

The Islamic University of Gaza
Deanship of Research and Graduate Studies
Faculty of Sharia & Law
Master of General Law



الجامعة الإسلامية بغزة
عمادة البحث العلمي والدراسات العليا
كلية الشريعة والقانون
ماجستير القانون العام

الجمع بين الزكاة وضريبة الدخل والإشكاليات التي تواجهه في التشريع الفلسطيني

دراسة تحليلية مقارنة

**Combining Between Zakat and Income Tax and
Problems which face it in the Palestinian Legislation**
An Analytic- descriptive study

إعداد الباحثة

أيمان سمعان عطا الله

إشراف:

د. ماهر أحمد السوسي

د. هاني عبد الرحمن غانم

قدم هذا البحث استكمالاً لمتطلبات الحصول على درجة الماجستير
في (القانون العام) بكلية (الشريعة والقانون) في الجامعة الإسلامية بغزة

يوليو/2018م - ذو القعدة/1439هـ

إقرار

أنا الموقع أدناه مقدم الرسالة التي تحمل العنوان:

الجمع بين الزكاة وضريبة الدخل والإشكاليات التي تواجهه

في التشريع الفلسطيني

دراسة تحليلية مقارنة

**Combining between zakat and income tax and
problems which face it in the Palestinian legislation**

An Analytic- descriptive study

أقر بأن ما اشتملت عليه هذه الرسالة إنما هو نتاج جهدي الخاص، باستثناء ما تمت الإشارة إليه حيثما ورد، وأن هذه الرسالة ككل أو أي جزء منها لم يقدم من قبل الآخرين لنيل درجة أو لقب علمي أو بحثي لدى أي مؤسسة تعليمية أو بحثية أخرى.

DECLARATION

I understand the nature of plagiarism, and i am aware of the university's policy on this.

The work provided in this thesis, unless otherwise referenced, is the researcher's own work, and has not been submitted by others elsewhere for any other degree or qualification.

STUDENT'S NAME:	ایمان سمعان عطا الله	اسم الطالب:
SIGNATURE:	ایمان سمعان عطا الله	التوقيع:
DATE:	2018/6/3	التاريخ:



بِسْمِ اللّٰهِ الرَّحْمٰنِ الرَّحِيْمِ

هاتف داخلي: 1150

الجامعة الإسلامية بغزة
The Islamic University of Gaza

عمادة البحث العلمي والدراسات العليا

الرقم ج بب. غ/35/..... Ref

التاريخ 2018/09/10 Date

نتيجة الحكم على أطروحة ماجستير

بناءً على موافقة عمادة البحث العلمي والدراسات العليا بالجامعة الإسلامية بغزة على تشكيل لجنة الحكم
على أطروحة الباحثة/ إيمان سمعان سعيد عط الله لنيل درجة الماجستير في كلية الشريعة والقانون/

برنامج القانون العام و موضوعها:

الجمع بين الزكاة وضريبة الدخل والإشكاليات التي تواجهه في التشريع الفلسطيني
دراسة تحليلية مقارنة

**Combining Between Zakat and Income Tax and Problems which
face it in the Palestinian Legislation
an Analytic- descriptive study**

وبعد المناقشة التي تمت اليوم الاحد 2 ذو القعده 1439هـ الموافق 15/07/2018م الساعة الحادية عشرة صباحاً، في قاعة مبنى اللحيدان اجتمعت لجنة الحكم على الأطروحة والمكونة من:

مشرفاً ورئيساً

د. هاني عبد الرحمن غانم

مشرفاً

د. Maher Ahmad Al-Sousi

مناقشاً داخلياً

د. عفيف محمد أبو كلوب

مناقشاً خارجياً

د. شكري علي الطويل

وبعد المداولة أوصت اللجنة بمنح الباحثة درجة الماجستير في كلية الشريعة والقانون/برنامج القانون العام.

واللجنة إذ تمنحها هذه الدرجة فإنها توصي بها بتقوى الله تعالى ولزوم طاعته وأن تسخر علمها في خدمة دينها ووطنهما.

والله ولي التوفيق،،،

عميد البحث العلمي والدراسات العليا

أ. د. مازن إسماعيل هنية



التاريخ: ٩/١٥/٢٠١٨

الرقم العام للنسخة

٣٥٦٧٩٥

اللغة

ع

الموضوع/ استلام النسخة الإلكترونية لرسالة علمية

قامت إدارة المكتبات بالجامعة الإسلامية باستلام النسخة الإلكترونية من رسالة
الطالب/ اماني حماده حميد عطاء الله

رقم جامعي: ٤٣٤٥٦٣٤٦٣٢٠١٦٣٤٥٦ قسم: التمارون العام كلية: السريري رقم تابع: ٤٦٢٠١٦٣٤٥٦ وتم الاطلاع عليها، ومطابقتها بالنسخة الورقية للرسالة نفسها، ضمن المحددات المبينة أدناه:

- تم إجراء جميع التعديلات التي طلبتها لجنة المناقشة.
 - تم توقيع المشرف/المشرفين على النسخة الورقية لاعتمادها كنسخة معدلة ونهائية.
 - تم وضع ختم "عمادة الدراسات العليا" على النسخة الورقية لاعتماد توقيع المشرف/المشرفين.
 - وجود جميع فصول الرسالة مجمعة في ملف (WORD) وأخر (PDF).
 - وجود فهرس الرسالة، والملخصين باللغتين العربية والإنجليزية بملفات منفصلة (PDF +WORD).
 - نطابق النص في كل صفحة ورقية مع النص في كل صفحة تقابلها في الصفحات الإلكترونية.
 - نطابق التنسيق في جميع الصفحات (نوع وحجم الخط) بين النسخة الورقية والإلكترونية.
- ملاحظة: ستقوم إدارة المكتبات بنشر هذه الرسالة كاملة بصيغة (PDF) على موقع المكتبة الإلكترونية.

والله وال توفيق،

إدارة المكتبة المركزية

توقيع الطالب

أ.م

ملخص الدراسة

تعد كل من الزكاة والضريبة من روافد خزينة الدولة؛ فالزكاة عبادة وواجب اجتماعي في آن واحد، أما الضريبة فهي التزام مالي محض خالٍ من كل معنى لل العبادة، وبالتالي لا تغنى الضريبة عن الزكاة ولا تلغى الضريبة الزكاة. وفي الواقع الفلسطيني فقد تم إقرار قانون تنظيم الزكاة رقم (9) لسنة 2008م واصطدم بوجود قانون ضريبة الدخل رقم (17) لسنة 2004 المطبق في قطاع غزة، ما أحدث بعض الإشكاليات العملية.

تهدف هذه الدراسة: إلى التعرف على أهم الإشكاليات العملية التي تواجه عملية الجمع بين الزكاة وضريبة الدخل في التشريع الفلسطيني والمتمثلة بـ"إشكالية تحصيل أموال الزكاة وأوجه إنفاقها- إشكالية إنعدام العلاقة بين الزكاة والموازنة العامة- إشكالية خصم مقدار الزكاة من ضريبة الدخل" وبالتالي اقتراح آليات لمعالجتها وتبيان مدى أهمية ربط الزكاة بموازنة الدولة.

ولتحقيق هدف الدراسة اتبعت الباحثة المنهج: الوصفي التحليلي والمنهج المقارن، وتم تقسيم الدراسة إلى ثلاثة فصول وخاتمة،تناولت الباحثة ماهية نظام الزكاة وضريبة الدخل والعلاقة بينهما في الفصل الأول ثم انتقلت لتوضيح حكم الجمع بين الزكاة وضريبة الدخل شرعاً وقانوناً وعلاقتهما بالموازنة العامة في الفصل الثاني أما الفصل الثالث فقد بيّنت فيه الإشكاليات العملية التي تواجه قانوني الزكاة وضريبة الدخل وآليات معالجتها.

وفي الختام توصلت الباحثة إلى عدد من النتائج أهمها: عدم تفعيل مسأليتي الإلزامية وتعدد جهات تحصيل الزكاة يرجع لاعتبارات سياسية - تعد موازنة الزكاة موازنة مستقلة عن الموازنة العامة للسلطة الفلسطينية - جواز خصم الزكاة من الضريبة وفق قانون تنظيم الزكاة. كما وأوصت الباحثة بجملة من التوصيات أهمها: إجراء تعديلات تشريعية تفيد التالي:

ضرورة أن تكون موازنة الزكاة موازنة خاصة وليس مستقلة بحيث يتم إدخال إيرادات الزكاة رقماً في الموازنة العامة للسلطة الفلسطينية ويتم توزيع الأموال الزكوية ضمن مصارفها الشرعية بنسب تقديرية حسب حاجة كل مصرف وبالتالي تخفيف العبء عن موازنة السلطة - ضرورة دمج لجان الزكاة الفرعية التابعة لوزارة الأوقاف ضمن هيكلية هيئة الزكاة - ضرورة دمج هيئة الزكاة ضمن الحكومة المركزية لتصبح دائرة من دوائر وزارة المالية - وأخيراً ضرورة اضافة النص التالي على قانون تنظيم الزكاة: في حال كانت الزكاة أكثر من مبلغ الضريبة المستحق على المكلف يتم خصم 50% فقط من هذا المبلغ.

Abstract

Both Zakat and tax are two sources of any state's treasury. Zakat is an essential part of Islamic creed and a social duty at the same time. The tax is a purely financial obligation that is devoid of all meaning of worship. Therefore, the tax does not replace nor invalidate Zakat. In fact, when Zakat Regulation Law No. (9) of 2008 was approved it clashed with the Income Tax Law No. (17) of 2004 that has been in force in the Gaza Strip, which caused some practical problems.

The objective of the study: This study aims at identifying the most important practical problems facing the process of combining Zakat and income tax in the Palestinian legislation, namely: "the problematic collection of Zakat funds and their means of disbursement, the problematic relationship between Zakat and public budget, and the problem of deducting the amount of Zakat from the income tax." The study also aims at proposing mechanism for solving such problems so as to show the importance of linking Zakat to the state budget.

In order to realize the objectives of the study, the researcher used the descriptive analytical method and the comparative method. The study is divided into three chapters and a conclusion. The first chapter discusses the nature of the Zakat system and income tax and the relationship between them. The second chapter clarifies the provision of the combining Zakat and income tax legally and their relationship to the public budget. Chapter three reveals the practical problems facing Zakat and income tax laws and mechanisms of treatment.

The most important findings of the study: In conclusion, the researcher reached a number of findings, the most important of which are: the inactivation of both issues: the obligation of Zakat and the multi-bodies for Zakat collection is attributed to political considerations. The Zakat budget is an independent budget from the public budget of the Palestinian Authority. The Zakat amount can be subtracted from the tax according to the law of Zakat regulation.

The most important recommendations of the study: The study recommends a number of recommendations, the most important of which are the following:

Making legislative modifications that address the following:

Zakat budget should be a special budget and not an independent one so that the Zakat revenues are included in the public budget of the Palestinian Authority. Zakat funds should be distributed to their legitimate receivers in accordance with the needs of each receiver and thus to reduce the burden on the Palestinian Authority budget.

It is necessary to decide the question of multi-bodies of Zakat collection and the integration of the Zakat sub-committees belonging to the Ministry of Awqaf within the structure of the Zakat authority. It is necessary that the value of Zakat deducted should not exceed the value of the income tax matured on the taxpayer.

بسم الله الرحمن الرحيم

﴿ خُذْ مِنْ أَمْوَالِهِمْ صَدَقَةً تُظْهِرُهُمْ وَتُنَزِّهُمْ بِهَا ﴾

(التوبه: 103)

﴿ وَالَّذِينَ يَكْنِزُونَ الْذَّهَبَ وَالْفِضَّةَ وَلَا يُنْفِقُونَهَا فِي سَبِيلٍ اللَّهِ فَبَشِّرْهُمْ بِعَذَابٍ أَلِيمٍ ﴾

(التوبه: 34)

﴿ إِنَّمَا الصَّدَقَاتُ لِلْفُقَرَاءِ وَالْمَسْكِينِ وَالْعَمَلِينَ عَلَيْهَا وَالْمُؤْلَفَةُ قُلُوبُهُمْ وَفِي الرِّقَابِ وَالْفَرِيمَنَ وَفِي سَبِيلِ اللَّهِ وَأَبْنَى السَّبِيلَ فَرِيضَةٌ مِّنَ اللَّهِ وَاللَّهُ عَلِيمٌ حَكِيمٌ ﴾

(التوبه: 60)

الإهادء

- إلى أيقونة الحب والعطاء أبي العزيز؛ الذي لولاه لما اكتمل هذا الجهد
- إلى أيقونة الحب والتضحية أمي الغالية التي لولا تشجيعها الدؤوب؛ لما خطوت خطوة واحدة في هذا الدرج.
- إلى من شاركتني عناء هذه الرسالة زوجي الفاضل؛ الذي غمرني بصبره وفضله فكان خير رفيق.
- إلى أم زوجي وعائلته الكريمة التي مافتئت تساندني في هذا الطريق.
- إلى ذاك النبض الذي نبض في أحشائي ورفقني أثناء الكتابةوها قد استوى مع استواء هذا البحث فلذة كبدى وروح الروح ابنتي مريم.
- إلى أشقاءي وشقيقاتي الأعزاء (عاصم وزوجته وابنته ملاك وماريه- ولاء وزوجها وأولادها- عز الدين- منيب- زهراء وزوجها وابنها- عمرو).
- إلى جموع عائلتي وعائلة زوجي وأحبتي وأصدقائي وكل من ساندني وشجعني.
- إلى جامعتي الجامعة الإسلامية رئيسة.. وعاملين.. أساتذة.. ودارسين.
- إلى كل مسلم يغار على دينه ويعمل لأجل رفعته.
- إلى المجاهدين.. المرابطين.. الصابرين.. الشهداء.. الأسرى.. الجرحى.
- إلى جميع ربع وطني فلسطين.
- إليهم جميعاً أهدي رسالتى العلمية هذه؛ سائلة المولى عز وجل أن ينفعني بما تعلمت وأن ينفع بها غيري وأن يستعملني لخدمة دينه.

شكراً وتقدير

الحمد لله من قبل ومن بعد.. الحمد لله حمداً يليق بجلال وجهه وجزيل نعمائه والصلاه
والسلام على أشرف خلق الله أجمعين سيدنا محمد وعلى آله وصحبه ومن سار على دربه الى
يوم الدين.

يقول الرسول صلى الله عليه وسلم: "من لا يشكر الناس لا يشكر الله".

ومن هذا المنطلق لا بد لي كباحثة أن أتوجه بجزيل الشكر وعظيم الامتنان لجميع من
خصني وخصص هذه الرسالة بالرعاية وأسدى لي النصح والإرشاد في سبيل أن تخرج إلى النور في
أبهى صورة، وأخص بالشكر كلاً من:

د. هاني عبد الرحمن غانم على تفضله بالإشراف على هذه الرسالة في الجانب القانوني منها
حيث النصح والإرشاد والتوجيه فجزاه الله عنى خير الجزاء.

د. ماهر أحمد السوسي على تفضله بالإشراف على هذه الرسالة في الجانب الشرعي منها حيث
النصح والإرشاد والتوجيه فجزاه الله عنى خير الجزاء.

د. عفيف محمد أبو كلوب لتفضله بقبول مناقشة الرسالة مناقشاً داخلياً.

د. شكري علي الطويل لتفضله بقبول مناقشة الرسالة مناقشاً خارجياً.

د. محمد نعمن النحال على ما أسدى للباحثة من نصح في مرحلة إعداد الخطة فجزاه الله خيراً.

كما وأنقدم بجزيل الشكر والعرفان من الجهات والشخصيات ذوي الاختصاص الذين أجرت
الباحثة معهم مقابلات شخصية في سبيل إثراء هذه الرسالة بالمعلومات الازمة فأشكرا كل من:

د. نافذ ياسين المدهون أمين سر المجلس التشريعي الفلسطيني.

أ. هدى تيسير اللواء المكلفة بمدير الدائرة القانونية في المجلس التشريعي.

د. علاء الدين الرفاتي رئيس مجلس أمناء هيئة الزكاة الفلسطينية.

أ. رامي محمود الخطيب رئيس مجلس ادارة هيئة الزكاة الفلسطينية.

أ. عوني راغب البasha وكيل وزارة المالية المساعد.

أ. أحمد حسن الشنطي مدير عام ضريبة الدخل بقطاع غزة.

أ.أسامة ياسين اسليم مدير الادارة العامة للزكاة في وزارة الأوقاف الفلسطينية.

أ. مؤمن المغاري مدير دائرة البحث الاجتماعي بالادارة العامة للزكاة في وزارة الأوقاف.

شركة فيرندا لتصميم الحدائق والاستشارات الهندسية.

شركة كرداش للصناعات اليدوية.

فهرس المحتويات

ج.....	آية قرآنية
الاهداء	الاهداء
خ.....	شكُّ وتقديرٌ
ت.....	ملخص الدراسة
ث.....	Abstract
د.....	فهرس المحتويات
ز.....	قائمة الملحق
1.....	المقدمة
3.....	أهمية البحث
4.....	مشكلة البحث
4.....	أسئلة البحث
4.....	فرضيات البحث
5.....	هدف البحث
5.....	منهج البحث
5.....	نطاق وحدود البحث
6.....	هيكلية البحث
6.....	الدراسات السابقة
18.....	الفصل الأول ماهية نظام الزكاة وضريبة الدخل والعلاقة بينهما
19.....	تمهيد وتقسيم:
20.....	المبحث الأول ماهية نظام الزكاة
20.....	تمهيد وتقسيم:
20.....	المطلب الأول: مفهوم الزكاة
26.....	المطلب الثاني: الأموال التي تجب فيها الزكاة ومصارفها

المطلب الثالث: التشريع الخاص بالزكاة في فلسطين	30
المبحث الثاني ماهية نظام ضريبة الدخل	42
المطلب الأول: مفهوم الضريبة	42
المطلب الثاني: مفهوم ضريبة الدخل	47
المبحث الثالث أساس فرض الزكاة وضريبة الدخل والعلاقة بينهما	67
المطلب الأول: أساس فرض الزكاة	68
المطلب الثاني: أساس فرض ضريبة الدخل	69
المطلب الثالث: العلاقة بين الزكاة وضريبة الدخل	71
الفصل الثاني حكم الجمع بين الزكاة وضريبة الدخل شرعاً وقانوناً وعلاقتها بالموازنة العامة	
تمهيد وتقسيم:	79
المبحث الأول حكم الجمع بين الزكاة وضريبة الدخل وفق الشريعة الإسلامية والقانون	80
المطلب الأول: حكم الجمع بين الزكاة وضريبة الدخل وفق الشريعة الإسلامية	81
المطلب الثاني: حكم الجمع بين الزكاة وضريبة الدخل وفق النظم الوضعية	90
المبحث الثاني الجمع بين الزكاة وضريبة الدخل وفق التشريع الفلسطيني	94
المطلب الأول: الجمع بين الزكاة وضريبة الدخل في ضوء مبادئ القانون الأساسي ...	94
المطلب الثاني: الجمع بين الزكاة وضريبة الدخل في ضوء التشريع العادي	97
المبحث الثالث علاقة الزكاة وضريبة الدخل بالموازنة العامة	99
المطلب الأول: علاقة الزكاة بالموازنة العامة	99
المطلب الثاني: علاقة ضريبة الدخل بالموازنة العامة	120
الفصل الثالث الإشكاليات العملية التي تواجه قانوني الزكاة وضريبة الدخل وأليات معالجتها	
المبحث الأول إشكالية تحصيل أموال الزكاة وأوجه انفاقها وأليات معالجتها	123
المطلب الأول: إشكاليات تواجه جباية الزكاة	125
المطلب الثاني: أوجه انفاق الزكاة	155

المبحث الثاني اشكالية إنعدام العلاقة بين الزكاة والموازنة العامة وآليات معالجتها	171
المطلب الأول: القواعد الأساسية لموازنة الزكاة	171
المطلب الثاني: موازنة الزكاة بين دمجها واستقلاليتها عن الموازنة العامة.....	173
المطلب الثالث: أثر استقلالية موازنة الزكاة من عدمها على الموازنة العامة ..	178
المبحث الثالث اشكالية خصم مقدار الزكاة من ضريبة الدخل وآليات معالجتها	180
المطلب الأول: حكم اجزاء الضريبة عن الزكاة	180
المطلب الثاني: خصم مقدار الزكاة من مبالغ الضريبة وفق قانون تنظيم الزكاة الفلسطيني	
183	
الخاتمة النتائج والتوصيات ..	190
المصادر والمراجع ..	196
الملحق ..	210

قائمة الملاحق

- ملحق رقم (1) أسئلة المقابلات الشخصية التي أجرتها الباحثة 211
ملحق رقم (2) أسماء الشخصيات التي تمت مقابلتهم 214
ملحق رقم (3) مقترن من قبل الباحثة معنون بـ: نظام خاص بالزامية جباية الزكاة وفق المادة 215
فقرة (3) من قانون تنظيم الزكاة
ملحق رقم (4) قرار صادر عن مدير الادارة العامة للزكاة أسامي اسلیم لرؤساء لجان الزكاة 218
ملحق رقم (5) نظام مالي وأحكام عامة يجب الالتزام بتعليماتها من قبل اللجنة لتنظيم العمل،
وهذا النظام صادر عن مدير الادارة العامة للزكاة الأستاذ أسامي ياسين اسلیم 220
ملحق رقم (6) تفاصيل الصرف على المشاريع الزكوية "الأعداد والأنواع" 230
ملحق رقم (7) معاملات هيئة الزكاة 240
ملحق رقم (8) نموذج مخاطبة دائرة ضريبة الدخل من قبل هيئة الزكاة الفلسطينية 245

المقدمة

ما لا شك فيه حتى تُشير أي دولة نشاطاتها الاقتصادية والسياسية والاجتماعية وشئونها كافة أنه لا بد لها من البحث عن مصادر تمويلية وإيرادية للخزينة العامة؛ وعلى ذلك تعتمد معظم الدول العربية والإسلامية نظاماً مالياً وضعياً يسمى بـ"النظام الضريبي" المقتبس من مجتمعات غير إسلامية⁽¹⁾، كي تضمن تغطية نفقاتها واحتياجاتها والتزاماتها وكي يتسعى لها إدارة مرافق الدولة في جميع المجالات؛ وفي بعض الأحيان قد تطبق إلى جانب النظام الضريبي نظام خاص بالزكاة وتنظم أحکامه بقانون كما فعل المشرع الفلسطيني الذي أقر قانون تنظيم الزكاة رقم (9) لسنة 2008م؛ حرصاً منه على تطبيق شرع الله وخاصة على صعيد النظام الاقتصادي الإسلامي المتمثل بنظام الزكاة؛ فتتطلب جبائية الزكاة بناءً على قانون صادر عن المشرع الوضعي يعتبر جزءاً من خطة تطبيق الشريعة الإسلامية في المستقبل⁽²⁾، كون أن الحياة المعاصرة في تطور سريع والقوانين المعاصرة على اختلافها تسير مع هذه التطورات، والفقه الإسلامي هو من أهم ضروريات شرعنا الإسلامي الذي له دور كبير في ذلك لاسيما مع المطالبة بتطبيق الشريعة الإسلامية في أنظمة الحياة، والنظام الأساسي في الدولة الحديثة أنها تسير بتشريعات مقتنة فكان لا بد من وضع تقنين لركن الزكاة⁽³⁾، لاسيما أن الزكاة إلى جانب كونها عبادة هي مصدر مالي يعزز اقتصاد الدولة ويجب أن تتفذ حسب إرادة الشارع.

فن ركن الزكاة في قالب عصري كما القوانين والتشريعات الأخرى وأصدر المجلس التشريعي الفلسطيني قانون تنظيم الزكاة رقم (9) لسنة 2008م ونشأت بمقتضى هذا القانون هيئة الزكاة الفلسطينية، والتي تتمتع بالشخصية الاعتبارية والاستقلال المالي والإداري والأهلية القانونية لمباشرة جميع الأعمال والتصرفات التي تكفل لها تحقيق أغراضها، وقد صدر هذا القانون بموجب المادة (41) من القانون الأساسي الفلسطيني حيث مُرِّ القانون لرئيس السلطة

(1) التكامل والتوفيق بين نظامي الزكاة والضرائب في مجتمع معاصر مع التطبيق على مصر، شحاته، 2016/6/21 ، <http://www.acc4arab.com> ، 2012/2/12 ، ص.1.

(2) المشكلات التي تواجه قانون الزكاة الفلسطيني، أبو جربوع ، بحث مقدم إلى المؤتمر العلمي الدولي "نحو زكاة فاعلة تحقق مقاصدها الشرعية" ، عقد في الفترة 7-8-8 ماي 2014 م ، غزة: وزارة الأوقاف والشئون الدينية، ص732.

(3) المرجع السابق، ص730.

الفلسطينية من قبل المجلس التشريعي ليصادق عليه، لكن الرئيس لم يرد لا بالإيجاب ولا بالرفض واعتبر القانون بذلك مصدراً ونافذاً في حينه⁽¹⁾.

إن فرض الضريبة إلى جانب الزكاة التي تعد الركن الثالث من أركان الدين الإسلامي في المجتمعات العربية الإسلامية لا يعني بأي حال إلغاء النظام الزكوي أو أن الضريبة تغنى عن الزكاة؛ إذ إن الضريبة لم تكن معروفة باسمها ووصفها في الصدر الأول للإسلام وذلك لأن الدولة في عصر النبي محمد - صلى الله عليه وسلم - كانت مواردتها كثيرة واحتياجاتها قليلة، ثم تغير الوضع في عصر عمر بن الخطاب رضي الله عنه - حيث اتسعت الفتوح الإسلامية، وتعددت احتياجات الدولة والتزاماتها فكانت الحاجة إلى البحث عن إيرادات عامة أخرى، وإذ تقرر أن هناك زكاة وضريبة وأن كليهما من شؤون الدولة جبائية وصرفًا⁽²⁾؛ فإن تنظيم العلاقة بينهما يحتم على المشرع معالجة الإشكاليات العملية التي تهدد العلاقة التكاملية هذه ووضع ضوابط محددة قانونية تحكم هذه العلاقة التكاملية لضمان الرؤية والخطة التطويرية للدولة؛ على الرغم من أنه يكون من الأفضل لمجتمع إسلامي أن يطبق النظام الزكوي بشكل إجباري والنظام الضريبي بشكل اختياري لكن يكون لزاماً علينا في الوقت الحالي التماشي مع واقع النظام المالي الفلسطيني الذي يأخذ بكل النظمتين الضريبية والزكوي وينبغي على النظام الضريبي كمصدر إيرادي ثابت في ظل تطبيق قانون أساسى فلسطيني يسمح بالأخذ بالنظمتين وفي ظل وجود الاحتلال الإسرائيلي وربط اقتصادنا به

ويتمحور موضوع هذه الرسالة حول ثلاثة أمور وهي النظام الزكوي والنظام الضريبي لاسيما "ضريبة الدخل" وأخيراً الإشكاليات العملية التي تواجه عملية الجمع بينهما في التشريع الفلسطيني؛ وقد يسأل سائل لماذا التركيز من قبل الباحثة في عنوان رسالتها على ضريبة الدخل دون باقي أنواع الضرائب⁽³⁾ عند الحديث عن الجمع بين الزكاة والضريبة؟ والإجابة تتلخص بأن الجمع بين الزكاة كركن شرعي والتي تتتنوع أووعيتها أي "الأموال التي تجب فيها الزكاة" ومنها الزكاة على الدخل تقاطعاً مع الضريبة المفروضة على الدخل حيث يصبح هناك ازدواج تكليفي "ضريبي زكوي" على المكلف؛ وقد تناول قانون تنظيم الزكاة الفلسطيني رقم (9) لسنة 2008م في المادة (19) - دون توضيح - التنسيق والجمع بين الزكاة على الدخل والضريبة على الدخل من خلال خصم الزكاة من الضريبة حيث تنص المادة سالفة الذكر على التالي: "...

(1) هدى تيسير اللواء، قابلتها: ايمان عطا الله 13/7/2015م.

(2) التنظيم الإداري للزكاة في الدولة الإسلامية، المعاوبي، مجلة الدراسات الإسلامية، ص96.

(3) لمزيد من الإيضاح أنظر ص46.

على أن تخصم الزكاة من الضريبة المطلوبة منهم.." أي أصحاب الدخول التي حددهم المادة⁽¹⁾.

في هذا البحث سسلط الباحثة الضوء على الإشكاليات التي تواجه الجمع بين الزكاة وضريبة الدخل في التشريع الفلسطيني.

أهمية البحث:

تكمّن أهمية البحث من أهمية موضوعاته "الضريبة والزكاة" والذي يجمع بين الشق المالي والفقهي والقانوني، ويمكن تفنيـد الأهمية عبر النقاط التالية:

- 1- حداثة التجربة الفلسطينية في إصدار قانون للزكاة وما ينشأ عنه من تداخل في العلاقة بين جبـية الضرائب لاسيما وأن المـشرع أبـقى عليها وجـبـية الزـكـاة وفقـاً لـلـقـانـون، وـتحـديـد مـدى حاجة المجتمع الفلسطيني لفرض ضـرـائب إـلـى جـانـبـ الزـكـاةـ انـ كـانـتـ تـجـمـعـ وـتـصـرـفـ فـي مـسـارـفـهـاـ.
- 2- وجود إـشكـاليـاتـ قـانـونـيـةـ فـيـ تـنظـيمـ الـعـلـاقـةـ بـيـنـ جـبـيـةـ الـضـرـائبـ وـالـزـكـاةـ، وـعدـمـ وـضـوحـ الـأـحـکـامـ وـالـضـوـابـطـ الـتـيـ تـحـکـمـ عـلـيـهـ الـجـمـعـ بـيـنـ الـضـرـيبـةـ وـالـزـكـاةـ عـلـىـ الـدـخـلـ وـبـالـتـالـيـ الـوقـوفـ عـلـىـ إـشـكـالـيـاتـ الـتـيـ تـواـجـهـهـاـ.

(1) نص المادة (19) من قانون تنظيم الزكاة الفلسطيني رقم (9) لسنة (2008م) والتي تتحدث عن زكاة الدخل:

تنـبـتـ الزـكـاةـ عـلـىـ دـخـولـ أـصـحـابـ الشـرـائـحـ الـآـتـيـةـ:

- 1- المستشفيات الخاصة.
- 2- المستوصفات الخاصة.
- 3- العيادات الخاصة.
- 4- الورش المصنعة.
- 5- مكاتب المحامين
- 6- المكاتب الهندسية.
- 7- مكاتب المحاسبين القانونيين
- 8- المدارس والمعاهد والجامعات الخاصة.
- 9- المصارف وشركات التأمين ومحلات الاتجـارـ بالـعـقـاراتـ وـمـحـلـاتـ الـصـرـافـةـ الـفـلـسـطـيـنـيـةـ، وـماـ فـيـ حـكـمـهاـ.
- 10- يحصل نصاب الزكاة من صافي أرباح الشركات الفلسطينية المسجلة وفق الأصول.
- 11- الرواتب والأجور والمكافآت والمعاشات لكافة العاملين بالدولة والقطاعات الأخرى.
- 12- أرباح أصحاب المهن الحرة والحرف التي يقرها مجلس الأمـاءـ.

وتحسب الزكاة على ما اجتمع من دخولهم في نهاية العام بعد احتساب التكاليف والنفقات الخاصة بها، وعلى أن تخصم الزكاة من الضريبة المطلوبة منهم، ومقدار الزكاة عليها كمقدار زكاة التجارة مع توفر النصاب.

3- الضريبة والزكاة كلاهما مصادر تمويلية للدولة ويعززان اقتصادها ولا يمكن الاستغناء عن الزكاة كونها ركناً من أركان الدين الإسلامي وأن الضريبة في الوقت المعاصر لابد منها لتغطية احتياجات الدولة المتزايدة في حال عدم كفاية أموال الزكاة كمصدر من مصادر الدولة التمويلية، وبالتالي لا تغنى الضريبة عن الزكاة ولا تلغي الضريبة الزكاة.

مشكلة البحث

تتلخص مشكلة البحث في استعراض عملية الجمع بين الزكاة وضريبة الدخل في الواقع الفلسطيني؛ وفي عدم وضوح العلاقة بين إيرادات الزكاة وإيرادات ضريبة الدخل فيما يتعلق بكيفية إنفاق هذه الأموال وأوجه صرفها وفي عدم وضوح علاقة الزكاة بموازنة السلطة الفلسطينية؛ وبالتالي تتلخص مشكلة البحث عبر التساؤل الرئيس التالي: هل هناك إشكاليات تواجه عملية الجمع بين الزكاة وضريبة الدخل فيما يتم جبايتها من أموال للزكاة وأموال لضريبة الدخل وأوجه إنفاقها؟

أسئلة البحث

يتفرع عن هذا التساؤل الأسئلة الفرعية التالية:

- 1- ما النظام الضريبي والزكوي في فلسطين؟
- 2- ما إشكاليات ومعيقات تطبيق قانون تنظيم الزكاة الفلسطيني؟
- 3- ما مشروعية الجمع بين نظمي الزكاة والضريبة شرعاً وقانوناً؟
- 4- ما طبيعة العلاقة بين هيئة الزكاة وإدارة ضريبة الدخل؟
- 5- ما علاقة أموال الزكاة بموازنة السلطة الفلسطينية؟
- 6- ما الإشكاليات العملية التي تواجه قانوني الزكاة وضريبة الدخل؟

فرضيات البحث

تتوافقاً مع مشكلة البحث فإن الباحثة تتطرق من خلال فرضيات وهي:

- 1- الحاجة لفرض ضريبة دخل الى جانب الزكاة في فلسطين ترداد بشكل كبير بسبب عدم تطبيق قانون تنظيم الزكاة بفاعلية وبالتالي عدم كفاية أموال الزكاة في الظروف الحالية لتغطية نفقات السلطة الفلسطينية.
- 2- عدم وضوح علاقة الزكاة بالموازنة العامة يؤثر بشكل كبير على تحقيق أهداف الزكاة، وبالتالي ضمان سير الرؤية التنموية والتطويرية للدولة.

3- عدم قدرة هيئة الزكاة على تطبيق قانون تنظيم الزكاة يرجع إلى عدم وجود الآليات والضوابط القانونية ضمن الجهاز التنفيذي للدولة.

هدف البحث

تسعى الباحثة من خلال بحثها إلى تحقيق الأهداف التالية:

- 1- التعرف على مدى مشروعية الجمع بين الزكاة والضريبة لاسيما على الدخل.
- 2- التعرف إلى مبررات الجمع بين قانوني تنظيم الزكاة وضريبة الدخل الفلسطيني.
- 3- التعرف إلى آليات معالجة إشكاليات الجمع بين قانوني تنظيم الزكاة وضريبة الدخل الفلسطيني.
- 4- الكشف عن مدى أهمية ربط الزكاة بموازنة الدولة.

منهج البحث

في هذا البحث سيتم استخدام كل من المنهج الوصفي التحليلي لتحقيق أهداف البحث إذ إنه يركز على وصف الموضوع وصفاً دقيقاً ويعبر عنه كماً ونوعاً ويتضمن جمع المعلومات عبر المقابلات الفردية لنوعي الشأن والاختصاص فيما يتعلق بالجمع بين قانوني الزكاة وضريبة الدخل والإشكاليات التي تواجهه، بالإضافة إلى استخدام المنهج المقارن في بعض الفصول والباحث عند الحديث عن موقف كل من الشريعة الإسلامية والقانون الفلسطيني من مشروعية الجمع بين الزكاة والضريبة؛ كذلك عند الحديث عن تجارب بعض الدول العربية حول الجمع بين النظام الزيكي والنظام الضريبي.

نطاق وحدود البحث

النطاق الموضوعي: اقتصر هذا البحث على التعرف على مدى مشروعية الجمع بين الزكاة والضريبة شرعاً وقانوناً والوقوف على آليات معالجة الإشكاليات التي تواجه عملية الجمع بين قانون تنظيم الزكاة وقانون ضريبة الدخل المطبق في قطاع غزة.

النطاق الزماني: من عام 2011 وهو العام الذي بدأ فيه فعلياً تطبيق قانون تنظيم الزكاة الفلسطيني وحتى عام 2016.

النطاق المكاني: نظراً لأن قانون تنظيم الزكاة مطبق فقط في قطاع غزة في الوقت الحالي نتيجة للظروف السياسية فإن النطاق المكاني للبحث هو قطاع غزة.

هيكلية البحث

الفصل الأول: ماهية نظام الزكاة وضريبة الدخل والعلاقة بينهما

المبحث الأول: ماهية نظام الزكاة

المبحث الثاني: ماهية نظام ضريبة الدخل

المبحث الثالث: أساس فرض ضريبة الدخل والزكاة والعلاقة بينهما

الفصل الثاني : حكم الجمع بين الزكاة وضريبة الدخل شرعاً وقانوناً وعلاقتهما بالموازنة العامة

المبحث الأول: حكم الجمع بين الزكاة وضريبة الدخل وفق الشريعة الإسلامية والقانون

المبحث الثاني: الجمع بين الزكاة وضريبة الدخل وفق التشريع الفلسطيني

المبحث الثالث: علاقة الزكاة وضريبة الدخل بالموازنة العامة

الفصل الثالث: الإشكاليات العملية التي تواجه قانوني الزكاة وضريبة الدخل وآليات معالجتها

المبحث الأول: إشكالية تحصيل أموال الزكاة وأوجه افاقها وآليات معالجتها

المبحث الثاني: إشكالية العلاقة بين الزكاة والموازنة العامة وآليات معالجتها

المبحث الثالث: إشكالية خصم مقدار الزكاة من ضريبة الدخل وآليات معالجتها

الدراسات السابقة

تم تقسيم الدراسات السابقة والأبحاث المحكمة إلى (محلية " فلسطينية" - عربية وأجنبية) تتناول مواضيع متعلقة بمؤسسات الزكاة وبموضوع الجمع بين الزكاة والضريبة لاسيما الأحكام والمبررات والضوابط وأثر الضريبة والزكاة على التنمية الاقتصادية وزيادة إيرادات الخزينة العامة، وذلك كالتالي:

أولاً: الدراسات الفلسطينية

1- دراسة ماجستير للباحثة سمر عبد الرحمن محمد الدحلة (2004م) : "النظم الضريبية بين الفكر المالي المعاصر والفكر المالي الإسلامي- دراسة تحليلية مقارنة" جامعة النجاح الوطنية- نابلس

هدف الدراسة الى اجراء المقارنة التحليلية بين النظم الضريبية في الفكر المالي المعاصر والفكر المالي الإسلامي، وذلك من خلال إبراز أهم خصائص ومميزات كل منها، من حيث الأهداف والغايات، وبيان أنواع الضرائب وأشكالها المختلفة، وتمت المقارنة بين أنواع الضرائب المختلفة في كل نظام لوحده، ولتحقيق هدف الدراسة تم الاطلاع على الأدبيات المتعلقة بموضوع الدراسة وجمع المعلومات من خلال الكتب والأبحاث والدراسات والمجلات العلمية وذلك لتطبيق المقارنة بين النظامين.

توصلت الدراسة إلى عدة نتائج من أهمها:

- أن الضريبة الإسلامية تتشابه مع القانونية في مجموعة من الأوجه منها قواعد الضريبة حيث عرفتها الضريبة الإسلامية قبل قرون، ومن حيث تعريفها وعناصرها، والأهداف وتقسيماتها حسب الوعاء، فتفرض الضريبة على الأموال والضريبة على الأشخاص، وال مباشرة وغير المباشرة، وإن كان الإسلام ركز على الضرائب المباشرة.
- تختلف الضريبة الإسلامية عن القانونية في كثير من الجوانب كمصدر التشريع، كما أقر الإسلام بشخصية الضريبة في أنواع الضرائب المباشرة وغير المباشرة كافة، وحدد الإسلام معايير وشروط محددة للدولة في حالة فرض ضرائب جديدة، لا يجوز لها تجاوزها ومن أهمها حاجة الدولة لها، أن تؤخذ من الأغنياء، وتراعى فيها العدالة، وغيرها من قواعد الضريبة.
- تتخذ كل من لبنان ومصر والسعودية وفلسطين تشكيلاً واسعة من الضرائب المباشرة وغير المباشرة، وبعضها يعتبر أساسياً وبعضها مكملاً، وتتفق السعودية بتطبيق الزكاة الشرعية، ووجبيتها من قبل الدولة، وحددت سعرها بنسبة 2.5%， ويتم دفع الزكاة في الدول الأخرى المذكورة من قبل المكاففين بها وبشكل طوعي، حيث لا علاقة للحكومة بها، ويدراسة الحالات العملية تبين أن عبء الزكاة على المكاففين بها نسبةً إلى دخولهم أقل من عبء الضريبة حسب الأنظمة السعودية 8.

وقامت الباحثة بإعداد مجموعة من التوصيات:

- لقد قسمت الباحثة توصياتها إلى ثلاثة مجموعات هي: توصيات علمية وتوصية بتبني نظام ضريبي إسلامي، وتوصيات عامة تتعلق بالنظام الضريبي القائم في فلسطين كان أهمها:
- العمل على نشر الوعي بين المواطنين بوجود نظام ضريبي في الإسلام وأنه نظام شامل قائماً على العدالة والمقدرة على تحقيق أهداف الدولة الاقتصادية والاجتماعية حيث يمكن أن

- يكون نظاماً بديلاً عن الأنظمة الوضعية القائمة وهذا الوعي يتأتي من خلال تضمين مناهج الطلاب في المرحلة الثانوية الضرائب في الإسلام، كذلك توجيه رسائل الماجستير والأبحاث في مجال النظام الضريبي الإسلامي بشكل متخصص.
- التوعية بأن الضرائب جائزة شرعاً مع بيان شروط إجازتها.
 - خصم مبلغ الزكاة المدفوع لهيئات الزكاة من الدخل الخاضع للضريبة على أنه من باب قبول تنزيل التبرعات وفي هذا تحقيق مصلحة للمكلف بالتنزيل من دخله الخاضع وتحقيق مصلحة للإدارة الضريبية فمن خلال المبلغ المصرح عنه يمكن التوصل إلى شيء من الحقيقة حول الدخل الحقيقي للمكلف وحجم ثروته.
 - ألا تدرج الإعفاءات والنسب والشراائح الضريبية ضمن مواد قانون ضريبة الدخل، بل يتم تحديدها سنوياً من قبل مجلس الوزراء وينتسب من وزير المالية، بحيث يتم تمريضها ضمن قانون الموازنة السنوي للمجلس التشريعي وبذلك يتم إقرارها قانوناً والهدف من ذلك هو أن يتم تحديد الإعفاءات والنسب حسب المعطيات والمتغيرات الاقتصادية وذلك أسوة بالدول الغربية كالولايات المتحدة وبريطانيا وغيرها.
- 2- رسالة ماجستير للباحث جبر زيدان عليه (2007م): "إدارة وتنظيم أموال الزكاة وأثرهما في الحد من ظاهرة الفقر في قطاع غزة" الجامعة الإسلامية - غزة".

هدفت الدراسة إلى التعرف على دور المؤسسات العاملة في مجال الزكاة في قطاع غزة في الحد من ظاهرة الفقر من خلال ادارتها لمصارف الزكاة، كما وتهدف إلى تقديم مقترن لإدارة وتنظيم أموال الزكاة بكفاءة، ومن أجل تحقيق هذا الهدف قام الباحث باستخدام المنهج الوصفي التحليلي من خلال اعداد استبانة لجمع البيانات، كما اعتمد الباحث أسلوب المسح الشامل لتحقيق أعلى درجة من الوضوح في البيانات إذ قام بتوزيع الاستبانة على جميع أفراد العينة.

توصلت الدراسة إلى عدد من النتائج كان أهمها التالي:

- أن المؤسسات الخيرية العاملة في مجال الزكاة بقطاع غزة على مستوى جيد من الكفاءة الإدارية والتنظيمية، وأنها تسعى للحد من ظاهرة الفقر من خلال إعداد دراسات ميدانية تبني على أساس علمية ولمعرفة حجم الاحتياجات ومدى جديتها ووضعها ضمن الأولويات.

أما توصيات الدراسة فكان أهمها:

- ضرورة توحيد وتنسيق عمل هذه المؤسسات من خلال انشاء ديوان للزكاة يتكون من المؤسسات العاملة في مجال الزكاة وتشرف على وضع السياسات العامة والتخطيط والرقابة على أموال الزكاة.
- وضع خطط استراتيجية وخطط بديلة لمواجهة الظروف السياسية المتربدة حفاظاً على استمرار العمل في ظل هذه الظروف، وخلاصت الدراسة الى تقديم مقترن لإدارة وتنظيم الزكاة من خلال تشكيل ديوان الزكاة.
- 3- دراسة ماجستير للباحث إبراهيم خليل سمور(2008): "مشكلات التقدير الذاتي لضريبة الدخل وفقاً لأحكام قانون ضريبة الدخل في فلسطين بين الالتزام والالتزام الجامعية الإسلامية- غزة".

هدفت الدراسة إلى التعرف على ماهية كشف التقدير الذاتي الوارد في قانون ضريبة الدخل رقم (17) 2004 والوقوف على الأسباب الكامنة وراء عزوف نسبة كبيرة من المكلفين عن تعبئة النموذج في المواعيد المحددة، وقد تم الاستعانة بالأدبيات ذات العلاقة بالموضوع الضريبي بالإضافة إلى بعض المقابلات مع المختصين في مجال الضريبة وكبار المحاسبين .

نتائج الدراسة أهمها:

- أن نموذج كشف التقدير الذاتي يفتقر إلى البساطة والوضوح ويحتاج إلى متخصص لفهم مفرداته والتعامل معه بالإضافة إلى أن سوء الأوضاع الاقتصادية من إغلاق للمعابر وتدني الدخل كان من العوامل المؤثرة على تخلف المكلفين عن تقديم كشف التقدير الذاتي فضلاً عن غياب الدور الفعال الذي تمارسه الإدارة الضريبية من خلال المتابعة الدورية المستمرة للمكلفين .

وقد أوصت الدراسة بالآتي:

- ضرورة بذل الجهود الالزمة لتعديل نموذج كشف التقدير الذاتي ليأخذ في الاعتبار المستويات الثقافية للمكلفين ويوضح البنود التي تتطلب تفسيرات معينة ضمن قائمة إرشادية مرفقة مع النموذج حتى يتسعى للمكلف التعامل بما يسهم في إزالة الغموض معه بسهولة ويسر لا .
- ضرورة العمل من قبل الجهات الحكومية المختصة على تحسين المناخ الاقتصادي مما له تأثير إيجابي على درجة التزام المكلفين بتقديم كشف التقدير الذاتي في المواعيد المحددة

مع القيام بحملات توعوية من قبل الإدارة الضريبية وحث المواطنين على الالتزام بتبعة كشف التقدير الذاتي في المواعيد المحددة.

4- بحث مكتوب لكل من الباحثين محمد اسعد العمور وعصام صبحي شرير (2014): "مشروعية الجمع بين قانوني الزكاة والضريبة في فلسطين دراسة تأصيلية تحليلية" المؤتمر العلمي الدولي "نحو زكاة فاعلة تحقق مقاصدتها الشرعية" وزارة الأوقاف والشئون الدينية- غزة.

هدف البحث إلى بيان رؤية المشرع الفلسطيني للعلاقة بين الزكاة والضريبة وإلى تلمس معوقات قانون الزكاة الفلسطيني والنظر فيما يعترضه من إشكاليات كذلك إلى المساهمة في إيجاد حلول عملية ومرضية لمعوقات تقييد قانون الزكاة الفلسطيني .. وفي سبيل ذلك اعتمد الباحثان كلاً من المنهج الوصفي التحليلي والمنهج الاستقرائي معاً في تناول قانوني الزكاة والضريبة .

أهم نتائج البحث:

- الراجح من أقوال الفقهاء أن فرض الضريبة مع الزكاة جائز شرعاً، لكن هذا الجواز مقيد بجملة من الضوابط والقيود.
- يمكن الجمع بين الضريبة والزكاة في الواقع الفلسطيني المعاصر، وفق منهج منشود.
- عدم ترسخ ثقافة أن جبائية الزكاة هي من مهامولي الأمر "الحكومة" والتعامل مع المسألة على أنها علاقة خاصة بين صاحب المال المستحق فيه الزكاة وخالقه، وليس لأحد أن يراقب هذه العلاقة أو يتدخل بها.
- عدم وجود قرار سياسي بالتطبيق الجبري لاستيفاء الزكاة وفق الشروط الشرعية المعترضة والمعلومة وذلك لأكثر من سبب: أن المجتمع الفلسطيني مجتمع يعني من الاحتلال ومن الحصار ومن الانقسام الجغرافي ومن القطيعة السياسية بين مكونات المجتمع مما يصعب اتخاذ هذه القرارات.

توصيل البحث إلى جملة من التوصيات كانت على النحو التالي:

- تنفيذ المواطنين عبر وسائل الاتصال المتاحة كافة بأن جبائية الزكاة من قبل الدولة أهم من جبائية الضريبة فيها مرضياتان مرضاة للرب ومرضاة للمواطنة الصالحة.

- إيجاد آلية يقتضي من خلالها المواطن بضرورة الالتزام بدفع الزكاة، وأن يطمئن للجهة التي تقوم بالجباية وأن يكون إيجابياً في التعامل معها والالتزام بالإفصاح عما لديه من مال مستوجب الزكاة.
- اقتراح أن يعطي الملتم بدفع الزكاة ميزة على الممتنع من أدائها في حالة عدم الجبر على ذلك - تسهيلات ضريبية وحكومية مما يغري الجميع بالالتزام.
- إعادة النظر في بعض مواد قانون الزكاة الفلسطيني وإعداد مذكرة تفسيرية من قبل اللجنة المشرعة لبعض مواد القانون.

5- رسالة ماجستير للباحث مصعب عبد الهادي الشیخ خلیل (2015م): "دور أموال الزكاة في التنمية الاقتصادية دراسة تطبيقية لقطاع غزة" الجامعة الإسلامية - غزة".

هدفت الدراسة للتعرف على دور أموال الزكاة في التنمية الاقتصادية في قطاع غزة المتمثلة في المجالات التالية: الحد من الفقر، تخفيض البطالة وإعادة توزيع الدخل والثروة بالإضافة إلى التعرف على المشكلات التي تواجه أعمال الزكاة في قطاع غزة في دعم قطاعات التنمية الاقتصادية وسبل تمية أموال الزكاة واستثمارها وتطويرها في قطاع غزة من وجهة نظر القائمين عليها. ولتحقيق أهداف الدراسة تم استخدام كل من المنهج الوصفي التحليلي، ومنهج تحليل المضمون في إجراء الدراسة من خلال جمع البيانات من مصادرها الأولية والثانوية وقد تم اعداد استبانة لهذا الغرض.

توصلت الدراسة إلى عدة نتائج من أهمها:

- أن الزكاة في قطاع غزة تواجه مشكلة في عدم تعاون الجهات الرسمية والحكومية من أجل المساهمة في استثمار أموال الزكاة وتعاني كذلك من قلة الموارد التابعة لهيئات ولجان الزكاة والتي من شأنها المساهمة في عملية التنمية الاقتصادية.
- أن الجمهور في قطاع غزة يعاني من مشكلة في حصر مفهوم الزكاة بالمسألة التعبدية المحضة دون النظر إلى أنها أداة للمساهمة في التنمية الاقتصادية، في حين أن قطاع غزة يعاني من قلة مساهمة الإعلام في نشر الوعي حول الزكاة وبيان مدى أهميتها في التنمية الاقتصادية.

كما ونتج عن الدراسة مجموعة من التوصيات كان أهمها التالي:

- العمل على تشجيع المستثمرين في استثمار أموال وموارد هيئات ولجان الزكاة في قطاع غزة.

- العمل على تفعيل سبل تنمية الزكاة في الإعلام في قطاع غزة.
- العمل على نسج شبكة علاقات دولية ومحليّة وعربية من أصحاب الأموال والأعمال من أجل تمويل مشاريع تساهم في تمكين الزكاة من المساهمة في التنمية الاقتصادية والعمل على تنويع صيغ الاستثمار وتمويل الزكاة في قطاع غزة.

6- دراسة ماجستير للباحث عبد الناصر نظير منها (2016م): "واقع تطبيق قانون الزكاة في فلسطين والاستراتيجية المقترحة" أكاديمية الإدارة والسياسة للدراسات العليا- غزة".

هدفت الدراسة إلى التعرف على واقع تطبيق قانون تنظيم الزكاة في فلسطين والوقوف على المعيقات التي تواجه تطبيق قانون الزكاة وهيئة الزكاة الفلسطينية ومن ثم الوصول إلى استراتيجية مقترحة تساهم في تفعيل تطبيق قانون تنظيم الزكاة بكفاءة وفاعلية، لتحقيق الهدف استخدم الباحث المنهج الوصفي التحليلي فأجرى المقابلات والعديد من اللقاءات مع ذوي الاختصاص وعقد مجموعة بؤرية وورشة عمل لتقدير وتطوير الاستراتيجية المقترحة، كما وتم تصميم استبانة تتناسب مع موضوع الدراسة.

وتوصلت الدراسة إلى عدد من النتائج كان أهمها:

- أن قانون تنظيم الزكاة في مراحله الأولى لم يطبق بالدرجة المطلوبة.
- لم يتم تفعيل دور هيئة الزكاة الفلسطينية كجهة رسمية بحكم القانون في تنظيم الزكاة تحصيلاً وصرفاً كونها صاحبة الاختصاص في تطبيقه، وأنها تبذل جهوداً ملموسة لتفعيل تطبيق القانون رغم عدم توفر الإمكانيات الازمة.
- عدم وجودوعي مجتمعي لدى المجتمع الفلسطيني بمؤسسة الزكاة.
- هناك العديد من المعيقات والصعوبات التي تواجه تطبيق القانون، ومنها عدم وجود استراتيجية للهيئة.

كما ونتج عن الدراسة مجموعة من التوصيات كان أهمها التالي:

- قيام الهيئة بتفعيل قانون تنظيم الزكاة في فلسطين بكفاءة وفاعلية وفقاً لمعايير الحكم الرشيد المعمول بها في فلسطين، وتطبيق الإدارة الاستراتيجية عبر تنفيذ الاستراتيجية المقترحة لتحقيق أهدافها وأغراضها والتغلب على المعيقات والصعوبات التي تواجه تطبيق القانون كافة.
- دعم الهيئة في استيعاب الجهات القائمة على تحصيل الأموال الزكوية والتصرف بها بخلاف الهيئة تحت مظلة هيئة الزكاة وفق نظام يحدد العلاقة وينظمها بحكم أنها الجهة

- المختصة في تنظيمها تحصيلاً وصرفًا بحكم القانون، وتفعيل دورها في تحصيل الزكاة من كافة مواردها وفق القانون بتطبيق الزامبة الزكاة في اتجاه مأسسة الزكاة.
- ضرورة توحيد الجهود لتنظيم العلاقة بين ضريبة الدخل وهيئة الزكاة لتكون علاقة تكاملية عبر توحيد النصوص القانونية بشكل واضح وصريح، وبما يسمح بجسم مقدار الزكاة المدفوعة من مبالغ الضريبة المستحقة، وضرورة التنسيق الجيد بين هيئة الزكاة ووزارة المالية والمؤسسات الحكومية الأخرى ذات الاختصاص بتطبيق القانون، وتفعيل التعاون والدعم الحكومي لها.

ثانياً: الدراسات العربية

1- دراسة ماجستير للباحث عزوز مناصرة (2007م): "أثر الزكاة على الموازنة العامة للدولة في مجتمع معاصر" جامعة الحاج لخضر-باتنة "الجزائر".

هدفت الدراسة إلى المساهمة في عرض الجوانب العملية والتطبيقية للزكاة، والتأكيد على إمكانية مشاركتها في حل المشاكل التي تواجه الدول الحديثة، وإبراز الخصائص المالية والاقتصادية والاجتماعية للزكاة وابراز أهمية أدوات السياسة المالية في الاقتصاد الإسلامي ودورها الفعال في معالجة الواقع الاقتصادي للأمة كذلك هدفت الدراسة إلى تثمين تجربة صندوق الزكاة وتقدير أثره على الموازنة العامة للدولة؛ وقد تم استخدام المنهج الوصفي والمنهج التحليلي وتم الاستعانة بالمنهج الاستقرائي لاستخلاص القواعد الفنية للموازنة العامة.

توصلت الدراسة إلى عدة نتائج من أهمها:

- قامت العديد من الدول العربية والإسلامية بمحاولات لتطبيق فريضة الزكاة في العصر الحاضر، فجاءت التطبيقات مختلفة ومتعددة، فمن الدول من أخذت بمبدأ إلزام الأفراد بدفع الزكاة للدولة ومنها دول أخرى اكتفت بإنشاء هيئات وصناديق للزكاة ذات استقلال مالي وشخصية اعتبارية وتركت للأفراد الحرية في إيداع الأموال الزكوية لدى مصالحها.
- تقوم موازنة الزكاة على عديد من المبادئ منها: مبدأ التخصيص فقد تولى الله عز وجل تعين أصناف المستحقين للزكوة وكذا مبدأ التوزيع المحلي لموارد الزكوة وهذا ما جعل أغلب الباحثين في الاقتصاد الإسلامي يفضلون استقلالية موازنة الزكوة عن الموازنة العامة للدولة ما دام ذلك لا يخلق صعوبات عملية ولا مشاكل فنية في ظل الاستثناءات الكثيرة التي مست مبدأ وحدة الموازنة العامة في الفكر المالي الحديث.

كما ونتج عن الدراسة مجموعة من التوصيات كان أهمها التالي:

لأن الجزائر تجريتها في مجال فريضة الزكاة حديثة إذا تمت مقارنتها بتجارب إسلامية أخرى والإيرادات المحصلة عن طريق صندوق الزكاة خلال السنوات الأربع (2003-2006) ما زالت ضئيلة فإن الباحث أوصى بعدة توصيات تحسن الوضع وهي:

- توفير الإطار التشريعي المناسب وترقية الإطار التنظيمي لصندوق الزكاة والانتقال من مبدأ الجمع الطوعي للزكاة إلى الإلزام القانوني بدفعها إلى الدولة.
 - تدريس مواد زكاة المال والنظم المالية الإسلامية في كليات العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير حتى يمكن تخريج أجيال قادرة على خدمة المؤسسات المالية الإسلامية.
- 2- دراسة ماجستير للباحث بلعدل (2013): "محاكاة الزكاة للضريبة في مجال التنمية الاقتصادية والاجتماعية دراسة حالة الجزائر للفترة 2003-2009".

هدفت الدراسة إلى العديد من الأهداف من أهمها مدى مسيرة الزكاة لواقع الاقتصادي والاجتماعي ومحاكاتها للضريبة في سيرورة العملية التنموية الاقتصادية والاجتماعية، ومدى مساهمة الضريبة والزكاة في دفع عملية التنمية ومحاربة المشكلات الاقتصادية والاجتماعية والعمل على ابراز مسيرة الزكاة ومحاكاتها للضريبة من خلال دراسة نموذج الجزائر.

استخدمت الدراسة منهج الاعتماد على الأسلوب التحليلي المقارن بين الضريبة والزكاة، وكذلك الأسلوب الاستدلالي النظري لإظهار العلاقة بين الزكاة والضريبة وأوجه الشبه والاختلاف بينهما مع التركيز دائماً على اظهار مدى محاكاة الزكاة للضريبة في مجال التنمية الاقتصادية والاجتماعية.

وقد توصلت الدراسة إلى عدد من النتائج أهمها:

- هناك الكثير من التشابه بين الضريبة والزكاة، إلا أن الاختلاف جوهري بينهما كون منطلق الضريبة مادي بحث، ومنطلق الزكاة انساني بحث، وأن محور التنمية في الإسلام هو الإنسان في حد ذاته، بينما في النظم الوضعية فمشكلة التمويل أهم متطلباتها، وكيف أن الموارد نادرة على عكس النظرة الإسلامية التي ترى أن نعم الله لا تعد ولا تحصى، وأن الإنسان هو المقصر في بذل الجهد لتحديد ممتلكاتها واكتشافها.
- أن بساطة الهيكل التنظيمي والإداري لصندوق الزكاة مقارنة بنظيره في مصلحة الضرائب، جعل عمليات التحصيل والإتفاق تبقى محدودة.

- التشريع بباب كبير، ولعل أهم وسائل نجاح الضريبة هو التشريع الكبير والتقنين الواضح والصارم أحياناً في تطبيق أركانها والالتزام بها دون تملص أو تهرب، أما في الزكاة فإن ترك الأمر مشاعاً دون تشريع واضح وملزم كما هو الحال في الضرائب انعكس سلباً على الحصيلة الزكوية وبالتالي على تحقيق أهدافها التنموية.

كما نتج عن الدراسة مجموعة من التوصيات أهمها:

- تعجيل إنشاء ديوان الزكاة، كدليل على أهمية الهيئة التنظيمية الواسعة واعتبارها سبباً من أسباب نجاح النظم الضريبية في تحقيق الأهداف العامة المنشأة لأجلها.
- إنشاء منظومة قانونية وتشريعية، تستطيع من خلالها الدولة الالامام بالأشخاص المكلفين بدفع الزكاة ومنع التهرب الزكوي، وأن يكون طابع الالزام من بين خصائص تلك المنظومة.
- العمل على تكوين الكفاءات والأطر العاملين في هيئة الزكاة للرقى بها جمعاً وتحصيلاً وانفاقاً وإدارة.
- أنه يمكن إدماج مصلحة الضرائب مع هيئة الزكاة.

ثالثاً: الدراسات الإسلامية

1- دراسة للباحثين "Factors Affecting Zakat as a Tax Deduction in Indonesia" : (2012) Siswantoro & Nurhayati .

هدفت الدراسة إلى تحليل بعض العوامل التي تؤثر على تفضيل الزكاة باعتبارها مخصومة من الضرائب في إندونيسيا؛ كما هدفت أيضاً إلى دراسة مدى فعالية القانون المتعلق بإعفاء الزكاة من الضرائب.

ولتحقيق أهداف الدراسة تم استخدام مناهج بحثية متعددة مثل تحليل مستندين واستبيانات عبر الانترنت وإجراء مقابلات هاتفية مع خدمة العملاء في مكتب الضرائب، وقد تمأخذ عينات من المستندين من أبريل وحتى يونيو 2012.

توصلت الدراسة إلى عدد من النتائج أهمها:

- أن عالمي الدافع والثقة فقط أثراً على تفضيل الزكاة المغفية من الضرائب، كما أن عوامل العمر والتعليم ومستوى الدخل تلعب دوراً إيجابياً في مدى القدرة على دفع الزكوة.

- أنه لم يكن معظم موظفي الضرائب على بينة من الاهتمام الشعبي بالزكاة باعتبارها تخص من الضرائب.

ونتج عن الدراسة عدة توصيات كان أهمها:

- على الحكومة الاندونيسية فرض الزكاة وخصمها من الضرائب على أن تقوم الحكومة بتولي مسؤولية جمعها وصرفها للمستفيدين.
- يجب أن يكون هناك تنسيق جيد بين وزارة المالية ووزارة الشؤون الدينية والمؤسسات الحكومية الأخرى التي تعامل مع هذه المسألة.

2- دراسة الباحث Mohsin "Poterntial of Zakat in Eliminating Riba and Eradicating Poverty in Muslim Countries (Case Study: Salart Deducation Scheme of Malaysia)"

تهدف هذه الدراسة إلى اظهار كيف نجحت ماليزيا في إحياء وإعادة مؤسسة الزكاة في ظل النظام الحالي، مثلاً من خلال نظام الخصم من الراتب، بالإضافة إلى الأهداف الثانوية المتمثلة في النظر إلى قدرة الزكاة في القضاء على الربا والقضاء على الفقر وتقديم بيانات إحصائية فيما يتعلق بالكمية الهائلة من الأموال التي يمكن جمعها في البلدان الإسلامية المختلفة من هذه المؤسسة للتغلب على مشاكل تلك الدول.

استخدمت هذه الدراسة أسلوب دراسة الحالة وال المتعلقة بنظام الخصم من الراتب من ماليزيا، واعتمدت الدراسة على مصادر بيانات أولية وثانوية .

وقد توصلت الدراسة إلى عدد من النتائج أهمها:

- أنه على الرغم من أن الزكاة هي الركن الثالث من أركان الإسلام ، إلا أنه تم إهمال هذه المؤسسة لفترة طويلة. هذا بدوره أجبر الدول الإسلامية إلى الاقتراض بالربا الأمر الذي كان سبباً في نشر الفقر في تلك الدول.
- ومن جهة أخرى قدمت الدراسة أدلة إحصائية تتعلق بالكمية الهائلة من الأموال التي يمكن جمعها كزكاة إذا اتبعت تلك الدول الممارسة الحالية لنظام الخصم من الراتب المتبعة في ماليزيا .

كما نتج عن الدراسة عدد من التوصيات كان أهمها:

- ضرورة إجراء المزيد من الأبحاث المتعلقة بالزكاة وبمؤسسة الزكاة خاصة الأبحاث التي تساعده على إظهار المبلغ الفعلي من الأموال التي يمكن جمعها من أنواع الثروات الخاضعة للزكاة كافة ومن جميع المسلمين المكلفين بدفع الزكوة.

التعقيب على الدراسات السابقة:

بعد استعراض الدراسات السابقة التي تنوّعت ما بين المحلية والعربية والأجنبية والتي ركزت جميعها على تناول موضوعي الضريبة والزكاة وركزت على مجموعة من الأهداف في بعضها هدف إلى تبيّان أهمية الزكوة ومقارنتها بالضريبة وأن الضريبة لا تغنى بأي حال عن الزكوة التي هي فريضة مالية تعبدية، ومنها ما ركز على دور مؤسسات الزكوة في فلسطين والعالم العربي وبيان أثر الزكوة في تحقيق التنمية المجتمعية والاقتصادية، وبيان تجارب بعض الدول العربية والإسلامية بالجمع بين كل من النظام الزكوي والضريبي؛ وكذلك التعرّف على سلوك المكلفين بدفع الزكوة ومدى قناعتهم بضرورة دفع الزكوة، والوقوف على المعوقات والصعوبات التي تحول دون تأدية الزكوة على أفضل وجه كما الضريبة وعلاقة بعض العوامل والمتغيرات في ذلك كالثقة بالجهات الرسمية والزامية الزكوة.

هذه الدراسة تتفق مع الدراسات السابقة في كونها استكمالاً لها في العديد من الموضوعات الأدبية كحقيقة الضرائب والزكاة ومشروعية الجمع بينهما لكن البحث يركز في شقه الثاني على الإشكاليات العملية التي تواجه عملية الجمع بين النظامين "الزكوي والضريبي" في التشريع الفلسطيني والآليات القانونية التي تعالج هذه الإشكاليات وتنظم العلاقة التكاملية بين قانوني الزكاة وضريبة الدخل الفلسطيني المعمول بهما في قطاع غزة لتحقيق أهداف كل من الزكوة والضريبة.

الفصل الأول

ماهية نظام الزكاة وضريبة الدخل
والعلاقة بينهما

الفصل الأول

ماهية نظام الزكاة وضريبة الدخل والعلاقة بينهما

تمهيد وتقسيم:

تعد فلسطين من الدول التي تجمع بين نظام الزكاة وضريبة الدخل وفي هذا الفصل ستتناول الباحثة بإذن الله ماهية الزكاة في المبحث الأول من خلال بيان مفهومها وخصائصها وقواعد فرضها وشروطها وحكمه مشروعيتها ووعائها ومصارفها ومن ثم توضيح التنظيم التشريعي لقانون الزكاة الفلسطيني أما المبحث الثاني فستتناول الباحثة خلاله ماهية نظام ضريبة الدخل من خلال توضيح مفهوم الضريبة ابتداءً ثم مفهوم ضريبة الدخل وماهية قانون ضريبة الدخل في فلسطين، أما المبحث الثالث فتوضح الباحثة خلاله أساس فرض كل من الزكاة وضريبة الدخل والعلاقة بينهم.

وبناءً على ما سبق فإن الباحثة تقسم هذا الفصل لثلاثة مباحث على النحو التالي:

المبحث الأول: ماهية نظام الزكاة.

المبحث الثاني: ماهية نظام ضريبة الدخل.

المبحث الثالث: أساس فرض ضريبة الدخل والزكاة والعلاقة بينهما.

المبحث الأول

ماهية نظام الزكاة

تمهيد وتقسيم:

لقد ساهم تطبيق نظام الزكاة عبر العصور الإسلامية في توفير الإيرادات العامة اللازمة لتسخير مرافق الدولة الإسلامية بالإضافة إلى محاربة الفقر وإقامة التكافل والعدل الاجتماعي ونزع الحقد على الأغنياء من قلوب الفقراء، وقلل من الجرائم الاجتماعية⁽¹⁾.

في هذا المبحث تتناول الباحثة مفهوم نظام الزكاة كعبادة مالية وركن من أركان الدين الإسلامي وكتشريع زكي في فلسطين مطبق على وجه الخصوص في قطاع غزة إلى جانب نظام الضرائب وذلك عبر ثلاثة مطالب كالتالي:

المطلب الأول: مفهوم الزكاة.

المطلب الثاني: الأموال التي تجب فيها الزكاة ومصارفها.

المطلب الثالث: التشريع الخاص بالزكاة في فلسطين.

المطلب الأول: مفهوم الزكاة

في هذا المطلب سيتم التطرق لمفهوم الزكاة كركن من أركان الإسلام ونظام مالي معنوي به في فلسطين وخلاله يتم تعريف الزكاة لغة وشرعًا وقانونًا وخصائصها بالإضافة إلى شروط الزكاة وحكمة مشروعيتها، وذلك في الفروع التالية التي ستتناولها الباحثة كالتالي:

الفرع الأول: تعريف الزكاة وقواعد فرضها.

الفرع الثاني: شروط الزكاة وحكمة مشروعيتها.

الفرع الأول: تعريف الزكاة وقواعد فرضها:

سوف تتناول الباحثة في هذا الفرع التعريف اللغوي والاصطلاحي للزكاة مع بيان خصائصها، والقواعد التي تحكم فرضها.

(1) انطلاق العمل في هيئة الزكاة منذ بداية شهر رمضان، تقرير منشور على موقع شبكة فلسطين للحوار بتاريخ 2012/7/16، www.paldf.net.

أولاً: تعريف الزكاة:

- 1- **التعريف اللغوي للزكاة:** الزكاء هو النماء ويقال زرع زاك، بين الزكاء⁽¹⁾، وزكاة المال معروفة، وهو تطهيره والفعل منه زكي تزكية اذا أدى عن ماله زكاته والزكاة ما أخرجته من مالك لتطهيره به⁽²⁾.
- 2- **التعريف الشرعي للزكاة:** تتعدد تعريفات الزكاة في الشرع ومنها أن الزكاة: حق يجب في المال⁽³⁾، وأن الزكاة هي مال مخصوص يؤخذ من مال مخصوص إذا بلغ قدرًا مخصوصاً في وقت مخصوص يصرف في جهات مخصوصة⁽⁴⁾.
- 3- وعرف بعض فقهاء الفكر الاقتصادي الإسلامي الزكاة: بأنها فريضة مالية تقتطعها الدولة أو من ينوب عنها من الأشخاص العامة أو الأفراد قسراً، وبصفة نهائية، دون أن يقابلها نفع معين تفرضها الدولة طبقاً للقدرة التكليفية للممول، وتستخدمها في تغطية نفقات المصاريف الثمانية في القرآن الكريم، والوفاء بمقتضيات السياسة المالية العامة الإسلامية⁽⁵⁾.
- 4- وتعرف الزكاة قانوناً: بأنها الحصة المقدرة شرعاً في مال المسلم بالشروط المقررة في الشريعة الإسلامية⁽⁶⁾.

ثانياً: خصائص الزكاة:

من التعريف السابقة نستنتج أن الزكاة تتميز بخصائص عدة أهمها:

- 1- عبادة مالية، فرضها الله تعالى في كتابه العزيز على من تجب عليهم في قوله تعالى "وأقيموا الصلاة وآتوا الزكوة" (البقرة: 43)، وقوله تعالى "خذ من أموالهم صدقة تطهرهم وتزكيهم بها" (التوبه: 103)، أي خذ أيها الرسول من أموال المؤمنين صدقة معينة كالزكوة المفروضة، أو غير المفروضة، وهي التطوع "تطهرهم وتزكيهم بها" أي تطهرهم بها من البخل والطمع، والقسوة على الفقراء، وتزكي أنفسهم بها أي ترفعها بالخيرات يسعدوا

(1) مجمل اللغة، ابن فارس اللغوي، ص437.

