دور الزكاة في توسيع قاعدة اللامركزية المالية للوحدات المحلية الأردنية

تاريخ الإرسال 2021/6/20 تاريخ القبول 2021/10/18

د. أميمة محمد محمود الرفاعي

الملخّص

تناولت الدراسة موضوع دور الزكاة في توسيع قاعدة اللامركزية المالية، من خلال بيان مفهوم اللامركزية المالية في الإسلام ومواطنه في الفكر الاقتصادي الإسلامي، فضلاً عن دور الزكاة في دعم ضوابطه وآثاره الاقتصادية والاجتماعية، ثم بيان أثر الزكاة على مؤشرات اللامركزية المالية للوحدات المحلية في المملكة الأردنية الهاشمية. ظهر للباحث إمكانية وضع إطار خاص باللامركزية المالية في الإسلام، حيث توصلت الدراسة إلى أن الزكاة تسهم في دعم آليات تطبيق اللامركزية المالية ومن ثم دعم آثارها الإيجابية على الرفاهية الاجتماعية والتنمية الاقتصادية والإصلاح المالي، كما تسهم الزكاة في رفع قيمة مؤشرات اللامركزية المالية، ويظهر ذلك من خلال قياس هذه المؤشرات على بعض الوحدات المحلية في المملكة الأردنية الهاشمية.

الكلمات المفتاحية: اللامركزية، السياسة المالية في الإسلام، الإدارة المحلية، الأدوات المالية، الزكاة.

Abstract

The study dealt with the topic of the role of Zakat in expanding the base of financial decentralization, by clarifying the concept of financial decentralization in Islamic and its place in Islam economic thought, as well as the role of Zakat in supporting its controls economic and social effects in the Islamic economic, then showing the impact of Zakat on the indicators of financial decentralization to one of the local units in the Hashemite Kingdom of Jordan.The researcher found the possibility of setting a framework for financial decentralization in Islam, as the study concluded that Zakat contributes to supporting the mechanisms of applying financial decentralization and then supporting its positive effects on social welfare, economic development, and combating financial corruption, and concluded that Islamic financial instruments contribute to raising the value of financial decentralization indicators, and this is evident by measuring these indicators on one of the local units in the Hashemite Kingdom of Jordan.

Keywords: Decentralization, Fiscal Policy in Islam, local Administration, Financial Instruments, Zakat.

مقدمة

الحمد لله رب العالمين، والصلاة والسلام على الرحمة المهداة سيدنا محمد بن عبد الله وعلى آله وصحبه ومن والاه إلى يوم الدين.

أما بعد؛

تسعى الحكومات المختلفة إلى الارتقاء بمستوى المشاركة الشعبية في العديد من قراراتها؛ لذلك تم استحداث أساليب إدارية متنوعة منها اللامركزية، حيث تتيح للوحدات المحلية التابعة لها ممارسة مسؤوليات أكبر ضمن رقابة وأشراف الحكومة المركزية، والأهداف القومية للدولة.

وبما أن اللامركزية المالية تمثل أحد مستويات اللامركزية، والتي تهدف إلى تحقيق أهداف اقتصادية واجتماعية، فقد كان لها طبيعة خاصة في النظام الاقتصادي الإسلامي، حيث تنضبط بأحكام هذا النظام مدعومة بالخبرة الإسلامية التاريخية، فضلاً عن ذلك يتخذ هذا النظام الأدوات المالية الإسلامية كالزكاة التي تعمل على رفع قيمة مؤشرات اللامركزية المالية، الأمر الذي يؤدي إلى رفع كفاءة تطبيقها، ومن ثم تحقيق أهدافها المنشودة.

مشكلة الدراسة:

تتعلق مشكلة الدراسة بحاجة الدول إلى توسيع قاعدة مشاركة جميع وحداتها المحلية في أهدافها الاقتصادية والاجتماعية من خلال أساليب إدارية مجدية، وتطرح مشكلة الدراسة من خلال الإجابة عن السؤال الرئيس الآتي: ما دور الزكاة في توسيع قاعدة اللامركزية المالية؟ والذي تتفرع عنه الأسئلة الآتية:

- ما ماهية اللامركزية المالية في الفكر الاقتصادي الإسلامي؟

- ما دور الزكاة في توسيع آليات تطبيق اللامركزية المالية وآثارها الاقتصادية والاجتماعية؟
- ما مؤشرات اللامركزية المالية؟ ما دور الزكاة في توسيع مؤشرات اللامركزية المالية؟

أهداف الدراسة:

تهدف هذه الدراسة إلى تحقيق الآتي:

1. التعرف إلى ماهية اللامركزية المالية في الإسلام، ثم بيان مواطن تطبيقها في الفكر الاقتصادي الإسلامي.
2. الوقوف على دور الزكاة في دعم آليات تطبيق اللامركزية المالية، ثم دورها في توسيع آثارها الاقتصادية على بعض المتغيرات كالتنمية الاقتصادية ومحاربة الفساد المالي، وآثارها الاجتماعية كالرفاهية المترتبة على تطبيقها.
3. رصد أثر الزكاة على مؤشرات اللامركزية المالية من خلال قياس هذه المؤشرات على بعض الوحدات المحلية في المملكة الأردنية الهاشمية.

أهمية الدراسة:

تكمن أهمية البحث فيما تحققه اللامركزية المالية على الوحدات المحلية من آثار اقتصادية واجتماعية، الأمر الذي يستدعي بناء نموذج لها في إطار ضوابط وأحكام الشريعة الإسلامية، فضلاً عن دور الزكاة في رفع قيمة مؤشرات اللامركزية المالية.

حدود الدراسة:

تختص الدراسة في كل من مؤشر الإيراد والإنفاق والعجز كإحدى مؤشرات اللامركزية المالية، من خلال تطبيقها على بعض الوحدات المحلية في محافظة إربد

دون غيرها من الوحدات المحلية في المملكة الأردنية الهاشمية لعامي 2018 و2019 م.

الدراسات السابقة:

في حدود اطلاع الباحثة، فإن الدراسات السابقة ذات الصلة بموضوع الدراسة تكمن في البحوث المحكمة الآتية:

أولاً: دراسة خالد زكريا أمين، (2006) بعنوان: اللامركزية المالية كمدخل للتنمية في مصر: المتطلبات وإشكاليات التطبيق .

جاءت هذه الدراسة ببيان مفهوم اللامركزية المالية وأبعادها، ثم الوقوف على الآثار المتوقعة من تطبيق اللامركزية المالية على التنمية والفقر، فضلاً عن توضيح العلاقة المالية بين الحكومة المركزية ووحدات الإدارة المحلية المصرية، وأخيراً مناقشة متطلبات وصعوبات تطبيق اللامركزية المالية على هذه الوحدات، وتوصلت الدراسة إلى أن اللامركزية المالية يكون لها أثر إيجابي على قضايا التنمية والفقر، ولكن يعترض تطبيقها على الوحدات المحلية المصرية عدد من الصعوبات.

ثانياً: دراسة مصطفى عبد العزيز جمعة الطراونة، (2013) بعنوان: تطور مفهوم اللامركزية في الإدارة المحلية من عهد النبي ρ إلى أواخر العهد العباسي دراسة مقارنة.

تناولت هذه الدراسة عناصر اللامركزية الإدارية وميزاتها، ثم تتبعت تطور مفهوم اللامركزية الإدارية في عهد النبي ρ وعهد الخلفاء الراشدين، ثم تطورها في العهد العباسي، وتوصل البحث إلى الأخذ باللامركزية الإدارية مع الإبقاء على الأسلوب المركزي هو الأساس في العهد الراشدي، ولكن توسعت ممارستها في العهد العباسي، فأصبحت العلاقة شكلية مع الحكومة المركزية.

ثالثاً: دراســـة عزة محمد حجازي، (2015) بعنوان: الحد من الفقر في إطار اللامركزية المالية في مصر.

جاءت الدراســـة لبيان الإطار المفاهيمي للامركزية المالية والفقر وكيفية قياســـهما ثم الوقوف على الأدبيات الخاصـــة باللامركزية المالية، فضـــلاً عن ذلك توضـــيح دوافع تطبيق اللامركزية المالية في الدول النامية وتفنيد ركائز اللامركزية المالية ودورها في الحد من الفقر، كما قامت الدراســـة على تحليل ركائز اللامركزية المالية في مصـــر وقياس مقدار الارتباط بين نمو هذه الركائز من جهة، وبينها وبين نمو نسبة الفقراء في مصر، وتوصلت الدراسة إلى استمرار سيطرة المركزية المالية في مصر والاعتماد على الإعانات الحكومية لسد العجز المالي الرأسي في ميزانيتها.

