مجلة جامعة الملك عبدالعزيز : الاقتصاد الإسلامي، م٥، ص ص ٣-٣٧ (١٤١٣هـ/١٩٩٣م)

مفهوم الإنفاق العام في دولة إسلامية حديثة(*)

محمد نجاة الله صديقي
أستاذ - مركز أبحاث الاقتصاد الإسلامي
جامعة الملك عبد العزيز- جدة - المملكة العربية السعودية

ترجمة: عمر سالم باقعر
أستاذ مساعد - قسم الاقتصاد
كلية الاقتصاد والإدارة- جامعة الملك عبد العزيز- جدة - المملكة العربية السعودية

المستخلص: يعتبر الإنفاق العام من أهداف الدولة الإسلامية وأهمها في المجال الاقتصادي ثلاثة أهداف رئيسية: توفير الحد الأدنى من المعيشة، وتخفيض عدم المساواة، والتنمية الشاملة. ومنها تستنتج أهداف عديدة تابعة كالتوظيف الكامل والاستقرار الاقتصادي.

ومجالات الإنفاق في الدولة الإسلامية يمكن تمييزها بحسب المستند الشرعي للوظائف التي يحققها الإنفاق: فهناك (أولاً) وظائف صرحت بها النصوص الشرعية وتتميز بديمومة الإنفاق عليها، كالأمن الداخلي والدعوة إلى الله وإشباع الحاجات. و (ثانيًا) وظائف تستمد من النصوص الشرعية بالاجتهاد (وبخاصة وفق مبدأ فروض الكفاية) بحسب ظروف كل عصر. ومنها اليوم: حماية البيئة والتكوين الرأسمالي. و (ثالثًا) وظائف يطلب الأفراد من الدولة، عن طريق الشورى، أن تقوم بها.

كما يناقش البحث مسألة التوزيع العادل لمنافع الإنفاق العام، والآثار السلبية المحتملة لهذا الإنفاق على الحوافز للعمل وللادخار وكيفية ضبطها في إطار إسلامي.

(*) تيسر لكاتب هذه السطور أن يقدم عام ١٩٨٦م ورقة متواضعة، وقد ترجمت إلى اللغة العربية بعناية مدير مركز أبحاث الاقتصاد الإسلامي، الدكتور غازي عبيد مدني، حفظه الله، وتطوع الأخ الكريم الدكتور عمر سالم باقعر بهذا العمل. وقد اغتنمت هذه الفرصة لإعادة النظر في البحث ، وذلك في ضوء توصيات اللجنة العلمية للمركز وتقارير المحكمين الخارجين.

وأرى من الواجب أن أزجي التقدير والشكر لكل من الدكتور منذر قحف، والأستاذ منور إقبال وغيرهما من المحكمين وأعضاء اللجنة العلمية في المركز لما تلقيت منهم من مشورة وآراء حول الموضوع، فجزاهم الله خير الجزاء، لكن من الواجب التنبيه إلى أن الباحث وحده مسئول عما يوجد في البحث من النقص والقصور.

١/١ تمهيد

تتعرض هذه الدراسة للأسس التي يستند إليها الإنفاق العام في دولة إسلامية في العصر الحديث من منظور الأهداف الاقتصادية للدولة في الإطار الإسلامي والمتمثلة في: توفير الحد الأدنى للمعيشة بإشباع الحاجات، تخفيض أوجه عدم المساواة، والتنمية بمفهومها الشامل[١]، بينما ينظر إلى زيادة إمكانات التوظف والاستقرار الاقتصادي والتطور العلمي كأهداف تابعة ينبغي الاهتمام بالإنفاق عليها للتأكد من تحقيق أكبر قدر ممكن من الأهداف الرئيسية. ويتلو هذا العرض تحديد لوظائف الدولة الإسلامية ملخصة في ثلاثة وظائف يتم من خلالها دراسة الخطوط العريضة للإنفاق العام، وهذه الوظائف هي:

(١) مجالات إنفاق على وظائف حددتها الشريعة الإسلامية نصًا، وتتميز بخاصة ديمومة الإنفاق عليها دون انقطاع، وتشمل: الأمن الداخلي، والدعوة إلى الله، وإشباع الحاجات ونحو ذلك.

(٢) مجالات إنفاق على وظائف تستمد من الشريعة الإسلامية اجتهادًا في عصر من العصور حسب ظروفه الخاصة والتي تشمل في عصرنا: حماية البيئة والتكوين الرأسمالي.

(٣) وأخيرًا إنفاق على وظائف مطلوبة لتنظيم نشاطات أخرى يلقي الأفراد بمسئوليتها على الدولة.

ويتلو التحليل لأسس الإنفاق العام مناقشة لكيفية تحقيق التوزيع العادل لمنافع الإنفاق العام بين الأفراد ثم نحاول أن نقيم أسسًا نظرية للإنفاق العام تنطلق من رؤية إسلامية وتستند إلى ثلاثة مبررات على الرغم مما قد يبدو من تداخل فيما بينها للوهلة الأولى، إلا أنها في واقع الأمر تستند إلى مفاهيم محددة. إن مبررات الإنفاق العام في مجال الفكر الإسلامي هي: المنصوص من أوامر الله والمستنبط منها اجتهادًا وخاصة في ضوء مبدأ: فروض الكفاية، والحالات التي تعجز فيها آلية

---

(١) أقّر القرآن الكريم استحقاق المحروم للمعونة: "وفي أموالهم حق للسائل والمحروم" [الذاريات: ١٩]- وأكد النبي ﷺ على نفس المبدأ حين قال: من ولاه الله عز وجل شيئًا من أمور المسلمين فاحتجب دون حاجتهم وخلتهم وفقرهم أحتجب الله عنه دون حاجته وخلته وفقره. (أخرجه أبو داود في سننه في كتاب الخراج والفيء والإمارة)- والخلفاء الراشدون سعوا لتحقيق هذا الغرض.

أما الهدف الثاني وهو التقليل من الفوارق بين الأغنياء والفقراء فورد تصريحًا في آية الفيء في قوله تعالى: "كي لا يكون دولة بين الأغنياء منكم"، [الحشر: ٧].

أما التنمية الشاملة فمن وظائف البشر في الأرض كما قال سبحانه وتعالى: "هو الذي أنشأكم من الأرض واستعمركم فيها" [هود: ٦١]. ولا سبيل إلى إشباع الحاجات وتوفير الحد الأدنى للمعيشة للجميع بدونها، وهي السبيل إلى القوة المطلوب إعدادها حسب الآية الكريمة "وأعدوا لهم ما استطعتم من قوة..." [الأنفال: ٦١] و"مالا يتم الواجب إلا به فهو واجب" (ابن تيمية: السياسة الشرعية، ص ١٣٧).

السوق عن تحقيق الغايات المرجوة، والتوكيل من المجتمع على أساس الشورى التي تستلزم اتخاذ القرار ديموقراطيًا من قبل الأفراد[٢].

بعد هذا، نناقش بشكل موجز الآثار العكسية الممكنة للإنفاق العام على حوافز: العمل والادخار، وسبل تقليل هذه الآثار في الإطار الإسلامي. ثم نتعرض إلى الترجيح بين أفضلية وضع ضوابط على مقادير الإنفاق العام مقابل حماية المبادرات الفردية، ونتابع تقصي امكانات تحديد أولويات للإنفاق العام في ضوء أهداف الشريعة وندرة الموارد الاقتصادية. وفي إطار النتائج نتعرض بشكل ملاحظات لشمولية الإطار وإيضاح الترشيد والتوجه نحو الرفاه كطبائع مميزة لغايات الإنفاق العام في الإسلام.

٢/١ المنظور المقترح

لا جدال في أن للدولة الإسلامية غاية. وبشكل عام يمكن القول بأنها تبتغي إقامة مجتمع سليم في أطر تحقيق العدالة والسلام والأمن حيث تسير مجريات الحياة وفق ما استهدفته إرادة الله للإنسان:

﴿ وعد الله الذين آمنوا منكم وعملوا الصالحات ليستخلفنهم في الأرض كما استخلف الذين من قبلهم وليمكنن لهم دينهم الذي ارتضى لهم وليبدلنهم من بعد خوفهم أمنًا يعبدونني لا يشركون بي شيئًا ومن كفر بعد ذلك فأولئك هم الفاسقون ﴾ (سورة النور/ ٥٥).

﴿ الذين إن مكناهم في الأرض أقاموا الصلاة وآتوا الزكاة وأمروا بالمعروف ونهوا عن المنكر ولله عاقبة الأمور ﴾. (سورة الحج/ ٤١)

﴿ لقد أرسلنا رسلنا بالبينات وأنزلنا معهم الكتاب والميزان ليقوم الناس بالقسط وأنزلنا الحديد فيه بأس شديد ومنافع للناس وليعلم الله من ينصره ورسله بالغيب إن الله قوي عزيز ﴾. (سورة الحديد/ ٢٥)

---

(٢) نعني بالديموقراطية الإجراءات المعروفة في المجتمع الحديث لمشاركة الجماهير في القرار الحكومي عن طريق التصويت والانتخاب والاستفتاء العام.. الخ- كما نعني بها الحريات الأساسية لإبداء الرأي والتجمع.. الخ، وغيرها من الإجراءات والاتجاهات التي تتلاءم مع طبيعة الشورى الإسلامية وتحقق أهدافها -ذلك على سبيل المثال لا الحصر، علمًا بأن هذه الإجراءات تختلف بين البلدان وفيها مجال واسع للإبداع و الابتكار، إضافةً وحذفًا- والذي نرفضه من الديموقراطية الحديثة هو تأليه الجمهور ومبدأ حاكمية الجمهور، لأن الحكم لله، والمنصوص من الكتاب والسنة له السيادة في الدولة الإسلامية -وهناك أمور تركها الشارع جَلّ وعلا للاجتهاد فهي مجال التقنين في المجتمع الإسلامي- وقد أشرنا إلى الجانب الإجرائي من الديموقراطية لتوضيح ما تقتضيه الشورى الإسلامية في المجتمع الحديث، والله عنده علم الصواب.

ويفترض أن الدولة تمارس سلطاتها بأسلوب ديمقراطي، أي أن الأمور التي تتعلق بالمصلحة العامة يقرر أمرها بالتشاور بين الناس ولا يستبد بها ولاة الأمور: ﴿والذين استجابوا لربهم وأقاموا الصلاة وأمرهم شورى بينهم ومما رزقناهم ينفقون﴾. (سورة الشورى/ ٣٨)، ﴿فبما رحمة من الله لنت لهم ولو كنت فظًا غليظ القلب لانفضوا من حولك فاعف عنهم واستغفر لهم وشاورهم في الأمر فإذا عزمت فتوكل على الله. إن الله يحب المتوكلين﴾. (سورة آل عمران ١٥٩)كما وأنه ينبغي على الحاكمين القيام بكل ما فيه مصلحة المحكومين فقد قال الرسول ﷺ: "ما من عبد يسترعيه الله رعية فلم يحطها بنصيحة لم يجد رائحة الجنة"(٣)، "ما من أمير يلي أمر المسلمين ثم لا يعهد لهم وينصح إلا لم يدخل معهم الجنة"(٤).

وبالمقابل، فإن ولاء الأفراد للدولة أمر مطلوب، فقد قال الرسول ﷺ: "إن الدين النصيحة، إن الدين النصيحة، إن الدين النصيحة، قالوا: لمن يا رسول الله؟ قال: لله وكتابه ورسوله وأئمة المسلمين وعامتهم"(٥).

وفي الإطار العام الذي تمارس من خلاله الدولة الإسلامية سلطاتها فإن عليها تحقيق ثلاثة أهداف اقتصادية إلى جانب أهداف اجتماعية وسياسية وروحية أخرى، فالأهداف الاقتصادية هي توفير الحد الأدنى للمعيشة بإشباع الحاجات، والتقليل من فوارق عدم المساواة بين الأفراد، والتنمية الشاملة.

فالدولة الإسلامية ينبغي عليها الالتزام بإشباع الحاجات الإنسانية لكل فرد يقيم داخل الحدود الجغرافية لسلطتها، كما عليها أن تمنع تركز الثروات، وأن تكون دولة قوية. وإلى جانب هذه الأهداف التي تتصف بالديمومة في الشريعة توجد ثلاثة أهداف للسياسة الاقتصادية تستمد أهميتها من الظروف السائدة. وهذه الأهداف هي: زيادة امكانات التوظف والاستقرار المالي والنقدي والتطور العلمي التقاني. وبالتالي فما لم تنح الدولة نحو هذه الأهداف الأخيرة فقد لا يكون من الممكن تحقيق الأهداف الرئيسية الثلاثة المتمثلة في: إشباع الحاجات وتخفيض عدم المساواة بين الأفراد والتنمية الشاملة. وبالإضافة، فلعله من الصعب بمكان أيضًا في ظل الظروف التي تمر بها كافة الدول تقرير النظام اقتصادي عادل دون اللجوء إلى السياسات المالية والنقدية الاستقرارية. أما فيما يتعلق بموضوعي العلم والتقانة، فإن الأمر لا يقتصر على كونهما متطلبين

(٣) صحيح البخاري، كتاب الأحكام، باب من استرعى رعية.
(٤) مسند أبي عوانه، ج١، ص ٣٢، دائرة المعارف، حيدر آباد، ١٣٦٢هـ.
(٥) سنن أبي داود، كتاب الآداب، باب النصيحة.

سابقين للتنمية ولكن أيضًا على كونهما ضروريين للتقليل من اعتماد الدول الإسلامية على مصادر قد تكون معادية للإسلام.

