

سياسة الخَصْصَة وأثرها في تحقيق التوازن المالي العامّ وبيان حكمها في الشريعة الإسلامية

الأستاذة قايد حفيظة
طالبة دكتوراه بكلية الحقوق
جامعة مستغانم بالجزائر

لقد أقر الإسلام حرية الأفراد في نشاطهم الاقتصاديّ ويُقيدها بقيودٍ مُعيّنة ويعترف لهم بالملكية الخاصة لعوامل الإنتاج وأموال الاستهلاك، والقيود التي يُقرّها الإسلام على الملكية الخاصة لايتعلّق بتحديدِها، وضع حدّ لها؛ وإنما بكيفية استغلالها وهذا في إطار النشاط الاقتصاديّ الخاصّ طالما لا يتعارض مع المصلحة العامّة، فإذا تعارضت المصلحتان قُدّمت المصلحة العامّة، والواقع المعاصر لاقتصاديات العصر الحاليّ، هو زيادة التحول إلى النشاط الخاصّ وظهور ما يُسمّى "بسياسة الخَصْصَة" واستخدام هذه السياسة فيظلّ الضوابط الاقتصادية كأداة اقتصادية لإصلاح الخلل في المؤسسات الاقتصادية وإعادة النظر في الدور الحقيقيّ للدولة في ظلّ التطوّرات المعاصرة، وعلى ضوء هذه المعطيات ستحاول الباحثة معالجة الموضوع في المحاور التالية:

بيان المقصود بالخصخصة في ظلّ الاتجاهات المعاصرة وأثرها في تحقيق التوازن الماليّ العامّ

أولاً: بيان المقصود بالخصخصة في ظلّ الاتجاهات المعاصرة:

تعدّد الآراء في مفهوم الخصخصة - وهي في حقيقتها ليست هدفاً في حدّ ذاتها-؛ ولكنها وسيلة للتغيير إلى الأحسن، وبذلك لا يُقصد بالخصخصة مجرد تحوّل شركات قطاع الأعمال العامّ إلى القطاع الخاصّ كلياً أو جزئياً، والذي يُعتبر مفهوماً ضيقاً للخصخصة، ولكن يُقصد بذلك تطوير قطاع الأعمال العامّ ونموّه وإدارته؛ من خلال آليات السوق، وإطلاق المنافسة أمامه، وفتح أسواق جديدة محلية وخارجية؛ من خلال الاهتمام بجودتها وتطويرها من أجل تحقيق التنمية الاقتصادية، ويتمُّ إصلاحُ بنية قطاع الأعمال العامّ عن طريق التحوّل إلى القطاع الخاصّ؛ سواءً بتوسيع قاعدة ملكية القطاع الخاصّ في الشركات العاملة، أو بانسحاب الحكومة تدريجياً من ملكية

الشركات، والتصرف في حصصها بعرضها في الاكتتاب العام عن طريق البورصة¹، ويكون المفهوم الصحيح للخصخصة في إطار ما يلي²:

١. إنَّ الخصخصة ليست مجرد تغيير الملكية من الحكومة إلى القطاع الخاص؛ بل هي قيام الملكية بدورها بمزيد من الكفاءة الاقتصادية.

٢. الخصخصة هي تزاوج بين هذه الإمكانيات الهائلة المتاحة لدى القطاع العام، وما هو متاح لدى القطاع الخاص من حرية في الإدارة، وسرعة اتخاذ القرارات، والقدرة على المناورة في الأسواق المحلية والخارجية، بالإضافة إلى حرية الحركة في توجيه وتوظيف الموارد البشرية.

٣. الخصخصة ليست تحويل شركات خاسرة إلى شركات رابحة فحسب؛ وإنما أيضاً تعظيم ربحية الشركات الناجحة، وهي تهدف إلى توسيع قاعدة ملكية القطاع الخاص، وإتاحة مزيد من الفرص أمامه للمشاركة في الاستثمار القومي.

٤. تأخذ الخصخصة عدة صور منها: (١) تأجير بعض الوحدات للقطاع الخاص (٢) وبيع بعض الأصول غير المستغلة الاستغلال الأمثل للقطاع الخاص (٣) وتمليك العاملين في الشركة أسهمها في رأس مال الشركة التي يعملون بها، مما يكون دافعاً لهم على تحسين الأداء وزيادة الإنتاج.