رابعاً: دراســة عصــام عبد اللطيف عبد المولى، عبد الله الكيلاني (2017) بعنوان: الفدرالية في الدول الاسلامية نموذجاً

تناول هذا البحث تحليل الخبرة الإســـلامية في التعامل مع مفهوم الفيدرالية بدراســـة نموذج العلاقة بين الدولة العباســـية والأغالبة، وكشـــف البحث عن المرونة والواقعية السياسية التي يتمتع بها الفقه السياسي الإسلامي في تلبية حاجات الدولة، وقد توصـــل البحث إلى أن التاريخ الإســـلامي عرف المفهوم الفيدرالي، وتقبل الفقهاء هذا النموذج؛ حيث لم يظهر اعتراض فقهي لديهم، ولكن مع مراعاة الوحدة الســياســية للدولة.

إضافة الدراسة

تتميز هذه الدراسة عن الدراسات السابقة بكونها:

1. تضع تصوراً للامركزية المالية الإسلامية.

2. رصـــد دور الزكاة في دعم آليات تطبيق اللامركزية المالية وآثارها الاقتصـــادية والاجتماعية.
3. الوقوف على مؤشـــرات اللامركزية المالية التقليدية لبعض الوحدات المحلية في المملكة الأردنية الهاشـــمية خلال عامي 2018 و2019م، ثم رصـــد أثر الزكاة على هذه المؤشرات.

منهج الدراسة

في ضـوء طبيعة الدراسـة والأهداف التي سـعت إلى تحقيقها، وبناءً على الأسـئلة التي ترغب الدراسة في الإجابة عليها، اعتمدت الدراسة على:

1. المنهج الوصـفي: الذي يتمثل بوصـف الجوانب النظرية للموضـوع، والرجوع إلى الكتب والبحوث العلمية التي لها علاقة بموضوع البحث.
2. المنهج التحليلي: وذلك من خلال قيام الدراسة بتحليل مؤشرات اللامركزية المالية باسـتخدام الأدوات المالية التقليدية والإسـلامية من خلال الاعتماد على البيانات المحصـــلة من صـــندوق الزكاة وبلدية إربد الأولى وتقرير الموازنة العامة في المملكة الأردنية الهاشمية.

مخطط الدراسة

المبحث الأول: اللامركزية المالية في الإسلام: مفهومها وفكرها الاقتصادي

المطلب الأول: تعريف اللامركزية المالية في الإسلام

المطلب الثاني: اللامركزية المالية في الفكر الاقتصادي الإسلامي

المبحث الثاني: دور الزكاة في توســـيع آليات تطبيق اللامركزية المالية وآثارها الاقتصادية والاجتماعية

المطلب الأول: دور الزكاة في توسيع آليات تطبيق اللامركزية المالية

المطلب الثاني: دور الزكاة في توسيع الآثار الاقتصادية والاجتماعية للامركزية المالية

المبحث الثالث: دور الزكاة في توسيع مؤشرات اللامركزية المالية في الوحدات المحلية الأردنية

المطلب الأول: الايرادات والنفقات في الوحدات المحلية الأردنية

المطلب الثاني: مؤشرات اللامركزية المالية بالاعتماد على الإيراد والإنفاق المحلي فقط

المطلب الثالث: مؤشرات اللامركزية المالية بالاعتماد على الإيراد والإنفاق المحلي والزكوي معاً

المطلب الرابع: مؤشرات اللامركزية المالية بالاعتماد على الإيراد والإنفاق للزكاة فقط

المبحث الأول

اللامركزية المالية في الإسلام: مفهومها وفكرها الاقتصادي

تعد اللامركزية المالية من الأساليب الإدارية التي كانت تمارس في الإسلام؛ لذلك كان يحكمها مفهوم خاص ومعايير معينة، يمكن لمسها من خلال الأحداث الإدارية في التاريخ الإسلامي.

المطلب الأول: تعريف اللامركزية المالية في الإسلام

تناول الباحثون تعريف اللامركزية المالية على أنها: "أن يكون للحكومات المحلية مستوى مناسب للإيرادات سواء يتم فرضه أو تحصيله محلياً أو محول من

الحكومة المركزية، وكذلك سلطة صنع قرارات الإنفاق"[1]، وعرفها أخر على أنها: نقل سلطة تعبئة، تخصيص، إدارة الموارد المالية إلى الحكومات المحلية طبقاً للأولويات المحددة محلياً[2]، كما عرفت على أنها " أن يتم نقل السلطة الخاصة بجمع إيرادات الدولة والنفقات من الحكومة المركزية إلى الحكومة المحلية؛ وذلك بغرض تقديم الخدمات العامة للسكان في أفضل صورة مما يؤدي إلى تحسين الرفاهية الاجتماعية والارتقاء بمستوى المعيشة للأفراد"[3]

وفي محاولة لصياغة تعريف خاص باللامركزية المالية الإسلامية لا بد من الوقوف على تعريف الإدارة المالية في الإسلام هي: "تخطيط وتنظيم وتوجيه الأموال والرقابة عليها ضمن أحكام الشريعة الإسلامية"[4]، وبناءً على ذلك يمكن تعريف اللامركزية المالية في الإسلام على أنها منح الحكومات المركزية وحداتها المحلية القدرة على إدارة إيراداتها ونفقاتها ضمن أحكام ومقاصد الشريعة الإسلامية".

المطلب الثاني: اللامركزية المالية في الفكر الاقتصادي الإسلامي

عندما اتسعت الدولة الإسلامية بدأ النبي ρ بتقسيم الدولة إلى عدة وحدات إدارية، وتعيين أميراً لكل منها، يتولى بعض المهام منها جباية الصدقات والجزية

---

(1) الرشيدي، حمد رشيد سالم، **أثر العوامل التنظيمية والبيئية في تطبيق اللامركزية الإدارية(رسالة ماجستير)**، الأردن: جامعة مؤتة، 2012، ص19.

(2) Yaw, Nsiah, Fiscal Decentralization, MSc Thesis, Kwame Nkrumah University of Science and Technology, 2007, p12.

(3) محمد، نسمة، أثر تطبيق اللامركزية المالية على الحد من الفقر في مصر، جامعة الزقازيق، مجلة البحوث التجارية، 2016، ص 341.

(4) سمحان، حسين محمد حسين، **دراسات في الإدارة المالية الإسلامية**، عمان، دار الفكر، 2010، ص15.

وإنفاقها[5]، ومن ذلك قوله لمعاذ حين بعثه والياً على اليمن" إنك تقدم على قوم أهل كتاب، فليكن أول ما تدعوهم إليه عبادة الله تعالى، فإذا عرفوا الله فأخبرهم أن الله تعالى فرض عليهم صدقة تؤخذ من أغنيائهم وترد على فقرائهم" [6]، لذلك كان عمال الزكاة في عهد النبي يقومون بجبايتها من الأغنياء وتوزيعها على الفقراء في مناطقهم.

وفي عهد الخلفاء الراشدين كانت كل ولاية تنفق إيراداتها على مرافقها الخاصة، ويحمل الفائض منها إلى الخزينة العامة؛ نظراً لبعد الأقاليم عن مركز المدينة [7]، ويؤكد ذلك ما ذهب إليه في عهد عمر بن الخطاب τ، حيث بعث معاذ بن جبل لعمر بثلث صدقة الناس فأنكر عليه ذلك وقال له: "لم أبعثك جابياً ولا آخذ جزية ولكن بعثتك لتأخذ من أغنياء الناس فتردها على فقرائهم، فقال معاذ ما بعثت بشيء وأنا أجد أحد يأخذه مني، فلما كان العام الثاني بعث إليه شطر الصدقة فتراجعا بمثل ذلك، فلما كان العام الثالث بعث إليه بها كلها، فراجعه عمر بمثل ما راجعه قبل ذلك، فقال معاذ: ما وجدت أحداً يأخذ مني شيئًا" [8].

كما ترك الخليفة عثمان بن عفان الحرية لأرباب الأموال الباطنة حق إخراجها بأنفسهم، وإعطاءها لمستحقيها من خلال قوله " هذا شهر زكاتكم فمن كان عليه دين

---

[5] البلاذري، أبي حسن، **فتوح البلدان**، دار الكتب العلمية، بيروت، 1991، ص83.

[6] البخاري، صحيح البخاري، كتاب الزكاة، باب أخذ الصدقة من الأغنياء وترد في الفقراء حيث كانوا، رقم الحديث 1496. ج2، ص 128.

