الفصل الأول

طبيعة المال العام فى الإسلام

تمهيد

١ / ١ - مفهوم المال العام

١ / ٢ - مشروعية المال العام

١ / ٣ - خصائص المال العام

١ / ٤ - نطاق المال العام

١ / ٥ - نماذج من المال العام

تمهيد :

المال خلق من خلق الله عز وجل، وهو قوام الحياة، ووسيلة تعين الإنسان على عمارة الأرض لتيسر له عبادة الله وحده المالك الحقيقى للمال والخالق للإنسان، ولا يجوز للإنسان أن يكون أسيراً أو عبداً لهذا المال من دون الله.

وللإسلام نظرته المتميزة إلى المال، تختلف عن الفلسفات الوضعية رأسمالية كانت أم اشتراكية.. فهناك الملكية الخاصة، والملكية العامة، ولكل منهما دور هام فى الحياة، ولا يجوز أن يطغى أحدهما على الآخر.

ولقد اهتم الناس بالملكية الخاصة أكثر من الملكية العامة، وترتب على ذلك اعتداءات شتى، أحدثت خللاً فى التنمية الاجتماعية والاقتصادية.. ويتطلب الأمر بيان مشروعية المال العام وخصائصه ونطاقه.. لأن هذا كله من مقومات بيان حرمته ووسائل حمايته، وهذا ما سوف نتناوله بشىء من التفصيل فى هذا الفصل.

١ / ١- مفهوم المال العام فى الإسلام

يقصد بالمال العام أن تكون ملكيته للناس جميعاً أو لمجموعة منهم، ويكون حق الانتفاع منه لهم، دون أن يختص به أو يستغله أحد لنفسه. أى يكون الانتفاع لموضوع المال العام لجميع أفراد الأمة أو

لجميع أفراد جماعة معينة، دون أن يكون للفرد اختصاص، ولا يتجاوزه إلاّ إذا تعارض انتفاعه مع انتفاع غيره من هؤلاء الأفراد، فعند ذلك يرد إلى مشاركة غيره فى الانتفاع على أساس من المساواة والعدل، حيث لا يمنع انتفاع أحدهما من انتفاع الآخر»(١).

ويقسم المال العام إلى نوعين هما:

١- أموال عامة مملوكة للدولة بصفتها شخصاً معنوياً أو اعتبارياً، ويجوز لولى الأمر التصرف فيه من أجل المصلحة العامة، بشرط أن يكون ذلك مطابقاً لأحكام الشرع، ومن أمثلة ذلك: الزكاة والغنائم «الفئ» والجزية والخراج إلا إذا فقد أصحابها، ولهذه الأموال مصارفها الشرعية.

٢- أموال عامة مخصصة لمجموع أفراد الأمة أو لجماعة ويكون الانتفاع منها حسب الحاجة، ويتولى إدارتها ولى الأمر أو مجموعة من الأفراد تحت إشراف الدولة حسب أحكام الشرع، ومن أمثلة ذلك: المرافق العامة، والموارد الطبيعية، وأموال الوقف، وأموال الجمعيات، وأموال النقابات، وأموال النوادى، وما فى حكم ذلك.

وهناك تسميات مختلفة للأموال العامة منها على سبيل المثال: الملكية العامة، الأموال الأميرية، القطاع العام.. ، ولكن التسمية

(١) د. عبدالحميد البعلى، «الملكية وضوابضها فى الإسلام» مكتبة وهبة، ١٩٨٥م، صفحة ٩٠.

الشائعة هى المال العام أو الملكية العامة، وسوف نختار فى هذه الدراسة مصطلح المال العام، وعندما تذكر الملكية العامة فإنه يقصد بها المال العام(١).

١ / ٢- مشروعية المال العام فى الإسلام

المال العام مشروع بأدلة من الكتاب والسنة وإجماع الفقهاء.. فلقد ورد فى القرآن الكريم قول الله تبارك وتعالى: ﴿كَيْ لا يَكُونَ دُولَةً بَيْنَ الأَغْنِيَاءِ مِنكُمْ﴾ [الحشر: ٧].

ويستنبط من هذه الآية الكريمة أن لا يكون المال تحت إمرة قلة من الناس دون غيرهم، بل للغير حقوق فيه.

ولقد اعتمد عمر بن الخطاب فى تفسير هذه الآية على عدم توزيع سواد العراق وجعلها ملكية عامة ينتفع منها الأجيال المتعاقبة.

كما ورد عن رسول الله ﷺ «المسلمون شركاء فى ثلاثة: الكلأ والماء والنار» [رواه أبو داود]، وفى رواية أخرى زيد عليها الملح. وهذه النماذج ذات منفعة عامة يمكن القياس عليها وليست على سبيل الحصر.

