الفكر الإسلامي

في

الإدارة المالية للدولة

تأليف

دكتور

شوقي عبده الساهي

Bibliotheca Alexandrina
0170098

اهداءات ١٩٩٨

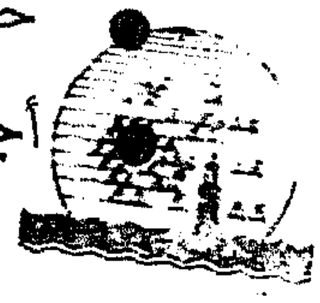
مؤسسة الاهرام للنشر والتوزيع

القاهرة

الفكر الإسلامي

و

الإدارة المالية للدولة



General Organization ... India Library ...
Bibliotheca Alexandrina

تأليف

دكتور شوقي عبده الساهي

استاذ الدراسات الاسلامية
بالجامعات العربية

الهيئة العامة لمكتبة الاسكندرية
رقم التصنيف : 297.173
رقم التسجيل : 9

جميع الحقوق محفوظة للمؤلف

الطبعة الأولى

١٤١١ هـ - ١٩٩١ م

يطلب من :

مكتبة النهضة المصرية ٩ شارع عدلى
القاهرة ت : ٣٩١٠٩٩٤

دار الكتاب المصرى اللبنانى ٣٣ شارع قصر النيل
القاهرة ت : ٣٩٢٢١٦٨

إهـــداء

الـــى المهتمين بالفكـر المـــالى الاســـلامى

الى واضعى سياسة ونظم وقوانين مالية الدولة

أهـــدى هـــذا البحـــث

من أجـل اقامـة ادارة ماليـة رشـــيدة

شوقى عبده السماهى

بسم الله الرحمن الرحيم

مقدمة

احمد الله رب العالمين ، القادر على كل شيء ، الواهب لكل شيء وهو السميع العليم .

واصلى واسلم على رسولنا الكريم محمد بن عبد الله ، المبعوث رحمة للعالمين ، وعلى آله وأصحابه ومن أتبع هداهم باحسان الى يوم الدين .

(وبعد)

فقد اهتم الفكر الاسلامى منذ سنينه الأولى بقضايا المال ، حيث ارتبطت هذه القضايا بتشريعات وقواعد كلية جاء بها القرآن الكريم ، وقام رسول الله ـ ﷺ بتبيانها وتطبيقها .

وقد اتخذت هذه القضايا فى الفكر المالى الاسلامى ، طابع المرونة والاجتهاد فى الراى كلما جدت الحاجات ، وتنوعت الأحداث والمطالب ، تبعا لتطور الأزمنة ، واختلاف الأمكنة .

ولما كانت الادارة المالية للدولة ، لها دور كبير من الأهمية فى تنفيذ السياسة المالية للدولة ، فضلا عن مهمتها فى ادارة تنفيذ الموازنة العامة للدولة على وجهها الصحيح .

وجدت لزاما على أن اقدم للقارىء الكريم ، خلاصة ما وصل اليه الفكر الاسلامى فى هذا الصدد من خلال احد أعلام الفكر الاسلامى

ـ فى القرن الخامس الهجرى ـ هو الامام أبو الحسن على بن محمد ابن حبيب الماوردى ـ البصرى ـ أكبر فقهاء الشافعية ، وشيخ فقهاء السياسة الشرعية ، وأبرز رجال السياسة فى الدولة العباسية ٠

ويسعدنى هنا ، أن أبين للقارىء ، أن الفكر المالى الاسلامى ، لم يترك الانسان وشأنه ، بل راعى سلوكه الشخصى وسلوكه مع الآخرين ، فى ظل نظام دقيق نحو مالية الدولة ، صان به الحقوق واقام به العدل ، وحفظ به الأمن والاستقرار ، ووفر الحياة الكريمة للأفراد والجماعات ٠

وفى هذه العجالة ، سوف أتناول مكونات الادارة المالية للدولة فى الفكر المالى الاسلامى ، مع بيان الخطوط العريضة الواضحة فى الالتزام بكتاب الله تعالى ، وسنة رسوله ـ ﷺ ـ وما بنى عليهما من قواعد فقهية كلية ، رفعت الحرج والمشقة عن الأفراد والدولة ٠

هذا وقد اشتمل الكتاب على مدخل ٠

(الى مفهوم الفكر الاسلامى لادارة مالية الدولة) ٠

وعلى دراسة تمهيدية ٠

(حول الادارة المالية للدولة فى الفكر الاسلامى) ٠

وعلى ثلاثة أبواب رئيسية هى : ـ

١ ـ القائمون على ادارة مالية الدولة ٠

٢ ـ حقوق والتزامات الخزانة العامة للدولة ٠

٣ ـ اجهزة مراقبة المالية العامة للدولة ٠

وختاما : أرجو أن تسهم هذه الدراسة ، فى توضيح دور الفكر المالى الاسلامى ، نحو تنظيم الأجهزة الادارية المالية للدولة ، وذلك من خلال التخطيط والتنظيم والمتابعة والتنفيذ والاشراف والمراقبة ٠

كى يستفيد من هذه الدراسة واضعوا النظم والقوانين والسياسات المالية للدولة مع اختلاف مذاهبهم ، وينهل منها الباحثون والدارسون فى هذا الميدان ، ويقف القارىء على مدى ما وصل اليه الفكر الاسلامى من قواعد وتعاليم ونظم وقوانين لحسن تنظيم شئون مالية الدولة ، التى كادت احداث التاريخ ومظاهر التقدم التقنى والثقافة الأجنبية ان تخفى الكثير من جوانب الاشراق فيه .

اسال الله العلى القدير ، أن يجعل عملى هذا خالصا لوجهه الكريم ، وأن يعم به النفع ، ويجزينى عنه الثواب ، انه سميع قريب مجيب الدعاء ..

دكتور

شوقى عبد الساهى

القاهرة / مدينة نصر

الثلاثاء { ١١ شعبان ١٤١١ هـ
٢٦ فبراير (شباط) ١٩٩١م

« مدخـــــــــل »

مفهوم الفكـر الاسلامى لادارة مالية الدولة

يقصـد بكلمة ـ فكر ـ فى المعنى اللغوى : التأمل فى المعـــانى وتدبرها ، وهو اسم من فكر يفكر فكرا ، من باب (ضرب يضرب) ، وفكر (بالتشديد) وتفكر ، ومثله الفكرة والفكرى ، وفسر ايضـــا باعمال الخاطر واجالته فى الأمور (١) .

وفى المفهوم الاصطلاحى هو : عبارة عن اعمـال الذهن تدبرا أو تاملا فى أى شأن من الدين والدنيا ، وهو نشاط بشرى ، أداتـه العقل ، وثمرته الرأى والعلم والمعرفة .

فالفكر ينصب أساسا على العمليات العقلية والذهنية ، وليس على العلم والمعرفة التى تنتج عن هذه العمليات العقلية والذهنية .

ومع ذلك فان المفهوم الشائع لكلمة ـ فكر ـ هو : الهيكل المنظم من المعلومات والمعارف ، والنظريات فى مجالاتها المختلفة .

اى أن المعنى انصرف الى ـ ثمرة اعمال الذهن ـ وليس الى ، ـ اعمال الذهن ـ فى حد ذاته .

فاذا اخذنا بالمفهوم الشائع ، ونظرنا اليه باعتباره ـ ثمرة اعمال الذهن وهو : العلم والمعرفة ، فانه يمكن أن يقال : ان الفكر الادارى يشمل مجموعة الآراء والمبادىء والنظريات التى سادت حقل الادارة فى الدولة الاسلامية ، دراسة وممارسة منذ ظهور الاسلام .

---

(١) أنظر : لسان العرب / لابن منظور جـ ٥ ص ٦٥ ، المصباح المنير للفيومى جـ ٢ ص ٥٩ .

وبنـــاء عليه : فانه يمكن القول ان ما يصدر من آراء ونظـريات ومبادىء مستنده الى توجيهات القرآن الكريم والسنة النبوية هو فكر ادارى اســـــلامى .

واذا كان الفكر الادارى ، يمثل النظريات والمبادىء التى تحكم الادارة وما تشتمل عليه من عناصر ووظـائف ، فان الفكـــر الادارى الاســلامى يمتـد بالضرورة الى ســائر المجـالات الادارية بمفاهيمها المختلفة ، وبذلك يشمل المجال المالى ، والذى يتمثـل فى التخطيط والاشراف والمتابعة والتنفيذ والمراقبة ، لادارة مالية الدولة .

مصادر الفكـر الاسلامى لادارة مالية الدولة

ان مصادر الفكر الاسلامى فى هذا المجال كثيرة ومتنوعة ، يمكن تصنيفها كما يلى :

ـ مصدران رئيسيان أصليان ، وهما القرآن الكـريم والســـنة النبوية . حيث أجمع الفقهاء عليهما باعتبار أنهما موحيان من عنـــه الله عز وجل ـ الأول بلفظه ومعناه ، والثانى بمعناه دون لفظه .

ـ مصادر فرعية تابعة مستوحاة من القرآن الكريم والسنة النبوية اتفق عليها الفقهاء ، تتمثل فى الاجتهاد والرأى اجماعا وقياسا .

ـ مصادر مختلف عليها بشأن الاستدلال بها والتعويل عليها بين الأئمة المجتهدين منها : الاستحسان والمصالح المرسلة والاستصحاب ، والعرف ، ومذهب الصحابى ، وشرع من قبلنا .... (٢) .

هذا وقد يكون سبب الخلاف ليس هو المصدر ذاته بقدر ما يكون الخلاف حول نوع الأحكام المستمدة منه .

ومن خلال هذه المصادر يظهر النتاج الفكرى للأئمة الفقهاء الذين ارتادوا الحياة الفكرية فى مجال الادارة المالية للدولة .

---

(٢) أنظر : المدخل لدراسة الفقه الاسلامى / للمؤلف : ص ٢١٥ وما بعدها.

علما بان فقهاء المسلمين ومفكريهم لم يكونوا مقلين او مقتصدين في هذا المجال ، كما قد يتوهم البعض او يظن ، فقد يكون مبعث الظن ومرده ، الى اننا لم نبذل الجهد الكافى فى محاولة اماطة اللثام عن هذا الجانب من التراث الاسلامى ، لنرى كيف ان اسلافنا تركوا لنا كنوزا مكنونة ، وثروة ادارية قيمة سبقنا علماء الغرب الى الاشارة اليها فى دراستهم لتطور الفكر الادارى المالى عندهم .

نماذج من النتاج الفكرى للأئمة الفقهاء فى هذا المجال

ان الباحث فى الفكر المالى الاسلامى يجد كثيرا من المراجع والمخطوطات الاسلامية الحافلة بالتراث الفكرى فى شئون ادارة مالية الدولة سواء ما يتعلق منها بالتخطيط المالى للدولة ، او بالاشراف والمتابعة ، او ما يتعلق منها بالتنفيذ و المراقبة لموازنة الدولة ايرادا ومصرفا .

وبقدر ما يسع المجال هنا ، يكفى ان نشير الى بعض المأثورات الفكرية لبعض الأئمة المجتهدين فى هذا الصدد .

ـ فمن أهم من كتبوا فى هذا الميدان : **القاضى ابو يوسف يعقوب بن ابراهيم بن حبيب ـ الكوفى الأنصارى** ـ المتوفى سنة ١٨٢ هـ ، الذى الف كتابه « الخراج » استجابة لطلب الخليفة ـ هارون الرشيد ـ لرسم السياسة المالية للدولة الاسلامية ايرادا ومصرفا ، موضحا فيه كيفية ادارة مالية الدولة فى ضوء الكتاب الكريم والسنة النبوية (٣) .

---

(٣) الناشر : مكتبة ومطبعة السلفية ـ القاهرة ـ منيل الروضة ـ هام ١٣٨٢ هـ .

ـ ومنها ما كتبه الفقيه ـ **يحيى بن آدم بن سليمان القرشى** ـ المتوفى سنة ٢٠٣ هـ فى كتابه « الخراج » ، والذى رتبه على اربعة أجزاء ، جمع فيها الأحاديث والآثار الواردة فى أنواع ايرادات الدولة ، وغير ذلك مما يتعلق بتنظيم ادارة مالية للدولة (٤) .

ـ ومنها ما كتبه الفقيه ـ **ابو عبيد القاسم بن سلام** ـ المتوفى سنة ٢٢٤ هـ ـ فى كتابه « الأموال » ـ الذى يعتبر من خير ما كتب فى الفقه المالى الاسلامى ، حيث حوى على جميع ما يتعلق بالنظام المالى الاسلامى ، من ايرادات ونفقات ونظم وقواعد خاصة بتنظيم ادارة مالية الدولة (٥) .

ـ ومنها ما كتبه الفقيه ـ **الحميد بن زنجويه** ـ المتوفى سنة ٢٥١هـ فى كتاب « الأموال » الذى حوت موضوعاته على مصادر الدخل للدولة ، وكيفية جمعها وادارتها والاشراف عليها (٦) .

ـ ومنها ما كتبه الفقيه ـ **احمد بن يحيى جابر ـ المعروف بالبلاذرى** ـ المتوفى سنة ٣٢٩ هـ ـ فى كتابه « فتوح البلدان » ، الذى اعطانا نظاما اقتصاديا عن بعض الأعمال من تعمير الأرض واستصلاحها وانشاء دور الصناعة واعمال العمران ، فضلا عن أنواع ايرادات الدولة وكيفية ادارتها (٧) .

ـ ومنها ما كتبه الفقيه ـ **قدامة بن جعفر بن قدامة بن زياد** ـ المتوفى سنة ٣٢٩ هـ ، فى كتابه « الخراج وصناعة الكتابة » والذى

---

(٤) الناشر : مكتبة ومطبعة السلفية ـ القاهرة ـ منيل الروضة ـ عام ١٣٥٢ هـ .

(٥) الناشر : مكتبة الكليات الأزهرية ـ تحقيق محمد الهراس ـ القاهرة عام ١٩٦٨ م .

(٦) الناشر : مركز الملك فيصل للبحوث والدراسات الاسلامية ـ تحقيق شاكر فياض ـ السعودية عام ١٩٨٦ م .

(٧) الناشر : دار النشر للجامعيين ـ القاهرة عام ١٩٥٧ م .

تحدث فيه عن انواع الدواوين ، ودور كل ديوان فى تنظيم وادارة شئون الدولة المالية والاقتصادية (٨) .

- ومن أبرز مفكرى الاسلام فى هذا المجال - **الامام أبو الحسن على بن محمد بن حبيب البصرى البغدادى الماوردى** - المتوفى سنة ٤٥٠ هـ . الذى لتميز عن غيره من مفكرى الاسلام فى هذا الصدد ، حيث جمع فى مؤلفاته السياسية كافة جوانب علم السياسة الشرعية ، خاصة فى كتابه « الأحكام السلطانية والولايات الدينية »(٩) الذى كان أول دراسة علمية منهجية عرضت لأصول الادارة الحكومية الاسلامية ، والذى عالج فيه من الموضوعات ما تتناوله اليوم احدث مؤلفات الادارة العامة للدولة .

ويعد هذا الكتاب من اندر الكتب واشهرها قيمة فى هذا المجال ، حيث التزم بالمنهج التأصيلى العلمى ، بدلا من الأخذ بالمنهج التاريخى الواقعى الذى يعنى بدراسة هذه النظم ، ولأهمية هذا الكتاب ترجم الى عدة لغات منها الألمانية والفرنسية والانجليزية ، ودرسه العلماء الأوربيون .

هذا وقد تعرض - الامام الماوردى - فى كتابه هذا الى تنظيم رئاسة الدولة وتنظيم تقليد الوزارة ، وتنظيم المحليات والمنظمات الادارية فى الجهاز الادارى للدولة ، ودور كل منها فى تنظيم شئون مالية الدولة . وقد جاءت كتاباته فى كل ذلك ، واضحة ومقنعة للحكام والولاة ليعلموا ما لهم وما عليهم ، فيكون هذا احرى بهم الى توخى العدل .

يقول الامام الماوردى فى مقدمة كتابه الأحكام السلطانية : « ولما كانت الأحكام السلطانية بولاة الأمور احق ، وكان امتزاجها بجميع الأحكام يقطعهم عن تصفحها مع تشاغلهم بالسياسة والتدبير افردت

---

(٨) الناشر : دار الرشيد للنشر - الجمهورية العراقية - ١٩٨١م .

(٩) الناشر : مكتبة ومطبعة مصطفى البابى الحلبى - القاهرة : ١٣٨٦ هـ - ١٩٦٦ م .

لها كتابا امتثلت فيه أمر من لزمت طاعته (١٠) ، ليعلم مذاهب الفقهاء فيما له منها فيستوفايه ، وما عليه منها فيوفيه ، توخيـــا للعدل فى تنفيذه وقضائه ، وتحريا للنصفة فى أخذه وعطائه »(١١) ٠

كما حوت بقية مؤلفات الامام الماوردى فى هذا لمجال ثلاثة كتب أخرى تناولت فكره وآراءه فى نظم الحكم والادارة وذلك على جانب من الأهمية ، وهى كتابه « قوانين الوزارة وسياسة الملك »(١٢) ، الذى تناول فيه الوزارة ورسومها وأحكامها ، وما للوزير وما عليه نحو سلطانه وبلاده ونفسه ، وكل ما يتصل بأمور الملك والوزارة ٠

وكتابه : « تسهيل النظر وتعجيل الظفر »(١٣) والذى بين فيه أن سياسة الحكم تعتمد على اربع قواعد هى : عمارة الأرض ، وحراسة الرعية ، وتدبير الجند ، وتقدير الأموال ٠

وكتابه : « نصيحة الملوك »(١٤) والذى تناول بعض موضوعاته السياسة العامة للدولة ، خاصة الشئون الاقتصـادية وتدبير الأموال ، وسياسة الحرب والسلام ، وغير ذلك من الأمور التى يصلح تطبيقهـا فى الوقت الحاضر ، وذلك لما ارتكز هذا الكتاب على قواعد أساسية ، لا تتغير بتغير الزمان ٠

وهذه الكتب الأربعة للامام الماوردى ، تمثل المراجع الأساسـية التى سوف نعتمد عليها فى هذه الدراسة ٠

---

(١٠)يقصد بمن لزمت طاعته ، هو الخليفة بخاصة ، وان كان من المحتمل ان ينصرف الى أى واحد من القائمين على شئون الدولة ٠

(١١) الأحكام السلطانية : ص ٣ ٠

(١٢) الناشر : مؤسسة شباب الجامعة ـ بالاسكندرية ـ عام ١٣٩٨ هـ ـ ١٩٨١ م ٠

(١٣) الناشر : دار النهضة العربية للطباعة والنشر ـ بيروت ـ عام ١٩٨١٠

(١٤) الناشر : مكتبة الفلاح ـ الكويت ـ عام ١٤٠٣ هـ ـ ١٩٨٣ م ٠

ـ من اهم ما كتب ايضا فى هذا المجال ما كتبه الفقيه **احمد بن عبد الحليم بن تيمية** ـ المتوفى سنة ٧٢٨ هـ ـ فى كتابيه : « السياسة الشرعية فى اصلاح الراعى والرعية » (١٥) و « الحسبة فى الاسلام ـ أو ـ وظيفة الحكومة الاسلامية » (١٦) ، حيث اشتمل الكتاب الأول على وجوه الاصلاح الادارى ، والثانى على النظام الرقابى فى الدولة الاسلامية ، والذى يعطى اتجاهات بناءة فى الانضباط السلوكى والادارى لا غنى عنها للدولة ، وتعتبر جزءا اساسيا من مسئولية الحكومة الاسلامية .

ـ ومنها ما كتبه الفقيه : **عبد الرحمن أبى زيد ولى الدين بن خلدون** المتوفى سنة ٨٠٨ هـ فى كتابه : « المقدمة » (١٧) ، حيث وضح بفكره الاجتماعى مدى التاثير البالغ على الفكر الادارى ، باعتبار أن الادارة وفق مفهومها الاجتماعى ظاهرة اجتماعية تتناول بالتنظيم نشاطات بشرية جماعية هادفة .

هذه الظاهرة الاجتماعية تشمل وفق مفهومها العام ، القواعد والاتجاهات العامة فى الفكر الادارى والتنظيمى ، مما يجعل هذا الكتاب مرجعا اساسيا له قيمته العلمية الكبيرة فى الدراسات الادارية والتنظيمية .

ـ ومنها ما كتبه الفقيه **احمد بن على القلقشندى** ـ المتوفى سنة ٨٢١ هـ . فى كتابه « صبح الاعشى فى صناعة الانشا » (١٨) والذى

---

(١٥) الناشر : دار الشعب / تحقيق محمد البنا ، ومحمد عاشور ـ القاهرة ـ ١٩٧٥ .

(١٦) الناشر : مكتبة ومطبعة السلفية ـ القاهرة ـ منيل الروضة ـ عام ١٣٨٧ هـ .

(١٧) الناشر دار نهضة مصر للطبع والنشر / تحقيق دكتور على عبد الواحد وافى ـ القاهرة عام ١٩٧٩ .

(١٨) الناشر : المطبعة الاميرية ـ القاهرة ـ عام ١٣٣١ هـ .

تضمن شرحا للنظم الادارية التى سارت عليها الدولة الاسلامية فى كل بقعة من بقاع الأرض ظهر فيها الدين الاسلامى ٠

وهذا الكتاب يعتبر دائرة معارف بالنسبة لوظيفة الكتابة ومتطلباتها ، والتنظيم المكتبى واجراءاته ، وتنظيم المكاتبات وتصنيفها ، والصفات المطلوبة للعاملين فى الدواوين وما يحتاجون اليه من خبرة فى الأمور العلمية والعملية ، مع توصيف دقيق لكل وظيفة بشكل يحدد اركان الوظيفة وابعادها وحدود سلطاتها ومسئولياتها ومجال اختصاصها ٠

* * *

وبعـــد : فتلك بعض النماذج من النتاج الفكرى لفقهاء الاسلام فى مجال الادارة بوجه عام ، وبصفة خاصة الادارة المالية للدولة ، والتى عكست جانبا من الحياة الفكرية الصحيحة للدولة الاسلامية ، واظهرت ان كثيرا من النظم الادارية المالية التى يعرفها عصرنا الحاضر ، ليست الا مجرد صياغات واشكال جديدة لأصول اسهم بها الفكر المالى الاسلامى ، وظهرت على مستوى التطبيق فى عصور ازدهار الدولة الاسلامية ٠

ومهما بذل من جهد علمى فى هذا الصدد ، فان الباحث يجد نفسه متتلمذا على التراث الاسلامى ولاتزيد مهمته الا على الاستكشاف فقط، وليس الابتكار ، وأن ما انتهى اليه ، انما هو اقل القليل ، ومحاولة على الطريق ، والأمر يستدعى بذل غاية الجهد من البحث العلمى المتكامل اذا كنا نتغيا احياء تراثنا الاسلامى ، بنفس القدر الذى نريد به اصلاح حياتنا فى مجال الادارة المالية للدولة ٠

* * *

« دراســـــة تمهيـــــدية »

حول الادارة المـالية للدولة فى الفكر الاسـلامى

الادارة فى الفكر الاسلامى : أسلوب للحيـاة ، ومنهج للتطبيق ، ولكى يتحقق وجود النظام الادارى الاسلامى ، لابد من توافر الشروط التـــــــالية : ـ

١ ـ أن تكون البيئة التى تعمل الادارة فى داخلها بيئة اسلامية :

٢ ـ أن توجد القيادة الادارية الاسلامية الرشيدة :

٣ ـ أن يكون الهدف النهائى لكل العمليات الادارية ، هو تنفيذ لأوامر الله تعالى ، واجتناب لنواهيـه :

وتتســـم الادارة فى الفكـر الاسـلامى بالحيوية والاسـتمرارية والاستجابة لكل المتغيرات ، فى اطار تنفيذ أوامر الله عز وجل وتحقيق التوازن بين مصلحة الفرد ومصـلحة المجتمع ، والسـعى الى اقامة العـدالة بين جميع البشر .

والتنظيم الادارى فى الفكر الاسلامى : هو بناء تنظيمى ، يضم عدة وظائف تنتظم داخل عدة مستويات مثل : وظيفة الخلافة والوزارة والولاية ، ورؤساء الدواوين ، والكـتاب ، كمـا يضـم الخبـراء والمستشـــارين .

ويتم التنسيق بين هذه المستويات والوظائف بخطوط للسلطة والمسئولية ، وتوجد قنوات للاتصال داخل هذا البناء التنظيمى ٠

وأهم ما يميز هذا البناء ، هو عدم التزامه بنمط معين أو هيكل تنظيمى محدد ، فيمكن أن يتغير بتغير الظروف بشرط الا يتعارض مع المبادىء والقواعد والأسس الاسلامية العامة ٠

والادارة المالية للدولة : جزء من النظام الادارى الاسلامى ، مرتبطة ارتباطا وثيقا بمصادره ومبادئه وأصوله وقواعده وأسسه ٠

فالايرادات العامة للدولة ، والنفقات العامة للدولة والموازنة العامة للدولة ، يجب ان يحاط كل منها بجهاز ادارى تتعاون فيه العملية الادارية مع العملية المالية نحو تحقيق الأهداف ، وذلك بالعمل المستمر لدراسة المتغيرات التى قد تطرأ على سير العمل ، ومناقشة المشاكل التى تواجهها ، ووضع الحلول اللازمة لها ٠

والادارة المالية للدولة : هى الوظيفة الادارية التى تتعلق بتنظيم حركة الأموال اللازمة ، لتحقيق أهداف معينة ، بأقصى كفاية ، وفى حدود الامكانيات المتاحة ، تحت الظروف والملابسات القائمة ٠

وتشمل وظيفة الادارة المالية : التخطيط والتنظيم المالى للدولة ، ثم المتابعة والاشراف والتنفيذ والمراقبة لمالية الدولة ٠

وقد وضع الفكر المالى الاسلامى ، الاطار العام لهذه الوظائف فى نصوص عامة ، وجعل للعقل الانسانى حرية التفكير والحركة والتطور فى حدود هذا الاطار ٠

وقد تدرج الفكر المالى الاسلامى ، فى هذه الحدود ، وكان التخطيط والتنظيم والتنفيذ الدقيق يقوم على رجال تحركهم العقيدة الدينية والخوف من الرقيب الأعلى ، وهو الله عز وجل ، مصداقا لقوله

تعالى : « ان الله كان عليكم رقيبا » (١) .

وقوله تعالى : « وكان الله على كل شىء رقيبـا » (٢) .

الأمر الذى جعل الاشراف على التنفيـذ والمتابعة والمراقبة علـى أجهزة الادارة المالية للدولة ، اشرافا يمتد من رقابة الخالق تبـارك وتعالى ، ومن الرقابة النابعة من داخل ضمير العـامل التى توقـظ ضميره ، وتعمق شعوره بالالتزام دون حاجة الى وجود رقابة خارجية عليـــه .

(أ) التخطيط المـالى فى الفكـر الاسـلامى

التخطيط المالى فى الفكر الاسلامى يتفق مع أى نوع من أنواع التخطيط ، فهو يبحث عن أفضل الوسائل الممكنة لتحقيق هدف معين فى مدة معينة ، وفى حدود الامكانيات المتـاحة ، وتحت الظـروف والملابسات القـائمة .

الا انه يتميز عن غيره من أنواع التخطيط فى النظم الوضعية الأخرى ، حيث يتم التخطيط فى ظل القيم الروحية والمادية للحياة ، لأن الله عز وجل هو الذى حدد اسسه العامة ، واهـدافه الرئيسـية ، بنصوص من القرآن الكريم ، وجاء رسول الله ـ ﷺ ـ بالتفصـيل والتطبيق والتنفيذ لهذه الاسس وتلك الأهداف ، لاستغلال نعم الله عز وجل ، بطريقة منظمة نحو تحقيق أهداف معينة ، مع مراعاة حاجات الأمة .

ـ ثم من بعده ـ ﷺ ـ الصحابة ـ رضوان الله عليهم ـ والأئمة المجتهدون الذين استنبطوا الأحكام ووضعون النظم فى ضوء هـذه

---

(١) سورة النسـاء : ١

(٢) سورة الأحزاب : ٥٢ .

الأسس والأهداف ، مع شرحهم لكل التفاصيل والوسائل التنفيذية ، بما يتناسب وامكانيات وظروف كل عصر ، لتحقيق رسالة الاسلام الداعية الى التعاون على البر وتحقيق التكامل الاجتماعى ٠

وكان التخطيط فى الفكر الاسلامى يقوم على مبدأ الدراسة والتشاور مع أهل الرأى وأصحاب الحل والعقد عملا بقوله تعالى : **« فأسألوا أهل الذكر ان كنتم لا تعلمون »** (٣) ٠

ومن أبرز حالات التخطيط فى الفكر المالى الاسلامى هو :ـ

ـ ما حدث فى عصر رسول الله ﷺ من انه خطط لمالية الدولة عن طريق تعينه العمال لجمع ايرادات الدولة ، فعين أبا عبيدة بن الجراح على الجزية (٤) وعين سود بن غزية الانصارى على الخراج (٥) ، وبعث بعمر بن الخطاب وخالد بن سعيد بن العاص، ومعاذ بن جبل ، وابى بن كعب وغير هؤلاء على الصدقات (٦) ٠

كما عين الزبير بن العوام ، وجهم بن الصلت ، وحذيفة بن اليمان ليكتبوا أموال الصدقات (٧) ٠

وعند تقديره ﷺ لايرادات الدولة ، عين لأموال الخراج عبد الله بن رواحة ، وجبار بن صخر بن أمية أخو بنى سلمة (٨) وعين لأموال الزكاة عبد الله بن ساعدة ، وأبو حثمة ، الانصارى والد سهل بن حثمة وعتاب بن أسيد (٩) .

---

(٣) سورة الأنبياء : ٧ ٠

(٤) أنظر :تخريج الدلالات السمعية ، لأبى الحسن على بن محمد المعروف بالخزاعى التلمسانى ص ٥٢٢ ٠

(٥) أنظرا : نفس المصدر السابق ص : ٥٣٦ ٠

(٦) أنظر : نفس المصدر السابق ص ٥٤٥ ٠

(٧) أنظر : نفس المصدر السابق ص ٥٥٥ ، ٥٥٦ ٠

(٨) أنظر : نفس المصدر السابق ص ٥٦٢ ، ٥٦٣ ٠

(٩) أنظر : نفس المصدر السابق ص ٥٦٤ ٠

كمـا عين المسـتوفين لحقـوق بيت المسـلمين ، منهم على بن أبى طالب ، وعمرو بن حزم ، وأبو عبيدة بن الجراح (١٠) ٠

وكان ـ ﷺ ـ يشرف بنفسه على هؤلاء العمال ويزودهم بتعاليم الاسلام فى هذا الصدد ٠

وكانت الموارد المالية المتاحة فى عصره ، تنفـق على المسـلمين لسد حاجياتهم ، وتجهيز غزواتهم ، وكانت التشريعات تصدر منظمة طرق تنفيذ ذلك كله بصدق وأمانة ٠

ـ وفى عصر الخلفاء الراشدين ، كـان التخطيط يتخذ شـكلا جماعيا ، فكانت الموارد المالية للدولة يجب أن تستوفى بنودها ، وأن يعاقب كل معتد عليها فردا أو جماعة ، حتى لو كان الاعتداء بطريق سلبى ـ كما حدث بالنسبة لمانعى الزكاة فى عهد أبى بكر الصـديق ـ رضى الله عنه ـ والذى شن الحرب ضدهم من أجـل تأمين هـــذا المورد المـــــالى ٠

ـ وكما حدث فى عهد ـ عمر بن الخطاب ـ رضى الله عنـه ـ بشأن فرض الخراج ـ على الأراضى المفتوحة بالعراق والشام ، لمـا راى اتساع مساحتها ، فقرر عدم توزيعها على الفاتحين (١١) ، وكما حدث أيضا فى عهده بشأن توزيع الأعطيات (١٢) ومراقبته الحازمة على القائمين على ايرادات مالية الدولة (١٣) ٠

---

(١٠) أنظر : نفس المصدر السابق ص ٥٨٠ ٠

(١١) أنظر : الخراج ، لأبى يوسف ص ٢٥ ـ ٣٥ ، الاستخراج لأحكـام الخراج لابن رجب الحنبلى ص ٢٣ ـ ٢٨ ، والأموال ، لأبى عبيد ص ٨٢ وما بعـــــدها ٠

(١٢) أنظر : الأموال ، لأبى عبيد ص ٥٥٢ وما بعدها ، والخراج ، لأبى يوسف ص ٤٦ وما بعدها ، الاحكام السلطانية ، للماوردى ص ١٩٠ ٠

(١٣) أنظر : الأموال ، لأبى عبيد ص ٦٦٥ وما بعدها ٠

- ثم من بعدهم كان الفقهاء والعلماء المجتهدون يخططون ويفكرون لوضع الخطط المالية والشروط التى ينبغى اتباعها فى الجبايه والانفاق لمالية الدولة .

وفى هذا الصدد يقول الامام الماوردى : « وان كان تقدير الأموال قاعدة ، فتقديرها يعتبر من وجهين : -

أحدها : تقدير دخلها ، وذلك مقدر من احد وجهين .

(أ) اما بشرع ورد النص فيه بتقديره ، فلا يجوز ان يخالف .

(ب) واما باجتهاد تولاه العباد فيما أداهم الاجتهاد الى وضعه وتقديره ، ولا يسوغ أن ينقص .

واذا ردت الى القوانين المستقرة ثمرت بالعدل ، وكان اضعافها بالجور ممحوقا .

الثانى : تقدير خرجها ، وذلك مقدر من وجهين :

(أ) بالحاجة فيما كانت اسبابه لازمة أو مباحة .

(ب) بالمكنة حتى لا يعجز منها دخل ، ولا يتكلف معها عسف » (١٤) .

وهكذا نجد ان التخطيط فى الفكر المالى الاسلامي ، متعلق بحاجات الدولة المتغيرة والمتجددة ، ويدور فى نطاق تعاليم الاسلام وأسسه ومصادره ، حيث يعمل فى جميع الحالات والظروف على اقامة العدل ، وجلب النفع ومنع الضرر ، وتحقيق التوازن بين جميع

---

(١٤) أنظر : تسهيل النظر وتعجيل الظفر ، فى اخلاق الملك وسياسة الملك ص ١٧٨ .

المصالح المختلفة ، والسعى نحو مطالب النمو الاقتصادى واقامة العدالة الاجتمـاعية لكـافة البشر .

(ب) التنظيم المالى للدولة فى الفكر الاسلامى : -

لتنفيذ الخطـة المالية للدولة ، لابـد من انشاء وحدات تنظيمية تدار بمعرفة مشرفين يعاونهم عاملون من مستويات مختلفة يقـومون باداء الأعمـال المنوطة بهـم فى ظل اختصاصات واضـحة وتعليمات معلنة ، يخضع ذلك كله لنظام الاشراف والمراقبة المالية .

- ففى عهد رسول الله - ﷺ - وعهد ابى بكر الصديق - رضى الله عنه - كان المسـجد مقرا لادارة الدولة ، يتم فيـه مزاولة كافـة انشطتها العامة ، بجانب العبادة والتفقه فى الدين .

وكان المسجد من الناحية التنظيمية ، يكفى لاستيعاب حركـة النشـاط المالى للدولة التى كانت فى عهدها الأول قليـلة المـوارد والمصـارف الماليـة .

وكان رسول - ﷺ - بيـده كافة الأمور المالية للدولة يفصل لها القواعد ويضع لهـاالنظم، ويبين جبايتها ، ويوجه توزيعها .

- وقد سـار ابو بكر الصديق - رضى الله عنه - على هذا الطريق من بعـده - ﷺ - .

- وفى عصر الخليفة الثانى - عمر بن الخطاب - رضى الله عنه - اتسـعت دائـرة النشـاط المـالى ، واحتاجت الدولة الى مقـار لماليتها ، تزاول من خلاله انشطتها ، فتم انشاء ديوانين لهذا الغرض، وهمـا : ديـوان العطـاء الذى يختص بالنفقـات العـامة للدولة ، وديـوان الخراج ويختص بالايـرادات العامة للدولة .

وقـد اعتبر انشـاء هذين الديوانين نموذجا تنظيميا احتـذاه حكـام الدولة الاسلامية فيما بعـد .

ويصف الامـام المـاوردى تلك الحالة بقوله : « ثم لما فتح الله على المسلمين البـلاد ، ومكنهم من خزائن الملوك ، وكثر فيهـا الجيوش جعل أمير المؤمنين عمـر ، لطبقـات الناس ديوانا واجمعت الأمـة عليه ، فجعـل أهـل بيت الرسـول - ﷺ - فى أول الدواوين ، ثم المهاجرين ، ثم الأنصار ، ثم احياء العرب بعضهم بعد بعض ٠

وكان يأمر بقسـم ما يجتمع فى بيت المـال من هذه الأمـوال بعد اخراج المـؤن وازاحة العلل ، على ما بينـه الله لرسـوله فيما فضل عنـده من خمس الفىء وما فى بابـه قسـمه بين المسلمين على ما امره الله به » (١٥) ٠

ويعرف الامام الماوردى الديوان بقوله : « موضوع لحفظ ما يتعلق بحقـوق السلطنة من الأعمـال والأموال ، ومن يقوم بها من الجيوش والعمـال » ٠ (١٦) ٠

ثم يقسـم الامـام الماوردى الأبواب الرئيسة لديوان السلطنة على أربعـة أقسـام ٠

١ - ما يختص بالجيش من اثبـات وعطاء ٠٠٠

٢ - ما يختص بالأعمـال من رسوم وحقوق ٠٠٠

٣ - ما يختص بالعمـال من تقليـد وعـزل ٠٠٠

٤ - ما يختص ببيت المـال من دخـل وخرج ٠٠٠ (١٧) ٠

وهكذا نجـد الفكر الاسـلامى وضـع التنظيم المـالى للدولة ، ووضـح معالمه وأهدافه ، وان كان هناك اختـلاف فى الصـورة الآن

---

(١٥) نصحة الملوك / ص ٢٤٧ ٠

(١٦) الاحكام السلطانية ص ١٩٩ ٠

(١٧) الاحكام السلطانية ص ٢٠٣ ٠

لما كان عليه فى القرون الأولى للاسلام ، فمرد ذلك الى اختلاف الأزمنة والأمكنة ، وتطور الفكر البشرى وتعدد المشاكل ، ولكل زمان ما يناسبه فى التطبيق والشكل ٠

(ج) الاشراف على مالية الدولة فى الفكر الاسلامى : ـ

ان مزاولة النشاط المالى داخل الوحدات التنظيمية يحتاج لهياكل تنظيمية تتكون من مجموعة من العاملين تندرج درجاتهم تحت قيادات اشرافية ٠

ومبدا اشراف القيادة مقرر فى الادارة الاسلامية تمشيا مع توجيهاته ـ ﷺ ـ « لا يحل لثلاثة يكونون بفلاة (١٨) من الأرض الا أمروا عليهم احدهم » ولقوله ـ ﷺ ـ « اذا خرج ثلاثة فى سفر فليؤمروا احدهم » (١٩) ٠ ٠

والتدرج فى الدرجات أمر يقره الاسلام بقوله تعالى : **« ولكل درجات مما عملوا وما ربك بغافل عما يعملون »** (٢٠) ٠

وقوله تعالى : **« يرفع الله الذين آمنوا منكم والذين أوتوا العلم درجات والله بما تعملون خبير »** (٢١) ٠

ـ وكانت مسئولية الاشراف المالى فى عهد رسول الله ـ ﷺ ـ مسئولية بسيطة ، حيث كانت الموارد المالية للدولة ومصارفها قليلة ومحدودة ٠

وقد قام ـ ﷺ ـ بنفسه بهذه المسئولية يعاونه فيها من عينهم من العمال ٠

---

(١٨) الارض الجدب التى ليس فيها ماء ٠

(١٩) انظر : سنن أبى داود جـ ٣ ص ٣٦ حديث رقم ٢٦٠٨ ٠

(٢٠) سورة الأنعام / ١٣٢ ٠

(٢١) سورة المجادلة / ١١ ٠

وقد عين بن أبى طالب ـ رضى الله عنـــه ـ ليأخـذ الزكـاة من عامل الصـدقات ثم يقدمها لـه ـ ﷺ ـ ويســـــمى العامل ـ بالمســـتوفى (٢٢) .

وعين من العمـال من يتـولى جمع الغنائم وحفظها ، منهـــم عبد الله بن كعب بن عمرو الانصارى ، ومحمية بن جزء الزبيدى(٢٣) ويســـمى العـامل ـ بصاحب الغنـائم .

وعين من العمال من يقدرون الجـزية على الذميين ويحصلونها منهم ، وكان من بينهم أبـا عبيدة بن الجـراح ، ومعـاذ بن جبـل الانصـارى (٢٤) ويسمى العـامل ـ بعامل الجزية .

ونظـرا لقـلة المـوارد الماليـــة فى عهـده ـ ﷺ ـ فقـد كان ينفـق منها ـ ﷺ ـ يوميا ، ولم تكن الحاجة ماسـة الى ايجاد ـ بيت مـال ـ كى يحفظ فيـه .

ـ وكان عهد الخليفة الأول أبو بكر الصديق ـ رضى الله عنه ـ هو اسـتمرار لعهـد رسـول الله ـ ﷺ ـ بالنسـبة للموارد المالية ، فقـد كان ينفق ما يـرد منها على مستحقيها .

وكان نظـامه فى ادارة الحكم ، يقـوم على توزيع السـلطة والمسـئولية على معاونيه من الصحابة ـ رضوان الله عليهم ـ فعهـد الى عمر بن الخطاب ـ بأمـور العطاء (المعاش) ، وعهد الى على ابن أبى طالب بامور أسرى الحرب ، وسـند الى ابى عبيدة بن الجراح بأمـور المـال العـام .

---

(٢٢) انظر : تخريج الدلالات السمعية / لابـى الحسن على بن محمـد ـ المعروف ـ بالخزاعى ص ٥٨٠ .

(٢٣) انظر : لمرجع السابق ص ٥١١ .

(٢٤) المرجع السابق ص ٥٢٣ .

- وفى عهد الخليفة الثانى عمر بن الخطاب - رضى الله عنه - احتفظ لنفسه بالاشراف الكامل على مالية الدولة ، متحملا بذلك مسئولية بيت المال - واستحدث لهذا الغرض وظائف مالية منها : -

- وظيفة العاشر : وهو الذى يقوم بأخذ عشور التجارة بعد ما فرضت العشور فى عهده (٢٥) .

- وظيفة عامل الخراج : وهى وظيفة محلية توجد فى البلدان التى سن عليها الخراج ، ويقوم العامل بجمع خراجها (٢٦) .

- وظيفة المصدق : وهى تدخل فى وظائف العاملين على الزكاة الذين يفدون على الناس ويراجعون ما يملكونه من اموال ظاهرة ويتحققون من صحة بياناتها عند جمع الزكاة .

- وظيفة الأقياض : وهى وظيفة تخص صاحب الجيوش الاسلامية الذى كان يقبض الغائم ويقوم بتسجيلها .

ولم يقتصر - عمر بن الخطاب - رضى الله عنه - على المسائل العليا الخاصة ببيت المال العام ، بل امتد اختصاصه الى مسئولى الأقاليم الاسلامية ، فكان يوضح لهم الطرق فى حل المشكلات ، والفصل فيما يعرض عليهم من منازعات .

وقد كان كل مسئول مالى فى هذه الاقاليم ، مستقلا عن الخليفة فى تصرفاته ، ومسئولا امامه شخصيا عن كل افعاله ، بحيث يصبح النشاط المالى للدولة يسير فى خط تنظيمى واحد من الرئاسة المركزية الى الولايات الاقليمية .

---

(٢٥) انظر : الخراج/لابى يوسف ص ١٣٥ ، الاموال لابى عبيد ص ٦٠٧ .

(٢٦) انظر : الخراج / لابى يوسف ص ٤٢ وما بعدها ، الاحكام السلطانية للماوردى ص ١٤٨ الاستخراج لاحكام الخراج / لابن رجب ص ٦٢ ، الاموال / لابى عبيد ص ٩٧ وما بعدها .

الأمر الذى ادى الى ارتبـاط جميع وظائف الدولة الماليـة ببعضها فى خط رئاسى واحـد ، وخضوعهم جميعا لجهـة واحدة هو الخليفة ، تتحـدد مسئولياتهم المالية امامـه ، وهو المشرف عليهم والرقيب على تصرفاتهم • مما مكن هذا التنظيم ، الاشراف الكامل للخليفة على جميع أوجـه النشاط المالى للدولة •

وكان لتطبيق اللامركزية للشئون المالية فى عهده ـ رضى الله عنه ـ اسـهاما كبيرا فى تدفق وتعبئة الموارد العـامة للدولة ، حيث كان ما يجمع من أمـوال فى اقليم من الاقاليم الاسلامية ، يصرف عليه اولا فى سـد احتياجاته ، واذا ما تبقى بعد ذلك ، يودع فى بيت المـال العـام ، مما سـاعد على ازدياد الحركة العمرانية فى الأمصار ، لأن أهالى هـذه الأمصار لمسـوا بانفسهم أن ما يدفعونه من اموال للدولة ، يعود عليهم مباشرة ،وعلى اقليمهم فى هيئة خدمات ومشروعات عامة ،

وكان من وجـوب العنـاية والاشراف على ماليـة الدولـة فى الفكر الاسـلامى ، التدقيق فى اختيـار القائمين بالوظائف التنفيذية لماليـة الدولة ، سـواء القيـادات الوسطى او من بدونهم •

وفى هـذا الصـدد ، ينصـح الامـام أبو يوسف الخليفة هـارون الرشـيد فى اختيـار المخلصين والأمناء على اموال الدولة من خلال فحص جيد لخلقهم وحسن عبادتهم ، فمن لا يخاف الله لا يخاف الناس •

يقـول أبو يوسف : « ومر يا أمير المؤمنين باختيار رجـل أمين ثقـة ، عفيف ناصح ، مأمـون عليك وعلى رعيتك ، فـوله جمع الصدقات فى البلدان •

ومـره فليوجه اقواما يرتضيهم ويسـأل عن مذاهبهم وطرائقهم وأماناتهم يجمعون اليـه صـدقات البلدان (٢٧) •

---

(٢٧) الخراج ص ٨٠ وما بعـدها •

ولما كان القائمون على الاموال العامة للدولة ، يقع بعضهم تحت اغراء المال ، فيختلسون جزءا منه ، أو يخفضون الضرائب عن الممولين نظير هدايا أو أموال تهدى لهم ، ولا يعصمهم من ذلك فى معظم الأحوال الا اتصافهم بالأمانة وحسن الخلق والكفاية .

وهذا هو ما اكده الامام الماوردى بقوله : « وأما كاتب الديوان وهو صاحب زمامه ، فالمعتبر فى صحة ولايته شرطان :

العدالة والكفاية .

فأما العدالة : فلأنه مؤتمن على حق بيت المال والرعية ، فاقتضى أن يكون فى العدالة والأمانة على صفات المؤتمنين .

وأما الكفاية : فلأنه مباشر لعمل يقتضى أن يكون فى القيام به مستقلا بكفاية المباشرين (٢٨) » .

