

العنوان:	مؤسسات الزكاة المعاصرة ودورها الاقتصادي مع الإشارة إلى تجارب بعض الدول العربية
المصدر:	مجلة دراسات الاقتصاد والأعمال - كلية الاقتصاد والعلوم السياسية - جامعة مصراتة - ليبيا
المؤلف الرئيسي:	الجروشى، علي عبدالسلام
مؤلفين آخرين:	التومى، إلهام علاء(م. مشارك)
المجلد/العدد:	س1, ع1
محكمة:	نعم
التاريخ الميلادى:	2014
الشهر:	ديسمبر
الصفحات:	6 - 33
رقم:	826600
نوع المحتوى:	بحوث ومقالات
قواعد المعلومات:	EcoLink
مواضيع:	الزكاة، الاقتصاد، مؤسسات الزكاة المعاصرة، جمع الزكاة، توزيع الزكاة، الدول العربية
رابط:	http://search.mandumah.com/Record/826600

مؤسسات الزكاة المعاصرة ودورها الاقتصادي

مع الإشارة إلى تجارب بعض الدول العربية

أ. علي عبد السلام الجروشي كلية الاقتصاد - جامعة مصراتة.

أ. الهام علي التومي كلية الاقتصاد - جامعة مصراتة.

المستخلاص

تعتبر هذه الورقة دراسة وصفية لمؤسسات الزكاة ودورها الاقتصادي في المجتمعات الإسلامية، تهدف إلى التعرف على الإطار المؤسسي والتشريعي المعاصر لنظام جمع الزكاة، وتوزيعها، والدور الاقتصادي لهذه المؤسسات، ومدى أهميتها في المجتمعات الإسلامية من خلال عرض لبعض تجارب جمع وتوزيع الزكاة في بعض الدول العربية، كما تناولت الورقة تجربة الزكاة في ليبيا من خلال استعراض التغييرات في أنظمة الزكاة وقوانينها خلال الفترة السابقة، والوضع الحالي لنظام الزكاة في ليبيا.

ومن أهم النتائج التي توصلت إليها الورقة أن وجود نظام للزكاة من أهم متطلبات تطبيق فريضة الزكاة وتحقيقها لأهدافها الاقتصادية والاجتماعية، وأن قصور هذه المؤسسات في عملية جمع وتوزيع الزكاة ينبع عنه عدم تحقيق فريضة الزكاة لأهدافها، كما أن التطبيق المعاصر للزكاة يتميز بوجود عدة أنظمة معاصرة لتطبيق فريضة الزكاة في الدول الإسلامية، أيضاً توصلت الورقة إلى أن التطبيق الكامل والصحيح للزكاة حسب ما نصت عليه الشريعة الإسلامية في الدول العربية ما يزال يعني من القصور بسبب الضعف المؤسسي والتشريعي لعملية جباية الزكاة وتوزيعها، بالإضافة إلى عدم الوعي بأهمية الزكاة، وعدم قيام الدول على جبايتها، وإهمالها لفترة طويلة، وهو ما جعل فاعلية مؤسسات الزكاة في تحصيلها وتوزيعها محدودة وضعيفة، وبالتالي ضعف الدور الاقتصادي لمؤسسات الزكاة في الدول العربية بشكل عام، وفي ليبيا بشكل خاص.

1-1 مقدمة:

الزكاة ركن من أركان الإسلام الخمسة، وهي فريضة وعبادة لها طابعها المالي والاجتماعي وأهدافها الاجتماعية والاقتصادية؛ حيث تساهم اجتماعياً في سد حاجات المجتمع وتحقيق العدالة الاجتماعية في التوزيع، أما اقتصادياً فتساهم في تحقيق حد الكفاية في المجتمع. ومن أهم الأهداف الاقتصادية للزكاة: منع ترکز الثروة لدى قلة من الأفراد، والمساهمة في تخصيص الموارد ومحاربة الاكتناز، وتحقيق الكفاءة والنمو والاستقرار الاقتصادي، وعلاج بعض المشكلات الاقتصادية كالفقر والبطالة، وهو ما يساهم في تحسين أداء اقتصاديات المجتمعات المسلمة وتطويرها. تتميز الزكاة في التشريع الإسلامي بأنها نظام مؤسسي مقنن، ومحكم، يتمتع بالاستقلالية المالية والإدارية، تعجز النظم الوضعية عن محاكاته، وإن كانت تخضع لإشراف

الدولة ورقتها من خلال إفراد مصرف خاص من مصارفها للعاملين عليها (فرحان، 2009، 17).

وقد تطور البعد المؤسسي للزكاة منذ عهد الرسول صلى الله عليه وسلم، ومررًا بعهد الخلفاء الراشدين والدول الإسلامية المتلاحقة حتى وقتنا الراهن، ونتيجة لتغير الظروف من زمان إلى آخر ومن مكان إلى آخر تعددت الأشكال والمسميات للتنظيم المؤسسي المسؤول عن تطبيق هذه الفريضة من بلد لآخر، وكذلك داخل البلد الواحد من فترة إلى أخرى، إلا أن أبرز ما يميز التطبيق الرسمي المعاصر للزكاة هو تفاوت درجة الاهتمام الرسمي في التطبيق؛ حيث تجد مؤسسات تطبق الزكاة وفق مبدأ الالتزام القانوني، وأخرى تطبقها وفق مبدأ الالتزام الذاتي للمكلفين، وبعضها يجمع ما بين الاثنين (فرحان، 2009، 17؛ الشيخ، 1998).

إن هذه الورقة هي دراسة وصفية لمؤسسات الزكاة المعاصرة، تهدف إلى التعرف على الإطار المؤسسي والتشريعي المعاصر لجمع الزكاة وتوزيعها، والدور الاقتصادي لهذه المؤسسات، ومدى أهميتها في المجتمعات الإسلامية، من خلال استعراض بعض تجارب جمع الزكاة وتوزيعها في بعض الدول العربية، كما ستتناول هذه الورقة تجربة الزكاة في ليبيا خلال الفترة السابقة، والوضع الحالي لنظام الزكاة في ليبيا.

2-1 مفهوم الزكاة وأثارها الاقتصادية والاجتماعية:

1-2-1 مفهوم الزكاة وأنواعها ومصارفها:

الزكاة هي الركن الثالث من أركان الإسلام، وتعني في اللغة: الطهارة والنماء، أما اصطلاحاً فتعني إخراج جزء مخصوص من المال، يشترط فيه النصاب وبلغ الحول، وهي فريضة ثابتة بالكتاب والسنة، وشرطها الإسلام والحرية والبلوغ. وتعد الزكاة من أهم وسائل تحقيق العدالة الاجتماعية والتكافل والعدل بين أفراد المجتمع (الصديق، 2012).

وتنقسم الزكاة إلى نوعين (محمد، بدون):

أ- زكاة الفطر: وتسمى كذلك بزكاة الأشخاص.

زكاة الأموال: وتشمل زكاة الأموال الظاهرة أو الباطنة، وتشمل الأصناف التالية: (زكاة الحيوان، زكاة الذهب والفضة، زكاة عروض التجارة، زكاة الزروع والثمار، زكاة الأموال النقدية ومنها: الودائع، والأجور، والرواتب، والأرباح، وغيرها).

أما مصارف الزكاة الشرعية فهي كالتالي: حسب الترتيب: (الفقراء والمساكين، العاملين عليها، المؤلفة قلوبهم، في الرقاب، الغارمين، في سبيل الله، ابن السبيل) (أبو الفتوح ، 2007).

1-2-2 الآثار الاقتصادية والاجتماعية للزكاة:

الزكاة فريضة دينية مالية تميز بأنها أداة توازن اجتماعي واقتصادي في المجتمع، فهي أخذ من الأغنياء وإعطاء للمحتاجين، وهو ما يحقق مبدأ التكافل الاجتماعي حيث تقارب الفوارق ما بين أفراد المجتمع وتسود العدالة الاجتماعية فيه، وتساهم اقتصادياً بما تتحققه من حد الكفاف لجميع أفراد المجتمع، (هردان، 1999)، وفيما يلي عرض لأهم آثار الزكاة الاقتصادية والاجتماعية:

١-٢-٢-١ أثر الزكاة على الاستهلاك والاستثمار وعلاج مشكلة الركود الاقتصادي:

تعتبر الزكاة مدفوعات تحويلية من الأغنياء إلى الفقراء، وكما هو معروف في النظرية الاقتصادية بأن الميل الحدي للاستهلاك ينخفض لدى أصحاب الدخول المرتفعة (الأغنياء) ويرتفع لدى أصحاب الدخول المنخفضة (الفقراء)، وبالتالي فإن حصيلة الزكاة التي ستوجه إلى أصحاب الدخول المنخفضة ستعمل على زيادة الطلب الكلي، من خلال زيادة الاستهلاك (بسبب ارتفاع الميل الحدي للاستهلاك لدى هذه الفئة) وزيادة الاستهلاك ستؤدي إلى زيادة الإنتاج، كما أن الزكاة تفرض على الأموال المدخرة والموارد الاقتصادية غير المستغلة في العملية الإنتاجية، وهو ما يدفع أصحاب هذه الأموال إلى استثمارها، أو بيع هذه الموارد كالأرصدة النقدية والأراضي؛ للحصول على عائد منها؛ ما يرفع من مستويات الاستثمار في الاقتصاد؛ بسبب سرعة دوران رأس المال. ونلاحظ مما سبق أن الزكاة من خلال رفعها لمستويات الاستهلاك والاستثمار داخل الاقتصاد تساهم في علاج مشكلة الركود الاقتصادي (اللاوي وجوادي، 2013).

١-٢-٢-٢ أثر الزكاة على التضخم:

تؤدي الزكاة إلى تخفيف حدة التضخم في حالة زيادة الطلب الكلي عن العرض الكلي من خلال ما يلي (اللاوي وأخر، 2013):

- إن جمع الزكاة بشكل نقدi وإعادة توزيعها بشكل عيني على شكل سلع وخدمات يقلل من حجم الكتلة النقدية الموجودة في التداول، وهو ما ينعكس في انخفاض الأسعار.
- انتظام تدفق حصيلة الزكاة عند موعد جبایتها يوفر الكميات الازمة من النقود، دون الحاجة إلى لجوء السلطات النقدية إلى عملية الإصدار النقدي، وما يترتب عليها من ارتفاع في عرض النقود، وانعكاسه في ارتفاع الأسعار.
- الزكاة توفر حد الكفاية في المجتمع لجميع أفراده؛ ما يؤدي إلى ارتفاع الطلب على السلع الأساسية، وانخفاضه على السلع الكمالية، كما أن توزيع حصيلتها بين السلع الاستهلاكية والسلع الإنتاجية لصالح الأخيرة يؤدي إلى زيادة العرض الكلي؛ ما يساهم في انخفاض الضغوط التضخمية.

- لأن الإسلام يحرم الربا؛ فإن الزكاة تحفظ أصحاب الأموال؛ لاستثمارها في أصول منتجة لا تتناقص قيمتها مع ارتفاع الأسعار وانخفاض القوة الشرائية للنقد.

