ماهية الإنفاق العام في الفكر المالي الإسلامي

دراسة مقارنة

أ.يوسف البشير محمد النويرى(*)

المقدمة

يمثل الإنفاق العام الشق الآخر المكمل للإيرادات العامة في الميزانيات العامة للدول المختلفة . ولم يحظ هذا المظهر باهتمام كبير من قبل الباحثين في المالية العامة بقدر ما حظى جانب الإيرادات من الاهتمام ، وذلك لصغر حجمه وانحصاره في نطاق ضيق ومجالات محدودة ،مما جعل بعضهم يصفونه بالحيادية ، والتي تعني عدم ممارسة الإنفاق العام لأي أهداف اقتصادية أو اجتماعية إلا أنه و في ظل تطور الفكر الاقتصادي في شأن تدخل الدول في النشاط الاقتصادي ،وتطور الحياة المشاهد ، تنوعت وتعددت مجالات الإنفاق العام ، فتضخمت أرقامه وظهرت بصورة واضحة في الميزانيات العامة بدلاً من انحصارها في السابق بصورة ضئيلة لا تكاد تذكر . وكان من نتائج ذلك أن أصبحت النفقات العامة ذات تأثير كبير في الاقتصاد القومي ،الأمر الذي لفت انتباه مفكرى المالية إلى هذا الجانب والاهتمام به ،وذلك بعد تحققهم من أهميه الإنفاق العام ومدى تأثيره علي النشاط الاقتصادي حيث أصبح من أدوات السياسة المالية الفعالة ، بعد أن كان جل اهتمامهم في السابق منصب علي الإيرادات العامة وكيفية تعظيمها .

وفي عصـرنا الحالي ازدادت أهمية الإنفاق العام وتأصِّـل ارتباطه بالحياة الاقتصـادية وذلك نتيجة لتدخل الدول في الشؤون الاقتصادية لما وجدت في الإنفاق العام أداة أكثر فعالية في التأثير علي مسار الإقتصاد القومي.

ومما يؤكد أهميه الانفاق العام في الإسـلام ما ورد في شـأنه من الآيات والأحاديث فهنالك العديد من الآيات القرآنية الدالة علي اقتران الإيمان بالله ورسوله والجهاد في سبيل الله بالإنفاق علي الفقراء والمساكين فمثلا يقول عز وجل [**آمِنُوا بِاللَّهِ وَرَسُولِهِ وَأَنْفِقُوا مِمَّا جَعَلَكُمْ مُسْتَخْلَفِينَ فِيهِ فَالَّذِينَ آمَنُوا مِنْكُمْ وَأَنْفَقُوا لَهُمْ أَجْرٌ كَبِيرٌ**] الحديد(7)، وأيضـا قوله تعالى [**وَآتُوهُمْ مِنْ مَالِ اللَّهِ الَّذِي آتَاكُمْ**] "النور (33)"، فهاتان الآيتان تشـكلان أهم القواعد والضـوابط للإنفاق العام ،وتشـكلان أهم أصول نظريات الإنفاق العام في الإسلام ، تنضبط بموجبها مسائل المالية العامة الإسلامية في الصرف والإشباع .

ومما يؤكد اهتمام التشريع الإسلامي بالإنفاق تولى القران الكريم تفاصيل أوجه إنفاق حصيلة الزكاة ، وصرفها في أصناف محدده علي وفق ما نزل في الآية " 60 " من سورة التوبة .

والإسلام في مجال المال والمعاملات المالية قد وضع من النظم والسياسات ما يحفظ البشرية من الفوضى والطغيان ويكفل لها العدالة والتضامن الاجتماعي .

ولما كان الإنفاق ينقسم إلى قسمين :-

(*) أستاذ مساعد بقسم الاقتصاد - كلية الاقتصاد والتنمية الريفية– جامعة الجزيرة

(1)إنفاق عام تقوم به الدولة والهيئات والمؤسسات الحكومية .

(2)إنفاق خاص يمارسه الأفراد والمؤسسات والهيئات الخاصة .

فإنّ الباحث فضل اختيار مجال الإنفاق العام نظراً لأهميته من حيث أنه يتعلق بالمصلحة العامة للمجتمع ، ومصلحة الجماعة مقدمة علي مصلحة الأفراد ، ومصلحة الجماعة الاجتماعية والاقتصادية في الدول المسلمة تتوقف علي سياسة ترشيد الإنفاق العام في الإسلام .

وفى هذا البحث سوف نتعرف على مفهوم المال العام ، وضرورة حفظه و رعايته وكذلك مفهوم النفقة العامة في الفكر المالي الإسلامي مقارنا بالفكر المالي الوضعي بشقيه التقليدي والحديث ، وذلك على النحو التالي :

1/ المال العام وضرورة حفظه ورعايته.

2/ ماهية النفقات العامة في الإسلام.

1/ المال العام وضرورة حفظه ورعايته

لما كان وعاء الإنفاق العام منحصـــراً في الأموال العامة ، فحري بنا أن نتعرَّف على مفهوم المال العام في الإسلام ، وضرورة حفظه ورعايته في ظل القواعد للتصرف في المال العام .

ونظراً لأهمية المال في حياة الناس إذ به قوام حياتهم ومعاشهم ، نجد أ نّ الإسلام قد أهتم به وشدَّد على حفظه وصيانته واستخدامه على الطريقة التي يستفيد منها الإنسان باعتباره خليفة الله في أرضه . ومن أجل ذلك شرعت الأحكام الخاصة باكتساب المال وطرق إنفاقه وكيفية تثميره وزيادته . ويكفينا أن نشير إلي بعض الآيات القرآنية الدالة على وجوب المحافظة على الأموال حيث يقول عز من قائل [**وَلا تُبَذِّرْ تَبْذِيراً . إِنَّ الْمُبَذِّرِينَ كَانُوا إِخْوَانَ الشَّـــيَاطِينِ وَكَانَ الشَّـيْطَانُ لِرَبِّهِ كَفُوراً**] الإسراء(26-27) وقوله عز وجل [**وَلا تَجْعَلْ يَدَكَ مَغْلُولَةً إِلَى عُنُقِكَ وَلا تَبْسُطْهَا كُلَّ الْبَسْطِ فَتَقْعُدَ مَلُوماً مَحْسُوراً**] الإسراء (29) ،وقوله تعالى [**وَالَّذِينَ إِذَا أَنْفَقُوا لَمْ يُسْرِفُوا وَلَمْ يَقْتُرُوا وَكَانَ بَيْنَ ذَلِكَ قَوَاماً**] "الفرقان (67)" ونحو ذلك . هذا بالإضافة إلى العديد من الأحاديث النبوية التي تدل على وجوب المحافظة على الأموال والتصرف فيها على الوجهة الشرعية . ومما يدلل على اهتمام الإسلام بالأموال هو تشريعه للكتابة والإشهاد والرهن في أية المداينة(282) من سورة البقرة .

ويمكن تناول ذلك على النحو التالي :

(أ) مفهوم المال العام وضرورة حفظه ورعايته

(ب) بيت مال المسلمين

(أ) مفهوم المال العام وضرورة حفظه ورعايته :

يعرف المال العام عند الفقهاء بأنه" ما كان مخصصاً لمصلحة عموم الناس ومنافعهم ، أو لمصلحة جهة عامة ، مثل المنشآت والمؤسسات العامة كالمدارس ، والمساجد والمستشفيات والطرق والمكتبات العامة كأملاك بيت المال "[1] ، وقال عنه ألماوردى بعد أن ذكر أقسام المال الأخرى : أما القسم الرابع فيما اختص بيت المال من دخل وخرج ، فهو أنّ كل ما استحقه المسلمون ولم يتعين مالكه منهم ، فهو من حقوق بيت المال ، فإذا قبض صار بالقبض مضافاً إلى حقوق بيت المال، سواء أدخل في حرزه أو لم يدخل ، لأنّ بيت المال عبارة عن الجهة لا عن المكان، وكل حق وجب صرفه في مصالح المسلمين فهو حق على بيت المال"[2].

إنّ فكرة المال العام قد تبلورت في الإسلام عقب هجرة الرسول (عليه السلام) من مكة المكرمة إلى المدينة مباشرة ، حيث كان المال العام هو مال جميع المسلمين ،وحيث كانت الجماعة تقوم كلها بالنفقات العامة . وأما فكرة المال العام بمعناه الحديث الذي نعرفه والذي يوضع في تصرف السلطة الحاكمة،فيبدو أنها لم تتبلور إلا بعد أن استقر الأمر بالمسلمين بالمدينة المنورة "[3]وقد تقرر عن علمائنا أن حفظ المال من قواعد كليات الشريعة الراجعة إلى حفظ الضروري ...،وأنّ مال الأمة لما كان كلا مجموعاً فحصول حفظه يكون بضبط أساليب إدارة عمومة وبضبط حفظ أموال الأفراد وأساليب إدارتها ، فإن حفظ المجموع يتوقف على حفظ أجزائه " [1]

ويقول الإمام الغزالى منبهاً على ضرورة حفظ المال وأنه من أصول الشريعة الواجبة الحفظ " مقصود الشرع من الخلق خمسة وهو أن يحفظ عليهم دينهم ، ونفسهم ، وعقلهم ، ونسلهم ، ومالهم ، فكل ما يتضمن حفظ هذه الأصول فهو مصلحة ، وكل ما يفوت هذه الأصول فهو مفسدة "[2] .

