الباب الثانى
المصارف

أنفق المال لغة معناه صرفه، ولهذا اصطلح الفقهاء على تسمية نفقات الدولة مصارف يقول تعالى: ﴿ **يا أيها الذين آمنوا أنفقوا من طيبات ما كسبتم** ﴾[1].

والفكر الوضعي يعرف النفقة العامة على أنها:

(استعمال كم قابل للتقويم من النقود وأن يكون هذا الكم خارجاً من الذمة المالية للدولة وأن يكون الغرض منها سد حاجة عامة)[2].

أ - استعمال كم قابل للتقويم النقدى:

لابد لوجود النفقة العامة من استعمال مبلغ نقدى لشراء المواد والأدوات والخدمات التى تحتاج إليها الهيئات العامة لسد الحاجات العامة، كذلك قد تقوم الدولة بالإنفاق دون أن تحصل على سلعة أو خدمة إذا قدمت إعانات وهذا هو الطابع المميز للنفقات العامة فى الدولة الحديثة، والذى يختلف عن كافة الأساليب غير النقدية التى كانت الدول تستعملها فيما مضى للحصول على ما يلزمها من أموال وخدمات، ومن ذلك الاستيلاء الجبرى على المواد بلا ثمن، أو إرغام الأفراد على العمل عن طريق السخرة بدون أجر، كما يخرج من عداد النفقات العامة بعض الوسائل التى لا تزال متبعة إلى اليوم فى بعض الدول، ولكنها فى طريقها إلى الزوال تدريجيا، كالمميزات العينية، ومثالها السكن المجانى أو الميزات الشرفية كالرتب والنياشين.

وقد هجرت وسائل السخرة لمنافاتها للمبادىء الأخلاقية، فمن المعروف أن تسخير الأفراد يقلل من كفاءتهم، لأنه يقتل فيهم الدافع الشخصى على العمل.

والإسلام سبق فى الحضّ على نبذ المقايضة ودعا إلى توسيط النقود فى المبادلات.

فعن أبى هريرة -رضى الله عنه- أن رسول الله -ﷺ- استعمل رجلاً على خيبر فجاءه بتمر جنيب، فقال: «**أكل تمر خيبر هكذا؟**» قال: لا والله يارسول الله

---

(١) سورة البقرة: آية ٢٦٧.

(٢) مبادىء الاقتصاد العام. د/ حامد عبدالمجيد دراز ص ٢٩٠.

إنّا لنأخذ الصاع من هذا بالصاعين: والصاعين بالثلاثة. فقال: «**فلا تفعل بع الجمع بالدراهم ثمّ ابتع بالدراهم جنيباً**»[٣].

ورغم هذا التعريف الوضعى فإن الإنفاق العام يتم فى بعض الأحيان فى صورة عينية، كأن توزع الدولة سلعة تموينية أوقات الأزمات أو الحروب، وقد تحصل عليها جبراً كأن تحجز جزءاً من إنتاج الحاصلات الزراعية من الفلاحين لهذه الأغراض، وهذا هو ما يحدث فعلا فى العصر وليس قصرا على-العصور السالفة.

ولكن الإسلام لا يشترط النقدية فى النفقة لتعتبر نفقة عامة، وإنما تستخدم الدولة الصورة التى تراها محققة لفائدة المستحق والمجتمع[٤].

والزكاة تؤخذ عينا فى الزروع إلا إذا دعت المصلحة لغير ذلك عند بعض الفقهاء كما سنبين بعد.

وقد تختل القيمة النقدية وتتدهور بحيث يكون أصلح للفقير أن يؤخذ له الحق عينا ويعطى له عينا.

وقد يسيء آخذ الزكاة صرف مبلغ النقود فتضعف نفسه فيشترى بدل ماينفعه ما يضره كالدخان أو الخمر مثلاً فتتخذ الدولة شكل الصرف العينى.

ب – أن تكون النقود المستعملة مقتطعة من الأموال العامة:

أى أن تكون النقود المستعملة أمر بها شخص معنوى عام بإحدى الهيئات العامة، والمقصود بالهيئات العامة، الأشخاص الإدارية وعلى رأسها الدولة ثم الأقاليم والمحافظات والمؤسسات العامة ذات الشخصية الإدارية والتى منحتها الدراسة الشخصية المعنوية المستقلة.

فلكى يعتبر الاستعمال النقدى من نفقات الدولة يجب أن تكون المبالغ المستعملة داخلة فى الذمة المالية للدولة، كما تعتبر من نفقات الدولة أيضا المبالغ التى تنفقها المؤسسات العامة من أموالها.

---

(٣) متفق عليه. مسلم جـ ١ ص ٦٩٥ الحلبى.

(٤) النفقات العامة فى الإسلام د/ يوسف إبراهيم ص ١٢٨. دار الكتاب الجامعى سنة ١٩٨٠ م.

وجدير بالذكر أن نفقات الهيئات العامة المحلية تعد أيضا من النفقات العامة. ولكنها لا تدخل ضمن نفقات الدولة، لأن لهذه الهيئات المحلية كيانا مستقلا من الناحية المالية.

والزكاة فى الإسلام تدفع إلى الحاكم، فهى وظيفة دولة إيرادا أو إنفاقا، ذلك لأن:

١ - الله تعالى قدر سهمًا للعاملين على الزكاة فى قوله تعالى: ﴿ **إنما الصدقات للفقراء والمساكين والعاملين عليها** ... ﴾[٥].

٢ - حديث النبى -ﷺ- حين بعث معاذا إلى اليمن: «**فأعلمهم أن الله افترض عليهم صدقة تؤخذ من أغنيائهم فترد فى فقرائهم، فإن هم أطاعوك لذلك فإياك وكرائم أموالهم، واتق دعوة المظلوم فإنه ليس بينها وبين الله حجاب**»[٦].

وهذا يدل على أخذ الحكم لها ووجوب الطاعة فى ذلك.

٣ - الزكاة حق ﴿ **وفى أموالهم حق للسائل والمحروم** ﴾[٧]. والحق لا يترك لكل يتحكم فيه وإنما ينظم أخذاً وعطاءً.

(روى أن المغيرة بن شعبة قال لمولى له وهو على أمواله بالطائف «كيف تصنع فى صدقة مالى. قال منها ما أتصدق به ومنها ما أدفع إلى السلطان. فقال: وفيم أنت من ذلك فقال: إنهم يشترون بها الأرض ويتزوجون بها النساء. فقال: ادفعها إليهم. فإن رسول الله -ﷺ- أمرنا أن ندفعها إليهم، ولأنه أعرف بالفقراء وقدر حاجاتهم. ومن أصحابنا من قال: إن كان عادلا فالدفع إليه أفضل وإن كان جائراً فتفرقته بنفسه أفضل. قوله -ﷺ-: «**فمن سئلها من المسلمين على وجهها فليعطها ومن سئل فوقها فلا يعط**»[٥] ولأنه على ثقة من أدائه إلى العادل وليس على ثقة من أدائه إلى الجائر لأنه ربما صرفها فى شهواته.