(2) لسان العرب، ابن منظور، ج/65.

(3) ابن قدامه موفق الدين، المغني، ج2/433.

(4) خلاصة الجوادر الزكية في فقه المالكية، المنشلي المالكي، ج1/37.

(5) الزكاة والضريبة، عناية، ص25.

(6) قانون تنظيم الزكاة رقم (9) لسنة 2008، منشور على موقع ديوان الفتوى والتشريع على الانترنت، المادة (2).

في الدنيا والآخرة⁽¹⁾، وما يدل على أن الزكاة فرضت على المكلفين المسلمين ما فسر الشافعي لهذه الآية بأن الزكاة واجبة فقال الشافعي رحمة الله: قال الله: عز وجل - لنبيه - صلى الله عليه وسلم: - **(خُذْ مِنْ أَمْوَالِهِمْ صَدَقَةً تُطْهِرُهُمْ وَتُزَكِّيْهُمْ بِهَا)** (التوبه: 103)، وإنما أمره أن يأخذ منهم ما أوجب عليهم، وقد أبان على لسان نبيه - صلى الله عليه وسلم - في أي المال الزكاة، فأبانت في المال الذي فيه الزكاة أن منه ما تسقط عنه الزكاة، ومنه ما ثبتت عليه، وأن من الأموال ما لا زكاة فيه⁽²⁾، فالزكاة فريضة مالية من فرائض الإسلام وليس ضريبة نقدية⁽³⁾ وهي ركن من أركانه وقد ثبتت مشروعيتها بالقرآن كما أنها ثبتت بالسنة، فقد دل حديث الرسول صلى الله عليه وسلم على مشروعيتها: **"بَنِي الإِسْلَامِ عَلَى خَمْسٍ، شَهادَةُ أَنْ لَا إِلَهَ إِلَّا اللَّهُ وَأَنْ مُحَمَّداً رَسُولُ اللَّهِ، وِإِقَامِ الصَّلَاةِ، وِإِيتَاءِ الزَّكَاةِ، وِصَوْمِ رَمَضَانِ، وَحِجَّ الْبَيْتِ مِنْ اسْتِطَاعَ إِلَيْهِ سَبِيلًا؛ وَثَابَتَتْ مَشْرُوعِيَّتُهَا بِالْإِجْمَاعِ فَقَدْ أَجْمَعَ الْمُسْلِمُونَ عَلَى مَدَارِ الْعَصُورِ عَلَى وَجْهِهَا وَانْفَقَ الصَّحَابَةُ رَضِيَ اللَّهُ عَنْهُمْ عَلَى قَتْلِ مَانِعِيهَا وَمُنْكِرِيهَا**⁽⁴⁾ فقد "روى البخاري عن أبي هريرة، قال: لَمَّا تُؤْفَى رَسُولُ اللَّهِ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ وَاسْتَحْلَفَ أَبُو بَكْرٍ بَعْدَهُ، وَكَفَرَ مَنْ كَفَرَ مِنَ الْعَرَبِ، قَالَ عُمَرُ لِأَبِي بَكْرٍ: كَيْفَ تُقَاتِلُ النَّاسَ؟ وَقَدْ قَالَ رَسُولُ اللَّهِ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ: "أَمِرْتُ أَنْ أُفَاتِلَ النَّاسَ حَتَّى يَقُولُوا: لَا إِلَهَ إِلَّا اللَّهُ، فَمَنْ قَالَ: لَا إِلَهَ إِلَّا اللَّهُ عَصَمَ مِنِي مَالُهُ وَنَفْسُهُ، إِلَّا بِحَقِّهِ [ص: 94] **وَحِسَابُهُ عَلَى اللَّهِ** ، فَقَالَ: **وَاللَّهِ لَا يُقْاتَلُ مَنْ فَرَقَ بَيْنَ الصَّلَاةِ وَالزَّكَاةِ، فَإِنَّ الزَّكَاةَ حَقُّ الْمَالِ، وَاللَّهُ لَوْ مَنْعَنِي عِقَالًا كَاثُوا بِيُؤْدُونَهُ إِلَى رَسُولِ اللَّهِ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ لَقَاتَلُهُمْ عَلَى مَنْعِهِ،** فَقَالَ عُمَرُ: **«فَوَاللَّهِ مَا هُوَ إِلَّا أَنْ رَأَيْتُ اللَّهَ قَدْ شَرَحَ صَدْرَ أَبِي بَكْرٍ لِلْقِتَالِ، فَعَرَفْتُ أَنَّهُ الْحَقُّ»**⁽⁵⁾.

2- الزكاة واجبة بحكم الله ورسوله وليس لأحد الحق في تغيير حكم الشرع في الزكاة مهما تغيرت الظروف والأحوال والمصالح،

3- الزكاة حولي الدفع ما عدا زكاة الزروع فهي تستحق عند الحصاد.

(1) فقه السنة، سابق، ص235-236.

(2) تفسير الإمام الشافعي، ابن إدريس الشافعي، ج2/948.

(3) الزكاة والضريبة، عناية، ص16.

(4) المغني، ابن قدامة، ج4/5-6.

(5) البخاري: صحيح البخاري، كتاب الاعتصام بالكتاب والسنة، باب الإقتداء بسنن رسول الله صلى الله عليه وسلم (ح 7284) (9/93).

4- الزكاة قد تجمعها الدولة وقد لا تجمعها وقد الأموال الظاهرة دون الباطنة وفي حالة عدم قيام الدولة بهذه المهمة أو عدم وجود الدولة فان الواجب لا يسقط بل يجب على الأفراد أن يدفعوا زكاة أموالهم ويصرفوها في مصارفها.

5- الزكاة لها مصارف إتفاق محددة بنص القرآن الكريم وهي: "إنما الصدقات للفقراء والمساكين والعاملين عليها والمؤلفة قلوبهم وفي الرقاب والغارمين وفي سبيل الله وابن السبيل" (التوبة: 60).

6- لا ازدواجية في الزكاة بمعنى أن المال الواحد لا تدفع عنه أكثر من زكاة في الحول⁽¹⁾.

7- الزكاة تشتمل اقتطاعاً نقدياً أو عينياً "زكاة الأعيان" ذلك أن زكاة الأعيان تدفع منها مباشرة بل لا يجوز تغييرها إلى شيء آخر عند جمهور الفقهاء وقد قال البعض بجواز دفع النقود بدل الأعيان لكنهم قالوا ذلك من باب القيمة فاعتبروا العين أصلاً ثم قوموها بالقيمة⁽²⁾.

ثالثاً: قواعد فرض الزكاة:

لجباية الإيرادات والإنفاق في النظام المالي الإسلامي قواعد ومبادئ تشبه ما تأخذ به التشريعات المالية الوضعية التقليدية والحديثة وهي:

1- قاعدة العدالة: وهي قسمان عدالة أفقية وهي العدالة أمام العباء الجبائي ويقصد بها أن يتساوى الجميع بالتكليف، فالجميع مسؤول بالمشاركة في تغطية احتياجات الأصناف الثمانية المنصوص عليها في القرآن الكريم وهي تشمل الأفراد المعوزين والدولة من أمن وقضاء وحماية وإعانة للعاجزين، وتتكرس هذه العدالة الإسلامية في أسمى صورها حيث تغطي الجباية قاعدة عريضة لتشمل كل المستفيدين من خدمات الدولة من مسلمين وغير مسلمين، فيدفعون (الكتابيون) الخراج والجزية والعشور مقابل حماية الدولة لهم، ويدفعون بالمقابل المسلمون الزكاة والخراج والعشور والصدقات مساهمة منهم في كفالة العاجزين وتحمل نفقات الدولة؛ أما القسم الثاني فهو العدالة الرئيسية⁽³⁾ وهي في الفكر المالي الإسلامي يتسع مدلولها ليشمل استفادة الأشخاص من حصيلة الجباية وفق درجات الحاجة،

(1) الضريبة والزكاة وأثرهما في المجتمع، شوبيح وال Holloway، ص 43.

(2) الزكاة والضريبة، القره داغي، بحث منشور على موقع د. علي على الانترنت، ص 3.

(3) وهي تعني معاملة الأفراد ذوي الظروف الاقتصادية المختلفة معاملة ضريبية مختلفة، العدالة الضريبية من وجهة نظر أرباب الصناعات الفلسطينية في محافظات شمال الضفة الغربية، زياد أحمد عرباسي، ص 29.

وابناء نظام الأولويات في التوزيع⁽¹⁾، بمعنى العدالة في توزيع الثروات فالاموال التي تدخل بيت المال يجب أن تصرف على المستحقين من ذوي الفقر وال الحاجة، حتى يتحقق التوازن الاقتصادي والعدالة الاجتماعية في المجتمع⁽²⁾.

2- **قاعدة اليقين**: تعني الوضوح والصراحة وعلم ودرأة جهة الإداره والمكلف بما سيدفعه من فريضة ومقدارها المالي ونصابها ووقتها⁽³⁾، وهذا المبدأ متحقق بصورة واضحة في الزكاة ، فالقرآن والسنة هما اللذان حددَا وعاء الزكاة ونصابها وسعدها ومستحقيها ، وهي خالدة أبداً الدهر⁽⁴⁾.

3- **قاعدة الملاعنة**: أن تتم جباية الإيرادات في وقت يلائم ويناسب ظروف المكلف المالية بحيث لا يرهق المكلف⁽⁵⁾، وتوجد هذه القاعدة في أجمل صورها في التشريع المالي للإسلام من حيث ملاءمة وقت وتحصيل الزكاة، حيث يقول الله تعالى: ﴿كُلُوا مِنْ ثَمَرِهِ إِذَا أَثْمَرْتُمْ حَقَّهُ يَوْمَ حِصَادِهِ﴾⁽⁶⁾.

4- **الاقتصاد في التحصيل**: الاقتصاد في عملية جباية الإيرادات وعدم التبذير والإسراف في الصرف والنفقات عند قيام المسؤول الإداري بجباية الفرائض المالية بمعنى ألا تكون نفقات الجباية وما يدفع من راتب لموظفي الجباية أكثر مما سيحصل عليه من إيرادات الفرائض⁽⁷⁾.

الفرع الثاني: شروط الزكاة وحكمه مشروعيتها

أولاً: شروط الزكاة:

يشترط لإخراج الزكاة شرطان:

1- ملك النصاب⁽⁸⁾ الذي يختلف باختلاف أنواعها.

(1) النظام الجبائي الإسلامي دراسة قانونية وفنية، الهواري، ص 14، www.almeshkat.net

(2) التكافل الاجتماعي في الإسلام، علوان، ص 47.

(3) المالية العامة والتشريع الضريبي، القيسى، ص 23-24.

(4) الزكاة والضريبة، باسودان، ص 4.

(5) المالية العامة والتشريع الضريبي، القيسى، ص 23-24.

(6) [الأنعام: 141].

(7) المالية العامة والتشريع الضريبي، القيسى، ص 23-24.

(8) والنصاب معناه في الشرع - ما نصبه الشارع علامة على وجوب الزكاة؛ سواء كان من النقدين أو غيرهما - ويختلف مقدار النصاب باختلاف المال المزكي: ينظر الجزيري، الفقه على المذاهب الأربعة، ج 1 / 539.

2- مرور عام على الأقل على ملكية الأموال الزكوية، ليطهر الغني بالزكاة ماله الذي حفظه الله عليه أو زاده له⁽¹⁾.

كما ويشترط في الأموال التي تجب فيها الزكوة:

- 1- الملك التام.
- 2- النماء أو القابلية للنماء.
- 3- بلوغ النصاب المحدد
- 4- السلامة من الدين.
- 5- حولان الحول ما عدا الزروع والثمار.
- 6- الفضل عن الحاجات الأصلية.
- 7- الكسب الحلال⁽²⁾.

ثانياً: حكمه مشروعية الزكوة:

ليس الهدف من أخذ الزكوة جمع المال وإنفاقه على الفقراء والمحتاجين فحسب، بل الهدف الأول أن يعلو بالإنسان عن المال، ليكون سيداً له لا عبداً له، ومن هنا جاءت الزكوة لتنزيكي المعطي والأخذ وتطهيرهم فالزكوة وإن كانت في ظاهرها نقص من كمية المال لكن آثارها زيادة المال بركة، وزيادة المال كمية، وزيادة الإيمان في قلب صاحبها، وزيادة في خلقه الكريم، فهي بذلك وعاء، وبذل محظوظ إلى النفس من أجل محظوظ أعلى منه، وهو إرضاء رب سلطانه، والفوز بجنته⁽³⁾.

ومن خلال ما تقدم من تعريف الزكوة لغة وشرعياً وبيان خصائصها يتضح بأن الحكمة من تشريعها هي:

أولاً: تنزيكة النفس المسلمة وتطهيرها من كل شائبة أو شح أو طمع.

ثانياً: كونها تؤخذ من الأغنياء وتُرد إلى الفقراء فإنها تتحقق بذلك التضامن الاجتماعي والمواصلة لهم وسد حاجات المعوزين والبؤساء والمحروميين في المجتمع الإسلامي.

ثالثاً: إقامة المصالح العامة، التي تتوقف عليها حياة الأمة وسعادتها.

(1) النظم الإسلامية نشأتها وتطورها، الصالح، ص355.

(2) الضريبة والزكوة وأثرهما في المجتمع، شوبيح وال Holloway، ص52.

(3) الموسوعة الفقهية، مجموعة من الباحثين بإشراف الشيخ غلوى بن عبد القادر السقاف، ج1، ص232.

رابعاً: الحد من تضخم الأموال عند الأغنياء، وبأيدي التجار والمحترفين وبالتالي لا تحصر الأموال بيد طائفة دون غيرها في المجتمع المسلم أو أن تكون دولة بين الأغنياء فقط⁽¹⁾.

المطلب الثاني: الأموال التي تجب فيها الزكاة ومصارفها:

يتقى عن هذا المطلب فرعان اثنان أحدهما يتناول الأموال التي تجب فيها الزكاة والثاني يتناول مصارف الزكاة.

الفرع الأول: الأموال التي تجب فيها الزكاة:

تُجَبُ الزكاة في الذهب والفضة والنقود وعروض التجارة والزرع والثمار والمواشي "الإبل والبقر والغنم"، الركاز، المعادن، والزكاة على كسب العمل، وفيما يلي ذكر هذه الأنواع وتعريفاتها وشروطها ونصابها:

أولاً: زكاة الذهب والفضة:

يشترط في زكاة الذهب والفضة النصاب ومرور الحول، فنصاب الذهب عشرون متقالاً وهي تساوي بالوزن الحالي (85 جرام)، والمقدار الواجب إخراجه على هذا النصاب (%) 2.5 على كل مائة، أما نصاب الفضة مائتا درهم وهو يساوي بالوزن الحالي (595 غم)، والمقدار الواجب إخراجه على هذا النصاب (2.5%) في كل مائة، وما زاد على هذا النصاب فبحسابه⁽²⁾، يذكر أن حلي المرأة ليس فيه زكاة عند مالك واللبيث والشافعي وأحمد وأبي عبيد وروي عن عائشة وأسماء وابن عمر وأنس وجابر - رضي الله عنهم - وعن جماعة من التابعين، وقيل: فيه الزكاة وهو مروي عن عمر وابن مسعود وابن عباس وابن عمر وجماعة من التابعين وهو مذهب أبي حنيفة والنوري والأوزاعي⁽³⁾، وقد ذكر الشيخ القرضاوي بأن حلي النساء ليس فيه زكاة لأنه معد للاستعمال المباح في غير اسراف، فهو مال غير نام وهو من حاجات الإنسان وزينته كثيابه وأثاثه ومتاعه، وقد أعد للاستعمال مباح فهو لا تجب فيه الزكاة كالعوامل من الإبل والبقر⁽⁴⁾.

(1) منهاج المسلم،الجزائري، ص220-221.

(2) النظم الإسلامية، شوبيح ومقداد والسوسي، ص220.

(3) مجموع الفتاوى، ابن تيمية، ج25/ ص16-17.

(4) فقه الزكاة، يوسف القرضاوى، ج1/ ص311.

ويرى العلماء المعاصرون بأن أوراق النقد والنقود المتداولة في عصرنا الحالي قد حل محل الذهب والفضة، فإذا كان لديك عشرة دنانير أردنية مثلاً، فإنه يكون لك مقابلها ما يساوي من الذهب في البنك المركزي، وبذلك تجب الزكاة في أوراق النقد والنقود المعدنية إذا بلغت نصاباً ونصابهما هو نفس نصاب الذهب أو الفضة ومقدار الزكاة هو 2.5%， فإن بلغ مع شخص من النقود ما يعادل 85 غرام من الذهب أو أكثر فيجب فيه الزكاة والمقدار الخارج هو 2.5% مع مراعاة سعر الصرف في كل بلد⁽¹⁾.

ثانياً: عروض التجارة:

هي كل السلع التي يتجر بها على اختلاف أنواعها، سواء كانت عقارات أو منقوله⁽²⁾، والعروض جمع عرض وهو غير الأثمان من المال على اختلاف أنواعه من النبات والحيوان والعقارات وسائر الأموال الأخرى التي يتجر بها صاحبها بقصد الربح⁽³⁾، وهي كزكاة النقادين وإنما ينعقد الحول من وقت ملك النقد الذي به اشتري البضاعة إن كان النقد نصاباً فإن كان ناقصاً أو اشتري بعرض على نية التجارة فالحول من وقت الشراء، ومن نوع التجارة من مال قنية فلا ينعقد الحول بمجرد نيتها حتى يشتري به شيئاً ومهما قطع نية التجارة قبل تمام الحول سقطت الزكاة⁽⁴⁾، وبما أن عروض التجارة كزكاة النقادين "الذهب والفضة" فإذا كانت تساوي خمساً وثمانين غراماً من الذهب في أول السنة ثم انتهت السنة وهي كذلك فعليها اثنان ونصف على كل مائة "يعني ربع العشر" وما زاد عليه فيحسابه، وعليه عند إخراج الزكاة تقوم السلع وربحها ولا يشترط أن تبلغ عروض التجارة نصاباً طول السنة بل يكتفى أن تبلغه أول السنة وأخرها ولا يلتفت إلى النقصان خلال ذلك⁽⁵⁾.

ثالثاً: زكاة الزروع والثمار:

وزكاة الزروع والثمار تكون عند المالكية في الناتج من الحبوب ومن الثمار (التمر والزبيب والزيتون) ولا زكاة في الفواكه كالتفاح والرمان، ولا في الخضروات والبقول، وذلك سواء، واستشرط المالكية أن يكون الخارج مما يقصد بزراعته نماء الأرض واستثمارها أو استغلالها، فلا تجب هذه الزكاة في الحطب والخشيش ونحوهما الأرض التي تنمو بزراعة ذلك، بل تقدر بها،

(1) النظم الإسلامية، شوبيح ومقداد والسوسي، ص 221.

(2) المرجع السابق، ص 221-222.

(3) أصول الدعوة، زيدان، ص 253.

(4) إحياء علوم الدين، الغزالى، ج 1 / ص 211.

(5) النظم الإسلامية، شوبيح ومقداد والسوسي ، ص 222.

واشترط الشافعية في الناتج التي تخرجه الأرض أن يكون مما يقتات ويدخر نبته الآدميون، فمن الحب: الحنطة والشعير والذرة والأرز والعدس والحمص وما أشبه ذلك من الثمار: التمر والزبيب ولا زكاة في الخضراوات والبقول والفاكه كالثاء والبطيخ والرمان والقصب والزكاة على الحبوب بعد تصفيتها من القش والتبن⁽¹⁾، أما الحنابلة فاشترطوا في الناتج من الأرض أن يكون قابلاً للادخار والبقاء مما يجمع هذه الأوصاف الكيل والبقاء واليبيس في الحبوب والثمار مما ينبعه الآدميون إذا نبت في أرضه، سواء أكان قوتاً كالحبوب، أم من القطنيات كالعدس والحمص والباقلاء (الفول)، أم من المقبلات كالكمون والكرروايا وحب القثاء وحب الخيار، أم من حب البقول كحب الفجل والقرطم والترمس والسمسسم وسائل الحبوب وتحب أيضاً في الثمار مما جمع هذه الأوصاف كالتمر والزبيب واللوز والفستق والبندق ولا زكاة في الفواكه كالخوخ والدراق والكمثرى والتفاح، ولا في الخضر، كالثاء وال الخيار والباذنجان واللفت والجزر⁽²⁾. أما نصاب زكاة الزروع والثمار هي الخمسة أو سق وتساوي 653 كغم عند جمهور العلماء عدا الحنفية الذي لم يشترط النصاب لوجوب العشر، فيجب العشر في كثير الخارج وقليله، واحتسب الزكاة على الخارج من الأرض مما يقصد بزراعته نماء الأرض واستثمارها أو استغلالها، فلا تجب هذه الزكاة في الحطب والخشيش ونحوهما، لأن الأرض لا تتمو بزراعته ذلك، بل تقصد بها⁽³⁾، والمقدار الواجب إخراجه على هذا النصاب (5أو سق) هو عشر الثمار أو الحبوب إن كان السقي بماء السماء ونصف العشر (1/20) إن كان السقي بعمل الإنسان (أي بآلات السقي المعروفة)⁽⁴⁾.

رابعاً: زكاة الموارث:

فيها تفصيل دقيق في كتب الفقه، وخلاصته: أن المراد بالمواثي الإبل والغنم والبقر بشرط بلوغها النصاب القانوني أو حداً أدنى في العدد، وهو حُمـس في الإبل وثلاثون في البقر، وأربعون في الغنم، وشرط أن تكون سائمة في المراعي وغير مشتغلة بشيء، وحديـر بالذكر أن زكاة الحيوان مقصورة على الموارثي فلا تشمل الخيل والبغال والحمير إلا إذا كانت هذه من أموال التجارة، فيـزكي عنها بقيمتها النقدية كأنـها أموال عينية، وفيـها ربع العشر أو 2.5%⁽⁵⁾.

(1) الفقه الإسلامي وأدلهـ، الزـحيليـ، ج3/1882.

(2) المرجـعـ السابـقـ، صـ1883ـ.

(3) المرجـعـ نفسهـ، صـ1882ـ.

(4) النظمـ الإسلاميـ، شـويـدـحـ ومـقـدـادـ وـالـسوـسيـ، صـ222ـ.

(5) النظمـ الإسلاميـ نـشـأتـهاـ وـتطـورـهاـ، الصـالـحـ، صـ356ـ357ـ.

خامساً: زكاة المعدن:

هو كل ما يستخرج من الأرض من المعادن الصلبة كالذهب والفضة والجواهر والأحجار الكريمة والفحى الحجري أو السائلة كالنفط والغاز، ويشترط لزكاة هذه المعادن أن تبلغ النصاب، ونصابها هو نفس نصاب الذهب أي أنها بعد استخراجها وتقيتها من الشوائب، إن بلغت قيمتها عشرين متقالاً وجوب فيها ربع العشر أي 2.5%， أما الخارج من البحر كاللؤلؤ والمرجان والعنبر فلا زكاة له وقيل أن فيه زكاة، والأول أولى.

سادساً: الركاز :

وهو ما وجد مدفوناً في الأرض، وعلم أنه ليس لمالك مسلم، كأن تكون عليه علامة تدل على ذلك، وفيه "الخمس"، أما إذا علم أن هذا الركاز يعود لمسلم فلا شيء عليه، ولا حق فيه لواجده، وباعتبار لقطة، وتسري عليه أحكام اللقطة، هذا كله إذا وجد في أرض غير مملوكة، أما إذا وجد في أرض مملوكة فلا شيء لواجده بل هو لمالك الأرض وعليه إخراج خمسه إن كان ليس لمسلم. هذه أنواع الزكاة الواجبة وهي مورد من موارد بيت مال المسلمين لكن هناك "زكاة التطوع" وهي عامل مهم من عوامل إزكاء النشاط الاقتصادي، لكنها لا تعتبر من موارد بيت مال المسلمين لعدم وجوبها وقيمة إخراجها متروكة للمزكي نفسه⁽¹⁾.

الفرع الثاني: مصارف الزكاة:

تعني مصارف الزكاة كمصطلح: هي الجهات التي تصرف فيها الأشياء: ومنه مصارف الزكاة : أي المستحقون لها⁽²⁾:

وقد حدد القرآن الكريم أوجه صرف الزكاة وحصرها في ثمانية أصناف ابتدأها بالفقراء والمساكين واختتمها بمصرف "ابن السبيل" حيث يقول الله تبارك وتعالى: "إنما الصدقات للفقراء والمساكين والعاملين عليها والمؤلفة قلوبهم وفي الرقاب والغارمين وفي سبيل الله وابن السبيل فريضة من الله والله عليم حكيم" (التوبه: 60) ، وستأتي الباحثة على المقصود بكل صنف بشئ من التفصيل حسبما جاء في قانون تنظيم الزكاة الفلسطيني ولائحة التنفيذية وذلك في

(1) النظم الإسلامية، شوبيح ومقداد والسوسي، ص 226-227.

(2) مصارف الزكاة في الإسلام، القحطاني، نسخة الكترونية على شبكة الألوكة، ص 2.

الفصل الثالث الذي يتناول الاشكاليات العملية التي تواجه قانوني الزكاة وضريبة الدخل وآليات معالجتها.

ملاحظة: أموال الزكاة السابقة الذكر تجمع في صناديق الزكاة، لتفق على فئات ثمانية وهم: (الفقراء - المساكين - موظفو الزكاة - المؤلفة قلوبهم - الغارمون - المسافر المنقطع - في سبيل الله)، لقوله تعالى: ”إِنَّمَا الصَّدَقَاتُ لِلْفَقَرَاءِ وَالْمَسَاكِينِ وَالْعَامِلِينَ عَلَيْهَا وَالْمُؤْلَفَةِ قُلُوبُهُمْ وَفِي الرِّقَابِ وَالْغَارِمِينَ وَفِي سَبِيلِ اللَّهِ وَابْنِ السَّبِيلِ فَرِيضَةٌ مِّنَ اللَّهِ وَاللَّهُ عَلِيمٌ حَكِيمٌ“.

المطلب الثالث: التشريع الخاص بالزكاة في فلسطين:

حرصاً منه على تطبيق شرع الله وخاصة على صعيد النظام الاقتصادي الإسلامي المتمثل بنظام الزكاة فقد أقر المجلس التشريعي الفلسطيني قانون تنظيم الزكاة رقم (9) لسنة 2008 ونشأت بمقتضاه هيئة الزكاة الفلسطينية والتي منحها القانون الشخصية الإعتبارية المستقلة إدارياً ومالياً وذلك لضمان تحقيق أهدافها، ولتسليط الضوء على هذه الهيئة وخصائصها وهيكلها التنظيمي سيتم تقسيم هذا المطلب إلى ثلاثة فروع على النحو التالي:

الفرع الأول: التنظيم التشريعي لقانون تنظيم الزكاة الفلسطيني.

الفرع الثاني: نشأة هيئة الزكاة الفلسطينية.

الفرع الثالث: الأحكام العامة لهيئة الزكاة الفلسطينية.

الفرع الرابع: الهيكل التنظيمي والإداري لهيئة الزكاة الفلسطينية.

الفرع الأول: التنظيم التشريعي لتنظيم الزكاة في فلسطين

سوف نقوم بالباحثة في هذا الفرع بتبيان ظروف دوافع إصدار قانون تنظيم الزكاة الفلسطيني وبدء سريانه والتطبيق الرسمي له.

أولاً: ظروف دوافع إصدار القانون:

حتى تساهم الزكاة في الضمان الاجتماعي ومحاربة الفقر وإقامة التكافل الاجتماعي فقد أصدر المجلس التشريعي الفلسطيني بتاريخ 20/11/2008 القانون رقم (9) لسنة 2008م الخاص بتنظيم الزكاة، ويتضمن (52) مادة قانونية ضمن ثمانية أبواب وبموجب هذا القانون يتم إنشاء هيئة مستقلة ومتخصصة بشؤون الزكاة في الأراضي الفلسطينية⁽¹⁾، وفي ظل توجه

(1) السلطة الوطنية الفلسطينية. قانون تنظيم الزكاة الفلسطيني رقم(9) لسنة (2008م)، الواقع الفلسطيني: العدد الرابع والسبعين، 20/11/2008م.

الحكومة بأن الزكاة هي الأصل في الدفع فإن الدافع الأساسي لإصدار قانون للزكاة هو تطبيق الشريعة الإسلامية حيث التوجه التشريعي الجديد وفقاً لمبادئ الشريعة الإسلامية لكن إصدار قانون تنظيم الزكاة الفلسطيني رقم (9) لسنة 2008م إصطدم بوجود قانون ضريبة الدخل مما أحدث بعض الإشكاليات؛ حيث أن المكلف ليس سهلاً عليه أن ينتقل من دفع ضريبة دخل إلى دفع الزكاة آخذين بعين الاعتبار بأن هناك مؤسسات قائمة على جمع الزكاة "المؤسسات المجتمعية"⁽¹⁾. وهذا البحث يأتي لتسلیط الضوء على أهم الإشكاليات التي تواجه عملية الجمع بين القانونين وتفصيلها في الفصل الثالث منه ان شاء الله.

ثانياً: التطبيق الرسمي لقانون تنظيم الزكاة:

أعلنت هيئة الزكاة في مؤتمر لها عن انطلاق العمل بتنفيذ القانون الفلسطيني في تطبيق شعيرة الزكاة والبدء باتخاذ إجراءات تحصيل الزكاة من الشركات والأفراد من بداية شهر رمضان المبارك من عام 2012م وبالتعاون مع وزارة المالية الفلسطينية وفق نظام مالي محسب يسهل عملية جمع الزكاة ممن وجبت عليهم، وذلك بتاريخ 27 شعبان 1433هـ الموافق 16/يوليو/2012م⁽²⁾.

ثالثاً: إيجابيات قانون تنظيم الزكاة:

1- يعتبر القانون نافذاً ولا غبار عليه:

فقد أصدره المجلس التشريعي حرصاً منه على تطبيق الركن الثالث من أركان الإسلام "الزكاة" وتقنين أحكامها وقد عرض هذا القانون - حسب ما ذكر سالفاً في مقدمة هذه الرسالة نفلاً عن أ. هدى اللواء المكلفة بمدير الدائرة القانونية في المجلس التشريعي - عرض على الرئيس الفلسطيني محمود عباس الذي لم يُبدِ أي ملاحظات عليه لا بالموافقة ولا بالرفض وبالتالي فان القانون صدر واعتبر نافذاً وفقاً للمادة (41) فقرة (1) من القانون الأساسي الفلسطيني⁽³⁾، وبالتالي فإن القانون يعتبر قانوناً نافذاً ولزماً للمخاطبين به، وتتجدر الاشارة الى أن قانون رقم (5) لسنة 2011م المعديل لقانون تنظيم الزكاة رقم 9 لسنة 2008م أنه لم يتم إحالته إلى الرئيس للتصديق عليه وفق الأصول كونه صدر بعد إنتهاء ولاية الرئيس.

(1) نافذ ياسين المدهون، قابلته: ايمان عط الله، 24/5/2017م.

(2) التطبيق الرسمي لقانون تنظيم الزكاة، هيئة الزكاة الفلسطينية، www.zakatpal.ps

(3) نص المادة (41) من القانون الأساسي الفلسطيني فقرة (1): يصدر رئيس السلطة الوطنية القوانين بعد إقرارها من المجلس التشريعي الفلسطيني خلال ثلاثة أيام من تاريخ إحالتها إليه، وله أن يعيدها إلى المجلس خلال ذات الأجل مشفوعة بملحوظاته وأسباب اعتراضه وإلا اعتبرت مصدرة وتنشر فوراً في الجريدة الرسمية.

2- منح قانون الزكاة الفلسطيني صفة الضبطية القضائية للمكلفين بتحصيل الزكاة:

لتمكين هيئة الزكاة من تحصيل الزكاة وصرفها في مصارفها فقد منح القانون في المادة (38) موظفي الهيئة وبالتحديد المكلفون بتحصيل الزكاة من مصادرها صفة الضبطية القضائية⁽¹⁾؛ وهذا التكليف القانوني إنفرد به قانون تنظيم الزكاة الفلسطيني عن غيره من قوانين الزكاة العربية⁽²⁾.

ومن خلال هذا النص تستطيع هيئة الزكاة تكوين وحدة من الضبطية القضائية للعمل على تحصيل الزكاة من المكلفين الممتعين عن دفعها وذلك من خلال ما يخوله لهم القانون من صفة الضبطية القضائية بمعنى يجوز لرجل الضبطية أن يستدعي المكلف المطلوب منه دفع الزكاة للهيئة جبراً وهم الذين حدتهم المادة (3) فقرة (4)، ويتحقق معه عن أسباب تمنعه ويجعله إلى النيابة تمهدأً لإحالته إلى المحكمة لتنفيذ مواد العقاب عليه التي نص عليها القانون في المادة (40) والتي سيتم التطرق إليها في السطور اللاحقة، وهذا يتطلب من وجهة نظر الباحثة تكوين وحدة خاصة وتعيين عدد كافٍ من الموظفين تحت مسمى "أموري الضبط القضائي" لممارسة عمل الضبطية في ضمان تحصيل الزكاة من المكلفين بها مع ضرورة اعطائهم صفة الضبطية وتوضيحها للمكلفين عن طريق طباعة بطاقة تعريفية "كرنيه" يوضح أسماءهم والرقم التسلسلي لكل موظف مع تحديد الجهة التابعين لها وهي هيئة الزكاة الفلسطينية حتى يتعامل المكلف معهم بوضوح وتقبل.

3- الزامية دفع الزكاة وفق القانون:

منح قانون تنظيم الزكاة الفلسطيني رقم (9) لسنة 2008م هيئة الزكاة سلطة تحصيل الزكاة "جبراً" من جميع الشركات والمصارف والمؤسسات والأشخاص الاعتباريين ومن في حكمهم وذلك طبقاً لنظام يصدره مجلس أمناء الهيئة في حين يكون دفع الزكاة للهيئة من الأشخاص الطبيعيين والجمعيات الخيرية والهيئات الأهلية جوازياً "طوعاً"⁽³⁾.

(1) نص المادة (38) بند (2) من قانون تنظيم الزكاة الفلسطيني رقم (9) لسنة 2008م: يتمتع المكلفون من الهيئة بتحصيل الزكاة من مصادرها بصفة الضبطية القضائية وعلى الجهات ذات الاختصاص تسهيل مهامهم في ذلك.

(2) المشكلات التي تواجه قانون الزكاة الفلسطيني، أبو جريوع، ص 741.

(3) المادة رقم (3) بند (4) من قانون تنظيم الزكاة الفلسطيني.

و هنا نلاحظ بأن القانون أصبح صفة الجبرية والإلزام فقط على الشركات والمصارف "البنوك" والمؤسسات والأشخاص الاعتباريين ومن في حكمهم طبقاً لنظام يصدره مجلس الأماء وتجدر الإشارة إلى أن مجلس الأماء لم يصدر أية أنظمة لإلزام هذه الشركات والمؤسسات. واستكمالاً لنص المادة فإن القانون جعل دفع الزكاة من الأشخاص الطبيعيين والجمعيات الخيرية والهيئات الأهلية جوازياً "طوعاً"، وهنا نسجل ملاحظة بأن أصحاب المهن الحرة هم من الأشخاص الطبيعيين تؤخذ منهم الزكاة طوعاً وليس جبراً وبناءً عليه فإن خطوة اشتراط إخلاء طرف من الزكاة حينما يتعاملون مع نقاباتهم بتجديد رخص مزاولة المهنة لا يستقيم ونص هذه المادة! حيث أكدت المادة (42) في باب الإقرارات والتظلمات التي تؤكد على مراعاة أحكام الفقرة (4) من المادة (3) من هذا القانون، نصت الفقرة (1) من المادة (42) بأنه: "على كل شخص مكلف بأداء الزكاة أن يقدم إلى الهيئة أو فروعها أو الجهات التي تحدها إقراراً يتضمن بياناً بمقدار الزكاة الواجب أداؤها، ويجب عليه أن يؤدي ذلك المقدار المبين في إقراره في الوقت المحدد".

ومن هذا النص نلحظ بأن المشرع تدرج في جبرية جمع الزكاة بحيث جعل الإقرار الذاتي من المكلف أولاً ثم إن لم يستجب تؤخذ بحقه إجراءات الإلزام والجبر.

4- تناول قانون الزكاة أحكام عقابية للمتحايلين والممتنعين عن دفع الزكاة:

لم يغفل القانون الجانب العقابي للمخالفين عن دفع زكاة مالهم بل تناول أحكاماً عقابية حيث منح هيئة الزكاة سلطة ايقاع العقوبات المالية على المكلفين الممتنعين أو المتحايلين أو المتهربيين من دفع الزكاة وذلك حسب ما تنص عليه المادة رقم (40) مع مراعاة أحكام الفقرة (4) من المادة (3) من هذا القانون:

1- كل شخص يمتنع عن دفع الزكاة الواجبة عليه يتم إلزامه بدفعها كاملة، ويعاقب بغرامة لا تزيد على نصف مقدار تلك الزكاة الواجبة عليه.

2- كل شخص يتحايل أو يتهرب عن دفع الزكاة الواجبة عليه شرعاً يتم إلزامه بدفعها كاملة ويعاقب بغرامة لا تزيد على (20%) من مقدار تلك الزكاة الواجبة عليه.

3- في جميع الأحوال الواردة في هذه المادة تحصل الزكاة المقررة شرعاً مع الغرامة جبراً. وبناءً عليه فإنه ووفقاً للمادة (40) يكون لزاماً على السلطة القضائية أن تلزم المخالفين بالعقواب المنصوص عليه وتسهيل إجراءات تنفيذ العقوب لضمان إلزام المكلفين بالدفع. وفي هذا الصدد فإنه لدى الباحثة انتقاد لهذا النص ستيبته بإذن الله في الفصل الثالث من الرسالة عند الحديث عن آلية تفعيل إلزامية الزكاة.

5-نص القانون على ضرورة التعاون من قبل الجهات المعنية مع هيئة الزكاة كل فيما يخصه: وبالتالي على الجهات الحكومية وغير الحكومية التعاون مع الهيئة لضمان عملها على أفضل وجه.

6-التعاون من قبل الهيئة بإعطاء المكلف شهادة خلو طرف:

نصت اللائحة التنفيذية رقم (249) لسنة 2014م، في المادة (68): "تصدر الهيئة شهادة لمن يطلبها تبين موقفه من أداء الزكاة "بمعنى تتعاون الهيئة بإعطاء المكلفين شهادة خلو طرف من هيئة الزكاة ولكن القانون لم ينص على اشتراط الحصول على شهادة خلو طرف من الهيئة عند تنفيذ أي معاملة أو مستند في أي جهة رسمية حكومية أو غيرها.

7-النص على خصم الزكاة من المبالغ المدفوعة للضريبة:

نصت المادة (19) من قانون تنظيم الزكاة في الفقرة (12) منها والتي أكدت أن دخول أصحاب الشرائح التالية تثبت فيها الزكاة والشرياح هي المستشفيات الخاصة والمستوصفات الخاصة والعيادات الخاصة والورش المصنعة ومكاتب المحامين والمكاتب الهندسية ومكاتب المحاسبين القانونيين والمدارس والمعاهد والجامعات الخاصة والمصارف وشركات التأمين و محلات الاتجار بالعقارات و محلات الصرافة الفلسطينية وما في حكمها. "أن الزكاة تحسب على ما اجتمع من دخولهم في نهاية العام بعد احتساب التكاليف والنفقات الخاصة بها، وعلى أن تخصم الزكاة من الضريبة المطلوبة منهم، ومقدار الزكاة عليها كمقدار زكاة التجارة مع توفر النصاب، فهذا النص يبيّن مدى حرص المشرع الفلسطيني على حث المكلف على أن يدفع زكاة ماله، فقد جعلها أولى في الدفع من الضريبة المفروضة على دخول المكلفين فهي فريضة وركن من أركان الإسلام وهذا الأمر موافق للشريعة الإسلامية حيث إن الزكاة واجبة الدفع بينما الضرائب ليست ملزمة في النظام المالي الإسلامي إلا في حالة حاجة الدولة إليها ففترض إلى جانب الزكاة، وتتجدر الإشارة إلى أنه لا يجوز خصم الضريبة من الزكاة لأن الزكاة يحكمها مبدأ 07 بإدراية للتعاون في هذا المجال فيما بين هيئة الزكاة ودائرة ضريبة الدخل مثل فتح مكتب خاص لهيئة الزكاة في دوائر الضريبة لتطبيق خصم الزكاة المستحقة على المكلف.

8-النص على تخويل مجلس الأماء بإقرار أنظمة لموظفي الهيئة:

وفقاً للمادة (30) فقرة (4) من قانون تنظيم الزكاة الفلسطيني على مجلس الأماء إقرار أنظمة الموظفين والعاملين في الهيئة والهيكل التنظيمي وفقاً للقوانين المعمول بها في فلسطين،

وقد أقر مجلس الأمانة النظام المالي والإداري من بداية العمل وهو نفسه قانون الخدمة المدنية⁽¹⁾.

الفرع الثاني: نشأة هيئة الزكاة الفلسطينية

نشأت هيئة الزكاة الفلسطينية بموجب المادة (26)، الباب الرابع من قانون تنظيم الزكاة الفلسطيني رقم (9) لسنة (2008) وهي الجهة المخولة بتنفيذ أحكام هذا القانون؛ وقد أصدر مجلس الوزراء الفلسطيني القرار رقم (144) بتاريخ 2010/2/2 بتشكيل مجلس أمانة هيئة الزكاة الفلسطينية من نخبة من العلماء المتخصصين في مجال الشريعة الإسلامية والاقتصاد والإدارة بالإضافة إلى مجموعة من رجال الأعمال ومن العاملين في المجال الخيري، كما وأصدر مجلس الوزراء قراره رقم (249) لسنة 2014 بشأن اللائحة التنفيذية لقانون تنظيم الزكاة رقم (9) لسنة 2008م⁽²⁾.

الفرع الثالث: الأحكام العامة لهيئة الزكاة

في هذا الفرع تطرق الباحثة إلى ذكر الخصائص والأحكام العامة لهيئة الزكاة الفلسطينية بالإضافة إلى الوقوف على أهم المعیقات التي تعيق عمل الهيئة من خلال الاطلاع على نصوص قانون تنظيم الزكاة الفلسطيني وتحليلها حسب وجهة نظر الباحثة وذلك على النحو التالي:

أولاً: خصائص هيئة الزكاة الفلسطينية:

أ. تتمتع هيئة الزكاة بالاستقلال المالي والإداري:

إن هيئة الزكاة الفلسطينية حسب القانون هي هيئة مستقلة تتمتع بالشخصية الاعتبارية والإستقلال المالي والأهليه القانونية لمباشرة جميع الأعمال والتصرفات التي تكفل لها تحقيق أهدافها⁽³⁾، وبالتالي فإن هيئة الزكاة هيئة وطنية مستقلة بمعنى أنها مؤسسة لا تخضع للحكومة أي لا تتبع لأي وزارة من الوزارات كالمالية مثلاً، وإنما تخضع لرقابة المجلس التشريعي الفلسطيني⁽⁴⁾، حيث نصت المادة (29) من قانون تنظيم الزكاة الفلسطيني في البند رقم (8) "يكون مجلس الأمانة مسؤولاً أمام المجلس التشريعي".

(1) علاء الدين الرفاتي، قابلته: ايمان عط الله، 5/9/2018م.

(2) منشور في مجلة الواقع الفلسطيني العدد الواحد والتسعون 2014م.

(3) المادة رقم (26) بند (1) من قانون تنظيم الزكاة الفلسطيني رقم (9) لسنة 2008م.

(4) نافذ ياسين المدهون، مقابلة شخصية، مشار إليها سابقاً.

وأموال الزكاة تتمتع بالاستقلالية، وتمثل هذه الاستقلالية بالتالي:

- وجود نظام محاسبي وحسابات وقوائم مالية وموازنات خاصة بالزكاة، ويتم وضع أموال الزكاة في حساب خاص بها في البنوك العاملة في الأراضي الفلسطينية⁽¹⁾.
- تخضع الهيئة وحسابات الزكاة للفحص والمراجعة من قبل ديوان الرقابة المالية والإدارية⁽²⁾، وهذا النص من وجهة نظر الباحثة في غاية الأهمية لتبقى أموال الهيئة وحساباتها تتبع لمراقبة عليا في الدولة.

ب. خضوع مجلس إدارة الهيئة وموظفيها لقانون الخدمة المدنية:

حيث يعد مجلس الأماء السلطة العليا في الهيئة ومنوط به لإقرار السياسات العليا للهيئة، وبخوله القانون مهمة تعيين أعضاء مجلس ادارة الهيئة البالغ عددهم 9 أعضاء وفقاً لما نصت عليه المادة (31) من القانون، كما ويحدد القانون في المادة (29) فقرة (3) مدة مجلس الأماء بخمس سنوات وبعد انتهاءها يفقد المجلس تنتهي ولايته ويحتاج إلى تنسيب ومصادقة جديدين، لكن الأمر الذي لم يُبيّنه قانون تنظيم الزكاة هو ما مصير مجلس الإدارة هل يبقى على أساس أول تعيين لهم من قبل مجلس الأماء السابق ويعتبرون في هذه الحالة موظفين متثبتين يعملون في الهيئة أم يتغيرون بتغيير مجلس الأماء كل خمس سنوات؟ وهل أن أعضاء مجلس الإدارة موظفون في الهيئة بمعنى أنهم يتمتعون بمزايا قانون الخدمة المدنية بحيث يكونون مدراء عامون إلى جانب عضويتهم في مجلس الإدارة فمثلاً قد يختلط الأمر هل رئيس إدارة الهيئة يعتبر مدير عام الهيئة مثلاً أم أن منصبه فقط رئيس مجلس إدارة؟

وهذه النقطة لم يوضحها قانون تنظيم الزكاة رقم 9 لسنة 2008م صراحة، لكن تعديل قانون تنظيم الزكاة جاء ليحل الإشكالية والعقبة بين تداخل صلاحيات مجلس الأماء ومجلس الإدارة حيث هدف التعديل إلى رفع الإلتباس القائم بين مجلس أمناء هيئة الزكاة وبين مجلس إدارة الهيئة التنفيذي من خلال النص على إخضاع مجلس الإدارة والموظفيين لقانون الخدمة المدنية في حين تخصيص مكافآت لأعضاء مجلس الأماء وبالتالي يتحقق الفصل الهيكلي والوظيفي بين مجلس الأماء ومجلس الإدارة التنفيذي، وهذا يعني أن انتهاء مدة مجلس الأماء لا يعني انتهاء مجلس الإدارة، فإن التعديل المقدم فرق بين أعضاء مجلس أمناء وبين الإدارة التنفيذية التي ستكون إدارة مهنية متفرغة ولها راتب شهري مما سيضفي الحيوية على عمل الهيئة، وسند هذا كله ما تنص عليه المادة رقم (1) من قانون رقم (5) لسنة 2011م الخاص

(1) بروشور تعرفي ب الهيئة الزكاة الفلسطينية توزعه الهيئة وصدر عنها.

(2) المادة رقم (50) من قانون تنظيم الزكاة الفلسطيني رقم (9) لسنة 2008م.

بتتعديل بعض أحكام قانون تنظيم الزكاة على أنه: يستبدل نص المادة (34)⁽¹⁾ من قانون تنظيم الزكاة رقم 9 لسنة 2008 بالنص التالي:

- 1- يحق لعضو مجلس الأماء الحصول على مكافأة وفقاً للائحة التنفيذية لهذا القانون.
- 2- تسرى على أعضاء مجلس الادارة وموظفي الهيئة أحكام قانون الخدمة المدنية فيما لم يرد بشأنه نص في هذا القانون".

ثانياً: أهم المعوقات التي تواجه عمل الهيئة:

لا شك بأن إقرار هذا القانون يعد انجازاً كبيراً وتجربة فلسطينية جديدة نحو خدمة ركن الزكاة وتطبيق الشريعة الإسلامية لكن يعترضه العديد من المعوقات والصعوبات في طريق تطبيقه وتفعيله لتحقيق أهدافه ويمكن للباحثة تصنيف أهم هذه المعوقات كالتالي:

1- معوقات تتعلق بالوضع السياسي الفلسطيني:

تتمثل هذه المعوقات بإشكالية الإنقسام الفلسطيني الذي يحياه شعبنا فيما بين غزة والضفة حيث أن المجلس التشريعي في الضفة معطل وأن القوانين الصادرة في غزة غير معترف بها ولا تُطبق في الضفة فهناك حالة انقسام في القوانين، وقانون تنظيم الزكاة يفترض أن يُفعَل ويُطبَّق في الضفة كما في غزة وإشكالية استمرار فرض الحصار الاقتصادي على قطاع غزة منذ عام 2006 ، حيث أنه وفي دراسة ماجستير للباحث عبد الناصر منها ثبت أن نسبة 87.69% من إجابات المبحوثين أيدت أن استمرار الحصار وأثاره السلبية على الاقتصاد الفلسطيني يعتبر من المعوقات والصعوبات⁽²⁾ ذلك أن تردي الوضع الاقتصادي نتيجة الحصار وتعدد الحروب أدى إلى ارتفاع معدلات الفقر والبطالة ويزيده تفاقماً تبعيته للاقتصاد الصهيوني مما يؤثر سلباً على تحقيق وتطبيق قانون الزكاة الفلسطيني على أكمل وجه⁽³⁾.

إن إشكالية استمرار حالة الانقسام الفلسطيني الحاصل بين الشطرين الأكبرين من الوطن غزة والضفة الغربية منذ تاريخ 14/6/2007م حيث الإضطراب والتعدد في اقرار القوانين أثر بشكل كبير على تطبيق ركن الزكاة في كامل ربوع الوطن ؛ فنسبة 85.23% من إجابات المبحوثين ضمن دراسة الباحث عبد الناصر منها أيدوا أن استمرار الإنقسام الفلسطيني الداخلي

(1) نص المادة (34) من قانون تنظيم الزكاة رقم (9) لسنة 2008م: "يحق لعضو مجلسي الأمناء والإدارة الحصول على مكافأة وفقاً لنظام يصدر من مجلس الأماء".

(2) واقع تطبيق قانون الزكاة في فلسطين والاستراتيجية المقترحة، منها، ص 139.

(3) واقع تطبيق قانون تنظيم الزكاة في فلسطين والاستراتيجية المقترحة، منها، ص 115.

وآثاره السلبية على تشرع وتطبيق القوانين في فلسطين خصوصاً قانون تنظيم الزكاة يعتبر من المعوقات والصعوبات⁽¹⁾؛ وإلى جانب ذلك فإن هناك مشكلة دستورية تواجه هذا القانون الجديد حيث لم يتبن الدستور قانون الزكاة ليكون بذلك محسناً به وهذا هو حال قانون الزكاة السوداني واليمني والكويتي فقد نصت دساتيرهم على موضوع الزكاة فتحصن قانون الزكاة بالغطاء الدستوري له⁽²⁾.

2- معوقات تتعلق بإدارة هيئة الزكاة:

اتضح لدى الباحثة عند تناول التنظيم الإداري لهيئة الزكاة بأن الهيئة لها مستويان إداريان يتمثلان بـ "مجلس الأماء - مجلس الادارة" بحيث يكون مجلس الأماء السلطة العليا للهيئة؛ ومن وجهاً نظر الباحثة فإن وجود مستويين إداريين في مؤسسة مالية ناشئة كهيئة الزكاة يعيق ويعرقل سير أنشطتها وعملها ويؤيد ذلك أن هناك نماذج وتجارب في بعض الدول العربية اتجهت ضمن قوانينها نحو اعتماد جسم ومستوى إداري واحد لمؤسسات الزكاة فيها كديوان الزكاة في السودان حيث يقف على قمة الجهاز الإداري في الديوان مجلس أعلى لأمناء الزكاة بمعنى أن الإدارة تتكون من مجلس واحد أو مستوى واحد لا يعيق عملها، كذلك صندوق الزكاة القطري اعتمد في تشكيله على وجود مستوى إداري واحد وهو ما جاء في القانون: يشرف على إدارة الصندوق ورعاية شؤونه مجلس إدارة يصدر بتشكيله قرار من مجلس الوزراء بناءً على اقتراح وزير الأوقاف والشؤون الإسلامية⁽³⁾، فالعائق من وجهاً نظر الباحثة في هذه النقطة يتمثل في وجود مستويين إداريين من صناع القرار في الهيئة ما يشكل تنازع في الاختصاص وطول الإجراءات وبالتالي عرقلة سير عمل الهيئة على أحسن وجه وبالسرعة المطلوبة لإنجاز المهام.

3- معوقات تمثل في العلاقة بين الزكاة وضريبة الدخل:

تعد كل من الزكاة والضريبة من روافد خزينة الدولة وهما في الواقع الفلسطيني تفرضان على المكلف ومن هنا يعتقد البعض أن هناك ازدواجاً ضريبياً يسبب شعوره بالظلم وهذا شعور

(1) واقع تطبيق قانون تنظيم الزكاة في فلسطين والاستراتيجية المقترنة، منها، ص 139.

(2) المشكلات التي تواجه قانون الزكاة الفلسطيني، أبو جربوع، ص 745.

(3) دراسة قانونية بشأن اشكاليات تطبيق قانون تنظيم الزكاة رقم (9) لسنة 2008، هدى اللواء، 2010/ديسمبر/21، www.plc.goy.ps

خطأ نظراً لأن الضريبة تختلف اختلافاً شاسعاً في نقاط فيصلية عن الزكاة إذ إن الضريبة لا تغطي عن الزكاة وهي ركن من أركان الدين الإسلامي⁽¹⁾.

4- معيقات تتعلق بتنوع جهات جباية الزكاة والزاميتها:

تنوع الجهات التي تقوم بتحصيل الزكوة من المكلفين فليست هيئة الزكوة هي المؤسسة الوحيدة التي تجمع الأموال الزكوية بل تشاركها مؤسسات زكاة تتبع الجمعيات الخيرية الأهلية منها لجان زكاة محلية وجمعيات خيرية أهلية حيث يقوم بعض الأفراد بإنشاء جمعيات خيرية تعمل في مجال الزكوة بالإضافة إلى أن بعض هذه الجمعيات تقوم بإنشاء لجان تتبعها ومن أمثلة تلك الجمعيات في قطاع غزة المجمع الإسلامي والجمعية الإسلامية وجمعية الصلاح الخيرية وغيرها وقد أخذت هذه المؤسسات أسماءً مختلفة منها على سبيل المثال: صندوق الزكاة- لجنة الزكاة- جمعيات الزكاة⁽²⁾.

كذلك تشارك هيئة الزكوة مؤسسات زكوية تحت إشراف الدولة "الإشراف المالي والإداري" وتتمثل بلجنة زكاة فرعية تابعة لوزارة الأوقاف الفلسطينية ويرأى الباحثة إن لم يحصل تعديل تشريعي يعالج هذه النقطة ويوضح مصير اللجان الفرعية فإن الأمور تتجه نحو التعقيد وقد ان ثقة المكلف بمؤسسة الزكوة التي نشأت بقانون وهي "هيئة الزكاة الفلسطينية"؛ بالإضافة إلى المعيق الأكبر وهو عدم تطبيق الزامية الزكوة نظراً للظروف السياسية القائمة في قطاع غزة من حصار وانقسام سياسي؛ وتتجدر الإشارة إلى أن الباحثة ستسلط الضوء أكثر حول هذا المعيق في الفصل الثالث من هذه الرسالة إن شاء الله.

الفرع الرابع: الهيكل التنظيمي والإداري لهيئة الزكوة:

في هذه النقطة ستتناول الباحثة الهيكل التنظيمي والإداري لهيئة الزكوة من خلال الاطلاع على نصوص قانون تنظيم الزكوة رقم (9) لسنة 2008م وتم تقسيمهما وفق التالي:

أولاً: السلطة الرقابية والإشرافية:

وهي تتكون من مستويين اثنين:

1- المجلس التشريعي الفلسطيني ك "سلطة رقابية": فإن الهيئة ووفق القانون هيئه مستقلة وطنية ليست حكومية بمعنى أنها لا تتبع لمسؤولية أي وزير من وزراء الحكومة القائمة بل

(1) دراسة قانونية بشأن اشكاليات تطبيق قانون تنظيم الزكوة رقم (9) لسنة 2008، هدى اللواء، www.plc.goy.psK ، 21 ديسمبر / 2010.

(2) الوضع القانوني لمؤسسات الزكاة القائمة في قطاع غزة، ورقة عمل، هدى اللواء، ص 1.

تتبع لرقابة المجلس التشريعي الفلسطيني حسب ما نص عليه القانون⁽¹⁾ وبالتالي فإنه وحسب تحليل الباحثة تكون الجهة الرقابية العليا والمسؤولة عن هيئة الزكاة هي المجلس التشريعي.

2- مجلس الأمانة ك "سلطة إشرافية": وبموجب القانون ينشأ مجلس يسمى "مجلس الأمانة" يتكون من خمسة عشر عضواً بتنصيب من مجلس الوزراء للمجلس التشريعي⁽²⁾، تكون مدة هذا المجلس خمس سنوات وتجدد بتنصيب ومصادقة جديدين كما ويتخَّبُ أعضاء المجلس من بينهم رئيساً ونائباً⁽³⁾، يمثل المجلس السلطة العليا التي تتولى الإشراف العام على تحقيق أهداف الهيئة ويكون له في سبيل ذلك الاختصاصات التالية⁽⁴⁾:

1. إقرار السياسات والخطط العامة للهيئة.
2. إقرار توصيات مجلس الإدارة بشأن تعديل معايير وأنظمة تحصيل الزكاة وفقاً لهذا القانون.
2. إقرار السياسات بشأن استقطاب المزكين من خارج فلسطين.
3. إقرار الموازنة السنوية والحساب الختامي للهيئة.
4. إقرار أنظمة الموظفين والعاملين في الهيئة والهيكل التنظيمي وفقاً للقوانين المعتمدة بها في فلسطين.

3- ديوان الرقابة المالية والإدارية: حيث تخضع الهيئة وحسابات الزكاة لفحص من قبل هذا الديوان وفقاً لنص المادة (50) من قانون تنظيم الزكاة رقم (9) لسنة 2008م.
ثانياً: السلطة التنفيذية الإدارية:

وهي تتكون من "مجلس الإدارة" وهو مجلس إداري مسؤول بجميع هيكله التنظيمي من أعضاء وموظفي الأمانة مجلس الأمانة حيث يعينه مجلس الأمانة من غير أعضائه ويكون من تسعه أعضاء ممن عُرِفوا بالكفاءة والنزاهة وحسن السيرة والخبرة الكافية في العلوم الشرعية

(1) المادة (29) من قانون تنظيم الزكاة رقم (9) لسنة 2008 فقرة (8) وتنص على التالي: يكون مجلس الأمانة مسؤولاً أمام المجلس التشريعي.

(2) المادة (29) فقرة (1) من قانون تنظيم الزكاة الفلسطيني رقم (9) لسنة 2008م.

(3) المادة (29) فقرة (3،4) من قانون تنظيم الزكاة الفلسطيني رقم (9) لسنة 2008م.

(4) المادة (30) من قانون تنظيم الزكاة الفلسطيني رقم (9) لسنة 2008م.

والمالية والإدارية والاقتصادية والقانونية⁽¹⁾؛ يكون لمجلس الإدارة المهام والاختصاصات التالية⁽²⁾:

1. اقتراح السياسات والخطط العامة للهيئة، ورفعها إلى مجلس الأمانة.
 2. رفع التوصيات إلى مجلس الأمانة لتعديل معايير وأنظمة تحصيل الزكاة عندما تدعو الضرورة لإقرارها وفقاً لهذا القانون.
 3. إعداد الموازنة السنوية والحساب الختامي للهيئة.
 4. اقتراح أنظمة الموظفين والعاملين في الهيئة والهيكل التنظيمي وفقاً للقوانين المعتمدة بها في فلسطين ورفعها إلى مجلس الأمانة لإقرارها.
 5. تنفيذ سياسات الهيئة وخططها المقررة من مجلس الأمانة.
 6. البت في الطعون المقدمة إليه من المتظلمين.
 7. أي أعمال أو تكليفات أخرى يكلفه بها مجلس الأمانة.
- كما ويقدم مجلس الإدارة إلى مجلس أمناء الهيئة التقارير المالية التالية⁽³⁾:
- 1- التقرير الربع سنوي عن النشاط الإداري والمالي للهيئة في مواعيدها.
 - 2- تقرير عام عن السنة المالية المنصرمة يتضمن الآتي:
 - الحسابات الختامية للهيئة والمعدة وفقاً للقواعد المتبعة.
 - حساب الإيرادات والمصروفات.
 - تقرير عن أعمال الهيئة وحالتها المالية.

(1) المادة (31) بفقرتيها (1،2) من قانون تنظيم الزكاة الفلسطيني رقم (9) لسنة 2008م.

(2) المادة (33) من قانون تنظيم الزكاة الفلسطيني رقم (9) لسنة 2008م.

(3) المادة (37) من قانون تنظيم الزكاة الفلسطيني رقم (9) لسنة 2008م.

المبحث الثاني

ماهية نظام ضريبة الدخل

تعتمد غالبية الدول في وقتنا الحالي على النظام الضريبي بأنواعه كافة سواء الضرائب المباشرة⁽¹⁾ أم غير المباشرة⁽²⁾ لتغطية نفقاتها واحتياجاتها المتعددة؛ لكن الضرائب المباشرة كضريبة الدخل تعد من أهم أنواع الضرائب وذلك بسبب تجدد الدخل ودوريته وانتشار الصناعة والتجارة والعديد من المهن؛ في هذا المبحث ستسلط الباحثة الضوء على النظام الضريبي وعلى وجه الخصوص ضريبة الدخل وذلك عبر مطلبين اثنين:

المطلب الأول: مفهوم الضريبة.

المطلب الثاني: مفهوم ضريبة الدخل.

المطلب الأول: مفهوم الضريبة

ويتفرع عن هذا المطلب ثلاثة فروع في الفرع الأول سترى في الباحثة الضريبية وخصائصها وفي الفرع الثاني ستوضح الباحثة أهداف وأهمية الضرائب أما في الفرع الثالث فستذكر الباحثة وعاء وأنواع الضرائب.

الفرع الأول: تعريف الضريبة وقواعد فرضها

أولاً: تعريف الضريبة لغةً واصطلاحاً:

الضريبة لغة: مصدر أضرب والضرب المثل والشكل والصنف والنوع، الضريبة مؤنة الضريب والمضروب وهي ما يفرض على الملك والعمل والدخل للدولة وتختلف باختلاف القوانين والأحوال⁽³⁾.

(1) الضريبة المباشرة: هي التي تفرض على واقعة وجود الثروة من دخل ورأس مال في يد المكلف مثل ضريبة الرواتب والأجور وضريبة المهن الصناعية والتجارية والمهن الحرة. راجع: غانم، المالية العامة والتشريع الضريبي في ضوء النظام المالي والضريبي لدولة فلسطين، ص276.

(2) الضريبة غير المباشرة: هي التي تفرض على واقعة انفاق الدخل واستخدامه والتصرف بالثروة وتدالوها فلذلك هي إما أن تأخذ شكل الضرائب على الاستهلاك كالضرائب الجمركية وضرائب الانتاج والمبيعات أو القيمة المضافة أو أن تأخذ شكل الضرائب على التداول. راجع في ذلك: غانم، المرجع نفسه، ص277.

(3) المعجم الوسيط، مصطفى وأخرون، ج1/537.

أما مفهوم الضريبة اصطلاحاً: فهي اقتطاع نقيدي إجباري لصالح السلطات العمومية بصفة نهائية، ومن دون مقابل مباشر ومحدد، وذلك بهدف ضمان تمويل الأعباء العامة للدولة.⁽¹⁾

وتُعرف الباحثة الضرائب بأنها: اقتطاع مالي نهائي تأخذه أشخاص القانون العام بما فيهم الدولة جبراً وبحكم القانون من المكلفين، مقابل نفع عام سواء اجتماعي أو اقتصادي، دون تحقيق أي نفع خاص يعود بشكل مباشر على المكلف.

من التعريفات السابقة تتضح **خصائص الضرائب** كالتالي:

- 1- الضريبة جبرية فالمحلف غير مخير في دفعها.
- 2- نهائية فلا يستطيع أي فرد استردادها مرة أخرى بخلاف القرض.
- 3- مال نقيدي بدون مقابل أو منفعة خاصة.
- 4- تهدف إلى تحقيق أغراض الدولة وفق المفهوم الحديث للمالية العامة سواء الإقتصادية أو الاجتماعية أو المالية أو السياسية أو غيرها من الأهداف.

ثانياً: قواعد فرض الضريبة:

لقد لخص آدم سميث في مؤلفه "ثروة الأمم" أهم القواعد والمبادئ التي يجب أن تحيط بها الدولة عند فرضها الضرائب على المكلفين كي يكون النظام الضريبي نظاماً أمثل وهذه القواعد هي:

- 1- **العدالة والمساواة:** وهي تعني مساهمة رعايا الدولة في النفقات الحكومية بحسب مقدرتهم النسبية قدر الإمكان وذلك كل حسب نسبة دخله ولم يكن آدم سميث يقصد من هذه القاعدة فرض الضريبة على الجميع بل كان يسلم بإعفاء أصحاب الدخول الضئيلة والمعدمين
- 2- **اليقين:** بمعنى أن تكون الضريبة المفروضة مؤكدة ومحددة للمكلف من حيث تحديد وقت الوفاء وطريقته، وتحديد وعاء الضريبة وأسس احتسابها والواقعة المنشئة للضريبة،
- 3- **الملاعنة:** وتعنى بأن تطلب الضريبة من المكلف في الوقت الملائم له لأن يدفع الزارع الضريبة بعد جني المحصول وبيعه مباشرة⁽²⁾.

(1) دراسات في علم الضرائب، نقيدي، ص22.

(2) التخطيط الضريبي في الشركات المدرجة في سوق الأوراق المالية، خوير، ص19.

4- الاقتصاد في التحصيل: وهذه القاعدة تعني أن تبني الدولة أسلوب جبائية يكلفها أقل النفقات الممكنة بحيث يكون الفرق بين ما يدفعه المكلف وبين ما يدخل الخزينة العامة للدولة أقل وعليه ينبغي أن تكون نفقات جبائية الضريبة ضئيلة بالمقارنة بمحصيلتها قدر الإمكان⁽¹⁾.

الفرع الثاني: أهداف وأهمية الضريبة:

أولاً: أهداف الضرائب:

النظام الضريبي في أي دولة يهدف إلى تحقيق ثلاثة أهداف رئيسة تتمثل الآتي:

1- أهداف مالية: وتكون من خلال توفير حصيلة ضريبية كافية يعتمد عليها في توفير متطلبات الدولة لتطوير القطاعات الاقتصادية المختلفة بالإضافة إلى تحقيق التنمية في المجتمع وتغطية نفقاته⁽²⁾.

2- أهداف اجتماعية: تتحقق من خلال إعادة توزيع الثروة بين المواطنين والحد من التفاوت بين الطبقات مثل الحد من استهلاك سلع غير مرغوبة⁽³⁾، حيث تلجأ الدولة إلى زيادة الضرائب على بعض السلع التي ينتج عنها أضراراً اجتماعية⁽⁴⁾، كذلك يتحقق هذا الهدف من خلال تخفيف العبء الضريبي عن الفئات ذات الدخل المنخفض ومراعاة المقدرة التكاليفية للممولين⁽⁵⁾.

3- وأخيراً أهداف اقتصادية: تتحقق من خلال تشجيع الاستثمار وزيادة الانتاج⁽⁶⁾؛ كذلك يتحقق من خلال العمل على تشجيع الصناعات المحلية وحمايتها من المنافسة الخارجية وذلك

(1) المالية العامة والتشريع الضريبي في ضوء النظام المالي والضريبي لدولة فلسطين، غانم، ص272.

(2) المرجع السابق، ص259.

(3) ضريبة الدخل في فلسطين، مقال منشور على موقع شبكة سديسان للبحوث للكاتب أبو هلال، www.abufara.net

(4) الزكاة والضرائب في الفقه الإسلامي، شبير، مجلة الشريعة والدراسات الإسلامية، ص99.

(5) التشريع الضريبي، بطرس، ص15.

(6) المرجع السابق، ص15.

بفرض ضرائب جمركية بنسب أكبر على السلع المستوردة ولا سيما التي تنافس السلع المحلية⁽¹⁾.

ثانياً: أهمية الضرائب:

إن الضرائب كمصدر رئيس للإيرادات العامة لم يعد دورها مقصورة على تعطية النفقات العامة رغم تزايدتها المستمرة بل أصبحت كذلك أداة مالية من أدوات تحقيق الأغراض الاقتصادية والاجتماعية وتوجيه الاستثمار إلى مجالات معينة ومواجهة التقلبات الاقتصادية كالتضخم والكساد، وإعادة توزيع الدخل القومي وكل ذلك أدى إلى تطور الضرائب ليست فقط كمصدر تمويلي، إنما أداة مالية تستخدمها الدولة في العصر الحديث لتحقيق أهدافها الاقتصادية والاجتماعية⁽²⁾.

والاهتمام بالضرائب بدأ يزداد بصورة ملحوظة سواء من جانب الفكر المالي أم من جانب الفكر الاقتصادي بسبب ما تتركه الضرائب من بصمات على جوانب الحياة المختلفة في الدولة حيث تعكس الوضع الاقتصادي والاجتماعي السياسي للدولة والمجتمع⁽³⁾؛ مما سبق يتضح أن الضريبة لها أهداف مالية - اقتصادية واجتماعية ولها تأثير على جوانب الحياة كافة.

الفرع الثالث:وعاء وأنواع الضرائب:

أولاً:وعاء الضرائب:

يقصد بوعاء الضريبة: المادة أو الموضوع الذي يخضع للضريبة والتي كانت تفرض على الأشخاص وتسمى بالضرائب على الأشخاص أو الجزية، أو على الرؤوس وتفرض بسعر موحد، وإن كان هذا النوع من الضرائب قد تلاشى وأضمر حل محلها ضريبة تفرض بأسعار مختلفة تدرج تبعاً للمركز المالي والاجتماعي للمكلف، وتسمى بالضرائب على الأموال وهي التي يكون محلها مالاً من ثروة أو دخل؛ وبذلك تكون المادة الخاضعة للضريبة ليست أشخاصاً وإنما أموال المكلف، فيتتم الاقتطاع بأحد نوعين:

1- الضرائب المباشرة.

(1) ضريبة الدخل في فلسطين، مقال منشور على موقع شبكة سديسان للبحوث للكاتب أبو هلال، www.abufara.net

(2) التشريع الضريبي في دولة الإمارات العربية المتحدة، الصعيدي، ص 10.

(3) المالية العامة والتشريع الضريبي، القيسى، ص 26.

2- الضرائب غير المباشرة⁽¹⁾.

ثانياً: أنواع الضرائب:

صنفت الضرائب عند بعض علماء المالية العامة حسب معايير معينة تقنية وهي:

أ- حسب مدى استقرار العبء الضريبي لدى الممول: قسمت إلى ضرائب مباشرة وضرائب أخرى غير مباشرة:

- أما الضرائب المباشرة فيقول رجال الفقه الضريبي بأن هذه الضريبة يتحملها الممول بصفة نهائية فبعتها يتحمله الممول بشكل مباشر وبلا وسيط

- أما الضرائب غير المباشرة: فهي على عكس المباشرة إذ يقوم فيها الممول بدور الوسيط لأنها ينذر عبء الضريبة على أشخاص آخرين "مبدأ راجعية الضريبة أو نقل عبئها فضريبة الإنتاج يدفعها المنتج وينذر عبئها على المستهلك وذلك بإضافتها إلى ثمن السلعة"⁽²⁾.

ب-حسب مدى مراعاة حالة المكلف بالضريبة عند فرضها: قسمت إلى:

- ضرائب شخصية/ أي تلك التي تأخذ بعين الاعتبار المقدرة التكليفية للممول أخذًا بعين الاعتبار حالته الشخصية وأعباءه العائلية.