ولما كان للمال العام هذه الأهمية فى الإسلام " فيجب على الأئمة الخلفاء فى حراسة الدين وسياسة الدنيا أن يراعوا أمر حفظ هذه الأموال لأنها من المصالح الضرورية ، والمفترض فى تصرفات الأئمة أن تناط بالمصلحة وفقا لقاعدة (تصرف الإمام على الرعية منوط بالمصلحة) "[3] .

---

[1] د.نزيه حماد ، معجم المصطلحات الاقتصادية في لغة الفقهاء، المعهد العالمي للفكر الإسلامي ، واشنطن ، ط1 ،1404هـ، ص73 .

[2] الماوردى ، أبو الحسن على بن محمد، الأحكام السلطانية ، بيروت ، دار الكتب العلمية ، 1978 م ، ص213.

[3] د. فوزى عطوى ، الاقتصاد والمال في التشريع الإسلامي والنظم الوضعية ، دار الفكر العربي ، ط 1408،1 ه، 1988 م ،ص46.

[1] محمد الطاهر بن عاشور ، مقاصد الشريعة الإسلامية ، ط الاستقامة تونس 1366 ه ، ص169-170.

[2] الغزالى ، أبو حامد محمد ، المستصفى ، ج1 ، دار صادر ، بيروت ، 1322 ، ص 286-287.

[3] ابن نجيم ، زين العابدين بن ابراهيم ، الأشباه والنظائر ، دار الكتب العلمية بيروت ، 1980م، ص123.

- السيوطى ، جلال الدين ، الأشباه والنظائر ، بتحقيق محمد المعتصم بالله البغدادى ، دار الكتاب العربى، بيروت ،1407 ه ،1987 م، ص233.

وهذه القاعدة وإن كانت شـاملة لكل تصـرفات الإمام إلا أن موضـوع حفظ الأموال هو أحد الأركان الأسـاسـية للمصلحة التى يراعيها الحاكم فى تصرفاته .

وقال العز بن عبد السلام مستشهداً فى ضرورة مراعاة الولاة للمصلحة العامة فى تصرفاتهم المالية بعد أ ن ذكر ما يجب على الأولياء تجاه القصـر من ضـرورة مراعاة الأصـلح " وإن كان هذا فى حقوق اليتامى فأولى أن يثبت فى حقوق عامة المسـلمين فيما يتصـرف فيه الأئمة من الأموال العامة ، لأن اعتناء الشـرع بالمصـالح العامة أوفر وأكثر من اعتنائه بالمصالح الخاصة ،وكل تصرف جرّ فساداً أو دفع صالحاً فهو منهى عنه "[1] .

ويؤكد إمام الحرمين ضـرورة مراعاة المصـلحة فى التصـرف فى الأموال العامة بقوله "والقيّم المنصـوب فى مال طفل مأمور بالا يقصر نظره على ضرورة حاله ، بل ينظر فى حاله باستنماء ماله وطلب الأغبط فالأغبط –أى الأفضل فى جميع أحواله – وليس أمر كلى الملة– أى ما يهم عامة المسـلمين- بأقل من أمر طفل ، ولا نظر الإمام القوام على خطة الإسلام أى دولة الإسلام بأقصر نظرا وفكرا من قيم "[2].

فعلى ولى الأمر أن يولى على كل عمل من أعمال المسـلمين من أصـلح ما يجده لهذا العمل ، فوجب البحث عن المسـتحقين للولايات –أى ولاية المال – من ذلك ولاة الأموال من الوزراء والكتاب والشـاديين والسـعاة على الخراج والصدقات ، وكل من يلى أمر المسلمين فى المال .ولكل واحد من الولاة أن يستنيب ويستعمل أصلح من يجده فإنّ عدل عن الأحق الأصلح الى غيره لأجل قرابة أو صداقة أو مذهب أو رشوة يأخذها منه من مال أو منفعة أو ماشابه ذلك من الأسباب فقد خان الله ورسوله والمؤمنين "[3] .

ولما عز وجود الأمانة فى الناس "فعلى ولى الأمر أن يختار الأصـلح فى كل ولاية بحسـبها فإذا كانت الحاجة فى الولاية إلى الأمانة أشـد ، قدم الأمين مثل ولاية حفظ الأموال،أما اسـتخراجها وحفظها معا فلابد من قوة وأمانة ، فيولى عليها شاد قوى يستخرجها بقوته وكاتب أمين يحفظها بخبرته و أمانته "[1] .

هذا في شأن ولي الأمر " وعلى الرعية الذين تجب عليهم الحقوق أن يؤدوها إلى وليهم أو نوابه وليس لهم أن يمنعوه ما وجب دفعه إليه من الحقوق ، ومن ناحية أخرى ليس للرعية أن يطلبوا من الولاة ما لا يستحقونه من أ موال الغير أ ويطلبوا معافاة مما وجب عليهم "[2].

---

[1] العز بن عبد السلام ، قواعد الأحكام في مصالح الأنام ، دار الكتب العلمية ، ج /2 ، ص 75 .

[2] الجوينى ، أبو المعالى عبد الملك بن عبد الله ، الغياثى ، غياث الأمم عند التياث الظلم ، تحقيق د..معتصـم الديب ، وزارة الأوقاف قطر 1400هـ، ص 264 .

[3] ابن تيمية ، السياسة الشرعية ، ط3 ، 1955 م ، ج/ 2، ص26-30

[1] نفس المصدر والصفحات.

[2] د. محمد محمد عبد الحي ، الفقه المالي ، بدون تار يخ ، ص145- 146.

وحتى يكتمل أمر حفظ المال فلابد من جهاز للرقابة عليه كما يقول بعضـهم : " إنّ ولاية المال يجب أن تسـند الى جهاز يكون من أ صلح الناس وأكفأهم لأداء الأمانة ، كما أنّ رقابة الجهاز الذى يتولى أمر الأموال لا بد منه "[3] .

(ب) بيت مال المسلمين :

بيت المال " هو أ كبر مؤسسة مالية بمثابة الخزانة العامة للدولة ، ويقوم بمهام شبيهة لما تقوم به وزارة المالية فى العصـر الحالي وهو الجهة المنا ط بها اسـتلام كافة الإيرادات ثم توزيعها بعد ذلك فى أوجه الصـرف المختلفة " [4] وقد فصل ذلك الماوردى فى قوله " فيما اختص من بيت المال من دخل وخرج فهو أن كل ما استحقه المسلمون ولم يتعين مالكه منهم فهو من حقوق بيت المال سواء أدخل فى حرزه أو لم يدخل ...، وكل حق يجب صرفه فى مصالح المسلمين فهو حق إلى بيت المال ، فإذا صرف فى جهته صار مضافا الى الخراج من بيت المال ، سواء خرج من حرزه أو لم يخرج ".

" ويقصـد بمفهوم الخزانة العامة –بيت المال فى الفكر الإسـلامي أنه ليس مجرد المكان الذى يحفظ فيه المال فقط ، وإنما يتضـمن معنى أخر وهو الشـخصية المعنوية المستقلة التى يمثلها ، والتى لها حقوق معينة وعليها التزامات محددة "[1] .

وأكد هذه الشـخصـية المعنوية لبيت المال الماوردى بقوله " إنّ بيت المال عبارة عن الجهة لا عن المكان، فكأنه يريد أن يقول أن بيت المال عبارة عن الجهة أيضـاً لا المكان فقط وانه لا خلاف بين فقهاء الفكر المالي الإسـلامي فى أن بيت المال يطلق على المكان الذى يحفظ فيه الأموال العامة وذلك عندما يعبرون بقولهم لم يكن هناك بيت مال فى عهد رسـول الله (صـلي الله عليه وسـلم)، وإن كان المال يصـرف لمصـالح المسـلمين لوقته . ولم يكن فى الوارد ما يفيض عن الحاجة حتى يخزن حيث كان (صـلي الله عليه وسلم) يصـيب منه الأنصـار والمهاجرين وكل مسلم حسب عنائه فى نصرة دين الله "[2] .

فالمقصـود من بيت المال هنا المكان وليس الجهة لأنّ الجهة قائمة منذ قيام الدولة الإسـلامية عقبه هجرة رسـول لله (صـلي الله عليه وسـلم) إلي المدينة المنورة ، أما المكان فلم يوجد إلا فى عهد سـيدنا أبى بكر الصـديق (رضـي الله عنه) عندما اتخذ له بيت مال بالسيح من ضواحى المدينـــــة[3] " وعليه فإنّ بيت المال باعتباره الجهة ذات الشخصية المعنوية قد نشـأ بنشـأة الدولة الإسـلامية وبالذات بعد غزوة بدر الكبرى . وباعتباره المكان كان قد تحقق على عهد سـيدنا أبى بكر الصديق (رضي الله عنه) عندما قيل له : ألا تجعل عليه من يحرسه ؟ "[1] .

---

[3] نفس المصدر السابق، ص 146 .

