البعد الإسلامي لحوكمة إدارة المال العام
بما يضمن الاستدامة المالية ويحقق المصلحة العامة للأجيال المتعاقبة

فتحي خن
طالب دكتوراه، وباحث في مخبر الشراكة في الفضاء الأورو مغاربي جامعة سطيف
ومفتش رئيسي للمنافسة بوزارة التجارة الجزائرية

المالُ العامُّ مالُ اللهِ تعالى أو مالُ الدَّولةِ، تتعدَّدُ المسمَّياتُ لموضوعٍ واحدٍ يهمُّ كُلَّ فردٍ في العالَمِ؛ لِدَورِ المالِ المهمِّ في حياةِ الفردِ والمجتمعِ، وكركيزةٍ أساسٍ؛ لاستمرارِ وُجودِ الدولةِ واستدامَتِها.

فاستدامةُ وجودِ الدولةِ وقُدرتُها على الوفاءِ بالتزاماتِها تجُاهَ المجتمعِ من رعايةٍ لَمصالحِه العامَّة يتوقَّفُ على مدى استدامةِ المالِ العامِّ وتغطيتِه لتكاليفِ الخدماتِ العُموميَّةِ المتعدِّدةِ بطريقةٍ تضمَنُ توفُّرَ المالِ العامِّ بصورةٍ مستمرَّةٍ ومستديمةٍ؛ ليستفيدَ من مزايا الموارِدِ المالية الحاليةِ الأجيالِ القادمةِ بِقَدْرِ الجيلِ الحاليِّ نفْسِه؛ وذلك بما يضمنُ تحقيقَ مبدأِ الإنصافِ بين الأجيالِ؛ والذي يُعَدُّ ركناً أساساً في سَعي الدولةِ؛ لأجلِ تحقيقِ الاستدامةِ المالية؛ وذلك من خلالِ حوكَمةٍ راشدةٍ تمنعُ الفسادَ عن إدارةِ المالِ العامِّ وكلِّ أشكالِ سُوءِ التصرُّفِ فيه، وتُوفِّرُ مناخاً من الشفافيةِ تتحقَّقُ من خلالِها آليَّةُ المساءلةِ والمراقبةِ في إدارةِ المالِ العامِّ في إطارِ تحقيقِ المصالحِ العامَّةِ للأجيالِ الآنيَّةِ والمستقبليةِ لمجُتمعاتِنا الإسلاميةِ والتي تُعاني دولُه كثرةَ الفسادِ، وهَدرَ المالِ العامِّ والتصرُّفَ السيءَّ فيه؛ ممَّا نتجَ عنه تخلُّفٌ مستديمٍ يُعرقِلُ مسارَ النموِّ، وهذا ما حَفَّزَ الباحثَ على البحثِ في موضوعِ المالِ العامِّ: (إدارتِه، وقواعدِ الحِفاظِ عليه، واستدامةِ الانتفاعِ منه.)

إنَّ التعامُلَ مع إدارةِ المالِ العامِّ كان دائماً وفقَ مُقارباتٍ مختلفَةٍ تنبثقُ عنها طُرُقٌ وأساليبُ مُتعدِّدةٌ؛ لتعبئةِ الإيراداتِ الماليَّةِ العامّةِ، وتوزيعِها وإنفاقِها وفقَ تفاعُلِ القوى (السياسيةِ والاقتصاديةِ والاجتماعيةِ) المختلفةِ؛ لتحقيقِ أهدافٍ مُتعدِّدةٍ يُمكِنُ أن تنحرفَ عن تحقيقِ المصلحةِ العامَّةِ للشعبِ، والذي هو المالكُ الأصليُّ للمالِ العامِّ وصاحبُ حقِّ الانتفاعِ منه، في حين أنّ أحدَ العناصرِ المفتاحيةِ للإدارةِ مستدامةٌ للمالِ العامِّ هو الحوكمةُ الراشدةُ بمبادئِها الجَوهريةِ المشتقَّةِ من تعاليمِ الشريعةِ الإسلاميةِ التي تضمَنُ تحقيقَ المصلحةِ العامّةِ، وتحَدُّ من ظاهرِ الفسادِ المستشري في واقعِ أمَّتِنا حالياً. **قال اللهُ تعالى: ﴿ظَهَرَ الفَسَادُ فِي البَرِّ وَالْبَحْرِ بِمَا كَسَبَتْ أَيْدِي النَّاسِ لِيُذِيقَهُمْ بَعْضَ الَّذِي عَمِلُوا لَعَلَّهُمْ يَرْجِعُونَ﴾ (سورة الرُّوم: ٤١)**

يهدفُ الباحثُ من خلالِ هذه الورقةِ البحثيةِ تحديدَ معالمِ المنهجِ الإسلاميِّ للحوكَمةِ في إدارةِ المالِ العامِّ؛ بما يضمَنُ استدامتَه ماليًّا وحمايتَه من الإفسادِ وسُوءِ استخدامِه؛ من أجلِ الوصولِ لتحقيقِ المصالحِ العامَّةِ؛ وذلك من خلال دراسةِ المحاورِ التالية:

المحورِ الأوّل: الاستدامةُ الماليةُ في إدارةِ المالِ العامِّ.

المحورِ الثاني: الإطارُ المفاهيميِّ للحوكمةِ الراشدة.

المحورِ الثالث: الحوكمةُ الراشدةُ وإدارةِ المالِ العامِّ.

- المحورُ الأوَّلُ: الاستدامةُ الماليةُ في إدارةِ المالِ العامِّ.