ولا تستهدف هذه الدراسة معالجة أهداف النظام الاقتصادي في الإسلام ولكننا نورد الأهداف المذكورة أعلاه بقدر ما تتعلق بدراسة الإنفاق العام في الدولة الإسلامية، لأن مجالات الإنفاق العام تعتمد على المهام التي تقوم بها الدولة، وما المهام إلا اشتقاق من مجمل الأهداف. وسوف نعرض فيما يلي حصرًا لوظائف الدولة الإسلامية ثم نتعرف على أوجه الإنفاق اللازمة للقيام بهذه الوظائف. وسنعود بين آونة وأخرى للإشارة إلى الأهداف عندما يتطلب الأمر ذلك، كما نتعرض لأساسيات الرشد لكل وظيفة والإنفاق المرتبط بها كلما دعت الحاجة.

إن الافتراض الأساسي الذي نستند إليه من الآن فصاعدًا، هو وجود وظائف محددة لابد أن تقوم بها الدولة الإسلامية، وأن القيام بها يتطلب بالضرورة مقادير من الإنفاق، أما فيما يتعلق بافتراض وجود الموارد المالية الكافية للإنفاق على هذه الوظائف فإن هذا جانب، على الرغم من أهميته، لا نتعرض له في هذه الدراسة. فبدلاً من الجمع بين جانبي الإنفاق والإيراد سنخصص دراستنا لجانب الانفاق العام من زوايا الاهتمام بأولوياته وتوزيع منافعه بين الأفراد وأثره على المتعاملين وبعض المتغيرات الاقتصادية مثل: معدل الادخار، والاستثمار وكذا متغيري الدخل والتوظف.

١/٢ وظائف الدولة الإسلامية

من الممكن تصنيف وظائف الدولة الإسلامية إلى ثلاثة أصناف:

١- الوظائف التي تحددها مبادئ الشريعة والمتميزة بالديمومة.

٢- وظائف مستفادة من مبادئ الشريعة على أساس الاجتهاد ووفق ما تتطلبه الأحداث المعاصرة.

٣- وظائف ينيط الأفراد المسلمون في أي زمان ومكان مسؤولية القيام بها بالدولة حسبما يتمخض عن إجراءات التشاور بينهم.

ويضم الأول كافة الوظائف التي ورد ذكرها في القران والسنة إما مباشرة أو بشكل غير مباشرة وأقرها جمهور الفقهاء. فمن ناحية يمكن القول إن هذه الوظائف لابد أن تقوم بها الدولة كي تستقيم أمور المجتمع، وعلى هذا فهي وثيقة الصلة بكيان الفرد كإنسان وليس بتغير ظروفه الاجتماعية. فالغايات التي تتوخى الشريعة الإسلامية تحقيقها للإنسان لا يمكن أن تتحقق بدونها، ولعل من بين الأمثلة الأكثر بداهة على هذا النوع من الوظائف نورد: الدفاع الخارجي والأمن الداخلي وإقامة نظام قضاء لفصل الخصومات.

أما الصنف الثاني فيشمل وظائف ارتقت إلى منزلة الضروريات لتحقيق غايات الشريعة الإسلامية في ضوء المتغيرات الاجتماعية والاقتصادية المتعلقة بزمان كل جماعة مسلمة. وهذه الوظائف نجد أساسيتها في القرآن والسنة وتستمد الوصول إليها عبر المنطق المستند إلى التماثل (القياس) أو بواسطة اجتهادات تستمد إلى المصلحة العامة. ولكن نلاحظ أن الفقهاء الأوائل لم يقوموا بتحديد هذه الوظائف لأن الظروف التي كان من الضروري وجودها للقيام بها لم تتوافر عندئذ. ولعل من أبرز الأمثلة على ذلك موضوع حماية البيئة والذي يمثل مشكلة اجتماعية برزت جوانبها في المجتمعات الصناعية بعد انتشار مراكز التجمع الحضري الحديثة. إن هذا الصنف من الوظائف فيه قدر كبير من المرونة لأنه وثيق الصلة بالزمان والمكان، ولعله من المتوقع في وقتنا الحاضر أن تتباين مقترحات المفكرين الإسلاميين في مختلف الأقطار حول الوظائف التي يمكن أن تندرج تحت هذا الصنف.

يمكن أن نقول الشيء نفسه ويندرج ذات الرأي حول الصنف الثالث من الوظائف والمتميز بكونه أكثر انطباقًا مع الواقع، إذ من الممكن أن يتضمن أي وظيفة يرى الأفراد، في أي مكان وزمان، ترك أمر القيام بها للدولة الإسلامية. ولا يقتصر الأمر على ذلك، بل من الممكن حتى أن يطلبوا من الدولة القيام بأداء أمر ما كان القطاع الخاص قد قام أو يقوم بأدائه حاليًا. ولهم أيضًا حق عكس قرارهم في ضوء التجربة ووفقًا للمعايير التي يرون فيها خدمة أفضل للصالح العام. ومن الممكن أن تتفاوت قرارات القيام بهذه الوظائف بين الأقطار الإسلامية، فلو أخذنا على سبيل المثال توليد وعرض الطاقة الكهربائية فلعلنا نلاحظ تراجح الحجج بين أن يقوم القطاع العام بتقديمها أو منع القطاع العام من عرضها أو ترك القطاعين يتنافسان في مجال تقديم هذه الخدمة. فالاعتبارات الإقليمية المتعلقة بتوفر الموارد وهيكل التكاليف وسواها من المحددات، هي التي تؤثر في الصيغة النهائية للقرار لمصلحة أي شكل من أشكال التنظيم الاقتصادي السابقة. ولعل الأمر الأكثر أهمية هو أن قرار تخصيص أو تنظيم الموارد ينبغي أن يتم على أساس الشورى بواسطة إجراءات ديموقراطية للتأكد من توافقه مع المصلحة العامة.

ويتضح مما سبق أن الإنفاق العام في الدولة الإسلامية لا يمكن الحكم بتعريفه مسبقًا، لا بالشكل الكمي ولا بالتنوع في مجالات الإنفاق. فالإنفاق العام في الدولة الإسلامية هو قرار متعلق بالوظائف إذ إن هدف الإنفاق العام هو القيام بوظيفته، وحيث إن قائمة مجالات الإنفاق هي بالتعريف غير محددة فكذا بالتالي حجم ونوع الإنفاق العام.

إن ما يقيد مجمل الإنفاق العام في واقع التطبيق هو توافر الموارد فمع ازدياد مقادير الإنفاق العام يصبح لزامًا استقطاع المزيد من الثروات الخاصة لمواجهة الحاجات العامة، وهذا يعني وضع قيود على الحريات الشخصية. وحيث إن الحرية الفردية هي أحد القيم الأساسية في الإسلام فإن قدرًا من التوازن ينبغي إيجاده بين حماية المصلحة العامة عبر الإنفاق العام والإقرار بالحريات الفردية. ولقد تم التوصل إلى هذا التوازن بتقييد مبالغ الضرائب (التي تتجاوز ما يتطلب تقديمه بصفة دائمة كما ورد في الشريعة) برضى الأفراد كما تقرره الشورى. وسنتناول هذا الجانب بمزيد من التفصيل في موضع آخر من هذه الدراسة.

وفيما يلي نتناول بالتحديد المجالات الرئيسية للإنفاق العام لدولة إسلامية حديثة وفقًا للتصنيف الثلاثي الوارد ذكره أعلاه.

٢/٢ مجالات إنفاق مستديمة

وتتناول المجالات التالية التي تتميز بديمومة الإنفاق عليها كما ورد في الشريعة وهي:

١- الدفاع الخارجي.
٢- الأمن الداخلي.
٣- القضاء.
٤- توفير الحد الأدنى للمعيشة بإشباع الحاجات.
٥- الدعوة، أي إبلاغ رسالة الله في كافة الأصقاع.
٦- الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر.
٧- الإدارة الحكومية.
٨- المهام الاجتماعية الإلزامية التي يعجز القطاع الخاص عن القيام بها (فروض الكفاية).

إن الحفاظ على الأمن الداخلي بالعمل على تطبيق القانون وإقرار النظام وإقامة العدل بين الناس والإدارة الحكومية هي العصب الحيوي للحياة الاجتماعية المنظمة وهي لازمة للقضاء على الفساد وإقامة القسط، وإن هذه الوظائف هي من مهام ولي الأمر الذي يفترض فيه خلافته للنبي ﷺ[٦].

---

(٦) ابن خلدون: المقدمة، ص ص ٣٣٨-٣٣٩.

فالأفراد لا يطلب منهم القيام بتنفيذ العقوبات (الحدود)[٧]، بل إنهما ممنوعون من ممارسة هذه الوظيفة لتطبيق القانون وإقرار النظام. فهم ممنوعون من أن يقضوا في الأمور بين المتنازعين فليس بإمكانهم القيام لأدوار الادارة المدنية دون تفويض فمثل هذه الأنشطة هي من اختصاصات السلطة الاجتماعية المهيئة لهذه الأغراض والمتمثلة في الإمام أو ولي الأمر. ومع ذلك فإنه واجب اجتماعي ملزم (فرض كفاية) أن يكون هناك فرد ما يتولى هذه الواجبات وواجبات أخرى سنتعرض لها فيما بعد. وعلى الأفراد تقع مسئولية التحقق من وجود ذلك بالتشاور فيما بينهم، كما أشار الماوردي في هذا الصدد.

ولقد ورد في القرآن الكريم[٨] بوضوح ذكر وظائف الدفاع الخارجي وإشباع الحاجات وإبلاغ رسالة الإسلام والأمر بالمعروف والنهي عن المنكر وأكدت عليها أحاديث النبي ﷺ. ويعتبر جمهور الفقهاء هذه الوظائف كلها مهام ملزمة اجتماعيًا فرضت على الكفاية، فعلى القادرين تقع مسئولية القيام بها. ولكن. نظرًا للأهمية القصوى لهذه المهام للإبقاء على السلامة في البدن والارتقاء الروحي والخلقي لأفراد المجتمع فإن على الحاكم المسلم مسئولية خصوصية تجاه القيام بها. فعلى الدولة المبادرة بالقيام بهذه المهام بغض النظر عن الدور الذي يرتئيه الفرد لنفسه. فليس على الدولة الانتظار لتقييم نتائج الجهود الطوعية الفردية كي تقوم بأداء ما يتبقى منها.

وحيث إنه توجد العديد من المهام الأخرى المندرجة والمتمتعة بذات القدر من الإلزام الجماعي، إلى جانب المهام الأربعة الواردة أعلاه، فقد أدرجنا بالتالي مهام: فرض الكفاية كمؤشر محصل لكافة هذه المهام. ولإدراك ضرورة وأهمية هذه الخطوة فسنتعرض باختصار لمفهوم "فرض الكفاية".

٣/٢ فرض الكفاية: طبيعته ومجاله

يتضمن مفهوم: "فرض الكفاية" مهمة ملزمة، فهو يتماثل بنفس الدرجة مع واجبات الصلاة والصيام مع ملاحظة الفارق. فعنصر الإلزام يشمل في فرض الكفاية كافة أفراد المجتمع، وليس فردًا بعينه، فالشارع يستهدف إتمام هذا الواجب بغض النظر عن من يؤديه. ومن هنا، فلعلنا نعرف فروض الكفاية بأنها:

---

(٧) "إن العديد من أحكام الشريعة الإسلامية لا يجوز تطبيقها إلا من قبل الحاكم أو من ينوب عنه، كإقامة الحدود..." (البغدادي، عبد القاهر: ص ٢٧٢).

(٨) انظر على سبيل المثال: الدفاع (الأنفال ٦٠) و (البقرة ١٩٠-١٩٣) و (النساء ٧٤-٧٥). وموضوع: إشباع الحاجات (الذاريات ١٩) و(المعارج ٢٤-٢٥) و(الحديد ٧). وكذا موضوع الدعوة إلى الله والأمر بالمعروف (البقرة ١٤٣) و(الحج ٤١) و(آل عمران ١١٠) و(التوبة ٧١).

"مسألة الواجب على الكفاية. وهو مهم متحتم مقصود حصوله من غير نظر بالذات إلى فاعله. فيتناول ما هو ديني كصلاة الجنازة وما هو دنيوي، كالصنائع المحتاج إليها."[٩] إن المتطلب الأساسي هنا هو أداء هذا الواجب. فكما أشار ابن اللحام: "وإن كان المقصود من الوجوب إنما هو إيقاع الفعل بغض النظر عن الفاعل فيسمى فرضًا على الكفاية."[١٠] فالقضايا التي تندرج في إطار الواجبات الاجتماعية الملزمة غالبًا ما تتعلق بالمصلحة العامة[١١]. ولهذا، فإنه على الرغم من أن مسئولية القيام بما هو مطلوب تقع على عاتق أفراد المجتمع في المقام الأول، إلا أن المسئولية النهائية للقيام بها تنحصر في يد الدولة. ولقد أبرز الشاطبي هذا الجانب بوضوح عندما رأى: "وأما كونها كفائية فمن حيث كانت منوطة بالغير أن يقوم بها على العموم في جميع المكلفين لتستقيم الأحوال العامة التي لا تقوم الخاصة إلا بها. إلا أن هذا القسم مكمل للأول، فهو لاحق في كونه ضروريًا. إذًا لا يقوم العين إلا بالكفائي، وذلك لأن قيام الكفائي بمصالح عامة لجميع الخلق. فالمأمور به من تلك الجهة مأمور بما لا يعود عليه من جهة تخصيص لأنه لم يؤمر إذ ذاك بخاصية نفسه فقط وإلا صار عينًا، لإقامة الوجود. وحقيقة أنه خليفة الله في عباده على حسب قدرته وما هيئ له من ذلك، فإن الواحد لا يقدر على إصلاح نفسه والقيام بجميع أهله، فضلاً عن أن يقوم لقبيلة، فضلاً عن أن يقوم بمصالح أهل الأرض. فجعل الله الخلق خلائف قي إقامة الضروريات العامة حتى قام الملك في الأرض"[١٢].

