مجلة أبحاث
ISSN: 0834-2170
EISSN2661-734X
المجلد 06 / العـدد: 02 (2021)، ص 337– 351

حق الدولة في ضبط وتنظيم العمل الخيري في التشريع الإسلامي

The State right to control and regulate charitable work in the Islamic legislation

د.عبد الحليم بوشكيوه*، جامعة جيجل / الجزائر، مخبر حماية وترقية الأسرة وحقوق المرأة والطفل a.bouchekioua@univ-jijel.dz

تاريخ الاستلام: 26 /04/2021م تاريخ القبول: 25 /11/ 2021 تاريخ النشر: 31 /12/ 2021

ملخص:

العمل الخيري سمة حضارية للمجتمع الإسلامي الذي يحرص على التكافل بين أفراده، وتنظيم هذا العمل يثير تحديات كبيرة، سواء للدولة أو للعاملين فيه، للتوفيق بين ضوابطه الشرعية والقانونية ومتطلبات الواقع الميداني؛ ولهذا من حق الدولة، بل من واجبها، أن تقرر ما تراه صالحا لضبط العمل الخيري، فتنظمه تنظيما معاصرا يسهل تطبيقه ليؤتي ثماره على الوجه المشروع. وفي سبيل تحقيق مقاصد العمل الخيري تعتمد الدولة العديد من الآليات، أبرزها: سن القوانين الخاصة بتنظيمه ثم الرقابة على تنفيذها، بهدف حماية هذا العمل وتطويره؛ إلا أن الإفراط في ذلك قد يؤدي إلى نتائج سلبية مثل تثبيط الهمم والحيلولة دون تحقيق العمل الخيري لأهدافه. لهذا فالحق المقرر للدولة في التدخل لتنظيم العمل الخيري ليس مطلقا؛ بل محاط بقيود عديدة تحدد النطاق الشرعي لطاعة الدولة فيما تصدره من تنظيمات وهي بصدد ضبط هذا العمل، وأبرزها: عدم مخالفة أحكام الشريعة الإسلامية، وتحقيق الموازنة بين ضبط العمل الخيري ودعمه.

كلمات مفتاحية: الدولة؛ ضبط؛ تنظيم؛ عمل خيري؛ تشريع إسلامي.

تصنيف JEL : K19.

Abstract:

Charitable work is one of the cultural characteristics of the Islamic community, the organization of this work poses great challenges for reconcile its legal controls with the requirements of the reality on the ground; and for this, the State has the right to decide what it considers valid to control charitable work and it organizes it in a modern and contemporary way to facilitate its application on the ground so that it can bear fruit in a legitimate way. To achieve this objective the State enacting laws to regulate it and then monitoring its implementation; however, it can lead to negative outcomes such as discouraging high vitality. Consequently, the legitimate right of the state to interfere in the organization of charitable work is not absolute; rather, he is surrounded by many restrictions: not to violate the Islamic provisions and strike a balance between controlling, and supporting charity work.

Keywords: State; control; regulate; charitable work; Islamic legislation.

Jel Classification Codes: K19.

* **المؤلف المرسل**

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

مقدمة:

للعمل الخيري أهمية كبرى دينيا ودنيويا، فهو من أعظم أبواب الثواب، كما أنه سبيل للتخفيف من معاناة الفقراء والمحتاجين، وإدخال الفرحة في قلوب اليتامى والمساكين.

ولما كان من أبرز عوامل نجاح أي عمل التنظيم والابتعاد عن الفوضى، ولما كانت طاعة ولي الأمر واجبة ما لم يأمر بكفر بواح، ولما كان تصرف الراعي منوطا بالمصلحة، فإن من مصلحة الدولة والرعية أن لا يستخدم العمل الخيري إلا لما وضع له من الأهداف المشروعة التي تحقق النفع العام، والنأي به عن الأهداف غير المشروعة الخفية التي قد يتخذ العمل الخيري واجهة لها، مثل: تبييض الأموال، تمويل المنظمات المشبوهة، وغيرها.

ومن أجل تحقيق ذلك كان من حق الدولة أن تضع ضوابط تنظم عن طريقها العمل الخيري وتراقب نشاطه حتى يحقق المصالح المرجوة منه ويدرأ المفاسد التي قد تقع تحت غطائه.

من هنا يأتي التساؤل المحدد لإشكالية الدراسة: إذا كان من حق الدولة أن تقوم بضبط وتنظيم العمل الخيري، فما هي حدود قيامها بذلك حتى يحقق هذا العمل مقاصده دون تقييد أو عرقلة؟

ويرمي البحث في موضوع حق الدولة في ضبط وتنظيم العمل الخيري في التشريع الإسلامي إلى تحقيق جملة أهداف أهمها: التأصيل الشرعي لحق الدولة في ضبط وتنظيم العمل الخيري من مختلف مصادر التشريع الإسلامي، وبيان الغايات التي تهدف الدولة إلى تحقيقها من خلال وضع ضوابط وتنظيمات للعمل الخيري، وكذا تحديد الوسائل والآليات التي تستخدمها الدولة لتقوم بضبط وتنظيم العمل الخيري (سن القوانين، الرقابة،...)، بالإضافة إلى رسم الحدود التي يمتد إليها حق الدولة في ضبط وتنظيم العمل الخيري بما يحقق غاياته دون عرقلة أو تضييق.

ومن أجل تحقيق أهداف هذا البحث تم اتباع منهجين:

المنهج الاستقرائي: عند استقراء النصوص الشرعية وما تضمنته من أحكام تتعلق بحق الدولة في ضبط وتنظيم العمل الخيري، وكذا استقراء النصوص القانونية وما تضمنته من ضوابط وشروط وقيود على مزاولة هذا العمل، وما تضمنته كذلك من الوسائل والآليات المستخدمة لضبط ومراقبة العمل الخيري.

المنهج الاستنباطي: عند استنباط المقاصد والغايات المراد تحقيقها من خلال ضبط وتنظيم العمل الخيري. وعند استخلاص أهم النتائج المتوصل إليها في نهاية البحث، وصياغة بعض المقترحات التي تساهم في الموازنة بين حق الدولة في تنظيم وضبط العمل الخيري بما يكفل عدم خروجه عن مقاصده، وما يتطلبه هذا العمل من حرية وتسهيلات ليحقق تلك المقاصد.

ولدراسة الموضوع دراسة علمية، تم اعتماد خطة تتضمن العناصر المنهجية الآتية:

أولا– التأصيل الشرعي لحق الدولة في ضبط وتنظيم العمل الخيري.

ثانيا– مقاصد ضبط وتنظيم الدولة للعمل الخيري.

ثالثا– وسائل وآليات ضبط وتنظيم الدولة للعمل الخيري.

رابعا– حدود حق الدولة في ضبط وتنظيم العمل الخيري.

أولا– التأصيل الشرعي لحق الدولة في ضبط وتنظيم العمل الخيري:

للحق مظهران: أولهما استعماله من قبل صاحبه، ويتمثل بالنسبة لأولي الأمر في التدخل بالتنظيم والضبط؛ وثانيهما: احترامه من قبل الآخرين (الرعية)، ويتمثل في طاعة أولي الأمر فيما يأمرون به.

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

معلوم أن السلطة الحاكمة ضرورة من ضرورات حياة الجماعة، توجد بوجودها وتنعدم بعدمها، فقيام الدين وتنفيذ أحكامه مرتبط بولاية الأمر ارتباطا مباشرا، بل لا قيام للدين ولا للدنيا إلا بها[1]، فالإمامة موضوعة لخلافة النبوة في حراسة الدين وسياسة الدنيا[2].

لذلك فالحديث عن سلطة الدولة في تنظيم العمل الخيري ينصرف إلى حاكم الدولة باعتباره صاحب السلطة الشرعية المفوضة إليه من الكافة، سواء باشر هذه السلطة بنفسه أو أناب غيره في مباشرتها، وعلى هذا الأساس يكون للحاكم أو نائبه سلطة شرعية مستمدة من نصوص الكتاب والسنة تخول له القيام بتدابير وإجراءات لضبط وتنظيم العمل الخيري، وتكون لهذه التدابير القوة الإلزامية والتنفيذية التي يجب على الكافة احترامها في حدود الشرعية ومصلحة البلاد.

إذن فحق الدولة في ضبط وتنظيم العمل الخيري يستند إلى أدلة من القرآن الكريم والسنة النبوية وسيرة السلف الصالح، وبيان ذلك في المطالب الآتية:

1- حق الدولة في ضبط وتنظيم العمل الخيري في القرآن الكريم:

تضمنت نصوص القرآن الكريم بيان ما لولي الأمر من حقوق قبل الرعية، وبيان ما عليه من واجبات في رعاية الشؤون العامة، فقال سبحانه وتعالى: «**إِنَّ اللَّهَ يَأْمُرُكُمْ أَنْ تُؤَدُّوا الأَمَانَاتِ إِلَى أَهْلِهَا وَإِذَا حَكَمْتُمْ بَيْنَ النَّاسِ أَنْ تَحْكُمُوا بِالْعَدْلِ**»[3] نزلت هذه الآية في ولاة الأمور، عليهم أن يؤدوا الأمانات إلى أهلها والحكم بالعدل، وهذا جماع السياسة العادلة والولاية الصالحة[4].

