

# Javne finansije (*el-malul-am*) u šerijatskom pravu: terminologija, normativnost i specifičnosti

---

*Senad Ćeman*

Univerzitet u Sarajevu – Fakultet islamskih nauka

senad.ceman@fin.unsa.ba  orcid.org/0000-0002-4048-4711

## Sažetak

Rad analizira terminologiju, definiciju, historijski razvoj, normativni okvir i specifičnosti javnih finansija u šerijatskom pravu. U radu se pojmovi *javni novac*, *javne finansije* i *javno dobro* koriste u međusobno povezanim značenjima, ali ne kao potpuni sinonimi: *javni novac* označava sredstva i imovinu od zajedničkog interesa, *javne finansije* okvir njihovog prikupljanja i trošenja, a *javno dobro* resurse i imovinu namijenjene općoj upotrebi. Rad posebno razmatra kako je muslimansko društvo razvijalo mehanizme brige o javnim finansijama kroz institucije *hisbe* (nadzor), *vilajetul-mezalima* (apelaciono vijeće) i *divana* (javni registar). Analizirane su i zloupotrebe javnih sredstava: krađa, pronevjera, utaja, mito, rastrošnost, korupcija i uzurpacija javnih puteva. Također je razmatrano pitanje pretvaranja javne imovine u privatni režim putem prodaje, kultivisanja zemljišta i dodjeljivanja prinadležnosti, kao i normativnost eksproprijacije privatne imovine u korist javnog dobra te pitanje (ne)obaveznosti zekata na javna sredstva.

**Ključne riječi:** javni novac, javne finansije, javno dobro, šerijatsko pravo, imovina, vlasništvo, normativnost

## 1. Uvod

Naslov rada „Javne finansije (*el-malul-am*) u šerijatskom pravu: terminologija, normativnost i specifičnosti“ je odabran tako da u jednoj sintagmi obuhvati tri ključna aspekta istraživanja: pojam i terminološko određenje javnih finansija u šerijatskom pravu (terminologija), propise koji određuju status i pravne posljedice javnih finansija (normativnost), te praktične specifičnosti upravljanja javnim sredstvima i oblike njihovih zloupotreba (specifičnosti). Time se nastojalo postići da naslov bude istodobno vjeran klasičnoj fikshskoj terminologiji i razumljiv akademskoj publici iz oblasti društvenih nauka, posebno pravnih.

Teza rada jeste da šerijatskoppravna tradicija razvija prepoznatljiv koncept javnih finansija kao zajedničkog dobra, s vlastitim normativnim pravilima i mehanizmima zaštite, te da je za savremeno razumijevanje ove tematike presudna terminološka preciznost i kontekstualizacija upravljanja javnim sredstvima.

### 1.1. *Predmet i ciljevi rada*

Ovaj rad je nastao na temelju dugotrajnog istraživanja<sup>1</sup> relevantne fikhske literature, s posebnim osloncem na klasične arapske izvore koji se bave pitanjem imovine, javnih finansija, javnih sredstava i javnog dobra.

Osnovni cilj rada jeste da čitaocu približi osnovne konture islamske pravne misli o javnim finansijama i javnim sredstvima kroz analizu primarnih izvora, dok su pomoćni ciljevi: razjasniti pravne kategorije javnih finansija, javne imovine i javnog dobra; ukazati na osnovne principe upravljanja javnim dobrima u šerijatskom pravu; naznačiti dodirne tačke islamske pravne tradicije i savremenih koncepata javnog dobra; te naznačiti smjernice za daljnje istraživanje ove teme u bosanskohercegovačkom akademskom kontekstu. U tom smislu, rad nudi ograničenu konceptualnu kontekstualizaciju kroz uporedive kategorije savremene teorije javnih dobara i nekoliko istraživačkih smjernica relevantnih za bosanskohercegovačku akademsku i institucionalnu raspravu, bez ulaska u detaljnu komparaciju sa pozitivnim pravom, nastojeći pritom zadržati strukturu i stil koji je u akademskoj tradiciji pravnih studija prepoznatljiv i čitljiv. U pisanju rada korištena je ujednačena fonetska transkripcija arapskih termina<sup>2</sup>, a

1 Dugujem zahvalnost Ahmetu Alibašiću, direktoru Centra za napredne studije, na inicijativi i podršci prilikom nastanka ovog istraživanja. Zahvaljujući njegovom razumijevanju i podršci, rad je mogao sazrijevati uprkos složenosti teme i brojnim drugim obavezama koje su pratile moj istraživački proces.

2 Transkripcija arapskih termina u radu ujednačena je prema uobičajenoj bosanskoj praksi u radovima islamskih studija; dugi vokali se ne obilježavaju; određeni član se piše el-; genitivne veze se pišu spojeno ili s crticom dosljedno kroz rad.

pri navođenju ajeta oslanjali smo se na prijevod Kur'ana Besima Korkuta. Radi jasnijeg razumijevanja teksta, fikhske termine po potrebi navodimo u zagradi u izvornom arapskom obliku.

## 1.2. Metodologija i terminologija

Metodološki, rad se temelji na analizi klasičnih fikhsko-pravnih djela i relevantne savremene literature koje su izrasle iz tog naslijeđa. Rad kombinuje deskriptivni pristup, u kojem se prikazuju terminologija, historijski razvoj i osnovna sistematika javnih finansija i javnih sredstava u šerijatskom pravu, s analitičkim pristupom, naročito u dijelovima koji obrađuju mehanizme brige o javnim sredstvima i oblike njihovih zloupotreba. Time se nastoji osigurati da rad bude relevantan i čitaocima koji poznaju fikh i čitaocima iz šireg pravnog i društveno-humanističkog konteksta. Kada literatura nudi više mišljenja, rad nakon prikaza argumenata donosi i autorsku procjenu uvjerljivijeg pristupa.

## 1.3. Dosadašnja literatura i doprinos rada

Tema javnih finansija i javne imovine u šerijatskom pravu u bosanskohercegovačkom akademskom prostoru nije do sada obrađena u zasebnoj studiji. Ona se, doduše, obrađuje u brojnim klasičnim fikhsko-pravnim djelima pisanim na arapskom jeziku, kao i u pojedinim prijevodima i priručnicima na bosanskom jeziku, ali nikada nije zaokružena u obliku posebne studije. Savremeni islamski pravници, s druge strane, posvetili su joj značajnu pažnju u nizu radova, pa se u literaturi mogu pronaći i zasebna djela posvećena pojedinim segmentima javnih finansija i javne imovine: primjerice, studije Husejna Šehate o nepovredivosti javne imovine, djela Jasina Gadija o uzurpaciji javne imovine, ili rada Halida el-Madžida o raspolaganju javnim sredstvima i granicama ovlasti vlasti prema zajednici. Postoje i autori, poput Medždija Šihaba, koji ovu temu tretiraju u okviru šire problematike islamske ekonomije, te oni koji joj pristupaju iz historijske perspektive, poput Muhameda el-Fasija u djelu o upravljanju javnim sredstvima u vrijeme Poslanika, a. s. Posebno je korisno istaknuti dva reprezentativna izvora: el-Maverdijevo klasično djelo o javnoj vlasti i upravljanju *el-Ahkamus-sultanije*, te el-Bagdadijevu savremenu studiju fokusiranu na javnu imovinu *el-malul-am ve ahkamuhu fil-fikhil-islami*. Ova djela mogu poslužiti kao polazna literatura za buduća istraživanja, jer nude fokusiran pristup i obilje relevantne građe za daljnju analizu. Navedeni radovi pokazuju da je tema razrađena fragmentarno, dok i dalje ostaje potreba za sistematiziranim prikazom

pojmovima, normativnih pitanja i mehanizama zaštite. Ovaj rad nastoji cjelovitije predstaviti temu. Strukturalno, podijeljen je na uvod, četiri poglavlja, zaključak i literaturu. Rad donosi sistematiziran prikaz ključnih pojmova, normativnih pitanja i mehanizama zaštite javnih finansija u šerijatskom pravu, te naznačava istraživačke smjernice relevantne za bosanskohercegovački akademski prostor.

#### *1.4. Javne finansije (el-malul-am) u šerijatskom pravu: pozicija i terminologija*

Odnos prema imovini jedno je od najvažnijih pitanja u šerijatskom pravu. Imovina (*mal*) je, uz vjeru (*din*), razum (*akl*), porodicu (*nesl*) i dostojanstvo (*ird*), jedno od temeljnih dobara koja šerijat štiti. Ta zaštita se u klasičnoj pravnoj tradiciji osigurava i kroz kaznenopravne i nadzorne mehanizme (*hudud*, *kisas*, *dija*, *tazir* i *hisba*). Uz obredoslovlje (*ibadat*), građansko-pravni odnosi (*muamelat*) čine drugu temeljnu oblast šerijatskog prava. U tom smislu, pitanjem imovine u najširem značenju, a posebno javne imovine i javnih finansija, bavili su se brojni islamski pravници već u ranim pravnim raspravama. U ranijim periodima pitanje javne imovine bilo je uređeno šerijatskim pravom i praksom vlasti, uključujući i sultanske uredbe (*kanun*), koje su šerijatski sudovi u okviru svoje nadležnosti primjenjivali, dok se danas o ovim pitanjima često izjašnjavaju međunarodne akademije islamskog prava i nacionalna vijeća za fetve. U islamskoj etici i pravnoj tradiciji naglašava se važnost razlikovanja dopuštenih i zabranjenih oblika raspolaganja javnim sredstvima, dok se odgovornost za halal i haram smatra sastavnim dijelom vjersko-moralne obaveze.

Šerijatsko pravo posjeduje vlastitu terminologiju koja se nekada suštinski značajno razlikuje od uobičajene terminologije pozitivnog prava, a nekada su te razlike samo formalne prirode. U radu ćemo koristiti terminologiju šerijatske politike i upravljanja (*es-sijasetuš-šerijje*), u čijem okviru se razmatraju pitanja javnih finansija (*el-malul-am*). *El-bejtul-mal* je šerijatski termin za državnu blagajnu, odnosno instituciju centralne riznice javnih finansija, koja obuhvata imovinu državnih institucija i ustanova (škole, sudovi i sl.) te izvore javnih prihoda poput zekata, ratnog plijena i poreza. *El-imam* označava nosioca vrhovne političke vlasti, koji je u klasičnom periodu islamske pravne misli nazivan halifa, sultan ili jednostavno vladar, što je označavalo koncentraciju vlasti u rukama jedne osobe, a ne zajedničkog tijela poput današnjeg parlamenta ili vlade. *Hisba* označava nadzor i kontrolu javnog poretka i tržišne prakse; u ovom radu posebno se razmatra njen doprinos zaštiti javnih finansija, jer se historijski razvijala od općeg koncepta naređivanja dobra i odvracanja od zla do institucionalnih oblika

nadzora. *Vilajetul-mezalim* je drugostepeni sud za sve koji su imali prigovor na rad suda i donesenu presudu, što je doprinosilo većem stepenu poštivanja ljudskog dostojanstva i jednakosti u dostizanju ideala pravde (*adl*) kojem šerijatsko pravo teži. *Divan* je administrativno-računovodstvena ustanova koja je pratila tok javnih finansija u muslimanskoj državi i podnosila polugodišnje ili godišnje izvještaje o njihovom stanju, sa svrhom uvida u protekli period, primarno radi evidencije i kontrole, bez razvijene budžetske projekcije u savremenom smislu.

Radi pojmovne jasnoće, u radu se izraz *javni novac* koristi za javna sredstva i javnu imovinu od zajedničkog interesa, *javne finansije* za sistem prikupljanja i trošenja (tokove sredstava, prihode i rashode), a *javno dobro* za resurse i dobra opće upotrebe koji mogu, ali ne moraju, imati novčani oblik. Ova distinkcija pomaže da se izbjegne poistovjećivanje pojmova, iako su u praksi često povezani.

#### 1.4.1. Imovina u šerijatskom pravu: definicija i osnovne podjele

Kur'an i sunnet ne daju formalnu definiciju imovine, ali se njeno određenje razrađuje i kroz običaj (*urf*) kao pomoćni izvor šerijatskog prava. Zbog različitosti formi običajnog prava islamski pravници ne nude jedinstvenu definiciju imovine; jedni imovinu definiraju po svojstvu (*sifa*), a drugi po njenoj ulozi (*vazifa*). No, unatoč razlikama u definiciji, značenja ponuđenih definicija su približna. Hanefijski pravници imovinom ne smatraju korist (*menfe'a*), nego prvenstveno osnovicu (*ajn*) koja se može skladištiti i od koje ljudi obično imaju korist. Tako, prema mišljenju hanefijskih pravника<sup>3</sup>, svježe voće i povrće ne spadaju u imovinu jer se ne mogu skladištiti, kao ni riba u vodi, ptica u zraku ili drvo u šumi prije nego što nad njima bude zakonito stečeno vlasništvo. Pravници malikijske, šafijske i hanbelijske pravne škole<sup>4</sup> smatraju da korist od osnovice čini imovinu, jer je korist mjera imovine, osnovica njen izvor dobiti; ono što nema koristi nema ni vrijednosti, a vlasništvo se u konačnici temelji upravo na koristi. Prema mišljenju većine islamskih pravника, da bi se nešto smatralo imovinom, nije uvjet da ga je moguće skladištiti. Isto tako, činjenica da nad određenom stvari – poput ribe u vodi – vlasništvo još nije uspostavljeno, ne znači da ta stvar nema svojstvo imovine. U savremenoj praksi, u pogledu pitanja da li se korist smatra imovinom, često se slijedi stav većine, što prihvata i dio savremenih hanefijskih učenjaka.

