جامعة اليرموك - كلية الشريعة
قسم الفقه والدراسات الإسلامية

الإنفاق العام
في
الاقتصاد الإسلامي

قدمت هذه الرسالة استكمالاً لمتطلبات الحصول على درجة الماجستير في الاقتصاد الاسلامي من قسم الفقه والدراسات الإسلامية في جامعة اليرموك

إعداد الطالب
شادي خليفة محمد الاحمد

إشراف
الأستاذ الدكتور أبو اليقظان الجبوري

١٤٢٠هـ - ١٩٩٩م

© Arabic Digital Library-Yarmouk University

جامعة اليرموك – كلية الشريعة
قسم الفقه والدراسات الإسلامية

الإنفاق العام
في
الاقتصاد الإسلامي

قدمت هذه الرسالة استكمالاً لمتطلبات الحصول على درجة الماجستير،
في الإقتصاد الإسلامي من قسم الفقه والدراسات الإسلامية في جامعة اليرموك .

إعداد الطالب
شادي خليفة محمد الأحمد
بكالوريس فقه ودراسات إسلامية – ١٩٩٧
جامعة اليرموك

لجنة المناقشة :

- الأستاذ الدكتور : ابو اليقظان الجبوري ..... رئيساً،
- الدكتور : فخري أبو صفية ..... عضواً،
- الدكتور : كمال حطاب ..... عضواً،

© Arabic Digital Library-Yarmouk University

الإهداء

الى الذين غيروا مسيرة التاريخ الانساني بأعظم المبادئ وأنبل الغايات ،

رموز الخير والفضيلة عصبة الحق

محمد صلى الله عليه وسلم وأصحابه

والى من جاهدا في تربيتي ففرحا لفرحي وحزنا لحزني سبب

وجودي ورعاية موجودي والديّ .

إلى إخوتي وأخواتي وأبنائهم وأزواجهم لهم مني كل المحبة والوفاء .

إلى كل من يستمع القول فيتبع أحسنه

أهدي هذا البحث المتواضع ... حبّاً وتقديراً

شادي

© Arabic Digital Library-Yarmouk University

شكر وتقدير

الحمد لله رب العالمين القائل : (ومن يشكر فإنما يشكر لنفسه) لقمان آية ١٢ والصلاة والسلام على معلم الناس الخير - محمد صلى الله عليه وسلم القائل : (لا يشكر الله من لا يشكر الناس) .

وبعد :

فبعد أن منّ الله عليّ بإتمام هذا البحث ، فإني أرى لزاماً أن أسجل إمتناني وتقديري لفضيلة الأستاذ الدكتور ابو اليقضان الجبوري الذي تفضل مشكوراً بالإشراف على هذه الرسالة ومتابعتها منذ ان كانت فكرة إلى أن ظهرت إلى حيز الوجود . ولما قدمه لي من عناية وتسديد وتوجيه كريم فكان بحق مثالاً في التواضع والعطاء المتواصل الدؤوب للعلم وطلابه . وكان لي نعمَ العون والمشرف الناصح حتى شاء الله أن تخرج هذه الرسالة على هذه الصورة .

كما لا يفوتني تقديم الشكر والتقدير الى الذين تجشموا عناء قراءة هذه الرسالة من أجل إبداء الملاحظات القيمة والتوجيهات السديدة ، والتي اعتز بها وادين بالشكر لأهلها إقراراً بفضلهم وهم لجنة المناقشة :

الدكتور : فخري ابو صفية .

الدكتور : كمال خطاب .

كما اشكر كل من اسهم بصورة ما في إخراج هذه الرسالة سواء باسدائه النصح والمشورة او الدعاء الخالص او الكلمة الطيبة او السؤال والإستفسار واتوجه للمولى عز وجل أن يجزيهم عني خير الجزاء ولهم في القلب كل مودة ومحبة .

فجزى الله الجميع خيراً وبارك في جهودهم وجعلها في ميزان حسناتهم

والله وليُّ التوفيق .

© Arabic Digital Library-Yarmouk University

المقدمة

الحمد لله حمداً يوافي نعمه ، ويكافئ مزيده وأفضاله ، والصلاة والسلام على أشرف المرسلين محمد صلى الله عليه وسلم ، وعلى آله وصحبه .

قال تعالى : (مَنْ يُطِعِ الرسُولَ فَقَدْ أَطَاعَ اللَّهَ) آل عمران ٨٠

وقال : (وَمَا ءَاتَاكُمُ الرَّسُولُ فَخُذُوهُ وَمَا نَهَاكُمْ عَنْهُ فَانتَهُوا وَاتَّقُوا اللَّهَ إِنَّ اللَّهَ شَدِيدُ العِقَابِ) الحشر ٧

أحمده أن حد الحدود وفرض الفرائض وأمر بالإنفاق والقصد، وجعل في الأموال حقاً معلوماً للسائل والمحروم .

وأصلي على نبيه الصادق الأمين الذي فصّل لنا الأسس ووضع طرق الإنفاق وبين كيفيتها ووسائلها ، فقال : « إن الله لم يرض في الصدقة بقسم نبي ولا غيره ولكن جزائها ثمانية أجزاء » رواه الدارمي كتاب الزكاة .

فإن الشريعة الربانية جاءت بأحكام خالدة ، لتحقق مصالح الإنسانية وتحافظ عليها فكان من مقاصدها المحافظة على أموال الدولة وممتلكاتها ، والتي بها قوامها وعمادها لا سيما أن الله سبحانه وتعالى جعل المال سبباً من أسباب السعادة في الدنيا والآخرة قال تعالى :(المال والبنون زينة الحياة الدنيا والباقيات الصالحات خير عند ربك ثواباً وخير أملا) الكهف ٢٨ .

وقد جاءت الآيات القرآنية منبهة من فتنة المال وسلطانه على النفوس فإذا لم يكن الإنسان في يقظة من هذه الفتنة جرفه التيار ، وصدق رسول الله حين يقول :(إن لكل أمة فتنة وفتنة أمتي المال) رواه الترمذي كتاب الزهد رقم ٢٣٣٦.

© Arabic Digital Library-Yarmouk University

فالمال في مفهوم النظام الاقتصادي الاسلامي وسيلة للمعيشة وليس هدفاً للتعايش ، من هنا فإن الأموال العامة هي عصب حياة الدولة والوسيلة العملية في إدارة دفة الحكم وتنفيذ سياساتها في شتى مجالات الحياة .

ولهذا اقتضى الأمر وجود نظام إنفاق فعّال لحماية هذه الأموال من العبث والضياع وخاصة أن الأموال العامة تكون دائماً محل للطمع والجشع عند ضعاف الإيمان .

أهمية الموضوع :

تبدو لدينا أهمية البحث واضحة من خلال استعراض الأهداف التي سوف يحققها - بإذن الله - والتي تتلخص بما يلي :

- إبراز التجسيد الواقعي للنظام الاقتصادي في مجال الإنفاق العام من خلال عرضنا للشواهد النظرية والنماذج العملية المؤكدة على سمو النظرة الإسلامية للمحافظة على المال العام والإهتمام به كأصل من الأصول الضرورية التي دعا اليها الإسلام للمحافظة عليها .
- إبراز ذاتية النظام الاقتصادي الإسلامي وبيان مقدرته على العطاء الدائم خلال الأزمنة المختلفة والمتعاقبة لحل المشكلات التي تعاني منها البشرية .
- التعرف على الإنفاق العام في النظام الإقتصادي الاسلامي من حيث المفهوم والعناصر التي تتكون منها النفقة العامة وضوابطها وأجهزة الرقابة المالية ومن ثم الآثار الإقتصادية التي تنتج عنها .
- يأتي البحث في سياق الإسهام في خدمة الإقتصاد الإسلامي طاعة لله وطلباً لمرضاته .

© Arabic Digital Library-Yarmouk University

أسباب اختيار :

١- تعتبر سياسة الانفاق العام في الاسلام من الموضوعات التي تتصل بتاريخ العرب ونظمهم الاقتصادية والمالية والاجتماعية وتوضح جوانب الحضارة الاسلامية التي قامت على مبادئ سامية تكفل رفاهية وسعادة الانسانية ومعالجة ما نعاصره من ازمات على هدى من نورها. حيث أن الدولة الاسلامية اهتمت بالنفقات العامة قدر اهتمامها بتحديد وتحصيل الايرادات

٢- تهدف سياس الانفاق العام في النظام المالي الاسلامي الى توجيه الايرادات والنفقات العامة لتحقيق الاهداف الاقتصادية والسياسية للدولة الاسلامية في ظل مبدء التكافل الاجتماعي .

٣- لقد اثبت التاريخ واوضحت التجربة قصور اي نظام وضعه البشر عن تحقيق الرفاهية الاقتصادية فما سعد الافراد وما نالت الشعوب حقها من العدالة الاجتماعية الا في ظلال الاسلام في عهوده التي طبقت مبادئ الاسلام عامة من مالية واقتصادية ...

٤- ان الانفاق العامة في الدولة الاسلامية الاولى كان محكماً منضبطاً يتصف بحسن التدبير ومجانبة التبذير والسعي الى تحقيق اكبر عائد اجتماعي بأقل نفقة ممكنة .

٥- ان لنظام الانفاق العام في الاسلام سمات ومميزات تتضمن قواعداً وأسساً ومبادئ عامة تصلح للتطبيق العملي في الدولة الاسلامية الان بل وتفوق كثيراً من النظم الوضعية .

٦- وبما أن المال كذلك هو قوام الحياة والمحافظة عليه هو محافظة على عصب الحياة الاقتصادية لأن به قوام المجتمع وبه تسود وعليه تقوم ولهذا كان الحفاظ على الاموال أحد مقاصد الشريعة وهذا لا يتأتى إلا بنظام محكم لإنفاقه . فكانت هذه الدراسة استجلاء لنظام الانفاق العام في الاقتصاد الاسلامي .

© Arabic Digital Library Yarmouk University

من هنا جاء اختياري لموضوع الإنفاق العام في الإقتصاد الإسلامي ، وخاصة أنني وجدت من سبقني على هذا الدرب قد كتبوا في موضوع الإيرادات ولم يتطرق أحد فيهم الى موضوع النفقات رغبة مني في إتمام لبنة من لبنات البناء الشامخ الذي أقامه أسلافنا منذ صدر الإسلام .

الدراسات السابقة للموضوع :

الدراسات التي تعرضت لموضوع النفقات العامة في الإقتصاد الإسلامي قليلة على الرغم من أهمية الموضوع وهذه الدراسات هي :

أولاً : سياسة الإنفاق العام في الاسلام لعوف الكفراوي .

ثانياً : النفقات العامة في الإسلام ، يوسف ابراهيم .

ثالثاً : أصول الإنفاق العام في الفكر المالي الإسلامي . – دراسة مقارنة – غازي عناية .

حيث تعرضت هذه الدراسات لمختلف جوانب الإنفاق العام في الإسلام مع مقارنتها مع نظام الإنفاق الوضعي ، حيث استفدت من هذه الدراسات كثيراً . الا أن الأمر لا يزال بحاجة الى مزيد من الكتابة فيه وإلى ايضاحه وبيانه بالأساليب المناسبة والعرض الملائم وخاصة أن انواع النفقات العامة تتجدد وتزداد ولكي يتمشى هذا النظام مع الواقع ، ودراستي هذه تأتي لسد بعض جوانب النقص في الدراسات السابقة وأحياناً مؤكدة لما جاء بها ، وأحياناً أخرى مفصلة لبعض المواضيع .

© Arabic Digital Library Yarmouk University

منهج البحث :

يعتمد البحث على المنهج الإستقرائي والإستنباطي ، إذ قمت بدراسة لبعض ما هو متعلق بالموضوع سواء من المصادر التاريخية أو الكتب والمراجع الحديثة ذات العلاقة وقمت باستنباط ما يتلاءم مع جزيئات البحث وحيثياته .

ولقد حاولت جاهداً أن أتبع خطوات المنهج العلمي للكتابة والبحث وتمثل في الآتي :

- الإعتماد الأول على آيات القرآن الكريم حيث قمت بايعازها الى مواضعها ولو تكرر ورودها . وراعيت بأن تكون بخط مغاير مميز ، وقد رتبتها في ملحق الفهارس بحسب ورودها في القرآن الكريم مشيراً إلى اسم السورة ورقم الآية ورقم الصفحة أو الصفحات التي وردت فيها الآية .
- الإعتماد على السنة الصحيحة عن طريق تخريج الأحاديث من مصادرها الأصلية ، وقد رتبتها في ملحق الفهارس بحسب حروف المعجم لأول كلمة في الحديث ومسجلاً مقابله أماكن ورودها في البحث .
- عملت على توثيق المادة العلمية من مصادرها الأصلية حيث لم أكتفي بكتابات المحدثين بل اعتمدت في كثير من المواقع على أمهات الكتب من شتى المذاهب حيث كان لكتب المالية الإسلامية الدور الكبير في ذلك وبالذات كتاب الأحكام السلطانية للماوردي ، والأموال لأبي عبيد ، والخراج لأبي يوسف .
- تطرق الباحث الى بعض المقارنات بين النظام الإسلامي في الإنفاق وبين النظام الوضعي حيث لم يكن الهدف من هذه المقارنة التوفيق . وإنما كانت دراسة تأصيلية وكاشفة لصلاحية هذا النظام وعيوب تلك الأنظمة .
- مراعاة المنهج العلمي في الوصول الى الحقائق ، وترتيب النتائج على المقدمات وتقسيم البحث الى أربعة مباحث ، والمبحث الى مطالب والمطالب

© Arabic Digital Library-Yarmouk University

الى فروع ، حسب مقتضيات الحاجة .

- اتبعت الرسالة بعدة فهارس تفصيلية تساعد على معرفة مواضع الآيات والأحاديث وغيرها ، كما أفردت فهرساً تفصيلياً للمراجع والمصادر مدون فيها اسم المؤلف والكاتب والناشر والطبعة وتاريخها ورمزت للمجهول منها ما يلي :

(د.ط) دون طبعة ، (د.ت) دون تاريخ ، (د.ن) دون ناشر ، (د.م) دون مكان نشر ، وقمت في نهاية هذا الفهرس يوضع الكتب التي ليس لها مؤلف معين ، ثم قمت بوضع فهرس تفصيلي لمفردات الرسالة وأرقام صفحاتها في مقابله مرتبة بالتسلسل من بداية الرسالة وحتى نهايتها .

خطة البحث :

لقد كان مسلكي في خطة البحث أن قسمته الى مقدمة وثلاثة فصول وخاتمة وملحقات .

وكان تفصيلها كالآتي :

أولاً : المقدمة : وقد نوّهت فيها إلى :

- بيان طبيعة المال العام في النظام الإقتصادي الاسلامي وأهمية الموضوع وسبب اختياره بالاضافة الى الدراسات السابقة للموضوع والطريقة التي اتبعتها في البحث ، وأخيراً خطة البحث .

ثانياً : فصول الرسالة ، وهي :

الفصل الأول : التعريف بالإنفاق العام ومعايير توزيعه

- المبحث الأول : مفهوم الإنفاق العام لغة واصطلاحاً ومن ثم عناصره .
- المبحث الثاني : معايير توزيع النفقات العامة .
- المبحث الثالث : القروض العامة من حيث

© Arabic Digital Library-Yarmouk University

وجودها الشرعي وعمليت تنظيمها .

الفصل الثاني : حدود وضوابط الإنفاق العام :

المبحث الأول : ظاهرة تزايد النفقات العامة ومدى تحققها في الدولة الإسلامية

المبحث الثاني : حدود الإنفاق العام .

المبحث الثالث : ضوابط الإنفاق العام في الإسلام .

الفصل الثالث : الرقابة على المال العام والاثار الاقتصادية لسياسة الانفاق.

المبحث الأول : نشأة جهاز الرقابة المالية في الاسلام .

المبحث الثاني : أدوات الرقابة المالية في الاسلام .

المبحث الثالث : الآثار الاقتصادية المترتبة على سياسة الإنفاق العام وفيه مطلبان :

المبحث الأول : الآثار الاقتصادية المباشرة للإنفاق العام

المبحث الثاني : الآثار الاقتصادية غير المباشرة للإنفاق العام

ثالثاً : ***الخاتمة*** : فيها أعرض النتائج التي توصلت إليها ثم أتقدم ببعض التوصيات من واقع ما تنتهي اليه دراستي

وأخيراً ... فانني بشرٌ لا أدّعي العصمة ومن سمات البشر انهم يخطئون فما وجدتم من صواب فالحمد لله الذي وفقني اليه وله الشكر على ما أنعم به ومنه المباركة على ما أعطى ، وما وجدتم من زلل فسلو الله لي المغفرة والرحمة وما قصدت الا الصواب فإن وفقت اليه فمن الله ، وإن كانت الأخرى فالله واسع المغفرة .

شادي جوارنة

جامعة اليرموك

قسم الفقه

© Arabic Digital Library-Yarmouk University

الفصل الأول

التعريف بالإنفاق العام ومعايير توزيعه .

المبحث الأول : مفهوم الإنفاق العام وعناصره .

المبحث الثاني : معايير توزيع النفقات العامة .

المبحث الثالث : القروض العامة .

© Arabic Digital Library-Yarmouk University

الفصل الأول

التعريف بالإنفاق العام ومعايير توزيعه

المبحث الأول : مفهوم الإنفاق العام وعناصره

المطلب الأول:- مفهوم النفقة لغة :

النفقة ما أُنفق والجمع نفاق، نَفَقَ الدرهم يَنْفُق نَفَاقاً ، وأنْفقوا نَفَقتْ أموالهم ، وأنْفَقَ المال : صرفه ، والنِّفاق بالكسر جمع النفقة من الدراهم[1].

المطلب الثاني :- مفهوم الإنفاق العام اصطلاحاً وعناصره :

يدور تعريف النفقة العامة في المالية الحديثة حول عناصر ثلاثة هي[2]:

العنصر الاول : الصفة النقدية للنفقة .

العنصر الثاني : الشخص العام القائم بالانفاق .

العنصر الثالث : المنفعة العامة التي تعود بسبب النفقة .

ومن هنا فقد عرف علماء المالية المعاصرة النفقة العامة بانها مبلغ نقدي يخرج من الذمة المالية للدولة أو احد تنظيماته بقصد اشباع حاجة عامة .

فالانفاق العام هو ما يتمثل في مجموع ما تدفعه الدولة بمختلف هيئاتها من نفقات للقيام بالخدمات المشبعة للحاجات العام، فالدولة اذن عندما تحدد نفقاتها العامة تقوم اولاً بتحديد حاجاتها العامة، اي تلك الحاجات التي تأخذ على عاتقها مهمة اشباعها ، واخيراً تحاول تحديد النفقة اللازمة لذلك وكيفية تمويلها.[3]

ونتناول فيما يلي توضيح مدى توافر العناصر الثلاثة في النفقة الإسلامية ومن ثم نبين المفهوم الإصطلاحي الذي يتلائم مع ذلك :-

(١) انظر: ابن منظور ، لسان العرب ، مادة نفق ، ج١ ، ص٣٥٧ وما بعدها .

(٢) انظر : عازي عناية ، المالية العامة ، ص ٦٣٨ - ٦٤١ .

(٣) منصور ميلاد يونس، مبادئ المالية العام، ص ٢٠-٢١ .

© Arabic Digital Library Yarmouk University

العنصر الاول :- الصفة النقدية للنفقة العامة .

تشترط المالية الحديثة لكي تكون النفقه عامة ان تكون بشكل نقدي سواء كانت هذه النفقة من أجل تسيير المرافق العامة او نفقة انتاجية او من اجل المساعدات والاعانات الاجتماعية[1].

« وعلى ذلك لا تعتبر الوسائل غير النقدية التي قد تتبعها الدولة للحصول على ما تحتاجه من منتجات او لمنح المساعدات من قبيل النفقات العامة مثال هذا ما كانت تلجأ اليه الدولة من إرغام الأفراد على العمل بدون أجر »[2].

وعلى هذا فإن النظام المالي الحر لا يعتبر الانفاق العيني من باب الإنفاق العام ، حيث يشترط أن تكون النفقة العامة على الصورة النقدية فقط . ولعل ذلك يعود الى أن المالية المعاصرة تقوم بدراسة الإيرادات العامة بصورة مستقلة عن أوجه إنفاقها أي أن الإيرادات العامة تدرس بدون ان يخصص كل منها لوجه انفاقي محدد[3].

في حين أن الفكر المالي الإسلامي لا يشترط أن تكون النفقة العامة نقداً ، بل يمكن أن تكون عيناً . يقول بيومي « إن النفقة العامة كل مال تنفقه الدولة الإسلامية له منفعة مباحة شرعاً لذلك يجوز دفع أجور ونفقات الأفراد الذين يقدمون خدمات عامة للدولة نقداً أو عيناً »[4].

لذلك وجد في الفكر المالي الاسلامي نفقات تتم في صورة نقدية وأخرى تتم في صورة عينية ومن أمثلة الإنفاق النقدي ما رواه ابو عبيد :« أن عمر حين دوّن الدواوين فرض لازواج رسول الله صلى الله عليه وسلم اللاتي نكح نكاحاً في اثني عشر ألف درهم . وفرض لجويرية وصفية ستة آلاف لانهما كانتا مما أفاء الله على

---

(١) منصور ميلاد يونس ، مبادىء المالية العامة ، ص ٢٠ -٢١ .

(٢) عادل حشيش ، اصول الفن المالي لمالية الاقتصاد العام ، ص ٦٢ .

(٣) انظر : د. جمال السعيد ، اقتصاديات المالية العامة ، ص ٦٥ .

(٤) زكريا بيومي ، المالية العامة الإسلامية ، ص ٤١٢ .

© Arabic Digital Library Yarmouk University

رسوله ، وفرض للمهاجرين الذين شهدوا بدراً خمسة الآف »[1].

ومن أمثلة الإنفاق العيني كذلك ما رواه أبو عبيد : « عن عمر بن الخطاب أنه بعث عمار بن ياسر إلى اهل الكوفة على صلاتهم وجيوشهم ، وعبدالله بن مسعود على قضائهم وبيت مالهم ، وعثمان بن حُنيف على مساحة الارض ، ثم فرض لهم في كل يوم شاه بينهم قال : جعل لهم في كل يوم شاه شطرها وسواقطها لعمار والشطر الآخر بين هذين » .[2]

ولعل النظام المالي الإسلامي حين يقرر ذلك فانه يأخذ بقاعدة الربط بين الإيرادات والنفقات العامة [3]، حيث أنه حين يدرس كل نوع من أنواع الإيرادات العامة يبين مصرف كل منها على وجه محدد ، حيث أن بعض هذه الإيرادات ما تسمح طبيعته بتحصيله في صورة عينية ، ومنها ما تسمح طبيعته بتحصيله في صورة نقدية ، ومنها ما تسمح طبيعته بجواز الأمرين سوياً .

لذا فإن السبب في عدم إتباع قاعدة معينة في دفع النفقة هو أن الدولة قد ترى أن من مصلحة الشخص أن تدفع له النفقة في صورة معينة[4]فاذا كان كذلك فإنه يستقيم ان تنفق الدولة كل ايراد بالصورة التي تم تحصيله بها ،اذا كان لدى الدولة من المخازن والأماكن التي تحتفظ فيها بالإيرادات العينية .

وخلاصة القول إن أي الطريقتين متروك لاولي الأمر ولاهل الشورى في الدولة لتقرير ما فيه المصلحة العامة للدولة ولأفرادها . يدل على ذلك ما رواه يحيى بن آدم القرشي عن طاووس « قال : قال معاذ لأهل اليمن : ائتوني بخميس او لبيس اخذه منكم مكان الصدقة فانه أهون عليكم وخير للمهاجرين بالمدينة [5] حيث يستدل من هذا الأثر أن على ولي الامر أن يختار ما يحقق مصلحة العامة

---

(١) ابو عبيد ، كتاب الاموال ، ص ٢٨٦ ، رقم ٥٥٣ .

(٢) أبو عبيد ، الأموال ، ص ٨٦ ، رقم ١٧٢ .

(٣) السرخسي ، المبسوط ، جـ٣ ، ص ١٨ .

(٤) انظر: زكريا بيومي ، المالية العامة الاسلامية ، ص ٢١٣ .

(٥) يحيى بن آدم القرشي ، كتاب الخراج ، ص ٤٧ .

© Arabic Digital Library Yarmouk University

ومصلحة الممول .

وبذلك تلتقي النفقة العامة الاسلامية في صفتها النقدية مع مفهوم النفقة العامة في الفكر المالي المعاصر . وتتميز عنه باعتبار الإنفاق العيني جزءاً من النفقة العامة الأمر الذي يعطيه صفة المرونة في استخدام المال العام في المصالح العامة بما يتلاءم مع قدرات بيت المال وطاقاته ومصالح الأفراد المستحقين أو الممولين .

العنصر الثاني :- صدور النفقة من شخص عام :

تكتسب النفقة صفة العمومية في المالية الحديثة في حالة صدورها من شخص عام كالدولة والمحافظة او المدينة . وبالتالي لو صدرت من شخص خاص حتى ولو استهدف بها تحقيق منفعة عامة فلا تعد نفقة عامة «وبهذا فان النفقة العامة تتضمن نفقات الدولة بصفتها السيادة، وتلك التي تقوم بها أجهزتها الإقتصادية[1] ».

أما النظام المالي الاسلامي فلا يشترط مثل هذا الشرط بل يمكن صدور النفقة العامة من الأفراد العاديين ولا ينفي ذلك عنها صفتها ، فأموال الزكاة تنقسم الى قسمين[2]:« أموال باطنة وأموال ظاهرة ، والأموال الظاهرة : هي التي لا يمكن إخفاؤها كالزروع والثمار والمواشي . أما الأموال الباطنة : فهي ما أمكن إخفاؤه من الذهب والفضة وعروض التجارة ».

فالأموال الباطنة كانت الدولة تقوم بجبايتها ثم في عهد عثمان بن عفان – رضي الله عنه – رأى أن يخرجها أصحابها بأنفسهم وبذلك يمكن إعتبار هؤلاء الأفراد وكلاء عن الامام في إخراجها . حيث يترك ذلك لضمير المسلم يخرجها بنفسه وينفقها على مصارف الزكاة المحددة . وتعتبر هذه الحالة في عداد النفقات العامة . يؤكد ذلك الماوردي بقوله :« وليس لوالي الصدقات نظر في زكاة المال الباطن . وأربابه أحق بإخراج زكاته منه . إلاّ ان يبذلها أرباب الأموال طوعاً فيقبلها منهم ويكون تفريقها عوناً لهم»[3].

---

(١) عبدالحميد القاضي ، إقتصاديات المالية العامة ، ص ١٦٠ .

(٢) الماوردي ، الاحكام السلطانية ، ص ١٤٥ .

(٣) الماوردي ، الاحكام السلطانية ، ص ١٤٥ .

© Arabic Digital Library-Yarmouk University

ويؤكد ذلك ايضاً ما رواه ابو عبيد عن الحسن قال : « إن دفعها الى السلطان أجزت عنه وإن لم يدفعها ليتق الله ويتوخَ فيها مواضعها ولا يحابي بها أحداً »[1].

أما الأموال الظاهرة : فعلى ولي الأمر أن يقوم بتحصيلها وعليه يقع عبء توزيعها وإنفاقها في مصارفها المحددة . يقول الماوردي في ذلك « ونظرة (أي عامل الصدقة) مختص بزكاة الأموال الظاهرة يؤمر أرباب الأموال يدفعها اليه [2].

وبناء على ذلك اذا قام شخص بتوزيع زكاة أمواله الظاهرة بنفسه بينما الدولة تتولى جمعها فإن ذلك لا يعتبر من باب النفقة العامة .

واذا استخدمت اموال عامة لاشباع حاجة عامة بغير إذن الإمام فهي لا تعتبر نفقة عامة لتخلف شرط تصرف الدولة في هذه الاموال [3]. وكذلك الامر فيما يتعلق بالإيرادات الأخرى ، فوصف الاموال الظاهرة ينطبق عليها جميعاً ولذلك كان ولي الامر يبعث عماله لجباية الخراج والجزية والعشور ، اذ أن انفاقها منوط بولي الامر يضعها حيث تحقق المصلحة العامة للمسلمين.

العنصر الثالث :- المنفعة العامة التي تعود بسبب النفقة .

يعتبر الفكر المالي الحديث النفقة نفقة عامة اذا عاد بسبب إنفاقها منفعة عامة تعود على كافة أفراد الشعب وبالتالي لو إقتصر نفعها على شخص بعينه فلا تعد نفقة عامة لذلك عرفوا الحاجات العامة " هي الحاجات الجماعية التي لا تعني فرداً بذاته بل تعني الجماعة باسرها والتي ينتج عن اشباعها بواسطة الدولة منفعة عامة تقدرها السلطات الحاكمة لحساب المجموع ».[4]

والنظام المالي الاسلامي يعتنق هذا المبدأ في كل جوانبه فهو يدعو لتوجيه الإنفاق على المصالح العامة للمسلمين ، وانه إذا كانت النفقة لا تعود بمصلحة على المسلمين وكان الهدف منها تحقيق منفعة خاصة لمن يأخذها فيجب على الامام ان

---

(١) ابو عبيد ، كتاب الاموال ، ص ٦٨٤ ، رقم ١٨١٦ .

(٢) الماوردي ، الاحكام السلطانية ، ص ١٤٥ .

(٣) يوسف ابراهيم يوسف ، النفقات العامة في الاسلام ، ص١٣٣.

(٤) عادل حشيش ، اصول الفن المالي لمالية الاقتصاد العام ، ص١٠.

© Arabic Digital Library-Yarmouk University

يدفعها من ماله الخاص لا من مال المسلمين يقول الماوردي : « اذا كانت صلة الإمام لا تعود بمصلحة على المسلمين وكان المقصود بها نفع المعطى خاصة ، كانت صلاتهم من ماله »[1].

كما يؤكد على ذلك الغزالي في إحياء علوم الدين بقوله :« لا يجوز صرف شيء من أموال بيت المال الاّ لما فيه مصلحة عامة »[2].

لذلك فان أموال المسلمين هي امانة في يد ولي الأمر ينفقها في مصارفها التي تعود بالمنفعة العامة على المسلمين وفق احكام الشريعة .

من خلال ما تقدم فانه يمكن تعريف النفقة العامة في الاصطلاح الشرعي بأنها « مبلغ من المال داخل في الذمة المالية للدولة يقوم الامام أو من ينوب عنه باستخدامه في اشباع حاجة عامة . وفقاً لمعايير الشريعة الاسلامية »[3]

حيث يمكن إعتبار هذا التعريف هو التعريف المناسب الذي ينطبق على عناصر النفقة العامة في النظام المالي الاسلامي . فهو عندما ذكر مبلغاً من المال لم يذكر مسألة النقد او العين لما هو متعارف عليه ان المال في الاسلام يشمل الصنفين ، وانه يمكن استخدامهما معاً ، او أحدهما في عملية الإنفاق العام كما مر. كما انه لم يقتصر الانفاق على شخص الحاكم بصفة السيادة بل جعل هناك من ينوب عن الإمام (مؤسسات أو أفراد) في النفقة وأن ذلك لا ينفي عنها صفة العمومية ، واشتراط ان تكون النفقة العامة موجهة لإشباع الحاجات العامة لا الخاصة وفقاً لمبادىء الشريعة الاسلامية .

---

(١) الماوردي ، الاحكام السلطانية ، ص١٦٤.

(٢) الغزالي ، إحياء علوم الدين ، ج٢ ، ص١٤٠.

(٣) يوسف ابراهيم يوسف ، النفقات العامة في الاسلام ، ص١٢٣ .

© Arabic Digital Library Yarmouk University

المبحث الثاني : معايير توزيع النفقات العامة

تختلف الدول فيما بينها في تقسيم النفقات العامة التي تأخذ به في ميزانياتها حيث أنه في الدولة الإسلامية نجد أن الإعتبارات الدينية أثرت في التقسيم المعمول به للنفقات العامة ، فضلاً عن تبني مبدأ تخصيص إيرادات معينة لنفقات معينة جعل التقسيم الشرعي للنفقات العامة ، يميز مالية الدولة عن مالية الدولة الحديثة .

ومن ناحية أخرى حاول كتّاب المالية العامة تقسيم النفقات العامة الى أقسام مختلفة تضم كل منها النفقات التي تتصف بصفات مشتركة تسهيلاً لمهمة تحليل نشاط الدولة . ويمكن جمع هذه التقسيمات في مجموعتين رئيسيتين.

الأولى :- تقسيمات لا تستند الى معايير إقتصادية .

الثانية :- تقسيمات تستند الى معايير إقتصادية .

ونحاول هنا تقسيم النفقات العامة في الدولة الإسلامية طبقاً للمعايير السابقة ، حيث نبتدىء بالتقسيم الشرعي للنفقات العامة ومن ثم تقسيم النفقات العامة وفقاً للمعايير غير الإقتصادية وأخيراً تقسيمها وفقاً للمعايير الاقتصادية .

© Arabic Digital Library-Yarmouk University

المطلب الأول : المعايير الشرعية لتوزيع النفقات العامة .

ترتبط النفقات العامة بمصادر الإيرادات الإسلامية فكل إيراد له مصرفه المحدد وقد أكد ابو يوسف على ذلك بقوله :« ويحمل ولاة الخراج الجزية مع الخراج الى بيت المال لأنه فيء المسلمين وكل ما أخذ من اهل الذمة من ارض العشر التي صارت في ايديهم فان سبيل ذلك اجمع كسبيل الخراج يقسم فيما يقسم فيه الخراج وليس هذا كموضع الصدقة ولا كموضع الخمس فقد حكم الله عز وجل في الصدقة حكما قسمها عليه فهي على ذلك وقسم الخمس قسما بقي عليه فليس للناس ان يبتعدوا عن ذلك ولا يخالفوه »[1].

وعلى هذا يمكن تقسيم الإيرادات في الدولة الإسلامية الى قسمين :-

القسم الاول : إيرادات لها مصرف محدد ويشمل نوعين : اموال الزكاة وخمس الغنائم .

يقول تعالى :« إِنَّمَا الصَّدَقَاتُ لِلْفُقَرَاءِ وَالْمَسَاكِينِ وَالْعَامِلِينَ عَلَيْهَا وَالْمُؤَلَّفَةِ قُلُوبُهُمْ وَفِي الرِّقَابِ وَالْغَارِمِينَ وَفِي سَبِيلِ اللَّهِ وَابْنِ السَّبِيلِ فَرِيضَةً مِنَ اللَّهِ وَاللَّهُ عَلِيمٌ حَكِيمٌ» [2].

ويقول تعالى :[وَاعْلَمُوا أَنَّمَا غَنِمْتُمْ مِنْ شَيْءٍ فَأَنَّ لِلَّهِ خُمُسَهُ وَلِلرَّسُولِ وَلِذِي الْقُرْبَى وَالْيَتَامَى وَالْمَسَاكِينِ وَابْنِ السَّبِيلِ][3].

ويدل على ذلك ما قاله الماوردي « تولى الله سبحانه وتعالى قسمة الغنائم كما تولى قسمة الصدقات »[4].

القسم الثاني : - إيرادات ليس لها مصرفٌ محدد بل يترك تحديد مصرفه لولي الامر المسلم ليحدده بعد مشورة اهل الشورى بما يحقق

(١) ابو يوسف ، كتاب الخراج ، ص ١٣٤ .

(٢) سورة التوبة ، آية ٦٠ .

(٣) سورة الأنفال ، آية ٤١ .

(٤) الماوردي ، الاحكام السلطانية ، ص ١٧٦.

© Arabic Digital Library-Yarmouk University

المصالح العامة للمسلمين وهي تشمل بقية الإيرادات الإسلامية .

ويدل على ذلك ما روي عن ابي يوسف « لا تولي عمال الخراج العمال في الصدقات فان مال الصدقة لا ينبغي ان يدخل في مال الخراج ... ولا ينبغي ان يجمع مال الخراج الى مال الصدقات والعشور لان الخراج فيء لجميع المسلمين ، والصدقات لمن سمى الله عز وجل في كتابه »[1].

القسم الأول :

وبناء على هذا التقسيم سوف نتناول أولاً مصارف الزكاة ومن ثم مصارف الخمس كلاً في فرع مستقل .

أولاً : مصارف الزكاة :

تصرف أموال الزكاة بكافة أنواعها في الاصناف الثمانية الذين ذكرهم الله في كتابه الكريم بقوله: « إِنَّمَا الصَّدَقَاتُ لِلْفُقَرَاءِ وَالْمَسَاكِينِ وَالْعَامِلِينَ عَلَيْهَا وَالْمُؤَلَّفَةِ قُلُوبُهُمْ وَفِي الرِّقَابِ وَالْغَارِمِينَ وَفِي سَبِيلِ اللَّهِ وَابْنِ السَّبِيلِ »[2].

ونبين فيما يلي المقصود بكل مصرف منها على النحو التالي :

*** المصرف الأول والثاني :- الفقراء والمساكين :**

هناك خلاف بين الفقهاء في التفرقة بين الفقير والمسكين . حيث ذهب ابو يوسف صاحب أبي حنيفة وابن القاسم من أصحاب مالك الى انهما صنف واحد وخالف الجمهور في ذلك .

حيث ذهب ابو حنيفة الى ان الفقير هو الذي يملك اقل من النصاب أما المسكين فهوالذي لا يملك شيئاً أصلاً .

أما المالكية فقالوا ان الفقير هو الذي يملك من المال اقل من كفاية العام ،

---

(١) ابو يوسف ، الخراج ، ص ٨٧ .

(٢) سورة التوبة ، اية ٦٠ .

© Arabic Digital Library-Yarmouk University

اما المسكين فهو الذي لا يملك شيئاً اصلاً .

الحنابلة الفقير من لم يجد شيئا او لم يجد نصف كفايته أما المسكين فهو من يجد نصفها او اكثر .

أما الشافعية فالفقير عندهم من لا مال له اصلاً ولا كسب من حلال او له ذلك ولكن لا يكفيه . اما المسكين من قدر على مال او كسب حال يساوي نصف ما يكفيه في العمر الغالب المتقدم [1].

ويرى البعض ان التفرقة بين الفقير والمسكين ليست مجرد تفرقة لفظية يغني احدهما عن الاخر أما أيهم أشد حاجة من الآخر فقيل أن الفقير أشد حاجة من المسكين وذلك لأن الله تعالى بدأ به وإنما يبدأ بالأهم فالأهم ولقوله تعالى :« أَمَّا السَّفِينَةُ فَكَانَتْ لِمَسَاكِينَ يَعْمَلُونَ فِي الْبَحْرِ » [2] فأخبر أن المساكين لهم سفينة يعملون بها وبهذا قال الشافعي والأصمعي ، وذهب أبو حنيفة إلى أن المسكين أشد حاجة لقوله تعالى :« أَوْ مِسْكِيناً ذَا مَتْرَبَةٍ» وهو المطروح على التراب لشدة حاجته [3] لانه لوكان الامر كذلك لكان ذكر الفقير يغني عن ذكر المسكين لذلك يذهب هذا الرأي الى ان التفسير الذي يمنع التداخل بين اللفظين هو ما رواه عكرمة مولى عبدالله بن عباس بقوله: « ان الفقراء فقراء المسلمين والمساكين فقراء اهل الكتاب »[4].

وحقيقةً انه رغم هذا الخلاف في التفرقة بين الفقير والمسكين إلاّ أنه يجمع بينهم الحاجة ويبقى تقدير الفقر والمسكنة امر نسبي يترك لاهل الشورى حيث ينبغي ان يراعي في ذلك المستوى المعيشي السائد في المجتمع .[5]

---

(١) انظر : القرضاوي ، فقه الزكاة ، ج٢ ، ص ٥٤٩ .

الجزيري ، الفقه على المذاهب الاربعة . ج١ ، ص ٦٢١ – ٦٢٥ .

(٢) سورة الكهف ، آية ٧٩ .

(٣) انظر : ابن قدامة ، المغني ، ج٧ ، ص٣١٣ – ٣١٤ .

(٤) انظر : زكريا بيومي ، المالية العامة في الاسلام ، ص ٤٤٧ .

(٥) انظر : السيد عبدالواحد ، السياسة المالية والتنمية الإقتصادية ، ص ٦٦٨.

© Arabic Digital Library-Yarmouk University

مقدار ما يعطى للفقير والمسكين .

اختلفت المذاهب الفقهية في مقدار ما يعطى الفقير او المسكين من الزكاة ونستطيع ان نحصر هذا الخلاف في اتجاهين رئيسيين .

الإتجاه الاول : - يقول بإعطائهما ما يكفيهما تمام الكفاية بالمعروف دون تحديد بمقدار من المال .

الإتجاه الثاني :- يقول باعطائهم مقداراً محدداً من المال يقل عند بعضهم ويكثر عند الاخرين[1] .