ويؤكد ذلك قوله عز وجل: « **يَا دَاوُودُ إِنَّا جَعَلْنَاكَ خَلِيفَةً فِي الْأَرْضِ فَاحْكُمْ بَيْنَ النَّاسِ بِالْحَقِّ وَلَا تَتَّبِعِ الْهَوَى فَيُضِلَّكَ عَنْ سَبِيلِ اللَّهِ**»[5] "**جَعَلْنَاكَ خَلِيفَةً فِي الْأَرْضِ**" أي ملّكناك لتأمر بالمعروف وتنهى عن المنكر. "**فَاحكُم بَينَ النَّاسِ بِالْحَقِّ**" أي بالعدل وهو أمر على الوجوب. "**وَلَا تَتَّبِعِ الْهَوَى**" أي لا تقتد بهواك المخالف لأمر الله[6].

وولي الأمر وهو بصدد تنفيذ حكم الله، لا بد له من وسائل، قد تختلف باختلاف الزمان والمكان والبيئة، وهي في كل الظروف تتمثل في ما يصدره من تنظيمات وتدابير، يوضح بها الطرق المثلى لتنفيذ ما أمر الله به، ومن ذلك مثلا وضع شروط معينة للقيام بالعمل الخيري، ومعاقبة المخالفين لها.

ولضمان القيام بذلك من قبل أولي الأمر أوجب الله طاعتهم، فقال عز وجل: «**يَاأَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا أَطِيعُوا اللَّهَ وَأَطِيعُوا الرَّسُولَ وَأُولِي الأَمْرِ مِنْكُمْ**»[7] ففرض علينا طاعة أولي الأمر فينا وهم الأئمة المتأمرون علينا،[8] وحاجة الناس إليهم أعظم من حاجتهم إلى الطعام والشراب، وطاعتهم فرض عليهم من طاعة الأمهات والآباء بنص الكتاب[9].

فوجوب الطاعة هو الضمان الأكيد والحقيقي لتنفيذ الأمر، فلا قيمة لأمر يصدر أو قانون يسن إذا لم ينفذ؛ فالتنفيذ هو الثمرة أو النتيجة لطاعته، فلا يتحقق معنى للطاعة إلا بتلك النتيجة، لذلك كانت الطاعة من مستلزمات التنفيذ، فأوجبها الله سبحانه وتعالى على الرعية في مقابل ما قرره لأولي الأمر من السلطة والولاية العامة، حتى لا تتفرق وحدة الأمة[10].

واستنادا إلى ذلك يمكن القول بأن لولي الأمر أن يقرر ما يراه صالحا لضبط العمل الخيري وأن يعمل على تنفيذه بالوسائل التي يراها مناسبة، فينظمه تنظيما عصريا يسهل تطبيقه، فيؤتي ثماره على الوجه المشروع.

2- حق الدولة في ضبط وتنظيم العمل الخيري في السنة النبوية:

تفيض سنة النبي -صلى الله عليه وسلم- بالأحاديث التي توجه أولياء الأمور إلى حسن السياسة الشرعية من جهة، وتوجب على الرعية طاعتهم من جهة أخرى.

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

فمن واجبات ولي الأمر: أن يباشر بنفسه أو بأعوانه الموثوق بهم مشارفة الأمور، وتصفح أحوال الرعية وتدبير أمورها لينهض بسياسة الأمة وحراسة الملة[11] تطبيقا لقول النبي –صلى الله عليه وسلم–: «**أَلَا كُلُّكُمْ رَاعٍ، وَكُلُّكُمْ مَسْئُولٌ عَنْ رَعِيَّتِهِ، فَالْأَمِيرُ الَّذِي عَلَى النَّاسِ رَاعٍ، وَهُوَ مَسْئُولٌ عَنْ رَعِيَّتِهِ...**»[12].

والمسؤولية توجب أن يقرر لصاحبها الوسائل الكفيلة لأدائها على الوجه المطلوب، فالمسؤولية تتضمن واجبا وحقا في آن واحد، فحق ولي الأمر في تنظيم وضبط العمل الخيري مستمد أصلا من واجب كلّفه به الشارع الحكيم وهو واجب رعاية مصالح الأمة والاهتمام بأمورها، تطبيقا لقول النبي –صلى الله عليه وسلم–: «**مَا مِنْ عَبْدٍ يَسْتَرْعِيهِ اللهُ رَعِيَّةً، يَمُوتُ يَوْمَ يَمُوتُ وَهُوَ غَاشٌّ لِرَعِيَّتِهِ، إِلَّا حَرَّمَ اللهُ عَلَيْهِ الْجَنَّةَ**»[13] وقوله –صلى الله عليه وسلم–: «**مَا مِنْ أَمِيرٍ يَلِي أَمْرَ الْمُسْلِمِينَ، ثُمَّ لَا يَجْهَدُ لَهُمْ وَيَنْصَحُ إِلَّا لَمْ يَدْخُلْ مَعَهُمُ الْجَنَّةَ**»[14].

هذا فيما يتعلق بواجب ولي الأمر سياسة الأمة سياسة شرعية، وهو الواجب الذي يستمد منه حقه في إصدار التدابير والتنظيمات المناسبة؛ أما واجب الرعية اتجاهه حتى يتحقق المقصود فهو السمع والطاعة. فقد قال النبي –صلى الله عليه وسلم–: «**اسْمَعُوا وَأَطِيعُوا، وَإِنِ اسْتُعْمِلَ عَلَيْكُمْ عَبْدٌ حَبَشِيٌّ، كَأَنَّ رَأْسَهُ زَبِيبَةٌ**»[15].

والطاعة لا معنى لها إلا إذا كانت نتيجة لحق مقرر يخول صاحبه تصرفات يتعدى أثرها إلى الآخرين فينقادون لها بالسمع والطاعة امتثالا لما أمروا به اتجاه أولي الأمر، حتى وإن لم يكونوا عدولا.

فقد جاء في صحيح مسلم أن **سَلَمَةَ بْنَ يَزِيدَ الْجُعْفِيَّ سَأَلَ رَسُولَ اللهِ صَلَّى اللهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ، فَقَالَ: يَا نَبِيَّ اللهِ، أَرَأَيْتَ إِنْ قَامَتْ عَلَيْنَا أُمَرَاءُ يَسْأَلُونَا حَقَّهُمْ وَيَمْنَعُونَا حَقَّنَا، فَمَا تَأْمُرُنَا؟ فَأَعْرَضَ عَنْهُ، ثُمَّ سَأَلَهُ، فَأَعْرَضَ عَنْهُ، ثُمَّ سَأَلَهُ فِي الثَّانِيَةِ أَوْ فِي الثَّالِثَةِ، فَجَذَبَهُ الْأَشْعَثُ بْنُ قَيْسٍ، وَقَالَ: «اسْمَعُوا وَأَطِيعُوا، فَإِنَّمَا عَلَيْهِمْ مَا حُمِّلُوا، وَعَلَيْكُمْ مَا حُمِّلْتُمْ»**[16].

أي هم يجب عليهم ما كلّفوا به من إقامة العدل وإعطاء حقّ الرعية، فإن لم يفعلوا فعليهم الوزر والوبال، وأما أنتم فعليكم ما كلفتم به من السمع والطاعة وأداء الحقوق، فإن قمتم بما عليكم يكافئكم الله سبحانه وتعالى بحسن المثوبة[17].

3– حق الدولة في ضبط وتنظيم العمل الخيري في سيرة السلف الصالح:

من آثار السلف الصالح التي تتجلى فيها الممارسة العملية لحق ولي الأمر في سياسة الأمة ومنها حقه في ضبط وتنظيم العمل الخيري.

ما ورد في كتاب الخراج لأبي يوسف أن أبا بكر –رضي الله عنه– قسم المال بين الناس بالسوية، فجاء ناس من المسلمين فقالوا له: يا خليفة رسول الله إنك قسمت هذا المال فسويت به بين الناس، ومن الناس أناس لهم فضل وسوابق وقدم، فلو فضلت أهل السوابق والقدم والفضل لفضلهم. فقال أبو بكر: أما ما ذكرتم من السوابق والقدم والفضل فما أعرفني بذلك، وإنما ذلك شيء ثوابه على الله تعالى، وهذا معاش فالأسوة فيه خير من الأثرة.

فلما كان عمر بن الخطاب –رضي الله عنه– وجاءت الفتوح والفضل قال: «لا أجعل من قاتل رسول الله –صلى الله عليه وسلم– كمن قاتل معه» . ففرض لأهل السوابق والقدم من المهاجرين والأنصار ممن شهد بدراً أو لم يشهد بدراً أربعة آلاف درهم، وفرض لمن كان إسلامه كإسلام أهل بدر دون ذلك، أنزلهم على قدر منازلهم من السوابق[18].