3 U hanefijskoj tradiciji postoje i kasnija tumačenja koja proširuju pojam imovine na korist u pojedinim primjenama; ovdje se iznosi osnovna razlika u odnosu na većinu. V. Ibn Nudžejm, *el-Bahrur-raik šerh Kenzid-dekaik* (Bejrut: Darul-Mearif), str. 2/242; Ibn Abidin, *Hašijetu Ibn Abidin* (Darul-kutubil-ilmije, 1992), str. 4/501, 5/51.

4 es-Savi, *Bulgatus-salik li akrebil-mesalik* (Bejrut: Darul-Mearif), str. 4/743; Muhammed ibn Idris eš-Šafi, *el-Umm* (Bejrut: Darul-kutubil-ilmije, 1993), str. 5/171.

Pravnici nude više klasifikacija<sup>5</sup> imovine, od kojih su za ovu temu najrelevantnije podjele na privatnu i javnu, te na osnovicu i korist. Ilustracije radi, navodi se razlika između osnovice (*ajn*) i koristi (*menfeā*) kao imovine. Hanefijski pravници<sup>6</sup> drže da, naprimjer, stanovanje u kući jeste korist i predmet posjeda (*milk*), ali ne i imovina, jer ne egzistira samostalno kao vrijednost, nego tek zajedno s kućom. S druge strane, većina pravnika (*džumbur*) smatra da korist sama po sebi jeste imovina i da može biti, primjerice, vjenčani dar (*mehr*)<sup>7</sup>.

Pravna posljedica ovog različitog shvatanja ogleđa se, primjerice, u tome što hanefijski pravnici smatraju da uzurpator (*mugtesib*) kuće namijenjene za rentanje nije dužan nadoknaditi iznos izgubljene rente za vrijeme bespravnog držanja osnovice (kuće)<sup>8</sup>. Nasuprot tome, pravnici ostalih šerijatskih pravnih škola drže da je bespravni stanar, po povratu imovine, obavezan vlasniku isplatiti visinu propuštene rente.<sup>9</sup> Ova razlika je važna i za javnu imovinu, jer se u praksi često raspravlja o tome da li se upravlja osnovicom javne imovine ili samo njenom koristi.

Prostor i format ovog rada ne dopuštaju detaljniju elaboraciju pravnih posljedica svih navedenih podjela, pa se u nastavku ograničavamo na propise relevantne za javni novac i javne finansije.

#### 1.4.2. Javne finansije i javna imovina u šerijatskom pravu: definicija i pojmovna određenja

Koliko je nama poznato, pravnici klasičnog perioda nisu koristili izraz *javni novac* u ovom obliku, niti termin *javne finansije* (*el-malul-am*) u ovom obliku, osim što se kod šafijskih pravnika spominje izraz *javna imovina* (*el-emvalul-am*) u vezi s

5 Islamski pravnici imovinu razvrstavaju u petnaest vrsta: pokretna (*akar*) i nepokretna (*menkul*), dopuštena (*mutekavvem*) i nedopuštena (*gajrul-mutekavvem*), zamjenjiva (*misli*) i nezamjenjiva (*kimi*), potrošna (*istiblaki*) i upotrebná (*istiamali*), stvarna (*ajñ*) i dugovna (*dejn*), stvar (*ajñ*) i korist (*menfeā*), privatna (*memluk*), svačija (*mubah*) i ničija (*mehdžur*), djeljiva (*el-malul-kabillil-kisme*) i nedjeljiva (*gajrul-kabillil-kisme*), osnovna (*usul*) i prihodovna (*simar*), vidljiva (*zahir*) i nevidljiva (*batin*), investiciona (*nami*) i neinvesticiona (*gajrun-nami*), opterećena (*el-muteallik bihi hakkul-gajr*) i neopterećena (*lem jeteallek bihi hakkul-gajr*), novčana (*nukud*) i trgovačka (*urud*), nenaplativa (*dimar*) i nplativa (*merdžuv*), privatna (*has*) i javna (*am*). Svaka od navedenih vrsta ima svoje specifičnosti u primjeni šerijatskog građanskog prava. El-Bagdadi, *el-Malul-am ve ahkamuhu fil-fikbil-islami* (Kairo: Darul-Besair, 2008), str. 29–77. Šire klasifikacije ovdje se ne razrađuju jer nisu neposredno potrebne za definiciju i status javnog novca i javnih finansija.

6 V. Husein Kavazović, *Šerijatsko stvarno pravo u ranim kodifikacijama šerijatskog imovinskog prava* (Sarajevo, El-Kalem, 2024), str. 25–27.

7 Kako se, primjerice, spominje u kur'anskom kazivanju o Musau, a. s.: „Ja želim da te oženim jednom od ove dvije kćeri moje“ – reče on – „ali trebaš me osam godina služiti; a ako deset napuniš, biće dobra volja tvoja, a ja ne želim da te na to silim.“ *Kur'an*, sura el-Kasas, 27.

8 es-Serahsi, *el-Mebusut* (Bejrut: Darul-Mearifa), str. 5/71; el-Kasani, *Bedaius-sanai fi tertibiš-šerai* (Bejrut: Darul-kitabil-arebi, 1982), str. 2/299.

9 *Medžella el-abkamil-adlija – Otomanski građanski zakon* (Sarajevo: Daniel A. Kajon, 1906), str. 17, član 15.

vakufom.<sup>10</sup> Također, u klasičnim djelima češće se susreće podjela na privatnu i vakufsku imovinu, dok se savremena dihotomija privatno – javno pojavljuje u kasnijim konceptualizacijama. Za imovinu od javnog interesa pravnici klasičnog perioda koristili su izraze poput: *puno vlasništvo* (*el-milkijjetut-tamme*) i *nepotpuno vlasništvo* (*el-milkijjetun-nakise*), u kojem se nepotpuno vlasništvo može razumjeti kao režim javne imovine; imenovani (*muajjen*) i neimenovani (*gajrul-muajjen*) novac; novac muslimana (*malul-muslimin*) i Božiji novac (*malullah*). Praksa generacija prvih muslimana (*selef*) može se ilustrirati događajem zabilježenim u historijskim hronikama.<sup>11</sup> Ashab Ebu Zerr el-Gifari otišao je Muaviji – tadašnjem namjesniku Levanta (*Šam*) – negodujući zbog učestale upotrebe izraza *Božiji novac* umjesto do tada korištenog izraza *muslimanski novac*.<sup>12</sup> Ovaj primjer svjedoči o senzibilnosti Ebu Zerra, koji se pribojavao da bi naziv *Božiji novac* mogao postati alibi vlastima da s javnim sredstvima postupaju po vlastitom nahođenju, a ne u skladu s javnom dobrobiti (*masleha*). Ovo je važno i zbog toga što se u klasičnoj pravnoj misli ovlasti vlasti vežu za javni interes i odgovornost prema zajednici, a ne za neograničeno privatno raspolaganje javnim sredstvima.<sup>13</sup>

Tako el-Maverdi<sup>14</sup> definira javnu imovinu na sljedeći način: „Svaka imovina koja pripada muslimanima čiji vlasnik nije imenovan pripada centralnoj riznici (*bejtul-mal*) svejedno nalazila se u riznici ili ne, zato što riznica označava instituciju (*džiha*) a ne mjesto (*mekan*).“ Vehbe ez-Zuhajli<sup>15</sup> je ponudio nešto drugačiju definiciju: „Javno dobro je ono što je namijenjeno za opću korist društva i što nije u vlasništvu određenog pojedinca.“ Javno dobro obuhvata<sup>16</sup> imovinu namijenjenu općoj koristi i resurse opće upotrebe, čijim režimom u pravilu upravlja država. U tu kategoriju ulaze, primjerice, državna zemljišta (*el-eradil-emirijja*), zatim takozvana mrtva ili pusta zemljišta (*el-eradil-mevat*), tj. prostori izvan naseljenih mjesta koji nisu kultivirani niti služe potrebama naselja, kao što su pašnjaci ili šume namijenjene opskrbi stanovništva ogrjevom. U javna dobra ubrajaju se i državne zgrade, kao i različite javne ustanove i preduzeća od općeg značaja. Njima upravlja država, a pod određenim zakonskim uslovima može ih dodjeljivati privatnim licima radi korištenja i upotrebe.

10 el-Izz ibn Abdus-Selam, *Kavaidul-abkam fi mesalihil-enam* (Egipat: Matbeatul-Istikama), str. 1/79, 82, 84, 85, 106, 172; es-Subki, *Fetavas-Subki* (Bejrut: Darul-Mearif, 2006), str. 2/103, 517.

11 et-Taberi, *Tarihut-Taberi* (Bejrut: Darul-kutubil-ilmijje, 1987), str. 2/615.

12 Ebu Zerr tada upita Muaviju: „Šta te navede da novac muslimana nazoveš Božijim novcem?“ Muavija mu odgovori: „Allah ti se smilovao, Ebu Zerre, nismo li mi Božija stvorenja, nije li novac Njegov novac?“ „Nemoj tako govoriti“, reče mu Ebu Zerr. Na to Muavija reče: „Ne kažem da novac nije Allahov ali ću ubuduće koristiti termin *novac muslimana*.“ Et-Taberi, *Tarihut-Taberi*, str. 2/615.

13 *Medžmeu fetava ve resail šejhil-islam Ibn Tejmijje* (Medina: Medžmea Melik Fehd, 1983), str. 27/251–252.

14 el-Maverdi, *el-Abkamus-sultanijje vel-vilajatid-dinijje* (Kairo: Darul-Hadis, 2006), str. 266.

15 Vehbe ez-Zuhajli, *Ebhas ve eamalin-nedvetis-samine likadajez-zekatil-muasire* (Katar: Bejtuz-zekat, 1998), str. 344.

16 Subhi Mahmessani, „Pravni poslovi u šerijatu“, u *Studije o šerijatskom pravu i institucijama*, Fikret Karčić (ur.) (Sarajevo: El-Kalem i CNS, 2011), str. 221.

Slična određenja nalazimo i kod savremenih autora poput Ramadana el-Butija<sup>17</sup>, Husejna Samure<sup>18</sup>, Kemala Hamada<sup>19</sup> i drugih, što upućuje na zaključak da je javna imovina, odnosno javna sredstva, imovina čije pravo vlasništva ili korištenja ne pripada nijednom pojedincu, iz koje se pokrivaju troškovi ljudi.

Prema ponuđenim definicijama, javne finansije u šerijatskom pravu imaju ulogu uporedivu s ulogom javnog budžeta u savremenoj fiskalnoj politici. Javne finansije u ovom radu koriste se kao oznaka za javnu imovinu i javna sredstva koja se tim okvirom prikupljaju i raspoređuju. Ipak, teorijska osnova i administrativna uređenost javnih finansija i javne imovine u šerijatskoj tradiciji nisu identični pozitivnopravnim rješenjima, pri čemu se u pozitivnom pravu režim javnih finansija i javne imovine veže za državu i njene institucije.<sup>20</sup> O razlikovanju javne imovine i javnog dobra bit će više riječi u dijelu o resursima poput puteva, rijeka i pašnjaka.

Opće dobro se može opisati kao skup resursa namijenjenih univerzalnoj upotrebi, nad kojima se u pravilu ne uspostavlja isključivo privatno vlasništvo, jer su namijenjeni zajedničkom interesu. Takva dobra ne mogu biti predmet isključivog privatnog vlasništva; ona ili po svojoj prirodi ostaju na raspolaganju svima, poput mora i okeana, ili su trajno izuzeta iz privatnog vlasništva u općekorisne svrhe, poput vakufa. U ovu skupinu ubrajaju se i dobra koja država pravnim propisima posebno odredi kao opća<sup>21</sup>, čime se onemogućava njihova privatizacija ili prisvajanje, poput mostova, pristaništa, utvrda ili karaula namijenjenih zaštiti granica.

U savremenim društvenim naukama javna dobra se često opisuju kroz neisključivost i zajedničku dostupnost resursa, dok šerijatskoppravna tradicija tu ideju izražava kroz trajnu zaštitu resursa opće koristi i starateljsku ulogu vlasti u njihovom upravljanju. Ovo približavanje pojmova služi razumijevanju, ali ne znači potpunu pojamovnu istovjetnost.

Zaključno, javne finansije u šerijatskom pravu imaju ulogu uporedivu s javnim budžetom u savremenoj fiskalnoj politici, uz različitu teorijsku osnovu i administrativna rješenja. U šerijatskoj pravnoj tradiciji režim javnih finansija i javne imovine veže se za zajednicu i državu, dok se u pozitivnom pravu veže za državu i njene institucije.

