

4-3-2018

## عقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص لتعزيز الاستثمار طويل الأجل P. P. P Financial investments in the Hajj Fund through the P. P. P system. Public-private partnership contracts to enhance long-term investment

Wael Mohammed Arabiyat  
*Jordan University*

Follow this and additional works at: <https://digitalcommons.aaru.edu.jo/jois>

 Part of the [Islamic Studies Commons](#)

---

### Recommended Citation

Arabiyat, Wael Mohammed (2018) "عقود الشراكة بين P. P. P الاستثمارات المالية في صندوق الحج من خلال نظام" عقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص لتعزيز الاستثمار طويل الأجل P. P. P system. Public-private partnership contracts to enhance long-term investment," *Jordan Journal of Islamic Studies*: Vol. 14: Iss. 2, Article 20.

Available at: <https://digitalcommons.aaru.edu.jo/jois/vol14/iss2/20>

This Article is brought to you for free and open access by Arab Journals Platform. It has been accepted for inclusion in Jordan Journal of Islamic Studies by an authorized editor. The journal is hosted on [Digital Commons](#), an Elsevier platform. For more information, please contact [rakan@aarj.edu.jo](mailto:rakan@aarj.edu.jo), [marah@aarj.edu.jo](mailto:marah@aarj.edu.jo), [u.murad@aarj.edu.jo](mailto:u.murad@aarj.edu.jo).

## الاستثمارات المالية في صندوق الحج من خلال نظام P. P. P عقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص لتعزيز الاستثمار طويل الأجل

د. وائل محمد عربيات\*

تاريخ قبول البحث: ٢٠١٥/٨/٢٤ م

تاريخ وصول البحث: ٢٠١٤/١/٣٠ م

### ملخص

خلص هذا البحث إلى بيان مفهوم وأهمية الشراكة بين القطاعين العام والخاص، من حيث الترتيبات التي يقوم بها القطاع الخاص، لتقديم أصول تتعلق بالبنية التحتية للمشاريع التي جرت الحكومة على تقديمها، وبيان بدائل وأنواع الشراكة بين القطاعين العام والخاص حيث توجد أنواع عديدة لمسمى الشراكة بين القطاع العام والخاص كعقود البناء والتشغيل وعقود الخدمة وغيرها، ويركز هذا البحث على دور بعض المؤسسات المالية الاستثمارية التي تأخذ جانباً من القطاع العام مع جانب من القطاع الخاص، فهي قطاع عام من حيث الإشراف العام من الدولة، وهي قطاع خاص من حيث الاستثمار والتمويل للمشاريع وتحمل مصاريفها ذاتياً في إيراداتها وليست من خزينة الدولة ويتمثل دور هذه المؤسسة بقيامها بمهام القطاع الخاص من حيث تمويل مشاريع البنية التحتية والتي لا تستطيع الحكومة القيام بتمويلها، وهنا تبرز أهمية هذه الشراكة من حيث أهميتها للقطاع العام، بالتخفيف من أعباء الموازنة التي تتطلب تنفيذاً مباشراً من قبل الدولة، بحيث يتم تقسيطها على سنوات طويلة، وبيان أهميتها للصندوق من حيث استثمار موجوداته لفترات طويلة وبضمانات وافية، وقد عالج هذا البحث مسألة التكيف الفقهي لهذه المسألة ووجود أكثر من عقد فيها وأهميتها من الناحية الاقتصادية وآلية تطبيقها من الناحية العملية.

### Abstract

This research aims to manifest the concept and importance of the partnership between private and public sectors, from the side of arranging the measures that is conducted by the private sector to provide norms related to the infrastructure to the projects which the government used to introduce it. Also it explains the alternatives and kinds of partnership between private and public sectors, since there are many kinds to the concept of partnership between private and public sectors like building, operation, service, and other contracts. This research focuses on the role of some investment financial institutions which take side from the public sector and with a side from the private sector. It is considered public sector from its supervisory role of the government, and private sector for its investment and financing the projects, and holding its own financial burden from its incomes and not from the state's treasury. The role of this institution is represented by conducting the function of the private sector from the side of financing the infrastructure projects that the government cannot finance it. Here, the importance of this partnership arises, since its importance to the public sector through decreasing the burdens in the budget that need a direct implementing from the state by dividing it throughout long years. And explain its importance to the fund by invest its assets for long periods and sufficient assurance. This research treats the issue of Jurisprudential adaptation for this case, the existence of more than one contract on it, its importance from the economic side, its implementing mechanism from the scientific side.

\* أستاذ مشارك، قسم الفقه وأصوله، كلية الشريعة، الجامعة الأردنية.

**المقدمة.**

يعد تمويل مشروعات البنية التحتية للدولة من أكثر القضايا التي تؤرق القطاع الحكومي، خاصة مع وجود نقص السيولة، وضعف الموارد، والتركيز في النفقات على رواتب الموظفين، وتأمين الخدمات، مما يضطر الدولة إلى انتظار المنح الخارجية أو القروض الدولية؛ لتأمين بعض مشروعات البنية التحتية الأكثر أولوية. ومن هنا بدأ التفكير في آليات جديدة؛ للاستفادة من القطاع الخاص؛ لتمويل هذه المشروعات واستفادته منها مدة زمنية، أو قيامه بإنشائها وتحمل ضمانها، ثم تأجيرها للدولة مدة زمنية كافية؛ لاستعادة الممول رأسماله وأرباحه. هذه الآلية بدلاً من أن تكون بين الحكومة والقطاع الخاص ستكون بين الحكومة والمؤسسات الاستثمارية العامة التابعة لها كصندوق الحج الذي أنشئ مؤخراً في المملكة الأردنية الهاشمية، ويتبع وزارة الأوقاف والشؤون والمقدسات الإسلامية، ويحظى باستقلال مالي وإداري، وبالتالي، فإن الصندوق سيقوم بتوظيف السيولة المالية المتاحة له من خلال ادخارات المواطنين في مشروعات آمنة يقوم ببناء هذا المشروع ثم تأجيره للحكومة إجارة منتهية بالتمليك لمدة زمنية معلومة، وتعود الأرباح في النهاية للصالح العام؛ كون الصندوق في النهاية مؤسسة حكومية. مما يحقق دورة استثمارية تستفيد منها الدولة والمواطن بوجه عام، ومن هنا، جاء هذا البحث، لبيان أهمية إشراك القطاع الخاص وفق طرق التمويل الإسلامية؛ لما ينتج عنه أماناً وأرباحاً أفضل من غيرها من الطرق.

**مشكلة الدراسة:**

تكمن أهمية البحث في الإجابة عن التساؤلات الآتية:

- ١- ما عقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص وما مفهومها، وكيف نشأت؟
- ٢- ما بدائل وأنواع عقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص؟
- ٣- ما صندوق الحج في المملكة الأردنية الهاشمية؟ وكيف نشأ؟ وما أهدافه ورؤيته ورسالته؟
- ٤- كيف يمكن تطبيق فكرة عقود الشراكة ما بين الصندوق والحكومة على مشروعات البنية التحتية؟
- ٥- ما مزايا مثل هذه العملية على استثمارات الصندوق وكذلك بالنسبة للدولة؟
- ٦- ما التكيف الفقهي والحكم الشرعي لهذا العقد؟

**أهداف الدراسة.**

- ١- توضيح مفهوم وأبعاد المشاركة بين القطاعين العام والخاص وأهميتها.
- ٢- بيان وتشجيع ثقافة المشاركة بين القطاعين العام والخاص.
- ٣- بيان أهمية الشراكة بين القطاعين العام والخاص؛ لتحقيق مشاريع البنية التحتية.
- ٤- بيان أهمية وصول المؤسسات المستقلة إلى شراكة مع الوزارات؛ لتعزيز الاستثمار طويل الأجل، وتحقيق مشاريع البنية التحتية.