وكذلك من الآثار الدالة على حق ولي الأمر التدخل لتنظيم شؤون الأمة، ومنها المتعلقة بالعمل الخيري، ما قام به الخليفة عمر بن الخطاب من إنشاء ديوان العطاء، تماشيا مع مقتضيات تطور الدولة وحاجياتها. إذ لم يكن للأموال المقبوضة والمقسومة ديوان جامع على عهد رسول الله –صلّى الله عليه وسلّم– وأبي بكر –رضي الله عنه–بل كان يقسم المال شيئا فشيئا، فلما كان في زمن عمر بن الخطاب رضي الله عنه كثر المال، واتسعت البلاد، وكثر الناس، فجعل ديوان العطاء للمقاتلة وغيرهم، وكان للأمصار دواوين الخراج والفيء وما يقبض من الأموال[19].

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

وقد تحدث بعض الفقهاء عن الأعمال التي يحق لولي الأمر أن يزاولها، وهي في أصلها واجباته التي كلفه الشارع بها، وأهم ما يتصل منها بموضوع العمل الخير ي: استكفاء الأمناء وتقليد النصحاء فيما يفوض إليهم من الأعمال، ويكله إليهم من الأموال، لتكون الأعمال مضبوطة والأموال بالأمناء محفوظة. وأن يباشر بنفسه مشارفة الأمور وتصفح الأحوال لينهض بسياسة الأمة وحراسة الملة، ولا يعول على التفويض، تشاغلا بلذة أو عبادة، فقد يخون الأمين ويغش الناصح[20].

ويتضح من هذا أن من الحقوق الأساسية لولي الأمر وهو بصدد تنفيذ أحكام الشرع المتعلقة بالعمل الخيري أن يتخذ من الوسائل التنظيمية ما يكفل حسن التنفيذ والتطبيق، ويحقق أهداف ومقاصد العمل الخيري.

ثانيا– مقاصد ضبط وتنظيم الدولة للعمل الخيري

المقصد العام من ضبط وتنظيم مسألة ما هو عدم خروجها عن الهدف الذي أنشئت من أجله وتحقيقها المصالح التي وضعت لها ودرء المفاسد التي قد تنتج عن تركها دون ضبط وتنظيم.

وبالنسبة لمقاصد ضبط وتنظيم العمل الخيري فهي تتمثل أساسا في هدفين رئيسيين: الأول حماية العمل الخيري من استغلاله في أغراض غير مشروعة مثل تمويل المنظمات الإرهابية والإجرامية؛ والثاني: العمل على زيادة إيرادات العمل الخيري ووصولها إلى مستحقيها.

1– حماية العمل الخيري من الاستغلال في أغراض غير مشروعة:

إذا كان العمل الخيري الإنساني ذا أهمية كبرى لآثاره الإيجابية في تحقيق الحياة الكريمة للناس، إلا أنه قد يستخدم لتحقيق أغراض غير مشروعة؛ فقد تتورط بعض الجمعيات الخيرية في دعم منظمات إرهابية أو عصابات أو حركات تمس بأمن المجتمع وسلامته.

وتعتبر الأنشطة الخيرية وسيلة مغرية للمتطرفين والمشبوهين الذين يسعون للحصول على الأموال بشتى الطرق لدعم أنشطتهم، فيحاولون استغلال رغبة الناس في عمل الخير، ليحصلوا على أموالهم تحت ستار الجمعيات الخيرية[21].

ولذلك فإن حماية العمل الخيري من الاستغلال من طرف الإجرام المنظم أمر مهم وضروري، لتجفيف منابع دعم الحركات الإجرامية، وذلك يحتم إشرافا رسميا من طرف الدولة على هذا القطاع، ومراقبة أنشطتها باستمرار، والتأكد من أن إنفاق الأموال يتم لصالح الأعمال الإنسانية، بالإضافة إلى اختيار أعضاء مجالس إدارات هذه الجمعيات وإطاراتها العاملة وفق معايير صحيحة تحقق سلامة الاختيار، بالإضافة إلى وجود أنظمة وقوانين حازمة لمكافحة تمويل الإرهاب والجريمة المنظمة، وتطبيقها تطبيقاً صارما لمحاسبة المتورطين، وتوعية الناس عبر وسائل الإعلام المتنوعة لوضع أموالهم في المجالات الصحيحة[22].

لهذا يجب على الدولة أن تحقق الموازنة فتجمع بين دعم العمل الخيري وضبطه، أي بين تشجيع وتحفيز هذا المجال المهم وبين ضبطه وتنظيمه ووضعه تحت الإشراف الرسمي ليؤدي غرضه المقصود، فيكون بمنأى عن الاستغلال المشبوه، ولتصل تبرعات أهل الخير إلى مستحقيها عبر المؤسسات والجهات الموثوقة. وتحقيق هذا التوازن بين الدعم والضبط من شأنه أن يرفع مستويات العمل الخيري بشكل سليم ومأمون.

وإلى جانب دور الدولة فإن دور الأفراد مهم أيضا في هذا المجال، وذلك بأن يتحلوا بالوعي واليقظة، والحرص على وضع أموال تبرعاتهم في الأيادي الموثوقة والجهات الرسمية الأمينة، قال الله تعالى: «**وتعاونوا على البر والتقوى ولا تعاونوا على الإثم والعدوان**»[23] وفي الحديث النبوي: «**لا تزول قدما عبد يوم القيامة حتى يسأل عن عمره فيما أفناه، وعن علمه فيم فعل، وعن ماله من أين اكتسبه وفيم أنفقه، وعن جسمه فيم أبلاه**»[24].

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

وعلى الهيئات الخيرية الالتزام بالسير وفق الأنظمة والقوانين التي تصدرها الدولة، وأن يكون إطاراتها مؤهلين متصفين بالأمانة، متجردين من الحزبية أو أي غرض سياسي، فضلاً عن التطرف والجريمة، وأن يقطعوا السبيل أمام أي محاولة تسعى لاستغلال هذا القطاع لدعم أنشطة إجرامية تشوه العمل الخيري[25].

كما أن على القائمين على هذه الهيآت الخيرية أن يوثقوا أعمالها توثيقاً دقيقاً، وألا يكونوا سبباً لإلصاق تهم التطرف والإجرام بها من خلال سوء تسييرهم، أو تمكين الحزبيين والمشبوهين، والمجرمين من استغلالها لتحقيق مصالحهم الشخصية[26].

2- العمل على زيادة إيرادات العمل الخيري ووصولها إلى مستحقيها:

إذا كان تنظيم العمل الخيري يحول دون استغلال عائداته في أغراض غير مشروعة –كما سبق البيان- فهو يفرض توجيه تلك العائدات الوجهة الإنسانية السليمة، وهذا يدعم زيادة الأموال من خلال مكافحة الفساد الذي قد يطال العمل الخيري[27].

ومن أبرز الآثار السلبية للفساد على العمل الخيري أنه يشوه صورة العمل الإنساني، مما يؤدي إلى إحجام المتبرعين عن تقديم الدعم للجمعيات الخيرية وعدم قناعتهم بوصول هذه الأموال إلى الفقراء والمحتاجين. ونظرا لما يشكله القائمون على المؤسسات الخيرية من قدوة للمجتمع فظهور بعض المفسدين فيها يعمل على زعزعة ثقة أفراد المجتمع في هذه المؤسسات، كما يعمل على عزوف معظم أهل الخير والقادرين ماديا وإداريا عن تأسيس المؤسسات الخيرية[28].

لذلك فقيام الدولة بتنظيم وضبط العمل الخيري وتشديد الرقابة على القائمين عليه، يضمن مكافحة الفساد في أوساطه، ويؤدي إلى زيادة إيراداته بكسب ثقة المتبرعين للجمعيات والمؤسسات الخيرية مما يدفعهم إلى مزيد من العطاء والبذل.

ثالثا- وسائل وآليات ضبط وتنظيم الدولة للعمل الخيري:

العمل الخيري في الإسلام ليس مالاً سائباً يجمع وينفق حسب هوى القائمين عليه، بل حدد الإسلام الأطر التي تسير عليها الهيئات الخيرية، وأوجب على السلطة الحاكمة في الدولة سياسة الأمة بسن القوانين المناسبة ليسير وفقها المسئولون عليها في تسييرهم لها، إذ يحاسبون على الأموال التي يتم جمعها، وعلى المنافذ التي يتم الإنفاق عليها، حتى تضمن عدم التلاعب بإيرادات العمل الخيري وإيصالها لأصحابها؛ لهذا يجب على الدولة كذلك إنشاء آليات مراقبة للهيئات الخيرية مراقبة داخلية وخارجية دقيقة ومحاسبة أي مقصر في أداء العمل بها.

