الفكر الإسلامي

و

الإدارة المالية للدولة

تأليف

دكتور

شوقي عبده الساهي

Bibliotheca Alexandrina
0170098

الفكر الإسلامي
و
الإدارة المالية للدولة

- القائمون على ادارة مالية الدولة
- حقوق والتزامات الخزانة العامة للدولة
- أجهزة مراقبة المالية العامة للدولة

تأليف
دكتور شوقي عبده الساهي
استاذ الدراسات الاسلامية
بالجامعات العربية

جميع الحقوق محفوظة للمؤلف

الطبعة الأولى

١٤١١ هـ - ١٩٩١ م

يطلب من :

مكتبة النهضة المصرية ٩ شارع عدلى
القاهرة ت : ٣٩١٠٩٩٤

دار الكتاب المصرى اللبنانى ٣٣ شارع قصر النيل
القاهرة ت : ٣٩٢٢١٦٨

إهـــداء

الـــى المهتمين بالفكـــر المـــالى الاســـلامى

الى واضعى سياسة ونظم وقوانين مالية الدولة

أهـــــدى هـــــذا البحـــث

من أجـل اقامـة ادارة ماليـة رشـــيدة

شوقى عبد العال

بسم الله الرحمن الرحيم

مقدمة

احمد الله رب العالمين ، القادر على كل شيء ، الواهب لكل شيء وهو السميع العليم .

واصلي واسلم على رسولنا الكريم محمد بن عبد الله ، المبعوث رحمة للعالمين ، وعلى آله واصحابه ومن اتبع هداهم باحسان الى يوم الدين .

(وبعد)

فقد اهتم الفكر الاسلامى منذ سنينه الأولى بقضايا المال ، حيث ارتبطت هذه القضايا بتشريعات وقواعد كلية جاء بها القرآن الكريم ، وقام رسول الله ـ ﷺ بتبيانها وتطبيقها .

وقد اتخذت هذه القضايا فى الفكر المالى الاسلامى ، طابع المرونة والاجتهاد فى الراى كلما جدت الحاجات ، وتنوعت الأحداث والمطالب ، تبعا لتطور الأزمنة ، واختلاف الأمكنة .

ولما كانت الادارة المالية للدولة ، لها دور كبير من الأهمية فى تنفيذ السياسة المالية للدولة ، فضلا عن مهمتها فى ادارة تنفيذ الموازنة العامة للدولة على وجهها الصحيح .

وجدت لزاما على ان اقدم للقارىء الكريم ، خلاصة ما وصل اليه الفكر الاسلامى فى هذا الصدد من خلال احد اعلام الفكر الاسلامى

- فى القرن الخامس الهجرى - هو الامام أبو الحسن على بن محمد ابن حبيب الماوردى - البصرى - أكبر فقهاء الشافعية ، وشيخ فقهاء السياسة الشرعية ، وأبرز رجال السياسة فى الدولة العباسية .

ويسعدنى هنا ، أن أبين للقارىء ، أن الفكر المالى الاسلامى ، لم يترك الانسان وشأنه ، بل راعى سلوكه الشخصى وسلوكه مع الآخرين ، فى ظل نظام دقيق نحو مالية الدولة ، صان به الحقوق واقام به العدل ، وحفظ به الأمن والاستقرار ، ووفر الحياة الكريمة للأفراد والجماعات .

وفى هذه العجالة ، سوف اتناول مكونات الادارة المالية للدولة فى الفكر المالى الاسلامى ، مع بيان الخطوط العريضة الواضحة فى الالتزام بكتاب الله تعالى ، وسنة رسوله - ﷺ - وما بنى عليهما من قواعد فقهية كلية ، رفعت الحرج والمشقة عن الأفراد والدولة .

هذا وقد اشتمل الكتاب على مدخل ،

(الى مفهوم الفكر الاسلامى لادارة مالية الدولة) .

وعلى دراسة تمهيدية .

(حول الادارة المالية للدولة فى الفكر الاسلامى) .

وعلى ثلاثة أبواب رئيسية هى : -

١ - القائمون على ادارة مالية الدولة .

٢ - حقوق والتزامات الخزانة العامة للدولة .

٣ - اجهزة مراقبة المالية العامة للدولة .

وختاما : ارجو أن تسهم هذه الدراسة ، فى توضيح دور الفكر المالى الاسلامى ، نحو تنظيم الاجهزة الادارية المالية للدولة ، وذلك من خلال التخطيط والتنظيم والمتابعة والتنفيذ والاشراف والمراقبة .

كى يستفيد من هذه الدراسة واضعوا النظم والقوانين والسياسات المالية للدولة مع اختلاف مذاهبهم ، وينهل منها الباحثون والدارسون فى هذا الميدان ، ويقف القارىء على مدى ما وصل اليه الفكر الاسلامى من قواعد وتعاليم ونظم وقوانين لحسن تنظيم شئون مالية الدولة ، التى كادت احداث التاريخ ومظاهر التقدم التقنى والثقافة الاجنبية ان تخفى الكثير من جوانب الاشراق فيه .

اسال الله العلى القدير ، ان يجعل عملى هذا خالصا لوجهه الكريم ، وان ينعم به النفع ، ويجزينى عنه الثواب ، انه سميع قريب مجيب الدعاء ..

دكتور

شوقى عبده الساهى

القاهرة / مدينة نصر

الثلاثاء { ١١ شعبان ١٤١١ هـ
{ ٢٦ فبراير (شباط) ١٩٩١م

« مدخـــــــــــل »

مفهوم الفكـر الاسلامى لادارة مالية الدولة

يقصـد بكلمة ـ فكر ـ فى المعنى اللغوى : التأمل فى المعـانى وتدبرها ، وهو اسم من فكر يفكر فكرا ، من باب (ضرب يضرب) ، وفكر (بالتشديد) وتفكر ، ومثله الفكرة والفكرى ، وفسر ايضـا باعمال الخاطر واجالته فى الأمور (١) .

وفى المفهوم الاصطلاحى هو : عبارة عن اعمـال الذهن تدبرا أو تاملا فى اى شان من الدين والدنيا ، وهو نشاط بشرى ، أداتـه العقل ، وثمرته الراى والعلم والمعرفة .

فالفكر ينصب اساسا على العمليات العقلية والذهنية ، وليس على العلم والمعرفة التى تنتج عن هذه العمليات العقلية والذهنية .

ومع ذلك فان المفهوم الشائع لكلمة ـ فكر ـ هو : الهيكل المنظم من المعلومات والمعارف ، والنظريات فى مجالاتها المختلفة .

اى ان المعنى انصرف الى ـ ثمرة اعمال الذهن ـ وليس الى ، ـ اعمال الذهن ـ فى حد ذاته .

فاذا اخذنا بالمفهوم الشائع ، ونظرنا اليه باعتباره ـ ثمرة اعمال الذهن وهو : العلم والمعرفة ، فانه يمكن ان يقال : ان الفكر الادارى يشمل مجموعة الآراء والمبادىء والنظريات التى سادت حقل الادارة فى الدولة الاسلامية ، دراسة وممارسة منذ ظهور الاسلام .

---

(١) انظر : لسان العرب / لابن منظور جـ ٥ ص ٦٥ ، المصباح المنير للفيومى جـ ٢ ص ٥٩ .

To: www.al-mostafa.com

وبنـاء عليه : فانه يمكن القول ان ما يصدر من آراء ونظـريات ومبادىء مستنده الى توجيهات القرآن الكريم والسنة النبوية هو فكر ادارى اســـلامى ٠

واذا كان الفكر الادارى ، يمثل النظريات والمبادىء التى تحكم الادارة وما تشتمل عليه من عناصر ووظـائف ، فان الفكـــر الادارى الاسـلامى يمتـد بالضرورة الى سـائر المجـالات الادارية بمفاهيمها المختلفة ، وبذلك يشمل المجال المالى ، والذى يتمثـل فى التخطيط والاشراف والمتابعة والتنفيذ والمراقبة ، لادارة مالية الدولة ٠

مصادر الفكـر الاسلامى لادارة مالية الدولة

ان مصادر الفكر الاسلامى فى هذا المجال كثيرة ومتنوعة ، يمكن تصنيفها كما يلى :

ـ مصدران رئيسيان أصليان ، وهما القرآن الكـريم والســنة النبوية ٠ حيث اجمع الفقهاء عليهما باعتبار انهما موحيان من عنـــه الله عز وجل ـ الأول بلفظه ومعناه ، والثانى بمعناه دون لفظه ٠

ـ مصادر فرعية تابعة مستوحاة من القرآن الكريم والسنة النبوية اتفق عليها الفقهاء ، تتمثل فى الاجتهاد والرأى اجماعا وقياسا ٠

ـ مصادر مختلف عليها بشأن الاستدلال بها والتعويل عليها بين الأئمة المجتهدين منها : الاستحسان والمصالح المرسلة والاستصحاب ، والعرف ، ومذهب الصحابى ، وشرع من قبلنا ٠٠٠٠ (٢) ٠

هذا وقد يكون سبب الخلاف ليس هو المصدر ذاته بقدر ما يكون الخلاف حول نوع الأحكام المستمدة منه ٠

ومن خلال هذه المصادر يظهر النتاج الفكرى للأئمة الفقهاء الذين ارتادوا الحياة الفكرية فى مجال الادارة المالية للدولة ٠

---

(٢) انظر : المدخل لدراسة الفقه الاسلامى / للمؤلف : ص ٢١٥ وما بعدها٠

علما بان فقهاء المسلمين ومفكريهم لم يكونوا مقلين او مقتصدين في هذا المجال ، كما قد يتوهم البعض او يظن ، فقد يكون مبعث الظن ومرده ، الى اننا لم نبذل الجهد الكافي في محاولة اماطة اللثام عن هذا الجانب من التراث الاسلامي ، لنرى كيف ان اسلافنا تركوا لنا كنوزا مكنونة ، وثروة ادارية قيمة سبقنا علماء الغرب الى الاشارة اليها في دراستهم لتطور الفكر الاداري المالي عندهم .

نماذج من النتاج الفكري للائمة الفقهاء في هذا المجال

ان الباحث في الفكر المالي الاسلامي يجد كثيرا من المراجع والمخطوطات الاسلامية الحافلة بالتراث الفكري في شئون ادارة مالية الدولة سواء ما يتعلق منها بالتخطيط المالي للدولة ، او بالاشراف والمتابعة ، او ما يتعلق منها بالتنفيذ و المراقبة لموازنة الدولة ايرادا ومصرفا .

وبقدر ما يسع المجال هنا ، يكفي ان نشير الى بعض المأثورات الفكرية لبعض الأئمة المجتهدين في هذا الصدد .

- فمن أهم من كتبوا في هذا الميدان : **القاضي ابو يوسف يعقوب بن ابراهيم بن حبيب - الكوفي الانصاري** - المتوفى سنة ١٨٢ هـ ، الذي الف كتابه « الخراج » استجابة لطلب الخليفة - هارون الرشيد - لرسم السياسة المالية للدولة الاسلامية ايرادا ومصرفا ، موضحا فيه كيفية ادارة مالية الدولة في ضوء الكتاب الكريم والسنة النبوية (٣) .

---

(٣) الناشر : مكتبة ومطبعة السلفية - القاهرة - منيل الروضة - عام ١٣٨٢ هـ .

ـ ومنها ما كتبه الفقيه ـ **يحيى بن آدم بن سليمان القرشي** ـ المتوفى سنة ٢٠٣ هـ في كتابه « الخراج » ، والذي رتبه على اربعة أجزاء ، جمع فيها الاحاديث والآثار الواردة في انواع ايرادات الدولة ، وغير ذلك مما يتعلق بتنظيم ادارة مالية للدولة (٤) .

ـ ومنها ما كتبه الفقيه ـ **ابو عبيد القاسم بن سلام** ـ المتوفى سنة ٢٢٤ هـ ـ في كتابه « الاموال » ـ الذي يعتبر من خير ما كتب في الفقه المالي الاسلامي ، حيث حوى على جميع ما يتعلق بالنظام المالي الاسلامي ، من ايرادات ونفقات ونظم وقواعد خاصة بتنظيم ادارة مالية الدولة (٥) .

ـ ومنها ما كتبه الفقيه ـ **الحميد بن زنجويه** ـ المتوفى سنة ٢٥١هـ في كتاب « الاموال » الذي حوت موضوعاته على مصادر الدخل للدولة ، وكيفية جمعها وادارتها والاشراف عليها (٦) .

ـ ومنها ما كتبه الفقيه ـ **احمد بن يحيى جابر ـ المعروف بالبلاذري** ـ المتوفى سنة ٣٢٩ هـ ـ في كتابه « فتوح البلدان » ، الذي اعطانا نظاما اقتصاديا عن بعض الأعمال من تعمير الأرض واستصلاحها وانشاء دور الصناعة واعمال العمران ، فضلا عن انواع ايرادات الدولة وكيفية ادارتها (٧) .

ـ ومنها ما كتبه الفقيه ـ **قدامة بن جعفر بن قدامة بن زياد** ـ المتوفى سنة ٣٢٩ هـ ، في كتابه « الخراج وصناعة الكتابة » والذي

---

(٤) الناشر : مكتبة ومطبعة السلفية ـ القاهرة ـ منيل الروضة ـ عام ١٣٥٢ هـ .

(٥) الناشر : مكتبة الكليات الأزهرية ـ تحقيق محمد الهراس ـ القاهرة عام ١٩٦٨ م .

(٦) الناشر : مركز الملك فيصل للبحوث والدراسات الاسلامية ـ تحقيق شاكر فياض ـ السعودية عام ١٩٨٦ م .

(٧) الناشر : دار النشر للجامعيين ـ القاهرة عام ١٩٥٧ م .

تحدث فيه عن انواع الدواوين ، ودور كل ديوان فى تنظيم وادارة شئون الدولة المالية والاقتصادية(٨) .

- ومن ابرز مفكرى الاسلام فى هذا المجال - **الامام ابو الحسن على بن محمد بن حبيب البصرى البغدادى الماوردى** - المتوفى سنة ٤٥٠ هـ . الذى تميز عن غيره من مفكرى الاسلام فى هذا الصدد ، حيث جمع فى مؤلفاته السياسية كافة جوانب علم السياسة الشرعية ، خاصة فى كتابه « الأحكام السلطانية والولايات الدينية »(٩) الذى كان اول دراسة علمية منهجية عرضت لأصول الادارة الحكومية الاسلامية ، والذى عالج فيه من الموضوعات ما تتناوله اليوم احدث مؤلفات الادارة العامة للدولة .

ويعد هذا الكتاب من اندر الكتب واشهرها قيمة فى هذا المجال ، حيث التزم بالمنهج التأصيلى العلمى ، بدلا من الأخذ بالمنهج التاريخى الواقعى الذى يعنى بدراسة هذه النظم ، ولأهمية هذا الكتاب ترجم الى عدة لغات منها الالمانية والفرنسية والانجليزية ، ودرسه العلماء الأوربيون .

هذا وقد تعرض - الامام الماوردى - فى كتابه هذا الى تنظيم رئاسة الدولة وتنظيم تقليد الوزارة ، وتنظيم المحليات والمنظمات الادارية فى الجهاز الادارى للدولة ، ودور كل منها فى تنظيم شئون مالية الدولة . وقد جاءت كتاباته فى كل ذلك ، واضحة ومقنعة للحكام والولاة ليعلموا ما لهم وما عليهم ، فيكون هذا احرى بهم الى توخى العدل .

يقول الامام الماوردى فى مقدمة كتابه الأحكام السلطانية : « ولما كانت الأحكام السلطانية بولاة الأمور احق ، وكان امتزاجها بجميع الأحكام يقطعهم عن تصفحها مع تشاغلهم بالسياسة والتدبير افردت

---

(٨) الناشر : دار الرشيد للنشر - الجمهورية العراقية - ١٩٨١م .

(٩) الناشر : مكتبة ومطبعة مصطفى البابى الحلبى - القاهرة : ١٣٨٦ هـ - ١٩٦٦ م .

لها كتاباً امتثلت فيه أمر من لزمت طاعته (١٠) ، ليعلم مذاهب الفقهاء فيما له منها فيستوفيه ، وما عليه منها فيوفيه ، توخيـــا للعدل فى تنفيذه وقضائه ، وتحريا للنصفة فى أخذه وعطائه »(١١) .

كما حوت بقية مؤلفات الامام الماوردى فى هذا المجال ثلاثة كتب اخرى تناولت فكره وآراءه فى نظم الحكم والادارة وذلك على جانب من الاهمية ، وهى كتابه « قوانين الوزارة وسياسة الملك »(١٢) ، الذى تناول فيه الوزارة ورسومها واحكامها ، وما للوزير وما عليه نحو سلطانه وبلاده ونفسه ، وكل ما يتصل بامور الملك والوزارة .

وكتابه : « تسهيل النظر وتعجيل الظفر »(١٣) والذى بين فيه أن سياسة الحكم تعتمد على اربع قواعد هى : عمارة الأرض ، وحراسة الرعية ، وتدبير الجند ، وتقدير الأموال .

وكتابه : « نصيحة الملوك »(١٤) والذى تناول بعض موضوعاته السياسة العامة للدولة ، خاصة الشئون الاقتصـادية وتدبير الاموال ، وسياسة الحرب والسلام ، وغير ذلك من الامور التى يصلح تطبيقهـا فى الوقت الحاضر ، وذلك لما ارتكز هذا الكتاب على قواعد اساسية ، لا تتغير بتغير الزمان .

وهذه الكتب الاربعة للامام الماوردى ، تمثل المراجع الأساسـية التى سوف نعتمد عليها فى هذه الدراسة .

---

(١٠) يقصد بمن لزمت طاعته ، هو الخليفة بخاصة ، وان كان من المحتمل ان ينصرف الى اى واحد من القائمين على شئون الدولة .

(١١) الاحكام السلطانية : ص ٣ .

(١٢) الناشر : مؤسسة شباب الجامعة ـ بالاسكندرية ـ عام ١٣٩٨ هـ ـ ١٩٨١ م .

(١٣) الناشر : دار النهضة العربية للطباعة والنشر ـ بيروت ـ عام ١٩٨١ .

(١٤) الناشر : مكتبة الفلاح ـ الكويت ـ عام ١٤٠٣ هـ ـ ١٩٨٣ م .

- من اهم ما كتب ايضا فى هذا المجال ما كتبه الفقيه **احمد بن عبد الحليم بن تيمية** - المتوفى سنة ٧٢٨ هـ - فى كتابيه : « السياسة الشرعية فى اصلاح الراعى والرعية » (١٥) و « الحسبة فى الاسلام - او - وظيفة الحكومة الاسلامية » (١٦) ، حيث اشتمل الكتاب الأول على وجوه الاصلاح الادارى ، والثانى على النظام الرقابى فى الدولة الاسلامية ، والذى يعطى اتجاهات بناءة فى الانضباط السلوكى والادارى لا غنى عنها للدولة ، وتعتبر جزءا اساسيا من مسئولية الحكومة الاسلامية .

- ومنها ما كتبه الفقيه : **عبد الرحمن ابى زيد ولى الدين بن خلدون** المتوفى سنة ٨٠٨ هـ فى كتابه : « المقدمة » (١٧) ، حيث وضح بفكره الاجتماعى مدى التاثير البالغ على الفكر الادارى ، باعتبار ان الادارة وفق مفهومها الاجتماعى ظاهرة اجتماعية تتناول بالتنظيم نشاطات بشرية جماعية هادفة .

هذه الظاهرة الاجتماعية تشمل وفق مفهومها العام ، القواعد والاتجاهات العامة فى الفكر الادارى والتنظيمى ، مما يجعل هذا الكتاب مرجعا اساسيا له قيمته العلمية الكبيرة فى الدراسات الادارية والتنظيمية .

- ومنها ما كتبه الفقيه **احمد بن على القلقشندى - المتوفى سنة** ٨٢١ هـ . فى كتابه « صبح الاعشى فى صناعة الانشا » (١٨) والذى

---

(١٥) الناشر : دار الشعب / تحقيق محمد البنا ؛ ومحمد عاشور - القاهرة - ١٩٧٥ .

(١٦) الناشر : مكتبة ومطبعة السلفية - القاهرة - منيل الروضة - عام ١٣٨٧ هـ .

(١٧) الناشر دار نهضة مصر للطبع والنشر / تحقيق دكتور على عبد الواحد وافى - القاهرة عام ١٩٧٩ .

(١٨) الناشر : المطبعة الاميرية - القاهرة - عام ١٣٣١ هـ .

تضمن شرحا للنظم الادارية التى سارت عليها الدولة الاسلامية فى كل بقعة من بقاع الأرض ظهر فيها الدين الاسلامى .

وهذا الكتاب يعتبر دائرة معارف بالنسبة لوظيفة الكتابة ومتطلباتها ، والتنظيم المكتبى واجراءاته ، وتنظيم المكاتبات وتصنيفها ، والصفات المطلوبة للعاملين فى الدواوين وما يحتاجون اليه من خبرة فى الأمور العلمية والعملية ، مع توصيف دقيق لكل وظيفة بشكل يحدد اركان الوظيفة وأبعادها وحدود سلطاتها ومسئولياتها ومجال اختصاصها .

* * *

وبعد : فتلك بعض النماذج من النتاج الفكرى لفقهاء الاسلام فى مجال الادارة بوجه عام ، وبصفة خاصة الادارة المالية للدولة ، والتى عكست جانبا من الحياة الفكرية الصحيحة للدولة الاسلامية ، واظهرت ان كثيرا من النظم الادارية المالية التى يعرفها عصرنا الحاضر ، ليست الا مجرد صياغات واشكال جديدة لأصول اسهم بها الفكر المالى الاسلامى ، وظهرت على مستوى التطبيق فى عصور ازدهار الدولة الاسلامية .

ومهما بذل من جهد علمى فى هذا الصدد ، فان الباحث يجد نفسه منقلما على التراث الاسلامى ولاتزيد مهمته الا على الاستكشاف فقط ، وليس الابتكار ، وان ما انتهى اليه ، انما هو اقل القليل ، ومحاولة على الطريق ، والأمر يستدعى بذل غاية الجهد من البحث العلمى المتكامل اذا كنا نتغيا احياء تراثنا الاسلامى ، بنفس القدر الذى نريد به اصلاح حياتنا فى مجال الادارة المالية للدولة .

* * *

« دراســـــة تمهيـــــدية »

حول الادارة المـالية للدولة فى الفكر الاســلامى

الادارة فى الفكر الاسلامى : أسلوب للحيـاة ، ومنهج للتطبيق ، ولكى يتحقق وجود النظام الادارى الاسلامى ، لابد من توافر الشروط التـــــــــالية : ـ

١ ـ ان تكون البيئة التى تعمل الادارة فى داخلها بيئة اسلامية :

٢ ـ ان توجد القيادة الادارية الاسلامية الرشيدة :

٣ ـ ان يكون الهدف النهائى لكل العمليات الادارية ، هو تنفيذ لاوامر الله تعالى ، واجتناب لنواهيـه :

وتتسـم الادارة فى الفكـر الاسـلامى بالحيوية والاسـتمرارية والاستجابة لكل المتغيرات ، فى اطار تنفيذ أوامر الله عز وجل وتحقيق التوازن بين مصلحة الفرد ومصـلحة المجتمع ، والسـعى الى اقامة العـدالة بين جميع البشر .

والتنظيم الادارى فى الفكر الاسلامى : هو بناء تنظيمى ، يضم عدة وظائف تنتظم داخل عدة مستويات مثل : وظيفة الخلافة والوزارة والولاية ، ورؤساء الدواوين ، والكـتاب ، كمـا يضـــم الخبـــراء والمستشـــارين .

ويتم التنسيق بين هذه المستويات والوظائف بخطوط للسلطة والمسئولية ، وتوجد قنوات للاتصال داخل هذا البناء التنظيمى .

وأهم ما يميز هذا البناء ، هو عدم التزامه بنمط معين او هيكل تنظيمى محدد ، فيمكن ان يتغير بتغير الظروف بشرط الا يتعارض مع المبادىء والقواعد والأسس الاسلامية العامة .

والادارة المالية للدولة : جزء من النظام الادارى الاسلامى ، مرتبطة ارتباطا وثيقا بمصادره ومبادئه واصوله وقواعده واسسه .

فالايرادات العامة للدولة ، والنفقات العامة للدولة والموازنة العامة للدولة ، يجب ان يحاط كل منها بجهاز ادارى تتعاون فيه العملية الادارية مع العملية المالية نحو تحقيق الأهداف ، وذلك بالعمل المستمر لدراسة المتغيرات التى قد تطرأ على سير العمل ، ومناقشة المشاكل التى تواجهها ، ووضع الحلول اللازمة لها .

والادارة المالية للدولة : هى الوظيفة الادارية التى تتعلق بتنظيم حركة الأموال اللازمة ، لتحقيق أهداف معينة ، باقصى كفاية ، وفى حدود الامكانيات المتاحة ، تحت الظروف والملابسات القائمة .

وتشمل وظيفة الادارة المالية : التخطيط والتنظيم المالى للدولة ، ثم المتابعة والاشراف والتنفيذ والمراقبة لمالية الدولة .

وقد وضع الفكر المالى الاسلامى ، الاطار العام لهذه الوظائف فى نصوص عامة ، وجعل للعقل الانسانى حرية التفكير والحركة والتطور فى حدود هذا الاطار .

وقد تدرج الفكر المالى الاسلامى ، فى هذه الحدود ، وكان التخطيط والتنظيم والتنفيذ الدقيق يقوم على رجال تحركهم العقيدة الدينية والخوف من الرقيب الأعلى ، وهو الله عز وجل ، مصداقا لقوله

تعالى : « ان الله كان عليكم رقيبا » (١) .

وقوله تعالى : « وكان الله على كل شيء رقيبا » (٢) .

الامر الذى جعل الاشراف على التنفيذ والمتابعة والمراقبة على أجهزة الادارة المالية للدولة ، اشرافا يمتد من رقابة الخالق تبارك وتعالى ، ومن الرقابة النابعة من داخل ضمير العامل التى توقظ ضميره ، وتعمق شعوره بالالتزام دون حاجة الى وجود رقابة خارجية عليه .

(أ) التخطيط المالى فى الفكر الاسلامى

التخطيط المالى فى الفكر الاسلامى يتفق مع أى نوع من أنواع التخطيط ، فهو يبحث عن أفضل الوسائل الممكنة لتحقيق هدف معين فى مدة معينة ، وفى حدود الامكانيات المتاحة ، وتحت الظروف والملابسات القائمة .

الا انه يتميز عن غيره من أنواع التخطيط فى النظم الوضعية الاخرى ، حيث يتم التخطيط فى ظل القيم الروحية والمادية للحياة ، لأن الله عز وجل هو الذى حدد أسسه العامة ، وأهدافه الرئيسية ، بنصوص من القرآن الكريم ، وجاء رسول الله — ﷺ — بالتفصيل والتطبيق والتنفيذ لهذه الاسس وتلك الأهداف ، لاستغلال نعم الله عز وجل ، بطريقة منظمة نحو تحقيق أهداف معينة ، مع مراعاة حاجات الأمة .

— ثم من بعده — ﷺ — الصحابة — رضوان الله عليهم — والأئمة المجتهدون الذين استنبطوا الأحكام ووضعوا النظم فى ضوء هذه

---

(١) سورة النساء : ١

(٢) سورة الاحزاب : ٥٢ .

الأسس والأهداف ، مع شرحهم لكل التفاصيل والوسائل التنفيذية ، بما يتناسب وامكانيات وظروف كل عصر ، لتحقيق رسالة الاسلام الداعية الى التعاون على البر وتحقيق التكامل الاجتماعى .

وكان التخطيط فى الفكر الاسلامى يقوم على مبدأ الدراسة والتشاور مع أهل الراى وأصحاب الحل والعقد عملا بقوله تعالى : **« فاسألوا اهل الذكر ان كنتم لا تعلمون »** (٣) .

ومن ابرز حالات التخطيط فى الفكر المالى الاسلامى هو :ـ

ـ ما حدث فى عصر رسول الله ﷺ من انه خطط لمالية الدولة عن طريق تعيينه العمال لجمع ايرادات الدولة ، فعين أبا عبيدة بن الجراح على الجزية (٤) وعين سود بن غزية الانصارى على الخراج (٥) ، وبعث بعمر بن الخطاب وخالد بن سعيد بن العاص ، ومعاذ بن جبل ، وابى بن كعب وغير هؤلاء على الصدقات (٦) .

كما عين الزبير بن العوام ، وجهم بن الصلت ، وحذيفة بن اليمان ليكتبوا اموال الصدقات (٧) .

وعند تقديره ﷺ لايرادات الدولة ، عين لأموال الخراج عبد الله بن رواحة ، وجبار بن صخر بن امية أخو بنى سلمة (٨) وعين لأموال الزكاة عبد الله بن ساعدة ، وأبو حثمة ، الانصارى والد سهل بن حثمة وعتاب بن أسيد (٩) .

---

(٣) سورة الأنبياء : ٧ .

(٤) انظر : تخريج الدلالات السمعية ، لأبى الحسن على بن محمد المعروف بالخزاعى التلمسانى ص ٥٢٢ .

(٥) أنظرا : نفس المصدر السابق ص : ٥٣٦ .

(٦) انظر : نفس المصدر السابق ص ٥٤٥ .

(٧) أنظر : نفس المصدر السابق ص ٥٥٥ ، ٥٥٦ .

(٨) انظر : نفس المصدر السابق ص ٥٦٢ ، ٥٦٣ .

(٩) انظر : نفس المصدر السابق ص ٥٦٤ .

كما عين المستوفين لحقوق بيت المسلمين ، منهم على بن أبى طالب ، وعمرو بن حزم ، وأبو عبيدة بن الجراح (١٠) .

وكان - ﷺ - يشرف بنفسه على هؤلاء العمال ويزودهم بتعاليم الاسلام فى هذا الصدد .

وكانت الموارد المالية المتاحة فى عصره ، تنفق على المسلمين لسد حاجياتهم ، وتجهيز غزواتهم ، وكانت التشريعات تصدر منظمة طرق تنفيذ ذلك كله بصدق وأمانة .

- وفى عصر الخلفاء الراشدين ، كان التخطيط يتخذ شكلا جماعيا ، فكانت الموارد المالية للدولة يجب ان تستوفى بنودها ، وان يعاقب كل معتد عليها فردا او جماعة ، حتى لو كان الاعتداء بطريق سلبى - كما حدث بالنسبة لمانعى الزكاة فى عهد أبى بكر الصديق - رضى الله عنه - والذى شن الحرب ضدهم من اجل تأمين هذا المورد المالى .

- وكما حدث فى عهد - عمر بن الخطاب - رضى الله عنه - بشان فرض الخراج - على الأراضى المفتوحة بالعراق والشام ، لما راى اتساع مساحتها ، فقرر عدم توزيعها على الفاتحين (١١) ، وكما حدث أيضا فى عهده بشان توزيع الأعطيات (١٢) ومراقبته الحازمة على القائمين على ايرادات مالية الدولة (١٣) .

---

(١٠) انظر : نفس المصدر السابق ص ٥٨٠ .

(١١) انظر : الخراج ، لأبى يوسف ص ٢٥ - ٣٥ ، الاستخراج لاحكام الخراج لابن رجب الحنبلى ص ٢٣ - ٢٨ ، والاموال ، لأبى عبيد ص ٨٢ وما بعدها .

(١٢) انظر : الاموال ، لأبى عبيد ص ٥٥٢ وما بعدها ، والخراج ، لأبى يوسف ص ٤٦ وما بعدها ، الاحكام السلطانية ، للماوردى ص ١٩٠ .

(١٣) انظر : الاموال ، لأبى عبيد ص ٦٦٥ وما بعدها .

- ثم من بعدهم كان الفقهاء والعلماء المجتهدون يخططون ويفكرون لوضع الخطط المالية والشروط التى ينبغى اتباعها فى الجبايه والانفاق لمالية الدولة .

وفى هذا الصدد يقول الامام الماوردى : « وان كان تقدير الأموال قاعدة ، فتقديرها يعتبر من وجهين : -

أحدها : تقدير دخلها ، وذلك مقدر من احد وجهين .

(أ) اما بشرع ورد النص فيه بتقديره ، فلا يجوز ان يخالف .

(ب) واما باجتهاد تولاه العباد فيما أداهم الاجتهاد الى وضعه وتقديره ، ولا يسوغ أن ينقص .

واذا ردت الى القوانين المستقرة ثمرت بالعدل ، وكان اضعافها بالجور ممحوقا .

الثانى : تقدير خرجها ، وذلك مقدر من وجهين :

(أ) بالحاجة فيما كانت اسبابه لازمة او مباحة .

(ب) بالمكنة حتى لا يعجز منها دخل ، ولا يتكلف معها عسف » (١٤) .

وهكذا نجد أن التخطيط فى الفكر المالى الاسلامى ، متعلق بحاجات الدولة المتغيرة والمتجددة ، ويدور فى نطاق تعاليم الاسلام واسسه ومصادره ، حيث يعمل فى جميع الحالات والظروف على اقامة العدل ، وجلب النفع ومنع الضرر ، وتحقيق التوازن بين جميع

---

(١٤) انظر : تسهيل النظر وتعجيل الظفر ، فى اخلاق الملك وسياسة الملك ص ١٧٨ .

المصالح المختلفة ، والسعى نحو مطالب النمو الاقتصادى واقامة العدالة الاجتماعية لكافة البشر .

(ب) التنظيم المالى للدولة فى الفكر الاسلامى : —

لتنفيذ الخطة المالية للدولة ، لابد من انشاء وحدات تنظيمية تدار بمعرفة مشرفين يعاونهم عاملون من مستويات مختلفة يقومون باداء الاعمال المنوطة بهم فى ظل اختصاصات واضحة وتعليمات معلنة ، يخضع ذلك كله لنظام الاشراف والمراقبة المالية .

— ففى عهد رسول الله — ﷺ — وعهد ابى بكر الصديق — رضى الله عنه — كان المسجد مقرا لادارة الدولة ، يتم فيه مزاولة كافة انشطتها العامة ، بجانب العبادة والتفقه فى الدين .

وكان المسجد من الناحية التنظيمية ، يكفى لاستيعاب حركة النشاط المالى للدولة التى كانت فى عهدها الأول قليلة الموارد والمصارف المالية .

وكان رسول — ﷺ — بيده كافة الأمور المالية للدولة يفصل لها القواعد ويضع لها النظم، ويبين جبايتها ، ويوجه توزيعها .

— وقد سار ابو بكر الصديق — رضى الله عنه — على هذا الطريق من بعده — ﷺ — .

— وفى عصر الخليفة الثانى — عمر بن الخطاب — رضى الله عنه — اتسعت دائرة النشاط المالى ، واحتاجت الدولة الى مقار لماليتها ، تتزاول من خلاله انشطتها ، فتم انشاء ديوانين لهذا الغرض، وهما : ديوان العطاء الذى يختص بالنفقات العامة للدولة ، وديوان الخراج ويختص بالايرادات العامة للدولة .

وقد اعتبر انشاء هذين الديوانين نموذجا تنظيميا احتذاه حكام الدولة الاسلامية فيما بعد .

ويصف الامـام المـاوردى تلك الحالة بقوله : « ثم لما فتح الله على المسلمين البـلاد ، ومكنهم من خزائن الملوك ، وكثر فيهـا الجيوش جعل أمير المؤمنين عمـر ، لطبقـات الناس ديوانا وأجمعت الأمـة عليه ، فجعـل اهـل بيت الرسـول - ﷺ - فى أول الدواوين ، ثم المهاجرين ، ثم الأنصار ، ثم احياء العرب بعضهم بعد بعض .

وكان يأمر بقسـم ما يجتمع فى بيت المـال من هذه الأمـوال بعد اخراج المـؤن وازاحة العلل ، على ما بينـه الله لرسـوله فيما فضل عنـده من خمس الفىء وما فى بابـه قسمه بين المسلمين على ما امره الله به » (١٥) .

ويعرف الامام الماوردى الديوان بقوله : « موضوع لحفظ ما يتعلق بحقـوق السلطنة من الأعمـال والأموال ، ومن يقوم بها من الجيوش والعمـال » . (١٦) .

ثم يقسـم الامـام الماوردى الأبواب الرئيسة لديوان السلطنة على اربعـة أقسـام .

١ - ما يختص بالجيش من اثبـات وعطاء ...

٢ - ما يختص بالأعمـال من رسوم وحقوق ...

٣ - ما يختص بالعمـال من تقليـد وعـزل ...

٤ - ما يختص ببيت المـال من دخـل وخرج ... (١٧) .

وهكذا نجـد الفكر الاسـلامى وضـع التنظيم المـالى للدولة ، ووضـح معالمه وأهدافه ، وان كان هناك اختـلاف فى الصـورة الآن

---

(١٥) نصحة الملوك / ص ٢٤٧ .

(١٦) الاحكام السلطانية ص ١٩٩ .

(١٧) الاحكام السلطانية ص ٢٠٣ .

لما كان عليه فى القرون الأولى للاسلام ، فمرد ذلك الى اختلاف الأزمنة والأمكنة ، وتطور الفكر البشرى وتعدد المشاكل ، ولكل زمان ما يناسبه فى التطبيق والشكل .

(ج) الاشراف على مالية الدولة فى الفكر الاسلامى : -

ان مزاولة النشاط المالى داخل الوحدات التنظيمية يحتاج لهياكل تنظيمية تتكون من مجموعة من العاملين تتدرج درجاتهم تحت قيادات اشرافية .

ومبدأ اشراف القيادة مقرر فى الادارة الاسلامية تمشيا مع توجيهاته - ﷺ - « لا يحل لثلاثة يكونون بفلاة (١٨) من الأرض الا أمروا عليهم احدهم » ولقوله - ﷺ - « اذا خرج ثلاثة فى سفر فليؤمروا احدهم » (١٩) .

والتدرج فى الدرجات أمر يقره الاسلام بقوله تعالى : **« ولكل درجات مما عملوا وما ربك بغافل عما يعملون » (٢٠) .**

وقوله تعالى : « يرفع الله الذين آمنوا منكم والذين أوتوا العلم درجات والله بما تعملون خبير » (٢١) .

- وكانت مسئولية الاشراف المالى فى عهد رسول الله - ﷺ - مسئولية بسيطة ، حيث كانت الموارد المالية للدولة ومصارفها قليلة ومحدودة .

وقد قام - ﷺ - بنفسه بهذه المسئولية يعاونه فيها من عينهم من العمال .

---

(١٨) الارض الجدب التى ليس فيها ماء .

(١٩) انظر : سنن أبى داود جـ ٣ ص ٣٦ حديث رقم ٢٦٠٨ .

(٢٠) سورة الانعام / ١٣٢ .

(٢١) سورة المجادلة / ١١ .

وقد عين بن أبى طالب - رضى الله عنه - ليأخذ الزكاة من عامل الصدقات ثم يقدمها له - ﷺ - ويسمى العامل - بالمستوفى (٢٢) .

وعين من العمال من يتولى جمع الغنائم وحفظها ، منهم عبد الله بن كعب بن عمرو الانصارى ، ومحمية بن جزء الزبيدى(٢٣) ويسمى العامل - بصاحب الغنائم .

وعين من العمال من يقدرون الجزية على الذميين ويحصلونها منهم ، وكان من بينهم أبا عبيدة بن الجراح ، ومعاذ بن جبل الانصارى (٢٤) ويسمى العامل - بعامل الجزية .

ونظرا لقلة الموارد المالية فى عهده - ﷺ - فقد كان ينفق منها - ﷺ - يوميا ، ولم تكن الحاجة ماسة الى ايجاد - بيت مال - كى يحفظ فيه .

- وكان عهد الخليفة الأول أبو بكر الصديق - رضى الله عنه - هو استمرار لعهد رسول الله - ﷺ - بالنسبة للموارد المالية ، فقد كان ينفق ما يرد منها على مستحقيها .

وكان نظامه فى ادارة الحكم ، يقوم على توزيع السلطة والمسئولية على معاونيه من الصحابة - رضوان الله عليهم - فعهد الى عمر بن الخطاب - بأمور العطاء (المعاش) ، وعهد الى على ابن أبى طالب بأمور أسرى الحرب ، وسند الى أبى عبيدة بن الجراح بأمور المال العام .

---

(٢٢) انظر : تخريج الدلالات السمعية / لابى الحسن على بن محمد - المعروف - بالخزاعى ص ٥٨٠ .

(٢٣) انظر : لمرجع السابق ص ٥١١ .

(٢٤) المرجع السابق ص ٥٢٣ .

- وفى عهد الخليفة الثانى عمر بن الخطاب - رضى الله عنه - احتفظ لنفسه بالاشراف الكامل على مالية الدولة ، متحملا بذلك مسئولية بيت المال - واستحدث لهذا الغرض وظائف مالية منها : -

- وظيفة العاشر : وهو الذى يقوم باخذ عشور التجارة بعد ما فرضت العشور فى عهده (٢٥) .

- وظيفة عامل الخراج : وهى وظيفة محلية توجد فى البلدان التى سن عليها الخراج ، ويقوم العامل بجمع خراجها (٢٦) .

- وظيفة المصدق : وهى تدخل فى وظائف العاملين على الزكاة الذين يفدون على الناس ويراجعون ما يملكونه من اموال ظاهرة ويتحققون من صحة بياناتها عند جمع الزكاة .

- وظيفة الأقباض : وهى وظيفة تخص صاحب الجيوش الاسلامية الذى كان يقبض الغنائم ويقوم بتسجيلها .

ولم يقتصر - عمر بن الخطاب - رضى الله عنه - على المسائل العليا الخاصة ببيت المال العام ، بل امتد اختصاصه الى مسئولى الأقاليم الاسلامية ، فكان يوضح لهم الطرق فى حل المشكلات ، والفصل فيما يعرض عليهم من منازعات .

وقد كان كل مسئول مالى فى هذه الاقاليم ، مستقلا عن الخليفة فى تصرفاته ، ومسئولا امامه شخصيا عن كل افعاله ، بحيث يصبح النشاط المالى للدولة يسير فى خط تنظيمى واحد من الرئاسة المركزية الى الولايات الاقليمية .

---

(٢٥) انظر : الخراج/لابى يوسف ص ١٣٥ ، الاموال لابى عبيد ص ٦٠٧ .

(٢٦) انظر : الخراج / لابى يوسف ص ٤٢ وما بعدها ، الاحكام السلطانية للماوردى ص ١٤٨ الاستخراج لاحكام الخراج / لابن رجب ص ٦٢ ، الاموال / لابى عبيد ص ٩٧ وما بعدها .

الأمر الذى ادى الى ارتباط جميع وظائف الدولة المالية ببعضها فى خط رئاسى واحد ، وخضوعهم جميعا لجهة واحدة هو الخليفة ، تتحدد مسئولياتهم المالية أمامه ، وهو المشرف عليهم والرقيب على تصرفاتهم . مما مكن هذا التنظيم ، الاشراف الكامل للخليفة على جميع اوجه النشاط المالى للدولة .

وكان لتطبيق اللامركزية للشئون المالية فى عهده -رضى الله عنه- اسهاما كبيرا فى تدفق وتعبئة الموارد العامة للدولة ، حيث كان ما يجمع من أموال فى اقليم من الاقاليم الاسلامية ، يصرف عليه اولا فى سد احتياجاته ، واذا ما تبقى بعد ذلك ، يودع فى بيت المال العام ، مما ساعد على ازدياد الحركة العمرانية فى الأمصار ، لأن اهالى هذه الأمصار لمسوا بأنفسهم أن ما يدفعونه من أموال للدولة ، يعود عليهم مباشرة ،وعلى اقليمهم فى هيئة خدمات ومشروعات عامة ،

وكان من وجوب العناية والاشراف على مالية الدولة فى الفكر الاسلامى ، التدقيق فى اختيار القائمين بالوظائف التنفيذية لمالية الدولة ، سواء القيادات الوسطى او من يدونهم .

وفى هذا الصدد ، ينصح الامام أبو يوسف الخليفة هارون الرشيد فى اختيار المخلصين والأمناء على اموال الدولة من خلال فحص جيد لخلقهم وحسن عبادتهم ، فمن لا يخاف الله لا يخاف الناس.

يقول أبو يوسف : « ومر يا امير المؤمنين باختيار رجل امين ثقة ، عفيف ناصح ، مأمون عليك وعلى رعيتك ، فسوله جمع الصدقات فى البلدان .

ومره فليوجه اقواما يرتضيهم ويسأل عن مذاهبهم وطرائقهم وأماناتهم يجمعون اليه صدقات البلدان (٢٧) .

---

(٢٧) الخراج ص ٨٠ وما بعدها .

ولما كان القائمون على الاموال العامة للدولة ، يقع بعضهم تحت اغراء المال ، فيختلسون جزءا منه ، او يخفضون الضرائب عن الممولين نظير هدايا او اموال تهدى لهم ، ولا يعصمهم من ذلك فى معظم الأحوال الا اتصافهم بالأمانة وحسن الخلق والكفاية .

وهذا هو ما اكده الامام الماوردى بقوله : « واما كاتب الديوان وهو صاحب زمامه ، فالمعتبر فى صحة ولايته شرطان :

العدالة والكفاية .

فاما العدالة : فلأنه مؤتمن على حق بيت المال والرعية ، فاقتضى ان يكون فى العدالة والأمانة على صفات المؤتمنين .

وأما الكفاية : فلأنه مباشر لعمل يقتضى أن يكون فى القيام به مستقلا بكفاية المباشرين (٢٨) » .

وهكذا نجد الفكر المالى الاسلامى ، وضع التنظيم المحكم لوظائف الدولة المالية ، وربط بعضها ببعض فى خط رأسى ، يخضع الجميع لجهة واحدة تتحدد امامها مسئولياتهم ، ويسهل الاشراف والمراقبة الكاملة عليهم .

كما اهتم باختيار القائمين على مالية الدولة ، وكانت الوظائف للأصلح والأفضل قوة وامانة وعلما ، فلا وساطة ولا شفاعة ولا قرابة ولا نسب ولا جاه ولا سلطان ، وانما علم وامانة وكفاية .

