجارب الدول المطبقة لها.
6. قيام الحكومات بإصدار صكوك إسلامية سيادية بقييم إسمية منخفضة، لتمكين صغار المدخرين وذوي الدخل المحدود من الاستثمار فيها، حتى يزيد الوعاء التمويلي لها، ولا يقتصر فقط على شريحة الأغنياء.
7. يقتضي الرفع من فعالية الصكوك الإسلامية في تمويل عجز الموازنة، العمل على ترشيد النفقات العامة من خلال الالتزام بالضوابط الشرعية من جهة، والعمل على زيادة الإيرادات العامة من جهة أخرى، من خلال الدور الذي تؤديه هذه الأداة من تطوير للاقتصاد الحقيقي وخلق الفوائض الاقتصادية التي تعتبر مصدرا لموارد الموازنة العامة من خلال الضرائب.
8. ضرورة إعادة النظر والبحث المتعمق من قبل اللجنة الاستشارية الشرعية الماليزية في إصدارات الصكوك السيادية، للتأكد من أن كافة هذه الصكوك لا تتعارض مع الضوابط الشرعية، وهذا سيوسع حتما سوق هذه الصكوك خاصة على المستوى الدولي لا سيما السوق الخليجية.
9. توصي الدراسة العلماء والباحثين في مجال الصناعة المالية الإسلامية أن يعملوا على ابتكار وتطوير أدوات مالية إسلامية قادرة على تغطية كافة أوجه التمويل في الاقتصاد الوطني، وذلك باستحداث

- أدوات جديدة، وعدم الاكتفاء بتكثيف الأدوات المالية التقليدية في الميزان الشرعي، حتى لا يتم الوقوع في شبهات شرعية مثلما حصل للصكوك السيادية الماليزية.
10. لا بد من زيادة الوعي الشعبي بالدور الذي يمكن أن تؤديه الصكوك الإسلامية في تعبئة الموارد المالية اللازمة لتمويل الموازنة بشكل مستدام، وذلك بالترويج لثقافة الصكوك الإسلامية داخل البلاد الإسلامية أو خارجها من خلال إجراء ندوات ومؤتمرات تعريفية بهذه الأداة المالية الإسلامية ومميزاتها، وتنشيط الوسائل الصحفية والوسائط الإعلامية المختلفة، بهدف استقطاب أموال المسلمين المكتنزة بسبب عدم وجود بدائل إسلامية للاستثمار، أو تلك التي يتم استثمارها في الخارج.
11. العمل على توفير الكوادر البشرية المؤهلة، من خلال فتح تخصصات مرتبطة بهذه الصناعة على مستوى الكليات والجامعات، أو من خلال إنشاء مراكز ومعاهد متخصصة في الهندسة المالية الإسلامية، بحيث يكون التكوين متضمنا الناحيتين الشرعية والاقتصادية.
12. ضرورة مراجعة هياكل إصدار الصكوك الحكومية بكافة أنواعها، لتصبح أكثر انسجاما مع الضوابط الشرعية، التي تعتبر أهم ما يميز هذا المورد عن الموارد التمويلية الأخرى.
13. ضرورة تهيئة المناخ الملائم لإنجاح تجارب إصدار الصكوك الإسلامية الحكومية، وهذا يتطلب وجود مؤسسات بنية تحتية مساندة لها، مثل الأسواق المالية الأولية والثانوية، إضافة إلى البنوك الإسلامية، وشركات التأمين التكافلي، وهيئات التحكيم للنظر في النزاعات التي تتعلق بهذا المجال، وشركات التصنيف الائتمانية.
14. القيام بتثمين التجارب التي عرفتها الكثير من الدول على غرار ماليزيا وباكستان للاستفادة من هذه التجارب.
15. ضرورة رفع الحرج على الصكوك السيادية التي تستخدمها ماليزيا حول سعر الفائدة، والذي حال دون مساهمة الفوائض المالية لشريحة كبيرة من الأفراد والقطاع الخاص في تمويل عجز الموازنة العامة.
16. من خلال دراسة تجرّبي ماليزيا وباكستان، وبهدف إنجاح أي تجربة في مجال إصدار الصكوك لتمويل عجز الموازنة، نوصي بما يلي:
- ضرورة تصنيف الصكوك السيادية المصدرة من قبل وكالات تصنيف إئتماني معترف بها دوليا، حيث يعد هذا التصنيف مؤشرا مهما للمستثمرين الذين يرغبون في اقتناء هذه الصكوك، وبالتالي يسهل تسويقها محليا أو دوليا.
  - ضرورة التأمين الإسلامي لمخاطر هذه الصكوك، من خلال إقامة شركات تأمين متخصصة في ذلك.

- ضرورة توفير ضمانات للمستثمرين من قبل الحكومة، لاسيما تلك التي تتفق مع الشريعة الإسلامية، مثل ضمانات التعدي والتقصير ومخالفة الشروط، وتكوين احتياطي لمخاطر الاستثمار في الصكوك.

- ضرورة وجود مؤشر لأسعار الصكوك السيادية المدرجة في السوق المالية.

#### هـ. آفاق البحث:

انطلاقاً من النتائج المتوصل إليها، وكذا التوصيات التي تصب في إطار محاولة تطوير هذه الصناعة المالية، فإننا نقترح على الباحثين والدارسين في مجال التمويل الإسلامي مجموعة من المواضيع كإشكاليات لبحوث مستقبلية لها علاقة ببحثنا، وفي الوقت نفسه مكتملة له، وتتمثل في الآتي:

- دراسة تقييمية لواقع ومستقبل سوق الصكوك السيادية.
- فعالية استخدام الصكوك الحكومية لتمويل عجز الموازنة في الدول غير الإسلامية.
- دور الأطر التشريعية والقانونية في تنظيم عمل الصكوك الإسلامية الحكومية.
- كفاءة الصكوك السيادية في جلب رؤوس الأموال المحلية والأجنبية.
- أثر الصكوك الإسلامية ودورها في تحقيق التنمية الاقتصادية للبلدان العربية.
- دور صكوك الإجارة الحكومية في تمويل عجز الموازنة العامة.
- دور مورد التوظيف في تمويل عجز الموازنة العامة في الدول الإسلامية.
- إدارة مخاطر الصكوك الإسلامية الحكومية.
- فعالية الصكوك الإسلامية الحكومية في تنشيط سوق الأوراق المالية.
- دور الصكوك الإسلامية في تمويل صناديق الاستثمار السيادية.

#### و. تحديات الدراسة:

تتمحور تحديات الدراسة في النقاط الثلاث التالية:

- صعوبة الترجمة إلى اللغة الإنجليزية، خاصة ما تعلق بمصطلحات المالية الإسلامية.
- اختلاف الإحصائيات بين المراجع وأحياناً في المرجع نفسه.
- اختلاف المصطلحات المتعلقة بموضوع الأسواق المالية من باحث إلى آخر، فقد يكون هناك مصطلح لمفهومين مختلفين.

ونأمل في الأخير أن نكون قد وفقنا في اختيار موضوع البحث ومعالجته، والله ولي التوفيق.

جامعة الأمير  
عبد القادر للعلوم الإسلامية  
قائمة

المصادر والمراجع

أولاً- باللغة العربية

- القرآن الكريم برواية حفص.
- السنة النبوية الشريفة.
- أ. الكتب:
- 1- ابراهيم الشاطبي، الاعتصام، تحقيق ودراسة: محمد بن عبد الرحمن الشقيير وآخرون، دار ابن الجوزي، ط1، ج3، السعودية، 2008.
  - 2- ابراهيم متولي حسن المغربي، الآثار الاقتصادية للتمويل بالعجز من منظور الفقه الإسلامي والاقتصاد الوضعي، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية، 2010.
  - 3- ابن العابدین محمد أمين، رد المختار على الدر المختار، دار الفكر، ط2، ج4، بيروت، 1992.
  - 4- أبو إسحاق الشاطبي، الموافقات في أصول الشريعة، بيروت، دار المعرفة للطباعة والنشر، مج1، دت.
  - 5- أبو الحسن علي الماوردي، الأحكام السلطانية، دار الحديث، القاهرة، دت، ص317.
  - 6- أبو الحسين مسلم بن الحجاج بن مسلم بن ورد كوشاذ القشيري النيسابوري، صحيح مسلم، تحقيق أحمد شمس الدين، رقم الحديث 2664، دار الكتب العلمية، ط1، ج4، بيروت، 1998.
  - 7- أبو حامد الغزالي، إحياء علوم الدين، ج2، دار المعرفة، بيروت، دت.
  - 8- أبو يوسف يعقوب بن إبراهيم بن حبيب بن سعد بن حبة الأنصاري (المتوفى : 182هـ)، الخراج، تحقيق: طه عبد الرؤوف سعد، سعد حسن محمد، طبعة جديدة مضمونة - محققة ومفهرسة ، ج1، أصح الطباعات وأكثرها شمولاً، المكتبة الأزهرية للتراث.
  - 9- أحمد أبو الفتوح على الناقية، نظرية النقود والبنوك والأسواق المالية: مدخل حديث للنظرية النقدية والأسواق المالية، مؤسسة شباب الجامعة، الإسكندرية، مصر، 1998.
  - 10- أحمد أسعد محمود الحاج، نظرية القرض في الفقه الإسلامي، دار النفائس للنشر والتوزيع، عمان، ط1، 2008.
  - 11- أحمد الخشاب، التفكير الاجتماعي -دراسة تكاملية للنظرية الاجتماعية، دار النهضة العربية للطباعة والنشر، بيروت، دت.
  - 12- أحمد بن الحسين الخرساني، أبو بكر البيهقي، السنن الكبرى، المحقق: محمد عبد القادر عطا، رقم الحديث: 7865، دار الكتب العلمية، ط3، ج4، بيروت، 2003.
  - 13- أحمد بن محمد الخليل، الأسهم والسندات وأحكامها في الفقه الإسلامي، ط2، دار الجوزي للنشر والتوزيع، السعودية، 1426 هـ.
  - 14- أحمد بوراس، أسواق رؤوس الأموال، مطبوعات جامعة منتوري، قسنطينة، 2002.

- 15- أحمد عبد العظيم محمد، منهج الاسلام في الرقابة على المال العام، المركز الأصيل للطبع والنشر والتوزيع، القاهرة، 2008.
- 16- أحمد عبد الهادي طلحان، مالية الدولة الإسلامية المعاصرة، ط1، مكتبة وهبة، القاهرة، 1992.
- 17- أحمد ماهر عز، مبادئ المالية العامة، دار الهناء للطباعة، الزقازيق، 1982.
- 18- أحمد محي الدين أحمد، الأدوات الاستثمارية الإسلامية ودورها في تنشيط التداول بالبورصات العربية، استراتيجيات تنشيط البورصات العربية والربط بينها، اتحاد المصارف العربية، بيروت، لبنان، 1994.
- 19- أحمد يوسف، أحكام الزكاة وأثرها المالي والاقتصادي، دار الثقافة، القاهرة، 1990.
- 20- أشرف محمد دوابه، الصكوك الإسلامية بين النظرية والتطبيق، دار السلام للطباعة والنشر والتوزيع والترجمة، ط1، القاهرة 2009.
- 21- أعاد حمود القيسي، المالية العامة والتشريع الضريبي، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، ط7، 2010.
- 22- الجويني أبو المعالي إمام الحرمين، الغياثي - غياث الأمم في التياث الظلم، المحقق: عبد العظيم الديب، مكتبة إمام الحرمين، ط2، 1401هـ.
- 23- السيد مرسي الحجازي، النظم الضريبية بين النظرية والتطبيق، الدار الجامعية، الاسكندرية، 1998.
- 24- الطاهر لطرش، تقنيات البنوك، ديوان المطبوعات الجامعية، 2001.
- 25- اللجنة الاستشارية العليا للعمل على استكمال تطبيق أحكام الشريعة الإسلامية - اللجنة الاقتصادية - الأدوات المقترحة لتمويل عجز الموازنة العامة، مطبعة السلام، الكويت، 1996.
- 26- الهادي قطش، أطلس الجزائر والعالم، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، عين مليلة الجزائر، 2010.
- 27- باسم أحمد عامر، نظرية الإنفاق في ضوء القرآن الكريم - رؤية اقتصادية، ط1، 2010، دار النفائس للنشر والتوزيع، عمان.
- 28- بن شهرة مدني، الإصلاح الاقتصادي و سياسة التشغيل، دار الحامد للنشر و التوزيع، عمان، 2009.
- 29- بريم عبد المجيد، فقه مصارف الزكاة وتطبيقاتها المعاصرة، أيام دراسية حول الإدارة الاقتصادية والمالية لمؤسسات الزكاة، جامعة بن يوسف بن خدة، دار الإمام، المحمدية، الجزائر، 2009.
- 30- حازم البيلاوي، دليل الرجل العادي إلى التعبير الاقتصادي، ط1، 1993م، دار الشروق.
- 31- حازم البيلاوي، دليل الرجل العادي إلى تاريخ الفكر الاقتصادي، ط1، دار الشروق، القاهرة، 1995.
- 32- حازم البيلاوي، دور الدولة في الاقتصاد، دار الشروق، ط1، القاهرة، 1998.
- 33- حامد عبد المجيد دراز، سعيد عبد العزيز عثمان، مبادئ المالية العامة، الدار الجامعية للطباعة والنشر والتوزيع، الاسكندرية، 2002.
- 34- حامد عبد المجيد دراز، مبادئ المالية العامة، مركز الاسكندرية للكتاب، الاسكندرية، 1997.

- 35- حسن عواضة، المالية العامة (دراسة مقارنة) -الموازنة النفقات والواردات العمومية، دار النهضة العربية للطباعة والنشر، بيروت، 1983.
- 36- حسين راتب يوسف ريان، عجز الموازنة وعلاجه في الفقه الإسلامي، دار النفائس للنشر والتوزيع، ط1، الأردن، 1999.
- 37- حسين كامل فهمي، أدوات السياسة النقدية التي تستخدمها البنوك المركزية في اقتصاد إسلامي، المعهد الإسلامي للبحوث والتدريب، عضو مجموعة البنك الإسلامي للتنمية، 1427-2006م.
- 38- حسين محمد سمحان وآخرون، المالية العامة (من منظور إسلامي)، دار صفاء للنشر والتوزيع، عمان، ط1، 2010.
- 39- حمدي بن محمد بن صالح، توازن الموازنة العامة -دراسة مقارنة بين الاقتصاد الإسلامي والوضعي، دار النفائس للنشر والتوزيع، عمان، ط1، 2013.
- 40- حمدي عبد العظيم، السياسات المالية والنقدية -دراسة مقارنة بين الفكر الوضعي والفكر الإسلامي، الدار الجامعية للنشر، الاسكندرية، 2007.
- 41- حمدي عبد العظيم، السياسة المالية والنقدية، الدار الجامعية، 2004.
- 42- حمزة عبد الكريم محمد حماد، مخاطر الاستثمار في المصارف الإسلامية، دار النفائس للنشر والتوزيع، عمان، سنة 2008.
- 43- حمود سامي حسن، الأدوات التمويلية الإسلامية للشركات المساهمة، المعهد الإسلامي للبحوث والتدريب، البنك الإسلامي للتنمية، ط 2، جدة، 1998م.
- 44- خالد شحاتة الخطيب، أحمد زهير شامية، أسس المالية العامة، دار وائل للنشر، عمان، ط 1، 2003.
- 45- خليف عيسى، هيكل الموازنة العامة للدولة في الاقتصاد الإسلامي، دار النفائس للنشر والتوزيع، عمان، ط1، 2011.
- 46- رفعت محجوب، المالية العامة، دار النهضة العربية، القاهرة، 1978.
- 47- رمزي زكي، الديون والتنمية، القروض الخارجية وآثارها على البلاد العربية، دار المستقبل، القاهرة، 1985.
- 48- رمزي زكي، مشكلة التضخم في مصر -أسبابها ونتائجها مع برنامج مقترح لمكافحة الغلاء، الهيئة المصرية العامة للكتاب، جمهورية مصر العربية، 1980.
- 49- زيدان عبد الباقي، التفكير الاجتماعي نشأته وتطوره، دار الغريب للطباعة، ط3، القاهرة، 1981.
- 50- زينب حسين عوض الله، مبادئ المالية العامة، الدار الجامعية للنشر والتوزيع، بيروت، 1998.
- 51- سامي يوسف كمال محمد، الصكوك المالية الإسلامية الأزمة-المخرج، دار الفكر العربي، القاهرة، 2010.

