الفصل الثانى

الدولة ودورها فى تنظيم شئون الزكاة

فى الفصل الأول تم الاشارة إلى أهمية استثمار أموال الزكاة، (وذلك وفقا للرأى القائل باستثمار أموال الزكاة) وفى هذا الفصل (إن شاء الله)، سوف تهتم الباحثة بالتركيز على الكيان الرسمى الذى يمثل الدولة فى تنظيم شئون الزكاة واستثمار أموال الزكاة، و هذا الكيان هو المؤسسة الزكوية، المقترح إقامتها بناءً على قانون للزكاة، ولذلك سوف تكون الدراسة كالتالى :

المبحث الاول: مسئولية الدولة عن شئون الزكاة.

المبحث الثانى: إقامة مؤسسة زكوية واقتراح هيكل تنظيمى لها.

المبحث الثالث: نماذج تطبيقية لمؤسسات الزكاة فى البلاد الإسلامية.

المبحث الأول

مسئولية الدولة عن شئون الزكاة

تدرس الباحثة فى هذا المبحث المطالب التالية:

المطلب الأول: الأدلة من الكتاب والسنة على قيام الدولة بشئون الزكاة.

المطلب الثانى: دور مؤسسة الزكاة فى دعم الجمعيات الأهلية الخيرية.

المطلب الثالث: تقنين الزكاة ومعوقات التطبيق الإلزامى للزكاة.

المطلب الأول

الأدلة من الكتاب والسنة على قيام الدولة بشئون الزكاة

دراسة هذا المطلب سوف تكون كالتالى:

أولا: مسئولية الدولة عن شئون الزكاة والأدلة من الكتاب والسنة وفتاوى الصحابة.

ثانيا: المصالح التى تتحقق من قيام الدولة بشئون الزكاة.

وفيما يلي تفصيل ذلك:

أولاً: مسئولية الدولة عن شئون الزكاة والأدلة من الكتاب والسنة وفتاوى الصحابة:

لقد جاء فى القرآن الكريم والسنة النبوية الشريفة وفتاوى الصحابة ما يدل على مسئولية الدولة عن شئون الزكاة كما يتضح من التالى:

١- الأدلة من القرآن الكريم على ذلك:

أ- قوله تعالى ﴿خُذْ مِنْ أَمْوَالِهِمْ صَدَقَةً تُطَهِّرُهُمْ وَتُزَكِّيهِم بِهَا﴾[التوبة:١٠٣]، فى هذه الآية الكريمة الخطاب للرسول ﷺ، وبالتالى كل من يلى أمر المسلمين من بعده ﷺ[(١)].

---

(١) درويش (سيد إبراهيم سيد)، الزكاة وأثرها فى موارد الدولة الإسلامية، مطبعة العدوى، مصر، ١٤١٧هـ-١٩٩٦م، ط١، ص١٤٩.

ب- وقوله تعالى: ﴿إِنَّمَا الصَّدَقَاتُ لِلْفُقَرَاءِ وَالْمَسَاكِينِ وَالْعَامِلِينَ عَلَيْهَا وَالْمُؤَلَّفَةِ قُلُوبُهُمْ وَفِي الرِّقَابِ وَالْغَارِمِينَ وَفِي سَبِيلِ اللَّهِ وَابْنِ السَّبِيلِ فَرِيضَةً مِنَ اللَّهِ وَاللَّهُ عَلِيمٌ حَكِيمٌ﴾[التوبة:٦٠]، اهتم القرآن بمصرف (العاملين عليها)، وجعله ضمن الأصناف الثمانية وجعل ترتيبه بعد الفقراء والمساكين وهم أول المصارف وأولاها بالزكاة، هذا كله دليل على أن الزكاة في الإسلام ليست وظيفة موكولة إلى الفرد وحده، وإنما هي وظيفة من وظائف الدولة[1]، فمصرف (المؤلفة قلوبهم) مثلاً لا يستطيع الفرد أن يراعيه أثناء توزيعه للصدقات ولكن الدولة تستطيع القيام بذلك.

٢- الأدلة من السنة:

أ - عن ابن عباس رضي الله عنهما أن النبى ﷺ بعث معاذاً رضي الله عنه إلى اليمن فقال: «ادعهم إلى شهادة أن لا اله إلا الله، وأنى رسول الله فإن هم أطاعوا لذلك فأعلمهم أن الله قد افترض عليهم خمس صلوات في كل يوم وليلة فإن هم أطاعوا لذلك فأعلمهم أن الله افترض عليهم صدقة في أموالهم تؤخذ من أغنيائهم، وترد على فقرائهم»[2].

وفى التعبير «تؤخذ من أغنيائهم وترد على فقرائهم»، (تؤخذ) تدل على أن مسئولية الإمام جمع الزكاة من الأغنياء، (وترد) تدل على أن مسئولية الإمام أيضا صرف الزكاة للمستحقين وعلى المصارف الشرعية التي حددها الله سبحانه وتعالى.

ب- أن رسول الله ﷺ «كان يبعث المصدقين إلى أحياء العرب والبلدان والآفاق، لأخذ الصدقات من الأنعام والمواشى فى أماكنها»[3].

---

(١) القرضاوى، فقه الزكاة، مرجع سابق، مجلد (٢)، ص ٦٢٠.
(٢) البخارى، صحيح البخارى، مرجع سابق، مجلد (١) ص ٣٠٩، حديث رقم ١٣٩٥، كتاب الزكاة.
(٣) الكاسانى، بدائع الصنائع، مرجع سابق، مجلد (٢) ، ص٤٤٨.

ج- عن رافع بن خديج قال سمعت رسول الله ﷺ يقول: «العامل على الصدقة بالحق كالغازى فى سبيل الله ، حتى يرجع إلى بيته»[1].

د- وصانا رسول الله ﷺ بإرضاء السعاة عن جرير بن عبد الله رضي الله عنه قال: قال رسول الله ﷺ: «إذا أتاكم المُصّدقُ فليَصْدُر عنكم وهو عنكم رَاضٍ»[2].

