بسم الله الرحمن الرحيم

الإنفاق العام من منظور إسلامي

أ.د. عبد الفتاح عبد الرحمن عبد المجيد
أستاذ ورئيس قسم الإقتصاد
كلية التجارة - جامعة المنصورة

مقدمة

لازالت الأمة الإسلامية فى حاجة شديدة إلى جهود أبنائها العلمية للكشف عن أعماق الإقتصاد الإسلامى من حيث مبادئه، وأهدافه، وسياساته، وأدواته باعتباره جزءا من نظام إسلامي متكامل عقيدة وشريعة ومنهاجا، ينظر إلى الحياة كوحدة متكاملة. وليس يخفى ما يواجهه الباحث فى الإقتصاد الإسلامى من صعوبات شديدة بسبب ندرة البحوث الأصيلة فى هذا الإقتصاد، رغم ما بذله إخوة مجتهدون. وهذه هى مسئولية مراكز البحث العلمى فى الإقتصاد الإسلامى .

وهذه الورقة ليست إلا محاولة متواضعة للكشف عن المفهوم الإسلامى لسياسة الإنفاق العام. ونود أن نبين منذ البداية أن الإسلام لايرفض من الفكر الإقتصادى المعاصر أية مفاهيم موضوعية لا تتناقض مع مبادئه العامة الثابتة فى القرآن الكريم والسنة النبوية المطهرة. إذ تكون هذه المفاهيم إسلامية بطبيعتها. فالإسلام هو دين الفطرة السوية. كما أن الأصل فى الأشياء هو الحل. وفضلا على ذلك فإن أدوات التحليل الإقتصادى وطرائقه التى إستقر عليها الفكر الإنسانى هى أدوات عامة يمكن للباحث فى الإقتصاد الإسلامى أن يختار من بينها مالا يتعارض مع مبادئ الشريعة الإسلامية ومقاصدها عند بحث وتحليل الأفضية الإقتصادية المختلفة .وليس ثمة ريب أن الأخذ بالمنهاج الإسلامى المتكامل هو العلاج الحاسم لمشكلات الدول الإسلامية. وحينئذ تكون مسئولية البحث فى الإقتصاد الإسلامى، بشكل خاص - وفى العلوم الإجتماعية بشكل عام - أيسر، وقدرة العلماء على إقامة بناء فكرى متكامل أعظم .

---

* أستاذ ورئيس قسم الإقتصاد بكلية التجارة جامعة المنصورة.

١- الإنفاق العام والحاجات العامة :

والإنفاق العام هو إستخدام الموارد المالية العامة لإشباع الحاجات العامة، وتحقيق أهداف الدولة الإسلامية. ويرتبط نطاق الحاجات العامة بدور الحكومة الإسلامية من ناحية وبالمستوى الإقتصادى للمجتمع من ناحية أخرى. وتقوم الدولة الإسلامية منذ نشأتها بتقديم الخدمات العامة الأساسية المرتبطة بوظائفها؛ وهى إقامة العدل، وتحقيق الأمن، والدفاع عن العقيدة الإسلامية وحمايتها . وهذه الحاجات هى ما يطلق عليه فى الفكر المالى المعاصر " الحاجات العامة البحتة"؛ وهى حاجات غير قابلة للإنقسام؛ أى لابد أن تتولى الحكومة مسئولية إشباعها .

وتقوم الحكومة الإسلامية كذلك بإشباع حاجات إجتماعية ترتبط بمبدأ التكافل الإجتماعى. ويشكل هذا المبدأ ركيزة أساسية فى النظام الإسلامى، وواجبا أساسيا من واجبات الحكومة الإسلامية. وتعرف هذه الحاجات فى الفكر المالى المعاصر بالحاجات الجديرة بالإشباع .

والإسلام يطالب المسلم بأن يوازن دائما بين الحق والواجب . كما يطالب الحكومة الإسلامية بأن تحقق الإلتقاء الصحيح بين المسئولية الفردية والمسئولية الإجتماعية . ذلك أن الإسلام يفرض على المسلم أن يبذل كل ما يستطيع من جهد لخير المجتمع، وأن يؤدى لهذا المجتمع حقه كاملا، وأن لا يأخذ من مال المجتمع مالا يستحق . كما يفرض الإسلام على الحكومة الإسلامية أن توفر لكل فرد حاجاته التى لا تستطيع ثمار عمله أن تشبعها . فلكل مسلم حق فى أن يحصل من " بيت مال المسلمين" على ما يشبع حاجاته الضرورية وحاجات من يعول، مادامت ثمار جهده وعمله لاتكفى لتحقيق هذا الاشباع. فهى، حينئذ، تصبح حاجات عامة.

وعلى ذلك فان مفهوم الحاجات العامة يتسع فى الإسلام ليشمل كل الحاجات الضرورية لحياة الناس، ومن ثم يجب إشباعها من خلال الإنفاق العام، فى إطار مبدأ التكافل الإجتماعى، ما دامت الجهود الإنتاجية لهؤلاء الناس لاتكفى لإشباعها . ومن عظمة الإسلام أنه عند إشباع الحكومة لتلك الحاجات لاتفرق بين المسلمين وغير المسلمين .

واذا لم تجد الحكومة الإسلامية فى " بيت المال" ما يكفى لإشباع تلك الحاجات الضرورية يكون من حقها أن تفرض " ضريبة" فوق الزكاة بمقدار ما يمكنها من دفع الضرر ويصون المصلحة العامة للمجتمع الإسلامى؛ أى يمكنها من إشباع الحاجات العامة . وهو حق مثل حق الزكاة عند الحاجة إليه موكول إلى مصلحة المجتمع ، وعدالة الإمام، وقواعد النظام الإسلامى العام [١] .

٢- محددات الإنفاق العام :

يتحدد نطاق الحاجات العامة، إذن، باختيار الدولة لأهدافها الإقتصادية والإجتماعية والسياسية. ويتحدد حجم الإنفاق العام بدور الحكومة الإسلامية فى إنجاز هذه الأهداف من ناحية، وبقدرتها على الحصول على إيرادات عامة تكفى لتمويل هذا الإنفاق، من ناحية أخرى .

ويشكل الإنفاق العام أداة رئيسية للتأثير على الأداء الإقتصادى للمجتمع كجزء من الطلب الكلى. لذلك يجب أن يكون مستواه عند الحد الذى يدعم النمو المتوازن للإقتصاد فى إطار من العدل الإجتماعى، والاستقرار الإقتصادى. ومن خلال الإنفاق العام تؤثر السياسة المالية على (١) عملية تخصيص وإستخدام الموارد الإقتصادية، و(٢) توزيع الدخل والثروة القومية، ومن ثم توزيع القوة الإقتصادية والسياسية فى المجتمع، و(٣) النمو والإستقرار الإقتصادى .

ونسرع إلى بيان أنه ليس من اليسير على صانع القرار السياسى أن يحدد نطاق المشروعات العامة اللازمة للمشاركة فى إشباع الحاجات الإنسانية . ذلك أن هذا القرار إنما يتم فى ضوء ظروف إقتصادية وإجتماعية وسياسية متشابكة من ناحية، وكفاءة الأداء الإقتصادى للقطاع الخاص من ناحية أخرى.

والأساس الموضوعى الذى يجب أن يحكم هذا القرار هو توزيع المسئولية بين القطاعين العام والخاص على أساس الكفاءة المثلى فى إنجاز الأهداف التى أقرها المجتمع على أساس مبدأ الشورى الإسلامى. وحينئذ سوف يتحقق أعظم عائد إجتماعي بأدنى تكلفة إجتماعية .