- 52- سعد بن حمدان الليحاني، الموازنة العامة في الاقتصاد الإسلامي، المعهد الإسلامي للبحوث والتدريب، البنك الإسلامي للتنمية، جدة، ط1، 1997.
- 53- سليمان ناصر، سعاد سطحي، فقه المعاملات المالية وأدلته عند المالكية، المطبعة العربية، غرداية، سنة 2002.
- 54- سليم هاني منصور، الوقف ودوره في المجتمع الإسلامي المعاصر، مؤسسة الرسالة، ط1، بيروت، 2004.
- 55- سليمان ناصر، تطوير صيغ التمويل قصير الأجل للبنوك الإسلامية، المطبعة العربية، غرداية، ط1، سنة 2002.
- 56- سوزي عدلي ناشد، الوجيز في المالية العامة، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، مصر.
- 57- سوزي عدلي ناشد، مقدمة في الاقتصاد النقدي والمصرفي، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2005.
- 58- سيران عدنان ميزرا الزهاوي، الرقابة المالية على تنفيذ الموازنة العامة في القانون العراقي، منشورات الدائرة الإعلامية في مجلس النواب، بغداد، 2008.
- 59- شادي أنور كريم الشوكي، الرقابة على المال العام في الاقتصاد الإسلامي، ط1، دار النفائس، عمان، 2012.
- 60- شادي خليفة محمد الجوارنة، الإنفاق العام في الاقتصاد الإسلامي، دار عماد الدين للنشر والتوزيع، عمان، 2010.
- 61- شعبان محمد إسلام البرواري، بورصة الأوراق المالية من منظور إسلامي، دراسة تحليلية نقدية، دار الفكر، دمشق، 2001.
- 62- شمسية بنت محمد إسماعيل، الربح في الفقه الإسلامي، ضوابطه و تحديده في المؤسسات المالية المعاصرة، دار النفائس للنشر و التوزيع، عمان، ط1، سنة 2000.
- 63- صالح صالح، المنهج التنموي البديل في الاقتصاد الإسلامي - دراسة للمفاهيم والأهداف والأولويات وتحليل للأركان والسياسات والمؤسسات، دار الفجر للنشر والتوزيع، القاهرة، دت.
- 64- صححه الألباني ورواه أبو يعلى التميمي، مسند أبي يعلى، المحقق: حسين سليم أسد، دار المأمون للتراث، ط1، ج7، دمشق، 1984.
- 65- صحيح البخاري، الجامع المسند الصحيح المختصر من أمور رسول الله صلى الله عليه وسلم وسننه وأيامه، المحقق: زهير بن ناصر الناصر، دار طوق النجاة، ط1، ج3، 1422هـ.
- 66- صلاح الدين محمود السعيد، مذكرة فقه، لفضيلة الشيخ العلامة: محمد بن صالح العثيمين رحمه الله، ج2، قسم البيع والمعاملات، دار الغد الجديد، القاهرة، ط1، سنة 2007.
- 67- صلاح زين الدين، الإصلاح الضريبي، دار النهضة العربية، القاهرة، ط1، 2000.

- 68- طارق الله خان، حبيب أحمد، إدارة المخاطر تحليل قضايا في الصناعة المالية الإسلامية، الأصل باللغة الإنجليزية، ترجمة عثمان بابكر أحمد، مراجعة رضا سعد، البنك الإسلامي للتنمية، المعهد الإسلامي للبحوث والتدريب، جدة، ط 1، سنة 2003.
- 69- محمد رسول العموري، الرقابة المالية العليا، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2005.
- 70- طاهر الجنابي، علم المالية العامة والتشريع المالي، وزارة التعليم العالي والبحث العلمي، كلية الحقوق، جامعة بغداد، بغداد، د.ت.
- 71- عادل أحمد حشيش، أصول الفن المالي للاقتصاد العام، دار الجامعات المصرية، د.ط، الاسكندرية، 1977.
- 72- عادل فليح العلي، المالية العامة والتشريع المالي والضريبي، دار ومكتبة الحامد، عمان، 2003.
- 73- عاطف وليم أندراوس، السياسة المالية وأسواق الأوراق المالية خلال فترة التحول لاقتصاد السوق، مؤسسة شباب الجامعة، الاسكندرية، 2005.
- 74- عامر محمد نزار جعلوط، السياسات المالية في عصر الخلفاء الراشدين -دراسة مالية تاريخية تحليلية، دار إحياء للنشر الرقمي، 2013.
- 75- عامر محمد نزار جعلوط، فقه الموارد المالية لبت المال، دار أبي الفداء العالمية، حماه، سوريا، 2012.
- 76- عبد الحميد خرابشة، نظرة الإسلام للديون الخارجية وأثر هذه الديون على الدول النامية، ندوة إسهام الفكر الإسلامي في الاقتصاد المعاصر، المعهد العالمي الإسلامي، القاهرة، 1992.
- 77- عبد الحميد عبد المطلب، اقتصاديات المالية العامة، الدار الجامعية، الاسكندرية، 2005.
- 78- عبد الحميد عبد المطلب، السياسات الاقتصادية على المستوى الاقتصادي الوطني، مجموعة النيل العربية، القاهرة، 2003.
- 79- عبد الرحمان الحزيري، كتاب الفقه على المذاهب الأربعة، دار الفكر، مجلد 3، د.ت.
- 80- عبد الرحمن بن ناصر بن عبد الله السعدي، تيسير الكريم الرحمن في تفسير كلام المنان، عبد الرحمن بن معلا اللويح، مؤسسة الرسالة، ط 1، بيروت، 2000.
- 81- عبد الرزاق الفارس، الحكومة والفقراء والإنفاق العام، دراسة لظاهرة عجز الموازنة وأثارها الاقتصادية والاجتماعية في البلدان العربية، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 1997.
- 82- عبد الستار أبو غدة، بحوث في المعاملات والأساليب المصرفية الإسلامية، مجموعة دله البركة، الجزء الثاني، جدة، 2002.
- 83- عبد الله بن منصور العقيلي، نوازل الزكاة -دراسة فقهية وتأصيلية لمستجدات الزكاة، دار الميمان للنشر والتوزيع، ط 1، الرياض، 2008.

- 84- عبد الله ساقور، الاقتصاد السياسي، دار العلوم للنشر و التوزيع، عنابة، الجزائر، 2004.
- 85- عبد المجيد قدي، المدخل إلى السياسات الاقتصادية الكلية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2003.
- 86- عبد المجيد قدي، دراسات في علم الضرائب، ط1، دار جرير، عمان، 2011.
- 87- عبد المجيد قدي، المدخل إلى السياسات الاقتصادية الكلية -دراسة تحليلية تقييمية، ديوان المطبوعات الجامعية، ط2، الجزائر، 2005.
- 88- عبد المطلب عبد الحميد، السياسات الاقتصادية على مستوى الاقتصاد القومي، مجموعة النيل العربية للنشر، مصر، ط1، 2003.
- 89- عبد المنعم فوزي، المالية العامة والسياسة المالية، دار النهضة العربية للطباعة والنشر، بيروت، 1971.
- 90- عجاج هيثم صاحب، سعود علي محمد، فح المديونية الخارجية للدول النامية الأسباب والاستراتيجيات، دار الكندي للنشر والتوزيع، إربد الأردن، 2006.
- 91- عدلي البابلي، المالية العامة والنظم الضريبية -تقدير وتحليل الموازنة العامة في الشريعة والقانون، دار الكتاب الحديث، القاهرة، 2009.
- 92- علي زغود، المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، 2005.
- 93- عوف الكفراوي، عبد الكريم بركات، الاقتصاد المالي الإسلامي، مؤسسة شباب الجامعة، الاسكندرية، 1984.
- 94- عوف محمد الكفراوي، السياسة المالية والنقدية في ظل الاقتصاد الإسلامي (دراسة تحليلية مقارنة)، مكتبة الإشعاع للطباعة والنشر والتوزيع، ط 1، 1997.
- 95- عوف محمود الكفراوي، سياسة الانفاق العام في الاسلام، مؤسسة شباب الجامعة، الاسكندرية، 1989.
- 96- غازي حسين عناية، أصول الإيرادات المالية في الفكر المالي الإسلامي، مؤسسة شباب الجامعة، الاسكندرية، 2006.
- 97- غازي حسين عناية، الزكاة والضريبة، دار إحياء العلوم، بيروت، 1995.
- 98- غازي حسين عناية، النظام الضريبي في الفكر المالي والاسلامي ( دراسة مقارنة )، مؤسسة شباب الجامعة، الاسكندرية، 2003.
- 99- غازي حسين عناية، إلهية التعامل في الاقتصاد الإسلامي، دار المناهج للنشر والتوزيع، ط1، عمان، الأردن، 2008.
- 100- فخري حسين عزي، صيغ تمويل التنمية في الإسلام، البنك الإسلامي للتنمية، المعهد الإسلامي للبحوث والدراسات، ط 2، سنة 2002.

- 101- فؤاد عبد الله العمر، أخلاق العمل وسلوك العاملين في الخدمة العامة والرقابة عليها من منظور إسلامي، المعهد الإسلامي للبحوث والتدريب، البنك الإسلامي للتنمية، ط1، جدة، 1999.
- 102- فؤاد مرسى، التخلف والتنمية، دار الوحدة للطباعة والنشر، بيروت، 1982.
- 103- قحطان السيوفي، السياسة المالية في سورية «أدواتها - ودورها الاقتصادي»، منشورات وزارة الثقافة، الهيئة العامة السورية للكتاب، 2008.
- 104- قطب ابراهيم محمد، الإطار الأخلاقي لمالية المسلم، الهيئة المصرية العامة للكتاب، د.ت.
- 105- قطب ابراهيم محمد، السياسة المالية لعثمان بن عفان، الهيئة المصرية العامة للكتاب، القاهرة، 1986.
- 106- كردودي صبرينة، تمويل عجز الموازنة العامة للدولة في الاقتصاد الإسلامي، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، ط1، 2007.
- 107- مجدي شهاب، أصول الاقتصاد العام المالية العامة، دار الجامعة الجديدة، الأزاريطة، مصر، 2004.
- 108- محسن أحمد الخضيرى، التمويل بدون نقود، مجموعة النيل العربية، القاهرة، سنة 2001.
- 109- محمد بوجلال، البنوك الإسلامية: مفهوما، نشأتها، تطورها، نشاطها، مع دراسة على مصرف إسلامي، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، 1990.
- 110- محمد حسن أبو يحيى، اقتصادنا في ضوء القرآن والسنة، دار عمار للنشر، ط1، عمان، 1989.
- 111- محمد رسول العموري، الرقابة المالية العليا، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2005.
- 112- محمد سعيد فهدود، كمال حسين إبراهيم، نظام الزكاة وضريبة الدخل، د ط، معهد الإدارة العامة إدارة البحوث، السعودية، 1986.
- 113- محمد سليمان الأشقر، أبحاث فقهية في قضايا الزكاة المعاصرة، ج1، دار النفائس، عمان، 1998.
- 114- محمد شاكر عصفور، أصول الموازنة العامة، دار المسيرة للنشر والتوزيع، عمان، ط1، 2008.
- 115- محمد شاكر عصفور، أصول الموازنة العامة، مكتبة الصفحات الذهبية، الرياض، 1988.
- 116- محمد صادق اسماعيل، التجربة الماليزية... مهاتير محمد... والصحة الاقتصادية، دار العربي للنشر والتوزيع، القاهرة، ط1، 2014.
- 117- محمد صالح الحناوي، جلال ابراهيم العبد، بورصة الأوراق المالية بين النظرية والتطبيق، الدار الجامعية، الاسكندرية، 2002.
- 118- محمد عمر شبرا، دراسة للنقود والمصارف والسياسة النقدية في ضوء الإسلام، دار البشير للنشر والتوزيع، عمان، 1989.
- 119- محمد عوف الكفراوي، الرقابة المالية في الإسلام، مركز الاسكندرية للكتاب، الاسكندرية، ط3، 2006.

- 120- محمد محمود العجلوني، البنوك الإسلامية، أحكامها و مبادئها و تطبيقاتها المصرفية، دار المسيرة للنشر والتوزيع، عمان، ط 1، سنة 2008.
- 121- محمد محمود المكاوي، أسس التمويل المصرفي الإسلامي بين المخاطرة و السيطرة، المكتبة العصرية للنشر والتوزيع، المنصورة، سنة 2009.
- 122- محمد ناصر الدين الألباني، ضعيف الجامع الصغير وزيادته (الفتح الكبير)، المكتب الإسلامي، ج1، ط3، بيروت، 1988.
- 123- محمد نور علي عبد الله، تحليل مخاطر الاستثمار في المصارف الإسلامية بين النظرية و التطبيق، سلسلة الدعوة إلى الحق، عدد 195، رابطة العالم الإسلامي، مكة المكرمة، سنة 1423 هـ.
- 124- مدحت القرشي، تطور الفكر الاقتصادي، دار وائل للنشر، 2008.
- 125- مصطفى رشيد شبيحة، الاقتصاد النقدي و المصرفي، الدار الجامعية، بيروت، د.ت.
- 126- معبد علي الجارحي، وظائف المؤسسات في النظام النقدي و المالي الإسلامي و دورها في سياسات النقد و المال و الأسواق المالية، المعهد الإسلامي للبحوث و الدراسات، البنك الإسلامي للتنمية، جدة، ج 1، سنة 2002.
- 127- منذر قحف، الإيرادات العامة للدولة في صدر الإسلام و تطبيقاتها المعاصرة، مكتبة الملك فهد الوطنية، ط2، جدة، 2000.
- 128- منذر قحف، الوقف الإسلامي (تطوره، إدارته، تنميته)، دار الفكر، دمشق، 2000.
- 129- منذر قحف، تمويل العجز في الميزانية العامة للدولة من وجهة نظر إسلامية -دراسة حالة ميزانية الكويت، المعهد الإسلامي للبحوث والتدريب، البنك الإسلامي للتنمية، ط2، 2000.
- 130- منذر قحف، سندات الإجارة و الأعيان المؤجرة، المعهد الإسلامي للبحوث و التدريب، البنك الإسلامي للتنمية، جدة، سنة 1995.
- 131- منذر قحف، قضايا معاصرة في النقود و البنوك و المساهمة في الشركات، البنك الإسلامي للتنمية، المعهد الإسلامي للبحوث و الدراسات، جدة، ط 2، سنة 2003.
- 132- منى أبو المجد، عزة الرايسي، الدليل الإرشادي للموازنة المستجيبة لنوع الإجماعي، الجمعية المصرية للتسوية والتنمية، القاهرة، 2012.
- 133- ميثم صاحب عجم، علي محمد سعود، تخطيط المال العام -سياسات تعبئة الموارد وإدارة المصروفات العامة، ط1، دار الكندي، اربد، الأردن، 2004.
- 134- نعمت عبد اللطيف مشهور، الزكاة: الأسس الشرعية و الدور الإنمائي و التوزيعي، المعهد العالمي للفكر الإسلامي، سلسلة الرسائل الجامعية، المؤسسة الجامعية للدراسات و النشر و التوزيع، ط 1، 1993.