[7] علي، محمد كرد، **الإدارة الإسلامية في عز العرب**، مطبعة مصر،1934، ط1، ص 46.

[8] ابو عبيد، أبي القاسم بن سلام، **الأموال**، دار الفكر، القاهرة، 1975، ص710.

فليؤده حتى تخرجوا زكاة أموالكم، ومن لم تكن عنده لم تطلب منه، حتى يأتي بها طوعًا"[9]

كتب عمر بن عبد العزيز إلى عماله "أن ضعوا شطر الصدقة"، أي ابعثوا إلي بشطرها، ثم كتب في العام المقبل "أن ضعوها كلها" [10]، كما أن الزكاة في عهده نقلت من الري إلى الكوفة فردها إلى الري[11].

كتب الإمام علي إلى عامله في مكة قثم بن العباس وهو عامله على مكة "انظر إلى ما اجتمع عندك من مال الله، فاصرفه إلى من قبلك[12] من ذوي العيال والمجاعة، مصيباً به مواضع الفاقة [13] والخلات[14]، وما فضل عن ذلك، فاحمله إلينا، لنقسمه فيمن قبلنا" [15]

أما عن آراء الفقهاء في مسألة نقل الزكاة، فقد ذهب الحنفية إلى أنه يكره تنزيها نقل الزكاة من بلد إلى بلد، وإنما تفرق صدقة كل أهل بلد فيهم، واستثنى الحنفية أن ينقلها المزكي إلى قرابته أو إلى قوم هم أحوج إليها من أهل بلده أو أصلح أو أورع أو

---

[9] أبو عبيد، مرجع سابق، ص 534.

[10] أبو عبيد، مرجع سابق، ص708.

[11] أبو عبيد، مرجع سابق، ص708.

[12] قبلك: عندك

[13] الفاقة: الفقر الشديد

[14] الخلات: الحاجات

[15] القرشي، باقر شريف، **موسوعة الإمام علي بن أبي طالب**، مؤسسة الكوثر، 1429هـ، ج10، ص83.

أنفع للمسلمين، أو من دار الحرب إلى دار الإسلام، أو إلى طالب علم أو كانت الزكاة معجلة قبل تمام الحول.[16]

ذهب المالكية والشافعية في الأظهر والحنابلة إلى أنه لا يجوز نقل الزكاة إلى ما يزيد عن مسافة القصر، إلا إذا فقد من يستحق الزكاة في الموضع الذي وجهت إليه [17]، وقالوا: والمعتبر بلد المال، لكن ذهب المالكية إلى أن المعتبر في الأموال الظاهرة البلد الذي فيه المال، وفي النقد وعروض التجارة البلد الذي فيه المالك، واستثنوا أن يوجد من هو أحوج ممن هو في البلد، فيجب النقل منها ولو نقل أكثرها [18]، وقد حددوا مسافة القصر بأربعة بُرد أي ستة عشر فرسخاً [19]، تقدر بمسير يومين [20].

من خلال ذلك نستنتج أن الأصل هو دفع الزكاة في الموضع الذي استحقت فيه، وتم تحديد مسافة أنفاقها، كأنه تم تحديد وحدات معينة لإنفاق الزكاة فيها لا تتعداها إلا لحاجة أو مصلحة، حيث تم إقامة لجان متخصصة في الزكاة خلال هذه الوحدات، تساعد في تحقيق اللامركزية الزكوية داخلها.

---

[16] ابن عابدين، محمد أمين بن عمر، **رد المحتار على الدر المختار**، مصر، مطبعة الميمنية، (بدون تاريخ)، ج2، ص93-94.

[17] الرملي، شهاب الدين محمد، **نهاية المحتاج إلى شرح المنهاج**، بيروت، دار الفكر، 1984، ج3، ص317. النجدي، محمد بن عبد الوهاب، **مختصر الانصاف والشرح الكبير**، الرياض، مطبعة الرياض، ص243.

[18] الدسوقي، محمد بن أحمد بن عرفة، **حاشية الدسوقي على الشرح الكبير**، بيروت، دار الفكر، ج1، ص 500-502.

[19] ما يعادل ثمانين كم

[20] الدسوقي، مرجع سابق، ج1، ص359، النووي، أبو زكريا محيي الدين، **المجموع شرح المهذب**، بيروت، دار الفكر، ج4، ص 322، النجدي، مرجع سابق، ص174.

كما ذهب ابن حزم في هذه المسألة إلى القول: "فرض على الأغنياء من أهل كل بلد أن يقوموا بفقرائهم ويجبرهم السلطان على ذلك، إن لم تقم الزكوات بهم ولا في سائر أموال المسلمين بهم، فيقام لهم بما يأكلون من القوت الذي لا بد منه، ومن اللباس للشتاء والصيف بمثل ذلك، وبمسكن يكنهم من المطر والصيف والشمس وعيون المارة"[21].

وعن ابن قدامة "المذهب على أنه لا يجوز نقل الصدقة من بلدها إلى مسافة القصر. قال أبو داوود: سمعت أحمد سئل عن الزكاة يبعث بها من بلد إلى بلد؟ قال: لا. واستحب أكثر أهل العلم أن لا تنقل من بلدها... روي عن عمر بن عبد العزيز، أنه رد زكاة أتى بها من خرسان إلى الشام، إلى خرسان....فإن خالف ونقلها، أجزأته في قول أكثر أهل العلم...وظاهر كلام أحمد يقتضي ذلك... فإن استغنى عنها فقراء أهل بلدها، جاز نقلها.... والمستحب تفرقة الصدقة في بلدها، ثم الأقرب فلأقرب من القرى والبدان"[22].

كما جاء عن ابن تيمية "وتفرقته زكاة كل بلد في موضعه، فزكاة الشام في الشام، وزكاة مصر في مصر [23].

ويؤكد ذلك ابن باز بقوله: "الأفضل تفريق الزكاة في محل المال... ويجوز النقل لمصلحة شرعية – في أصح قولي العلماء– لأدلة كثيرة وردت في ذلك، وذلك

---

[21] ابن حزم، علي بن أحمد، **المحلى**، دار الآفاق الجديدة، بيروت، 1980، ج6، ص156.

[22] بن قدامة، موفق الدين أبي محمد عبد الله، **المغني**، المملكة العربية السعودية، دار عالم الكتب، 1999، ص131–134.

[23] ابن تيمية، تقي الدين أبي العباس أحمد، **مجموع الفتاوى**، تحقيق مصطفى عبد القادر عطا، بيروت، دار الكتب العلمية، 2000، مجلد15، ص 22.

مثل نقلها لأقارب قد اشتدت حاجتهم، أو طلبة علم تعينهم على طلبهم، أو غزاة في سبيل الله، أو نحو ذلك" [24].

كما تحدث القرضاوي عن سياسة جمع الزكاة من خلال قوله: " فلما جاء الإسلام وأمر المسلمين بإيتاء الزكاة، كما أمر ولي الأمر بأخذها، جعل من سياسته: أن توزع في الإقليم الذي تجبى منه، وهذا متفق عليه في شأن المواشي والزروع والثمار، فإن الزكاة تفرق حيث يوجد المال" [25]، أي أن الزكاة تجبى من الأقليم وتوزع عليه، وفي ذلك إشارة إلى اللامركزية المالية في الزكاة.

بناءً على ذلك قرر بعض المعاصرين أن تطبيق اللامركزية في الدول الإسلامية يقوم وفقاً للقاعدة الفقهية "تصرف الإمام على الرعية منوط بالمصلحة"، حيث جاء الإسلام بالكليات والمبادئ العامة في شؤون الحكم، وترك التفصيلات للاجتهاد المنسجم معها، بناءً على ذلك تعد المصلحة هي الحاكم الأساسي للامركزية [26].

وبالتالي فإن حصر تحصيل وإنفاق الزكاة ضمن وحدات أو مسافة معينة، ثم نقلها إذا توفرت المصلحة أو الحاجة إلى ذلك، من أهم ملامح اللامركزية الزكوية.

---

[24] ابن باز، عبد العزيز بن عبدالله، **مجموع الفتاوى**، الرياض، دار الوطن، 1416هـ، ص111.

[25] القرضاوي، يوسف، **فقه الزكاة**، بيروت، دار الرسالة العالمية، 2009، ج2، ص297.

[26] معابرة، محمود محمد، **الفساد الإداري وعلاجه في الشريعة الإسلامية**، عمان، دار الثقافة، 2011، ص 306-307.

المبحث الثاني

دور الزكاة في توسيع آليات تطبيق اللامركزية المالية وآثارها الاقتصادية والاجتماعية

المطلب الأول: دور الزكاة في توسيع آليات تطبيق اللامركزية المالية.