جاء بعض الأعراب إلى رسول الله -ﷺ- فقالوا: إن ناساً من المصدقين يأتوننا فيظلموننا. فقال رسول الله -ﷺ-: «**أرضوا مصدقيكم**»[٨].

---

(٥) سورة التوبة: آية ٦٠

(٦) رواه مسلم جـ ١ ص ٢٩

(٧) سورة الذاريات: آية ١٩

(٥) صحيح البخارى ج ٢ ص ١٤٦ مطبعة الشعب.

(٨) صحيح مسلم جـ ١ ص ٣٩٧.

وعن سهيل بن صالح عن أبيه قال: «اجتمع عندى نفقة فيها صدقة يعنى نصاب الزكاة فسألت سعد بن أبى وقاص وابن عمر وأبا هريرة وأبا سعيد الخدرى أن أقسمها أو أدفعها إلى السلطان فأمرونى جميعا أن أدفعها إلى السلطان ما اختلف على منهم أحد ...» ... فإن كان الإمام عادلاً أجزاه الدفع إليه بالإجماع، وإن كان جائراً أجزاه على المذهب الصحيح المشهور ونص عليه الشافعى وقطع به الجمهور[٩].

ويترتب على ذلك أن المبالغ التى ينفقها الأفراد مباشرة تبرعا منهم كبناء مستشفى أو مدرسة مثلا لا تعد نفقة عامة، لأنها لم تخرج من ذمة شخص عام، ولم تقتطع من أمواله ولو أنها أنفقت لتحقيق خدمة عامة. قال الشافعى فى القديم: (يجب دفعها إلى الإمام، فإن فرقها بنفسه لزمه الضمان لقوله عز وجل: ﴿ **خذ من أموالهم صدقة تطهرهم وتزكيهم بها** .. ﴾[١٠] ولأنه مال للإمام فيه حق المطالبة فوجب الدفع إليه»[١١].

يقول الماوردى: (وكل حق وجب صرفه فى مصالح المسلمين فهو حق على بيت المال فإذا صرف فى جهته صار مضافا إلى الخارج من بيت المال سواء خرج من حرزه أو لم يخرج لأن ما صار إلى عمال المسلمين أو خرج من بين أيديهم فحكم بيت المال فى دخله إليه وخرجه جار عليه)[١٢].

جـ- أن يكون الغرض من النفقة العامة سدّ حاجة عامة:

يجب أن تتجه النفقة العامة إلى تحقيق مصلحة عامة تعود بالنفع على مجموع المواطنين، وليس لمصلحة فرد أو أفراد بالذات، فإذا ما عمدت الدولة إلى استخدام بعض المبالغ النقدية تقتطعها من ذمتها لتحقيق مصالح خاصة، كرصف طريق لمزرعة مسؤول أو مد كهرباء لبيته فلا تعتبر نفقة عامة، وتعتبر الدولة قد انحرفت فى تصرفها عن الأهداف الأصلية التى يجب أن تسعى لتحقيقها.

---

(٩) المجموع شرح المهذب. جـ ٦ ص ١٦٢، ١٦٣، ١٦٥ المكتبة السلفية بالمدينة المنورة.

(١٠) سورة التوبة: آية ١٠٣.

(١١) نفس المصدر - جـ ٦ ص ١٦٢.

(١٢) الأحكام السلطانية - الماوردى ص ٢١٣ - دار الفكر.

وقضية النفع العام قضية نسبية. لهذا ترك تحديدها للدولة وممثلى الأمة. فهى قضية سياسية فى الدرجة الأولى. وغالبا ما توضع قواعد وقيود تنظم أسلوب الإنفاق وتوضع رقابة حتى لا يساء استخدام الأموال.

وهذا تحديد أيضا أشار إليه الفقهاء فيقول الماوردى: (فأما إن كانت صلة الإمام لا تعود بمصلحة على المسلمين، وكان المقصود منها نفع المعطى خاصة، كانت صلاتهم من ماله حين تصدق بقميصه على من شكا له بالشعر، ولم يعطه من مال المسلمين لأن صلته لا تعود بنفع على غيره، فخرجت من المصالح العامة)[١٣].

يقول ابن تيمية: (ولا يجوز للإمام أن يعطى أحدا مالا يستحق لهوى نفسه من قرابة بينهما أو مودة أو نحو ذلك)[١٤].

ومن رواية عبدالمطلب بن ربيعة بن الحارث بن عبدالمطلب قال: (أتيت أنا والفضل بن عباس رسول الله -ﷺ-، فسألناه أن يؤمرنا على بعض الصدقات فتؤدى إليه كما يؤدى الناس ويصيب كما يصيبون فسكت طويلا ثم قال: «**إن الصدقة لا تنبغى لآل محمد إنما هى أوساخ الناس**» وفى رواية أخرى «**إن هذه الصدقات إنما هى أوساخ الناس، وإنها لا تحل لمحمد ولا لآل محمد**»[١٥].

والوسخ هنا لا يعنى القذارة وإنما هو تنزيه الأسرة الحاكمة عن الطمع فى مال المسلمين. «**وإلا لما بعث رسول الله -ﷺ- عمر -رضى الله عنه- على الصدقة وهو صاحبه ووزيره**»[١٦].

ولهذا أفتى أبو سعيد الأصطخرى (إن منعوا حقهم من الخمس جاز الدفع إليهم، لأنهم إنما حرموا الزكاة لحقهم فى خمس الخمس، فإذا منعوا الخمس وجب أن يدفع إليهم)[١٧].

---

(١٣) نفس المصدر ص ١٢٨.

(١٤) السياسة الشرعية فى إصلاح الراعى والرعية - ابن تيمية ص ٦٧ مطبعة الشعب سنة ١٩٧١م.

(١٥) رواه مسلم جـ ١ ص ٤٣٣.

(١٦) رواه مسلم جـ ١ ص ٣٩١.

(١٧) المجموع النووى - شرح المهذب - جـ ٦ ص ٢٢٧.

أقسام النفقة :

ويقسم الاقتصاديون النفقات إلى فصائل تتصف بصفات مشتركة سواء من حيث دوريتها أو طبيعتها أو الأغراض التى تستهدفها . ومن هذه التقسيمات :

١ - **التقسيم الإدارى** : وينقسم أيضا إلى :
أ - التقسيم حسب الجهة المنفقة ويكون مرتبطا بأسماء الوزارات وعددها .
ب - التقسيم الوظيفى ويكون مرتبطا بوظيفة الدولة كالدفاع والعدل والإسكان .. الخ .

٢ - **التقسيم الاقتصادى** : وينقسم أيضا إلى :
أ - **النفقات العادية وغير العادية** : وأساس التفرقة هو الدورية . فإن كانت منتظمة سنويا كانت عادية وإن كانت لا تتكرر بصفة سنوية سميت غير عادية .