وهكذا نجد الفكر المالى الاسلامى ، وضع التنظيم المحكم لوظائف الدولة المالية ، وربط بعضها ببعض فى خط رأسى ، يخضع الجميع لجهة واحدة تتحدد أمامها مسئولياتهم ، ويسهل الاشراف والمراقبة الكاملة عليهم .

كما أهتم باختيار القائمين على مالية الدولة ، وكانت الوظائف للأصلح والأفضل قوة وأمانة وعلما ، فلا وساطة ولا شفاعة ولا قرابة ولا نسب ولا جاه ولا سلطان ، وانما علم وأمانة وكفاية .

(د) مراقبة مالية الدولة فى الفكر الاسلامى

لا يكفى أن ترسم الدولة سياسة رشيدة للمال العام ، وتعد له الخطة المحكمة ، وتنظم حركته ، وتعبأ موارده ، وترشد انفاقه ،

---

(٢٨) الاحكام السلطانية ص ٢١٥ .

بل لابـد من ان تضع النظـم لرقابتـه وحمايتـه وصيانتـه من الضياع أو التـلف .

وتتنـوع النظم الرقابية وتعـدد ، فمنها المراقبة الداخلية التى تقـوم على تنظيم العمـل طبقا لأسس يصعب معها حدوث تلاعب فى ماليـة الدولة .

ومنها نظم المراقبـة الخارجية التى تتم بمعرفة هيئة او شخص خارجى على الاشخاص المنـوط بهم ادارة ماليـة الدولة .

وقد تكون المراقبة قبل العمليـات الماليـة للتاكد من سـلامة اجراءاتهـا .

وقـد تكون بعـد اتمام العمليات الماليـة للكشف عما يكون قـد اعترى التنفيذ من نقص او اهمال أو اسراف او ضياع لمالية الدولة .

كما وقد تعددت نظم المراقبة فى الوقت الحاضر من حيث طبيعتها. فمنها رقابـة ماليـة ، ومنها رقابة اداريـة ومنها رقابة على درجـة الأداء وكفايتـه .

فهـذه النظم الرقابية جميعها ، هدفها السير بالمـال العـام لتحقيق أهدافـه .

ولا شـك فان الفكر المـالى الاسلامى قد حـوى جميع نظـم وأشكال المراقبة الماليـة للدولة فى الوقت الحـاضر ، حيث تضمنت مبادئه العـامة ، وقواعـده الكلية ، ونظمه المحكمة ، كافة انـواع المراقبـة الماليـة وزاد عليهـا ، وان كانت الأسماء مختلفة ، فهـو اختـلاف تابع لاختـلاف الأمكنة والأزمنة .

هذه المبادىء وتلك القواعـد والنظـم ، التى حواها الفكر المالى الاسلامى كفيلة اذا تطبقت تطبيقا سـليما بمعرفة المسلم الحقيقى

فى أى بيئـــة أو عصر من العصور ، أن تحقق أهدافها من صيانة المـــال العـــام ، والمحافظـــة عليه لتحقيق أهدافـــه .

فالمســلم الحقيقى ، نفســه هى الرقيبة عليه ، عملا بقوله تعالى: **«يوم تشهد عليهم ألسنتهم وأيديهم وأرجلهم بما كانوا يعملون»(٢٩)**

كما تنبعث من نفســه رقابة ذاتيــة تنبع من رقابته لله ســـبحانه وتعالى ، فتعصمه هذه الراقبة من أكل أموال الناس بالباطل ، فـــلا يرتشى ولا يخون ولا يحرض على الخيـــانة أو يســـهل طريقها ، ولا تمتد يـــده الى المال بالتبذير أو التبديد أو السرقة أوالاهمال .

فاذا ما كان لـــه اختصاص بمالية الدولة ، ادت هـــذه الرقابـــة الذاتيـــة الى العمـــل على صيانة المـــال العـــام وحمايته من التلاعب والسرقة والاختلاس والضياع .

وفيما حـــواه الفكر المـــالى الاسلامى ، من النظـــم الرقابية فى الوقت الحاضر ، وهو ما يســـمى المراقبـــة المالية العامة ، ســـواء **كانت مراقبـــة سابقة :** تمنع الانحـــراف قبل وقوعـــه ، وهو ما كان يقوم بـــه الخليفة الثانى ـ عمر بن الخطاب ـ رضى الله عنه ـ من احصاء اموال الولاة قبل ولايتهم ، ليجعلها أســـاسا لمحاسبتهم فيمـــا بعد ، اذا علم أنـــه قد خالطها زيادة غير شرعية تكون قد نتجت بسبب وظيفتـــه ، وفى اثنـــاء تقـــلده لهـــا (٣٠) .

او كانت مراقبـــة لاحقـــة : للتاكد من أن ما حصل من الامـــوال العـــامة ، قد حصـــــل بالحـــق ، وانـــه قد وزع كذلك بالحـــق ، وان الانفـــاق كان انفـــاقا رشـــيدا يحقق اقصى منفعة للدولة ، وهو ما كان

---

(٢٩) ســورد النــور : ٢٤ .

(٣٠) انظر : التراتيب الادارية / الكتـــانى ج ١ ص ٢٦٩ وما بعدها . فتوح البلدان للبلاذرى ص ٢٥٠ وما بعدها ، الاموال / لابى عبيد ص ٣٨٢ .

يقـوم بـه الخليفة الثانى ـ عمر بن الخطاب ـ رضى الله عنه ـ عندما كان يسـأل فى موسم الحج كل أهل بلد عن سيرة واليهم ، كى يطمئن بنفسه على حسن ادارتـه لأمور المسلمين ، ومنها الأموال العـامة ، وضمانا لوصول هـذه الأمـوال الى بيت المـال ، وعدم استئثار بعض الولاة بجـزء منها (٣١) ٠

كما كان ـ رضى الله عنه ـ يأمـر ولاة الأموال عند عودتهـم الى المدينـة المنـورة ـ عاصمة الدولة الاسلامية ـ أن يدخلوها نهـارا ولا يدخلوها ليـلا ، حتى لا يحتجزوا من الاموال شيئا (٣٢) ويراهم ويراقبهم المسلمون عند دخولها ـ كى تحقق المراقبة الشعبية ٠

ولقـد حاسب ـ عمر بن الخطاب ـ رضى اللـه عنه ـ الولاة على الزيادة فى أموالهم ، فحاسب بعض الصحابة ـ رضى الله عنهم ـ حاسب أبى هريرة ، وعمرو بن العاص ، وخاله بن الوليد وغيرهم(٣٣) ٠

وبالنسبة لمراقبـة الأداء : من أجل طهارة الأموال والحصول عليها بالحق ، فلا يحصل بيت المـال على امـوال من الرعية بالباطل ، ولا يأكل الممول الأموال العامة بالباطل ، فليس المهم أن تزيد الأموال العامة فقط ، ولكن المهم أن تكون جبايتها بالعدل وبغير ظلم يقـع على الممولين تمشيا مع قوله تعـالى : « ولا تأكلوا أموالـكم بينكم بالباطل » (٣٤) ٠

---

(٣١) انظر : الأموال / لابى عبيد ص ٣٨١ وما بعدها ، فتوح البلدان / للبلاذرى ص ٢٥٠ وما بعدها ٠

(٣٢) انظر الادارة فى الاسلام / محمد كرد على ص ٣٤ وما بعدها ٠

(٣٣) انظر : الاسلام والحضارة العربية / محمد كرد على جـ ٢ ص ١٢٣ وبعـدها ، وفتوح البلدان للبلاذرى رقم ٩٥٣ ، جامع البيان عن تاويل اى القرآن تفسير الطبرى ـ جـ ٥ ص ٢٠ وما بعدها ٠

(٣٤) سورة البقرة / ١٨٨ ٠

وحول مراقبة الأداء يقول رسول الله - ﷺ - : « ... فان اجابوك الى ذلك ، فأعلمهم أن عليهم صدقة أموالهم فان أقروا بذلك ، فخذ منهم ، اتق كرائم أموالهم ، واياك ودعوة المظلوم ، فانه ليس بينها وبين الله حجاب » (٣٥) .

كما تضمن الفكر المالى الاسلامى ، أنواعا أخرى من الرقابة خاصة الرقابة السياسية ،كما حدث فى عهد الخليفة الأول - أبى بكر الصديق - رضى الله عنه - مع مانعى الزكاة ، وكما حدث مع الخليفة الثانى - عمر بن الخطاب - رضي الله عنه - عند استطلاعه رأى الصحابة - رضى الله عنهم - فى فرض الخراج والعشور ، وبعض المسائل المالية الأخرى .

ولم يكتف الفكر المالى الاسلامى بهذه الأنواع من المراقبة ، بل وضع عقوبات وجزاءات كفيلة بردع من يرتكب مخالفات مالية للدولة .

ففى عقوبة مانعى الزكاة ، التى يتولاها الحاكم أو ولى الأمر - جاء قوله - ﷺ - : « من أعطاها مؤتجراً فله اجره ، ومن منعها فانا آخذوها وشطر ماله » (٣٦) .

وكان موقف الخليفة الأول موقفا تاريخيا فذاً ، فلم يقبل التفرقة ابداً بين الصلاة وبين الزكاة ولم يقبل التهاون فى أداء الزكاة وقال : « والله لأقاتلن من فرق بين الصلاة والزكاة ، فان الزكاة حق المال ، والله لو منعونى عناقاً كانوا يؤدونها لرسول الله لقاتلتهم على منعها » (٣٧) .

---

(٣٥) انظر : نيل الأوطار / للشوكانى ، جـ ٤ ص ١١٥ وما بعدها .

(٣٦) انظر : الكلام على الحديث فى نيل الأوطار ، جـ ٤ ص ١٣٢ وما بعدها .

(٣٧) انظر المرجع السابق ، جـ ٤ ص ١١٩ وما بعدها .

وفى عقوبة الممتنعين عن أداء الجـزية يقول أبو يوسف : « لا يضرب أحدا من أهـل الذمـة فى استيدائهم الجزية ، ولا يقاموا فى الشمس ولا غيرها ، ولا يحمل عليهم فى أبدانهم شيء من المكاره ، ولكن يرفق بهم ويحبسـون حتى يؤدوا ما عليهم ولا يخرجون من الحبس حتى تستوفى منهم الجزيـة » (٣٨) .

وفى عقوبة الممتنعين عن أداء الخـراج ، اذا لم يؤد من على الأرض من أهل الذمـة ما عليهم من خراج . اجبروا على ذلك لأنـه حق بيت المال ، فاذا أصروا على عدم الأداء اجلوا عنها .

وفى عقـوبة سرقة واختلاس الأموال العامة ، عقـوبة تعزيرية ما يوازى قيمـة العشـور .

وفى عقوبة سرقة واختلاس الأموال العـامة ، عقوبة تعزيرية حسب ما يراه ولى الأمر في الجريمة وظروفها ، وكان منها الضرب والحبس ومقاسمة ماليتـه أو مصادرتها لبيت مال المسلمين .

فضـلا عن ذلك ، فهناك عقـوبة اخروية تنتظر الذين يخونون ويحصلون على المال العام للدولـة بدون وجه حق ، عمـلا بقوله تعالى : « **انما السبيل على الذين يظلمون الناس ويبغون فى الأرض بغير الحـق أولئك لهم عذاب اليـم** » (٣٩) .

وقوله تعالى : « **يا أيهـا الذين آمنوا لا تأكلوا أموالكم بينكم بالباطل الا أن تكون تجـارة عن تراض منكم ولا تقتلوا انفسـكم ان الله كان بكم رحيماً . ومن يفعل ذلك عـدواناً وظلمـاً فسوف نصليه نارا وكان ذلك على الله يسيراً** » (٤٠) ، كما سيحيط برقابهم

---

(٣٨) انظر : الخراج ، ص ٨٠ .

(٣٩) سـورة الشـورى : ٤٢ .

(٤٠) سـورة النساء : ٢٩ ، ٣٠ .

يوم القيامـة ما سرقوه أو اقتنوه بغير حق من أموال الدولـــة ٠ مصداقا لقوله ﷺ : « والذى نفس محمـد بيـده ، لا يأتى أحد منهم بشيء الا جاء بـه على رقبتـه يوم القيـــامة ، ان كان بعيراً لـه رغـاء ، أو بقـرة لهـا خوار ، أو شـاه تيعر ، ثم رفـع يديه حتى رأينـا عفـرة ابطيـــه ، ثم قال : اللهم هـل بلغت ، اللهم هـل بلغت ؟ » (٤١) ٠

وبعـــد : فالفكر الاسلامى ، يرتكز على ركائز روحية تستمد قوتهـا من العقيـدة التى تبعث الضـمير الانسـانى وتوقظه ، فتنعكس آثاره على سلوك الفـرد والمجتمع ٠

اذ ان مفهـوم الادارة الماليـة للدولة فى الفكـر الاسـلامى ، مرتبط باخلاقيات وقيـم المجتمـع الاسـلامى ، وملتـزم بالمتغيرات الاقتصادية للدولة ، وقائم على اشـباع حاجيات الفرد ، ومتمسـك بالنظـام وتحديد المسئوليات ، ومحترم للسـلطة الشرعيـة والهيكل التنظيمى للدولـة ٠

هذا ولمـا كانت الادارة المالية للدولة فى الفكر المالى الاسـلامى كما عرفها الامام الماوردى هى : « تقديـر العطـايا وما يسـتحق فى بيت المال ، من غير اسراف ولا تقتير ، ودفعـه فى وقت لا تقـديم فيـه ولا تاخير » (٤٢) ٠

فوظيفـة الادارة الماليـة للدولـة تشمل ادارة الأموال من ناحيتين :

١ ـ الحصول على المال من مصادره المشروعة (المـوارد) ٠

٢ ـ انفـاق المال بما يحقق اهداف الدولـة (المصارف) ٠

---

(٤١) انظر : الاموال لابى عبيـد ، ص ٣٧٧ ٠ والخراج لابى يوسـف ، ص ٨٢ ٠

(٤٢) الاحكام السلطانية ، ص ١٦ ٠

ويرتبط بهاتين الناحيتين ، القائمون على الماليـــة العامة للدولة ودور الخزانة العامة للدولـــة ـ حقوقها والتزاماتها ـ وأخيراً مراقبـــة ماليـــة الدولـــة ـ جباية وانفاقاً ـ .

وعلى ضوء هذا المفهوم للادارة الماليـــة للدولـــة ســـنتناول بالقـــدر الذى يسمح به الفكر المالى الاسلامى عند بعض مفكرى الاسلام فى هذا الصـــــدد ، هذه الأمور الثـــلاثة ، مبتعدين عن الاطناب فى الشرح أو التفصيل .

* * *

الباب الأول

القائمون على ادارة مالية الدولة

فى الفكر الاسلامى

(تمهيد) :

يلزم لمالية الدولة فى أى دولة من الدول ، اجهزة مالية تتبع وزارة المالية ، أو الخزانة العامة للدولة ، كما يلزم الاجهزة عمال يقومون بادارتها ، سواء فى جمع الايرادات ، او انفاق المصروفات .

وقد كان الامر في عصر رسول الله ـ ﷺ ـ يقوم على اختيار بعض الصحابة ـ رضوان الله عليهم ـ للقيام بأعمال جباية الايرادات ، ثم يقدمونها للرسول ـ ﷺ ـ .

وكان الرسول ـ عليه الصلاة والسلام ـ يقوم باستخدامها في أوجهها المشروعة يوم ورودها ، أو في الأيام التالية ، بحيث لا يبقى لديه من الأموال ما يوجب انشاء وحدات ادارية لمالية الدولة ، خاصة وان الهدف الرئيسى للدولة الاسلامية حينذاك ، هو نشر الدعوة الاسلامية .

وكانت توجيهاته ـ ﷺ ـ الى عمال الجباية تقوم على الالتزام بالأمانة والعدل في أموال الدولة ، وعلى معاملة اصحاب الأموال بالرفق واللين .

وقد سار على هذا النهج ـ ابو بكر الصديق ـ رضي الله عنه ـ الا ان الأمر اختلف في أيام ـ عمر بن الخطاب ـ رضي الله عنه ـ بسبب اتساع الدولة فى عهده ـ فانشأ بعض الدواوين التى تنظم مالية

الدولـة من ايرادات ونفقات ، الأمر الذى أصبـح لزاما فيـه تعيين عمال لادارة هذه الدواوين ، ممن تتوافر فيهم شروط خاصة أهمهـا الأمانة والكفاءة في العمل ، مصداقا لقوله تعـالى : « **ان خيـر من استأجرت القوى الأمين** » (١) .

وبتطور الزمن واتسـاع رقعـة الدولـة الاسـلامية ، ازداد عـدد الدواوين ، وازدادت أهميتهـا وعدد القائمين عليهـا .

وكان القائمون على ادارة مالية الدولـة ، مستقلين في عملهم ، ليس لأحد عليهم سـلطان الا ما جاء به القرآن الكريم والسنة النبوية واجماع الصحابة ـ رضـوان الله عليهم ـ فلا يعزلون بموت الامام ، ولا يجوز عزل احدهم الا بسبب يوجبه ، وفى هذا ضمان كبير لحسن تنظيم وادارة ماليـة الدولـة .

وفي ضوء ما تقدم سـنتناول هذا الباب في فصلين :

- **الفصل الأول** : سياسة اختيار القائمين على ادارة مالية الدولة
- **الفصل الثانى** : اختصاصات القـائمين على ادارة ماليـة الدولة

* * *

(١) سـورة القصص : ٢٦ .

الفصل الأول

سياسة اختيار القائمين على ادارة ماليـة الدولة

(تمهيـــــــــــــــــد) :

تقوم سياسة اختيار العاملين لوظائف الدولة ، في الفكر الاسلامى على مبدأين إساسيين هما : القوة والأمانة ، فمن أعلى مركز في الدولة الى ادنى موظف فيهـا ، لابـد ان يكون اختيـاره على أساس هذين المبدأين ، فلا يجوز أن يولى الوظائف العامة في الدولـة الضعيف الخؤون .

ومرد القوة ، الى القدرة على ما يتولاه العامل من أعمـال ، وهى تقدر في كل وظيفة بحسبها .

أما الأمانة ، فمردها الى عدم التفريط في شئون ما ولى عليـه ومراقبـة الله وخشـيته والخضوع لشريعته .

وتأكيداً لمدى أهميـة توافر القوة ، عند اختيار العمال لوظائف الدولـة ، ما روى عن رسول الله ـ ﷺ ـ أنه قال لأبى ذر الغفـارى عندما سـأله الامارة : « يا أبا ذر انك ضعيف وأنها أمانة ، وانها يوم القيامـة خزى وندامة ، الا من اخذها بحقهـا وأدى الذى عليـه فيها » (١) ، مما يدل على أن معيار الاختيار للأشخاص يتلاءم مع طبيعة العمل الذى سـوف يوكل اليهم وتنفيذاً لقاعدة الأصلح قبـل الصالح فى التعيين للوظيفة العامة ، وليس اسنادها لمجرد طلبها ، أو محاباة للصحابى الجليل أبى ذر الغفارى رغم منزلتـه عند رسول الله ـ ﷺ ـ .

---

(١) انظر : صحيح مسلم بشرح النووى ، المجلد الرابع ، ص ٤٨٩ .

وقد اعتبر اختيار العمال منذ نشأة الدولة الاسلامية ، من باب أداء الأمانات (٢) ، بحيث يجب على ولى الأمر أن يولى على كل عمل أصـــلح من يجده ، فان عدل عن الأصلح الى غيره مع عدم وجود ما يبرر ذلك يكون قد خان الله ورسوله والمؤمنين ، وقد قال تعالى : « يا أيها الذين آمنوا لا تخونوا الله والرسول وتخونوا اماناتكم وأنتم تعلمـــون » (٣) .

وقد روى عن رسول الله ـ ﷺ أنه قال : « من ولى من أمر المسلمين شيئاً فولى عليهم رجلا وهو يجد فيهم من هو أصلح منه فقد خان الله ورسوله وجماعة المؤمنين » (٤) .

وقال ـ ﷺ ـ : « ما من وال يلى رعية من المسلمين فيموت وهو غاش لهم ، الا حرم الله عليه الجنـــة » (٥) .

وكان ـ ﷺ ـ لا يولى العمل لمن طلبه ، بل كان ذلك في الواقـــع ســـببا لمنع التولية ، فروى أن رجلين دخلا عليه وسألاه الولاية فقال : « انا والله لا نولى على هذا العمل أحـــداً ســـاله ولا أحـــداً حـــرص عليـــه » (٦) .

وقد ســـار على هذا المنهج النبوى الشريف ـ الخلفاء الراشـــدون فى اختيار الولاه والعمال ، فكانوا لا يولون الا الأكـــفاء والأمنـــاء والأصلح من غيرهم على القيام بالأعمال ، وكانوا يتحرون في الاختيار والمفاضلة غايـــة جهدهم ، ولا يستعملون من يطلب الولايـــة .

فكانت الوظائف للأصلح والأفضل قـــوة وأمانة ، فلا وســـــاطة

---

(٢) انظر : السياسة الشرعية لابن تيمية ، ص ١٥ وما بعدها .

(٣) ســـورة الأنفـــال : ٢٧ .

(٤) انظر : المستدرك للحاكم النيسابورى ، جـ ٤ ص ٩٣ .

(٥) انظر : صحيح البخارى جـ ٩ ص ٨٠ ، وصحيح مسلم بشرح النووى ـ المجلد الرابع ـ ص ٤٩٣ .

(٦) انظر : صحيح مسلم بشرح النووى ـ المجلد الرابع ـ ص ٤٨٧ .

ولا شفاعة ولا قرابة ولا نسب ولا جاه ولا سلطان ، وانما علم وأمانة وكفاية . لأن الوظيفة فى الفكر الاسلامى خدمة عامة تستهدف اشباع حاجيات المجتمع ، وليست مغنما يحظى بها من يتقرب الى الحكام ، أو يتودد اليهم ، ولذا لم تكن لمن يسالها ، بل كانت لمن يستحقها :

وعلى ضوء ما تقدم سنتناول هذا الفصل فى مبحثين : ـ

الأول : طرق تعيين القائمين على ادارة مالية الدولة .

الثانى : شروط القائميـــن على ادارة مالية الدولة .

* * *

المبحث الأول

(طرق تعيين القائمين على ادارة ماليـة الدولـة)

تشمل طرق تعيين القائمين على ماليـة الدولـة فى الفكر الاسلامى عدة أمور أهمهـا : من يملك سلطة تعيينهم ، وسياسة التعيين واجراءات التعيين ، وتحديد جهـة العمـل ومدته ، والأجـر المفروض لهـذه الوظيفة ، واخيراً أسـباب عزل العاملين من وظائفهم اذا اقتضي الأمر ذلك .

أ ـ من له سلطة تعيين العمال في وظائفهم ؟ : ـ

الحاكم بصفته نائبـاً عن الأمـة ، وهو المشرف والمسئول عن القـائمين على الادارة الماليـة للدولة ، فهو الذى يعينهم ويراقبهم ويحاسـبهم ويعزلهم اذا اقتضي الأمر .

لأن مسئوليته لا تقتصر على أعماله فقط ، بل تمتـد الى اعمـال معاونيـه ، فتصرفاتهم منسوبة اليـه ومحسوبة عليه . ولذا اصبحت سـلطة تعيينهم منوطة به ، أو ممن يفوضه لذلك من معاونيـه .

وحول من له سلطة تعيين العمال للوظائف يقول الامام الماوردى واحد من ثلاثـة : ـ

« ١ ـ اما من السلطان المسـتولى على كل الأمور .

٢ ـ واما من وزيـر التفويض (١) .

---

(١) يقابل وزير التفويض ، منصب الوزير الأول ، أو رئيس الوزراء فى الوقت الحاضر ، ولذا فالوزير التنفيذى لا يصح منه تعيين موظف الا بعـد المطالبة وأخذ الموافقة من الحاكم أو من وزير التفويض .

٣ ـ واما من عامل عام الولايـة ، كعامل اقليم أو مصر عظيم يقلد في خصوص الأعمـال عاملاً » (٢) ٠

ب ـ سـياسـة تعيين العمـال : ـ

تقوم سياسة تعيين القائمين على ماليـة الدولـة على عدم التضخم الوظيفى ٠ فلا يعين لهذه الوظائف الاّ بالقدر الذى يحتاجه العمـل فعلاً ، والاّ أدى ذلك الى فسـاد العمل ، وضياع أموال الدولـة بغير حق ، ولابد وأن يكونوا من ذوى الكفاءة بالنسبة للعمل الذى يتولونه ، وأن يكونوا من أهل الأمانة ٠

وحول هذه السياسـة يقول الامام الماوردى : « وأن لا يستكثر من العمال ، ولا يستخلف على الرعيـة منهم ، الاّ العدد الذى لا يجد منهم بداً ، فان في الاستكثار منهم فوق الحاجة ضروباً من الفسـاد ٠

أولهـا : أنهم اذا كثروا كثرت ارزاقهـم ومؤنهم على بيت المـال ، فَتَشَغَّلتْ المال عن الأوجب الأولى والأحق الأحـرى ، وأضرت ببيت المـال ٠

الثانى : أنهم اذ أكثروا كثرت مكاتبتهم وكُتُبُ الأمنـاء عليهم والشكايات منهم والرجائع عليهم ، فشغل ذلك الملك عن كثير مما هو أولى واحق وأجْدَرُ واخْلَقُ ٠

الثالث : أنهم اذا كثروا كانوا من اتفـاق كلهم على الرشد والفـلاح والأمانة والصلاح والعفة والعفاف ـ أبْعَدَ ، لأن الأمناء المختـارين والـكفاة المقدمين في كل عصر وزمـان ووقت

---

(٢) الأحكام السلطانية : ص ٢٠٩ ، يقابل عامل الولايـة المحافظ فى عصرنا الحالى ٠

وأوان ـ أعزة" قليلون ، فلابد اذا كثروا من اختـــلاف أحوالهم فى هذه المعـانى والخصـــال التى يحتاج اليهـا فيهم ومنهم ٠

فالواجب أن يشتغل منهم ما أمكن وتيسر وراج بهم العمـل وتقدر » (٣) ٠

جـ ـ اجراءات وقرارات تعيين الموظفين : ـ

اهتم الفكر الاسلامى باجراءات تعيين الموظفين ، بحيث لا يعين منهم الاّ بعد المرور بمرحلة الاختبـــار فى الوظيفة لفترة من الزمن ، فاذا أثبت الشخص جدارته بالعمل وأمانتـه فيه ، وحفظه على ماليـة الدولـة ، تم تثبيتـه في الوظيفة ، والاّ فصل منها ٠

روى أن عمر بن الخطـــاب ، ولى رجـلاً بلداً ، فوفد عليه فجأة ، مدهـّناً حسن الحال فى جسمه ، عليه بردان ٠

فقال لـه عمر : أهكذا وليتـــاك ؟ ثـم عزله ودفع اليه غنيمات يرعاها ، ثم دعـــا به بعد مدة ، فرآه باليـا اشـعث في ثوبين أطلسين (٤) ثم ذُكر عند عمر بخير ، فرده الى عمله ٠ وقال : كلوا واشربوا وادهنوا ، فانكم تعلمون الذى تنهون عنه (٥) ٠

وروى أن عمر بن الخطاب قال لأحد عماله : انى قـد عينتـك لأبلوك ، فان أحسنت زدتك ، وان أسأت عزلتك ٠

---

(٣) نصيحة الملوك : ص ١٩١ ، ١٩٢ ٠

(٤) الطلس : الوسخ من الثياب القديم ٠

(٥) انظر : الادارة فى الاسلام / محمد كرد على ص ١١٥ نقلا عن الكامل / للمبرد ٠

وكانت قرارات التعيين تصدر اما بالكلام ـ لفظاً ـ او باصدار أمر كتابى مقرون بشواهد الحال .

وقد أشار الامام الماوردى الى ذلك بقوله : « فيما تصح به التقليد ، فان كان نطقاً يلفظ به المولى صح به التقليد ، كما تصح به سائر العقود .

وان كان عن توقيع لمولى بتقليده خطا لا لفظاً ، صح التقليد وانعقدت به الولايات السلطانية ، اذا اقترنت به شواهد الحال ، وان لم تصح به العقود الخاصة اعتباراً بالعرف الجارى فيه ... » (٦) .

وكان الغالب في القرارات تحمل خاتم الخليفة ، وتحتوى على أمر تنصيبهم وتحديد سلطاتهم ومسئولياتهم ، وكان القرار لا يكتمل الا باعلانه على جمهور المسلمين بقراءته على الملأ فى المسجد ، حتى تعرف سلطات العمال وحدود هذه السلطات والصلاحيات .

كما كان يطلب من العمال عند تعيينهم تقديم قائمة بكل ما يملكون من عقار ومال ، حتى تسهل مهمة المحاسبة والمساءلة للعمال عن أية زيادة في ممتلكاتهم وثرواتهم التى قد تكون اسبابها استغلال نفوذهم ومناصبهم .

وبذلك تكون هذه الاجراءات ، قد بلغت شاوا من الكفاءة الادارية والحفاظ على مالية الدولة .

د ـ تحديد جهة ونوع ومدة العمل : ـ

يلزم لحسن سير العمل ، ضرورة تحديد الجهة التى يعمل فيها العامل ونوع العمل الذى يقوم به ، والعلم الدقيق بمهام وظيفته من

---

(٦) الأحكام السلطانية : ص ٢١١ ، ٢١٢ .

حقوق وواجبات ، مع بيان مدة العمل الذى يتولاه العامل ، من حيث الفترة الزمنية ، أو الارتباط بالانتهاء من العمل المسند اليه ، أو اطلاق مدة الوظيفـة دون ارتباط بمدة ولا عمـل ٠

وحول هذا المعنى يقول الامام الماوردى في شـأن تحديد جهـة ونوع العمل : « العمل الذى تقلده ـ أى الموظف ـ يعتبر فيـه ثلاثة شروط : ـ

أحدها : تحديد الناحيـة بما تتميـز بـه عن غيرهـا ٠

الثانى : تعيين العمل الذى يختص بنظره فيه من جباية أو خراج أو عشر ٠

الثالث : العلم برسوم العمل وحقوقه على تفصيل ينتفى عنه الجهالة ٠

فاذا استكملت هذه الشروط الثلاثة في عمل ، علم به المولى والمولىَ صح التقليـد ونفذ » (٧) ٠

وحول تحديد مـدد العمل يقول الامام الماوردى : « زمان النظر لا يخلو من ثلاثـة أحوال : ـ

أحدها : أن يقدره بمدة محصورة الشهور أو السنين ، فيكون تقديرها بهذه المـدة مجوّزاً للنظر فيها ، ومانعاً من النظر بعـد انقضائها ٠

الثانية : أن يقدر بالعمل ، فيقول المولى فيه ، قد قلدتك خراج ناحية كذا فى هذه السنة ، أو قلدتك صدقات بلـد كذا فى هـذا العام فتكون مدة نظره مقدرة بفراغه عن عمله ٠

---

(٧) الاحكام السلطانية : ص ٢٠٩ ٠

الثالثة : أن يكون التقليد مطلقاً ، فلا يقدر بمدة ولا عمل فيقول فيه : قد قلدتك خراج الكوفة ، أو أعشار البصرة ، أو حمايـة بغـداد ... » (٨) .

هـ ـ سـياسـة الأجـــور : ـ

تقوم سياسة الأجور في الفكر المالى الاسلامى ، بتحديد الأجر بما يتناسب وأعباء الوظيفة ، وحجم العمل ، وأن يتحدد الأجر للعامل قبل ان يقوم بمهام وظيفته ، وأن يدفع الأجـر بمجرد فراغ العامل من عمله . فقد قال رسول الله ـ ﷺ ـ : « أعطوا الأجير أجره قبل أن يجف عرقه » (٩) .

كما يرى الفكر الاسلامى ، أن يكون الأجر بقدر العمل تمشـيا مع قوله تعالى : « **ولكل درجات مما عملوا ، وليوفيهم أعمالهم وهـم لا يظلمـون** » (١٠) ، مع مراعاة ما يكفى أسرة العامل واحتياجاته المعيشية ، خشية الانزلاق الى استغلال مالية الدولة ـ عملا بقوله ـ ﷺ ـ : « من ولى لنـا شيئاً ، فلم تكن له امرأة فليتزوج امرأة ، ومن لم يكن له مسكن فليتخذ مسكناً ، ومن لم يكن له مركب" فليتخذ مركباً ، ومن لم يكن له خادم" فليتخذ خادماً ، فمن اتخذ سوى ذلك : كنزاً ، أو ابلاً" ، جاء الله به يوم القيامة غالاً أو سارقاً » (١١) .

كما راعى الفكر الاسلامى مستوى غلاء المعيشة في البلد الذى يقيم فيها العامل ، لأن الغرض من الأجر ، أن يفى بمتطلبات الحيـــاة

---

(٨) الأحكام السلطانية : ص ٢١٠ .

(٩) رواه ابن ماجه عن ابن عمر ، انظر : سبل السلام / للصنعانى ، جـ ٣ ص ١٠٧ ، والترغيب والترهيب / للمنذرى . جـ ٣ ص ٥٨ .

(١٠) سـورة الأحقاف : ١٩ .

(١١) انظر : الأموال / لأبى عبيد ، ص ٣٧٦ ، ٣٧٧ .

الضرورية ، حتى لا يضطر العامل الى اللجوء الى الأساليب غير المشروعة لتكملة نفقته ونفقة عياله .

وحول احتياجات العامل المعيشية ومراعاة مستوى معيشة البلد الذى يقيم فيه ، يقول الامام الماوردى : « تقدير العطاء معتبر بالكفاية ، حتى يستغنى بها عن التماس مادة تقطعه عن حماية البيضة (اى أهل البلد) .

والكفاية معتبرة من ثلاثة أوجه : —

أحدها : عدد من يعوله من الذرارى ...

الثانى : عدد ما يرتبطه من الخيل والظهر ...

الثالث : الموضع الذى يحله فى الغلاء والرخص .

فيقدر كفايته في نفقته وكسوته لعامه كله ، فيكون هذا المقدر فى عطائه ، ثم تعرض حاله فى كل عام ، فان زادت رواتبه الماسة زيد وان نقصت نقص » (١٢) .

ز — أسباب عزل القائمين على مالية الدولة : —

لا يكفى لتحقيق خضوع اعمال وتصرفات القائمين على مالية الدولة أن يقوم الرئيس الادارى بواجب الاشراف والارشاد والتوجيه على مرؤوسيه ، وانما يجب عليه مراقبتهم بلا تقصير ، ومحاسبتهم بدقة عن أعمالهم وتصرفاتهم .

ولما كانت الأمانة شرط أساسي فيما يتولى مالية الدولة ، فان الخيانة هى من أهم أسباب عزل القائمين على مالية الدولة ، كما ان

---

(١٢) الأحكام السلطانية : ص ٢٠٥ .

قبولهم الهدايا وقت توليهم لوظائفهم تعد رشـوة يعاقب عليها الاسلام وتكون سـببا لعزلهم من وظائفهم ٠

فقد كان حكام المسـلمين يتابعون عمالهم ، ويكشفون أحوالهم ويحاسبونهم على تصرفاتهم ٠ عملاً بقوله — ﷺ — : « من استعملناه منكم على عمـل فكتمنا مخيطـا فما فوقه ، فهو غلول يأتى به يوم القيامـة » (١٣) ٠

وكان — ﷺ — يمنع الهدايا التى تقدم للولاة ويصادرها فقد ولى ابن اللتيبـة الأزدى ، على جمع الصدقات ، وعندما جاء قال : هذا لـكم وهذا أهدى الىّ ٠

فقال الرسول — ﷺ — : « ما بال الرجل نستعمله على العمـل مما ولانا الله ، فيقول هذا لكم وهذا أهدى الىّ ، فهلا جلس فى بيت أبيه أو أمه ، فينظر أيهدى اليه أم لا ؟ والذى نفسي بيده لا يأخذ منـه شيئاً الا جاء به يوم القيامة يحمله على رقبته ، ان كان بعيراً له رغاء ، أو بقرة لهـا خوار ، أو شـاة تيعر ٠٠٠ » (١٤) ٠

وحول أسباب عزل العمال بسبب الخيانة يقول الامام الماوردى : — « ان يكون العزل بسبب دعا اليه ، وأسبابه ثمانية أوجه : —

أحدها : ان يكون سببه خيانة ظهرت منه ، فالعـزل من حقوق السياسة ، مع استرجاع الخيانة ، والمقابلة عليها بالزواجر المقومة ، ولا يؤخذ فيها بالظنون والتهم ، فقد قيل : من يخن يهن » (١٥) ٠

---

(١٣) انظر : الطبقات الكبرى / لابن سعد الواقدى جـ ٧ ص ١٧٦ ، الأموال لأبى عبيد ص ٣٧٨ ٠

(١٤) انظر : صحيح مسلم بشرح النووى — المجلد الرابع — ص ٤٩٨ ، الأموال لأبى عبيد ص ٣٧٧ ٠

(١٥) قوانين الوزارة : ص ١١٩ ٠

وحول العـــزل بسبب الرشـــــوة ، يقول الامام الماوردى :
« ولا يجوز للعامل أن يأخذ رشوة أرباب الأموال ولا يقبل هداياهم ٠

قال رسول الله - ﷺ - : « هدايا العمـــال غلول » ٠ والفرق بين الرشـوة والهديـــة : أن الرشـوة ما أخذت طلبا ، والهديـة ما بذلت عفـــوا » (١٦) ٠

وهناك أسباب أخرى غير الخيانة والرشـوة لعزل القائمين على على ماليـة الدولـة ، منها عدم الكفاءة أو اختلال فى العمل أو ضعف فى الشخصية ، أو وجود من هو أكفأ منه ٠

وفي هذا يقول الامام الماوردى : « ان يكون العزل لسبب دعـا اليـه وأسـبابه ٠٠٠ منها : -

- أن يكون سـببه ، عجزه وقصور كـفايته ، فالعمـل بالعجـز مضـاع ٠٠٠

ثم روعى عجزه بعد عزله ، فان كان لثقـل ما تقلده من العمل ،جاز أن يقلد ما هو أسـهل ، وان كان لقصور منتـه وضعف حزمه ، لم يكن اهـلا لتقليـد ولا عمل ٠

- أن يكون السبب اختلال العمل من عسفه أو جزفه ، ٠٠٠ (١٧) والوزيـر المقلد فيه بين خيارين : -

اما أن يكون بعزله بغيره ، واما أن يكفه عن عسفه وجزفه ٠

---

(١٦) الأحكام الســلطانية : ص ١٢٥ ، وانظر : موضوع هدايا العمـال والأحاديث الدالـة على سبب عزل العامل بسبب الرشـــوة فى كتاب الخراج لأبى يوسف ، ص ٨١ ، ٨٢ ٠

(١٧) جزف العمل : أى خرقه ٠

ـ أن يكون سببه انتشار العمل به من لينه وقلة هيبته ... والوزير المقلد فيه بين خيارين : ـ

اما أن يعزل بمن هو أقوى وأهيب ، واما أن يضم اليه من تتكامل به القـوة والهيبـة ، وخياره فيه معتبر بالأصلح .

ـ أن يكون سببه وجود من هو أكفأ منه ،فيراعى حال الاكفأ (١٨)» .

وهكذا نجد الفكر المالى الاسلامى ، راعى فى اختيار القائمين على ماليـة الدولـة ، الالتزام بالدين والأمانة والكفاءة ، والبعـد عن الوساطة فى طلب السعى لطلب هذه الوظائف ، لأنهـا من الخدمـة العامـة للدولـة ، وليست مغنما يسـعى اليه كل من يتقرب الى الحكام ليسـالها .

* * *

(١٨) انظر : قوانين الوزارة : ص ١٢١ ـ ١٢٣ .

المبحث الثانى

شروط القائمين على ادارة مالية الدولة

تمهيـــد :

وضع الفكر الاسلامى شروطا فيمن يتولى وظائف الدولة ، منها شروط عامة يجب توافرها فى جميـــع الوظائف ، وعلى جميـــع المستويات ، ومنها شروط خاصة يجب توافرها فى بعض الوظائف .

وتشمل الشروط العـــامة : القوة والأمانة والكفـــاءة ، فى كل الوظائف ســـواء منها العليا او الاشرافية او التنفيذية مع تفاوت فى أهميتها النســـبية .

فبعض الوظائف يكفى فيها قوة الاحتمال ، وبعضـــها تتطلب قوة جسمانية اكثر من غيرها ، وبعضـــها يحتاج الى امانة مطلقة ـ وهى الوظائف الخاصـــة التى تتصـــل باموال الدولة ـ حيث يجب التحرى لمن يرشح لها مرة ومرات قبل تعيينه ، على عكس الوظائف الأخرى ـ الكتابية وغيرها ـ فيكفى ان يكون الموظف أمينـــا على أسرار مهنته ومهام عمله .

وحـــول الشروط التى ينبغى توافرها فيمن يتولى الوظائف فى الدولة ، وخاصـــة القائمين على ادارة مالية الدولة ، يقول الامـــام الماوردى : « فمن الخصال التى يحتاج الى ان تعم الجميع ـ الدين والعقل والأمانة والكفاية والاستقلال بما يُعتَصَبُ به ويفوّض اليه .

فمن لم يكن له دين يحجزه عن ارتكاب الخيانة ، كانت الأمانة منه معلقة برغبة حاضرة او رهبة معجلة ، ولا يبعد ان تزول معهما اذا زالتا ، وتميل معهما اذا مالتا ، وربما حمله ســـوء العـــادة على مخالفة شرائط الرغبة والرهبة ، وتعدى حدودها والاستخفاف بها ،

واذا لم يكن له امانة خان ، واذا خان فى مثل هذه الأمور فربما عاد بضرر شامل أو فساد مستأصل ٠

واذا لم يكن عاقـــلا ، فربما أراد أن ينفـع فيضر ، وأن يحفظ فيضيع ، ويزين فيشين ، ويحسن فيقبح ٠

واذا لم يكن فيــه كفاية بما فــوض اليــه وعُصب به (اى كلف به) ضاع الأمر وانتشر ٠

ثم من هؤلاء ـ اى الموظفين ـ من يجب أن يكون الغالب عليــه فى أبواب فضائله الأصـــالة ، وحسن التدبير والتقدير ، وجـــودة القريحة والبديهة ، وحسن الاستدلال بالشاهد على الغائب وبالماضى على الآتى ، وهم لكل باب من الرسوم السلطانية ٠

ومنهم من يحتاج منه الى فضل معرفة بالحساب وعمل الدخـل والخرج وهم الوكلاء وجباة الأموال من الكتاب ٠٠٠

فعلى حسب ذلك ان يختار الملك ولاة اعماله ، وجباة امواله ، وليعلم انه لن يجد من يكمل بكل فضيلة ، ويبرز فى كل منقبة ٠٠٠

ولكنه يختار لكل عمل هو اصلح له واسد لسدّه ، وان كان فيــه تخلّف أو تقصير من جهات اخرى ، فانه لا يجد مهذباً لا عيب فيه ، وكاملا لا نقص معه ، واذا لم يستعمل ذوى المعايب ضاعت الأمــور وتعطلت ٠٠ (١) ٠

وهكذا نرى ان هذه الشروط ، لا يجوز تعميمهـــا ، فكل له تخصص برز فيه واشتهر به وعرف ، فيختار الأمثل فالأمثل فى كل منصب بحسبه ، فاذا لم يوجد من تتوافر فيه الشروط ، عين خيـــر الموجودين ، لأنه لا تكليف بغير المستطاع ، يقول تعالى : « **فاتقوا**

---

(١) نصيحة الملوك ص ١٨٦ ، ١٨٧ ٠

الله ما استطعتم » (٢) وقال عـــز وجـــل : لا يكلف الله نفســـا الاّ وســـعها » (٣) .

ولمـا كان القائمون على مالية الدولة ، يقع بعضهم تحت اغراء المـال ، فيختلسون جـزاء منه ، او يخففون الضرائب عن الممولين نظير هدايا او رشاوى تقدم لهم ، ولا يعصـــمهم من ذلك فى معظم الأحوال الاّ اتصافهم بالأمانة وحسن الخلق والكفاية .

يؤكد الامـام الماوردى هذا بقـوله : « واما كاتب الديوان وهو صاحب زمامه ، فالمعتبر فى صحة ولايته شرطان : العدالة والكفـاية

فأما العـدالة : فلأنـه مؤتمن على حـق بيت المـــال والرعية ، فاقتضى أن يكون فى العدالة والأمانة على صفات المؤتمنين .

واما الكفاية : فلانه مباشر لعمل يقتضى أن يكون فى القيام بـه مستقلا بكفاية المباشرين » (٤) .

هذا وبجانب الشروط التى وضعها الفكر الاسلامى ، فيمن يتقلد الوظائف عموما ، والوظائف المالية على وجه الخصوص ، فقد وضع شروطا اخرى لمن يقوم بجمع الايرادات ، وانفاق المصروفات .

اولا - شروط تعيين القائمين على جمع الايرادات :

اوضح الفكر المالى الاســـلامى ، بنظرته الواقعية ، ما ينبغى توافره فيمن يتولى جمع موارد الدولة المالية ، وترجم هذه الشروط الامام الماوردى بقوله : « واما شروط التقليد على مباشرة دخلهـا ، فخمسة شروط .

---

(٢) ســـورة التغابن - ١٦ .

(٣) ســـورة البقـرة - ٢٨٦ .

(٤) الاحكام السلطانية : ص ٢١٥ .

احدها : أن يكون مطبوعا على العدل ، لينصف وينتصف .

الثانى : أن يكون متدينا بالأمانة ليستوفى ويوفى .

الثالث : أن يكون كافيا ، ليضبط بكفايته ولا يضيع لعجزه .

الرابع : أن يكون خبيرا بعمله ، يعرف وجوه موارده ، وأسباب زيادتـه .

الخامس : أن يكون رفيقا بمعاملته ، غير عسوف » (٥) .

فاين موقعنـــا الآن من هذه الشروط ؟؟ والتى ولا شك تعتبـر دستوراً فى اختيار من يتولى هذه الوظيفة الهامة فى الدولة .

وبالرغم من هذه الشروط الخاصة فى تقليد القائمين على جمع الايرادات عموما ، فان هناك مهام وشروط اخرى فيمن يتولى جمع الزكاة أو الفىء أو الخراج .

(أ) مهام وشروط القائمين على جمع الزكاة :

اشترط الفكر المالى الاسلامى فيمن يقوم بجمع الزكاة شـــروطا تعتبر دستوراً يهتدى به عند تعيين الموظفين لادارة مالية الدولة .

وحول هذه الشروط يقول ابو يوسف للخليفة هارون الرشـــيد « ومر يا امير المؤمنين باختيار رجـــل ، أمين ، ثقه ، عفيف ناصـــح ، مامون عليك وعلى رعيتك ، فوله جمع الصـــدقات فى البلدان .

ومـــره فليوجه فيها أقواماً يرتضـــيهم ، ويسأل عن مذاهبهم وطرائقهم وامانـاتهم ، يجمعون اليه صدقات البلدان .

---

(٥) قوانين الوزارة : ص ١١٦ ، ١١٧ .

فاذا جمعت اليه ، امرته فيها بما امـــر الله جل ثنـــاؤه به ، فأتفذه » (٦) .

وقد اوضح الامام الماوردى الفرق بين شروط نوعين ممن يعينون لهذه الوظيفة ، وهما : عمال التفويض وعمـال التنفيذ مبينا بذلك مهام والتزام كل منهما فى مجال اختصاص وظيفته فيقول : « والشروط المعتبرة فى هذه الولاية : أن يكون حـرا ، مسـلما ، عادلا ، عالما بأحكام الزكاة ان كان من عمال التفويض .

