

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

وَصَلَّى اللَّهُ عَلَى مُحَمَّدٍ وَآلِهِ الطَّاهِرِينَ

بیت المال در اقتصاد و مالیه اسلامی

دلالت‌هایی برای اصلاح نظام مالیات و بیارانه در کشور

دکتر غلامرضا مصباحی مقدم

دکتر حسین میسمی



دانشگاه امام صادق (ع)

انتشارات دانشگاه امام صادق (ع)
تهران: بزرگراه شهید چمران،
پل مدیریت
تلفکس: ۸۸۳۷۰۱۴۲
صندوق پستی ۱۵۹-۱۴۶۵۵
E-mail: isu.press@yahoo.com
فروشگاه اینترنتی:
www.ketabesadiq.ir

بیت المال در اقتصاد و مالیه اسلامی (دلالت‌هایی برای اصلاح نظام مالیات و یارانه در کشور)
تألیف: دکتر غلامرضا مصباحی مقدم - دکتر حسین میسمی ■ ناشر: دانشگاه امام صادق (ع)
چاپ اول: ۱۳۹۴ ■ قیمت: ۷۰۰۰۰ ریال ■ شمارگان: ۱۰۰۰ نسخه ■ چاپ و صحافی: زلال کوثر
■ شابک ۹۷۸-۶۰۰-۳۱۴-۴۱۷-۱

همه حقوق محفوظ و متعلق به ناشر است.

سرشناسه: مصباحی، غلامرضا، ۱۳۳۰ -
عنوان و نام پدیدآور: بیت المال در اقتصاد و مالیه اسلامی: دلالت‌هایی برای اصلاح
نظام مالیات و یارانه در کشور
مشخصات نشر: تهران: دانشگاه امام صادق، ۱۳۹۴.
مشخصات ظاهری: ۱۸۴ ص.
شابک: ۹۷۸-۶۰۰-۳۱۴-۴۱۷-۱
وضعیت فهرست نویسی: فیبای مختصر
یادداشت: فهرست‌نویسی کامل این اثر در نشانی: <http://opac.nliai.ir> قابل
دسترسی است
شناسه افزوده: میسمی، حسین، ۱۳۶۱ -
شماره کتابشناسی ملی: ۳۷۹۱۸۰۲

فهرست مطالب

سخن ناشر.....	۹
مقدمه نویسندگان.....	۱۱
فصل ۱. مقدمه (کلیات و مفاهیم).....	۱۳
۱-۱. بیان مسأله.....	۱۳
۲-۱. پرسش‌های تحقیق.....	۱۴
۳-۱. سابقه و نوآوری تحقیق.....	۱۵
۴-۱. روش تحقیق.....	۱۹
۵-۱. قلمرو تحقیق.....	۱۹
۶-۱. اهداف تحقیق.....	۲۰
۷-۱. فصل‌بندی تحقیق.....	۲۰
فصل ۲. تعریف بیت‌المال و سابقه تاریخی آن در جهان اسلام.....	۲۱
۱-۲. مقدمه.....	۲۱
۲-۲. معنای لغوی و اصطلاحی بیت‌المال.....	۲۲
۳-۲. اهداف بیت‌المال.....	۲۵
۱-۳-۲. رفع فقر و دستگیری از محرومان جامعه.....	۲۵
۲-۳-۲. تامین نیازمندی‌های عمومی جامعه اسلامی.....	۲۶
۳-۳-۲. استقلال و استحکام جامعه اسلامی.....	۲۷
۴-۲. ویژگی‌های بیت‌المال.....	۲۸
۱-۴-۲. امانت بودن.....	۲۸

۲۹	۲-۴-۲. تعلق به عموم مسلمانان.....
۳۰	۲-۴-۳. ضرورت نظارت و پایش دائمی.....
۳۱	۲-۴-۴. رعایت عدالت در تقسیم منابع بیت‌المال.....
۳۲	۲-۵-۵. تاریخچه بیت‌المال.....
۳۳	۲-۵-۱. بیت‌المال در زمان پیامبر اعظم (ﷺ).....
۳۶	۲-۵-۲. بیت‌المال در زمان خلیفه اول.....
۳۷	۲-۵-۳. بیت‌المال در زمان خلیفه دوم.....
۴۲	۲-۵-۴. بیت‌المال در زمان خلیفه سوم.....
۴۵	۲-۵-۵. بیت‌المال در زمان امام علی (علیه السلام).....
۵۳	۲-۶. خلاصه بحث و نتیجه‌گیری.....
۵۷	فصل ۳. منابع و مصارف بیت‌المال: تحلیل فقهی-تاریخی.....
۵۷	۳-۱. مقدمه.....
۵۸	۳-۲. موارد بیت‌المال.....
۵۸	۳-۲-۱. زکات.....
۶۵	۳-۲-۲. خمس.....
۷۲	۳-۲-۳. انفال و فیه.....
۸۳	۳-۲-۴. جزیه.....
۸۶	۳-۲-۵. خراج.....
۸۹	۳-۲-۶. مالیات‌های حکومتی.....
۹۱	۳-۲. مشخصه‌ها و ویژگی‌های اساسی در تجهیز و تخصیص منابع بیت‌المال.....
۹۲	۳-۱-۱. تجهیز منابع.....
۱۰۰	۳-۲-۲. تخصیص منابع.....
۱۱۰	۳-۴. خلاصه بحث و نتیجه‌گیری.....
	فصل ۴. دلالت‌های تحلیل فقهی-تاریخی بیت‌المال برای نظام مالیات و یارانه
۱۱۵	در کشور.....
۱۱۵	۴-۱. مقدمه.....
۱۱۶	۴-۲. تعریف مالیات و تاریخچه نظام مالیاتی کشور.....
۱۱۹	۴-۳. دلالت‌های مرتبط با نظام مالیاتی.....

فهرست مطالب □ ۷

۴-۴. تعریف یارانه و تاریخچه نظام یارانه کشور.....	۱۳۰
۴-۵. دلالت‌های مرتبط با نظام یارانه.....	۱۳۵
۴-۶. خلاصه بحث و نتیجه‌گیری.....	۱۳۹
فصل ۵. نتیجه‌گیری، توصیه‌های سیاستی و چشم‌انداز تحقیقات آینده.....	۱۴۵
۵-۱. نتیجه‌گیری.....	۱۴۵
۵-۲. توصیه‌های سیاستی.....	۱۵۱
۵-۳. چشم‌انداز تحقیقات آینده.....	۱۵۳
منابع و مأخذ.....	۱۵۷
نمایه.....	۱۷۳

«بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ»
وَلَقَدْ آتَيْنَا دَاوُودَ وَسُلَيْمَانَ عِلْمًا وَقَالَا الْحَمْدُ لِلَّهِ الَّذِي
فَضَّلَنَا عَلَى كَثِيرٍ مِّنْ عِبَادِهِ الْمُؤْمِنِينَ
(قرآن کریم، سوره مبارکه النمل، آیه شریفه ۱۵)

سخن ناشر

فلسفه وجودی دانشگاه امام صادق علیه السلام که از سوی ریاست دانشگاه به کرات مورد توجه قرار گرفته، تربیت نیروی انسانی ای متعهد، باتقوا و کارآمد در عرصه عمل و نظر است تا از این طریق دانشگاه بتواند نقش اساسی خود را در سطح راهبردی به انجام رساند.

از این حیث «تربیت» را می توان مقوله ای محوری یاد نمود که وظایف و کارویژه های دانشگاه، در چارچوب آن معنا می یابد؛ زیرا که «علم» بدون «تزکیه» بیش از آنکه ابزاری در مسیر تعالی و اصلاح امور جامعه باشد، عاملی مشکل ساز خواهد بود که سازمان و هویت جامعه را متأثر و دگرگون می سازد.

از سوی دیگر «سیاست ها» تابع اصول و مبادی علمی هستند و نمی توان منکر این تجربه تاریخی شد که استواری و کارآمدی سیاست ها در گرو انجام پژوهش های علمی و بهره مندی از نتایج آنهاست. از این منظر پیشگامان عرصه علم و پژوهش، راهبران اصلی جریان های فکری و اجرایی به حساب می آیند و نمی توان آینده درخشانی را بدون توانایی های علمی - پژوهشی رقم زد و سخن از «مرجعیت علمی» در واقع پاسخ گویی به این نیاز بنیادین است.

دانشگاه امام صادق علیه السلام در واقع یک الگوی عملی برای تحقق ایده دانشگاه اسلامی در شرایط جهان معاصر است. الگویی که هم‌اکنون ثمرات نیکوی آن در فضای ملی و بین‌المللی قابل مشاهده است. طبعاً آنچه حاصل آمده محصول نیت خالصانه و جهاد علمی مستمر مجموعه بنیان‌گذاران و دانش‌آموختگان این نهاد است که امید می‌رود با اتکاء به تأییدات الهی و تلاش همه‌جانبه اساتید، دانشجویان و مدیران دانشگاه، بتواند به مرجعی تمام‌عیار در گستره جهانی تبدیل گردد.