اتخاذ قرار تطبيق اللامركزية المالية في الوحدات المحلية يتطلب مجموعة من الإجراءات هي[27]:

1. **اسناد قرارات الإنفاق إلى الوحدات المحلية:** تختلف طرق الإسناد تبعاً للظروف الاجتماعية والسياسية، وطبيعة الخدمة المنفق عليها فبعضها يتمتع بالتبعية أو المشاركة للسلطة المركزية كالتعليم وبعضها الآخر خدمات مستقلة فيها السلطة المركزية كالدفاع، فضلًا عن اختلاف كفاءة كل وحدة محلية عن الأخرى في تحمل قرارات الإنفاق الخاصة بها.
2. **تحويل مصادر الدخل من السلطة المركزية إلى الوحدات المحلية:** حيث تتطلب قرارات الإنفاق الإيرادات الكافية لتغطيتها، لذلك لا بد أن تكون الإيرادات الذاتية من الحكومات المحلية من مصادر ثابتة للدخل، وتحصيلها يتمتع بالسهولة، فضلاً عن شموليتها كالضريبة المبيعات، أما الإيرادات الأخرى المحولة لها من السلطة المركزية فتكون من خلال تحديد النسبة المطلوبة للسلطة المركزية أولاً، ثم إعادة توزيع الإيرادات المتبقية بين الوحدات المحلية المختلفة تبعاً لاعتبارات معينة كالمساحة والكثافة السكانية وغيرها من المتغيرات.

---

[27] محمد، مرجع سابق، 355 –361. عبد المولى، سمية أحمد علي، **اللامركزية المالية وتفعيل دور السياسة المالية في خفض الفقر**، المجلة العلمية للبحوث والدراسات التجارية، جامعة حلوان، 2004، ص161–121.

3. **تقديم المنح والتمويلات المالية الحكومية للوحدات المحلية:** تلجأ السلطة المركزية إلى تقديم المنح للوحدات المحلية؛ لكي تسد العجز في إيراداتها لتغطية نفقاتها، وذلك ضمن عدد من المبادئ منها: توفير القدر الكافي من الإيرادات للوحدة المحلية، العدل والشفافية.
4. **الاقتراض:** كلما زادت حدة الفجوة بين أوجه الإنفاق والإيرادات المتاحة والتحويلات الحكومية المتاحة، زادت الحاجة إلى الاقتراض ضمن نظام محكم للجدارة الائتمانية للوحدة المحلية، ولتمويل مركزية مشاريع مدرة للدخل.

وفيما يخص آليات تطبيق اللامركزية المالية في الوحدات المحلية الأردنية، فقد اتخذت وزارة المالية مكونات أربعة أساسية لها هي أوجه الانفاق ومصادر التمويل وتخطيط الموازنة وتنفيذها، حيث اتخذت الوزارة خلال سنوات الدراسة عدد من الخطط في تنفيذ اللامركزية المالية منها إقرار مشروع الموازنة حيث تضمنت النفقات التشغيلية ونفقات المشاريع الرأسمالية للوحدات المحلية، ثم إعداد الموازنة لنشاطات أوجه الانفاق الجديدة، فضلاً عن محاولة إيجاد أدوات مقترحة لتمويل هذه النشاطات الجديدة[28].

وبما أن الزكاة تتمتع بطابع لامركزي في الأصل، حيث حددت أوجه إنفاقها بقوله تعالى" إِنَّمَا ٱلصَّدَقَٰتُ لِلۡفُقَرَآءِ وَٱلۡمَسَٰكِينِ وَٱلۡعَٰمِلِينَ عَلَيۡهَا وَٱلۡمُؤَلَّفَةِ قُلُوبُهُمۡ وَفِي ٱلرِّقَابِ وَٱلۡغَٰرِمِينَ وَفِي سَبِيلِ ٱللَّهِ وَٱبۡنِ ٱلسَّبِيلِۖ فَرِيضَةٗ مِّنَ ٱللَّهِۗ وَٱللَّهُ عَلِيمٌ حَكِيم"[29] ، ومصادر ايراداتها حددتها السنة النبوية ضمن شروط معينة، وفصلت المقادير الواجبة في كل

[28] وزارة المالية، **اللامركزية المالية في الأردن**، مشروع إصلاح وإدارة المالية العامة، 2016، ص14-17.

[29] سورة التوبة، الآية 60.

منها[30]، كما تم إنشاء لجان زكاة داخل الوحدات المحلية، تقوم بإدارة نفقات الزكاة وإيرادتها، وفي حال حدوث الفجوة بين الايرادات والنفقات الزكوية داخل هذه الوحدات، يتم سد العجز من خلال نقل الزكاة بينها، وبالتالي تتشابه آليات تطبيق اللامركزية المالية مع الزكاة، على الرغم من اختلاف نوعية الايرادات والنفقات، وطريقة التحويلات.

المطلب الثاني: دور الزكاة في توسيع الآثار الاقتصادية والاجتماعية للامركزية المالية

أولاً: دور الزكاة في توسيع الرفاهية للامركزية المالية:

تدعم اللامركزية المالية تحقيق الرفاهية بكلا نوعيها، حيث تعد الوحدات المحلية أكثر علماً بحاجة مواطنيها، وبالتالي تنفق هذه الوحدات على السلع والخدمات التي تعكس تفضيلات مواطنيها واحتياجاتهم وقدراتهم المالية، فضلاً عن تخفيض تكاليف جمع المعلومات والإجراءات المطلوبة لتعرف على طبيعة إنفاقهم، الأمر الذي يمكن المواطنين من الحصول على سلعه العامة المتوافقة مع دخولهم، وبالتالي يشجعهم على أداء أعبائهم المالية اتجاه المجتمع بكل رضا، حيث يستشعرون عدالة التوزيع فيما بينهم[31].

تسهم الزكاة في تحقيق الرفاهية المادية والمعنوية من خلال تحقيق الكفاءة في حسن استغلال الموارد والعدالة في توزيع الدخول والثروات، حيث حددت الأموال التي تجب فيها الزكاة والمصارف التي تنفق عليهم، وبالتالي تقريب المسافة بين الفقراء

---

(30) القرضاوي، مرجع سابق، ج1، ص 155.

(31) أمين، خالد زكريا، **اللامركزية المالية كمدخل للتنمية في مصر**، مصر، *مجلة النهضة*، 2006، المجلد 7، العدد 1، ص36.

والأغنياء[32]، فاللامركزية في الزكاة تجعل حجم إيراداتها ونفقاتها مضبوطة، فجميع المعلومات اللازمة محددة ضمن لجان الزكاة الموجودة فيها، وبالتالي فاللامركزية المالية والزكاة تسهم في تحقيق الرفاهية، مع اختلاف المرجعية في ضبط عناصر الرفاهية.

ثانياً: دور الزكاة في توسيع التنمية الاقتصادية للامركزية المالية:

تساعد اللامركزية المالية على تحقيق التنمية الاقتصادية، من خلال ربط النفقة بالعائد، حيث يمكن تحديد الفئات المستفيدة من بعض السلع العامة التي لا ترتبط باقتصاديات الحجم الكبير كالتعليم والصحة وتحديد حجم الطلب عليها، ومن ثم إمكانية تسعيرها من خلال فرض الضرائب عليها، وبالتالي تزداد كفاءة تقديم الخدمات العامة، ومن ثم تعزيز دور المراقبة والمساءلة، مما يرشد قرارات الحكومات المحلية وأنماط الاستهلاك للمواطنين، وكل ذلك ينعكس على تخصيص الموارد التي تعد عاملاً لتحقيق التنمية الاقتصادية[33]، كما تسعى اللامركزية المالية إلى تحقيق كفاءة كل من المستهلك من خلال ضبط العلاقة بين تفضيلات واحتياجات المواطنين وسياسات الإنفاق، وكفاءة المنتج حيث يمكن تقديم خدمات وسلع عامة ذو كمية ونوعية الخدمات العامة بأقل تكلفة؛ لأن الإنفاق يكون على مستوى محلي؛ فضلاً عن تعزيز التجربة والابتكار في تقديمها، وبالتالي زيادة الدخل ومن ثم تحقيق النمو الاقتصادي[34].

---

[32] طشطوش، هايل عبد المولى، **دور مؤسسات الزكاة في التنمية والرفاه الاجتماعي من منظور اقتصادي إسلامي**، دائرة الشؤون الإسلامية والعمل الخيري، دبي، 2017، ص36.

[33] أمين، مرجع سابق، ص36-37.