وان كان منفذا قد عينه الامام على قـدر ياخذه ، جـاز أن لا يكون من أهل العلم بها ...

فاذا ولى الصدقات من عمـال التفويض : اخذها فيما اختلف الفقهاء فيه على رايه واجتهاده ، لا على اجتهاد الامام ، ولا على اجتهاد ارباب الأموال ، ولم يجـز للامام أن ينص له على قـدر مـا ياخذه .

وان كان من عمال التنفيذ : عمل فيما اختلف فيه على اجتهاد الامام ، دون ارباب الأموال ، ولم يجز لهذا العامل أن يجتهد ، ولزم الامام أن ينص له على القدر الماخوذ ويكون رسولا فى القبض ، منفذا لاجتهاد الامام » (٧) .

---

(٦) الخـراج : ص ٨٠ .

(٧) الاحكام السلطانية : ص ١١٦ ، والفرق بين عامل التفويض وعامل التنفيذ ، أن عامل التفويض : هو من يفوضـه الحاكم بتدبير الامـور برايه وامضائها على اجتهـاده ، ويعتبر فى تقليده شروط الامامة ، وأن يكون من أهل الكفاية فيمـا وكل اليه من الامور الهـامة بالدولة ـ كاسرى الحـرب أو الخـراج .

أما عامل التنفيذ : فشروطه أقل ، لأن النظر مقصـور على راى الامام وتدبيره ، فهو وسـط بين الامام وبين الرعايا انظـر ذلك تفصيلا فى كتـاب الاحكام السلطانية / للامام الماوردى ص ٢٢ وما بعدها .

كما أوضح الامام الماوردى ، مهام القائمين على الزكـاة بعـد تعينيهم لهذه الوظيفة ، فهل يناط اختصاصاتهم بجمعها وقسمتها ، ام بجمعها فقط ، أم يطلق له امر التصرف . وذلك بقوله : « وله اذا قلدها ثلاثة احوال :

احدها : ان يقلد أخذها وقسمها ، فله الجمع بين الأمرين ... والمقلد بهما بتاخير قسمها مأثوم ، الا أن يجعل تقليدها لمـن ينفرد بتعجيل قسمها .

الثانى : ان يقلد أخذها وينهى عن قسمتها ، فنظره مقصور عن الأخذ ،وهو ممنوع من القسم .

الثالث : ان يطلق تقليده عليها ، فـلا يؤمر بقسمها ، ولا ينهى عنه ، فيكون باطلاقه محمولا على عمـومه فى الأمـرين من أخذها وقسمها .

فصارت الصدقات مشتملة على الأخذ والقسـم لكل واحد منهما حكـــم » (٨) .

(ب) شروط القائمين على جمع الفىء (بالمعنى العام) :

اشترط الفكر المالى الاسلامى شروطا فيمن يتولى جمع الفىء ، ينبغى ان تتوافر فيهم عند تعيينهم ، تختلف هذه الشروط باختلاف اختصاصات ودرجات الوظيفة وعمومها أو خصوصها .

وحول هذه الشروط فيمن يتولى جمع العشور ، يقول ابو يوسف « أما العشور : فرأيت أن توليها قوما من أهـل الصـلاح ، والدين وتأمرهم أن لا يتعدوا على الناس فيما يعاملونهم به ، فلا يظلموهم

---

(٨) الاحكام السلطانية : ص ١١٤ .

ولا يأخـــذوا منهـــم اكثـــر ممـــا يجب عليهم ، وأن يمتثلوا مـــا رسمناه لهم » (٩) .

وحول الشروط فيمن يتولى جمع الجزية يقول ابو يوسـف ان يسندها « الامام الى رجل من اهل الصلاح فى كل مصر ، ومن اهل الخير والثقة ممن يوثق بدينه وأمانته » (١٠) .

ويوضح الامام الماوردى شروط من يتولى جمع الفىء ، والتى تختلف مهام وظيفته بحسب اختلاف ولايته بقوله : « وصفة عامل الفىء مع وجود امانته وشهامته تختلف بحسب اختلاف ولايته فيه : وهى تنقسم ثلاثة اقسام :

القسم الأول : ان يتولى تقدير أموال الفىء وتقدير وضعها فى الجهات المستحقة منها ـ كوضع الخراج والجزية .

فمن شروط ولاية هذا العامل ان يكون حـــراً مسلماً مجتهداً فى احكام الشريعة ، مضطلعا بالحساب والمساحة .

والقسم الثانى : ان يكون عام الولاية على جبـــاية ما ستقر من اموال الفىء كلها ، فالمعتبر فى صحة ولايته شروط الاسلام والحرية ، والاضطلاع بالحساب والمســـاحة ، ولا يعتبر ان يكون فقيها مجتهدا لأنه يتولى قبض ما استقر بوضع غيره .

والقسم الثالث : ان يكون خاص الولاية على نوع من اموال الفىء خاص ، فيعتبر ما وليه منها ، فان لـم يستعن فيه عن استنابة ، اعتبر فيه الاسلام والحرية ، مع اضطلاعه بشروط ما ولى من مساحة او حســـاب » (١١) .

---

(٩) الخـــراج : ص ١٣٢ .

(١٠) الخـــراج : ص ١٢٢ .

(١١) الأحكام السـلطانية : ص ١٣٠ .

(ج) : شروط القائمين على جمع الخراج :

اشترط الفكر المالى الاسلامى شروطا ينبغى توافرها فيمن يتولى جمع الخراج ، تتمثل فى مجموعة صفات تتعلق بالكفاية العلميـــة والادارية والمالية ، فضلا عن الصفات الدينية والأخلاقية ، كى تستقيم ماليـــة الدولة .

وقد وضع أبو يوسف هذه الشروط فى هيئة نصيحة تقدم بهاالى الخليفة ـ هارون الرشـيد قائلا فيها : « ورأيت ـ أبقـى الله أميـــر المؤمنين ـ أن تتخذ قوما من اهل الصلاح والدين والأمانة ، فتوليهم الخراج ، ومن وليت منهم ، فليكن فقيها عالما مشاورا لأهل الرأى ، عفيفا لا يطلع منه على عورة ، ولا يخاف فى الله لومة لائم ما حفظ من حق وادى من امانة احتسب به الجنة ، وما عمل به من غير ذلك خاف عقوبة الله فيما بعد الموت ، تجوز شهادته ان شهد ولا يخاف منه جور فى حكم ان حكم .

فانك انما توليه جباية الأموال واخذها من حلها ، وتجنب مـا حرم منها ، يرفع من ذلك ما يشاء ويحتجن منه ما يشاء ، فاذا لـم يكن عدلا ثقة امينا ، فلا يؤتمن على الأموال » (١٢) .

ثم يؤكد ابو يوسف على صفة العدل التى يتحلى بها العامل على جمع الخراج فى زيادة الدخل للبلاد وعمارتها بقوله : « ان العـــدل وانصاف المظلوم وتجنب الظلم مع ما فى ذلك من الأجر يزيد بـــه الخراج وتكثر به عمارة البلاد ، والبركة تكون مع العدل ، وتفقـد مع الجـور ، والخـراج المـأخوذ مع الجـــور تنقص به البـــلاد وتخـــرب » (١٣) .

ويفرق الامام الماوردى ، بين الالتزام بالشروط وعدم الالتزام

---

(١٢) الخـــراج : ص ١٠٦ .

(١٣) الخـــراج : ص ١١١ .

بها ، واثر ذلك على السلطة والبلاد معا . بقوله : « عمال الخراج : الذين هم جباة الأموال ، وعمار الأعمال ، والوسائط بينه - اى الوالى - وبين رعيته ...

فان نصحوه فى امواله ، وعدلوا فى أعماله ، توفرت خزائنه بسعة الدخل ، وعمرت بلاده ببسط العدل ...

وان خانوه ما اتجبوه - اى جمعوه - من امواله - وجاروا فيما تقلدوه من أعماله ، نقصت موادّه ، وخربت بلاده ، وتغير عليه (لقلة دخله) أعوانه واجناده ، وتولد منه ما يكون محل فساد ...

والمعتبر فى اخيارهم - تعيينهم - ان يكون فيهم انصاف وانتصاف ، وعمارة ، وخبرة ، ونزاهة ، لتدرّ اموال الرعية وتتوفر أموال السلطنية » (١٤) .

ثم يفرق الامام الماوردى ايضا ، بين نوعين من عمال الخراج ، أحدهما يشترط فيه العلم والاجتهاد ، لأن عمله المنوط به يقتضى ذلك ، والآخر لا يشترط فيه ذلك ، لأن عمله تنفيذى لا يحتاج الى ادوات التقويم والتقدير ، بل يقتصر دوره على جمع الايرادات المقدرة من جهة العامل الأول .

وذلك بقوله : « وعامل الخراج ، يعتبر فى صحة ولايته : الحرية والأمانة والكفاية .

ثم يختلف حاله باختلاف ولايته .

- فاذا تولى وضع الخراج ، اعتبر فيه أن يكون فقيها من اهل الاجتهاد .

---

(١٤) تسهيل النظر وتعجيل الظفر : ص ٢٠٦ ، ٢٠٧ .

ـ وان ولى جباية الخراج ، صحت ولايته ، وان لم يكن فقيهـا مجتهدا » (١٥) ٠

وهكذا نجد الفكر المالى الاسلامى أهتم اهتماما بالغا بالشروط التى ينبغى أن تتوافـر فيمن يتولى جمـع الايرادات المالية للدولـة والتى من اهمها : الدين ، والأمانة ، والكفاءة ، والعقل ، وحسـن التدبير والتقدير ، والعفة ، والثقة ، وعلم الحساب بالدخل والخرج والرفق فى المعاملة ، وأن يكون من اهل الصلاح والعدل ، وجودة القريحة والبديهـة ٠

ثانيا : شروط تعين القائمين على نفقات الدولة

وضع الفكر الاسلامى شروطا فيمن يتولى أمر النفقات العـامة للدولة موضحا بذلك تحديد واجبات الوظيفة وحقوقها ، واختصاصات القائمين بها ، كى تسهم هذه النفقات فى نجاح تنفيذ الموازنة العامة للدولة وتحقق الأهداف المرجوة منها ٠

وحول نفقات الزراعة واستصلاح الأراضى من اجـل التنميـة وزيادة الدخل ، يقدم ابو يوسف نصيحته فى ذلك مبينا الشروط التى ينبغى ان تتوافر فيمن يقوم بهذه الوظيفة فيقول : « ورايت أن تأمر عمال الخراج اذا اتاهم قوم من أهـل خراجهم ، فذكروا لهم أن فى بلادهم انهارا عادية قديمة ، وارضـين كـثيرة غامرة ، وانهـم ان استخرجوا لهم تلك الانهار واحتفروها وأجرى الماء فيها عمرت هذه الأرضون الغامرة وزاد فى خراجهم ، كتب بذلك اليك فأمرت رجلا من اهل الخير والصلاح ، يوثق بدينه وامانته ، فتوجهه فى ذلـك حتى ينظر فيه ويسأل عنه اهل الخبرة والبصيرة به ، ومن يوثق بدينه وأمانته من اهل ذلك البلد ، ويشاور فيه غير اهل ذلك البلد

---

(١٥) الاحكام السـلطانية : ص ١٥٢ ٠

ممن له بصير ومعرفة (١٦) ، ولا يجرّ الى نفسه بذلك منفعة ، ولا يدفع عنها به مضرة ٠

فاذا اجتمعوا على ان فى ذلك صلاحا وزيادة فى الخراج امرت بحفر تلك الأنهار وجعلت النفقة على بيت المـال » (١٧) ٠

ثم يصف أبو يوسف الشروط التى ينبغى ان يتحلى بها القائمون على هذه النفقة فيقول : « ولا يولى النفقة على ذلك الاّ رجل يخاف الله ، يعمل فى ذلك بما يجب عليه الله ، عرفت أمانته وحمد مذهبه ولا تول من يخونك ويعمل فى ذلك بما لا يحل ، ولا يسعه أن ياخذ المال من بيت المال لنفسه ومن معه ، أو يدع المواضع المخوفة ويهملها ولا يعمل عليها شيئا يحكمها به ، حتى تنفجر فتغرق ما للناس من الغلات ، وتخرب منازلهم وقراهم » (١٨) ٠

وحول شروط تعيين القائمين على نفقات الدولة ، بعد الشرطين الأساسيين وهما : الأمانة والكفاءة ، يضع الامام الماوردى شروطـــا خاصة لكل وظيفة فيقول : « واما شروط التقليد على مباشرة خراجها — أى نفقات الدولة — بعد الأمانة التى هى مشروطة فى كل ولاية — اى وظيفة — فمعتبرة بأحوال الخرج ٠

وتنقسم ثلاثة أقســام :

أحدها : ما كان راتبا على رسوم — اى مرتبات — مستقرة — كأرزاق الجيش والحواشى ، فللتقليد عليه شرطان :

— معرفة مقـــاديرها ٠
— معرفة مســـــتحقيها ٠

---

(١٦) يستشير خبراء فى هذا المجال من غير تلك البلاد ، لدراسة الجدوى٠
(١٧) الخـــراج : ص ١١٠ ٠
(١٨) الخـــراج : ص ١١٠ ٠

الثانى : ما كان عارضا من امور تقدمتها ، والناظر مامور بها - كالصلات وحوادث النفقات ٠

فالتقليد عليه شرطـــان :

- وقوفهـا على الاوامر ٠
- معرفة اغراض الآمر ٠

والثالث : ما كان عارضا ، فوض الى رأى الناظر ، ووكـل الى تقديره - كالمصالح والنفقات ٠

فللتقليد عليه ٠٠٠ يحتاج مع الأمانة الى ثلاثة شروط :

١ - معرفة وجوه الخرج ، حتى لا يصرف فى غير حق ٠
٢ - الاقتصاد فيه ، حتى لا يقضى الى سرف ولا تقتير ٠
٣ - استصلاح الاثمان والاجور فى غير تحيف ولاغين » (١٩)٠

وهكذا نجد الفكر المالى الاسلامى ، وضع شروطا فى القائمين على نفقات الدولة من اجل التنمية والانتاج والانفاق الرشيد لتحقيق سياسة الدولة المالية على وجهها المنشود ٠

* * *

(١٩) قوانين الوزارة : ص ١١١٧ ، ١١٨ ٠

الفصل الثانى

اختصاصات القائمين على ادارة مالية الدولة

تمهيـــــــــــــــد :

لا شك أن تحديد واجبات الوظيفة وحقوقهـا ، واختصاصـات القائمين بها من المسائل ذات الأهمية فى حسن ادارة سير العمل ٠

فشيوع الاختصاص يؤدى الى الفوضى والتراخى ، كمـا يؤدى الى عدم امكان تحديد المسئولية عن الخطأ اذا وقع ، فضلا عن انـه يؤدى الى افساد العمل وبطلانه ٠

وفى تحديد الاختصاص والمسئولية ، حِرص" على اجادة العمل وتحقيق للأهداف المرجوة من الوظيفة ٠

ولهذا اهتم الفكر المالى الاسلامى ، ببيان اختصاصات القائمين على ادارة مالية الدولة ، من حيث تحـديد العمل مكـانيا ونوعيـا واجرائيا ووصفيا تحديدا تفصيليا ، حتى يتحقق هـدف الاختصـاص من ضبط تحصيل ايرادات الدولة وتوريدها الى بيت المال ، دون نقص أو تأخير ، وانفاقها فى مصاريفها وفقا لما يقضى بـه احكـام الشرع ٠ مع امكانية تحديد المسئولية ومراقبة السجلات والنظر فى شكاوى الأفراد ٠

وقد أوضح الامام الماوردى ، اختصاصات القـائمين على ماليـة الدولة ، وقسمها الى ستة اختصاصات بقوله : ـ

« ١ ـ حفظ القوانين ـ (أى أصول الربط) ـ على الرسوم العادلة

من غير زيادة تتحيف ـ (أى تتظلم) ـ بها الرعية ، او نقصان ينثلم به ـ (اى ينتقص به) ـ حق بيت المال ...

٢ ـ استيفاء الحقوق ، فهو على ضربين : ـ

(أ) استيفاؤها ممن وجبت عليه من العاملين ...

(ب) استيفاؤها من القابضين لها من العمال ...

٣ ـ اثبات الرفوع ـ (أى تسجيل ومراجعة ما يرفع اليه) ـ فينقسم ثلاثة أقسام :

رفوع مساحة وعمل ، رفوع قبض واستيفاء ، رفوع خرج ونفقة .

٤ ـ محاسبة العمال ، ويختلف حكمها باختلاف ما تقلدوه ...

٥ ـ اخراج الأموال ... واعتبر فيه شرطان :

(أ) لا يخرج من الأموال الاّ ما علم صحته ...

(ب) ان لا يبتدى بذلك حتى يستدعى منه ...

٦ ـ تصفح الظلامات ، فهو يختلف بسبب اختلاف التظلم ، وليس يخلو من ان يكون المتظلم من الرعية او من العمال ... »(١).

ولما كانت الادارة المالية الحديثة ، خصصت جهات لتحصيل ايرادات الدولة ، وجهات اخرى لانفاقها .

فخصصت مصلحة الضرائب ، بتحصيل ضرائب رؤوس الأموال المنقولة ، والأرباح التجارية والصناعية ، والمهن الحرة وغير ذلك .

وخصصت مصلحة الجمارك بتحصيل الضرائب الجمركية ، وضرائب الانتاج ـ وغيرها .

---

(١) الأحكام السلطانية : ص ٢١٧ ، ٢١٨ .

وتولت مصلحة الأموال المقررة ، تحصيل الضرائب على الاطيان الزراعية والعقارات المبنية وغير ذلك ٠

فان الفكـر المالى الاسلامى ، قـد سـبقها فى ذلك بقرون عديدة حيث فرق بين جمع الزكاة والموارد الأخرى للدولة ، وجعل لكـل واحد منها ادارة خاصة بها ٠

كما فرق بين اختصاص القائمين على جمع الايرادات ، والقائمين على صرفها ، حرصا منه على ان تجمع الايرادات كاملة ، وتصرف فى الأوجه المشروعة والمخصصة لها ٠

وحول هذا المعنى يقول ابو يوسف فى وصيته للخليفة هـارون الرشيد : « ومر يا امير المؤمنين باختيار رجل امين ثقة عفيف ناصح مأمون عليك وعلى رعيتك فوله جمع الصدقات فى البلدان ٠٠٠

فاذا جمعت اليه المرته فيها بما امر الله جل ثناؤه به فانتذه ، ولا توّلها عمال الخراج ، فان مال الصدقة لا ينبغى ان يدُخل فى مال الخراج ٠٠٠٠

ولا ينبغى أن يجمع مال الخراج الى مال الصدقات والعشور ، لأن الخراج فىء لجميع المسلمين ، والصدقات لمن سمى الله عز وجل فى كـتابه » (٢) ٠

كما يفرق الامام المـاوردى بين القـائمين بجمـع الايـرادات والقائمين بصرفها ٠ فيقول : « أحدها : المقيمون باخذها وجبايتها ، الثانى : المقيمون بقسمتها وتفريقهـا ، من امين ومباشر ومتبـوع وتابـع ٠٠٠ » (٣) ٠

وفى ضوء ما تقدم سنتناول هذا الفصل فى مبحثين : -

المبحث الأول : اختصاص القائمين على ايرادات الدولة ٠
المبحث الثانى : اختصاص القائمين على نفقات الدولة ٠

* * *

---

(٢) الخـراج : ص ٨٠ ٠
(٣) الاحكام السلطانية : ص ١٢٣ ٠

المبحث الأول

اختصاصات القائمين على ايرادات الدولة

فرق الفكر المالى الاسلامى بين اختصاصات القائمين على جمع ايرادات الدولة ، واخذ بمبدأ استقلال جمع كل ايراد على حدة بحيث لا يتولى جمع الزكاة من يتولى جمع الخراج ، لأن الخراج فىء لجميع المسلمين ، أما الزكاة فهى لمن سماهم الله فى كتابه الكريم (١) وحددها فى ثمانية أصناف .

(أ) اختصاصات القائمين على جمع الزكاة : -

وحول هذه الاختصاصات ينصح ابو يوسف الخليفة بقوله : « فمر يا أمير المؤمنين العاملين عليها - (أى الزكاة) - بأخذ الحق واعطائه من وجب له وعليه . والعمل فى ذلك بما سنه رسول الله - ﷺ - ثم الخلفاء من بعده » (٢) .

ومن بين اختصاصات القائمين على جمع الزكاة يوضح الامام الماوردى نوعين من الاختصاصات بقوله : « وليس لوالى الصدقات نظر فى زكاة المال الباطن (٣) ، وارباب - (أى أصحاب هذا المال)- أحق باخراج زكاته منه ، الا ان يبذلها ارباب الأموال طوعا فيقبلها منهم ويكون فى تفريقها عونا لهم .

---

(١) الآية رقم ٦٠ من سورة التوبة « انما الصدقات للفقراء والمساكين والعاملين عليها والمؤلفة قلوبهم وفى الرقاب والغارمين وفى سبيل الله وابن السبيل فريضة من الله . والله عليم حكيم » .

(٢) الخراج : ص ٧٦ .

(٣) المال الظاهر : هو مالا يمكن اخفاؤه - كالزروع والثمار والمواشى - أما المال الباطن هو ما أمكن اخفاؤه من الذهب أو الفضة أو عروض التجارة .

ونظره مختص بزكاة الأموال الظاهرة ، يؤمر أربـاب الأموال بدفعها اليه ... » (٤) .

وفى حالة توليّيه القيام بجمع الزكاة يوضح الامام الماوردى بان لـه ثلاث اختصاصات . بقوله : ـ

« وله اذا قلدها ثلاثة أحوال : احدها : ان يقلد اخذها وقسمها فله الجمع بين الأمرين ...

الثانى : ان يقلد اخذها وينهى عن قسمتها ، فنظره مقصور على الأخذ ، وهو ممنوع عن القسم ...

الثالث : أن يطلق تقليده عليها ، فلا يؤمر بقسمها ولا ينهـى عنه ، فيكون باطلاقه محمولا على عمـومه فى الأمرين من اخذهـا وقسمها » (٥) .

(ب)اختصاصات القائمين على جمع الايرادات الاخرى للدولة :

وحول اختصاص القائمين على جمع الايرادات الأخرى للـدولة واستقلال كل مورد عن الآخر ، يقول أبو يوسف : « وكل ما اخـذ من المسلمين من العشور ، فسبيله الصدقة ، وسبيل ما يؤخذ من اهل الذمة جميعا واهل الحرب سبيل الخراج .

وكذلك ما يؤخذ من اهل الذمة جميعا من جزية رءوسهم ومـا يؤخذ من مواشى بنى تغلب ، فان سبيل ذلك كله سبيل الخراج يقسم فيما يقسم فيه الخراج ، وليس هو كالصدقة » (٦) .

---

(٤) الأحكام السلطانية : ص ١١٣ .

(٥) الأحكام السلطانية : ص ١١٤ .

(٦) الخـراج : ص ١٣٤ .

ويقول الامام الماوردى فى اختصاص القائمين على تقدير الايرادات وجمعها . « ولاية عامل الفىء أحد ثلاثة : -

أحدها : أن يتولى تقدير اموال الفىء ، وتقدير وضعها فى الجهات المستحقة منها ، كوضع الخراج والجزية ...

الثانية : أن يكون عام الولاية على جباية ما استقر من اموال الفىء كلها ...

الثالثة : أن يكون خاص الولاية على نوع من أموال الفىء خاص ، فيعتبر ما وليه منها ... » (٧) .

ثم يضيف الامام الماوردى اختصاصات أخرى لكفاية أداء وطرق تقدير زيادة الدخل من اجل التنمية . فيقول : « يجب أن يكون واضع الخراج بعده ، يراعى فى كل ارض ما تحتمله ، فانها تختلف من ثلاثة اوجه يؤثر كل واحد منها فى زيادة الخراج ونقصانه :

احدها : ما يختص بالأرض من جودة يزكو بها زرعها ، أو رداءة يقل بها ريعها .

الثانى : ما يختص بالزرع من اختلاف انواعه من الحبوب والثمار فمنها ما يكثر ثمنه ، ومنها ما يقل ثمنه ، فيكون الخراج بحسبه .

الثالث : ما يختص بالسقى والشرب ، لأن ما التزم المؤنة فى سقيه بالنواضح والدوالى لا يحتمل من الخراج ما يحتمله سقى السيوح والأمطار ...

فاذا تقرر الخراج بما احتملته الأرض من الوجوه التى قدمناها راعى فيها أصلح الأمور من ثلاثة أوجه :

---

(٧) الاحكام السلطانية : ص ١٣٠ .

أحدها : أن يضعه على مسائح الأرض ٠

الثانى : أن يضعه على مسائح الزرع ٠

الثالث : أن تجعله مقاسمة ٠

ـ فان وضعه على مسائح الأرض ، كان معتبرا بالسنة الهلالية ٠

ـ وان وضعه على مسائح الزرع كان معتبرا بالسنة الشمسية ٠

ـ وان جعله مقاسمة كان معتبرا بكمال الزرع وتصفيته ٠

فاذا استقر على اخـــذه مقدرا بالشروط المعتبرة فيه صار ذلك مؤابدا (اى نهائيا) لا يجوز أن يزاد فيـه ولا ينقص منـه مـا كانت الأرضون على أحوالها فى سقيها ومصالحها ٠٠٠ » (٨) ٠

هذا وقد اشار الامـــام الماوردى الى مراعاة التقدير على الأرض الزراعية فى حالة تغير سقيها ومصالحها الى الزيـــادة او النقصـــان بقـوله : « فان تغير سقيها ومصالحها الى الزيـادة او النقصان فذلك ضربان : ـ

احدهما : ان يكون حـدوث الزيـادة والنقصـــان بســـبب من جهتهم ـ كزيادة حدثت بشـــق انهـار او استنباط ميـاه ، أو نقصان حدث لتقصير فى عمارتها ٠ ٠ ٠

فيكون الخراج عليهم بحاله ، لا يزاد عليهم فيه لزيادة عمـارتهم فيه ولا ينقص منـه لنقصانها ، ويـؤخـذ بالعمارة لئـلا يســتديم خرابها فتعطل ٠

---

(٨) الأحكام السلطانية : ص ١٤٨ ، ١٤٩ ، ١٥٠ ٠

... واذا كانت أرض الخراج لا يمكن زرعها فى كل عام ، حتى تراح فى عـــام وتزرع فى عـام آخر ، روعى حالها فى ابتـــــداء وضع الخراج عليها ، واعتبر اصلح الامور لأرباب الضياع واهل الفىء فى خصـلة من ثلاث :

- اما ان يجعل خراجها من الشطر من خراج يزرع فى كل عام فيؤخـذ من المزروع والمتروك .

- واما ان يمسح كل جريبين منها بجريب ، ليكون احدهمـــا للمزوع والآخر للمتروك ..

- واما أن يضعه بكماله على مساحـة المزروع والمتروك ويستوفى من أربابه الشطر من زراعة أرضهم .

واذا كان خـراج الـزروع والثمـار مختلفا باختلاف الانـواع ، فـزرع أو غرس ما لم ينص عليه ، اعتبر خراجـه بأقرب المنصوصات بـه شبها ونفعـا .. » (٩) .

كما وقـد بين الامام الماوردى اختلاف آراء الفقهاء حول الأرض غير المزروعة ، وكيفية تقدير الخـراج عليها بقوله : « وخراج الأرض اذا امكن زرعهـا ماخـوذ منها ، وان لم تـزرع - (وهذا مذهب الشـافعية والحنابلة) .

وقال الامام مالك : لاخراج على الأرض - (غير المزروعة) - سواء تركها مختارا أو معذورا .

وقال الامام أبـو حنيفة : يؤخذ منها أن كان مختارا ، ويسقط عنهـا ان كان معذورا . » (١٠) .

---

(٩) الاحكام السلطانية : ص ١٥٠ ، ١٥١ .

(١٠) الاحكام السلطانية : ص ١٥٠ .

وعندما عدد الامام الماوردى ، ما يدخل فى اختصاصات ولاية الامام من الأمور العامة ، وجعلها عشرة ، ذكر من بينها أمور تتعلق بجمع الايرادات المستحقة على الافراد للدولة ، فقال : « والسابع : جباية الفىء والصدقات على ما أوجبه الشارع نصا واجتهادا ، من غير خوف ولا عسف » (١١) .

ومقتضى هذا أن يكون للدولة أجهزة ادارية لجمع ايرادات الدولة . سواء ما كان يتعلق منها بالايرادات العامة للدولة - (أى الخاصة بالموازنة العامة للدولة) أو ما يتعلق بايرادات الزكاة (أى الموازنة المستقلة) حيث جعل من مصارف الزكاة سهم للعاملين عليها .

* * *

(١١) الاحكام السلطانية : ص ١٦ .

المبحث الثانى

اختصاصات القائمين على نفقات الدولة

من عناصر النفقة العامة فى الفكر الاسلامى ، ان تخرج من ايدى المختصين من عمال المسلمين الذين لهم حق التصرف فى المال العام للدولة ، باذن من الامام او نائبه ٠

ومن ناحية اخرى ، يجب ان يكون مصدر النفقة العامة ـ بيت المال ـ الخزانة العامة للدولة ، وان تنفق هذه فى اشباع الحاجات العامة للدولة ٠

وقد عبر الامام الماوردى عن ذلك بقوله : « وكل حق وجب صرفه فى مصالح المسلمين ، فهو حق على بيت المال ، فاذا صرف فى جهته صار مضافا الى الخارج من بيت المال ، سواء خرج من حرزه ، ام لم يخرج ، لان ما صار الى عمال المسلمين او خرج من أيديهم فحكم بيت المال جار عليه فى دخله اليه وخرجه ٠ » (١) ٠

(أ) الفرق بين الانفاق العام للدولة ، والانفاق الخاص بالزكاة :

الانفاق من الايرادات العامة ـ كالجزية والخراج والعشور والفىء هو انفاق عام غير مخصص لوجوه معينة ، يوجه لجميع اوجه الانفاق التى يتطلبها نشاط الحكومة ومصالح الرعية بوجه عام ، وهذا من اختصاص نفقات الموازنة العامة للدولة ـ كمخصصات رئيس الدولة واجور العاملين ، وتكاليف الخدمات من امن داخلى وخارجى وتعليم وغير ذلك ٠

---

(١) الاحكام السلطانية : ص ٢١٣ ٠

اما الانفاق من الايرادات الخاصة بالزكاة وخمس الغنائم ، هـو انفـاق خاص بأصناف معينين ، وهـذا من اختصاص نفقات الموازنة المسـتقلة (الزكـاة) .

وحول الفصـل بين نفقـات الموازنة العـامة للدولة ، ونفقـات الموازنـة المستقلة ، يوضح الامـام المـاوردى اختصاص القائمين على كل منهما فى الفصل بين النفقتين عند الفائض او العجـز فيقول : « اذا فضـل عن مـال الخـراج فاضـل عن ارزاق جيش حمله (اى العامل) الى الخليفة ليضعه فى بيت المـال ـ خزانة الدولة ـ المعد للمصالح العـامة .

واذا فضل من مال الصدقات فاضل عن اهل عمله (اى اهـل البلد) لم يلزمه حمله الى الخليفة ، وصرفه فى أقرب اهل الصدقات من عملـه .

واذا نقص مـال الخراج عن أرزاق جيشه ، طالب الخليفة بتمامه من بيت المـال ، لأن أرزاق الجيش مقـدرة بالكفاية .

ولو نقص مـال الصدقات عن أهـل عمله ، لم يكن له مطالبة الخليفة بتمامه ، لأن حقوق أهل الصدقات معتبرة بالوجود . »(٢) .

(ب) : تحديد اختصاصات القائمين على النفقات العامة :

وحـول تحديد اختصاصات القائمين على النفقات يقول الامام الماوردى : « واخـراج الاحـوال ـ اى الوثائق والمستخرجات ـ فهو اسـتشهاد صاحب الديوان على ما ثبت فيه من قوانين وحقـوق ، فصار كالشهادة ، واعتبر فيه شرطان : ـ

احدهما : ان لا يخرج من الأموال (اى يصرف منها) الا ما علم صحته ، كما لا يشـهد الا بما علمـه وتحققه .

---

(٢) الاحكام السلطانية : ص ٣١ .

الثانى : ان لا يبتدىء بذلك حتى يستدعى منه (اى لا يصرف الا بناء على طلب صرف) ، كما لا يشهد حتى يستشهد .

والمستدعى (اى الآمر بالصرف) لاخراج الأحوال ، من نفذت توقيعاته ، كما أن المشهود عنده من نفذت أحكامه .

فاذا اخرج حالا ، لزم الموقع باخراجها الأخذ بها ، والعمل عليها ، كما يلزم الحاكم تنفيذ الحكم بما يشهد به الشهود عنده ...

فان استراب الموقع باخراج الحال ، جاز أن يسأله من أين اخرجه ، ويطالبه باحضار شواهد الديوان بها ، ... فان أحضرها ووقع فى النفس صحتها ، زالت عنه الريبة ، وان عدمها وذكر انه أخرجها من حفظه لتقدم علمه بها ، صار معلول القول ، والموقع مخير بين قبول ذلك منه ، او ورده عليه ، وليس له استحلافه . » (٣) .

وهكذا نرى الفكر المالى الاسلامى ، يقوم على قاعدة التخصيص فى الايرادات العامة ، حيث قسم الأموال العامة الى عدة اقسام كل قسم منها يوجه الى اشباع نوع من الحاجات العامة .

كما حدد بدقة وامانة كيفية العمل فى صرف المستحقات وطرق اجراءات صرفها لمستحقيها .

* * *

(٣) الاحكام السلطانية : ص ٢١٨ .

تعقيـــــــب

حول القائمين على ادارة ماليـة الـدولة

فى الفكـــر الاســـلامى

وبعد هـذا العرض الموجز ، يمكن القول بأن الفكر المـــالى الاسـلامى اهتم اهتماما بالغـا بسـياسة اختيار القائمين على ادارة ماليـة الدولة وطرق اختيارهم وشروط تعيينهم ، وما يتضمن ذلك من اجراءات التعيين وتحديد جهة العمل ونوعـه ومدتـه ، وتحديد الأجـر بما يتناسب والعباء الوظيفة ومستوى المعيشة ، مع بيـان اسـباب عـزل العمال عند الخيانة او التقصير فى العمل ، وذلك من أجل تحقيق سياسة ماليـة رشيدة تساعد على التنمية والانتـــاج والرفاهية .

ولما كان شيوع الاختصاص يؤدى الى الفوضى والتراخى فى العمل وافسـاده وعدم تحـديد المسئولية ، فقـد اهتم الفكر المالى الاسلامى بتحديد اختصاص القائمين على ادارة ماليـة الدولة ، كى يتحقق هـدف الاختصاص من ضبط تحصيل الايرادات وانفاقها وفقـا لما يقتضى بـه احكام الشرع والصالح العـام للدولة .

هـذا وقد اسهم الامام الماوردى بفكره الواقعى ، كل ما يختص بشئون العاملين بالمصالح والادارات العامة بالدولة ، خاصة العاملين بشئون ادارتها الماليـة ، اذ اشتمل على قواعد التعيين والعـزل ، بقوله : « من يصح منه تقليد العمال » و « من يصح ان يتقلد العمالة» و « العمل الذى تقلده » و « زمـان النظر » ـ اى مـدة التعيين ـ و « جارى العامل على عمله »أى الراتب الذى يستحقه عن عمله ـ و « فيما يصح به التقليد » أى اجراءات التعيين ، ثم متى يعتبر قـرار العزل ومتى لا يعتبر (١) .

---

(١) انظر : ذلك بالتفصيل بكتاب الاحكام السلطانية : ص ٢٠٩ ـ ٢١٣ .

وبذلك يعتبر فكر الامام الماوردى ، سجلا حافلا وشاملا وكاملا لكافة شـئون العاملين بالدولة ، يمكن بواسطته معرفة حاجة العمل من العمال كما وكيفا ، والشروط التى ينبغى توافرها فيمن يتـولى الوظائف والأعمـال فى ادارة مالية الدولة على وجـه الخصوص ، والمؤهلات العلمية والعملية اللازمة لهـا ٠

وبذلك نستطيع ان نقول : ان فكر الامام الماوردى ، يفوق ما هو عليه الآن من قواعد ونظم خاصة بقسم « شئـون العاملين » بالمصالح والادارات الخاصة بدواوين الحكومات اليوم ٠

* * *

الباب الثانى

حقوق والتزامات الخزانة العامة للدولة

تمهيد :

(مفهوم الخزانة العامة ـ بيت المال(١) ـ في الفكر الاسلامى)

مفهوم بيت المال : ـ

يقصد بمفهوم الخزانة العامة للدولة ـ بيت المال ـ فى الفكر الاسلامى ، انه ليس مجرد المكان الذى يحفظ فيه المال فقط ، وانما يتضمن معنى آخر وهو الشخصية المعنوية المستقلة التى يمثلها ، والتى لها حقوق معينة ، وعليها التزامات محددة ٠

فعندما عبر الامام الماوردى عن ـ بيت المال ـ بقوله : « ان بيت المال عبارة عن الجهة لا عن المكان ٠٠٠ » (٢) ٠

أراد بذلك ان يؤكد الشخصية المعنوية ـ لبيت المال ـ فكانه يريد ان يقول : ان بيت المال ، عبارة عن الجهة أيضا لا المكان فقط ٠

بدليل انه لا خلاف بين فقهاء الفكر المالى الاسلامى ، فى

---

(١) يلاحظ : انه على الرغم من شيوع لفظ ـ بيت المال ـ فى الفكر المالى الاسلامى للتعبير عن الخزانة العامة للدولة ، فان الامام الغزالى : استعمل لفظ الخزانة فاللفظان مترادفان فى المعنى الاصطلاحى ، وفى الاستعمال : أنظر : كتاب احياء علوم الدين جـ ٥ ص ٨٨٦ ٠

(٢) الاحكام السلطانية : ص ٢١٣ ٠

ان بيت المـال ، يطلق على المكان الذى يحفظ فيـه الأموال العامة ، وذلك عندما يعبرون عنـه بقولهم : لم يكن هنـاك ـ بيت مـال ـ فى عهد رسول الله ﷺ وانمـا كان المـال يصرف فى مصالح المسلمين لوقته ، ولم يكن فى الموارد ما يفيض عن الحاجـة حتى يخـزن ، حيث كان ﷺ يصيب منه الأنصار والمهاجرين ، وكل مسلم حسـب غنـائه فى نصرة دين الله ٠

فالمقصود من بيت المـال هنـا المكان ، وليس الجهـة ، لأن الجهة قائمـة منذ قيـام الدولة الاسلامية عقب هجرة رسـول اللـه ﷺ الى المدينـة المنـورة ٠

أما المكان فلم يوجـد الا فى عهد ـ أبى بكر الصديق ـ رضى الله عنـه ـ عندما اتخـذ لـه ـ بيت المـال ـ بالسـنح من ضواحى المدينـة (٣) ٠

وبنـاء عليـه : فان بيت المـال باعتباره الجهـة ذات الشخصية المعنوية قد نشـأ بنشـأة الدولة الاسلامية ، وبالذات بعد غـزوة بـدر الكبـرى ٠

وباعتبـاره المكـان ، كان قد تحقق على عهـد أبى بكر الصديق ـ رضى الله عنـه ـ عندما قيل لـه : الا تجعل عليه من يحرسـه ؟ قالـوا : فكان ينفق جميع ما فيه على المسلمين فلا يبقى منه شىء ، ولما قضى نحبه ، ذهب عمر ـ رضى الله عنه ـ فى نفر من الصحابة لتسلم بيت المال فلم يجدوا فيه شيئا (٤) ٠

---

(٣) انظر : الاسلام والحضارة العربيـة / محمد كرد على جـ ٢ ص ١٠٨ ط ثالثـة ٠

(٤) انظر : الاسلام والحضارة العربيـة / محمد كرد على جـ ٢ ص ١٠٨ ط ثالثـة ٠

تدويـن الدواويـن :

هـذا وقد استكمل وجـود بيت المـــال فى خلافـة ـ عمر بن الخطاب ـ رضى الله عنه ـ عندما امتد سلطان الدولة شرقا وغربا ، وكثر تبعـا لذلك موارد الدولة من الجزية والخراج زيادة لا طاقـة للخليفة وامـرائه بضبطها ، فعمد الخليفة عمر بن الخطاب ـ رضى الله عنه ـ الى تنظيم ماليـة الدولة فـدون الدواوين (٥) ، لحفظ امـوال المسلمين ، واثبـات حقوقهم ، واحصاء دخـل الدولـة من مواردها المختلفة ، ونفقاتهـا ـ كرواتب الجنـد وارزاق العمـال والقضاة واثمان الادوات الحربيـة ونحـو ذلك مما ينفق لتحقيق المصالح العامة للمسلمين ، فكانت فكـرة انشـاء بيت المـال ، تقوم على اسـاس تسلم الامـوال المجتمعة من الزكاة والمغانم والخـراج للصرف منها على شئون المسلمين فى السلم والحرب ·

وفى هـذا الصـدد يقـول الامـام المـاوردى : « ثـم لمـا فتـح اللـه على المسـلمين البـلاد ، ومكنهـم من خـزائن الملوك ، وكثر فيها الجيوش ، جعل امير المؤمنين عمر ، لطبقات الناس ديوانا ، واجمعت الأمـة عليه ، فجعـل اهـل بيت الرسـول ﷺ فى أول الدواوين ، ثم المهـاجرين ثم الانصـار ، ثم احيـاء العـرب بعضهم بعد بعض ·

وكان يامـر بقسم ما يجتمع فى بيت المـال من هـذه الامـوال باخراج المؤن وازاحة العلل ، على ما بينه الله لرسـوله فيما فضـل عنـده من خمس الفـيء ، وما فى بابـه قسـمه بين المسلمين على ما امـره الله بـه » (٦) ·

---

(٥) لمزيد من التفصيل حول سبب وضع الديوان واختلاف الناس حول سبب نشاته · انظر : الاحكام السلطانية / للماوردى ص : ١٩٩ وما بعدها وكذا كتاب المقدمة / لابن خلدون ص ١٧٠ ، ١٧١ ، وكتاب الوزراء والكتاب / للجهشارى ص ١٦ ، ١٧·

(٦) نصيحة الملوك : ص ٢٤٧ ·

وبذلك فان بيت المـال فى الفكر المالى الاسلامى ، هو الخزانة العامة للدولة ، وهو الجهة التى يتعلق بها كل مال استحقه المسلمون- أعنى (حقوق بيت المـال) وتعرف بموارد الدولة .

وهو ايضـا الجهة التى يتعلق بهـا كل الالتزامات التى وجبت صرفها لمصالح المسلمين ، وتسمى (حقوقا على بيت المـال) وتعرف بالنفقات العـامة أو (الاستخدامات) .

وقد تطورت الدواوين فى الدولة الاسلامية حتى صارت من نظم الحكم فيها ، وقد عرف الامام الماوردى الديوان بقـوله : « موضوع لحفظ ما يتعلق بحقوق السلطنة من الاعمال والأموال ، ومن بهـا من الجيوش والعمال ... » (٧) .

وقد قسم الامام الماوردى الابواب الرئيسية لديوان السلطنة الى خمسة اقسام بقوله : -

« القسم الأول : ما يختص بالجيش من اثبات وعطاء ...

« القسم الثانى : ما يختص بالاعمال من رسوم وحقوق ...

« القسم الثالث : فيما يختص بالعمال من تقليد وعزل ...

« القسم الرابع : فيما يختص ببيت المال من دخل وخرج ... (٨)

ومن هنـا كان الغرض الأساسى من انشاء ديوان بيت المـال ، هو ضبط الموارد العـامة للدولة وصرفها على مستحقيها ، ومحاسبة القائمين عليهـا .

---

(٧) الاحكام السلطانية : ص ١٩٩ .

(٨) الاحكام السلطانية : ص ٢٠٢ وما بعدها .

وفى هـذا يقول : قدامة بن جعفر « والغرض منه (الديوان) انما هو محاسبة صاحب بيت المـال على ما يرد عليـه من الأموال ، ويخرج من ذلك فى وجـوه النفقات والاطلاقات (المصروفات) ، اذا كان ما يرفع من الختمات ، مشتملا على ما يرفع الى دواوين الخراج والضياع من المحمول (الأموال التى تحمل الى بيت المال) وسـائر الورود ، وما يرفع الىديوان النفقات ، مما يطلق فى وجوه النفقات، وكان المتولى لها جامعا للنظر فى الأمرين ، ومحاسبا على الأصول ، والنفقات ... » (٩) .

قاعدة التخصيص : ـ

هـذا وقـد اقام الفكـر المالى الاسـلامى نظـامه على أسـاس قاعدة التخصيص ، حيث قسم الأموال العامة الى عـدة اقسام ، كل قسم منها يوجـه الى اشـباع نوع معين من الحاجات العـامة .

فلا يجـوز النقل من قسم الى آخـر عند عـدم وجود ضرورة او سبب لذلك ، فاذا وجدت الضرورة أو السبب جاز الخروج عن هـذا المبـدأ .

وفى هذا الصدد يقول ابو يوسف : « ولا ينبغى ان يجمع مـال الخراج الى مال الصدقات والعشور ، لأن الخراج فىء لجميع المسلمين والصدقات لمن سمى الله عز وجل فى كتابه . » (١٠) .

وحول هـذا المعنى يقول الامام الماوردى : « ولا يجوز ان يصرف الفىء فى أهل الصدقات ، ولا يصرف الصدقات فى أهل الفىء » (١١)

وتمشيا مع مفهوم الخزانة العامة ـ بيت المال ـ من انه يتضمن

---

(٩) الخراج وصناعة الكتابة : ص ٣٦ .

(١٠) الخـراج : ص ٨٠ .

(١١) الاحكام السلطانية : ص ١١٢ .