وأميل الى القول بالإتجاه الأول الذي رجحه كثيرمن العلماء . حيث لم يحددوا مقداراً محدداً من المال يعطى لاهل الحاجة من الزكاة . وانما يرجع في ذلك الى الاجتهاد [2]وذلك من اجل تحقيق النتيجة المرجوة من العطاء للفقراء او المساكين وخاصة اذا كان هناك انفاق منظم من اجل تحويل المساكين والفقراء الى منتجين خلال فترة زمنية معقولة لان في تحقيق ذلك يكون التطبيق العملي لمفهوم الإغناء في الزكاة .[3]

اذ يدخل تحت توفير الحد الأدنى للمعيشة واشباع الحاجات اي بالاضافة الى توفير الغذاء والماء والملبس والمأوى والتعليم ، وامكانات الانتقال ليشمل التنمية الاقتصادية وتدعيم الاقتصاد الوطني فالمجاري والكهرباء وتسهيلات الترويح والعديد من الخدمات البلدية كل هذه من الوظائف التي لا بد للدولة من ان توفرها للافراد كحد أدني للمعيشة .[4]

---

(١) لمزيد من التفصيل راجع ، يوسف القرضاوي ، فقه الزكاة . ج٢ ، ص ٥٧١ وما بعدها .

(٢) انظر : ابو عبيد ، الاموال ، رقم ١٧٨٥ ، ص ٦٧٨ .

- ابن رشد ، بداية المجتهد ، ج١ ، ص ٣٢٤ .

(٣) انظر: السيد عبدالواحد ، السياسة المالية والتنمية الإقتصادية ، ص ٦٦٨.

(٤) انظر : محمد نجاة الله الصديقي ، مفهوم الانفاق العام في دولة اسلامية حديثة ، بحث في مجلة جامعة الملك عبدالعزيز ، العدد ٥ ، لسنة ١٤١٣هـ ، ص ١٥.

© Arabic Digital Library-Yarmouk University

المصرف الثالث :- العاملون عليها :

« هم السُعاة الذين يبعثم الإمام لتحصيل الزكاة من أربابها وجمعها و حفظها ونقلها ومن يعينهم في ذلك ممن يسومها ويرعاها ويحملها [1].

ويمكن تقسيم العاملين على الصدقة الى صنفين :

إحدهما :- القائمون بأخذها وجبايتها .

الثاني :- القائمون بقسمتها وتفريقها .[2].

حيث يعطى هؤلاء جميعاً من الزكاة وان كانوا اغنياء لانهم يأخذون مقابل قيامهم بعمل معين وهو تفريغهم للقيام على امر الزكاة حيث يبذلون بهذا جهداً لمنفعة المسلمين ويدل على ذلك ما روي عن يسير بن سعيد أنّ ابن السعدي المالكي « قال : استعملني عمر على الصدقة فلما فرغت وأديتها اليه امر لي بعمالة ، فقلت : انما عملت لله ، فقال خذ ما أعطيتك فاني عملت على عهد رسول الله صلى الله عليه وسلم فعمّلني فقلت مثل قولك . فقال لي رسول الله صلى الله عليه وسلم « اذا أُعطيت شيئاً من غير ان تسأل فكل وتصدق »[3].

فالحديث يدل على أن ما يأخذه العامل على الزكاة هو جزاء عمله . ويدل على ذلك ايضاً حديث الرسول صلى الله عليه وسلم بقوله :- « من استعملناه على عمل فرزقناه رزقاً فما أخذ بعد فهو غلول » [4].

ويجب ان يكون العامل على الصدقة أميناً ثقة عفيفاً ناصحاً مأموناً ينفقها حيث أمر الله تعالى [5].

---

(١) المقدسي ، الشرح الكبير على متن المقنع ، ص ٧٠٩ .

(٢) الماوردي ، الاحكام السلطانية ، ص ١٢٣.

(٣) مسلم ،صحيح مسلم ، كتاب الزكاة ، باب إباحة الاخذ لمن أعطي من غير مسأله ولا إشراف ، رقم ١١٢ ،ج٢، ص ٥٩٧.

(٤) ابو داود ، سنن أبي داود، كتاب الخراج والإمارة والفيء، باب في ارزاق العمال ، رقم ٢٩٤٣ ،ج٣ ، ص٣٥٢ ، – حديث صحيح – .

(٥) انظر : ابو يوسف ، الخراج ، ص ٨٦ – ٨٧ .

© Arabic Digital Library-Yarmouk University

* مقدار ما يعطى للعامل على الزكاة :-

ذهب الشافعية إلى أنه يعطى في حدود الثمن مما يجبيه وذلك لأن الشركة تقتضي المساواة وإن كان أجره اكثر من الثمن أعطي من غير الزكاة[1].

اما جمهور الفقهاء فانه يعطى على قدر عمله[2]والراجح أن يعطى العامل على الصدقة ما يكفيه وعياله حتى لا تلزمه الحاجة الى الخيانة فيها او سوء العمل ويدل على ذلك ما رواه ابو عبيد مالك قال :« ليس للعامل على الصدقة فريضة مسماة انما ذلك الى نظر الامام وإجتهاده » . وهذا هو المعمول به ويبرر ذلك ان السنة لم تحدد لهم نصيباً معلوماً وبالتالي ينبغي اعطاؤهم على قدر بلائهم وسعيهم[3].

ويعطى العامل عليها ولو كان غنياً لقوله صلى الله عليه وسلم « لا تحل الصدقة لغني الا لخمسة لغازٍ في سبيل الله ، او العامل عليها - أو الغارم ، أو لرجل إشتراها بماله أو لرجل كان له جار مسكين فتصدق على المسكين فأهداها المسكين للغني »[4].

المصرف الرابع :- المؤلفة قلوبهم :

« وهم الذين يرجى إسلامهم أو يخشى شرهم او هم مسلمون يرجى بإعطائهم من الزكاة قوة إيمانهم او إسلامهم نظيرهم أو جباية الزكاة ممن لا يُعطيها »[5].

وقد صنفهم الماوردي الى أربعة أصناف هم :

الأول :- يتألف المسلمون لمعونتهم .

الثاني :- لكف أذاهم وشرهم .

---

(١) انظر : النووي ، المجموع ، ج٦ ، ص ١٨٧.

(٢) انظر : ابن رشد ، بداية المجتهد ، ج١ ، ص ٥١١ .

(٣) ابو عبيد ، الاموال ، ص٢٤١ ، رقم ١٩٥٨.

(٤) ابن ماجه ، سنن ابن ماجه ، كتاب الزكاة ، باب من تحل له الصدقة . رقم ١٨٤١ ،ج٢، ص٤٠٢ ، حديث صحيح وأبي داود ، كتاب الزكاة ، باب من يجوز له اخذ الصدقة وهو غني ، رقم ١٤٤٠ ، ج١، ص٣٠٨ .

(٥) النووي ، المجموع ، ج٦ ، ص١٩٧ - ١٩٨ .

© Arabic Digital Library-Yarmouk University

الثالث :- لرغبة في إسلامهم .

الرابع :- لترغيب قومهم وعشائرهم في الاسلام .[1]

ويبرز تبرير العطاء لهم ما قاله صلى الله عليه وسلم : « ولكني أعطي اقواماً لما أرى في قلوبهم من الجزع والهلع وأكل أقواماً إلى ما جعل في قلوبهم من الغنى والخير » [2].

ولقد دار خلاف بين الفقهاء في حكم اعطاء المؤلفة قلوبهم من مال الزكاة بعد وفاة الرسول صلى الله عليه وسلم.[3]

أما في عصرنا هذا فيرى بعض الباحثين أن نوجه سهم المؤلفة قلوبهم أو بعضه لتقديم المعونات لبعض الهيئات والجمعيات والقبائل ترغيباً لهم في الاسلام كما يمكن تشجيع بعض الكُتاب لتوجيه كتاباتهم ومؤلفاتهم لنشر الدعوة وحفز الناس للدفاع عنها .[4] ونقول هنا أن مصرف الزكاة باقٍ الى قيام الساعة في نصرة الكافر والشعوب الضالة . هداية لها بإعتناق الإسلام. اكثر من كونه عطفاً على المسلمين بإتقاء شرهم . وإلاّ فانتفاء هذا المصرف وارد في حالة إتقاء شر المؤلفة قلوبهم .

---

(١) الماوردي ، الاحكام السلطانية ، ص ١٥٧ .

(٢) البخاري ، الجامع الصحيح ، كتاب الجمعة ،ج١ ، ص٢٢٢ .

(٣) انظر : ابن رشد ، بداية المجتهد ، ج١ ، ص٢٧٥ .

- ابو عبيد ، الأموال ، ص٦٧٢ . رقم ١٩٦٣ وما بعدها .

- القرضاوي ، فقه الزكاة ، ج٢ ، ص٥٩٨ - ٦٠٨ .

(٤) انظر : القرضاوي ، فقه الزكاة ، ج٢ ، ص٦٠٩ .

© Arabic Digital Library-Yarmouk University

المصرف الخامس : في الرقاب :

اختلف الفقهاء في معنى الرقاب « فقال ابو حنيفة والشافعي هم المكاتبين وذهب مالك واحمد الى ان السهم يصرف في شراء العبيد لإعتاقهم[1].

« ذهب الزهري إن « في الرقاب » يجمع بين الامرين وذلك لان الاية الكريمة تحتمل ذلك[2].

وعلى الرغم من انقراض هذا الصنف من الرق بسبب اتباع الاسلام كافة الوسائل لدرجة انه جعله كفارةً لبعض الذنوب ، الا انه حل محله الان رق هو اشدّ خطراً منه على الانسانية وهو رق الشعوب . الامر الذي يدعو لاستخدام مثل هذا السهم لتحرير الشعوب المستعمرة من الاستعباد والاسترقاق في الافكار والاموال والسلطان والحريات [3]، بل يمكن القول ان استخدام مال الصدقات لرفع مثل هذا الرق هو أولى وأجدر بل يتعدى الامر الى استخدام كل الأموال إذا لم يفي مال الصدقة بذلك . لتحرير هذه الامم من قيود العبودية . ولاعادت كرامتهم الانسانية. وبتالي يكونوا افراداً معززين مكرمين ، ينخرطون في المجتمعات كعوامل إنتاج ينتفع بها.

المصرف السادس :- الغارمين :

« وهم المدينون في غير معصية » [4]، حيث يشمل هذا النوع صنفين : صنف استدان في غير معصية سواء لنفسه او لغيره ، وصنف إستدان من أجل مصلحة عامة بين الناس فيحّق لهم الأخذ من مال الزكاة وذلك قدر ديونهم من غير فضل.

يدل على ذلك قوله عليه الصلاة والسلام « يا قبيصة[x] إن المسألة لا تحل إلا لأحد ثلاثة رجل تحمل حمالة ، فحلت له المسألة حتى يصيبها ثم يمسك[5].

---

(١) الماوردي ، الأحكام السلطانية ، ص١٥٧ .

(٢) الشوكاني ، نيل الاوطار ، ج٤ ، ص٤٨١ .

(٣) انظر : القرضاوي ، فقه الزكاة ، ج٢ ، ص٦٢٠ .

(٤) ابو فارس ، انفاق الزكاة ، ص ٤٢ .

(x) قَبِيصَةُ بن المخارق بن عبدالله بن شداد ، يكنى أبا بشر، من أهل البصرة، وقيل أنه له صحبة لرسول صلى الله عليه وسلم .

(٥) مسلم ، صحيح مسلم ، كتاب الزكاة ، باب من تحل له المسألة ، رقم ١٠٩ ، ص٥٩٦ .

© Arabic Digital Library-Yarmouk University

ومن الفوائد العظيمة لهذا السهم في هذه الأيام تشجيع التعامل التجاري على المستويين الاستهلاكي والإنتاجي وذلك لأن صاحب المال سوف يطمئن على ماله عندما يعجز المقترض عن أداء دينه ، وذلك لأنه يعرف مؤسسة الزكاة ممثلة بسهم الغارمين ستقوم بأداء هذا الدين اليه . مما يدفعه الى إقراض هذا المال وذلك من أجل إقامة المشاريع الإنتاجية التي تدر فائدة على المجتمع .

المصرف السابع :- في سبيل الله :

اختلف الفقهاء حول المقصود بسبيل الله

الرأي الاول : يرى إن المقصود بمصرف في سبيل الله « الغزاة المتطوعين إذا نشطوا للغزو في سبيل الله فهؤلاء لهم سهم بدل إشتراكهم في الجهاد إن لم يكونوا مرتبين في ديوان السلطان وإلاّ فإنهم لا يعطون من أموال الزكاة بسبب أخذهم راتباً من بيت المال [1].

الرأي الثاني : يرى أن سبيل الله يقصدبها الجهاد والحج والعمرة وعلى هذا يصرف في مساعدة المجاهدين والحجاج والعمار.[2]

الرأي الثالث : يرى أن سبيل الله يقصد به « منقطعو الحج وبه قال محمد بن الحسن الشيباني »[3]

الرأي الرابع : يرى ان سبيل الله يقصد به طلبة العلم [4].

الرأي الخامس : توسع به ليشمل سبل الخير والمصالح العامة ليشمل جميع ما ذكر بالإضافة الى اعداد الدعاة والنفقة على المدارس والمساجد وكل ما يحفظ للأمة مكانتها المادية والروحية[5].

---

(١) انظر : النووي ، المجموع ، ج٦ ، ص٢١٢ .

الماوردي ، الاحكام السلطانية ، ١٥٧ .

(٢) انظر: ابو عبيد ، الاموال ، ص٢٤٣ ، رقم ١٩٧٦.

(٣) الكاساني ، بدائع الضنائع ، ج٢ ، ص٤٦ .

(٤) ابن نجيم ، البحر الرائق ، ج٢ ، ص٢٤٢.

(٥) انظر : رشيد رضا ، تفسير المنار ، ج١٠ ، ص٥٠٦ .

- سيد قطب ، العدالة الاجتماعية في الاسلام ، ص١٥٤.

© Arabic Digital Library Yarmouk University

إذ أن الانفاق على الدفاع الخارجي وحفظ الأمن الداخلي والقضاء والادارة هي أوجه إنفاق نستطيع ان نجد اشباهها وتبدو معتادة للمتخصصين في دراسة النظرية الحديثة في المالية العامة ، ولكن الدعوة الى الله أي إبلاغ رسالة الإسلام هو وجه انفاق متميز للدولة الإسلامية يتحمل عبئها جميع المسلمين حيث تقوم بها حكوماتهم بالاضافة إلى الجهود الفردية التطوعية .

فالدولة الإسلامية تقوم بأداء هذه المهمة عن طريق :

أولاً : ضرب المثل بنفسها فيما يتعلق بالتمسك بالمبادىء الإسلامية في القيام بوظائفها ومسؤولياتها وفي علاقتها مع العالم الخارجي .

ثانياً : عن طريق إستخدام وسائل الإعلام الجماهيرية لشرح العقيدة – السلوك الاسلامي لتحقيق هدف الاتصال بالعالم الخارجي .

ثالثاً : قبول الطلاب الأجانب في الجامعات التربوية لنشر التربية الإسلامية وبإيفاد العلماء والمحاضرين لكافة أرجاء العالم لتعريف الناس ، وعن طريق تقديم المنح المالية للمراكز الاسلامية ، والمراكز الواقعة خارج حدودها الوطنية والمشتغلة بالدعوة .[1]

بالإضافة الى أن الإنفاق على أغراض البحث العلمي والتنمية الاقتصادية اصبح امراً ضرورياً لبناء اقتصاد قوي في وقتنا الحاضر ، فالدولة الإسلامية تجد نفسها متخلفة عن الدول المتقدمة في مجال البحث العلمي والذي هو في حقيقة الأمر أحد الاسباب الرئيسية لاعتماد الدول الاسلامية على الدول المتقدمة .

كما انه يدخل في مهام الدولة توفير السلع والخدمات العامة التي لا يستطيع الافراد توفيرها وذلك اما لصعوبات فنية او لافتقارهم الى الموارد وذلك مثل المنتزهات العامة ، والصحة العامة . سواء تم مواجهة مثل هذه النفقات من رسوم الخدمات او الاشتراكات التي تحصل عليها من المستفيدين او الاعتماد في

(١) محمد نجاة الله صديقي . مجلة جامعة الملك عبدالعزيز . مفهوم الانفاق العام في دولة اسلامية حديثة ، بحث في مجلة جامعة الملك عبدالعزيز ، ص١٤ .

© Arabic Digital Library-Yarmouk University

تمويلها على الايرادات العامة للضرائب [1].

و القول بعدم التوسع الكبير في مفهوم « سبيل الله » هو الذي ذهب اليه كثيراً من العلماء لأن ذلك قد يبعدنا عن حقيقة المدلول ومعناه الذي اراده الشارع الحكيم . وكذلك عدم التضييق فيه حتى لا يقتصر على الجانب العسكري وإنما يترك أمر ذلك لتقدير ولي الأمر وهيئة الشورى[2]، وهذا الرأي هو الذي يبدو لي وهو عدم التوسع في مدلول « سبيل الله » بحيث يشمل كل المصالح والقربات ، وعدم التضييق فيه بحيث لا يقتصر على الجهاد بمعناه العسكري المحض لأن الجهاد قد يكون بالقلم واللسان كما يكون بالسيف والسنان.

وعلى الرغم من أنه من غير المحبذ إرهاق الدولة بالزامها بالقيام بالعديد من المهام إلاّ أنه إذا ما تم إتخاذ القرار عبر الإجراءات الشورية الديمقراطية بإحالة أمر من الأمور للدولة فإنه يجب عليها القيام بما انيط اليها من المهام سواء استخدمت في ذلك موارد الزكاة إذا كان يدخل في مصارفها . أو بالبحث عن موارد أخرى لتنفيذ هذه المهام . ومما يدل على ذلك النص التالي من كتاب الخراج للإمام ابي يوسف « وإذا إحتاج أهل السواد الى كري انهارهم العظام التي تأخذ من دجلة والفرات كريت لهم وكانت النفقة من بيت المال ومن اهل الخراج ، ولا يحمل ذلك كله على أهل الخراج ... فاما البثوق والمسنيات والبريدات[x] التي تكون في دجلة والفرات وغيرها من الانهار العظام ، فان النفقة على هذا كله من بيت المال . لا يحمل على أهل الخراج من ذلك شيء . لان مصلحة هذا على الامام خاصة لأنه أمر عام لجميع المسلمين ، فالنفقة عليه من بيت المال . لان عطب الارضين من هذه وشبهه إنما يُدْخل الضرر من ذلك على الخراج »[3].

---

(١) محمد نجاة الله صديقي . مجلة جامعة الملك عبدالعزيز ، مفهوم الانفاق العام في دولة اسلامية حديثة ، ص١٦ – ١٧ .

(٢) انظر : يوسف القرضاوي ، فقه الزكاة ، ج٢ ، ص٦٥٧.

(x) وهي السدود ومفاتيح الماء.

(٣) ابو يوسف ، كتاب الخراج ، ص ١١٠.

© Arabic Digital Library Yarmouk University

من خلال ذلك يتبين أن على الحاكم ان يستجيب إلى رغبات الأفراد في قيام الدولة بالمشاريع العامة وتحميل الأفراد عبء هذه الخدمات طالما ان المنافع تظل محددة ومرتبطة بمنطقة معينة والا فان تجاهل مثل هذه الأمور سوف يودي الى حدوث مشاكل اقتصادية .

المصرف الثامن :- إبن السبيل :

« هو المسافر المنقطع يأخذ من الصدقة وإن كان غنياً في بلدةٍ فاذا كان له مال ببلد اخر اعطي بقدر بلغته »[1].

وذهب الشافعية الى أن ابن السبيل هو المسافر أو من ينشيء السفر وهو محتاج في سفره فان كان سفره في طاعة أعطي ما يبلغ به مقصده وان كان في معصية لم يعط[2].

أما الجمهور فقالوا :«هو المسافر المنقطع به دون المنشيء للسفر من بلده »[3]، ولا يلتزم ابن السبيل برد ما أخذ ويدل على ما قاله عمر بن الخطاب لأحد ابناء السبيل عندما أعطاه من ابل الصدقة ليبلغ بها بلده « فاذا بلغت فامسك او بع واستنفق ».[4]

وقد الحق الفقهاء بابن السبيل « المشردين واللاجئين الذين يجبرون على مغادرة أوطانهم ومفارقة الأموال والأملاك . من قبل الغزاة المحتلين أو الطغاة المستبدين من الحكام الكفرة وأشباه الكفرة »[5]، كما أنه يمكن استخدام أموال الزكاة في إصلاح الطرق وبناء منازل لابناء السبيل المنقطعين وكل ما هو من شأنه أن يسهل الأمر ليبلغ هؤلاء مقصدهم .

---

(١) ابن رشد ، بداية المجتهد ، ج١ ، ص٥١٠ .

(٢) انظر : النووي ، المجموع ، ج٦ ، ص٢١٥.

(٣) المرجع السابق ، ج٦ ، ص٢١٦ .

(٤) ابو يوسف ، الاموال ، ص٢٤٣ ، رقم ١٩٨٥ .

(٥) القرضاوي ، فقه الزكاة ، ج٢ ، ص٦٨٣ .

© Arabic Digital Library-Yarmouk University

إستيعاب الزكاة للأصناف الثمانية :

هل ينبغي صرف الزكاة على الأصناف الثمانية بالتساوي ام يجوز صرفها على بعض الاصناف دون البعض الأخر ؟

ذهب المالكية الى جواز دفعها لصنف واحد إن لم يوجد غيره وإن وجدت الاصناف كلها وكان منها صنف واحد أحوج اليها يؤثر على غيره[1].

وذهب الحنفية إلى مثل هذا القول وخاصة إذا كان المال المجموع منها قليلاً وإذا رأى الحاكم في ذلك تحقيق نفع أكبر ومصلحة أعم [2].

واستدلوا لذلك بقول الرسول عليه الصلاة والسلام لمعاذ :« فأعلمهم ان الله فرض عليهم صدقة تؤخذ من اغنيائهم وترد على فقرائهم»[3] حيث لم يذكر الا صنفاً واحداً فهذا دليل على جواز جعلها فيه دون غيره .

أما الشافعية فذهبوا الى وجوب توزيعها على الاصناف الثمانية بدليل قوله تعالى :« إِنَّمَا الصَّدَقَاتُ لِلْفُقَرَاءِ وَالْمَسَاكِينِ وَالْعَامِلِينَ عَلَيْهَا ...»[4]، حيث اضاف جميع الصدقات اليهم بلام التمليك وأشرك بينهم بواو التشريك فدل على أنه مملوك لهم مشترك بينهم [5].

ويرجع سبب الإختلاف بين الفقهاء في هذه المسألة – كما يقول ابن رشد – « الى معارضة اللفظ للمعنى فان اللفظ يقتضي توزيعها عليهم جميعاً والمعنى يقتضي أن يؤثر بها أهل الحاجة »[6].

---

(١) انظر : الإمام مالك ، المدونة ، ج١ ، ص٢٥٣ .

(٢) انظر : الزمخشري ، الكشاف ، ج٢ . ص١٩٧ .

(٣) رواه البخاري ، كتاب الزكاة . ج١ ، ص١٣٦ .

(٤) سورة التوبة ، أية ٦٠ .

(٥) انظر : النووي ، المجموع ، ج٦ ، ص١٨٥ .

(٦) ابن رشد ، بداية المجتهد ، ج١ ، ص٥٠٧ .

© Arabic Digital Library-Yarmouk University

وما ذهب اليه ابو عبيد بقوله :« فالامام مخير في الصدقة في التفريق فيهم جميعاً وفي أن يخص بها بعضهم دون بعض إذا كان ذلك على وجه الإجتهاد ومجانبة الهوى والميل عن الحق وكذلك من سوى الإمام بل هو لغيره أوسع إن شاء الله »[1]. هو الرأي الذي يحقق المصلحة أكثر من غيره .

مسألة :- هل يجوز نقل الزكاة من بلدٍ الى أخر؟

إذا كان الأصل المتفق عليه أن الزكاة تفرق في بلد المال الذي وجبت فيه الزكاة ، فان المتفق عليه كذلك ، أن أهل البلد إذا استغنوا عن الزكاة كلها او بعضها ، لانعدام الأصناف المستحقة ، او لقلة عددها وكثرة مال الزكاة جاز نقلها الى غيرهم[2].

وقد جاءت أحاديث فيها دلائل على الرخصة في حمل الزكاة من بلدها الى غيره كحديث معاذ حيث قال لأهل اليمن: « ائتوني بخميس او لبيس أخذه منكم مكان الصدقة فإنه أهون عليكم وأنفع للمهاجرين بالمدينة »[3].

أما عن ضرورة إكتفاء أهل البلد وعدم نقلها قبل ذلك ما روى أن عمر ابن الخطاب لما بعث معاذ بن جبل صدقات اليمن إليه ، أنكر عليه ذلك وقال له :- لم أبعثك جابياً ولا آخذ جزية ولكن بعثتك لتأخذ من اغنياء الناس فتردها على فقرائهم « فقال معاذ :- ما بعثت اليك بشيء وانا أجد أحداً يأخذه مني »[4].

وحقيقةً ان هذا هو المنهج الذي سار عليه صلى الله عليه وسلم واتبعه الخلفاء الراشدين حيث كانوا يبعثوا السعاة الى البلدان لجمع الزكاة من الاغنياء وردها إلى فقراء البلد واذا لم يجدوا من يأخذها منهم حملت الى بيت مال المسلمين ليوزعها ولي الأمر في مصارفها في بلدان أخرى .

---

(١) ابو عبيد ، الأموال ، ص٢٣٢ ، رقم ١٨٥٤ .

(٢) انظر ، يوسف القرضاوي ، فقه الزكاة ، ص٨١٥-٨١٩ .

(٣) ابو عبيد ، الأموال ، ص٢٣٩ ، رقم ١٩٢٥.

(٤) انظر : ابن قدامة ، المغني ، ج٢ ، ص٥٣٢ .

© Arabic Digital Library Yarmouk University

وهذا حقيقةً ما يؤكد استقلال ميزانية الزكاة ليس فقط عن الميزانية العامة للدولة فحسب بل ان هذه الميزانية المستقلة منفصلة في كل اقليم عن الاخر . حيث يمول كل اقليم الاقاليم المجاورة بالفائض بعد استيفاء حاجته منه[1].

مما سبق تبين ان مصارف الزكاة كما جاءت في القرآن الكريم أقسام ثمانية أما لو أردنا أن نقسمها من حيث معناها لقسمناها الى ثلاثة أقسام من حيث المقصد :

القسم الاول : سد حاجة المحتاجين وذلك القسم يشمل الفقراء والمساكين والغارمين وفي سبيل الله وفك الرقاب وابن السبيل وهوالقسم الاكبر.

القسم الثاني : الانفاق على الغزاة والجيش والمجاهدين بشكل عام .

القسم الثالث : الجامعون لها والذين يتولون إدارتها وتوزيعها .

ويجب أن لا يغرب عن الذهن أن الزكاة ليست بديلاً عن ترتيبات التحويل الذاتي المعروفة في المجتمعات الحديثة كما أنها ليست بديلاً عن مخصصات التي تضعها الحكومات من أجل الإغاثة والعون في أوقات الكوارث – وإن الزكاة لا تعفي الدولة الإسلامية من تبني تدابير وبرامج مالية لإعادة توزيع الدخل. وزيادة فرص التشغيل والعمل الحر. فإذا لم تكن عائدات الزكاة كافية فانه يترتب على المجتمع مسؤولية حتمية لإيجاد سبل وطرق أخرى لتحقيق الهدف المنشود.[2]

---

(١) انظر : عوف الكفراوي ، سياسة الإنفاق العام في الإسلام ، ص ٣٥٤.

(٢) انظر : محمد شابرا ، الإسلام والتحدي الإقتصادي ، ص٣٣٤ .

© Arabic Digital Library Yarmouk University

ثانياً : إنفاق الخمس :

أولاً : مصارف خمس الغنائم العامة

« الغنيمة هي كل ما أُخذ بالقهر والقتال من الكفار »[1]

وتعتبر الغنائم من الإيرادات العامة التي لها مصارف محددة بين ذلك قوله تعالى « وَاعْلَمُوا أَنَّمَا غَنِمْتُمْ مِنْ شَيْءٍ فَأَنَّ لِلَّهِ خُمُسَهُ وَلِلرَّسُولِ وَلِذِي الْقُرْبَى وَالْيَتَامَى وَالْمَسَاكِينِ وَابْنِ السَّبِيلِ »[2]. حيث تبين الأية الكريمة أن خمس الغنائم توزع بين هذه الاصناف وما عداه فهو نصيب من حاضر الواقعة من جند المسلمين .

إختلف الفقهاء في قسمة الخمس الى عدة أراء فمنهم من قال انه يقسم الى خمسة أسهم ومنهم من قال إنه يقسم الى ستة وثلاثة ومنهم من فوضه الى رأي الإمام [3]. وعقب انتقال النبي صلى الله عليه وسلم أجمع الصحابة على وضع السهمين الأولين في الخيل والعدة في سبيل الله فكان على ذلك خلافة ابي بكر وعمر وعثمان وعلي – رضي الله عنهم –[4]، وقد ذهب الجمهور الى ما ذهب اليه الخلفاء الراشدون[5]وبناء على هذا الرأي يكون مصرف خمس الغنائم بعض مصارف الزكاة .

وعلى هذا يكون مصرف سهم الرسول وذوي القربى في وقتنا الحاضر في المصالح العامة للدولة كسد الثغور وتجهيز الجيوش وتقوية الدولة ؛ ويؤيد ذلك ما رواه ابو عبيد بإسناده يقول النبي صلى الله عليه وسلم :« لو كانت غنائمكم

---

(١) ابن قدامة ، المغني ، ج٧ ، ص٢٩٧ .

(٢) سورة الانفال ، اية ٤١ .

(٣) انظر : ابن قدامة ، المغني ، ج٧ ،ص٣٠٠ – ٣٠١ .

(٤) انظر : ابو عبيد ، الأموال ، ص١٣٧ ، رقم ٨٤٧.

– ابو يوسف ، الخراج ، ص٢٢-٢٣.

(٥) انظر: ابن قدامة ، المغني ، ج٧ ، ص٣٠٢-٣٠٣ .

© Arabic Digital Library-Yarmouk University

مثل سمر تهامة لقسمتها بينكم ومالي فيها الا الخمس والخمس مردود عليكم ».[1]

فهو بهذا يقرر أن الخمس من الغنيمة من حق الرسول عليه السلام وانه عليه السلام قد وجهه الى مصالح المسلمين .

أما بالنسبة للأسهم المخصصة لليتامى والمساكين وأبناء السبيل فتبقى على ما هي عليه على ان للحكومة ان تستخدمه لإنشاء دوراً للايتام وغيرها من المصالح التي تحقق نفعاً لهم على غرار مصارف الزكاة .

ويكمن السبب في ايثار المحاربين بأربعة أخماس الغنيمة انه في صدر الإسلام كان المحاربون يتولون الإنفاق على أنفسهم وتجهيزها بأدوات القتال السائدة أنذاك وكل ذلك كان يتم من مالهم الخاص[2].

أما في وقتنا الحاضر فقد تغيرت الأمور فالدولة تجهز الافراد حيث يأتيها الشاب فتطعمه وتكسوه وتضع بين يديه سلاحه الذي اشترته له . وتعده للقتال أتّم اعداد ، فإذا جرح داوته وإذا قتل تولت الإنفاق على أهله وولده . بالإضافة إلى أن حجم الغنائم في وقتنا الحاضر ضخمة جداً وخطرة فاذا تملكها أفراد الجيش دفعة واحدة آل ذلك الى أن يكون دولة بين الأغنياء من المسلمين .

لذا يرى البعض من أجل حل هذه المشكلة ، وعدم مخالفة النصوص القرآنية القطعية والاحاديث النبوية ، ان تقوم الدولة باحتساب الغنائم وتقويمها بمال ووضعها في خزائن الدولة لحساب الجيش على ان تصرف منها رواتبهم ومكافآتهم [3]. حيث أن خمس الغنائم مورداً من الموارد العامة، وللدولة ان تضمه الى ميزانية الضمان الاجتماعي أو الى الميزانية العامة حسب ما يحقق مصلحة المسلمين . قال ابن تيمية : وهذا قول مالك وأكثر السلف وهو اصح الاقوال. [4]

---

(١) ابو عبيد ، الاموال ، ص١٢٨، رقم ٧٦٦.

(٢) انظر : غازي عناية ، المالية العامة والنظام المالي الإسلامي . ص٢٩٠.

(٣) انظر : د. محمد علي الحسن ، العلاقات الدولية في القرآن الكريم والسنة . ص ٢٣١-٢٣٢.

(٤) ابن كثير ، تفسير القرآن العظيم، رقم ٨٢٠، ج٢، ص٣٢١.

© Arabic Digital Library Yarmouk University

ثانياً :- خمس المعادن والركاز :

أ - خمس المعادن :

هناك خلاف بين الفقهاء هل المعدن والركازلفظان مترادفان ام لا ؟ حيث ذهب الجمهور الى ان اللفظين مختلفان فالركاز يطلق على دفين الجاهلية والمعدن هوالموجود خلقة تحت الارض [1]، أما الاحناف قالوا إن اللفظين مترادفان[2] ورأي الجمهور هوالراجح لقوة دليلهم وهو أن الرسول - صلى الله عليه وسلم- فرّق بين الاثنين بالعطف في قوله « العجماء جرحها جبار ، والبئر جبار ، والمعدن جبار ، وفي الركاز الخمس [3].

لقد عرف العلماء المعدن بعدّة تعاريف وكلها تشير الى انه عنصر ذو قيمة مالية خلقه الله تعالى تحت الارض يوم خلقها .[4]

**** اختلف الفقهاء في صفة المعدن الذي يتعلق به الحكم .***

ذهب المالكية [5]والشافعية [6] الى خص الحكم على معدني الذهب والفضة لان ما عدا هذين المعدنين ليست من أموال الزكاة فلا يجب فيها حق المعدن ولقوله صلى الله عليه وسلم « لا زكاة في حجر »[7].

«وذهب الحنابلة الى تعلق الحكم في كل ما يستخرج من الأرض مما يفلق فيها من غيرها وله قيمة»[8] لعموم قوله تعالى « وَمِمَّا أَخْرَجْنَا لَكُم مِّنَ الأَرْضِ»[9].

---

(١) انظر : ابو عبيد ، الأموال ، ص ٣٤٠ ، رقم ٨٧١ .

(٢) انظر : الكمال بن الهمام ، فتح القدير ، ج١ ، ص٢٣٥ .

(٣) البخاري الجامع الصحيح ، كتاب الديات ، باب العجماء جرحها جبار . رقم ٦٩١٣.

(٤) انظر :- ابن قدامة . المغني ، ج٢/ص٥٨٠ .

مغني المحتاج . الشربيني - ج١ ص٣٩٤ .

(٥) انظر : الامام مالك ، المدونة ، ج١ ، ص٢٤١.

(٦) انظر : الشربيني الخطيب ، مغني المحتاج ، ج١. ص٣٩٤ .

(٧) اخرجه ابن عدي في الكامل . وضعفه صاحب نصب الراية . ج٢. ص٣٨٢ .

(٨) ابن قدامة ، المغني . ج٣ ، ص٥٣ .

(٩) سورة البقرة ، اية ٢٦٧ .

© Arabic Digital Library-Yarmouk University

أما الحنفية فقد فرقوا بين المتجسد والسائل ، حيث قسموا المتجسد الى قسمين ، ما يقبل الانصهار مثل الذهب والفضة ، والنحاس حيث أوجبوا فيه الخمس ومالاً يقبل الإذابة كالزرنيخ والجص فلم يوجبوا فيه شيء لانها كالتراب .

واما الموائع كالنفط فقد جعلوه مثل المعدن الغير قابل للإنصهار معللين ذلك بإنه ماء وأنه مما لا يقصد بالإستيلاء فلم يكن في يد الكفار حتى يكون من الغنائم فلا خمس فيه . واما الزئبق ففيه رأيان[1].

هل يحق للأفراد تملك مثل هذه المعادن ؟

ذهب المالكية الى عدم جواز التصرف فيها لمن يعثر عليها دون إذن الإمام ، بحجة ان المعادن قد يعثر عليها شرار الناس فلو لم نجعل حكمها للإمام لأدى الامر الى الفتن [2] .

أما الشافعية [3]والحنفية والحنابلة [4] فقد أجازوا لمن يعثرعلى شيء من المعادن ان يستخرج منها لا فرق بين معدن ظاهر أو باطن . بينما قالوا انه لا يجوز إقطاع المعادن الظاهرة وهي التي يستخرج ما فيها دون حاجة الى نفقة لانه مما ينتابه الناس وينتفعون به ، مستندين بحديث الرسول صلى الله عليه وسلم عندما استرد معدن الملح من ابيض بن حَمال[x] بعد ان اقطعه اياه ، فلما قيل له : انه بمنزلة الماء العد رده منه عليه الصلاة والسلام [5]. بينما اختلفوا في إقطاع المعادن الباطنة .

والرأي الذي اميل اليه هو رأي المالكية والذي يقضى ببقاء ملكية المعادن تحت حوزة الإمام، لأن المعادن مما لا غنى للدولة عنها، لا سيما في عصرنا الحاضر والذي أصبحت مثل هذه المعارف تشكل مورداً أساسياً من موارد الأمة لا يمكن

---

(١) انظر : الكاساني ، بدائع الصنائع ، ج٢ ، ص٩٥٦ .

(٢) انظر : الامام مالك ، المدونة .ج٦ ، ص١٩٦ .

(٣) انظر : الشيرازي ، المهذب . ج١ ، ص٤٢٦ .

(٤) انظر: ابن قدامة ، المغني ، ج٦ ، ص١٥٧ .

(x) أبيضُ بن حمّال بن مَرثد المأربي السبائي.

(٥) الدارمي ،سنن الدارمي ، كتاب البيوع ، باب في القطائع ، رقم ٢٦١١ ، ج٢ ، ص٥٧٩ ، صححه إبن حبان . وحسنه ابن ماجة .

© Arabic Digital Library Yarmouk University

الاستغناء عنه بالإضافة الى أن استغلال الدولة لها هو إستغلال باسم الأمة، لأن الدولة لها شخصية معنوية تمثل هذه الأمة، فهي التي تقوم باستغلال مثل هذه المعادن وتنفق عوائدها على المصالح العامة لها .

على الرغم من ذلك فانه لا يمنع من تكوين شركات خاصة تقوم بهذا العمل لحساب الدولة لا لحسابها الخاص بمعنى أن هناك صورتين يمكن أن تتم في ظلهما عملية إستغلال الدولة للمعادن هي :

١- «أن يقوم القطاع العام بذلك فينفق عليها من بيت المال وتكون له جميع عائداتها .

٢- أن تعهد الدولة لشركة خاصة باستغلالها لحساب الدولة مقابل نسبة معينة تحصل عليها الشركة الخاصة وبذلك تكون جميع عائدات الثروات الطبيعية تحت سيطرة الدولة توجهها لتحقيق المصالح العامة» [١].

ب- خمس الركاز :

الركاز هو ما ركزه الله تعالى في المعادن أي أحدثه كالركيزة ودفين أهل الجاهلية وقطع الفضة والذهب من المعادن . [٢]

اختلف الفقهاء في محتواه الإصطلاحي :

ففقهاء العراق يرون أنه بمعناه اللغوي يشمل كل ما ركز في الأرض سواء بفعل الله تعالى أو بفعل البشر - والأول هو المعادن والثاني المال المدفون - فالركاز لديهم يشمل المعادن والأموال المدفونة من العهود الماضية.

أما فقهاء الحجاز فيرون أن الركاز هو المال المدفون خاصة وأنه لا يشمل المعادن [٣] والرأي المختار هو رأي الجمهور وذلك لرجحان دليلهم كما مر معنا.

هناك اتفاق بين الفقهاء على أن الواجب في الركاز الخمس للحديث «وفي الركاز الخمس» [٤] ولكنهم مختلفون في صفته، فذهب الجمهور إلى إعتبار الخمس

---

(١) يوسف ابراهيم ، النفقات العامة في الاسلام ، ص ٨٤-٨٥.

(٢) أنظر : الفيروز ابادي ، القاموس المحيط، مادة ركز .

(٣) أنظر : ابو يوسف ، الخراج ، ص ٢٢ .

(٤) رواه البخاري ، كتاب الزكاة ، باب في الركاز الخمس، ص ١٣٧ ..