- ضرائب عينية/ وهي تلك الضرائب التي تفرض على عنصر اقتصادي دون اعتبار الحالة الشخصية للملك، مثل الضرائب العقارية، حقوق التسجيل .. الخ.

ت-حسب طبيعة معدل الاقتطاع: قسمت إلى:

- ضرائب نسبية: أي التي يتم فيها تطبيق معدل ثابت على المادة الخاضعة للضريبة، مهما كانت قيمتها باقتطاع نسبة مؤدية مثلا 2.5% كما هو الحال بالنسبة للضرائب على الأرباح، ولقد تبني المشرع الفلسطيني في قانون ضريبة الدخل رقم (17) لسنة 2004م هذا الأسلوب بالنسبة إلى الأشخاص المعنية وشركات التأمين بشكل خاص والشخص الطبيعي غير المقيم⁽³⁾.

(1) المالية العامة والتشريع الضريبي، القيسى، ص 130.

(2) الضرائب غير المباشرة، المتيت، ص 6.

(3) المادة رقم (14) من قانون ضريبة الدخل: "أولاً": تستوفى الضريبة على الدخل الخاضع للضريبة للشخص الطبيعي المقيم وبعد الأخذ بعين الاعتبار الإعفاءات المنصوص عليها في هذا القانون حسب النسب والشرائح التالية: من 1-10000 دولار أمريكي 8% من 10001-16000 دولار أمريكي 12% ما زاد على ذلك .%16

- **ضرائب تصاعدية:** وهي تلك الضرائب التي يتم فيها تطبيق معدلات متضاعدة على الدخل أو الثروة كلما ارتفع حجم الدخل أو الثروة كما هو الحال بالنسبة للضرائب على دخول الأشخاص الطبيعيين، وهي تنقسم إلى التصاعد الإجمالي بالطبقات والتصاعد بالشريحة ولقد تبني المشرع الفلسطيني هذا الأسلوب الأخير بالنسبة إلى الشخص الطبيعي المقيم وذلك حسب نص المادة رقم (14) سالفة الذكر.

ث-حسب مدى مراعاة قيمة المادة الخاضعة للضريبة: يتم تقسيم الضرائب إلى:

- **ضرائب قيمية:** وتفرض على قيمة المادة الخاضعة للضريبة، وبالتالي هي مجموع الضرائب التي لها معدلات سواء كانت نسبية كالضريبة على أرباح الشركات أو تصاعدية كالضريبة على دخل الأشخاص الطبيعيين.

- **ضرائب نوعية:** وهي التي يتحدد مقدارها بالقياس إلى وزن، كمية، حجم مادة الضريبة وليس قيمتها⁽¹⁾.

المطلب الثاني: مفهوم ضريبة الدخل:

يتضمن هذا المطلب ثلاثة فروع؛ الأول يتناول تعريف ضريبة الدخل وأهميتها في النظم الضريبية المختلفة، وفي الفرع الثاني أنواع الضرائب على الدخل؛ أما الفرع الثالث فستتناول الباحثة من خلاله ضريبة الدخل في فلسطين.

الفرع الأول: تعريف ضريبة الدخل وأهميتها في النظم الضريبية المختلفة:

البند الأول: تعريف ضريبة الدخل:

أولاً: التعريف:

وهي الضريبة التي تتخذ من الدخل وعاء لها⁽²⁾؛ وتعد ضريبة الدخل في وقتنا الحالي من أهم أنواع الضرائب، حيث تعتمد عليها غالبية الدول بسبب تجدد الدخل ودوريته وانتشار العديد من المهن بالإضافة لانتشار الصناعة والتجارة؛ والمراد بالدخل: "كل ناتج نقدی أو قابل

(1) دراسات في علم الضرائب، قدي، ص32-34.

(2) المالية العامة والتشريع الضريبي، القيسى، ص130.

للتقدير بالنقد، يحصل عليه صاحبه بصفة دورية، أو قابلة للدورية، من مصدر مستمر، أو قابل للاستمرار⁽¹⁾.

ومصادر الدخل قد تكون العمل ورأس المال والعمل ورأس المال معاً⁽²⁾؛ والدخل في علم الاقتصاد المالي وعلى وجه الخصوص التشريع الضريبي يُرد - كما هو شائع - إلى نوعين من المصادر هما رأس المال والعمل، وبالتالي لامتزاجهما معاً، تعادلاً أو غالب أيهما على الآخر⁽³⁾.

ويدخل تحت هذا النوع من الضرائب: ضريبة الأرباح التجارية والصناعية، وضريبة كسب العمل، ضريبة رأس المال وتشمل جميع الضرائب المتعلقة بالأموال العقارية والمنقولة، وضريبة الثروة عند تداولها أو استهلاكها⁽⁴⁾.

لا يوجد اتفاق بين علماء المالية لتحديد مفهوم الدخل نظراً لأن التشريعات الضريبية للدخل لا تتضمن نفس التعريف وإنما تكتفي هذه التشريعات بوضع قواعد عامة لتحديد مفهوم الدخل الخاضع للضريبة لذا يوجد نظرياً اتجاهين ومفهومين للدخل المفهوم الأول تقليدي "نظيرية المصدر" والآخر مفهوم واسع "نظيرية الآثر"⁽⁵⁾؛ وتوضيح النظريتين كالتالي:

1- نظيرية المصدر أو المنبع لتحديد مفهوم الدخل

وتأتي هذه النظرية كمحصلة لعدد من القواعد التي كانت سائدة في تشريع ضريبة الدخل البريطانية في القرنين الثامن والتاسع عشر ومنها ما ظهر في كتابات الاقتصاديين الألمان بصفة خاصة خلال النصف الأخير من القرن التاسع عشر⁽⁶⁾؛ ووفقاً لهذه النظرية فإن الدخل يُعرف بـ: "كل مال نقيدي أو قابل للتقدير بالنقد يحصل عليه الفرد بصفة دورية، ومنتظمة من مصدر قابل للبقاء، وخلال فترة زمنية محددة"⁽⁷⁾؛ ومن هذا التعريف فإن للدخل أربع صفات هي:

(1) الزكاة والضرائب في الفقه الإسلامي، شبير، مجلة الشريعة والدراسات الإسلامية، ص 99.

(2) مبادئ الادارة المالية العامة واقتصادياتها، مزار والهندى، ص 53.

(3) التشريع الضريبي والضريبة على الدخل، بلبح، ص 21.

(4) المرجع السابق، ص 99-10.

(5) المالية العامة والتشريع الضريبي، القيسي، ص 130، وسلطةولي الأمر في فرض وظائف مالية، سلطان، ص 424.

(6) تحديد معدلات ضريبة الدخل في فلسطين وأثارها الاقتصادية، المغربي، ص 45.

(7) الزكاة والضريبة، باسودان، ص 99.

1- صفة النقدية: يشترط أن يكون الدخل مالاً نقدياً أو قابلاً للتقدير فالمال النقدى كالرواتب والأجور والمعاشات والأرباح أما المال القابل للتقدير فهو مبالغ عينية تثوم بالنقود كالمنافع والخدمات كنصيب المزارع الشريك في المحصول وكالمزايا التي يقدمها رب العمل للعمال كالسكن المجاني والملابس المجانية⁽¹⁾، فالذى يعتبر نقداً ينطبق عليه مفهوم الدخل أما ما لا يعتبر نقداً وما لا يمكن تقويمه وتقديره بالنقد فلا ينصرف اليه مفهوم الدخل كالمنافع التي تعود على هوا الموسيقى أو الشعر من احترام أدبي، ولا يعفى منها حصول الممول على سكن بالمجان لإمكان تقديره⁽²⁾.

2- صفة الدورية والانتظام⁽³⁾ : بمعنى أن يتجدد المال وهو الدخل بصورة منتظمة وبصفة دورية ومتكررة فالمال غير المتجدد لا يعتبر دخلاً كالربح أو الإيراد العرضي الذي يتحصل نتيجة صفة عارضة مثل جائزة اليانصيب⁽⁴⁾، والتعويض عن الضرر وربح المضاربة⁵ في البورصة "سوق الأوراق المالية".

3- صفة قابلية المصدر للبقاء "ثبات المصدر واستمراره": تقتضي الدورية والانتظام دوام المصدر وبقائه طيلة مدة طويلة لكن هذا لا يعني استمرار المصدر إلى ما لا نهاية حيث يكفي أن يستمر المصدر ويبقى مدة طويلة تكفل على الأقل تجدد الإيراد فإيجار المنزل يفترض به كمصدر للدخل الدوام والتجدد حتى ولو لم يعمر المنزل طويلاً⁽⁶⁾؛ وقابلية المصدر للبقاء وثباته يعتبر ثباتاً نسبياً وليس ثباتاً مطلقاً، فمثلاً الدخل المتآتى من رأس المال يستلزم دوام رأس المال الذي يدر مصدر الدخل، وكذلك الدخل المتآتى من عمل الإنسان سواء كان يدوياً أو فكرياً يستلزم دوام واستقرار العمل لفترة زمنية محددة ترتبط بحياة الفرد ومدى قابليته على العمل لإنماج الدخل⁽⁷⁾.

(1) الزكاة والضريبة، باسودان، ص 99.

(2) سلطةولي الأمر في فرض وظائف مالية، سلطان، ص 424.

(3) الزكاة والضريبة، باسودان ، ص 99.

(4) اليانصيب تعنى: مسابقة سحب تجريها مؤسسات معينة تعتمد على بيع أوراق تحمل أرقاماً قابلة للفوز بجوائز مالية أو عينية "ربح مبلغاً مالياً في اليانصيب". انظر معجم اللغة العربية المعاصر، أحمد مختار عبد الحميد عمر، ج 3/ ص 2507.

(5) وتعنى المضاربة أن تعطي مالاً لغيرك يتجزء فيه فيكون له سهم معلوم من الربح؛ وهي مفاعة من الضرب في الأرض والسير فيها للتجارة. انظر لسان العرب، ابن منظور، ج 1/ ص 545.

(6) المرجع السابق، ص 100.

(7) المالية العامة والتشريع الضريبي، القيسى، ص 131.

2- المفهوم الواسع للدخل "نظريّة الإثراء- أو نظرية زيادة القيمة الإيجابية":

ويموجب هذا المفهوم فإن الدخل ينطبق على كل زيادة في القيمة الإيجابية لذمة المكلف بالضريبة سواء أكانت هذه الزيادة ناتجة عن دخل دوري متعدد ومنتظم أم ناتجة عن دخل عارض كفوز المكلف بالإنصياف والأرباح الناتجة عن العمليات التجارية العارضة والمنفردة والزيادة في القيمة الإيجابية للثروة لأسباب تعود للممول نفسه كالاستثمار أو لأسباب خارجية كالزيادة الناشئة بسبب العمران والتحسينات⁽¹⁾، وبذلك يكون هذا المفهوم قد وسع من صفات الدخل الخاضع للضريبة فشمل الدخول والأرباح المتحصلة بشكل منتظم دوري أو بشكل عارض. لذلك أخذ البعض بهذه النظرية كونها فكرة أكثر اتساعاً في تحديد الدخل عن فكرة المنبع أو المصدر.

وتعد الضريبة على الدخل ضريبة مباشرة تفرضها الدولة على الأفراد والمؤسسات: (غير الخاضعة للضريبة على الشركات) الذين يحصلون على حد أدنى من الدخل خلال السنة، وتقطع من جميع أصناف الدخل من أجور وأرباح مهنية أو عقارية؛ حيث تؤدي الضريبة للدولة بشكل سنوي، إما بمبادرة من المكلفين الذين يتوجهون إلى مصالح الإدارة الضريبية للتصرير بمداخيلهم وأداء ما بذلتهم، أو يتم اقتطاعها من المنبع، كما هو معمول به في بعض البلدان؛ ويضم نظام الاقتطاع من المنبع بعض المداخيل فقط، مثل الأجور أو عائدات الودائع المصرفية والأوراق المالية من أسهم وسندات، ولا يمكن تطبيقه على المداخيل المهنية التي يعتمد فيها على نظام التصرير⁽²⁾.

وفيما يتعلق بموقف المشرع الضريبي الفلسطيني من هذه النظريات فقد اختلف الباحثون فمنهم من اعتبر أن المشرع الفلسطيني قد تبني نظرية الإثراء لتحديد الدخل⁽³⁾ حيث تنص المادة (3) من قانون ضريبة الدخل المعدل رقم (17) لسنة 2004م: "الدخل الخاضع للضريبة خلال سنة مالية بصورة دورية أو بصورة متقطعة أو لمرة واحدة"؛ ومنهم من اعتبر أن المشرع قد تبني نظرية المصدر وذلك استناداً إلى نصي المادة (6) و(7)⁽⁴⁾ من قانون ضريبة الدخل رقم (17) لسنة 2004 على اعتبار أنهما يعتبران قيد على نص المادة (3) سالفة الذكر⁽¹⁾.

(1) الزكاة والضريبة، باسودان، ص100.

(2) ما الضريبة على الدخل؟، 2017/3/3، www.algazeera.net، 2016/8/4.

(3) أساسيات المالية العامة والتشريع الضريبي وتطبيقاتها في فلسطين، المدهون، ص197

(4) مادة (6) الدخل المعفى من الضريبة يعفي من الضريبة المفروضة بموجب أحكام هذا القانون كل من الدخول التالية:

-
- 1- دخل الهيئات المحلية والمؤسسات العامة من عمل لا يستهدف الربح.
 - 2- دخل الجمعيات الخيرية والنقابات والاتحادات المهنية والجمعيات التعاونية من عمل لا يستهدف الربح.
 - 3- دخل الأوقاف ومؤسسات الأيتام.
 - 4- رواتب التقاعد.
 - 5- أي مبلغ مقطوع يدفع كمكافأة لدى اعتزال الخدمة أو الوفاة أو كتعويض مقطوع مقابل الإصابة بأذى أو وفاة بما يتواافق والقوانين السارية المعمول.
 - 6- علاوة السفر والتثمين المدفوعة لموظفي القطاع العام والمدفوعة لهم في نطاق عملهم الرسمي.
 - 7- المستردات من الضرائب نتيجة تسوية أوضاع من سنوات سابقة.
 - 8- دخل الأعمى أو المصاب بعجز أو إعاقة تزيد على 50% محددة بقرار لجنة طبية مختصة من عمل يدوى أو وظيفة.
 - 9- الدخول المعفاة بموجب قانون خاص أو اتفاقية دولية.
 - 10- المخصصات المدفوعة لموظفي السلك الخارجي الفلسطيني.
 - 11- الرواتب والمخصصات التي تدفعها هيئة الأمم المتحدة من ميزانيتها إلى موظفيها ومستخدميها.
 - 12- الدخل المتحقق لأي صندوق موافق عليه كصناديق التقاعد والتوفير والضمان والتأمين الصحي، شريطة أن يقتصر الإعفاء على دخل الصندوق من مساهمات كل من المستخدمين (فتح الدال) والمستخدمين (بكسر الدال).
 - 13- القيمة الإيجارية للأبنية التي يشغلها مالكها للسكن أو العمل أو أي من أفراد أسرته أو أي شخص معال شرعاً واقتصرت مأمور التقدير بأن أشغال المأجر دون مقابل، وكذلك البناء الذي يشغل مالكه إذا كان شخصاً معنوياً أو أي من موظفيه ، ومستخدميه لغاية السكن دون مقابل، وفي الحالة الأخيرة يقتصر الإعفاء على القيمة الإيجارية للمالك.
 - 14- دخل الشخص الطبيعي من المزارعين حسب المعايير المحددة لهذا الإعفاء وفق لوائح وتعليمات تصدر لهذه الغاية.
- مادة (7) الدخل المعفى من الضريبة بشروط يعفي من الضريبة المفروضة بموجب أحكام هذا القانون وفقاً للشروط الموضحة، كل من الدخول التالية:
- 1- الأرباح الرأسمالية الناتجة عن بيع عقارات أو أوراق مالية، بشرط أن لا يكون ذلك بصورة دورية ومنتظمة، وأن لا يكون من طبيعة عمله التجارة بذلك.
 - 2- الرواتب، والمخصصات التي تدفع للموظفين الدبلوماسيين غير الفلسطينيين الممثلين للبلدان الأخرى في فلسطين شريطة المعاملة بالمثل.
 - 3- الإرث، ولا يعفي بعد ذلك الإيراد السنوي للممتلكات الموروثة.
 - 4- الجمعيات التعاونية في ما يتعلق بمعاملاتها مع أصحابها.
- (1) المالية العامة والتشريع الضريبي في ضوء النظام المالي والضريبي لدولة فلسطين، غانم، ص 285

ثانياً: طرق احتساب الضريبة على الدخل:

"تحسب الضريبة على صافي الدخل، وهو الدخل الإجمالي مخصوص منه كل المداخيل المعفية من الضريبة والمصاريف القابلة للخصم بمقتضى نص قانوني؛ وتختلف طريقة احتساب الضريبة على الدخل تبعاً لنمط الضريبة المعتمد؛ فإما أن تكون الضريبة عبارة عن نسبة ثابتة معزولة عن مستوى الدخل (10% مثلاً)، أو أن تكون ضريبة تصاعدية، حيث يرتفع معدل الضريبة مع ارتفاع الدخل وعدم المساس بقدرتها الشرائية، وتحمل شرائح الدخل العليا -في المقابل- عبئاً ضريبياً أكبر يوافق قدراتها على الإسهام في الإنفاق العمومي، دون أن يحد ذلك من قدرتها على الاستهلاك؛ ومما يبرر الضريبة التصاعدية على الدخل أن مطلب توزيع أعباء الإنفاق العمومي على المواطنين بحسب قدرة كل واحد منهم يظل مدخلاً رئيساً، وأحد الشروط التي لا غنا عنها من أجل تحقيق العدالة الضريبية"⁽¹⁾.

البند الثاني: أهمية ضريبة الدخل في النظم الضريبية المختلفة:

تبادر إلى الذهن في مدى التجانس إلى الضرائب بنوعيها المباشرة "ضريبة الدخل" وغير المباشرة وذلك يرجع إلى اختلاف الظروف التاريخية والاقتصادية والسياسية؛ فالدول التي رزحت تحت الحكم البريطاني اعتمدت بشكل كبير على الضرائب غير المباشرة أما من الناحية الاقتصادية فتلعب ضريبة الدخل دوراً رئيساً في النظام الضريبي في الدول التي تتركز فيها الثروات ويرتفع مستوى المعيشة فيها ارتفاعاً نسبياً كما هو الحال في الدول الصناعية؛ وعلى العكس تلعب الضرائب غير المباشرة دوراً رئيسياً في النظم الضريبية للبلاد النامية؛ أما الظروف السياسية فتؤثر في التوازن بين الضرائب المباشرة والضرائب غير المباشرة من خلال ما إذا كانت السلطة بيد الطبقات ذات الدخل المرتفع أو بيد الطبقات ذات الدخل المتوسط والمنخفض⁽²⁾.

الفرع الثاني: أنواع الضرائب على الدخل:

أختلف الباحثون في مؤلفاتهم بالسميات عند الحديث عن فرض الضريبة على الدخل ما بين "أنواع أو أنظمة أو أساليب" فمنهم من يسميها أسلوب فرض الضرائب على الدخل⁽³⁾،

(1) المالية العامة والتشريع الضريبي في ضوء النظام المالي والضريبي لدولة فلسطين، غانم، ص 285.

(2) مبادئ الادارة المالية العامة واقتصادياتها، المتنبي، ص 54-55.

(3) سلطة ولی الأمر في فرض وظائف مالية، سلطان، ص 425.

وآخرون أسموها أنظمة الضرائب على الدخل⁽¹⁾، والبعض الآخر يسميها أنواع الضرائب على الدخل⁽²⁾، وأياً كانت التسمية فإن المعنى واحد؛ ففرض الضريبة على الدخل يتتنوع بتتنوع مصادره وبالتالي يتعدد الأسلوب المتبع في كل دولة عن الأخرى، فمن الدول من تتبع أسلوب فرض الضرائب على كل فرع من فروع الدخل المتعددة بشكل مستقل ومن الدول من تفرض ضريبة واحدة على مجموع الدخول وهذا ما سنوضحه في السطور التالية:

1- الضرائب النوعية على فروع الدخل: حيث تفرض على فروع الدخل فيفرض على كل فرع ضريبة منفردة ومستقلة عن باقي الفروع سواء من حيث تقدير الوعاء أو من ناحية السعر أو من ناحية إجراءات التحصيل⁽³⁾؛ وهذا النوع كان معروفاً في النظمتين الضريبيتين الإنكليزي والإيطالي ومطبق حالياً في سوريا⁽⁴⁾.

2- الضرائب العامة على الدخل: وتعني خضوع مجموع دخول المكلف لضريبة واحدة مهما اختلفت أو تعددت مصادر الدخل "العمل ورأس المال المنقول ورأس المال الثابت" وهذا النوع يأخذ بمبدأ شخصية الضريبة حيث ينظر في فرضها إلى المكلف الممول الخاضع للضريبة وليس إلى تعدد وتتنوع مصادر الدخل وينتسب على هذه الضريبة بهذا الأسلوب اتضاح وشمول الصورة لدى الإدارة الضريبية عن المركز المالي الحقيقي للمكلف⁽⁵⁾؛ وهذا النوع معروف حالياً في الكثير من دول العالم كالعراق وفرنسا والولايات المتحدة وإنجلترا، ويتحقق أغلب كتاب المالية العامة على أن هذا النظام هو أرقى الأنظمة لفرض الضريبة على الدخل وذلك لعدة أسباب أهمها أنه يفرض الضريبة وفقاً للمقدرة التكليفية الحقيقية للمكلف لأن هذه المقدرة لا يمكن أن تفهم إلا بعد الإحاطة بجميع دخول المكلف⁽⁶⁾.

الفرع الثالث: ضريبة الدخل في فلسطين:

البند الأول : نبذة تاريخية عن ضريبة الدخل في فلسطين:

تعتبر ضريبة الدخل من مكونات التشريع الضريبي في فلسطين؛ فقد فرضت الضرائب في فلسطين بصورة رسمية زمن الانتداب البريطاني، وقد صدر أول قانون لضريبة الدخل في

(1) الضرائب في الدول العربية، نعوش، ص 29، الزكاة والضريبة، باسودان، ص 107.

(2) المالية العامة والتشريع الضريبي، مزار والهندي، ص 133.

(3) الزكاة والضريبة، باسودان، ص 109.

(4) الضرائب في الدول العربية، نعوش، ص 29.

(5) المالية العامة والتشريع الضريبي، القيسى، ص 133.

(6) الضرائب في الدول العربية، نعوش، ص 32.

فلسطين عام 1941م ويحمل رقم (23) وعمل به اعتباراً من 1/9/1941م، ثم عدل بالقانون رقم (13) 1947م مضافاً اليه بعض التغييرات مثل انشاء مطارح جديدة للضريبة، وتحفيض الشرائح الضريبية الى ست شرائح تبدأ من نسبة (5%) وبحد أعلى 50% وضريبة نسبية على أرباح الشركات بنسبة 25%⁽¹⁾؛ وبعد أن اطمأنت بريطانيا على تسلم اليهود لمعظم أراضي فلسطين خرجت منها تاركة بقية الأرض موزعة بين مصر والأردن، وكانت الضريبة في تلك الفترة من ضمن الوسائل الكثيرة التي استخدمتها بريطانيا لتهجير الفلسطينيين من أرضهم وإخلائهما لليهود⁽²⁾؛ فقد خضع قطاع غزة تحت الإدراة المصرية حيث استمر العمل على تطبيق قانون رقم (13) لسنة 1947م البريطاني، مع إصدار تعليمات من الحاكم المصري ملحقة بالقانون؛ أما الضفة الغربية فقد خضعت تحت الإدارة الأردنية وقد تم العمل بالقوانين الأردنية حتى صدر قانون ضريبة الدخل رقم (25) لسنة 1964م واستمر العمل بهذه القوانين حتى احتلال ما تسمى بـ"إسرائيل" باقي فلسطين التاريخية سنة 1967م⁽³⁾؛ وبعد أن أصبحت الضفة الغربية وقطاع غزة تحت الاحتلال الإسرائيلي عام 1967م بقي الوضع الضريبي في فلسطين على ما هو عليه اعتماداً على الأمر العسكري رقم (2) لسنة 1967م الصادر عن الحاكم العسكري الإسرائيلي الذي أبقى على سريان القوانين التي كان معمول بها قبل الاحتلال حتى الإعلان عن أي أمر آخر من سلطات الاحتلال وفي نفس الوقت خول الاحتلال القائد العسكري الإسرائيلي صلاحيات السلطة التشريعية في الضفة الغربية وقطاع غزة؛ وبناءً على الأمر العسكري السابق قام الحاكم العسكري الإسرائيلي بإصدار الأمرين العسكريين رقم (38) و(35) لسنة 1967م والذين نصا على أن تبقى ضرائب الدخل كما هي في الضفة الغربية وغزة إلى حين صدور خلاف ذلك لكنه تم بعد ذلك رفع نسبة الضريبة على أرباح الشركات في كل من غزة والضفة بالإضافة إلى تعدي معدلات ضريبة الدخل على الأشخاص الطبيعيين بشكل تصاعدي⁽⁴⁾؛ فقد شهدت هذه الفترة زيادة في الضرائب بحيث لا يستطيعها المواطن وفرضت ضريبة القيمة المضافة والجمارك واستخدمت في ابتزاز المواطنين للتعامل مع الاحتلال والتضييق عليهم للهجرة إلى الدول المجاورة للعمل هناك مما يفرغ الأرض من أهلها، وقد تفنن الاحتلال في ابتكار أنواع الضرائب حيث فرض ما تسمى بـ"ضريبة حياة" على كل مواطن

(1) التخطيط الضريبي في الشركات المدرجة في سوق الأوراق المالية، خوازير، ص 20-19.

(2) تاريخ الضرائب في فلسطين واستخداماتها، أبو القميذ، مقال منشور على موقع نقابة المحاسبين والمدققين الفلسطينيين، 16/1/2015م، www.paaa.ps.

(3) المرجع السابق.

(4) العقوبات الضريبية ومدى فاعليتها في مكافحة التهرب من ضريبة الدخل في فلسطين، منصور، ص 33.

عقاباً له على أنه يعيش حتى كاد لا ينجو أحد من الضرائب في تلك الفترة⁽¹⁾؛ وقد لوحظ أيضاً في تلك الفترة أن التعديلات التي أدخلتها سلطات الاحتلال الإسرائيلي بواسطة الأوامر العسكرية على قانون ضريبة الدخل الأردني رقم (25) لعام 1964م لم يبق منه إلا الغلاف الخارجي فقد كانت معظم التعديلات لصالح الاحتلال الإسرائيلي⁽²⁾.

في سنة 1987 حيث الانتفاضة الأولى "انتفاضة الحجارة" قد كانت الضرائب حاضرة ومن أدوات المقاومة حيث صدر قرار بعدم دفع الضرائب للاحتلال وأمر الموظفين بالاستقالة من عملهم في دوائر الضرائب بأنواعها، ولقيت هذه الأوامر استجابة من المواطنين وكان شعار هذه الفترة عدم دفع الضريبة للاحتلال واجب وطني ومقاومة⁽³⁾.

في عام 1994 وباستلام السلطة الوطنية الفلسطينية للمناطق الفلسطينية بموجب اتفاقية أوسلو تم عمل تعديل وتخفيض لمعدلات ضريبة الدخل؛ وأبقيت السلطة الوطنية الفلسطينية العمل بموجب القانون رقم (25) لسنة 1964م إلى أن أقرت قانون رقم (17) لسنة 2004م والذي بدأ سريانه في العام 2005، حيث أدخل حزمة من التشريعات المالية والاقتصادية، حيث زادت من قيمة الإعفاءات العائلية والشخصية واعترفت بالعديد من تلك الإعفاءات التي لم تكن موجودة سابقاً مثل مصاريف شراء المنازل ومصاريف العلاج الطبي للمكلفين؛ وقد تم إقراره تحت اسم قانون ضريبة الدخل المعدل رقم (17) لسنة 2004م حيث أدخل تعديلات على القانون الأصلي من ضمنها إعفاء أرباح وعوائد التوزيع من الشركات المقيمة في فلسطين، وتعديل نفقات التدريب والضيافة وتعديل الإعفاءات للشخص الطبيعي المقيم وتعديل التقاض بحيث يسمح بتقادص 60% من ضريبة الأموال، وتم تعديل الشرائح الضريبية وغيرها من التعديلات⁽⁴⁾.

يذكر أن رئيس السلطة الفلسطينية محمود عباس قد أصدر في مدينة رام الله بتاريخ 2011/9/26 قراراً بقانون رقم (8) لسنة 2011م بشأن ضريبة الدخل مكون من (49) مادة يُلغى فيه قانون ضريبة الدخل رقم (17) لسنة 2004م وتعديلاته، وفي سنة 2015 أجري تعديل على قانون 2011 من خلال القانون رقم (5) لسنة 2015 والذي عدل نسبة الإعفاء والشرائح وهناك مشروع قانون 2018 لكن على أرض الواقع فإن هذا القرار بقانون لا يُعترف

(1) تاريخ الضرائب في فلسطين واستخداماتها، مرجع سابق.

(2) التخطيط الضريبي في الشركات المدرجة في سوق الأوراق المالية، مرجع سابق، ص 20.

(3) تاريخ الضرائب في فلسطين واستخداماتها، أبو القمبز

(4) ضريبة الدخل في فلسطين، أبو هلال، مقال منشور على موقع شبكة سديسان للبحوث، 16/1/2015م،

به في قطاع غزة ولا يطبق، إنما يطبق في الضفة الغربية فقط وهذا نتيجة الانقسام السياسي حيث لا اعتراف ولا تطبيق في الضفة الغربية للقوانين التي يقرها المجلس التشريعي الفلسطيني في قطاع غزة - وقانون تنظيم الزكاة الفلسطيني نموذجاً - ولا اعتراف ولا تطبيق في قطاع غزة بقرارات رئيس السلطة محمود عباس الصادرة في الضفة الغربية؛ وعلى أي حال فإن الباحثة ووفق النطاق المكاني لبحثها "قطاع غزة" فإنها ستتناول قانون ضريبة الدخل رقم (17) لسنة 2004م والمطبق في قطاع غزة حيث إن قانون تنظيم الزكاة الفلسطيني رقم (9) لسنة 2008م أيضاً يطبق في قطاع غزة دون الضفة الغربية.

البند الثاني: قانون ضريبة الدخل رقم (17) لسنة 2004م وخصائصه:
أولاً: ماهية القانون:

تجدر الإشارة إلى أن هذا القانون معمول به في قطاع غزة فقط، بينما يطبق في الضفة الغربية القرار بقانون رقم (8) لسنة 2011م وتعديلاته بشأن ضريبة الدخل؛ وقبل الخوض في تفاصيل قانون ضريبة الدخل الفلسطيني رقم (17) لسنة 2004م، لا بد أن نبين طبيعة الضريبة على الدخل، حيث إن الضريبة على الدخل بشكل عام تمثل أحد المصادر الرئيسية لمورد الدولة وذلك لمواجهة التزاماتها الاقتصادية الاجتماعية ومن أجل ذلك تعمل الدولة على التطور الدائم للتشريعات الضريبية بما يتوافق ومصالحها مع مراعاة التطورات الاقتصادية والاجتماعية السائدة في المجتمع إلى جانب مراعاة البعد الاجتماعي عند إعداد التشريعات الضريبية خاصة الضرائب على دخول الأشخاص الصناعيين، وإذا كانت الدولة تهدف من وراء فرض الضرائب الحصول على الإيرادات وزيادة حصيلتها، فإن ذلك يجب ألا يتعارض مع المبدأ الهام من المبادئ الضريبية وهو تحقيق مبدأ العدالة الضريبية وعدم احتراض وتطبيق هذا المبدأ سيؤدي حتماً إلى التهرب الضريبي وبالتالي فقدان الثقة بين الممول ودائرة الضرائب وبالتالي نقص حصيلة الضرائب⁽¹⁾.

أما عن ماهية القانون وملامحه الأساسية تجملها الباحثة في نقاط:

1- نشأة القانون:

قانون ضريبة الدخل رقم (17) لسنة 2004م أقره المجلس التشريعي الفلسطيني وقد صدر بمدينة رام الله بتاريخ 28/ديسمبر/2004م بمصادقة السيد "روحى فتح" رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية أذاك؛ ونشر في جريدة الواقع الفلسطينية العدد الثالث والخمسون بتاريخ

(1) الموسوعة في شرح قانون الضرائب على الدخل، زوين، م 1، ص 23.

2005/2/28 ويكون القانون من (51) مادة قانونية، تتناول كل ما يتعلق بمكونات هذه الضريبة وسريانها.

2- العملة المعتمدة في هذا القانون:

اعتمد على عملة الدولار الأمريكي للتحاسب الضريبي⁽¹⁾، بينما حول القرار بقانون المعمول به في الضفة الغربية العملة من الدولار إلى الشيكل⁽²⁾.

3- تعريف القانون للدخل:

لم يعرف القانون مفهوم الدخل كمصطلح لكنه قد حدد ما هو الدخل الخاضع للضريبة في المادة رقم (1) بأنه مجموع الدخول الصافية بعد حسم الإعفاءات بموجب أحكام هذا القانون؛ لكن القرار بقانون رقم (8) لسنة 2011 عرف الدخل الخاضع للضريبة بأنه مجموع الدخول الصافية بعد تنزب الخسائر المدورة والإعفاءات والتبرعات على التوالي والمنصوص عليها في هذا القرار بقانون⁽³⁾.

4- الإعفاءات الضريبية التي نص عليها القانون:

حدد القانون ما هي الإعفاءات، وما هو الدخل الصافي؛ أما الإعفاءات فهي التخفيف على صافي الدخل لغرض تحقيق العدالة؛ والدخل الصافي هو: الدخل الإجمالي بعد حسم التنزيلات بموجب أحكام هذا القانون ويقصد بالت Nzilat كما ذكرت المادة (1) هي التكالفة والمصروف والخسارة التي تخصم من إجمالي الدخل لغرض تحديد صافي الدخل⁽⁴⁾.

(1) المادة (4) فقرة (4) من قانون ضريبة الدخل رقم (17) لسنة 2004: "تحسب الضريبة بالدولار الأمريكي، وفي حالة ادارة الحسابات بعملات متداولة أخرى، يكون سعر صرفها مقابل الدولار الأمريكي حسب سعر الصرف عند الاستحقاق وبموجب تعليمات تصدر لهذه الغاية من الوزير بتسيير من المدير".

(2) المادة رقم (5) فقرة (4) من القرار بقانون الصادر في مجلة الوقائع الفلسطينية بتاريخ 2010/10/24 عدد ممتاز رقم (5) وتنص المادة على: "تحسب الضريبة (بالشيكل) الى حين صدور العملة الوطنية، وفي حال ادارة حسابت بعملات متداولة أخرى تحتسب الضريبة وفقاً لتعليمات يصدرها الوزير بناءً على تسيير من المدير".

(3) المادة رقم (1) من القرار بقانون رقم (8) لسنة 2011.

(4) قانون ضريبة الدخل الفلسطيني رقم (17) لسنة 2004، منشور في كتاب موسوعة التشريع الفلسطيني، الجزء الثالث، الدعمي تغريد، دار الثقافة، 2007، المادة (1).

5- أسلوب المعدلات بالشراحت

فرض القانون أسلوب المعدلات بالشراحت لتحصيل الضريبة في المادة (14) والتي توضح صراحةً من هم الفئات التي تؤخذ منهم ضريبة الدخل وهم الشخص الطبيعي المقيم، والأشخاص المعنوية المقيمة وشركات التأمين التي تقوم بالتأمين على الحياة؛ والمادة تتضمن:

تستوفى الضريبة على الدخول الخاضعة للضريبة وفقاً للنسب والشراحت التالية:

أولاً: تستوفى الضريبة على الدخل الخاضع للضريبة للشخص الطبيعي المقيم وبعد الأخذ بعين الاعتبار الإعفاءات المنصوص عليها في هذا القانون حسب النسب والشراحت التالية:

من 1-10000 دولار أمريكي 8% من 10001-16000 دولار أمريكي 12% ما زاد على ذلك 16%.

ثانياً: الأشخاص المعنوية: تستوفى الضريبة على الدخل الخاضع للضريبة لأي شخص معنوي مقيم بنسبة 15%.

ثالثاً: الشخص غير المقيم: تستوفى الضريبة بنسبة 16% من الدخل المتحقق.

رابعاً: شركات التأمين التي تقوم بالتأمين على الحياة، تستوفى الضريبة بنسبة 5% على الدخل المتحقق لشركات التأمين التي تقوم على الحياة وذلك من المجموع الكلي لأقساط التأمين على الحياة المستحقة للشركة، ولا يجوز تزيل أي مبلغ أو جزء من ذلك المبلغ لأي سبب من الأسباب وذلك بالرغم مما ورد في هذا القانون أو أي قانون آخر.

أما القرار بقانون فقد حدّدت المادة رقم (16) نسب الضريبة وشراحتها⁽¹⁾، وعدلت هذه النسب في القرار بقانون رقم (5) لسنة 2015 حيث أصبحت للشخص الطبيعي من (1-75000) نسبة 5% ومن (75000-150000) نسبة 10%， ومن (150000 فاكثر) نسبة 15%.

(1) المادة رقم (16) من القرار بقانون: "1. تستوفى الضريبة عن الدخل الخاضع لأي شخص طبيعي حسب النسب والشراحت الآتية: أ. من (1 حتى 40000 شيك) بنسبة (5%). ب. من (400001 حتى 80000 شيك) بنسبة (10%). ج. ما زاد عن ذلك بنسبة (15%). 2. تستوفى الضريبة على الدخل الخاضع للضريبة لأي شخص معنوي بنسبة (15%). 3. تستوفى الضريبة بنسبة (5%) على شركات التأمين التي تقوم بالتأمين على الحياة وذلك من المجموع الكلي لأقساط التأمين على الحياة المستحقة للشركة، أما الدخول الأخرى المتاتية للشركة من غير هذا النشاط يطبق عليه أحكام هذا القرار بقانون وكما ورد في الفقرة (2) من هذه المادة. 4. تعتبر الضريبة المستوفاة من الشخص المعنوي ضريبة نهائية لا يجوز ردها أو نقاصلها لأي شريك أو مساهم. 5. لمجلس الوزراء بتسيير من الوزير تعديل الشراحت والنسب الضريبية المشار إليها في هذه المادة كلية أو جزئياً وفقاً لمقتضيات المصلحة العامة."

6- الإعفاءات الضريبية على الدخل:

- هناك إعفاءات على الدخول تتناولها القانون في المادة (6) والمادة (7) وإعفاءات وتقاص للوصول إلى صافي الدخل الخاضع للضريبة مادة (10).
- فقد حدد القانون الدخول المغفاة من ضريبة الدخل في مادته السادسة بما يلي:
 - 1- دخل الهيئات المحلية والمؤسسات العامة من عمل لا يستهدف الربح.
 - 2- دخل الجمعيات الخيرية والنقابات والاتحادات المهنية والجمعيات التعاونية من عمل لا يستهدف الربح.
 - 3- دخل الأوقاف ومؤسسات الأيتام.
 - 4- رواتب التقاعد.
 - 5- أي مبلغ مقطوع يدفع كمكافأة لدى اعتزال الخدمة أو الوفاة أو كتعويض مقطوع مقابل الإصابة بأذى أو وفاة بما يتواافق والقوانين السارية المفعول.
 - 6- علاوة السفر والتتمثل المدفوعة لموظفي القطاع العام والمدفوعة لهم في نطاق عملهم الرسمي.
 - 7- المستردات من الضرائب نتيجة تسوية أوضاع من سنوات سابقة.
 - 8- دخل الأعمى أو المصاب بعجز أو إعاقة تزيد على (50%) محددة بقرار لجنة طبية مختصة من عمل يدوى أو وظيفة.
 - 9- الدخول المغفاة بموجب قانون خاص أو اتفاقية دولية.
 - 10- المخصصات المدفوعة لموظفي السلك الخارجي الفلسطيني.
 - 11- الرواتب والمخصصات التي تدفعها هيئة الأمم المتحدة من ميزانيتها إلى موظفيها ومستخدميها.
 - 12- الدخل المتحق لأي صندوق موافق عليه كصناديق التقاعد والتوفير والضمان والتأمين الصحي، شريطة أن يقتصر الإعفاء على دخل الصندوق من مساهمات كل من المستخدمين (فتح الدال) والمستخدمين (كسر الدال).
 - 13- القيمة الإيجارية للأبنية التي يشغلها مالكها للسكن أو العمل أو أي من أفراد أسرته أو أي شخص معال شرعاً، واقتصر مأمور التقدير بأن أشغال المأجور دون مقابل، وكذلك البناء الذي يشغله مالكه إذا كان شخصاً معنوياً أو أي من موظفيه ومستخدميه لغاية السكن دون مقابل، وفي الحالة الأخيرة يقتصر الإعفاء على القيمة الإيجارية للملك.

14- دخل الشخص الطبيعي من المزارعين حسب المعايير المحددة لهذا الإعفاء وفق لوائح وتعليمات تصدر لهذه الغاية.

• **الإعفاءات الضريبية على الدخل بشروطه: حدد القانون الدخول المغفية بشرط من ضريبة الدخل وفقاً للمادة السابعة من القانون بما يلي:**

1- الأرباح الرأسمالية الناتجة عن بيع عقارات، أو أوراق مالية، بشرط أن لا يكون ذلك بصورة دورية ومنتظمة، وأن لا يكون من طبيعة عمله التجارة بذلك.

2- الرواتب، والمخصصات التي تدفع للموظفين الدبلوماسيين غير الفلسطينيين الممثلين للبلدان الأخرى في فلسطين شريطة المعاملة بالمثل.

3- الإرث، ولا يعفى بعد ذلك الإيراد السنوي للممتلكات الموروثة.

4- الجمعيات التعاونية في ما يتعلق بمعاملاتها مع أصحابها.

- **من الإعفاءات الضريبية كذلك: حدد القانون الإعفاءات في مادته العاشرة، فلتوصى إلى صافي الدخل الخاضع للضريبة يمنح:**

أولاً: الشخص الطبيعي المقيم الإعفاءات السنوية التالية:

1- إعفاء بقيمة ثلاثة آلاف (\$3000) دولار أمريكي للشخص المقيم المكلف.

2- إعفاء عائلي قدره خمسمائة (\$500) دولار أمريكي عن كل من الوالدين والزوج والأبناء المعالين والمعالين من الدرجة الأولى والثانية.

3- إعفاء لغرض التعليم في مؤسسات التعليم العالي المعترف بها بقيمة ألفين وخمسمائة (2500) دولار أمريكي لكل فرد معال باستثناء من حصل على منحة.

4- إعفاء الإيجار لمسكن المقيم ومن يعيل بحد أقصى ألفا (\$ 2000) دولار أمريكي في السنة.

5- إعفاء شراء أو بناء المساكن بقيمة خمسة آلاف (\$ 5000) دولار أمريكي لمرة واحدة فقط.

6- المعالجة الطبية والمدعاة بالمستدات التي يدفعها الشخص المقيم عن نفسه أو من يعيله على ألا تزيد عن قيمة الدخل الخاضع للضريبة.

7- في حالة تقديم الزوج والزوجة بطلب فرض الضريبة بصفة مجتمعه يتمتع كل منهما بالإعفاء المنصوص عليه في البند (1) أعلاه، في حين تمنح الإعفاءات الأخرى لأحدهما.

8- يتطلب الاستفادة من إعفاءات التعليم وإيجار المسكن والإعالة والمعالجة الصحية تقديم مستدات ثبت ذلك.

ثانياً: الشخص الطبيعي غير المقيم الإعفاءات المنصوص عليها في الفقرة (أولاً) أعلاه، إذا كانت أسرته مقيمة في فلسطين.

ثالثاً: يعفى من الضريبة المبلغ الذي يدفعه الموظف أو المستخدم لصندوق التقاعد أو التأمين الصحي أو الضمان الاجتماعي أو أي صندوق آخر يوافق عليه الوزير.

وفي جميع الأحوال يجب ألا يزيد إجمالي الإعفاء السنوي عن أثني عشر ألف (\$12000) دولار أمريكي أو إجمالي الدخل الخاضع للضريبة في أي سنة من السنوات أيهما أقل.

أما الإعفاءات الواردة في القرار بقانون المعمول به في الضفة الغربية فقد حددتها المادة رقم (12)⁽¹⁾.

7- طرق تقدير ضريبة الدخل:

حددت المادة الخامسة عشرة من قانون ضريبة الدخل الفلسطيني خمسة طرق لتقدير الضريبة على الدخل، وهي:

- 1- يتم تقدير الضريبة بصورة ذاتية من المكلف من خلال تقديم إقرار من قبل الشخص الطبيعي أو المعنوي مرفقا بحسابات ختامية.
- 2- التقدير من قبل مأمور التقدير ويسمى بالتقدير الإداري، في حالة عدم تقديم المكلف بإقرار ضريبي، أو عدم قبول التقدير الذاتي بصورة كافية.

(1) المادة رقم (12) من القرار بقانون رقم (8) لسنة 2011م: "لتوصيل لمقدار الدخل الخاضع للضريبة بمنح الشخص الطبيعي المقيم الإعفاءات الآتية: أ. إعفاء سنوياً مقداره (30000 شيك) ملحظة (وقد عدلت إلى 36000 شيك في القرار بقانون رقم (5) لسنة 2015. ب. المبلغ الفعلي المدفوع كبدل مواصلات ثابتة لموظفي ومستخدمي القطاع العام. ج. المبلغ الفعلي المدفوع كبدل مواصلات فعلية أو (10%) من إجمالي الراتب السنوي أيهما أقل لمستخدمي القطاع الخاص. د. مساهمة الموظف أو المستخدم في صناديق التقاعد أو الأدخار أو التأمين الصحي أو الضمان الاجتماعي وأية صناديق أخرى موافق عليها من الوزير. هـ. إعفاء شراء أو بناء بيت سكن بقيمة (30000 شيك) لمرة واحدة فقط، أو إعفاء من مبلغ الفوائد الفعلية المدفوعة على قرض بنكي أو مؤسسة إقراض أو إسكان اتفاق على شراء أو بناء مسكن وبحد أقصى (4000 شيك) سنوياً، على أن لا تزيد عن (10 سنوات) كحد أعلى، شريطة تقديم المستندات المعتبرة لذلك. وـ. إعفاء جامعي بمبلغ (6000 شيك) سنوياً لقاء الإنفاق على دراسته أو دراسة زوجه أو أي من أولاده في جامعة أو كلية مجتمع أو معهد فوق مستوى الثانوية العامة باستثناء من حصل على منحة أو بعثة وبحد أقصى طالبين في كل سنة. 2. مجلس الوزراء بناءً على تسيب من الوزير تعديل الإعفاءات المنصوص عليها في هذه المادة كلياً أو جزئياً وفقاً لمقتضيات المصلحة العامة.

3- اتفاق المكلف والدائرة على قيمة الضريبة المستحقة في حالة اعتراض مأمور التقدير على بعض ما جاء في إقرار المكلف، أو في حالة اعتراض المكلف على قيمة التقدير الإداري.

4- التقدير من قبل المحكمة المختصة استجابة لطعن المكلف بتقدير مأمور التقدير.

5- إعادة النظر في هذا التقدير من قبل وزير المالية أو الموظف المفوض من قبله خطياً.

أما طرق تقدير ضريبة الدخل التي حددتها القرار بقانون فقد أشارت إليها المواد من 17-

.⁽¹⁾22

(1) المواد من (17-22) من القرار بقانون والخاصة بـ تقدير ضريبة الدخل

مادة (17)

1- تقدر الضريبة على النحو الآتي: أ. التقدير الذاتي من قبل المكلف بتقديم الإقرار الضريبي ومرافقاته. ب.

التقدير الإداري من قبل المقدر في حالة عدم تقديم المكلف الإقرار الضريبي أو عدم قبوله بصورة كلية أو

جزئية. ج. التقدير باتفاق المكلف والدائرة على قيمة الضريبة المستحقة في حال عدم موافقة المقدر على

التقدير الذاتي أو اعتراض المكلف على التقدير الإداري. د. التقدير من قبل المحكمة.

2- تقدر الضريبة على المكلف قبل نهاية سنته المالية في حال انتهاء أو تصفية أعماله لأي سبب كان بما فيها نيته مغادرة البلاد.

3- يكون إعادة تقدير الضريبة من قبل وزير المالية أو الموظف المفوض من قبله خطياً.

مادة (18)

1- بموجب أحكام هذا القرار بقانون يلزم كل مكلف بتقديم الإقرار الضريبي المعزز بالمستندات والمعلومات الازمة وفقاً للمواد (19) و(20) من هذا القرار بقانون، وتكون تلك الإقرارات والمعلومات خاضعة للتدقيق من قبل المقدر.

2- على الأشخاص المغفاة دخولهم من الضريبة بموجب التشريعات الاستثمارية السارية المفعول تقديم الإقرار الضريبي.

3- على الورثة أو من يمثلهم تقديم الإقرار الضريبي عن مورثهم خلال (6) أشهر من تاريخ الوفاة ودفع الضريبة المترتبة قبل توزيع التركة.

4- على كل مصنف لأي شركة أن يبلغ الدائرة خطياً ببدء إجراءات التصفية، لبيان وتنبيه المبالغ الضريبية المستحقة على الشركة، ويقدم إقراراً ضريبياً عن الشركة المكلف بتصفيتها ويلزم بدفع الضريبة حال استحقاقها وفق أحكام هذا القرار بقانون.

5- للوزير بتسييب من المدير إصدار تعليمات يعفي بموجبها فئات معينة من الأشخاص الطبيعيين من تقديم الإقرار المنصوص عليه في هذه المادة.

مادة (19)

1- يلزم كل مكلف بتقديم الإقرار الضريبي وفقاً للتنموذج المعتمد من قبل الدائرة والمرفقات المشار إليها في المادة (20) من هذا القرار بقانون وأن يسلمه باليد، لقاء إيصال أو بالبريد المسجل بعلم الوصول أو بأية

وسيلة أخرى يوافق عليها الوزير بتسييب من المدير ويرسل إلى الدائرة خلال الأربعين شهر التالية لانتهاء

الفترة الضريبية، موضحاً فيه تفاصيل دخله الإجمالي وتزييلاته ودخله الصافي وإعفاءاته ودخل الخاضع

للضريبة والضريبة المستحقة عليه عن الفترة الضريبية. 2. يمنح المكلف الذي يسلم الإقرار الضريبي

ومرفقاته خلال المدة المحددة خصماً تشجيعياً عن رصيد الضريبة المستحق للدفع على النحو الآتي: أ. خصم (4%) من رصيد الضريبة المستحق بعد حسم السلفيات المدفوعة التي منح عليها خصم سابق من الدائرة، إذا تم تسلیم الإقرار في الشهر الأول من الفترة الضريبية التالية ودفع الضريبة خلال هذا الشهر أو خلال الفترات الضريبية المشتملة في الإقرار. ب. خصم (2%) من رصيد الضريبة المستحق بعد حسم السلفيات المدفوعة التي منح عليها خصم سابق من الدائرة إذا تم تسلیم الإقرار في الشهر الثاني أو الثالث من الفترة الضريبية التالية ودفع الضريبة حتى نهاية الشهر الثالث من الفترة الضريبية التالية أو خلال الفترات الضريبية المشتملة في الإقرار.

مادة (20)

- 1- يتعين على المكلف عند تقديم الإقرار الضريبي إرفاقه بالآتي: أ. نسخة من الحسابات الختامية للسنة الضريبية وشهادة المدقق القانوني المرخص وكشف تعديلي لغايات ضريبة الدخل مصادق عليه من المدقق القانوني المرخص، وذلك للشركات المساهمة العامة والخصوصية وأي شخص معنوي يخضع للضريبة والأشخاص المغفاة دخولهم من الضريبة بموجب التشريعات الاستثمارية السارية المفعول والمكلفين الأفراد وفق تعليمات تصدر من الوزير بتسيب من المدير. ب. مع مراعاة ما ورد في البند (أ) من هذه المادة على الشركات العادي والأشخاص الملزمين بمسك حسابات أصولية إرافق نسخة من الحسابات الختامية وكشف تعديلي لغايات الضريبة وفق القوانين والأنظمة المعمول بها.
- 2- على المكلفين خلافاً للمكلفين المذكورين في الفقرة (1) من هذه المادة، أن يوضحوا في إقراراتهم الضريبية صافي الدخل الخاضع للضريبة بموجب كشف مختصر لإيراداتهم ومصروفاتهم عن الفترة الضريبية.

مادة (21)

- 1- يعتبر الإقرار الضريبي المقدم من المكلف مقبولاً بشكل مبدئي عند استلامه.
- 2- للمقرر بعد فحص الإقرار ومرفقاته قوله أو رفضه كلياً أو جزئياً إذا توفرت لديه أدلة حول صحة أو عدم صحة البيانات الواردة فيه وإبلاغ المكلف بمذكرة حضور المناقشة خلال سنة من تاريخ تسلیم الإقرار الضريبي.
- 3- إذا وافق المكلف على تعديل الإقرار الضريبي يحدد مقدار الضريبة ويبلغ المكلف ذلك بإشعار خطى ويكون القرار غير قابل للاعتراض أو الطعن وتكون الضريبة واجبة الأداء.
- 4- إذا لم يوافق المكلف على تعديل الإقرار الضريبي، أو لم يتلزم بحضور جلسة المناقشة، يجوز للمقرر أن يقدر دخله الخاضع للضريبة والضريبة المستحقة عليه ويكون قرار المقرر قابل للاعتراض خلال (30) يوماً من تاريخ تبلغ المكلف إشعار التقدير.
- 5- في حال عدم تقديم المكلف للإقرار الضريبي ومرفقاته في الموعد المحدد، يجوز للمقرر إجراء التقدير بالفطنة والدرية، وإبلاغ المكلف بموجب إشعار خطى يحدد فيه دخله الخاضع للضريبة، والضريبة المستحقة عليه، ويكون قرار المقرر قابلاً للاعتراض خلال (30) يوماً من تاريخ تبلغ المكلف إشعار التقدير.

مادة (22)

- 1- إذا لم يتقدم المكلف بطلب الإعفاءات التي تنص عليها القانون خلال (3) أشهر من نهاية الفترة الضريبية يعتبر الاقتطاع نهائياً.
- 2- إذا تقم المكلف بطلب الإعفاءات المشار إليها في الفقرة (1) من هذه المادة على المقرر مراجعة الاستقطاعات وإعادة النظر فيها خلال سنة من تاريخ تقديم الطلب.

ثانياً: خصائص ضريبة الدخل رقم (17) لسنة 2004

من خلال الإطلاع على مواد قانون ضريبة الدخل رقم (17) لسنة 2004م يمكن إستخلاص الخصائص التي يتمتع بها كالتالي:

1- **نطاق سريان الضريبة:** حددت المادة رقم (1) من قانون ضريبة الدخل رقم (17) لسنة (2004) الدخل الخاضع للضريبة وهو مجموع الدخول الصافية بعد حسم الاعفاءات بموجب أحكام هذا القانون، ولم يحدد القانون مصدر هذه الدخول فأياً كان مصدرها فإنها تخضع لضريبة الدخل وذلك وفقاً لنص المادة (2): "ما لم يرد نص على الإعفاء في هذا القانون تكون جميع الدخول المتحققة لأي شخص من أي مصدر كان خاضعاً لضريبة الدخل"؛ يلاحظ أن القانون وبشكل ضمني يشير إلى أن ضريبة الدخل ضريبة إقليمية بحيث تفرض على دخل الشخص المقيم وعلى الشخص غير المقيم، ففي المادة (14) التي تحدد معدلات وشرائح ضريبة الدخل يفهم بأن الضريبة تفرض على دخول الأشخاص المقيمة والأشخاص غير المقيمة، فقد حددت المادة نسب وشرائح للشخص الطبيعي المقيم من 1-10000 دولار أمريكي 8% ومن 10001-16000 دولار أمريكي 12% ما زاد على ذلك 16% وذلك بعد الأخذ بعين الاعتبار الاعفاءات المنصوص عليها في هذا القانون، أما الشخص غير المقيم فتستوفى الضريبة منه بنسبة 16% من الدخل المتحقق⁽¹⁾؛ والمادة (14) توضح الدخول الخاضعة للضريبة بشكل ضمني غير صريح، وخلاصة القول بأن القانون لم يحدد بنص صريح مكان فرض الضريبة واكتفى بتحديد نسب وشرائح للشخص المقيم وغير المقيم لتحديد سعر الضريبة عليهم دون التطرق اذا ما كان على المواطن الفلسطيني الذي يعمل بالخارج أن يدفع ضريبة على دخله!! وقد عرف القانون من هو الشخص المقيم وذلك في المادة الأولى منه وهو: "الفلسطيني الذي سكن فلسطين مدة لا تقل عن (120) يوماً خلال السنة التي تحقق فيها الدخل متصلة أو متقطعة وكان له مكان إقامة دائم في فلسطين وعمل عملاً رئيسياً فيها" وقد أضافت المادة بأن الأشخاص التالية يعتبرون مقيمين وهم:

- الفلسطيني اذا كان خلال أي فترة من السنة موظفاً أو مستخدماً لدى السلطة الوطنية أو أي هيئة محلية.
- الفلسطيني المعار إلى شخص معنوي خارج فلسطين.

(1) المادة (14) من قانون ضريبة الدخل رقم (17) لسنة (2004).

- الشخص الطبيعي غير الفلسطيني الذي سكن فلسطين خلال السنة التي تحقق فيها الدخل مدة لا تقل عن (183) يوماً متصلة أو متقطعة.

- الشخص المعنوي المؤسس بموجب القوانين الفلسطينية ويكون مركز إدارته في فلسطين.

2- ضريبة شخصية: ويقصد بالضريبة الشخصية الضريبة التي تأخذ بعين الاعتبار عند فرضها على المال الخاضع لها ظروف المكلف وحجم المال ومصدره بمعنى أنها تدخل العوامل الشخصية في مقدرة الممول التكليفية مثل ضريبة الدخل على عكس الضريبة العينية التي تتغافل شخص المكلف وظروفه وتتظر فقط إلى الوعاء الذي تتصلب عليه مثل ضريبة القيمة المضافة⁽¹⁾؛ وعلى صعيد قانون ضريبة الدخل الفلسطيني رقم (17) لسنة (2004م) فقد راعى المقدرة التكليفية للمول آخذًا بعين الاعتبار حاليه الشخصية وأعباءه العائلية وقد سعى القانون بذلك إلى سياسة تشجيع النسل تمثيلًا مع القيم والعادات السائدة⁽²⁾، فقد منح القانون الشخص الطبيعي المقيم العديد من الإعفاءات السنوية الشخصية والعائلية منها ما نصت عليه المادة (10) فقرة (1) بإعفاء الشخص المقيم المكلف بقيمة ثلاثة آلاف (3000) دولار سنوي والفقرة (2) نصت على اعفاء عائلي قدره خمسمائة (500) دولار أمريكي عن كل من الوالدين والزوج والأبناء، وكذلك الفقرة (7) من نفس المادة تنص على: "في حالة تقديم الزوج والزوجة بطلب فرض الضريبة بصفة مجتمعة يتمتع كل منهما بالإعفاء المنصوص عليه في البند (1) أعلاه، في حين تمنح الإعفاءات الأخرى لأحدهما.

3- ضريبة نسبية ثابتة وضريبة تصاعدية: حيث تناول القانون نوعين من معدلات الضريبة وهما الضريبة التصاعدية⁽³⁾، والضريبة النسبية الثابتة⁽⁴⁾، فمثلاً الأولى ما نصت عليه المادة رقم (14) :

أولاً: تستوفى الضريبة على الدخل الخاضع للضريبة للشخص الطبيعي المقيم وبعد الأخذ بعين الاعتبار الإعفاءات المنصوص عليها في هذا القانون حسب النسب والشريحة التالية: من 1-

(1) العلاقة بين المكلف والإدارة الضريبية وأثرها على التحصيل والجباية، عبد الغفور، ص 15-16.

(2) المرجع السابق، ص 69.

(3) الضريبة التصاعدية: وهي تلك الضرائب التي يتم فيها تطبيق معدلات متضاعدة على الدخل أو الثروة كلما ارتفع حجم الدخل أو الثروة كما هو الحال بالنسبة للضرائب على دخول الأشخاص الطبيعيين.

(4) الضريبة النسبية: هي التي يتم فيها تطبيق معدل ثابت على المادة الخاضعة للضريبة، مهما كانت قيمتها باقطاع نسبة مئوية مثلًا 2.5% كما هو الحال بالنسبة للضرائب على الأرباح.

ثانياً: الأشخاص المعنوية تستوفى الضريبة على الدخل الخاضع للضريبة لأي شخص معنوي 16%؛ أما مثال الثانية: ما نصت عليه المادة (14) كالتالي.

ثانياً: الأشخاص المعنوية تستوفى الضريبة على الدخل الخاضع للضريبة لأي شخص معنوي مقيم بنسبة 15%.

وثالثاً: الشخص غير المقيد. تستوفى الضريبة بنسبة (16)% من الدخل المحقق.

رابعاً: شركات التأمين التي تقوم بالتأمين على الحياة. تستوفى الضريبة بنسبة (5)% من أقساط التأمين على الحياة.

4- ضريبة سنوية: تنص المادة (3) من قانون ضريبة الدخل رقم (17) لسنة 2004 على: "الدخل الخاضع للضريبة خلال سنة مالية بصورة دورية أو بصورة متقطعة أو لمرة واحدة" والسنة الضريبية هي السنة المالية التي تبدأاليوم الأول من شهر كانون الثاني وتنتهي باليوم الحادي والثلاثين من شهر كانون الأول من السنة نفسها مع مراعاة ما جاء في هذا القانون من مدد تقدير خاصة⁽¹⁾.

5- ضريبة موحدة: "استند القانون إلى مبدأ الضريبة الموحدة، بحيث تفرض الضريبة على مجموع الدخل الخاضع للضريبة لا على كل مصدر دخل على حدا، كذلك الأمر للتزييلات والاعفاءات التي تطبق على مجموع مصادر الدخل المختلفة"⁽²⁾.

6- ضريبة تفرض على صافي الدخل: تنص المادة (8) من القانون على أنه وللتوصل إلى مقدار الدخل الخاضع للضريبة لأي شخص تنزل النفقات والمصاريف التي تکبدها ذلك الشخص كلياً وحصراً في سبيل انتاج الدخل الخاضع للضريبة خلال السنة، حيث أكدت المادة الأولى من القانون أيضاً أن الدخل الخاضع للضريبة هو مجموع الدخول الصافية بعد حسم الاعفاءات بموجب هذا القانون والدخل الصافي حسب نص المادة الأولى أيضاً: هو الدخل الإجمالي بعد حسم التزييلات بموجب أحكام هذا القانون.

(1) المادة (1) من قانون ضريبة الدخل رقم (17) لسنة 2004.

(2) الأبعاد الاجتماعية للضريبة في قطاع غزة، مركز الميزان لحقوق الإنسان، 2011، ص32.

المبحث الثالث

أساس فرض الزكاة وضريبة الدخل والعلاقة بينهما

تستند الدولة عند فرضها الضرائب على المكلفين إلى أساس قانوني لكن آراء الفقهاء تباينت في تحديد هذا الأساس حيث سادت في هذا المجال نظريتان الأولى النظرية التعاقدية "المنفعة" والثانية نظرية التضامن الاجتماعي "سيادة الدولة" وكذلك تفرض الزكاة في الإسلام بناءً على عدة أساس من أهمها: التكليف والإخاء والاستخلاف على المال، وأساس التكافل الاجتماعي؛ ستوضح الباحثة هذه الأساسes والنظريات في هذا المبحث من خلال ثلاثة مطالب على النحو التالي:

المطلب الأول: أساس فرض الزكاة.

المطلب الثاني: أساس فرض ضريبة الدخل.

المطلب الثالث: العلاقة بين الزكاة وضريبة الدخل.

المطلب الأول: أساس فرض الزكاة

يقوم فرض الزكاة في الإسلام على عدة أساس ونظريات وهي: نظرية الإخاء - نظرية التكليف - نظرية الخلافة على المال - نظرية التكافل الاجتماعي وتقسيطها كالتالي⁽¹⁾:

الفرع الأول: نظرية الإخاء

إن فرض الزكاة في الإسلام يقوم على أساس أن المؤمنين جميعهم أخوة والأخوة في الإسلام تفوق الأخوة في الدم والنسب فيساهم الأخ في ضراء أخيه فيساعده ويدفع حاجته ما دام قادرًا على ذلك فالزكاة تجسد هذه الأخوة حيث تؤخذ من الأغنياء وتترد إلى الفقراء لسد حاجتهم وعوزهم حيث يقول الله تعالى: "إِنَّمَا الْمُؤْمِنُونَ إِخْوَةٌ" (الحجرات: 10) كما ويشبه الرسول محمد صلى الله عليه وسلم المؤمنين الصادقين (بالجسد الواحد إذا اشتكتى منه عضو تداعى له سائر الجسد بالسهر والحمى) ونص الحديث كالتالي: عَنْ النَّعْمَانِ بْنِ بَشِيرٍ، قَالَ: قَالَ رَسُولُ اللَّهِ

(1) الزكاة والضريبة، القراء داغي، بحث منشور على موقع الشيخ على القراء داغي على الانترنت، الاثنين 22 آب. 2011، ص 6.

صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ: "مَثْلُ الْمُؤْمِنِينَ فِي تَوَادِهِمْ، وَتَرَاحِمِهِمْ، وَتَعَاطُفِهِمْ مَثْلُ الْجَسَدِ إِذَا اشْتَكَى مِنْهُ عُضُّوٌ تَدَاعَى لَهُ سَائِرُ الْجَسَدِ بِالسَّهْرِ وَالْحُمَّى" ⁽¹⁾.

الفرع الثاني نظرية التكليف

تفتقر هذه النظرية أن الإنسان لم يخلق إلا لعبادة الله تعالى "معناها الشامل" وهذه العبودية والخضوع والاستسلام لرب العالمين تقتضي الاستجابة أوامر الله تعالى والانتهاء عن نواهيه، فكان فرض الزكاة نابعاً من حقوق وواجبات هذه العبودية، ومنبثقاً من مبدأ الاستسلام لله رب العالمين تطبيقاً لمعنى الإسلام وتتنفيذأ لقوله تعالى: "وَمَا كَانَ لِمُؤْمِنٍ وَلَا مُؤْمِنَةٍ إِذَا قَضَى اللَّهُ وَرَسُولُهُ أَمْرًا أَنْ يَكُونَ لَهُمُ الْخَيْرَ مِنْ أَمْرِهِمْ" (الأحزاب: 36)، وقوله تعالى: "فَلَا وَرِبَّ لَهُ يُؤْمِنُونَ حَتَّىٰ يَحْكُمُوكُمْ فِيمَا شَجَرَ بَيْنَهُمْ ثُمَّ لَا يَجِدُوا فِي أَنفُسِهِمْ حِرجًا مَا قَضَيْتُ وَيُسَلِّمُوا تَسْلِيماً" (النساء: 65).

الفرع الثالث: نظرية الخلافة على المال:

فالمبادأ الإسلامي بخصوص المال يقضي بأن المسلم مستخلف في ماله؛ لأن المال لله تعالى، وأنه تعالى هو المالك الحقيقي له ولكن الله تعالى استخلفنا في الأموال ولذلك يذكرنا بهذا الاستخلاف عند طلب الإنفاق حيث يقول الله تعالى: "وَأَنْفَقُوا مَا جَعَلَكُمْ مُسْتَخْلِفِينَ فِيهِ" (الحديد: 7) فدفع الزكاة وفقاً لهذه النظرية يلتزم بها المسلم تنفيذاً لأمر خالقه ومالكه.

الفرع الرابع: نظرية التكافل الاجتماعي:

والتي تقضي بأن يقوم أفراد المجتمع الإسلامي فيما بينهم على التكافل الحقيقي الذي يضمن ويケفف الفقر منهم من خلال المساهمة والمشاركة في رفع حاجته وعزمه ويكون الجميع متعاونين يحمل بعضهم بعضاً ولا ينظرون إلى مصالحهم الشخصية فيتصفوا بالأنانية بل عليهم الاتصال بالإيثار.

(1) مسلم: صحيح مسلم، كتاب البر والصلة والأدب، باب تراحم المؤمنين وتعاطفهم وتعاضدهم (2586). (1999/4).

المطلب الثاني: أساس فرض ضريبة الدخل

في هذا المطلب سنتناول الباحثة الأساس القانوني لفرض الضرائب من قبل الدول لاسيما "ضريبة الدخل" والمقصود بـ "أساس فرض الضريبة" أي الأسباب أو الأسس الفقهية التي تستند الدول عليها عند فرضها الضرائب على المكلف وهذه الأسس تتلخص بنظريتين اثنتين هما:

الفرع الأول: النظرية التعاقدية (المنفعة)

تقوم هذه النظرية على أساس تعاقدي ما بين الفرد المكلف بالضريبة والدولة؛ حيث يرى أنصار النظرية بأن المكلف يتعاقد ضمنياً مع الدولة على أن ينفع من الخدمات العامة التي تقدمها له والتي تقطع في سبيل تسبيحها مبلغ الضريبة منه، ويلاحظ على هذه النظرية صعوبة تحديد المنفعة التي تعود إلى من يدفع الضريبة، خاصة بالنسبة لبعض المرافق العامة غير القابلة للانقسام⁽¹⁾؛ وعلى أي حال فإنه من خلال هذه النظرية يدفع الفرد الضريبة كثمن للخدمة التي تقدمها الدولة له ففكرة نشوئها نتاج عن الفلسفة الشائعة في القرنين الثامن عشر والتاسع عشر بين فلاسفة المذهب الفردي الحديث، وهي العقد الاجتماعي حيث اعتقادهم بأن ثمة عقداً قد تم بين الدولة والأفراد بحيث تعهد الأفراد أن يتازلوا عن جزء من حرياتهم من أجل الحصول على الأمن العام⁽²⁾.

وبما أن هذه النظرية تقوم على أساس وجود عقد بين المكلف والدولة فقد اختلف أنصار هذا الاتجاه في التكييف القانوني لهذا العقد المزعوم إلى ثلاثة اتجاهات، وتفصيلها كالتالي:

الاتجاه الأول: يرى أنصار هذا الاتجاه ومنهم آدم سميث أن تكييف العقد هو عقد بيع أو إيجار خدمات بحيث يدفع الأفراد الضريبة كثمن للخدمات والمنافع المقدمة لهم من قبل الدولة لكن هذا التكييف لا ينطوي على انتقاداً من ثلاثة وجوه وهي:

أ. مقدار المنفعة المتحصلة ومبلغ الضريبة المدفوع يصعب تحقيق التاسب بينهما لاسيما عند تقديم الخدمات غير القابلة للتجزئة كخدمات التمثيل الدبلوماسي⁽³⁾، بالإضافة إلى أن

(1) الزكاة والضرائب في الفقه الإسلامي، شبير، ص 97.

(2) سلطةولي الأمر في فرض وظائف مالية، سلطان، ص 408.

(3) الطبيعة القانونية لقرارات تقدير ضريبة الدخل، المحاميد، ص 13-14.

الضريبة تؤخذ جبراً أو بشكل نهائى دون أن تتحقق حيث من الممكن أن يستفيد الفقير من الخدمات العامة أكثر من الغني⁽¹⁾.

ب. يؤدي هذا الاتجاه إلى إلزام الطبقات الفقيرة لدفع ضرائب كبيرة مقابل ما يحصلون عليه من خدمات فلا تتحقق العدالة،

ت. أن إيرادات الضرائب قد تستخدم في تسديد قروض عامة متربطة على الأجيال السابقة وبالتالي ينتهي مبدأ أن الضريبة مقابل منفعة حصل عليها المكلف مباشرة،

الاتجاه الثاني: من أنصار هذا الاتجاه الفقيه (تبير) ويررون أن العقد الضمني هو عقد شركة، فالدولة شركة إنتاج كبرى تتكون من شركاء، ويساهم الشركاء في تحمل النفقات العامة التي يقوم بها مجلس إدارة الشركة وقد وجهت انتقادات لهذا الاتجاه وهي:

أ. هذا الاتجاه يُشبه الدولة بالشركة وهذا التشبيه يتناهى مع دقة البحث والتحليل العلمي.