**أهمية الدراسة.**

تكمن أهمية الدراسة في أن المشاريع الاقتصادية التي ينفذها القطاع العام بتمويل عام يكون مصدره إما الميزانية

## واثل عربيات

الحكومية، وهذا من شأنه إرهاب الموازنة العامة الأمر الذي يدفع الحكومة إما لتنفيذ هذه المشاريع على حساب زيادة العجز الحكومي، أو إلغاء الكثير من المشاريع العامة الأخرى والتي كثير منها يكون ضروريا، أو زيادة الضرائب على المواطنين وهذا بدوره يتقل العبء الضريبي ويؤثر سلبا على رفاهية المواطنين التي هي من أهم أهداف التنمية الاقتصادية التي تسعى إليها معظم الدول وإما الاقتراض من الخارج وبالتالي زيادة مديونية الدولة وتفاقم الدين العام، لذا فإن دور القطاع الخاص في هذا الشأن ومن خلال مشاركته مع القطاع العام في تنفيذ تلك المشاريع هو دور له أبعاد اقتصادية واجتماعية تنعكس على المجتمع الاقتصادي ككل، من حيث: الناتج المحلي و القومي، وميزان المدفوعات، ومعدلات البطالة والقوة الشرائية للعملة المحلية والفرد، وغير ذلك.

### المطلب الأول: مفهوم الشراكة بين القطاعين العام والخاص.

يشير مصطلح الشراكة بين القطاعين العام والخاص (PPP) Public-Private Partnerships إلى الترتيبات التي يقوم فيها القطاع الخاص بتقديم أصول وخدمات تتعلق بالبنية التحتية جرت العادة على أن تقدمها الحكومة، وقد تنشأ الشراكة بين القطاعين العام والخاص من خلال عقود الامتياز وعقود التأجير التشغيلي، ويمكن الدخول فيها للقيام بمجموعة كبيرة من مشاريع البنية التحتية الاجتماعية والاقتصادية، وإن كانت لا تزال تستخدم بصفة أساسية في مشاريع البنية التحتية كالطرق السريعة، والجسور، والأنفاق، والسدود، والموانئ، والمطارات، وذات الصلة كذلك بالخدمات الاجتماعية كالمستشفيات، والمدارس، والسجون، والإسكانات، وغيرها<sup>(١)</sup>.

ويمكن تعريف عقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص بأنها عقود إدارية بحكم القانون بين أحد الأشخاص ذوي الصفة المعنوية العامة -الدولة، أو الجماعات المحلية والمؤسسات العمومية - وإحدى شركات المقاولات الخاصة التي تتكلف بمهمة شاملة تتضمن تمويل الاستثمارات، وبناء الأشغال العمومية، وتشغيل وتبوير المرفق العام وصيانته طوال مدة الاستغلال، وانتقال الملكية في نهاية المدة التي عادة ما تكون طويلة<sup>(٢)</sup>.

وبناء على ذلك، يقوم القطاع الخاص بأداء مهمة أو وظيفة نيابة عن القطاع العام لمدة محدودة مقابل عائد مناسب. وفي عقود الشراكة يكون القطاع العام هو الأساس، حيث يقدم الخدمة بينما القطاع الخاص يقدم خبرته واستثماراته وكفاءته في الإدارة ويحصل على فائدة من ذلك.

فالقطاع العام يحدد متطلبات المشروع والحاجة إليه ومعايير الخدمة ومواصفات الخدمة، بينما القطاع الخاص هو الذي يمول ويدير المشروع بكفاءة.

ومشاريع الشراكة تتطوي على قيام القطاعين بالعمل متعاونين؛ من أجل تقديم الخدمات، لذلك يتوجب على القطاع العام أن يقوم بالرقابة العالية طوال فترة العقد؛ للتأكد من أن القطاع الخاص يقوم بتقديم الخدمة بالشكل المطلوب، وبالتالي يحصل الجمهور على الخدمة بشكل جيد ومضمون، وعلى هذا فإن متحصلات القطاع الخاص من هذه المشاركة ترتبط بمستوى توافر وجودة الخدمة الناجمة عن أدائه لتلك المهمة<sup>(٣)</sup>.

### المطلب الثاني: النشأة التاريخية للشراكة بين القطاعين العام والخاص.

اعتمدت دول العالم الثالث بعد استقلالها (الخمسينات والستينات وبداية السبعينات) لتنمية مجتمعاتها وتكوين البنية

## الاستثمارات المالية في صندوق الحج

التحتية للدولة من طرق ومؤسسات ومحطات طاقة... الخ، وللتنمية الاقتصادية على مبدأ الاقتراض من الخارج؛ لتمويل خططها التنموية؛ لتطوير القطاعات الاقتصادية المختلفة للدولة (زراعة، صناعة، تجارة، خدمات) وصولاً إلى هدف توفير فرص العمل، ومكافحة الفقر والبطالة، والرفاهية الاجتماعية لأبناء المجتمع.

أدى لجوء دول العالم النامي للاقتراض ثم إخفاق قطاعات الحكومة في التنمية عموماً واستمرار اللجوء للاقتراض إلى أن بلغت ديون الدول النامية المليارات من الدولارات، وترتب على ذلك إرهاب ميزانيات هذه الدول؛ نتيجة لخدمة الديون من سداد للأقساط والفوائد، حتى وصلت خدمة الدين لهذه الدول إلى نسبة مرتفعة من الدخل القومي<sup>(٤)</sup>.

في ضوء التحول إلى اقتصاد السوق والتوجه العالمي لتنفيذ مشروعات البنية التحتية والخدمات العامة من خلال المشاركة بين القطاعين العام والخاص، وقيام العديد من الدول بتبني هذا التوجه من أجل تجاوز كثير من المشكلات المالية والفنية والاجتماعية، قامت العديد من الدول العربية بإعداد قوانين لتنظيم تلك الشراكة لتحديد القطاعات التي يجوز منح الامتيازات بخصوصها، والضوابط الحاكمة لمنح هذا الامتياز، وإنشاء الآليات المؤسسية للتنسيق بين أنشطة السلطات العامة المسؤولة عن إصدار الموافقات والتراخيص اللازمة لتنفيذ مشروعات البنية التحتية الممولة من القطاع الخاص. ولما كان نجاح تنفيذ مشروعات الشراكة مع القطاع الخاص لا يعتمد على توافر الأطر القانونية والمؤسسية؛ والتنظيمية والمالية الملائمة فحسب، فإنه يتعين أن يتم تنفيذ تلك المشروعات وفقاً لأفضل المعايير الدولية، وفي بيئة تنافسية ورقابية شفافة، بعيداً عن التعطيم والضبائية، وأن يتحقق من خلال مشروعات الشراكة المنافع المتوازنة للشريكين الخاص والعام، وتحقيق معادلة الكاسب Win Situation، بل أكثر من ذلك، فإن نجاح الشراكة يحتاج أيضاً إلى فريق كفء من الخبراء يتولى وضع الدليل التطبيقي القانوني والمالي والإداري؛ للتقييم بما يحفظ حقوق الدولة والخزينة والمجتمع، ويحقق مصالح القطاع الخاص بعيداً عن الفساد بشتى صوره وأنواعه<sup>(٥)</sup>.

وقد تبنت الدول تنظيمياً قانونياً لمشاريع الشراكة بين القطاعين العام والخاص وصدرت قوانين بموجبه، حيث صدر في الأردن قانون للشراكة بين القطاعين العام والخاص، كما تبني مؤتمر دعم الاقتصاد المصري الذي عقد مؤخراً في عام ٢٠١٠م طرح العديد من المشاريع كمشروع تطوير مكاتب الشهر العقاري تحت مظلة (P. P. P).