© Arabic Digital Library-Yarmouk University

الواجب إخراجه بمثابة الفيء [1]، ولذلك لم يشترطوا له نصاباً معيناً، وبهذا فانه يصرف في مصارفه (في مصالح المسلمين). «لما يروى أن رجلاً وجد ألف دينار مدفونة خارجاً من المدينة فأتى بها عمر بن الخطاب فأخذ منها الخمس مائتي دينار، ودفع إلى الرجل بقيتها وجعل عمر يقسم المائتين بين من حضر من المسلمين إلى أن فضل منها فضله، فقال عمر : أين صاحب الدنانير؟ فقام إليه ، فقال له عمر: خذ هذه الدنانير فهي لك» [2]

بينما البعض الاخر مثل الشافعي[3]اعتبرها زكاة، لذلك اشترطوا فيه النصاب [4] وعلى هذا فإنه يصرف مصارف الزكاة، لما روي أن على بن ابي طالب - رضي الله عنه- أمر صاحب الكنز أن يتصدق به على المساكين ، ونص الرواية «عن عبدالله بن بشر الخثعمي عن رجل من قومه، يقال له ابن حممه قال «سقطت علي جرة من دير قديم بالكوفة عند جبانة بشر فيها أربعة آلاف درهم فذهبت بها الى علي عليه السلام فقال: إقسمها خمسة أخماس، فقسمها، فأخذ منها علي خمساً وأعطاني أربعة أخماس، فلما أدبرت دعاني فقال : في جيرانك فقراء، ومساكين؟ قلت نعم، قال : فخذها فاقسمها بينهم» [5]فدل ذلك على أنها زكاة.

والذي أميل إليه هو اعتبار مصرف الركاز مصرف الفيء لقوة أدلة الجمهور، ولأنه لو أعتبر زكاة، لما وجب على الذمي، ولأنه إلى الفيء أقرب منه إلى الزكاة، وهذا ما يؤيده أبو يوسف بقوله «فمن أصاب كنزاً في غير ملك أحد فيه ذهب أو فضة أو جوهر أو ثياب فإن في ذلك الخمس وأربعة أخماسه للذي أصابه وهو بمنزلة الغنيمة يغنمها القوم فتخمس وما بقي فلهم» [6].

(١) أنظر : الكاساني، بدائع الصنائع ، ج٢، ص٩٥٢.

الدسوقي ، حاشية الدسوقي على الشرح الكبير، ج٢ ، ص٩٥ .

(٢) أبو عبيد ، الأموال ، ص ١٤١، رقم ٨٧٥.

(٣) إنظر : ابن قدامه ، المغني، ج٢، ص ٥٨٥.

(٤) إنظر : الخطيب الشربيني، مغني المحتاج، ج١، ص٣٩٥.

(٥) ابن قدامة، المغني ، ج٢، ص ٥٨٧.

(٦) ابو يوسف ، الخراج، ص ٢٤.

© Arabic Digital Library-Yarmouk University

أما عن كيفية تصرف الإمام بهذه الأموال فقد ذكر صاحب كتاب «الاموال» بعد ذكر الآثار الواردة عن عمر أن هناك ثلاثة أحكام مختلفة في الركاز.

أحدها : أخذ من الكنز الخمس وأعطى الباقي الى من عثر عليه .

الثاني : أنه لم يعط من وجده شيئاً منه بل وضعه جميعه في بيت المال .

الثالث : أنه قد اعطاه كله لمن عثر عليه ولم يأخذ منه شيئاً.

ثم قال إن لكل حكم من هذا عندي وجه سوى وجه الآخر، وبدأ بتوجيه تلك الاخبار[1].

ومن هذا يتضح لنا بأنه يحق للإمام أن يتصرف في خمس الركاز بالطريقة التي يرى فيها المصلحة من التصدق به على الفقراء أو هبته لمن وجده أو وضعه في بيت المال .

حكم المستخرج من البحار :

تعد البحار من الأملاك العامة للدولة والتي يسمح للأفراد جميعاً بالانتفاع بها مع احتفاظ الدولة بملكيته أصل المال ملكية عامة، وقد يستخرج الأفراد أو الشركات من البحار الجواهر كاللؤلؤ والمرجان وغيرها من الجواهر الثمينة.

ومن هنا فقد دار خلاف بين الفقهاء حول حكم المستخرج من البحار ، حيث ذهب الحنابلة في رواية عنهم [1]، وحكى الخطيب الشربيني مثل ذلك عن الشافعية [2] بأن كل ما يستخرج من البحر لا شيء فيه .

في حين ذهب أبو يوسف من الأحناف [4]ورواية عن الإمام أحمد[5] إلى أن فيه الخمس مستدلين بفعل عمر رضي الله عنه حيث أخذ الخمس من العنبر .

ونميل إلى القول الثاني وهو وجوب الخمس، وذلك لما لهذا المورد من

---

(١) أنظر : ابو عبيد، الأموال ، ص١٤١، رقم ٨٧٨.

(٢) أنظر : أبن قدامة ،المغني ، ج٢ ، ص٦٢٠.

(٣) أنظر : الخطيب الشربيني، مغني المحتاج ، ج١، ص ٣٩٤.

(٤) أنظر : الكاساني ، بدائع الضنائع ، ج٢، ٩٥٦ وما بعدها.

(٥) انظر : ابن قدامة ، المغني ، ج٢ ، ص٦٢٠ .

© Arabic Digital Library-Yarmouk University

إيرادات ضخمة، وخاصة في هذه الأيام حيث أن هناك شركات كبرى تتخصص في إستخراج هذه الثروات، كما هو الحال في إستخراج الأسماك، حيث ينفق الخمس في مصارف الغنيمة، أما الأربعة أخماس الباقية تكون حقاً لمستخرجها.

القسم الثاني : مصارف الإيرادات التي مصدرها الإجماع والاجتهاد

اولاً : الفيء

هو إسم لما يوجف عليه المسلمون بخيل ولا ركاب، نحو الأموال المبعوثة بالرسالة إلى إمام المسلمين ، والأموال المأخوذة على موادعه أهل الحرب [1].

ذهب كثير من الفقهاء إلى أن الفيء يشمل الجزية والخراج والعشور بالنسبة لأهل الذمة وأهل الحرب، [2] وهذا ما يشير اليه الجصاص بقوله «والفيء ... ما صار للمسلمين من أموال أهل الشرك فالغنيمة فيء والجزية فيء والخراج فيء لان جميع ذلك مما ملكه الله للمسلمين من أموال أهل الشرك»[3].

ويعتبر الفيء مورداً نصياً حيث وردت الآية الكريمة في قوله تعالى «مَّآ أَفَآءَ ٱللَّهُ عَلَىٰ رَسُولِهِۦ مِنْ أَهْلِ ٱلْقُرَىٰ فَلِلَّهِ وَلِلرَّسُولِ وَلِذِى ٱلْقُرْبَىٰ وَٱلْيَتَٰمَىٰ وَٱلْمَسَٰكِينِ وَٱبْنِ ٱلسَّبِيلِ» [4].

اختلف الفقهاء في الجهة التي يصرف اليها الفيء فمنهم من قال إنه لجميع المسلمين كمورد عام وهو رأي الجمهور حيث ذهبوا الى عدم تخميسه وأعتباره ملك لجميع المسلمين فقيرهم وغنيهم ينفق منه الحاكم على مصالح المسلمين العامة. [5]

ومنهم من قال بأنه يخمس كالغنائم وهو رأي الشافعي حيث يصرف خمسه

---

(١) الكاساني ، بدائع الصنائع ، ج٩، ص ٤٣٤١ .

(٢) أنظر : زكريا بيومي، المالية العامة في الاسلام، ص ٤٥٧.

(٣) الجصاص ، أحكام القرآن ، ج٣، ص ٤٢٩.

(٤) سورة الحشر، آية ٧.

(٥) إنظر : ابن رشد ، بداية المجتهد، ص ٧٤٦.

© Arabic Digital Library-Yarmouk University

للمعينين في الآية، أما الأربعة أخماس الباقية، ففيها قولان أحدهما: للجيش خاصة لا يشاركهم فيها غيرهم ليكون مصدراً لأرزاقهم .

وثانيها : أنها تنفق في المصالح التي منها ارزاق الجيش وما لا غنى للمسلمين عنه.[1]

أما بعد وفاة الرسول صلى الله عليه وسلم فان تقسيم الفيء يكون على النحو التالي :

الخمس لمن ورد ذكرهم في الآية الكريمة والاربعة أخماس الباقية على الاصح تصرف لمصالح المسلمين عامة .

وكان الخمس أسهماً :-

١- سهم منها كان للرسل صلى الله عليه وسلم في حياته ينفق منها على نفسه وأزواجه وفي بعض مصالح المسلمين ، وبعد وفاته صلى الله عليه وسلم كان لمصالح المسلمين عامة.

٢- سهم منها لذوي القربى، للنبي عليه السلام ثم ضم ايضاً لمصالح المسلمين عامة .

٣- سهم لليتامى من ذوي الحاجات من أهل الذمة .

٤- سهم للمساكين وهم الذين لا يجدون ما يكفيهم من اهل الفيء ولا يجدون ما ينفقون .

٥- سهم لابن السبيل من أهل الفيء الذين انقطعت بهم الطريق .[2]

ثانياً : الخراج :

وهو «ما يوظف على رقاب الأرض من حقوق تؤدى عنها»[3] وهو يشبه الآن ما يسمى بالضريبة العقارية على الارض الزراعية.

---

(١) أنظر : الماوردي ، الاحكام السلطانية ، ص ١٦٢-١٦٣.

(٢) محمد كمال الجرف ، النظام المالي الاسلامي المقارن ، ص ٦٦-٦٧.

(٣) الماوردي ، الاحكام السلطانية ، ص ١٨٦.

© Arabic Digital Library-Yarmouk University

وكان أول من قام بتنظيم الخراج عمر بن الخطاب يدل على ذلك ما رواه ابو عبيدة من « أن عمر بعث عثمان بن حنيف إلى السواد فطرز الخراج » (أي نظمه وفصل مقاديره)[1].

أما الارض التي يفرض عليها الخراج فتقسم إلى قسمين :

الأول : الأراضي التي فتحت بدون قتال، ومثلها الأراضي التي فتحت صلحاً على الخراج المعلوم، فهنا يكون أهلها ملزمين بما صولحوا عليه يؤدونه للمسلمين ولا يلزمهم أكثر منه .

الثاني : الأراضي التي فتحت عنوة وقهراً، حيث إختلف المسلمون في حكمها فمنهم من قال بالتخميس، ومنهم من قال يعود النظر فيها الى الإمام إن رأى أن يجعلها غنيمة فيخمسها ويقسمها كما فعل الرسول عليه السلام بخيبر، وإن رأى أن يجعلها فيئاً تكون موقوفة على المسلمين عامة، كما صنع عمر بالسواد ويوضع عليها الخراج، ولا يسقط بإسلام أهلها فمن أسلم منهم فله الخيار من أرضه إن شاء أقام فيها يؤدي عنها ما كانت تؤدي وإن شاء تركها فيأخذها الإمام.[2] وهذا و الرأي الراجح

يدل على ذلك ما قاله عمر بن الخطاب للرجل الذي قال له : « أسلمت فضع عني الخراج فقال له عمر:« إن أرضك أخذت عنوة فهذا غير ما صولحوا عليه »[3].

وللدلالة على أهمية الخراج كمصدر أساسي من مصادر تمويل الخزانة العامة، تمول به مختلف وجوه الإنفاق العام العسكري والاستثماري والتمويلية، أن الأئمة نهوا عن شراء الأراضي الخراجية من قبل المسلمين حتى لا تتحول هذه الأراضي إلى ارض زكاة وبذلك يضيع خراجها وهو جزء من الموارد التي يمكن أن

---

(١) أبو عبيد ، الأموال ، ص ٣٢، رقم ١٥١.

(٢) أنظر : يحيى بن أدم القرشي ، كتاب الخراج ، ص٢١ وما بعدها .

– الماوردي ، الأحكام السلطانية ، ص ١٨٧.

– ابو عبيد ، كتاب الأموال ، ص ٣٢، رقم ١٥٣، وص ٣٨، رقم ١٨٣.

(٣) الماوردي ، الاحكام السلطانية ، ص ٢٢.

© Arabic Digital Library Yarmouk University

تعود على بيت المال لو تركت في يد غير المسلمين. ومن الآثار التي تدل على كراهة شراء الارض الخراجية قول عمر : «لا تشتروا رقيق أهل الذمة ولا اراضيهم، قال : قلت للحسن ولم؟ قال : لأنهم فيء للمسلمين»[1].

أما مقدار الخراج فإنه يقدر بحسب ما تحتمله الأرض ، بمعنى أن تقدير الخراج ينبغي أن يراعي فيه التكلفة اللازمة لزراعة الأرض، حيث أن هذا يعتبر مبدأ مالي سليم، وبذلك فان هذا المقدار يختلف من منطقة الى أخرى.

وللوصول الى قاعدة عادلة لفرض مقدار الخراج بحسب ما تحتمله الأرض ينبغي مراعاة أمور عدة من جودة للأرض ونوع المحصول وما يختص بالسقي والشرب [2]. وغيرها من الأمور التي تؤثر على مقدار الخراج .

تصرف أموال الخراج في مصالح المسلمين عامة- وتعيين ذلك بالاجتهاد- في أعطيات الجيش وأرزاق القضاة والمعلمين وكل العاملين في المصلحة العامة وفي دفع ما ينوب الناس من النوائب. [3]

وقد نص كثير من الفقهاء على عدم خلط أموال الخراج مع أموال الصدقات لأن لكل منها مصرفاً معيناً . [4]

ونلاحظ أهمية الخراج من خلال خطاب الخليفة الفاروق بقوله :«أرأيتم هذه الثغور لا بد لها من رجال يلزمونها .... أرأيتم هذه المدن العظام لا بد لها من أن تشحن بالجيوش وأدرار الطعام عليهم، فمن أين يعطى هؤلاء اذا قسمت الارضون والعلوج» [5]

من هذا يتبين أن الخراج كان يقوم بهذه المهام ، حتى أن تقدير الدولة للخراج في عهد سيدنا علي - كرم الله وجهه - أن الناس كلهم عيال على الخراج وأهله. [6]

---

(١) أبو عبيد ، الأموال ، ص ٤٠ ، رقم ١٩٥.

(٢) أنظر : الماوردي ، الأحكام السلطانية ، ص ١٨٩.

(٣) أنظر : ابو عبيد ، الأموال ، ص ١٥-١٦، ص ٢٢٨.

(٤) أنظر : ابو يوسف ، الخراج ، ص ٨٠.

(٥) المرجع السابق ، ص ٢٧.

(٦) أنظر : الشريف الرضي ، نهج البلاغة ، ج٤، ص ٥٢٨.

© Arabic Digital Library-Yarmouk University

ثالثاً : عشور التجارة :

العشور « ما يفرض على أموال وعروض تجارة أهل الحرب وأهل الذمة المارين بها على ثغور الإسلام » [1] وهي تقابل الضريبة الجمركية الآن .

ويعتبر الخليفة الثاني عمر بن الخطاب - رضي الله عنه- أول من وضع العشور في الإسلام [2] وفرضت بنسب متفاوتة تبعاً لمن يخضع لها، حيث فرضت على تجار أهل الذمة بنسبة (٥٪) وعلى تجار أهل الحرب بنسبة (١٠٪) من قيمتها، وعلى تجار المسلمين بنسبة (٢,٥٪) .[3] وهي عشور مصرفها مصرف الزكاة.

وإن كان النظام المالي الإسلامي قد فرض مثل هذه الضريبة إقراراً بمبدأ المعاملة بالمثل، إلا أنه يجيز أن تضاعف المقادير المفروضة للسلع المحرمة في الشريعة الإسلامية، كالخمر، والخنزير وما شابهها لأن مثل هذه السلع تعد أموالاً إذا امتلكها أهل الذمة، حيث كان يفرض على أموالهم نصف العشر وعلى الخمر وما شابهه العشر. [4]

وكما يجيز تخفيضها أيضاً وخاصة إذا كان المسلمون بحاجة إلى أنواع الأموال التي تشملها تجارتهم « لذلك كان عمر يأخذ من تجار أهل الحرب من الزيت والحنطة نصف العشر لكي يكثر الحمل الى المدينة، ويأخذ من القطنية العشر » [5] ومثل هذه الأمور تدل على مرونة السياسة المالية في الإسلام .

ويجدر بنا أن نشير إلى أن العشور تفرض على التجارة الخارجية فقط أي التي تقتضي إجتياز حدود الدولة دخولاً إليها أو خروجاً منها، أما بالنسبة للتجارة الداخلية وما تقتضيه من تنقل داخل حدود الدولة الاسلامية فلا تفرض

(١) محمد ضياء الدين الريس ، الخراج والنظم المالية ، ص ١٢٧.

(٢) أنظر : أبو عبيد ، الأموال ، ص ٥٣٢، رقم ١٦٦٧.

(٣) أنظر : المرجع السابق، ص ٥٣٠، رقم ١٦٥٧.

(٤) أنظر : يحيى بن أدم القرشي، كتاب الخراج ، ص٦٥، رقم ٢٢١.

(٥) أبو عبيد ، الأموال ، ص ٢١٤، رقم ١٦٦٢.

© Arabic Digital Library-Yarmouk University

عليها العشور، بل يرى الماوردي أنه إن حدث ذلك فتلك أمور لا يبيحها شرع ولا يسوغها إجتهاد ولا هي من سياسات العدل ولا من قضايا النصفة وقل ما تكون إلا في البلاد الجائرة.[1]

توجه هذه الأموال للإنفاق على المصالح العامة للمسلمين بعد أخذ رأي هيئة الشورى ويؤكد ذلك ما قاله إبن رجب الحنبلي « إن بقية الأموال تصرف في المصالح العامة وتحتاج الى اجتهاد ويتعلق بها حق جميع المسلمين والإمام هو النائب لهم والمجتهد في تعيين مصالحهم»[2].

رابعاً : الجزية :

وهي مبلغ معين من المال يوضع على رؤوس الكفار وتسقط بالإسلام»، وهناك إتجاه آخر في تعريف الجزية مضمونة إنها تفرض على الأموال لا على الرؤوس . مفاده، «أنها ضريبة مفروضة على أموال الذميين في مقابل الزكاة المفروضة على أموال المسلمين بأعتبار أن لهم ما لنا وعليهم ما علينا ، فلا يخاطب أهل الذمة بالزكاة لصفتها التعبدية وعدم إسلامهم وإنما يخاطبون بالجزية»[3].

وما يستدل عليه من فعل الرسول صلى الله عليه وسلم وخلفائه من بعده يتبين أن الجزية غير مقدرة بالشرع تقديراً لا يقبل الزيادة والنقصان ، ولا معنية الجنس وإنما تعود إلى رأي الإمام يقدرها حسبما أقتضت المصلحة.[4]

«أما إذا وضعت الجزية على أساس التراضي والصلح فينبغي أن تدفع بحسب ما تم عليه الاتفاق »[5].

---

(١) أنظر : الماوردي ، الأحكام السلطانية، ص ٢٠٨.

(٢) إبن رجب الحنبلي ، الاستخراج لإحكام الخراج ، ص ١١٥.

(٣) محمد شوقي الفنجري ، المدخل الى الاقتصاد الاسلامي، ص ١٢٢.

(٤) أنظر : إبن القيم الجوزية ، أحكام أهل الذمة ، ص ١٣٢. و أبو عبيد ، الأموال ، ص٢٥ – ١٠٦ .

(٥) يحيى بن آدم ، الخراج ، ص ٧٦.

© Arabic Digital Library-Yarmouk University

وهنا يجب التنبيه إلى أن الجزية لا تؤخذ إلا من الرجال الأحرار العقلاء من أهل الذمة - اليهود والنصارى- ومن جرى مجراهم من المجوس والصابئين والسامرة [1]ولا تؤخذ من المساكين الذين يتصدق عليهم ولا من مقعد ولا من أعمى ولا من المترهبين وأهل الصوامع إن لم يكونوا ذوي يسار .[2]

« وتصرف حصيلة الجزية في مصالح المسلمين بالإتفاق بين الفقهاء من غير تحديد كالحال في الفيء » [3]

خامساً :- الأموال التي ليس لها مستحق :

الأموال التي ليس لها مستحق أي التي لم يتعين مالكها وتعتبر من الموارد المالية للدولة الإسلامية . مثل الأوقاف التي لا متولي لها . واللقطة وتركة من لا وارث له وكل مال لم يعرف صاحبه وغير ذلك من هذه الأموال التي تعتبر من حقوق بيت المال تصرف في الشؤون العامة لمصالح المسلمين.

ولهذا يشير الماوردي « الى ان كل مال استحقه المسلمون ولم يتعين مالكه منهم فهو من حقوق بيت المال . فاذا قبض صار بالقبض مضافاً الى حقوق بيت المال. سواء أُدخل الى حرزه أو لم يدخل لأن بيت المال عبارة عن الجهة لا عن المكان »[4].

ومثل هذه الأموال تمثل إيراداً لبيت المال ، والواجب على ولي الأمر إنفاقها في مصالح الناس العامة بما يعود عليهم بالخير والرفاة .

ويدخل في هذا النوع من الأموال ما كان يفعله أولوا الأمر من مصادرة أموال العمال الذين يشك الإمام في مصدرها . كما ذكر ابو عبيد أن عمرو بن الصعق لما نظر الى أموال العمال تكثر استنكر ذلك الى عمر بن الخطاب بأبيات شعر . قال : فبعث عمر الى عماله سعد وابو هريرة فشاطرهم اموالهم »[5].

---

(١) أنظر : الماوردي ، الأحكام السلطانية ، ص ١٣٨، بتصرف .

(٢) أنظر : ابو يوسف ، الخراج ، ص ١٢٢.

(٣) إبن رشد ، بداية المجتهد، ج٢، ص٧٥٣.

(٤) الماوردي ، الأحكام السلطانية ، ص٢٦٦ .

(٥) انظر : ابو عبيد ، الاموال ، ص١١٥. رقم ٦٦٦.

© Arabic Digital Library-Yarmouk University

سادساً : الإنفاق في سبيل الله :

الانفاق في سبيل الله يعد أحد الموارد المالية الهامة لبيت المال حيث أن الإسلام لا يسد الباب امام الإنفاق عند حد معين ومقدار محدد . بل يجعله مفتوحاً لكل من أراد ان يمد يد العون والمساعدة . بل ينمي فيهم روح البذل والعطاء في سبيل الله ، حيث أن القرآن يدعو في كثير من الآيات الى الإنفاق ويجعله من الصفات الحميدة التي يتصف بها المؤمن يقول تعالى : « وَأَنفِقُوا فِي سَبِيلِ اللَّهِ وَلَا تُلْقُوا بِأَيْدِيكُمْ إِلَى التَّهْلُكَةِ »[1]، ويقول تعالى :« لَن تَنَالُوا الْبِرَّ حَتَّىٰ تُنفِقُوا مِمَّا تُحِبُّونَ »[2].

ومن السنة النبوية ما رواه ابو سعيد الخدري عن الرسول صلى الله عليه وسلم انه قال : « من كان عنده فضل ظهر فليعد به على من لا ظهر له ، ومن كان له فضل زاد فليعد به على من لا زاد له »[3].

إن الإنفاق في سبيل الله يكون في كل ما تتطلبه مصالح المسلمين وحوائجهم بإختلاف أزمنتهم وامكنتهم وللحاكم المسلم ان يقدر هذه المصالح والحوائج تقديراً محكماً ويحفظ حق المسلمين والمجتمع فيها ، مثل حفظ الامن والطمأنينة لكل فرد يعيش داخل المجتمع المسلم وإقامة المشروعات الكبيرة والمتوسطة والصغيرة . وتشجيع الناس على الإقبال عليها ودرء الأخطار الخارجية التي تهدد كيان المجتمع الإسلامي وغيرها من الأمور »[4].

وحقيقة ان الواقع العملي الذي نعيش فيه يدل على ذلك فكم من المؤسسات الإجتماعية والخيرية والدينية بنيت بصفة اختيارية دون إلزام من أحد وإنما رجاء رضاء الله ومثوبته . وبما أن باب الانفاق في سبيل الله يتسع مفهومه الآن كما لاحظنا ذلك في موضعه – ليشمل ما يكون به قوام الدين والدنيا ، فانه يتسع

(١) سورة البقرة ، اية ١٩٥ .

(٢) سورة آل عمران ، اية ٩٢ .

(٣) مسلم ، صحيح مسلم ، كتاب اللقطة ، باب استحباب المؤاساة بفضول المال ، ص ١٣٥٤.

(٤) انظر: عبدالله مختار يونس : أثر التنظيم الإسلامي للملكية في الموارد المالية للدولة الاسلامية ، ص ٨٧ –٨٨ .

© Arabic Digital Library-Yarmouk University

للكثير من فعل الخيرات ، التي توفر على الدولة باب الانفاق عليها ، كمساعدة للفقراء والمساكين وغيرها من أوجه الخير . حيث يمكن ان ينسق الافراد جهودهم بشكل هيئات ومنظمات لتقديم بعض الخدمات عوضاً عن الدولة ، حيث كان لمؤسسة – الوقف – ولازال دور كبير للقيام بمثل هذه الامور .

المطلب الثاني : المعايير غير الاقتصادية لتوزيع النفقات العامة .

جرى كتّاب المالية العامة على إجراء تقسيم النفقات العامة التي لا تستند الى معايير إقتصادية الى عدّة اقسام بحسب أغراض البحث . فيمكن تقسيمها بحسب طبيعة الخدمة التي يهدف الإنفاق الى ادائها . او من حيث نطاقها الإقليمي أو من حيث دوريتها .

أولاً : تقسيم النفقات العامة وفقاً لطبيعة الخدمة.(المعيار الوظيفي) .

لقد درج كثير من الكتّاب على التمييز بين ثلاثة مجموعات كبيرة متجانسة من الوظائف تقسم تبعاً لها النفقات العامة هي :

١ – *نفقات الخدمات العامة :*

وتشمل النفقات المتعلقة بسير المرافق العامة وتتعلق بكيان الدولة وتشمل الإدارة العامة والدفاع الوطني والقضاء والأمن .[١]

« وتتضح اهمية الخدمات العامة من كونها الحد الأدنى والأهم للوظائف التي تمارسها الدولة الإسلامية والتي يترتب على إشباعها تسيير حركة مرافق الدولة وحركة النشاط العام دون التدخل المباشر والمنافس للنشاط الخاص . وبما يضمن في نفس الوقت تسيير حركة النشاط الخاص ، ومدّ يد المعونة اليه بتقديم الخدمات والإعانات اللازمة لإستمرار حياة الأفراد في القطاع الخاص ».[٢]

---

(١) زكريا بيومي ، المالية العامة الاسلامية . ص ٤٢٤.

(٢) غازي عناية ، اصول الإنفاق العام ، ص٦٥.

© Arabic Digital Library-Yarmouk University

وتمثل النفقات العسكرية أهم بنود هذه النفقات وذلك بسبب ما كان يحيط بالدعوة الإسلامية من أعداء سواء في داخل الدولة أم خارجها مما اقتضى الإحتفاظ بجيش قوي مزود بالعتاد» .[1]

وتتضح اهمية النفقات الاسلامية على الخدمات العامة ، في شمولها لنوعيات جديدة من الخدمات الإنفاقية ، كالإنفاق من حصائل الزكاة على العاملين عليها . كجزء من النفقات الإدارية وكذلك مصرف في سبيل الله ، وسهم المؤلفة قلوبهم ، ونفقات الدعوة الإسلامية على النطاف الفردي والجماعي .[2]

٢ - ***نفقات الخدمات الاجتماعية*** .

وتتضمن النفقات العامة اللازمة للقيام بخدمات إجتماعية كالمبالغ التي تمنح لبعض الفئات الإجتماعية ذات الدخل المحدود و النفقات العامة المخصصة للخدمات العلمية والتعليمية والترفيهية والضمان الإجتماعي .

ومن هنا الزم التشريع الإسلامي الدولة أن تكفل لكل فرد حد الكفاية وهو المستوى اللائق للمعيشة ، بحسب ظروف الزمان والمكان . فان عجز الفرد لمرض او عجز او شيخوخة عن تحقيق هذا المستوى انتقلت مسؤولية ذلك الى بيت المال عن طريق الزكاة . وكل هذا مبني على قاعدة اساسية من قواعد الدين وهي ان المال هو مال الله وان البشر مستخلفين فيه . ومن هنا فان مفهوم الضمان الاجتماعي يتسع ليشمل تأمين الاطفال واللقطاء والشيوخ والمرضى والغارمين وابن السبيل وتأمين العاطلين عن العمل .[3]

٣ - ***نفقات الخدمات الإقتصادية*** :

وهي تشمل الاموال المخصصة للقيام بخدمات تهدف الى تحقيق هدف

---

(١) انظر: بيومي ، المالية العامة الإسلامية ، ص٤٢٤.

(٢) انظر : غازي عناية ، أصول الإنفاق العام . ص٦٦ .

- زكريا بيومي ، المالية العامة الاسلامية ، ص٤٢٤ .

(٣) انظر : غازي عناية . اصول الانفاق العام ، ص ٦٦ - ٧٠ .

- زكريا بيومي ، المالية العامة الاسلامية . ص ٤٢٥ - ٤٢٨ .

© Arabic Digital Library Yarmouk University

اقتصادي مثل الإستثمار في المشاريع الإقتصادية المتنوعة . والإعانات والمنح الإقتصادية ، والنفقات التي تستهدف تزويد الاقتصاد القومي بالخدمات الاساسية.

وقد أولى الفكر الإسلامي إهتمامه لضرورات الانفاق العام على النطاقين الانتاجي والإستهلاكي وطيلة عهود الدولة الاسلامية .

ويتمثل الانفاق الاستهلاكي بصورة رئيسية في مصارف الزكاة وأعطيات الصدقات والإعانات ... في حين يتمثل الإنفاق الإنتاجي في أعطيات البناء والاصلاح والتعمير . وقد أولى الخلفاء الإنفاق الإنتاجي عناية كبرى ، حيث كان عمر بن العاص والي مصر يستقطع من الخراج قبل إرساله الى مقر الخلافة في المدينة ما يكفي لتمويل مشروعات بلده، التنمويه كحفر الترع والخلجان وإقامة الجسور والكباري والقناطر ... الخ.[1]

ثانياً : تقسيم النفقات العامة من حيث نطاقها الإقليمي :

يعتمد هذا التقسيم للنفقات العامة على مبدأ شمول الإنفاق وبناء على ذلك تقسم النفقات العامة وفقاً لنطاق سريانها الى نفقات عامة مركزية وأخرى نفقات عامة محلية . وللتمييز بينهما هناك ثلاثة معايير يمكن الاعتماد عليها وهي:

١ - *معيار المستفيد من النفقة* :

حيث تعتبر النفقة العامة مركزية اذا كانت موجهة لصالح مجتمع الدولة بكامله مثل نفقات الامن والدفاع والبحوث العلمية و ... .

أما اذا كانت النفقة العامة موجهة لصالح سكان إقليم معين او منطقة معينة داخل الدولة فهي نفقة محلية مثل نفقات ايصال الكهرباء والماء والهاتف .

---

(١) انظر : د. عبدالعزيز العلي الصالح ، نظام الضرائب في الإسلام ومدى تطبيقه في المملكة العربية السعودية ، ص٢٠٤ ، نقل من كتاب أصول الإنفاق العام في الفكر المالي الإسلامي ، غازي عناية ، ص٧١ .

© Arabic Digital Library-Yarmouk University

٢ - *معيار من يتحمل عبء النفقة العامة :*

تعتبر النفقة العامة مركزية إذا تحمل المجتمع عبأها عن طريق الموازنة العامة للدولة وتكون محلية ان تحمل عبأها مجتمع الاقليم عن طريق الموازنة المحلية للإقليم .

٣ - *معيار الموازنة التي ترد فيها النفقة العامة :*

حيث تكون النفقة مركزية ان وردت في الموازنة العامة . وتكون محلية ان وردت في موازنة الاقليم بغض النظر عن المستفيد منها وعمن يتحمل عبأها .[١]

وتقوم مالية الدولة الاسلامية على أساس اللامركزية فيوجد في كل اقليم بيت مال خاص به الى جوار بيت المال المركزي الموجود بمقر الخلافة بحيث يتولى بيت المال في نطاق الاقليم الذي يتبعه فهو يتولى الانفاق على جند المسلمين بالولاية والنفقات الإستثمارية والإجتماعية وسائر النفقات العامة المقررة في الاسلام [٢]، فان بقي فائض من موارده ارسل الى بيت المال المركزي بعد استبعاد جزء احتياطي يستخدم في حالات الطوارىء وان لم يبق شيء من هذه الموارد واحتاج الاقليم الى معونة بيت المال المركزي كان عليه إعانته [٣]. « ويعود جواز ترحيل الفوائض المالية بين بيوت المال الاسلامية المركزية والمحلية سنده اجماع الفقهاء وما جرى عليه الخلفاء المسلمون سداً للحاجة وتلبية للضرورة »[٤].

ومما يؤيد القول بلامركزية ما روي من سنة الرسول صلى الله عليه وسلم وخلفائه الراشدين حين ارسل سعاتهم الى الاقاليم لجمع الزكاة حيث أمرهم ان يأخذوها من أغنياء البلد ثم يردوها الى فقرائهم وذلك كما فعل معاذ بن جبل حينما أرسله الرسول عليه السلام الى اليمن .[٥]

---

(١) انظر : عبدالعال الصكبان ، مقدمة في علم المالية العامة . ص ١٠٥ ، ١٠٦ .

(٢) انظر : محمد كرد علي ، الادارة الاسلامية في عز العرب . ص٤٦ .

(٣) انظر : جورجي زيدان ، تاريخ التمدن الاسلامي ، ج١ ، ص١٥٤.

(٤) غازي عناية ، اصول الانفاق العام . ص٦٢ .

(٥) البخاري ، الجامع الصحيح ، كتاب الزكاة ، ج١ ، ص ١٣٦ .

© Arabic Digital Library-Yarmouk University

وفي رواية ابي جحفة قال :« قدم علينا مصدق رسول الله صلى الله عليه وسلم فأخذ الصدقة من أغنيائنا فجعلها في فقرائنا . فكنت غلاماً يتيماً ، فأعطاني منها قلوصاً »[1].

ثالثاً :- تقسيم النفقات العامة من حيث دوريتها .

يمكن تقسيم النفقات العامة من حيث دوريتها الى نفقات عادية وغير عادية.

« وهذا التقسيم يرجع الى الفكر التقليدي الذي يقرران النفقات العادية هي التي تلزم لسير المرافق العامة والامن والعدالة والدفاع والصحة العامة والتعليم الأولي وغير ذلك من الخدمات الضرورية للمحافظة على المجتمع »[2].

ويطلق البعض عليها إسم النفقات الجارية بإعتبار انها تتكرر سنوياً بإنتظام كما يطلق عليها أحياناً نفقات إستهلاكية ، ونفقات حقيقية ، كالنفقات التي تقرر بقصد الحصول على السلع والخدمات.[3] لذلك فان الدولة تلجأ عادةالى الاعتماد على الإيرادات العادية – الضرائب والرسوم – لتمويل هذا النوع من النفقات .[4]

« أما النفقات غير العادية فهي التي ترى الدولة ضرورة إنفاقها لأغراض حربية مثلاً أو أغراض اقتصادية ، مثل استصلاح الاراضي أو اقامة السدود او محطات التوليد الكهربائي »[5].

« أو هي النفقات التي تظهر في اوقات غير متوقعة وإذا كانت متوقعة فغير متوقع حجمها لمقابلة حاجات من الصعب توقعها او توقع حجمها ... لذا فإنها تحدد بفترة إقامة المنشأت ثم تنتهي بالإنتهاء من اقامتها ، ثم تأتي بعدها فترة

---

(١) الترمذي ، صحيح الترمذي ، كتاب الزكاة ، باب ما جاء ان الصدقة تؤخذ من الأغنياء وترد الى الفقراء ، رقم ٦٤٩ ، ج٣ ، ص٤٠ . وقال ابو عيسى : حديث حسن .

(٢) عبدالجليل هويدي ، المالية العامة ، ص٧٥ .

(٣) انظر: فيصل فخري مراد ، وعدنان الهندي ، مبادىء الادارة العامة واقتصادياتها . ج١ ،ص١٧٣.

(٤) انظر: عبدالكريم صادق ، المالية العامة ، ص٤١٩ .

(٥) عبدالكريم صادق ، اقتصاديات المالية العامة ، ص٤٥٨ – ٤٥٩ .

© Arabic Digital Library-Yarmouk University

الإنتاج منها »[1].لذا فإن الدولة تلجأ لتمويل هذا النوع الى القروض العامة .[2] اذا لم تتوفر الموارد لاقامتها .

وتتميز النفقات العادية بأن أثارها تنتج خلال المدة التي ينفق فيها . أما النفقات غير العادية فهي التي يستمر الانفاق عليها وتستثمر اثارها لمدة طويلة [3]. أي انه ينفق عليها خلال عدد من السنين . وتستثمر أثارها في الإنتاج لمدة طويلة من السنين ، كما هو الحال في الطرق والسدود.

« وقد تنقسم النفقات العامة في الدولة الإسلامية الى نفقات دورية او عادية وذلك مثل المرتبات والاجور في الجهاز الاداري للحكومة ومصروفات المعاشات والضمان الإجتماعي وغيرها . من أوجه صرف الزكاة الثمانية المعروفة، كما تقسم الى نفقات غير عادية ، ومثال ذلك نفقات الحروب ومقاومة الأوبئة وأخطار الفيضانات ، او انشاء الكباري والمطارات ... الخ [4]. حيث يمكن الاستدلال لذلك اقتراض الرسول صلى الله عليه وسلم من عمه العباس زكاة عامين مقبلين لسد مثل هذه الحاجات .

« مع وجود معيار الصحة في هذا التقسيم إلاّ ان فيه عيوباً منها ،ان هناك من النفقات التي يعتبرها البعض غير عادية اصبحت بالضرورة عادية وتدرج في ميزانية الدولة بصفة دائمة وهي النفقات الحربية ، بل وتزيد في كل سنة عن سابقتها في غالبية الدول .[5]

---

(١) عبدالجليل هويدي ، المالية العامة ، ص٧٥ – ٧٦ .

(٢) انظر : عبدالكريم صادق ، المالية العامة ، ص٤١٩ .

(٣) انظر: هويدي ، المالية العامة ، ص٧٦ .

– عبدالكريم صادق ، المالية العامة ، ص ٤١٩ .

(٤) حمدي عبدالعظيم ، السياسات المالية والنقدية في الميزان ، ص٣٨٣ .

(٥) عبدالجليل هويدي ، المالية العامة ، ص٧٨.

© Arabic Digital Library Yarmouk University

المطلب الثالث : تقسيم النفقات العامة وفقاً للمعايير الإقتصادية

يمكن تقسيم النفقات العامة حسب هذا النوع الى نفقات تحويلية واستثمارية .

أولاً :- النفقات التحويلية :

وهي النفقات التي لا تؤدي بطريقة مباشرة الى زيادة الإنتاج القومي ، بل تؤدي الى اعادة توزيع الدخل القومي من قطاع الى قطاع ، او من فئة لاخرى . اذ تقوم الدولة بإنفاقها بغير مقابل بقصد زيادة القوة الشرائية لبعض الفئات في المجتمع او قطاعاته »[1]. بحيث تأخذ المال من البعض لتوزعه على البعض الأخر بدون اي مقابل حيث تشمل المساعدات الإجتماعية المختلفة ، الضمان الاجتماعي ، والإعانات الخيرية والثقافية ... الخ »[2].

وتنقسم النفقات العامة التحويلية بحسب مجالات استخدامها وطبيعة اهدافها الى :

١ - نفقات تحويلية إجتماعية . تستهدف تحسين احوال المعيشة بالنسبة لبعض فئات المجتمع كإعانات البطالة والشيخوخة أو إعانات لمن لا يقدر على الكسب .

٢ - نفقات تحويلية إقتصادية . وهي النفقات التي تنفق بهدف رفع مستوى الدخل الحقيقي ، وذلك من طريق الإعانات التي تمنح لتخفيض ثمن بعض المنتجات .

٣ - نفقات تحويلية مالية . ومنها المعاشات التي تمنحها الدولة لموظفيها بعد انتهاء خدماتهم او لورثتهم بعد وفاتهم .[3]

---

(١) عبدالكريم صادق ، اقتصاديات المالية العامة . ص٤٥٩ .

(٢) انظر : د. حسن عواضة . المالية العامة ، ص٣٥٠ .

(٣) انظر: عبدالكريم صادق . اقتصاديات المالية العامة . ص٤٦٠.

- محمود محمد نور . اسس ومبادىء المالية العامة . ٢١٤ .

- يونس البطريق ، المالية العامة ، ص٢٠ .

© Arabic Digital Library-Yarmouk University

ثانياً :- النفقات الإستثمارية (الفعلية) .

وهي « النفقات التي تؤدي الى زيادة الدخل القومي بصورة مباشرة اذا تحصل الدولة بمقتضاها على مقابل ، يتمثل في السلع والخدمات ومرتبات وأجور موظفي الدولة والنفقات اللازمة للقيام بالخدمات التعليمية والصحية والدفاعية »[1].

ويمكن تقسيم النفقات الإستثمارية الى الاقسام التالية :-

١ - نفقات يقابلها أصول ثابتة ذات نفع عام . مثال ذلك الطرق والسكك الحديدية.