- 135- نواز عبد الرحمان الهيتي، منجد عبد اللطيف الخشالي، المدخل الحديث في اقتصاديات المالية العامة، ط1، دار المناهج، عمان، 2005.
- 136- هشام مصطفى الجمل، دور السياسة المالية في تحقيق التنمية الاجتماعية -دراسة مقارنة بين النظام المالي الإسلامي والنظام المالي المعاصر، شركة الجلال للطباعة، ط1، الاسكندرية، 2006.
- 137- وليد خالد الشايحي، المدخل إلى المالية العامة الإسلامية، دار النفائس للنشر والتوزيع، عمان، ط1، 2005.
- 138- وليد عبد الحميد عايب، الآثار الاقتصادية لسياسة الإنفاق الحكومي -دراسة تطبيقية لنماذج التنمية الاقتصادية، مكتبة حسن العصرية للطباعة والنشر والتوزيع، بيروت، ط1، 2010.
- 139- وليد مصطفى شاويش، السياسة النقدية بين الفقه الإسلامي والاقتصاد الوضعي، المعهد العالي للفكر الإسلامي، 2011.
- 140- وهبة الزحيلي، المعاملات المالية المعاصرة، دار الفكر، دمشق، ط3، سنة 2006.
- 141- يحيى بن الحسين الجرجاني، ترتيب الأمالي الخميسية للشرحي، رتبها: القاضي محي الدين العبشمي، تحقيق: محمد حسن محمد حسن اسماعيل، دار الكتب العلمية، ط1، ج1، بيروت، 2001.
- 142- يسري أبو العلا، محمد الصغير بعلي، المالية العامة -النفقات العامة -الإيرادات العامة -الموازنة العامة، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2003.
- 143- يسري أبو العلا، محمد الصغير بعلي، المالية العامة -النفقات العامة -الإيرادات العامة -الموازنة العامة، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2003.
- 144- يوسف القرضاوي، فقه الزكاة -دراسة مقارنة لأحكامها وفلسفتها في ضوء الكتاب والسنة، المؤسسة الوطنية للفنون المطبعية، ج2، الجزائر، 1988.
- 145- يوسف شباط، المالية العامة، منشورات جامعة دمشق، دمشق، ط2، ج2، 1997.
- 146- يونس أحمد البطريق، اقتصاديات المالية العامة، الدار الجامعية، بيروت، 1985.
- ب. الموسوعات والمعاجم:**
- 1- ابراهيم مصطفى وآخرون، المعجم الوسيط، دار الدعوة، إستانبول، ج2، 1989/1410.
- 2- ابن المنظور، لسان العرب، دار المعارف، المجلد 4، ج28، د ت.
- 3- ابن منظور، لسان العرب، القاهرة، الدار المصرية للتأليف والترجمة، د ت.
- 4- أبو الحسن أحمد بن فارس، معجم مقاييس اللغة، دار الفكر، ج3، كتاب الصاد، د ت.
- 5- أحمد الشرباصي، المعجم الاقتصادي الإسلامي، دار الجيل، 1981.
- 6- المعجم الوسيط، مجمع اللغة العربية، ط4، مكتبة الشروق الدولية، مصر، 2004.

- 7- جمال الدين بن منظور، لسان العرب، دار صادر، بيروت، د ت، مادة عمم، ج 12.
- 8- محمد بن يعقوب الفيروز آبادي، القاموس المحيط، دار العلم للجميع، بيروت، د ت، مادة وزن، ج 4.
- 9- محمد عمارة، قاموس المصطلحات الاقتصادية في الحضارة الإسلامية، ط 1، دار الشروق، بيروت، 1993.
- ج. الرسائل الجامعية:
- 1- بظاهر علي، إصلاحات النظام المصرفي الجزائري وآثارها على تعبئة المدخرات وتمويل التنمية، رسالة دكتوراه غير منشورة، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، السنة الجامعية 2005-2006.
- 2- بوكساني رشيد، معوقات أسواق الأوراق المالية العربية وسبل تفعيلها، رسالة دكتوراه غير منشورة، جامعة الجزائر، السنة الجامعية 2005-2006.
- 3- درواسي مسعود، السياسة المالية ودورها في تحقيق التوازن الاقتصادي - حالة الجزائر: 1990-2004، رسالة دكتوراه غير منشورة، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، قسم العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر، السنة الجامعية 2005-2006.
- 4- دلال بن طيبي، هيكل الإيرادات المالية العامة لدولة إسلامية معاصرة - دراسة تحليلية، رسالة دكتوراه غير منشورة، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة محمد خيضر، بسكرة، السنة الجامعية 2012-2013.
- 5- روايح عبد الباقي، المديونية الخارجية والإصلاحات الاقتصادية في الجزائر - دراسة تحليلية مقارنة، رسالة دكتوراه غير منشورة، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2005-2006.
- 6- زياد جلال الدماغ، الصكوك الإسلامية ودورها في التنمية الاقتصادية "نحو تطبيق مقترح تمويلي لتطوير دور البنوك الإسلامية، رسالة دكتوراه غير منشورة، معهد البنوك الإسلامية والتمويل، الجامعة الإسلامية العالمية، ماليزيا، 2010.
- 7- شعبان فرج، الحكم الراشد كمدخل حديث لترشيد الإنفاق العام والحد من الفقر - دراسة حالة الجزائر، رسالة دكتوراه غير منشورة، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر 3، السنة الجامعية 2011-2012.
- 8- فؤاد محمد أحمد محسن، الصكوك الإسلامية (التوريق) وتطبيقاتها المعاصرة، ملخص رسالة دكتوراه، الأكاديمية العربية للعلوم المصرفية، 2006.
- 9- قرومي حميد، الموازنة العامة لبيت المال (دراسة مقارنة مع الموازنة العامة في الاقتصاد الوضعي)، رسالة دكتوراه غير منشورة، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، السنة الجامعية 2008-2009.

- 10- كردودي صبرينة، ترشيد الإنفاق العام ودوره في علاج عجز الموازنة العامة للدولة في الاقتصاد الإسلامي، رسالة دكتوراه غير منشورة، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة محمد خيضر، بسكرة، السنة الجامعية 2013-2014.
- 11- كمال ديب، دور المنظمة العالمية للتجارة في تحديد أبعاد التنمية المستدامة (مدخل بيئي)، رسالة دكتوراه غير منشورة، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، السنة الجامعية 2008-2009.
- 12- محمد بن عبد العزيز بن سعد اليميني، الشرط الجزائي وأثره في العقود المعاصرة، رسالة دكتوراه غير منشورة، قسم الثقافة الإسلامية، كلية التربية، جامعة الملك سعود، المملكة العربية السعودية، 1425هـ-1426هـ.
- 13- أحمد إسحاق أمين، الصكوك الاستثمارية الإسلامية وعلاج مخاطرها، مذكرة ماجستير غير منشورة، جامعة اليرموك، أربد الأردن، 2005.
- 14- أسامة عبد الحليم الجوزية، صكوك الاستثمار ودورها التنموي في الاقتصاد، مذكرة ماجستير غير منشورة، معهد الدعوى الإسلامي للدراسات الإسلامية، 2009.
- 15- خوشي عثمان عبد اللطيف، تمويل عجز الموازنة العامة بالقرض العام من منظور إسلامي، مذكرة ماجستير غير منشورة، جامعة السليمانية، العراق، 2013.
- 16- شيماء إبراهيم محمد نواره، الإفصاح عن توريق الديون في البنوك التجارية المصرية في ضوء معايير المحاسبة الدولية (دراسة ميدانية)، مذكرة ماجستير غير منشورة، كلية التجارة بالإسماعيلية، جامعة قناة السويس، 2007.
- 17- محمد مصطفى أبو مصطفى، دور وأهمية التمويل الخارجي في تغطية العجز الدائم لموازنة السلطة الوطنية الفلسطينية (دراسة تحليلية مقارنة عن الفترة من 1999-2008)، مذكرة ماجستير غير منشورة، كلية الدراسات العليا، الجامعة الإسلامية، غزة، 2009.
- 18- وليد خالد يوسف الشايجي، وسائل سد عجز الموازنة العامة في الاقتصاد الإسلامي -دراسة مقارنة، مذكرة ماجستير غير منشورة، كلية الشريعة والدراسات الإسلامية، قسم الدراسات العليا الشرعية، شعبة الاقتصاد الإسلامي، جامعة أم القرى، السعودية، 1990.

#### د. الأبحاث والمقالات:

- 1- أزهرى عثمان إبراهيم عامر، أهمية المعيار الأخلاقي في التمويل الإسلامي، المؤتمر العالمي التاسع للاقتصاد والتمويل الإسلامي حول: النمو والعدالة والاستقرار من منظور إسلامي، اسطنبول، تركيا، 9-11 سبتمبر 2013.

- 2- اسماعيل حسين، موازنة البرامج والأداء: المفهوم، الفلسفة والأهداف، بحث مقدم إلى ملتقى موازنة البرامج والأداء في الجامعات العربية، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، جامعة الدول العربية، المنعقد يومي: 25-26 يوليو 2004، دمشق.
- 3- الأخضر اللقيطي، إدارة المخاطر في البنوك الإسلامية -دراسة ميدانية-، بحث مقدم إلى الملتقى الدولي: الاقتصاد الإسلامي: الواقع ورهانات المستقبل، جامعة غرداية - الجزائر، المنعقد أيام: 23- 24 فيفري 2011.
- 4- السعيد دراجي، محمد زواري فرحات، تمويل مشاريع البنى التحتية باستخدام صكوك المشاركة المتناقصة، بحث مقدم إلى الملتقى الدولي الثالث حول المالية الإسلامية، بعنوان: دور المالية الإسلامية في التنمية الاقتصادية والاجتماعية -الصكوك الاستثمارية والصكوك الوقفية، المنعقد يومي 04-05 جوان 2014، كلية العلوم الاقتصادية والتصرف، جامعة صفاقس، تونس.
- 5- العيفة عبد الحق، زاهرة بني عامر، دور الصكوك الإسلامية في تمويل مشاريع البنى التحتية -دراسة حالة مشروع توسيع مطار 08 ماي 1945 الدولي بسطيف، بحث مقدم إلى المؤتمر الدولي الأول حول: منتجات وتطبيقات الابتكار والهندسة المالية بين الصناعة المالية التقليدية والصناعة المالية الإسلامية، المنعقد يومي 05-06 ماي 2014، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة فرحات عباس، سطيف.
- 6- المرسي السيد حجازي، صناعة الصكوك الإسلامية بين الواقع والتحديات -ودروس من التجربة المصرية، بحث مقدم إلى المؤتمر الدولي حول: منتجات وتطبيقات الابتكار والهندسة المالية -بين الصناعة المالية التقليدية والصناعة المالية الإسلامية، يومي: 5-6 ماي 2014، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة فرحات عباس، سطيف.
- 7- باسل الشاعر، التشريعات النازمة للصكوك الإسلامية في القانون الأردني، بحث مقدم لاجتماع خبراء (آليات ومتطلبات إصدار الصكوك الإسلامية) الذي نظمته الأكاديمية العربية للعلوم المالية والمصرفية، في عمان - الأردن، جمادى الأولى (1434هـ) - آذار (2013م).
- 8- باسل الشاعر، القضايا المتعلقة بالصكوك في الأردن، بحث مقدم إلى مؤتمر الصكوك الإسلامية وأدوات التمويل الإسلامي، كلية الشريعة والدراسات الإسلامية، قسم الاقتصاد والمصارف الإسلامية، جامعة اليرموك، يومي 12-13 تشرين الثاني 2013.
- 9- برودي نعيمة، التصكيك الإسلامي حجر الأساس لقيام سوق للأوراق المالية الإسلامية، بحث مقدم إلى الملتقى الدولي الثاني للصناعة المالية الإسلامية : آليات ترشيد الصناعة المالية الإسلامية، يومي: 8-9 ديسمبر 2013، المدرسة العليا للتجارة، الجزائر.

- 10- بلعاطل عياش، نوي سميحة، آليات ترشيد الانفاق العام من أجل تحقيق التنمية البشرية المستدامة في الجزائر -2001-2014، بحث مقدم إلى المؤتمر الدولي حول: تقييم آثار برامج الاستثمارات العامة وانعكاساتها على التشغيل والاستثمار والنمو الاقتصادي خلال الفترة 2001-2014، المنعقد يومي 11-12 مارس 2013، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة سطيف 1.
- 11- بن ثابت علي، فتني مايا، التجربة السودانية والأردنية في التمويل بالصكوك الإسلامية والدروس المستفادة: الجزائر نموذجاً، مداخلة مقدمة إلى الملتقى الدولي الثاني للصناعة المالية الإسلامية: "آليات ترشيد الصناعة المالية الإسلامية"، المنعقد بالمدرسة العليا للتجارة، الجزائر، يومي 8-9 ديسمبر 2013.
- 12- بودلال علي، تميمين الدور المتنامي لخدمات الاستثمار وأثره على التشغيل والنمو في الجزائر خلال الفترة (2001-2011)-دراسة قياسية تقييمية، بحث مقدم إلى المؤتمر الدولي حول: تقييم آثار برامج الاستثمارات العامة وانعكاساتها على التشغيل والاستثمار والنمو الاقتصادي خلا الفترة 2001-2014، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة سطيف1، يومي 11-12 مارس 2013.
- 13- جمال لعمارة وآخرون، موازنة الزكاة في ضوء مصرف في سبيل الله، ملتقى مؤسسات الزكاة في الوطن العربي، جامعة البليدة، 2004.
- 14- حسين سعيد، إدارة السيولة في المصارف الإسلامية، ورقة عمل مقدمة إلى المؤتمر الخامس للمصارف والمؤسسات المالية الإسلامية، المنعقد أيام 14-15-16 مارس 2010، دمشق.
- 15- حمادي موارد، فرج الله أحلام، دراسة الدور التمويلي لمؤسسات الوقف والزكاة للمشاريع المصغرة الصغيرة والمتوسطة بالجزائر، المؤتمر العلمي الدولي الثاني حول دور التمويل الإسلامي غير الربحي (الزكاة والوقف) في تحقيق التنمية المستدامة، محور التنمية الاقتصادية والبشرية في الجزائر، جامعة سعد دحلب بالبليدة، الجزائر، 20-21 ماي 2013.
- 16- حمود محمد السياغي، إعداد الموازنات التخطيطية، لبرنامج نسيج لتنمية قدرات المنظمات غير الحكومية الشابة بالتعاون مع مؤسسة تنمية القيادات الشابة/ مركز تطوير الشباب اقتصادياً، 3 - 11 نوفمبر 2007م.
- 17- دريد كامل آل شبيب، استخدام عناصر إدارة المعرفة في تطوير إدارة مالية الدولة: "برنامج الحكومة الإلكترونية وموازنة البرامج والأداء"، المؤتمر العلمي الدولي السنوي الرابع، إدارة المعرفة في العالم العربي، جامعة الزيتونة الأردنية، 26-28 نيسان 2004.
- 18- ربيعة بن زيد، خير الداوي، الصكوك الوقفية كآلية لتحقيق التنمية المستدامة -دراسة تطبيقية مقترحة لتمويل المشاريع الوقفية بالجزائر، المؤتمر العلمي الدولي الثاني حول دور التمويل الإسلامي غير الربحي

- (الزكاة والوقف) في تحقيق التنمية المستدامة، مخبر التنمية الاقتصادية والبشرية في الجزائر، جامعة سعد دحلب بالبليدة، الجزائر، 20-21 ماي 2013.
- 19- زاهر الدين محمد الماليزي، تجربة ماليزيا في التنسيق بين المؤسسات المالية الداعمة للمصرفية الإسلامية، بحثٌ مقدّم إلى: مؤتمر المصارف الإسلامية بين الواقع والمأمول، دائرة الشؤون الإسلامية والعمل الخيري، دبي، 31 مايو - 3 يونيو 2009 م.
- 20- زاهرة علي محمد بني عامر، التصكيك المدعوم بالأصول والتصكيك القائم على الأصول أيهما مقبول إسلامياً؟، بحثٌ مقدّم إلى مؤتمر الصكوك الإسلامية وأدوات التمويل الإسلامي، جامعة اليرموك، إربد، يومي 12-13 نوفمبر 2013.
- 21- زواق الحواس، كفاءة الصكوك الإسلامية في تمويل عجز الموازنة العامة، بحثٌ مقدّم إلى الملتقى الدولي حول: منتجات وتطبيقات الابتكار والهندسة المالية بين الصناعة المالية التقليدية والصناعة المالية الإسلامية، المنعقد يومي: 05-06 ماي 2014، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة فرحات عباس سطيف.
- 22- زياد الدماغ، مخاطر الصكوك الإسلامية وطرق معالجتها، المؤتمر الدولي للمصارف والمالية الإسلامية: التقاضي عبر الحدود، الجامعة العالمية الإسلامية - ماليزيا، 15 - 16 جوان 2010.
- 23- ساعد البدري، الصكوك الإسلامية كأهم أدوات التمويل في الاقتصاد الإسلامي، السجل العلمي للأبحاث وأوراق العمل المقدمة لندوة المصارف الإسلامية بين تحديات الواقع ورهونات المستقبل، فاس، المغرب، يومي 11-12 أبريل 2014.
- 24- سامي حمود: تطبيقات بيوع المراجحة للأمر بالشراء من الاستثمار البسيط إلى بناء سوق رأس المال الإسلامي مع اختيار تجربة بنك البركة في البحرين كنموذج عملي، بحثٌ مقدّم إلى ندوة عن خطة استراتيجية الاستثمار في البنوك الإسلامية في عمان بتاريخ 22-25 شوال 1407 هـ.
- 25- سعيد بوهراوة، محمد أكرم لال الدين، دارة السيولة في المصارف الإسلامية: الواقع والآفاق، بحثٌ مقدّم للمؤتمر الدولي الثامن للمالية والمصرفية الإسلامية تنظيم كلية الشريعة- قسم المصارف الإسلامية - الجامعة الأردنية من 28 إلى 30 تموز 2015 م.
- 26- سليمان ناصر، ربيعة بن زيد، إدارة مخاطر الصكوك الإسلامية الحكومية -دراسة تطبيقية على الصكوك الحكومية السودانية، بحثٌ مقدّم إلى المؤتمر الدولي الخامس حول الصيرفة الإسلامية والتمويل الإسلامي، تحت عنوان: "إدارة المخاطر، التنظيم والإشراف"، المنعقد أيام: 6-7-8 أكتوبر 2012، بمعهد الدراسات المصرفية، عمان، الأردن.