١- مفهومُ المالِ العامِّ: المالُ العامُّ هو مالُ المجتمَعِ عامَّةً، ويمكنُ تعريفُه بأنّه: "المالُ المخصَّصُ بطَبيعتِه، أو بقَرارٍ من ولي الأمرِ للمصلحةِ العامَّة".[1] وسُمِّي هذا المالُ "مالاً عامّاً" لخاصَّيتَينِ اثنتَينِ هُما:

- كونُ ملكيَّتِه لعامَّةِ المجتمَعِ من غَيرِ تعيينٍ، أو تمييزٍ.
- كونُ مجالِ صَرفِه لغَيرِ مُعيَّنٍ؛ بل مطلَقٌ يتقيَّدُ بكَونِه مصلحةً من المصالحِ العامَّة.*

إذن: فالمالُ العامُّ هو: "كُلُّ مالٍ يستحقُّهُ عامَّةُ المجتمَعِ، حازُوه بطريقةٍ مَشروعةٍ، ولم يتعيَّنْ مالكٌ منهُم، وأوجُه إنفاقِه وصَرفِه هو مصالحِهُم العامَّة، ويتولَّى جمعهُ وصرفُه-نيابةً عنهُم- وليُّ الأمرِ أو نائبٌ عنهُ"[2]؛ حيث يشملُ مفهومُ المالِ العامِّ صنفَينِ من الأشخاص:

➢ **مالكَ المالِ العامِّ (ويمكنُ وَصفُه بالأصيلِ)**: مالكُوا المالِ العامِّ ومُستحقُّوه هُم عامَّةُ المجتمَعِ وأفرادُه بدُونِ تخصيصٍ؛ لذا يجبُ صرفُه في مصالحِهم العامَّة؛ لأنّ المالَ يُصرَفُ عادةً في مصالحِ المالكِ لا في مصالحِ غَيرِه؛ ففي حوارٍ جَرى بين أبي ذَرٍّ الغفاريِّ ومُعاويةَ بنِ أبي سُفيانَ مُؤسِّسِ الدولةِ الأمويةِ، والذي كان يقولُ عن المالِ العامِّ الذي دخلَ في حَوزَةِ الدولةِ: مالُ اللهِ، فاعتَرَضَ عليه أبو ذَرٍّ حين سمعَ ذلكَ وقالَ لهُ: يا مُعاويةُ ما يَحْمِلُكَ أنْ تُسمِّي مالَ المسلمينَ مالَ اللهِ ؟ قال مُعاويةُ: يا أبا ذَرٍّ ألَسْنا عبيدُ اللهِ والمالُ مالُه ؟ فردَّ أبو ذَرٍّ وقال: لا تَقُلْهُ، قال معاويةُ: سأقولُ: مالُ المسلمينَ، هذا الحوارُ يدلُّ على أنّ التسميةَ ليستْ مسألةً شكليَّةً؛ وإنّما هي تكييفٌ اقتصاديٌّ مهمٌّ؛ من حيث (ملكيَّةُ المالِ العامِّ، وكيفيةُ إدارتِه ولِصالحِ مَن، وكيفيَّةُ مراقبتِه).

---

[1] نذير بن محمد الطيب أوهاب، حماية المال العام في الفقه الإسلامي، مركز الدراسات والبحوث، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية،1422هـ-2001م، الرياض، ص301.

* المصلحة العامة في مفهومها البسيط تعني النفعَ العامّ، أو الخيرَ العام، أو الصالحَ المشترك.

[2] خالد الماجد، التصرف في المال العام حدود السلطة في حق الأمة، الشبكة العربية للأبحاث والنشر،2013م، بيروت، ص19.

➢ **المُتصرِّفُ في المالِ العامِّ (ويُمكِنُ وصْفُه بالوكيلِ)**: وهُمُ القائمونَ على إدارةِ المالِ العامِّ مِن (أولياءِ أمورٍ، وحُكوماتٍ، وموظَّفينَ، والآمرينَ بالصرفِ) في كلِّ هيئاتِ الدولةِ من (إداراتٍ، ومصالحَ، ومؤسَّساتٍ) اقتصاديةٍ ملكيَّتُها تعودُ للدولةِ؛ والتي مهمَّتُهُم الحفاظُ على المالِ العامِّ وتحصيلُه وصَرفُه، قال الرَّسولُ الكريمُ: (إنّي واللهِ لا أُعطي أحداً، ولا أَمنعُ أحداً؛ وإنّما أنا قاسمٌ أضعُ حيثُ أُمِرْتُ) (**حديثٌ صحيحٌ**) فوظيفةُ ولي الأمرِ في المالِ العامِّ هي وظيفةُ (النائبِ أو الوكيلِ)، قال ابن تيميَّةَ في كتابه "السياسة الشرعية في إصلاح الراعي والرعية" أنّه: (ليسَ لِولاةِ الأُمورِ أن يَقْسِمُوها –المالَ العام– بحسبِ أهوائِهم، كما يقسمُ المالكُ ملكَهُ؛ فإنّما هُمْ أمناءُ ونُوَّاب...وليسوا مُلَّاكاً)[1]؛ إذن: فَوليُّ الأمرِ عندما يقومُ بإدارةِ المالِ العامِّ فإنَّه لا يتصرَّفُ فيه بالأصالةِ؛ وإنّما بـ(النيابةِ أو الوكالةِ).[2]

فالقاعدةُ المهمّةُ في إدارةِ المالِ العامِّ أنّ وليَ الأمرِ والمتصرِّفَ في المالِ العامِّ لا يملكُ من المالِ العامِّ إلا أجْرَتَه كمُوظَّفٍ عند صاحبِ المالِ الأصيلِ؛ فبَعدَ ما وُلي أبو بكْرٍ خلافةَ المسلمينَ أصبحَ غادياً إلى السوقِ وعلى رَقَبتِه أثوابٌ يتَّجرُ بها؛ فَلَقِيَهُ عمرُ بنُ الخطَّابِ وأبو عُبيدَةَ بنُ الجرّاحِ فقالاَ لهُ: أينَ تُريدُ يا خليفةَ رسولِ اللهِ؟

قال: السوقَ، قالاَ: تصنعُ ماذا وقَد وليتَ أمرَ المسلمينَ؟

قال: فمن أين أطْعِمُ عيالي؟

فقال أصحابُ رسولِ اللهِ: افْرِضُوا للخليفةِ ما يُغْنيه، فجَعلُوا له ألفَين، فقالَ: زيدُوني؛ فإنّ لي عِيالاً وقَد شغلتُموني عن التجارةِ فَزادُوهُ.