(د) مراقبة مالية الدولة فى الفكر الاسلامى

لا يكفى ان ترسم الدولة سياسة رشيدة للمال العام ، وتعد له الخطة المحكمة ، وتنظم حركته ، وتنمى موارده ، وترشد انفاقه ،

---

(٢٨) الاحكام السلطانية ص ٢١٥ .

بل لابـد من ان تضع النظـم لرقابتـه وحمايتـه وصيانتـه من الضياع أو التـلف .

وتتنـوع النظم الرقابية وتعـدد ، فمنها المراقبة الداخلية التى تقـوم على تنظيم العمـل طبقا لأسس يصعب معها حدوث تلاعب فى ماليـة الدولة .

ومنها نظم المراقبـة الخارجية التى تتم بمعرفة هيئة او شخص خارجى على الاشخاص المنـوط بهم ادارة ماليـة الدولة .

وقد تكون المراقبة قبل العمليـات الماليـة للتأكد من سـلامة اجراءاتهـا .

وقـد تكون بعـد اتمام العمليات الماليـة للكشف عما يكون قـد اعترى التنفيذ من نقص او اهمال أو اسراف او ضياع لمالية الدولة .

كما وقد تعددت نظم المراقبة فى الوقت الحاضر من حيث طبيعتها. فمنها رقابـة ماليـة ، ومنها رقابة اداريـة ومنها رقابة على درجـة الاداء وكفايتـه .

فهـذه النظم الرقابية جميعها ، هدفها السير بالمـال العـام لتحقيق أهدافـه .

ولا شـك فان الفكر المـالى الاسلامى قد حـوى جميع نظـم واشكال المراقبة الماليـة للدولة فى الوقت الحـاضر ، حيث تضمنت مبادئه العـامة ، وقواعـده الكلية ، ونظمه المحكمة ، كافة انـواع المراقبـة الماليـة وزاد عليهـا ، وان كانت الأسماء مختلفة ، فهـو اختـلاف تابع لاختـلاف الأمكنة والأزمنة .

هذه المبادىء وتلك القواعـد والنظـم ، التى حواها الفكر المالى الاسلامى كفيلة اذا تطبقت تطبيقا سـليما بمعرفة المسـلم الحقيقى

فى اى بيئة او عصر من العصور ، ان تحقق اهدافها من صيانة المال العام ، والمحافظة عليه لتحقيق اهدافه .

فالمسلم الحقيقى ، نفسه هى الرقيبة عليه ، عملا بقوله تعالى: **«يوم تشهد عليهم السنتهم وايديهم وارجلهم بما كانوا يعملون»(٢٩)**

كما تنبعث من نفسه رقابة ذاتية تنبع من رقابته لله سبحانه وتعالى ، فتعصمه هذه الراقبة من أكل اموال الناس بالباطل ، فلا يرتشى ولا يخون ولا يحرض على الخيانة او يسهل طريقها ، ولا تمتد يده الى المال بالتبذير او التبديد أو السرقة اوالاهمال .

فاذا ما كان له اختصاص بمالية الدولة ، ادت هذه الرقابة الذاتية الى العمل على صيانة المال العام وحمايته من التلاعب والسرقة والاختلاس والضياع .

وفيما حواه الفكر المالى الاسلامى ، من النظم الرقابية فى الوقت الحاضر ، وهو ما يسمى المراقبة المالية العامة ، سواء **كانت مراقبة سابقة :** تمنع الانحراف قبل وقوعه ، وهو ما كان يقوم به الخليفة الثانى ـ عمر بن الخطاب ـ رضى الله عنه ـ من احصاء اموال الولاة قبل ولايتهم ، ليجعلها اساسا لمحاسبتهم فيما بعد ، اذا علم أنه قد خالطها زيادة غير شرعية تكون قد نتجت بسبب وظيفته ، وفى اثناء تقلده لها (٣٠) .

او كانت مراقبة لاحقة : للتاكد من ان ما حصل من الاموال العامة ، قد حصل بالحق ، وانه قد وزع كذلك بالحق ، وان الانفاق كان انفاقا رشيدا يحقق اقصى منفعة للدولة ، وهو ما كان

---

(٢٩) سورة النور : ٢٤ .

(٣٠) انظر : التراتيب الادارية / الكتانى جـ ١ ص ٢٦٩ وما بعدها . فتوح البلدان للبلاذرى ص ٢٥٠ وما بعدها ، الاموال / لابى عبيد ص ٣٨٢ .

يقـوم بـه الخليفة الثانى ـ عمر بن الخطاب ـ رضى الله عنه ـ عندما كان يسـأل فى موسم الحج كل اهل بلد عن سيرة واليهم ، كى يطمئن بنفسه على حسن ادارتـه لأمور المسلمين ، ومنها الأموال العـامة ، وضمانا لوصول هـذه الأمـوال الى بيت المـال ، وعدم استئثار بعض الولاة بجـزء منها (٣١) .

كما كان ـ رضى الله عنه ـ يأمـر ولاة الأموال عند عودتهـم الى المدينـة المنـورة ـ عاصمة الدولة الاسلامية ـ أن يدخلوها نهـارا ولا يدخلوها ليـلا ، حتى لا يحتجزوا من الاموال شيئا (٣٢) ويراهم ويراقبهم المسلمون عند دخولها ـ كى تحقق المراقبة الشعبية .

ولقـد حاسب ـ عمر بن الخطاب ـ رضى اللـه عنه ـ الولاة على الزيادة فى أموالهم ، فحاسب بعض الصحابة ـ رضى الله عنهم ـ حاسب أبى هريرة ، وعمرو بن العاص ، وخاله بن الوليد وغيرهم(٣٣) .

وبالنسبة لمراقبـة الأداء : من أجل طهارة الأموال والحصول عليها بالحق ، فلا يحصل بيت المـال على امـوال من الرعية بالباطل ، ولا يأكل الموظف الأموال العامة بالباطل ، فليس المهم ان تزيد الأموال العامة فقط ، ولكن المهم أن تكون جبايتها بالعدل وبغير ظلم يقـع على الموظفين تمشيا مع قوله تعـالى : « **ولا تأكلوا أموالـكم بينكم بالباطل** » (٣٤) .

---

(٣١) انظر : الأموال / لابى عبيد ص ٣٨١ وما بعدها ، فتوح البلدان / للبلاذرى ص ٢٥٠ وما بعدها .

(٣٢) انظر الادارة فى الاسلام / محمد كرد على ص ٣٤ وما بعدها .

(٣٣) انظر : الاسلام والحضارة العربية / محمد كرد على جـ ٢ ص ١٢٣ وبعـدها ، وفتوح البلدان للبلاذرى رقم ٩٥٣ ، جامع البيان عن تأويل اى القرآن تفسير الطبرى ـ جـ ٥ ص ٢٠ وما بعدها .

(٣٤) سورة البقرة / ١٨٨ .

وحول مراقبة الأداء يقول رسول الله — ﷺ — : « ... فان اجابوك الى ذلك ، فاعلمهم أن عليهم صدقة أموالهم فان أقروا بذلك ، فخذ منهم ، واتق كرائم اموالهم ، واياك ودعوة المظلوم ، فانه ليس بينها وبين الله حجاب » (٣٥) .

كما تضمن الفكر المالى الاسلامى ، انواعا أخرى من الرقابة خاصة الرقابة السياسية ،كما حدث فى عهد الخليفة الأول — ابى بكر الصديق — رضى الله عنه — مع مانعى الزكاة ، وكما حدث مع الخليفة الثانى — عمر بن الخطاب — رضى الله عنه — عند استطلاعه رأى الصحابة — رضى الله عنهم — فى فرض الخراج والعشور ، وبعض المسائل المالية الأخرى .

ولم يكتف الفكر المالى الاسلامى بهذه الأنواع من المراقبة ، بل وضع عقوبات وجزاءات كفيلة بردع من يرتكب مخالفات مالية للدولة .

ففى عقوبة مانعى الزكاة ، التى يتولاها الحاكم أو ولى الأمر — جاء قوله — ﷺ — : « من أعطاها مؤتجراً فله اجره ، ومن منعها فانا آخذوها وشطر ماله » (٣٦) .

وكان موقف الخليفة الأول موقفا تاريخيا فذاً ، فلم يقبل التفرقة ابدا بين الصلاة وبين الزكاة ولم يقبل التهاون فى أداء الزكاة وقال : « والله لأقاتلن من فرق بين الصلاة والزكاة ، فان الزكاة حق المال ، والله لو منعونى عناقا كانوا يؤدونها لرسول الله لقاتلتهم على منعها » (٣٧) .

---

(٣٥) انظر : نيل الأوطار / للشوكانى ، جـ ٤ ص ١١٥ وما بعدها .

(٣٦) انظر : الكلام على الحديث فى نيل الأوطار ، جـ ٤ ص ١٣٢ وما بعدها .

(٣٧) انظر المرجع السابق ، جـ ٤ ص ١١٩ وما بعدها .

وفى عقوبة الممتنعين عن أداء الجزية يقول أبو يوسف : « لا يضرب أحد من أهل الذمة فى استيدائهم الجزية ، ولا يقاموا فى الشمس ولا غيرها ، ولا يحمل عليهم فى ابدائهم شيء من المكاره ، ولكن يرفق بهم ويحبسون حتى يؤدوا ما عليهم ولا يخرجون من الحبس حتى تستوفى منهم الجزية » (٣٨) .

وفى عقوبة الممتنعين عن أداء الخراج ، اذا لم يؤد من على الأرض من أهل الذمة ما عليهم من خراج . اجبروا على ذلك لأنه حق بيت المال ، فاذا أصروا على عدم الأداء أجلوا عنها .

وفى عقوبة سرقة واختلاس الأموال العامة ، عقوبة تعزيرية ما يوازى قيمة العشور .

وفى عقوبة سرقة واختلاس الأموال العامة ، عقوبة تعزيرية حسب ما يراه ولى الأمر في الجريمة وظروفها ، وكان منها الضرب والحبس ومقاسمة ماليته أو مصادرتها لبيت مال المسلمين .

فضلا عن ذلك ، فهناك عقوبة اخروية تنتظر الذين يخونون ويحصلون على المال العام للدولة بدون وجه حق ، عملا بقوله تعالى : « انما السبيل على الذين يظلمون الناس ويبغون فى الأرض بغير الحق أولئك لهم عذاب اليم » (٣٩) .

وقوله تعالى : « يا أيها الذين آمنوا لا تاكلوا أموالكم بينكم بالباطل الا أن تكون تجارة عن تراض منكم ولا تقتلوا انفسكم ان الله كان بكم رحيماً . ومن يفعل ذلك عدواناً وظلما فسوف نصليه نارا وكان ذلك على الله يسيراً » (٤٠) ، كما سيحيط برقابهم

---

(٣٨) انظر : الخراج ، ص ٨٠ .

(٣٩) سورة الشورى : ٤٢ .

(٤٠) سورة النساء : ٢٩ ، ٣٠ .

يوم القيامة ما سرقوه أو اقتنوه بغير حق من أموال الدولة ، مصداقا لقوله ﷺ : « والذى نفس محمد بيده ، لا يأتى أحد منهم بشيء الا جاء به على رقبته يوم القيامة ، ان كان بعيراً له رغاء ، أو بقرة لها خوار ، أو شاه تيعر ، ثم رفع يديه حتى رأينا عفرة ابطيه ، ثم قال : اللهم هل بلغت ، اللهم هل بلغت ؟ » (٤١) .

وبعد : فالفكر الاسلامى ، يرتكز على ركائز روحية تستمد قوتها من العقيدة التى تبعث الضمير الانسانى وتوقظه ، فتنعكس آثاره على سلوك الفرد والمجتمع .

اذ ان مفهوم الادارة المالية للدولة فى الفكر الاسلامى ، مرتبط باخلاقيات وقيم المجتمع الاسلامى ، وملتزم بالمتغيرات الاقتصادية للدولة ، وقائم على اشباع حاجيات الفرد ، ومتمسك بالنظام وتحديد المسئوليات ، ومحترم للسلطة الشرعية والهيكل التنظيمى للدولة .

هذا ولما كانت الادارة المالية للدولة فى الفكر المالى الاسلامى كما عرفها الامام الماوردى هى : « تقدير العطايا وما يستحق فى بيت المال ، من غير اسراف ولا تقتير ، ودفعه فى وقت لا تقديم فيه ولا تاخير » (٤٢) .

فوظيفة الادارة الماليـة للدولة تشمل ادارة الأموال من ناحيتين :

١ ـ الحصول على المال من مصادره المشروعة (الموارد) .

٢ ـ انفاق المال بما يحقق أهداف الدولة (المصارف) .

---

(٤١) انظر : الاموال لابى عبيد ، ص ٣٧٧ . والخراج لابى يوسف ، ص ٨٢ .

(٤٢) الاحكام السلطانية ، ص ١٦ .

ويرتبط بهاتين الناحيتين ، القائمون على الماليـة العامة للدولة ودور الخزانة العامة للدولـة ـ حقوقها والتزاماتها ـ وأخيراً مراقبـة ماليـة الدولـة ـ جباية وانفاقاً ـ .

وعلى ضوء هذا المفهوم للادارة الماليـة للدولـة سـنتناول بالقـدر الذى يسمح به الفكر المالى الاسلامى عند بعض مفكرى الاسلام فى هذا الصـدد ، هذه الأمور الثـلاثة ، مبتعدين عن الاطناب فى الشرح او التفصيل .

* * *

الباب الأول

القائمون على ادارة مالية الدولة

فى الفكر الاسلامى

(تمهيد) :

يلزم لمالية الدولة فى اى دولة من الدول ، اجهزة مالية تتبع وزارة المالية ، او الخزانة العامة للدولة ، كما يلزم الاجهزة عمال يقومون بادارتها ، سواء فى جمع الايرادات ، او انفاق المصروفات .

وقد كان الامر في عصر رسول الله ـ ﷺ ـ يقوم على اختيار بعض الصحابة ـ رضوان الله عليهم ـ للقيام باعمال جباية الايرادات ، ثم يقدمونها للرسول ـ ﷺ ـ .

وكان الرسول ـ عليه الصلاة والسلام ـ يقوم باستخدامها في اوجهها المشروعة يوم ورودها ، او في الأيام التالية ، بحيث لا يبقى لديه من الاموال ما يوجب انشاء وحدات ادارية لمالية الدولة ، خاصة وان الهدف الرئيسى للدولة الاسلامية حينذاك ، هو نشر الدعوة الاسلامية .

وكانت توجيهاته ـ ﷺ ـ الى عمال الجباية تقوم على الالتزام بالامانة والعدل في أموال الدولة ، وعلى معاملة اصحاب الاموال بالرفق واللين .

وقد سار على هذا النهج ـ ابو بكر الصديق ـ رضي الله عنه ـ الا ان الامر اختلف في ايام ـ عمر بن الخطاب ـ رضي الله عنه ـ بسبب اتساع الدولة فى عهده ـ فانشأ بعض الدواوين التى تنظم مالية

الدولة من ايرادات ونفقات ، الأمر الذى أصبح لزاماً فيه تعيين عمال لادارة هذه الدواوين ، ممن تتوافر فيهم شروط خاصة أهمها الامانة والكفاءة في العمل ، مصداقا لقوله تعالى : « **ان خير من استأجرت القوى الأمين** » (١) .

وبتطور الزمن واتساع رقعة الدولة الاسلامية ، ازداد عدد الدواوين ، وازدادت أهميتها وعدد القائمين عليها .

وكان القائمون على ادارة مالية الدولة ، مستقلين في عملهم ، ليس لأحد عليهم سلطان الا ما جاء به القرآن الكريم والسنة النبوية والاجماع الصحابة - رضوان الله عليهم - فلا يعزلون بموت الامام ، ولا يجوز عزل أحدهم الا بسبب يوجبه ، وفى هذا ضمان كبير لحسن تنظيم وادارة مالية الدولة .

وفي ضوء ما تقدم سنتناول هذا الباب في فصلين :

- **الفصل الأول** : سياسة اختيار القائمين على ادارة مالية الدولة
- **الفصل الثانى** : اختصاصات القائمين على ادارة مالية الدولة

* * *

(١) سورة القصص : ٢٦ .

To: www.al-mostafa.com

الفصل الأول

سياسة اختيار القائمين على ادارة ماليـة الدولة

(تمهيـــــــــــــــــد) :

تقوم سياسة اختيار العاملين لوظائف الدولة ، في الفكر الاسلامى على مبدأين إساسيين هما : القوة والأمانة ، فمن أعلى مركز في الدولة الى ادنى موظف فيهـا ، لابـد أن يكون اختيـاره على أساس هذين المبدأين ، فلا يجوز ان يولى الوظائف العامة في الدولـة الضعيف الخؤون .

ومرد القوة ، الى القدرة على ما يتولاه العامل من أعمـال ، وهى تقدر في كل وظيفة بحسبها .

أما الأمانة ، فمردها الى عدم التفريط في شئون ما ولى عليـه ومراقبـة الله وخشـيته والخضوع لشريعته .

وتاكيداً لمدى أهميـة توافر القوة ، عند اختيار العمال لوظائف الدولـة ، ما روى عن رسول الله ـ ﷺ ـ انه قال لأبى ذر الغفـارى عندما سـأله الامارة : « يا أبا ذر انك ضعيف وأنها أمانة ، وانها يوم القيامـة خزى وندامة ، الا من اخذها بحقهـا وأدى الذى عليـه فيها » (١) ، مما يدل على ان معيار الاختيار للأشخاص يتلاءم مع طبيعة العمل الذى سـوف يوكل اليهم وتنفيذاً لقاعدة الأصلح قبـل الصالح فى التعيين للوظيفة العامة ، وليس اسنادها لمجرد طلبها ، أو محاباة للصحابى الجليل أبى ذر الغفارى رغم منزلتـه عند رسول الله ـ ﷺ ـ .

---

(١) انظر : صحيح مسلم بشرح النووى ، المجلد الرابع ، ص ٤٨٩ .

وقد اعتبر اختيار العمال منذ نشأة الدولة الاسلامية ، من باب اداء الامانات (٢) ، بحيث يجب على ولى الأمر أن يولى على كل عمل أصلح من يجده ، فان عدل عن الأصلح الى غيره مع عدم وجود ما يبرر ذلك يكون قد خان الله ورسوله والمؤمنين ، وقد قال تعالى : « يا أيها الذين آمنوا لا تخونوا الله والرسول وتخونوا اماناتكم وانتم تعلمون » (٣) .

وقد روى عن رسول الله — ﷺ — أنه قال : « من ولى من أمر المسلمين شيئاً فولى عليهم رجلا وهو يجد فيهم من هو أصلح منه فقد خان الله ورسوله وجماعة المؤمنين » (٤) .

وقال — ﷺ — : « ما من وال يلى رعية من المسلمين فيموت وهو غاش لهم ، الا حرم الله عليه الجنة » (٥) .

وكان — ﷺ — لا يولى العمل لمن طلبه ، بل كان ذلك في الواقع سبباً لمنع التولية ، فروى أن رجلين دخلا عليه وسألاه الولاية فقال : « انا والله لا نولى على هذا العمل أحداً سأله ولا أحداً حرص عليه » (٦) .

وقد سار على هذا المنهج النبوى الشريف — الخلفاء الراشدون فى اختيار الولاه والعمال ، فكانوا لا يولون الا الاكفاء والامناء والأصلح من غيرهم على القيام بالأعمال ، وكانوا يتحرون في الاختيار والمفاضلة غاية جهدهم ، ولا يستعملون من يطلب الولاية .

فكانت الوظائف للأصلح والأفضل قوة وأمانة ، فلا وساطة

---

(٢) انظر : السياسة الشرعية لابن تيمية ، ص ١٥ وما بعدها .

(٣) سورة الانفال : ٢٧ .

(٤) انظر : المستدرك للحاكم النيسابورى ، جـ ٤ ص ٩٣ .

(٥) انظر : صحيح البخارى جـ ٩ ص ٨٠ ، وصحيح مسلم بشرح النووى — المجلد الرابع — ص ٤٩٣ .

(٦) انظر : صحيح مسلم بشرح النووى — المجلد الرابع — ص ٤٨٧ .

ولا شفاعة ولا قرابة ولا نسب ولا جاه ولا سلطان ، وانما علم وامانة وكفاية . لان الوظيفة فى الفكر الاسلامى خدمة عامة تستهدف اشباع حاجيات المجتمع ، وليست مغنماً يحظى بها من يتقرب الى الحكام ، أو يتودد اليهم ، ولذا لم تكن لمن يسألها ، بل كانت لمن يستحقها :

وعلى ضوء ما تقدم سنتناول هذا الفصل فى مبحثين : ـ

الأول : طرق تعيين القائمين على ادارة مالية الدولة .

الثانى : شروط القائمين على ادارة مالية الدولة .

* * *

المبحث الأول

(طرق تعيين القائمين على ادارة مالية الدولة)

تشمل طرق تعيين القائمين على مالية الدولة فى الفكر الاسلامى عدة أمور أهمها : من يملك سلطة تعيينهم ، وسياسة التعيين واجراءات التعيين ، وتحديد جهة العمل ومدته ، والأجر المفروض لهذه الوظيفة ، واخيرا اسباب عزل العاملين من وظائفهم اذا اقتضي الأمر ذلك .

أ ـ من له سلطة تعيين العمال في وظائفهم ؟ : ـ

الحاكم بصفته نائبا عن الأمة ، وهو المشرف والمسئول عن القائمين على الادارة المالية للدولة ، فهو الذى يعينهم ويراقبهم ويحاسبهم ويعزلهم اذا اقتضي الأمر .

لأن مسئوليته لا تقتصر على أعماله فقط ، بل تمتد الى اعمال معاونيه ، فتصرفاتهم منسوبة اليه ومحسوبة عليه . ولذا اصبحت سلطة تعيينهم منوطة به ، أو ممن يفوضه لذلك من معاونيه .

وحول من له سلطة تعيين العمال للوظائف يقول الامام الماوردى واحد من ثلاثة : ـ

« ١ ـ اما من السلطان المستولى على كل الأمور .

٢ ـ واما من وزير التفويض (١) .

---

(١) يقابل وزير التفويض ، منصب الوزير الأول ، او رئيس الوزراء فى الوقت الحاضر ، ولذا فالوزير التنفيذى لا يصح منه تعيين موظف الا بعد المطالبة واخذ الموافقة من الحاكم أو من وزير التفويض .

٣ — واما من عامل عام الولايـة ، كعامل اقليم أو مصر عظيم يقلد في خصوص الأعمـال عاملاً » (٢) .

ب — سياسـة تعيين العمـال : —

تقوم سياسة تعيين القائمين على ماليـة الدولـة على عدم التضخم الوظيفى . فلا يعين لهذه الوظائف الا بالقدر الذى يحتاجه العمـل فعلاً ، والا أدى ذلك الى فساد العمل ، وضياع أموال الدولـة بغير حق ، ولابد وأن يكونوا من ذوى الكفاءة بالنسبة للعمل الذى يتولونه ، وأن يكونوا من أهل الأمانة .

وحول هذه السياسـة يقول الامام الماوردى : « وأن لا يستكثر من العمال ، ولا يستخلف على الرعيـة منهم ، الا العدد الذى لا يجد منهم بداً ، فان في الاستكثار منهم فوق الحاجة ضروباً من الفسـاد .

أولهـا : أنهم اذا كثروا كثرت ارزاقهـم ومؤنهم على بيت المـال ، فشغلت المال عن الأوجب الأولى والأحق الأحـرى ، وأضرت ببيت المـال .

الثانى : أنهم اذ أكثروا كثرت مكاتبتهم وكتبهم وكتب الأمنـاء عليهم والشكايات منهم والرجائع عليهم ، فشغل ذلك الملك عن كثير مما هو أولى وأحق وأجدر واخلق .

الثالث : أنهم اذا كثروا كانوا من اتفـاق كلهم على الرشد والفـلاح والأمانة والصلاح والعفة والعفاف — ابعد ، لأن الأمناء المختـارين والكفاة المقدمين في كل عصر وزمـان ووقت

---

(٢) الأحكام السلطانية : ص ٢٠٩ ، يقابل عامل الولايـة المحافظ فى عصرنا الحالى .

وأوان — أعزة قليلون ، فلابد اذا كثروا من اختلاف أحوالهم فى هذه المعانى والخصال التى يحتاج اليها فيهم ومنهم .

فالواجب ان يشتغل منهم ما أمكن وتيسر وراج بهم العمل وتقدر » (٣) .

جـ — اجراءات وقرارات تعيين الموظفين : —

اهتم الفكر الاسلامى باجراءات تعيين الموظفين ، بحيث لا يعين منهم الا بعد المرور بمرحلة الاختبار فى الوظيفة لفترة من الزمن ، فاذا اثبت الشخص جدارته بالعمل وأمانته فيه ، وحفظه على مالية الدولة ، تم تثبيته في الوظيفة ، والا فصل منها .

روى أن عمر بن الخطاب ، ولى رجلا بلداً ، فوفد عليه فجاة ، متهتنا حسن الحال فى جسمه ، عليه بردان .

فقال له عمر : أهكذا وليناك ؟ ثم عزله ودفع اليه غنيمات يرعاها ، ثم دعا به بعد مدة ، فرآه باليا اشعث في ثوبين اطلسين (٤) ثم ذكر عند عمر بخير ، فرده الى عمله . وقال : كلوا واشربوا وادهنوا ، فانكم تعلمون الذى تنهون عنه (٥) .

وروى أن عمر بن الخطاب قال لأحد عماله : انى قد عينتك لأبلوك ، فان أحسنت زدتك ، وان أسأت عزلتك .

---

(٣) نصيحة الملوك : ص ١٩١ ، ١٩٢ .

(٤) الطلس : الوسخ من الثياب القديم .

(٥) انظر : الادارة فى الاسلام / محمد كرد على ص ١١٥ نقلا عن الكامل / للمبرد .

وكانت قرارات التعيين تصدر اما بالكلام ـ لفظاً ـ او باصدار أمر كتابى مقرون بشواهد الحال ٠

وقد أشار الامام الماوردى الى ذلك بقوله : « فيما تصح به التقليد ، فان كان نطقاً يلفظ به المولى صح به التقليد ، كما تصح به سائر العقود ٠

وان كان عن توقيع لمولى بتقليده خطـا لا لفظاً ، صـح التقليد وانعقدت به الولايات السلطانية ، اذا اقترنت به شواهد الحال ، وان لم تصح به العقود الخاصة اعتباراً بالعرف الجارى فيه ٠٠٠ » (٦) ٠

وكان الغالب في القرارات تحمل خاتم الخليفة ، وتحتوى على أمر تنصيبهم وتحديد سلطاتهم ومسئولياتهم ، وكان القرار لا يكتمل الا باعلانه على جمهور المسلمين بقراءته على الملأ فى المسجد ، حتى تعرف سلطات العمال وحدود هذه السلطات والصلاحيات ٠

كما كان يطلب من العمـــال عند تعيينهم تقديم قائمـة بكل ما يملكون من عقار ومال ، حتى تسهل مهمة المحاسبة والمساءلة للعمال عن ايـة زيادة في ممتلكاتهم وثرواتهم التى قد تكون اسبابها استغلال نفوذهم ومناصبهم ٠

وبذلك تكون هذه الاجراءات ، قد بلغت شـاوا من الـكفاءة الاداريـة والحفاظ على ماليـة الدولـة ٠

د ـ تحـديد جهـة ونوع ومدة العمـل : ـ

يلزم لحسن سير العمل ، ضرورة تحديد الجهة التى يعمل فيها العامل ونوع العمل الذى يقوم به ، والعلم الدقيق بمهام وظيفته من

---

(٦) الاحكام السلطانية : ص ٢١١ ، ٢١٢ ٠

حقوق وواجبات ، مع بيان مدة العمل الذى يتولاه العامل ، من حيث الفترة الزمنية ، أو الارتباط بالانتهاء من العمل المسند اليه ، أو اطلاق مدة الوظيفة دون ارتباط بمدة ولا عمل .

وحول هذا المعنى يقول الامام الماوردى في شأن تحديد جهة ونوع العمل : « العمل الذى تقلده - أى الموظف - يعتبر فيه ثلاثة شروط : -

احدها : تحديد الناحية بما تتميز به عن غيرها .

الثانى : تعيين العمل الذى يختص بنظره فيه من جباية أو خراج أو عشر .

الثالث : العلم برسوم العمل وحقوقه على تفصيل ينتفى عنه الجهالة .

فاذا استكملت هذه الشروط الثلاثة في عمل ، علم به المولى والمولى صح التقليد ونفذ » (٧) .

وحول تحديد مدد العمل يقول الامام الماوردى : « زمان النظر لا يخلو من ثلاثة أحوال : -

احدها : أن يقدره بمدة محصورة الشهور أو السنين ، فيكون تقديرها بهذه المدة مجوزا للنظر فيها ، ومانعا من النظر بعد انقضائها .

الثانية : أن يقدر بالعمل ، فيقول المولى فيه ، قد قلدتك خراج ناحية كذا فى هذه السنة ، أو قلدتك صدقات بلد كذا فى هذا العام فتكون مدة نظره مقدرة بفراغه عن عمله .

---

(٧) الاحكام السلطانية : ص ٢٠٩ .

الثالثة : أن يكون التقليد مطلقا ، فلا يقدر بمدة ولا عمل فيقول فيه : قد قلدتك خراج الكوفة ، أو أعشار البصرة ، أو حماية بغداد ... » (٨) .

هـ — سياسة الأجور : —

تقوم سياسة الأجور في الفكر المالي الاسلامي ، بتحديد الأجر بما يتناسب وأعباء الوظيفة ، وحجم العمل ، وأن يتحدد الأجر للعامل قبل ان يقوم بمهام وظيفته ، وأن يدفع الأجر بمجرد فراغ العامل من عمله . فقد قال رسول الله — ﷺ — : « اعطوا الأجير أجره قبل ان يجف عرقه » (٩) .

كما يرى الفكر الاسلامي ، أن يكون الأجر بقدر العمل تمشيا مع قوله تعالى : « **ولكل درجات مما عملوا ، وليوفيهم أعمالهم وهم لا يظلمون** » (١٠) ، مع مراعاة ما يكفي أسرة العامل واحتياجاته المعيشية ، خشية الانزلاق الى استغلال مالية الدولة — عملا بقوله — ﷺ — : « من ولي لنا شيئا ، فلم تكن له امرأة فليتزوج امرأة ، ومن لم يكن له مسكن فليتخذ مسكنا ، ومن لم يكن له مركب" فليتخذ مركبا ، ومن لم يكن له خادم" فليتخذ خادما ، فمن اتخذ سوى ذلك : كنزا ، أو ابلا" ، جاء الله به يوم القيامة غالا أو سارقا » (١١) .

كما راعى الفكر الاسلامي مستوى غلاء المعيشة في البلد الذي يقيم فيها العامل ، لأن الغرض من الأجر ، أن يفي بمتطلبات الحياة

---

(٨) الاحكام السلطانية : ص ٢١٠ .

(٩) رواه ابن ماجه عن ابن عمر ، انظر : سبل السلام / للصنعاني ، ج ٣ ص ١٠٧ ، والترغيب والترهيب / للمنذري ، ج ٣ ص ٥٨ .

(١٠) سورة الاحقاف : ١٩ .

(١١) انظر : الاموال / لابي عبيد ، ص ٣٧٦ ، ٣٧٧ .

الضرورية ، حتى لا يضطر العامل الى اللجوء الى الأساليب غير المشروعة لتكملة نفقته ونفقة عياله .

وحول احتياجات العامل المعيشية ومراعاة مستوى معيشة البلد الذى يقيم فيه ، يقول الامام الماوردى : « تقدير العطاء معتبر بالكفاية ، حتى يستغنى بها عن التماس مادة تقطعه عن حماية البيضة (اى أهل البلد) .

والكفاية معتبرة من ثلاثة أوجه : —

احدها : عدد من يعوله من الذرارى ...

الثانى : عدد ما يرتبطه من الخيل والظهر ...

الثالث : الموضع الذى يحله فى الغلاء والرخص .

فيقدر كفايته في نفقته وكسوته لعامه كله ، فيكون هذا المقدر فى عطائه ، ثم تعرض حاله فى كل عام ، فان زادت رواتبه الماسة زيد وان نقصت نقص » (١٢) .

ز — أسباب عزل القائمين على مالية الدولة : —

لا يكفى لتحقيق خضوع أعمال وتصرفات القائمين على مالية الدولة أن يقوم الرئيس الادارى بواجب الاشراف والارشاد والتوجيه على مرؤوسيه ، وانما يجب عليه مراقبتهم بلا تقصير ، ومحاسبتهم بدقة عن أعمالهم وتصرفاتهم .

ولما كانت الأمانة شرط أساسي فيما يتولى مالية الدولة ، فان الخيانة هى من أهم أسباب عزل القائمين على مالية الدولة ، كما ان

---

(١٢) الاحكام السلطانية : ص ٢٠٥ .

قبولهم الهدايا وقت توليهم لوظائفهم تعد رشـوة يعاقب عليها الاسلام وتكون سـبباً لعزلهم من وظائفهم ٠

فقد كان حكام المسـلمين يتابعون عمالهم ، ويكشفون احوالهم ويحاسبونهم على تصرفاتهم ٠ عملاً بقوله — ﷺ — : « من استعملناه منكم على عمـل فكتمنا مخيطـاً فما فوقه ، فهو غلول يأتى به يوم القيامـة » (١٣) ٠

وكان — ﷺ — يمنع الهدايا التى تقدم للولاة ويصادرها فقد ولى ابن اللتيبـة الأزدى ، على جمع الصدقات ، وعندما جاء قال : هذا لـكم وهذا أهدى الىّ ٠

فقال الرسول — ﷺ — : « ما بال الرجل نستعمله على العمـل مما ولانا الله ، فيقول هذا لكم وهذا أهدى الىّ ، فهلا جلس فى بيت أبيه او أمه ، فينظر أيهدى اليه أم لا ؟ والذى نفسي بيده لا يأخذ منـه شيئاً الا جاء به يوم القيامة يحمله على رقبته ، ان كان بعيراً له رغاء ، او بقرة لهـا خوار ، او شـاة تيعر ٠٠٠ » (١٤) ٠

وحول اسباب عزل العمال بسبب الخيانة يقول الامام الماوردى : — « ان يكون العزل بسبب دعا اليه ، واسبابه ثمانية أوجه : —

أحدها : ان يكون سببه خيانة ظهرت منه ، فالعـزل من حقوق السياسة ، مع استرجاع الخيانة ، والمقابلة عليها بالزواجر المقومة ، ولا يؤخذ فيها بالظنون والتهم ، فقد قيل : من يخن يهن » (١٥) ٠

---

(١٣) انظر : الطبقات الكبرى / لابن سعد الواقدى جـ ٧ ص ١٧٦ ، الاموال لأبى عبيد ص ٣٧٨ ٠

(١٤) انظر : صحيح مسلم بشرح النووى — المجلد الرابع — ص ٤٩٨ ، الاموال لأبى عبيد ص ٣٧٧ ٠

(١٥) قوانين الوزارة : ص ١١٩ ٠

وحول العزل بسبب الرشـــوة ، يقول الامام الماوردى : « ولا يجوز للعامل ان يأخذ رشوة ارباب الاموال ولا يقبل هداياهم .

قال رسول الله — ﷺ — : « هدايا العمـال غلول » . والفرق بين الرشـوة والهديـة : أن الرشـوة ما أخذت طلبا ، والهديـة ما بذلت عفـوا » (١٦) .

وهناك اسباب اخرى غير الخيانة والرشـوة لعزل القائمين على على ماليـة الدولـة ، منها عدم الكفاءة أو اختلال فى العمل أو ضعف فى الشخصية ، او وجود من هو اكفأ منه .

وفي هذا يقول الامام الماوردى : « ان يكون العزل لسبب دعـا اليـه واسـبابه ... منها : —

— ان يكون سـببه ، عجزه وقصور كـفايته ، فالعمـل بالعجـز مضـاع ...

ثم روعى عجزه بعد عزله ، فان كان لثقـل ما تقلده من العمل ،جاز أن يقلد ما هو أسـهل ، وان كان لقصور منتـه وضعف حزمه ، لم يكن اهـلا لتقليـد ولا عمل .

— أن يكون السبب اختلال العمل من عسفه أو جزفه ، ... (١٧) والوزيـر المقلد فيه بين خيارين : —

اما أن يكون بعزله بغيره ، واما أن يكفه عن عسفه وجزفه .

---

(١٦) الاحكام السـلطانية : ص ١٢٥ ، وانظر : موضوع هدايا العمـال والاحاديث الدالـة على سبب عزل العامل بسبب الرشـوة فى كتاب الخراج لأبى يوسف ، ص ٨١ ، ٨٢ .

(١٧) جزف العمل : اى خرقه .

— أن يكون سببه انتشار العمل به من لينه وقلة هيبته ... والوزير المقلد فيه بين خيارين : —

اما ان يعزل بمن هو اقوى وأهيب ، واما أن يضم اليه من تتكامل به القـوة والهيبـة ، وخياره فيه معتبر بالأصلح .

— أن يكون سببه وجود من هو اكفأ منه ،فيراعى حال الاكفأ(١٨)».

وهكذا نجد الفكر المالى الاسلامى ، راعى فى اختيار القائمين على ماليـة الدولـة ، الالتزام بالدين والأمانة والكفاءة ، والبعـد عن الوساطة فى طلب السعى لطلب هذه الوظائف ، لأنهـا من الخدمـة العامـة للدولـة ، وليست مغنما يسـعى اليه كل من يتقرب الى الحكام ليسـألها .

* * *

(١٨) انظر : قوانين الوزارة : ص ١٢١ — ١٢٣ .

المبحث الثانى

شروط القائمين على ادارة مالية الدولة

تمهيـــد :

وضع الفكر الاسلامى شروطا فيمن يتولى وظائف الدولة ، منها شروط عامة يجب توافرها فى جميـــع الوظائف ، وعلى جميـــع المستويات ، ومنها شروط خاصة يجب توافرها فى بعض الوظائف .

وتشمل الشروط العـــامة : القوة والأمانة والكفـــاءة ، فى كل الوظائف ســـواء منها العليا او الاشرافية او التنفيذية مع تفاوت فى اهميتها النســـبية .

فبعض الوظائف يكفى فيها قوة الاحتمال ، وبعضـــها تتطلب قوة جسمانية اكثر من غيرها ، وبعضـــها يحتاج الى امانة مطلقة - وهى الوظائف الخاصـــة التى تتصـــل باموال الدولة - حيث يجب التحرى لمن يرشح لها مرة ومرات قبل تعيينه ، على عكس الوظائف الأخرى - الكتابية وغيرها - فيكفى ان يكون الموظف امينـــا على اسرار مهنته ومهام عمله .

وحـــول الشروط التى ينبغى توافرها فيمن يتولى الوظائف فى الدولة ، وخاصـــة القائمين على ادارة مالية الدولة ، يقول الامـــام الماوردى : « فمن الخصال التى يحتاج الى ان تعم الجميع - الدين والعقل والأمانة والكفاية والاستقلال بما يُعتصَب به ويفوّض اليه .

فمن لم يكن له دين يحجزه عن ارتكاب الخيانة ، كانت الأمانة منه معلقة برغبة حاضرة او رهبة معجلة ، ولا يبعد ان تزول معهما اذا زالتا ، وتميل معهما اذا مالتا ، وربما حمله ســـوء العـــادة على مخالفة شرائط الرغبة والرهبة ، وتعدى حدودها والاستخفاف بها ،

واذا لم يكن له امانة خان ، واذا خان فى مثل هذه الامور فربما عاد بضرر شامل أو فساد مستأصل .

واذا لم يكن عاقـــلا ، فربما اراد ان ينفـع فيضر ، وان يحفظ فيضيع ، ويزين فيشين ، ويحسن فيقبح .

واذا لم يكن فيـه كفاية بما فـوض اليـه وعُصب به (اى كلف به) ضاع الأمر وانتشر .

ثم من هؤلاء - اى الموظفين - من يجب ان يكون الغالب عليـه فى ابواب فضائله الاصـــالة ، وحسن التدبير والتقدير ، وجـــودة القريحة والبديهة ، وحسن الاستدلال بالشاهد على الغائب وبالماضى على الآتى ، وهم لكل باب من الرسوم السلطانية .

ومنهم من يحتاج منه الى فضل معرفة بالحساب وعمل الدخل والخرج وهم الوكلاء وجباة الأموال من الكتاب ...

فعلى حسب ذلك ان يختار الملك وكلاة اعماله ، وجباة اموالـه ، وليعلم انه لن يجد من يكمل بكل فضيلة ، ويبرز فى كل منقبة ...

ولكنه يختار لكل عمل هو اصلح له واسد لمسدّه ، وان كان فيـه تخلّف او تقصير من جهات اخرى ، فانه لا يجد مهذباً لا عيب فيه ، وكاملا لا نقص معه ، واذا لم يستعمل ذوى المعايب ضاعت الامـور وتعطلت .. (١) .

وهكذا نرى ان هذه الشروط ، لا يجوز تعميمهـــا ، فكل له تخصص برز فيه واشتهر به وعرف ، فيختار الأمثل فالأمثل فى كل منصب بحسبه ، فاذا لم يوجد من تتوافر فيه الشروط ، عين خيـــر الموجودين ، لأنه لا تكليف بغير المستطاع ، يقول تعالى : « **فاتقوا**

---

(١) نصيحة الملوك ص ١٨٦ ، ١٨٧ .

الله ما استطعتم » (٢) وقال عـــز وجـــل : لا يكلف الله نفســـاً الاّ وســـعها » (٣) ٠

ولما كان القائمون على مالية الدولة ، يقع بعضهم تحت اغراء المـال ، فيختلسون جـزاء منه ، او يخففون الضرائب عن الممولين نظير هدايا او رشاوى تقدم لهم ، ولا يعصـــمهم من ذلك فى معظم الاحوال الاّ اتصافهم بالأمانة وحسن الخلق والكفاية ٠

يؤكد الامـام الماوردى هذا بقـوله : « واما كاتب الديوان وهو صاحب زمامه ، فللمعتبر فى صحة ولايته شرطان : العدالة والكفـاية

فاما العـدالة : فلأنـه مؤتمن على حـق بيت المـــال والرعية ، فاقتضى أن يكون فى العدالة والأمانة على صفات المؤتمنين ٠

واما الكفاية : فلانه مباشر لعمل يقتضى ان يكون فى القيام بـه مستقلا بكفاية المباشرين » (٤) ٠

هذا وبجانب الشروط التى وضعها الفكر الاسلامى ، فيمن يتقلد الوظائف عموما ، والوظائف المالية على وجه الخصوص ، فقد وضع شروطا اخرى لمن يقوم بجمع الايرادات ، وانفاق المصروفات ٠

اولا ـ شروط تعيين القائمين على جمع الايرادات :

توضح الفكر المالى الاســـلامى ، بنظرته الواقعية ، ما ينبغى توافره فيمن يتولى جمع موارد الدولة المالية ، وترجم هذه الشروط الامام الماوردى بقوله : « واما شروط التقليد على مباشرة دخلهـا ، فخمسة شروط ٠

---

(٢) ســـورة التغابن ـ ١٦ ٠

(٣) ســـورة البقـرة ـ ٢٨٦ ٠

(٤) الاحكام السلطانية : ص ٢١٥ ٠

احدهما : أن يكون مطبوعا على العدل ، ليتصف وينتصف .

الثانى : أن يكون متدينا بالأمانة ليستوفى ويوفى .

الثالث : ان يكون كافيا ، ليضبط بكفايته ولا يضيع لعجزه .

الرابع : أن يكون خبيرا بعمله ، يعرف وجوه موارده ، واسباب زيادتـه .

الخامس : أن يكون رفيقا بمعاملته ، غير عسوف » (٥) .

فاين موقعنـــا الآن من هذه الشروط ؟؟ والقى ولا شك تعتبـر دستوراً فى اختيار من يتولى هذه الوظيفة الهامة فى الدولة .

وبالرغم من هذه الشروط الخاصة فى تقليد القائمين على جمع الايرادات عموما ، فان هناك مهام وشروط اخرى فيمن يتولى جمع الزكاة أو الفىء او الخراج .

(أ) مهام وشروط القائمين على جمع الزكاة :

اشترط الفكر المالى الاسلامى فيمن يقوم بجمع الزكاة شـــروطا تعتبر دستوراً يهتدى به عند تعيين الموظفين لادارة مالية الدولة .

وحول هذه الشروط يقول ابو يوسف للخليفة هارون الرشـــيد « ومر يا امير المؤمنين باختيار رجـــل ، امين ، ثقه ، عفيف ناصـــح ، مامون عليك وعلى رعيتك ، فوله جمع الصـــدقات فى البلدان .

ومـــره فليوجه فيها اقواماً يرتضـــيهم ، ويسأل عن مذاهبهم وطرائقهم وامانـاتهم ، يجمعون اليه صدقات البلدان .

---

(٥) قوانين الوزارة : ص ١١٦ ، ١١٧ .

فاذا جمعت اليه ، امرته فيها بما امـــر الله جل ثنـــاؤه به ، فانفذه » (٦) .

وقد اوضح الامام الماوردى الفرق بين شروط نوعين ممن يعينون لهذه الوظيفة ، وهما : عمال التفويض وعمـــال التنفيذ مبينا بذلك مهام والتزام كل منهما فى مجال اختصاص وظيفته فيقول : « والشروط المعتبرة فى هذه الولاية : ان يكون حـــرا ، مســـلما ، عادلا ، عالما باحكام الزكاة ان كان من عمال التفويض .

وان كان منفذا قد عينه الامام على قـــدر ياخذه ، جـــاز ان لا يكون من اهل العلم بها ...

فاذا ولى الصدقات من عمـــال التفويض : اخذها فيما اختلف الفقهاء فيه على رأيه واجتهاده ، لا على اجتهاد الامام ، ولا على اجتهاد ارباب الاموال ، ولم يجـــز للامام ان ينص له على قـــدر مـــا ياخذه .