الجهة ، لا المكان فقط ، فانـــه ليس من الضرورى ايداع كافة الايرادات أولا فى بيت المـــال ، حتى يمكن صرفها ، فليس كل ايرادات الدولة تقبض وتودع فى الخزانة العامة للدولة ، حتى يمكن للوحدات الادارية صرفها بل يجوز لهذه الوحدات ، ان تحصل من الايرادات ما يقـــوم بالصرف من حصيلتها فى دفع الأجور والمرتبات وما تحتاجه من اعمال مطلوبة منها ٠

وفى هـــذا الصدد يقول الامام الماوردى فيما يختص ببيت المـــال من دخل وخرج : « ان كل مال استحقه المسلمون ولم يتعين مالكه منهم فهـــو من حقوق بيت المـــال ٠

فاذا قبض صـــار بالقبض مضافا الى حقوق بيت المال ، ســـواء ادخل الى حرزه أو لم يدخل ، لأن بيت المال عبارة عن الجهة لا عن المكـــان ٠

وكل حق وجب صرفـــه فى مصالح المسلمين ، فهـــو حق على بيت المـــال ، فاذا صرف فى جهته صار مضافا الى الخراج (الخارج) من بيت المـــال سواء خرج من حرزه أو لم يخرج ٠

لأن ما صار الى عمال المسلمين أو خرج من أيديهم ، فحكم بيت المـــال جار عليه فى دخلـــه اليـــه وخرجه » (١٢) ٠

وبذلك يرى الامام الماوردى ، أن يســـجل فى الخـــزانة العـــامة للدولة الايرادات التى وصلت اليها فعلا ، مضافا اليها الايرادات التى قبضت فى اى اقليم ، وتم انفاقها فى المصالح العامة للمسلمين ٠

هذا وقد قســـم الفكر المالى الاســـلامى بيت المـــال الى عـــدة أقسام لكل قسم منها موارده ومصارفه له حقوق وعليـــه التزامات ،

---

(١٢) الاحكام السلطانية : ص ٢١٣ ٠

حددت اما بالقرآن الكريم او بالسنة النبوية أو بالاجماع أو بالاجتهاد

وحول هذا التقسيم يقول الامام الماوردى : « فأما أموال الله التى فى أيدى الملوك والأمراء من حقوق بيوت الأموال التى تدخل على المسلمين من فيئهم وغنائمهم وأخرجتهم وأعشارهم وجزية أهل ذمتهم ، فان الله قد بين سبلها وأبان عن طرقها ، ووضعها مواضعها فقال : « **انما الصدقات للفقراء والمساكين والعاملين عليها والمؤلفة قلوبهم وفى الرقاب والغارمين وفى سبيل الله وابن السبيل** » (١٣)٠

وقال الرسول ﷺ لمعاذ حين بعثه الى اليمن : « وأعلمهم أن الله قد أوجب عليهم زكاة تؤخذ من اغنيائهم فترد على فقرائهم » (١٤) ٠

وقال تعالى فى الفيء : « **ما أفاء الله على رسوله من أهل القرى فلله والرسول ولذى القربى واليتامى والمساكين وابن السبيل** » (١٥)

فالسنة فى صدقات السوائم والعشور والاخماس وكل ما فى باب الصدقات ، أن تقسم على هذه السهام المذكورة ، الا سهم المؤلفة قلوبهم ، لأن الله قد اغنى عنهم ورفعهم بعز الاسلام وظهور الحق ، ويعطى العاملين على مقدار الكفاية ، ولا يحل من الصدقات لآل الرسول ﷺ ولا لغنى موسر ولا ملك مقتدر ٠

وأما الغنيمة والفيء ، فقد كانا على عهد النبى ﷺ فيكان : أحدهما للنبى ﷺ خاصة ، لم يوجف المسلمون عليه من خيل ولا ركاب ، ولكن الله يسلط رسله على من يشاء من - بنى النضير وأهل فدك - فكان ذلك لرسول الله خاصة ، الا أن النبى - عليه السلام - لم يبن به دارا ولم يشتر به عقارا ولم يتمتع

---

(١٣) سورة التوبة : ٦٠ ٠

(١٤) رواه الشيخان : انظر : فتح البارى لابن حجر العسقلانى جـ ٣ ص ٢٢٩ ، ونيل الاوطار - للشوكانى جـ ٤ ص ١١٥ ٠

(١٥) سورة الحشر : ٧ ٠

به فى الدنيا فضل تمتع ، بـل كان ياخذ منـه قوته وقوت عيـاله ، ويجعل البـاقى منهـا فى نـوائب المسـلمين وحوادث امر الدين .

والآخر هو ما يفىء من اموال الكفـار على المسلمين من غنيمة أو جزية أو خراج بنى تغلب ، فانه يعطى منه ذوى القربى ، وهـم عندنـا قـرابة النبى ﷺ مقـدار كفـايتهم ، ويصـرف البـاقى فى نـوائب المسـلمين من السـلاح والكـراع (١٦) واعطـيات الجيوش التى تغـزو ارض العدو ، ويعطون مقـدار كفايتهم ، فان فضل شىء من ذلك صرف الى اليتامى والمساكين وابن السبيل ، وان نقص مال من صنوف الأموال عن هذه الوجوه ، فلا باس على الامام ان يجعله كله فى باب واحد اذا مست الحاجة ودعت الضرورة اليـه والله أعلم ... » (١٧) .

وبهذا فان كل نوع من الايرادات العامة قد خصـص له نوع او انواع من النفقات العامة . وبذلك يصبح اقسام بيت المال فى الفكر الاسلامى كالتالى :

١ ـ بيت مال الزكاة : وتجبى حصيلته بواسطة السـعاة من المسلمين وحدهم ، توزع على المستحقين حسب الآية الكريمة (١٨)

٢ ـ بيت مال ايرادات الدولة من الخراج والجزية والعشـور وتصرف فى المصالح العامة للدولة ـ كرواتب الخلفاء والولاة والقضاة والجنـد ، وكافة خدمات الدولة العـامة من امن ودفاع وتعـليم وغير ذلك .

٣ ـ بيت مال الضوائع : وهى الأموال التى لا يعرف لها مالك، ومنها الأموال التى لا وارث لها ، وتنفق فى المصالح العامة للمسلمين

---

(١٦) الكراع : الخيل ، وقيل يشمل البغال والحمير كذلك .
(١٧) نصيحة الملوك : ٢٤٥ ، ٢٤٦ .
(١٨) الاية رقم ٦٠ من سورة التوبة .

٤ ـ بيت مال الغنائم : ويختص بتوزيع خمس الغنائم للانفـاق على الجهات التى ذكرت فى قوله تعالى : « **واعلموا أنما غنمتم من شيء فان لله خمسه وللرسول ولذى القربى واليتامى والمساكين وابن السبيل** » (١٩) ٠

وفى ضوء ما تقدم سنتناول هذا الباب فى فصلين :

الفصل الأول : حقوق والتزامات خزانة بيت مال الزكاة ٠

الفصل الثانى : حقوق والتزامات خزانة الأموال العامة ٠

* * *

(١٩) سـورة الانفال : ٤١ ٠

الفصل الأول

حقوق والتزامات خزانة بيت مال الزكاة

(مـــوازنة مســـتقلة)

تمهيـــــد :

الزكاة فريضة مالية ، وركن من أركان الاســلام ، وهى بمثابة العمود الفقرى فى النظــام المــالى الاسلامى ، دعامة من دعائم مالية الــدولة .

وقد كانت الزكاة فى أول الأمر صــدقة عامة اختيارية من حيث النصاب والمقدار والنوع ، ولم تكن تسير وفق قواعد مرسومة لطرق جبايتها ، الا أنها كانت حقــا واضحــا ومشروعا للفقراء فى امــوال الاغنياء بقوله تعالى : « **والذين فى أموالهم حق معلوم . للســائل والمحروم** » (١) .

ثم أصــبحت الزكاة واجبــا اجباريا بعد هجرة الرســول ﷺ وقــد أسـند سـبحانه وتعــالى لرســوله الكــريم بمهمة أخذها من الاغنيـــاء ليردهـــا على الفقـــراء بقــوله تعـــالى : « **خــذ من أموالهم صدقة** » (٢) بصيغة الأمر التى تقتضى الوجوب .

وقد حدد عــز وجــل الأصــناف التى تصرف فيها الزكاة بقوله تعالى : « انما الصدقات للفقراء والمساكين والعاملين عليهــا والمؤلفــة قلوبهم وفى الرقاب والغارمين وفى سبيل الله وابن السبيل فريضــة من الله والله عليم حكيم » (٣) .

---

(١) ســورة المعارج : ٢٤ ــ ٢٥ .

(٢) ســورة التوبة : ١٠٣ .

(٣) ســورة التوبة : ٦٠ .

وقد ترك القرآن الكريم للسنة النبوية بيان وتفصيل أنواع الأموال التى تؤخذ منها الزكاة ، وتحديد المقـادير الواجبة على كل نوع من هذه الأنواع ، ففرضت على كل شىء يعتبر أصلا من الصـــول المنافع المتبادلة فى الحياة ٠

فمن الحيوانات : الأبل والبقر والغنم وما شابهها ٠

ومن الطعام : الزروع والثمار وما فى حكمها ٠

ومن النقود : الذهب والفضة ونحوهما من المعادن (السائلة أو الجامدة) ٠

وقد تحدد شروطها بثلاثة شروط هى : ملكية النصاب ، وحولان الحول ونماء المـال بالفعـــل او بالقـــوة ، وفى هذا يقول الامام الماوردى « والزكاة تجب فى الأموال المرصدة للنماء اما بأنفسها أو بالعمل فيها » (٤) ٠

وبنـــاء عليـــه : فللزكاة موازنة خاصـة مستقلة ، حصيلتها قائمة بذاتها ينفق منها على مصارفها الخاصة المحددة ، وهى مصـــارف انسانية من أجل التكافل الاجتماعى ، والأخوة الانسانية ، والعدالة الاجتماعية ، ولا تضم الى موازنة الدولة العامة التى تتسع لمشروعات شتى مختلفة تتعلق بالمصالح العامة ، بدليل ما اشـــارت اليه الآية الكريمـــة الخاصـــة بمصـــارف الزكاة حين قررت أن العـــاملين عليهـــا يأخذون مرتباتهم منها ، وبذلك اصبح لزاما على ولى الأمر أن يتولى الزكاة تحصيلا وتوزيعا ٠

ولذا سنتناول هذا الفصل فى مبحثين :

١ ـ **المبحث الأول :** حقوق بيت مال الزكاة ٠

٢ ـ **المبحث الثانى :** التزامات بيت مال الزكاة ٠

---

(٤) الاحكام السلطانية : ص ١١٣ ٠

المبحث الأول

(حقوق بيت مـال الزكـاة)

قسم الفكر المالى الاسلامى انواع الأموال التى تجب فيها الزكاة الى اموال ظاهرة واموال باطنة ، مبينـا حقوق بيت مال الزكـاة فيهما .

وحول هـذا المعنى يقول الامام الماوردى : « والأمـوال المزكاة ضربان : ظاهرة وباطنة .

فالظاهرة : ما لا يمكن اخفاؤه ـ كالزروع والثمار والمواشى .

والباطنة : ما أمكن اخفاؤه من الذهب والفضة وعروض التجـارة وليس لوالى الصدقات (٥) نظر فى زكاة المـال الباطن ، واربابه احق باخـراج زكاتـه منه ، الا أن يبذلهاارباب الأموال طوعـا فيقبلهـا منهم ويكون فى تفريقها عونا لهم ، ونظرة مختص بزكاة الامـوال الظاهرة يؤمر ارباب الأمـوال بدفعها اليه . » (٦) .

فالفكر المـالى الاسـلامى ، جعـل من حـق واختصـاص القائم على بيت مـال الزكاة ، جباية زكاة المـال الظاهر ، وليس من حـق الأفـراد التصرف فيهـا حسب ضمائرهم وتقديراتهم الشخصية ، فقـد ثبت أن رسـول الله ـ ﷺ ـ كان يبعث رسـله وعماله لتحصيل الواجب عليهم فى المال الظاهر ، وكان ـ ﷺ ـ يجبر اصحاب الأموال على اداء الزكـاة للدولـة .

---

(٥) يقصد بالصدقة هنا : الزكاة الواجبة ، ولهذا يقول الامام الماوردى : « الصدقة زكاة ، والزكاة صدقة ، يفترق الاسم ويتفق المسمى » الاحكام السلطانية: ص ١١٣ .

(٦) الاحكم السلطانية : ص ١١٣ .

وتأكيدا لذلك قال ابو بكـر ـ رضى الله عنه ـ فى شـأن قبائـل العرب التى أبت أن تدفع اليـه الزكاة التى كانوا يدفعونهـا لرسول الله ـ ﷺ ـ : « والله لو منعونى عقالا كانوا يؤدونه لرسول الله لقاتلتهم عليه » . وكان هذا فى الأموال الظاهرة ، وبخاصة فى الأنعام .

اما بالنسبة للمـال الباطن من نقـود وعروض تجـارة ، فـان الفكر المـالى الاســلامى يرى أن يتـولى اخذها القـائم على بيت مـال الصدقات ويقوم بتوزيعها على مستحقيها ، ولكن هل يجب عليه ذلك ؟ وهل له أن يجبر الناس على دفعهـا اليه والى موظفيه ؟ وان يقاتلهم على ذلك كما فعـل ابو بكر ـ رضى الله عنه ـ ؟ هذا هـو ما اختلف فيه مفكرو الاسلام من الفقهاء .

وبرغم الاختـلاف بينهم فانهم متفقون على أمرين : ـ (٧) .

الأول : من حـق الامـام مطالبـة الرعيـة بالزكاة فى أى نـوع من انـواع المال ـ الظاهر والباطن .

الثانى : اذا اهمـل الامـام أمـر الزكـاة ولم يطالب بها ، لـم تسـقط التبعة عن اربـاب المـال ، بل تبقى فى اعناقهم ، ولا تطيب لهـم بحـال ، ويجب عليهم اداؤها بانفسـهم الى مستحقيها ، لأنهـا عبـادة وفريضـة دينية لازمـة .

والذى اراه : ان النصوص الواردة التى جعلت الزكاة من مسئولية الامام ، لم تفرق بين مـال ظاهر ومـال باطن ، واوجبت على الامام ان يتولى أمـر الزكاة تحصيلا وتوزيعا ، وبذلك تصبح جميع الأموال

---

(٧) انظر : رد المحتار على الدر المختار ، لابن عابدين جـ٢ص٥ ، الروضة/ للنووى جـ ٢ ص ٣٠٥ ، المغنى / لابن قدامة جـ ٦٤١ ، الشرح الكبير بحاشـية الدسوقى / جـ ١ ص ٥٠٣ .

المزكاة من حقوق بيت المال ، خاصة وان صرف الزكاة ليس مقصورا على الأفراد من الفقراء والمساكين وأبناء السبيل ، بل تشمل أيضا مصالح عامة للمسلمين ، لا قبل للافراد بتقديرها وانما الذى يختص بتقديرها هم الولاة كأعطاء المؤلفة قلوبهم ، واعداد العدة والعدد للجهاد فى سبيل الله - وغير ذلك مما هو من اختصاص ولى الأمر .

هل يجوز للخزانة العامة ان تقوم بمهام خزانة الزكاة ؟

يتعرض الامام الماوردى لآراء مفكرى فقهاء الاسلام فى حالة أحقية قيام بيت المال الخاص بالزكاة ، فهل يكون بيت المال العام الخاص بالموارد الأخرى - من خراج وجزية وعشور ... الخ ، محلا للزكاة أم لا ؟ .

وذلك بقوله : « وأما الصدقة فضربان :

صدقة مال باطن ، فلا يكون من حقوق بيت المال ، لجواز ان ينفرد اربابه باخراج زكاته فى اهلها .

- والضرب الثانى : صدقة مال ظاهر - كأعشار الزرع والثمار وصدقات المواشى .

فعند أبى حنيفة : أنه من حقوق بيت المال (٨) ، لأنه يجوز صرفه على رأى الامام واجتهاده ولم يعينه فى اهل السهمين .

وعلى مذهب الشافعى : لا يكون من حقوق بيت المال لأنه معين الجهات عنده ، لا يجوز صرفه على جهاته .

لكن اختلف قوله ، هل يكون بيت المال محلا لاحرازه عند تعذر جهاته ؟

---

(٨) يقصد ببيت المال هنا : بيت المال العام الخاص بالموارد الاخرى التى توجه الى المصالح العامة للدولة .

فذهب فى (مذهبه) القديم الى أن بيت المال اذا تعذرت الجهات يكون محلا لاحرازه فيه الى أن توجد - لأنه كان يرى وجوب دفعه الى الامام ٠

ورجع عنه فى مستجد قوله (مذهبه الجديد) الى أن بيت المال، لا يكون محلا لاحرازه استحقاقا ، لأنه لا يرى فيه وجوب دفعه الى الامام ، وان جاز أن يدفع اليه ، فلذلك لم يستحق احرازه فى بيت المال ، وان جاز احرازه فيه ٠ » (٩) ٠

وفى مذهب احمد بن حنبل قول أبو يعلى الفراء : « انه (أى المال الظاهر) ليس من حقوق بيت المال ، لأنه لجهات معينة لا يجوز مصرفه فى غير جهاته ، ولا هو محل لاحرازه عند تعذر جهاته ، لأنه لا يجب دفعه الى الامام ، وان جاز أن يدفع اليه» (١٠)٠

وهكذا نرى معظم مفكرى الاسلام ، يقولون باستقلالية بيت مال الزكاة ، وعدم ضمه الى بيت المال العام ، تأكيدا على أن للزكاة موازنة خاصة مستقلة لها مواردها ، والتى حددت مصارفها بالنص ٠

اقليمية بيت مال الزكاة :

ومن الحقوق الواجبة لبيت مال الزكاة ، عدم نقل مواردها الى غير بلدها ، حتى يستغنى أهل هذا البلد عنها ، وذلك تأكيدا للاختصاص الاقليمى لبيت مال الزكاة ٠

فعندما جاء الاسلام وأمر أغنياء المسلمين ايتاء الزكاة ، وكلف ولى الأمر باخذها ، جعل من سياسته أن توزع فى الاقليم الذى تجبى منه ، وهذا متفق عليه بين مفكرى الاسلام فى شأن

---

(٩) الاحكام السلطانية : ص ٢١٤

(١٠) الاحكام السلطانية : ٢٥٢

المواشى والزروع والثمـار (المـال الظاهر) فالزكاة هنا توزع حيث يوجـد المـال .

وقد اختلف مفكرو الاسـلام فى النقود ونحوها (المـال الباطن) هل توزع حيث يوجـد المـال او حيث يوجـد المالك ؟ (١١) والاشهر الـذى عليه الاكثرون ، أنهـا تتبع المـال لا المالك .

والدليل على هذه السياسة ، الروايات المتواترة عن رسـول اللـه — ﷺ — حيـن وجـه سـعاته وولاتـه الى الاقاليـم والبـلدان لجمع الزكاة ، وأمرهم ان يأخذوها من اغنياء البلد ، ثم يردوها على فقرائه (١٢) ، لأن المقصـود بالزكـاة اغنـاء الفقراء بهـذا البـلد فاذا ابحنا نقلها أفضى الى بقاء فقراء ذلك البلد محتاجين (١٣) .

وعلى نهج هذه الدراسة سار الخلفـاء الراشـدون وأئمة العدل من الحكام ، وأئمة الفتـوى من فقهـاء الصحابة والتابعين .

يقـول ابو عبيد : والأصـل فى هـذا ، سنة النبى — ﷺ — فى وصيتـه معـاذا ، حين بعثه الى اليمن يدعوهم الى الاسلام والصـلاة قال : « فـاذا اقروا لك بذلك فقـل لهم : ان الله قد فرض عليكم صدقة اموالكم ، تؤخـذ من اغنيائكم فترد فى فقرائكم » (١٤) .

وحـول هذه السـياسة يقول الامام الماوردى : « وتفرق زكـاة كل ناحيـة فى اهلهـا ، ولا يجـوز ان تنقل زكاة بلد الى غيره ، الا عند عـدم وجـود اهل السهمان فيه ... » (١٥) .

---

(١١) انظر : حاشية الدسوقى : جـ ١ ص ٥٠٠

(١٢) انظر : الاموال / لابى عبيد ص ٧٨٢ ، ٧٨٣ ، ٣٨٤ .

(١٣) انظر : المغنى / لابن قدامة جـ ٢ ص ٦٧٢ .

(١٤) الاموال : ص ٧٨٣ .

(١٥) الأحكام السلطانية : ١٢٤ .

وفى موضع آخر يقول الامام الماوردى : « وسنة اخرى فى هذا الباب ، هى أن ما اجتمع من هذه الوجوه فى بلد من البلدان ، لاينقل منه الى غيره حتى تزاح عللهم ويعطى فقراؤهم كفايتهم ، ويحمل ابناء السبيل منها الى بيوتهم ، وتفك رقابهم التى أسرت فى عدوهم ، ويؤدى عن غارمهم ، فان النبى — ﷺ — قد بين ذلك فى سنته حيث قال : لا يترك فى الاسلام مقدح » (١٦) .

جواز نقل الزكاة عند الاستغناء عنها :

الأصل ان الزكاة توزع فى بلد المال الذى وجبت فيه الزكاة ، فاذا استغنى هذا البلد عنها كلها او بعضها ، لانعدام الاصناف المستحقة لها ، أو لقلة عددها وكثرة مال الزكاة ، جاز نقلها الى الامام ليتصرف فيها حسب الحاجة أو تنقل الى اقرب البلاد اليهم .

وحول هذا المعنى ، روى ابو عبيد : أن معاذ بن جبل لم يزل بالجند اذ بعثه رسول الله — ﷺ — الى اليمن حتى مات النبى — ﷺ — وابو بكر ، ثم قدم على عمر ، فرده على ما كان عليه ، فبعث اليه معاذ بثلث صدقة الناس ، فأنكر ذلك عمر ، وقال : لم ابعثك جابيا ولا آخذ جزية (اى محصلا لها ، لأنها من الاموال التى ترسل لبيت المال العام) ، ولكن بعثتك لتأخذ من اغنياء الناس فتردها على فقرائهم .

فقال معاذ : ما بعثت اليك بشىء وانا اجد احدا ياخذه منى — فلما كان العام الثانى ، بعث اليه شطر الصدقة ، فتراجعا بمثل ذلك فلما كان العام الثالث ، بعث اليه بها كلها ، فراجعه عمر بمثل ما راجعه قبل ذلك ، فقال معاذ : ما وجدت احدا ياخذ منى شيئا » (١٧) .

---

(١٦) نصيحة الملوك : ص ٢٤٧ .

(١٧) الاموال : ص ٧٨٤ ، ٧٨٥ .

ان انكار عمر ـ رضى الله عنه ـ على معـاذ بن جبـل فى اول الأمر ، ثم مراجعته مرة ومرة ومرة ، دليـل على ان الاصل فى الزكاة توزيعها فى بلدها ، واقرار عمر ـ رضى الله عنه ـ صنيع معـــاذ بعد مراجعتـه ، دليل على جواز نقل الزكاة اذا لم يوجد من يستحقها فى بلـــدها .

وفى هـذا الصدد يقول الامـام المـاوردى : « فان استغنى عنـه أهل بلـد فى وقت من الأوقات ، فاحتاج اليه بلدان أخـر ، حمل الى أقـرب البـلدان اليه ، فتـزاح عللهم ثم على هذا الترتيب حتى تزاح العلل التى فى ذلك الوجـه كلهـا ، ويسـد الخلل ، فان فضلت فضلة تحمل الى بيت المـال الذى عند الامـام » (١٨) .

وبذلك فان الفكر المـالى الاسلامى ، يرى جواز نقـل الزكاة من بلدها الى بلـد آخـر او الى بيت مـال المسلمين فى مقـر الخـلافة لاعتبارات او مصالح عامـة للمسلمين .

* * *

(١٨) نصيحة الملوك : ص ٢٤٧ .

المبحث الثانى

(التزامات بيت مال الزكاة)

كانت الزكاة فى أول أمرها توزع على الفقراء ومن فى حكمهم، وعند اللزوم والضرورة ، كان رسول الله - ﷺ - يوزعها على رأيه واجتهاده فى الاغراض الحربية والسياسية ، وقد نشأ عن هذا التوزيع جدل بين المسلمين فنزل قوله تعالى : « **انما الصدقات للفقراء والمساكين والعاملين عليها والمؤلفة قلوبهم وفى الرقاب والغارمين وفى سبيل الله وابن السبيل فريضة من الله والله عليم حكيم** » (١) .

وبذلك خصصت التزامات بيت مال الزكاة لمن ذكروا فى الآية الكريمة التى صارت دستورا لتوزيع الزكاة .

وحول هذا المعنى يقول الامام الماوردى : « بعد ان كان رسول الله - ﷺ - يقسمها على رأيه واجتهاده ، حتى لزمه بعض المنافقين ، وقال اعدل يا رسول الله . فقال : (ثكلتك أمك اذا لم أعدل فمن يعدل) .

ثم نزلت آية الصدقات بعد ، فعندها قال : رسول الله - ﷺ - « ان الله تعالى لم يرض فى قسمة الأموال بملك مقرب ولا نبى مرسل حتى تولى قسمتها بنفسه » (٢) .

وبذلك فقد شملت التزامات بيت مال الزكاة ، فئات الضعفاء من الفقراء والمساكين ، و تامين الغارمين وأبناء السبيل ، ونشر

---

(١) سورة التوبة : ٦٠ .

(٢) الأحكام السلطانية : ص ١٢٢ .

الدعـوة الاسـلامية وتحرير الأرقاء وفك أسرى المسلمين ، وغير ذلـك من المصالح الدينية والسـياسية والاجتماعية والتكافل الاجتمـاعى للأمـة المسـلمة .

وعلى ضـوء ما ذكره القـــرآن الكريم عن التزامات بيت مـال الزكاة وما بينتـه سـنة النبى ـ صلى الله عليه وسلم ـ والخلفـــاء الراشـدون والأئمـة المجتهدون من مفكرى الاســلام ، سنتحدث عن مصـارف الزكاة الثمانية من خـلال فكر الامام الماوردى .

يقول الامـام الماوردى : « واجب ان تقسـم صدقات ـ المواشـى والعشار الزرع والثمار وزكـاة الأمـوال والمعادن وخمس الركاز ـ لأن جميعها زكاة ، على ثمانية أسهم للأصناف الثمانية اذا وجدوا ، ولا يجوز أن يخل بصـنف منهم ...

فواجب على عامل الصـــدقات بعد تكاملها ، ووجود جميع من سمى لها ، أن يقسمها على ثمانية أسهم بالتسوية ...

● سهم منها الى الفقـراء : والفقير هو الذى لا شىء لـه ...

● السهم الثانى الى المساكين : والمسكين هو الذى لـه ما لا يكفيه ، فكان الفقير أسوأ حـالا منه ...

فيدفع الى كل واحـد منهما اذا اتسعت الزكاة ، ما يخرج به من اسم الفقر والمســكنة الى ادنى مراتب الغنى ، وذلك مقيد بحســب حالهـم .

● السهم الثالث سهم العاملين عليها ، وهم صنفان : احدهما القيمون بأخذها وجبايتها ، والثانى القيمون بقسمتها وتفريقها من امين ومباشر ومتبوع وتابـع ، ... فيدفـع اليهم من سهمهم قـدر اجـور امثالهم ، فان كان سهمهم منها أكثر رد الفضل على باقى السهام ، وان

كان اقل ، تممت أجورهم من مال الزكاة فى أحـد الوجهين ، ومن مـال المصالح فى الوجـه الآخر ٠

● السهم الرابع سهم المؤلفة قلوبهم ، وهم أربعة أصناف : صنف يتألفهم لمعـونة المسلمين ، وصنف يتألفهم للكف عن المسلمين وصنف يتألفهم لرغبتهم فى الاسـلام ، وصنف لترغيب قومهم وعشائرهم فى الاسـلام ، فمن كان من هـذه الأصناف الأربعـة مسلما جاز أن يعطى من سهم المؤلفـة من الزكـاة ، ومن كان منهم مشركا عـدل به عن مال الزكـاة الى سـهم المصـالح من الفىء والغنائم ٠

● السهم الخامس سـهم الرقاب : وهو عند الشافعى وأبى حنيفة مصروف فى المكاتبين ، يدفـع اليهـم قدر ما يعتقون بـه ، وقـال مالك : يصرف فى شراء عبيد يعتقـون ٠

● والسهم السادس للغارمين ، وهم صنفان : صنف منهم استدانوا فى مصـالح انفسـهم ، فيدفع اليهم مع الفقـر دون الغنى ما يقضون به ديونهم ، وصنف منهم استدانوا فى مصالح المسلمين ، فيدفع اليهم مع الفقر والغنى قـدر ديونهم من غير فضل ٠

● والسهم السابع سهم سبيل الله تعالى ، وهم الغزاة : يدفع اليهم من سهمهم قـدر حاجتهم فى جهادهم ، فان كانوا يرابطون فى الثغر ، دفع اليهم نفقـة ذهابهم وما أمكن من نفقـات مقامهم ، وان كانـوا يعودون اذا جاهدوا ، أعطوا نفقـة ذهابهم وعودهم ٠

● والسهم الثامن سهم ابن السبيل : وهم المسافرون الذين لايجدون نفقـة سفرهم يدفع اليهم من سهمهم اذا لم يكن سفر معصية ـ قـدر كفايتهم فى سفرهم ، وسـواء من كان منهم مبتدئا بالسفر او مجتازا ٠

وقال ابو حنيفة : أدفعه الى المجتاز دون المبتدىء بالسفر » (٣)٠

---

(٣) الاحكام السلطانية : ص ١٢٢ ، ١٢٣ ، والاقناع : ص ٧٠ ، ٧١ ٠

وبذلك فان الفكر المالى الاســـــلامى ، يـــرى تعميم الأصناف المستحقين اذا كثر المـال ، ووجدت الأصناف وتســـاوت حاجاتهم أو تقاربت ، فلا يجوز حرمان صنف منهم مع قيام سبب استحقاقه ووجود حاجتــه ، وليس بلازم التســـوية بين كل صنف وآخـر فى قـــدر ما يصرف لــه ، وانما يكون ذلك حسب العـدد والحاجة .

كما يجوز صرف الزكاة كلهـا لبعض الاصناف خاصة ، لتحقيق مصلحة معتبرة شرعا تقتضى التخصص كما لا يلزم التسوية بين افراد الصنف الواحـد الاصناف الثمانية فى قـدر ما يعطونه بل يجـــوز المفاضلة بينهم حســـب حاجاتهم ، لان الحاجات تختلف من فـــرد الى آخـــر .

كما ينبغى ان يكون الفقراء والمسـاكين ، هم اول من تصرف اليهم الزكـاة لان كفايتهم واغنائهم ، هو الهدف الاول من الزكاة .

ولا تجوز الزيادة على الحـد الاقصى الذى يصرف للعاملين عليها جباية وتوزيعـا ، وقد حـدد بمقدار الثمن من حصيلة الزكاة . حتى لا ينفق قـدرا كبيرا مما يجىء منها على الادارات والاجهزة المكلفة . بجبايتها ، وحتى لا تنفق المبالغ المحصلة بسبب الاسراف فى نفقات الجباية والتحصيل ، مما يرهق موازنة بيت مال الزكاة .

وحـول ضوابط التزامات بيت مـال الزكاة عند توزيعها على الاصناف الثمانية يقول الامام الماوردى : « واذا قسمت الزكـــاة فى الأصناف الثمانية لم يخل حالهم بعدها من خمسة اقسام :

أحدها : ان تكون وفق كفايتهم من غير نقص ولا زيادة ، فقـد خرجـوا بما أخذوه من أهل الصدقات ، وحرم عليهم التعرض لها .

الثانى : أن يكون مقصرة عن كفايتهم ، فلا يخرجون من اهلها ، ويحالون بباقى كفايتهم على غيرها .

الثالث : أن تكون كافيــة لبعضهم مقصرة عن الباقين ، فيخرج المكتفون عن أهلها ، ويكون المقصرون على حالهم من أهل الصدقات

الرابع : أن تفضل عنكفاية جميعهم ، فيخرجون من أهلها بالكفاية ويرد الفاضل من سهامهم على غيرهم من أقرب البلاد اليهم ٠

الخامس : أن تفضلعن كفايات بعضهم وتعجز عن كفايات الباقين، فيرد ما فضل عن المكتفين على من عجـــز من المقصرين حتى يكتفى الفريقـــان ٠

واذا عــدم بعض الأصـــناف الثمانية ، قسمت الزكـاة على من يوجــد منهم ولو كان صنفا واحدا ٠

ولا ينقل سهم من عــدم منهم فى جيران المــال ، الاسهم سبيل الله فى الغــزاة ، فانــه ينقل اليهم ، لأنهم يســـكنون الثغــور فى الأغلب » (٤) ٠

وهكذا نجــد الفكر المــالى الاسلامى ، أعطى اهتماما بالغـــا بالتزامات بيت مال الزكاة حيال مستحقيها ، حتى لا يميل الميزان ، وتلعب الأهواء ، ويأخــذ المــال من لا يستحقه ، ويحـــرم منه من يســتحقه ، وحتى لا تجمع الأموال من أربابها ، لتنفق على الــولاة واقاربهم واعوانهم وكل ما يظهر عظمتهم وسلطانهم ، ضاربين عرض الحائط بكل ما تحتاجه فئات الشعب العاملة والضعيفة من الفقـــراء والمساكين والمحتاجين ٠

---

(٤) الأحكام السلطانية : ص ١٢٣ ، ١٢٤ ، الاقناع : ص ٧٢ ٠

(تعقيـــب)

(حـول حقـوق والتـزامات خـزانة بيـت مـال الزكـاة)

جاءت رسـالة الاسـلام شـاملة هادية ، هدفها تحرير الفرد من الظـلم وتكريمـه واسـعاده ، فهى تسـعى دائمـا لتوجيه الشـعوب والحكام الى الحـق والخير ، وتدعو الناس كل الناس الى الله ليعبدوه ولا يشركوا به شيئا ، ولا يتخذ بعضهم أربابا من دون الله .

ولـذا أعطى الفكر المـالى الاسـلامى أهمية كبيرة نحو حقـوق والتزامات خزانة بيت مـال الزكاة ، من أجـل تحقيق الضمان العادل لأفـراد المجتمع فيسود الرخـاء ويعم الصلاح ، وتتحقق العـدالة الاجتماعية ، وينتشر التعاون والتعاطف بين افراد المجتمع الاسلامى.

ولهذا أوجب الفكر الاسلامى على الدولة ، تحصيل موارد بيت مـال الزكـاة وتوزيعـه على مستحقه وذلك لعـدة أسباب أهمها : -

- أن كثيرا من ارباب الأموال قد تموت ضمائرهم بسبب حب الدنيـا وامسـاك المـال عن مستحقه ، فلا ضمان للفقراء والمساكين وغيرهم اذا ترك حقهم لمثل هـؤلاء ، كما هو حاصل الآن من اكثـر الأغنيـاء .

- أن فى اخـذ الفقراء والمساكين حقهـم من الدولـة ، لا من الأشخاص الأغنيـاء ، فيـه حفظ لكرامتهم ، ورعاية لمشـاعرهم من أن يجرحها المن والأذى .

- أن صرف الزكـاة ليس مقصورا على الفقراء والمساكين وابنـاء السبيل ، بل هناك جهات أخرى تصرف الزكاة اليها من المصالح العامة لا يستطيع الأغنياء تقديرها ، انما تقديرها يرجع الى أجهزة الدولة مثل حق المؤلفة قلوبهم واعداد العدة للجهاد فى سبيل الله .

الفصل الثانى

« حقوق والتزامات خزانة الأموال العامة »

(الموازنـــة العـــامة للدولـــة)

تمهيـــــد : ـ

انتهج الفكر المالى الاسلامى منذ سنيه الأولى ، سياسة الموازنـة بين موارد الدولة ونفقاتها ، وقد ارتبطت هذه السياسة بالقواعد الكلية التى أقرها القرآن الكريم ، وقام رسول الله ـ ﷺ ـ بتبيانها وتطبيقها.

واتخذت هذه السياسة طابع المرونة والاجتهاد فى الرأى كلمـا جدت الحاجات وتنوعت الأحـــداث والمطالب تبعـا لتطور الازمنـــة والأمكنـــة .

وكان الخلفاء ومفكرو الاســـلام ، دائما يربطون الجزئيـــات والتفريعات التى انتهوا اليهـا بالقواعـد الكليـة التى جاء بهـا القرآن الكريم ، والســنة النبوية ، ليحققوا من وراء ذلك روح الاسلام فيمـــا ينبغى أن يقـوم عليه المجتمع من توازن اجتماعى وسياسى واقتصادى دون تزمت أو تحجـر .

وقد كانت الموارد العامة للـدولة كثيرة ومتنوعة ، منها موارد دوريـة ذات مواعيـد ثابتة تحصل كل عام مثل الجزية والخراج ، وغير دورية ـ مثل : العشور والفىء وخمس الغنائم وتركة من لا وارث لـه وكل مـال لا يعرف لـه مستحق معين من الافراد .

وكانت هذه الموارد توجـه الى الحاجات العـامة لمصالح المسلمين من الدفاع والأمن الداخلى ، وتحقيق العدالة الاجتماعية والاقتصادية

وغير ذلك من نفقـات الدولـة ٠

ولذا سـنتناول هذا الفصل فى ثلاثة مباحث ٠

المبحث الأول : حقـوق خزانـة الأموال العامة ٠

المبحث الثانى : التزامات خـزانة الأموال العامة ٠

المبحث الثالث : وظائف الخزانة العامة للدولة ٠

* * *

المبحث الأول

(حقوق خزانة الأموال العامة)

تشمل حقوق الخزانة العامة للدولة ، كل مال لا يستحقه فرد بذاته من المسلمين ، لأن حقوق (موارد) الخزانة العامة فى الفكر المالى الاسلامى ، هى لتوفير ما تتطلبه المصالح العامة للدولة .

وحقوق الخزانة العامة للدولة كثيرة منها : الجزية والخراج والعشور ، وايرادات املاك الدولة والقروض والتوظيف ، وخمس الفىء وخمس الغنيمة ، والضوائع وغير ذلك من الموارد الأخرى الثانوية .

وحول حقوق الخزانة العامة للدولة يقول الامام الماوردى : « كل مال أخذ من المشركين بغير ايجاف خيل ولا ركاب ، من خراج ارض أو جزية ، أو مال صلح ، أو عشور تجارة ، أو تركة ميت لم يخلف وارثا » (١) .

حقوق الخزانة العامة من الجزية : -

فرضت الجزية على أهل الذمة ، كما فرضت الزكاة على المسلمين، فالجميع فى نظر الاسلام رعية لدولة واحدة ، يتمتعون بحقوق واحدة ، وينتفعون بمصالح الدولة العامة بنسبة واحدة .

أما الزكاة : فهى تتضمن معنى تعبدى ، بينما الجزية تحمل معنى قانونى يدخل فيما يسمى بحقوق الدولة الخاصة .

فكان الجزية اثبتت للذمى الأمن العام على نفسه وأهله وماله فى المقام والسفر ، ومن ثم فقد وجب على المسلم الجهاد فى

---

(١) الاقناع : ص ١٧٩ .

سبيل الله ، والذمى وجبت عليه الجزية ، وذلك بغية التكافؤ العادل بين المسلمين والذميين .

وتقدر الجزية على ثلاثة اصناف فى كل سنة :

١ ـ الأغنياء : فرض عليهم قيمة ثمانية واربعون درهما .
٢ ـ المتوسطون : فرض عليهم قيمة اربعة وعشرون درهما .
٣ ـ الفقراء : فرض عليهم قيمة اثنان وعشرون درهما .

وقد اعفى من هؤلاء المرضى والعجزة وغير المتكسبين من حرفة أو غيرها ، فلا جزية على مسكين ، ولا على مقعد ، ولا على ذى عاهة ولا على الرهبان فى الأديرة ، ولا على المرأة ، ولا على الصبى ، وبذلك توجب الجزية على الحر القادر .

وفى هذا المعنى يقول ابو يوسف : « والجزية واجبة على جميع أهل الذمة ممن فى السواد وغيرهم من أهل الحيرة وسائر البلدان من اليهود والنصارى والمجوس والصائبين والسامرة ، ما خلا نصارى بنى تغلب واهل نجران خاصة .

وانما تجب الجزية على الرجال منهم دون النساء والصبيان : على الموسر ثمانية واربعون درهما ، وعلى الوسط اربعة وعشرون ، وعلى المحتاج الحراث العامل بيده اثنا عشر درهما يؤخذ ذلك منهم فى كل سنة ...

. ولا يحل للوالى ان يدع احدا من النصارى واليهود والمجوس والصابئين والسامرة الا أخذ منهم الجزية ، ولا يرخص لأحد منهم فى ترك شىء من ذلك ، ولا يحل ان يدع واحدا ، ويأخذ من واحد ، ولا يسع ذلك لأن دماءهم واموالهم انما احرزت باداء الجزية » (٢) .

---

(٢) الخراج : ١٢٢ .

وحـول الاصناف التى تؤخـذ منها الجزية واختلاف الفقهاء فى قدرها يقـول الامـام الماوردى : « ولا تجب الجزية الا على الرجـال الأحـرار العقـلاء ، ولا تجب على امـــرأة ولا صبى ولا مجنـون ولا عبد ، لأنهـم أتبـاع وذرارى ...

واختلف الفقهـاء فى قـدر الجزية .

فذهب ابو حنيفة الى تصنيفهم ثلاثـة اصناف : اغنيـاء يؤخـذ منهم ثمانية واربعون درهما ، واوسـاط يؤخـذ منهم اربعة وعشرون درهمـا ، وفقـراء يؤخـذ منهم اثنـا عشر درهما . فجعلها مقدرة الأقل والأكثر ومنع اجتهاد الولاة فيها .

وقال مالك : لا يقـدر اقلهـا ولا اكثرها ، وهى موكولة لاجتهاد الولاة فى الطرفين .

وذهب الشـــافعى : الى انهـا مقـدرة الأقـل بدنيـا لا يجـوز الاقتصار على اقل منـه ، وعنده غير مقدرة الأكثر ، يرجع فيـه الى اجتهاد الـولاة ، ويجتهد رايـه فى التسـوية بين جميعهم أو التفضيل بحسب احوالهم ...

ولا تجب الجزية عليهم فى السنة الا" مـرة واحـدة بعد انقضائها بشهور هلاليـة ... » (٣) .

وفى موضع آخـر يحـدد الامـام الماوردى الاصناف التى تؤخـذ منها الجـــزية ومقدارها والحكمة من اخـذها بقوله : « واذا بـذل الجـزية اهل الكتاب من اليهود والنصارى ومن وافقهما فى أصـول دينهما من الصابئين والسامرة والمجوس الذين هم فيها كاهل الكتاب، اقـروا بها فى دار الاسـلام آمنين على نفوسهم واموالهم وذراريهم .

---

(٣) الاحكام السلطانية : ص ١٤٤ ، ١٤٥ .

ولا يقبل من احـد منهم فى كل ســـنة اقل من دينـــار ، فان صولحوا على أكثر منه لزمهم ما صولحوا عليه ...

واذا صالح الامام قومـا عليها ، اثبت ما استقر من صلحهم فى دواوين امصار المسلمين ليؤخذوا بها » (٤) .

حقوق الخزانة العامة من الخراج : (٥)

فرض الخراج على الأرض التى صالح عليها المشركون بمقـــدار معين من حاصلاتها الزراعية او من أموالهم . وكـذا الأراضى التى فتحهـا المسـلمون عنوة وحربا ووقفها الامام على مصالح المسلمين .

يقول الامام الماوردى : « واما الخراج ، فهو ما وضع على رقاب الأرض من حقـوق تؤدى عنها » (٦) .

ولم يعرف الخراج موردا ماليـا للدولة فى العصر النبوى ولا فى عهـد ابى بكـر الصـديق ـ رضى الله عنـه ـ اما فى عهـد عمر بن الخطاب ـ رضى الله عنـه ـ اتسعت رقعة الدولة الاسلامية ، واضيفت الى الموارد الماليـة موارد جديدة كان من اهمها الخراج .

ويوضح الامام الماوردى الأصل فى الخراج انه يوضع على الأرض التى صولح عليها المشركون بقوله : « ما صولح عليـه المشركون من أرضهم ، فهى الارض المختصة بوضع الخـــراج عليها ، وهى على ضـربين .

احدهما : ما خلا عنـه اهله حتى خلصت للمسلمين بغير قتال، فتصير وقفـا على مصالح المسلمين ، ويضرب عليها الخراج ؛ ويكون

---

(٤) الاقنـاع : ص ١٧٩ ، ١٨٠ .

(٥) يشبه الضريبة العقارية التى نعرفها الآن بالنسبة للاراضى الزراعية .

(٦) الاحكـام السـلطانية : ص ١٤٦ .

أجـرة تقـر على الأبـد ، وان لم يقـدر بمـدة ، لما فيها من عموم المصلحة ، ولا يتغير باسـلام ولا ذمـة ، ولا يجـوز بيـع رقابهـا اعتبارا لحكم الوقوف ٠

الثـانى : ما اقـام فيه اهلـه وصلحوا على اقـراره فى أيديهم بمزاج يضرب عليهم ، فهذا على ضربين ٠

احداهما : أن ينزلوا على ملكهـا لنا عند صلحنا ، فتصير هذه الأرض وقفـا على المسلمين كالذى انجلى عنه اهلـه ، ويكون الخراج المضروب عليهـم أجـرة لا تسـقط باسلامهم ، ولا يجوز لهم بيـع رقابهـا ...

الثـانى : أن يستبقوها على املاكهم ، ولا ينزلوا عن رقابهـا ويصالحوا عنها بخـراج يوضع عليها ... » (٧) ٠

ويقدر الخراج بما تحتمله الأرض ٠

وحول هـذا التقدير يقول الأمام الماوردى : « فامـا قدر الخراج المضروب ، فيعتبر بما تحتمله الأرض ٠

فان عمر ـ رضى الله عنه ـ حين وضـع الخـراج على سـواد العـراق ، ضـرب فى بعض نواحيه على كل جريب (٨) قفيـزا (٩) ودرهمـا ...

وضرب على ناحية اخرى غيرها هذا القـدر ، فاستعمل ـ عثمان ابن حنيف ـ عليـه وامره بالمسـاحة ووضع ما تحتمله الأرض من

---

(٧) الاحكـام السـلطانية : ص ١٤٧ ٠

(٨) يقصد بالجريب مساحة معينة من الأرض الزراعية يبلغ مساحتهـا ٣٦٠٠ ذراع مربع أى يسـاوى نحو ١٢٠٠ متر مربع وكانت هذه المسـاحة فى العراق والشـام أما فى مصر فكانت الوحدة المساحية هى الفـدان التى يسـاوى ٤٢٠٠ متر مربع ٠

(٩) القفيز : وزنه ثمانية أرطال تقريبا ٠

خراجها ـ فمسح ووضع على كل جريب من الكرم والشجر الملتف عشر دراهم ، ومن النخل ثمانية دراهم ، ومن قصب السكر ستة دراهم ، ومن الرطبة خمسة دراهم ، ومن البر أربعة دراهم ، ومن الشعير درهمين .

وكتب بذلك الى عمر بن الخطاب ـ رضى الله عنه ـ فأمضاه ، وعمل فى نواحى الشام على غير هذا ، فعلم أنه راعى فى كل أرض ما تحتمله .

وكذلك يجب أن يكون واضع الخراج بعده يراعى فى كل ارض ما تحتمله ... » (١٠) .

حقوق الخزانة العامة من العشور :

يقصد بالعشور : الأموال التى تؤخذ على التجارة الصادرة من البلاد الاسلامية والواردة اليها .

ولا يخلو الحال من ان الذى يمر على العاشر مسلما او ذميا ، او مستأمنا ، فان كان مسلما فالمقدار الذى يؤخذ من تجارته ـ ربع العشر ـ وهو بمثابة الزكاة (أى من حقوق بيت مال الزكاة) وان كان ذميا يؤخذ من تجارته ـ نصف العشر (١١) وان كان مستأمنا يؤخذ من تجارته ـ العشر ـ (وهما من حقوق الخزانة العامة للدولة) .

فالعشور هنا متنوعة المعايير وتختلف باختلاف المكلفين ،وحكمة ذلك أن المأخوذ من المسلمين زكاة وهى ـ ربع العشر ـ وتضعيفها

---

(١٠) الاحكام السلطانية : ص ١٤٨ .