لذا فَإنَّ يدَ ولي الأمرِ غيرُ مطلَقةٍ في المالِ العامِّ؛ فهُو فيه بمنزلةِ الأجيرِ؛ حيث لا يجبُ أن يُديرَ إدارةَ الدِّينِ بما يحقِّقُ المصالحَ الضَّيِّقةَ لِولاةِ الأمورِ؛ بل إنّ وليَّ الأمرِ يُعدُّ أحدَ أفرادِ المجتمعِ(له ما لهُم وعليه ما عليهِم).

أيّ: يجبُ على وليِّ الأمرِ أن يتصرَّفَ في المالِ العامِّ بما يتناسبُ والمصلحةَ العامَّةَ للأجيالِ الحاليَّةِ مع ضمانِ استدامةِ المالِ العامِّ للانتفاعِ منهُ من قِبَلِ الأجيالِ القادمةِ؛ بما يُحقِّقُ الإنصافَ بين الأجيالِ في إطارِ ضوابطَ تُحدِّدُ عمليَّةَ إدارةِ المالِ العامِّ، وفي حُسْنِ تدبيرِ عُمَرَ بنِ الخطَّابِ رضيَ اللّهُ عنهُ بخُصوصِ أرضِ السَّوادِ* خيرُ دليلٍ عل ذلكَ؛ إذ قال بخُصوصِها: إذا وَزَّعْتُ هذهِ الأرضَ فماذا يبقَى لِمَنْ يجيءُ بَعدَكُم؟

فهذهِ إشارةٌ منهُ إلى حقِّ الأجيالِ القادمةِ في الانتفاعِ من مقدَّراتِ وثرَواتِ الأمَّةِ مُمهِّداً لمفهومٍ أساسيٍّ في عمليةِ إدارةِ المالِ العامِّ ألا وهو **الاستدامةُ الماليةُ في إدارةِ المالِ العامِّ**.

---

[1] تقي الدين أحمد بن تيمية، السياسة الشرعية في إصلاح الراعي والرعية، تحقيق أبو يعلى القويسني، دار الكتب العلمية، 1988م-1409هـ، بيروت، ص:40.

[2] خالد الماجد، مرجع سابق، ص 37.

* أرض السواد: هو اسم أطلقَهُ الفاتِحونَ المسلِمونَ على الأراضي الزراعية التي تقعُ جنوبَ العراق، على أطرافِ دِجْلَة والفُرات وما بينهُما.

٢- الاستدامةُ الماليَّةُ في إدارةِ المالِ العامِّ: بدايةً: الاستدامةُ الماليةُ أو استدامةُ المالِ العامِّ هو من المصطلَحاتِ الاقتصاديةِ الحديثةِ نِسبيّاً والتي لا يُوجَدُ اتِّفاقٌ من طرفِ الباحثينَ في المجالِ الماليِّ على تحديدِ تعريفٍ مُوحَّدٍ لها؛ لكنْ يُمكِن تَعريفُها بالتالي: الاستدامةُ المالية في إدارةِ المالِ العامِّ هي قُدرةُ السلطاتِ المالية على توفيرِ المالِ العامِّ بصورةٍ دائمة ومستمرَّة، وعلى نحوٍ وافٍ تستطيعُ من خلالِه الحكومةُ المضيُّ قُدُماً في الإنفاقِ على الخدماتِ العامَّةِ والإيفاءِ بالتزاماتِها المالية،[1] ويمكِنُ أن نعرِّفَ الاستدامةَ الماليةَ أيضاً بأنها " قُدرةُ الحكومةِ على إدارةِ مواردِها الماليةِ بالشكلِ الذي يُمكِّنُها من تلبيةِ نفقاتِها العامَّة، والوفاءِ بالتزاماتِها سواءٌ الآنَ أو في المستقبلِ؛ بحيث تضمنُ للأجيالِ القادمةِ أن لا يُواجِهُوا أعباءً ماليةً لا يمكِنُ تحمُّلُها ناتجةً عن الخدماتِ العُموميةِ المقدَّمةِ للأجيالِ الحاليةِ من جهةٍ، إضافةً إلى قُدرَتِها على إدارةِ مواردِها المالية بما يضمنُ الإنصافَ بين الأجيالِ في توزيعِ المزايا المالية من جهةٍ أُخرى".[2]

أين تتجسَّدُ الاستدامةُ في تحقيقِ الأهدافِ التالية[3]:

- زيادةِ الكفاءةِ في التمويلِ العامّ: أيّ ضمانِ تلبيةِ الاحتياجاتِ التمويليةِ للحكومة، وسِداد التزاماتِها على المدى (المتوسّط والبعيد)؛
- الاستمراريةِ في السياساتِ المالية: أيّ تعزيزِ قُدرةِ الحكومةِ على الاستمرار في تغطيةِ نفقاتِها العمومية دونَ الاضطرارِ إلى الاستدانةِ أو التعرُّضِ لمخاطرِ الإفلاس؛
- تحقيقِ الرعايةِ (الرفاهيةِ) الاجتماعية: عدمِ الاستدامةِ المالية يُضعِفُ قُدرةَ الدُّولِ على تقديمِ خدماتٍ عامَّةٍ في المستقبلِ؛ ممَّا يُقلِّلُ من درجةِ الرعايةِ الاجتماعية؛
- تجسيدِ مبدأِ الإنصافِ بينَ الأجيالِ في الأعباءِ والعوائدِ المالية: أيّ عدمِ تحميلِ الأجيالِ المستقبليةِ أعباءً ماليةً ناتجةً عن قراراتٍ آنيَّة، لم يُشارِكُوا في اتِّخاذِها، ولم يستفيدوا منها.