3-2-2-3 أثر الزكاة على البطالة والفقر في المجتمع:

- تساهم الزكاة في التخفيف من البطالة ومشكلة الفقر من خلال ما يلي (البشير، بدون):
- تعمل الزكاة على تقليل البطالة بشكل مباشر من خلال تعين بعض العاملين لجمعها وتوزيعها، حيث تحتاج عملية جمعها وتوزيعها إلى مؤسسات وأفراد، وفي مختلف المناطق والأقاليم.
 - تعمل على المحافظة على الأيدي العاملة من خلال توزيعها على الغارمين (أصحاب الديون)، وخصوصاً عندما يكونون من أصحاب رؤوس الأموال الذين لديهم أفراد يعملون لحسابهم، وبالتالي تحول الزكاة دون توقف العمل، وتسرير العاملين في حالة إفلاس أصحاب رؤوس الأموال.
 - إن الزكاة من خلال رفعها لمستويات الاستهلاك والاستثمار وما ينتج عنه من ارتفاع مستوى الطلب الكلي الفعال داخل الاقتصاد الذي يعمل على زيادة الإنتاج ومن ثم زيادة التوظيف ومستوى الاستخدام.
 - إن توجيه أموال الزكاة في وإنشاء المشروعات الإنتاجية والخدمة وإنعانتها يعمل على رفع مستوى التوظيف داخل الاقتصاد، من خلال توظيف اليد العاملة في هذه المشروعات.
 - أما دور الزكاة في مكافحة الفقر فإن أول مصارفها التي أمر الله سبحانه وتعالى بها هي: الفقراء والمساكين، وهو ما يدل على أن الهدف الأساسي لها هو القضاء على الفقر، كما أنه من المعلوم أن من أهم أسباب الفقر هو البطالة، وبالتالي فإنها تعمل بشكل مباشر في تخفيف حدة الفقر من خلال تأثيرها في خفض البطالة داخل المجتمع (البشير، بدون).

1-3 الإطار التشريعي والمؤسسي لأنظمة الزكاة المعاصرة:

لكي يتحقق الدور الاقتصادي والاجتماعي للزكاة في المجتمعات الإسلامية فإنه يتطلب وجود نظام لعملية جمع الزكاة وتوزيعها، ويتمثل هذا النظام في مجموعة القوانين والتشريعات والمؤسسات التي تنظم وتقوم بعملية تحصيل الزكاة وتوزيعها، وفي هذا الجزء من الورقة سيتم تناول المبادئ العامة الرئيسية التي يقوم عليها الإطار المؤسسي والتشريعي لمؤسسات الزكاة في الأنظمة المعاصرة للزكاة، كما سيتم التطرق إلى البنية التشريعية والمؤسسية لمؤسسات الزكاة ودورها الاقتصادي في بعض الدول الإسلامية التي تطبق نظام جمع الزكاة وتوزيعها.

1-3-1 خلفية تاريخية لتطور أنظمة الزكاة في المجتمعات الإسلامية:

شهد نظام الزكاة تطويراً متلاحقاً عبر الفترات الزمنية منذ ظهور الإسلام وتشريع الزكاة كفريضة؛ حيث وجدت بدايات أولية لما يعرف بديوان الزكاة في عهد النبي - صلى الله عليه وسلم - فكانت الأموال تقسم أولاً بأول، وجعل رسول الله - صلى الله عليه وسلم - من يكتب أموال الزكاة، كما عين الرسول - صلى الله عليه وسلم - أمراء على الأقاليم، وكان من ضمن مهامهم

في الإمارة جمع الزكاة، وكان يحاسب العمال بنفسه على مقوضات الزكاة ومصارفها، ويشرف على إنفاقها بنفسه، وقد كلف عليه الصلاة والسلام بعض الصحابة - رضوان الله عنهم - بكتابة أموال الصدقات (عماوي، 2010، 20).

وهكذا كان الحال في عهد أبي بكر الصديق والذي ظهرت في عهده نواة بيت المال^(*) مع توسيع الدولة الإسلامية، وزيادة مواردها، ما استوجب وجود نظام لحصر الإيرادات، وضبط المصارف. وفي عهد عمر بن الخطاب تطور نظام الزكاة بشكل ملحوظ، مع توسيع الدولة الإسلامية وزيادة مواردها في ذلك الوقت، حيث تم استخدام بعض الأساليب الإدارية الجديدة التي تم اقتباسها من الدولة الفارسية، كإعطاء العطايا حسب السبق، والفصل بين السلطة القضائية والتنفيذية، حيث كان الجباة يعينون بشكل مستقل عن الأمراء والقضاة، وأول ديوان أنشئ في الإسلام هو ديوان الجندي في عهد عمر بن الخطاب، ويسمى "ديوان العطاء"، ويتم في هذا الديوان تسجيل الأموال الفائضة، التي ترد بيت مال المسلمين، كالزكوة والجزية والعشور وغيرها، كما يتم فيه تسجيل أسماء الجندي لصرف العطايا لهم، ويقوم النظام المالي الإسلامي في ذلك الوقت على أساس التخصيص في الإيرادات العامة، وتنقسم الأموال العامة حسب الحاجات العامة. حيث ينقسم بيت مال المسلمين إلى أربعة أقسام وهي: الزكوة، والخمس، والفيء، والموارد الأخرى (العمر)، (2001).

وقد استمرت عملية جمع الزكاة وتوزيعها عبر الزمن من قبل الحكام المسلمين، مع وجود اختلاف في درجة التطبيق العملي لجمعها حتى وقتنا الحاضر، مع ضعف تطبيقها في العصور المتأخرة، حتى كادت تصبح في بعض البلدان الإسلامية الفريضة الغائبة، إلا أن الاهتمام بها بدأ من جديد في كثير من الدول الإسلامية، وخصوصاً في السنوات الأخيرة، وارتفعت الدعوة لها، والتنكير بها، والتوعية إلى أهميتها، ودورها الاجتماعي والاقتصادي، وصدرت فيها الأنظمة واللوائح والقوانين، وأقيمت لها المؤسسات والأجهزة في العديد من البلاد الإسلامية (الزحيلي، بدون؛ العمر)، (2001).

1-3-2 المبادئ العامة الرئيسية لأنظمة الزكاة المعاصرة وقوانينها في المجالات التشريعية:

(*) استخدم مصطلح بيت المال أول الأمر للدلالة على المكان أو المبني الذي تحفظ فيه الأموال العامة للدولة الإسلامية مثل: الفيء والغائم والصدقات وغيرها، ثم أطلق بعد ذلك على الجهة التي تملك المال العام للمسلمين كما يقول الماوردي: "بيت المال عبارة عن الجهة لا عن المكان". ويرتبط ببيت المال ما يسمى (ديوان بيت المال)، والديوان هو السجل أى: الإدارة أو الجهة المختصة بتسجيل الداخل والخارج، وسائر متعلقات الأموال العامة، انظر: (عماوي، 2010، 19).

1-2-3-1 الهيكل العام لقوانين و كيفية صدورها :

ينقسم الهيكل العام لقوانين الزكاة في الأنظمة المعاصرة حسب الإلزامية في دفعها إلى الدولة، فالمؤسسات التي تجمع الزكاة بقوة القانون يتكون الهيكل العام لقوانين من عدة فصول، وأبواب تحتوي مواد محددة، كما في القانون الليبي، والسوداني، والباكستاني، والماليزي، واليمني، والسعودي، وهذه الأبواب هي: باب أحكام الزكاة، باب إجراءات تحديد الزكاة وطرق جبايتها، باب إنشاء المؤسسة، وتحديد الاختصاصات والسلطات لها، باب المخالفات والعقوبات وإجراءات التظلم، باب الأحكام عامة).

أما المؤسسات التي تجمع الزكاة طوعية دون وجود الإلزام في دفعها إلى الدولة فإن هيكل القوانين في هذه المؤسسات، هو عبارة عن مواد متسلسلة، ومواد تحتوي على اسم المؤسسة، واحتياطاتها، وكيفية جمع الزكاة، وتوزيعها، كما في الكويت والأردن، ومعظم هذه القوانين تستند بشكل رئيسي على أحكام الزكاة في الشريعة الإسلامية.

1-2-3-2 الإلزام القانوني بدفع الزكاة إلى الدولة من عدمه:

وفقاً لمبدأ الإلزام والطوعية في دفع الزكاة إلى الدولة فإن قوانين جمعها تنقسم إلى ما يلي:

أ- قوانين المؤسسات التي تقوم على جمع الزكاة بقوة القانون: حيث تحتوي هذه القوانين في بعض الدول على مواد معينة، تعطي صلاحية لمؤسسة الزكاة، بجمعها بمختلف أنواعها أو أنواع محددة بقوة القانون، ومن أمثلتها: القانون الليبي، والقانون السوداني، والقانون السعودي، وبالإضافة إلى ما سبق فإن أموال الزكاة في الدول التي تلزم بدفعها إلى الدولة تتمتع بالحماية المقررة للأموال العامة، من حيث: إغفاء معاملات مؤسسات الزكاة من الرسوم والضرائب وغيرها، كما أنه يكون لدين الزكاة امتياز على الديون الأخرى، ويعتبر في بعض الدول في مرتبة الديون الحكومية.

ب- قوانين المؤسسات التي تقوم على جمع الزكاة طوعية: جميع القوانين التي تنظم عمل هذه المؤسسات، وتحدد كيفية جمع الزكاة وتوزيعها، تنص على أن دفعها وتسليمها للدولة يكون بشكل طوعي، كما في الكويت والبحرين ومصر والأردن، ومن هذه المؤسسات: الجمعيات الخيرية، وبعض المصارف المتخصصة، مثل: مصرف ناصر الاجتماعي في مصر. وبعض الدول يوجد فيها أجهزة حكومية مستقلة، ذات استقلال مالي، وإداري، تقوم بجمع أموال الزكاة من الأفراد بشكل طوعي، وتقوم بتوزيعها.

1-3-3 المبادئ العامة الرئيسية لقوانين جباية الزكاة وطرق تحصيلها:

1-3-3-1 أصناف الأموال التي تجب فيها الزكاة:

تختلف القوانين المنظمة لجباية الزكاة من حيث الأصناف التي تجب فيها من بلد إلى آخر، فبعضها ينص على جبايتها على الزروع، والثمار، والأنعام، فقط ودفعها عيناً، أو نقداً، مثل: ليبيا،

بينما ترك حرية دفعها على الأصناف الأخرى، كالأموال الباطنة، وببعضها الآخر ينص على جباية الزكاة بجميع أنواعها من الزروع والثمار والأعماق والأموال الباطنة كالسودان والباكستان ومالزبجا وال سعودية، أما الأموال الباطنة الأخرى التي تجب عليها الزكاة فهي تختلف في الأنواع، مثل: (الحسابات المصرفية والودائع الآجلة والثابتة وشهادات التوفير والإيداع، والأوراق المالية كالسندات والأسهم وغيرها)، وكذلك المعادن كالذهب والفضة والأحجار الكريمة.

وتتفق الكثير من قوانين جباية الزكاة على جواز قبول صدقات التطوع، وزكاة الفطر، وتتفرد بعض القوانين بجبايتها على أنواع أخرى من الأموال، كالعقارات المؤجرة والمصانع والمزارع والفنادق وشركات الإنتاج الخدمي وسيارات الأجراة والمكاتب العقارية والرواتب وأصحاب المهن الحرة، كما في القانون السوداني والسعودي، كما تتفق بعض هذه القوانين في مقدار النصاب الواجب دفع الزكاة عنده للأصناف المختلفة في حين تختلف بعض القوانين الأخرى في ذلك.

1-3-3-2 طرق تحصيل الزكاة وإجراءات تحديدها:

يتم جمع الزكاة بعدة طرق مختلفة منها (مكاتب وفروع وهيئات لتحصيل الزكاة، تشكييل لجان أهلية ططوعية، البنوك الإسلامية وفروعها المختلفة، مراكز الادخار وشركات التأمين، مكاتب المحاسبة العامة، وأي مؤسسات أخرى لديها أصول مالية للناس).

أما فيما يخص إجراءات تحديد الزكاة فإن جميع القوانين التي تقوم على أساس الدفع الإلزامي تتفق على وجود إجراءات لتحديد الزكاة وبيان الإقرارات الخاصة بالأموال التي تجب فيها، ويجوز للمكلف بدفعها الاعتراض على قرار المؤسسة بخصوص القيمة الواجب دفعها، من خلال تقديم تظلم إلى لجان مخصصة للنظر في هذه التظلمات؛ في حين لا توجد إجراءات محددة، لتحديد الزكاة في المؤسسات، التي تقوم بجمعها على أساس الدفع الطوعي.