هـ- كان الرسول ﷺ يحاسب السعاة، عن هشام بن عروة عن أبيه عن أبى حميد الساعدى أن النبى ﷺ استعمل ابن اللّتبيّة على صدقات بنى سليم فلما جاء إلى رسول الله ﷺ وحاسبه قال هذا الذى لكم وهذه هدية أهديت لى فقال رسول الله ﷺ: «فهلا جلست فى بيت أبيك وبيت أمك حتى تأتيك هديتك إن كنت صادقاً» ثم قام رسول الله ﷺ فخطب الناس وحمد الله واثنى عليه ثم قال: «أما بعد فإنّي استعمل رجالاً منكم على أمور مما ولانى الله فيأتى أحدكم فيقول هذا لكم وهذه هدية أهديت لي فهلا جلس في بيت أبيه وبيت أمه حتى تأتيه هديته إن كان صادقاً فوالله لا يأخذ أحدكم منها شيئاً قال هشام بغير حقه إلا جاء الله يحمله يوم القيامة ألا فلأعرفن ما جاء الله رجل ببعير له رغاء أو ببقرة لها خوار أو شاة تيعر» ثم رفع يديه حتى رأيت بياض إبطيه: «ألا هل بلغت»[3].

فالأحاديث السابقة توضح أن الرسول ﷺ كان يرسل السعاة لجباية الزكاة وكان يوصى الناس بحسن معاملتهم، وايضاً كان يحاسبهم، مما يدل على أن الإمام هو المسئول عن شئون الزكاة، وتظهر تمام المسئولية في الحديث الشريف التالي: عن ابن

---

(١) القزوينى، سنن ابن ماجه، مرجع سابق، ص٣٥٤، رقم (١٨٠٩)، حديث حسن رواه الترمذى وأبو داود واحمد، ومسلم فى صحيحه ص ٤٤١، رقم ٩٨٩/٢٩.

(٢) مسلم، صحيح مسلم، مرجع سابق، ص٤٨٠، حديث رقم ٩٨٩/١٧٧ كتاب الزكاة، باب إرضاء الساعى ما لم يطلب حراماً.

(٣) البخارى، صحيح البخارى، مرجع سابق، مجلد (٣) ص ٤٥٩، حديث رقم ٧١٩٧، كتاب الأحكام، باب محاسبة الإمام عماله، أخرجه مسلم، حديث رقم ١٨٣٢.

عمر رَضِيَ اللَّهُ عَنْهُمَا أن رسول الله ﷺ قال: «أمرت أن أقاتل الناس حتى يشهدوا أن لا اله إلا الله وأن محمدا رسول الله، ويقيموا الصلاة، ويؤتوا الزكاة، فإذا فعلوا ذلك عصموا منى دماءهم وأموالهم إلا بحق الإسلام، وحسابهم على الله»[1].

٣- الأدلة من فتاوى الصحابة.

ما فعله سيدنا أبو بكر الصديق رَضِيَ اللَّهُ عَنْهُ، صاحب رسول الله ﷺ، والخليفة الأول، عندما أصر على قتال من امتنع عن الزكاة ، فهذا أكبر دليل من الصحابة رَضِيَ اللَّهُ عَنْهُمْ على أن شئون الزكاة مسئولية الإمام.

عن أبى هريرة رَضِيَ اللَّهُ عَنْهُ قال: لما توفى رسول الله ﷺ وكان أبو بكر رَضِيَ اللَّهُ عَنْهُ وكفر من كفر من العرب فقال عمر رَضِيَ اللَّهُ عَنْهُ: كيف تقاتل الناس وقد قال رسول الله ﷺ: «أمرت أن أقاتل الناس حتى يقولوا لا اله إلا الله فمن قالها فقد عصم منى ماله، ونفسه إلا بحقه وحسابه على الله»[2]. فقال: والله لأقاتلن من فرق بين الصلاة والزكاة فإن الزكاة حق المال والله لو منعونى عناقاً كانوا يؤدونها إلى رسول الله ﷺ لقاتلتهم على منعها[3].

وقد سار الخلفاء الراشدون على نهج سيدنا أبو بكر رَضِيَ اللَّهُ عَنْهُ، ولما ولى عثمان بن عفان رَضِيَ اللَّهُ عَنْهُ سار النهج ذاته زمناً، بجمع الزكاة وبصرفها، إلا أنه لما رأى كثرة الأموال في أيدى المسلمين وامتلاء بيت المال بالصدقات، آثر أن يقتصر على جمع زكاة الأموال الظاهرة (وهى الزروع والثمار والحيوان)، وأن يترك الناس يؤدون زكاة أموالهم الباطنة (وهى النقود وعروض التجارة).

---

(١) البخارى ، صحيح البخارى، مرجع سابق المجلد (١) ص ٣٢ حديث رقم ٢٥، كتاب الإيمان.
(٢) البخارى ، صحيح البخارى، مرجع سابقن المجلد (١) ص ٣١٠ رقم ١٣٩٩ ، كتاب الزكاة.
(٣) المرجع نفسه، الصفحة نفسها، رقم ١٤٠٠

فكأنه فوض أداء زكاة هذه الأموال الباطنة إلى أصحاب الأموال حتى لا يقوم بالتفتيش على نواح باطنة، وهو بذلك لم يتخل عن الأصل وهو أن شئون الزكاة من مسئولية الدولة، وإذا كان قد أناب عنه أصحاب الأموال غير الظاهرة، ليصرفوا زكاة هذه الأموال في مصارفها، فقد تصرف رَضِيَ اللَّهُ عَنْهُ بما يناسب زمانه، ولو ثبت له أن الناس لا يؤدون زكاة نقودهم وتجارتهم لأجبرهم على أدائها[1].

وأيضاً هناك فتاوى أخرى للصحابة منها:

- عن سهيل بن أبى صالح عن أبيه قال: «سألت سعد بن أبى وقاص، وأبا هريرة وأبا سعيد الخدرى، وابن عمر، فقلت: إن هذا السلطان يصنع ما ترون، أفأدفع زكاتى إليهم؟ قال : فقالوا كلهم: ادفعها إليهم»[2].