إذن أهم الوسائل والآليات التي تستخدمها الدولة في ضبط وتنظيم العمل الخيري هي: سن القوانين ثم الرقابة، وفيما يلي تفصيلها:

1- سن القوانين لضبط وتنظيم العمل الخيري:

معلوم أن القانون وسيلة لضبط المجتمع، فموضوع القانون هو الإنسان وسلوكه الاجتماعي وأفعاله وردود أفعاله، وهدفه نظم هذا السلوك بمجموعة من القوانين الملزمة لتحقيق الأمن والاستقرار الاجتماعي.

أما الهدف من سن القوانين الخاصة بالعمل الخيري فهو تنظيم هذا العمل وتطويره وحمايته، لأنه يساهم مساهمة كبيرة في التنمية الوطنية من خلال تفعيل ثقافة العمل الخيري التطوعي وتحقيق التكافل الاجتماعي.

وتتناول الأنظمة في سبيل تنظيمها وضبطها للعمل الخيري تحديد كافة الشروط المتعلقة بسيره بدءا من التأسيس إلى الحل، وهذه الشروط وإن كانت تختلف معظم الدول في تفاصيلها فإنها تتفق في محاورها الرئيسة[29]، وأهم هذه المحاور ما يلي:

- تحديد شروط تأسيس الجهات الخيرية، مثل عدد الأعضاء المطلوب وجودهم للتأسيس، والرسوم الواجب سدادها، وكذلك شروط الأشخاص المؤسسين أو المنضمين (الجنسية، العمر، حسن السيرة والسلوك...)

- إعداد عقد تأسيس الجهة الخيرية الذي يتضمن تاريخ ومكان تحريره، أسماء الأعضاء المؤسسين، وجنسياتهم، ومحال إقامتهم وسنهم، اسم الجمعية الخيرية ومقرها وأغراضها.

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

– إعداد اللائحة الأساسية للجهة الخيرية[30]. وتشترط بعض الدول أن لا تتضمن هذه اللائحة الأساسية أحكاما تتعارض مع أحكام الشريعة الإسلامية، أو تخالف النظام العام، أو تتنافى مع الآداب العامة، أو تخل بالوحدة الوطنية، أو تتعارض مع أحكام الأنظمة واللوائح[31].

– تحديد كيفية إدارة الجمعية الخيرية وتسيير أموالها ورقابة أعمالها.

– تحديد كيفية حل جمعيات ومؤسسات العمل الخيري وكيف يتم التصرف في أموالها ومستنداتها، وفقا لأحكام القانون ونظامها الأساسي.

– تحديد الهيئة أو الهيئات المشرفة على الجهات الخيرية والتي تقوم بالتفتيش عليها، أو التحقيق في أي مخالفات متعلقة بتطبيق أحكام القوانين والأنظمة واللوائح.

– تمنع أنظمة معظم الدول الجهات الخيرية التعامل مع أي جهة خيرية مقرها خارج الدولة أو أفراد أجانب، إلا بعد موافقة الهيئات المختصة.

– تضمين الأنظمة الخاصة بضبط العمل الخيري جزاءات على مخالفة أحكامها.

2– الرقابة على العمل الخيري:

إذا كانت الرقابة في معناها العام تعني متابعة الأعمال التي يقوم بها الأفراد والجماعات، للتأكد من أنها تتم وفق القواعد والضوابط المحددة[32]. فإن الرقابة على العمل الخيري يقصد بها متابعة سلامة إجراءات عمل الجمعيات والمؤسسات الخيرية وفق ما وضع لها من أنظمة حكومية تسير عليها خلال نشاطها غير الهادف للربح[33].

وتظهر أهمية الرقابة على العمل الخيري في المحافظة على أمن وسلامة المجتمع واستقرار الدولة، بتحويل جهاته من حالة الفوضى إلى حالة الانتظام، إذ يمثل المجتمع المنظم ضرورة لا غنى عنها لكل المجتمعات المعاصرة[34].

كما تتجلى أهمية الرقابة على العمل الخيري من كونها أحد الأركان الأساسية في الإدارة المتطورة للنهوض بالمنشآت الخيرية، تحقيقا لمستويات عالية من الكفاءة والفعالية، ولقد نمت أهمية الرقابة نتيجة التوسع في أنشطة القطاع الخيري وتعدد مهامه، وضخامة الأموال المستثمرة في مشروعاته وبرامجه، وذلك كله لتقليل فرص الغش والاختلاس، وحماية إيراداته وضمان سلامة استخدامها ووصولها لمستحقيها[35].

وإذا كانت الرقابة الإدارية والمالية ذات أهمية في إدارة وتسيير العمل الخيري لكونها تقوم بوظيفة حيوية؛ إلا أن الإفراط في استخدام الرقابة يؤدي إلى نتائج سلبية، مثل قتل الحوافز والحيلولة دون تحقيق المنظمة الخيرية لأهدافها[36].

وتتنوع الرقابة على العمل الخيري إلى رقابة داخلية تقوم بها لجان من داخل الهيئات الخيرية ورقابة خارجية تقوم بها الدولة من خلال الوزارة أو إنشاء هيئات خصيصا لذلك. والجدير بالذكر أن الرقابة على العمل الخيري بنوعيها الداخلي والخارجي ليست عشوائية، بل تتم وفقا للأنظمة والقوانين التي تضعها الدولة لهذا الغرض.

أ– الرقابة الداخلية على العمل الخيري:

يقصد بالرقابة الداخلية وجود قسم خاص في الهيئة الخيرية يضطلع بمهام الرقابة مثل قسم التدقيق الداخلي. ونظام الرقابة الداخلية على الجهات الخيرية يتضمن الخطة التنظيمية لهذه الجهة، ومجموع الطرق والإجراءات المطبقة من طرف العاملين فيها، بغية دعم الأهداف المرسومة لضمان إمكانية السير المنظم والفعال للأعمال الخيرية، هذه الأهداف تشتمل على احترام السياسة الإدارية، حماية الأصول، اكتشاف الغش والأخطاء، تحديد مدى كمال الدفاتر المحاسبية[37].

ويشتمل نظام الرقابة الداخلية على الجهات الخيرية صنفين من الرقابة: الرقابة الإدارية والرقابة المحاسبية.

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

الرقابة الإدارية تشتمل على خطة التنظيم والوسائل والإجراءات المختصة بصفة أساسية لتحقيق أكبر كفاءة ممكنة وضمان تحقيق السياسات الإدارية، إذ تشتمل هذه الرقابة على كل ما هو إداري، سواء كانت برامج تدريب العاملين، طرق التحليل الإحصائي ودراسة نشاط المؤسسة الخيرية عبر مختلف الأزمنة، تقارير الأداء، وإلى غير ذلك من أشكال الرقابة[38].

أما الرقابة المحاسبية على العمل الخيري: فهي تعبر عن الخطة التنظيمية وكافة الإجراءات الهادفة إلى اختبار دقة البيانات المحاسبية المثبتة بالدفاتر والحسابات ودرجة الاعتماد عليها والوقوف على سلامة المعالجة المحاسبية من جهة، ومن جهة أخرى العمل على حماية أصول وإيرادات المؤسسة الخيرية[39].

ولدى الحديث عن الرقابة الداخلية في العمل الخيري ينبغي التطرق إلى لجنة التدقيق[40] التي تعد أحد العناصر المهمة في منظومة الرقابة الداخلية لهذا العمل، فإنشاؤها يؤدى إلى العديد من المنافع لقسم التدقيق داخل تلك الجهات ولاسيما التدقيق الداخلي؛ باعتبار أن أحد مسؤوليات لجنة التدقيق هو التنسيق وزيادة الاتصال بين المدقق الخارجي والمدققين الداخليين، وبالتالي يؤدي إلى تعزيز الثقة مع المتبرعين لوجود جهات رقابية عديدة ومتنوعة للرقابة على التبرعات وتوصيلها إلى المحتاجين.

ويتلخص عمل لجان التدقيق في الإشراف الفعال على عملية إعداد التقارير المالية وإظهار هذه التقارير بجودة وكفاءة عالية، للعمل على حماية أموال التبرعات من صدقات وزكاة ومشاريع خيرية في منظمات العمل الخيري[41].

ب- الرقابة الخارجية على العمل الخيري:

يقصد بالرقابة الخارجية أن عملية الرقابة تقوم بها جهات من خارج المنشأة الخيرية وليس موظفين فيها.

ويصعب التأكد من قيام المؤسسات الخيرية بتحقيق ما أنشئت من أجله إلا بوجود جهاز رقابي يرصد عملها، ويضع تقارير تضبط مدى نظامية إجراءاتها وسلامة نشاطها، وذلك دون المحاصرة أو التضييق على عمل المؤسسات الخيرية.