ب - **النفقات الجارية والنفقات الرأسمالية** : والجارية تتصل بالتشغيل كالأجور والكهرباء أما الرأسمالية كالإنشاء والتعمير والاستثمار عامة .

جـ - **النفقات الحقيقية والنفقات التحويلية** : الحقيقة هى التى تؤثر فى ثروة الدولة ، وهى التى تصرف من الدولة للحصول على سلع أو خدمات ، كنفقات التشغيل والتوريد والأجور ، فهى تمثل استهلاك للدولة ، وهى تؤدى إلى زيادة فى الدخل القومى بصفة مباشرة .

أما التحويلية فهى اعتمادات تنفقها الدولة ، ويكون دورها نقل أو تحويل جانب من الدخل القومى من جانب لجانب كالإعانات الاجتماعية . فلا تؤثر مباشرة على الناتج القومى فهى استهلاك أفراد . وهى تنقسم إلى تحويلية مباشرة إذا كانت نقدا ، وتحويلية غير مباشرة إذا كانت سلعاً أو خدمات .

وتنقسم أيضا إلى نفقات تحويلية اقتصادية كالإعفاءات الضريبية وإعانات التصدير والاستيراد ، والإعانات الإنتاجية ، سواء لتثبيت السعر أو إقالة عثرة شركات.

ونفقات تحويلية اجتماعية وهى التأمينات الاجتماعية بأنواعها والدعم السلعى.

ونفقات تحويلية مالية وهى لسداد أقساط الدين العام وفوائده.

وتجمع الموازنة العامة فى مصر بين التقسيمين الإدارى والوظيفى للنفقات العامة. إذ تقسم النفقات إلى نفقات جارية وتوزع إلى:

١ - الباب الأول يشمل الأجور.

٢ - الباب الثانى ويشمل النفقات الجارية والتحويلات الجارية.

ونفقات رأسمالية وتوزع إلى:

١ - الباب الثالث: ويشمل الاستخدامات الرأسمالية.

٢ - الباب الرابع: ويشمل التحويلات الرأسمالية.

كما توزع النفقات بين موازنات الجهاز الإدارى والحكم المحلى والهيئات العامة الخدمية، وعلى القطاعات الاقتصادية للخطة القومية.

وقد تضخمت النفقات الاقتصادية وزاد معها دور الدولة فى الإنتاج وما تلاه من أزمات. وهذا دعا خبراء المالية والمؤسسات الدولية المتخصصة إلى مناقشة هذا الموقف.

الفصـــل الأول
تضخم النفقات العامة

تزداد النفقات العامة ازدياداً مطرداً فى جميع الدول على اختلاف نظمها وأحوالها وإن كانت درجة هذه الزيادة تختلف شدة وضعفا من دولة إلى أخرى. وقد يحدث أن تقف الزيادة أو تتناقص النفقات العامة فى بعض السنوات لسبب ما، غير أن هذا السبب لا يلبث أن يزول وتعاود النفقات متابعة زيادتها المستمرة. ولا تقتصر هذه الظاهرة على نفقات الدولة ولكنها تلاحظ أيضا بالنسبة لنفقات الهيئات المحلية.

أسباب ازدياد النفقات العامة:

إن زيادة النفقات العامة نتيجة زيادة عدد السكان وزيادة الدخل أمر طبيعى وهى زيادة نسبية. ولكن الزيدة بتدخل الدولة المعاصرة قد استرعت أنظار علماء المالية فجدوا فى البحث عن أسبابها.

ويبين الجدول التالى نمو الإنفاق الحكومى فى الولايات المتحدة[١٨] بالبليون دولار:

	١٨٩٠	١٩٠٢	١٩١٣	١٩٢٢	١٩٢٩	١٩٤٠	١٩٥٠	١٩٦٠	١٩٧٠	١٩٨٠
الإنفاق الكلي	٨ر	٥ر١	٣,٢	٩ر٣	١٠ر٧	١٧ر٦	٦٥,٩	١٣٦ر٤	٣١٣ر٤	٨٦٩,٠
نسبة إلى الناتج القومي الإجمالي	٦.٥ر	٧ر٣	٧ر٨	١٢ر٦	١٠ر٤	١٧ر٦	٢٣ر١	٢٧ر٠	٣٢ر٢	٣٣ر١
السكان	٦٣	٧٩	٩٧	١١٠	١٢٢	١٣٢	١٥٢	١٨١	٢٠٥	٢٢٧
الرقم القياسي للأسعار	٣٠	٣٢	٣٧	٥٢	٥١	٤٤	٨٠	١٠٣	١٣٥	٢٩٤
الإنتاج القومي الإجمالي	١٣	٢٠	٤١	٧٤	١٠٣	١٠٠	٢٨٦	٥٠٨	٩٩٢	٢٦٢٦

(18) Public Finance In theory and Practic. Musgeave Op. Cit. pp. 137.

يلاحظ من الإحصائية أن الدخل القومى من سنة ١٩٤٠ إلى سنة ١٩٨٠ زاد ٢٦ مرة وزاد الإنفاق الكلى $\frac{٨٦٩}{١٧,٦}$ = ٤٩ مرة. بينما زاد السكان ١,٧ مرة.

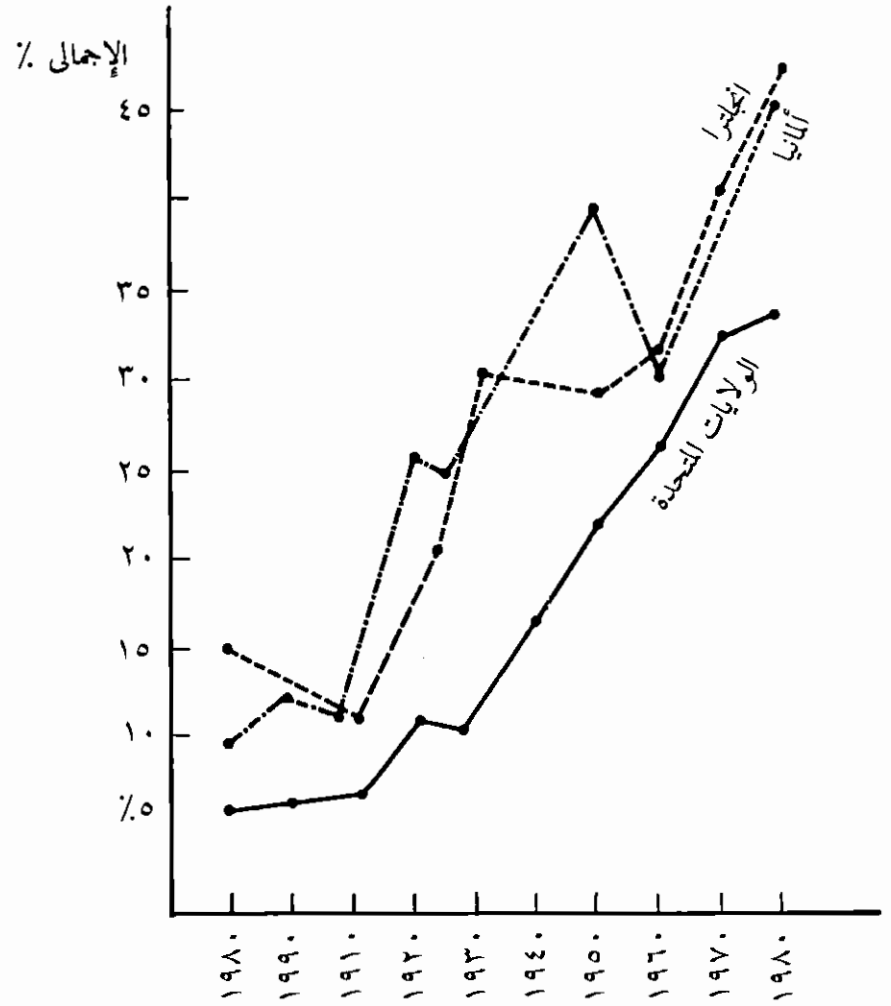
ويبين الجدول التالى الحجم النسبى للقطاع العام فى الولايات المتحدة ودول أخرى سنة ١٩٨٠[١٩] (منسوباً إلى الناتج المحلى الإجمالى)