وان كان من عمال التنفيذ : عمل فيما اختلف فيه على اجتهاد الامام ، دون ارباب الاموال ، ولم يجز لهذا العامل ان يجتهد ، ولزم الامام ان ينص له على القدر المأخوذ ويكون رسولا فى القبض ، منفذا لاجتهاد الامام » (٧) .

---

(٦) الخـــراج : ص ٨٠ .

(٧) الاحكام السلطانية : ص ١١٦ ، والفرق بين عامل التفويض وعامل التنفيذ ، أن عامل التفويض : هو من يفوضـــه الحاكم بتدبير الامـــور برأيه وامضائها على اجتهـــاده ، ويعتبر فى تقليده شروط الامامة ، وان يكون من اهل الكفاية فيمـــا وكل اليه من الامور الهامة بالدولة ـ كاسرى الحـــرب او الخـــراج .

اما عامل التنفيذ : فشروطه اقل ، لان النظر مقصور على رأى الامام وتدبيره ، فهو وسط بين الامام وبين الرعايا انظـــر ذلك تفصيلا فى كتـــاب الاحكام السلطانية / للامام الماوردى ص ٢٢ وما بعدها .

كما اوضح الامام الماوردى ، مهام القائمين على الزكـاة بعـد تعيينهم لهذه الوظيفة ، فهل يناط اختصاصاتهم بجمعها وقسمتها ، ام بجمعها فقط ، ام يطلق له امر التصرف . وذلك بقوله : « وله اذا قلدها ثلاثة احوال :

احدها : ان يقلد اخذها وقسمها ، فله الجمع بين الأمرين ... والمقلد بهما بتاخير قسمها مأثوم ، الا أن يجعل تقليدها لمن ينفرد بتعجيل قسمها .

الثانى : ان يقلد اخذها وينهى عن قسمتها ، فنظره مقصور عن الأخذ ،وهو ممنوع من القسم .

الثالث : ان يطلق تقليده عليها ، فـلا يؤمر بقسمها ، ولا ينهى عنه ، فيكون باطلاقه محمولا على عمـومه فى الأمـرين من اخذها وقسمها .

فصارت الصدقات مشتملة على الأخذ والقسـم لكل واحد منهما حكـــم » (٨) .

(ب) شروط القائمين على جمع الفىء (بالمعنى العام) :

اشترط الفكر المالى الاسلامى شروطا فيمن يتولى جمع الفىء ، ينبغى ان تتوافر فيهم عند تعيينهم ، تختلف هذه الشروط باختلاف اختصاصات ودرجات الوظيفة وعمومها او خصوصها .

وحول هذه الشروط فيمن يتولى جمع العشور ، يقول ابو يوسف « اما العشور : فرأيت ان توليها قوما من اهـل الصـلاح ، والدين وتأمرهم ان لا يتعدوا على الناس فيما يعاملونهم به ، فلا يظلموهم

---

(٨) الاحكام السلطانية : ص ١١٤ .

ولا ياخـــذوا منهـــم اكثـــر ممـــا يجب عليهم ، وأن يمتثلوا مـا رسمناه لهم » (٩) .

وحول الشروط فيمن يتولى جمع الجزية يقول ابو يوسف ان يسندها « الامام الى رجل من اهل الصلاح فى كل مصر ، ومن اهل الخير والثقة ممن يوثق بدينه وامانته » (١٠) .

ويوضح الامام الماوردى شروط من يتولى جمع الفىء ، والتى تختلف مهام وظيفته بحسب اختلاف ولايته بقوله : « وصفة عامل الفىء مع وجود امانته وشهامته تختلف بحسب اختلاف ولايته فيه : وهى تنقسم ثلاثة اقسام :

القسم الأول : أن يتولى تقدير أموال الفىء وتقدير وضعها فى الجهات المستحقة منها — كوضع الخراج والجزية .

فمن شروط ولاية هذا العامل ان يكون حـرا مسلما مجتهدا فى احكام الشريعة ، مضطلعا بالحساب والمساحة .

والقسم الثانى : أن يكون عام الولاية على جبـــاية ما ستقر من أموال الفىء كلها ، فالمعتبر فى صحة ولايته شروط الاسلام والحرية ، والاضطلاع بالحساب والمســـاحة ، ولا يعتبر ان يكون فقيها مجتهدا لأنه يتولى قبض ما أستقر بوضع غيره .

والقسم الثالث : أن يكون خاص الولاية على نوع من اموال الفىء خاص ، فيعتبر ما وليه منها ، فان لـم يسـتعن فيه عن اسـتنابة ، اعتبر فيه الاسلام والحرية ، مع اضطلاعه بشروط ما ولى من مساحة او حســـاب » (١١) .

---

(٩) الخـــراج : ص ١٣٢ .

(١٠) الخـــراج : ص ١٢٢ .

(١١) الاحكام السلطانية : ص ١٣٠ .

(ج) : شروط القائمين على جمع الخراج :

اشترط الفكر المالى الاسلامى شروطا ينبغى توافرها فيمن يتولى جمع الخراج ، تتمثل فى مجموعة صفات تتعلق بالكفاية العلميـــة والادارية والمالية ، فضلا عن الصفات الدينية والاخلاقية ، كى تستقيم ماليـــة الدولة ٠

وقد وضع ابو يوسف هذه الشروط فى هيئة نصيحة تقدم بها الى الخليفة ــ هارون الرشـــيد قائلا فيها : « ورأيت ــ أبقـــى الله اميـــر المؤمنين ــ ان تتخذ قوما من اهل الصلاح والدين والامانة ، فتوليهم الخراج ، ومن وليت منهم ، فليكن فقيها عالما مشاورا لأهل الرأى ، عفيفا لا يطلع منه على عورة ، ولا يخاف فى الله لومة لائم ما حفظ من حق وادى من امانة احتسب به الجنة ، وما عمل به من غير ذلك خاف عقوبة الله فيما بعد الموت ، تجوز شهادته ان شهد ولا يخاف منه جور فى حكم ان حكم ٠

فانك انما توليه جباية الأموال واخذها من حلها ، وتجنب مـا حرم منها ، يرفع من ذلك ما يشاء ويحتجن منه ما يشاء ، فاذا لـم يكن عدلا ثقة امينا ، فلا يؤتمن على الأموال » (١٢) ٠

ثم يؤكد ابو يوسف على صفة العدل التى يتحلى بها العامل على جمع الخراج فى زيادة الدخل للبلاد وعمارتها بقوله : « ان العـــدل وانصاف المظلوم وتجنب الظلم مع ما فى ذلك من الاجر يزيد بـــه الخراج وتكثر به عمارة البلاد ، والبركة تكون مع العدل ، وتفقـد مع الجـــور ، والخـــراج المـــأخوذ مع الجـــور تنقص به البـــلاد وتخـــرب » (١٣) ٠

ويفرق الامام الماوردى ، بين الالتزام بالشروط وعدم الالتزام

---

(١٢) الخـــراج : ص ١٠٦ ٠

(١٣) الخـــراج : ص ١١١ ٠

بها ، واثر ذلك على السلطة والبلاد معا . بقوله : « عمال الخراج : الذين هم جباة الأموال ، وعمار الاعمال ، والوسائط بينه - اى الوالى - وبين رعيته ...

فان نصحوه فى أمواله ، وعدلوا فى أعماله ، توفرت خزائنه بسعة الدخل ، وعمرت بلاده ببسط العدل ...

وان خانوه ما اتجبوه - اى جمعوه - من امواله - وجاروا فيما تقلدوه من اعماله ، نقصت موادّه ، وخربت بلاده ، وتغير عليه (لقلة دخله) أعوانه واجناده ، وتولد منه ما يكون محل فساد ...

والمعتبر فى اخيارهم - تعيينهم - ان يكون فيهم انصاف وانتصاف ، وعمارة ، وخبرة ، ونزاهةٌ ، لتدرّ اموال الرعية وتتوفر اموال السلطنية » (١٤) .

ثم يفرق الامام الماوردى ايضا ، بين نوعين من عمال الخراج ، احدهما يشترط فيه العلم والاجتهاد ، لأن عمله المنوط به يقتضى ذلك ، والآخر لا يشترط فيه ذلك ، لأن عمله تنفيذى لا يحتاج الى ادوات التقويم والتقدير ، بل يقتصر دوره على جمع الايرادات المقدرة من جهة العامل الأول .

وذلك بقوله : « وعامل الخراج ، يعتبر فى صحة ولايته : الحرية والأمانة والكفاية .

ثم يختلف حاله باختلاف ولايته .

- فاذا تولى وضع الخراج ، اعتبر فيه ان يكون فقيها من اهل الاجتهاد .

---

(١٤) تسهيل النظر وتعجيل الظفر : ص ٢٠٦ ، ٢٠٧ .

- وان ولى جباية الخراج ، صحت ولايته ، وان لم يكن فقيها مجتهدا » (١٥) .

وهكذا نجد الفكر المالى الاسلامى اهتم اهتماما بالغا بالشروط التى ينبغى ان تتوافر فيمن يتولى جمع الايرادات المالية للدولة والتى من اهمها : الدين ، والامانة ، والكفاءة ، والعقل ، وحسن التدبير والتقدير ، والعفة ، والثقة ، وعلم الحساب بالدخل والخرج والرفق فى المعاملة ، وان يكون من اهل الصلاح والعدل ، وجودة القريحة والبديهة .

ثانيا : شروط تعين القائمين على نفقات الدولة

وضع الفكر الاسلامى شروطا فيمن يتولى امر النفقات العامة للدولة موضحا بذلك تحديد واجبات الوظيفة وحقوقها ، واختصاصات القائمين بها ، كى تسهم هذه النفقات فى نجاح تنفيذ الموازنة العامة للدولة وتحقق الاهداف المرجوة منها .

وحول نفقات الزراعة واستصلاح الاراضى من اجل التنمية وزيادة الدخل ، يقدم ابو يوسف نصيحته فى ذلك مبينا الشروط التى ينبغى ان تتوافر فيمن يقوم بهذه الوظيفة فيقول : « ورايت أن تامر عمال الخراج اذا اتاهم قوم من اهل خراجهم ، فذكروا لهم أن فى بلادهم انهارا عادية قديمة ، وارضين كثيرة غامرة ، وانهم ان استخرجوا لهم تلك الانهار واحتفروها وأجرى الماء فيها عمرت هذه الارضون الغامرة وزاد فى خراجهم ، كتب بذلك اليك فامرت رجلا من اهل الخير والصلاح ، يوثق بدينه وامانته ، فتوجهه فى ذلك حتى ينظر فيه ويسال عنه اهل الخبرة والبصيرة به ، ومن يوثق بدينه وامانته من اهل ذلك البلد ، ويشاور فيه غير اهل ذلك البلد

---

(١٥) الاحكام السلطانية : ص ١٥٢ .

ممن له بصير ومعرفة (١٦) ، ولا يجرّ الى نفسه بذلك منفعة ، ولا يدفع عنها به مضرة .

فاذا اجتمعوا على ان فى ذلك صلاحا وزيادة فى الخراج امرت بحفر تلك الأنهار وجعلت النفقة على بيت المـال » (١٧) .

ثم يصف ابو يوسف الشروط التى ينبغى ان يتحلى بها القائمون على هذه النفقة فيقول : « ولا يولى النفقة على ذلك الاّ رجل يخاف الله ، يعمل فى ذلك بما يجب عليه الله ، عرفت امانته وحمد مذهبه ولا تول من يخونك ويعمل فى ذلك بما لا يحل ، ولا يسعه أن ياخذ المال من بيت المال لنفسه ومن معه ، او يدع المواضع المخوفة ويهملها ولا يعمل عليها شيئا يحكمها به ، حتى تنفجر فتغرق ما للناس من الغلات ، وتخرب منازلهم وقراهم » (١٨) .

وحول شروط تعيين القائمين على نفقات الدولة ، بعد الشرطين الاساسيين وهما : الأمانة والكفاءة ، يضع الامام الماوردى شروطـــا خاصة لكل وظيفة فيقول : « واما شروط التقليد على مباشرة خراجها — اى نفقات الدولة — بعد الأمانة التى هى مشروطة فى كل ولاية — اى وظيفة — فمعتبرة باحوال الخرج .

وتنقسم ثلاثة اقســام :

أحدها : ما كان راتبا على رسوم — اى مرتبات — مستقرة — كارزاق الجيش والحواشى ، فللتقليد عليه شرطان :

— معرفة مقـــاديرها .
— معرفة مســـــتحقيها .

---

(١٦) يستشير خبراء فى هذا المجال من غير تلك البلاد ، لدراسة الجدوى.
(١٧) الخـــراج : ص ١١٠ .
(١٨) الخـــراج : ص ١١٠ .

الثانى : ما كان عارضا من امور تقدمتها ، والناظر مأمور بها ـ كالصلات وحوادث النفقات .

فالتقليد عليه شرطـــان :

ـ وقوفهـا على الأوامر .
ـ معرفة اغراض الآمر .

والثالث : ما كان عارضا ، فوض الى راى الناظر ، ووكـل الى تقديره ـ كالمصالح والنفقات .

فالتقليد عليه ... يحتاج مع الأمانة الى ثلاثة شروط :

١ ـ معرفة وجوه الخرج ، حتى لا يصرف فى غير حق .
٢ ـ الاقتصاد فيه ، حتى لا يفضى الى سرف ولا تقتير .
٣ ـ استصلاح الأثمان والأجور فى غير تحيف ولاغبن » (١٩).

وهكذا نجد الفكر المالى الاسلامى ، وضع شروطا فى القائمين على نفقات الدولة من اجل التنمية والانتاج والانفاق الرشيد لتحقيق سياسة الدولة المالية على وجهها المنشود .

* * *

(١٩) قوانين الوزارة : ص ١١١٧ ، ١١٨ .

الفصل الثانى

اختصاصات القائمين على ادارة مالية الدولة

تمهيد :

لا شك ان تحديد واجبات الوظيفة وحقوقها ، واختصاصات القائمين بها من المسائل ذات الاهمية فى حسن ادارة سير العمل .

فشيوع الاختصاص يؤدى الى الفوضى والتراخى ، كما يؤدى الى عدم امكان تحديد المسئولية عن الخطأ اذا وقع ، فضلا عن انه يؤدى الى افساد العمل وبطلانه .

وفى تحديد الاختصاص والمسئولية ، حرص على اجادة العمل وتحقيق للأهداف المرجوة من الوظيفة .

ولهذا اهتم الفكر المالى الاسلامى ، ببيان اختصاصات القائمين على ادارة مالية الدولة ، من حيث تحديد العمل مكانيا ونوعيا واجرائيا ووصفيا تحديدا تفصيليا ، حتى يتحقق هدف الاختصاص من ضبط تحصيل ايرادات الدولة وتوريدها الى بيت المال ، دون نقص او تأخير ، وانفاقها فى مصاريفها وفقا لما يقضى به احكام الشرع . مع امكانية تحديد المسئولية ومراقبة السجلات والنظر فى شكاوى الأفراد .

وقد أوضح الامام الماوردى ، اختصاصات القائمين على مالية الدولة ، وقسمها الى ستة اختصاصات بقوله : —

« ١ — حفظ القوانين — (أى أصول الربط) — على الرسوم العادلة

من غير زيادة تتحيف — (أى تتظلم) — بها الرعية ، او نقصان ينثلم به — (أى ينتقص به) — حق بيت المال ...

٢ — استيفاء الحقوق ، فهو على ضربين : —

(أ) استيفاؤها ممن وجبت عليه من العاملين ...
(ب) استيفاؤها من القابضين لها من العمال ...

٣ — اثبات الرفوع — (أى تسجيل ومراجعة ما يرفع اليه) — فينقسم ثلاثة أقسام :

رفوع مساحة وعمل ، رفوع قبض واستيفاء ، رفوع خرج ونفقة .

٤ — محاسبة العمال ، ويختلف حكمها باختلاف ما تقلدوه ...
٥ — اخراج الاموال ... واعتبر فيه شرطان :

(أ) لا يخرج من الأموال الا ما علم صحته ...
(ب) ان لا يبتدى بذلك حتى يستدعى منه ...

٦ — تصفح الظلامات ، فهو يختلف بسبب اختلاف التظلم ، وليس يخلو من ان يكون المتظلم من الرعية او من العمال ... »(١) .

ولما كانت الادارة المالية الحديثة ، خصصت جهات لتحصيل ايرادات الدولة ، وجهات اخرى لانفاقها .

فخصصت مصلحة الضرائب ، بتحصيل ضرائب رؤوس الأموال المنقولة ، والارباح التجارية والصناعية ، والمهن الحرة وغير ذلك .

وخصصت مصلحة الجمارك بتحصيل الضرائب الجمركية ، وضرائب الانتاج — وغيرها .

---

(١) الاحكام السلطانية : ص ٢١٧ ، ٢١٨ .

وتولت مصلحة الأموال المقررة ، تحصيل الضرائب على الأطيان الزراعية والعقارات المبنية وغير ذلك .

فان الفكر المالى الاسلامى ، قد سبقها فى ذلك بقرون عديدة حيث فرق بين جمع الزكاة والموارد الأخرى للدولة ، وجعل لكل واحد منها ادارة خاصة بها .

كما فرق بين اختصاص القائمين على جمع الايرادات ، والقائمين على صرفها ، حرصا منه على ان تجمع الايرادات كاملة ، وتصرف فى الأوجه المشروعة والمخصصة لها .

وحول هذا المعنى يقول ابو يوسف فى وصيته للخليفة هارون الرشيد : « ومر يا امير المؤمنين باختيار رجل امين ثقة عفيف ناصح مأمون عليك وعلى رعيتك فوله جمع الصدقات فى البلدان ...

فاذا جمعت اليه امرته فيها بما امر الله جل ثناؤه به فانفذه ، ولا تولّها عمال الخراج ، فان مال الصدقة لا ينبغى ان يدخل فى مال الخراج ....

ولا ينبغى ان يجمع مال الخراج الى مال الصدقات والعشور ، لأن الخراج فىء لجميع المسلمين ، والصدقات لمن سمى الله عز وجل فى كتابه » (٢) .

كما يفرق الامام الماوردى بين القائمين بجمع الايرادات والقائمين بصرفها . فيقول : « أحدها : المقيمون باخذها وجبايتها ، الثانى : المقيمون بقسمتها وتفريقها ، من امين ومباشر ومتبوع وتابع ... » (٣) .

وفى ضوء ما تقدم سنتناول هذا الفصل فى مبحثين : ـ

المبحث الأول : اختصاص القائمين على ايرادات الدولة .
المبحث الثانى : اختصاص القائمين على نفقات الدولة .

* * *

---

(٢) الخراج : ص ٨٠ .

(٣) الأحكام السلطانية : ص ١٢٣ .

المبحث الأول

اختصاصات القائمين على ايرادات الدولة

فرق الفكر المالى الاسلامى بين اختصاصات القائمين على جمع ايرادات الدولة ، واخذ بمبدا استقلال جمع كل ايراد على حدة بحيث لا يتولى جمع الزكاة من يتولى جمع الخراج ، لان الخراج فيء لجميع المسلمين ، اما الزكاة فهى لمن سماهم الله فى كتابه الكريم (١) وحددها فى ثمانية اصناف .

(أ) اختصاصات القائمين على جمع الزكاة : -

وحول هذه الاختصاصات ينصح ابو يوسف الخليفة بقوله : « فمر يا امير المؤمنين العاملين عليها - (اى الزكاة) - باخذ الحق واعطائه من وجب له وعليه . والعمل فى ذلك بما سنه رسول الله - ﷺ - ثم الخلفاء من بعده » (٢) .

ومن بين اختصاصات القائمين على جمع الزكاة يوضح الامام الماوردى نوعين من الاختصاصات بقوله : « وليس لوالى الصدقات نظر فى زكاة المال الباطن (٣) ، وارباب - (اى اصحاب هذا المال)- احق باخراج زكاته منه ، الا ان يبذلها ارباب الاموال طوعا فيقبلها منهم ويكون فى تفريقها عونا لهم .

---

(١) الاية رقم ٦٠ من سورة التوبة « انما الصدقات للفقراء والمساكين والعاملين عليها والمؤلفة قلوبهم وفى الرقاب والغارمين وفى سبيل الله وابن السبيل فريضة من الله . والله عليم حكيم » .

(٢) الخراج : ص ٧٦ .

(٣) المال الظاهر : هو مالا يمكن اخفاؤه - كالزروع والثمار والمواشى - اما المال الباطن هو ما امكن اخفاؤه من الذهب او الفضة او عروض التجارة .

ونظره مختص بزكاة الأموال الظاهرة ، يؤمر ارباب الأموال بدفعها اليه ... » (٤) .

وفى حالة تولّيه القيام بجمع الزكاة يوضح الامام الماوردى بأن لـه ثلاث اختصاصات ، بقوله : ـ

« وله اذا قلدها ثلاثة أحوال : احدها : أن يقلد اخذها وقسمها فله الجمع بين الأمرين ...

الثانى : أن يقلد اخذها وينهى عن قسمتها ، فنظره مقصور على الأخذ ، وهو ممنوع عن القسم ...

الثالث : أن يطلق تقليده عليها ، فلا يؤمر بقسمها ولا ينهى عنه ، فيكون باطلاقه محمولا على عمومه فى الأمرين من اخذها وقسمها » (٥) .

(ب)اختصاصات القائمين على جمع الايرادات الاخرى للدولة :

وحول اختصاص القائمين على جمع الايرادات الأخرى للدولة واستقلال كل مورد عن الآخر ، يقول ابو يوسف : « وكل ما اخذ من المسلمين من العشور ، فسبيله الصدقة ، وسبيل ما يؤخذ من اهل الذمة جميعا واهل الحرب سبيل الخراج .

وكذلك ما يؤخذ من اهل الذمة جميعا من جزية رءوسهم وما يؤخذ من مواشى بنى تغلب ، فان سبيل ذلك كله سبيل الخراج يقسم فيما يقسم فيه الخراج ، وليس هو كالصدقة » (٦) .

---

(٤) الأحكام السلطانية : ص ١١٣ .

(٥) الأحكام السلطانية : ص ١١٤ .

(٦) الخراج : ص ١٣٤ .

ويقول الامام الماوردى فى اختصاص القائمين على تقدير الايرادات وجمعها . « ولاية عامل الفيء احد ثلاثة : -

احدها : أن يتولى تقدير اموال الفيء ، وتقدير وضعها فى الجهات المستحقة منها ، كوضع الخراج والجزية ...

الثانية : ان يكون عام الولاية على جباية ما استقر من اموال الفيء كلها ...

الثالثة : ان يكون خاص الولاية على نوع من اموال الفيء خاص ، فيعتبر ما وليه منها ... » (٧) .

ثم يضيف الامام الماوردى اختصاصات اخرى لكفاية أداء وطرق تقدير زيادة الدخل من اجل التنمية . فيقول : « يجب أن يكون واضع الخراج بعده ، يراعى فى كل ارض ما تحتمله ، فانها تختلف من ثلاثة اوجه يؤثر كل واحد منها فى زيادة الخراج ونقصانه :

احدها : ما يختص بالأرض من جودة يزكو بها زرعها ، او رداءة يقل بها ريعها .

الثانى : ما يختص بالزرع من اختلاف انواعه من الحبوب والثمار فمنها ما يكثر ثمنه ، ومنها ما يقل ثمنه ، فيكون الخراج بحسبه .

الثالث : ما يختص بالسقى والشرب ، لأن ما التزم المؤنة فى سقيه بالنواضح والدوالى لا يحتمل من الخراج ما يحتمله سقى السيوح والامطار ...

فاذا تقرر الخراج بما احتملته الأرض من الوجوه التى قدمناها راعى فيها اصلح الأمور من ثلاثة أوجه :

---

(٧) الاحكام السلطانية : ص ١٣٠ .

احدها : ان يضعه على مسائح الأرض .

الثانى : ان يضعه على مسائح الزرع .

الثالث : أن تجعله مقاسمة .

- فان وضعه على مسائح الأرض ، كان معتبرا بالسنة الهلالية .

- وان وضعه على مسائح الزرع كان معتبرا بالسنة الشمسية .

- وان جعله مقاسمة كان معتبرا بكمال الزرع وتصفيته .

فاذا استقر على اخذه مقدرا بالشروط المعتبرة فيه صار ذلك مؤابدا (اى نهائيا) لا يجوز ان يزاد فيه ولا ينقص منه ما كانت الأرضون على أحوالها فى سقيها ومصالحها ... » (٨) .

هذا وقد اشار الامام الماوردى الى مراعاة التقدير على الأرض الزراعية فى حالة تغير سقيها ومصالحها الى الزيادة او النقصان بقوله : « فان تغير سقيها ومصالحها الى الزيادة او النقصان فذلك ضربان : -

احدهما : ان يكون حدوث الزيادة والنقصان بسبب من جهتهم - كزيادة حدثت بشق انهار أو استنباط مياه ، أو نقصان حدث لتقصير فى عمارتها . . .

فيكون الخراج عليهم بحاله ، لا يزاد عليهم فيه لزيادة عمارتهم فيه ولا ينقص منه لنقصانها ، ويؤخذ بالعمارة لئلا يستديم خرابها فتعطل .

---

(٨) الاحكام السلطانية : ص ١٤٨ ، ١٤٩ ، ١٥٠ .

... واذا كانت أرض الخراج لا يمكن زرعها فى كل عام ، حتى تراح فى عـــام وتزرع فى عـــام آخر ، روعى حالها فى ابتـــــداء وضع الخراج عليها ، واعتبر اصلح الأمور لأرباب الضياع والعمل الفيء فى خصلة من ثلاث :

- اما ان يجعل خراجها من الشطر من خراج يزرع فى كل عام فيؤخـذ من المزروع والمتروك .

- واما ان يمسح كل جريبين منها بجريب ، ليكون احدهمـــا للمزوع والآخر للمتروك ..

- واما ان يضعه بكماله على مساحـة المزروع والمتروك ويستوفى من اربابه الشطر من زراعة ارضهم ..

واذا كان خـراج الـزروع والثمـار مختلفا باختلاف الانـواع ، فـزرع او غرس ما لم ينص عليه ، اعتبر خراجـه باقرب المنصوصات بـه شبها ونفعـا .. » (٩) .

كما وقـد بين الامام الماوردى اختلاف آراء الفقهاء حول الأرض غير المزروعة ، وكيفية تقدير الخـراج عليها بقوله : « وخراج الأرض اذا امكن زرعهـا ماخـوذ منها ، وان لم تـزرع - (وهذا مذهب الشـافعية والحنابلة) .

وقال الامام مالك : لاخراج على الأرض - (غير المزروعة) - سواء تركها مختارا او معذورا .

وقال الامام ابـو حنيفة : يؤخذ منها ان كان مختارا ، ويسقط عنهـا ان كان معذورا . » (١٠) .

---

(٩) الاحكام السلطانية : ص ١٥٠ ، ١٥١ .

(١٠) الاحكام السلطانية : ص ١٥٠ .

وعندما عدد الامام الماوردى ، ما يدخل فى اختصاصات ولاية الامام من الأمور العامة ، وجعلها عشرة ، ذكر من بينها امور تتعلق بجمع الايرادات المستحقة على الافراد للدولة ، فقال : « والسابع : جباية الفيء والصدقات على ما اوجبه الشارع نصا واجتهادا ، من غير خوف ولا عسف » (١١) .

ومقتضى هذا ان يكون للدولة أجهزة ادارية لجمع ايرادات الدولة . سواء ما كان يتعلق منها بالايرادات العامة للدولة - (اى الخاصة بالموازنة العامة للدولة) أو ما يتعلق بايرادات الزكاة (اى الموازنة المستقلة) حيث جعل من مصارف الزكاة سهم للعاملين عليها .

* * *

(١١) الاحكام السلطانية : ص ١٦ .

المبحث الثاني

اختصاصات القائمين على نفقات الدولة

من عناصر النفقة العامة في الفكر الاسلامي ، ان تخرج من ايدى المختصين من عمال المسلمين الذين لهم حق التصرف في المال العام للدولة ، باذن من الامام او نائبه .

ومن ناحية اخرى ، يجب ان يكون مصدر النفقة العامة - بيت المال - الخزانة العامة للدولة ، وان تنفق هذه في اشباع الحاجات العامة للدولة .

وقد عبر الامام الماوردي عن ذلك بقوله : « وكل حق وجب صرفه في مصالح المسلمين ، فهو حق على بيت المال ، فاذا صرف في جهته صار مضافا الى الخارج من بيت المال ، سواء خرج من حرزه ، ام لم يخرج ، لان ما صار الى عمال المسلمين او خرج من ايديهم فحكم بيت المال جار عليه في دخله اليه وخرجه . » (١) .

(أ) الفرق بين الانفاق العام للدولة ، والانفاق الخاص بالزكاة :

الانفاق من الايرادات العامة - كالجزية والخراج والعشور والفيء هو انفاق عام غير مخصص لوجوه معينة ، يوجه لجميع اوجه الانفاق التي يتطلبها نشاط الحكومة ومصالح الرعية بوجه عام ، وهذا من اختصاص نفقات الموازنة العامة للدولة - كمخصصات رئيس الدولة واجور العاملين ، وتكاليف الخدمات من امن داخلي وخارجي وتعليم وغير ذلك .

---

(١) الاحكام السلطانية : ص ٢١٣ .

أما الانفاق من الايرادات الخاصة بالزكاة وخمس الغنائم ، هو انفاق خاص بأصناف معينين ، وهذا من اختصاص نفقات الموازنة المستقلة (الزكاة) .

وحول الفصل بين نفقات الموازنة العامة للدولة ، ونفقات الموازنة المستقلة ، يوضح الامام الماوردى اختصاص القائمين على كل منهما فى الفصل بين النفقتين عند الفائض او العجز فيقول : « اذا فضل عن مال الخراج فاضل عن ارزاق جيش حمله (اى العامل) الى الخليفة ليضعه فى بيت المال - خزانة الدولة - المعد للمصالح العامة .

واذا فضل من مال الصدقات فاضل عن اهل عمله (اى اهل البلد) لم يلزمه حمله الى الخليفة ، وصرفه فى أقرب اهل الصدقات من عمله .

واذا نقص مال الخراج عن ارزاق جيشه ، طالب الخليفة بتمامه من بيت المال ، لأن ارزاق الجيش مقدرة بالكفاية .

ولو نقص مال الصدقات عن اهل عمله ، لم يكن له مطالبة الخليفة بتمامه ، لأن حقوق أهل الصدقات معتبرة بالوجود . »(٢) .

(ب) : تحديد اختصاصات القائمين على النفقات العامة :

وحول تحديد اختصاصات القائمين على النفقات يقول الامام الماوردى : « واخراج الاموال - اى الوثائق والمستخرجات - فهو استشهاد صاحب الديوان على ما ثبت فيه من قوانين وحقوق ، فصار كالشهادة ، واعتبر فيه شرطان : -

احدهما : ان لا يخرج من الأموال (اى يصرف منها) الا ما علم صحته ، كما لا يشهد الا بما علمه وتحققه .

---

(٢) الاحكام السلطانية : ص ٣١ .

الثانى : ان لا يبتدىء بذلك حتى يستدعى منه (اى لا يصرف الا بناء على طلب صرف) ، كما لا يشهد حتى يستشهد .

والمستدعى (اى الآمر بالصرف) لاخراج الاحوال ، من نفذت توقيعاته ، كما ان المشهود عنده من نفذت احكامه .

فاذا اخرج حالا ، لزم الموقع باخراجها الاخذ بها ، والعمل عليها ، كما يلزم الحاكم تنفيذ الحكم بما يشهد به الشهود عنده ...

فان استراب الموقع باخراج الحال ، جاز ان يسأله من اين اخرجه ، ويطالبه باحضار شواهد الديوان بها ، ... فان احضرها ووقع فى النفس صحتها ، زالت عنه الريبة ، وان عدمها وذكر انه اخرجها من حفظه لتقدم علمه بها ، صار معلول القول ، والموقع مخير بين قبول ذلك منه ، او رده عليه ، وليس له استحلافه . » (٣) .

وهكذا نرى الفكر المالى الاسلامى ، يقوم على قاعدة التخصيص فى الايرادات العامة ، حيث قسم الاموال العامة الى عدة اقسام كل قسم منها يوجه الى اشباع نوع من الحاجات العامة .

كما حدد بدقة وامانة كيفية العمل فى صرف المستحقات وطرق اجراءات صرفها لمستحقيها .

* * *

(٣) الاحكام السلطانية : ص ٢١٨ .

تعقيـــــــب

حول القائمين على ادارة ماليـة الـدولة

فى الفكـــر الاســـلامى

وبعد هـذا العرض الموجز ، يمكن القول بان الفكر المـــــالى الاسلامى اهتم اهتماما بالغـا بسـياسة اختيار القائمين على ادارة ماليـة الدولة وطرق اختيارهم وشروط تعيينهم ، وما يتضمن ذلك من اجراءات التعيين وتحديد جهة العمل ونوعـه ومدتـه ، وتحديد الاجـر بما يتناسب والاعباء الوظيفة ومستوى المعيشة ، مع بيـــان اسباب عـزل العمال عند الخيانة او التقصير فى العمل ، وذلك من اجل تحقيق سياسة ماليـــة رشيدة تساعد على التنمية والانتـــــاج والرفاهية .

ولما كان شيوع الاختصاص يؤدى الى الفوضى والتراخى فى العمل وافسـاده وعدم تحـديد المسئولية ، فقـد اهتم الفكر المالى الاسلامى بتحديد اختصاص القائمين على ادارة ماليـــة الدولة ، كى يتحقق هـدف الاختصاص من ضبط تحصيل الايرادات وانفاقها وفقـــا لما يقتضى بـه احكام الشرع والصالح العـام للدولة .

هـذا وقد اسهم الامام الماوردى بفكره الواقعى ، كل ما يختص بشئون العاملين بالمصالح والادارات العامة بالدولة ، خاصة العاملين بشئون ادارتها الماليـة ، اذ اشتمل على قواعد التعيين والعـزل ، بقوله : « من يصح منه تقليد العمال » و « من يصح ان يتقلد العمالة» و « العمل الذى تقلده » و « زمـان النظر » ـ اى مـدة التعيين ـ و « جارى العامل على عمله »اى الراتب الذى يستحقه عن عمله ـ و « فيما يصح به التقليد » اى اجراءات التعيين ، ثم متى يعتبر قـرار العزل ومتى لا يعتبر (١) .

---

(١) انظر : ذلك بالتفصيل بكتاب الاحكام السلطانية : ص ٢٠٩ ـ ٢١٣ .

وبذلك يعتبر فكر الامام الماوردى ، سجلا حافلا وشاملا وكاملا لكافة شئون العاملين بالدولة ، يمكن بواسطته معرفة حاجة العمل من العمال كما وكيفا ، والشروط التى ينبغى توافرها فيمن يتولى الوظائف والاعمال فى ادارة مالية الدولة على وجه الخصوص ، والمؤهلات العلمية والعملية اللازمة لها .

وبذلك نستطيع ان نقول : ان فكر الامام الماوردى ، يفوق ما هو عليه الآن من قواعد ونظم خاصة بقسم « شئون العاملين » بالمصالح والادارات الخاصة بدواوين الحكومات اليوم .

* * *

الباب الثاني

حقوق والتزامات الخزانة العامة للدولة

تمهيد :

(مفهوم الخزانة العامة ـ بيت المال(١) ـ في الفكر الاسلامى)

مفهوم بيت المال : ـ

يقصد بمفهوم الخزانة العامة للدولة ـ بيت المال ـ فى الفكر الاسلامى ، انه ليس مجرد المكان الذى يحفظ فيه المال فقط ، وانما يتضمن معنى آخر وهو الشخصية المعنوية المستقلة التى يمثلها ، والتى لها حقوق معينة ، وعليها التزامات محددة .

فعندما عبر الامام الماوردى عن ـ بيت المال ـ بقوله : « ان بيت المال عبارة عن الجهة لا عن المكان ... » (٢) .

اراد بذلك ان يؤكد الشخصية المعنوية ـ لبيت المال ـ فكأنه يريد ان يقول : ان بيت المال ، عبارة عن الجهة ايضا لا المكان فقط .

بدليل انه لا خلاف بين فقهاء الفكر المالى الاسلامى ، فى

---

(١) يلاحظ : انه على الرغم من شيوع لفظ ـ بيت المال ـ فى الفكر المالى الاسلامى للتعبير عن الخزانة العامة للدولة ، فان الامام الغزالى : استعمل لفظ الخزانة فاللفظان مترادفان فى المعنى الاصطلاحى ، وفى الاستعمال : انظر : كتاب احياء علوم الدين جـ ٥ ص ٨٨٦ .

(٢) الاحكام السلطانية : ص ٢١٣ .

ان بيت المـال ، يطلق على المكان الذى يحفظ فيـه الأموال العامة ، وذلك عندما يعبرون عنـه بقولهم : لم يكن هنـاك ـ بيت مـال ـ فى عهد رسول الله ﷺ وانمـا كان المـال يصرف فى مصالح المسلمين لوقته ، ولم يكن فى الموارد ما يفيض عن الحاجـة حتى يخـزن ، حيث كان ﷺ يصيب منه الأنصار والمهاجرين ، وكل مسلم حسـب غنـائه فى نصرة دين الله .

فالمقصود من بيت المـال هنـا المكان ، وليس الجهـة ، لأن الجهة قائمـة منذ قيـام الدولة الاسلامية عقب هجرة رسـول اللـه ﷺ الى المدينـة المنـورة .

أما المكان فلم يوجـد الا فى عهد ـ أبى بكر الصديق ـ رضى الله عنـه ـ عندما اتخـذ لـه ـ بيت المـال ـ بالسـنح من ضواحى المدينـة (٣) .

وبنـاء عليـه : فان بيت المـال باعتباره الجهـة ذات الشخصية المعنوية قد نشـأ بنشـأة الدولة الاسلامية ، وبالذات بعد غـزوة بـدر الكبـرى .

وباعتبـاره المكـان ، كان قد تحقق على عهـد أبى بكر الصديق ـ رضى الله عنـه ـ عندما قيل لـه : الا تجعل عليه من يحرسـه ؟ قالـوا : فكان ينفق جميع ما فيه على المسلمين فلا يبقى منه شىء ، ولما قضى نحبه ، ذهب عمر ـ رضى الله عنه ـ فى نفر من الصحابة لتسلم بيت المال فلم يجدوا فيه شيئا (٤) .

---

(٣) انظر : الاسلام والحضارة العربيـة / محمد كرد على جـ ٢ ص ١٠٨ ط ثالثـة .

(٤) انظر : الاسلام والحضارة العربيـة / محمد كرد على جـ ٢ ص ١٠٨ ط ثالثـة .

تدويـن الدواويـن :

هـذا وقد استكمل وجـود بيت المـــال فى خلافـة ـ عمر بن الخطاب ـ رضى الله عنه ـ عندما امتد سلطان الدولة شرقا وغربا ، وكثر تبعـا لذلك موارد الدولة من الجزية والخراج زيادة لا طاقـــة للخليفة وامـرائه بضبطها ، فعمد الخليفة عمر بن الخطاب ـ رضى الله عنه ـ الى تنظيم ماليـة الدولة فـــدون الدواوين (٥) ، لحفظ امـوال المسلمين ، واثبـات حقوقهم ، واحصاء دخـل الدولـــة من مواردها المختلفة ، ونفقاتهـا ـ كرواتب الجنـد وارزاق العمـــال والقضاة واثمان الادوات الحربيـة ونحـــو ذلك مما ينفق لتحقيق المصالح العامة للمسلمين ، فكانت فكـرة انشـاء بيت المـال ، تقوم على اســـاس تسلم الامـوال المجتمعة من الزكاة والمغانم والخـراج للصرف منها على شئون المسلمين فى السلم والحرب .

وفى هـذا الصـدد يقـول الامـام المـاوردى : « ثـم لمـا فتـح الله على المســلمين البـلاد ، ومكنهـم من خـزائن الملوك ، وكثر فيها الجيوش ، جعل امير المؤمنين عمر ، لطبقات الناس ديوانا ، واجمعت الأمـة عليه ، فجعـل اهـــل بيت الرســـول ﷺ فى أول الدواوين ، ثم المهـــاجرين ثم الانصـــــار ، ثم أحيـــاء العـرب بعضهم بعد بعض .

وكان يامـر بقسم ما يجتمع فى بيت المـال من هـذه الأمـوال باخراج المؤن وازاحة العلل ، على ما بينه الله لرسـوله فيما فضـل عنـده من خمس الفـــىء ، وما فى بابه قسـمه بين المسلمين على ما امـره الله بـه » (٦) .

---

(٥) لمزيد من التفصيل حول سبب وضع الديوان واختلاف الناس حول سبب نشاته ، انظر : الاحكام السلطانية / للماوردى ص : ١٩٩ وما بعدها وكذا كتاب المقدمة / لابن خلدون ص ١٧٠ ، ١٧١ ، وكتاب الوزراء والكتاب / للجهشارى ص ١٦ ، ١٧ .

(٦) نصيحة الملوك : ص ٢٤٧ .

وبذلك فان بيت المـال فى الفكر المالى الاسلامى ، هو الخزانة العامة للدولة ، وهو الجهة التى يتعلق بها كل مال استحقه المسلمون- أعنى (حقوق بيت المـال) وتعرف بموارد الدولة .

وهو أيضا الجهة التى يتعلق بهـا كل الالتزامات التى وجبت صرفها لصالح المسلمين ، وتسمى (حقوقا على بيت المـال) وتعرف بالنفقات العـامة أو (الاستخدامات) .

وقد تطورت الدواوين فى الدولة الاسلامية حتى صارت من نظم الحكم فيها ، وقد عرف الامام الماوردى الديوان بقـوله : « موضوع لحفظ ما يتعلق بحقوق السلطنة من الاعمال والأموال ، ومن بهـا من الجيوش والعمال ... » (٧) .

وقد قسم الامام الماوردى الابواب الرئيسية لديوان السلطنة الى خمسة اقسام بقوله : -

« القسم الأول : ما يختص بالجيش من اثبات وعطاء ...

« القسم الثانى : ما يختص بالاعمال من رسوم وحقوق ...

« القسم الثالث : فيما يختص بالعمال من تقليد وعزل ...

« القسم الرابع : فيما يختص ببيت المال من دخل وخرج ... (٨)

ومن هنـا كان الغرض الأساسى من انشاء ديوان بيت المـال ، هو ضبط الموارد العـامة للدولة وصرفها على مستحقيها ، ومحاسـبة القائمين عليهـا .

---

(٧) الاحكام السلطانية : ص ١٩٩ .

(٨) الاحكام السلطانية : ص ٢٠٢ وما بعدها .

وفى هـذا يقول : قدامة بن جعفر « والغرض منه (الديوان) انما هو محاسبة صاحب بيت المـال على ما يرد عليـه من الأموال ، ويخرج من ذلك فى وجـوه النفقات والاطلاقات (المصروفات) ، اذا كان ما يرفع من الختمات ، مشتملا على ما يرفع الى دواوين الخراج والضياع من الحمول (الأموال التى تحمل الى بيت المال) وسـائر الورود ، وما يرفع الى ديوان النفقات ، مما يطلق فى وجوه النفقات، وكان المتولى لها جامعا للنظر فى الأمرين ، ومحاسبا على الأصول ، والنفقات ... » (٩) .

قاعدة التخصيص : —

هـذا وقـد اقام الفكـر المالى الاسـلامى نظـامه على أسـاس قاعدة التخصيص ، حيث قسم الأموال العامة الى عـدة اقسام ، كل قسم منها يوجـه الى اشـباع نوع معين من الحاجات العـامة .

فلا يجـوز النقل من قسم الى آخـر عند عـدم وجود ضرورة او سبب لذلك ، فاذا وجدت الضرورة او السبب جاز الخروج عن هـذا المبـدأ .

وفى هذا الصدد يقول ابو يوسف : « ولا ينبغى أن يجمع مـال الخراج الى مال الصدقات والعشور ، لأن الخراج فىء لجميع المسلمين والصدقات لمن سمى الله عز وجل فى كتابه . » (١٠) .

وحول هـذا المعنى يقول الامام الماوردى : « ولا يجوز ان يصرف الفىء فى اهل الصدقات ، ولا يصرف الصدقات فى أهل الفىء » (١١)

وتمشيا مع مفهوم الخزانة العامة — بيت المال — من أنه يتضمن

---

(٩) الخراج وصناعة الكتابة : ص ٣٦ .

(١٠) الخـراج : ص ٨٠ .

(١١) الاحكام السلطانية : ص ١١٢ .

الجهة ، لا المكان فقط ، فانه ليس من الضرورى ايداع كافة الايرادات اولا فى بيت المال ، حتى يمكن صرفها ، فليس كل ايرادات الدولة تقبض وتودع فى الخزانة العامة للدولة ، حتى يمكن للوحدات الادارية صرفها بل يجوز لهذه الوحدات ، ان تحصل من الايرادات ما يقوم بالصرف من حصيلتها فى دفع الأجور والمرتبات وما تحتاجه من اعمال مطلوبة منها .

وفى هذا الصدد يقول الامام الماوردى فيما يختص ببيت المال من دخل وخرج : « ان كل مال استحقه المسلمون ولم يتعين مالكه منهم فهو من حقوق بيت المال .

فاذا قبض صار بالقبض مضافا الى حقوق بيت المال ، سواء ادخل الى حرزه او لم يدخل ، لأن بيت المال عبارة عن الجهة لا عن المكان .

وكل حق وجب صرفه فى مصالح المسلمين ، فهو حق على بيت المال ، فاذا صرف فى جهته صار مضافا الى الخراج (الخارج) من بيت المال سواء خرج من حرزه او لم يخرج .

لأن ما صار الى عمال المسلمين او خرج من ايديهم ، فحكم بيت المال جار عليه فى دخله اليه وخرجه » (١٢) .

وبذلك يرى الامام الماوردى ، أن يسجل فى الخزانة العامة للدولة الايرادات التى وصلت اليها فعلا ، مضافا اليها الايرادات التى قبضت فى اى اقليم ، وتم انفاقها فى المصالح العامة للمسلمين .