[34] الصغير، كريمة محمد، **أثر اللامركزية المالية على النمو الاقتصادي بالتطبيق على مصر**، معهد التخطيط القومي، المجلة المصرية للتنمية والتخطيط، 2015، ص105- 106.

وتدعم الزكاة ذلك من خلال حثها على استثمار الأموال وعدم اكتنازها، وبالتالي ارتفاع كل من الدخل والادخار والاستثمار والإنتاجية ضمن استراتيجية النمو المتوازن وهو أسلوب يعتمد على فكرة أن الاقتصاد يدور في شكل حلقة مفرغة فكل من هذه المتغيرات تتأثر ببعضها البعض ارتفاعاً وانخفاضًا، وبالتالي فإن تحقيق النمو لا بد أن يكون في جميع هذه القطاعات بشكل متوازٍ [35]؛ وهو ما ينسجم مع قواعد التنمية الاقتصادية في الإسلام[36]، كما أن الزكاة بهذا التوازن تسهم في تطبيق مفهوم عملية التخصيص في الاقتصاد الإسلامي سواء للخدمات العامة أم الاستهلاك أم الإنتاج، فكل منها يعظم عائد الالتزام بالشريعة الاسلامية من خلال الضوابط الإسلامية المحددة لهذه المجالات، فضلاً عن تعظيم المنفعة المرجوة منها، وكل ذلك ضمن إطار العدل للوفاء بالحاجات، بناءً على ذلك تتحدد كفاءة الزكاة في تخصيص الموارد من خلال توزيعها بما يتناسب مع الحاجات والأولويات المشروعة وبأقل تكلفة ممكنة[37].

لذلك نجد أن كل من الزكاة واللامركزية المالية يشتركان في تخصيص الموارد بالطريقة التي تتفق مع طبيعة كل منها، الأمر الذي ينعكس في نهاية المطاف على تحقيق التنمية الاقتصادية.

---

[35] بن ناقة، إسماعيل محمد، **اقتصاد التنمية**، عمان، دار أسامة، 2012، ص 166-168

[36] ربابعة، عدنان محمد يوسف، **استراتيجيات التنمية الاقتصادية من منظور إسلامي- اطروحة دكتوراه**، الأردن: جامعة اليرموك، 2007، ص 29-32.

[37] أبو الفتوح، نجاح عبد العليم، **الاقتصاد الإسلامي (النظم والنظرية)**، الأردن، عالم الكتب الحديث، 2016، ص298.

ثالثاً: دور الزكاة في توسيع الاصلاح المالي للامركزية المالية

تجنب اللامركزية المالية الحكومات من حالات التهرب الضريبي؛ نظرًالتمتع المواطنين بالخدمات المطلوبة، مما يزيد من شعور الانتماء لديهم، فيستعدون لدفع الضرائب المترتبة عليهم، وبالتالي يتشكل هيكل ضريبي مناسب، يكون قادراُ على توسيع قاعدة الأوعية الضريبية، مما يزيد من العوائد الضريبية [38]، وبالتالي يحد من الآثار السلبية المترتبة على التهرب الضريبي كتركز الثروة والدخول، والخلل في الاتجاهات الاستثمارية نحو القطاعات التي يسهل فيها التهرب الضريبي، إمكانية حصر الأموال الخاضعة للضريبة، والقدرة على التأكد من إقرارات المكلفين بالأموال المصرح عنها، ومن ثم إمكانية معاقبة المتخلفين وتقديم الحوافز المادية كالخصومات الضريبية لدافعيها.

كما تساعد اللامركزية المالية على التخصيص الأمثل للموارد من خلال قاعدة الضرائب مقابل المنفعة أي أن كل مستفيد من سلعة أو خدمة عامة التي تقدمها الوحدات المحلية يدفع ضريبة مقابلها[39]. كما أن حجم الوحدات المحلية في اللامركزية المالية يساعد في حصر الجرائم وملاحقة المكاسب غير المشروعة وزيادة الرقابة فيها، فضلاً عن ذلك تمكن المواطنين من إيصال شكواهم والمظالم التي يتعرضون إليها بطريقة أكثر سهولة، وبالمقابل يمكن دراستها من قبل الوحدات المحلية ومعالجتها بجدية وبسرعة أكبر، كما تحقق الرقابة على الجهاز الوظيفي في هذه الوحدات المحلية فتمنع الرشوة التي قد يستغلها موظفو الوحدات.

---

[38] أمين، مرجع سابق، ص 37.

[39] حجازي، مرجع سابق، ص42-46.

وتدعم الزكاة الإصلاح المالي من خلال حيث تحديد قاعدة التخصيص في أنواع الزكاة والمصارف التي تغطيها، فأوعية الزكاة ونوعية عوائدها محددة [40]، كما أن الغني يستشعر فريضة الزكاة، ويقوم بأدائها من غير تهرب طمعاً في مرضاة الله تعالى سواء كان يتمتع بالخدمات العامة للدولة أم لا، فالانتماء نابع من عقيدة ثابتة لا تتغير بتغير الأحوال، فضلاً عن تحديد مصرف العاملين عليها وضبط شروطهم والواجبات الموكلة إليهم، مما يمنع مجال الاستغلال والرشوة في جبايتهم للزكاة[41].

وبناءً على ذلك نجد الزكاة تدعم آثار الاصلاح المالي الناجمة عن اللامركزية المالية، بقواعد ثابتة ومحددة.

وعموماً فإن تبني آليات تطبيق اللامركزية المالية في الوحدات المحلية الأردنية، يدل على سعي هذه الوحدات إلى تحقيق الآثار الإيجابية المنبثقة عنها، كما وجود لجان الزكاة داخل الوحدات المحلية الأردنية يعزز من ذلك.

---

[40] عناية، غازي، **أصول الإنفاق العام في الفكر المالي الإسلامي**، بيروت، دار الجيل، 1989، ص115.

[41] فوزي، رفعت، **العبادات أحكامها وبيان آثارها على المجتمع الإسلامي**، القاهرة، مطبعة السعادة، 1992، ص225.

المبحث الثالث

دور الزكاة في توسيع مؤشرات اللامركزية المالية في الوحدات المحلية الأردنية

تقدر اللامركزية المالية من خلال مؤشرات معينة، حيث تسهم الزكاة في رفع قيمتها من خلال تطبيقها على الوحدات المحلية لأي بلد يقوم مواطنوه بتأديتها.

المطلب الأول: الإيرادات والنفقات في الوحدات المحلية الأردنية

حددت بنود الإيرادات والنفقات في الوحدات المحلية الأردنية؛ كخطوة لتطبيق آليات اللامركزية المالية في هذه الوحدات، حيث تمثلت هذه البنود للوحدات المحلية في منطقة إربد الكبرى، وهي المنطقة التي تنتمي إليها الوحدات المحلية قيد الدراسة خلال عامي 2018و 2019م بالآتي:

الجدول رقم (1)

بنود الإيرادات للوحدات المحلية في منطقة إربد الكبرى

بنود الإيرادات	2018	2019
الضرائب	15373103082	14703338510
رخص المهن	856217570	846060100
رخص الأبنية والإنشاءات	3110802481	2363696196
العوائد	118959262	123956045
الرسوم	365044144	321850829
إيرادات منع المكاره وجمع النفايات	607739830	754513518
الإيرادات المختلفة	8945305427	5061616171
المساعدات والهبات	50000000	1040000000
الإيجارات	1587992156	1432084672
إيرادات الاستثمارات المالية	575717900	498102750
المجموع	41416570980	37948102316

بلدية إربد الكبرى، الإيرادات 2018،2019.

يلاحظ من خلال هذا الجدول أعلى بنود الإيرادات كان من بند الضرائب في عامي 2018 و2019م، ولكن بتفوقه في عام 2018م عن العام التالي بما يقارب 669 مليون، وأقلها كان في عام 2018م من بند المساعدات والهبات، وفي عام 2019م كان بند إيرادات الاستثمارات المالية أقلها.

الجدول رقم (2)

بنود النفقات للوحدات المحلية لمنطقة إربد الكبرى

بنود النفقات	2018	2019
الرواتب والأجور والعلاوات	20611924828	22706299106
مصاريف إدارية وعمومية أخرى	7813592332	7632852015
مصاريف الإيجارات	319481840	339623840
امصاريف الصحة والبيئة	81693465	82772280
مصاريف اجتماعية	47220642	63907779
مصاريف الصيانة	1926361554	2377849483
مصاريف فوائد وعمولات	705285420	1550445684
انفقات رأسمالية إدارية	205762331	253350996
نفقات رأسمالية خدمية	10993280079	10315495924
نفقات رأسمالية استثمارية	54697823	0
الاستثمارات المالية	110822000	0
المجموع	42870122314	45322597107

بلدية إربد الكبرى، الإيرادات 2018،2019.