ثانياً: عوامل وشروط نجاح الخصخصة:

- تفعيل قوى السوق التنافسية على أساس مبدأ تكافؤ الفرص بين جميع شركات ومنشآت المجال الواحد.
- تكامل السياسات التخصيصة مع سياسات الإصلاح الاقتصادي الأخرى، ومن أمثلة ذلك: تحقيق الانضباط النقدي والمالي، وتحرير التجارة والأسواق، وزيادة كفاءة تخصيص الموارد من خلال بعث آليات السوق والمنافسة، وتشجيع الاستثمار والنشاط الخاص.
- تصحيح أوضاع وهيكل المشروعات العامة، وتحسين مستوى ربحيتها كخطوة لازمة لخصختها.
- الانتهاء من إعادة تقييم أصول وأسهم المشروعات المزمع خصختها في الوقت المناسب لعملية التحويل.
- إصلاح الخلل في الميزان التجاري وميزان المدفوعات، ومُتابعة مستوى الطلب المحلي للتغلب أولاً بأول على الاتجاهات الانكماشية التي قد تعترى الاقتصاد الوطني؛ فمن غير المتصور أن يُقدم المستثمر على شراء أصول المشروعات العامة في مناخ اقتصادي يسوده التضخم والكساد أو في ظل مؤشرات اقتصادية سلبية³.

١- راجع هذا الموضوع في جريدة الأهرام المصرية عدد 6/11 ص 2 عن مفهوم الخصخصة وكيفية تجاوز المفهوم الضيق للملكية والتركيز على الكفاءة، ولقد بدأت مصر بتطبيق هذا النظام بصدور القانون رقم 203 لسنة 1991؛ وذلك للانتقال من الملكية العامة إلى الخاصة، وقد حدد القانون نسبة 10% من أرباح الشركات الثابتة لاستخدامها في إصلاح الهياكل التمويلية لشركات تابعة للشركة القابضة نفسها.

٢- مبارك حجير، السياسات المالية والنقدية، الدار القومية للطباعة والنشر، القاهرة 1996. ص 148.

٣- حمدي زهران، مشكلات تمويل التنمية الاقتصادية في البلاد المتخلفة، دار النهضة العربية، 1986، ص 564.

ثالثاً: آثار الخصخصة:

لظاهرة الخصخصة آثارٌ إيجابيةٌ وسلبيةٌ، أمّا الآثارُ الإيجابيةُ: فهي أنّ الخصخصة تُعدُّ أحدَ الوسائلِ لضغطِ حجمِ النشاطِ الاقتصاديِّ للدولة، وحجمِ إنفاقِها العامِّ وذلك من شأنه: تفرُّغِ الدولةِ لأداءِ وظائفِها الأساسية، وترشيدهُ تحصيلِ واستخدامِ الضريبةِ في الوقتِ نفسه الذي تُعدُّ فيه الخصخصةُ وسيلةً لزيادةِ كفاءةِ واستخدامِ المواردِ. أمّا الآثارُ السلبية، فأهمُّها ما يلي:

الآثارُ الاجتماعيةُ: يُتوقَّعُ أن يؤدي التحوُّلُ إلى القطاعِ الخاصِّ في طائفةِ الآثارِ الاجتماعيةِ إلى ما يلي:

- تفاقُمُ مشكِّلةِ البطالةِ الحقيقية؛ وبصفةٍ خاصَّةٍ في العنصرِ النسويِّ.
- ارتفاعِ فاتورةِ السلعِ الاجتماعيةِ والعامَّةِ (الغذاءِ والدواءِ والكساءِ والإسكانِ)؛ ممَّا قد يضرُّ بالطبقاتِ الفقيرةِ ومحدودةِ الدخلِ في المجتمعِ.

الآثارُ الاقتصاديةُ: تؤدي الخصخصةُ إلى:

- ضعفِ سيطرةِ الدولةِ على تخصيصِ وتوجيهِ المواردِ إلى مواجهةِ الأزماتِ الإقتصاديةِ.
- قد يؤدي التحوُّلُ إلى قيامِ احتكاراتِ رأسماليةٍ وطنيةٍ أو أجنبيةٍ.
- ما قد يؤدي إلى سيطرةِ رأسِ المالِ الأجنبيِ على الإقتصادِ الوطنيِ.
- من المتوقعِ أن يؤدي التحوُّلُ إلى القطاعِ الخاصِّ إلى اتساعِ الفجوةِ بينِ الأغنياءِ والفقراءِ، وتهميشِ الطبقاتِ الفقيرةِ.

وإذا كان كذلكَ فما أثرُ هذهِ السياسةِ على التوازنِ الماليِّ للدولة؛ باعتبارِ أنّ أموالَ الدومينِ يتشكَّلُ من أموالِ القطاعينِ (العامِّ والخاصِّ)¹.