17 Subhi Mahmessani, „Pravni poslovi u šerijatu“, str. 386.

18 Husejn Samura, *el-Milkul-mušaa fil-fikihl-islami* (Rijad: Mektebetu Nezar Mustafa el-Baz, 2001), str. 1/85.

19 Nezih Kemal Hamad, *Kadaja fikihije muasire fil-mal vel-iktisad* (Damask: Darul-Kalem, 2001), str. 46.

20 el-Muzejni, *el-Mevaridul-malijje fil-islam* (Kuvajt: Zatus-selasil, 1994), str. 12–17.

21 „Utvrdite i pristaništa, te drugi objekti za čuvanje granice i karaula nisu ni u čijem vlasništvu. Nikome nije dozvoljeno da mostove, puteve, otvore i ulice, koji nisu ničije određeno vlasništvo, prisvoji, niti da zabrani drugima da se njima koriste, već oni ostaju za opće dobro.“ Muhamed Kadri-paša, *Muršidul-hajran – Kodifikacija šerijatskog imovinskog prava*, prijevod s arapskog i komentar: Husein Kavazović (Sarajevo: El-Kalem, 2019), čl. 9 i 10, str. 21.

### 1.4.3. Historijski razvoj javnih finansija

Nakon pojmovnog određenja javnih finansija i javnog novca, korisno je osvrnuti se na njihov historijski razvoj, kako bi se uočili temelji na kojima će kasnije biti izgrađen normativni okvir. Prve generacije muslimana naslanjale su se na praksu Poslanika, a. s., u pogledu upravljanja ratnim plijenom, zekatom i javnim приходima. Već u doba halife Omera, r. a.,<sup>22</sup> uspostavljene su institucije poput *divana* i *bejtul-mala*, čime je finansijsko upravljanje dobilo jasniji institucionalni oblik. Kasniji učenjaci razvijali su teorijske temelje i pravne smjernice. Upravo ova kombinacija praktične državne politike i fikhske elaboracije oblikovala je cjelovitu tradiciju razumijevanja javnih finansija i javnih sredstava. Na tom tragu, normativna pitanja dobivaju svoj puni smisao i okvir. Interesovanje islamskih pravnika za pitanja javnih finansija, odnosno njihovih pojedinih elemenata, javlja se vrlo rano, već od samog razvoja fikha kao pravne interpretacije šerijata. Javne finansije bile su potrebne za funkcionisanje muslimanske zajednice (*ummet*), a kasnije i državnih struktura, kao i za odbranu od vanjskih prijetnji.

U najranijem periodu fokus javnih finansija je praktičan: raspodjela ratnog plijena, prikupljanje i distribucija zekata i osiguranje osnovnih potreba zajednice. U doba Omera, r. a., javne finansije dobivaju jasniji institucionalni okvir kroz *bejtul-mal* i *divan*, čime se uvodi sistem evidencije, načela odgovornosti i transparentnosti u pristupu javnim sredstvima.

Kako se muslimanska država širi i administrativno usložnjava, javne finansije se sve više normiraju kroz fikh i kroz rasprave o ovlastima vlasti. U ovoj fazi razvijaju se pojmovi javnog interesa, granice raspolaganja javnim sredstvima i pravila zaštite javne imovine, a mehanizmi poput nadzora, žalbenih instanci i javnih evidencija dobivaju jasnije mjesto u pravnoj misli.

U savremenom dobu, zbog promjene političkih sistema, kodifikacije i recepcije modernih zakona, dio klasičnih rješenja prestaje biti neposredno primjenjiv kao državni pravni sistem, ali ostaje snažno prisutan kao normativno-etički okvir. Zato savremena literatura naglasak pomjera prema pitanjima transparentnosti, odgovornosti, kontrole i sprečavanja zloupotreba, te nastoji prevesti klasične kategorije u savremeni institucionalni jezik.

Literatura o javnim приходima i upravljanju javnim sredstvima pojavljuje se rano i obuhvata djela o *haraču*, *emvalu*, *sijasi* i uredbama vlasti<sup>23</sup>, što pokazuje da

22 Period 634–644. godine.

23 Tako će Ebu Jusuf (u. 183. h. g.) napisati *el-Haradž* (Porezi); istog naziva je i djelo autora Jahja el-Kušejrija (u. 203. h. g.); Ibn Selam (u. 224. h. g.) napisao je djelo *el-Emval* (Finansije / Imovina); istog naziva je i djelo autora et-Tilmisanija (u. 402. h. g.); el-Maverdi (u. 364. h. g.) će napisati djelo *el-Abkamus-sultanije* (Sultanove uredbe); istog naziva je i djelo el-Ferra (u. 380. h. g.); Ibn Tejmije (u. 728. h. g.) piše djelo *es-Sijasetuš-šerije* (Šerijatsko javno pravo), dok Ibn Redžeb (u. v. o. h. g.) piše djelo *el-Istihradž fi ahkamil-haradž* (Izvođenje poreskih propisa).

se finansijska pitanja tretiraju kao dio šireg poretka upravljanja i pravde. U ranom periodu naglasak je na legitimiranju izvora prihoda i osnovnoj institucionalizaciji, u klasičnom periodu na ovlastima vlasti i zaštiti javnog interesa, dok savremeni pristupi često pomjeraju fokus prema mehanizmima nadzora, transparentnosti i etičkim standardima upravljanja, u uslovima promijenjenih državnih i pravnih struktura.

Normativnost javnih finansija u tim djelima korisno je čitati u kontekstu premoderne fiskalne prakse i državnih prihoda, uključujući domenske prihode i posebna prava korištenja resursa. U premodernim poreznim i zemljišnim režimima značajan dio zemljišta bio je pod režimom državne uprave ili posebnih vlasničkih prava, a prihodi su se raspoređivali prema fiskalnim i administrativnim pravilima. Kasnije se u pojedinim historijskim praksama pojavljuju regali – prihodi od isključivog prava korištenja rudnika, šuma, pašnjaka, lova i ribolova, te od skela, mostova, kovanja novca i trgovine solju.<sup>24</sup>

Među savremenim autorima koji su pisali o javnim finansijama izdvajaju se Husejn Šahata<sup>25</sup>, Rebia el-Rubi<sup>26</sup>, Kutb Ibrahim Muhamed<sup>27</sup>, Ahmed Abdulazim Muhammed<sup>28</sup> i Muhamed el-Bagdadi<sup>29</sup>.

Normativnost javnih finansija u ovim i sličnim djelima potrebno je razmatrati u kontekstu recepcije modernih zakona i procesa kodifikacije šerijatskog prava, ali i kroz prizmu demokratizacije finansijskog sistema, gdje društvo dobiva veći utjecaj

24 Izudin Kešetović, Dženan Đonlagić i Željko Rička, *Javne finansije* (Sarajevo: Ekonomski fakultet, 2012) str. 20.

25 Koji je 1999. godine objavio djelo *Hurmetul-malil-am fi daviš-šeriatil-islamijje* (Nepovredivost javne imovine u svjetlu islamskog prava). Djelo obuhvata 138 stranica i podijeljeno je u četiri poglavlja: 1) Status javne imovine u islamu, 2) Nepovredivost i zaštita javne imovine u svjetlu šerijata, 3) Islamski koncept brige o javnoj imovini i 4) Islamske preporuke uposlenicima u sektoru javnih finansija.

26 Koji je 2000. godine objavio djelo *el-Mulkijjetul-amme fi sadril-islam ve vezifetuhel-iktisadijje vel-idžtimajjje: dirase fi usulin-nizamil-iktisadil-islami* (Javna svojina u ranoj fazi islama i njene ekonomske i društvene funkcije: studija o osnovama islamskog ekonomskog sistema), na 90 stranica teksta podijeljenog u četiri odjeljka: 1) Suština i pravna priroda javnih finansija u formativnom periodu islama, 2) Javne finansije u formativnom periodu islama kao pravilo a ne izuzetak, 3) Izvori i bit javnih finansija u islamu, 4) Uloga javnih finansija u islamskoj ekonomiji.

27 Koji je 2001. godine objavio djelo *el-Malul-am fil-Kur'an* (Javne finansije u *Kur'anu*), na 200 stranica teksta podijeljenog u osam poglavlja: 1) Javni novac je Božiji novac, 2) *Kur'anski* ajeti legitimiraju muslimanskoj državi javne finansije, 3) Javne finansije Šerijat dopušta, 4) *Kur'anski* ajeti legitimiraju javne finansije u oblasti vjerskih aktivnosti, uspostavi pravde, brige o sigurnosti društva i odbrani domovine, 5) *Kur'anski* ajeti legitimiraju javne finansije u oblasti obrazovanja, istraživanja, zdravstva i socijalne zaštite, 6) *Kur'anski* ajeti legitimiraju javne finansije u oblasti poljoprivrede, industrije, trgovine, turizma i prijevoza, 7) *Kur'anski* ajeti legitimiraju javne finansije u oblasti stanovanja, ekonomije i drugih javnih poslova, 8) *Kur'anski* principi javne fiskalne politike.

28 Koji je 2004. godine objavio djelo *Menbedžul-islam fi rikab alel-malil-am* (Islamski model kontrole javnih finansija), na 268 stranica teksta podijeljenog u četiri odjeljka: 1) Imovina u islamskom učenju, 2) Izvori i primjena kontrole javnih finansija u muslimanskim državama, 3) Kontrola javnih finansija u svjetlu islamskog učenja, 4) Islamski model kontrole javnih finansija: studija budućnosti.

29 Koji je 2008. godine objavio djelo *el-Malul-am ve abkamuhu fil-fikihil-islami* (Javne finansije i njeni propisi u islamskom pravu), od 784 stranice i dva poglavlja: 1) Javne finansije u islamu i 2) Normativnost javnih finansija u islamskoj jurisprudenciji.

i kontrolu nad raspodjelom prihoda i trošenjem rashoda. U postkolonijalnom periodu dio muslimanskih država oblikovan je kao republike, a dio kao monarhije, uz različite stepene parlamentarizma. Država se počela brinuti ne samo o unutrašnjem poretku i vanjskoj bezbjednosti nego i o razvoju privrede, obrazovanja, zdravstva i socijalnog osiguranja, kao i o pružanju usluga zajednici i lokalnom stanovništvu, što je u velikoj mjeri utjecalo na stavove i radove islamskih pravnikâ u oblasti javnih finansija. U više savremenih konteksta, naročito nakon procesa kodifikacije i sekularizacije pravnih sistema u dijelu muslimanskih država, dio klasičnih normi o javnim finansijama prestaje funkcionisati kao državno pravo i češće se artikulira kao etičko-normativni ideal. U takvim okolnostima, javna sredstva i javne finansije često se tematiziraju kroz etičke standarde odgovornosti, povjerenja i zabrane zloupotreba. Ovaj historijski pregled pokazuje genezu pojma i institucija javnih finansija, što u nastavku omogućava razmatranje normativnog okvira: vrsta javnih sredstava, mehanizama zaštite i ključnih pitanja upravljanja.

## 2. Normativni okvir javne imovine

Normativni okvir javne imovine oblikovan je u šerijatskoj pravnoj tradiciji kroz izvore šerijata i fikhsko-pravnu razradu, s ciljem jasnog određivanja vlasništva, načina upravljanja i svrhe korištenja sredstava od zajedničkog značaja. Ovaj okvir obuhvata klasifikaciju različitih vrsta javnog novca i javne imovine, pravila prikupljanja i trošenja javnih sredstava, te uspostavljanje odgovornosti onih koji njima upravljaju. U nastavku se razmatraju glavne vrste javne imovine, njihove specifičnosti i normativne osnove, uz osvrt na javna dobra i javne prihode.

### 2.1. Vrste javnog novca

Javna imovina u šerijatskoj pravnoj tradiciji može se praktično podijeliti u dvije osnovne kategorije: državna javna imovina i javna dobra zajednice. Prva kategorija je državna javna imovina i sredstva, nad kojima država ima ovlasti raspolaganja (*tesarruf*) i korištenja (*intifa*), a obuhvata: a) državne institucije i ustanove, poput škola, univerziteta, proizvodnih pogona, bolnica i slično; b) prihode centralne riznice (*bejtul-mal*), odnosno državne blagajne, poput zekata, ratnog plijena, poreza, taksi, imovine bez nasljednika, izgubljene imovine, vakufske imovine, poklona, donacija, testamenata, rudnih bogatstava, nafte, zaplijenjene imovine, darova državnim službenicima i slično. Druga kategorija je javno dobro, odnosno

resursi zajednice, na koje pravo korištenja imaju svi u čijoj se blizini nalaze, na osnovu hadisa: „Muslimani su suvlasnici u troje: vodi, pašnjacima i vatri“,<sup>30</sup> u šta se ubrajaju putevi, rijeke, izvori, javne zgrade i slična dobra. Ova podjela pomaže razlikovati javne finansije kao sistem upravljanja prihodima i rashodima od javnog dobra kao resursa opće upotrebe.