يتجلّى الإنصافُ بين الأجيالِ في الشريعةِ الإسلاميةِ الحنيفةِ من خلالِ مَقْصِدِ المسؤوليةِ التضامنيَّةِ للأجيالِ بعد حدِّ الكفايةِ؛ ففي عهدِ الفتوحاتِ الإسلاميةِ زادتْ إيراداتُ بيتِ المالِ مع فتحِ العراق؛ ولذلكَ أقرَّ الخليفةُ الثاني عُمَرُ بنُ الخطَّابِ رضيَ اللهُ عنهُ –بعدَ استشارةِ المهاجرينَ والأنصارِ– ضرورةَ حمايةِ الثغورِ، ورعايةِ احتياجاتِ الذُّرِّيَّةِ والأرامل ومصلحةِ أجيالِ الأمَّةِ القادمةِ في تدبيرِ أوضاعِ المالِ العامّ، وبهذا الصنيعِ من ادِّخارِ هذا الفائضِ؛ لتكوينِ احتياطياتٍ وقائيةٍ ممّا قد يحدثُ من أزماتٍ في سَنواتٍ مقبلَةٍ، نجدُ أنّ الفكرَ الإداريَّ الإسلاميَّ قد تضمَّنَ العديدَ

[1] مجلس دبي الاقتصادي، إدارة الدين العام والاستدامة المالية، جريدة البيان، 08/2013/25م، متوفّر على الرابط التالي: http://www.albayan.ae/economy/last-deal/2013-08-25-1.1947132

[2] فتحي خن، إدارة العوائد البترولية بما يحقق استدامة المالية العامة في الجزائر، المؤتمر الأول حول السياسات الاستخدامية للموارد الطاقوية بين متطلبات التنمية القطرية وتأمين الاحتياجات الدولية، 07-08 أفريل2015، سطيف، ص:4.

[3] فتحي خن، كفاءة المنتجات المالية الإسلامية في تحقيق الاستدامة المالية للديون السيادية، المؤتمر العالمي العاشر للاقتصاد والتمويل الإسلامي حول لمؤتمر العالمي العاشر للاقتصاد والتمويل الإسلامي، مارس 2015، قطر، ص:07-08.

من المبادئِ الإدارية الحديثة في إدارة المالِ العامِّ[1] بما يضمنُ استدامَته، ويحقِّقُ المصلحةَ العامَّةَ للأجيالِ المتعاقبة؛ والتي قد تُهدَرُ إثرَ سُوءٍ في إدارةِ المالِ العامّ أو فسادٍ ماليٍّ مُستَشْرٍ يضْعفُ قُدرةَ الدولةِ على الوفاءِ بالتزاماتها المستقبلية تجاهَ المجتمع، ومِن هُنا تبرزُ أهميةُ وجودِ الحوكمة الراشدة في إدارة المال العامِّ؛ بما يُحقِّقُ الاستدامةَ المالية للمصالحِ العامَّة للأجيالِ المتعاقبة.

المحور الثاني: الإطارُ المفاهيميُّ للحوكمة الراشدة

١-الرصيدُ الإسلاميُّ للحوكمة الراشدة: للحوكمة جذورٌ في قِيَمِ وأخلاقِ الحضارات الإنسانية سواءٌ المتداخِلَةُ أو التي ترثُ بعضَها بعضاً -بما فيها الحضارةُ الإسلامية-؛ والتي اتَّفقتْ على (تحريمِ الظلم، وإحقاقِ العدلِ، وتعظيمِ الفائدة، وتحقيق الكفاءة)؛ من خلال قاعدةِ تفويض أُولي الأمرِ بتطبيقِ إدارةٍ راشدةٍ مقابلَ حقِّ الأفراد في الرقابةِ والمحاسبة.

فالدارسُ للفكرِ الإداري الإسلامي يستنتجُ أنّ مبادئَ الحوكمةِ الراشدة طُبِّقتْ على يد الرسولِ صلَّى اللهُ عليه وسلَّم والخلفاءِ الراشدينَ من بَعدِه بمُسمَّياتٍ مختلفةٍ تحت باب (المشورة، وإقامة العدلِ والمساواة وحفظ الحقوق)؛ فالحوكمةُ تراثٌ عالَميٌّ أسهمتِ الحضارةُ الإسلاميةُ بجُزءٍ كبيرٍ منه.

في المقابلِ وبالنظر للواقع الحالي من الصعبِ إيجادُ نموذجٍ لِدَولةٍ سواءٌ في العالم الإسلاميِّ أو غَيره تطبِّقُ الحوكمةَ بالشكل المثاليِّ؛ وإنّما هناك اختلافٌ بين الدولِ في اعتمادٍ على مبادئِ الحوكمة وتطبيقها وفقاً للنظامِ (السياسي والاجتماعي والاقتصاديِّ) لكُلِّ بلدٍ- سواءٌ كانت تنطلق من نظرياتٍ (اشتراكية أو رأسمالية)، أو كان رصيدُها نابعاً من مبادئِ الشريعة الإسلامية.

لذلك فإنّ مفهومَ الحوكمةِ ومبادئها المعتمدة دوليّاً من طرفِ مختلف المنظمَّات والهيئاتِ الدولية هي مبادئُ مرنةٌ، تأخذُ في الحُسبانِ الاختلافاتِ (الأيديولوجيةَ والسياسية والاقتصادية) لكلِّ دولةٍ.

٢- مفهوم الحوكمة Governance: كلمة الحوكمة بهذا اللفظ لم ترد في المعاجم العربية على هذه الصيغة، لكن كمُرادفٍ قريبٍ لمصطلح (Governance) المصطلح الأكثر استخداماً في المجالِ الأكاديميِّ والبحثيِّ هو الحوكمةُ، والتي تعني (الأحكامَ والحاكميةَ)، وبالرجوعِ الى معاجمِ اللغةِ العربيةِ نجدُ أنّ العربَ تقول: حكمْتُ وأحكمْتُ وحَكَمْتُ، بمعنى (مَنَعْتُ ورَدَدْتُ)، ومِن هذا قيلَ للحاكمِ بينَ الناسِ حاكماً؛ لأنّه يمنعُ الظالمَ من الظلمِ والفسادِ، وحكمَ الشيءَ وأحكمَه كلاهُما؛ أيّ: منعَهُ من الفساد[2].

إذن: الحوكمةُ أو الحاكميَّةُ كلُّها مصطلحاتٌ تدلُّ على كلمة (Governance).