## المطلب الثالث: علاقة نظام البناء والتشغيل ونقل الملكية (BOT) بنظام (P. P. P)

يعد نظام عمليات البناء والتشغيل ثم التحويل إلى (B. O. T) أحد أهم صيغ العقود المستخدمة حالياً على مستوى العالم لإقامة وتمويل وتحويل مشروعات البنية التحتية الأساسية بواسطة القطاع الخاص، حيث تعهد الدولة إلى إحدى شركات القطاع الخاص بموجب اتفاق بينهما تولى تصميم وبناء مرفق من مرافق البنية الأساسية مقابل منحها امتياز بإدارة وتشغيل هذا المرفق لفترة زمنية تكفي لاسترداد أصل التمويل، بالإضافة إلى الأرباح المتوقعة من المشروع مع التزامها بنقل أصول ملكية المشروع إلى الدولة عند نهاية مدة الترخيص، حسب الأوضاع والشروط الموضحة التي يتم التعاقد عليها<sup>(٦)</sup>.

ويمكن تعريف نظام (BOT) بأنه: "النظام الذي يتم بموجبه تمويل المشروعات الاستثمارية سواء كانت عامة أو خاصة، وإنشائها، وإدارتها، وصيانتها من قبل القطاع الخاص، الذي قد يكون شركة خاصة واحدة، أو شركات خاصة

## وائل عربيات

محلية أو عالمية عدة تعمل من خلال شركة المشروع التي تتعهد بإنشاء وتنفيذ، وإدارة، وصيانة المشروع لفترة زمنية معينة هي فترة الامتياز ممنوحة من قبل الدولة المضيفة، وتمكن هذه الفترة شركة المشروع من استرداد ما تكبدته من تكاليف في المشروع، بالإضافة إلى تحقيق نسبة مرضية من الأرباح بعدها تقوم شركة المشروع بنقل ملكية أصول المشروع للدولة المضيفة، وهي في حالة جيدة دون قيد أو شرط<sup>(٧)</sup>.

### أولاً: فوائد استخدام نظام BOT<sup>(٨)</sup>.

- الابتكار وتقليل الهدر وزيادة الكفاءة في التشغيل.
- الحصول على مشروع جاهز في نهاية مدة الامتياز، دون تحمل أي أعباء.
- بقاء المشروع تحت سيطرة الحكومة من الناحية الاستراتيجية.
- المنافسة مع الهيئات الحكومية القائمة.
- وسيلة عملية لتوزيع المخاطر، وتقليل دور الدولة في الاقتصاد.
- خلق فرص عمل جديدة من خلال الاستثمار في المشاريع.
- رفع جودة الخدمات وتقليل تكاليفها.
- تخفيف العبء على ميزانية الدولة وتنويع مصادر الدخل.
- تجنيب الدولة (النامية بشكل خاص) الاقتراض من الخارج.
- توطين رؤوس الأموال المحلية وتوسيع نطاق استغلالها.
- جذب الاستثمارات الأجنبية في مجال المشاريع الكبيرة.
- تخفيض التكلفة والوقت اللازمين لبناء الخدمات وتشغيلها.
- نقل التقنية الحديثة وتطويرها وتوطينها محلياً.
- خلق فرص تمويل جيدة للأسواق والمؤسسات المالية المحلية.

### ثانياً: سلبيات استخدام نظام BOT.

- احتمال ارتفاع تكلفة الخدمة على المستخدمين.
- تؤدي في الغالب إلى خلق نوع من الاحتكار.
- صعوبة اختيار المتعاقد.
- مشاكل في التقييم وإعداد دراسات الجدوى.
- الحاجة إلى توقيع عدد كبير من العقود بين الأطراف المختلفة، مما يتسبب في رفع التكاليف الإدارية، ويتسبب في هدر الوقت.
- تتطلب إدارة مراحل المشروع تنسيقاً كبيراً بين الجهات الحكومية المختلفة.
- انخفاض جودة الخدمة والصيانة في السنوات الأخيرة للعقد.
- الضغط على أسواق المال المحلية لتمويل تكاليف المشاريع الباهظة.

## الاستثمارات المالية في صندوق الحج

## • عقد الخدمة:

تعاقداً للقيام بمهام غير أساسية في النشاط - يطرح في صورة عطاء، مدته ١-٢ سنة.

## • عقد الإدارة:

يقوم القطاع الخاص بمسؤولية التشغيل والصيانة، وتحفظ الدولة بملكية الأصول، ومسؤوليته توفير الخدمة وتحمل المخاطر التجارية والاستثمارات الرأسمالية يكون عقد مقابل أجر ثابت مرتبط بكفاءة الإدارة مدته ما بين ٣-٥ سنوات<sup>(٩)</sup>.

## • عقد الإيجار:

تستأجر الشركة الخاصة أصول المرفق، وتكون مسؤولة عن التشغيل والصيانة وتحمل كل المخاطر التجارية لأعمال التشغيل، تحتفظ الإدارة المحلية بملكية الأصول ومسؤولية الاستثمارات الرئيسية، وتقوم بتنسيق برامج الاستثمار مع البرنامج التجاري الخاص بالمستأجر، يحتاج من الجهة الحكومية لجهاز تنظيمي لمتابعة التزام المستأجر، مدته ٣-٥ سنوات.

• الإقفال المالي لمشاريع الشراكة (التمويل)<sup>(١٠)</sup>:

بعد توقيع عقد الشراكة مع القطاع العام من أجل تنفيذ المشروع، تأتي مباشرة عملية التمويل، هذه العملية تحتاج إلى مدة تتراوح ما بين ٤-٦ أشهر من تاريخ توقيع العقد، وهي عملية كبيرة جداً ومكلفة جداً بالنسبة للقطاع الخاص، وتحتاج إلى تعاون من القطاع العام، إن تمويل المشروع يعتمد على ثلاثة مصادر، هي:

- الجهة الراعية للمشروع

- القروض التي تقدمها المصارف.

- دعم حكومي في بعض المشاريع.

إن عملية التمويل من شأنها تقليل التمويل الذاتي من قبل الجهة الراعية للمشروع، الأمر الذي يؤدي إلى الإبقاء على مستوى معين من السيولة النقدية في بداية عمل المشروع لدفع تكاليف الصيانة والتشغيل حتى يبدأ المشروع بتحقيق إيرادات مالية حسب ما هو مخطط له، وهذا بدوره يقلل التكلفة على القطاع العام، لهذا فإن الحصول على نسبة عالية من القروض وبفوائد منافسة هي في مصلحة الطرفين العام والخاص، هذا من الناحية التقليدية التجارية، أما من الناحية الإسلامية فإن الحصول على تمويلات استثمارية وفق الشريعة الإسلامية تعتمد على مشروعات وأصول تحقق المصلحة للطرفين لأنه سيعود بالنفع على القطاع العام ومصالح المواطنين بوجه عام حيث إن البنوك تحتاج إلى ضمانات من أجل هذه القروض سيما وأن هذه البنوك لا تستطيع الرجوع على الجهات الراعية للمشروع لأن هذه المشاريع جهات قائمة بذاتها منفصلة قانونياً عن الجهات الراعية للمشروع، لذلك فإن تقديم الضمانات السيادية من قبل الحكومة يطمئن المصارف يجعلها تقدم على منح الجهة الراعية القروض المطلوبة (التمويلات الأزمة) بأرباح أقل، الأمر الذي يؤدي إلى تخفيف كلفة هذه المشاريع وهذا بدوره يؤدي إلى تخفيف التكلفة على المستخدمين النهائيين المنتفعين بالخدمة.