- عن الربيع بن معبد: «أنه سأل ابن عمر فى الفتنة عن صدقة مال أيتام أيدفعها إلى بنى عم لهم محتاجين؟ فقال: لا، ادفعها إلى الولاة»[3].

- عن نافع عن ابن عمر قال: ادفعوها إلى من ولاه الله أمركم. فمن بر فلنفسه، ومن أثم فعليها[4].

- كما أوجبت كثير من الأحاديث والآثار كيفية عمل السعاة وكيفية معاملتهم من ولى الأمر ومن الناس[5].

---

(١) انظر، عبد الله (عثمان حسين)، الزكاة الضمان الاجتماعى الإسلامى مرجع سابق، ص٣٠ ، وراجع الكاسانى، بدائع الصنائع ، مرجع سابق، ج٢، ص٤٤٩.

(٢) أبو عبيد، كتاب الأموال، ج٢، ص٢٤٤.

(٣) المرجع السابق، ج٢، ص٢٤٥.

(٤) المرجع نفسه، الصفحة نفسها.

(٥) راجع النووى، المجموع، ج٦، ص١٣٥ وما بعدها.

وقد جعل المسلمون الأوائل بيتاً خاصاً للصدقات ضمن تقسيمهم لبيوت المال في الدولة الإسلامية[1].

ثانياً: المصالح التى تتحقق من قيام الدولة بشئون الزكاة:

إن الإسلام يهدف دائماً إلى الخير للإنسان، فإذا جعل الإسلام شئون الزكاة من مسئولية الإمام فهو لاشك خير للمسلمين، فلو نظرنا إلى المنافع المتحققة من قيام الدولة بشئون الزكاة لوجدنا عدة منافع من الجانب الانسانى والاقتصادى والسياسى وأيضاً من الجانب الإدارى كما سيتضح من النقاط التالية:

١- الجانب الإنسانى:

- لقد كرم الله سبحانه وتعالى الإنسان، قال تعالى ﴿وَلَقَدْ كَرَّمْنَا بَنِيٓ ءَادَمَ﴾ [الإسراء:٧٠]، وللحفاظ على كرامة مستحق الزكاة وعزة نفسه، من الأفضل له أخذ الزكاة من الدولة عن طريق مؤسسة الزكاة وليس من مؤدى الزكاة بشكل مباشر، فالزكاة ليست إحساناً ولكنها حق فرضه الله سبحانه وتعالى، وتظهر أهمية ذلك مع الشخص المتعفف الذي يخجل من سؤال الغنى.

وهذه الآثار الايجابية ليست فقط خاصة بمستحقي الزكاة ولكن أيضاً قيام الدولة بشئون الزكاة سوف يزيد من إحساس الشخص المؤدى للزكاة بمساهمته في بناء المجتمع المتضامن المتكافل المتعاون حيث يحس كل فرد بأحاسيس الآخرين[2]، مصداقاً لقوله تعالى ﴿وَٱلْمُؤْمِنَٰتُ بَعْضُهُمْ أَوْلِيَآءُ بَعْضٍ﴾[التوبة:٧١].

---

(١) درويش (سيد إبراهيم)، الزكاة وآثرها فى موارد الدولة الإسلامية، مرجع سابق، ص ١٥١.

(٢) حسين حسين شحاته، فقه التطبيق الإلزامى للزكاة على مستوى الدولة، سلسلة بحوث ودراسات فى الفكر الاقتصادى الإسلامى، المعهد الإسلامى للبحوث والتدريب، البنك الإسلامى للتنمية، جدة، مجموعة عمل مكافحة الفقر، ٢٠٠٦م، ص٣٣.

٢- الجانب الاقتصادى:

تظهر أهمية هذا الجانب بوضوح فى استثمار أموال الزكاة، فبعد قيام مؤسسة الزكاة بتلبية الحاجات الضرورية لمستحقى الزكاة، سوف تقوم باستثمار أموال الزكاة، وسوف تقوم الدولة، بما لها من نظرة عامة، باختيار نوعية الاستثمار الملائم للموارد المتاحة والأوضاع الاقتصادية الحالية، بتوجيه الاستثمار نحو إشباع الحاجات الأساسية للناس وهذا يتناسب مع معظم مجتمعات العالم الاسلامى التى تعانى من التخلف الاقتصادى.

فالدولة تقوم بتوجيه الاستثمارات لما هو أهم وأولى وأمثل وأصلح، فإن كانت الأمة محتاجة إلى الإنتاج الزراعى أو الحيوانى رُوعِىَ أن تكون الأولوية فى استثماراتها لهذا القطاع، وإن كانت حاجتها إلى الإنتاج الصناعى الحربى، أو الصناعات الثقيلة أعظم، توجهت الأولوية الى ذلك، وهكذا[١].

وأيضاً قيام الدولة بشئون الزكاة سوف يزيد من حصيلة الزكاة لأنها سوف تقدر على من يبخل ويمتنع عن إيتاء الزكاة[٢]. وزيادة الحصيلة تعنى تلبية الحاجات الضرورية للمستحقين واستثمار الفائض من الأموال الزكوية، وسوف تسهم المشروعات الزكوية فى عملية التنمية من خلال خطة التنمية العامة للدولة.

إن دفع الزكاة للدولة يوفر مورداً مالياً إضافياً لتمويل إشباع الحاجات العامة لمحدودى الدخل من مستحقى الزكاة، بما يسهم فى تحرير بعض الإيرادات العامة التى

---

(١) انظر حماد (نزيه)، قضايا فقهية معاصرة فى المال والاقتصاد، دار القلم ، دمشق، ١٤٢١هـ-٢٠٠١م، ط١، ص٥٣١

(٢) انظر الاشقر (محمد سليمان) ، الإلزام بالزكاة فى الظاهر والباطن من الأموال ومشمولات كل منها فى العصر الحديث، أبحاث فقهية فى قضايا الزكاة المعاصرة، دار النفائس، الأردن، ١٤٣٠هـ-٢٠٠٠م، ط٢، ص١٦٢

يمكن للدولة توظيفها من أجل تحقيق التنمية من خلال موارد ذاتية ودون اللجوء إلى الاقتراض الأجنبى[1].