أثرُ سياسةِ الخصخصةِ في تحقيقِ التوازنِ الماليِّ:

يُمكنُ أن تؤثرَ الخصخصةُ في حركةِ الإقتصادِ بطريقةٍ إيجابيةٍ تجعلُه في حالةٍ من التوازنِ: أولاً: ضرورةُ وضعِ برنامجٍ تفصيليٍّ تراعى فيه الأبعادُ الإقتصاديةُ والماليةُ والاجتماعيةُ.

ثانياً: ضرورةُ تضافرِ الجهودِ كُلِّها لإنجاحِ هذهِ الوسائلِ العملية، وإتمامِها للبرنامجِ المحددِ لها، ويتطلَّبُ ذلكُ مشاركةَ الأجهزةِ كُلِّها بما هو متاحٌ لديها من إمكاناتٍ؛ فالجهازُ المصرفيُّ مثلاً يقومُ بدورٍ بارزٍ في نجاحِ عمليةِ الخصخصة؛ وذلكِ بسحبِ جزءٍ من المدخراتِ المصرفيةِ لتوجيهِها إلى الاستثمارِ.

1-إرشاد البراوي، الموسوعة الاقتصادية، دار النهضة العربية، الطبعة الأولى، 1991، ص.158.

ثالثاً: مع التسليم بأنَّ التَّحوُّلَ من القطاع العامِّ إلى القطاع الخاصِّ يهدفُ في النهاية إلى تخفيفِ أعباءِ الموازنةِ العامَّةِ؛ وبالتالي تخفيفِ العجزِ بحيث تتوافرُ مواردٌ ماليةٌ كبيرةٌ سوف تذهبُ إلى الإنفاقِ العامِّ الذي يعودُ على المواطنينَ بالفائدةِ مثل الصِّحَّةِ والتعليمِ والطُّرقِ .

رابعاً: إلى جانب ما تقدَّم ولكي تُحقَّقَ سياسةُ الخصخصةِ بعضَ جوانبِ التوازنِ الماليِّ العامِّ للدولة، * فيجبُ استخدامُ جزءٍ من أموالِ الخصخصةِ في تحديثِ الآلاتِ والمعدَّاتِ التي تقادمت بفعلِ الزمنِ ولم يعدْ مستوى تكنولوجيتها مناسباً للتطوُّراتِ الفنية والتكنولوجية الحديثة، * أمَّا الجانبُ الثاني في الحصيلةِ فإنَّه يجبُ أن يستخدَمَ في إنشاءِ استثماراتٍ جديدةٍ رأسيًّا وأفقيًّا مع الاستثماراتِ الناتجة؛ وهو ما يترتَّبُ عليه تشغيلُ عمالةٍ إضافية، وحلُّ مشكلةِ العمالةِ الزائدة، و* الثالثُ وهو استخدامُ جزءٍ من هذه الأموال في إنشاءِ مجتمعاتٍ عمرانيةٍ جديدةٍ بدلاً من اعتمادها على الموازنةِ العامَّةِ للدولة. * والجانبُ الرابعُ هو ضرورةُ استخدامِ جزءٍ من هذه الأموال في تشجيعِ المشروعات التي تُوظِّفُ عمالةً أكثرَ من غيرها، وتُساهم في حلِّ مشكلةِ البطالةِ الناجمة عن الخصخصة؛ بحيث يتمُّ تخفيضُ سعرِ الفائدة، وتخفيفُ شروطِ الإقراضِ على أساسِ شرائحٍ مختلفةٍ ومتفاوتةٍ تبعاً لقدرةِ المشروع الصغيرِ على تشغيلِ عمالةٍ أكبر¹.

المنظورُ الإسلاميُّ لسياسةِ الخصخصةِ:

يستطيع الباحثُ في الاقتصاد الإسلاميِّ أن يدركَ لأوَّلِ وهلةٍ أنَّ ما يحوزُه الفردُ في المجتمع فيه حقٌّ: حقُّ الجماعةِ، وحقُّ الحيازةِ التي تكتسبُ بعمَلِه؛ وذلك من جهةِ الواقعِ الاجتماعيِّ منشأً للملكيةِ الخاصَّةِ في الإسلام، وبهذا المفهومِ جاء قولُه تعالى (وَآتِ ذَا الْقُرْبَى حَقَّهُ وَالْمَسْكِينِ وَابْنَ السَّبِيلِ)² وقولُه تعالى (وَالَّذِينَ فِي أَمْوَالِهِمْ حَقٌّ مَعْلُومٌ لِلسَّائِلِ وَالْمَحْرُومِ)³ وقولُه تعالى: (وَآتُوا حَقَّهُ يَوْمَ حَصَادِهِ)⁴.