[4] محمد عبد الحليم محمد ، المالية العامة في الدولة الإسلامية ، ط1 ،1416 هـــ، 1995 م ، المطبعة العسكرية كررى ، ص 149 .

[1] د. شوقى عبده الساهي ، الفكر الإسلامي والإدارة المالية للدولة ،ط/1 ، 1411ه –1991م ، ص 7.

[2] نفس المصدر ، ص 80 .

[3] محمد كرد ، الإسلام والحضارة العربية ، ج/ 2، ص 108 نقلا عن نفس المصدر ، ص 80 .

[1] نفس المصدر والصفحة .

إلا أن بيت المال لم ينتظم على هيئة ديوان إلا فى خلافة سيدنا عمر بن الخطـــــاب (رضي الله عنه). " فأصبح يثبت فيه جميع المتحصـــل لبيت المال ســواء أكانت عيناً أو نقداً كما يثبت فيه جميع الأموال المســتحقة على بيت المال من رواتب وأثمان وسلاح وعتاد ونفقات اجتماعية عديدة "[2] .

وسبب إنشائه هو قدوم الصحابي أبى هريرة بمال غزير من البحرين فاستشار سيدنا عمر المسلمين فوافقوا على تدوين الدواوين ، وهناك خلاف فى زمن إنشائها فذهب البعض إلى أنها أنشئت فى السنة الخامسة عشرة من الهجرة ، و يذكر البعض أنها أنشئت فى السنة العشرين من الهجرة وهو الراجح لأنّ خراج العراق والشام ورد فى هذا العام [3].

وكانت موارد بيت المال تنقسم إلى قسمين [4]:-

أ- **موارد دورية** : وهى التى تجبى فى مواعيد معينة كل سنة وترد بصفة دائمة مثل الزكاة والخراج والجزية .

ب- **موارد غير دورية** : وهى التى تستحق لبيت المال ، ولكن ليست لها مواعيد ثابتة وتحدد بوقائع معينة مثل العشور " الضـــريبة الجمركية " وخمس الركاز والمعادن وخمس الغنائم وتركة من لاوارث له ، ومال اللقطاء ومال كل ما لم يعرف له مستحق معين من الأفراد .

" والحكم القطعي فيما يتعلق ببيت المال أنّ ما به من مال هو مال الله ، ولا يملك أحد التصـــرف فيه . أما ضـــبطه وتنظيمه فهو كسائر شؤون المسلمين لا يكون إلا بالشورى ، وكل ما يتعلق به يسير بالطرق الشرعية ، وللمسلمين حق محاسبة الدولة إذا حادت عن ذلك " [1] .

2/ ماهية النفقات العامة فى الإسلام

يمكن تحليل ماهية النفقات العامة فى الإسلام على النحو التالى :

(أ) مفهوم النفقة العامة .

(ب) الحاجات العامة كمحدد للإنفاق العام .

(ج) الدور الوظيفي للنفقة العامة .

(أ) مفهوم النفقة العامة :

---

[2] د عبد الجليل هويدى ، مبادئ المالية العامة في الشريعة الإسلامية ، دراسة مقارنة في النفقات العامة ، دار الفكر العربي ، القاهرة ، ص111 .

[3] نفس المصدر ، ص111-112.

[4] نفس المصدر ، ص 112.

[1] أبو الأعلى المودودى ،الحكومة الإسلامية ، تعريب أحمد إدريس ، المختار الإسلامي ط3،ص288.

النفقة فى اللغة تعنى ذهاب المال ، أنفق الرجل افتقر وذهب ماله ، ومنه قوله تعالى [**إذاً لأمســـكتم خشـــية الإنفاق**]"الإسراء (100)". وانفق الدراهم من النفقة ، والنفقة اسم من الإنفاق وما تنفقه من الدراهم ونحوها . وأنفق المال صرفه وفى التنزيل [**وإذا قيل لهم أنفقوا مما رزقكم الله**] "يس (47)" أى أنفقوا فى سبيل الله وأطعموا وتصدقوا[2] .

وفى الفكر المالي الوضعي تعرف النفقة العامة بأنها "مبالغ نقدية تخرج من ذمة شخص عام بهدف تحقيق منفعة عامة " وبالتالى يمكن تحديد عناصر النفقة العامة بأنها مبلغ نقدي ، وشخص عام يتولى الإنفاق ، ومنفعة عامة تكون هدفا لهذا الإنفاق ، وسوف نفصل القول فى الحديث عن الدور الوظيفي للنفقة العامة فى ما بعد.

أما الفكر المالي الإســـلامي فيعرِّف النفقة العامة " بأنها مبلغ من المال يتعلق بالذمة المالية للدولة الإســـلامية ينفقه الإمام أو من ينوب عنه بقصد إشباع حاجة عامة ، أو تقديم خدمة ذات نفع عام "[1] .

وقد اصطلح فقهاء الشريعة الإسلامية على تسمية النفقات بالمصارف أى أوجه صرف المال العام ، فقالوا مصارف الزكاة أى الأوجه التى تنفق فيها[2] .

وبناء على هذا التعريف تتحدد عناصر النفقة العامة فى الفكر المالي الإسلامي فى ثلاث صفات هى[3] : -

أولا : الصفة المالية للنفقة العامة .

ثانيا : الصفة العامة للشخص القائم بالإنفاق .

ثالثا : الصفة العامة لهدف الإنفاق .

أولا : الصفة المالية للنفقة العامة

يسبغ مفكرو المالية العامة الإسلامية الصفة المالية على النفقة العامة ، أى أن تكون مالاً أو من أنواع المال يحقق منفعة مباحة شرعاً ، ويعرف المال شرعاً بأنه ما يحل منفعة مباحة شرعاً من نقد أو عين او أرض أو حيوان أو زرع أو ثمر وغير ذلك[4] .

ومن هذا يتضح أن الفكر المالي الإسلامي يجمع بين صفة النقدية والعينية فى النفقة العامة وهو ما يعبر عنه بالصفة المالية للنفقة العامة بخلاف الفكر المالي الوضعي الذى يحصرها فى صفة النقدية فقط .

---

[2] ابن منظور ، لسان العرب ، الدار المصرية للتاليف والترجمة ، ج/12،ص135

- بطرس البستانى ، محيط المحيط ، مكتبة لبنان ، (بدون تاريخ)،ج/2،ص2112.

- جبران مسعود ، الرائد ، معجم لغوى عصرى ، دار العلم للملايين ، بيروت ط1964،1م .

[1] د. غازى عناية ، أصول الإنفاق العام في الفكر المالي الإسلامي ، دراسة مقارنة ، دار الجيل ، بيروت ، ط، 1989م ، ص18.

[2] د. عوف محمود الكفراوى ، سياسة الإنفاق العام ، مؤسسة شباب الجامعة ، الإسكندرية ، 1989م ، ص5.

[3] أنظر د. غازى عناية ، أصول الإنفاق العام ، مرجع سابق ، ص 18- 24 .

[4] د. مصطفى عبد الواحد ، المال في الإسلام ، مجمع البحوث الإسلامية ، القاهرة ، 1971 م ، ص5.

والذى يؤكد صـــفة المالية للنفقة العامة تعامل الدولة الإســـلامية الأولى فى الإنفاق ، فمثلا حدد الخليفة عمر بن الخطاب (τ) رواتب وأجور ومخصـــصـــات بعض عماله وولاته على الخراج بالنقد والعين وقد تمثلت العينية فى النفقة العامة فى حصول الفرد على جزء من خراج الأرض ، بالاتصال بالمزارعين مباشرة نظير خدماته المقدمة للدولة[1].

ونخلص من ذلك " بعدالة الوصفية المالية للنفقة العامة فى الفكر المالي الإسلامي ، وبجمعه لصفتى النقدية والعينية فى الإنفاق ، تبعا لما تمليه المصلحة العامة والنفع العام للأفراد فى الإنفاق ، وعلى رحابة ومرونة الإقتصاد الإسلامي فى أضواء المعاملات النقدية والعينية وهو اقتصاد نقدي ، وعيني فى آنٍ واحد"[2].

ثانيا : الصفة العامة للشخص القائم بالإنفاق

ويشترط الفكر المالي الإسلامي لهذه الصفة شرطين :

الأول : أن يكون الإنفاق العام من قبل ولى الأمر رئيس الدولة أى الإمام أو من ينوب عنه من الولاة والعمال حتى ولو لم يكونوا موظفين عامين

ويدخل فى ذلك إنفاق أرباب الأموال المســـلمين لزكاة أموالهم الباطنة كالنقود وعروض التجارة على اعتبار مبدأ التفويض الممنوح لهم من قبل الإمام فصار أرباب الأموال كالوكلاء عن الإمام[1] .

وعكس ذلك إخراج بعض الأموال من زكاة أموالهم الباطنة دون تفويض من قبل الإمام فهذه لا تندرج فى بنود الإنفاق العام ومن ثم يطالبون بدفعها إلى الإمام ثانية فهى فى الحالة الأولى من الأموال العامة فى حين أنها من الأموال الخاصة فى الحالة الثانية حتى لو كان إخراجها عن جهل فلا عذر فى الجهل بالواجب[2] .