٣- الجانب السياسى:

«إن صرف الزكاة ليس مقصوراً على الأفراد من الفقراء والمساكين وأبناء السبيل، فمن الجهات التى تصرف فيها الزكاة مصالح عامة للمسلمين، لا يقدرها الأفراد، وإنما يقدرها أولو الأمر وأهل الشورى فى الجماعة المسلمة، كإعطاء المؤلفة قلوبهم، وإعداد العدة والعتاد للجهاد فى سبيل الله وتجهيز الدعاة لتبليغ رسالة الإسلام فى العالمين»[2].

فقط يُعطى من سهم المؤلفة قلوبهم، بعض الحكومات غير المسلمة لتقف فى صف المسلمين، أو معونة بعض الهيئات والجمعيات والقبائل ترغيباً لها فى الإسلام أو مساندة أهله ، أو شراء بعض الأقلام والألسنة للدفاع عن الإسلام وقضايا أمته ضد المفترين عليه[3]، ومعنى هذا أن سهم المؤلفة قلوبهم لا يقدر عليه الفرد بل تقوم به الدولة ، فلا يقوم الفرد بإعطاء حكومة دولة أخرى غير مسلمة لتقف فى صف المسلمين ويقوم بإعانة هيئات أو قبائل لترغبها فى الإسلام مثلاً، وإن وجد هذا الشخص الذى يتمتع بالثراء والنفوذ للقيام بذلك فهى تعتبر حالة خاصة، وفى هذه الحالة أيضاً يجب أن يرجع إلى الدولة لأن هذا الأمر له أبعاد سياسية يجب أن تؤخذ فى الاعتبار.

أيضاً سهم فى سبيل الله، الدولة هى المسئولة عن اتخاذ القرار بإعداد العدة للحرب والتجهيز لها وتقوم الدولة بإنشاء المصانع الحربية ومعاهد التدريب على الأسلحة والقتال للمؤهلين للدفاع عن ديار الإسلام.

---

(١) انظر مناصرة (عزوز)، أثر الزكاة على الموازنة العامة للدولة، مرجع سابق، ص٧١.

(٢) القرضاوى، فقه الزكاة، مرجع سابق، ج٢، ص٨٠٤.

(٣) المرجع السابق، ص٦٥١.

وسوف تقوم الدولة من خلال مؤسسة الزكاة بنصرة الدين بالدعوة إلى الله سبحانه وتعالى بإنشاء مكاتب الدعوة وطباعة الكتب والنشرات التى تهدف إلى نشر العلم الشرعى[1].

٤- الجانب الإدارى:

قد يعطى المزكى، الزكاة لشخص ظناً منه أنه يستحق الزكاة وقد يكون غير ذلك، أما الدولة فهى قادرة على التحقق من جمع بيانات صحيحة عن الأفراد بما يتوافر لديها من أجهزة إدارية قادرة على جمع بيانات دقيقة عنهم، وذلك يؤدى إلى العدالة فى الصرف، وتؤدى الزكاة دورها المقصود من تشريعها.

(١) انظر الغفيلى، نوازل الزكاة، مرجع سابق، ص٤٤٥ ، ٤٤٦.

المطلب الثانى

دور مؤسسة الزكاة فى دعم الجمعيات الأهلية الخيرية

يقوم البعض بدفع الزكاة إلى الجمعيات الأهلية الخيرية نظراً لما تقوم به من مساعدات للفقراء والمحتاجين وأنشطة خيرية أخرى، وقد يعتقد البعض أن الجمعيات الأهلية قادرة على القيام بشئون الزكاة [1]، بدلاً من الدولة، ولذلك سوف يتم تناول هذا المطلب كالتالى:

أولاً: التعريف بالجمعية الأهلية الخيرية ودورها الخيرى.

ثانياً: مدى قدرة الجمعيات الأهلية الخيرية على القيام بشئون الزكاة.

ثالثاً: التعاون المتبادل بين مؤسسة الزكاة والجمعيات الأهلية الخيرية.

وتفصيل ذلك على النحو التالي:

أولاً: التعريف بالجمعية الأهلية الخيرية ودورها الخيرى:

الجمعية الأهلية يمكن أن تعرف بأنها «جماعة ذات تنظيم مستمر لمدة معينة، أو غير معينة تتألف من أشخاص طبيعيين، أو أشخاص اعتبارية، أو منهما معاً، وذلك لغرض غير الحصول على ربح مادى»[2].

إن هذه الجمعيات الأهلية تحقق العديد من الأهداف عن طريق التمويل الذاتى أو بدعم بسيط من وزارة الشئون الاجتماعية، وهى فى النهاية تعبر عن رغبة صادقة وأكيدة من قبل جماعات فى المجتمع يشعرون بالانتماء والحب لهذا المجتمع لتقديم يد المساعدة لمن يحتاج إليها[3].

---

(١) انظر الكثيرى (طالب بن عمر بن حيدرة)، الموارد المالية لمؤسسات العمل الخيرى المعاصر، دار العاصمة، الرياض، ١٤٣٣هـ-٢٠١٢م، ط١ ص ١١٣ وما بعدها.

(٢) عرف القانون رقم ٨٤ لسنة ٢٠٠٢، لجمهورية مصر العربية الجمعية الأهلية بأنها «جماعة ذات تنظيم مستمر لمدة معينة، أو غير معينة تتألف من أشخاص طبيعيين، أو أشخاص اعتبارية، أو منهما معاً، لا يقل عددهم فى جميع الأحوال عن عشرة، وذلك لغرض غير الحصول على ربح مادى».