	الولايات المتحدة	كندا	المملكة المتحدة	فرنسا	المانيا	السويد
الإنفاق الكلي	٣٦ر-	٣٧ر٥	٤٢ر-	٤٥ر٨	٤٤ر٩	٦١ر٥
إيراد الضرائب	٣٢ر٧	٣٧ر٢	٤٠ر٦	٤٥ر٤	٤٢ر٨	٥٦ر٥
إيرادات الضرائب بدون ضرائب الأجور	٢٤ر٨	٣٣ر٧	٣٤ر٣	٢٧ر١	٤٠ر٧	٤٢ر٣

(19) Ibid pp. 135.

ارجع إلى التحفظات على الأرقام بنفس المصدر.

والرسم البيانى التالى يوضح مدى الزيادة المطردة فى نسبة الإنفاق العام للناتج القومى الإجمالى لكل من أمريكا وألمانيا وانجلترا:



(20) Ibid PP. 138.

والجدول التالى يبين السياسة العامة والتغير الاقتصادى فى الولايات المتحدة الأمريكية (بالبليون دولار):

السياسة المالية والتغير الاقتصادي في الولايات المتحدة (بليون دولار)

الميزانية العادية	١٩٦٠	١٩٦٦	١٩٦٨	١٩٧١	١٩٧٢	١٩٧٣	١٩٧٤	١٩٧٥	١٩٧٦	١٩٧٧	١٩٧٨	١٩٧٩	١٩٨٠	١٩٨١	١٩٨٢
١- مصروفات	٩٣	١٤٤	١٨٠	٢٢١	٢٤٤	٢٦٤	٣٠٩	٣٥٧	٣٨٥	٤٢١	٤٩١	٥١٠	٦٠٢	٦٨٨	٧٢٢
٢- إيرادات	٩٦	١٤٢	١٧٩	١٩٩	٢٢٧	٢٥٩	٢٨٨	٢٨٧	٣٣٢	٣٧٥	٤٣٢	٤٨٤	٥٤١	٦٢٨	٦١٥
٣- عجز / فائض	٣	٢-	٦-	٢٢-	١٧-	٥-	١١-	٧٠-	٥٣-	٤٦-	٢٩-	٢٩-	٦١-	٦٠-	١٤٨-
نسبة البطالة	٥٫٥٪	٣٨	٣٫٦	٥٫٩	٥٫٦	٤٫٩	٥٫٦	٨٫٥	٧٫٧	٧٫١	٦٫١	٥٫٨	٧٫١	٧٫٦	٩٫٧
نسبة التضخم	١٫٥٪	٣٫٤	٥٫٥	٤٫٣	٣٫٤	٨٫٨	١٢٫٢	٧٠	٤٫٨	٦٫٨	٩٫٠-	١٣٫٣	١٢٫٤	٨٫٩	٣٫٩

يلاحظ من الجدول

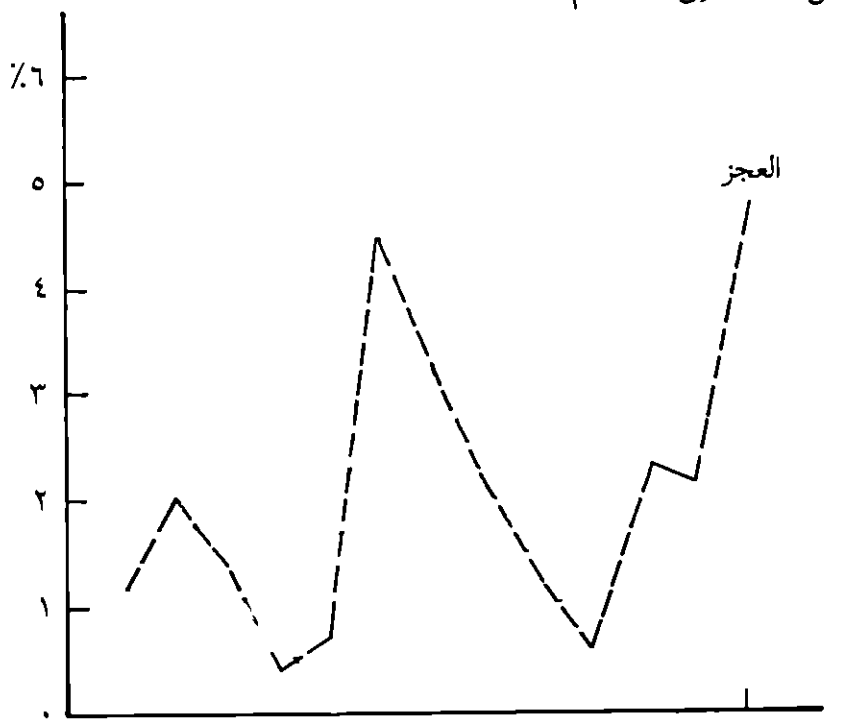
١ – زيادة الإنفاق. ٢ – زيادة التضخم. ٣ – زيادة البطالة.

وهى مشكلة التضخم الركودى المعاصرة.

---

(21) Economic Report of the President February 1983.
Ibid pp. 644-645.

والجدول التالى يوضح مدى عجز الموازنة فى الولايات المتحدة خلال الفترة من ١٩٧٠ إلى ١٩٨٢م.



والجدول التالى يوضح تأثير التغير الاقتصادى على كل من البطالة والتضخم فى الولايات المتحدة خلال الفترة من ١٩٧٠ إلى ١٩٨٢.

(23) Ibid. pp. 646. (24) Ibid. pp. 646.