وبناءً على ما ذكر فإن المشروع يجب أن يبين أن هناك تدفقات مالية واضحة ومضمونة سيتم تحصيلها تمكن من دفع الفوائد على القروض التي سيتم الحصول عليها<sup>(١١)</sup>.

ومن الناحية الإسلامية، التأكد من مدى الجدوى الاقتصادية للمشروع وإمكانية الاسترداد لرأس المال والحصول على الأرباح، وعليه فإن عقد (BOT) يتشابه مع عقد (P. P. P) من حيث مشاريع البنية التحتية وإقامتها من قبل القطاع

الخاص، وتولي عملية التمويل لها بعيداً عن القطاع العام. إلا أنه يختلف من حيث كون نظام (P. P. P) لا يختص بفترة امتياز معينة، بل تقسم سنوات التمويل بحسب فترة السداد لرأس المال وتحقيق الأرباح، كما أن القطاع الخاص أو المؤسسة الاستثمارية يدخل بصفته ممولاً للحكومة للإنشاء والبناء والحكومة تتولى عملية التشغيل وليس القطاع الخاص وتقوم بعملية السداد لهذا الممول وهذا ما سيتم بحثه لاحقاً.

#### المطلب الرابع: تطبيق فكرة P. P. P على استثمارات صندوق الحج.

قبل الخوض في الحديث عن صندوق الحج وأهدافه وآلية تطبيق نظام P. P. P على استثمارات الصندوق، لا بد من القول: بأن نظام P. P. P الذي أقصده هنا يختلف عن نظام BOT، من حيث كون نظام BOT يقوم ابتداءً على استئجار المستثمر للأرض وقيامه بالبناء عليها واستثمارها لمدة زمنية، أما P. P. P فيقوم على أساس طلب الحكومة أو الجهة طالبة التمويل بتمويل مشروع لها، ومن ثم قيامها باستئجار هذا المشروع وليس الأرض من الممول الصانع، وعليه فإن نظام BOT الممول هو المستأجر (المستثمر)، وفي نظام P. P. P الممول هو المؤجر (الصانع)، وهنا تقوم الجهة طالبة للتمويل بدفع قيمة البناء إلى الجهة الصانعة الممولة وصولاً إلى تملكها للمشروع بكامله في نهاية المدة، مما يدعم مشاريع البنية التحتية للدولة.

#### أولاً: صندوق الحج: تعريفه ونشأته.

صندوق الحج مؤسسة ادخارية استثمارية حكومية تعمل وفقاً لأحكام الشريعة الإسلامية، وتقوم على تجميع المدخرات واستثمارها وفقاً لطرق الاستثمار الإسلامي ومنح المدخرين الذين انطبقت عليهم الشروط ميزة الحج إلى بيت الله الحرام وفق شروط وأسس يحددها مجلس الأوقاف في كل عام، نشأ هذا الصندوق بموجب قانون وزارة الأوقاف والشؤون والمقدسات الإسلامية في المملكة رقم (٣٢) لسنة ٢٠٠١م، حيث نصت المادة (٣٢) على أنه: "يؤسس في الوزارة صندوق خاص يسمى "صندوق الحج" يهدف إلى تشجيع الادخار للحج بحيث يتم استثمار أمواله لصالح المدخرين، وكذلك أمانات الحج، على أن يكون الاستثمار وفقاً لأحكام الشريعة الإسلامية، ويكون له شخصية معنوية، ويتمتع باستقلال مالي وإداري، وتنظم شؤونه بموجب نظام خاص يصدر لهذه الغاية".

ويتبين مما سبق:.

- ١- صندوق الحج مؤسسة ادخارية تقبل الودائع، وتقوم على تجميع المدخرات من خلال آلية معينة حددها النظام، وهي عملية شراء صكوك الإيداع.
  - ٢- أنه مؤسسة استثمارية تعمل على تنمية أموال المودعين والمدخرين، وكذلك تنمية أمانات الحج.
  - ٣- أنه يعمل وفقاً لأحكام الشريعة الإسلامية، ووفقاً لآليات الاستثمار الإسلامي.
  - ٤- أنه شخصية معنوية حكومية تتمتع باستقلال مالي وإداري.
  - ٥- أن النظام الخاص يتولى البحث في تفاصيل تنظيم العمل، وكذلك التعليمات اللازمة لهذه الغاية.
- صدر هذا القانون عام ٢٠٠١م، وعلى الرغم من أنه يفترض أن يصدر له نظام خاص مباشرة بعد القانون، إلا أن المشروع قد تأخر إلى ٢٠١٠م، حيث صدر نظامه الخاص الذي تولى بحث المهام والأهداف والأمور اللازمة للتنفيذ، وترك



## الاستثمارات المالية في صندوق الحج

المجال لمجلس إدارة الصندوق ومجلس الأوقاف إصدار التعليمات اللازمة لتنفيذ المشروع، حيث نصت المادة (٢٥) من نظام صندوق الحج على أنه: "يصدر مجلس الأوقاف بناء على تنسيب المجلس التعليمات اللازمة لتنفيذ أحكام هذا النظام".

تم تعيين مجلس إدارة للصندوق بتاريخ ٢٣/١/٢٠١٢م، وتم تعيين أول مدير عام للصندوق بناء على قرار من مجلس الوزراء مقترن بالإرادة الملكية السامية بتاريخ ٧/٨/٢٠١٢م.

عقد مجلس إداري الصندوق اجتماعه الأول بتاريخ ١١/٩/٢٠١٢ حيث طلب المدير العام تفويضه في إعداد الهيكل التنظيمي والإداري، ووضع تعليمات للادخار وتعليمات للاستثمار، وتعليمات مالية وتعليمات لجنة الرقابة الشرعية، واقتراح شكل وفئات الصكوك، وفكرة نوافذ للصندوق وشكل الشعار وإعداد موازنة إنفاق تقديرية... لعرضها على المجلس. وقد تم كل ذلك واتخذت فيه القرارات اللازمة.

تم فتح أول نافذة للصندوق مع البنك الإسلامي الأردني للتمويل والاستثمار من خلال فروعه ومكاتبه كافة في المملكة، وبدأ الصندوق بقبول الودائع من خلال صكوك الإيداع بتاريخ ٢٢/١/٢٠١٣م