(١١) العشر هنا : صار علما لما ياخذه العاشر ، سواء كان الماخوذ عشر لغويا او نصفه او ربعه ، والعاشر : هو من نصبه الامام لياخذ العشور

على أهـل الذمـة اعتبـارا بما حدث مع نصارى بنى تغلب ، والعشر على المستأمنين نظير معاملتهم للمسلمين ٠

هذا وقـد حدد الفكر المـالى الاسلامى الحـد الأدنى الذى يجب فيه العشور ، وهو ما قيمته من الذهب عشرون دينارا (أى مثقالا) ومن الفضـة مائتى درهم ، فلا تؤخـذ العشور من مال التجارة اذا قـوم ونقص عن هذا النصاب ٠

وحـول تنـوع المعايير واختـــلاف المفروض على المكلفين ، والحـد الأدنى الذى يجب فيـه العشـور يقول ابو يوسف : « يؤخـذ من المسـلمين ربع العشر ، ومن أهـل الذمـة نصف العشر ، ومن اهل الحرب العشر ، من كل ما مر بـه على العاشر ، وكان للتجارة، وبلغ قيمة ذلك مائتى درهم فصاعدا اخـذ منـه العشر ، وان كانت قيمة ذلك اقل من مائتى درهم لم يؤخـذ منه شىء ٠

وكذلك اذا بلغت القيمة عشرين مثقالا ، اخـذ منها العشر ، فان كانت قيمة ذلك اقل لم يؤخـذ منها شىء ، واذا اختلف عليـه بذلك مرات كل مـرة لا يسـاوى مائتى درهم لم يؤخـذ منه شىء » (١٢)٠

ويفـرق أبو يوسـف بين مصرف عشور كل من المســلم والذمى والمستأمن (الحربى) فيقـــول : « وكل ما اخـذ من المسلمين من العشور ، فسبيله سبيل الصدقة (أى من حقوق بيت مـال الزكـاة) ، وسبيل ما يؤخـذ من اهل الـذمة جميعا واهل الحرب سبيل الخراج ـ (أى من حقوق الخزانة العامة للدولة) ، وكـذلك ما يؤخذ من أهل الذمـة جميعا جزية رءوسهم ، وما يؤخذ من مواشى بنى تغلب، فان سبيل ذلك كله سبيل الخراج يقســم فيما فيـه الخـراج (أى يصرف فى المصالح العامة) وليس هو كالصدقة » (١٣) ٠

---

(١٢) الخـــراج : ص ١٣٢ ، ١٣٣ ٠

(١٣) الخـــراج : ص ١٣٤ ٠

حقـوق الخـزانة العـامة من الفـيء : -

يقصد بالفيء : هو المـال الذى يؤخـذ من غير المسلمين عفـوا من غير قتـال - (أى صلحـا) .

وقد توسع الامام الماوردى فى تعريف الفيء ، فجعله بمعنـاه العـام بقوله : « كل مـال وصـل من المشـركين عفـوا من غيـر قتال ولا بايجاف خيـل ولا ركاب ، فهو كمـال الهـدنة والجزية واعشار متاجرهم ، أو كان واصـلا بسـبب من جهتهم كمـال الخراج » (١٤) .

وفى موضع آخر يزداد توسعا فى تعريف الفيء فيقول : « وكل مال أخذ من المشركين بغير ايجاف خيـل ، ولا ركاب من خـراج أرض أو جزية رقبة ، أو مال صلح ، أو عشور تجارة ، او تركة ميت لم يخلف وارثا ، فجميعه فيء ...

ويمنع منه أهـل الصـدقات ، كما يمنع اهـل الفيء من مـال للصـدقات .. »(١٥) .

ويرى الامام الماوردى ان الفيء والغنيمة يتفقـان فى أمـرين ويختلفان من وجهين بقوله : « أما الفيء والغنيمة فهما متفقان من وجهين ومختلفان من وجهين .

فأما وجها اتفاقهما ، فأحدهما : ان كل واحد من المالين وصل من غير المسلمين . والثانى : ان مصرف خمسهما واحد .

وأما وجها افتراقهما ، فأحدهما : أن مال الفيء ماخوذ عفـوا ومال الغنيمة ماخوذ قهرا ، والثانى : أن مصرف أربعـة اخمـاس

---

(١٤) الأحكام السلطانية : ص ١٢٦ .

(١٥) الاقنـاع : ص ١٧٩ .

الفيء (عند من يرى تخميسه) مخالف الغنيمة لمصرف أربعة اخماس الغنيمة » (١٦) ٠

وهل يخمس الفيء كالغنيمة ؟

يرى الامام الماوردى أن يخمس كما يخمس مال الغنيمة ، ويصرف كما يصرف خمس الغنيمة فيقول : « يصرف خمسه (الفيء) فى أهل الخمس كالغنيمة ٠

ويعد اربعة اخماسه لمصالح المسلمين وأرزاق جيوشهم ويرتزق منه امامهم » (١٧) ٠

ويرى أبو يوسف وابو عبيد : ان الفيء لا يخمس بل يصرف كله فى مصالح المسلمين ٠ وهذا أيضا رأى مالك وأحمد بن حنبل (١٨) ٠

وبذلك فان الامام الماوردى يجعل اربعة أخماس الفيء من حقوق الخزانة العامة للدولة ، يصرف فى مصالحها العامة والخمس الباقى لأهل الخمس مقسوما على خمسة ٠ وفى هذا يقول : « ففيه (اى الفيء) اذا أخذ منهم أداء الخمس لأهل الخمس مقسوما على خمسة ، وقال ابو حنيفة ـ رضى الله عنه ـ لا خمس فى الفيء ، ونص الكتاب فى خمس الفيء يمنع من مخالفته قال تعالى : « **ما أفاء الله على رسوله من أهل القرى ، فلله وللرسول ولذى القربى واليتامى والمساكين وابن السبيل ٠٠ »(١٩)** ٠

ويرى الامام الماوردى فى تقسيم الأربعة أخماس الباقية رأيين فيقول : « وأما أربعة أخماسه (أى الفيء) ففيه قولان :

---

(١٦) الأحكام السلطانية : ص ١٢٦ ٠

(١٧) الاقناع : ص ١٧٩ ٠

(١٨) انظر : الخراج ـ لابى يوسف ص ١٩ ، والاموال ـ لابى عبيد ص ٢٨٥ ٠

(١٩) الاحكام السلطانية : ص ١٢٦ ـ سورة الحشر : ٧ ٠

أحدهما : أنه للجيش خاصة لا يشـــاركهم فيه غيرهم ، ليكون معدا لأرزاقهم ٠

والثانى : أنه مصروف فى المصـــالح التى منهـا ارزاق الجيش وما لا غنى للمسلمين عنه ٠٠) (٢٠) ٠

وفى الجملة فان الفيء بمعناه العام من حقوق الخزانة العـامة للدولة ، لأنه من الأموال التى يستحقها المســلمون من بيت المـال العـــام ، حيث اكد الامام الماوردى ذلك بقوله : « فأما الفيء فمن حقـــوق بيت المـــال ، لأن مصرفه موقـــوف على رأى الامـــام واجتهاده » (٢١) ٠

حقوق الخزانة العامة من خمس الغنيمة والفيء :

يقصد بالغنيمة : كل مـال وصل الى المســلمين من غيرهم عن طريق الغلبة والقوة والحرب قائمة ، وليست مقصـــورة على المـال فقط ، بل تشمل المـال والأسرى والعتاد والأسلاب والأرض والسباء (اى النساء والأطفـــال مما وقع للفاتحين (٢٢) ويصرف أربعـــة اخماسها للمحاربين والخمس الباقى يصرف ـ كالفيء ـ لله وللرسول ولذوى القربى واليتامى والمساكين وابن السبيل ٠

وبيّن الامام الماوردى من هذا الخمس مايكون من حقوقه الخزانة العامة ، وما يكون حافظا له يصرف على مستحقيه ان وجدوا ٠ وذلك بقوله : « وأما خمس الفيء ـ عنـد الشـــافعية ـ وخمس الغنيمة ، فينقسم ثلاثة أقسام :

١ ـ قسم منه : يكون من حقـوق بيت المـال (الخزانة العـامة

---

(٢٠) الأحكـام السلطانية : ص ١٢٧ ٠

(٢١) الأحكـام السلطانية : ص ٢١٣ ٠

(٢٢) انظر الأحكام السلطانية : ص ١٢٦ وما بعدها ٠

للـدولة) وهو سـهم النبى - ﷺ المصروف فى المصـالح العـامة ٠ لوقوفه مصرفه على رأى الامام واجتهاده ٠

٢ ـ وقســم منه : لا يكون من حقوق بيت المـال (أى أنه من الحسابات الخاصة) وهم سهم ذوى القربى ، لأنه مستحق لجماعتهم، فتعين مالكوه وخرج من حقوق بيت المـال ، لخروجه عن اجتهـاد الامام ورأيه ٠

٣ ـ وقسـم منه : يكون بيت المـال فيه حافظا له على جهاته ، وهو سهم اليتامى والمساكين وابن السبيل ان وجدوا دفع اليهم ، وان فقدوا أحرز لهم ٠٠ » (٢٣) ٠

ونرى أن القســم الثانى الخاص بذوى القربى يصبح الآن من حقوق الخزانة العامة للدولة لانقراض اصحابه ، وحتى لا يتســبب مشاكل سياسية عند ادعاء بعض الناس الانتساب اليهم فى وقتنـا الحـاضر ٠

حقوق الخزانة العامة من المـال الخاص بالضوائع :

يقصد بالمـال الخاص بالضــوائع : الأموال التى لا يعرف لهـا مسـتحق على وجه التحديد ، أو الأموال التى لا يعرف لهـا مالك معين ، هذه الأموال تؤل الى الخـزانة العامة للدولة ، وتنفق فى المصـالح العـامة ٠

وفى هذا الصدد يقول الامام الماوردى : « ان كل مـال استحقه المسـلمون ولم يتعين مالكه منهم ، فهو من حقـوق بيت المـال (الخزانة العامة) ٠٠٠ » (٢٤) ٠

---

(٢٣) الاحكـام السلطانية : ص ٢١٤ ٠

(٢٤) الاحكـام السلطانية : ص ٢١٣ ٠

ويقول تقى الدين بن تيمية : « ثم انه يجتمع من الفىء جميع الاموال السلطانية التى لبيت مال المسلمين : كالاموال التى ليس لها مالك معين ، مثل من مات من المسلمين وليس له وارث معين ، وكالغصوب ، والعوارى ، والودائع التى تعذر معرفة أصحابها وغير ذلك من أموال المسلمين ، العقار والمنقول ، فهذا ونحوه مال المسلمين » (٢٥) .

التركات التى لا وارث لها :

ذهب الفكر المالى الاسلامى الى ان الخزانة العامة للدولة أولى بالأموال التى لا وارث لها ، تأسيسا على أن المصالح العامة هى مصرف كل مال ليس له مستحق خاص ، وللامام أن يصنع بهذا المال ما يرى أنه انفع للمسلمين .

وفى هذا يقول الامام الماوردى : « ما مات عنه ارباب ، ولم يستحق وارثه بفرض ولا تعصيب ، فينتقل الى بيت المال (الخزانة العامة) ميراثا لكافة المسلمين مصروفا فى مصالحهم .

وقال أبو حنيفة : ميراث من لا وارث له مصروف فى الفقراء خاصة صدقة عن الميت .

ومصرفه عند الشافعى فى وجوه المصالح أعم ، لأنه قد كان من الأملاك الخاصة ، وصار بعد الانتقال الى بيت المال من الأملاك العامة » (٢٦) .

الأموال التى تضبط مع اللصوص :

ذهب الفكر المالى الاسلامى ، الى أن الأموال والمتاع والسلاح

---

(٢٥) السياسة الشرعية ، فى اصلاح الراعى والرعية : ص ٤١ .

(٢٦) الاحكام السلطانية : ص ١٩٣ ، ١٩٤ .

وغير ذلك من الأشياء المسروقة التى تضبط مع اللصوص ولم يتبين اصحابها ، فانها تؤل الى بيت المال (الخزانة العامة) .

وحول هذا المعنى يقول ابو يوسف : « وأما ما سألت عنه يا أمير المؤمنين ، مما يصيبه ولاتك فى الأمصار مع اللصوص اذا أخذوا من المال والمتاع والسلاح وغير ذلك ، فما أصبت معهم من شىء ... فان جاء له طالب واقام بذلك بينه - شهودا لا بأس بهم - رد عليه متاعه واشهد عليه ، وضمنه المتاع أو قيمته ان جاء مستحق له ، وأن لم يأت له طالب بيع المتاع والسلاح وصير ثمنه والمال الذى اصيب معهم الى بيت المال (الخزانة العامة) » (٢٧) .

أموال الغرباء وامتعتهم :

ذهب الفكر المالى الاسلامى ، الى ان الأموال التى تعثر عليها الدولة ، ولم يستدل على صاحبها ، وليس لها من يطالب بها ، فانها من حقوق بيت المال (الخزانة العامة) .

وحول هذا المعنى يقول ابو يوسف : « وما صار الى القضاة فى المدن والأمصار من متاع الغرباء ومالهم ، وليس لذلك طالب ولا وارث ، فينبغى أن يرفع اليك ذلك .

فانه ان بقى فى ايدى القضاة ، صيروه الى أقوام يأكلونه وهذا وشبهه ما وجد مع اللصوص ، مما ليس له طالب ولا مدع انما هو لبيت مال المسلمين »(٢٨) .

حقوق الخزانة العامة من القطائع :

القطائع فى الفكر المالى الاسلامى ، نظام خاص يختلف كل

---

(٢٧) الخراج : ص ١٨٣ .

(٢٨) الخراج : ص ١٨٣ ، ١٨٤ .

الاختلاف عن اى نظام يتشابه معه فى مجرد الاسم ، وهو النظـــام الا قطاعى (٢٩) ، فلم تكن الأرض تنزع من ملاكها وتعطى للفاتحين وانما كانت الأرض المقطعة ، هى التى تصير ملكـــا للمسلمين بحكم الفتح وليس لها مالك يطالب بها ، مثل الأراضى التى تكون لحاكـم البلاد نفسـه ، أو لمن قتـل فى الحرب أو هرب عنها ، وهـــذه هى التى كان يطبق عليها نظام القطائع .

فكان الامام يوزعها لمن يرى ان له بلاء حسـنا فى الاســلام ، ومن يقوى على العدو ، ويرى فيه خيرا للمسلمين واصلاحا لأمرهم ، نظير قدر من المال يختلف باختلاف نوع الأرض المقطعة ، فان كانت خراجية فعليها الخراج ، وان كانت عشرية عليهـا العشر ، وللامـام مطلق الحـرية فى ان يربط غير ذلك ، ما دام يتفق مـع الصـــالح العـــام .

وحول هذا المعنى يقول أبو يوسف : « وكل أرض ... ليسـت لأحد ولا فى يـد أحـد ولا ملك أحد ولا وراثة ولا عليهـــا اثـــــر عمارة ، فأقطعها الامام رجلا فعمرها ، فان كانت فى ارض الخراج ، أدى عنها الذى اقطعها الخـــراج ، ... وان كانت من ارض العشر أدى عنها الذى اقطعها العشر ...

والأرض عندى بمنزلة المـال ، فللامام ان يجيز من بيت المـال من كان له غناء فى الاسلام ، ومن يقوى به على العدو ، ويعمل فى ذلك بالذى يرى أنه خير للمسلمين وأصلح لأمرهم ...

---

(٢٩) وهو النظام الذى كان سائدا فى أوربا فى العصـــور الوسـطى ، والذى يرجع نشأته الى الملك الفاتح ، الذى كان يوزع على قادته أراضى البلاد المفتوحة ، وهؤلاء يوزعونها من دونهم فى نظام هرمى معروف نظير الاخلاص للملك ومســـاعدته فى الحرب ، وكانت نتيجة ذلك ان الأرض تبقى فى أيدى الملوك ، ويظل الملك ورجال حربة يدا واحدة فى الدفاع لاشتراك مصـــالحهم جميعا وتبادل المنافع بينهم ، وأما الشـــعب فكان أفراده رقيق أرض كما هو معروف ، راجع ذلك تطور النظم الاقتصادية للدكتور زكريا أحمد نصر ص ٧٣ .

ولا أرى أن يترك أرضا لا ملك لأحد فيها ولا عمارة حتى يقطعها الامام ، فان ذلك أعمر للبلاد وأكثر للخراج ... » (٣٠) .

التكييف الفقهى لنظام القطائع :

كيف الامام الماوردى الحكم الفقهى لهذا النظام بقوله : « فهذا النوع من العامر (٣١) ، لا يجوز اقطـــاع رقبته ، لأنه قـد صـــار باصطفائه لبيت المـال ملكا لكافة المسلمين ، فجرى على رقبته حكم الوقوف المؤبد ، وصار استغلاله هو المـال الموضوع فى حقوقه .

والســـلطان فيه بالخيار على وجه النظر فى الأصـلح بين أن يستغله لبيت المـال ، كما فعل عمر (٣٢) - رضى الله عنه - وبين ان يتخير له من ذوى المكنة والعمـــل من يقوم بعمارة رقبته بخراج يوضع عليه مقدر بوفور الاستغلال ونقصه ، كما فعـل عثمان (٣٣) رضى الله عنه - ويكون الخراج أجرة تصرف فى وجوه المصالح ، الا ان يكون مأخوذا بالخمس ، فيصرف فى أهل الخمس ... » (٣٤)

---

(٣٠) الخراج : ٥٩ ، ٦٠ ، ٦١ .

(٣١) أى الأرض العامرة بالزراعة .

(٣٢) قرر الامام الماوردى : أن عمر - رضى الله عنه - كان يصرفها فى مصالح المســـلمين وأنه لم يقطع من الأرض شـــيئا منها - انظر : الاحكـــام السلطانية : ص ١٩٣ .

(٣٣) يقول الامام الماوردى : « ثم ان عثمان - رضى الله عنه - اقطعها، لأنه راى اقطاعها أوفر لغلتها من تعطيلها ، وشرط على من اقطعهـــا اياه أن ياخذ منه حق الفيء ، فكان ذلك منه اقطاع اجارة لا اقطاع تمليك ، فتوفرت غلتها حتى بلغت على ما قيل خمسين ألف ألف درهم ، فكان منها صـــلاته . وعطاياه ، ثم تناقلها الخلفاء بعده . » انظر : الأحكام السلطانية : ص ١٩٣ .

(٣٤) الأحكام السلطانية : ص ١٩٣ .

وهكذا نجد الفكر المالى الاسلامى يؤكد أن للدولة أملاك خاصة هى من حقوق الخزانة العامة للدولة ، وأن هذه الأملاك تتكون من الأراضى التى ليس لها مالك معين .

وأن الفكر المالى الاسلامى ، يرى عدم احتفاظ الدولة بملكية هذه الأراضى أو بالاشراف على استغلالها ، وأن استغلال الأفراد لهذه الأراضى يكون أزكى انتاجا واجزل فائدة من استغلال الدولة لها ، وأن اصلاح هذه الأراضى بفضل استغلال الفرد ، كفيل بزيادة موارد الخزانة العامة للدولة .

* * *

المبحث الثانى

« التزامات خزانة الأموال العامة »

تمهيـــــــد :

التزامات خزانة الأموال العامة للـدولة ، كـثيرة ومتنوعة ، وتمشيا مع قاعدة التخصيص ، فان الفكر المالى الاسلامى ، يخصص، لكل نوع من النفقات العامة فى الدولة ، نوع أو أنواع من الايرادات العـــــامة .

فايراد الدولة من ـ الجزية والخراج والعشور ـ كان يوجـه للانفاق فى المصـالح العامة من الـدفاع والأمن ورواتب العـاملين بالدولة ، وتحقيق العدالة الاقتصادية ، وزيادة الانتاج والتنمية ، ونحو ذلك مما صالح الجماعة الاسلامية .

وايراد خمس الفىء وخمس الغنيمة ، يوجه جـزء منـه على فئات خاصة من مستحقى الضمان الاجتماعى ـ كاليتامى والمساكين وابن السبيل ، والباقى يوجه فى المصالح العامة للمسلمين .

هذا وقد بين الفكر المالى الاسلامى التزامات خزانة الأمـوال العامة فى الانفاق العام على مصالح المسلمين ونشر وتأمين الدعـوة الاسلامية ، والتزامات أخرى تتعلق بدور الخزانة العامة فى تحقيق السياسة المالية ، وتنفيذ موازنة الدولة .

وسوف نتناول هذا المبحث فى مطلبين : ـ

الأول : الالتزامات الخاصة بالانفاق العام .

الثانى : التزامات خاصة بوظائف الخزانة العامة

المطلـــــــب الأول

الالتزامات الخاصـة بالانفاق العـــام

تناول الفكر المالى الاسلامى ، التزامات خزانة الأموال العامة ، نحو الانفاق ، فشملت نفقات الشئون الدينية ، والأمن العام الخارجى والداخلى ونفقات الخـدمات العـامة من تعبيـد الطـرق والجسـور والقناطر ، ورواتب العاملين بأجهـزة الدولـة من الـولاة والقضـاة وغيرهم ، وغـير ذلك مما تشـمله النفقـات السياسية والحربيـــة والعمرانية ، وكل ما يتعلق بالمصالح العامة للمسلمين .

هذا وسوف نتناول نماذج من الفكر المالى الاسلامى ، حـول بعض الالتزامات الخاصة بالانفاق العام للدولة .

نفقات الشـئون الدينية : ـ

حـول التـزامات الخزانة العـامة للانفـاق على نشر الدعـوة الاسلامية يقول الامام المـاوردى : « جهـاد من عاند الاسـلام بعـد الدعوة ، حتى يسلم أو يدخل فى الذمة ، ليقام بحق الله تعـالى فى اظهاره على الدين كله » (١) .

وحول الالتزام بالانفاق على تأمين الأمة الاسلامية من الخلل والضياع والتفتت بسبب البدع والافكار الضالة الهدامة ، والحفـاظ على وحدة الأمة الاسلامية يقول الامام الماوردى : « حفظ الدين على أصوله المستقرة ، وما اجمع عليه سلف الأمة ، فان نجم مبتدع أو زاغ ذو شبهة عنه أوضح له الحجة ، وبين له الصواب ، وأخذه بما يلزمه من الحقوق والحدود ، ليكـون الدين محروسـا من خلـل ، والأمة ممنوعة من ذلل » (٢) .

---

(١) الأحكام السلطانية : ص ١٦ .

(٢) الأحكام السلطانية : ص ١٥ .

نفقات الأمن العام الخارجى والداخلى :

وحول التزامات الخزانة العامة بالانفاق على الأمن العام سواء الأمن الداخلى أو الخارجى ٠

كان الهدف من نفقات الأمن العام كما يقول الامام الماوردى هو : « حماية البيضة ، والذب عن الحريم ، ليتصرف الناس فى المعايش وينتشروا فى الأسفار آمنين من تغرير بنفس أو مال » (٣) ٠

وحول الهدف من الانفاق فى تأمين حدود الدولة من الاعتداء عليها يقول الامام الماوردى : « تحصين الثغور بالعدة المانعة والقوة الدافعة ، حتى لا تظهر الأعداء بغرة ينتهكون فيها محرما أو يسفكون فيها لمسلم أو معاهد دما » (٤) ٠

وبالنسبة للانفاق على تأمين الجبهة الداخلية يقول الامام الماوردى « اقامة الحدود ، لتصان محارم الله تعالى عن الانتهاك ، وتحفظ حقوق عباده من اتلاف واستهلاك »(٥) ٠

نفقات الاصلاحات العمرانية :

وحول التزامات الخزانة العامة بالانفاق على شق الأنهار والترع واقامة الجسور والقناطر والسدود ، لاستصلاح الأراضى وزيادة الثروة الزراعية يقول ابو يوسف : « واذا احتاج أهل السواد الى كرى أنهارهم العظام التى تاخذ من دجلة والفرات ، كريت لهم ، وكانت النفقة من بيت المال ومن أهل الخراج ، ولا يحمل ذلك كله على أهل الخراج ٠

---

(٣) الاحكام السلطانية : ص ١٦ ٠
(٤) الاحكام السلطانية : ص ١٦ ٠
(٥) الاحكام السلطانية : ص ١٦ ٠

وأما الأنهار التى يجرونها الى أرضهم ومزارعهم وكرومهم (العنب) ورطابهم (النخل) وبساتينهم (الفاكهة) ومباقلهم (البقول) وما أشبه ذلك ، فكريها عليهم خاصة ليس على بيت المال من ذلك شىء .

فأما البثوق (الفتحات التى يحدثها الماء من جانب النهر) والمسنيات (السدود) والبريدات (مفاتيح المياه) التى تكون فى دجلة والفرات وغيرهما من الأنهار العظام ، فان النفقة على هذا كله من بيت المال لا يحمل على أهل الخراج من ذلك شىء ، لأن مصلحة هذا على الامام خاصة ، لأنه أمر عام لجميع المسلمين ، فالنفقة عليه من بيت المال لأن عطب الأرضين من هذا وشبهه ، وانما يدخل الضرر من ذلك على الخراج » (٦) .

وهكذا نجد أبا يوسف يميز بين ما هو من التزامات خزانة الدولة من أجل التنمية الزراعية وبين ما هو من اختصاص صاحب الأرض من أجل تعميرها وزيادة انتاجها .

وبالنسبة للانفاق على تعبيد الطرق واصلاحها لتأمين التجارة الداخلية والخارجية وزيادة حركة التصدير والاستيراد يقول الامام الماوردى : « وليهتم كل الاهتمام ، بأمن السبل والمسالك ، وتهذيب الطرق والمفاوز (٧) لينتشر الناس فى مسالكهم آمنين ، ويكونوا على أنفسهم وأموالهم مطمئنين .

ولا يقتصر على حماية ما يستمده من بلاده وسواده (الأرض الزراعية) فلم يستقم أمر بلاد كانت المسالك اليها مخوفة ، لأنها

---

(٦) الخراج : ص ١١٠

(٧) أى الأمكان البرية القفر أنظر : لسان العرب / لابن منظور جـ ٥ ص ٣٩٣ .

تفتقر الى مجلوب اليها ، ومجتلب منها ، ليكثر جلبهم فيما ليس لهم ، وتخصب بلادهم بما ليس عندهم » (٨) ...

رواتب العاملين بأجهزة الدولة :

وحول التزامات الخزانة العامة للدولة ، نحو رواتب العاملين بها من الولاة والقضاة والجنود ورجال الادارة والتعليم وغير ذلك من المرتبات الواجبة للعاملين بأجهزة الدولة .

يقول أبو يوسف : « وسألت من أى وجه تجرى على القضاة والعمال الأرزاق ؟ ، فأجعل - أعز الله أمير المؤمنين بطاعته - ما يجرى على القضاة والولاة من بيت مال المسلمين : من جباية الأرض أو من خراج الأرض والجزية ، لأنهم فى عمل المسلمين ، فيجرى عليهم من بيت مالهم .

ويجرى على كل والى مدينة وقاضيها بقدر ما يحتمل .

وكل رجل تصيره فى عمل المسلمين ، فأجر عليه من بيت مالهم .

ولا تجر على الولاة والقضاة من مال الصدقة شيئا ، الا" والى الصدقة فانه يجرى عليه منها كما قال الله تبارك وتعالى : « والعاملين عليها » (٩) .

وحول التزامات الخزانة العامة ، **لنفقات رجال الادارة فى الدولة** يقول الامام الماوردى : « استكفاء الأمناء ، وتقليد النصحاء فيما يفوضه اليه من الأعمال ، ويكله اليهم من الأموال ، لتكون الأعمال بالكفاءة مضبوطة والأموال بالأمناء محفوظة » (١٠) .

---

(٨) تسهيل النظر وتعجيل الظفر : ص ٢٨٥ .

(٩) الخراج : ص ١٨٧ .

(١٠) الأحكام السلطانية : ص ١٦ .

وبالنسبة لرواتب العاملين المدنيين بالدولة يقول الامام الماوردى:
« وأما أرزاق ما عدا الجيش ... فيقسمون ثلاثة أقسام :

أحدها : من يرتزق على عمل غير مستديم ، كعمال المصالح ، وجباة الخراج فالاقطاع بأرزاقهم لا يصح ، ويكون ما حصل لهم بها من مال الخراج تسببا وحوالة بعد استحقاق الرزق وحلول الخراج .

والثانى : من يرزق على عمل مستديم ويجرى رزقه مجرى الجعالة ، وهم الناظرون فى أعمال البر التى يصح بها اذا ارتزقوا عليها ، كالمؤذنين والأئمة ، فيكون جعل الخراج لهم فى أرزاقهم تسببا به وحوالة عليه ، ولا يكون اقطاعا .

الثالث : من يرتزق على عمل مستديم ، ويجرى رزقه مجرى الاجارة وهو من لا يصح نظره الا بولاية وتقليد مثل القضاة والحكام وكتاب الدواوين ، فيجوز أن يقطعوا بارزاقهم خراج سنة واحدة ... » (١١) .

وبخصوص نفقات من له صلة بمصالح المسلمين من العاملين بالشئون الخارجية والسياسية يقول الامام الماوردى : « واذا اراد الامام أن يصل قوما لتعود صلاتهم بمصالح المسلمين - كالرسل والمؤلفة - جاز ان يصلهم من مال الفىء (اموال الخزانة العامة) ...

فاما اذا كانت صلة الامام لا تعود بمصلحة على المسلمين ، وكان المقصود بها نفع المعطى خاصة ، كانت صلاتهم من ماله ...(١٢) ».

نفقات القوات المسلحة :

وحول التزامات الخزانة العامة نحو نفقات القوات المسلحة من

---

(١١) الاحكام السلطانية : ص ١٩٦ .
(١٢) الاحكام السلطانية : ص ١٢٨ .

اعداد الجيوش والمعـدات الحربية يقول الامام المـاوردى عن سـهم رسول الله ـ ﷺ ـ من الفيء بعد وفاته على مذهب الامام الشافعى :

« وذهب الشـافعى رحمه الله الى أنه يكون مصروفا فى مصـالح المسلمين ـ كأرزاق الجيش وعداد الكراع والسلاح وبناء الحصـون والقناطر وأرزاق القضـاة والأئمة وما جرى هذا المجرى من جـوه المصـالح » (١٣) .

وعن **تقدير رواتب الجنـد** يقول الامام المـاوردى : « وأما تقدير العطاء ، فمعتبر بالكفاية حتى يستغنى بها عن التماس مـادة تقطعه عن حماية البيضة .

والكفاية معتبرة من ثلاثة أوجه .

أحدها : عدد من يعوله من الذرارى ...

الثانى : عدد ما يرتبطه من الخيل والظهر .

الثالث : الموضع الذى يحله فى الغلاء والرخص .

فيقدر كفايته فى نفقته وكسوته لعامه كله ، فيكون هذا المقـدر فى عطائه ... » (١٤) .

وبالنسـبة لراتب الجندى **اذا حدث له اصـابة** يقول الامـام الماوردى : واختلف الفقهاء فى سـقوط عطائه اذا حدثت به زمـانة على قولين :

احدهما : يسقط ، لأنه فى مقابلة عمل قد عدم .

---

(١٣) الأحكام السلطانية : ص ١٢٧ .

(١٤) الاحكام السلطانية : ص ٢٠٥ .

الثـــانى : أنـه بـاق على العطـاء ترغيبـــا فى التجنـــد والارتزاق ... » (١٥) .

وعن راتب الجندى حالة موته أو قتله يقول الامـام المـاوردى : « واذا مات أحدهم أو قتل ، كان ما يستحق من عطـائه موروثا عنه على فرائض الله تعالى ، وهو دين لورثته فى بيت المال .

واختلف الفقهاء فى استبقاء نفقـات ذريته من عطائه فى ديوان الجيش على قولين :

أحدها : أنه قد سقطت نفقتهم من ديوان الجيش لذهاب مستحقه ويحالون على مال العشر والصدقة .
الثانى : أنه يستبقى من عطائه نفقات ذريته ترغيبا له فى المقام وبعثـا له على الاقدام .. » (١٦) .

ولاشك فان استمرار المعاشـات لذرية الجندى فى حالة موته هو الأولى بالصواب ، تشجيعا للجندى على الاقـدام ، وترغيبا له على الالتحاق فى سلك الجندية والدفاع عن الوطن .

* * *

---

(١٥) الاحكـــام السـلطانية : ص ٢٠٦ ولعل الرأى الثانى هو الراجح والانسب لزماننا .
(١٦) الاحكام السلطانية : ص ٢٠٦ .

المطلـــــب الثـــــانى
التزامات خاصة بوظائف الخزانة العامة

تناول الفكر المالى الاسـلامى ، الالتزامات الخاصـة بوظائف الخزانة العامة ودورها تجاه تنفيذ الموازنة العامة للدولة ، من حيث مقابلة الدخل بالخرج والفائض والعجز فى الموازنة العامة ، وكيفية التغلب على العجز بطريق الاقتراض والتوظيف ، وكذا الحسـابات الخاصـة بالخزانة وحسابات التسـوية ، والنظر فى زيادة المرتبات وغير ذلك من وظائف الخزانة العامة للدولة .

مقابلة الدخـل بالخرج :

تنـــاول الفكر المالى الاســلامى بواقعية احوال الايرادات اذا قوبلت بالنفقـــات محللا بذلك انعكاســات كل حالة على الأحوال السياسية والاقتصـادية للبلاد ، موضـــحا بذلك الحالة المثلى التى ينبغى أن تكون عليها حالة الموازنة العامة للدولة .

وفى هذا يقول الامام المـــاوردى : « لا يخلو حـال الدخل اذا قوبل بالخرج من ثلاثة احوال :

أحدها : أن يفضل الدخل الخرج . (فائض فى الموازنة) :

فهو المُلك السليم ، والتقدر المستقيم ، ليكون فاضل الدخـل معدا لوجود النوائب ، ومستحدثات العوارض ، فيأمن الرعية عواقب حاجته ، ويثق الجند بظهور مكنته ، ويكون الملك قادرا على دفـــع ما طرأ من خطب أو حدث من حرق ، فان للملك فنونا لا ترتقب ، وللزمان حوادث لا تحسب .

الثانيـة : أن يقصر الداخل عن الخرج . (عجز الموازنة) :

فهو الملك المعتل ، والتدبير المختل ، لأن السلطان ـ بفضل القدرة ـ يتوصل الى كفايته كيف قدر ، فتناول ما وجب ، ويطالب بما لا يجب ،

وتدعو الحاجة الى العدول عن لوازم الشرع وقوانين السياسة الى حرف (وجه) يصل به الى حاجته ويظفر بارادته ، فيهلك معه الرعايا وينبسط عليه الأجناد ، وتدعوهم الحاجة الى مثل ما دعته ، فلا يمكن قبضهم عن التسلط وقد تسلط ، ولا منعهم من الفساد وقد أفسد .

فان استدرك امره بالتقنع ، وساعده اجناده على الاقتصاد ، والا" فالى عطب ما يؤول الفساد .

الثالثة : **ان يتكافأ الدخل والخرج حتى يعتدل** ، ولا يفضل ، ولا يقصر . (توازن الموازنة) .

فيكون الملك فى زمان السلم مستقلا ، وفى زمان الفتوق والحوادث مختلا ، فيكون لكل واحد من الزمانين حكمه .

فان ساعده القضاء بدوام السلم ، كان على دعته واستقامته وان تحركت به النوائب ، كده الاجتهاد ، وثلمه الأعوان ، فيجعل الملك ذخيرة نوائبه فى مثل هذه الأحوال الاحسان الى رعيته ، وتحكيم العدل فى سياسته ، ليكون بالرعية مستكثرا ، وبالعدل مستثمرا » (١٧) .

معالجة الفكر الاسلامى للعجز فى موازنة الدولة :

عالج الفكر المالى الاسلامى حالة العجز فى موازنة الدولة ، برؤية واقعية ، مبينا دور الخزانة العامة فى سد هذا العجز الذى قد يحدث فى حالات استثنائية ـ مثل الأزمات الاقتصادية او الحروب وغيرها ـ كوسيلة لتغطية هذه النفقات الغير عادية .

وقد اتخذ الفكر المالى الاسلامى أساليب لسد هذا العجز منها القراض والتوظيف بالقدر اللازم لمجابهة هذه الظروف الاستثنائية .

---

(١٧) تسهيل النظر وتعجيل الظفر : ص ١٧٩ ، ١٨٠ .

وهنا نجد فقهاء الفكر الاسلامى يبيحون الاقتراض اذا كان يرجى لخزانة الدولة موارد لسد هذه القروض ، وفى حالة عدم توقع موارد لسدد هذا القرض ، وضعفت الموارد العادية لسد هذا العجز ، فلا مناص من الالتجأ الى التوظيف (١٨) .

وحول حل عجز الموازنة العامة للدولة **بطريق الاقتراض** ، يقول الامام الماوردى : « فلو اجتمع على بيت المال حقان ضاق عنهما واتسع لأحدهما ، صرف فيما يصير منهما دينا فيه (١٩) ...

فلو ضاق عن كل واحد منهما ، جاز لولى الأمر اذا خاف الفساد ان يقترض على بيت المال ما يصرفه فى الديون دون الارتفاق وكان من حدث بعده من الولاة مأخوذا بقضائه اذا اتسع (٢٠) لـه بيت المال ... » (٢١) .

وعن حل **المشكلة بطريق التوظيف** ، يقول الامام أبو حامد الغزالى « اذا لم يكن فى مال المصالح (خزانة الدولة) ما يفى بخراجات العسكر وخيف دخول العدو بلاد الاسلام ، أو ثوران الفتنة من قبل أهل الشر ، جاز للامام أن يوظف على الأغنياء مقدار كفاية الجند ... » (٢٢) .

ويؤكد الامام الشاطبى **حل هذه المشكلة بالتوظيف** فيقول : « انا اذا قررنا اماما مطاعا مفتقرا الى تكثير الجنود لسد حاجة الثغور

---

(١٨) التوظيف : ضريبة استثنائية تفرض على الأغنياء ، قد تصيب جزءا من رأس المال ، ويشترط تحديد المبلغ الذى يكفى لدفع هذه الظروف الاستثنائية والا يدفع فوائد لهذه القروض ، لأن الفوائد محرمة شرعا .

(١٩) أى تقديم النفقات المستحقة على وجه البدل - كنفقات القوات المسلحة لأنها مستحقة وجد المال أو انعدم ، وهذه تبرر فرض التزام جديد أو اقتراض .

(٢٠) أى حدث فائض فى الموازنة العامة للدولة .

(٢١) الاحكام السلطانية : ص ٢١٥ .

(٢٢) المستصفى من علم الأصول : ج ١ ص ٣٠٣ .

وحماية الملك المتسع الأقطـار ، وخلا بيت المـال وارتفعت حاجات الجنـد الى مال يكـفيهم ، فللامام اذا كان عـدلا ، أن يوظف على الأغنياء ما يراه كافيا لهم فى المـال ، الى أن يظهر مال بيت المال ، ثم اليه النظـر فى توظيف ذلك على الغـلات والثمـار وغيـر ذلك ... » (٢٣) .

فاذا اجـاز الفكر المـالى الاسـلامى للخزانة العـامة للدولة الاقتراض والتوظيف من أجل تقويت القوات المسـلحة ، فان ذلـك يمتد أيضا بطريق القياس الى كل ما هو ضرورى لحماية المجتمع ـ كالتعليم والصـحة والتنمية وغير ذلك مما ينفق فى المصالح العامة ، طالما أن الخزانة العـامة ، لم تجد لديهـا مـا تنفقه لسـد هذه الحاجيات ، وذلك تمشيا مع القواعد الفقهية الكلية .

حالة الفائض فى الموازنة العامة :

اختلف فقهاء الفقه المالى الاسلامى،حول الفائض فى الموازنة العامة للدولة فهل يدخر ليكون احتياطيا لمواجة الازمات وسنوات الشـدة ، أم يصرف على من يعم صلاح البلاد والمسلمين ؟.

وحول هذا يقول الامام الماوردى : « واذا فضـلت حقوق بيت المـال (الخـزانة العـامة) عن مصرفها (اى حـدث فائض فى الموازنة) .

فذهب أبو حنيفة : الى انه يدخـر فى بيت المـال لمـا ينوب المسلمين من حادث .

وذهب الشـافعى الى انه يقبض (اى يصرف) على اموال من يعم به صـلاح المسلمين ولا يدخر ، لأن النوائب تعين فرضـها عليهم اذا حدثت ... » (٢٤) .

---

(٢٣) الاعتصام : ج ٢ ص ٢٩٥ .

(٢٤) الاحكام السلطانية : ص ٢١٥ .

والواقع ان ما ذهب اليه الامـام أبو حنيفـــة من تكوين مـال احتياطى لمواجهت الأزمات الاقتصـــادية وغيرها ، هو الأنســـب والأفضل والأصلح من وجهة النظر الاقتصادية ٠

ولأن افاضة المـال على المســـلمين فى أوقات الرخاء يؤدى الى التضـــخم وزيادته ، وفى فرض الضرائب عليهم أيام الأزمات يؤدى الى ارهاقهم ٠

وظائف الخزانة العامة فى ضبط النفقات :

نبه الفكر المالى الاســـلامى ، الخزانة العامة للدولة ، بتطبيق كافة القواعد فى ضبط النفقات العامة ، كى يســتقيم حـال الموازنة العامة للدولة من حيث حسابات التسوية ، أو الحسابات الخاصة على الخزانة العامة أو استحقاق ارتباط النفقة من عدمه ، وغير ذلك من الوظائف ٠

فحول **تســـوية حســـابات** الخزانة العامة للدولة يقول الامـام الماوردى : « وكل حق وجب صرفه فى مصـــالح المسلمين ، فهو حق على بيت المـال ، فاذا صرف فى جهته صـار مضافا الى الخارج من بيت المـال ، سـواء اخرج من حرزه او لم يخرج ، لأن ما صـار الى عمال المسلمين او خرج من أيديهم فحكم بيت المـال جـار عليه فى دخله اليه وخرجه » (٢٥) ٠

وبالنسبة **للحسابات الخاصـة** على الخـزانة العامة للدولة يقول الامام الماوردى : « واما المسـتحق (من النفقات) على بيت المـال فضربان :

احدهما : ما كان بيت المـال فيه حرزا (اى حافظا) (٢٦) ٠

---

(٢٥) الاحكام السلطانية : ص ٢١٣ ٠

(٢٦) اى مجرد خزانة يصرف الى مســـتحقيه - على مذهب الشافعى - كسهم اليتامى والمساكين وابن السبيل فى الخمس ٠

فان كان المـال موجودا فيه ، كان صرفه فى جهاته مستحقا ، وعدمه مسقط لاستحقاقه » (٢٧) .

وبخصـوص ارتباط النفقة من عدمه يقـول الامام المـاوردى : « الثانى : أن يكون بيت المـال له مستحقا فهو على ضربين :

أحدهما : أن يكون مصرفه مسـتحقا (٢٨) على وجه البدل ـ كارزاق الجند وأثمان الكراع والسـلاح ـ فاسـتحقاقه غير معتبر بالوجود ، وهو من الحقوق اللازمة مع الوجـود والعـدم ، فان كان موجودا عجل دفعه ـ كالديون مع اليسار ، وان كان معدوما ، وجب فيه (أى فى بيت المـال) على الانظار ـ كالديون مع الاعسار .

الثانى : ان يكون مصرفه مستحقا على وجه المصلحة والارفاق ، دون البدل (اى لم يتم الارتباط عليه) .

فاسـتحقاقه معتبر بالوجود دون العدم ، فان كان (المـال) موجودا فى بيت المـال وجب فيه ، وسقط فرضه عن المسلمين .

وان كان معدوما ، سـقط وجوبه عن بيت المـال ، (ويجوز فى هذه الحالة فرضه عند الضرورة) .

وكان ان عم ضرره ، من فروض الكفاية على كافة المسلمين حتى يقوم به منهم من فيه كفاية ـ كالجهاد .

وان كان مما لا يعم ضرره ـ كوعور طريق قـريب يجـد الناس طريقا غيره بعيدا او انقطـاع شرب يجـد النـاس غيره شربا (اى مشـربا) .

---

(٢٧) الاحكام السلطانية : ص ٢١٤ .

(٢٨) أى من حقوقه ، والتصرف فيه للحاكم .

فاذا سقط وجوبه عن بيت المال بالعدم ، سقط وجوبه عن الكافة لوجود البدل (٢٩) .

وهكذا نجد الامام الماوردى يفرق بين المرين :

الأول : ان كان عدم اجراء النفقة شأنه أن يعم الضرر ، كانت النفقة من فروض الكفاية على كافة المسلمين ، حتى يقوم بها منهم من فيه كفاية .

والثانى : ان كان عدم اجراء النفقة مما لا يعم ضرره ، اذا سقط وجوبه عن بيت المال بعدم وجود المال ، سقط وجوبه عن الكفاية لوجود البدل .

زيادة رواتب العاملين بالدولة أو نقصانها :

اهتم الفكر المالى الاسلامى ، برواتب العاملين بأجهزة الدولة والاسباب التى تستوجب زيادتها أو نقصانها وجعلها ضمن التزامات الخزانة العامة للدولة .

وفى هذا الصدد يقول أبو يوسف **فى شأن رواتب القضاة والعمال والولاة :** « فاما الزيادة فى أرزاق القضاة والعمال والولاة ، والنقصان مما يجرى عليهم ، فذلك اليك . من رأيت أن تزيده فى رزقه منهم زدت ، ومن رأيت ان تحط من رزقه حططت ، أرجو أن يكون ذلك موسعا عليك .

وكل ما رأيت أن الله تعالى يصلح به أمر الرعية ، فافعله ولاتؤخره فانى أرجو لك بذلك أعظم الأجر وأفضل الثواب » (٣٠) .

---

(٢٩) الاحكام السلطانية : ص ٢١٤ ، ٢١٥ .

(٣٠) الخراج : ص ١٨٧ .

وبالنسبة لزيادة رواتب الجند أو نقصانها :

الختـلاف الفقهاء حولها ، يقـول الامام الماوردى : « ثم تعرض حاله (أى الجندى) فى كل عام فان زادت رواتبه الماسة زيـد ، وان نقصت نقص .

واختلف الفقهاء اذا تقدر رزقه بالكفاية ، هـل يجوز أن يـزاد عليهـا ؟.

فمنع الشافعى من زيادته على كفايته وان اتسـع المـال ، لأن اموال بيت المـال لا توضع الا فى الحقوق اللازمة .

وجوز أبو حنيفة زيادته على الكفاية اذا اتسع المال لها(٣١) ».

ولعل رأى أبا حنيفة فى زيادة رواتب الجنـد اذا كان هنـاك متسع لذلك فى الخزانة العامة للدولة ، هو الصـواب ، لأن زيادة الرواتب تشجيعا للجنود على الاقـدام والقيام بواجبهم على الوجـه الأكمل . ورغبة للآخرين فى اللحاق بالجندية .

* * *

(٣١) الأحكام السلطانية : ص ٢٠٥ .