هذا وقد قسم الفكر المالى الاسلامى بيت المال الى عدة اقسام لكل قسم منها موارده ومصارفه له حقوق وعليه التزامات ،

---

(١٢) الاحكام السلطانية : ص ٢١٣ .

حددت اما بالقرآن الكريم او بالسنة النبوية أو بالاجماع او بالاجتهاد

وحول هذا التقسيم يقول الامام الماوردى : « فأما أموال الله التى فى أيدى الملوك والأمراء من حقوق بيوت الأموال التى تدخل على المسلمين من فيئهم وغنائمهم واخراجهم واعشارهم وجزية أهل ذمتهم ، فان الله قد بين سبلها وأبان عن طرقها ، ووضعها مواضعها فقال : « **انما الصدقات للفقراء والمساكين والعاملين عليها والمؤلفة قلوبهم وفى الرقاب والغارمين وفى سبيل الله وابن السبيل** » (١٣).

وقال الرسول ﷺ لمعاذ حين بعثه الى اليمن : « واعلمهم أن الله قد أوجب عليهم زكاة تؤخذ من اغنيائهم فترد على فقرائهم » (١٤) .

وقال تعالى فى الفيء : « **ما أفاء الله على رسوله من اهل القرى فلله والرسول ولذى القربى واليتامى والمساكين وابن السبيل** » (١٥)

فالسنة فى صدقات السوائم والعشور والأخماس وكل ما فى باب الصدقات ، ان تقسم على هذه السهام المذكورة ، الا سهم المؤلفة قلوبهم ، لأن الله قد اغنى عنهم ورفعهم بعز الاسلام وظهور الحق ، ويعطى العاملين على مقدار الكفاية ، ولا يحل من الصدقات لآل الرسول ﷺ ولا لغنى موسر ولا ملك مقتدر .

وأما الغنيمة والفيء ، فقد كانا على عهد النبى ﷺ فيكان : احدهما للنبى ﷺ خاصة ، لم يوجف المسلمون عليه من خيل ولا ركاب ، ولكن الله يسلط رسله على من يشاء من - بنى النضير واهل فدك - فكان ذلك لرسول الله خاصة ، الا ان النبى - عليه السلام - لم يبن به دارا ولم يشتر به عقارا ولم يتمتع

---

(١٣) سورة التوبة : ٦٠ .

(١٤) رواه الشيخان : انظر : فتح البارى لابن حجر العسقلانى ج ٣ ص ٢٢٩ ، ونيل الاوطار - للشوكانى ج ٤ ص ١١٥ .

(١٥) سورة الحشر : ٧ .

به فى الدنيا فضل تمتع ، بل كان ياخذ منه قوته وقوت عياله ، ويجعل الباقى منها فى نوائب المسلمين وحوادث امر الدين .

والآخر هو ما يفىء من اموال الكفار على المسلمين من غنيمة او جزية او خراج بنى تغلب ، فانه يعطى منه ذوى القربى ، وهم عندنا قرابة النبى ﷺ مقدار كفايتهم ، ويصرف الباقى فى نوائب المسلمين من السلاح والكراع (١٦) واعطيات الجيوش التى تغزو ارض العدو ، ويعطون مقدار كفايتهم ، فان فضل شىء من ذلك صرف الى اليتامى والمساكين وابن السبيل ، وان نقص مال من صنوف الاموال عن هذه الوجوه ، فلا باس على الامام بن يجعله كله فى باب واحد اذا مست الحاجة ودعت الضرورة اليه والله أعلم ... » (١٧) .

وبهذا فان كل نوع من الايرادات العامة قد خصص له نوع او انواع من النفقات العامة . وبذلك يصبح اقسام بيت المال فى الفكر الاسلامى كالتالى :

١ — بيت مال الزكاة : وتجبى حصيلته بواسطة السعاة من المسلمين وحدهم ، توزع على المستحقين حسب الآية الكريمة (١٨)

٢ — بيت مال ايرادات الدولة من الخراج والجزية والعشور وتصرف فى المصالح العامة للدولة — كرواتب الخلفاء والولاة والقضاة والجند ، وكافة خدمات الدولة العامة من امن ودفاع وتعليم وغير ذلك .

٣ — بيت مال الضوائع : وهى الأموال التى لا يعرف لها مالك، ومنها الأموال التى لا وارث لها ، وتنفق فى المصالح العامة للمسلمين

---

(١٦) الكراع : الخيل ، وقيل يشمل البغال والحمير كذلك .

(١٧) نصيحة الملوك : ٢٤٥ ، ٢٤٦ .

(١٨) الاية رقم ٦٠ من سورة التوبة .

٤ - بيت مال الغنائم : ويختص بتوزيع خمس الغنائم للانفاق على الجهات التى ذكرت فى قوله تعالى : « **واعلموا انما غنمتم من شىء فان لله خمسه وللرسول ولذى القربى واليتامى والمساكين وابن السبيل** » (١٩) .

وفى ضوء ما تقدم سنتناول هذا الباب فى فصلين :

الفصل الأول : حقوق والتزامات خزانة بيت مال الزكاة .

الفصل الثانى : حقوق والتزامات خزانة الاموال العامة .

* * *

(١٩) سورة الانفال : ٤١ .

الفصل الأول

حقوق والتزامات خزانة بيت مال الزكاة

(موازنة مستقلة)

تمهيد :

الزكاة فريضة مالية ، وركن من أركان الاسلام ، وهى بمثابة العمود الفقرى فى النظام المالى الاسلامى ، دعامة من دعائم مالية الدولة .

وقد كانت الزكاة فى اول الأمر صدقة عامة اختيارية من حيث النصاب والمقدار والنوع ، ولم تكن تسير وفق قواعد مرسومة لطرق جبايتها ، الا انها كانت حقا واضحا ومشروعا للفقراء فى أموال الاغنياء بقوله تعالى : « **والذين فى أموالهم حق معلوم ، للسائل والمحروم** » (١) .

ثم أصبحت الزكاة واجبا اجباريا بعد هجرة الرسول ﷺ وقد أسند سبحانه وتعالى لرسوله الكريم بمهمة أخذها من الاغنياء ليردها على الفقراء بقوله تعالى : « **خذ من أموالهم صدقة** » (٢) بصيغة الأمر التى تقتضى الوجوب .

وقد حدد عز وجل الأصناف التى تصرف فيها الزكاة بقوله تعالى : « **انما الصدقات للفقراء والمساكين والعاملين عليها والمؤلفة قلوبهم وفى الرقاب والغارمين وفى سبيل الله وابن السبيل فريضة من الله والله عليم حكيم** » (٣) .

---

(١) سورة المعارج : ٢٤ - ٢٥ .
(٢) سورة التوبة : ١٠٣ .
(٣) سورة التوبة : ٦٠ .

وقد ترك القرآن الكريم للسنة النبوية بيان وتفصيل انواع الاموال التى تؤخذ منها الزكاة ، وتحديد المقادير الواجبة على كل نوع من هذه الأنواع ، ففرضت على كل شيء يعتبر اصلا من أصول المنافع المتبادلة فى الحياة .

فمن الحيوانات : الابل والبقر والغنم وما شابهها .

ومن الطعام : الزروع والثمار وما فى حكمها .

ومن النقود : الذهب والفضة ونحوهما من المعادن (السائلة او الجامدة) .

وقد تحدد شروطها بثلاثة شروط هى : ملكية النصاب ، وحولان الحول ونماء المال بالفعل او بالقوة ، وفى هذا يقول الامام الماوردى « والزكاة تجب فى الأموال المرصدة للنماء اما بانفسها او بالعمل فيها » (٤) .

وبناء عليه : فللزكاة موازنة خاصة مستقلة ، حصيلتها قائمة بذاتها ينفق منها على مصارفها الخاصة المحددة ، وهى مصارف انسانية من أجل التكافل الاجتماعى ، والأخوة الانسانية ، والعدالة الاجتماعية ، ولا تضم الى موازنة الدولة العامة التى تتسع لمشروعات شاتى مختلفة تتعلق بالمصالح العامة ، بدليل ما اشارت اليه الآية الكريمة الخاصة بمصارف الزكاة حين قررت أن العاملين عليها يأخذون مرتباتهم منها ، وبذلك اصبح لزاما على ولى الأمر ان يتولى الزكاة تحصيلا وتوزيعا .

ولذا سنتناول هذا الفصل فى مبحثين :

١ — **المبحث الأول :** حقوق بيت مال الزكاة .

٢ — **المبحث الثانى :** التزامات بيت مال الزكاة .

---

(٤) الاحكام السلطانية : ص ١١٣ .

المبحث الأول

(حقوق بيت مـال الزكـاة)

قسم الفكر المالى الاسلامى انواع الأموال التى تجب فيها الزكاة الى اموال ظاهرة واموال باطنة ، مبينـا حقوق بيت مال الزكـاة فيهما .

وحول هـذا المعنى يقول الامام الماوردى : « والأمـوال المزكاة ضربان : ظاهرة وباطنة .

فالظاهرة : ما لا يمكن اخفاؤه ـ كالزروع والثمار والمواشى .

والباطنة : ما أمكن اخفاؤه من الذهب والفضة وعروض التجـارة وليس لوالى الصدقات (٥) نظر فى زكاة المـال الباطن ، واربابه احق باخـراج زكاتـه منه ، الا أن يبذلهاارباب الأموال طوعـا فيقبلهـا منهم ويكون فى تفريقها عونا لهم ، ونظرة مختص بزكاة الامـوال الظاهرة يؤمر ارباب الأمـوال بدفعها اليه . » (٦) .

فالفكر المـالى الاسـلامى ، جعـل من حـق واختصـاص القائم على بيت مـال الزكاة ، جباية زكاة المـال الظاهر ، وليس من حـق الأفـراد التصرف فيهـا حسب ضمائرهم وتقديراتهم الشخصية ، فقـد ثبت أن رسـول الله ـ ﷺ ـ كان يبعث رسـله وعمالـه لتحصيل الواجب عليهم فى المال الظاهر ، وكان ـ ﷺ ـ يجبر اصحاب الأموال على اداء الزكـاة للدولـة .

---

(٥) يقصد بالصدقة هنا : الزكاة الواجبة ، ولهذا يقول الامام الماوردى : « الصدقة زكاة ، والزكاة صدقة ، يفترق الاسم ويتفق المسمى » الاحكام السلطانية: ص ١١٣ .

(٦) الاحكم السلطانية : ص ١١٣ .

وتأكيدا لذلك قال ابو بكر - رضى الله عنه - فى شأن قبائل العرب التى أبت أن تدفع اليه الزكاة التى كانوا يدفعونها لرسول الله - ﷺ - : « والله لو منعونى عقالا كانوا يؤدونه لرسول الله لقاتلتهم عليه » . وكان هذا فى الأموال الظاهرة ، وبخاصة فى الأنعام .

اما بالنسبة للمال الباطن من نقود وعروض تجارة ، فان الفكر المالى الاسلامى يرى أن يتولى اخذها القائم على بيت مال الصدقات ويقوم بتوزيعها على مستحقيها ، ولكن هل يجب عليه ذلك ؟ وهل له أن يجبر الناس على دفعها اليه والى موظفيه ؟ وان يقاتلهم على ذلك كما فعل ابو بكر - رضى الله عنه - ؟ هذا هو ما اختلف فيه مفكرو الاسلام من الفقهاء .

وبرغم الاختلاف بينهم فانهم متفقون على امرين : - (٧) .

الأول : من حق الامام مطالبة الرعية بالزكاة فى اى نوع من انواع المال - الظاهر والباطن .

الثانى : اذا اهمل الامام امر الزكاة ولم يطالب بها ، لم تسقط التبعة عن ارباب المال ، بل تبقى فى اعناقهم ، ولا تطيب لهم بحال ، ويجب عليهم اداؤها بانفسهم الى مستحقيها ، لانها عبادة وفريضة دينية لازمة .

والذى اراه : أن النصوص الواردة التى جعلت الزكاة من مسئولية الامام ، لم تفرق بين مال ظاهر ومال باطن ، واوجبت على الامام ان يتولى امر الزكاة تحصيلا وتوزيعا ، وبذلك تصبح جميع الأموال

---

(٧) انظر : رد المحتار على الدر المختار ، لابن عابدين جـ٢ص٥ ، الروضة/ للنووى جـ ٢ ص ٣٠٥ ، المغنى / لابن قدامة جـ ٦٤١ ، الشرح الكبير بحاشية الدسوقى / جـ ١ ص ٥٠٣ .

المزكاة من حقوق بيت المال ، خاصة وان صرف الزكاة ليس مقصورا على الأفراد من الفقراء والمساكين وابناء السبيل ، بل تشمل أيضا مصالح عامة للمسلمين ، لا قبل للافراد بتقديرها وانما الذى يختص بتقديرها هم الولاة كاعطاء المؤلفة قلوبهم ، واعداد العدة والعدد للجهاد فى سبيل الله - وغير ذلك مما هو من اختصاص ولى الأمر .

هل يجوز للخزانة العامة أن تقوم بمهام خزانة الزكاة ؟

يتعرض الامام الماوردى لآراء مفكرى فقهاء الاسلام فى حالة أحقية قيام بيت المال الخاص بالزكاة ، فهل يكون بيت المال العام الخاص بالموارد الأخرى - من خراج وجزية وعشور ... الخ ، محلا للزكاة ام لا ؟ .

وذلك بقوله : « واما الصدقة فضربان :

صدقة مال باطن » فلا يكون من حقوق بيت المال ، لجواز ان ينفرد اربابه باخراج زكاته فى اهلها .

- والضرب الثانى : صدقة مال ظاهر - كاعشار الزرع والثمار وصدقات المواشى .

فعند ابى حنيفة : انه من حقوق بيت المال (٨) ، لأنه يجوز صرفه على رأى الامام واجتهاده ولم يعينه فى اهل السهمين .

وعلى مذهب الشافعى : لا يكون من حقوق بيت المال لأنه معين الجهات عنده ، لا يجوز صرفه على جهاته .

لكن اختلف قوله ، هل يكون بيت المال محلا لاحرازه عند تعذر جهاته ؟

---

(٨) يقصد ببيت المال هنا : بيت المال العام الخاص بالموارد الاخرى التى توجه الى المصالح العامة للدولة .

فذهب فى (مذهبه) القديم الى أن بيت المال اذا تعذرت الجهات يكون محلا لاحرازه فيبه الى أن توجد ـ لانه كان يرى وجوب دفعه الى الامام .

ورجع عنه فى مستجد قوله (مذهبه الجديد) الى ان بيت المال، لا يكون محلا لاحرازه استحقاقا ، لانه لا يرى فيه وجوب دفعه الى الامام ، وان جاز أن يدفع اليه ، فلذلك لم يستحق احرازه فى بيت المال ، وان جاز احرازه فيه . » (٩) .

وفى مذهب احمد بن حنبل قول ابو يعلى الفراء : « انه (اى المال الظاهر) ليس من حقوق بيت المال ، لانه لجهات معينة لا يجوز مصرفه فى غير جهاته ، ولا هو محل لاحرازه عند تعذر جهاته ، لانه لا يجب دفعه الى الامام ، وان جاز ان يدفع اليه» (١٠).

وهكذا نرى معظم مفكرى الاسلام ، يقولون باستقلالية بيت مال الزكاة ، وعدم ضمه الى بيت المال العام ، تاكيدا على ان للزكاة موازنة خاصة مستقلة لها مواردها ، والتى حددت مصارفها بالنص .

اقليمية بيت مال الزكاة :

ومن الحقوق الواجبة لبيت مال الزكاة ، عدم نقل مواردها الى غير بلدها ، حتى يستغنى اهل هذا البلد عنها ، وذلك تاكيدا للاختصاص الاقليمى لبيت مال الزكاة .

فعندما جاء الاسلام وامر اغنياء المسلمين ايتاء الزكاة ، وكلف ولى الامر باخذها ، جعل من سياسته أن توزع فى الاقليم الذى تجبى منه ، وهذا متفق عليه بين مفكرى الاسلام فى شأن

---

(٩) الاحكام السلطانية : ص ٢١٤

(١٠) الاحكام السلطانية : ٢٥٢

المواشى والزروع والثمار (المال الظاهر) فالزكاة هنا توزع حيث يوجد المال .

وقد اختلف مفكرو الاسلام فى النقود ونحوها (المال الباطن) هل توزع حيث يوجد المال او حيث يوجد المالك ؟ (١١) والاشهر الذى عليه الاكثرون ، انها تتبع المال لا المالك .

والدليل على هذه السياسة ، الروايات المتواترة عن رسول الله — ﷺ — حيث وجه سعاته وولاته الى الاقاليم والبلدان لجمع الزكاة ، وأمرهم أن يأخذوها من اغنياء البلد ، ثم يردوها على فقرائه (١٢) ، لان المقصود بالزكاة اغناء الفقراء بهذا البلد فاذا ابحنا نقلها افضى الى بقاء فقراء ذلك البلد محتاجين (١٣) .

وعلى نهج هذه الدراسة سار الخلفاء الراشدون وائمة العدل من الحكام ، وائمة الفتوى من فقهاء الصحابة والتابعين .

يقول ابو عبيد : والاصل فى هذا ، سنة النبى — ﷺ — فى وصيته معاذا ، حين بعثه الى اليمن يدعوهم الى الاسلام والصلاة قال : « فاذا اقروا لك بذلك فقل لهم : ان الله قد فرض عليكم صدقة اموالكم ، تؤخذ من اغنيائكم فترد فى فقرائكم » (١٤) .

وحول هذه السياسة يقول الامام الماوردى : « وتفرق زكاة كل ناحية فى اهلها ، ولا يجوز ان تنقل زكاة بلد الى غيره ، الا عند عدم وجود اهل السهمان فيه ... » (١٥) .

---

(١١) انظر : حاشية الدسوقى : ج ١ ص ٥٠٠

(١٢) انظر : الاموال / لابى عبيد ص ٧٨٢ ، ٧٨٣ ، ٣٨٤ .

(١٣) انظر : المغنى / لابن قدامة ج ٢ ص ٦٧٢ .

(١٤) الاموال : ص ٧٨٣ .

(١٥) الاحكام السلطانية : ١٢٤ .

وفى موضع آخر يقول الامام الماوردى : « وسنة اخرى فى هذا الباب ، هى ان ما اجتمع من هذه الوجوه فى بلد من البلدان ، لاينقل منه الى غيره حتى تنزاح عللهم ويعطى فقراؤهم كفايتهم ، ويحمل ابناء السبيل منها الى بيوتهم ، وتفك رقابهم التى أسرت فى عدوهم ، ويؤدى عن غارمهم ، فان النبى — ﷺ — قد بين ذلك فى سننه حيث قال : لا يترك فى الاسلام مقدح » (١٦) .

جواز نقل الزكاة عند الاستغناء عنها :

الاصل ان الزكاة توزع فى بلد المال الذى وجبت فيه الزكاة ، فاذا استغنى هذا البلد عنها كلها او بعضها ، لانعدام الاصناف المستحقة لها ، او لقلة عددها وكثرة مال الزكاة ، جاز نقلها الى الامام ليتصرف فيها حسب الحاجة او تنقل الى اقرب البلاد اليهم .

وحول هذا المعنى ، روى ابو عبيد : ان معاذ بن جبل لم يزل بالجند اذ بعثه رسول الله — ﷺ — الى اليمن حتى مات النبى — ﷺ — وابو بكر ، ثم قدم على عمر ، فرده على ما كان عليه ، فبعث اليه معاذ بثلث صدقة الناس ، فانكر ذلك عمر ، وقال : لم ابعثك جابيا ولا آخذ جزية (اى محصلا لها ، لانها من الاموال التى ترسل لبيت المال العام) ، ولكن بعثتك لتأخذ من اغنياء الناس فتردها على فقرائهم .

فقال معاذ : ما بعثت اليك بشىء وانا اجد احدا ياخذه منى — فلما كان العام الثانى ، بعث اليه شطر الصدقة ، فتراجعا بمثل ذلك فلما كان العام الثالث ، بعث اليه بها كلها ، فراجعه عمر بمثل ما راجعه قبل ذلك ، فقال معاذ : ما وجدت احدا ياخذ منى شيئا » (١٧) .

---

(١٦) نصيحة الملوك : ص ٢٤٧ .

(١٧) الاموال : ص ٧٨٤ ، ٧٨٥ .

ان انكار عمر - رضى الله عنه - على معاذ بن جبل فى اول الأمر ، ثم مراجعته مرة ومرة ومرة ، دليل على ان الاصل فى الزكاة توزيعها فى بلدها ، واقرار عمر - رضى الله عنه - صنيع معاذ بعد مراجعته ، دليل على جواز نقل الزكاة اذا لم يوجد من يستحقها فى بلدها .

وفى هذا الصدد يقول الامام الماوردى : « فان استغنى عنه اهل بلد فى وقت من الاوقات ، فاحتاج اليه بلدان اخر ، حمل الى اقرب البلدان اليه ، فتزاح عللهم ثم على هذا الترتيب حتى تزاح العلل التى فى ذلك الوجه كلها ، ويسد الخلل ، فان فضلت فضلة تحمل الى بيت المال الذى عند الامام » (١٨) .

وبذلك فان الفكر المالى الاسلامى ، يرى جواز نقل الزكاة من بلدها الى بلد آخر او الى بيت مال المسلمين فى مقر الخلافة لاعتبارات او مصالح عامة للمسلمين .

* * *

(١٨) نصيحة الملوك : ص ٢٤٧ .

المبحث الثاني

(التزامات بيت مال الزكاة)

كانت الزكاة في اول أمرها توزع على الفقراء ومن في حكمهم، وعند اللزوم والضرورة ، كان رسول الله - ﷺ - يوزعها على رأيه واجتهاده في الاغراض الحربية والسياسية ، وقد نشأ عن هذا التوزيع جدل بين المسلمين فنزل قوله تعالى : « **انما الصدقات للفقراء والمساكين والعاملين عليها والمؤلفة قلوبهم وفي الرقاب والغارمين وفي سبيل الله وابن السبيل فريضة من الله والله عليم حكيم** » (١) .

وبذلك خصصت التزامات بيت مال الزكاة لمن ذكروا في الآية الكريمة التي صارت دستورا لتوزيع الزكاة .

وحول هذا المعنى يقول الامام الماوردي : « بعد ان كان رسول الله - ﷺ - يقسمها على رأيه واجتهاده ، حتى لزمه بعض المنافقين ، وقال اعدل يا رسول الله . فقال : (ثكلتك أمك اذا لم أعدل فمن يعدل) .

ثم نزلت آية الصدقات بعد ، فعندها قال : رسول الله - ﷺ - « ان الله تعالى لم يرض في قسمة الأموال بملك مقرب ولا نبي مرسل حتى تولى قسمتها بنفسه » (٢) .

وبذلك فقد شملت التزامات بيت مال الزكاة ، فئات الضعفاء من الفقراء والمساكين ، و تامين الغارمين وابناء السبيل ، ونشر

---

(١) سورة التوبة : ٦٠ .

(٢) الأحكام السلطانية : ص ١٢٢ .

الدعـوة الاسـلامية وتحرير الأرقاء وفك اسرى المسلمين ، وغير ذلـك من المصالح الدينية والسـياسية والاجتماعية والتكافل الاجتمـاعى للأمـة المسـلمة .

وعلى ضـوء ما ذكره القـــرآن الكريم عن التزامات بيت مـال الزكاة وما بينتـه سـنة النبى ـ صلى الله عليه وسلم ـ والخلفـــاء الراشـدون والأئمـة المجتهدون من مفكرى الاســلام ، سنتحدث عن مصـارف الزكاة الثمانية من خـلال فكر الامام الماوردى .

يقول الامـام الماوردى : « واجب ان تقسـم صدقات ـ المواشـى والعشار الزرع والثمار وزكـاة الأمـوال والمعادن وخمس الركاز ـ لأن جميعها زكاة ، على ثمانية أسهم للأصناف الثمانية اذا وجدوا ، ولا يجوز أن يخل بصـنف منهم ...

فواجب على عامل الصـــدقات بعد تكاملها ، ووجود جميع من سمى لها ، أن يقسمها على ثمانية اسهم بالتسوية ...

● سهم منها الى الفقـراء : والفقير هو الذى لا شىء لـه ...

● السهم الثانى الى المساكين : والمسكين هو الذى لـه ما لا يكفيه ، فكان الفقير اسوأ حـالا منه ...

فيدفع الى كل واحـد منهما اذا اتسعت الزكاة ، ما يخرج به من اسم الفقر والمســكنة الى ادنى مراتب الغنى ، وذلك مقيد بحسـب حالهـم .

● السهم الثالث سهم العاملين عليها ، وهم صنفان : احدهما القيمون باخذها وجبايتها ، والثانى القيمون بقسمتها وتفريقها من امين ومباشر ومتبوع وتابـع ، ... فيدفـع اليهم من سهمهم قـدر اجـور امثالهم ، فان كان سهمهم منها اكثر رد الفضل على باقى السهام ، وان

كان اقل ، تممت أجورهم من مال الزكاة فى أحد الوجهين ، ومن مال المصالح فى الوجه الآخر .

● السهم الرابع سهم المؤلفة قلوبهم ، وهم أربعة أصناف : صنف يتألفهم لمعونة المسلمين ، وصنف يتألفهم للكف عن المسلمين وصنف يتألفهم لرغبتهم فى الاسلام ، وصنف لترغيب قومهم وعشائرهم فى الاسلام ، فمن كان من هذه الأصناف الأربعة مسلما جاز أن يعطى من سهم المؤلفة من الزكاة ، ومن كان منهم مشركا عدل به عن مال الزكاة الى سهم المصالح من الفيء والغنائم .

● السهم الخامس سهم الرقاب : وهو عند الشافعى وأبى حنيفة مصروف فى المكاتبين ، يدفع اليهم قدر ما يعتقون به ، وقال مالك : يصرف فى شراء عبيد يعتقون .

● والسهم السادس للغارمين ، وهم صنفان : صنف منهم استدانوا فى مصالح انفسهم ، فيدفع اليهم مع الفقر دون الغنى ما يقضون به ديونهم ، وصنف منهم استدانوا فى مصالح المسلمين ، فيدفع اليهم مع الفقر والغنى قدر ديونهم من غير فضل .

● والسهم السابع سهم سبيل الله تعالى ، وهم الغزاة : يدفع اليهم من سهمهم قدر حاجتهم فى جهادهم ، فان كانوا يرابطون فى الثغر ، دفع اليهم نفقة ذهابهم وما امكن من نفقات مقامهم ، وان كانوا يعودون اذا جاهدوا ، اعطوا نفقة ذهابهم وعودهم .

● والسهم الثامن سهم ابن السبيل : وهم المسافرون الذين لايجدون نفقة سفرهم يدفع اليهم من سهمهم اذا لم يكن سفر معصية — قدر كفايتهم فى سفرهم ، وسواء من كان منهم مبتدئا بالسفر او مجتازا .

وقال ابو حنيفة : ادفعه الى المجتاز دون المبتدىء بالسفر » (٣) .

---

(٣) الأحكام السلطانية : ص ١٢٢ ، ١٢٣ ، والاقناع : ص ٧٠ ، ٧١ .

وبذلك فان الفكر المالى الاســـــلامى ، يـــرى تعميم الأصناف المستحقين اذا كثر المـال ، ووجدت الأصناف وتســـاوت حاجاتهم أو تقاربت ، فلا يجوز حرمان صنف منهم مع قيام سبب استحقاقه ووجود حاجته ، وليس بلازم التســـوية بين كل صنف وآخـر فى قـــدر ما يصرف لـه ، وانما يكون ذلك حسب العـدد والحاجة .

كما يجوز صرف الزكاة كلهـا لبعض الاصناف خاصة ، لتحقيق مصلحة معتبرة شرعا تقتضى التخصص كما لا يلزم التسوية بين افراد الصنف الواحـد الاصناف الثمانية فى قـدر ما يعطونه بل يجـــوز المفاضلة بينهم حســـب حاجاتهم ، لان الحاجات تختلف من فـــرد الى آخـــر .

كما ينبغى ان يكون الفقراء والمسـاكين ، هم اول من تصرف اليهم الزكـاة لان كفايتهم واغنائهم ، هو الهدف الاول من الزكاة .

ولا تجوز الزيادة على الحـد الاقصى الذى يصرف للعاملين عليها جباية وتوزيعـا ، وقد حـدد بمقدار الثمن من حصيلة الزكاة . حتى لا ينفق قـدرا كبيرا مما يجىء منها على الادارات والاجهزة المكلفة . بجبايتها ، وحتى لا تنفق المبالغ المحصلة بسبب الاسراف فى نفقات الجباية والتحصيل ، مما يرهق موازنة بيت مال الزكاة .

وحـول ضوابط التزامات بيت مـال الزكاة عند توزيعها على الاصناف الثمانية يقول الامام الماوردى : « واذا قسمت الزكـــاة فى الأصناف الثمانية لم يخل حالهم بعدها من خمسة اقسام :

احدها : ان تكون وفق كفايتهم من غير نقص ولا زيادة ، فقـد خرجـوا بما اخذوه من اهل الصدقات ، وحرم عليهم التعرض لها .

الثانى : أن يكون مقصرة عن كفايتهم ، فلا يخرجون من اهلها ، ويحالون بباقى كفايتهم على غيرها .

الثالث : أن تكون كافية لبعضهم مقصرة عن الباقين ، فيخرج المكتفون عن أهلها ، ويكون المقصرون على حالهم من أهل الصدقات

الرابع : أن تفضل عن كفاية جميعهم ، فيخرجون من اهلها بالكفاية ويرد الفاضل من سهامهم على غيرهم من اقرب البلاد اليهم .

الخامس : أن تفضل عن كفايات بعضهم وتعجز عن كفايات الباقين ، فيرد ما فضل عن المكتفين على من عجز من المقصرين حتى يكتفى الفريقان .

واذا عدم بعض الأصناف الثمانية ، قسمت الزكاة على من يوجد منهم ولو كان صنفا واحدا .

ولا ينقل سهم من عدم منهم في جيران المال ، الاسهم سبيل الله في الغزاة ، فانه ينقل اليهم ، لانهم يسكنون الثغور في الأغلب » (٤) .

وهكذا نجد الفكر المالي الاسلامي ، اعطى اهتماما بالغا بالتزامات بيت مال الزكاة حيال مستحقيها ، حتى لا يميل الميزان ، وتلعب الأهواء ، ويأخذ المال من لا يستحقه ، ويحرم منه من يستحقه ، وحتى لا تجمع الأموال من اربابها ، لتنفق على السولاة واقاربهم واعوانهم وكل ما يظهر عظمتهم وسلطانهم ، ضاربين عرض الحائط بكل ما تحتاجه فئات الشعب العاملة والضعيفة من الفقراء والمساكين والمحتاجين .

---

(٤) الأحكام السلطانية : ص ١٢٣ ، ١٢٤ ، الاقناع : ص ٧٢ .

(تعقيـــــب)

(حـول حقـوق والتـزامات خـزانة بيـت مـال الزكـاة)

جاءت رسـالة الاسـلام شـاملة هادية ، هدفها تحرير الفرد من الظـلم وتكريمـه واسـعاده ، فهي تسـعى دائمـا لتوجيه الشـعوب والحكام الى الحـق والخير ، وتدعو الناس كل الناس الى الله ليعبدوه ولا يشركوا به شيئا ، ولا يتخذ بعضهم أربابا من دون الله .

ولـذا اعطى الفكر المـالى الاسـلامى اهمية كبيرة نحو حقـوق والتزامات خزانة بيت مـال الزكاة ، من اجـل تحقيق الضمان العادل لافـراد المجتمع فيسود الرخـاء ويعم الصلاح ، وتتحقق العـدالة الاجتماعية ، وينتشر التعاون والتعاطف بين افراد المجتمع الاسلامى.

ولهذا اوجب الفكر الاسلامى على الدولة ، تحصيل موارد بيت مـال الزكـاة وتوزيعـه على مستحقه وذلك لعـدة أسباب اهمها : ـ

ـ ان كثيرا من ارباب الأموال قد تموت ضمائرهم بسبب حب الدنيـا وامسـاك المـال عن مستحقه ، فلا ضمان للفقراء والمسـاكين وغيرهم اذا ترك حقهم لمثل هـؤلاء ، كما هو حاصل الآن من اكثـر الاغنيـاء .

ـ ان فى اخـذ الفقراء والمساكين حقهـم من الدولـة ، لا من الاشخاص الاغنيـاء ، فيـه حفظ لكرامتهم ، ورعاية لمشـاعرهم من ان يجرحها المن والاذى .

ـ أن صرف الزكـاة ليس مقصورا على الفقراء والمساكين وابنـاء السبيل ، بل هناك جهات أخرى تصرف الزكاة اليها من المصالح العامة لا يستطيع الاغنياء تقديرها ، انما تقديرها يرجع الى اجهزة الدولة مثل حق المؤلفة قلوبهم واعداد العدة للجهاد فى سبيل الله .

الفصل الثانى

« حقوق والتزامات خزانة الأموال العامة »

(الموازنـــة العـــامة للدولـــة)

تمهيـــــد : ـ

انتهج الفكر المالى الاسلامى منذ سنيه الاولى ، سياسة الموازنـة بين موارد الدولة ونفقاتها ، وقد ارتبطت هذه السياسة بالقواعد الكلية التى اقرها القرآن الكريم ، وقام رسول الله ـ ﷺ ـ بتبيانها وتطبيقها .

واتخذت هذه السياسة طابع المرونة والاجتهاد فى الرأى كلمـا جدت الحاجات وتنوعت الاحـــداث والمطالب تبعـا لتطور الازمنـــة والامكنـة .

وكان الخلفاء ومفكرو الاســـلام ، دائما يربطون الجزئيـــات والتفريعات التى انتهوا اليهـا بالقواعـد الكليـة التى جاء بهـا القرآن الكريم ، والسـنة النبوية ، ليحققوا من وراء ذلك روح الاسلام فيمـــا ينبغى أن يقـوم عليه المجتمع من توازن اجتماعى وسياسى واقتصادى دون تزمت أو تحجـر .

وقد كانت الموارد العامة للـدولة كثيرة ومتنوعة ، منها موارد دوريـة ذات مواعيـد ثابتة تحصل كل عام مثل الجزية والخراج ، وغير دورية ـ مثل : العشور والفيء وخمس الغنائم وتركة من لا وارث لـه وكل مـال لا يعرف لـه مستحق معين من الافراد .

وكانت هذه الموارد توجـه الى الحاجات العـامة لمصالح المسلمين من الدفاع والامن الداخلى ، وتحقيق العدالة الاجتماعية والاقتصادية

وغير ذلك من نفقـات الدولـة .

ولذا سـنتناول هذا الفصل فى ثلاثة مباحث .

المبحث الأول : حقـوق خزانـة الأموال العامة .

المبحث الثانى : التزامات خـزانة الأموال العامة .

المبحث الثالث : وظائف الخزانة العامة للدولة .

* * *

المبحث الأول

(حقوق خزانة الأموال العامة)

تشمل حقوق الخزانة العامة للدولة ، كل مال لا يستحقه فرد بذاته من المسلمين ، لأن حقوق (موارد) الخزانة العامة فى الفكر المالى الاسلامى ، هى لتوفير ما تتطلبه المصالح العامة للدولة .

وحقوق الخزانة العامة للدولة كثيرة منها : الجزية والخراج والعشور ، وايرادات املاك الدولة والقروض والتوظيف ، وخمس الفىء وخمس الغنيمة ، والضوائع وغير ذلك من الموارد الأخرى الثانوية .

وحول حقوق الخزانة العامة للدولة يقول الامام الماوردى : « كل مال اخذ من المشركين بغير ايجاف خيل ولا ركاب ، من خراج ارض أو جزية ، أو مال صلح ، أو عشور تجارة ، أو تركة ميت لم يخلف وارثا » (١) .

حقوق الخزانة العامة من الجزية : —

فرضت الجزية على أهل الذمة ، كما فرضت الزكاة على المسلمين، فالجميع فى نظر الاسلام رعية لدولة واحدة ، يتمتعون بحقوق واحدة ، وينتفعون بمصالح الدولة العامة بنسبة واحدة .

أما الزكاة : فهى تتضمن معنى تعبدى ، بينما الجزية تحمل معنى قانونى يدخل فيما يسمى بحقوق الدولة الخاصة .

فكأن الجزية اثبتت للذمى الأمن العام على نفسه واهله وماله فى المقام والسفر ، ومن ثم فقد وجب على المسلم الجهاد فى

---

(١) الاقناع : ص ١٧٩ .

سبيل الله ، والذمى وجبت عليه الجزية ، وذلك بغية التكافؤ العادل بين المسلمين والذميين .

وتقدر الجزية على ثلاثة اصناف فى كل سنة :

١ — الاغنياء : فرض عليهم قيمة ثمانية واربعون درهما .
٢ — المتوسطون : فرض عليهم قيمة اربعة وعشرون درهما .
٣ — الفقراء : فرض عليهم قيمة اثنان وعشرون درهما .

وقد اعفى من هؤلاء المرضى والعجزة وغير المتكسبين من حرفة او غيرها ، فلا جزية على مسكين ، ولا على مقعد ، ولا على ذى عاهة ولا على الرهبان فى الصومعة ، ولا على المرأة ، ولا على الصبى ، وبذلك توجب الجزية على الحر القادر .

وفى هذا المعنى يقول ابو يوسف : « والجزية واجبة على جميع اهل الذمة ممن فى السواد وغيرهم من أهل الحيرة وسائر البلدان من اليهود والنصارى والمجوس والصابئين والسامرة ، ما خلا نصارى بنى تغلب واهل نجران خاصة .

وانما تجب الجزية على الرجال منهم دون النساء والصبيان : على الموسر ثمانية واربعون درهما ، وعلى الوسط اربعة وعشرون ، وعلى المحتاج الحراث العامل بيده اثنا عشر درهما يؤخذ ذلك منهم فى كل سنة ...

ولا يحل للوالى ان يدع احدا من النصارى واليهود والمجوس والصابئين والسامرة الا اخذ منهم الجزية ، ولا يرخص لاحد منهم فى ترك شىء من ذلك ، ولا يحل ان يدع واحدا ، ويأخذ من واحد ، ولا يسع ذلك لان دماءهم واموالهم انما احرزت باداء الجزية » (٢) .

---

(٢) الخراج : ١٢٢ .

وحـول الأصناف التى تؤخـذ منها الجزية واختلاف الفقهاء فى قدرها يقـول الامـام الماوردى : « ولا تجب الجزية الا على الرجـال الأحـرار العقـلاء ، ولا تجب على امـــراة ولا صبى ولا مجنـون ولا عبد ، لأنهـم أتبـاع وذرارى ...

واختلف الفقهـاء فى قـدر الجزية .

فذهب ابو حنيفة الى تصنيفهم ثلاثـة اصناف : اغنيـاء يؤخـذ منهم ثمانية واربعون درهما ، واوسـاط يؤخـذ منهم اربعة وعشرون درهمـا ، وفقـراء يؤخـذ منهم اثنـا عشر درهما . فجعلها مقدرة الأقل والأكثر ومنع اجتهاد الولاة فيها .

وقال مالك : لا يقـدر اقلهـا ولا اكثرها ، وهى موكولة لاجتهاد الولاة فى الطرفين .

وذهب الشـــافعى : الى انهـا مقـدرة الأقـل بمعنيـا لا يجـوز الاقتصار على اقل منـه ، وعنده غير مقدرة الأكثر ، يرجع فيـه الى اجتهاد الـولاة ، ويجتهد رايـه فى التسـوية بين جميعهم أو التفضيل بحسب احوالهم ...

ولا تجب الجزية عليهم فى السنة الا" مـرة واحـدة بعد انقضائها بشهور هلاليـة ... » (٣) .

وفى موضع آخـر يحـدد الامـام الماوردى الاصناف التى تؤخـذ منها الجـزية ومقدارها والحكمة من اخـذها بقوله : « واذا بـذل الجـزية اهل الكتاب من اليهود والنصارى ومن وافقهما فى اصـول دينهما من الصابئين والسامرة والمجوس الذين هم فيها كأهل الكتاب، اقـروا بها فى دار الاسـلام آمنين على نفوسهم واموالهم وذراريهم .

---

(٣) الاحكام السلطانية : ص ١٤٤ ، ١٤٥ .

ولا يقبل من احد منهم فى كل سنة اقل من دينار ، فان صولحوا على اكثر منه لزمهم ما صولحوا عليه ...

واذا صالح الامام قوما عليها ، اثبت ما استقر من صلحهم فى دواوين امصار المسلمين ليؤخذوا بها » (٤) .

حقوق الخزانة العامة من الخراج : (٥)

فرض الخراج على الأرض التى صالح عليها المشركون بمقدار معين من حاصلاتها الزراعية او من اموالهم . وكذا الاراضى التى فتحها المسلمون عنوة وحربا ووقفها الامام على مصالح المسلمين .

يقول الامام الماوردى : « واما الخراج ، فهو ما وضع على رقاب الأرض من حقوق تؤدى عنها » (٦) .

ولم يعرف الخراج موردا ماليا للدولة فى العصر النبوى ولا فى عهد ابى بكر الصديق — رضى الله عنه — اما فى عهد عمر بن الخطاب — رضى الله عنه — اتسعت رقعة الدولة الاسلامية ، واضيفت الى الموارد المالية موارد جديدة كان من اهمها الخراج .

ويوضح الامام الماوردى الاصل فى الخراج انه يوضع على الأرض التى صولح عليها المشركون بقوله : « ما صولح عليه المشركون من ارضهم ، فهى الارض المختصة بوضع الخراج عليها ، وهى على ضربين .

احدهما : ما خلا عنه اهله حتى خلصت للمسلمين بغير قتال، فتصير وقفا على مصالح المسلمين ، ويضرب عليها الخراج ، ويكون

---

(٤) الاقناع : ص ١٧٩ ، ١٨٠ .

(٥) يشبه الضريبة العقارية التى نعرفها الآن بالنسبة للاراضى الزراعية .

(٦) الاحكام السلطانية : ص ١٤٦ .

اجرة تقر على الأبد ، وان لم يقدر بمدة ، لما فيها من عموم المصلحة ، ولا يتغير باسلام ولا ذمة ، ولا يجوز بيع رقابها اعتبارا لحكم الوقوف .

الثانى : ما اقام فيه اهله وصلحوا على اقراره فى ايديهم بمزاج يضرب عليهم ، فهذا على ضربين .

احداهما : أن ينزلوا على ملكها لنا عند صلحنا ، فتصير هذه الأرض وقفا على المسلمين كالذى انجلى عنه اهله ، ويكون الخراج المضروب عليهم اجرة لا تسقط باسلامهم ، ولا يجوز لهم بيع رقابها ...

الثانى : ان يستبقوها على املاكهم ، ولا ينزلوا عن رقابها ويصالحوا عنها بخراج يوضع عليها ... » (٧) .

ويقدر الخراج بما تحتمله الأرض .

وحول هذا التقدير يقول الامام الماوردى : « فاما قدر الخراج المضروب ، فيعتبر بما تحتمله الأرض .

فان عمر - رضى الله عنه - حين وضع الخراج على سواد العراق ، ضرب فى بعض نواحيه على كل جريب (٨) قفيزا (٩) ودرهما ...

وضرب على ناحية اخرى غيرها هذا القدر ، فاستعمل - عثمان ابن حنيف - عليه وامره بالمساحة ووضع ما تحتمله الأرض من

---

(٧) الاحكام السلطانية : ص ١٤٧ .

(٨) يقصد بالجريب مساحة معينة من الأرض الزراعية يبلغ مساحتها ٣٦٠٠ ذراع مربع أى يساوى نحو ١٢٠٠ متر مربع وكانت هذه المساحة فى العراق والشام أما فى مصر فكانت الوحدة المساحية هى الفدان التى يساوى ٤٢٠٠ متر مربع .

(٩) القفيز : وزنه ثمانية أرطال تقريبا .

خراجها — فمسح ووضع على كل جريب من الكرم والشجر الملتف عشر دراهم ، ومن النخل ثمانية دراهم ، ومن قصب السكر ستة دراهم ، ومن الرطبة خمسة دراهم ، ومن البر أربعة دراهم ، ومن الشعير درهمين .

وكتب بذلك الى عمر بن الخطاب — رضى الله عنه — فأمضاه ، وعمل فى نواحى الشام على غير هذا ، فعلم أنه راعى فى كل أرض ما تحتمله .

وكذلك يجب أن يكون واضع الخراج بعده يراعى فى كل ارض ما تحتمله ... » (١٠) .

حقوق الخزانة العامة من العشور :

يقصد بالعشور : الأموال التى تؤخذ على التجارة الصادرة من البلاد الاسلامية والواردة اليها .

ولا يخلو الحال من ان الذى يمر على العاشر مسلما او ذميا ، او مستأمنا ، فان كان مسلما فالمقدار الذى يؤخذ من تجارته — ربع العشر — وهو بمثابة الزكاة (أى من حقوق بيت مال الزكاة) وان كان ذميا يؤخذ من تجارته — نصف العشر (١١) وان كان مستأمنا يؤخذ من تجارته — العشر — (وهما من حقوق الخزانة العامة للدولة) .

فالعشور هنا متنوعة المعايير وتختلف باختلاف المكلفين ،وحكمة ذلك أن المأخوذ من المسلمين زكاة وهى — ربع العشر — وتضعيفها

---

(١٠) الاحكام السلطانية : ص ١٤٨ .

(١١) العشر هنا : صار علما لما يأخذه العاشر ، سواء كان المأخوذ عشر لغويا او نصفه أو ربعه ، والعاشر : هو من نصبه الامام ليأخذ العشور

على اهـل الذمـة اعتبـارا بما حدث مع نصارى بنى تغلب ، والعشر على المستأمنين نظير معاملتهم للمسلمين .

هذا وقـد حدد الفكر المـالى الاسلامى الحـد الأدنى الذى يجب فيه العشور ، وهو ما قيمته من الذهب عشرون دينارا (أى مثقالا) ومن الفضـة مائتى درهم ، فلا تؤخـذ العشور من مال التجارة اذا قـوم ونقص عن هذا النصاب .