وفى مصر كان تزايد النفقات كما يلى بالمليون :

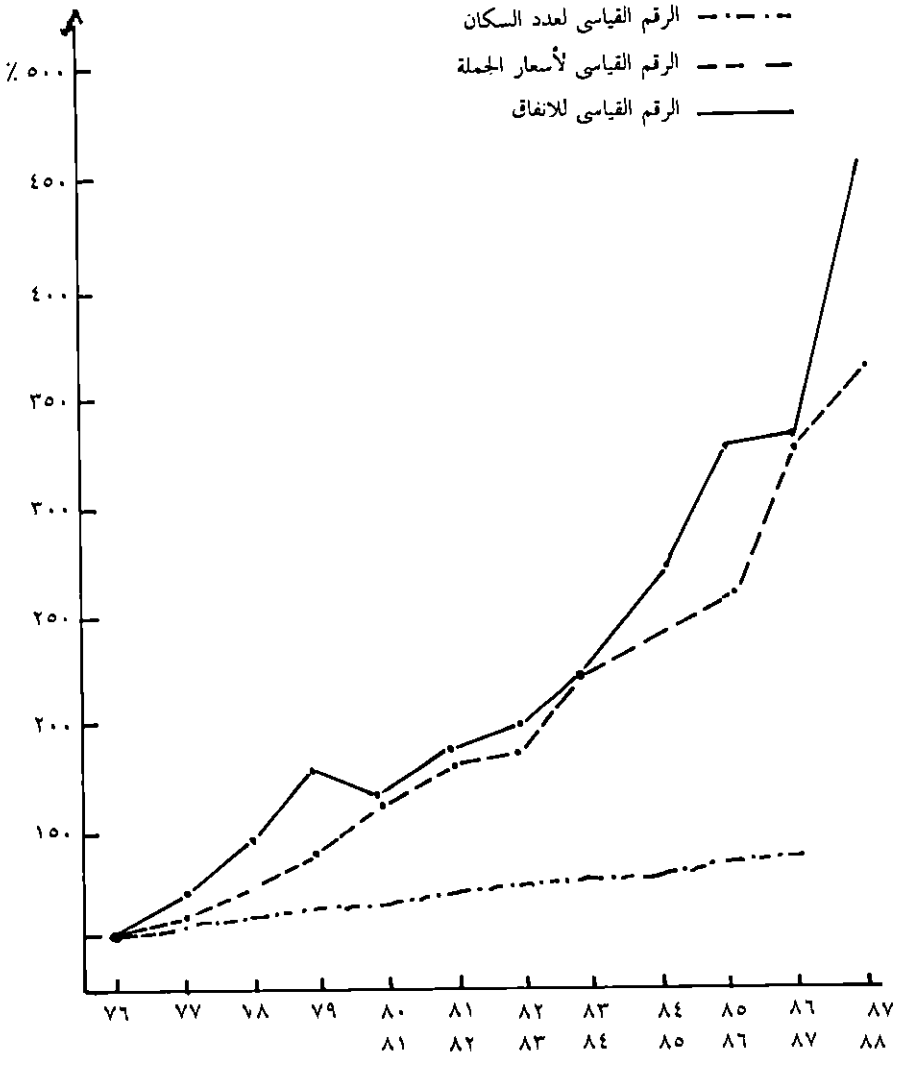
السنة	الإنفاق (١)	الرقم القياسي للإنفاق	الرقم القياسي لأسعار الجملة	عدد السكان	الرقم القياسي لعدد السكان
١٩٧٦	٧٢٧٩ر١	١٠٠	١٠٠	٣٨ر١٩٨	١٠٠,
١٩٧٧	-ر٨٦٨٤	١١٩ر٢	١١٠ر٣	٣٨ر٧٩٤	١٠١ر٥
١٩٧٨	-ر١٠٨٨٥	١٤٩ر٥	١٢٢ر١	٣٩ر٧٦٧	١٠٤ر١
١٩٧٩	١٢٩٥٩ر٩	١٧٨ر٠	١٣٦ر٢	٤٠ر٩٨٣	١٠٧ر٣
١٩٨١/١٩٨٠	١٢٠٥٩ر٧	١٦٥ر٦	١٥٩ر٧	٤٢ر٢٨٩	١١٠ر٧
١٩٨٢/١٩٨١	١٣٧٦٥,٢	١٨٩ر١	١٧٣ر٠	٤٣ر٦٦٥	١١٤ر٣
١٩٨٣/١٩٨٢	١٤٦١٣ر٣	٢٠٠ر٧	١٨٩ر١	٤٤ر٦٧٣	-ر١١٧
١٩٨٤/١٩٨٣	١٦٢٣١ر٥	٢٢٣ر٠	٢٢٢ر٨	٤٥,٩١٥	١٢ر٠٢
١٩٨٥/١٩٨٤	١٩٨١١ر٠	٢٧٢ر١	٢٤١ر٤	٤٧ر٥٠٠	١٢٤ر٣
١٩٨٦/١٩٨٥	٢٤٢٨٦ر١	٣٣٣ر٦	٢٥٨ر٨	٤٨ر٧٢٦	١٢٧ر٥
١٩٨٧/١٩٨٦	٢٤٥٣ر١	-ر٣٣٧	٣٢٣ر٨	٥٠ر٤٥٥	-ر١٣٢
١٩٨٨/١٩٨٧	٣٣٤٦ر٣	٤٥٩ر٦	٣٦٤ر٢	—	—

(٢٢) الحساب الختامى للموازنة العامة للدولة.

(٢٣) وزارة التخطيط (خطة التنمية الاقتصادية والاجتماعية).

(٢٤) الجهاز المركزى للتعبئة والإحصاء.

ويبين الرسم البيانى التالى زيادة الرقم القياسى والإنفاق مقارناً بالتضخم والسكان :



سنوات الدراسة

وقد أجمل علماء المالية الأسباب فيما يلى:

أ - ازدياد عدد السكان:

يؤدى ازدياد السكان إلى زيادة النفقات العامة، نتيجة قيام الدولة بمواجهة مطالب عدد أكبر من السكان.

وزيادة السكان يترتب عليها ازدياد حقيقى فى النفقات العامة، لأن نسبة الزيادة فى السكان تكون أعلى فى الطبقات الفقيرة منها فى الطبقات الغنية، والطبقات الفقيرة تتطلب من الدولة كثيرا من النفقات بينما يتمتع أفرادها بالإعفاء من الضرائب أو يدفعون ضرائب منخفضة السعر لضآلة دخولهم.

وهذا ليس سببا وجيها لأن زيادة لسكان مفروض أنها تعنى زيادة الإنتاج والإيراد أيضا فى ظل أنظمة متوازنة لأنه ليس هناك ندرة فى الموارد وإنما فى أسلوب تسخيرها، فضلا عن أن زيادة الانتاج تؤدى إلى زيادة الزكاة وزيادة رعاية الفقراء. فالإنسان قبل أن يكون فماً يأكل فهو يد تعمل. وقد لوحظ أن عدد السكان زاد فى الهند وسيلان وزادت معدلات النمو الاقتصادية فلا مشكلة.