الثاني :- يجب أن يكون مصدر النفقة بيت المال حتى تتصف بالعمومية وبالتالي يخرج إنفاق الأئمة والولاة المسلمين لأي مال لا يكون مصدره بيت المال حتى ولو استهدف النفع العام ,أو إشباع حاجة عامة .فالإنفاق العام متعلق بحقوق بيت المال من الأموال العامة ,والتي عرفها الماوردى بقوله "وهى كلما يستحقه المسلمون ولم يتعين مالكه منهم فهو من حقوق بيت المال " [3] وعليه " فكل إنفاق لإيرادات وأملاك بيت المال يقوم به الإمام أو نائبه يعتبر إنفاقا عاما لأنه يتناول حقوقا وأموالا مضافة إلى بيت المال "[4] .

---

[1] محمد باقر الصدر ، اقتصادنا ، دار الفكر بيروت ، 1969م ، ص455-456.

[2] د. غازى عناية ، أصول الإنفاق العام ، مرجع سابق ، ص20.

[1] ابن عابدين ، الشـيخ محمد أمين ،حاشـية رد المحتار على الدر المختار ، طبعة مصـطفى البابى الحلبى ، ط2 1386 ه،1966 م.

[2] أنظر د. يوسف القرضاوى ، فقه الزكاة ، مؤسسة الرسالة بيروت ، ط20 ،1991 م ، ج/2 ،ص46

[3] الماوردي ،الأحكام السلطانية ،مرجع سابق،ص213.

[4] أبو يوسف ،يعقوب بن إبراهيم ، الخراج ،المطبعة السلفية ،1382هـ،ص45.

" وفى المقابل كل إنفاق يقوم به الإمام أو نائبه أو أي شخص عام ومن أمواله الخاصة لا يعتبر إنفاقا عاما ، حتى ولو قصد به إشباع حاجة عامة ، لأنه –أي الإنفاق – يتناول حقوقاً وأموالاً ليست مضافة إلى بيت المال " [1]، وعليه لا يصنف تحت بند الإنفاق العام إنفاق الصحابة رضوان الله عليهم في إشباع الحاجات العامة كتجهيز الجيوش مثلاً .

وقد حدَّد الماوردى صفة العمومية بقوله "وكل حق وجب صرفه في مصالح المسلمين، فهو حق على بيت المال، فإذا صرف في جهته صار مضافاً إلى الخارج من بيت المال سواء خرج من حرزه أم لم يخرج ، لأنّ ما صار إلى عمال المسلمين ، أو خرج من أيديهم فحكم بيت المال جارٍ عليه"[2] .

ثالثا: الصفة العامة لهدف النفقة العامة

"يسبغ الفكر المالي الإسلامي صفة العمومية على النفقة إذا استهدفت النفع العام والمصلحة العامة وسد الحاجة العامة بالنسبة لجميع أفراد المجتمع الإسلامي .فالإنفاق فيما يحتاجه المسلمون ويذب الخطر عنهم وفيما لهم فيه نفع ومصلحة عامة هو إنفاق عام . وعلى العكس فإنفاق الإمام أو من يمثله فيما هو مصلحة خاصة أو نفع خاص لضرر أو لفئة معينة هو إنفاق خاص "[3] ومن صور الإنفاق العام ما يقرره الإمام للرسل ، والمؤلفة قلوبهم كما فعل الرسول (صلي الله عليه وسلم) في غزوة حنين ،بقصد تحقيق منفعة عامة لجميع المسلمين[4].

ويقرر الإمام الماوردى "فأما إذا كانت صلة الإمام لا تعود بمصلحة على المسلمين و كان المقصود منها نفع المعطى خاصة إذا كانت صلته من ماله لا من مال المسلمين ، لأن صلته لا تعود بنفع على غيره ،فخرجت من المصالح العامة "[1]، عليه "فكل إنفاق من أموال المسلمين لا يستهدف المصلحة العامة والنفع العام لا يعتبر مالا وإنفاقاً عاماً ، لأنه ينقص أحد عناصر العمومية في الإنفاق وهى المصلحة العامة "[2] واعتبار المصلحة عامة أو خاصة أمر يعود إلى تقدير الإمام وبعد مشورة المسلمين كما قرر ذلك أبو يوسف بقوله "ويعمل بالذي يرى أنه خير للمسلمين وأصلح لأمرهم ، ويضع المال ولا يحابى به "[3] .

ويقرّر أبو عبيد أيضاً "أن المال العام ينفق فيما ينوب الإمام من أمور الناس بحسب النظر للإسلام وأهله"[4].

واشتراط الصفة العامة لهدف النفقة العامة يعنى أن يحقق الإنفاق مصلحة أو يشبع حاجة عامة في المجتمع المسلم . ولما كانت الحاجات العامة من أهم محددات الإنفاق العام ، فمن الضروري التعرف على مفهوم الحاجة العامة من أجل

---

(1) د.غازي عناية،أصول الإنفاق العام ،مرجع سابق ،ص22.
(2) الماوردي ، الأحكام السلطانية ، ص242.
(3) د.غازي عناية ،أصول الإنفاق العام ،مرجع سابق ،ص23.
(4) انظر أبو يعلي ،الأحكام السلطانية ،مرجع سابق ،ص138.
(1) الماوردى ،الأحكام السلطانية ،مرجع سابق ،ص146.
(2) د.غازي عناية ،أصول الإنفاق العام في الفكر الإسلامي ،مرجع سابق ، ص24.
(3) ابو يوسف ، الخراج ،مرجع سابق ،ص158.
(4) أبو عبيد ، القاسم بن سلام،الأموال ،مكتبة الكليات الأزهرية،1968 م ، ص25-42.

معرفة مدى أهمية الإنفاق العام ومعلوم أن هذه الحاجات "يتسـع أو يضـيق نطاقها طبقاً للنظام الاقتصـادي والإيديولوجية السائدة"[5] .

(ب) الحاجات العامة :

اولاً : طبيعة الحاجات العامة

إنّ طبيعة الحاجات العامة موضع خلاف بين كتاب المالية العامة ولذا اختلفت المعايير التي اعتمدوها كأساس لتحديد تلك الطبيعة ويمكن تحديد هذه المعايير على النحو التـالي[1]:

(1) **معيار طبيعة من يقوم بالإشباع** : وهذا المعيار يعتمد أساساً على التفرقة بين الحاجات العامة والخاصة على الجهة التي تتولى إشباع تلك الحاجة فإن كان النشاط خاصا عدت الحاجة خاصة أو فردية وإن كان النشاط عاما عدت الحاجة عامة .

(2) **معيار مصـدر الإحسـاس بالحاجة** : ومفاد هذا المعيار أنّ الحاجة تكون خاصـة إذا كان مصـدر الإحسـاس بها فردياً ، وعلى العكس تكون عامة إذا كان مصدر الإحساس بها جماعياً . ووضـح أنّ هذا المعيار يسـهم في تحديد طبيعة الحاجة إلا أنه معيب لأنّ الإحسـاس بالحاجة العامة أو الجماعية يكون من خلال أفراد الجماعة نفسـها . كما إن بعض الحاجات قد لا تقوم الدولة بإشباعها بالرغم من أن الإحساس بها جماعي ومن ثم يتولى أمر إشباعها النشاط الخاص .

(3) **معيار أكبر منفعة ممكنة بأقل نفقة ممكنة** : وهذا المعيار يقوم على أسـاس أن الفرد يسـتهدى وهو يسـعى إلى إشـباع حاجاته بقانون اقتصـادي وهو الحصـول على الحاجة أو أقصـى ما يمكن من إشباع بأقل ما يمكن من إنفاق . في حين أن الحاجة العامة لا يحكمها هذا القانون . فتقوم الدولة بإشباع هذه الحاجات بغض النظر عن الموازنة بين المنفعة والكلفة . وقد جانب هذا المعيار الصـواب والدقة لأنّ إشـباع الحاجات خاصـة كانت أو عامة يحكمه قانون المقارنة بين المنفعة والكلفة مع التأكيد على إعطاء المنفعة العامة مضموناً أوسع من مضمونها فيما يخص الحاجات الخاصة . وهو مضمون يشتمل على عناصر غير اقتصادية لا يمكن تقويمها بالنقود .

(4) **معيار الدور التقليدي للدولة أو المعيار التاريخي** :

ويعتمد هذا المعيار في التمييز بين الحاجات بالرجوع إلى وظيفة الدولة التقليدية فالحاجات تعتبر عامة إن دخلت مسئولية إشباعها في نطاق دور الدولة التقليدي أي في الوظائف التقليدية المعروفة ـــ الدفاع والأمن والعدالة ـــ ويعتبر هذا المعيار قاصراً نظراً لما وصلت إليه الدولة المتدخلة في النشاط الاقتصادي من إقامة التوازن الاجتماعي والاقتصادي في المجتمع كهدف ينبغي الوصول إليه .

(5) **معيار طبيعة الحاجة ومعيار القائم بإشباعها** :

---

[5] أحمد فريد مصطفى ، د. سهير محمد السيد ، الاقتصاد المالي بين النظرية والتطبيق ، 1989م ، مؤسسة شباب الجامعة ، ص 75.