- 27- سليمان ناصر، ربيعة بن زيد، الصكوك الإسلامية كأداة لتمويل التنمية الاقتصادية ومدى إمكانية الاستفادة منها في الجزائر، بحث مقدم إلى المؤتمر الدولي حول: منتجات وتطبيقات الابتكار والهندسة المالية بين الصناعة المالية التقليدية والصناعة المالية الإسلامية، يومي 5 و6 ماي 2014، جامعة فرحات عباس، سطيف.
- 28- سوسن الشمراي، موازنة البرامج والأداء المفاهيم والتطبيق، برنامج الماجستير في الإدارة العامة، مادة الميزانية، عمادة الدراسات العليا، جامعة الملك سعود، المملكة العربية السعودية، 2010.
- 29- شرياق رفيق، الصكوك الإسلامية كمقترح تمويلي لتوسيع قاعدة المشاركة الشعبية في عملية التنمية الاقتصادية -التجربتين الماليزية والسودانية أمودجا-، بحث مقدم إلى: اجتماع خبراء "آلية ومتطلبات إصدار الصكوك"، جامعة اليرموك، عمان، 2013/03/21.
- 30- شيبوط سليمان، سبخاوي محمد، مكافحة الفساد الاقتصادي من منظور إسلامي، بحث مقدم إلى الملتقى الدولي الأول حول: الاقتصاد الإسلامي، الواقع... ورهونات المستقبل، المنعقد يومي: 23-24 فيفري 2011.
- 31- صافية أحمد أبوبكر، الصكوك الإسلامية، بحث مقدم إلى: مؤتمر المصارف الإسلامية بين الواقع والمأمول، المنعقد أيام: 31 ماي-03 جويلية 2009، دائرة الشؤون الإسلامية والعمل الخيري، دبي.
- 32- عبد الرحمن عبد العزيز الجريوي، أثر الوقف في التنمية المستدامة، الملتقى الدولي حول مقومات تحقيق التنمية المستدامة في الاقتصاد الإسلامي، جامعة قلمة، يومي 3-4 ديسمبر 2012.
- 33- عبد الستار أبوغدة، صناديق الاستثمار الإسلامية -دراسة فقهية تأصيلية، بحث مقدم إلى المؤتمر العلمي السنوي الرابع عشر بعنوان: المؤسسات المالية الإسلامية معالم الواقع وآفاق المستقبل، جامعة الإمارات العربية المتحدة، 2005.
- 34- عبد القادر زيتوني، التصكيك الإسلامي ركب المصرفية الإسلامية في ظل الأزمة العالمية، ورقة بحثية مقدمة إلى المؤتمر العلمي الأول حول: الأزمة المالية والاقتصادية العالمية المعاصرة من منظور اقتصادي إسلامي، عمان، الأردن، 1-2 ديسمبر 2010.
- 35- عبد القوي ردمان محمد عثمان، الصكوك الإسلامية و إدارة السيولة، بحث مقدم إلى: المؤتمر الرابع للمصارف والمؤسسات المالية الإسلامية، دمشق، سوريا، جوان 2009.
- 36- عبد الله المطلق، الصكوك، بحث مقدم إلى ندوة البركة: عرض وتقديم، المنعقد في رحاب جامعة الملك عبد العزيز بجدة، يومي 10-11 جمادى الثانية 1431 هـ الموافق لـ 24-25 ماي 2010.

- 37- عبد الملك منصور، العمل بالصبكوك الاستثمارية على المستوى الرسمي والحاجة إلى تشريعات جديدة، بحث مقدم إلى: مؤتمر المصارف الإسلامية بين الواقع والمأمول، دائرة الشؤون الإسلامية والعمل الخيري، دبي، أيام: 23 ماي- 03 جويلية 2009.
- 38- عثمان حمد محمد خير، تجربة السودان في مجال إصدار الصكوك الحكومية، بحث مقدّم لورشة العمل التي أقامتها شركة BDO، بعنوان: " الصكوك الإسلامية؛ تحديات، تنمية، ممارسات دولية "، عمان، المملكة الأردنية الهاشمية، خلال الفترة: 6 - 7 شعبان 1431 هـ الموافق 18 - 19 / 7 / 2010م.
- 39- عجيل جاسم النشمي، التوريق والتصكيك وتطبيقاتهما، بحث مقدم إلى الدورة التاسعة عشرة لمجمع الفقه الإسلامي، منظمة المؤتمر الإسلامي، إمارة الشارقة، دولة الإمارات العربية المتحدة، 1-5 جمادى الأولى 1430هـ/ 26-30 نيسان (إبريل) 2009م.
- 40- علي سيف علي المزروعى، أثر الانفاق العام في الناتج المحلي الإجمالي -دراسة تطبيقية على دولة الإمارات العربية المتحدة خلال الفترة (1990-2009)، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، المجلد 28، العدد الأول، 2012.
- 41- علي محي الدين القرّة داغي، الصكوك الإسلامية " التوريق " وتطبيقاتها المعاصرة . دراسة فقهية اقتصادية تطبيقية .، بحث مقدم إلى الدورة التاسعة عشر لمجمع الفقه الإسلامي، إمارة الشارقة، دولة الإمارات العربية المتحدة.
- 42- علي محي الدين القرّة داغي، الصكوك الإسلامية ودورها في التنمية وتمويل البنية التحتية، بحث مقدم إلى مؤتمر الدوحة الثاني للمال الإسلامي: الصيرفة الإسلامية بين الواقع والمأمول، المنظم من قبل شركة بيت المشورة للاستشارات المالية، الدوحة، 10 أكتوبر 2011.
- 43- علي محي الدين القرّة داغي، صكوك الاستثمار تأصيلها، وضوابطها الشرعية ودورها في تمويل البنية التحتية والمشاريع الحيوية، عرض تقديمي، الموقع على شبكة الانترنت: [www.Qaradaghi.com](http://www.Qaradaghi.com)
- 44- عمارة عودة، إخفاق/إعسار بعض إصدارات الصكوك: الأسباب والآثار، بحث مقدم إلى ندوة: الصكوك الإسلامية -عرض وتقييم-، المنعقدة في جامعة الملك عبد العزيز، جدة، يومي 24-25 ماي 2010.
- 45- عمر بن فيحان المرزوقي، اقتصاديات الوقف في الإسلام، بحث مقدم إلى المؤتمر الثالث للأوقاف بالمملكة العربية السعودية حول: الوقف الإسلامي "اقتصاد، وإدارة، وبناء حضارة، الجامعة الإسلامية، 2009.
- 46- غانم هاجر، حدباوي أسماء، دور الوقف في تحريك عجلة التنمية -استعراض بعض النماذج الوقفية الناجحة، المؤتمر العلمي الدولي الثاني حول دول التمويل الإسلامي غير الربحي (الزكاة والوقف) في تحقيق التنمية المستدامة، جامعة سعد دحلب البليدة، الجزائر، 20-21 ماي 2013.

- 47- فتح الرحمن علي محمد صالح، إدارة مخاطر الصكوك الإسلامية بالإشارة للحالة السودانية، ورقة عمل مقدمة إلى ملتقى الخرطوم للمنتجات المالية الإسلامية، النسخة الرابعة، يومي 5-6 أبريل 2012.
- 48- فتح الرحمن علي محمد صالح، دور الصكوك الإسلامية في تمويل المشروعات التنموية، بحث مقدم لمنتدى الصيرفة الإسلامية، اتحاد المصارف العربية، بيروت، 2008.
- 49- فؤاد محمد أحمد محيسن، الصكوك الإسلامية (التوريق) وتطبيقاتها المعاصرة وتداولها، الدورة التاسعة عشر لجمع الفقه الإسلامي الدولي، إدارة الشارقة، دولة الإمارات العربية المتحدة، د.ت.
- 50- فؤاد محمد أحمد محيسن، الشركة ذات الغرض الخاص، بحث مقدم إلى: اجتماع خبراء "آلية ومتطلبات إصدار الصكوك"، جامعة اليرموك، عمان، 2013/03/21.
- 51- قتيبة عبد الرحمان العاني، صكوك المضاربة الشرعية التخريج الفقهي والتصوير الفني، بحث مقدم إلى المؤتمر العلمي السنوي الخامس عشر حول الأسواق المالية و البورصات، المنعقد يومي: 6-8 مارس 2007، جامعة الإمارات العربية المتحدة.
- 52- كمال توفيق حطاب، الصكوك الاستثمارية الإسلامية و التحديات المعاصرة، بحث مقدم إلى مؤتمر المصارف الإسلامية بين الواقع و المأمول، دائرة الشؤون الإسلامية و العمل الخيري، دبي، 31 ماي - 03 جوان 2009.
- 53- كمال توفيق حطاب، الصكوك الوقفية ودورها في التنمية، كلية الشريعة والدراسات الإسلامية، جامعة اليرموك، الأردن، 2006، البحث متاح على الرابط:  
[www.kantakji.com/fiqh/Files/Wakf/z130.pdf](http://www.kantakji.com/fiqh/Files/Wakf/z130.pdf)
- 54- محمد ابراهيم السحيباني، عبد الله بن محمد العمراني، بحث بعنوان: التصكيك في الأسواق المالية الإسلامية - حالة صكوك الإجارة، 1434هـ.
- 55- محمد العيد ختيم، سامية خرخاش، دراسة مقارنة لاستراتيجيات الحد من البطالة لنموذجي ماليزيا وتونس وإمكانية تطبيقها في الجزائر، بحث مقدم إلى الملتقى الدولي حول: إستراتيجية الحكومة للقضاء على البطالة و تحقيق التنمية المستدامة، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة مسيلة، يومي: 15-16 نوفمبر 2011.
- 56- محمد الفاتح محمود بشير ، دور الوقف في التمويل الاقتصادي، بحث منشور على الموقع الرسمي لوزارة الإرشاد والأوقاف، السودان، تاريخ الإطلاع على الموقع: 15 أوت 2015، الرابط:  
<http://irshad.gov.sd/pdf/doralwagif.pdf>
- 57- محمد تقي العثماني، الصكوك كأداة لإدارة السيولة، بحث مقدم إلى الدورة العشرين للمجمع الفقهي الإسلامي، المنعقدة في مكة المكرمة، الفترة 25-29 ديسمبر 2012.

- 58- محمد تقي العثماني، عقود البناء والتشغيل ونقل الملكية من الناحية الشرعية، بحث مقدم إلى الدورة التاسعة عشرة لجمع الفقه الإسلامي، المنعقدة في إمارة الشارقة، الإمارات، أيام 26-30 أبريل 2009م.
- 59- محمد عبد الحليم عمر، الأدوات المالية الإسلامية للتمويل الحكومي، ورقة مقدمة إلى: ندوة الصناعة المالية الإسلامية، المعهد الإسلامي للبحوث والتدريب، البنك الإسلامي للتنمية، خلال الفترة: 15-18 أكتوبر 2000، الاسكندرية.
- 60- محمد عبد الحليم عمر، الاستثمار في الوقف وفي غلاته وريعته، بحث مقدم إلى الدورة الخامسة عشر لجمع الفقه الإسلامي الدولي، عمان، 9-11 مارس 2004.
- 61- محمد عبد الحليم عمر، الدين العام المفاهيم - المؤشرات - الآثار بالتطبيق على حالة مصر، بحث مقدم إلى ندوة: «إدارة الدين العام»، مركز صالح عبد الله كامل للاقتصاد الإسلامي، جامعة الأزهر، 27 شوال 1424هـ - 21 ديسمبر 2003م.
- 62- محمد عبد الحليم عمر، الصكوك الإسلامية (التوريق) وتطبيقاتها المعاصرة وتداولها، بحث مقدم إلى الدورة التاسعة عشرة لجمع الفقه الإسلامي، منظمة المؤتمر الإسلامي، إمارة الشارقة، دولة الإمارات العربية المتحدة، 1-5 جمادى الأولى 1430هـ/ 26-30 نيسان (إبريل) 2009م.
- 63- محمد فرحي، بن ناصر فاطمة، إدارة المخاطر في المصارف الإسلامية، بحث مقدم إلى: الملتقى الدولي الثاني حول الأزمة المالية الراهنة و البدائل المالية و المصرفية، النظام المصرفي الإسلامي نموذجاً، المنعقد يومي 5-6 ماي 2009، المركز الجامعي خميس مليانة، الجزائر.
- 64- محمد نور بن عبد الحفيظ سويد، فقه المزارعة و تطبيقاتها و فتاواها المعاصرة، بحث مقدم ضمن سلسلة الاقتصاد الإسلامي، المنشورة على موقع نور الهدى، تاريخ النشر: أبريل 2010، الرابط: <http://www.alnouralhady.com/wp-content/uploads/2010/04/>
- 65- مداني أحمد، نحو تطبيق عملي مقترح لتمويل المشاريع الصغيرة والمتوسطة بالإستصناع في الجزائر، بحث مقدم إلى الملتقى العلمي الأول حول: بحث في سبل تطوير البدائل التمويلية للمشاريع الصغيرة والمتوسطة في الجزائر، يومي 24-25 نوفمبر 2008، جامعة 08 ماي 1945، قلمة.
- 66- معبد علي الجارحي، عبد العظيم جلال أبو زيد، أسواق الصكوك الإسلامية وكيفية الارتقاء بها، بحث مقدم إلى ندوة (الصكوك الإسلامية: عرض وتقييم)، المنعقدة في جامعة الملك عبد العزيز ، جدة، خلال الفترة 24-26 ماي 2010.
- 67- معبد علي الجارحي، عبد العظيم جلال أبوزيد، الصكوك قضايا فقهية واقتصادية، بحث مقدم إلى الدورة التاسعة عشر لجمع الفقه الإسلامي، إمارة الشارقة، دولة الإمارات العربية المتحدة.