وكما أشار الشاطبي فإن أحد الوظائف الأساسية للدولة هي أن ترعى الواجبات الملزمة اجتماعيًا كوكيل عن أفراد المجتمع ولمصلحتهم. وفي الأحوال التي تفي فيها المبادرات الفردية والنشاطات الطوعية بالغرض فإنه لا داعي إلى استخدام نفوذ وسلطة الدولة الإلزامية. أما في أحوال أخرى فإن قدرًا من التدخل من قبل الدولة لا غنى عنه للقيام بالغرض المطلوب.

ولعله من المتوائم بشكل أكبر مع روح الدولة الإسلامية أن يتم القيام بالمهام الملزمة اجتماعيًا من قبل الأفراد وعبر الإقناع. فالمؤسسات الطوعية يمكن تشكيلها وحتى تمويل أنشطتها لتنسيق المهام لأداء ما يتطلب القيام به. ومع ذلك، فقد تبدو بعض الأحوال الاستثنائية التي تستلزم مبادرة الدولة، فقد تبلغ الأمور حدود الطوارئ كما في أوقات الكوارث الطبيعية، أو قد توجد بعض

(٩) ابن أمير الحاج، ح. م، ص ١٣٥٠.
(١٠) ابن اللّحام: القواعد، ص ١٨٦.
(١١) الزركشي: المنشور في القواعد، ج٣، ص ٣٣.
(١٢) الشاطبي: الموافقات، ج٢، ص ١٢٧.

الاعتبارات التقانية التي تتطلب تدخل الدولة مثل نشر تقارير الأحوال الجوية لمنع الحوادث على الطرق أو في أعالي البحار. لذلك، فعلى الرغم من أن القيام بواجب اجتماعي ملزم يتم الإنفاق عليه من موارد الدولة وبواسطة السلطات العامة هو الملاذ الأخير من حيث المبدأ، إلا أن إلحاح بعض الأمور أو القيود التقانية قد تجعلان من كل منهما البديل الوحيد من حيث الواقع.

ولم يرد لا في القرآن الكريم ولا في السنة المطهرة حصر كامل لكافة الواجبات الاجتماعية الملزمة، ولكن جرت الإشارة إلى البعض منها. كما أضاف الفقهاء العديد من هذه الواجبات بالاستناد إلى القياس أو على أساس المصلحة. ولعل ما يرقى بنشاط ما إلى مستوى الواجب الاجتماعي الملزم هو إدراجه ضمن المصالح الحيوية للناس بما يتوائم مع البقاء والعيش في إطار نهج حياة إسلامي. ولهذا السبب فإن النشاطات المنتجة التي تشبع الحاجات الأساسية مثل: الغذاء والكساء والمأوى قد اعتبرها جمهور الفقهاء بمنزلة فرض الكفاية[١٣].

وحيث إن كل واجب يرقى لمنزلة فرض الكفاية يتيح إمكان تدخل الدولة للقيام به، ويتبع ذلك بالضرورة تخصيص قدر من الإنفاق العام له، فقد أدرجناه لهذا الغرض بين مجالات الإنفاق العام المستديمة، من حيث المبدأ.

٤/٢ مجالات الإنفاق المفروضة

من بين مجالات الإنفاق المحددة أعلاه يرد بعضها من بين المجالات الثمانية التي تنفق عليها موارد الزكاة كما ورد ذلك في القرآن الكريم: "إنما الصدقات للفقراء والمساكين والعاملين عليها والمؤلفة قلوبهم وفي الرقاب والغارمين وفي سبيل الله وابن السبيل فريضة من الله والله عليم حكيم." (التوبة/ ٦٠).

وهكذا نلاحظ أن هذه الآية الكريمة تضع أوجه الإنفاق: الأول (الدفاع الخارجي) والرابع (إشباع الحاجات) والخامس (الدعوة) المذكورين أعلاه من بين مجالات الإنفاق العام في الدولة الإسلامية المتصفة بالديمومة. وبقدر ما يشتمل الوجه السادس من أوجه الإنفاق العام (أي الأمر بالمعروف) على الوجه الخامس (الدعوة) فإننا نلاحظ أيضًا أن كلا الوجهين من أوجه الإنفاق يندرج في إطار ما يشار إليه باصطلاح (في سبيل الله). ولقد كانت هذه الأوجه هي أول ما

(١٣) ابن تيمية: مجموع الفتاوى، ج٢٩، ص١٩٤، وابن تيمية: الحسبة في الإسلام، ص ص٢٦-٣٧، والنووي: منهاج الطالبين، ج٦، ص١٩٤ وإبن عابدين: حاشية رد المختار، ج١، ص ٣٢، الزركشي: المنشور في القواعد ٢٧/٣.

التزمت به الدولة الإسلامية من حيث التسلسل التاريخي لأوجه الإنفاق وتلتها مباشرة الأوجه الأخرى والتي ينفق عليها من إيرادات الفيء[١٤] والخراج[١٥].

والملاحظات الواردة أعلاه غرضها التأكيد على أن أوجه الإنفاق الآنفة الذكر هي موثقة وتستند إلى مبادئ الشريعة الإسلامية.

أما موضوع الإيرادات، إيرادات دولة إسلامية حديثة، وكيف يمكن لها أن تفي بما تقتضيه أوجه الإنفاق المذكورة أعلاه، فهذا كما بيّنا سابقًا ليس موضوع هذه الدراسة، ولكنه يمكن ذكر بعض النقاط الرئيسية لتأكيد أنه يمكن لدولة إسلامية حديثة أن تفي بالغرض، وذلك في إطار التعليمات الإسلامية المستمدة من الكتاب والسنة. فمن إيرادات الدولة الإسلامية ما يتسم بسمة الديمومة، ومنها ما يمكن أن يوجد في زمانٍ ما ومكان ما، وفقًا للظروف أو حسب قرار الأفراد – فالدائم هي الزكوات (علمًا بأن مصارفها محددة) وإيرادات ما تحت يد الدولة من الممتلكات.– وهذه الممتلكات ربما جاءت في بداية الأمر عن طريق القسم الثاني وهو الفيء والحمى والغنائم ثم صارت لها صفة الديمومة بمرور الزمان. وضمَّت إلى هذه الممتلكات المعادن الباطنة في رأي بعض الفقهاء، وهو الأرجح. ومن القسم الثاني المشاريع الإنمائية التي يمكن أن تتبنَّاها الدولة إذا اقتضت المصلحة العامة ذلك. ومنها التوظيف المالي، أو الضرائب، التي تفرض على القادرين عند الضرورة للقيام بواجبات الدولة، أو تفرض على الجمهور، برضاهم وعن طريق الشورى القيام بالمهمات الموكولة للدولة من قبل الجمهور.

بعد هذا يبدو من المناسب الآن التعرض بشيء من التفصيل لبعض أوجه الإنفاق التي تتطلب بطبيعتها قدرًا من الإيضاح.

إن الدفاع الخارجي وحفظ الأمن الداخلي والقضاء والإدارة المدنية هي أوجه إنفاق نستطيع أن نجد أشباهها وتبدو معتادة للطالب المتخصص في دراسة النظرية الحديثة في المالية العامة. ولكن الدعوة أو ما يشار إليه أيضًا بإبلاغ رسالة الإسلام هو وجه إنفاق متميز للدولة الإسلامية. وكما لاحظنا سابقًا فإن إبلاغ رسالة الإسلام لبني البشر هي مسئولية جماعية يتحمل أمر الدعوة إليها

---

(١٤) يشمل "الفيء" كافة الأموال والممتلكات التي خلفها العدو دون قتال مثل: إيراد الأراضي والإيرادات الأخرى عدا الزكاة مثل: الممتلكات التي ليس لها وارث أو المفقودات التي لم يدع أحد ملكيتها. وبذا فإن مورد: الخراج والذي يشكل ضريبة على الممتلكات من الأراضي يندرج في ما يشتمل عليه "الفيء".

(١٥) أنظر المرجع السابق أعلاه.

كافة المسلمين والتي تقوم بها حكومتهم (أو حكوماتهم) نيابة عنهما إضافة إلى الجهود الفردية التطوعية غير الحكومية لنفس الغرض. فالدولة الإسلامية تقوم بأداء هذه المهمة عن طريق ضرب المثل بنفسها فيما يتعلق بالتمسك بالمبادئ الإسلامية في القيام بوظائفها ومسئولياتها وفي علاقاتها مع العالم الخارجي. هذا في المقام الأول، وثانيًا: يكون بإمكان الدولة الإسلامية استخدام وسائل الإعلام الجماهيرية لشرح العقيدة والسلوك الإسلامي لتحقيق هدف الاتصال بالعالم الخارجي. كما أن بإمكانها قبول الطلاب الأجانب في الجامعات والمعاهد التربوية لنشر التربية الإسلامية، وبإمكانها أيضًا إيفاد العلماء والمحاضرين لكافة أرجاء العام لتعريف الناس، وبإمكانها تقديم المنح المالية للمراكز الإسلامية والمراكز الواقعة خارج حدودها الوطنية والمشتغلة بالدعوة. ومن الطبيعي أن تنسق أية دولة إسلامية أنشطتها مع دول إسلامية أخرى في مجال الدعوة إلى الله.

وحول هذه الأنشطة لدينا العديد من السوابق ابتداء من وقت إبلاغ الرسالة السماوية للرسول ﷺ والدالة على اهتمام المجتمعات الإسلامية بإرسال الدعاة لإبلاغ رسالة الإسلام خارج دار الإسلام. أما بالنسبة لوجه الإنفاق السادس وهو: الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر فمجاله يكاد يتسع ليشمل العديد من أوجه تدخل الدولة بما في ذلك تنظيم أعمال الأسواق الاقتصادية وتوجيه السلوك العام للفرد في الأماكن العامة وتطبيق التمسك بأسس التعامل الإسلامي بشكل عام. ولقد عالج الفقهاء الأوائل هذا الموضوع تحت عنوان "الحسبة" وغالبًا ما شملت كتاباتهم بحوثًا مستقلة حول الموضوع. ويبقى الأمر بالنسبة للدولة الإسلامية الحديثة موضع اختيار لما هو أنسب بشأن جمع كافة هذه المهام تحت إدارة قسم مستقل، أو توزيعها بين إدارات متعددة، حيث إن البعض منها يدخل في إطار المحافظة على الأمن الداخلي.

ويشمل مجال توفير الحد الأدنى للمعيشة وإشباع الحاجات الأنشطة المتعلقة بتوفير الغذاء والماء والملبس والمأوى والتعليم وإمكانات الانتقال. وبالنظر إلى الأوضاع السائدة حاليًا في معظم البلاد الإسلامية فإن الحد الأدنى الضروري يعني التزام الدولة بقدر كبير من النشاط في هذا المجال. إن هذه الأنشطة يمتد أثرها إلى ما هو أشمل من إشباع الحاجات ليشمل التنمية الاقتصادية وتدعيم الاقتصاد الوطني. فالإسكان والمجاري والكهرباء وتسهيلات الترويح والعديد من الخدمات البلدية من المحتمل أن تشملها نفس القائمة على الرغم من أن البعض منها قد يستمد طابع الالتزام بتقديمه من خلال وظائف الدولة التي تشتمل على البندين الثاني والثالث كما ذكر أعلاه (أي الأنشطة التي تتطلبها الظروف المعاصرة أو التي يلقي الأفراد مهمة القيام بها على الدولة).

ولعل من المهم ملاحظة أن استخدامنا لوجه الإنفاق المندرج تحت إشباع الحاجات يشمل ما يشير إليه الاقتصاديون بالسلع ذات الميزة أي "هي تلك السلع التي يود المجتمع (كأمر مستقل عن تفضيلات المستهلك الفردي) دعمها" (Musgrave and Musgrave, p, 78).

والتصنيف المذكور أخيرًا هو فرض كفاية والدي يستلزم وجود ترتيبات مسبقة لسد العجز في إنتاج تلك السلع مثل بناء مسجد في منطقة سكنية عندما لا تكفي المبادرات الفردية لإتمامه. ولقيام الدولة بمهام دور الحارس للمجتمع يفترض مراقبتها لأداء الاقتصاد الوطني أيضًا بهدف التدخل عندما يتطلب الأمر تدخلاً معوضًا لتأكيد توافر السلع والخدمات الأساسية،... الخ.

ولعل هذه الملاحظات الموجزة تكفي لإعطاء فكرة عن أوجه الإنفاق العام التي تلزم الشريعة الدولة بها. وسوف نتناول فيما يلي مجالات الإنفاق ذات الصلة بوظائف الدولة الإسلامية المشتقة من أسس الشريعة اجتهادًا والتي تتطلبها الظروف الراهنة.

٥/٢ - الإنفاق الذي تتطلبه الظروف الراهنة

١- حماية البيئة.

٢- توفير السلع العامة الأساسية إلى جانب ما تضمنته القائمة الأولى.

٣- البحث العلمي.

٤- التكوين الرأسمالي والتنمية الاقتصادية الشاملة.

٥- إعانات للأنشطة الخاصة التي لها أولوية معنية.