1-3-3-3 ضمانات تحصيل الزكاة والعقوبات للمخالفين والحوالف:

تحتفل هذه الضمانات والعقوبات تبعاً لاختلاف نظام الزكاة المتبع على أساس طوعي أو إلزامي؛ فالمؤسسات التي تقوم على جمع الزكاة على أساس طوعي لا توجد فيها أي عقوبات لمن يمتنع عن دفعها، في حين توجد عقوبات على من يمتنع عن دفع الزكاة للمؤسسات التي تقوم على جبايتها على أساس إلزامي، وبالإضافة إلى العقوبات فإنه توجد حواجز في المؤسسات الزكوية تختلف باختلاف نظام الزكاة المتبع على أساس طوعي أو إلزامي كالتالي:

أ- المؤسسات التي تجمع الزكاة على أساس الإلزام: بعض القوانين تحبز تخفيض قيمة الزكاة المحصلة عن المكلف إذا كان الصنف الواجبة فيه خاضع للضريبة، كما يمنع أحياناً أخذ أي ضريبة على أرض أو (عقار) خاضع لجباية الزكاة.

بـ- المؤسسات التي تجمع الزكاة على أساس طوعي: تجيز بعض القوانين تخفيض كامل مبلغ الزكاة الذي تم دفعه من قبل المكلف من دخله الخاضع للضريبة، كما في الكويت، وبعض الدول الإسلامية الأخرى.

1-3-4 المبادئ العامة الرئيسية لقوانين توزيع الزكاة:

1-4-3-1 مصارف الزكاة وأدوات توزيعها:

بالنسبة لمؤسسات الزكاة التي تقوم بجمعها على أساس طوعي فإنها تقوم بتوزيع الزكاة على مصارفها الشرعية الثمانية، أما مؤسسات الزكاة التي تقوم بجمعها على أساس إلزامي، وتشرف الدولة على جمعها فهناك بعض الاستثناءات بشأنها، حيث تصرف بعض من أموال الزكاة حسب الجهة القادمة منها، وفق احتياجات البلاد وما تقتضيه المصلحة العامة، ويتم توزيعها من خلال عدة طرق منها: الميزانية العامة للدولة، تشكيل بعض اللجان وال المجالس الأهلية، فروع البنوك المتخصصة بالزكاة، مثل: بنك ناصر الاجتماعي في مصر، والمؤسسات الدينية والاجتماعية كالمؤسسات الخيرية.

1-4-3-2 حدود توزيع الزكاة وضوابط نقلها:

معظم القوانين تنص على صرف الزكاة في المكان أو الإقليم الذي تمت جبایتها منه، ما لم يكن هناك ضرورة لنقلها، غالباً ما تتم عملية نقل الزكاة بقرارات من السلطة التنفيذية.

1-5-3-1 الهيكل الإداري والتنظيمي لمؤسسات الزكاة:

1-5-3-1 الاستقلالية والارتباط الإداري لمؤسسات الزكاة:

في بعض الدول ترتبط مؤسسة الزكاة بوزارة المالية والخزانة العامة كإحدى الإدارات التابعة للوزارة، وقد يوجد - أحياناً - جهاز مركزي يقوم على رسم السياسات، والإشراف، والمراقبة على كل ما يتعلق بشؤون الزكاة، كما يوجد ديوان الزكاة والضرائب في بعض الدول، والذي يتبع وزارة المالية، وقد تكون مؤسسات الزكاة مستقلة إدارياً ومالياً، ويكون لها حق التعاقد والتملك، ولكنها تخضع لإشراف وزارة الأوقاف والشؤون الإسلامية، مثل: صناديق الزكاة.

1-5-3-2 الهيكل التنظيمي لمؤسسات الزكاة:

في بعض الدول توجد إدارة مركبة فقط لها مكاتب وفروع تابعة لها، وقد يكون هناك إدارة إقليمية ومحلية مع الاختلاف والتفاوت في حجم الصالحيات فيما بينها، وقد توجد عدة إدارات يختص كل منها بنوع معين من الزكاة كما في السعودية، وبشكل عام فإن الهيأك التنظيمية لمؤسسات الزكاة التي تقوم بجمعها على أساس طوعي هي هيأك بسيطة وغير معقدة، في حين تكون الهيأك التنظيمية لمؤسسات الزكاة التي تقوم بجمعها على أساس إلزامي - غالباً - متعددة، وتكون ذات هيكلية معقدة، وإدارات متعددة لتحصيلها وتوزيعها.

3-5-3 عملية التمويل والرقابة في مؤسسات الزكاة:

تم عملية تمويل النفقات الإدارية في هذه المؤسسات من حصيلة الزكاة بنسبة معينة، وقد تقدم الحكومة بعض المساعدات المالية، أما نظام الرقابة فهي رقابة شرعية من خلال وجود فقهاء ومحترفين على شكل هيئات ولجان شرعية في مجلس إدارة مؤسسات الزكاة؛ فقد توجد هيئة شرعية، أو مجلس إسلامي أعلى كمجلس الإفتاء أو هيئة القضاة؛ للرقابة على أعمال مؤسسات الزكاة.

3-5-4 اللوائح الداخلية لنظم العمل بمؤسسات الزكاة، والعلاقة بين مؤسسات الزكاة والأجهزة الحكومية الأخرى:

معظم مؤسسات الزكاة لديها لوائح داخلية تتضمن النظام الأساسي، وطريقة تنظيم العمل بهذه المؤسسات كتحديد اختصاصات الإدارات المختلفة، وتشكيل لجان الزكاة، وطرق عمل هذه اللجان، وإجراءات تحويل أموال الزكاة، وكذلك التفاصيل والجزئيات التي لم تتضمنها - بشكل واضح - القوانين الصادرة من الجهات العليا، كما توجد في قوانين الزكاة - التي تقوم على الدفع الإلزامي إلى الدولة - بعض الأحكام الخاصة بتوفير التسهيلات كافة والإجراءات الازمة لتطبيق قوانين الزكاة؛ من خلال السماح لمؤسسات الزكاة بالاطلاع على الوثائق والأوراق لدى الجهات الحكومية الأخرى.

3-5-5 التوعية والتعریف بالزکاة وأحكامها المختلفة:

تقوم مؤسسات الزكاة بحملات توعية عن الزكاة وأحكامها، وتهدف هذه الحملات إلى توعية دافعي الزكاة وأفراد المجتمع بصفة عامة بأهميتها، وبمقدار الزكاة الواجبة على أموالهم؛ من خلال توزيع الكتب والمطويات والإعلانات في الأماكن المختلفة، وعبر وسائل الإعلام بجميع أنواعها. (لمزيد من التوسيع ينظر: خان، 2001؛ قحف، 2001؛ العمر(أ)، 2001؛ العمر(ب)، 2001).

4-1 عرض بعض التجارب التطبيقية لمؤسسات الزكاة في بعض البلدان الإسلامية:

يمكن من خلال ما تم استعراضه في الإطار التشريعي والمؤسسي لأنظمة الزكاة المعاصرة أن نلاحظ أن أنظمة الزكاة المعاصرة تقسم إلى:

- القسم الأول: نظام جمع الزكاة على أساس إلزامي.
- القسم الثاني: نظام جمع الزكاة على أساس طوعي.

وقد أدى هذا الاختلاف إلى وجود تفاوت في مدى قدرة هذه المؤسسات على جمع الزكاة، وتوزيعها، وبالتالي التأثير في الدور الاقتصادي لها، والذي يتحدد بمدى الكفاءة في عملية جمع الزكاة، وأوجه إنفاق حصيلتها، بالشكل الذي يؤدي إلى تحقيق آثار اقتصادية إيجابية داخل الاقتصاد المحلي، وفيما يلي عرض بعض التجارب التطبيقية لمؤسسات الزكاة في العصر

الحاضر، من خلال التركيز على بعض المؤسسات التي تم اختيارها في بعض الدول الإسلامية،

وهذه المؤسسات هي:

أ- ديوان الزكاة في جمهورية السودان .

ب- بيت الزكاة الكويتي.

حيث إن الديوان السوداني للزكاة من المؤسسات التي تطبق مبدأ الالتزام القانوني للمكلفين في دفع الزكاة إلى الدولة، فيما يطبق بيت الزكاة بالكويت نظام الدفع الطوعي والإلزام الجزئي.

كما سيتم استعراض تطور نظام الزكاة في ليبيا والتغيرات التي شهدتها خلال العقود السابقة.

1-4-1 ديوان الزكاة في السودان:

طبقت الزكاة في السودان في العصر الحديث بصورة رسمية إلزامية في فترات محددة، الأولى منها كانت في عهد الدولة المهدية، حيث كانت تؤخذ الزكاة، وتوزع تحت ولاية الدولة، حتى عام 1898م، أما الفترة التي تلت الثورة المهدية فقد كانت الزكاة تمارس كفرضية دينية من قبل الأفراد، وفي سنة 1980 تم صدور قانون صندوق الزكاة في السودان، تلا هذا القانون إصدار قانون الزكاة والضرائب في عام 1984، وبتصدر هذه القوانين أصبحت جباية الزكاة وتوزيعها تخضع لسلطة الدولة، تم جاءت المرحلة الثالثة من العام (1986-1990) والتي فصلت فيها الزكاة عن الضرائب، وقرر فيها إلزامية دفع الزكاة للدولة، وجعل للزكاة ديوان مستقل قائم بذاته (القوصي،

.(2005)

1-1-4-1 الإطار التشريعي للزكاة في السودان:

صدر قانون صندوق الزكاة في السودان في عام 1980، ثم صدر قانون الزكاة والضرائب في عام 1984؛ ونتيجة للتجربة العملية لجباية الزكاة في السودان، وظهور بعض المشاكل والسلبيات فقد تلا هذا القانون إصدار قانون الزكاة في السودان في عام 1990، كما صدرت بعض اللوائح المفسرة لهذا القانون، ويكون هذا القانون من 6 فصول و (54) مادة على النحو التالي (المعهد

العالي لعلوم الزكاة في السودان، بلا؛ كتبه، 1998):

أ- الفصل الأول: يتناول هذا الفصل الأحكام التمهيدية في ثلاثة مواد، اشتملت على: اسم القانون، وبده العمل به، والإلغاء، والتفاسير.

ب- الفصل الثاني: يحتوي على (22) مادة، اشتملت على وجوب الزكاة وعلى من تجب، والشروط العامة لوجوبها، أحکامها، كما وضح - كذلك - الأموال التي لا تجب فيها. وختم الفصل هذا الفصل ببيان مصارف الزكاة، والصدقات، والترعيات، والهبات.

ج- الفصل الثالث: اشتمل على المواد التي تتحدث عن إنشاء ديوان الزكاة، والإشراف عليه، وأهدافه، واحتياطاته، وسلطاته.

د- الفصل الرابع: اشتمل على الأحكام المالية، مثل: الموارد المالية للديوان، وميزانية الديوان، والحسابات، والمراجعة، والقيد المكاني لأموال الزكاة.

هـ- الفصل الخامس: يحتوي هذا الفصل على المخالفات، والعقوبات.

و- الفصل السادس: تناول هذا الفصل الأحكام العامة للزكاة مثل: مصادر أموال ديوان الزكاة وطبيعتها، وإعفائها من الضرائب والرسوم، وخصم الزكاة من تقديرات ضريبة الدخل، وشهادة أداء الزكاة، وطلب الفتوى، وامتياز أموال الزكاة على أي أموال أخرى على المدينين بها وغيرها.

1-4-1-2 الإطار المؤسسي للزكاة في السودان:

صدر قانون صندوق الزكاة في السودان في سنة 1980، ويقوم هذا الصندوق على جمع الزكاة بشكل طوعي، وتلا هذا القانون إصدار قانون الزكاة والضرائب في عام 1984، وبتصور هذا القانون أصبحت جباية الزكاة، وتوزيعها بشكل إلزامي، وتحضن للدولة في السودان؛ من خلال ارتباطها بالضرائب، ثم جاءت المرحلة الثالثة (1986-1990)، والتي فصلت فيها الزكاة عن الضرائب، وقرر فيها إلزامية دفع الزكاة للدولة، وجعل للزكاة ديوان مستقل قائماً بذاته، تحت مسمى "ديوان الزكاة"، ويكون هذا الديوان من إدارات مركبة، وأخرى إقليمية، ويشرف المجلس الأعلى لأمناء الزكاة على ضبط سياساته، ويرأس الديوان أمين عام، وهو الشخص التنفيذي الأول بعد الوزير المختص، وبالديوان لجنة للإفتاء، وللجنة عليا للتظلمات، وعدة إدارات متخصصة معايدة (القوسي، 2005؛ فرحان، 2009، 50).