## 2.2. Specifičnosti javne imovine i javnih dobara

Javni novac, javna imovina i javna dobra u šerijatskoj pravnoj tradiciji imaju nekoliko temeljnih obilježja.<sup>31</sup> Polazišna teološko-pravna premisa jeste da se krajnje vlasništvo imovine pripisuje Allahu, što u fikhskoj tradiciji pojačava odgovornost prema emanetima i javnom interesu.<sup>32</sup> Resursi opće upotrebe, poput rijeka, mora, pašnjaka, rudnih bogatstava i sličnog, tretiraju se kao javno dobro i ne mogu se legitimno privatizirati mimo javnog interesa i propisanih uslova. Korištenje javnih dobara dopušteno je u okviru opće koristi, dok su njihovo uništavanje i zloupotreba u šerijatskom pravu zabranjeni. Briga o javnim dobrima i javnoj imovini povjerena je vlasti kao starateljskoj instituciji u odnosu na zajednicu, a ta dobra, u pravilu, ne prelaze u privatno vlasništvo samim protekom vremena, odnosno po osnovu dosjelosti (*tekadum*). Također, nijedan pojedinac niti službenik nema pravo otpisati dugovanja prema javnim sredstvima, niti korištenje javnih resursa stvara pravo preče kupovine (*šufa*). Sve navedeno ukazuje na razliku između javne i privatne imovine i na posebna pravila upravljanja javnim sredstvima u šerijatskom pravu.

## 3. Briga o javnim finansijama (*himaja*)

Pod brigom o javnom novcu, odnosno javnim sredstvima (*himajetul-malil-am*) u klasičnim izvorima, primarno se misli na očuvanje od zloupotreba i rasipanja, dok savremena literatura češće koristi termin *upravljanje javnim dobrima i javnom imovinom*, koji, pored zaštite, uključuje racionalno korištenje i pravednu raspodjelu resursa.

30 Ahmed ibn Hanbel, *Musned imam Ahmed ibn Hanbel* (Bejrut: Muessesetur-Risala, 1996), str. 5/364.

31 Mustafa ez-Zerka, *el-Medbal ila nezarijjetil-iltizamil-amme* (Damask: Darul-Kalem, 1999), str. 233–235.

32 „On je za vas sve što postoji na Zemlji stvorio.“ *Kur'an*, sura el-Bekare, 29.

### 3.1. Interna i eksterna kontrola javnih finansija

U osnovnim izvorima šerijatskog prava posebna pažnja se poklanja internoj (*zati*) i eksternoj (*haridži*) kontroli upravljanja javnim sredstvima. Interna kontrola se zasniva na islamskim vrijednostima zastupljenim u kućnom odgoju i javnom mnijenju. Religijski motivi odgovornosti i svijesti o nadzoru, potvrđeni kur'anskim tekstovima<sup>33</sup>, grade snažnu svijest o moralnoj i pravnoj odgovornosti prema javnim sredstvima. Musliman, oslanjajući se na kur'anske i hadiske tekstove, jasno zna da je u šerijatskom pravu zabranjen svaki vid neodgovornog odnosa prema javnim sredstvima<sup>34</sup>, te da su za zloupotrebe javnih sredstava predviđene sankcije u klasičnim izvorima i kasnijoj pravnoj razradi.<sup>35</sup> Ovakav pristup u odgoju i ponašanju usmjerava pojedinca da primarno osjeća unutrašnju odgovornost, a zatim i odgovornost prema institucijama nadzora i pravosuđu; osoba s takvim vjerskim uvjerenjem neće sebe dovesti u stanje nemara niti zloupotrebe javnih sredstava.<sup>36</sup> Takav stepen brige i odgovornosti prema javnim sredstvima gradi se kroz profesionalizam u radu<sup>37</sup>, zatim kroz savjesno obavljanje povjerenih poslova i predanost pravdi<sup>38</sup>, kao i kroz islamsku vrijednost poštivanja ugovora i dosljednog izvršavanja preuzetih obaveza. Ovaj rad ne razrađuje detaljno širu elaboraciju islamskih vrijednosti brige o javnom novcu koje su česta tema vjerskih obraćanja i pastoralne literature. Ove vrijednosti su u teorijskom smislu uglavnom poznate široj vjerničkoj publici, koja ih ne osporava kao moralne uzuse vjernika. U praktičnom smislu stiče se dojam da navedene i slične vrijednosti treba iznova prenijeti jezikom koji će biti razumljiviji i prijemčljiviji novim generacijama, u skladu s društvenim prilikama u kojima žive i djeluju. U savremenom kontekstu uočava se potreba jasnijeg normativnog artikuliranja ovih standarda, uz naglašavanje da se određene povrede u šerijatskom pravu smatraju zabranjenim (*haram*), poput nepoštivanja radnog vremena kroz kašnjenja ili prijevremene odlaske s posla, manipulacije brojem dana godišnjeg odmora ili

33 „Zar ne znaš da Allah zna što je na nebesima i što je na Zemlji? Nema tajnih razgovora među trojicom, a da On nije četvrti, niti među petericom a da On nije šesti, ni kad ih je manje ni kad ih je više, a da On nije s njima gdje god oni bili; On će ih na Sudnjem danu obavijestiti o onome što su radili, jer Allah sve dobro zna.“ *Kur'an*, sura el-Mudžadele, 7; „On zna poglede koji kriomice u ono što je zabranjeno gledaju, a i ono što grudi kriju.“ *Kur'an*, sura Gafir, 19.

34 „A onaj ko nešto utaji – donijeće na Sudnji dan to što je utajio.“ *Kur'an*, sura Alu Imran, 161.

35 „One koji bespravno uzimaju javni novac čeka Džehennem.“ Buhari, hadis br. 3118.

36 U tom smislu treba posmatrati Poslanikove, a. s., riječi: „Kradljivac u času krađe prestaje biti vjernik.“ Buhari, hadis br. 6772; Muslim, hadis br. 57.

37 Na to ukazuje poznati hadis: „Zaista Allah voli kada nešto radite da to činite savršeno.“ Bejheki, str. 3/344.

38 „Allah vam zapovijeda da odgovorne službe onima koji su ih dostojni povjeravate i kada ljudima sudite da pravično sudite. Uistinu je divan Allahov savjet! – A Allah doista sve čuje i vidi.“ *Kur'an*, sura En-Nisa, 58, te hadisom: „Ispuni emanet prema onome koji ti ga je povjerio a nemoj prevariti čak ni onoga koji je tebe prevario.“ Ebu Davud, hadis br. 3535; Buhari, hadis br. 2260.

bolovanja, trošenja radnog vremena na aktivnosti koje nisu u opisu posla, zadržavanja administrativnih predmeta po ladicama ili korištenja javnih resursa u privatne svrhe. Takvi postupci mogu negativno utjecati na produktivnost, povjerenje u institucije i ukupnu društvenu koheziju.

Eksterna kontrola upravljanja javnim sredstvima podrazumijeva stalnu brigu vlasti o javnim poslovima. U ranoj praksi prve četverice halifa ističe se uloga vlasti u sprečavanju zabranjenih postupaka, uviđa se kako „Allah može putem vladara spriječiti činjenje onoga što je islamom zabranjeno mnogo više nego putem Kur’ana“.<sup>39</sup> Ova izjava se pripisuje Omeru i Osmanu, r. a., a kroz vrijeme će se pokazati kao muslimanska realnost.

U osnovnim izvorima islama naglašava se i odgovornost vlasti za brigu o javnim sredstvima kao dužnost, a ne kao privilegiju. To je bilo poznato Omeru, r. a., kada mu jedne prilike neki čovjek reče: „Olakšaj sebi time što ćeš iz javnog novca uzeti više za vlastite potrebe“, na što Omer reče: „Da li ti je poznat moj primjer u odnosu na ove ovdje ljude? Isto je kao kada ljudi na nekom putovanju sakupe novac za zajedničke troškove a zatim ga daju jednom od njih. Da li bi bilo uredu da ta osoba uzima za sebe više od drugih?“<sup>40</sup> Takav Omerov odnos prema javnom novcu navodi na formulu: „Uvidio sam, zaista, da se s javnim novcem može postupati ispravno samo u tri slučaja: da se s pravom sakuplja, da se s pravom distribuira i da se spriječi njegovo trošenje u ono što je neispravno (*batil*).“<sup>41</sup> Propusti službenika ne isključuju odgovornost vlasti za nadzor i sankcioniranje. Toga je bio svjestan i pravedni muslimanski vladar, Omer, r. a. U literaturi se posebno ističe njegova kontrola nad službenicima, kao i činjenca da je lično provjeravao pristigle pritužbe na ponašanje ljudi iz vlasti na čijem čelu se nalazio.<sup>42</sup>

Na brigu o javnim sredstvima ukazuje i praksa popisa imovine državnih namještenika prije preuzimanja pozicija na koje su imenovani.<sup>43</sup> Za one službenike koji su se obogatili do iznosa koji nisu mogli pokriti platama, a za čiji rad niko nije podnio pritužbu, primjenjivana je fiskalna mjera konfiskacije polovine stečenog imetka u korist centralne riznice.<sup>44</sup> U ranoj praksi se razvija princip „otkuda tebi ovo“ (*min ejne leke haza*) provjere porijekla imovine javnih službenika, koji se u

39 el-Bagdadi, *Tarihu Bagdad* (Bejrut: Darul-kutubil-ilmijje, 1997), str. 4/107.

40 Ibn Tejmije, *es-Sijasetuš-šerijje fi islahir-rai ver-reijje*, str. 49.

41 el-Maverdi, *el-Ahkamus-sultaniije*, str. 222; Ebu Jusuf, *el-Haradž* (Bejrut: Darul-Mearife), str. 117.

42 „Svaki moj namještenik koji nekome nanese nepravdu (*zulum*), o čemu do mene dođe pritužba a ja ga ne smijenim, u konačnici je nepravda koju sam ja uradio.“ Muhamed ibn Sad el-Basri el-Hašimi, *et-Tabekatul-kubra* (Bejrut: Dar Ammar, 1959), str. 3/305. Nisam vas imenovao da budete silnici (*džebabire*) nego da budete vođe (*eimme*), ne smijete fizički kažnjavati muslimane i time ih ponižavati, niti ih pretjerano hvaliti pa ih u bahatost odvoditi, niti smijete prema njima škrtariti pa im time nepravdu nanositi, lijepo sa muslimanima postupajte – bila je poruka Omera, r. a., onima koje imenuje na pozicije. Ebu Jusuf, *el-Haradž*, str. 115.

43 Alauddin Fevri, *Kenzul-ummal* (Bejrut: Muessesetur-Risale, 1985), str. 4/447.

44 el-Hašimi, *et-Tabekatul-kubra*, str. 3/307.

literaturi posebno vezuje za Omera, r. a., kada bi primijetio uhranjene konje ili vrijedne poklone kod nekog od namjesnika. Na pravdanje državnih službenika kako je riječ o poklonima koje su im ljudi draga srca dali, Omer je ovakve poklone smatrao problematičnim i vraćao ih u *bejtul-mal*.<sup>45</sup> Pored toga, briga o javnom novcu ogledala se u redovnom slanju inspekcije, prikupljanju obavještajnih podataka o načinima trošenja javnih sredstava<sup>46</sup>, obavezi kretanja namjesnika danju kako bi se izbjegla mogućnost krijumčarenja bespravno stečene imovine te korištenju javnih okupljanja radi informiranja zajednice o fiskalnoj politici i upravljanju javnim finansijama.<sup>47</sup>

Kadrovska politika imenovanja službenika u upravljanju javnim finansijama bila je ključan činilac uspješne brige o javnim sredstvima. Tražene su moralne, stručne i administrativne kompetencije namještenika, uz nastojanje da plaće budu dovoljno stabilne da smanje podsticaje za mito i korupciju.<sup>48</sup>

### 3.2. Model hisbe u javnim poslovima

Specifičnost brige muslimana o javnim sredstvima ogleda se i u primjeni modela *hisbe*, koji se ne spominje kao zasebna institucija u osnovnim izvorima, ali je u klasičnoj praksi i fikhskoj razradi izveden indukcijom (*istikra*) kao mehanizam nadzora.<sup>49</sup> Riječ je o vansudskoj intervenciji u korekciji uočene pogrešne prakse u upravljanju javnim sredstvima<sup>50</sup>, odnosno o naredbi da se posluje u skladu s poznatim i prihvaćenim normama (*maruf*) i da se spriječe oblici nepoštenog postupanja (*munker*).<sup>51</sup> U predajama se navodi da je Poslanik, a. s., pratio stanje tržišta i javnih poslova, što se u literaturi uzima kao osnova za kasniju institucionalizaciju nadzora.<sup>52</sup> U literaturi se često navodi da je Omer, r. a., među prvim primjerima institucionalnog organiziranja *hisbe* javnih poslova i tržišne prakse, uključujući i zaštitu javnih sredstava, kada je Abdullaha ibn Utbu imenovao nadzornikom (*muhtesib*) glavne tržnice.<sup>53</sup> Posao kontrole poštenog poslovanja bio je plaćen, a ne volonterski. *Muhtesib* je bio službenik zadužen za nadzor nad poštenim poslovanjem,

45 „Idi kući i sjedi pa da vidimo hoće li ti nastaviti davati poklone ili ne?!“ es-Serahsi, *el-Mebsut*, str. 16/82.