لقد أضحى الإنفاق العام لأغراض البحث العلمي والتنمية الاقتصادية ضروريًا لبناء اقتصاد قوي وقابل للتطبيق في وقتنا الحاضر. فالدول الإسلامية تجد نفسها متخلفة عن الدول المتقدمة في مجال البحث العلمي والذي هو في حقيقة الأمر أحد الأسباب الرئيسية لاعتماد الدول الإسلامية على الدول المتقدمة والتي يَكِنُّ البعض منها مشاعر معادية للإسلام. وكذا البحث العلمي أحد الأسس الضرورية للتنمية الاقتصادية والذي هو واحد من أهداف عديدة للاقتصاد الإسلامي. وفي الوقت الحاضر يلاحظ أن مستوى الدخل القومي في معظم الأقطار ليس كافيًا لتمكين الدولة من الاهتمام بالخدمات الأساسية للجميع، وبالتالي فبدون التنمية الاقتصادية فلن يكون من الممكن ضمان تقديمها.

وقد تتطلب الأمور في بعض الأحيان دعم بعض الأنشطة الاقتصادية الخاصة التي تساهم في إشباع الحاجات، أو الدعوة، أو التنمية الاقتصادية أو البحث العلمي وما شابهها مما يحقق أهدافًا مرغوبًا فيها عن طريق الإعانات الحكومية. ويتمثل هذا المجال من أوجه الإنفاق في كونه أكثر مرونة إذ إن الإسهام فيه تحكمه الظروف الملازمة ولكنه غير ملزم مقارنة بالأوجه التي أشرت إليها أعلاه. ويكون لازدياد التوجه نحو التصنيع والتحضر وأساليب الزراعة آثارًا تميل إلى التأثير سلبًا في التوازن البيئي وتضر بالبيئة الطبيعية التي أوجدها الخالق لحياة صحية. ونتيجة لوجود التكاليف الخارجية فإن الأفراد ينحون إلى عدم الاهتمام بمثل هذه الحقائق ولا يعيرون أفعالهم التي قد تؤدي إلى التلوث والازدحام... الخ اهتمامًا. فعدم اهتمام الأفراد بحماية البيئة والإبقاء على الهواء نقيًا والمحافظة على الحياة الفطرية للكائنات غير البشرية.. الخ يعزى إلى أن التكاليف المتضمنة لا تتماثل مع العوائد التي يحصل عليها الفرد لنفسه. ولهذا فإن تدخل الدولة يصبح أمرًا مطلوبًا لتقديم ما هو مطلوب لتصحيح هذه الأوضاع.

إن حماية البيئة تتماثل مع البحث العلمي والتكوين الرأسمالي (خاصة إقامة البنية الأساسية مثل: الطرق والجسور.. الخ) في أنها جميعها تعتبر سلعًا عامة يتشارك الجميع في الاستفادة منها بحيث لا ينقص استهلاك الفرد الواحد من السلعة من مقدار ما يستهلكه فرد آخر. (Samuelson, p. 1223) فبعض أوجه الإنفاق التي وردت ضمن القائمة المشتملة على أوجه الإنفاق المستديم والتي ذكرت أعلاه تنطبق عليها خصائص السلع العامة مثل: الدفاع الخارجي، النظام والأمن، الصحة، التعليم... الخ. وحيث إن ما يمكن أن يصنف كسلعة عامة يتنافى[١٦] مع التقدم الذي تحققه المجتمعات فلعله من الملائم إضافة وجه إنفاق شامل وجامع للقائمة الثانية ليشملها. ولنأخذ على سبيل المثال قضية "الإعلام"، حيث نلاحظ أنه يوجد العديد من الجوانب التي يمكن أن يشملها الإعلام عن حالة الطقس، الأسعار، التطورات الجديدة في الطب والأدوية وغيرها التي تبلغ للأفراد عبر وسائل الاتصال الجماهيري من مذياع وتلفزيون وصحافة. ويمثل الإعلام سلعة عامة ليس من الواضح جليًا كيفية إدراجها ضمن أي وجه من أوجه الإنفاق التي شملتهما القائمتان الواردتان أعلاه. كما تمثل أوجه الإنفاق على موانع الفيضانات والحماية من أخطار الحرائق، أمثلة لخدمات ضرورية يصعب تصنيفها أيضًا ضمن أي من القائمتين اللتين أوردناهما أعلاه. ولعله من واقع هذه الأمثلة يبرز الاستنتاج بأن أوجه الإنفاق العام الرئيسية في الدولة الإسلامية الحديثة ستشتمل على عرض السلع العامة اللازمة

(١٦) لكن هناك رأيًا آخر (Tanzi, p. 13).

لرفاهية المواطنين. ويبقى الإقرار بكيفية مواجهة الإنفاق على هذه السلع سواء تم ذلك جزئيًا أو كليًا، عبر رسوم الخدمات أو الاشتراكات التي تحصل من المستفيدين، أو اعتمد في تمويلها على الإيرادات العامة للضرائب، أمرًا قابلاً للنقاش ولا يدخل في إطار هذا البحث.

إن أوجه الإنفاق التي وردت أعلاه لم يرد بشأنها نص صريح في القرآن أو السنة إلا أنها مع هذا تبقى ضرورية لإجماع فقهاء المسلمين على أن "مالا يتم الواجب إلا به فهو واجب"[١٧].

وكما أشرنا سابقًا، فإن كل مجال من مجالات الإنفاق التي اشتملت عليها القائمة الثانية يتعلق بواجب من واجبات الدولة الإسلامية حيث تشتق هذه الواجبات من الأهداف التي تسعى إليها الشريعة الإسلامية وهي: المحافظة على الحياة، وإشباع الحاجات، وبناء مجتمع قوي... الخ. ومن الممكن دعم التوجه بالإنفاق على هذه المجالات استنادًا إلى المصلحة العامة، كما أن بعضًا منها يندرج تحت تصنيف "فرض الكفاية" حيث تكون الدولة ملزمة بالقيام بما قد تعجز الأنشطة الخاصة عن القيام به أو لأسباب تقنية يتجاوز الأمر قدراتها. كما أن الفقهاء الذين عرضوا لما يجب على الإمام القيام به ذكروا كثيرًا مما ذكرناه في القائمتين السابقتين. فالقائمتان اللتان أوردهما الماوردي تشتملان على الدفاع الخارجي والنظام، والأمن، والقضاء، والدعوة إلى الله والأمر بالمعروف وإشباع الحاجات والإدارة العامة والتنمية الشاملة[١٨]. وتتشابه هاتان القائمتان في محتواهما، مع ما أورده أبو يعلى.[١٩] وكذا فقد أكد الغزالي على قضية إشباع الحاجات.[٢٠] وأدرج الكاساني الإنفاق على الطرق والجسور والمساجد والاستراحات، والقنوات المائية والأشكال العامة الأخرى ضمن أوجه الإنفاق العام التي يمكن الصرف عليها من إيرادات الخراج[٢١]. أما أبو يوسف فقد أدرج الإنفاق على المشاريع العامة ذات الصبغة التنموية ضمن واجبات الحاكم إلا أنه فرق في أسلوب تمويلها في ضوء ما إذا كانت المنافع تعم كافة الأفراد أو تختص بها منطقة دون بقية البلاد.

وباسترجاع وظائف الحاكم فقد أكد إمام الحرمين الجويني على مهام: التصدي للتيارات المعادية للإسلام والدفاع والدعوة والجهاد والنظام والأمن وإقامة العدل والقضاء على الفساد

(١٧) ابن تيمية: السياسة الشرعية في أحوال الراعي والرعية، ص١٣٧، القرطبي: الجامع لأحكام القرآن، ج٦، ص٨٥، سيف الدين الآمدي: الأحكام في أصول الأحكام، ج١، ص ١٥٩، السرخسي: المبسوط ج٣، ص ٢٥١.

(١٨) الماوردي: كتاب آداب الدنيا والدين، ص ص ١١٦-١١٧، والماوردي: الأحكام السلطانية، ص ١٤.

(١٩) أبو يعلي: الأحكام السلطانية، ص ص ٢٧-٢٨.

(٢٠) الغزالي: التبر المسبوك في نصيحة الملوك، ص ١٠٥.

(٢١) الكاساني: بدائع الصنائع، ج٢، ص ٦٢.

وإشباع الحاجات[٢٢]. ثم يتعرض لمصادر الإيراد اللازمة لمواجهة أوجه الإنفاق المذكورة، ويستشهد بحالة لتبرير فرض ضرائب إضافية على الأغنياء في أحوال قصور موارد الإيرادات العادية عن مواجهة مجالات الإنفاق المذكورة وخاصة الدفاع الخارجي وإشباع الحاجات[٢٣]. وفي مجال مناقشة ابن تيمية لأوجه الإنفاق العام فإن ابن تيمية يدرج الدفاع الخارجي والنظام والأمن والقضاء والإدارة المدنية وإشباع الحاجات والمنح للداخلين الجدد في دين الإسلام، أو حتى غير المسلمين لصالح الإسلام، ومرتبات الموظفين العامين بما فيهم المؤذنين والأئمة بين وظائف الحاكم. كما يدخل فيها المشاريع العامة كالطرق والجسور والقنوات.. الخ[٢٤].

كما يدرج شاه ولي الله الدهلوي أوجه إشباع الحاجات والدفاع الخارجي والنظام والأمن والحسبة والدفاع والدعوة العامة للإسلام مثل: القنوات والجسور بين أوجه الإنفاق العام[٢٥].

وبمراجعة الإنفاق الذي تم من الخزانة العامة خلال الفترات الأولى في التاريخ الإسلامي يتأكد لنا أن كافة أوجه الإنفاق التي وردت في القائمة الأولى وبعض أوجه الإنفاق في القائمة الثانية ظهرت بالفعل كمجالات إنفاق. فقد أنفقت الدولة الإسلامية في عهدها الأول على إشباع الحاجات والدفاع الخارجي والتنمية الزراعية وشق القنوات وبناء السدود والطرق والجسور والمباني والقرى الجديدة والمستشفيات وأماكن قضاء الحاجة للمسافرين... الخ[٢٦].

٦/٢ - الإنفاق على أنشطة يرى الأفراد قيام الدولة بها

لقد لاحظنا في القائمتين اللتين أوردناهما أعلاه وجود بعض المجالات التي تتطلب بالضرورة تدخل الدولة. وهناك بعض أوجه الإنفاق التي تترك للأفراد كيما يقومون بها. فالسلع الخاصة يمكن أن يقوم القطاع الخاص بإنتاجها في ظل إشراف الدولة الهادف إلى إقرار الممارسات العادلة في السوق، فللأفراد حرية القيام بأنشطة أخرى، منظمين أنفسهم فرادى كانوا أو جماعات، يرون فيها تحقيقًا لمصالحهم الشخصية أو الجماعية أو المصلحة الاجتماعية. ولكن للأفراد أيضًا حرية إلزام الدولة بالقيام بنشاط معين. يدفعهم إلى هذا الأمر حقيقة أن الدولة في وضع أفضل يمكنها من تحقيق

(٢٢) أبو يوسف: كتاب الخراج من ١١٨-١١٩.
(٢٣) الجويني: غياث الأمم في التياث الظلم، ص ص ١٨٤-٢٣٦.
(٢٤) الجويني: المرجع السابق، ص ص ٢٥٠-٢١٠.
(٢٥) الدهلوي، حجة الله البالغة، ج٣، ص ١٧٧، دار المعرفة، بيروت، بدون تاريخ.
(٢٦) حسن الزمان: (١٩٨١)، ص ص ٢٨٦-٣٢١.

مصلحة معينة، أو لأن تكلفة تقديم ذلك النشاط ستكون أقل إذا ما قامت به الدولة، أو لأي سبب آخر مهما كان منشأه. وعلى الرغم من أنه من غير المحبذ إرهاق الدولة بإلزامها بالقيام بالعديد من المهام إلا أنه إذا ما تم اتخاذ القرار عبر الإجراءات الشورية الديمقراطية بإحالة أمر من الأمور للدولة فإنه يجب عليها القيام بما أنيط إليها من مهام. ويمثل هذا المجال من الإنفاق العام مجالاً يصعب حصر مكوناته فالقرارات من الممكن أن تختلف من دولة لأخرى وفقًا لاختلاف الظروف، والأفراد الذين يتخذون القرار بإلزام الدولة بالقيام بأمر ما بيدهم نقض قرارهم في ضوء التجربة. ويظل العامل الحاسم الذي تستند إليه قرارات الجمهور هو حماية المصالح ودرء المفاسد. وحالما يتخذ القرار بإلزام السلطة الاجتماعية بالقيام بتقديم نشاط ما تكون مسئولية الدولة القيام بالإنفاق اللازم لتنظيم ذلك النشاط وتوفير الإيراد المطلوب بالشكل الذي يتلاءم وطبيعة النشاط، إما في إطار تسعير محدد أو رسوم مفروضة أو بشكل ضرائب عندما لا تكون البدائل الأولى ممكنة أو ملائمة.