فنصيبُ المجتمعِ في تلكِ الأموالِ والزرعِ ليس تطوعاً ولا ضريبةً يبتكرها الحاكمُ؛ إنما هو حقُّ إلهيٍّ؛ ومن هنا تنشأُ شرعيةُ سلطانِ المجتمعِ، وكذلك الأفرادُ مسؤولونَ أمامَ الدولةِ عمَّا تحتَ يدِ كلِّ منهم، وكلُّ من الطرفين (الدولةِ والأفرادِ) مُقيدٌ فيما تحتَ يدهِ بما يرسمُ له من قانونٍ على ما تقضي به الغايةُ العامَّةُ للفردِ والجماعة⁵؛ فليس للفردِ مطلقُ التصرفِ في ماله كما هو في الرأسماليةِ ولا للدولةِ هي كلُّ شيءٍ على ما هو في يدِ الجاني الآخر، وإنما هو نظامٌ قد تتعاقبُ فيه الملكياتُ حتَّى تشكَّلَ وضعاً أو نمطاً واحداً.

1- حمدي عبد العظيم، كيفية التصرف في حصيلة أموال الخصخصة، جريدة الأهرام المصرية، العدد 5/7/1993 ص.11.

2- سورة الإسراء الآية 70 من القرآن الكريم.

3- سورة المعارج الآيات 24 و25 من القرآن الكريم.

4- سورة الأنعام الآية رقم 141. من القرآن الكريم.

5- فليس للفردِ مطلقُ التصرفِ في ماله كما هو في الرأسمالية، ولا للدولةِ هي كلُّ شيءٍ على ما هو في يدِ الجاني الآخر، إنما هو نظامٌ قد تتعاقبُ فيه الملكياتُ حتَّى تشكَّلَ وضعاً أو نمطاً واحداً.

الحقائق التي يُراعيها المنظور الإسلامي لسياسة الخصخصة:

أولاً: لا يُتصور قيام الملكية الخاصة في الإسلام، أو الاعتراف بها إلا بعد ضمان الحد الأدنى اللازم لمعيشة كل فرد، وهو الأمر الذي عبر عنه النبي صَلَّى اللهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ: " إذا بات مؤمنٌ جائعاً فلا مالَ لأحدٍ "1.

ثانياً: إنَّ مقام الدولة فيما تحت يدها من المال، هو مقام النائب عن الجماعة لا النائب عن الله تعالى؛ فالدولة في إنفاقها إنما تعمل على تحقيق مصالح الأمة من اتساع النشاط الإنتاجي، وبالتالي حدوث استثمارات مشروعة تشكل طُفرةً شريفةً في الناتج القومي².

ثالثاً: عمومية المال في النصيب الذي يُحرزه الفرد؛ فللجماعة حق في -أموال الأفراد، كما قرره الإسلام الحنيف على عمومية المال في الملكية الخاصة العديدة من الحقوق التي استوعبت آفاق الجماعة كما في آية الصدقات وفي قوله تعالى: (... وفي سبيل الله)؛ فالسبيل هو عبارة عن شمول المصلحة العامة كالجيش والتعليم الضروري.

رابعاً: وضع المالك في الملكية الخاصة وضع الوكلاء والنواب - والله المثل الأعلى في قوله تعالى: (وأنفقوا مما جعلكم مُستخلفين فيه)³، يعني: الأموال التي في أيديكم إنما هي مال الله يخلقُه وإنشائه لها.

وختاماً وعلى ضوء ما تقدم، يُدرك الباحث أن الإسلام لا ينظر إلى الملكية العامة باعتبارها أداة للقيام بما يعزف أو يعجز القطاع الخاص عن القيام به؛ بل ينظر إليها أيضاً باعتبارها ركيزة أساساً لقيادة عملية التنمية الاقتصادية⁴؛ لذا فالإسلام يرفض كمبدأ سياسة تقوية القطاع العام على حساب القطاع الخاص أو العكس إلا إذا اقتضت ذلك ظروف معينة، أو ضرورة فيكون الإجراء استثنائياً وبصفة مؤقتة، وقد وصف بعض الباحثين في الاقتصاد الإسلامي هذا القول بقوله: " الملكية الخاصة والعامة في الإسلام كلاهما أصلٌ يكمل الآخر، وكلاهما ليسا مُطلقين؛ بل مُقيّدٌ بالصالح العام "5.