لهذا تقوم معظم الدول بإسناد مهمة الإشراف والرقابة على جهات العمل الخيري لسلطة وصية (الوزارة، هيئة خاصة تابعة للوزارة...) تكون المسؤولة عن شؤون العمل الخيري بجمعياته ومؤسساته في حدود الأنظمة ذات العلاقة بهذا العمل، ويمكن لهذه السلطات والجهات المشرفة ووفق هذه الأنظمة أن تتخذ ما تراه لازما لتحقيق أهداف العمل الخيري، ومن ذلك مثلا: منح الترخيص للجمعيات والمؤسسات الخيرية بعد الموافقة على إنشائها، الإشراف على نشاطاتها ومراقبتها إداريا وماليا، بالإضافة إلى العمل على تطويرها، لأن الهدف الأصلي والأساس للهيئات الرقابية إنما هو تنمية ودعم وتشجيع الأعمال الخيرية وتنظيمها بما يحقق الأهداف المرجوة منها.

هذا، وسلامة الإجراءات النظامية للمؤسسات الخيرية يجعلها بمنأى عن أي مساءلة قانونية قد تضر بمستقبلها، ولهذا تعتبر سلامة هذه الإجراءات سبيلا لحماية المشاريع الخيرية والأنشطة التي تعتمد على تمويل مثل هذه المؤسسات[42].

ولتسهيل عملية الرقابة تلزم الأنظمة والقوانين في معظم الدول الجهات الخيرية بما يلي:

- الاحتفاظ في مقر إدارتها بجميع الوثائق والمراسلات والسجلات التي تنص عليها القواعد والتعليمات والأصول المحاسبية.
- التقيد بالقواعد والتعليمات والنماذج المحاسبية التي تصدرها الهيئة المشرفة.
- أن تودع أموالها النقدية باسمها لدى بنك أو أكثر من البنوك المحلية يختاره مجلس الإدارة.

وبالإضافة إلى ذلك تلتزم الجهات الخيرية بتقديم جميع ما يلزم من معلومات أو مستندات أو بيانات لمعاونة هيئات الرقابة في تحقيق أغراضها الرقابية، ويكون لهذه الهيئات ممارسة جميع الصلاحيات اللازمة لأداء عملها، وبالخصوص:

- التفتيش على الجمعيات والمؤسسات الخاصة الخيرية، والجهات الأخرى ولها في سبيل ذلك دخول المقرات والاطلاع على كافة المستندات والسجلات والوثائق.
- الحصول على صور المستندات والتحفظ على الملفات.

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

– طلب الحصول على البيانات والمعلومات الخاصة بالحسابات البنكية المتعلقة بجمع التبرعات.

ومن أجل إحكام الرقابة على العمل الخيري يجب الحرص على إيجاد مرجعية ثابتة لتنظيمه وتوجيهه إلى الأغراض والغايات الشرعية التي يهدف إلى بلوغها، وكذا تفعيل الإجراءات والعقوبات الواجب اتخاذها حيال المخالفات الصادرة عن الجهات الخيرية ومنها إحالة الجهة المخالفة إلى الجهات القضائية المختصة.

رابعا– حدود حق الدولة في ضبط وتنظيم العمل الخيري:

تم التوصل من خلال العناصر السابقة إلى أن الشريعة الإسلامية قررت حق الدولة في التدخل لتنظيم العمل الخيري وضبطه بما يتفق مع تطورات الزمان ومقتضيات المصلحة العامة؛ إلا أن هذا الحق ليس مطلقا، بل محاط بقيود عديدة منصوص عليها في مصادر التشريع المختلفة، قيود تحدد النطاق الشرعي الذي يجب أن يطاع فيه أولي الأمر فيما يصدرونه من أنظمة وقرارات وأوامر وهم بصدد تنظيم مرافق الدولة ومنها قطاع العمل الخيري.

وتعتبر هذه القيود بمثابة ضوابط يجب على أولي الأمر التقيد بها لكي تكون أوامرهم وأنظمتهم شرعية واجبة الطاعة، وتتمثل هذه القيود: أولا في عدم مخالفة التنظيمات المتعلقة بالعمل الخيري لأحكام الشريعة الإسلامية، وثانيا في تحقيق الموازنة بين ضبط العمل الخيري ودعمه.

1– عدم مخالفة التنظيمات المتعلقة بالعمل الخيري لأحكام الشريعة الإسلامية:

الأصل في سن القوانين أنه تصرف على الرعية مبين لأحكام تقتضيها شريعة قائمة، والقاعدة المقررة عند العلماء أن "التصرف على الرعية منوط بالمصلحة"[43]، يراعى فيه حال من تسن لهم الأنظمة[44].

كما أن إصدار الأنظمة التي يتطلبها العصر وخصوصية الحياة العامة يجب أن يكون متفقا مع أحكام الشريعة الإسلامية، إذ يستبعد ما يتعارض منها مع هذه الأحكام. والأدلة على ذلك من القرآن والسنة كثيرة منها:

أ– دلالة عدم مخالفة التنظيمات المتعلقة بالعمل الخيري لأحكام الشريعة الإسلامية من القرآن الكريم:

الآيات القرآنية التي جاءت في مجال الحكم والإدارة؛ سواء ما جاء منها عاما في الحكم بين الناس أو ما جاء منها خاصا بوجوب طاعة أولي الأمر، جميعها تضمنت أن يكون الحكم بين الناس بما أنزل الله وعدم الحكم بما يخالفه.

ولهذا قال الله تعالى: «**وَمَنْ لَمْ يَحْكُمْ بِمَا أَنْزَلَ اللَّهُ فَأُولَئِكَ هُمُ الْكَافِرُونَ**»[45]، «**وَمَنْ لَمْ يَحْكُمْ بِمَا أَنْزَلَ اللَّهُ فَأُولَئِكَ هُمُ الظَّالِمُونَ**»[46]، «**وَمَنْ لَمْ يَحْكُمْ بِمَا أَنْزَلَ اللَّهُ فَأُولَئِكَ هُمُ الْفَاسِقُونَ**»[47].

فوصف سبحانه وتعالى الذين يحكمون بغير ما أنزل الله بأنهم كافرون به، ظالمون في حكمهم، وفاسقون في عملهم هذا[48].

وقال الله عز وجل: «**يَاأَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا أَطِيعُوا اللَّهَ وَأَطِيعُوا الرَّسُولَ وَأُولِي الْأَمْرِ مِنْكُمْ**»[49] نزلت هذه الآية في الرعية... عليهم أن يطيعوا أولي الأمر... إلا أن يؤمروا بمعصية، فإذا أمروا بمعصية الله فلا طاعة لمخلوق في معصية الخالق[50].

وهذا يوجب أن تكون جميع قوانين الدولة وتنظيماتها المتعلقة بالعمل الخيري متماشية مع ما أنزل الله، غير مخالفة له.

ب– دلالة عدم مخالفة التنظيمات المتعلقة بالعمل الخيري لأحكام الشريعة الإسلامية من السنة النبوية:

تضمنت السنة النبوية أحاديث كثيرة توجب طاعة أولي الأمر، وتبين أن طاعتهم ليست مطلقة وإنما مقيدة بضابط عدم مخالفة أحكام الشريعة؛ أبرزها:

قول النبي صلى الله عليه وسلم: «**السَّمْعُ وَالطَّاعَةُ حَقٌّ مَا لَمْ يُؤْمَرْ بِالْمَعْصِيَةِ، فَإِذَا أُمِرَ بِمَعْصِيَةٍ، فَلَا سَمْعَ وَلَا طَاعَةَ**»[51]. فالأمر بغير معصية شرط لازم يصاحب ما يصدره الولاة من أوامر وتعليمات حتى تصبح طاعتها واجبة وتنفيذها لازما[52].

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

ويؤيد ذلك قول رسول الله صلّى الله عليه وسلّم: «**لَا طَاعَةَ لِمَخْلُوقٍ فِي مَعْصِيَةِ الْخَالِقِ**»[53]. وقول النبي صلّى الله عليه وسلّم: «**إنما الطَّاعَةُ فِي الْمَعْرُوفِ**»[54].

وعن عبادة بن الصامت قال: دَعَانَا رَسُولُ اللهِ صَلَّى اللهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ فَبَايَعْنَاهُ، فَكَانَ فِيمَا أَخَذَ عَلَيْنَا: «أَنْ بَايَعَنَا عَلَى السَّمْعِ وَ الطَّاعَةِ فِي مَنْشَطِنَا وَمَكْرَهِنَا، وَعُسْرِنَا وَيُسْرِنَا، وَأَثَرَةٍ عَلَيْنَا، وَأَنْ لَا نُنَازِعَ الْأَمْرَ أَهْلَهُ»، قَالَ: «إِلَّا أَنْ تَرَوْا كُفْرًا بَوَاحًا عِنْدَكُمْ مِنَ اللهِ فِيهِ بُرْهَانٌ»[55].

وَذكر "عِيَاض" إجماع العلماء على وجوب طاعة الإمام في غير معصية وتحريمها في المعصية[56].

وما سبق ذكره يدل دلالة واضحة على ضرورة التزام أولي الأمر بأحكام الشريعة الإسلامية عند إصدار الأنظمة عامة ومنها الخاصة بضبط العمل الخيري، حتى يكون لهم حق الطاعة واجبا على الرعية.