معاونت پژوهشی دانشگاه امام صادق علیه السلام با توجه به شرایط، امکانات و نیازمندی جامعه در مقطع کنونی با طرحی جامع نسبت به معرفی دستاوردهای پژوهشی دانشگاه، ارزیابی سازمانی - کارکردی آن‌ها و بالاخره تحلیل شرایط آتی اقدام نموده که نتایج این پژوهش‌ها در قالب کتاب، گزارش، نشریات علمی و... تقدیم علاقه‌مندان می‌گردد. هدف از این اقدام - ضمن قدردانی از تلاش خالصانه تمام کسانی که با آرمان و اندیشه‌ای بزرگ و ادعایی اندک در این راه گام نهادند - درک کاستی‌ها و اصلاح آنها است تا از این طریق زمینه پرورش نسل جوان و علاقه‌مند به طی این طریق نیز فراهم گردد؛ هدفی بزرگ که در نهایت مرجعیت **مکتب علمی امام صادق علیه السلام** را در گستره بین‌المللی به همراه خواهد داشت. (ان‌شاء‌الله)

وَلِلَّهِ الْحَمْدُ

معاونت پژوهشی دانشگاه

مقدمه نویسندگان

بیت‌المال به‌عنوان یکی از نهادهای مهم اقتصادی اسلام، نقش مهمی در اقتصاد بخش عمومی اسلامی بر عهده دارد و درک اهداف، وظایف و ویژگی‌های این نهاد، زمینه سازمان‌دهی هر چه بهتر نظام اقتصادی کشور در چارچوبی اسلامی را فراهم می‌نماید. در این راستا، پژوهش حاضر تلاش می‌نماید تا با اتخاذ دیدگاهی کل‌نگر (سیستمی) به نظام مالیاتی اسلام، الگوی مدیریت منابع بیت‌المال در اسلام (شامل تجهیز و تخصیص منابع) را مورد کاوش قرار دهد. در واقع سعی می‌نماید با مراجعه به دانش فقه و همچنین تاریخ صدر اسلام (به‌عنوان الگویی ایده‌آل از اجرای اقتصاد اسلامی در عمل)، ویژگی‌های اساسی که در تجهیز و تخصیص منابع بیت‌المال در چارچوب اسلامی وجود دارد را استخراج نماید. این مجموعه به‌عنوان الگوی ایده‌آل نظام مالیاتی در چارچوب اسلامی قابل تبیین می‌باشد. علاوه بر این، به منظور عملیاتی و کاربردی‌سازی موضوع، دلالت‌ها و درس‌هایی که مطالعه نهاد بیت‌المال در مالیه اسلامی (الگوی مطلوب) برای تحلیل وضع موجود نظام مالیات و یارانه در کشور می‌تواند به همراه داشته باشد را نیز مورد کاوش قرار می‌دهد.

سیر ارائه مطالب در این تحقیق به این صورت است که **فصل اول**، کلیات و مبانی پژوهش را ارائه نموده و **فصل دوم** به بیان کلیاتی از تعریف، اهداف، ویژگی‌ها و تاریخ بیت‌المال در صدر اسلام می‌پردازد (هدف اصلی

این فصل زمینه‌سازی درک صحیح جایگاه بیت‌المال در نظام مالیه اسلامی است). **فصل سوم** تحقیق با مراجعه به منابع فقهی و تاریخی، تمامی منابع و مصارف بیت‌المال را مورد بررسی قرار داده و از این منظر ویژگی‌هایی که به نظر می‌رسد در تجهیز و تخصیص منابع بیت‌المال در فقه و تاریخ صدر اسلام وجود دارد را استخراج می‌نماید. در حالی که فصول دوم و سوم در راستای تبیین ابعاد الگوی مطلوب و ایده‌آل مدیریت بیت‌المال در اسلام حرکت می‌نمایند، **فصل چهارم** بر روی وضع موجود نظام مالیات و یارانه در کشور تمرکز می‌یابد. در واقع در این فصل تلاش می‌شود تا مباحث نظری مطرح شده در فصول قبل، در عالم واقع مورد کاربرد واقع شده و دلالت‌های مشخصی برای بالا بردن میزان انطباق نظام مالیات و یارانه کشور با الگوی ایده‌آل اسلامی ارائه شود. فصل پنجم نیز از مباحث ارائه شده نتیجه‌گیری کرده و توصیه‌هایی سیاستی و کاربردی به منظور انجام برخی اصلاحات در نظام مالیات و یارانه کشور ارائه می‌دهد. در این فصل همچنین سوالاتی برای تحقیقات آینده در این حوزه ارائه می‌شود.

در اینجا لازم است از زحمات جناب آقای محسن عبدالهی و سید محمد رفیع لطیفی که هر یک در جهت موفقیت این کار زحمات زیادی کشیدند تشکر نماییم. همچنین از معاونت پژوهشی دانشگاه امام صادق (علیه‌السلام) که ضمن درک اهمیت موضوع، زمینه انجام این تحقیق را فراهم نمودند کمال تشکر را داریم. امید است این تحقیق گامی مختصر در راستای توسعه علمی اقتصاد اسلامی برداشته و زمینه‌ساز تحقیقات آتی در این حوزه باشد.

«رَبَّنَا تَقَبَّلْ مِنَّا إِنَّكَ أَنْتَ السَّمِيعُ الْعَلِيمُ»^۱

غلامرضا مصباحی مقدم^۲

حسین میسمی^۳

۱. قرآن کریم، سوره بقره، آیه ۱۲۷.

۲. دانشیار و عضو هیئت علمی دانشکده معارف اسلامی و الهیات، دانشگاه امام صادق (علیه‌السلام)؛

۳. دانشجوی دکترای رشته اقتصاد، دانشگاه امام صادق (علیه‌السلام) و کارشناس ارشد پژوهشکده پولی و

بانکی، بانک مرکزی ج.ا.ا.؛ meisami@isu.ac.ir



مقدمه (کلیات و مفاهیم)

۱-۱. بیان مسأله

مروری بر آیات و روایات وارده در حوزه اقتصاد نشان می‌دهد که از بین بردن فقر و بی‌عدالتی‌های اجتماعی، از اهداف مهم نظام اسلامی و به تبع اقتصاد اسلامی به‌شمار آمده و این موضوع در متون دینی به کرات مورد بحث قرار گرفته است.^۱ از این رو، در جامعه اسلامی لازم است تمامی روابط اقتصادی و مالی به نحوی تنظیم گردد که نظام اقتصادی بتواند در راستای تامین اهداف مورد نظر اسلام حرکت کند. از طرفی نهاد دولت در جامعه اسلامی به‌عنوان یکی از ابعاد نظامی جامع‌تر به نام اقتصاد اسلامی، نسبت به تامین اهداف مورد نظر اسلام در حوزه اقتصاد دارای وظیفه بوده و نمی‌تواند نسبت به این اهداف بی‌تفاوت و یا کم‌توجه باشد. با توجه به این مطلب، می‌توان ادعا کرد که تلاش

۱. به‌عنوان نمونه امام صادق (ع) از رسول اکرم (ص) نقل کرده‌اند که: «نزدیک است که فقر به کفر بیانجامد» (کلینی، ۱۳۶۳ق، ج ۲، ص ۴۱۷). در حدیث دیگری پیامبر (ص) می‌فرماید: «فقر سخت‌تر از قتل است» (مجلسی، ۱۳۶۵، ج ۷، ص ۴۷). امیرالمؤمنین علی (ع) فرمودند: «به راستی که قبر از فقر بهتر است» (کلینی، ۱۳۶۳ق، ج ۸، ص ۲۱)؛ و یا اینکه: «فقر مرگ بزرگ است» (نهج‌البلاغه، کلمه ۱۶۳) و یا «فقر موجب خواری نفس انسان می‌شود» (نهج‌البلاغه، خطبه ۸۸)؛ و «همانا فقر دین انسان را ناقص و عقل را سرگردان کرده و خود عامل دشمنی است» (نهج‌البلاغه، نامه ۶۷).

در جهت رفع فقر و تقویت عدل و احسان در جامعه از جمله اهداف اصلی دولت اسلامی است (صدر، ۱۹۹۱، ص ۵۴۵).

از طرفی شریعت اسلام به منظور انجام وظایفی که دولت اسلامی در جهت تأمین اهداف اقتصادی اسلام بر عهده دارد، منابع درآمدی متفاوتی را برای دولت مطرح ساخته است. این منابع که هر یک ضوابط، شرایط و کارویژه مشخصی دارند، در کنار هم این امکان را برای دولت اسلامی فراهم می‌آورند تا وظایف مهمی که برایش در نظر گرفته شده است را عملی سازد. در ادبیات اسلامی اسم این مجموعه منابع درآمدی دولت اسلامی «بیت‌المال» می‌باشد.

با توجه به جایگاهی که بیت‌المال در نظام اقتصادی اسلام دارد و با توجه به ضرورت اتخاذ دیدگاه کل‌نگر (سیستمی) در رابطه با منابع و مصارف بیت‌المال، این تحقیق تلاش می‌کند تا اهداف، مشخصه‌ها، منابع و مصارف بیت‌المال را به عنوان یک کل مورد بررسی قرار داده و با استفاده از منابع تاریخی و فقهی، ویژگی‌هایی که در تجهیز و تخصیص منابع بیت‌المال در چارچوب اسلامی وجود دارد را استخراج نماید. علاوه بر این، به منظور عملیاتی و کاربردی‌سازی موضوع، دلالت‌ها و درس‌هایی که مطالعه نهاد بیت‌المال در مالیه اسلامی برای تحلیل وضع موجود نظام مالیات و یارانه در کشور می‌تواند به همراه داشته باشد را نیز مورد کاوش قرار می‌دهد.

