

سیاست‌های مالی و نقش آن در نظام اسلامی (کتاب)

نویسنده خلاصه: مهدی محمدی
نویسنده کتاب: مُنذِر قَحْف

چکیده

سیاست‌های مالی و نقش آن در نظام اسلامی، ترجمه‌ای از کتاب مُنذِر قَحْف (اقتصاددان سوری-آمریکایی)، به بررسی سیاست‌های مالی در اقتصاد اسلامی از منظر تاریخی و فقهی می‌پردازد. ساختار کتاب در پنج بخش اصلی تنظیم شده است: درآمدهای عمومی، هزینه‌های عمومی، کسری بودجه، سیاست‌های درآمدی و قیمتی، و جمع‌بندی. نویسنده با استناد به منابع تاریخی، درآمدها در حکومت نبوی را به زکات و کمک‌های داوطلبانه محدود کرده، مالکیت اموال را متعلق به عموم مسلمانان می‌داند.

منذر قحف مصلحت و عدالت را معیارهای کلیدی برای سیاست‌های مالی معرفی می‌کند. او برای جبران کسری بودجه راهکارهایی مانند زکات، وقف، اوراق مالی اسلامی (اجاره، مشارکت)، و خصوصی‌سازی را پیشنهاد کرده است. وی چاپ پول را ناعادلانه و دخالت دولت در قیمت‌گذاری را از نظر شرعی ممنوع بر می‌شمارد، مگر در مواردی که انحصار و تجاوزی وجود داشته باشد. استناد نویسنده به منابع اصیل و وفاداری او به مبانی دینی از نقاط قوت کتاب، و عدم ویرایش ادبی و نقدنشدن همه دیدگاه‌ها بر اساس فقه شیعه از کاستی‌های ترجمه است.

معرفی اجمالی و انتقادی کتاب

سیاست‌های مالی و نقش آن در نظام اسلامی، ترجمه‌ای از کتاب «السیاساتُ المالیهُ دَوْرُها و ضوابطُها فی الاقتصاد الاسلامی» تألیف مُنذِر قَحْف است که توسط مهدی لطیفی به فارسی برگردانده شده است. این کتاب که در حوزه اقتصاد اسلامی قرار می‌گیرد، سیاست‌های مالی را از منظر تاریخی و فقهی (فقه اهل سنت) بررسی می‌کند. این اثر را انتشارات مؤسسه آموزشی و پژوهشی امام خمینی(ره) در سال ۱۳۸۷ ش در ۲۰۸ صفحه منتشر کرده است.

ساختار

مطالب اصلی کتاب در پنج بخش تنظیم شده است. بخش نخست در سه فصل به درآمدهای عمومی و ضوابط سیاست‌های مربوط به آن، در چارچوب اسلامی اختصاص دارد (ص ۲۵). بخش دوم نیز در سه فصل سیاست‌های هزینه‌های عمومی در نظام اقتصاد اسلامی و ضوابط شرعی آن را بررسی می‌کند (ص ۹۷) نویسنده در بخش سوم در چهار فصل، کسری بودجه و ضوابط شرعی برای جبران آن را مورد بحث قرار داده است (ص ۱۱۵). در بخش چهارم سیاست‌های درآمدی و قیمتی و ضوابط شرعی آن بررسی شده (ص ۱۶۷) و در بخش پایانی، خلاصه و نتایج مباحث ارائه می‌شود (ص ۱۸۹). فهرست مطالب و سه مقدمه کتاب (مقدمه‌های ناشر، مترجم و نویسنده) در ابتدا، و کتاب‌نامه در انتهای اثر قرار دارد.

وفاداری به مبانی دینی و عدم جامعیت نسبت به گزارش‌های تاریخی به نظر مهدی لطیفی، مترجم کتاب، مراجعه مؤلف به منابع دست‌اول، پایبندی به مفاهیم و مطالب اصیل دینی و استفاده از دیدگاه‌های کلان‌نگر اقتصادی در بررسی گزاره‌های تاریخی از ویژگی‌های کتاب است (ص ۱۸-۱۹). از نظر او، در این اثر به برخی گزارش‌های تاریخی-اقتصادی، توجه نشده و از کاستی‌های این اثر به‌شمار می‌آید (ص ۱۹).

