الباب الثالث

الانفاق العام في الإسلام
وفي النظم الوضعية " دراسة مقارنة "

- الانفاق العام في الاسلام .
- أبواب الانفاق العام في الدولة الاسلامية .
- الضوابط الشرعية في توجيه النفقات العامة .
- دراسة مقارنة للانفاق بين الاسلام والنظم المعاصرة .
- الانفاق العام في النظم المالية المعاصرة
- قواعد وآثار الانفاق العام بين الاسلام والنظم المعاصرة .

obeikandl.com

obeikandl.com

● **تمهيـــد :**

الحمد لله الذى أمر عباده المؤمنين بالانفاق مما جعلهم مستخلفين فيه ، والصلاة والسلام على رسول الله القائل : « حصنوا أموالكم بالزكاة وداووا مرضاكم بالصدقة » .

وبعـــد ..

فقد تاصلت نظرية الانفاق العـــام فى العصر الحديث ، وتبلورت قواعد الانفـــاق وتوسعت وتكشفت آثار الانفاق العـــام فى النواحى الاقتصادية والاجتماعية .

ولكن لا ننسى أن الاسلام قد أولى موضوع الانفاق عناية تامة ، ووضع له قواعد وضوابط متكاملة فى الوقت الذى كان فيه الحكام يدمجون مالية الدولة فى أموالهم الخاصة وينفقون كيف يشـــاءون دون مراعاة للصالح العـــام .

وقد بلغ من عناية الاسلام بالانفاق أن القرآن الكريم تضمن آيات تتعلق بالانفاق عددها ٢٣٤ آية فى ٥٧ سورة بلفظ الانفاق أحيانا وبلفظ الزكاة أو الصدقات أو اطعام المساكين فى آيات أخرى منهـــا قوله تعالى : ﴿ **وانفقوا فى سبيل الله ولا تلقوا بايديكم الى التهلكة ، واحسنوا ، ان الله يحب المحسنين** ﴾(١) . وقوله تعالى : ﴿ **خذ من اموالهم صـــدقة تطهرهم وتزكيهم بهـــا** ﴾ (٢) . وقوله تعالى : ﴿ **ويطعمون الطعام على حبه مسكينا ويتيما واسيرا . انما نطعمكم لوجه الله لا نريد منكم جزاءا ولا شكورا** ﴾(٣) .

وقد حث الرسول صلى الله عليه وسلم على الانفاق فى كثير من

---

(١) البقرة : ١٩٥ (٢) التوبة : ١٠٣
(٣) الانسان : ٨ ، ٩

الأحاديث منها (من بين سبعة يظلهم الله يوم القيامة يوم لا ظل الا ظله) : « ورجل أنفق بيمينه فأخفاها حتى لا تعلم شماله ما صنعت يمينه » ، وقال : « من كان عنده فضل زاد فليعد به على من لا زاد له » ، وقال : « ليس بمؤمن من بات شبعان وجاره جائع وهو يعلم » .

بالانفاق فى سبيل الله يزداد الدخل القومى ويتوافر الأمن وتسود المحبة بين الناس فلا تحدث المنازعات بل ان الغنى الذى يتصدق يجد من يمد له يد العون كلما احتاج الى شىء ، كما ان المال المزكى به يحرك الدورة الاقتصادية من خلال ذوى الحاجات بدرجة أكبر من أسلوب انفاق الاغنياء . فى شأن هذا يقول النبى صلى الله عليه وسلم : « ما نقص مال من صدقة » .

ولقد تنبهت الولايات المتحدة الأمريكية لمثل ذلك فأعطت الدول الفقيرة اعانات ضخمة ، وقد يظن البعض أنها تخسر بذلك لكن الحقيقه أنها تكسب الكثير اذ أنه باقامة الصداقة مع الشعوب تضمن سوقا رائجة لاستيراد الخامات اللازمة وتصدير منتجاتها فى أسواق العالم .

وقد بلغ من عناية الاسلام بالانفاق أنه بعد أن اتسعت الفتوحات الاسلامية وانتشار الدين الاسلامى فى عهد أمير المؤمنين عمر بن الخطاب أن قام أمير المؤمنين بانشاء بيت المال وخصص لكل نوع من الايرادات بيت مال خاص به . فكان هناك بيت مال للزكاة وبيت مال للفىء (يشمل الخراج والجزيه والعشور) وبيت مال للخمس (خمس الغنائم وخمس الثروة المستخرجة من باطن الأرض ومن البحار) وبيت مال رابع للأموال الأخرى يسمى بيت مال الضوائع .

وهكذا اتبع الاسلام قاعدة التخصيص بتخصيص ايرادات معينة لنواح معينة من الانفاق أي ايرادات كل بيت مال تنفق فى الأوجه المخصصة لها .

واذا كان بعض الاقتصاديين فى العصر الحديث ينادون بتطبيق تلك القاعدة لما لها من أثر طيب على الممولين فان الاسلام كان سباقا الى ذلك.

وقد اهتم الاسلام بأوجه الانفاق وترشيده حيث لا يجوز أن يعهد بالانفاق الا للراشدين ، وفى شأن هذا قال تعالى : ﴿ **ولا تؤتوا السفهاء أموالكم التى جعل الله لكم قياما** ﴾(١) ، ومن نصائح القاضى أبى يوسف لهارون الرشيد : « رأيت ـ أبقى الله أمير المؤمنين ـ أن تتخذ قرما من أصل الصلاح والدين والأمانة فتولهم الخراج » .

ومن القواعد الهامة فى الاسلام التى يجب أن تراعى هو الاعتدال فى الانفاق أى القصد دون تقتير أو اسراف فى شأن هذا قال تعالى : ﴿ **والذين اذا انفقوا لم يسرفوا ولم يقتروا وكان بين ذلك قواما** ﴾(٢) ، ويقول الرسول عليه الصلاة والسلام : « ان من تقوى الله القصد فى الغنى والفقر ... » ، وقال أيضا : « اذا أراد الله بقوم خيرا استعمل عليهم الحكماء وجعل أموالهم فى أيدى السمحاء ، واذا أراد الله بقوم بلاءا استعمل عليهم السفهاء وجعل أموالهم فى أيدى البخلاء »(٣) .

* * *

(١) النساء : ٥ (٢) الفرقان : ٦٧

(٢) الانفاق العام فى الاسلام ـ للدكتور ابراهيم فؤاد .

الفصل الأول

الانفاق العام فى الاسلام

● تمهيد :

نحاول فى هذا الفصل دراسة النواحى المتعلقة بالنفقات العامه فى النظام المالى الاسلامى مع الأخذ فى الاعتبار أن تصورنا لأنواع النفقات فى الاسلام سيكون من خلال معرفتنا لمصارف الموارد المالية فى الدولة الاسلامية سواء أكانت هذه الموارد اختيارية أم الزامية .

وبالنسبة للزكاة فقد كانت اختيارية أثناء اقامة الرسول صلى الله عليه وسلم فى مكة وكانت مجرد احسان فلم يكن لها نظام معين أو تشريع خاص .. وفى المدينة صارت الزكاة اجبارية على المؤمنين يتولى ولى الأمر جبايتها وانفاقها فى مصارف معينة ، اذ أصبح للاسلام دولة لها شئون عامة كالدفاع والأمن والقضاء والتكافل الاجتماعى ونشر الدعوة .

والزكاة من الموارد المحلية التى تنفق فى المكان الذى حصلت منه دليل ذلك حديث الرسول صلى الله عليه وسلم لمعاذ بن جبل حين بعثه الى اليمن قال : « ادعهم الى شهادة أن لا اله الا الله وأنى رسول الله وان هم أطاعوا لذلك فأعلمهم أن الله قد افترض عليهم صدقة فى أموالهم تؤخذ من أغنيائهم وترد على فقرائهم » .

وقد ظل القرآن الكريم يحض المسلمين على الانفاق دون تحديد لما ينفق منه وقد سأل المسلمون الرسول عما ينفقون فكان يجيبهم كما جاء بالقرآن ببيان مواضع البذل والعطاء دون تحديد واضح فسألوه

مرة بقولهم : ﴿ **يسألونك ماذا ينفقون ، قل ما أنفقتم من خير فللوالدين والأقربين واليتامى والمساكين وابن السبيل ، وما تفعلوا من خير فان الله به عليم** ﴾(١) .

وسألوه مرة أخرى : ﴿ **ويسألونك ماذا ينفقون قل العفو** ﴾(٢) . أى الفائض عن حاجتهم .

وقد أراد أبو بكر رضى الله عنه أن ينفق كل ماله ولكن الرسول صلى الله عليه وسلم أبى عليه ذلك قائلا : « وماذا أبقيت لعيالك » ؟ وأراد سعد بن أبى وقاص أن ينفق النصف من ماله فقال له : « الثلث ، والثلث كثير » .