٧/٢ السوابق في العصور الأولى

ولعل إمكان قيام الأفراد بإلزام الدولة بالقيام بمهام معينة يكونون هم راغبون في الدفع مقابل الحصول عليها لم تغب عن الفقهاء الأول على الرغم من أن مثل هذه الالزامات هي بشكل أولى نتاج الحياة الحديثة التي أدت إلى ظهور رغبات اجتماعية لم يسمع عنها من قبل. ولعل النص التالي للإمام أبي يوسف من كتاب الخراج الذي يعود تاريخه إلى القرن الثاني الهجري (القرن الثامن الميلادي) يستوجب اهتمامًا خاصًا:

"وإذا احتاج أهل السواد[٢٧] إلى كرى أنهارهم العظام التي تأخذ من دجلة والفرات كريت لهم، وكانت النفقة من بيت المال ومن أهل الخراج، ولا يحمل ذلك كله على أهل الخراج. وأما الأنهار التي يجرونها إلى أرضهم ومزارعهم وكرومهم ورطابهم وبساتينهم ومباقلهم وما أشبه ذلك فكريها عليهم خاصة ليس على بيت المال من ذلك شيء. فأما البثوق والمسنيات والبريدات التي تكون في دجلة والفرات وغيرهما من الأنهار العظام، فإن النفقة على هذا كله من بيت المال، لا يحمل على أهل الخراج من ذلك شيء، لأن مصلحة هذا على الإمام خاصة لأنه أمر عام لجميع المسلمين، فالنفقة عليه من بيت المال لأن عطب الأرضين من هذه وشبهه، إنما يدخل الضرر من ذلك على الخراج ولا يولي النفقة على ذلك إلا رجل يخاف الله، ويعمل في ذلك بما يجب عليه لله،

(٢٧) ويقصد هنا: العراق.

عرفت أمانته وحمد مذهبه، ولا تول عليه من يخونك ويعمل في ذلك بما لا يحل ولا يسعه، يأخذ المال من بيت المال لنفسه ومن معه، ويدع المواضع المخوفة، ولا يعمل عليها شيئًا يحكمها به حتى تنفجر فتغرق ما للناس من الغلات، وتخرب منازلهم وقراهم"(٢٨).

لقد أوردنا هذا النص على الرغم من طوله ليس بهدف إبراز أن الأشغال العامة هي من بين الأنشطة المرغوبة ولكن لغرض التأكيد على أهمية المقترح الداعي إلى أن على الحاكم أن يستجيب إلى رغبات الأفراد في قيام الدولة بالمشاريع العامة وتحميل الأفراد عبء هذه الخدمات طالما أن المنافع تظل محددة ومرتبطة بمنطقة معينة.

١/٣ توزيع منافع الإنفاق العام

تكون الأموال العامة في حكم الأمانة لذا فيجب ألا تستخدم لأغراض المنافع الشخصية للحاكم بل ينبغي أن تنفق للأغراض العامة. كما يجب معاملة الجميع دونما تمييز بينهم مهما كانت الأسس التي يمكن أن يستند إليها ذلك التمييز. إلا أن هذا لا ينفي الأخذ في الاعتبار الحاجة أو الأحقية أو أي أسس أخرى لإقرار المستحقات عندما يقتضي الأمر ذلك، فالعدالة ينبغي أن تكون الصفة المميزة لسياسة الإنفاق العام، وفي هذا ينص القرآن الكريم: ﴿إن الله يأمركم أن تؤدوا الأمانات إلى أهلها وإذا حكمتم بين الناس أن تحكموا بالعدل إن الله نعما يعظكم به إن الله كان سميعًا بصيرًا﴾. (سورة النساء ٥٨) وأيضًا: ﴿يا أيها الذين آمنوا كونوا قوامين لله شهداء بالقسط ولا يجرمنكم شنآن قوم على ألا تعدلوا اعدلوا هو أقرب للتقوى واتقوا الله إن الله خبير بما تعملون﴾. (سورة المائدة/ ٨)

كما أوضح النبي ﷺ أن الأموال العامة يجب ألا تنفق في إشباع ثروات الحاكم، فقد قال: "ما أوتيكم من شيء ولا أمنعكموه إن أنا إلا خازن أضع حيث أمرت"(٢٩).

وكذا أكد عمر، ثاني الخلفاء الراشدين، نفس المبدأ بقوله: "إني لا أجد هذا المال يصلحه إلا خصال ثلاث: أن يؤخذ بالحق ويعطى في الحق ويمنع عن الباطل. وإنما أنا وما لكم كولي اليتيم إن استغنيت استعففت وإن افتقرت آكل بالمعروف"(٣٠).

---

(٢٨) أبو يوسف: كتاب الخراج، من ١١٨-١١٩.
(٢٩) سنن أبي داود، كتاب الخراج والفيء والإمارة. باب ما يلزم الإمام من أمر الرعيّة.
(٣٠) أبو يوسف: كتاب الخراج، ص ١٢٧.

فالمحاباة والتمييز هما من الأمور الغريبة على الإسلام، وفي هذا فقد أوضح الرسول ﷺ: "إن الله ليس بينه وبين أحد نسب إلا بطاعة، فالناس شريفهم ووضيعهم في دين الله سواء الله ربهم وهم عباده"(٣١). وبغض النظر عن المساواة بين الأفراد فإن اعتبارات المساواة بين مختلف مناطق الدولة الواحدة واعتبارات المساواة بين الأجيال المتعاقبة تظل اعتبارات هامة في تحديد توزيع منافع الإنفاق العام.

فاعتبارات المساواة بين الأجيال المتعاقبة تتضح من رفض عمر رضي الله عنه أن يقسم أراضي سوريا والعراق بعد فتحهما على الجند الذين حاربوا في معاركهما. وقد كان عمر مصيبًا عندها استند إلى القرآن الكريم في تقرير حق الأجيال التالية ضمن قائمة الذين يشملهم الفيء: وهي الملكية التي يتكرم بها الله على المجتمع المسلم كما ورد في القرآن الكريم(٣٢). أما فيما يتعلق بالمساواة بين مختلف مناطق الدولة الواحدة فقد اتضح هذا أيضًا في سياسة عمر المتعلقة بالعطايا، وفيما يتعلق الأمر بتوزيع الزكاة فقد حدد أن إيرادات منطقة ما لابد أن تنفق في ذات المنطقة حتى تشبع حاجات المقيمين فيها. وقد خلص أبو عبيد بالاستشهاد بعدد من الآثار إلى القول: "فكل هذه الأحاديث تثبت أن كل قوم أولى بصدقتهم حتى يستغنوا عنها... إنما جاءت به السنة لحرمة الجوار وقرب دارهم من الأغنياء"(٣٣).

ولعله من المهم الإشارة إلى أن مفهوم المساواة يسمو ليتجاوز الأمور المادية إلى الأبعاد النفسية والأخلاقية. فالأخذ من الغنى وإعطاء الفقير المقيم في نفس البلدة أو المنطقة يؤكد على أهمية التماسك الاجتماعي إلى القدر الذي قد يصعب تحقيقه في إطار ترتيبات شاملة. وعلى الرغم من أن هذا قد يرتبط على وجه التحديد بمورد الزكاة إلا أن دلالته لسياسة الإنفاق العام لا تحتمل الغموض: فنفس المبدأ لابد من مراعاته في كافة أوجه الإنفاق العام(٣٤).

ولقد طبق عمر هذا المبدأ في إنفاق إيرادات عامة بالاضافة إلى مورد الزكاة: "أوصى الخليفة من بعدي بأهل الأمصار خيرًا. فإنهم جباة المال وغيظ العدو ودرء المسلمين، وأن يقسم بينهم فيأهم بالعدل وأن لا يحمل من عندهم فضل إلا بطيب أنفسهم".(٣٥) وما لم يكن هناك من أمر

(٣١) ابن كثير: البداية والنهاية، ج٧، ص ٣٥.
(٣٢) الحشر: ١٠.
(٣٣) أبو عبيد: كتاب الأموال، ص ٧١١.
(٣٤) يوسف إبراهيم يوسف: النفقات العامة في الإسلام – دراسة مقارنة، ص ص ١٧٠-١٧٤.
(٣٥) يحيى ابن آدم: كتاب الخراج، ص ٦٧.

يدعو إلى التأخير فإن تحويلات الدخل يجب أن تتم بسرعة. فقد أكد الرسول ﷺ بقوله: "لو كان عندي مثل أحد ذهبًا لسرني أن لا تمر بي ثالثة وعندي منه شيء، إلا شيئًا أرصده لدين علي"(٣٦).

١/٤ نظرية للإنفاق العام

في ضوء النقاش الذي عرضناه علنا نحاول الآن تطوير نظرية للإنفاق العام من الوجهة الإسلامية. إن ما تستهدفه النظرية هو أن تحدد الإطار العام الذي تندرج فيه الأساسيات المعرفة والتي بتطبيقها يمكن معالجة أوضاع جديدة معينة، وما أشير إليه بالأساسيات المعرفة يمكن تلخيصه فيما يلي:

١- وجود أوجه للإنفاق العام حددت الشريعة الإسلامية مجالاتها نصًا لضرورتها في كل زمان ومكان.

٢- بعض أوجه للإنفاق العام متطلبة ومخصصة لحماية المصالح العامة التي تختلف مقتضياتها مع الزمان والمكان ويمكن استنباطها من الشريعة اجتهادًا، وأكثرها يندرج تحت فروض الكفاية، ومنها ما يتعلق بأوضاع عجز آلية السوق.

٣- بعض أوجه للإنفاق العام تنبثق عن المهام التي يعهد الأفراد للدولة مسئولية تقديمها وتحت البند الثاني يمكن أن نخص بالذكر الإنفاق العام الذي تتطلبه سياسة الاستقرار في بعض الأحوال.

إن أيًّا من هذه المجالات يكتسب صفة المشروعية لتمويله عبر الإنفاق العام في الدولة الإسلامية. ومن الممكن أيضًا أن يستند أحد أوجه الإنفاق العام إلى أكثر من أساس، كما يوجد بعض التداخل بين أسس الإنفاق على الرغم من أن كل مجال يغطي مجال إنفاق لا يندرج تحت أي من الأوجه السابق ذكرها وعلى الرغم من مشروعية أساس الإنفاق العام لأغراض سياسة الاستقرار إلا أنه لا يشكل مجالاً مستقلاً بحد ذاته للإنفاق العام نظرًا لاحتواء البند الثاني لها وبالتالي فيبدو من الممكن تبرير مجموعة من أسس الرشد الاقتصادي تستند إلى الأوجه الثلاثة: ما تلزم به الشريعة، وفرض الكفاية، أحوال عجز آلية السوق، والحاجة إلى تقديم السلع العامة، والخدمات التي يرى الأفراد إلزامية القيام بها للدولة والتي تشتمل على كافة الحالات المعروفة للإنفاق العام في الإسلام. كما يبدو أن مجموعة أسس الرشد الاقتصادي تمكن من مواكبة الأشكال المتجددة للإنفاق العام والتي ستنبثق عن متطلبات الحياة الحديثة. إن كافة أوجه الإنفاق العام التي يوصي بها

(٣٦) أبو عبيد: كتاب الأموال، ص ٣١٦.

الكتاب المسلمون المعاصرون حول دور الدولة الإسلامية وعن النظام الاقتصادي الإسلامي من الممكن أن يشملها هذا الإطار، كما وأن هذا الإطار قادر على شرح كافة أوجه الإنفاق العام التي تقوم بها الدول الإسلامية والتي لم يعترض عليها الكتاب المسلمون.

ويمكن القول إن أي مجال للإنفاق العام لا يمكن إرجاعه إلى أي من التصنيفات الثلاثة المذكورة أعلاه قد لا تتوافر له الشرعية، أي لا يوجد له أساس إسلامي. وينجم بالتالي أن هذه التصنيفات الثلاثة تشكل حجر الزاوية الذي يمكن في ضوئه تقييم مجالات الإنفاق العام الذي تقوم به الدولة الإسلامية وتقديم الإجابة حول شرعيته.

وسنحاول فيما يلي أن نلقي نظرة فاحصة على الأسس الثلاثة للإنفاق العام الواردة أعلاه:

٢/٤ فرض الكفاية وعجز آلية السوق

كما أشرنا سابقًا فإنه في ظل الظروف العادية فإن أمرًا ما يصبح فرض كفاية في الأحوال التي يقصر نشاط الأفراد عن القيام به. ولعله من المناسب طرح السؤال في إطار التعرف على الدوافع التي قد تحذو بالأفراد إلى التقصير في تقديم ما هم بحاجة إليه حقًا.

من الممكن لأمر ما من فروض الكفاية أن يعجز الأفراد عن القيام لواحد أو أكثر من الأسباب التالية:

٣/٤ عدم كفاية المعلومات

على افتراض أن الحاجة قد وجدت كي يقوم الأفراد بأمر ما يحقق النفع الجمعي فلعله من الممكن افتراض عدم إدراك الأفراد لوجود هذه الحاجة. وحتى لو افترضنا أن الأفراد على علم بوجود الحاجة فلعل كل منهم يفترض خاطئًا أن الآخرين سيقومون بإشباع هذه الحاجة، وهكذا يظل الأمر معلقًا وتبقى الحاجة قائمة. أو لعلهم يدركون أهمية هذه الحاجة وافتقارهم إليها ولكنهم لا يعرفون كيفية المساهمة في إشباع هذه الحاجة كما هو الحال في ظروف تنقية الهواء أو تخفيض مستوى الضوضاء..الخ.

٤/٤ التقاعس

في هذه الأحوال يفترض إدراك الأفراد لوجود الحاجة الجماعية، كما وأن لديهم القدرة على المساهمة في إشباعها، ولكنهم لا يهبون لتقديمها كما في حال الغني الذي يعرف أن جاره جائع ولكنه يتقاعس عن تقديم ما يحتاج إليه من غذاء.