١- سيد قطب، العدالة الإجتماعية فى الإسلام، دار الشروق، سنة ١٩٧٤، ص١١٠

٣- تزايد نفقات الدولة الإسلامية :

يشكل تزايد الإنفاق العام ظاهرة عامة فى كل الدول على إختلاف مستوياتها الحضارية، وتباين نظمها الإقتصادية والسياسية . وتجد هذه الظاهرة أسبابها فى الفكر المالى المعاصر فى (١) تزايد النفقات الإدارية والسياسية، و(٢) إتساع النشاط الإجتماعى للدولة فى سعيها لتحقيق التوازن والتماسك الإجتماعى والتخفيف من معاناة الفقراء، و(٣) تدخل الدولة فى الأنشطة الإقتصادية لدعم النمو وتحقيق التشغيل الكامل للموارد الإقتصادية، و(٤) تحقيق الإستقرار الإقتصادى .

ويكشف التاريخ الإسلامى عن تزايد دور الدولة الإسلامية فى حياة المجتمع. فلم يعد هذا الدور قاصرا على تسيير الجهاز الإداري، وتحقيق الأمن والعدل بين الناس، وحماية حقوق الملكية ورفع المظالم، وتوفير الضمان الإجتماعى لإغناء الفقراء،ونشر التعليم ومحو الأمية، وتعميق الإلتزام بمبادىء الشريعة الإسلامية. فقد لعبت الدولة الإسلامية دورا أساسيا فى تنمية قدرة المجتمع الإسلامى، وتوفير قوى الدفع المستمر للتطور الحضارى فى إطار من الإستقرار الإقتصادى .

ومع غياب الوثائق التاريخية التى تكشف عن تطور الإنفاق العام للدولة الإسلامية فى عصورها المختلفة، وقنوات هذا الإنفاق[٢]، فإنه يمكن القول أنه مع إتساع الدولة الإسلامية زادت إيراداتها ونفقاتها . ففى عهد الرسول ﷺ كانت إيرادات الدولة الإسلامية غير وفيرة . وكانت تنفق أولا بأول .

وفى عهد أبى بكر، خليفة رسول الله ﷺ، كانت النفقات العامة تتم فى نفس الإطار الذى كانت عليه فى عهد الرسول ﷺ . ولكنها زادت لسببين،[٣] هما : زيادة الإنفاق العسكرى، بسبب حرب الردة، والفتوحات الإسلامية، و(٢) تخصيص أعطيات محددة للمسلمين الذين تحملوا أعباء خاصة فى رسالة الإسلام . وكانت هذه

١- ومن أسف أنه ليست هناك وثائق تاريخية تحت أيدى الباحثين تكشف عن تطور الإنفاق العام للدولة الإسلامية فى عصورها المختلفة، ومقدار ما أنفق منه فى المصارف التى حددتها الشريعة الإسلامية . ولم تهتم كتب التراث بهذا الموضوع. كما أن البحث فيه لم يلق اهتماما من الباحثين المعاصرين بسبب ندرة المراجع والمعلومات الخاصة بهذا الإنفاق.

٢- د. محمد محمد نور، تحليل النظام المالى فى الإسلام، المجلس الأعلى للشئون الإسلامية، دراسات فى الإسلام، سنة ١٩٧٥م، ص٣٤.

الأعطيات تتكرر عند ورود إيرادات جديدة.

ومع توسع الدولة الإسلامية تعاظمت إيراداتها ونفقاتها [٤]. وكانت سياسة الإنفاق العام فى عهد الخلفاء الراشدين تقوم على إنفاق كل ما يرد إلى بيت المال أولا بأول، وخاصة فى عهد عثمان بن عفان الذى أنفق عن سعة، وأكثر فى العطاء .

وفى عهد بنى أمية نمت إيرادات الدولة عما كانت عليه فى عهد الخلفاء الراشدين لسببين، هما: (١) إتساع مساحة الدولة الإسلامية كثيرا بعد فتح الأندلس، وبلاد ما وراء النهر، وإقليم السند، و(٢) إهتمام بنى أمية بزيادة الخراج وغيره من الموارد المالية. وقد أدى ذلك إلى زيادة النفقات العامة بدرجة كبيرة . فقد زادت نفقات معاوية السياسية والحربية. وتعاظمت نفقاته على التعمير والبناء. وزادت نفقات دار الخلافة فى الدولة الأموية بدرجة كبيرة [٥] .

وفى عهد الدولة العباسية زادت إيرادات الدولة ونفقاتها بدرجة كبيرة، وخاصة فى عصر ازدهارها فى عهد الرشيد، حتى بلغت ٥٠٠ مليون درهم [٦] .

وقد كانت الوظائف الرئيسية للدولة الإسلامية عند قيامها فى عهد الرسول ﷺ فى المدينة هى نشر الدعوة الإسلامية، والجهاد فى سبيل الحق وإقامة العدل، وتحقيق التكافل الإجتماعى. لذلك كانت نفقات تلك الدولة محدودة النطاق . ومع ذلك وضعت الحكومة النبوية نقطة الإنطلاق لكل ما عرفته الدولة الإسلامية بعد ذلك من نظم مالية وإقتصادية، وما ترتب عليها من آثار إقتصادية/إجتماعية شديدة الأهمية.

وعندما تولى أبو بكر الخلافة تطورت وظائف الدولة الإسلامية. فلم تعد وظيفتها إدارية تقوم على نشر الدعوة وحمايتها، وإقامة العدل، وتحقيق الأمن فقط .فقد

٤- د. محمد ضياء الدين الريس، الخراج والنظم المالية للدولة الإسلامية، دار الأنصار، القاهرة، سنة ١٩٧٧، ص١٥٧.

٥- د. محمد ضياء الدين الريس، المرجع السابق، ص١٩٣ -٢٢٤.

٦- د. محمد ضياء الدين الريس، المرجع السابق. فقد أورد بياناً بتقديرات موارد الدولة العباسية، ص٤٧٥ ومابعدها .

أصبح لتلك الدولة وظائف مالية وإقتصادية وسياسية كذلك [٧] . واتسع نطاق هذه الوظائف مع نمو الدولة الإسلامية. وأدى كل ذلك إلى تزايد النفقات العامة وتنوعها. ذلك أنه ما من نشاط يحقق منفعة عامة للمسلمين إلا ويوصى الفكر الإسلامى بإنفاق الحكومة الإسلامية عليه.

ويحتل الإنفاق على المجالات العقائدية قمة الأولويات فى مجالات الإنفاق العام. كما تشكل النفقات الإجتماعية أهمية إرتكازية فى الدولة الإسلامية. فهى لازمة لتحقيق التفاعل والتكامل بين حركة العوامل الإقتصادية والإجتماعية والسياسية فى إطار العقيدة الإسلامية. وهى سبيل لتحقيق التكافل والتماسك الإجتماعى.

وأهم أنواع هذه النفقات (١) نفقات الضمان الإجتماعى . فالحكومة الإسلامية مسئولة عن تحقيق حد الكفاية لكل فرد حسب ظروفها. وهذا الحد يحق لكل فرد أن يطلب من الحكومة تحقيقه. وليس للحكومة أن تتراجع عنه، و(٢) نفقات التربية والتعليم، وتقويم الأخلاق والسلوك، وتنمية الشعور بالمسئولية الإجتماعية، وتعميق الإلتزام بمبادئ الشريعة الإسلامية، وتنمية إلتزام الناس بتحقيق التوازن بين الحق والواجب. وكان الرسول ﷺ أول من فعل ذلك. إذ قام، عليه الصلاة والسلام، بجهود كبيرة لمحو أمية المسلمين، و(٣) الإصلاح بين الناس. ويقرر الفكر الإسلامى أن الغارم لإصلاح ذات البين يعطى من المال العام لسداد دينه، ولو كان هذا الاصلاح بين جماعتين من أهل الذمة [٨] .