ويمكن تقسيم النفقات العامة فى الاسلام الى عدة تقسيمات نوجزها فيما يلى :

أولا ـ تنقسم النفقات العامة من حيث دوريتها الى :

١ ـ نفقات دورية أو عادية : وذلك لاتصافها بالتكرار فى نفقاتها كمصروفات ادارة الدولة والضمان الاجتماعى .

٢ ـ نفقات غير دورية أو غير عادية : وهى التى لا تتكرر بصفة منتظمة وذلك مثل نفقات الحروب ومكافحة الأوبئة والفيضانات .

ثانيا ـ تقسيم النفقات العامة من حيث طبيعتها الى :

١ ـ نفقات حقيقية : وهى النفقات العامة التى يقابلها الحصول على خدمات .

٢ ـ نفقات تحويلية : وهى نفقات من جانب واحد دون مقابل وهى التى يتم تحويلها من أفراد أغنياء الى أفراد فقراء كالمصروفات الاجتماعية .

---

(١) البقرة : ٢١٥ (٢) البقرة : ٢١٩

ثالثا ـ تقسيم النفقات العامة من حيث اغراضها الى :

نفقات ادارية ـ نفقات تنمية المجتمع ـ نفقات اقتصادية ـ نفقات حربيـة .

وأهمية هذا التقسيم هو اعطاء فكرة عامة عن اتجاهات نشاط ولى الأمر وامكان وضعها تحت أنظار جماعة المسلمين[1] .

وتتناول فى هذا الفصل دراسة الانفاق العام فى مبحثين كما يلى :

المبحث الأول : أبواب الانفاق العام فى الدولة الاسلامية .

المبحث الثانى : الضوابط الشرعية فى توجيه النفقات العامة .

* * *

(١) تحليل النظام المـالى فى الاسلام ـ للدكتور محمود محمد نور .

obeikandl.com

المبحث الأول

أبواب الانفاق العام فى الدولة الاسلامية

تتناول فى هذا المبحث ما يلى :

١ ــ أبواب انفاق الزكاة .

٢ ــ أبواب انفاق الفيء (الخراج والجزية والعشور) .

٣ ــ أبواب انفاق الخمس (الغنائم والمعادن والمستخرج من البحار).

أولا : أبواب انفاق الزكاة

● **تمهيـــد :**

ما ان صـار الاسـلام دين ودولة فى المدينة الا وتهيأت نفوس المؤمنين بتحديد الزكاة من حيث الأموال المستغلة التى تجبى منه ومن حيث أوجه الانفاق اذ أصبحت ركنا من أركان الاسلام .

وكان الرسول صلى الله عليه وسلم قبل ذلك يجمع الزكاة ويقسمها بالرأى والاجتهاد ــ ولكن بعض المنافقين بدافع الطمع سعوا الى النيـل من الرسول والطعن فى تقسيم الزكاة اذا لم يعطوا منها ، ورد ذلك فى قوله تعالى : ﴿ **ومنهم من يلمزك فى الصدقات فان أعطوا منها رضوا وان لم يعطوا منها اذا هم يسخطون** ﴾(١) .

على أثر ذلك نزلت الآية الكريمة محددة لمصارف الزكاة (سورة التوبـة) : ﴿ **انما الصدقات للفقراء والمساكين والعاملين عليها والمؤلفـة قلوبهم وفى الرقاب والغارمين وفى سبيل الله وابن السبيل ، فريضة من الله، والله عليم حكيم** ﴾(٢) عند هذا قال الرسول صلى الله عليه وسـلم :

---

(١) التوبة : ٥٨ (٢) التوبة : ٦٠

« ان الله لم يرض فى قسمة الأموال بملك مقرب ولا لنبى مرسل حتى تولى قسمتها بنفسه » .

ومن هذه الآية القرآنية (رقم ٦٠) من سورة التوبة نجد أن أبواب الزكاة ثمانية كالآتى :

١ ، ٢ ـ الفقراء والمساكين :

يرى الامام الغزالى أن الفقير هو الذى ليس له مال ولا قدرة له على الكسب أما المسكين فهو الذى لا يفى دخله خرجه .

وعند الأحناف : الفقير من له شىء دون النصاب فلا تحل له المسألة أما المسكين فهو الذى لا يملك شيئا أصلا فتحل له المسألة .

ويرى الشيخ أبو زهرة أن الفقير هو المحتاج الذى لا يستطيع العمل أو لا يجد عملا اما المسكين فهو المريض الفقير . ومع المقابلة بين وجهات النظر نرجح قول الامام الغزالى وقد حدد الرسول صلى الله عليه وسلم من يستحق الزكاة بقوله : « لا تعطى الزكاة لغنى ولا لذى مرة قوى » واختلف الفقهاء فى قدر ما يعطى من الزكاه للفقير والمسكين .

فالامام الغزالى يرى اعطاؤه ما يكفيه سنة حيث ان الرسول صلى الله عليه وسلم ادخر لعياله قوت سنة ، بينما يرى البعض الاقتصار على قوت يومه ، ورأى ثالث يقول : يأخذ مقدار ما يشترى به ضيعة ليستغنى بها طول عمره .

وما رآه الامام الغزالى هو الأقرب الى الاعتدال وهو اعطاء الفقير أو المسكين كفاية سنة هذا بالنسبة للفقير الذى لا يستطيع أن يعمل وأما بالنسبة للقادر على العمل فيعطى له ما يستطيع أن يشترى به أداة الانتاج ليستغنى بها طول عمره وما وراء ذلك خطر وفيما دونه تضييق .

وفى هذا الزمن تكاد تكون مصارف الزكاة مقصورة على الفقراء

فقط أى على مصرف واحد من ثمانية مصارف .. وفى تضييق ما كان ينبغى أن يكون .

٣ ـ العاملون على الزكاة :

وهم السعاة الذين يبعثهم الامام لأخذ الزكاة من أربابها ويشترط فى العامل على الزكاة أن يكون حرا ـ مسلما ـ عادلا ـ عالما بأحكام الزكاة وخصوصا اذا كان من عمال التفويض ، أما ان كان من عمال التنفيذ فالشرط يكون أخف .. وفى عصور الحكم الاسلامى كان هناك فى كل ولاية اسلامية ما يسمى بوالى الصدقات .. وما قاله أبو يوسف فى شأن حصة العاملين أو أجورهم للرشيد : « ولا تجر عليهم ما يستغرق أكثر الصدقة » وهذه القاعدة هى ما يسميها علماء المالية العامة بقاعدة الاقتصاد وقيل ان واضعها هو آدم سميث مع أن الاسلام وضعها قبل ذلك بعدة قرون .

وفيما يختص بمقدار ما يعطى العامل على الزكاة هناك رأيان :

الرأى الأول : يعطى العامل الثمن مما يقوم بجبايته .

الرأى الثانى : يعطى العامل على الزكاة بقدر عمله .. وهنا يجيز الامام فى أن يستأجر العامل (عقد اجارة) أو يجعل له جعلا معلوما من عمله وهذا ما يسمى فى الفقه الاسلامى بـ « الجعالة » .

وبالنسبة للرأى الأول نجد أن الثمن يوازى ٥ر١٢٪ وهذه النسبة تعد هى النسبة المثلى فى المؤشرات الاقتصادية فيما يختص بعلاقة الأجر بالايراد أو الانتاج .

ولهذا أرى التوفيق بين القولين بما يلى :

«ويعطى للعاملين على الزكاة بقدر عملهم كما جاء بالرأى الثانى ولكن بشرط ألا يتجاوز ما يعطى لهم فى مجموعه عن ١٢٪ من حصيلة الزكاة وتكون هذه هى الحصة المقررة لهم كحد أقصى » .