[1] د.عادل فليح ، د. طلال محمود ، اقتصـاديات المالية العامة ، الكتاب الأول ، دار الكتب ، 988 1م ، ص 15 – 17.

وهذا المعيار يعتمد في تحديد الحاجة العامة على عنصرين مجتمعين هما :

1/ أن يحقق إشباع الحاجة منفعة عامة

2/ أن يدخل إشباع الحاجة في طبيعة دور الدولة .

وبناءً عليه فإنّ طبيعة النشـاط القائم بإشـباع الحاجة مضـافاً إلى عمومية المنفعة يؤدى إلى تحديد طبيعة الحاجة ، ويزيل اللبس الذي يشـوب تلك الطبيعة . ويعد هذا المعيار من أكثر المعايير السـابقة قبولاً فهو أكثرها دقة في تحديد طبيعة الحاجة العامة ومن ثم تمييزها عن الحاجة الخاصة .

وخلاصة القول في طبيعة الحاجة العامة يتمثل في الآتي[1] :

1/ إنّ الحاجة العامة هي تلك التي لا تهم فرداً واحداً وإنما تهم الجماعة برمتها ويؤدى إشباعها إلى تحقيق منفعة عامة .

2/ أن تتولى الدولة أمر إشباعها.

3/ إنّ نطاق الحاجة العامة هو المحدد لنطاق نفقات الدولة وإيراداتها لأنّ ذلك النطاق يتوقف على طبيعة الفلسفة السياسية والاقتصادية التي تدين بها الدولة .

ولما كان أصـل التشـريع في الإنفاق مبنى على تحقيق مصـالح الأفراد الكلية "فالحاجات العامة في الفكر المالي الإسلامي تتسع لجميع أوجه الإنفاق العام وأغراضه الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والمالية وغيرها مما يترتب عليه تحقيق النفع العام والمصلحة العامة لكافة المسلمين"[2].

ويبنى الفكر المالي الإسلام أهمية الحاجات العامة في الإشباع على أساس الأولوية في الإنفاق على ضرورات الحياة وبقاء استمرار كيان المجتمع الإسلامي لا على أساس الأولوية في الحداثة والقدم ، فليس في الإسلام نفقات تقليدية وأخرى غير تقليدية فنفقات الضـمان الاجتماعي وهى نفقات غير تقليدية أسـبق في الإشـباع والتطبيق من نفقات القضـاء مثلاً وهى نفقات تقليدية[3] .

ثانياً : نطاق الحاجات العامة

إنّ نطاق الحاجات العامة إنما يحدد نطاق الإنفاق العام وهذا الأخير يتوقف على مدى كفاءة النظام الاقتصادي ومدى تفاعل أفراد المجتمع معه ،ويمكن تلخيص الحاجات العامة التي يتعين على الأنظمة على اختلاف أنواعها إشباعها كالآتي[1] :

1/ حاجات الأمن والدفاع القومي .

2/ حاجات تتعلق بزيادة معدل تكوين رأس المال (البنية الأساسية ـ رأس المال الاجتماعي)

3/ حاجات تتعلق بالكفاية للأفراد (خدمات اجتماعية ـ تأمين صحي ـ خدمات تعليمية).

---

[1] د. رفعت المحجوب ، المالية العامة ، النفقات العامة ، الكتاب الأول ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، 1966م ، ص 8.

[2] د. غازى عناية ، أصول الإنفاق العام في الفكر المالي الإسلامي ، مرجع سابق ، ص 25 .

[3] د. يوسف إبراهيم يوسف ، النفقات العامة في الإسلام ، مكتبة النهضة العربية ، القاهرة ، ص 149 – 150 .

[1] د. أحمد فريد ، د. سهير محمد السيد ، الاقتصاد المالي ، مرجع سابق ، ص 80 .

"إن نطاق تلك الحاجات يمكن أن يتسع ليشمل أكثر من ذلك بحسب دور الدولة وتدخلها في الحياة الاقتصادية وشكل الملكية في الاقتصاد القومي"[2] .

يقسم الفكر المالي الإسلامي الحاجات العامة تبعاً لمعيار المصلحة العامة في الإشباع إلى[3] :

1/ **الضرورات :** وهى ما لا غنى عنه لبقاء المجتمع وحياة الأفراد ، وبدونه لا تستقيم حياة المسلمين ، ومنها مرافق الأمن والدفاع والصحة والعدالة والتعليم .

2/ **الحاجيات :** وهى ما تصعب الحياة بدونها وتتحصل مشاق الناس بفقدانها وإن كانت حياتهم تستمر بدونها ، ومنها مرافق التنمية الاقتصادية والاجتماعية والخدمات الأساسية .

3/ **الكماليات (التحسينات) :** وهى ما لا تصعب الحياة بدونها ولا يؤثِّر فقدانها على حياة الأفراد ولا يسبب لهم المشاق وإنما هي تزين حياتهم وتوفر لهم المتعة والراحة ، منها مرافق الترفيه كالحدائق والملاهي والمتاحف وشواطئ البحار وغيرها .

ويقرِّر الفكر المالي الإسلامي ضرورة الترتيب في الإشباع حيث تأتى الضرورات أولاً تليها الحاجيات ثم تليها الكماليات .

ويؤكِّد ابن رجب الحنبلي هذا بقوله " إنّ الفيء تجب فيه البداءة بمهمات المسلمين العامة (الضرورات) ثم ذوى الحاجات من المسلمين (أي الحاجيات) ثم يقسم الباقي بين عمومهم (أي الكماليات)[1].

"ويمكن القول بأنّ أهمية الحاجات العامة هي نسبية تختلف باختلاف الزمان والمكان فما يعتبر حاجة ضرورية في وقت أو مكان ما قد يصبح تحسينية أو كمالية في وقت أو مكان آخر" [2] ، وهذه النسبية في أهمية الحاجات العامة توجد أيضاً في الفكر المالي الوضعي.

وهنالك بعض القواعد الفقهية الأصولية يسترشد بها في المفاضلة بين الحاجات العامة كقاعدة "درء المفاسد أولى من جلب المنافع" ، وكقاعدة " تحمل الضرر الخاص لدفع الضرر العام "، وكقاعدة "الضرورات تقدر بقدرها" ونحوها[3] .

ثالثاً : دور الحاكم في توفير الحاجات العامة

إنّ الحاكم أو ولى الأمر في الدولة الإسلامية يتوجب أن يقوم على توفير الحاجات العامة الضرورية اللازمة لإقامة المجتمع من خلال إنفاقه للمال العام . وقد أكّد الكثير من الفقهاء وجوب أن يقوم الحاكم بتوفير الاحتياجات بشتى السبل "

---

[2] نفس المصدر والصفحة.

[3] الشاطبى أبو إسحاق إبراهيم بن موسى ، الموافقات في أصول الشريعة ،تحقيق د. عبد الله دراز ، دار الفكر العربي ،مصر ، ج2 ، ص9.

[1] ابن رجب الحنبلي ، الاستخراج لأحكام الخراج ، المطبعة الإسلامية الأزهر ، القاهرة ، 1943م ، ص 289 – 290 .

[2] د غازى عناية ، أصول الإنفاق العام ، مرجع سابق ، ص 26 – 27

[3] العزبن عبد السلام ، قواعد الأحكام فى مصالح الأنام ، مرجع سابق ، ص12.

وفرض على الأغنياء من أهل كل بلد أن يقوموا بفقرائهم ، ويجبرهم السـلطان على ذلك إن لم تقم الزكوات بهم ، فيقام لهم بما يأكلون من القوت الذي لا بد منه وفى اللباس للشتاء والصيف بمثل ذلك وبمسكن يكنهم من المطر والشمس وعيون المارة"[1].

وهذه الاحتياجات تلاحظ أنها تقع في مرتبة الضروري الذي لا بد منه لقيام الحياة والتي تتمثل في الآتي:

1/ المأكل والمشرب 2/ الملبس 3/ المسكن

وقد أكدت الآيات القرآنية والأحاديث النبوية أهمية هذه الحاجات منها قوله تعالى [**يَا بَنِي آدَمَ خُذُوا زِينَتَكُمْ عِنْدَ كُلِّ مَسْجِدٍ وَكُلُوا وَاشْرَبُوا وَلا تُسْرِفُوا إِنَّهُ لا يُحِبُّ الْمُسْرِفِينَ* قُلْ مَنْ حَرَّمَ زِينَةَ اللَّهِ الَّتِي أَخْرَجَ لِعِبَادِهِ وَالطَّيِّبَاتِ مِنَ الرِّزْقِ**] الأعراف (31 – 32). وقوله تعالى [**وَاللَّهُ جَعَلَ لَكُمْ مِنْ بُيُوتِكُمْ سَكَناً وَجَعَلَ لَكُمْ مِنْ جُلُودِ الْأَنْعَامِ بُيُوتاً تَسْتَخِفُّونَهَا يَوْمَ ظَعْنِكُمْ وَيَوْمَ إِقَامَتِكُمْ وَمِنْ أَصْوَافِهَا وَأَوْبَارِهَا وَأَشْعَارِهَا أَثَاثاً وَمَتَاعاً إِلَى حِينٍ* وَاللَّهُ جَعَلَ لَكُمْ مِمَّا خَلَقَ ظِلالاً وَجَعَلَ لَكُمْ مِنَ الْجِبَالِ أَكْنَاناً وَجَعَلَ لَكُمْ سَرَابِيلَ تَقِيكُمُ الْحَرَّ وَسَرَابِيلَ تَقِيكُمْ بَأْسَكُمْ كَذَلِكَ يُتِمُّ نِعْمَتَهُ عَلَيْكُمْ لَعَلَّكُمْ تُسْلِمُونَ**] النحل (80 – 81).