ومن الأدلة على مشروعية المال العام من السنة الفعلية، ما فعله

---

(١) لمزيد من التفصيل يرجع إلى:

- محمد البهى الخولى، «الثروة فى ظل الإسلام»، دار القلم، ١٤٠٤هـ، ١٩٨١م.
- د. حمد العبد الرحمن الجنيدل، «نظرية التملك فى الإسلام»، مؤسسة الرسالة، ١٤٠٣هـ ١٩٨٣.
- د. عبدالله المصلح، «الملكة الخاصة فى الإسلام»، من مطبوعات الاتحاد الدولى للبنوك الإسلامية، ١٩٨٢م.

رسول الله ﷺ من قسمة غنائم خيبر نصفين، جعل أحدهما للنوائب والوفود التى تفد على المسلمين، والنصف الآخر وزعه على المجاهدين وغيرهم، كما حمى رسول الله ﷺ قطعة أرض لخيل المسلمين التى يُحملون عليها حين يغزون فى سبيل الله. فقد حمى النقيع لهذا الغرض:

ولقد فعل ذلك عمر بن الخطاب فى سواد العراق كما سبق البيان، وقال قولته المشهورة: «ما من أحد من المسلمين إلا وله فى هذا المال حق أعطيه أو أمنعه، ومن أراد أن يسأل عنه فليأتنى فإن الله تعالى جعلني له خازنا وقاسما»(١).

ولقد أجمع الفقهاء على مشروعية الملكية العامة، ولكن اختلفوا حول الأشياء التى تدخل فى نطاقها.

فعلى سبيل المثال قال الفقهاء، إن معادن الأرض مثل النفط والحديد والمنجنيز والقار.. تدخل فى نطاق الملكية العامة، فيرى ابن قدامة أن المعادن الظاهرة، وهى التى يتوصل إلى ما فيها من غير مؤونة ينتابها الناس وينتفعون بها كالملح والماء والكبريت والقار والمومياء والنفط والكحل والياقوت وأشباه ذلك، لا تمتلك بالإحياء، ولا يجوز إقطاعها لأحد من الناس ولا احتجازها دون المسلمين لأن فيه ضرراً بالمسلمين وتضييقاً عليهم..(٢).

---

(١) أبو عبيد بن سلام، «الأموال»، صفحة ٤١٣ – ٤١٤.

(٢) ابن قدامة، «المغنى»، نقلا عن محمد البهى، مرجع سابق، صفحة ٩٩.

ولقد ورد عن الكاسانى قوله: «وأرض الملح والقار والنفط ونحوها مما لا يستغنى عنها المسلمون، ولا يجوز للإمام أن يقطعها لأحد فهى حق لعامة المسلمين، وفى إقطاعها إبطال حقهم وهذا لا يجوز»(١).

ويقول الشافعى رضى الله عنه: «ما لا يملكه أحد من المسلمين صنفان: أحدهما ما يجوز أن يملكه من يحييه وذلك مثل الأرض.. والثانى ما تطلب المنفعة منه نفسه كالمعادن الظاهرة والباطنة كلها من الذهب والفضة والتبر فالمسلمون فى هذا شركاء وهذا كالنبات لا يملكه أحد»(٢).

من الأدلة الشرعية السابقة يتبين نظرة الإسلام الى الملكية العامة أو إلى المال العام، فهو مرتبط بمصالح المسلمين العامة، ودرء الضرر عنهم.

ولقد أفرد الفقهاء أبواباً وفصولا للمال العام والملكية العامة تناولوا فيها مفهوم المال العام وخصائصه ونظامه والقواعد والأحكام الشرعية التى تضبطه، وأنواع الحدود والعقوبات التى توقع على من يعتدى عليه، ومسئولية ولى الأمر فى حماية المال العام على النحو الذى سوف نبينه فى صفحات هذاالكتاب.

---

(١) الكاسانى، «بدائع الصنائع»، الجزء الخامس، صفحة ٥١٦.

(٢) «روضة الطالبين فى فقة الشافعية»، الجزء الرابع، صفحة ٣٨.

١ / ٣ - خصائص المال العام فى الإسلام

يتسم المال العام فى الإسلام بمجموعة متميزة من الخصائص مستنبطة من كلام الفقهاء تميزه عن المال الخاص من أهمها ما يلى:(١).

١- المالك الحقيقى لأعيان ما يقع فى نطاق المال العام هو الله سبحانه وتعالى، مصداقا لقوله عز وجل: ﴿هُوَ الَّذِى خَلَقَ لَكُم مَّا فِى الأَرْضِ جَمِيعًا﴾ [البقرة: ٢٩]، وأن ما على الأرض لأهل الأرض، ولقد اختص جزءاً منه لمنافع الناس جميعا، فهو خالق الناس وهو رازقهم وما عليهم إلاّ أن يسعوا فى الأرض، مصداقاً لقوله: ﴿فَامْشُوا فِى مَنَاكِبِهَا وَكُلُوا مِن رِّزْقِهِ وَإِلَيْهِ النُّشُورُ﴾ [الملك: ١٥].