٢ - نفقات تحقق متطلبات الاقتصاد القومي . مثال إنشاء المراكز العلمية للبحوث والمعاهد المتخصصة للبحث العلمي .

٣ - النفقات اللازمة للتنمية الإقتصادية . حيث لم تعد نفقات الدولة قاصرة على الدفاع والامن والعدالة والاعمال العامة ، وانما تعدتها لما تمليه عليها الظروف الاقتصادية والسياسية والاجتماعية تبعاً لحاجة كل دولة لإشباع الحاجات العامة.[2]

ويمكن تقسيم النفقات العامة في الاسلام الى نفقات حقيقية ونفقات تحويلية ومن النفقات الحقيقية في الدولة الاسلامية ، تلك النفقات التي يقابلها الحصول على خدمات مثل نفقات تعبيد الطرق ، ونفقات مشروعات المرافق العامة ونفقات الامن والعدالة ... .

أما النفقات التحويلية فهي نفقات الإعانات الإجتماعية ونفقات مساعدة الفقراء والمساكين وابن السبيل والسائلين والغارمين واعانات دعم السلع الاستهلاكية واعانات دعم المشاريع الإنتاجية ... .

ونقول في النهاية انه على الرغم من التداخل بين اوجه الانفاق العام ، الا ان كل مجال من هذه المجالات يكتسب صفة المشروعية لتمويله عبر الانفاق العام في الدولة الاسلامية.

---

(١) يونس البطريق . المالية العامة . ص١٨٧ .

(٢) انظر : كريم كشاكش . علم المالية العامة والتشريع الضريبي ص٣٣.

© Arabic Digital Library-Yarmouk University

المبحث الثالث

القروض العامة

قد تلجأ الدولة الى الاقتراض وذلك عندما تعجز ايراداتها عن تغطية نفقاتها الضرورية . الا اننا نلاحظ ان القروض العامة تمثل مشكلة كبيرة بالنسبة للدول المعاصرة خاصة الاسلامية سواء فيما يتعلق باتخاذ قرار الاقتراض او استخدامه او سداده ، لذلك لم يغفل الاسلام هذه النقطة ، حيث كان سبّاقاً كعادته في تناول تحديد وتنظيم هذا المورد . حيث سأتناول في هذا المطلب موقف الاسلام من القروض العامة وجوداً وتنظيماً .

أولاً :- وجود القروض العامة كمورد من الموارد العامة .

لقد عرفت المالية العامة في صدر الاسلام هذا النوع من الموارد ، فقد ورد ان النبي صلى الله عليه وسلم ، استلف اربعين الفاً عند غزوة حنين [1] كما اتبع عليه السلام اسلوباً فريداً في الاقتراض وهو الاقتراض من المولين او ما يسمى (بتعجيل الصدقات) اي تحصيل الزكاة عن سنوات قادمة عند الاحتياج . وجاء في ذلك قوله عليه الصلاة والسلام « إنا قد أخذنا زكاة العباس عام الأول ، للعام ».[2]

ثانياً : تنظيم الاسلام للقروض العامة .

نظراً لما لهذه الايرادات من طبيعة خاصة وآثار جانبية عديدة : فقد وضع الاسلام ضوابط لتنظيم القروض العامة التي تكفل الاستفادة منها وتنظيم سدادها . دون ان يكون ذلك عبئاً على المال العام والاجيال القادمة ومن اهم هذه

---

(١) ابن ماجة ، سنن ابن ماجة ، كتاب الصدقات ، باب حسن القضاء ، رقم ٢٤٢٤ ، ج٢ ، ص٨٠٩ حديث حسن .

(٢) الترمذي ، سنن الترمذي ، كتاب الزكاة ، باب ما جاء في تعجيل الزكاة . رقم ٦٧٩ ، ج٣، ص ٦٣. والحديث تفرد به الترمذي .

© Arabic Digital Library-Yarmouk University

الضوابط ما يلي :[1]

١ - ان لا تلجأ الدولة للإقتراض إلا بعد محاولة التوازن عن طريق الموارد المتاحة او تخفيض النفقات والى ذلك يشير الماوردي « فلو اجتمع على بيت المال حقان ضاق عنهما واتسع لاحدهما صرف فيما يصير منهما ديناً فيه . فلو ضاق عن كل واحد منهما جاز لولي الأمر اذا خاف الفساد ان يقترض على بيت المال ما يصرفه في الديون دون الارتفاق . وكان من حدث بعده من الولاة مأخوذاً بقضائه اذا اتسع له بيت المال »[2].

من خلال هذا النص نلاحظ ان على ولي الامر ان يعتمد على الموارد المتاحة لتمويل الانفاق واذا لم تكفي الموارد المتاحة عليه ان يقوم بتخفيض النفقات اذا لم يؤدي ذلك الى حدوث فساد .اما اذا ترتب على تخفيض النفقات فساد فعليه الالتجاء الى الاسلوب الثالث وهوالاقتراض .

٢ - ضرورة وجود حاجة ضرورية للاقتراض . وهذه الحاجة قد تكون عند الخوف من الفساد كما اشار اليه الماوردي او عند الخوف من حدوث ازمات ويوضح ذلك الامام الجويني . « لست امنع الإمام من الإقتراض على بيت المال ان رأى ذلك استطابة للقلوب وتوصلاً الى تيسير الوصول الى المال »[3].

٣ - ضرورة مراعاة القدرة على السداد . وهذا أمر يتعلق بضابط اسلامي يجب ان يتمسك به كل مسلم وهو الوفاء بالديون في مواعيدها ، لافرق في ذلك بين دين خاص ودين عام ويتضح ذلك من قول بعض المفكرين .

« الاستقراض في الازمات انما يكون حيث يرجى لبيت المال دخل ينتظر أو يرتجي وإما اذا لم ينتظر شيء وضعفت وجوه الدخل بحديث لا يغني كبير شيء فلا بد من جريان التوظيف »[4].

---

(١) انظر : د. شوقي دنيا . تمويل التنمية في الاقتصاد الاسلامي ، ص ٥٠١ - ٥٠٤ .

(٢) الماوردي ، الاحكام السلطانية ، ص٢٦٧ .

(٣) الجويني ، غياث الامم ، ص٢٠٤ .

(٤) الشاطبي ، الإعتصام ، ج٢ . ص١٢٢ - ١٢٣ .

© Arabic Digital Library Yarmouk University

٤ - مراعاة توجيه القروض لاوجه الانفاق المختلفة وهذا ضابط استنتاجي نذكره ليناسب الظروف المعاصرة فمن المعروف ان القروض التي تعقدها الدول الاسلامية محلياً وخارجياً ترتبط بدفع فائدة ربويه منهي عنها شرعاً، حيث لا يوجد في الدول ما يعرف بالقرض الحسن لذا فان العلاج لهذه المسألة يعدم توجيه القروض العامة الى المشروعات التي لا تدّر دخلاً كالمرافق العامة بل يتم الإنفاق عليها من الموارد العامة الأخرى . بل توجيه هذه القروض الى المشاريع العامة التي تدّر دخلاً وتعديل صيغة التعاقد من اقتراض بفائدة الى تمويل بالمشاركة حيث يشارك اصحاب المال - دولاً وافراداً - في عائد هذه المشروعات .[1]

© Arabic Digital Library-Yarmouk University

(١) انظر: محمد عبدالحليم ، الموارد المالية العامة في صدر الإسلام ، ص ٣٢.

الفصل الثاني

حدود وضوابط الإنفاق العام

المبحث الاول : ظاهرة تزايد النفقات العامة ومدى تحققها في الدولة الإسلامية .

المبحث الثاني : حدود الانفاق العام .

المبحث الثالث : ضوابط الانفاق العام في الاسلام .

© Arabic Digital Library-Yarmouk University

الفصل الثاني

المبحث الأول

ظاهرة تزايد النفقات العامة ومدى تحققها في الدولة الاسلامية .

تعتبر ظاهرة زيادة النفقات العامة من الظواهر العامة ذلك انه في جميع دول العالم على إختلاف نظمها وظروفها نجد أن النفقات العامة في إتجاه مطرد نحو الزيادة، وذلك بسبب التطورات الإقتصادية والإجتماعية التي أخذت مكانها في المجتمعات المعاصرة. الامر الذي أدى إلى اتساع نطاق النفقات لمقابلة إحتياجات التوسع في الخدمات اللازمة لقيام الدولة بوظائفها التقليدية وزيادة عدد الوظائف التي يتعين على الدولة القيام بها. فمرافق الدفاع والعدالة في العصر الحديث مثلاً يتطلب من الدولة الحديثة القيام بأعمال اكثر عدداً وتكلفة من ذي قبل .

ومن الممكن ملاحظة الزيادة في النفقات العامة لبعض الدول وذلك عن طريق النظر الى ميزانيات الدول المختلفة ، فمثلاً كانت ميزانية فرنسا عام ١٩٢٠ تبلغ (٦٧) مليار فرنك، حيث أصبحت عام ١٩٦٨ (١٤٠٠٠) مليار فرنك، أما الولايات المتحدة الأمريكية فعام ١٩١٣ كانت ميزانيتها (١٠٥) مليون فرنك سويسري، حيث أصبحت عام ١٩٥١ (١٧٥٨) مليون فرنك سويسري[1].

حيث تشير هذه الارقام وغيرها إلى أن إزدياد النفقات العامة ظاهرة عامة في جميع دول العالم .

---

(١) أنظر : صلاح نجيب العمر، إقتصاديات المالية العامة ، ص ٢٥٢.

© Arabic Digital Library Yarmouk University

ويمكن القول ان هذه الزيادة في النفقات العامة ترجع الى اسباب ظاهرية وأسباب حقيقية [1].

أما الأسباب الظاهرية فهي تلك الأسباب التي تؤدي إلى تضخم في الرقم الحسابي للنفقات العامة دون أن يقابلها زيادة في التكلفة الحقيقية أي في كمية السلع والخدمات المستخدمة لإشباع الحاجات العامة.

الأسباب الحقيقية : هي تلك العوامل التي تؤدي الى زيادة فعلية في القيمة الحقيقية للنفقات العامة في إقليم معين إذا ظل سكانه ومساحته بدون تغيير .

وترجع هذه الأسباب إلى ما يلي :

أولاً : الأسباب الظاهرية

ويمكن أن نرجع الأسباب الظاهرية لهذه الظاهرة الى :

١- إنخفاض قيمة النقود :

هناك فرقٌ بين الدخل النقدي والدخل الحقيقي .

فالدخل النقدي هو ما يحصل عليه من دخل مقدراً بعدد من الوحدات النقدية، أما الدخل الحقيقي فهو كمية السلع والخدمات التي يمكن الحصول عليها عن طريق إنفاق دخل نقدي معين [2].

ويعتمد الدخل الحقيقي على مستوى الأسعار الذي يحدد القوة الشرائية للنقود وللحفاظ على الدخل الحقيقي ثابت في حالة ارتفاع الأسعار يجب زيادة الدخل النقدي زيادة تتساوى مع الزيادة في ارتفاع الأسعار .

كذلك الحال بالنسبة للإنفاق العام فاذا كان اتجاهه نحو الزيادة المستمرة في الوقت الذي تتجه فيه الأسعار اتجاهاً صعودياً فإن جزءاً من الزيادة في الإنفاق العام يكون مخصصاً لمواجهة الإرتفاع في الأسعار، وذلك لأن الإرتفاع في الاسعار يؤدي إلى انخفاض في مستوى الدخول وخاصة أجور العمال مما يؤدي إلى

(١) عبدالكريم صادق بركات ،الإقتصاد المالي ، ص ٢٥٩-٢٦٠.

(٢) أنظر : محمود دويدار ، دراسات في الإقتصاد المالي ، ص ٨٨-٨٩.

© Arabic Digital Library-Yarmouk University

المطالبة يرفعها فإذا ما تم رفعها أدى ذلك إلى الزيادة في تكلفة الإنتاج ثم الزيادة في الأسعار، مما يؤدي الى تظخم أرقام النفقات العامة، رغم عدم تغير حجم السلع والخدمات التي تحصل عليها الدولة لإشباع الحاجات العامة. (١)

هذا وقد ارتفعت الأسعار في عهد رسول الله صلى الله عليه وسلم إذ ورد أن السعر لما غلا في عهد النبي عليه الصلاة والسلام وطلبوا منه التسعير فامتنع وقال :«دعوا الناس يرزق الله بعضهم من بعض» (٢)وهذا يؤكد أنه قد ثبت له أن إرتفاع الأسعار لم يكن ناتجاً عن إحتكار ، وإرتفاع الأسعار يؤدي إلى زيادة النفقات الإجتماعية حتى يمكن تغطية نفقة معيشة الأفراد مما يؤدي إلى زيادة النفقات.

٢- التغيير في طرق الحسابات العامة :

يؤدي التغير في طرق الحسابات العامة إلى زيادة ظاهرة في النفقات العامة فقديماً كان مبدأ الإيرادات الصافية هو المبدأ السائد بمعنى أن يخصم من حصيلة إيرادات الضرائب تكاليف جبايتها، ففي هذا تسجيل للنفقات العامة بأقل مما أنفق في الواقع، أما في العصر الحديث، فتظهر في الميزانية كافة أنواع المصروفات وكافة الإيرادات. (٣)

حيث تعتبر هذه الزيادة زيادة ظاهرية وليست حقيقية وترجع إلى إختلاف في فن قيد النفقات العامة في الميزانية .

٣- التوسع الإقليمي :

يؤدي اتساع رقعة الدولة وزيادة مساحة الأقاليم التابعة لها إلى إتجاه النفقات العامة نحو الزيادة لمواجهة مطالب الأقاليم الجديدة، وتعتبر هذه الزيادة

(١) أنظر : محمود دويدار ، دراسات في الإقتصاد المالي ، ص ٨٩.

- السيد عبدالمولى ، المالية العامة ، ص ١١٦.

(٢) رواه مسلم ، كتاب البيوع ، باب تحريم بيع الحاضر للبادي، رقم ١٥٢٢،ج٢، ص ١١٥٧.

(٣) أنظر : عبدالكريم بركات ، الإقتصاد المالي ، ص ٢٦٠.

- شامية والخطيب ، المالية العامة ، ص ٨٥.

- السيد عبدالمولى ، المالية العامة ، ص ١١٨.

© Arabic Digital Library Yarmouk University

في النفقات العامة زيادة ظاهرية لأنها لم تؤدي إلى زيادة نصيب الفرد منها . [1]

حيث كان للفتوحات الواسعة الإنتشار بعد وفاة الرسول عليه السلام دور كبير في ظهور إدارات ووظائف جديدة لتسيير أعمال الدولة المترامية الأطراف، فظهرت الدواوين والأعطيات للجنود وأسرهم والقضاة والشرطة وكثر العاملين على الزكاة والخراج وغيرها.

٤- النمو السكاني :

تؤثر الزيادة السكانية على حجم النفقات العامة ، فزيادة عدد السكان يؤدي الى زيادة النفقات العامة، وذلك لمواجهة الأعباء الجديدة التي تقع على الدولة ولكن من المفضل إبعاد أثر النمو السكاني باعتبار أن هذه الزيادة السكانية هي ظاهرة طبيعية للتكاثر السكاني، ويمكن معرفة الزيادة في النفقات العامة بعد ذلك من طريق تقسيم الإنفاق العام الحقيقي على عدد السكان في كل فترة من الفترات. [2]

ويمكن القول أن زيادة الفتوحات الإسلامية أدت الى زيادة مساحة الدولة مما أدى إلى زيادة عدد السكان مع ما يتطلبه ذلك من زيادة في الخدمات العامة كزيادة في الخدمات ورجال الأمن وعدد المستشفيات والمدارس وغيرها.

ثانياً : الأسباب الحقيقية لإزدياد النفقات العامة

حيث يمكن إرجاع هذه الأسباب لما يلي :

١- الأسباب الإدارية :

حيث يؤدي التوسع في وظائف ومهام الدولة إلى إتساع جهازها الإداري وزيادة عدد العاملين فيها من عمال وموظفين، ومما لا شك فيه أن هذا التوسع يؤدي إلى زيادة النفقات العامة سواءاً ما كان منها على شكل رواتب وأجور أو ما

(١) انظر : شامية والخطيب ، المالية العامة ، ص ٨٦.

السيد عبدالمولى، المالية العامة ، ص ١١٩.

(٢) أنظر : شامية والخطيب ، المالية العامة ، ص ٨٦-٨٧.

السيد عبدالمولى ، المالية العامة ، ص ١٢٠.

© Arabic Digital Library-Yarmouk University

كان منها ثمناً لمشتريات الحكومة ومما يعمل على زيادة النفقات العامة سواء التنظيم الإداري وإنخفاض إنتاجية العمل وكفاءة العاملين في أجهزة الدولة. [1]

٢- الأسباب الإقتصادية :

إن من أهم الأسباب التي تفسر ظاهرة الزيادة المستمرة في النفقات العامة زيادة الدخل القومي الأمر الذي يشجع الدولة على زيادة إنفاقها على مختلف الأوجه والتوسع في المشروعات العامة، الذي تهدف الدولة من خلاله الحصول على موارد لخزانة الدولة أو التعجيل بالتنمية الإقتصادية ومحاربة الإحتكار والكساد بكل أشكاله الأمر الذي يحتم على الدولة القيام بالمزيد من الإنفاق لزيادة مستوى الطلب الكلي الفعلي الى الحد الذي يسمح بتحقيق العمالة الكاملة في حدود الطاقة الإنتاجية للإقتصاد القومي . [2]

حيث كان من نتائج الفتوحات الإسلامية الإستيلاء على الغنائم والحصول على الأراضي الواسعة التي لم يكن لها ملاّك يطالبون بها والتي سميت بأرض الصوافي، والتي كانت تدر إيرادات ضخمة لصالح بيت المال، بالإضافة إلى الخراج والعشور وغيرها من الإيرادات. الأمر الذي أدى إلى أزدياد الإنفاق العام لقيام الدولة بالمسؤوليات العامة مثل ري الترع الكبيرة وإنشاء الطرق وإصلاح الجسور والقناطر وسد اليثوق وغيرها . [3]

٣- أسباب إجتماعية :

لقد أدى انتشار التعليم إلى تعزيز فكرة الوعي الإجتماعي فأصبح الأفراد يتطلبون من الدولة القيام بوظائف ، كتأمين الأفراد ضد البطالة والفقر والمرض

---

(١) أنظر : يونس البطريق ، المالية العامة ، ص ١٥٩.

– عبدالكريم بركات ، المالية العامة ، ص٩٩.

– شامية والخطيب ، المالية العامة ، ص ٨٨.

(٢) أنظر : عادل أحمد حشيش ، إقتصاديات المالية العامة ، ص ١٠٥.

– عبدالكريم صادق ، المالية العامة ، ص ٩٤-٩٩.

(٣) أنظر : زكريا بيومي ، المالية العامة الإسلامية ، ص ٤٦٥-٤٦٦.

© Arabic Digital Library Yarmouk University

والعجز والشيخوخة وغير هذه من أسباب عدم القدرة على الكسب [1] حيث إستتبع قيام الدولة بهذه الإعانات والخدمات الإجتماعية زيادة النفقات العامة وبصفة خاصة النفقات التحويلية.

حيث تلتزم الدولة الإسلامية بأن تضمن لكل فرد تحقيق مستوى لائق من المعيشة ، بحيث إذا حال أمر من الأمور دون تحقيق هذا المستوى تكفلت الدولة بتحقيقه، وهو ما يسمى بحد الكفاية.

٤- أسباب سياسية

يعتبر أنتشار المبادىء والنظم الديمقراطية الذي أدى إلى إهتمام الدولة بحالة الطبقات محدودة الدخل والقيام بالكثير من الخدمات اللازمة لها. ونمو مسؤولية الدول من التعويضات، واستمالة الناس إلى الإسلام أو كف شرهم عن المسلمين، أو من أجل استمالة الخصوم كما فعل الرشيد والمأمون من أجل استمالة خصومهما أو غير الراضين عن مراكزهم بالعطايا والهبات حيث تجاوزوا ذلك إلى صنوف البذخ والتبذير والترف.[2]

٥- أسباب حربية :

تعتبر النفقات الحربية أهم الأسباب المؤدية إلى زيادة النفقات العامة، حيث تزداد أهمية هذه النفقات العامة في أوقات الحروب، وأن هذه الظاهرة عامة تتحقق في الدول المختلفة نظراً لعدم الاستقرار الدولي واستمرار الحرب الباردة مما يدفع الدول إلى التسابق على التسلح وزيادة هذه النفقات عاماً بعد عام [3].

وقد واجهت الدولة الإسلامية ذلك بسبب الفتوحات الإسلامية التي وصلت إلى أفريقيا في عهد الخلافة الأموية، كما زادت الحملات من الخارج على الدولة

(١) أنظر : عبدالكريم صادق ، المالية العامة ، ص ١٠٣-١٠٤.

– عادل حشيش ، إقتصاديات المالية العامة ، ص ١٠٥.

(٢) أنظر : جرجي زيدان ، تاريخ التمدن الإسلامي ، ص ١٢٥، ج٢.

– عادل حشيش ، إقتصاديات المالية العامة ، ص ١٠٥.

(٣) أنظر : يونس البطريق ، المالية العامة ، ص ١٦٣-١٦٨

– عبدالكريم بركات ، المالية العامة ، ص ١٠٨-١٠٩.

© Arabic Digital Library-Yarmouk University

الإسلامية مما اقتضى الإحتفاظ بجيوش برية وبحرية .[1]

ومما لا شك فيه أن نظام النفقات العامة للدولة الإسلامية يطابق المبادىء والأصول التي ينادي بها الفكر المالي الحديث فالدولة الإسلامية قررت أن تنفق إيراداتها في المنفعة العامة وتوجيهها في سداد الحاجات الهامة ومصالح الجميع ولم تخصص حصيلتها للإنفاق على المصالح والمنافع الفردية، لذلك فقد عرفت الدولة الإسلامية ظاهرة ازدياد النفقات العامة خلال تطورها التاريخي، فبعد أن كانت الميزانية صفراً في أول عهد الرسالة وكانت الأعمال العامة تعتمد على تطوع الأفراد ومساعداتهم تطورت ميزانية الدولة وزادت إيراداتها وخاصة في زمن عمر وعثمان وعلي- رضي الله عنهم.

إلا أن هذه النفقات العامة قد زادت وبشكل ملحوظ في العصر الأموي والعصر العباسي سواء أكان لأسباب عمرانية أو اقتصادية أو توسعية إلا أنه كان هناك أسباب أخرى أدت الى زيادة هذه النفقات كالسرقة والرشوة والنهب من مختلف الإتجاهات .

وفيما يلي سوف أقوم بعرض بيان لأهم الأسباب التي أدت الى حدوث زيادة في نفقات الدولة الإسلامية مبتدأ بعصر الرسول صلى الله عليه وسلم وعصر الخلفاء من ثم العصر الأموي وأخيراً في العصر العباسي.

ا- عهد الرسول صلى الله عليه وسلم والخلفاء الراشدون

لم تكن النفقات العامة للجهاز الإداري في عهد الرسول عليه السلام وأبي بكر ذات شأن وذلك لأن جزءاً هاماً من النشطة العامة كانت تؤدى تطوعاً ابتغاء ثواب الله، ولم يكن الجهاز الإداري للدولة الإسلامية الأول كأجهزة الدولة الحالية يتكون من وزارات ومصالح وإدارات وأقسام، إلا أنه بعد أن انتشر الإسلام ودانت له الكثير من البلاد رأى رسول الله صلى الله عليه وسلم أن يقسم الدولة إلى

---

(١) أنظر : زكريا بيومي ، المالية العامة الإسلامية ، ص ٤٦٧.

© Arabic Digital Library-Yarmouk University

مقاطعات عين في كل منها والياً، ومع ذلك لم تلقى تلك الفترة أي عبئاً مالياً على الدولة الإسلامية. [1]

إلا أنه يمكن القول إن تلك الفترة قد شهدت زيادة في النفقات العامة وذلك بسبب الحروب التي خاضها الرسول عليه الصلاة والسلام وأبو بكر دفاعاً عن الدين ونشراً له، حيث كانت توزع الغنائم على المستحقين مباشرة .

كما أن الرسول صلى الله عليه وسلم ولّى عدداً من الصحابة على الوظائف العامة فقد ولّى عدداً على القضاة والإداريين والوظائف المالية ، وقد كان هؤلاء العمال والولاة يتقاضون رواتب من الدولة [2]. «ولما تولى الخليفة أبو بكر – رضي الله عنه– فرض له ستة آلاف درهم»[3].

ويمكن *إرجاع أسباب انخفاض النفقات في عهد أبي بكر لما يلي* :[4]

١- كان ممن يعملون للدولة من لا يتناولون منها أجراً أكتفاءاً بثواب الله سبحانه وتعالى كنشاط مساعدي الخليفة ونشاط أفراد السلطة التشريعية والسلطة القضائية.

٢- أديت بعض الخدمات العامة للدولة تطوعاً بدون نفقة عامة مثل التعليم.

٣- كان المسجد النبوي هو المكان الوحيد للنشاط الحكومي فكفى المالية العامة عن إدراج الإعتمادات لمقابلة نفقات إنشاء الدواوين العامة وأبنية المدارس وغيرها ، كما يحدث حالياً في الموازنات العاملة للدول .

«ولما ولي عمر قعد على رزق أبي بكر الذي كانوا فرضوا له »[5]وفي عهده زادت العمال عما كان عليه الحال في زمن الرسول صلى الله عليه وسلم وأبي

---

(١) أنظر : قطب إبراهيم قطب ، السياسة المالية للرسول ، ص ٢١١.

– قطب إبراهيم قطب ، السياسة المالية لابي بكر الصديق ، ص ٢١٩ وما بعدها.

(٢) أنظر : قطب إبراهيم قطب ، السياسة المالية للرسول ، ص ٢١١.

(٣) إبن الاثير ، الكامل في التاريخ ،ج٢، ص ٤٢٤ .

(٤) قطب ابراهيم قطب ، السياسة المالية لابي بكر، ص ٢٦٢.

(٥) الطبري ، تاريخ الأمم والملوك ، ج٤ ، ص ١٦٤.

© Arabic Digital Library Yarmouk University

بكر، وذلك حينما بعث إلى كل ولاية والياً حازماً عادلاً لحكمها وإداراتها، وزوده بعدد من الأعوان والمساعدين والجباة والقضاة والكتاب وعمال الخراج، والصدقات وغيرها، فكان للصلاة والحرب عامل ولتحصيل الأموال عامل آخر، ولمساحة الأرض وتقدير الضرائب وإحصاء الناس عمال لهم خبرة ودراية، حيث أجرى لهم الأعطيات بما يتناسب مع منصب كل منهم وما تتطلبه أعماله مراعياً في ذلك حالة الإقليم من قرب وبعد ورخص وغلاء ولم يجعل لصرفها موعداً ثابتاً فمنها كانت تصرف شهرياً ومنها يومياً ومنها سنوياً. (١)

أما بالنسبة لأعطيات الجند فإنه لم يكن هناك عطاء ثابت في عهد الرسول عليه السلام وعهد ابي بكر- رضي الله عنه- بل كانوا يقسمون الغنائم بين من حضروا الواقعة بالسوية.

ولما تولى عمر الامامة إهتم بأمر الجند فنظم ديوان الجيش وسار في تقسيم الأرزاق على أساس القربى من النسب النبوي الشريف والسابقية في الإسلام (٢)، كما أنه جعل مخصصات لزوجات المحاربين وأطفالهم منذ الولادة فكان يفرض للمولود مائة درهم فإذا ترعرع بلغ به مائتي درهم فاذا بلغ زاده- كما أهتم باللقطاء وفرض لهم رزقاً يأخذه وليه كل شهر. (٣)

«ويعتبر هذا النظام هو أول نظام من نوعه في الإسلام لأن الدولة لا تفرض من بيت المال عادة إلا مرتبات الموظفين وغير القادرين على العمل، أما هذا النظام فإنه يفرض مبالغ محددة لكل مولود في الإسلام ذكر كان أو أنثى» (٤) ولعل هذا الأمر يعود إلى كثرة الأموال في عهده - رضي الله عنه - حتى أنه أشار على الناس بأن يكيل لهم أو يعد لهم فأشاروا عليه بالدواوين .

«كما اهتمت الدولة في عهده بمرافق العدالة وعملت على بث الأمن في ربوع

---

(١) أنظر : بدوي عبداللطيف عوض ، النظام المالي الإسلامي ، ص ١٠٤.

(٢) أنظر : الماوردي ، الأحكام السلطانية ، ص ٢٢٧.

(٣) أنظر : محمد بن سعد ، الطبقات الكبرى، ج٣ ، ص٢٩٨-٣٠١.

(٤) عبدالله جمعان سعيد ، السياسة المالية في الإسلام ، ص ٢٠٣.

© Arabic Digital Library-Yarmouk University

البلاد وذلك عن طريق تنظيم القضاء وتوسيع دائرته، الأمر الذي أستوجب التوسع في رزق القضاة حتى لا يكون محتاجاً لشيء فيلجأ إلى الرشوة التي حرمها الإسلام، ثم بعد ذلك إيجاد قوة من الشرطة يناط بها منع كل عدوان واقتياد كل معتد إلى القصاص »[1] حيث تكلفت الدولة بنفقات كل هذه الأمور مما أدى إلى زيادة نفقاتها .

أما في عهد عثمان بن عفان فقد زادت النفقات وبشكل كبير، فقد قام بتوسعة المسجد الحرام والمسجد النبوي وبناء المساجد الاخرى، كما ساهم بيت المال في إنشاء أول أسطول حربي في الاسلام والذي كان له دور كبير في الفتوحات الإسلامية ، كما أنه فرض للمؤذنين عطايا وقام بالصرف على رحلة الحج التي قادها وقدم الأموال لحفر الآبار. [2]

كما قام بإعطاء أقاربه وأهله من بيت المال، حيث أعطى لابي سفيان (٢٠٠) الف درهم ، وللحكم بن العاص (١٠٠) الف [3]، كما كان هناك تصرف من الولاة في أموال بيت المال دون الرجوع إليه ومن هؤلاء عبدالله بن ابي السرح الذي أرهق أهل مصر بالجباية، والوليد بن عقبة الذي أخذ قرضاً من بيت المال دون أن يسدده، وقيام الخليفة بالتوسع في الحمى وأباحتها لبني أمية. [4]

كما قام بتشييد العمران والتوسع فيه، ووجد الثراء الزائد لبعض كبار الصحابة نتيجة لإطلاق حرياتهم . [5]

أما في عهد علي بن أبي طالب - رضي الله عنه- فقد كان له إهتمام كبير في مرافق الدفاع، حيث أجزل الأجور والأعطيات للجند، وكان عنده إهتمام كبير في مجال العدالة حتى أنه جعل تكاليف القضاء بين المتاخصمين من مسؤولية

---

(١) المرجع السابق ، ص ٢٣٩.

(٢) أنظر : قطب إبراهيم قطب ، السياسة المالية لعثمان بن عفان ، ص١٢٤ وما بعدها.

(٣) أنظر : البلاذري ، أنساب الأشراف ،ج٥ ، ص ٢٥-٢٩.

(٤) أنظر : رفيق العظم ، أشهر مشاهير الإسلام ، ج١ ، ص ٧٣٠.

(٥) أنظر : توفيق يزيد ، الدولة العربية الكبرى ، ص ٢٠٤ وما بعدها.

© Arabic Digital Library Yarmouk University

بيت المال وتوسع في رزق القضاة.[1]

كما أهتم علي بالفقراء والمساكين وأعتبرهم شركاء في المال العام ويجب أن يُعطوا نصيبهم من هذه الشراكة من قبل الوالي أو الخازن على بيت المال «وإن لك في هذه الصدقة نصيباً مفروضاً وحقاً معلوماً وإن لك شركاء أهل مسكنة وضعفاء ذو فاقة فإنا موفوك حقك فوق حقوقهم».[2]

٣- النفقات في العصر الأموي :

مهما تكن الأموال التي جمعت من الايرادات المختلفة في عهد معاوية فإن النفقات الواجبة عليه كانت كثيرة أيضاً لانه كان في حاجة شديدة لإستمالة قلوب خصومه، أو غير الراضين عن مركزه بالعطايا والهبات .

ومن أمثلة ذلك أنه زاد في أعطيات الجند عما كان في عهد دولة الخلفاء الراشدين حيث كان عنده ستون الفا ينفق عليهم ستين مليون درهم، كما أن في عهده شُغلت الدولة بالفتوح في عدد من الجهات وكان له عناية كبيرة في السواحل وشحنها بالمقاتلة ، حيث كان يدر عليهم الأرزاق والعطاء.[3]

وكذلك كان الحال بالنسبة لولده يزيد حيث بالغ في إنفاق الأموال لأغراض سياسية أو شخصية ولما توفي يزيد وتنازل إبنه معاوية، كان ذلك إيذاناً بفترة من الفتن والإضطرابات التي جرت معها نهب وسرقة لأموال الدولة.[4]

وقد كان للحروب التي خاضتها الدولة في ذلك العصر دور كبير في زيادة النفقات بالإضافة إلى نفقات البناء والتعمير ولا سيما في عهد الوليد الذي فيه شيدت الآثار وفي مقدمتها مسجد دمشق أو الجامع الأموي حيث يقال أن الوليد

---

(١) أنظر : البغدادي ، مسند الإمام زيد، ص ٢٦٤.

(٢) صبحي الصالح ، نهج البلاغة ، ص ٣٨٢.

(٣) أنظر : محمد الريس ، الخراج والنظم المالية ، ص ١٩٣-١٩٦.

(٤) أنظر : إبن الأثير ، الكامل في التاريخ ، ج٤، ص ٥٢.

- محمد الريس ، الخراج والنظم المالية ، ص ١٩٨.

© Arabic Digital Library-Yarmouk University

أنفق عليه خراج الشام لسبع سنين . [1]

أما في عهد عمر بن عبدالعزيز فقد قلت نفقات الدولة، حيث جعل غاية حكمه أن تكون سياسته ولا سيما في الشؤون المالية مطابقة لإحكام الشريعة الإسلامية وكان هو نفسه مقتصداً حريصاً على أموال المسلمين متعففاً عنها حيث لم يكن يأخذ من بيت مال المسلمين شيئاً. [2]

ويمكن أن نُرجع أهم النفقات في الدولة الأموية للأمور التالية:[3]

١- أعطيات الجند

٢- رواتب القضاة والعمال والكتاب وسائر موظفي الدولة.

٣- النفقات الحربية من شراء السلاح وبناء القلاع والحصون وغيرها.

٤- النفقات على الأسرى .

٥- النفقات على المشاريع الحيوية من شق الطرقات وحفر الترع ....

٦- نفقات متنوعة التي هي بمثابة المنح والهبات التي كانت تعطى للعلماء والشعراء.

٣- النفقات في العصر العباسي :

كانت الدولة مهتمة في مبدأ أمرها بمكافأة أنصارها الذين اجتهدوا في إقامتها، فقد كان السفاح سمحاً كريماً مطعاماً كثير البذل، مشغوفاً بالتنوق في السلاح والدواب وكانت الأموال تجبى وتوزع أولاً بأول على الجند . [4]

«وفي عهد المنصور تم بناء بغداد حيث أنفق عليها أربعة الاف ألف وثمانمائة وثلاثة وثلاثين درهماً (٨٣٣ , ٠٠٠ , ٤) » [5]

---

(١) أنظر : ياقوت الحموي ، معجم البلدان ،ج٤ ، ص ٦٥-٧٦.

(٢) أنظر : إبن الأثير ، الكامل في التاريخ ، ج٥ ، ص٣٤.

-أبو يوسف ، الخراج ، ص١٧ .

(٣) عفيف الترك ، محاضرات في معالم التاريخ الإسلامي ، ص ١٥٤.

(٤) أنظر : محمد الريس ، الخراج والنظم المالية ، ص ٢٧٥.

(٥) الطبري ، التاريخ ، ج٩، ص ٢٦٣.

© Arabic Digital Library-Yarmouk University

« وقد أنفق على الجيش الذي وجهه لإخماد ثورة الخوارج في أفريقية ثلاثة وستين ألف الف درهم »[1]، ومن أقواله التي تدل على مذهبه المالي قوله :«لولا أن الأموال حصن السلطان، ودعامة للدين والدنيا وعزهما وزينتهما ما بتُّ ليلة. وأنا أحرز ديناراً ولا درهماً لما أجد لبذل المال من اللذائذ ولما أعلم في إعطائهما من جزيل المثوبة»[2].

ومع ذلك فقد كان حازماً في الأمور المالية لا ينفق كل درهم إلا في موضعه ، ولما جاء ابنه المهدي من بعده كانت سياسته المالية مخالفة لسياسة والده فكان بطبعه ميالاً الى الإنفاق، سخياً وخاصة في بداية عهده وذلك لتحقيق أغراض سياسية، حتى أضر ذلك بمالية الدولة ، مما اضطره إلى فرض ضرائب جديدة وما عقب وفاته من حدوث اضطرابات الأمر الذي استوجب إنفاق أموال طائلة لإخمادها. [3]

أما في عصر الرشيد فقد كان عصر تشجيع للعلم والأدباء وإغداق الأموال على أهليها وفي عهده إتسعت بغداد وتضاعف عدد سكانها وازداد نشاطها. وكان مما آل إليه الأمر بعد وفاة الرشيد وحدوث الفتنة بين إبنية الأمين والمأمون والتي إنتهت بقتل الأمين نتائج سيئة وخاصة على الجوانب المالية الأمر الذي أدى إلى زيادة النفقات بشكل كبير، وما كان عليه المأمون بعد ذلك من البذخ في الإنفاق والعطاء. [4]

وقد كان لإدخال المعتصم للأتراك أثر كبير على النواحي السياسية والإقتصادية فقد زادت نفقات الدولة ، حيث صاروا جنداً نظاميون كثيري العدد، وكانوا أقوياء على المطالبة بحقوقهم ولا بد أن تخرج رواتبهم بانتظام، وكانوا عجما جفاة ، وما ترتب بعد ذلك من الفتن والقتل للولاة، وسيطرتهم على الحكم

---

(١) المرجع السابق ، ج٩ ، ص٢٨٥.

(٢) المرجع السابق ، ج٩ ، ص٢٠٩-٢١٠.

(٣) أنظر : محمد الريس ، الخراج والنظم المالية ، ص ٤٠٢ وما بعدها .

(٤) أنظر : الطبري ، التاريخ ، ج١٠ ، ص١٢٤ وما بعدها .

© Arabic Digital Library Yarmouk University

وخاصة بعد المتوكل.[1]

«ولقد كان لنساء وأمهات الخلفاء دور كبير في زيادة النفقات فقد بلغت غلة الخيزران أم الرشيد في العام (١٦٠.٠٠٠.٠٠٠) درهم أي ما يعادل (١٠.٥٠٠.٠٠٠) دينار وهو ما يعادل نصف خراج الدولة العباسية في ذلك الحين».[2]

«وبعد أن كانت الثغور مصدر ومورد في صدر الدولة العباسية، فقد أدى الإنحطاط إلى تحمل نفقات تلك الثغور وزادت عما كان عليه في صدر الدولة حتى بلغت في أيام المقتدر نحو (٥٠٠.٠٠٠) دينار وكانت قبله (١٠٠.٠٠٠) دينار»[3].

ويمتاز العصر العباسي بوجود قوائم مفصلة كاملة تبين مقادير الخراج التي كانت تجبى من مختلف أقاليم الدولة العباسية في أوقات مختلفة، مما يعطينا صورة واضحة عن طبيعة النفقات في ذلك العصر، وهذه القوائم التي رواها المؤلفون العرب أربعة:[4]

١- قائمة الجهشياري في كتابه الوزراء والكتاب .

٢- قائمة إبن خلدون في مقدمته .

٣- قائمة قدامة بن جعفر في كتاب الخراج.

٤- قائمة ابن خرداذبة في المسالك والممالك .

ومما تقدم عرضه يمكن القول بوجود زيادة مستمرة في النفقات العامة في الدولة الإسلامية وأن ظاهرة زيادة النفقات العامة تصدق على مالية الدولة الإسلامية كما هو الحال بالنسبة لمالية الدولة الحديثة .

---

(١) أنظر : المرجع السابق ، ج١٠ ، ص٣١١.

(٢) جورجي زيدان ، تاريخ التمدن الإسلامي ، ج٢. ص٢٦.

(٣) المرجع السابق ،ج٢ ، ص١٣٣.

(٤) أنظر : محمد ضياء الريس ، الخراج والنظم المالية ، ص ٤٧٥-٥١٤.

© Arabic Digital Library-Yarmouk University

المبحث الثاني

حدود الإنفاق العام

إن الأموال العامة تكون في حكم الأمانة، لذا يجب ألا تستخدم لأغراض المنافع الشخصية للحاكم أو لغيره، بل ينبغي أن تنفق للأغراض والمصالح العامة، وينبغي أن تكون العدالة هي الصفة المميزة لسياسة الإنفاق العام، وفي هذا ينص القرآن الكريم "يا أيها الذين ءامنوا كونوا قوامين لله شهدآء بالقسط ولا يجرمنكم شنآن قوم على ألا تعدلوا إعدلوا هو أقرب للتقوى، واتقوا الله إن الله خبير بما تعملون" [1].