رعایت‌نشدن دستور زبان فارسی در ترجمه ترجمه کتاب و پراستاری ادبی نشده است؛ رعایت‌نشدن دستور زبان فارسی معیار، خوانش جملات و حتی فهم برخی عبارتها را دشوار کرده است. مترجم در پاورقی کتاب، برخی دیدگاه‌های منذر قحف را بر اساس فقه شیعه نقد کرده است، اما نقدهای او همه دیدگاه‌های منذر قحف را در بر نمی‌گیرد. مترجم نقدنشدن همه دیدگاه‌های مؤلف را به سبب یکسان‌نبودن دیدگاه‌های فقهی شیعیان و جلوگیری از حجیم‌شدن کتاب اعلام کرده است (ص ۲۱).

نویسنده مُنذِر قَحْف، اقتصاددان سوری-آمریکایی، دارای مدرک دکترای اقتصاد از دانشگاه یوتا آمریکا و از بنیانگذاران انجمن بین‌المللی اقتصاد اسلامی است [۱]. کتاب‌های «الاقتصاد الإسلامي: علماً و نظاماً» و «قضايا فقهية معاصرة في الأوقاف الإسلامية» از دیگر آثار او در حوزه فقه معاصر به‌شمار می‌آید [۲].

مالکیت حقیقی مسلمانان بر درآمدهای حکومت در عصر نبوی در بخش اول کتاب، نویسنده به تحلیل منابع درآمدی حکومت اسلامی در عصر پیامبر (ص) و خلفای راشدین می‌پردازد. وی با استناد به مستندات تاریخی، ابتدا گزارشی از وضعیت درآمدهای عمومی ارائه می‌دهد و سپس اصول شرعی حاکم بر سیاست‌های درآمدی دولت اسلامی را تبیین می‌کند (ص ۲۷-۲۸).

قحف با بررسی اسناد تاریخی دوره نبوی، به این نتیجه می‌رسد که پیامبر اکرم (ص) با وجود آشنایی با نظام مالیاتی در کشورهای همجوار و نیز وجود زکات به عنوان یک منبع مالی شرعی، هرگز مالیات جدیدی را بر مسلمانان وضع نکرد. بر اساس یافته‌های پژوهش، هزینه‌های حکومت در این دوره عمدتاً از طریق استقراض و کمک‌های داوطلبانه تأمین می‌گردید (ص ۵۱).

از جمله گزارش‌هایی که مؤلف به آن استناد کرده، می‌توان به موارد زیر اشاره کرد: برقراری پیمان برادری میان مهاجران و انصار با رویکرد مالی، تأمین زمین مسجدالنبی با کمک‌های بلاعوض، تأمین مخارج جنگ از راه کمک‌های مردمی یا استقراض، رفع نیازهای مادی اهل صُفّه از سوی مسلمانان و توصیه پیامبر (ص) به وقف در رویدادهای مختلف (ص ۲۹-۵۰). اگرچه درآمدهای بسیاری به حکومت نبوی سرازیر می‌شد، اما پیامبر (ص) خزانه حکومت را حقیقتاً دارایی مسلمانان قلمداد کرده، همه اموال را بین مسلمانان تقسیم می‌کرد و هیچگاه برنامه‌ریزی بلندمدت یا کوتاه‌مدت برای اموال انجام نمی‌داد (ص ۵۳-۵۴).