٢- إن حق الانتفاع والاستغلال فى أعيان المال العام للجماعة باعتبارها مؤلفة من أفراد ذوى أنصبة أزلية فيه، ولكل منهم كيانه الإنسانى، فلقد خلق الله ما على الأرض للناس جميعا لتقيم حياتهم أفراداً وجماعات.

٣- إن موضوع المال العام من صنع الله عز وجل أو من صنع الإنسان الذى يعمل بأمره سبحانه وتعالى، وهو مسخر لجميع الناس بلا

---

(١) محمد البهى الخولى، «الثروة فى ظل الإسلام»، دار الاعتصام صفحة ٩١ وما بعدها - بتصرف.

- الدكتور عبدالسلام العبادى، «الملكية فى الشريعة الإسلامية»، صفحة ٢٥٨، بتصرف.

تمييز لفرد على فرد، أو لجيل على جيل، ومن أمثلة ذلك الأنهار، والبحار، والكلأ، والمعادن، والنار، وما فى حكم ذلك.

٤- يحصل الإنسان على منفعة موضوع المال العام عادة بدون مشقة أو تضحية أو عنت، فهى مسخرة بإذن الله له، ومثال ذلك الكلأ والماء والنار والملح والمعادن والطرق والجسور وغير ذلك من المرافق.

٥- لا يجوز الاعتداء على المال العام من أى فرد أو جماعة، وحمايته من مسئولية ولى الأمر وكذلك من المسلمين جميعا وفقا لمبدأ أو قاعدة وجوب الأمر بالمعروف والنهى عن المنكر.

٦- من حق الناس جميعا الانتفاع من المال العام حسب الضوابط التى يضعها ولى الأمر، والمستنبطة من أحكام ومبادئ الشريعة الإسلامية.

١ / ٤ - نطاق المال العام فى الإسلام

يتسع أو يضيق نطاق المال العام حسب الزمان وطبيعة الأموال، والتى تتغير على مدى العصور، بل كل مال فى الظاهر صالح لأن يكون ملكا خاصا للأفراد أو ملكاعاماً للأمة الإسلامية أو للناس جميعا: ولكن هناك مؤشرات أو معايير عامة يمكن الاسترشاد بها لتحديد نطاقه، من أهمها ما يلى:

- معيار الانتفاع الجماعى من المنتج أو الخدمة الناتجة من أعيان موضوع المال العام ولقد سبق بيان ذلك تفصيلاً عند بيان مفهوم

المال العام.

٢- معيار الأولويات الإسلامية، بأن تقع الملكية العامة فى مجال الضروريات والحاجيات التى لا يقبل الناس على إنتاجها، ففى هذه الحالة يجب على الدولة أن تتولاها بالعناية والحماية والتنظيم والرقابة حتى تضمن توافرها للناس باعتبارها من فروض الكفاية.

٣- معيار درء الضرر العام الذى قد ينجم عن قيام الأفراد بالسيطرة على نشاط ما، وقيام الدولة به يحقق مصالح المسلمين.

٤- معيار منع احتكار الأفراد لما فيه منفعة معتبرة للناس حتى لا يضيق عليهم أو يغلى عليهم الأسعار أو يهدد أمن الوطن.

٥- معيار الموازنة بين المصالح الفردية والمصالح العامة، فلا يجوز أن تطغى المصالح العامة على مصالح الفرد وطموحاته وحافزه للعمل والإنتاج والتملك، كما لا يجوز أن تطغى مطامع الفرد على ضروريات وحاجيات المجتمع.

٦- فى معظم الأحيان يكون موضوع المال العام ذا نفع ضرورى وحاجى للناس جميعا ولا يقع فى مجال الكماليات، ولا يجوز لأحد بيع فضلها إذا كانت فى ملكه، بل يوزعه «الفضل» على من يحتاجه، ومما روى فى هذا المقام أنه كان لعبد الله بن عمرو ابن العاص أرض واسعة بالطائف، فكتب إليه قيّم [المسئول عن زراعتها] تلك الأرض أنه قد سقاها، وفضل من الماء فضلٌ يطلب

الناس شراءه بثلاثين ألفا، فكتب إليه عبدالله بن عمرو بن العاص: إنى قد سمعت رسول الله ﷺ «ينهى عن بيع فضل الماء»، فإذا جاءك كتابى هذا فاسق نخلك وزرعك وأصلك، وما فضل فاسْقِ جيرانك الأقرب فالأقرب والسلام.(١).