۱-۲. پرسش‌های تحقیق

• سوال اصلی:

ویژگی‌ها و مشخصه‌های اساسی موجود در تجهیز و تخصیص منابع بیت‌المال کدام است و دلالت‌های آن برای وضع موجود نظام مالیات و یارانه در کشور چه می‌باشد؟

• سوالات فرعی:

الف- در حوزه مالیات

۱- با توجه به تعالیم فقه اسلامی و تاریخ صدر اسلام، ویژگی‌های

- اساسی موجود در بخش تجهیز منابع بیت‌المال کدام است؟
- ۲- آیا لازم است میان مالیات‌های منصوص (مانند خمس و زکات) و حکومتی رابطه وجود داشته باشد (مکمل یکدیگر باشند) و یا اینکه این دو نوع مالیات با یکدیگر ارتباطی ندارند؟
- ۳- آیا مالیات بر ارث و یا مالیات بر حقوق و دستمزد که در تاریخ اسلام و فقه اسلامی دارای سابقه نمی‌باشد، در چارچوب اسلامی قابل قبول است؟
- ۴- آیا مالیات تورمی (تامین مالی کسری بودجه دولت از طریق انتشار پول) در چارچوب اسلامی قابل قبول است؟
- ۵- آیا دریافت جریمه تاخیر از کسانی که در پرداخت مالیات‌های حکومتی تعلل می‌نمایند قابل قبول است؟ آیا این مسئله در مالیات‌های منصوص وجود دارد؟
- ب- در حوزه یارانه**
- ۶- با توجه به تعالیم فقه اسلامی و تاریخ صدر اسلام، ویژگی‌های اساسی موجود در بخش تخصیص منابع بیت‌المال کدام است؟
- ۷- آیا تقسیم افراد به گروه‌های مختلف (خوشه‌بندی) و پرداخت نابرابر منابع بیت‌المال به آن‌ها (تحت عنوان یارانه نقدی) دارای موبد فقهی-تاریخی می‌باشد؟
- ۸- آیا دولت اسلامی لازم است تمامی منابع بیت‌المال (شامل بیت‌المال امام و بیت‌المال مسلمین) را به صورت مساوی تقسیم کند (توزیع برابر یارانه)؟
- ۹- آیا پرداخت نقدی منابع بیت‌المال (تحت عنوان یارانه) توسط دولت اسلامی، مجوز فقهی-تاریخی دارد؟

۳-۱. سابقه و نوآوری تحقیق

ارزیابی ادبیات موجود در حوزه مالیات و یارانه نشان می‌دهد که اکثر

تحقیقات یا به بررسی نظام مالیه اسلامی به صورت نظری (الگوی مطلوب) پرداخته‌اند و یا در مقابل بر تبیین تجربه ایران و تحلیل آن از زوایای اقتصادی و مالی متمرکز شده‌اند (وضع موجود). از این رو، تحقیقاتی که این دو حوزه را به یکدیگر متصل نموده و در کنار شناخت الگوی مطلوب، راهکارها و دلالت‌هایی برای حرکت از وضع موجود کشور در حوزه مالیات و یارانه به سمت وضع مطلوب ارائه دهند، محدود می‌باشند. با این حال، در این قسمت به برخی از معدود تحقیقاتی که با استفاده از تحلیل‌های مرتبط با مالیات‌های منصوص اسلامی، تلاش کرده‌اند تا دلالت‌هایی برای وضع موجود نظام مالیات و یارانه در کشور ارائه دهند، اشاره می‌شود.

قائینی (۱۳۹۰) به بررسی رابطه میان واجبات مالی اسلامی و مالیات‌های متعارف پرداخته و آن‌ها را از منظر اهداف و مقاصدی که دارند مورد تبیین قرار می‌دهد. یافته‌های این تحقیق نشان می‌دهد که می‌توان از میان احادیث مرتبط با خمس، زکات و سایر مالیات‌های منصوص اسلامی، اهدافی که شارع برای این دسته از مالیات‌ها در نظر گرفته است را استخراج نمود و با اهداف مالیات‌های متعارف مقایسه کرد.

لشگری (۱۳۹۰) به بررسی جایگاه عدالت در نظام مالیاتی اسلام پرداخته و تلاش می‌کند تا روش استفاده از الگوی مالیات بر ارزش افزوده در کشور را در چارچوبی اسلامی مورد تحلیل قرار دهد. نویسنده در نهایت نتیجه می‌گیرد که عدالت مالیاتی هم در قسمت درآمدهای مالیاتی و هم در ناحیه مصارف، در نظام مالیاتی اسلامی مورد توجه شارع مقدس می‌باشد، اما در الگوی مالیات بر ارزش افزوده بیشتر از آنکه ویژگی عدالت محور بودن نظام مالیاتی مورد توجه باشد، مقوله افزایش درآمدهای مالیاتی و کارایی مورد تاکید قرار می‌گیرد.

حمزه‌پور و دیگران (۱۳۸۱) به بررسی مالیات بر شرکت‌ها در ایران بر اساس الگوی مالیات‌های اسلامی می‌پردازند. در این تحقیق نظام مالیات‌های اسلامی مطرح و ابعاد آن مورد بررسی قرار می‌گیرد و این طور نتیجه گرفته

می‌شود که الگوی مالیات‌های اسلامی سازگاری بیشتری با مالیات‌های مستقیم دارد. در ادامه مالیات بر شرکت‌ها، به‌عنوان یک نمونه مالیات مستقیم، مورد بحث قرار گرفته و نشان داده می‌شود که نظام موجود با الگوی مطلوب اسلامی سازگاری زیادی ندارد.

برخی تحقیقات نیز به تحلیل نظام یارانه در کشور از منظر اسلامی پرداخته‌اند. به‌عنوان نمونه، عبادی و قوام (۱۳۸۸) موضوع هدفمندسازی یارانه دارو را از دو منظر عدالت اسلامی و کارایی، مورد توجه قرار می‌دهد. یافته‌های این تحقیق نشان می‌دهد که با وجود افزایش کارایی در صنعت دارویی کشور طی سال‌های مورد بررسی (دوره هدفمندسازی)، که به صورت رقابتی‌تر شدن بازار دارویی کشور و افزایش تولید دارو تجلی کرده است، وضعیت عدالت توزیعی در بخش بهداشت و درمان از منظر توانایی تمامی اقشار جامعه برای دسترسی به داروهای مورد نیاز، تفاوت چشم‌گیری نداشته است.

مصباحی‌مقدم و دیگران (۱۳۸۸) به بررسی و آسیب‌شناسی مسئله هدفمندسازی یارانه در چارچوب اسلامی پرداخته‌اند. در این تحقیق ضمن ارائه مشکلات فعلی نظام پرداخت یارانه در ایران، منافع احتمالی حاصل از اجرای صحیح طرح پرداخت نقدی یارانه‌ها مطرح می‌شود. همچنین در این پژوهش به الزامات اجرایی این طرح نیز اشاره شده است.

در رابطه با تحلیل خوشه‌بندی در پرداخت یارانه‌ها از منظر اسلامی (که یکی از موضوعات مورد بررسی در این تحقیق است) نیز گرچه پژوهش‌های علمی منسجمی وجود ندارد، اما برخی اظهارنظرها و مصاحبه‌ها در این زمینه قابل ملاحظه است. در این میان، مواردی وجود دارند که مستقیماً با موضوع تحقیق حاضر مرتبط می‌شوند و لذا لازم است به بعضی از مهمترین آن‌ها اشاره شود. به‌عنوان نمونه برخی از صاحب‌نظران این طور مطرح کرده‌اند که اصولاً پرداخت نقدی به مردم با موازین اسلامی سازگار نمی‌باشد و دولت اسلامی نمی‌تواند به صورت نقدی به افراد جامعه (مسلمین) پرداخت انجام

دهد.^۱ برخی دیگر از محققین نیز یارانه را در زمره مفهوم فقهی صدقه تعریف کرده‌اند و بر این اساس پرداخت یارانه به کالاها را فاقد مؤید فقهی دانسته‌اند؛ در این دیدگاه یارانه فقط باید به افراد پرداخت شود.^۲ برخی دیگر از صاحب‌نظران ضمن پذیرش امکان‌پذیر بودن پرداخت نقدی بر اساس موازین اسلامی، مسئله تساوی افراد در دریافت یارانه را مطرح می‌کنند. معمولاً دلیل این افراد برای این ادعا تقسیم مساوی بیت‌المال توسط امیرالمؤمنین علی (علیه السلام) در دوران چند ساله حکومت درخشان خویش است.^۳ با توجه به آنچه مطرح شد می‌توان گفت که گرچه موضوع مالیات‌های اسلامی، منابع درآمدی دولت اسلامی (و مصارف آن) و همچنین تحلیل وضع موجود نظام مالیات و یارانه در کشور، به صورت مجزا مورد توجه

۱. به‌عنوان نمونه دکتر مسعود درخشان در این زمینه، ضمن رد هر گونه پرداخت نقدی و بلاعوض در اسلام بیان می‌دارد که: «پرداخت نقدی با اصول اسلامی سازگار نیست؛ چرا که در اسلام کمک بلاعوض نداریم؛ دیدگاه اسلامی این است که قشر مستضعف را مورد حمایت قرار بده اما از طریق تأمین اجتماعی به جای پرداخت نقدی» (به نقل از سایت الف به آدرس: www.alef.ir، تاریخ مراجعه به سایت: ۱۳۹۱/۱۱/۱۸).