46 Ebu Jusuf, *el-Haradž*, str. 113.

47 Ebu Jusuf, *el-Haradž*, 116.

48 Ebu Jusuf, *el-Haradž*, 113.

49 „I neka među vama bude onih koji će na dobro pozivati i tražiti da se čini dobro, a od zla odvrćati – oni će šta žele postići.“ *Kur'an*, sura Alu Imran, 104; „A vjernici i vjernice su prijatelji jedni drugima: traže da se čine dobra djela, a od nevaljalih odvrćaju.“ *Kur'an*, sura et-Tevbe, 71.

50 Ibn Kajjim el-Dževzije, *et-Turukul-bukmijje fis-sijasetiš-šerijje* (Damask: Darul-Bejan, 1990), str. 198.

51 el-Maverdi, *el-Abkamus-sultaniije*, str. 299.

52 Tako je prolazeći pored hrpe izložene hrane na pijaci stavio ruku u hrpu i osjetivši vlažnost upita trgovca: „Šta je ovo, trgovče?“ „Nebo je dotaklo“, odgovori trgovac. „Pa što to nisi stavio na vrh hrpe da ljudi vide!? Onaj koji nas vara ne pripada nama“, reče mu Božiji Poslanik, a. s. Muslim, hadis br. 102.

53 el-Hašimi, *et-Tabekatul-kubra*, str. 5/58.

a njegovo postojanje smatralo se kolektivnom obavezom (*farzi-kifaje*) zajednice. To znači da, ako ovu dužnost obavlja barem jedan musliman, odgovornost spada s ostalih, ali ako je niko ne bi izvršavao, odgovornost bi snosila zajednica u cjelini. U tom smislu, *hisba* se tretira kao društveno nužna funkcija, uporediva s poslovima ljekara, učitelja i sličnim javnim službama. Dužnosti *muhtesiba* obuhvatale su nadzor, upozoravanje, evidentiranje prekršaja, traženje pomoći vlasti i donošenje procjene u okviru svojih ovlasti.<sup>54</sup> Od *muhtesiba* su se tražile stručnost, moralni integritet i društveni ugled, uz odgovornost prema vlasti. Funkcija *muhtesiba* djelimično je uporediva sa savremenim inspeksijskim službama, a u segmentu finansija i s revizorskim nadzorom.

### 3.3. *Apelaciono vijeće (vilajetul-mezalim)*

Pored *hisbe*, briga o javnim sredstvima ostvarivala se i kroz apelaciona vijeća (*vilajetul-mezalim*) za strane nezadovoljne odlukama u sudskom postupku.<sup>55</sup> Na taj način, oni koji su smatrali da je presuda nepravedna imali su pravo na preispitivanje presude, dok su sudski uposlenici imali dodatnu obavezu da krajnje odgovorno i savjesno postupaju u pitanjima koja se tiču javnih sredstava i javne imovine. U literaturi se navodi primjer iz vremena Poslanika, a. s., koji se tumači kao osnova za ideju preispitivanja odluka<sup>56</sup> u sporu ez-Zubejra ibn el-Evvama i jednog ensarije iz Medine oko navodnjavanja poljoprivrednog zemljišta.<sup>57</sup> Institucionalizacija *vilajetul-mezalim* u literaturi se veže i za emevijskog halifu Abdul-Melika ibn Mervana<sup>58</sup>, koji je imenovao Ebu Idrisa el-Advija za predsjednika apelacionog vijeća, koji je za svoj rad odgovarao direktno halifi. Kasnije se navodi da su ovu funkciju obavljali i Omer ibn Abdulaziz te pojedine halife poslije njega.<sup>59</sup> Zadaće vijeća uključivale su preispitivanje zloupotreba

54 U odnosu na ostale muslimane, *muhtesibu* je bila stroga vjerska dužnost (*farzi-ajn*) da upozori na nepošteno poslovanje; da se ne bavi drugim poslom mimo *hisbe*; da upozori one koji nepošteno posluju, ukaže i o tome obavijesti nadležne vlasti; da se obavezno odazove na poziv onih koji podnose prekršajne prijave; da ispituje i traga za nedozvoljenim oblicima poslovanja; da traži pomoć od vlasti u obavljanju postavljenih mu zadataka; da izdaje prekršajne naloge; da za obavljene poslove dobiva plaću; da donosi samostalnu procjenu (*idžtihad*) u pitanjima koja se oslanjaju na običaj (*urf*) kao pomoćni izvor šerijatskog prava. El-Maverdi, *el-Abkamus-sultanije*, str. 299–300.

55 Ebu Bekr Muhamed Ibnul-Arebi, *Abkamul-Kur'an* (Bejrut: Darul-kutubil-ilmije, 1988), str. 4/51.

56 Buhari, hadis br. 2360; Muslim, hadis br. 2357.

57 Tom prilikom je Poslanik, a. s., rekao: „Zalij, Zubejre, zatim pusti vodu komšiji.“ Te riječi naljutiše Ensariju pa reče: „Allahov Poslaniče, neka ti vodiš računa o svome tečiću!“ Boja Poslanikovog, a. s., lica se promijenila, pa reče: „Zalij i zaustavi vodu dok se opet ne napuni.“ Kasnije je Zubejre pričao kako je ovaj slučaj bio povod objave ajeta: „I tako Mi Gospodara tvoga, oni neće biti vjernici dok za sudiju u sporovima međusobnim tebe ne prihvate i da onda zbog presude tvoje u dušama svojim nimalo tegobe ne osjete.“ *Kur'an*, sura En-Nisa, 65.

58 Umro 89. godine po Hidžri, odnosno 708. godine po Miladu.

59 el-Maverdi, *el-Abkamus-sultanije*, str. 98.

ovlasti, provjeru prikupljanja i raspodjele javnih sredstava, utvrđivanje iznosa prihoda, te identifikaciju eventualnih pronevjera.

### 3.4. Javne knjige (*divan*)

Sistem javnih knjiga (*devavin*) predstavlja mjeru brige o javnim finansijama, pri čemu se vodila evidencija prihoda, rashoda i administrativnih obaveza. U kasnijim periodima razvijaju se tehnike knjigovodstva i računovodstva. U literaturi se često navodi da je Omer, r. a., institucionalno uredio sistem javnih knjiga.<sup>60</sup> U predajama se navodi da je Omer, r. a., razmatrao<sup>61</sup> da li namjesnicima prepustiti administrativno uređenje pokrajine i time osnažiti njihov ugled kod naroda, ili pojačati javnu kontrolu nad administracijom, pa da namjesnici za svoj rad odgovaraju njima. Na kraju se Omer opredijelio za drugu opciju, što se u literaturi predstavlja kao odluka koja je ojačala kontrolu i odgovornost administracije. Javne knjige (*divan*) obuhvatale su četiri oblasti:<sup>62</sup> 1) vojska, u smislu evidencije prava i prinadležnosti, 2) javni prihodi i obaveze, uključujući takse i druga davanja, 3) uposlenici, u smislu postavljanja i smjenjivanja, 4) centralna riznica (*bejtul-mal*), uključujući evidenciju poreznih oblika poput ušra i harača.<sup>63</sup> U predajama se navodi<sup>64</sup> da je popis stanovništva završen u mjesecu muharremu dvadesete godine po Hidžri, što je olakšalo kasniju raspodjelu javnih sredstava. Vrijedi napomenuti da je službeni jezik muslimanskog knjigovodstva i računovodstva od vremena Omera, r. a., do Abdulmelika ibn Mervana, tj. do 81. godine po Hidžri, bio perzijski u bivšim perzijskim, a grčki u bivšim bizantijskim pokrajinama.<sup>65</sup> Ovaj podatak ukazuje na administrativni kontinuitet i utjecaj prethodnih birokratskih praksi u pojedinim pokrajinama. Kasnije se bilježe naponi arabizacije administracije i standardizacije evidencija. U pojedinim izvorima spominju se i pokušaji opstrukcije reformi, uključujući mito u korist odustajanja od vođenja knjigovodstva na arapskom jeziku. Ipak, ove reforme su s vremenom provedene. Tehnika i jezik *divana* s vremenom su se mijenjali i prilagođavali društveno-pravnim prilikama. Osmanski defteri predstavljaju važan izvor za razumijevanje tadašnjih prilika u Bosni i svjedočanstvo o ljudima, događajima i finansijama iz razdoblja muslimanske vladavine. Dio deftera je preveden, dok značajan dio građe ostaje nedovoljno istražen i sistematiziran.

60 el-Maverdi, *el-Abkamus-sultanije*, str. 297.

61 Muhammed el-Medeni, *Nezarat fi fikhil-faruk Omer bin Hattab* (Kairo: Vizaretul-evkaf, 1999), str. 177.

62 el-Maverdi, *el-Abkamus-sultanije*, str. 302.

63 U smislu prikupljenih dvije vrste poreza: a) po glavi na desetinu (ušr) fiksno ili b) po površini (haradž) fleksibilno.

64 el-Maverdi, *el-Abkamus-sultanije*, str. 299.

65 el-Maverdi, *el-Abkamus-sultanije*, str. 249.

### 3.5. *Bosanskohercegovački akademski i institucionalni okvir: istraživačke napomene*

U bosanskohercegovačkom kontekstu tema javnih finansija i javne imovine otvara prostor za interdisciplinarno povezivanje fikhske terminologije s raspravama o javnim finansijama, javnoj imovini i integritetu javne službe. Koncepti *hisbe*, *vilajetul-mezalima* i *divana* mogu se čitati kao normativni modeli preventivne kontrole i revizije, pravne zaštite od prekoračenja ovlasti, te transparentnosti evidencija i odgovornosti u upravljanju. Time se omogućava akademski dijalog između klasičnih izvora i savremenih institucija bez poistovjećivanja pojmova i bez tvrdnje o direktnoj prenosivosti pravnih rješenja. Daljnja istraživanja mogu se usmjeriti na terminološko ujednačavanje, status javne i vakufske imovine, integritet javne službe, te etičko-pravne standarde upravljanja javnim sredstvima.

## 4. Odnos prema javnim sredstvima: zloupotrebe i normativna pitanja

Javna sredstva su u historijskom i savremenom kontekstu uvijek predstavljala osjetljivo područje, podložno različitim oblicima zloupotrebe. Upravo zbog njegove uloge u funkcionisanju zajednice, šerijatska pravna tradicija nastoji jasno definirati norme i granice koje štite javna sredstva od neodgovornog i nelegitimnog raspolaganja. U nastavku se razmatraju najčešći oblici ugrožavanja i zloupotrebe javnih sredstava, počevši od krađe, pronevjere i utaje.

### 4.1. *Savremeni institucionalni okvir i bosanskohercegovački kontekst*

U savremenim državama, uključujući i bosanskohercegovački kontekst, zloupotrebe javnih sredstava obično se pojavljuju kroz prepoznatljivije institucionalne obrasce: nepravilnosti u javnim nabavkama, sukob interesa, netransparentno upravljanje javnom imovinom, te slabljenje mehanizama nadzora i odgovornosti. Iako ovaj rad ne donosi komparativnopravnu analizu, normativne kategorije klasične fikhske literature mogu se koristiti kao analitički okvir za razumijevanje ovih pojava, naročito kroz pitanja ovlasti, javnog interesa, transparentnosti evidencija i dužnosti prijavljivanja zloupotreba. U tom smislu, sljedeći pododjeljci se čitaju i kao normativna mapa tipičnih zloupotreba, ali i kao podsjetnik na

institucionalne mehanizme zadužene za njihovo sprečavanje i sankcioniranje u savremenom okviru.

#### 4.2. Krađa, pronevjera i utaja javnih sredstava

U klasičnim fikhskim djelima najčešće se govori o tri tipična primjera krađe imovine od javnog interesa: 1) krađa ratnog plijena i centralne riznice (*bejtul-mal*), 2) krađa pokrivača Kabe i 3) krađa džamijskog inventara. U više klasičnih fikhskih djela raspravlja se o tome da li se u ovim slučajevima primjenjuje *hadd* kazna ili se poseže za diskrecionim sankcijama (*tazir*) poput zatvorske ili novčane kazne. Dilema se javlja oko toga da li se Božija kazna primjenjuje i na onoga ko u ukradenim javnim sredstvima ima vlastiti udio. Hanefijski,<sup>66</sup> šafijski<sup>67</sup> i hanbelijski<sup>68</sup> pravnici smatraju da se nad počiniocem može izreći *tazir*, ali se ne primjenjuje *hadd*, dok malikijski pravnici ne prave razliku između privatnog i javnog novca, pa kada se steknu uvjeti za provođenje Božije kazne, ona postaje obavezujuća bez obzira na vrstu ukradene imovine. Prvi ovo obrazlažu pravilom otklanjanja *hadd* kazne u slučaju sumnje, dok drugi ukazuju da ne nalaze poseban dokaz koji bi isključio primjenu *hadd* kazne. U savremenom kontekstu, zabrana krađe javnih sredstava općeprihvaćena je u islamskoj pravnoj tradiciji, a sankcioniranje se u praksi uređuje pozitivnim krivičnim zakonodavstvom, te se tretira kao krivično djelo u savremenim pravnim sistemima, uz etičku i vjersku osudu u šerijatskoj tradiciji.