تعقيـــــب

(حول حقوق والتزامات الخزانة العامة للدولة)

اعطى الفكر المالى الاســـلامى أهمية بالغة بحقوق والتزامات الخزانة العامة للدولة ، لاقامة مجتمع مترابط تسوده الأخوة والتعاون بين افراده حكاما ومحكومين ، يشعر كل فــرد فيه بمسئوليته تجــاه الآخــرين ٠

ولذا كانت حقوق الخزانة العامة للدولة ، هى لتوفير ما تتطلبه المصالح العامة من النفقات ، وتأمين ارباب الأموال على انفســهم واموالهم ورعاية مصـــالحهم طبقا لقواعد العدل الالهى ، والأخوة الاســـلامية ٠

وقد اخذ تنظيم بيت المــال فى الفكر المالى الاسلامى ، صــورة معينة تلبى احتياجات الدولة من النفقات العامة ، فجعل لكل ولاية ادارة مالية مســـتقلة تتمثل فى بيت مالها الخاص بها ، الى جوار بيت المــال المركزى الموجود فى مقر العاصمة ، بحيث يقوم بيت المال المحلى بكافة مهام بيت المــال المركزى داخل النطاق الادارى الذى يشرف عليه ٠

وكان بيت المال المحلى ، يتولى الانفـــاق على شـــئون الأمن والاستثمار والتنمية والتعليم والشئون الصحية وغير ذلك من الانفــاق المقـــرر فى الاســلام ، وبعد ذلك اذا حدث فائض من الايرادات ، ارسل الى بيت المــال المركزى ٠

وفى حالة حدوث عجز فى ايراداته واحتاج بيت المــال المحلى الى معونة من بيت المــال المركزى ، قدمهــا اليـــه من جهته ، أو بتحويلها من بيت مال محلى قريب منه ٠

وبذلك نستطيع ان نقول أن الادارة المالية للدولة فى الفكر المالى الاسلامى اخذت بالتقسيم الرأسى ، بحيث تقوم هذه البيوت جميعها بوظائفها دون تعارض فيما بينها .

وبجانب هذا التنظيم الادارى ، وجه الفكر المالى الاسلامى الحكام والمحكومين داخل الدولة ، ان يؤدى كل منهما الى الآخر ما يجب اداؤه اليه ، فكانت هذه التوجيهات التالية :

- على الحكام ونوابهم أن يعطوا لكل ذى حق حقه ، وليس للرعايا ان يطلبوا من ولاة الأموال مالا يستحقونه ، وعلى الرعية من الممولين اداء ما عليهم من الحقوق المالية بنفس راضية وقلب مطمئن، وعلى جامعى أموال الدولة ان يؤدوا الى خزانة الدولة جميع ما حصلوا عليه من الممولين .

- الحكام هم وكلاء على المال العام وليسوا بملاك له ، ولذلك قرر الفكر المالى الاسلامى ، عدم انفاق اموال الدولة حسب الأهواء ، لأن ولاة الأموال هم أمناء ونواب ، وليسوا ملاكا لأموال الدولة .

- فرض ضرائب لمواجهة متطلبات احتياجات الدولة ، أو فرضها فى ظروف استثنائية (كالتوظيف) أو (الاقتراض) يجب ان تكون للضرورة فقط ، وان تكون بقدر الحاجة ، ويتوقع سداد القرض مستقبلا وبدون فائدة ، حتى لا يرهق الشعب بسداده وتحمله ضرائب اخرى لا قدرة له على ادائها ، وان ترفع هذه الضرائب عند انتهاء اسبابها .

وهكذا نجد الادارة المالية فى الفكر الاسلامى نظام قائم بذاته نظام عادل يرعى مصالح الأفراد والجماعات والحكومات ، فيه توزيع عادل للثروات ، يتساوى فيه جميع من تظلهم دولة الاسلام .

* * *

الباب الثالث

(مراقبة مالية الدولة فى الفكر الاسلامى)

تقـــديم :

(مفهوم المراقبة المالية للدولة وتطورها)

فى الفـــكر الاســـلامى

المراقبة بمفهومها العـام : هى احدى مكونات العملية الاداريـة وهى احـدى وظائف الادارة ، ترتبط بأوجه النشاط الادارى المختلفة من تخطيط وتنظيم واتخاذ للقرارات وتنفيذها ٠

وهى عملية متابعة دائمة ومستمرة تقوم بها السلطة بنفسها أو بتكليف غيرها ، للتأكد من أن ما يجرى عليـه العمل ، يسير وفقـا للخطط الموضوعة والسـياسات المرسومة والبرامج المعـدة لذلك ، فى حـدود القوانين والنظم والتعليمات المعمول بها ، لتحقيق اهداف معينة ، مع دراسة الانحراف فى التنفيذ لمعالجته ومنع تكرار وقوعه ٠

فهى بذلك تستهدف متابعة العمل ، والتأكد من أن ما يجـرى عليـه يسـير مسـاره الطبيعى ، كمـا تسـتهدف الكشـف عن الأخطاء والانحرافات وتصحيحها ، وتحديد المسئولية فى المسائل التى تتطلب محاسـبة المنحرفين محاسـبة عادلة (١) ٠

ولا تقتصر المراقبة المالية فى اختيـار أفضل الوسـائل لتحصيل الايرادات العـامة وتنظيم استخداماتها على الوجـه الصحيح ، بل

---

(١) راجع كتاب مراقبة الموازنة العامة للدولة فى ضوء الاسلام للمؤلف : ص ٧٩ ٠

تمتد الى اختيار افضل العناصر من العمال لاداء هذه العملية بما يحقق الهدف العام من الرقابة باعلى كفاءة ممكنة ٠

واذا كان الفكر المالى الوضعى الآن ، يرى أن مالية الدولة تخضع لأنواع من الرقابة لا تخرج عن : -

- رقابة الرأى العام ، الممثلة فى المجالس النيابية وغيرها من الهيئات الأخرى ٠

- رقابة الهيئات المالية الخاصة ، التى يمكن ان تفرض رقابة أكثر دقة وتنظيما من رقابة الرأى العام ، والتى يمكن أن تكون رقابة سابقة أو لاحقة أو مباشرة للعمليات المالية ٠

فان الفكر المالى الاسلامى يضيف نوعا آخر من الرقابة ، وهو - الرقابة الذاتية - مراقبة الفرد لنفسه اعتقادا منه بان الله تعالى رقيب عليه ومطلع على عمله وتصرفاته ، ولذلك فان انواع المراقبة المالية للدولة فى الفكر الاسلامى ثلاثة أنواع ٠

- **رقابة ذاتية** : يمارسها الضمير اليقظ للفرد المسلم ٠

- **رقابة شعبية** : يمارسها الرأى العام المسلم ، فمثلا فى أهل الحل والعقد من المسلمين الذين يرون فى ضوء الشريعة الاسلامية، أنه محقق للمصالح العامة للمسلمين ٠

- **رقابة تنفيذية** : تمارسها السلطة التنفيذية فى الدولة ٠

والدليل على هذه الأنواع من الرقابة قوله تعالى : « **وقل اعملوا فسيرى الله عملكم رسوله والمؤمنون وستردون الى عالم الغيب والشهادة فينبئكم بما كنتم تعملون ٠** » (٢) ٠

---

(٢) سورة التوبة - ١٠٥ ٠

فنص الآيــة الكريمة ، يفيــد أن هناك ثلاث جهات للرقابة :

ـ الله سبحانه وتعالى : ورقابته تنعكس فيما أسميناه بالرقابـــة الذاتيــة .

ـ الرسول ـ ﷺ ـ ومن بعده الخلفـــاء والولاة : ويتولاها ولى الأمر فى كل زمان ، وكل مكان . وتسمى بالمراقبة التنفيذية .

ـ المؤمنون : ورقابتهم هى رقابة الرأى العــام الممثلة فى السلطات الشـــعبية .

وبجانب هــذه السلطات ، فقد وضع الفكر المــالى الاسلامى طرقا لمحاسبة القائمين على ماليــة الدولة ، ومعاقبتهم فى حالة مخالفتهم للقواعد الماليــة ، او اختلاسهم لأمــوال الدولة ، مع رد الأموال التى اخذوها بدون وجـــه حق الى بيت مال المسلمين .

هــذا وقد اخذت طرق مراقبة ماليــة الدولة فى الفكر المـــالى الاسلامى فى التطور منذ عهــد رسول الله ـ ﷺ ـ الى نهاية عصــر الدولة العباسية ، حتى أصبحت نظرية متكاملة محكمة التطبيق .

ففى عهــد رســول الله ـ ﷺ ـ

جاء القرآن الكريم بالقواعد والأحكــام العــامة للمراقبة ، وقام الرسول ـ ﷺ ـ بوضع هــذه القواعد موضع التنفيذ العمــلى ، حيث عين الولاة والعمــال فى الأقاليم بعد أن شرح لهم القواعــد فى تحصيل الايرادات ، وطرق انفاقها .

ثم ارســل اليهم من يكشف عن أحوالهم ، وتبين سيرتهم ومــدى اتباعهم لأوامره ـ ﷺ ـ فى جباية الأموال وانفاقها (٣) .

---

(٣) انظر : الاسلام والحضارة العربية ـ محمد كرد على جـ ٢ ص ١٢ .

وثبت عن رسول الله ـ ﷺ ـ أنه حاسب هؤلاء العمال على الايرادات والمصروفات التى قاموا بها .

وفى عهد أبى بكر الصديق ـ رضى الله عنه ـ

سار رضى الله عنه ـ على نهج رسول الله ـ ﷺ ـ ولم يغير منه شيئا ، حاسب عماله على الدخل والخرج ، وكان حريصا على أموال المسلمين التى كانت تؤدى فى عهد رسول الله ـ ﷺ ـ حيث وصل به الأمر أن قاتل الذين منعوا الزكاة عملا بقوله تعالى : « خذ من أموالهم صدقة تطهرهم وتزكيهم بها » (٤) .

وحول هذا الموقف يقول الامام الماوردى : « قاتل أبو بكر الصديق ـ رضى الله عنه ـ مانعى الزكاة ، لأنهم يصيرون بالامتناع خروجا عن طاعة ولاة الأمر ، اذا غدوا بغاة ... » (٥) .

وفى عهد عمر بن الخطاب ـ رضى الله عنه ـ

اتسعت الدولة الاسلامية ، وزادت مواردها (٦) وكثرت نفقاتها ، مما تطلب رقابة أشد مما كانت عليه ، وتعتبر هذه المرحلة من الناحية المالية والرقابية مرحلة مميزة عن سابقتها ، بسبب كثرة الأموال التى تحتاج الى احكام الرقابة عليها .

فقد أنشأ بيت المال ، ووضع نظام الدواوين لضبط موارد الدولة ونفقاتها ، واحكام الرقابة عليها ، كما أحسن اختيار عماله ، وصرف لهم المرتبات والمخصصات ما يكفى لهم ولذويهم حياة كريمة ،

---

(٤) سورة التوبة ـ ١٠٣ .

(٥) الأحكام السلطانية ، ص ١١٣ .

(٦) انظر : زيادة الأموال فى عهد عمر بن الخطاب فى كتاب الخراج ـ لابى يوسف ص ٤٥ وما بعدها ، والاحكام السلطانية ـ للماوردى ص ١٩٣ وما بعدها .

ثم شدد فى محاسبتهم بأساليب عديدة ساعدته على ضبط واحكام المراقبة المالية للدولة ٠

ويمكن تلخيص هذه الاساليب فيما يلى : -

- الاجراء الاحتياطى لمراقبة أموال المسلمين ، وذلك باحصاء ثروة عماله قبل توليهم الأعمال ، كى يتمكن فى أى وقت من محاسبتهم ومعرفة ما قد يكون قد اكتسب أحدهم مالا عن طريق استغلال نفوذه ، أو قد حصل على مال بطريق غير مشروع ، ولم يفرق فى ذلك بين قوى وضعيف ، كبير أو صغير ، ولم يستثن فى ذلك احدا منهم(٧)٠

- لا يسمح للوالى أن يتخذ التجارة أو أى عمل آخر مهنة له ، حتى لا يستغل منصبه وجاهه فى زيادة ثروته بغير حق ، وبذلك يمكن مراقبة ماليته الخاصة بسهولة (٨) ٠

- اتخذ أسلوب التفتيش على أقاليم الدولة للرقابة الادارية والمالية ، فارسل وكلاء عنه للتحقيق فى مشاكل الناس وشكاواهم

---

(٧) أنظر : الاموال / لابى عبيد ص ٣٨١ ، ٣٨٢ ، وكذا فتوح البلدان للبلاذى ص ٢٥٠ وما بعدها ، والتراتيب الادارية الكتانى ج ١ ص ٢٦٩ وما بعدها ، والاسلام والحضارة العربية / محمد كرد على ج ٢ ص ١٢٢ وما بعدها، ويعد هذا الاسلوب ابراء الذمة أو أسلوب (من اين لك هذا) أى الكسب غير المشروع ، والذى فطنت اليه - الولايات الامريكية المتحدة - اذ تنص قوانينها على وجوب التزام رئيس الجمهورية ونائبه بعد انتخابهما بتقديم بيانا بجميع ممتلكاتهما ٠

وقد طبق هذا فى جمهورية مصر العربية على العاملين بها - بما يسمى اقرار الذمة المالية ، تنفيذا للقانون رقم ٦٢ لسنة ١٩٧٥ م فى شان الكسب غير المشروع

(٨) لقد طبق ذلك ابو بكر وعمر - رضى الله عنهما - على نفسيهما عندما توليا الخلافة ، أنظر الاموال / لأبى عبيد ص ٣٣٨ وما بعدها ، وكذا تاريخ الامم والملوك / للطبرى ج ٤ ص ١٦٤ ، وكذا الخطط المقريزية / ج ٢ ص ١٥٤

من الولاة وابلاغه بنتائج التحقيق لاتخاذ ما يراه مناسبا من قرار (٩) ٠

ـ كان يأمر عماله اذا عادوا من الاقاليم ، أن يدخلوا ـ المدينة (١٠) عاصمة الخلافة ـ نهارا حتى لا يخفوا شيئا مما يحملونه عن عيون عامة المسلمين ٠

ـ اتبع أسلوب تقويم الأداء كوسيلة من وسائل المراقبة المالية (١١) ٠

ـ كان يباشر بنفسه عمال الاقاليم ليكشف حالهم ، فسافر الى الشام لمراجعة عامله معاوية ، فكان ـ رضى الله عنه ـ رقيبا ومحتسبا ، يعطى الحق ويدفع الظلم ، كما كان خير مثال لولى الأمر ، الذى يأخذ المال من حقه ، ويضعه فى حقه ، ولا يمنعه عن مستحقيه ٠

وحول هذا المعنى يقول الامام الماوردى : « وقد خطب ـ عمر بن الخطاب ـ رضى الله عنه ـ الناس ، فجمع فى خطبته بين صفتهم وصفة ولايته عليهم ، وحكم المال الذى يليه بما هو الصواب المسموع والحق المتبوع ٠

فقال : أيها الناس اقرءوا القرآن تعرفوا به ، واعملوا بما فيه تكونوا من أهله ، ولن يبلغ ذو حق حقه أن يطاع فى معصية الله ، الا وانه لن يبعد من رزق ولن يقرب من أجل أن يقول المرء

---

(٩) أنظر : الادارة فى الاسلام / أحمد ابراهيم أبو سن ص ١٢٧ ، وكان محمد ابن مسلمة مفتشا عاما يحقق فى شكاوى المواطنين ويرجع اليه بالنتيجة ٠

(١٠) أنظر : التراتيب الادارية / للكتانى جـ١ ص ٢٦٨ ، وكذا الاسلام والحضارة العربية / محمد كرد على جـ٢ ص ١١٥ ٠

(١١) أنظر : الخراج / لأبى يوسف ص ٨٣ ٠

حقا ، الا وانى ماوجدت صلاح ما ولانى الله الا بثلاث : أداء الأمانة ، والأخـذ بالقوة ، والحكم بما انـزل الله .

«الا وانى مـا وجدت صـلاح هـذا المـال الا بثلاث : أن يؤخـذ بحق وان يعطى فى حـق ، وان يمنع من باطل ، ألا وانى فى مالكم كولىّ اليتيم ان استغنيت استعففت ، وان افتقرت أكلت بالمعروف ...» (١٢) .

وهكذا نجد ـ عمر بن الخطاب ـ رضى الله عنه ـ جمع السياسة المالية فى ثلاث : ان يؤخـذ المـال بحق ، ويعطى فى حـق ، ويمنع من باطل ، وهذه هى أهم اهداف الرقابة المالية للدولة .

وفى عهـد الدولة الأمويـة :ـ

ازداد تطور الرقابـة المالية ، بسبب انشاء الدواوين والأجهـزة الرقابية التى تقوم بمراقبة الايرادات والمصروفات .

وكان الولاة يدققون فى اختيار العمال كنوع من الرقابة ، فـلا يسـتعمل الا من ثبتت أمانتـه وكفاءته ، وقد ضرب المثل فى ذلـك ـ عمر بن عبد العزيز ـ فى الرقابة مع نفسه ومع عماله .

وفى هذا الصدد يقول الامام الماوردى : « وروى عن عمر بن عبد العزيز انـه كان اذا سـهر بالليـل لعمل نفسـه أسرج (أى أوقد المصـباح) من ماله ، واذا سـهر لأمر العـامة اسرج من بيت مـال المسـلمين » (١٣) .

وقد صرف ـ عمر بن عبد العزيز ـ عمـال من كان قبـله من

---

(١٢) الاحكام السـلطانية ص ١٧٦ .

(١٣) نصـيحة المـلوك : ص ٢٤٦ .

خلفـاء بنى اميـة ممن لم يشتهروا بالحـق والعدل ، وعين بـدلا منهم من اشتهروا بالأمانة والصدق والكفاءة .

وكان من أهم الدواوين التى أنشئت فى عهـد الامويين لتنظيم ماليـة الدولة ـ ديـوان الخراج ـ وديـوان المستغلات ، ووضعوا نظاما للاشراف على جمع الامـوال المستحقة للدولة ، وكان يتم التحقيق مع المحصلين وموظفى الخـراج عند اعتزالهم لاعمالهم ، فكانوا يعزرون حتى يقـروا بما سلبوه من أموال الدولة .

وحول أول من جلس من خلفاء بنى أمية للنظر فى المظـالم يقول الامام الماوردى : « فكان أول من أفراد للظلامات يوما يتصـفح فيـه قصص المتظلمين من غير مباشرة للنظر ، عبد الملك بن مروان .

فكان اذا وقف منها على مشكل او احتـاج فيها الى حكـم منفذ ، رده الى قاضـيه أبي ادريس الأودى ، فنفذ فيـه أحكامه ، لرهبـة التجارب من عبد الملك بن مروان ، فى علمـه بالحـال ، ووقوفه على السبب ، فكان أبو ادريس هو المبـاشر ، وعبد الملك هو الآمـر .

ثم زاد من جـور الولاة ، وظـلم العتـاة ما لـم يكفهم عنه الا اقـوى الايـدى وانفـذ الأوامر ، فكان عمر بن عبد العزيز ـ رحمـه الله ـ أول من نـدب نفسه للنظر فى المظالم فردها ، وراعى السنن العادلة وأعادها ، ورد مظـالم بنى أميـة على أهلها ، حتى قيـل لـه وقد شـدد عليهم فيها وأغلظ ، انا نخـاف عليـك من ردهـا العواقب .

فقـال : كل يوم اتقيه واخافه دون يوم القيامة لا وقيته » (١٤) .

وبذلك يمكن أن نقـول : أن عصر الامويين ، وضع لبنـات فى بناء المراقبـة المالية للدولة ، سيراً على القواعد التى استقرت فى عهد

---

(١٤) الاحكام السلطانية : ص ٧٨ .

رسول الله - ﷺ - وأبى بكر وعمر - رضى الله عنهما ، وانشأ لذلك دار الاستخراج للتحقيق مع الولاة والعمال عند عزلهم ، وظهر فى عصرهم نظام رفع التظلمات ، والمحتسبين لاحكام طرق المراقبة .

وفى عهد الدولة العباسية : -

حدث تقدما فى نظم الرقابة على مالية الدولة ، وكان أهم الدواوين فى تلك الفترة - ديوان الخراج - الذى يعتبر من أعظم النظم الرقابية - وديوان الزمام (١٥) والذى يقصد به ان الدواوين تجمع لرجل يضبطها بزمام يكون له على كل ديوان ، ويولى على كل منها رجلا .

كما انشأ العباسيون ديوانا سمى بديوان النظر - أو ديوان السلطنة - وكان له سلطة الاشراف والمراقبة ، فضلا عن مراقبته الدواوين الأخرى .

وكانت اعماله كما يقول الامام الماوردى ، تتناول ستة اشياء هى : -

١ - حفظ القوانين على الرسوم العادلة من غير زيادة على الرعية أو نقصان من حق بيت المال .

٢ - استيفاء الحقوق . وهو على ضربين .

- استيفاؤها ممن وجبت عليه من العاملين .
- استيفاؤها من القابضين لها من العمال .

٣ - اثبات الرفوع ، وينقسم ثلاثة أقسام .

- رفوع مساحة وعمل .
- رفوع قيض واستيفاء .
- رفوع خرج ونفقة .

---

(١٥) يشبهه الآن الجهاز المركزى للمحاسبات - بجمهورية مصر العربية .

٤ ـ محاسبة العمـال ...

٥ ـ اخراج الاحوال ، وهو استشهاد صاحب الديوان على ما ثبت فيه من قوانين وحقـوق .

٦ ـ تصفح الظلامات ، ويختلف بسبب اختلاف التظلم .. » (١٦)

كما ظهرت وتكونت ولاية المظالم فى تلك الفتـرة ، وكان ضمن الاعمال التى كانت تقـوم بها ، مراقبة ماليـة الدولة .

وفى هذا يقول الامام الماوردى : « ثم جلس لها (اى ولاية المظالم) من خلفاء بنى العباس جماعة ، فكان أول من جلس لها المهدى ، ثـم الهادى ، ثم الرشيد ، ثم المأمون ، وآخر من جلس لها المهتدى ، حتى عادت الأملاك الى مستحقيها ... » (١٧) .

كما أنشئت ولايـة الحسبة ، وهى فى الاصـل من الويات على الأمر بالمعروف والنهى عن المنكر ، ولما كان هذا هو هدفها ، فكـان ولابد لهـا أن تتصل بمراقبة النواحى الماليـة للدولة .

ولاشك فان عصر الدولة العباسية ، كانت نظم الرقابة فيه من احكم النظم الرقابية ، بسبب ما استحدث من نظام ديوان الازمة وولايـة المظالم ، ووالى الحسبة ، وبذلك يكون قد تم وضع نظرية متكاملة ، محكمة التطبيق لرقابة مالية الدولة .

وعلى ضوء ما تقدم سنتناول هذا الباب فى فصلين .

الفصل الاول : أنواع المراقبة المالية فى الفكر الاسلامى .

الفصل الثانى : محاسبة وعقوبة القائمين على مالية الدولة .

---

(١٦) الأحكام السـلطانية : ص ٢١٥ ـ ٢١٨ .

(١٧) الأحكام السـلطانية : ص ٧٨ .

الفصل الأول

أنواع المراقبة المالية فى الفكر الاسلامى

تمهيـــــد :

قرر الفكر الاسلامى الرقابة بأنواعها المختلفة ، مصـــداقا لقوله تعالى : « **وكان الله على كل شيء رقيبـا** »(١) وقوله تعـــالى : « **ان الله كان عليكم رقيبا** »(٢) ٠

ولذا ينبغى التعرف على تطبيقات أنواع المراقبة ، وعلى اسلوب معالجتها للمشاكل المختلفة ، باعتبار أن لكل منها مجالها الخـاص بها ، والذى سيكون محكا رئيسيا فى استكمال صـور الرقابة المالية من الناحية النظرية والعملية ، فضلا عن الحكم على مدى فاعلية هـــذه الرقابة فى تحقيق أهدافها نحو ضبط وترشيد مالية الدولة ٠

هذا وتتخذ ممارسة الرقابة الماليـــة ، أنواعا متنوعة ، فهنـاك المراقبة الذاتية النابعة من مفهوم المسئولية الفردية التى تجعل المسـلم رقيبا على نفسه يحاسبها على ما صدر منها فى ظل احكام الله وشرعه ٠

وهناك المراقبة الشعبية التى يفرضها الشعب على الحكام ونوابهم والعاملين فى ادارة مالية الدولة ٠

وهناك أيضا الرقابة التنفيذية التى تمارسها الســـلطة والأجهزة الادارية والمالية فى الدولة على العاملين فى حقل شئون مالية الدولة ٠

ولـذا : سنتناول هذا الفصل فى اربعة مباحث ٠

الأول : المراقبة الذاتية لمالية الدولة ٠

الثانى : المراقبة الشعبية لمالية الدولة ٠

الثالث : المراقبة التنفيذية لمالية الدولة ٠

الرابـع : مراقبة الدواوين لمالية الدولة ٠

---

(١) سـورة الأحزاب : ٥٢ ٠

(٢) سـورة النسـاء : ١ ٠

المبحث الأول

(المراقبة الذاتية لمالية الدولة)

يركز الفكر الاسلامى على اعداد المسلم وتربية ضميره باعتبار أن ذلك أداة الرقابة الذاتية الحية الفعّالة ، التى تجعل من المسلم حارسا على تعاليم الشريعة الاسلامية فى كافة المجالات ، ورقيبا على نفسه يحاسبها قبل أن يحاسب ، مصداقا لقوله تعالى : « **كل نفس به كسبت رهينة** » (١) وقوله تعالى : « **بل الانسان على نفسه بصيرة** » (٢) وقوله تعالى : « **ولتسألن عما كنتم تعملون** » (٣) .

وبناء عليه : فالرقابة الذاتية فى الفكر المالى الاسلامى ، تجرى من خلال قيام عضو الادارة المالية فى الدولة ، باعادة النظر فى اعماله وتصرفاته المالية التى أمضاها ، ليتحقق بنفسه عن مدى مشروعيتها وعدم مخالفتها لقواعد واحكام نظم الدولة المالية ، او لما صدر اليه من أوامر وتوجيهات من رؤسائه ، ليبادر من تلقاء نفسه فى حالة اكتشافه لخطأ ما ، القيام بتصحيحه من خلال الغائه او تعديله أو استبداله بتصرف آخر يكون سليما .

ويهتم الفكر المالى الاسلامى بهذا النوع من الرقابة الذاتية اهتماما كبيرا ، ويعتبره خط الدفاع الأول فى مواجهة الانحراف المال بشتى صوره ومظاهره .

وتكشف السوابق التاريخية لأعمال الرقابة الذاتية فى صدر الاسلام ، والذى تميز بقوة الوازع الدينى فى تلك الفترة أنه لاضرورة لوجود اجهزة ودواوين متخصصة لمراقبة مالية الدولة لأن الحكام

---

(١) سورة المدثر / ٣٨

(٢) سورة القيامة / ١٤ .

(٣) سورة النحل / ٩٣ .

كانوا قدوة لمن سواهم ، وكان الوعظ وحـده كافيا للزجر من الظلم ، وكان التناصف يقود الجميع الى الحق والعدل .

ويفسر الامام الماوردى عـدم الحاجة الى أجهزة رقابية فى تلك الفترة بقوله : « لم ينتدب للمظالم من الخلفـاء الأربعة أحـد لأنهـم فى الصدر الأول ، مع ظهور الدين عليهم ، بين من يقوده التناصـف الى الحق ، او يزجره الوعظ عن الظلم .

وانما كانت المنازعات تجرى بينهم فى أمور مشتبهة يوضحها حكم القضـاء (٤) .

فان تجوز من جفاة أعرابهم متجور ، ثناه الوعظ أن يدبر ، وقاده العنف ان يحسن .

فاقتصر خلفاء السلف على فصل التشاجر بينهم بالحكم والقضـاء تعيينا للحق فى جهته ، لانقيادهم الى التزامه . »(٥) .

وهكذا كان الوازع الدينى لدى المسلم ، يهديه الى الحق والعدل ، ويجعله حريصا على مراجعة أعماله وتصرفاته ومحاسـبته لنفسـه ، ومراقبتها مراقبة تمنعه من أن يأخذ المـال بغير حقه ، أو يضعه فى غير حقه ، دون حاجة الى رقيب غير عقيدته الصادقة .

وحول هذا المعنى يشير الامام المـاوردى بقوله : « ولا يجوز لمن انخذ فى الدنيا بالحزم ، وحكم فى أموره العقل ، ان يبيع دينه بدنياه وآخرته باولاه اذ لا مقدار للدنيا فى الآخرة ، ولا خطر لها فى جنب الدين .

---

(٤) أى أن الدعاوى التى كانت ترفع الى القضـاء ، لم تكن الا من قبيل الاستفتاء طلب للحكم ، وتعيين الحق الذى ينقاد اليه الجميع ، فيلتزمون به .

(٥) الاحكام السلطانية : ص ٧٧ ، ٧٨ .

ولا يأخذ المـال الا من حقه ولا يضعه الا فى موضعه ، فان الله ـ جل وعز ـ قد أغلظ الوعيد على "مستحله" ، وأكد النهى عن الظلم منه، فقال : « ولا تأكلوا أموالكم بينكم بالباطل وتدلوا بهـا الى الحكـام لتاكلوا فريقا من أموال الناس بالاثم وأنتم تعلمون (٦) ٠

وروى عن النبى ـ ﷺ ـ أنه قال : « من لم يبال من حيث كسب المال لم يبال الله من حيث أدخله النار (٧) ٠٠٠

ولم يزل ٠٠٠ الأئمة الحكماء يتنظفون (اى يتوعون) عن ظلم الرعية والطمع فى أموالهم الا" ما وظفت" عليهم سنتهم وأباحته لهم ملتهم وشريعتهم من اخذ فضـول أموالهم ثم رد"ها عليهم فى عوام" مصالحهم من تحصين دمائهم وتثمير أموالهم ، وايمان سبلهم ، ودفع معرة" أعدائهم وقمع ذعارهم ٠

وقد بين ذلك ارسطا طاليس فى رسالته الى الاسكندر حيث قال : لا تلح فى أخـذ أموال رعيتك فتضـعفهم وتتبغض اليهم ، واصرف ماتناله من أموالهم فى مصلحة عامتهم ، واشتهر بذلك تسعد به» (٨) ٠

وهكذا نرى أن الفكر المالى الاسلامى ، وضـع الوسائل الكفيلة بتحقيق الفاعلية للرقابة الذاتية لمالية الدولة ، لأداء مهمتها فى مواجهة ومنع الانحرافات المالية ٠

فاذا ما توافرت لهذه الرقابة الشروط والضوابط اللازمة لفاعليها لأغنت عن كـل رقابة اخرى ، ولن يتحقق ذلك الا بمدى قوة الـوازع الدينى فى المجتمع الاسلامى ، ومدى سيطرته على نفوس المسـلمين واخلاقياتهم ٠

---

(٦) سـورة البقرة : ١٨٨ ٠

(٧) رواة النسائى والبخارى فى كتاب البيوع جـ ٢ ص ٤ ٠

(٨) نصيحة الملوك : ص ٢٢٨ ، ٢٢٩ ، ٢٣٠ ٠

وبرغم ما يعلقه الفكر المالى الاسلامى على أهمية المراقبة الذاتية فانه يدرك أن ينخدع ولى الأمر فى بعض الأحوال ، فيعين على مالية الدولة من هو غير امين ، أو ربما يدرك الضعف البشرى لدى العامل الأمين ، فيطمع فى أموال الدولة ، وقد يغرب الوازع الدينى لدى بعض العمال ، فينسى العامل ربه ويبيع آخرته بدنياه .

ولذلك يقرر الفكر المالى الاسلامى ، بقية انواع المراقبة ، من رقابة شعبية ورقابة تنفيذية .

* * *

المبحث الثانى

المراقبة الشعبية لمالية الدولة

يقصد بالمراقبة الشعبية : رقابة الشعب على تصرفات أجهزة الدولة من القمة الى القاعدة ، وعلى كافة المستويات رقابة فعالة .

والفكر الاسلامى عرف هذا النوع من الرقابة ، فلقد أشار اليه القرآن الكريم بقوله تعالى : « **وقل اعملوا فسيرى الله عملكم ورسوله والمؤمنون** » (١) .

فالمؤمنون (الشعب) يرون ما يعمله كل فرد فى الدولة ، والهدف من الرؤية هنا ، هو وضع هذه الأعمال تحت المراقبة والحكم عليها ومدى مطابقتها للمبادىء والقواعد الأساسية للشريعة الاسلامية ، واقرارها فى حالة موافقتها لهذه المبادىء وتلك القواعد ، وانكارها وتقويم المعوج منها فى حالة مخالفتها .

وبناء عليه ، فالمسلمون كافة رقباء على أعمال وتصرفات الأجهزة الادارية فى الدولة ، ومن بين هذه الأمور التى تنـاط بهم مراقبة الادارة المالية للدولة .

هذا وقد ادرك الفكر المالى الاسلامى اهمية هذا النوع من المراقبة لسلامة سير الحكم والادارة بعد رسول الله ـ ﷺ ـ حيث حرص الخلفاء أنفسهم على دعوة الشعب الى ممارسة هذا النوع على تصرفاتهم فلم تخل خطبة كل خليفة عند توليه الخلافة من دعوة جماهير الشعب الى ممارسة الرقابة عليه .

فهذا أبو بكر الصديق ـ رضى الله عنه ـ يقول للمسلمين عقب توليه الخلافة . : « أيها الناس انى قد وليت عليك ولست بخيركم ،

---

(١) سورة التوبة / ١٠٥ .

فان احسنت فاعينونى ، وان اســـاءت فقومونى ، الصـــدق أمانة ، والكذب خيانة ، ... اطيعونى ما أطعت الله ورسوله ، فان عصيت الله ورسوله فلا طاعة لى عليكم ... (٢) .

وها هو عمر بن الخطـــاب ـ رضى الله عنه ـ يقول فى احدى خطبه : « ان رايتم فىّ اعوجاجا فقومونى ، فيقول له رجل من عامة الشعب : لو وجدنا فيك أعواجاجا لقومناه بسيوفنا .

فيقول عمر : الحمد لله الذى جعل فى رعية عمر من يقومه بحد ســيفه ... (٣) .

وروى ان رجلا قال لعمر بن الخطاب : اتق الله يا عمر ، وأكثر عليه ، فتصدى له رجـــل من بين الحاضرين وقال له : اســـكت فقد اكثرت على أمير المؤمنين .

فقال له عمـــر : « دعه فـلا خير فيكم ان لم تقولوها ، ولا خير فينا ان لم نتقبلها منكم (٤) .

وبذلك يضرب لنا عمـــر بن الخطـــاب ـ رضى الله عنه ـ أروع الأمثلة فى تقبله لنقد المسلمين ، بل تشجيعه لهم على توجيه ذلك النقد للخليفة فى شخصه ولمن يليه من ولاة أمور المسلمين ، دون أن تاخذه العزة بالاثم ، شـــان الكثير من الحكـام فى قديم الزمان وحديثه !! عندما يصدع المخلصون من شعوبهم بكلمة الحق امامهم .

---

(٢) انظر : تاريخ الطبرى ـ المعروف بتاريخ الامم والملوك ـ لابى جعفر محمد بن جرير الطبرى جـ ٢ ص ٤٥٠ ، وكذا الكامل فى التاريخ ـ لابن الاثير جـ ٢ ص ٢٨٩ .

(٣) انظر : الكامل فى التاريخ ـ لابن الاثير جـ ٢ ص ٣٠٥ .

(٤) انظر : الادارة فى صـــدر الاســـلام ـ د. محمد عبد المنعم خميس ص ١٤٦ ، ١٤٧ .

ولم يكتف عمر بن الخطاب ـ رضى الله عنه ـ بذلك ، بل رسم سياسته المالية لعامة الشعب ، وأمرهم بمراقبة تنفيذها بقوله : « لكم علىّ ألا أجتبى شيئا من خراجكم ، ولا ما أفاء الله عليكم الاّ فى وجهه ، ولكم علىّ اذا وقع فى يدى لا يخرج منى الاّ فى حقه ، واعينونى على نفسى بالأمر بالمعروف والنهى عن المنكر (٥) .

وهكذا نجد الفكر المالى الاسلامى ، يقرر الرقابة الشعبية على مالية الدولة ويضع الضمانات لتاكيد سلامة التطبيق ، اهمها حرية الفرد المسلم والمجتمع باكمله فى ان يوجه وينتقد ، وعلى الحاكم ان يسمع لهذا النقد ، وان يعود الى جادة الطريق .

ولكن هل عرفت هيئات رقابية خاصة تقوم بمثل هذا النوع من الرقابة بصورة منظمة ؟ فيستطيع كل فرد ان يلجا اليها للقيام بواجبه فى الرقابة الشعبية ؟.

نقول : ان الباحث فى الفكر الاسلامى ، خاصة المجالات السياسية والادارية والمالية ، نجد أنه يوصى بتكوين مثل هذه الهيئات ، خصوصا وأنه كان لهذه الهيئات وجود واقعى وعملى فى صدر الاسلام ، وان لم يكن لها وجود شكلى .

فعلى عهد ابى بكر الصديق وعمر بن الخطاب ـ رضى الله عنهما كانت هناك مجموعة من المهاجرين والأنصار ، تكوّن ما يقرب من مجلس الشورى ومجموعة اخرى تكوّن مجلسا للفتوى ، وثالثة أوسع نطاقا تعرف باسم اهل العقد والحل .

وظلت هذه الهيئات متصورة فى الذهن طوال عصور الاسلام حتى رتب فقهاء السياسة الشرعية عليها كثيراً من الأحكام .

وبناء عليه : نقول : ان الفكر الاسلامى ، يقرر ضرورة وجود

---

(٥) الخراج ـ لابى يوسف ص : ٤٨ .

عدة هيئات تتولى الرقابة الشعبية فى جميع المجـــالات ومنها مراقبة ادارة مالية الدولة ، وتتمثل هذه الهيئات فيما يلى :

ـ هيئة الأمر بالمعروف والنهى عن المنكر ٠

الأمر بالمعروف والنهى عن المنكر ، من المبـادىء الأسـاسية فى الشريعة الاسلامية ، والأصل فى مشروعيتها قوله تعالى : « **ولتكـن منكم أمة يدعون الى الخير ويأمرون بالمعـروف وينهون عن المنكـر واولئك هم المفلحون** » (٦) ٠

ويتخذ نطاق الأمر بالمعروف والنهى عن المنكر ، مدلولا واسـعا فيشمل جميع الاجهزة الادارية فى الدولة ، ومن بينها الادارة المالية ٠

وينطـوى الأمـر بالمعـروف والنهى عن المنكـر ، والرقابة التى يعكسها فى المجتمع على ثلاث وظائف ٠ **وظيفة اجتماعية** تمارس بين أفراد الأمة بعضهم تجاه بعض ، **ووظيفـة شـعبية** (سـياسية) حين تقوم به الأمة وأفرادها تجاه الحـكام ومعاونيهم ، **ووظيفـة اداريـة** منوطة بالســلطات العامة تجاه الأمـــة وأفرادها ٠ وفى قيـام هذه السلطات بالأمر بالمعروف والنهى عن المنكر ، من شأنه أن يفضى - بطريق غير مباشر - الى تقرير حقها فى المراقبة المالية على اعمالهـا وعمالها ، مما يؤدى بالضرورة أن تأمر السلطة نفسها وتنهاها ، وتعدل عن الخطأ الذى ارتكبته ٠

والمعروف فى مجال الادارة المالية للدولة ، هو أن يحصل المـال بحق وينفق فى حق ، ويمنع من باطل ، تحقيقا للمصـــالح العـامة للأمة الاسلامية ٠

والمنكر فى هذا المجال ، أن يجمع المـــال بالباطل ، وينفق فى غير حق ، ويوجه الى الاضرار بمصالح الأمة ٠

---

(٦) ســورة آل عمران - ١٠٤ ٠

(٧) الاحكام السلطانية : ص ٦ ٠

ـ مجلس أهـل العقد والحـل ·

يتكون هذا المجلس على شكل هيئة شعبية تضم وجوه الناس مما يستطيعون أن يعقدوا وأن يحلوا ، يتصـفون بالعلم والمعرفة والرأى والحكمة · وأن يكونوا من أهل الاختصاص ممثلين لكـل فئات الأمـة

ويكون لهذا المجلس أعضـاء منبثين فى أقاليم الدولة ، يتولون الاشراف الشعبى على تصرفات الأجهـزة الادارية بالدولة وخاصـة ما يتعلق منها بمراقبة مالية الدولة ·

وقد اشار الامام الماوردى الى هؤلاء عند اختيار الحـاكم بقوله « والامامة تنعقد من وجهين :

احدها : باختيار أهل العقد والحل

والثانى : بعهد الامام من قبل ·· » (٧) ·

واشـترط الامام الماوردى فى أهـل الاختيار للحكام شروطا ثلاثة بقوله « أحدها : العدالة الجامعة لشروطها ·

الثانى : العلم الذى يتوصل به الى معرفة من يستحق الامامة على الشروط المعتبرة فيها ·

الثالث : الرأى والحكمة المؤديان الى اختيار من هو للامامة أصلح وبتدبير المصالح أقوم وأعرف ··· (٨) ·

ـ مجلس الشـورى :

الشورى مبدأ اسلامى ، جـاء به القرآن الكريم فى صفات المؤمنين

---

(٨) الاحكام السلطانية : ص ٦ ·

ولعموم اللفظ ، فهى تقوم بين جماعة المسلمين قال تعالى : « **وأمرهم شورى بينهم** » (٩) .

كما تقوم بين الحـــاكم والمحكومين بقوله تعالى : « **وشاورهم في الأمر** » (١٠) .

وقد اشـــار الامام الماوردى الى المشـورة فى كافة الأمور بقوله : « شاور فى امورك من تثق منه بثلاث خصـــال : صـــواب الرأى ، وخلوص النية ، وكتمان السر .

فلا عـــار عليك أن تستشـــير من هو دونك ، اذا كان بالشـــورى خبيراً ، فان لكل ذى عقل ذخيرة من الراى ، وحظا من الصـــواب ، فتزداد برأى غيرك ، وان كان رأيك جزلا .

وعول على اســـتشارة من جـــرب الأمور وخبرها ، وتقلب فيها وباشرها حتى عرف مواردها ومصادرها .

واعدل عن استشارة من قصد موافقتك متابعة لهواك ، أو اعتمد مخالفتك انحرافا عنك ، وعول على من توخى الحق لك وعليك (١١)

ويؤكد الامام الماوردى على الحاكم ان لا يمضى الأمور الا بالمشورة فيقول : « وينبغى للملك أن لا يمضى الأمور المستبهمة بهاجس رأيه ، ولا ينفذ عزائمه المحتملة ببداهة فكره ، تحرزا من افشاء سره ، وأنفة من الاستعانة بغيره ، حتى يشاور ذوى الأحـــلام والنهى ، ويستطلع برأى ذوى الأمانة والتقى ممن جنبتهم التجارب ، فارتاضـــوا بها ، وعرفوا موارد الأمور وحقائق مصادرها

(٩) سـورة الشورى ـ ٣٨ .

(١٠) سـورة آل عمران ـ ١٥٩ .

(١١) قوانين الوزارة : ص ١٥٠ ، ١٥٨ .

فانه ربما كان استبداده برايه أضر عليه من اذاعة سره ، وليس كل الأمور اسراراً مكتومة ، ولا الأسرار المكتومة بمشاورة النصحاء فالشية معلومة ٠

قال النبى ـ عليه السلام ـ : (ما سعد أحد برأيه ، ولا شقى عن مشورة) (١٢) ٠٠٠ » (١٣) ٠

فاذا كانت الشورى مطلوبة فى كافة الأمور ، فانها من باب أولى تكون مطلوبة فى الأمور المالية للدولة ، خاصة وانه قد التزم بها الخلفاء ومارسوها على نطاق واسع فى مالية الدولة ، فنجد أبا بكر الصديق ـ رضى الله عنه ـ يشاور أهل الشورى فى مانعى الزكاة (١٤) ، وفى التسوية فى العطاء (١٥) ٠

ونجد عمر بن الخطاب ـ رضى الله عنه ـ يشاور اهل الشورى عند قسمة الأرضين ووضع الخراج عليها (١٦) ، كما شاورهم فى امر العشور (١٧) ٠

غاية ما فى الأمر ، أن المراقبة الشعبية فى الفكر المالى الاسلامى تختلف عن الفكر الوضعى فى نوعية أعضاء المجالس النيابية والشعبية ٠

---

(١٢) هذا الحديث رواه البيهقى فى شعب الايمان عن سعيد بن المسيب مرسلا ـ انظر : الجامع الصغير ـ للسيوطى ج ٢ ص ٢١ ٠

(١٣) تسهيل النظر وتعجيل الظفر : ص ٩٩ ٠

(١٤) انظر : نيل الاوطار ـ للشوكانى ج ٤ ص ١٢٤ وما بعدها ، والاحكام السلطانية ـ للماوردى : ص ١١٣ ٠

(١٥) انظر : الخراج ـ لابى يوسف ص ٤٢ ، والاحكام السلطانية ـ للماوردى : ص ٢٠٠ ٠

(١٦) أنظر : الخراج / لأبى يوسف ص ٢٣ ٠

(١٧) أنظر : الخراج / لأبى يوسف ص ١٣٥ ٠

فالفكر الاسلامى اشترط لعضوية هذه المجالس ، العلم والمعرفة والرأى والأمانة والحكمة والاختصاص وغير ذلك من الشروط .

بينما نرى الفكر الوضعى فى بعض البلدان اشترط نسبة معينة من فئات تغلب عليها الأمية ، وعدم القدرة على مناقشة الكثير من المسائل الفكرية والفنية التى ترتبط بمراقبة مالية الدولة .

وحول شروط عضوية هذه المجالس ذكر الامام الماوردى خصالا لعضويتها عددها بقوله : « فاذا عزم على المشاورة ، ارتاد لهـا من أهلها من قد استكملت فيه خمس خصال :

احداهن : عقل كامل ، مع تجربة سالفة ، فان بكثرة التجارب تصح الروية .

الثانية : ان يكون ذا دين وتقى ، فان ذلك عماد كل صلاح وباب كل نجـاح .

الثالثة : أن يكون ناصحا ودودا ، فان النصح والمودة يصدقان الفكر ويمحصان الراى ...

الرابعة : ان يكون سليم الفكر من همّ قاطع ، وغمّ شاغل .

الخامسة : الاّ يكون له فى الأمر المستشار غرض يتابعه ، ولا هوى يساعده ... » (١٨) .

هاهى آراء الامام الماوردى ، فيمن يصلح لعضوية هذه المجالس المنوط بها الرقابة الشعبية على أعمال وتصرفات الحكومة . فاين نحن منهـا الآن ؟..

لا شك فان الفكر المالى الاسلامى ، سبق ـ ومازال ـ كافة الافكار والنظم المالية الوضعية ، بواقعية ومثالية ، مشترطا فى أعضاء المجالس الشعبية ، العلم والمعرفة والدين والخبرة والحكمة والاختصاص لتكون الرقابة حقيقية تسودها حرية الفكر ، وشجاعة الراى .

---

(١٨) ادب الدنيا والدين : ص ٢٧٤ ، ٢٧٥ .

المبحث الثالث

« المراقبة التنفيذية لمالية الدولة »

تمهيد :

اهتم الفكر الاسلامى بالمراقبة التنفيذية لمالية الدولة ، واعتبرها دعامة من دعائم الحكم ، وركنا من أركانه ، فلا تستقيم أمور الدولة الا بهذا النوع من الرقابة ، واهمالها يؤدى الى انحلال الدولة وانهيارها .