٥/٤ الافتقار إلى الموارد، والصعوبات الفنية

ومن الممكن أن تقل الموارد الفردية عن القيام بتقديم الحاجة الاجتماعية المتطلبة، أو قد تقف صعوبات فنية في طريق تقدير الحاجة التي إما أنها تتطلب جهدًا جماعيًا، أو استشارة متخصصة، أو خبرة متطورة ولا يقدر الأفراد على امتلاكها. ومن بين الأمثلة الدالة على هذه الأوضاع: الدفاع عن الوطن تجاه الاعتداء الخارجي، والصحة العامة.

ولعله من الملائم الآن أن نتحرى أسباب عجز آلية السوق كما يوردها الاقتصاديون. وباختصار، فإن أهم أسباب فشل آلية السوق هو وجود الخارجيات أي وجود تفاوت بين الكلفة أو المنفعة الحديثة الاجتماعية والتكاليف والمنافع الفردية. كما يمكن أن تظهر حالات فشل آلية السوق في أحوال السلع اللاتنافسية أي "حصة الفرد الواحد من المنفعة الاستهلاكية لا تؤثر في المنافع الاستهلاكية التي يجنيها الآخرون" (Musgrave and Musgrave, p, 49) وهذا الوضع يؤدي إلى نشوء مشكلة "الراكب المجاني" أو "المستهلك الذي لا يدفع"، أي قدرة الفرد على الحصول على المنفعة الاستهلاكية وبذات الوقت امتناعه عن تحمل الكلفة.

إن آلية السوق تستجيب لتفضيلات الأفراد عبر المنافع والتكاليف المستوضحة، وينجم عن هذا إمكانية الاستئثار الفردي بالمنفعة، وهي بهذا تتمكن من التعامل مع أوضاع يمكن فيها تجزئة السلع والخدمات بين الأفراد التي يتلقون منافعها مقابل تحمل تكاليفها. لذا فإن السلع والخدمات التي تتميز بوجود خاصة أو أكثر من الخواص المذكورة أعلاه يشار إليها بالسلع الاجتماعية أو السلع العامة ولا يمكن تقديمها من خلال السوق. ومن بين الأمثلة على هذه السلع والخدمات: الدفاع الخارجي، الفنارات، والمتنزهات العامة، ولذا فإن الدولة تقوم بتقديمها عوضًا عن السوق ويكون من الضروري اللجوء إلى إجراء سياسي لاتخاذ القرار بشأن عرض السلع العامة وتوزيع التكلفة المترتبة على عرضها.

إن ما يتضمنه فرض الكفاية يشتمل على أكثر من مجرد الاقتصار على ظاهرة السلع الاجتماعية كما يعرفها الاقتصاديون. فصلاة الجنازة هي فرض كفاية ولكنها ليست وضعًا للتدليل على عجز آلية السوق بقدر ما هي نشاط لا يقوم على الحساب النفعي للتكاليف والمنافع، وكذا الحال فيما يتعلق بإشباع حاجات المعوزين على الرغم من أن السلع والخدمات تقع في إطار آلية السوق.

وعلى الرغم من أن الأوضاع التي يؤول تحليلها كما لو كانت سلعًا عامة بالشكل الذي يعرفها به الاقتصاديون قد لا يتشابه الأمر فيها مع تلك التي يمكن أن تدرج تحت مبدأ فرض الكفاية كما يعرفه الفقهاء، والتي قد لا تندرج في إطار السلع العامة إلا أن هناك تماثلاً بين هذه الحالات. وهذا التماثل يفتح بدوره المجال أمام قدر ممتع من البدائل. ففرض الكفاية مفهوم أخلاقي يحل محل حسابات النفع والتكاليف وفي كثير من الحالات يكملها بالحث على ابتغاء مرضاة الله عند القيام بواجب ما. فالتفاوت بين المنافع أو التكاليف الحدية الاجتماعية والمنافع أو التكاليف الحدية الفردية والذي يؤدي إلى فشل آلية السوق لا يؤثر في كينونة هذا الحث. فالفرد الذي ينشغل بالنفع الاجتماعي بالقدر الذي يتجاوز اهتمامه بنفعه الشخصي سيقوم بتقديم الخدمة المطلوبة على الرغم من التفاوت بين المنافع أو التكاليف الحدية الاجتماعية والمنافع أو التكاليف الفردية. ومثل هذا ينجم عنه إمكانية قيام المبادرة الفردية والتي ينجم عنها إشباع حاجة اجتماعية ما، تلك الحاجة التي ترى النظرية الاقتصادية للسلع العامة أن إشباعها سيتم بالضرورة عن طريق قيام الدولة بتقديم السلع العامة.

وليس من الضروري مع ذلك أن تتم المبادرة الفردية من خلال قوى السوق كما أنه ليس من الضروري أن يحل التشاور السياسي محل آلية السوق لتقرير ماهية السلع العامة التي ستنتج وأسلوب توزيع كلفة إنتاجها. فمن الممكن أن ينسق الأفراد جهودهم بشكل هيئات ومنظمات عوضًا عن الدولة ويتعهدون بتقديم بعض الخدمات التي يتطلبها فرض الكفاية. وهكذا يتولد قطاع ثالث متميز عن القطاع الخاص (السوق) والقطاع العام (التزامات الدولة) في القيام بدور في إنتاج وعرض السلع والخدمات العامة. وفي واقع الأمر فإن "الوقف" ككيان مؤسسي إسلامي كان ولازال يقوم بهذا الدور عبر أطوار التاريخ الإسلامي.

كما يشتمل مفهوم فرض الكفاية على بعض المضامين لمشكلة المستهلك المجاني. فكما لاحظنا سابقًا، فإن المفهوم يتضمن شعورًا بالواجب، الأمر الذي يحث المستهلكين على الإفصاح عن تفضيلاتهم الحقيقية عند التنافس على السلع الاجتماعية. وهكذا، فعلى الرغم من تضمن مشكلة المستهلك المجاني عنصر عدم إمكانية استبعاد الفرد من استهلاك السلعة العامة وبالتالي انتفاء العلاقة الرابطة بين الاستهلاك وتحمل الكلفة فإن الأفراد قد يتطوعون بالدفع مقابل استهلاكهم عندما يصبح الأمر واجبًا أخلاقيًا.

ولا نود أن نبالغ هنا في قدرة مفهوم فرض الكفاية على التغلب على مشكلة الوفورات الخارجية وحالات عجز آلية السوق. فكما لاحظنا سابقًا فإن مفهوم فرض الكفاية لا يتناول كافة الحالات التي تتطلب إنتاج وعرض السلع العامة. وكما ألمحنا أيضًا إلى بعض الأسباب التي قد تؤدي إلى نشوء عجز الأفراد عن القيام بمتطلبات فرض الكفاية وعلى الرغم من هذا فإن التزام الأفراد بفروض الكفاية تفتح مجالاً واسعًا للوفاء بالحاجات الاجتماعية، كما وأن هذه الامكانات تفسر عدم إلزام الدولة بالقيام بكثير من هذه الواجبات إلا في حالات عجز الأفراد عن القيام بها بالقدر المطلوب وذلك لحرص الإسلام على أن يحقق الوازع الديني والأخلاقي أكبر قدر ممكن مما هو مطلوب، ثم تقوم الدولة بدورها في إتمام الباقي كي يكتمل في النهاية تحقيق المصلحة المقصودة شرعًا. وكما سنرى في جزء لاحق من هذه الدراسة، فإن القيام بإشباع الحاجات العامة من خلال المباشرة الفردية يظل أمرًا مرغوبًا وهو أكثر تواءمًا في الحفاظ على الحرية الفردية. وبالتالي، فإن نظرية الإنفاق العام من المنظور الإسلامي لابد أن تشتمل على مبدأ فرض الكفاية والإنتاج وعرض السلع العامة كمبرر للإنفاق العام. وبالإضافة إلى هذا الأساس لدينا أيضًا ما تلزم به الشريعة الإسلامية وما يعهد الأفراد إلزامية القيام به إلى الدولة كأساسين رئيسيين يبرران الإنفاق العام. إن هذه الأسس الثلاثة تتضافر لحماية المصلحة العامة.

ونختتم العرض هنا بالإشارة إلى أن كافة أوجه الإنفاق العام في الاقتصاد الإسلامي تستمد شرعيتها من التحري بشأن النشاط موضع البحث والتقرير فيما إذا كان مجالاً تلزم به الشريعة الإسلامية صراحة أو أمرًا من الأمور التي ينطبق عليها مبدأ فرض الكفاية، أو فيما إذا كان وضعًا من أوضاع القصور في آلية السوق عن الوفاء به، أو نشاطًا يعهد الأفراد إلزامية القيام به عبر الإجراء الشوري الديموقراطي، إلى الدولة. فمن الممكن لوجه من أوجه الإنفاق العام أن يستمد سنده من أكثر من أحد هذه المبررات، وعلى النقيض فإن إنفاقًا لا يجد له سندًا في أي من المبررات المذكورة أعلاه لا يمكن اعتباره إنفاقًا مشروعًا إسلاميًا. ولعله بمزيد من التحري قد يكتشف لنا أنه لا يستند إلى أسس شورية ديموقراطية أو تنتفي عنه صفة الرشد.

إن المستندات الثلاثة التي يرتكز عليها الإنفاق العام في المجتمع الإسلامي تتطابق مع ثلاثة مسلمات أساسية يبنى عليها المجتمع الإسلامي وهي:

(١) إن أوامر الله جل جلاله نافذة وإن ملكيته مطلقة.

(٢) إن كافة جهود الدولة يجب أن توجه لزيادة المصالح العامة.

(٣) وإن قرار الأمة عن طريق الشورى يجب أن ينفذ في كافة القضايا التي لم يرد لها ذكر، صريح أو ضمني، في القرآن أو السنة.

١/٥ حوافز العمل

إن الإنفاق العام وما يتطلبه هذا الإنفاق من الأخذ من الأفراد له تأثير كبير على السلوك الاقتصادي للأفراد، ولاسيما الحوافز على العمل والادخار. ولما كانت هذه الآثار ذات علاقة بتحقيق مقاصد الشريعة من الإنفاق العام فيكون من الملائم النظر فيها وفي كيفية معالجتها من قبل النظام الاجتماعي والاقتصادي. إن الحافز الفردي للعمل تظل إمكانية انخفاضه قائمة مع توقع تلقي دخل بدون عمل أو عندما تشبع حاجات الفرد من قبل الآخرين. وبالمثل فإن فرض الضرائب على الدخول الشخصية لتمويل الإنفاق العام من الممكن أن يخفض حوافز العمل لهؤلاء الذين فرضت عليهم الضريبة. ومن هذه الافتراضات فقد ظهر التعليل بأن نظامًا من الضرائب والتحويلات الدخلية وإشباع الحاجات عينًا، من الممكن أن يخفض العرض الكلي للعمل مؤثرًا في مستوى الإنتاج ومؤديًا إلى انخفاض مستوى الدخل الفردي.

ويظل هذا الاحتمال أمرًا قائمًا وكذا تساق الأدلة عليه من تجارب الدول التي أكدت على رفاهية الفرد في أوربا وأكثر من دولة من الدول العربية. ولكن منتقدي مبدأ التأكيد على رفاهية الفرد لم يوفقوا في تقديم بديل آخر لمواجهة الفقر والحاجات الفردية غير المشبعة. وفي هذا الإطار فلعل من فاضل القول الإشارة إلى أن الحرية المطلقة وفقًا للمعتقد الرأسمالي لا تتضمن إجابة مرضية. أما في إطار النظرية الإسلامية للإنفاق العام فإن المشكلة تتم مواجهتها على مستويين. ففي المستوى الأول، هناك حث المحتاج على العمل لإشباع حاجاته والنهي عن طلب الصدقة. وفي المستوى الثاني هناك حث الموسرين على التنازل عن جزء من دخولهم لصالح الفقراء.

إن مفهوم الفرض بشقيه: فرض العين (الإلزام الفردي) وفرض الكفاية (الإلزام الجماعي) يستهدف خلق هدا النوع من الحوافر على الكسب والإعطاء لذا فإنه يلزم الفرد الفقير القادر على العمل أن يعمل وأن يمتنع عن الاستجداء، وكذا الإلزام الجماعي للموسرين بالتنازل عن قدر من دخولهم ومساعدة المحتاج. وتوجد العديد من الشواهد الدالة على مثل هدا التوجيه، فقد قال الرسول

ﷺ: "لا تحل الصدقة لغني أو لذي مرة سوي"[٣٧]"من سأل من غير فقر فإنما يأكل الجمر"[٣٨]؛ "إن المسألة لا تحل إلا لأحد ثلاثة: رجل تحمل حمالة فحلت له المسألة فسأل حتى يصيبها ثم يمسك. ورجل أصابته جائحة فاجتاحت ماله فحلت له المسألة حتى يصيب قوامًا من عيش أو قال: سدادًا من عيش. ورجل أصابته فاقة حتى يقول ثلاثة من ذوي الحجى من قومه قد أصابت فلانًا الفاقة فحلت له المسألة حتى يصيب قوامًا من عيش أو سدادًا من عيش"[٣٩]. وكذا الأمر بالنسبة للفقراء القادرين على العمل كان الحث على العمل فقد قال عمر رضي الله عنه: "يا معشر الفقراء ارفعوا رؤوسكم فقد وضح الطريق فاستبقوا الخيرات ولا تكونوا عالة على المسلمين"[٤٠].