Pronevjera javnih sredstava odnosi se na bespravno prisvajanje javnih sredstava ili koristi koja iz njih proizlazi<sup>69</sup>, a takvo sticanje se u šerijatskom pravu smatra nedopuštenim. Kao i kod krađe, u literaturi se raspravlja o kvalifikaciji i vrsti sankcije. U savremenom kontekstu, pronevjera javnih sredstava tretira se kao krivično djelo, uz jasnu zabranu u islamskoj pravnoj tradiciji. U normativnoj literaturi<sup>70</sup> naglašava se dužnost prijavljivanja zloupotreba i davanja prednosti općem nad privatnim interesom.

Još jedan oblik zloupotrebe javnog novca u okviru javnih prihoda jeste i utaja, koja je izričito zabranjena Kur'anom i sunnetom, a njena zabrana je općeprihvaćena

66 Ahmed ibn Ali el-Džessas, *Abkamul-Kur'an* (Bejrut: Dar ihjait-turasil-arebi, 1985), str. 2/598.

67 eš-Šafi, *el-Umm*, str. 4/313.

68 Ali ibn Sulejman el-Merdavi, *el-Insaf fi marifetir-radžih minel-hilaf* (Bejrut: Dar ihjait-turasil-arebi), str. 10/279.

69 „Ne jedite imovinu jedan drugoga na nepošten način i ne painičite se zbog nje pred sudijama da biste na grješan način i svjesno dio tuđe imovine pojeli!“ *Kur'an*, sura el-Bekara, 188; „O vjernici, jedni drugima na nedozvoljen način imanja ne prisvajajte – ali, dozvoljeno vam je trgovanje uz obostrani pristanak.“ *Kur'an*, sura En-Nisa, 29.

70 Abdullah Mebruk en-Nedždžar, *el-Hisbetu ve devrul-ferdi fiha* (Kairo: el-Azhar, 1995), str. 148.

u islamskoj pravnoj tradiciji, bez obzira na iznos.<sup>71</sup> Kao i kod drugih zloupotreba, u literaturi se raspravlja o kvalifikaciji i sankcijama. U savremenom kontekstu, utaja javnih prihoda uređuje se krivičnim i poreskim propisima, uz jasnu zabranu u šerijatskoj tradiciji. U normativnoj literaturi naglašava se dužnost prijavljivanja zloupotreba i davanja prednosti općem interesu.<sup>72</sup>

#### 4.3. Uzimanje i davanje mita (rušva)

Uzimanje i davanje mita čest je oblik zloupotrebe koja ugrožava javne finansije i zabranjeno je Kur'anom i sunnetom, a njegova zabrana je općeprihvaćena.<sup>73</sup> Mito se prema brojnim komentatorima Kur'ana<sup>74</sup> svrstava među zabranjene oblike sticanja imetka (*suht*), a u hadiskoj tradiciji se oštro osuđuje. Šerijatski pravnici su raspravljali o tome da li je, iznimno, dopušteno da osoba kojoj zakonom pripada određeno pravo pribjegne davanju mita, ako ga u postojećem društveno-pravnom sistemu ne može ostvariti drugačije, a usljed opće društvene raširenosti problema (*umumul-belva*). Prema jednom mišljenju, davanje mita u ovakvom iznuđenom slučaju može biti tolerirano, dok uzimanje mita ostaje zabranjeno, smatraju hanefijski<sup>75</sup>, dio malikijskih<sup>76</sup>, šafijskih<sup>77</sup> i hanbelijskih<sup>78</sup> pravnika. Prema drugom mišljenju, mito ostaje zabranjeno u svakom obliku, smatra dio malikijskih<sup>79</sup> pravnika. U savremenom diskursu fetve često se navodi prvo mišljenje, uz ograničenje na slučajeve stvarne prinude i nemogućnosti ostvarenja prava. Poznato je kako je nužno stanje ograničeno te dopuštenost zabranjenog traje samo onoliko koliko potraje takvo stanje, potom se stvari vraćaju u redovni status zabrane davanja i uzimanja mita. Svaki oblik davanja ili uzimanja dara od uposlenika javnih ili privatnih ustanova, ako je skriven, posredno dogovoren ili nazvan 'čašćenjem', 'uslugom', 'trudom' ili 'percentom' iz ugovora, smatra se *rušvom*; takav novac se smatra nedopuštenim imetkom, a raspolaganje njime se u

71 „Nezamislivo je da Vjerovjesnik šta utaji! A onaj ko nešto utaji – donijeće na Sudnji dan to što je utajio.“ *Kur'an*, sura Alu Imran, 161.

72 En-Nedždžar, *el-Hisbetu ve devrul-ferdi fiba*, str. 148.

73 „Vidiš mnoge od njih kako u grijehu i nasilje srljaju i kako ono što je zabranjeno jedu; ružno li je to kako postupaju! Trebalo bi da ih čestiti i učeni ljudi od lažna govora i zabranjena jela odvrću; ružno li je to kako postupaju!“ *Kur'an*, sura el-Maide, 62-63.

74 el-Džessas, *Abkamul-Kur'an*, str. 2/706; *Tefsirul-Kurtubi*, str. 6/183.

75 el-Baberti Ekmeluddin, *el-Imaje šerhul-Hidaje* (Bejrut: Darul-fikr, 2001), str. 8/408.

76 Burhanuddin ibn Ferhun, *Těbsiretul-hukkam fi usulil-akđijeti ve menahidžil-hukkam* (Kairo: Mektebetul-kulijjatil-ezherijje), str. 1/34.

77 es-Subki, *Fetavas-Subki*, str. 1/204.

78 el-Merdavi, *el-Insaf*, str. 4/197.

79 Muhammed ibn Jusuf el-Mevvak, *et-Tadž vel-ikil li Mubtesar Halil* (Bejrut: Darul-kutubil-ilmijje, s.a.), str. 6/530.

šerijatskom pravu smatra problematičnim.<sup>80</sup> U operativnom smislu, mito (*rušva*) je svako davanje koje se traži i očekuje za učinjenu uslugu, dok je poklon (*bedija*) dar koji se ne traži i uglavnom ne očekuje. Ova distinkcija je važna između dara čije je davanje i primanje dozvoljen i pohvalan čin, za razliku od mita koje je zabranjeno. U literaturi se postavlja i pitanje pravne valjanosti presude potplaćenog sudije. U više izvora<sup>81</sup> navodi se da presuda potplaćenog sudije nema punu pravnu snagu.

#### 4.4. Rasipanje i korumpiranost (*ifsad*)

Ova vrsta zloupotrebe koja ugrožava javne finansije je u islamskoj pravnoj i etičkoj tradiciji strogo osuđena i okarakterizirana kao težak oblik kreiranja nereda (*ifsad*) koji se u Kur'anu<sup>82</sup> često kritizira kroz različita kazivanja.<sup>83</sup> U tom okviru, zloupotreba javnih sredstava može se podvesti pod širi pojam *ifsada* kao povreda javnog interesa i povjerenja zajednice, uz stroge sankcije koje se u izvorima vezuju za teške oblike društvene korupcije.<sup>84</sup> U odnosu na savremena zakonodavstva, kur'anski diskurs o *ifsadu* koristi snažan jezik moralne osude, što naglašava težinu povrede javnog interesa. U hadiskoj literaturi<sup>85</sup> nalaze se i upozorenja na štetu nanесenu javnim resursima, poput bespravnog uništavanja onoga od čega ljudi imaju opću korist, kao što je bespravno posječeno drveće u nenaseljenom mjestu u čijem se hladu odmaraju putnici ili zvijeri. Ovakvi tekstovi služe kao normativna osnova za strogu osudu rasipanja i uništavanja javnih resursa. Neodgovorno raspolaganje javnim sredstvima, ekološki štetno postupanje i uništavanje dokumentacije neposredno prije i za vrijeme popisa (inventure) javne imovine predstavljaju oblike povrede javnog interesa<sup>86</sup> koji u savremenom kontekstu povlače građansku i krivičnu odgovornost.

80 U tom smislu hadis Poslanika, a. s., je eksplicitan: „Darovi uposlenika su utaja.“ *Musned imam Ahmed ibn Hanbel*, str. 5/434.

81 Munla Husru, *Durerul-hukkam fi šerb Gureril-ahkam* (Kairo, Dar ihjail-kutubil-arebijje, s.a.), str. 2/405.

82 „Ima ljudi čije te riječi o životu na ovome svijetu oduševljavaju i koji se pozivaju na Allaha kao svjedoka za ono što je u srcima njihovim, a najljući su protivnici. Čim se neki od njih dočepa položaja, nastoji napraviti na Zemlji nered, ništeći usjeve i stoku. – A Allah ne voli nered!“ *Kur'an*, sura el-Bekare, 204–205.

83 Ovom prilikom izdvajamo dio o Karunu i narodu Benu Israil: „I ne čini nered po Zemlji, jer Allah ne voli one koji nered čine.“ *Kur'an*, sura el-Kasas, 77.

84 „Kazna za one koji protiv Allaha i Poslanika Njegova vojuju i koji nered na Zemlji čine jeste: da budu ubijeni, ili razapeti, ili da im se unakrst ruke i noge odsijeku ili da se iz zemlje prognaju. To im je poniženje na ovome svijetu, a na onome svijetu čeka ih patnja velika.“ *Kur'an*, sura el-Maide, 33.

85 Ebu Davud, hadis br. 5239.

86 el-Kasani, *Bedaius-sanai*, str. 7/167.

#### 4.5. Prekomjerno trošenje javnih sredstava (*israf*)

U šerijatskom pravu naglašava se umjerenost (*vesatijja*) i izbjegavanje rasipanja (*israf*), uključujući i raspolaganje javnim sredstvima.<sup>87</sup> Kupovina luksuznih automobila, raskošnog kancelarijskog namještaja, finansiranje raskošnih prijema i manifestacija, izgradnja velelepni vladinih objekata, nekontrolirano trošenje energenata samo su neki od učestalih oblika neprimjerenog trošenja javnih sredstava, što otvara pitanje kriterija opravdanosti javne potrošnje i odgovornosti vlasti prema javnom interesu. Kriteriji procjene *israfa* u javnoj potrošnji mogu uključivati: izostanak javne potrebe, nesrazmjer troška u odnosu na korist, postojanje razumnijih alternativa, te odsustvo transparentnog postupka odlučivanja. U savremenim okvirima, ovi kriteriji se mogu operacionalizirati kroz budžetska pravila, javne nabavke, reviziju i standarde fiskalne odgovornosti.

#### 4.6. Uzurpiranje javnih puteva (*itida*)

Još jedan oblik ugrožavanja javnog dobra i javne imovine odnosi se na slobodan protok ljudi i roba koridorima predviđenim za tu namjenu.<sup>88</sup> U klasičnoj literaturi naglašava se da bespravna gradnja na javnim prolazima treba biti uklonjena, naročito ako ugrožava opću upotrebu. U nekim pravnim školama zabrana se širi i na slučajeve kada trenutno nema očite štete, zbog rizika privatizacije prostora. Šafijski<sup>89</sup> i hanbelijski<sup>90</sup> pravници smatraju nedopuštenom gradnju na račun javnih puteva, čak i kada nema trenutne štete, ali postoji mogućnost kasnije štete ili privatizacije prostora. Malikijski<sup>91</sup> pravници nedopuštenom smatraju gradnju koja nanosi štetu prolaznicima, dok se građevine podignute na javnim putevima, a potom uknjižene kao privatno vlasništvo, moraju ukloniti. U savremenom kontekstu, privremeno korištenje dijela javnih prolaza može biti dopušteno odlukom nadležnih organa, uz uslov da se ne ugrozi opća upotreba i da postupak bude transparentan. Slično se raspravlja i o sađenju drveća ili parkiranju uz javne puteve, što hanefijski<sup>92</sup> pravници u određenim slučajevima smatraju dopuštenim, dok drugi pravници<sup>93</sup> to smatraju nedopuštenim. Normativno, ispravak povrede

87 „I oni koji, kad udjeluju, ne rasipaju i ne škrtare, već se u tome drže sredine.“ *Kur'an*, sura el-Furkan, 67.

88 Riječ je o još jednoj vrsti prekršaja i grijeha za koji je Poslanik, a. s., zaprijetio onosvjetskom kaznom: „Osobu koja uzurpira koliko pedalj javnog puta Allah će na Sudnjem danu pritisnuti sa sedam zemalja.“ Taberani, 2/297.

89 Ebu Jahja eš-Šafi, *Esnel-metalib fi šerh Revdit-talib* (Darul-kutubil-islamijje), str. 2/219.

90 *Medžmeu fetava ve resail šejbil-islam Ibn Tejmijje* (Medina: Medžmea Melik Fehd, 1983) str. 5/108.

91 Muhammed ibn Muhammed el-Hattab, *Mevahibul-dželil šerh Muhtesar Halil* (Bejrut: Darul-fikr, 1992), str. 5/157.

92 Kemaluddin Muhammed el-Humam, *Fethul-kadir* (Bejrut: Darul-kutubil-ilmijje, s.a.), str. 10/313.

93 el-Hattab, *Mevahibul-dželil*, str. 6/11; *el-Mugni*, str. 5/335.

javnog puta podrazumijeva uklanjanje smetnje i vraćanje prolaza u prvobitno stanje. U etičko-pravnoj literaturi naglašava se da nasljednik, ako zadrži uzurpirani dio javnog puta, preuzima moralnu i pravnu odgovornost sve dok se povreda ne otkloni.