والواقع العملي للدولة الإسلامية يؤكد حقيقة أهم وأوضح وهي أن الإسلام يؤكد على رفض ما نُسّميه اليوم بفساد القطاع العام، مما يعطينا سنداً قوياً على أهمية القول بجواز الخصخصة في ظل الضوابط الإسلامية للملكية الخاصة، ولعل سياسة النبي - صَلَّى اللهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ - في توزيع فيء بني النضير خير دليل على ذلك؛ فقد روي أن النبي

1- رواه أبو داود في السنن ج 3/ 211. وفي هذا المعنى قال الخليفة عمر بن الخطاب بقوله: " إنّي حريصٌ على ألا أدع حاجةً إلا سدتها ما اتسع بعضنا لبعض، فإذا عجزنا تأسبنا في عيشنا حتى نستوي في الكفاف، راجع سيرة عمر بن الخطاب لابن الجوزي ص 101.

2- وهو المعنى الذي قرره عمر بن الخطاب - وهو العارف بحقائق الإسلام - أن للدولة وظيفتين: إحداهما الخزانة العامة، والأخرى الإنفاق في مصلحة الجماعة؛ لذا أوصى - رضي الله عنه - رجاله من موظفي الدولة ملاحظة أن هذه الأموال هي أموال مسلمين لا مال الله، ليدفعهم إلى حسن رعايتها وعدم الترخيص فيها فقال: " لا يترخص أحدكم في البردعة، أو الحبل أو القتب فإن ذلك للمسلمين ليس أحداً منهم إلا وله نصيب، فإن كان لإنسان واحد رآه عظيماً، وإن كان لجماعة المسلمين فيه وقال مال الله، راجع الأموال لأبي عبيد ص 282 رقم 665 والبردعة: هي الجلس يُلقى تحت الرجل، والحبل، هو الرسن، والقتب: جراب قضيب الدابة. وعن وظيفة الخزانة الخزانة والنفاق قال - رضي الله عنه -: " إن في بيت مالكم فضلاً عن أعطياتكم وأنا قاسم بينكم ذلك... " ثم قال: " فإنه ليس بمالنا إنما هو في الذي أفاء علينا"، راجع الأموال لأبي عبيد ص 265.

3- يعني الأموال التي في أيديكم إنما هي مال الله يخلقُه وإنشائه لها، وإنما مؤتمنٌ إليها وخولكم الاستمتاع بها، وجعلكم خلفاء بالتصرف فيها؛ فليست هي بأموالكم في الحقيقة وما أنتم إلا بمنزلة الوكلاء والنواب، فأنفقوا منها في حقوق الله.

4- سمر الحسيني، الفكر الاقتصادي في الإسلام والمجتمعات الأخرى، مطبعة حسان، القاهرة، 1989 ص 153.

14- محمد شوقي الفنجري، المذهب الاقتصادي في الإسلام ص 143 وما بعدها.

عندما أراد قسمةً فيءِ بني النضيرِ قال للأنصارِ: " إنَّ إخوانكم من المهاجرينَ ليست لهم أموالٌ؛ فإنَّ شئتُ قسَمْتُ هذه -الفيءَ- وأموالكم بينكم وبينهم جميعاً، وإنَّ شئتم أمسكتُم أموالكم وقسَمْتُ هذه فيكم خاصةً". فقال الأنصارُ: " بلْ نقسِمُ هذه فيهم، وأقسِم لهم من أموالهم ما شئتُ¹.

فالمالية الإسلامية مبناهما الجوهرية " أن المال مال الله تعالى"، وأن المسلم مطالب بعد أن يؤدي زكاة ما يملك بأن يعتبر ما زاد عن حاجته كالأمانة تحت يده فيتصرف فيها بما يزيد المسلمين ثروةً، وقوةً، وعزّةً، وسعادةً وهو ما يعني أن الملكية الخاصة في الإسلام هدفها الإنتاج من أجل المصلحة العامة.

ومع ذلك فإن الإسلام الحنيف أعطى للدولة الحق في تقييد سلطة المالك في استعمال واستغلال ملكه في حالات النوائب والكوارث والحروب وما تقتضيه المصلحة العامة للمجتمع².



1- للمزيد راجع فتوح البلدان للبلازدي ص 33، 34 والأموال لأبي عبيد ص 14 رقم 17.
2- عطية عبد الحلیم صقر، الوجيز في المالية العامة، مطبعة الصفا والمروة بأسبوط، 1988، ص 12.