ب - ازدحام المدن والمراكز الصناعية:

يؤدى اهتمام الدولة بالصناعة إلى زيادة عدد سكان المدن والأوساط الصناعية زيادة كبيرة، وكلما ازدحمت المدن بالسكان كلما كثرت نفقات الدولة، إذ أن تواجد عدد كبير من المواطنين فى مكان واحد يتطلب زيادة العناية بالصحة العامة ووسائل النقل وتوزيع المياه والغاز والكهرباء وإنشاء الطرق والميادين والحدائق العامة وهذا نتج من آثار التخطيط المركزى السيئة وفرض مشروعات دون توزيعها على مراكز طلبها التى لو أحسن توجيهها لتوزعت وقلت المشاكل الازدحامية وزادت المنافع على أوسع نطاق وأعمه.

والواقع أن الهيئات المحلية محدودة الصلاحيات سواء من ناحية الإيرادات أو النفقات، مما أدى إلى تركز الإيراد والنفقة فى المدن الكبرى، ولكن فى الإسلام تتسع الصلاحيات ويكفى أن يكون أهم مورد للدولة وهو الزكاة من اختصاصها.

يقول أبو عبيد : (إن أهل بلد من البلدان أو ماء من المياه أحق بصدقتهم مادام فيهم من ذوى الحاجة واحدٌ فما فوق ، ذلك وإن أتى ذلك على جميع صدقتها حتى يرجع الساعى ولا شيء معه منها .. فإن جهل المصدق فحمل الصدقة من بلد إلى آخر سواه ، وبأهلها فقر إليها ، ردها الإمام إليهم كما فعل عمر بن عبد العزيز .. وعن شعبان ابن سعيد : إن زكاة حملت من الرى إلى الكوفة فردها عمر بن عبد العزيز إلى الرى .. وعن فرقد السبخى قال : حملت زكاة مالى لأقسمها بمكة فلقيت سعيد بن جبير فقال : اردها فأقسمها فى بلدك)[٢٥] .

وسياسة الإسلام المالية تتضح فى قول النبى -ﷺ- لمعاذ عندما بعثه إلى اليمن قال : « **إنك تأتى قوماً من أهل الكتاب فادعهم إلى شهادة أن لا إله إلا الله وأنى رسول الله ، فإن هم أطاعوا لذلك فأعلمهم أن الله افترض عليهم خمس صلوات فى كل يوم وليلة ، فإن هم أطاعوا لذلك فأعلمهم أن الله افترض عليهم صدقة تؤخذ من أغنيائهم فترد فى فقرائهم ، فإن هم أطاعوا لذلك فإياك وكرائم أموالهم ، واتق دعوة المظلوم فإنه ليس بينها وبين الله حجاب** »[٢٦]

وقد أنكر عمر على معاذ حين أتاه بأموال الزكاة فقال : (لم أبعثك جابيا ، ولا آخذ جزية ، ولكن بعثتك لتأخذ من أغنياء الناس فتردها على فقرائهم) . فقال معاذ : ما بعثت إليك وأنا أجد أخذا يأخذه منى . وعن سعيد بن المسيب ، أن عمر بعث معاذا ساعيا على بنى ذبيان أو بنى كلاب فقسم فيهم حتى لم يدع شيئا حتى جاء بحلته الذى خرج به على رقبته)[٢٧] وعندما عاد عمران بن الحصين -رضى الله عنه- ، وكان عاملا على الصدقة ، سئل : أين المال ؟ قال : وللمال أرسلتنى ؟ أخذناه من حيث كنا نأخذه على عهد رسول الله -ﷺ- ، ووضعناه حيث كنا نضعه)[٢٨] .

---

(٢٥) الأموال - أبو عبيد ص ٥٩٤/٦٠٠ - المكتبة التجارية الكبرى سنة ١٣٥٣ هـ.

(٢٦) صحيح مسلم ج ١ ص ٢٩

(٢٧) الأموال - أبو عبيد ص ٥٩٦ .

(٢٨) نيل الأوطار الشوكانى جـ ٤ ص ٢١٥ صحيح سنن أبى داود تحقيق الألبانى - ج ١ ص ٣٠٥ - دار الفكر .

جـ- سهولة الحصول على الإيرادات:

إن فتح باب الإصدار النقدى كوسيلة للإيراد للدولة قد أدى إلى زيادة تدخل الدولة فى الإنتاج وكبر القطاع العام وارتفاع الأسعار الناجم عن هذا، وهذا أدى إلى تضخم ارقام الميزانية وبالتالى زيادة النفقات زيادة كبيرة. وهذا واضح فى جدول زيادة النفقات المصرية.

والإسلام يحرم الإنفاق بالعجز المسبب للتضخم ويعتبره أكلا للمال بالباطل لأنه من باب قطع الدراهم التى وصفها الفقهاء بالإفساد، ووصلت عقوبتها إلى قطع اليد، ذلك لأنها تتحول إلى سرقة من ذوى الدخل المحدود وأصحاب الثروات النقدية باغتيال بعض مالهم عن طريق ارتفاع الأسعار.

قال الله تعالى: ﴿ **ولا تأكلوا أموالكم بينكم بالباطل وتدلوا بها إلى الحكام لتأكلوا فريقاً من أموال الناس بالإثم وأنتم تعلمون** ﴾[٢٩].

وقال -ﷺ-: «**من غشنا فليس منا**»[٣٠].

ثم إن ممارسة الاقتراض من الأجيال القادمة للحاضرة، تستهلك الحاضرة قيمته وتدفعها القادمة، مما يؤدى إلى زيادة الإنفاق لزيادة الإيراد.

قارن ذلك بتصرف عمر بن الخطاب -رضى الله عنه- فى أرض السواد، حين أبى توزيعها وتركها فى أيدى أصحابها نظير الخراج، وإذا وجد فائض فى الدولة العصرية فإنها تتجه إلى زيادة القطاع العام. قارن ذلك باتجاه الخلافة الراشدة فى سياستها المالية إلى إقطاع الفائض وتوزيعه وسنتعرض لذلك بعد بالتفصيل.

د - زيادة تبعية الدولة:

لم يعد الأفراد يقنعون من الدولة بمجرد القيام بوظائفها التقليدية بل أصبحوا عالة على الدولة ويعتبرون أنفسهم فى كفالة الدولة التى يجب أن تؤمنهم ضد المرض والبطالة والعجز والعوز، وتعمل على إعانة الفقراء واليتامى والأرامل منهم. ويلاحظ

---

(٢٩) سورة البقرة: آية ١٨٨.

(٣٠) رواه ابن ماجه - صحيح الجامع الصغير - السيوطى - تحقيق الألبانى جـ ٢ ص ١٠٩٤ المكتب الإسلامى سنة ١٤٠٦ هـ.

تزايد النفقات العامة كلما انخفضت أخلاقيات الجهاز الإدارى بزيادة الغش والرشوة والاختلاس واستغلال النفوذ والتزوير ... الخ.