## يهدف الصندوق إلى:

- ١- تشجيع الأفراد المسلمين على الادخار في سن مبكر لتغطية نفقات فريضة الحج.
  - ٢- توثيق الصلات بين المسلمين عن طريق إصدار صكوك إيداع في الصندوق محددة القيمة، تقدم في المناسبات الاجتماعية وخاصة عند الولادة أو الزواج؛ تيمناً بأن يوفق الله - سبحانه - الشخص الذي يصدر باسمه الصك لأداء فريضة الحج.
  - ٣- استثمار أموال الصندوق وفق أحكام الشريعة الإسلامية وتحقيق أرباح للمدخرين؛ إسهاماً في التنمية الاجتماعية والاقتصادية.
  - ٤- استثمار أموال الصندوق في تنمية الأراضي والعقارات الوقفية، إسهاماً من الصندوق في دعم رسالة الوقف الخيري. وقد تم تحديد هذه الأهداف من خلال نظام الصندوق لسنة ٢٠١٠م.
- وقد حدد الصندوق رؤيته ورسالته من خلال نشرته التعريفية، حيث نصت النشرة التعريفية على أن:
- رؤية الصندوق:** "أن نصبح واحداً من الصناديق الاستثمارية الرائدة على مستوى العالم، حيث نقدم للمشاركين استثماراً أمثل ومدخراتهم وفقاً لأحكام الشريعة الإسلامية الغراء، وصولاً إلى الحج المبرور بإذن الله. وذلك من خلال فريق عمل محترف وملتمزم".
- رسالة الصندوق:** "تقديم أفضل الخدمات الادخارية والاستثمارية؛ إبرازاً للصورة المشرفة للاقتصاد الإسلامي. من خلال فريق عمل مؤمن برسالته، قوي في عزمته، متصف بالرغبة في العمل والتطوير والكفاءة والقدرة على الإنجاز".
- بالنظر إلى المعطيات السابقة، يتبين أن صندوق الحج مؤسسة استثمارية إسلامية حكومية، وبالنظر إلى الغاية من الاستثمار الإسلامي وهي عمارة الأرض، يتبين للباحث أن صندوق الحج يمكنه أن يستثمر في عمارة المشاريع التي تتكفل الدولة بإنشائها، وقد لا تتوافر لديها السيولة الكافية مما يضطرها للاقتراض بفوائد؛ لإنشاء هذه المشروعات. في حين يقدم هذا البحث تصوراً يمكن فيه للحكومة والصندوق، وهو مؤسسة ذات استقلال مالي وإداري تابع لها أن يتولى الصندوق تنفيذ هذه المشاريع تحت إشراف من الحكومة والصندوق وتمويل من الصندوق ويتقاضى الصندوق أرباحاً بموجب هذه العملية، ثم توزع الأرباح بنسبها على المدخرين في الصندوق، وبهذا يكون الصندوق مستفيداً من حيث توظيف السيولة الكبيرة لديه

## وائل عربيات

من أموال المدخرين في مشروعات طويلة الأجل، والحكومة قد استفادت مرتين من حيث إيجاد تمويل داخلي لمشاريع البنية التحتية لديها، وكذلك ما تدفعه من أرباح فإنه يعود للدولة حالاً أو مآلاً، أما الحال: فهي حصة الصندوق من الأرباح، وهو جهة حكومية تمول مشاريع وافية، وتقوم بأعمال خدمية يتوجب على الحكومة ممثلة بالأوقاف أن تقوم بها. أما المآل: فهو أن الجزء الآخر من العوائد سيعود على المواطنين بالمنفعة، وفي هذا تحريك لعجلة الاقتصاد الوطني، من حيث توفير سيولة مالية بأيدي المواطنين يتم بها تحريك الأسواق. ومن هنا، فإن استغلال هذه النقطة من قبل الدولة سيساعد إلى حد كبير في التخفيف من أعباء الدولة والتخفيف من مديونيتها الخارجية، حيث يصبح التمويل تمويلاً ذاتياً.

### ثانياً: الموارد المالية لصندوق الحج.

تنص المادة (٨) فقرة (ب) من نظام صندوق الحج لسنة ٢٠١٠م الصادر بمقتضى المادة (٣٢) من قانون الأوقاف والشؤون والمقدسات الإسلامية رقم (٣٢) لسنة ٢٠٠١م على الموارد المالية للصندوق، وهي:

- ١- القيمة الاسمية لسكوك الإيداع.
  - ٢- ما يتم تحويله من حساب أمانات شؤون الحج في وزارة الأوقاف.
  - ٣- بيع استثمار أمواله.
  - ٤- الهبات والمنح والتبرعات وأي موارد أخرى ترد إليه، شريطة موافقة مجلس الوزراء عليها إذا كانت من خارج المملكة.
- وطبقاً لنص المادة السابقة تتكون موارد صندوق الحج المالية في الأردن من:
- ١- يكون للصندوق موازنة مستقلة، وتبدأ سنته المالية في اليوم الأول من شهر كانون الثاني من كل سنة، وتنتهي في اليوم الحادي والثلاثين من شهر كانون الأول من السنة ذاتها.
  - ٢- تتكون الموارد المالية للصندوق مما يأتي:
    - أ. القيمة الاسمية لسكوك الإيداع.
    - ب. ما يتم تحويله من حسابات أمانات شؤون الحج في الوزارة.
    - ج. ربح استثمار أمواله.
    - د. الهبات والمنح والتبرعات وأي موارد أخرى ترد إليه، شريطة موافقة مجلس الوزراء عليها إذا كانت من خارج المملكة.

وقد تم استثمار هذه الموارد كما ظهر في ميزانية صندوق الحج لعام ٢٠١٤م على النحو الآتي<sup>(١٢)</sup>.

- الاستثمار في الأسهم: تظهر استثمارات في الأسهم بالكلفة ويتم الإفصاح عن القيمة العادلة لتلك الاستثمارات في نهاية العام.
- الاستثمارات العقارية: تظهر الاستثمارات العقارية التي يحتفظ بها؛ من أجل تأجيرها أو لحين حصول زيادة في قيمتها السوقية بالكلفة.
- المشاريع تحت التنفيذ: تظهر المشاريع تحت التنفيذ بالكلفة، والتي تتضمن كلفة الإنشاءات والمصاريف المباشرة، لا يتم استهلاك المشاريع تحت التنفيذ إلا حين يتم الانتهاء منها وتصبح جاهزة للاستخدام.

## الاستثمارات المالية في صندوق الحج

- **الذمم الدائنة والمبالغ المستحقة الدفع:** يتم إثبات الذمم الدائنة والمبالغ مستحقة الدفع عند استلام البضائع والخدمات من قبل الصندوق سواء تمت المطالبة بها من قبل الموارد أو لم يتم.
- **المخصصات:** يتم إثبات المخصصات عندما يترتب على الصندوق التزامات نتيجة لأحداث سابقة، وأنه من المحتمل قيام الصندوق بدفع مبالغ نقدية، لتسديد هذه الالتزامات، يتم مراجعة المخصصات بتاريخ البيانات المالية وتعديل قيمتها بناء على آخر معلومات متوافرة لدى الصندوق.
- **الإيرادات:** يتم تحقيق إيرادات الأرباح على أساس زمني، بحيث يعكس العائد الفعلي على الموجودات. يتم تحقيق توزيعات أرباح الاستثمارات عند إقرارها من قبل الهيئات العامة للشركات المستثمر بها. يتم تحقيق الإيرادات الأخرى وفقاً لمبدأ الاستحقاق.

## ثالثاً: النقد وما في حكمه.

م ٢٠١٥	م ٢٠١٤	
٨.٧٥٢.٠٠٠	٢٣.١٩٠.٠٠٠	البنك الإسلامي الأردني / محافظ استثمارية
٢.٩٣٢.٠٠٠	٤٧٤.٣٠٦	البنك العربي الإسلامي الدولي / وديعة لأجل
٢.٥٢٧.٢٣٠	٢.٦٥٧.٣١٩	البنك الإسلامي الأردني / وديعة لأجل
٩٥٢.٤٤٧	٩٩٦.٩٦٦	بنك الأردن دبي الإسلامي / وديعة لأجل
٤١١.٨٧٦	٤٦٧.٣٢٤	البنك الإسلامي الأردني / صكوك
٣٠٧.٤٥١	٣٦٦.٨٧٧	البنك الإسلامي الأردني / جاري
--	٧.٨٠٤	بنك الأردن دبي الإسلامي / جاري
١٥.٨٨٣.٢٤٩	٢٨.١٦٠.٥٩٦	

## رابعاً: استثمار في أسهم البنك الإسلامي الأردني بالكلفة.

بلغت القيمة العادلة لهذه الأسهم (٧.٠٠٠.٩٥٣) دينار لعام ٢٠١٤م مقابل (٥.٤٢١.٩٣٥) دينار لعام ٢٠١٣م.