وقول رسول الله (ε) "ما من مسلم يكسو مسلماً ثوباً إلا كان فى حفظ الله تعالى ما دام عليه منه خرقة"[2] ونحو ذلك .

وعلى الحاكم أن ينهض بجميع الأنشـطة التي تلبى هذه الاحتياجات "فإذا كان الناس يحتاجون إلي فلاحة قوم أو نساجتهم صار هذا العمل واجباً يجبرهم ولى الأمر عليه إذا امتنعوا عنه بعوض المثل"[1].

"وعليه أن يتخذ كافة الإجراءات الخاصة بمنع الاحتكار بتوفير السلع الضرورية وإن اضطر إلى التسعير في رفع الظلم عن الناس"[2] والتسعير في مثل هذا واجب بلا نزاع وحقيقته إلزامهم ألاّ يبيعوا أو لا يشتروا إلا بثمن المثل [3] .

كما إن له الحق في "أن يكره الناس على بيع ما عندهم بقيمة المثل عند ضرورة الناس إليه ، مثل من عنده طعام لا يحتاج إليه والناس في مخمصة فإنه يجبر على بيعه للناس بقيمة المثل"[4].

وله الحق فيما هو أبعد من ذلك كأن يجمع ما عند الناس ثم يعيد تقسيمه مرة أخرى فلقد صح عن أبى عبيده بن الجراح وثلاثمائة من الصحابة رضى الله عنهم أنّ زادهم فنى فأمرهم أبو عبيده فجمعوا زادهم في مزودين فجعل يقوتهم إياه على السواء[5].

---

[1] ابن حزم ، أبو محمد على بن أحمد بن سعيد ، المحلى ، بيروت دار الآفاق الجديدة ، ص 656.

[2] رواه الترمذى.

[1] ابن تيميه أبو العباس أحمد بن عبد الحليم، الحسبة في الإسلام، المدينة المنورة ، المكتبة العلمية ، ص 23 .

[2] محمد عبد الحليم محمد ، المالية العامة في الدولة الإسلامية ، مرجع سابق ، ص 61 .

[3] ابن تيميه، الحسبة في الإسلام ، مرجع سابق ، ص 19 .

[4] نفس المصدر ، والصفحة .

[5] ابن حزم ، المحلى ، مرجع سابق ، ج6، ص108.

ومن هذا الاســـتعراض يتبين الدور الكبير الذي يقوم به الحاكم في الدولة الإســـلامية ومن أجل هذا وجبت طاعته شرعاً ما لم يأمر بمعصية . وهذه وظائف لم تجتمع لرئيس دولة أو صاحب سلطة أياً كانت في إطار الفكر المالي الوضعي .

ولقد قام بعض الفقهاء بجمع الحاجة إلى الدفاع والأمن والعدالة تحت عنوان حراســة الرعية مبينين أنّ من واجبات الحاكم أن يقوم بالحقوق التالية[1]:-

1/ التخلية بينهم وبين مساكنهم آمنين.

2/ كف الأذى والأيدي الغالبة عنهم.

3/ تمكين الرعية من استيطان مساكنهم وادعين.

4/ استعمال العدل والنصفة معهم.

5/ فصل الخصام بين المتنازعين منهم.

6/ حملهم على موجب الشرع في عباداتهم ومعاملاتهم.

7/ إقامة حدود الله تعالى وحقوقه فيهم.

8/ أمن سبلهم ومسالكهم .

9/ القيام بمصالحهم في حفظ مياههم وقناطرهم.

10/ تقديرهم وترتيبهم على أقدارهم ، ومنازلهم ، فيما يتميزون به من دين وعمل .

ومن هنا يظهر تعاظم الدور الذي يقوم به الحاكم من خلال توفير هذه الحاجات على اختلاف أنواعها لأفراد المجتمع .

(ج) الدور الوظيفي للنفقة العامة :

"إنّ اتساع نطاق علم الاقتصاد المالي وازدياد أهمية أدواته يرجع إلى التطور الاقتصادي وزيادة دور الدولة الحديثة وتدخلها للتأثير على مستوى النشاط الاقتصادي وعلى سير وحداته الاقتصادية"[2].

ولبيان الدور الوظيفي للنفقة العامة نستخدم المنهج المقارن لتوضيح مضمون النفقة العامة فى الفكر المالي الإسلامي . ولنبدأ بموقف الفكر المالي الوضعي بنوعيه التقليدي والحديث . عليه تكون دراستنا على النحو التالي :

أولاً : مضمون النفقة العامة في الفكر المالي التقليدي

ثانياً : مضمون النفقة العامة في الفكر المالي الحديث

ثالثاً : مضمون النفقة العامة في الفكر المالي الإسلامي

---

[1] الماوردى ، تسهيل النظر وتعجيل الظفر ط1 ، بيروت ، 1981م ، ص 167 – 168 .

[2] د. أحمد فريد مصطفى، د. سهير محمد السيد، الاقتصاد المالي بين النظرية والتطبيق، مرجع سابق، ص 45

أولاً : مضمون النفقة العامة في الفكر المالي التقليدي[1]

يتسم هذا المضمون بالسلبية ، وينكر أي دور إيجابي للنفقة العامة في الميادين الاقتصادية أو الاجتماعية ، وهو يحصر وظيفة الإنفاق العام في أمرين اثنين :

الأمر الأول :

الحيادية بمعنى أنّ دور الإنفاق العام حيادي لا يمارس أي تأثير في الحياة الاقتصادية والاجتماعية وتستخدمه الدولة فقط في تسيير المرافق العامة الضرورية كالدفاع والأمن والقضاء والدبلوماسية فقط . "ويمكن القول بأنه من المبالغة نفى أي دور أو تأثير للإنفاق العام في الحياة الاقتصادية ، وعلى العكس من ذلك فقد يمارس الإنفاق العام تأثيره في مجريات الأمور الاقتصادية والاجتماعية من خلال الدور الحيادي له ، فعلى سبيل المثال فإنّ زيادة الإنفاق العام في المجال الدفاعي العسكري أو الأمن يرفع الأجور والمرتبات ويزيد عدد المجندين فيرتفع حجم الطلب على الاستهلاك قد يعقبه ارتفاع في الأسعار"[2]ولضمان الحيادية الفعالة في المفهوم التقليدي فإنهم يقومون بضغط النفقات العامة وتقليل حجمها أو تثبيتها عند حد معين .

الأمر الثاني :

استهلاك الثروة القومية [1]: يرى الفكر المالي التقليدي عدم جدوى الإنفاق العام في استخدامه من قبل الدولة حيث لا يحقق أية آثارا إيجابية في حركة المتغيرات الاقتصادية والاجتماعية ، بمعنى أن دور الإنفاق العام استهلاكي يستهلك خدمات الأفراد من موظفين وعمال كما يستهلك مختلف السلع التي تستخدم في تسيير مختلف المرافق العامة . والاستهلاك هذا يعنى تحطيم الثروة القومية .وهذا الموقف السلبي للفكر المالي التقليدي منشأه نظرته السلبية لموقف الدولة وحصرها في مجال الحراسة والمراقبة وخدمات الأمن والدفاع والعدالة ، وأيضاً تمسكه بالحرية الاقتصادية التي تطلق بيد الأفراد في التدخل وممارسة النشاط الاقتصادي على اعتبار تفوق فعالية النشاط الخاص على النشاط العام .

ثانياً : مضمون النفقة العامة في الفكر المالي الحديث[2]:

يتسم هذا المضمون بالإيجابية حيث يعترف بالدور الإيجابي للنفقة العامة في الميادين الاقتصادية والاجتماعية . ويحصر هذا الفكر وظيفة الإنفاق العام في أمرين اثنين :

الأمر الأول : إعادة توزيع الثروات

بمعنى أنّ دور الإنفاق العام هو مجرد إعادة توزيع الثروات بين الأفراد فالدولة تقتطع الأموال من الأفراد بوسائل مختلفة منها الضرائب وتعطيها للموظف أو المقاول أو المورد... وإنفاق هؤلاء هو إنفاق عام في حقيقته فالجهاز المالي للدولة هو مصفاة يمر بها الجزء المقتطع من الدخل وتقوم الدولة بتوزيعه بشكل يتوافق مع سياساتها الاقتصادية

---

[1] د. غازى عناية ، أصول الإنفاق العام في الفكر المالي الإسلامي ، مرجع سابق ، ص 33 .

[2] نفس المصدر ، ص 34 .

[1] المصدر ، ص 34 - 35.

[2] نفس المصدر والصفحة.