ب. قصور هذا الاتجاه في معالجة وظائف الدولة المختلفة التي لا تقتصر على المصالح المادية، وإنما تشتمل أيضاً على مجموعة مركبة من العلاقات والمصالح المعنوية،

ت. يترتب على هذا الاتجاه ضرورة أن تكون المنفعة التي تعود على الفرد منفعة مع درجة ثرائه وهذا ما يخالف الواقع ويجاوز العدالة،

أما الاتجاه الثالث: فيرى أنصاره ومنهم "amil di jord" وجود عقد تأمين تقوم الدولة بمقتضاه بتأمين مواطنها من شتى الأخطار مقابل دفع الضريبة باعتبارها قسط تأمين وقد وجهت لهذا الاتجاه مجموعة من الانتقادات كان من أهمها أن طبيعة عقد التأمين تقضي أن يعوض المؤمن لمصلحته عند وقوع الخطر وهذا الشرط غير موجود في مجال علاقة الفرد بالدولة⁽²⁾.

الفرع الثاني: نظرية التضامن الاجتماعي سيادة الدولة:

يرى أصحاب هذه النظرية أن الأفراد قد سلموا بوجود الدولة كضرورة سياسية اجتماعية تقوم على تحقيق مصالحهم العليا وإشباع الاحتياجات العامة لهم وأن نوعاً من التضامن الاجتماعي قد ينشأ بين الأفراد يتحمل كل فرد بموجبه من الضريبة حسب قدرته، وطاقته تضامناً مع باقي أفراد المجتمع⁽³⁾؛ إضافة إلى التضامن الاجتماعي الذي نشأ بين الأفراد فإن

(1) سلطة ولی الأمر في فرض وظائف مالية، سلطان، ص409.

(2) الطبيعة القانونية لقرارات تقدير ضريبة الدخل، المحاميد، ص13-14.

(3) العوامل المساهمة في زيادة حجم عائدات السلطة الفلسطينية من ضريبة القيمة المضافة، صالح، ص24.

فرض الضريبة بموجب هذه النظرية يستند إلى أن الدولة لها الحق في فرض الضرائب بسبب سيادتها التي تمارسها على الأفراد⁽¹⁾.

المطلب الثالث: العلاقة بين الزكاة وضريبة الدخل:

يتضمن هذا المطلب الحديث عن شرح وصف العلاقة بين الزكاة وضريبة الدخل من خلال معرفة أوجه الاتفاق بين الزكاة وضريبة الدخل وهذا ما ستتناوله الباحثة في الفرع الأول وكذلك معرفة أوجه الاختلاف بين الزكاة والضريبة ضمن الفرع الثاني أما في الفرع الثالث فستبين الباحثة من خلاله طبيعة العلاقة بين الزكاة وضريبة الدخل.

الفرع الأول: أوجه الاتفاق بين الزكاة والضريبة:

تنقق الزكاة مع الضريبة في أمور وعناصر أهمها ما يلي:

1- **عنصر الإلزام**: فكلا النظامين الزكوي والضريبي يجمعهما عنصر الإلزام والقسر فيجب الإلتزام بهما جبراً ولو كان ذلك بالقوة من منعهما⁽²⁾.

2- **عنصر جهة الجباية**: تتفقان بأن الدولة هي من تتولى جبائتهما والإشراف عليهما⁽³⁾; فالضريبة تجبي من دائرة المكوس أو غيرها من جهات الاختصاص والزكاة يتم تسليمها إلى جهة سماها القرآن (العاملين عليها)⁽⁴⁾; لكن يوجد رأي مخالف يقضي بأن: "الزكاة قد تجمعها الدولة، وقد لا تجمعها، وقد تجمع من الأموال الظاهرة دون الباطنة، وفي حالة عدم قيام الدولة بهذا العمل أو عدم وجود الدولة، فإن الواجب لا يسقط بل يجب على الأفراد أن يدفعوا زكاة أموالهم ويصرفوها في مصارفها، بينما الضريبة مرتبطة بالدولة، أو السلطة⁽⁵⁾.

(1) الطبيعة القانونية لقرارات تقدير ضريبة الدخل، المحامي، ص 14.

(2) مشروعية الجمع بين قانوني الزكاة والضريبة في فلسطين، العمور وشrir، بحث مقدم للمؤتمر العلمي الدولي "نحو زكاة فاعلة تحقق مقاصداتها الشرعية"، عقد في الفترة من 7-8 مايو 2014م، غزة: وزارة الأوقاف والشئون الدينية، ص 7.

(3) الزكاة والضرائب في الفقه الإسلامي، شبير، ص 101.

(4) مشروعية الجمع بين قانوني الزكاة والضريبة في فلسطين، العمور وشrir، ص 7.

(5) الزكاة والضريبة، علي القراء داغي، 22 آب 2011، موقع الشيخ على القراء داغي على الانترنت، ص 4.

3- عنصر اتحاد الهدف العام: فكلا النظامين يسعان لتحقيق أهداف عامة اجتماعية واقتصادية وسياسية حيث إن الزكاة تتفوق على الضريبة في الأهداف من حيث وسعتها وعمقها⁽¹⁾.

4- عنصر انعدام المقابل: فالزكاة والضريبة تتقاضان في انعدام المقابل الخاص أو المنفعة غالباً شخص الممول، فكلاهما يدفع من الفرد بصفته عضواً في المجتمع ويتمتع بحمايته وبكافلة أخوانه في الدولة⁽²⁾.

5- عنصر تحقيق مبادئ العدالة: وهي المبادئ والقواعد الحديثة التي نادى بها الاقتصادي "آدم سميث" وهذه القواعد هي العدالة، اليقين، الملاعنة، الاقتصاد وقد سبق الإسلام بتنظيم وتطبيق هذه المبادئ منذ أكثر من عشرة قرون⁽³⁾، بل وحتى منذ عهد الرسول محمد صلى الله عليه وسلم وقد سبق توضيح هذه القواعد في المباحثين الأول والثاني من هذا الفصل.

6- عنصر الفريضة النقدية: "الضريبة حسب تعريفها المعاصر: (اقطاع نقدي..) بينما الزكاة تشمل اقتطاعاً نقدياً أو عيناً، بل إن زكاة الأعيان تدفع منها مباشرة، بل لا يجوز تغييرها إلى شيء آخر عند جمهور الفقهاء حتى الذين قالوا بجواز دفع النقود بدل الأعيان قالوا ذلك من باب القيمة، فاعتبروا العين أصلاً ثم قوموها بالقيمة"⁽⁴⁾.

الفرع الثاني: أوجه الاختلاف بين الزكاة والضريبة:

تختلف الزكاة عن الضرائب من عدة أوجه وهي كالتالي:

1- من حيث جهة التشريع: فالزكاة فرضها الله تعالى وهي واجبة بحكم الله تعالى ورسوله صلى الله عليه وسلم، بينما الضريبة تفرضها الدولة وهي من وضع "البشر"، لذلك فليس لأحد أن يغير في أحكام الزكاة الشرعية مهما تغيرت الظروف والأحوال والمصالح، بينما الضريبة يعود إيجابها إلى السلطة التشريعية فلها الحق في أن تفرضها أو تعدل عن ايجابها، وتجعلها اختيارية وللدولة الحق في التصرف بكل ما يخص الضريبة زيادة ونقصاناً وإنشاء وإلغاء بينما الزكاة لا تغير في أحكامها القطعية⁽⁵⁾.

(1) الزكاة والضريبة، باسودان، 28/5/2016م، islameassage.com، ص3.

(2) مشروعية الجمع بين قانوني الزكاة والضريبة في فلسطين، العمور وشرير، ص7.

(3) الزكاة والضريبة، باسودان، ص4.

(4) الزكاة والضريبة، القراءة داغي، ص3.

(5) المرجع السابق، ص3.

2- من حيث معاني العبودية: فالضربيبة تختلف عن الزكاة حيث إنها التزام مدنى محض خال من معاني العبودية والطاعة بينما الزكاة فهي عبادة ولا تصح إلا بنية خالصة⁽¹⁾، يرجو دافعها الأجر والثواب من الله تعالى بينما الضريبة فريضة مالية تفرضها الدولة، وهي بعيدة كل البعد عن المعانى الإيمانية من إخلاص، واحتساب، وأى وازع ديني لذلك يشعر دافعها بالاستقال والاستكثار والضرج والملل فيلجاً إلى التهرب من دفعها⁽²⁾.

3- من حيث سمو الدلالة: فالزكاة تعنى النمو والزيادة، وفي الاشتراق اللغوى فال فعل زكا يعني نما وزاد، أما الضريبة فدلالتها المغرم والنقص والعبء وفي اللغة فهي الضرب⁽³⁾.

4- الاختلاف من حيث النطاق ومن تجب عليهم: إن الفقه الإسلامي يخضع جميع أنواع الأموال للزكاة متى توفرت فيها شروط معينة وفرق بينهما في المقاييس والأنصبة تحقيقاً للعدالة المالية والمقدرة التكليفية والتنمية الاقتصادية، وهذا لا يتوفّر في أي نظام ضريبي معاصر؛ ومن أمثلة ذلك: 1- تنوع أسعار وأسس تقدير وعاء الزكاة بما يحقق أقصى حصيلة ممكنة وأعلى معدل تنمية للاقتصاد القومي مع المحافظة على سلوك ومعنويات المكلفين بأداء الزكاة ومثال ذلك: سعر زكاة الثروة النقدية حوالي 2.5% من رأس المال ونمائه وهذه نسبة منخفضة وذلك للمحافظة على رأس المال حتى ينمو ويزيد بما يتواافق مع رضا المكلف بينما نجد أن سعر الضريبة على إيرادات القيم المنقولة مثلًا 32% من الإيراد. 2- إن الزكاة تجب على المسلم أيًّا كان محل إقامته ولو كان في بلد غير إسلامي وعليه إرسال الزكاة إلى بلده إن لم يجد فقراء مسلمين في مكان وجود المال وهذا لا يتحقق في بعض أنواع الضرائب على الدخل التي اشترطت مبدأ الإقليمية مثل ضريبة المهن الحرة⁽⁴⁾؛ إضافة إلى أن الضريبة تجب على المسلم وغيره⁽⁵⁾.

5- الاختلاف من حيث المصادر: فالضربيبة تصرف في النفقات العامة للدولة، لسد حاجة المرافق العامة من صحة وتعليم ودفع وآمن وطرق وغير ذلك بينما الزكاة لها مصارف حددها الله تعالى في القرآن الكريم⁽⁶⁾.

(1) مشروعية الجمع بين قانوني الزكاة والضربيبة في فلسطين، العمور وشبرير، ص 8.

(2) الزكاة والضرائب في الفقه الإسلامي، شبير، ص 101.

(3) المركز القانوني للمكلف الضريبي، البداري، ص 19.

(4) التكامل والتوفيق بين نظمي الزكاة والضرائب في مجتمع معاصر مع التطبيق على مصر، شحاته، 2016/6/21، www.acc4arab.com، ص 3.

(5) مشروعية الجمع بين قانوني الزكاة والضربيبة في فلسطين، العمور وشبرير، ص 8.

(6) الزكاة والضرائب في الفقه الإسلامي، شبير، ص 104.

6- من حيث الثبات والاستمرارية: تعد الزكاة فريضة ثابتة ودائمة شأنها شأن الصلاة فهي لا تخضع للتغيير أو تعديل أو إلغاء أما الضريبة فليس لها صفة الديمومة والثبات لا في نوعها ولا مقاديرها، وكل حكومة الخيار في أن تفرض ضريبة أو لا حسب ما تراه السلطة التشريعية مناسباً، فهي تجب حسب الحاله وتزول بزوالها واقتضت فريضتها ظروف مستجدة، فهي تكليف زمني حسب الظروف والأوضاع السياسية⁽¹⁾.

7- من حيث وقت أدائها: وقت أداء الزكاة يكون في نهاية كل حول هجري، بينما الضريبة فتعتمد السنة الميلادية في حسابها⁽²⁾، ونظام الزكاة يشترط أن يحول الحول على النقود وعروض التجارة والأنعام وبلوغ النصاب، لقول النبي صلى الله عليه وسلم: (لا زكاة في مال حتى يحول الحول) (سنن ابن ماجة 1/ 571: 1792) باستثناء زكاة الزروع فلا يشترط فيها الحول وكذا المال المستفاد، أما الضريبة فإنها تستحق ولو على جزء من السنة وتخضع الأرباح العرضية والرأسمالية وإيرادات الصفقة الواحدة للضريبة ولو لم يمض عليها سنة⁽³⁾.

8- من حيث محل فرضها: الضريبة تفرض على الدخل الفوري للأفراد وأرباح رؤوس الأموال، وبعض الممتلكات كالتركات والعقارات ولا تفرض على جميع ثروة الفرد، مما يؤدي إلى أن ضريبة الدخل تجبي من الفرد مرة واحدة في العمر عند امتلاكه المال، ولا تتكرر على المال نفسه بتكرار السنوات بينما الزكاة تفرض على جميع ثروة الفرد، سواء أكانت دخلاً أو رؤوس أموال مدخلة، وتتكرر في كل سنة مما يؤدي إلى زيادة حصيلة الزكاة على حصيلة الضريبة⁽⁴⁾.

9- من حيث الشروط والأغراض: فمن حيث الشروط العامة فإن الزكاة تختلف في شروطها اختلافاً تماماً عن شروط أداء الضرائب حيث يشترط لأداء الزكاة الفضل عن الحاجة الأصلية للإنسان، أما الضرائب فلا يشترط فيها ذلك، فصغار الموظفين والعامل يقومون بدفع الضرائب؛ كذلك في الزكاة يشترط النية شأنها شأن الصلاة والصوم، مما يجعل

(1) بين الضرائب والزكاة. دراسة في الحكم الشرعي، العمري، 2017/7/13م، www.kantakji.com، 2009/5/19م، ص3.

(2) مشروعية الجمع بين قانوني الزكاة والضريبة في فلسطين، العمور وشريف، ص8.

(3) واقع تطبيق قانون تنظيم الزكاة في فلسطين والاستراتيجية المقترنة، منها، ص35.

(4) الزكاة والضرائب في الفقه الإسلامي، شبير، ص103.

المكلف يدفع زكاة ماله عن طيب نفس أما الضرائب فلا تثار بشأنها النية على الإطلاق ولذلك نجد التألف والتذمر يكثر بين جمهور المكلفين بها فلا تجود أنفسهم بها⁽¹⁾.

أما من حيث الأغراض فان أهم ما يميز الزكاة في أغراضها أنها تهدف إلى تحقيق التكافل الاجتماعي، بينما تعجز الضريبة عن تحقيق ذلك ودليل ذلك حالات التسيب والسرقات والانحرافات والحقد والكراهية المنتشرة بين أفراد المجتمع، فلو قارنا بين مصارف الزكاة ومصارف الضريبة في الفكر المعاصر نجد أن الزكاة تهتم بالعنصر البشري وذاته وسلوكه، بينما الضرائب يتم التركيز عند إنفاق حصيلتها على الأغراض المالية والاقتصادية؛ فضلاً عن أن الزكاة تعتبر محفزاً على استثمار الأموال وعدم اكتنازها لتحقيق السيولة النقدية أمام المشروعات الاقتصادية في نظام غير ربوبي بينما الضرائب تعتبر سلاحاً حاداً يثبط هم أصحاب المال ويشجع على الاكتناز أو توجيه الأموال إلى مجالات أو أماكن لا توجد فيها ضرائب؛ يضاف إلى ذلك ما أكده فقهاء الإسلام أن الزكاة هي المقوم الأساسي للتنمية الاقتصادية لما لها من أثر في معالجة المشكلات الاقتصادية من فقر وبطالة وكوراث وديون - حسب ما أثبتته د. يوسف القرضاوي في بحث له عن أثر الزكاة في معالجة المشكلات الاقتصادية- في حين فشلت الضريبة في تحقيق ذلك⁽²⁾؛ وختاماً في هذه النقطة لا بد من الاشارة إلى أن زكاة المال تراعي الأعباء العائلية للمكلف وكذلك الضريبة حينما نص المشرع على بعض الإعفاءات، حيث إن المال الخاضع للزكاة يكون فائضاً عن حاجاته الشخصية وحاجات من يعولهم من زوجة وأولاد مهما بلغ عددهم والأقارب الذين تلزم نفقتهم⁽³⁾.

الفرع الثالث: طبيعة العلاقة بين الزكاة وضريبة الدخل:

بعد سرد أوجه الاتفاق والاختلاف بين الزكاة والضريبة في الفرعين السابقين فإنه يمكن للباحثة توضيح العلاقة التكاملية بين هذين النظامين الذي يختلف أحدهما عن الآخر في عدة جوانب كـ"الطبيعة والأهداف والمصارف، ومصدر التشريع".

(1) واقع تطبيق قانون تنظيم الزكاة في فلسطين والاستراتيجية المقترنة، مهنا، ص34.

(2) التكامل والتوفيق بين نظمي الزكاة والضرائب في مجتمع معاصر مع التطبيق على مصر، شحادة، ص2-3.

(3) دراسة مقارنة عن التهرب من الضرائب والزكاة، بحث منشور في المجلة العلمية لكلية التجارة جامعة الأزهر، ص250.

حيث تعد الزكاة ركناً من أركان الإسلام الخمس، وهي عبادة مالية فرضها الله تعالى على المسلمين ويجب إخراجها في جميع الأحوال فهي مورد دائم ولا يغنى عنها شيء وأول أهدافها طهارة المال المزكي وطهارة المجتمع، وتتميز بمبدأ تخصيص الإيرادات فمصالحها محددة بالقرآن الكريم؛ أما الضرائب فأهدافها مالية بحثة تفرضها الدولة جبراً على المكلف وذلك لتغطية نفقات مرافقها المتعددة، ليس لها طابع ديني كالزكاة ولا تفرض بشكل دائم للدولة الحق في عدم فرضها أساساً أو تعديل أحكامها أو إلغاء قوانينها التي تنتظمها؛ وهذا يعني أن الضرائب لا تغنى عن الزكاة ولا تعفي من أدائها، ولا يجوز للمسلم وهو يدفع أي نوع من الضرائب أن يقصد أو ينوي أداء الزكاة، ولا يجوز أن تحتسب الضرائب التي تؤدي من الزكاة الواجبة⁽¹⁾؛ وقد أفتى الشيخ محمود شلتوت: "أن الزكاة ليست ضريبة، بل هي فرض إيماني من وضع الله، في حين أن الضريبة من وضع الحاكم عند الحاجة، واحداها لا تغنى عن الأخرى، فهما حقان مختلفان في مصدر التشريع، وفي الغاية، وفي المقدار وفي الاستقرار والدوار..."⁽²⁾.

فطبيعة العلاقة بين الزكاة والضريبة بشكل عام هي علاقة تكاملية حيث إن كليهما من شأنن الدولة جبائية وصرفًا وبالتالي تنظيم العلاقة بينهما يحتم أنه لا يجوز شرعاً أن تحتسب الزكاة من الضريبة⁽³⁾، فمعايير فرض الزكاة تختلف عن معايير فرض ضريبة الدخل وقانون الزكاة ليس إلالي يحل محل قانون ضريبة الدخل وإنما جاء في إطار التكاملية فإذا تساوت مبالغ الضريبة مع مبالغ الزكاة فالملتف لـه أن يدفع إما الزكاة أو الضريبة وهذا لا يعني أن الزكاة حل محل الضريبة!⁽⁴⁾؛ كما لا يجوز أن تغنى الضريبة عن الزكاة ذلك أن الزكاة حق مقرر من الشارع الذي حدد أنصبتها ومقاديرها ووعائدها وكيفية أدائها ومصالفها بلا زيادة ولا نقصان ولا يستطيع أحد أن يغيرها ولها ميزانيتها المستقلة بخلاف الضريبة التي هي علاقة بين المواطن القادر والدولة؛ التي تقدرها وتقررها وفق ما تراه من المصالح العامة؛ كما أن مصالفها هي المصلحة العامة فقط دون أن يصرف منها شيء للفقراء والمساكين وهي جزء من موارد الدولة وميزانيتها ومن هنا فهما حقان مختلفان مصدراً ومقداراً وأداءً وصرفًا ومن ثم لا تحتسب الزكاة من الضريبة كما لا تغنى الضريبة عن الزكاة⁽⁵⁾؛ وتوضيح ذلك أنه لا يجوز للمكلف أن يأتي ويقول بأن المبالغ التي دفعها لدائرة الضريبة قد احتسبها زكوة ماله لأن الزكاة أمر

(1) الزكاة الضمان الاجتماعي الإسلامي، عبد الله، ص 103-104.

(2) المرجع السابق، ص 104.

(3) التنظيم الإداري للزكاة في الدولة الإسلامية، المعاوبي، مجلة الدراسات الإسلامية، ص 97.

(4) نافذ المدهون، مقابلة شخصية مشار إليها سابقاً.

(5) التنظيم الإداري للزكاة في الدولة الإسلامية، المعاوبي، ص 97.

والضريبة أمر آخر، إنما يجوز خصم الزكاة من المبالغ المدفوعة للضريبة وذلك تشجيعاً للمكلفين على دفع زكاة ماله إذا ما علم أنه بدفعه إليها ستخصم قيمتها من المبالغ المترصدة عليه لدى دائرة الضريبة وهذا ما تنص عليه المادة (19) من قانون تنظيم الزكاة الفلسطيني رقم 9 لسنة 2008 كالتالي .. على أن تخصم الزكاة من الضريبة المطلوبة منهم..." وكلمة (منهم) عائدة على الشرائح التي عدتهم المادة ذاتها من الذين ثبتت الزكاة على دخولهم.

أخيراً في وصف العلاقة بين الزكاة والضريبة يمكن أن يطرح التساؤلان التاليان: هل تغنى الزكاة عن الضريبة؟ وهل تغنى الضريبة عن فرض الزكاة؟ وللإجابة عن هذين التساؤلين فقد أفتى جمهور الفقهاء قديماً وحديثاً بجواز الجمع بين جبائية الزكاة وجبائية الضريبة من قبل الدولة، وكذا بعدم احتساب الزكاة من الضريبة وليس خصم الزكاة من الضريبة وقد تغنى الزكاة عن الضرائب ولكن لا تغنى الضرائب عن الزكاة، لأن لها مصارف أساسها سد حاجة المحتجين والمعوزين ووفاء دين المدينين، وإيواء من لا مأوى له، ولا توجد ضرائب تخصص لسد هذه الحاجات، وحتى لو وجدت فإنها لا تغنى عن الزكاة إذ هي ركن من أركان الإسلام لا تسقط بحال من الأحوال⁽¹⁾.

فطبيعة العلاقة تكاملية بين القانونين لكن منهج التكاملية هذا غير واضح وأسس التكاملية غير واضحة ولتوسيعها يلزم من المشرع الفلسطيني أن يعدل في قانون ضريبة الدخل بما يتاسب مع مصاريف الزكاة أو يعدل في قانون الزكاة بما يضمن التوازن في المصاريف هنا وهناك؛ وحتى لا تبقى الأمور في تداخل كبير لأن الزكاة تختلف عن ضريبة الدخل من حيث المفاهيم⁽²⁾.

ومما سبق فإن الباحثة تخلص إلى أن طبيعة العلاقة بين الزكاة والضريبة علاقة تكاملية تتلخص في كونهما نظامين ماليين مختلفين في الطبيعة والأهداف ومصدر التشريع وأساس إيجابهما وفي مقاديرهما ووعائهما ومصارفهما؛ ورغم ذلك فإن الدول التي تطبق كلا النظامين كفلسطين عليها أن تراعي آليات وضوابط معينة لعلاقة تكاملية للنظامين وذلك لضمان تحقيق أهدافهما ورفد خزينة السلطة الفلسطينية لتغطية النفقات المطلوبة كافة.

(1) التنظيم الاداري للزكاة في الدولة الإسلامية، المعداوي، ص 97.

(2) مقابلة شخصية، مشار إليها سابقاً.

الفصل الثاني

**حكم الجمع بين الزكاة وضريبة الدخل شرعاً وقانوناً
وعلاقتهما بالموازنة العامة**

الفصل الثاني

حكم الجمع بين الزكاة وضريبة الدخل شرعاً وقانوناً وعلاقتهما بالموازنة العامة

تمهيد وتفسير:

في عصرنا الحالي نشهد بأن معظم الدول العربية والإسلامية تجنب لتطبيق نظام ضريبي إلى جانب النظام الزيكي الذي يعد هو الأساس في الدولة الإسلامية نظراً لكونه يمثل ركناً من أركان الدين الإسلامي، وقد اختلفت الدول في النظم المالية التي تتبعها إلى ثلاثة نماذج الأول: دول تتبنى نظاماً ضريبياً إجبارياً ونظاماً زكرياً طوعياً؛ الثاني: دول تتبنى نظاماً ضريبياً إجبارياً ونظاماً زكرياً تحت رعاية الدولة؛ الثالث: دول تتبنى نظاماً زكرياً للمسلمين ونظاماً ضريبياً لغير المسلمين؛ وأياً كانت هذه النماذج فإن الأصل في الإسلام تطبيق ركن الزكاة وفرض ضرائب إلى جانبها فإنه يعد من باب الاستثناء وال الحاجة؛ لكن تبقى الظروف السياسية والتشريعية التي تحياها الدول العربية والإسلامية تفرض عليها عدم تطبيق مبادئ الشريعة الإسلامية بحذافيرها نظراً لأنها تطبق قوانين وضعية قد تخالف الشريعة الإسلامية.

يتضمن هذا الفصل الحديث عن الحكم الشرعي والقانوني لعملية الجمع بين نظامي الزكاة والضريبة لاسيما ضريبة الدخل بالإضافة إلى توضيح علاقة كل من النظمتين بالموازنة العامة للسلطة الفلسطينية.

وبناءً على ما سبق فإن الباحثة تقسم هذا الفصل إلى ثلاثة مباحث على النحو التالي:
المبحث الأول: حكم الجمع بين الزكاة وضريبة الدخل وفق الشريعة الإسلامية والقانون.
المبحث الثاني: الجمع بين الزكاة وضريبة الدخل وفق التشريع الفلسطيني.
المبحث الثالث: علاقة الزكاة وضريبة الدخل بالموازنة العامة.

المبحث الأول

حكم الجمع بين الزكاة وضريبة الدخل وفق الشريعة الإسلامية والقانون

تعد الزكاة الركن الأساسي في النظام المالي الإسلامي وقد أثبتت كفأته نظام قادر على تحقيق التنمية الاقتصادية والمجتمعية؛ لكن في وقتنا المعاصر تتبنى الدول نظماً مالية معاصرة تتمثل في فرض الضرائب؛ فمن الدول من تطبق النظام الضريبي فقط ومنها من تأخذ بالنظامين معاً الضريبي والزكوي.

في هذا المبحث ستبين الباحثة مدى مشروعية فرض الضرائب إلى جانب الزكاة في الشريعة الإسلامية وفي القانون "النظم الوضعية المختلفة" وفي التشريع الفلسطيني كذلك وذلك على النحو التالي:

المطلب الأول: حكم الجمع بين الزكاة وضريبة الدخل وفق الشريعة الإسلامية.

المطلب الثاني: مدى الجمع بين الزكاة وضريبة الدخل وفق النظم الوضعية.

المطلب الأول: حكم الجمع بين الزكاة وضريبة الدخل وفق الشريعة الإسلامية

في هذا المطلب سيتم التطرق للمقصود بالجمع بين النظامين وكذلك معرفة الرأي الفقهي لعملية الجمع بين النظامين.

الفرع الأول: مفهوم الجمع بين الزكاة وضريبة الدخل

ستتناول الباحثة المقصود بعملية الجمع بين نظامي الزكاة والضرائب من وجهة نظرها وتعرج على الرأي الفقهي ومدى مشروعية الجمع بين النظامين وذلك على النحو التالي:
أولاً: تعريف الجمع بين نظامي الزكاة وضريبة الدخل:

من وجهة نظر الباحثة في هذه الرسالة فإن المقصود بعملية الجمع بين نظامي الزكاة وضريبة الدخل هو الأخذ بكل النظمتين كتشريع قانوني يطبق في مكان ما مما يوجب التنسيق والتكامل بينهما؛ لأن المشرع قد أقر تطبيق كل النظمتين في آن واحد بحيث يتکاملان في تحقيق الأهداف المشتركة وأسماءها تحقيق التنمية المجتمعية والاقتصادية.

ثانياً: مشروعية الجمع بين الضريبة والزكاة:

قبل الخوض مباشرة في آراء الفقهاء حول مشروعية الجمع بين نظامي الزكاة والضريبة فلا بد من الإشارة إلى أن جل الكتاب والباحثين كتبوا هذا الرأي تحت عنوان (حكم فرض وظائف مالية إلى جانب الزكاة) فعملية الجمع بين الزكاة والضريبة هي نفسها مبدأ التوظيف المالي الذي كتب عنه العديد من الفقهاء والباحثين فيقال: وظف الإمام أمولاً على الأغنياء أو على الغلات أي فرض فرائض مالية وهذا يشمل في الأصل الزكاة وسائر الفرائض المالية الإضافية⁽¹⁾؛ والتوظيف في الإسلام يعني قدر من المال يفرضهولي الأمر على الموسرين لسد حاجة عامة شرعية بشروط خاصة⁽²⁾ والفرائض المالية على المسلمين تتمثل بالتالي⁽³⁾:

- 1- زكاة الفطر: وهي زكاة رمزية على الرؤوس تفرض على كل شخص كبير وصغير غني وفقير وتشابه مع الجزية في أن كلاً منها يعد تكليفاً مالياً مفروضاً على الرؤوس
- 2- زكاة المال: وهي زكاة تفرض على الأموال "خلاف الزكاة على الرؤوس"، من سوائم وزروع وثمار وعروض تجارية وتقد.
- 3- فرائض مالية أخرى: وهي نوعان: فرائض بديلة للموارد المالية التي تسد الحاجات والمصالح العامة، كالغنية والفقير ذلك أن زكاة المال بخلاف هذه الفرائض العامة هي عبارة عن مورد مالي خاص يصرف في مصارف خاصة للفقراء والمساكين وسائر المصارف الأخرى المحددة في القرآن والنوع الثاني: فرائض إضافية تضاف إلى الزكاة إذا لم تكف حصيلتها لسد حاجات الفقراء والمساكين، وقد دافع عن هذه الفرائض الإضافية عدد من العلماء أولهم الجوني في كتابه: الغيثي ثم الغزلي وابن حزم وابن تيمية والشاطبي وغيرهم.

أما عن الحكم الشرعي للجمع بين الزكاة والضريبة "فرض موارد مالية إلى جانب الزكاة" فقد اختلف الفقهاء في هذه المسألة وانقسموا إلى فريقين يمنع وفريق يجيز وهم جمهور الفقهاء من أصحاب المذاهب الأربع؛ وكل فريق قد ساق أدلة تعضد رأيه؛ أما الفريق الأول وهو القائل بمنع الجمع بين الزكاة والضريبة فيرون أن الحق الوحيد في المال هو الزكاة فمن

(1) الزكاة والنظام الضريبي المعاصر، المصري، مجلة بحوث الاقتصاد الإسلامي، ص65.

(2) الضوابط الإسلامية في مجال التجارة الداخلية والخارجية وأثارها الاقتصادية، معربة، مجلة مركز صالح، ص11.

(3) الزكاة والضرائب على المسلمين وغير المسلمين، المصري، مجلة جامعة الملك عبد العزيز، ص48.

أخرج زكاة ماله فقد برئت ذمته ولا يجوز بعد ذلك التعرض لما في يده من أموال دون حق ولا يطالب بشيء إلا أن يتطوع رغبة بالأجر من الله تعالى⁽¹⁾، وأدلة قولهم ما يلي:

1- ما رواه ابن ماجة عن الشعبي عن فاطمة بنت قيس، أنها سمعته - تعني رسول الله صلى الله عليه وسلم - يقول: (ليس في المال حق سوى الزكاة) "رواية ابن ماجة، (1861)، وضعيه الألباني في ضعيف سنن ابن ماجه، (1789)⁽²⁾، وقالوا: إن ما جاء في بعض النصوص من إثبات حقوق في المال غير الزكاة مطلوبة على سبيل الاستحباب لا على سبيل الوجوب والالتزام كما في حق الضيف، أو قالوا: بأنها حقوق واجبة قبل الزكاة، فلما فرضت الزكاة نسخت كل حق كان قبلها"⁽³⁾.

2- احترام الملكية الشخصية تناولتها النصوص الشرعية وهي كثيرة والضرائب تعد انتهاك لهذه الملكية⁽⁴⁾، ومن هذه النصوص قوله تعالى: "ولا تأكلوا أموالكم بينكم بالباطل وتندموا بها إلى الحكام لتأكلوا فريقاً من أموال الناس بالإثم وأنتم تعلمون" (النساء-29) وقول الرسول صلى الله عليه وسلم: (لا يحل مال امرئ مسلم إلا بطيب نفسه)⁽⁵⁾.

3- أن الرسول صلى الله عليه وسلم قد ذم أهل المكس وهو الضريبة والدليل الحديث التالي: حَدَّثَنَا قُتْبَيْهُ بْنُ سَعِيدٍ، قَالَ: حَدَّثَنَا ابْنُ لَهِيَعَةَ، عَنْ يَزِيدَ بْنِ أَبِي حَيْبٍ، عَنْ أَبِي الْخَيْرِ، قَالَ: عَرَضَ مَسْلَمَةُ بْنُ مُخْلَدٍ - وَكَانَ أَمِيرًا عَلَى مِصْرَ - عَلَى رُوَيْقَيْعَ بْنِ ثَابِتٍ، أَنْ يُولَيْهُ الْعُشُورَ، فَقَالَ: إِنِّي سَمِعْتُ رَسُولَ اللَّهِ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ يَقُولُ: «إِنَّ صَاحِبَ الْمَكْسِ فِي النَّارِ»⁽⁶⁾ وَقَالَ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ أَيْضًا: (لا يدخل الجنة صاحب مكس)⁽⁷⁾ وَقَالَ أَيْضًا

(1) دراسة في الحكم الشرعي، عيسى العمري، ص 4.

(2) ابن ماجه: سنن ابن ماجه، كتاب الزكاة، باب ما أدى زكاته ليس بكنز (ح 1789) (570/1) والحديث ضعيف منكر.

(3) المرجع نفسه، ص 5.

(4) مشروعية الجمع بين قانوني الزكاة والضريبة في فلسطين، العموري وشريف، ص 9.

(5) الدارقطني: سنن الدارقطني، كتاب البيوع (ح 2885) (424/3) والحديث ضعيف. ينظر / ابن عبد الهادي: تنقیح التحقیق (ح 2498) (162/4).

(6) أحمد: مسنده لأحمد، مسنده الشاميين، باب حديث رويفع بن ثابت الأنباري (ح 17001) (28) (211/28) والحديث ضعيف . ينظر / الألباني: ضعيف الجامع الصغير وزيادته (ح 1871) (1871) (270/1).

(7) الدارمي: سنن الدارمي، كتاب الزكاة، باب كراهيته أن يكون الرجل عشاراً (ح 1708) (1036/2)، والحديث ضعيف.

في توبة المرأة الغامدية الزانية: (لو تابها صاحب مكس لغفر له)⁽¹⁾، فهذه الأحاديث تدل على أن المكس إثم عظيم وهو الضريبة المفروضة على الأموال وكذلك وردت أحاديث ضعيفة وإن كانت ضعيفة لكنها يقوى بعضها بعضاً فيعدم جواز العشور على تجارة المسلمين⁽²⁾، منها مارواه الطبراني في الكبير بسنده عن النبي صلى الله عليه وسلم: (إن الله يدنو من خلقه فيغفر لمن يستغفر إلا لभي بفرجهها، أو لعشار...)⁽³⁾.

وأما أدلة المجبزين وهو الراجح:

١-آراء الفقهاء الأربع في هذه المسألة كالتالي:

الحنفية: يرون جواز فرض الضرائب إذا كانت هناك حاجة تدعو إليها، حيث يسمونها النوائب وهي اسم لما ينوب الفرد من جهة السلطان بحق أو بباطل ونواب الرعية هي ما يضربه السلطان من حواجز على الرعية كإصلاح القناطر والطرق وغيرها⁽⁴⁾.

المالكية: ذهبوا إلى جواز فرض الضرائب على بعض الرعية عند حاجة الدولة إلى تكثير الجنود لسد الثغور وحماية الملك المتسع الأقطار عند عجز خزينة الدولة عن الوفاء بحاجة الجند، إذا أمن الإسراف، لكون الإمام عادلاً، فإن له أن يفرض على الأغنياء والغلات والثمار وغيرها ما يسد حاجة الجند، لصد الأعداء إلى أن يظهر للدولة مال يكفي⁽⁵⁾.

فهذه مصلحة لم يشهد لها نص معين بالاعتبار، أو الإلقاء، غير أنها ملائمة لتصرفات الشارع، إذ لا تتنstem مصلحة الدين والدنيا، إلا بإمام. عادل مطاع يحمي حوزة الدين ومصالح الأمة، ولا يثبت له ذلك إلا بجذنه وعدته.

الشافعية: يقرنون شرعية الضرائب على الأغنياء إذا احتاج الإمام من أجل مصلحة عامة، وفي ذلك يقول الإمام الغزالى: "أما إذا خلت الأيدي من الأموال ولم يكن من مال المصالح ما يفي بخارجات العسكر ولو تفرق العسكر واستغلوا بالكسب لخيف دخول الكفار بلاد الإسلام أو خيف ثوران الفتنة من أهل العرامة في بلاد الإسلام، فيجوز للإمام أن يوظف على الأغنياء مقدار

(1) مسلم: صحيح مسلم، كتاب الحدود، باب من اعترف على نفسه بالزنا (ح 1695) (1323/3).

(2) الزكاة والضريبة، القراءة دائرة، ص 14.

(3) الطبراني: المعجم الكبير، باب كلاب بن أمية (ح 54/9) (8371) والحديث ضعيف. ينظر / البوحيري: إتحاف الخيرة المهرة بزوائد المسانيد العشرة (ح 451/6) (6183).

(4) دراسة في الحكم الشرعي، عيسى العمري، ص 5-6.

(5) الوصف المناسب لشرع الحكم، الشنقيطي، ج 1/ص 285.

كفاية الجند⁽¹⁾، كذلك أفتى الشيخ عز الدين بن عبد السلام للملك المظفر قطز في فرض الضرائب على الناس لأجل الاستعداد والتجهيز لقتال التتار⁽²⁾.

أما فقهاء الحنابلة فقد أجازوا فرضيتها وسموها الكلف السلطانية واعتبروها من الجهاد بالمال وفي ذلك يقول ابن تيمية في مجموع الفتاوى إذ يعتبر أن الكلف السلطانية أو ما يأخذ السلطان من أموال الأغنياء يعد من قبيل الجهاد بالمال، فيقول: "إذا طلب منهم شيء يؤخذ على أموالهم أو رعوسيهم: مثل الكلف السلطانية التي توضع عليهم كلهم؛ إما على عدد رعوسيهم أو عدد دوابهم أو عدد أشجارهم أو على قدر أموالهم كما يؤخذ منهم أكثر من الزكوات الواجبة بالشرع أو أكثر من الخراج الواجب بالشرع أو تؤخذ منهم الكلف التي أحدثت في غير الأجناس الشرعية كما يوضع على المتباعين للطعام والثياب والدواب والفاكهه وغير ذلك: يؤخذ منهم إذا باعوا. ويؤخذ ذلك تارة من البائعين وتارة من المشترين"⁽³⁾.

2- أن التضامن الاجتماعي فريضة تدل عليها النصوص الشرعية الكثيرة من الكتاب والسنة؛ وأن مصارف الزكاة محددة ونفقات الدولة كثيرة فالزكاة لها مقدارها الخاص ومصاريفها الخاصة فلا تخلط ببقية أموال الدولة بينما الدول في العصر الحالي ومع التقدم التكنولوجي تحتاج إلى أموال كثيرة لتحقيق العدالة والتضامن والتكافل إلى جانب إحتياجها إلى أموال كثيرة للحرب والدفاع ففي عصرنا هذا الذي نصب فيه مورد الغائم والفقى لقد ذكر فقهاء الشافعية أن رواتب الجندي المرتزقة لا تؤخذ من الزكاة، وإنما تكون من بيت المال، وإذا لم يوجد فيه فيلزم أغنياء المسلمين إعانتهم من غير مال الزكاة⁽⁴⁾، ويقول النووي: أظهرهما أي القولين لا يعطي المرتزقة من الزكاة من سهم سبيل الله بل تجب إعانتهم على أغنياء المسلمين⁽⁵⁾.

3- نص القرآن الكريم على في نصوص كثيرة على حقوق في المال سوى الزكاة منها قوله تعالى: "لَيْسَ الِّبَرُ أَن تُؤْلِمَا وَجْهَكُمْ قَبْلَ الْمَشْرِقِ وَالْمَغْرِبِ وَلَكُنَ الْبَرُ مَن آمَنَ بِاللهِ وَالْيَوْمِ الْآخِرِ وَالْمَلَائِكَةِ وَالْكِتَابِ وَالنَّبِيِّنَ وَأَتَى الْمَالَ عَلَى حِبَّهِ ذُوِّ الْقَرْبَى وَالْيَتَامَى وَالْمَسَاكِينَ وَابْنَ السَّبِيلِ وَالسَّائِلِينَ وَفِي الرِّقَابِ وَأَقَامَ الصَّلَاةَ وَأَتَى الزَّكَاةَ وَأَتَى الْمَوْفُونَ بِعَهْدِهِمْ إِذَا

(1) المستصفى، الغزالى، ج 1 / ص 177.

(2) دراسة في الحكم الشرعي، عيسى العمري، ص 5-6.

(3) مجموع الفتاوى، ابن تيمية، ج 30 / ص 337-338.

(4) الزكاة والضريبة، القراء داغي، ص 14-15.

(5) الروضة، النووي، ج 2 / ص 221.

عاهدوا والصابرين في البأس والضراء وحين البأس أولئك الذين صدقوا وأولئك هم المتقون" (البقرة: 177) "مالكم لا تقاتلون في سبيل الله والمستضعفين من الرجال والنساء والولدان الذين يقولون ربنا أخرجنا من هذه القرية الظالم أهلها واجعل لنا من لدنك نصيراً" (النساء: 75)؛ ووجه الدلالة من الآيتين الكريمتين أنهم تدللان على حقوق في المال سوى الزكاة ومنها حق الضيف القريب وحقوق المستضعفين بتخلصهم من أيدي المشركين وفدائهم ببذل المال، والضربيـة حق من هذه الحقوق تدفع إلى التكافـل وتدعـو إلى التضامـن⁽¹⁾.

4- واستدلوا من السنة النبوية وبالتالي:

- عن فاطمة بنت قيس قالت: "سـئـلـتـ النبيـ صـلـىـ اللهـ عـلـيـهـ وـسـلـمـ عـنـ الزـكـاـةـ فـقـالـ: (إـنـ فـيـ الـمـالـ لـحـقـاـ سـوـىـ الـزـكـاـةـ)"⁽²⁾، ثم تلا هذه الآية من سورة البقرة: "لـيـسـ الـبـرـ أـنـ تـوـلـواـ وـجـوهـكـمـ قـبـلـ الـمـشـرـقـ وـالـمـغـرـبـ" (البقرة: 177).

- عن أبي سعيد الخدري، قال: بيـنـما تـحـنـ فيـ سـفـرـ مـعـ النـبـيـ صـلـىـ اللهـ عـلـيـهـ وـسـلـمـ إـذـ جـاءـ رـجـلـ عـلـىـ رـاحـلـتـهـ، قـالـ: فـجـعـلـ يـضـرـبـ يـمـيـنـاـ وـشـمـالـاـ، فـقـالـ النـبـيـ صـلـىـ اللهـ عـلـيـهـ وـسـلـمـ: «مـنـ كـانـ مـعـهـ فـضـلـ ظـهـرـ بـهـ عـلـىـ مـنـ لـاـ ظـهـرـ لـهـ، وـمـنـ كـانـ مـعـهـ فـضـلـ زـادـ فـلـيـعـدـ بـهـ عـلـىـ مـنـ لـاـ زـادـ لـهـ» فـذـكـرـ مـنـ أـصـنـافـ الـمـالـ مـاـ ذـكـرـ حـتـىـ رـأـيـنـاـ أـنـ لـاـ حـقـ لـأـحـدـ مـنـ فـيـ فـضـلـ»⁽³⁾.

- عن علي قال: قال رسول الله صلى الله عليه وسلم: «إِنَّ اللَّهَ فَرَضَ عَلَى أَغْنِيَاءِ الْمُسْلِمِينَ فِي أَمْوَالِهِمْ قَدْرَ الذِّي يَسْعُ فُقَرَاءَهُمْ، وَلَنْ يُجْهَدَ الْفُقَرَاءُ إِلَّا إِذَا جَاعُوا وَعَرُوا مِمَّا يَصْنَعُ أَغْنِيَاؤُهُمْ، أَلَا وَإِنَّ اللَّهَ مُحَاسِبُهُمْ يَوْمَ الْقِيَامَةِ حِسَابًا شَدِيدًا، وَمُعَذِّبُهُمْ عَذَابًا نُكْرًا»⁽⁴⁾.

5- استدلوا أيضاً بأن النبي صلى الله عليه وسلم أراد كف أذى العدو بفرض ضريبة على المسلمين ودفعها للأعداء لصد أذاهم، فدل ذلك على مشروعية فرض الضريبة من حيث المبدأ والدليل ما جاء في كتب السير أنه عندما حاصر المشركون المدينة المنورة في غزوة

(1) مشروعية الجمع بين قانوني الزكاة والضريبة في فلسطين، العمور وشريف، ص 11.

(2) الترمذى: سنن الترمذى، باب ما جاء أن في المال حقاً سوى الزكاة (ح 659) (39/3)، والحديث ضعيف.

(3) ابن حبان: صحيح ابن حبان، كتاب اللباس وأدابه، باب ذكر البيان بأثر النعمة يجب أن ترى على المنعم عليه (ح 5419) (12/238) والحديث صحيح.

(4) الطبرانى: المعجم الأوسط، باب من اسمه دليل (ح 3579) (4/48).

الأحزاب وأراد الرسول صلى الله عليه وسلم أن يعطي قبيلة غطفان ثلث ثمار المدينة على أن يرجعوا عن حصارنا مع كفار مكة فقال المسلمين (ما لهم عندنا إلا السيف)⁽¹⁾.

6- وهناك شروط وقيود أخرى منها عدم التوظيف على العامة لما فيه نفع الخاصة ومثال ذلك إذا احتج إلى كري (حفر وتنظيف) نهر عام فيجوز التوظيف على العموم أما إذا كان النهر خاصاً فكريه يكون على الخاصة الذي يستفيدون منه كذلك اشترط ألا يكون هناك فرائض مالية مستحقة لم تحصلها الدولة ومن الممكن تحصيلها وتلبية حاجاتها كذلك ألا يكون في حوزة رجال الدولة أو المتقذين فيها من رجال جيش وغيرهم من الأموال الترفية ما إذا بيعت بقيمتها سد الحاجة وفي ذلك موقف العز بن عبد السلام حينما أشار على السلطان قطز بأن يخرج ما عنده وعند حرمه الأمراء من الحلي الحرام قبل أن يطلب القرض من الناس والتجار⁽²⁾.

وبعد هذا السرد للحكم الشرعي فإن الخلاف الأساسي يرجع إلى نصوص متعارضة في ظاهرها، حيث إن بعضها تدل على أنه ليس في المال حق واجب سوى الزكاة لكن هذا الحديث ضعيف جداً ومردود بل فيه خطأ وتحريف ولكن بجانب هذه النصوص توجد أخرى تدل على أن في المال حقاً سوى الزكاة والراجح في هذه المسألة رغم التعارض أن الأصل هو عدم جواز فرض ضرائب ولكنه يستثنى من هذا الأصل حالات الضرورة والحاجة الملحة للدولة المسلمة مع ضرورة توفر ضوابط العدالة والمساواة وعدم الجور والاعتساف والاجحاف وبذلك يتم الجمع بين الأدلة المتعارضة في ظاهرها حيث يدل بعضها على جواز الأمر مطلقاً وبعضها الآخر على المنع وذلك بأن تحمل أدلة المنع على حالات عدم الحاجة والظلم والجور والاعتساف وأدلة الجواز على حالات الحاجة مع ضوابط العدل والمساواة والانصاف⁽³⁾؛ وعليه فان هذا الاختلاف ما هو إلا اختلاف أحوال وقوانين، وليس اختلاف أدلة وبراهين⁽⁴⁾.

الفرع الثالث: ضوابط ودوافع فرض الضريبة إلى جانب الزكاة

في هذا الفرع ستتناول الباحثة الدوافع التي تخول الإمام فرض ضرائب إلى جانب الزكاة إضافة إلى توضيح ضوابط وشروط وضعها العلماء لتوظيف المال على الأغنياء القادرين وذلك في بنددين اثنين:

(1) مشروعية الجمع بين قانوني الزكاة والضريبة في فلسطين، العمور وشرير، ص 11.

(2) الزكاة والنظام الضريبي المعاصر، المصري ، ص 68-69.

(3) الزكاة والضريبة، القراء داغي، ص 13-15.

(4) الزكاة والضرائب في الفقه الإسلامي، شبير، ص 87.

أولاً: دوافع فرض الضريبة إلى جانب الزكاة:

ذكر الإمام الجويني من هذه الدوافع: (القطح والجدب والفقر):

- الجهاد ورواتب الجندي، لاسيما حالة هجوم الأعداء أو توقع هجومهم
- الاستظهار بالادخار (الاحتياط للطوارئ والنوازل)؛ وكل ذلك بشرط عدم وجود ما يكفي في بيت المال للوفاء بهذه الحاجات⁽¹⁾، حيث يقول الجويني: "الذى اختاره قاطعاً به أن الإمام يكلف الأغنياء من بذل فضلات الأموال ما تحصل به الكفاية والغاء"⁽²⁾.

ثانياً: ضوابط فرض الضرائب إلى جانب الزكاة:

الناظر في فتاوى العلماء السابقين يجد أنهم لم يفتوا بجواز ضرائب الاستثنائية إلا بشروط وقيود قيدوا بها تلك الفتوى، وذلك لئلا تتخذ هذه الفتوى ذريعة لفرض ضرائب جائرة على الناس⁽³⁾؛ وفيما يلي هذه الشروط والقيود:

- 1- عدالة الإمام، بحيث يكون الإمام عدلاً؛ عادلاً في فرضه للضريبة، وورعاً عن أموال الناس، عادلاً في توزيع أعباء الضريبة على حسب الحال⁽⁴⁾.
- 2- الضرورة الملحة إلى المال وعدم وجود مورد آخر للدولة غير فرض ضرائب مع زوالها بزوال الحاجة وجود حاجة عامة مشروعة⁽⁵⁾، قال الإمام الجويني: "فلست أرى للإمام أن يمد يده إلى أموال أهل الإسلام ليبيتني في كل ناحية حرزاً ويقتني ذخيرة وكنزاً ويتأنث مفخرة وعزراً، ولكن يوجه لدرود المؤمن على مر الزمن ما سبق رسمه، فإن استغنى عنه بأموال أفاءها الله على بيت مال المسلمين كف طلبنه عن الموسرين"⁽⁶⁾؛ فالإنفاق على هذه الوجوه خاصة وليس عامة وهي غير مشروعة فالاصل في المال الحرمة وبراءة الذمة من التكاليف المالية فلا يجوز بأي حال انتهاك هذه الحرمة إلا لضرورة قصوى⁽⁷⁾، بالإضافة إلى أن تكون الحاجة حقيقة لفرض ضرائب مثل رد عادية المعدين والدفع عن دار

(1) الزكاة والنظام الضريبي المعاصر، المصري ، ص66.

(2) غياث الأمم في التياث الظلم، الجويني، ج1/ص261.

(3) الزكاة والضرائب في الفقه الإسلامي، شبير، ص90.

(4) مشروعية الجمع بين قانوني الزكاة والضريبة في فلسطين، العمور وشرير، ص12.

(5) الزكاة والضريبة، باسودان، ص8.

(6) غياث الأمم في التياث الظلم، الجويني، ج1/ص286.

(7) الزكاة والضريبة، باسودان، ص8.

الإسلام وإزالة فاقعة المسلمين، وإطعام الجائعين، وسد نفقات المرافق العامة من تعليم وصحة وتكافل اجتماعي وغير ذلك⁽¹⁾.

3- استشارة أهل الاختصاص والشوري والرأي⁽²⁾، حيث يقول القرطبي: "وضابط الأمر: أنه لا يحل مال أحد إلا لضرورة تعرض، فيؤخذ ذلك المال جهراً لا سراً، وينفق بالعدل لا بالاستثمار، وبرأي الجماعة لا بالاستبداد بالأمر"⁽³⁾، وترى الباحثة حول هذا الضابط بأنه في زماننا المعاصر فإن فرض الضرائب إلى جانب الزكاة يكون بعد موافقة المجلس التشريعي سنوياً أثناء إقرار الموازنة العامة وذلك على اعتبار الحاجة إلى فرضها حيث لا تفرض الضرائب العامة إلا بقانون كما نص القانون الأساسي الفلسطيني في المادة (88) منه على: "فرض الضرائب العامة والرسوم، وتعديلها والغايتها لا يكون إلا بقانون ولا يعفي أحد من أدائها كلها أو بعضها في غير الأحوال المبينة في القانون".

4- توزيع الأعباء على الرعية بالعدل وفقاً للمقدرة المالية للمكلف بدون استثناء أحد منهم ولا يقصد بالعدل: "المساواة" فالمساواة بين المتقاوتيين ظلم فلا تؤخذ نفس النسبة من الجميع بل تختلف حسب المصلحة الاقتصادية والاجتماعية⁽⁴⁾.

5- أن يقتصر فرض هذه الضرائب على أغنياء المسلمين، فلا تفرض على الفقراء كما صرَّ بنَّا الغزالِي الشاطبِي والجويني وابن حزم والنوي، ولا تفرض كذلك على الكافرين لأن قضاء تلك الحاجات الطارئة فرض على المسلمين فقط⁽⁵⁾.

6- خلو بيت المال من الأموال التي تفي بالحاجات العامة إلى جانب أن يكون فرض الضرائب مؤقتاً بزوال الحاجة الطارئة حيث أن الزكاة هي الأصل⁽⁶⁾.

(1) الزكاة والضرائب في الفقه الإسلامي، شبير، ص 90.

(2) المرجع السابق، ص 92.

(3) الجامع لأحكام القرآن، القرطبي، ج 11/60.

(4) فقه الزكاة، القرضاوي، ج 2/1081.

(5) شفاء الغليل، الغزالِي، ص 234- الإعتصام، الشاطبِي، ج 2/ص 122- غيث الأُمّ في التباث الظلم، الجويني، ص 191- المحلى، ابن حزم، ج 6/ص 224.

(6) المرجع السابق، ص 93.

المطلب الثاني: مدى الجمع بين الزكاة وضريبة الدخل وفق النظم الوضعية

يوجد في الدول العربية والإسلامية نظم مالية معاصرة مختلفة حول موضوع الجمع بين الزكاة والضريبة، فقد تمكنت العديد من الدول العربية والإسلامية المعاصرة من تحقيق التنسيق والتكامل والتوفيق بين نظامي الزكاة والضرائب معاً ولم يحدث أي مشكلات بل ساهمت الزكاة في علاج العديد من المشكلات الضريبية المعاصرة⁽¹⁾؛ ومعظم مؤسسات الزكاة حديثة النشأة أنشئت مع بداية الثمانينيات ما عدا الأردن وماليزيا واليمن وباكستان وال السعودية⁽²⁾.

في هذا المطلب ستتركز الباحثة على الأحكام التي تتطبق على حالات ونماذج الجمع بين الزكاة والضريبة حيث تقصد الباحثة بـ (حكم الجمع بين الزكاة والضريبة في هذا المطلب) بـ الأنواع والحالات التي اعتمدتها الدول المعاصرة عند الجمع بين الزكاة والضريبة، وذلك من خلال ثلاثة فروع كالتالي:

الفرع الأول: نظام ضريبي إجباري ونظام زكوي طوعي

تطبق بعض الدول الضرائب بشكل أساسي واجباري ويقوم الأفراد طواعية بدفع الزكاة دون أي إجبار من الدولة، وبعد هذا النظام الأكثر شيوعاً في معظم الدول العربية والإسلامية حيث يتواضع مع الفكر العلماني والذي يقوم على فكرة الدين الله والوطن للجميع، ومقوله دع ما لقيصر لقيصر، وما لله لله، ومن أمثلة الدول التي تطبق هذا النظام (مصر - سوريا والعراق)⁽³⁾، وهناك من الدول الإسلامية من نصت قوانين مؤسسات الزكاة لديها على أن دفع أموال الزكاة يكون طواعية وأن تسليمها إلى الدولة يكون اختيارياً وهي (الأردن والبحرين) حيث ينص قانون الزكاة فيما على جواز دفع الزكاة مشروط بصرفها في مصارف معينة من الزكاة⁽⁴⁾.

(1) التكامل والتوفيق بين نظامي الزكاة والضرائب في مجتمع معاصر مع التطبيق على مصر، شحاته، ص.8.

(2) ادارة مؤسسة الزكاة في المجتمعات المعاصرة دراسة تحليلية مقارنة، العمر، ص.20.

(3) المرجع السابق، ص.5.

(4) دور صندوق الزكاة في الحد من البطالة، هواري، ورقة بحثية مقدمة إلى الملتقى الوطني الأول: استراتيجية الحكومة في القضاء على البطالة وتحقيق التنمية المستدامة، الجزائر، جامعة سعد دحلب البليدة، ص.9.

الفرع الثاني: نظام ضريبي إجباري ونظام زكوي تحت رعاية الدولة

هناك دول تطبق نظام الضرائب بصفة أساسية وإجبارية، وبجواره نظام الزكاة بصورة غير إجبارية ولكن تحت رعاية الدولة ومن أمثلة ذلك (الكويت- البحرين وقطر) حيث توجد في هذه الدول صناديق زكاة تابعة لأحد وزارات الدولة تحت سيادتها وإشرافها ورقابتها⁽¹⁾، وتبدو تجربة دولة الكويت واضحة حيث لا ينص قانون الزكاة في الكويت على تحصيل الزكاة بصورة إلزامية فقد أعلن سمو أمير دولة الكويت في 16/يناير/1982م قانون الزكاة بإنشاء بيت الزكاة الكويتي برئاسة وزير الأوقاف والشؤون الإسلامية، وينص القانون على أن زكاة أموال المواطنين الكويتيين تطوعية من الأغنياء في الكويت ويقبل بيت الزكاة التبرعات والمنح والصدقات⁽²⁾.

ومن وجهة نظر الباحثة فإن فلسطين تدرج ضمن هذا النظام ذلك أن المطبق على أرض الواقع نظام ضرائب بشكل أساسى وإجبارى ونظام زكوى إلى حد ما طوعى ولكنه تحت رقابة السلطة التشريعية وليس الدولة، على الرغم من أن قانون الزكاة الفلسطيني رقم (9) لسنة 2008 قد نص على إلزامية جمع الزكاة إلا أن هذا النص يواجه صعوبة في التطبيق حتى وقتنا الحالي نظراً للظروف السياسية التي يحياها الشعب الفلسطيني في قطاع غزة من حصار مشدد وانقسام سياسي داخلي.

الفرع الثالث: نظام زكوي للمسلمين ونظام ضريبي لغير المسلمين

يعد هذا النظام من وجهة نظر الباحثة النظام الأمثل الذي ينبغي أن تطبقه الدول العربية والإسلامية حيث التطبيق الكامل واللازم لركن الزكاة الشرعي؛ ومن هذه الدول الذي تطبقه السودان والمملكة العربية السعودية وليبيا وباكستان وايران⁽³⁾؛ ففي السعودية مثلاً فإن جبایة الزکاة تتم بموجب المرسوم الزکوي السعودي القاضي باستحقاق الزکاة الشرعیة على جميع الأفراد والشركات السعوديين من الذكور والإثاث بالغين أو قاصرين أو محجوراً عليهم، في نهاية كل عام⁽⁴⁾، والمرسوم الزکوي السعودي الذي يحمل رقم 8634 صادر بتاريخ 29/6/1370هـ ويفضي باستيفاء الزکاة كاملة بنسبة 2.5% من الأفراد والشركات الذين يحملون الرعوية

(1) التكامل والتوفيق بين نظامي الزكاة والضرائب في مجتمع معاصر مع التطبيق على مصر، شحاته، ص.4.

(2) دراسة مقارنة لنظم الزكاة- الضوابط الشرعية والإدارية والمالية، خان، بحث منشور على موقع أبحاث فقه المعاملات الإسلامية www.kantakji.com، ص.4.

(3) التكامل والتوفيق بين نظامي الزكاة والضرائب في مجتمع معاصر مع التطبيق على مصر، شحاته، ص.4.

(4) النظم الضريبية بين الفكر المالي المعاصر والفكر المالي الإسلامي، الدحلة، ص.225.

ال سعودية⁽¹⁾؛ أما ضريبة الدخل في السعودية فتفرض بموجب مرسوم الدخل السعودي رقم 3321 والصادر بتاريخ 1370/1/21هـ (الموافق 2/7/1950م) والمعدل بالمرسوم الملكي رقم 576 بتاريخ 1476/3/14هـ، حيث تفرض على مجموع ما يحصل عليه الفرد، من غير السعوديين من الدخل الشخصي أو من أرباح استثمارات رؤوس الأموال وعلى أرباح شركات رؤوس الأموال غير السعودية التي تمارس أعمالها داخل السعودية أو داخلها وخارجها في آن واحد، وكذلك على الأرباح الموزعة على غير السعوديين من قبل الشركات المشتركة بين سعوديين وغير سعوديين، ولا يخضع السعوديون للضريبة أو الشركات التي يكون جميع الشركاء والمساهمون فيها من السعوديين⁽²⁾.

بعد سرد أنواع الجمع بين النظامين لدى الدول العربية والإسلامية فإن المواجهة بين الزكاة والضرائب ليست بالأمر العسير، لكن على الرغم من ذلك فإن المكلف قد يشعر ببعض الصعوبات نتيجة تقل وطأة الأعباء المالية وهذه الصعوبات لا تزال أبداً عن طريق تجميد نظام الزكاة أو تعطيلها أو إهمال شأنها أو تمييعها بتركها اختيارية، لأنها إحسان تجود به أريحية قليل من الناس – إذا شاءوا – وأنه إذا بدا الجمع بين الزكاة والضرائب المباشرة وغير المباشرة والرسوم مرهقاً فلا سبيل إلى حل هذه الصعوبة إلا بالبالغ أو تخفيف الضرائب والرسوم غير العادلة أو غير الضرورية والاقتصاد في النفقات العامة والحد من الإسراف⁽³⁾، لاسيما وأن نظام الزكاة نظام متكامل له جانب مختلفة غير موجودة في أي نظام ضريبي وضعى وعليه تغنى الزكاة عن الضرائب وذلك في ظل الظروف العادية في مجتمع إسلامي فقد شهد بكفاءة نظام الزكاة وغيره من النظم المالية الإسلامية علماء المالية والاقتصاد من غير المسلمين ويقوم غير المسلم في المجتمع الإسلامي بدفع ضريبة التكافل الاجتماعي حتى يتساوى المسلم مع غير المسلم من حيث الأعباء طبقاً للقاعدة الشرعية لهم ما لنا وعليهم ما علينا⁽⁴⁾.

وفي هذا الصدد يقول رئيس مجلس أمناء هيئة الزكاة الفلسطينية أن الضريبة تعتبر في الإسلام مورد استثنائي وأنه إذا ما تم تفعيل ركن الزكاة فإنها تمثل 20% من إيرادات الدولة وعليه فإنه يرى بضرورة إحلال الزكاة محل ضريبة الدخل⁽⁵⁾، وبؤيده في القول وكيل وزارة المالية المساعد بغزة حيث قال أنه يفترض أن وزارة المالية في الدولة الإسلامية هي بيت مال

(1) النظم الضريبية بين الفكر المالي المعاصر والفكر المالي الإسلامي، الدحطة ، ص 4.

(2) المرجع السابق، ص 208.

(3) الزكاة الضمان الاجتماعي الإسلامي، عبد الله، ص 109.

(4) التكامل والتوفيق بين نظامي الزكاة والضرائب في مجتمع معاصر ، شحاته، ص 3.

(5) د. علاء الدين الرفاتي، قابلته: ايمان عطا الله، 9/5/2018م.

ال المسلمين والهيئة تحل محل دائرة ضريبة الدخل بحيث يتم إلغاء الضريبة وتحل الهيئة مكانها أو كإدارة عامة في وزارة المالية إذ الأولى لنا مجتمع مسلم تفعيل الزكاة لاسلكا وأن إيراداتها ستعطي نسبة كبيرة من النفقات عكس ضريبة الدخل التي تساهم بما نسبته 4% فقط من إيرادات السلطة الفلسطينية⁽¹⁾، في حين يرى مدير عام ضريبة الدخل بقطاع غزة أن فكرة دمج هيئة الزكاة ضمن وزارة المالية الفلسطينية غير مجديه ذلك أن الدمج يقيد وزارة المالية ويمكن أن يقلل عائدات الزكاة ويرى أن عدم دمج هيئة الزكاة ضمن وزارة المالية لتعمل إلى جانب دائرة ضريبة الدخل يعطي إستقلالية لهيئة الزكاة وأريحية أكثر للمواطن⁽²⁾؛ وتؤيد الباحثة الرأي القائل بإحلال الزكاة محل ضريبة الدخل لكن حينما تتحقق الظروف لذلك بحيث يتم تعديل دستوري في النظام المالي الفلسطيني فتعتبر الزكاة الأصل وتفرض الضرائب بشكل استثنائي وفي وقت الحاجة وتبعاً للمتغيرات الإقتصادية على أن يتم تحديدها وإقرارها سنوياً عبر تمريضها ضمن قانون الموازنة السنوي للمجلس التشريعي، لكن إلى أن يتم تبني هذه الفكرة وتماشياً مع الواقع الفلسطيني الذي يأخذ بكل النظامين " الضريبي والزكوي" لابد من الأخذ بعين الاعتبار ضرورة دمج هيئة الزكاة ضمن السلطة التنفيذية فتلغى هيئة الزكاة وتصبح دائرة من دوائر وزارة المالية مع بقاء العاملين بها ومهامها وأهدافها وعلى أن تكون لها موازنة خاصة بها وتخصص إيراداتها لتغطية نفقات الضمان الاجتماعي.

(1) أ. عوني البasha، قابلته: ايمان عطا الله، 22/5/2017م.

(2) أ. أحمد الشنطي، قابلته: ايمان عطا الله، 13/3/2017م.

المبحث الثاني

الجمع بين الزكاة وضريبة الدخل وفق التشريع الفلسطيني

فرض الضرائب إلى جانب الزكاة في الواقع الفلسطيني - من وجهة نظر الباحثة - لا يرجع إلى عدم كفاية حصيلة الزكاة ولا إلى وجود حاجة حقيقة للضرائب بل إلى أن النظام السياسي المالي يفرض الضريبة بشكل رئيسي أولوي في التطبيق حيث تم تقوين ركن الزكاة الشرعي حديثاً وبذلك يكون المشرع الفلسطيني قد جمع بين كلا النظامين.

في هذا المبحث ستوضح الباحثة الجمع بين النظامين الزكوي والضريبي في التشريع الفلسطيني وذلك من خلال مطابقين اثنين كالتالي:

المطلب الأول: الجمع بين الزكاة وضريبة الدخل في ضوء مبادئ القانون الأساسي.

المطلب الثاني: الجمع بين الزكاة وضريبة الدخل في ضوء التشريع العادي.

المطلب الأول: الجمع بين الزكاة وضريبة الدخل في ضوء مبادئ القانون الأساسي

بعد القانون الأساسي الفلسطيني المعدل لسنة 2003 بمثابة الوثيقة الدستورية في فلسطين وهو أسمى القوانين الوضعية ويحتوي على قواعد ومبادئ دستورية لا يجوز لأي تشريع عادي أن يخالفها، ومن هذه المبادئ والتي هي موضوع بحثنا: نص المادة (4) فقرة (2) من القانون الأساسي الفلسطيني (مبادئ الشريعة الإسلامية مصدر رئيسي للتشريع).

وهذه القاعدة الدستورية لها دلالة ومكانة بالنسبة للتشريعات العادية لما لدلالة معناها من أثر على هذه التشريعات، وهناك صياغات مختلفة لقاعدة الدستورية المتعلقة بمبادئ الشريعة الإسلامية كمصدر للتشريع نوضح دلالاتها كالتالي:⁽¹⁾

(1) دلالة النص على مبادئ الشريعة الإسلامية في مشروع الدستور الفلسطيني وأثره في تنظيم السلطة التشريعية، بشناق والشوبكي، مجلة الجامعة الإسلامية للدراسات الإسلامية، ص230-233.

الصياغة الأولى: مبادئ الشريعة الإسلامية هي المصدر الوحيد للتشريع (الخلط بين الدين والدولة):

فهذه الصياغة تقضي أن الشريعة هي المصدر الوحيد الذي يجب أن يستقي منه المشرع أحكامه فالشريعة الإسلامية بمصادرها الرحبة والمتنوعة صالحة لجميع شؤون الحياة في كل زمان ومكان

الصياغة الثانية: مبادئ الشريعة الإسلامية مصدر من مصادر التشريع (فصل الدين عن الدولة):

يرى أصحاب هذه الصياغة ضرورة فصل الدين عن الدولة ويدعون عدم صلاحية الشريعة الإسلامية كمصدر أساسي للتشريع، ويعللون ذلك بجمود الشريعة ومؤدي هذه الدعوى أن تحكيم الشريعة قعد عن ملاحقة التطور والوفاء بمقتضياته، إذ أن الشريعة أساسها الدين وهو ثابت لا يتغير. كما وأنهم يقولون أن الإسلام دين فحسب فهو مجرد معتقدات وعبادات تؤدي في المساجد، أما نظام الدولة ومنهج المجتمع وما يحكم معاملاته من قوانين يجب أن يرجع كله إلى ما يراه الناس حسب ما تقتضيه مصالحهم وأحوالهم وأزمانهم

الصياغة الثالثة: مبادئ الشريعة هي المصدر الرئيسي للتشريع (علاقة الدين بالدولة علاقة وحدة وتميز):

ومفاد هذه الصياغة يعني أن الشريعة الإسلامية هي المصدر الرئيسي للتشريع الذي يجب الاستناد إليه من قبل المشرع العادي في إعداده للتشريعات العادية، ولكن في المقابل يمكن اللجوء إلى أي مصادر أخرى (مصادر فرعية) بشرط عدم مخالفتها للمبادئ العامة التي تقوم عليها الشريعة الإسلامية، باعتبار أن المصدر الرئيسي أو الأساسي هو الذي يحدد المصادر الفرعية، فالنص في الدستور على أن الشريعة الإسلامية المصدر الرئيسي للتشريع يعني أنها مصدر يعلو على سائر المصادر الأخرى، فطالما وصفت وحدتها بأنها مصدر رئيسي يكون ما سواها من مصادر لها صفة ثانوية، ولذلك فإن الشريعة الإسلامية يجب أن تكون المصدر الأول الذي يجب أن يستقى منه المشرع قواعده، أما المصادر الأخرى فتأتي في مرتبة دنيا، ومن ثم لا يجوز أن يستمد من هذه المصادر ما يتعارض مع مبادئ الشريعة الإسلامية ذات المرتبة الأعلى.