كما أوضح النبي صلى الله عليه وسلم أن الأموال العامة يجب ألا تنفق في إشباع أغراض الحاكم، فقد قال : «ما أوتيكم من شيء ولا أمنعكم إن أنا إلا خازن أضع حيث أمرت »[2]. وهذا ما يؤكده عمر حين يقول :« إني لا أجد هذا المال يصلحه الا خصال ثلاث أن يؤخذ بالحق ويعطى في الحق، ويمنع من الباطل. وإنما أنا ومالكم كولي اليتيم إن استغنيت استعففت، وإن افتقرت اكل بالمعروف»[3].

كما يجب التنبيه الى أن هذه العدالة في الإنفاق لا تقتصر على الأفراد فحسب بل يجب ان تتعداها إلى المساواة بين مختلف مناطق الدولة. حيث يتضح ذلك من سياسة الرسول عليه السلام وخلفاءه الراشدين وخاصة في أموال

---

(١) سورة المائدة ، آية ٨.

(٢) ابو داود، رواه ابو داود ، كتاب الخراج والامارة والفيء ، باب فيما يلزم الامام من امر الرعية والحجبة عنهم ، ج٣، ص٣٥٧، رقم ٢٩٤٩، وصححه الالباني في صحيح الجامع الصغير ، ج٥، رقم ٥٤٤٢.

(٣) أبو يوسف ، الخراج ، ص١٢٧.

© Arabic Digital Library-Yarmouk University

الزكاة حيث حددوا أن إيرادات كل منطقة لابد أن تنفق في ذات المنطقة حتى تشبع حاجات المقيمين فيها. فإن فضل نقل إلى الأقاليم الأقرب. كما لاحظنا ذلك في مصارف الزكاة. ومن هنا فإنه يتحقق مبدأ الرشد في الإنفاق العام، أي أنه يحقق أقصى منفعة ممكنة. وأن تعود هذه المنفعة على الأمة جمعاء أو على شريحةٍ منها فلا يوجه لمصلحة فرد دون غيره.

كما نلاحظ ان النواهي الاسلامية عن الإسراف وإضاعة المال والتبذير تنطبق على الإنفاق العام بذات انطباقها على الإنفاق الخاص. وذلك لأن في الإسراف ضياع للأموال. وفي التقتير قصر للنفقة العامة من أن تحقق أهدافها. حيث يصف الله سبحانه وتعالى إنفاق الراشدين من المؤمنين فيقول :« وَالَّذِينَ إِذَآ أَنفَقُواْ لَمْ يُسْرِفُواْ وَلَمْ يَقْتُرُواْ وَكَانَ بَيْنَ ذَلِكَ قَوَاماً»[1].

وكما نعلم أن هذا الأمر يتوقف على القائمين بهذه النفقة. ولتحقيق ذلك فلا بد أن يكون القائم عليها ذو خبرةٍ وأمانة وحسن تصرف، وفي ذلك يقول الله تعالى:« وَلَا تُؤْتُواْ السُّفَهَاءَ أَمْوَالَكُمُ الَّتِي جَعَلَ اللَّهُ لَكُمْ قِيَاماً»[2]، فيوجه النفقة حيث يرى في ذلك مصلحة للأمة وما يعود عليها بالخير.

ومن هنا فإننا نلاحظ أن النظام المالي الإسلامي لم يضع نسبة معينة لا يجوز ان يتجاوزها حكم الإنفاق العام ولكنه أوجب ضرورة تخصيص نسبة معينة من الدخل القومي كحد أدنى للإنفاق العام لا يجوز النزول عنه. حيث أنه من المعروف أن الزكاة تمثل على الأقل ٢,٥٪ من الدخل القومي . ومن ثم فهي تحدّد اقل حجم يمكن أن يكون عليه الإنفاق العام في النظام المالي الإسلامي .[3] وبهذا فان الفكر المالي الإسلامي يتفق مع الفكر المالي الحديث بعدم تحديد حد

---

(١) سورة الفرقان ، آية ٦٧.

(٢) سورة النساء ، آية ٥ .

(٣) انظر: غازي عناية ، المالية العامة الاسلامية ، ص٤٦٩.

© Arabic Digital Library-Yarmouk University

أعلى للنفقات العامة كقاعدة عامة. إلا أنه يتميز عنه في تحديد حد أدنى له.[1]

وعلى الرغم من إنفاق الحكومات المفرط إلا انها لم تهيء الحد الأدنى من البيئة التحتية اللازمة للتنمية المتوازنة والمتسارعة كما أنها لم توفر ما يكفي من الخدمات التي لا مندوحة منها لتحقيق مقاصد الشريعة لذلك لابد للحكومات الإسلامية من إصلاح هيكل إنفاقها لحين تتمكن من تقليص إنفاقها الإجمالي بل فوق ذلك من أن تزيد من تركيزها على المشاريع التي من شأنها أن تساعد على دفع عجلة التنمية وتحقيق مقاصد الشريعة.[2]

ويدخل في حدود الإنفاق العام إنتاج السلع العامة وشبه العامة والتي لا يستطيع الأفراد إنتاجها الأمر الذي قد يلجيء الدولة الى التوظيف المالي للقيام بهذه الواجبات، اذا لم يكن هناك فائض في خزينة الدولة، واذا حدث مثل ذلك، فانه يجب استشارة الافراد ورضاهم، وذلك لأن الإنفاق العام يمثل أحد أهم السبل لتحقيق مقاصد الشريعة، ولعل ضمان الحريات الفردية يعتبر أهم أهداف الشريعة الإسلامية حيث يتجه الانفاق العام لخدمة أغراض من أجل حماية هذا الهدف، فالدفاع الخارجي والنظام والأمن و ... تضمن المناخ الملائم والظروف التي من خلالها يمارس الافراد حرياتهم الشخصية. ولانه حيثما يرد تعارض بين الحرية الفردية والإنفاق العام الممول عبر الضرائب فانه يلجأ إلى قبول الأفراد ورضاهم.[3]

إلا إنه كما أشرت سابقاً من أجل تخفيف العبء على الدولة فانه يمكن للقطاع الخاص إنتاج وعرض السلع العامة وبالتالي يخفف من نفقات الدولة، وخاصة أن كثيراً من المشاريع العامة يكون البدء فيها نتيجة لضغط فئة من الناس يخدمون مصالحهم الخاصة بدون أن تتطلب المصالح العامة هذه المشاريع،

---

(١) انظر: صلاح نجيب العمر ، إقتصاديات في المالية العامة ، ص٢٨٠.

(٢) انظر: محمد عمر شابرا ، الاسلام والتحدي الإقتصادي ، ص٣٤٤-٣٤٥ .

(٣) انظر: محمد نجاة الله صديقي ، مفهوم الإنفاق العام في دولة إسلامية حديثة ، بحث في مجلة جامعة الملك عبدالعزيز، ص٣٠ .

© Arabic Digital Library Yarmouk University

وبالتالي يصعب تغيير القرار بسبب عدم وجود مؤشر واضح يدل على فشل المشروع، أما في القطاع الخاص فانه يوجد مؤشر لإيقاف المشروع إذا شك في فشله وهو مؤشر الخسارة .[1]

ومن هنا فإن صياغة السياسة الإقتصادية الإسلامية يجب أن تتم من خلال المبادىء الموجهة. حيث أن بعضاً من هذه المبادىء يأخذ طابع الأسبقية في إطار ما تقرره الشريعة الإسلامية. وقد ميز الفقهاء المسلمون بين أمور الضرورة والحاجة والتحسين في المصالح التي تستهدف الشريعة صونها فالأمر الضروري يسبق أمور الحاجة، وقد يعتبر الأمر الأخير مكملاً له، بينما تعتبر أمور التحسين تابعة لتلك المتصفة بالحاجة .

ويرى الشاطبي أن أمور الضرورات تندرج في الأمور الخمسة التالية، الدين ، النفس ، العقل ، النسل ، والمال ، وأنه لضمان المصالح الانسانية الحيوية فإن مجال الإنفاق العام يجب ان يقتصر على الضروري بل لعله من الأفضل تجاوزه إلى أمور الحاجة لدعم الضروري .[2]

وبقدر ما يتعلق الأمر بالانفاق العام فإن هذه المجالات قد حددتها الشريعة الإسلامية كما هو الحال في أوجه الإنفاق الدائمة التي أشرت إليها سابقاً حيث أن أولوياتها واضحة أما ما يقع او يستجد خارج هذه المجالات فإن الأمر متروك للاجتهاد واللجوء إلى الشورى مع مراعاة القواعد الفقهية التي استقاها الفقهاء المسلمون من الاحكام الشرعية والتي هي[3]:

١ – التصرف على الرعية منوط بالمصلحة ، والتي تعتبر المعيار الرئيسي لكافة مخصصات الإنفاق .

٢ – إزالة المشقة والضرر أولى من جلب المنفعة والراحة .

٣ – يتحمل الضرر الخاص لدفع الضرر العام .

---

(١) انظر: محمد عفر ، الإقتصاد الاسلامي ، الاقتصاد الكلي ، ج٤، ص٣٢٦ .

(٢) انظر: الشاطبي ، الموافقات في أصول الشريعة ، ج٢، ص١٠ وما بعدها.

(٣) انظر: محمد عمر شابرا ، الاسلام والتحدي الإقتصادي ، ص٣٤٧ .

© Arabic Digital Library Yarmouk University

٤ – يمكن فرض تضحية أو خسارة خاصة لتفادي تضحية او خسارة عامة .

٥ – الغرم بالغنم .

٦ – ما لا يتم الواجب إلا به فهو واجب .

ومن هنا ينبغي أن تخضع مجالات الإنفاق العام إلى الأوجه والأولويات التي حددتها الشريعة ويتخذ القرار بشأن مقادير الإنفاق عليها بالتشاور مع الناس خاصة عندما يتطلب الأمر فرض الضرائب لتوفير الإيراد المطلوب.

© Arabic Digital Library-Yarmouk University

رات

المبحث الثالث

ضوابط الإنفاق العام في الاسلام

يرتبط موضوع تحديد ضوابط الإنفاق العام في الاسلام الى حد كبير بقواعد السياسة الشرعية في تحقيق الصالح العام بمعنى شرعية السياسة المالية في الانفاق سواء فيما يتعلق بمصادرة - أو مصارفه او حجمه او افراضه او أولوياته في الاشباع ... الخ .

ولقد اهتم الإسلام بالمال حيث ذكر في القرآن الكريم والأحاديث النبوية الشريفة. ومن خلال ذلك يمكن ان نستخلص المبادىء والضوابط الخاصة بانفاق المال والتي نضمن بعضها النقاط التالية :-

ا - ترشيد الإنفاق العام :

إن أول ما يدعوا إلى اعتناق هذا المبدأ هو أن المال لله سبحانه وتعالى وأن البشر مستخلفون فيه . يقول الله تعالى :« ءامنوا بِاللَّهِ وَرَسُولِهِ وَأَنفِقُوا مِمَّا جَعَلَكُم مُّستخلفِينَ فِيهِ »(١). وقوله :« وَءاتُوهُم مِّن مَّالِ اللَّهِ الَّذِي ءاتَاكُم »(٢).

وأن من مقتضى هذا الإستخلاف أن يشعر المسلم دائماً سواء المسلم الفرد أو المسلم حينما يكون ولياً لأمر المسلمين أنه أمين على هذا المال فلا بد أن يتقِ الله في صرفه. فينهج فيه افضل السبل واقومها بلا اسراف أو تبذير مستشهداً بقوله تعالى :« إِنَّ الْمُبَذِّرِينَ كَانُوا إِخْوَانَ الشَّيَاطِينِ وَكَانَ الشَّيْطَانُ لِرَبِّهِ كَفُوراً »(٣).

---

(١) سورة الحديد ، آية ٧ .

(٢) سورة النور ، آية ٣٣ .

(٣) سورة الاسراء ، آية ٢٧ .

© Arabic Digital Library-Yarmouk University

حيث يدفعه ذلك الى الوسطية والإعتدال والذي يعتبر ذلك خاصية وسمة تميز التشريع الاسلامي في كل مجالاته وخاصة المجالات المالية، يقول تعالى : « والذين إذا أنفقوا لم يسرفوا ولم يقتروا وكان بين ذلك قواما »[1]

ويوضح ذلك سيد قطب بقوله :« فالإسراف مفسدة للنفس والمجتمع والتقتير مثله حبس المال من إنتفاع صاحبه به وإنتفاع الجماعة من حوله، فالمال أداة اجتماعية لتحقيق خدمات إجتماعية والإسراف والتقتير يحدثان اختلال في المحيط الاجتماعي والمجال الاقتصادي »[2].

وليس المقصود بالإسراف هو الإنفاق الزائد عن الحد فقط بل يمتد المعنى الى عدم دراسة المشروعات العامة دراسة كافية قبل توظيف الأموال العامة فيها فلا تتحقق عوائد لها إطلاقاً أو تتحقق عوائد تقل عن الواجب تحقيقه [3]، بحيث يفاجيء أولو الأمر بعد إنفاق المبالغ الطائلة على مشروع معين أن هذا الإنفاق كان في غير محله، إما لعدم الحاجة لمثله أو أنه تم بطريقة غير صحيحة .

ومن مظاهر الرشد في الانفاق العام أن تراعى الأولويات الإسلامية بمعنى ان يتوجه الإنفاق دائماً لإشباع الضروريات وهي كل ما يترتب عليه فوات أصل من الأصول الخمسة ومن ثم الحاجي وهو مالا يكون الحكم الشرعي فيها لحماية أصل من الأصول الخمسة بل يقصد دفع المشقة او الحرج او الاحتياط لهذه الامور الخمسة ومن ثم التحسيني وهي الامور التي لا تحقق اصل هذه المصالح ولا الاحتياط لها ولكنها ترفع الحماية وتحفظ الكرامة وتحمي الاصول الخمسة .[4]

ويؤكد ذلك ما ذكره ابن رجب بقوله :« إن الفيء يجب فيه البداءة بمهمات المسلمين العامة ثم ذوو الحاجات ثم الباقي يقسم بين عموم المسلمين[5].

---

(١) سورة الفرقان ، آية ٦٧ .

(٢) سيد قطب ، في ظلال القرآن ، ج٥ ، ص٢٥٧٩ .

(٣) قطب ابراهيم محمد ، النظم المالية في الاسلام ، ص١٣٦ .

(٤) انظر: محمد ابو زهرة ، أصول الفقه ، ص٣٧٠ -٣٧٣.

(٥) ابن رجب الحنبلي ، الاستخراج لأحكام الخراج ، ص٨٩-٩٠ .

© Arabic Digital Library-Yarmouk University

فهذا الأمر يدل بأن على الدولة أن تبدأ بالمهم ثم الذي يليه ويعتبر هذا تدرج مهم فكما ان الافراد يقيسوا هذا الأمر في تصرفاتهم على مواردهم فالدولة أولى بالأخذ بهذا الأمر. لأن بيدها أموال المسلمين فلا بد أن تكون حريصة عليه أشد الحرص .

٢-حسن إختيار القائمين على الإنفاق العام :

يشترط الإسلام فيمن يتولى أمر من أموره عدة خصال وشروط تضمن حسن الأداء فيما يوكل اليه من عمل .

فأبو يوسف عندما يتحدث عن عامل الزكاة يقول :« ينبغي أن يتخير للصدقات أهل العفاف والصلاح.فاذا اوليتها رجلاً ووجه من قبله من يوثق بدينه وأمانته أجريت عليهم من الرزق بقدر ما ترى».[١]

وعند حديثه عن عامل الخراج يطلب شروطاً أكثر تفصيلاً لأن الموضوع اكبر وأخطر فيقول:« ... أن تتخذ قوماً من أهل الصلاح والدين والأمانة فتوليهم الخراج، ومن وليت منهم فليكن فقيهاً عالماً مشاوراً لأهل الرأي عفيفاً ...»[٢].

وهذه الشروط مطلوبة بصفة خاصة في مجال النفقات العامة لأن من يتولاها إنما يؤتمن على أموال المجتمع وينوب عنه في إنفاقها. ويتضح ذلك المبدأ القرآني في قوله تعالى :« وَلَا تُؤْتُوا السُّفَهَاءَ أَمْوَالَكُمُ الَّتِي جَعَلَ اللَّهُ لَكُمْ قِيَامًا»[٣]، فالاية ترشدنا الى حسن اختيار القائمين على الأموال العامة حتى يحسنوا التصرف فيها. « والواقع أنه مهما وضعت الدول من نظم لاحكام الرقابة على المال العام داخلية او خارجية فإنها لا تكفي وحدها لإحكام إنفاق المال العام إنفاقاً رشيداً إذا لم تحسن إختيار القائمين عليه»[٤].

---

(١) ابو يوسف ، الأموال ، ص١٩٦ .

(٢) أبو يوسف ، الأموال ، ص٢٣٠ .

(٣) سورة النساء ، آية ٥ .

(٤) قطب ابراهيم محمد ، النظم المالية في الإسلام ، ص١٣٧ .

© Arabic Digital Library-Yarmouk University

والتاريخ الاسلامي حافل بالأمثلة الحيّة التي تدل على تربية ابنائه أفراداً وعمالاً وخلفاء على الإمتثال لتعاليمه في كل مجال لا سيما المجال المالي. ومن ذلك أن علياً جاءه عامله وأخذ بيده وقال له : لقد خبأت لك خبيئة. قال : وماهي؟ . قال : انطلق فانظر ما هي . قال: فادخله بيتاً فيه باسنة (الات الصناعة) مملوءة آنية ذهب وفضة مموهة بالذهب. فلما رآها علي قال: ثكلتك امك لقد أردت أن تدخل بيتي ناراً عظيمة ثم جعل يزنها ويعطي كل عريف بحصته »[1].

٣ - تناسب الإنفاق العام مع الأحوال المالية والإقتصادية للدولة .

قال تعالى :« الَّذِينَ يُنفِقُونَ فِي السَّرَّاءِ وَالضَّرَّاءِ وَالْكَاظِمِينَ الْغَيْظَ وَالْعَافِينَ عَنِ النَّاسِ وَاللَّهُ يُحِبُّ الْمُحْسِنِينَ»[2]، إن هذه الاية الكريمة تقرر وجوب ملائمة الإنفاق العام للحالة الإقتصادية في حالتي السراء والضراء.

حالة السراء وهو ما يعبر عنه بحالة الرخاء حيث يتسم فيه الإنفاق بالإرتفاع والضخامة، حيث يقتضي التناسب هنا تقليل الإنفاق لإعادة التوازن بين حجمي الطلب والعرض الكليين. وحالة الضراء وهي ما يعبر عنه بحالة الكساد، حيث يتسم فيه الإنفاق بالإنخفاض حيث يقتضي التناسب هنا زيادة الإنفاق لرفع مستويات الطلب الكلي المنخفض لتتساوى مع مستويات العرض الكلي المرتفع .[3]

أي أنه يجب النظر الى حالة البلاد هل تمر بحالة ركود أم بحالة انتعاش فإن كانت تمر بحالة انتعاش فعليها ان تقلل من حجم الإنفاق العام حتى لا يؤدي ذلك الى حالة التضخم، وان كانت تمر بحالة ركود فعليها أن تزيد من نفقاتها

---

(١) انظر: ابو عبيد ، الاموال ، ص٢٨٤. رقم ٦٧١ ، ورقم٦٧٤ .

(٢) سورة ال عمران ، آية ١٣٤ .

(٣) انظر: غازي عناية ، أصول الإنفاق العام في الفكر الإسلامي ، ص١١١ .

© Arabic Digital Library-Yarmouk University

حتى تصل الى مستوى التشغيل الكامل بكافة الموارد الإنتاجية .

ومقتضى هذا الأمر فإنه يتم الإنفاق العام بما يتناسب مع المقدرة المالية والاصول الاقتصادية والإجتماعية للدولة فاذا كانت الاحوال المالية تتسم بالوفرة فهنا يستطيع ولي الأمر أن يغطي بالإنفاق المراحل الثلاث (الضروري والحاجي والتحسيني). أما إن كانت المالية للدولة ضئيلة فإنه يجب أن يتم الإنفاق العام بما يتناسب مع هذه الحصيلة .

٤ - المبدأ الرابع : الإنفاق العام شامل للجميع .

كما هو معروف فإن من واجبات الدولة الإسلامية حماية كل من يقوم على أرضها من المسلمين وغير المسلمين .

وعلى هذا فاذا كانت مصارف الزكاة قاصرة على المسلمين ففي بقية الايرادات متسع لغير المسلمين للإنفاق عليهم، وهو أمر اقره الفقهاء. يشير ابو عبيد وهو بصدد الحديث من العطاء لغير المسلمين « فأما في غير الفريضة فيجوز ذلك ونزل الكتاب بالرخصة فيها وجرت به السنة »[١].

وأن هذه الشمولية للإنفاق العام شملت أهالي الحيرة من النصارى حيث جاء في عهد خالد بن الوليد « وجعلت لهم أيما شيخ ضعف عن العمل او اصابته آفة من الآفات. أو كان غنياً فافتقر. طرحت جزيته. وعيّل من بيت مال المسلمين وعياله ما أقام بدار الهجرة ودار الاسلام »[٢].

كما أن شمولية الإنفاق العام شملت اليهودي الضرير السائل حيث قال الخليفة الفاروق لخزن بيت المال : انظر هذا و ضرباءه فوالله ما أنصفناه إن أكلنا شبيبته ثم نخذله عند الهرم .[٣]

---

(١) ابو عبيد ، كتاب الأموال ، ص٦٠ ، رقم ١٩٩١ .

(٢) أبو يوسف ، الخراج ، ص١٤٤.

(٣) انظر: قطب ابراهيم قطب ، السياسة المالية لعمر بن الخطاب ، ص١٨٩.

© Arabic Digital Library-Yarmouk University

ومن هنا جاء قوله تعالى :« لا ينهاكم الله عن الذين لم يقاتلوكم في الدين ولم يخرجوكم من دياركم أن تبروهم وتقسطوا اليهم إن الله يحب المقسطين »[1].

٥ - المبدأ الخامس :- إتفاق الإنفاق مع التعاليم الإسلامية :

ونعني هنا أن يكون الانفاق العام في أوجه الحلال دون الحرام اي حصر إنفاق كل مال في مجال الحلال وتحريم إنفاقه في كل ما حرّم او نهى عنه شرعاً لأن في ذلك تبديداً للموارد والحاق الضرر بالامة .

ولذا فقد وضع الإسلام ضوابط شرعية للقضاء على المعاملات غير الشرعية وحث على الإنفاق باعتباره حق المال وحق الجماعة حيث أن ملكية المال أمانة تستلزم إنفاقه وإستثماره بما فيها مصلحة الفرد والجماعة [2]، قال تعالى :« آمنوا بِاللَّهِ وَرَسُولِهِ وَأَنفِقُوا مِمَّا جَعَلَكُم مُّسْتَخْلَفِينَ فِيهِ فَالَّذِينَ آمَنُوا مِنكُمْ وَأَنفَقُوا لَهُمْ أَجْرٌ كَبِيرٌ »[3] حيث ربط الإسلام بين الإيمان والإنفاق وجعل الإنفاق من صفات المسلم ودليل على طاعته لله.

ويؤكد ذلك ابن خلدون في معرض كلامه عن الإنفاق بقوله :« واعلم أن الأموال إذا اكتنزت وادخرت في الخزائن لا تنمو واذا كانت في صلاح الرعية وإعطاء حقوقهم وكف الأذية عنهم نمت وزكت وصلحت به العامة فليكن كنز خزائنك تفريق الاموال في عمارة الاسلام واهله »[4].

٦ - المبدأ السادس :- تخصيص موارد عامة لإنفاق معين بالذات

وهذا يعني تخصيص نوع معين من الإيرادات لنوع معين من النفقات فإيرادات الزكاة تخصص لمصارف معينة مستقلة عن الميزانية العامة الاساسية

(١) سورة الممتحنة ، آية ٨ .

(٢) انظر: أميرة عبداللطيف مشهور ، الإستثمار في الاقتصاد الإسلامي، ص١١٦-١٢٥.

(٣) سورة الحديد ، آية ٧ .

(٤) ابن خلدون ، المقدمة ، ج١، ص٣٧٢ .

© Arabic Digital Library-Yarmouk University

وكذلك الحال بالنسبة لإيرادات الخمس والفيء فلا يجوز إنفاق هذه الموارد في وجوه اخرى غيرها .

كما أنه يدخل تحت هذا المبدأ تخصيص كل أقليم بايراداته حيث تنفق داخل الأقليم وعلى نطاقه ولايرحل منها الى بيت المال المركزي إلا الفوائض من الاموال العامه . وقد تبين هذا المبدأ من قوله صلى الله عليه وسلم لمعاذ عن الزكاة «تؤخذ من أغنيائهم فترد على فقرائهم »[1]

حيث لايخفى لما لهذا المبدأ من فوائد مثل المحافظة على وحدة المجتمع ومن دفع المواطنين لأداء ما عليهم من تبعات، واحداث النمو المتوازن في أنحاء الدولة[2].

٧ - المبدأ السابع :- الكفاءة في الإنفاق .

ونقصد في هذا المبدأ تعادل المنفعة الحدية الاجتماعية في كل وجه من أوجه الانفاق مع التكلفة الحدية الاجتماعية[3]حيث أن هناك معايير إقتصادية تسترشد بها الحكومات في تقييمها للا ستثمارات العامه والإختياربين المشروعات لتقرير أكثرها نفعاً ومن هذه المعايير حجم المشروعات المراد القيام بها وكثافة استخدام عنصرمن عناصر الإنتاج .وذلك بأن تختار الدولة المشروع الذي يعتمد العنصر المتوفر في الدولة وبشكل كبير.ومن ثم بيان القيمه الحقيقيةالتي تعود على المجتمع نتيجة القيام بهذا المشروع.[4]ولقد وجد هذا الأسلوب -الكفاءة في الإنفاق -منذ نشأة الدولة الإسلامية الأولى فهذا هوعمر بن الخطاب -رضي الله عنه-يربط بين التكلفة والعائد في اختياره لأحد أسلوبين في الإنفاق العالم،حيث

---

(١) البخاري، الجامع الصحيح ، كتاب الزكاة ، ج١ ، ص١٣٦ .

(٢) انظر: يوسف ابراهيم ، النفقات العامة في الإسلام، ص١٧١ .

(٣) المنافع الحدية هي مقدار الكسب الذي يعود على أفراد المجتمع ككل نتيجة للنشاط الحكومي.

– التكلفة الإجتماعية الحدية فإنها تبين مقدار ما يضحي به المجتمع من إنتاج القطاع الخاص نتيجة قيام الدولة بالنشاط، انظر متصور ميلاد يونس ، مبادئ المالية العامه،ص٤٨

(٤) انظر: د.عبد الكريم ، صادق بركات، دراسة في الإقتصاد المالي ، ص٣٥٧-٣٦٠.

© Arabic Digital Library Yarmouk University

يختار أكثرها إنتاجية وذلك حينما يقول للمشرف على الحمى « إدخل لي ربّ الصريمة، ورب الغنيمة ودعني من نعم ابن عفان وابن عوف فإنهما إن هلكت ماشيتهما رجعا إلى المدينة الى نخل وزرع، وإن رب الصريمة ورب الغنيمة يأتيني بعياله فيقول يا أمير المؤمنين. أفتاركهم أنا!! لا ابالك . فالكلأ أهون علي من الدينار والدرهم»[1].

فالخليفة هنا يوازن بين ان يقطع أصحاب الماشية جزءاً من الحمى ترعى فيه ماشيتهم فيغنيهم الحمى بانتاجه، وبين أن يقدم مساعدة نقدية لهم والأنفاق في كلا الحالتين خارج من بيت المال. ولكنه يختار الاسلوب الأول لتجاوز العائد فيه عن التكلفة .

وكذلك المعتصم فإنه يعبر عن هذا المبدأ بقوله لوزيره :« اذا وجدت موضعاً متى انفقت فيه عشر دراهم جاءني بعد سنة أحد عشر درهماً فلا توامرني فيه »[2]

(١) الماوردي ، الاحكام السلطانية ، ص٢٨٨ .

(٢) المسعودي ، مروج الذهب ومعادن الجوهر ، ج٤ ، ص٤٧ .

© Arabic Digital Library Yarmouk University

الفصل الثالث

الرقابة المالية على الإنفاق العام

المبحث الأول : نشأة جهاز الرقابة المالية في الدولة الإسلامية

المبحث الثاني : أدوات الرقابة المالية .

المبحث الثالث : الآثار الاقتصادية المترتبة على سياسة الانفاق العام

© Arabic Digital Library-Yarmouk University

المبحث الأول : نشأة جهاز الرقابة المالية في الدولة الإسلامية

ية في التصور الإسلامي هو أن المال لله تعالى على وهي للناس على المجاز، لذلك فليس لهم أن يتصرفوا فيها إلا على النحو الذي شرعه اللّه عز وجل وارتضاه. هذا الأمر الذي دعى الرسول صلى الله عليه وسلم وخلفاءه من بعده الى الإهتمام الكبير بالأمور المالية. حيث أولوا المالية العامة للمسلمين إهتماماً بالغاً سواء من حيث الجباية أو الإنفاق أو الأعمال والأشخاص المكلفون بالرقابة المالية .

ومن هنا فقد ظهرت الدولة الإسلامية مستكملة لجميع مقوماتها السياسية والإدارية والمالية والرقابية في عصر الرسول صلى الله عليه وسلم ، بدليل أن النبي عليه السلام أمر بكتب الناس وثبت العمل بذلك في عصره عليه السلام، وفي صحيح البخاري بسنده عن حذيفة بن اليمان قال : قال رسول الله صلى الله عليه وسلم :« اكتبوا لي من يلفظ بالاسلام من الناس » فكتب له الفٌ وخمسمائة رجل .[1] [2]

كذلك فإن ما ورد في القرآن الكريم بخصوص صرف ما يجبى من المكلفين المسلمين من الزكاة في قوله تعالى:« إِنَّمَا الصَّدَقَاتُ لِلْفُقَرَاءِ وَالْمَسَاكِينِ وَالْعَامِلِينَ عَلَيْهَا ... »[3] والإشارة فيه إلى « العاملين عليها » دليل واضح على وجود مؤسسةٍ ماليةٍ في ذلك العصر.

هذا وإن كان النبي عليه السلام في السنوات الأولى لظهور الإسلام يوزع الهبات والعطاء إلى مستحقيها، إلا أنه بعد قيام دولة إسلامية في المدينة المنورة

---

(١) البخاري ، الجامع الصحيح ، كتاب الجهاد والسير باب كتابة الإمام للناس ، ج٢ ، ص١٨٠ .

(٢) انظر : الكتاني ، نظام الحكومة النبوية ، « التراتيب الإدارية » ، ج١، ص٢٢٠.

(٣) سورة التوبة ، آية ٦٠ .

© Arabic Digital Library-Yarmouk University

أسست مؤسسة تتولى أمر جمع الصدقات وتوزيعها. بدليل إستخدام الرسول عليه الصلاة والسلام الكتّاب بتسجيل دخل الدولة من الزكاة والفيء وخُمس الغنائم حيث استخدم الزبير بن العوام. وجهم بن الصلت بكتابة أموال الصدقات. وكان حذيفة بن اليمان يكتب له خرص النخل بالحجاز »[1].

وكان عليه السلام يبعث عماله وأمراءة على الصدقات ويضع لهم القواعد والأحكام وكان يحاسبهم على طرق الجمع والإنفاق كما حدث مع ابن اللتّبية الذي استعمله على صدقات بني سليم.[2]

وكانت الأموال العامة توضع في زمن الرسول صلى الله عليه وسلم في أماكن معينة تحت إشراف ولاة أو قيمين عليها بإذن الرسول عليه السلام. فكانت النقود تحفظ في بيت الرسول ، وكانت المستغلات الزراعية تحفظ في العلية المتصلة بالمسجد وبيت الرسول وكانت الحيوانات تحفظ في أماكن مخصوصة ومعلومة.[3]

وقد سار أبو بكر الصديق - رضي الله عنه - على نهج الرسول عليه السلام في المحاسبة، حيث وصل الأمر في عهد ه الى مقاتلة المرتدين حفاظاً على أموال الدولة الإسلامية من أن تمنع بغير حق .

أما في عهد الخليفة الفاروق فقد اتسعت أرجاء الدولة الإسلامية وزادت الأموال الأمر الذي تطلب رقابة شديدة على الأموال العامة الأمر الذي أدى الى ظهور بيت المال كمؤسسة في زمنه، حيث أوكل أمر إدارتها لأبي عبيدة[4]وكان سبب ظهور بيت المال بهذا الشكل أن أبا هريرة قدم على عمر بمال من البحرين . فقال له عمر : ماذا جئت به؟ فقال : خمسمائة ألف درهم. فاستكثره عمر فقال

---

(١) الكتاني ، التراتيب الإدارية ، ج١ ، ص١٤٢ .

(٢) انظر : المرجع السابق ، ج١ ، ص٢٣٧ .

(٣) انظر : زكريا القضاة ، بيت المال في عصر الرسول ، أبحاث اليرموك، مجلد ٤ ، عدد١ ، لسنة ١٩٨٨ ، ص٢٥ .

(٤) انظر : السيوطي ، تاريخ الخلفاء ، ص٢ .

- محمد كرد علي ، الإدارة الإسلامية في عز العرب ، ص١٧ .

© Arabic Digital Library Yarmouk University

له: أتدري ما تقوله؟ قال نعم : مائة ألف خمس مرات. فقال عمر : أطيب هو؟ فقال لا أعلم إلا ذاك ، فصعد عمر المنبر فحمد الله تعالى وأثنى عليه . ثم قال أيها الناس قد جاءنا مال كثير . فإن شئتم كِلْنا لكم كيلا. وإن شئتم عددنا لكم عدا . فقام رجل فقال يا أمير المؤمنين : قد رأيت الأعاجم يدونون ديواناً لهم فدون أنت لنا ديوانا .[1]

فقام عمر بتنظيم بيت المال وربط وارداته ومصاريفه بمؤسسة ذات تشكيلات فربط بيت المال بالدواوين وعين عبدالله بن الأرقم عاملاً على بيت المال كما عين عبدالرحمن بن عبدالله القارى مساعداً له، وفتحت فروع لبيت المال في الولايات. هذا الأمر الذي دعى بعض المؤرخين الى القول بأن عمر بن الخطاب – رضي الله عنه – هو مؤسس بيت المال .[2]

ولم يكتفِ – رضي الله عنه – بذلك بل أعلن عن السياسة المالية التي يجب أن تسير عليها الدولة بقوله :« أيها الناس إنه لم يبلغ ذو حق في حقه أن يطاع في معصية الله، وأني لا أجد هذا المال يصلحه إلا ثلاث : أن يؤخذ بالحق ، ويعطى في الحق ويمنع من الباطل ألا وإنما أنا في مالكم هذا كولي اليتيم إن إستغنيت استعففت ، وإن افتقرت أكلت بالمعروف »[3].

فهو بذلك أقرّ أن الإيرادات لا تحصل الا بالحق ولا تنفق إلا بالحق طالباً من المسلمين العون والمراقبة في ذلك .

ثم قام باستعمال أسس وقواعد تكفل أحكام الرقابة على الأموال العامة من مراقبة سابقة على المال العام، فقد كان يحصي أموال الولاة قبل ولايتهم ليجعلها أساساً لمحاسبتهم فيما بعد إذا علم أنه قد خالطها زيادة غير شرعية تكون نتجت

---

(١) هناك بعض الروايات الأخري التي تدل على السبب الذي من أجله قام عمر بوضع الدواوين والترتيب الذي إتبعه في العطاء.

– انظر : الماوردي ، الأحكام السلطانية ، ص٢٤٩ وما بعدها .

(٢) السيوطي ، تاريخ الخلفاء ، ص٢٠ .

(٣) علي وناجي الطنطاوي ، أخبار عمر وأخبار عبدالله بن عمر ، ص٢٧٧ .

© Arabic Digital Library-Yarmouk University

بسبب وظيفته أثناء تقليده لها .[1]

وكان يقاسم عماله ثرواتهم في حالة حصولهم على أموال نتيجة استعمال نفوذهم أثناء ولايتهم، وقام ببث الرقباء والعيون على الولاة لرفع أخبارهم الظاهرة والخفية، وغيرها من الأساليب الرقابية التي اتبعها عمر للمحافظة على الأموال العامة .[2]

أما أجهزة الرقابة المالية في الدولة العباسية فقد تطورت تطوراً ملموساً لما استحدثته من النظم والدواوين وسلطات الرقابة المخولة بكل من والي المظالم ووالي الحسبة ، ومن هذه الدواوين ديوان الخراج وديوان الزمام، والجند، الموالي والغلمان، زمام النفقات، النظر في المظالم، العطاء، وديوان السلطنة للأشراف والرقابة على أعمال الدواوين الأخرى إذ كان يقوم بالتحقق من حسن تنفيذ القوانين المتعلقة بالرسوم العادلة من غير زيادة على الرعية أو نقص لبيت المال واستيفاء الحقوق. ولم تتغير الرقابة المالية بعد الدولة العباسية فيما يتعلق بالقواعد والأساليب التي طبقت في الدولة العباسية باستثناء بعض التفصيلات والتنظيمات التي لا تغير في أصل الموضوع [3].

وبهذا فإن النظام المالي الإسلامي عرف الرقابة المالية وكان منهجه يفوق كل المناهج الوضعية المعاصرة. حيث يعتمد بالدرجة الأولى في هذا المجال على تربية الفرد والجماعة التربية الإسلامية القويمة والتي يدور محورها حول إنماء الضمير الحي الذي يقر بوحدانية الله تعالى ويمتثل لامره ويجتنب نواهيه وغرس خلق الأمانة في نفوس المؤمنين « وَالَّذِينَ هُمْ لِأَمَانَاتِهِمْ وَعَهْدِهِمْ رَاعُونَ »[4] بل إن الرسول صلى الله عليه وسلم ينفي صفة الإيمان عمن لا يرعى أمانته بقوله :

(١) انظر: سامي سليمان ، الميزانية العامة في الدولة الإسلامية ، أبحاث مالية الدولة في صدر الإسلام ، ص٣٥ .

(٢) انظر: عوف الكفراوي ، الرقابة المالية في الإسلام ، ص١٥٩ .

(٣) انظر : عبدالحميد خرابشة ومحمد عدينات ، دور الدولة في الرقابة على النشاط الإقتصادي ، أبحاث الإدارة المالية في الاسلام ، ج٣ ، ص١٣٠٩.

(٤) سورة المؤمنون ، آية ٨ .

© Arabic Digital Library Yarmouk University

« لا إيمان لمن لا أمانة له »[1] [2]

ومن هنا فإنه يمكن تعريف الرقابة المالية بأنها « مجموعة الإجراءات التي توضع للتأكد من مطابقة التنفيذ الفعلي للخطط الموضوعية ودراسة الإنحرافات في التنفيذ حتى يمكن علاج نواحي الضعف ومنع تكرار الخطأ »[3].

المبحث الثاني : أدوات الرقابة المالية على الإنفاق العام

لقد حددت الشريعة الإسلامية المال العام وكيفية إستعماله والتصرف به كما وضعت لذلك الأحكام والقواعد التي يجب إتباعها . وأن تترك للأفراد ممارسة نشاطاتهم في هذا الإطار المحدد بحرية وعند خروج الأفراد عن هذا الإطار يجوز للدولة التدخل لمنع التعدي وإعادة الحق الى أهله .

وللرقابة على الإنفاق العام صور متعددة سبق النظام المالي الإسلامي في معرفتها جميعاً بل وزاد عليها صورا لا تكاد توجد في غيره ويمكن تقسيم الرقابة الى صور متعددة .

فيمكن تقسيمها بحسب من يقوم بها إلى رقابة ذاتية وأخرى جماعية، وبحسب الوقت الذي تتم فيه إلى رقابة مسبقة ولاحقة وأداء . أما بحسب الجهة التي تتولاها فتقسم الى رقابة إدارية وأخرى سياسية . ونتناول هذه الأنواع على النحو التالي :

المطلب الاول : الرقابة على الإنفاق العام بحسب من يقوم بها :

١ - *الرقابة الذاتية* :

لقد جعل الإسلام من ضمير الإنسان المسلم الرقيب الذي لا يغفل حيث يلازم

---

(١) احمد بن حنبل ، المسند ، مسند أنس بن مالك ، ج٣ ، ص١٣٥ ، إسناده حسن .

(٢) انظر: سامي سليمان ، الميزانية العامة في الدولة الإسلامية ،ص ٢٦ – ٢٧ .

(٣) قطب محمد ، النظم المالية في الإسلام ، ص٢٣١ .