- 68- معطى الله خير الدين، شرياق رفيق، الصكوك الإسلامية كأداة لتمويل مشاريع التنمية الاقتصادية، بحث مقدم إلى الملتقى الدولي حول: مقومات تحقيق التنمية المستدامة في الاقتصاد الإسلامي، جامعة 8 ماي 1945، قالمة، يومي: 03-04 ديسمبر 2012.
- 69- مقال: على مال الله عبدا لله، بعنوان: المحاسبة عن عمليات التوريق (التسديد) وفق المعايير المحاسبية الإسلامية والدولية ودورها في نشوء الأزمة المالية الأخيرة.
- 70- منذر قحف، الإجارة المنتهية بالتملك و صكوك الأعيان المؤجرة، بحث قدم في دورة مجمع الفقه الإسلامي الدولي الثانية عشر المنعقدة في مدينة الرياض، أيام: 21 إلى 27 سبتمبر 2000.
- 71- نادية أمين محمد علي، صكوك الاستثمار الشرعية خصائصها وأنواعها، بحث مقدم لمؤتمر: أسواق الأوراق المالية والبورصات آفاق وتحديات، كلية الشريعة والقانون، جامعة الإمارات، ماي 2005.
- 72- ناهد علي حسن السيد، حقيقة نظام البناء والتشغيل ونقل الملكية BOT، بحث مقدم إلى الدورة التاسعة عشرة لمجمع الفقه الإسلامي، المنعقدة في إمارة الشارقة، الإمارات، أيام 26-30 أبريل 2009م.
- 73- نجاح ميدني، دور الدولة في الرقابة على النشاط الاقتصادي في الاقتصاد الإسلامي، بحث مقدم إلى الملتقى الدولي: الاقتصاد الإسلامي: الواقع والرهنات، جامعة غرداية - الجزائر، 23 - 24 فيفري 2011.
- 74- نصر هندي، نظم المعلومات المالية والإدارية في إعداد موازنة البرامج والأداء، بحث مقدم إلى ملتقى موازنة البرامج والأداء في الجامعات العربية، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، جامعة الدول العربية، المنعقد يومي: 25-26 يوليو 2004، دمشق.
- 75- نوال بن عمارة، إدارة المخاطر في مصارف المشاركة، بحث مقدم إلى الملتقى العلمي الأول حول: الأزمة المالية و الاقتصادية الدولية و الحوكمة العالمية، المنعقد أيام 20-21 أكتوبر 2009، جامعة فرحات عباس، سطيف.
- 76- هزرشي طارق، لباز الأمين، دراسة مقارنة لتمويل عجز الموازنة العامة بين الاقتصاد الإسلامي والاقتصاد الوضعي، مداخلة مقدمة إلى الملتقى الدولي الأول حول: الاقتصاد الإسلامي الواقع والرهنات المستقبلية، يومي 23-24 فيفري 2011، معهد العلوم الاقتصادية، المركز الجامعي بغرداية.
- 77- هند جمعوني، صليحة مقاوسي، نحو مقارنة نظرية حديثة لدراسة التنمية الاقتصادية، بحث مقدم إلى الملتقى الوطني الأول حول: الاقتصاد الجزائري - قراءة حديثة في التنمية، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، مخبر الدراسات الاقتصادية للصناعة المحلية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، يومي: 13 و 14 ديسمبر 2009.

- 78- ورقة بحث بعنوان: التاريخ الشرعي للصكوك، مركز الرصد وللتواصل المالي الإسلامي، المجلس العام للبنوك والمؤسسات المالية الإسلامية، متاحة على الرابط: <http://www.cibafi.org>
- 79- وليد الجياشي، عبد الله يوسف الحججي، صكوك الاستثمار الشرعية، بحث مقدم إلى المؤتمر العلمي السنوي الرابع عشر للمؤسسات المالية الإسلامية، كلية الشريعة و القانون، الإمارات العربية المتحدة، مارس 2005.
- 80- وليد العايب، لخلو بوخاري، آليات الهندسة المالية كأداة لإدارة مخاطر الصكوك الإسلامية وأثر الأزمة المالية على سوق الصكوك الإسلامية، بحث مقدم إلى الملتقى الدولي حول: الاقتصاد الإسلامي، الواقع ورهانات المستقبل، المركز الجامعي غرداية، يومي 23-24 فيفري 2011.
- 81- ياسر المكحل، فتحي مايا، دور الصكوك الإسلامية في التمويل: التجربة البريطانية، بحث مقدم إلى: اجتماع خبراء "آلية ومتطلبات إصدار الصكوك"، جامعة اليرموك، عمان، 2013/03/21، ص 7.
- هـ. الدوريات و المجالات العلمية:
- 1- ابراهيم جويفل العبادي، عمر اقبال توفيق المشهداني، تقييم تطبيق الموازنة الموجهة بالنتائج في وزارة التربية والتعليم الأردنية، المجلة العالمية للدراسات الاقتصادية والمالية، المجلد 1، العدد 1، 2011.
- 2- إبراهيم صالح العمر وآخرون، أثر عجز الموازنة العامة على معدل الفائدة في الأردن (1996-2008)، مجلة دراسات، العلوم الإدارية، المجلد 40، العدد 1، الجامعة الأردنية، عمان، 2013.
- 3- إخلاص باقر النجار، قراءة في مفردات التوريق، مجلة العلوم الاقتصادية، العدد 23، المجلد السادس، جامعة البصرة، كانون الثاني 2009.
- 4- التحكيم، نشرة نصف سنوية يصدرها المركز الإسلامي الدولي للمصالحة والتحكيم، العدد الثامن، يوليو 2012-مارس 2013.
- 5- العالم يتوسع في إصدارات الصكوك .. والشركات الخليجية لا تزال «مترددة»، مقال منشور على جريدة الاقتصادية السعودية، العدد 7754، بتاريخ 03 جانفي 2015، رابط الاطلاع: [http://www.aleqt.com/2015/01/03/article\\_919872.html](http://www.aleqt.com/2015/01/03/article_919872.html)
- 6- المالية، مجلة فصلية تهتم بشؤون المال والاقتصاد، تصدر عن وزارة المالية اليمنية، العددان (145-146)، ديسمبر 2012-يناير 2013.
- 7- ج. ماكنزي، العجز الحكومي المستتر، مجلة التمويل والتنمية، صندوق النقد الدولي والبنك الدولي للإنشاء والتعمير، ديسمبر 1994.
- 8- جمال الشرايري، محمد الرحاحلة، إمكانية تطبيق أسلوب الموازنة الصفيرية في الوزارات الأردنية، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، المجلد 25، العدد الأول، 2009.

- 9- جمال لعمارة، تطور فكرة ومفهوم الموازنة العامة للدولة، مجلة العلوم الإنسانية، العدد الأول، جامعة محمد خيضر بسكرة، نوفمبر 2001.
- 10- حسام الدين عبد الوهاب محمد، تطبيقات الصكوك الإسلامية في المصارف السودانية، مجلة الدراسات المالية والمصرفية، مجلة دورية تصدر عن الأكاديمية العربية للعلوم المالية والمصرفية (مركز البحوث المالية والمصرفية)، المجلد 21، العدد الأول، 2013.
- 11- حسن الحاج، عجز الموازنة المشكلات والحلول، مجلة جسر التنمية، العدد 63، المعهد العربي للتخطيط، الكويت، 2007.
- 12- حسن عبد الكريم سلوم، محمد خالد المهائبي، الموازنة العامة للدولة بين الإعداد والتنفيذ والرقابة (دراسة ميدانية للموازنة العراقية)، مجلة الإدارة الاقتصاد، الجامعة المستنصرية، العدد 64، 2007.
- 13- حيدر نعمة بخت، فريق جواد مطر، السياسة المالية في العراق ودورها في التأثير على عرض النقد خلال المدة 1970-2009، مجلة الغري للعلوم الاقتصادية والإدارية، كلية الإدارة والاقتصاد، جامعة الكوفة، العراق السنة الثامنة، العدد الخامس والعشرون، 2012.
- 14- سالم عبد الحسين سالم، عجز الموازنة ورؤى وسياسات معالجته - مع إشارة للعراق للمدة (2003-2012)، مجلة العلوم الاقتصادية والإدارية، المجلد 18، العدد 68، جامعة بغداد، 2012.
- 15- سليمان ناصر، ربيعة بن زيد، الصكوك الإسلامية الواقع والتحديات، مجلة الدراسات المالية والمصرفية، مجلة دورية تصدر عن الأكاديمية العربية للعلوم المالية والمصرفية (مركز البحوث المالية والمصرفية)، المجلد 21، العدد الأول، 2013.
- 16- سهام الدين خيرى، العولمة الاقتصادية ومتطلبات التنمية والنهوض في الدول النامية، مجلة كلية بغداد للعلوم الاقتصادية الجامعة، العدد 29، 2012.
- 17- شعاشعية لخضر، الجوانب القانونية لتأسيس البنوك الإسلامية، مجلة الباحث، العدد 5، 2007.
- 18- عبد الرحمان بن سانية، قراءة في بعض تجارب الانطلاق الاقتصادي بالدول النامية، مجلة الواحات للبحوث والدراسة، العدد 11، جامعة غرداية، 2011.
- 19- عبد الله حاسن الجابري، الفكر الاقتصادي عند الإمام علي بن أبي طالب رضي الله عنه من خلال رسالته لواليه على مصر الأشتر النخعي، دراسة مقابلة بالفكر المالي الحديث، مجلة جامعة أم القرى لعلوم الشريعة واللغة العربية وآدابها، ج 17، ع 34، رجب 1426هـ.
- 20- عبد الله محمد سعيد ربابعة، توظيف الزكاة في تنمية الموارد البشرية، مجلة جامعة الملك عبد العزيز، العدد 1، 2009.

- 21- عبد الوهاب خضر الياس، موقف الزهاد من النظام المالي للدولة العباسية في عصرها الأول، مجلة أبحاث كلية التربية الأساسية، المجلد 7، العدد 1، جامعة الموصل، العراق، 2008.
- 22- علي سيف علي المزروعى، أثر الانفاق العام في الناتج المحلي الإجمالي -دراسة تطبيقية على دولة الإمارات العربية المتحدة خلال الفترة (1990-2009)، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، المجلد 28، العدد الأول، 2012.
- 23- عماد محمد علي عبد اللطيف، الدين الحكومي الداخلي وأثره في السياسة النقدية (العراق حالة دراسية)، مجلة المستنصرية للدراسات العربية والدولية، العدد 39، كلية الاقتصاد والإدارة، جامعة بغداد، العراق، 2012.
- 24- عمر أبو عيدة، قدرة الاقتصاد الفلسطيني على تحمل أعباء الدين العام الخارجي، مجلة جامعة القدس المفتوحة للأبحاث والدراسات، العدد 27، جوان 2012.
- 25- فاروق أحمد عزام، أثر وسائل تمويل عجز الموازنة العامة في التضخم في الأردن، مجلة البلقاء للبحوث والدراسات، المجلد 11، العدد 1، جامعة عمان الأهلية، عمان، الأردن، 2005.
- 26- فريد بشير طاهر، محددات الادخار الخاص في المملكة العربية السعودية، المجلة العلمية لجامعة الملك فيصل (العلوم الانسانية والإدارية)، المجلد الثاني، العدد الأول، مارس 2001.
- 27- فيان صالح العلي، أبعاد اقتصادية في قصة النبي يوسف عليه السلام في ضوء القرآن الكريم، مجلة كلية العلوم الإسلامية، المجلد السابع، العدد الثالث عشر، جامعة الموصل، العراق، 2013.
- 28- قاسم جاهل عبيد، مقترح إعداد موازنة تقليدية مختلطة في الوحدات الحكومية الخدمية دراسة تطبيقية في الجامعة المستنصرية وكلياتها، المجلة العراقية للعلوم الاقتصادية، الجامعة المستنصرية، العراق، العدد 34، 2012.
- 29- كردودي صبرينة، تمويل عجز الموازنة العامة في الاقتصاد الإسلامي (التوظيف - القروض)، أبحاث اقتصادية وإدارية، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة محمد خيضر، بسكرة، العدد 13، جوان 2013.
- 30- محسن أبو عوض، الصكوك الإسلامية ومخاطرها، مجلة الدراسات المالية والمصرفية، مجلة دورية تصدر عن الأكاديمية العربية للعلوم المالية والمصرفية (مركز البحوث المالية والمصرفية)، المجلد 21، العدد الأول، 2013.
- 31- محمد خالد المهاني، الموازنة العامة للدولة في سورية الواقع والآفاق، مجلة جامعة دمشق، المجلد 16، العدد الأول، سنة 2000.

- 32- محمد خالد المهائبي، دور الضريبة في عملية التنمية الاقتصادية والاجتماعية مع حالات تطبيقية في التشريع الضريبي المقارن، مجلة جامعة دمشق، المجلد 19، العدد 2، 2003.
- 33- محمود الحمل، إشراك المصارف الإسلامية في معاملات السوق المفتوحة للبنوك المركزية، مجلة جامعة الملك عبد العزيز الاقتصاد الإسلامي، العدد 10، 2003.
- 34- مفتاح صالح، معارفي فريدة، متطلبات كفاءة سوق الأوراق المالية - دراسة لواقع أسواق الأوراق المالية العربية وسبل رفع كفاءتها، مجلة الباحث، العدد 07، 2009-2010.
- 35- ممدوح الخطيب الكوساني، العلاقة بين عجز الموازنة والحساب الجاري في المملكة العربية السعودية، دراسات اقتصادية، السلسلة العلمية لجمعية الاقتصاد السعودية، المجلد الثالث، ع 6، 1422هـ.
- 36- نباح عبد العليم أبو الفتوح، التمويل بالعجز: شرعيته، وبدائله من منظور إسلامي، مجلة جامعة الملك عبد العزيز: الاقتصاد الإسلامي، مجلد 15، 2003.
- 37- نجم عبد عليوي، دراسة وتحليل هيكل الموازنة العامة لدولة العراق من 2003-2007، مجلة الغري للعلوم الاقتصادية، جامعة الكوفة، المجلد 2، الإصدار 13، العراق، 2009.
- 38- نعيم أحمد، السياسة المالية من اعتماد العجز إلى التركيز على بنية الميزانية، مجلة علوم الاقتصاد وعلوم التسيير والتجارة، العدد 12، 2005.
- 39- نوال بن عمارة، الصكوك الإسلامية ودورها في تطوير السوق المالية الإسلامية - تجربة السوق المالية الإسلامية الدولية البحرين، مجلة الباحث، العدد 09، 2011.
- 40- نوفل علي الصفو، التعريف بأموال الدولة العامة، مجلة الرافدين للحقوق، المجلد 1، العدد 20، السنة 9، 2004.
- 41- هناء محمد هلال الحنيطي، دور الصكوك الإسلامية في التمويل في ظل الوضع الاقتصادي الراهن، مجلة الدراسات المالية والمصرفية، المجلد 21، العدد 1، مركز البحوث المالية والمصرفية، الأكاديمية العربية للعلوم المالية المصرفية، جانفي 2013.
- 42- يوسف خليفة اليوسف، عجز الموازنة العامة في دولة الإمارات العربية المتحدة وطرق علاجه، مجلة دراسات الخليج والجزيرة العربية، المجلد 18، العدد 70، جامعة الكويت، 1993.
- 43- يونس جعفر، حسين عبد القادر، إمكانية تطبيق الموازنات الصفرية كموازنة تخطيطية في المجالس المحلية الفلسطينية - دراسة حالة (المجالس المحلية في منطقة ضواحي القدس)، مجلة جامعة القدس المفتوحة للأبحاث والدراسات، العدد السابع والعشرون (2)، حزيران 2012.