ولذا فقد ارسى الفكر الاسلامى ، هذا النوع من الرقابة على خطة محكمة الحلقات ، تكفل سلامة مسارها وتحقيق أهدافها .

ففى الحلقة الأولى : من هذه الخطة ، حدد القواعد التى يجب ان تلتزم بها السلطة التنفيذية فى اختيار العمال والموظفين الذين سيقومون بادارة مالية الدولة ، من بين الاكفاء والامناء القادرين على اداء العمل المنوط بهم على خير وجه .

وفى الحلقة الثانية : الزم السلطة التنفيذية مداومة الاشراف على ممارسة هؤلاء العمال لأعمالهم ، وارشادهم وتوجيههم الى كيفية أدائهم أعمالهم ، من خلال الأوامر والتعليمات التى تصدر اليهم .

وتمثل هاتان الحلقتان نوعا من الرقابة التنفيذية السابقة على التصرفات الادارية لمالية الدولة .

أما الحلقة الثالثة : والأخيرة ، فهى قيام السلطة التنفيذية بمراقبة عمالها ، ومحاسبتهم عما قدموه من اعمال ، والنظر فى تظلمات الرعية .

بحيث تقر ماوافق الصواب من هذه الأعمال ، وتستدرك ما خالفه ، وتعاقب المخطىء ، وتثيب من أحسن .

وتمثل هذه الحلقـــة ، الرقابة اللاحقة على التصرفات الادارية لمـالية الدولة .

وتاكيداً لهذه الخطة المحكمة ، فقد روي عن عمر بن الخطاب ـ رضى الله عنه ـ قال : « أرأيتم ان اسـتعملت عليكم خير من أعلم ، ثم أمرته بالعـدل ، أفقضيت مـا عليّ ؟ قالوا : نعم ، قال : لا ، حتى انظر في عمله أعمل بما أمرته أم لا » (١) .

لـذا : سنتناول هذا المبحث في مطلبين :

الأول : سلطة رئيس الدولة في مراقبة مالية الدولة .

الثاني : سلطة الوزراء في مراقبة مالية الدولة .

* * *

المطلب الأول

سـلطة رئيس الدولة في مراقبة مالية الدولة

قد يضعف الوازع الديني لدى العامل في لحظة ما ، فتسول لـه نفســه أن يخون الأمانة ، ولذا قرر الفكر المـالي الاسـلامي ، رقابة خارجية مادية ، يمارسها اشـــخاص آخرون ، ممثلة في الســلطة التنفيذية .

ومفهوم السلطة التنفيذية في الفكر السياسي الاسلامي ، تتبلور في مركز رئيس الدولة (الخليفة) الذي جمـع بين رئاســة الدولة والحكومة وفقاً للاصطلاحات المعاصرة .

فرئيس الدولة ، هو صاحب السـلطة التنفيذية ، واعضـاؤها يستمدون سلطاتهم منه ، وهو وان فوض بعضـهم سـلطاته ، فانه لا يملك ان يفوض مسئوليته عن جميع ما يحدث أمام الله تعالى أولا ، وأمام الأمة (الشـعب) ثانياً .

---

(١) انظر : السنن الكبرى / للبيهقي جـ ٨ ص ١٦٣ .

وحول هذا المعنى يقول الامام الماوردى : وعلى الخليفة « أن يباشر بنفسه مشارفة الأمور ، وتصفح الأحوال ، لينهض بسياسة الأمة وحراسة الملة ، ولا يعول على التفويض تشاغلا بلذة أو عبادة ، فقد يخون الأمين ، ويغش الناصح - وقد قال الله تعالى : « يا داود انا جعلناك خليفة فى الأرض فاحكم بين الناس بالحق ولا تتبع الهوى فيضلك عن سبيل الله » (٢) .

فلم يقتصر سبحانه وتعالى ، على التفويض دون المباشرة ، ولا عذره فى الاتباع حتى وصفه بالضلال ، هذا وان كان مستحقا عليه بحكم الدين ومنصب الخلافة ، فهو من حقوق السياسة لكل مسترع .

قال النبى - عليه الصلاة والسلام : « كلكم راع وكلكم مسئول عن رعيته ... » (٣)

وبذلك فعلى رئيس الدولة ، مراقبته لكافة اعمال السلطة التنفيذية ، بوصفه رئيسا لها ، وعلى وجه الخصوص مراقبته لادارة مالية الدولة .

ويؤكد الامام الماوردى على ذلك فيقول : وعلى الامام ان يكون « لسيرة الولاة متصفحا ، وعن أحوالهم مستكشفا ، ليقويهم ان انصفوا ، ويكفهم ان عسفوا ، ويستبدل بهم ان لم ينصفوا » (٤) .

ولا سبيل الى تحقيق مراقبة العمال ، الا أن يتخذ رئيس الدولة عيونا له من امناء الناس وصلحائهم ، لمراقبة الموظفين والعمال فيما نوط اليهم من أعمال ، ولا يتعجل فى معاقبة المخالف أو المقصر منهم الا بعد أن يتأكد ويتبين له الحق من الباطل عملا بقوله تعالى :

---

(٢) سورة ص / ٢٦ .

(٣) الاحكام السلطانية : ص ١٦ .

(٤) الاحكام السلطانية : ص ٨٠ .

« يا ايها الذين آمنوا ان جاءكم فاسق بنبأ فتبينوا أن تصيبوا قـوما بجهالة فتصبحوا على ما فعلتم نادمين » (٥) .

وحول هذا المعنى يقول الامام الماوردى : « أن يجعل (رئيس الدولة) على كل منهم (أى العمـــال) عيونا ومشرفين وأزّمة ، سراً وعلانية ، من امنـــاء الناس ، ومشـايخ الكور (أى الأقاليم) وعلمائها وصلحائها وأهل العفة والعفاف منها .

يتبعون آثاره ، وينهون اليه اخباره ، ويكون ســـبيل الأمنـاء والعيون ســـبيلهم ، ومجالهم مجالهم اذا اخلوّا بما هم بسـبيله او ضيعوا منه شيئا ، او طابقوا احدا من العمـال على ظلم أو جناية او فاحشة او ريبة ، على أن لا يعمـل فى ذلك حتى يستبرىء ويملى ويصح عنده ثمار الأخبار أسبابا .

والناس عامّتهم مطبوعون على الحسـد والبغضاء ، موكّلون بسوء الظن والفعل ، الا من عصمه الله من الفساد ، ووفقه للرشاد ، والله لم يأمر بالقضاء الاّ بعد تبيّن الحق وظهور الصدق ، فليتق الله امرؤ فى الحكم ، ولينظر فيما يفعل ويقول » (٦) .

وحتى تكون مراقبة رئيس الدولة ، فعـالة ومجدية ، عليه أن يتحرى عن كل كبيرة او صغيرة من اخبار العمال والموظفين بنفسه ، او بواسطة امناء يوثق بخبرهم .

وفى هذا المعنى يقول الامـام الماوردى : « أن لا يذهب عليـــه (رئيس الدولة) صغير ولا كبير من اخبار رعيته وأمور حاشيته ، وسير خلفائه ، والنائبين عنه فى اعماله ، بمداومة الاستخبار عنهم ، وبث اصحاب الأخبار فيهم سراً او جهراً .

---

(٥) ســـورة الحجرات / ٦ .

(٦) نصيحة الملوك : ص ١٩٠ .

ويندب لذلك امينا يوثق بخبرته ، وينصحه في مغيبه ومشهده ، غير شره فيرتشى ، ولا ذى هوى فيورى او يعتدى ، لتكون النفس الى خبره ساكنة ، والى كشفه عن حقائق الأمور راكنة ، فانه لا يقدر على رعاية قوم تخفى عليه اخبارهم ، وتنطوى عنه آثارهم ..

فربما ظن استقامة الأمور بتمويه الخونة ، فافضى به حسن الظن الى فساد مملكته وهلاك رعيته ...

ويجب ان يكون عنايته باخبار من بعد عن حضرته ، كعنايته باخبار من قرب منها ، بل ربما كان اهم ، لأن بعد الدار يبسط أيدى الظلمة ... وربما افضى ذلك الى فسادهم فى الطاعة لقبح آثارهم ومذموم افعالهم .

ولا يغتر بمن سداده فى حسن الثقة به ، ويترك الاستخبار عن حاله تعويلا على من يقدر من سداده ، فربما يصنع فى الأول ، ويغتر فى الآخر ، فان تقلب الزمان يغير أهله ، فربما افسد الصالح ، واصلح الطالح ، فما تبقى الدنيا على حالة ، ولا تمنع من استحالة .

واذا اخبر بمنكر لم يستعجل المؤاخذة والانكار ، ويثبت لكشفه حتى يقف على حقه من باطله ، فما كل مخبر يصدق فى خبره .

واذا عرف بالأناة للكشف ، لم يخبر الا بالصدق ، ولم يعاقب الا المستحق (٧) » .

وصفوة القول : ان رئيس الدولة في مراقبته لمالية الدولة تتضمن ثلاث مراحل :

الاولى : وضع الرجل المناسب فى المكان المناسب ، مع اختيار

---

(٧) تسهيل النظر وتعجيل الظفر : ص ٢٤٨ ـ ٢٥٠ .

الاكفاء والامناء لادارة مالية الدولة ، ولهذا يقول الامام الماوردى : ان على الخليفة « تقليد النصحاء فيما يفوضه اليهم من الاعمال ، ويكله اليهم من الاموال ، لتكون الاعمال بالاكفاء مضبوطة ، والاموال بالامناء محفوظة » (٨)

الثانية : التوجيه والارشاد للموظفين والعمال الذين يتولون ادارة مالية الدولة ، عند مباشرتهم لاعمالهم ، من خلال الكتب والاوامر التى تصدر اليهم من رئيس الدولة والسلطة المنوطة بذلك .

الثالثة : المراقبة المستمرة على العمال العمال ، ومحاسبتهم ، ومعرفة مطابقة اعمالهم للشروط والاوضاع المقررة من قبل .

وبذا تصبح مراقبة رئيس الدولة ، فعالة وهادفة الى اصلاح ادارة مالية الدولة ، وتقويم المعوج من العاملين فيها .

* * *

(٨) الاحكام السلطانية : ص ١٦ ، وانظر : نصيحة الملوك : ص ١٧٦ ، ١٧٧ .

المطلب الثانى

سـلطة الوزراء فى مراقبة مالية الدولة

قرر الفكر السياسى الاسلامى نظام الوزارة ، وقد سمى مساعد الخليفة فى ادارة جانب من شئون الدولة وزيراً .

فالوزير : هو ساعد رئيس الدولة ، يتولى ادارة شئون الدولة ، أو جانبا من شئونها ، نيابة عن رئيس الدولة ، فله النظر فى شئون التعليم أو الصحة أو الزراعة أو الصـناعة أو التجارة أو الجهـاد أو المالية أو غير ذلك من شئون الدولة .

وسلطات الوزراء واختصاصاتهم نوعان :

ـ وزير تفويض : (أى رئيس وزراء) يفوض اليـه النظـر فى أمور الدولة ، وله التصرف فى شئونها الداخلية والخارجية على رأيه واجتهاده .

ـ وزير تنفيذ : (أى وزير عادى) تكون مهمته تنفيذ سياسـة الحكومة فى مجال اختصاصات وزارته .

وحول اختصـاصـات وزير التفويض يقول الامام الماوردى : « فأما وزارة التفويض : فهو أن يستوزر الامام من يفوض اليه تدبير الأمور برأيه وامضاءها على اجتهاده ... .

لأن مـا وكّل الى الامام من تدبير الأمة ، لا يقـدر على مباشرة جميعه الا باسـتنابة ، ونيابة الوزير المشارك له فى التدبير اصح فى تنفيذ الأمور من تفرده بهـا ، ليسـتظهر به على نفسـه ، وبهـا يكون أبعد عن الزلل وأمنع من الخلل ... » (٩) .

وبذلك يكون لوزير التفويض ، مباشرة كافة اختصاصات الحاكم لكل ما يتعلق بشئون ادارة الدولة ، ويباشر تنفيذ الأمور التى دبرها ، بما فى ذلك الاشراف على تنفيذ ومراقبة مالية الدولة .

---

(٩) الأحكام السلطانية : ص ٢٢ .

وحول اختصاصات وزير التنفيذ يقول الامام الماوردى : « وأما وزارة التنفيذ ، فحكمها أضـــعف ، وشروطها اقل ، لأن النظر فيها مقصـــور على راى الامـام وتدبيره ، وهذا الوزير وسط بينه وبين الرعايا والولاة ، يؤدى عنه ما امر ، وينفذ عنه مـا ذكر ، ويمضى ما حكم ، ويخبر بتقليد الولاة ، وتجهيز الجيوش ، ويعرض عليـه ما ورد من مهم وتجدد من حدث ملمّ ، ليعمل فيه ما يؤمر به ، فهو معين فى تنفيذ الأمور ، وليس بوال عليها ولا متقلدا لها » (١٠) .

وبذلك فمهمة هذا الوزير تنفيذ أوامر الحاكم وتعليماته ، وعدم التصرف فى شئون الدولة من تلقاء نفسه ، وهو واسطة بين الحـاكم والرعية فى تنفيذ سياسة الدولة .

وصفوة القول : فان الوزراء فى الفكر المالى الاســـلامى ، لهم الحق فى مراقبة تحصـيل الاموال ، وكيفية انفاقها ، ورفع نتـــائج ذلك الى الحاكم ، ومع ذلك فهم ليسوا بمنأى عن مراقبة الحـــاكم لهم ، وله عزلهم ومصادرة اموالهم اذا حدث من بعضـهم مـا يخـل بالأمانة ، وهم والحاكم يخضعون الى المراقبة الشعبية .

* * *

(١٠) الاحكام السلطانية : ص ٢٥ - ٢٦ .

المبحث الرابع

سلطة مراقبة الدواوين لمالية الدولة

تمهيـــد :

قرر الفكر المالى الاسلامى ، انشاء دواوين متخصصة للقيـــام بمهام الرقابة على أعمال الادارة ، وذلك بجانب الاستمرار فى المراقبة الشعبية والرئاسية .

ويعدّ كل من **ديوان المظالم وولاية الحسبة** ، من أهم الدواوين المتخصصة التى اضطلعت بمهام مراقبة مالية الدولة .

وكان سبب انشائهما ، اتساع رقعة الدولة الاسلامية ، وتشـعب امورها ، وضعف وازع الضـمير فيها ، وانحراف بعض النفوس عن مسيرة الخير ، واصبح المجتمع الاسلامى كأى مجتمع انسانى آخر ، لا يخلو فيه من وقوع الظلم من القوى على الضعيف ، والحاكم على المحكومين ، وقد نشأت ظلامات تعدت طبيعة خطرها حدود القضاء .

هـذا وسـنتناول اختصـاصات كل من ديوان المظـالم ، وولاية الحسبة فى مطلبين .

المطلب الاول : اختصاصـات ديوان المظالم فى مراقبـة ماليـة الدولـــة

المطلب الثانى : اختصاصـات ولاية الحسبة فى مراقبـة مالـة الدولـــــة

* * *

المطلـــــــــب الأول
اختصاصـات ديوان المظـالم (١)
فى مراقبــة ماليــة الدولــة

عرّف الامام الماوردى ديوان المظالم وصاحبه وهدفه ، بقوله : « ونظر المظالم ، هو قود المتظالمين الى التناصف بالرهبة وزجر المتنازعين عن التجاحد بالهيبة ، فكان من شروط الناظر فيها أن يكون جليل القدر ، نافذ الأمر ، عظيم الهيبة ، ظاهر العفة ، قليل الطمع ، كثير الورع ، لأنه يحتاج فى نظره الى سطوة الحماة ، وثبت القضاة ، فيحتاج الى الجمع بين صفات الفريقين ، وان يكون بجلالة القدر نافذ الأمر فى الجهتين » (٢)

وقد أخذ هذا النظام فى التطور منذ صدر الاسلام ، حتى أصبح نظاما من نظم الحكم فى الدولة .

ولا يعنينا هنا أن نتناول كافة الجوانب المتعلقة بديوان المظالم، بل الذى يعنينا هو اختصاصاته ودوره فى مراقبة مالية الدولة .

---

(١) لمزيد من التفصيل حول ديوان المظالم ، انظر الكتب التالية : الاحكام السلطانية / ص ٧٧ وما بعدها ، والاحكام السلطانية / لأبى يعلى الفراء ص ٧٤ وما بعدها ، والمقدمة / لابن خلدون ص ١٩٨ وما بعدها ، والخطط المقريزية/ لتقى الدين أحمد بن على ـ المعروف بالمقريزى جـ٧ ص ٢٠٧ وما بعدها ، والحضارة الاسلامية فى القرن الرابع الهجرى / لآدم متز جـ ١ ص ٤٠٩ وبعدها ، والتراتيب الادارية / لعبد الحى الكتانى جـ ١ ص ٢٢٦ وما بعدها .

(٢) الاحكام السلطانية : ص ٧٧ ، يبدو من خلال هذا التعريف أن ديوان المظالم يشبه محاكم الاستئناف ، ولكنه يزيد عليها بقوة التنفيذ ، فهو يصدر الاحكام ويقوم على تنفيذها ، وهو قريب الشبه بنظام القضاء الادارى الذى عملت به الدول المعاصرة ، والذى يختص بالفصل فى المنازعات التى تنشب بين الافراد والحكومة ، فينظر فى ظلامات الناس وصغار العاملين من كبار رجال الدولة والحاكمين ، فينصف المظلوم ، ويعطى كل ذى حق حقه مهما سما قدر المعتدى ولو كان محتميا بالحاكم أو صاحب وظيفة عليا .

وقد قسم الفكر المالى الاسلامى ، اختصاصات ديوان المظالم فى مراقبة مالية الدولة ، الى قسمين : -

القسم الأول : اختصاصات يتولاها من تلقاء نفسه :

وذلك دون حاجة الى تظلم يرفع اليه من ذوى الشان ، ويتعلق بالمصالح العامة للدولة ، وعلى الأخص ما يتعلق منها بمراقبة مالية الدولة ، وهذه الاختصاصات هى : -

١ - النظر فى تعدى الولاة والعاملين على الرعية :

لصاحب المظالم أن يتتبع سيرة الولاة والعمال ، ليكشف عن أحوالهم ، ان احسنوا او ظلموا ، فان كانوا من العادلين شكرهم وشجعهم ، وان ظلموا قوّمهم وأرشدهم او استبدل بهم غيرهم .

وحول هذا الاختصاص يقول الامام الماوردى : « ... النظر فى تعدى الولاة على الرعية ، وأخذهم بالعسف فى السيرة ، فهذا من لوازم النظر فى المظالم الذى لا يقف على ظلامة متظلم .

فيكون لسيرة الولاة متصفحا ، وعن أحوالهم مستكشفا ، ليقوّيهم ان انصفوا ، ويكفهم ان عسفوا ، ويستبدل بهم ان لم ينصفوا » (٣) ...

٢ - النظر فى جور العمال فيما يجبون من اموال :

لصاحب المظالم أن ينظر فيما جمعه العمال من الرعية ، فان كانوا يجورون على الناس فى طريقة التحصيل ، فعليه أن يراجع القوانين حسبما هى مثبته فى الدواوين ، فيحمل العمال عليها والالتزام بها ، فان كانوا قد رفعوه الى بيت المال - (الخزانة العامة للدولة) - رده الى أصحابه وان أخذوه لأنفسهم استرجعه لأربابه وعاقبهم .

---

(٣) الأحكام السلطانية : ص ٨٠ .

وحول هذا الاختصاص يقول الامام الماوردى أن ينظر الى : « جور العمال فيما يجبونه من الاموال ، فيرجع فيه الى القوانين العادلة فى دواوين الائمة ، فيحمل الناس عليها ويأخذ العمال بها ، وينظر فيما استزادوه ، فان رفعوه الى بيت المال امر برده ، وان أخذوه لأنفسهم استرجعه لأربابه » (٤) .

وبهذا فان والى المظالم ينظر الى ثلاثة أعتبارات يقرر فيها الحق وهى : —

— طريق التحصيل الذى ينبغى أن يكون بحق دون اذى .
— تحرى الدقة فى مقدار الاموال المحصلة .
— النظر فيما يأخذه العمال لأنفسهم ظلما ، فيرد المأخوذ لأصحابه ، ويعاقب الآخذ عقاب المرتشى .

٣ — مراقبة كتاب الدواوين فيما يستوفون من الاموال :

لصاحب المظالم أن يراقب أحوال هؤلاء الكتاب وما وكل اليهم من أموال ، وذلك ليطمئن الى حسن سير الأمور على نمط سليم من الدقة والأمانة ، وله مطلق الصلاحيات فى مكافأة الأمين والقصاص من المنحرف .

وحول هذا الاختصاص يقول الامام الماوردى على والى المظالم أن يتصفح : « كتاب الدواوين ، لأنهم أمناء المسلمين على ثبوت أموالهم فيما يستوفونه له ويوفونه منه أعاده .

فيتصفح أحوال ما وكل اليهم ، فان عدلوا بحق من دخل أو خرج الى زيادة أو نقصان الى قوانينه وقابل على تجاوزه » (٥) .

وبهذا فان والى المظالم له أن يتأكد من أن ايرادات الدولة ،

---

(٤) الأحكام السلطانية : ص ٨٠ .
(٥) الأحكام السلطانية : ص ٨١ .

قد أضيفت وقيدت بالدفاتر بدون نقص ، ومطابقتها للقوانين المعمول بها ، وأن المصروفات أثبتت وفقا لما تم صرفه فعلا .

القسم الثانى : اختصاصات يتولاها بناء على تظلم متظلم :

من الاختصاصات التى ينظر فيها والى المظالم بناء على مايقدم اليه من ذوى الشأن وتتعلق بمراقبة مالية الدولة هى :

١ ـ تظلم المسترزقة (الموظفين) اذا نقصت رواتبهم أو تأخرت عنهم .

لصاحب المظالم عندما يتظلم الموظفون من اجحاف النظر بهم ، أن يرفع الظلم عنهم واجراء الأمور على طبيعتها .

وحول هذا الاختصاص يقول الامام الماوردى على والى المظالم عندما يرفع اليه تظلم الموظفين أن ينظر فى : « تظلم المسترزقة من نقص ارزاقهم أو تأخرها عنهم واحجاف النظر بهم ، فيرجع الى ديوانه فى فرض العطاء العادل ، فيجريهم عليه ، وينظر فيما نقصوه او منعوه من قبل .

فان أخذه ولاة أمورهم استرجعه منهم ، وان لم يأخذوه قضاه من بيت المال » (٦) .

---

(٦) الاحكام السلطانية : ص ٨١ ، وهذا هو ما يشبه الآن ما يقوم به الجهاز المركزى للمحاسبات ـ فى جمهورية مصر العربية ـ من مراجعة القرارات الخاصة بشئون العاملين بالدولة ، للتثبت من مطابقتها للقوانين واللوائح والقرارات المعمول بها .

مع ملاحظة : أن الجهاز المركزى للمحاسبات ، ليس له سلطة آمرة فى رد ما نقص من الحقوق الى أصحابها ، ورأيه استشارى ، فقد يؤخذ به وقد لا ينفذ .

بخلاف والى المظالم الذى له سلطة التنفيذ وفاعلية المراقبة ورد الحق الى أصحابه بأسرع وأيسر الطرق .

٢ ـ رد الأموال المغصوبة الى أصحابها :

لصاحب المظالم عندما تقدم اليه الظلامات برد المغصوب ، أن يقوم برد الأموال الى أصحابها ، سواء كان المغتصب الدولة أو الأفراد وسواء كانت الأموال مغتصبة من الحكام ، أو من الأفراد ، متى ثبت له ذلك بكافة القرائن والوثائق .

وحول هذا الاختصاص يقول الامام الماوردى ، يختص والى المظالم ... : « رد المغصوب . وهى ضربان :

احـــدهما : غصـــوب سلطانية ، قد تغلب عليها ولاة الجور ـ كالأملاك المقبوضة عن أربابها ، اما لرغبة فيها ، واما لتعد على اهلها.

فهذا ان علم به والى المظالم عند تصفح الأمور ، امر برده قبل التظلم اليـــه .

وان لم يعلم به فهو موقوف على تظلم أربابه ، ويجوز أن يرجع فيه عند تظلمهم الى ديوان السلطنة ، فاذا وجد فيه ذكر قبضها على مالكها عمل عليه ، وأمر بردها اليه ، ولم يحتج الى بينة تشهد به ، وكان ما وجد فى الديوان كافيا ...

والضرب الثانى : من الغصوب ما تغلب عليه ذوو الأيدى القوية وتصرفوا فيه تصرف الملاك بالقهر والغلبة .

فهذا موقوف على تظلم أربابه ، ولا ينتزع من يد غاصبه الا باحد اربعة امور : ـ

ـ اما باعتراف الغاصب واقراره .

ـ واما بعلم والى المظالم ، فيجوز له ان يحكم عليه بعلمه .

ـ وأما ببينة تشهد على الغاصب بغصبه ، او تشهد للمغصـوب منه بملكه .

- واما بتظاهر الاخبار الذى ينفى عنها التواطىء ، ولا يختلج فيهـا الشكوك ، لأنه لما جاز للشهود أن يشهدوا فى الأملاك بتظـاهر الأخبار ، كان حكم ولاة المظالم بذلك أحق » (٧) .

وهكـذا نرى اتسـاع اختصـاصات والى المظـلم سـلطته فى رد ما اغتصب من المال العام ، وحقه فى أن يحكـم فى المظـالم بعلمه ، وفى رد الأملاك بتظاهر الأخبار ، واعتمـاده الى حد كـبير على الحسابات ، ومدى انتظامها ومطابقتها للواقع .

٣ ـ الاشراف على الأوقاف العامة والخاصة واجرائها على شـروط واقفيهـا :

لصاحب المظـالم حـق تصـفح الأوقاف العـامة والخاصـة ، للتأكد من أن ريعهـا يجـرى وفقـا لشروط واقفيهـا ، ويرجـع فى ذلك الى الدواوين المحفوظ بهـا الحجج ، أو الـكتب القديمـة التى يغلب على الظن صحتها .

وحول هـذا الاختصـاص يشـير الامام المـاوردى فيمـا يختص بـه والى المظـالم من تصـفح الوقوف بقوله : « مشارفة الوقوف ، وهى ضربان : عامـة وخاصـة .

فاما العـامة : فيبـدأ بتصفحهـا وان لم يكن فيهـا متظلم ، ليجـريها على سـبيلها ويمضـيها على شروط واقفهـا اذا عرفهـا من أحـد ثلاثة أوجـه :

- اما من دواوين الحـكام المنـدوبين لحراسة الأحكام .
- واما من دواوين السلطنـة على ما جـرى فيهـا من معـاملة ، أو ثبت لهـا من ذكر وتسمية .

---

(٧) الأحكام السـلطانية : ص ٨٢ .

- واما من كتب فيهـا قديمـة تقـع فى النفس صحتها ، وان لـم يشـهد الشـهود بهـا ، لأنـه ليـس يتعيـن الخصـم فيهـا ، فـكان الحـكم أوسـع منـه فى الوقوف الخاصـة .

واما الوقوف الخاصـة : فان نظـره فيهـا موقوف على تظـلم أهلهـا عنـد التنـازع فيهـا ، لوقفهـا على خصـوم متعينيـن ، فيعمـل عنـد التشـاجر فيهـا على ما تثبت بـه الحقـوق عنـد الحاكـم ، ولا يجـوز أن يرجـع الى ديـوان السـلطنة ، ولا الى ما يثبت من ذكرها فى الكـتب القـديمة اذا لـم يشـهد بهـا شـهود معدلون »(٨) .

وصـفوة القـول : فديوان المظـالم لـه دور هـام فى مراقبـة مالية الدولـة اذا تـولاه من بيـده السـلطة الفعليـة فى الدولـة من الخلفـاء ونوابهـم .

ولـذا نجـده ينظر فى الأمور المكـملة للسـلطة ، فلـه حـق الفصـل فى كل خصـومة ماليـة تقـع بين الأفـراد والسلطـة الحاكمـة ، لوضـع الأمور فى نصـابها وفـق أحكـام ومبـادىء الشريعـة الاسلاميـة الغـراء .

وله حق التفتيـش على ما يحصله العمـال من أموال الرعيـة ومراقبتـه الفعـالة على ماليـة الدولة .

وله حـق نظـر الشـكاوى من كتـاب الدواوين ، خاصـة شـكاوى الموظفين ، كمـا لـه حق رد الأموال المغصـوبة ، وجـرى الأوقاف على شروط واقفيهـا .

ومن هنـا ندرك مبلـغ أهميـة هـذا الديوان واختصـاصاته فى مراقبـة ماليـة الدولة .

* * *

(٨) الاحكام السلطانية : ص ٨٢ ، ٨٣ .

المطلب الثـانى

اختصاصـات ولاية الحسبة فى مراقبة مالية الدولة

عرف الامام الماوردى وظيفة المحتسب بأنها : « أمر بالمعـروف اذا ظهر تركه ، ونهى عن المنكر اذا أظهر فعله . »(٩) .

وقـد أخـذت ولايـة الحسـبة فى الفكـر الاسـلامى نمـوا وتتطورا حتى أصبحت نظاما فريدا للـرقابة الدينيـة والاجتمـاعية والمـالية والاقتصادية للدولة الاسلامية .

فقد تولاها رسول الله ـ ﷺ ـ بنفسه ، وقلدها غيره ، وقـام بها من بعده الخلفـاء والولاة ، وكان أئمة الصـدر الأول الاسـلامى يباشرونها بأنفسهم ، ثم صارت ولاية من ولايات الدولة ، ونظاما من أنظمتها جرى عليها الولاة والحكام .

ولا يعنينا هنا أن نتنـاول كافـة جـوانب نظـام الحسـبة ، بل ما يهمنـا ، هـو ما يتعلق باختصاصاتها فى مراقبة مالية الدولة ، وأهمهـا : ـ

---

(٩) الاحكام السلطانية : ص ٢٤٠ ، ولمزيد من التفصـيل حول ولايـة الحسبة انظر الكتب التالية : الاحـكام السلطانيـة / للمـاوردى ص ٢٤٠ وما بعـدها وكتاب الحسـبة / لابن تيمية ص ٦ وما بعـدها ، وكـتاب نهـاية الـرتبة سى طلب الحسـبة / للشـيرازى ، وكـتاب معـالم القـربة فى طلب الحسبة / للقرشى ـ المعروف بابن الأخـوة ، وكـتاب المقـدمة / لابن خلـدون ج ٢ ص ٥٧٦ وما بعدها ، وكتاب الطـرق الحكمية / لابن القيم الجـوزية ص ٢٤٠ وما بعدها ، وكتاب احيـاء علوم الدين / للامام الغزالى ج ٢ ص ٣٠٢ وما بعدها وكـتاب الحسـبة فى الاسلام / للشيخ ابراهيم الشهاوى .

١ ـ مراقبـة ايرادات الدولة :

لوالى الحسبة اذا نمـا الى علمه ، أن هنـاك قـوما يمتنعون عن اخـراج نصيب الدولة فى اموالهم ، أو يتهربون من دفعهـا بأسـلوب أو بآخر ، فله ان يأخذها منهم جبرا .

وحـول هـذا الاختصـاص يقـول الامام الماوردى : « وامـا الممتنـع من اخـراج الزكاة .

فان كان من الأموال الظاهرة : فعامل الصـدقة يأخذهـا منـه جبرا أخص ، وهو بتعزيره على الغلول ان لم يجد له عذرا أحق .

وان كان من الأموال الباطنـة : فيحتمـل أن يكـون المحتسب أخص بالانكار عليـه من عامـل الصـدقة ، لأنـه لا اعتـراض للعامل فى الأموال الباطنة ... » (١٠) .

٢ ـ مراقبـة نفقـات الدولة :

لوالى الحسبة أن يعمـل على عـدم انفاقهـا الا فى الأبـواب المخصصـة لهـا شرعـا ، ومن ثم فاختصاصاتـه تمنـع الاسراف والتبذير والبذخ من جانب القائمين على هـذه النفقات ، عمـلا بالأمـر بالمعروف والنهى عن المنكر .

كمـا ان له الحـق فى منـع غير المسـتحق للزكاة من الأموال الباطنة ، التى يختص باخراجها أصحابها بانفسـهم ، لأن هـذه الأموال جـزء من ايرادات الدولة ، وان اختلفت اليـد القائمـة على صرفهـا .

وحـول هـذا الاختصـاص يقـول الامام المـاوردى : « وان رأى رجـلا يتعرض لمسـالة النـاس فى طلب الصـدقة ، وعلم أنـه غنى اما بمـال أو عمـل ، أنكـره عليـه وأدبـه فيـه ، وكان المحتسب بانكاره أخص من عامل الصدقة ..

---

(١٠) الاحكام السلطانية : ص ٢٤٨ .

ولـو رأى عليه آثـار الغنى ، وهـو يسـأل النـاس أعلمـه تحريمها على المستغنى عنها ...

واذا تعـرض للمسـألة ذو جلـد وقـوة على العمـل زجره ، وأمره أن يتعـرض للاحتراف بعمله ، فان أقام على المسـألة عزره حتى يقلـع عنهـا ... »(١١) .

٣ ـ مراقبـة المرافـق العـامة :

لـوالى الحسـبة حـق مراقبـة المرافـق العـامة للـدولة ، فيعمـل على صيانتهـا وتوفير المال اللازم لهـا من بيت المـال ، والا ألزم القادرين بالانفاق عليها .

وحـول هـذا الاختصـاص يقـول الامام الماوردى : « فالبـلد الذى تعطـل شربه أو اسـتهدم سـوره ، أم كـان يطـرقه بنـو السـبيل من ذوى الحاجات ، فكفـوا عن معونتهم .

فان كان فى بيت المـال مال ، لم يتوجـه عليهم فيـه ضرر ، أمـر باصـلاح شربهـم وبنـاء سـورهم ، وبمعـونة بنى السـبيل فى الاجتيـاز بهـم ، لأنهـا حقـوق تلـزم بيـت المـال دونهـم ، وكذلك لو اسـتهدمت مساجدهم وجوامعهم .

فأمـا اذا أعـوز بيـت المـال ، كـان الأمـر ببنـاء سـورهم واصـلاح شربهم وعمـارة مساجدهم وجوامعهم ومراعاة بنى السبيل فيهم متوجهـا الى كافـة ذوى المكنة منهم ، ولا يتعين أحـدهم فى الأمـر بـه .

وان شرع ذوو المكنـة فى عملهـم وفى مراعاة بنى السـبيل ، وباشروا القيـام بـه ، سـقط عن المحتسب حـق الأمـر بـه ، ولـم يلزمهم الاسـتئذان فى مراعاة بنى السـبيل ، ولا فى بنـاء ما كـان

---

(١١) الاحكام السلطانية : ص ٢٤٨ .

مهـدوما ٠ »(١٢) ٠

وهكـذا نرى ان الامام المـاوردى ، جعـل من اختصـاصـات والى الحسبة فى هذا الاختصاص ، جمع المال فى حالتين : ـ

الأولى : جمعهـا من أجـل الانفـاق على صـيانة المرافـــق العـامة التى لا غنى للنـاس عنهـــا ، وذلك اذا لم يـكن فى بيت المـال ما يفى بهـذ االغـرض ٠

الثانية : جمعهـا من اجـل اعانـة بنى الســبيل ، وذلك اذا لم يكن فى بيت المـال ما يكفى لهـذا الغـرض ٠

وصـفوة القـول : فـــان نظـــام الحسـبة ، هـو أحـد نظـم المراقبة المالية للدولة ، لـه اسـتقلاله فى مبـاشرة أعمـاله الرقابيـة عن بقية أجهـزة الدولـة ، لأنـه أقرة الى الـرقابة على المجتمـع باكمله منهـا الى الرقابة على الولاة والعمـال واصـحاب السلطان ٠

فهـو يحمى المجتمـع ماديا وادبيـا واخلاقيـا ، حمـــاية غـير محـدودة بحـدود ولا مقيـدة بقيـود ، الا حدود الأمن وقيود الـــذوق ٠

وأهم سـمات والى الحسـبة فى مراقبتـه لمـــالية الدولة ، أن أن يحـكم فيمـا لا يتوقف على دعـوى من مـدع ، لأن ما لا تتـم مصلحـــة الأمـــة الا بـــه ، فيجب الا يتوقف على مـدع ومدعى عليـه ، بل لـه أن يحكـم فيـــه بالامـارات والعـلاقات الظاهـرة والقـرائن البينـة ٠

هذا ولوالى الحسبة فى مراقبة مالية الدولة طريقتان :

الأولى : تقـوم على المحبـة والعـدل ، دون القسوة والقوة ،

---

(١٢) الاحكام السلطانية : ص ٢٤٥ ٠

وذلك من اجـل الرغبـــة فى الخـــير والنفـور من الشر ، ليؤدى كل فـرد ما يجب عليـه طبقـا لأحـــكام الشرع ، ووصـــولا الى مجتمـع التكافـل الاجتنتمـاعى والرفاهية الاقتصادية .

الثانية : تقـوم على القـــوة والحـزم والعقـــاب ، عندما يضـعف الوازع الدينى لـدى بعض الأفـراد .

ولهذا فان مراقبـة والى الحسـبة لمـالية الدولة من أهم طـرق الكشف عن المتلاعبين العابثين بأموال الدولة ، وبمصالح الأمة .

ولذا نوصى أن يوجد والى الحسـبة لمراقبـة ماليـة الدولـة ، ويكـون بمثابة رقيب تقـوم مراقبتـه على الدقة ، والحـزم والعقاب لـكل من تسـول له نفسـه فى العبث بأموال ومقدرات المصـــالح العـامة للـدولة ، خاصـة وأننـا اليـوم فقـدنا المراقبـة الذاتيـة ، بفقـدان الوازع الدينى .

* * *

« تعقيـــب »

« حول المراقبة المالية للدولة فى الفكر الاسلامى »

ان المراقبـة المالية للدولة فى الفـكر الاسـلامى ، بأنواعهـا المختلفـة واساليبها لمتباينـة ، كان لهـا الكبر الأثر فى اسـتتباب احـوال المسـلمين بمـا يتفق والصـالح العـام ٠

فلقـد بلـغ حـرص المسـلمين على الالتزام بأن الفـرد لا يأتى فعـلا يشـك فى صحتـه أو يرتاب فى حكمـه ، ولا يخشى فى ذلك الا الله سبحانه وتعالى الذى يعلم السر وما تخفى الصدور ٠

وقـد تنـاول الفـكر المـالى الاسـلامى أنـواع المراقبـة المـالية من مراقبة ذاتية ، وشـعبية ، وتنفيـذية ، وأجهـزة ادارية (ديوان المظـالم وولاية الحسـبة) متخصصـة فى المراقبة المالية ، وكشـف البحث عن مجموعـة من النتـائج والملاحظـات التى لهـا أهميـة كبيرة بالنسـبة لمراقبـة ماليـة الدولة أهمها : ـ

ـ ان الفكـر المـالى الاسـلامى ، عرف المـراقبة المـالية منـذ نشـاته ، وأحاط بكـلياتها ومظاهرهـا فى شـمول وفاعليـة ، لـم تصل اليها أنظمة المراقبة الوضعية القديمة أو المعاصرة ٠

وهـو الأمـر الـذى ينفـرد بـه ذاتيـة الفكـر الاسـلامى وجوانبـه الروحيـة السـامية التى يمتـد اثرها الى بنيـان الفـرد المسـلم والمجتمـع الاسـلامى ٠

ـ ان المراقبـة الماليـة فى الفـكر الاسـلامى ، تتميز بالمرونـة والقـدرة على الاستجـابة السريعـة والملاءمة لـكل ما قـد يحـدث من متغيرات فى مجال النظم المـالية للدولة عبر التاريخ ٠

فهى قادرة على مواجهة جميع المتغيرات التى تطرأ على نظم الدولة المالية فى كل عصر ومكان الى أن يرث الله الأرض ومن عليها .

— ان فاعلية المراقبة المالية فى الفكر المالى الاسلامى ، تحقق النتائج والأهداف المنشودة من وراء أعمالها ، لأنها تتميز بالقيم والاخلاقيات والسمو والروحانية وسيطرة الوازع الدينى .

بخلاف تدنى هذه الفاعلية فى الأنظمة الوضعية المعاصرة ، لفقدان الرقابة الذاتية ، التى ينظر اليها الفكر المالى الاسلامى على أنها خط الدفاع الأول فى مواجهة الانحراف الادارى بشتى صوره ومظاهره .

— ينفرد الفكر المالى الاسلامى ، فى مراقبته لمالية الدولة ، بملامح ومعالم خاصة متكاملة ، ومتميزة عن سائر أنظمة المراقبة المالية المعاصرة .

سواء فيما يتعلق بأساسها أو بطبيعتها أو بوسائل تحريكها ، وبما يضيفه الفكر الاسلامى من أبعاد جوهرية فى تكريس الاحاطة والشمول والفاعلية فى نظم المراقبة المالية للدولة ، خاصة مراقبة الدواوين للولاة والعمال ورصد تصرفاتهم ، وتحريك الرقابة تجاه الاخطاء التى يرتكبونها فى أعمالهم ، ليكشف عن مدى الأصالة والعلمية ، التى لا يمكن أن تتوافر بطبيعة الحل لأنظمة المراقبة فى المفهوم المعاصر .

وصفوة القول : فان الباحث المحايد والمنصف ، لا يسعه ازاء هذه الحقائق ، سوى الاعتراف بأن المفهوم المعاصر فى تطبيقاته لمراقبة مالية الدولة مستمدة من المبادىء والأصول

العلميـة التى قامت عليهـا تطبيقـات المراقبـة المالية فى الفـكر الاســـلامى ٠

واذا كان ذلك ينصرف فقط على مجـال الرقابة الشـــعبية والتنفيـذية ، فـانه لا ينصرف الى المراقبـة الذاتيـة التى فقـدت اهميتهـا فى الأنظمـة الوضعيـة المـادية المعاصرة ٠٠

* * *

الفصل الثانى

« محاسبة القائمين على مالية الدولة وعقوباتهم »

تمهيـــــــد : ـ

ان الهـدف من مراقبـــة ماليـة الدولة فى الفـــكر المـــالى الاسلامى ، ينصب على سـلامة اسيتخدام أموال الدولة فى الأغراض التى خصصت لهـا ، وعدم تعرضها للاهمال أو الاسراف أو السرقـة أو الاختلاس .

وأن المنصرف منها قد تم وفـق القـوانين واللوائح السـارية ، والنظـم الموضوعـة لهـذا الغـرض ، وأن الايرادات قـد تم تحصيلها وفـق الحقـوق لمشروعـة والقرارات والأوامر المعمـول بهـا ، وأنها وردت الى بيت المـال (الخزانة العـامة) فى المواعيـد المحـددة بـدون زيـادة أو عجـز .

وكانت الدواوين المتخصصة ، والتى تتمتع باسـتقلال ذاتى ـ مثـل ديوان المظـالم وولاية الحسـبة وديـوان الأزمـة ـ ودواوين الأموال الأخـرى ، تقـوم بمراجعـة النفقـــات والايرادات ، من حيث صحـة مسـتنداتها واستيفاء التوقيعات والتاكد من صحتهـــا بكافة طـرق الاثبـات .

كمـا كانت تتصـفح سـجلات الايرادات المختلفـــة ، للتاكد من سلامتهـا ومطابقتهـا للقوانين العـادلة ، وعـدم وجـود نقص أو خلل بهـــا .

وكان من اختصـاص هـذه الدواوين ، مراجعـة حســابات العمـال المتولين التحصـيل والانفـــاق فى جميـع أقاليـم الدولة وولاياتها ، وذلك لحفظ حقـوق الدولة ، وحقـوق الرعيـة طبقـــا

للأحكام الشريعة الاسلامية والتعليمات - والاوامر الصادرة من ولى الأمر ٠

هذا فضلا عما كان يقوم به الرسول - ﷺ - والخلفاء العادلون من رقابة ، للحرص على عدم التسيب فى الانفاق العام وعلى ضبط تحصيل ايرادات الدولة كاملة ، محاسبين اشد الحساب للقائمين بادارة مالية الدولة ، مع توقيع العقوبات الرادعة للمخالفين والمنحرفين منهم ، حماية لأموال الدولة من الضياع والهلاك ٠

وسنتناول هذا الفصل فى مبحثين : -

الأول : محاسبة القائمين على مالية الدولة ٠

الثانى : عقوبات المخالفين لمالية الدولة ٠

* * *

المبحث الأول

« محاسبة القائمين على مالية الدولة »

تهدف المحاسبة فى الفكر المالى الاسلامى ، الى تنظيم محاسبة الحقوق والالتزامات والتوازن بينهما ، وتسجيلها وتحرير المستندات الخاصة بها مهما كانت صغيرة ، من أجل احقاق الحقوق ، ورفع الكفاءات وترشيد القرارات ، تنفيذا لأحكام الله تعالى من أوامر ونواهى .

وتستلزم طبيعة المحاسبة ضرورة متابعة القائمين على مالية الدولة فى اعمالهم ، ثم تقويمها على فترات زمنية معينة ، يمكن فى نهاية كل منها تحديد مدى ما حققوه من عمل ، ومدى ما حققوه من نتائج ، ، ومدى مطابقة هذه النتائج بما هو مطلوب منهم ، وعلى هذا الأساس يمكن مكافأة من أحسن ، وعقاب من أساء .

وحتى تكون المحاسبة على أساس سليم ، ينبغى ان تحصى أعمال كل عامل ، وان تسجل اعماله عليه ، ليمكن الحكم عليه حكما صحيحا ، وكشف نواحى النبوغ والأمانة ، أو القصور والخيانة .

- محاسبة رسول الله - صلى الله عليه وسلم - للقائمين على مالية الدولة :

حدد رسول الله - ﷺ - سمات هامة فى محاسبته للقائمين على مالية الدولة ، فشجع الأمناء منهم ، ووصفهم بانهم من المتصدقين .

فعن أبى موسى الأشعرى - رضى الله عنه - قال - قال رسول الله - ﷺ - : « ان الخازن المسلم الأمين الذى يعطى ما امر به كاملا موفرا طيبة نفسه ، حتى يدفعه الى الذى امر له به ، أحد المتصدقين »(١) .

وبالعكس ، فكل من قصر أو تسبب فى عنت المستحقين ، أو نقص شيئا من حقوقهم ، فانه يكون مأزورا ومعاقبا من الله تعالى .

فعن خولة الانصارية - رضى الله عنها - قالت سمعت النبى - ﷺ - يقول : « ان رجالا يتخوضون (أى يتصرفون) فى مال الله بغير حق ، فلهم النار يوم القيامة »(٢) .

وعن بريدة الأسلمى - رضى الله عنه - عن النبى - ﷺ - قال : « من استعملناه على عمل فرزقناه رزقا ، فما أخذ بعد فهو غلول . »(٣) .

وحين استعمل رسول الله - ﷺ - رجلا من بنى الأزد - يقال له : (ابن اللتيبة) ، على صدقات بنى سليم ، فجاء الرجل الى رسول الله - ﷺ - يقول : هذا لكم ، وهذا أهدى الى .

فقام رسول الله - ﷺ - فحمد الله وأثنى عليه ، ثم قال : ما بال العامل نبعثه ، فيقول : هذا لكم وهذا اهدى الى ؟ أفلا جلس فى بيت أبيه وبيت أمه ، فينظر ، هل يهدى اليه

---

(١) انظر : المنتخب من السنة - المجلد الثانى - ص ١٠٠٠ - اصدار المجلس الأعلى للشئون الاسلامية - وزارة الاوقاف - جمهورية مصر العربية .