وبالرجوع إلى الشكل الحالي للبنية التنظيمية للديوان يمكن القول: أن البنية التنظيمية لديوان الزكاة السوداني تتكون من أربعة مستويات رئيسية، وهي كما يلي (فرحان، 2009، 57):

• المستوى الأول: الوزير الاتحادي المسؤول عن الزكاة، ويمثله - حالياً - وزير الرعاية الاجتماعية وتنمية المرأة وشون الطفل، وقد منحه القانون عدداً من الصالحيات أهمها: التوصية لرئيس الجمهورية بشأن تعين أمين عام ديوان الزكاة، وتعيين لجنة الإفتاء (بناء على توصية المجلس)، وتعيين أمين الزكاة بالولاية، والموافقة على اللوائح الخاصة بأداء الديوان وال الصادر عن المجلس.

• المستوى الثاني: ويسمى "المجلس الأعلى لآمناء الزكاة"، وبعد المجلس الأعلى لآمناء الزكاة السلطة العليا التي تتولى الإشراف العام على تحقيق أهداف الديوان، وممارسة سلطاته و اختصاصاته، وأبرز اختصاصات هذا المجلس: إقرار السياسات والخطط العامة والموازنات السنوية للديوان، تحديد سياسات وتوجهات صرف أموال الزكاة حسب الظروف، إضافة إلى القيام بأي عمل أو ممارسة أي سلطة لتحقيق أهداف ديوان الزكاة.

• المستوى الثالث: وهو الأمين العام، ويتولى المسؤولية التنفيذية بـالديوان، وتتخصّص أبرز اختصاصاته في: الإشراف العام على الأنشطة المختلفة لـالديوان العام، والتنسيق فيما بينها، والإشراف على دواعين الزكاة بالولايات، إضافة إلى الإشراف على زكاة السودانيين العاملين بالخارج، وإنشاء لجان الزكاة خارج السودان.

• المستوى الرابع: مجالس أمناء الزكاة بالولايات، حيث نص قانون الزكاة لسنة 2001 على إنشاء مجالس لأمناء الزكاة في كل ولاية من ولايات السودان، تكون خاضعة لإشراف المجلس الأعلى، وملزمة بتنفيذ توجيهاته وقراراته، ومن أهم اختصاصاته: إقرار السياسات والخطط التنفيذية لـديوان الزكاة بالولاية على ضوء السياسات العامة، ومراجعة الموازنة السنوية وإقرارها، وكذلك الحساب الختامي لـديوان الزكاة بالولاية.

٤-١-٣ طرق تحصيل الزكاة وجباتها في السودان:

شهد محور الجباية في ديوان الزكاة السوداني تطويراً هاماً، حيث ارتفعت حصيلة الزكاة من (23) مليون دينار سوداني في المتوسط خلال الفترة (1980-1989) إلى مبلغ (27) مليون دينار في عام 1990، واستمرت في الارتفاع حيث وصلت في العام 2006 إلى (31.48) مليون دينار، أما حصيلة الزكاة خلال الفترة (2000-2006) فقد بلغت 143.94 مليون دينار (فرحان، 2009، 119-121)، وفيما يلي عرض موجز لموارد جباية الزكاة، وطرق تحصيلها في السودان (فرحان، 2009، 2009، 2001؛ محمد، 2005؛ القوصي، 2001؛ موقع ديوان الزكاة السوداني على الانترنت):

• زكاة الزروع والثمار: تتم جباية زكاة الزروع والثمار في السودان بعدة أساليب منها: الجباية بالوكالة كما في المؤسسات الزراعية المرورية كزراعة القطن، الجباية عبر أسواق المحاصيل، الجباية بالتقدير؛ من خلال تقدير الكمية التي يمكن إنتاجها من بعض المحاصيل كما التمور.

• زكاة عروض التجارة: وفقاً للقانون فإنه يجب تحصيل الزكاة من عروض التجارة، بما فيها أموال الشركات، وفقاً للأسس الشرعية للزكاة.

• زكاة الأنعام: نص القانون في المادة 16 لعام 1989 على وجوب الزكاة في الأنعام، ويجوز جبايتها بصفة عينية أو نقدية.

• زكاة المستغلات: يدخل تحت هذا الوعاء كل ما يدر دخلاً لـالمالك؛ فتؤخذ الزكاة من دخل السيارات الناقلة، ودخل الفنادق، ودخل المصانع، ودخل الورش، وغيرها مما يدر دخلاً لـالمالك.

• زكاة المال المستفاد: كمبيعات الأفراد لـمنازلهم، أو بيع وسائل النقل المختلفة، بالإضافة إلى المكافآت، والهبات، ودخول المغتربين، ومرتبات الموظفين بالدولة.

• زكاة المهن الحرة: ويقصد بها الأعمال التي يزاولها الشخص لحسابه الخاص بصفة مستقلة دون تبعية لأحد، وتشمل دخل الطبيب والمهندس والمحامي والمحاسب والحرفيين.

• زكاة المعادن والنقود وما يقوم مقامها: ينص قانون الزكاة في السودان بوجوب الزكاة على المعادن (كالذهب والفضة وغيرها) بجميع أنواعها جامدة أو سائلة، وكذلك النقود، وما يقوم مقامها (كاللودائن والأوراق المالية ذات القيمة النقدية).

١-٤-١-٤ كفاءة التحصيل والإنفاق (توزيع الزكاة) في ديوان الزكاة السوداني:

يعد ديوان الزكاة في السودان من أفضل مؤسسات الزكاة المعاصرة في التطبيق الشعري لمصارف الزكاة، ويتم صرف حصيلة الزكاة وفق لواحة محددة نص عليها قانون الزكاة في السودان كما يلي (أحمد، 2001؛ فرhan، 2009، 71):

- اقتصار صرف أموال الزكاة على مصارفها الثمانية، وفقاً لما يحدده المجلس الأعلى لأمناء الزكاة.
- صرف أموال الزكاة والصدقات بصورة فورية ما لم تقتضي الضرورة غير ذلك.
- عدم جواز المساس بمخصصات مصرفي الفقراء والمساكين.
- خصم المصاروفات التشغيلية من جملة الأموال المحصلة قبل توزيعها.
- جواز استثمار أموال الزكاة وتوظيفها إذا كانت هناك حاجة لذلك.

وقد بلغ إجمالي ما تم توزيعه من أموال الزكاة من قبل ديوان الزكاة في السودان خلال الفترة 2000-2006 ما قيمته 129.97 مليون دينار سوداني، موزعة على مصارفها الشرعية، بالإضافة إلى مشاركة الديوان في العديد من المشاريع الإنتاجية والاستثمارية في مختلف المجالات الحرفية والتجارية والخدمية وغيرها (فرhan، 2009، 176-180).

ومن أهم المشروعات التي قام ديوان الزكاة بتنفيذها في بعض الولايات في السودان ما يلي (القوسي، 2005):

- مشروع قوارب الصيد في ولاية البحر الأحمر بتكلفة حوالي 175 مليون جنيه سوداني.
- إقامة مجمع طبي بتكلفة 85 مليون جنيه سوداني.
- مشروع التأمين الصحي للفقراء بقيمة 18 مليون جنيه سوداني.
- إقامة العديد من مشاريع الري على نهر النيل لمساعدة المزارعين.
- إقامة مصنع للملابس بقيمة قدرها 500 مليون جنيه سوداني.
- إقامة عدة مشاريع للري والمياه على نهر النيل، بالإضافة إلى إنشاء العديد من الوحدات السكنية، وتوزيعها على الأسر المحتاجة.

وتدل هذه المشاريع على الدور الاقتصادي لديوان الزكاة في السودان، من خلال رفع مستوى الاستثمار، واستغلال الموارد المحلية، وتوفير فرص عمل، ودخول للعاملين بهذه المشاريع، كما أن هذه المشاريع تساعده على توفير الكثير من السلع والخدمات للطبقات الفقيرة في المجتمع.

2-4-1 بيت الزكاة الكويتي:

بيت الزكاة الكويتي هو هيئة حكومية ذات ميزانية مستقلة، تأسست بموجب القانون رقم (5) لسنة 1982، لأغراض جمع أموال الزكاة وتوزيعها في مصارفها الشرعية، والقيام بالأعمال الخيرية كتجميع الصدقات وتوزيعها، والتوعية بفرضية الزكاة ودورها في الحياة، وبث روح التكافل والترابط بين أفراد المجتمع من خلال الأعمال والأنشطة التي يقوم بها البيت (العجيل، 2001).

2-4-2-1 الإطار التشريعي للزكاة في الكويت:

ت تكون البنية التشريعية للزكاة في دولة الكويت من قوانين ومجموعة من اللوائح التنفيذية التي صدرت بقرارات وزارية، وتتضمن هذه اللوائح الأحكام التفصيلية أو التكميلية الازمة لتسهيل تنفيذ قوانين الزكاة، وقد صدر القانون الأول بإنشاء بيت الزكاة في الكويت في عام 1982. وفيما يلي شرح موجز لقوانين الزكاة في الكويت (اليافعي، 2013، 82-121):

• قانون رقم (5) لسنة 1982:

صدر أول تشريع للزكاة في الكويت عام 1982 تحت قانون رقم (5) بشأن إنشاء بيت الزكاة، والذي نص على إنشاء أول مؤسسة عامة مستقلة للزكاة، تكون لها الشخصية الاعتبارية، وتحضع لإشراف وزير الأوقاف والشؤون الإسلامية، باسم بيت الزكاة الكويتي، وقد نص القانون على أن موارد بيت الزكاة هي الأموال التي تقدم بشكل طوعي من الأفراد والهبات والتبرعات والصدقات، التي تقدم من الأفراد والمؤسسات والشركات العامة والخاصة، وكذلك الإعانات السنوية من الحكومة.

• قانون رقم 46 لسنة 2006:

صدر هذا القانون بشأن الزكاة ومساهمة الشركات المساهمة العامة في ميزانية الدولة. وهو عبارة عن قانون يجمع بين الزكاة والضريبة، فهو قانون زكاة لمن آمن بها، وضريبة لمن لا يؤمن بفرضية الزكاة، حيث أوجب على الشركات الكويتية المساهمة العامة دفع نسبة 1% من أرباحها، وترك لها تحديد نية دفعها إما كزكاة أو ضريبة، فإذا كانت زكاة تحول المبالغ إلى بيت الزكاة، وإذا كانت غير الزكاة تبقى الأموال في وزارة المالية وتضاف إلى ميزانية الدولة.

2-4-2-2 الإطار المؤسسي للزكاة في الكويت:

أنشئ بيت الزكاة الكويتي في عام 1982 بهيكل تنظيمي، يتكون من ثلاثة إدارات تنفيذية ومكتبين يتبعان لمجلس الإدارة، وما لبث الحاجة إلى تطوير هذا الهيكل؛ نتيجة اتساع دائرة العمل في بيت الزكاة بعد سنة من إنشائه؛ الأمر الذي أدى إلى استحداث وحدات إدارية جديدة وإلى اتساع حجم الهيكل التنظيمي رأساً وأفقاً، وقد توالى التغيرات المستمرة على الهيكل التنظيمي لبيت الزكاة، حيث شهد هيكل تنظيمية عديدة اقتضتها الحاجة لمواكبة اتساع أنشطة البيت التي حدثت في السنوات: 1983 - 1985 - 1992 - 1994 - 1995 - 2002 -

2009، وفيما يلي عرض موجز للهيكل التنظيمي الحالي لبيت الزكاة في الكويت، والذي اعتمد في سنة 2009، وهو يتكون من الآتي (العجيل، 2001، الحسين، 2001):

• مجلس الإدارة: ويكون من مجموعة لجان هي: لجنة تنمية الموارد، لجنة العمل الخارجي، لجنة الاستثمار، لجنة التوزيع المحلي، الهيئة الشرعية.