٤ ـ المؤلفة قلوبهم :

قوم دخلوا فى الاسلام حديثا وقد انقطعوا عن أسرهم فهم يأخذون من مال الزكاة لكيلا يكون عليهم حرج فى اسلامهم • ومنهم من يسلمون وقومهم لا يزالون على الشرك ، فيعطون من المال ما يمكنهم من دعوة أقوامهم للاسلام •• ويجوز توجيه ذلك المصرف الآن فى الدعوة الاسلامية ونشر حقائقها بين الجاهلين بها •

وقيل ان المؤلف هو السيد المطاع فى عشيرته ممن يرجى اسلامه أو يخشى شره ، أو يرجى باعطائه الدفاع عن المسلمين •• وقال الامام أبو حنيفة : انقطع سهم هؤلاء لأن الله تعالى أظهر الاسلام وقمع المشركين فلا حاجة الى التأليف • ولكن صاحب الشرح الكبير يقول : انه ثبت عن النبى صلى الله عليه وسلم أنه أعطى المؤلفة من المشركين والمسلمين ولا يجوز مخالفة كتاب الله وسنة رسوله بلا حجة ، وما حدث من اسقاط سهم هؤلاء فى عهد عمر وعثمان وعلى انما كان ذلك بحسب مقتضيات حال ذلك الزمان •• ونرى الأخذ فى العصر الحاضر برأى القائلين بعدم اسقاط سهم المؤلفة قلوبهم كما يرى كل من الشيخ أبو زهرة والدكتور ابراهيم فؤاد •

٥ ـ فك الرقاب :

هو اخراج الرقاب من الرق الى الحرية وكان الاسلام أول من حارب الرق بجميع أنواعه فى وقت كان العالم كله (العصور الوسطى) ينقسم الى سادة وعبيد •

ويمكن فى عصرنا الحاضر صرف هذا السهم فى فك الأسرى حتى لا يقع عليهم استعباد من الأعداء • فكم كان الاسلام عظيما حيث بدأ بفك الرقاب بما لم يكن فى أذهان قادة ومفكرى الفرس والروم ، وكم كان الاسلام عظيما حين حث المؤمنين على معاملة من بقى من العبيد

معاملة الأحرار يأكلون من ما كلهم .. وقال تعالى : « **ويطعمون الطعام على** حبه مسكينا **ويتيما** وأسيرا »(١) ويلبسون من ملبسهم ويسكنون مثلهم ولا **يحملون من الأعمال الا** ما يطيقون وحين يعملون يعاونون من أسيادهم .. وأرى دحضا لافتراءات الأعداء دراسة الرق فى الاسلام والرق فى النظم الوضعية الأخرى وخصوصا اذا علمنا أن العبد فى أوروبا كان ملكا لسيده يصنع فيه ما يشاء بما فى ذلك القتل والتعذيب .

٦ ـ الغارمون :

وهم المدينون الذين لزمتهم ديونهم وعجزوا عن سدادها ولم يكن هذا الدين لاسراف أو ترف بل كان لأسباب يسوغها الشرع والعقل ويصح سداد ديون بعض المدينين مع قدرتهم المالية ـ **كالذين** يستدينون لخدمة اجتماعية مثل **الذين تركبهم** ديون بسبب عملهم **للصلح** بين طائفتين من الناس .. هؤلاء تسدد الدولة عنهم الديون ولو كانوا أغنياء تشجيعا لأعمال الخير والصلح بين الناس . ونرى أنه يمكن **تحصيل هذا السهم** أيضا للتاجر المفلس حتى يعود لتجارته وخصوصا اذا كان من مولى الزكاة فهو أحق بذلك .. وفى هذا خدمة للمجتمع الاسلامى لأن التاجر جالب والجالب مرزوق .. كما يمكن للدولة أن تفرض من هذا السهم للمحتاجين الذين يمكن أن تتوافر لديهم **الأموال** مستقبلا سواء أكان المحتاج منتجا أو مستهلكا ، ويكون القرض للمنتج قرضا انتاجيا ، وللمستهلك قرضا استهلاكيا بشرط أن يكون بدون فوائد أو تحميل مصاريف (قرض حسن) .. ومن آثار ذلك تحقيق التنمية الاقتصادية والضمان الاجتماعى .

٧ ـ فى سبيل الله :

يرى الكثير من الفقهاء وغيرهم من المحدثين منهم أبو زهرة أن « فى سبيل الله » تعنى الجهاد فى المرتبة الأولى ، والانفاق فى الجهاد

(١) الانسان : ٨

له أبواب أخرى غير مصارف الزكاة .. وعلى ولى الأمر أن ينظر فى ترتيب المصارف بما يراه على أن تكون الأولوية للفقراء .

ويقول الشيخ عبد الوهاب خلاف : « لا أرى موجبا لأن نقصر المراد بـ «فى سبيل الله» على خصوص الجهاد والحج فان كل ما يصرف فى المنافع العامة تقتضيه حاجات الأمة هو فى سبيل الله ، وهذا الرأى يتفق مع الأوضاع السائدة حيث لفظ « فى سبيل الله » يعنى : فى سبيل المجتمع والمصلحة العامة .

٨ ـ ابن السبيل :

وهو الذى يكون غريبا فى أرض ليس له فيها مال وله فى أرضه مال ، وعلى الدولة أن تقوم بسد حاجاته حتى يعود الى أهله .. واللاجئون العرب يعتبرون الآن من أبناء السبيل .. ويمكن للدولة أن تخصص لهم معاشا شهريا من هذا السهم .

وقد قرر الفقهاء أن أموال الصدقات لا يجوز أن تخرج عن هؤلاء الثمانية .. ولكن هل توزع هذه الأموال على المصارف الثمانية بالتساوى ؟ قال الامام الشافعى : يوزع بينهم ولا يصح أن يغفل صنف من هذه الأصناف .. بينما يرى جمهور الفقهاء أن لولى الأمر أن يوزعها بما يراه[1] .

* * *

ثانيا : أبواب انفاق الفيء (الخراج والجزية والعشور)

تشمل أبواب انفاق الفيء ما يلى :

* * مخصصات الرسول صلى الله عليه وسلم وأهل بيته .
* * عطاء أمير المؤمنين .
* * عطاء العمال .

---

(١) محاضرات فى المجتمع الاسلامى ـ للشيخ محمد أبو زهرة .

** عطاء الجند وعامة الشعب .
** المصالح العامة للدولة .

● **تمهيـــــد :**

الفيء هـو كل مال وصـل من غير المسـلمين عفوا بغير قتـال ولا ايجاف (بغير خيل ولا ركاب) سواء آكان ذلك بالصلح مع الكفار أو بعد التخويف من غير قتال .

وأصل الفيء ما ذكره الله تعالى فى سـورة الحشر وقد نزلت فى غزوة بنى النضير فقال تعالى : ﴿ **وما أفاء الله على رسوله منهم فما أوجفتم عليه من خيل ولا ركاب ولكن الله يسلط رسله على من يشاء ، والله على كل شيء قـدير** ﴾(١) .

وقد اختلف الفقهاء فى شأن تقسيم الفيء .. هل يقسم الى خمسة أقسام كما تقسـم الغنيمة التى أخـذت من غير المسـلمين بالقتـال أم لا تخمس ؟ ذهب الامام الشافعى الى أن الفيء يقسم : أى يخمس .

بينما ذهب كل من الامام أبى حنيفة والامام مالك الى عدم تخميس الفيء وكذلك الامام أحمد بن حنبل حيث قال : « الفيء فيـه حق لكل المسلمين ويبدأ بالأهم فالمهم من المصالح العامة التى بها حفظ المسلمين فيبدأ بجند المسلمين الذين يدافعون عنهم ثم الأهم فالمهم من عمارة الثغور وكفاية أهلها ثم صيانة الجسور وكرى الأنهار (أى حفرها) وتنظيفها وعمل القناطر واصلاح الطرق والمساجد واجراء أرزاق القضاة والأئمة والفقهاء وبالجملة كل ما يحتاج اليه المسلمون ويعود نفعه عليهم فانه مصرف للفيء » .

والراجح أن الفيء لا يخمس كالغنيمة حيث ثبت أن النبى صلى الله عليه وسلم لم يخمس أموال بنى النضير وجعلها فيئا فكان عليـه

(١) الحشر : ٦

الصلاة والسلام يبقى فيه لأهله نفقة سنة وما بقى يجعله فى الكراع والسلاح عدة فى سبيل الله وعلى ذلك سار أبو بكر وعمر حيث أثبت ابن رشد أنهما لم يخمسا الفيء بل صرفاه فى مصالح المسلمين وذكر كل من أبى يوسف وأبى عبيد ويحيى بن آدم مثل ذلك .

والفيء كما علمنا يشمل الأنواع الثلاثة الآتية :

(أ) الخراج : ومعناه لغة : الكراء ، وشرعا : هو ما فرض على الأرض من حقوق تؤدى عنها وهى تقابل الآن ضريبة الأطيان الزراعية .

(ب) الجزية : وهى تفرض على رؤوس من دخل فى ذمة المسلمين وهى تقابل الزكاة المفروضة على المسلمين .

(جـ) العشور : وهى الضريبة المفروضة على القادمين من دار الحرب الى الديار الاسلامية وهى تقابل الآن الرسوم الجمركية على الواردات والصادرات فى العصر الحديث .