يلاحظ من خلال هذا الجدول أعلى النفقات كان في عامي 2018 و2019م من بند الرواتب والأجور والعلاوات مع تفوقه في عام 2019م بما يقارب 4 مليون، بينما كان أقل النفقات في عام 2018م من بند المصاريف الاجتماعية، وفي عام 2019م من بند النفقات الرأسمالية الاستثمارية والمالية، حيث لم تتحمل أي مبلغ.

المطلب الثاني: مؤشرات اللامركزية المالية بالاعتماد على الإيراد والإنفاق المحلي فقط.

يتطلب الحكم على تمتع الوحدات المحلية باللامركزية المالية إلى عدد من المؤشرات هي [42]:

أولاً: جانب الإيرادات: نسبة الإيراد المحلي إلى الإيراد الحكومي

ثانياً: جانب الإنفاق: نسبة الإنفاق المحلي إلى الإنفاق الحكومي

ثالثاً: جانب العجز: طرح نسبة إجمالي الإنفاق إلى إجمالي الإيراد المحلي من الواحد.

رابعاً: جوانب أخرى: حجم الحكومة المحلية، مؤشر عدد المستويات الحكومية، مؤشر نسبة العاملين في الحكومة المحلية إلى عدد العاملين في الحكومة المركزية.

ولكي نحدد واقع اللامركزية المالية في المملكة الأردنية الهاشمية تم اختيار ست وحدات محلية من منطقة إربد الكبرى لتطبيق مؤشر الإيراد والإنفاق والعجز عليها، نظرا لتوفر بيانات متغيرات الدراسة فيها، فضلاً عن توفر لجان الزكاة في هذه الوحدات.

الجدول (3)

الإيرادات والنفقات الحكومية

بالألف دينار

السنة	الإيرادات	النفقات
2018	8496000	1242558
2019	8609926	1152871

التقرير السنوي للموازنة العامة 2019،2018

[42] كداوي، طلال محمود، **اللامركزية المالية أسلوب للحوكمة الديمقراطية ومحاربة الفساد**، المؤتمر العلمي الدولي الثالث لجامعة جيهان، أربيل، 2018، ص328-329. حجازي، مرجع سابق، ص40، أمين، ص33-34.

الجدول (4)

مؤشر الإيراد للوحدات المحلية

الوحدات المحلية	الإيراد 2018	الإيراد 2019	مؤشر الإيراد %2018	مؤشر الإيراد 2019
البارحة	144140	120737	0,02	0,01
حكما	53730	27690	0,01	0,003
بيت راس	124616	115633	0,01	0,01
الهاشمية	176454	126199	0,02	0,01
النصر	212217	145093	0,02	0,02
المنارة	209309	199669	0,02	0,02
مجموع مؤشر الإيراد			0,08	0,073

بلدية إربد الكبرى، الإيرادات 2018،2019. إعداد الباحثة، مؤشر الإيراد 2018،2019 .

يلاحظ من خلال هذا الجدول ثبات مؤشر الإيراد خلال فترتي الدراسة حيث تراوحت ما بين (0,003 – 0,02)، وهي نسبة ضئيلة جداً، وبالتالي تعد الإيرادات في جميع هذه الوحدات ذو طابع مركزي، أي إن إيرادات الوحدات المحلية تدخل ضمن الإيرادات العامة، فلا تستقل كل وحدة محلية بإيراداتها، قد يكون السبب وراء ذلك هو عدم تحقق الكفاءة الإدارية وقلة الموارد التقنية والبشرية الفعالة في هذه الوحدات المحلية.

الجدول (5)

مؤشر الإنفاق للوحدات المحلية

الوحدات المحلية	الإنفاق 2018	الإنفاق 2019	مؤشر الإنفاق 2018	مؤشر الإنفاق 2019
البارحة	319391	1420000	0,3	1,2
حكما	212207	341500	0,3	0,3
بيت راس	120696	1769000	0,1	1,5
الهاشمية	311990	773000	0,3	0,7
النصر	330496	1128000	0,3	1,0
المنارة	311990	5197136	0,3	4,5
مجموع مؤشر الإنفاق			1,6	9,2

بلدية إربد الكبرى، النفقات، 2018،2019. إعداد الباحثة، مؤشر الإنفاق، 2018،2019 .

يتضح من خلال هذا الجدول ثبات قيمة مؤشر الإنفاق في عام 2018 حيث بلغت في جميع الوحدات المحلية ما قيمته 0,3 إلا في الوحدة المحلية الثالثة حيث انخفضت إلى 0,1، ولكن في عام 2019 كان هناك تقلب في قيمة المؤشر بين الارتفاع والانخفاض، حيث كانت أعلى قيمه له هي 4,5، وأقل قيمة له هي 0,3.

وبناءً على مقارنة مؤشر الإنفاق مع مؤشر الإيراد، يلاحظ نمو اللامركزية المالية من جانب الإنفاق بشكل ملموس، في حين يتسم مؤشر الإيراد بالمركزية بشكل كبير.

الجدول (6)

مؤشر العجز للوحدات المحلية

الوحدات المحلية	الإيراد 2018	الإيراد 2019	الإنفاق 2018	الإنفاق 2019	مؤشر العجز 2018	مؤشر العجز 2019
البارحة	144140	120737	319391	1420000	1,2-	10,8-
حكما	53730	27690	212207	341500	3-	11,3-
بيت راس	124616	115633	120696	1769000	0	14,2-
الهاشمية	176454	126199	311990	773000	0,8-	5,1-
النصر	212217	145093	330496	1128000	0,6-	6,8-
المنارة	209309	199669	311990	5197136	0,5-	25_

بلدية إربد الكبرى، الإيرادات، النفقات، 2018،2019.

إعداد الباحثة، مؤشر العجز، 2018،2019 .

يعد مؤشر العجز دليل على عجز الموارد المحلية عن تغطية التزاماتها، وبالتالي سدها من مصادر خارج النطاق المحلي كالإعانات الحكومية والقروض، الأمر الذي يدعم المركزية، ويحد من استقلالية الإدارة المحلية، فقد تراوحت قيمته في عام 2018 (-3-0)، وفي عام 2019 (-25- -5,1)، ولكن ارتفعت قيمة المؤشر عام 2018 عنها في عام2019.

المطلب الثالث: مؤشرات اللامركزية المالية بالاعتماد على الإيرادات والإنفاقات المحلية والزكوية.

تعد الزكاة في النظام المالي الإسلامي من مصادر الإيرادات الرئيسة للدولة، حيث حددت منابعها ومصارفها، لذلك توزعت لجان الزكاة في مختلف الوحدات المحلية، بناءً على ذلك تم تجميع لجان الزكاة التي تحتويها كل وحدة محلية في محاولة لرصد أثر الزكاة على اللامركزية المالية في هذه الوحدات، فتم تجميع الإيراد الزكوي مع الإيراد المحلي، وكذلك الأمر بالنسبة للنفقات، لقياس مدى التغير في معدل مؤشرات اللامركزية المالية في حال استخدام الزكاة.

الجدول (7)

مجموع الإيراد المحلي والإيراد الزكوي

الوحدات المحلية	الإيراد المحلي 2018	الإيراد المحلي 2019	الإيراد الزكوي 2018	الإيراد الزكوي 2019	مجموع الإيراد 2018	مجموع الإيراد 2019
البارحة	144140	120737	61510	65806	205650	186543
حكما	53730	27690	4569	4049	58299	31739
بيت راس	124616	115633	35732	31287	160348	146920
الهاشمية	176454	126199	240134	191099	416588	317298
النصر	212217	145093	314579	362558	526796	671889
المنارة	209309	199669	72757	64549	282066	264218

بلدية إربد الكبرى، الإيراد المحلي 2018، 2019.

صندوق الزكاة، الإيراد الزكوي، 2018، 2019.

إعداد الباحثة، مجموع الإيراد، 2018،2019.

بناءً على هذا الجدول تبين أن الزكاة تساهم في رفع مقدار الإيراد المحلي للوحدات المحلية، حيث يتوفر في كل وحدة محلية لجنة زكاة تقوم بجمع الإيرادات الزكوية من مصادرها.

