المطلب الأول

ماهية الملكية العامة فى الإسلام وتكييفها القانونى

نقصد بالملكية العامة فى الإسلام كل ما يقابل الملكية الخاصة -- وليس مجرد الحقوق الخاصة - وبذلك فإنها تنصرف إلى الأموال المخصصة لإشباع حاجات عامة، فلا ينفرد شخص بذاته بحق الانتفاع أو التصرف فى الرقبة. وعلى هذا ورغم تعدد مفردات ونماذج الملكية العامة فى الإسلام، إلا أنه يمكن تقسيمها إلى قسمين رئيسين :-

ملكية الدولة: وهى تناظر مصطلح الأموال الخاصة للدولة فى القانون الحديث، وبذلك تشمل المنشآت الحكومية والأموال والعقارات التى يحق للإمام أن يتصرف فى رقبتها بصفته وفقا لما تمليه المصلحة العامة وبناء على السلطات المخولة له من الجماعة.

ملكية المجتمع أو الأمة: وهى تناظر مفهوم الأموال العامة للدولة فى لغة القانون، ومن ثم فهى تشمل مختلف الأموال التى ينتفع بها واقعا أو قانونا- جميع أفراد الشعب، وذلك مثل الشوارع والكبارى والمتنزهات والأنهار وغيرها من مرافق يرد عليها حق عام للناس مجتمعين، وعلى ذلك فإنه على الرغم من ملكية الدولة لهذه الأموال إلا أنه ليس ولى الأمر حق التصرف فى رقبة هذه الأموال. وقد أضاف ابن الخطاب رضى الله عنه إلى هذه الملكية نموذجا هاما تمثّل فى الأراضى المفتوحة بالجهاد، فكانت مصدراً للخراج الذى مول الكثير من الأغراض الاقتصادية والاجتماعية والعسكرية للأمة الإسلامية، وهو الأمر الذى سنوضحه تفصيلا فيما بعد.

لكن لا يجب أن نفهم مما تقدم أن الملكية العامة فى الإسلام تتطابق فى نماذجها وفلسفتها وكيفية إدارتها مع ما تعرفه النظم الوضعية فى هذا الصدد؛

إذ فضلا عما انفرد به الإسلام من صور مستحدثة للملكية العامة، فإن السمة الغالبة للملكية العامة فى الإسلام هى ملكية الشعب أو المجتمع، تلك الصورة التى تسمح لكل فرد فى المجتمع على حده أن يستفيد مباشرة من المواد الأولية والثمرات الطبيعية المنتجة، وكافة الموارد الاقتصادية التى حجبت عن الملكية الفردية، تماما مثل كيفية الاستفادة من الأنهار والطرق والكبارى والحدائق العامة، على حين أن الموارد المنتجة فى الاقتصادات الوضعية تقتصر ملكيتها على الأفراد أو الحكومات، وهو الأمر الذى يتضح تماما من ملكية الدولة المعاصرة للمناجم والمحاجر، ففى ظل هذه الملكية يعتبر القطاع العام ملكا للحكومة أو الدولة، وهى التى تتولى إدارته وتصريف كافة شئونه بما فى ذلك حق التصرف بالبيع. حقيقة أن عائد هذا القطاع قد يوجه بعضه إلى المصالح المباشرة لمجموع المواطنين، لكن ليس معنى ذلك أنها ملكية شعب، ففى الواقع العملى غير مسموح لأحد أفراد الشعب بالتدخل لا من قريب ولا من بعيد فى مسيرة هذا القطاع، أما ما يمارسه نواب الشعب من رقابة فإن هذا لا يغير كثيرا من حرية الحكومة فى إدارة وتصريف هذا المال.

أما فى المفهوم الإسلامى فإن الملكية العامة هى ملكية الشعب كمجموع أفراد، ويحق لمجموع المنتفعين إدارة وتصريف المال العام. هى فى الواقع العملى كوقف لمصلحة أفراد المسلمين يحصلون بموجبه على حق الانتفاع بلا استثناء أحد، ومن ثم لا يجوز لهم ولا لولى الأمر التصرف فى الرقبة، كما لا يجوز لولى الأمر التدخل فى شئون المنتفعين (وإن كانت له النصيحة والتأكد من الالتزام بشرع الله وحماية هذا المال)، إلا فى حالة واحدة هى تلف أو إتلاف المال، بحيث يفقد المنفعة التى رصد من أجلها وفى جميع الأحوال سواء كان صانعو القرار هم مجموعة المنتفعين أو ولى الأمر - عند