م ٢٠١٣	م ٢٠١٤		
١.٥٨٥.٣٦١	١.٥٨٥.٣٦١		كلفة الأسهم
١.٥٨٥.٣٦١	١.٩٠٢.٤٣٣		عدد الأسهم

إيضاح	م ٢٠١٤	للفترة منذ التأسيس وحتى ٣١ كانون الأول ٢٠١٣م	
٩	٦٣٤.٤٥٣	١٨٠.٧٥١	أرباح تخص المدخرين
١٠	٤١٩.١٢٠	٥٣٧.٢٦٨	أرباح تخص أمانات شؤون الحج
	١.٩١٣	--	أرباح تخص احتياطي مواجهة المخاطر
	١.٠٥٥.٤٨٦	٧١٨.٠١٩	وافر السنة



ويعتقد الباحث أن كلا التكيفين يمكن أن ينطبقا على العقد، إلا أنه وبالنظر إلى طبيعة هذا العقد وأن عملية التمليك من قبل القطاع الخاص أو الجهة التي تتوب عنه يتم مآلاً، فهذا يعني أن وصف البيع لا ينطبق؛ لأن البيع يكون فورياً وهنا لا يتم التمليك على الفور. إضافة إلى كون الإجارة المنتهية بالتمليك تبقى العين المصنوعة في ضمان المؤجر طيلة فترة الاسترداد وليس فقط لفترة التسليم، مما يعطي ضماناً أكبر لحسن تنفيذ المشروعات. كما أنه يمكن الدولة من استرداد المشروع بأي لحظة عند توافر قيمة التمويل الأصلي والاستفادة من الإعفاءات الممنوحة لأرباح السنوات القادمة. وهذا مفيد للدولة وكذا للصندوق؛ حيث تعفى الدولة من الأرباح السنوية للسنوات التالية نتيجة السداد المبكر، كما أن الصندوق يستفيد من نظرية القيمة الزمنية للنقود بطريقة شرعية تعتمد على الحصول على أرباح المبلغ الكلي للتمويل مرة واحدة أو أكثر، ومن ثم عودة رأس المال المقدم للصندوق، وبالتالي نحصل على رأس المال مع أرباحه.

ولكن، بدايةً لا بد من بيان مدى انطباق التكيف ككل على هذه العملية:

(١) الاستصناع: يعرف بأنه عقد على مبيع في الذمة<sup>(١٣)</sup>.

وعرفه ابن عابدين بقوله: "طلب العمل في شيء خاص على وجه مخصوص، ويعلم مما يأتي"<sup>(١٤)</sup>.

وعرفه الزيلعي تعريفاً بالمثال فقال: "الاستصناع طلب الصنعة، وهو أن يقول لصانع خف: اصنع لي خفاً طوله كذا وسعته كذا... ويعطي الثمن المسمى أو لا يعطي شيئاً فيعقد الآخر معه"<sup>(١٥)</sup>.

فهو عبارة عن اتفاق يتعهد فيه أحد الأطراف بصناعة عين غير موجودة أصلاً، وفقاً للمواصفات التي يتم تحديدها ويلتزم بها الصانع بموجب هذا الاتفاق مقابل دفع مبلغ معلوم ثمناً للعين المصنوعة<sup>(١٦)</sup>.

ويحتل هذا العقد أهمية كبرى في ميدان التجارة لسببين<sup>(١٧)</sup>:

١. لأنه لم يعد محصوراً كما كان في الماضي في نطاق الحاجات الفردية الشخصية التي كانت هي العامل الأساسي في وجوده وتعارفه، حيث يحتاج الشخص إلى شيء بمواصفات خاصة لا توجد عادة في المتداول العام من السلع، بل أصبح من الممكن أن ينطلق عقد الاستصناع إلى آفاق المصنوعات في نطاقها الواسع في عصر الانفجار الصناعي هذا، بالكميات الضخمة الهائلة من المصنوعات المثلية التي تنظمها التجارة إلى مختلف بلاد العالم ولا سيما العالم المتنامي.

٢. لأنه عقد الاستصناع قد جمع بين خاصيتين، خاصية بيع السلم في جواز وروده على بيع معلوم حين العقد، وسيصنع فيما بعد، وخاصية البيع العادي في جواز كون الثمن فيه ائتمانياً لا يجب تعجيله، كما في السلم.

ولذا، فإن عقد الاستصناع يحتل أهمية كبيرة في النظام المصرفي الإسلامي، حيث يقدم تمويلاً كلياً وتحماً للمخاطرة فيما يتعلق بسلامة العين المستصنعة. فهو تقديم للتمويل وفي الوقت ذاته إشراف على البناء أو العمل عموماً، وتحمل للمسؤوليات.

إلا أن الاستصناع هنا لا تباشره المؤسسة المصرفية بذاتها، بل بوساطة شركة مقاولات من خلال نظام العطاءات واللوازم في كل مؤسسة، وهذا يعني أننا نتحدث عن استصناع غير عادي وهو ما يسمى بالاستصناع الموازي وهو الذي لا يباشر المصرف أو المؤسسة الاقتصادية فيه العمل بذاتها، وإنما تباشره بوساطة غيرها، فتعتمد إلى إحالة عملية التنفيذ على جهة مختصة، وتكون هذه الجهة مسؤولة عن حسن التنفيذ أمام المؤسسة كما تكون المؤسسة الاقتصادية مسؤولة أمام العميل عن حسن التنفيذ. وقد بحثت هذه المسألة بالتفصيل، وخلص الباحثون إلى القول بجوازها<sup>(١٨)</sup>.

## واثل عربيات

وهنا يعرض صندوق الحج وهو ممول وصانع في الوقت ذاته أن يقوم بتمويل العمل المطلوب وتنفيذه، كأن يكون هناك عملية تمويل وتنفيذ جسر لعبور المركبات بين عمان والزرقاء مثلاً، عندها وبناءً على طلب الحكومة أو الصندوق، وهو مؤسسة عامة، وبعد استكمال الإجراءات المطلوبة كافة من حيث الجدوى الاقتصادية والضمانات اللازمة يتم توقيع اتفاقية شراكة بين الصندوق والحكومة تتضمن قيام الصندوق ببناء الجسر بطريق الاستصناع ووفقاً للآلية السابقة ومن خلال نظام الاستصناع الموازي، ويتحمل الصندوق ضمان الجسر وحسن التنفيذ.

ثم يقوم الصندوق بتأجير الجسر للحكومة إجارة منتهية بالتملك لمدة عشرين عاماً مثلاً، متحماً ضمان المشروع طيلة هذه المدة، كما هو معمول به في نظام الإجارة المنتهية بالتملك.

### والإجارة المنتهية بالتملك هي:

عبارة عن "عقد بين طرفين يؤجر فيه أحدهما لآخر سلعة معينة مقابل أجرة معينة يدفعها المستأجر على أقساط خلال مدة محددة، تنتقل بعدها ملكية السلعة للمستأجر عند سداده لآخر قسط بعقد جديد"<sup>(١٩)</sup>.

وعرفته هيئة المحاسبة والمراجعة للمؤسسات المالية الإسلامية بأنه: "إجارة يقترن بها الوعد بتملك العين المؤجرة إلى المستأجر في نهاية مدة الإجارة أو في أثنائها، ويتم التملك بإحدى الطرق المبينة في المعيار وهي الوعد ببيع المأجور بثمن رمزي أو حقيقي، أو بتعجيل أجرة المدة الباقية، أو بسعر السوق، أو وعد الهبة، أو عقد هبة معلق على شرط سداد الأقساط"<sup>(٢٠)</sup>.

وعلى هذا، فإن العين المستصنعة وهو الجسر سيتم تأجيله إلى الحكومة إجارة منتهية بالتملك لمدة عشرين عاماً مثلاً، أو لأي مدة أخرى، ويتم احتساب قيمة الأجرة باحتساب رأس المال مضافاً إليه العوائد بحسب فترة السداد ومقسماً على هذه الفترة.