(٣) (خاطر) أحمد مصطفى، بحث الجمعيات الأهلية وعلاقتها بوزارة الشئون الاجتماعية، أبحاث ندوة=>

ولا يستطيع أحد أن ينكر جهود هذه الجمعيات الخيرية وأهدافها النبيلة، ومن أمثلة الجمعيات الأهلية الخيرية فى جمهورية مصر العربية مؤسسة مصر الخير التى تتنوع الأنشطة بها من تكافل اجتماعى، وصحة، وتعليم، وبحث علمى، وإسكان، وطوارئ، وغير ذلك، ويرتفع عدد المستفيدين من هذه المشروعات بصفة مستمرة، وأيضا جمعية رسالة التى تقوم بمجهود واضح وتضم نخبة من المتطوعين لديهم رغبة فى المساهمة فى التنمية وتقديم يد المساعدة لمن يحتاج إليها.

فهذه الجمعيات وغيرها، لديها أيضاً سرعة الاستجابة فى مواقف الأزمات، أو مواجهة المشكلات الناجمة عن الظواهر الاجتماعية الجديدة فى المجتمع، بالإضافة إلى أنها تتبنى حلولاً واقعية ومداخل مناسبة للعمل[1].

وتحتضن وزارة الشئون الاجتماعية هذه الجمعيات وتقدم لها الخدمات التى تعاونها وتساعدها على حسن سير العمل بها وتحقيق أهدافها التى أشهرت من أجلها.

فالوزارة تمد الجمعية بالإعانات المالية والفنية، وكلما تفهمت الوزارة طبيعة وظروف عمل الجمعية ساعد ذلك على قيام الجمعية بدورها، فالجمعيات الأهلية لا تعمل بعيداً عن مؤسسات الدولة المختلفة، وفى عملية التنمية الاجتماعية لا تستطيع الجمعيات أن تنفرد باتخاذ بعض القرارات، وإنما تعمل فقط وفق شروط ومناخ ثقافى ومنظومة قيم محددة، وكذلك وفقا لقوانين وقواعد تنظم علاقاتها بالهيئات الحكومية المختلفة[2].

=التقييم الاقتصادى والاجتماعى للجمعيات الخيرية الأهلية فى جمهورية مصر العربية، مركز صالح عبد الله كامل للاقتصاد الاسلامى، القاهرة، الجزء الأول، ١٤١٨هـ- ١٩٩٧م، ص ٧١.

(١) المرجع السابق، الصفحة نفسها.

(٢) انظر البياع (أنيس) ، بحث الجمعيات الأهلية شريك فى عملية التنمية الاقتصادية فى مصر، أبحاث ندوة الجمعيات الأهلية وأزمة التنمية الاقتصادية والاجتماعية فى مصر، مركز البحوث العربية، دار الأمين، القاهرة، ١٩٩٧م، ط١ ، ص ٨٧، ٨٨.

وفى المجتمعات المسلمة قد حدد البعض معايير أو صفات رئيسية للجمعية الخيرية كالتالى[١]:

١- أنها تجمع منظم يوزع الأعمال بين لجانه وإداراته للوصول إلى أهداف محددة.

٢- أنها تهدف الى تقديم خدمات إنسانية واجتماعية، مادية أو معنوية ذات نفع عام، كمساعدة للمجتمع، أو كمشاركة فى تنميته.

٣- وهى جهة تطوعية مستقلة غير حكومية.

٤- ولا تهدف لتحقيق ربح معين.

وفى المجتمعات غير الإسلامية، يمكن أن نأخذ معايير أندروز F. Emerson Andrews كمثال، حيث وضع المعايير التى تحدد المؤسسة الخيرية كالتالى[٢]:

١- أنها تكون غير حكومية.

٢- غير هادفة للربح.

٣- امتلاك الصندوق الرئيسى للجمعية.

٤- تدار بواسطة مديرين و أمناء من قبل المؤسسة.

٥- تعزز الأنشطة الاجتماعية، أو التعليمية، أو الدينية، أو غيرها من الأنشطة التى تخدم الصالح العام.

تتعدد مسميات هذه الجمعيات الخيرية، ففى الولايات المتحدة يطلق عليها مسمى القطاع غير الهادف للربح، وفى أوروبا تعرف بالمنظمات الاجتماعية، وفى العالم الإسلامى تسمى الجمعيات الأهلية أو غير الحكومية[٣].

---

(١) الكثيرى، الموارد المالية لمؤسسات العمل الخيرى، مرجع سابق، ص ٨٢.

(2) Simon Scott and others, Philanthropic Foundations and Development Co-operation, off-print of the DAC Journal, 2003, vol.4, No.3, OECD, P.16.

(٣) الكثيرى، الموارد المالية لمؤسسات العمل الخيرى، مرجع سابق، ص ٨٢ .

ثانياً: مدى قدرة الجمعيات الأهلية الخيرية على القيام بشئون الزكاة:

على الرغم من المجهودات المبذولة من الجمعيات الأهلية وأهدافها نحو تحقيق التنمية إلا أنها غير قادرة على القيام بشئون الزكاة بدلاً من الدولة وذلك لعدة أسباب ومشاكل تواجهها الجمعيات الأهلية كالتالى:

١- عدم وجود قانون ملزم لتحصيل الزكاة، فالجمعيات الأهلية تقوم بتحصيل الزكاة بشكل تطوعى، ويوجد آلاف من الجمعيات الأهلية الخيرية التى تتسارع على تحصيل الزكاة وبالتالى تتفتت حصيلة الزكاة؛ ومن الصعب فى هذه الحالة وضع أهداف على المستوى القومى لتحقيق التنمية، وأيضاً فى ظل نظام طواعية الزكاة يصعب التنبؤ بوجود مورد ثابت لهذه الجمعيات[1].

أما فى حالة قيام الدولة بشئون الزكاة ووجود تقنين وإلزام للزكاة سوف تكون هناك جهة مركزية للزكاة وبها كل حصيلة الزكاة توجهها فى الاتجاهات الصحيحة لتحقيق أهداف الزكاة.

٢- عدم التنسيق بين الجمعيات الأهلية الخيرية قد يؤدى إلى تكرار نفس الخدمة لنفس المنطقة وإهمال مناطق أخرى تحتاج لهذه الخدمة.