۲. به‌عنوان نمونه، دکتر بیژن بیدآباد در مقاله خود با عنوان «یارانه‌ها در ایران از ابعاد اقتصادی و فقهی»، بیان می‌کند که: «با محدود نمودن پرداخت صدقات به هشت گروه مذکور در آیه ۶۰ سوره توبه، پرداخت یارانه‌های عمومی در کالاهای مصرفی و تولیدی چه به صورت مستقیم و چه به صورت غیر مستقیم و حتی در مورد کالاهای اساسی، دچار اشکال است. زیرا از لحاظ فقهی مجوزی نمی‌توان یافت که پرداخت یارانه به صورت عمومی بر کالاها صورت گیرد و فقط پرداخت یارانه به افراد در قالب گروه‌های هشت‌گانه مذکور در آیه قابل استدلال است» (به نقل از سایت دکتر بیدآباد به آدرس: www.bidabad.com/doc/yaranch.pdf، تاریخ مراجعه به سایت: ۱۳۹۱/۱۰/۱۸).

۳. به‌عنوان نمونه حجه‌الاسلام حاجی باقری از اساتید حوزه علمیه اصفهان، در تحلیل خود با عنوان «تقسیم مساوی یارانه‌ها بهترین شیوه هدفمندسازی»، بیان می‌دارد که: «یارانه‌ها بخشی از بیت‌المال است و همگان به مقدار مساوی در آن سهیم هستند و لذا تقسیم آن به شکل غیرمساوی از نظر شرع مقدس اشکال دارد. سیره حکومت حضرت امام علی (علیه السلام) نیز در این زمینه، تقسیم بیت‌المال میان تمامی اقشار مردم به طور مساوی بوده است و دولت محترم هم باید از همین سیره تبعیت کند» (روزنامه کیهان، ۱۳۸۸/۱۲/۲۶، شماره ۱۹۶۰۷، ص ۶).

تحقیقات گوناگون بوده و مباحث زیادی در رابطه با آن مطرح شده است، اما بر اساس جستجوی محققین، هنوز تحقیقی که در آن بیت‌المال به‌عنوان یک نظام (سیستم) هدفدار دیده شده و تلاش گردد ویژگی‌های اساسی موجود در آن استخراج و کاربردی شود، انجام نشده است. بنابراین تحقیق حاضر به لحاظ نظری و علمی دارای نوآوری بوده و به نظریه‌پردازی در حوزه منابع و مصارف بیت‌المال و وظایف دولت اسلامی کمک می‌کند. به لحاظ عملی نیز با توجه به اهمیت اصلاح نظام مالیاتی کشور و همچنین مدیریت صحیح یارانه‌ها (به‌طور خاص اجرای صحیح طرح هدفمند کردن یارانه‌ها) در دهه پیشرفت و عدالت، یافته‌ها و توصیه‌های سیاستی این تحقیق می‌تواند مبانی فقهی-تاریخی لازم برای انجام اصلاحات مقتضی جهت بالا بردن سازگاری وضع موجود با الگوی مطلوب مالیه اسلامی را فراهم نماید.

۱-۴. روش تحقیق

روش تحقیق در این پژوهش، مرور گسترده ادبیات، تحلیل محتوا و روش کتابخانه‌ای می‌باشد. علاوه بر این، تلاش می‌شود تا در صورت نیاز، از بررسی اجتهادی-فقهی و همچنین تحلیل تاریخی نیز استفاده گردد.

۱-۵. قلمرو تحقیق

به لحاظ زمانی، پژوهش حاضر در بخش نظری خود (شناخت بیت‌المال در نظام مالیه اسلامی و استخراج ویژگی‌های اساسی موجود در تجهیز و تخصیص منابع) بیشتر به تاریخ صدر اسلام (دوران پیامبر ﷺ)، امیرالمؤمنین و خلفا) پرداخته و در بخش کاربردی (تحلیل وضع موجود مالیات و یارانه در کشور از منظر اسلامی) به دوره اخیر اقتصاد ایران توجه دارد. به لحاظ مکانی نیز در بخش نظری به تاریخ کشور عربستان (به‌عنوان محمل ظهور دین مبین اسلام) و در بخش کاربردی، به کشور ایران محدود می‌گردد.

۶-۱. اهداف تحقیق

هدف این تحقیق ارزیابی جامع نظام جمع‌آوری و توزیع منابع بیت‌المال در چارچوب اسلامی، استخراج ویژگی‌های موجود در این نظام، تلاش در جهت کاربرد آن در تحلیل وضع موجود نظام مالیات و یارانه در کشور و نهایتاً ارائه دلالت‌های سیاستی^۱ جهت حرکت از وضع موجود به سمت الگوی مطلوب اسلامی، می‌باشد.

۷-۱. فصل‌بندی تحقیق

این تحقیق از پنج فصل تشکیل شده است که هر یک بخش‌های گوناگونی دارند. این فصول عبارت‌اند از:

فصل اول: کلیات و مفاهیم

فصل دوم: تعریف بیت‌المال و سابقه تاریخی آن در جهان اسلام

فصل سوم: منابع و مصارف بیت‌المال: تحلیل فقهی - تاریخی

فصل چهارم: دلالت‌های تحلیل فقهی - تاریخی بیت‌المال برای نظام

مالیات و یارانه در کشور

فصل پنجم: نتیجه‌گیری، توصیه‌های سیاستی و چشم‌انداز تحقیقات آینده

تعریف بیت‌المال و سابقه تاریخی آن در جهان اسلام

۱-۲. مقدمه

مسئله پیش از ورود در مقوله تحلیل منابع و مصارف بیت‌المال و تلاش در جهت استخراج دلالت‌های کاربردی از آن برای حل مشکلات نظام مالیات و یارانه در کشور، لازم است ابتدا درک درستی از تعریف، ماهیت و جایگاه بیت‌المال در نظام مالیه اسلامی داشته باشیم. علاوه بر این، لازم است تاریخ صدر اسلام را مورد مطالعه قرار داده و با تأکید بر سیره نبوی و علوی (به‌عنوان نمونه‌های ایده‌آل از اجرای اقتصاد اسلامی در عمل)، نحوه مواجهه صحیح و مشروع با بیت‌المال در یک نظام اسلامی را استخراج نماییم. این فصل از تحقیق به این موضوعات پرداخته و جنبه مقدماتی برای فصول بعدی دارد.

در این فصل، پس از این مقدمه، ابتدا معنای لغوی و اصطلاحی بیت‌المال مورد توجه قرار گرفته و پس از آن، اهدافی که بیت‌المال در نظام اقتصادی اسلام دارد تبیین می‌گردد. ویژگی‌های بیت‌المال نیز به صورت مختصر و با مراجعه به فرمایشات معصومین استخراج می‌شود. در ادامه، بحث مهم بیت‌المال در تاریخ صدر اسلام مورد توجه واقع می‌شود. در این قسمت، سیره نبوی در مقوله بیت‌المال تبیین شده و در ادامه، سیره و نحوه مواجهه خلفا با بیت‌المال برجسته می‌گردد. در نهایت سیره درخشان امام

علی (علیه السلام) در جمع‌آوری و توزیع بیت‌المال، به‌عنوان الگوی ایده‌آل و درس‌آموز برای تمامی دوران‌ها، مطرح می‌شود. قسمت آخر نیز از مباحث مطرح شده نتیجه‌گیری می‌نماید.

۲-۲. معنای لغوی و اصطلاحی بیت‌المال

واژه «بیت‌المال» دارای معانی گوناگون لغوی و اصطلاحی می‌باشد. به لحاظ لغوی، لغت‌نامه دهخدا در ذیل مدخل «بیت‌المال»، این اصطلاح را اینگونه تبیین می‌نماید: «بیت‌المال یا بیت‌الاموال، خانه‌ای است که مال غنیمت و مال متوفی را بعد از ضبط در آن نگاه دارند و در لطایف به معنی آن مال است که همه مسلمانان را در آن حق باشد؛ و شاید به معنی جائی باشد که در آن مالی را گذارند که همه مسلمانان را در آن حقی باشد؛ بیت‌المال در عهد خلفاء عبارت بود از خزانه دولت اسلامی، مرکز اموال و دفاتر دولتی و همچنین خزانه خلافت اسلامی» (دهخدا، ۱۳۷۳، ج ۸، ص ۱۰۸۹۸).

دانشنامه جهان اسلام ذیل واژه بیت‌المال بیان می‌دارد: «بیت‌المال در لغت به معنای خانه دارایی یا جایی است که مال را در آن نگه می‌دارند؛ اما در صدر اسلام بیت‌المال به معنای جایی بود که در آن اموالی را که متعلق به همه مسلمین بود، قرار می‌دادند. امروزه در زبان فارسی، بیت‌المال نه به معنی جای اموال، بلکه به معنی هر مالی است که همه مردم در آن سهم دارند و غالباً به اموال دولتی گفته می‌شود. در برخی موارد بیت‌المال به مال بی‌صاحب (مانند مال بلاوارث) یا مالی که می‌توان در آن دست برد نیز اطلاق می‌شود» (حداد عادل و دیگران، ۱۳۷۹، ج ۱۳، ص ۱۴۶).