وحـول تنـوع المعايير واختـــلاف المفروض على المكلفين ، والحـد الأدنى الذى يجب فيـه العشـور يقول ابو يوسف : « يؤخـذ من المسـلمين ربع العشر ، ومن اهـل الذمـة نصف العشر ، ومن اهل الحرب العشر ، من كل ما مر بـه على العاشر ، وكان للتجارة، وبلغ قيمة ذلك مائتى درهم فصاعدا اخـذ منـه العشر ، وان كانت قيمة ذلك اقل من مائتى درهم لم يؤخـذ منه شيء .

وكذلك اذا بلغت القيمة عشرين مثقالا ، اخـذ منها العشر ، فان كانت قيمة ذلك اقل لم يؤخـذ منها شيء ، واذا اختلف عليـه بذلك مرات كل مـرة لا يسـاوى مائتى درهم لم يؤخـذ منه شيء » (١٢) .

ويفـرق ابو يوسـف بين مصرف عشور كل من المسـلم والذمى والمستامن (الحربى) فيقـول : « وكل ما اخـذ من المسلمين من العشور ، فسبيله سبيل الصدقة (أى من حقوق بيت مـال الزكـاة) ، وسبيل ما يؤخـذ من اهل الذمة جميعا واهل الحرب سبيل الخراج - (أى من حقوق الخزانة العامة للدولة) ، وكـذلك ما يؤخذ من اهل الذمـة جميعا جزية رءوسهم ، وما يؤخذ من مواشى بنى تغلب، فان سبيل ذلك كله سبيل الخراج يقسـم فيما فيـه الخـراج (أى يصرف فى المصالح العامة) وليس هو كالصدقة » (١٣) .

---

(١٢) الخـراج : ص ١٣٢ ، ١٣٣ .

(١٣) الخـراج : ص ١٣٤ .

حقوق الخزانة العامة من الفيء : -

يقصد بالفيء : هو المال الذى يؤخذ من غير المسلمين عفوا من غير قتال - (اى صلحا) .

وقد توسع الامام الماوردى فى تعريف الفيء ، فجعله بمعناه العام بقوله : « كل مال وصل من المشركين عفوا من غير قتال ولا بايجاف خيل ولا ركاب ، فهو كمال الهدنة والجزية واعشار متاجرهم ، او كان واصلا بسبب من جهتهم كمال الخراج » (١٤) .

وفى موضع آخر يزداد توسعا فى تعريف الفيء فيقول : « وكل مال اخذ من المشركين بغير ايجاف خيل ، ولا ركاب من خراج ارض او جزية رقبة ، أو مال صلح ، او عشور تجارة ، او تركة ميت لم يخلف وارثا ، فجميعه فيء ...

ويمنع منه اهل الصدقات ، كما يمنع اهل الفيء من مال للصدقات .. »(١٥) .

ويرى الامام الماوردى ان الفيء والغنيمة يتفقان فى امرين ويختلفان من وجهين بقوله : « اما الفيء والغنيمة فهما متفقان من وجهين ومختلفان من وجهين .

فاما وجها اتفاقهما ، فاحدهما : ان كل واحد من المالين وصل من غير المسلمين . والثانى : ان مصرف خمسهما واحد .

واما وجها افتراقهما ، فاحدهما : ان مال الفيء ماخوذ عفوا ومال الغنيمة ماخوذ قهرا ، والثانى : ان مصرف اربعة اخماس

---

(١٤) الاحكام السلطانية : ص ١٢٦ .

(١٥) الاقناع : ص ١٧٩ .

الفيء (عنه من يرى تخميسه) مخالف الغنيمة لمصرف اربعة اخماس الغنيمة » (١٦) .

وهل يخمس الفيء كالغنيمة ؟

يرى الامام الماوردى أن يخمس كما يخمس مال الغنيمة ، ويصرف كما يصرف خمس الغنيمة فيقول : « يصرف خمسه (الفيء) فى أهل الخمس كالغنيمة .

ويعد اربعة اخماسه لمصالح المسلمين وأرزاق جيوشهم ويرتزق منه امامهم » (١٧) .

ويرى ابو يوسف وابو عبيد : أن الفيء لا يخمس بل يصرف كله فى مصالح المسلمين . وهذا أيضا رأى مالك وأحمد بن حنبل (١٨) .

وبذلك فان الامام الماوردى يجعل أربعة اخماس الفيء من حقوق الخزانة العامة للدولة ، يصرف فى مصالحها العامة والخمس الباقى لأهل الخمس مقسوما على خمسة . وفى هذا يقول : « ففيه (اى الفيء) اذا أخذ منهم اداء الخمس لأهل الخمس مقسوما على خمسة ، وقال ابو حنيفة ـ رضى الله عنه ـ لا خمس فى الفيء ، ونص الكتاب فى خمس الفيء يمنع من مخالفته قال تعالى : « **ما افاء الله على رسوله من أهل القرى ، فلله وللرسول ولذى القربى واليتامى والمساكين وابن السبيل ..** »(١٩) .

ويرى الامام الماوردى فى تقسيم الاربعة اخماس الباقية رأيين فيقول : « وأما أربعة أخماسه (أى الفيء) ففيه قولان :

---

(١٦) الاحكام السلطانية : ص ١٢٦ .

(١٧) الاقناع : ص ١٧٩ .

(١٨) انظر : الخراج ـ لابى يوسف ص ١٩ ، والاموال ـ لابى عبيد ص ٢٨٥ .

(١٩) الاحكام السلطانية : ص ١٢٦ ـ سورة الحشر : ٧ .

أحدهما : أنه للجيش خاصة لا يشـــاركهم فيه غيرهم ، ليكون معدا لأرزاقهم .

والثانى : أنه مصروف فى المصـــالح التى منهـــا ارزاق الجيش وما لا غنى للمسلمين عنه ..) (٢٠) .

وفى الجملة فان الفىء بمعناه العام من حقوق الخزانة العـــامة للدولة ، لأنه من الأموال التى يستحقها المســـلمون من بيت المـــال العـــام ، حيث اكد الامام الماوردى ذلك بقوله : « فأما الفىء فمن حقـــوق بيت المـــــال ، الآن مصرفه موقـــوف على رأى الامـــام واجتهاده » (٢١) .

حقوق الخزانة العامة من خمس الغنيمة والفىء :

يقصد بالغنيمة : كل مـــال وصل الى المســـلمين من غيرهم عن طريق الغلبة والقوة والحرب قائمة ، وليست مقصـــورة على المـــال فقط ، بل تشمل المـــال والأسرى والعتاد والأسلاب والأرض والسباء (أى النساء والأطفـــال مما وقع للفاتحين (٢٢) ويصرف أربعـــة اخماسها للمحاربين والخمس الباقى يصرف ـ كالفىء ـ لله وللرسول ولذوى القربى واليتامى والمساكين وابن السبيل .

ويبيّن الامام للماوردى من هذا الخمس مايكون من حقوقه الخزانة العامة ، وما يكون حافظا له يصرف على مستحقيه ان وجدوا . وذلك بقوله : « وأما خمس الفىء ـ عند الشـــافعية ـ وخمس الغنيمة ، فينقسم ثلاثة اقسام :

٢ ـ قسم منه : يكون من حقـوق بيت المـال (الخزانة العـامة

---

(٢٠) الأحكام السلطانية : ص ١٢٧ .

(٢١) الأحكـام السلطانية : ص ٢١٣ .

(٢٢) انظر الأحكام السلطانية : ص ١٢٦ وما بعدها .

للدولة) وهو سهم النبى - ﷺ المصروف فى المصالح العامة ، لوقوفه مصرفه على رأى الامام واجتهاده .

٢ - وقسم منه : لا يكون من حقوق بيت المال (اى انه من الحسابات الخاصة) وهم سهم ذوى القربى ، لأنه مستحق لجماعتهم، فتعين مالكوه وخرج من حقوق بيت المال ، لخروجه عن اجتهاد الامام ورأيه .

٣ - وقسم منه : يكون بيت المال فيه حافظا له على جهاته ، وهو سهم اليتامى والمساكين وابن السبيل ان وجدوا دفع اليهم ، وان فقدوا احرز لهم .. » (٢٣) .

ونرى أن القسم الثانى الخاص بذوى القربى يصبح الآن من حقوق الخزانة العامة للدولة لانقراض اصحابه ، وحتى لا يتسبب مشاكل سياسية عند ادعاء بعض الناس الانتساب اليهم فى وقتنا الحاضر .

حقوق الخزانة العامة من المال الخاص بالضوائع :

يقصد بالمال الخاص بالضوائع : الأموال التى لا يعرف لها مستحق على وجه التحديد ، او الأموال التى لا يعرف لها مالك معين ، هذه الأموال تؤل الى الخزانة العامة للدولة ، وتنفق فى المصالح العامة .

وفى هذا الصدد يقول الامام الماوردى : « ان كل مال استحقه المسلمون ولم يتعين مالكه منهم ، فهو من حقوق بيت المال (الخزانة العامة) ... » (٢٤) .

---

(٢٣) الاحكام السلطانية : ص ٢١٤ .

(٢٤) الاحكام السلطانية : ص ٢١٣ .

ويقول تقى الدين بن تيمية : « ثم انه يجتمع من الفىء جميع الاموال السلطانية التى لبيت مال المسلمين : كالاموال التى ليس لها مالك معين ، مثل من مات من المسلمين وليس له وارث معين ، وكالغصوب ، والعوارى ، والودائع التى تعذر معرفة اصحابها وغير ذلك من أموال المسلمين ، العقار والمنقول ، فهذا ونحوه مال المسلمين » (٢٥) .

التركات التى لا وارث لها :

ذهب الفكر المالى الاسلامى الى ان الخزانة العامة للدولة اولى بالأموال التى لا وارث لها ، تاسيسا على ان المصالح العامة هى مصرف كل مال ليس له مستحق خاص ، وللامام ان يصنع بهذا المال ما يرى انه انفع للمسلمين .

وفى هذا يقول الامام الماوردى : « ما مات عنه اربابه ، ولم يستحق وارثه بفرض ولا تعصيب ، فينتقل الى بيت المال (الخزانة العامة) ميراثا لكافة المسلمين مصروفا فى مصالحهم .

وقال ابو حنيفة : ميراث من لا وارث له مصروف فى الفقراء خاصة صدقة عن الميت .

ومصرفه عند الشافعى فى وجوه المصالح اعم ، لانه قد كان من الأملاك الخاصة ، وصار بعد الانتقال الى بيت المال من الأملاك العامة » (٢٦) .

الأموال التى تضبط مع اللصوص :

ذهب الفكر المالى الاسلامى ، الى ان الأموال والمتاع والسلاح

---

(٢٥) السياسة الشرعية ، فى اصلاح الراعى والرعية : ص ٤١ .

(٢٦) الاحكام السلطانية : ص ١٩٣ ، ١٩٤ .

وغير ذلك من الاشياء المسروقة التى تضبط مع اللصوص ولم يتبين اصحابها ، فانها تؤل الى بيت المال (الخزانة العامة) .

وحول هذا المعنى يقول ابو يوسف : « واما ما سالت عنه يا امير المؤمنين ، مما يصيبه ولاتك فى الامصار مع اللصوص اذا اخذوا من المال والمتاع والسلاح وغير ذلك ، فما اصبت معهم من شيء ... فان جاء له طالب واقام بذلك بينه - شهودا لا بأس بهم - رد عليه متاعه واشهد عليه ، وضمنه المتاع او قيمته ان جاء مستحق له ، وان لم يات له طالب بيع المتاع والسلاح وصير ثمنه والمال الذى اصيب معهم الى بيت المال (الخزانة العامة) » (٢٧) .

اموال الغرباء وامتعتهم :

ذهب الفكر المالى الاسلامى ، الى ان الاموال التى تعثر عليها الدولة ، ولم يستدل على صاحبها ، وليس لها من يطالب بها ، فانها من حقوق بيت المال (الخزانة العامة) .

وحول هذا المعنى يقول ابو يوسف : « وما صار الى القضاة فى المدن والامصار من متاع الغرباء ومالهم ، وليس لذلك طالب ولا وارث ، فينبغى ان يرفع اليك ذلك .

فانه ان بقى فى ايدى القضاة ، صيروه الى اقوام ياكلونه وهذا وشبهه ما وجد مع اللصوص ، مما ليس له طالب ولا مدع انما هو لبيت مال المسلمين »(٢٨) .

حقوق الخزانة العامة من القطائع :

القطائع فى الفكر المالى الاسلامى ، نظام خاص يختلف كل

---

(٢٧) الخراج : ص ١٨٣ .

(٢٨) الخراج : ص ١٨٣ ، ١٨٤ .

الاختلاف عن اى نظام يتشابه معه فى مجرد الاسم ، وهو النظـــام الا قطاعى (٢٩) ، فلم تكن الأرض تنزع من ملاكها وتعطى للفاتحين وانما كانت الأرض المقطعة ، هى التى تصير ملكـــا للمسلمين بحكم الفتح وليس لها مالك يطالب بها ، مثل الأراضى التى تكون لحاكـم البلاد نفســه ، أو لمن قتـل فى الحرب أو هرب عنها ، وهـــذه هى التى كان يطبق عليها نظام القطائع .

فكان الامام يوزعها لمن يرى أن له بلاء حسـنا فى الاســـلام ، ومن يقوى على العدو ، ويرى فيه خيرا للمسلمين واصلاحا لأمرهم ، نظير قدر من المال يختلف باختلاف نوع الأرض المقطعة ، فان كانت خراجية فعليها الخراج ، وان كانت عشرية عليهـا العشر ، وللامـام مطلق الحـرية فى ان يربط غير ذلك ، ما دام يتفق مـع المصـــالح العـــام .

وحول هذا المعنى يقول أبو يوسف : « وكل ارض ... ليســت لأحد ولا فى يـد أحـد ولا ملك أحد ولا وراثة ولا عليهـــا اثـــــر عمارة ، فاقطعها الامام رجلا فعمرها ، فان كانت فى ارض الخراج ، أدى عنها الذى اقطعها الخـــراج ، ... وان كانت من أرض العشر أدى عنها الذى اقطعها العشر ...

والأرض عندى بمنزلة المـال ، فللامام ان يجيز من بيت المـال من كان له غناء فى الاسلام ، ومن يقوى به على العدو ، ويعمل فى ذلك بالذى يرى انه خير للمسلمين وأصلح لأمرهم ...

---

(٢٩) وهو النظام الذى كان سائدا فى أوربا فى العصـــور الوسطى ، والذى يرجع نشأته الى الملك الفاتح ، الذى كان يوزع على قادته أراضى البلاد المفتوحة ، وهؤلاء يوزعونها من دونهم فى نظام هرمى معروف نظير الاخلاص للملك ومســـاعدته فى الحرب ، وكانت نتيجة ذلك أن الأرض تبقى فى أيدى الملوك ، ويظل الملك ورجال حربة يدا واحدة فى الدفاع لاشتراك مصـــالحهم جميعا وتبادل المنافع بينهم ، وأما الشـــعب فكان أفراده رقيق أرض كما هو معروف ، راجع ذلك تطور النظم الاقتصادية للدكتور زكريا احمد نصر ص ٧٣ .

ولا أرى أن يترك أرضا لا ملك لأحد فيها ولا عمارة حتى يقطعها الامام ، فان ذلك أعمر للبلاد وأكثر للخراج ... » (٣٠) .

التكييف الفقهى لنظام القطائع :

كيف الامام الماوردى الحكم الفقهى لهذا النظام بقوله : « فهذا النوع من العامر (٣١) ، لا يجوز اقطاع رقبته ، لأنه قد صار باصطفائه لبيت المال ملكا لكافة المسلمين ، فجرى على رقبته حكم الوقوف المؤبد ، وصار استغلاله هو المال الموضوع فى حقوقه .

والسلطان فيه بالخيار على وجه النظر فى الأصلح بين أن يستغله لبيت المال ، كما فعل عمر (٣٢) - رضى الله عنه - وبين أن يتخير له من ذوى المكنة والعمل من يقوم بعمارة رقبته بخراج يوضع عليه مقدر بوفور الاستغلال ونقصه ، كما فعل عثمان (٣٣) رضى الله عنه - ويكون الخراج اجرة تصرف فى وجوه المصالح ، الا ان يكون مأخوذا بالخمس ، فيصرف فى أهل الخمس ... » (٣٤)

---

(٣٠) الخراج : ٥٩ ، ٦٠ ، ٦١ .

(٣١) اى الأرض العامرة بالزراعة .

(٣٢) قرر الامام الماوردى : أن عمر - رضى الله عنه - كان يصرفها فى مصالح المسلمين وانه لم يقطع من الارض شيئا منها - انظر : الاحكام السلطانية : ص ١٩٣ .

(٣٣) يقول الامام الماوردى : « ثم ان عثمان - رضى الله عنه - اقطعها، لأنه راى اقطاعها اوفر لغلتها من تعطيلها ، وشرط على من اقطعها اياه أن ياخذ منه حق الفىء ، فكان ذلك منه اقطاع اجارة لا اقطاع تمليك ، فتوفرت غلتها حتى بلغت على ما قيل خمسين الف الف درهم ، فكان منها صلاته . وعطاياه ، ثم تناقلها الخلفاء بعده . » انظر : الأحكام السلطانية : ص ١٩٣ .

(٣٤) الاحكام السلطانية : ص ١٩٣ .

وهكذا نجد الفكر المالى الاسلامى يؤكد ان للدولة املاك خاصة هى من حقوق الخزانة العامة للدولة ، وان هذه الأملاك تتكون من الاراضى التى ليس لها مالك معين .

وان الفكر المالى الاسلامى ، يرى عدم احتفاظ الدولة بملكية هذه الاراضى او بالاشراف على استغلالها ، وان استغلال الأفراد لهذه الاراضى يكون أزكى انتاجا واجزل فائدة من استغلال الدولة لها ، وأن اصلاح هذه الاراضى بفضل استغلال الفرد ، كفيل بزيادة موارد الخزانة العامة للدولة .

* * *

المبحث الثاني

« التزامات خزانة الأموال العامة »

تمهيـــــــد :

التزامات خزانة الأموال العامة للدولة ، كثيرة ومتنوعة ، وتمشيا مع قاعدة التخصيص ، فان الفكر المالى الاسلامى ، يخصص، لكل نوع من النفقات العامة فى الدولة ، نوع او أنواع من الايرادات العـــــامة .

فايراد الدولة من ـ الجزية والخراج والعشور ـ كان يوجب للانفاق فى المصالح العامة من الدفاع والأمن ورواتب العـــاملين بالدولة ، وتحقيق العدالة الاقتصادية ، وزيادة الانتاج والتنمية ، ونحو ذلك مما صالح الجماعة الاسلامية .

وايراد خمس الفيء وخمس الغنيمة ، يوجه جـزء منـه على فئات خاصة من مستحقى الضمان الاجتماعى ـ كاليتامى والمساكين وابن السبيل ، والباقى يوجه فى المصالح العامة للمسلمين .

هذا وقد بين الفكر المالى الاسلامى التزامات خزانة الأمـوال العامة فى الانفاق العام على مصالح المسلمين ونشر وتامين الدعـوة الاسلامية ، والتزامات اخرى تتعلق بدور الخزانة العامة فى تحقيق السياسة المالية ، وتنفيذ موازنة الدولة .

وسوف نتناول هذا المبحث فى مطلبين : ـ

الأول : الالتزامات الخاصة بالانفاق العام .

الثانى : التزامات خاصة بوظائف الخزانة العامة .

المطلـــــــــب الأول

الالتزامات الخاصـة بالانفاق العـــام

تناول الفكر المالى الاسلامى ، التزامات خزانة الأموال العامة ، نحو الانفاق ، فشملت نفقات الشئون الدينية ، والأمن العام الخارجى والداخلى ونفقات الخـدمات العـامة من تعبيـد الطـرق والجسـور والقناطر ، ورواتب العاملين بأجهزة الدولـة من الـولاة والقضـاة وغيرهم ، وغـير ذلك مما تشـمله النفقـات السياسية والحربيـــة والعمرانية ، وكل ما يتعلق بالمصالح العامة للمسلمين .

هذا وسوف نتناول نماذج من الفكر المالى الاسلامى ، حـول بعض الالتزامات الخاصة بالانفاق العام للدولة .

نفقات الشـئون الدينية : ـ

حـول التـزامات الخزانة العـامة للانفـاق على نشر الدعـوة الاسلامية يقول الامام المـاوردى : « جهـاد من عاند الاسـلام بعـد الدعوة ، حتى يسلم او يدخل فى الذمة ، ليقام بحق الله تعـالى فى اظهاره على الدين كله » (١) .

وحول الالتزام بالانفاق على تأمين الأمة الاسلامية من الخلل والضياع والتفتت بسبب البدع والافكار الضالة الهدامة ، والحفـاظ على وحدة الأمة الاسلامية يقول الامام الماوردى : « حفظ الدين على أصوله المستقرة ، وما انعقد عليه سلف الأمة ، فان نجم مبتدع او زاغ ذو شبهة عنه أوضح له الحجة ، وبين له الصواب ، وأخذه بما يلزمه من الحقوق والحدود ، ليكـون الدين محروسـا من خلـل ، والأمة ممنوعة من ذلل » (٢) .

---

(١) الاحكام السلطانية : ص ١٦ .

(٢) الاحكام السلطانية : ص ١٥ .

نفقات الأمن العام الخارجى والداخلى :

وحول التزامات الخزانة العامة بالانفاق على الأمن العام سواء الأمن الداخلى أو الخارجى ٠

كان الهدف من نفقات الأمن العام كما يقول الامام الماوردى هو : « حماية البيضة ، والذب عن الحريم ، ليتصرف الناس فى المعايش وينتشروا فى الأسفار آمنين من تغرير بنفس أو مال » (٣) ٠

وحول الهدف من الانفاق فى تأمين حدود الدولة من الاعتداء عليها يقول الامام الماوردى : « تحصين الثغور بالعدة المانعة والقوة الدافعة ، حتى لا تظهر الأعداء بغرة يتهكون فيها محرما أو يسفكون فيها لمسلم أو معاهد دما » (٤) ٠

وبالنسبة للانفاق على تأمين الجبهة الداخلية يقول الامام الماوردى « اقامة الحدود ، لتصان محارم الله تعالى عن الانتهاك ، وتحفظ حقوق عباده من اتلاف واستهلاك »(٥) ٠

نفقات الاصلاحات العمرانية :

وحول التزامات الخزانة العامة بالانفاق على شق الأنهار والترع واقامة الجسور والقناطر والسدود ، لاستصلاح الأراضى وزيادة الثروة الزراعية يقول ابو يوسف : « واذا احتاج اهل السواد الى كرى أنهارهم العظام التى تأخذ من دجلة والفرات ، كريت لهم ، وكانت النفقة من بيت المال ومن أهل الخراج ، ولا يحمل ذلك كله على أهل الخراج ٠

---

(٣) الأحكام السلطانية : ص ١٦ ٠

(٤) الأحكام السلطانية : ص ١٦ ٠

(٥) الأحكام السلطانية : ص ١٦ ٠

واما الأنهار التى يجرونها الى أرضهم ومزارعهم وكرومهم (العنب) ورطابهم (النخل) وبساتينهم (الفاكهة) ومباقلهم (البقول) وما اشبه ذلك ، فكريها عليهم خاصة ليس على بيت المال من ذلك شيء .

فاما البثوق (الفتحات التى يحدثها الماء من جانب النهر) والمسنيات (السدود) والبريدات (مفاتيح المياه) التى تكون فى دجلة والفرات وغيرهما من الأنهار العظام ، فان النفقة على هذا كله من بيت المال لا يحمل على اهل الخراج من ذلك شيء ، لأن مصلحة هذا على الامام خاصة ، لأنه أمر عام لجميع المسلمين ، فالنفقة عليه من بيت المال لأن عطب الأرضين من هذا وشبهه ، وانما يدخل الضرر من ذلك على الخراج » (٦) .

وهكذا نجد ابا يوسف يميز بين ما هو من التزامات خزانة الدولة من اجل التنمية الزراعية وبين ما هو من اختصاص صاحب الأرض من اجل تعميرها وزيادة انتاجها .

وبالنسبة للانفاق على تعبيد الطرق واصلاحها لتامين التجارة الداخلية والخارجية وزيادة حركة التصدير والاستيراد يقول الامام الماوردى : « وليهتم كل الاهتمام ، بامن السبل والمسالك ، وتهذيب الطرق والمفاوز (٧) لينتشر الناس فى مسالكهم آمنين ، ويكونوا على انفسهم واموالهم مطمئنين .

ولا يقتصر على حماية ما يستمده من بلاده وموارده (الأرض الزراعية) فلم يستقم أمر بلاد كانت المسالك اليها مخوفة ، لأنهـا

---

(٦) الخـراج : ص ١١٠

(٧) أى الأمكان البرية القفر انظر : لسان العرب / لابن منظور جـ ٥ ص ٣٩٣ .

تفتقر الى مجلوب اليها ، ومجتلب منها ، ليكثر جلبهم فيما ليس لهم ، وتخصب بلادهم بما ليس عندهم » (٨) ...

رواتب العاملين بأجهزة الدولة :

وحول التزامات الخزانة العامة للدولة ، نحو رواتب العاملين بها من الولاة والقضاة والجنود ورجال الادارة والتعليم وغير ذلك من المرتبات الواجبة للعاملين بأجهزة الدولة .

يقول أبو يوسف : « وسألت من اى وجه تجرى على القضاة والعمال الارزاق ؟ ، فاجعل - لعز الله أمير المؤمنين بطاعته - ما يجرى على القضاة والولاة من بيت مال المسلمين : من جباية الأرض أو من خراج الأرض والجزية ، لأنهم فى عمل المسلمين ، فيجرى عليهم من بيت مالهم .

ويجرى على كل والى مدينة وقاضيها بقدر ما يحتمل .

وكل رجل تصيره فى عمل المسلمين ، فاجر عليه من بيت مالهم .

ولا تجر على الولاة والقضاة من مال الصدقة شيئا ، الا والى الصدقة فانه يجرى عليه منها كما قال الله تبارك وتعالى : « والعاملين عليها » (٩) .

وحول التزامات الخزانة العامة ، **لنفقات رجال الادارة فى الدولة** يقول الامام الماوردى : « استكفاء الأمناء ، وتقليد النصحاء فيما يفوضه اليه من الأعمال ، ويكله اليهم من الأموال ، لتكون الأعمال بالكفاءة مضبوطة والأموال بالأمناء محفوظة » (١٠) .

---

(٨) تسهيل النظر وتعجيل الظفر : ص ٢٨٥ .

(٩) الخراج : ص ١٨٧ .

(١٠) الأحكام السلطانية : ص ١٦ .

وبالنسبة لرواتب العاملين المدنيين بالدولة يقول الامام الماوردى: « واما ارزاق ما عدا الجيش ... فيقسمون ثلاثة اقسام :

احدها : من يرتزق على عمل غير مستديم ، كعمال المصالح ، وجباة الخراج فالاقطاع بأرزاقهم لا يصح ، ويكون ما حصل لهم بهما من مال الخراج تسببا وحوالة بعد استحقاق الرزق وحلول الخراج .

والثانى : من يرزق على عمل مستديم ويجرى رزقه مجرى الجعالة ، وهم الناظرون فى اعمال البر التى يصح بها اذا ارتزقوا عليها ، كالمؤذنين والائمة ، فيكون جعل الخراج لهم فى ارزاقهم تسببا به وحوالة عليه ، ولا يكون اقطاعا .

الثالث : من يرتزق على عمل مستديم ، ويجرى رزقه مجرى الاجارة وهو من لا يصح نظره الا بولاية وتقليد مثل القضاة والحكام وكتاب الدواوين ، فيجوز أن يقطعوا بأرزاقهم خراج سنة واحدة ... » (١١) .

وبخصوص نفقات من له صلة بمصالح المسلمين من العاملين بالشئون الخارجية والسياسية يقول الامام الماوردى : « واذا اراد الامام أن يصل قوما لتعود صلاتهم بمصالح المسلمين - كالرسل والمؤلفة - جاز ان يصلهم من مال الفىء (اموال الخزانة العامة) ...

فاما اذا كانت صلة الامام لا تعود بمصلحة على المسلمين ، وكان المقصود بها نفع المعطى خاصة ، كانت صلاتهم من ماله ...(١٢) » .

نفقات القوات المسلحة :

وحول التزامات الخزانة العامة نحو نفقات القوات المسلحة من

---

(١١) الاحكام السلطانية : ص ١٩٦ .

(١٢) الاحكام السلطانية : ص ١٢٨ .

اعداد الجيوش والمعدات الحربية يقول الامام الماوردى عن سهم رسول الله - ﷺ - من الفيء بعد وفاته على مذهب الامام الشافعى : « وذهب الشافعى رحمه الله الى انه يكون مصروفا فى مصالح المسلمين - كارزاق الجيش وعداد الكراع والسلاح وبناء الحصون والقناطر وارزاق القضاة والائمة وما جرى هذا المجرى من جوه المصالح » (١٣) .

وعن **تقدير رواتب الجند** يقول الامام الماوردى : « واما تقدير العطاء ، فمعتبر بالكفاية حتى يستغنى بها عن التماس مادة تقطعه عن حماية البيضة .

والكفاية معتبرة من ثلاثة اوجه .

احدها : عدد من يعوله من الذرارى ...

الثانى : عدد ما يرتبطه من الخيل والظهر .

الثالث : الموضع الذى يحله فى الغلاء والرخص .

فيقدر كفايته فى نفقته وكسوته لعامه كله ، فيكون هذا المقدر فى عطائه ... » (١٤) .

وبالنسبة لراتب الجندى **اذا حدث له اصابة** يقول الامام الماوردى : واختلف الفقهاء فى سقوط عطائه اذا حدثت به زمانة على قولين :

احدهما : يسقط ، لانه فى مقابلة عمل قد عدم .

---

(١٣) الاحكام السلطانية : ص ١٢٧ .

(١٤) الاحكام السلطانية : ص ٢٠٥ .

الثـــانى : انـــه بـــاق على العطـــاء ترغيبـــا فى التجنـــد والارتزاق ... » (١٥) .

وعن راتب الجندى حالة موته او قتله يقول الامـــام المـــاوردى : « واذا مات احدهم او قتل ، كان ما يستحق من عطـــائه موروثا عنه على فرائض الله تعالى ، وهو دين لورثته فى بيت المال .

واختلف الفقهاء فى استبقاء نفقـــات ذريته من عطائه فى ديوان الجيش على قولين :

احدها : انه قد سقطت نفقتهم من ديوان الجيش لذهاب مستحقه ويحالون على مال العشر والصدقة .
الثانى : انه يستبقى من عطائه نفقات ذريته ترغيبا له فى المقام وبعثـــا له على الاقدام .. » (١٦) .

ولاشك فان استمرار المعاشـــات لذرية الجندى فى حالة موته هو الأولى بالصواب ، تشجيعا للجندى على الاقـــدام ، وترغيبا له على الالتحاق فى سلك الجندية والدفاع عن الوطن .

* * *

---

(١٥) الاحكـــام السلطانية : ص٢٠٦ ولعل الراى الثانى هو الراجح والانسب لزماننا .

(١٦) الاحكام السلطانية : ص ٢٠٦ .

المطلـــــب الثـــــانى
التزامات خاصة بوظائف الخزانة العامة

تناول الفكر المالى الاسلامى ، الالتزامات الخاصة بوظائف الخزانة العامة ودورها تجاه تنفيذ الموازنة العامة للدولة ، من حيث مقابلة الدخل بالخرج والفائض والعجز فى الموازنة العامة ، وكيفية التغلب على العجز بطريق الاقتراض والتوظيف ، وكذا الحسابات الخاصة بالخزانة وحسابات التسوية ، والنظر فى زيادة المرتبات وغير ذلك من وظائف الخزانة العامة للدولة .

مقابلة الدخل بالخرج :

تناول الفكر المالى الاسلامى بواقعية أحوال الايرادات اذا قوبلت بالنفقات محللا بذلك انعكاسات كل حالة على الأحوال السياسية والاقتصادية للبلاد ، موضحا بذلك الحالة المثلى التى ينبغى أن تكون عليها حالة الموازنة العامة للدولة .

وفى هذا يقول الامام الماوردى : « لا يخلو حال الدخل اذا قوبل بالخرج من ثلاثة أحوال :

احدها : أن يفضل الدخل الخرج . (فائض فى الموازنة) :

فهو المثلث السليم ، والتقدر المستقيم ، ليكون فاضل الدخل معدا لوجود النوائب ، ومستحدثات العوارض ، فيأمن الرعية عواقب حاجته ، ويثق الجند بظهور مكنته ، ويكون الملك قادرا على دفع ما طرأ من خطب أو حدث من حرق ، فان للملك فنونا لا ترتقب ، وللزمان حوادث لا تحسب .

الثانيـة : أن يقصر الداخل عن الخرج . (عجز الموازنة) :

فهو الملك المعتل ، والتدبير المختل ، لأن السلطان - بفضل القدرة - يتوصل الى كفايته كيف قدر ، فتناول ما وجب ، ويطالب بما لا يجب »

وتدعو الحاجة الى العدول عن لوازم الشرع وقوانين السياسة الى حرف (وجه) يصل به الى حاجته ويظفر بارادته ، فيهلك معه الرعايا وينبسط عليه الاجناد ، وتدعوهم الحاجة الى مثل ما دعته ، فلا يمكن قبضهم عن التسلط وقد تسلط ، ولا منعهم من الفساد وقد تفسد .

فان استدرك امره بالتقنع ، وساعده اجناده على الاقتصاد ، والا فالى عطب ما يؤول الفساد .

الثالثة : **ان يتكافأ الدخل والخرج حتى يعتدل** ، ولا يفضل ، ولا يقصر . (توازن الموازنة) .

فيكون الملك فى زمان السلم مستقلا ، وفى زمان الفتوق والحوادث مختلا ، فيكون لكل واحد من الزمانين حكمه .

فان ساعده القضاء بدوام السلم ، كان على دعته واستقامته وان تحركت به النوائب ، كده الاجتهاد ، وثلمه الاعوان ، فيجعل الملك ذخيرة نوائبه فى مثل هذه الاحوال الاحسان الى رعيته ، وتحكيم العدل فى سياسته ، ليكون بالرعية مستكثرا ، وبالعدل مستثمرا » (١٧) .

معالجة الفكر الاسلامى للعجز فى موازنة الدولة :

عالج الفكر المالى الاسلامى حالة العجز فى موازنة الدولة ، برؤية واقعية ، مبينا دور الخزانة العامة فى سد هذا العجز الذى قد يحدث فى حالات استثنائية - مثل الأزمات الاقتصادية أو الحروب وغيرها - كوسيلة لتغطية هذه النفقات الغير عادية .

وقد اتخذ الفكر المالى الاسلامى أساليب لسد هذا العجز منها القراض والتوظيف بالقدر اللازم لمجابهة هذه الظروف الاستثنائية .

---

(١٧) تسهيل النظر وتعجيل الظفر : ص ١٧٩ ، ١٨٠ .

وهنا نجد فقهاء الفكر الاسلامى يبيحون الاقتراض اذا كان يرجى لخزانة الدولة موارد لسد هذه القروض ، وفى حالة عدم توقع موارد لسدد هذا القرض ، وضعفت الموارد العادية لسد هذا العجز ، فلا مناص من الالتجا الى التوظيف (١٨) .

وحول حل عجز الموازنة العامة للدولة **بطريق الاقتراض** ، يقول الامام الماوردى : « فلو اجتمع على بيت المال حقان ضاق عنهما واتسع لاحدهما ، صرف فيما يضير منهما حينا فيه (١٩) .

فلو ضاق عن كل واحد منهما ، جاز لولى الأمر اذا خاف الفساد أن يقترض على بيت المال ما يصرفه فى الديون دون الارتفاق وكان من حدث بعده من الولاة ماخوذا بقضائه اذا اتسع (٢٠) لسه بيت المال ... » (٢١) .

وعن حل **المشكلة بطريق التوظيف** ، يقول الامام أبو حامد الغزالى « اذا لم يكن فى مال المصالح (خزانة الدولة) ما يفى بخراجات العسكر وخيف دخول العدو بلاد الاسلام ، او ثوران الفتنة من قبل أهل الشر ، جاز للامام أن يوظف على الأغنياء مقدار كفاية الجند ... » (٢٢) .

ويؤكد الامام الشاطبى **حل هذه المشكلة بالتوظيف** فيقول : « انا اذا قررنا اماما مطاعا مفتقرا الى تكثير الجنود لسد حاجة الثغور

---

(١٨) التوظيف : ضريبة استثنائية تفرض على الاغنياء ، قد تصيب جزءا من راس المال ، ويشترط تحديد المبلغ الذى يكفى لدفع هذه الظروف الاستثنائية والا يدفع فوائد لهذه القروض ، لان الفوائد محرمة شرعا .

(١٩) اى تقديم النفقات المستحقة على وجه البدل ـ كنفقات القوات المسلحة لانها مستحقة وجد المال أو انعدم ، وهذه تبرر فرض التزام جديد أو اقتراض .

(٢٠) اى حدث فائض فى الموازنة العامة للدولة .

(٢١) الاحكام السلطانية : ص ٢١٥ .

(٢٢) المستصفى من علم الاصول : ج ١ ص ٣٠٣ .

وحماية الملك المتسع الاقطار ، وخلا بيت المال وارتفعت حاجات الجند الى مال يكفيهم ، فللامام اذا كان عدلا ، أن يوظف على الاغنياء ما يراه كافيا لهم فى المال ، الى أن يظهر مال بيت المال ، ثم اليه النظر فى توظيف ذلك على الغلات والثمار وغير ذلك ... » (٢٣) .

فاذا اجاز الفكر المالى الاسلامى للخزانة العامة للدولة الاقتراض والتوظيف من اجل تقوية القوات المسلحة ، فان ذلك يمتد ايضا بطريق القياس الى كل ما هو ضرورى لحماية المجتمع - كالتعليم والصحة والتنمية وغير ذلك مما ينفق فى المصالح العامة ، طالما ان الخزانة العامة ، لم تجد لديها ما تنفقه لسد هذه الحاجيات ، وذلك تمشيا مع القواعد الفقهية الكلية .

حالة الفائض فى الموازنة العامة :

اختلف فقهاء الفقه المالى الاسلامى،حول الفائض فى الموازنة العامة للدولة فهل يدخر ليكون احتياطيا لمواجة الازمات وسنوات الشدة ، ام يصرف على من يعم صلاح البلاد والمسلمين ؟.

وحول هذا يقول الامام الماوردى : « واذا فضلت حقوق بيت المال (الخزانة العامة) عن مصرفها (اى حدث فائض فى الموازنة) .

فذهب ابو حنيفة : الى انه يدخر فى بيت المال لما ينوب المسلمين من حادث .

وذهب الشافعى الى انه يقبض (اى يصرف) على اموال من يعم به صلاح المسلمين ولا يدخر ، لان النوائب تعين فرضها عليهم اذا حدثت ... » (٢٤) .

---

(٢٣) الاعتصام : ج ٢ ص ٢٩٥ .

(٢٤) الاحكام السلطانية : ص ٢١٥ .

والواقع ان ما ذهب اليه الامام ابو حنيفة من تكوين مال احتياطى لمواجهة الأزمات الاقتصادية وغيرها ، هو الأنسب والأفضل والأصلح من وجهة النظر الاقتصادية .

ولأن افاضة المال على المسلمين فى اوقات الرخاء يؤدى الى التضخم وزيادته ، وفى فرض الضرائب عليهم أيام الأزمات يؤدى الى ارهاقهم .

وظائف الخزانة العامة فى ضبط النفقات :

نبه الفكر المالى الاسلامى ، الخزانة العامة للدولة ، بتطبيق كافة القواعد فى ضبط النفقات العامة ، كى يستقيم حال الموازنة العامة للدولة من حيث حسابات التسوية ، او الحسابات الخاصة على الخزانة العامة او استحقاق ارتباط النفقة من عدمه ، وغير ذلك من الوظائف .

فحول تسوية حسابات الخزانة العامة للدولة يقول الامام الماوردى : « وكل حق وجب صرفه فى مصالح المسلمين ، فهو حق على بيت المال ، فاذا صرف فى جهته صار مضافا الى الخارج من بيت المال ، سواء اخرج من حرزه او لم يخرج ، لأن ما صار الى عمال المسلمين او خرج من أيديهم فحكم بيت المال جار عليه فى دخله اليه وخرجه » (٢٥) .

وبالنسبة للحسابات الخاصة على الخزانة العامة للدولة يقول الامام الماوردى : « واما المستحق (من النفقات) على بيت المال فضربان :

احدهما : ما كان بيت المال فيه حرزا (اى حافظا) (٢٦) .

---

(٢٥) الاحكام السلطانية : ص ٢١٣ .

(٢٦) اى مجرد خزانة يصرف الى مستحقيه - على مذهب الشافعى - كسهم اليتامى والمساكين وابن السبيل فى الخمس .

فان كان المال موجودا فيه ، كان صرفه فى جهاته مستحقا ، وعدمه مسقط لاستحقاقه » (٢٧) .

وبخصوص ارتباط النفقة من عدمه يقول الامام الماوردى : « الثانى : ان يكون بيت المال له مستحقا فهو على ضربين :

احدهما : ان يكون مصرفه مستحقا (٢٨) على وجه البدل - كارزاق الجند واثمان الكراع والسلاح - فاستحقاقه غير معتبر بالوجود ، وهو من الحقوق اللازمة مع الوجود والعدم ، فان كان موجودا عجل دفعه - كالديون مع اليسار ، وان كان معدوما ، وجب فيه (اى فى بيت المال) على الانظار - كالديون مع الاعسار .

الثانى : ان يكون مصرفه مستحقا على وجه المصلحة والارفاق ، دون البدل (اى لم يتم الارتباط عليه) .

فاستحقاقه معتبر بالوجود دون العدم ، فان كان (المال) موجودا فى بيت المال وجب فيه ، وسقط فرضه عن المسلمين .

وان كان معدوما ، سقط وجوبه عن بيت المال ، (ويجوز فى هذه الحالة فرضه عند الضرورة) .

وكان ان عم ضرره ، من فروض الكفاية على كافة المسلمين حتى يقوم به منهم من فيه كفاية - كالجهاد .

وان كان مما لا يعم ضرره - كوعور طريق قريب يجد الناس طريقا غيره بعيدا او انقطاع شرب يجد الناس غيره شربا (اى مشتركا) .

---

(٢٧) الاحكام السلطانية : ص ٢١٤ .

(٢٨) اى من حقوقه ، والتصرف فيه للحاكم .

فاذا سقط وجوبه عن بيت المال بالعدم ، سقط وجوبه عن الكافة لوجود البدل (٢٩) .

وهكذا نجد الامام الماوردى يفرق بين امرين :

الأول : ان كان عدم اجراء النفقة شأنه ان يعم الضرر ، كانت النفقة من فروض الكفاية على كافة المسلمين ، حتى يقوم بها منهم من فيه كفاية .

والثانى : ان كان عدم اجراء النفقة مما لا يعم ضرره ، اذا سقط وجوبه عن بيت المال بعدم وجود المال ، سقط وجوبه عن الكفاية لوجود البدل .

زيادة رواتب العاملين بالدولة أو نقصانها :

اهتم الفكر المالى الاسلامى ، برواتب العاملين بأجهزة الدولة والاسباب التى تستوجب زيادتها او نقصانها وجعلها ضمن التزامات الخزانة العامة للدولة .

وفى هذا الصدد يقول ابو يوسف **فى شأن رواتب القضاة والعمال** والولاة : « فاما الزيادة فى ارزاق القضاة والعمال والولاة ، والنقصان مما يجرى عليهم ، فذلك اليك . من رأيت ان تزيده فى رزقه منهم زدت ، ومن رايت ان تحط من رزقه حططت ، ارجو ان يكون ذلك موسعا عليك .

وكل ما رأيت ان الله تعالى يصلح به امر الرعية ، فافعله ولاتؤخره فانى ارجو لك بذلك اعظم الأجر وافضل الثواب » (٣٠) .

---

(٢٩) الاحكام السلطانية : ص ٢١٤ ، ٢١٥ .

(٣٠) الخراج : ص ١٨٧ .

وبالنسبة لزيادة رواتب الجند أو نقصانها :

اختلاف الفقهاء حولها ، يقول الامام الماوردى : « ثم تعرض حاله (أى الجندى) فى كل عام فان زادت رواتبه المأسة زيد ، وان نقصت نقص .

واختلف الفقهاء اذا تقدر رزقه بالكفاية ، هل يجوز أن يزاد عليها ؟.

فمنع الشافعى من زيادته على كفايته وان اتسع المال ، لأن اموال بيت المال لا توضع الا فى الحقوق اللازمة .

وجوز أبو حنيفة زيادته على الكفاية اذا اتسع المال لها(٣١) ».

ولعل رأى ابا حنيفة فى زيادة رواتب الجند اذا كان هناك متسع لذلك فى الخزانة العامة للدولة ، هو الصواب ، لأن زيادة الرواتب تشجيعا للجنود على الاقدام والقيام بواجبهم على الوجه الأكمل . ورغبة للآخرين فى اللحاق بالجندية .

* * *

(٣١) الأحكام السلطانية : ص ٢٠٥ .

تعقيـــــب

(حول حقوق والتزامات الخزانة العامة للدولة)

اعطى الفكر المالى الاســـلامى اهمية بالغة بحقوق والتزامات الخزانة العامة للدولة ، لاقامة مجتمع مترابط تسوده الأخوة والتعاون بين افراده حكاما ومحكومين ، يشعر كل فـرد فيه بمسئوليته تجـاه الآخـرين .

ولذا كانت حقوق الخزانة العامة للدولة ، هى لتوفير ما تتطلبه المصالح العامة من النفقات ، وتامين ارباب الأموال على انفســهم واموالهم ورعاية مصـــالحهم طبقا لقواعد العدل الالهى ، والأخوة الاســـلامية .