ولقد ورد فى الحديث الشريف عن رسول الله ﷺ أنه قال: «لا تمنعوا فضل الماء ولا تمنعوا فضلا الكلأ» [رواه البخارى]، ومن فقه هذا الحديث أنه إذا كان لأحد كلأ، له الأولوية بالانتفاع به، فإن فاض يكون للغير الانتفاع به(٢).

ويلاحظ أن هذه المعايير متداخلة مع بعضها البعض بحيث تعطى إطاراً متكاملاً لما يدخل فى نطاق المال العام، وما يخرج عن نطاقه حسب الأحوال على النحو الذى سوف نفصله فى الصفحات التالية:

١ / ٥ - نماذج من المال العام فى الإسلام

من أمثلة الأموال العامة فى الإسلام والتى ينطبق عليها المعايير السابقة ما يلى:

* دور العبادة والتعليم والعلاج والأيتام والمسنين والخدمات الاجتماعية المختلفة.

* الطرق والجسور والقناطر والموانى والمرافق العامة وما فى حكم ذلك.

---

(١) أبو يوسف. «الخراج»، صفحة ٩٦.

(٢) ابن حزم، «المحلى»، الجزء الثامن، ٣٤٣.

* مشروعات البنية الأساسية للمجتمع مثل الكهرباء والمياه والاتصالات والانتقالات والصرف الصحى والشوارع والطرقات وما فى حكم ذلك.

* الأراضى المختلفة المخصصة للمنافع العامة مثل الملاعب والأجران والساحات الرياضية.

* المعادن المستخرجة من أرض عامة.

* البحار والأنهار ومصافى المياه والترع والقنوات.

* المشروعات ذات الطبيعة الأمنية الخاصة.

ويقاس على ما سبق فى كل زمان ومكان، ويثار فى هذه الآونة سؤال يحتاج إلى بحث.

هل يجوز أن تكون الملكية العامة فى صورة مشروعات أو شركات اقتصادية؟

فقد دأبت معظم الدول فى هذه الأزمنة إلى تدخل الحكومة فى النشاط الاقتصادى وذلك بإنشائها العديد من المشروعات والشركات الاقتصادية كما هو الحال فى معظم الدول التى تنتهج المذهب الاشتراكى والتى ترى أن ملكية معظم عوامل الإنتاج يجب أن تكون عامة، فهل هذا يدخل فى نطاق معايير المال العام السابق بيانها.

يفرق فى هذا الصدد بين المشروعات الإستراتيجية وبين المشروعات

التقليدية العادية، فيرى الفقهاء أنه يجوز للدولة أن تنشئ المشروعات الاستراتيجية ومشروعات البنية الأساسية، لأن هذا يدخل فى نطاق المنافع العامة والضروريات والحاجيات والأمن القومى ومن أمثلة ذلك(١):

* مشروعات استخراج وتصنيع المعادن.

* مشروعات المرافق العامة.

* مشروعات التعليم والعلاج والرعاية الاجتماعية.

* مشروعات الموانى والحدود.

* مشروعات النظافة والصرف الصحى.

* أى مشروع آخر يقع فى مجال الضروريات والحاجيات، ولا يقوم عليه الأفراد.

ولا يجوز للدولة أن تزاحم الأفراد فى المشروعات الاقتصادية التقليدية العادية والتى لا يخشى من تملكها للأفراد أى أضرار على المجتمع، ولقد أكد الفقهاء على ذلك من أنه: «لا يجوز للدولة أن تزاحم الأفراد فى المشروعات الاقتصادية وتضيق عليهم، ولقد رأينا فى بعض الدول أن الحكومة قد أنشأت مشروعات «ملكية عامة»

---

(١) لمزيد من التفاصيل يرجع إلى: عيسى أيوب البارونى، «الرقابة المالية فى عهد رسول الله ﷺ والخلفاء الراشدين منشورات جمعية الدعوة العالمية ليبيا، الطبعة الأولى ١٣٩٥ هـ/١٩٨٦م.

تعمل فى مجال تجارة السلع الاستهلاكية والقيام بالأعمال الحرفية البسيطة وهذا مخالف للمعايير السابق بيانها.

* خلاصة القول فى طبيعة المال العام فى الإسلام

المال العام مشروع بأدلة من القرآن والسنة والاجماع، ومن مقاصده تحقيق المنافع العامة ودرء المفاسد والمخاطر عن الناس، ويتعاون مع المال الخاص لتحقيق الخير للناس وللمجتمع وللأمة الإسلامية، ولا يجوز أن تطغى الملكية العامة على ا لملكية الخاصة، ولا العكس، لكل منهم مناط وغايات.

ويقع على ولى الأمر مسئولية حماية المال العام من الاعتداء عليه لأنه من الولايات وفق أحكام ومبادئ الشريعة الإسلامية وهذا ما سوف نتناوله بالتفصيل فى الفصول التالية.

* * * *