وهكذا كان سلوك النبي ﷺ عندما طالبه بعض المحتاجين القادرين على العمل ببعض الصدقات، بالامتناع عن العطاء. فقد روى الزركشي: "إن رسول الله ﷺ كان يفرق الصدقات فأتاه رجلان يسألانه من ذلك فرفع بصره إليهما فرآهما جلدين فقال: "أما إنه لا حق لكما فيه وإن شئتما أعطيتكما"[٤١]. وفي بعض المناسبات أوضح الرسول ﷺ للناس كيفية كسب قوتهم، فقد أوصى رجلاً ببيع لحافه ووعائه، وشراء فأس ليحتطب بها ويكسب قوته ببيع الأخشاب. وقد امتثل الرجل لتوصية الرسول فتحسن حاله.[٤٢] وقد أوضح الرسول ﷺ أن كسب القوت فريضة دينية، فقد قال: "طلب كسب الحلال فريضة بعد الفريضتين"[٤٣]. وبالتالي، فإن الأثر السلبي لحافز العمل يتم إلغاء دوره بطريقتين:

أولاً- بالنسبة للقادرين على العمل فإنهم مدعوون بالامتناع عن طلب الصدقات وكسب قوتهم بأنفسهم.

ثانيًا- إن الدولة غير ملزمة بإعاشة القادرين على العمل بل مد العون لهم للعثور على عمل يعود عليهم بأجر.

---

(٣٧) أبو عبيد: كتاب الأموال، ص ٦٥٩.
(٣٨) أبو عبيد: كتاب الأموال، ص ٦٦٣.
(٣٩) سنن أبو داود، كتاب الزكاة. باب ما تجوز فيه المسألة.
(٤٠) الكتاني عبد الحي: نظام الحكمة النبوية المسمى التراتيب الإدارية، ج٣، ص ٢٣.
(٤١) السرخسي: المبسوط، ج٣، ص ٢٧١.
(٤٢) سنن أبي داود، كتاب الزكاة، باب ما تجوز فيه المسألة.
(٤٣) الخطيب العمري: مشكاة المصابيح، كتاب البيع، باب الكسب وطلب الحلال.

ولا يبدو أن هناك بديلاً أفضل من إقرار نظام متكامل يستهدف الإبقاء على مستوى الدخل الفردي وإشباع الحاجات سوى التحويلات النقدية وعرض وإنتاج السلع الاجتماعية عندما يؤخذ في الاعتبار كافة السبل لتخفيف الآثار السلبية على الحافز للعمل.

ويبدو في مجال الاقتصاد الإسلامي أن السمة المنبوذة للاعتماد على الصدقات تخفف بشكل جزئي أثر الحافز السلبي في المعروض من خدمات العمل. ويبقى أمر التقرير بشأن آثاره من مجتمع مسلم إلى آخر موضوعًا للبحث التجريبي. وهناك بعض الأدلة التي يستشف منها أن الحث على الامتناع عن طلب الصدقة كان له آثار عميقة على المجتمع الإسلامي في عهده الأول، حيث تشير العديد من الأدلة إلى أن رفاق النبي ﷺ قد أخذوا بنصحه على محمل الجد (أبو داود، كتاب الزكاة، باب كراهية المسألة).

وحتى في المجتمعات الدنيوية المعاصرة فإن الدليل التجريبي على آثار مثل هذه البرامج على حافز العمل ليس جازمًا في اتجاه أو آخر(٤٤). والحق إن ضمان الحد الأدنى للمعيشة سيكون له آثار إيجابية على الاقتصاد عن طريق الحفاظ على إنتاجية العامل نتيجة لإشباع حاجاته الأساسية من المأكل والملبس والمسكن.. الخ. كما يمكن أن يشجع هذا الضمان العامل على أن يعمل لنفسه حسب المشاريع الصناعية الصغيرة.

٢/٥ الحافز للادخار

لا يبدو أن هناك مبررًا للاعتقاد بأن برنامجًا شاملاً للإنفاق العام سينتج عنه انخفاض في حجم المدخرات الخاصة في المجتمع. فمعدل الضرائب المرتفع الذي تتطلبه برامج الإنفاق هذه من الممكن أن يخفض حجم مدخرات الأغنياء في الأجل القصير. إلا أنه يبقى الأثر المحتمل لمثل هذه البرامج أن يؤدي إلى زيادة دخول الفقراء في الأجل الطويل، والتي عندما تؤدي إلى زيادة مدخرات الفقراء، ربما تكون كافية للتعويض عن نقص مدخرات الأغنياء. ولا يوجد دليل جازم حول هذا الموضوع أيضًا، ففي المجتمعات المعاصرة التي تتميز ببرامج الضمان الاجتماعي وبرامج المحافظة على مستويات الدخول يتوقع أن يكون للإنفاق العام لأغراض التنمية أثر في زيادة مستوى الدخل الوطني وما ينجم عن هذا من زيادة في المدخرات.

---

(٤٤) توسنج، (١٩٧٥)، ص ١٤٠، برلمان (١٩٧٦) ص ٢١٠ و ٢١٥، مكنزي وتولك (١٩٧٥) ص ١٨٦، ادكون (١٩٧٥) ص ص ٦٩-٩٧، فيلبس (١٩٦٥) ص ص ٥٥-٦٥.

Tussing (1975), p. 140; Perlman (1976), p. 210 & 215; Mckenzie & Tullock (1975), p. 186; Okun (1975), pp. 69-97; Phelps (1965), pp. 55-65.

وفيما يتعلق بأمر المجتمع الإسلامي فإن هناك قدرًا واضحًا من التأكيد على الاستثمار والادخار كيما يتمكن الفرد من الوفاء بحاجاته في المستقبل، ولا يقتصر الأمر على حث الموسرين وحدهم بل حتى الذين يستفيدون من التحويلات النقدية مطالبون هم أيضًا بالادخار والاستثمار. ففي خلال فترة حكم عمر الخليفة الثاني كان الأفراد يتلقون العطايا السنوية من الخزانة العامة للدولة. ويروى عن عمر إدلائه بنصيحة نوردها في النص التالي: "فلو أنه إذا خرج عطاء أحد هؤلاء ابتاع منه غنمًا وجعلها بسوادهم فإذا خرج عطاء ثانية ابتاع الرأس والرأسين فجعله فيها فإن بقى أحد من ولده كان لهم شيء قد اعتقدوه"(٤٥).

وفي هذا حث على الادخار والاستثمار ولو كان من العطاء الحكومي، كما فيه من التكوين الرأسمالي لصالح الأجيال القادمة.

ولعلني في إطار تلخيص الموضوع أقول إن أي نظام ضريبي من المحتمل أن تكون له بعض الآثار السلبية على حوافز العمل والادخار، ولكن هذه الآثار ليست من الشمولية ولا يمكن الجزم بحدوثها بالقدر الذي يدفعنا إلى التخلي عن البرامج المقررة لتحقيق أهداف محددة. وعلاوة على ذلك، فمن الممكن خفض الآثار السلبية بحث الأفراد بالصورة التي أوضحناها أعلاه. ولعل من الأفضل أن تستهدف مثل هذه البرامج غير القادرين على العمل والكسب لأنفسهم بصفة مستديمة. كما ينبغي أيضًا أن يرافقها برامج العمل للراغبين في العمل ولكن، لسبب أو لآخر، ليس بمقدورهم الحصول عليه.

١/٦ حدود الإنفاق العام

يمثل الإنفاق العام أحد أهم السبل لتحقيق مقاصد الشريعة الإسلامية، ونظرًا لتنوع وشمولية هذه المقاصد فليس من المستغرب أن يتطابق مجال الإنفاق العام مع ما ترمي هذه المقاصد إلى تحقيقه. ومع هذا فيظل أحد أهم أهداف الشريعة الإسلامية هو ضمان الحريات الفردية في إطار طاعة الفرد لما أمر به رب العباد، وأن يأمن الفرد جانب الخوف والطغيان، وأن إطاعة الخالق وحده تمثل أسمى درجات الوجود الإنساني كما ورد في النص القرآني (سورة النور، الآية ٥٥) المشار إليه في مقدمة هذا البحث. لذا، فيجب أن تظل للأفراد في المجتمع الإسلامي حرية اتخاذ قراراتهم الاقتصادية والسياسية، وتلك المتعلقة بالأمور الاجتماعية طالما أن هذه القرارات لا تعتدي على حقوق الآخرين ولا تضر بمصالح المجتمع ككل.

---

(٤٥) البلاذري: فتوح البلدان، ص ٤٣٩.

ويتسم الإنفاق العام بتوجهه لخدمة أغراض تحمي أكثر من كونها تمنع الحريات الفردية: فالدفاع الخارجي والنظام والأمن، والقضاء وإدارة الشئون المدنية.. تضمن المناخ الملائم والظروف التي من خلالها يمارس الفرد حرياته الشخصية. والدعوة إلى الإسلام والأمر بالمعروف والنهي عن المنكر كلها تحدد السلوك في المسار القويم وتنبذ الخلافات التي لا تمكن الأفراد من ممارسة حرياتهم وكذا إشباع الحاجات يمكن الفرد من ممارسة حرياته بتخليص الفرد من قيود الفاقة والعوز.

والإنفاق العام الذي تتطلبه الواجبات الاجتماعية الإلزامية يخدم المصالح الفردية والاجتماعية الحيوية والتي من غيرها لا يمكن للحريات الفردية أن تزدهر. ومن هنا يمكننا القول أنه لا يوجد ضمن إطار أوجه الإنفاق العام الدائمة في الإسلام ما يهدد الحريات.

وتبقى مجالات الإنفاق على الواجبات التي يعهد الأفراد إلزامية القيام بها للدولة وإنتاج وعرض السلع العامة وشبه العامة (عدا التي تشملها أوجه الإنفاق العام الدائم) حيث يجب أن يتوخى المرء قدرًا من الحيطة بشأنها. فزيادة الإنفاق العام على هذه المجالات يتطلب في الأغلب والأعم الحصول على المزيد من الإيرادات عبر الضرائب طالما أن هذه السلعة المنتجة والمعروضة لا يمكن إخضاعها لنظام الأسعار.

أما عن الإنفاق على المجالات التي لم يرد لها ذكر في الشريعة الإسلامية صراحة، أو التي تتطلبها الواجبات الاجتماعية الملزمة (فروض الكفاية) سوى ما سبق ذكره، فإذا احتاجت الدولة إلى التوظيف المالي للقيام بهذه الواجبات فلا يجب القيام بها دون استشارة الأفراد ورضاهم(٤٦). وحيثما يرد التعارض بين الحرية الفردية والإنفاق العام الممول عبر الضرائب فيلجأ إلى قبول الأفراد ورضاهم. أما إذا كان هناك فائض في خزينة الدولة يمكنها من القيام بهذه الواجبات الاجتماعية فيلزم على الدولة الاهتمام بها في حدود الفائض.

على أن هذا لا يمثل نهاية المطاف فزيادة معدل الإنفاق العام يتطلب المزيد من الموظفين ويتسع بالتالي حجم الجهاز الحكومي الأمر الذي تنهار معه دولة الرفاهية. فزيادة حجم الجهاز الإداري مقارنة بما يقدمه من خدمات لا يمثل ظاهرة صحية للإجرائيات الشورية الديموقراطية.

---

(٤٦) في هذا الإطار تكتسب القاعدة التي وضعها رسول الله ﷺ في قوله: "لا يحل مال امرئ إلا بطيب نفس منه" وضوحًا وأهمية (مسند أحمد بن حنبل، ج٥، ص ٧٣).

إن قاعدة التشاور التي أقرها الإسلام تظل أكثر فعالية كلما قل عدد الأفراد الذين يوظفهم الحاكم، لذا فلعله من الأفضل تحجيم نمو البيروقراطية العامة وشبه العامة وزيادة الوظائف التي يعهد الأفراد مسئولية تقديمها إلى الدولة عبر إتمام كل ما يمكن إنجازه، إما في القطاع الخاص أو "القطاع الثالث" كلما كان ذلك ممكنًا ومدعاة لرفع الكفاءة... فإنتاج وعرض السلع العامة لا يتطلب بالضرورة إنتاجها في القطاع العام. فالتعليم والخدمات الطبية والإسكان.. الخ من الممكن طرحها في متناول المحتاج إليها بسعر مخفض وربما بالمجان دون إنتاج هذه السلع والخدمات في القطاع العام، فمن الممكن اللجوء إلى نظام من التحويلات النقدية والإعانات لتحقيق هذه الأهداف.

وتكون المرجعية في المقام الأخير إلى الإجرائيات السياسية -أي صياغة القرار واتخاذه بالتشاور- والتي تحدد بدورها الحدود الفعلية لما يمكن للدولة أن تقوم به. فصياغة السياسة الاقتصادية الإسلامية يجب أن تتم من خلال المبادئ الموجهة حيث إن بعضًا من هذه المبادئ يأخذ طابع الأسبقية في إطار ما تقرره الشريعة الإسلامية. ولعلنا قبل التعرض لهذه الأولويات نلاحظ أن النواهي الإسلامية عن الإسراف وإضاعة المال والتبذير تنطبق على الإنفاق العام بذات انطباقها على الإنفاق الخاص، فعلى الدولة تقع مسئولية ترشيد الإنفاق، والأموال العامة لابد من التصرف بها كما يتصرف الفرد بالأمانة المودعة لديه. فكافة صور الملكية تأخذ صفة الأمانة إلا أن الملكية العامة تتسم بأن القائمين على أمورها محاسبون أمام الله وأمام الناس.