(٢) أخرجه البخارى جـ ٥ ص ٢١٢ .

(٣) انظر : المنتخب من السنة - المجلد الثانى - ص ١٠٠٢ ، الأموال لابى عبيد ص ٣٧٧ وما بعدها ، والطبقات الكبرى / لابن سعد الواقدى جـ ٧ ص ١٧٦ .

أم لا ٠ ؟ والذى نفس محمد بيده لا يأتى أحد منهم بشىء الا جاء به على رقبته يوم القيامة ، ان كان بعيرا له رغاء ، أو بقرة لها خوار ، أو شاة تيعر (أى تصيح) ، ثم رفع يديه ، حتى رأينا عفرة ابطية ، ثم قال : « اللهم هل بلغت ، اللهم هل بلغت ٠؟ »(٤) ٠

ـ محاسبة الخلفاء ـ رضى الله عنهم ـ للقائمين على مالية الدولة :

وعلى نهج رسول الله ـ ﷺ ـ فى محاسبته للقائمين على مالية الدولة ، سار الخلفاء والأمراء والولاة فى محاسبة موظفى مالية الدولة ٠

فهذا أبو بكر الصديق ـ رضى الله عنه ـ يضع نواة نظام محاسبة الولاة عندما قدم معاذ بن جبل امير اليمن على المدينة ، بعد وفاة رسول الله ـ ﷺ ـ فقال له : ارفع حسابك ، فقال معاذ: احسابان ؟ حساب من الله ، وحساب منكم ٠؟ لا والله لا الى لكم عملا أبدا (٥) ٠

وهاهو عمر بن الخطاب ـ رضى الله عنه ـ يضع نظاما دقيقا لمحاسبة القائمين على مالية الدولة ، ويحدثنا التاريخ بالعديد من الحوادث التى حاسب فيها الولاة والعمال ، وكان بينهم أبو هريرة الصحابى الجليل عاملة على البحرين وعمرو بن العاص عامله على مصر ، وخالد بن الوليد عامله على الشام ، والنعمان بن عدى عامله على ميسان ، ونافع بن عمرو الخزاعى عامله على مكة وغير هؤلاء من عمال الاقاليم(٦) ، حيث كان

---

(٤) انظر : الأموال / لابى عبيد ص ٣٧٧ ، والخراج / لابى يوسف ص ٨٢ ، وصحيح البخارى جـ ٩ ص ٣٦ ، وصحيح مسلم ـ جـ ٤ ص ٤٩٧ ٠

(٥) عيون الاخبار / لابن قتيبة الدينورى جـ ١ ص ٦٠ ٠

(٦) انظر : الاسلام والحضارة العربية / محمد كرد على جـ ٢ ص ١١٣ وما بعدها ٠

يقـوم باحصاء دقيق لثروة الولاة قبـل توليهم لأعمالهم ، ثم يلزمهم بالمحاسـبة عند الاعتزال .

وكان - رضى الله عنه - يقاسـم عمـاله فيما زاد على أموالهم الخاصة عند توليهم شئون ماليـة الدولة ، والتى لا يسـمح رواتبهـم واعطياتهم بتكوينها فى فترة توليهم اعمالهم ، كما كان يأمر عماله وولاته عند القدوم على المدينة ، بأن يدخلوا نهـارا ، ولا يدخـلوا ليـلا ، كى لا يحجبون شيئـا من الأموال(٧) .

وهكذا استمر الخلفاء والولاة فى محاسبة القائمين على ماليـة الدولة وانشـاء الدواوين المتخصصـة فى مراقبـة السـجلات المـالية للدولة ، فى ضوء القوانين العادلة ، من غير زيادة على الزغيـة ، او نقص لحـق بيت المـال ، ولا يخـرج من أمـوال الدولة الا ما علم صحته ، مع لزوم رفع الحساب فى كل وقت حين .

وحـول اختـلاف حـكم المحاسـبة ، باختلاف ما يقـوم بـه العمـال من أعمـال ، يقـول الامـام المـاوردى : « فـان كانوا من عمـال الخراج ، لزمهـم رفـع الحسـاب ، ووجب على كاتب الديوان محاسبتهم على صحة ما رفعوه .

وان كـانوا من عمـال العشر ، لـم يلزمهـم - على مـذهب الشافعى - رفع الحسـاب ، ولم يجب على كاتب الديوان محاسبتهم عليـه ، لأن العشر عنده صـدقة ، لا يقف مصرفها على اجتهـاد الولاة ، ولو تفرد اهلها بمصرفها أجزأت .

ويلزمهم على - مذهب ابى حنيفة - رفـع الحسـاب ، ويجب على كـاتب الديوان محاسـبتهم عليه ، لأن مصرف الخـراج والعشر عنده مشترك .

---

(٧) تاريخ عمر بن الخطاب / لابن الجوزى ص ١٢٢ .

ـ واذا حوسب من وجبت عليه محاسبته من العمال ، نظر .

فان لم يقـــع بين العـامل وكاتب الديـــوان خلف ، كان كاتب الديوان مصدقا فى بقايا الحساب .

فـان استـراب ولى الأمر ، كلفـه احضـار شواهده ، فبـان زالت الريبـة عند سـقط اليمين فيـه ، وان لـم تزل الريبـة وأراد ولى الأمر الاحـلاف على ذلك أحلف العـامل دون كاتب الديوان ، لأن المطالبة متوجهة على العامل دون الكاتب .

ـ وان اختلفا (العامل وكاتب الديوان) فى الحساب نظر .

فـان كـــان اختـلافهما فى دخـل ، فالقـــول فيـــه قـــول العامل ، لأنه منكر .

وان كان اختلافهما فى خرج ، فالقـول فيه قـول الكـاتب ، لأنـه منكـر .

وان كان اختلافهما فى مسـاحة تمكـن اعادتهـا ، أعتبـرت بعـد الاختـلاف وعمـل على ما يخرج بـه صحيح الاعتبار .

وان لـم يمكـن اعادتهـا ، احلـف عليهـا رب المـــال دون الماسـح . »(٨) .

وهكـذا نجد الامام المـاوردى جعـل من اختصـاصـات ديوان المكاتبات ـ (السلطنة) ـ مراقبـــة السـجلات الماليـــة للدولة ، للتأكد من أن عمـال الدولة يقومون بتحصـيل الايرادات وتوريدهـا لبيت المـال ، واعطاء الحقوق الى اصحابها وفـق القوانين العادلة ، والقواعـد المعمول بهـــا .

* * *

(٨) الاحكام السلطانية : ص ٢١٧ ، ٢١٨ .

المبحث الثانى

العقوبات الخاصة بمخالفات مالية الدولة

يرى الفكر المالى الاسلامى ، أن المراقبة المالية للدولة ، لا تكون ذات فاعلية الا اذا صحبها عقوبات وجزاءات كفيلة بردع من تسول له نفسه ارتكاب مخالفات لمالية الدولة التى اسفرت عنهما المراقبة والمحاسبة الدقيقة .

وفى الفكر الاسلامى ، توجد عقوبتان : عقوبة أخروية متروك أمرها لله عز وجل ، وعقوبة دنيوية يقوم ولى الأمر بتنفيذها وفق أحكام الشرع .

والجرائم التى نص عليها الشارع الحكيم وبين عقوبتها ، وهى ما تسمى (بالحدود والقصاص والديات) - كجريمة السرقة والزنا وشرب الخمر والقتل العمد وشبهه والقتل الخطأ والقذف وغير ذلك .

وهناك جرائم لم يرد بشأنها نص فى كتاب الله عز وجل ، ولا فى سنة رسول الله - ﷺ - لتولدها عن التقاليد والعادات واختلاف الأزمنة وتعدد الأماكن ، وهى ما يطلق عليها عقوبة تعزيرية (أى التأديب) .

وحول هذه العقوبة التعزيرية يقول الامام الماوردى : والتعزير تأديب على ذنوب لم تشرع فيها الحدود ، ويختلف حكمه باختلاف حاله وحال فاعله .

فيوافق الحدود من وجه ، وهو أنه - تأديب استصلاح وزجر يختلف بحسب اختلاف الذنب .

ويخـالف الحـدود من ثلاثة أوجـه : -

أحدها : أن تأديب ذى الهيبـة من أهـل الصـيانة ، أخـف من تأديب أهل البـذاء والسفاهة ...

الثـانى : أن الحـد وان لم يجـز العفـو عنـه ، ولا الشـفاعة فيـه ، فيجـوز فى التعزير العفـو عنـه وتسـوغ الشفاعة فيـه .

الثالث : أن الحـد وان كان ما حدث عنـه من التلف هـدر ، فان التعزير يوجب ضـمان ما حـدث عنـه من التلف ..»(١) .

وهـذا النـوع من العقوبات (التعزير) ، منـه ما هو متصل بالمخالفات المـالية للدولة ايرادا وانفـاقا ، ومنـه ما هـو متصـل بالمخالفات التى تمس أمن المجتمع واسـتقراره .

ولذا فقد اعطى الفـكر الاسـلامى ، للقـاضى سلطة تقديـر الفعـل المخـالف للصـالح العـام . ومـدى أثـره على الأفـراد والمجتمـع ، فله أن يقضى بالعقوبة التى تتناسب مـع هـذا الفعـل أو ذاك .

وحـول هـذا المعنى يقـول : ابن تيميـة : « المعاصى التى ليس لها حد مقدر ولا كفارة ، كالذى ياكل مالا يحل ...

أو يخون أمانته ، كولاة أموال بيت المـال ...

فهـؤلاء يعاقبـون تعزيرا وتنكيلا وتاديبا ، بقـدر ما يـراه الوالى على حسب كثرة الذنب فى الناس وقلته .. »(٢) .

---

(١) الاحكام السلطانية : ص ٢٣٧ ، ٢٣٨ .

(٢) السياسة الشرعية : ص ١١٩ ، ١٢٠ .

هـذا وقـد سلك الفـكر المـــالى الاســـــلامى فى العقوبات الخاصـة بمخالفـات ماليـــة الدولة ، طرقـا شتى ، أهمهـــا العقوبات التعزيرية التى تشـــمل الزجـر بالـــكلام ثم الحبـس أو النفى أو الضرب حسب نـوع المخالفـة(٣) ٠

ومنهـا أيضـا العـزل من الوظيفـة ، ومصـــادرة الأموال المغصـوبة لصـالح بيت المـال (الخزانة العـــامة) ، أوردهـــا لأصحابهـا من الأفراد ، أو مشاطـرة الولاة أموالهم لصـــالح بيت المـال ، الى غير ذلك من العقوبات التعزيرية ٠

عقوبة الممتنعين عن أداء ايرادات الدولة :

● وحـول مانعى الـزكاة ، يقـول أبو يوسـف : « لا يحـل لرجـل يـؤمن بالله واليـوم الآخـر ، منـع الصـدقة ، ولا اخراجها من ملكـه الى ملك جماعة غيره ليفرقها بذلـك ، فتبطـل الصـدقة عنها وبذلك يصـير لـكل واحـد منهم من الأبـل والبقر والغنـــم ما لا يجب فيـه الصـدقة ، ولا يحتـال فى ابطال الصدقة بوجـــه ولا ســـبب ٠

بلغنـا عن عبد الله بن مسـعود ـ رضى الله عنه ـ أنه قال : « ما مانـع الزكاة بمسـلم ، ومن لم يؤدهـا فلا صلاة له » ٠

وأبـو بكر ـ رضى الله عنـه ـ يقـول : « لو منعونى عقـالا مما أعطـوه لرسـول الله ـ ﷺ لجاهدتهم » وذلك حين منعـــوه الصـدقة ورأى قتالهم ٠٠٠ »(٤) ٠

● وحول الممتنعين عن أداء الجـزية ، يقـول أبو يوسـف : « لا يضرب أحـد من اهـل الذمة فى اسـتيدائهم الجزية ، ولا يقاموا فى الشمس ولا غيرها ٠ ولا يحمـل عليهـم فى ابدانهـــم شىء من

---

(٣) انظر : الاحكام السلطانية / للامام الماوردى : ص ٢٣٦ ٠

(٤) الخـراج : ص ٨٠ ٠

المكـاره ، ولكـن يرفق بهـم ويحبسـون حتى يؤدوا مـا عليهـم ، ولا يخرجـون من الحبس حتى تسـتوفى منهم الجزية .. »(٥) .

● وبالنسبة لعقوبة الممتنعين عن أداء الخـــراج ، فانهـم يجبرون على أدائه ، لأنه حق لبيت المـال ، فاذا أصروا على عـدم الأداء اجلوا عن أرض الخـراج .

● وبخصوص الممتنعين عن أداء العشور ، عنـد دخـــول الدولة ، صـودر من بضائعهم ما يوازى قيمة العشور .

عقوبة الولاة المخـالفين لماليـة الدولة :

تنوعت العقوبات والجزاءات فى الفـكر المـالى الاسـلامى ، للقـائمين على ماليـة الدولة ، عنـد ارتكابهم جـرائم تمس ايرادات أو نفقـات الدولة . وأهمهـا : ـ

● عقوبة العزل من الوظيفة واسبابها :

وحول هذه العقوبة ، يقول الامام الماوردى : « أن من عثر منه على شىء من هذا الباب (أخذ أموال الدولة بغير حق) ـ عـزله واستبدل به ، بعد تبين الحق من أمره ، من غير عجلة او غلظة ، وعاقبه عقوبة تحتملها صورة حاله ومبلغ جنايته ، واسترد منـــه ما أخذ من ظلم ، وردّه على صاحبه ، فان مضض العدل على الظالم أبلغ وأشـد من مضض الجور على المظلوم » (٦) ...

وحول اسباب العزل من الوظيفة التى يتولاهـا القائمون على مالية الدولة بسبب الخيانة ، يقول الامام الماوردى : « أن يكون سببه خيانة ظهرت منه ، فالعزل من حقوق السياسة ، مع استرجاع الخيانة

---

(٥) الخـراج : ص ١٢٣ .

(٦) نصيحة الملوك : ص ١٨٩ ، ١٩٠ .

والمقابلة عليها بالزواجر المقومة ، ولا يؤخذ فيها بالظنون والتهم ، فقد قيل : (من يخن يهن) » (٧) .

● **عقوبة رد الأموال المغصوبة :**

وحول رد الأموال المغصوبة بغير حق ، يشير الامام الماوردى الى استخراجها منهم وتعزيرهم على ذلك تأديبا لهم ، وذلك بعد اقامة الحجة عليهم ، فيقول : « فان ظهر منهم على مال قد احتجنوه ، وحق قد خانوه طالبهم به (الامام) مطالبة المدين المنصف ، واستوفاه منهم استيفاء المحق المسعف ، بعد اقامة حججه ، واظهار شواهده .

ولا يستغنى بالقدرة على اظهار الحجة ، ليكون معذورا وهم مذمومين ، ومنصفا وهم خائنين .

فاذا استوفى حقه ، واسترجع ماله ، كان من وراء تأديبهم تقويما لهم واستصلاحا لغيرهم .

وعلى حسب أقدارهم يكون التقويم ... » (٨) .

● **عقوبة شطر اموال الولاة عند زيادتها بدون وجه حق :**

أقر الفكر المالى الاسلامى عقوبة التعزير بالمال ، فأمر بمصادرة أو مشاطرة اموال الولاة التى حصلوا عليها أثناء توليهم لوظائفهم بدون وجه حق .

فقد كان عمر رضى الله عنه ـ يكتب أموال عماله اذا ولاهم ، ثم يقاسمهم مازاد على ذلك ، وربما أخذه منهم .

وقد روى أن عمر ـ رضى الله عنه ـ مر ببناء يبنى بحجارة وجص فقال : لمن هذا ؟ فذكروا عاملا له على البحرين ، فقال : ابت

---

(٧) قوانين الوزارة : ص ١١٩ .

(٨) تسهيل النظر وتعجيل الظفر : ص ٢٤٥ .

الدراهم الاّ ان تخرج أعناقها ، وشاطره ماله (٩) .

وممن شاطرهم عمر بن الخطاب - رضى الله عنه - أموالهم ، من عماله وولاته ، فاتح مصر وعامله عليها عمرو بن العاص ، وفاتح الشام وعامله عليها خالد بن الوليد ، وفاتح العراق وعامله على الكوفة سعد بن أبى وقاص وهؤلاء الثلاثة ممن يفتخر بهم الاسلام .

وممن شاطرهم عمر بن الخطاب - رضى الله عنه - ايضا - النعمان بن عدى عامله على ميسان ، ونافع بن عمرو الخزاعى عامله على مكة ، ويعلى بن منبه عامله على اليمن ، والصحابى الجليل أبو هريرة عامله على البحرين (١٠) .

وهكذا نجد الفكر المالى الاسلامى ، قد وضع أنواعا من العقوبات الخاصة بمخالفات مالية الدولة ، منها العزل من الوظيفة ، ومصادر الأموال المأخوذة بغير حق لصالح بيت المال ، ومشاطر أموال الولاة عند زيادتها أثناء العمل دون وجه حق ، ورد الأموال المغصوبة لأصحابها ، سواء فى ذلك لبيت المال ، أو لأربابها .

ولنا أن نتساءل ؟ ماذا يكون الحال لو طبقت دول العالم اليوم هذا النظام ؟ .

والى أى حد يصل بنا الى الهدف المنشود . ؟ فلا يؤخذ المال الاّ من حقه ، ولا ينفق الاّ فى حقه ، ويمنع من الباطل . ؟

واذا كان الفكر الوضعى ، وما يوقعه من عقوبات - كالانذار أو تاجيل موعد استحقاق العلاوة ، أو الحرمان من العلاوة ، أو الخصم

---

(٩) أنظر : الاسلام والحضارة العربية / محمد كرد على ج ٢ ص ١٢٢ نقلا من كتاب عيون الأخبار / لابن قتيبة .

(١٠) أنظر : الاسلام والحضارة العربية / محمد كرد على ج ٢ ص ١٢٢، ١٢٣ ، نقلا من كتاب طبقات ابن سعد .

من الراتب لمدة لا تتجاوز شهرين ، أو الوقف بدون مرتب مدة لا تجاوز بضعة أشهر ، أو خفض المرتب ، أو خفض الدرجة ، وأخيرا ونادرا العزل من الوظيفة .

فان الفكر المالى الاسلامى ، عزل من الوظيفة ، وقاسم شطر مال الولاة ومصادرته فى بعض الأحوال لصالح بيت مال المسلمين ، فضلا عن ذلك رد الأموال المغصوبة لأصحابها ، سواء فى ذلك الدولة أو أرباب الأموال .

ولكن شتان ، فلو أننا عزلنا وقاسمنا وصادرنا ورددنا الأموال المغصوبة لأصحابها ، لكان الحال غير الحال .. !!

تعقيـــــــــــــب

(حول محاسبة القائمين على مالية الدولة وعقوباتهم)

هكذا نجد الفكر المـالى الاسلامى ، أمر الحكام بمتابعة الـولاة ومراقبتهم فى أعمالهم ، والكشف عن أحوالهم ، ومحاسـبتهم على تصرفاتهم ، وتوقيع العقوبات والجزاءات لكل من تسول له نفسـه بأخذ أموال الدولة بدون وجه حق ٠

فقد كان ـ ﷺ ـ يستوفى الحساب على العمال ويحاسبهم على الايرادات والمصروفات ، ويمنع الهدايا التى تقدم للولاة ويصادرها ، ليردها الى أهلها ان علمهم ، والاّ أبقاها فى بيت المال لاستخدامها فى دفع الغوائل عن المسلمين وفى الجهاد فى سبيل الله (١) ٠

وقد اختط الخلفاء والحكـام من بعده ـ ﷺ ـ عـدة وسـائل واجراءات تستهدف الحساب مع الولاة والعمال ، فكانوا اذا استعملوا عاملا ، أحصى ماله عند تعيينه ويقاسموه أمواله التى جمعها لنفسه ، اذا تبين أن راتبه لا يسمح بتوفيرها ويردونها الى أصحابها ، والاّ وضعت فى بيت مال المسلمين ، ومع توقيـع العقوبات الـرادعة ، للحافظة على مالية الدولة ٠

وهكذا استمر حكام الدولة ، ومعاونوهم من الرؤساء الاداريين الماليين بداومة النظر فى تصرفات وأعمال مرؤوسيهم ، ويقومون بتعديلها أو الغائها اذا ما خالفت أحكام الشرع ، أو تنافت مع مبادىء العدالة والحق ، وذلك من تلقاء أنفسهم بدون توقف على تظلم من أحد ، مما يدل على أن هذا النظام فريد فى تاريخ البشرية ، لـم يسبق له مثيل من النظم الوضعية ٠

---

(١) النظر : ولاية المظالم / للشيخ محمد أبو زهرة ص ٣٥٩ ، ٣٦٠ بحث مقدمة الى الحلقة الدراسية الأولى للقانون والعلوم السياسية ـ مصر عام ١٩٦١م٠

خاتمة

وبعد فتلك هى الادارة المالية للدولة . فى الفكر المالى الاسلامى، عرضناها من خلال ثلاثة أبواب حاولنا فى :

أولهـا : بيان سياسة وطرق وشروط تعيين القائمين على ادارة مالية الدولة . واختصاصاتهم نحو الايرادات والنفقات العامة .

وفى الثانى : وقفنا على حقوق والتزامات الخزانة العـــامة للـــــدولة .

وفى الثالث : تناولنا أنواع مراقبة الدولة من ذاتية وشـعبية وتنفيذية وأجهزة ادارية ، وكيفية محاسبة القائمين على مالية الدولة وتوقيع العقوبات على المخالفين منهم .

وقد كشفت الدراسة عن مجموعة من النتائج لها أهمية بالنسـبة لممارسة ادارة مالية الدولة ، يمكن الاشارة اليها بايجاز :

- ترسيخ الأصول العلمية لادارة مالية الدولة ، على أساس من الايمان والعلم الواعى . وربط هذه الادارة بالعقيدة لضـمان سلامة وفاعلية التطبيق . وهذا أمر تفتقر اليه نظريات الادارة فى عالمنا المعاصر . الذى انعدمت فيه الرقابة الذاتية النابعة من العقيدة الراسخة . وبهذا فان الفكر الاسلامى لادارة مالية الدولة فكر متكامل عملى . صالح للتطبيق فى كل زمان ومكان .

- تتميز ادارة مالية الدولة فى الفكر الاسلامى بالمرونة والقـدرة والاستجابة السريعة الملائمة لكل ما قد يحدث من تغيـرات فى مجال الادارة المالية المتجددة عبر تاريخ الحضارة الاسلامية . وسيظل هذا التنظيم مع المرونة التى تتوافر لـه ، واسـتمرار

الاجتهاد والاستنباط • والاتصال بين الفكر والتطبيق قادرا على مواجهة كافة المتغيرات التى تطرأ على اوضاع الادارة المـالية فى كل العصور • الى أن يرث الله الأرض ومن عليها •

- ان فاعلية الادارة المالية فى تحقيق النتائج والأهداف المنشودة من وراء أعمالها • تتوقف على طبيعة القيم والأخلاقيات السائدة فى المجتمع الذى يجرى أعمالها فيه • فتزداد هذه الفاعلية كلما تميزت القيم والأخلاقيات السائدة فى المجتمع بالسمو الروحى والوازع الدينى ، وتتقلص هـذه الفـاعلية كلمـا تدنت القيـم والأخلاقيات السائدة فى المجتمع ، أو اتسمت بالتردى الى مهاوى المـادية •

ولعل خير دليـل على ذلك هـو ما تعانيه الآن تلك الأنظمـة الوضعية المـادية المعاصرة •

- حرص الفكر المالى الاسلامى كل الحرص على اختيار العاملين فى مجال الادارة المالية للدولة مع توجيههم وتحصينهم وتوفير الحياة الكريمة لهم بفرض العطاء المناسـب لظروفهم مشـترطا فى اختيارهم كفايات أهمها : ـ

ـ الكـفاية الأخلاقيـة : ـ

التى تتوفر بالأمانة والعدل والدين والاخلاص والصلاح والعفة•

ـ الكـفاية العلميـة : ـ

التى تتم بالدراسة والدراية التامة لمـا تتطلبه الادارة المـالية للدولة ، من الأمور المالية والقدرات الشخصية نحو التصرفات بذكاء وفطنة أثناء العمل •

ـ الكـفاية المحاسـبية : ـ

التى تتوفر بمعرفة تقديرات الموارد المالية للدولة وكيفية تقدير اسـتخداماتها •

ـ الكـفاية الاداريـة : ـ

وهى الخبرة بالأسـاليب الادازية المختلفة والمتطـورة بتطـور الظروف والملابسـات ٠

ان الباحث المتمعن لتطبيقات الادارة المالية للدولة فى الفكـر الاسلامى والوقوف على خطته فى معالجته لكافة الأمور الرئيسية لها٠ سواء بالنسـبة لمعالجته للمراقبـة الذاتية كـخط دفاع أول ٠ أو ضـد الانحراف الادارى بشتى صوره وأشكاله ومظاهره ، أو سواء بالنسـبة لمعالجته للمراقبة التنفيذية من خلال الخطة المحكمة الحلقات لتحقيق الأهداف المنشودة من وراء أعمالها بدءا من القواعد التى وضـعها لاختيـار العمـال ٠ مـرورا بقـواعد الاشراف عليهـم ، وارشـادهم وتوجيههم فى أعمالهم ، وانتهاء بقواعد مراقبتهم ومحاسبتهم ، أو سواء بالنسبة لمعالجته لعمل مراقبة الأجهزة الادارية (الدواوين) المتخصصة فى الرقابة المالية وعملها فى مراقبة الولاة والعمال ورصـد تصرفاتهم ، وأخطائهم التى يرتكبونها أثناء عملهم ٠

يكشـف بنفسـه عن مـدى الأصـالة الفكـرية والعلميـة التى توافرت فى تنظيم الادارة المالية فى الفكر الاسلامى ٠ والتى لا تقـل بحال عما يتوافر لتطبيقات هذه الادارة فى المفهوم المعـاصر ، ان لم يكن يزيد ـ وهذا بالتاكيد ـ لأن الفكر الاسلامى ٠ هو جزء من التشريع الذى وضعه الحق تبارك وتعالى : ـ

« قد جاءكم من الله نور وكتاب مبين ٠ يهدى به الله من اتبـع رضوانه سبل السلام ويخرجهم من الظلمات الى النور باذنه ويهديهم الى صراط مسـتقيم » (١) ٠

وبهذا فانى اقدم هذا الكتاب الى كافة المهتمين بالفكر الاسلامى عامة ، والى المهتمين بالادارة المالية للدولة فى شتى شعوب العـالم وحكوماته الحاضرة ٠ لتراجع موقفها من سياساتها ونظمها وقوانينها

---

(١) سورة المـائدة : ١٥ ، ١٦ ٠

المالية فى ضوء أحكام الشريعة الاسلامية ولتكون عونا لها على ازالة التناقض القائم فى نظمها المـالية ٠

والله أسال أن يكون عملى هذا خالصا لوجهـه الكـريم ٠ وأن يوفق ولاة الأمر فى العالم الاسلامى للاستعانة بالفكـر الاسـلامى فى كافة مجالات الحياة خاصة المالية والاقتصـادية ، وتلك خطـوة على الطريق الصحيح للتنمية ، والتغليب على جميع مشاكلنا ٠ وليكـن شـعارنا دائما العمل بقوله تعالى : -

« وأن هذا صراطى مستقيما فاتبعوه ولا تتبعوا السبل فتفرق بكم عن سبيله ذلكم وصاكم به لعلكم تتقون » (١) ٠

والله من وراء القصد ؟

المـــــــؤلف
ابو احمد شوقى بن عبده بن البسطويسى بن الساهى

القاهرة / مدينة نصر
فى ١ شوال سنة ١٤١١ هـ
١٦ أبريـــــل ١٩٩١ م

---

(١) سورة الأنعام / ١٥٣ ٠

« فهرســـت أهــم مراجـع الكـتاب »

أولا : ـ القرآن الكـريم وتفاسـيره :

- القــرآن الكـــريم :
- أحكـــام القـــرآن :

(الجصاص) أبو بكـر أحمد بن علي الـــرازى الجصـاص
ت (٣٧٠) هـ ٠

- النكـت والعيون (تفسير المـاوردى) :
(المـاوردى) أبو الحسن على بن حبيب المـاوردى البصرى
ت (٤٥٠) هـ ٠

- جامع البيـان عن تاويل آى القرآن :
(الطبرى) أبو جعفـر محمـد بن جرير بن زيـد الطبـرى
ت (٣١٠) هـ ٠

ثانيـا : ـ الحديث النبـوى وشروحه :

- التـرغيب والتـرهيب :

(المنذرى) زكى الدين عبد العظيم بن عبد القوى المنذرى
ت (٦٥٦) هـ ٠

- الطبقـات الكـبرى :

(لابن ســعد) محمد بن سعيد بن منيع الهامشى ت (٢٣٠) هـ٠

(*) تـم اعـداد هـذا الكتاب بين كل من دولة الكويت وجمهورية مصر العربية الأمر الذى أدى الى اختلاف طبعات المراجع لذا اغفلت ذكـر جهـــة وتاريخ النشر مكتفيـا بالاشارة الى كل ما رجعت اليه بالهوامش ٠ الله الموفق ٠

- المستدرك على الصحيحين :

(النيسابورى) أبو عبد الله محمد بن عبد الله المعروف بالحاكم النيسابورى ٠ ت (٤٥٨) هـ ٠

- المنتخب من السنة :

اصدار المجلس الأعلى للشئون الاسلامية وزارة الأوقاف جمهورية مصر العربية ط القاهرة ١٣٨٤ هـ - ١٩٦٤ م ٠

- سنن أبى داود :

(السجستانى) سليمان بن الأشعث بن اسحاق الأزدى السجستانى ت (٢٥٧) هـ ٠

- صحيح البخارى :

(البخارى) أبو عبد الله محمد بن اسماعيل البخارى ت (٢٥٦) هـ ٠

- صحيح مسلم :

(النيسابورى) للحافظ أبى الحسن مسلم بن الحجاج القشيرى النيسابورى (٢٦١) هـ ٠

- فتح البارى بشرح صحيح البخارى :

(العسقلانى) الحافظ أحمد بن حجر العسقلانى ت (٨٥٢) هـ٠

- نيل الأوطار ٠ شرح منتقى الأخبار :

(الشوكانى) محمد بن على بن محمد بن عبد الله الشوكانى ت (١٢٥٠) هـ ٠

ثالثا : - كتب الفقه المذهبى :

(١) الفقه الحنفى :

- حاشية رد المختار على الدر المختار : شرح تنوير الأبصار :
(ابن عابدين) محمد أمين الشهير بابن عابدين ت (١٢٥٢)هـ٠

(ب) الفقـــه المـــالكى :

- حاشـية الدســوقى على الشرح الكـبير :

(الدسوقى) محمد عرفة الدســوقى ت (١٢٣٠) هـ ٠

(جـ) الفقـــه الشـــافعى :

- الاقنـــاع فى الفقـــه الشـــافعى :

(المـــاوردى) أبو الحسن على بن محمد بن حبيب الماوردى البصرى ٠ ت (٤٥٠) هـ ٠

- المجمـــــــــوع :

(النـــووى) محى الدين ابو زكريا يحيى بن شرف النـــووى ت (٦٧٦) هـ ٠

(د) الفقـــه الحنبـــلى :

- المغنـــــى :

(ابن قدامة) ابو محمد عبد الله بن احمد بن محمد بن قدامة ت (٦٢٠) هـ ٠

رابعـــا : ـ كـــتب الســـياســـة الشرعيـــة :

- الاحكـــام الســـلطانية :

(الماوردى) الامام أبو الحسن على بن محمد بن حبيب البصرى البغدادى المـــاوردى ت (٤٥٠) هـ ٠

- الاحكـــام الســـلطانية :

(الفـــراء) أبو يعلى محمد بن الحسن الفـــراء الحنبلى ت (٤٥٨) هـ ٠

- الحسـبة فى الاســـلام :

(ابن تيمية) أحمد بن عبد الحليم بن تيمية ت (٧٢٨) هـ ٠

- السياسة الشرعية فى اصلاح الراعى والرعية :
(ابن تيمية) أحمد بن عبد الحليم بن تيمية ت (٧٢٨) هـ .

- الطرق الحكيمة فى السياسة الشرعية :
(ابن القيم الجوزية) أبو عبد الله محمد بن أبى بكر الزرعى المعروف بابن القيم الجوزية . ت (٧٥١) هـ .

- الوزراء والكتاب :
(الجهشيارى) أبو عبد الله محمد بن عبدوس بن عبد الله الكوفى - المعروف - بالجهشيارى ت(٣٣١) هـ .

- تسهيل النظر وتعجيل الظفر :
(الماوردى) الامام أبو الحسن على بن محمد بن حبيب البصرى البغدادى الماوردى ت (٤٥٠) هـ .

- قوانين الوزارة :
(الماوردى) الامام أبو الحسن على بن محمد بن حبيب البصرى البغدادى الماوردى ت (٤٥٠) هـ .

- نهاية الرتبة فى طلب الحسبة :
(الشيرزى) عبد الرحمن بن نصر بن عبد الله الشيرزى ت (٢٥٩) هـ .

خامسا : - كتب الفقه المالى والاقتصاد الاسلامى :

- الاستخراج لأحكام الخراج :
(ابن رجب) أبو الفرج عبد الرحمن بن أحمد بن رجب الحنبلى ت (٧٩٥) هـ .

- الأموال :
(ابن سلام) أبو عبيد القاسم بن سلام ت .(٢٢٤) هـ .

- الأموال :
(زنجويه) الحميد بن زنجويه ت (٢٥١) هـ .

- الخـــــــراج :
(ابن يعقوب) القاضى أبو يوسف يعقوب بن ابراهيم الكوفى
ت (١٨٢) هـ .

- الخـــــــراج :
(القرشى) يحيى بن آدم بن سليمان القرشى ت (٢٠٣) هـ.

- الخـــراج وصـناعة الكـتابة :
(زياد) قدامة بن جعفر بن قدامة بن زياد ت (٣٢٩) هـ .

- مراقبة الموازنة العامة للدولة فى ضوء الاسلام :
(الساهى) دكتور شوقى عبده الساهى ط القاهـرة ١٤٠٣ هـ
- ١٩٨٣ م .

سادسا : - كـتب التـراجم :

- عيـــون الأخبـــار :
(ابن قتيبة) أبو محمد عبد الله بن مسلم بن قتيبة الدينورى
ت (٢٧٦) هـ .

سابعا : - كتب التاريخ والسير والحضارة الاسلامية :

- الاســلام والحضــارة العــربية :
(كرد) محمد كرد على/لجنة التاليف والترجمة والنشر١٩٦٨م

- التراتيب الادارية / المسمى بنظام الحكومة النبوية :
(الكتانى) الشيخ عبد الحى الكتانى ت (٧٨٨) هـ .

- الكـامل فى التـاريخ :
(ابن الاثير) ابو الحسن على بن محمد بن الكريم الشيبانى
الجزرى المعروف بابن الأثير ت (٦٣٠) هـ .

- المواعظ والاعتبار فى ذكر الخطط والآثار / المعروف بالخطط المقـــريزية :

(المقريزى) تقى الدين أحمد بن على / المعروف بالمقريزى ت (٨٤٥) هـ ٠

- تاريخ الأمم والمـلوك :

(الطبرى) أبو جعفر بن جرير الطبرى ت (٣١٠) هـ ٠

- فتـوح البـلدان :

(البـلاذرى) أحمد بن يحيى جـابر المعـروف بالبـلاذرى ت (٣٢٩) هـ ٠

ثامنـا : ـ كتب فى الدراسات الاسلامية العامة :

- احيـاء علـوم الـدين :

(الغزالى) أبو حامد زين محمد بن محمد بن أحمد ـ المعروف ـ بالغزالى الطوسى ت (٥٠٥) هـ ٠

- أدب الدنيـا والدين :

(المـاوردى) أبو الحسن على بن محمد بن حبيب المـاوردى البصرى ت (٤٥٠) هـ ٠

- الادارة فى صـدر الأسـلام :

(خميس) دكتور محمد عبد المنعم خميس ط القاهرة ١٩٧٤ ٠

- المدخـل لدراسـة الفقـه الاسـلامى :

(الساهى) دكتور شوقى عبده الساهى ط القاهرة ١٩٨٩ م ٠

- المقدمـــة :

(ابن خلدون) عبد الرحمن أبـو زيد ولى الـدين بن خلدون ت (٨٠٨) هـ ٠

- تخـريج الدلالات السمعية :

(الخزاعى) ابو الحسن على بن محمـد المعـروف بالخزاعى التلمسانى ت (٧٨٩) هـ ٠

- صـبح الأعشى فى صناعة الانشا :

(القلقشندى) احمد بن على القلقشندى ت (٨٢١) هـ ٠

تاسـعا : ـ كـتب فى المعاجم اللغـوية :

- القـاموس المحيـط :

(الفيروزابادى) مجـد الدين أبو طاهر محمد بن يعقـوب الفيروزابادى ت (٨١٧) هـ ٠

- المصـباح المنيـر :

(الفيومى) أحمد بن محمد على المقرى الفيومى ت(٧٠٠) هـ٠

- لسـان العـرب :

(ابن منظور) أبو الفضل جمـال الدين محمد بن مكـرم ـ المعروف ـ بابن منظور الأنصارى ت (٧١١) هـ ٠

- مختار الصحاح :

(الرازى) محمـد بن أبى بكـر بن عبد القـادر الـرازى المطبعـة الاميرية (١٣٧٠ هـ ـ ١٩٥٠ م) ٠

* * *

« فهرست موضوعات الكتاب »

الموضوع	الصفحة
ـ مقدمة الكتاب	٥
ـ مدخل :	٨
مفهوم الفكر الاسلامى للادارة المالية للدولة	
ـ دراسة تمهيدية :	١٧
حول الادارة المالية للدولة فى الفكر الاسلامى	
الباب الأول	
القائمون على ادارة مالية الدولة فى الفكر الاسلامى	
٣٧ ـ ٧٧	
ـ الفصل الأول : ـ	٣٩
سياسة اختيار القائمين على ادارة مالية الدولة	
ـ المبحث الأول :	٤٢
طرق تعيين القائمين على ادارة مالية الدولة	
ـ المبحث الثانى :	٥٢
شروط القائمين على ادارة مالية الدولة	
ـ الفصل الثانى : ـ	٦٤
اختصاصات القائمين على ادارة مالية الدولة	

الموضـــــوع	الصـــــفحة
ـ المبحـــــث الأول : اختصاصـات القـائمين على ايرادات الدولـــة	٦٧
ـ المبحـــث الثـــانى : اختصـاصـات القـائمين على نفقـات الدولـة	٧٣
ـ تعقيـــــــب : حـــول القـــائمين على ادارة ماليـة الدولـــة فى الفكـــر الاسلامى	٧٦
البـــــاب الثـــانى حقـــوق والتـــزامات الخـــزانة العـامة للـــدولة فى الفكـــر الاسلامى ٧٩ ـ ١٣٨	
ـ تمهيـــــــــد : حول مفهـوم ـ بيت المـال ـ الخـزانة العـامة للدولـــــة	٧٩
ـ الفصـــل الأول : ـ حقـوق والتـزامات خـــزانة أمـــوال الزكـاة (موازنة مسـتقلة)	٨٨
ـ المبحـــــث الأول : حقوق خزانة أموال الزكـاة	٩٠
ـ المبحـــث الثـــانى : التـزامات خـزانة أموال الزكـاة	٩٧

الموضـــوع	الصـــفحة
ـ تعقيـــــــب :	١٠٢
حول حقوق والتزامات خزانة بيت مال الـزكاة	
ـ الفصل الثـــانى : ـ	١٠٣
حقوق والتزامات خزانة الأموال العامة للدولـة (الموازنة العـامة)	
المبحـــــث الأول :	١٠٥
حقوق خزانة الأموال العامة للدولة	
المبحـــــث الثـــانى :	١٢١
التـــزامات خزانة الأمـوال العـــامة للدولـــة	
ـ المطلـــــب الأول :	١٢٢
الالتـــزامات الخاصـــة بالانفـــاق العـــام	
ـ المطلـــــب الثـــانى :	١٢٩
التـزامات خاصـة بوظـائف الخـزانة العـامة	
ـ تعقيـــــــب :	١٣٧
حول حقوق والتزامات الخزانة العامة للدولـة	
البـــاب الثـــالث	
مراقبة مالية الدولة فى الفكر الاسلامى ١٣٩ ـ ٢٠٠	

الموضـــوع	الصـــفحة
ـ تقـــديم : ـ	١٣٩
مفهـوم المراقبـة المـالية للـدولة وتطـورها في الفكـر الاسلامى	
ـ الفصـــل الأول : ـ	١٤٩
أنواع المراقبـة المـالية في الفكـر الاســلامى	
ـ المبحـــث الأول :	١٥٠
المراقبـــة الذاتيـــة لمـــالية الدولـــة	
ـ المبحـــث الثـانى :	١٥٤
المراقبـــة الشـــعبية لمـــالية الدولـــة	
ـ المبحـــث الثـــالث :	١٦٢
المراقبـــة التنفيـــذية لمـــالية الدولـــة	
ـ المطلـــب الأول :	١٦٣
سلطة رئيـس الوزراء في مراقبـة مالية الدولـة	
ـ المطلـب الثـــانى :	١٦٨
ســلطة الـوزراء في مراقبـــة ماليـة الدولـة	
ـ المبحـــث الـــرابع :	١٧٠
ســلطة مراقبـــة الـــدواوين لمـــالية الدولـــة	

الموضـــــوع	الصـــــفحة
ـ المطلـــــب الأول : مراقبـــة ديـوان المظـــالم لمـــالية الدولـــة	١٧١
ـ المطلـــــب الثـــانى : اختصاصات ولاية الحسبة فى مراقبة مالية الدولة	١٧٨
ـ تعقيـــــــب : حول المراقبة المـــالية للدولة فى الفكر الاسلامى	١٨٣
ـ الفصـــل الثـــانى : ـ محاسبة القائمين على مالية الدولة وعقوباتهـم	١٨٦
ـ المبحـــــث الأول : محاســـبة القـــائمين على ماليـــة الدولـــة	١٨٨
ـ المبحـــــث الثـــانى : العقوبات الخاصـــة بمخالفـات مالية الدولـــة	١٩٣
ـ تعقيـــــــب : حول محاسـبة القـائمين على ماليـة الدولـة وعقوباتهـــــم	٢٠١
ـ خاتمـــــــة :	٢٠٥
ـ فهرست أهم مراجع الكـتاب	٢١٣
ـ فهرست موضوعات الكـتاب	

« كـــتب للمـؤلف »

- عدالة الاسلام فى أحكام المواريث ط عام ١٤٠٠ هـ - ١٩٨٠ م ٠
- المال وطرق استثماره فى الاسلام ط أولى عام ١٠٤١ هـ - ١٩٨١ م ٠
- مراقبة الموازنة العامة للدولة فى ضوء الاسلام ط عام ١٤٠٣هـ - ١٩٨٣ م ٠
- نظم الدولة الاسلامية ط عام ١٤٠٤ هـ - ١٩٨٤ م ٠
  (فى شئون الحكم والقضاء والمال والعلاقات الدولية) ٠
- المال وطرق استثماره فى الاسلام ط ثانية عام ١٤٠٥ هـ - ١٩٨٥ م ٠
- موسوعة أحكام المواريث ط عام ١٤٠٨ هـ - ١٩٨٨ م ٠
- المدخل لدراسة الفقه الاسلامى ط عام ١٤١٠ - ١٩٨٩ م ٠
- الفكر الاسلامى - و - القضايا الطبية المعاصرة - عام ١٤١١ هـ - ١٩٩٠ م ٠
- الفكر الاسلامى - و - الادارة المالية للدولة - ط عام ١٤١١ هـ - ١٩٩١ م ٠
- المالية العامة فى الاسلام تحت الطبع ٠

* * *

تطلب هذه الكتب من :

مكتبة النهضة المصرية - ٩ شارع عدلى ت : ٣٩١٠٩٩٤ القاهرة

ومن المؤلف بعنوان :

مدينة نصر - ٨١ شارع على أمين شقة ١٠١ ت : ٢٦٠٨٩٤٠ القاهرة

« تنـــــــــــويه »

(مسـموح بترجمة هذا الكـتاب الى اى لغة اخرى)

وذلك بعد موافقة المؤلف على الترجمة واعتمادها من جانبـه

رقم الايداع بدار الكتب ٤٥٤١ لسـنة ١٩٩١

الترقيم الدولى : I.S.B.N. 977 — 00 — 1580 — 6

مطبعـــة

ابناء وهبـه حســـان

٢٤١ (أ) شارع الجيش ـ القـاهرة

ت : ٩٢٥٥٤٠

udria Library (GCA)

هذا الكتاب

• تشتمل على شرح مفهوم الفكر الإسلامي ، للإدارة المالية للدولة بوظائفها المختلفة ، المتعلقة بالتخطيط والتنظيم المالي ، ثم التنفيذ والإشراف والمتابعة والمراقبة لمالية الدولة .

• تناول سياسة الفكر المالي الإسلامي ، في اختياره للقائمين على إدارة مالية الدولة ، واختصاصاتهم المالية والإدارية ، مراعيًا الالتزام بالأمانة والكفاءة عند التعيين .

• أوضح حقوق والتزامات الخزانة العامة للدولة ، في الفكر الإسلامي مبينا كيف أقام نظامه المالي على قاعدة التخصيص ، لتحقيق مصالح الأفراد والجماعات والحكومات .

• أظهر ما وصل إليه الفكر المالي الإسلامي ، في كيفية مراقبة الموازنة العامة للدولة ، مؤكدًا الدور الفعال لأجهزة المراقبة في ضبط الإيرادات والنفقات ، ومحاسبة ومعاقبة المتحرفين .

• هذا الكتاب رسم منهج الفكر الإسلامي ، في ترسيخ الأصول العملية لادارة مالية الدولة ، وربطها بالعقيدة الإسلامية ، لضمان سلامة وفاعلية التطبيق ، بمرونة واستجابة .

والله الموفق

المؤلف في سطور

دكتور شوقي عبده الساهي

• من مواليد مدينة سمنود / محافظة الغربية / جمهورية مصر العربية .

• دكتوراة في السياسة الشرعية / بمرتبة الشرف الأولى / كلية الشريعة والقانون / جامعة الأزهر .

• شارك في العديد من النشاطات والمؤتمرات والندوات الفقهية والاقتصادية والتربوية / في الدول العربية والإسلامية .

• له عدة مؤلفات وأبحاث ودراسات في مجال العلوم الإسلامية

• درّس الفقه الإسلامي ونظم الدولة الإسلامية . في المعاهد الأزهرية ومعاهد إعداد المعلمين . وجامعة الأزهر . والجامعة الإسلامية بالسعودية . وجامعة أم القرى بمكة المكرمة . وجامعة الكويت . وكلية التربية الأساسية بدولة الكويت .

• شغل عددًا من المناصب ـ الإدارية والاستشارية والأكاديمية كان آخرها رئيس قسم التربية الإسلامية ـ في كلية التربية الأساسية ـ بالهيئة العامة للتعليم التطبيقي والتدريب ـ دولة الكويت .