وقد أجاد عمر بن الخطاب رضي الله عنه التعبير عن حقيقة الوضع القانوني للمال العام ولحقوق الشعب كأفراد فيه بقوله " من أراد أن يسأل عن المال- أي المال العام- فليأتني، فإن الله تبارك وتعالى جعلني له خازنا وقاسما"(1)، من ثم فإن الإمام أو الحكومة أو ولي الأمر مجرد أجير عند الشعب (حسب تعبير ابن تيمية) ولكل فرد من أفراد الشعب حق مساءلته عما استحفظه عليه من مال ؛ ولنعد مرة أخرى لنستكمل مفهوم ابن الخطاب رضي الله عنه لمعنى المال العام والولاية عليه حيث يقول " وإني لا أجد هذا المال يصلحه إلا خلال ثلاث : أن يؤخذ في الحق، ويمنع من الباطل، وإنما أنا ومالكم كولي اليتيم ". ثم يتجه إلى ولاته فيقول لهم : " ألا وإني لم أبعثكم أمراء ولاجبارين، ولكن بعثتكم أئمة الهدى يهتدى بكم، فأدروا على المسلمين حقوقهم" (2)، ويتضح الأمر جليا من موقف خازن بيت المال من تصرف أمير المؤمنين عثمان بن عفان، فقد اعترض الخازن على صرف أموال لم ير جواز صرفها رغم أن الأمر بالصرف هو أحد الخلفاء الراشدين، وعندما قال له عثمان رضي الله عنه " إنك خازن رد عليه قائلا بأنه " خازن بيت المال لا خازنه الخاص " (3)، وهذا يعني أن الخازن وجد أن من حقه أن يعترض على تصرفات أمير المؤمنين في مال المؤمنين، وأن يكون مستقلا عن سلطته، وأنه كان كأحد أفراد الشعب له حق في مال المؤمنين وأن يكون مستقلا عن سلطته، وأنه كأحد

---

(1) ابن الجوزي " سيرة عمر بن الخطاب " ص ٨٧.

(2) أبو يوسف " كتاب الخراج " المطبعة السلفية، القاهرة، الطبعة السادسة، ١٣٩٧هـ، ص٢٤.

(3) إبراهيم فؤاد " الموارد المالية في الإسلام" مكتبة الأنجلو المصرية، القاهرة، ١٩٧٢، ص٢٦٨

أفراد الشعب له حق في هذا المال يخول له الاعتراض على تصرفات ولي الأمر فيه.

ومن ناحية أخرى فإن الصفة الغالبة لدور الحكومة الإسلامية هي مهمة الإشراف والتوجيه، وليس القيام بدور مباشر في العملية الإنتاجية، بطبيعة الناس ليس هناك نص يمنع دخول الدولة الإسلامية مجال الإنتاج، لكن ما نقل إلينا حتى الآن لم يثبت معه أن الحكومة الإسلامية قامت بدور المنتج بالمفهوم الاقتصادي، ومعنى ذلك أن الموارد المنتجة إما أنها كانت مملوكة ملكية خاصة، أو أن الجزء الذي اقتصر على الملكية العامة أو انتقل إليها كان ملكية شعب، يتم بموجبها انتفاع أفراد الشعب بالمال العام بأسلوب مباشر، أي كمنتجين، أو دفعت إلى القطاع الخاص لينتفع بها نظير إيجار أو خراج أو حتى ملّك إليه ملكية خاصة نظير ثمن أدخل بين المال. ولعل تعبير الفاروق عمر " أن الله تعالى جعلني له خزنا وقاسما " خير دليل على الوظيفة الأساسية للوالي على المال العام، والتي لم يذكر معها كونه مستثمرا او قائما بالعملية الإنتاجية على غرار ما نعرفه اليوم تحت مسمى القطاع العام.

إن دراستنا لموضوع القطائع أو الصوافي ( ) يلقي الضوء على اتجاه الدولة الإسلامية نحو ترك مجال الإنتاج المباشر إلى أفراد الشعب، وبالتالي

( ) عرف أبو يوسف القطائع من أرض السواد بأنها " كل ما كان لكسرى ومرازبته وأهل بيته مما لم يكن في يد أحد، انظر الخراج ص٦٢. كما يسمى الصوافي لأن عمر مصطفاها لبيت المال دون غيره. أرض السواد، وهي كما يقول يحيى القرشي " كل أرض كانت لكسرى، أو لآل كسرى، أو رجل قتل في الحرب، أو رجل لحق بأهل الحرب، أو معيض ماء، أو دير بريد، انظر له " كتاب الخراج " المطبعة السلفية، القاهرة، ١٣٨٤هـ، ص٦١.