وتشمل أبواب انفاق الفيء النواحى التالية :

١ ـ مخصصات الرسول صلى الله عليه وسلم واهل البيت :

كانت من أموال بنى النضير وبنى قريظة مما آفاء الله على رسوله مما لم يوجف عليه بخيل ولا ركاب فكانت لرسول الله خاصة ينفق منها على أهل بيته نفقة سنة وما بقى جعله فى الكراع والسلاح عدة فى سبيل الله . وكانت مخصصات آل البيت فى عهد عمر بن الخطاب تسلم الى العباس عم الرسول صلى الله عليه وسلم ليوزعها ، كما رتبت معاشات لزوجات الرسول صلى الله عليه وسلم وبعد وفاة الرسول وأهل بيته أصبحت هذه المخصصات تؤول الى بيت المال لتنفق فى المصالح العامة للدولة .

٢ ـ عطاء امراء المؤمنين :

(أ) أبو بكر الصديق رضى الله عنه : ترك التجارة وتفرغ لشئون

المسلمين وفرضوا له ستة آلاف درهم فى العام بما يكفيه ويكفى أولاده .

(ب) عمر بن الخطاب رضى الله عنه : وكان عطاؤه مثل أبى بكر وتساوى بذلك مع كل من شهد بدرا ، وحين سئل عما يحل له من بيت المال قال : « حلتين : حلة للشتاء وحلة للصيف وما أحج عليه وأعتمر من الظهر وقوت أهلى كرجل من قريش ليس بأغناهم ولا أفقرهم » .

(جـ) على بن أبى طالب رضى الله عنه : يحدثنا أبو عبيد فى كتابه عن زهده فيقول : حدثنا يزيد عن عيينة عن أبيه قال : « لم يرزأ على بن ابى طالب من بيت مالنا حتى فارقنا غير جبة محشوة وقميصة » .

(د) عمر بن عبد العزيز رضى الله عنه : منذ باشر السلطة لم يأخذ درهما من بيت المال . بل رد ممتلكاته وممتلكات أهل بيته الى بيت المال من أرض ومتاع ولم يترك لنفسه الا عينا بالسويداء وكانت تدر عليه غلة سنوية قدرها ١٥٠ دينارا .. وسئل يوما : لماذا لا تأخذ من بيت المال كما كان يأخذ عمر بن الخطاب ؟ قال : « ان عمر لم يكن له مال أما أنا فمالى يعنينى » .

٣ ـ عطاء العمال (الولاة) :

فى عصر الرسول صلى الله عليه وسلم لم يكن هناك مخصصات ثابتة للعمال وقد حدث أن قيس بن مالك حين استعمله الرسول صلى الله عليه وسلم على قومه همذان أقطعه من ذرة قساره مائتى صاع ومن زبيب حيوان مائتى صاع وكذلك رزقا دائما له ولعقبة من بعده ، ونادرا ما كان العطاء نقودا اذ لم يكن ذلك الا لعتاب بن أسيد فقد رتب له الرسول صلى الله عليه وسلم درهما كل يوم حيث استعمله على ولاية مكة .

وأما عمر بن الخطاب فقد أجرى للأمراء والعمال والقضاة والكتاب

اعطيات تتناسب مع المنصب وما يتطلبه من الأعمال مع ما يتطلبه ضروريات المعاش ومشقة العمل .

وذهب أبو يوسف الى أن أجرى على العمال والقضاة الأرزاق من بيت المال دون الصدقة حيث لا يأخذ الا والى الصدقة (العامل عليها) .

٤ ـ عطاء الجند وعامة الشعب :

فى عصر الرسول صلى الله عليه وسلم وخليفته أبى بكر الصديق لم يكن للجند فرض مقرر وكان أمرهم اذا غزا المسلمون وغنموا أخذوا نصيبا من الغنائم قررته الشريعة بأربعة أخماس للجنود والخمس لبيت المال يوزع بالتساوى ولا يبقى منه شىء .

وفى عصر عمر بن الخطاب وضعت الدواوين وفضل عمر فى العطاء على قدر القربى من الرسول صلى الله عليه وسلم والسابقة فى الاسلام وكان يعطى كل فرد زيادة على عطائه طعام جريبين كل شهر وفى المخصصات نجد أن عمر فضل المهاجرين على الأنصار ممن شهدوا بدرا وفضل المقاتلين قبل الفتح عن المقاتلين بعد الفتح وهكذا .. ونجده لم يميز نفسه عن المهاجرين وهو أمير المؤمنين . وذكر الدكتور ابراهيم فؤاد فى كتابه « الانفاق العام فى الاسلام » دراسة مقارنة بأسس تحديد الأجور فى الاسلام وأسس تحديدها فى العصر الحديث فقال :

« هناك اعتبارات اقتصادية وبعضها سيكلوجية وبعضها ادارية .. الخ يهتدى بها فى تحديد الأجر فى العصر الحديث » ولنضرب مثلا ببعضها ونقارنه بما جاء فى الاسلام ..

فالاعتبارات الاقتصادية منها :

(أ) نوع المعيشة فى الطبقة الاجتماعية التابعة لها كل فئة من العاملين .

(ب) طبيعة الأعمال التى يقوم بها الموظف فكلما كانت هذه الأعمال عقلية أو فنية وجب أن يرتفع المرتب لأنها استلزمت تأهبا طويل العهد غالى الثمن .

(جـ) غلاء المعيشة يجب أن يعتد به حسب اختلاف الأزمنة واختلاف محال الاقامة وحسب المركز العائلى للموظف إن كان عزبا أو متزوجا أو كان ذا ولد أو لا ولد له ، والارتفاع فى غلاء المعيشة يجب أن يصحبه ارتفاع مناسب فى مرتبات الموظفين .

والاعتبارات السيكلوجية :

ضمان استمرار المرتب وعدم تعرضه لشبح البطالة واذا أصابه مرض لا يخفض مستوى معيشته ويكون له معاش عند تقاعده بعجز وفى حالة وفاته يرتب معاش لأولاده القصر ولأرملته حتى تتزوج .

وبعقد مقارنة بين هذه الأسس وتلك التى تقررت فى الاسلام نجد تشابها بينهما فالجندى يلاحظ عند تقدير عطائه حالته الاجتماعية ويراعى المكان الذى يعمل فيه من حيث الغلاء والرخص ويقدر راتبه على هذا الأساس[1] .

٥ ـ المصالح العامة للدولة :

توجه ايرادات الدولة الاسلامية بصفة عامة لسد احتياجات الكافة ومصالح الجميع دون تغذية منافع فردية أو تفضيل اقليم على اقليم ونجد عندما فتح عمرو بن العاص مصر عمل على تخصيص الخراج بقدر ما يطيق الناس وكان ينفق من الخراج والجزية فى حفر الخلجان واقامة الجسور والقناطر واصلاح ما أفسده الروم من مرافق البلاد .

* * *

(١) الانفاق العام فى الاسلام ـ للدكتور ابراهيم فؤاد .

ثالثا : أبواب انفاق الخمس

(الغنائم والمعادن والمستخرج من البحار)

- سهم لله ورسوله .
- سهم لذوى القربى .
- سهم اليتامى .
- سهم المساكين .
- سهم أبناء السبيل .

ويقصد بالخمس ما يلى :

١ ـ خمس غنائم الحرب :

تعرف الغنيمة بأنها المال المأخوذ من غير المسلمين بالقتال وتشمل الغنيمة : الأسرى ـ السبى ـ الأرض ـ الأسلاب ـ الأموال .

ويقوم الامام باخراج الخمس من جميع الغنيمة ليقسمه بين أهل الخمس على خمسة أسهم كما قال الله تعالى فى آية الغنائم رقم (٤١) من سورة الأنفال :

﴿ واعلموا أنما غنمتم من شىء فان لله خمسه وللرسول ولذى القربى واليتامى والمساكين وابن السبيل ﴾ .

والمعنى هو : سهم لله وللرسول ، وسهم لذوى القربى من بنى هاشم وبنى عبد المطلب ، وسهم لليتامى ، وسهم للمساكين ، وسهم لأبناء السبيل .

وذكر أبو يوسف فى كتابه « الخراج » أن الناس بعد وفاة الرسول صلى الله عليه وسلم اختلفوا فى سهمى الرسول وذوى القربى ، فقال قوم : سهم الرسول للخليفة من بعده ، وقال آخرون : سهم ذوى القربى لقرابة الخليفة .. ولكن جمهور الفقهاء أجمعوا على جعل هذين السهمين

فى الكراع والسلاح أى أن الاعتمادات التى كانت مخصصة للرسول واقربائه فى حياته انقلبت بعد الوفاة الى مصارف الفىء .. لتصرف فى المصالح العامة للدولة ، أما الاعتمادات التى كانت مخصصة لليتامى والمساكين وأبناء السبيل فقد ظلت على ما هى عليه بعد وفاة الرسول صلى الله عليه وسلم .