وتجدر الإشارة إلى أن كل أمر رائده العدل والحق والمصلحة فإنه لا يعد مخالفا للدين، بل يعد جزءا من أجزاء الشريعة ولو لم تأت بها نصوصها، فالسياسة الشرعية التي يجب على أولي الأمر أن يسوسوا بها الأمة هي ما كان فعلا يكون معه الناس أقرب إلى الصلاح وأبعد عن الفساد، وإن لم يضعه الرسول صلى الله عليه وسلم ولا نزل به وحي[57].

ومن الأمثلة العملية لضابط عدم مخالفة التنظيمات المتعلقة بالعمل الخيري لأحكام الشريعة الإسلامية، أنه لا يجوز لولي الأمر إصدار قانون يغير من خلاله مصارف الزكاة المحددة شرعا، سواء بالزيادة أو النقصان، وإن فعل ذلك لم تجب طاعته؛ ولكن يجوز له أن يحدد نسبة مصرف العاملين عليها، ويخصص لهم رواتب، فهذا متروك لسلطته التقديرية، بما يحقق المصالح ويدرأ المفاسد، وتجب طاعته في هذا.

2- تحقيق الموازنة بين ضبط العمل الخيري ودعمه:

فلا يجب أن يترك العمل الخيري دون ضوابط تنظيمية أو وضع تنظيمات لا تلم بجميع الجوانب، لأن ذلك يؤدي إلى استخدامه لأغراض غير مشروعة وإلى عدم تحقيقه للغايات التي وجد من أجلها؛ وفي المقابل لا يجب المبالغة في وضع ضوابط تنظيمية على العمل الخيري تكبله وتحد من فاعليته بما يصيّره مشلولا وعقيما.

بمعنى أن التنظيم الذي يقصد به ضبط العمل الخيري لا يجب أن يؤدي إلى تفويت مصلحة أفضل من التي يحتاط لها، والهدف من ذلك هو منع تقليل المنافع وطلب تكثيرها، قال العز بن عبد السلام: « يتصرف الولاة ونوابهم بما هو أصلح للمولّى عليه درءا للضرر والفساد وللنفع والرشاد، ولا يقتصر أحدهم على الصلاح مع القدرة على الأصلح إلا أن يؤدي إلى مشقة شديدة، ولا يتخيرون في التصرف حسب تخيرهم في حقوق أنفسهم»[58].

وتصرف الوالي على الرعية منوط بالمصلحة كتصرف الولي على اليتيم[59]، فالذي يصار إليه في كل ما يصدر عن الإمام هو الاحتياط للمصالح بإطلاقها وتكثيرها، لأن القاعدة الفقهية تنص على أن: "تكثير الفائدة مما يرجح المصير إليه"[60]. ومن ذلك الحرص على زيادة عائدات العمل الخيري فيما يعود على الأمة بالخير.

كما يجب ألاّ يؤدي القانون الذي يقصد به ضبط العمل الخيري إلى إحداث مفسدة مساوية للمصلحة التي يحتاط لها أو أكبر منها، والهدف من ذلك هو اختبار جدوى سن هذا القانون هل يحقق مصلحة أم لا؟ فلا يحكم عليه إلا بعد النظر إلى ما يؤول إليه العمل به.

ولا يمكن أن يحكم على قانون معين بمجرد النظر في مواده وموضوعه ومحله دون النظر إلى أثره ونتائجه المتوقعة، والنظر إلى محصلة العمل به، على سبيل التقدير قبل صدوره والتقويم بعد العمل به.

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

ولا يمكن أن تأتي النتائج مطابقة للتوقعات دائما؛ لذا فكل عملية سن للقانون لا بد أن يستمر تقويمها حتى بعد إصدار القانون وتطبيقه، والاستمرار في التقويم إلى أن يستقر القانون وتعرف آثاره الخفية، ويعرف متى تضعف وتنخفض مصلحته إلى أن تنتهي أو تتحول إلى مفسدة مع تغير الزمان والحال ليتم تعديله أو إلغاؤه، وتلك سمة أن تقدر القوانين بقدرها فتمنع الجمود والتحجر.[61]

خاتمة:

بعد دراسة جوانب موضوع حق الدولة في ضبط وتنظيم العمل الخيري في النظام الإسلامي، تم التوصل إلى جملة من النتائج والاقتراحات أهمها:

- حق الدولة في ضبط وتنظيم العمل الخيري حق له أصوله وقواعده في الشريعة الإسلامية، فسن الدولة لقانون يضبط من خلاله العمل الخيري ليس فيه مخالفة للشريعة، وذلك لكونه في النطاق المشروع الذي جعلت الشريعة للإمام حق التصرف فيه بسياسته واجتهاده، فهو متعلق بشؤون الدولة الخاصة بها (الشؤون الإدارية والمالية والأمنية والوظيفية...).

- ضبط وتنظيم العمل الخيري له غايات وأهداف مشروعة ذات أهمية بالغة، أبرزها وصول ثمار العمل الخيري إلى مستحقيه، والحيلولة دون اتخذ العمل الخيري ستارا لأعمال غير مشروعة تمس بأمن وسلامة الدولة والرعية.

- وسائل وآليات ضبط وتنظيم العمل الخيري في الدولة، تكون بإصدار القوانين والأنظمة المتضمنة شروط إنشاء المؤسسات الخيرية وقواعد مزاولتها لنشاطها، وتكون كذلك بالرقابة عليها، رقابة داخلية وخارجية، لضمان وصول المساعدات الخيرية والصدقات والهبات إلى مستحقيها.

- الضوابط الخاصة بتنظيم العمل الخيري يجب ألاّ تؤدي إلى تجفيف منابعه أو تحجيمه، بالانسياق وراء الضغوط الدولية، بل يجب أن تعمل على تنظيم العمل الخيري وفق القوانين المعمول بها محليا ودوليا لحمايته من أي شبهات أو استغلال.

- إذا كان من حق الدولة ضبط وتنظيم العمل الخيري فإن لهذا الحق حدودا، إذ لا يجب أن يتضمن ما يخالف أحكام الشريعة الإسلامية، كما لا يجب أن يصل إلى درجة عرقلة هذا العمل أو توقيفه نهائيا؛ بل بما يحقق التوازن بين الضبط والدعم، فحاجة المجتمع الإنساني إليه كبيرة، ودوره الاقتصادي والاجتماعي والإنساني عظيم.

قائمة المراجع:

الكتب:

الكتب باللغة العربية:

- بدر الدين العيني، عمدة القاري شرح صحيح البخاري، بيروت، دار إحياء التراث العربي، ج14.
- البخاري، صحيح البخاري، تحقيق: محمد زهير بن ناصر الناصر، جدة، دار طوق النجاة، ط1، 1422هـ.
- البغوي، معالم التنزيل في تفسير القرآن، تحقيق: محمد عبد الله النمر، عثمان جمعة ضميرية، سليمان مسلم الحرش، الرياض، دار طيبة للنشر والتوزيع، ط4، 1417 هـ/ 1997 م، ج3.
- جلال الدين السيوطي، الأشباه والنظائر، بيروت، دار الكتب العلمية، ط1، 1411هـ/ 1990م.
- زاهر عبد الرحيم عاطف، الرقابة على الأعمال الإدارية، عمان، الأردن، دار الراية للنشر، ط1، 2009م.
- حمدي سليمان القبيلات، الرقابة الإدارية والمالية على الأجهزة الحكومية، عمان، الأردن، دار الثقافة، ط2، 1431هـ.
- أبو يوسف، الخراج، تحقيق: طه عبد الرءوف سعد وسعد حسن محمد، المكتبة الأزهرية للتراث.

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

- أبي يعلى، الأحكام السلطانية، بيروت، دار الكتب العلمية، ط2، 1421هـ/2000م.
- ابن كثير، تفسير القرآن العظيم، تحقيق: سامي بن محمد سلامة، الرياض، دار طيبة للنشر والتوزيع، ط2، 1420هـ/ 1999م، ج3.
- الماوردي، الأحكام السلطانية، القاهرة، دار الحديث.
- محمد ناصر الدين الألباني، صحيح الجامع الصغير وزياداته، المكتب الإسلامي، ج2.
- محمد سلام مذكور، نظرية الإباحة عند الأصوليين والفقهاء "بحث مقارن"، القاهرة، دار النهضة العربية، 1883هـ/1963م.
- محمد صدقي بن أحمد آل بورنو أبو الحارث الغزي، موسوعة القواعد الفقهية، مؤسسة الرسالة، بيروت، لبنان، ط1، 2003، ج2.
- مسلم، صحيح مسلم، تحقيق: محمد فؤاد عبد الباقي، ، بيروت، دار إحياء التراث العربي.
- سامي جمال الدين، أصول القانون الإداري، القاهرة، مطابع الطوبجي، ط1، 1993م.
- عز الدين بن عبد السلام، القواعد الكبرى، الموسوم بقواعد الأحكام في إصلاح الأنام.تحقيق: نزيه حماد، وعثمان ضميرية، دمشق، دار القلم، ط1، ج1.
- عبد الوهاب خلاف، السلطات الثلاث في الإسلام: التشريع- القضاء- التنفيذ، الكويت، دار القلم للنشر والتوزيع، ط2.
- ابن قيم الجوزية، الطرق الحكمية، الكويت، مكتبة دار البيان.
- ابن قيم الجوزية، إعلام الموقعين عن رب العالمين، تحقيق: محمد عبد السلام إبراهيم، بيروت، دار الكتب العلمية، ط1، 1411هـ/1991م، ج1.
- القرطبي، الجامع لأحكام القرآن، تحقيق: أحمد البردوني وإبراهيم أطفيش، القاهرة، دار الكتب المصرية، ط2، 1384هـ/1964م، ج15.
- ابن تيمية، السياسة الشرعية، وزارة الشؤون الإسلامية والأوقاف والدعوة والإرشاد، المملكة العربية السعودية، ط1، 1418هـ.
- الترمذي، سنن الترمذي، تحقيق وتعليق: أحمد محمد شاكر ومحمد فؤاد عبد الباقي وإبراهيم عطوة، مصر، شركة مكتبة ومطبعة مصطفى البابي الحلبي، ط2، 1395هـ/1975م.