---

[1] عبد الإله نعمة، الأسس المنهجية للرقابة على المال العام والمحاسبة عليه في الفكر الإسلامي، ص 7، متوفر على الرابط التالي: http://rooad.net/print.php?id=780

[2] حسين عبد المطلب الأسرج: أهمية تطبيق الحوكمة في المصارف الاسلامية، مجلة الاقتصاد الإسلامي العالمية العدد 17، أكتوبر 2013 م، سورية، ص 28.

وعلى الرغمِ من اختلافِ المسمَّيات؛ إلاّ أنها ترمُز إلى معنىٍ عامٍّ واحدٍ، ألا وهُو الطُّرقُ والأساليبُ التي تُدار بها الشؤونُ العامَّةُ لدَولةٍ ما.

حيث تعرَّفُ الحوكمةُ بأنها: "الطريقةُ التي يشتركُ فيها المسؤولونَ والمنظمَّاتُ الحكومية وغيرُ الحكومية في رَسْمِ السياسات العامَّة وتقديمِ الخدمات للمجتمع"، أمّا البنكُ الدوليُّ فيَرَى أنّ الحوكمةَ هي: "مجموعةُ القواعدِ التي يتمُّ من خلالِها إنفاذُ القوَّةِ لصالحِ مجموعةٍ معيَّنةٍ؛ وبالتالي فإنّ الحكومةَ تتصرَّفُ لصالحِ الأفرادِ، وعليها أن تُتيحَ لهم فُرصَةَ المشاركةِ في صُنْعِ القراراتِ بصورةٍ مُتكافِئَةٍ، في إطارٍ من الشفافيةِ والمصداقيةِ؛ بل وتكونُ مسؤولةً أمامَهُم، وهو ما يجعلُ أيَّ حُكْمٍ حُكماً راشِداً"[1].

فأهميةُ المساءلةِ والشفافية والصِّلات مع المجتمعِ المدنيِّ والقطاعِ الخاصِّ ليست قضيةَ مبدأٍ فحسب؛ بل هي طريقةٌ عمليَّة لتعزيزِ أُسُسِ الحَوكمةِ الراشدةِ في عالَمِ اليوم[2].

إذن: الحوكمةُ الراشدة (Good Governance) هي ممارسةُ السلطةِ (السياسية والاقتصادية والإدارية) لتسييرِ شُؤون المجتمع على المستوياتِ كافّةً؛ فوفقاً لبرنامجِ الأمم المتَّحدة الإنمائيّ (UNDP)؛ فإنّ الحوكمةَ الراشدة تقوم على المشاركةِ وتتَّسِمُ بالشفافية، وتنطوي على المساءلَة، وتستندُ على قواعدِ العدالة والإنصاف، وتتعزَّزُ بسيادةِ القانون، وتتَّصفُ بالكفاءةِ في تحقيقِ الاستخدام الأمثل للموارد،3 والذي يُعدُّ المالُ العامّ أهمَّ هذه الموارد.

- المحور الثالثُ: الحوكمةُ الراشدةُ وإدارةُ المالِ العامِّ.

معنى ومضمونُ الحوكمةِ الراشدة للمالِ العامِّ يتَّفقُ مع ما جاءتْ به الشريعةُ الاسلامية في الأصلِ والقصدِ؛ فالمالُ وملكيَّتُه يُعتبَرُ أحدَ المقوِّماتِ الخمس* التي يجبُ حفظُها وحمايتُها وتحقيقُ النفعِ منها ومنعُ الفسادِ عنها؛ وذلك كأحدِ المقاصد الأساسية للشريعة الإسلامية؛ فحُصولُ حِفظُه يكون بضبطِ أساليبِ إدارته عُموماً؛[4] لقولِه تعالى: ﴿وَلاَ تُؤْتُوا السُّفَهَاءَ أَمْوَالَكُمُ الَّتِي جَعَلَ اللَّهُ لَكُمْ قِيَامًا...﴾ (**سورة النساء: ٥**)؛ لذلك اعتبَرَ الإسلامُ إدارةَ المال مسؤوليةً عظيمة لا تُسنَدُ إلاّ للمؤهَّلينَ لها.

أمّا حِفظُ الأموالِ فأصلُه قولُه تعالى: ﴿يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا لاَ تَأْكُلُوا أَمْوَالَكُمْ بَيْنَكُمْ بِالْبَاطِلِ إِلَّا أَنْ تَكُونَ تِجَارَةً عَنْ تَرَاضٍ مِنْكُمْ...﴾ (**النساء: ٢٩**) وعن ابن عبّاسٍ رضيَ اللهُ عنهُما: أنّ رسولَ اللهِ صلَّى اللهُ عليه وسلَّمَ – خَطَبَ الناسَ يومَ النحرِ فقال: (أَيُّهَا النَّاسُ, أَيُّ يَوْمٍ هَذَا ؟ قَالُوا: يَوْمٌ حَرَامٌ, قَالَ: فَأَيُّ بَلَدٍ هَذَا ؟ قَالُوا: بَلَدٌ حَرَامٌ، قَالَ:

---

[1] بسام عبد الله البسام، الحوكمة الرشيدة دراسة حالة العربية السعودية، العددان 67-68، بحوث اقتصادية عربية، 2014، ص:178.
[2] إلفريد هاميليلر، الشفافية. المساءلة. الحوكمة في خدمة الشعوب، المنظمة الدولية للأجهزة العليا للرقابة المالية العامة والمحاسبة (انتوساي)، 2013 م، فيينا- النمسا، ص 109.
[3] برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، إدارة الحكم لخدمة التنمية البشرية المستدامة، جانفي 1997 م، نيويورك، ص:05.
[1] *- الدين، 2- النفس، 3- المال، 4- العقل، 5- النسل.
[4] محمد الطاهر بن عاشور، مقاصد الشريعة الإسلامية، تحقيق ودراسة محمد الطاهر الميساوي، دار النفائس للنش والتوزيع، الطبعة الثانية، 1421هـ – 2001م، الأردن، ص455.