٣- فى الجمعيات الخيرية فى كثير من الأحيان يتم التوزيع بشكل كيفى عشوائى وبدون حصر للمستحقين للزكاة، وبدون تأكد من صفاتهم، وبدون تنظيم مشترك ولذلك يثرى بعضهم، وخاصة من يلح بالطلب، ويتظاهر بالفقر، ويدعى الحاجة، ويبقى فريق آخر محروماً، ويتعفف عن السؤال، وينطبق عليه قوله تعالى: ﴿يَحْسَبُهُمُ ٱلْجَاهِلُ أَغْنِيَآءَ مِنَ ٱلتَّعَفُّفِ تَعْرِفُهُم بِسِيمَٰهُمْ لَا

(١) انظر الصاوى (عبد الحافظ)، توظيف أموال الزكاة فى العالم الاسلامى، رؤية تنموية. مكتبة الشروق الدولية، القاهرة، ١٤٣٣هـ- ٢٠م، ط١، ص٦٨.

﴿يَسْـَٔلُونَ ٱلنَّاسَ إِلْحَافًا﴾[البقرة:٢٧٣]، مع وجود الأعداد الكبيرة فى المناطق النائية، ممن هم دون مستوى الفقر(١).

أما الدولة فلديها نظام المعلومات الذى يتيح لها معرفة المستحقين وإعداد نظام بيانات ممكن تجديده بصفة مستمرة للوقوف على حالة المستحقين وتطورها.

٤- فى الجمعيات الخيرية أحياناً، قد يحدث خطأ فاحش فى توزيع الزكاة وصرفها، فلا تقع الزكاة موقعها الشرعى، أو تتجاوز الحدود والشروط التى وضعها الفقهاء لاستحقاق الزكاة، وكثيراً ما تعطى الزكاة للعاملين فى جمعية خيرية، أو اجتماعية، ممن لا يؤدون خدمة مباشرة فى جباية الزكاة وصرفها، بحجة أنهم من صنف العاملين عليها، ولا تنطبق عليهم صفات بقية الأصناف(٢).

٥- ضعف قدرات بعض العاملين بهذه الجمعيات، فهناك عدد من هؤلاء العاملين يتم تشغيلهم كنوع من المساعدة، أو يتم اختيار أفراد فى ضوء رواتب ضعيفة، وبالتالى تكون إمكانياتهم ضعيفة (٣)، وهناك عدد آخر يعمل بشكل تطوعى لرغبته فى حب الخير ولكن هذه الرغبة فى حب الخير وحدها لا تكفى فلابد من وجود خبرةٍ ومهارةٍ وإعدادٍ لمزاولة العمل.

ثالثاً: التعاون المتبادل بين مؤسسة الزكاة والجمعيات الأهلية الخيرية:

إن الجمعيات الأهلية لا تكون بديلاً عن مؤسسة الزكاة، ولكن وجود تعاون بين مؤسسة الزكاة والجمعيات الأهلية سوف يساعد كل منهما فى تحقيق أهدافه بشكل

---

(١) الزحيلى (محمد)، تقويم التطبيقات المعاصرة للزكاة (ايجابيات وسلبيات)، بحث مقدم لجامعة الشارقة، الشارقة، الإمارات العربية المتحدة ب ت، ص٣٧.

(٢) انظر المرجع السابق، ص٣٩.

(٣) الصاوى، توظيف أموال الزكاة فى العالم الإسلامى، مرجع سابق، ص٩٣.

أفضل، وعدم التعاون قد يؤدى إلى ما يؤدى إليه عدم التعاون بين الجمعيات الأهلية من تكرار نفس الخدمة لنفس المجموعة من الناس.

أن الجمعيات الخيرية لها مواردها من الصدقات المالية والعينية غير أموال الزكاة ، فعند قيامها مثلا بتقديم خدمة معينة لفئة من المحتاجين فعلاً، ولكن قد تفوق إمكانياتها تمد مؤسسة الزكاة يدها للمساعدة لصالح المحتاجين لهذه الخدمة.

ومؤسسة الزكاة غير مسئولة عن هذه الجمعيات أو فى وضع رقابى عليها ولكن لابد من وجود نوع من أنواع الاتصال لتحقيق المصلحة العامة وخدمة المحتاجين.

وفى نفس الوقت هذه الجمعيات بها من يعمل فى هذا المجال منذ فترة، وقام بإنجازات ومشروعات خدمت نسبةً كبيرةً من المحتاجين، فتستخدم مؤسسة الزكاة هؤلاء كمستشارين لها فى هذا المجال وخاصة إذا كانت مؤسسة الزكاة حديثة الإنشاء.

المطلب الثالث

تقنين الزكاة ومعوقات التطبيق الإلزامى للزكاة

تناولنا فى المطلب الأول قيام الدولة بشئون الزكاة، والأدلة من الكتاب، والسنة، وفتاوى الصحابة، وما تفرضه الظروف الحالية، وفى المطلب السابق تناولنا نبذة عن الجمعيات الأهلية الخيرية، وذلك للرد على الرأى القائل بقيام الجمعيات الأهلية بشئون الزكاة، وفى هذا المطلب سوف نتناول تقنين الزكاة والتطبيق الإلزامى، وقيام الدولة بشئون الزكاة من خلال المؤسسة الزكوية.

وكلمة التقنين فى اللغة: مشتقة من «القن» والقن: هو تتبع الأخبار، واقتن بمعنى اتخذ، والقنة أى القوة، وقانون كل شئ طريقه، ومقياسه[1].

والتقنين بالمعنى الاصطلاحى هو: «عملية تقوم بمقتضاها جهة أو هيئة علمية متخصصة بجمع أحكام المسائل فى موضوع ما على هيئة مواد مرقمة، ويقتصر التقنين فى المسألة الواحدة على حكم أو اجتهاد واحد مختار من الآراء المختلفة التى قالها الفقهاء، وذلك ليسهل الأمر على القضاة فى معرفة الحكم المختار»، ويظهر التقنين فى صورة قانون. وفى ظل الدولة الحديثة يصدر القانون عن السلطة التشريعية (البرلمان أو مجلس الشعب أو مجلس النواب..الخ)[2]، وبالنسبة لقانون الزكاة، بعض الدول الإسلامية قامت بإصدار قانون للزكاة مثل الجمهورية اليمنية وماليزيا وليبيا وباكستان والسودان، وتعتبر المملكة العربية السعودية أول البلاد الإسلامية التى بدأت فى تطبيق الشريعة الإسلامية عموماً والزكاة منها على وجه الخصوص.