أما الأربعة أخماس فتقسم على الجند ومن ساعدوهم . وفى هذا قال الشافعى : ان للفارس ثلاثة أسهم وللراجل سهما واحدا ، ولا تقسم الغنائم والحروب قائمة حتى تنجلى لتحقيق النصر وحتى لا يتشاغل المقاتلة بها فيهزموا ، كما حدث فى غزوة «أحد» ، ويرى الامام أبو حنيفة أنه لا يجوز تقسيمها فى دار الحرب حتى تصير الى دار الاسلام ، وعند الحنابلة يجوز تقسيمها فى دار الحرب .

٢ ـ خمس المعادن والركاز :

وفيه أيضا الخمس لبيت المال والأربعة أخماس لمستخرج المعدن أو الركاز ومصرف الخمس فيها هو نفس مصرف خمس الغنائم ولا يجب خصم نفقات الاستخراج من الخمس .

٣ ـ خمس المستخرج من البحار :

يرى البعض أنه لا خمس فيه بينما يرى البعض الآخر الخمس قياسا على الغنائم ودليلهم أن عمر بن الخطاب وابن عباس كانا يجريان فيما يخرج البحر الخمس ، وهذا ما رآه أبو يوسف ، والأربعة أخماس مستخرج تلك الأشياء ، ومصرف الخمس هو مصرف خمس الغنيمة .

* * *

المبحث الثانى

الضوابط الشرعية فى توجيه النفقات العامة

وتتناول دراستنا لهذا المبحث أمرين هما :

١ ــ الضوابط الشرعية فى الانفاق .

٢ ــ توجيه النفقات العامة فى النظام المالى الاسلامى .

اولا : الضوابط الشرعية فى الانفاق

من حق ولى الأمر التدخل بما تقتضيه مصلحة المجتمع .. وهذا التدخل يتسع ويضيق بحسب ما يراه ولى الأمر طبقا للظروف المحيطة به فمالك المال ليس حرا فى أن ينفق ماله كما يشاء بل ان هناك قيودا يفرضها ولى الأمر أو ضوابط لا بد أن يراعيها الفرد والمجتمع .. هذه الضوابط تكليف بأمر أو نهى .. وقد وضع الدكتور محمد عبد الله العربى ثمانية ضوابط لانفاق المال فى الاسلام تتلخص فيما يلى :

١ ــ تقييد حرية المالك فى توجيه الانفاق والزامه بالسعى لاستثمار ماله اذا كان من مصادر الانتاج حتى يتحقق فى الاستثمار نماء ثروة المجتمع .. فالاسلام يبغض الفقر .. والاستثمار يعود بالنفع على صاحبه وعلى المجتمع بزيادة فى الدخل القومى .

٢ ــ الزام مالك المال بأداء زكاته متى وجبت فيه الزكاة .

٣ ــ الزامه بالانفاق فى سبيل الله على النحو الذى يفى بمطالب المجتمع .

٤ ــ الزامه بأن لا يجعل من استعماله لماله مصدر ضرر لغيره أو للمجتمع حيث لا ضرر ولا ضرار فى الاسلام .

٥ ــ الزامه بالامتناع عن تنمية ماله بربا أو بغش أو باحتكار وقد أصبحت هذه الوسائل شائعة فى الاقتصاد المعاصر ويستطيع ولى الأمر كشف الغش عن طريق ما يسمى بنظام الحسبة .

٦ ــ الزامه بالامتناع عن التقتير وعن الاسراف .

٧ ــ الزامه بالامتناع عن استغلال ماله لحيازة نفوذ سياسى .

٨ ــ الزامه بعدم الخروج على فرائض الارث والوصية .

* * *

ثانيا : توجيه النفقات العامة فى مالية الدولة الاسلامية

● **تمهيـــــد :**

من خلال تتبع أوجه انفاق الموارد المـالية فى الاسلام نجـد أن النفقات فى الاسلام تغطى الجوانب التالية :

١ ــ نفقات الضمان الاجتماعى

٢ ــ نفقات الدفاع بما فيها نفقات الدعوة الاسلامية .

٣ ــ نفقات تنمية المجتمع الاسلامى .

هذا الى جانب النشاط التقليـدى للدولة من المحافظة على الأمن الداخلى والقضاء والمرافق العامة .

وحيث اننا بصدد بحث النفقات العامة فسـوف نناقش فيما يلى جوانب الانفاق العام :

١ ــ نفقات الضمان الاجتماعى :

الفكر الاسلامى يواجه الضمان الاجتماعى فى المجتمع الاسـلامى على أكثر من مرحلة ، فهناك مواجهة على مستوى الأسرة ثم على مستوى

الوحدة الأكبر وهى القرية أو المدينة ثم على مستوى الدولة ثم على المستوى العالمى الاسلامى كوحدة واحدة .

ولقد تحددت أوجه انفاق الزكاة ومن هذه الأوجه نجد أن الجزء الأكبر من الزكاة ينفق لأغراض اجتماعية وهذه الأوجه الاجتماعية التى تغطيها الزكاة هى :

(أ) حاجة الجماعة بسبب الفقر : « الفقراء والمساكين » .

(ب) حاجة الجماعة بسبب الرق : « وفى الرقاب » .

(جـ) حاجة الجماعة بسبب ظروف طارئة : « وهم الغارمون وابن السبيل » .

كما أن الضمان الاجتماعى يُغطَى أيضا من أموال الغنيمة والفيء كما تبين فى أبواب انفاق الفيء والخمس .

٢ ـ نفقات الدفاع والأمن بما فيها الدعوة الاسلامية :

النفقات العامة على الدفاع والأمن باعتبارهما من أهم الوظائف فى الدولة يمكن ايضاح أهمية ذلك كما يلى :

من بين أوجه انفاق الزكاة : الانفاق فى سبيل الله ويراد به الجهاد فى سبيل الله وقد يرى البعض أن سبيل الله يمثل كل ما فيه مصلحة المجتمع وأيا كان التفسير الذى تأخذ به فان احتياجات الدفاع تعد جزءا من هذا المورد كما نجد أن تغطية نفقات الدفاع أوضح اذا رجعنا الى الغنيمة والفيء حيث تخصص الأربعة أخماس للمقاتلين وهذا بالنسبة للغنيمة جاء نتيجة القتال الفعلى بينما الفيء مصدره الجماعة ولذلك كان الجزء المخصص للدفاع فى الغنيمة أكبر بسبب اشتراك المقاتلين الفعلى فى الحصول عليها .

كما أنه قد سبق لنا دراسة التوظيف ضمن موارد الدولة الاسلامية

وتبين أن التوظيف لمواجهة الطوارىء الداهمة اذا عجزت موارد الخزانة العامة عن مواجهتها ولا شك أن الحروب هى احدى هذه الطوارىء ان لم تكن أهمها وعلى ذلك فتغطية نفقات الدفاع والأمن للدولة الاسلاميه يغطى جزء منها من خلال التوظيف .

وأما بالنسبة للنفقات المخصصة لنشر الدعوة فهى شاملة لنفقات الدفاع والامن لحماية الديار الاسلامية وتوفير الأمان والاستقرار الاقتصادى للمسلمين .

وبالاضافة الى ما سبق فان نفقات الدعوة تشمل أيضا حماية الأقليات الاسلامية فى العالم وانشاء المؤسسات التعليمية والخدمه الاقتصادية لهم ولمن يدخل فى الاسلام .

٣ ـ نفقات تنمية المجتمع الاسلامى :

من دراسة التوظيف نجد أنه أحد الاجراءات المالية فى يد الدولة الاسلامية التى تواجه بها الحاجات الطارئة فى المجتمع ومن أهم هذه الجوانب جانب يحقق أهداف تنمية المجتمع .

كما أن الوصية تشكل دورا كبيرا فى اتساع النواحى العلمية والصحية والوصية تتصرف أول ما تتصرف الى أنها لمواجهة الضمان الاجتماعى والمشرع المصرى استطاع أن يستشف أحد الأهداف الحيويه للوصية فأصدر قانون الوصية فى رجب سنة ١٣٦٥ وتنص المادة السابعة على أنه : « تصح الوصية لأماكن العبادة والمؤسسات الخيرية وغيرها من جهات البر والمؤسسات العلمية والمصالح العامة » .

من خلال هذا الفهم للوصية نجد أنها تلعب دورا فى التنمية العلمية المجتمع ولعلنا لا نبعد عن الحقيقة اذا قلنا ان المجتمعات الغربية الغير اسلامية تعرف الآن هذا الشكل من أشكال الرعاية العلمية .. فمراكز البحوث هناك يلعب فيها تمويل الأفراد والهيئات دورا رئيسيا .

وتشبه الوصـــية فى آثارها الوقف ويعنى بها حبس العين عن أن تباع أو توهب أو تورث والتصدق بريعها على جهة من جهات الخير .