فَأَيُّ شَهْرٍ هَذَا؟ قَالُوا: شَهْرٌ حَرَامٌ، قَالَ: فَإِنَّ أَمْوَالَكُمْ وَدِمَاءَكُمْ وَأَعْرَاضَكُمْ عَلَيْكُمْ حَرَامٌ كَحُرْمَةِ يَوْمِكُمْ هَذَا فِي بَلَدِكُمْ هَذَا فِي شَهْرِكُمْ) (**حديثٌ صحيحٌ**)

إذن: فصيانةُ المالِ العامِّ من الإتلافِ والهدرِ في أغراضٍ غيرِ مشروعةٍ والعملُ على تنميتِه واستثمارِه؛[1] بغرضِ استدامَتِها واستدامةِ الانتفاعِ بها لأجيالٍ متعاقبة بغَرض تحقيقِ المصلحة العامّة أمرٌ واجبٌ وضروريٌّ.

١ / – مُسوِّغاتُ تطبيقِ الحوكمةِ في إدارةِ المالِ العامِّ: الحوكمةُ في بُعدِها الكُلِّيِّ تتشابهُ مع حوكمةِ الشركاتِ (Corporate Governance) في الجانبِ الجزئيِّ– خاصَّةً من حيث الدعوةُ إلى الشفافية والإفصاحِ الماليِّ؛ ولكنّ الحوكمةَ ببُعدِها الكُلِّيِّ تشملُ أيضاً طريقةَ عملِ الحكومة في إدارة شؤون الدولة؛ خاصَّةً في عمليةِ اتخاذِ القراراتِ والتنفيذ ومراقبة إدارة المال العامِّ؛ لذلكَ فَوُجودُها أمرٌ مُسوِّغٌ للتأكُّدِ من الآتي:

- أنّ المالَ العامّ يُستخدمُ من قِبَلِ الجهاز التنفيذي في الدولةِ والمنتسبينَ له وفقَ المصلحةِ العامّة والقوانينِ النافذة في الدولة.
- أنّ المال العامّ يُستخدمُ بكفاءةٍ، ولا يتمُّ هدرُها أو إساءة استخدامها.
- أنّ التقاريرَ الماليةَ التي تُقدِّمها الجهاتُ العامّة دقيقةٌ ومتوافقة مع معاييرِ المحاسبة المعتمَدة وتبيِّنُ الوضعَ الماليَّ الحقيقيّ لها.
- أنّ إشكالَ تعارُضِ المصالح واستخدامَ سلطةِ الدولة لتحقيقِ مصالحَ شخصيةٍ غيرُ موجودةٍ.

فالتأكُّدُ من كُلِّ هذه النقاطُ يتطلَّبُ عمليةَ (المراقبةِ والمتابعةِ والتدقيقِ) في مختلفِ الأعمالِ العمومية؛ّ خاصَّةً منها ما يتعلَّقُ بالرقابةِ على المالِ العامِّ والحوكمة.

٢ / – أهميةُ تطبيقِ الحوكمةِ في إدارةِ المالِ العامِّ: لتطبيقِ الحوكمة أهميةٌ كبيرة في إدارة المال العامِّ؛ وذلك لـ(ضخامةِ حجمِه وتعدُّدِ أوجُه صرفِه، واختصاصِه بالمصالحِ العامَّة، ومركزِه الثقيل في رسمِ الخطَطِ التنموية، وتحديدِ أهدافِ وسياساتِ الدُّول،[2] وضمانِ سيرورة وظائف الدولة واستدامة وُجودِها واستقرارِها)؛ حيث يقولُ الإمامُ أبو الحسنِ عليّ الماورديُّ، في كتابِه "تسهيل النظر وتعجيل الظفر". (إنّ سياسةَ الملك بعدَ تأسيسه استقراره، تشتملُ على أربعةِ قواعدَ؛ وهي عمارةُ البلدانِ وحراسةُ الرَّعيَّة، وتدبيرُ الجُندِ وتقديرُ الأموالِ... وأمّا القاعدة الرابعةُ فلأنّها المواد – يعني المالَ– التي يستقيم بها الملكُ بوُفورِها، ويختلُّ بقُصورها،...)[3] أيّ: أن المالَ العامَّ هو الدعامةُ

[1] عبد الله سهل العتيبي، النظام العام للدولة المسلمة- دراسة تأصيلية مقارنة، دار كنوز إشبيلية للنشر والتوزيع، 1430 هـ، 2019م، الرياض. ص 234-235.
[2] نذير بن محمد الطيب أوهاب، مرجع سابق، ص4.
[3] علي بن محمد الماوردي، تسهيل النظر وتعجيل الظفر في أخلاق الملك وسياسة الملك، تحقيق محيي هلال السرحان، دار النهضة العربية للطباعة والنشر، 1401ه-1981 م، بيروت، ص: 158، 176.

الأساسية التي تقومُ عليها الدولةُ؛ فاستدامتُه يُديم وجودَ الدولة، ونُدرتَه يخلُّ بتوازناتِ الدولة ويجعلُها في حالةٍ من لا استقرار.

ثالثاً: مكافحةُ الفسادِ وإرساءُ مبادئ الحوكمة في إدارة المال العامِّ:

يؤثِّرُ انتشارُ الفسادِ في القطاع الماليِّ العامِّ تأثيراً سلبياً كبيراً على استعماله في سبيلِ تحقيقِ المصلحة العامة؛ فمن غيرِ المتوقَّع أن يُصرفَ المال العامُّ ويحقِّقَ المصلحةَ العامَّة في بيئةٍ تنتشرُ فيها (الرِّشوة والمحاباة، والاختلاسات...)، [1] دليلُ ذلك التقاريرُ الصادرةُ سنويَّاً حول الفسادِ في العالم والتي تُبيِّن أنّ البلدانَ التي تُحقِّقُ معدَّلاتٍ منخفضةً في مؤشِّرات الفساد هي البلدانُ التي قطعتْ أشواطاً واضحة في إرساءِ مبادئ الحوكمة في إدارة ماليَّتها العمومية.