فالتدخل فى الاقتصاد يدفع إلى مزيد من التدخل ومزيد من نقص الكفاية الإنتاجية، ومن الملاحظ فى جميع دول العالم أن نمو وظائف الدولة أسرع من نمو الإدارة الحكومية ويرجع ذلك إلى ميل تلك الإدارة إلى الركود فى حين أن النظم الاقتصادية والاجتماعية التى تؤدى إلى نمو وظائف الدولة فى حركة دائبة مستمرة، ومن ثم يظهر التفاوت بين الإدارة الحكومية والأعمال التى يتحتم عليها القيام بها مما ينشأ عنه زيادة النفقات دون مبرر.

ويساهم سوء التنظيم الإدارى الذى يتمثل فى المركزية الشديدة، وتنازع الاختصاص بين الوزارات والمصالح المختلفة، وانعدام التعاون والتناسق بينها وكثرة الإجراءات المعقدة واللوائح الضيقة، هذا إلى الكثرة الملحوظة فى عدد الموظفين يساهم ذلك كله فى زيادة النفقات العامة بشكل ملحوظ.

أما هدى الإسلام فإنه يسد هذه الثغرة من الإنفاق وزيادة القطاع العام بأسلوبه التنموى، [فقد جاء رجل إلى النبى – ﷺ – فسأله عما إذا كان لديه شىء، فأجاب حلس فعرضه رسول الله – ﷺ – على المشترين حتى وصل إلى درهمين فقال له: «**اشتر بأحدهما طعاماً فانبذه إلى أهلك واشتر بالآخر قدوما فائتنى به**»، فلما جاءه به شد رسول الله – ﷺ – عوداً بيده، ثم قال له: «**اذهب واحتطب وبع ولا أرينك خمسة عشر يوماً**». فذهب الرجل يحتطب ويبيع فجاء وقد أصاب عشرة دراهم، فاشترى ببعضها ثوباً وببعضها طعاماً، فقال رسول الله – ﷺ –: «**هذا خير من أن تجىء المسألة نكتة فى وجهك يوم القيامة**»[٣١]. وهذا يحدد منهج الإسلام فى تشجيع وترشيد ومساعدة التنمية الاقتصادية عن طريق المبادرات الفردية.

وهنا تصبح الزيادة فى السكان زيادة منتجة بدل أن تصبح زيادة عقيمة مستهلكة فى ظل تبعية الدولة والقطاع العام.

---

(٣١) رواه ابن ماجة والنسائى والترمذى، وقال الترمذى حديث حسن لا نعرفه إلا من حديث الأخضر بن عجلان – تحفة الأحوذى المباركفورى ج ٤ ص ٤٠٩ المكتبة السلفية سنة ١٣٨٥ – والحديث ضعفه الألبانى صحيح سنن ابن ماجة ج ٢ ص ١٤ تحقيق الألبانى وقال أبو عيسى: والعمل على هذا عند بعض أهل العلم لم يروا بأساً بيع من يزيد – صحيح سنن الترمذى ج ٢ ص ٥ الألبانى – المكتب الإسلامى سنة ١٤٠٨ هـ.

هـ- الأزمات:

وهو المرض الذى يعصف بالمجتمعات الرأسمالية نتيجة ما بها من حرام يسبب محق الدخول والتنمية كالربا والاحتكار وأكل المال بالباطل.

وتصورهم أن علاج ذلك يتم بمزيد من التدخل الاقتصادى، وحقن الاقتصاد الوطنى بتولى الدولة للإنتاج والإنفاق، وهى كما رأينا سياسة أدت إلى مزيد من التعقيدات. وقد كان من الخطأ الكبير تصور إمكان علاج هذه الأزمات عن طريق تدخل الدولة، وكان الأولى الاتجاه إلى معالجة ما بها من آفات حرمها الله كالربا والاحتكار، إلا أن الاشتراكية زينت الواقع وزينت حل التدخل حتى أفقرت الناس.

و - الحروب:

أما الحروب فقد تحولت إلى حروب عالمية اتسع نطاقها لتقسيم العالم إلى فرق متصارعة ظالمة، سببت حروبا فى سبيل الطاغوت زادت نفقاتها لتعدد أسبابها استكبارا وعتوا. ثم إن فقدان الحافز الجهادى لدى الأفراد يؤدى إلى زيادة الإنفاق على الدروع والحصون.

قارن ذلك بالدولة المسلمة التى تغذى الجهاد من الزكاة ومن الإنفاق فى سبيل الله بتحمل ذاتى لتجهيز الغزاة، ثم إذا كنا نتعامل مع مؤمنين لزم الإيمان بنصر الله. **﴿ وما رميت إذ رميت ولكن الله رمى ﴾**(٣٢). وبجنود الله **﴿فأرسلنا عليهم ريحا وجنودا لم تروها ﴾**(٣٣). **﴿إذ تستغيثون ربكم فاستجاب لكم أنى ممدكم بألف من الملائكة مردفين ﴾**(٣٤). حيث هى حروب لتحرير الناس وإقامة العدل.

النفقات المثلى:

إن موضوع مناقشتنا لزيادة النفقات لا يمس ذلك التزايد الناجم عن التطور المادى الذى أدى إلى زيادة اتساع نطاق الخدمات، ونمو المعارف التكنولوجية، ولا تلك الزيادة الناجمة عن نمو الدخل وارتفاع مستوى المعيشة. ذلك لأنه مع زيادة النفقات تواكبها زيادة الدخل فتبقى نسبة الإنفاق إلى الدخل ثابتة. كما أننا لا نعنى

(٣٢) سورة الأنفال: آية ١٧.
(٣٣) سورة الأحزاب: آية ٩.
(٣٤) سورة الأنفال: آية ٩.

بالزيادة هنا الزيادة النقدية الناجمة عن التضخم حيث يشكل ذلك الدخل والإنفاق ولا يؤثر فى النسبة بين الإنفاق والدخل. إنما الذى ناقشناه تلك الزيادة السرطانية الناجمة عن السياسة المالية فى الغرب والاشتراكية فى الشرق لأسباب غير وجيهة.

ولقد اقترب (مسجريف) من ذلك بفكرة الحجم الأمثل للميزانية حيث رأى ضرورة وجود حد أدنى من القطاع العام لا يمكن أن يقوم الاقتصاد بدونه، وضرورة وجود حد أقصى للقطاع العام لا تطغى فيه الحاجات العامة على الحاجات الفردية[٣٥]. وهو يرى أن الحجم الأمثل للقطاع العام مسألة فنية أكثر منها أيديولوجية[٣٦]. وأن القطاع العام شأنه شأن القطاع الخاص ممكن أن يضل وينتكس ويصبح غير كفء وهدف الدراسة أن تكتشف مقومات السياسة الرشيدة التى تحقق التقدم[٣٧].