ويؤكد الفكر الإسلامى أن العلوم التى تؤدى إلى تنمية العمران، وازدهار الحضارة، وحفظ الحياة إلى جانب العلوم التى يتوقف عليها إقامة الدين، وتعميق الإلتزام بمبادئه وأحكامه هى علوم يجب على الحكومة الإسلامية تنميتها ونشرها . كما أن هذه الحكومة مسئولة عن العمل على اللحاق بالعصر وعلومه الحديثة [٩] .

٧- د. فاروق النبهان، الاتجاه الجماعى فى التشريع الإقتصادى الإسلامى رسالة دكتوراه، كلية دار العلوم بجامعة القاهرة، دار الفكر، سنة ١٩٧٠، ص٢٦٠وص٣٦٠. وأنظر كذلك، محمد المبارك، نظام الإسلام، الحكم والدولة، دار الفكر، بيروت، سنة ١٩٧٤، ص٣٣.

٨- مصطفى السيوطى الرحبانى، مطالب أولى النهى، شرح غاية المنتهى، المكتب الإسلامى، دمشق سنة ١٣٨٠هـ ص٦٤٣.

٩- أنظر فى ذلك، الامام الغزالى، إحياء علوم الدين، الجزء الأول، ص١٦.

وفى المجال الإقتصادى يدعو الإسلام إلى عمارة الأرض. اذ يقول الله جل شأنه " هوأنشأكم من الأرض واستعمركم فيها" (١٠) . وقد اهتمت الدولة الإسلامية بالمشاركة فى النشاط الإنتاجى لدعم القدرة الإنتاجية للمجتمع، وخلق فرص العمل لكل قادر عليه وباحث عنه. ذلك أن العمل هو السلاح الأقوم للهجوم المباشر على الفقر واقتلاع جذوره. وهذا لا يتأتى إلا من خلال العمل على تنمية القدرة الإنتاجية للمجتمع. ويتطلب ذلك توجيه جزء من الإنفاق العام للأنشطة الإنتاجية، وتنمية رأس المال البشرى من خلال التعليم والتدريب وإعادة التأهيل. وعلى الدولة الإسلامية أن تكثف الجهود لتوفير قوى الدفع المستمر لعملية إعمار الأرض وتنمية الإنتاج (١١) .

كما أن قاعدة " المصالح المرسلة" ومبدأ " سد الذرائع" يعطيان للسلطة الشرعية فى الدولة الإسلامية حق دفع الضرر عن المجتمع تحقيقا للمصلحة العامة، والمصلحة الإقتصادية هى جزء منها. والصلاحيات الشرعية التى منحت لولى الأمر فى هذه الدولة لها أهمية إرتكازية فى تحقيق التوازن وتنمية التكافل، ودعم كل ما من شأنه أنه يحقق المنفعة العامة (١٢) .

وجملة القول هى أن تزايد الإنفاق العام فى الدولة الإسلامية قد واكب إتساع مساحة الدولة الإسلامية ونمو دورها وتنوعه . ويبين ابن خلدون ذلك فى مقدمته حين يقرر أن زيادة الإنفاق العام فى الدولة الإسلامية إنما يرجع إلى تقدمها الإقتصادى وارتقائها الحضارى ونمو مواردها (١٣). وبذلك سبق الفكر الإسلامى علماء المالية العامة المحدثون فى بيان أسباب نمو الإنفاق العام . ويمكن أن نشير إلى هذه الأسباب التى يكشف عنها الفكر الإسلامى فيما يلى :

١٠- سورة هود - الآية ٦١.

١١- د. عبد الفتاح عبد الرحمن عبد المجيد، التنمية فى إطار العدل الإجتماعى، رؤية اسلامية، بحث ألقى فى المؤتمر العلمى السنوى الثالث لكلية التجارة بجامعة المنصورة عن " المنهج الإقتصادى فى الإسلام بين الفكر والتطبيق، القاهرة ٩-١٢ ابريل سنة ١٩٨٣ .

١٢- د. يوسف عبد الهادى الشال، الإسلام وبناء المجتمع الفاضل، مجمع البحوث الإسلامية بالأزهر سنة ١٩٧٢، ص٢١٨ وما بعدها .

١٣- ابن خلدون، المقدمة، ص٢٤٨ وما بعدها .

١- أسباب إدارية. فقد زادت نفقات الدولة الإسلامية بسبب إتساع نشاطها، وتنوعه، وتعدد أجهزتها الإدارية .

٢- أسباب إقتصادية . فمع إتساع نطاق الدولة الإسلامية وسيطرتها على كثير من موارد الثروة تزايد الدخل القومى، وزادت النفقات العامة لإشباع الحاجات العامة التى نمت بفعل الإرتقاء الحضارى. فقد أدى نمو الدخل القومى إلى تزايد نفقات إصطلاح القنوات والجسور واستصلاح الأرض وصيانة مرافقها. كما زادت نفقات التعمير والبناء فى عهد بنى أمية، وفى عهد النهضة الإسلامية فى الدولة العباسية(١٤) .

٣- أسباب مالية. وأهم هذه الأسباب (١) التوسع فى الأعطيات والأرزاق، و(٢) سهولة الحصول على قروض حسنة، و(٣) سهولة بيع ممتلكات الدولة لمواجهة الإنفاق المتزايد، و(٤) وجود فائض غير مخطط، وغير مخصص من الإيرادات العامة أدى إلى حدوث نوع من الإسراف فى الإنفاق العام .

٤- أسباب إجتماعية. فقد أدى توسع الدولة الإسلامية وتزايد عدد السكان إلى نمو النفقات العامة نتيجة توسع الدولة فيما تقدمه من خدمات عامة، وارتفاع مستوى هذه الخدمات مع ارتقاء الدولة.ولايخفى أن نمو النفقات الإجتماعية من خلال التوسع فى الخدمات، والعمل على تحسين الظروف الإجتماعية واجب يحتمه مبدأ التكافل الإجتماعى فى الدولة الإسلامية.

٥- أسباب سياسية . وقد بدأ الإنفاق لأهداف سياسية مع نشأة الدولة الإسلامية. وقد كان هذا الإنفاق جزءا من إنفاق حصيلة الزكاة . ذلك أن الإنفاق على المؤلفة قلوبهم كان جزءا منه يتم لأغراض سياسية لترغيبهم فى الإسلام أو تجنب شرورهم. وقد أنفق فى عهد الرسول ﷺ وفى عهد الصحابة على المؤلفة قلوبهم. وزادت تلك النفقات فى عهد معاوية بن أبى سفيان لشدة حاجته لاستمالة خصومه لتدعيم مركزه السياسى(١٥) .

١٤- د. محمد ضياء الدين الريس، مرجع سابق، ص٣٩٢ وما بعدها.

١٥- د. محمد ضياء الدين الريس، مرجع سابق، ص١٩٣- ١٩٤.

وفضلا على ما سبق بيانه من أسباب فإن نمو الإنفاق العام فى الدولة الإسلامية وجد مبرراته الأساسية فيما يلى :

١- تحسين مستوى معيشة الفقراء، وتحقيق العدل فى توزيع الدخل القومى. فهذا الإنفاق يستند إلى قاعدة سياسية إلى جانب ماله من ابعاد إجتماعية/ إقتصادية.