الكتب باللغة الأجنبية:

- BIRIEN. R & SENECAL. J: Contrôle interne et vérification, édition preportaine INC, Canada 1984.

المقالات والمداخلات:

- عبد العزيز بن سطام بن عبد العزيز آل سعود، سياسة عمر بن العزيز في سن الأنظمة بناء على قوله : تحدث للناس أقضية بقدر ما أحدثوا من الفجور، مجلة الجمعية الفقهية السعودية، العدد 12، صفر 1433هـ، جامعة الإمام محمد بن سعود الإسلامية، المملكة العربية السعودية.
- صديقي مسعود، دور نظام الرقابة الداخلية في تفعيل الأداء المحاسبي للمؤسسة الاقتصادية، مداخلة في الملتقى الوطني الأول حول "المؤسسة الاقتصادية الجزائرية وتحديات المناخ الاقتصادي الجديد"، يومي: 23/22 أفريل 2003، جامعة ورقلة، الجزائر.

الرسائل الجامعية:

- محمد بن حسن بن محمد الهاشمي، قاعدة التصرف على الرعية منوط بالمصلحة، دراسة تأصيلية تطبيقية على نوازل العبادات، رسالة ماجستير في الدراسات الإسلامية، مركز الدراسات الإسلامية، كلية الشريعة والدراسات الإسلامية، جامعة أم القرى، المملكة العربية السعودية، 1436/1435هـ.
- عمر بن نصر البركاتي الشريف، الأحكام الفقهية للأعمال التطوعية وتطبيقاتها المعاصرة، بحث ماجستير في الفقه المقارن، قسم الفقه المقارن، المعهد العالي للقضاء، جامعة الإمام محمد بن سعود الإسلامية، المملكة العربية السعودية، 1427/1426هـ.

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

– عبد الله بن معيض بن عائض الشهري، الرقابة النظامية على المؤسسات الخيرية المانحة في المملكة العربية السعودية (دراسة مقارنة)، ماجستير في الشريعة والقانون، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، 1436هـ/2015م.

المواقع الالكترونية:

– إبراهيم محمد إبراهيم الحديثي، الإجراءات المنظمة للعمل الخيري الواقع والمستقبل، مقال منشور على الرابط:
http://fac.ksu.edu.sa/hidaithy/page/20145

– أحمد محمد الشحي (2017)، أسس حماية العمل الخيري من الإرهاب، مقال منشور على الرابط:
https://www.albayan.ae/opinions/articles/2017-01-30-1.2842015

– هاني بن عبد الله بن محمد الجبير، القواعد والضوابط الفقهية المؤثرة في أحكام العمل الخيري، مقال منشور على الرابط:
https://www.assakina.com/news/news1/16832.html

– حسين شحاته، منهج وأساليب وتقييم أداء الأفراد، منشور على موقع: http://www.darelmashora.com

– محمود وريكات، الفساد في العمل الخيري كما يراه ممارس في العمل الاجتماعي، مقال منشور على موقع:
http://centers.ju.edu.jo

– نظام الجمعيات والمؤسسات الأهلية في المملكة العربية السعودية. منشور على موقع: https://sd.mlsd.gov.sa/ar

– علي حسين الحمدان، منظومة الرقابة الداخلية للعمل الخيري، مقال منشور على الرابط:
https://www.al-forqan.net/articles/6391.html

الهوامش:

[1]– ابن تيمية، السياسة الشرعية، وزارة الشؤون الإسلامية والأوقاف والدعوة والإرشاد، المملكة العربية السعودية، ط1، 1418هـ، ص129.

[2]– الماوردي، الأحكام السلطانية، دار الحديث، القاهرة، ص15.

[3]– سورة النساء، الآية 58.

[4]– ابن تيمية، السياسة الشرعية، مرجع سابق، ص10، 28.

[5]– سورة ص، الآية 26.

[6]– القرطبي، الجامع لأحكام القرآن، تحقيق: أحمد البردوني وإبراهيم أطفيش، دار الكتب المصرية، القاهرة، ط2، 1384هـ/1964م، ج15، ص189.

[7]– سورة النساء، الآية 59.

[8]– الماوردي، الأحكام السلطانية، مرجع سابق، ص16.

[9]– ابن قيم الجوزية، إعلام الموقعين عن رب العالمين، تحقيق: محمد عبد السلام إبراهيم، دار الكتب العلمية، بيروت، ط1، 1411هـ/1991م، ج1، ص8.

[10]– محمد سلام مذكور، نظرية الإباحة عند الأصوليين والفقهاء "بحث مقارن"، دار النهضة العربية، 1883هـ/1963م، ص299.

[11]– انظر: – أبي يعلى، الأحكام السلطانية، دار الكتب العلمية، بيروت، لبنان، ط2، 1421هـ/2000م، ص28.

– الماوردي، الأحكام السلطانية، مرجع سابق، ص 16.

[12]– مسلم، صحيح مسلم، تحقيق: محمد فؤاد عبد الباقي، دار إحياء التراث العربي، بيروت، باب فضيلة الإمام العادل، وعقوبة الجائر، والحث على الرفق بالرعية، والنهي عن إدخال المشقة عليهم، رقم: 1829.

[13]– صحيح مسلم، باب استحقاق الوالي الغاش لرعيته النار، رقم142.

[14]– المرجع نفسه، باب استحقاق الوالي الغاش لرعيته النار، رقم142.

[15]– البخاري، صحيح البخاري، تحقيق: محمد زهير بن ناصر الناصر، الناشر: دار طوق النجاة، ط1، 1422هـ، رقم 7142.

[16]– صحيح مسلم، باب في طاعة الأمراء وإن منعوا الحقوق، رقم 1846.

[17]– شرح محمد فؤاد عبد الباقي، في تحقيقه كتاب صحيح مسلم، مصدر سابق، ج3، ص1474.

[18]– انظر: – أبو يوسف، الخراج، تحقيق: طه عبد الرءوف سعد وسعد حسن محمد، المكتبة الأزهرية للتراث، ص53.

[19]– ابن تيمية، السياسة الشرعية، مرجع سابق، ص35.

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

[20]- انظر: - الماوردي، الأحكام السلطانية، مرجع سابق، ص40
- أبي يعلى، الأحكام السلطانية، مرجع سابق، ص28.

[21]- أحمد محمد الشحي، أسس حماية العمل الخيري من الإرهاب، مقال منشور على الرابط:
https://www.albayan.ae/opinions/articles/2017-01-30-1.2842015 تاريخ الاطلاع: 2020/11/23م

[22]- المرجع نفسه.

[23]- سورة المائدة، الآية2.

[24]- الترمذي، سنن الترمذي، تحقيق وتعليق: أحمد محمد شاكر ومحمد فؤاد عبد الباقي وإبراهيم عطوة، شركة مكتبة ومطبعة مصطفى البابي الحلبي، مصر، ط2، 1395هـ/1975م، باب ما جاء في شأن الحساب والقصاص، رقم: 2417.

[25]- للاستزادة حول ضوابط العمل الخيري التطوعي انظر: - عمر بن نصر البركاتي الشريف، الأحكام الفقهية للأعمال التطوعية وتطبيقاتها المعاصرة، بحث ماجستير في الفقه المقارن، قسم الفقه المقارن، المعهد العالي للقضاء، جامعة الإمام محمد بن سعود الإسلامية، المملكة العربية السعودية، 1427/1426هـ.

[26]- أحمد محمد الشحي، أسس حماية العمل الخيري من الإرهاب، مرجع سابق.

[27]- ومن صور الفساد المالي التي قد تظهر في الجهات الخيرية تسخير الموارد المالية للجمعيات الخيرية لمصالح القائمين عليها أو ذويهم بطرق ملتوية لا تكشفها الأوراق الرسمية، إذ يستغل بعض أعضاء الجمعية وخاصة الهيئة الإدارية مصادر الجمعية لمصالحهم الخاصة وجني الربح والفائدة إذ يعتبرون أن هذه المؤسسة هي ملكهم الخاص ولهم الحق في الاستفادة منها بكل الوسائل.