در مفردات راغب ذیل عنوان بیت‌المال آمده: «در اصل بیت، جایگاه و پناهگاه انسان در شب است. زیرا در عرب وقتی گفته می‌شود بات باللیل، بدان معنی است که در شب اقامت گزید و ساکن شد. همان‌طور که برای روز می‌گویند ظل بالنهار که یعنی در پناه نور و روشنی روز قرار گرفت. سپس به مسکن و خانه بدون در نظر گرفتن تعبیر شب، بیت گفته‌اند که

جمع آن ابیات و بیوت است. خدای عزوجل می‌فرماید: «تلك بیوتهم خوابیه بما ظلموا» (سوره نمل، آیه ۵۲) و «واجعلوا بیوتکم قبله» (سوره یونس، آیه ۸۷) و «لا تدخلوا بیوتا غیر بیوتکم» (سوره نور، آیه ۲۷) که در این آیات معنای «بیت»، خانه‌هایی است که از سنگ، گل، گچ یا پشم و کرک ساخته می‌شود. اما از آنجا که به دستور حکومت، اموالی از منابع بیت‌المال در خانه‌های امنی قرار می‌گرفت تا به موقع در راه نیازهای مردم و اجتماع صرف گردد، نام آن درآمدها به مناسبت محل امن آنها، «بیت‌المال» خوانده شد. همان‌طور که به‌عنوان مثال به خانه‌ای که از آن دانشمندانی برخوردارند، «بیت‌العلم» می‌گویند؛ از آن جهت که از این خانه علم و کمال به سایر خانه‌ها می‌رسد، به این خانه نیز «بیت‌المال» گویند، چرا که از این مکان درآمدها بر اساس عدل و احسان به نیازمندان می‌رسد و در مسیر نیازهای اجتماع صرف می‌گردد (الراغب الاصفهانی، ۱۴۰۴ق، ص ۶۴).

همان‌طور که ذکر شد، بیت‌المال علاوه بر معانی لغوی، دارای معانی اصطلاحی نیز می‌باشد که در ادبیات بحث به آن‌ها اشاره شده است. به‌عنوان مثال ماوردی در تبیین معنای اصطلاحی بیت‌المال بیان می‌دارد: «بیت‌المال به هرگونه مالی گفته می‌شود که همه مسلمین در آن حقی دارند و از طرفی نیز، مالک مشخصی در میان ایشان نداشته باشد. این مال همین که قبض شود، در زمره دارایی‌های بیت‌المال تلقی خواهد شد؛ خواه در مکان خاص بیت‌المال نگهداری شود و خواه هنوز به آن مکان منتقل نشده باشد. چرا که بیت‌المال نه یک مکان که یک حقیقت حقوقی است. از طرف دیگر هر مالی که هزینه کردن آن در مصالح مسلمانان واجب باشد، حقی بر بیت‌المال است و چون مال به این مصرف اختصاص یابد، از جمله هزینه‌های بیت‌المال شمرده می‌شود؛ خواه از مکان ویژه بیت‌المال خارج شده یا هنوز در آنجا باقی مانده باشد. دلیل این کلیت نیز آن است که هر چه در اختیار کارگزاران مسلمان قرار می‌گیرد و یا به دست آنان هزینه می‌شود، حکم بیت‌المال را دارد و جزء دخل و خرج بیت‌المال محسوب می‌شود» (ماوردی، ۱۴۱۰ق، ص ۳۵۴؛ ابن

فراء، ۱۴۰۳ق، ص ۲۵۱).

دانشنامه امام علی (علیه السلام) در رابطه با مفهوم اصطلاحی بیت‌المال تاکید می‌نماید که مفهوم اصطلاحی این واژه، با اموال عمومی ارتباط داشته و با تحول کمی و کیفی درآمدها و مصارف عمومی و نهادهای بخش عمومی اقتصاد، تحول یافته است. پیش از اسلام، در فرهنگ سیاسی و اقتصادی اعراب، به دلیل فقدان حاکمیت متمرکز سیاسی، موضوعی به نام اموال عمومی وجود نداشت. اما با ظهور اسلام و تشکیل حکومت اسلامی و تشریح احکام منابع مالی عمومی (نظیر غنائم جنگی، خمس، خراج، جزیه و انفال)، موضوع اموال عمومی مطرح شد و اصطلاح عامی که در ابتدا برای این منابع به کار رفت، عناوینی از قبیل «مال‌الله» بود. علاوه بر این، در تاریخ صدر اسلام، معمولاً منظور از بیت‌المال، به‌طور عمده مرکز نگاهداری اموال عمومی و خزانه حکومت بود (رشاد، ۱۳۸۷، ج ۷، ص ۹۵).

از نحوه استعمال واژه بیت‌المال در طول تاریخ این مطلب برداشت می‌شود که این واژه به تدریج از معنای «مکان خاص اموال عمومی» انصراف پیدا کرده و به معنی نهادی اجتماعی-اقتصادی که تمام اموال عمومی مسلمانان را در بر می‌گیرد، درآمده است. بنابراین، در طول زمان به سبب گستردگی، تنوع و اطلاق موضوع بیت‌المال، تمامی اموال عمومی و حکومتی و آنچه متعلق به همه مردم است (فارغ از تحدید به مکانی خاص)، در زمره مفهوم بیت‌المال درآمده است (نوری، ۱۳۶۳، ص ۲۲).

بنابراین از مجموع مباحث مطرح شده می‌توان این‌طور نتیجه‌گیری کرد که واژه «بیت‌المال» به لحاظ لغوی از دو کلمه «بیت» و «مال» تشکیل شده است. بیت به معنی خانه است و در زبان عربی به محلی که در آن درآمدهای دولت اسلامی قرار می‌گیرد بیت‌المال گفته می‌شود. اما به لحاظ مفهومی و اصطلاحی بیت‌المال حداقل در دو معنا به کار می‌رود؛ گاهی به معنای اموال عمومی، حکومتی و هر آنچه که مردم به نحوی در آن حق دارند، استعمال شده و گاهی به معنای مکانی که اموال عمومی در آن نگهداری می‌شود.

معنای اول قائم به اموال است و معنای دوم قائم به مکان.

۲-۳. اهداف بیت‌المال

بیت‌المال در تاریخ اسلام، دارای نقش بسیار گسترده‌ای در نظام اقتصادی جوامع اسلامی بوده است و می‌توان برای این نهاد اقتصاد اسلامی، اهداف مشخصی را مطرح نمود. بهترین منبع برای فهم برخی از اهداف بیت‌المال، فرمایشات گهربار امام علی (علیه السلام) می‌باشد. ایشان در فرمایشات خود به خوبی بر مهمترین اهداف بیت‌المال تاکید نموده‌اند. در آنچه در پی می‌آید به برخی از این اهداف اشاره می‌شود.

۲-۳-۱. رفع فقر و دستگیری از محرومان جامعه

هر چند رقابت، کار و تلاش اقتصادی در نظام اقتصادی اسلام مورد تاکید واقع شده است، اما به هر حال در هر جامعه‌ای افرادی وجود خواهند داشت که به دلایل مختلف از کسب ثروت و درآمد محروم می‌مانند. از طرفی با توجه به اینکه در چارچوب فکری اسلامی، برخورداری از حداقل‌های معاش حق تمامی انسان‌هاست، وجود فقرا برای حکومت اسلامی تکلیف و وظیفه ایجاد می‌نماید. در واقع دولت اسلامی وظیفه دارد، برخورداری تمامی مسلمانان از حداقل‌های معاش را تضمین نماید. مسلماً گذاردن چنین وظیفه‌ای بر دوش دولت اسلامی بدون تامین منابع لازم خواسته‌ای فراتر از توان خواهد بود. شاید از این رو باشد که در نظام اقتصادی اسلام، یکی از اهداف تشکیل مجموعه بیت‌المال رسیدگی به وضعیت فقرا و مساکین جامعه است (رشاد، ۱۳۸۷، ج ۷، ص ۱۱۱).

در این رابطه امام علی (علیه السلام) در نامه معروف به مالک اشتر می‌نویسد: «خراج و مالیات را دقیقاً زیر نظر بگیر! بگونه‌ای که صلاح مالیات دهندگان باشد. در بهبودی وضع مالیات و بهبودی حال مالیات دهندگان، بهبودی حال دیگران نیز نهفته است؛ و هرگز دیگران به صلاح و آسایش نمی‌رسند، جز

اینکه خراج دهندگان در صلاح و بهبودی بسر برند؛ چرا که مردم همه عیال و نانخور خراج و خراجگذاران هستند^۱». آن حضرت در نامه‌ای به قثم بن عباس، فرماندار مکه بیان می‌دارد: «اموالی که در نزد تو گرد آمده و مربوط به خداست را به دقت در مصرف آن‌ها بنگر و آن را مصرف عیالمندان، گرسنگان و کسانی که در اطراف هستند بنما؛ آنچنان که به طور صحیح بدست فقرا و نیازمندان برسد؛ مازاد آنرا نیز نزد ما بفرست تا بین کسانی که در اینجا هستند تقسیم کنیم^۲».

آن حضرت در سخن دیگری بیان می‌دارند: «سپس خدا را، خدا را در خصوص طبقات پایین و محروم جامعه که هیچ چاره‌ای ندارند و عبارتند از زمین‌گیران، نیازمندان، گرفتاران و دردمندان. همانا در این طبقه محروم گروهی خویشنداری می‌کنند و گروهی به گدایی دست نیاز بر می‌دارند. پس برای خدا، پاسدار حقی باش که خداوند برای این طبقه معین کرده است. بخشی از بیت‌المال و بخشی از غله‌های زمین‌های غنیمی اسلام را در هر شهری به طبقات پایین اختصاص ده؛ زیرا برای دورترین مسلمانان همانند نزدیک‌ترین آنان سهمی مساوی وجود دارد و تو مسئول رعایت آن هستی. مبادا سرمستی حکومت تو را از رسیدگی به آنان باز دارد^۳».