#### 4.7. Pretvorba javne imovine u privatni režim (tehvil)

Praksa privatizacije javnih dobara sve je prisutnija u mnogim državama, pri čemu se kao cilj navodi efikasnije upravljanje i održivost javnih resursa. Ideja prijenosa dijela javne imovine u privatni režim nije nepoznata šerijatskoj pravnoj tradiciji, a u literaturi se razmatra kroz nekoliko oblika.

##### 4.7.1. Prodaja javne imovine (bej')

Hanefijski pravници klasičnog perioda smatraju da vrhovni politički autoritet (*imam*) može, u slučaju potrebe ili općeg interesa, odlučiti o prodaji dijela javne imovine, što se u hanefijskoj tradiciji navodi kao osnova i za savremene primjene. U literaturi se naglašava da se ovlasti vlasti procjenjuju prema javnoj dobrobiti (*masleha*) i starateljskoj ulozi prema zajednici. U periodu kodifikacije islamskog prava pitanje prodaje javnog dobra tretirano je na sljedeći način: „Na državno zemljište (*el-emirijje*) koje prodaje vladar (vlast) putem javne prodaje, stiču pravo vlasništva kupci, onda kada se pokaže korisnim da se ono proda; vlasništvo s pravom raspolaganja i korist nad kupljenim zemljištem pripada kupcu.“<sup>94</sup> Ovo mišljenje je zastupao i znameniti savremeni islamski pravnik Mustafa Zerka koji je smatrao<sup>95</sup> da vlast može prodati dio javne imovine fizičkim licima pod uslovom javnog interesa. Hanbelijski pravnici<sup>96</sup> smatraju da vrhovni politički autoritet može prodati zemljište u vlasništvu centralne riznice, a dobivena sredstva usmjeriti u opću korist, dok Ibn Tejmijje razlikuje prodaju koristi od prodaje osnovice javne imovine.

Jedno od pitanja o kojima su islamski pravnici posebno raspravljali jeste i prodaja islamske zadužbine (*vakuf*). Većina pravnikâ (*džumbur*)<sup>97</sup> smatra nedopuštenom prodaju vakufa. S druge strane, hanbelijski pravnici smatraju

94 Muhamed Kadri-paša, *Muršidul-hajran*, čl. 7, str. 20.

95 ez-Zerka, *el-Medhal ila nezarijjetil-iltizam*, str. 238.

96 Ibn Redžeb, *el-Kavaidul-fikhijje* (Bejrut: Darul-fikr), str. 200.

97 el-Kasani, *Bedaius-sanai*, str. 5/78; *el-Medžmeu*, 9/293; *el-Furuu*, 4/622.

dopuštenom prodaju vakufa u situaciji kada postane nefunkcionalan (*teattalet menafih*) a naplaćeni novac treba usmjeriti u drugi sličan vakuf.<sup>98</sup>

Kriteriji koji se u literaturi navode za dopuštenost prodaje javne imovine uključuju: (1) postojanje jasne opće koristi<sup>99</sup>, (2) nepostojanje razumnije alternative<sup>100</sup>, (3) odluku nadležnog političkog autoriteta uz javnu odgovornost, (4) zaštitu zajednice od štete i zloupotrebe nakon prodaje, te (5) prodaju po tržišno opravdanoj cijeni uz stručnu procjenu.<sup>101</sup>

#### 4.7.2. *Kultivisanje zemljišta (ihjaul-mevat)*

Zemljište koje nema poznatog vlasnika, koje se ne koristi, nalazi se izvan naseljenog mjesta i nije vakufska imovina – dozvoljeno je za kultiviranje, uz dozvolu vladara. U fikhskoj literaturi se vezuje za princip da oživljavanje neobrađenog zemljišta (*ihjaul-mevat*) može biti osnova za sticanje prava<sup>102</sup>, uz propisane uslove. U kodifikacijama<sup>103</sup> se obično ističe da je za ovakvo sticanje prava potrebna dozvola vlasti i stvarno oživljavanje zemljišta.

#### 4.7.3. *Dodjeljivanje javnih resursa i prinadležnosti (iqtaa)*

Raspodjela javnih sredstava<sup>104</sup> u literaturi se vezuje za praksu Poslanika, a. s., i ranu upravnu praksu prve generacije i prve četverice halifa. Podjela javnih sredstava građanima administrativno je uređena za vrijeme Omera, r. a. Bilo je nužno pronaći ravnotežu u raspodjeli kako bi se zajednica približila idealu pravde (*adl*) i društvene kohezije u raspodjeli javnih sredstava. U literaturi se navode dva pristupa raspodjeli: princip jednakosti (*tesvije*) i princip zasluge (*tefdil*). Princip jednakosti zastupaju pravnici malikijske i šafijske pravne škole. S druge strane, princip zasluge, pri kojem se uzima u obzir raniji ili kasniji doprinos zajednici, zastupaju pravnici hanefijske pravne škole i pravnici Iraka. U predajama se navode primjeri raspodjele prinadležnosti i državnih davanja u ranoj praksi, pri čemu se

98 *el-Fetavel-kubra li Ibni Tejmije*, str. 5/425, *el-Insaf*, str. 7/100.

99 *es-Sujuti*, *el-Ešbah ven-nezair*, str. 121.

100 *el-Mevsuatul-fikhije el-kuvejtije* (Kuvajt: Vizaretul-evkaf veš-šunil-islamije), str. 8/257.

101 *Ibn Nudžejm*, *el-Ešbah ven-nezair*, str. 90.

102 Od kojih izdvajamo sljedeći hadis: „Ko kultiviše zemljište bez vlasnika ono time postaje njegova svojina.“ Buhari, hadis br. 2335.

103 U kodifikacijama šerijatskog imovinskog prava navode se uslovi poput sljedećih: „Pusta zemljišta, dozvoljena za kultiviranje, koja se ne koriste i koja nisu ni u čijem vlasništvu, postaju vlasništvo onoga ko ih zaposjedne i kultivira, uz dozvolu vladara, bio državljani musliman ili nemusliman.“ V. Muhamed Kadri-paša, *Muršidul-hajran*, čl. 147, str. 59.

104 *el-Maverdi*, *el-Abkamus-sultanije*, str. 239.

u jednim slučajevima naglašava jednakost, a u drugim zasluga i raniji doprinos zajednici. Ovi primjeri ukazuju da je raspodjela javnih sredstava bila predmet administrativnog uređenja i pravne refleksije. Detaljne iznose i pojedinačne slučajeve ovdje ne razrađujemo.<sup>105</sup> Javna imovina ili javni resursi mogu biti dodijeljeni u vlasništvo putem nekultivisanog ili kultivisanog zemljišta ili rudnih resursa; mogu biti dodijeljeni na korištenje kroz prijenos koristi (*menfea*) bez prijenosa osnovice (*ajm*); ili mogu biti dodijeljeni u obliku služnosti i drugih prava korištenja javnog prostora, uz saglasnost nadležnog autoriteta (*imam*).

#### 4.8. Eksproprijacija privatnog vlasništva u korist javnog dobra

Oduzimanje privatnog vlasništva nije termin koji su koristili islamski pravници u klasičnim fikhskim djelima pa se ovo pitanje najčešće obrađuje unutar drugih fikhskih poglavlja. Relevantne norme se nalaze pod različitim poglavljima o prinudi, prinudnoj prodaji, prisilnom prisvajanju, cijeni i srodnim institutima.<sup>106</sup> Privatno vlasništvo se u osnovnim izvorima šerijata štiti od zadiranja bez saglasnosti vlasnika<sup>107</sup>, pa je prisilno oduzimanje izuzetak koji se razmatra u slučaju postizanja opće koristi, uz uslove pravične naknade, kao u slučaju proširenja mesdžida ili puta ili riječnog korita. Eksproprijacija privatnog vlasništva u korist javnog dobra može se obrazložiti kroz *mekasid* šerijatskog prava i fikhska pravila<sup>108</sup> o javnoj koristi i otklanjanju štete: otkloniti štetu je preče nego pridobiti korist; veća šteta se otklanja manjom, odnosno od dva zla bira se manje; potreba ima snagu nužde, kako javna tako i privatna. U kodifikacijama<sup>109</sup> se navodi da je eksproprijacija moguća uz odluku nadležnog autoriteta i pravičnu naknadu, pri čemu se prijenos vlasništva ne provodi prije isplate obeštećenja.

105 Detaljni iznosi navode se, primjerice, u djelu el-Maverdi, *el-Ahkamus-sultanije*, str. 297–301.

106 Šerijatske propise o oduzimanju privatnog vlasništva bez pristanka vlasnika u korist javnog dobra za imenovanu sumu javnog novca moguće je pronaći u različitim fikhskim poglavljima, poput: prinudni ugovori (*el-ukudul-kabrije*), prinudna prodaja (*el-bejul-džebri*), prisilno prisvajanje (*et-temellukul-džebri*), prava i bespravna prinuda (*el-ikrah bi hakk ev bigajri hakk*), pravo preče kupnje (*eš-šufā*), cijena (*et-tesir*), prinudna podjela (*kismetul-džebri*), kompulzivno uzimanje (*el-intizaul-kabri*) i drugi nazivi razasuti po brojnim fikhskim poglavljima. V. *Hašija ed-Dusuqi*, str. 3/6; *Hašija es-Savi*, str. 3/18; es-Sujuti, *el-Ešbah ven-nezair*, str. 453; Ibn Redžeb, *el-Kavaid*, str.73.

107 „Ne jedite imovinu jedan drugoga na nepošten način i ne parničite se zbog nje pred sudijama da biste na grješan način i svjesno dio tuđe imovine pojeli!“ *Kur'an*, sura el-Bekare, 188; „Imovina muslimana može biti legalno prometovana samo uz pristanak vlasnika.“ Ibn Madže, hadis br. 2185.

108 Ibn Nuđzejm, *el-Ešbah ven-nezair*, str. 90.

109 Tokom kodificiranja šerijatskog prava ovo pitanje je normirano na sljedeći način: „Od svakoga se, uz saglasnost vrhovnog političkog autoriteta, može oduzeti privatna imovina u korist javnog dobra kojem se ima pridodati, ali se ne može izvršiti knjiženje prenosa vlasništva prije uplate iznosa novca na ime obeštećenja vlasnika.“ V. *Medželle-i abkamiš-šerije (Otomanski građanski zakon)* (Sarajevo: Daniel A. Kajon, 1906), član 15, str. 17.

Nakon donošenja rješenja o eksproprijaciji, raspolaganje tom imovinom se u pravilu ograničava. Ako je prodaja izvršena prije donošenja rješenja, u literaturi<sup>110</sup> se navodi da se radi o valjanom raspolaganju jer je vlasništvo tada bilo neograničeno.

#### 4.9. Pitanje zekata na javna sredstva

Nakon što smo ukazali na različite oblike zloupotreba javnih sredstava, otvara se i pitanje normativnog odnosa prema javnim sredstvima u pogledu obaveze zekata, što pokazuje da se javna sredstva razmatraju ne samo kroz zabrane zloupotreba nego i kroz pitanja vjersko-pravnih obaveza. U razmatranju ovog pitanja klasični i savremeni islamski pravници zauzeli su dva osnovna stava. Hanefijski pravници navode da se na investiciona (*nami*) javna sredstva može odnositi obaveza zekata, dok se na ostale oblike javnih sredstava u pravilu zekat ne daje. Ovo mišljenje među savremenima<sup>111</sup> zastupaju Muhammed Seid el-Buti, Refik Junus el-Misri, Muhammed Nuajm Jasin i Isa Zeki Šakra. Svoje mišljenje temelje na stavu hanefijskog pravnik a es-Sarahsija, koji je smatrao da se na ovce kupljene zekatskim sredstvima za potrebe trgovine, koje se ne podijele korisnicima i na koje protekne godina (*havl*), mora izdvojiti zekat, dok se na ostale vrste javnog novca zekat ne daje. Ovo se obrazlaže tvrdnjom da investiciona javna sredstva mogu imati status punog vlasništva (*el-milkut-tam*), pa ne treba, smatraju oni, praviti razliku u obaveznosti zekata između privatnog i javnog novca.

Većina pravnik a<sup>112</sup> smatra da se na javna sredstva u režimu javnog vlasništva ne daje zekat. Ovo mišljenje među savremenima zastupaju Jusuf Karadavi, Vehbe Zuhajli, Muhammed Šerif i Ministarstvo vakufa Kuvajta. Svoje mišljenje temelje na tome da javni novac ne ispunjava uvjete zekatibilnosti: zekat je ibadetska obaveza fizičkog lica, dok je vlasnik javnog novca pravno lice; zekat se daje na imovinu koja je u punom vlasništvu (*el-milkut-tam*) pojedinca u smislu da su glavnica i dobit uvijek vlasniku raspoloživi, dok javna sredstva nisu u punom i određenom vlasništvu pojedinca, niti su raspolaganje i korist vezani za jednu osobu. U ranoj praksi ne nalazi se razvijena rasprava o ovom pitanju u današnjem obliku, nego se postupalo prema Omerovoj, r. a., izjavi: „Moj odnos prema javnom novcu sličan je odnosu staratelja siročeta prema njegovom novcu: ako mi nije potreban, suzdržat ću se od uzimanja; ako mi zatreba, uzet ću potrebni

110 Ali el-Hafif, *el-Mulkijjetil-ferdijje ve tabdiduha fil-islam* (Kairo: el-Ezheruš-šerif, 1964) str. 113.

111 Muhamed Seid el-Bagdadi, *el-Malul-am ve abkamuhu fil-fikbil-islami* (Kairo: Darul-Besair, 2008), str. 646–649.

112 Muhamed Seid el-Bagdadi, *el-Malul-am ve abkamuhu fil-fikbil-islami* (Kairo: Darul-Besair, 2008), str. 642–645.

iznos.<sup>113</sup> U savremenom diskursu vijeća za fetve mogu se naći i stavovi koji idu u pravcu obaveznosti zekata na određene oblike javnih sredstava.