[28]- محمود وريكات، الفساد في العمل الخيري كما يراه ممارس في العمل الاجتماعي، مقال منشور على الرابط: http://centers.ju.edu.jo تاريخ الاطلاع: 2020/11/25م.

[29]- انظر: - إبراهيم محمد إبراهيم الحديثي، الإجراءات المنظمة للعمل الخيري الواقع والمستقبل، مقال منشور على الرابط:
http://fac.ksu.edu.sa/hidaithy/page/20145.2020/12/02 تاريخ الاطلاع: 2020/12/02م.

[30]- تشتمل اللائحة الأساسية بوجه خاص على ما يلي: اسم الجهة الخيرية ومنطقة عملها ومقرها، أغراضها وقواعد العمل فيها، شروط العضوية وواجبات العضو وحقوقه، وكيفية انسحابه أو فصله أو إسقاط العضوية عنه، نظام مجلس الإدارة ومدته واختصاصاته وعدد أعضائه وطريقة وتاريخ انتخابهم، اختصاصات الجمعية العامة وإجراءات دعوتها ومواعيد اجتماعاتها والنصاب القانوني اللازم لصحة انعقادها وكيفية التصويت واتخاذ القرارات فيها، بداية ونهاية السنة المالية للجهة الخيرية ومواردها المالية وكيفية استغلالها والتصرف فيها، طرق المراقبة المالية، القواعد المتعلقة بتنظيم الحسابات ووضع الموازنة والحساب الختامي وإقرارهما، كيفية تعديل النظام الأساسي للجهة الخيرية أو إنشاء فروع لها أو اتحادها أو إدماجها مع غيرها، قواعد حل الجهة الخيرية والجهة التي تؤول إليها أموالها بعد الحل.
انظر مثلا: القانون الأساسي النموذجي للجمعيات الذي وضعته وزارة الداخلية والجماعات المحلية، الجزائر، تحت تصرف المواطنين والمواطنات الراغبين في تأسيس جمعية من باب الاستدلال، المساعدة والتوجيه في إعداد القانون الأساسي.
http://www.interieur.gov.dz/images/pdf/statutassociation-ar.pdf.2020/12/02 تاريخ الاطلاع:

[31]- انظر مثلا: - المادة الثامنة الفقرة 2 من نظام الجمعيات والمؤسسات الأهلية في المملكة العربية السعودية. منشور على موقع:
https://sd.mlsd.gov.sa/ar .2020/12/02 تاريخ الاطلاع:

[32]- انظر: - زاهر عبد الرحيم عاطف، الرقابة على الأعمال الإدارية، دار الراية للنشر، عمان، الأردن، ط1، 2009م، ص 36.
- حسين شحاته، منهج وأساليب وتقييم أداء الأفراد، منشور على الموقع: http://www.darelmashora.com تاريخ الاطلاع: 2020/12/03م.

[33]- عبد الله بن معيض بن عائض الشهري، الرقابة النظامية على المؤسسات الخيرية المانحة في المملكة العربية السعودية (دراسة مقارنة)، ماجستير في الشريعة والقانون، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، 1436هـ/2015م، ص12.

[34]- سامي جمال الدين، أصول القانون الإداري، مطابع الطوبجي، القاهرة، مصر، ط1، 1993م، ص151.

[35]- عبد الله بن معيض بن عائض الشهري، مرجع سابق، ص12.

[36]- حمدي سليمان القبيلات، الرقابة الإدارية والمالية على الأجهزة الحكومية، دار الثقافة، عمان، الأردن، ط 2، 1431هـ، ص2.

[37]- BIRIEN. R & SENECAL. J: Contrôle interne et vérification, édition preportaine INC, Canada 1984, p38.

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

[38]- صديقي مسعود، دور نظام الرقابة الداخلية في تفعيل الأداء المحاسبي للمؤسسة الاقتصادية، مداخلة في الملتقى الوطني الأول حول "المؤسسة الاقتصادية الجزائرية وتحديات المناخ الاقتصادي الجديد"، جامعة ورقلة، يومي: 22/23 أفريل 2003 ، ص82.

[39]- المرجع نفسه، ص83.

[40]- خولة حسين حمدان، لجنة التدقيق التشكيل والمهام دراسة مقارنة، مجلة الكوت للعلوم الاقتصادية والإدارية، كلية الإدارة والاقتصاد، جامعة واسط، العدد 19، 2015، ص3. https://www.iasj.net/iasj?func=fulltext&aId=106482 تاريخ الاطلاع: 2020/12/15.

[41]- علي حسين الحمدان، منظومة الرقابة الداخلية للعمل الخيري، مقال منشور على الرابط:

https://www.al-forqan.net/articles/6391.html. 2020/12/15 تاريخ الاطلاع:

[42]- أوكل المشرع الجزائري إلى وزارة الداخلية والجماعات المحلية، تنفيذ الرقابة المناطة بها على المؤسسات والجمعيات ومنها الجمعيات الخيرية والإنسانية، باعتبارها الجهة الرقابية العليا للوقوف على مدى التزام تلك المؤسسات الخيرية بتطبيق القوانين.

انظر: – المادة 7 من القانون المتعلق بالجمعيات في الجزائر، قانون رقم 12-06 مؤرخ في 12 جانفي 2012، يتعلق بالجمعيات، الجريدة الرسمية عدد 2 مؤرخة في 15 جانفي 2012، ص33.

[43]- للتفصيل حول القاعدة انظر: – محمد بن حسن بن محمد الهاشمي، قاعدة التصرف على الرعية منوط بالمصلحة، دراسة تأصيلية تطبيقية على نوازل العبادات، رسالة ماجستير في الدراسات الإسلامية، مركز الدراسات الإسلامية، كلية الشريعة والدراسات الإسلامية، جامعة أم القرى، المملكة العربية السعودية، 1436/1435هـ.

[44]- انظر: – عبد الوهاب خلاف، السلطات الثلاث في الإسلام: التشريع– القضاء– التنفيذ، دار القلم للنشر والتوزيع، الكويت، ط2، ص16.

[45]- سورة المائدة، الآية 44.

[46]- سورة المائدة، الآية 45.

[47]- سورة المائدة، الآية 47.

[48]- انظر: – ابن كثير، تفسير القرآن العظيم، تحقيق: سامي بن محمد سلامة، دار طيبة للنشر والتوزيع، ط2، 1420هـ / 1999 م، ج3، ص164.

– البغوي، معالم التنزيل في تفسير القرآن، تحقيق: محمد عبد الله النمر، عثمان جمعة ضميرية، سليمان مسلم الحرش، دار طيبة للنشر والتوزيع، ط4، 1417هـ/ 1997م، ج3، ص163.

[49]- سورة النساء، الآية 59.

[50]- ابن تيمية، السياسة الشرعية، مرجع سابق، ص9.

[51]- صحيح البخاري، باب السمع والطاعة للإمام، رقم: 2955.

[52]- محمد سلام مدكور، نظرية الإباحة عند الأصوليين والفقهاء "بحث مقارن"، مرجع سابق، ص299.

[53]- محمد ناصر الدين الألباني، صحيح الجامع الصغير وزياداته، المكتب الإسلامي، ج2، ص1250.

[54]- صحيح البخاري، باب السمع والطاعة للإمام ما لم تكن معصية، رقم:7257.

[55]- صحيح مسلم، باب وجوب طاعة الأمراء في غير معصية، وتحريمها في المعصية، رقم1709.

[56]- بدر الدين العيني، عمدة القاري شرح صحيح البخاري، دار إحياء التراث العربي، بيروت، ج14، ص221.

[57]- ابن القيم، الطرق الحكمية، مكتبة دار البيان، ص12.

[58]- عز الدين بن عبد السلام، القواعد الكبرى، الموسوم بقواعد الأحكام في إصلاح الأنام. تحقيق: نزيه حماد، وعثمان ضميرية، دار القلم، دمشق، ط1، ج1، ص75.

[59]- جلال الدين السيوطي، الأشباه والنظائر، دار الكتب العلمية، بيروت، ط1، 1411هـ/ 1990م، ص 122.

[60]- محمد صدقي بن أحمد آل بورنو أبو الحارث الغزي، موسوعة القواعد الفقهية، مؤسسة الرسالة، بيروت، لبنان، ط1، 2003، ج2، ص156.

[61]- عبد العزيز بن سطام بن عبد العزيز آل سعود، سياسة عمر بن العزيز في سن الأنظمة بناء على قوله : تحدث للناس أقضية بقدر ما أحدثوا من الفجور، مجلة الجمعية الفقهية السعودية، العدد 12، صفر 1433هـ، جامعة الإمام محمد بن سعود الإسلامية، المملكة العربية السعودية، ص43.

http://www.alukah.net/UserFiles/bahth.pdf .2020/12/20 تاريخ الاطلاع:

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com