۲-۳-۲. تامین نیازمندی‌های عمومی جامعه اسلامی

مسلم هر جامعه‌ای به منظور انجام برخی امور و نیازمندی‌های اجتماعی، که

۱. «و تَقَعُدُ أَمْرَ الْخَرَاجِ بِمَا يُصْلِحُ أَهْلَهُ، فَإِنَّ فِي صَلَاحِهِ وَصَلَاحِهِمْ صَلَاحاً لِمَنْ سِوَاهُمْ، وَلَا صَلَاحَ لِمَنْ سِوَاهُمْ إِلَّا بِهِمْ، لِأَنَّ النَّاسَ كُلَّهُمْ عِيَالٌ عَلَى الْخَرَاجِ وَأَهْلِهِ» (نهج البلاغه، نامه ۵۳).
 ۲. «وَأَنْظُرْ إِلَى مَا اجْتَمَعَ عِنْدَكَ مِنْ مَالِ اللَّهِ فَاصْرِفْهُ إِلَى مَنْ قَبْلَكَ مِنْ ذَوِيضِ الْعِيَالِ وَالْمَجَاعَةِ، مُصِيباً بِهٖ مَوَاضِعَ الْمَقَاتِرِ وَالْخَلَائِفِ عَنْ ذَلِكَ فَاحْوِلْهُ إِلَيْنَا لِنَقْسِمَهُ فِيمَنْ قَبْلَنَا» (نهج البلاغه، نامه ۶۷).
 ۳. «ثُمَّ اللَّهُ اللَّهُ فِي الطَّبَقَةِ السُّفْلَى مِنَ الَّذِينَ لَا حِيلَةَ لَهُمْ وَالْمَسَاكِينِ وَالْمُحْتَاجِينَ وَأَهْلَ الْيَوْمِيِّ وَالرُّمْتَى فَإِنَّ فِي هَذِهِ الطَّبَقَةِ قَانِعاً وَمُعْتَرِئاً، وَاحْفَظْ لَّهِ مَا اسْتَحْفَظَكَ مِنْ حَقِّهِ فِيهِمْ، وَاجْعَلْ لَهُمْ قِسْماً مِنْ بَيْتِ مَالِكَ، وَقِسْماً مِنْ غَلَّتِ صَوَافِي الْأَسْلَامِ فِي كُلِّ بَلَدٍ، فَإِنَّ لِلْأَقْصَى مِنْهُمْ مِثْلَ الَّذِي لِلْأَدْنَى، وَكُلُّ قَدْرٍ اسْتُرْعِيَتْ حَقُّهُ، فَلَا يَسْغَلْنِكَ عَنْهُمْ بَطْرٌ» (نهج البلاغه، نامه ۵۳).

مخارجی عمومی بوده و تامین آن‌ها از عهده افراد عادی خارج است، نیازمند منابع می‌باشد. در اقتصاد متعارف، معمولاً از مالیات به منظور تامین چنین اموری استفاده می‌شود اما در چارچوب اسلامی، نظام بیت‌المال بدین منظور در نظر گرفته شده است. به عبارت دیگر، یکی از اهداف دیگر تشکیل بیت‌المال تامین مخارج عمومی جامعه اسلامی می‌باشد که هزینه‌های مربوط به تامین امنیت و جهاد در راه خدا از جمله آن‌هاست. در این رابطه امیرالمؤمنین در نامه خود به مالک اشتر بیان می‌دارد: «پس سپاهیان اسلام جز به خراج (و بیت‌المال)، که به آن برای جهاد با دشمن تقویت گردند، برای اصلاح امور خویش به آن تکیه کنند و نیازمندی‌های خود را از آن بر طرف سازند، شکل نگرفته و قوام نمی‌یابند».

۲-۳-۳. استقلال و استحکام جامعه اسلامی

حفظ استقلال و محافظت از کیان جامعه اسلامی در قبال هجوم دشمنان، یکی از وظایف مهم دولت اسلامی است؛ هر چند عموم مردم و مسلمانان نیز در رابطه با آن دارای وظیفه می‌باشند. با توجه به منابع تاریخی و سیره پیامبر (ﷺ) و معصومین، می‌توان مدعی بود که هزینه تامین استقلال و دفاع از مرزهای حکومت اسلامی بر عهده بیت‌المال می‌باشد. در این رابطه حضرت علی (علیه السلام) در نامه ۵۳ نهج البلاغه می‌فرمایند: «اما سپاهیان با اذن پروردگار حافظان و پناهگاه رعیت، زینت زمامداران، عزت و شوکت دین و راه‌های امنیتند. قوام رعیت جز به وسیله اینان ممکن نیست. از طرفی برقراری سپاه جز بوسیله خراج (مالیات اسلامی) امکان‌پذیر نمی‌باشد، زیرا با خراج است که سپاهیان برای جهاد با دشمن تقویت شده، برای اصلاح خود به آن تکیه می‌نمایند و با آن اقدام به رفع نیازمندی‌های خویش می‌کنند».

۱. «ثُمَّ لَا قِوَامَ لِلْجُنُودِ إِلَّا بِمَا يُخْرَجُ اللَّهُ لَهُمْ مِنَ الْخَرَاجِ الَّذِي يَقْوُونَ بِهِ فِي جِهَادِ عَدُوِّهِمْ، وَيَعْتَمِدُونَ عَلَيْهِ فِيمَا أَصْلَحَهُمْ، وَيَكُونُ مِنْ وَرَاءِ حَاجَتِهِمْ» (نهج البلاغه، نامه ۵۳).

۲. «فَالْجُنُودُ بِإِذْنِ اللَّهِ، حُصُونُ الرَّعِيَّةِ، وَزِينَةُ الْوَلَاةِ، وَعِزُّ الدِّينِ، وَسَبِيلُ الْأَمْنِ، وَلَيْسَ تَقْوَمُ الرَّعِيَّةُ إِلَّا

۲-۴. ویژگی‌های بیت‌المال

پس از شناخت اهدافی که بیت‌المال در جامعه اسلامی ایفا می‌نماید، لازم است به این سوال پاسخ داده شود که ویژگی‌های بیت‌المال به‌عنوان یک نظام مالی و حقوقی اسلامی کدام است؟ به منظور پاسخ به این سوال، ارزیابی سیره و فرمایشات معصومین در رابطه با مقوله بیت‌المال نشان دهنده آن است که این نهاد اقتصاد اسلامی، دارای برخی مشخصه‌ها می‌باشد که در ادامه با استفاده از ادبیات موضوع، به برخی از آن‌ها اشاره می‌شود.

۲-۴-۱. امانت بودن

بررسی فرمایشات و سیره پیامبر (ﷺ) و معصومین به خوبی نشان می‌دهد که مهترین ویژگی بیت‌المال در نظام اقتصادی اسلام امانی بودن آن است. به عبارت دیگر، بیت‌المال نوعی امانت است که از طرف خداوند متعال و عموم مردم در اختیار حاکم اسلامی قرار گرفته است تا به وسیله آن بتواند به برخی از وظایف حکومت جامعه عمل بپوشاند. از این رو هم حاکم اسلامی و هم تمامی کارگزاران حکومت و دولت اسلامی، لازم است در رابطه با بیت‌المال، رعایت امانت در جمع‌آوری، توزیع و استفاده را بنمایند و هیچگونه کوتاهی در این رابطه قابل قبول نمی‌باشد (اجتهادی، ۱۳۶۳، ص ۶۶).

سیره امام علی (علیه السلام) در مقوله توجه به امانت بودن بیت‌المال بسیار درخشانده می‌باشد. ایشان حتی نزدیک‌ترین دوستان خود را نیز درباره خیانت به بیت‌المال مورد عتاب قرار می‌دادند. به‌عنوان نمونه، ایشان به فرمانداران و کارگزاران خویش چنین فرمان می‌دهد: «نوک قلم‌های خود را تیز کنید، بین سطرهای نوشته فاصله نیندازید و مطالب اضافی را در نوشتن نامه به من حذف کنید و به بیان اصل مقصود و مطلب پردازید. از

بِهِمْ. ثُمَّ لَا قِيَامَ لِلجُنُودِ إِلَّا بِمَا يُخْرِجُ اللَّهُ لَهُمْ مِنَ الخَرَاجِ الَّذِي يَقْوُونَ بِهِ فِي جِهَادِ عَدُوِّهِمْ، وَ يَتَمَلَّدُونَ عَلَيْهِ فِيمَا أَصْلَحَهُمْ، وَ يَكُونُ مِنْ وَّرَاءِ حَاجَتِهِمْ» (نهج البلاغه، نامه ۵۳).

زیاده‌گویی پرهیزید؛ زیرا بیت‌المال مسلمین نباید این گونه ضررها را بپذیرد» (مجلسی، ۱۴۰۳ق، ج ۴۱، ص ۱۰۵).