الصياغة الرابعة: مبادئ الشريعة الإسلامية مصدر رئيسي للتشريع (الجمع والتساوي بين المصادر):

وحيث إن الدستور الفلسطيني "القانون الأساسي" قد استخدم صيغة "مبادئ الشريعة الإسلامية مصدر رئيسي للتشريع" وليس المصدر الوحيد أو المصدر الرئيسي أو مصدر من مصادر التشريع حيث لكل صيغة منها دلالة مختلفة لها أثرها على نصوص الدستور وعلى التشريعات العادية أيضاً، ودلالة صيغة "مصدر رئيسي" هي: الجمع والتساوي بين المصادر بمعنى أن الشريعة الإسلامية تعد مصدراً رئيسياً للتشريعات العادية إلى جانب مصادر رئيسية أخرى يمكن أن يلجأ إليها المشرع العادي وهنا المقصود البرلمان وبالتحديد "المجلس التشريعي الفلسطيني"، وهذا يعني أن الشريعة الإسلامية تعد مصدراً أساسياً يتم اللجوء إليه عند العمل على إعداد القوانين العادية من قبل البرلمان، ولكن في المقابل يعني ذلك أيضاً أن هناك مصادر رئيسية أخرى يمكن أن يلجأ إليها المشرع العادي في اعداده لقوانين العادية، حتى وإن كانت مخالفة لمبادئ الشريعة الإسلامية، مثل الشرائع الدينية الأخرى كال المسيحية واليهودية وغيرها إن وجدت، كذلك الاتفاقيات الدولية يمكن أن تكون مصدراً رئيسياً للتشريع يتم الاستناد إليه عند تنظيم مسائل معينة بتشريعات عادية⁽¹⁾، ومن هنا إذا ما أسقطنا هذا الأمر على الواقع الفلسطيني حول التشريعات المالية نجد أنه قد لجأ إلى مبادئ الشريعة الإسلامية حينما قنن ركن الزكاة من خلال اصدار قانون تنظيم الزكاة الفلسطيني رقم (9) لسنة 2008 وتعد هذه الخطوة تقنياً للتشريعات الإسلامية وإلى جانب ذلك حينما شرع قوانين للضرائب فقد استند إلى مصادر وضعية قد تختلف مباع وأحكام الشريعة الإسلامية.

تجدر الإشارة إلى أن صياغة هذه القاعدة بقية معتمدة لدى واضعي مشروع دستور فلسطين لعام 2003 وهي لجنة مختصة لم يتم تمثيل الاتجاه الإسلامي الفاعل في الساحة الفلسطينية ضمن هذه اللجنة، فقد نصت المادة (7) منه: "مبادئ الشريعة الإسلامية مصدر رئيسي للتشريع. ولأتباع الرسالات السماوية تنظيم الأحوال الشخصية وشؤونهم الدينية وفقاً لشرائعهم ومللهم الدينية، وبما يحفظ وحدة الشعب الفلسطيني واستقلاله⁽²⁾.
وبناءً عليه فإن لعملية الجمع بين نظامي الزكاة والضرائب سندًا قانونياً وفقاً للقاعدة الدستورية سالفه الذكر والشرح.

(1) دلالة النص على مبادئ الشريعة الإسلامية في مشروع الدستور الفلسطيني وأثره في تنظيم السلطة التشريعية، بشناق والشوبكي، مجلة الجامعة الإسلامية للدراسات الإسلامية، ص 233.

(2) المرجع السابق، ص 234.

المطلب الثاني: الجمع بين الزكاة وضريبة الدخل في ضوء التشريع العادي

ويقصد بالتشريع العادي: "مجموعة القواعد القانونية المكتوبة الصادرة عن الهيئة التشريعية المعبرة عن الإرادة العامة وهي صاحبة الاختصاص "المجلس التشريعي الفلسطيني"، ويأتي التشريع بالمرتبة الثانية بعد الدستور⁽¹⁾.

والشرع الفلسطيني قد أصدر تشريعين ماليين ويعمل بهما معًا استناداً للقاعدة الدستورية التي تساوي بين مصدر الشريعة الإسلامية والمصادر الوضعية الأخرى التي قد تخالف الشريعة حيث تم إصدار قانون ضريبة الدخل الفلسطيني رقم (17) لسنة 2004م⁽²⁾ وإلى جانبه تم مؤخراً إصدار قانون تنظيم الزكاة الفلسطيني رقم (9) لسنة 2008م من قبل المجلس التشريعي الفلسطيني⁽³⁾، وكلا التشريعين يطبقان في قطاع غزة لكن الضرائب تجبي جبراً من المكلفين أما الزكاة فما زالت تجبي بشكل طوعي ولا تطبيق حتى هذه اللحظة لإلزامية جمع الزكاة التي نص عليها قانون تنظيم الزكاة الفلسطيني رقم (9) لسنة 2008م في المادة رقم (3) الفقرة (4).

وقد حاول الشرع الفلسطيني رسم علاقة تكاملية بين الضريبة "ضريبة الدخل والزكاة" من خلال خصم الزكاة من الضريبة المطلوبة منهم⁽⁴⁾، مما يوضح نية المشرع الفلسطيني في إيجاد علاقة تكاملية تريح المكلف ولا تشعره بالازدواج الضريبي الزكوي لاسيما بعد إقرار قانون تنظيم الزكاة.

أما عن رأي الباحثة حول عملية الجمع بين نظامي الزكاة والضريبة في الواقع المعاصر فإنها ترى أن الجمع بين نظامي الضريبة والزكاة في - ظل تبني الحكومات العربية والإسلامية النظام الضريبي الوضعي بشكل أساسي - لا بد منه لاسيما وأن المكلفين قد اعتادوا على نظام الضرائب الوضعي وأن تطبيق ركن الزكاة الشرعي بشكل الزامي ومُجدي يحتاج إلى

(1) محاضرات في القانون الإداري، بشناق، ص 25.

(2) السلطة الوطنية الفلسطينية، قانون ضريبة الدخل الفلسطيني رقم (17) لسنة 2004م، جريدة الواقع الفلسطيني، العدد (53). ويطبق في الضفة الغربية القرار بقانون رقم (8) لسنة 2011، جريدة الواقع الفلسطينية، العدد (5) عدد ممتاز.

(3) السلطة الوطنية الفلسطينية، قانون تنظيم الزكاة رقم (9) لسنة 2008م، جريدة الواقع الفلسطيني، العدد الرابع والسبعون.

(4) المادة (19) فقرة (12) من قانون تنظيم الزكاة رقم (9) لسنة 2008م، وتحسب الزكاة على ما اجتمع من دخلهم في نهاية العام بعد احتساب التكاليف والنفقات الخاصة بها، وعلى أن تخصم الزكاة من الضريبة المطلوبة منهم، ومقدار الزكاة عليها كمقدار زكاة التجارة مع توفر النصاب.

الدرج بالملف حتى لا يشعر بالازدواج الضريبي الزكوي الملقي على عاتقه، وعليه حتى نضمن لعملية الجمع بين النظامين أن تحقق أهدافها المرجوة لا بد من المشرع الفلسطيني أن يضع منهاجاً للعلاقة التكاملية بينهما بحيث لا يحصل تداخل وتناقض بين النظامين عند التطبيق خاصة في مسألة خصم الزكاة من الضريبة المستحقة على المكلف فعلى المشرع توضيح نسبة الزكاة الى ضريبة الدخل؛ وتأمل الباحثة أن نصل إلى مرحلة نبني فيها فكرة أن الزكاة هي الأصل وهي الشرع وأن الضرائب هي الاستثناء والفرع والتي لا تفرض إلا وقت الحاجة مع ضرورة تخصيص أموال الزكاة لغايات الموازنة العامة فيما يخص المشاريع والمصارف الزكوية لاسيما وزارة الشؤون الاجتماعية وذلك لتخفيف العبء المالي عن الدولة.

المبحث الثالث

علاقة الزكاة وضريبة الدخل بالموازنة العامة

تعتبر الموازنة العامة في أي دولة بمثابة المخطط المالي السنوي الذي يحدد الأهداف الاقتصادية والاجتماعية والسياسية لها، حيث تقدر الحكومة من خلال هذا المخطط الإيرادات والنفقات العامة الالزمة لتسخير عمل المرافق العامة في الدولة لسنة مالية قادمة بحيث تُقر قبل تنفيذها من قبل السلطة التشريعية التي تمارس بذلك دوراً رقابياً على السلطة التنفيذية وأدائها السياسي والمالي وبطبيعة الحال فإن من ضمن إيرادات الدولة وبالتحديد السلطة الفلسطينية هي الإيرادات الضريبية والزكوية كذلك لمعرفة مدى فاعلية هذه الإيرادات في الموازنة العامة ستسلط الباحثة الضوء على ذلك خلال هذا المبحث وذلك من ضمن مطلبين اثنين هما:

المطلب الأول: علاقة الزكاة بالموازنة العامة.

المطلب الثاني: علاقة ضريبة الدخل بالموازنة العامة.

المطلب الأول: علاقة الزكاة بالموازنة العامة

يتناول هذا المطلب مفهوم الموازنة العامة للدولة ومن ثم وصف العلاقة بين حصيلة الزكاة بالموازنة العامة للسلطة الفلسطينية من خلال النصوص القانونية الواردة في كل من قانون تنظيم الزكاة الفلسطيني ولائحته التنفيذية وقانون الموازنة العامة رقم (7) لسنة 1998م وذلك ضمن الفروع التالية:

الفرع الأول: مفهوم الموازنة العامة

في هذا الفرع ستتناول الباحثة تعريف الموازنة العامة وخصائصها وقواعدها كما يلي:
أولاً: تعريف الموازنة العامة للدولة وخصائصها:

1-تعريف الموازنة العامة: إن لفظ الموازنة العامة كان يطلق على حقيقة النقد الخاصة بالدولة أو المحفظة العامة ثم قصد بها بعد ذلك مالية الدولة، وفي جميع الحالات فإن كلمة الموازنة تعني الإيرادات والنفقات العامة للدولة، واستخدم لفظ الموازنة لأول مرة في

بريطانيا حيث قصد بها مجموعة الوثائق التي تحتويها حقيقة وزير الخزانة التي هو بصدق تقديمها إلى البرلمان للحصول على موافقة السلطة التشريعية عليها⁽¹⁾.

ستدرج الباحثة على تعريفات الفقه للموازنة العامة ومن ثم تعريف المشرع الفلسطيني لها كالتالي:

عرفت الموازنة العامة من الناحية الاصطلاحية والفنية بأنها وثيقة محاسبية وقانونية ومالية وسياسية تعبر عن فكرة التوقع والاعتماد للنفقات والإيرادات العامة لفترة مقبلة، والتي تعبر في صورة أرقام عن النشاط الإداري والاقتصادي والاجتماعي للدولة، فهي بعبارة أخرى سرد مفصل للدخل والإنفاق الذي تتوقع الدولة أن تحصل عليه أو تتفقه خلال العام المالي المقبل⁽²⁾.

وعرّف بعض الفقه الموارنة العامة بأنها: "خطة مالية تصدر بصك تشريعي تقدر فيها النفقات والإيرادات العامة للدولة، وتحدد العلاقة بينهما وتوجههما معًا نحو تحقيق أهداف معينة خلال فترة زمنية قادمة غالباً ما تكون سنة"⁽³⁾. ومن رأي الباحثة أن المجلس التشريعي لا يصدر صكوك بل تشريعات

وفي تعريف آخر للموازنة العامة أنها: "برنامج مالي لسنة مالية قادمة، تستطيع من خلاله الدولة القيام بوظائفها وتحقيق نشاطاتها في كافة المجالات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية.."⁽⁴⁾.

ويلاحظ من التعريفات السابقة اختلاف في الوصف حيث وصفت الموازنة العامة تارة بأنها وثيقة محاسبية قانونية وتارة أخرى برنامج مالي سنوي وأياً كان الوصف فإنها بالنهاية تعكس الإيرادات والنفقات العامة للدولة التي تحقق من خلالها أهدافها الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والمالية.

أما المشرع الفلسطيني فقد عرف الموازنة العامة ضمن مادتين قانونيتين في قانون الموازنة العامة والشؤون المالية كالتالي:

(1) المالية العامة والتشريع الضريبي في ضوء النظام المالي والضريبي لدولة فلسطين، غانم، ص 167.

(2) الموازنة العامة للدولة، عبد الواحد، ص 12.

(3) علم المالية العامة والتشريع الضريبي بين النظرية والتطبيق العملي، خصاونة، ص 311.

(4) المالية العامة والتشريع الضريبي، القيسى، ص 89.

"برنامج مفصل لنفقات السلطة الوطنية وإيراداتها لسنة مالية معينة ويشمل التقديرات السنوية لإيرادات السلطة الوطنية والمنح والقروض والمحصلات الأخرى لها والنفقات والمدفووعات المختلفة"⁽¹⁾.

كذلك عرفتها بأنها: "الأداة المالية الأساسية وبرنامج عمل السلطة الوطنية التفصيلي للنفقات والإيرادات لمختلف النشاطات المقدرة لسنة مالية معينة لتحقيق الأهداف والسياسات المالية والاقتصادية والاجتماعية...".⁽²⁾

والباحثة تعرف الموازنة العامة بأنها: إصدار شريعي سنوي لما تقدره الحكومة من توقعات حول الإيرادات العامة المتوقع تحصيلها والنفقات العامة الالزمة لتحقيق أهداف الدولة الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والمالية.

ثانياً: خصائص الموازنة العامة:

من التعريفات السابقة تتضح خصائص الموازنة العامة وهي كما يلي:

١- الموازنة العامة خطة مالية شاملة:

تعتبر الموازنة العامة بمثابة خطة مالية شاملة لجميع أنشطة وبرامج ومشروعات الحكومة عن الفترة المعدة عنها فهي بيان تقديرى للنفقات والإيرادات العامة لفترة زمنية مقبلة⁽³⁾، ويقصد بالنفقات العامة تلك المبالغ النقدية التي يتم صرفها من قبل الدولة اشباعاً لحاجة عامه وتحقيقاً لتدخل الدولة في المجالات المختلفة ويقصد بالإيرادات العامة الوسيلة المالية التي تستطيع الدولة من خلالها تأمين المال اللازم لتعطية نفقاتها العامة⁽⁴⁾.

وقد أوضح المشرع الفلسطيني هذه الخاصية عندما ذكر أن الموازنة العامة ما هي إلا برنامج مفصل لنفقات السلطة الوطنية وإيراداتها لسنة مالية معينة وذلك في المادة رقم (1) من قانون تنظيم الموازنة العامة والشؤون المالية رقم (7) لسنة 1998م.

(1) المادة رقم (1) من قانون تنظيم الموازنة العامة والشؤون المالية الفلسطيني رقم (7) لسنة 1998م.

(2) المادة رقم (19) من قانون تنظيم الموازنة العامة والشؤون المالية الفلسطيني رقم (7) لسنة 1998م.

(3) الموازنة العامة للدولة، عبد الواحد، ص20.

(4) علم المالية العامة والتشريع الضريبي بين النظرية والتطبيق العملي، خصاونة، ص311.

2- سنوية الموازنة العامة:

غالبية التعريفات الفقهية وكذلك القوانين المقارنة وضحت أن الموازنة العامة يجب أن توضع لمدة زمنية معينة، كما تبني المشروع الفلسطيني ذلك بحيث ربط الموازنة العامة بالسنة المالية حيث تنص المادة (1) من قانون رقم (7) لسنة 1998م الخاص بتنظيم الموازنة العامة والشؤون المالية أن الموازنة العامة: "برنامج مفصل لنفقات السلطة الوطنية وإيراداتها لسنة مالية معينة.."، فالموازنة العامة بذلك تكون غير ثابتة حيث تتغير كل عام نظراً لأن جانب النفقات العامة والإيرادات غير ثابت على مر السنين وقابل للتبؤ والتكيف مع مرور الزمن⁽¹⁾.

وحدد المشروع الفلسطيني بدء السنة المالية في أول يناير وتنتهي في الحادي والثلاثين من ديسمبر، حيث تنص المادة رقم (1) من قانون تنظيم الموازنة العامة والشؤون المالية رقم (7) لسنة 1998م على: "السنة المالية: تبدأ من أول كانون الثاني (يناير) وتنتهي في الحادي والثلاثين من شهر كانون الأول (ديسمبر) من كل سنة ميلادية".

وقد يحدث استثناءً وضع موازنات لمدة تقل عن سنة أو لمدة أطول منها وذلك لمواجهة بعض الظروف الخاصة التي قد تمر بها البلاد أحياناً⁽²⁾، ومثال ذلك حالة الفتور السياسي السائدة في فلسطين بين الحكومة والسلطة التشريعية وعدم تقديم الحكومة للموازنة.

3- الموازنة العامة تقدير وتخمين لمضمونها:

الموازنة العامة كخطة أو برنامج تعد لسنة قادمة وتبداً عملية إعدادها في منتصف السنة السابقة لها حيث يتم تقدير النفقات العامة والإيرادات التي ستحصلها الدولة وذلك على وجه التقريب فالنفقات مثلاً يمكن تقدير بعضها بشكل دقيق إلى حد ما كرواتب وأجور العاملين لدى الوحدات الحكومية المختلفة وكذلك نفقات خدمة الدين العام كأقساط القروض العامة المستحقة والفوائد والأرباح المتربعة عليها ولكن البعض الآخر من هذه النفقات يصعب تقديرها بدقة كالنفقات التشغيلية للوحدات الحكومية فهي عرضة للتغيير والتبدل، وكذلك الحال بالنسبة للإيرادات فتقديرها لا يكون بصورة صحيحة ودقيقة فضربية الدخل مثلاً تتوقف حصيلتها على مقدار الأرباح المتحققة للشركات والأفراد في السنة السابقة لسنة التكليف الضريبي وهو ما ينطبق على الضرائب الجمركية التي تزداد وتتنقص بنسبة ما يدخل البلد من البضائع⁽³⁾.

(1) المالية العامة والتشريع الضريبي في ضوء النظام المالي والضريبي لدولة فلسطين، غانم، ص 171-172.

(2) المرجع السابق، ص 172.

(3) علم المالية العامة والتشريع الضريبي بين النظرية والتطبيق العملي، خصاونة، ص 313.

والمشرع الفلسطيني قد راعى هذه الخاصية حيث توضح المادة رقم (1) من قانون تنظيم الموازنة العامة والشؤون المالية رقم (7) لسنة 1998م على أن الموازنة برنامج مالي سنوي تقديرى⁽¹⁾.

4- الموازنة العامة تحتاج لجازة مسبقة من البرلمان:

فالموازنة العامة لا تتفذ ما لم تقرها و تأذن السلطة التشريعية بتنفيذها وذلك تأييداً لحق الشعب في مراقبة الإنفاق والتحصيل⁽²⁾، فقرار الموازنة العامة يشكل إحدى أهم وسائل الرقابة البرلمانية وآليات المساعدة في المجالس النيابية بما تملكه من حق مناقشة الحكومات في سياستها المالية والتدخل في توجيهها عبر ادخال تعديلات على بنود الموازنة⁽³⁾.

وقد أصبح هذا المبدأ من المبادئ الدستورية المستقرة في النظم السياسية المعاصرة⁽⁴⁾، ويقره المشرع الدستوري الفلسطيني حيث ينص القانون الأساسي الفلسطيني في مادته رقم (61) على: "1- على الحكومة عرض مشروع الموازنة على المجلس التشريعي قبل شهرين على الأقل من بدء السنة المالية 2- يعقد المجلس التشريعي جلسة خاصة لمناقشة مشروع قانون الموازنة السنوية 3- يتم التصويت على الموازنة العامة بـ بـاً بـاً.." واقرار أو اعتماد الموازنة العامة من قبل البرلمان يجيز للحكومة القيام بجباية الإيرادات حسب القوانين والأنظمة المطبقة في البلاد، كما أنه في ذات الوقت اجازة للقيام بالإنفاق الحكومي ما يعني الموافقة على الصرف في حدود الاعتمادات المخصصة لأوجه الإنفاق المختلفة في فصول الموازنة العامة ولا يجب صرف كل الاعتمادات بل هي الحد الأعلى للصرف، ولكن الإيرادات لا تعتبر الحد الأعلى فمن الممكن تجاوزها⁽⁵⁾.

(1) نص المادة رقم (1) من قانون تنظيم الموازنة العامة والشؤون المالية رقم (7) لسنة 1998م: الموازنة العامة: "برنامج مفصل لنفقات السلطة الوطنية وايراداتها لسنة مالية معينة ويشتمل التقديرات السنوية لابرادات السلطة الوطنية والمنح والقروض والمحصلات الأخرى لها والنفقات والمدفويعات المختلفة"

(2) علم المالية العامة والتشريع الضريبي بين النظرية والتطبيق العملي، خصاونة، ص 314.

(3) دور الرقابة البرلمانية في تعزيز الحكم الرشيد - دراسة تطبيقية على المجلس التشريعي الفلسطيني 2008-2013م، عط الله، ص 83.

(4) المالية العامة والتشريع الضريبي في ضوء النظام المالي والضريبي لدولة فلسطين، غانم، ص 173.

(5) المرجع السابق، ص 173.

5- الموازنة العامة تحقق أهداف الدولة:

يجب أن تتحقق الموازنة العامة أهداف الدولة المختلفة وأهداف المجتمع معاً⁽¹⁾، حيث تعتبر الموازنة العامة من الأدوات الأساسية التي تعتمد عليها الدولة في تحقيق أهدافها المتعددة، وتعتبر بمثابة توحيد للسياسات العامة للدولة نحو تحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية التي ترنو الدولة لتحقيقها، ويتم ذلك عن طريق تضمين الموازنة العامة (موازنة البرامج) خطة بالبرامج والأنشطة التي تبتغي الدولة تحقيقها بحيث تحقق أفضل النتائج الاقتصادية والاجتماعية والسياسية⁽²⁾.

الفرع الثاني: قواعد الموازنة العامة

تعتبر مرحلة إعداد الموازنة العامة وتحضيرها هي أولى المراحل التي تمر بها الموازنة، ويوكل إلى السلطة التنفيذية القيام بهذه المرحلة لاعتبارات متعددة ولأجل إعداد الموازنة يلزم مراعاة مجموعة من القواعد الأساسية من قبل السلطة التنفيذية وهذه القواعد هي: قاعدة الوحدة- قاعدة السنوية- قاعدة العمومية- قاعدة توازن الموازنة العامة، وقد تشكلت هذه القواعد خلال القرن التاسع عشر ولكن شملت تطويراً كبيراً مع ارتفاع تدخل الدولة في الحياة الاقتصادية والاجتماعية⁽³⁾.

وتقسيل هذه القواعد كالتالي:

أولاً: قاعدة وحدة الموازنة العامة:

المقصود بها: ويقصد بها ادراج جميع الإيرادات والنفقات العامة في وثيقة أو موازنة واحدة بدلاً من تعدد موازنات الدولة⁽⁴⁾؛ لكن في الحقيقة فإن هذه القاعدة لا تؤدي إلى تقديم وثيقة واحدة، وإنما يجب النظر إليها باعتبارها نوعاً من المثالبة التي يجب تطويقها وأنها تحول دون حدوث تشتيت كبير في وثائق الموازنات وبعبارة أخرى يقصد بقاعدة الوحدة ألا توجد إلا موازنة واحدة تشمل جميع النفقات والإيرادات العامة لسنة مقبلة مع الأخذ بعين الاعتبار تقديم وثيقة واحدة لا يعني أن تقدم الموازنة العامة في ورقة واحدة أو حتى في مجلد واحد ذلك أن

(1) المالية العامة والتشريع الضريبي، القيسى، ص 90.

(2) علم المالية العامة والتشريع الضريبي بين النظرية والتطبيق العملي، خصاونة، ص 20.

(3) المرجع السابق، ص 70.

(4) المالية العامة والتشريع الضريبي، القيسى، ص 108.

أعضاء البرلمان حتى يتمكنوا من فهم بنود الموازنة وتحليلها بدقة ينبغي عليهم الرجوع الى حشد كبير من الملحق والوثائق المفسرة لهذه البنود وعادة ما يستعينون بمتخصصين؛ فالمقصود اذًا هو أن تكون هناك وثيقة واحدة مهما تعددت أجزاؤها بحيث تتضمن جميع البيانات المتعلقة بالاستخدامات والإيرادات العامة لسنة مقبلة⁽¹⁾.

أهداف هذه القاعدة:

- 1- تسهل على السلطة التشريعية معرفة محتويات الموازنة والاطلاع بوضوح على البرنامج المالي للحكومة مما يجعل الرقابة أكثر فاعلية على النشاط المالي للدولة.
- 2- تعطي للسلطة التنفيذية فكرة واضحة عن الوضع المالي للدولة ومعرفة فيما اذا كانت الموازنة تعاني من عجز أو فائض.
- 3- تقوت على الحكومة فرصة اللجوء الى القروض بسهولة فمن الممكن أن تلجأ الحكومة للقرض وت Sidd ببعض نفقاتها من خلال موازنات مستقلة أو ملحقة لا يعرض بعضها ولا يخضع لرقابة البرلمان ذلك أن بعض الموازنات تتمتع باستقلالية عن القواعد المالية المعمول بها⁽²⁾.

الاستثناءات الواردة على هذه القاعدة:

إن قاعدة وحدة الموازنة العامة قد يصعب الأخذ بها بصورة جامدة لأنه قد تجد ضرورات موضوعية تدعو للخروج الحتمي على هذه القاعدة ومن هنا ظهرت عدة استثناءات مبررة على قاعدة الوحدة من أهمها: الموازنات المستقلة والموازنات الملحقة والموازنات غير العادية وموازنات الحسابات الخاصة بالخزانة والاعتمادات الإضافية⁽³⁾، وتفصيلها كالتالي:

- 1- **الموازنات المستقلة:** هي الموازنات الخاصة بالمرافق العامة التي اعترف لها المشرع بالشخصية الاعتبارية المستقلة لاعتبارات اقتصادية وسياسية وقانونية⁽⁴⁾، وإن ما يميز هذه الموازنات أنها لا تخضع لأحكام وقواعد وإجراءات الموازنة العامة ولا لرقابة واسراف وزارات المالية إلا اذا نص على خلاف ذلك وهذه الموازنات لا ترتبط بتاريخ بداية أو نهاية السنة المالية للموازنة حيث إن لها أحكامها واجراءاتها المستقلة، ولا تعتمد هذه الموازنات من قبل

(1) علم المالية العامة والتشريع الضريبي بين النظرية والتطبيق العملي، خصاونة، ص 71-72.

(2) المالية العامة والتشريع الضريبي، القيسي، ص 108-109.

(3) علم المالية العامة والتشريع الضريبي بين النظرية والتطبيق العملي، خصاونة، ص 73.

(4) المرجع السابق، ص 83.

السلطة التشريعية وإنما يتم إقرارها واعتمادها من قبل مجلس إدارة المؤسسة أو حسب ما ينص عليه قانونها وغالباً ما تمول الموازنات المستقلة نفسها بذاتها وتحتفظ بالفائض من إيراداتها وتتحمل ما يحل بها من عجز والفائض من إيراداتها لا يعود للموازنة العامة ولا يوجد ما يمنع من تقديم المنح والإعفاءات والإعانات المالية لها من قبل الدولة إلا إذا نص على خلاف ذلك⁽¹⁾.

ومن أمثلة هذه الموازنات كما نص المشرع الفلسطيني:

- 1- موازنة الهيئات المحلية والمؤسسات العامة والخاصة.
- 2- موازنة هيئة سوق رأس المال.
- 3- موازنة هيئة الزكاة الفلسطينية.

وتفصيل ذلك أن المشرع الفلسطيني قد منح الهيئات المحلية والمؤسسات الشخصية الاعتبارية وهي ذات استقلال مالي وإداري ولا تدخل موازنتها ضمن الموازنة العامة للدولة فقد نصت المادة (3) من قانون رقم (1) لسنة 1997م بشأن الهيئات المحلية الفلسطينية على التالي "تعتبر الهيئة المحلية شخصية اعتبارية ذات استقلال مالي تحدد وظائفها وسلطاتها بمقتضى أحكام القانون"، كما تنص المادة رقم (15) من قانون رقم (1) لسنة 1997م بشأن الهيئات المحلية الفلسطينية في فقرتها رقم 25 التي تقع تحت عنوان وظائف وصلاحيات سلطات المجلس على: "إقرار مشروع الموازنة السنوية والحساب الختامي وملك الموظفين قبل ارسالها الى الوزارة للتصديق عليها" ، وتتصنف المادة (31) من ذات القانون على أن: "1- توضع للهيئة المحلية موازنة سنوية يعمل بها بعد اقرارها من قبل المجلس-مجلس الهيئة- وتقديمها للوزير -وزير الحكم المحلي- ويجوز وضع ملائق للموازنة بالطريق نفسه، 2- يجب تقديم الموازنة السنوية خلال الأربع أشهر الأخيرة وقبل شهرين من بداية السنة المالية الجديدة.."، ويتبين من خلال هذه النصوص أن للهيئات المحلية موازنة مستقلة عن موازنة السلطة الوطنية الفلسطينية والشئ الوحيد المشترك بينهما هو ما أوجبه المشرع المالي هو ضرورة اتباع هيكل تصنيف الحسابات الخاص بالموازنة العامة للدولة والمعد من وزير المالية وهذا ما ورد في نص المادة (39) من قانون تنظيم الموازنة العامة والشؤون المالية رقم (7) لسنة 1998 لا بد أن تتبع موازنات الهيئات المحلية من حيث التصنيف والتشكيل والترميز هيكل تصنيف حسابات الموازنة المعد من قبل الوزارة "وزارة المالية".

(1) المالية العامة والتشريع الضريبي، القيسى، ص 110.

ومن أمثلة الموازنات المستقلة موازنة هيئة سوق رأس المال: وهذا ما تنص عليه المادة رقم (13) من قانون هيئة رأس المال رقم (13) لسنة 2004م والتي منحت الصلاحية لمدير عام الهيئة في إعداد مشروع موازنة الهيئة السنوي ورفعه للمجلس - مجلس الهيئة وليس المجلس التشريعي - لإقرارها، وترفع إلى وزير المالية للمصادقة عليها؛ تجدر الإشارة إلى أن هذه مثل هذه المرافق لا تحتاج إلى نص صريح يوضح أن موازناتها مستقلة⁽¹⁾.

ومن أمثلة الموازنات المستقلة موازنة هيئة الزكاة الفلسطينية وهي ما تدور حولها إشكالية هذه الرسالة حيث أكد قانون تنظيم الزكاة الفلسطيني رقم (9) لسنة 2008م على أن هيئة الزكاة هيئه مستقلة ادارياً ومالياً ولا تدخل موازنتها ضمن موازنة السلطة الفلسطينية حسب ما تنص عليه المادة (26) من قانون تنظيم الزكاة الفلسطيني رقم (9) لسنة 2008م⁽²⁾، حيث لا تعرض موازنة هيئة الزكاة على المجلس التشريعي لإقرارها فقد خول قانون تنظيم الزكاة - مجلس أمناء الهيئة - باقرار الموازنة السنوية والحساب الختامي للهيئة وذلك بنص المادة رقم (30) الخاصة باختصاصات مجلس الأمناء وبالتحديد في الفقرة (3) منها، كذلك حدد القانون الجهة المنوط بها إعداد الموازنة السنوية والحساب الختامي للهيئة وهي مجلس إدارة هيئة الزكاة⁽³⁾، كما وأكد قانون تنظيم الزكاة أن هيئة الزكاة تتمتع بالإعفاءات والتسهيلات الممنوحة للوزارات والدوائر الحكومية وأية إعفاءات أخرى تمنح للهيئة بموجب القانون⁽⁴⁾، وبخصوص الفائض من إيرادات الزكاة فإن القانون خول الهيئة سلطة التصرف فيها وذلك باستثمارها حيث لا تدخل الفائض إلى خزينة السلطة بل تستفيد منها الهيئة⁽⁵⁾.

(1) المالية العامة والتشريع الضريبي في ضوء النظام المالي والضريبي لدولة فلسطين، ص 90.

(2) نص المادة (26) من قانون تنظيم الزكاة الفلسطيني: 1- تنشأ بمقتضى أحكام هذا القانون هيئة تسمى (هيئة الزكاة الفلسطينية) تتمتع بالشخصية الاعتبارية والاستقلال المالي والإداري والأهلية القانونية، لمباشرة جميع الأعمال والتصرفات التي تكفل لها تحقيق أغراضها، بما في ذلك تملك الأموال المنقولة وغير المنقولة الالزمة لسير أعمالها وممارسة نشاطها والتصريف فيها وفق أحكام القانون.

(3) الفقرة (3) من المادة (33) من قانون تنظيم الزكاة الفلسطيني رقم (9) لسنة 2008م: يكون لمجلس الإدارة المهام والاختصاصات التالية: 3- إعداد الموازنة السنوية والحساب الختامي للهيئة.

(4) الفقرة (3) من المادة رقم (26) من قانون تنظيم الزكاة الفلسطيني: 3- تتمتع الهيئة بالإعفاءات والتسهيلات الممنوحة للوزارات والدوائر الحكومية وأية إعفاءات أخرى تمنح للهيئة بموجب القانون.

(5) الفقرة (2) من المادة (28) من قانون تنظيم الزكاة والخاصة بمهام الهيئة: 2- جواز استثمار الفائض من الزكاة والموارد الأخرى وفقاً للأصول الشرعية.

2- الموازنات الملحة: والمقصود بهذه الموازنات تلك الموازنات المنفصلة عن موازنة الدولة والتي تشمل على إيرادات ونفقات بعض المؤسسات العامة التي لا تعتبر مستقلة عن الدولة بل هي جزء منها، ولكن المشرع منحها استقلال مالي وإداري لاعتبارات عديدة منها الرغبة في تحريرها من القيود المالية التي تفرضها الدولة في عقد وصرف نفقاتها أو رغبة في الحكم على مدى كفاءتها في إدارة المرافق العامة وتحقيقها للربح والخسارة⁽¹⁾.

هذا النوع من الموازنات ليس مستقلاً تماماً عن الموازنة العامة بل تخضع لنفس الأحكام والإجراءات المتبعة لإعداد الموازنة العامة للدولة كما وتمر من المجلس التشريعي ويظهر رصيدها في الموازنة العامة ويضاف أي فائض منها إلى موازنة الدولة وتتبع هذه الموازنات لإشراف السلطة أو الوزارة الأقرب لطبيعة عملها كذلك وتمثل الموازنات الملحة خروجاً على مبدأ عدم تخصيص إيراد معين لانفاق معين في الموازنة العامة⁽²⁾.
من أمثلة هذه الموازنات كما نص المشرع الفلسطيني عليها:

- 1- موازنة خاصة لسلطة الطاقة الفلسطينية.
- 2- موازنة الهيئة العامة لتشجيع الاستثمار.
- 3- موازنة خاصة مستقلة لهيئة حقوق أسر الشهداء الفلسطينيين.

حيث استخدم المشرع الفلسطيني للتعبير عن الموازنة الملحة وفق المفهوم الفقهي مصطلح الموازنة الخاصة بينما نص في المادة رقم (2) من قانون رقم (12) لسنة 1995 الخاص بإنشاء سلطة الطاقة الفلسطينية على أن: تنشأ سلطة طاقة فلسطينية تتمتع بالشخصية الاعتبارية المستقلة وتكون لها ميزانيتها الخاصة وتتبع رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية وتكون لها رئيساً يعين بقرار من رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية" وكذلك تنص المادة (19) من قانون رقم (4) لسنة (1999) الخاص بتشجيع الاستثمار في فلسطين على أنه "تورد جميع مدخلات وإيرادات الهيئة إلى حساب خاص بوزارة المالية يتبع حساب الخزينة العامة، وتخصل الهيئة موازنة خاصة ضمن الموازنة العامة السنوية للسلطة الوطنية وتكون جميع نفقات الهيئة من خلاها" وعليه يتضح أن المشرع الفلسطيني استخدم مصطلح الموازنة الخاصة للدلالة على مضمون الموازنة الملحة وفقاً لمفهومها الفقهي المستقر⁽³⁾.

(1) علم المالية العامة والتشريع الضريبي بين النظرية والتطبيق العملي، خصاونة، ص 327.

(2) المالية العامة والتشريع الضريبي في ضوء النظام المالي والضريبي لدولة فلسطين، غانم، ص 191.

(3) المرجع السابق، ص 192.

وقد استخدم المشرع الفلسطيني مصطلح الموازنة المستقلة للدلالة على الموازنة الخاصة حيث أوجب المشرع أن تدرج هذه الموازنة المستقلة ضمن الموازنة العامة للسلطة، وذلك في نص المادة (3) من قانون رقم (7) لسنة 2009م بشأن هيئة حقوق أسر الشهداء في الفقرة (3) منها: "يكون للهيئة ميزانية مستقلة ضمن الموازنة العامة للسلطة".

كذلك استخدم المشرع الفلسطيني مفهوم الموازنة الملحة للدلالة على معنى مغاير لما هو مستقر فقهياً حيث استخدمه كملحق للموازنة العامة السنوية في حال ظهرت متطلبات جديدة تستدعي أي تعديل سواء بإضافة أو حذف أو خفض في بنود الموازنة العامة وفي هذا تنص المادة (36) من قانون تنظيم الموازنة العامة والشؤون المالية الفلسطينية على أنه: "إذا لزم أي تعديل على بنود قانون الموازنة العامة أو إضافة بنود يتطلب عليها إضافة مخصصات جديدة يجب إعدادها كملحق موازنة وتقدم من مجلس الوزراء إلى المجلس التشريعي للمصادقة عليها وإصدار القانون الخاص بها"⁽¹⁾.

3- الموازنات غير العادية:

بطبيعة الحال فإن الحكومة تُعد موازنة عادية لتغطية نفقات عادية لكنها إذا ما واجهت ظروفًا استثنائية كالكوارث والحروب فتحتاج إلى إيرادات غير عادية لتغطية هذه النفقات الاستثنائية وقد تلأجأ الدولة إلى القروض العامة والإصدار النقدي وهما من الإيرادات غير العادية، لذلك نقسم النفقات العامة إلى نفقات عادية ونفقات غير عادية فالنفقات العادية هي التي تنفق في ظروف عادية وتتفق سنويًا وبصورة دورية منتظمة حيث تواجه النشاط العادي والمنظمة للدولة، أما النفقات غير العادية فهي النفقات التي ليس لها طابع الدورية، إنما تأتي عرضاً وبصورة استثنائية كالنفقات التي تعالج الأزمات والكوارث والزلزال والسيول والحروب وترتبط فكرة الموازنات غير العادية بالتقسيم السابق للنفقات العامة إلى عادية وغير عادية، فموازنة الدولة موازنة نفقات عادية، أما النفقات غير العادية فيفضل عدم إدراجها في الموازنة العامة للدولة وبخصوص لها موازنة استثنائية يوضح فيها نوعية الإيرادات غير العادية المخصصة لتغطيتها (مثل قروض عامة)⁽²⁾.

(1) المالية العامة والتشريع الضريبي في ضوء النظام المالي والضريبي لدولة فلسطين، غانم ، ص192-193

(2) علم المالية العامة والتشريع الضريبي بين النظرية والتطبيق العملي، خصاونة، ص77-78.

تجدر الإشارة إلى أنه يخشى أن تُتَّخذ هذه الموازنات كأداة لإخفاء عجز موازنة الدولة وإخفاء زيادة نفقاتها العامة فتقوم بنقل بعض بنود النفقات التي في حقيقتها عادبة من الموازنة العامة للدولة وإنشاء ميزانية غير عادبة لها مع الالتجاء إلى فرض ضرائب استثنائية أو عقد قروض لتغطيتها⁽¹⁾.

وبخصوص المشرع الفلسطيني لم ينص في قانون الموازنة العامة صراحة على الموازنات غير العادبة إلا أنه نص في المادة (37) من القانون أنه: " لمواجهة متطلبات التمويل غير المتوقعة والطارئة خلال السنة المالية يجب اعتماد مبلغاحتياطي مناسب في قانون الموازنة ليوضع تحت تصرف مجلس الوزراء..." وفي حال أن هذه المبالغ الاحتياطية لم تكفل لمواجهة الظرف الطارئ فإنه بامكان الحكومة التقدم بملحق للموازنة العامة استناداً للمواد (20) فقرة (م)، والمادة (36) من قانون تنظيم الموازنة العامة السالف الذكر عند الحديث عن الموازنة الخاصة⁽²⁾.

4- الاعتمادات الإضافية:

الموازنة العامة عبارة عن توقعات وتقديرات مستقبلية لكن قد يتبيّن عند تنفيذ الموازنة أن الاعتمادات التي تقررت غير كافية لتغطية الاستخدامات المخصصة لها، ففي هذه الحالة تلجأ الحكومة أثناء السنة المالية إلى طلب اعتمادات جديدة تعرف باسم الاعتمادات الإضافية⁽³⁾ والتي أطلق عليها المشرع الفلسطيني مصطلح ملحق الموازنة⁽⁴⁾

5- الموازنات المؤقتة:

تستخدم في حالة عدم اعتماد الموازنة العامة من قبل المجلس التشريعي ووجود بعض المشاكل فيصار إلى إصدار موازنة مؤقتة لتسهيل عجلة الإدارة الحكومية لحين المصادقة على

(1) المالية العامة والتشريع الضريبي في ضوء النظام المالي والضريبي لدولة فلسطين، غانم، ص 194، وعلم المالية العامة والتشريع الضريبي بين النظرية والتطبيق العملي، خصاونة، ص 78.

(2) المالية العامة والتشريع الضريبي في ضوء النظام المالي والضريبي لدولة فلسطين، غانم، ص 194.

(3) علم المالية العامة والتشريع الضريبي بين النظرية والتطبيق العملي، خصاونة، ص 87.

(4) المادة (20) من قانون رقم (7) لسنة 1998 بشأن تنظيم الموازنة العامة والشؤون المالية: تتولى دائرة الموازنة العامة المسؤوليات والمهام التالية:- م- إعداد مشروع ملحق الموازنة العامة بأية مخصصات إضافية تزيد على المخصصات المرصودة في قانون الموازنة العامة يتم إقراره وفق الأصول؛ والمادة (36) من نفس القانون: إذا لزم أي تعديل على بنود قانون الموازنة العامة أو إضافة بنود يترتب عليها إضافة مخصصات جديدة يجب إعدادها كملحق موازنة وتقدم من مجلس الوزراء إلى المجلس التشريعي للمصادقة عليها وإصدار القانون بها.

الموازنة العامة أو لحين إزالة الفتور السياسي الذي قد يحدث بين السلطة التشريعية والحكومة⁽¹⁾.

عالج المشرع الدستوري الفلسطيني هذه الحالة، حيث ينص القانون الأساسي الفلسطيني في مادته رقم (90) على: "تحدد بداية السنة المالية ونهايتها وتنظم الموازنة العامة بقانون، إذا لم يتيسر إقرار الموازنة العامة قبل ابتداء السنة المالية الجديدة يستمر الإنفاق باعتمادات شهرية بنسبة (12/1) (واحد من الائتى عشر) لكل شهر من موازنة السنة المالية"⁽²⁾، وكذلك نص قانون الموازنة العامة الفلسطيني ضمن المادة رقم (4) على الموزانات المؤقتة⁽³⁾.

6- الحسابات الخاصة بالخزينة:

وهي موازنة تهتم بالتأمينات والودائع التي تدخل خزينة الدولة وتسترد منها بعد مرور فترة زمنية قد تكون أكثر من سنة فهي تدخل كإيراد مؤقت إلى الخزينة ثم تخرج منها وتعاد إلى أصحابها حسب المدة المحددة، لذلك هي ليست نفقات نهائية كالقروض والسلف التي تمنحها الدولة للمواطنين والتي سترد قيمتها إلى الخزانة العامة، أو قد تكون إيرادات تدخل إلى خزينة الدولة على أمل استردادها وإعادتها إلى أصحابها، كالتأمينات التي يدفعها المقاولون والمعتهدون للدولة وتلك النفقات والإيرادات الداخلة والخارجية من الخزينة تكون بشكل مؤقت لذلك لا تعتبر نفقات وإيرادات نهائية ولا يمكن إدراجها ضمن موازنة الدولة⁽⁴⁾.

ثانياً: قاعدة شمولية "عمومية" الموازنة:

هذه القاعدة تقضي بادراج جميع الإيرادات و النفقات في موازنة واحدة دون اجراء أي استنزال أو مقاصة مابين الإيرادات والنفقات⁽⁵⁾، بمعنى آخر ربط النفقات العامة للموازنة العامة بإيراداتها العامة ربطاً وثيقاً فتحصيل الإيرادات العامة يتطلب بالمقابل صرف نفقات عامة وصرف بعض النفقات العامة يؤدي إلى تحصيل إيرادت عامة، وبالتالي يجب تسجيل جميع

(1) علم المالية العامة والتشريع الضريبي، القيسي، ص 111.

(2) المالية العامة والتشريع الضريبي في ضوء النظام المالي والضريبي لدولة فلسطين، غانم، ص 195.

(3) المادة رقم (4) قانون رقم (7) لسنة 1998 م بشأن تنظيم الموازنة العامة والشؤون المالية إذا لم يتيسر إقرار مشروع قانون الموازنة العامة قبل بدء السنة الجديدة يكون للوزارة سلطة تحصيل الإيرادات وفق الآليات والشروط والمعدلات المنصوص عليها في التشريعات المرعية ويستمر الإنفاق باعتمادات شهرية بنسبة 12/1 (واحد من الائتى عشر) لكل شهر من موازنة السنة المالية المنصرمة بحد أقصى مدة ثلاثة أشهر.

(4) علم المالية العامة والتشريع الضريبي، القيسي ، ص 112.

(5) المرجع السابق، ص 112.

الأموال التي أنفقت من الموازنة العامة في جانب النفقات العامة مهما كان نوعها وغايتها وبالمقابل أن تسجل كل الأموال التي حصلت في جانب الإيرادات العامة مهما كان مصدرها ومقدارها⁽¹⁾.

ويمكن إعطاء المثال التالي لتوضيح هذا المبدأ: "إذا فدرت إيرادات الضرائب على الدخل والأرباح لسنة 2009 مثلاً بـ (100,000,000) دينار، وقدرت نفقاتها (500,000,5) دينار من أجل تحصيل المبلغ المطلوب منها، وتتمثل هذه النفقات بالرواتب والأجور والنفقات التشغيلية كإيجارات ولهاتف والتلكس والبرق والماء والبريد والكهرباء والمحروقات والصيانة.. الخ، فإن مبدأ الشمول يوجب أن يسجل مبلغ (100.000.000) دينار في جانب الإيرادات العامة وبالمقابل أن يسجل مبلغ (5.000.000) دينار في جانب النفقات العامة فيمنع هذا المبدأ اجراء التناقض بين الإيرادات العامة والنفقات العامة لدائرة ضريبة الدخل والمبيعات وعليه يستنتج من هذا المثال أنه يجب أن تسجل في الموازنة العامة جميع النفقات العامة وجميع الإيرادات العامة على اختلاف أنواعها ومصادرها وأن تسجل في الموازنة العامة كافة الإيرادات العامة التي تتأتى نتيجة لصرف بعض النفقات العامة بالإضافة إلى أنه يجب أن تسجل في الموازنة العامة جميع النفقات العامة التي تلزم لتحصيل بعض الإيرادات العامة على أن لا يتم إجراء أي تناقض بين الإيرادات العامة والنفقات العامة⁽²⁾.

وتتجدر الإشارة إلى أن هناك قاعدتين تحققان نفس الغاية التي تتحققها قاعدة عمومية الموازنة العامة وهاتان القاعدتان هما:

أ- قاعدة عدم تخصيص الإيرادات" قاعدة شيوخ الموازنة العامة":

ويقصد بهذه القاعدة عدم تخصيص إيراد معين لتغطية نفقة معينة بالذات، فالغرض منها تحصيل الإيرادات كافة لسد وتغطية النفقات جميعاً⁽³⁾.

يذكر أنه توجد استثناءات على قاعدة عدم تخصيص الإيرادات ومنها:

1- تخصيص إيرادات بعض المرافق الصناعية والتجارية لنفقاتها حتى تستطيع الحركة والعمل وفقاً للظروف الخاصة بها والتي تتطلب إجراءات أسهل في تسيير أمورها حتى تستطيع منافسة المشاريع الخاصة والتي تقدم المنتجات أو الخدمات المشابهة لها، والذي يخفف من

(1) علم المالية العامة والتشريع الضريبي بين النظرية والتطبيق العملي، خصاونة، ص 231.

(2) المرجع السابق، ص 231-232.

(3) علم المالية العامة والتشريع الضريبي، القيسي، ص 113.

حدة هذا الاستثناء أن موازنة هذه المرافق تعرض على البرلمان ضمن مفهوم الموازنة الخاصة (الملحقة) المشار إليها سابقاً.

2- الإيرادات المتمثلة في التبرعات والهبات المقدمة لأحد المرافق العامة والتي يشترط فيها المتبرع أن تتفق على وجه محدد احتراماً من الدولة لرغبتها، لأن يتبرع أحد أفراد القانون الخاص لبناء مدرسة فلا يخصص هذا الإيراد لبناء مستشفى بل تحترم الدولة رغبة المتبرع⁽¹⁾.

ب- قاعدة تخصيص الاعتمادات:

وتعني تخصيص مبالغ محددة لكل وجه من وجوه الإنفاق العام بحيث لا يكون التخصيص بشكل اجمالي بل يكون بشئ من التفصيل في التوزيع وتخصيص مبلغ معين لكل وجه من وجوه الإنفاق حتى تلزم الحكومة بالسير ضمن تفصيل وتوزيع النفقات عند إنفاقها وحسب حدود واجزة السلطة التشريعية⁽²⁾.

وقد أكد المشرع الفلسطيني على هذه القاعدة حينما نصت المادة (44) من قانون تنظيم الموازنة العامة والشؤون المالية رقم (7) لسنة 1998 على أنه: "لا يجوز الصرف على أية نفقة لم يرصد لها مخصصات في قانون الموازنة العامة كما لا يجوز استخدام المخصصات في غير الغاية التي اعتمدت من أجلها".

الاستثناءات الواردة على هذه قاعدة عمومية الموازنة العامة:

إن الاستثناء الوارد على مبدأ عمومية الموازنة العامة هو (مبدأ الصوافي) حيث يقضي هذا المبدأ أن تسجل في الموازنة العامة الإيرادات العامة صافية أي بعد تنزيل النفقات العامة التي أنفقت في سبيل الحصول عليها كما وتسجل النفقات العامة صافية أيضاً بعد تنزيل ما حصلته الإدارة المختصة من إيرادات عامة لحساب الخزينة العامة⁽³⁾.

ثالثاً: قاعدة سنوية الموازنة العامة:

يقصد بهذه القاعدة أن يتم توقيع وإجازة نفقات وإيرادات الدولة بصفة دورية منتظمة كل عام⁽⁴⁾، حيث يسقط بعد هذا العام العمل بها وقد أخذت بهذا المبدأ كل الدول إلا في حالة تغيير

(1) المالية العامة والتشريع الضريبي في ضوء النظام المالي والضريبي لدولة فلسطين، غانم، ص 200.

(2) علم المالية العامة والتشريع الضريبي، القيسي، ص 113.

(3) علم المالية العامة والتشريع الضريبي بين النظرية والتطبيق العملي، خصاونة، ص 332.

(4) المالية العامة والتشريع الضريبي في ضوء النظام المالي والضريبي لدولة فلسطين، غانم، ص 201.

بدء السنة فترتيد وتنقص عن سنة ولكن الأصل أن أية ميزانية تكون سنوية سواء كانت سنة ميلادية أم هجرية⁽¹⁾، والأخذ بسنوية الموازنة العامة يكون لأسباب واعتبارات مالية واقتصادية وتقنية وسياسية وتفصيل ذلك ما ذكره بعض الفقه كال التالي:

الاعتبارات المالية: فمعلوم أن الموازنة العامة تتعلق بإيرادات ونفقات تقديرية عن سنة مالية قادمة فإذا اختيرت مدة زمنية أكثر من سنة فستكون التخمينات غير دقيقة وكذلك الأمر لو اختيرت مدة زمنية أقل من سنة لأنها ستؤدي إلى إرباك في برنامج الدولة المالي ناهيك عن إرهاق السلطات التنفيذية والتشريعية لقصر المدة الزمنية في اعداد وتحضير ومناقشة ومصادقة الموزانة.

الاعتبارات الاقتصادية: إذا ما وضعت الموزانة العامة لمدة أقل أو أكثر من سنة فقد لا تكون فعالة في التأثير على الدورة الاقتصادية حيث إن بعض الأزمات الاقتصادية لا يمكن معرفتها أو ظهورها بشكل واضح إلا بعد مرور فترة أطول من سنة مما يصعب على الموزانة أن تتكيف مع الدورة الاقتصادية بشكل دقيق وصحيح.

أما الاعتبارات التقنية: فان الأخذ بقاعدة سنوية الموازنة العامة من إعداد وتحضير ومناقشة ومصادقة تتطلب وقتاً وجهداً كبيرين يصعب الثيام بهما في فترات زمنية قصيرة أقل من سنة وإذا ما كانت أكثر من سنة فإن التعقيدات والصعوبات تزداد فيما يتعلق بالتقدير والتخمين والتحضير للإيرادات والنفقات عن سنوات قادمة، إضافة إلى أن جبائية بعض الإيرادات العامة الناجمة عن الضرائب المباشرة كالضريبة على الدخل تفرض وتجبي إيراداتها سنوياً.

وأخيراً فيما يتعلق بالاعتبارات السياسية: وهذه ربما من أخطر الاعتبارات وأهمها ذلك أن السلطة التشريعية تستطيع ممارسة دورها بالرقابة البرلمانية على الحكومة فقاعدة سنوية الموازنة العامة تهدف إلى ضمان وفعالية هذه الرقابة بصورة منتظمة وتتضمن أيضاً لا تبالغ السلطة التنفيذية في تقديراتها إذا ما زادت الفترة على السنة⁽²⁾.

الاستثناءات الواردة على قاعدة سنوية الموازنة العامة:

وردت بعض الاستثناءات على هذه القاعدة ويمكن تقسيمها إلى حالتين:

(1) سلطة ولی الأمر في فرض وظائف مالية، سلطان، ، ص162

(2) المالية العامة والتشريع الضريبي، القيسى، ص113-116.

الحالة الأولى: وضع ميزانيات لمدة أقل من سنة، ويكون ذلك في الحالات التالية:

- وجود ظرف استثنائي (حرب أو زلزال أو فيضان..) أو لغطية نفقات غير عادية طارئة.
- تلّجأ الدولة إلى مثل هذه الموازنات عندما تحدث مشاكل سياسية بين السلطتين التشريعية والتنفيذية تؤدي إلى تأخير المصادقة على الميزانية أو قد تتأخر الحكومة من تقديم مشروع الميزانية لأسباب تقنية ومالية وغيرها⁽¹⁾.
- **الحالة الثانية:** وضع ميزانيات لمدة أكثر من سنة في الدول الاشتراكية قد ترد على مبدأ سنوية الميزانية العامة استثناءات متعلقة بالبرامج الاقتصادية والاجتماعية: (الخطوة الخمسية)⁽²⁾ والتي يستغرق تنفيذها عدة سنوات ومنها موازنة المنهاج الاستثماري: (الخطوة الاقتصادية القومية)، بالإضافة إلى أنه يوجد بعض النفقات والإيرادات المتكررة والتثابته التي لا تحتاج إلى إذن أو ترخيص سنوي من السلطة التشريعية: (حالة الاعتمادات الثابتة)، وفي هذه الحالات تلّجأ الدولة إلى وضع موازنات لمدة أكثر من سنة⁽³⁾.

رابعاً: قاعدة توازن الميزانية العامة:

تُقضي هذه القاعدة في الفكر المالي التقليدي إلى توازن حسابي بين النفقات والإيرادات العامة واستمرارية هذا التوازن بشكل دوري ومنتظم حيث لا بد من التوازن الحسابي بين كم النفقات وكم الإيرادات ما يعني استخدام الإيرادات لتغطية النفقات العامة⁽⁴⁾. وهذا المفهوم التقليدي لهذه القاعدة يتطلب أن تغطي الإيرادات العامة النفقات العامة بحيث لا تلّجأ الدولة إلى الإيرادات غير العادلة كالقرصنة والإصدار النقدي لتغطية النفقات فمفهوم هذه القاعدة تدور حول تحقيق التوازن المالي والحسابي بين النفقات والإيرادات.

إن سبب تبني المفهوم التقليدي لهذه القاعدة هو الخشية من حدوث عجز يتجه بطبيعته إلى التزايد إذا ما تم تغطيته عن طريق الإقراض أو إلى حدوث فائض يدفع إلى الإسراف والتبذير وكأن العجز في الميزانية بمثابة ناقوس خطر بالنسبة للمفهوم التقليدي⁽⁵⁾.

(1) المالية العامة والتشريع الضريبي، القيسي، ص116.

(2) المالية العامة والتشريع الضريبي في ضوء النظام المالي والضريبي لدولة فلسطين، غانم، ص203.

(3) المالية العامة والتشريع الضريبي، القيسي، ص116.

(4) المرجع السابق، ص116-117.

(5) المالية العامة والتشريع الضريبي في ضوء النظام المالي والضريبي لدولة فلسطين، غانم، ص204.

يتضح أن توازن الموازنة يبقى مؤشراً وهدفاً ضمنياً للعديد من الموازنات فغالباً ما تسعى إليه موازنة الدولة ولكن ليس على حساب مفهوم التوازن الاقتصادي، فلا ضير في مثل هذه الحالة أن يتحقق توازن مالي وإلى جانبه توازن اقتصادي ما يحتم على واضعي الموازنة مراعاة أهداف الاقتصاد والمجتمع ومراعاة الهدف المالي للموازنة⁽¹⁾.

وعليه فإن هناك مفهوماً حديثاً طرأ على هذه القاعدة لم يعتبر العجز في الموازنة على أنه كارثة وخطر مالي بل إن فكرة التوازن المالي الحسابي قد استبدلت بفكرة أوسع منها وهي فكرة التوازن الاقتصادي العام حتى لو أدى إلى حدوث عجز مؤقت في الموازنة هذا العجز في حقيقته عجز مقصود أو منظم لأنه سيؤدي إلى عودة التوازن الاقتصادي وبالتالي عودة التوازن المالي وتنصيل ذلك أنه في حال ما تسوء الحالة الاقتصادية وتنتشر البطالة في فترات الركود والكساد الأمر الذي يعني بوجود عجز حقيقي يجب أن يعالج اقتصادياً بالعمل على تخفيضه عن طريق زيادة حجم الاستثمارات لتشيط الحالة الاقتصادية من ناحية، وخفض الاستقطاعات العامة (تخفيض سعر الضريبة أو عدم فرض ضرائب جديدة) من ناحية ثانية وهذه الإجراءات بشقيها ستؤدي حتماً إلى حدوث عجز في الموازنة ولكنه عجز مقصود أو منظم⁽²⁾.

وعليه فإنه لا بد من تحقيق الاستقرار الاقتصادي وتقليل الظواهر المالية والاقتصادية السلبية التي يعاني منها الاقتصاد كمنع التضخم والركود قدر الإمكان بقصد إعطاء الموازنة دور فعال من خلال مفرداتها النفقات والإيرادات وصولاً للتأثير بالوضع الاقتصادي القائم ومعالجة الظواهر الاقتصادية السيئة فقاعدة توازن الموازنة يجب أن تعمل في إطار التوازن الاقتصادي والمالي في آن واحد⁽³⁾.

والشرع الفلسطيني قد أخذ بمبدأ توازن الموزانة بمفهومها الحديث الذي يسمح بوجود فائض أو عجز في الموزانة العامة وذلك لتحقيق الاستقرار الاقتصادي⁽⁴⁾، وذلك حسب ما تنص عليه المادة (5) من قانون تنظيم الموزانة العامة والشؤون المالية رقم (7) لسنة 1998م والتي تنص على أنه: "يحدد قانون الموزانة العامة وسائل استخدام فائض الموزانة أو تمويل العجز ويمول عجز الموزانة العامة بواسطة تخفيض النفقات أو زيادة الإيرادات أو بواسطة اقتراض محلي أو خارجي".

(1) المالية العامة والتشريع الضريبي، القيسي، ص 117.

(2) المالية العامة والتشريع الضريبي في ضوء النظام المالي والضريبي لدولة فلسطين، غانم، ص 205.

(3) المالية العامة والتشريع الضريبي، القيسي، ص 117-118.

(4) المالية العامة والتشريع الضريبي في ضوء النظام المالي والضريبي لدولة فلسطين، غانم، ص 206.

الفرع الثاني: علاقة الزكاة بالموازنة العامة شرعاً وقانوناً

تتناول الباحثة في هذا الفرع علاقة الزكاة بالموازنة العامة في النظام الإسلامي وكذا علاقة الزكاة بالموازنة العامة قانوناً على النحو التالي:

أولاً: علاقة الزكاة بالموازنة العامة شرعاً في النظام الإسلامي:

"الأساس في النظام الإسلامي، أن يكون للزكاة ميزانية خاصة، وحصيلة قائمة بذاتها، ينفق منها على مصارفها الخاصة المحددة، وهي مصارف إسلامية وإنسانية خالصة، ولا تضم إلى ميزانية الدولة العامة التي تتسع لمشروعات مختلفة، وتصرف في مصارف شتى، وهذا ما فهمه المسلمون منذ عهد الخلفاء الراشدين، حين جعلوا للزكاة "بيت مال"، قائماً بذاته، تكون فيه حصيلة الزكاة ونظام العمل على جيابتها وتوزيعها على مصارفها العامة"⁽¹⁾؛ وقد أشارت آية مصارف الزكاة إلى مبدأ استقلال بيت مال الزكاة بميزانيته وحساباته وتحمله لمصروفاته الإدارية، حين قررت أن (العاملين عليها) يأخذون مرتباتهم أو مقابل عملهم أياً كان المقابل من حصيلة الزكاة، أي أن المصروفات الإدارية لشؤون الزكاة يتحمل بها بيت مال الزكاة أو مؤسسة الزكاة، وتدخل في حساب مصروفات هذه المؤسسة، وترصد ضمن بنود ميزانيتها، لا من الميزانية العامة للحكومة⁽²⁾.

لكنه وفي ظل الاستقلال المالي والإداري الذي يكفله القانون للمؤسسة العامة الزكوية، تخصص الإيرادات المحصلة من الزكاة لأبواب من الإنفاق العام معينة هي مصارف الزكاة الشرعية - دون غيرها - ولا يجوز للحكومة أن تأخذ من حصيلة الزكاة لتكميله كل أو بعض أبواب الإنفاق العام مثلاً سواء كان ذلك الأخذ بطريق التخصيص أو القرض أو غيرها، على أنه يجب على قوانين الزكاة أن تحول دون صرف أموال الزكاة في غير المصارف الزكوية الثمانية فمؤسسات الزكاة ليست مجرد جهاز إداري للجباية بل هي مسؤولة عن المصارف أيضاً بمعنى تحقيق أهداف الزكاة⁽³⁾.

ثانياً: علاقة الزكاة بالموازنة العامة قانوناً:

تدور هذه الجزئية حول تحديد وتوسيف العلاقة بين الزكاة كإيراد مالي والموازنة العامة للدولة بمعنى هل يتم إدخال إيرادات الزكاة رقمًا في موازنة السلطة الفلسطينية، وهل تعتبر إيرادات الزكاة أو بعضاً منها على الأقل شريكاً في الموازنة العامة فتغطي جزءاً مما تغطيه

(1) التنظيم الإداري للزكاة في الدولة الإسلامية، المعاوبي، مجلة الدراسات الإسلامية، ص 95.

(2) الضمان الاجتماعي الإسلامي، عبد الله، ص 46.

(3) المرجع السابق، ص 47.

الدولة - والتي تعد من مصارف الزكاة الشرعية - كنفقات الضمان الاجتماعي على سبيل المثال، أم أنه لا يوجد أي علاقة أو استفادة من قبل السلطة الفلسطينية بالتحديد مما تحصله هيئة الزكاة من إيرادات زكوية؟.

هذه التساؤلات تجيب عليها النصوص القانونية سواء في قانون تنظيم الموازنة العامة والشئون المالية الفلسطيني رقم (7) لسنة 1998م أو في قانون تنظيم الزكاة رقم (9) لسنة 2008م، وتحليل النصوص القانونية الواردة بهذا الخصوص فقد تبين للباحثة التالي:

1- خلا قانون تنظيم الموازنة العامة من أي نص حول العلاقة بين إيرادات الزكاة وموازنة السلطة الفلسطينية.

2- ينص قانون تنظيم الزكاة الفلسطيني رقم (9) لسنة 2008م على أن هيئة الزكاة هي مستقلة إدارياً وماليًا ولا تدخل موازنتها ضمن موازنة السلطة الفلسطينية ويوضح ذلك من خلال ما تنص عليه المادة (26) من قانون تنظيم الزكاة الفلسطيني رقم (9) لسنة 2008م⁽¹⁾ ومن خلال ما تنص عليه المادة رقم (89) من اللائحة التنفيذية لقانون تنظيم الزكاة الفلسطيني رقم (9) لسنة 2008م والخاصة بموازنة الزكاة على أنه: "تُعد هيئة الزكاة ميزانية تتعلق بإيراداتها تبدأ من بداية يناير وتنتهي في آخر ديسمبر في كل عام كما تعدد حسابات خاصة بها"⁽²⁾، ويوضح من نص هذه المادة أن الجهة المخولة بإعداد ميزانية الزكاة هي هيئة الزكاة التي منحها المشرع شخصية اعتبارية مستقلة إدارياً وماليًا عن الدولة وبالتالي فقد حسم المشرع التبعية الإدارية للهيئة وجعلها لا تدخل ضمن التبعية التنظيمية في الهيكل الإداري لمؤسسات السلطة الفلسطينية، ويوضح من النص السابق أيضاً أن القانون جعل موازنة الزكاة موازنة سنوية وحدد بداية السنة ونهايتها وهي نفس السنة المالية الخاصة بموازنة السلطة الفلسطينية كما ورد بقانون تنظيم الموازنة العامة⁽³⁾.

(1) نص المادة (26) من قانون تنظيم الزكاة الفلسطيني: 1- تنشأ بمقتضى أحكام هذا القانون هيئة تسمى (هيئة الزكاة الفلسطينية) تتمتع بالشخصية الاعتبارية والاستقلال المالي والإداري والأهلية القانونية، لمباشرة جميع الأعمال والتصرفات التي تكفل لها تحقيق أغراضها، بما في ذلك تملك الأموال المنقولة وغير المنقولة اللازمة لسير أعمالها وممارسة نشاطها والتصريف فيها وفق أحكام القانون.

(2) قرار مجلس الوزراء رقم (249) لسنة 20014م بشأن اللائحة التنفيذية لقانون تنظيم الزكاة رقم (9) لسنة 2008، مجلة الواقع الفلسطيني، العدد الواحد والتسعون، حزيران / 2014.

(3) السلطة الوطنية الفلسطينية، قانون تنظيم الوازنة العامة والشئون المالية رقم (7) لسنة 1998م، جريدة الواقع الفلسطينية، العدد (76)، نص المادة رقم (1) منه: السنة المالية: "تبدأ من أول كانون الثاني (يناير) وتنتهي في الحادي والثلاثين من شهر كانون الأول (ديسمبر) من كل سنة ميلادية".

3- من خلال النصوص القانونية يتبيّن أن موازنة هيئة الزكاة من الموازنات المستقلة عن موازنة السلطة الفلسطينية والتي لا تخضع لإقرار المجلس التشريعي ولا لإجراءات وحسابات إعداد وإقرار الموازنة العامة للسلطة الفلسطينية حيث لا تعرّض على المجلس التشريعي لإقرارها فقد خول قانون تنظيم الزكاة - مجلس أمناء الهيئة - بإقرار الموازنة السنوية والحساب الختامي للهيئة وذلك بنص المادة رقم (30) من قانون تنظيم الزكاة الفلسطيني رقم (9) لسنة 2008م والخاصة باختصاصات مجلس الأمناء وبالتحديد في الفقرة (3) منها، كذلك حدد القانون الجهة المنوط بها إعداد الموازنة السنوية والحساب الختامي للهيئة وهي مجلس إدارة هيئة الزكاة⁽¹⁾، كما وأكد قانون تنظيم الزكاة أن هيئة الزكاة تتمتع بالإعفاءات والتسهيلات الممنوحة للوزارات والدوائر الحكومية وأية إعفاءات أخرى تمنح للهيئة بموجب القانون⁽²⁾، وبخصوص الفائض من إيرادات الزكاة فإن القانون خول الهيئة سلطة التصرف فيها وذلك باستثمارها حيث لا تدخل الفائض إلى خزينة السلطة بل تستفيد منه الهيئة⁽³⁾.

4- تنص المادة (87) من اللائحة التنفيذية لقانون تنظيم الزكاة والخاصة بموازنة هيئة الزكاة على: "يكون للهيئة مراقب حسابات أو أكثر يتم تعينه وتحديد مكافأته السنوية بقرار من مجلس الادارة - مجلس إدارة الهيئة - ويختص بمراقبة الميزانية للهيئة عن السنة التي عين فيها، ويكون مسؤولاً عن ذلك أمام مجلس الأمناء".

ومن النصوص السابقة يمكن توصيف العلاقة بين إيرادات الزكاة وميزانية السلطة الفلسطينية:

أولاً: تد موازنة هيئة الزكاة موازنة مستقلة عن موازنة السلطة الفلسطينية فهي من ضمن الموازنات المستقلة التي تعد استثناء من مبدأ وحدة الموازنة العامة.

ثانياً: لا تتقيد موازنة الزكاة بإجراءات وحسابات وأحكام الموازنة العامة للسلطة الفلسطينية لكن الأمر المشترك بينهما هو السنة المالية.

(1) الفقرة (3) من المادة (30) من قانون تنظيم الزكاة الفلسطيني رقم (9) لسنة 2008م: يكون لمجلس الإدارة المهام والاختصاصات التالية: 3- إعداد الموازنة السنوية والحساب الختامي للهيئة.

(2) الفقرة (3) من المادة رقم (26) من قانون تنظيم الزكاة الفلسطيني: 3- تتمتع الهيئة بالإعفاءات والتسهيلات الممنوحة للوزارات والدوائر الحكومية وأية إعفاءات أخرى تمنح للهيئة بموجب القانون.

(3) الفقرة (2) من المادة (28) من قانون تنظيم الزكاة والخاصة بمهام الهيئة: 2- جواز استثمار الفائض من الزكاة والموارد الأخرى وفقاً للأصول الشرعية.

ثالثاً: لا تعرض موازنة الزكاة على المجلس التشريعي لإقرارها بل تقر من قبل مجلس أمناء هيئة الزكاة .

رابعاً: حدد المشرع سنة مالية لإعداد الموازنة فيها وهي تبدأ من بداية يناير وتنتهي في آخر ديسمبر .

خامساً وأخيراً: لا علاقة تذكر بين إيرادات الزكاة وموازنة السلطة الفلسطينية فالزكاة لها موازنتها الخاصة والمستقلة عن موازنة السلطة ذلك أن موازنة الزكاة تتصف بمبدأ تخصيص الإيراد حيث حدد القرآن الكريم مصارف الزكاة بثمانية أصناف، وموازنة الدولة تتبنى مبدأ عدم تخصيص الإيرادات إلا في بعض الحالات الاستثنائية التي تم ذكرها سابقاً عند الحديث عن قاعدة شمولية الموازنة العامة.

المطلب الثاني: علاقة ضريبة الدخل بالموازنة العامة

تعتمد غالبية الدول لتغطية نفقاتها العامة على الإيرادات العادلة كالضرائب المباشرة ومنها الضرائب على الدخل وفي الواقع الفلسطيني فإن السلطة الفلسطينية تعتمد لتمويل خزينتها على إيرادات دائرة ضريبة الدخل التابعة لوزارة المالية لتغطية بعض من نفقاتها العامة دون تخصيص لأي منها، وقد أكد المشرع الدستوري على استقادة خزينة السلطة الفلسطينية من ضريبة الدخل التي هي جزء من منظومة الضرائب المتعددة والقائمة في فلسطين حيث تنص المادة رقم (91) من القانون الأساسي الفلسطيني على أنه: "يؤدي إلى الخزينة العامة جميع ما يقبض من الإيرادات بما فيها الضرائب والرسوم والقروض والمنح، وكل الأرباح والعوائد التي تعود على السلطة الوطنية الفلسطينية من إدارة أملاكها أو نشاطها، ولا يجوز تخصيص أي جزء من أموال الخزينة العامة أو الإنفاق منها لأي غرض مهما كان نوعه إلا وفق ما يقرره القانون" .

ومن هذا النص الدستوري يتضح أن إيرادات ضريبة الدخل تستفيد منها خزينة السلطة الوطنية الفلسطينية على أنه لا تخصص لتغطية نفقات بعينها، بل تكون هذه الإيرادات بشكل عام لتغطية نفقات عامة وفقاً لقاعدة عدم تخصيص الإيرادات.