مالکیت حکومت اسلامی بر اموال غیرمنقول در دوره خلفای راشدین در دوران خلفا، قلمرو حکومت اسلامی بسیار گسترش یافت و اموال بسیاری به دست مسلمانان افتاد. از این رو شکل درآمدهای عمومی تغییر پیدا کرد. از جمله ویژگی‌هایی که نویسندگان برای آن دوره برشمرده، چنین است:

تغییرات برجسته در ساختار درآمدها و هزینه‌های عمومی حکومت و ایجاد دیوان‌ها برای سازماندهی بیت‌المال (ص ۶۰-۶۱)؛
تحکیم جایگاه خراج به عنوان مهم‌ترین منبع درآمد عمومی؛ فروش زمین‌های خراج ممنوع شد و گرفتن خراج از آن زمین‌ها هیچگاه ساقط نشد (ص ۶۱-۶۳).
تصاحب اموال غیرمنقول به عنوان ملک حکومت اسلامی؛ بخش‌هایی از زمین عراق به حکومت اختصاص یافت و منافعی که از راه کشت آن زمین‌ها به دست می‌آمد، در مصالح مسلمانان مصرف می‌شد (ص ۶۵)؛
گسترش تجارت خارجی (ص ۶۸)؛
اهتمام خلفا به انباشته نشدن درآمدهای عمومی در خزانه (ص ۷۵).

مصلحت و عدالت مهم‌ترین معیار در سیاست‌های درآمدی در فصل سوم از بخش نخست، نویسندگان با یک پیش‌فرض و یک رویکرد به واکاوی ضوابط شرعی سیاست‌های درآمد عمومی می‌پردازد؛ پیش‌فرض او جایز بودن اخذ مالیات، و رویکرد او بررسی سیاست‌ها برای کنترل تورم است (ص ۷۷). مندر قحف ضوابط شرعی درآمدها را در سه مبحث بررسی می‌کند: ۱. ضوابط مربوط به زکات، ۲. درآمدهای عمومی ناشی از املاک عمومی، ۳. مالیات‌ها (ص ۷۸).

مؤلف در تبیین ضوابط شرعی زکات، با استناد به اجماع مسلمانان، نصاب زکات را غیرقابل تغییر دانسته، تغییر نوع اموال زکوی را تنها بر اساس اجتهاد جایز می‌داند. او معتقد است، تقدیم و یا تأخیر در پرداخت زکات و نیز پرداخت ارزش مال زکوی به جای همان مال تنها در صورتی جایز است که اولاً حکومت، خود دریافت‌کننده و توزیع‌کننده زکات باشد، ثانیاً آن را بر اساس مصلحت عمومی انجام دهد. وی این دو روش را از سیاست‌های مالی مؤثر در کنترل تورم دانسته است (ص ۷۸-۸۲).

قحف نسبت به درآمدهای دولتی، مهم‌ترین معیار را مصلحت عمومی و عدالت برمی‌شمارد. طبق این معیار دولت نمی‌تواند ثروتمندان را در بهره‌گیری از مزایا بر فقرا مقدم کند. به نظر نویسندگان، در اقتصاد اسلامی بسیاری از خدماتی مانند آموزش و پرورش و بهداشت رایگان نیست و ایجاد خدمات عمومی، مانند ایجاد راه‌ها و شبکه آبرسانی تنها در صورت وجود درآمد کافی بر عهده دولت است. به گزارش نویسندگان، فقیهان گرفتن مالیات را نامشروع می‌دانند و برخی از فقها که گرفتن مالیات را جایز دانسته‌اند، آن را تنها متوجه ثروتمندان و تنها به موارد ضرورت و نبودن منابع مالی مشروع کرده‌اند (ص ۸۴-۹۵).

سیاست‌های هزینه عمومی و ضوابط شرعی آن به باور نویسندگان، هزینه‌های عمومی دولت بر اساس دیدگاه اسلامی به سه نوع تقسیم می‌شود:

مخارج عمومی مربوط به مسئولیت‌های اساسی دولت در دیدگاه اسلامی، مانند دفاع از دین و دنیا، اجرای شریعت، امنیت، تأمین اجتماعی و امر به معروف و نهی از منکر؛ معیار اختصاصی این نوع هزینه، تأمین شدن اهداف شرعی است.