© Arabic Digital Library-Yarmouk University

الإنسان في كل حركاته وسكناته ، وهو رقيب ينبّه الى الخطأ لحظة وقوعه ولهذا فهو رقيب يفوق كل رقيب ، يُفرض على الشخص من داخل ذاته ، حيث أن منطلق هذه الرقابة قوله تعالى :« بَلِ الإِنسَانُ عَلَى نَفْسِهِ بَصِيرَةٌ »[1]وقوله :« وَكَانَ اللَّهُ عَلَى كُلِّ شَيْءٍ رَقِيباً »[2] حيث أن هذه الرقابة لا توجد في غير التشريع الإسلامي وهي رقابة قوامها الدين والخلق وهما صمام الأمان لكل رقابة .

والأمثلة على هذا النوع من الرقابة كثيرة في زمن الخلفاء الراشدين وغيرهم ، فهذا رجل يقول لعمر بن الخطاب :« يا أمير المؤمنين لو وسّعت على نفسك في النفقة من مال اللّه تعالى . فقال له عمر : أتدري ما مثلي ومثل هؤلاء؟ كمثل قوم كانوا في سفر فجمعوا منهم مالاً. وسلموه الى واحد ينفقه عليهم فهل يحل لذلك الرجل أن يستأثر عنهم من أموالهم »[3].

وحمل إليه مرة مال عظيم من الخمس فقال :« إن قوماً أدوا الأمانة في هذا لأمناء! فقال له بعض الحاضرين : إنك أدّيت الأمانة إلى اللّه تعالى فأدّوا إليك الأمانة ولو رتعت (أي أكلت ما شئت) رتعوا »[4].

وهذه النفس اليقظة أيضاً والتي تخاف لقاء الله ومحاسبته إياها جعلت عمر بن عبدالعزيز – رضي الله عنه – يتصرف في أموال المسلمين بأمانه لم يذكر التاريخ مثلها ، فقد كان ينظر في شؤون المسلمين على ضوء أحد شموع بيت المال، إذ بمحدثه يسأله عن أحواله . فيقوم عمر ليطفيء الشمعة ويضيء غيرها فيتساءل محدثه عن سبب ذلك . فيقول عمر : كنت أضأت شمعة من مال المسلمين وأنا في مصالحهم أما وقد سألتني عن حالي فقد أضأت شمعة من مالي الخاص .[5]

---

(١) سورة القيامة ، آية ١٤ .

(٢) سورة الأحزاب ، آية ٥٢ .

(٣) ابن تيمية ، السياسة الشرعية في إصلاح الراعي والرعية ، ص٤٧ .

(٤) ابن تيمية ، السياسة الشرعية ، ص٤٧ .

(٥) انظر : قطب إبراهيم ، السياسة المالية لعمربن عبدالعزيز ، ص١٣٢ .

© Arabic Digital Library-Yarmouk University

ومن هنا فقد فصل أبو يوسف في كتاب الخراج صفات من يتولى الإنفاق العام بقوله :« ولا يولّى النفقة على ذلك إلا رجل يخاف اللّه تعالى يعمل في ذلك بما يُجب عليه الله عرفت أمانته، وحمد مذهبه ولا تولي من يخونك ويعمل في ذلك بما لا يحل ولا يسعه أن يأخذ من بيت المال لنفسه ومن معه »[1].

ومن الأمثلة على ذلك أن الإمام علي - كرّم الله وجهه - منع أخاه عقيلاً من مال بيت المال ويقول له :« يا أخي ليس لك في هذا المال غير ما أعطيتك ولكن اصبر حتى يجيء مالي وأعطيك ما تريده »[2].

٢ - *الرقابة الجماعية :*

ويقصد بها هنا حق الجماعة كلها في مراقبة التصرفات المتعلقة بالنفقات العامة حيث أن مستند هذه الرقابة هي خلافة الإنسان لله في هذه الأموال لقوله تعالى :« وَأَنفِقُوا مِمَّا جَعَلَكُم مُّسْتَخْلَفِينَ فِيهِ »[3]

وتدخل الرقابة الجماعية في جملة القيام بالأمر بالمعروف والنهي عن المنكر امتثالاً لقوله تعالى : «وَلْتَكُن مِّنكُمْ أُمَّةٌ يَدْعُونَ إِلَى الْخَيْرِ وَيَأْمُرُونَ بِالْمَعْرُوفِ وَيَنْهَوْنَ عَنِ الْمُنكَرِ وَأُولَئِكَ هُمُ الْمُفْلِحُونَ»[4]، حيث جاء في تفسير الآية أنه لا بد من سلطة في الأرض تدعو إلى الخير وتأمر بالمعروف وتنهى عن المنكر حيث ربط هذه الصفة (الفلاح) للدلالة على أنها لا توجد الأمة الاسلامية وجوداً حقيقياً إلا أن تتوفر فيها هذه السمة الأساسية التي تعرف بها في المجتمع الإنساني .[5]

---

(١) ابو يوسف ، الخراج ، ص١١٩ .

(٢) حسن إبراهيم حسن ، تاريخ الإسلام السياسي ، ج١ ، ص٢٢٢ .

(٣) سورة الحديد، آية ٧.

(٤) سورة آل عمران، آية ١٠٤.

(٥) أنظر : سيد قطب، في ظلال القرآن، ج٤، ص ٢٧-٢٨.

© Arabic Digital Library Yarmouk University

وتخويل الجماعة حق الرقابة على الإنفاق العام يتوافق مع ما رسمه الإسلام من أسس لقيادة المجتمع الإسلامي ومن هذه الأسس أساس الشورى، يقول تعالى :

«وَأَمْرُهُمْ شُورَىٰ بَيْنَهُمْ» (١).

ومن ثم فإن أي وسيلة تحقق الرقابة والمحافظة على المال العام فإن الإسلام يقرها ويدعو إليها ومن ذلك الرقابة الجماعية ، لقوله صلى الله عليه وسلم : «والذي نفسي بيده لتأمرن بالمعروف ولتنهون عن المنكر أو ليوشكن الله أن يبعث عليكم عقاباً منه ثم تدعونه فلا يستجيب لكم» (٢) (٣)

ولقد حفل تاريخ المسلمين بتطبيقات متعددة للرقابة الجماعية على الإنفاق العام. فها هو ابو بكر الصديق عقب توليه الخلافة يحرص على الرقابة الجماعية حتى على نفسه ويدعو الى ممارستها حيث يقول : «أيها الناس فاني وليت أمركم ولست بخيركم إنما أنا متبع ولست بمبتدع، فإن أحسنت فاعينوني وإن أنا زغت فقوموني»(٤).

وهذا عمر يخطب الناس وهو خليفتهم فيقول :« إن رأيتم فيَّ إعوجاجاً فقوموني» فيندب له رجل من عامة المسلمين يقول : «لو وجدنا فيك إعوجاجاً لقوّمناك بحد سيوفنا » فما يزيد عمر على أن يقول : «الحمد لله الذي جعل في رعية عمر من يقوّمه بحد سيفه»(٥)

ومن ذلك أن سفيان الثوري يدخل على أبي جعفر المنصور فيقول له : « ... فما قولك أنت يا أمير المؤمنين فيما أنفقت من مال الله ومال أمة محمد صلى

(١) سورة الشورى، أية ٣٨.

(٢) الترمذي، سنن الترمذي، كتاب الفتن، باب ما جاء في الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر، ج٤، رقم ٢١٦٩، ص ٤٦٨، حديث حسن.

(٣) أنظر : السيد عبدالواحد، السياسة المالية والتنمية الإقتصادية، ص ٧٠٠-٧٠١.

(٤) ابو عبيد، الأموال، رقم ٨، ص١٢.

(٥) سيد قطب، العدالة الإجتماعية في الإسلام، ص ١٨٩.

© Arabic Digital Library Yarmouk University

الله عليه وسلم بغير إذنهم وقد قال عمر في حجة حجها وقد أنفق ستة عشر ديناراً ومن معه: «ما أرانا إلا وقد أجحفنا ببيت المال» [1].

كذلك وما قيام أبو ذر الغفاري بالثورة في عهد عثمان بن عفان على معاوية وإعلانه أنه مراقب للمال العام ومطالباً بالعدالة في التوزيع وعدم تكدس الثروة، وما واجهه من صعوبات إزاء ذلك إلا دليل على حق الشعب في الرقابة على المال العام جباية وإنفاقاً. [2]

المطلب الثاني: الرقابة على الإنفاق العام بحسب الوقت الذي تتم فيه

١- الرقابة المسبقة على الإنفاق العام

ويقصد بها تدقيق أو مراقبة صحة ودقة الأنشطة الإقتصادية والمالية قبل تنفيذها وصرف أو قبض المبالغ الناجمة تبعاً لها، عن طريق التأكد من صحة ودقة القرارات المتخذة لتنفيذ الخطط الإقتصادية ومطابقتها للقوانين والأنظمة المستندة عليها»[3].

الأصل في هذه الرقابة أنها رقابة وقائية لأنها تمكن من تدارك الأخطاء قبل وقوعها ومن الأمثلة على هذه الرقابة. ما فعله أبو بكر بعد أن أستخلف على المسلمين حيث قال: «قد علم قومي أن حرفتي لم تكن لتعجز عن مؤونة أهلي وقد شغلت بأمر المسلمين، فسيأكل أهل أبي بكر من هذا المال» أي أنه ترك أمور التجارة وتفرغ لأمور المسلمين وشؤونهم فعرض الأمر على جماعة المسلمين ففرضوا له في كل سنة ستة الاف درهم» [4].

ومن هذا النوع ما روي عن النبي عليه السلام «من ولي لنا شيئاً فلم تكن له امرأة فليتزوج امرأة، ومن لم يكن له مسكن فليتخذ مسكناً، ومن لم يكن له

(١) سيد قطب، العدالة الإجتماعية في الإسلام، ص١٩٠.

(٢) أنظر: عيسى الباروني، الرقابة المالية في عهد الخلفاء الراشدين، ص ٤٠٤-٤٠٦.

(٣) ماهر موسى العبيدي، مبادئ الرقابة المالية، ص ٣٨.

(٤) أبو عبيد، الأموال، رقم ٦٥٨، ص ٣٣٩.

© Arabic Digital Library-Yarmouk University

مركب فليتخذ مركباً، ومن لم يكن له خادم فليتخذ خادماً، فمن إتخذ سوى ذلك كنزاً أو إبلاً جاء الله به يوم القيامة غالاً أو سارقاً»[1]فهذه إشارة من الرسول عليه السلام لكل عامل يستعمله بأن يحرص على أن تتوفر له هذه الأمور، حتى إذا ما سولت له نفسه وتعدى ذلك كان للإمام الحق في إيقاع العقوبة عليه.

ومن الرقابة السابقة عندما سئل عمر يوماً عما يحل له من مال الله فقال : « أنا أخبركم بما أستحل منه يحل لي حلتان ، حلة في الشتاء وحلة في القيظ وما أحج وأعتمر من الظهر، وقوتي وقوت أهلي كقوت رجل من قريش ليس بأغناهم ولا بأفقرهم ثم أنا بعد رجل من المسلمين يصيبني ما يصيبهم». [2]

ومن ذلك أيضاً ما كان يقوم به عمر من إحصاء أموال الولاة قبل ولا يتهم ليجعلها أساساً لمحاسبتهم فيما بعد إذا علم أنه قد خالطها زيادة غير شرعية تكون قد نتجت بسبب وظيفته وفي أثناء تقلده لها. [3]

٢- الرقابة اللاحقة على الإنفاق العام

«ويقصد بها التحقق من صحة تنفيذ الخطط الإقتصادية والمالية بالاضافة إلى صحة ونظامية تنفيذ المصروفات ودقة تحصيل الإيرادات وقانونيتها». [4]

ومن الأمثلة على هذا النوع من الرقابة ما فعله الرسول صلى الله عليه وسلم عندما أستعمل إبن اللتبية على الصدقات ، فجاءه العامل حين فرغ فقال : يا رسول الله هذا لكم وهذا أهدي إلي فقال له : «أفلا قعدت في بيت أبيك أو أمك فنظرت أيهدى اليك أم لا » ثم قام عشية بعد الصلاة فقال : «أما بعد فما بال العامل نستعمله فيأتينا فيقول: هذا من عملكم وهذا أهدي إليّ؟ أفلا قعد في بيت أبيه وأمه فنظر هل يهدى له أم لا. فوالذي نفس محمد بيده لا يغل أحدكم منها شيئاً إلا جاء يوم القيامة يحمله على عنقه إن كان بعيراً له رغاء، وإن كان بقرة

---

(١) أبي داود، سنن ابي داود ، ج٣، ص١٣٤ .

(٢) قطب إبراهيم، السياسة المالية لعمر بن الخطاب، ص ١٥٢.

(٣) أنظر : عوف الكفراوي، الرقابة المالية في الإسلام، ص ١٥٨ وما بعدها .

(٤) ماهر العبيدي، مبادئ الرقابة المالية، ص ٤٠.

© Arabic Digital Library-Yarmouk University

جاء بها ولها خوار، وإن كانت شاه جاء بها تبعر»[1].

وكذلك ما ورد عن عمر لما قدم أبو هريرة من البحرين قال له : «يا عدو الله وعدو كتابه أسرقت مال الله؟ قال : لست بعدو الله ولا عدو كتابه ، ولكني عدو من عاداهما ولم أسرق مال الله، قال : فمن اين إجتمعت لك عشرة الاف درهم؟ فقال خيلي تناسلت، وعطائي تلاحق وسهامي تلاحقت، فقبضها منه». قال أبو هريرة : فلما صليت الصبح استغفرت لأمير المؤمنين»[2].

هنا نلاحظ شدة المراقبة التي استعملها عمر على عماله حتى إستباح لنفسه أن يتهم صحابياً جليلاً كأبي هريرة بسرقة مال الله دفعاً للريبة عنه.

ومن ذلك أيضاً ما فعله عمر عندما اشتكى له تكاثر أموال عماله من مشاطرتهم أموالهم[3]ويرسم أبو يوسف لهارون الرشيد صورة الرقابة اللاحقة فيقول : «وأنا أرى أن تبعث قوماً من أهل الصلاح والعفاف ممن يوثق بدينه وأمانته يسألون عن سيرة العمال وما عملوا به في البلاد، وكيف جبوا الخراج على ما أمروا به وعلى ما وظف أهل الخراج واستقر فإذا ثبت ذلك عنده وصح ، أخذوا بما استفضلوا من ذلك أشد الأخذ حتى يؤدوه بعد العقوبة الموجعة والنكال، حتى لا يتعدوا ما أمروا به وما عهد اليهم فيه» ثم يوضح له نتيجة هذه الرقابة بقوله : «وإن أحللت بواحد منهم العقوبة الموجعة انتهى غيره واتقى وخاف ، وإن لم تفعل هذا بهم تعدوا على أهل الخراج واجترؤوا على ظلمهم وتعسفهم وأخذهم بما لا يجب عليهم ....»[4]

٣- رقابة الأداء على الإنفاق العام :

«وتهدف رقابة الأداء إلى التأكد من تحقق الأهداف وفقاً للمستوى المقرر من

---

(١) الدارمي، سنن الدارمي، كتاب الزكاة، باب ما يهدى لعمال الصدقة، رقم ١٦٧٦، ج١، ص٣١٣٤، حديث صحيح.

(٢) أبي عبيد، الأموال، رقم ٦٦٧، ص ٣٤٢-٣٤٣.

(٣) أنظر : المرجع السابق، ص ٦٦٦.

(٤) أبو يوسف، الخراج، ص ١٢٠.

© Arabic Digital Library-Yarmouk University

الكفاءة» [1]، ولعل تلك الرقابة قد أكد عليها الإسلام للتأكد من تحقيق تعاليم الإسلام وأحكامه عند أداء العمليات المالية فليس المقصود من العمليات المالية أن تحقق الهدف المالي فقط بل ينبغي أن تتم على نمط إسلامي .

ومن الأمثلة على ذلك ما حدث في عهد عمر بن الخطاب عندما مرت به غنم الصدقة فرأى فيها شاة ذات ضرع ضخم «فقال: ما أظن أهل هذه أعطوها وهم طائعون، لا تأخذوا حزرات المسلمين (أي اتركوا لهم ذات اللبن التي يكون فيها طعام لأهلها)»[2]

هذا يدل على اهتمام عمر بحسن أداء عماله وذلك بغض النظر عن العائد الذي يعود على بيت المال .

ومن الأمثلة لذلك عندما قدم أبو هريرة على عمر بن الخطاب من البحرين بمال كثير فسأله عمر بم جئت قال : جئت بخمسمائة الف ... [3].

والأمر الذي يجلب الإنتباه هو سؤال عمر لابي هريرة أمن طيب هو؟ قال : لا أعلم إلا ذاك ، دلالة على المراقبة على أداء العمال عن الطريقة التي تم بها جمع هذه الاموال .

المطلب الثالث : الرقابة على الإنفاق العام بحسب الجهة التي تتولاها :

١- الرقابة السياسية على الإنفاق العام :

تقوم بهذه الرقابة حالياً المجالس النيابية، والإسلام يقرر مبدأ الشورى بوضوح في قوله تعالى :«وَشَاوِرْهُمْ فِي الْأَمْرِ فَإِذَا عَزَمْتَ فَتَوَكَّلْ عَلَى اللَّهِ» [4] حيث أن مجلس الشوري في الإسلام يتكون من أهل العقد والحل والإجتهاد .

والتاريخ الإسلامي حافل بالأمثلة التي تدل على المشاورة التي أخذ بها

---

(١) قطب محمد، النظم المالية في الإسلام، ص ٢٤٥.

(٢) أبو عبيد، الأموال، رقم ١٠٨٦، ص ٤٩٤-٤٩٥.

(٣) أنظر : أبو يوسف، الخراج، ص ١٢٣.

(٤) سورة آل عمران، آية ١٥٩.

© Arabic Digital Library Yarmouk University

المسلمون في الأمور المالية ومن ذلك.

لما فتح سواد العراق شاور عمر – رضي الله عنه– الناس فيه فرأى عامتهم أن يقسمه ، ورأى البعض أن يتركه ولا يقسمه حيث مكثوا على ذلك أياماً حتى فتح الله على عمر فاقنع القوم بعدم التقسيم فأجمعوا على ذلك، حيث بقيت في يد أهلها ووضع الخراج على أراضيهم والجزية على رؤوسهم.[1]

ومن ذلك أيضاً ما فعله عمر عندما قام بإنشاء الدواوين وكيف استشار الصحابة فمنهم من أشار عليه أن يقسم ما اجتمع إليه من مال ولا يمسك منه شيئاً، ومنهم من أشار بأن يأخذ البعض دون الأخرين حتى إنتهى الأمر إلى أن أشار عليه البعض بإنشاء الدواوين، فأخذ بهذا الرأي حيث وضع له الأسس والقواعد التي سيعمل بها.[2]

وكذلك ما فعله أبو بكر في مانعي الزكاة، ومشاورة الصحابة في قتالهم حيث بين لهم أن الزكاة حق المال وأنه لا فرق بينها وبين الصلاة وأن من ترك واحدة منها فهو كافر حلال دمه [3] وغيرها من الأمثلة التي تدل على الرقابة الشورية على الأمور المالية.

٢- الرقابة الإدارية على الإنفاق العام

هناك جهات متعددة تقوم بدور الرقابة الإدارية على الإنفاق العام في الإسلام، ويمكن بيان هذه الجهات بما يلي :

أ- دور الخليفة والوزير في رقابة الإنفاق العام

أولاً : دور الخليفة :

يتسع دور الخليفة في النظام الاسلامي ليشمل كل ما يهم الأفراد مجتمعة، فالخليفة راع وهو مسؤول عن رعيته إنطلاقاً من قوله صلى الله عليه وسلم: «كلكم

---

(١) أنظر : أبو يوسف، الخراج، ص ٣٨.

(٢) أنظر : الماوردي، الأحكام السلطانية، ص ٢٤٩.

(٣) أنظر : محمد باشميل، حروب الردة من معارك الإسلام الفاصلة، ص ٢١ وما بعدها.

© Arabic Digital Library-Yarmouk University

ه فالإمام الذي على الناس راعٍ وهو مسئول عن رعيته [1] .

الإنفاق العام وكيفية جبايته من غير عسف وتوظيف تقصير فيه ولا تقديم في وقته ولا تأخير يندرج في صاص الخليفة. [2]

رئيسية تدور مهمة الخليفة في الرقابة حولها[3]

مع المجلس المالي في المكان المناسب يؤكد ذلك الماوردي النصحاء فيما يفوضه إليهم من الأعمال ويكله إليهم من الأعمال مضبوطة والأموال محفوظة» [4] .

بو يوسف لهارون الرشيد فوضح له أن من يقوم على ة ينبغي أن تتوافر فيه الشروط الآتية: «أن يكون الأمانة فقيهاً عالماً مشاوراً لأهل الرأي عفيفاً لا يطلع عورة ولا يخاف في الله لومة لائم» [5]

صر العثماني الثالث والذي كانت تتضمنه كتب التعيين الخطاب إلى سعد بن أبي وقاص بشأن من يسلم قبل تضمنه كتابه التالي «إني قد كتبت إليك أن تدعو م فمن استجاب لك قبل القتال فهو رجل من المسلمين في الإسلام، ومن استجاب لك بعد القتال وبعد الهزيمة فماله للمسلمين قد كأنهم أحرزوه قبلنا إسلامي وكتابي إليك» [6] .

و المتصرف الرابع على أعمال الموظفين ويهدف إلى التحقق

---

(١) البخاري، صحيح البخاري، كتاب الاحكام، ج٨، ص ١٠٤.

(٢) أنظر : الماوردي، الأحكام السلطانية، ص ٢٨.

(٣) أنظر : عوف الكفراوي، الرقابة المالية في الاسلام، ص ٢٤٦-٢٤٧.

(٤) الماوردي، الأحكام السلطانية، ص ٢٨.

(٥) أبو عبيد، الأموال، ص ١١٥.

(٦) أبو عبيد، الأموال ، ص ١٨٠.

© Arabic Digital Library-Yarmouk University

من مطابقة ما يقوم به من أعمال للشروط والأوضاع المقررة فقد كان الخلفاء يراقبون المتولين للأموال العامة بمطالبتهم برفع الحسابات اليهم.

وفي ذلك يقول أبو يوسف : «وأنا أرى أن تبعث قوماً من أهل الصلاح والعفاف ممن يوثق بدينه وأمانته يسألون عن سيرة العمال وما عملوا به في البلاد وكيف جبوا الخراج على ما أمروا به ما وظف على أهل الخراج وأستقر... »[1][×]

ثانياً : دور الوزير :

«الوزير مأخوذة من الوزر وهو الثقل لأنه يحمل عن الملك أثقاله، أو أنه مأخوذ من الأزر وهو الظهر ومنه قوله تعالى : **"وَاجعل لِّي وَزِيراً مِّنْ أَهلِي ، هَارُونَ أَخِي أَشْدُدْ بِهِ أَزْرِي وَأَشْرِكْهُ فِي أَمْرِي"** [2] [3]

لقد عرف الاسلام الوزارة من عهد الرسول عليه السلام حيث سمى كثير من الناس أبا بكر «وزير النبي» وهم الذين أتيح لهم الإختلاط بالفرس لأنهم عرفوا مثل هذا اللقب في الحضارة الساسانية ، إلا أن منصب الوزير قد ظهر جلياً في زمن الدولة العباسية، حيث عظم شأن الوزير خاصة في عهد المهدي، وكان مما قاله الرشيد لوزيره يحيى بن برمك : «يا أبتي قلدتك أمر الرعية فأخرجته من عنقي اليك، فأحكم بما ترى واستعمل من شئت وأعزل من أردت فإني غير ناظر معك في شيء »[4].

---

(١) أبو يوسف، الخراج، ص١٢٠.

(×) لمزيد من الأمثلة أنظر: الرقابة اللاحقة على الإنفاق العام في هذا البحث.

(٢) سورة طه، آية ٢٩-٣٢.

(٣) الماوردي، الاحكام السلطانية، ص ٢٨.

(٤) أنظر : صبحي الصالح، النظم الإسلامية نشأتها وتطورها، ص ٢٩٤.

© Arabic Digital Library-Yarmouk University

ومن هنا يتبين أن «تحصيل الأموال وكيفية إنفاقها كان يدخل ظمن اختصاص الوزير (وزير التفويض) حيث يخضع الوزير في ذلك لرقابة الخليفة» [1] وبتالي فان الخليفة يخضع في تصرفاته الى أفسراد الشعب . ويشترط في تقليد الوزير هذه المرتبة عدة شروط ليقوم بمهامه على أحسن وجه «حيث حكي أن المأمون - رحمه الله- كتب في اختيار وزيره: أني التمس لأموري رجلاً جامعاً لخصال الخير ذا عفة في خلائقه، واستقامة في طرائقه، قد هذبته الآداب، وأحكمته التجارب، إن أؤتمن على الأسرار قام بها، وإن قلد مهمات الأمور نهض فيها، يسكته الحلم، وينطقه العلم، وتكفيه اللحظة، وتغنيه اللمحة، .. » [2]

ولا شك إن إشتراط هذه الخصال في المجال المالي يضمن حسن التصرف فيه والمحافظة عليه وإنفاقه في أفضل وجوهه.

ب- دور بيت المال في رقابة الإنفاق العام :

للدولة الإسلامية بيت مال عام توضع فيه أموال المسلمين وهو يشبه الخزانة العامة للدولة في عصرنا الحالي وإن الغرض الأساسي من إنشاء بيت المال هو محاسبة صاحب بيت المال على ما يرد عليه من الأموال ويخرج من ذلك في وجوه النفقات والاطلاقات . [3]

ومما يدل على دور بيت المال في رقابة الإنفاق العام ما جاء في صبح الأعشى «فليضبط أصولها وفروعها، ومفردها ومجموعها، وليؤنس بحياطه اجتهاده ربوعها، وليكفيا بأمانة تضم أطرافها، ونزاهة تحلي أعطافها، وكتابه تحصر جليلها ودقيقها ونباهة توفي شروطها وحقوقها، وليتحرر واردها، ومصروفها، ليغدو مشكور الهمم موصوفها، وليلاحظ جرائر حسابها، ويحفظ من الزيغ قلم كتّابها ....»[4]

---

(١) الماوردي، الأحكام السلطانية، ص ٣١.

(٢) المرجع السابق، ص ٢٥-٢٦.

(٣) أنظر : قدامة بن جعفر، الخراج وصناعة الكتابة، ص ٣٦.

(٤) القلقشندي، صبح الأعشى، ج١١، ص ٣٤٤-٣٤٥.

© Arabic Digital Library Yarmouk University

كل هذا يدل على أن صاحب بيت المال يدخل في إختصاصه محاسبة أصحاب الدواوين الاخرى على إجمالي إيراداتهم ونفقاتهم حيث كان لبيت المال في سبيل تحقيق ذلك وسائل متعددة منها .

أن تقيد أوامر الصادرات وتحصيل صرف الإيرادات بكتاب وأن يكون لصاحب هذا الديوان علامة توضع على الكتب والصكاك لا تصرف أي أموال من بيت المال إلا إذا وجدت هذه العلامات. (١)

حيث جاء في صبح الأعشى «فلا يخرج من عنده شيء بغير ثبوت فإن التواقيع الشريفة والمراسيم الشريفة هي كالأمثال سائرة » (٢).

ومن وسائل بيت المال في مراقبة المال العام ضبط ما يدخل اليه وما يخرج منه بحيث يضع سجلات يبين عليها العمل أو الجهة التي ينفق فيها هذه الأموال.(٣)

ومن وسائله كذلك أن على كاتب الديوان أن يرفع في كل سنة موازنة تقديرية غير مفصلة عن الصادر والوارد وفي كل ثلاثة سنين عليه أن يرفع كشوف تفصيلية بكل أمر في بيت المال . (٤)

ج- *دور الدواوين في مراقبة الإنفاق العام*

الديوان هو موضوع لحفظ ما يتعلق بحقوق السلطنة من الأعمال والأموال ومن يقوم بها من الجيوش والعمال. (٥)

وكما عرفنا أن أول من وضع الدواوين هو عمر بن الخطاب بناء على مشورة أصحابه ثم تطورت الدواوين بعد ذلك تمشياً مع التطور الذي لحق بالدولة. وكان

(١) أنظر : قدامة بن جعفر، الخراج وصناعة الكتابة، ص ٣٦.

– شهاب الدين النويري، نهاية الارب في فنون الأدب، ج٨، ص٢١١.

(٢) القلقشندي، صبح الاعشى، ج١١، ص٣٥٦.

(٣) أنظر: النويري، نهاية الارب، ج٨، ص٢١٧.

– القلقشندي، صبح الأعشى، ج١١، ص٣٤٧.

(٤) أنظر : النويري، نهاية الأرب، ج٨، ص٢٩٧.

(٥) الماوردي، الاحكام السلطانية، ص٢٤٩.

© Arabic Digital Library Yarmouk University

من أبرز الدواوين التي ساهمت في رقابة الإنفاق العام ديوان الزمام وديوان النظر.

١- ديوان الزمام

أول ما ظهر هذا الديوان في الدولة العباسية سنة -١٦٢هـ- كجهاز للاشراف على عمل الدواوين والرقابة على الأموال التابعة لها من واردات ونفقات [١]، فكان بمثابة الديوان الأعلى المشرف على الدواوين الفرعية والذي يمكن تشبيهه بديوان المحاسبة في زمننا.

٢- ديوان النظر (السلطنة) :

يتولى صاحب هذا الديوان أعمالاً رقابية في غاية الأهمية ولذلك فانه يشترط لصحة ولايته شرطان هما العدالة لأنه مؤتمن على حق بيت المال والرعية والكفاية وذلك لأنه مباشر لعمل يقتضي أن يكون في القيام مستقلاً بكفاية المباشرين.

ويمكن تقسيم اختصاصات ديوان السلطنة الى ستة أنواع :

الأول : حفظ القوانين على الرسوم العادلة من غير زيادة تظلم بها الرعية أو نقصان ينثلم به حق بيت المال .

الثاني : استيفاء الحقوق وهو على ضربين :

أحدهما - استيفاؤها ممن وجب عليه من العاملين ويعمل به على إقرار العمال بقبضها.

الثاني - استيفاؤها من القابضين لها من العمال ويكفي لذلك اعتراف صاحب بيت المال بقبضها كحجة على براءة العمال منها .

الثالث - اثبات الرفوع وينقسم إلى ثلاثة أقسام: رفوع مسافة وعمل ورفوع قبض واستيفاء، ورفوع خرج ونفقة.

الرابع : محاسبة العمال ويختلف حكمها باختلاف العمل الذي تقلدوه، فان

---

(١) أنظر: قدامة بن جعفر، الدواوين من كتاب الخراج، ص ٤٢.

© Arabic Digital Library-Yarmouk University

كانوا من عمال الخراج لزمهم رفع الحساب وكان على كاتب الديوان محاسبتهم على صحة ما رفعوه.

وإن كانوا عمال العشر لم يلزمهم على مذهب الشافعي- ويلزمهم على مذهب أبي حنيفة ويجب على كاتب الديوان محاسبتهم عليه لأن مصرف الخراج والعشر عنده مشترك.

الخامس : استشهاد صاحب الديوان على ما ثبت فيه من قوانين وحقوق فصار كالشهادة واعتبر فيه شرطان .

١- أن لا يخرج من الأموال إلا ما علم صحته كما لا يشهد إلا بما علمه وتحققه.

٢- أن لا يبتدئ بذلك حتى يستدعي منه كما لا يشهد حتى يستشهد .

السادس : وهو تصفح الظلامات

فان كان المتظلم من الرعية تظلم من عامل تحيفه في معاملته كان صاحب الديوان فيها حاكم بينهما وجاز له أن يتصفح الظلمات ويزيل التحيف.

وإن كان المتظلم عاملاً جوزف في حساب أو غولط في معاملة صار صاحب الديوان فيها خصماً وكان المتصفح لها والي الاخر.[1]

ومن خلال ذلك يتبين أن هذه الاختصاصات المتعددة تستهدف مراقبة تحصيل الإيرادات ومراقبة صرفها ومحاسبة العمال جباية وإنفاقاً وتوثيقاً من أجل أداء الحقوق لأصحابها ورفع المظلمة.

د- دور ولاية المظالم في رقابة الإنفاق العام :

«المظالم هو قود المتظالمين إلى التناصف بالرهبة وزجر المتنازعين عن التجاحد بالهيبة» [2]

---

(١) أنظر: الماوردي، الاحكام السلطانية، ص ٢٦٨-٢٧٢.

(٢) المرجع السابق، ص ٩٧.

© Arabic Digital Library-Yarmouk University

وكان أول من أفرد للظلامات يوماً يتصفح فيه قصص المتظلمين عبدالملك بن مروان. [1]

ويشترط في القائم بهذه الولاية أن يكون رجلاً له دين وأمانة وفي خليفته عدل ورأفة مظيم الهيبة ظاهر العفة قليل الطمع كثير الورع. [2]

تعددت اختصاصات ديوان المظالم نقتصر منها بذكر ما يتعلق برقابة الإنفاق العام منها كان ينظر في تعدي الولاة على الرعية ومثال ذلك أن رجلاً رفع الى المنصور أن بعض الولاة غصبه ضيعته فأمر المنصور أن يكتب إلى ذلك الوالي برد الضيعة الى صاحبها. [3]

ومنها جور العمال فيما يجبونه من الأموال حيث يرجع فيه إلى القوانين العادلة في ديوان الأئمة فان رفعوه الى بيت المال أمر برده وإن أخذوه لأنفسهم إسترجعه لأربابه [4]

النظر في المرتبات والأجور حيث أن لولي المظالم النظر في تظلم المسترزقة من نقص أرزاقهم أو تأخرها عنهم، وإحجاف النظر بهم الى ديوانه في فرض العطاء العادل، وينظر فيما نقصوه أو منعوه من قبل، فإن أخذه ولاة أمورهم إسترجعه منهم وإن لم يأخذوه قضاه من بيت المال. كما وينظر في رد الغصوب التي إستولى عليها أصحاب النفوذ أو السلطة بالقوة. [5]

وباستقراء المهام التي يقوم بها والي المظالم في مجال رقابة الإنفاق العام يتبين أنها مهام حاسمة في الرقابة حيث أن له حق النظر في ظلم الولاة للرعية وله الحق في النظر في المرتبات والأجور ، وله رد الأموال التي حصل عليها

---

(١) أنظر : الماوردي، الأحكام السلطانية، ص ٩٨.

(٢) أنظر : قدامة بن جعفر، الخراج وصناعة الكتابة، ص ٦٣.

– الماوردي، الاحكام السلطانية، ص ٩٧.

(٣) أنظر : حسين فلاح، المؤسسات الإدارية في مركز الخلافة العباسية، ص ١٠٥.

(٤) أبي يعلي الفراء، الأحكام السلطانية، ص ٧٦.

(٥) الماوردي، الاحكام السلطانية، ص١٠٢، ١٠٣.

© Arabic Digital Library Yarmouk University

العمال بدون وجه حق إلى أصحابها ظلماً أو غصباً .

هـ- دور المحتسب في رقابة الإنفاق العام :

«الحسبة هي أمر بالمعروف إذا ظهر تركه، ونهي عن المنكر إذا ظهر فعله»[1] وذلك إمتثالاً لقوله تعالى : «وَلْتَكُن مِّنكُمْ أُمَّةٌ يَدْعُونَ إِلَى الْخَيْرِ وَيَأْمُرُونَ بِالْمَعْرُوفِ وَيَنْهَوْنَ عَنِ الْمُنكَرِ وَأُولَئِكَ هُمُ الْمُفْلِحُونَ»[2]

ويجب فيمن يتقلد ولاية الحسبة أن يكون مسلماً حراً بالغاً عدلاً وأن يكون على معرفة ودراية بأحكام الشريعة ليعلم ما يأمر به وينهى عنه كما يشترط فيه العلم والمعرفة والخبرة بنواحي عمله ، كأن يكون عارفاً بالموازين والمكاييل والمثاقيل والدراهم وذلك لكي تجري معاملات الناس بها دون غبن أو تطفيف. [3]

«ويدخل في عمل المحتسب الاشراف على كافة الصنائع حيث يقوم بمراقبتها وختمها»[4]

ومما يدخل في اختصاصه في المجال المالي ما ذكره الماوردي وهو في صدد الحديث عن حقوق الادميين العامة بقوله : «أمر بإصلاح شربهم وبناء سورهم وبمعونة بني السبيل في الاجتياز بهم لأنها حقوق تلزم بيت المال دونهم وكذلك لو أستهدمت مساجدهم وجوامعهم ، فأما إذا أعوز بيت المال كان الأمر ببناء سورهم وإصلاح شربهم وعمارة مساجدهم وجوامعهم ومراعاة بني السبيل فيهم متوجهاً الى كافة ذوي المكنة ولا يتعين أحدهم في الأمر به » [5]

---

(١) الماوردي ، الأحكام السلطانية ، ص٢٩٩.

(٢) سورة آل عمران، آية ١٠٤.

(٣) أنظر : ابن الأخوة، معالم القربة في أحكام الحسبة، ص ٧-١٤.

(٤) حسين فلاح، المؤسسات الإدارية في مركز الخلافة العباسية، ص ١١٠.

(٥) الماوردي، الاحكام السلطانية، ص ٣٠٦.

© Arabic Digital Library Yarmouk University

المبحث الثالث

الآثار الإقتصادية المترتبة على سياسة الإنفاق العام

ان مع إتساع نطاق النفقات العامة واتخاذها منحنى إيجابياً لاستخدامها كوسيلة لتحقيق زيادة في الدخل واستقراره وحسن توزيعه، أدى إلى زيادة آثاره الإقتصادية. فالنفقات العامة مهما اختلفت من حيث نوعها وطبيعة مصدرها وطريقة توزيعها والظروف والعوامل الإقتصادية والإجتماعية التي تبررها فإنها تترك اثاراً مباشرة على مجمل النشاط الإقتصادي العام للدولة على صعيد الاستثمار والعمل والإدخار بالإضافة إلى تأثيرها على أسلوب توزيع الدخل القومي. كما أنها تحدث اثاراً غير مباشرة تنتج من خلال ما يعرف بدورة الدخل أي خلال عمل (المضاعف) الذي يبين أثر الإنفاق الاستثماري الإضافي على مستوى الدخل عن طريق النفقات الإستهلاكية (والمعجل) الذي يبحث أثر التغير في الاستثمارات نتيجة التغير في الطلب الإستهلاكي وفيما يلي أقدّم :

المطلب الأول : الآثار الإقتصادية المباشرة للإنفاق العام :

أولاً : أثار سياسة الإنفاق العام على الإنتاج :

تحدث النفقات العامة أثارا إقتصادية مباشرة في الإنتاج القومي من خلال تأثيرها على قدرة ورغبة الأفراد في العمل والإدّخار والإستثمار وتأثيرها على تحويل عناصر الإنتاج .

مما لاشك فيه أن طبيعة النفقات العامة التي تقوم بها الدولة من شأنها أن

© Arabic Digital Library-Yarmouk University

تزيد من كفاءة الأفراد . وبالتالي تزيد من قدرتهم على العمل سواء أكانت هذه النفقات تأخذ الشكل النقدي أو الشكل العيني .

حيث أن تقديم النفقات النقدية تؤدي الى رفع مستوى إستهلاك بعض الطبقات وتحسين أحوالهم، حيث يظهر أثرها بصورة غير مباشرة عن طريق زيادة الإستهلاك الذي يؤدي الى زيادة الطلب على السلع والخدمات. وذلك بشرط أن يكون مستوى النشاط الإقتصادي أقل من مستوى التشغيل الكامل لعوامل الإنتاج وأن يتمتع الجهاز الإنتاجي بالمرونة اللازمة التي تسمح بتنقل عناصر الإنتاج بين الأنشطة الإقتصادية المختلفة لأنه بدون ذلك فان أي زيادة في الإنفاق العام التي تحدث زيادة في الطلب الفعلي لن تؤدي الاّ الى التضخم .(١)

أما النفقات العامة العينية كالخدمات الصحية أو التعليمية فإنها تزيد من كفاءة الأفراد الذين يتلقونها بقدر يفوق الإعانات النقدية وذلك لأن النفقات العامة النقدية قد تنفق على أغراض أقل نفعاً للفرد كالخدمات المجانية التي تقدمها له الدولة .(٢)

إن للنفقات الإستثمارية التي توجه إلى إنشاء المصانع والمؤسسات الإنتاجية تقلل من البطالة وتزيد العمالة فيزداد بذلك المقدرة الإنتاجية القومية ويرتفع الدخل القومي بالإضافة إلى أن هناك نفقات عامة إستهلاكية تؤدي إلى رفع كفاءة الإنتاج وذلك مثل فتح المدارس والمعاهد التي تؤدي إلى رفع المقدرة الإنتاجية للعمل .(٣)

كما أن مجال الإنفاق على المرافق العامة كالأمن والعدالة أمر ضروري وذلك لأنه يوفر الظروف المطلوبة لتحقيق الإنتاج لأن إختلال الأمن يؤدي إلى إنعدام الطمأنينة المطلوبة للمنتجين على ثمرات أعمالهم .(٤)

وتقوم النفقة العامة وهي تعمل على توزيع الدخول على الأفراد المستفيدين

---

(١) : انظر : السيد عبدالمولى ، المالية العامة ، ص١٥٣ .