الجدول (8)

مؤشر الإيراد للوحدات المحلية

الوحدات المحلية	مجموع الإيراد 2018	مجموع الإيراد 2019	مؤشر الإيراد 2018	مؤشر الإيراد 2019
البارحة	205650	186543	0,02	0,02
حكما	58299	31739	0,01	0,004
بيت راس	160348	146920	0,02	0,02
الهاشمية	416588	317298	0,05	0,04
النصر	526796	671889	0,06	0,08
المنارة	282066	264218	0,03	0,03

صندوق الزكاة، الإيرادات، 2018، 2019. إعداد الباحثة، مؤشر الإيراد، 2018، 2019.

يتضح من خلال الجدول ارتفاع مؤشر الإيراد في حال اضافة الزكاة إلى إيراد الوحدات المحلية، حيث بلغ مجموع معدل التغير في مؤشر الإيراد خلال عام 2018(0,09)، وفي عام 2019(0.2)، وهذا يعني أن الاعتماد على الزكاة يوسع من قاعدة مؤشر اللامركزية المالية من ناحية الإيراد.

الجدول (9)

مجموع الإنفاق المحلي والإنفاق الزكوي

الوحدات المحلية	الإنفاق المحلي 2018	الإنفاق المحلي 2019	الإنفاق الزكوي 2018	الإنفاق الزكوي 2019	مجموع الإنفاق 2018	مجموع الإنفاق 2019
البارحة	319391	1420000	69876	76969	389267	1496969
حكما	212207	341500	10798	4623	223005	346123
بيت راس	120696	1769000	30820	29154	151516	1798154
الهاشمية	311990	773000	281017	277244	593007	1050244
النصر	330496	1128000	394215	371973	724711	1499973
المنارة	311990	5197136	71379	77749	383369	5580505

بلدية إربد الكبرى، الإنفاق المحلي، 2018، 2019. صندوق الزكاة، الإنفاق الزكوي، 2018،2019.

إعداد الباحثة، مجموع الإنفاق، 2018، 2019.

تبين من خلال هذا الجدول ارتفاع مقدار الإنفاق المحلي بعد إضافة الإنفاق الزكوي، وذلك بفعل ارتفاع قيمة النفقات المحلية بداية قبل إضافة الإنفاق الزكوي.

الجدول (10)

مؤشر الإنفاق للوحدات المحلية

الوحدات المحلية	مجموع الإنفاق 2018	مجموع الإنفاق 2019	مؤشر الإنفاق 2018	مؤشر الإنفاق 2019
البارحة	389267	1496969	0,3	1,3
حكما	223005	346123	0,2	0,3
بيت راس	151516	1798154	0,1	1,6
الهاشمية	593007	1050244	0,5	0,9
النصر	724711	1499973	0,6	1,3
المنارة	383369	5580505	0,3	4,8

صندوق الزكاة، النفقات، 2018، 2019.

إعداد الباحثة، مؤشر الإنفاق، 2018، 2019.

يلاحظ من خلال هذا الجدول ارتفاع مؤشر الإنفاق في حال إضافة الزكاة إلى إيراد الوحدات المحلية، حيث بلغ معدل التغير في الإنفاق في عام 2018 (0.6)، وفي عام 2019 (1)، وذلك دليل على أن الزكاة ترفع من قيمة مؤشرات اللامركزية المالية من ناحية الإنفاق، فالزكاة توسع من الإيرادات وتضبط النفقات بقدرها، ولكن يكمن السبب وراء ارتفاع معدل التغير في الإنفاق عنها في الإيراد، هو أنه لا زال تأثير ارتفاع الإنفاق عن الإيراد للوحدات المحلية في حال عدم اعتماد الزكاة موجودا.

المطلب الرابع: مؤشرات اللامركزية المالية بالاعتماد على الإيراد والإنفاق للزكاة فقط

بما أن الزكاة تسهم في رفع قيمة مؤشرات اللامركزية المالية في حال إضافتها إلى الإيرادات والنفقات المحلية، فإنه من باب أولى أنها تسهم في رفع هذه القيمة في حال اعتماد الزكاة كمصدر وحيد للإيراد.

الجدول (11)

الإيرادات والنفقات لصندوق الزكاة

السنة	الإيرادات	النفقات
2018	22483541	26636262
2019	26501646	23128094

صندوق الزكاة، الإيرادات، النفقات، 2018، 2019.

الجدول (12)

مؤشر الإيراد للوحدات المحلية

الوحدات المحلية	الإيراد 2018	الإيراد 2019	مؤشر الإيراد 2018	مؤشر الإيراد 2019
البارحة	61510	65806	2,7	2,5
حكما	4569	4049	2	1,5
بيت راس	35732	31287	1,6	1,2
الهاشمية	240134	191099	1,6	7,2
النصر	314579	362558	1,4	1,4
المنارة	72757	64549	3,2	2.4
مجموع مؤشر الإيراد			12.5	16.2

صندوق الزكاة، الإيرادات، 2018، 2019.

إعداد الباحثة، مجموع الإيراد، مؤشر الإيراد، 2018، 2019.

يلاحظ من خلال الجدول ارتفاع ملموس لمجموع مؤشر الإيراد في حال الاعتماد على الزكاة فقط كمصدر للإيراد عنه في حال الاعتماد على الإيراد المحلي فقط، حيث بلغ مجموع مؤشر الإيراد المحلي لعام 2018 (0,08) ومؤشر الإيراد للزكاة للعام نفسه (12,5)، بينما بلغ مجموع مؤشر الإيراد المحلي لعام 2019 (0,073)، في حين بلغ نفس المؤشر للزكاة (16,2)، وبناءً على ذلك تحقق الزكاة درجة عالية من اللامركزية المالية من ناحية الإيراد

الجدول (13)

مؤشر الإنفاق للوحدات المحلية

الوحدات المحلية	الإنفاق 2018	الإنفاق 2019	مؤشر الإنفاق	مؤشر الإنفاق
البارحة	69876	76969	3	2,9
حكما	10798	4623	2	1,7
بيت راس	30820	29154	1,3	1,1
الهاشمية	281017	277244	1,2	1
النصر	394215	371973	1,7	1,4
المنارة	71379	77749	3,1	3
مجموع مؤشر الإنفاق			12.3	11,1

صندوق الزكاة، النفقات، 2018، 2019.

إعداد الباحثة، مجموع الإنفاق، مؤشر الإنفاق، 2018، 2019.

يتضح من خلال الجدول انخفاض مجموع مؤشر الإنفاق للزكاة عن مجموع مؤشر الإيراد لها، حيث وصل في عام 2018 مؤشر الإنفاق 12,3 ومؤشر الإيراد 12,5، وفي عام 2019 وصل مجموع مؤشر الإنفاق 11.1 ومجموع مؤشر الإيراد 16.2، فالزكاة تحدد إيراداتها وتضبط نفقاتها، وبالتالي تحقق الزكاة توسع في اللامركزية المالية من ناحية الإنفاق بشكل لا يفوق اللامركزية المالية من ناحية الإيراد، في حين تفوق مجموع مؤشر الإنفاق على مجموع مؤشر الإيراد للوحدات المحلية في حال عدم الاعتماد على الزكاة،، مما يجعلها تحقق اللامركزية المالية من ناحية الإنفاق بشكل أكبر من اللامركزية المالية من ناحية الإيراد.

الجدول رقم (14)

مؤشر العجز للزكاة في الوحدات المحلية

الوحدات المحلية	الإيراد 2018	الإيراد 2019	الإنفاق 2018	الإنفاق 2019	مؤشر العجز 2018	مؤشر العجز 2019
البارحة	61510	65806	69876	76969	0,1-	0,2-
حكما	4569	4049	10798	4623	1,4-	0,1-
بيت راس	35732	31287	30820	29154	0.1	0.1
الهاشمية	240134	191099	281017	277244	0,2-	0,5-
النصر	314579	362558	394215	371973	0,2	0
المنارة	72757	64549	71379	77749	0	0,2-

صندوق الزكاة، الإيرادات، النفقات، 2018، 2019.

إعداد الباحثة، مؤشر العجز، 2018، 2019.

يلاحظ من خلال الجدول تحقق العجز في الزكاة لبعض الوحدات المحلية خلال فترتي الدراسة بنسبة ضئيلة مقارنة بالعجز في حال عدم دفع الزكاة، حتى أن بعض الوحدات المحلية حققت فائض في مقدار الزكاة المدفوعة، كما أن أحدها قارب على التوازن في مقدار الزكاة المحصلة والمدفوعة، وهذا يعني أن الزكاة تمتع بطابع اللامركزية في الوحدات المحلية، وذلك في حالة كون دفع الزكاة غير إلزامية، ناهيك عن دور الزكاة في تقليص العجز إذا كانت إلزامية الدفع، فضلا عن قلة الاعتماد على مصادر خارج النطاق لسد العجز في مقدار الزكاة، حيث يتم اللجوء إلى ذلك في النسب الضئيلة المتحققة، فإن الإسلام وضع الضوابط الكفيلة لذلك، والتي تعود بالنفع الحقيقي على المجتمع بأكمله.