٢- نمو العلاقات الدولية للدولة الإسلامية، وما ترتب على ذلك من تبادل السفارات مع الدول الصديقة .

٣- تزايد الإنفاق العسكرى. فقد استقطب الدفاع عن الدولة الإسلامية جزءا هاما من الإنفاق العام . وتزايدت النفقات العسكرية مع إتساع الدولة الإسلامية، وتطور أدوات الحرب، وإعداد الجيوش القوية لحمايتها ضد الغزو الخارجى. كما زادت نفقات تعمير ما خربته الحروب، وما أحدثته من دمار للموارد، وما ترتب عليها من تقديم إعانات إجتماعية لأسر المصابين والشهداء (١٦) .

٤- تقسيمات النفقات العامة فى الدولة الإسلامية :

بينا من قبل أن النفقات العامة فى الدولة الإسلامية تزايدت وتنوعت مع نمو وتنوع دور الدولة فى حياة المجتمع. كما بينا أنه مع غياب أرقام هذه النفقات تصعب دراسة تطورها، كما يصعب تحليل هيكلها من الناحية العملية .

والإسلام لايرفض أية تقسيمات علمية أو عملية لتلك النفقات. فهى مسألة تنظيمية بحتة. ولكنه يرفض أية نفقة تتم لتمويل أنشطة لاتستقيم مع مبادىء الشريعة الإسلامية، مثل الإنفاق على إنتاج الخمور، والمخدرات، وتربية الخنازير، وسداد فوائد الديون الربوية.

١٦- لقد زادت النفقات العسكرية، مثلا فى عهد معاوية عما كانت عليه فى عهد الخلفاء الراشدين. فقد كان لدى معاوية فى العام ٦٠ ألف رجل ينفق عليهم ٦٠ مليون درهم، أى أن كل رجل يخصه ألف درهم . أما الراتب فى عهد عمر فقد كان مابين ٣٠٠-٥٠٠ درهم . أنظر فى ذلك :
د. محمد ضياء الدين الريس، مرجع سابق، ص١٩٤.

كما أن هناك موارد مالية للحكومة الإسلامية حدد الله، جل شأنه، مصارف إنفاقها، وهى الزكاة، وخمس الغنيمة، والفيىء . وأما غير ذلك من الموارد فهى غير مخصصة، ومن ثم فهى تشكل مصدرا عاما للإنفاق على المصالح العامة للمسلمين، دون تخصيص، حسب حاجة المجتمع وظروفه المتغيرة. وهكذا إكتفى التشريع الإسلامى بوضع القواعد الحاكمة لعملية الإنفاق. وترك المسائل التفصيلية لتأخذ كل حكومة إسلامية منها ما يناسب ظروفها المتغيرة مكانا وزمانا. وهذا ما يكسب النظام المالى فى الدولة الإسلامية مرونة عالية فى التطبيق .

١/٤ ويمكن تقسيم النفقات العامة للحكومة الإسلامية حسب توجهاتها وفق مبادىء الشريعة الإسلامية إلى : (١) نفقات ذات مسارات حددها الله، جل شأنه، فى قرآنه العظيم، مثل مصارف الزكاة، و(٢) نفقات تنساب فى القنوات التى يراها ولى الأمر محققة لمصالح المسلمين .

وتستند **الأولى** إلى موارد مالية مخصصة، وهى الزكاة، وخمس الغنيمة، والفىء. اذ يقول الله جل شأنه :

* " إنما الصدقات للفقراء والمساكين والعاملين عليها والمؤلفة قلوبهم وفى الرقاب والغارمين وفى سبيل الله وابن السبيل فريضة من الله، والله عليم حكيم" (سورة التوبة-٦٠)
* " واعلموا أنما غنمتم من شىء فان لله خمسة وللرسول ولذى القربى واليتامى والمساكين وابن السبيل " (سورة الانفال -٤١) .
* " ما أفاء الله على رسوله من أهل القرى فلله وللرسول ولذى القربى واليتامى والمساكين وابن السبيل كى لا يكون دولة بين الأغنياء منكم " (سورة الحشر -١٠) .

وأما الثانية فهى نفقات توجهاتها غير محددة، وينفقها ولى الأمر فى أية مجالات تحقق المصلحة العامة للمسلمين، ومثل ذلك دفع مرتبات وأجور العاملين فى أجهزة الدولة، وإقامة المشروعات الإنتاجية المختلفة فى كل المجالات .

وهكذا يقسم الفقهاء الموارد المالية للدولة الإسلامية إلى أربعة أقسام هى [١٧] :

(١) قسم ينفق فى مصارف الصدقات الثمانية التى بينتها آية الصدقات فى سورة التوبة .

١٧- الشيخ عبد الوهاب خلاف، السياسة الشرعية، ص١٣٥ .

(٢) قسم ينفق فى مصارف خمس الغنيمة التى بينتها سورة الأنفال.

(٣) قسم ينفق فى مصارف الفيىء التى بينتها سورة الحشر.

(٤) قسم ينفق فيما يحقق المصلحة العامة للمسلمين، وهو بقية الموارد المالية للحكومة الإسلامية .

على أن الشيخ عبد الوهاب خلاف لايرى ما يمنع من جمع الموارد المالية للدولة الإسلامية ليتم الإنفاق منها على ما يحقق المصالح العامة للمسلمين [١٨]. وهو يقيم رأيه على أن "الصدقات "، و" خمس الغنائم"، و"الفيىء" تشترك فى كونها مصدرا للإنفاق فى " سبيل الله" و"لله"، والمراد بذلك هو الإنفاق فى كل المجالات التى تحقق المصلحة العامة للمسلمين. ذلك أن كل ما ينفق لتحقيق هذه المصلحة هو " فى سبيل الله" . وينبه الشيخ عبد الوهاب خلاف أن " الآية ٦٠ " من سورة التوبة، و" الآية ٤١ "من سورة الأنفال، و" الأية ١٠" من سورة الحشر إنما تخص بالذكر بعض الفئات لفتا للنظر إليها، وتنبيها إلى أولوية رعايتها .

واستنادا إلى هذه الآيات لايرى الشيخ عبد الوهاب خلاف ما يمنع الجمع بين تلك الموارد والإنفاق منها على ما يحقق المصلحة العامة للمسلمين بشرط البدء بالأهم منها، وعدم التفريط فى نوع مما خصصه الله جل شأنه فى قرآنه الكريم. وهو يقيم رأيه هذا على أساس أن الإنفاق فى سبيل الله هو إنفاق على جميع مصالح المجتمع، التى هى أساس الدين والدنيا [١٩] .

ومما يكسب رأى الشيخ عبد الوهاب خلاف قوة أن النشاط الإقتصادى للإنسان هو وسيلته لعبادة الله جل شأنه، وأن هذا النشاط هو أساس ما يتم من إنفاق، وهو إنفاق فى سبيل الله بالمعنى الأشمل. كما أن مقصد الشريعة الإسلامية هو تحقيق التكافل الإجتماعى ماديا ومعنويا على أساس مبدأ الأخوة الإسلامية. وكل إنفاق على ذوى الحاجات وفى أوجه

١٨- الشيخ عبد الوهاب خلاف، المرجع السابق، ص١٣٨.

١٩- وقد انتهى الامام محمود شلتوت (الفتاوى ص١١٩)، وكذلك الشيخ رشيد رضا (تفسير المنار ط٢، جـ١٠، ص٥٨٥) إلى أن الإنفاق فى سبيل الله هو إنفاق على كل مصالح المجتمع .