(٢) : انظر : شامية والخطيب ، المالية العامة ، ص٩٦ .

– هشام العمري ، إقتصاديات المالية العامة ، ص ٥٠-٥١ .

(٣) : انظر عبدالجليل هويدي ، المالية العامة ، ص١٤٥ .

(٤) : انظر : مأمون الشلاح ، المالية العامة والتشريع المالي ، ص٦٦ .

© Arabic Digital Library Yarmouk University

منها من إمكانية الأفراد على الإدخار ، سواء كان حصول الأفراد على النفقات بصورة مباشرة كالرواتب أو الإعانات أم بصورة غير مباشرة كالخدمات الصحية والتعليمية التي توفر جزءاً من دخول الأفراد النقدية حيث أن الأمر لا يقتصر على حث الموسرين وحدهم بل حتى الذين يستفيدون من التحويلات النقدية مطالبون هم أيضاً بالإدخار. ففي خلال فترة حكم عمر – رضي الله عنه – الخليفة الثاني كان الأفراد يتلقون العطايا السنوية من الخزانة العامة للدولة ويروى عن عمر إدلائه بنصيحة نوردها في النص التالي :« فلو أنه إذا خرج عطاء أحد هؤلاء ابتاع منه غنما وجعلها بسوادهم فإذا خرج عطاءه ثانية ابتاع الرأس والرأسين فجعله فيها فاذا بقي أحد من ولده كان لهم شيء قد إعتقدوه »[1] حيث أن في هذا حث على الادخار والإستثمار ولو كان من العطاء الحكومي .

ولعل أبرز ما يميز النفقات العامة الإسلامية في هذا الصدر هو اقتصارها على حالات معينة حيث أنه ورد في شروط منح الزكاة أو طلبها قواعد وشروطاً تأمر بالتعفف والاستغناء بالعمل كما هو في حال الرجلين اللذين جاءا الرسول عليه الصلاة والسلام وطلبا منه الصدقة فاما نظر فيهما فرآهما جلدين قال :« إن شئتما أعطيتكما ، ولاحظ فيها لغني ولا لقوي مكتسب »[2] [3] وذلك لأن الحافز الفردي للعمل تظل إمكانية انخفاضه قائمة مع توقع تلقي دخل بدون عمل أو عندما تشبع حاجات الفرد من قبل الأخرين . لذلك فإنه في الإطار الإسلامي يتم مواجهة مثل هذه المشكلة (الاثار السلبية لحافز العمل) على مستويين « المستوى الأول ، فهناك حث المحتاج على العمل لإشباع حاجاته والنهي عن طلب الصدقة . وفي المستوى الثاني هناك حث الموسرين على التنازل عن جزء من دخولهم لصالح الفقراء »[4] ومن هنا جاء قول عمر رضي الله عنه :« يا معشر الفقراء

---

(١) البلاذري ، فتوح البلدان ، ص٤٣٩ .

(٢) ابي داود ، سنن ابي داود ، كتاب الزكاة ، باب من يعطى من الصدقة وحد الغني ، رقم ١٦٣٣ ، ج٢ ، ص٢٨٥ .

(٣) انظر : عوف الكفراوي ، الآثار الإقتصادية والإجتماعية للإنفاق العام .

(٤) محمد نجاة الله صديقي ، مفهوم الإنفاق في دولة إسلامية حديثة ، بحث في مجلة جامعة الملك عبدالعزيز ، العدد ٥ ، لسنة ١٤١٣هـ ، ص٢٧ .

© Arabic Digital Library-Yarmouk University

إرفعوا رؤوسكم فقد وضح الطريق فاستبقوا الخيرات ولا تكونوا عالة على المسلمين »[1] هذا وقد أوضح الرسول صلى الله عليه وسلم أن كسب القوت فريضة دينية، فقد قال :« طلب كسب الحلال فريضة بعد الفريضة ».[2]

كما أن في قيام الدولة بتوزيع دخول جديدة للطبقات الضعيفة اقتصادياً تزيد من القوة الشرائية لديهم حيث يخصص الجزء الأكبر من هذه الدخول للحصول على السلع والخدمات الاستهلاكية وخاصة أن هذه الطبقات تتميز بإرتفاع الميل الحدي للاستهلاك الأمر الذي يؤدي الى زيادة الطلب على الأموال الإستثمارية. وبالتالي يرتفع الطلب الكلي الفعلي الذي يتكون من الطلب على الأموال الإستهلاكية والطلب على أموال الاستثمار الأمر الذي يؤدي الى زيادة الإنتاج .[3]

كما أن في استخدام جزء من حصيلة الزكاة في شراء الات ومعدات لمن يجيد حرفة أو مهنة من الفقراء والمساكين الأمر الذي يمكنه من الحصول على دخل مستمر من حرفته لتحقيق حد الكفاية طوال العمر. أو عن طريق إنشاء مشروعات إنتاجية صغيرة الحجم تملك أسهمها للفقراء والمساكين أو مشروعات إنتاجية كبيرة الحجم كذلك تملّك أسهمها للفقراء والمساكين [4]ويتولون إدارتها من خلال نمط إدارة الشركات المساهمة .

كما أن في فريضة الزكاة ضغط من أجل تحرير الأموال المكتنزة والأموال العاطلة وتوجيهها للإستثمار حتى لا تأكلها زكاة النقود وحتى تخرج الزكاة من الربح لا من أصل رأس المال وهذا بدوره يؤدي الى تدفق حجم ضخم من التمويل الى قنوات الإستثمار المختلفة . ومن هنا جاء حث الرسول صلى الله عليه وسلم على الإتجار بمال اليتيم بقوله : « إتجروا في أموال اليتامى حتى لا تأكلها

---

(١) الكتاني ، التراتيب الإدارية ، ج٢ ، ص٢٣ .

(٢) الخطيب التبريزي ، مشكاة المصابيح ، كتاب البيوع ، باب الكسب وطلب الحلال ، رقم ٢٧٨١ ، ج١ ، ص٥٠٤ .

(٣) انظر : زكريا بيومي ، المالية العامة الإسلامية ، ص٤٧٣ .

(٤) انظر : محمد عفر ، التخطيط والتنمية في الإسلام ، ص١٨٥ .

© Arabic Digital Library-Yarmouk University

الزكاة »[1].

حيث أكد ذلك قحف بقوله :« أن الذي لا يستثمر ثروته فإنه سينفقد ربعها بسبب الزكاة في مدة لا تزيد عن اثنتي عشرة سنة » حيث وضع لذلك معادلة يبين فيها بواسطة بعض العمليات الحسابية أن الزكاة تأكل كل سنة نسبة معينة من رأس المال .[2]

الأمر الذي يجعل المنظمين والمنتجين يستمرون في تشغيل مشروعاتهم والحفاظ على إستثماراتهم القائمة حتى لو تحققت لهم خسائر ، طالما أن الخسارة تقل عن نسبة الزكاة على أصل الأموال المستثمرة في حالة عدم توجيهها للإنتاج أو تصفية المشروع وتحويلها الى أصول نقدية »[3].

كما أن فريضة الزكاة تمثل ضماناً للإئتمان والإستثمار وذلك عن طريق سهم الغارمين حيث تسدّد ديون المدينين الذين يعجزون عن سداد ديونهم وما يترتب على ذلك من تشجيع عمليات القروض سواء من جانب المقترضين او المقرضين [4] كما يوفر لهم الفرصة لاقتناء أفضل أساليب الإنتاج وتطبيق المخترعات والإبتكارات الجديدة التي تزيد من الإنتاج وتقلل من التكاليف والتي يرتبط تطبيقها بمخاطر كثيرة [5] والتي تعتبر هي أساس التوسع في الإستثمار .

كما ان في ضمان مصرف الزكاة للغارمين تعويض أصحاب المشروعات عن خسائرهم التي تتحقق نتيجة تعرضهم للكوارث كالحريق والبراكين والأزمات الإقتصادية، الأمر الذي يوفر بيئة إستثمارية مستقرة تشجع على زيادة الإستثمار الكلي .

---

(١) مالك بن أنس ، الموطأ ، كتاب الزكاة ، باب زكاة أموال اليتامى والتجارة لهم فيها ، رقم ١٢ ، ج١ ، ص٢٥١ ، وضعفه الالباني في الجامع الصغير رقم ٨٧ ، ج١ ، ص٧٧ .

(٢) انظر : منذر قحف ، الإقتصاد الإسلامي ، ص١٣٧ .

(٣) محمد عفر ، التخطيط والتنمية في الإسلام ، ص١٨٣ .

(٤) انظر: شوقي دينا ، تمويل التنمية الإقتصادية ، ص٢٧٨ .

(٥) انظر : محمد عفر ، التخطيط والتنمية في الإسلام ، ص٢٤٢ .

© Arabic Digital Library Yarmouk University

إلى جانب ذلك (أي مساعدة الزكاة الأفراد في تكوين مشاريع صغيرة وكبيرة وتوفير فرص عمل لأصحاب الحرف والمهن) فإنها تقلل من طلب أفراد المجتمع على الوظائف الحكومية، الأمر الذي يساعد في خفض حجم الإنفاق الحكومي في جانب النفقات الجارية وخاصة في بند الأجور إضافة إلى الإستثمارات الحكومية في إنشاء مشروعات إقتصادية جديدة بغرض إتاحة فرص عمل لأفراد المجتمع كما تؤدي الى تخفيض الإنفاق على الدفاع وعلى الشؤون الإجتماعية والهيئات والجمعيات الخيرية ورعاية الفقراء والإنفاق على التعليم والصحة وذلك لأن مصارف الزكاة يوجه جزءاً ملموساً لتلك الأغراض .[1]

كما يؤدي الإنفاق العام الى زيادة الإنتاج القومي نتيجة لانتقال عناصر الإنتاج الى بعض الإستخدامات التي لا يتجه اليها القطاع الخاص اما لأن أرباحها قليلة لا تتناسب مع الرأس المالي أو للمخاطرة التي تتطلبها تلك المشروعات أو أن مثل هذه المشروعات تحتاج الى رؤوس أموال ضخمة يعجز عنها الأفراد حيث يؤدي قيام الدولة بهذه الوظائف الى انتقال عناصر الإنتاج الى تلك المشروعات.[2]

أو أن الدولة قد لا ترغب بنشاط معين فتفرض عليه ضرائب ذات نسبة مرتفعة وتمنع عنه الإنفاق واذا رغبت بنشاط فإنها تقوم بوضع التسهيلات له من تقليل الضرائب أو تقديم المساعدات [3] وهذا الأمر هو ما اختطته الدولة الإسلامية فقد نوعت من برامج الإنفاق العام تبعاً لظروف البلدان الخاضعة لسيادتها حيث وجهت الإنفاق العام الى النشاط الملائم لذلك البلد فاذا كان البلد زراعياً وجهت الإنفاق إلى الزراعة ، واذا كان صناعياً وجهته الى الصناعة وهكذا .[4]

---

(١) طلعت الدمرداش ابراهيم ، مفهوم فريضة الزكاة ووعائها ومصارفها واثارها على المتغيرات الإقتصادية الكلية ، بحث في مجلة افاق إقتصادية ، العدد ٦٧-٦٩ ، لسنة ١٤١٧هـ ، ص١٠٧-١٨٨ .

(٢) انظر : شامية والخطيب ، المالية العامة ، ص٩٨ .

(٣) انظر : عبدالجليل هويدي ، المالية العامة ، ص١٤٥ .

(٤) انظر: عوف الكفراوي ، الاثار الإقتصادية والإجتماعية للإنفاق العام ، ص٥١ .

© Arabic Digital Library-Yarmouk University

ثانياً : اثار سياسة الإنفاق العام على التوزيع :

تنتهج الدولة عدة وسائل لإعادة توزيع الدخل القومي ، ومن هذه الوسائل النفقات العامة ويكون ذلك عن طريق النفقات التحويلية والتي يقصد منها تحويل جزء من نفقات الدولة الى الطبقات الفقيرة من المجتمع بشروط تحددها. حيث أن هذه النفقات لا تؤدي الى زيادة الدخل القومي ، بل تحوّل جزء من الدخل القومي وذلك من الفئات ذات الدخل المرتفع الى الفئات ذات الدخل المنخفض . أو عن طريق النفقات العامة الإجتماعية، المتمثلة بالنفقات الصحية والثقافية والتعليمية . حيث توزع هذه الخدمات على المستفيدين منها بالمجان أو بأسعار تقل عن تكلفة إنتاجها . أو عن طريق الإعانات الإقتصادية والمالية التي تعطى لبعض المشروعات بغرض تخفيض أو تثبيت أسعارها. هذا الأمر يؤدى الى إعادة توزيع الدخل القومي لصالح الأفراد والمستهلكين لهذه السلع أو المستفيدين من هذه الإعانات والخدمات .[1]

ومن ناحية أخرى فإنه يمكن للنفقات العامة التي تقوم بها الدولة أن تعيد توزيع الدخل القومي ، وذلك عن طريق التوزيع القطاعي، إما عن طريق ما تقرره الدولة في الخطة الإقتصادية والإجتماعية من تنمية قطاع معين، حيث تلجأ الدولة الى توجيه النفقات العامة إلى ذلك القطاع، مما يؤدي الى إرتفاع نسبة مساهمة هذا القطاع في تكوين الدخل القومي أو عن طريق لجوء الدولة إلى زيادة دخول العاملين في قطاع معين أو منطقة معينة مما يعيد توزيع الدخل القومي في صالح المستفيدين .[2]

---

(١) انظر : عبدالهادي النجار ، إقتصاديات النشاط الحكومي ، ص ١٢٦-١٢٩ .

- عادل احمد حشيش ، أصول المالية العامة ، ص ١٢٧-١٠٨ .
- شامية والخطيب ، المالية العامة ، ص١١٠-١١٢ .
- هويدي ، المالية العامة ، ص ١٤٨-١٤٩ .

(٢) انظر: شامية والخطيب ، المالية العامة ، ص١١٤ .

© Arabic Digital Library-Yarmouk University

وعلى ذلك فإن قيام الدولة الإسلامية بإنفاق جزء من مواردها المالية على الأمور التي تعود بالنفع على الفئات الفقيرة يعتبر تعديلاً لطريقة توزيع الثروة حيث يتمثل ذلك وبوجه واضح في إنفاق أموال الزكاة التي شملت جميع الأموال النامية والمفترض فيها النماء. ويشير الى ذلك الأستاذ محمد الفنجري بقوله : « ولما كانت العلة في فريضة الزكاة هي نماؤها بالفعل أو بالقوة فإن كل ما أستحدث ويقع فيه النماء حقيقة أو تقديراً تجب فيه الزكاة ايّاً كان ثروة عقارية كالعمارات أو صناعية كالمصانع، أو نقدية كالأوراق المالية ... »[1].

ومن الأمور التي تدل على سياسة عدالة التوزيع التي يتبعها الإسلام ما فعله الرسول صلى الله عليه وسلم يوم حنين ، حيث أعطى جزءاً من الفيء للمؤلفة قلوبهم حيث رأى في ذلك مصلحة لهم. وكذلك ما فعله صلى الله عليه وسلم في فيء بني النظير حيث استغل أول فرصة لتحقيق شيء من التوازن بين المهاجرين والأنصار ، وتقليل ما بينهما من تفاوت ، حيث وزع الفي على المهاجرين وعلى رجلين من الأنصار ذكر فقرهما للرسول عليه السلام وحاجتهما الى المعونة[2]

وإلى جانب ذلك فقد حث الإسلام الأغنياء بالأنفاق على الفقراء من أجل تحسين أحوالهم ومن أجل تقليل الفوارق الإقتصادية بينهم وذلك في آيات كثيرة لقوله تعالى :« مثلُ الذين يُنفِقُونَ أَمْوَالَهُمْ في سَبِيلِ اللّه كمثلِ حبّةٍ أنبَتَت سبعَ سَنَابِلَ في كلِّ سُنبُلَةٍ مائة حبةٍ واللّهُ يُضاعِفُ لِمن يشاءُ واللّهُ واسعٌ عليم »[3] وذلك إذا لم تكفي موارد الدولة الى سد حاجات هؤلاء الأفراد ، فقد جعل الإسلام للدولة حق فرض نفقة الفقراء على الأغنياء إلزاماً لمواجهة مثل هذه الظروف.

---

(١) محمد شوقي الفنجري ، الزكاة بلغة العصر ، مقال في مجلة الوعي الإسلامي ، عدد ١٠١ ، ص٥٤ .

(٢) انظر : الماوردي ، الأحكام السلطانية ، ص١٦٣ وما بعدها .

(٣) سورة البقرة ، آية ٢٦١ .

© Arabic Digital Library-Yarmouk University

المطلب الثاني : الآثار غير المباشرة للإنفاق العام

أولاً : أثر المضاعف :

المضاعف هو العامل الذي يجب أن يضاعف التغير الأولي للإستثمار لمعرفة التغيرات الحاصلة في الدخل القومي .

ويعتبر كاهن أول من أدخل صيغة المضاعف، وقد ارتكزت فكرته على أن كل زيادة في التوظيف يجب أن تؤدي الى مستويات أعلى من التوظيف الأول .[1]

أما كنز فقد إستخدم المضاعف لبيان أثر الإستثمار المستقل* في الدخل القومي من خلال ما يؤدي إليه هذا الإستثمار من زيادة الإستهلاك الذي يؤدي بدوره إلى زيادة الدخل القومي بإضعاف الزيادة الأولية في الإستثمار المستقل ، وهو ما يطلق عليه مضاعف الإستثمار والذي يمكن حسابه بالعلاقة التالية :

$$م = \frac{\Delta \text{ د}}{\Delta \text{ ث}}$$

حيث م = المعامل العددي (المضاعف)

Δ د = التغير في الدخل القومي

Δ ث = التغير في الإستثمار .[2]

إلا أن الفكر الإقتصادي بعد كنز إتجه الى إمكانية معاملة الإنفاق العام المعاملة نفسها التي عاملها كنز للإستثمار، أي أنه يمكن أن ندرس أثر مضاعف الإنفاق الحكومي الذي يبين مقدار التغير في الدخل القومي الناجمة عن تغير

---

(١) انظر : بول دينيف ، المضاعف ، ص٦ .

× الإستثمار المستقل هو : كل إستثمار يتم به إتخاذ القرارات مستقلة عن مستوى الدخل أي دون أن تكون لها علاقة مباشرة بمستوى الدخول الجارية .

– محمود دويدار ، دراسات في الإقتصاد المالي ، ص١٢٥ .

(٢) انظر : شامية والخطيب ، المالية العامة ، ص١٠٥ .

© Arabic Digital Library Yarmouk University

الإنفاق الحكومي [1] وذلك عن طريق تفادي ما يفترضه كنز من أن الزيادة في الإستثمار تقتصر على الكلمية الأولية . دون أن يليها زيادات متتالية في الإستثمار يثيرها الإنفاق على الإستهلاك، الذي ينتج عن الإنفاق الأولي على الإستثمار الذاتي. وثانياً عن طريق إدخال عنصر الزمن في التحليل وثالثاً الأخذ في الإعتبار للسلوك الإستهلاكي المختلف بالنسبة للمجموعات والفئات الإجتماعية المختلفة .[2]

ويظهر أثر المضاعف في النفقات العامة عن طريق زيادة الطلب على السلع الإستهلاكية الأمر الذي ينتج عنه زيادة في الطلب على السلع الإنتاجية، مما يدفع المستثمرين إلى التوجه نحو الإستثمار وبالتالي يؤدي إلى زيادة الدخل القومي والتشغيل .

حيث يظهر أثر ذلك واضحاً في إنفاق حصيلة الزكاة في شراء أدوات الحرفة أو الصنعة للفقراء والمحتاجين مما يجعلهم أكثر قدرة على الإنتاج الأمر الذي يدعو إلى مزيد من الإنتاج والإستثمار ويظهر أثر المضاعف بشكل أكبر في النفقات التحويلية المتمثلة في الإعانات لذوي الطبقات الفقيرة وذلك لأن الميل الحدي للإستهلاك عندهم كبير .

وبهذا فإنه يمكن تعريف مضاعف الإنفاق الحكومي « أنه المعامل العددي الذي يوضح لنا مقدار الزيادة في الدخل القومي التي تتولد عن الزيادة في الإنفاق الحكومي من خلال ما تمارسه هذه الزيادة من تأثير على الإنفاق الإستهلاكي أي أن أثر المضاعف يتوقف على الميل الحدي للإستهلاك يزداد بزيادته وينخفض بانخفاضه. ويمكن حساب مضاعف الإنفاق الحكومي من خلال العلاقة التالية :

---

(١) انظر: بول دينيف ، المضاعف ، ص١٠٦-١٠٧ .

(٢) انظر: محمود دويدار ، دراسات في الإقتصاد المالي ، ص١٣٥-١٥١ .

© Arabic Digital Library-Yarmouk University

$$م ح = \frac{١}{١ - ب}$$

حيث : م ح = مضاعف الإنفاق الحكومي .

ح = الإنفاق الحكومي .

ب = الميل الحدي للاستهلاك في المجتمع .

أي أن مضاعف الإنفاق الحكومي هو مقلوب الميل الحدي للإدخار

$$\frac{١}{\text{الميل الحدى للادخار}}$$

وبناء على ذلك فإن التغير في الدخل القومي الناجم عن الزيادة في الإنفاق الحكومي يمكن حسابه من العلاقة التالية :

حيث $\Delta د = م ح \times \Delta ح$

$\Delta د$ = التغير في الدخل القومي .

م ح = مضاعف الإنفاق الحكومي .

$\Delta ح$ = التغير في الإنفاق الحكومي ».[١]

ثانياً : أثر المعجّل :

تتلخص فكرة المعجّل في « أن الإستثمار يتناسب مع حجم التغير في الدّخل أو الإستهلاك ، وأن زيادة الطلب الإستهلاكي بمقدار معين يترتب عليها زيادة اكبر منها بكثير في الإستثمار، ونقص الطلب الإستهلاكي بمقدار معين يترتب عليه نقص أكبر منه بكثير في الإستثمار فالمعجّل إذا يشير إلى نسبة بين الزيادة في الدخل أو الطلب الإستهلاكي .[٢]

(١) شامية والخطيب ، المالية العامة ، ص ١٠٦-١٠٧ .

(٢) محمد عفر ، الإقتصاد الإسلامي (الإقتصاد الكلي) ، ج٤ ، ص١٥٩ .

© Arabic Digital Library-Yarmouk University

أي أن فكرة المعجّل « ترتبط بالإستثمار المشتق (أو التابع) وهو الإستثمار الذي يكون إستجابة لزيادة الطلب على السلع الإستهلاكية »[1].

أي أن الزيادة في الإنفاق العام تؤدي الى زيادة الطلب على السلع الإستهلاكية مما يدفع منتجي هذه السلع إلى زيادة إنفاقهم الإستثماري لمواكبة الطلب الزائد على هذه السلع، وهم بدورهم يزداد طلبهم على السلع الإنتاجية مما يؤدي إلى زيادة الإستثمار الأمر الذي يؤدي إلى زيادة الدخل القومي .

وتتحدد اثار المعجّل بعدد من الإعتبارات أهمها :

١ - ما يتوافر من مخزون أو طاقة إنتاجية معطلة حيث أن وجودهما يسمح بتغذية الزيادة في الطلب على السلع الإستهلاكية .

٢ - تقدير منتجي السلع الإستهلاكية لإتجاهات الزيادة في الطلب على هذه السلع فإذا كانت زيادة الطلب على هذه السلع زيادة عارضة فإنهم لن يقدموا على الإستثمار والعكس بالعكس[2].

ويظهر أثر المعجّل جلياً في إنفاق الدولة لأموال الزكاة والموارد الأخرى علي الشكل النقدي للفقراء والمستحقين والذي يتزايد عندهم الميل الحدي للإستهلاك ويتناقص الميل الحدي للإدخار. الأمر الذي يؤدي الى زيادة الطلب على السلع الإستهلاكية لسداد حاجاتهم والذي يؤدي بدوره إلى زيادة الطلب الفعال على الإنفاق الإستثماري الأمر الذي يؤدي إلى إنتعاش إقتصادي .

وقد عبر عن ذلك العلامة ابن خلدون في مقدمة الفصل الذي سماه (إن نقص العطاء من السلطان نقص في الجباية) ونصه :

« والسبب في ذلك أن الدولة والسلطان هي السوق الأعظم للعالم ومنه مادة العمران، فاذا احتجن السلطان الأموال أو الجبايات أو فُقدت فلم يصرفها في مصارفها قلّ حينئذٍ ما بأيدي الحاشية والحامية وانقطع أيضاً ما كان يصل منهم

(١) محمود دويدار ، دراسات في الإقتصاد المالي ، ص١٢٥ .

(٢) انظر: عبدالهادي النجار ، إقتصاديات النشاط الحكومي ، ص١٢٨ .

- شامية والخطيب ، المالية العامة ، ص١٠٩ .

© Arabic Digital Library-Yarmouk University

لحاشيتهم وذويهم ، وقلت نفقاتهم جملة وهم معظم السواد. ونفقاتهم أكثر مادة للأسواق ممن سواهم فيقع الكساد حينئذ في الأسواق وتضعف الأرباح في المتاجر فيقل الخراج لذلك لأن الخراج والجباية إنما تكون من الإعتمار والمعاملات ونفاق الأسواق وطلب الناس للفوائد والأرباح، ووبال ذلك عائد على الدولة بالنقص لقلة أموال السلطان حينئذ بقلة الخراج ، فإن الدولة كما قلنا هي السوق الأعظم ، أم الأسواق كلها وأصلها ومادتها في الدخل والخراج ، فإن كسدت وقلت مصاريفها فأجدر بما بعدها من الأسواق أن يلحقها مثل ذلك وأشد منه ، وأيضاً فالمال إنما هو متردد بين الرعيّة والسلطان منهم إليه ومنه اليهم فإذا حبسه السلطان عنده فقدته الرعيّة »[1].

وفي ذلك يبين ابن خلدون أهمية الإنفاق العام في إنتعاش الأسواق والإقتصاد بشكل عام ، ثم يبين السلبيات المترتبة على حبس الإمام للأموال وما يترتب على ذلك من كساد للأسواق ، الأمر الذي يترتب عليه نقص أموال الدولة الذي مصدره الأفراد أنفسهم ، وما سقت هذا النص كاملاً مع طوله إلا لأهميته في الدلالة على ذلك .

(١) ابن خلدون ، المقدمة ، ج٢ ، ص٧٤١ .

© Arabic Digital Library Yarmouk University

الخاتمة

الحمد لله الذي بنعمته تتم الصالحات، وتتجلى بنوره الظلمات ، والصلاة والسلام على سيد المرسلين ، ورضي الله عن صحابته الطيبين الطاهرين ... وبعد

فلقد منّ الله عليّ بنعمة البحث في بطون الكتب لتجلية موضوع الإنفاق العام في الإقتصاد الإسلامي فكان لي أن خرجت من خلاله بالنتائج والتوصيات التالية :

أولاً : النتائج :

(١) تحديد مفهوم النفقة العامة على أنها مبلغ من المال داخل في الذمة المالية للدولة يقوم الإمام أو نائبه باستخدامه في اشباع حاجة عامة وفقاً لمعايير الشريعة الاسلامية .

وتحديد عناصر النفقة العامة وهي :

١- الصفة المالية للنفقة العامة بجمعه بين الصفة النقدية والعينية للمال العام.

٢- الشخص العام القائم بالانفاق .

٣- المنفعة العامة التي تعود بسبب النفقة .

(٢) يرتبط توزيع النفقات بمصادر الإيرادات الإسلامية فكل ايراد له مصرفه المحدد. على هذا يمكن تقسيم الايرادات في الدولة الاسلامية الى قسمين :

القسم الأول : إيرادات لها مصرف محدد ويشمل أموال الزكاة وخمس الغنائم.

القسم الثاني : إيرادات ليس لها مصرف محدد ، يترك أمر تحديد مصرفها لولي الأمر بعد مشورة أهل الشورى وهي تشمل بقية الإيرادات الإسلامية .

© Arabic Digital Library-Yarmouk University

(٣) هناك مجالات تتميز بديمومة الإنفاق عليها وهي :

أ- الدفاع الخارجي .

ب-الدفاع الداخلي .

جـ-القضاء .

د- توفير الحد الادني للمعيشة باشباع الحاجات .

هـ-الدعوة أي ابلاغ رسالة الله في كافة الأصقاع .

و- الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر .

ز- الإدارة الحكومية .

ح- المهام الاجتماعية الإلزامية التي يعجز القطاع الخاص عن القيام بها .

(٤) يعتبر النظام المالي الإسلامي أول من كرس مفاهيم الفصل بين مالية الدولة ومالية الحاكم وذلك عن طريق الفصل بين بيت المال العام الذي عبر عنه بأنه الجهة المعنوية لا المكان وبين خزانة الخليفة .

(٥) أخذ النظام المالي الإسلامي بمبدأ تعدد الميزانية العامة . حيث أنشأ ميزانية مستقلة للضمان الاجتماعي الى جانب الميزانية العامة الاساسية .

(٦) تعتبر القروض العامة مورداً من الموارد العامة في الدولة الاسلامية وذلك إذ ألجئت الى ذلك مع وجود حاجة ضرورية للاقتراض ومع مراعاة القدرة على السداد.

ومن أجل تفادي الفوائد الربوية في هذا العصر فانه يستحسن أن لا توجه القروض العامة الى المشروعات التي لا تدر دخلاً بل توجه الى المشاريع العامة التي تدر دخلاً وتعديل صيغة التعاقد من اقتراض بفائدة الى تمويل بالمشاركة .

(٧) إن ظاهرة زيادة النفقات العامة تصدق على مالية الدولة الإسلامية كما هو الحال بالنسبة لمالية الدولة الحديثة لذلك فلا بد من الأخذ بالمجالات التي يتم من خلالها تخفيض هذه النفقات .

© Arabic Digital Library-Yarmouk University

(٨) إن الفكر المالي الإسلامي يتفق مع الفكر المالي الحديث بعدم تحديد حد أعلى للنفقات العامة كقاعدة عامة ، إلا أنه يتميز عنه في تحديد حد أدنى له .

كما أنه ينبغي أن تخضع مجالات الإنفاق العام الى الأوجه والأولويات التي حددتها الشريعة ، ويتخذ القرار بشأن مقادير الإنفاق عليها بالتشاور مع الناس خاصة عندما يتطلب الأمر فرض الضرائب لتوفير الإيراد المطلوب .

(٩) لقد أرسى النظام المالي الإسلامي ضوابط وقواعد فريدة في الإنفاق العام جعلت منه أكثر ضبطاً وصلاحية ونفعاً وتحقيقاً للأغراض المرجوة منه .

(١٠) إن النظام الاقتصادي الإسلامي قد عرف الرقابة المالية منذ نشأته الأولى ، ويتميز هذا النظام بالمرونة والقدرة على الاستجابة السريعة والملاءمة لكل ما قد يستجد من متغيرات ، حيث عني الإسلام بالرقابة الذاتية عناية فائقة وذلك من خلال تنمية ضمير المسلم ليصبح رقيباً على نفسه وحارساً على المال العام .

ومع تقدم الزمان تغيرت الظروف حيث لم تعد رقابة الضمير كافية لضبط المالية العامة الأمر الذي تطلب ظهور وسائل ومؤسسات رقابية أخرى ناسبت متطلبات العصور اللاحقة للدولة الإسلامية .

ومع تعدد أجهزة الرقابة في النظام الإقتصادي الإسلامي وتنوعها فإنه يستدرك بعضها نقص البعض الأخر ، أي أن الحديث عن كل واحد منها مستقلاً لا يعني استقلالية كل نوع عن الأنواع الأخرى بل إن تعدد مسمياتها وأنواعها جاءت نتيجة للزاوية التي ينظر منها .

(١١) تحدث النفقات العامة آثاراً اقتصادية مباشرة في الانتاج القومي من خلال تأثيرها على قدرة الأفراد في العمل والإدخار والإستثمار وتأثيرها على تحويل عناصر الإنتاج .

كما ان النفقات العامة تحدث آثاراً اقتصادية مباشرة على توزيع الدخل وذلك عن طريق النفقات التحويلية والنفقات الاجتماعية والاقتصادية الأمر

© Arabic Digital Library Yarmouk University

الذي يؤدي إلى إعادة توزيع الدخل القومي لصالح الأفراد ذات الدخل المنخفض .

تحدث النفقات العامو آثاراً اقتصادية غير مباشرة عن طريق المضاعف الذي يبين مقدار التغير في الدخل القومي الناجم عن تغير الإنفاق الحكومي من خلال ما تمارسه هذه الزيادة من تأثير على الإنفاق الإستهلاكي .

كما ان النفقات العامة تحدث اثاراً اقتصادية غير مباشرة عن طريق ما يسمى بالمعجل الذي يرتبط بالاستثمار التابع وهو الإستثمار الذي يكون إستجابة لزيادة الطلب على السلع الإستهلاكية .

ثانياً : التوصيات :

- كشفت هذه الدراسة عن تفوق النظام الإقتصادي الإسلامي في مجال الإنفاق العام عقيدةً وعقلاً ، الأمر الذي يستدعي من الدول التي تدين بهذا الدين بأن تتمسك بحلول المشرع الإسلامي في أنظمته المالية والإقتصادية بدلاً من الضياع في متاهات الحلول المادية الصرفة لتشريعات المال الوضعية .
- العمل على إحياء وتفعيل دور المؤسسات الرقابية على المال العام وبشكل فعّال ومستقل عن السلطة التنفيذية لتؤدي دورها في المحافظة على المال من اللهو والضياع .
- أوصي المسؤولين على المال العام بمراقبة الله عز وجل في السر والعلن ، وأن يأخذوا من سيرة أسلافهم من الصحابة والتابعين من أجل إعادة هذا النظام الى وضعه الصحيح الذي يحقق الأغراض المرتجاة منه .

© Arabic Digital Library-Yarmouk University

وأخيراً :

فإنني لا أدعي أنني قد أحطت الموضوع من جميع نواحيه ، وإنما أقول هذا ما يسره لي ربي من سبل الإطلاع والمعرفة ، فإن أحسنت فالحمد لله الذي لا يحمد على نعمة سواه وإن أسأت فأساله سبحانه أن يسدد خطاي لما يحبه ويرضاه .

وآخر دعوانا أن الحمد لله ربُّ العالمين

سبحانك اللهم وبحمدك أشهد أن لا إله إلا أنت ، أستغفرك وأتوب إليك .

سبحان ربك ربِّ العزة عما يصفون وسلام على المرسلين والحمد لله رب العالمين .

© Arabic Digital Library-Yarmouk University

رات

ملخص العربية

الإنفاق العام في الإقتصاد الإسلامي

إعداد الطالب :

شادي خليفة محمد الأحمد

إشراف :

الاستاذ الدكتور : أبو اليقضان الجبوري

© Arabic Digital Library-Yarmouk University

فإن الأموال العامة هي عصب الدولة ، والوسيلة العملية في إدارة دفة الحكم وتنفيذ سياساتها في شتى مجالات الحياة ، ولهذا اقتضى الأمر وجود نظام إنفاق فعال لحماية الأموال العامة من الهدر والضياع ، لا سيما أن المال الخاص الذي يمتلكه الفرد الراشد فإنه يتصرف فيه بحكمة وعقلانية ، فمن الأولى أن يكون للمال العام – الذي يكون لكل فرد داخل الدولة حق فيه – نظام انفاق يخضع للأسس والمبادئ التي تحقق الأهداف والغايات المرجوة منه .

لذا جاءت هذه الدراسة بعنوان (الإنفاق العام في الإقتصاد الإسلامي) وهي تهدف في الدرجة الأولى الى ابراز نظام الإنفاق العام في المالية الإسلامية ودوره في إدارة المال العام وحمايته من الهدر والضياع والإعتداء . حيث أنه ليس للميزانية أهمية عملية اذا لم يستتبعها قنوات إنفاق مدروسة بعناية وبطريقة اقتصادية حيث تغذي جميع المشروعات وبطريقة مثلى .

حيث نوهت في المقدمة إلى أهمية الموضوع وسبب اختياره والدراسات السابقة ومنهج البحث وخطته . ثم بينت في المبحث الأول مفهوم الإنفاق العام والعناصر المكونة له ومعايير توزيعها ومشروعية القروض العامة وتنظيمها ، ثم تحدثت في المبحث الثاني عن حدود وضوابط الإنفاق العام حيث تطرقت فيه إلى ظاهرة زيادة النفقات في الدولة الاسلامية منذ بدايتها حتى العصر العباسي وبينت حدود الانفاق العام وضوابطه .

كما تعرضت في المبحث الثالث الى موضوع الرقابة على الانفاق العام من حيث نشأة هذا الجهاز والأدوات التي تستخدم في الرقابة سواء كانت من حيث الوقت أو الجهة التي تتولاها ومن يقوم بها . ثم بينت الدراسة في المبحث الرابع الاثار الاقتصادية المباشرة وغير المباشرة للإنفاق العام .

© Arabic Digital Library-Yarmouk University

رات

Abstract

The Puplic Expenditure in Islamic Economy

Prepared by :

Shadi Khalifeh Mohammad Al-Ahmad

Supervised by :

Public fund is the nerve of the state, and it's the practical method in managing the leadership and in performing the policies. Though, a need for an in faliable and effective Expenditure's system has appeared in order to protect the public fund from loss and waste. So to say, that private funds which the individual owns ; a right for every individual in the state, so also the public caiptal must has an Expenditure system submits and obeys to the basis and principles which achieves the needed goals and objectives.

This study, the outcome of the necessity of such need, aims mainly at showing the Public Expenditure System in the Islamic Finance and its role in managing the public fund and How to protect it from loss or waste or even an invasion. Since there is no practical Significance for the Budget from the perspective that it is not preceeded by well-studied Expenditure channels or directories in an Economical Method which nourishes all project

© Arabic Digital Library Yarmouk University

in a well-styled method.

I referred in the introduction to the significance of the topic and the reason for picking it up and a criticism has been elaborated for previous studies and the researd method and its lay out. I showed in the first chapter the concepts of public Expenditure and the parts of its content, and I pinpointed to the criteria of its share, and the legtimacy of loans and how to organise them, and I talked in the second chapter the controlling and managing methods of the General Expenditure when I referred to the increasement of Expenditure phenomena in the Islamic State from its beginings till Al-Abassy Era and I showed the levels of General Expenditure and its regulations .

I dedicated the third chapter to the control on public Expenditure from the moment this Agency had established and the tools which were used in controlling by considering Time and the part which performs its mission and who performit. The fourth chapter involved the direct and indirect Economical Effects of Public Expenditure .

© Arabic Digital Library Yarmouk University

الملحقات

أولاً : فهرس الآيات الكريمة .

ثانياً : فهرس الأحاديث الشريفة .

ثالثاً : فهرس المراجع والمصادر .

رابعاً : فهرس المحتويات .