و. التقارير ومنشورات:

- 1- القيم المنقولة، منشورات خاصة بالعموم، بورصة الجزائر، الموقع الرسمي، تاريخ الاطلاع: 29-09-2015، الرابط:  
<http://www.sgbv.dz/ar/?page=document&doc=5>
- 2- قرار رقم 30 (4/3)، بشأن سندات المقارضة وسندات الاستثمار، مجلة مجمع الفقه الإسلامي، منظمة المؤتمر الإسلامي، العدد الرابع، ج 3، جدة، المملكة العربية السعودية، 1408هـ/1988م.
- 3- معيار رقم 7، المنشور بعنوان: متطلبات كفاية رأس المال للصكوك، و التصكيك، و الاستثمارات العقارية، مجلس الخدمات المالية الإسلامية، كولالمبور، ماليزيا، جانفي 2009.
- 4- المعايير الشرعية، هيئة المحاسبة و المراجعة للمؤسسات المالية الإسلامية، المعيار الشرعي رقم 17، صكوك الاستثمار، المنامة، البحرين، 2010.
- 5- القرار رقم 137 (15/3) بشأن صكوك الإجارة، الدورة الخامس عشر لمجمع الفقه الإسلامي، منظمة المؤتمر الإسلامي، مسقط، سلطنة عمان، 14-19 محرم 1425 هـ، الموافق ل 6-11 مارس 2004.
- 6- معيار سوق دبي المالي لإصدار وتملك وتداول الصكوك، مسودة للعرض قبل جلسة الاستماع، هيئة الفتوى والرقابة الشرعية، سوق دبي المالي، 2013.
- 7- قرارات وتوصيات مجمع الفقه الإسلامي الدولي المنبثق عن منظمة المؤتمر الإسلامي (1403-1430هـ / 1988-2009م) 19 دورة، تجميع عبد الحق العيفة:  
  - قرار رقم: 30 (4/3) بشأن سندات المقارضة وسندات الاستثمار.
  - قرار رقم: 137 (15/3) بشأن صكوك الإجارة.
  - قرار رقم: 178 (19/4) بشأن الصكوك الإسلامية (التوريق) وتطبيقاتها المعاصرة وتداولها.
- 8- معيار سوق دبي المالي لإصدار وتملك وتداول الصكوك، هيئة الفتوى والرقابة الشرعية، أمانة الهيئة، سوق دبي المالي DFM، 2014.
- 9- مجلس الخدمات المالية الإسلامية، المبادئ الإرشادية لإدارة المخاطر للمؤسسات المالية الإسلامية (عدا المؤسسات التأمينية) التي تقتصر على تقديم خدمات مالية إسلامية، البحرين، ديسمبر 2005.
- 10- قرار رقم 64 (7/2) بشأن البيع بالتقسيط، قرارات وتوصيات مجمع الفقه الإسلامي، الدورة السابعة، جدة، 9-14 ماي 1992.
- 11- الموازنة العامة في 25 سؤال وجواب، قطاع الموازنة العامة للدولة، وزارة المالية، جمهورية مصر العربية، جانفي 2014.

- 12- تطوير الموازنة العامة والتحول لموازنة البرامج والأداء في إمارة دبي، سلسلة دراسات التطوير المالي في القطاع الحكومي (2)، دائرة المالية، حكومة دبي، 2008.
- 13- دليل استرشادي لتصنيف الإيرادات والنفقات العامة في إمارة دبي وفقا لدليل احصاءات مالية الحكومة لعام 2001 الصادر عن صندوق النقد الدولي (GFSM2001)، إدارة الدراسات الاقتصادية والمالية، دائرة المالية، حكومة دبي، 2009.
- 14- علي عباس فاضل الساكني، العولمة ودور الدولة في البلدان النامية (مع إشارة للعراق)، قسم العلاقات الاقتصادية الدولية، الدائرة الاقتصادية، وزارة المالية، العراق، 2009.
- 15- دليل ميزان المدفوعات ووضع الاستثمار الدولي، إنتاج قسم خدمات الوسائط المتعددة، صندوق النقد الدولي، ط6، 2009.
- 16- المبادئ التوجيهية لإدارة الدين العام، أعدها خبراء صندوق النقد الدولي والبنك الدولي، 21 مارس 2001.
- 17- البيان المالي عن مشروع الموازنة العامة لدولة مصر للسنة المالية 2014-2015، وزارة المالية، القاهرة، جمهورية مصر العربية، يونيو 2014.
- 18- دراسة عن تطور عجز الموازنة العامة للدولة ( الأسباب - الآثار - الحلول)، قطاع مكتب الوزير الإدارية المركزية للبحوث المالية والتنمية الإدارية، وزارة المالية، جمهورية مصر العربية.
- 19- فتاوى الندوة الرابعة لقضايا الزكاة المعاصرة، بالمنامة، البحرين، بتاريخ 1414 هـ / 1994 م، وبمبحث مصرف العاملين على الزكاة، وزكاة المال الحرام، والزكاة والضريبة .
- 20- قرارات الندوة الثالثة لقضايا الزكاة المعاصرة، فتاوى الزكاة والصدقات، بيت الزكاة الكويتي، الكويت، 1992.
- 21- قرارات الندوة الخامسة لقضايا الزكاة المعاصرة، فتاوى الزكاة والصدقات، بيت الزكاة الكويتي، لبنان، 1995.
- 22- قرارات الندوة الثانية لقضايا الزكاة المعاصرة، فتاوى الزكاة والصدقات، بيت الزكاة الكويتي، الكويت، 1989.
- 23- دراسة بعنوان: الأوراق المالية المتوافقة مع الشريعة الإسلامية، نشرة صندوق النقد الدولي، إدارة النظم المالية وأسواق رأس المال بصندوق النقد الدولي، تاريخ النشر 2007/09/19.
- 24- تقرير التنمية البشرية 2014، المضي في التقدم: بناء المنعة لدرء المخاطر، صادر عن برنامج الأمم المتحدة الإنمائي UNDP.

- 25- تقرير المؤسسة الدولية للتنمية على أرض الواقع IDA، ذراع البنك الدولي الذي يضطلع بمساعدة أشدّ بلدان العالم فقرا، الموقع الرسمي للبنك الدولي.
- 26- تقرير التنمية البشرية 2014، المضي في التقدم: بناء المنعة لدرء المخاطر، صادر عن برنامج الأمم المتحدة الإنمائي UNDP.
- 27- تقرير صندوق النقد الدولي حول مستجدات وآفاق الاقتصاد الاقليمي، إدارة الشرق الأوسط وآسيا الوسطى، ماي 2014.
- 28- التاريخ الشرعي للصكوك، مركز الرصد وللتواصل المالي الإسلامي، المجلس العام للبنوك والمؤسسات المالية الإسلامية.
- 29- التقارير الاقتصادية لوزارة المالية الماليزية لسنوات الدراسة، الموقع الرسمي للوزارة.
- ز. القوانين والمراسيم واللوائح:
- 1- القانون رقم 08-19 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008، المعدل للدستور الجزائري 1996، الجريدة الرسمية رقم 63 المؤرخة في 16 نوفمبر 2008.
- 2- قانون المالية الأساسي الجزائري 17/84 المؤرخ في 1984/7/7، الصادر في العدد 28 من الجريدة الرسمية الصادرة في 10 جويلية 1984.
- 3- قانون الموازنة العامة، السنة المالية 2014، الإدارة العامة للموازنة العامة، وزارة المالية، دولة فلسطين.
- 4- قانون رقم 14-10 المتضمن قانون المالية لسنة 2015، الجريدة الرسمية الجزائرية، العدد 78، الصادر في 31 ديسمبر 2014.
- 5- قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة، المديرية العامة للضرائب، وزارة المالية، الجزائر، 2015.
- 6- قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة، المديرية العامة للضرائب، وزارة المالية، الجزائر، 2015.
- 7- Guide pratique de la TVA, direction générale des impôts, ministère des finance, Algérie, 2015.
- 8- قانون رقم 10 لسنة 2013 بشأن إصدار قانون الصكوك، الجريدة الرسمية المصرية، العدد 18 مكرر (ب)، في 7 ماي 2013.
- 9- قانون عدد 30 لسنة 2013 مؤرخ في 30 جويلية 2013 والمتعلق بالصكوك الإسلامية، الرائد الرسمي للجمهورية التونسية، عدد 62، الصادر في 2 أوت 2013.
- 10- قانون البنك الاسلامي الاردني للتمويل والاستثمار رقم: (13)، الجريدة الرسمية الأردنية رقم 2773، الصادرة في 1978/04/01.

- 11- قانون سندات المقارضة رقم: (13)، الجريدة الرسمية الأردنية رقم 2992، الصادرة في 1978/03/16.
- 12- البحرين: الجريدة الرسمية، العدد 1707 تاريخ 1986/8/14م.
- 13- القانون المصري رقم 10 لسنة 2013 بشأن إصدار قانون الصكوك، الجريدة الرسمية، العدد 18 مكرر (ب)، في 7 ماي 2013.
- 14- قانون المالية الأردني لسنة 2014.
- 15- قانون رقم 30 لسنة 2012 والمتعلق بصكوك التمويل الإسلامي، الجريدة الرسمية الأردنية، رقم 5179، الصادرة في 19 سبتمبر 2012.
- 16- المرسوم التنفيذي رقم 95-54 المؤرخ في 15 فيفري 1995، المتضمن صلاحيات وزير المالية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 15، الصادر في 19 مارس 1995.
- 17- الأمر رقم 75-59 المؤرخ في 20 رمضان 1395هـ الموافق لـ 26 سبتمبر 1975، الذي يتضمن القانون التجاري الجزائري، المنشور على الموقع الرسمي للجريدة الرسمية الجزائرية.
- 18- اللائحة التنفيذية للقانون رقم 7، هيئة أسواق المال وتنظيم نشاط الأوراق المالية، الكويت، 2010.
- 19- اللائحة التنفيذية لقانون سوق رأس المال رقم 95، السوق المالي المصري، مصر، 1992.
- 20- تقرير منشور على الموقع الإلكتروني لمجلة الصيرفة الإسلامية، تاريخ الإطلاع: 19 جويلية 2013، الساعة 11:25، الرابط: <http://www.islamicbankingmagazine.org>

ثانيا: باللغة الفرنسية

- 1- Définition de Déficit jumeaux (ou twin deficits), Le dico du commerce international, Website : <http://www.glossaire-international.com>
- 2- Gérard Terrien et autres, finances publiques, éditions Foucher, Vanves, Paris, 2009.
- 3- Jean Longatte, Paseal Vanhove, Christophe Viprey, Economie Générale. 3 édition, Paris: DUNOD, 2002.
- 4- Jean-Bernard Mattret, Les finances de l'Etat, éditions du Centre National De La Fonction Publique Territoriale, mise en page et impression BIALEC, Nancy, 2002.
- 5- MICHEL DIDIER, Economie les règles du jeu, 3e édition, Ed. ECONOMICA, Paris, 1992.

- 6- Pierre Cliche. Gestion budgétaire et dépenses publiques : description comparée des processus, évolutions et enjeux budgétaires du Québec, Presses de l'Université du Québec, Québec, 2009.
- 7- Révisor BTS, Economie Générale-Economie d'entreprise-Droit, Delagrave edition, Paris, 2004.
- 8- Thomas Jobert & Irem Zeyneloglu, PEUT-ON PARLER DE DÉFICITS JUMEAUX POUR LA TURQUIE?, UNE ÉTUDE EMPIRIQUE SUR LA PÉRIODE 1988-2000, Économie internationale, This online link provides details about the journal and should now be used by the authors to submit their articles, website is: <http://ees.elsevier.com/inteco> , Issue 105, 2006.
- 9- Yves Bernard et J.-Claude Colli, Vocabulaire économique et financière, éditions du Seuil, paris, 1976.

ثالثا: باللغة الانجليزية

- 1- Investors Guide, Government Securities for Retail Investors, Karachi Stock Exchange Limited, Central Depository Company.
- 2- Kabir Hassan, Mervyn Lewis, Handbook of Islamic banking, Edward Elgar Publishing, 2007.
- 3- Salman syed ali, Islamic Capital Market : Products, Regulation & Development, IRTI, IDB, jeddah, 2008.
- 4- Tarek S. Zaher, M. Kabir Hassan, A Comparative Literature Survey Of Islamic Finance And Banking, Financial Market, Institutions and Instrument, V.10, N°4, University Salomon Center, New York, November 2001.
- 5- Agha Zohaib Khan, Growth of Islamic Banking in Pakistan, INSTITUTE OF BUSINESS AND TECHNOLOGY, Karachi, pakistan, November 2009.
- 6- Area and Production of Important Crops, Pakistan Bureau Of Statistics, The official Web site : [www.pbs.gov.pk](http://www.pbs.gov.pk)
- 7- Bank Negara Annual Report 2014.

- 8- CENSUS OF MANUFACTURING INDUSTRIES-2005-2006 DISTRICT-WISE REPORT, PAKISTAN BUREAU OF STATISTICS, GOVERNMENT OF PAKISTAN, APRIL-2013.
- 9- Chandra Muzaffar, Challenge and Choices in Malaysian Politics and Societies, Gelugor, Penang ALIRAN1989.
- 10- CHEW SIN YEE and others, THE RELATIONSHIP BETWEEN THE GOVERNMENT INVESTMENT ISSUE (GII) ISSUANCE AND MACROECONOMIC VARIABLES, A research project submitted in partial fulfillment of the requirement of the degree of: BACHELOR OF BUSINESS ADMINISTRATION (HONS) BANKING AND FINANC, UNIVERSITI TUNKU ABDUL RAHMAN, Malaysia, April 2015.
- 11- Country Review: Islamic Republic of Pakistan, IOSCO Objectives and Principles of Securities Regulation, Detailed Assessment of Implementation, International Organization of Securities Commissions, 2015.
- 12- Dept policy Statement 2014-15, Debt Policy Coordination Office, Ministry Of Finance
- 13- Dubai International Financial Center, Skuk Guidebook, Dubai, November, 2009.
- 14- ELEVENTH MALAYSIA PLAN 2016-2020, ANCHORING GROWTH ON PEOPLE, Federal Government Administrative Centre, Printed by Percetakan Nasional Malaysia Berhad, May 2015.
- 15- FEDERAL BUDGET, Government of Pakistan, Finance Division, Islamabad, Rapports of The years since 2007 to 2015.
- 16- FEDERAL GOVERNMENT REVENUE, Ministry of Finance Malaysia, official portal.
- 17- Fiscal Development, PAKISTAN ECONOMIC SURVEY 2007-2015, Government of Pakistan, Ministry Of Finance, the official web site : [www.finance.gov.pk](http://www.finance.gov.pk)

- 18- Frequently Asked Question (FAQ), GOVERNMENT INVESTMENT ISSUE (GII), BANK NEGARA MALAYSIA, Central Bank Of Malaysia, July 2012.
- 19- GOP Ijara Sukuk, Investor Guide, Issued by Government Of Pakistan.
- 20- Government of Pakistan Ijara Sukuk, State Bank Of Pakistan, the official web site : [www.sbp.org.pk](http://www.sbp.org.pk)
- 21- Infrastructure, Online Compact Oxford English Dictionary, <http://oxforddictionaries.com/definition/english/infrastructure>
- 22- Islamic Finance Department, Securities and Exchange Commission of Pakistan, the official web site.
- 23- Islamic Finance Library, NOTRON ROSE FULBRIGHT Manual, June 2013.
- 24- Islamic Financial Services Industry Development : Ten-Year Framework and Strategies, A MID-TERM REVIEW, Jeddah, Mai 2014
- 25- JAMES WYNBRANDT, A BRIEF HISTORY OF PAKISTAN, Facts On File, Inc, An imprint of Infobase Publishing, New York, 2009.
- 26- JEAN-MARIE Albertini et autres, L'économie basique, éditions Nathan, Paris, 1988.
- 27- Kabir Hassan, Handbook of Islamic Banking, Edward Elgar Publishing, Cheltenham, UK, 2007.
- 28- Klaus Schwab, The Global Competitiveness Report 2013–2014, Full Data Edition, World Economic Forum, 2013.
- 29- Klaus Schwab, The Global Competitiveness Report 2014–2015, Full Data Edition, World Economic Forum, 2014.
- 30- Malaysia Bond Market Guide, ASEAN+3 Bond Market Guide, Volume 1, Part 2, Kuala Lumpur, May 2011 .
- 31- MALAYSIA ISLAMIC FINANCE REPORT 2015, Mainstreaming Islamic Finance within Global Financial Systems, General Council For Islamic Banks And Financial Institutions (CIBAFI), 2015.
- 32- Market Treasury Bills, Investor Guide, Issued by Government Of Pakistan.
- 33- Matrade Press Release: Malaysia's Trade Performance for the year 2014.
- 34- Mohamad Akram Laldin, Islamic financial system : the Malaysian experience and the way forward, Humanomics, Volume 24, Issue 3, 2008.