البر المشروعة إنما هو فى سبيل الله. وعلى ذلك يستقيم القول بأن " فى سبيل الله" إنما تعنى سائر مصالح المجتمع .

٢/٤ وقد يتم تقسيم نفقات الحكومة الإسلامية بشكل يكشف عن وظائف الدولة، وهى وظائف ادارية، وإقتصادية، وإجتماعية وسياسية، وعقائدية. وعلى ذلك تقسم هذه النفقات حسب الغرض منها إلى : (١) نفقات إدارية، و(٢) نفقات إقتصادية، و(٣) نفقات إجتماعية، و(٤) نفقات أمنية ... وهكذا.

٣/٤ وقد تقسم النفقات العامة حسب طبيعتها . وحينئذ نجد لدينا:(١) نفقات حقيقية، و(٢) نفقات تحويلية. **والأولى هى** نفقات تؤدى إلى زيادة الناتج القومى بشكل مباشر. وأما **الثانية فهى** نفقات تعمل على إعادة توزيع الدخل القومى لصالح الفقراء بشكل مباشر، وتشارك فى تنمية الناتج القومى بشكل غير مباشر .

٤/٤ وقد تقسم النفقات العامة حسب مصادر تمويلها . وحينئذ نجد لدينا : (١) نفقات عادية (أو جارية) .(٢) نفقات غير عادية (أو رأسمالية) .

ويتم تمويل الأولى من موارد مالية عادية. وأما الثانية فيتم تمويلها من موارد مالية غير عادية [٢٠] . وتستند التفرقة بين النفقات العادية وغير العادية إلى عدة معايير يمكن تقسيمها إلى مجموعتين :

(١) معايير تعتمد على المدة التى تتم فيها المنفعة والمدة التى تحدث فيها آثارها على الإقتصاد . وهى تشمل معيار إنتظام ودورية النفقة. وعلى ذلك تكون النفقة عادية حين تتم على فترات منتظمة، مثل دفع أجور ومرتبات العاملين بأجهزة

٢٠- بين الامام أبو يوسف فى كتابه الخراج أن النفقات العامة تنقسم إلى (١) نفقات جارية مثل دفع أجور العاملين من بيت المال، و(٢) نفقات استثمارية . وهى تأخذ صورة الإنفاق على حفر الترع وإقامة القناطر والسدود، وتعبيد الطرق (وغير ذلك من منشآت البنية الأساسية)، و(٣) نفقات إجتماعية لتحقيق مستوى لائق للمعيشة لكل فرد. أنظر كتاب " الخراج"، ص١٠٩- ١١٠ .

الدولة. وهى تكون غير عادية حين لاتتم بشكل دورى منتظم، مثل الإنفاق على إقامة مشروعات البنية الأساسية وتمويل الحرب ومواجهة المجاعات، ومواجهة الإضطرابات الداخلية.

كما تشمل هذه المجموعة معيار المدة التى تنتج فيها النفقة آثارها. وعلى أساس هذا المعيار تكون النفقة عادية حين تتم آثارها خلال السنة المالية. وأما النفقة غير العادية فتتعدى آثارها السنة التى تمت فيها عملية الإنفاق .

(٢) معايير تعتمد على أثر النفقة العامة على الإقتصاد. وتشمل هذه المجموعة ثلاثة معايير أساسية :

(١) معيار توليد الدخل . (٢) معيار إنتاجية النفقة العامة .

(٣) معيار المشاركة فى تكوين رأس المال.

ولسنا فى مجال مناقشة كل من هذه المعايير وبيان جدواها. وحسبنا أن نقول أن المعيار الأول يعتمد على أن ما تنشئه النفقة العامة من دخل يبرر حصول الحكومة على موارد غير عادية لتمويل المشروعات العامة. وأما الثانى فيستند إلى التفرقة بين النفقة المنتجة والنفقة غير المنتجة .والنفقة المنتجة هى نفقة تعمل على تنمية القدرة الإنتاجية للإقتصاد. وهى تشمل الإنفاق على الإستثمارات العامة، والبحث العلمى، والبناء والتعمير، والإعانات الإقتصادية . وأما النفقة غير المنتجة (الإستهلاكية) فهى لاتزيد القدرة الإنتاجية للإقتصاد بشكل مباشر، مثل نفقات الإدارة العامة والنفقات الحربية .

وأما معيار المشاركة فى التكوين الراسمالى فهو أوضح هذه المعايير. وعلى أساسه تنقسم النفقات العامة إلى :

(١) نفقات جارية، وهى نفسها النفقات العادية .

(٢) نفقات رأسمالية، وهى نفسها النفقات غير العادية .

والنفقات الرأسمالية (الإستثمارية) هى نفقات تخصص لتكوين رأس المال العينى سواء ولدت دخلا أو لم تفعل. وأما النفقات الجارية (الإدارية) فتخصص

للإنفاق على الإدارة العامة، وإشباع الحاجات الجارية. وتقسيم النفقات العامة إلى رأسمالية وجارية أشد وضوحا من التقسيمات الأخرى. ذلك أن فكرة المشاركة فى تكوين رأس المال أعظم دقة وتحديدا. والنفقات الرأسمالية تبرر الالتجاء إلى موارد غير عادية لتمويلها مثل القروض العامة.

١/٥ كيف نزيد فاعلية الإنفاق العام ؟

سؤال تكشف الإجابة عليه عن مستوى أداء الحكومة الإسلامية ودرجة كفاءتها فى سعيها لإنجاز أهداف الدولة الإسلامية فى مختلف المجالات متمثلة فى إدارة أجهزة الدولة لتحقيق الأمن، والدفاع، والعدل بين الناس، وتقديم الخدمات الأساسية الأخرى، وتعميق الإلتزام بالعقيدة الإسلامية، وتحقيق التكافل الإجتماعى، ودعم الجهود التنموية .

وليس يخفى أن سياسة الإنفاق العام فى الدول غير الإسلامية تعمل على تحقيق نفس الأهداف الإقتصادية / الإجتماعية. ومع ذلك يبقى للدولة الإسلامية فضل السبق بقرون كثيرة. كما أن هذه الأهداف فى الدولة الإسلامية إنما تجد أصولها فى الشريعة الإسلامية، ويجرى تحقيقها فى إطار الأصول العامة الدائمة لهذه الشريعة، وعلى أساس أن الحكومة الإسلامية مسئولة عن تحقيق التكافل الإجتماعى الشامل ماديا ومعنويا وعن توفير "حد الكفاية" لكل فرد فى المجتمع. " وحد الكفاية هو أعظم درجة من مستوى " حد البقاء"، فهو فوق مستوى الضرورة .

ويتغير حد الكفاية مع تغير ظروف المجتمع [٢١]. فوجود الحاجة فى النظام الإسلامى لعدم كفاية الدخل من العمل، وعائد الملكية مبرر يكفى لقيام الحكومة بالإنفاق لسد حاجة الفرد، حسب ظروف المجتمع.[٢٢] ويجد هذا القول أساسه فى قول الله جل شأنه [٢٣] .

" إنما الصدقات للفقراء، والمساكين، والعاملين عليها، والمؤلفة قلوبهم، وفى الرقاب، والغارمين، وفى سبيل الله، وابن السبيل فريضة من الله " .

وتعد جباية الزكاة وإنفاقها فى مصارفها المختلفة أهم أدوات النظام المالى الإسلامى لإعادة توزيع الدخل القومى، وتحقيق التكافل والتماسك الإجتماعى، وتنمية

الميل للإستثمار. وهى بذلك أداة دائمة لإقتلاع جذورالفقر من خلال خلق فرص العمل، والتكافل الإجتماعى.