وسوف يتم تناول الموضوعات التالية فى هذا المطلب:

---

(١) ابن منظور، لسان العرب، مرجع سابق، ص٣٧٥٩ ، باب القاف .

(٢) غانم (ابراهيم البيومى)، تقنين الشريعة بين المجتمع والدولة، مكتبة الشروق الدولية، القاهرة، ١٤٣٢هـ ٢٠١١م، ط١، ص ٢٥، ٢٦.

أولاً: أهمية تقنين الزكاة.

ثانياً: المبادئ التى يمكن أخذها فى الاعتبار عند إصدار قانون للزكاة.

ثالثاً: معوقات التطبيق الإلزامى للزكاة.

وفيما يلي تفصيل ذلك:

أولاً: أهمية تقنين الزكاة:

١- تقنين الزكاة يساعد على تحقيق أحد أركان الدين الاسلامى، فإصدار قانون للزكاة يلزم كل من لديه مال بلغ النصاب، بإيتاء الزكاة، وفى نفس الوقت هذا القانون يضمن صرف أموال الزكاة فى مصارفها الشرعية.

٢- تقنين الزكاة يلزم ضعيف النفس ومن يبخل أن يؤدى حق الله، فالقانون يلزمه بإيتاء الزكاة والتغلب على ضعف نفسه وبخله، وأيضاً يساعد الجاهل بأمور دينه، فالبعض قد يجهل أنواع الأموال التى تجب فيها الزكاة ومقدار الزكاة الواجب إخراجه، فالقانون سوف يجبره على السعى الى معرفة ذلك وأيضا القانون سوف يرشده بما يحتويه من مواد توضح أنواع الأموال التى تجب فيها الزكاة والمقدار الواجب إخراجه للزكاة.

٣- تقنين الزكاة سوف يحمى حق الفقير من الضياع.

٤- الزكاة تعمل على تحقيق مصالح المجتمع وأهدافه، والقانون يخدم هذا الأمر، فالقانون أساس يسهل إلحاق الجزئيات به، يعمل على تطبيقه على أفراد المجتمع من غير تفريق، يقصد به تحقيق المصلحة العامة للمجتمع، ولا يراعى فى وضعه المصلحة الشخصية، وقد قنن النبى ﷺ أمر الزكاة، فجعل الأنصبة ، وبعث السعاة لجلبها كل عام، وبين مقدار ما يخرج من بعض أصناف المال المشهورة عندهم[1].

---

(١) انظر طنبوز (ماهر محمد يوسف)، أصول الزكاة والصدقات فى القرآن الكريم، جامعة النجاح الوطنية، كلية الشريعة، نابلس، فلسطين، رسالة ماجستير، ٢٠٠٧م، ص ٢٠، ٢١.

٥- يُعد تقنين الزكاة اتجاهاً نحو المواءمة بين أحكام الشريعة الإسلامية وبين الواقع التشريعي القائم على القوانين الوضعية، ويكون معيار النجاح فى هذه المهمة العسيرة هو فى المحافظة على القوانين الشرعية مع عدم المساس بالقواعد القانونية أو الدستورية، وذلك فى منظومة متناسقة[١].

٦- قانون الزكاة سوف يحدد لمؤسسة الزكاة الخطوط الرئيسية للعمل، ويساعد أيضاً التطبيق الإلزامى للزكاة على زيادة الحصيلة مما يساعد مؤسسة الزكاة على القيام بأهدافها.

ثانياً: المبادئ التى يمكن أخذها فى الاعتبار عند إصدار قانون للزكاة:

١- تُستمد الأحكام الأساسية من الكتاب الكريم والسنة النبوية ثم يختار أنسب الأحكام من الآراء المختلفة دون التقيد بمذهب معين[٢]، فالقانون الليبى مثلاً اعتمد أساساً على مذهب الإمام مالك ولكن أخذ من المذاهب الأخرى ما وجده مناسباً وذلك حقق مرونة لهذا القانون.

٢- توضيح الأموال التى تجب فيها الزكاة بشكل واضح مفهوم وأيضاً المقدار الواجب إخراجه بشكل يفهمه من لم يحظ بقدر كاف من التعليم.

٣- اقتصار التشريع على الأحكام والمبادئ الأساسية المتعلقة بوجوب الزكاة والأموال التى تجب فيها الزكاة ومقدارها ومصارفها، وتنظيم إدارة الزكاة وجبايتها، وترك التفاصيل والإجراءات للائحة التنفيذية[٣].

---

(١) أبحاث ندوة التطبيق المعاصر للزكاة، جامعة الأزهر، مرجع سابق، ج١، بحث للدكتور خالد سعد زغلول، فريضة الزكاة فى إطار منظومة الضرائب المعاصرة، ص٢٢ .

(٢) المرجع السابق، ج٤، بحث الأستاذ مصطفى دسوقى كسبة (دراسة مقارنة لقوانين الزكاة فى الدول الإسلامية)، ص٢٣.

(٣) المرجع السابق، الصفحة نفسها.

٤- استقلال أموال الزكاة، فيجب أن تكون لمؤسسة الزكاة موازنة خاصة بها مستقلة عن الموازنة العامة للدولة.

٥- استقلال مؤسسة الزكاة عن أى جهاز إدارى آخر حتى لا يحدث ازدواجية الجهاز الإدارى كما حدث فى السودان عام ١٤٠٥هـ عندما انشئ ديوان الزكاة والضرائب وكان يجمع الزكاة والضرائب فى دائرة واحدة، وقد نتج عن ذلك ازدواجية الجهاز الإدارى، مما أدى الى إحداث خلل شاب الزكاة كنظام مالى إسلامى، مما أدى إلى إنشاء ديوان الزكاة بشكل مستقل فى عام ١٤٠٦هـ.