وقد اخذ تنظيم بيت المـال فى الفكر المالى الاسلامى ، صورة معينة تلبى احتياجات الدولة من النفقات العامة ، فجعل لكل ولاية ادارة مالية مســـتقلة تتمثل فى بيت مالها الخاص بها ، الى جوار بيت المـال المركزى الموجود فى مقر العاصمة ، بحيث يقوم بيت المال المحلى بكافة مهام بيت المـال المركزى داخل النطاق الادارى الذى يشرف عليه .

وكان بيت المال المحلى ، يتولى الانفـــاق على شـــئون الأمن والاستثمار والتنمية والتعليم والشئون الصحية وغير ذلك من الانفـاق المقـــرر فى الاســلام ، وبعد ذلك اذا حدث فائض من الايرادات ، ارسل الى بيت المـال المركزى .

وفى حالة حدوث عجز فى ايراداته واحتاج بيت المـال المحلى الى معونة من بيت المـال المركزى ، قدمهـا اليـــه من جهته ، أو بتحويلها من بيت مال محلى قريب منه .

وبذلك نستطيع ان نقول أن الادارة المالية للدولة فى الفكر المالى الاسلامى اخذت بالتقسيم الرأسى ، بحيث تقوم هذه البيوت جميعها بوظائفها دون تعارض فيما بينها .

وبجانب هذا التنظيم الادارى ، وجه الفكر المالى الاسلامى الحكام والمحكومين داخل الدولة ، ان يؤدى كل منهما الى الآخر ما يجب اداؤه اليه ، فكانت هذه التوجيهات التالية :

- على الحكام ونوابهم ان يعطوا لكل ذى حق حقه ، وليس للرعايا ان يطلبوا من ولاة الأموال مالا يستحقونه ، وعلى الرعية من الممولين اداء ما عليهم من الحقوق المالية بنفس راضية وقلب مطمئن، وعلى جامعى اموال الدولة ان يؤدوا الى خزانة الدولة جميع ما حصلوا عليه من الممولين .

- الحكام هم وكلاء على المال العام وليسوا بملاك له ، ولذلك قرر الفكر المالى الاسلامى ، عدم انفاق اموال الدولة حسب الأهواء ، لأن ولاة الأموال هم امناء ونواب ، وليسوا ملاكا لأموال الدولة .

- فرض ضرائب لمواجهة متطلبات احتياجات الدولة ، او فرضها فى ظروف استثنائية (كالتوظيف) أو (الاقتراض) يجب ان تكون للضرورة فقط ، وان تكون بقدر الحاجة ، ويتوقع سداد القرض مستقبلا وبدون فائدة ، حتى لا يرهق الشعب بسداده وتحمله ضرائب اخرى لا قدرة له على اداثهما ، وان ترفع هذه الضرائب عند انتهاء اسبابها .

وهكذا نجد الادارة المالية فى الفكر الاسلامى نظام قائم بذاته نظام عادل يرعى مصالح الأفراد والجماعات والحكومات ، فيه توزيع عادل للثروات ، يتساوى فيه جميع من تظلهم دولة الاسلام .

* * *

الباب الثالث

(مراقبة مالية الدولة فى الفكر الاسلامى)

تقـــديم :

(مفهوم المراقبة المالية للدولة وتطورها)

فى الفـــكر الاســـلامى

المراقبة بمفهومها العـام : هى احدى مكونات العملية الاداريـة وهى احـدى وظائف الادارة ، ترتبط بأوجه النشاط الادارى المختلفة من تخطيط وتنظيم واتخاذ للقرارات وتنفيذها .

وهى عملية متابعة دائمة ومستمرة تقوم بها السلطة بنفسها او بتكليف غيرها ، للتأكد من ان ما يجرى عليـه العمل ، يسير وفقـا للخطط الموضوعة والسـياسات المرسومة والبرامج المعـدة لذلك ، فى حـدود القوانين والنظم والتعليمات المعمول بها ، لتحقيق اهداف معينة ، مع دراسة الانحراف فى التنفيذ لمعالجته ومنع تكرار وقوعه .

فهى بذلك تستهدف متابعة العمل ، والتأكد من أن ما يجـرى عليـه يسـير مسـاره الطبيعى ، كمـا تسـتهدف الكشـف عن الاخطاء والانحرافات وتصحيحها ، وتحديد المسئولية فى المسائل التى تتطلب محاسـبة المنحرفين محاسـبة عادلة (١) .

ولا تقتصر المراقبة المالية فى اختيـار افضل الوسـائل لتحصيل الايرادات العـامة وتنظيم استخداماتها على الوجـه الصحيح ، بل

---

(١) راجع كتاب مراقبة الموازنة العامة للدولة فى ضوء الاسلام للمؤلف : ص ٧٩ .

تمتد الى اختيار افضل العناصر من العمال لاداء هذه العملية بما يحقق الهدف العام من الرقابة باعلى كفاءة ممكنة ٠

واذا كان الفكر المالى الوضعى الآن ، يرى ان مالية الدولة تخضع لانواع من الرقابة لا تخرج عن : -

- رقابة الرأى العام ، الممثلة فى المجالس النيابية وغيرها من الهيئات الاخرى ٠

- رقابة الهيئات المالية الخاصة ، التى يمكن ان تفرض رقابة اكثر دقة وتنظيما من رقابة الرأى العام ، والتى يمكن أن تكون رقابة سابقة أو لاحقة او مباشرة للعمليات المالية ٠

فان الفكر المالى الاسلامى يضيف نوعا آخر من الرقابة ، وهو - الرقابة الذاتية - مراقبة الفرد لنفسه اعتقادا منه بأن الله تعالى رقيب عليه ومطلع على عمله وتصرفاته ، ولذلك فان انواع المراقبة المالية للدولة فى الفكر الاسلامى ثلاثة انواع ٠

- **رقابة ذاتية** : يمارسها الضمير اليقظ للفرد المسلم ٠

- **رقابة شعبية** : يمارسها الرأى العام المسلم ، فمثلا فى اهل الحل والعقد من المسلمين الذين يرون فى ضوء الشريعة الاسلامية، أنه محقق للمصالح العامة للمسلمين ٠

- **رقابة تنفيذية** : تمارسها السلطة التنفيذية فى الدولة ٠

والدليل على هذه الانواع من الرقابة قوله تعالى : « **وقل اعملوا فسيرى الله عملكم رسوله والمؤمنون وستردون الى عالم الغيب والشهادة فينبئكم بما كنتم تعملون ٠** » (٢) ٠

---

(٢) سورة التوبة - ١٠٥ ٠

فنص الآيـة الكريمة ، يفيـد أن هناك ثلاث جهات للرقابة :

ـ الله سبحانه وتعالى : ورقابته تنعكس فيما اسميناه بالرقابـة الذاتيـة .

ـ الرسول ـ ﷺ ـ ومن بعده الخلفـاء والولاة : ويتولاها ولى الأمر فى كل زمان ، وكل مكان . وتسمى بالمراقبة التنفيذية .

ـ المؤمنون : ورقابتهم هى رقابة الراى العـام الممثلة فى السلطات الشـعبية .

وبجانب هـذه السلطات ، فقد وضع الفكر المـالى الاسلامى طرقا لمحاسبة القائمين على ماليـة الدولة ، ومعاقبتهم فى حالة مخالفتهم للقواعد الماليـة ، او اختلاسهم لأمـوال الدولة ، مع رد الاموال التى اخذوها بدون وجـه حق الى بيت مال المسلمين .

هـذا وقد اخذت طرق مراقبة ماليـة الدولة فى الفكر المـالى الاسلامى فى التطور منذ عهـد رسول الله ـ ﷺ ـ الى نهاية عصر الدولة العباسية ، حتى اصبحت نظرية متكاملة محكمة التطبيق .

ففى عهـد رسـول الله ـ ﷺ ـ

جاء القرآن الكريم بالقواعد والاحكـام العـامة للمراقبة ، وقام الرسول ـ ﷺ ـ بوضع هـذه القواعد موضع التنفيذ العمـلى ، حيث عين الولاة والعمـال فى الاقاليم بعد أن شرح لهم القواعـد فى تحصيل الايرادات ، وطرق انفاقها .

ثم ارسـل اليهم من يكشف عن أحوالهم ، وتبين سيرتهم ومـدى اتباعهم لأوامره ـ ﷺ ـ فى جباية الأموال وانفاقها (٣) .

---

(٣) انظر : الاسلام والحضارة العربية ـ محمد كرد على ج ٢ ص١٢٠ .

وثبت عن رسول الله — ﷺ — أنه حاسب هؤلاء العمال على الايرادات والمصروفات التى قاموا بها .

وفى عهد أبى بكر الصديق — رضى الله عنه —

سار رضى الله عنه — على نهج رسول الله — ﷺ — ولم يغير منه شيئا ، حاسب عماله على الدخل والخرج ، وكان حريصا على أموال المسلمين التى كانت تؤدى فى عهد رسول الله — ﷺ — حيث وصل به الأمر الى قاتل الذين منعوا الزكاة عملا بقوله تعالى : « خذ من أموالهم صدقة تطهرهم وتزكيهم بها » (٤) .

وحول هذا الموقف يقول الامام الماوردى : « قاتل أبو بكر الصديق — رضى الله عنه — مانعى الزكاة ، لأنهم يصيرون بالامتناع خروجا عن طاعة ولاة الأمر ، اذا غدوا بغاة ... » (٥) .

وفى عهد عمر بن الخطاب — رضى الله عنه —

اتسعت الدولة الاسلامية ، وزادت مواردها (٦) وكثرت نفقاتها ، مما تطلب رقابة اشد مما كانت عليه ، وتعتبر هذه المرحلة من الناحية المالية والرقابية مرحلة مميزة عن سابقتها ، بسبب كثرة الأموال التى تحتاج الى احكام الرقابة عليها .

فقد انشأ بيت المال ، ووضع نظام الدواوين لضبط موارد الدولة ونفقاتها ، واحكام الرقابة عليها ، كما أحسن اختيار عماله ، وصرف لهم المرتبات والمخصصات ما يكفى لهم ولذويهم حياة كريمة ،

---

(٤) سورة التوبة — ١٠٣ .

(٥) الأحكام السلطانية : ص ١١٣ .

(٦) انظر : زيادة الأموال فى عهد عمر بن الخطاب فى كتاب الخراج — لابى يوسف ص ٤٥ وما بعدها ، والاحكام السلطانية — للماوردى ص ١٩٣ وما يليها .

ثم شدد فى محاسبتهم باساليب عديدة ساعدته على ضبط واحكام المراقبة المالية للدولة .

ويمكن تلخيص هذه الاساليب فيما يلى : -

- الاجراء الاحتياطى لمراقبة أموال المسلمين ، وذلك باحصاء ثروة عماله قبل توليهم الاعمال ، كى يتمكن فى أى وقت من محاسبتهم ومعرفة ما قد يكون قد اكتسب احدهم مالا عن طريق استغلال نفوذه ، أو قد حصل على مال بطريق غير مشروع ، ولم يفرق فى ذلك بين قوى وضعيف ، كبير أو صغير ، ولم يستثن فى ذلك احدا منهم(٧) .

- لا يسمح للوالى ان يتخذ التجارة أو اى عمل اخر مهنة له ، حتى لا يستغل منصبه وجاهه فى زيادة ثروته بغير حق ، وبذلك يمكن مراقبة ماليته الخاصة بسهولة (٨) .

- اتخذ اسلوب التفتيش على اقاليم الدولة للرقابة الادارية والمالية ، فارسل وكلاء عنه للتحقيق فى مشاكل الناس وشكاواهم

---

(٧) انظر : الاموال / لابى عبيد ص ٣٨١ ، ٣٨٢ ، وكذا فتوح البلدان للبلاذى ص ٢٥٠ وما بعدها ، والتراتيب الادارية الكتانى ج ١ ص ٢٦٩ وما بعدها ، والاسلام والحضارة العربية / محمد كرد على ج ٢ ص ١٢٢ وما بعدها، ويعد هذا الاسلوب ابراء الذمة أو اسلوب (من اين لك هذا) أى الكسب غير المشروع ، والذى فطنت اليه - الولايات الامريكية المتحدة - اذ تنص قوانينها على وجوب التزام رئيس الجمهورية ونائبه بعد انتخابهما بتقديم بيانا بجميع ممتلكاتهمـــــا .

وقد طبق هذا فى جمهورية مصر العربية على العاملين بها - بما يسمى اقرار الذمة المالية ، تنفيذا للقانون رقم ٦٢ لسنة ١٩٧٥ م فى شأن الكسب غير المشـــروع

(٨) لقد طبق ذلك ابو بكر وعمر - رضى الله عنهما - على نفسيهما عندما توليا الخلافة ، انظر الاموال / لابى عبيد ص ٣٢٨ وما بعدها ، وكذا تاريخ الامم والملوك / للطبرى ج ٤ ص ١٦٤ ، وكذا الخطط المقريزية / ج ٢ ص ١٥٤

من الولاة وابلاغه بنتائج التحقيق لاتخاذ ما يراه مناسبا من قرار (٩) ٠

ـ كان يأمر عماله اذا عادوا من الاقاليم ، أن يدخلوا ـ المدينة (١٠) عاصمة الخلافة ـ نهارا حتى لا يخفوا شيئا مما يحملونه عن عيون عامة المسلمين ٠

ـ اتبع اسلوب تقويم الاداء كوسيلة من وسائل المراقبة المالية (١١) ٠

ـ كان يباشر بنفسه عمال الاقاليم ليكشف حالهم ، فسافر الى الشام لمراجعة عامله معاوية ، فكان ـ رضى الله عنه ـ رقيبا ومحتسبا ، يعطى الحق ويدفع الظلم ، كما كان خير مثال لولى الأمر ، الذى ياخذ المال من حقه ، ويضعه فى حقه ، ولا يمنعه عن مستحقيه ٠

وحول هذا المعنى يقول الامام الماوردى : « وقد خطب ـ عمر بن الخطاب ـ رضى الله عنه ـ الناس ، فجمع فى خطبته بين صفتهم وصفة ولايته عليهم ، وحكم المال الذى يليه بما هو الصواب المسموع والحق المتبوع ٠

فقال : ايها الناس اقرءوا القرآن تعرفوا به ، واعملوا بما فيه تكونوا من اهله ، ولن يبلغ ذو حق حقه ان يطاع فى معصية الله ، الا وانه لن يبعد من رزق ولن يقرب من أجل ان يقول المرء

---

(٩) انظر : الادارة فى الاسلام / احمد ابراهيم ابو سن ص ١٢٧ ، وكان محمد ابن مسلمة مفتشا عاما يحقق فى شكاوى المواطنين ويرجع اليه بالنتيجة ٠

(١٠) انظر : التراتيب الادارية / للكتانى جـ١ ص ٢٦٨ ، وكذا الاسلام والحضارة العربية / محمد كرد على جـ٢ ص ١١٥ ٠

(١١) انظر : الخراج / لأبى يوسف ص ٨٣ ٠

حقا ، الا وانى ماوجدت صلاح ما ولانى الله الا بثلاث : اداء الأمانة ، والأخذ بالقوة ، والحكم بما انزل الله .

الا وانى ما وجدت صلاح هذا المال الا بثلاث : ان يؤخذ بحق وأن يعطى فى حق ، وأن يمنع من باطل ، الا وانى فى مالكم كولى اليتيم ان استغنيت استعففت ، وان افتقرت أكلت بالمعروف ... » (١٢) .

وهكذا نجد - عمر بن الخطاب - رضى الله عنه - جمع السياسة المالية فى ثلاث : ان يؤخذ المال بحق ، ويعطى فى حق ، ويمنع من باطل ، وهذه هى أهم أهداف الرقابة المالية للدولة .

وفى عهد الدولة الأموية : -

ازداد تطور الرقابة المالية ، بسبب انشاء الدواوين والأجهزة الرقابية التى تقوم بمراقبة الايرادات والمصروفات .

وكان الولاة يدققون فى اختيار العمال كنوع من الرقابة ، فلا يستعمل الا من ثبتت امانته وكفاءته ، وقد ضرب المثل فى ذلك - عمر بن عبد العزيز - فى الرقابة مع نفسه ومع عماله .

وفى هذا الصدد يقول الامام الماوردى : « وروى عن عمر بن عبد العزيز انه كان اذا سهر بالليل لعمل نفسه أسرج (أى أوقد المصباح) من ماله ، واذا سهر لأمر العامة اسرج من بيت مال المسلمين » (١٣) .

وقد صرف - عمر بن عبد العزيز - عمال من كان قبله من

---

(١٢) الأحكام السلطانية ص ١٧٦ .

(١٣) نصيحة الملوك : ص ٢٤٦ .

خلفاء بنى امية ممن لم يشتهروا بالحق والعدل ، وعين بدلا منهم من اشتهروا بالأمانة والصدق والكفاءة .

وكان من اهم الدواوين التى انشئت فى عهد الامويين لتنظيم مالية الدولة ـ ديوان الخراج ـ وديوان المستغلات ، ووضعوا نظاما للاشراف على جمع الاموال المستحقة للدولة ، وكان يتم التحقيق مع المحصلين وموظفى الخراج عند اعتزالهم لاعمالهم ، فكانوا يعزرون حتى يقروا بما سلبوه من اموال الدولة .

وحول أول من جلس من خلفاء بنى امية للنظر فى المظالم يقول الامام الماوردى : « فكان أول من افراد للظلامات يوما يتصفح فيه قصص المتظلمين من غير مباشرة للنظر ، عبد الملك بن مروان .

فكان اذا وقف منها على مشكل او احتاج فيها الى حكم منفذ ، رده الى قاضية أبى ادريس الأودى ، فنفذ فيه احكامه ، لرهبة التجارب من عبد الملك بن مروان ، فى علمه بالحال ، ووقوفه على السبب ، فكان ابو ادريس هو المباشر ، وعبد الملك هو الآمر .

ثم زاد من جور الولاة ، وظلم العتاة ما لم يكفهم عنه الا اقسوى الايدى وانفذ الاوامر ، فكان عمر بن عبد العزيز ـ رحمه الله ـ اول من ندب نفسه للنظر فى المظالم فردها ، وراعى السنن العادلة وأعادها ، ورد مظالم بنى امية على اهلها ، حتى قيل له وقد شدد عليهم فيها واغلظ ، انا نخاف عليك من رهبتها العواقب .

فقال : كل يوم اتقيه واخافه دون يوم القيامة لا وقيته » (١٤) .

وبذلك يمكن ان نقول : ان عصر الامويين ، وضع لبنات فى بناء المراقبة المالية للدولة ، سيرا على القواعد التى استقرت فى عهد

---

(١٤) الاحكام السلطانية : ص ٧٨ .

رسول الله — ﷺ — وأبى بكر وعمر — رضى الله عنهما ، وانشأ لذلك دار الاستخراج للتحقيق مع الولاة والعمال عند عزلهم ، وظهر فى عصرهم نظام رفع التظلمات ، والمحتسبين لاحكام طرق المراقبة .

وفى عهد الدولة العباسية : —

حدث تقدما فى نظم الرقابة على مالية الدولة ، وكان أهم الدواوين فى تلك الفترة — ديوان الخراج — الذى يعتبر من أعظم النظم الرقابية — وديوان الزمام (١٥) والذى يقصد به أن الدواوين تجمع لرجل يضبطها بزمام يكون له على كل ديوان ، ويولى على كل منها رجلا .

كما انشأ العباسيون ديوانا سمى بديوان النظر — أو ديوان السلطنة — وكان له سلطة الاشراف والمراقبة ، فضلا عن مراقبته الدواوين الأخرى .

وكانت اعماله كما يقول الامام الماوردى ، تتناول ستة اشياء هى :

١ — حفظ القوانين على الرسوم العادلة من غير زيادة على الرعية او نقصان من حق بيت المال .

٢ — استيفاء الحقوق . وهو على ضربين .

— استيفاؤها ممن وجبت عليه من العاملين .

— استيفاؤها من القابضين لها من العمال .

٣ — اثبات الرفوع ، وينقسم ثلاثة اقسام .

— رفوع مساحة وعمل .

— رفوع قبض واستيفاء .

— رفوع خرج ونفقة .

---

(١٥) يشبه الآن الجهاز المركزى للمحاسبات بجمهورية مصر العربية .

٤ ـ محاسبة العمال ...

٥ ـ اخراج الاحوال ، وهو استشهاد صاحب الديوان على ما ثبت فيه من قوانين وحقوق .

٦ ـ تصفح الظلامات ، ويختلف بسبب اختلاف التظلم .. » (١٦)

كما ظهرت وتكونت ولاية المظالم فى تلك الفترة ، وكان ضمن الاعمال التى كانت تقوم بها ، مراقبة مالية الدولة .

وفى هذا يقول الامام الماوردى : « ثم جلس لها (اى ولاية المظالم) من خلفاء بنى العباس جماعة ، فكان اول من جلس لها المهدى ، ثم الهادى ، ثم الرشيد ، ثم المامون ، وآخر من جلس لها المهتدى ، حتى عادت الاملاك الى مستحقيها ... » (١٧) .

كما انشئت ولاية الحسبة ، وهى فى الاصل من الويات على الأمر بالمعروف والنهى عن المنكر ، ولما كان هذا هو هدفها ، فكان ولابد لها ان تتصل بمراقبة النواحى المالية للدولة .

ولاشك فان عصر الدولة العباسية ، كانت نظم الرقابة فيه من احكم النظم الرقابية ، بسبب ما استحدث من نظام ديوان الازمة وولاية المظالم ، ووالى الحسبة ، وبذلك يكون قد تم وضع نظرية متكاملة ، محكمة التطبيق لرقابة مالية الدولة .

وعلى ضوء ما تقدم سنتناول هذا الباب فى فصلين .

الفصل الاول : انواع المراقبة المالية فى الفكر الاسلامى .

الفصل الثانى : محاسبة وعقوبة القائمين على مالية الدولة .

---

(١٦) الاحكام السلطانية : ص ٢١٥ ـ ٢١٨ .

(١٧) الاحكام السلطانية : ص ٧٨ .

To: www.al-mostafa.com

الفصل الأول

أنواع المراقبة المالية فى الفكر الاسلامى

تمهيـــــد :

قرر الفكر الاسلامى الرقابة بأنواعها المختلفة ، مصـــداقا لقوله تعالى : « **وكان الله على كل شيء رقيبـا** »(١) وقوله تعـــالى : « **ان الله كان عليكم رقيبا** »(٢) .

ولذا ينبغى التعرف على تطبيقات انواع المراقبة ، وعلى اسلوب معالجتها للمشاكل المختلفة ، باعتبار ان لكل منها مجالها الخـاص بها ، والذى سيكون محكا رئيسيا فى استكمال صـور الرقابة المالية من الناحية النظرية والعملية ، فضلا عن الحكم على مدى فاعلية هـــذه الرقابة فى تحقيق أهدافها نحو ضبط وترشيد مالية الدولة .

هذا وتتخذ ممارسة الرقابة الماليـــة ، انواعا متنوعة ، فهنـــاك المراقبة الذاتية النابعة من مفهوم المسئولية الفردية التى تجعل المسـلم رقيبا على نفسه يحاسبها على ما صدر منها فى ظل احكام الله وشرعه .

وهناك المراقبة الشعبية التى يفرضها الشعب على الحكام ونوابهم والعاملين فى ادارة مالية الدولة .

وهناك ايضا الرقابة التنفيذية التى تمارسها السـلطة والأجهزة الادارية والمالية فى الدولة على العاملين فى حقل شئون مالية الدولة .

ولـذا : سنتناول هذا الفصل فى اربعة مباحث .

الأول : المراقبة الذاتية لمالية الدولة .

الثانى : المراقبة الشعبية لمالية الدولة .

الثالث : المراقبة التنفيذية لمالية الدولة .

الرابـع : مراقبة الدواوين لمالية الدولة .

---

(١) سـورة الاحزاب : ٥٢ .

(٢) سـورة النسـاء : ١ .

المبحث الأول

(المراقبة الذاتية لمالية الدولة)

يركز الفكر الاسلامى على اعداد المسلم وتربية ضميره باعتبار أن ذلك اداة الرقابة الذاتية الحية الفعّالة ، التى تجعل من المسلم حارسا على تعاليم الشريعة الاسلامية فى كافة المجالات ، ورقيبا على نفسه يحاسبها قبل أن يحاسب ، مصداقا لقوله تعالى : « **كل نفس به كسبت رهينة** » (١) وقوله تعالى : « **بل الانسان على نفسه بصيرة** » (٢) وقوله تعالى : « **ولتسالن عما كنتم تعملون** » (٣) .

وبناء عليه : فالرقابة الذاتية فى الفكر المالى الاسلامى ، تجرى من خلال قيام عضو الادارة المالية فى الدولة ، باعادة النظر فى اعماله وتصرفاته المالية التى امضاها ، ليتحقق بنفسه عن مدى مشروعيتها وعدم مخالفتها لقواعد واحكام نظم الدولة المالية ، او لما صدر اليه من اوامر وتوجيهات من رؤسائه ، ليبادر من تلقاء نفسه فى حالة اكتشافه لخطأ ما ، القيام بتصحيحه من خلال الغائه او تعديله او استبداله بتصرف آخر يكون سليما .

ويهتم الفكر المالى الاسلامى بهذا النوع من الرقابة الذاتية اهتماما كبيرا ، ويعتبره خط الدفاع الأول فى مواجهة الانحراف المالى بشتى صوره ومظاهره .

وتكشف السوابق التاريخية لاعمال الرقابة الذاتية فى صدر الاسلام ، والذى تميز بقوة الوازع الدينى فى تلك الفترة انه لاضرورة لوجود اجهزة ودواوين متخصصة لمراقبة مالية الدولة لأن الحكام

---

(١) سورة المدثر / ٣٨

(٢) سورة القيامة / ١٤ .

(٣) سورة النحل / ٩٣ .

كانوا قدوة لمن سواهم ، وكان الوعظ وحده كافيا للزجر من الظلم ، وكان التناصف يقود الجميع الى الحق والعدل .

ويفسر الامام الماوردى عدم الحاجة الى اجهزة رقابية فى تلك الفترة بقوله : « لم ينتدب للمظالم من الخلفاء الاربعة احد لأنهم فى الصدر الأول ، مع ظهور الدين عليهم ، بين من يقوده التناصف الى الحق ، أو يزجره الوعظ عن الظلم .

وانما كانت المنازعات تجرى بينهم فى امور مشتبهة يوضحها حكم القضاء (٤) .

فان تجوز من جفاة أعرابهم متجور ، تلقاه الوعظ أن يدبر ، وقاده العنف أن يحسن .

فاقتصر خلفاء السلف على فصل التشاجر بينهم بالحكم والقضاء تعيينا للحق فى جهته ، لانقيادهم الى التزامه . »(٥) .

وهكذا كان الوازع الدينى لدى المسلم ، يهديه الى الحق والعدل ، ويجعله حريصا على مراجعة اعماله وتصرفاته ومحاسبته لنفسه ، ومراقبتها مراقبة تمنعه من أن يأخذ المال بغير حقه ، أو يضعه فى غير حقه ، دون حاجة الى رقيب غير عقيدته الصادقة .

وحول هذا المعنى يشير الامام الماوردى بقوله : « ولا يجوز لمن اخذ فى الدنيا بالحزم ، وحكم فى اموره العقل ، ان يبيع دينه بدنياه وآخرته بأولاه اذ لا مقدار للدنيا فى الآخرة ، ولا خطر لها فى جنب الدين .

---

(٤) اى ان الدعاوى التى كانت ترفع الى القضاء لم تكن الا من قبيل الاستفتاء طلب الحكم ، وتعيين الحق الذى ينقاد اليه الجميع ، فيلتزمون به .

(٥) الاحكام السلطانية : ص ٧٧ ، ٧٨ .

ولا يأخذ المال الا من حقه ولا يضعه الا فى موضعه ، فان الله - جل وعز - قد اغلظ الوعيد على "مستحقه" ، واكد النهى عن الظلم منه، فقال : « ولا تاكلوا اموالكم بينكم بالباطل وتدلوا بها الى الحكام لتاكلوا فريقا من اموال الناس بالاثم وانتم تعلمون (٦) .

وروى عن النبى - ﷺ - انه قال : « من لم يبال من حيث كسب المال لم يبال الله من حيث ادخله النار (٧) ...

ولم يزل ... الائمة الحكماء يتنظفون (اى يتوعون) عن ظلم الرعية والطمع فى اموالهم الا" ما وظفت" عليهم سنتهم واباحته لهم ملتهم وشريعتهم من اخذ فضول اموالهم ثم رد"ها عليهم فى عوام" مصالحهم من تحصين دمائهم وتثمير اموالهم ، وايمان سبلهم ، ودفع معرة" اعدائهم وقمع ذعارهم .

وقد بين ذلك ارسطا طاليس فى رسالته الى الاسكندر حيث قال : لا تلح فى اخذ اموال رعيتك فتضعفهم وتتبغض اليهم ، واصرف ماتناله من اموالهم فى مصلحة عامتهم ، واشتهر بذلك تسعد به» (٨).

وهكذا نرى أن الفكر المالى الاسلامى ، وضع الوسائل الكفيلة بتحقيق الفاعلية للرقابة الذاتية لمالية الدولة ، لاداء مهمتها فى مواجهة ومنع الانحرافات المالية .

فاذا ما توافرت لهذه الرقابة الشروط والضوابط اللازمة لفاعليها لاغنت عن كل رقابة اخرى ، ولن يتحقق ذلك الا بمدى قوة الوازع الدينى فى المجتمع الاسلامى ، ومدى سيطرته على نفوس المسلمين واخلاقياتهم .

---

(٦) سورة البقرة : ١٨٨ .

(٧) رواة النسائى والبخارى فى كتاب البيوع جـ ٢ ص ٤ .

(٨) نصيحة الملوك : ص ٢٢٨ ، ٢٢٩ ، ٢٣٠ .

وبرغم ما يعلقه الفكر المالى الاسلامى على اهمية المراقبة الذاتية فانه يدرك أن يخدع ولى الأمر فى بعض الاحوال ، فيعين على مالية الدولة من هو غير امين ، أو ربما يدرك الضعف البشرى لدى العامل الأمين ، فيطمع فى اموال الدولة ، وقد يغرب الوازع الدينى لدى بعض العمال ، فينسى العامل ربه ويبيع آخرته بدنياه .

ولذلك يقرر الفكر المالى الاسلامى ، بقية انواع المراقبة ، من رقابة شعبية ورقابة تنفيذية .

* * *

المبحث الثانى

المراقبة الشعبية لمالية الدولة

يقصد بالمراقبة الشعبية : رقابة الشعب على تصرفات اجهزة الدولة من القمة الى القاعدة ، وعلى كافة المستويات رقابة فعالة .

والفكر الاسلامى عرف هذا النوع من الرقابة ، فلقد اشار اليه القرآن الكريم بقوله تعالى : « **وقل اعملوا فسيرى الله عملكم ورسوله والمؤمنون** » (١) .

فالمؤمنون (الشعب) يرون ما يعمله كل فرد فى الدولة ، والهدف من الرؤية هنا ، هو وضع هذه الاعمال تحت المراقبة والحكم عليها ومدى مطابقتها للمبادىء والقواعد الاساسية للشريعة الاسلامية ، واقرارها فى حالة موافقتها لهذه المبادىء وتلك القواعد ، وانكارها وتقويم المعوج منها فى حالة مخالفتها .

وبناء عليه ، فالمسلمون كافة رقباء على اعمال وتصرفات الاجهزة الادارية فى الدولة ، ومن بين هذه الامور التى تناط بهم مراقبة الادارة المالية للدولة .

هذا وقد ادرك الفكر المالى الاسلامى اهمية هذا النوع من المراقبة لسلامة سير الحكم والادارة بعد رسول الله ـ ﷺ ـ حيث حرص الخلفاء انفسهم على دعوة الشعب الى ممارسة هذا النوع على تصرفاتهم فلم تخل خطبة كل خليفة عند توليه الخلافة من دعوة جماهير الشعب الى ممارسة الرقابة عليه .

فهذا ابو بكر الصديق ـ رضى الله عنه ـ يقول للمسلمين عقب توليه الخلافة . : « ايها الناس انى قد وليت عليكم ولست بخيركم ،

---

(١) سورة التوبة / ١٠٥ .

فان احسنت فاعينونى ، وان اسـاءت فقومونى ، الصـدق أمانة ، والكذب خيانة ، ... اطيعونى ما اطعت الله ورسوله ، فان عصيت الله ورسوله فلا طاعة لى عليكم ... (٢) .

وها هو عمر بن الخطـاب ـ رضى الله عنه ـ يقول فى احدى خطبه : « ان رايتم فىّ اعوجاجا فقومونى ، فيقول له رجل من عامة الشعب : لو وجدنا فيك اعواجاجا لقومناه بسيوفنا .

فيقول عمر : الحمد لله الذى جعل فى رعية عمر من يقومه بحد سـيفه ... (٣) .

وروى ان رجلا قال لعمر بن الخطاب : اتق الله يا عمر ، واكثر عليه ، فتصدى له رجـل من بين الحاضرين وقال له : اسـكت فقد اكثرت على امير المؤمنين .

فقال له عمـر : « دعه فلا خير فيكم ان لم تقولوها ، ولا خير فينا ان لم نتقبلها منكم (٤) .

وبذلك يضرب لنا عمـر بن الخطـاب ـ رضى الله عنه ـ اروع الامثلة فى تقبله لنقد المسلمين ، بل تشجيعه لهم على توجيه ذلك النقد للخليفة فى شخصه ولمن يليه من ولاة امور المسلمين ، دون ان تاخذه العزة بالاثم ، شـان الكثير من الحكـام فى قديم الزمان وحديثه !! عندما يصدع المخلصون من شعوبهم بكلمة الحق امامهم .

---

(٢) انظر : تاريخ الطبرى ـ المعروف بتاريخ الامم والملوك ـ لابى جعفر محمد بن جرير الطبرى جـ ٢ ص ٤٥٠ ، وكذا الكامل فى التاريخ ـ لابن الاثير جـ ٢ ص ٢٨٩ .

(٣) انظر : الكامل فى التاريخ ـ لابن الاثير جـ ٢ ص ٣٠٥ .

(٤) انظر : الادارة فى صـدر الاسـلام ـ د. محمـد عبد المنعم خميس ص ١٤٦ ، ١٤٧ .

ولم يكتف عمر بن الخطاب ـ رضى الله عنه ـ بذلك ، بل رسم سياسته المالية لعامة الشعب ، وأمرهم بمراقبة تنفيذها بقوله : « لكم على ألا اجتبى شيئا من خراجكم ، ولا ما افاء الله عليكم الا في وجهه ، ولكم علىّ اذا وقع فى يدى لا يخرج منى الا فى حقه ، واعينونى على نفسى بالامر بالمعروف والنهى عن المنكر (٥) .

وهكذا نجد الفكر المالى الاسلامى ، يقرر الرقابة الشعبية على مالية الدولة ويضع الضمانات لتاكيد سلامة التطبيق ، اهمها حرية الفرد المسلم والمجتمع باكمله فى ان يوجه وينتقد ، وعلى الحاكم ان يسمع لهذا النقد ، وان يعود الى جادة الطريق .

ولكن هل عرفت هيئات رقابية خاصة تقوم بمثل هذا النوع من الرقابة بصورة منظمة ؟ فيستطيع كل فرد ان يلجا اليها للقيام بواجبه فى الرقابة الشعبية ؟.

نقول : ان الباحث فى الفكر الاسلامى ، خاصة المجالات السياسية والادارية والمالية ، نجد أنه يوصى بتكوين مثل هذه الهيئات ، خصوصا وانه كان لهذه الهيئات وجود واقعى وعملى فى صدر الاسلام ، وان لم يكن لها وجود شكلى .

فعلى عهد ابى بكر الصديق وعمر بن الخطاب ـ رضى الله عنهما كانت هناك مجموعة من المهاجرين والانصار ، تكوّن ما يقرب من مجلس الشورى ومجموعة اخرى تكوّن مجلسا للفتوى ، وثالثة اوسع نطاقا تعرف باسم اهل العقد والحل .

وظلت هذه الهيئات متصورة فى الذهن طوال عصور الاسلام حتى رتب فقهاء السياسة الشرعية عليها كثيراً من الاحكام .

وبناء عليه : نقول : ان الفكر الاسلامى ، يقرر ضرورة وجود

---

(٥) الخراج ـ لابى يوسف ص : ٤٨ .

عدة هيئات تتولى الرقابة الشعبية فى جميع المجـــالات ومنها مراقبة ادارة مالية الدولة ، وتتمثل هذه الهيئات فيما يلى :

ـ هيئة الأمر بالمعروف والنهى عن المنكر ٠

الأمر بالمعروف والنهى عن المنكر ، من المبـادىء الأساسية فى الشريعة الاسلامية ، والأصل فى مشروعيتها قوله تعالى : « **ولتكن منكم أمة يدعون الى الخير ويأمرون بالمعـروف وينهون عن المنكـر وأولئك هم المفلحون** » (٦) ٠

ويتخذ نطاق الأمر بالمعروف والنهى عن المنكر ، مدلولا واسـعا فيشمل جميع الاجهزة الادارية فى الدولة ، ومن بينها الادارة المالية ٠

ويتطـوى الأمـر بالمعـروف والنهى عن المنكـر ، والرقابة التى يعكسها فى المجتمع على ثلاث وظائف ، **وظيفة اجتماعية** تمارس بين أفراد الأمة بعضهم تجاه بعض ، **ووظيفـة شـعبية** (سـياسية) حين تقوم به الأمة وأفرادها تجاه الحـكام ومعاونيهم ، **ووظيفـة ادارية** منوطة بالســلطات العامة تجاه الأمـــة وأفرادها ٠ وفى قيـام هذه السلطات بالأمر بالمعروف والنهى عن المنكر ، من شأنه أن يفضى ـ بطريق غير مباشر ـ الى تقرير حقها فى المراقبة المالية على اعمالها وعمالها ، مما يؤدى بالضرورة ان تأمر السلطة نفسها وتنهاها ، وتعدل عن الخطأ الذى ارتكبته ٠

والمعروف فى مجال الادارة المالية للدولة ، هو ان يحصل المـال بحق وينفق فى حق ، ويمنع من باطل ، تحقيقا للمصـــالح العـامة للأمة الاسلامية ٠

والمنكر فى هذا المجال ، أن يجمع المـــال بالباطل ، وينفق فى غير حق ، ويوجه الى الاضرار بمصالح الأمة ٠

---

(٦) ســورة آل عمران ـ ١٠٤ ٠

(٧) الاحكام السلطانية : ص ٦ ٠

ـ مجلس أهـل العقد والحـل ·

يتكون هذا المجلس على شكل هيئة شعبية تضم وجوه الناس مما يستطيعون أن يعقدوا وأن يحلوا ، يتصـــفون بالعلم والمعرفة والرأى والحكمة ، وأن يكونوا من أهل الاختصاص ممثلين لكـل فئات الأمـة ويكون لهذا المجلس أعضـاء منتخبين فى أقاليم الدولة ، يتولون الاشراف الشعبى على تصرفات الأجهـــزة الادارية بالدولة وخاصـــة ما يتعلق منها بمراقبة مالية الدولة ·

وقد اشار الامام الماوردى الى هؤلاء عند اختيار الحـاكم بقوله « والامامة تنعقد من وجهين :

احدها : باختيار أهل العقد والحل

والثانى : بعهد الامام من قبل ·· » (٧) ·

واشـترط الامام الماوردى فى أهـل الاختيار للحكام شروطا ثلاثة بقوله « احدها : العدالة الجامعة لشروطها ·

الثانى : العلم الذى يتوصل به الى معرفة من يستحق الامامة على الشروط المعتبرة فيها ·

الثالث : الرأى والحكمة المؤديان الى اختيار من هو للامامة اصلح وبتدبير المصالح اقوم وأعرف ··· (٨) ·

ـ مجلس الشـورى :

الشورى مبدأ اسلامى ، جـاء به القرآن الكريم فى صفات المؤمنين

---

(٨) الاحكام السلطانية : ص ٦ ·

ولعموم اللفظ ، فهى تقوم بين جماعة المسلمين قال تعالى : « وأمرهم شورى بينهم » (٩) .

كما تقوم بين الحـــاكم والمحكومين بقوله تعالى : « وشـاورهم في الأمر » (١٠) .

وقد اشـــار الامام الماوردى الى المشـورة فى كافة الأمور بقوله : « شاور فى امورك من تثق منه بثلاث خصـــال : صـــواب الرأى ، وخلوص النية ، وكتمان السر .

فلا عـــار عليك أن تستشـير من هو دونك ، اذا كان بالشـــورى خبيراً ، فان لكل ذى عقل ذخيرة من الراى ، وحظا من الصـــواب ، فتزداد برأى غيرك ، وان كان رأيك جزلا .

وعول على اســـتشارة من جـرب الأمور وخبرها ، وتقلب فيها وباشرها حتى عرف مواردها ومصادرها .

واعدل عن استشارة من قصد موافقتك متابعة لهواك ، أو اعتمد مخالفتك انحرافا عنك ، وعول على من توخى الحق لك وعليك (١١)

ويؤكد الامام الماوردى على الحاكم أن لا يمضى الأمور الا بالمشورة فيقول : « وينبغى للملك أن لا يمضى الأمور المستبهمة بهاجس رأيه ، ولا ينفذ عزائمه المحتملة ببداهة فكره ، تحرزا من افشاء سره ، وانفة من الاستعانة بغيره ، حتى يشاور ذوى الأحـــلام والنهى ، ويستطلع برأى ذوى الأمانة والتقى ممن جنكتهم التجارب ، فارتاضـوا بها ، وعرفوا موارد الأمور وحقائق مصادرها

---

(٩) سورة الشورى ـ ٣٨ .

(١٠) ســورة آل عمران ـ ١٥٩ .

(١١) قوانين الوزارة : ص ١٥٠ ، ١٥٨ .

فانه ربما كان استبداده برايه اضر عليه من اذاعة سره ، وليس كل الامور اسراراً مكتومة ، ولا الاسرار المكتومة بمشاورة النصحاء فاشية معلومة .

قال النبى ـ عليه السلام ـ : (ما سعد احد برايه ، ولا شقى عن مشورة) (١٢) ... » (١٣) .

فاذا كانت الشورى مطلوبة فى كافة الامور ، فانها من باب اولى تكون مطلوبة فى الامور المالية للدولة ، خاصة وانه قد التزم بهذا الخلفاء ومارسوها على نطاق واسع فى مالية الدولة ، فنجد ابا بكر الصديق ـ رضى الله عنه ـ يشاور اهل الشورى فى مانعى الزكاة (١٤) ، وفى التسوية فى العطاء (١٥) .

ونجد عمر بن الخطاب ـ رضى الله عنه ـ يشاور اهل الشورى عند قسمة الاراضين ووضع الخراج عليها (١٦) ، كما شاورهم فى امر العشور (١٧) .

غاية ما فى الامر ، ان المراقبة الشعبية فى الفكر المالى الاسلامى تختلف عن الفكر الوضعى فى نوعية اعضاء المجالس النيابية والشعبية .

---

(١٢) هذا الحديث رواه البيهقى فى شعب الايمان عن سعيد بن المسيب مرسلا ـ انظر : الجامع الصغير ـ للسيوطى جـ ٢ ص ٢١ .

(١٣) تسهيل النظر وتعجيل الظفر : ص ٩٩ .

(١٤) انظر : نيل الاوطار ـ للشوكانى جـ ٤ ص ١٢٤ وما بعدها ، والاحكام السلطانية ـ للماوردى : ص ١١٣ .

(١٥) انظر : الخراج ـ لابى يوسف ص ٤٢ ، والاحكام السلطانية ـ للماوردى : ص ٢٠٠ .

(١٦) انظر : الخراج / لابى يوسف ص ٢٢ .

(١٧) انظر : الخراج / لابى يوسف ص ١٣٥ .

فالفكر الاسلامى اشترط لعضوية هذه المجالس ، العلم والمعرفة والرأى والأمانة والحكمة والاختصاص وغير ذلك من الشروط .

بينما نرى الفكر الوضعى فى بعض البلدان اشترط نسبة معينة من فئات تغلب عليها الأمية ، وعدم القدرة على مناقشة الكثير من المسائل الفكرية والفنية التى ترتبط بمراقبة مالية الدولة .

وحول شروط عضوية هذه المجالس ذكر الامام الماوردى خصالا لعضويتها عددها بقوله : « فاذا عزم على المشاورة ، ارتاد لهـا من اهلها من قد استكملت فيه خمس خصال :

احداهن : عقل كامل ، مع تجربة سالفة ، فان بكثرة التجارب تصح الروية .

الثانية : ان يكون ذا دين وتقى ، فان ذلك عماد كل صلاح وباب كل نجـاح .

الثالثة : ان يكون ناصحا ودودا ، فان النصح والمودة يصدقان الفكر ويمحضان الراى ...

الرابعة : ان يكون سليم الفكر من همّ قاطع ، وغمّ شاغل .

الخامسة : الاّ يكون له فى الامر المستشار غرض يتـابعه ، ولا هوى يساعده ... » (١٨) .

هاهى آراء الامام الماوردى ، فيمن يصلح لعضوية هذه المجالس المنوط بها الرقابة الشعبية على اعمال وتصرفات الحكومة . فاين نحن منهـا الآن ؟..

لا شك فان الفكر المالى الاسلامى ، سبق ـ ومازال ـ كافة الافكار والنظم المالية الوضعية ، بواقعية ومثالية ، مشترطا فى اعضـاء المجالس الشـعبية ، العلم والمعـرفة والدين والخبـرة والحكمـة والاختصاص لتكون الرقابة حقيقية تسودها حرية الفكر ، وشـجاعة الـرأى .

---

(١٨) ادب الدنيـا والدين : ص ٢٧٤ ، ٢٧٥ .

المبحث الثالث

« المراقبة التنفيذية لمالية الدولة »

تمهيد :

اهتم الفكر الاسلامى بالمراقبة التنفيذية لمالية الدولة ، واعتبرها دعامة من دعائم الحكم ، وركنا من اركانه ، فلا تستقيم امور الدولة الا بهذا النوع من الرقابة ، واهمالها يؤدى الى انحلال الدولة وانهيارها .