والحكومة الإسلامية مسئولة عن خلق فرص العمل لكل قادر عليه، وساع إليه. وهى مسئولة كذلك عن إعداد قوة العمل لممارسة الأعمال المختلفة، وتوجيهها إلى ما يناسبها من أنشطة . فالعمل هو السبيل الأول والأقوم لمواجهة مشكلة الفقر، وإشباع الحاجات الأساسية للناس .

كما أن السعى للتنمية وإعمار الأرض فرض على الحكومة الإسلامية. ويجد ذلك أساسه فى قول الله جل شأنه "هوأنشأكم من الأرض واستعمركم فيها" [٢٤]. وتشارك الحكومة الإسلامية فى هذه التنمية من خلال الاستثمار العام، ومن خلال التوجيه لضمان :

(١) سلامة الهدف من الاستثمار .

(٢) الإلتزام بمبدأ الأولوية فى الاستثمار .

(٣) تجنب الأنشطة التى تنتج سلعا وخدمات يحرمها الإسلام .

(٤) تنمية فرص العمل، وتوجيه قوة العمل إلى الأنشطةالمناسبة.

وهكذا، فإن الحكومة الإسلامية مسئولة عن توجيه سياسة الإنفاق العام بشكل يدعم الجهد التنموى. ويتطلب ذلك :

(١) تهيئة المناخ المناسب لزيادة الميل للاستثمار لدى رجال الأعمال. وأهم ما يتطلبه ذلك إقامة البنية الأساسية، وتحقيق الاستقرار الإقتصادى والسياسى.

(٢) المشاركة فى الأنشطة الإقتصادية بهدف تحقيق الإستخدام الأمثل لموارد المجتمع .

٢١- لدراسة موسعة عن " حد الكفاية" و" الضمان الإجتماعى" أنظر:
د. يوسف ابراهيم يوسف، النفقات العامة فى الإسلام "دار الكتاب الجامعى، سنة ١٩٨٠، ص٢١٨-٢٦٢.

٢٢- د. يوسف ابراهيم يوسف، المرجع السابق، ص٢٢٣.

٢٣- سورة التوبة - الآية ٦٠.

٢٤- سورة هود - الآية ٦١.

٢/٥ ترشيد سياسة الإنفاق العام :

والرشد الإقتصادى إنما يعنى تحقيق أعظم مكاسب إجتماعية بأدنى تكلفة إجتماعية. وعلى ذلك يجب أن يكون الرشد فى سياسة الإنفاق العام هو الهدف الأسمى لكل المبادىء والقواعد التى تضعها الحكومة الإسلامية لتنظيم هذا الإنفاق. ويتطلب ذلك :

(١) أن يتم توجيه هذا الإنفاق إلى الأنشطة المختلفة فى ضوء مبادىء الشريعة الإسلامية .

(٢) وضع خريطة للأولويات القومية . على أن يوجه الإنفاق العام إلى المجالات التى تكون فيها المنشآت العامة أكفأ من المنشآت الخاصة وأقدر على تحقيق الإستخدام الأمثل لموارد المجتمع. وتتحدد هذه الأولويات من خلال دراسات علمية جادة لأهل العلم والخبرة والأمانة.

(٣) أن تحقق سياسة الإنفاق العام التنمية المتوازنة بين أقاليم الدولة وبين قطاعاتها الإقتصادية المختلفة .

وعلى أية حال فإنه يقصد بترشيد الإنفاق العام تحسين مستوى إنتاجيته وفعاليته فى تخصيص وإستخدام الموارد لتحقيق أعلى منفعة بأدنى تكلفة إجتماعية. وهذا الأمر يتطلب بالضرورة تحسين كفاءة الإدارة العامة وفاعليتها، والأخذ بمنهج واضح ومستقر للإدارة الإقتصادية. والمنهج الإسلامى الشامل المتكامل هو المنهج الأمثل لتحقيق هذه الغاية. فهو منهج يواجه الحياة كوحدة واحدة ومن ثم يحقق أعظم قوة دفع لعملية إعمارالأرض ، ورفع مستوى الرفاهية الإجتماعية .

فهذا المنهج هو الأقدر على مواجهة ما تعانيه الإدارة العامة ، والإدارة الإقتصادية حاليا فى العالم الإسلامى من ضعف بسبب سوءالتنظيم ، وغياب الإستقرار ، وانتشار الفساد ، وضعف الأداء ، وتدنى الفاعلية . وقد أضحى كل ذلك يعبر عن ظاهرة إقتصادية / إجتماعية وسياسية وسلوكية غير سوية بسبب ضعف الإلتزام بمبادىء الشريعة الإسلامية ، وإتساع الفجوة بين السياسات العامة ، وهذه المبادىء الثابتة فى القرآن الكريم ، والسنة النبوية المطهرة .

ونود أن نؤكد هنا أن تحسين إنتاجية الإنفاق العام لايمكن أن تتم فى عزلة عن عملية شاملة ومتكاملة للإصلاح الإقتصادى / الإجتماعى والسياسى تستهدف العودة الى المنهج الإسلامى الذى يواجه الحياة كوحدة واحدة .

١/٢/٥ الرقابة على الإنفاق العام

ويتطلب الرشد فى توجيه الإنفاق العام وجود وسائل رقابية ذات كفاءة وفاعلية تضمن إنسياب هذا الإنفاق إلى قنواته المختلفة بشكل سوى يحقق الهدف المنشود فى إطار مبدأ الكفاءة المثلى. ويتطلب ذلك فرض رقابة دقيقة على الإنفاق العام.

وتتم هذه الرقابة فى النظم الوضعية من خلال رقابة المجالس النيابية، ورقابة هيئات مالية متخصصة قبل وبعد عملية الإنفاق. وتجد الرقابة على إنفاق الحكومة الإسلامية أساسها فى قول الله جل شأنه :

"وقل اعملوا فسيرى الله عملكم ورسوله والمؤمنون" [٢٥] وتتضمن هذه الآية الكريمة الإشارة إلى ثلاثة أنواع من الرقابة على الإنفاق العام وهى :

١- رقابة ذاتية : وهى تنبع من ضمير المسلم والتزامه بمبادىءالشريعة الإسلامية.والإسلام يربى المسلم تربية سوية. كما أن الحكومة الإسلامية مسئولة عن العمل المستمر لتعميق إلتزام المسلم بالمبادىء الإسلامية فى سلوكه الفردى وسلوكه العام. وعلى ذلك يكون المسلم مؤهلا لممارسة الرقابة الذاتية على خير وجه.

٢- رقابة السلطة التنفيذية المشرفة على الإنفاق العام : وقد تولاها الرسول ﷺ وتولاها من بعده ولى أمر المسلمين فى كل زمان ومكان.

٢٥- سورة التوبة - الآية ١٠٥

ولا يختلف مفهوم تلك السلطة فى الفكر الإسلامى عنه فى الفكر السياسى الوضعى. اذ تتجسد السلطة التنفيذية فى الفكر الإسلامى فى مركز الخليفة الذى يجمع بين رئاسة الدولة والحكومة وفقا للمصطلحات المعاصرة.

وهو نظام أقرب إلى النظام الرئاسى فى الفكر السياسى المعاصر. فكل من الخليفة، ورئيس الدولة فى النظام الرئاسى يرأس ويحكم، وهو صاحب السلطة التنفيذية (٢٦).