فالدراساتُ الأكاديمية المختلفة بيَّنتْ أنّ كفاءةَ إدارةِ المال العامّ تختلفُ من دولةٍ لأُخرى باختلافِ (درجةِ ونوعيّة) الحوكمة؛ فالإنفاقُ على الصحة يخفضُ معدَّلاتِ وَفياتِ الأطفال أكثرَ في البلدان ذاتِ الحوكمة الراشدة، وبالمثلِ فالإنفاق العامّ على التعليمِ الابتدائيِّ يصبحُ أكثرَ فعاليةً في زيادةِ التحصيل في الدول ذاتِ الحوكمة الراشدة، في المقابل الإنفاقُ العامُّ عمليّاً ليس له أيُّ تأثيرٍ على النتائجِ الصحية والتعليم في البلدانِ ذاتِ الحوكمةِ الضعيفة؛[2] وهذا ما يجعلُ إرساءَ مبادئ الحوكمة أمراً ضروريّاً في دُولنا ومؤسَّساتنا العامّة؛ وذلك من خلال:

ترشيدِ إدارة المال العامّ لتحقيق المصلحة العامّة: وذلك لقوله تعالى: ﴿ وَالَّذِينَ إِذَا أَنفَقُوا لَمْ يُسْرِفُوا وَلَمْ يَقْتُرُوا وَكَانَ بَيْنَ ذَٰلِكَ قَوَامًا ﴾(الفرقان:٦٨) وقولِ رسولنا الكريم: **(إِنَّ هَذَا الْمَالَ خَضِرَةٌ حُلْوَةٌ مَنْ أَصَابَهُ بِحَقِّهِ بُورِكَ لَهُ فِيهِ، وَرُبَّ مُتَخَوِّضٍ فِيمَا شَاءَتْ بِهِ نَفْسُهُ مِنْ مَالِ اللَّهِ وَرَسُولِهِ، لَيْسَ لَهُ يَوْمَ الْقِيَامَةِ إِلَّا النَّارُ) (حديث صحيح)** وقولِ أبي ذرٍّ الغفاريِّ لمُعاويةَ ابنِ أبي سُفيان وهو ماكثٌ في قَصْرِه الخضراء (إنْ كان هذا من مالكَ؛ فهُو إسرافٌ، وإنْ كان من مالِ الناسِ فهُو خيانةٌ)؛ فالاعتدالُ والترشيد في صرف المال العامِّ شيءٌ مطلوبٌ؛أيّ: ألاَّ توجَّه النفقاتُ للوفاءِ بالأغراضِ الاستهلاكية؛ بل ينبغي أن يُخصَّصَ جزءٌ منها للأغراضِ الإنتاجية والاستثمارية، وهذا ما يؤدِّي إلى نموِّ المالِ العامِّ واستدامتِه من خلالِ حُسْنِ إدارتِه وتدبيرِه، وتجنُّبِ هَدْرِه وإضاعتِه وتبذيرِه فيما لا يحقِّقُ المصلحةَ العامّةَ للمجتمع[3].

---

[1] خلواتي صحراوي، مفتاح فاطمة، تسيير الإنفاق العام بين الاساليب الحديثة ومبادئ الشريعة الإسلامية، مجلة الاقتصاد الاسلامي العالمية العدد 40، سبتمبر 2015 م، سورية، ص40.

[2] Andrew Sunil Rajkumar, Vinaya Swaroop. Public spending and outcomes: Does governance matter?. Journal of Development Economics 96–111. 2008. United States.P:97.

[3] إبراهيم علي، نظام الرقابة على المال العام في الاقتصاد، مجلة البيان، العدد: 275،02/11/2010، متوفر على الرابط التالي: http://www.albayan.co.uk/mobile/MGZarticle2.aspx?ID=326

الرقابةُ على إدارة المال العامّ: يُعتبَرُ مبدأُ الرقابةِ المالية على إدارة المال العامِّ من أهمِّ المبادئ التي تُساعد على الحِفاظ على المال العامِّ (إيراداً وإنفاقاً) ومَنْعِ الفساد عنه، وتوجيهِه نحوَ تحقيقِ المصلحة العامة للأجيال المتعاقبة؛ من خلالِ تكريس حقِّ المجتمع في مراقبةِ تصرُّف هيئات في المال العامّ.

المسؤوليةُ والمحاسبة: قال تعالى: ﴿كُلُّ امْرِئٍ بِمَا كَسَبَ رَهِينٌ﴾ (**الطور: ١٢**)، وقولُه أيضاً: ﴿وَكَانَ اللَّهُ عَلَى كُلِّ شَيْءٍ رَّقِيبًا﴾ (**الأحزاب: ٢٥**)؛ فعمليةُ (المساءلةِ والمحاسبة) في إدارة المال العامِّ هي جزءٌ لا يتجزَّأُ من أيِّ نظامٍ يُعزِّزُ الحوكمةَ الراشدة، أين يجب على كل بلد أن ينصب جهازاً يضطلعُ بهذا الدورِ البالغ الأهمية، جهازٌ يسهِّلُ عمليةَ المساءلة والمحاسبة المالية؛ من خلالِ توفير معلوماتٍ موثوقة تُتيح للأفراد المجتمع عامَّةً تقييمَ أداءِ مَن أُعطيت لهم السلطةُ التصرُّفَ المال العامِّ؛ ممّا يُعزِّزُ الشفافيةَ والثقة، ويُتيح الشورى وإسداء توجيهاتٍ حولَ كيفيةِ تحسين الأداء في إدارة الأموال العامّة بفعاليةٍ وكفاءة واقتصاد.[1]

وهُنا تجدرُ الإشارةُ إلى مؤسسة الحِسبَة التي تُعدُّ من أهمِّ المؤسسات الإسلامية التي تتميَّزُ بخُصوصيَّتها الحضارية؛ والتي تؤدِّي دوراً أساسيّا في مجال الرقابةِ الاحتسابية بصورةٍ تضمنُ الحدَّ من نموِّ آلياتِ الفساد الاقتصاديِّ[2].

الخاتمة

يتجسَّدُ مفهومُ حوكَمةِ إدارة المال العامِّ في إيجاد إطارٍ عامٍّ يُشجِّعُ على الاستخدامِ الأكفأ للمالِ العامِّ، والعملِ على تفادي سُوءِ استخدامه؛ مما يضمَنُ استدامتَه ماليّاً، ويحقِّقُ المصالحَ العامّة للأجيال المتعاقبة.