ولذا فقد ارسى الفكر الاسلامى ، هذا النوع من الرقابة على خطة محكمة الحلقات ، تكفل سلامة مسارها وتحقيق اهدافها .

ففى الحلقة الأولى : من هذه الخطة ، حدد القواعد التى يجب ان تلتزم بها السلطة التنفيذية فى اختيار العمال والموظفين الذين سيقومون بادارة مالية الدولة ، من بين الاكفاء والامناء القادرين على اداء العمل المنوط بهم على خير وجه .

وفى الحلقة الثانية : الزم السلطة التنفيذية مداومة الاشراف على ممارسة هؤلاء العمال لاعمالهم ، وارشادهم وتوجيههم الى كيفية ادائهم اعمالهم ، من خلال الاوامر والتعليمات التى تصدر اليهم .

وتمثل هاتان الحلقتان نوعا من الرقابة التنفيذية السابقة على التصرفات الادارية لمالية الدولة .

أما الحلقة الثالثة : والاخيرة ، فهى قيام السلطة التنفيذية بمراقبة عمالها ، ومحاسبتهم عما قدموه من اعمال ، والنظر فى تظلمات الرعية .

بحيث تقر ماوافق الصواب من هذه الاعمال ، وتستدرك ما خالفه ، وتعاقب المخطىء ، وتثيب من احسن .

وتمثل هذه الحلقـــة ، الرقابة اللاحقة على التصرفات الادارية لمـــالية الدولة .

وتاكيداً لهذه الخطة المحكمة ، فقد روى عن عمر بن الخطاب - رضى الله عنه - قال : « ار أيتم ان استعملت عليكم خير من اعلم ، ثم امرته بالعـــدل ، افقضيت مـــا علىّ ؟ قالوا : نعم ، قال : لا ، حتى انظر فى عمله اعمل بما امرته ام لا » (١) .

لـــذا : سنتناول هذا المبحث فى مطلبين

الأول : سلطة رئيس الدولة فى مراقبة مالية الدولة .

الثانى : سلطة الوزراء فى مراقبة مالية الدولة .

* * *

المطلب الأول
سلطة رئيس الدولة فى مراقبة مالية الدولة

قد يضعف الوازع الدينى لدى العامل فى لحظة ما ، فتسول لـــه نفســـه ان يخون الأمانة ، ولذا قرر الفكر المـــالى الاســـلامى ، رقابة خارجية مادية ، يمارسها اشـــخاص آخرون ، ممثلة فى الســـلطة التنفيذية .

ومفهوم السلطة التنفيذية فى الفكر السياسى الاسلامى ، تتبلور فى مركز رئيس الدولة (الخليفة) الذى جمـــع بين رئاســـة الدولة والحكومة وفقا للاصطلاحات المعاصرة .

فرئيس الدولة ، هو صاحب الســـلطة التنفيذية ، واعضـــاؤها يستمدون سلطاتهم منه ، وهو وان فوض بعضـــهم ســـلطاته ، فانه لا يملك ان يفوض مسئوليته عن جميع ما يحدث امام الله تعالى اولا ، وامام الأمة (الشـــعب) ثانيا .

---

(١) انظر : السنن الكبرى / للبيهقى جـ ٨ ص ١٦٣ .

وحول هذا المعنى يقول الامام الماوردى : وعلى الخليفة « أن يباشر بنفسه مشارفة الأمور ، وتصفح الأحوال ، لينهض بسياسة الأمة وحراسة الملة ، ولا يعول على التفويض تشاغلا بلذة أو عبادة ، فقد يخون الأمين ، ويغش الناصح - وقد قال الله تعالى : « يا داود انا جعلناك خليفة فى الأرض فاحكم بين الناس بالحق ولا تتبع الهوى فيضلك عن سبيل الله » (٢) .

فلم يقتصر سبحانه وتعالى ، على التفويض دون المباشرة ، ولا عذره فى الاتباع حتى وصفه بالضلال ، هذا وان كان مستحقا عليه بحكم الدين ومنصب الخلافة ، فهو من حقوق السياسة لكل مسترع .

قال النبى - عليه الصلاة والسلام : « كلكم راع وكلكم مسئول عن رعيته ... » (٣)

وبذلك فعلى رئيس الدولة ، مراقبته لكافة اعمال السلطة التنفيذية ، بوصفه رئيسا لها ، وعلى وجه الخصوص مراقبته لادارة مالية الدولة .

ويؤكد الامام الماوردى على ذلك فيقول : وعلى الامام أن يكون « لسيرة الولاة متصفحا ، وعن أحوالهم مستكشفا ، ليقويهم ان انصفوا ، ويكفهم ان عسفوا ، ويستبدل بهم ان لم ينصفوا » (٤) .

ولا سبيل الى تحقيق مراقبة العمال ، الا ان يتخذ رئيس الدولة عيونا له من امناء الناس وصلحائهم ، لمراقبة الموظفين والعمال فيما نوط اليهم من اعمال ، ولا يتعجل فى معاقبة المخالف أو المقصر منهم الا بعد ان يتأكد ويتبين له الحق من الباطل عملا بقوله تعالى :

---

(٢) سورة ص / ٢٦ .

(٣) الاحكام السلطانية : ص ١٦ .

(٤) الاحكام السلطانية : ص ٨٠ .

« يا ايها الذين آمنوا ان جاءكم فاسق بنبإ فتبينوا ان تصيبوا قوما بجهالة فتصبحوا على ما فعلتم نادمين » (٥) .

وحول هذا المعنى يقول الامام الماوردى : « ان يجعل (رئيس الدولة) على كل منهم (اى العمال) عيونا ومشرفين وازمة ، سراً وعلانية ، من امناء الناس ، ومشايخ الكور (اى الاقاليم) وعلمائها وصلحائها واهل العفة والعفاف منها .

يتبعون آثاره ، وينهون اليه اخباره ، ويكون سبيل الامناء والعيون سبيلهم ، ومجالهم مجالهم اذا اخلوا بما هم بسبيله او ضيعوا منه شيئا ، او طابقوا احدا من العمال على ظلم او جناية او فاحشة او ريبة ، على أن لا يعمل فى ذلك حتى يستبرىء ويملى ويصح عنده ثمار الاخبار اسبابا .

والناس عامتهم مطبوعون على الحسد والبغضاء ، موكلون بسوء الظن والفعل ، الا من عصمه الله من الفساد ، ووفقه للرشاد ، والله لم يأمر بالقضاء الا بعد تبيّن الحق وظهور الصدق ، فليتق الله امرؤ فى الحكم ، وليتظر فيما يفعل ويقول » (٦) .

وحتى تكون مراقبة رئيس الدولة ، فعالة ومجدية ، عليه أن يتحرى عن كل كبيرة او صغيرة من اخبار العمال والموظفين بنفسه ، او بواسطة امناء يوثق بخبرهم .

وفى هذا المعنى يقول الامام الماوردى : « ان لا يذهب عليه (رئيس الدولة) صغير ولا كبير من اخبار رعيته وامور حاشيته ، وسير خلفائه ، والنائبين عنه فى اعماله ، بمداومة الاستخبار عنهم ، وبث اصحاب الاخبار فيهم سراً او جهراً .

---

(٥) سورة الحجرات / ٦ .

(٦) نصيحة الملوك : ص ١٩٠ .

ويندب لذلك امينا يوثق بخبره ، وينصحه في مغيبه ومشهده ، غير شره فيرتشى ، ولا لذى هوى فيورى او يعتدى ، لتكون النفس الى خبره ساكنة ، والى كشفه عن حقائق الامور راكنة ، فانه لا يقدر على رعاية قوم تخفى عليه اخبارهم ، وتنطوى عنه آثارهم ..

فربما ظن استقامة الامور بتمويه الخونة ، فافضى به حسن الظن الى فساد مملكته وهلاك رعيته ...

ويجب ان يكون عنايته باخبار من بعد عن حضرته ، كعنايته باخبار من قرب منها ، بل ربما كان اهم ، لان بعد الدار يبسط ايدى الظلمة ... وربما افضى ذلك الى فسادهم فى الطاعة لقبح آثارهم ومذموم افعالهم .

ولا يغتر بمن سداده فى حسن الثقة به ، ويترك الاستخبار عن حاله تعويلا على من يقدر من سداده ، فربما يصنع فى الاول ، ويغتر فى الآخر ، فان تقلب الزمان بغير اهله ، فربما افسد الصالح ، واصلح الطالح ، فما تبقى الدنيا على حالة ، ولا تمتنع من استحالة .

واذا اخبر بمنكر لم يستعجل المؤاخذة والانكار ، ويثبت لكشفه حتى يقف على حقه من باطله ، فما كل مخبر يصدق فى خبره ...

واذا عرف بالاناة للكشف ، لم يخبر الا بالصدق ، ولم يعاقب الا المستحق (٧) » .

وصفوة القول : ان رئيس الدولة في مراقبته لمالية الدولة تتضمن ثلاث مراحل :

الاولى : وضع الرجل المناسب فى المكان المناسب ، مع اختيار

---

(٧) تسهيل النظر وتعجيل الظفر : من ٢٤٨ — ٢٥٠ .

الاكفاء والامناء لادارة مالية الدولة ، ولهذا يقول الامام الماوردى : ان على الخليفة « تقليد النصحاء فيما يفوضه اليهم من الاعمال ، ويكله اليهم من الاموال ، لتكون الاعمال بالاكفاء مضبوطة ، والاموال بالامناء محفوظة » (٨)

الثانية : التوجيه والارشاد للموظفين والعمال الذين يتولون ادارة مالية الدولة ، عند مباشرتهم لاعمالهم ، من خلال الكتب والاوامر التى تصدر اليهم من رئيس الدولة والسلطة المنوطة بذلك ؛

الثالثة : المراقبة المستمرة على اعمال العمال ، ومحاسبتهم ، ومعرفة مطابقة اعمالهم للشروط والاوضاع المقررة من قبل .

وبذا تصبح مراقبة رئيس الدولة ، فعالة ومؤدية الى اصلاح ادارة مالية الدولة ، وتقويم المعوج من العاملين فيها .

* * *

(٨) الاحكام السلطانية : ص ١٦ ، وانظر : نصيحة الملوك : ص ١٧٦ ، ١٧٧ .

المطلب الثاني

سلطة الوزراء في مراقبة مالية الدولة

قرر الفكر السياسي الاسلامي نظام الوزارة ، وقد سمي مساعد الخليفة في ادارة جانب من شئون الدولة وزيراً .

فالوزير : هو ساعد رئيس الدولة ، يتولى ادارة شئون الدولة ، أو جانبا من شئونها ، نيابة عن رئيس الدولة ، فله النظر في شئون التعليم أو الصحة أو الزراعة أو الصناعة أو التجارة أو الجهاد أو المالية أو غير ذلك من شئون الدولة .

وسلطات الوزراء واختصاصاتهم نوعان :

- وزير تفويض : (أي رئيس وزراء) يفوض اليه النظر في أمور الدولة ، وله التصرف في شئونها الداخلية والخارجية على رأيه واجتهاده .

- وزير تنفيذ : (أي وزير عادي) تكون مهمته تنفيذ سياسة الحكومة في مجال اختصاصات وزارته .

وحول اختصاصات وزير التفويض يقول الامام الماوردي : « فاما وزارة التفويض : فهو أن يستوزر الامام من يفوض اليه تدبير الأمور برأيه وامضاءها على اجتهاده ...

لان ما وكل الى الامام من تدبير الأمة ، لا يقدر على مباشرة جميعه الا باستنابة ، ونيابة الوزير المشارك له في التدبير اصح في تنفيذ الأمور من تفرده بها ، ليستظهر به على نفسه ، وبها يكون أبعد عن الزلل وأمنع من الخلل ... » (٩) .

وبذلك يكون لوزير التفويض ، مباشرة كافة اختصاصات الحاكم لكل ما يتعلق بشئون ادارة الدولة ، ويباشر تنفيذ الأمور التي دبرها ، بما في ذلك الاشراف على تنفيذ ومراقبة مالية الدولة .

---

(٩) الاحكام السلطانية : ص ٢٢ .

وحول اختصاصات وزير التنفيذ يقول الامام الماوردى : « وأما وزارة التنفيذ ، فحكمها اضـــعف ، وشروطها اقل ، لأن النظر فيها مقصـــور على رأى الامـام وتدبيره ، وهذا الوزير وسط بينه وبين الرعايا والولاة ، يؤدى عنه ما أمر ، وينفذ عنه مـا ذكر ، ويمضى ما حكم ، ويخبر بتقليد الولاة ، وتجهيز الجيوش ، ويعرض عليه ما ورد من مهم وتجدد من حدث ملمّ ، ليعمل فيه ما يؤمر به ، فهو معين فى تنفيذ الأمور ، وليس بوال عليها ولا متقلدا لها » (١٠) .

وبذلك فمهمة هذا الوزير تنفيذ أوامر الحاكم وتعليماته ، وعدم التصرف فى شئون الدولة من تلقاء نفسه ، وهو واسطة بين الحـاكم والرعية فى تنفيذ سياسة الدولة .

وصفوة القول : فان الوزراء فى الفكر المالى الاســـلامى ، لهم الحق فى مراقبة تحصـيل الأموال ، وكيفية انفاقها ، ورفع نتـائج ذلك الى الحاكم ، ومع ذلك فهم ليسوا بمنأى عن مراقبة الحـاكم لهم ، وله عزلهم ومصادرة اموالهم اذا حدث من بعضـهم مـا يخـل بالأمانة ، وهم والحاكم يخضعون الى المراقبة الشعبية .

* * *

(١٠) الاحكام السلطانية : ص ٢٥ — ٢٦ .

المبحث الرابع

سلطة مراقبة الدواوين لمالية الدولة

تمهيـــد :

قرر الفكر المالى الاسلامى ، انشاء دواوين متخصصة للقيـــام بمهام الرقابة على اعمال الادارة ، وذلك بجانب الاستمرار فى المراقبة الشعبية والرئاسية .

ويعد كل من ديوان المظالم وولاية الحسبة ، من أهم الدواوين المتخصصة التى اضطلعت بمهام مراقبة مالية الدولة .

وكان سبب انشائهما ، اتساع رقعة الدولة الاسلامية ، وتشعب أمورها ، وضعف وازع الضمير فيها ، وانحراف بعض النفوس عن مسيرة الخير ، واصبح المجتمع الاسلامى كأى مجتمع انسانى آخر ، لا يخلو فيه من وقوع الظلم من القوى على الضعيف ، والحاكم على المحكومين ، وقد نشأت ظلامات تعدت طبيعة خطرها حدود القضاء .

هـذا وسنتناول اختصـاصات كل من ديوان المظـالم ، وولاية الحسبة فى مطلبين .

المطلب الأول : اختصاصـات ديوان المظالم فى مراقبـة ماليـة الدولـــة .

المطلب الثانى : اختصاصـات ولاية الحسبة فى مراقبـة ماليـة الدولـــة

* * *

المطلـــــــــب الأول
اختصاصات ديوان المظـالم (١)
فى مراقبـة ماليـة الدولـــة

عرّف الامام الماوردى ديوان المظالم وصاحبه وهدفه ، بقوله : « ونظر المظالم ، هو قود المتظالمين الى التناصف بالرهبة وزجر المتنازعين عن التجاحد بالهيبة ، فكان من شروط الناظر فيها ان يكون جليل القدر ، نافذ الأمر ، عظيم الهيبة ، ظاهر العفة ، قليل الطمع ، كثير الورع ، لأنه يحتاج فى نظره الى سطوة الحماة ، وثبت القضاة ، فيحتاج الى الجمع بين صفات الفريقين ، وان يكون بجلالة القدر نافذ الأمر فى الجهتين » (٢)

وقد اخذ هذا النظام فى التطور منذ صدر الاسلام ، حتى أصبح نظاما من نظم الحكم فى الدولة .

ولا يعنينا هنا أن نتناول كافة الجوانب المتعلقة بديوان المظالم، بل الذى يعنينا هو اختصاصاته ودوره فى مراقبة مالية الدولة .

---

(١) لمزيد من التفصيل حول ديوان المظالم ، انظر الكتب التالية : الاحكام السلطانية / ص ٧٧ وما بعدها ، والاحكام السلطانية / لأبى يعلى الفراء ص ٧٤ وما بعدها ، والمقدمة / لابن خلدون ص ١٩٨ وما بعدها ، والخطط المقريزية/ لتقى الدين أحمد بن على ـ المعروف بالمقريزى جـ٧ ص ٢٠٧ وما بعدها ، والحضارة الاسلامية فى القرن الرابع الهجرى / لآدم متز جـ ١ ص ٤٠٩ وبعدها ، والتراتيب الادارية / لعبد الحى الكتانى جـ ١ ص ٣٢٦ وما بعدها .

(٢) الاحكام السلطانية : ص ٧٧ ، يبدو من خلال هذا التعريف أن ديوان المظالم يشبه محاكم الاستئناف ، ولكنه يزيد عليها بقوة التنفيذ ، فهو يصدر الاحكام ويقوم على تنفيذها ، وهو قريب الشبه بنظام القضاء الادارى الذى عملت به الدول المعاصرة ، والذى يختص بالفصل فى المنازعات التى تنشب بين الافراد والحكومة ، فينظر فى ظلامات الناس وصغار العاملين من كبار رجال الدولة والحاكمين ، فينصف المظلوم ، ويعطى كل ذى حق حقه مهما سما قدر المعتدى ولو كان محتميا بالحاكم أو صاحب وظيفة عليا .

وقد قسم الفكر المالى الاسلامى ، اختصاصات ديوان المظالم فى مراقبة مالية الدولة ، الى قسمين : —

القسم الأول : اختصاصات يتولاها من تلقاء نفسه :

وذلك دون حاجة الى تظلم يرفع اليه من ذوى الشان ، ويتعلق بالمصالح العامة للدولة ، وعلى الاخص ما يتعلق منها بمراقبة مالية الدولة ، وهذه الاختصاصات هى : —

١ — النظر فى تعدى الولاة والعاملين على الرعية :

لصاحب المظالم أن يتتبع سيرة الولاة والعمال ، ليكشف عن أحوالهم ، ان احسنوا او ظلموا ، فان كانوا من العادلين شكرهم وشجعهم ، وان ظلموا قوّمهم وارشدهم او استبدل بهم غيرهم .

وحول هذا الاختصاص يقول الامام الماوردى : « ... النظر فى تعدى الولاة على الرعية ، واخذهم بالعسف فى السيرة ، فهذا من لوازم النظر فى المظالم الذى لا يقف على ظلامة متظلم .

فيكون لسيرة الولاة متصفحا ، وعن احوالهم مستكشفا ، ليقويهم ان انصفوا ، ويكفهم ان عسفوا ، ويستبدل بهم ان لم ينصفوا » (٣) ...

٢ — النظر فى جور العمال فيما يجبون من اموال :

لصاحب المظالم أن ينظر فيما جمعه العمال من الرعية ، فان كانوا يجورون على الناس فى طريقة التحصيل ، فعليه أن يراجع القوانين حسبما هى مثبته فى الدواوين ، فيحمل العمال عليها والالتزام بها ، فان كانوا قد رفعوه الى بيت المال — (الخزانة العامة للدولة) — رده الى اصحابه وان اخذوه لانفسهم استرجعه لأربابه وعاقبهم .

---

(٣) الاحكام السلطانية : ص ٨٠ .

وحول هذا الاختصاص يقول الامام الماوردى أن ينظر الى : « جور العمال فيما يجبونه من الاموال ، فيرجع فيه الى القوانين العادلة فى دواوين الأئمة ، فيحمل الناس عليها ويأخذ العمال بها ، وينظر فيما استزادوه ، فان رفعوه الى بيت المال أمر بردّه ، وان أخذوه لأنفسهم استرجعه لأربابه » (٤) .

وبهذا فان والى المظالم ينظر الى ثلاثة أعتبارات يقرر فيها الحق وهى : —

— طريق التحصيل الذى ينبغى أن يكون بحق دون أذى .
— تحرى الدقة فى مقدار الأموال المحصلة .
— النظر فيما يأخذه العمال لأنفسهم ظلما ، فيرده المأخوذ لاصحابه ، ويعاقب الآخذ عقاب المرتشى .

٣ — مراقبة كتاب الدواوين فيما يستوفون من الاموال :

لصاحب المظالم أن يراقب أحوال هؤلاء الكتاب وما وكل اليهم من أموال ، وذلك ليطمئن الى حسن سير الأمور على نمط سليم من الدقة والأمانة ، وله مطلق الصلاحيات فى مكافأة الأمين والقصاص من المنحرف .

وحول هذا الاختصاص يقول الامام الماوردى على والى المظالم أن يتصفح : « كتاب الدواوين ، لأنهم أمناء المسلمين على ثبوت أموالهم فيما يستوفونه له ويوفونه منه أعاده .

فيتصفح أحوال ما وكل اليهم ، فان عدلوا بحق من دخل أو خرج الى زيادة أو نقصان الى قوانينه وقابل على تجاوزه » (٥) .

وبهذا فان والى المظالم له ان يتأكد من أن ايرادات الدولة

---

(٤) الأحكام السلطانية : ص ٨٠ .
(٥) الأحكام السلطانية : ص ٨١ .

قد أضيفت وقيدت بالدفاتر بدون نقص ، ومطابقتها للقوانين المعمول بها ، وأن المصروفات أثبتت وفقا لما تم صرفه فعلا .

القسم الثانى : اختصاصات يتولاها بناء على تظلم متظلم :

من الاختصاصات التى ينظر فيها والى المظالم بناء على مايقدم اليه من ذوى الشأن وتتعلق بمراقبة مالية الدولة هى :

١ ـ تظلم المسترزقة (الموظفين) اذا نقصت رواتبهم أو تأخرت عنهم .

لصاحب المظالم عندما يتظلم الموظفون من اجحاف النظر بهم ، أن يرفع التظلم عنهم واجراء الأمور على طبيعتها .

وحول هذا الاختصاص يقول الامام الماوردى على والى المظالم عندما يرفع اليه تظلم الموظفين أن ينظر فى : « تظلم المسترزقة من نقص ارزاقهم أو تأخرها عنهم واجحاف النظر بهم ، فيرجع الى ديوانه فى فرض العطاء المعادل ، فيجريهم عليه ، وينظر فيما نقصوه أو منعوه من قبل .

فان أخذه ولاة أمورهم استرجعه منهم ، وان لم يأخذوه قضاه من بيت المال » (٦) .

---

(٦) الاحكام السلطانية : ص ٨١ ، وهذا هو ما يشبه الآن ما يقوم به الجهاز المركزى للمحاسبات ـ فى جمهورية مصر العربية ـ من مراجعة القرارات الخاصة بشئون العاملين بالدولة ، للتثبت من مطابقتها للقوانين واللوائح والقرارات المعمول بها .

مع ملاحظة : أن الجهاز المركزى للمحاسبات ، ليس له سلطة آمرة فى رد ما نقص من الحقوق الى اصحابها ، ورأيه استشارى ، فقد يؤخذ به وقد لا ينفذ .

بخلاف والى المظالم الذى له سلطة التنفيذ وفاعلية المراقبة ورد الحق الى أصحابه بأسرع وأيسر الطرق .

٢ ـ رد الأموال المغصوبة الى اصحابها :

لصاحب المظالم عندما تقدم اليه الظلامات برد المغصوب ، أن يقوم برد الأموال الى أصحابها ، سواء كان المغتصب الدولة أو الأفراد وسواء كانت الأموال مغتصبة من الحكام ، او من الأفراد ، متى ثبت له ذلك بكافة القرائن والوثائق .

وحول هذا الاختصاص يقول الامام الماوردى ، يختص والى المظالم ... : « رد المغصوب . وهى ضربان :

أحـــدهما : غصوب سلطانية ، قد تغلب عليها ولاة الجور ـ كالاملاك المقبوضة عن اربابها ، اما لرغبة فيها ، واما لتعد على اهلها.

فهذا ان علم به والى المظالم عند تصفح الأمور ، أمر برده قبل التظلم اليـه .

وان لم يعلم به فهو موقوف على تظلم أربابه ، ويجوز أن يرجع فيه عند تظلمهم الى ديوان السلطنة ، فاذا وجد فيه ذكر قبضها على مالكها عمل عليه ، وأمر بردها اليه ، ولم يحتج الى بينة تشهد به ، وكان ما وجد فى الديوان كافيا ...

والضرب الثانى : من الغصوب ما تغلب عليه ذوو الأيدى القوية وتصرفوا فيه تصرف الملاك بالقهر والغلبة .

فهذا موقوف على تظلم أربابه ، ولا ينتزع من يد غاصبه الا باحد اربعة امور : ـ

ـ اما باعتراف الغاصب واقراره .

ـ واما بعلم والى المظالم ، فيجوز له ان يحكم عليه بعلمه .

ـ واما ببينة تشهد على الغاصب بغصبه ، أو تشهد للمغصوب منه بملكه .

— واما بتظاهر الاخبار الذى ينفى عنها التواطىء ، ولا يختلج فيهـا الشكوك ، لانه لما جاز للشهود أن يشهدوا فى الأملاك بتظـاهر الاخبار ، كان حكم ولاة المظالم بذلك أحق » (٧) .

وهكـذا نرى اتسـاع اختصـاصات والى المظـلم سـلطته فى رد ما اغتصب من المال العام ، وحقه فى أن يحكم فى المظـالم بعلمه ، وفى رد الأملاك بتظاهر الاخبار ، واعتمـاده الى حد كـبير على الحسابات ، ومدى انتظامها ومطابقتها للواقع .

٣ — الاشراف على الأوقاف العامة والخاصة واجرائها على شـروط واقفيهـا :

لصاحب المظـالم حـق تصـفح الاوقاف العـامة والخاصـة ، للتاكد من أن ريعهـا يجـرى وفقـا لشروط واقفيهـا ، ويرجـع فى ذلك الى الدواوين المحفوظ بهـا الحجج ، أو الـكتب القديمـة التى يغلب على الظن صحتها .

وحول هـذا الاختصـاص يشـير الامام المـاوردى فيمـا يختص بـه والى المظـالم من تصفح الوقوف بقوله : « مشارفة الوقوف ، وهى ضربان : عامـة وخاصـة .

فاما العـامة : فيبـدا بتصفحهـا وان لم يكن فيهـا متظلم ، ليجـريها على سـبيلها ويمضـيها على شروط واقفهـا اذا عرفهـا من أحـد ثلاثة أوجـه :

— اما من دواوين الحـكام المتـقدمين لحراسة الاحكام .

— واما من دواوين السلطنـة على ما جـرى فيهـا من معـاملة ، أو ثبت لهـا من ذكر وتسمية .

---

(٧) الاحكام السـلطانية : ص ٨٢ .

- واما من كتب فيها قديمة تقع فى النفس صحتها ، وان لم يشهد الشهود بها ، لأنه ليس يتعين الخصم فيها ، فكان الحكم أوسع منه فى الوقوف الخاصة .

واما الوقوف الخاصة : فان نظره فيها موقوف على تظلم اهلها عند التنازع فيها ، لوقفها على خصوم متعينين ، فيعمل عند التشاجر فيها على ما تثبت به الحقوق عند الحاكم ، ولا يجوز أن يرجع الى ديوان السلطنة ، ولا الى ما يثبت من ذكرها فى الكتب القديمة اذا لم يشهد بها شهود معدلون »(٨) .

وصفوة القول : فديوان المظالم له دور هام فى مراقبة مالية الدولة اذا تولاه من بيده السلطة الفعلية فى الدولة من الخلفاء ونوابهم .

ولذا نجده ينظر فى الامور المكملة للسلطة ، فله حق الفصل فى كل خصومة مالية تقع بين الافراد والسلطة الحاكمة ، لوضع الأمور فى نصابها وفق احكام ومبادىء الشريعة الاسلامية الغراء .

وله حق التفتيش على ما يحصله العمال من اموال الرعية ومراقبته الفعالة على مالية الدولة .

وله حق نظر الشكاوى من كتاب الدواوين ، خاصة شكاوى الموظفين ، كما له حق رد الأموال المغصوبة ، وجرى الاوقاف على شروط واقفيها .

ومن هنا ندرك مبلغ أهمية هذا الديوان واختصاصاته فى مراقبة مالية الدولة .

* * *

---

(٨) الاحكام السلطانية : ص ٨٢ ، ٨٣ .

المطلب الثـانى

اختصاصـات ولاية الحسبة فى مراقبة مالية الدولة

عرف الامام الماوردى وظيفة المحتسب بانها : « أمر بالمعـروف اذا ظهر تركه ، ونهى عن المنكر اذا أظهر فعله . »(٩) .

وقـد أخـذت ولايـة الحسـبة فى الفكـر الاسـلامى نمـوا وتتطورا حتى أصبحت نظاما فريدا للـرقابة الدينيـة والاجتمـاعية والمـالية والاقتصادية للدولة الاسلامية .

فقد تولاها رسول الله — ﷺ — بنفسه ، وقلدها غيره ، وقـام بها من بعده الخلفـاء والولاة ، وكان أئمة العصـر الأول الاسـلامى يباشرونها بانفسهم ، ثم صارت ولاية من ولايات الدولة ، ونظاما من انظمتها جرى عليها الولاة والحكام .

ولا يعنينا هنا أن نتنـاول كافـة جـوانب نظـام الحسـبة ، بل ما يهمنـا ، هـو ما يتعلق باختصاصاتها فى مراقبة مالية الدولة ، واهمهـا : —

---

(٩) الاحكام السلطانية : ص ٢٤٠ ، ولمزيد من التفصيل حول ولايـة الحسـبة انظر الكتب التالية : الاحـكام السلطانية / للمـاوردى ص ٢٤٠ وما بعـدها وكتاب الحسـبة / لابن تيمية ص ٦ وما بعـدها ، وكـتاب نهاية الـرتبة سى طلب الحسبة / للشـيرازى ، وكـتاب معـالم القـربة فى طلـب الحسبة / للقرشى — المعروف بابن الاخـوة ، وكـتاب المقـدمة / لابن خلـدون ج ٢ ص ٥٧٦ وما بعدها ، وكتاب الطـرق الحكمية / لابن القيم الجـوزية ص ٢٤٠ وما بعدها ، وكتاب احيـاء علوم الدين / للامام الغزالى ج ٢ ص ٣٠٢ وما بعدها وكـتاب الحسبة فى الاسلام / للشيخ ابراهيم الشهاوى .

١ ـ مراقبة ايرادات الدولة :

لوالى الحسبة اذا نمـا الى علمه ، ان هنـاك قـوما يمتنعون عن اخـراج نصيب الدولة فى اموالهم ، أو يتهربون من دفعهـا بأسلوب أو بآخر ، فله ان يأخذها منهم جبرا .

وحـول هـذا الاختصـاص يقـول الامام الماوردى : « واما الممتنـع من اخـراج الزكاة .

فان كان من الأموال الظاهرة : فعامل الصـدقة يأخذهـا منـه جبرا أخص ، وهو بتعزيره على الغلول ان لم يجد له عذرا أحق .

وان كان من الأموال الباطنـة : فيحتمـل أن يكـون المحتسب اخص بالانكار عليـه من عامـل الصـدقة ، لأنـه لا اعتـراض للعامل فى الأموال الباطنة ... » (١٠) .

٢ ـ مراقبـة نفقـات الدولة :

لوالى الحسبة أن يعمـل على عـدم انفاقهـا الا فى الأبـواب المخصصـة لهـا شرعـا ، ومن ثم فاختصاصاتـه تمنـع الاسراف والتبذير والبذخ من جانب القائمين على هـذه النفقات ، عمـلا بالأمر بالمعروف والنهى عن المنكر .

كمـا ان له الحـق فى منـع غير المسـتحق للزكاة من الأموال الباطنة ، التى يختص باخراجها أصحابها بانفسهم ، لأن هـذه الأموال جـزء من ايرادات الدولة ، وان اختلفت اليـد القائمـة على صرفهـا .

وحـول هـذا الاختصـاص يقـول الامام المـاوردى : « وان رأى رجـلا يتعرض لمسـألة النـاس فى طلب الصـدقة ، وعلم انـه غنى اما بمـال أو عمـل ، أنكـره عليـه وادبـه فيـه ، وكان المحتسب بانكاره أخص من عامل الصدقة .

---

(١٠) الاحكام السلطانية : ص ٢٤٨ .

ولو رأى عليه آثار الغنى ، وهو يسأل الناس أعلمه تحريمها على المستغنى عنها ...

واذا تعرض للمسألة ذو جلد وقوة على العمل زجره ، وامره أن يتعرض للاحتراف بعمله ، فان أقام على المسألة عزره حتى يقلع عنها ... »(١١) .

٣ ـ مراقبة المرافق العامة :

لوالى الحسبة حق مراقبة المرافق العامة للدولة ، فيعمل على صيانتها وتوفير المال اللازم لها من بيت المال ، والا ألزم القادرين بالانفاق عليها .

وحول هذا الاختصاص يقول الامام الماوردى : « فالبلد الذى تعطل شربه او استهدم سوره ، أم كان يطرقه بنو السبيل من ذوى الحاجات ، فكفوا عن معونتهم .

فان كان فى بيت المال مال ، لم يتوجه عليهم فيه ضرر ، امر باصلاح شربهم وبناء سورهم ، وبمعونة بنى السبيل فى الاجتياز بهم ، لأنها حقوق تلزم بيت المال دونهم ، وكذلك لو استهدمت مساجدهم وجوامعهم .

فاما اذا اعوز بيت المال ، كان الأمر ببناء سورهم واصلاح شربهم وعمارة مساجدهم وجوامعهم ومراعاة بنى السبيل فيهم متوجها الى كافة ذوى المكنة منهم ، ولا يتعين احدهم فى الأمر به .

وان شرع ذوو المكنة فى عملهم وفى مراعاة بنى السبيل ، وباشروا القيام به ، سقط عن المحتسب حق الأمر به ، ولم يلزمهم الاستئذان فى مراعاة بنى السبيل ، ولا فى بناء ما كان

---

(١١) الاحكام السلطانية : ص ٢٤٨ .

مهدوما . »(١٢) .

وهكذا نرى ان الامام الماوردى ، جعل من اختصاصات والى الحسبة فى هذا الاختصاص ، جمع المال فى حالتين : -

الأولى : جمعها من اجل الانفاق على صيانة المرافق العامة التى لا غنى للناس عنها ، وذلك اذا لم يكن فى بيت المال ما يفى بهذ الغرض .

الثانية : جمعها من اجل اعانة بنى السبيل ، وذلك اذا لم يكن فى بيت المال ما يكفى لهذا الغرض .

وصفوة القول : فان نظام الحسبة ، هو احد نظم المراقبة المالية للدولة ، له استقلاله فى مباشرة اعماله الرقابية عن بقية أجهزة الدولة ، لأنه اقرة الى الرقابة على المجتمع باكمله منها الى الرقابة على الولاة والعمال واصحاب السلطان .

فهو يحمى المجتمع ماديا وادبيا واخلاقيا ، حماية غير محدودة بحدود ولا مقيدة بقيود ، الا حدود الأمن وقيود الذوق .

واهم سمات والى الحسبة فى مراقبته لمالية الدولة ، أن ان يحكم فيما لا يتوقف على دعوى من مدع ، لان ما لا تتم مصلحة الأمة الا به ، فيجب الا يتوقف على مدع ومدعى عليه ، بل له أن يحكم فيه بالامارات والعلاقات الظاهرة والقرائن البينة .

هذا ولوالى الحسبة فى مراقبة مالية الدولة طريقتان :

الأولى : تقوم على المحبة والعدل ، دون القسوة والقوة ،

---

(١٢) الاحكام السلطانية : ص ٢٤٥ .

وذلك من اجل الرغبة فى الخير والنفور من الشر ، ليؤدى كل فرد ما يجب عليه طبقا لاحكام الشرع ، ووصولا الى مجتمع التكافل الاجتماعى والرفاهية الاقتصادية .

الثانية : تقوم على القوة والحزم والعقاب ، عندما يضعف الوازع الدينى لدى بعض الأفراد .

ولهذا فان مراقبة والى الحسبة لمالية الدولة من أهم طرق الكشف عن المتلاعبين العابثين باموال الدولة ، وبمصالح الأمة .

ولذا نوصى أن يوجد والى الحسبة لمراقبة مالية الدولة ، ويكون بمثابة رقيب تقوم مراقبته على الدقة ، والحزم والعقاب لكل من تسول له نفسه فى العبث بأموال ومقدرات المصالح العامة للدولة ، خاصة وأننا اليوم فقدنا المراقبة الذاتية ، بفقدان الوازع الدينى .

* * *

« تعقيـــب »

« حول المراقبة المالية للدولة فى الفكر الاسلامى »

ان المراقبـة المالية للدولة فى الفكر الاسـلامى ، بانواعهـا المختلفـة واساليبها المتباينـة ، كان لهـا الكبر الأثر فى اسـتقباب احـوال المسـلمين بمـا يتفق والصـالح العـام .

فلقـد بلـغ حـرص المسـلمين على الالتزام بان الفـرد لا يأتى فعـلا يشـك فى صحتـه أو يرتاب فى حكمـه ، ولا يخشى فى ذلك الا الله سبحانه وتعالى الذى يعلم السر وما تخفى الصدور .

وقـد تنـاول الفـكر المـالى الاسـلامى أنـواع المراقبـة المـالية من مراقبة ذاتية ، وشـعبية ، وتنفيـذية ، وأجهـزة ادارية (ديوان المظـالم وولاية الحسبة) متخصصـة فى المراقبة المالية ، وكشـف البحث عن مجموعـة من النتـائج والملاحظـات التى لهـا أهميـة كبيرة بالنسـبة لمراقبـة ماليـة الدولة اهمها : ـ

ـ ان الفكـر المـالى الاسـلامى ، عرف المـراقبة المـالية منـذ نشـأته ، واحاط بكـلياتها ومظاهرهـا فى شـمول وفاعليـة ، لـم تصل اليها أنظمة المراقبة الوضعية القديمة أو المعاصرة .

وهـو الأمـر الـذى ينفـرد بـه ذاتيـة الفكـر الاسـلامى وجوانبـه الروحيـة السـامية التى يمتـد أثرها الى بنيـان الفـرد المسـلم والمجتمـع الاسـلامى .

ـ ان المراقبـة الماليـة فى الفـكر الاسـلامى ، تتميز بالمرونـة والقـدرة على الاستجـابة السريعـة والملاءمة لـكل ما قـد يحـدث من متغيرات فى مجال النظم المـالية للدولة عبر التاريخ .

فهى قادرة على مواجهة جميع المتغيرات التى تطرأ على نظم الدولة المالية فى كل عصر ومكان الى أن يرث الله الأرض ومن عليها .

- ان فاعلية المراقبة المالية فى الفكر المالى الاسلامى ، تحقق النتائج والأهداف المنشودة من وراء أعمالها ، لأنها تتميز بالقيم والاخلاقيات والسمو والروحانية وسيطرة الوازع الدينى .

بخلاف تدنى هذه الفاعلية فى الأنظمة الوضعية المعاصرة ، لفقدان الرقابة الذاتية ، التى ينظر اليها الفكر المالى الاسلامى على أنها خط الدفاع الأول فى مواجهة الانحراف الادارى بشتى صوره ومظاهره .

- ينفرد الفكر المالى الاسلامى ، فى مراقبته لمالية الدولة ، بملامح ومعالم خاصة متكاملة ، ومتميزة عن سائر انظمة المراقبة المالية المعاصرة .

سواء فيما يتعلق بأساسها او بطبيعتها او بوسائل تحريكها ، وبما يضيفه الفكر الاسلامى من أبعاد جوهرية فى تكريس الاحاطة والشمول والفاعلية فى نظم المراقبة المالية للدولة ، خاصة مراقبة الدواوين للولاة والعمال ورصد تصرفاتهم ، وتحريك الرقابة تجاه الاخطاء التى يرتكبونها فى اعمالهم ، ليكشف عن مدى الأصالة والعلمية ، التى لا يمكن أن تتوافر بطبيعة الحال لأنظمة المراقبة فى المفهوم المعاصر .

وصفوة القول : فان الباحث المحايد والمنصف ، لا يسعه ازاء هذه الحقائق ، سوى الاعتراف بأن المفهوم المعاصر فى تطبيقاته لمراقبة مالية الدولة مستمدة من المبادىء والأصول

العلمية التى قامت عليها تطبيقات المراقبة المالية فى الفكر الاسلامى .

واذا كان ذلك ينصرف فقط على مجال الرقابة الشعبية والتنفيذية ، فانه لا ينصرف الى المراقبة الذاتية التى فقدت اهميتها فى الانظمة الوضعية المادية المعاصرة .

* * *

الفصل الثانى

« محاسبة القائمين على مالية الدولة وعقوباتهم »

تمهيـــــــد : -

ان الهدف من مراقبـــة ماليـة الدولة فى الفـــكر المـــالى الاسلامى ، ينصب على سـلامة استخدام أموال الدولة فى الاغراض التى خصصت لهـا ، وعدم تعرضها للاهمال أو الاسراف أو السرقـة أو الاختلاس .

وان المنصرف منها قد تم وفـق القـوانين واللوائح السـارية ، والنظـم الموضوعـة لهـذا الغـرض ، وان الايرادات قـد تم تحصيلها وفـق الحقـوق المشروعـة والقرارات والاوامر المعمـول بهـا ، وانها وردت الى بيت المـال (الخزانة العـامة) فى المواعيـد المحـددة بـدون زيـادة أو عجـز .

وكانت الدواوين المتخصصة ، والتى تتمتع باسـتقلال ذاتى - مثـل ديوان المظـالم وولاية الحسـبة وديـوان الأزمـة - ودواوين الأموال الاخـرى ، تقـوم بمراجعـة النفقـــات والايرادات ، من حيث صحـة مسـتنداتها واستيفاء التوقيعات والتاكد من صحتهـا بكافة طـرق الاثبـات .

كمـا كانت تتصـفح سـجلات الايرادات المختلفـــة ، للتاكد من سلامتهـا ومطابقتهـا للقوانين العـادلة ، وعـدم وجـود نقص أو خلل بهـــا .

وكان من اختصـاص هـذه الدواوين ، مراجعـة حســابات العمـال المتولين التحصـيل والانفـــاق فى جميـع اقاليـم الدولة وولاياتها ، وذلك لحفظ حقـوق الدولة ، وحقـوق الرعيـة طبقـا

لأحكام الشريعة الاسلامية والتعليمات - والاوامر الصادرة من ولى الأمر .

هذا فضلا عما كان يقوم به الرسول - ﷺ - والخلفاء العادلون من رقابة ، للحرص على عدم التسيب فى الانفاق العام وعلى ضبط تحصيل ايرادات الدولة كاملة ، محاسبين اشد الحساب للقائمين بادارة مالية الدولة ، مع توقيع العقوبات الرادعة للمخالفين والمنحرفين منهم ، حماية لاموال الدولة من الضياع والهلاك .

وسنتناول هذا الفصل فى مبحثين : -

الأول : محاسبة القائمين على مالية الدولة .

الثانى : عقوبات المخالفين لمالية الدولة .

* * *

المبحث الأول

« محاسبة القائمين على مالية الدولة »

تهدف المحاسبة فى الفكر المالى الاسلامى ، الى تنظيم محاسبة الحقوق والالتزامات والتوازن بينهما ، وتسجيلها وتحرير المستندات الخاصة بها مهما كانت صغيرة ، من أجل احقاق الحقوق ، ورفع الكفاءات وترشيد القرارات ، تنفيذا لأحكام الله تعالى من أوامر ونواهى .

وتستلزم طبيعة المحاسبة ضرورة متابعة القائمين على مالية الدولة فى اعمالهم ، ثم تقويمها على فترات زمنية معينة ، يمكن فى نهاية كل منها تحديد مدى ما حققوه من عمل ، ومدى ما حققوه من نتائج ، ، ومدى مطابقة هذه النتائج بما هو مطلوب منهم ، وعلى هذا الأساس يمكن مكافاة من أحسن ، وعقاب من أساء .

وحتى تكون المحاسبة على اساس سليم ، ينبغى أن تحصى اعمال كل عامل ، وأن تسجل اعماله عليه ، ليمكن الحكم عليه حكما صحيحا ، وكشف نواحى النبوغ والأمانة ، أو القصور والخيانة .

- محاسبة رسول الله - صلى الله عليه وسلم - للقائمين على مالية الدولة :

حدد رسول الله - ﷺ - سمات هامة فى محاسبته للقائمين على مالية الدولة ، فشجع الأمناء منهم ، ووصفهم بانهم من المتصدقين .

فعن أبى موسى الأشعرى - رضى الله عنه - قال - قال رسول الله - ﷺ - : « ان الخازن المسلم الأمين الذى يعطى ما امر به كاملا موفرا طيبة نفسه ، حتى يدفعه الى الذى امر له به ، أحد المتصدقين »(١) .

وبالعكس ، فكل من قصر أو تسبب فى عنت المستحقين ، أو نقص شيئا من حقوقهم ، فانه يكون مازورا ومعاقبا من الله تعالى .

فعن خولة الانصارية - رضى الله عنها - قالت سمعت النبى - ﷺ - يقول : « ان رجالا يتخوضون (أى يتصرفون) فى مال الله بغير حق ، فلهم النار يوم القيامة »(٢) .

وعن بريدة الأسلمى - رضى الله عنه - عن النبى - ﷺ - قال : « من استعملناه على عمل فرزقناه رزقا ، فما أخذ بعد فهو غلول . »(٣) .

وحين استعمل رسول الله - ﷺ - رجلا من بنى الأزد - يقال له : (ابن اللتيبة) ، على صدقات بنى سليم ، فجاء الرجل الى رسول الله - ﷺ - يقول : هذا لكم ، وهذا اهدى الى .

فقام رسول الله - ﷺ - فحمد الله وأثنى عليه ، ثم قال : ما بال العامل نبعثه ، فيقول : هذا لكم وهذا اهدى الى ؟ أفلا جلس فى بيت أبيه وبيت أمه ، فينظر ، هل يهدى اليه

---

(١) انظر : المنتخب من السنة - المجلد الثانى - ص ١٠٠٠ - اصدار المجلس الأعلى للشئون الاسلامية - وزارة الاوقاف - جمهورية مصر العربية .