• الإدارات العامة: وتكون من: مكتب المدير العام، مكتب التخطيط والتطوير، مكتب التدقيق، مكتب الشؤون الشرعية، مكتب الاستثمار، مكتب ضبط الجودة.

1-4-2-3 طرق تحصيل الزكاة وجباتها في الكويت:

مررت عملية جبایة الزکاة في الكويت بثلاث مراحل، المرحلة الأولى كانت قبل اكتشاف النفط وهي الجبایة الرسمية من قبل الدولة لبعض الأنواع من الزکاة، كزکاة الأنعام، وزکاة السمک، وزکاة الزروع، ولكن مع دخول النفط كمحرك رئيسي للحياة الاقتصادية في الكويت – وارتفاع مستويات المعيشة لدى المواطن الكويتي والمتمثلة في ارتفاع مستوى الدخل ومستوى الخدمات العامة المقدمة – توقّفت الحكومة عن جبایة زکاة الأنواع السالفة الذكر، واستمر هذا الوضع في الكويت حتى عام 1973، حيث بدأت المرحلة الثانية لجبایة الزکاة عندما قامت مجموعة أفراد بتأسيس مؤسسة اجتماعية ثقافية دينية، تعنى بجميع شؤون الزکاة، وتهدف إلى جمع أموال الزکاة التي يتقدم بها المسلمين طواعية، والقيام بتوزيعها في مصارفها الشرعية، وعلى إثر النجاح الذي حققه هذه اللجنة أسست العديد من اللجان الطوعية؛ بهدف جمع أموال الزکاة وصرفها في مصارفها الشرعية، وكل مجموعة من هذه اللجان تتبع جمعية من جمعيات النفع العام، التي تقوم بالإشراف والتسيير للجان التابعة لها.

أما المرحلة الثالثة فقد بدأت مع إنشاء بيت الزکاة في عام 1982؛ حيث كان أحد أهم أهداف هذا الصندوق هو جمع أموال الزکاة والصدقات والتبرعات وتوزيعها على مصارفها الشرعية، وقد نصت إحدى مواد اللائحة الخاصة بإنشاء بيت الزکاة على أن موارد بيت الزکاة هي: أموال الزکاة التي تقدم من الأفراد بشكل طوعي، والهبات، والتبرعات، والإعانات من الدولة، كما أسس صندوق الصدقة الجارية عام 1984، وهو يتبع بيت الزکاة، حيث يقوم هذا الصندوق بجمع أموال الزکاة، والصدقات، واستثمارها بما لا يتعارض مع أحكام الشريعة الإسلامية، وبما يحقق العائد الأفضل؛ حيث يصرف هذا العائد في مجالات الأعمال الخيرية المختلفة (العجيل، 2001، الحسين، 2001).

1-4-5 كفاءة التحصيل والإنفاق (توزيع الزکاة) في بيت الزکاة الكويتي:

تصرف الزکاة في الكويت حسب مصارف الزکاة الثمانية، ولا يقتصر توزيع الزکاة داخل الكويت فقط بل يتم توزيع جزء من حصيلتها خارج البلاد، وتتقسم عملية إنفاق الزکاة في الكويت إلى:

• الإنفاق المحلي: من أهم أوجه الإنفاق المحلي للزكاة في الكويت ما يلي: المساعدات الشهرية للأسر المحتاجة. المساعدات المقطوعة، القرض الحسن، الأسر المتعففة، التبرعات العينية، زكاة الفطر، حقيبة الطالب، كسوة اليتيم، لاثم الإفطار، الأضاحي، دعم المؤسسات والهيئات المحلية كرعاية السجناء والرعاية الطبية.

وفي سنة 2010 بلغ عدد الأسر التي تلقت مساعدات شهرية في الكويت (1928) أسرة، بقيمة مساعدات بلغت 6,249,060 دينار كويتي، وبلغ عدد الأسر المستفيدة بالقرض الحسن من دون فوائد (1387) أسرة، بمبلغ إجمالي وصل إلى 3,233,790 دينار كويتي، في حين بلغ إجمالي دعم المؤسسات والهيئات المحلية ما قيمته 1,030,000 دينار كويتي.

• الإنفاق الخارجي: يقوم بيت الزكاة الكويتي بدعم العديد من المشاريع الخيرية وكذلك إقامتها في الكثير من الدول الإسلامية الفقيرة، ومن أمثلة هذه المشاريع: مشاريع رعاية الأيتام، ومحاربة الأمية، وإعانة تلك الدول عند حدوث الكوارث الطبيعية، بالإضافة إلى دعم هيئات الإغاثة الإسلامية في تلك الدول، وقد بلغ حجم الإنفاق الخارجي لبيت الزكاة الكويتي في سنة 2010 مبلغاً وقدره 10,404,065 دينار كويتي (العجيل، 2001؛ رحال وآخر، 2012).

ويلاحظ - من خلال مقارنة نظام جمع الزكاة وتوزيعها في كل من السودان والكويت - أن نسبة كبيرة من الإنفاق لحصيلة الزكاة في الكويت هو إنفاق خارجي، على شكل مساعدات لدول فقيرة، كما أن معظم الإنفاق الداخلي عبارة عن مساعدات ودعم لأسر وهيئات، وليس إقامة مشاريع توفر فرص عمل ودخول للعاملين بها.

في حين يتركز إنفاق حصيلة الزكاة في السودان داخل البلاد، ويتوزع هذا الإنفاق ما بين مساعدات للأسر الفقيرة والمحتاجة، وإقامة مشاريع استثمارية، ويرجع ذلك بشكل أساسي إلى الاختلاف في مستويات المعيشة والدخل في كلا البلدين، وهو ما انعكس في اختلاف نظام الزكاة المتبعة في كل دولة.

فدولة الكويت من الدول الغنية المصدرة للنفط، كما أنها قليلة السكان، ويتمتع سكانها بارتفاع مستويات الدخول والخدمات العامة، التي تقوم الدولة بتوفيرها وهو ما انعكس في ارتفاع مستويات المعيشة، وإنخفاض نسبة الفقراء بشكل كبير، وهنا نلاحظ أن نظام جمع الزكاة في الكويت يقوم على الدفع الطوعي، ومعظم الإنفاق هو إنفاق خارجي، في حين يعني السودان من ارتفاع عدد السكان وإنخفاض موارد الدولة؛ وهو ما انعكس في انخفاض مستويات المعيشة؛ المتمثلة بانخفاض الدخل وانتشار الفقر فيه، وهذا نلاحظ أن الدولة في السودان تقوم على جباية الزكاة وتوزيعها بقوة القانون؛ وهو ما يساعد في تحسين إيرادات الدولة، والمساعدة في إقامة بعض المشاريع التي تعود بالنفع الاجتماعي العام على الطبقات الفقيرة من المجتمع.

5- نظام الزكاة في ليبيا:

لا تتوفر بيانات أو دراسات سابقة عن تجربة الزكاة في ليبيا، باستثناء بعض القوانين واللوائح التنفيذية التي صدرت بشأن الزكاة وأحكامها في ليبيا، ويمكن من خلال هذه القوانين توضيح الإطار التشريعي والمؤسسي لنظام الزكاة في ليبيا، وأهم التغيرات التي شهدتها خلال الفترة السابقة، وكذلك الوضع الحالي لنظام الزكاة في ليبيا.

1-5-1 الإطار التشريعي للزكاة في ليبيا:

صدر قانون الزكاة في ليبيا بتاريخ: 1971/10/28، من مجلس رئاسة الوزراء تحت قانون رقم (89) بشأن الزكاة، وصدرت اللائحة التنفيذية لهذا القانون في 1972/02/15، ثم تلا هذا القانون صدور قانون الزكاة رقم (13) لسنة 1998، وصدرت اللائحة التنفيذية لهذا القانون في القرار رقم (5) لسنة 1999 عن ما كان يعرف بمؤتمر الشعب العام، بالإضافة إلى بعض القرارات الأخرى مثل قرار اللجنة الشعبية العامة (سابقاً) رقم (30) لسنة 2005، بشأن تحديد مستحقي الزكاة، وبيان قواعد صرفها، وفيما يلي عرض موجز لأهم ما تضمنته قوانين الزكاة في ليبيا.

1-5-1-1 قانون الزكاة رقم (89) لسنة 1971 وللائحة التنفيذية له:

صدر قانون الزكاة رقم (89) في ليبيا بتاريخ: 1971/10/28، من مجلس رئاسة الوزراء، ويكون هذا القانون من أربعة أبواب، تتضمن (47) مادة، وهذه الأبواب هي: باب أحكام الزكاة، باب إجراءات تحديد الزكاة وجمعها، باب العقوبات، باب الأحكام العامة، وقد صدرت اللائحة التنفيذية لهذا القانون في 1972/02/15، وتتكون من (30) مادة، تتضمن تفصيل الأبواب السابقة. وفيما يلي عرض موجز لأهم ما تضمنه قانون الزكاة رقم (89) وللائحة التنفيذية له:

- الباب الأول: أحكام الزكاة: يتكون من (24) مادة، تضمنت أهم الأحكام المتعلقة بالزكاة وجباتها وتوزيعها، حيث اعتبرت الزكاة فريضة دينية واجبة، تقوم الدولة على جبائها وصرفها، حسب ما تنص عليه الشريعة الإسلامية، وتجب في الأصناف التالية: الذهب والفضة والمعادن الأخرى، والزروع والثمار والأنعام، والأموال الوطنية أو الأجنبية، سواء كانت مدخلات أو ودائع نقدية لدى المصارف، وكذلك الأسهم، والسنادات، وحصص الشركات وغيرها من الأوراق التي تحل محل النقود، وكذلك عروض التجارة، ويجوز دفع الزكاة نقداً أو عيناً، ويستثنى من ذلك أموال الحكومة والهيئات والمؤسسات العامة، وتصرف الزكاة حسب المصارف الثمانية التي نصت عليها الشريعة الإسلامية. ونص كذلك هذا الباب - في الفقرة الأخيرة - على أن سلطة تفسير نصوص هذا الباب والأحكام التفصيلية يكون عن طريق قرارات تصدر من مجلس رئاسة الوزراء، بناء على عرض وزير العدل، من خلال تشكيل لجنة من علماء الشريعة الإسلامية والمستشارين القانونيين.

- الباب الثاني: إجراءات تحديد الزكاة وجباتها: يتكون من (11) مادة، تضمنت كيفية الإجراءات التي يتم عن طريقها تحديد الزكاة وجباتها وتوزيعها؛ حيث نصت على أن يكون للزكاة حساب مستقل، تودع فيه جميع الأموال التي تمت جبaitها، ومنه توزع على مصارفها الشرعية، كما نصت على إنشاء إدارة عامة للزكاة تتبع وزارة الخزانة العامة تحت مسمى: "الإدارة العامة لشؤون الزكاة"، بالإضافة إلى إنشاء فروع للإدارة العامة في المحافظات، وهذه الفروع لها لجان تابعة لها. وتم في هذه المواد تحديد المهام والاختصاصات/ سواء للإدارة العامة، أو لفروعها. كما تضمن هذا الباب إجراءات التي يتم من خلالها تحصيل الزكاة من المكلفين، وكذلك إجراءات التظلم، وكيفية تحديد الزكاة على المكلفين والجهات التي تؤدي إليها، ويلاحظ أن الإلزام في دفع الزكاة إلى الجهات المختصة المحددة في اللائحة التنفيذية للزكاة يكون على أنواع معينة من الأموال فقط، حيث يشمل الإلزام القانوني لدفع الزكاة إلى الدولة في ليبيا الأموال الظاهرة دون الباطنة، وتشمل الأموال الظاهرة الزروع والثمار والأنعام، أما الأموال الباطنة التي لا يشملها الإلزام القانوني فهي الذهب، والفضة، والنقود، والقيم المالية، كالمدخرات، والحسابات المصرفية، ودخل المبني، وأموال التجار، وكذلك زكاة الفطر، والتي يكون المكلف فيها حرًّا فيما إذا أراد دفع زكاة الأموال الباطنة إلى الدولة من عدمه.