٦- أن ينص القانون على عدم تحصيل الزكاة كاملة، فمن الأفضل أن تكون هناك نسبة يقوم المزكون بإعطائها للفقراء من أقاربهم.

٧- بعد القيام بتطبيق القانون من المهم الاستماع إلى التظلمات المختلفة لأنه من الممكن أن يكون هناك ثغرة فى القانون، فيكون من الضروري تلبية طلبات المتظلمين وسد هذه الثغرات.

٨- «التدرج فى تنفيذ أحكام هذا القانون، بحيث تبدأ فور صدور هذا القانون مرحلة الإعلام به والتوعية بأحكامه، وإعداد مشروعات اللوائح اللازمة لتنفيذه، والعمل على استكمال أجهزة المؤسسة وإنشاء فروعها ومكاتبها، وتلقى الزكاة اختياراً من كل من يؤديها ، ثم تحصل الزكاة جبراً من بعض الأموال والدخول التى تجب فيها، وينتهى التدرج بمرحلة جباية الزكاة جبراً فى جميع أنواع الأموال والدخول التى تجب فيها وفى كل أنحاء الدولة»[1].

ثالثاً: معوقات التطبيق الإلزامى للزكاة:

هذه بعض المعوقات للتطبيق الإلزامى للزكاة:

---

(١) عبد الله (عثمان حسين)، الزكاة- الضمان الاجتماعى الاسلامى، مرجع سابق، ص٢٦٠.

١- عدم الثقة بالجهاز الإدارى للدولة فى بعض الدول الإسلامية، وقد يخلق هذا شعوراً بالرفض، ويؤدى إلى معارضة بالقول، أو الفعل.

٢- معارضة تطبيق الشريعة الإسلامية من جانب بعض المسلمين، وخاصة بعد انتشار الأفكار العلمانية وضعف الوازع الدينى، فهم يظنون أن التطبيق الإلزامى للزكاة بداية لتطبيق الشريعة الإسلامية، ثم بعد ذلك إقامة الحدود، وهم لا يرون، ولا يدركون أن هذه الحدود هى الضمان لحماية أنفسهم وأعراضهم وأموالهم وعقولهم، وهى الضمان لشعورهم بالأمان داخل بيوتهم وخارجها.

٣- مقاومة الإنسان للتغيير، فطبيعة النفس البشرية تخشى التغيير، فعدم وجود إلزام لجباية الزكاة لمدة طويلة، واعتياد المزكى على دفع الزكاة لمستحقين معينين أو جمعية خيرية بشكل مباشر، قد يجد من الصعوبة تغيير هذه العادة.

٤- الدور السلبى للإعلام، خاصة بعد انتشار القنوات الفضائية، والتى تمولها فئة معينة غرضها محاربة الإسلام ، فلهذه القنوات تأثير على عقول بعض المسلمين ضعاف الإيمان.

٥- تعدد الأحزاب السياسية، ووجود أحزاب معارضة لقرارات الحكومة بشكل شبه مستمر دون مبرر مقبول.

بالنظر إلى ما سبق من معوقات التطبيق الإلزامى للزكاة، نجد أنه يجب تهيئة المجتمع قبل إصدار قانون للزكاة وذلك فى توجهين كالتالى:

أ- التوجيه الدينى:

بتوعية المجتمع بأهمية الزكاة كركن من أركان الإسلام ودورها فى تطهير النفس والمال وأنها مسئولية ولى الأمر كما فعل رسول الله ﷺ والصحابة رضي الله عنهم،

وتوضيح ذلك فى المساجد أو من خلال الدعاة، أو من خلال الدور الآخر للإعلام وهو الدور الايجابى عن طريق القنوات الفضائية الصادقة، وهذه التوعية لمحاولة إيقاظ ضمائر الأفراد وإحساسهم بالمسئولية تجاه هذه الفريضة.

ب- التوجيه المادى:

بتوضيح العائد المادى الذى سوف يعود على الفقراء والمساكين فى حالة وجود قانون للزكاة ووجود مؤسسة زكوية سوف تساعد فى التنمية الاقتصادية والاجتماعية والقضاء على الفقر بشكل جذرى، ومحاولة توفير حياة كريمة للفقراء غير القادرين وتوفير فرص عمل للقادرين عن طريق إقامة مشروعات لصالح المستحقين ونشر تجارب البلاد الإسلامية التى قامت بتقنين الزكاة وإنشاء مؤسسة زكوية، وقامت بدور إيجابى فى التنمية الاجتماعية والاقتصادية والقضاء على الفقر.

نخلص من هذا المبحث إلى:

١ - اهتمام القرآن الكريم بمصرف (العاملين عليها)، وجعله من المصارف الثمانية دليل على أن الزكاة مسئولية الدولة.

٢ - اهتم الرسول ﷺ بشئون الزكاة، فكان يرسل السعاة لجمع الزكاة، ويحاسبهم، فكانت شئون الزكاة من مسئولية الإمام، وسار الخلفاء الراشدون رضي الله عنهم، على نهج الرسول ﷺ.

٣- من الجهات التى تصرف فيها الزكاة مصالح عامة للمسلمين، يجب أن تقوم بها الدولة، كإعطاء المؤلفة قلوبهم، و إعداد العدة و العتاد للجهاد فى سبيل الله.

٤ - التعاون بين مؤسسة الزكاة و الجمعيات الأهلية سوف يساعد كل منهما فى تحقيق أهدافه.

٥ - تقنين الزكاة سوف يساعد على الالتزام بدفع الزكاة، و ضمان صرف أموال الزكاة فى مصارفها الشرعية.

٦ - عقبات التطبيق الإلزامى للزكاة، يستلزم مواجهتها بتوعية المجتمع بأهمية الزكاة، والآثار الايجابية التى سوف تتحقق من تقنين الزكاة وإقامة مؤسسة زكوية.