إن إيرادات ضريبة الدخل لا شك أنها تساهم بشكل أو بآخر في دعم ورفد خزينة السلطة الفلسطينية كونها إيراداً عادياً تعتمد عليه الموازنة في تغطية بعضٍ من النفقات العامة، حيث تساهم إيرادات ضريبة الدخل في موازنة السلطة الفلسطينية بنسبة 4% من إجمالي

إيرادات الحكومة في قطاع غزة⁽¹⁾، وفي دراسة ماجستير للباحثة أمل ترزي توصلت فيها إلى أن مساهمة ضريبة الدخل لم تتجاوز حاجز 8% من الإيرادات العامة للموازنة وهي نسبة ضعيفة بالمقارنة بالدول المجاورة وبالتالي فإنه لا يمكن التعويل على إيرادات ضريبة الدخل لدعم الموازنة العامة للسلطة الفلسطينية⁽²⁾

أما عن كيفية دخول إيرادات ضريبة الدخل رقماً في الموازنة فإن هذه الإيرادات تدخل أولاً بأول في حساب وزارة المالية للخزينة العامة وحصيلة هذه الضرائب يتم صرفها حسب بنود الموازنة العامة، وتبدأ إجراءات دخول الإيرادات في خزينة الدولة من خلال الدفع من قبل المكلف في البنوك التالية: (بنك الانتاج - بنك البريد - البنك الوطني)، يذكر أن دائرة ضريبة الدخل تسهل على المكلف عملية الدفع وذلك من خلال توفر فرع لبنك الانتاج داخل مجمع الإيرادات بغزة فيدفع المكلف المبالغ الضريبية المترصدة عليه لدى فرع بنك الانتاج ويحصل على إيصال من دائرة ضريبة الدخل وبذلك فإن إيرادات الدائرة تدخل أولاً بأول في حسابات وزارة المالية وبالتالي تخدم الخزينة العامة⁽³⁾.

وفي ختام هذا الفصل يمكن إجمال أهم ما توصلت الباحثة إليه حول موضوع حكم الجمع بين الزكاة والضريبة والعلاقة بينهما وبين الموازنة العامة للسلطة الفلسطينية:

- 1- جواز الجمع بين الزكاة والضريبة شرعاً ولكن ضمن قيود وضوابط وشروط شرعية.
- 2- جواز الجمع بين الزكاة والضريبة قانوناً في الواقع الفلسطيني ولكن مع إجراء تعديلات في نصوص القانونين لضمان العلاقة التكاملية بينهما.
- 3- لا علاقة تذكر بين الزكاة وموازنة السلطة الفلسطينية ولا تساهم إيرادات الزكاة في دعم موازنة السلطة حيث تعد موازنة هيئة الزكاة موازنة مستقلة عن الموازنة العامة للسلطة الوطنية الفلسطينية.
- 4- تساهم إيرادات دائرة ضريبة الدخل في دعم ورفد خزينة السلطة الفلسطينية بنسبة 4% من إجمالي إيرادات الحكومة في غزة.

(1) عوني البasha، مقابلة شخصية، مشار إليها سابقاً.

(2) دور إيرادات ضريبة الدخل في تمويل الموازنة الحكومية وأثرها على الإنفاق الحكومي في ضوء القانون الفلسطيني 8 لسنة 2011، أمل عيسى ترزي، رسالة ماجستير، ص ث.

(3) أحمد حسن الشنطي، مقابلة شخصية، مشار إليها سابقاً.

الفصل الثالث

**الإشكاليات العملية التي تواجه قانوني الزكاة
و ضريبة الدخل وآليات معالجتها**

الفصل الثالث

الإشكاليات العملية التي تواجه قانوني الزكاة وضريبة الدخل وآليات معالجتها

تمهيد وتقسيم:

لا شك أن حداثة التجربة الفلسطينية بتقنين ركن الزكاة الشرعي واستمرار العمل بالتشريعات الضريبية في الواقع الفلسطيني إلى جانب الزكاة سينتتج عنه بعض الإشكاليات التشريعية والإدارية والإجرائية والعملية التي تعيق عملية التكامل والتنسيق بين النظامين الزكوي والضريبي.

في هذا الفصل ستلقي الباحثة الضوء على هذه الإشكاليات التي تواجه قانوني الزكاة وضريبة الدخل وآليات معالجتها وذلك من خلال تقسيم هذا الفصل إلى ثلاثة مباحث على النحو التالي:

المبحث الأول: إشكالية تحصيل أموال الزكاة وأوجه إنفاقها وآليات معالجتها.

المبحث الثاني: إشكالية العلاقة بين الزكاة والموزانة العامة وآليات معالجتها.

المبحث الثالث: إشكالية خصم مقدار الزكاة من ضريبة الدخل وآليات معالجتها.

المبحث الأول

إشكالية تحصيل أموال الزكاة وأوجه إنفاقها وآليات معالجتها

إن من أسباب عدم كفاية أموال الزكاة لتعطية نفقات الدولة ذات الطابع الزيكي شتت أموال الزكاة نتيجة تعدد جهات تحصيلها ما بين الجهة الرسمية بحكم القانون وهي هيئة الزكاة وما بين اللجان الفرعية للزكاة التابعة لوزارة الأوقاف والشئون الدينية بالإضافة إلى عدم الزامية جمع وجباية الزكاة.

في هذا المبحث سسلط الباحثة الضوء على إشكالية تحصيل وجباية أموال الزكاة بشقيها "الأول": إشكاليات تواجه جباية الزكاة مثل تعدد جهات الجباية وعدم تفعيل الزامية الجباية والثاني: أوجه صرفها وإنفاقها وذلك عبر مطلبين اثنين هما:

المطلب الأول: إشكاليات جباية الزكاة.

المطلب الثاني: أوجه إنفاق الزكاة.

المطلب الأول: إشكاليات جباية الزكاة

في هذا المطلب سيتم التطرق للشق الأول من إشكالية تحصيل وجباية أموال الزكاة وهي أهم الإشكاليات التي تواجه عملية الجباية والمتمثلة بعدم تفعيل إلزامية جباية أموال الزكاة المنصوص عليه في قانون تنظيم الزكاة وكذلك تعدد جهات جباية أموال الزكاة وذلك من خلال الفرعين التاليين:

الفرع الأول: عدم تفعيل إلزامية جباية الزكاة

تعتبر الجباية (تحصيل الزكاة) هي الأساس الذي تقوم عليه فريضة الزكاة تطبيقاً لقول الله تعالى: "خُذْ مِنْ أَمْوَالِهِمْ صَدَقَةً تُظَهِّرُهُمْ وَتُرْكِيْهُمْ بِهَا وَصَلِّ عَلَيْهِمْ إِنَّ صَلَاتَكَ سَكَنٌ لَهُمْ وَاللَّهُ سَمِيعٌ عَلَيْهِمْ" (التوبه: 103)، فجباية الزكاة واجب من واجبات الدولة المسلمة لتسد بها رمق المستحقين.

تناول الباحثة في هذا الفرع حقيقة الجباية والسد الشرعي لإلزامية الجباية من المكلفين كما وتبين الباحثة النصوص القانونية بشأن إلزامية جباية وتحصيل الزكاة في كل من قانون تنظيم الزكاة الفلسطيني وغيره من قوانين الزكاة العربية التي تطبق الإلزامية في الجباية لاسيما

القانون السوداني ذلك أن السودان كان له السبق في تقنين وتفعيل ركن الزكاة وذلك على النحو التالي:

- أولاً: حقيقة إلزامية جبائية الزكاة.
- ثانياً: التنظيم القانوني لجبائية الزكاة.

أولاً: حقيقة إلزامية جبائية الزكاة

تتناول الباحثة في هذا البند تعريف جبائية الزكاة والسدن الشرعي لإلزامية جبائية الزكاة وذلك على النحو التالي:

أ- تعريف جبائية الزكاة:

الجبائية في اللغة: من جَبا الخراج والمال جِبَا وجباوة جَمَعَهُ، والجافي هو القائم على جبائية الخراج ونحوه⁽¹⁾ وجَبِيُّ الْخَرَاجِ والماء والحوض يَجْبَاهُ وَيَجْبِيهُ أي جَمَعُهُ⁽²⁾، فالجبائية هي الجمع وجباية الزكاة هي جمع أموالها⁽³⁾.

جبائية الزكاة اصطلاحاً: "عمل كلف الله به السلطان، ليأخذ هو أو من ينوب عنه أموال الزكاة من أغنياء المسلمين طوعاً أو كرهاً"⁽⁴⁾.

وعملية جبائية الزكاة "تحصيلها" هي عملية إتصال وإقناع فـالإتصال هو أحد الدعائين الرئيسية التي يعتمد عليها عامل الجبائية الذي يمثل المؤسسة الزكوية نحو تحقيق أغراضها المنشودة⁽⁵⁾.

ب- السند الشرعي لإلزامية جبائية الزكاة:

قرنت الزكاة في القرآن الكريم مع الصلاة في العديد من آيات القرآن الكريم كما في قوله تعالى: "وَأَقِيمُوا الصَّلَاةَ وَاتَّوْا الزَّكَاةَ وَمَا تُقْدِمُوا لِأَنفُسِكُمْ مِنْ خَيْرٍ تَجْدُوهُ عِنْدَ اللَّهِ إِنَّ اللَّهَ بِمَا تَعْمَلُونَ بَصِيرٌ" (البقرة: 110) وتكرر ذلك في معظم الآيات التي ذكرت فيها الصلاة، وقد جعلها الله من صفات المؤمن الرئيسية كما جاء في قوله تعالى: "الَّذِينَ يُقِيمُونَ الصَّلَاةَ وَيُؤْتُونَ

(1) المعجم الوسيط، مجمع اللغة العربية، ج 1 / ص 106.

(2) لسان العرب، ابن منظور، وأخرون، ج 14 / ص 128.

(3) أيسر التفاسير لكلام العلي الكبير، أبو بكر الجزائري، ج 4 / ص 86.

(4) نحو صندوق خليجي للزكاة المعوقات والحلول، اليافعي، رسالة ماجستير، ص 39.

(5) محاضرة إجراءات وآداب تحصيل الزكاة، أحمد.

الزَّكَاةَ وَهُمْ بِالْآخِرَةِ هُمْ يُوقَنُونَ (النمل: 3)، وفي قوله تعالى: "قَدْ أَفْلَحَ الْمُؤْمِنُونَ الَّذِينَ هُمْ فِي صَلَاتِهِمْ خَاشِعُونَ وَالَّذِينَ هُمْ عَنِ اللَّغْوِ مُغْرِضُونَ وَالَّذِينَ هُمْ لِزَكَاةَ فَاعْلَوْنَ" (المؤمنون: 1-4).

فالزكاة ركن من أركان الإسلام من جهة ومن جهة أخرى شرعت لتوطيد مبدأ المعونة المالية للمحتاجين إليها وللمصالح العامة بصورة إلزام وفرض، وعدم ترك ذلك للتطوع والإختيار، وقد روي أن ابن عباس سئل عن حكمة قرن الصلاة إلى الزكاة في القرآن فقال لأن الصلاة والزكاة توأمان في الإسلام لا تقبل إحداهما بدون الأخرى؛ تلك حق الله وهذه حق الناس⁽¹⁾. فالمجتمعات الإسلامية بحاجة لتطبيق هذا الركن الهام لما له من آثار إيجابية تتعكس على كل القطاعات في المجتمع سواء أكانت إجتماعية وصحية وتعليمية وأمنية بالإضافة إلى النهوض بالمجتمع عبر دعم المشاريع الاقتصادية التي عمادها المال.

فجباية الزكاة حكمها الوجوب اذا ما بادر السعاة الى الجباية فعلى المكلف ألا يتأخر أو يتواتي في دفعها اليهم بل وسائ ثم بالتأخير بلا عذر ذلك أنه قد "إنقق الفقهاء في المفتى به عند الحنفية على وجوب الزكاة فوراً بعد إستيفاء شروطها من ملك النصاب وحالن الحول ونحوهما، فمن وجبت عليه الزكاة وقدر على إخراجها لم يجز له تأخيرها، وتزد شهادته عند الحنفية، لأنه حق يجب صرفه إلى الأدمي الذي توجهت المطالبة بالدفع إليه، والأمر بالصرف إلى الفقير ومن معه قرينة الفور؛ لأنها لدفع حاجته، فإذا لم تجب معجلة لم يحصل المقصود من الإيجاب على وجه التمام، والإخراج على الفور بشرطين: أولاً- أن يتمكن من إخراجها، بأن كان المال حاضراً عنده، ثانياً- أن يحضر الأصناف المستحقون لها أو نوابهم أو الإمام أو وكيله الساعي⁽²⁾، وسبب وجوب جباية الزكاة أن الرسول صلى الله عليه وسلم والخلفاء من بعده كانوا يبعثون السعاة ولأن في المكلفين من يملك المال ولا يدرى كيف يخرجه ولمن يخرجه ويجهلون ما هو واجب عليهم إخراجه فوجب أن يبعث من يأخذ الزكاة منهم، على أن يكون عمل الجابي في الأموال التي ولاه الإمام جبائيتها⁽³⁾، إضافةً إلى أنه بإرسال السعاة يتم تدارك خطر جهل وجوب دفع الزكاة عند بعض المكلفين فضلاً عن التخفيف على الناس وإعانتهم على أداء واجب الزكاة⁽⁴⁾.

(1) التفسير الحديث، عزت، ج 1 / ص 430.

(2) الفقه الإسلامي وأدلته، الزحيلي، ج 3 / ص 1814.

(3) وزارة الأوقاف والشؤون الإسلامية، الموسوعة الفقهية، ج 5 / ص 90.

(4) الملخص الفقهي، الفوزان، ج 1 / ص 375.

وبناءً عليه فإنَّه على جمهور المكلفين بالزكاة أن يلتزموا بدفعها كلما طُلِبَت منهم من قبل موظفي الجباية والتحصيل في هيئات أو صناديق الزكاة.

وحتى نقف على الإلزامية تحصيل الزكاة فلا بد أن نعرف من يتولى أداء الزكاة إلى مستحقيها؟ هل هي عمل فردي يقوم به المكلف لوحده ويخرج زكاة ماله إلى من يراه مناسباً من أقربائه أو المستحقين أم أنه عمل تتولاه الدولة عبرولي الأمر أو من ينوب عنه من السعاة والعاملين؟ وإذا ما عرفنا الجهة التي تتولى جباية وتحصيل الزكاة ومن ثم توزيعها على مستحقيها فإننا لا شك سنعرف هل تتولى هذه الجهة جمع جميع أنواع الزكاة بشكل جبri والإلزامي أم أن هناك من الأنواع ما تُجْبِي طوعية من المكلف بها؟

وتعملاً أكثر حول السند الشرعي للإلزامية جمع الزكاة من المكلفين ومسؤولية الدولة عن الجباية فإن خير من كتب في هذا الموضوع العلامة د. يوسف القرضاوي حيث أكد على أن الزكاة "حق ثابت مقرر "فريضة من الله" ولكنها في الأصل ليس حقاً موكولاً للأفراد، وهي ليست إحساناً فردياً وإنما هي تنظيم إجتماعي تشرف عليه الدولة، ويتولاه جهاز إداري منظم، ويقوم على هذه الفريضة الفذة، جباية من من تجب عليهم، وصرفها إلى من تجب لهم⁽¹⁾.

لقد قسم الفقهاء الأموال التي تجب فيها الزكاة إلى ظاهرة وباطنة، فالظاهرة هي الأموال التي يمكن لغير مالكها معرفتها وإحصاؤها، وتشمل الحاصلات الزراعية من حبوب وثمار، والثروة الحيوانية من إبل وبقر وغنم⁽²⁾، فلو طلب الإمام زكاة الأموال الظاهرة وجوب التسليم إليه بلا خلاف بذلك للطاعة فإن امتنعوا قاتلهم فإن لم يطالبهم الإمام ولم يأت الساعي فيؤخر رب المال ما دام يرجو مجيء الساعي⁽³⁾، على أنه يستحب دفع زكاة الأموال الظاهرة إلى السلطان دون الباطنة؛ لأن النبي - صلى الله عليه وسلم - وخلفاءه - رضي الله عنهم - كانوا يبعثون ساعتهم لقبض زكاة الأموال الظاهرة دون الباطنة⁽⁴⁾.

والأموال الباطنة هي النقود وما في حكمها وعروض التجارة، والأموال الظاهرة اتفق العلماء على أن ولـي أمر المسلمين هو من يتولى أمر جبايتها وتقريرها على مستحقيها وليس للأفراد شأن في ذلك ولا يترك الأمر لنـهم وضمـائهم وتقديراتهم ذلك أن الروايات توالت على

(1) فقه الزكاة، القرضاوي، ج 2/ ص 747.

(2) المرجع السابق، ص 758.

(3) خبايا الزوايا، الزركشي الشافعي ، ج 1/ ص 140.

(4) الكافي في فقه الإمام أحمد، ابن قدامة، ج 1/ ص 420-421.

أن الرسول صلى الله عليه وسلم كان يبعث رسلاه وعماله لتحصيل الواجب عليهم فيه، أما الأموال الباطنة فقد اتفق العلماء على أن للإمام أن يتولى أخذها ويقوم بتوزيعها على أهلها ولكن اختلفوا هل يجب على الإمام أن يجبر الناس على دفعها إليه وإلى موظفيه وهل يقاتلهم على ذلك كما فعل أبو بكر؟⁽¹⁾.

وقد فصل الدكتور يوسف القرضاوي في كتابه فقه الزكاة أقوال الفقهاء كالتالي:

رأي الحنفية: أن ولاية الأموال الباطنة مفوضة إلى أربابها وقد كانت في الأصل مفوضة للإمام، ثم ترك أداؤها إلى أصحابها في عهد عثمان بن عفان حيث كانت المصلحة آنذاك في ذلك ووافقة الصحابة على فعلته، فصار أصحاب الأموال كالوكلاء عن الإمام وإن لم يبطل ذلك حقه في أخذها،

رأي المالكية: تدفع الزكاة وجوباً للإمام العدل في أخذها وصرفها وإن كان جائراً في غيرها سواء كانت ماشية أم حرثاً أو عيناً (فقد) فإن طلبها العدل فادعى إخراجها لم يصدق،

رأي الشافعية: للملك أن يفرق زكاته بنفسه في الأموال الباطنة وهي الذهب والفضة وعروض التجارة،

رأي الحنابلة: لا يجب دفعها إلى الإمام، ولكن له أخذها⁽²⁾.

أما رأي القرضاوي بشأن اختلاف أقوال الفقهاء حول زكاة الأموال الباطنة فقد تمثل في أنه يرى: "أن النصوص والأدلة الشرعية التي جعلت الزكاة من شؤون الإمام أو الحكومة المسلمة، لم تفرق بين مال ظاهر وما باطن، وأن الواجب على الحكومة المسلمة - متى وجدت - أن تتولى أمر الزكاة، تحصيلاً وتوزيعاً وهذا هو الأصل في تلك الفريضة"⁽³⁾.

وفي هذا الصدد أيضاً يرى الدكتور مصطفى السباعي وجوب إشراف الدولة على جمع الزكاة وتوزيعها⁽⁴⁾، وكذلك مما يؤكد أن وظيفة جمع الزكاة هي وظيفة موكولة للدولة تخصيص جزء من الزكاة للعاملين عليها حيث إن الزكاة في الإسلام ليست وظيفة موكولة إلى الفرد وحده،

(1) الكافي في فقه الإمام أحمد، ابن قدامة ، ص758.

(2) فقه الزكاة، القرضاوي، ص759-761.

(3) المرجع السابق، ص766.

(4) الزكاة الضمان الاجتماعي الإسلامي، عبد الله، ص33.

وإنما هي وظيفة من وظائف الدولة تشرف عليها وتعين لها المسلم القوي الأمين العالم بأحكام الزكاة⁽¹⁾.

مما سبق يتضح للباحثة أن الحديث يدور على أن الجبائية تكون من واجبات الحاكم العدل ومن وجهة نظر الباحثة أنه في وقتنا المعاصر لا يوجد امام وحاكم عدل أخذ على عاته تطبيق ورعاية شؤون الزكاة جبائية وصرفاً غير أن الواقع لدى غالبية الدول العربية أنها جنحت لتفويض مؤسسات وصناديق خاصة بإدارة هذا الركن تحت مسميات مختلفة ك (ديوان الزكاة- صندوق الزكاة- هيئة الزكاة - الخ ...) على أن تكون تابعة لإشراف الدولة بشكل أو بآخر.

ثانياً: التنظيم القانوني لجبائية الزكاة

ستقف الباحثة على النصوص القانونية التي تضمنتها قوانين الزكاة في فلسطين وغيرها من الدول العربية التي تطبق الزامية جبائية أموال الزكاة وذلك على النحو التالي:

أ. إلزامية جبائية الزكاة في ضوء النصوص القانونية.

ب. تطبيقات عملية لتفعيل إلزامية جبائية الزكاة.

ت. آلية تفعيل إلزامية جبائية الزكاة في فلسطين.

أ. مدى إلزامية جبائية الزكاة في ضوء النظم المقارنة:

تنهج بعض الدول العربية والإسلامية من خلال النص في قوانين الزكاة الخاصة بها بإعطاء صفة الإلزامية كآلية لجمع أنواع معينة من الأموال الزكوية، ومن هذه الدول ليبيا وال سعودية وباكستان وماليزيا والسودان واليمن، بينما تنهج دول أخرى أسلوب الطوعية والإختيارية في دفع الزكاة ومن هذه الدول الأردن والبحرين وايران وبنغلاديش والكويت ومصر فجميع قوانين هذه البلاد تنص على أن دفع الزكاة يكون طوعية وأن تسليمها إلى الدولة يكون اختيارياً⁽²⁾.

أما المشرع الفلسطيني فقد تبني في قانون تنظيم الزكاة رقم (9) لسنة 2008م إلزامية جبائية الزكاة ونص صراحةً على أن تكون جبراً من جهات محددة وذلك في الباب الثاني من القانون والذي يعنون " وجوب الزكاة وشروطها العامة" ، والنص كالتالي: "للزم جميع الشركات والمصارف والمؤسسات والأشخاص الإعتباريين ومن في حكمهم بدفع الزكاة جبراً لهيئة الزكاة

(1) دور الزكاة في تحقيق العدل الاجتماعي تجربة ديوان الزكاة - السودان، مسند، ورقة بحثية، ص 10.

(2) دور صندوق الزكاة في الحد من الفقر، هواري، ورقة بحثية، ص 9.

طبقاً للنظام الذي يصدره مجلس الأماء، ويكون دفع الزكاة للهيئة من الأشخاص الطبيعيين والجمعيات الخيرية والهيئات الأهلية جوازياً (طوعاً) ⁽¹⁾.

من هذا النص يتضح للباحثة التالي:

- أن المشرع الفلسطيني قصر الإلزامية "الدفع جبراً" فقط على الشركات والمصارف" البنوك والمؤسسات والأشخاص الاعتباريين ومن في حكمهم، وذلك وفق نظام يصدره مجلس أماء هيئة الزكاة الفلسطينية التي نشأت بموجب قانون تنظيم الزكاة الفلسطيني.
- المشرع الفلسطيني جعل دفع الزكاة من قبل الأشخاص الطبيعيين والجمعيات الخيرية والهيئات الأهلية جوازياً وبشكل طوعي دون أي إجبار من الهيئة؛ على أن يقدم المكلف من الأشخاص الطبيعيين والجمعيات الخيرية والهيئات الأهلية إقراراً ركيوياً إلى هيئة الزكاة الفلسطينية يتضمن بياناً بمقدار الزكاة الواجب أداؤها وهذا مابينته المادة (42) فقرة (1) من قانون تنظيم الزكاة رقم (9) لسنة 2008م ⁽²⁾.
- القانون لم يحدد ما المقصود بالأشخاص الاعتباريين فالشركات بطبيعتها تعد شخصاً اعتبارياً خاصاً فلماذا نص على الشركات بشكل خاص ثم ذكر الأشخاص الاعتبارية في نفس المادة هل هذا يعني أن المشرع يقصد جميع الأشخاص الاعتباريين سواء عامة أو خاصة، أم أنه أراد التأكيد على الشركات الخاصة حين نص عليها صراحة وهي التي تعد من ضمن الأشخاص الاعتبارية؟

وحتى نعرف المقصود لا بد أن نعرف الأشخاص الاعتبارية وما المقصود بها؟

فالشخصية الاعتبارية أو الشخص المعنوي: هو مجموعة من الأشخاص أو الأموال التي تهدف إلى تحقيق غرض معين، ويسنح القانون لها الشخصية القانونية المستقلة⁽³⁾؛ ويسمّيها البعض بالأشخاص الاعتبارية لأنّه ليس لها كيان مادي ملموس، وإنّما تقوم في الذهن وتنتصور وجودها معنويّاً فقط وسبب الحاجة إلى فكرة الشخص الاعتباري هو القيام بالأنشطة التي لا

(1) قانون تنظيم الزكاة رقم (9) لسنة 2008م، جريدة الواقع الفلسطيني، العدد الواحد والثمانون، أيار (مايو) 2011، المادة (3)، فقرة (4).

(2) نص المادة (42) من قانون تنظيم الزكاة الفلسطيني: "مع مراعاة أحكام الفقرة (4) من المادة (3) من هذا القانون: 1- على كل شخص مكلف بأداء الزكاة أن يقدم إلى الهيئة أو فروعها أو الجهات التي تحدها إقراراً يتضمن بياناً بمقدار الزكاة الواجب أداؤها، ويجب عليه أن يؤدي ذلك المقدار المبين في إقراره في الوقت المحدد".

(3) محاضرات في القانون الاداري، بشناق، ص45.

يمكن أن يقوم بها شخص طبيعي بمفرده: مثل الأنشطة الحكومية والهيئات والمؤسسات العامة، والأنشطة الاقتصادية، الشركات التي تستلزم تجميع رؤوس الأموال من عدة أشخاص والأنشطة الاجتماعية والجمعيات والاتحادات الرياضية والأنشطة النقابية "النقابات، والاتحادات العمالية⁽¹⁾.

وتتقسم الأشخاص الاعتبارية إلى قسمين، هما أشخاص اعتبارية عامة، وأخرى خاصة.

أ- الأشخاص الاعتبارية العامة: وهي الدولة وفروعها من ولايات وبلديات وجميع المؤسسات والدوالين العامة والمرافق والهيئات المصلحية التي يعترف بها القانون كالجامعات والمستشفيات، والصناديق الحكومية

ب-الأشخاص الاعتبارية الخاصة: هي التي يكونها الأفراد سواء لتحقيق غرض خاص أو غرض ذي نفع عام. ومن أمثلتها: الجمعيات: وهي مجموعة أشخاص اعتبارية أو طبيعية لها صفة الدوام، تهدف إلى غرض اجتماعي دون الحصول على ربح مادي. وأيضاً المؤسسات: وهي شخص اعتباري ينشأ بتخصيص مبلغ من المال لعمل إجتماعي سواء كان خيراً أو علمياً أو رياضياً أو فنياً. وهناك أيضاً الشركات: وهي عقد يلتزم بمقتضاه الإسهام في مشروع اقتصادي بتقديم حصة من المال أو من العمل، لاقتسام ما قد ينشأ عن هذا المشروع من ربح أو خسارة، والشركات التجارية نوعان: شركات أشخاص، شركة التضامن. وشركات أموال، كالشركات ذات المسؤولية المحدودة، وشركة المساهمة⁽²⁾.

وقد عرف القانون المدني الفلسطيني رقم (4) لسنة 2012 الأشخاص الاعتبارية في نص المادة (60)⁽³⁾.

وبعد استعراض تعريف الأشخاص الاعتبارية فان الشركات تعد من الأشخاص الاعتبارية الخاصة والمؤسسات كذلك؛ لكن المشرع قد يكون حينما ذكر الشركات والمؤسسات

(1) مقال بعنوان الشخص الاعتباري أو المعنوي، موقع منتديات ستار تايمز ، www.startimes.com

(2) المرجع السابق.

(3) نص المادة (60) من القانون المدني الفلسطيني 4 لسنة 2012م: (منشور في جريدة الوقائع الفلسطينية، عدد ممتاز ، أغسطس 2012م)، الأشخاص الاعتبارية هي:

- الدولة ووحداتها الإدارية والبلديات وغيرها بالشروط التي يحددها القانون.
- المصالح والهيئات والمنشآت العامة.
- الأوقاف.
- الهيئات والطوائف الدينية التي تعترف لها الدولة بشخصية اعتبارية.
- الشركات التجارية والمدنية والجمعيات والمؤسسات المنشأة وفقاً لأحكام القانون.
- كل مجموعة من الأشخاص أو الأموال تثبت لها الشخصية الاعتبارية بمقتضى نص في القانون.

للتأكيد على إجبارهم على دفع الزكاة وأطلق عبارة الأشخاص الاعتبارية لتشمل أي جسم اعتباري آخر قد يستحدث فيما بعد ويأخذ صفة الشخصية الاعتبارية.

خول القانون مجلس الأماء بأن يصدر نظاماً لتحديد آلية جمع الزكاة من الشركات والمصارف والمؤسسات والأشخاص الاعتباريين جبراً، لكن إلى الآن لم يصدر مجلس الأماء أي نظام بهذا الخصوص، ومن الممكن حسب وجهة نظر الباحثة اعتبار خطوة اشتراط خلو طرف من الهيئة من ضمن الآليات الإلزامية التي سيفرضها مجلس الأماء.

تجدر الإشارة إلى أنه على الرغم من أن القانون أعطى مساحة عملية واسعة لتطبيق وإعمال الجبرية في الجباية إلا أن مجلس أمناء هيئة الزكاة الفلسطينية حتى وقتنا الحالي لم يُصدر أي نظام يحدد فيه آلية جبرية جباية الزكاة من الشركات والمؤسسات والمصارف والأشخاص الاعتباريين ومن في حكمهم، وعدم تفعيل الزامية يعيق تطبيق وتفعيل القانون نحو تحقيق أهدافه المرجوة، ويرجع السبب في عدم تفعيل الزامية جباية الزكاة لعدة أسباب منها:

- أن تطبيق القانون يحتاج إلى فترة زمنية كافية تخللها حملة توعية للمكاففين بالزكاة لاسيما وأن ليس لديهم الوعي بأن الزكاة الزامية فهي حق سيادي للدولة ورغم أن هيئة الزكاة هيئه مستقلة طبقاً للقانون إلا أن المجلس التشريعي هو المرجعية لها باعتباره الجهة التشريعية التي سنت قانون تنظيم الزكاة وما زال المجلس التشريعي يرى أن الأمر يحتاج إلى مزيد من العمل حتى يأخذ بعد الزمني وأن حالة التدرج في تطبيق الزامية هي حالة طبيعية فالسودان الشقيق تدرج عبر سنوات عديدة نحو تطبيق الزامية الزكاة⁽¹⁾
- ليس من السهل على المكاففين في وقتنا المعاصر الانقال بهم من فكرة دفع الضرائب إلى دفع الزكاة جبراً لاسيما وأن هناك مؤسسات قائمة على جمع الزكاة كمؤسسات المجتمع المدني
- تفعيل الإلزامية يصطدم مع القطاع المصرفي والتأمين لوجود حالة الانقسام السياسي الذي يحول دون تطبيق الزامية جباية الزكاة، حيث أن بعض هذه المؤسسات والشركات الكبرى كشركة جوال مثلاً والاتصالات تتخذ من الضفة الغربية مقراً رئيسياً لها، وبالتالي يتم تسديد الضريبة في الضفة الغربية وإذا ما أجبرت هذه الشركات على دفع الزكاة فلا يمكن تفعيل عملية خصم الزكاة من ضريبة الدخل

(1) د. علاء الدين الرفاتي، مقابلة شخصية، مشار إليها سابقاً.

- ويرجع السبب في ذلك أيضاً إلى حداثة القانون وعملاً من الهيئة وإدارتها بالدرج في التطبيق وقلة الوعي النكي والانقسام السياسي⁽¹⁾.

إلى جانب ما نص المشرع الفلسطيني عليه من تحصيل الزكاة من الشركات والمؤسسات والمصارف والأشخاص الإعتباريين بشكل جبri فقد نص قانون تنظيم الزكاة الفلسطيني في الباب الخامس الذي بعنوان تحصيل الزكاة ومصارفها وتحديداً في المادة (38) فقرة (2) على تمنع المكلفين من الهيئة بتحصيل الزكاة من مصادرها بصفة الضبطية القضائية وأكد على ضرورة تعاون الجهات ذات الاختصاص لتسهيل مهامهم في ذلك، والجهات ذات الاختصاص بالضبطية القضائية هي النيابة العامة والشرطة، بمعنى أنه في حال تشكيل الإدارة الخاصة بتحصيل الزكاة في هيئة الزكاة والتي يتمتع موظفوها بصفة الضبطية القضائية فإنه على النيابة العامة كجهة اختصاص بالضبطية القضائية التعاون والتعامل مع هؤلاء الموظفين وعليها تسهيل مهامهم المتمثلة بإعطاء أوامر قبض للمتهمين من دفع الزكاة تمهدأاً لإحالتهم للقضاء بتهمة التهرب من دفع الزكاة ونيل العقوبة المقررة بحقهم وفق القانون، لكن تجدر الإشارة في هذا الصدد إلى أنه لم يتم إتخاذ أي إجراء عملي لتفعيل صفة الضبطية القضائية لموظفي الجباية في هيئة الزكاة وبالتالي التعامل مع المكلفين المتهمين من دفع زكواتهم بشكل إلزامي وجبri، وبقي الحال بتحصيل الزكاة بشكل طوعي جوازي.

أما المشرع السوداني فقد نص على إلزامية جباية الزكاة في قوانين الزكاة المتعاقبة التي أصدرها في مراحل مختلفة ابتداءً من ثاني قانون للزكاة في السودان بعد سقوط الدولة المهدية سنة 1898م وهو قانون الزكاة والضريبة الصادر في مارس/1984م وقد صدر هذا القانون ضمن مجموعة من القوانين الإسلامية الصادرة في سبتمبر 1983م، هذا القانون جعل جباية الزكاة إلزامية على كل مسلم ومسلمة وأعاد للدولة حفها في الولاية على الزكاة⁽²⁾، كذلك فعل قانون الزكاة السوداني الصادر في سنة 1986م فقد أكد على إلزامية دفع الزكاة⁽³⁾؛ وقد نص قانون الزكاة السوداني لسنة (2001م) المطبق حالياً في جمهورية السودان على الزامية تحصيل الزكاة وذلك في المادة (49)⁽⁴⁾.

(1) د. نافذ ياسين المدهون، مقابلة شخصية، مشار إليها سابقاً.

(2) تطبيقات عملية في جمع الزكاة حالة تطبق في السودان، محمد، محاضرة مؤتمر الزكاة الثالث، السودان، ص 5.

(3) المرجع السابق، ص 7.

4 على الرغم من أي حكم وارد في أي قانون آخر لا يجوز للسلطات المختصة منح أي مستندات أو تسهيلات تخلو حقوقاً وإمتيازات مالية إلا بعد إبراز صاحب الطلب شهادة بأدائِه الزكاة صادرة من الأمين العام أو الأمين حسبما يكون الحال وذلك في المسائل الآتية:

أما على صعيد المملكة العربية السعودية فقد صدر أول نظام فيها لجباية الزكاة سنة 1370هـ بالمرسوم الملكي رقم 8634/28/2/17 بتاريخ 1370/6/29 وبمقتضاه استثنى المواطنين من ضريبة الدخل على أن يستوفى منهم الزكاة الشرعية وفقاً للأحكام الشرعية الإسلامية، وقد حدد النظام ضمانات التحصيل والجباية.

إن التأخير في تقديم إقرار الزكاة بقصد التهرب من دفعها يجب أن يقابل بعقوبات رادعة، ومن يتأخر في تسديد قيمة الزكاة فيجب أن تفرض عليه غرامات تتضاعف كلما زادت فترة التأخير، ومع ذلك فإن نظام جباية فريضة الزكاة لم يلجم إلى الأخذ بنظام الغرامات والجزاءات، إلا فترة التأخير، إلا أنه لجأ إلى الأخذ ببعض الضمانات التي تكفل قيام المكلفين بالقيام بتسديد ما عليهم منها:

- من امتنع عن دفع الزكاة المستحقة في مواعيدها النظامية وأعطى عدماً بيئات غير صحيحة بقصد التهرب أو المساعدة عليه بمنع من السفر ومن نقل أمواله خارج المملكة وكذلك إعطاء الأولوية لدين الزكاة.
- تحويل وزير المالية بحجز ما يرد للتجار من مستوررات عن طريق الجمارك من بضائع توازي قيمتها ما هو مطلوب منهم من جراءات أو غرامات.
- إيقاف كل مكلف يتخلف عن سداد الزكاة.

-
- أ- الدفعيات من الخزينة الحكومية والحكومات الولاية أو مؤسسات المجالس المحلية أو خزن الهيئات والمؤسسات العامة أو الشركات التي تساهم فيها الدولة بأي نصيب من الأسهم مقابل السلع والخدمات حسبما يقرر الوزير.
 - ب- التسجيل في سجل الشركات والشركات وأسماء لأعمال والعلامات التجارية.
 - ت- التسجيل أو تجديد التسجيل في سجل المستوردين والمصدرين.
 - ث- تسجيل ملكية العقارات.
 - ج- الدخول في المزادات الحكومية.
 - ح- إجراءات الحصول على الرخص وتجديدها وتحويل ملكيتها فيما يتعلق بالعribات التجارية والأجرة والحاصلات الزراعية والجرارات.
 - خ- إجراءات الحصول على الرخص التجارية وتجديدها.
 - د- إجراءات التصديق على إنشاء المبني متعددة الطوابق.
 - ذ- أي إجراءات أخرى يقر الأمين العام بموجب أمر يصدره وجوب إستخراج شهادة سداد الزكاة بشأنها قبل إستكمالها.

- التزام الأجهزة الحكومية بعدم قبول عطاءات المقاولين السعوديين أو صرف الأقساط الأخيرة من قيمة مقاولاتهم إلا بعد تقديم شهادة من مصلحة الزكاة والدخل تثبت قيامهم بتسديد الزكاة المستحقة عليهم من العام السابق.
- عدم إصدار شهادة نهائية أو مؤقتة (السنة ما) لأي مكلف ما لم يكن قد أنهى السنة السابقة لها.
- عدم التوصية بمنح المكلف مهلة إضافية لتقديم حسابات (السنة ما) ما لم يكن قد أنهى السنة السابقة لها.
- إجراء الربط النهائي جزافياً على مكلف أتذر من قبل مصلحة الزكاة والدخل بأنه إذا لم يتجاوز خلال مدة محددة بمجرد انتهاء هذه المدة.
- عدم تجديد شهادة قيد أية منشأة في السجل التجاري أو قيد فرع لها إلا بعد أن يقدم صاحب الطلب شهادة من مصلحة الزكاة والدخل بانتظام المنشأة في تسديد الزكاة المقررة شرعاً.

ب. تطبيقات عملية لتفعيل إلزامية جباية الزكاة:

كان أمير المؤمنين عمر بن عبد العزيز يتبع سنة رسول الله صلى الله عليه وسلم في جباية الزكاة فيعين عمالاً تقاهة مؤمنين ويأمرهم بجبايتها دون ظلم أو تعدٍ كما ويأمرهم بكتابة براءة إلى الحول لدفعها، وكان عمر رضي الله عنه يأمر بأخذ الزكاة من جميع الأموال التي تجب فيها⁽¹⁾، نلاحظ أن عمر بن عبد العزيز كان حريصاً على أن تجمع الزكاة من جميع الأموال التي تجب فيها الزكاة وإعطاء دافع الزكاة وصلاً أو شهادة تفيد خلو طرفه من الزكاة، وفي هذا الصدد تحاول الباحثة معرفة التطبيقات العملية في كل من السودان والسعودية لتفعيل نصوص قوانين الزكاة التي تنص على إلزامية جباية الزكاة مثل اصدار شهادة خلو طرف من الزكاة ونيابة الزكاة والضبطية القضائية ومقارنتها بالوضع الفلسطيني ومدى تطبيقه للإلزامية وفقاً لنصوص قانون تنظيم الزكاة رقم 9 لسنة (2008).

ومن هذه التطبيقات "شهادة خلو طرف من الزكاة" وقد تناولها كل من المشرع السوداني والسعودي كالتالي: فقد نص قانون الزكاة السوداني لسنة (2001م) المطبق حالياً في جمهورية السودان على إلزامية تحصيل الزكاة وذلك في المادة (49) التي أكدت على ضرورة إحضار شهادة أداء زكاة بالنص التالي:

(1) الدولة الأممية عوامل الإزدهار وتداعيات الإنهاك، الصّلابي، ج 2/ ص 316-318.

على الرغم من أي حكم وارد في أي قانون آخر لا يجوز للسلطات المختصة منح أي مستندات أو تسهيلات تخول حقوقاً وإمتيازات مالية إلا بعد إبراز صاحب الطلب شهادة بأدائه الزكاة صادرة من الأمين العام أو الأمين حسبما يكون الحال وذلك في المسائل الآتية:

- أ- الدفعيات من الخزينة الحكومية والحكومات الولاية أو مؤسسات المجالس المحلية أو خزن الجهات والمؤسسات العامة أو الشركات التي تساهم فيها الدولة بأي نصيب من الأسماء مقابل السلع والخدمات حسبما يقرر الوزير.
- ب- التسجيل في سجل الشركات والشركات وأسماء الأعمال والعلامات التجارية.
- ت- التسجيل أو تجديد التسجيل في سجل المستوردين والمصدرين.
- ث- تسجيل ملكية العقارات.
- ج- الدخول في المزادات الحكومية.
- ح- إجراءات الحصول على الرخص وتجديدها وتحويل ملكيتها فيما يتعلق بالعربات التجارية والأجرة والحاصلات الزراعية والجرارات.
- خ- إجراءات الحصول على الرخص التجارية وتجديدها.
- د- إجراءات التصديق على إنشاء المباني متعددة الطوابق.
- ذ- أي إجراءات أخرى يقرر الأمين العام بموجب أمر يصدره وجوب إستخراج شهادة سداد الزكاة بشأنها قبل إستكمالها⁽¹⁾.

وبموجب هذه المادة يمكن ديوان الزكاة السوداني من تحصيل الزكاة من الذين يمتنعون أو يتکاسلون عن دفع الزكوة، وهي تحتاج لتعاون السلطات المذكورة لضمان تطبيق نص المادة، وقد ثبت أنها من أنجح الوسائل لتحصيل الزكوة كما أنها تعبر عن سلطان الدولة على الزكوة⁽²⁾.

لقد أعطى قانون الزكاة السوداني لعام 2001 ديوان الزكاة إمكانية كبيرة في الوصول إلى جميع الأموال الواجب خضوعها للزكوة، وقد نص في المادة (49) منه على الزامية التحصيل إلا أن نشاط الجباية في السودان ما زال يواجه بعض الصعوبات خاصة القانونية المتعلقة بتطبيق نص المادة 49 من القانون رقم 2001م بالإضافة إلى عدم تفعيل وتطوير

(1) قانون الزكاة السوداني لسنة 2001، منشور على موقع المعهد العالي لعلوم الزكاة على الرابط: www.hightzakat.net، المادة (49).

(2) المفصل في شرح قانون الزكاة لسنة 2001م، المعهد العالي لعلوم الزكاة أمانة البحث والتوثيق والنشر، ص 180.

إجراءات نيابة الزكاة ويرجع السبب في ذلك لوجود العديد من العوائق والصعوبات داخل ديوان الزكاة وفي البيئة المحيطة⁽¹⁾.

أما الشهادات التي تمنح للمكلف السعودي وفقاً للقانون كالتالي:

عندما يقوم المكلف بسداد فريضة الزكاة يجب أن يحصل على شهادة من مصلحة الزكاة والدخل توضح عن إنهاء موقفه مع المصلحة ويجب أن يكون لهذه الشهادة دور في مدى تتمتع المكلف بحقوقه وممارسته لأنشطته ومن شروط منح الشهادات للمكلف أن يقدم صوره من السجل التجاري بعد التحديث وأن تشتمل على رقم ملف المكلف، وهذه الشهادات هي أربعة نماذج كالتالي:

1- **شهادة بداية النشاط**: وهي التي تمنح للمكلف عند بدء ممارسة العمل وتسجيله في مصلحة الزكاة والدخل وفتح ملف له.

2- **شهادة مؤقتة**: وهي التي تعطى للمكلف عند تقديم الإقرار المؤقت في حالة طلب مهلة إضافية، ولا يمنحك المكلف أكثر من شهادة واحدة مؤقتة، ومدتها للمكلفين الذين يمكرون حسابات نظامية 18 شهراً من انقضاء السنة المالية التي سددت زكاتها، وتتحول هذه الشهادة للمكلف الحق في دخول المناقصات وصرف الدفعات العادية وغير نهائية، ماعدا القسط الأخير وتتحوله التقدم بطلب الأيدي العاملة ولن أن يقدمها إلى أي جهة تطلبها منه، وهي لا تعطى للمكلفين الذين يتبع شأنهم التقدير الجزاكي.

3- **شهادة نهائية**: وهي التي تعطى للمكلفين الذين يمكرون حسابات نظامية بعد الربط النهائي وسداد المستحقات كاملة وتكون مدتها 18 شهر من انقضاء السنة المالية التي سددت زكاتها أما بالنسبة لحالات المكلفين الذين يتم الربط عليهم بطريقة جزافية فينتهي مفعولها بنهاية السنة المالية التالية وهذه الشهادة صالحة لصرف الأقساط الأخيرة المستحقة له عند الجهات المتعاقد معها عن العقود التي تم إنجازها خلال سنة المحاسبة . وهذه الشهادة تتحول المكلف الحق في دخول المناقصات وصرف الأقساط العادية والنهائية عن العقود التي تتم بعد هذه الفترة وحتى نهاية فترة 18 شهر من انقضاء السنة المالية التي سددت زكاتها.

(1) معهد علوم الزكاة- معهد البحوث والدراسات الإنمائية- جامعة الخرطوم، ورشة "تجربة الزكاة في السودان (عرض وتقييم)"، 27 مايو/ 2014م، منشور على صفحة www.zakatinst.net

4- شهادة نهائية عن عقد: هي عبارة عن خطاب عدم ممانعة موجهة إلى الجهة المتعاقد معها المكلف لصرف مستحقاته عن العقد الذي بقي من القسط الأخير.

فإن كان قد صرخ عن جزء من العقد والجزء الآخر سوف يتم التصريح عنه في السنة المالية الجارية التي سوف يقدم إقراره عنها فعليه أن يدفع الزكاة أو الضريبة عن الجزء من العقد الذي لم يصرح عنه على أساس التقدير الجزاوي بواقع 15%， فهذه الشهادة بمثابة شهادة نهائية صالحة لصرف الأقساط الأخيرة المستحقة للمكلف عن العقود التي تم إنجازها خلال السنة، كما تخلو الحق في دخول المناقصات وصرف الأقساط العادلة وغير نهائية حتى نهاية 18 شهر من انتهاء السنة المالية التي سدلت زكاتها.

بعد استعراض ما نص عليه القانونين السعودي والسوداني حول شهادة خلو طرف "أداء الزكاة" فإنه يجدر أن ننوه إلى قانون تنظيم الزكاة الفلسطيني رقم (9) لسنة 2008م لم ينص صراحة كما فعل المشرعان السعودي والسوداني على شرط منح شهادة خلو طرف من هيئة الزكاة بينما نصت اللائحة التنفيذية لقانون تنظيم الزكاة رقم (249) لسنة 2014م التزام الهيئة باعطاء المكلف شهادة أداء زكاة ماله في حال طلبه لها وذلك ضمن نص المادة (68): "تصدر الهيئة شهادة لمن يطلبها تبين موقفه من أداء الزكاة" ومن هذا النص يتبين أن اللائحة قد أعطت للمكلف حق اعطايه شهادة خلو طرف من الهيئة لكن هذا الأمر يجب أن يلازم نص قانوني ينص على استخراج شهادة خلو طرف من الهيئة عند تعامل المكلف مع مؤسسات حكومية أو غيرها وهذا النص ينص عليه سواء في قانون تنظيم الزكاة أو ضمن النظام الذي سيصدره مجلس الأماء لتحديد الآلية الالزامية حسب المادة (3) فقرة (4) من قانون تنظيم الزكاة الفلسطيني⁽¹⁾.

ت. آلية تفعيل إلزامية جباية الزكاة في فلسطين:

إن إلزامية جباية الزكاة التي تتولاها هيئة الزكاة الفلسطينية كجهة لها شخصيتها الاعتبارية المستقلة إدارياً ومالياً بموجب قانون تنظيم الزكاة رقم 9 لسنة (2008م)، لا بد وأن يكون لها آليات لتعقيلها من خلال جملة من الإجراءات القانونية والإدارية التي نص عليها

(1) تلزم جميع الشركات والمصارف والمؤسسات والأشخاص الاعتباريين ومن في حكمهم بدفع الزكاة جبراً لهيئة الزكاة طبقاً للنظام الذي يصدره مجلس الأماء، ويكون دفع الزكاة للهيئة من الأشخاص الطبيعيين والجمعيات الخيرية والهيئات الأهلية جوازياً (طوعاً).

القانون الفلسطيني، في هذا الصدد تحاول الباحثة تسلیط الضوء على هذه الإجراءات التي تضمن تفعيل إلزامية التحصیل، وذلك على النحو التالي:

1. الضبطية القضائية.

2. شهادة خلو طرف من هيئة الزكاة.

3. تفعيل إلزامية من خلال تفعيل العقوبات.

١- الضبطية القضائية:

لقد نص قانون تنظيم الزكاة الفلسطيني في الباب الخامس الذي بعنوان تحصیل الزكاة ومصارفها وتحديداً في المادة (38) فقرة (2) على تمتّع المكلفين من الهيئة بتحصیل الزكاة من مصادرها بصفة الضبطية القضائية وأكّد على ضرورة تعاون الجهات ذات الاختصاص تسهيل مهامهم في ذلك، والجهات ذات الاختصاص بالضبطية القضائية هي النيابة العامة والشرطة، بمعنى أنه في حال تشكيل الإدارة الخاصة بتحصیل الزكاة في هيئة الزكاة والتي يتمتع موظفوها بصفة الضبطية القضائية فإنه على النيابة العامة كجهة إختصاص بالضبطية القضائية التعاون والتعامل مع هؤلاء الموظفين وعليها تسهيل مهامهم المتمثلة بإعطاء أوامر قبض للمتهربين من دفع الزكاة تمهدياً لإحالتهم للنيابة بتهمة التهرب من دفع الزكاة ونيل العقوبة المقررة بحقهم وفق القانون، ولكي تتحقق إلزامية في جباية الزكاة لا بد من تفعيل هذه النصوص وتحويلها إلى تطبيق عملي فعلى هيئة الزكاة الفلسطينية الإسراع في تشكيل وحدة خاصة بموظفي الجباية والتحصیل ومن ثم إصياغ صفة الضبطية القضائية بحيث تكون لهم بطاقة تعريفية بأسمائهم ووظيفتهم وصفاتهم والجهة التي ينتمون إليها وهي هيئة الزكاة الفلسطينية حتى يطمئن المكلفون بدفع الزكاة إليهم.

٢- شهادة خلو طرف من الزكاة:

ويقصد بشهادة خلو الطرف أن المكلف ليس عليه التزامات زكوية سواء بالسداد أو أنه قد ضمانت لوفاء بما يطلبه الديوان، أو عدم بلوغ النصاب، وتنحصر لجهة محددة بعرض معين لفترة زمنية محددة^(١).

موقف المشرع الفلسطيني من شهادة خلو طرف:

إن قانون تنظيم الزكاة قانون يلزم الجهات المعنية بالتعاون مع الهيئة لتسهيل وتحقيق أهدافها وأغراضها المنصوص عليها في القانون ولكن لم يحدد بنص قانوني تسهيل معاملة

(1) مرشد زكاة عروض التجارة، ص313، من اصدارات ديوان الزكاة السوداني.

المكلفين بإعطائهم شهادات خلو طرف من الهيئة ذلك أن القانون لم ينص مطلقاً على اشتراط الحصول على شهادة خلو طرف من الهيئة عند تعامل المكلفين مع الجهات الحكومية وغير الحكومية كما فعل المشرع السوداني حيث نص في المادة (49) من قانون الزكاة السوداني رقم (2001م)⁽¹⁾، لكن اللائحة التنفيذية لقانون تنظيم الزكاة رقم 249 لسنة 2014 قد أوردت نصاً في المادة (68): "تصدر الهيئة شهادة لمن يطلبها تبين موقفه من أداء الزكاة" ومن هذا النص يتبيّن أن اللائحة قد أعطت المكلف حق إعطاء شهادة خلو طرف من الهيئة لكن هذا الأمر يجب أن يلزمه نص قانوني ينص على اشتراط اظهار شهادة خلو طرف من الهيئة عند تعامل المكلف مع مؤسسات حكومية أو غيرها وهذا النص يُنص عليه سواء في قانون تنظيم الزكاة أو ضمن النظام الذي سيصدره مجلس الأمانة لتحديد الآلية الإلزامية حسب المادة (3) فقرة (4) من القانون.

3. تفعيل الإلزامية من خلال تفعيل العقوبات:

لم يغفل القانون الجانب العقابي للمخالفين عن دفع زكاة مالهم بل تناول أحكام عقابية في المادة (40) حيث نصت: مع مراعاة أحكام الفقرة (4) من المادة (3) من هذا القانون:

1- كل شخص يمتنع عن دفع الزكاة الواجبة عليه يتم الزامه بدفعها كاملة، ويعاقب بغرامة لا تزيد على نصف مقدار تلك الزكاة الواجبة عليه.

(1) على الرغم من أي حكم وارد في أي قانون آخر لا يجوز للسلطات المختصة منح أي مستندات أو تسهيلات تخول حقوقاً وإمتيازات مالية إلا بعد إبراز صاحب الطلب شهادة بأدائِه الزكاة صادرة من الأمين العام أو الأمين حسبما يكون الحال وذلك في المسائل الآتية:

(أ) الدفعيات من الخزينة الحكومية والحكومات الولاية أو مؤسسات المجالس المحلية أو خزن الهيئات والمؤسسات العامة أو الشركات التي تساهم فيها الدولة بأي نصيب من الأسهم مقابل السلع والخدمات حسبما يقرر الوزير.

(ب) التسجيل في سجل الشركات والشركات وأسماء الأعمال والعلامات التجارية.

(ج) التسجيل أو تجديد التسجيل في سجل المستوردين والمصدرين.

(د) تسجيل ملكية العقارات.

(هـ) الدخول في المزادات الحكومية.

(و) إجراءات الحصول على الرخص وتجديدها وتحويل ملكيتها فيما يتعلق بالعribات التجارية والأجرة والحاصلات الزراعية والجرارات.

(ز) إجراءات الحصول على الرخص التجارية وتجديدها.

(ح) إجراءات التصديق على إنشاء المباني متعددة الطوابق.

(خ) أي إجراءات أخرى يقرر الأمين العام بموجب أمر يصدره وجوب إستخراج شهادة سداد الزكاة بشأنها قبل إستكمالها.

2- كل شخص يتحايل أو يتهرب عن دفع الزكاة الواجبة عليه شرعاً يتم الزامه بدفعها كاملة ويعاقب بغرامة لا تزيد على (20%) من مقدار تلك الزكاة الواجبة عليه.

3- في جميع الأحوال الواردة في هذه المادة تحصل الزكاة المقررة شرعاً مع الغرامة جبراً.
ويلاحظ من النص السابق فقرة (1) أن المشرع قد جعل عقوبة من يمتنع "يختلف" عن دفع الزكاة هي دفع الزكاة غرامة لا تزيد عن النصف في حين أنه في الفقرة (2) قد جعل عقوبة من يتحايل أو يتهرب عن دفع الزكاة " وقد يستخدم الغش" أقل من عقوبة من يمتنع دون تحايل أو تهرب وهي دفع الزكاة كاملة+غرامة لا تزيد عن 20% وهذا مما يؤخذ على المشرع في هذا الجانب حيث لا يعقل ذلك ويلزم تعديل هذا النص بضرورة تشديد عقوبة المتهرب والمتحايل عن دفع الزكاة

وفي ختام هذا الفرع فإن الباحثة تقترح نظاماً خاصاً يصدره مجلس أمناء هيئة الزكاة لنفعيل الزامية الزكاة على الفئات المذكورة في القانون وللاطلاع عليه أكثر فقد أدرجته الباحثة ضمن قائمة الملحق في ختام هذه الرسالة⁽¹⁾.

الفرع الثاني: مشكلة التعدد في جهات التحصيل

حتى تتحقق أهداف الزكاة وتؤتي أكلها في تحقيق التنمية المجتمعية والاقتصادية لا بد من توحيد الجهة القائمة على التحصيل والصرف حتى لا تتشتت أموال الزكاة وبالتالي توجيهها في غير مصارفها الشرعية المحددة فلو تعددت جهات التحصيل بين الأفراد والجمعيات الخيرية وهيئة الزكاة فإنه من الصعب السيطرة على هذا المورد، وهذا ما هو حادث في الواقع الزكوي الفلسطيني حيث تعددت الجهات التي تقوم بجمع الزكاة إلى جانب هيئة الزكاة وهي الجهة الوطنية الرسمية بحكم القانون المخولة بجمع الزكاة وصرفها.

في هذا الفرع سسلط الباحثة الضوء على الجهات القائمة على جمع الزكاة في قطاع غزة لاسيما لجان الزكاة التابعة لوزارة الأوقاف الفلسطينية بالإضافة إلى تبيان مدى ضرورة تنسيق وتوحيد الجهود ودمج هذه اللجان تحت إشراف مؤسسة زكوية واحدة وهي هيئة الزكاة الفلسطينية؛ ذلك أن تعدد الجهات القائمة على تحصيل الأموال الزكوية والتصرف بها بخلاف هيئة الزكاة والمتمثلة في لجان الزكاة التابعة للإدارة العامة للزكاة بوزارة الأوقاف والشئون الدينية

(1) ملحق رقم (3)

وكذلك الجمعيات الخيرية والأفراد تعتبر من أهم المعوقات نحو تطبيق قانون الزكاة التي لا بد منأخذها بعين الاعتبار من قبل الهيئة⁽¹⁾.

ستتناول الباحثة هذه الإشكالية من خلال تسلیط الضوء أكثر على لجان الزكاة التابعة للإدارة العامة للزكاة بوزارة الأوقاف وظروف نشأة الإدارة وللجان والإطار القانوني الذي ينظم آلية عملهما وهل يوجد تنسیق يذكر بين الإدارة العامة للزكاة وبين هيئة الزكاة وذلك على النحو التالي:

أولاً: ماهية الإدارة العامة للزكاة التابعة للإدارة العامة بوزارة الأوقاف.

ثانياً: ماهية لجان الزكاة التابعة للإدارة العامة للزكاة.

ثالثاً: التنسیق والتعاون بين لجان الزكاة والهيئة.

أولاً: ماهية الإدارة العامة للزكاة بوزارة الأوقاف:

في هذه النقطة ستتناول الباحثة ظروف نشأة الإدارة العامة للزكاة والإطار القانوني المنظم لعملها ومن ثم أهدافها ومهامها وذلك على النحو التالي:

أ. نشأة الإدارة العامة للزكاة:

تعد الإدارة العامة للزكاة بمثابة هيئة حكومية تابعة لوزارة الأوقاف والشؤون الدينية وتقدم خدماتها الإغاثية والتنموية لجميع فئات المجتمع الفلسطيني المدرجين تحت مصارف الزكاة الشرعية، وتسعى لتوفير الحياة الكريمة لهم⁽²⁾.

هذه الإدارة التابعة لوزارة الأوقاف والشؤون الدينية تشرف على (44) لجنة زكاة موزعة جغرافياً في جميع محافظات قطاع غزة⁽³⁾.

وقد تأسست منذ دخول السلطة الفلسطينية وبالتزامن مع نشأة وزارة الأوقاف عام 1994م تحت مسمى (صندوق الزكاة) وقد بقي هذا المسمى قائماً حتى عام (2002م) تقريباً إلى أن تغير إلى مسمى (الإدارة العامة للزكاة)⁽⁴⁾.

(1) واقع تطبيق قانون تنظيم الزكاة في فلسطين والاستراتيجية المقترحة، منها، ص86.

(2) بروشور صادر عن الإدارة العامة للزكاة بعنوان حصاد العام 2014م.

(3) أ. مؤمن المغاربي، قابلته: ايمان عطا الله، 16/10/2017م.

(4) المرجع السابق.

إن صندوق الزكاة سالف الذكر كان موجوداً قبل مجئ السلطة الفلسطينية عام 1994م، حيث كان يتبع وزارة الأوقاف الأردنية، ويحكم عمله قانون الزكاة المؤقت رقم 2 لسنة (1978)، وما طرأ عليه من تعديلات لاحقة، والتعليمات الإدارية والمالية والتنفيذية الصادرة بمقتضاه، والتي تتعلق بتشكيل ادارة المجلس، وموارد الصندوق، والسجلات المالية، والرقابة والتغفيض على أعمال الصندوق وأعمال الصرف والميزانية، ويتم تشكيل لجان الزكاة في كل محافظة من محافظات فلسطين حسب هذا القانون⁽¹⁾.

بـ. أهداف ومهام الإدارة العامة للزكاة:

تتعدد أهداف ومهام الإدارة العامة للزكاة التابعة لوزارة الأوقاف والشؤون الدينية وهي على النحو التالي:

1. أهداف الإدارة العامة للزكاة:

- يعد الهدف الرئيس للإدارة هو جمع الزكوات وتوزيعها على مستحقها⁽²⁾.
- العمل على تعزيز مبدأ التكافل الاجتماعي في المجتمع الفلسطيني وتحديداً أوقات الأزمات والكوارث.
- مساعدة جميع فئات المجتمع الفلسطيني التي تتدرج تحت المصارف الشرعية للزكاة مثل: (الفقراء والمساكين - المرضى والمعاقين - طلبة العلم - الأيتام والمسنين، الخ..).
- الوقوف إلى جانب أبناء شعبنا وتعزيز صمودهم في وجه الهجمة الصهيونية الشرسة.

2. مهام الإدارة العامة للزكاة:

- إعداد الدراسات الهدافلة لتطوير رسالة الزكاة ليكون أداؤها فعالاً في خدمة المجتمع.
- الإشراف المباشر على تشكيل ومتابعة أعمال اللجان، والرقابة الداخلية على الإيرادات والمصروفات المخصصة للجنة.
- وضع نظام لكفالة الأيتام ومساعدة الأسر المحتاجة والطلاب وشرائح المجتمع المختلفة.
- الإنفاق والصرف على مصارف الزكاة الشرعية المقررة حسب الأولوية والحاجة لمستحقها.
- إقامة وبناء قاعدة معلوماتية اجتماعية مركبة لفئات المحتاجين والمسجلين في لجان الزكاة المختلفة.

(1) النظم الضريبية بين الفكر المالي المعاصر والفكر المالي الإسلامي، الدحلة، رسالة ماجستير، ص 229.

(2) مؤمن المغاربي، مقابلة شخصية مشار إليها سابقاً.

- التأكيد من سلامة تطبيق وتنفيذ السياسات والأنظمة والإجراءات المالية في الوحدات الإدارية باللجنة.
- التنسيق والتعاون والتكامل مع هيئات ومؤسسات العمل الخيري المحلية والدولية في جميع مجالات أنشطة الإدارة العامة للزكاة بما يدعم تحقيق مقصدها.
- تنفيذ مشاريع الجهات الخيرية والمانحة لمساعدات العينية والمالية من خلال لجان الزكاة
- تزويد لجان الزكاة بالعديد من المشاريع الانتاجية التي ترعاها الوزارة لرعاية ومساعدة الأسر تحت خط الفقر⁽¹⁾.

ثانياً: الأحكام الناظمة للجان الزكاة الفرعية التابعة للإدارة العامة للزكاة:

تعد لجان الزكاة الفرعية بمثابة الجهات التنفيذية لخطط الإدارة العامة للزكاة والتي من خلالها تستطيع تحقيق الهدف الأساسي وهو جمع الزكوات والصدقات وتوزيعها حسب المصارف الشرعية، ستبين الباحثة في السطور التالية عدد اللجان وأسمائها وتكوينها وهيكليتها وضوابط وأدبيات عملها وذلك على النحو التالي:

أ. عدد لجان الزكاة الفرعية:

عدد اللجان (44) لجنة زكاة موزعة جغرافياً على مناطق قطاع غزة⁽²⁾.

ب. أسماء لجان الزكاة حسب التوزيع الجغرافي لمحافظات قطاع غزة:

- محافظة شمال غزة وفيها (8) لجان للزكاة وهي كالتالي⁽³⁾:

- 1-لجنة زكاة أوقاف الشمال.
- 2-لجنة زكاة معسرك جباليا.
- 3-لجنة زكاة بيت لاهيا.
- 4-لجنة زكاة بيت حانون.
- 5-لجنة زكاة عباد الرحمن.
- 6-لجنة زكاة جباليا البلد.

(1) بروشور صادر عن الادارة العامة للزكاة وعنوان الادارة العامة للزكاة، 2014.

(2) مؤمن المغاري، مقابلة شخصية، مشار إليها سابقاً.

(3) بروشور صادر عن الادارة العامة للزكاة وعنوان مشروع الأضاحي لعام 2014م.

- لجنة زكاة الشيخ زايد.
- لجنة زكاة جمعية واصل.

- محافظة غزة وفيها (19) لجنة زكاة وهي كالتالي:

- 1- لجنة زكاة أوقاف غزة.
- 2- لجنة زكاة الوزارة.
- 3- لجنة زكاة الزيتون.
 - a. لجنة زكاة غرب الزيتون.
- 4- لجنة زكاة الصبرة.
- 5- لجنة زكاة شمال الصبرة.
- 6- لجنة زكاة المنارة.
- 7- لجنة زكاة الدرج.
- 8- لجنة زكاة الشعف.
- 9- لجنة زكاة الشجاعية.
- 10- لجنة زكاة الشاطئ.
- 11- لجنة زكاة تل الإسلام.
- 12- لجنة زكاة الشيخ رضوان.
- 13- لجنة زكاة التفاح.
- 14- لجنة زكاة جمعية التفاح.
- 15- لجنة زكاة دار القرآن الكريم.
- 16- لجنة زكاة مجموعة عطاء التطوعية.
- 17- لجنة زكاة الإدارة العامة للزكاة.

- محافظة الوسطى وفيها 7 لجان زكاة وهي كالتالي:

- 1- لجنة زكاة أوقاف النصيرات.
- 2- لجنة أوقاف النصيرات.
- 3- لجنة زكاة البريج.
- 4- لجنة زكاة المغازي.
- 5- لجنة زكاة الزوابدة.

- لجنة زكاة دير البلح.
- 7- لجنة زكاة صلاح الدين.

- محافظة خان يونس وفيها 7 لجان زكاة وهي كالتالي:

- 1- لجنة زكاة أوقاف خان يونس.
- 2- لجنة زكاة المعسكل.
- 3- لجنة زكاة البلد.
- 4- لجنة زكاة عبسان الكبيرة.
- 5- لجنة زكاة معن.
- 6- لجنة زكاة القرارة.
- 7- لجنة زكاة بنى سهيلاء.

- محافظة رفح وفيها 4 لجان زكاة وهي كالتالي:

- 1- لجنة زكاة معسكل رفح.
- 2- لجنة زكاة رفح الغربية.
- 3- لجنة زكاة الشوكة.
- 4- لجنة زكاة النصر.

ت. هيكلية اللجان:

تشكل اللجنة بمجموع أعضائها الذي لا يقل عن (7) ولا يزيد عن (11) عن طريق التعيين من قبل وجهاء المنطقة التابعة لها بالتركية من دون تحديد مدة لعملها حيث يتم اعتمادهم بمساعدة الإدارة العامة للزكاة ووكيل وزارة الأوقاف "في الوقت الحالي وهو حالة الانقسام الفلسطيني" أما قبل الانقسام فكانت المرجعية لوزير الأوقاف نفسه.

أما عن تشكيلة مجلس إدارة اللجنة والمكونة من (7) إلى (11) عضو فهي كالتالي:

- رئيس اللجنة.
- نائب رئيس اللجنة.
- أمين سر.
- أمين صندوق.
- أعضاء.

يذكر أن مجلس الإدارة لا يتقى أي رواتب أو حتى مكافآت فهم أعضاء متقطعون يجتمعون كل شهر، ويحق لمجلس الإدارة أن يعين الأموال الزكوية الخاصة باللجنة وتقى الرقابة على ذلك من قبل الإدارة العامة للزكاة، وهؤلاء العاملون مثبتون تتراوح أعدادهم حسب قوة عمل اللجنة⁽¹⁾.

ث. ضوابط عمل لجان الزكاة:

1- ضوابط اختيار أعضاء مجلس إدارة لجان الزكاة:

- أن يكون العضو حسن السير والسلوك.
- أن يكون العضو بالغاً عاقلاً ولا يقل عمره عن 25 عام ولا يتجاوز الـ 70 عام.
- التحصيل العلمي لأي عضو لا يقل عن شهادة الثانوية العامة.
- مراعاة التنوع في الخبرة العلمية والعملية لأعضاء مجلس الإدارة، مع ضرورة أن يكون أمين الصندوق من حملة شهادة المحاسبة المالية، أو وجود محاسب يعمل في اللجنة.
- أن يتمتع المرشح بالقدرة على التواصل الفاعل والتفكير الإيجابي وصاحب إبداع في جلب الأموال.
- تخصيص عضو اللجنة لجزء من وقته أسبوعياً لمتابعة عمل لجنة الزكاة.
- أن لا يكون رئيس مجلس الإدارة في لجنة الزكاة رئيساً لمجلس إدارة مؤسسة أو جهة أخرى.
- وجود تناغم وانسجام بين جميع أعضاء مجلس إدارة اللجنة، وقدرة المجلس على العمل بروح الفريق.
- استقالة عضو مجلس الإدارة في حال شعوره بعدم انتاجيته.

2- الضوابط الفنية:

- تخصيص مقر دائم ومعلوم ومستقل للجنة (غير مشترك مع جهة أخرى).
- وضع لوحة تعريفية للجنة في مكان واضح مع إبراز الجهة التابعة لها (الإدارة العامة للزكاة / وزارة الأوقاف الدينية).
- توفير مقومات العمل لجنة: (أثاث، كهرباء، جهاز حاسوب، طابعة، شبكة نت).

3- الضوابط الإدارية:

- تعيين عاملين في لجنة الزكاة (موظفين، بطاله، عقد خاص، متقطعين).

(1) مؤمن المغاري، مقابلة شخصية، مشار إليها سابقاً.

- التزام العاملين في اللجنة بالدوام الاربي بشكل يومي ومنتظم بحيث يبدأ الساعة 8 صباحاً وينتهي الساعة 2 بعد الظهر.
- ترتيب الملفات والمستندات الإدارية (ملفات الصادر والوارد، ملفات المشاريع).
- التزام أعضاء مجلس الإدارة بالاجتماع الدوري وتدوين محاضر الاجتماعات.
- متابعة مجلس الإدارة لعمل داخل اللجنة بشكل مستمر.
- توفير قاعدة بيانات لأهالي المنطقة لها اللجنة ويجب تحديثها بشكل دوري ومستمر.
- تعزيز دور الإعلامي للجنة وخاصة على موقع التواصل الاجتماعي وجميع وسائل الإعلام وتوثيق جميع أنشطتها.
- إظهار دور الإدارة العامة للزكاة في جميع الأنشطة التي تقوم بها اللجنة وخاصة المقدمة من الإدارة العامة للزكاة مع وضع الشعار الخاص بها في التغطية الإعلامية⁽¹⁾.

4- الضوابط المالية:

وهي عبارة عن نظام مالي وأحكام عامة يجب الالتزام بتعليماتها من قبل اللجنة لتنظيم العمل، وهذا النظام صادر عن مدير الإدارة العامة للزكاة الأستاذ أسامة ياسين إسليم⁽²⁾.