وإن فوض الخليفة بعض سلطاته لمساعديه، فهو مسئول عن كل ما يحدث أمام الله و امام الشعب. وعلى الخليفة أن "يباشر بنفسه مشارفة الأمور، وتصفح الأحوال لينهض بسياسة الأمة وحراسة الملة ولايعول على التفويض" (٢٧). فالرقابة على أعمال السلطة التنفيذية ومنها الإنفاق العام هى مسئولية الامام باعتباره رأس السلطة التنفيذية.

٣- رقابة الرأى العام : وهى رقابة يفرضها الشعب المسلم على ولى الأمر ومعاونيه. ذلك أن الخليفة فى الإسلام يستمد سلطاته من الشعب. والخلافة إنما هى عقد بين الخليفة والشعب يرتب لطرفيه حقوقا وواجبات(٢٨). فهو نائب عن الأمة التى توليه، وتطيعه مادام

ملتزما بتنفيذ شريعة الله، وتعزله إذا إنحرف عنها واقتحم حدود الله. ويجد ذلك سنده فى قول الله جل شأنه :

"ولتكن منكم أمة يدعون إلى الخير ويأمرون بالمعروف وينهون عن المنكر وأولئك هم المفلحون" (٢٩)

٢٦- د. سليمان الطماوى، السلطات الثلاث فى الدساتير العربية والفكر الإسلامى، دار الفكر العربى، سنة ١٩٧٢، ص٣١٢.

٢٧- الماوردى، الأحكام السلطانية، مصطفى الحلبى، ط٢، سنة ١٩٦٦، ص ١٦ .

٢٨- د. سليمان الطماوى، المرجع السابق، ص٣٦٠.

٢٩- سورة آل عمران - الآية ١٠٤.

ففى هذه الآية الكريمة دعوة للمؤمنين للعمل على ما فيه خير الدين والدنيا من أمر بالطاعة ونهى عن المعصية . وهذا العمل هو أساس رقابة الشعب على الإنفاق العام ليتم فيما يحقق مصلحة الأمة دون إسراف أو تبذير . وقد تتم هذه الرقابة من خلال مجلس للشورى يضم صفوة من فقهاء المسلمين . ويتولى هذا المجلسمراجعة التشريعات لتكون فى نطاق مبادىء الشريعة الإسلامية.

٢/٢/٥ تحديد الأولويات فى الإنفاق العام

إن تحقيق كفاءة الإنفاق العام وفاعليته يتطلب أن تقوم الحكومة الإسلامية بالمفاضلة بين أوجه هذا الإنفاق لإختيار مساراته التى تحقق أعظم إشباع ممكن للحاجات العامة، فى ضوء الموارد المالية المتاحة . ذلك أن هذه الحاجات ليست على درجة واحدة من الأهمية والإلحاح، ولايمكن أن تقوم الحكومة بإشباعها ككل دفعة واحدة . لذلك فان عملية المفاضلة فيما بينها لازمة لإختيار الحاجات الأشد إلحاحا للبدء بإشباعها . وليس يخفى أن إشباع الحاجات العامة قد يتم بإستخدام أكثر من وسيلة . لذلك فان الحكومة الإسلامية يجب أن تفاضل أيضا بين وسائل إشباع هذه الحاجات.

وعلى الحكومة الإسلامية أن تقوم بتنفيذ المشروعات العامة التى تم اختيارها بأعلى درجة ممكنه من الكفاءة الإدارية والفنية بحيث تحقق أعظم عائد إجتماعى صاف. ويقدم الفكر الإسلامى مبادىء عامة حاكمة فى هذا المجال، وهى :

١- تقرير الأولوية فى الإنفاق لإشباع الحاجات العامة الأعظم أهمية. وعلى ذلك فإن الفكر الإسلامى يرتب هذه الحاجات بشكل تنازلى حسب درجة أهميتها وإلحاحها فى المجتمع. ويقدم الفكر الإسلامى، إذن، مبدأ أساسياوهو ترتيب الحاجات العامة على أساس من الدراسات العلمية المتعمقة لتلك الحاجات، والوسائل المتاحة لإشباعها. وذلك بهدف وضع خريطة للأولويات بين تلك الحاجات ، وتحديد السبل الأرشد للإنفاق عليها.

وتجدر الإشارة هنا إلى أن الفكر الإسلامى يقسم حاجات الناس إلى ثلاثة أقسام، وهى: (١) الأشياء لضرورية للحياة والتى لاتستقيم المصالح إلا بها "الضرورات"، و(٢) الأشياء ذات الأهمية للحياة، والتى يؤدى غيابها إلى صعوبات فى مسيرة المجتمع الحضارية " الحاجيات"، و(٣) الأشياء التى تعمل على ارتقاء مستوى المعيشة" الكماليات" (٣٠).

وعلى الحكومة الإسلامية مراعاة ذلك فى سياستها الإنفاقية . فالخروج على هذه الأولويات يعنى الإسراف والتبذير الذى نهى الله عنه. يقول جل شأنه:

* " ولا تسرفوا إن الله لايحب المسرفين" (٣١) .
* " ولاتطيعوا أمر المسرفين الذين يفسدون فى الأرض ولايصلحون" (٣٢) .

فالإنفاق العام على أشياء أدنى من حيث الأهمية مع وجود أشياء أعظم نفعا للمجتمع هو إسراف يأخذ صورة إهدار لموارد المجتمع الإسلامى، ينشىء آثارا سلبية على مسيرة المجتمع الحضارية.

وفى إطار المبدأ العام الذى يحكم سياسة الإنفاق العام؛ وهو تقديم الأهم على المهم توجد مبادىء فرعية تحكم عملية المفاضلة فيما بين كل من " الضرورات" و "الحاجيات" و" الكماليات "، وهى :

أ- دفع المفاسد مقدم على تحقيق المصالح. وعلى ذلك فان الإنفاق العام الذى يدفع ضررا عن المجتمع يقدم على الإنفاق الذى يحقق له نفعا.

ب- تقدر الضرورات بقدرها. وعلى ذلك فان الإنفاق العام على الضرورات (وكذلك الحاجيات والكماليات) يجب أن يتقيد بما يدفع الضرورة دون إسراف يضعف الإنفاق لاشباع حاجات عامة أخرى.

٣٠- واعتبار الشىء ضرورى أو حاجى أو كمالى أمر يرتبط بظروف المجتمع الإسلامى.
٣١- سورة الأنعام - الآية ١٤١.
٣٢- سورة الشعراء - الآية ١٥١-١٥٢.

جـ- تحمل ضرر خاص لدفع ضرر عام. ووفقا لهذا المبدأ فان الإنفاق العام الذى يدفع ضررا عن الأغلبية أو يحقق نفعا لهم يقدم على الإنفاق الذى يدفع ضررا أو يحقق منفعة لفئة قليلة من الناس.

د- ما وجب على سبيل البدل مقدم على ماوجب على سبيل المصلحة . وعلى ذلك فان ما تنفقه الحكومة الإسلامية لشراء سلع وخدمات يقدم على إنفاقها لتحقيق مصلحة لفئة من الناس. فعند إنفاق حصيلة الزكاة، مثلا، يقدم دفع أجور العاملين عليها على سد حاجة بقية المستحقين لها.وذلك لأن النفقة الواجبة على سبيل البدل والمعاوضة لها أهمية خاصة. فعدم الوفاء بها تسخير للناس بغير حق، وهو من أشد الظلمات وأعظم أسباب إفساد سعى المجتمع لإعمار الأرض (٣٣) .