ووجه اهتمامنا بالوقف هنا فى مجال دراســة احتياجات تنميــة المجتمع الاسلامى أن المسلمين الســابقين قد وقفوا على حقيقة تشريع الاســلام للوقف ويتضــح ذلك من الأموال التى وقفت لطلاب العلم أو للمدارس أو المساجد التى تنهض برسالة الثقافة فكان الوقف بحسب التصور الاسلامى له يلعب دورا فى التنمية العلمية والثقافية للمجتمع[1].

* * *

(١) تحليل النظام المــالى فى الاسلام ــ للدكتور محمود محمد نور .

obeikandl.com

الفصل الثانى

دراسة مقارنة للانفاق بين الاسلام والنظم المالية المعاصرة

المبحث الأول : الانفاق العام فى النظم المالية المعاصرة

المبحث الثانى : قواعد وآثار النفقات العامة بين الاسلام والنظم المالية المعاصرة .

● **تمهيد :**

يهدف النشاط الانسانى الى اشباع الحاجات وهو قسمان :

أحدهما : يقوم باشباعه النشاط الخاص وهو يشبع الحاجات الخاصة ، والآخر : يقوم باشباعه النشاط العام وهو يشبع الحاجات العامة .

فأما الحاجات الخاصة فهى ما يحتاج اليه الفرد والأسرة التى يعولها كأن يجد القوت والكساء والمأوى . وأما الحاجات العامة ، فتخرج عن هذا النطاق الى ما يصلح من حال المجتمع كالمحافظة على الأمن الداخلى وسلامة الحدود والصحة العامة ونشر التعليم وترقية مستوياته واقامة التوازن الاجتماعى والاقتصادى .

ولأهمية التمييز بين ما هو خاص وما هو عام من الحاجات حاول الكتاب أن يضعوا المعايير والضوابط الحاكمة فقال بعضهم باتخاذ الجهة التى تقوم باشباع الحاجات أساسا للتفرقة . وقال آخرون : تتخذ المستفيد من اشباع الحاجة ، وفريق ثالث قال باتخاذ المجهود الأقل .

وأما المحدثون من علماء المالية العامة فيقولون بأن وضع المعيار الدقيق يقتضى أولا وضع الحاجة الجماعية التى يحس بها الانسان فى أضيق دوائر التنظيم الاجتماعى كالأسرة مثلا ، ويمكن القول بأن نطاق

الحاجات العامة قد أخذ فى الاتساع مع تطور الفلسفة التى تسيطر على الفكر الانسانى وانتقال الدولة الى مراحل مميزة : هى الدولة الحارسة ثم المتدخلة وأخيرا « الدولة الاشتراكية » .

والدولة الحارسة فى ظل الاقتصاد الرأسمالى التقليدى كانت وظائفها ثلاثا فقط هى : الأمن والدفاع واقامة العدالة ، وتبعا لذلك كان الجزء الذى يذهب الى الدولة من الدخل العام أقل ما يمكن .. وجاءت بعد ذلك الدولة المتدخلة أو الاشتراكية فزاد الانفاق العام حتى بلغ فى الشيوعية كل الدخل القومى .

ومع التطور الذى مر به مفهوم الدولة تطورت أيضا نظرية النفقات العامة تحت تأثير اعتبارات ثلاث بيانها كالآتى :

١ ــ التوسع فى النفقات العامة الى حد أنها أصبحت تشكل نسبة عالية من الدخل القومى .. مع الاستمرار فى هذا الاتجاه .

٢ ــ النفقات العامة لم تعد مقصورة على وظائف الدولة التقليدية بل زاد عليها أن أصبحت من أدوات السياسة الاقتصادية والاجتماعية .

٣ ــ الغرض من جمع الايرادات العامة لم يعد مقصورا على النطاق المالى بمعنى تغطية النفقات العامة بل امتد الى كل من النطاق الاقتصادى والاجتماعى .

ولكن نحدد المقصود بالنفقة العامة نلاحظ ما ينبغى أن يتوافر لها وذلك :

١ ــ أن تكون النفقة صادرة من جهة عامة .

٢ ــ أن النفقة هادفة الى تحقيق مصلحة عامة[1] .

* * *

(١) الاقتصاد الاسلامى .. مدخل ومنهاج ــ للدكتور عيسى عبده .

المبحث الأول

الانفاق العام فى النظم المـالية المعاصرة

وتتناول فى هذا المبحث الموضوعات التالية :

١ ــ مجالات الانفاق العام فى النظم المـالية المعاصرة .
٢ ــ مؤشرات هامة عن الانفاق العام فى النظم المـالية المعاصرة .
٣ ــ كفاية الأداء فى القطاع العام .

أولا : مجالات الانفاق العام فى النظم المـالية المعاصرة

فى العصور القديمة كانت مجالات الانفاق العام غير واضحة حيث لم يكن هناك تمييز بين نفقات الحاكم الفردية والنفقات العامة واستمرت المميزات قائمة فى العصور الوسطى (عصر الاقطاع) ثم قام النظام الرأسمالى على اثر انهيار النظام الاقتطاعى وحلت الضرائب محل الموارد الاقطاعية واتجهت نفقات الدولة الى التزايد نتيجة لمـا استجد من عوامل اقتصادية واجتماعية جديدة .. وقد شهد انهيار الاقطاع انكماش نظام الدومين وانتشرت الملكية الخاصة لوسائل الانتاج ومع زيادة النشاط الاقتصادى زادت الحاجات العامة وزادت النفقات العامة وتصدرت مصادر الايرادات العامة اللازمة لتمويل النفقات العامة وزادت أهمية الضرائب والقروض والاصـــدار .

وقد كان مجال الانفاق حتى القرن الثامن عشر والتاسع عشر محددا وذلك فى عهـــد الدولة الحارســـة أو المستهلكة أو دولة المذهب الفردى الحر فقد كانت الدولة مجرد حارس وتقوم على الأمن الخارجى والداخلى وتقوم أيضا بنفقات اقامة العدالة وببعض الأعمال العامة اللازمة للجماعة وهى ما تسمى بالمرافق العامة التقليدية .

وكان النظام المالى فى تلك العصور قاصرا على النواحى الماليه فقط وذلك بالحصول على الايرادات المالية اللازمة لتغطية الانفاق التقليدى .. أى أن دور المالية العامة كان محايدا بمعنى أنه لم يكن لها أهداف غير مالية فلم تهدف الى احداث تغيير فى الهيكل الاقتصادى بما يحقق التوازن الاقتصادى والاجتماعى وتنتج عن ذلك أن اقتصرت النفقات العامة كما أن دور الميزانية أصبح هو ضمان التوازن بين الايرادات العامة والمصروفات العامة .

وفى القرن العشرين تطور دور الدولة كما سبق أن ذكرنا الى دور الدولة المتدخلة ثم الى دور الدولة الاشتراكية أو المنتجة ، وخرجت الدولة عن دورها الحيادى التقليدى الى دورها فى احداث التوازن الاقتصادى والاجتماعى وتعددت وظائف الدولة وزادت تبعا لذلك النفقات العامة وتنوعت وظائفها فاتخذت النفقات العامة أداة لاعادة توزيع الدخل القومى فى صالح الطبقات الفقيرة للحد من الفوارق بينها وبين الطبقات الغنية ، وتوسعت الدولة فى الانفاق على الخدمات العامة من صحية وتعليمية وغيرها .. كما توسعت الدولة فى منح الاعانات النقدية وهى ما تسمى الآن بالدخول التحويلية لمواجهة حالات المرض والعجز والشيخوخة والبطالة .

ومن المفهوم أن لتلك الدخول التحويلية أثرا فى زيادة دخول الفقراء الذين يتمتعون بميل مرتفع للاستهلاك كما قرر ذلك الاقتصادى المشهور « كينز » فى العقد الرابع من القرن العشرين وهذا له تأثير فى زيادة الطلب الفعال ويساعد على الوصول الى حالة التشغيل الكامل التى تفتقر اليها غالبية الدول الآخذة فى النمو فتزيد بذلك فرص الاستثمار والعمالة[1] .

* * *

(١) الانفاق العام فى الاسلام ـ للدكتور ابراهيم فؤاد .

ثانيا : مؤشرات هامة عن الانفاق العام فى النظم المالية المعاصرة

١ ــ أغراض الانفاق العام :

من المعلوم أن نفقات الدولة المقدرة هى مجموع الاعتمادات المدرجه فى الميزانية أما النفقات الفعلية فتمثل الجزء المستخدم من هذه الاعتمادات كما يظهر فى الحساب الختامى وتسعى الدول ذات الميول الاشتراكيه الى تحقيق الأهداف الآتية :

(أ) أداء بعض الخدمات وهى على نوعين : خدمات قابلة للتجزئة وأخرى غير قابلة للتجزئة .