مخارجی که در صورت وجود منابع تأمین مالی، دولت باید به آنها بپردازد، مانند آب، برق، ارتباطات و خدمات آموزشی و بهداشتی؛ مؤلف ملاک اختصاصی برای این نوع هزینه را در دسترس بودن منابع مجاز مالی (مانند خراج و جزیه) دانسته است.

مخارجی که مردم بر عهده دولت می‌گذارند و با توافق هم منابع مالی مشخصی را برای تأمین مخارج آن مشخص می‌کنند، مانند انواع یارانه‌های تولیدی و مصرفی؛ به باور نگارنده، معیار اختصاصی برای این نوع هزینه، پایداری به هزینه‌هایی است که امت برای انجام این مسئولیت‌ها مشخص کرده است (ص ۹۹-۱۱۰).

قحف معتقد است، هر سه نوع هزینه‌های عمومی دولت، مشروط به رعایت ضوابط زیر است: وجود مصلحت عمومی، رعایت کفایت (دوری از اسراف و تبذیر)، مقدم‌نداشتن ثروتمندان بر فقرا، مقدم بودن بخش خصوصی بر دولت، ملتزم بودن به احکام شرعی، رعایت ترتیب در مواردی که بین آنها اولویت وجود دارد (ص ۱۰۱-۱۰۴). نویسنده در ادامه به تعارض بین سیاست‌های حمایتی و تورم اشاره می‌کند که از یک سو، کمک به نیازمندان از اصول عدالت اجتماعی است، اما از سوی دیگر، این هزینه‌های عمومی ممکن است تورمزا باشند. وی برای حل این تراحم، زکات را به عنوان یک نظام مالی اسلامی پیشنهاد کرده است که هم عدالت را تأمین می‌کند و هم از آثار تورمی جلوگیری می‌نماید (ص ۱۱۲).

کسری بودجه و راه‌کارهای شرعی برای جبران آن بخش سوم به کسری بودجه و بررسی معیارهای شرعی برای جبران آن اختصاص دارد. نویسنده کسری بودجه را به بیشتر شدن هزینه‌های دولت نسبت به درآمدش تعریف می‌کند و با استناد به شواهد تاریخی نشان می‌دهد که این چالش مالی حتی در دوره حکومت پیامبر (ص) نیز وجود داشته است (ص ۱۱۷-۱۱۸).

تأمین کالاهای عمومی با استفاده از زکات و وقف نویسنده از زکات و وقف به عنوان راه‌کارهای شرعی برای جبران کسری بودجه و تأمین کالاهای عمومی (مانند روشنایی معابر یا پخش امواج تلویزیونی) یاد کرده است. از نظر او، مشارکت نهادهای غیردولتی مزایای دیگری دارد که برخی از آنها عبارتند از: کوچک‌سازی دولت، افزایش کارایی، کاهش فساد اداری، استفاده از منابع محلی و مشارکت مردمی. نویسنده برای جلوگیری از سوء استفاده‌ها از وقف (که در برخی دوران‌ها روی داده) رعایت این نکات را توصیه کرده است: محافظت و شناسایی املاک وقفی، سازمان‌دهی دوباره اوقاف، پشتیبانی و توسعه وقف، و تسهیل حمایت قانونی از وقف‌های موجود و انجام وقف‌های جدید (ص ۱۲۱-۱۲۹).

اوراق مالی شرعی برای تأمین کسری بودجه نویسنده یکی از راه‌های تأمین کسری بودجه را انتشار اوراق می‌داند (ص ۱۲۵). این اوراق دو گونه است:

اوراق مالکیت‌محور؛ در اوراق مالکیت‌محور قبض و اقباص جایگزین قبض شرعی شده، نمایانگر مالکیت است (ص ۱۲۶). ویژگی‌های مشترک این اوراق عبارتند از: قابلیت دادوستد

با قیمت‌های تعیین‌شده در بازار، تحمیل‌نشدن بدهی بر دولت، نوعی خصوصی‌سازی و اجرای دموکراسی در عرصه طرح‌های اقتصاد دولتی (ص ۱۴۶-۱۴۸).