النتائج:

توصلت الدراسة إلى النتائج الآتية :

1. يمكن صياغة مفهوم للامركزية المالية الإسلامية من خلال اللامركزية المالية التقليدية مع وضع ضوابط الشريعة الاسلامية الخاصة بها.
2. تتشابه الزكاة في بعض جوانبها مع اللامركزية المالية، نظرا لعدم جواز نقلها إلا لمصلحة أو حاجة، فتنحصر داخل مسافة معينة.
3. تسهم الزكاة في دعم آليات تطبيق اللامركزية المالية من حيث حصر الايرادات والنفقات، وطرق سد العجز في حال قصورها.
4. تدعم الزكاة دور اللامركزية المالية في تحقيق بعض الآثار الاقتصادية كالتنمية الاقتصادية والإصلاح المالي، والآثار الاجتماعية كالرفاهية.
5. تساعد الزكاة على رفع قيمة مؤشرات اللامركزية المالية، ولكنها تحقق توسع في اللامركزية المالية من جانب الإيراد بدرجة أكبر منها في جانب الإنفاق؛ وذلك لأن الزكاة تضبط نفقاتها في حدود إيراداتها، ويظهر ذلك من خلال مؤشر العجز، الذي حققت فيه بعض الوحدات المحلية فائضاً وبعضها قارب على التوازن.

التوصيات:

1. توجيه الباحثين إلى دراسة دور الأدوات المالية الإسلامية الأخرى كالوقف على مؤشرات اللامركزية المالية، فضلاً عن ذلك الوقوف على الصعوبات التي تقف وراء تطبيق مؤشرات اللامركزية المالية.
2. توفير لجان خاصة باللامركزية المالية في مختلف الوحدات المحلية ذو كوادر بشرية مؤهلة.
3. سن القوانين التي تحقق التطبيق الالزامي للزكاة، لدعم تنفيذ اللامركزية المالية.

المصادر والمراجع

المراجع العربية

أمين، خالد زكريا، اللامركزية المالية كمدخل للتنمية في مصر، مصر، مجلة النهضة،2006، المجلد 7، العدد 1.

بابكير، محمد أحمد عمر، نظرية الرفاهية الاقتصادية في الاقتصاد الإسلامي ودور الزكاة في الرفاه الاجتماعي، مجلة الدراسات والبحوث الاجتماعية، جامعة الوادي، 2014، العدد 8.

ابن باز، عبد العزيز بن عبدالله، مجموع الفتاوى، الرياض، دار الوطن، 1416هـ.

البلاذري، أبي حسن، فتوح البلدان، دار الكتب العلمية، بيروت، 1991.

بن قدامة، موفق الدين أبي محمد عبد الله، المغني، المملكة العربية السعودية، دار عالم الكتب، 1999.

بن ناقة، إسماعيل محمد، اقتصاد التنمية، عمان، دار أسامة، 2012.

ابن تيمية، تقي الدين أبي العباس أحمد، مجموع الفتاوى، تحقيق مصطفى عبد القادر عطا، بيروت، دار الكتب العلمية، 2000، مجلد15.

الجبوري، مهدي سهر، الزبيدي، سعدون رشيد، الرفاهية الاجتماعية والنمو الاقتصادي، عمان، دار الايام، 2017.

الجمعية العامة للأمم المتحدة، ورقة السياسات تمويل البلديات والنظم المالية المحلية، إندونيسيا، الدورة الثالثة، 2016.

حجازي، عزة محمد، الحد من الفقر في إطار اللامركزية المالية في مصر، جامعة القاهرة: *مجلة كلية الاقتصاد والعلوم السياسية*،2015.

ابن حزم، علي بن أحمد، المحلى، دار الآفاق الجديدة، بيروت، 1980.

الدسوقي، محمد بن أحمد بن عرفة، حاشية الدسوقي على الشرح الكبير، بيروت، دار الفكر.

ربابعة، عدنان محمد يوسف، استراتيجيات التنمية الاقتصادية من منظور إسلامي– اطروحة دكتوراه، الأردن: جامعة اليرموك، 2007

الرشيدي، حمد رشيد سالم، أثر العوامل التنظيمية والبيئية في تطبيق اللامركزية الإدارية(رسالة ماجستير)، الأردن: جامعة مؤتة، 2012.

الرملي، شهاب الدين محمد، نهاية المحتاج إلى شرح المنهاج، بيروت، دار الفكر، 198.

سمحان، حسين محمد حسين، دراسات في الإدارة المالية الإسلامية، عمان، دار الفكر، 2010.

الصغير، كريمة محمد، أثر اللامركزية المالية على النمو الاقتصادي بالتطبيق على مصر، معهد التخطيط القومي: المجلة المصرية للتنمية والتخطيط.، 2015.

طشطوش، هايل عبد المولى، دور مؤسسات الزكاة في التنمية والرفاه الاجتماعي من منظور اقتصادي إسلامي، دائرة الشؤون الإسلامية والعمل الخيري، دبي، 2017.

ابن عابدين، محمد أمين بن عمر، رد المحتار على الدر المختار، مصر، مطبعة الميمنية، (بدون تاريخ).

عبد القادر، نجم الدين حسن، السياسة المالية وأدواتها في الاقتصاد الإسلامي، بيروت، منشورات الحلبي الحقوقية، 2015.

عبد المولى، سمية أحمد علي، اللامركزية المالية وتفعيل دور السياسة المالية في خفض الفقر، المجلة العلمية للبحوث والدراسات التجارية، جامعة حلوان، 2004

عبد المولى، عصام عبد اللطيف، الكيلاني، عبد الله، الفدرالية في الدولة الإسلامية الأغالبة نموذجاً، *مجلة علوم الشريعة والقانون*، 2017، المجلد 44، ملحق 1، ص 253.

ابو عبيد، أبي القاسم بن سلام، الأموال، دار الفكر، القاهرة، 1975.

علي، محمد كرد، الإدارة الإسلامية في عز العرب، مطبعة مصر، 1934، ط1.

عناية، غازي، أصول الإنفاق العام في الفكر المالي الإسلامي، بيروت، دار الجيل، 1989.

أبو الفتوح، نجاح عبد العليم، الاقتصاد الإسلامي (النظم والنظرية)، الأردن، عالم الكتب الحديث، 2016.

فوزي، رفعت، العبادات أحكامها وبيان آثارها على المجتمع الإسلامي، القاهرة، مطبعة السعادة، 1992.

القبيلات، حمدي سليمان، مبادئ الإدارة المحلية وتطبيقاتها في المملكة الأردنية الهاشمية، عمان، دار وائل، 2010.

القرآن الكريم

القرشي، باقر شريف، موسوعة الإمام علي بن أبي طالب، مؤسسة الكوثر، 1429هـ، ج10، ص83.

القرضاوي، يوسف، فقه الزكاة، بيروت، دار الرسالة العالمية، 2009.

كداوي، طلال محمود، اللامركزية المالية أسلوب للحوكمة الديمقراطية ومحاربة الفساد، المؤتمر العلمي الدولي الثالث لجامعة جيهان، أربيل، 2018.

محمد، قطب إبراهيم، السياسة المالية لعمر بن الخطاب، القاهرة، الهيئة المصرية العامة للكتاب، 1984.

محمد، نسمة، أثر تطبيق اللامركزية المالية على الحد من الفقر في مصر، جامعة الزقازيق، مجلة البحوث التجارية، 2016.

مرعي، إيمان.، اللامركزية المالية واتجاهات التطوير، مؤسسة الأهرام، مجلة الديمقراطية، 2016.

معابرة، محمود محمد، الفساد الإداري وعلاجه في الشريعة الإسلامية، عمان، دار الثقافة، 2011.

الموسوي، أبو الحسن محمد الرضي، مستدرك نهج البلاغة، بيروت، دار الأندلس، 1996.

النجدي، محمد بن عبد الوهاب، مختصر الانصاف والشرح الكبير، الرياض، مطبعة الرياض.

النووي، أبو زكريا محيي الدين، المجموع شرح المهذب، بيروت، دار الفكر.

وزارة المالية، اللامركزية المالية في الأردن، مشروع إصلاح وإدارة المالية العامة، 2016

المراجع الأجنبية

Yaw, Nsiah, *Fiscal Decentralization*, MSc Thesis, Kwame Nkrumah University of Science and Technology,1997