أما الزكاة على الأموال الظاهرة فتتوخذ بقوة القانون، وتحصل بطريقة الحجز الإداري، وتحتخص مؤسسة الزكاة في ليبيا بتوزيعها فقط على العاملين عليها، بنسبة 10% من حصيلة الزكاة، في حين تتولى الهيئة العامة للضمان الاجتماعي وجمعية الدعوة الإسلامية توزيع باقي أموال الزكاة، موزعة فيما بينها كما يلي: 60% الهيئة العامة للضمان الاجتماعي، وتقوم بتوزيعها على الفقراء والمساكين والغارمين، 30% جمعية الدعوة الإسلامية، وتقوم بتوزيعها على المؤلفة قلوبهم وفي سبيل الله، وابن السبيل.

- الباب الثالث: العقوبات: يتكون من (3) مواد، تتضمن العقوبات والإجراءات التي يتم اتباعها في تنفيذ هذه العقوبات التي تقع على المكلف، في حالة منعه للزكاة أو ارتكابه لأي مخالفة للقوانين، ويعاقب مانع الزكاة بغرامة لا تتجاوز قيمتها ضعفي قيمة الزكاة المستحقة، وهذه العقوبات هي ضمان للوفاء بالالتزام بدفعها.

- الباب الرابع: الأحكام العامة: يتكون من (9) مواد، ويتضمن هذا الباب كيفية تعامل مؤسسة الزكاة مع باقي مؤسسات الدولة الأخرى، والصلاحيات التي يمكن لمؤسسة الزكاة عن طريقها القيام بعملها على الوجه الأكمل، عن طريق التحقق من صحة البيانات الواردة باقرارات الزكاة، من خلال الاطلاع على الوثائق والأوراق لدى الجهات والهيئات الحكومية المختلفة؛ حيث يلزم هذا الباب الجهات الإدارية بإخطار الإدارة العامة لشؤون الزكاة بما يتتوفر لديها من بيانات تتعلق بالأموال التي تجب فيها الزكاة، وملاكيها، وما يطرأ عليها من تغييرات. وتخول هذه الأحكام

موظفي الإدارة العامة لشؤون الزكاة صفة رجال الضبط القضائي (النيابة) لإثبات ما يقع من مخالفات.

وقد صدرت اللائحة التنفيذية لقانون الزكاة رقم (89) في ليبيا بتاريخ 15/02/1972، وتضمنت (30) مادة، توضح - بشكل تفصيلي - كيفية عمل الإدارة العامة لشؤون الزكاة، والفروع، واللجان التابعة لها في كل ما يتعلق بشؤون الزكاة من جباية الزكاة، وأصنافها، وكيفية توزيعها.

(انظر: عرفه والرابطي، بدون، 29-60؛ العمر(أ)، 2001؛ كتبه، 1998).

1-5-1-2 قانون الزكاة رقم (13) لسنة 1998 واللائحة التنفيذية له:

صدر قانون الزكاة رقم (13) في ليبيا بتاريخ: 29/12/1998 عن مؤتمر الشعب العام سابقاً، ويكون هذا القانون من (14) مادة، واعتمد بشكل خاص على قانون الزكاة الصادر في سنة 1971، وتضمن هذا القانون الأحكام العامة بالزكاة، وكيفية جبaitها، وتوزيعها، من خلال إنشاء هيئة تسمى: "الهيئة العامة للزكاة"، ويصدر بتنظيم هذه الهيئة، وتحديد اختصاصاتها، ونظام عملها قرار من مؤتمر الشعب العام (سابقاً)، وكذلك تم إصدار لائحة تنفيذية لهذا القانون، تبين الشروط والإجراءات والضوابط المتعلقة بأداء الزكاة وتحصيلها وتوزيعها وغيرها من الأحكام التفصيلية اللازمة لتنفيذ أحكام هذا القانون، وقد صدرت اللائحة التنفيذية لهذا القانون بقرار رقم

(5) لسنة 1999 من مؤتمر الشعب العام (سابقاً)، وتضمنت هذه اللائحة خمسة فصول هي:

- **الفصل الأول: أحكام عامة:** يتكون من (10) مواد، تضمنت بعض الأحكام المتعلقة بالزكاة وجبaitها، وفي هذا الفصل تم تغيير حساب مدة النصاب من التقويم الهجري إلى التقويم الميلادي.
- **الفصل الثاني: نصاب الزكاة ومقدارها:** يتكون من (7) مواد، تضمنت الأصناف التي يجب فيها الزكاة، وكيفية تحديد النصاب في كل صنف منها.
- **الفصل الثالث: زكاة الدين والوقف:** يحتوي هذا الفصل على مادتين، تبين كيفية الزكاة على أموال الوقف والدين.
- **الفصل الرابع: زكاة الفطر:** يتكون هذا الفصل من مادتين بشأن كيفية أداء زكاة الفطر وصرفها.

- **الفصل الخامس: مصارف الزكاة:** تضمن هذا الفصل مادتين عن كيفية توزيع الزكاة ومصارفها الواجبة، وتحديد نسبة كل مصرف، بناء على قرار يصدر من اللجنة الشعبية العامة (سابقاً).
- **الفصل السادس: تقديم الإقرارات:** يتكون هذا الفصل من (4) مواد، تتضمن كيفية تعبئة وتقديم إقرارات الزكاة من المكلفين إلى الفروع واللجان والمكاتب التابعة للهيئة العامة لشؤون الزكاة، وكذلك كيفية فحص ومراجعة هذه الإقرارات ومراجعتها واعتمادها.

• الفصل السابع: التظلم وإجراءاته: يتكون هذا الفصل من (14) مادة، تبين كيفية تقديم طلبات التظلم من قبل المكلفين في حالة عدم رضاهم عن تحديد الزكاة الواجبة عليهم، وما هي الإجراءات التي يجب على الفروع والمكاتب التابعة للهيئة العامة لشؤون الزكاة اتباعها بالخصوص.

• الفصل الثامن: أحكام ختامية: يتكون هذا الفصل من (05) مواد، تتضمن بعض الأحكام الخاصة ببعض الصلاحيات التي يمكن للهيئة العامة لشؤون الزكاة عن طريقها القيام بعملها على الوجه الأكمل، عن طريق التحقق من صحة البيانات الواردة باقرارات الزكاة؛ من خلال الاطلاع على الوثائق والأوراق لدى الجهات والهيئات الحكومية المختلفة.

2-5-2 النظام المؤسسي للزكاة في ليبيا:

أنشئت الإدارة العامة للزكاة في ليبيا بموجب المادة (25) من قانون الزكاة، رقم 89، لسنة 1971، وتتبع هذه الإدارة وزارة الخزانة، ومقرها الرئيسي مدينة طرابلس، ولها عدة فروع في البلاد، ولجان بمقرات البلديات وفروعها.

وت تكون الإدارة العامة للزكاة من ثلاثة أقسام رئيسية، وهي: قسم الحسابات، قسم شؤون التفتيش، قسم الشؤون الإدارية، و تقوم الإدارة العامة برسم السياسة العامة لكل ما يتعلق بشؤون الزكاة، وتنظيم الأعمال الإدارية، وتحديد الاختصاصات للفروع واللجان التابعة لها، والإشراف، والتوجيه، وإصدار التعليمات للفروع واللجان التابعة لها. ويتم تشكيل الفروع واللجان التابعة للإدارة العامة للزكاة بقرار من وزارة الخزانة وتقوم هذه الفروع باستلام الإقرارات، والإيسالات، والسجلات، والتعليمات من الإدارة العامة، وتوزيعها على اللجان؛ لتوزيعها على المكلفين، والإشراف والمراقبة على عمل اللجان، ومتابعتها، وتوجيهها، وإصدار التعليمات لها، ومساعدتها على أداء مهامها، واستلام أموال الزكاة من اللجان، وتوريد حصيلة الزكاة إلى الخزائن الحكومية، وإعلام الإدارة العامة بالمبالغ المحولة، والقيام بعملية التفتيش؛ للتأكد من صحة البيانات؛ من خلال الاطلاع على الأوراق والملفات في الدوائر الحكومية المختلفة.

وفي عام 1998 صدر قانون الزكاة رقم (13)، والذي تضمن إنشاء هيئة تسمى "الهيئة العامة لشؤون الزكاة"، بقرار من مؤتمر الشعب العام (سابقاً)، حيث صدر قرار رقم (06)، لسنة 1999 - بإنشاء الهيئة العامة للزكاة وتحديد اختصاصاتها ونظام عملها، والذي يقوم على جباية الزكاة، وتوزيعها؛ من خلال المكاتب والفروع واللجان التابعة، وعن طريق الإجراءات المحددة في اللائحة التنفيذية لقانون الزكاة رقم (13) لسنة 1998. وفي عام 2001 صدر قرار رقم (99) من اللجنة الشعبية العامة (سابقاً) بشأن دمج الهيئة العامة للأوقاف في الهيئة العامة للزكاة.

وبعد تغير النظام السياسي في ليبيا إثر ثورة فبراير في سنة 2011 ، صدر قرار مجلس الوزراء في الحكومة الليبية الانقلالية - رقم (49)، لسنة 2012 - بإنشاء صندوق الزكاة في

لبيبا، والذي يتبع وزارة الأوقاف والشؤون الإسلامية، ثم صدر القرار رقم (349) لسنة 2012 من المجلس نفسه بشأن الهيكل التنظيمي لصندوق الزكاة، وتنظيم الجهاز الإداري له، حيث يتكون الهيكل التنظيمي للإدارة العامة لصندوق الزكاة من الإدارات والمكاتب التالية: إدارة الشؤون الإدارية والمالية. إدارة جبائية الزكاة. إدارة مصارف الزكاة. مكتب شؤون الصندوق. مكتب المستشارين. مكتب الشؤون القانونية. مكتب المراجعة الداخلية. مكتب التخطيط والمتابعة. مكتب الاستثمار. مكتب الإعلام.

ويصدر بالتنظيم الداخلي للصندوق، والتقسيمات التابعة للصندوق بالمناطق، وبيان اختصاصها قرار من وزير الأوقاف والشؤون الإسلامية، بناء على عرض من مجلس إدارة الصندوق، حيث صدر القرار رقم (46) لسنة 2012، من وزارة الأوقاف والشؤون الإسلامية، بخصوص أسس وضوابط تحصيل الزكاة وتوزيعها في صندوق الزكاة، والمكاتب التابعة له في المدن، بالاعتماد على قانون الزكاة رقم (13) لسنة 1998 واللائحة التنفيذية له.

- ويتكون الهيكل التنظيمي لصناديق الزكاة في المدن من الأقسام والوحدات واللجان التالية:
- قسم الشؤون المالية والإدارية، ويكون من وحدتين، هما: وحدة الشؤون الإدارية "المحفوظات"، ووحدة العلاقات والخدمات.
 - قسم الجبائية والصرف، ويكون من الوحدات التالية: وحدة الجبائية، وحدة المصارف، وحدة الخزينة، وحدة المخازن، وحدة الاستقبال والبحوث الاجتماعية.
 - اللجنة الاستشارية.
 - وحدتي المراجعة والمتابعة.
 - كما يتبع المكتب عدد من اللجان، مقسمة على الدوائر داخل المدينة، تقوم بجبائية الزكاة وتوزيعها، وتمثل هذه اللجان العاملين على جمع الزكاة، وهم أحد مصارف الزكاة. وتحتكر هذه اللجان بما يلي:
 - أ- حصر المكلفين بالزكاة، ضمن نطاق كل دائرة.
 - ب- تحديد مقدار الزكاة الواجبة على المكلفين.
 - ت- استلام إقرارات الزكاة من المكلفين، وتسجيل هذه الإقرارات، وإعطاء إيصال استلام للمكلف.
 - ث- إحالة إقرارات الزكاة إلى مكتب صندوق الزكاة بالمدينة.
 - ج- تحصيل الزكاة، وتوريد مبالغ الزكاة إلى مكتب الصندوق.
 - ح- حصر مستحقي الزكاة في كل دائرة، والمشاركة في توزيع الزكاة على مستحقها.