بدهی‌محور؛ ابزار بدهی‌محور به دو دسته نقدی و کالایی تقسیم می‌شوند که بر اساس عقود شرعی مانند قرض، مُرابحه، سَلَم و استصناع طراحی شده‌اند. در ابزارهای نقدی مانند سندهای مرابحه و استصناع، دولت متعهد به بازپرداخت مبلغ مشخصی می‌شود، در حالی که در ابزارهای کالایی مانند سندهای سلم و اجاره، تعهد دولت به تحویل کالا یا خدمات خاصی است. اما باید به این نکته توجه داشت که از نظر فقهی، فروش کالای قبض نشده (مانند بدهی سَلَم) جایز نیست؛ چنان‌که مبادله بدهی‌های نقدی تنها در صورتی جایز است که به صورت حواله و به قیمت اسمی انجام گیرد. از این رو خرید و فروش دیون، غیرعملی و بدون فایده خواهد بود (ص ۱۵۱-۱۵۰).

اوراق اجاره

اوراق اجاره ابزاری مالی اسلامی است که دولت، دارایی‌هایی مثل املاک، تجهیزات صنعتی یا وسایل نقلیه را به سرمایه‌گذاران می‌فروشد و سپس همان دارایی‌ها را از مالکان جدید اجاره می‌کند. در این روش مالکان جدید، از طرفی از اجاره‌بها سود می‌برند و از طرف دیگر، مخاطرات مالکیت (مانند استهلاک) را نیز می‌پذیرند. این روش بدون ایجاد بدهی، هزینه پروژه‌های دولتی را تأمین مالی کرده، مدیریت دارایی‌ها را برای دولت باقی می‌گذارد و با موازین شرعی نیز سازگار است (ص ۱۳۷-۱۴۱).

اوراق مشارکت و مضاربه

سهام مشارکت و مضاربه از ابزارهای مالی اسلامی هستند که بر اساس موازین شرعی طراحی شده‌اند. سهام مشارکت به دارندگان آن حق مالکیت و مدیریت در پروژه را اعطا می‌کند، در حالی که سهام مضاربه صرفاً مشارکت در سود و زیان را بدون حق مدیریت ممکن می‌سازد. مطابق فتاوی‌ای مجمع فقه اسلامی، ضمانت این سهام توسط نهاد سوم تنها در صورت وجود سه شرط جایز است: استقلال کامل ضامن از طرفین قرارداد، تبرّعی بودن ضمانت و مستقل بودن عقد ضمانت از عقد مشارکت و مضاربه. این سهام در بازار ثانویه قابل معامله بوده و نیازی به بازپرداخت ندارند (ص ۱۴۱-۱۴۴).

اوراق سهام تولیدی

اوراق سهام تولیدی از ابزارهای مالی اسلامی است که به جای تقسیم سود خالص، محصول تولیدی بین سهام‌داران تقسیم می‌شود. این ابزار بر اساس نظریه فقهی مشهور حنبلی‌ها در مورد جواز مضاربه با اعیان ثابت صورت می‌پذیرد که در منابعی مانند المُنغنی نوشته ابن‌قُدّامه به آن اشاره شده است. قیمت این سهام در بازار ثانویه بر اساس عملکرد گذشته و انتظارات آتی تعیین می‌شود (ص ۱۴۴-۱۴۶).