(٢) أخرجه البخارى جـ ٥ ص ٢١٢ .

(٣) انظر : المنتخب من السنة - المجلد الثانى - ص ١٠٠٢ ، الأموال لابى عبيد ص ٣٧٧ وما بعدها ، والطبقات الكبرى / لابن سعد الواقدى جـ ٧ ص ١٧٦ .

أم لا . ؟ والذى نفس محمد بيده لا يأتى أحد منهم بشىء الا جاء به على رقبته يوم القيامة ، ان كان بعيرا له رغاء ، أو بقرة لها خوار ، أو شاة تيعر (أى تصيح) ، ثم رفع يديه ، حتى رأينا عفرة ابطية ، ثم قال : « اللهم هل بلغت ، اللهم هل بلغت .؟ »(٤) .

ـ محاسبة الخلفاء ـ رضى الله عنهم ـ للقائمين على مالية الدولة :

وعلى نهج رسول الله ـ ﷺ ـ فى محاسبته للقائمين على مالية الدولة ، سار الخلفاء والأمراء والولاة فى محاسبة موظفى مالية الدولة .

فهذا أبو بكر الصديق ـ رضى الله عنه ـ يضع نواة نظام محاسبة الولاة عندما قدم معاذ بن جبل أمير اليمن على المدينة ، بعد وفاة رسول الله ـ ﷺ ـ فقال له : ارفع حسابك ، فقال معاذ: احسابان ؟ حساب من الله ، وحساب منكم .؟ لا والله لا الى لكم عملا أبدا (٥) .

وهاهو عمر بن الخطاب ـ رضى الله عنه ـ يضع نظاما دقيقا لمحاسبة القائمين على مالية الدولة ، ويحدثنا التاريخ بالعديد من الحوادث التى حاسب فيها الولاة والعمال ، وكان بينهم أبو هريرة الصحابى الجليل عاملة على البحرين وعمرو بن العاص عامله على مصر ، وخالد بن الوليد عامله على الشام ، والنعمان بن عدى عامله على ميسان ، ونافع بن عمرو الخزاعى عامله على مكة وغير هؤلاء من عمال الاقاليم(٦) ، حيث كان

---

(٤) انظر : الأموال / لابى عبيد ص ٣٧٧ ، والخراج / لابى يوسف ص ٨٢ ، وصحيح البخارى جـ ٩ ص ٣٦ ، وصحيح مسلم ـ جـ ٤ ص ٤٩٧ .

(٥) عيون الاخبار / لابن قتيبة الدينورى جـ ١ ص ٦٠ .

(٦) انظر : الاسلام والحضارة العربية / محمد كرد على جـ ٢ ص ١١٣ وما بعدها .

يقـوم باحصاء دقيق لثروة الولاة قبـل توليهم لاعمالهم ، ثم يلزمهم بالمحاسـبة عند الاعتزال .

وكان - رضى الله عنه - يقاسـم عمـاله فيما زاد على اموالهم الخاصة عند توليهم شئون ماليـة الدولة ، والتى لا يسـمح رواتبهـم واعطياتهم بتكوينها فى فترة توليهم اعمالهم ، كما كان يامر عماله وولاته عند القدوم على المدينة ، بان يدخلوا نهـارا ، ولا يدخـلوا ليـلا ، كى لا يحجبون شيئـا من الاموال(٧) .

وهكذا استمر الخلفاء والولاة فى محاسبة القائمين على ماليـة الدولة وانشـاء الدواوين المتخصصـة فى مراقبـة السـجلات المـالية للدولة ، فى ضوء القوانين العادلة ، من غير زيادة على الرعيـة ، او نقص لحـق بيت المـال ، ولا يخـرج من امـوال الدولة الا ما علم صحته ، مع لزوم رفع الحساب فى كل وقت حين .

وحـول اختـلاف حكم المحاسبة ، باختلاف ما يقـوم بـه العمـال من اعمـال ، يقـول الامـام المـاوردى : « فـان كانوا من عمـال الخراج ، لزمهـم رفـع الحسـاب ، ووجب على كاتب الديوان محاسبتهم على صحة ما رفعوه .

وان كـانوا من عمـال العشر ، لـم يلزمهـم - على مـذهب الشافعى - رفع الحسـاب ، ولم يجب على كاتب الديوان محاسبتهم عليـه ، لأن العشر عنده صـدقة ، لا يقف مصرفها على اجتهـاد الولاة ، ولو تفرد اهلها بمصرفها اجزات .

ويلزمهم على - مذهب ابى حنيفة - رفـع الحسـاب ، ويجب على كـاتب الديوان محاسبتهم عليه ، لأن مصرف الخـراج والعشر عنده مشترك .

---

(٧) تاريخ عمر بن الخطاب / لابن الجوزى ص ١٢٢ .

— واذا حوسب من وجبت عليه محاسبته من العمال ، نظر .

فان لم يقع بين العامل وكاتب الديوان خلف ، كان كاتب الديوان مصدقا فى بقايا الحساب .

فان استراب ولى الأمر ، كلفه احضار شواهده ، فبان زالت الريبة عند سقط اليمين فيه ، وان لم تزل الريبة وأراد ولى الأمر الاحلاف على ذلك أحلف العامل دون كاتب الديوان ، لأن المطالبة متوجهة على العامل دون الكاتب .

— وان اختلفا (العامل وكاتب الديوان) فى الحساب نظر .

فان كان اختلافهما فى دخل ، فالقول فيه قول العامل ، لأنه منكر .

وان كان اختلافهما فى خرج ، فالقول فيه قول الكاتب ، لأنه منكر .

وان كان اختلافهما فى مساحة تمكن اعادتها ، اعتبرت بعد الاختلاف وعمل على ما يخرج به صحيح الاعتبار .

وان لم يمكن اعادتها ، احلف عليها رب المال دون الماسح . »(٨) .

وهكذا نجد الامام الماوردى جعل من اختصاصات ديوان المكاتبات — (السلطنة) — مراقبة السجلات المالية للدولة ، للتاكد من أن عمال الدولة يقومون بتحصيل الايرادات وتوريدها لبيت المال ، واعطاء الحقوق الى أصحابها وفق القوانين العادلة ، والقواعد المعمول بها .

* * *

(٨) الاحكام السلطانية : ص ٢١٧ ، ٢١٨ .

المبحث الثانى

العقوبات الخاصة بمخالفات مالية الدولة

يرى الفكر المالى الاسلامى ، أن المراقبة المالية للدولة ، لا تكون ذات فاعلية الا اذا صحبها عقوبات وجزاءات كفيلة بردع من تسول له نفسه ارتكاب مخالفات لمالية الدولة التى اسفرت عنهما المراقبة والمحاسبة الدقيقة .

وفى الفكر الاسلامى ، توجد عقوبتان : عقوبة أخروية متروك أمرها لله عز وجل ، وعقوبة دنيوية يقوم ولى الأمر بتنفيذها وفق أحكام الشرع .

والجرائم التى نص عليها الشارع الحكيم وبين عقوبتها ، وهى ما تسمى (بالحدود والقصاص والديات) - كجريمة السرقة والزنا وشرب الخمر والقتل العمد وشبهه والقتل الخطأ والقذف وغير ذلك .

وهناك جرائم لم يرد بشأنها نص فى كتاب الله عز وجل ، ولا فى سنة رسول الله - ﷺ - لتولدها عن التقاليد والعادات واختلاف الأزمنة وتعدد الأماكن ، وهى ما يطلق عليها عقوبة تعزيرية (اى التأديب) .

وحول هذه العقوبة التعزيرية يقول الامام الماوردى : والتعزير تاديب على ذنوب لم تشرع فيها الحدود ، ويختلف حكمه باختلاف حاله وحال فاعله .

فيوافق الحدود من وجه ، وهو أنه - تاديب استصلاح وزجر يختلف بحسب اختلاف الذنب .

ويخالف الحدود من ثلاثة أوجه : -

أحدها : أن تاديب ذى الهيبة من أهل الصيانة ، أخف من تاديب أهل البذاء والسفاهة ...

الثانى : أن الحد وان لم يجز العفو عنه ، ولا الشفاعة فيه ، فيجوز فى التعزير العفو عنه وتسوغ الشفاعة فيه .

الثالث : أن الحد وان كان ما حدث عنه من التلف هدر ، فان التعزير يوجب ضمان ما حدث عنه من التلف ...»(١) .

وهذا النوع من العقوبات (التعزير) ، منه ما هو متصل بالمخالفات المالية للدولة ايرادا وانفاقا ، ومنه ما هو متصل بالمخالفات التى تمس امن المجتمع واستقراره .

ولذا فقد اعطى الفكر الاسلامى ، للقاضى سلطة تقدير الفعل المخالف للصالح العام . ومدى أثره على الأفراد والمجتمع ، فله أن يقضى بالعقوبة التى تتناسب مع هذا الفعل أو ذاك .

وحول هذا المعنى يقول : ابن تيمية : « المعاصى التى ليس لها حد مقدر ولا كفارة ، كالذى ياكل مالا يحل ...

أو يخون أمانته ، كولاة أموال بيت المال ...

فهؤلاء يعاقبون تعزيرا وتنكيلا وتاديبا ، بقدر ما يراه الوالى على حسب كثرة الذنب فى الناس وقلته .. »(٢) .

---

(١) الاحكام السلطانية : ص ٢٣٧ ، ٢٣٨ .

(٢) السياسة الشرعية : ص ١١٩ ، ١٢٠

هذا وقد سلك الفكر المالى الاسلامى فى العقوبات الخاصة بمخالفات ماليـة الدولة ، طرقا شتى ، اهمهـا العقوبات التعزيرية التى تشمل الزجر بالكلام ثم الحبس او النفى او الضرب حسب نوع المخالفة(٣) .

ومنها ايضا العزل من الوظيفة ، ومصادرة الاموال المغصوبة لصالح بيت المال (الخزانة العامة) ، اوردها لاصحابها من الافراد ، أو مشاطرة الولاة اموالهم لصالح بيت المال ، الى غير ذلك من العقوبات التعزيرية .

عقوبة الممتنعين عن أداء ايرادات الدولة :

● وحول مانعى الزكاة ، يقول أبو يوسف : « لا يحل لرجل يؤمن بالله واليوم الآخر ، منع الصدقة ، ولا اخراجها من ملكه الى ملك جماعة غيره ليفرقها بذلك ، فتبطل الصدقة عنها وبذلك يصير لكل واحد منهم من الابل والبقر والغنم ما لا يجب فيه الصدقة ، ولا يحتال فى ابطال الصدقة بوجه ولا سبب .

بلغنا عن عبد الله بن مسعود ـ رضى الله عنه ـ انه قال : « ما مانع الزكاة بمسلم ، ومن لم يؤدها فلا صلاة له » .

وأبو بكر ـ رضى الله عنه ـ يقول : « لو منعونى عقالا مما اعطوه لرسول الله ـ ﷺ لجاهدتهم » وذلك حين منعوه الصدقة ورأى قتالهم ... »(٤) .

● وحول الممتنعين عن أداء الجزية ، يقول أبو يوسف : « لا يضرب أحد من اهل الذمة فى استيدائهم الجزية ، ولا يقاموا فى الشمس ولا غيرها . ولا يحمل عليهم فى ابدانهم شىء من

---

(٣) انظر : الاحكام السلطانية / للامام الماوردى : ص ٢٣٦ .

(٤) الخراج : ص ٨٠ .

المكاره ، ولكن يرفق بهم ويحبسون حتى يؤدوا ما عليهم ، ولا يخرجون من الحبس حتى تستوفى منهم الجزية .. »(٥) .

● وبالنسبة لعقوبة الممتنعين عن أداء الخراج ، فانهم يجبرون على أدائه ، لأنه حق لبيت المال ، فاذا أصروا على عدم الأداء اجلوا عن أرض الخراج .

● وبخصوص الممتنعين عن أداء العشور ، عند دخول الدولة ، صودر من بضائعهم ما يوازى قيمة العشور .

عقوبة الولاة المخالفين لمالية الدولة :

تتنوعت العقوبات والجزاءات فى الفكر المالى الاسلامى ، للقائمين على مالية الدولة ، عند ارتكابهم جرائم تمس ايرادات أو نفقات الدولة . واهمها : ـ

● **عقوبة العزل من الوظيفة واسبابها :**

وحول هذه العقوبة ، يقول الامام الماوردى : « ان من عثر منه على شىء من هذا الباب (أخذ أموال الدولة بغير حق) ـ عزله واستبدل به ، بعد تبين الحق من أمره ، من غير عجلة او غلظة ، وعاقبه عقوبة تحتملها صورة حاله ومبلغ جنايته ، واسترد منه ما أخذ من ظلم ، ورده على صاحبه ، فان مضض العدل على الظالم ابلغ واشد من مضض الجور على المظلوم » (٦) ...

وحول اسباب العزل من الوظيفة التى يتولاها القائمون على مالية الدولة بسبب الخيانة ، يقول الامام الماوردى : « أن يكون سببه خيانة ظهرت منه ، فالعزل من حقوق السياسة ، مع استرجاع الخيانة

---

(٥) الخراج : ص ١٢٣ .

(٦) نصيحة الملوك : ص ١٨٩ ، ١٩٠ .

والمقابلة عليها بالزواجر المقومة ، ولا يؤخذ فيها بالظنون والتهم ، فقد قيل : (من يخن يهن) » (٧) .

● عقوبة رد الاموال المغصوبة :

وحول رد الأموال المغصوبة بغير حق ، يشير الامام الماوردى الى استخراجها منهم وتعزيرهم على ذلك تاديبا لهم ، وذلك بعد اقامة الحجة عليهم ، فيقول : « فان ظهر منهم على مال قد احتجنوه ، وحق قد خانوه طالبهم به (الامام) مطالبة المدين المنصف ، واستوفاه منهم استيفاء المحق المسعف ، بعد اقامة حجته ، واظهار شواهده .

ولا يستغنى بالقدرة على اظهار الحجة ، ليكون معذورا وهم مذمومين ، ومنصفا وهم خائنين .

فاذا استوفى حقه ، واسترجع ماله ، كان من وراء تاديبهم تقويما لهم واستصلاحا لغيرهم .

وعلى حسب اقدارهم يكون التقويم ... » (٨) .

● عقوبة شطر اموال الولاة عند زيادتها بدون وجه حق :

أقر الفكر المالى الاسلامى عقوبة التعزير بالمال ، فأمر بمصادرة او مشاطرة اموال الولاة التى حصلوا عليها اثناء توليهم لوظائفهم بدون وجه حق .

فقد كان عمر رضى الله عنه ـ يكتب اموال عماله اذا ولاهم ، ثم يقاسمهم مازاد على ذلك ، وربما اخذه منهم .

وقد روى ان عمر ـ رضى الله عنه ـ مر ببناء يبنى بحجارة وجص فقال : لمن هذا ؟ فذكروا عاملا له على البحرين ، فقال : ابت

---

(٧) قوانين الوزارة : ص ١١٩ .

(٨) تسهيل النظر وتعجيل الظفر : ص ٢٤٥ .

الدراهم الا" ان تخرج اعناقها ، وشاطره ماله (٩) .

وممن شاطرهم عمر بن الخطاب ـ رضى الله عنه ـ اموالهم ، من عماله وولاته ، فاتح مصر وعامله عليها عمرو بن العـاص ، وفاتح الشام وعامله عليها خالد بن الوليد ، وفاتح العراق وعامله على الكوفة سعد بن ابى وقاص وهؤلاء الثلاثة ممن يفتخر بهم الاسلام .

وممن شاطرهم عمـر بن الخطاب ـ رضى الله عنـه ـ ايضا ـ النعمان بن عدى عامله على ميسان ، ونافع بن عمرو الخزاعى عامله على مكة ، ويعلى بن منبه عامله على اليمن ، والصحابى الجليـل ابو هريرة عامله على البحرين (١٠) .

وهكذا نجد الفكر المالى الاسلامى ، قـد وضـع انواعـا من العقوبات الخاصة بمخالفات مالية الدولة ، منها العزل من الوظيفة ، ومصادر الاموال المأخوذة بغير حق لصالح بيت المال ، ومشاطر اموال الولاة عند زيادتها اثناء العمل دون وجه حق ، ورد الاموال المغصوبة لاصحابها ، سواء فى ذلك لبيت المال ، او لأربابها .

ولنا ان نتساءل ؟ ماذا يكون الحال لو طبقت دول العـالم اليوم هذا النظام ؟ .

والى اى حد يصل بنا الى الهدف المنشود . ؟ فلا يؤخذ المـال الا" من حقه ، ولا ينفق الا" فى حقه ، ويمنع من الباطل . ؟

واذا كان الفكر الوضعى ، وما يوقعه من عقوبات ـ كالانذار أو تأجيل موعد استحقاق العلاوة ، أو الحرمان من العلاوة ، او الخصم

---

(٩) انظر : الاسلام والحضارة العربية / محمد كرد على جـ ٢ ص ١٢٢ نقلا من كتاب عيون الاخبار / لابن قتيبة .

(١٠) أنظر : الاسلام والحضارة العربية / محمد كرد على جـ ٢ ص ١٢٢، ١٢٣ ، نقلا من كتاب طبقات ابن سـعد .

من المراتب لمدة لا تتجاوز شهرين ، أو الوقف بدون مرتب مدة لا تجاوز بضعة أشهر ، أو خفض المرتب ، أو خفض الدرجة ، وأخيرا ونادرا العزل من الوظيفة .

فان الفكر المالى الاسلامى ، عزل من الوظيفة ، وقاسم شطر مال الولاة ومصادرته فى بعض الأحوال لصالح بيت مال المسلمين ، فضلا عن ذلك رد الأموال المغصوبة لأصحابها ، سواء فى ذلك الدولة أو ارباب الأموال .

ولكن شتان ، فلو اننا عزلنا وقاسمنا وصادرنا وردنا الأموال المغصوبة لأصحابها ، لكان الحال غير الحال .. !!

تعقيـــــــــــــــب

(حول محاسبة القائمين على مالية الدولة وعقوباتهم)

هكذا نجد الفكر المـالى الاسلامى ، أمر الحكام بمتابعة السولاة ومراقبتهم فى أعمالهم ، والكشف عن أحوالهم ، ومحاسـبتهم على تصرفاتهم ، وتوقيع العقوبات والجزاءات لكل من تسول له نفسـه باخذ اموال الدولة بدون وجه حق .

فقد كان - ﷺ - يستوفى الحساب على العمال ويحاسبهم على الايرادات والمصروفات ، ويمنع الهدايا التى تقدم للولاة ويصادرها ، ليردها الى أهلها ان علمهم ، والاّ ابقاها فى بيت المال لاستخدامها فى دفع الغوائل عن المسلمين وفى الجهاد فى سبيل الله (١) .

وقد اختط الخلفاء والحكـام من بعده - ﷺ - عـدة وسـائل واجراءات تستهدف الحساب مع الولاة والعمال ، فكانوا اذا استعملوا عاملا ، أحصى ماله عند تعيينه ويقاسموه اموالـه التى جمعها لنفسه ، اذا تبين ان راتبه لا يسمح بتوفيرها ويردونها الى اصحابها ، والاّ وضعت فى بيت مال المسلمين ، ومع توقيـع العقوبات الـرادعة ، للحافظة على مالية الدولة .

وهكذا استمر حكام الدولة ، ومعاونوهم من الرؤساء الاداريين الماليين بداومة النظر فى تصرفات واعمال مرؤوسيهم ، ويقومون بتعديلها أو الغائها اذا ما خالفت احكام الشرع ، أو تنافت مع مبادىء العدالة والحق ، وذلك من تلقاء أنفسهم بدون توقف على تظلم من احد ، مما يدل على أن هذا النظام فريد فى تاريخ البشرية ، لـم يسبق له مثيل من النظم الوضعية .

---

(١) انظر : ولاية المظالم / الشيخ محمد أبو زهرة ص ٣٥٩ ، ٣٦٠ بحث مقدمة الى الحلقة الدراسية الأولى للقانون والعلوم السياسية - مصر عام ١٩٦١م.

خاتمة

وبعد فتلك هى الادارة المالية للدولة . فى الفكر المالى الاسلامى، عرضناها من خلال ثلاثة ابواب حاولنا فى :

اولهـا : بيان سياسة وطرق وشروط تعيين القائمين على ادارة مالية الدولة . واختصاصاتهم نحو الايرادات والنفقات العامة .

وفى الثانى : وقفنا على حقوق والتزامات الخزانة العـــامة للـــــدولة .

وفى الثالث : تناولنا انواع مراقبة الدولة من ذاتية وشعبية وتنفيذية وأجهزة ادارية ، وكيفية محاسبة القائمين على مالية الدولة وتوقيع العقوبات على المخالفين منهم .

وقد كشفت الدراسة عن مجموعة من النتائج لها اهمية بالنسـبة لممارسة ادارة مالية الدولة ، يمكن الاشارة اليها بايجاز :

- ترسيخ الاصول العلمية لادارة مالية الدولة ، على أساس من الايمان والعلم الواعى . وربط هذه الادارة بالعقيدة لضمان سلامة وفاعلية التطبيق . وهذا أمر تفتقر اليه نظريات الادارة فى عالمنا المعاصر . الذى انعدمت فيه الرقابة الذاتية النابعة من العقيدة الراسخة . وبهذا فان الفكر الاسلامى لادارة مالية الدولة فكر متكامل عملى . صالح للتطبيق فى كل زمان ومكان .

- تتميز ادارة مالية الدولة فى الفكر الاسلامى بالمرونة والقـدرة والاستجابة السريعة الملائمة لكل ما قد يحدث من تغيـرات فى مجال الادارة المالية المتجددة عبر تاريخ الحضارة الاسلامية . وسيظل هذا التنظيم مع المرونة التى تتوافر لـه ، واستمرار

الاجتهاد والاستنباط . والاتصال بين الفكر والتطبيق قادرا على مواجهة كافة المتغيرات التى تطرأ على اوضاع الادارة المالية فى كل العصور . الى أن يرث الله الأرض ومن عليها .

- ان فاعلية الادارة المالية فى تحقيق النتائج والأهداف المنشودة من وراء أعمالها . تتوقف على طبيعة القيم والأخلاقيات السائدة فى المجتمع الذى يجرى أعمالها فيه . فتزداد هذه الفاعلية كلما تميزت القيم والأخلاقيات السائدة فى المجتمع بالسمو الروحى والوازع الدينى ، وتتقلص هذه الفاعلية كلما تدنت القيم والأخلاقيات السائدة فى المجتمع ، أو اتسمت بالتردى الى مهاوى المادية .

ولعل خير دليل على ذلك هو ما تعانيه الآن تلك الأنظمة الوضعية المادية المعاصرة .

- حرص الفكر المالى الاسلامى كل الحرص على اختيار العاملين فى مجال الادارة المالية للدولة مع توجيههم وتحصينهم وتوفير الحياة الكريمة لهم بفرض العطاء المناسب لظروفهم مشترطا فى اختيارهم كفايات أهمها : -

- الكفاية الاخلاقية : -

التى تتوفر بالأمانة والعدل والدين والاخلاص والصلاح والعفة .

- الكفاية العلمية : -

التى تتم بالدراسة والدراية التامة لما تتطلبه الادارة المالية للدولة ، من الأمور المالية والقدرات الشخصية نحو التصرفات بذكاء وفطنة أثناء العمل .

- الكفاية المحاسبية : -

التى تتوفر بمعرفة تقديرات الموارد المالية للدولة وكيفية تقدير استخداماتها .

- الكفاية الادارية : -

وهى الخبرة بالاساليب الادارية المختلفة والمتطورة بتطور الظروف والملابسات .

ان الباحث المتمعن لتطبيقات الادارة المالية للدولة فى الفكر الاسلامى والوقوف على خطته فى معالجته لكافة الامور الرئيسية لها. سواء بالنسبة لمعالجته للمراقبة الذاتية كخط دفاع اول . او ضد الانحراف الادارى بشتى صوره واشكاله ومظاهره ، او سواء بالنسبة لمعالجته للمراقبة التنفيذية من خلال الخطة المحكمة الحلقات لتحقيق الاهداف المنشودة من وراء اعمالها بدءا من القواعد التى وضعها لاختيار العمال . مرورا بقواعد الاشراف عليهم ، وارشادهم وتوجيههم فى اعمالهم ، وانتهاء بقواعد مراقبتهم ومحاسبتهم ، او سواء بالنسبة لمعالجته لعمل مراقبة الاجهزة الادارية (الدواوين) المتخصصة فى الرقابة المالية وعملها فى مراقبة الولاة والعمال ورصد تصرفاتهم ، واخطائهم التى يرتكبونها اثناء عملهم .

يكشف بنفسه عن مدى الاصالة الفكرية والعلمية التى توافرت فى تنظيم الادارة المالية فى الفكر الاسلامى . والتى لا تقل بحال عما يتوافر لتطبيقات هذه الادارة فى المفهوم المعاصر ، ان لم يكن يزيد - وهذا بالتاكيد - لان الفكر الاسلامى . هو جزء من التشريع الذى وضعه الحق تبارك وتعالى : -

« قد جاءكم من الله نور وكتاب مبين . يهدى به الله من اتبع رضوانه سبل السلام ويخرجهم من الظلمات الى النور باذنه ويهديهم الى صراط مستقيم » (١) .

وبهذا فانى اقدم هذا الكتاب الى كافة المهتمين بالفكر الاسلامى عامة ، والى المهتمين بالادارة المالية للدولة فى شتى شعوب العالم وحكوماته الحاضرة . لتراجع موقفها من سياساتها ونظمها وقوانينها

---

(١) سورة المائدة : ١٥ ، ١٦ .

المالية فى ضوء أحكام الشريعة الاسلامية ولتكون عونا لها على ازالة التناقض القائم فى نظمها المالية .

والله اسال أن يكون عملى هذا خالصا لوجهه الكريم . وان يوفق ولاة الامر فى العالم الاسلامى للاستعانة بالفكر الاسلامى فى كافة مجالات الحياة خاصة المالية والاقتصادية ، وتلك خطوة على الطريق الصحيح للتنمية ، والتغليب على جميع مشاكلنا . وليكن شعارنا دائما العمل بقوله تعالى : -

« وان هذا صراطى مستقيما فاتبعوه ولا تتبعوا السبل فتفرق بكم عن سبيله ذلكم وصاكم به لعلكم تتقون » (١) .

والله من وراء القصد ،

المؤلف

ابو احمد شوقى بن عبده بن البسطويسى بن الساهى

القاهرة / مدينة نصر

فى ١ شوال سنة ١٤١١ هـ
١٦ أبريل ١٩٩١ م

---

(١) سورة الأنعام / ١٥٣ .

« فهرســـت أهـم مراجـع الكـتاب »

أولا : ـ القرآن الكـريم وتفاسـيره :

ـ القــرآن الكـريم :

ـ احكـام القـرآن :

(الجصاص) أبو بكـر احمد بن علي الـرازى الجصـاص ت (٣٧٠) هـ .

ـ النكـت والعيون (تفسير المـاوردى) :
(المـاوردى) أبو الحسن على بن حبيب المـاوردى البصرى ت (٤٥٠) هـ .

ـ جامع البيـان عن تاويل آى القرآن :
(الطبرى) ابو جعفـر محمـد بن جرير بن زيـد الطبـرى ت (٣١٠) هـ .

ثانيـا : ـ الحديث النبـوى وشروحه :

ـ الترغيب والترهيب :

(المنذرى) زكى الدين عبد العظيم بن عبد القوى المنذرى ت (٦٥٦) هـ .

ـ الطبقـات الكـبرى :

(لابن سـعد) محمد بن سعيد بن منيع الهاشمى ت (٢٣٠) هـ.

(*) تـم اعـداد هـذا الكتاب بين كل من دولة الكويت وجمهورية مصر العربية الامر الذى أدى الى اختلاف طبعات المراجع لذا اغفلت ذكـر جهـة وتاريخ النشر مكتفيـا بالاشارة الى كل ما رجعت اليه بالهوامش . الله الموفق .

ـ المستدرك على الصحيحين :

(النيسابورى) أبو عبد الله محمد بن عبد الله المعروف بالحاكم النيسابورى ٠ ت (٤٥٨) هـ ٠

ـ المنتخب من السنة :

اصدار المجلس الأعلى للشئون الاسلامية وزارة الأوقاف جمهورية مصر العربية ط القاهرة ١٣٨٤ هـ ـ ١٩٦٤ م ٠

ـ سنن أبى داود :

(السجستانى) سليمان بن الأشعث بن اسحاق الأزدى السجستانى ت (٢٥٧) هـ ٠

ـ صحيح البخارى :

(البخارى) أبو عبد الله محمد بن اسماعيل البخارى ت (٢٥٦) هـ ٠

ـ صحيح مسلم :

(النيسابورى) للحافظ أبى الحسن مسلم بن الحجاج القشيرى النيسابورى (٢٦١) هـ ٠

ـ فتح البارى بشرح صحيح البخارى :

(العسقلانى) الحافظ احمد بن حجر العسقلانى ت (٨٥٢) هـ٠

ـ نيل الأوطار ٠ شرح منتقى الأخبار :

(الشوكانى) محمد بن على بن محمد بن عبد الله الشوكانى ت (١٢٥٠) هـ ٠

ثالثا : ـ كتب الفقه المذهبى :

(أ) الفقه الحنفى :

ـ حاشية رد المختار على الدر المختار : شرح تنوير الأبصار :
(ابن عابدين) محمد امين الشهير بابن عابدين ت (١٢٥٢)هـ٠

(ب) الفقـــه المـــالكى :

- حاشـية الدسـوقى على الشرح الكـبير :

(الدسوقى) محمد عرفة الدسـوقى ت (١٢٣٠) هـ ٠

(جـ) الفقـــه الشـــافعى :

- الاقنـاع فى الفقـه الشـافعى :

(المـاوردى) ابو الحسن على بن محمد بن حبيب الماوردى البصرى ٠ ت (٤٥٠) هـ ٠

- المجمـــــــــوع :

(النـووى) محى الدين ابو زكريا يحيى بن شرف النـووى ت (٦٧٦) هـ ٠

(د) الفقـــه الحنبـلى :

- المغنـــــى :

(ابن قدامة) ابو محمد عبد الله بن احمد بن محمد بن قدامة ت (٦٢٠) هـ ٠

رابعـا : ـ كـتب السـياسـة الشرعيـة :

- الاحكـــام الســـلطانية :

(الماوردى) الامام ابو الحسن على بن محمد بن حبيب البصرى البغدادى المـاوردى ت (٤٥٠) هـ ٠

- الاحكـــام الســـلطانية :

(الفـــراء) ابو يعلى محمد بن الحسن الفـــراء الحنبلى ت (٤٥٨) هـ ٠

- الحسـبة فى الاســـلام :

(ابن تيمية) احمد بن عبد الحليم بن تيمية ت (٧٢٨) هـ ٠

ـ السياسة الشرعية فى اصلاح الراعى والرعية :
(ابن تيمية) أحمد بن عبد الحليم بن تيمية ت (٧٢٨) هـ .

ـ الطرق الحكيمة فى السياسة الشرعية :
(ابن القيم الجوزية) أبو عبد الله محمد بن أبى بكر الزرعى المعروف بابن القيم الجوزية . ت (٧٥١) هـ .

ـ الوزراء والكتاب :
(الجهشيارى) أبو عبد الله محمد بن عبدوس بن عبد الله الكوفى ـ المعروف ـ بالجهشيارى ت(٣٣١) هـ .

ـ تسهيل النظر وتعجيل الظفر :
(الماوردى) الامام أبو الحسن على بن محمد بن حبيب البصرى البغدادى الماوردى ت (٤٥٠) هـ .

ـ قوانين الوزارة :
(الماوردى) الامام ابو الحسن على بن محمد بن حبيب البصرى البغدادى الماوردى ت (٤٥٠) هـ .

ـ نهاية الرتبة فى طلب الحسبة :
(الشيرزى) عبد الرحمن بن نصر بن عبد الله الشيرزى ت (٢٥٩) هـ .

خامسا : ـ كتب الفقه المالى والاقتصاد الاسلامى :

ـ الاستخراج لأحكام الخراج :
(ابن رجب) أبو الفرج عبد الرحمن بن أحمد بن رجب الحنبلى ت (٧٩٥) هـ .

ـ الاموال :
(ابن سلام) أبو عبيد القاسم بن سلام ت .(٢٢٤) هـ .

ـ الاموال :
(زنجويه) الحميد بن زنجويه ت (٢٥١) هـ .

- الخـــــــراج :

(ابن يعقوب) القاضى ابو يوسف يعقوب بن ابراهيم الكوفى ت (١٨٢) هـ .

- الخـــــــراج :

(القرشى) يحيى بن آدم بن سليمان القرشى ت (٢٠٣) هـ.

- الخـــراج وصـناعة الكـتابة :

(زياد) قدامة بن جعفر بن قدامة بن زياد ت (٣٢٩) هـ .

- مراقبة الموازنة العامة للدولة فى ضوء الاسلام :

(الساهى) دكتور شوقى عبده الساهى ط القاهـرة ١٤٠٣ هـ - ١٩٨٣ م .

سادسا : - كـتب التـراجم :

- عيـــون الاخبـــار :

(ابن قتيبة) ابو محمد عبد الله بن مسلم بن قتيبة الدينورى ت (٢٧٦) هـ .

سابعا : - كتب التاريخ والسير والحضارة الاسلامية :

- الاسـلام والحضـارة العـربية :

(كرد) محمد كرد على/لجنة التاليف والترجمة والنشر١٩٦٨م

- التراتيب الادارية / المسمى بنظام الحكومة النبوية :

(الكتانى) الشيخ عبد الحى الكتانى ت (٧٨٨) هـ .

- الكـامل فى التـاريخ :

(ابن الاثير) ابو الحسن على بن محمد بن الكريم الشيبانى الجزرى المعروف بابن الاثير ت (٦٣٠) هـ .

ـ **المواعظ والاعتبار فى ذكر الخطط والآثار / المعروف بالخطط المقـــريزية :**

(المقريزى) تقى الدين أحمد بن على / المعروف بالمقريزى ت (٨٤٥) هـ ٠

ـ **تاريخ الأمم والمـلوك :**

(الطبرى) أبو جعفر بن جرير الطبرى ت (٣١٠) هـ ٠

ـ **فتـوح البـلدان :**

(البـلاذرى) أحمد بن يحيى جـابر المعـروف بالبـلاذرى ت (٣٢٩) هـ ٠

ثامنـا : ـ كتب فى الدراسات الاسلامية العامة :

ـ **احيـاء علـوم الـدين :**

(الغزالى) أبو حامد زين محمد بن محمد بن أحمد ـ المعروف ـ بالغزالى الطوسى ت (٥٠٥) هـ ٠

ـ **ادب الدنيـا والدين :**

(المـاوردى) أبو الحسن على بن محمد بن حبيب المـاوردى البصرى ت (٤٥٠) هـ ٠

ـ **الادارة فى صـدر الأسـلام :**

(خميس) دكتور محمد عبد المنعم خميس ط القاهرة ١٩٧٤ ٠

ـ **المدخـل لدراسـة الفقـه الاسـلامى :**

(الساهى) دكتور شوقى عبده الساهى ط القاهرة ١٩٨٩ م ٠

ـ **المقدمـــــة :**

(ابن خلدون) عبد الرحمن أبـو زيد ولى الـدين بن خلدون ت (٨٠٨) هـ ٠

- تخـريج الدلالات السمعية :

(الخزاعى) أبو الحسن على بن محمـد المعـروف بالخزاعى التلمسانى ت (٧٨٩) هـ ٠

- صبح الاعشى فى صناعة الانشا :

(القلقشندى) أحمد بن على القلقشندى ت (٨٢١) هـ ٠

تاسـعا : ـ كـتب فى المعاجم اللغـوية :

- القـاموس المحيـط :

(الفيروزابادى) مجـد الدين أبو طاهر محمد بن يعقـوب الفيروزابادى ت (٨١٧) هـ ٠

- المصـباح المنيـر :

(الفيومى) أحمد بن محمد على المقرى الفيومى ت(٧٠٠) هـ٠

- لسـان العـرب :

(ابن منظور) أبو الفضل جمـال الدين محمد بن مكـرم ـ المعروف ـ بابن منظور الأنصارى ت (٧١١) هـ ٠

- مختار الصحاح :

(الرازى) محمـد بن أبى بكـر بن عبد القـادر الـرازى المطبعـة الاميرية (١٣٧٠ هـ ـ ١٩٥٠ م) ٠

* * *

« فهرست موضوعات الكتاب »

الموضوع	الصفحة
ـ مقدمة الكتاب	٥
ـ مدخل :	٨
مفهوم الفكر الاسلامى للادارة المالية للدولة	
ـ دراسة تمهيدية :	١٧
حول الادارة المالية للدولة فى الفكر الاسلامى	
الباب الأول	
القائمون على ادارة مالية الدولة فى الفكر الاسلامى	
٣٧ ـ ٧٧	
ـ الفصل الأول : ـ	٣٩
سياسة اختيار القائمين على ادارة مالية الدولة	
ـ المبحث الأول :	٤٢
طرق تعيين القائمين على ادارة مالية الدولة	
ـ المبحث الثانى :	٥٢
شروط القائمين على ادارة مالية الدولة	
ـ الفصل الثانى : ـ	٦٤
اختصاصات القائمين على ادارة مالية الدولة	

الموضـــوع	الصـــفحة
ـ المبحـــث الأول :	٦٧
اختصاصـات القـائمين على ايرادات الدولـة	
ـ المبحـث الثـانى :	٧٣
اختصاصـات القـائمين على نفقـات الدولـة	
ـ تعقيـــب :	٧٦
حـول القـائمين على ادارة ماليـة الدولـة في الفكـر الاسلامى	
الباب الثـانى	
حقـوق والتـزامات الخـزانة العـامة للـدولة في الفكـر الاسلامى ٧٩ ـ ١٣٨	
ـ تمهيـــد :	٧٩
حول مفهـوم ـ بيت المـال ـ الخـزانة العـامة للدولـة	
ـ الفصـل الأول : ـ	٨٨
حقـوق والتـزامات خـزانة أمـوال الزكـاة (موازنة مستقلة)	
ـ المبحـث الأول :	٩٠
حقوق خزانة اموال الزكـاة	
ـ المبحـث الثـانى :	٩٧
التـزامات خـزانة أموال الزكـاة	

الموضـــوع	الصـــفحة
- تعقيـــــــب :	١٠٢
حول حقوق والتزامات خزانة بيت مال الـزكاة	
- الفصل الثـــانى : -	١٠٣
حقوق والتزامات خزانة الأموال العامة للدولـة (الموازنة العـامة)	
المبحـــــث الأول :	١٠٥
حقوق خزانة الأموال العامة للدولة	
المبحـــث الثـــانى :	١٢١
التـــزامات خزانة الأمـوال العـــامة للدولـــة	
- المطلـــــب الأول :	١٢٢
الالتـــزامات الخاصـــة بالانفـــاق العـــام	
- المطلـــــب الثـــانى :	١٢٩
التـزامات خاصـة بوظـائف الخـزانة العـامة	
- تعقيـــــــب :	١٣٧
حول حقوق والتزامات الخزانة العامة للدولـة	
الباب الثـــالث	
مراقبة مالية الدولة فى الفكر الاسلامى ١٣٩ - ٢٠٠	

الموضـــوع	الصـــفحة
ـ تقـــديم : ـ	١٣٩
مفهـوم المراقبـة المـالية للـدولة وتطـورها في الفكـر الاسلامى	
ـ الفصـــل الأول : ـ	١٤٩
انواع المراقبـة المـالية فى الفكـر الاسـلامى	
ـ المبحـــث الأول :	١٥٠
المراقبـــة الذاتيـــة لمـــالية الدولـــة	
ـ المبحـــث الثـانى :	١٥٤
المراقبـــة الشـــعبية لمـــالية الدولـــة	
ـ المبحـث الثـــالث :	١٦٢
المراقبـــة التنفيـــذية لمـــالية الدولـة	
ـ المطلـــب الأول :	١٦٣
سلطة رئيـس الوزراء فى مراقبـة مالية الدولـة	
ـ المطلـب الثـــانى :	١٦٨
سـلطة الـوزراء فى مراقبـــة ماليـة الدولـة	
ـ المبحـــث الـــرابع :	١٧٠
سـلطة مراقبـــة الـدواوين لمـــالية الدولـــة	

الموضـــوع	الصـــفحة
ـ المطلـــب الأول :	١٧١
مراقبـــة ديـوان المظـالم لمـالية الدولـة	
ـ المطلـــب الثـــانى :	١٧٨
اختصاصات ولاية الحسبة فى مراقبة مالية الدولة	
ـ تعقيـــــب :	١٨٣
حول المراقبة المـالية للدولة فى الفكر الاسلامى	
ـ الفصـــل الثـــانى : ـ	١٨٦
محاسبة القائمين على مالية الدولة وعقوباتهم	
ـ المبحـــث الأول :	١٨٨
محاســـبة القـــائمين على ماليـــة الدولـــة	
ـ المبحـــث الثـــانى :	١٩٣
العقوبات الخاصـــة بمخالفـات مالية الدولـــة	
ـ تعقيـــــب :	
حول محاسبة القائمين على مالية الدولة وعقوباتهـــم	
ـ خاتمـــــة :	٢٠١
ـ فهرست اهم مراجع الكتاب	٢٠٥
ـ فهرست موضوعات الكتاب	٢١٣

« كـــتب للمـؤلف »

- عدالة الاسلام فى أحكام المواريث ط عام ١٤٠٠ هـ - ١٩٨٠ م ٠
- المال وطرق استثماره فى الاسلام ط أولى عام ١٠٤١ هـ - ١٩٨١ م ٠
- مراقبة الموازنة العامة للدولة فى ضوء الاسلام ط عام ١٤٠٣هـ - ١٩٨٣ م ٠
- نظم الدولة الاسلامية ط عام ١٤٠٤ هـ - ١٩٨٤ م ٠
(فى شئون الحكم والقضاء والمال والعلاقات الدولية) ٠
- المال وطرق استثماره فى الاسلام ط ثانية عام ١٤٠٥ هـ - ١٩٨٥ م ٠
- موسوعة أحكام المواريث ط عام ١٤٠٨ هـ - ١٩٨٨ م ٠
- المدخل لدراسة الفقه الاسلامى ط عام ١٤١٠ - ١٩٨٩ م ٠
- الفكر الاسلامى - و - القضايا الطبية المعاصرة - عام ١٤١١ هـ - ١٩٩٠ م ٠
- الفكر الاسلامى - و - الادارة المالية للدولة - ط عام ١٤١١ هـ - ١٩٩١ م ٠
- المالية العامة فى الاسلام تحت الطبع ٠

* * *

تطلب هذه الكتب من :

مكتبة النهضة المصرية - ٩ شارع عدلى ت : ٣٩١٠٩٩٤ القاهرة

ومن المؤلف بعنوان :

مدينة نصر - ٨١ شارع على أمين شقة ١٠١ ت : ٢٦٠٨٩٤٠ القاهرة

« تنـــــــــــــويه »

(مسموح بترجمة هذا الكتاب الى اى لغة اخرى)

وذلك بعد موافقة المؤلف على الترجمة واعتمادها من جانبه

رقم الايداع بدار الكتب ٤٥٤١ لسنة ١٩٩١
الترقيم الدولى : I.S.B.N. 977 — 00 — 1580 — 6

مطبعة
أبناء وهبة حسان
٢٤١ (أ) شارع الجيش ـ القاهرة
ت : ٩٢٥٥٤٠

هذا الكتاب

• تشمل على شرح مفهوم الفكر الإسلامي ، للإدارة المالية للدولة بوظائفها المختلفة ، المتعلقة بالتخطيط والتنظيم المالي ، ثم التنفيذ والإشراف والمتابعة والمراقبة لمالية الدولة .

• تتناول سياسة الفكر المالي الإسلامي ، في اختياره للقائمين على إدارة مالية الدولة ، واختصاصاتهم المالية والإدارية ، مراعيا الالتزام بالأمانة والكفاءة عند التعيين .

• أوضح حقوق والتزامات الخزانة العامة للدولة ، في الفكر الإسلامي مبينا كيف أقام نظامه المالي على قاعدة التخصيص ، لتحقيق مصالح الأفراد والجماعات والحكومات .

• أظهر ما وصل إليه الفكر المالي الإسلامي ، في كيفية مراقبة الموازنة العامة للدولة ، مؤكدا الدور الفعال لأجهزة المراقبة في ضبط الإيرادات والنفقات ، ومحاسبة ومعاقبة المخالفين .

• هذا الكتاب رسم منهج الفكر الإسلامي ، في ترسيخ الأصول العملية لإدارة مالية الدولة ، وربطها بالعقيدة الإسلامية ، لضمان سلامة وفاعلية التطبيق ، عروبة واستجابة .

والله الموفق

المؤلف في سطور

دكتور شوقي عبده الساهي

• من مواليد مدينة طنوب - محافظة الغربية - جمهورية مصر العربية .

• دكتوراة في السياسة الشرعية - مرتبة الشرف الأولى - كلية الشريعة والقانون - جامعة الأزهر .

• شارك في العديد من المناقشات والمؤتمرات والندوات الفقهية والاقتصادية والتربوية - في الدول العربية والإسلامية .

• له عدة مؤلفات وأبحاث ودراسات في مجال العلوم الإسلامية .

• درّس الفقه الإسلامي ونظم الدولة الإسلامية - في المعاهد الأزهرية ومعاهد إعداد المعلمين - وجامعة الأزهر - وجامعة الإسلامية بالسعودية - وجامعة أم القرى بمكة المكرمة - وجامعة الكويت - وكلية التربية الأساسية بدولة الكويت .

• تقلد عددا من المناصب - الإدارية والاستشارية والأكاديمية كان آخرها رئيس قسم التربية الإسلامية - في كلية التربية الأساسية - بالهيئة العامة للتعليم التطبيقي والتدريب - دولة الكويت .

To: www.al-mostafa.com