(انظر: عرفه والرابطي، بدون؛ مؤتمر الشعب العام (سابقاً)، 1998؛ مؤتمر الشعب العام (سابقاً)، 1999؛ اللجنة الشعبية العامة (سابقاً)، 2005؛ مجلس الوزراء، 2012؛ وزارة الأوقاف والشؤون الإسلامية، 2012).

3-5-1 أداء مؤسسات الزكاة في ليبيا:

سبق وأشارنا بعدم توفر بيانات بخصوص جبایة الزکاة، وتحصيلتها، وتوزيعها خلال الفترة السابقة؛ ما يعكس الضعف في أداء مؤسسة الزکاة في ليبيا، ويمكن القول - بصفة عامة - بأن تجربة الزکاة في ليبيا - من حيث قيام الدولة على جبایتها وتوزيعها - كانت ضعيفة من الناحية التطبيقية عنها من الناحيتين التشريعية والتنظيمية.

بالرغم من صدور قوانين ولوائح تنفيذية بخصوص الزکاة، وكيفية جبایتها وتوزيعها، بالإضافة إلى تنظيمها لعمل مؤسسة الزکاة، والمكاتب والفروع التابعة لها، وأن الهيكل التنظيمي لمؤسسات الزکاة تميز بالوضوح؛ من حيث الاختصاصات والمهام المنوطة لكل الإدارات والمكاتب والفروع واللجان التابعة لها، بالرغم من كل ذلك إلا أن التطبيق الضعيف، وغير الصحيح لهذه القوانين واللوائح جعل من عملية جبایة الدولة للزکاة وتوزيعها لا تلقى النجاح الذي يفترض لها، حيث ظلت مؤسسات الزکاة والمكاتب والفروع التابعة لها مجرد تطبيق صوري لما ورد في قوانين الزکاة فقط لا غير، دون أن تؤدي تلك المؤسسات مهامها المنصوص عليها في قوانين الزکاة المشار إليها سابقاً؛ من حيث جبایة الزکاة وتحصيلها وتوزيعها، وهو ما يعكس الضعف الكبير في أداء مؤسسات الزکاة في ليبيا، ويمكن إرجاع ذلك إلى عدة مجموعة من الأسباب، لعل من أهمها:

1-3-1 طبيعة النشاط الاقتصادي في البلاد، وخصوصاً مع اكتشاف النفط وارتفاع عائداته، وقيام الدولة بالسيطرة على عملية إنتاجه وتصديره والتصرف بعائداته؛ وهو ما جعل من الموارد المالية الأخرى غير ذات أهمية كبيرة بالنسبة للدولة مقارنة بعائدات النفط.

1-3-2 طبيعة النظام السياسي القائم في البلاد ودرجة تدخل الدولة في الحياة السياسية الاقتصادية والاجتماعية؛ حيث يسيطر القطاع العام على معظم النشاط الاقتصادي في ليبيا، ومعظم المؤسسات والمشاريع والشركات تخضع لسيطرة الدولة أي: الملكية العامة، بينما يعاني القطاع الخاص من صغر حجمه، وعدم القدرة على المشاركة الفاعلة في الحياة الاقتصادية؛ بسبب طبيعة النظام الاقتصادي القائم على توجه اشتراكي، والذي يقوم على أساس ملكية الدولة لجميع عناصر الإنتاج في المجتمع، بعكس ما يقره الإسلام بوجود الملكية الفردية، بالإضافة إلى الملكية العامة، وبما أن الزکاة لا تجب في الأموال والممتلكات العامة - والتي تمثل الجزء الأكبر في ليبيا من النشاط الاقتصادي - بينما تجب على الأموال الخاصة من أفراد، ومؤسسات، ومشاريع، وشركات، وتجار، وغيرهم، ونظراً لما يعنيه القطاع الخاص في ليبيا من مشاكل، وتهميشه، وصغر حجمه، وعدم نقته في مؤسسات الدولة ومن ضمنها مؤسسة الزکاة، وهو ما ترتب عليه حدوث قصور كبير في عملية جمع الزکاة بصفة عامة.

1-3-3 ارتفاع مستوى دخل الفرد في ليبيا مع ارتفاع عائدات النفط، وخصوصاً خلال فترة السبعينيات، وهي الفترة التي تزامنت مع إصدار قانون الزکاة في ليبيا، وبالتالي فإن ارتفاع الدخل

في ليبيا - بصفة عامة - قد جعل من جبایة الزکاة وتوزیعها غير ذات أهمیة كبيرة في ذلك الوقت؛ نظراً لأنخفاض نسبة الفقراء والمحاجین خلال تلك الفترة.

4-3-5-1 قیام الدولة بفرض نظام الضرائب والقيام بتحصیلها، بدلاً من اتباع نظام الزکاة، الذي يفترض أن يكون هو النظم السائد في المجتمع الاسلامي.

4-3-5-2 عدم ثقة المواطن الليبي - والقطاع الخاص بشكل عام - بسياسات الدولة وقراراتها ومؤسساتها، من حيث عدم وضوح تلك السياسات والقوانين ومدى تطبيقها، فضلاً عن انتشار الفساد الإداري بين مؤسسات الدولة؛ وهو ما جعل من عملية إخراج الزکاة تتم بشكل فردي، وليس عن طريق مؤسسة الزکاة، حيث إن معظم الأفراد في ليبيا يقومون بإخراج الزکاة وتوزيعها بشكل فردي، دون دفعها إلى مؤسسة الزکاة؛ بسبب عدم وجود عامل الثقة الذي أشرنا إليه سابقاً.

4-3-5-3 تعاني معظم الدول النامية - ومنها ليبيا - من ضعف كبير في تطبيق معظم القوانين، وانتشار الفساد الإداري، وضعف كبير في المؤسسات بشكل عام؛ حيث تعاني الأجهزة والمؤسسات من عدم استقرار إداري في الهياكل والقوانين التي تنظم عملها؛ وهو ما انعكس بشكل مباشر على بيئة العمل المؤسسي في عدم الاستقرار، ومنها مؤسسة الزکاة.

إلا أن الملاحظ حدوث تغير كبير في أداء مؤسسة الزکاة في ليبيا بعد عام 2011؛ فمن خلال المقابلة الشخصية مع بعض القائمين على صناديق الزکاة في بعض المدن لوحظ حدوث ارتفاع حصيلة الزکاة بشكل كبير وملحوظ خلال سنة 2012، فعلى سبيل المثال بلغت حصيلة الزکاة لصندوق الزکاة في مدينة مصراتة خلال عام 2012 مبلغاً وقدره 3.5 مليون دينار ليبي تقريباً، بالمقارنة مع حصيلة الزکاة في بعض السنوات السابقة، والتي لم تتعذر 215 ألف دينار في السنة، حسب ما أورده أحد القائمين على المكتب في المدينة، وقد تم توزيع ما يقارب 2 مليون من حصيلة الزکاة لسنة 2012 على الأسر الفقيرة والمحاجة وأسر الشهداء، وكذلك دعم بعض المشاريع الاجتماعية. أما في مدينة بنغازي فقد بلغت حصيلة الزکاة في عام 2012 ما يقارب 7.7 مليون دينار ليبي، قام بتحصیلها صندوق الزکاة بالمدينة، تم توزيع منها ما يقارب 5.7 مليون دينار خلال العام نفسه.

ونلاحظ مما سبق ارتفاع حصيلة الزکاة في ليبيا خلال عام 2012 على الرغم من أن جبایة الزکاة في ليبيا ما زالت تتم بشكل طوعي من الأفراد وليس بشكل إلزامي، إلا أن ارتفاع حصيلة الزکاة كان بسبب الإقبال الكبير من المواطنين على دفع الزکاة، بالإضافة إلى التحسن الكبير الذي طرأ على أداء مؤسسات الزکاة، وصدر بعض القرارات بتنظيم عمل صناديق الزکاة في ليبيا، وهو ما ساعد بشكل كبير في ارتفاع ثقة المواطنين في صناديق الزکاة، وعودة الثقة بمؤسسة الزکاة.

6 النتائج والتوصيات:

1-6 النتائج:

يمكن من خلال ما تم استعراضه في هذه الورقة البحثية الوصول إلى النتائج التالية:

1-6-1 تلعب الزكاة دوراً مهماً في المجتمعات الإسلامية، حيث تساهم في تحقيق العديد من الأهداف الاقتصادية والاجتماعية، ومنها: منع تركيز الثروة، ومحاربة الاكتاف، وتأثيرها على العديد من المتغيرات الاقتصادية، ومساهمتها في علاج العديد من المشاكل الاقتصادية، مثل: التضخم، والبطالة، والفقر. ويطلب تحقيق الزكاة لأهدافها وجود نظام للزكاة، يقوم على تطبيق هذه الفريضة؛ من خلال مؤسسات تعمل على جمع الزكاة وتوزيعها بكفاءة عالية.

1-6-2 إن هناك عدة أنظمة معاصرة لتطبيق فريضة الزكاة، وهو ما يمكن ملاحظته من وجود عدة تطبيقات مختلفة في بعض الدول، كالتطبيق الإلزامي، والتطبيق الطوعي، والتطبيق الإلزامي الجزئي، بالإضافة إلى اختلاف في الهياكل التنظيمية لتلك الأنظمة، وهو ما يساهم في وجود التنوّع، وإثراء تجربة تطبيق فريضة الزكاة في شتى المجالات؛ ما سيتيح لمختلف الدول التي تزيد تطبيق نظام الزكاة تطبيقات متعددة، قابلة للتطوير، والتغيير، والتعديل، بما يتماشى وطبيعة المجتمع وحاجاته.

1-6-3 إن هذا الاختلاف في أنظمة الزكاة من بلد إلى آخر يعود إلى مجموعة من الأسباب، منها ما يتعلق بطبيعة النظام السياسي والاقتصادي القائم، والحالة الاقتصادية للبلد، وكذلك بطبيعة المجتمع الدينية والاجتماعية.

1-6-4 ما يزال التطبيق الكامل والصحيح للزكاة - حسب ما نصت عليه الشريعة الإسلامية - يعني من القصور؛ ويرجع ذلك إلى ضعف الوعي بأهمية الزكاة؛ بسبب إهمال هذه الفريضة لفترة طويلة، وعدم الاهتمام الكافي من قبل الحكومات، بالتطبيق الصحيح والكامل لها؛ ما انعكس في عدم قدرة مؤسسات الزكاة على العمل بشكل صحيح؛ حيث تعاني أنظمة الزكاة المعاصرة من ضعف في التطبيق الكامل والصحيح لقوانين الزكاة، وكذلك من قصور كبير في مجال تحصيل الزكاة وتوزيعها.

1-6-5 إن الضعف الذي تعاني منه مؤسسات الزكاة، وعدم الاستقرار الإداري، ونقص الخبرة الإدارية بشكل عام؛ قد جعل من فاعلية هذه المؤسسات في تحصيل الزكاة وتوزيعها على مستوياتها محدودة وضعيفة.

2-6 التوصيات:

من خلال ما تم استعراضه والنتائج التي توصل إليها الباحثان في هذه الورقة البحثية يمكن

صياغة التوصيات التالية:

1-2-6-1 الزكاة ركن من أركان الإسلام، وهي فريضة دينية ومالية، لها آثارها الاجتماعية والاقتصادية على المجتمعات الإسلامية، وبالتالي فإن تطبيق هذه الفريضة سيحقق العديد من الأهداف الاجتماعية والاقتصادية في مجتمعاتنا الإسلامية.