خصوصی‌سازی

خصوصی‌سازی به معنای تملیک طرح‌های دولتی به افراد و شرکت‌های بخش خصوصی است. هدف از خصوصی‌سازی معمولاً افزایش بهره‌وری تولید، برداشته‌شدن بار اقتصادی طرح‌ها از دوش دولت، افزایش کارکرد بازار و نظام قیمت‌ها و به طور کلی واگذاری این طرح‌ها از نظام دولتی به نظام بازار است (ص ۱۶۲). خصوصی‌سازی را می‌توان به گونه‌ای تنظیم کرد که ضمن حفظ اهداف تأمین اجتماعی دولت، دو شرط اساسی تأمین شود: نخست آنکه دولت قدرت نظارتی مؤثر خود بر طرح‌های خصوصی‌شده را حفظ نماید و دوم آنکه با

رعایت اصل ملی بودن طرح‌ها، فروش آنها منحصر به شهروندان داخلی باقی بماند. این رویکرد می‌تواند دستیابی به اهداف توسعه اقتصادی و اجتماعی را تضمین نماید. در اکثر کشورهای اسلامی، خصوصی‌سازی به عنوان ابزاری کارآمد برای جبران کسری بودجه و ایجاد تعادل بین درآمدها و هزینه‌های ملی به کار گرفته می‌شود (ص ۱۶۲-۱۶۳).

چاپ پول و تضاد آن با عدالت

ساده‌ترین راه برای کسری بودجه عمومی، انتشار پول و تزریق آن به بازار است. این روش پرمخاطره، با تورم شدید ارتباط مستقیم دارد و به کاهش ارزش پول ملی می‌انجامد. نویسنده چاپ پول را در تضاد با عدالت می‌داند و معتقد است، هیچ مجوزی برای پذیرفتن این روش ظالمانه وجود ندارد (ص ۱۶۴-۱۶۶).

حرمت یا کراهت دخالت دولت در قیمت‌ها

در بخش چهارم کتاب، سیاست‌های درآمدی و قیمتی (دخالت مستقیم دولت بر درآمدها و قیمت‌ها) بررسی می‌شود. مندر قحف در این بخش انواع سیاست‌های دولت بر درآمدها و قیمت‌ها را بیان کرده، مبانی و ادله آن را از نظر اقتصادی بررسی می‌کند (ص ۱۶۹-۱۷۸). به گفته او، اقتصاددانان درباره دخالت دولت برای تعیین درآمدها و قیمت‌ها اختلاف اصولی دارند. گروهی دخالت دولت در تعیین قیمت‌ها را مخالف آزادی سازوکار بازار می‌دانند؛ در مقابل گروهی دیگر خواهان دخالت دولت هستند و آن را موجب موازنه قدرت در اقتصاد تلقی می‌کنند (ص ۱۷۹). به نظر قحف، اقدامات الزامی تعیین قیمت، نتایج موقتی در مهار تورم دارند، مگر اینکه با ابزارهای بلندمدت اقتصادی همراه شوند (ص ۱۸۲).

به باور نویسنده اصل اولی در قیمت‌گذاری دولت‌ها، ممنوعیت آن به صورت حرمت یا کراهت تحریمی است. او برای مدعای خود به آیات حرمت اکل مال به باطل، و روایات نبوی (مانند مسلط بودن مردم بر اموالشان) استدلال کرده است. او در مقابل دیدگاه خود، به نظر ابن‌تیمیه اشاره کرده است که قیمت‌گذاری‌ها را مقتضای اصل عدالت می‌داند. مؤلف دلیل ابن‌تیمیه را «قاعده عدالت و منع ظلم» بر می‌شمارد. وی دیدگاه ابن‌تیمیه را تنها بر مواردی حمل می‌کند که انحصار و تجاوزی وجود داشته باشد و معتقد است سخن او مربوط به شرایط تورم نیست (ص ۱۸۳-۱۸۴).

به نظر نویسنده، بر اساس اصل عدالت، تورم نباید به از بین رفتن ارزش دستمزدها، پایین آمدن کیفیت خدمات و وارد شدن فشار تورم بر غیرمسئیان آن بینجامد. از آنجا که تورم موجب کاهش ارزش واقعی درآمدها می‌شود، مؤلف راهکار عادلانه را افزایش متناسب دستمزدها برای جبران کامل این کاهش دانسته است (ص ۱۸۸).