- 35- Monzer Kahf, The Use of Assets Ijara Bonds For Bridging The Budget Gap, Islamic Economic Studies, IRTI, Islamic Development Bank, Jeddah, Vol : 4, No: 2, May 1997.
- 36- Organogram- State Bank of Pakistan, State Bank of Pakistan, the official web site, the link : <http://www.sbp.org.pk/about/SBP-org.pdf>
- 37- PAKISTAN ECONOMIC SURVEY 2013-14.
- 38- Pakistan Investment Bond, Investor Guide, Issued by Government Of Pakistan.
- 39- Rapport 2013, Evolution Economique et Monétaire en Algérie, la Banque D'Algérie, octobre 2014.
- 40- Rodney Wilson- Innovation in the structuring of Islamic Sukuk securities- New horizon Magazine- Issue No.158- June 2006- Institute of Islamic Banking and Insurance- London.
- 41- SUKUK PERCEPTIONS & FORECAST 2015, Beyond traditional markets, THOMSON REUTERS, 2015
- 42- Sukuk Perceptions and Forecast Study 2014, Thomson Reuters Zawya, Islamic Finance Gateway
- 43- SUKUK REPORT, A comprehensive study of the Global Sukuk Market, International Islamic Financial Market, 2TH EDITION, 2012.
- 44- SUKUK REPORT, A comprehensive study of the Global Sukuk Market, International Islamic Financial Market, 3TH EDITION, 2013.
- 45- SUKUK REPORT, A comprehensive study of the Global Sukuk Market, International Islamic Financial Market, 4TH EDITION, NOVEMBER 2014, P103.
- 46- Tan Wan Yean, Sukuk: Issues and the Way Forward, [http://www.iln.com/articles/pub\\_1674.pdf](http://www.iln.com/articles/pub_1674.pdf).
- 47- Tarek S. Zaher, M. Kabir Hassan, A Comparative Literature Survey Of Islamic Finance And Banking, op.cit, p170-171.
- 48- Tariqullah Khan, Practices and Performance Mudaraba Companies in Pakistan (IRTI – Reserarch Paper No: 37 – 1996.
- 49- The Gazette of Pakistan, Islamabad, June 26, 1980.
- 50- The Securities commission Malaysia, The Islamic securities (Sukuk), market, Kuala Lumpur: Lexis Nexis Malysia Sdn Bhd, 2009.

- 51- Wan Razazila Wan Abdullah, and other, The Evolution of The Islamic Capital Market in Mlaysia
- 52- WTO REPORT ABOUT ECONOMIC ENVIRONMENT IN PAKISTAN, The official Web Site of the organization.

رابعاً: مواقع الانترنت

1. الموقع الرسمي للوكالة الإسلامية الدولية للتصنيف: [/http://www.iirating.com](http://www.iirating.com)
2. DEFINITION OF 'FISCAL DEFICIT', Website : <http://www.investopedia.com/terms/f/fiscaldeficit.asp>
3. Wikipedia, the free encyclopedia, the link: <https://en.wikipedia.org/wiki/Malaysia>
4. Trading economics : <http://ar.tradingeconomics.com/malaysia/gdp-growth-annual>
5. الموقع الرسمي للبنك المركزي الماليزي: <http://www.bnm.gov.my>
6. الموقع الرسمي لرابطة المؤسسات المصرفية الإسلامية ماليزيا: <http://aibim.com/dev/index>
7. الموقع الرسمي للمعهد الماليزي للصيرفة والتمويل الإسلامي: <http://www.ibfim.com/>
8. الموقع الرسمي لمجلس الخدمات المالية الإسلامية: [http://www.ifsb.org/ar\\_background.php](http://www.ifsb.org/ar_background.php)
9. الموقع الرسمي للمؤسسة الدولية لإدارة السيولة المالية الإسلامية: [/http://www.iilm.com/about-us](http://www.iilm.com/about-us)
10. مركز تنمية صناعة الأوراق المالية: <http://www.sidc.com.my/About-SIDC/Company-Profile.aspx>
11. هيئة الأوراق المالية الماليزية: [/http://www.sc.com.my/about-us/what-we-do](http://www.sc.com.my/about-us/what-we-do)
12. الموقع الرسمي لبورصة كراتشي، الرابط: <http://www.kse.com.pk>
13. الموقع الرسمي للبنك الدولي: <http://www.worldbank.org>
14. البنك المركزي الباكستاني: <http://www.pbs.gov.pk>
15. Securities and Exchange Commission of Pakistan, the official web site : [http://www.secp.gov.pk/about\\_secp.asp](http://www.secp.gov.pk/about_secp.asp)
16. الموقع الرسمي للمنظمة العالمية للتجارة: <http://www.wto-pakistan.org>

# الفهارس

جامعة الأمير

عبد القادر

موسم العلوم الإسلامية

فهرس الآيات برواية حفص

الرقم التسلسلي	الرقم	الآية	السورة	رقم الآية	رقم الصفحة
1	29	"فأقبلت امرأته في صرة فصكت وجهها وقالت عجوز عقيم"	الذاريات	29	02
2	55	"قَالَ اجْعَلْنِي عَلَى خَزَائِنِ الْأَرْضِ إِنِّي حَفِيظٌ عَلَيْم"	يوسف	55	102
3	46-49	"قال تزرعون سبع سنين دأبا فما حصدتم فذروه في سنبله إلا قليلا مما تأكلون ثم يأتي من بعد ذلك سبع شداد يأكلن ما قدمتم لهن إلا قليلا مما تحصنون ثم يأتي من بعد ذلك عام فيه يغال الناس وفيه يعصرون"	يوسف	46-49	164
4	09	"وَالَّذِينَ تَبَوَّءُوا الدَّارَ وَالْإِيمَانَ مِنْ قَبْلِهِمْ يُحِبُّونَ مَنْ هَاجَرَ إِلَيْهِمْ وَلَا يَجِدُونَ فِي صُدُورِهِمْ حَاجَةً مِمَّا أُوتُوا وَيُؤْثِرُونَ عَلَى أَنْفُسِهِمْ وَلَوْ كَانَ بِهِمْ خَصَاصَةٌ ۚ وَمَنْ يُوقِ شُحَّ نَفْسِهِ فَأُولَئِكَ هُمُ الْمُفْلِحُونَ"	الحشر	09	223
5	282	"يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا إِذَا تَدَايَيْتُمْ بِدِينٍ إِلَىٰ أَجَلٍ مُّسَمًّى فَاكْتُبُوهُ"	البقرة	282	233
6	275-277	"الَّذِينَ يَأْكُلُونَ الرِّبَا لَا يَقُومُونَ إِلَّا كَمَا يَقُومُ الَّذِي يَتَخَبَّطُهُ الشَّيْطَانُ مِنَ الْمَسِّ ۚ ذَلِكَ بِأَنَّهُمْ قَالُوا إِنَّمَا الْبَيْعُ مِثْلُ الرِّبَا ۗ وَأَحَلَّ اللَّهُ الْبَيْعَ وَحَرَّمَ الرِّبَا ۚ فَمَنْ جَاءَهُ مَوْعِظَةٌ مِنْ رَبِّهِ فَانْتَهَىٰ فَلَهُ مَا سَلَفَ وَأَمْرُهُ إِلَى اللَّهِ ۗ وَمَنْ عَادَ فَأُولَئِكَ أَصْحَابُ النَّارِ ۗ هُمْ فِيهَا خَالِدُونَ"	البقرة	275-277	234
7	177	"لَيْسَ الْبِرُّ أَنْ تُولُوا وُجُوهَكُمْ قِبَلَ الْمَشْرِقِ وَالْمَغْرِبِ وَلَكِنَّ الْبِرَّ مَنْ آمَنَ بِاللَّهِ وَالْيَوْمِ الْآخِرِ وَالْمَلَائِكَةِ وَالْكِتَابِ وَالنَّبِيِّينَ وَآتَى الْمَالَ عَلَى حُبِّهِ ذَوِي الْقُرْبَىٰ وَالْيَتَامَىٰ وَالْمَسَاكِينَ وَابْنَ السَّبِيلِ وَالسَّائِلِينَ وَفِي الرِّقَابِ وَأَقَامَ الصَّلَاةَ وَآتَى الزَّكَاةَ وَالْمُوفُونَ بِعَهْدِهِمْ إِذَا عَاهَدُوا وَالصَّابِرِينَ فِي الْبَأْسَاءِ وَالضَّرَّاءِ وَحِينَ الْبَأْسِ أُولَئِكَ الَّذِينَ صَدَقُوا وَأُولَئِكَ هُمُ الْمُتَّقُونَ"	البقرة	177	235
8	67	"وَالَّذِينَ إِذَا أَنْفَقُوا لَمْ يُسْرِفُوا وَلَمْ يَقْتُرُوا وَكَانَ بَيْنَ ذَلِكَ قَوَامًا"	الفرقان	67	243

243	26	الإسراء	"وَأْتِ ذَا الْقُرْبَىٰ حَقَّهُ وَالْمِسْكِينَ وَابْنَ السَّبِيلِ وَلَا تُبَذِّرْ تَبْذِيرًا"	9
243	29	الإسراء	: "وَلَا تَجْعَلْ يَدَكَ مَغْلُولَةً إِلَىٰ عُنُقِكَ وَلَا تَبْسُطْهَا كُلَّ الْبَسْطِ فَتَقْعُدَ مَلُومًا مَّحْسُورًا"	10
246	105	التوبة	"وَقُلْ أَعْمَلُوا فَسَيَرَى اللَّهُ عَمَلَكُمْ وَرَسُولُهُ وَالْمُؤْمِنُونَ وَسَتُرَدُّونَ إِلَىٰ عَالِمِ الْغَيْبِ وَالشَّهَادَةِ فَيُنبِّئُكُمْ بِمَا كُنْتُمْ تَعْمَلُونَ"	11
246	10	الجمعة	"فَإِذَا قُضِيَتِ الصَّلَاةُ فَانْتَشِرُوا فِي الْأَرْضِ وَابْتَغُوا مِن فَضْلِ اللَّهِ وَاذْكُرُوا اللَّهَ كَثِيرًا لَّعَلَّكُمْ تُفْلِحُونَ"	12
248	-34 35	التوبة	"وَالَّذِينَ يَكْنِزُونَ الذَّهَبَ وَالْفِضَّةَ وَلَا يَنْفِقُونَهَا فِي سَبِيلِ اللَّهِ فَبَشِّرْهُم بِعَذَابٍ أَلِيمٍ (34) يَوْمَ يُحْمَىٰ عَلَيْهَا فِي نَارِ جَهَنَّمَ فَتُكْوَىٰ بِهَا جِبَاهُهُمْ وَجُنُوبُهُمْ وظُهُورُهُمْ هَذَا مَا كَنْزْتُمْ لِأَنفُسِكُمْ فَذُوقُوا مَا كُنْتُمْ تَكْنِزُونَ"	13
249	7	الحشر	"كَيْ لَا يَكُونَ دُولَةً بَيْنَ الْأَغْنِيَاءِ مِنكُمْ"	14
249	245	البقرة	"من ذا الذي يقرض الله قرضا حسنا فيضاعفه له أضعافا كثيرة والله يقبض ويبسط وإليه ترجعون"	15
249	254	البقرة	"يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا أَنْفِقُوا مِمَّا رَزَقْنَاكُمْ مِنْ قَبْلِ أَنْ يَأْتِيَكُمْ يَوْمٌ لَا بَيْعَ فِيهِ وَلَا خُلَّةٌ وَلَا شَفَاعَةٌ وَالْكَافِرُونَ هُمُ الظَّالِمُونَ"	16
249	60	الأنفال	"وما تنفقوا من شيء في سبيل الله يوف إليكم وأنتم لا تظلمون"	17
251	104	آل عمران	"وَلَتَكُنَّ مِنْكُمْ أُمَّةٌ يَدْعُونَ إِلَى الْخَيْرِ وَيَأْمُرُونَ بِالْمَعْرُوفِ وَيَنْهَوْنَ عَنِ الْمُنْكَرِ وَأُولَٰئِكَ هُمُ الْمُفْلِحُونَ"	18

فهرس الأحاديث النبوية

رقم الصفحة	التخريج	الحديث	الرقم
79	رواه أبو داود	"من أقال مسلما أقال الله عشرته"	1
235	رواه مسلم	"من كان معه فضل ظهر فليعد به على من لا ظهر له ومن كان له فضل زاد فليعد به على من لا زاد له"	2
245	صححه الألباني ورواه أبو يعلى التميمي	"إن الله يحب إذا عمل أحدكم عملا أن يتقنه"	3
246	رواه البخاري	"ما أكل أحد طعاما قط خيرا من أن يأكل من عمل يده، وإن نبي الله داود عليه السلام كان يأكل من عمل يده"	4
247	رواه مسلم	"لأن يغدو أحدكم فيحتطب على ظهره، فيتصدق به ويستغني به عن الناس، خير من أن يسأل رجلا أعطاه أو منعه، ذلك بأن اليد العليا أفضل من اليد السفلى، وابدأ بمن تعول"	5
247	صححه الألباني	"العامل بالحق على الصدقة، كالغازي في سبيل الله حتى يرجع إلى بيته"	6
248	رواه مسلم	"المؤمن القوى خير وأحب إلى الله من المؤمن الضعيف، وفي كل خير، احرض على ما ينفعك، واستعن بالله ولا تعجز"	7
249	رواه البخاري	"ما من يوم يصبح العباد فيه، إلا ملكان ينزلان، فيقول أحدهما: اللهم أعط منفقًا خلفًا، ويقول الآخر: اللهم أعط ممسكا تلفًا"	8
253	صححه الألباني	"إذا مات الانسان انقطع عمله إلا من ثلاث: صدقة جارية، وعلم ينتفع به، وولد صالح يدعو له"	9

فهرس الجداول

رقم الصفحة	عنوان الجدول	الرقم
9	تاريخ الصكوك حسب المنظمات الإسلامية الدولية	1
23	المقارنة بين الصكوك الإسلامية والأسهم	2
24	المقارنة بين الصكوك الإسلامية والسندات التقليدية	3
25	المقارنة بين الصكوك الإسلامية وعقود BOT	4
33	المقارنة بين التصكيك الإسلامي والتوريق التقليدي	5
53	أحكام تداول الصكوك بحسب العقود المستخدمة في استثمار الموجودات	6
76	معالجات لمخاطر صيغتي المضاربة والمشاركة	7
214	الميزانية المختصرة للبنك المركزي	8
269	حجم الإصدارات العالمي للصكوك حسب الدول (جانفي 1996 - سبتمبر 2013)	9
271	حجم الإصدارات العالمي للصكوك حسب القطاعات (جانفي 1996 - سبتمبر 2013)	10
277	توقعات العرض والطلب على الصكوك خلال الفترة 2015-2020	11
284	أهم مؤشرات الاقتصاد الماليزي	12
293	أهم المحطات التاريخية في التمويل الإسلامي لماليزيا	13
295	مصادر الضرائب المباشرة خلال الفترة 2005-2015	14
297	مصادر الضرائب غير المباشرة	15
299	مصادر الإيرادات غير الجبائية	16
301	تطور نفقات التشغيل خلال الفترة 2005-2015	17
303	تطور نفقات التنمية والتطوير خلال الفترة 2005-2015	18
354	الوضعية المالية للموازنة العامة خلال الفترة 2005-2015	19
305	مصادر تمويل العجز خلال الفترة 2005-2015	20
313	تطور نسبة تمويل العجز خلال الفترة 2005-2015	21
319	أهم مؤشرات الاقتصاد الباكستاني	22
326	مصادر الضرائب المباشرة خلال الفترة 2007-2015	23
328	مصادر الضرائب غير المباشرة	24

330	مصادر الإيرادات غير الجبائية	25
332	تطور النفقات الجارية خلال الفترة 2007-2015	26
334	تطور نفقات التنمية والتطوير خلال الفترة 2007-2015	27
336	الوضعية المالية للموازنة العامة خلال الفترة 2005-2015	28
344	مصادر تمويل العجز خلال الفترة 2007-2015	29
346	تطور نسبة مساهمة الصكوك الإسلامية في تمويل العجز	30