يقول تقرير البنك الدولى:

(وليس ثمة سبيل إلى التوفيق بين نظرتى المصلحة العامة والمصلحة الخاصة إلى القطاع العام فى صيغتهما المتطرفة، فمن الطبيعى إذن السعى بأسلوب التجريب والاختبار إلى إظهار سلامة أى من النظرتين. وثمة نهج يتمثل فى التساؤل عما إذا كان نمو الحكومة قد أفاد النمو الاقتصادى أو أضر به. والنتيجة الأولى (أى الإفادة) تجنح إلى تعزيز وجهة نظر المصلحة العامة، أما النتيجة الأخيرة فتعزز وجهة نظر المصلحة الخاصة.

لعل الاستهلال للنهج العلمى لتحليل السياسة العامة يتمثل فى تصنيف ميادين النشاط الاقتصادى من حيث مدى التدخل الحكومى الذى يستصوب فيها. والمعيار المعقول للتصنيف هو المجال المهيأ للحكومة حتى تنهض بالكفاءة والنمو، وتخفف من حدة الفاقة وتحقيق الاستقرار. وبناء على ذلك يستطاع إقامة حجة قوية لتدخل الحكومة فى بعض الميادين دون ميادين أخرى.

---

(٣٥) المالية العامة والتخطيط المالى د / رياض الشيخ – د / عمرو محيى الدين – دار النهضة المصرية ص ١٧٣ سنة ١٩٧٤م.

The Theory of Public Finance RA Musgrave: International Student Edition London. 1959. pp. 8,51.

(36) Public Finance In Theory and Practice. R.A. Musgrave P.B. Musgrave Op. Cit. pp. 5

(37) Ibid pp. 6.

أولاً: الحكومات مسئوولة عن ميادين أساسية معينة، فلا يسع إلا القطاع العام أن يوفر السلع العامة توفيراً ناجحاً، وتشمل هذه السلع الدفاع والدبلوماسية والإدارة على نطاق الاقتصاد كله، كما تشمل نظاما قانونياً ومؤسسياً ينص على قواعد العدالة والملكية والتجارة وينفذها.

ثانياً: يعوز الحكومات أن تساعد فى توفير البنية الأساسية الاجتماعية والمادية المتعلقة بالمعلومات. أى التعليم والصحة وشبكة النقل والمرافق العامة وتطوير التكنولوجيا وتوزيعها وحماية البيئة، وهى ميادين من الشائع أن تفشل فيها السوق، كما أن كثيراً من السلع الجديرة المطلوبة لتلبية الحاجات الأساسية موجودة فيها. أما الميادين الأخرى فالحجة الداعية إلى التدخل الحكومى فيها حجة أضعف، وذلك لأسباب اقتصادية أو تتعلق بالعدالة، كما أن تكاليف التدخل تنذر بأن تكون أكبر من المنافع. ومن ذلك مثلاً أن الحكومات غير مهيأة تهيوءاً طيباً للاضطلاع بدور رئيسى فى الزراعة والصناعة والطاقة والتعدين وفى خدمات كثيرة. وإن جاز أن تدعو الحاجة إلى شىء من الدعم)[٣٨].

ويرى (مسجريف) دور القطاع العام فيما يلى:

أ – مبدأ آلية السوق التى تؤدى إلى كفاءة تخصيص الموارد، وشرطه المنافسة الكاملة لا تتوفر إلا بإجراءات تنظيمية حكومية، كذلك العقود والمبادلات.

ب – هناك حجم أمثل للمشروع يحقق النفقات المتناقصة لا توفره المنافسة ويحتاج لتدخل حكومى كالطرق والكبارى.

جـ – إذا كان إنتاج القطاع الخاص لا يحقق الكفاية، خصوصا حين ترجح الوفورات الخارجية مما يحتاج لمساهمة الدولة.

د – لابد من رعاية الفقراء ويحتاج الأمر إلى إعادة توزيع الدخل والثروة من قبل الدولة.

هـ – قد يتعرض بعض العمال للبطالة حتى فى الاقتصاد المتقدم ويحتاج الأمر إلى تدخل الدولة[٣٩].

---

(٣٠) تقرير عن التنمية فى العالم سنة ١٩٨٨ م البنك الدولى للإنشاء والتعمير ص ٦٩.

(39) Public Finance In Theory and Practice R.A. Musgrave, P. B. Musgrave, op. cit. pp. 476-477.

وهذه التوصية العاقلة تحدد دوراً للدولة محدداً فى أمور أساسية:

١ - الرعاية الاجتماعية للفقراء.

٢ - الحاجات العامة والمستحقة.

٣ - التنمية الاقتصادية التى تملها المصلحة العامة.

ومن أكبر المشاكل التى واجهت الاقتصاد المصرى الخلط بين الإنتاج العام والحاجات العامة أو الاجتماعية، فوهم البعض أن الرعاية الاجتماعية تتحقق بدعم الإنتاج العام.

ونتج عن ذلك نظام التسعير والدعم الذى قصم ظهر القطاع العام.

والإنتاج العام استراتيجيته ابتداء اقتصادية، لسد ثغرة التنمية أو كسر الاحتكار أو الاكتفاء الذاتى، ولهذا تندرج تحته مشروعات كالسكك الحديدية والمصانع الحربية، واستخراج الثروات المعدنية والصناعات الاستراتيجية.

أما الحاجات العامة وهى موضوع الرعاية الاجتماعية: فإن الدولة مكلفة بتحقيق حد الكفاية لكل مواطن، سواء كان ذلك عن طريق القطاع أو القطاع الخاص. وعبء التكلفة أو الدعم لا علاقة للقطاع العام به.

فإذا نظرنا موضوعيا إلى الجدل الدائر حول محلات السمك أو الفول فى مصر، نجد الاشتراكيين يروجون لها بدعوى حماية المستهلك. وجعل هذه المحلات قطاع عام ابتداء يزيد من مشاكل اتساع نطاق نشاط الدولة الاقتصادى من جهة، ثم يجعل هذا النشاط فى خدمة الأغنياء ودعما للأغنياء، لأن الدعم مفتوح للجميع، وهذا يزيد العبء المالى على الدولة وسوء توزيع الدخل فى المجتمع.

وترك هذه المحلات للقطاع الخاص لا يعنى إعفاء الدولة من مهمة رعاية الفقراء. فالحاجات العامة توفرها من حصيلة يقع عبؤها على الأغنياء ولا يهم بعد ذلك أن تجلب من القطاع العام أو القطاع الخاص، إنما المهم أن تصل إلى الفقراء.

وهذا التحديد للنفقات العامة وإيقاف نموها الضار يتحقق بالكامل فى نظام الإسلام المالى الذى يحدد المصارف فى:

١ - مصارف الزكاة:

وتتضمن الرعاية للفقراء والمساكين.

٢ - مصارف المصالح:

وتتضمن الكفاية التي تأثم الجماعة إذا قصرّ عنها الأفراد وتشمل الحاجات العسكرية والتنمية الاقتصادية.

وسنختار فى تقسيمنا للنفقات فى ظل الاقتصاد العام الإسلامى معيار للتفرقة يتصل بالانتظام، وهو هل النفقة سنوية أم حسب الحاجة أو هل هى عادية أء غير عادية؟