والاجتماعية . فالإنفاق العام لا يعتبر عملية تبديد للأموال وإنما عملية إعادة توزيع للثروة من الأفراد إلى الأفراد .ويقترب موقف الفكر المالي الحديث في هذا التحليل من موقف الفكر المالي التقليدي

الأمر الثاني : تحقيق الأهداف الاقتصادية الاجتماعية

بمعنى أن دور الإنفاق العام يتعدى الوظائف التقليدية إلى كونه أداة فعالة وإيجابية تستخدمها السياسات المالية في تحقيق الأهداف الاجتماعية والاقتصادية والسياسية فقد يتمثل الهدف السياسي في الإنفاق على سكان إقليم معين أو منطقة انتخابية لكسب أصواتها .

وقد يتمثل الهدف الاجتماعي في الإنفاق على الفقراء في شكل إعانات لأصحاب الحرف الصغيرة ، إلا أنّ الهدف الاقتصادي يظل الأهم والأوسع مدىً وتأثيراً ، فإلى جانب الوسائل المالية في التوجيه والتأثير الاقتصادي كالضرائب والرسوم والقروض تبقى وسيلة الإنفاق العام أكثرها حدة وتأثيراً واستعمالاً. ونخلص إلى القول بأنّ الفكر المالي التقليدي يرى في الإنفاق العام الاستهلاك الكامل للثروة ، وأن أولوية الإنفاق العام مقدمة على الإيراد العام ، في حين يرى الفكر المالي الحديث أن الإنفاق العام هو عملية إعادة توزيع الثروة كما إنه يستخدم كأداة مالية في التدخل الاقتصادي إضافة إلى الأخذ بأولوية الإيرادات العامة على الإنفاق .

ثالثاً : مضمون النفقة العامة في الفكر المالي الإسلامي

إنّ للفكر الإسلامي موقفاً متبايناً في مقابل كل من الفكر المالي التقليدي والحديث، فهو يعمّق ويوسّع من الدور الوظيفي للنفقة العامة ولا يعتبرها أداة تحطيم واستهلاك للثروة والقيم ولا يحصر دورها في الناحية الحيادية فقط ويمكننا حصر موقف هذا الفكر في أمور ثلاثة :

الأمر الأول : النفقة العامة تضاعف الدخل القومي والثروة :

بمعنى أنّ النفقة العامة تعمل على حفز النشاط الإنتاجي ، ومضاعفة الإنتاج وعرض السلع ، وترفع من معدلات الطلب والعمالة ، وتحفز الحركة في السوق ، وتضاعف الثروة المالية المتداولة ، وتضخم انسياب الأموال إلى الخزانة العامة ، وتزيد من بنود الإيرادات فى الميزانية بالإقتطاعات التي تتم بالضرائب والقروض والرسوم ، مما يؤدى بالتالي إلى تضاعف الدخل القومي والثروة . والفكر الإسلامي يقرّر وجوب مضاعفة الإنفاق العام حتى لا يعم الكساد وتتوقف حركة النمو في القطاعات الإنتاجية المختلفة ومن ثم ينقص العمران ويحل الخراب . ويقرر هذا المعنى ابن خلدون في مقدمته وأبو يوسف الحنفي في كتابه الخراج[1] ، ومن هذا فإنّ الفكر المالي الإسلامي يسبغ الإيجابية في الإثراء وحفز التقدم الاقتصادي والاجتماعي على الدور الوظيفي للنفقة العامة ، وهو ينفى الصفة السلبية لمضاعفة الدخل واستهلاكه وفق ما قرر الفكر المالي التقليدي ، وهو ينفى أيضاً حصر الدور في إعادة توزيع الثروة كما قرر الفكر المالي الحديث[2]..

الأمر الثاني : النفقة العامة تضاعف أولويات الإيرادات العامة

---

[1] انظر ابن خلدون ، المقدمة , القاهرة ،دار الشعب ط/1، ص255، ابويوسف ، الخراج ، مرجع سابق ، ص 132.

[2] د.غازى عناية ، أصول الإنفاق العام ، مرجع سابق ،ص39.

بمعنى أولوية الإيرادات العامة على النفقات العامة ... وهذا يعنى أن النفقات العامة تتحدد بالمقدرة على توفير الإيرادات العامة ، وأساس ذلك اتساع وظائف الدولة ومجالات تدخلها في الحياة الاقتصادية والاجتماعية ، وبالتالي اتساع حجم نفقاتها وتضخم الإنفاق العام . حيث أصبح تحديد حجم الإنفاق العام يخضع لقدرة الدولة في الحصول على الإيرادات العامة من مصادرها"[1] .

والأمر على عكس ذلك في الفكر المالي التقليدي الذي يعمد إلى قصـــر وظائف الدولة وتضـــييق مجالات تدخلها ، ومن ثم قلة نفقاتها ، بحيث لا يتحدِّد حجم الإنفاق العام بالقدرة على توفير الموارد العامة إنما يتحدد بما تتمتع به الدولة من سلطة قانونية في تدبير مواردها العامة من مصادرها[2] .

الأمر الثالث : النفقة العامة تضاعف دور السياسة المالية في تحقيق الأهداف الاجتماعية والاقتصادية :

بمعنى أنّ النفقة العامة تخرج من دور الســـلبية والحيادية والأعمال التقليدية كالأمن والدفاع والعدالة إلى دور الإيجابية والفعالية في التدخل كأداة تستخدمها السياسات المالية في تحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية والسياسية للدولة .

ويقرِّر الإمام أبو يوسف مبدأ استخدام النفقة العامة في تحقيق الأهداف الاقتصادية في كتابه إلى أمير المؤمنين هارون الرشيد ، ونفس المعنى يقرِّره والى مصر عمرو بن العاص فى كتابه إلى الخليفة عمر بن الخطاب [3]. ونجده أيضاً في كتاب الإمام على بن أبى طالب كرم الله وجهه إلى الأشتر النخعى (τ)والى مصر ، إذ يقول له "وليكن نظرك في عمارة الأرض أبلغ من نظرك في استجلاب الخراج ، لأن ذلك لا يدرك إلاّ بالعمارة ، ومن طلب الخراج بغير عمارة أخرب البلاد وأهلك العباد "[1].

ويعنى هذه كله تعاظم دور الإنفاق العام في تحقيق الأهداف الاقتصـــادية والإنتاجية منها بوجه الخصـــوص، والتي يترتب على تحقيقها زيادة العمران والثراء والتقدم والنمو الاقتصـــادي كما يعتبر هدف الضـــمان الاجتماعي والذي تموله الزكاة من أبرز الأغراض الاجتماعية للنفقة العامة ، ولا يقتصر تحقيقه على المسلمين فقط بل يمتد ليشمل غير المسلمين أيضاً[2] .

ونخلص إلى القول بأنّ الفكر المالي الإســلامي يتبنى موقفاً أكثر إيجابية من الفكر المالي الوضــعي ، فهو يعمق من الدور الوظيفي للنفقة العامة ، ويوسع من مجالات تدخلها في التحقيق للكثير من الأهداف الاقتصادية والاجتماعية . كما إنه

---

(1) المصدر السابق، والصفحة

(2) د.زكريا محمد بيومى ، مبادى المالية العامة ، دار النهضة العربية ، 1978م القاهرة ،ص67-86.

(3) نفس المصدر ص40

(1) د.عبد الخالق النواوى ، النظام المالي في الإسلام ، بيروت ط/1973،2م ،ص23.

(2) انظر د.غازى عناية ، أصول الإنفاق العام ، مرجع سابق ، ص41 .

يعد سباقاً فى إرساء دعائم المالية الوظيفية أو المالية المعوضة التي من شأنها أن توسع مجالات التدخل الحكومي في الإنفاق وأهدافه [3] .

ويمثل الدور الموسع للنفقة العامة في الفكر المالي الإسلامي جواز إشباع الحاجات والأغراض الاجتماعية في حالة عجز حصائل الزكاة ، بالإنفاق من بنود الإيرادات والخراج والعشور وغيرها من الضرائب التي يمكن لولى الأمر فرضها بجانب الزكاة استنادا إلى القول بأن في المال حقاً سوى الزكاة.

بل ويذهب الفكر المالي الإسلامي في هذا الخصوص إلى مدى أوسع بتقرير مبدأ تخصيص بعض الإيرادات لنفقات معينة كالزكاة والغنائم والفئ وهذا مخالف لما هو مقرر في الفكر المالي الوضعي والذي ينكر تطبيق مثل هذا المبدأ .

ومما يؤكد الدور الوظيفي للنفقة العامة في الفكر المالي الإسلامي إنفاق حصيلة الزكاة فيمكن أن تستخدم كأداة مالية تقديرية بتنويع جبايتها ، وإنفاقها بحسب الظروف الاقتصادية من تضخم وانكماش ، كما يمكن استخدامها كأداة مالية تعويضية فى حالة حدوث فائض في ميزانيتها بعد اكتفاء مصارفها[1].

والسؤال الذي يفرض نفسه هو **هل يمكن أن تصبح الزكاة أداة من أدوات السياسة المالية؟**

للإجابة يمكن أن نقول إن الفقهاء أجازوا تخصيص مصرف من مصارف الزكاة بحصيلتها إذا ظهرت مصلحة تقتضي ذلك ولم تتضرر المصارف الأخرى[2].