### فهرس الأشكال

رقم الصفحة	عنوان الشكل	الرقم
39	هيكل صكوك الإجارة	1
41	هيكل صكوك المشاركة	2
43	هيكل صكوك المضاربة	3
45	هيكل صكوك المراجعة	4
47	هيكل صكوك السلم	5
49	هيكل صكوك الاستصناع	6
126	اتجاهات الموازنة العامة التقليدية والحديثة	7
137	مراحل الموازنة العامة	8
151	الأسباب المولدة للزيادة في النفقات العامة	9
161	مصادر الإيرادات العامة	10
192	الأسباب المؤدية لحدوث عجز الموازنة العامة للدولة	11
205	منحنى لافر Laffer العلاقة بين الإيراد الضريبي والضغط الضريبي	12
268	إجمالي إصدارات الصكوك جانفي 2001-جويلية 2014	13
270	إجمالي الصكوك المصدرة حسب صيغ التمويل الإسلامية الفترة 2007-أوت 2013	14
272	صافي إجمالي الصكوك الإسلامية المدرجة بأسواق الأوراق المالية عالميا	15
278	مستويات العرض والطلب على الصكوك خلال الفترة 2015-2020	16
289	الهيكل التنظيمي للسوق المالي الماليزي	17

296	تطور الضرائب المباشرة خلال الفترة 2005-2015	18
298	تطور الضرائب غير المباشرة خلال الفترة 2005-2015	19
300	تطور الإيرادات غير الجبائية خلال الفترة 2005-2015	20
302	تطور نفقات التشغيل خلال الفترة 2005-2015	21
304	تطور نفقات التنمية والتطوير خلال الفترة 2005-2015	22
306	تطور الوضعية المالية للموازنة العامة خلال الفترة 2005-2015	23
307	تطور نسبة العجز في الموازنة العامة خلال الفترة 2005-2015	24
309	هيكل إصدار الصكوك الاستثمارية الحكومية المعتمدة على بيع العينة	25
310	هيكل إصدار الصكوك الاستثمارية الحكومية المعتمدة على المراجعة	26
314	تطور نسبة تمويل العجز خلال الفترة 2005-2015	27
327	تطور الضرائب المباشرة خلال الفترة 2007-2015	28
329	تطور الضرائب غير المباشرة خلال الفترة 2007-2015	29
331	تطور الإيرادات غير الجبائية خلال الفترة 2007-2015	30
333	تطور النفقات الجارية خلال الفترة 2007-2015	31
335	تطور نفقات التنمية والتطوير خلال الفترة 2007-2015	32
337	تطور الوضعية المالية للموازنة العامة خلال الفترة 2005-2015	33
337	تطور نسبة العجز في الموازنة العامة خلال الفترة 2005-2015	34
340	هيكل إصدار الصكوك وبيع وإعادة استئجار الأصول	35
341	هيكل المدفوعات الدورية	36
341	هيكل مرحلة الاستحقاق	37
345	تطور مصادر تمويل العجز خلال الفترة 2007-2015	38
347	تطور مساهمة الصكوك الإسلامية في تمويل العجز	39
348	تطور نسبة مساهمة الصكوك الإسلامية في تمويل العجز	40

## فهرس الموضوعات

### المقدمة

#### **الفصل الأول: الصكوك الإسلامية إطارها النظري ودورها التنموي.....1-91**

##### **المبحث الأول الإطار المفاهيمي للصكوك الإسلامية.....ص2**

المطلب الأول: مفهوم الصكوك الإسلامية أهميتها وأهدافها.....ص2

المطلب الثاني: التطور التاريخي لصكوك الإسلامية.....ص8

المطلب الثالث: خصائص الصكوك الإسلامية ومزاياها.....ص16

المطلب الرابع: مقارنة الصكوك بأدوات التمويل التقليدية المشابهة لها.....ص19

المطلب الخامس: أنواع الصكوك الإسلامية.....ص26

##### **المبحث الثاني: مفاهيم عامة حول التصكيك.....ص30**

المطلب الأول: مفهوم التصكيك الإسلامي.....ص30

المطلب الثاني: الفرق بين التصكيك الإسلامي والتوريق التقليدي.....ص31

المطلب الثالث: آليات ومتطلبات التصكيك الإسلامي.....ص34

المطلب الرابع: ضوابط عملية التصكيك الإسلامي.....ص50

المطلب الخامس: مزايا التصكيك الإسلامي.....ص57

##### **المبحث الثالث: مخاطر الصكوك وأساليب مواجهتها.....ص61**

المطلب الأول: المخاطر المرتبطة بالصكوك كورقة مالية.....ص61

المطلب الثاني: مخاطر صيغ التمويل الإسلامية.....ص65

المطلب الثالث: الآليات المستخدمة لإدارة مخاطر الصكوك الإسلامية.....ص70

المطلب الرابع: معالجة مخاطر صيغ التمويل الإسلامية.....ص75

##### **المبحث الرابع: الدور التنموي للصكوك الإسلامية.....ص81**

المطلب الأول: مفاهيم أساسية في التنمية.....ص81

المطلب الثاني: دور الصكوك الإسلامية في تمويل المشاريع التنموية.....ص83

المطلب الثالث: دور الصكوك الإسلامية في تطوير السوق المالي الإسلامي.....ص87

**الفصل الثاني: مدخل إلى الموازنة العامة ودورها في تحقيق أهداف الدولة.....92-183**

**المبحث الأول: ماهية الموازنة العامة.....ص94**

المطلب الأول: تعريف الموازنة العامة وتمييزها عن الحسابات الأخرى.....ص94

المطلب الثاني: نشأة الموازنة العامة.....ص101

المطلب الثالث: أهمية الموازنة العامة وأهدافها.....ص107

المطلب الرابع: خصائص الموازنة العامة.....ص111

**المبحث الثاني: مبادئ الموازنة العامة اتجاهاتها ومراحل إعدادها.....ص117**

المطلب الأول: المبادئ العامة التي تحكم الموازنة العامة.....ص117

المطلب الثاني: الاتجاهات التقليدية والحديثة للموازنة العامة.....ص126

المطلب الثالث: دورة الموازنة العامة.....ص137

**المبحث الثالث: بنية وهيكل الموازنة العامة.....ص144**

المطلب الأول: النفقات العامة.....ص144

المطلب الثاني: الإيرادات العامة.....ص152

**المبحث الرابع: الموازنة العامة كأداة للسياسة المالية.....ص162**

المطلب الأول: مفهوم السياسة المالية وتطورها.....ص162

المطلب الثاني: أهداف السياسة المالية.....ص173

المطلب الثالث: أدوات السياسة المالية.....ص175

**الفصل الثالث: عجز الموازنة وسبل تمويله.....184-264**

**المبحث الأول: الإطار التعريفي والنظري لعجز الموازنة العامة.....ص186**

المطلب الأول: الإطار التعريفي والنظري لعجز الموازنة العامة.....ص186

المطلب الثاني: أنواع العجز الموازي وطرق قياسه.....ص193

المطلب الثالث: تحليل ظاهرة العجز المزدوج.....ص196

المطلب الرابع: آثار عجز الموازنة على بعض المتغيرات الاقتصادية.....ص 198

**المبحث الثاني: الوسائل التقليدية لتمويل عجز الموازنة.....ص 201**

المطلب الأول: الإيرادات الضريبية.....ص 201

المطلب الثاني: التمويل بالدين العام.....ص 207

المطلب الثالث: الإصدار النقدي الجديد.....ص 212

المطلب الرابع: وسائل أخرى.....ص 218

**المبحث الثالث: وسائل تمويل عجز الموازنة في الاقتصاد الإسلامي.....ص 221**

المطلب الأول: تجارب الدولة الإسلامية في مواجهة عجز الموازنة.....ص 221

المطلب الثاني: الأساليب التقليدية لتمويل العجز في الاقتصاد الإسلامي.....ص 231

المطلب الثالث: الأساليب المستحدثة في الاقتصاد الإسلامي لتمويل عجز الموازنة.....ص 237

**المبحث الرابع: وسائل تخفيف أعباء الموازنة العامة في الاقتصاد الإسلامي.....ص 243**

المطلب الأول: الحث على ترشيد النفقات، العمل والاستثمار، ومحاربة الاكتناز.....ص 243

المطلب الثاني: مراعاة الأولوية في الإنفاق (تأجيل بعض النفقات غير الضرورية).....ص 250

المطلب الثالث: تطبيق نظام الحسبة في الرقابة على المال العام.....ص 251

المطلب الرابع: دور الوقف في تخفيف العبء على الإنفاق العام.....ص 253

المطلب الخامس: آثار الزكاة على تعبئة الموارد المالية لتخفيف أعباء الموازنة.....ص 256

**الفصل الرابع: تجارب دولية لتمويل عجز الموازنة بالصكوك الإسلامية.....ص 265-349**

**المبحث الأول: واقع وآفاق الصكوك السيادية.....ص 267**

المطلب الأول: مكانة الصكوك الإسلامية في الأسواق المالية العالمية.....ص 267

المطلب الثاني أهم الإصدارات في سوق الصكوك السيادية وشبه السيادية خلال الفترة 2001-

2015.....ص 273

المطلب الثالث: توقعات سوق الصكوك الإسلامية وآفاقها.....	ص277
<b>المبحث الثاني: التجربة الماليزية في تمويل عجز الموازنة بالصكوك الإسلامية.....</b>	
المطلب الأول: التعريف بالاقتصاد الماليزي.....	ص280
المطلب الثاني: نظام التمويل الإسلامي في ماليزيا.....	ص285
المطلب الثالث: عرض لتطور الموازنة العامة خلال الفترة 2005-2015.....	ص295
المطلب الرابع: الصكوك الإسلامية المستخدمة في تمويل عجز موازنة ماليزيا خلال الفترة 2005-	
2015.....	ص308
<b>المبحث الثالث: التجربة الباكستانية في تمويل عجز الموازنة بالصكوك الإسلامية.....</b>	
المطلب الأول: التعريف بالاقتصاد الباكستاني.....	ص316
المطلب الثاني: نظام التمويل الإسلامي في باكستان.....	ص320
المطلب الثالث: تطور الموازنة العامة خلال الفترة 2007-2015.....	ص326
المطلب الرابع: الصكوك الإسلامية المستخدمة في تمويل عجز موازنة باكستان خلال الفترة 2007-	
2015.....	ص338
الخاتمة.....	ص351
قائمة المصادر المراجع.....	ص359
فهرس الآيات والأحاديث.....	ص391
فهرس الجداول والأشكال.....	ص394
فهرس الموضوعات.....	ص398
ملخصات البحث.....	ص403

# الملخصات

ملخص باللغة العربية

ملخص باللغة الانجليزية

ملخص باللغة الفرنسية

جامعة الأميرة  
عبد السلام  
الاسلامية

## ملخص البحث

تعتبر مشكلة عجز الموازنة العامة من المسائل والقضايا الجوهرية التي أثارت اهتمام الباحثين في مختلف دول العالم، سواء المتقدمة أو المتخلفة منها، ويعبر العجز الموازي عن تلك الوضعية التي تكون فيها النفقات العامة أكبر من الإيرادات العامة، وقد يكون سبب هذا العجز سياسة الحكومة الهادفة إلى زيادة الإنفاق العمومي، أو يكون غير مقصود ناتج عن قصور الدولة في تحصيلها للإيرادات أو عدم تحكمها في النفقات.

وانطلاقاً من صيغ التمويل الإسلامية، تم تطوير أداة مالية يطلق عليها الصكوك الإسلامية، بهدف تقديم بدائل إضافية لتمويل عجز الموازنة. فالصكوك الإسلامية تعتبر من أهم أدوات تعبئة الموارد في الوقت الحاضر، فهي تلي الحاجات التمويلية للمشروعات الضخمة التي تقيمها المؤسسات الحكومية من أجل تحقيق النفع العام مثل: بناء المستشفيات والطرق والجسور وغيرها من المرافق العامة، كما تلي أيضاً الحاجات التمويلية للمؤسسات الخاصة من أجل إنشاء المشروعات المنتجة للسلع والخدمات التي تدر أرباحاً وعائدات لأصحابها. ويمكن أن توظف الصكوك لتمويل برامج التأهيل والتدريب على المهن والحرف كالنجارة وصيانة الأجهزة الإلكترونية، والمشروعات الصغرى التي تعمل على حل مشكلة البطالة التي تعاني منها المجتمعات الإسلامية.

من هنا تبرز أهمية هذه الصكوك، وبالتالي ناقشت هذه الورقة بصورة رئيسية موضوع الصكوك الإسلامية وإمكانية استخدامها كبديل للأدوات التقليدية في تمويل المشروعات التنموية، واضعين في الاعتبار المخاطر المختلفة التي يمكن أن تواجه هذه الصكوك وكيفية إدارتها.

**الكلمات المفتاحية:** الصكوك الإسلامية، عجز الموازنة العامة، الإيرادات العامة، النفقات العامة، صيغ التمويل الإسلامي.

## Abstract

The problem of the deficit budget is the issues and substantive issues that aroused the interest of researchers in the various countries of the world, whether developed or underdeveloped ones, and it expresses from those situation where public expenditures are larger than the general revenue deficit, and may be the cause of this deficit aimed to increase the government's policy public spending, or be an unintended result of the shortcomings in the state of revenue collected or not governed in expenses.

On the basis of Islamic modes of financing, it has been the development of a financial instrument called Islamic Sukuk, in order to provide additional alternatives to finance the budget deficit. Islamic Sukuk are considered the most important resource mobilization tools for the time being, they cater to the financing needs of mega-projects set up by the government institutions in order to achieve public benefit, such as building hospitals, roads, bridges and other public facilities, and also cater to the financing needs of private enterprises in order to Create projects producing goods and services that generate revenue and profits for their owners. It can employ instruments to finance the rehabilitation and training professions and trades such as carpentry and maintenance of electronic devices, micro-projects and that work on solving the unemployment plaguing Muslim societies problem programs.

From here it highlights the importance of these instruments, and therefore this paper mainly discussed the subject of Islamic instruments and can be used as an alternative to traditional tools to finance development projects, taking into account the various risks that may face these instruments and how they are managed.

**Key words:** Islamic instruments, the budget deficit, public revenues, public expenditures, the Islamic modes of financing.

## Résumé

Le problème du déficit budgétaire est un des enjeux et des questions de fond qui ont suscité l'intérêt des chercheurs dans les différents pays du monde, qu'ils soient développés ou sous-développés, il exprime de ceux situation où les dépenses publiques sont plus importantes que le déficit des revenus, et peuvent être la cause de ce déficit visant à accroître la politique du gouvernement dépenses publiques, ou être un résultat involontaire des lacunes dans l'état des recettes perçues ou non régie des charges.

Sur la base des modes de financement islamiques, il a été le développement d'un instrument financier appelé Sukuk islamiques, dans le but de fournir des alternatives supplémentaires pour financer le déficit budgétaire. Sukuk islamiques sont considérés comme les plus importants outils de mobilisation de ressources pour le moment, ils répondent aux besoins de financement des méga-projets mis en place par les institutions gouvernementales afin de parvenir à l'intérêt public, comme la construction d'hôpitaux, routes, ponts et autres installations publiques, et également répondre aux besoins de financement des entreprises privées afin de Créer des projets qui produisent des biens et services qui génèrent des revenus et des profits pour leurs propriétaires. Il peut utiliser des instruments pour financer les professions de la réadaptation et de formation et les métiers comme la menuiserie et l'entretien des appareils, des micro-projets et que les travaux sur la résolution du chômage qui sévit dans les sociétés musulmanes programmes de problèmes.

De là, il souligne l'importance de ces instruments, et donc ce document principalement examiné la question des instruments islamiques et peut être utilisé comme une alternative aux outils traditionnels pour financer des projets de développement, en tenant compte des différents risques que peuvent rencontrer ces instruments et la façon dont ils sont gérés.

**Mots clés:** instruments islamiques, le déficit budgétaire publique, les recettes publiques, les dépenses publiques, les modes de financement islamiques.

---