۲-۴-۲. تعلق به عموم مسلمانان

یکی دیگر از ویژگی‌های بیت‌المال در نظام مالیه اسلامی، عمومی بودن آن است. به عبارت دیگر بیت‌المال ملک شخصی هیچ فردی نیست. حتی بیت‌المال ملک شخصی حاکم جامعه اسلامی نیز نمی‌باشد و در واقع شخصیت حقوقی و جایگاه رهبری است که مالک بیت‌المال است و نه جایگاه حقیقی رهبر. شاید به همین دلیل است که بیت‌المال به‌عنوان ارث حاکم اسلامی به حساب نمی‌آید. در رابطه با این موضوع نیز بررسی دوران خلافت امیرالمومنین درس‌آموز است. در آغاز خلافت ایشان، عده‌ای به آن حضرت پیشنهاد کردند برای پیشرفت کار حکومت، امتیازی در بیت‌المال برای افراد صاحب نفوذ قائل شود. آن حضرت از این پیشنهاد خشمگین گردیده و بیان نمودند: «آیا به من فرمان می‌دهید برای پیروزی خود از ستم درباره امت اسلامی که بر آن ولایت دارم استفاده کنم؟ به خدا قسم تا عمر دارم و شب و روز برقرار است و ستارگان از پی هم طلوع و غروب می‌کنند هرگز چنین کاری نخواهم کرد. حتی اگر این اموال ملک شخصی خودم بود، باز هم آن را به صورت مساری در میان مردم تقسیم می‌کردم؛ تا چه رسد به اینکه جزء اموال خداست. آگاه باشید، بخشیدن مال به آنان که استحقاق ندارند، زیاده‌روی و اسراف است»^۳.

۱. «ادقوا اقلامکم و قاربوا بین سطورکم و احذفوا عني فضولکم و اقصداوا قصد المعاني و ایاکم و الاکتار، فان اموال المسلمین لا تحتل الاضرار».

۲. «اتأمرونی ان اطلب النصر بالجور فیمن و لیت علیه. والله لا اطور به ما سمر سمیر و ما أمجم فی السماء نجماً. لو کان المال لی لسویت بینهم، فکیف و إنما المال مال الله لهم... ألا و إن إغطاء المال فی غیر حقّه تبذیر و إسراف» (نهج‌البلاغه، خطبه ۱۲۶).

۳. در فصل بعد در رابطه با مالکیت منابع بیت‌المال بیشتر توضیح داده می‌شود.

۲-۴-۳. ضرورت نظارت و پایش دائمی

ویژگی دیگری که می‌توان برای بیت‌المال تصور نمود، ضرورت نظارت و پایش دائم است. به عبارت دیگر در نظام مالیه اسلامی، لازم است حاکم اسلامی به صورت پیوسته بر نحوه جمع‌آوری و توزیع منابع بیت‌المال نظارت داشته باشد. سیره امام علی (علیه السلام) در دوران خلافت خود (که پس از نابسامانی‌های اقتصادی و مشکلات مالی به جای مانده از زمامداری عثمان آغاز گردید)، به خوبی نشانگر آن است که آن حضرت در مدت کوتاه حکومت خود، حساسیت خاصی نسبت به نظارت بر جمع‌آوری و توزیع بیت‌المال داشته و دخل و خرج بیت‌المال را مستقیماً تحت نظارت خویش قرار می‌دادند و از طرفی با متخلفان نیز به شدت برخورد می‌کردند (رفیعی محمدی، ۱۳۸۴، ص ۴۵).

ایشان در این رابطه می‌فرماید: «برای من سزاوار نیست که لشکر، شهر، بیت‌المال، جمع‌آوری خراج، قضاوت بین مسلمین و گرفتن حقوق درخواست کنندگان را رها سازم، آنگاه در میان جمعی در پی جمع دیگر روان شوم و چونان تیر نتراشیده در جعبه‌ای خالی به این سو و آن سو سرگردان شوم. من چونان محور سنگ آسیاب باید بر جای خود استوار بمانم تا همه امور کشور پیرامون من و به وسیله من به گردش درآید». در موردی دیگر، آن حضرت در نامه‌ای به زیاد (استاندار فارس) که بعداً حضرت او را عزل کرد می‌نویسد: «از اسراف پرهیز و میانه‌روی را برگزین. از امروز به فکر فردا باش و از اموال دنیا به اندازه کفاف خویش نگهدار و زیادی را برای روز نیازمندیت در آخرت پیش فرست آ».

۱. «وَلَا يَنْبَغِي لِي أَنْ أَدَعَ الْجُنْدَ، وَالْمَصْرَ، وَبَيْتَ الْمَالِ، وَجَبَايَةَ الْأَرْضِ، وَ الْقَضَاءَ بَيْنَ الْمُسْلِمِينَ، وَ النَّظَرَ فِي حَقُوقِ الْمُطَالِبِينَ، ثُمَّ أَخْرَجُ فِي كِتَابِيَةِ أَتْبَعُ أُخْرَى، أَتَقَلَّقُ تَقَلُّقَ الْفَدْحِفِي الْجَفِيرِ الْفَارِغِ، وَ إِنَّمَا أَنَا قَطْبُ الرَّحَا، تَدُورُ عَلَيَّ وَ أَنَا بِمَكَانِي» (نهج‌البلاغه، خطبه ۱۱۹).
 ۲. «فَدَعَ الْأَسْرَافَ مُقْتَصِدًا، وَ اذْكُرْ فِي الْيَوْمِ غَدًا، وَ أَمْسِكْ مِنَ الْمَالِ بِقَدْرِ ضَرُورَتِكَ، وَ قَدِّمِ الْفَضْلَ لِيَوْمِ حَاجَتِكَ» (نهج‌البلاغه، نامه ۲۱).

۲-۴-۴. رعایت عدالت در تقسیم منابع بیت‌المال

همان‌طور که در بخش‌های بعد بحث خواهد شد، رعایت عدالت در توزیع منابع بیت‌المال اصلی اساسی و بسیار مهم است. به نحوی که لازم است حاکم اسلامی و سایر کارگزاران حکومت، خود را ملزم بدانند که هنگام تقسیم بیت‌المال عدالت را رعایت نمایند. ارزیابی سیره علوی در رابطه با این موضوع نیز نشان می‌دهد آن حضرت دقت زیادی در این مقوله داشتند و همواره تلاش می‌کردند منابع بیت‌المال را به عادلانه‌ترین نحو بین مسلمین تقسیم نمایند. ایشان در نامه‌ای به مصقله بن هبیره شیبانی، فرماندار اردشیر خرّه (فیروزآباد؛ از شهرهای استان فارس) بیان می‌دارد: «گزارشی از تو به من رسیده که اگر درست باشد خدای خود را به خشم آورده‌ای و امام خویش را نافرمانی کرده‌ای؛ خبر رسیده که تو غنیمت مسلمانان را که نیزه‌ها و اسب‌هایشان گرد آورده و با ریخته شدن خون‌هایشان به دست آمده، به بادیه‌نشینان خویشاوند خود که تو را برگزیدند، می‌بخشی. به خدایی که دانه را شکافت و پدیده‌ها را آفرید، اگر این گزارش درست باشد، تو در نزد من خوار خواهی شد و ارزش و مقدارت کم خواهد بود؛ حق پروردگارت را سبک م شمار و دنیایت را با نابودی دینت اصلاح مکن که از زیانکارترین افراد خواهی بود. آگاه باش حق مسلمانانی که نزد من و یا پیش تو هستند، در تقسیم این اموال مساوی است»^۱.

۱. «إلى مصقلة بن هبيرة الشيباني وهو عامله على أردشير خرّة: بلغني عنك أمرٌ إن كنت فعلته فقد أسخطت إلهك، وأغضبت إمامك. أنك تقسم فيء المسلمين الذي حازته رماحهم وخيولهم، وأريقته عليهم دماؤهم، فيمن اغتنامكم من أعراب قومك، فولدتي فلق الحبة، وبرأ السمّة تي، لئن كان ذلك حقاً لتجدن بك علي هواناً، ولتخفن عندي ميزاناً، فلا تستهن بحق ربك، ولا تصلح دنياك بمحق دينك، فتكون من الأخسرين أعمالاً. ألا وإن حق من قبلك وقبلنا من المسلمين في قسمة هذا الفيء سوءاً» (نهج البلاغه، نامه ۴۳).

۲-۵. تاریخچه بیت‌ال‌مال

یکی از مباحث مهم در مقوله درک جایگاه بیت‌ال‌مال در نظام مالی اسلام، موضوع تاریخچه بیت‌ال‌مال در دوره‌های گوناگون است. به جرات می‌توان گفت که اگر بررسی تاریخی صحیحی در رابطه با سیره پیامبر (ﷺ) و امیرالمومنین در رابطه با بیت‌ال‌مال صورت نگیرد، نمی‌توان نقش و کارویژه بیت‌ال‌مال در اقتصاد اسلامی را ادراک نمود. بنابراین، بدون تحلیل تاریخی، امکان درس گرفتن از بیت‌ال‌مال به‌عنوان یک الگوی مالیه عمومی اسلامی، برای اصلاح نظام مالیات و یارانه در کشور فراهم نخواهد شد. حتی بررسی سیره خلفا در این رابطه مفید بوده و به درک بهتر موضوع کمک می‌نماید.