(ب) التأثير على توزيع الدخل عن طريق الجهاز الضريبى أو النفقات التحويلية .

(جـ) التأثير على نشاط المجتمع بدعم بعض القطاعات وفرض ضرائب على قطاعات أخرى .

(د) تعجيل التقدم الاقتصادى وتنمية الدخل القومى عن طريق الأنشاءات الاستثمارية .

٢ ــ ظاهرة تزايد نفقات الدولة :

ويرجع ذلك لأسباب ظاهرية وأخرى حقيقية .

ومن الأسباب الظاهرية :

(أ) التغير الذى طرأ على النظم المالية حيث كانت الحكومه القديمة تلجأ الى نظام السخرة وجباية الضرائب عينا .

(ب) عدم استخدام المقاصة بين الايرادات والمصروفات لانفصال كلا منهما عن الآخر .

(جـ) انخفاض قيمة العملة نتيجة التضخم الناشىء عن الثبات النسبى للناتج القومى مع زيادة الأسعار .

(د) زيادة السكان بمعدلات متزايدة قد تفوق معدلات التنميه الاقتصادية .

(هـ) تحويل بعض المنشآت بسبب التأميم من القطاع الخاص الى القطاع العام .

أما الأسباب الحقيقية فهى :

(أ) التكاليف الباهظة التى تسببها الحروب الحديثة .

(ب) انتشار الديمقراطية واشتراك الهيئات النيابية فى تحضير الميزانية واعتمادها ، وقد أصبحت ظاهرة التدخل الحكومى فى القطاعات المختلفة هى سمة هذا العصر حتى فى الدول الرأسمالية .

٣ ـ تقسيم النفقات العامة :

هناك عدة تقسيمات مختلفة للنفقات وهى :

(أ) التقسيم الادارى الحكومى .. مثال ذلك :

رئاسة الجمهورية ـ الوزارات ـ الهيئات النيابية .. الخ .

(ب) التقسيم الوظيفى للانفاق الحكومى .. مثال ذلك :

نفقات السلطات العليا ـ نفقات الأمن الداخلى والخارجى ـ النفقات اللازمة لتوفير الرخاء العام .

(جـ) تقسيم الانفاق الحكومى من حيث الغرض .. مثال ذلك .

المرتبات والأجور (باب أول) ـ المصروفات الجارية (باب ثانى) المصروفات الاستثمارية (باب ثالث) ـ المصروفات التحويلية (باب رابع) .

(د) التقسيم الاقتصادى للانفاق الحكومى .. مثال ذلك :

نفقات مستنفذة (ادارية ـ استثمارية) ـ نفقات تحويلية (اقتصادية ـ اجتماعية ـ مالية)[1] .

* * *

ثالثا : كفاية الأداء فى القطاع العام

يضم القطاع العام الوحدات الاقتصادية التى يرتكز تنظيمها على قاعدتين هما :

(أ) الملكية العامة لأدوات الانتاج .

(ب) ادارة هذه الأدوات واستخدامها لاشباع حاجات عامة .

ومن حيث علاقة القطاع العام بجهاز السوق نجد قلة أهمية جهاز السوق كوسيلة يهتدى بها القائمون على شئون القطاع العام فى اتخاذ قراراتهم .

ومن حيث القرارات نجد أنها قرارات سياسية ، فتوفير الخدمات العامة لا يتم وفقا لتوقعات الأرباح كما يكشف عنها جهاز الأسواق ولكنه يتم بواسطة قرارات سياسية وادارية وعلى أساس الأهداف الاجتماعية المشتركة . وبالمثل يتم تحديد الأثمان وحجم الانتاج فى المشروعات العامة على أساس موازنة الاعتبارات السياسية والاقتصاديه للدولة وقد ذهب « فاجنز » فى دراسته للتطور التاريخى للانفاق العام الى ما أسماه بقانون تزايد النشاط الاقتصادى للدولة وقانون نمو الانفاق العام ـ وهذه بالفعل هى العوامل التى تعتمد عليها الشعوب فى طريق النمو .

وهناك مؤثرات دائمة على الانفاق هى :

١ ـ التطور الفنى والتكنولوجى الذى يصحب التطور الاقتصادى :

ويتجلى ذلك فى تعميق وتوسيع نطاق تقسيم العمل والتخصص

---

(١) اقتصاديات المالية العامة ـ للدكتور منيس أسعد عبد الملك .

ولهذا آثاره على مهمة الحكم اذ يصبح أكثر تعقيدا واعلى تكلفة ويتطلب ذلك قدرا من الموارد والانتاج .

٢ ـ الزيادة فى عدد السكان :

وهناك علاقة وثيقة بين نمو السكان ونمو الانفاق العام وهى علاقة طردية .. وزيادة السكان قد تكون مع عدم زيادة مناظرة فى الانتاج .. هنا تكون السياسة المتبعة هى مواجهة حالات الفقر ويكون من الصعب التحول من القطاع الخاص الى القطاع العام بفرض مزيد من الضرائب مثلا .

كما قد تكون الزيادة بمعدل يقل عن معدل نمو الناتج القومى وزيادة نصيب الفرد من الدخل القومى ، وهذه هى الحال الأكثر شيوعا فى الدول النامية ـ فى هذه الحالة يسهل زيادة الانفاق العام بسهولة ، وهنا تكون الزيادة فى الانفاق ليست بسبب زيادة عدد السكان فحسب بل على التركيب السكانى كذلك (نسب الأطفال والشباب والشيوخ الى اجمالى عدد السكان) .

وهنا يكون الانفاق العام مرتبطا ببعض قطاعات السكان دون البعض الآخر (كالتعليم والصحة ـ المعاشات ـ مدفوعات الضمان الاجتماعى .. الخ) .

٣ ـ التغيرات فى مستويات الأسعار والعمالة :

وتؤدى هذه التغيرات الى احداث مناظرة فى حجم الانفاق العام فارتفاع الأسعار يدفع بحجم الانفاق العام النقدى الى الارتفاع (أو الانخفاض فى حالة الاستغناء عن السلع التى يرتفع سعرها وخصوصا اذا كانت هناك سلع بديلة) وذلك للحصول على كمية ثابتة من الموارد لتوفير مستوى ثابت من الخدمات العامة .

وبالمثل تؤدى التغيرات فى مستوى العمالة الى تغيرات مستوى

الانفاق العـام ، فمثلا انخفاض مستـوى العمالة يؤدى الى زيادة الانفاق العـام[1] .

ويذكر الدكتور منيس عبد الملك فى كتابه « اقتصاديات المـالية العامة » عن كفاية الأداء الحكومى أنه يمكن استخراج نسـبة الانفاق الحكومى الى مجموع الانفاق القومى كمؤشر يستدل به على مدى اتجاه الدول نحو الاشتراكية .. ففى النظام الرأسمالى لا تزيد النسبة عن ٣٠٪ فى حين تصل هـذه النسـبة فى النظام الجمـاعى الى ١٠٠٪ فى حين لا تتجاوز النسبة ٧٠٪ فى مصر نظرا للتنسـيق بين القطاعين العـام والخاص .

وقد لجأ البعض الى استخدام طرق التحليل الاقتصادى فى مجال الانفاق لقياس مدى انتاجية هذا الانفاق .. وهناك طريقة تعرف بـ « تحليل المزايا والتكاليف » فمثلا لتحديد مقـدار انفاق الحكومة الذى يحقق أكبر مزايا ممكنة مع مراعاة التكاليف يحسـن تقدير التكلفة الحـدية لكل مشروع .

* * *

(١) المـالية العامة ـ للدكتور رياض الشيخ .

obeikandl.com

المبحث الثانى

قواعد وآثار النفقات العامة
بين الاسلام والنظم المـالية المعاصرة

يتناول هذا المبحث موضوعين أساسيين هما :

١ ــ قواعد الانفاق العام بين الاسلام والنظم المـالية المعاصرة .

٢ ــ آثار النفقات العامة بين الاسلام والنظم المـالية المعاصرة .

اولا : قواعد الانفاق العام بين الاسلام والنظم المـالية المعاصرة

قواعد الانفاق العام فى الدولة الحديثة ثلاثة هى :

١ ــ قاعدة المنفعة التى تستهدف تحقيق الانفاق العام لأقصى نفع للمجتمع .

٢ ــ قاعدة الاقتصاد فى النفقات العامة التى تقتضى عدم الاسراف فى الانفاق وعدم الشح أيضا بمعنى أن يكون الانفاق وسطا بين الاسراف والتقتير .

٣ ــ قاعدة سبق الترخيص بالنفقة العامة بين السلطة المختصة حتى يكون هناك ضوابط للانفاق .