التصرف فى الأموال المنتجة التى انتقلت إلى الملكية العامة تصرفا يجعل لبيت المال جزءا من ثمارها، ويترك الأفراد يباشرون العمل، أما بالنسبة إلى عناصر الملكية العامة التى يرد عليها حقوق انتفاع العامة، فإنها تحبس لهذا الغرض كما سنوضح فيما بعد، وهو الأمر الذى يؤكد مرة أخرى أن الأموال العامة المنتجة كانت ملكية شعب، ولم تكن ملكية حكومة تحت مسمى القطاع العام، وأرض القطائع هى أراض خصبة كانت منتجة لكن ملاكها قد ماتوا أو هجروها إبان فتح العراق، وقد حبسها عمر ﷺ أو استصفاها لبيت المال فصارت ضمن الملكية العامة، أو ما يقابل "الدومين" العقارى (طبقا لأصول علم المالية العامة)، وقد أقطعها عثمان بن عفان ﷺ إقطاع إجارة لا إقطاع تمليك؛ أى نظير تأدية ما عليها من إيجار لبيت المال ( ). إلا أن موقف عمر ابن عبد العزيز ﷺ من أرض الصوافى يتطلب وقفة وتأملا، يقول خامس الخلفاء الراشدين لأحد ولاته : " انظر ما قبلكم من أرض الصافية فأعطوها بالمزارعة بالنصف،وما لم تزرع فأعطوها بالثلث، فإن لم تزرع فأعطوها حتى تبلغ العشر، فإن لم يزرعها أحد فامنحها، فإن لم تزرع فأنفق عليها من بيت مال المسلمين، ولا تبتزن قِبَلَك أرضا"(٢) إن هذا الخطاب يستهدف تنمية موارد بيت المال وعمارة الأرض، لكنا قد سقناه لأمر آخر لا يخفى على أحد، لقد تدرجت خطوات التصرف فى أرض الصافية من المزارعة بالنصف حتى وصلت إلى العشر، وبلغ الأمر إلى حد منحها (مجانا) لمن يعمرها، فإذا أوصدت الأبواب أمام ذلك كله فإن على الوالى أن يلجأ مضطرا

---

(١) أبى عبيد " الأموال " مرجع سابق ص ٣٦٠، انظر أيضا : الماوردى : الأحكام السلطانية ، دار الفكر، القاهرة، ١٩٨٣، ص٥٩.

(٢) يحيى القرشى " كتاب الخراج " مرجع سابق ص٥٩.

إلى الإنفاق عليها من بيت المال حتى لا تظل عاطلة، أى أن دخـــول ولـــى الأمر مجال النشاط الإنتاجى المباشر كان آخر الخطوات، وذلك بعد اســتنفاد كافة سبل استنهاض الجهود الفردية.

ومما يلفت النظر أيضا رأى الشافعية بشأن الأرض العامرة التى تدخـل نطاق الملكية العامة، إن حوارهم انحصر فى أمرين لا ثالث لهما: هل تبـــاع وتدخل حصيلتها بيت المال كفيء ؟ أم توقف لصالح بين المـــال ؟ الجديـــر بالملاحظة هنا أن أحدا لم يشر إلى إمكانية استئجار أحـــد لزراعتـــها علـــى حساب بيت المال ولحسابه، ولو كان مفهوم القطاع العام بالمعنى السـائد الآن أمرا معروفا عندئذ لانعكس ذلك على الحلول المطروحة بشأن الاستفادة مـــن هذه الأراضى، مرة أخرى نقول إنه من الجائز شـــرعا أن تدخـــل الدولـــة المسلمة مجال الإنتاج، – مثل صناعة الأسلحة مثلا– لكنا نود أن نبرز ممـــا تقدم أن السمة السائدة للملكية العامة فى الإسلام هى ملكية شـــعب وليســـت ملكية حكومة، كما أن الموارد المنتجة انحصرت ملكيتها بين الأفراد بســـبب إعمارهم بعملهم، أو بين الشعب كمجموع منتجين، وهو ما سيتضح أكثر عند دراسة مكونات الملكية العامة فى الإسلام.