U ovom radu uvjerljivijim se čini stav većine da se na javni novac ne daje zekat, jer je pitanje zekata vezano za puno i određeno vlasništvo, dok je kod javnih sredstava režim vlasništva difuzan i vezan za namjenu i javni interes. Ipak, izuzetak predstavlja situacija kada se dio javnih sredstava izdvoji kao jasno definisan investicioni fond s jasno određenom pravnom osobnošću i samostalnim poslovanjem, pa tada pitanje zekata postaje bliže analogiji trgovačke imovine. Zbog toga je za savremenu primjenu presudno precizno pravno određivanje statusa konkretnog javnog fonda, a ne opća tvrdnja koja se jednako primjenjuje na sve oblike javnih sredstava.

## 5. Zaključak

Javne finansije u šerijatskoj pravnoj tradiciji tretiraju se kao emanet zajednice i imovina od općeg interesa. Zato zloupotreba javnih sredstava nije tek pravna nepravilnost, nego povreda povjerenja i javne dobrobiti. Time se pogađaju načelo pravde (*adl*) i povjerenje u institucije.

U bosanskohercegovačkom akademskom prostoru korisno je dodatno razraditi terminološke distinkcije između javnog novca, javnih finansija i javnog dobra, te ih dovesti u vezu sa savremenim institucionalnim standardima transparentnosti i odgovornosti. Time se otvara mogućnost za preciznija istraživanja statusa javne i vakufske imovine, kao i etičkih i pravnih pretpostavki integriteta javne službe.

U hanefijskoj tradiciji naglašava se da vlast javnim sredstvima može raspolagati samo u okviru općeg interesa i potrebe zajednice. Vakufska imovina i javna dobra u klasičnoj literaturi imaju pojačan režim zaštite od privatizacije i zloupotreba, pri čemu zloupotrebe mogu narušiti legitimnost institucija i društvenu koheziju. Savremeni autori ovu temu često predstavljaju kao indikator institucionalne i etičke zrelosti zajednice.

Zaključno, normativni okvir javnih finansija u šerijatskom pravu povezuje pravila vlasništva, upravljanja i zaštite s principima javnog interesa, odgovornosti i transparentnosti. U tom smislu, klasični instituti nadzora i evidencije predstavljaju relevantan analitički okvir i za savremene rasprave, pod uslovom terminološke preciznosti i oprezne kontekstualizacije. Posebno mjesto u daljnjim istraživanjima

113 Halid el-Mušejkih, *el-Ifade min malil jetim fi ukudil-muavedat vet-teberruat*, el-Džamia el-islamije, Medina, 2004, str. 339.

zauzimaju pitanja integriteta javne službe, status javne i vakufske imovine, te granice raspolaganja javnom imovinom i javnim sredstvima u situacijama privatizacije i eksproprijacije.

## Literatura

- Bagdadi (el-), Ebu Bekr Ahmed ibn Ali, *Tarihu Bagdad* (Bejrut: Darul-kutubil-ilmije, 1997)
- Bagdadi (el-), Muhamed Seid, *el-Malul-am ve ahkamuhu fil-fikhil-islami* (Kairo: Darul-Besair, 2008)
- Džessas (el-), Ahmed ibn Ali, *Abkamul-Kur'an* (Bejrut: Dar ihjait-turasil-arebi, 1985)
- Ebhas ve eamalin-nedvetis-samine likadajez-zekatil-muasire bi devleti Katar (Katar: Bejtuz-zekat, 1998)
- Ebu Davud, Sulejman es-Sidžistani, *Sunen Ebi Davud* (Rijad: Bejtul-efkarid-devli, s.a.)
- Ebu Jahja, Zekerijja el-Ensari eš-Šafii, *Esnel-metalib fi šerh Revdit-talib* (Bejrut: Darul-kutubil-islamijje, s.a.)
- Ebu Jusuf, Jakub ibn Ibrahim el-Ensari, *el-Haradž* (Bejrut: Darul-Marife, s.a.)
- Ekmeluddin, Muhamed ibn Mahmud el-Baberti, *el-Inaje šerhul-Hidaje* (Bejrut: Darul-Fikr, 2001)
- el-Mevsuatul-fikhijje* (Kuvajt: Vizaretul-evkaf veš-šuunil-islamijje, 1983)
- Fevri, Alauddin Ali el-Mutteki, *Kenzul-ummali fi sunenil-akvali vel-efali* (Bejrut: Muessesetur-Risale, 1985)
- Hafif (el-), Ali, *el-mulkijjetil-ferdijje ve tahdiduha fil-islam* (Kairo: el-Ezheruš-šerif, 1964)
- Hamad, Nezih Kemal, *Kadaja fikhijje muasire fil-mal vel-iktisad* (Damask: Darul-Kalem, 2001)
- Hattab (el-), Muhamed ibn Muhamed ibn Abdurrahman, *Mevahibul-dželil šerh Muhtesar Halil*, (Bejrut: Darul-Fikr, 1992)
- Humam (el-), Kemaluddin Muhamed, *Fethul-kadir* (Bejrut: Darul-kutubil-ilmijje, s.a.)
- Ibn Abidin, Salahuddin Muhamed Emin, *Hašijetu Ibn Abidin* (Bejrut: Darul-kutubil-ilmijje, 1992)
- Ibn Ferhun, Burhanuddin Ibrahim ibn Ali, *Těbsiretul-hukkam fi usulil-akdijeti ve menahidžil-hukkam* (Kairo: Mektebetul-kullijatil-ezherijje, 1986)
- Ibn Hanbel, Ahmed, *Musned imam Ahmed ibn Hanbel* (Bejrut: Muessesetur-Risala, 1996)

- Ibn Kajim el-Dževzije, *et-Turukul-hukmijje fis-sijasetiš-šerijje* (Damask: Darul-Bejan, 1990)
- Ibn Kudame, Muvafekuddin, *el-Mugni* (Kairo: Darul-Hedžr, 1990)
- Ibn Nudžejm, Zejnuddin ibn Ibrahim, *el-Bahrur-raik šerh Kenzid-dekaik* (Bejrut: Darul-Mearif, s.a.)
- Ibn Redžeb, Abdurrahman ibn Ahmed, *el-Kavaidul-fikbijje*, (Bejrut: Darul-Fikr, s.a.)
- Ibn Sad, Ebu Abdullah Muhamed, *et-Tabekatul-kubra* (Bejrut: Dar Ammar, 1959)
- Ibnul-Arebi, Ebu Bekr Muhamed, *Abkamul-Kur'an* (Bejrut: Darul-kutub-il-ilmijje, 1988)
- Izz (el-) Abdusselam, Ebu Muhamed, *Kavaidul-ahkam fi mesalihil-enam* (Egipat: Matbeatul-Istikama, s.a.)
- Kasani (el-), Ebu Bekr ibn Mesud, *Bedaius-sanai fi tertibiš-šerai* (Bejrut: Darul-kitabil-arebi, 1982)
- Kavazović, Husein, *Šerijatsko stvarno pravo u ranim kodifikacijama šerijatskog imovinskog prava* (Sarajevo: El-Kalem, 2024)
- Kešetović, Izudin; Donlagić, Dženan; Rička, Željko, *Javne finansije* (Sarajevo: Ekonomski fakultet u Sarajevu, 2012)
- Kurtubi (el-), Ebu Abdullah Ahmed ibn Muhamed, *Tefsirul-Kurtubi* (Kairo: Darul-hadis, 1996)
- Medžella el-abkamil-adliyya – Otomanski građanski zakon* (Sarajevo: Daniel A. Kajon, 1906)
- Mahmessani, Subhi, „Pravni poslovi u šerijatu“, u *Studije o šerijatskom pravu i institucijama*, Fikret Karčić (ur.) (Sarajevo: El-Kalem i Centar za napredne studije, 2011)
- Maverdi (el-), Ebu Hasan Ali ibn Muhamed, *el-Abkamus-sultaniyye vel-vilajatid-diniyye* (Kairo: Darul-Hadis, 2006)
- Medeni (el-), Muhammed, *Nezarat fi fikhil-faruk Omer bin Hattab* (Kairo: Vizaretul-evkaf, 1999)
- Medželle-i ahkamišerijje (Otomanski građanski zakon)* (Sarajevo: Daniel A. Kajon, 1906)
- Medžmeu fetava ve resail-šejhil-islam Ibn Tejmijje*, sabrao Abdurrahman ibn Kasim (Medina: Medžmea Melik Fehd, 1983)
- Merdavi (el-), Ali ibn Sulejman, *el-Insaf fi marifetir-radžih minel-hilaf* (Bejrut: Dar Ihjait-turasil-arebi, s.a.)
- Mevvak (el-), Muhamed ibn Jusuf ibn Ebi Kasim, *et-Tadž vel-iklil li Muhtesar Halil* (Bejrut: Darul-kutubil-ilmijje, s.a.)

- Muhamed Kadri-paša, *Muršidul-hajran – Kodifikacija šerijatskog imovinskog prava*, prijevod s arapskog i komentar: Husein Kavazović (Sarajevo: El-Kalem, 2019)
- Munla Husru, Muhamed ibn Feramuz, *Durerul-hukkam fi šerh Gureril-abkam* (Kairo: Dar Ihjail-kutubil-arebijje, s.a.)
- Mušejkih (el-), Halid, *el-Ifade min malil jetim fi ukudil-muavedat vet-teberruat* (Medina: el-Džamia el-islamijje, 2004)
- Muzejni (el), Ahmed Abdulaziz, *el-Mevaridul-malijje fil-islam* (Kuvajt: Zatus-selasil, 1994)
- Nedždžar (en-), Abdullah Mebruk, *el-Hisbetu ve devrul-ferdi fiha fi zillit-tatbikatil-kanunijjetil-muasire* (Kairo: el-Azhar, 1995)
- Nevevi (el-), Jahja ibn Šeref, *el-Medžmuu šerhul-Muhezzeb*, Bejrut: Darul-Fikr, s.a.)
- Šafi (el-), Muhamed ibn Idris, *el-Umm* (Bejrut: Darul-kutubil-ilmijje, 1993)
- Salihi (el-), Muhamed ibn Muflih el-Makdesi, *el-Furu* (Bejrut: Alemul-kutub, 1985)
- Samura, Husejn, *el-Milkul-mušaa fil-fikhil-islami* (Rijad: Mektebetu Nezar Mustafa el-Baz, 2001)
- Savi (el-), Ahmed ibn Muhammed, *Bulgatus-salik li akrebil-mesalik*, djelo poznato kao *Hašijetus-Savi aleš-šerhis-sagir* (Bejrut: Darul-mearif, s.a.)
- Serahsi (el-), Muhamed ibn Ahmed, *el-Mebsut* (Bejrut: Darul-Marifa, s.a.)
- Subki (es-), Ebul Hasen Tekijuddin, *Fetaves-Subki* (Bejrut: Darul-Mearif, 2006)
- Taberi (el-), Ebu Džafer Muhamed ibn Džerir, *Tarihul-umem vel-muluk / Tarihut-Taberi* (Bejrut: Darul-kutubil-ilmijje, 1987)
- Zerka (ez-), Mustafa, *el-Medhal ila nezarijjetil-iltizamil-amme fil-fikhil-islam* (Damask: Darul-Kalem, 1999)

# Public Finance (*al-mal al-'amm*) in Sharia Law: Terminology, Normative Framework, and Specific Characteristics

## Abstract

This article analyzes the terminology, definition, historical development, normative framework, and distinctive features of public finance in Sharia law. The terms public money, public finance, and public good are used in the paper in interrelated meanings, but not as complete synonyms: public money denotes funds and property of common interest; public finance refers to the framework of their collection and expenditure; while public good designates resources and property intended for general use. The paper pays particular attention to the ways in which Muslim society developed mechanisms for safeguarding public finance through the institutions of hisba, understood as supervision and public oversight, wilayat al-mazalim, understood as an appellate council, and diwan, understood as a public register. The paper also examines abuses of public funds, including theft, embezzlement, misappropriation, bribery, wastefulness, corruption, and the usurpation of public roads. It further discusses the conversion of public property into a private legal regime through sale, land cultivation, and the allocation of entitlements, as well as the normativity of expropriating private property for the benefit of the public good and the question of whether zakat is obligatory on public funds.

**Key words:** public money, public finance, public good, Sharia law, property, ownership, normativity