وعلى ضوء ذلك "فيمكن للدولة أن تخص الفقراء والمساكين بحصيلة الزكاة فى أوقات الكساد الراجع إلى انخفاض الطلب الفعلي حيث ينتج من توزيع الزكاة زيادة دخول الحاصلين عليها فيرتفع بذلك طلبهم الاستهلاكي الذي يترتب عليه ارتفاع الطلب الكلى، كما يمكنها في أوقات الكساد الذي يؤدى إلى تحقيق خسائر في النشاط الاقتصادي يترتب عليها إعسار المقترضين وعدم مقدرتهم على الوفاء ، أن تخص مصرف الغارمين بحصيلة الزكاة وتعمل على تأمين النشاط الإنتاجي"[1].

"لذا لا يمكن أن نتصور في هذا الإطار أن الإنفاق العام محايداً ، بل على العكس فإنّ النفقات العامة كثيراً ما تنتج عنها آثاراً مباشرة وغير مباشرة تتفاعل مع المتغيرات الاقتصادية وتؤثر فيها بحيث تحدث التعديل المطلوب على الهيكل الاقتصادي والاجتماعي والمالي للدولة ، ولهذا فإن الإنفاق العام يعتبر من أهم أدوات السياسة المالية والتي تستخدم لتحقيق أهداف الاقتصاد القومي "[2].

---

[3] نفس المصدر ، ص42.

[1] د.أحمد مجذوب أحمد ، السياسة المالية في الاقتصاد الإسلامي دراسة مقابلة مع الاقتصاد الرأسمالي ، مرجع سابق ، ص194 .

[2] انظر محمد الزر قانى ، شرح الزرقانى على موطأ مالك ج/2، طبعة الحلبى 1936م ص145, ابن الهمام الحنفى ، محمد عبد الواحد السيداسى ، شرح فتح القدير ، ط/1 1970م ص265، ابن قدامه ، المغنى ، مرجع سابق ، ص668.

[1] د. أحمد مجذوب ، السياسة المالية في الاقتصاد الإسلامي ، مرجع سابق ، ص194

[2] د. أحمد فريد مصطفى ، د. سهير محمد السيد ، الاقتصاد المالي بين النظرية والتطبيق ، مرجع سابق ، ص115.

المصادر والمراجع :

1- القران الكريم

2- ابن تيمية، أحمد بن عبد الحليم ، الحسبة في الإسلام ، المدينة المنورة المكتبة العلمية

- السياسة الشرعية ، ط3، 1955م .

3- ابن حزم ، أبو محمد على بن أحمد بن سعيد ، المحلى ، بيروت دار الآفاق الجديدة .

4- ابن خلدون ، أبو زيد عبد الرحمن بن محمد ، المقدمة , القاهرة ، طبعة دار الشعب.

5- ابن رجب ، أبو الفرج عبد الرحمن احمد الحنبلي ، الاستخراج لأحكام الخراج ، المطبعة الإسلامية الأزهر ، القاهرة ، 1934م .

6- ابن عابدين ، الشيخ محمد أمين ،حاشية رد المحتار على الدر المختار ، طبعة مصطفى البابى الحلبى ، ط/2 1386ه ، 1966م .

7- ابن عاشور ،محمد الطاهر ، مقاصد الشريعة الإسلامية ، ط الاستقامة تونس 1366 هـ.

8- أبو عبيد ، القاسم بن سلام،الأموال ، بتحقيق محمد خليل هراس ط/1 ،مكتبة الكليات الأزهرية ،1388ه 1986م ،

9- ابن قدامة ، ابو محمد عبد الله بن احمد ، المغنى تحقيق د. طه الزينى ، القاهرة.

10- ابن منظور ابو الفضل جمال الدين لسان العرب ، بيروت ، دار صادر .

11- ابن نجيم ، زين العابدين بن ابراهيم ، الأشباه والنظائر ، دار الكتب العلمية بيروت ، 1980 م

12- ابن الهمام الحنفى ، كمال الدين محمد عبد الواحد السيداسى ، شرح فتح القدير ، طبعة مصطفى البابى الحلبى 1389ه 1970 م .

13- ابو يعلى ، محمدبن الحسين الحنبلى ، الأحكام السلطانية ، ط/2 الحلبى 1966م .

14- أبو يوسف ،يعقوب بن إبراهيم ، الخراج ،المطبعة السلفية ، القاهرة ط/3 1396ه

15- د. أحمد فريد مصطفى ، د. سهير محمد السيد ، الاقتصاد المالي بين النظرية والتطبيق ، مؤسسة شباب الجامعة 1989 م .

16- د. أحمد مجذوب على ، السياسية المالية في الاقتصاد الإسلامي دراسة مقابلة مع الاقتصاد الرأسمالي ، دار جامعة أم درمان الإسلامية ، ط/1 ، 1416هـ ، 1996م.

17- بيومى د.زكريا محمد ، مبادئ المالية العامة ، القاهرة ، دار النهضة العربية ، 1978م .

18- البستانى، بطرس ، محيط المحيط ، مكتبة لبنان ، د. ت .

19- الجوينى ، أبو المعالى عبد الملك بن عبد الله ، الغياثى ، غياث الأمم عند التياث الظلم، تحقيق د.معتصم الديب ، وزارة الأوقاف قطر 1400ه .

20- الزر قانى محمد بن عبد الباقى ، شرح الزرقانى على موطأ مالك ج/2، طبعة الحلبى 1936م .

21- السيوطى ، جلال الدين عبد الرحمن ، الأشباه والنظائر ، بتحقيق محمد المعتصم بالله البغدادى ، دار الكتاب العربى ، بيروت ،1407 هـ ،1987 م.

22- الساهي ، د. شوقى عبده ، الفكر الإسلامي والإدارة المالية للدولة ،ط/1 ، 1411هـ،1991م .

23- الشاطبى ، أبو إسحاق إبراهيم بن موسى ، الموافقات فى أصول الشريعة ،تحقيق د. عبد الله دراز ، دار الفكر العربي ،مصر .

24- الصدر، محمد باقر، اقتصادنا ، دار الفكر بيروت ، 1969م .

25- العز بن عبد السلام ، قواعد الأحكام في مصالح الأنام ، دار الكتب العلمية .

26- الغزالى ، أبو حامد محمد ،إحياء علوم الدين ، دار الفكر 4 أجزاء ،

- المستصفى ، دار صادر ، بيروت ، ط1 1322 هـ .

27- القرضاوى ،د. يوسف ، فقه الزكاة ، مؤسسة الرسالة بيروت ، ط/2 1412ه،، 1991 م .

28- الكفراوى، د. عوف محمود ، سياسة الإنفاق العام في الإسلام ، مؤسسة شباب الجامعة، الإسكندرية 1409ه ، 1989م.

29- المودودى أبو الأعلى ،الحكومة الإسلامية، تعريب أحمد إدريس، المختار الإسلامي ط.3

30- الماوردى ، أبو الحسن على بن محمد بن حبيب ،الأحكام السلطانية ، بيروت، دار الكتب العلمية ، 1978 م . تسهيل النظر وتعجيل الظفر ط1 ، بيروت ، 1981م .

31- النواوى :د.عبد الخالق ، النظام المالي في الإسلام ، بيروت ط1 ،1973م

32- جبران مسعود ، الرائد، معجم لغوى عصرى، دار العلم للملايين ، بيروت ط1964،1م .

33- د. رفعت المحجوب ، المالية العامة ، النفقات العامة ، الكتاب الأول ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، 1966م .

34- د.عادل فليح ، د. طلال محمود ، اقتصاديات المالية العامة ، الكتاب الأول ، دار الكتب ، 1988 م .

35- د عبد الجليل هويدى ، مبادئ المالية العامة في الشريعة الإسلامية ، دراسة مقارنة في النفقات العامة ، دار الفكر العربي ، القاهرة .

36- د. غازى عناية ، أصول الإنفاق العام في الفكر المالي الإسلامي ، دراسة مقارنة ، دار الجيل ، بيروت ، ط1 ، 1989م .

37- د. فوزى عطوى ، الاقتصاد والمال في التشريع الإسلامي والنظم الوضعية ، دار الفكر العربي ، ط1، 1408 ه، ، 1988 م

38- محمد عبد الحليم محمد ، المالية العامة في الدولة الإسلامية ، المطبعة العسكرية كررى، ط/1 1416هـ 1995م .

39- د. محمد محمد عبد الحى ، الفقه المالي ، ب، ت .

40- د. مصطفى عبد الواحد، المال في الإسلام، مجمع البحوث الإسلامية ، القاهرة ، 1971 م.

41- د.نزيه حماد ، معجم المصـــطلحات الاقتصـــادية في لغة الفقهاء، المعهد العالمي للفكر الإســـلامي ، واشـــنطن ، ط1 ،1412هـ ، 1993م .

44- د. يوسف إبراهيم يوسف ، النفقات العامة في الإسلام ، مكتبة النهضة العربية ، القاهرة ، 1980 م.