والإجارة المنتهية بالتملك من العقود المشروعة والمعمول بها في المؤسسات المالية والمصرفية الإسلامية.

وقد تم ابتكار عقد الإجارة المنتهية بالتملك لمواجهة المخاطر الناتجة عن بيع المرابحة للأمر بالشراء، ومن هذه المخاطر احتمال تصرف المشتري في المبيع قبل سداد كامل الثمن ثم عجزه عن سداد بقية الثمن للبائع، وكذا فإنه عند إفلاس المشتري أو إعساره فإن البائع لا يمكنه أن يسترد المبيع بل يشترك مع سائر الدائنين في الإفلاس<sup>(٢١)</sup>.

وقد كان من الحلول لمواجهة هذه المخاطر هو تطوير عقود جديدة وابتكارها، تختلف عن البيع بالتقسيط، ويتميز عقد الإجارة المنتهية بالتملك بعدد من الخصائص منها:

**أولاً:** ما يوفره هذا العقد من ضمان، إذ تبقى ملكية العين المؤجرة للمؤجر فلا تخرج إلا بعد استرداد جميع الثمن وهذا الضمان يعد سبب تفضيل الممولين له على بقية صيغ التمويل الأخرى، فاحتفاظ البائع بملكية العين المؤجرة يحميه في حال عجز المستأجر عن السداد؛ إذ تعد الأجرة المدفوعة بدل انتفاع المستأجر بالعين المؤجرة<sup>(٢٢)</sup>.

وفي هذه الحالة، فإن الجسر سيبقى ملكاً للصندوق بوصفه مؤسسة تمويلية وضماناً له، وقد يتساءل بعضهم، ماذا يستفيد الصندوق من تملكه للجسر؟ وما الفائدة المرجوة منه؟ في دول العالم الجسور والطرق وغيرها يمكن تأجيرها والحصول على عوائد من خلالها كما هو موجود في تركيا وغيرها.

وقد استخدم نظام صكوك التمويل الإسلامي في جسور وطرق وأنفاق عدة على مستوى العالم وحقق عوائد كبيرة. أما النقطة الأخرى والمتعلقة بعدم قدرة المستأجر على التصرف في العين المؤجرة قد يتساءل بعضهم، ما فائدة هذه النقطة

## الاستثمارات المالية في صندوق الحج

فيما يتعلق بعدم قدرة الحكومة على بيع الجسر؟ وهل ستبيعه أو تهبه؟ وهل تملك القدرة على ذلك؟ وهل ستستفيد من هذه العملية؟

**والجواب:** نعم، ففي نظام صكوك التمويل الإسلامي تستطيع الحكومة أن تقوم بتسييل مشاريع قائمة وتطرحها للتصكيك، وهذا ما حصل في العديد من دول العالم، وفي هذه الحالة لا تستطيع الحكومة القيام بطرح هذه المشاريع للتصكيك ولا التأجير ولا التصرف بأي جهة دون موافقة المؤجر، وكذا لا تخضع لعمليات الخصخصة.

ولا شك أن الفائدة هنا عمت جميع الأطراف، فالدولة حصلت على تمويل داخلي من صناديق حكومية يعود مردودها على المواطنين والحكومة، وخففت من حدة الاقتراض الخارجي لتمويل هكذا مشروعات، وحركت عجلة الاقتصاد الوطني، وأتيحت لها فرصة السداد المبكر عند توافر ما تبقى من مبالغ مدفوعة مع إعطائها، إعفاء على الأرباح المتبقية، مما يسهم في تحقيق النهضة الاقتصادية للدولة.

وفي الوقت ذاته، استفاد الصندوق توظيفاً طويلاً للأجل لمدخرات المواطنين وللسيولة المالية المتاحة لديه، حيث إن احتفاظ الصندوق بمبالغ مالية كبيرة دون توظيفه يعد خطراً على هذه الأموال، فالأصل تحويلها إلى أصول مدرة للدخل؛ خوفاً من أي اهتزاز اقتصادي. وفي الوقت ذاته يحصل على عوائد مالية وتدفقات نقدية منتظمة، وبالتالي يعطي أرباحاً على الودائع والمدخرات. والميزة هنا أن الصندوق بوصفه مؤسسة عامة قد حصل على الإعفاءات اللازمة من ضريبة الدخل على الأرباح، ولا يجبر على وضع احتياطي إلزامي في البنك المركزي، وليس لديه مؤسسون ولا مساهمون وحصته من الأرباح ينفقها على مصاريفه التشغيلية، وتحسين مستوى الخدمات المقدمة للحجاج إذا طلبت ذلك وزارة الأوقاف، بناءً على قرار من مجلس الأوقاف، وهذا يعني أن النسبة الأكبر من الأرباح ستذهب للمدخرين بما يحقق الاستطاعة لهم، وبصنعها لأداء الفريضة.

والمسوغ الشرعي لحصول الصندوق على الأرباح هنا إضافة للمسوغات الأخرى هو وقوعه تحت الضمان، فالصندوق ضامن لسلامة المشروع طيلة فترة الضمان التي تقدرها الحكومة بالعطاء، وملتزم بأعمال الصيانة خلال تلك الفترة، وبالتالي فهو واقع ضمن عنصر المخاطرة.

وعلى هذا، فإن نظام الشراكة بين القطاعين العام والخاص يمكن تطبيقه هنا بطريق شراكة بين الحكومة والمؤسسات العامة والصناديق الاستثمارية، خاصة صندوق الحج، لوجود المسوغ الفقهي والاقتصادي والتكليف الفقهي السليم لهذه العملية. وهنا، لا بد أيضاً من الإشارة إلى الفائدة الاقتصادية التي تحققها الدولة من حيث إمكانية الاستفادة من خصم الأرباح على السنوات اللاحقة، حيث يمكن ذلك في عمليات الإجارة ولا يمكن في بيع المرابحة؛ لأن الإجارة بمسند السداد تنقلب إلى بيع، ويجوز في البيع الاتفاق على المبلغ المدفوع في لحظة البيع، وعليه فلا إشكال في التنازل عن أرباح الإجارة للسنوات اللاحقة؛ لأننا انتقلنا من عقد إجارة إلى عقد بيع فتم الاتفاق بناءً على عقد جديد.

كما أن الصندوق يحقق فائدة في السداد المبكر من حيث القيمة الزمنية للنقود (TIME Value of money) ويقصد بالقيمة الزمنية للنقود (TIME Value of money): أن قيمة أي مبلغ معين من النقود تتوقف على توقيت الحصول عليه، فإذا كان أمام المنشأة فرصة الاختيار بين الحصول على مبلغ معين الآن الحصول على نفس المبلغ بعد سنة، فمن المتوقع أن تختار الحصول على ذلك المبلغ الآن؛ وذلك لسببين: أولهما: أنه يمكنها استثمار ذلك المبلغ من الآن ليعود في نهاية السنة وفي صحبته بعض القروض. ثانيهما: أنها تحمي نفسها من التعرض للمخاطر إذا ما اختارت البديل الآخر، فلو اختارت

## واثل عربيات

المنشأة الحصول على المبلغ بعد سنة، فهناك احتمال بحدوث أمور غير مرغوبة وغير متوقعة قد تؤدي إلى عدم حصولها على شيء إطلاقاً<sup>(٢٣)</sup> هو ما يسمى بتعثر سداد الديون.