ارزیابی منابع تاریخی نشان می‌دهد که هر چند در دوران جاهلیت، برخی از حکومت‌ها مانند ایران، دارای نظام دخل و خرج مشخصی در حوزه امکانات و اموال عمومی بودند، اما در شبه جزیره عربستان نه در بخش شمالی و نه جنوبی، چنین ساختاری وجود نداشت. در شبه جزیره عربستان بزرگ‌ترین واحد اجتماعی، قبیله بود که رئیس آن سرپرستی و حاکمیت داشت و در اغلب موارد فرمانش به‌عنوان قانون رسمی تلقی می‌گردید. به هر حال پس از ظهور دین مبین اسلام و به ویژه پس از تاسیس حکومت اسلامی توسط پیامبر (ﷺ) در مدینه (که می‌توان آن را الگوی یک جامعه اسلامی در عصر خود به حساب آورد)، به تدریج نیاز به وجود سازوکار و چارچوبی برای مدیریت منابع و مصارف عمومی احساس گردید. این نیاز زمینه تاسیس بیت‌ال‌مال توسط پیامبر (ﷺ) را فراهم نمود (زرزاد، ۱۳۶۶، ص ۴۴).

با توجه به آنچه مطرح شد می‌توان مدعی بود که در اسلام نخستین کسی که «بیت‌ال‌مال» را تأسیس کرد، شخص پیامبر اسلام (ﷺ) است. بیت‌ال‌مال در شکل اولیه خود، ابتدا در منزل پیامبر (ﷺ) تشکیل گردید (بنا به دستور شخص ایشان) و در طول زمان با گسترش یافتن قلمرو حکومت اسلامی، به صورت پیوسته دایره بیت‌ال‌مال نیز توسعه پیدا نمود. البته لازم به ذکر

است که لفظ بیت‌المال در زمان پیامبر اکرم (ﷺ) مورد استعمال عمومی نبوده است بلکه این اصطلاح بعد از وفات آن حضرت، خصوصاً در زمان حکومت خلفا رواج پیدا کرد و رسمیت یافت (سیوطی، ۱۳۷۰ق، ج ۳، ص ۷۹). در آنچه در پی می‌آید، به صورت مختصر، جایگاه و نحوه مواجهه حاکمان اسلامی با بیت‌المال در چند دوره تاریخی مورد بررسی قرار می‌گیرد.

۲-۵-۱. بیت‌المال در زمان پیامبر اعظم (ﷺ)

همان‌طور که قبلاً ذکر شد، موضوع بیت‌المال اساساً در زمان پیامبر (ﷺ) مطرح گردید. در آن دوران به فرمان ایشان، در مواردی که قصد تقسیم بخشی از اموال بیت‌المال وجود داشت (مثلاً در جنگ‌هایی که غنائمی بدست می‌آمد)، اسامی تمامی سپاهیان و افرادی که به نحوی در جنگ شرکت داشتند مکتوب می‌گردید و بیت‌المال بین مسلمین تقسیم می‌شد. البته در آن دوران بر خلاف دوران خلفا، به افرادی که مشارکت مساوی در جهاد داشتند، سهم برابری از بیت‌المال پرداخت می‌گردید؛ هر چند شان اجتماعی و سوابق آن‌ها برابر نبود. همچنین، رسول اکرم (ﷺ) در زمان خود به افرادی مأموریت می‌داد تا به میان قبایل مختلف بروند و از حیوانات، نباتات و زراعت آنان مالیات بگیرند (علیدوست خراسانی، ۱۳۷۹، ص ۲۳۵).

بنابر شواهد تاریخی، می‌توان دلایلی را در تائید این فرضیه ارائه کرد که مسئله بیت‌المال در زمان پیامبر (ﷺ) مطرح شده است. مهمترین دلیل تاریخی در این رابطه آن است که منابع بیت‌المال در زمان پیامبر (ﷺ) نیز وجود داشته‌اند. به‌عنوان مثال آیاتی که خمس و زکات را واجب می‌نمودند در این دوران بر پیامبر (ﷺ) نازل شدند و با اجرای این قوانین، زمینه برای جمع‌آوری و توزیع برخی از منابع مهم بیت‌المال، یعنی خمس و زکات، فراهم گردید. از ظاهر بعضی از آیات قرآن استفاده می‌شود که قانون زکات پیش از هجرت پیامبر (ﷺ) تشریح شده است. چنانکه در آیات سوره روم (آیه ۳۹)، سوره مؤنون (آیه ۴) و سوره ماعون (آیه ۷) که هر سه سوره، از

سوره‌هایی هستند که در مکه نازل شده‌اند، این مطلب به چشم می‌خورد؛ هر چند عملاً تشریح و اجرای قانون زکات در مدینه اتفاق افتاد (سال نهم هجری و بر اساس آیه شصت سوره توبه). ابتدای دستور اجرای زکات فطره نیز هیجده ماه پس از هجرت بود. قانون خمس نیز که بر اساس آیه ۴۱ سوره انفال واجب گردید، یا در غزوه بنی قینقاع نازل شده (چنانکه در تاریخ طبری بیان شده است) و یا در جنگ احد (چنانکه در تفسیر مجمع البیان بیان شده است)؛ به هر حال در سال‌های اول هجرت خمس واجب گردیده است؛ زیرا غزوه بنی قینقاع در سال دوم و غزوه احد در سال سوم هجرت واقع شده‌اند (طبری، ۱۳۸۷ق، ج ۲، ص ۴۸۱؛ طبرسی، ۱۳۹۵ق، ج ۵، ص ۶۵).

علاوه بر خمس و زکات، سایر منابع بیت‌المال نیز در زمان پیامبر (ﷺ) مطرح بودند. به عنوان مثال آیه اول سوره انفال که درباره انفال (به عنوان یکی از اساسی‌ترین منابع درآمدی بیت‌المال) است، پس از جنگ بدر یعنی در سال دوم هجرت نازل گردید. جزیه نیز که یکی از درآمدهای بیت‌المال بوده و در واقع مالیات سرانه و سالانه‌ای بود از اهل کتاب (یهود، نصاری و مجوس) گرفته می‌شد، از دستوراتی است که در زمان پیامبر (ﷺ) در اواخر هجرت ضمن آیه ۲۹ سوره توبه ابلاغ شد (طبری، ۱۳۸۷ق، ج ۲، ص ۴۸۱). بنابراین، به دلیل آنکه منابع بیت‌المال در زمان پیامبر (ﷺ) مطرح و واجب شدند، لذا مسئله بیت‌المال به لحاظ تاریخی در زمان پیامبر (ﷺ) شکل گرفته است.

البته لازم است توجه شود که مقوله منابع و مصارف بیت‌المال در زمان پیامبر (ﷺ)، اساساً بعد از هجرت معنی پیدا کرد. چرا که تا قبل از هجرت، مسلمانان در مکه امنیت جانی و مالی نداشتند و با توجه به خطرات گوناگونی که جمعیت مسلمانان را تهدید می‌کرد، هیچگاه قادر نبودند تشکیلات مالی منسجمی به نام بیت‌المال داشته باشند. در این شرایط و به دلیل وجود جو اختناق در مکه، افراد تازه مسلمان تنها گهگاهی می‌توانستند مخفیانه با پیامبر اسلام (ﷺ) دیدار کرده و تعالیم اسلامی و آیات نازل شده

را فراگیرند. همچنین، اکثر افرادی که در مکه به دین اسلام گرویده بودند، افراد فقیر و گروه‌های پائین درآمدی بودند و طبعا چنین افرادی امکان پرداخت وجوهات شرعی برایشان فراهم نبود و لذا در این فضا اساسا امکان بحث در رابطه با جمع‌آوری و توزیع بیت‌المال وجود نداشت. علاوه بر این، زکات پس از هجرت و در مدینه واجب شد و از طرف دیگر، تا قبل از هجرت مسلمانان نه قدرت و توانایی جنگ با کفار را داشتند و نه اینکه خداوند متعال اجازه جهاد داده بود و لذا موضوع غنائم جنگی (به‌عنوان یک منبع برای بیت‌المال) در این دوران اساسا قابل تصور نبود (ابن اثیر، ۱۴۰۸ق، ج ۷، ص ۲۱۱).

یکی از جنگ‌های سپاه اسلام و کفر که منابعی را به‌عنوان غنیمت جنگی نصیب مسلمانان نمود، غزوه بدر می‌باشد. در این غزوه غنائمی اعم از کالا، چهارپایان و اسلحه به دست مسلمانان رسید و همچنین هفتاد نفر از مردان قریش و بزرگان آن به اسارت درآمدند. این اولین ثروت عظیمی بود که نصیب مسلمانان شد و لذا رسول اکرم (ﷺ) در زمینه جمع‌آوری و موارد مصرف این غنائم دستوراتی را صادر فرمودند. البته باید توجه کرد که اموالی که در این غزوه از غنائم برای حکومت و مسلمین حاصل شد، در همان روز به مصارفی که پیامبر (ﷺ) تعیین کرد، رسید و مالی باقی نماند تا در بیت‌المال نگهداری شود. اساسا سیره نبوی (بر خلاف برخی از خلفا) به این صورت بود که غنائم بدست آمده را در اولین فرصت تقسیم می‌نمود و از ذخیره نمودن آن خودداری می‌کرد. در سایر غزوات و سرایائی که روی می‌داد نیز روش پیامبر (ﷺ) بدین گونه بود که هر غنیمتی بدست می‌آمد، در همان روز یا در فرصت کوتاهی در موارد تعیین شده، مصرف می‌شد. همچنین لازم است توجه شود که مقدار غنائم در زمان پیامبر (ﷺ) آنقدر نبوده است که نیاز به نگهداری و تقسیم تدریجی داشته باشد (اجتهادی، ۱۳۶۳، ص ۶۷).

در رابطه با وضع بیت‌المال در زمان پیامبر (ﷺ) مناسب است به این