د. آلية عمل اللجان من حيث التحصيل والصرف:

1- في أمر التحصيل: فالطريقة المتبعة ليست الزامية بدفع الزكوة وإنما تتم طوعية من قبل المكلفين سواء الأفراد أو الشركات التجارية عن طريق حثهم وتشجيعهم على أداء فريضة الزكوة وتذكيرهم بهذه الشعيرة المنسية وبناءً على ذلك إذا ما بادر المكلف بدفع زكوة ماله لللجنة الزكاة المحلية فإن اللجنة تقوم بتحرير ما يسمى "سند قبض مالي" للمكلف، تحرر فيه المبلغ المدفوع لها من قبله مع العلم أن هذا السند لا يعد اقراراً زكويًا ولا يكون حجة للمكلف بأنه دفع زكوة ماله ذلك أنه لا يقدم أي إقرار زكوي للجنة وإنما يدفع ما يشاء طوعية.

2- في أمر الصرف: فإن اللجنة تحاول جاهدة أن تصرف الأموال في مصارف الزكاة الشرعية الثمانية من خلال مشاريع زكوية تعدها الإدارة العامة للزكاة في خططها وتنفذها لجان الزكاة في المناطق⁽³⁾.

(1) قرار صادر عن مدير الادارة العامة للزكاة أسامة اسليم لرؤساء لجان الزكاة ملحق رقم (4)

(2) ملحق رقم (5).

(3) أ. أسامة ياسين اسليم، قابلته: ايمان عطا الله 16/10/2017.

ومن أهم المشاريع التي نفذتها الإدارة العامة للزكاة خلال عام 2016م التالي⁽¹⁾:

- **المشاريع العينية وقد بلغت قيمتها \$5430315**, ومنها التالي:

1- سلة الخير الرمضانية واستفاد منها 25 ألف أسرة بمبلغ إجمالي \$1250000.

2- مشروع إفطار صائم استفاد منه 50 ألف أسرة بمبلغ إجمالي \$393000.

3- مشروع اغتهم عن السؤال استفاد منه 300 أسرة منتجة بمبلغ إجمالي 300 ألف \$.

4- مشروع لحوم الأضاحي واستفاد منه 77883 أسرة فقيرة بمبلغ إجمالي \$834843.

5- مشروعكسوة الفقراء استفاد منه 8 آلاف أسرة فقيرة بمبلغ إجمالي 400 ألف \$.

- **المشاريع المالية وقد بلغت قيمتها \$6460029**, ومنها:

1- مساعدات مالية طارئة استفاد منها 7000 أسرة بمبلغ إجمالي 350 ألف \$.

2- فكاك الغارمين استفاد منه 500 شخص بمبلغ إجمالي \$184680.

3- ترميم وتأهيل بيوت الفقراء استفاد منه 700 أسرة فقيرة بمبلغ جمالي 2 مليون و 9آلاف دولار.

4- الجولات العمرية استفاد منها 7750 أسرة بتكلفة إجمالية 28755 دولار.

5- دعم وكفالة المرضى وتوفير العلاج استفاد منها 2000 مريض بمبلغ 104 ألف \$.

يلاحظ أن هذه المشاريع السالفة الذكر ترکز في غالبيها على مصرفى الفقراء والمساكين إلى جانب مصرف الغارمين، ومن وجهة نظر الباحثة فإن هذين المصرفين هما الأكثر حاجة في المجتمع الفلسطيني لذلك تصرف أموال الزكاة على هذين المصرفين بنسب أكبر من المصادر الأخرى.

يذكر أن إيرادات اللجان والإدارة العامة للزكاة لا تدخل ضمن موازنة السلطة الفلسطينية حيث إن مال الأوقاف كله لا دخل للحكومة فيه ولا مال الزكاة أيضاً فتوزيع الزكوات مناطقياً على مستحقيها حسب المصادر الشرعية المحددة بالقرآن الكريم، وغالبية إيرادات الإدارة العامة للزكاة تأتي من الأفراد المكلفين بالزكاة والمتبوعين وأحياناً تكون مشروطة بإنفاقها ضمن مشاريع خاصة ومحددة وكذلك من التبرعات المقدمة من الجمعيات لكنها تكون عينية وليس مالية ذلك أن الجمعيات لديها هاجس وتخوف من أن تتبع نقداً فتفضل التبرع عينياً ويرجع السبب في ذلك إلى الانقسام السياسي الفلسطيني⁽²⁾.

(1) بروشور صادر عن الادارة العامة للزكاة بوزارة الأوقاف والشئون الدينية بعنوان حصاد 2016.

(2) المغاربي، مقابلة شخصية، مشار إليها سابقاً.

ثالثاً: التنسيق والتعاون بين الإدارة العامة للزكاة وهيئة الزكاة الفلسطينية:

إن ملامح التنسيق والتعاون بين الإدارة والهيئة تتضح جلياً من خلال توقيع بروتوكول أو اتفاقية في عام 2015م، حيث تعطي الهيئة اللجان سندات قبض بحيث يستطيع أي مكلف دفع زكاة ماله أن يحصل على هذا السند الذي يفيد بالمبلغ المدفوع من قبله للجنة، والإدارة العامة للزكاة تدفع بدورها هذا المبلغ كاملاً في حساب هيئة الزكاة، والهيئة بدورها تخاطب دائرة ضريبة الدخل بالمبالغ الزكوية المدفوعة لها من المكلفين وبالتالي يتم خصمها من مبالغ الضريبة المترصدة على المكلف.

يذكر أن المبالغ المدفوعة للجان الزكاة تضعها اللجان في حساب هيئة الزكاة كاملة ويتم صرفها لمشاريع هيئة الزكاة، ولا تستطيع الإدارة العامة للزكاة التصرف بهذه المبالغ المودعة في حساب الهيئة في البنك لا بسحبها ولا بتوزيعها إنما يكون صرفها وتوزيعها على مشاريع زكوية محددة متفق عليها بين الإدارة والهيئة، وحسب البروتوكول فإن الإدارة العامة للزكاة تستحق 50% من المبالغ المجمعة وهيئة الزكاة تستحق 50% أيضاً لكن وحسب الاتفاق لا تستطيع الإدارة العامة للزكاة كما سلف ذكره التصرف بـ 50% لا بسحبهم نقداً ولا بتوزيعهم فيما شاعت ولكن توزعهم وتصرفهم حسب الاتفاق بينها وبين هيئة الزكاة وذلك ضمن مشاريع زكوية واردة في خطة هيئة الزكاة ومتفق عليها فيما بين الهيئة والإدارة وقد تشكل مجلس أعلى للزكاة لكي يشرف ويدير العلاقة بين هيئة الزكاة والإدارة العامة للزكاة في هذا الجانب⁽¹⁾.

لكن وعلى الرغم من توقيع هذا البروتوكول بين هيئة الزكاة والإدارة العامة للزكاة ومحاولة دمج اللجان للعمل تحت اشراف هيئة الزكاة بالاتفاق الودي إلا أنه ما زالت هناك بعض الإشكاليات والمعيقات على أرض الواقع تعيق عملية الدمج التي لم تتعرض عليها الإدارة العامة للزكاة بل وتنازلت للهيئة في هذا الجانب، يذكرها مدير عام الإدارة العامة للزكاة الأستاذ أسامة اسليم منها:

1-أن هيئة الزكاة طموحها عالٍ جداً لا يتناسب مع الواقع فهي تركز على المشاريع الزكوية الكبيرة دون الإغاثية بينما الإدارة العامة للزكاة تركز في رؤيتها على صرف الأموال الزكوية ضمن مشاريع صغيرة إغاثية تتناسب مع الواقع وحاجة الناس مثل مشروع "اغنوه عن السؤال" فتعطى المواطن الحد الأدنى للعيش.

(1) اسليم، مقابلة شخصية، مشار إليها سابقاً.

2- على الرغم من موافقة الإدارة العامة للزكاة بدمج اللجان ضمن هيئة الزكاة الفلسطينية وتوحيد العمل إلا أن فكرة الدمج هذه لم تطبق نظراً لوجود معوقات على أرض الواقع متمثلة بوجود خلاف بين رؤية الهيئة والإدارة في آليات العمل ولا قناعة لدى هيئة الزكاة بما تؤديه الإدارة العامة للزكاة أو حتى برؤيتها حول عملية صرف الزكاة من خلال المشاريع الصغيرة الإغاثية.

3- إن طبيعة ورؤيه عمل الإدارة العامة للزكاة في معظمها ترکز على الجانب الإغاثي في الوقت الحالي الذي يعيشه الشعب الفلسطيني نتيجة الحصار الإسرائيلي الخانق المفروض على شتى مناحي الحياة ما جعل البحث عن لقمة العيش غاية في الصعوبة، وبالتالي فإن المواطن الفقير يحتاج إلى ما يسد رمقه ورمق أطفاله وعياله فوراً ثم التفكير بالمشاريع الكبيرة، بينما طبيعة ورؤيه عمل هيئة الزكاة تقوم في غالبيتها وترکز على المشاريع الزكوية الكبيرة التي لا يلمس الفقير أثرها الفوري والإغاثي.

ومن وجهة نظر الباحثة يجب حسم العلاقة بين الهيئة والجان الزكويه التابعة لوزارة الأوقاف بحيث لا تبقى على مجرد بروتوكولات موقعة ليس لها أي أثر الزامي بل تحتاج الى تعديل تشريعي بضرورة دمج لجان الزكاة ضمن هيكلية هيئة الزكاة الفلسطينية وذلك لضمان توحيد الجهد وعدم الازدواجية في جهات تحصيل وتوزيع الزكاة.
ما سبق يتضح للباحثة ما يلي:

1- وجود أكثر من جهة رسمية تعمل على جمع الزكاة وتوزيعها تتمثل بـ "الإدارة العامة للزكاة التابعة لوزارة الأوقاف والشئون الدينية وكذلك هيئة الزكاة الفلسطينية الناشئة بموجب قانون صادر عن المجلس التشريعي الفلسطيني".

2- تعمل حالياً في الساحة الفلسطينية لخدمة ركن الزكاة الشرعي لجان زكاة فرعية منذ ما يقارب على (22) عام موزعة جغرافياً على مناطق قطاع غزة وهي تابعة لوزارة الأوقاف والشئون الدينية.

3- إن قانون الزكاة الفلسطيني التزم الصمت إزاء مصير هذه اللجان ولم ينص في أي من مواده القانونية على ضرورة دمج اللجان ضمن إدارات هيئة الزكاة أو أن تكون فروع تابعة للهيئة حتى يتم توحيد جهات تحصيل الزكاة في هيئة الزكاة الفلسطينية وتكون بمثابة الجسم الوحيد بحكم القانون الذي يتولى الإشراف على جمع الزكاة وتوزيعها على مستحقها.

يرجع الدكتور نافذ المدهون سبب عدم حسم المشرع الفلسطيني علاقة هيئة الزكاة باللجان التابعة لوزارة الأوقاف إلى الاعتبارات السياسية المتمثلة بالخشية من تغير الحالة السياسية⁽¹⁾.

وهذا الأمر من وجهة نظر الباحثة يمثل إشكالية لم يعالجها قانون الزكاة إذ أنها تحتاج إلى تعديل تشريعي بالإضافة مادة قانونية ضمن قانون تنظيم الزكاة الفلسطيني تحدد مصير لجان الزكاة الفرعية حتى تُحسم العلاقة بين اللجان والهيئة على اعتبار أن هيئة الزكاة هي الجسم الإداري الرسمي والوحيد بحكم القانون الذي يتولى جمع الزكاة وتوزيعها وبالتالي فإن لجان الزكاة القائمة حالياً يجب إلغاؤها ودمجها ضمن هيكليّة الهيئة بحيث تكون أجنحة مساعدة وتابعة للهيئة في المناطق وبالتالي تتوحد جهة تحصيل الزكاة وفق القانون فيطمئن المكلف من هذه الخطوة ذلك أن لجان الزكاة تعمل منذ فترة في ميدان الزكاة واغاثة الفقراء والمساكين وقد تعود الشعب الفلسطيني سواء من المكلفين أو المستحقين للزكاة على طبيعة عمل اللجان واطمأن لها ولمشاريعها المنتجة.

وفي ختام هذا المطلب الذي تناولت الباحثة فيه عملية تحصيل الزكاة وما يواجهها من معيقات أو إشكاليات تمثلت وبالتالي:

- 1- عدم تطبيق الزامية جبائية وتحصيل أموال الزكاة.
- 2- التعدد في جهات تحصيل وجباية أموال الزكاة.

فإن الباحثة ترى بأن آلية معالجة هذه الإشكالية تكون على النحو التالي:

- 1- يجب إعمال نص المادة (38) الخاصة بتحصيل الزكاة ومصارفها وتمتع موظفي التحصيل بصفة الضبطية القضائية
- 2- تعديل المادة (40) الخاصة بالعقوبات⁽²⁾ من قانون تنظيم الزكاة الفلسطيني بحيث تكون عقوبة المحتالين والمتهربين عن دفع الزكاة أكبر من عقوبة المخالفين لضمان الزام المكلفين بالدفع فتفعيل العقوبات وتشديدها يضمن تفعيل الزامية الزكاة.

(1) د. نافذ المدهون، قابلته: إيمان عطا الله، 24/5/2017م.

(2) نص المادة (38) تحصيل الزكاة ومصارفها

- 1- بما لا يتعارض وأحكام هذا القانون تتولى الهيئة تحصيل الزكاة وتضعها في مكان وحساب خاص وفق نظام يعده مجلس الأمناء.

3- تعديل تشريعي باضافة نص مادة ضمن مواد قانون تنظيم الزكاة يفيد باشتراط اظهار شهادة خلو طرف من هيئة الزكاة عند تعامل المكلفين مع الجهات الحكومية وغير الحكومية أسوة بالمشروع السوداني حيث نص على ذلك في المادة (49) من قانون الزكاة السوداني رقم (2001م)⁽¹⁾.

4- ضرورة إيجاد علاقة قانونية تربط وتحدد العلاقة بين هيئة الزكاة والمؤسسات الخيرية العاملة في مجال الزكاة لضمان تركيز الجهد وعدم تشتت أموال الزكاة وذلك من خلال منظومة تعاون وتنسيق بينهما بحيث تتبع جميع الجهات التي تحصل الزكاة للهيئة.

2- يتمتع المكلفون من الهيئة بتحصيل الزكاة من مصادرها بصفة الضبطية القضائية وعلى الجهات ذات الاختصاص تسهيل مهامهم في ذلك.

ذلك نص المادة (40) العقوبات: مع مراعاة أحكام الفقرة (4) من المادة (3) من هذا القانون:

1- كل شخص يتمتع عن دفع الزكاة الواجبة عليه يتم إلزامه بدفعها كاملة، ويعاقب بغرامة لا تزيد على نصف مقدار تلك الزكاة الواجبة عليه.

2- كل شخص يتحايل أو يتهرّب عن دفع الزكاة الواجبة عليه شرعاً يتم إلزامه بدفعها كاملة ويعاقب بغرامة لا تزيد على (20%) من مقدار تلك الزكاة الواجبة عليه.

3- في جميع الأحوال الواردة في هذه المادة تحصل الزكاة المقررة شرعاً مع الغرامة جبراً.

(1) على الرغم من أي حكم وارد في أي قانون آخر لا يجوز للسلطات المختصة منح أي مستندات أو تسهيلات تخول حقوقاً وإمتيازات مالية إلا بعد إبراز صاحب الطلب شهادة بأدائِه الزكاة صادرة من الأمين العام أو الأمين حسبما يكون الحال وذلك في المسائل الآتية:

أ- الدفعيات من الخزينة الحكومية والحكومات الولاية أو مؤسسات المجالس المحلية أو خزن الهيئات والمؤسسات العامة أو الشركات التي تساهم فيها الدولة بأي نصيب من الأسهم مقابل السلع والخدمات حسبما يقرر الوزير.

ب- التسجيل في سجل الشركات والشراكات وأسماء الأعمال والعلامات التجارية.

ت- التسجيل أو تجديد التسجيل في سجل المستوردين والمصدرين.

ث- تسجيل ملكية العقارات.

ج- الدخول في المزادات الحكومية.

ح- إجراءات الحصول على الرخص وتجديدها وتحويل ملكيتها فيما يتعلق بالعربات التجارية والأجرة والحاصلات الزراعية والجرارات.

خ- إجراءات الحصول على الرخص التجارية وتجديدها.

د- إجراءات التصديق على إنشاء المباني متعددة الطوابق.

ذ- أي إجراءات أخرى يقرر الأمين العام بموجب أمر يصدره وجوب إستخراج شهادة سداد الزكاة بشأنها قبل إستكمالها.

5- تعديل تشريعي بإضافة مادة قانونية ضمن قانون تنظيم الزكاة الفلسطيني تقييد بدمج لجان الزكاة الفرعية العاملة في مناطق قطاع غزة ضمن هيئة الزكاة الفلسطينية كجهة رسمية وحيدة بحيث تشرف الهيئة مباشرة على عمل اللجان على اعتبارها فروع للهيئة موزعة جغرافياً على مناطق قطاع غزة، بحيث يتم تحديد إجراءات عمل اللجان تحت إشراف الهيئة من خلال اللائحة التنفيذية لقانون تنظيم الزكاة.

المطلب الثاني: أوجه إنفاق الزكاة

في هذا المطلب ستتبين الباحثة هل يوجد إشكالية في عملية إنفاق وصرف أموال الزكاة ضمن مصارفها الشرعية وتحديداً معرفة الآلية والكيفية المتتبعة لتوزيع الزكاة على مصارفها وتحديد نسب الصرف وذلك من خلال فرعين اثنين كالتالي:

الفرع الأول: مصارف الزكاة

تسلط الباحثة في هذا الفرع الضوء على مصارف الزكاة المذكورة بالقرآن الكريم والتي أكد عليها قانون تنظيم الزكاة الفلسطيني في المادة (39) واللائحة التنفيذية لقانون في المواد (73) وحتى المادة (86) وستقف الباحثة على مقصود المشرع الفلسطيني من كل مصرف من المصارف الثمانية ومن هي الفئات التي أدرجها ضمن كل مصرف وهل تتماشى مع الظروف المعاصرة؛ وتقسيم المصارف كما وردت بالقانون كالتالي:

أولاً: مصرف الفقراء:

والفقير هو الذي لا مال له ولا كسب⁽¹⁾.

ثانياً: مصرف المساكين:

أما المسكين فهو من كان يملك مالاً أقل مما يكفيه لأن تكون كفايته خمسة دنانير فلا يكون عنده إلا أربعة⁽²⁾؛ فمصرف الفقراء والمساكين من أهم مصارف الزكاة للبدء في آية مصارف الزكاة فهم الذين لا يملكون المال الذي يكفيهم ويسد حاجاتهم وذلك إما لعدم قدرتهم على العمل أو لعدم وجود فرصة، أو لعدم كفاية ما يتحصل منه في سد حاجاتهم⁽³⁾؛ وإما

(1) النظم الإسلامية، شويدح، وأخرون، ص 233.

(2) المرجع السابق، ص 233.

(3) الزكاة والتنمية في البيئة الإسلامية، حجازي، مجلة جامعة الملك عبد العزيز، م 17 / ص 12.

لمرض دائم فهذه الأصناف لا تستطيع أن توفر المستوى المعيشي اللائق بها⁽¹⁾؛ وقد أكدت اللائحة التنفيذية لقانون تنظيم الزكاة الفلسطيني في المادة (75) على أن الفقير والمسكين يستحقان الزكاة إذا لم يجدا نصاباً فوق ما يكفي لسد حاجتهما الأساسية وفقاً لتقدير مستوى المعيشة من الجهات المختصة ولمدة عام كامل، كذلك تنص المادة (76) على التالي: ولغايات صرف الزكاة لمستحقيها يعتبر من الفقراء والمسكين كل من: 1- مجهولو النسب أو الأيتام 2- الأرامل 3- المطلقات 4- الشيوخ 5- العجزة 7- المرضى 7- ذنوو الدخول الضعيفة 8- الطلبة 9- العاطلون عن العمل 10- أسر السجناء 11- أسر المفقودين؛ وكل حالة من الحالات السابق ذكرها حدتها اللائحة التنفيذية وفق شروط⁽²⁾.

(1) التنظيم الإداري للزكاة في الدولة الإسلامية، المعاذوي، مجلة الدراسات الإسلامية، ص 83.

(2) نص المادة (76) من اللائحة التنفيذية لقانون الزكاة الفلسطيني: لغايات صرف الزكاة لمستحقيها يعتبر من الفقراء والمسكين كل من:

- 1- مجهولي النسب أو الأيتام الذين تتحقق فيهم الشروط التالية:
 - أ- وفاة الأب أو كونه مفقوداً أو مجهول الإقامة.
 - ب- أن لا يتجاوز سنه (18) سنة.
 - ت- ألا يكون له دخل أو مال تزيد قيمتهما ولو مجتمعين عن المعاش المستحق في هيئة التقاعد.
 - ث- ألا يوجد له عائل ملزم شرعاً بإعانته.
- 2- الأرامل من تتحقق فيهن الشروط التالية:
 - أ- عدم الزواج بعد وفاة الزوج.
 - ب- ألا يكون لها دخل أو مال على النحو المبين في فئة الأيتام.
 - ت- ألا يوجد لها عائل ملزم شرعاً بإعانتها.
- 3- المطلقات من تتحقق فيهن الشروط التالية:
 - أ- أن تكون قد أنهت فترة العدة الشرعية التي تستحق فيها النفقة من مطلقتها.
 - ب- ألا تكون قد تزوجت واستحقت نفقة الزوجية.
 - ت- ألا يكون لها دخل أو مال على النحو المبين في فئة الأيتام.
 - ث- ألا يوجد لها عائل ملزم شرعاً بإعانتها.
- 4- الشيوخ وهم كل رجل أو امرأة تتحقق فيهم الشروط التالية:
 - أ- أن يكون قد جاوز الستين من العمر.
 - ب- ألا يكون له دخل أو مال على النحو المبين في فئة الأيتام.
 - ت- ألا يوجد له عائل ملزم شرعاً بإعانته.
- 5- العجزة من تتحقق فيهم الشروط التالية:
 - أ- أن يكون مصاباً بعاهة أو مرض مزمن يعجزه عن العمل.
 - ب- أن يكون قد جاوز الثامنة عشرة ولم يتجاوز الستين.
 - ت- ألا يكون له دخل أو مال على النحو المبين في فئة الأيتام.
 - ث- ألا يوجد له عائل ملزم شرعاً بإعانته.

ثالثاً: مصرف العاملين عليها:

وهم جباة الزكاة الذين تعينهم الدولة لجمع الزكاة الواجبة من المكلفين فهم يتلقون أجراً على هذه الوظيفة من الأموال التي يجمعونها بقدر الكفاية أو حسبما يرى ولـي الأمر⁽¹⁾، ومؤسسات الزكاة، حكومية كانت أم أهلية ما هي إلا إدارات متخصصة لجمع الزكاة وتوزيعها على المستحقين، وهناك اجماع على أن موظفي هذه المؤسسات هم من العاملين عليها ويعطون رواتبهم من هذا المصرف بما يناسب مهامهم⁽²⁾ وفي هذا الصدد تعرف المادة (77) من اللائحة التنفيذية لقانون تنظيم الزكاة الفلسطيني العاملين على الزكاة بأنهم كل من يقوم بعمل

6- المرضى من تتحقق فيهم الشروط التالية:

- أ- أن يكون مصاباً بمرض يعجزه عن العمل لفترة.
- ب- أن يكون قد جاوز الثامنة عشرة ولم يتجاوز الستين.
- ت- أن لا يكون له دخل أو مال تزيد قيمتها ولو مجتمعين عن المعاش المستحق في هيئة التقاعد العام، وعن نفقات العلاج الضروري غير المتوفـر له مجاناً.

7- ذوي الدخـول الضعـيفة من تتحقق فيهم الشروط التالية:

- أ- أن يكون دخله أو ما لديه من مال أقل من المعاش المستحق في هيئة التقاعد العام.
- ب- أن يكون قد جاوز الثامنة عشرة ولم يتجاوز الستين.
- ت- ألا يكون قادراً على القيام بعمل آخر لزيادة دخله إلى المعاش المستحق في هيئة التقاعد العام.
- ث- ألا يوجد له عائل ملزم شرعاً بإعانته.

8- الطلبة من تتحقق فيه الشروط التالية:

- أ- أن يثبت التحاقه بإحدى المعاهـد أو الجامـعـات.
- ب- أن يكون قد جاوز الثامنة عشرة.
- ت- ألا يكون قادراً على رعاية أسرته والإـنـفـاق على نفسه.

9- العاطلون عن العمل من تتحقق فيهم الشروط التالية:

- أ- أن يكون انقطاعه عن التكـسب لسبـب خارـج عن إرادـته.
- ب- أن يكون قد جاوز الثامنة عشرة ولم يتجاوز الستين.
- ت- ألا يكون له دخل أو مال على النحو المبين في فـة الأيتـام.

10- أسر السجناء من تتحقق فيها الشروط التالية:

- أ- أن يكون للعائـل عمل يكتـسب منه قبل سـجنـه.
- ب- ألا يكون للعائـل دخل أو مال على النـحو المـبيـن في فـة الأيتـام.

11- أسر المفقودين من تتحقق فيها الشروط التالية:

- أ- غـيـابـ العـائـلـ وـانـقـطـاعـ أـخـبارـ وجـهـ موـطنـ إـقامـتهـ لـمـدةـ أـربـعـةـ أـشـهـرـ فأـكـثـرـ.
- ب- ألا يكون للعائـلـ دـخـلـ أوـ مـالـ علىـ النـحوـ المـبيـنـ فيـ فـةـ الأـيـتـامـ.

(1) شويفـ، أـحمدـ وـآخـرونـ، مـرـجـعـ سـابـقـ، صـ233ـ.

(2) المشـكلـاتـ الفـقـهيـةـ النـاجـمـةـ عـنـ التـطـبـيقـ الـمـعاـصـرـ لـلـزـكـاةـ، مـروـانـ قـبـانـيـ، وـرـقـةـ بـحـثـيـةـ.

من الأعمال المتصلة بجمع الزكاة من حيث تخزينها أو حراستها أو تدوينها أو توزيعها وذكرت المادة بالنص على استحقاقهم لحصة من أموال الزكاة بشرط وهو كما في نص المادة سالفه الذكر: "يستحق كل من يقوم بعمل من الأعمال المتصلة بجمع الزكاة وتخزينها وحراستها وتدوينها وتوزيعها حصة من أموال الزكاة بما لا يزيد عن أجرا المثل" ، يذكر أنه يوجد خلاف في الرأي على القدر الذي يأخذه العامل من الزكاة فيرى أبو حنيفة ومالك أنهم يعطون منها على قدر أعمالهم وكفاية أمثالهم بالمعلوم أما المذهب الشافعي قد عين الحد الأقصى للإنفاق على هذا المصرف بمقدار الثمن من حصيلة الزكاة لأن الله تعالى قد أعطاهم الثمن وذكرهم ضمن الأصناف الثمانية، ويرى أبو عبيد أن ليس للعامل على الزكاة فريضة محددة وإنما نظر إلى الإمام واجتهاده⁽¹⁾.

رابعاً: مصرف المؤلفة قلوبهم:

ويتمثل هذا المصرف في فئة ضعاف الإيمان من المسلمين الذين يخشى عليهم تغيير دينهم في أي لحظة، فمثلاً يعطى من الزكاة لتنبيه قلوبهم على الدين ولضمان وقوفهم إلى جانب الإسلام ذلك أن هذه الفئة من المسلمين قد تحول نتيجة الفقر أو حتى تحاملهم على الإسلام وأهله إلى فئة معادية للإسلام بل وتعاون مع الكفار ضد فصرف حصة الزكاة اليهم وغمرهم بالفضل والعطاء والرخاء يجعلهم يخلدوا إلى العيش في ظلال هذه النعمة ويخشون فقدها إذا ما قاوموا الرسالة والدولة الإسلامية⁽²⁾؛ فيصرف من سهم المؤلفة قلوبهم في كل ما يخدم الدعوة للإسلام ورعاية المسلمين الجدد وتذليل العقبات التي تصادفهم، وفقاً للمادة (78) من اللائحة التنفيذية⁽³⁾

(1) التنظيم الاداري للزكاة في الدولة الاسلامية، المعداوي، مجلة الدراسات الاسلامية، م 37 / ص 85.

(2) الأموال التي تجب فيها الزكاة ومصارفها، الحولي، بحث مقدم لليوم الدراسي: "الزكاة والضربي وأثرهما في المجتمع، ص 87.

(3) نص المادة (78) "المؤلفة قلوبهم" من اللائحة التنفيذية لقانون تنظيم الزكاة الفلسطيني: النص كالتالي: يصرف من سهم المؤلفة قلوبهم في كل ما يخدم الدعوة للإسلام ورعاية المسلمين الجدد وتذليل العقبات التي تصادفهم، لاسيما في الأمور التالية:

- 1- تأليف من يرجى إسلامه.
- 2- استئمالة أصحاب النفوذ والقدرات في مساندة القضايا الإسلامية.
- 3- توفير الرعاية المناسبة لحديثي العهد بالإسلام.
- 4- مراكز نشر الإسلام في البلاد غير الإسلامية وهي ما كان هدفها تبليغ الإسلام لغير المسلمين بشتى الوسائل والأنشطة الموافقة لكتاب والسنة.

ولغايات صرف الزكاة يعتبر من المؤلفة قلوبهم كل من:

1- المهتدون للإسلام.

2- الراغبون في الإسلام.

3- تحسين العلاقات الإسلامية.

وذلك وفق شروط حددتها المادة (79) من اللائحة التنفيذية لقانون الزكاة⁽¹⁾.

خامساً: مصرف الرقاب:

فئة هذا المصرف لم تعد موجودة في زماننا هذا وهم العبيد المكاتبون وهم الذين اتفقوا مع أسيادهم على التحرير مقابل مبلغ معين، فيعطون من الزكاة ما يكفيهم لتحرير أنفسهم، وفأك رقابهم من الرق والعبودية⁽²⁾؛ لكن المادة (80) من اللائحة التنفيذية لقانون الزكاة تنص بخصوص هذا المصرف على التالي: "يعتبر من الصرف في هذا المجال الصرف في فداء الأسرى المسلمين".

سادساً: مصرف الغارمين:

وهم الذين ركبهم الدين وليس عندهم ما يوفيه، فيدفع لهم من أموال الزكاة ما يوفون به ديونهم والغارمون أيضاً أولئك الذين ضحوا بأموالهم في المصالح العامة وخدمة الناس فعندئذ توفي ديونهم من أموال الزكاة ولو كان عندهم ما يستطيعون به الوفاء تشجيعاً لأعمال البر

(1) نص المادة (79) من اللائحة التنفيذية : لغايات صرف الزكاة يعتبر من المؤلفة قلوبهم كل من:

1- المهتدون للإسلام ممن تحققت فيهم الشروط التالية :

أ- أن يكون حديث عهد بالإسلام ولم تمض عليه سنة في الإسلام إلا في الظروف التي تقدرها الهيئة.

ب- أن يكون بحاجة إلى المؤازرة في ظروفه الجديدة ولو لغير النفة.

2- الراغبون في الإسلام: ويعتبر من هذه الفئة كل من يؤمل بالصرف إليه دخوله في الإسلام أو تأثيره في إسلام غيره.

3- تحسين العلاقات الإسلامية، ويشمل الحالتين التاليتين:

أ- الصرف في الكوارث لغير المسلمين إذا كان ذلك يؤدي إلى تحسين النظرة للإسلام والمسلمين.

ب- الصرف إلى الأفراد أو الجهات إذا كان ذلك يؤدي إلى تحسين أحوال المسلمين في البلاد غير الإسلامية ولا يمنع الغنى من الصرف في المؤلفة قلوبهم.

(2) الأموال التي تجب فيها الزكاة ومصارفها، مرجع سابق، ص88

والمروءة وقد قال بهذا الرأي الشافعي وأحمد⁽¹⁾؛ والغارم قد يكون استدان لمصلحة نفسه أو لصلاح بين الناس أو لإقامة مشروع خيري ويدخل ضمن الغارمين أيضاً من اجتاحت أموالهم جائحة وأفقرتهم واضطربتهم لاستداناً لأنفسهم وأهليهم وفي هذا الصدد فإن هذا المصرف يعد نوعاً من التأمين الاجتماعي ضد الكوارث سبق بها الإسلام ما عرفه العالم عن التأمين الاجتماعي فهو تأمين لا يحتاج إلى أقساط ولا يهدف لربح ولا يعطي مبلغاً ثابتاً وإنما يعطى الغارم على قدر حاجته وما يعرض خسارته حسب الموارد المتاحة⁽²⁾، كما يضيف هذا المصرف صفة فريدة للنموذج الإسلامي في التنمية حيث يتم تعويض المستثمرين- الغارمين في غير معصية- من أموال الزكاة وذلك عن خسارتهم الناتجة من تقلبات النشاط الاقتصادي وليس نتيجة لإهمالهم في إدارة المشروعات أو نتيجة لعدم قيامهم بدراسات الجدوى الاقتصادية لمشروعاتهم مما يمكن المستثمرين من الحصول على أموالهم مرة أخرى ويحافظ على بقاء مستويات الاستثمارات الحالية من قبل رجال الأعمال⁽³⁾.

وقد نصت اللائحة التنفيذية لقانون تنظيم الزكاة على هذا المصرف ووضعت له شروط عبر المادة رقم (81) كالتالي:

- 1- يجوز إعطاء المدين الذي يعجز عن سداد دينه حصة من الزكاة لسداد الدين أو جزء منه إذا توفرت الشروط التالية:
 - أ- أن يكون مسلماً.
 - ب- أن يكون الدين حال الأداء.
 - ت- ألا يكون الدين في معصية.
 - ث- ألا يمكن من سداد الدين من كسبه.
- 2- استثناءً من الأحكام الواردة في الفقرة (1) من هذه المادة؛ يعطى من استدان لصلاح ذات البين من أموال الزكاة سواء كان قادراً على السداد أو غير قادر على ذلك.

(1) التنظيم الإداري للزكاة في الدولة الإسلامية، المعاودي، ص86.

(2) الزكاة والتنمية في البيئة الإسلامية، حجازي، ص13.

(3) المرجع السابق، ص7.

سابعاً: مصرف في سبيل الله:

معنى (في سبيل الله) فيه توسيع من قبل العلماء إذ لم يحمل أو يقتصر على الجهاد في سبيل الله ودعم المجاهدين والغزاة عسكرياً بل يشمل جميع أنواع الجهاد في سبيل الله لتكون كلمة الله هي العليا فقد يكون jihad فكرياً أو تربوياً أو اجتماعياً أو إقتصادياً أو سياسياً فكل هذه الأنواع من jihad تحتاج إلى الإمداد والتمويل، والمهم أن يتحقق الشرط الأساس لذلك كله وهو نصرة الإسلام وقوته وإعلاء كلمته في الأرض فكل jihad أريده به أن تكون كلمة الله هي العليا فهو في سبيل الله⁽¹⁾؛ ويرى شيخ الجامع الأزهر السابق محمود شلتوت أن كلمة "في سبيل الله" تشمل كل المصالح العامة التي لا ملك فيها لأحد ويستند في ذلك إلى ما جاء في التفسير الكبير للفخر الرازي: "واعلم أن ظاهر اللفظ لا يوجب القصر على الغزاة"⁽²⁾.

وقد أكدت اللائحة التنفيذية لقانون تنظيم الزكاة الفلسطيني بأن مصرف في سبيل الله يشمل الإنفاق العام على المصالح العامة للمسلمين مثل إقامة المستشفيات والمدارس والمساجد والملاجئ والطرق والجسور والبنى التحتية⁽³⁾.

وعلى كل فإن مصرف "في سبيل الله" يعد إشباعاً واضحاً لحاجة أساسية من حاجات الأمة سواء تم تفسيره بخصوصيته للمجاهدين أو عموميته في جميع مصالح الأمة⁽⁴⁾، إضافة إلى أن هذا المصرف يشجع بطريقة غير مباشرة على رفع الكفاءة الحدية لرأس المال من خلال تحقيق الأمن الداخلي للأمة الإسلامية مما يحفز المستثمرين في القطاع الخاص، ويشجع أيضاً على الاستثمار في إقامة صناعات حربية استراتيجية لإعداد العدة من أجل مواجهة الأعداء وردعهم⁽⁵⁾.

ثامناً: مصرف ابن السبيل:

وهو الغريب المنقطع المريد للسفر ولا يجد نفقة ويدفع له من الزكاة سواء كان غنياً أو فقيراً وذلك في حال فقد نفقته ولا مأوى ولا أهل ولا مطعم حتى يجد منزلاً أو يقضي حاجته كما

(1) دور الزكاة في تحقيق العدل الاجتماعي تجربة ديوان الزكاة - السودان، مسند، ورقة بحثية، ص 11.

(2) التنظيم الإداري للزكاة في الدولة الإسلامية، المعاودي، مجلة الدراسات الإسلامية، ص 87.

(3) المادة رقم (82) من اللائحة التنفيذية لقانون تنظيم الزكاة الفلسطيني وهي كالتالي: لغايات صرف الزكاة يعتبر في سبيل الله، ويشمل الإنفاق العام على المصالح العامة للمسلمين مثل إقامة المستشفيات والمدارس والمساجد والملاجئ والطرق والجسور والبنى التحتية.

(4) الزكاة والتنمية في البيئة الإسلامية، حجازي، ص 13.

(5) المرجع السابق، ص 29.

أن يغادر البلاد لطلب العلم ينفق عليه من بيت مال المسلمين حتى يتم دراسته، وكذلك المهاجرين والمشردين واللاجئين الذين فروا من ديار الكفر⁽¹⁾.

وقد حددت اللائحة التنفيذية لقانون تنظيم الزكاة شروط لهذا المصرف وهي كالتالي: لغایات صرف الزکاۃ یعتبر ابن السبیل هو من تحققت فیه الشروط التالية:

- 1- أن يكون مسافراً عن بلد إقامته.
- 2- ألا يكون سفره محظوراً شرعاً.
- 3- ألا تكون معه نفقات سفره إلى بلد.
- 4- ألا يوجد من يفرضه إذا كان قادراً على السداد ببلد إقامته⁽²⁾.

يتبيّن مما سبق أن بعض الفئات التي حدّتها اللائحة التنفيذية لقانون تنظيم الزكاة الفلسطيني والتي تعد مصارف شرعية للزكاة هم فئات تتولى الدولة بالإنفاق عليهم ضمن مشاريع تخدمهم عبر ميزانية الضمان الاجتماعي "ميزانية وزارة الشؤون الاجتماعية"، لكن في الواقع الفلسطيني فإن الدولة تغطي هذه النفقات من خلال موازنة السلطة الفلسطينية ولا علاقة لإيرادات الزكاة في تغطية نفقات الضمان الاجتماعي فهي ليست بند من بنود إيرادات الموازنة العامة، ومن وجهة نظر الباحثة إذا ما كان هناك تخصيص لموازنة الزكاة لتغطية نفقات الضمان الاجتماعي - وهو مصرف من مصارف الزكاة الشرعية - فإن هذا الأمر سيخفّف العبء عن الموازنة العامة للسلطة الفلسطينية.

ومن هنا تكمن أهمية الجمع بين إدارتي تحصيل وتوزيع الزكاة في جهاز واحد حيث ذكر أحد الباحثين رأيه في ذلك بأنه طالما أن لإيرادات الزكاة مصارف محددة شرعاً فإن هذا يعني قيام ميزانية مستقلة لها عن الميزانية العامة للدولة، مما ينبغي معه ضرورة الجمع بين إدارة تحصيل الزكاة وإدارة الضمان الاجتماعي التي تتولى توزيع هذه الحصيلة على مستحقيها في جهاز إداري ومالى واحد ينقسم إلى إدارتين اثنتين⁽³⁾، مؤكداً على أنه لعل الدولة الإسلامية التي تطبق أحكام الشريعة الإسلامية في جباية وتوزيع الزكاة أن تعمل على توحيد أقسامها ضمن جهاز واحد يتبع جهة واحدة فعلى سبيل المثال نجد أن السودان قد استطاعت توحيد

(1) النظام الجبائي الإسلامي، دراسة قانونية وفنية، الهواري، ص 47.

(2) المادة رقم (83) من اللائحة التنفيذية لقانون تنظيم الزكاة.

(3) أسلوب جباية الزكاة وانفاقها في الدولة الإسلامية، عبد اللطيف بن عبد الله العبد اللطيف، مجلة مركز صالح كامل للاقتصاد الإسلامي، ص 110.

الجهاز الإداري للزكاة لديها وجعلت من مهامه الجباية والصرف والاستثمار في أموال الزكاة، إلا أنها لم تستطع توحيد تبعية هذا الجهاز لجهة محددة، لكننا نجد أن المملكة العربية السعودية تتعدد تبعيتها في الجباية والتوزيع لأكثر من جهة، حيث تتولى المحافظات والمراكز الجباية والتوزيع في الزروع والثمار والأنعام، وتتولى مصلحة الزكاة والدخل بوزارة المالية جباية الزكاة لعروض التجارة، أما صرفها فتتولاها مصلحة الضمان الاجتماعي التابعة لوزارة العمل والشؤون الاجتماعية⁽¹⁾.

أما في الواقع الزكوي الفلسطيني ومن خلال نصوص قانون تنظيم الزكاة نجد أن مهمة جباية وصرف الزكاة قد أوكلها القانون لجهة إدارية واحدة هي هيئة الزكاة وهي هيئة مستقلة تماماً من الناحية الإدارية والمالية ولا علاقة لها بوزارة الشؤون الاجتماعية ولا حتى عبر التنسيق معها في عملية الصرف على الفئات المستحقة للزكاة وعليه فإن الباحثة ترى ضرورة أن يتم التعاون والتنسيق مع الوزارة لتوحيد بيانات المستحقين ولضمان عملية صرف الأموال الزكوية دون تشتيت وبالتالي يتم تخفيف العبء عن موازنة السلطة في تغطية نفقات الضمان الاجتماعي.

الفرع الثاني: كيفية توزيع الزكاة على مصارفها

لاشك أن عملية تحصيل الزكاة التي تعد عماد النظام المالي الإسلامي وأهم مورد من موارد الدولة الإسلامية⁽²⁾ غاية في الأهمية لكن الأولى والأهم هو كيفية توزيع هذه الأموال على مستحقيها؛ ذلك أن الزكاة أساس للتكافل في البلاد الإسلامية كلها، وهي مصدر لما تستوجبه الدعوة إلى الإسلام، والتعریف بحقائقه، وإعانة المجاهدين في سبيل تحرير الأوطان الإسلامية⁽³⁾؛ في هذا الفرع ستبين الباحثة وبشكل عام كيفية توزيع الزكاة على المصارف الشرعية بمعنى تحديد نسب الصرف وآلية الصرف هل بالتساوي أم حسب حاجة وجود المصرف وستبين بشئ من التحليل حول ما إذا كانت هناك إشكالية في إنفاق أموال الزكاة في مصارفها الثمانية من قبل هيئة الزكاة بمعنى هل ترکز الهيئة على توزيع أموال الزكاة على جميع الأصناف أم على صنف دون آخر وما هي أسباب ذلك إن وجد.

(1) أسلوب جباية الزكاة وانفاقها في الدولة الاسلامية، عبد اللطيف بن عبد الله العبد اللطيف، مجلة مركز صالح كامل للاقتصاد الاسلامي، ص110-111.

(2) الموسوعة في شرح قانون الضرائب على الدخل، مركز محمود للإصدارات القانونية، م1/ص23.

(3) الزكاة الضمان الاجتماعي الاسلامي، عبد الله، ص17.

إن مصارف الزكاة الواردة في القرآن الكريم لا يجوز تجاوزها إلى غيرها من الجهات واحتياطات الزكاة بهذه المصارف الثمانية لا يعني توزيع الزكاة عليهم بالتساوي ولا تعميمهم بالإعطاء لأنه ليس من الضروري أن توجد هذه الأصناف كلها في وقت واحد وفي بلد واحد فقد لا يوجد أبناء سبيل أو غيرهم، كما يجوز التفاضل بين هذه الأصناف حسب الحاجة أو المصلحة بحيث لا يحرم صنف منهم مع قيام سبب استحقاقه وجود حاجته وأن يكون التفضيل أن وجد لسبب ولمصلحة لا لهوى وشهوة، دون اجحاف بالآخرين من الأصناف أو الأفراد كما أنه لا يلزم التسوية بين جميع أفراده في قدر ما يعطونه بل تجوز المفاضلة بينهم حسب حاجاتهم، فإن الحاجات تختلف من فرد لآخر⁽¹⁾، والزكاة في الأصل شرعت لسد الحاجات ودفع الضروريات وإقامة المصالح الخاصة والعامة فلا تدفع لمن لا يستعين بها على طاعة الله⁽²⁾.

والمتأمل في مصارف الزكاة وشروطها يستطيع أن يستخلص مجموعة من المباديء والضوابط تصلح أن تكون أساساً للاتفاق العام منها:

- مبدأ التخصيص النوعي والإقليمي.
- الحاجة كأساس للعطاء أو الإنفاق فالمصارف الثمانية يجمعها صنفان أو قسمان، قسم يأخذ بحسب حاجته وهم الفقراء والمساكين وفي الرقاب وابن السبيل؛ والقسم الآخر يأخذ لمنفعته وهم الأصناف الأخرى⁽³⁾.

فمرونة توزيع الحصيلة بين مصرف واحد أو أكثر له أثره على نوع وحجم واتجاه الطلب في النشاط الاقتصادي⁽⁴⁾؛ كما وتعتبر الزكاة أداة من أدوات السياسة المالية بجواز تخصيص مصرف واحد بحصيلتها إذا ظهرت مصلحة تقضي بذلك ولم تتضرر المصارف الأخرى كالفقراء والمساكين في أوقات الكساد وكالغارمين لتأمين النشاط الإنتاجي؛ فالزكاة لا توزع عشوائياً وإنما وفق دراسات صحيحة ودقيقة عن المستحقين ومصارفها تتبع سياسة واضحة من الأخذ بـ:

- خيار عدم التسوية بين المصارف بل المفاضلة بحسب الحاجة العملية والأدلة الشرعية.

(1) التنظيم الإداري للزكاة في الدولة الإسلامية، المعاذوي، ص 87.

(2) مصارف الزكاة في الشريعة الإسلامية، الجار الله، ص 114.

(3) نحو تشريع ضريبي وزكوي متكامل، البعلبي، ص 52.

(4) المرجع السابق، ص 64.

- الصرف الأفقي والرأسي⁽¹⁾.

وفي وقتنا المعاصر فإنه يتم توزيع الزكاة في الغالب من قبل أصحابها، أو عن طريق المؤسسات الخاصة، والجمعيات الخيرية، وفي كثير من الأحيان يتم التوزيع بشكل كيفي وعشوائي، وبدون حصر للمستحقين للزكاة، وبدون تأكيد من صفاتهم، وبدون تنظيم مشترك، ولذلك يثير بعضهم، وخاصة من يلح بالطلب، ويتنبه بالفقر، ويدعى الحاجة، ويبقى فريق آخر محروماً، يَعْصُه الدهر بأنيايه، ويتغافل عن السؤال، وينطبق عليه قوله تعالى: "يَحْسِبُهُمْ
الجَاهِلُ أَغْنِيَاءُ مِنَ الْتَّعْفِ، تَعْرِفُهُمْ بِسِيمَاهُمْ لَا يَسْأَلُونَ النَّاسَ إِلَّا حَافَا"^(البقرة: 273)، مع
وجود الأعداد الكبيرة في المناطق النائية، أو البلدان الأخرى ممن هم دون مستوى الفقر.

ونظراً للتوزيع العشوائي للزكاة الذي تتبعه بعض الدول حيث لا تخطيط في التوزيع فإن
معظم الفقراء يبقون فقراء وتصرف لهم الزكاة على توالي السنوات ويتفاقم عدد الفقراء مع ما
يطرأ سنوياً من مستحقي الزكاة وتبقى المشكلة قائمة ثم تتضاعف فيجب أن تتهي الزكاة كل
سنة حالة الفقراء كما نص الشافعية وغيرهم وذلك كي يجعلهم مكتفين، أو أغنياء أو منتجين
بتمليلهم وسائل الإنتاج⁽²⁾.

وعلى صعيد هيئة الزكاة الفلسطينية فإن التصرف في المصادر يتم عند إعداد الموازنة
الخاصة بالهيئة فيتم تحديد مشاريع زكوية سنوياً ثابتة في الخطة الاستراتيجية الخمسية التي
يصادق عليها مجلس الأمناء وتتمثل بالتالي:

- مشروع الطاقة الشمسية للمؤسسات.

- مشروع الطاقة الشمسية للبيوت الفقيرة.

- مشروع المساعدات النقدية الاغاثية.

- المشاريع الصغيرة.

- مشروع كفالة طلبة العلم.

- مشروع صندوق المريض الفقير.

(1) نحو تشريع ضريبي وزكوي متكملاً، البعلـي ص 65-66.

(2) تقويم التطبيقات المعاصرة للزكاة، الزحيلي، ورقة بحثية، ص 38.

- مشروع فكاك الغارمين.
- مشروع زكاة الفطر.
- مشروع تأهيل بيوت الفقراء.
- مشروع دعم وتأهيل السجون.
- مشروع الزكاة العينية "أضاحي".
- مشاريع طارئة.

ومعيار تطبيق المشروع معيار الحاجة الماسة مثل الطاقة الشمسية للمرضى، وقد يستفيد الفقير من مشروعين اثنين⁽¹⁾.

وبتحليل هذه المشاريع واسقاطها على المصادر الزكوية التي تتصل عليها اللائحة التنفيذية لقانون تنظيم الزكاة والتي تم ذكرها في المطلب الثاني من هذا البحث فان التحليل كالتالي :

- **مشروع الطاقة الشمسية للمؤسسات:** يعد ضمن صرف في سبيل الله وذلك نظراً لأن هناك بعض المشاريع المنفذة كانت لأحد المساجد وحسب المادة رقم (82) من اللائحة التنفيذية لقانون تنظيم الزكاة الفلسطيني فإن الإنفاق على المصالح العامة للمسلمين تعد من صرف في سبيل الله كإقامة المساجد والمستشفيات ..⁽²⁾.
- **مشروع الطاقة الشمسية للبيوت الفقيرة:** يعد ضمن صرف الفقراء والمساكين.
- **مشروع المساعدات النقدية الإغاثية:** ويعد هذا المشروع ضمن صرف الفقراء والمساكين وهي مشاريع تتمثل إما بالزكوات المشروطة ككفالة يتيم أو مساعدة من أجل الزواج أو مولود أو المساعدات النقدية بالتعاون مع لجان الزكاة الفرعية أو المجلس التشريعي أو جمعيات خيرية تعمل في مجال الزكاة كجمعية الصلاح الخيرية وغالبيتها لدعم أسر فقيرة سواء بقسائم شرائية أو نقداً.

(1) أ. منار ابراهيم الخطيب، قابلتها: ايمان عالله، 17/10/2017م.

(2) المادة رقم (82) من اللائحة التنفيذية لقانون تنظيم الزكاة الفلسطيني وهي كالتالي: لغايات صرف الزكاة يعتبر في سبيل الله، ويشمل الإنفاق العام على المصالح العامة للمسلمين مثل إقامة المستشفيات والمدارس والمساجد والملاجئ والطرق والجسور والبني التحتية.

- **المشاريع الصغيرة:** وهي لدعم الفقراء بالتعاون مع لجان الزكاة الفرعية أو الهيئة العامة لتشجيع الاستثمار و يعد هذا المشروع ضمن مصرف الفقراء والمساكين.
- **مشروع كفالة طلبة العلم:** وضمن هذا المشروع نفذت مساعدات دعم طلبة الجامعات والحقيقة المدرسية بالتعاون مع اللجان وكذلك دعم الطلاب بفكاك شهاداتهم الجامعية و يعد هذا المشروع ضمن مصرف الفقراء والمساكين وفقاً للمادة رقم (76) فقرة (8) من اللائحة التنفيذية لقانون تنظيم الزكاة⁽¹⁾.
- **مشروع صندوق المريض الفقير:** يدور هذا المشروع حول تقديم مساعدات للمرضى الفقراء لذلك يعد ضمن مصرف الفقراء والمساكين لأن المرضى ضمن مصرف الفقراء والمساكين حسب ما نصت عليه المادة 76 من اللائحة التنفيذية لقانون الزكاة⁽²⁾، يذكر أن الهيئة قدمت مساعدات ضمن هذا المشروع وذلك لبناء ثلاجات متوفى في أحد المستشفيات ومن وجهة نظر الباحثة فإن هذا الأمر يعد ضمن مصرف في سبيل الله.
- **مشروع فكاك الغارمين:** وهو مشروع لسداد ديون الغارمين بالتعاون مع مراكز شرطة بقطاع غزة بالإضافة إلى سداد ديون على رابطة علماء فلسطين و يعد هذا المشروع ضمن مصرف الغارمين.
- **مشروع زكاة الفطر:** وقد نص قانون تنظيم الزكاة الفلسطيني على دفع هذه الزكاة من قبل المزكي سواء للهيئة أو لغيرها وتصرف هذه الزكاة على الفقراء من المسلمين قبل صلاة العيد⁽³⁾.

- (1) نص المادة (76) من اللائحة التنفيذية لقانون الزكاة الفلسطيني: لغايات صرف الزكاة لمستحقها يعتبر من الفقراء والمساكين كل من: 8- الطلبة من تحقق فيهم الشروط التالية:
- أ- أن يثبت التحاقه بإحدى المعاهد أو الجامعات.
 - ب- أن يكون قد جاوز الثامنة عشرة.
 - ت- ألا يكون قادرًا على رعاية أسرته والإلتفاق على نفسه.
- (2) نص المادة (76) من اللائحة التنفيذية لقانون الزكاة الفلسطيني: لغايات صرف الزكاة لمستحقها يعتبر من الفقراء والمساكين كل من: 6- المرضى من تحقق فيهم الشروط التالية :
- أ- أن يكون مصاباً بمرض يعجزه عن العمل لفترة.
 - ب- أن يكون قد جاوز الثامنة عشرة ولم يتجاوز الستين.
 - ت- أن لا يكون له دخل أو مال تزيد قيمتها ولو مجتمعين عن المعاش المستحق في هيئة التقاعد العام، وعن نفقات العلاج الضروري غير المتوفّر له مجاناً.

- (3) الفصل العاشر - زكاة الفطر مادة (22) مع مراعاة ما نصت عليه المادة (23) من هذا القانون تجب زكاة الفطر على كل مسلم ومسلمة كبيراً أو صغيراً يدفعها الشخص عن نفسه وعن من يعولهم من تنزمه نفقته ويجوز تحصيلها من بداية شهر رمضان على أن يكون نهاية صرفها للفقراء قبل صلاة العيد. مادة (23) يشترط لوجوب زكاة الفطر على الشخص المسلم أن يملك معها قوت يومه وليلته وقوت من تنزمه نفقته كذلك. مادة (24) مقدار زكاة الفطر (صاع) من غالب قوت أهل البلد، ويجوز دفع القيمة نقداً إن كانت

- مشروع تأهيل بيوت الفقراء: وهو ضمن مصرف الفقراء والمساكين.
- مشروع دعم وتأهيل السجون: من وجهة نظر الباحثة فان هذا المشروع يمكن اعتباره ضمن مصرف في سبيل الله لأنه يشمل الإنفاق على المصالح العامة للمسلمين حسب نص المادة رقم (82) من اللائحة التنفيذية لقانون تنظيم الزكاة الفلسطيني.
- مشروع الزكاة العينية: كالاًضاحي ومن هذه المشاريع التي نفذت الزكوات المشروطة خروف - شراء إسطوانات غاز - مساعدات مشروعة بشراء كتب دينية للأطفال - قسائم شرائية بالتعاون مع اللجان - أدوات صحية لقسم شرطة العباس - قرطاسية لقسم شرطة العباس - ثلاجة مياه لأحد المساجد وهذه المشاريع لخدمة مصالح عامة للمسلمين فهي من وجهة نظر الباحثة كلها تتصل تحت مصرف في سبيل الله ما عدا الأضاحي وهي ضمن مصرف الفقراء والمساكين.

والباحثة ترى أن جل التركيز في هذه المشاريع على مصرف الفقراء والمساكين نظراً لأن واقع قطاع غزة يتطلب الصرف على هذه الفئات أكثر من غيرها بسبب سوء الأوضاع الاقتصادية والجاجة الماسة للمساعدة.

وقد حصلت الباحثة خلال المقابلة على إحصائيات وأرقام توضح النفقات التحويلية وهي ذاتها المشاريع الزكوية التي نفذتها الهيئة من تاريخ 1/9/2017 وحتى 30/9/2017م وهي كالتالي:

- مشروع الطاقة الشمسية للمؤسسات = 1500 دولار أمريكي.
- مشروع الطاقة الشمسية للبيوت الفقيرة = \$0.
- مشروع المساعدات النقدية الاغاثية = \$260496.
- المشاريع الصغيرة = \$40950.
- مشروع كفالات طلبة العلم = \$102035.
- مشروع صندوق المريض الفقير = \$553035.
- مشروع فكاك الغارمين = \$12232.
- مشروع زكاة الفطر = .384830.
- مشروع تأهيل بيوت الفقراء = \$7000.

المصلحة تقضي ذلك، وتحدد الهيئة سعر الصاع حسب سعر السوق في حينه. مادة (25) يجوز للمزكي دفع زكاة الفطر للهيئة أو لغيرها.

- مشروع دعم وتأهيل السجون = \$0.
- مشروع الزكاة العينية "أضاحي" = \$16298.
- مشاريع طارئة = \$0.

هذه هي النفقات التحويلية أي المشاريع الزكوية وهناك مصرفًا غاية في الأهمية من مصارف الزكاة لم يذكر ضمن المشاريع سالفة الذكر ألا وهو مصرف العاملين عليها وهو يندرج ضمن النفقات التشغيلية للهيئة حيث أن النفقات المدرجة ضمن موازنة هيئة الزكاة الفلسطينية ثلاثة أنواع هي:

- **نفقات تشغيلية:** وتشمل إيجار المقرات وتأمينات وضمان اجتماعي وخدمات نظافة واشتراكات ومطبوعات وقرطاسية وصيانة أجهزة الخ ... وتشمل أيضًا مصرف العاملين عليها "رواتب الموظفين".
- **نفقات تحويلية:** وهي مصارف الزكاة الشرعية المتمثلة بالمشاريع الزكوية.
- **نفقات رأس مالية:** وهي أصول ثابتة⁽¹⁾.

وتلاحظ الباحثة أنه خلال الفترة المذكورة سالفاً من عام 2017 تم الصرف على مصرف الفقراء والمساكين "والذي يتمثل بمشروع المساعدات النقدية الإغاثية - مشروع كفالة طلبة العلم ومشروع صندوق المريض الفقير والمشاريع الصغيرة" بنسبة أكبر من أي مصرف آخر كمصرف في سبيل الله والمتمثل بمشروع الطاقة الشمسية للمؤسسات ودعم وتأهيل السجون" ومصرف الغارمين المتمثل بمشروع فكاك الغارمين، ونلاحظ أن هناك مصارف لم يتم الصرف إليها مطلقاً حيث لا حاجة ماسة للصرف لها، كذلك تلاحظ الباحثة أنه على صعيد المصرف الواحد لم يتم الصرف إلى جميع من يمثون وينتمون لهذا المصرف مثل مصرف الفقراء والمساكين مثلاً فقد حدتهم اللائحة التنفيذية وعدت شروطهم ومنهم الأرامل والمطلقات والشيوخ هؤلاء الفئات لم تتلهم مشاريع هيئة الزكاة المذكورة سالفاً ومن المعروف أن وزارة الشؤون الاجتماعية هي من تتولى رعايتهم وكفالتهم وهنا تسجل الباحثة رأيها الشخصي بضرورة أن تستفيد السلطة الفلسطينية من أموال الزكاة للاتفاق على مشاريع الضمان الاجتماعي وهذا يعني أن تساهم إيرادات الزكاة في موازنة السلطة الفلسطينية وبالتالي تخفيف العبء عن الموازنة في جانب نفقات الضمان الاجتماعي؛ وعليه فإن الباحثة تقترح الآتي :

(1) أ. ابراهيم محمد برهوم، قابلته: ايمان عطا الله، 17/10/2017.

تعديل تشريعي باضافة نص قانوني في قانون تنظيم الزكاة الفلسطيني يتضمن الآتي:
"حتى تخصص أموال الزكاة لغايات الموازنة العامة يجب أن تصرف بعضها لوزارة الشؤون
الاجتماعية لتغطية نفقات الضمان الاجتماعي الذي يمثل مصرف الفقراء والمساكين وذلك
بالقدر اللازم لهذا المصرف سنوياً".

للرجوع أكثر حول تفاصيل الصرف لهذه المشاريع بالأعداد والأنواع يراجع الملحق رقم
(6) ضمن ملحقات الرسالة.

في ختام هذا الفرع لا بد للباحثة أن توضح نقطة في غاية الأهمية حول كيفية توزيع
الزكاة على مصارفها من قبل هيئة الزكاة حيث حسب المادة (39) من القانون فإن اللائحة
التنفيذية هي من تحدد نسب الصرف الخاصة بكل نوع من أنواع المصارف الثمانية الواردة في
الشريعة الإسلامية مع مراعاة الوضع الخاص بزكاة الفطر، لكن قد خولت مجلس الأمانة في
المادة (85) بتحديد هذه النسب، وقد تم تحديد النسب في عام 2012-2013أي في بداية
عمل هيئة الزكاة حيث حددت نسبة 50% من إيرادات الزكاة لمصرف الفقراء والمساكين بناءً
على بيانات متعلقة بالواقع الاقتصادي في فلسطين بشكل عام أصدرتها جهات مختصة
كالمركز الفلسطيني للإحصاء فقد كانت نسبة الفقر عاليه في حينه، ثم بعد هذه الفترة تم اعتماد
خطة استراتيجية لمدة 5 سنوات وهي تحدد البرامج والأنشطة وبناءً عليها تم عمل الخطط
التشغيلية السنوية وتصرف المصارف حسب بنود الموازنة وحسب الاعتمادات مع الأخذ بعين
الاعتبار أن كل سنة يتزايد 25% من نسبة التحصيل تقريباً وحسب الحالة الاقتصادية الموجودة
في البلد يتم تحديد سياسة الصرف للأصناف الثمانية، وتبقى مسألة تحديد نسب المصارف
مسألة إجتهادية أعطى العلماء فيها مجال للقائمين على الزكاة بالاجتهاد حسب ظروف الزمان
والمكان⁽¹⁾ وباعتقاد الباحثة أنه لا داعي لها النص ذلك أن الصرف على المصارف معنده
مدى الحاجة وتحديد نسب الصرف يعد تقبيداً للهيئة بذلك.

(1) د. علاء الدين الرفاتي، مقابلة شخصية، مرجع سابق.

المبحث الثاني

إشكالية إنعدام العلاقة بين الزكاة والموازنة العامة وآليات معالجتها

يمكن لإيرادات الزكاة أن تساهم بشكل كبير في تخفيف العبء عن موازنة الدولة وبالتحديد نفقات الضمان الاجتماعي وبعض نفقات الدولة التي تعد من مصارف الزكاة كالصرف على الجيش ودعم المستشفيات والمرضى والغارمين فحصلة الزكاة لا يمكن أن يستهان بها، فهي تلعب دوراً بارزاً في دعم إيرادات الدولة لكن في الواقع الفلسطيني نجد أن موازنة الزكاة موازنة مستقلة لا تمثل بندًا من بنود الموازنة العامة ولا تغطي أي من نفقات الضمان الاجتماعي والتي تعد من مصارف الزكاة فلا علاقة تذكر بين الزكاة والموازنة العامة للسلطة الفلسطينية لذلك في هذا المبحث ستتناول الباحثة هذه الإشكالية وتبيّن أثر موازنة الزكاة على الموازنة العامة وذلك من خلال ثلاثة مطالب على النحو التالي:

المطلب الأول: القواعد الأساسية لموازنة الزكاة.

المطلب الثاني: موازنة الزكاة بين دمجها واستقلاليتها عن الموازنة العامة.

المطلب الثالث: أثر استقلالية موازنة الزكاة من عدمها على الموازنة العامة.

المطلب الأول: القواعد الأساسية لموازنة الزكاة

تتناول الباحثة في هذا المطلب أهم القواعد والمبادئ التي تحكم موازنة الزكاة إعداداً وتنفيذًا.

من القواعد والمبادئ التي تقوم عليها موازنة الزكاة ما يلي:

1- قاعدة التوازن: مقتضى هذه القاعدة مبني على أساس أنه لا يجوز للدولة أن تخطط موازنتها بشكل يحقق فائض في الإيرادات عن النفقات، كما لا يجوز أن تزيد النفقات عن الإيرادات العادلة مما يعني اللجوء للإيرادات غير العادلة لتمويل العجز، على أن تساوي تقدير إيرادات الزكاة مع مصارفها ليس هدفاً يجب السعي لتحقيقه في موازنة الزكاة، فالزكاة يجب تحصيلها سواء احتاج إليها الناس أم استغناوا عنها، وإيراداتها تتصرف بالاستمرارية والتجدد من منطلق وجوبها في المال من حيث المبدأ وليس منطلق الحاجة والاستغناء⁽¹⁾.

(1) أثر تطبيق فريضة الزكاة على المالية العامة للمجتمعات الإسلامية المعاصرة، مناصرة، ص 10-11.

2-قاعدة التخصيص: إن الزكاة التي تعد عماد النظام المالي الإسلامي وأهم مورد من موارد الدولة الإسلامية قد حدد القرآن الكريم الأصناف المستحقة لها ولا يجوز للدولة بأي حال أن تصرف هذه الزكوات في غير محلها في الدولة وفق هذه القاعدة على الأموال الزكوية المجبأة لتغطية نفقات المجتمع المسلم ليست مطلقة وإنما محكمة بأوجه صرف حدها القرآن، وقاعدة تخصيص الإيرادات التي نجدها في النظام المالي الإسلامي لا نجدها في المالية العامة وفق التشريعات المعاصرة فهي تقوم على مبدأ عدم تخصيص الإيرادات⁽¹⁾، وتستلزم قاعدة التخصيص تعدد الميزانيات أو أقسامها وشعبها وهو ما جرى عليه العمل في الفكر المالي الحديث مؤخراً إذ أنه أكثر تناسباً مع مصلحة الدولة في ظل ظروف تزايد تدخلها في النشاط الاقتصادي والعمل على تحقيق وضع تموي أفضل فأدخلت على قاعدة وحدة الميزانية الكثير من الاستثناءات مثل: الميزانيات غير العادية والميزانية الملحة والميزانية المستقلة، يذكر أن الفكر الوضعي في القرن العشرين فقط أصبح يأخذ بقاعدة التخصيص هذه بدلاً من قاعدة عدم التخصيص "الشيع" التي درج عليها الفكر التقليدي بقصد إحداث نوع من التقدم الاقتصادي ورفع كفاءة استخدام المال العام⁽²⁾.

وبأخذ الشارع الإسلامي لهذه القاعدة فإنه يكون قد خالف القاعدة ذات الأهمية الكبرى في التشريعات المالية الوضعية وهي قاعدة عدم تخصيص الإيرادات ويبدو ذلك بسبب كون الزكاة نظاماً متكاملاً وليس نظاماً جيائياً ذا أهمية فحسب فضلاً عما يتحققه هذا التخصص من رفع الوعي الضريبي الذي كان له الأثر الأكبر في التزام المسلمين بأداء الزكاة مقتناً بالوازع الديني⁽³⁾.

3-قاعدة المحلية: وهي ما يعرف بتخصيص الإيرادات من حيث المكان فعلى العكس من الضريبة التي لا يجوز تخصيص إيراداتها من حيث المكان فإن إيرادات الزكاة المجبأة في بلد معين تخصص للإنفاق على مستحقيها في هذا البلد، إذ تؤخذ من أغنياء كل بلد لترتدى على فقرائه وهو ما يعزز عرى التضامن والتآخي بين أبناء البلد الواحد علمًا أن

(1) مقال "النظام المالي في الإسلام" بقلم عمر عبيد حسنة نسخة الكترونية عن الموقع الإلكتروني المكتبة الإسلامية library.islamwe.net\newlibrary\display.

(2) نحو تشريع ضريبي وزكيوي متكامل، عبد الحميد محمود البعلوي، مرجع سابق، ص 39.

(3) الموازنة بين الزكاة والنظرية العامة للضريبة، الدخيل والجبوري، بحث مقدم للملتقى الدولي الأول لمعهد العلوم الاقتصادية، التجارية وعلوم التيسير بعنوان الاقتصاد الإسلامي، الواقع ورهانات المستقبل للفترة من 23-24 فبراير 2011، ص 15.

المقصود بالبلد هو المساحة التي لا يجوز قصر الصلاة فيها⁽¹⁾، قال أبو عبيد: والعلماء اليوم مجمعون على هذه الآثار كلها: أنّ أهل كل بلد من البلدان أو ماء من المياه، أحق بصدقهم ما دام فيهم من ذوي الحاجة⁽²⁾، وينبني على هذا ضرورة ايجاد هيئة محلية في كل قرية تتولى جباية الزكاة، وتعمل تحت سلطة إشراف مؤسسة الزكاة المركزية، أما عند إستغناه أهل البلد، أو انعدام المصارف فيه فيجوز نقل الزكاة إما إلى أقرب البلدان أو إلى الإمام ليتصرف فيها⁽³⁾، قال القاري: "وانفقوا على أنه إذا نقلت وأديت يسقط الفرض"⁽⁴⁾.

4- قاعدة التعدد: "بناءً على قاعدتي التخصيص والمحلية، فإن الفكر المالي الإسلامي يقوم على تعدد الموازنات إما على المستوى الرئيسي بداية بالمحليات أو على المستوى الأفقي بتخصيص إيرادات معينة لمصارف محددة"⁽⁵⁾.

المطلب الثاني: موازنة الزكاة بين دمجها واستقلاليتها عن الموازنة العامة

إن التنظيم الفني لموازنة الزكاة يتطلب تخصيص الإيرادات الزكوية سواء على المستوى النوعي أي توزيعها على المصارف الثمانية التي حددها القرآن الكريم أو على المستوى المكاني أي أولوية توزيعها على مصارفها في نطاقها المحلي والإقليمي بينما تحكم الموازنة العامة قواعد فنية متعددة منها قاعدتي وحدة الموازنة وشيوخها وفي ظل هذا التباين هل يمكن أن نحافظ على قاعدة الوحدة في الموازنة العامة للدولة بإدماج موازنة الزكاة في الموازنة العامة للدولة دون أن ننحرف بالزكاة عن مقاصدها الشرعية وفي هذا الصدد يوجد نموذجين تطبيقيين، أحدهما يدعو إلى المحافظة على وحدة الموازنة مع عدم اختلاط موارد الزكاة بالإيرادات العامة للدولة والآخر يرى ضرورة استقلالية موازنة الزكاة عن الموازنة العامة للدولة وتنصيل ذلك كالتالي:

(1) الموازنة بين الزكاة والنظرية العامة للضريبة، الدخيل والجبوبي، بحث مقدم للملتقى الدولي الأول لمعهد العلوم الاقتصادية، التجارية وعلوم التيسير بعنوان الاقتصاد الإسلامي، الواقع ورهانات المستقبل للفترة من 23-

24 فبراير 2011، ص15-16.

(2) الأموال، أبو عبيد، ص706.

(3) أثر تطبيق فريضة الزكاة على المالية العامة للمجتمعات الإسلامية المعاصرة، مناصرة، ص11.

(4) مرقة المفاتيح شرح مشكاة المصابيح، القاري، ج1/ص1261.

(5) المرجع السابق، ص11.

النموذج الأول: المحافظة على وحدة الموازنة العامة:

ومن الدول التي تطبق هذا النموذج المملكة العربية السعودية وما يميز تجربة السعودية المحافظة على قاعدة وحدة الموازنة العامة للدولة والخروج عن قاعدة الشيوع في الموازنة وهذا يعني أن الزكاة لا تتمتع بموازنة مستقلة عن الموازنة العامة للدولة حيث تبقى حصيلتها تحت بنود خاصة في الموازنة العامة للدولة، ولا تختلط بالإيرادات الأخرى للدولة لتنفق على بنود خاصة تشمل مصارف الزكاة وخاصة الفقراء والمساكين فضلاً عن مخصصات إضافية من الإيرادات العامة للموازنة، ويتم صرف الزكاة في ظل هذا النموذج من قبل المديرية العامة للضمان الاجتماعي التي تقدم إعانات شهرية أو مقطوعة للأفراد والعائلات المحتاجة، ويقوم الباحثون الاجتماعيون للضمان الاجتماعي بدراسة الحالات والتأكد من استحقاقها للمعونة، ويتم الصرف حسب عدد أفراد العائلة بمعدلات تقررها المديرية العامة نفسها⁽¹⁾.