شهدت التسعينيات من القرن العشرين الميلادي تراجعًا كبيرًا عن تضخيم الإنفاق الحكومي وعن تكليف الدولة بالقيام بكثير من الخدمات الهادفة إلى رفاهية الجماهير، وذلك بسبب ظاهرة "الفشل الحكومي". فقد لوحظ أن القطاع العام يعاني من البطء في أخذ القرار اللازم كما يعاني من صعوبة كبيرة في تغيير القرار كلما اقتضت المصالح العامة تغييره. وقد أشار الاقتصاديون إلى أن القطاع العام يصعب فيه إيقاف مشروع ما بعد البدء فيه بسبب عدم وجود مؤشر واضح يدل على فشل المشروع، خلافًا للقطاع الخاص الذي يوجد فيه مؤشر "خسارة" لهذا الغرض. كما أشاروا إلى أن كثيرًا من المشاريع العامة يكون البدء فيها نتيجة لضغط فئة من الناس يخدمون مصالحهم الخاصة بدون أن تتطلب المصالح العامة هذه المشاريع. وكل هذه الأسباب تؤدي إلى ظاهرة تضخم مستمر في الإنفاق الحكومي بدون أن ينتج هذا الإنفاق نفعه المزعوم للبلد عامة وللفقراء خاصة (Wolf, pp, 151-177).

ولاشك أن مثل هذه الأسباب كانت من العوامل الرئيسية لانهيار النظام الشيوعي في روسيا وشرق أوروبا. الأمر الذي يوجب على كل دولة حديثة أن تعيد النظر في سياسة الإنفاق العام. ولعل الدولة الإسلامية أحرى بأن تقوم بمثل هذه المراجعة.

أما الإنفاق العام في الإطار الإسلامي الذي شرحناه في هذا البحث فلا نراه بحاجة إلى تعديل في ضوء هذه التجربة نظرًا لأن الأصل عندنا في تحقيق مصالح الأفراد أن يقوموا بها هم أنفسهم، اللهم إلا المصالح الاجتماعية الضرورية التي حددتها الشريعة نصًا كالدفاع، والأمن والقضاء، كما أن القرار بتوكيل الدولة بأمر ما لا بد أن يكون قرارًا شوريًا تراعى فيه كل الجوانب ويؤخذ فيه تجارب البشرية الحديثة في الحسبان.

٢/٦ أولويات الإنفاق العام

لقد ميز الفقهاء المسلمون بين أمور الضرورة والحاجة والتحسين في المصالح التي تستهدف الشريعة صونها. فالأمر الضروري يسبق أمور الحاجة حيث يعتبر الأمر الأخير مكملاً له، بينما تعتبر أمور التحسين تابعة لتلك المتصفة بالحاجة. ويرى الشاطبي أن أمور الضرورات تندرج في الأمور الخمسة التالية[٤٧]:

١ – الدين.
٢ – النفس.
٣ – العقل.
٤ – النسل.
٥ – المال.

كما يرى الغزالي أن حماية هذه المصالح الخمسة تعتبر من أهداف الشريعة[٤٨]، وكذا يتفق معه الآمدي[٤٩]. وبقدر ما يتعلق الأمر بالإنفاق العام فإن هذه المجالات قد حددتها الشريعة الإسلامية كما هو الحال في أوجه الإنفاق الدائمة التي تعرضنا لها سابقًا وأولوياتها واضحة، أما ما يقع أو يستجد خارج هذه المجالات فإن الأمر متروك للاجتهاد واللجوء إلى الإجراء السياسي المتمثل في القبول بالشورى الذي يصبح عندها ضروريًا.

---

(٤٧) الشاطبي: الموافقات، ج٢، ص ٥.
(٤٨) الغزالي، المستوصف من علم الأصول، ج١، ص ٣٨٧.
(٤٩) الآمدي، الأحكام في أصول الأحكام، ج٣، ص ٣٩٤.

ويرى الشاطبي أنه لضمان المصالح الإنسانية الحيوية فإن مجال الإنفاق العام يجب أن يقتصر على الضروري، بل لعله من الأفضل تجاوزه إلى أمور الحاجة لدعم الضروري(٥٠). وهنا يتحدد الأمر في قدرة السلطة الاجتماعية على الوفاء بهذا في ضوء ما يتوفر من موارد، فإذا تطلب الأمر المزيد من الضرائب فإن قبول من يخضعون للضريبة يعتبر ضروريًا وهذا بدوره يقودنا إلى إجراءات القرار السياسي. وحتى في إطار الأمور الضرورية فإن حساب مقادير الإنفاق العام المطلوب يمكن الاحتكام إلى التشاور بشأنه وذلك لأن هذه المقادير لم تقررها الشريعة الإسلامية. من هنا فإن مقادير الإنفاق العام يمكن تقريرها وفقًا لظروف كل زمان ومكان، وبذلك فالأمر متروك للاجتهاد. أما بشأن القرارات المتعلقة بالمصلحة العامة المتروكة للاجتهاد فإنه لا يمكن للأفراد أن يقرروا بشأنها مهما كانت مكانة هؤلاء الأفراد، إذ لابد من اللجوء إلى أسلوب التشاور. وبالتالي فإن الطريقة الصحيحة لتقرير مقادير الإنفاق العام هي اتخاذ القرار الشوري الديمقراطي في المستويات المناسبة له.

من هذا نستنتج أن الشريعة الإسلامية تحدد الخطوط العريضة والتي في ضوئها يمكن للمجتمع الإسلامي الحديث أن يقرر أولويات الإنفاق العام بواسطة الإجرائيات الشورية الديمقراطية.

١/٧ النتائج

إن مجال الإنفاق العام في الدولة الإسلامية واسع. وتستمد شرعية أوجه الإنفاق من نصوص صريحة وضمنية وردت في الشريعة الإسلامية أو من مطالبة الأفراد الدولة أن تقوم بها. ويتحدد المجال الفعلي للإنفاق بالمصلحة وبالحالات التي يقصر فيها نظام السوق عن تقديم ما هو مطلوب، وبمطالبة الأفراد. ويهدف الإنفاق العام إلى إشباع الحاجات بعدالة دونما تفرقة، ويستهدف القضاء على الفقر وتحجيم اللامساواة وبناء اقتصاد قوي ومتطور.

كما يستهدف الإنفاق العام الارتقاء برفاهية المجتمع دون أن يثبط رغبة الناس في العمل والادخار والاستثمار. وتبرز الحاجة إلى تحديد حجم الإنفاق العام بغرض تحجيم سلطة الدولة وحماية الحريات الفردية.

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

---

(٥٠) الشاطبي، الموافقات، ج٢، ص٩.

المراجع

أولاً: المراجع العربية

ابن أمير الحاج، التقرير والتحبير (*شرح كتاب التحرير*)، بولاق، ١٣١٦هـ.

ابن تيمية، تقي الدين أبو العباس أحمد "*السياسة الشرعية في أصول الراعي والرعية*"، مصر: دار الكتاب العربي، ١٩٥٥م.

ابن تيمية، *مجموع فتاوى شيخ الإسلام أحمد ابن تيمية*، الرياض: مطبعة الرياض، مجلد: ٢٩، ١٩٨٣م.

ابن تيمية، *الحسبة في الإسلام*- الكويت مطبعة دار الأرقم، ١٩٨٣.

ابن خلدون، عبد الرحمن، *المقدمة*، بيروت، دار الكتاب اللبناني، ١٩٣٢م.

ابن عابدين، علاء الدين محمد أمين، *حاشية رد المحتار*، القاهرة، مطبعة الميمنة، ١٣١٨هـ.

ابن كثير، أبو الفداء إسماعيل، *البداية والنهاية*، القاهرة، مطبعة السعداء، ١٩٣٥م.

ابن اللحام، أبو الحسن علاء الدين، *القواعد والفوائد الأصولية*، بيروت: دار الكتب العربية، ١٩٨٣.

أبو داود سلمان بن الأشعث، *سنن*.

أبو عبيد القاسم بن سلام، *كتاب الأموال*، بيروت: دار الفكر، ١٩٧٥م.

أبو عوانة، يعقوب بن اسحق، *مسند*، حيدر أباد: دائرة المعارف، ١٣٦٢هـ.

أبو يعلي، محمد بن الحسين، *الأحكام السلطانية*، بيروت: دار الفكر، ١٩٧٤م.

أبو يوسف، يعقوب بن إبراهيم، *كتاب الخراج*، القاهرة: المطبعة السلفية، ١٣٩٧هـ.

أحمد بن حنبل، *مسند*، بيروت: المكتبة الإسلامية، بدون تاريخ.

الآمدي، سيف الدين، *الإحكام في أصول الأحكام*، بيروت، دار الكتب العلمية، ١٩٨٠م.

البخاري، محمد بن إسماعيل، *الجامع الصحيح*.

البغدادي، عبدالقادر بن ظاهر، *كتاب أصول الدين*، بيروت: دار الكتب العلمية، ١٩٨١م.

البلاذري، أحمد بن يحيى بن جابر، *فتوح البلدان*، القاهرة، ١٩٣٢م.

الجويني، إمام الحرمين، *غياث الأمم في التياث الظلم*، القاهرة: مطبعة نهضة مصر، ١٤٠١هـ.

الخطيب، العمري، *مشكاة المصابيح*.

الدهلوي، شاه ولي الله، *حجة الله البالغة*، بيروت: دار المعرفة، بدون تاريخ.

الزركشي، **بدر الدين محمد بن بهادر**، *المنثور في القواعد*، الكويت: وزارة الأوقاف، ١٩٨٢م.

السرخسي، شمس الدين، *كتاب المبسوط*، بيروت: دار المعرفة، الطبعة الثالثة (بدون تاريخ).

الشاطبي، أبو اسحق، *الموافقات في أصول الشريعة*، القاهرة: مطبعة المدني، ١٩٦٩م.

الغزالي، أبو حامد، *التبر المسبوك في نصيحة الملوك*، مصر: مكتبة الجندي، ١٩٥٧م.

الغزالي، أبو حامد، *المستصفى من علم الأصول*، بولاق: المطبعة الأميرية، ١٣٢٢هـ.

القرطبي، أبو عبدالله، *الجامع لأحكام القرآن*، القاهرة: دار الكتب المصرية، ١٩٥١م.

الكاساني، علاء الدين أبو بكر بن مسعود، *بدائع الصنائع في ترتيب الشرائع*، مصر: مطبعة الجمالية، ١٩١٠م.

الكتاني، عبدالحي بن عبدالقادر، *نظام الحكمة النبوية المسمى التراتيب الإدارية*، بيروت: دار الكتاب العربي، بدون تاريخ.

الماوردي، أبو الحسن علي، *الأحكام السلطانية*، بيروت: دار الفكر، ١٩٧٤م.

الماوردي، أبو الحسن علي، *كتاب أدب الدنيا والدين*، بيروت: دار التراث العربي، ١٩٧٩م.

النووي، أبو زكريا يحيى بن شرف، *منهاج الطالبين وعمدة المفتين*، القاهرة: دار إحياء الكتاب العربي، ١٣١٨هـ.

يحيى ابن آدم القرشي، *كتاب الخراج*، القاهرة، المطبعة السلفية، ١٣٤٧هـ.

يوسف، إبراهيم يوسف، *النفقة العامة في الإسلام*: دراسة مقارنة، القاهرة: دار الكتاب الجامعي، ١٩٨٠م.

ثانيًا : المراجع الأجنبية

Hasanuzzaman, S., *The Economic Functions of the Early Islamic State*, Karachi: International Islamic Publishers, 1981.

McKenzie, Richard B. and **Gordon, Tullock**, *The New World of Economics: Explorations into Human Experience*, London: Richard D. Irwin Inc., 1975.

Musgrave, Richard A. and **Musgrave, Peggy B**., *Public Finance in Theory and Practice*, New York: McGraw Hill Book Co., 1984.

Okun, Arthur M., *Equality and Efficiency: The Big Trade Off*, 1975.

Perlman, Richard, *The Economics of Poverty*, McGraw Hill Book Co., 1976.

Phelps, Edmund S. (ed), *Private Wants and Public Needs*, New York: W.W. Norton & Company, 1965.

Samuelson, Paul A., *The Collected Scientific Papers of Paul A. Samuelson*, edited by **Joseph E**. **Stiglitz**. Oxford & IBH Publishing Co., 1966.

Tanzi, Vito, Public Expenditure and Public Debt: An International and Historical Perspective. in: **John Bristow** and **Declan :HeDongh,** (eds.). *Public Expenditure-The Key Issues*, Dublin: The Institute of Public Administration, 1986.

Tusing A., Dale, *Poverty in a Daul Economy*, New York. St. Martin Press, 1975.

Wolf, Jr, Charles, *Markets or Governments Choosing Between Imperfect Alternations*. The Rand Corporation, 1989.

The Concept of Public Expenditure in a Modern Islamic State

MUHAMMAD NEJATULLAH SIDDIQI
Centre for Research in Islamic Economics,
King Abdul-Aziz University, Jeddah, Saudi Arabia

ABSTRACT. Public expenditure reflects the objectives of Islamic state. Among these the most important in economic matters are three: guarantee of a minimum living standard for every individual, reducing inequalities, and comprehensive development. Several other subsidiary objectives can be derived from the above e.g. full employment and stability.

Public expenditure in an Islamic state can be classified according to the *Shari'ah* basis of the relevant functions. Firstly there are functions specified by texts of *Qur'an* and *Sunnah*, so the related expenditures will always be there e.g. law and order, communicating the message of Allah and needful fulfilment. Second are functions derived from *Shari'ah* texts through analogical reasoning, etc (especially those involving collective duties (*fard Kifaya*). These differ from time to time. Examples of the ones implied today are: preservation of the ecology and capital formation. Lastly there are functions assigned to state by the people through a consultative process (*Shura*).

The paper also discusses equitable distribution, the benefits of public expenditure and the possible negative effects of these expenditures on incentives to work and incentive to save, and how the problem can be handled in Islamic framework.