## الخاتمة

- ١- إن الشراكة بين القطاعين العام والخاص أصبحت ضرورية جداً في عملية التنمية الاقتصادية؛ لأن من شأنها إيجاد مشاريع خدمية وبنيات تحتية دون الاعتماد على الموازنة العامة، فالحكومات ومختلف الجهات العامة لديها أولويات، وفي الوقت نفسه، لديها موارد محدودة، وعلى هذا، فإن قيام القطاع الخاص بتمويل هذه المشاريع ذاتياً أو الحصول على التمويل من المصارف سيخفف من الضغوط المتزايدة على الميزانيات الحكومية، الأمر الذي يمكن الدولة من إنفاق مواردها على أولويات أخرى، وفي الوقت نفسه يخفف من الدين العام.
- ٢- إن مشاركة القطاعين العام والخاص من شأنه أن يجنب الدولة عمليات الخصخصة التي تلجأ إليها الدولة غالباً؛ من أجل تحقيق أهداف معينة يمكن تحقيقها من خلال مشاركتها مع القطاع الخاص، حيث إن ملكية المشروع تعود في نهاية العقد إلى لدولة، وتؤدي تلك المشاركة كذلك إلى توزيع المخاطر بين رؤوس الأموال المشاركة للقطاع العام، ولا يقتصر وجودها على القطاع العام وحده أو مستثمر واحد محتكر مثلاً.
- ٣- إن إحلال المؤسسات العامة والصناديق الاستثمارية ذات الاستقلال المالي والإداري محل القطاع الخاص في تمويل مشروعات الحكومة، من شأنه التخفيف من الأعباء المالية الزائدة على الحكومة لتمويل هذه المشاريع، واستفادة الدولة في الجهة المقابلة من الأرباح التي تدفعها، فهي عائدة على القطاع العام بطريق آخر.
- ٤- إذا كانت الدولة تستفيد من مشاركتها القطاع الخاص، فإن استفادتها من مشاركة القطاع العام ذي الاستقلال المالي والإداري سيكون أفضل؛ نظراً لأن العوائد التي سيحصل عليها القطاع العام ستصرف لتحقيق المصالح العامة التي تقوم بها الدولة كتحسين مستوى خدمات الحجاج، أو تنمية الأراضي الوقفية، أو بناء مراكز تعليمية للحج.
- ٥- حصول صندوق الحج على توظيف آمن ومريح لرؤوس الأموال المودعة فيه، وعدم تكس هذه الأموال دون استثمار.
- ٦- الاستفادة من طرق التمويل الإسلامي الفردية وتحويلها إلى عقود جماعية، بحيث يستفاد من أكثر من عقد في عقد واحد.
- ٧- تحسين الإنتاج، حيث إن شعور الصندوق بأنه مسؤول عن ضمان المشروع طيلة فترة الضمان إضافة لما يحصل عليه الصندوق من ضمان الجهة المنفذة، يمنح الحكومة أكثر من ضمان لسلامة المشروع، مما يعود بالنفع على المواطنين، وعلى نوعية المنتج.
- ٨- ارتباط تقديم الخدمات بتدابير تعاقدية يمكن الحكومة من تحديد مسبق للتكاليف، مما يسمح لها بالتخطيط لميزانياتها وإدارة ما يعود عليها من تكاليف، فالكلف الاستثمارية يجب جدولتها على شكل مدفوعات سنوية، بهدف تحديد ما هي المدفوعات السنوية الواجب تقديمها، كما أن نظام الشراكة يزيح العبء الإداري عن كاهل الدولة ويحملة للقطاع الخاص أو المؤسسة العامة (صندوق الحج)، حيث يقوم الصندوق بتشغيل المشروع وإدارته على أسس وقواعد تجارية، ووفق أحكام الشريعة الإسلامية دون اعتماد وسائل الإدارة العامة، وبالتالي البعد عن البيروقراطية<sup>(٢٤)</sup>.

## التوصيات:

- ١- بناء على ما تقدم، فإن على الحكومات أن تعيد النظر في تمويل المشاريع الكبيرة بالتخلي عن التمويل التقليدي المباشر



## الاستثمارات المالية في صندوق الحج

- لهذه المشاريع المكلفة، وإعطاء الفرصة للقطاع الخاص والسماح له بالتشارك مع القطاع العام في هذه المشاريع عن طريق عقود الـ P.P.P.
- ٢- استقطاب الكفاءات والمحافظة عليها، وتحفيز العاملين وتأهيلهم بما يخدم ويحقق أهداف المشاركة بين القطاعين العام والخاص.
- ٣- تطبيق الأنظمة وتبني الاستراتيجيات التي من شأنها أن تكون متناغمة مع مثيلاتها في الاقتصاديات المتطورة.
- ٤- السعي نحو رفع مستويات الأداء وجودة الخدمات من خلال الأدوات التخطيطية والتنظيمية والمالية.
- ٥- التركيز على مشاريع البنية التحتية والخدمات مثل: الطرق والجسور والأنفاق، ومحطات الكهرباء والمياه و التحلية والصرف الصحي، والمستشفيات والمدارس ومشاريع الإسكان، وغيرها من المشروعات التي من شأنها أن تشارك وتساعد في الحصول على مخرجات ذات جودة عالية وتعظيمها لتحقيق الربحية الاجتماعية والاقتصادية لكلا الطرفين، مثل: التقدم الحضاري والثقافي، ورفع مستوى الخدمات، وتحسين الظروف المعيشية والصحية، ومحاربة البطالة، وزيادة الناتج والدخل القومي.
- ٦- العمل على تقوية الروابط، وعمليات الاتصال والتواصل، وتبادل المعلومات والمعارف، والمحافظة على علاقات عمل طيبة بين أطراف القطاع العام والخاص.
- ٧- العمل على التوسع في الاستفادة من طرق التمويل الإسلامي، وابتكار طرق جديدة بما يحقق الأهداف الاقتصادية العامة والبعد عن أساليب التمويل التقليدي.
- ٨- حماية هذه المؤسسات الاقتصادية (صندوق الحج)، وعدم السماح بالتلاعب فيه أو إفقاده المصدقية؛ لما له من أثر على الصعيد الاقتصادي للدولة، فهو يجمع أموال المواطنين ويوظفها في مشاريع تخدم الصالح العام.
- ٩- إعطاء الأولوية في مثل هذه المشاريع للصناديق التابعة للدولة؛ لتمويلها واستثمارها.

## الهوامش.

- (١) برنارد بين اكيثوبي، ورفاقه، قضايا اقتصادية ٤٠، تمهيد، ص ٢. الاستثمار العام والشراكة بين القطاعين العام والخاص، صندوق النقد الدولي ٢٠٠٧م، رقم النسخة العربية ISSN 1020-8380 - ISBN:978-1-58906-546-8. <http://www.imf.org/external/arabic/pubs/ft/issues/issues40/ei40a.pdf>
- (٢) عصفور، سامر إسماعيل، الشراكة بين القطاعين العام والخاص، شرائح عرض ٣+٢، [www.jadellaw.org/images/news/2](http://www.jadellaw.org/images/news/2). pptx
- (٣) تيشوري، عبد الرحمن التشاركية بين القطاعين العام والخاص (ورقة عمل) - الرابطة العلمية ٢٠١١/٨ - المصدر الوكالة الفرنسية للتنمية <http://www.alamin-sy.com/vb/archive/index.php/t-30296.html> (AFD).
- (٤) عصفور، سامر إسماعيل، الشراكة بين القطاعين العام والخاص، شرائح عرض ٣+٢، [www.jadellaw.org/images/news/2](http://www.jadellaw.org/images/news/2). pptx
- (٥) ندوة الإطار القانوني لعقود المشاركة بين القطاعين العام والخاص (PPP) والتحكيم في منازعاتها شرم الشيخ ٢٠١١/١٢/٧م المنظمة العربية للتنمية الإدارية - الشارقة - الإمارات العربية المتحدة / القاهرة - جمهورية مصر العربية.