٢- تحقيق أعظم عائد إجتماعى صاف. ذلك أن إلتزام الحكومة الإسلامية فى سياستها الإنفاقية بالعمل على تحقيق مبدأ الكفاءة الإقتصادية المثلى إنما يتطلب تحديد الأولويات بين توجهات النفقات العامة. وتتحدد هذه الأولويات على أساس المقارنة بين التكلفة / العائد الإجتماعى. ويتم ترتيب المشروعات تنازليا حسب العائد الإجتماعى الصافى .

ويتم الإنفاق على ما يتم إختياره من مشروعات دون إسراف يهدر موارد المجتمع أو تقتير يضعف الكفاءة الإنتاجية. يقول الله جل شأنه" والذين إذا أنفقوا لم يسرفوا ولم يقتروا وكان بين ذلك قواما " (٣٤). فهذه الآية الكريمة تقرر مبدأ القوامة فى الإنفاق سواء فى ذلك الإنفاق الخاص أو الإنفاق العام فى الدولة الإسلامية. كما أن فى قول الله جل شأنه" ولاتطيعوا أمر المسرفين، الذين يفسدون فى الأرض ولايصلحون " (٣٥)، دعوة إلى إلتزام الحكومة الإسلامية بالقوامة" العدل" فى نفقاتها.

٣٣- ابن خلدون، المقدمة، ص٢٥٧.
٣٤- سورة الفرقان - الآية ٦٧.
٣٥- سورة الشعراء - الآية (١٥١-١٥٢) .

٣- تقرير مبدأ محلية الإنفاق العام. ووفقا لهذا المبدأ تخصص لكل إقليم بعض الايرادات العامة التى تجبى من أهله للإنفاق منها على إشباع الحاجات العامة التى تخصه [٣٦].

وليس يخفى أن الأخذ بهذا المبدأ يعمق شعور أهل الإقليم بأن ما يجبى من أموالهم إنما يعود بالمنافع عليهم فى صورة خدمات عامة مباشرة، مما ينمى لديهم روح المشاركة التطوعية فى الأعباء المالية اللازمة لتحسين الظروف الإقتصادية والإجتماعية للإقليم. كما يعمل هذا المبدأ على تنمية معدلات الأداء، ويعمق الشعور بالمسئولية الإجتماعية لدى أبناء هذا الإقليم. كما أنه يقود إلى تحسين عملية تخصيص الموارد وإستخدامها . ذلك أن أهل الإقليم أدرى بحاجاتهم من الأجهزة الحكومية المركزية .

وجملة القول هى أن على الحكومة الإسلامية أن توجه الإنفاق العام إلى القنوات التى يتحقق من خلالها أعلى معدل لنمو الدخل القومى الحقيقى، وأفضل مستوى ممكن من العدالة الإجتماعية فى إطار منهج إسلامي متكامل. ويتحقق الهدف الأول بتوجيه الإنفاق العام إلى مجالاته المختلفة على أساس، خريطة محددة للأولويات.وليس يخفى أن ترتيب الأولويات بين المشروعات العامة يجب أن يتم فى إطار نظرة شاملة لظروف المجتمع الإقتصادية/ الإجتماعية، وعلى أساس تقنية مناسبة لهذه الظروف. كما يتطلب ذلك، بالضرورة، تحديدا دقيقا لدور كل من القطاعين العام والخاص، وتوزيع المسئولية بينهما بما يحقق الكفاءة المثلى فى تخصيص وإستخدام الموارد المتاحة.

٣٢- ويتم ذلك بأحد أسلوبين (١) تخصيص نسبة من هذه الايرادات لتنفق داخل الإقليم، أو (٢) تخصيص بعض ايرادات الإقليم لمواجهة نفقات معينة داخله.

أما تحقيق العدل الإجتماعى فيعتمد أساسا على تحقيق العدل فى توزيع الأعباء المالية القومية، [٣٧] وتوجيه النفقات العامة على أساس الأولويات القائمة على مبادئ الشريعة الإسلامية. ولما كان تحديد هذه النفقات ونمط توزيعها هو قرار سياسى فان كفاءة سياسة الإنفاق العام إنما تعتمد على كفاءة عملية صنع القرارات العامة. ويكفل مبدأ الشورى فى النظام الإسلامى أعظم قدر من الكفاءة والفاعلية فى هذا المجال.

٣/٥ سياسة الإنفاق العام والطلب الكلى

تلعب السياسة المالية دورا محوريا فى إدارة الطلب الكلى، والتأثير على محددات العرض الكلى لتوفير مزيج مناسب من السلع العامة، وتنمية القدرة الذاتية للإقتصاد فى إطار من العدل والإستقرار. وتحتل سياسة الإنفاق العام أهمية إرتكازية فى تحقيق المستوى المناسب من الطلب الكلى. وهى مهمة شديدة التعقيد بسبب ما تمارسه المتغيرات الإقتصادية والإجتماعية والسياسية على مكونات الطلب الكلى، وعلى محددات العرض الكلى.

ويمكن للسياسة المالية أن تدعم عملية التطور الحضارى، وأن تقتلع جذور الفقر من خلال تحقيق مستوى مناسب من الإنفاق العام، والتحكم بدقة فى إتجاهاته ومعدلاته بحيث تخلق المناخ العام الصحى الذى يحسن من الميل للإستثمار لدى القطاع الخاص. كما يمكن أن تعمل هذه السياسة على تحسين مستوى الكفاءة فى إستخدام الموارد المتاحة للمجتمع إذا جعلت من الإنفاق العام أداة فعالة لتحقيق (١) مناخ اقتصادى/ إجتماعى صحى، و(٢) الإستقرار الإقتصادى، و(٣) مزيج مناسب من السلع العامة، و(٤) تنمية التقنية الوطنية،و(٥) محاربة الإحتكارات وكل أنواع الفساد، و(٦) دعم المنافسة العادلة، و(٧) اختيار الوقت الصحيح لإستخدام السياسة المالية بحيث يتم التفاعل السوى بين سياسات إدارة الطلب الكلى وظروف المجتمع الإقتصادية/ الإجتماعية الفعلية.

٣٧- وخاصة فى ظل غياب سياسة عامة لجباية الزكاة كمصدر أساسي للإيرادات العامة الإسلامية.

ونسارع إلى بيان أن السياسة المالية لا تنفرد بعلاج كل مصادر الضعف فى أداء المجتمع . ولكنها تشترك مع سياسات أخرى فى تناسق وتكامل يحقق أهداف السياسة العامة بأعلى درجة من الكفاءة والفاعلية .

٦- خاتمة

إن تحسين كفاءة وفاعلية سياسة الإنفاق العام إنما يتطلب إقامتها على أساس من التخطيط . وهو أمر يحتاج إلى اتخاذ سلسلة من القرارات العامة ترتبط باختيار الأهداف، ودراسة الجدوى الإقتصادية للمشروعات العامة، وتخصيص وإستخدام الموارد، وتحديد مسارات الإنفاق العام ومعدلاته بعيدا عن المظهرية السياسية، والتزاما بأهداف الدولة الإسلامية والتى تتبلور فى حماية العقيدة الإسلامية، وتعميق الالتزام بها، وتوفير المزيج الأمثل للسلع العامة، وتوفير قوى الدفع المستمر للتطور الحضارى فى إطار من العدل والسلام والاستقرار.

وتقوم سياسة الإنفاق العام للحكومة الإسلامية على مبادئ أساسية تجعل من هذا الإنفاق قواما لا إسراف فيه ولا تقتير بحيث يتحقق الإستخدام الأمثل لموارد المجتمع.