1-2-6-2 يتطلب تفعيل نظام الزكاة في ليبيا تفعيل اللوائح، والقوانين، وتعديلها بما يتماشى وأحكام الشريعة الإسلامية، والتطبيق الكامل لهذه الفريضة مع توعية الناس بأهمية الزكاة ودورها في حياة المجتمع.

1-2-6-3 إمكانية الاستفادة من تجارب بعض الدول في تطبيق نظام الزكاة، وخصوصاً التجربة السودانية، والتي تعد من أفضل النماذج المعاصرة في جمع الزكاة وتوزيعها؛ من خلال التعاون في مجال الدراسات، والتطوير، وتدريب العاملين، وغيرها.

1-2-6-4 تعزيز ثقة الأفراد في مؤسسات الزكاة في ليبيا؛ من خلال حملات التوعية والتعريف بأهمية مؤسسات الزكاة ودورها الاقتصادي والاجتماعي، والعمل على رفع كفاءة مؤسسات الزكاة في مجال التحصيل والإنفاق، ورفع مستوى كفاءة العاملين بها؛ من خلال التدريب والتطوير، ومشاركة مؤسسات الزكاة في دعم الهيئات الاجتماعية التي لا تهدف إلى الربح، كالمؤسسات الخيرية، ودور الرعاية، ومنظمات الإغاثة، وغيرها من النشاطات الملموسة، والتي تساعده على زيادة الوعي بأهمية هذه المؤسسات، وزيادة ثقة الأفراد فيها.

1-2-6-5 العمل على استبدال نظام الضرائب على المواطنين بنظام الزكاة، وإمكانية الاستفادة من نظام الضرائب، بفرضها على الشركات الأجنبية والعمالة الوافدة.

1-2-6-6 العمل على تشجيع وتنمية القطاع الخاص في ليبيا؛ من خلال تعزيز ثقة هذا القطاع في سياسات الدولة ومؤسساتها، وذلك بتوفير البيئة الاقتصادية المناسبة؛ بحيث يصبح له دور مهم وفعال في الحياة الاقتصادية؛ وهو ما يعكس بشكل مباشر على حصيلة الزكاة، باعتبار أن نشاطات هذا القطاع من أهم موارد الزكاة.

7-1 المراجع:

- أبوالفتوح، نجاح عبد العليم (2007)، "أهم مستتبعات التطبيق الإلزامي للزكاة على الكفاءة"، السعودية: مركز أبحاث الفقه الإسلامي، جامعة الملك عبد العزيز، موسوعة الاقتصاد الإسلامي.
- أحمد، الجعلي البشير (2001)، "توزيع الزكاة تجربة السودان"، "المواضيع العلمية لبرنامج التدريب على تطبيق الزكاة في المجتمع الإسلامي المعاصر"، تحرير: منذر قحف، الطبعة الثانية، المؤتمر الثالث للزكاة المنعقد في كوالالمبور - ماليزيا (7-10 مايو 1990، الندوة رقم 33، البنك الإسلامي للتنمية، المعهد الإسلامي للبحوث والتدريب، السعودية، ص ص 471-504).

- البشير، عبد الكريم (بدون)، "الأبعاد النظرية والميدانية للزكاة في مكافحة البطالة والفقر"، الملتقى الدولي حول مؤسسات الزكاة في الوطن العربي: دراسة تقويمية لتجارب مؤسسات الزكاة ودورها في مكافحة ظاهرة الفقر، الجزائر.
- حربان، طاهر حيدر (1999)، "الاقتصاد الإسلامي"، الطبعة الأولى، عمان: دار وائل للطباعة والنشر.
- الحسيني، خالد بن عبد الله (2001)، "تجربة بيت الزكاة في الكويت"، المواد العلمية لبرنامج التدريب على تطبيق الزكاة في المجتمع الإسلامي المعاصر، تحرير: منذر قحف، الطبعة الثانية، المؤتمر الثالث للزكاة المنعقد في كوالالمبور - ماليزيا (مايو 1990)، الندوة رقم 33، البنك الإسلامي للتنمية، المعهد الإسلامي للبحوث والتدريب، السعودية، ص ص 565-595.
- خان، محمد أكرم (2001)، "دراسة مقارنة لنظم الزكاة: الضوابط الشرعية والإدارية والمالية"، "الإطار المؤسسي للزكاة -أبعاده ومضامينه"، تحرير: بوعلام جلالي، محمد العلمي، الطبعة الثانية، المؤتمر الثالث للزكاة المنعقد في كوالالمبور - ماليزيا مايو 1990، الندوة رقم 22، البنك الإسلامي للتنمية، المعهد الإسلامي للبحوث والتدريب، السعودية، ص ص 107-152.
- رحال، فاطمة، خضراوي، حفيضة (2012)، "دور بيت الزكاة الكويت في تعزيز التنمية البشرية المستدامة"، المؤتمر الدولي حول مقومات تحقيق التنمية المستدامة في الاقتصاد الإسلامي 03-04 ديسمبر، موسوعة الاقتصاد الإسلامي.
- الزحيلي، محمد (بدون)، "تقويم التطبيقات المعاصرة للزكاة: الإيجابيات - السلبيات"، الإمارات: جامعة الشارقة، موسوعة الاقتصاد الإسلامي.
- الشيخ، سوسن سالم (1998)، "التنظيم الإداري لمؤسسة الزكاة"، ندوة التطبيق المعاصر للزكاة (ديسمبر)، مركز صالح عبد الله كامل للاقتصاد الإسلامي ، القاهرة: جامعة الأزهر.
- الصديق، بو Becker بن الشيخ (2012)، "الزكاة كأداة للمساهمة في تحقيق التنمية المستدامة: عرض تجارب بعض الدول الإسلامية"، المؤتمر الدولي حول: مقومات تحقيق التنمية المستدامة في الاقتصاد الإسلامي، الجزائر: جامعة قالمة (ديسمبر)، موسوعة الاقتصاد الإسلامي.
- عبد المنعم القوصي (2005)، "التطبيق الحكومي المعاصر للزكاة في السودان"، "التطبيقات الاقتصادية الإسلامية المعاصرة"، تحرير: عثمان باكير، المؤتمر الثالث للزكاة المنعقد في كوالالمبور - ماليزيا 7-10 مايو 1988، الندوة رقم 22، الطبعة الأولى، البنك الإسلامي للتنمية، المعهد الإسلامي للبحوث والتدريب، السعودية، ص ص 541-599.
- العجيل، عبد القادر ضاحي (2001)، "دراسة لأنشطة الهيئات الزكوية التي لا تقوم على الإلزام القانوني للزكاة (حالة بيت الكويت)", "الإطار المؤسسي للزكاة -أبعاده ومضامينه"، تحرير: بوعلام جلالي، محمد العلمي، الطبعة الثانية، المؤتمر الثالث للزكاة المنعقد في

- كوالالمبور - ماليزيا (مايو 1990)، الندوة رقم 22، البنك الإسلامي للتنمية، المعهد الإسلامي للبحوث والتدريب، السعودية، ص ص 306-279.
- عرفه، محمد الهادي، الرابيطي، علي مسعود (بدون)، "الزكاة في الجمهورية العربية الليبية: أحكام الزكاة - قانون الزكاة - لائحة الزكاة الإدارية العامة لشؤون الزكاة"، طرابلس: الإدارة العامة لشؤون الزكاة في ليبيا.
- عماوي، ختام عارف (2010)، "دور الزكاة في التنمية الاقتصادية"، رسالة ماجستير منشورة، فلسطين: جامعة النجاح الوطنية.
- العمر (أ)، فؤاد عبد الله (2001)، "دراسة مقارنة لنظم الزكاة: الجوانب العامة الإدارية والتنظيمية"، "الإطار المؤسسي للزكاة -أبعاده ومضامينه"، تحرير: بوعلام جلاي، محمد العلمي، الطبعة الثانية، وقائع المؤتمر الثالث للزكاة المنعقد في كوالالمبور - ماليزيا مايو 1990، الندوة رقم 22، السعودية: البنك الإسلامي للتنمية، المعهد الإسلامي للبحوث والتدريب، ص ص 63-101.
- العمر (ب)، فؤاد عبد الله (2001)، "الهيكل الإداري لمؤسسات الزكاة"، "المواد العلمية لبرنامج التدريب على تطبيق الزكاة في المجتمع الإسلامي المعاصر"، تحرير: منذر قحف، وقائع المؤتمر الثالث للزكاة المنعقد في كوالالمبور - ماليزيا مايو 1990، الندوة رقم 33، البنك الإسلامي للتنمية، المعهد الإسلامي للبحوث والتدريب، السعودية، ص ص 187-207.
- فرحان، محمد عبد الحميد (2009)، "مؤسسات الزكاة وتقييم دورها الاقتصادي"، الطبعة الأولى، عمان: دار الحامد للنشر، 2009.
- قحف، منذر (2001)، "النماذج المؤسسية التطبيقية لتحصيل الزكاة وتوزيعها في البلدان والمجتمعات الإسلامية"، "الإطار المؤسسي للزكاة -أبعاده ومضامينه"، تحرير: بوعلام جلاي، محمد العلمي، الطبعة الثانية، وقائع المؤتمر الثالث للزكاة المنعقد في كوالالمبور - ماليزيا 7-10 مايو 1990، الندوة رقم 22، البنك الإسلامي للتنمية، المعهد الإسلامي للبحوث والتدريب، السعودية، ص ص 199-237.
- كسبه، مصطفى دسوقي (1998)، "دراسة مقارنة لقوانين الزكاة في الدول الإسلامية"، ندوة التطبيق المعاصر للزكاة 14-16 ديسمبر، مركز صالح عبد الله كامل للاقتصاد الإسلامي، القاهرة: جامعة الأزهر.
- اللاوي، عقبة عبد، جوادي، نورالدين (2013)، "الزكاة كآلية لتحقيق الاستقرار الاقتصادي"، ورقة بحثية مقدمة إلى الملتقى الدولي: الاقتصاد الإسلامي: الواقع ورهانات المستقبل، الجزائر: 23-24 فبراير.

- اللجنة الشعبية العامة سابقاً (2005)، قرار رقم (30) لسنة 2005 بشأن تحديد مستحقى الزكاة وبيان قواعد صرف حصيلتها.
- مجلس الوزراء (2012)، الحكومة الليبية الانتقالية، قرار رقم (349) لسنة 2012 بشأن الهيكل التنظيمي لصندوق الزكاة وتنظيم جهازه الإداري.
- محمد، إبراهيم محمد (2001)، "تطبيقات عملية في جمع الزكاة حالة تطبيقية في السودان"، "الإطار المؤسسي للزكاة -أبعاده ومضامينه"، تحرير: بوعلام جلالي، محمد العلمي، الطبعة الثانية، وقائع المؤتمر الثالث للزكاة المنعقد في كوالالمبور - ماليزيا 7-10 مايو 1990، الندوة رقم 22، البنك الإسلامي للتنمية، المعهد الإسلامي للبحوث والتدريب، السعودية، ص ص 313-333.
- محمد، عزالدين مالك (بدون)، "اقتصاديات الزكاة وتطبيقاتها المعاصرة"، السودان: المعهد العالي لعلوم الزكاة.
- المعهد العالي لعلوم الزكاة، "مرتكزات الزكاة في دستور جمهورية السودان"، ادارة البحث والتوثيق، www.highzakats.net.
- مؤتمر الشعب العام سابقاً (1998)، قانون الزكاة رقم (13) لسنة 1427 بشأن الزكاة.
- مؤتمر الشعب العام سابقاً (1999)، قرار رقم (05) لسنة 1428 بشأن اللائحة التنفيذية لقانون الزكاة رقم (13) لسنة 1427.
- موقع ديوان الزكاة السوداني على الانترنت، <http://www.zakat-chamber.gov.sd>.
- وزارة الأوقاف والشؤون الإسلامية (2012)، قرار رقم (46) بشأن أسس وضوابط تحصيل الزكاة وصرفها.