واذا نظرنا الى الانفاق العام فى الاسلام نجد أن هذه القواعـد متوافرة فيه قبل أن تعرفها الدولة الحديثة .. فقاعدة المنفعة رعاها الاسلام منذ بدايته فقد اهتم عمر بن الخطاب بتشجيع الانتاج والانفاق عليه من بيت المـال ليعود نفعه على المسلمين ، وأمر عمرو بن العاص عند فتح مصر أن يتبع أحسن الوسائل المؤدية الى تعمير أرض مصر وزيادة انتاجها فيزيد تبعا لذلك خراجها ، وقد سئل عمرو بن العاص المقوقس عن مصر

من أين يأتى عمارتها وخراجها فرد عليه المقوقس أن عمارتها وخراجها على وجوه هى :

١ ــ أن يستخرج خراجها فى وقت واحد عند فراغ أهلهـا من زروعهم .

٢ ــ أن تحفر فى كل سنة خلجانها وتصلح ترعها وجسورها .

٣ ــ ولا يظلم أهلها .

وفى نصيحة أبى يوسف لهارون الرشيد بشأن الخراج أشار عليه بقيام العمال بعمارة الأرض وشق الأنهار وتطهيرها لتحقيق أكبر منفعة ممكنة للأهالى وجاء فى النصيحة ما يلى :

« رأيت أن تأمر عمال الخراج اذا أتاهم قوم من أهـل خراجهم فيذكروا أن فى بلادهم أنهارا وأراضى كثيرة فليقوموا باصلاح هـذه الأنهار مع العمل على أن يجرى المـاء فى هذه الأرضين الغامرة وبذلك يزيد خراجها » .

كما نجد أن قاعدة القصد فى الانفاق موجودة فى الدولة الاسلامية واذا كانت هـذه القاعـدة قد طالب الاقتصاديون بمراعاتها فى الدولة الحديثـة فان الاسـلام رعاها قبـل ذلك بقرون عديدة .. واذا كان « آدم سميث » يرى مراعاة الجباية بأقل نفقات ممكنة فان القرآن الكريم دعا الى القصد فى الانفاق .. فقال تعالى :

﴿ والذين أذا أنفقوا لم يسرفوا ولم يقتروا وكان بين ذلك قواما ﴾(١).

وهذا أبو يوسف يقول لهارون الرشيد :

« وانما ينبغى أن تتخير للصدقة أهل العفاف والصلاح فان وليتها رجلا وجاء من قبله من يوثق فى دينه وأمانته أجريت عليهم من الرزق بقدر ما ترى ، ولا تجر عليهم ما يستغرق أكثر الصدقة » ونجد أن الاسلام

(١) الفرقان : ٦٧

خص العاملين على الزكاة بأن جعل لهم جزءا من حصيلة الزكاة حتى لا تمتد اليها اليد وفى هذا ضمان لتحقيق الاقتصاد المطلوب فى نفقات الجباية .

وأما عن قاعدة سبق الترخيص بالنفقة العامة من الهيئة التشريعية فقد طبقها الاسلام فى العصور الوسطى التى لم تكن تعرف هذه القاعدة ، فلم يقرر أبو بكر ولا عمر مرتباتهما بأنفسهما بل ان المسلمين وكبار الصحابة اجتمعوا وتشاوروا وقرروا المرتب المناسب كما تفعل تماما المجالس النيابية فى الدولة الحديثة بالنسبة لاعتماد النفقات العامة ونذكر هنا ما قاله عمر بن الخطاب عن مال المسلمين :

« وانى لا أجد هذا المال يصلحه الا خلال ثلاث :

أن يؤخذ بالحق ويعطى فى الحق ويمنع من الباطل ، انما أنا ومالكم كولى اليتيم ان استغنيت استعففت وان افتقرت أكلت بالمعروف » وكان عمر يحاسب عماله ويتشدد فى محاسبتهم محافظة منه على أموال المسلمين فكان يجمع عماله بمكة فى موسم الحج من كل عام ويسألهم عن أعمالهم ويسأل الناس عنهم ليرى مبلغ دقتهم فى الاضطلاع بواجبهم ونزاهتهم عن أموال المسلمين وكان يحصى أموال الولاة قبل ولايتهم فاذا زادت بعدها زيادة تضع نزاهتهم موضع الشبهة قاسمهم أموالهم وقد يستولى على كل زيادة فيها ويردها الى بيت المال وكان يقول لهم : « نحن انما بعثناكم ولاة ولم نبعثكم تجارا » .

* * *

ثانيا : آثار النفقات العامة بين الاسلام والنظم المالية المعاصرة

للنفقات العامة آثار على النواحى التالية :

١ ـ أثر الانفاق على الانتاج القومى :

من المعلوم أن انفاق الدولة على المرافق الأصلية وهى الدفاع وحفظ الأمن والعدالة وبعض المرافق الأخرى يعتبر ضروريا للانتاج من حيث

انه يهيىء الظروف الملائمة لزيادة الانتاج .. وبدون ذلك فان الانتاج يتأثر لفقدان عنصر الطمأنينة لدى الشعب . والانفاق على المرافق العامة الأخرى كالتعليم والصحة والمواصلات فانه يزيد مقدرة الأفراد على العمل والادخار .. وتأمين مستقبل الأفراد بمنحهم معاشات أو اعانات قد يدعو الى انصراف البعض عن العمل وعن الادخار ولذلك فمن الأفضل ألا تمنح اعانات للأفراد الا فى الأحوال الاضطرارية كالمرض والبطالة الاجبارية .

٢ ـ أثر الانفاق فى توزيع الدخل القومى :

من المعلوم أن من النفقات العامة ما يؤدى الى خلق دخول جديدة وهذا هو ما يعرف بالنفقات الحقيقية ومنها ما يؤدى الى تحويل جزء من الدخول من فئة اجتماعية الى فئة اجتماعية أخرى وهذا هو ما يعرف بالنفقات التحويلية .

٣ ـ أثر الانفاق فى الاستهلاك القومى :

للنفقات العامة آثار مباشرة وأخرى غير مباشرة على الاستهلاك القومى ، ويقصد بالآثار المباشرة الزيادة الأولية فى الطلب على أموال الاستهلاك أما الآثار غير المباشرة فيقصد بها الزيادات التالية فى الطلب .

والخلاصة أن الانفاق بعد أن كان محايدا أصبح يحقق أهدافا اجتماعية واقتصادية وفى الاسلام نجد أن مجالات الانفاق لم تستهدف تحقيق النواحى المالية فحسب بل استهدفت تحقيق أغراض اجتماعية واقتصادية أيضا كما نجد أن الانفاق العام فى الدولة الاسلامية له آثار هامة فى الانتاج القومى .. فعمرو بن العاص يعمل على تعمير البلاد من أموال الخراج ، وأبو يوسف ينصح هارون الرشيد بحفر الأنهار واستخدام العمال الأكفاء حتى يزيد الانتاج وتتحسن أحوال البلاد .

وللزكاة تأثير قوى على الانتاج اذ تحارب الاكتناز وتشجع على الاستثمار وزيادة الناتج القومى ، وبالنسبة لتوزيع الدخل القومى نجد

أن الزكاة أداة هـامة فى اعادة توزيع الدخـل بنقل جزء من أموال الأغنياء الى الفقراء والمساكين ، وبالنسبة للاستهلاك القومى نجـد أن الزكاة باعطائها للفقراء ذوى الميل المرتفع للاستهلاك فان ذلك يعمل على زيادة الاستهلاك القومى ، ونجد أن الاسلام قد راعى الأثر النفسانى للبشر فأرسى قاعـدة تخصيص موارد معينـة للانفاق منها فى نواح معينة .. فمثلا بالنسبة للزكاة معلوم أنواع مصادرها ومعلوم أيضـا أوجه الانفاق الثمانية ، وبالنسبة للغنائم نجد أن أربعة أخماسها للمحاربين تشجيعا لهم على الجهاد فى سبيل الله ، وحدد مصارف الخمس الباقى[1].

وبالنسبة لآثار الانفاق الحكومى نجد أنه عند دراسة ذلك لا بد من التحرى عن المورد الحكومى لمواجهة الانفاق اذ يختلف الأثر تبعا لاختلاف مصدر التمويل .. ففى حالة الضرائب مثلا لا يؤدى الانفاق الى خلق وسـائل دفع جديدة أما فى حالة القروض واصدار أوراق نقد اضـافية فان الانفاق يؤدى الى كثرة المتداول من وسائل الدفع .

وكذلك فى حالة الاسـتثمار اذا قامت الدولة بتحصيل الضرائب لتمويل الاستثمار فلا يترتب على ذلك ارتفاع فى الأسعار .

* * *

(١) الانفاق العام فى الاسلام ـ للدكتور ابراهيم فؤاد .