أيّ: يعرضُ التيارُ الفكريّ الإداري الإسلامي بُعداً آخرَ للحوكمة؛ بُعداً نابعاً من تعاليمِ الشريعة الاسلامية، ويَختلفُ عن التياراتِ الفكريةِ الأُخرى؛ حيثُ إنَّه بُعدٌ فكريٌّ لا يتَّجهُ نحوَ الفكرِ الماديِّ في الإدارة، ولا يتطرَّفُ نحوَ الاتجاهِ الإنسانيّ في الفكرِ الإداريِّ المعاصر؛ بل نجدُه بُعداً فكريّاً يُحقِّقُ (التوازُنَ والانسجام والتوافُق) بين مصالحِ الفرد والجماعة، الدولة والمجتمع، فالمصالح متكافئةٌ؛ بحيث لا تطغى بعضُها على بعضٍ؛ إنَّما تُكمِّل بعضَها البعض.

ومعنى الحوكمةِ في ادارة المال العامّ يتفقُ مع ما جاءتْ به الشريعةُ الإسلامية في الأصلِ والقصد؛ فالمالُ وملكيَّتُه يعتبَرُ أحدَ المقوِّماتِ الخمس التي يجبُ حفظُها وحمايتُها بتحقيقِ النفعِ منها ومنعِ الفسادِ عنها. واللهُ الموفِّقُ.

قائمة المراجع

المراجع باللغة العربية:

١. ألفريد هامليميلر، الشفافية. المساءلة. الحوكمة في خدمة الشعوب، المنظمة الدولية للأجهزة العليا للرقابة المالية العامة والمحاسبة (انتوساي)، 2013، فيينا– النمسا.

[1] إلفريد هامليميلر، مرجع سابق، ص137.
[2] صالحي صالح، مكانة مؤسسة الحسبة في الاقتصاد الإسلامي ودورها في القضاء على الفساد الاقتصادي، المؤتمر العالمي الثالث، جامعة أم القرى، ص7.

٢. برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، إدارة الحكم لخدمة التنمية البشرية المستدامة، جانفي 1997، نيويورك.
٣. بسام عبد الله البسام، الحوكمة الرشيدة دراسة حالة العربية السعودية، العددان 67-68، بحوث اقتصادية عربية، 2014.
٤. تقي الدين أحمد بن تيمية، السياسة الشرعية في اصلاح الراعي والرعية، تحقيق أبو يعلى القويسني، دار الكتب العلمية، 1988م- 1409هـ، لبنان.
٥. حسين عبد المطلب الأسرج، أهمية تطبيق الحوكمة في المصارف الاسلامية، مجلة الاقتصاد الإسلامي العالمية العدد 17، أكتوبر 2013، سورية.
٦. خالد الماجد، التصرف في المال العام حدود السلطة في حق الأمة، الشبكة العربية للأبحاث والنشر،2013، بيروت.
٧. خلواتي صحراوي، مفتاح فاطمة، تسيير الإنفاق العام بين الاساليب الحديثة ومبادئ الشريعة الاسلامية، مجلة الاقتصاد الاسلامي العالمية العدد 40، سبتمبر2015 م، سورية.
٨. صالحي صالح، مكانة مؤسسة الحسبة في الاقتصاد الإسلامي ودورها في القضاء على الفساد الاقتصادي، المؤتمر العالمي الثالث، جامعة أم القرى.
٩. عبد الله سهل العتيبي، النظام العام للدولة المسلمة- دراسة تأصيلية مقارنة، دار كنوز إشبيلية للنشر والتوزيع، 1430 هـ- 2019م، الرياض، ص: 234-235.
١٠. علي بن محمد الماوردي، تسهيل النظر وتعجيل الظفر في أخلاق الملك وسياسة الملك،(ط1) تحقيق محيي هلال السرحان، دار النهضة العربية للطباعة والنشر، 1401هـ-1981 م، بيروت.
١١. فتحي خن، إدارة العوائد البترولية بما يحقق استدامة المالية العامة في الجزائر، المؤتمر الأول حول السياسات الاستخدامية للموارد الطاقوية بين متطلبات التنمية القطرية وتأمين الاحتياجات الدولية، 07-08 أفريل2015، سطيف.
١٢. فتحي خن، كفاءة المنتجات المالية الإسلامية في تحقيق الاستدامة المالية للديون السيادية، المؤتمر العالمي العاشر للاقتصاد والتمويل الإسلامي حول لمؤتمر العالمي العاشر للاقتصاد والتمويل الإسلامي، مارس 2015، قطر.
١٣. محمد الطاهر بن عاشور، مقاصد الشريعة الإسلامية، تحقيق ودراسة محمد الطاهر الميساوي، دار النفائس للنش والتوزيع، الطبعة الثانية، 1421هـ-2001م، الأردن.
١٤. نذير بن محمد الطيب أوهاب، حماية المال العام في الفقه الاسلامي، مركز الدراسات والبحوث، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية،1422ه 2001م، الرياض.

المراجع باللغة الأجنبية:

Andrew Sunil Rajkumar, Vinaya Swaroop. Public spending and outcomes: Does governance matter?. Journal of Development Economics 96-111. 2008. United States.

المراجع من شبكة الأنترنات:

إبراهيم علي، نظام الرقابة على المال العام في الاقتصاد، مجلة البيان، العدد: 275،02/11/2010، متوفر على الرابط التالي: http://www.albayan.co.uk/mobile/MGZarticle2.aspx?ID=326

عبد الإله نعمة، الأسس المنهجية للرقابة على المال العام والمحاسبة عليه في الفكر الإسلامي، ص 7، متوفر على الرابط التالي: http://rooad.net/print.php?id=780

مجلس دبي الاقتصادي، إدارة الدين العام والاستدامة المالية، جريدة البيان، 25/08/2013 م، متوفر على الرابط التالي:
http://www.albayan.ae/economy/last-deal/2013-08-25-1.1947132.