© Arabic Digital Library-Yarmouk University

أولاً : فهرس الآيات الكريمة :

الرقم	نص الآية	السورة	رقم الاية	رقم الصفحة
١	وأنفقوا في سبيل الله ولا تلقوا بأيديكم ...	البقرة	١٩٥	٣٨
٢	مثل الذين ينفقون أموالهم في سبيل الله...	البقرة	٢٦١	١٠٩
٣	ومما أخرجنا لكم من الارض ...	البقرة	٢٦٧	٢٦
٤	لن تنالوا البرّ حتى تنفقوا مما تحبون ...	آل عمران	٩٢	٣٨
٥	ولتكن منكم أمّة يدعون الى الخير ...	آل عمران	١٠٤	٨٦ ، ١٠٠
٦	والذين ينفقون في السراء والضراء ...	آل عمران	١٣٤	٧٤
٧	وشاورهم في الأمر فإذا عزمت ...	آل عمران	١٥٩	٩١
٨	ولا تؤتوا السفهاء أموالكم ...	النساء	٥	٦٧ ، ٧٣
٩	يا أيها الذين آمنوا كونوا قوّامين لله ...	المائدة	٨	٦٦
١٠	واعلموا أنما غنمتم من شيء ...	الأنفال	٤١	٩ ، ٢٤
١١	إنما الصدقات للفقراء والمساكين ...	التوبة	٦٠	٩ ، ٢١، ٨٠
١٢	إنّ المبذّرين كانوا إخوان الشياطين ...	الإسراء	٢٧	٧١
١٣	أما السفينة فكانت لمساكين يعملون في البحر	الكهف	٧٩	١١
١٤	واجعل لي وزيراً من أهلي هارون أخي ...	طه	٢٩-٣٢	٩٤
١٥	والذين هم لأماناتهم وعهدهم راعون ...	المؤمنون	٨	٨٣
١٦	وءاتوهم من مال الله الذي ءاتاكم ...	النور	٣٣	٧١
١٧	والذين إذا أنفقوا لم يُسرفوا ولم يقتروا ...	الفرقان	٦٧	٦٧ ، ٧٢
١٨	وكان الله على كلّ شيء رقيباً ...	الاحزاب	٥٣	٨٥
١٩	وأمرُهُم شورى بينهم	الشورى	٣٨	٨٧
٢٠	وأنفقوا مما جعلكم مستخلفين فيه	الحديد	٧	٧١ ، ٨٦
٢١	ما أفاء الل على رسوله من أهل القرى ...	الحشر	٧	٣١
٢٢	لا ينهاكم الله عن الذين لم يقاتلوكم ...	الممتحنة	٨	٧٦
٢٣	بل الانسانُ على نفسه بصيرةٌ ...	القيامة	١٤	٨٥

© Arabic Digital Library-Yarmouk University

ثانياً : فهرس الأحاديث الشريفة :

الرقم	نص الحديث	رقم الصفحة
١	إتجروا في أموال اليتامى ...	١٠٥
٢	إذا أعطيت شيئا من غير أن تسأل ...	١٣
٣	إستلف الرسول - صلى الله عليه وسلم - أربعين الفاً ...	٤٧
٤	أفلا قعدت في بيت أبيك أو أمك فنظرت ...	٨٩
٥	اكتبوا لي من يلفظ بالإسلام من الناس ...	٨٠
٦	العجماء جرحها جبار ...	٢٦
٧	إنا قد أخذنا زكاة العباس ...	٤٧
٨	إن شئتما أعطيتكما ولا حظ فيها لغني ...	١٠٤
٩	تؤخذ من أغنيائهم فترد على فقرائهم	٧٧
١٠	دعوا الناس يرزق الله بعضهم من بعض	٥٣
١١	طلب كسب الحلال فريضة بعد الفريضة	١٠٥
١٢	فاعلمهم أن الله فرض عليهم صدقة ...	٢١
١٣	كلكم راع وكلكم مسؤول عن رعيته ...	٩٣
١٤	لا إيمان لمن لا أمانة له ...	٨٤
١٥	لا تحل الصدقة لغني إلا لخمسة ...	١٤
١٦	لا زكاة في حجر	٢٦
١٧	ما أوتيكم من شيء ولا امنعكم ...	٦٦
١٨	من استعملناه علي عمل فرزقناه رزقاً ...	١٣
١٩	من كان عنده فضل ظهر ...	٣٨
٢٠	والذي نفسي بيده لتأمرون بالمعروف ...	٨٧
٢١	وفي الركاز الخمس .	٢٨
٢٢	ولكني أعطي أقواما لما أرى في قلوبهم ...	١٥
٢٣	يا قبيصة إن المسألة لا تحل إلا لأحد ثلاثة ...	١٦

© Arabic Digital Library-Yarmouk University

ثالثاً : المصادر والمراجع :

١ - ابن الأثير عز الدين ابي الحسن علي بن أبي الكرم الشيباني ، الكامل في التاريخ ، دار صادر للطباعة والنشر ودار بيروت للطباعة والنشر - بيروت - ط - ١٩٦٥ .

٢ - ابن الأخوة ، احمد عبدالحليم عبدالسلام بن تيمية ، معالم القربة في أحكام الحسبة ، تحقيق وتعليق عصام فارس الحرستاني ، دار الجليل ، بيروت ، ط١ ، ١٩٩٣ .

٣ - الألباني ، محمد ناصر الدين ، صحيح الجامع الصغير وزيادته (الفتح الكبير) ، منشورات المكتب الإسلامي ، دمشق ، ط١ ، ١٩٦٩م .

٤- أميرة عبداللطيف ، الدكتورة ، الإستثمار في الإقتصاد الإسلامي ، مكتبة مدبولي ، القاهرة ، ط١ ، ١٩٩١ .

٥- البلاذري ، أحمد بن يحيى بن جابر ، أنساب الأشراف ، مكتبة المثنى ، بغداد، دط ، ١٩٧٠ .

٦- البلاذري ، أحمد بن يحيى بن جابر ، فتوح البلدان ، دار الكتب العلمية ، بيروت - لبنان ، دط ، ١٩٧٨ .

٧- البارودي ، عيسى أيوب ، الرقابة المالية في عهد الرسول والخلفاء الراشدين، جمعية الدعوة الإسلامية العالمية ، طرابلس - بيروت ، ط١ ، ١٩٨٦ .

٨- بدوي عبداللطيف عوض ، الدكتور ، النظام المالي الإسلامي المقارن ، مطبوعات المجلس الاعلى للشؤون الإسلامية لجنة التعريف بالإسلام ، د.م ، د.ط ، ١٩٧٢.

٩- البغدادي ، عبدالعزيز بن اسحاق ، مسند الإمام زيد بن علي بن الحسين ، (يسمى المجموع الفقهي) ، دار لكتب العلمية ، بيروت - لبنان ، ط١ ، ١٩٨١.

© Arabic Digital Library-Yarmouk University

١٠- بول دينيف ، الأستاذ ، المضاعف ، تعريب الدكتور طاهر موسى عبد ، مديرية دار الكتب للطباعة والنشر ، جامعة الموصل العراق ، دط ، ١٩٨٢ .

١١- التبريزي ، ابي عبدالله محمد بن عبدالله الخطيب ، (ت ٧٤١هـ) ، مشكاة المصابيح ، شركة دار الأرقم بن أبي الأرقم للطباعة والنشر والتوزيع ، بيروت - لبنان ، دط ، ١٩٩٦ .

١٢- توفيق يزيد ، الدكتور ، الدولة العربية الكبرى في صدر الإسلام والخلافة الأموية ، دار القلم العربي للنشر والتوزيع ، حلب ، دط ١٩٧٣ .

١٣- ابن تيمية ، أحمد بن عبدالحليم بن عبدالسلام ، السياسة الشرعية في إصلاح الراعي والرعية ، تحقيق وتعليق عصام فارس الحرستاني ، دار الجليل ، بيروت ، ط١ ، ١٩٩٣ .

١٤- الجزيري ، عبدالرحمن ، كتاب الفقه على المذاهب الأربعة ، دار الكتب العلمية ، بيروت - لبنان ، دط ، ١٩٨٦ .

١٥- الجصاص ، أبي بكر أحمد بن علي الرازي الحنفي (ت٣٧٠هـ) ، كتاب أحكام القرآن ، دار الكتب العربي ، بيروت - لبنان ، دط ، ١٩٨٧ .

١٦- جورجي زيدان ، تاريخ التمدن الإسلامي ، مطبعة الهلال ، مصر ، ط٤ ، ١٩٤٦ .

١٧- الجويني ، إمام الحرمين أبي المعالي (ت٤٧٨) ، غياث الأمم في التياث الظلم ، تحقيق الدكتور مصطفى حلمي والدكتور فؤاد عبدالمنعم ، دار الدعوة للطبع والنشر والتوزيع ، الإسكندرية ، د ط ، ١٩٧٩ .

١٨- حسن ابراهيم حسن ، الدكتور ، تاريخ الإسلام السياسي والديني والثقافي والاجتماعي ، دارالجليل - بيروت ، ومكتبة النهضة المصرية ، القاهرة ، ط١٤ ، ١٩٩٦م .

١٩- حسن عواضه ، الدكتور ، المالية العامة - دراسة مقارنة -، دار النهضة العربية ، بيروت ، ط٤ ، ١٩٧٨.

© Arabic Digital Library-Yarmouk University

٢٠- حسن فلاح الكساسبة ، الدكتور ، المؤسسات الإدارية في مركز الخلافة العباسية (الدواوين) ، جامعة مؤتة ، مؤتة ، دط ، ١٩٩٢ .

٢١- حمدي عبدالعظيم ، السياسات المالية والنقدية في الميزان ، مكتبة النهضة العربية ، بيروت ، الناشر حسن محمد وأولاده ، ط١ ، ١٩٨٦ .

٢٢- الخطيب الشربيني ، محمد ، مغني المحتاج إلى معرفة معاني الفاظ المنهاج على متن منهج الطالبين ، دار الفكر للطباعة والنشر والتوزيع ، دط ، ١٩٧٨.

٢٣- ابن خلدون ، عبدالرحمن بن محمد ، كتاب العبر وديوان المبتدأ والخبر في أيام العرب والعجم والبربر ومن عاصرهم من ذوي السلطان الأكبر (المقدمة) ، الدار التونسية للنشر ، المؤسسة الوطنية للكتاب ، الجزائر ، دط ، ١٩٨٤ .

٢٤- الدسوقي ، محمد بن احمد بن عرفة المالكي (ت١٢٣٠هـ) ، حاشية الدسوقي على الشرح الكبير ، دار الكتب العلمية ، بيروت - لبنان ، ط١ ، ١٩٩٦ .

٢٥- ابن رجب الحنبلي ، الإستخراج لأحكام الخراج ، دار الدانة للطباعة والنشر والتوزيع ، بيروت - لبنان ، ط١ ، ١٩٨٢ .

٢٦- ابن رشد القرطبي ، بداية المجتهد ونهاية المقتصد ، مكتبة نزار مصطفى الباز ، الرياض ، مكة المكرمة ، د ط ، ١٩٩٥ .

٢٧- رشيد رضا محمد ، تفسير القران الحكيم (الشهير بتفسير المنار)، دار المعرفة للطباعة والنشر ، بيروت - لبنان ، ط٢ ، ١٩٨٥ .

٢٨- رفيق العظم ، أشهر مشاهير الإسلام ، مطبعة هندية ، مصر ، ط٤ ، ١٩٢١ .

٢٩- زكريا محمد بيومي ، الدكتور ، المالية العامة الإسلامية - دراسة مقارنة بين مبادئ المالية العامة في الدولة الإسلامية والدولة الحديثة ، مطبعة جامعة القاهرة والكتاب الجامعي ، القاهرة ، الناشر دار النهضة العربية ، القاهرة، دط ، ١٩٧٩.

© Arabic Digital Library-Yarmouk University

٣٠- الزمخشري ، أبي القاسم جاد الله محمود بن عمر ، (ت٥٣٨هـ) ، الكشاف عن حقائق التنزيل وعيون الأقاويل ووجوه التأويل ، دار الفكر للطباعة والنشر، ط١ ، ١٩٨٣ .

٣١- أبو زهرة ، محمد أصول الفقه ، دار الفكر العربي للطباعة والنشر ، دط ، ١٩٥٨ .

٣٢- الزيلعي ، جمال الدين أبي محمد عبدالله بن يوسف الحنفي ، (ت ٧٦٢هـ) ، نصب الراية لأحاديث الهداية مع حاشيته - بغية الالمعي في تخريج الزيلعي، المكتبة الاسلامية لصاحبها الحاج رياض الشيخ ، ط٢ ، ١٩٧٣ .

٣٣- السرخسي ، شمس الدين ، كتاب المبسوط المحتوي على كتب ظاهد الرواية للإمام محمد بن حسن الشيباني عن الإمام الأعظم أبي حنيفة ، دار المعرفة للطباعة والنشر ، بيروت ، ط٢ ، ١٩٧٦ .

٣٤- سيد قطب ، العدالة الإجتماعية في الإسلام ، دار الشروق ، ط٧ ، ١٩٨٠ .

٣٥- سيد قطب ، في ظلال القرآن ، دار أحياء التراث ، بيروت - لبنان ، ط٧ ، ١٩٧١ .

٣٦- السيوطي ، جلال الدين عبد الرحمن بن أبي بكر (ت٩١١هـ) ، تاريخ الخلفاء ، تحقيق محمد محيي الدين عبدالحميد ، القاهرة ، مصر ، دط ، ١٩٥٢ .

٣٧- شابرا ، محمد عمر ، الدكتور ، الإسلام والتحدي الإقتصادي ، ترجمة الدكتور محمد السعهوري . المعهد العالمي للفكر الإسلامي ، فرجينيا ، الولايات المتحدة الأمريكية ، ط١ ، ١٩٩٦ .

٣٨- شامية والخطيب ، أحمد زهيد شامية ، الدكتور ، و خالد الخطيب ، الدكتور، المالية العامة ، دبي ، ط٢ ، ١٩٩٠ .

٣٩- الشاطبي ، ابراهيم بن موسى التخمي الغرناطي المالكي (ت ٧٩٠هـ) ، الموافقات في أصول الشريعة ، دار المعرفة ، بيروت - لبنان ، د ط ، ١٩٨٠ .

© Arabic Digital Library-Yarmouk University

٤٠- الشاطبي ، أبي اسحاق ابراهيم بن موسى بن محمد ، الإعتصام ، دار المعرفة للطباعة والنشر ، بيروت - لبنان ، د ط ، ١٩٨٢ .

٤١- الشريف الرضي ، نهج البلاغة ، دار المعرفة والنشر ، بيروت ، د ط ، د ت .

٤٢- الشوكاني ، محمد بن علي (ت ١٢٥٥هـ) ، نيل الأوطار من أحاديث سيد الأخيار شرح منتقي الأخبار ، تقديم وتعريض الدكتور وهبه الزحيلي ، دار الخير، دمشق ، ط١ ، ١٩٩٦ .

٤٣- شوقي أحمد دنيا ، تمويل التنمية في الاقتصاد الاسلامي - دراسة مقارنة - ، مؤسسة الرسالة للطباعة والنشر والتوزيع ، بيروت - لبنان ، ط١ ، ١٩٨٤.

٤٤- الشيرازي ، ابي اسحق ابراهيم بن علي بن يوسف ، المهذب في فقه الإمام الشافعي ، دار الفكر - بيروت ، دط ، ١٩٨٢ .

٤٥- صبحي الصالح ، النظم الاسلامية نشأتها وتطورها ، دار العلم للملايين ، بيروت ، ط٤ ، ١٩٧١ .

٤٦- صلاح نجيب العمر ، الدكتور ، اقتصاديات المالية العامة ، مطبعة العاني ، بغداد ، د ط ، ١٩٨١ .

٤٧- ضياء الدين الريسي ، محمد ، الدكتور ، الخراج والنظم المالية للدولة الإسلامية ، مكتبة دار التراث ، القاهرة ، ط٥ ، ١٩٨٥ .

٤٨- الطبري ، أبو جعفر (ت٣١٠هـ) ، تاريخ الطبري ، دار المعارف ، القاهرة ، مصر ، د ط ، ١٩٦٧ .

٤٩- عادل أحمد حشيش ، الدكتور ، أصول الفن المالي لمالية الإقتصاد العام (دراسة تحليلية لمقومات مالية الدولة في النظم المالية المعاصرة)، مؤسسة الثقافة الجامعية ، الإسكندرية ، د ط ، ١٩٨٢ .

٥٠- عادل أحمد حشيش ، الدكتور ، أصول المالية العامة (دراسة لمقومات مالية الاقتصاد العام) ، مؤسسة الثقافة الجامعية ، الإسكندرية ، د ط ، ١٩٨٢ .

© Arabic Digital Library Yarmouk University

٥١- عبدالجليل هويدي ، المالية العامة ، دار الفكر العربي ، القاهرة ، ط٢ ، ١٩٨٣.

٥٢- عبدالحميد محمد القاضي ، الدكتور ، إقتصاديات المالية العامة - النظام المالي في الإسلام - ، مطبعة الرشاد ، الاسكندرية ، د ط ، ١٩٨٠م .

٥٣- عبدالعال الصكبان ، الدكتور ، مقدمة في علم المالية العامة ، جامعة الموصل، د ط ، ١٩٧٦ .

٥٤- عبدالله جمعان سعيد السعدي ، السياسة المالية في الاسلام في عهد عمر بن الخطاب ، مكتبة المدرسة ، الدوحة - قطر ، ط١ ، ١٩٨٣ .

٥٥- عبدالكريم صادق بركات - الدكتور - دراسةفي الإقتصاد المالي ، مؤسسة شباب الجامعة ، الإسكندرية ، د ط ، ١٩٨٣ .

٥٦- عبدالكريم صادق بركات ، الدكتور ، المالية العامة ، مؤسسة شباب الجامعة ، الإسكندرية ، د ط ، ١٩٧٩ .

٥٧- عبدالمولى ، السيد ، المالية العامة ، دار هلال للطباعة والنشر ، القاهرة ، د ط ، ١٩٧٥ .

٥٨- عبدالهادي النجار ، إقتصاديات النشاط الحكومي ، (المبادىء النظرية العامة) ، مطبوعات جامعة الكويت ، د ط ، ١٩٨٢ .

٥٩- أبو عبيد ، القاسم بن سلام الهروي ، كتاب الأموال ، مؤسسة ناصر للثقافة ، بيروت - لبنان ، ط١ ، ١٩٨١ .

٦٠- عطية عبدالواحد ، السيد ، السياسة المالية والتنمية الاقتصادية والاجتماعية ، (دراسة مقارنة بالفكر الاسلامي) ، دار النهضة العربية ، القاهرة، د ط ١، ١٩٩١ .

٦١- عفر ، محمد عبدالمنعم ، الدكتور ، الاقتصاد الاسلامي - الاقتصاد الكلي -، دار البيان العربي والنشر والتوزيع ، جدة ، ط١ ، ١٩٨٥ .

© Arabic Digital Library Yarmouk University

٦٢- عفر ، محمد عبدالمنعم ، الدكتور ، التخطيط والتنمية في الاسلام ، دار البيان العربي ، جدة ، د ط ، ١٩٨٥ .

٦٣- عفيف الترك ، الدكتور ، محاضرات في معالم التاريخ الاسلامي ، مكتب كريدية اخوان ، بيروت ، جامعة بيروت العربية ، د ط ، ١٩٧٨ .

٦٤- علي وناجي الطنطاوي ، أخبار عمر واخبار عبدالله بن عمر ، مطابع دار الفكر ، دمشق ، ط١ ، ١٩٥٩ .

٦٥- غازي عناية ، الدكتور ، المالية العامة والنظام المالي الاسلامي - دراسة مقارنة - دار الجليل ، بيروت ، ط١ ، ١٩٩٠ .

٦٦- غازي عناية ، الدكتور ، أصول الانفاق العام في الفكر المالي الاسلامي (دراسة مقارنة) ، دار الجليل - بيروت ، ط١ ، ١٩٨٩ .

٦٧- الغزالي ، ابي حامد محمد بن محمد (ت ٥٠٥هـ) ، إحياء علوم الدين وبذيله المغني عن حمل الأسفارفي الاسفار ، دار المعرفة للطباعة والنشر ، بيروت ، لبنان ، د ط ، دت .

٦٨- أبو فارس ، محمد عبدالقادر ، إنفاق الزكاة في المصالح العامة ، دار الفرقان، عمان ، د ط ، ١٩٨٣ .

٦٩- الفيروز أبادي ، مجد الدين بن محمد بن يعقوب ، الشيرازي ، القاموس المحيط ، مؤسسة الرسالة ، بيروت - لبنان ، ط٢ ، ١٩٨٧ .

٧٠- فيصل فخري مراد ، الدكتور ، عدنان الهندي ، الدكتور ، مبادئ الادارة العامة واقتصادياتها ، د ن ، عمان ، د ط ، ١٩٨٠ .

٧١- قحف ، محمد منذر ، الإقتصاد الإسلامي (دراسة تحليلية للفعالية الاقتصادية في مجتمع يتبنى النظام الاقتصادي الاسلامي)، دار القلم ، الكويت ، د ط ، ١٩٧٩ .

٧٢- ابن قدامة ، موفق الدين ابي محمد عبدالله بن احمد بن محمد (ت ٦٢٠هـ) ، المغني ، دار الكتب العلمية ، بيروت - لبنان ، دط ، ١٩٧٢ .

© Arabic Digital Library-Yarmouk University

٧٣- قدامة بن جعفر ، الخراج وصناعة الكتابة ، شرح وتحقيق الدكتور حسين الزبيدي ، دار الرشيد للنشر ، العراق ، دط ، ١٩٨١ .

٧٤- قدامة بن جعفر ، الدواوين من كتاب الخراج وصناعة الكتابة ، دراسة وتحقيق الدكتور مصطفى الحياري ، الناشر شقير وعكاشة ، عمان ، د ط ، ١٩٨٦ .

٧٥- القرشي ، يحيى بن ادم (ت٢٠٣ هـ) ، كتاب الخراج ، المطبعة السلفية ومكتبتها ، ط١ ، ١٣٨٤هـ .

٧٦- القرضاوي ، يوسف ، الدكتور ، فقه الزكاة (دراسة مقارنة لاحكامها وفلسفتها في ضوء القران والسنة) ، مكتبة وهبه ، مصر ، مطابع المختار الاسلامية ، ط١٧ ، ١٩٨٦ .

٧٧- قطب إبراهيم قطب ، السياسة المالية للرسول صلى الله عليه وسلم ، الهيئة المصرية العامة للكتاب ، د ط ، ١٩٨٨ .

٧٨- قطب ابراهيم قطب ، السياسة المالية لأبي بكر الصديق ، الهيئة المصرية العامة للكتاب ، د ط ، ١٩٩٠ .

٧٩- قطب ابراهيم قطب ، السياسة المالية لعمر بن الخطاب ، الهيئة المصرية العامة للكتاب ، د ط ، ١٩٨٤ .

٨٠- قطب ابراهيم قطب ، السياسة المالية لعثمان بن عفان ، الهيئة المصرية العامة للكتاب ، د ط ، ١٩٨٦ .

٨١- قطب ابراهيم قطب ، السياسة المالية لعمر بن عبدالعزيز ، الهيئة المصرية العامة للكتاب ، د ط ، ١٩٨٨ .

٨٢- قطب ابراهيم قطب ، السياسة المالية في الإسلام ، الهيئة المصرية العامة للكتاب ، د ط ، ١٩٨٠ .

© Arabic Digital Library-Yarmouk University

٨٣- القلقشندي ، ابي العباس احمد بن علي (٨٢١هـ) ، صبح الأعشى في صناعة الانشا ، نسخة مصورة عن الطبعة الاميرية ، مطابع كوستاتسوماس وشركاه، وزارة الثقافة والارشاد القومي ، القاهرة ، د ط ، ١٩٦٣ .

٨٤- ابن القيم الجوزية ، أحكام أهل الذمة ، حققه يونس البكري وشاكر العاروري، توزيع دار ابن حزم ، رمادي للنشر ، المملكة العربية السعودية ، ط١ ، ١٩٩٧.

٨٥- الكاساني ، علاء الدين ابي بكر بن مسعود الحنفي (٥٨٧هـ) ، بدائع الصنائع في ترتيب الشرائع ، دار الكتب العلمية ، بيروت - لبنان ، ط٢ ، ١٤٠٦هـ .

٨٦- الكتاني ، محمد الحسني الادريسي ، نظام الحكومة النبوية المسمى التراتيب الادارية ، الناشر حسن جعنا ، دار احياء التراث العربي ، بيروت - لبنان ، دط ، ١٩٧٦ .

٨٧- كرد علي ، محمد ، الإدارة الإسلامية في عز العرب ، مطبعة مصر ، القاهرة ، ط١ ، ١٩٣٤ .

٨٨- الكفراوي ، عوف محمود ، الاثار الاقتصادية والاجتماعية للانفاق العام في الاسلام ، مؤسسة شباب الجامعة ، الاسكندرية ، د ط ، ١٩٨٣ .

٨٩- الكفراوي ، عوف محمود ، الرقابة المالية في الاسلام ، مكتبة الاشعاع للطباعة والنشر والتوزيع ، الاسكندرية ، ط٢ ، ١٩٩٧ .

٩٠- الكفراوي ، عوف محمود ، سياسة الانفاق العام في الاسلام وفي الفكر المالي الحديث ، - دراسة مقارنة - ، مؤسسة شباب الجامعة ، الاسكندرية ، دط ، ١٩٨٩ .

٩١- كريم كشاكش ، علم المالية العامة والتشريع الضريبي في المملكة الاردنية ، مطبعة الروزنا ، اربد ، ط٢ ، ١٩٩٨ .

٩٢- مالك بن أنس الاصبحي ، المدونة الكبرى ، دار الفكر ، بيروت ، دط ، ١٩٧٨ .

© Arabic Digital Library-Yarmouk University

٩٣- مأمون الشلاح ، الدكتور ، المالية العامة والتشريع المالي ، جامعة الدول العربية ، الاتحاد البريدي العربي ، دمشق ، دط ، ١٩٨٥ .

٩٤- ماهر موسى العبيد ، الدكتور ، مبادئ الرقابة المالية ، جامعة بغداد - العراق - ، ط٣ ، ١٩٨٦ .

٩٥- الماوردي ، ابي الحسن علي بن محمد بن حبيب البصري البغدادي (ت٤٥٠هـ) الأحكام السلطانية والولايات الدينية ، دار الكتب العلمية ، بيروت - لبنان ، ط١ ، ١٩٨٥ .

٩٦- محمد أحمد باشميل ، حروب الردة من معارك الاسلام الفاصلة ، دار الفكر للطباعة والنشر والتوزيع ، ط١ ، ١٩٧٩ .

٩٧- محمد دويدار ، الدكتور ، دراسات في الاقتصاد المالي ، الدار الجامعية ، الاسكندرية ، مصر ، دط ، ١٩٩٦ .

٩٨- محمد بن سعد (ت ٢٣٠هـ) ، الطبقات الكبرى ، دار صادر - بيروت ، توزيع دار الفكر للطباعة والنشر والتوزيع ، القاهرة ، دط ، ١٩٦٠ .

٩٩- محمد علي حسن ، الدكتور ، العلاقات الدولية في القران الكريم والسنة ، الناشر مكتبة النهضة الاسلامية ، الطابعون جمعية عمال المطابع التعاونية، عمان ، ط١ ، ١٩٨٠ .

١٠٠- محمود محمد نور ، الدكتور ، أسس ومبادئ المالية العامة ، مكتبة التجارة والتعاون ، ط١ ، ١٩٧٦ .

١٠١- المسعودي ، ابي الحسن علي بن الحسين بن علي ،(ت٣٤٦هـ) ، مروج الذهب ومعادن الجوهر ، تحقيق محمد محيي الدين عبدالحميد ، المكتبة العصرية للطباعة والنشر والتوزيع ، صيدا - بيروت ، دط ، ١٩٨٨ .

١٠٢- المقدسي ، شمس الدين ابي الفرج عبدالرحمن بن الشيخ ، (ت ٦٨٢هـ) ، الشرح الكبير على متن المقنع ، جامعة الإمام محمد بن سعود الاسلامية ، الرياض ، دط ، ١٩٨٣ .

© Arabic Digital Library-Yarmouk University

١٠٣- منصور ميلاد يونس ، مبادئ المالية العامة ، منشورات الجامعة المفتوحة ، ليبيا ، طرابلس ، ط١ ، ١٩٩٧.

١٠٤- ابن منصور ، ابي الفضل جمال الدين محمد بن مكرم الافريقي ، لسان العرب ، دار صادر ، بيروت ، د ط ، ١٩٧٠ .

١٠٥- ابن نجيم ، زين الدين الحنفي ، البحر الرائق شرح كنز الدقائق ، دار المعرفة للطباعة والنشر ، بيروت ، لبنان ، ط٢ .

١٠٦- النووي ، ابي زكريا محيي الدين بن شرف النووي الدمشقي (ت ٦٧٦هـ)، المجموع شرح المهذب ، دار الفكر ، المكتب الاسلامي للطباعة والنشر، بيروت، د ط ، ١٩٨٠.

١٠٧- النووي ، ابي زكريا يحيى بن شرف النووي الدمشقي (ت ٦٧٦هـ) ، روضة الطالبين ومعه المنهاج السوي في ترجمة الامام النووي ومنتقى الينبوع ، تحقيق الشيخ عادل احمد عبدالموجود ، والشيخ علي محمد معوض ، دار الكتب العلمية ، بيروت - لبنان ، ط١ ، ١٩٩٢ .

١٠٨- النويري ، شهاب الدين أحمد بن عبدالوهاب النويري (ت ٧٣٢هـ) . نهاية الأدب في فنون الأدب ، نسخة مصورة عن طبعة دار الكتب ، مطابع كوستا تسوماس وشركاه ، مصر ، القاهرة ، المؤسسة المصرية للتاليف والترجمة والطباعة والنشر ، دط ، ١٩٧٦ .

١٠٩- هشام محمد صفوان العمر ، اقتصاديات المالية العامة والسياسة المالية ، مطبعة عصام ، بغداد ، ١٩٨٦ .

١١٠- ابن الهمام ، كمال الدين محمد بن عبدالواحد السيواسي ، فتح القدير ، دار الفكر ، بيروت ، ط٢ ، ١٩٧٧ .

١١١- ابو يعلى الفراء ، محمد بن الحسين الحنبلي (ت٤٥٨هـ) ، الاحكام السلطانية، الناشر شركة مكتبة ومطبعة البابي الحلبي واولاده ، مصر ، ط٢ ، ١٩٦٦ .

© Arabic Digital Library Yarmouk University

١١٢- ابي يوسف ، القاضي يعقوب بن ابراهيم (ت١٨٢هـ) ، الخراج ، المطبعة السلفية ، القاهرة ، ط٤ ، ١٣٩٢هـ .

١١٣- يوسف ابراهيم يوسف ، النفقات العامة في الاسلام ، دار الثقافة للطباعة والنشر والتوزيع ، قطر ، الدوحة ، ط٢ ، ١٩٨٨ .

١١٤- يوسف احمد البطريق ، الدكتور ، المالية العامة ، الدار الجامعية ، الاسكندرية ، دط ، ١٩٨٥ .

المجلات والأبحاث :

١- زكريا القضاة ، الدكتور ، بيت المال في عصر الرسول صلى الله عليه وسلم، أبحاث اليرموك ، سلسلة العلوم الإنسانية والإجتماعية ، جامعة اليرموك - اربد، المجلد الرابع ، العدد الأول ، ١٩٨٨ .

٢- سامي رمضان سليمان ، الدكتور ، الميزانية العامة في الدولة الاسلامية ومبادؤها وسلطات الرقابة عليها ، أبحاث مالية الدولة في صدر الاسلام ، جامعة اليرموك ، اربد ، ١٩٨٧ .

٣- طلعت الدمرداش ابراهيم ، مفهوم فريضة الزكاة ووعائها ومصارفها واثارها على المتغيرات الاقتصادية الكلية ، بحث في مجلة افاق اقتصادية ، تصدرها غرفة التجارة والصناعة في دولة الامارات العربية المتحدة ، عدد ٦٧، ١٤١٧هـ ، ١٩٩٦م .

٤- عبدالحميد خرابشة ، الدكتور ، محمد خليل عريقات ، الدكتور ، دور الدولة في الرقابة على النشاط في الاقتصاد والحياة الاقتصادية ، ابحاث الادارة المالية في الاسلام ، المجمع الملكي لبحوث الحضارة الاسلامية ، مؤسسة آل البيت ، عمان ، ١٩٩٠ .

© Arabic Digital Library-Yarmouk University

٥- عبدالله مختار يونس ، الدكتور ، اثر التنظيم الاسلامي للملكية في الموارد المالية للدولة الاسلامية ، ابحاث مالية الدولة في صدر الاسلام ، جامعة اليرموك، اربد ، ١٩٨٧ .

٦- محمد نجاة الله صديقي ، مفهوم الانفاق العام في دولة اسلامية حديثة ، مجلة جامعة الملك عبدالعزيز - الاقتصاد الاسلامي ، المملكة العربية السعودية ، المجلد٥ ، ١٤١٣هـ ، ١٩٩٣م .

٧- محمد عبدالحليم عمر، الدكتور الموارد المالية العامة في صدر الاسلام ، ندوة مالية الدولة في صدر الاسلام ، جامعة اليرموك ، مركز الدراسات الاسلامية، اربد ، ١٩٨٧ .

١- موسوعة السُّنة الكتب الستة وشروحها ، طباعة شعبان قورت ، الناشرون ، دار سحنون Gagri Yaynlari ، ط٢ ، ١٩٩٢ .

© Arabic Digital Library-Yarmouk University

رابعاً : فهرس الموضوعات :

الموضوع	الصفحة
العنوان	
الإهداء	
شكر وتقدير	
المقدمة	أ-ي
الفصل الأول	
التعريف بالإنفاق العام ومعايير توزيعه	١-٤٩
المبحث الأول : مفهوم الإنفاق العام وعناصره .	٢-٧
المطلب الأول : مفهوم النفقة لغة .	٢
المطلب الثاني : عناصر النفقة العامة .	٢-٧
العنصر الأول : الصفة النقدية للنفقة العامة .	٢-٥
العنصر الثاني : صفة الشخص القائم بالنفقة .	٥-٦
العنصر الثالث : المنفعة العامة التي تعود بسبب النفقة .	٦-٧
المطلب الثالث : مفهوم النفقة اصطلاحاً .	٧
المبحث الثاني : معايير توزيع النفقات العامة .	٨-٤٦
المطلب الأول : المعايير الشرعية لتوزيع النفقات العامة .	٩-٣٩
القسم الأول: مصارف الزكاة والخمس .	٩-٣١
أولاً : مصارف الزكاة :	١٠-٢٥
- المصرف الأول والثاني : الفقراء والمساكين .	١٠-١٢
- مقدار ما يعطى للفقير والمسكين .	١٢
- المصرف الثالث : العاملون عليها :	١٣-١٤
- مقدار ما يعطى العامل على الزكاة	١٤
- المصرف الرابع: المؤلفة قلوبهم .	١٤-١٥

© Arabic Digital Library Yarmouk University

– المصرف الخامس : في الرقاب .	١٦
– المصرف السادس : الغارمين .	١٦–١٧
– المصرف السابع : في سبيل الله .	١٧–٢٠
– المصرف الثامن : ابن السبيل .	٢٠
– استيعاب الزكاة للأصناف الثمانية .	٢١–٢٢
– هل يجوز نقل الزكاة من بلد الى اخر .	٢٢–٢٣
ثانياً : إنفاق الخمس :	٢٤–٣١
– أولاً : مصارف خمس الغنائم العامة .	٢٤–٢٥
– ثانياً : خمس المعادن والركاز .	٢٥–٣٠
أ– خمس المعادن .	٢٥–٢٨
ب– خمس الركاز .	٢٨–٣٠
–حكم المستخرج من البحار .	٣٠–٣١
القسم الثاني : مصارف الموارد التي لم يتحدد لها مصارف معينة .	٣١–٣٩
أولاً : الفيء .	٣١–٣٢
ثانياً : الخراج .	٣٢–٣٤
ثالثاً : عشور التجارة .	٣٥–٣٦
رابعاً : الجزية .	٣٦–٣٧
خامساً : الأموال التي ليس لها مستحق .	٣٧
سادساً : الإنفاق في سبيل الله .	٣٨–٣٩
المطلب الثاني : المعايير غير الإقتصادية لتوزيع النفقات العامة	٣٩–٤٤
أولاً : تقسيم النفقات العامة وفقاً لطبيعة الخدمة .	٣٩–٤١
١– نفقات الخدمات العامة .	٣٩–٤٠
٢– نفقات الخدمات الاجتماعية .	٤٠
٣– نفقات الخدمات الاقتصادية .	٤٠–٤١

© Arabic Digital Library-Yarmouk University

ثانياً : تقسيم النفقات العامة من حيث نطاقها الاقليمي . ٤١-٤٣
ثالثاً : تقسيم النفقات العامة من حيث دوريتها . ٤٣-٤٤
المطلب الثالث : تقسيم النفقات العامة وفقاً للمعايير الاقتصادية . ٤٥-٤٦
أولاً : النفقات التحويلية . ٤٥
ثانياً : النفقات الإستثمارية (الفعلية) . ٤٦
المبحث الثالث : القروض العامة . ٤٧-٤٩
أولاً : وجود القروض العامة كمورد من الموارد العامة . ٤٧
ثانياً : تنظيم الاسلام للقروض العامة . ٤٧-٤٩
الفصل الثاني : حدود وضوابط الإنفاق العام . ٥٠-٧٨
المبحث الأول : ظاهرة تزايد النفقات العامة ومدى تحققها في الدولة الاسلامية. ٥١-٦٥
أولاً : الأسباب الظاهرية لتزايد النفقات : ٥٢-٥٤
١- إنخفاض قيمة النقود. ٥٢-٥٣
٢- التغير في طرق الحسابات العامة . ٥٣
٣- التوسع الاقليمي . ٥٣-٥٤
٤- النمو السكاني . ٥٤
ثانياً : الأسباب الحقيقية لازدياد النفقات العامة . ٥٤-٥٧
١- الأسباب الإدارية . ٥٤-٥٥
٢- الأسباب الإقتصادية . ٥٥
٣- الأسباب الإجتماعية . ٥٥-٥٦
٤- الأسباب السياسية . ٥٦
٥- الأسباب الحربية . ٥٦-٥٧
- النفقات في عصر الرسول صلى الله عليه وسلم والخلفاء الراشدين . ٥٨-٦١
- النفقات في العصر الأموي . ٦١-٦٣

© Arabic Digital Library Yarmouk University

- النفقات في العصر العباسي . ٦٣-٦٥
المبحث الثاني : حدود الإنفاق العام . ٦٦-٧٠
المبحث الثالث : ضوابط الإنفاق العام في الإسلام . ٧١-٧٨
١- ترشيد الإنفاق العام . ٧١-٧٣
٢- حسن اختيار القائمين على الإنفاق العام . ٧٣-٧٤
٣- تناسب الإنفاق العام مع الأحوال المالية والإقتصادية للدولة. ٧٤-٧٥
٤- الإنفاق العام شامل للجميع . ٧٥
٥- إتفاق الإنفاق مع التعاليم الإسلامية . ٧٦-٧٧
٦- تخصيص موارد عامة لإنفاق معين بالذات . ٧٦-٧٧
٧- الكفاءة في الإنفاق . ٧٧-٧٨
الفصل الثالث : الرقابة المالية على الإنفاق العام والاثار الاقتصادية لسياسة الانفاق ٧٩-١٠٠
المبحث الأول : نشأة جهاز الرقابة المالية في الدولة الإسلامية . ٨٠-٨٤
المبحث الثاني : أدوات الرقابة المالية على الإنفاق العام . ٨٤-١٠٠
أولاً : الرقابة على الإنفاق العام بحسب من يقوم بها . ٨٤-٨٨
١- الرقابة الذاتية . ٨٤-٨٦
٢- الرقابة الجماعية . ٨٦-٨٨
ثانياً : الرقابة على الإنفاق العام بحسب الوقت الذي تتم فيه . ٨٨-٩١
١- الرقابة المسبقة على الإنفاق العام . ٨٨-٨٩
٢- الرقابة اللاحقة على الإنفاق العام . ٨٩-٩٠
٣- رقابة الأداء على الإنفاق العام . ٩١
ثالثاً : الرقابة على الإنفاق العام بحسب الجهة التي تتولاها . ٩١-١٠٠
١- الرقابة السياسية على الإنفاق العام . ٩١-٩٢
٢- الرقابة الإدارية على الإنفاق العام . ٩٢-١٠٠

© Arabic Digital Library-Yarmouk University

أ- دور الخليفة والوزير في رقابة الإنفاق العام ٩٢-٩٥

أولاً : دور الخليفة . ٩٢-٩٤

ثانياً : دور الوزير . ٩٤-٩٥

ب- دور بيت المال في رقابة الإنفاق العام . ٩٥-٩٦

جـ- دور الدواوين في مراقبة الإنفاق العام . ٩٦-٩٨

١- ديوان الزمام . ٩٧

٢- ديوان النظر . ٩٧-٩٨

د- دور ولاية المظالم في رقابة الانفاق العام . ٩٨-١٠٠

هـ- دور المحتسب في رقابة الإنفاق العام : ١٠٠

المبحث الثالث : الآثار الاقتصادية المترتبة على سياسة الإنفاق العام . ١٠١-١١٤

المطلب الأول : الاثار الاقتصادية المباشرة للإنفاق العام . ١٠٢-١٠٩

أولاً : اثار سياسة الإنفاق العام على الإنتاج . ١٠٢-١٠٧

ثانياً : اثار سياسة الإنفاق العام على التوزيع . ١٠٨-١٠٩

المطلب الثاني : الاثار غير المباشرة للإنفاق العام . ١١٠-١١٤

أولاً : أثر المضاعف . ١١٠-١١٢

ثانياً : أثر المعجل . ١١٢-١١٤

الخاتمة (النتائج والتوصيات) ١١٥-١١٩

ملخص باللغة العربية . ١٢٠-١٢٢

ملخص باللغة الانجليزية . ١٢٣-١٢٤

الملحقات : ١٢٥-١٤٥

أولاً : فهرس الايات . ١٢٦

ثانياً : فهرس الأحاديث . ١٢٧

ثالثاً : فهرس المصادر والمراجع . ١٢٨-١٤٠

رابعاً : فهرس الموضوعات . ١٤١-١٤٥

© Arabic Digital Library-Yarmouk University