النموذج الثاني: تخصيص موازنة مستقلة للزكاة:

يقوم الفكر المالي في الفقه الإسلامي على قاعدة التخصيص ويتمثل ذلك في تخصيص كل نوع من المال العام لأغراض معينة فهناك قسم من الموارد المالية يصرف في مصارف معينة وقد ترتب على هذا القسم وتخصيص كل نوع من الإيراد فيه بوجوه معينة من المصارف أنهم منعوا من أن يوجه إيراد نوع إلى غير مصرفه ومنعوا أن يجمع بين إيراد نوع وإيراد نوع آخر وكأنهم اعتبروا ميزانية الدولة العامة مجموعة ميزانيات لكل واحدة أبواب إيراد وأبواب صرف⁽²⁾، ومورد الزكاة من الموارد الهامة للدولة في العصور الإسلامية الأولى وخصصت لها موازنة مستقلة وإدارة تعنى بشؤونها ولم تكن تختلط أموال الزكاة بإيرادات الدولة من المصادر الأخرى كما لم يكن يصرف من أموال الزكاة خارج مصارفها المحددة شرعاً⁽³⁾، "بل إن الإمام الجويني اتخذ من مبدأ التخصيص مدخلاً رئيسياً لمالية الدولة فقال: "إن الأموال التي يجمعها الإمام ويجببيها ويطلبها وينتحيها تنقسم إلى: ما يتعين مصرفه، وإلى ما يعم انبساطه على وجه المصالح فمنها الأموال المختصة بمصارف الزكوات.. ومنها أربعة أخماس الفي وأما المال العام فهو مال المصالح وهو خمس الفي وخمس وخمس وخمس الغنية..."⁽⁴⁾.

(1) أثر تطبيق فريضة الزكاة على المالية العامة للمجتمعات الإسلامية المعاصرة، مناصرة، ص 11-12.

(2) نحو تشريع ضريبي وزكوي متكمال، البعلوي، ص 29.

(3) أثر تطبيق فريضة الزكاة على المالية العامة للمجتمعات الإسلامية المعاصرة، مناصرة، ص 12.

(4) نحو تشريع ضريبي وزكوي متكمال، البعلوي، ص 30.

إن القول باستقلالية موازنة الزكاة عن الموازنة العامة للدولة ترتب عنه الخروج عن قاعدة وحدة الموازنة وذلك لا يحدث أى خلل على مستوى إدارة وتنظيم الموازنة العامة لاسيما في ظل التوجه نحو إقرار استثناءات على قاعدة الوحدة كاعتماد الموازنات الملحة والمستقلة والموازنات غير العادية إلى جانب الموازنة العامة في الدول الحديثة، وتعتبر السودان من الدول التي أخذت بمبدأ استقلالية موازنة الزكاة عن الموازنة العامة للدولة فقد أنشأت ديوان الزكاة ليعمل على تأكيد سلطات الدولة في جمع وإدارة الزكاة وتوزيعها على مستحقيها، وهو هيئة لا تخضع للنظم واللوائح الإدارية والمالية التي تحكم المصالح والإدارات والهيئات الحكومية، وإنما يخضع الديوان لقانونه وما يصدر بموجبه من نظم ولوائح تضبط العمل وتحدد العلاقات والاختصاصات للعاملين والجهات المتعاملة مع الديوان.

وفي فلسطين فان موازنة الزكاة موازنة مستقلة كالسودان⁽¹⁾ حيث نص قانون تنظيم الزكاة الفلسطيني رقم (9) لسنة 2008 على تحديد جهة رسمية للزكاة تسمى بـ هيئة الزكاة الفلسطينية منوط بها الإشراف على الزكاة توزيعاً وتحصيلاً⁽²⁾، وهي هيئة مستقلة إدارياً ومالياً لا تتبع للجهاز الإداري الحكومي بمعنى لا تدخل موازنتها ضمن موازنة السلطة الفلسطينية ولا تُعرض موازنتها على المجلس التشريعي الفلسطيني لإقرارها بل يقرها مجلس أمناء الهيئة وفقاً لقانون تنظيم الزكاة وكذلك يقر الحساب الخاتمي للهيئة وذلك بنص المادة رقم (30) فقرة (3) الخاصة باختصاصات مجلس الأمناء، كذلك حدد القانون الجهة المنوط بها إعداد الموازنة

(1) أثر تطبيق فريضة الزكاة على المالية العامة للمجتمعات الإسلامية المعاصرة، مناصرة، ص 13.

(2) المواد (26، 28) من قانون تنظيم الزكاة: إنشاء الهيئة ومهامها مادة (26):

1- تنشأ بمقتضى أحكام هذا القانون هيئة تسمى (هيئة الزكاة الفلسطينية) تتمتع بالشخصية الاعتبارية والاستقلال المالي والإداري والأهلية القانونية، لمباشرة جميع الأعمال والتصرفات التي تكفل لها تحقيق أغراضها، بما في ذلك تملك الأموال المنقولة وغير المنقولة الازمة لسير أعمالها وممارسة نشاطها والتصريف فيها وفق أحكام القانون.

2- يكون المقر الرئيسي للهيئة في مدينة القدس ويكون المقر المؤقت لها في أي مكان آخر يتخذه مجلس الأمناء، وله الحق في فتح فروع في المحافظات الأخرى.

3- تتمتع الهيئة بالإعفاءات والتسهيلات الممنوحة للوزارات والدوائر الحكومية وأية إعفاءات أخرى تمنح للهيئة بموجب القانون.

مادة (28) مهام الهيئة:

1- التنظيم والإدارة والإشراف على تحصيل وصرف الزكاة وفقاً لأحكام هذا القانون.

2- جواز استثمار الفائض من الزكاة والموارد الأخرى وفقاً للأصول الشرعية.

السنوية والحساب الخاتمي للهيئة وهي مجلس ادارة هيئة الزكاة⁽¹⁾، كما وأكد قانون تنظيم الزكاة أن هيئة الزكاة تتمتع بالإعفاءات والتسهيلات الممنوحة للوزارات والدوائر الحكومية وأية إعفاءات أخرى تمنح للهيئة بموجب القانون⁽²⁾، وبخصوص الفائض من إيرادات الزكاة فإن القانون خول الهيئة سلطة التصرف فيها وذلك باستثمارها حيث لا تدخل الفائض إلى خزينة السلطة بل تستفيد منها الهيئة⁽³⁾.

وفي هذا الصدد قد تكون مبررات جعل المشرع الفلسطيني هيئة الزكاة في وقتنا الحالي هيئة مستقلة غير تابعة للجهاز الإداري الحكومي حتى تتلاشى المعوقات التي تعترض دوائر الضريبة التابعة لوزارة المالية في الحكومات⁽⁴⁾، فجعل الهيئة مستقلة إدارياً في وقتنا الحالي أفضل من أن تكون تابعة للجهاز الإداري الحكومي، لاسيما أن المادة (27) من القانون نصت على أن من ضمن الموارد المالية للهيئة الصدقات والتبرعات والهبات، وعلى ذلك فإن كانت الهيئة تابعة للحكومة فإن الظروف والعوامل السياسية قد تتدخل في هذا الجانب وتفقد الهيئة حقها في التبرعات والهبات التي تصلها رغم أنه ومن جانب آخر قد يكون لاستقلالية الزكاة إدارياً سبب في عدم تقبل جمهور المكلفين التعامل معها في حين أنه لو أوكلت أو كانت الهيئة تابعة للجهاز الإداري الحكومي مثلها مثل دائرة الضريبة التابعة لوزارة المالية وكانت درجة الإلزامية والتعاون أكبر ولكن تطبيق نصوص القانون على درجة عالية من الفعالية، فالزكاة فريضة دينية من واجب الدولة أن تجبيها وتوزعها على مستحقيها، وخروجاً من هذا الأمر فإن عملية نشر الوعي حول فقه الزكاة سيعزز وسيفعل دور هيئة الزكاة.

ولكن رغم أن موازنة الزكاة في فلسطين موازنة مستقلة عن الموازنة العامة للسلطة الفلسطينية ولا تمثل إيراداتها بندًا من بنودها وفق نص القانون إلا أنه في حقيقة الأمر وعلى أرض الواقع فإنه قد تم الاتفاق بين هيئة الزكاة ووزارة المالية الفلسطينية سنة 2012م على صرف 50% من مصارف الزكاة ضمن بنود الموازنة العامة للسلطة الفلسطينية ووفق خطة

(1) الفقرة (3) من المادة (33) من قانون تنظيم الزكاة الفلسطيني رقم (9) لسنة 2008م، يكون لمجلس الإدارة المهام والاختصاصات التالية: 3- إعداد الموازنة السنوية والحساب الخاتمي للهيئة.

(2) الفقرة (3) من المادة رقم (26) من قانون تنظيم الزكاة الفلسطيني: 3- تتمتع الهيئة بالإعفاءات والتسهيلات الممنوحة للوزارات والدوائر الحكومية وأية إعفاءات أخرى تمنح للهيئة بموجب القانون.

(3) الفقرة (2) من المادة (28) من قانون تنظيم الزكاة والخاصة بمهام الهيئة: 2- جواز استثمار الفائض من الزكاة والموارد الأخرى وفقاً للأصول الشرعية.

(4) نافذ المدهون، مقابلة شخصية، مشار إليها سابقاً.

هيئة الزكاة الاستراتيجية، حيث يعتبر هذا الاتفاق اتفاقاً أخلاقياً وليس كتابياً رسمياً نظراً لقلة الموارد، وقد كان يتم الصرف في بداية المشروع على المشروعات الزكوية، مثل: (مشروع بئر ماء ومشاريع لدعم مرضى السرطان، كفالة من يقومون على حماية الأبراء مثل المنقذين، الصرف على الطعام للمرضى في المستشفيات، المطافي والمحروقات الالزمة لها، شق الشوارع "صرف في سبيل الله" وتجهيز البنية التحتية وتقديم المساعدات للناس فترة الحرب) حيث يعد هذا الصرف وحسب خطة الهيئة في أمور مستحقة شرعاً وهيئة الزكاة ملتزمة بالصرف والمصارف متعددة وتعتبر ذلك من باب تخفيف العبء عن موازنة السلطة الفلسطينية ولمتابعة هذا الاتفاق فقد تشكلت لجنة مشتركة لمتابعة تفيذه، ولكن بعد تنفيذ هذه المشاريع بفترة فان وزارة المالية وفق فتوى شرعية صادرة عن لجنة مختصة بالقضايا الشرعية والفقهية التي تستجد على عمل الهيئة مشكلة من قبل أعضاء مجلس الأمانة بدأت تصرف ما تستحصله (50%) من هيئة الزكاة لصالح موظفي الحكومة وليس على المشاريع الزكوية على اعتبار أنه قد أصابهم فقر طارئ لكن فوجئت الهيئة بعدها بأن وزارة المالية اعتبرت الموظف غير مستحق للزكاة فصارت تخصم الأموال التي تأخذها من الهيئة لصالح هذا الموظف من مستحقاته لدى وزارة المالية فعمدت المالية إلى فتح صندوق أو حساب أمانات الزكاة وبذلك أصبحت وزارة المالية مديونة لهيئة الزكاة⁽¹⁾؛ ومن وجہة نظر الباحثة لابد من فتوى شرعية تجيب على التساؤل التالي هل يجوز شرعاً أن تُعطى هيئة الزكاة الدولة إذا كانت مدينـة من أموال الزكاة بمعنى هل يمكن اعتبار الدولة المدينـة من صنف الغارمين كمصرف من مصارف الزكاة؟

كذلك فإن الباحثة ترى أنه إذا كان الحال هكذا فلا بد من حسم الأمر عبر نص تشريعي يفيد بضرورة أن تساهـم إيرادات الزكـاة في موازنة السلطة الفلسطينية وتدخل رقمـاً في الموازنة تحت بنود خاصة في الموازنة العامة للدولة، ولا تختلط بالإيرادات الأخرى للدولة لتنفق على بنود خاصة تشمل مصارف الزكـاة وخاصة الفقراء والمساكين بحيث يتم التعاون في عملية الصرف مع وزارة الشؤون الاجتماعية كتجربـة السعودية والتي حافظـت على قاعدة وحدة الموازنة العامة للدولة وخرجـت عن قاعدة الشـيـوعـيـة في الموازنة وبـذلك فـان الزـكـاة لا تـتـمـتـع بـمواـزاـنة مـسـتـقـلـة عن الموازنة العامة للـدولـة وإنـما تسـاهـم حصـيلـتها بـبعـض البـنـوـد الخـاصـة ضمن المـصارـف الشرـعـية.

(1) أ. رامي الخطيب، قابلته: ايمان عطا الله، 17/10/2017م.

المطلب الثالث: أثر استقلالية موازنة الزكاة من عدمها على الموازنة العامة

من خلال النموذجين السابقين فإن أثر موازنة الزكاة على الموازنة العامة للدولة كالتالي:

النموذج الأول: الذي يأخذ بمبدأ وحدة الموازنة العامة للدولة فإن حصيلة الزكاة تظهر تحت بنود خاصة في الموازنة العامة بمعنى أنها تمثل إيراداً جديداً وحصيلة إضافية تزيد من حجم الإيرادات العامة للدولة أما النموذج الثاني: الذي يأخذ بمبدأ استقلالية موازنة الزكاة عن الموازنة العامة للدولة، فلا يظهر أثر هذه الحصيلة على شكل إضافة في جانب الإيرادات، وإنما يظهر أثره في جانب النفقات العامة حيث تتولى الإنفاق عليها ما يعني أن الجزء المخصص لهذا النوع من النفقات سوف يتم توفيره، ليوجه إلى تغطية نفقات أخرى في الموازنة العامة⁽¹⁾.

وفي ختام هذا المبحث فإن الباحثة تقترح لعلاج هذه الإشكالية ما يلى:

أن يتم تخفيف العبء عن موازنة السلطة الفلسطينية بأن تساهم إيرادات الزكاة في موازنة السلطة الفلسطينية وتدخل رقمأً في الموازنة تحت بنود خاصة في الموازنة العامة للدولة، ولا تختلط بالإيرادات الأخرى للدولة لتتفق على بنود خاصة تشمل مصارف الزكاة وخاصة الفقراء والمساكين بحيث يتم التعاون في عملية الصرف مع وزارة الشؤون الاجتماعية لتغطية نفقاتها، مع الأخذ بعين الاعتبار أن هذا المقترح سيؤدي إلى حذف النص الذي يتضمن وينص على استقلالية موازنة الهيئة.

وعليه فإن المقترح أن تكون موازنة الزكاة موازنة خاصة وليس مستقلة وتصرف إيراداتها على بنود زكوية تمثل مصارف الزكاة كرواتب الجيش والأمن " مصرف في سبيل الله" وكذلك تغطي نفقات الضمان الاجتماعي.

وهذا الأمر لا يخفف العبء المادي عن موازنة الدولة فقط وإنما يساهم بشكل كبير في التخفيف عن المكلف بمعنى أنه كلما زادت حصيلة الزكاة واستغنت بها مرافق الرعاية الاجتماعية والضمان الاجتماعي والخدمات المخصصة للفقراء عن الإيرادات العامة العادية، أمكن الغاء بعض الضرائب أو تخفيض قيمتها، وذلك حتى تجنب الممولين الإرهاب، وتحقق مبدأ خصم قيمة الزكاة المؤدبة من (وعاء) الضريبة النوعية ذات العلاقة أو من وعاء الضريبة العامة على الدخل⁽²⁾.

وعليه فإن الباحثة تقترح من ناحية عملية أن يتم تعديل تشريعي في قانون تنظيم الموازنة العامة رقم (7) سنة 1998م يتضمن النص التالي: "يتم إدخال إيرادات الزكاة رقمأً في

(1) أثر تطبيق فريضة الزكاة على المالية العامة للمجتمعات الاسلامية المعاصرة، مناصرة، ص14.

(2) الزكاة الضمان الاجتماعي الاسلامي، عبد الله ، ص110.

الموازنة العامة للسلطة الفلسطينية ويتم توزيع الأموال الزكوية ضمن مصارفها الشرعية بنسب تقديرية حسب حاجة كل مصرف".

كذلك تعديل تشريعي بإضافة نص قانوني في قانون تنظيم الزكاة الفلسطيني يتضمن الآتي: "حتى تخصص أموال الزكاة لغايات الموازنة العامة يجب أن تصرف بعضها لوزارة الشؤون الاجتماعية لتغطية نفقات الضمان الاجتماعي الذي يمثل مصرف الفقراء والمساكين وذلك بالقدر اللازم لهذا المصرف سنوياً".

المبحث الثالث

إشكالية خصم مقدار الزكاة من ضريبة الدخل وآليات معالجتها

تعد كل من الزكاة والضريبة من روافد خزينة الدولة وهما في الواقع الفلسطيني تفرضان على المكلف على حد سواء وقد تطرق المشرع الفلسطيني إلى مسألة خصم الزكاة المدفوعة لـ هيئة الزكاة من المبالغ المدفوعة للضريبة ولكن لم يحدد تفاصيل أو ضوابط أو معايير نسبة الزكاة لضريبة الدخل وهنا تكمن الإشكالية حيث لا ضمانة جراء هذا الخصم لعدم انفاص حصيلة ضريبة الدخل التي تعتمد عليها موازنة السلطة الفلسطينية لرفد خزينتها، في هذا المبحث تتناول الباحثة هذه الإشكالية بشئ من التوضيح والتفصيل وذلك من خلال المطلعين التاليين:

المطلب الأول: حكم إجزاء الضريبة عن الزكاة.

المطلب الثاني: خصم مقدار الزكاة من مبالغ الضريبة وفق قانون تنظيم الزكاة الفلسطيني.

المطلب الأول: حكم إجزاء الضريبة عن الزكاة

تعد الزكاة عبادة مفروضة على المسلم شكرًا لله تعالى وتقريراً إليه بالإضافة إلى أهدافها الإجتماعية، بينما تعد الضريبة التزاماً مالياً محضاً خالياً عن كل معنى للعبادة والتقرب، ولذا شرطت النية في الزكاة ولم تشرط في الضريبة وأن الزكاة حق مقدر شرعاً بخلاف الضريبة فإنها تخضع لتقدير السلطة التشريعية في الدولة، وأن الزكاة حق ثابت دائم، والضريبة مؤقتة بحسب الحاجة أما الزكاة فلها مصارف محددة شرعاً بأصناف ثمانية بينما الضريبة تصرف لتغطية النفقات العامة للدولة وللزكاة أهداف روحية وخلقية واجتماعية انسانية، أما الضريبة فلا يقصد بها تحقيق شيء من تلك الأهداف لذلك فإن الضريبة لا تُجزئ أصلاً عن الزكاة⁽¹⁾، وعليه فإن المسلم لا ينبغي عليه أن يتذرع بعدم دفع الزكاة لأنه دفع ضرائب للحكومة سواء كانت أكثر أو أقل من مقدار الزكاة التي كان يجب عليه أداؤها⁽²⁾ ويثار في هذا الخصوص مسألة هل يجوز خصم مقدار الضرائب المدفوعة للحكومة من مقدار الزكاة المستحقة أصلاً على المكلف؟

(1) الفقه الإسلامي وأدلته، الزحيلي، ص 1913.

(2) التكامل والتوفيق بين نظامي الزكاة والضرائب في مجتمع معاصر مع التطبيق على مصر، شحاته، ص 4.

وللإجابة على هذا التساؤل يوجد تحليلان أحدهما من منظور فقهي والآخر من منظور محاسبي وذلك كالتالي:

أما من المنظور الفقهي فقد " حل الدكتور يوسف القرضاوي هذه المسألة تحليلًا فقهياً" حيث يقول: " صحيح أن المسلم يرهق من أمره عسراً، ويتحمل ما لا يتحمله غيره من الأعباء المالية، هذه ضريبة الإيمان، ومقتضى الإسلام، وخاصة في أيام الفتنة التي تجعل الحليم حيراناً والتي يصبح القابض على دينه كالقابض على الجمر، وواجب أن يعمل ويجادل لتصحيح الأوضاع المنحرفة وتقويم الأنظمة المعوجة، يردها إلى منهج الإسلام ونظام الإسلام وحكم الإسلام.." ويستطرد قائلاً: "إذا أجزنا للأفراد احتساب ما يؤخذ منهم من الزكاة (تحت اسم الضريبة) لكان ذلك حكماً بالإعدام على هذه الفريضة الدينية، فتذهب البقية الباقي منها من حياة الأفراد كما ذهب من قوانين الحكومات وهذا ما لا يوافق عليه عالم في أي زمان ومكان والله أعلم، ومن المنظور المحاسبي نجد أن ما يدفع من ضريبة خلال الحول يُنقص تلقائياً من الأموال الزكوية (من وعاء الزكاة)، فعلى سبيل المثال في زكاة المهن الحرة.

- لو بلغت الإيرادات المحمولة خلال الحول مبلغ 50000 جنيه.
- وبلغت النفقات المختلفة خلال الحول مبلغ 30000 جنيه.
- وبلغت الضرائب المسددة فعلاً مبلغ 5000 جنيه.
- يكون صافي الوعاء الخاضع للزكاة هو مبلغ 15000 جنيه.
- أما إذا لم تدفع أي ضرائب يكون الوعاء الخاضع للزكاة هو مبلغ 20000 جنيه؛ أما من الناحية العكسية لا تعرف معظم التشريعات الضريبية المعاصرة بالزكاة المدفوعة خلال السنة الضريبية على أنها من التكاليف الواجبة الخصم قبل حساب وعاء الضريبة إلا إذا كانت في صورة تبرعات لجهة خيرية مسجلة لدى وزارة الشئون الاجتماعية وهذا يظهر التناقض بين نظام الزكاة العادل ونظام الضرائب الظالم⁽¹⁾.

وفي الواقع الفلسطيني فإنه في هذا الصدد تثار إشكالية تشريعية خاصة بالمتزيلات على الدخل حيث تنص المادة التاسعة بند رقم (3) من قانون ضريبة الدخل رقم (17) لسنة 2004م على التالي: (يسمح بعمل المتزيلات التالية المتعلقة بنود المصروفات والخسائر وفقاً للشروط التالية: 3- التبرعات المدفوعة لصناديق الزكاة والجمعيات الخيرية والجمعيات غير الهدافة للربح والمسجلة رسمياً في فلسطين والتبرعات لمؤسسات السلطة الوطنية بموجب دعوة

(1) التكامل والتوفيق بين نظامي الزكاة والضرائب في مجتمع معاصر مع التطبيق على مصر، شحادة ، ص4.

عامة رسمية بحيث لا تزيد عن 20% من صافي الدخل) والمقصود بالتنزيلاط وفق القانون هي: التكالفة والمصروف والخسارة التي تخصم من إجمالي الدخل لغرض تحديد صافي الدخل⁽¹⁾. وللوضيح نص المادة يذكر الأستاذ عوني البasha خلال مقابلة شخصية أجرتها الباحثة معه مثلاً عملياً كالتالي: مكلف بلغ صافي دخله \$10000 عشرة آلاف دولار وقد دفع للجنة من لجان الزكاة العاملة في قطاع غزة التابعة لوزارة الأوقاف والشؤون الدينية مبلغ \$5000 خمسة آلاف دولار على سبيل الزكاة فوفقاً لهذا النص والذي ما زال مطبقاً من قبل وزارة المالية حتى بعد صدور قانون تنظيم الزكاة فإن هذا المكلف لا يخصم من وعاء ضريبيته المبلغ الزكوي المدفوع \$5000 بل يتم خصم 20% من \$10000 والتي تمثل صافي دخله وذلك حسب نص المادة سالفة الذكر في حين أن وزارة المالية أيضاً تحاول إعمال قانون تنظيم الزكاة لاسيما في مسألة خصم المبالغ المدفوعة للهيئة كزكاة من المبالغ المستحقة للضريبة⁽²⁾، فالإشكالية تكمن بأن هذا النص يحتاج إلى تعديل تشريعي ليتفق وقانون تنظيم الزكاة الذي أفرز هيئة للزكاة وخلوها صلحيات العمل على تحصيل وتوزيع الأموال الزكوية ولكن في الوقت نفسه لم يعالج مصير لجان الزكاة التابعة لوزارة الأوقاف والتي ينطبق عليها هذا النص سالف الذكر وهذه الإشكالية تواجه عملية الجمع بين نظامي الزكاة وضريبة الدخل ولابد من تعديل لهذا النص بقانون ضريبة الدخل رقم(17) لسنة 2004 بحيث يتتوافق مع قانون تنظيم الزكاة لاسيما المادة (19) بند رقم (12) والتي تتصل على التالي : "تثبت الزكاة على دخول أصحاب الشرائح الآتية: 12- أرباح أصحاب المهن الحرة والحرف التي يقرها مجلس الأمناء. وتحسب الزكاة على ما اجتمع من دخولهم في نهاية العام بعد احتساب التكاليف والنفقات الخاصة بها، وعلى أن تخصم الزكاة من الضريبة المطلوبة منهم، ومقدار الزكاة عليها كمقدار زكاة التجارة مع توفر النصاب".

وعليه توصي الباحثة المشرع الفلسطيني بضرورة تحديد موقفه من هذا التعارض بإجراء تعديل على نص المادة (9) بند(3) من ضريبة الدخل رقم (17) لسنة 2004 بحذف عبارة (صناديق الزكاة) ذلك أن قانون الزكاة جعل الخصم لكامل مبلغ الزكاة المدفوع والابقاء على باقي نص المادة.

(1) المادة رقم (1) من قانون ضريبة الدخل رقم (17) لسنة 2004 والخاصة بتعريف وأحكام عامة.

(2) أ. عوني البasha، مقابلة شخصية، مشار إليها سابقاً

المطلب الثاني: خصم مقدار الزكاة من مبالغ الضريبة وفق قانون تنظيم الزكاة الفلسطيني

يعتقد البعض أن هناك ازدواجاً ضريبياً على المكلف يسبب شعوره بالظلم وهذا شعور خطئ نظراً لأن الضريبة تختلف اختلاف شاسع في نقاط فيصلية عن الزكاة إذ إن الضريبة لا تغنى عن الزكاة وهي ركن من أركان الدين الإسلامي⁽¹⁾، وشعور المكلف بالإزدواج الضريبي⁽²⁾ من وجهاً نظر الباحثة يتأتي من جهله بمسألة خصم الزكاة من الضريبة واعتقاده أن المبلغ الذي يدفعه للزكاة ويخصمه من المبالغ الضريبية هي ضريبة وليس زكاة. في هذا المطلب تسلط الباحثة الضوء أكثر على مسألة خصم مقدار الزكاة من الضريبة من خلال الفروع التالية:

الفرع الأول: السند القانوني لخصم مقدار الزكاة من مبالغ الضريبة

وفقاً للمشرع الفلسطيني فقد أجاز خصم الزكاة من المبالغ المدفوعة للضريبة وذلك تشجيعاً للمكلف على دفع زكاة ماله إذا ما علم أن بدفعه إليها ستخصم قيمتها من المبالغ المترصدة عليه لدى دائرة الضريبة وهذا ما تنص عليه المادة (19) من قانون تنظيم الزكاة الفلسطيني رقم 9 لسنة 2008 كالتالي "... على أن تخصم الزكاة من الضريبة المطلوبة منهم..." وكلمة (منهم) عائدة على الشرائح التي عدتهم المادة ذاتها من الذين تثبت الزكاة على دخولهم. لكن هذه المادة بالتحديد قد يفسرها البعض في أمر خصم الزكاة من المبالغ المترصدة على المكلف لدى دائرة ضريبة الدخل بأن العلاقة بين الزكاة وضريبة الدخل علاقة إحلالية وليس علاقة تكميلية بمعنى أن المكلف حينما يدفع زكاة ماله لدى هيئة الزكاة الفلسطينية وتخصم من مبالغ ضريبة الدخل المترصدة على هذا المكلف فإن الزكاة بذلك قد حلّت محل الضريبة وتوضيح ذلك بالمثال التالي:

مكلف عليه زكاة \$5000 وعليه ضريبة دخل \$7000؛ لو دفع الزكاة في هيئة الزكاة الفلسطينية فتعتبر بالنسبة له زكاة ويتبقى لضريبة الدخل من الوعاء الضريبي البالغ (\$7000) بعد خصم مبلغ الزكاة البالغ (\$5000) يتبقى فقط مبلغ ضريبي (\$2000)؛ فمتى دفع المكلف الزكاة للهيئة يعتبر بأنه دفع الضريبة فيصبح دافعاً للزكاة وللضريبة في آن واحد في حين أنه لا يصح العكس وهو أن تخصم الضريبة من الزكاة؛ وبالتالي كلما استمرت عملية الخصم هذه

(1) التكامل والتوفيق بين نظامي الزكاة والضرائب في مجتمع معاصر مع التطبيق على مصر، شحادة، ص.4.

(2) مفهوم الإزدواج الضريبي: هو فرض نفس قيمة الضريبة أكثر من مرة على نفس المكلف وعلى نفس المال الخاضع للضريبة خلال فترة زمنية واحدة. غامن، ضريبة الدخل في فلسطين والمشكلات الناجمة عنها.

فإننا رويداً رويداً نقلص إيرادات ضريبة الدخل حتى وإن كان دفع الزكاة مازال طوعياً والمبالغ المدفوعة للهيئة قليلة فلا بد وأن تتأثر حصيلة دائرة ضريبة الدخل⁽¹⁾؛ لكن هناك وجهة نظر أخرى من داخل وزارة المالية الفلسطينية حول تأثر حصيلة ضريبة الدخل من تطبيق خصم الزكاة من الضريبة مفادها بأن إيرادات ضريبة الدخل لا تتأثر بشكل كبير من خصم الزكاة منها وذلك يرجع إلى قلة عدد المكلفين الذين يدفعون الزكاة لدى هيئة الزكاة وتخصم من مبالغ الضريبة المستحقة عليهم بالإضافة إلى أنه إلى هذه اللحظة فإن دفع الزكاة طوعي وليس إلزامي⁽²⁾. والباحثة ترى في هذا الصدد أن العلاقة بين الضريبة والزكاة تكاملية فالزكاة هي الشرع والأصل والضريبة هي الفرع والاستثناء لكننا مجبون في وقتنا المعاصر الذي تطبق فيه القوانين الوضعية وتجعل الضرائب مصدر إيرادي رئيس وأولي في حين أن الزكاة "الركن الشرعي" ما زال تطبيقه بشكل إلزامي تشوبه العديد من العقبات وعليه يلزم التعامل بشكل تكاملى بين الزكاة والضريبة لتحقيق أهدافهما.

الفرع الثاني: التطبيق الفعلى لمسألة الخصم

إن التطبيق الفعلى لخصم مقدار الزكاة من مبالغ الضريبة قد بدأ فعلياً من قبل وزارة المالية من عام 2013 حتى لحظة كتابة هذه الرسالة وقد تحصلت الباحثة على بيانات رقمية "معاملات هيئة الزكاة"⁽³⁾ خلال مقابلة شخصية مع السيد مدير عام ضريبة الدخل بقطاع غزة⁽⁴⁾، توضح أعداد المكلفين الذين التزموا طوعاً بدفع زكاتهم لهيئة الزكاة وتم خصم مقدارها من مبالغ الضريبة المستحقة عليهم وكذلك توضح المبالغ المخصومة من سنة 2013 وحتى سنة 2016 وذلك كما هو موضح بالجدول التالي الذي جرد بواسطة الباحثة:

(1) أ. عوني البasha، مقابلة شخصية، مشار إليها سابقاً.

(2) أ. أحمد حسن الشنطي، مقابلة شخصية، مشار إليها سابقاً.

(3) ملحق رقم (7).

(4) أ. أحمد حسن الشنطي مقابلة شخصية، مشار إليها سابقاً.

جدول معاملات الزكاة

السنة المالية	متوسط سعر صرف الدولار	عدد المعاملات	المبالغ المدفوعة
2013	3.621	287	535375 دولار 330925 شيكل 230 دينار
2014	3.557	270	233608 دولار 309359 شيكل 8748.03 دينار
2015	3.87	1218	1090937 دولار 437804 شيكل 5000 دينار
2016	3.84	938	1093235 دولار 210800 شيكل دينار

تلاحظ الباحثة مما سبق بأنه مازال جمهور المكلفين لا يملك الوعي الكافي حول ضرورة دفع زكاة أموالهم لهيئة الزكاة وبالتالي الاستفادة من عملية خصمها من الضريبة وتلاحظ حسب الجدول السابق أن الأمور تدرج للأفضل من عام 2014 إلى عام 2015 وهو العام الأول بعد انتهاء الحرب على غزة صيف 2014 وربما طبيعة الظروف الاقتصادية السيئة بعد الحرب شجعت المكلفين على دفع زكواتهم إلى هيئة الزكاة أو ربما كانت عوامل أخرى كالحملات التشجيعية واللتقييفية حول الزكاة عبر وسائل الإعلام ولكن تبقى الأعداد قليلة ما يستدعي بذل المزيد من الجهد لإحياء ركن الزكاة وتطبيق قانون تنظيم الزكاة الفلسطيني بشكل فاعل.

الفرع الثالث: مبررات النص على خصم الزكاة من مبالغ الضريبة

في هذا الفرع تسلط الباحثة الضوء على مبررات النص على خصم الزكاة من مبالغ الضريبة ذلك أنه قد يسأل أحدهم ما وجه الاستفادة التي ستحققها السلطة الفلسطينية والمجلس التشريعي من تشريع قانون الزكاة وعلى وجه الخصوص النص على خصم مقدار الزكاة من مبالغ ضريبة الدخل؟ يجيب الدكتور نافذ المدهون أمين عام المجلس التشريعي الفلسطيني بأن

الاستفادة تتلخص في أن المجلس التشريعي بدأ بسلمة القوانين؛ لكن على الرغم من ذلك فإن موضوع الخصم هذا كان محل جدل، لكن عملياً قانوناً الزكاة وضريبة الدخل مختلفان بالمفاهيم والمصاريف فحينما تفرض زكاة على المكلف فإن مصاريفها محدودة وهي مصاريف الزكاة المعروفة، كذلك في ما نحصله من إيرادات ضريبة الدخل فإن مصاريفها مختلفة أيضاً وبالتالي حتى انتقاد الزكاة من ضريبة الدخل يشكل مشكلة، ذلك أن هناك مصاريف لقطاعات ستصرف على حساب قطاعات أخرى، وهذا الأمر لم يكن في حسبان المشرع الفلسطيني والأصل أن يعتبرها في الإطار التنسيقي بمعنى أن يعتبر الزكاة جزءاً من مخصصات الشؤون الاجتماعية⁽¹⁾.

إن موضوع خصم الزكاة من مبالغ ضريبة الدخل شرعه المشرع لغاية سامية ولغاية أسلمة القوانين كما ذكر أعلاه وتمثل الغاية في تشجيع المكلف على دفع زكاة ماله إذا ماعلم بأن الزكاة المدفوعة ستخصم من مبلغ الضريبة المترصد عليه؛ لكن من وجهة نظر الباحثة فإن هذا النص جاء فضفاضاً دونما ضوابط وتحديد معايير نسبة الزكاة لضريبة الدخل لضمان التنسيق في المصاريف ولضمان عدم إنفاقاً حصيلة ضريبة الدخل التي تعتمد عليها موازنة السلطة الفلسطينية لرفد خزينتها وكذلك لضمان أن يتحقق الهدف المرجو من الخصم وتوضيح ذلك أنه في حالة إذا ما تساوى الوعاء الضريبي مع الوعاء الزكوي في المقدار فإن بعض المكلفين سيفضلون دفع الضريبة على أن يدفعوا الزكوة وذلك يرجع إلى عدم تطبيق إلزامية الزكاة حتى وقتنا الحالي على عكس الضريبة!! وبالتالي لم يستند المشرع من نص الخصم ولم يشجع المكلف على دفع زكاته.

وتعليقًا على موضوع خصم مقدار الزكاة من مبالغ ضريبة الدخل كان للدكتور نافذ المدهون أمين عام المجلس التشريعي وجهة نظر قانونية تتلخص في أن أمر الخصم ليس منطقياً لا مالياً ولا قانونياً، ولا بد من أن تكون هناك علاقة واضحة ما بين ما يحصل من الزكاة وما يحصل من ضريبة الدخل فيما يتعلق بالمصاريف أو في النفقة وذكر أن هناك حالة لا بد للمشرع أن يعالجها تشريعياً وهي حالة ما إذا تجاوزت قيمة الزكاة لمبلغ الضريبة فالخصم من الضريبة لأموال الزكاة يجب أن يكون محدداً بنص يحدد كم النسبة وكم مقدار الزكاة المخصوص من الضريبة حتى نبقي على ضريبة الدخل⁽²⁾.

(1) د. نافذ ياسين المدهون، مقابلة شخصية، مشار إليها سابقاً.

(2) د. نافذ ياسين المدهون، مقابلة شخصية، مشار إليها سابقاً.

الفرع الرابع: إشكاليات عملية تتعلق بآلية خصم الزكاة من ضريبة الدخل

تواجه هيئة الزكاة ودائرة ضريبة الدخل بعض الإشكاليات العملية التي تتعلق بآلية المتبعة لعملية خصم الزكاة من مبالغ ضريبة الدخل وهي كالتالي:

أولاً: عدم استقلالية هيئة الزكاة في عملية الخصم:

من خلال مقابلة شخصية أجرتها الباحثة مع رئيس مجلس إدارة هيئة الزكاة السيد رامي الخطيب وضح فيها أن الأصل أن هيئة الزكاة وفق القانون هي هيئة مستقلة في عملية الجباية لكن في بعض الأحيان هناك بعض المعوقات التي تضعها وزارة المالية والتي ربما تتأثر بالتغييرات السياسية تتلخص بتحكم الوزارة بالهيئة في عملية الموافقة على خصم الزكاة من مبالغ الضريبة وفي بعض الأحيان عدم اعتراف الضريبة بدفع المكلف للزكاة من خلال اشتراط وزارة المالية على الهيئة أن تراسل دائرة ضريبة الدخل في كل عملية خصم⁽¹⁾، ويجب أن توافق دائرة الضريبة على الخصم وتصدر إذن في كل خطاب، بينما تعتبر علاقة الهيئة بالمكلف علاقة قائمة على الثقة وعلاقة مباشرة بحيث تصدر له شهادة تفيد بدفعه زكاة ماله وهذا ما نصت عليه المادة (68) من اللائحة التنفيذية لقانون تنظيم الزكاة الفلسطيني أن تعطي الهيئة شهادة خلو طرف من الزكاة لكل مكلف يطلبها⁽²⁾، بمعنى أن الهيئة مستقلة، وحسب اعتقاد رئيس مجلس إدارة الزكاة أنه بمجرد ما ترسل أو تراسل هيئة الزكاة وزارة المالية وبالتحديد دائرة ضريبة الدخل فإن هذا يسلب استقلاليتها فالأصل يذهب المكلف مصطفاً شهادة أداءه للزكاة التي أصدرتها الهيئة له بناء على طلبها⁽³⁾.

وترى الباحثة ضرورة تفعيل نص القانون بالخاص دونما تعقيدات وبروتوكولات بين الهيئة والمالية ذلك أن النص واضح ولا مجال لفرض السيطرة والتحكم في هيئة استمدت استقلاليتها من القانون.

ثانياً: تناقض آلية دفع الزكاة والضريبة:

تتمثل هذه الإشكالية بأن الزكاة في الأساس تدفع نقداً فيصير الدفع عبر شيكات مسحوبة بينما تدفع الضريبة عبر التقسيط حسب نص المادة (33) من قانون ضريبة الدخل

(1) ملحق رقم (8)

(2) نص المادة (68) من اللائحة التنفيذية لقانون تنظيم الزكاة : تصدر الهيئة شهادة لمن يطلبها تبين موقفه من أداء الزكاة.

(3) أ. رامي الخطيب، مقابلة شخصية، مشار إليها سابقاً.

الفلسطيني رقم (17) لسنة 2004م الذي يفوض الوزير بتقسيط الضريبة⁽¹⁾ وقد صدر قرار وزير المالية رقم (1) لسنة 2005 بشأن تقسيط الضريبة حيث أتاحت بدفع 25% من قيمة الدين نقداً والباقي بالتقسيط⁽²⁾، لكن العمل في هيئة الزكاة لا يعتمد التقسيط حيث يتم دفع مبلغ الزكاة كاملاً نقداً فهنا يصبح إخلال من وجهة نظر الأستاذ عوني البasha⁽³⁾. وعليه فإن الباحثة ترى ضرورة وضع ضوابط من خلال تعديل تشريعي يضمن عدم التناقض بين قانوني الزكاة وضريبة الدخل بحيث إذا كان مبلغ الزكاة المدفوع نقداً يساوي قيمة ربع مبلغ الضريبة فيتم الخصم والتقسيط بعدها.

ختاماً ولحسن هذه الإشكالية لابد على المشرع الفلسطيني توضيح المعايير المالية لنسبة الزكاة إلى ضريبة الدخل سواء في التحصيل أو في الصرف لضمان حصول التوازن في المصروفات لجميع القطاعات التي تغطيها كل من الزكاة وضريبة الدخل في إطار تكاملي يضمن تحقيق أهداف كلا القانونين وذلك بتعديل نص المادة بحيث يكون هناك علاقة تكاملية واضحة بين إيرادات كل من الزكاة وضريبة الدخل.

ولعلاج هذه الإشكالية تقترح الباحثة تعديل على المادة (19) بند(12) بالإضافة التالية:
لا يجوز أن تكون قيمة الزكاة المخصومة أكثر من قيمة ضريبة الدخل المستحقة على المكلف.

(1) نص المادة (33) تقسيط الضريبة: للوزير أو من يفوضه خطياً تقسيط الضريبة وبشكل يحافظ على حق الخزينة وذلك بناء على طلب المكلف وبنسبه من المديр إذا وجدت أسباب تستوجب ذلك شريطة أن يبلغ المكلف بمقدار كل قسط وتاريخ استحقاقه. وإذا قسّطت الضريبة ولم يدفع المكلف أحد الأقساط خلال شهر من تاريخ استحقاقه تصبح الأقساط كلها مستحقة الدفع دون حاجة إلى إنذار.

(2) نص المادة (3) من القرار: يدفع المكلف 25% من قيمة الدين عند الموافقة على طلب التقسيط ويجوز للمدير العام أو من يفوضه في حالات استثنائية تخفيض تلك النسبة.

(3) أ. عوني البasha، مقابلة شخصية، مشار إليها سابقاً.

الخاتمة

النتائج والتوصيات

الخاتمة

في ختام هذه الدراسة فإن الباحثة توصلت إلى عدة نتائج وتوصيات وهي كالتالي:

أولاً: النتائج

- 1- عمل المشرع الفلسطيني على تقوين ركن الزكاة عبر إصداره قانون تنظيم الزكاة رقم (9) لسنة 2008م حيث التوجه التشريعي الجديد نحو تطبيق مبادئ الشريعة الإسلامية.
- 2- بموجب قانون تنظيم الزكاة تم إنشاء هيئة الزكاة الفلسطينية كجهة رسمية للإشراف على الزكاة توزيعاً وتحصيلاً وهي هيئة مستقلة تتمتع بالشخصية الاعتبارية والاستقلال المالي والإداري وبالتالي فهي هيئة وطنية لا تتبع للجهاز الإداري الحكومي لكنها تخضع لرقابة المجلس التشريعي وتعتبر موازنتها موازنة مستقلة عن موازنة السلطة الفلسطينية؛ حيث لا يعرض موازنتها على المجلس التشريعي الفلسطيني لإقرارها بل يقرها مجلس أمناء الهيئة وفقاً للقانون.
- 3- جواز الجمع بين الضريبة كنظام والزكاة كعبادة مالية ولكن بضوابط شرعية لا تغنى فيه الضرائب عن الزكاة مع تقديم الزكاة كركن شرعي أولى بالتطبيق تحقيقاً لمتطلبات الواقع.
- 4- طبيعة العلاقة بين الزكاة والضريبة علاقة تكاملية تتلخص في كونهما نظامين ماليين مختلفين في الطبيعة والأهداف ومصدر التشريع وأساس إيجابهما وفي مقاديرهما ووعائهما ومصارفهما.
- 5- لم يحسم المشرع الفلسطيني مسألة التعدد في جهات تحصيل وجباية أموال الزكاة ودمج لجان الزكاة الفرعية التابعة لوزارة الأوقاف ضمن هيكلية هيئة الزكاة وذلك لاعتبارات سياسية.
- 6- خولت اللائحة التنفيذية لقانون تنظيم الزكاة رقم (249) لسنة 2014م مجلس أمناء هيئة الزكاة في المادة (85) بتحديد نسب الصرف على المصارف الشرعية للزكاة، وقد حددتها مجلس الأمناء في العام الأول من بداية عمل الهيئة فأعطى مصافي القراء والمساكين نسبة 50% من الإيرادات ثم بعد ذلك أصبحت تصرف على المصارف حسب بنود الميزانية وحسب الاعتمادات وفق الخطة التشغيلية السنوية.
- 7- تعد فلسطين من الدول التي تبني الإلزامية في تحصيل بعض أموال الزكاة حيث احتوى قانون تنظيم الزكاة الفلسطيني على مواد قانونية تقييد إلزامية جباية الزكاة على جميع

الشركات والمصارف والمؤسسات والأشخاص الاعتباريين ومن في حكمهم بدفع الزكاة وذلك طبقاً للنظام الذي يصدره مجلس الأمناء، بينما يكون دفع الزكاة للهيئة من الأشخاص الطبيعيين والجمعيات الخيرية والهيئات الأهلية جوازياً طوعاً.

8- نص قانون الزكاة على آليات وإجراءات عملية لضمان تفعيل إلزامية جبائية الزكاة وتمثل بـ "الضبطية القضائية وشهادة خلو طرف من هيئة الزكاة وتفعيل إلزامية من خلال تفعيل العقوبات".

9- خول القانون مجلس الأمناء بأن يصدر نظاماً لتحديد آلية جمع الزكاة من الشركات والمصارف والمؤسسات والأشخاص الاعتباريين جبراً، لكن إلى الآن لم يصدر مجلس الأمناء أي نظام بهذا الخصوص لأسباب تتعلق بالواقع الاقتصادي السيء في قطاع غزة ولأسباب ترجع إلى رؤية المجلس التشريعي بأن تطبيق القانون يحتاج إلى بعد زمني يصل بالمكلفين إلى الوعي الكامل أن الزكاة حق سيادي للدولة.

10- عدم تفعيل الزامية جبائية الزكاة من قبل هيئة الزكاة الفلسطينية وذلك يرجع إلى أسباب تتعلق بالوضع السياسي نتيجة الحصار على قطاع غزة وحالة الانقسام التي يحياها الشعب الفلسطيني.

11- وفقاً للمشرع الفلسطيني فقد أجاز خصم الزكاة من المبالغ المدفوعة للضريبة وذلك تشجيعاً للمكلف على دفع زكاة ماله لكن هذا النص جاء فضفاضاً دونما ضوابط وتحديد معايير نسبة الزكاة لضريبة الدخل لضمان التسقّف في المصروف ولضمان عدم انفاس حصيلة ضريبة الدخل.

12- إن موضوع خصم الزكاة من مبالغ ضريبة الدخل شرعه المشرع لغاية سامية ولغاية أسلمة القوانين وتمثل الغاية في تشجيع المكلف على دفع زكاة ماله.

13- لا علاقة تذكر بين الزكاة وموازنة السلطة الفلسطينية ولا تشارك إيرادات الزكاة في دعم موازنة السلطة حيث تعد موازنة هيئة الزكاة موازنة مستقلة عن الموازنة العامة للسلطة الوطنية الفلسطينية.

14- يوجد تعارض بين نصي المادة رقم (٩) بند (٣)من قانون ضريبة الدخل والمادة رقم (١٩)بند رقم (١٢) من قانون تنظيم الزكاة رقم(٩) لسنة (٢٠٠٨).

15- تساهم إيرادات دائرة ضريبة الدخل في دعم ورفد خزينة السلطة الفلسطينية بنسبة ٤% من إجمالي إيرادات الحكومة في قطاع غزة.

ثانياً: التوصيات:

- 1- توصي الباحثة بضرورة تحقيق التكامل بين النظامين الزكوي والضريبي في الواقع الفلسطيني بحيث لا يحصل تداخل وتناقض بين النظامين عند التطبيق.
- 2- على المشرع الفلسطيني في مسألة خصم الزكاة من الضريبة توضيح المعايير المالية لنسبة الزكاة إلى ضريبة الدخل سواء في التحصيل أو في الصرف لضمان حصول التوازن في المصروفات لجميع القطاعات التي تعطيها كل من الزكاة وضريبة الدخل في إطار تكاملي يضمن تحقيق أهداف كلا القانونين وذلك بتعديل تشريعي يضمن إيجاد علاقة تكاملية واضحة بين إيرادات كل من الزكاة وضريبة الدخل؛ وتقترح الباحثة إجراء تعديل على المادة (19) بند (12) من قانون تنظيم الزكاة الخاصة بالخاص بإضافة النص التالي: 1- في حال كانت زكاة مال المكلف أكثر من مبلغ الضريبة المستحقة عليه يتم خصم 50% فقط من هذا المبلغ
- 3- توصي الباحثة المشرع الفلسطيني بضرورة تحديد موقفه من التعارض الحاصل بين نصي المادة رقم (٩) بند رقم (٣) من قانون ضريبة الدخل رقم (١٧) لسنة (٢٠٠٤) والمادة رقم (١٩) بند رقم (١٢) من قانون تنظيم الزكاة رقم (٩) لسنة (٢٠٠٨) بإجراء تعديل على نص المادة (٩) بند (٣) من ضريبة الدخل رقم (١٧) لسنة ٢٠٠٤م بحذف صناديق الزكاة ذلك أن قانون الزكاة جعل الخصم لكامل مبلغ الزكاة المدفوع - والإبقاء على باقي نص المادة.
- 4- توصي الباحثة بضرورة حسم العلاقة بين هيئة الزكاة واللجان الزكوية التابعة لوزارة الأوقاف بحيث لا تبقى على مجرد بروتوكولات ليس لها أي أثر زامي بل تحتاج إلى تعديل تشريعي بضرورة دمج لجان الزكاة ضمن هيكلية هيئة الزكاة الفلسطينية وذلك لضمان توحيد الجهود وعدم تشتت أموال الزكاة.
- 5- توصي الباحثة بضرورة دمج هيئة الزكاة ضمن الحكومة المركزية لتصبح دائرة من دوائر وزارة المالية وذلك لكسب ثقة المكلف، مع ضرورة النص على ذلك في قانون تنظيم الزكاة رقم (٩) لسنة ٢٠٠٨.
- 6- توصي الباحثة بأن تكون موازنة الزكاة موازنة خاصة وليس مستقلة ذلك أن الزكاة يجب أن تدخل في موارد الدولة لأن الدولة صاحبة مسؤولية تجاه مواطنيها والزكاة يجب أن تكون ضمن أولوياتها ومسؤولياتها.

7- إن مصارف الزكاة الواردة في القرآن الكريم لا يجوز تجاوزها إلى غيرها من الجهات واحتياطات الزكاة بهذه المصارف الثمانية لا يعني توزيع الزكاة عليهم بالتساوي ولا تعميمهم بالإعطاء لأنه ليس من الضروري أن توجد هذه الأصناف كلها في وقت واحد وفي بلد واحد كما يجوز التفاضل بين هذه الأصناف حسب الحاجة أو المصلحة بحيث لا يحرم صنف منهم مع قيام سبب استحقاقه وجود حاجته وأن يكون التفضيل أن وجد لسبب ولمصلحة لا لهوى وشهوة، دون اجحاف بالآخرين من الأصناف أو الأفراد كما أنه لا يلزم التسوية بين جميع أفراده في قدر ما يعطونه بل تجوز المفاضلة بينهم حسب حاجاتهم، فإن الحاجات تختلف من فرد لآخر.

8- ضرورة أن تساهم إيرادات الزكاة في موازنة السلطة الفلسطينية وبالتالي تخفيف العبء عن الموازنة في جانب نفقات الضمان الاجتماعي والغارمين "تسريح السجناء" وتغطية رواتب العاملين بوزارة الداخلية كالجيش والشرطة والأمن الوطني وعليه فإن الباحثة تقترح التعديلات التشريعية التالية:

- أن يتم تعديل تشريعي في قانون تنظيم الموازنة العامة رقم (7) سنة 1998م يتضمن النص التالي: "يتم إدخال إيرادات الزكاة رقمًا في الموازنة العامة للسلطة الفلسطينية ويتم توزيع الأموال الزكوية ضمن مصارفها الشرعية بنسب تقديرية حسب حاجة كل مصرف".
- تعديل تشريعي بإضافة نص قانوني في قانون تنظيم الزكاة الفلسطيني يتضمن الآتي: "حتى تخصص أموال الزكاة لغايات الموازنة العامة يجب أن تصرف بعضها لوزارة الشؤون الاجتماعية لتغطية نفقات الضمان الاجتماعي الذي يمثل مصرف الفقراء والمساكين وذلك بالقدر اللازم لهذا المصرف سنويًا".

9- توصي الباحثة أن يتضمن قانون تنظيم الزكاة نصاً بالزامية جباية الزكاة من الأشخاص الطبيعيين إلى جانب الشخصيات الإعتبارية.

10- ضرورة إعمال نص المادة (38) الخاصة بتحصيل الزكاة ومصارفها وتمتع موظفي التحصيل بصفة الضبطية القضائية

11- ضرورة تعديل نص المادة (40) من قانون تنظيم الزكاة الفلسطيني والخاصة بالعقوبات بحيث تكون عقوبة المحتالين والمتهربين عن دفع الزكاة أكبر من عقوبة المتخلفين لضمان إلزام المكلفين بالدفع فتفعيل العقوبات وتشديدها يضمن تفعيل الزامية الزكاة.

12- ضرورة إجراء تعديل تشريعي بإضافة نص مادة ضمن مواد قانون تنظيم الزكاة يفيد باشتراط إظهار شهادة خلو طرف من هيئة الزكاة عند تعامل المكلفين مع الجهات الحكومية وغير الحكومية.

13- وختاماً تأمل الباحثة أن نصل إلى مرحلة نبني فيها فكرة إحلال الزكاة محل ضريبة الدخل لكن حينما تتهيأ الظروف لذلك بحيث يتم تعديل دستوري في النظام المالي الفلسطيني يقتضي اعتبار الزكاة هي الأصل وأن الضرائب لا تفرض إلا بشكل استثنائي وفي وقت الحاجة وتبعاً للمتغيرات الاقتصادية على أن يتم تحديدها وإقرارها سنوياً عبر تمريرها ضمن قانون الموازنة السنوي للمجلس التشريعي، لكن إلى أن يتم تبني هذه الفكرة وتماشياً مع الواقع الفلسطيني الذي يأخذ بكل النظمتين " الضريبي والزكوي" لابد من الأخذ بعين الاعتبار ضرورة دمج هيئة الزكاة ضمن السلطة التنفيذية فتلغى هيئة الزكاة وتصبح دائرة من دوائر وزارة المالية مع بقاء العاملين بها ومهامها وأهدافها وعلى أن تكون لها موازنة خاصة بها وتخصص إيراداتها لغايات الموازنة العامة فيما يخص المشاريع والمصارف الزكوية لاسيما وزارة الشؤون الاجتماعية وذلك لتخفيف العبء المالي عن الدولة.

المصادر والمراجع

قائمة المصادر والمراجع

أولاً: المراجع العربية:

- 1 الأبعاد الاجتماعية للضريبة في قطاع غزة، مركز الميزان لحقوق الإنسان، 2011م.
- 2 أثر تطبيق فريضة الزكاة على المالية العامة للمجتمعات الإسلامية المعاصرة، عزو^ز مناصرة، (د. ن)، (د. ط)، (د. ت).
- 3 إحياء علوم الدين، أبو حامد محمد الغزالى، دار الرشاد الحديثة، (د. ط)، (د. ت).
- 4 إدارة مؤسسة الزكاة في المجتمعات المعاصرة، فؤاد عبد الله العمر، الكويت، منشورات ذات السلسل، (د. ط)، 1996م.
- 5 أساسيات المالية العامة والتشريع الضريبي وتطبيقاتها في فلسطين، نافذ ياسين المدهون،
غزة، (د. ط)، 2013م.
- 6 أسلوب جبایة الزکاة وإنفاقها في الدولة الإسلامية، عبد اللطیف بن عبد الله العبد اللطیف،
بحث منشور في مجلة مركز صالح كامل للاقتصاد الإسلامي جامعة الأزهر، ع13، 2001م.
- 7 الاعتصام، الشاطبی، إبراهیم بن موسی. ت790ھ، دار المعرفة، بيروت، 1982م.
- 8 الأموال التي تجب فيها الزكاة ومصارفها، ماهر الحولي، بحث مقدم لليوم الدراسي:
"الزكاة والضريبة وأثرهما في المجتمع، غزة، الجامعة الإسلامية، المنعقد يوم السبت
2006/5/6.
- 9 انطلاق العمل في هيئة الزكاة منذ بداية شهر رمضان، تقرير منشور على موقع شبكة
فلسطين للحوار بتاريخ 2012/7/16 ، www.paldf.net .
- 10 أبيسر التفاسير لكتاب العلی الكبير، جابر بن موسى بن عبد القادر بن جابر أبو بكر
الجزائري، المدينة المنورة، مكتبة العلوم والحكم، ط5، 2003م.
- 11 بروشور تعريفی بهیئة الزکاة توزعه الہیئتہ صادر عن الہیئتہ الزکاۃ الفلسطینیۃ.
- 12 بروشور صادر عن الإدراة العامة للزكاة، بعنوان الإدراة العامة للزكاة، 2014م.
- 13 بروشور صادر عن الإدراة العامة للزكاة، بعنوان حصاد العام، 2014م.
- 14 بروشور صادر عن الإدراة العامة للزكاة، بعنوان مشروع الأضاحي، 2014م.

- 15- بروشور صادر عن الإدارة العامة للزكاة، بوزارة الأوقاف والشئون الدينية بعنوان حصاد، 2016.
- 16- بيان منشور على موقع هيئة الزكاة الفلسطينية منشور على موقعها الإلكتروني على شبكة الإنترنت: <http://www.zakatpal.ps>
- 17- بين الضرائب والزكاة، دراسة في الحكم الشرعي، عيسى صالح العمري، بحث منشور على موقع www.kantakji.com، بتاريخ 2009/5/19، تاريخ زيارة الموقع 2017/7/13.
- 18- تاريخ الضرائب في فلسطين واستخداماتها، حسام أبو القمبز، مقال منشور على موقع نقابة المحاسبين والمدققين الفلسطينيين، www.paaa.ps، تاريخ زيارة الموقع 2015/1/16.
- 19- تحديد معدلات ضريبة الدخل في فلسطين وآثارها الاقتصادية، (رسالة ماجستير)، أسامة المغربي، جامعة النجاح الوطنية، فلسطين، 2004.
- 20- التخطيط الضريبي في الشركات المدرجة في سوق الأوراق المالية، (رسالة ماجстير)، محفوظ خويره، جامعة النجاح الوطنية، فلسطين، 2004.
- 21- التشريع الضريبي في دولة الإمارات العربية المتحدة، عبد الله الصعدي، دبي، أكاديمية شرطة دبي، ط2، 1999م.
- 22- التشريع الضريبي والضريبة على الدخل، أحمد بديع بليح، الإسكندرية، منشأة المعارف، (د. ط)، 1985م.
- 23- التشريع الضريبي، ماهر ظاهر بطرس، القاهرة، دار النهضة العربية، (د. ط)، 2007م.
- 24- تطبيقات عملية في جمع الزكاة حالة تطبق في السودان، محمد إبراهيم محمد، السودان، محاضرة مؤتمر الزكاة الثالث، 1990م.
- 25- تفسير الإمام الشافعي، محمد بن إدريس الشافعي، السعودية، دار التدميرية، ط1، 2006م.
- 26- التفسير الحديث، دروزة محمد عزت، القاهرة، دار إحياء الكتب العربية، (د. ط)، 1383هـ.

- 27- تقويم التطبيقات المعاصرة للزكاة، محمد الزحيلي، بحث مقدم للمؤتمر العالمي الثالث للاقتصاد الإسلامي، جامعة أم القرى، الإمارات العربية المتحدة، (د. ت).
- 28- التكافل الاجتماعي في الإسلام، عبد الله ناصح علوان، دار السلام، ط6، 2001م.
- 29- التكامل والتوفيق بين نظام الزكاة والضرائب فى مجتمع معاصر مع التطبيق على مصر، حسين حسين شحاته، بحث منشور على موقع <http://www.acc4arab.com>، تاريخ الزيارة 2016/6/21، تاریخ الأزهـر، 2012م.
- 30- التنظيم الإداري للزكاة في الدولة الإسلامية، السيد محمد يوسف المعداوي، بحث منشور في مجلة الدراسات الإسلامية، باكستان، مجمع البحوث الإسلامية، المجلد (37)، العدد (1)، 2003م.
- 31- التنظيم الإداري للزكاة في الدولة الإسلامية، السيد محمد يوسف المعداوي، بحث منشور في مجلة الدراسات الإسلامية، مجمع البحوث الإسلامية، الجامعة الإسلامية، باكستان، عدد خاص، 2002م.
- 32- خبايا الزوايا، عبد الله بدر الدين الزركشي الشافعي، الكويت، وزارة الأوقاف والشؤون الإسلامية، ط1، 1402هـ.
- 33- خلاصة الجوادر الزكية في فقه المالكي، أحمد المنشلي المالكي، أبو ظبي، المجمع الثقافي، (د. ط)، (د. ت).
- 34- دراسات في علم الضرائب، عبد المجيد قدي، دار جرير، ط1، 2011م.
- 35- دراسة في الحكم الشرعي، عيسى صالح العمري، بحث منشور على موقع مركز أبحاث فقه المعاملات الإسلامية www.kantakji، بتاريخ 19/5/2009م.
- 36- دراسة قانونية بشأن إشكاليات تطبيق قانون تنظيم الزكاة رقم 9 لسنة 2008م، هدى اللواء، منشورة على موقع المجلس التشريعي الفلسطيني، الثلاثاء، www.plc.goy.psK، غزة، 2010م.
- 37- دراسة مقارنة عن التهرب من الضرائب والزكاة، بحث منشور في المجلة العلمية لكلية التجارة، جامعة الأزهر، دار المنارة للطباعة، العدد (9)، 1982م.
- 38- دراسة مقارنة لنظم الزكاة، الضوابط الشرعية والإدارية والمالية، محمد أكرم خان، بحث منشور على موقع أبحاث فقه المعاملات الإسلامية www.kantakji.com.

- 39- دلالة النص على مبادئ الشريعة الإسلامية في مشروع الدستور الفلسطيني وأثره في تنظيم السلطة التشريعية، باسم صبحي بشناق؛ ومحمد رفيق الشوكي، بحث منشور في مجلة الجامعة الإسلامية للدراسات الإسلامية، غزة، المجلد(23)، العدد(2)، 2015م، ص ص230-233.
- 40- دور الرقابة البرلمانية في تعزيز الحكم الرشيد دراسة تطبيقية على المجلس التشريعي الفلسطيني 2008-2013م، (رسالة ماجستير)، زاهر ناجي عطا الله، أكاديمية الإدراة والسياسة للدراسات العليا، غزة، 2016م.
- 41- دور الزكاة في تحقيق العدل الاجتماعي تجربة ديوان الزكاة -السودان، مصطفى محمد مسند، بحث مقدم للمؤتمر العالمي التاسع للاقتصاد والتمويل الإسلامي ICIEE النمو والعدالة والاستقرار من منظور إسلامي، إسطنبول، تركيا، 2013م.
- 42- دور ايرادات ضريبة الدخل في تمويل الموازنة الحكومية وأثرها على الإنفاق الحكومي في ضوء القانون الفلسطيني 8 لسنة 2011، (رسالة ماجستير)، أمل عيسى ترزي، جامعة الأزهر، غزة، 2016م.
- 43- دور صندوق الزكاة في الحد من الفقر، عامر هواري، ورقة بحثية مقدمة إلى الملتقى الوطني الأول: استراتيجية الحكومة في القضاء على البطالة وتحقيق التنمية المستدامة، الجزائر، (د. ت).
- 44- الدورة التدريبية الإقليمية حول: قضايا الجباية "حالات تطبيقية" ، عبد الإله محمد أحمد، محاضرة إجراءات وآداب تحصيل الزكاة، منشور على موقع معهد علوم الزكاة السوداني، على الرابط: <http://www.zakatinst.net>، معهد علوم الزكاة" الخرطوم والمعهد الإسلامي للبحوث والتدريب، جدة.
- 45- الدولة الأممية عوامل الازدهار وتداعيات الانهيار، علي محمد الصلاibi، بيروت، دار المعرفة للطباعة والنشر والتوزيع، ط2، 2008م.
- 46- الروضة، النووي، المكتب الإسلامي، (د. ط)، الجزء الثاني.
- 47- الزكاة الضمان الاجتماعي الإسلامي، عثمان حسين عبد الله، المنصورة، دار الوفاء للطباعة والنشر والتوزيع، ط1، 1989م.

- 48- الزكاة والتنمية في البيئة الإسلامية، المرسي السيد حجازي، بحث منشور في مجلة جامعة الملك عبد العزيز، مركز النشر العلمي، جامعة الملك عبد العزيز، جدة، المجلد(17)، العدد(2)، 2004م.
- 49- الزكاة والضرائب على المسلمين وغير المسلمين، رفيق يونس المصري، بحث منشور في مجلة جامعة الملك عبد العزيز، المجلد(19)، العدد(1)، 2006م.
- 50- الزكاة والضرائب في الفقه الإسلامي، محمد عثمان شبير، بحث منشور في مجلة الشريعة والدراسات الإسلامية، مجلس التحرير العلمي، الكويت، العدد(29)، 1996م.
- 51- الزكاة والضريبة، غازي عناية، منشورات دار الكتب، (د. ط)، (د. ت).
- 52- الزكاة والضريبة، غازي، عناية، د.ط، منشورات دار الكتب، د. ت.
- 53- الزكاة والضريبة، رجاء بنت صالح باسودان، بحث منشور على موقع الملتقى الفقهي islammessage.com بتاريخ 2012/1/5، تاريخ الزيارة 28/5/2016م.
- 54- الزكاة والضريبة، رجاء بنت صالح باسودان، بحث منشور على موقع الملتقى الفقهي islammessage.com بتاريخ 2012/1/5، تاريخ الزيارة 28/5/2016م.
- 55- الزكاة والضريبة، علي القراء داغي. 2011م، بحث منشور على موقع الشيخ علي القراء داغي على الإنترنت، الاثنين 22 آب، الساعة 17:08.
- 56- الزكاة والنظام الضريبي المعاصر، رفيق يونس المصري، بحث منشور في مجلة بحوث الاقتصاد الإسلامي، مج 3، ع 4، 1992م.
- 57- سلطةولي الأمر في فرض وظائف مالية، سلطان صلاح الدين، الولايات المتحدة الأمريكية: سلطان للنشر، ط 2، 2008م.
- 58- سنن ابن ماجة، القزويني، أبو عبد الله محمد بن يزيد. ت 273هـ، تحقيق: محمد فؤاد عبد الباقي، دار إحياء الكتب العربية.
- 59- سنن الترمذى، محمد بن عيسى بن سورة بن موسى بن الضحاك، أبو عيسى ت 279هـ، تحقيق: أحمد محمد شاكر، شركة مكتبة ومطبعة مصطفى البابى الحلبي - مصر، ط 2، 1395هـ- 1975م.

- 60- سنن الدارمي، الدارمي، أبو محمد عبد الله بن عبد الرحمن بن الفضل بن بهرام بن عبد الصمد. التميمي السمرقندى ت255هـ، تحقيق: حسين سليم أسد الداراني، دار المغنى، المملكة العربية السعودية، ط١، 1412هـ-2000م.
- 61- الشخص الاعتباري أو المعنوي، موقع منتديات ستار تايمز، منشور بتاريخ www.startimes.com 2018/5/3، تاريخ زيارة الموقع: 2010/3/14
- 62- شفاء الغليل في بيان الشبه والمخل ومسالك التعليل، الغزالي، أبو حامد محمد. ت505هـ، مطبعة الإرشاد، بغداد 1971.
- 63- صحيح مسلم، النيسابوري، أبو الحسن مسلم بن الحجاج. ت261هـ، تحقيق: محمد فؤاد عبد الباقي، دار إحياء التراث العربي-بيروت.
- 64- الضرائب غير المباشرة، المتبت أبو البزيد علي، الإسكندرية: مؤسسة شباب الجامعة، النسخة الأخيرة، د.ط، 1975م.
- 65- الضرائب في الدول العربية، نعوش صباح، بيروت: المركز الثقافي العربي؛ الزكاة والضريبة، وعنایة، غازى. د.ت، د.ط، منشورات دار الكتب، ط١، 1987م..
- 66- ضريبة الدخل في فلسطين والمشكلات الناجمة عنها، غانم، هاني عبد الرحمن. 30 مايو / 2018م، لقاء قانوني منشور على صفحة معهد الحقوق في جامعة بيرزيت lawcenter.birzeit.edu
- 67- ضريبة الدخل في فلسطين، مروان أبو هلال، مقال منشور على موقع شبكة سديسان للبحوث www.abufara.net، تاريخ زيارة الجمعة الموافق 2015/1/16م.
- 68- ضريبة الدخل في فلسطين، مقال منشور على موقع شبكة سديسان للبحوث للكاتب مروان أبو هلال، جامعة القدس المفتوحة، رام الله، موقع إلكتروني: http://www.abufara.net/index.php
- 69- الضريبة والزكاة وأثرهما في المجتمع، أحمد شويفح، ماهر الحولي، د.ط، سلسلة إصدارات كلية الشريعة والقانون بالجامعة الإسلامية، غزة، 2006م.
- 70- الضريبة والزكاة وأثرهما في المجتمع، اليوم الدراسي الخامس، غزة، الجامعة الإسلامية، 2006م.

- 71- الضمان الاجتماعي الإسلامي، عبد الله، عثمان. المنصورة: دار الوفاء للطباعة والنشر والتوزيع، ط1، 1989م.
- 72- الضوابط الإسلامية في مجال التجارة الداخلية والخارجية ولآثارها الاقتصادية، معرية، زهيرة عبد الحميد. 2001م، بحث منشور في مجلة مركز صالح، ع13.
- 73- الطبيعة القانونية لقرارات تقدير ضريبة الدخل، موقف سمور علي المحاميد. عمان: الدار العلمية الدولية ودار الثقافة للنشر والتوزيع، ط1، 2011م.
- 74- العدالة الضريبية من وجهة نظر أرباب الصناعات الفلسطينية في محافظات شمال الضفة الغربية، (رسالة ماجستير)، زياد أحمد عرباسي، جامعة النجاح الوطنية، نابلس، 2008.
- 75- العقوبات الضريبية ومدى فاعليتها في مكافحة التهرب من ضريبة الدخل في فلسطين، (رسالة ماجستير غير منشورة). إيهاب منصور، جامعة النجاح الوطنية، نابلس، 2004م.
- 76- العلاقة بين المكلف والإدارة الضريبية وأثرها على التحصيل والجباية، (رسالة ماجستير غير منشورة)، حسام عبد الغفور، جامعة النجاح الوطنية نابلس، فلسطين، 2008م.
- 77- علم المالية العامة والتشريع الضريبي بين النظرية والتطبيق العملي، جهاد سعيد خصاونة، الأردن: دار وائل للنشر ، ط1، 2010م.
- 78- العوامل المساهمة في زيادة حجم عائدات السلطة الفلسطينية من ضريبة القيمة المضافة (رسالة ماجستير غير منشورة)، محمد عبد الفتاح حسين صالح. ، الجامعة الإسلامية، غزة، 2007م.
- 79- غياث الأمم في التباث الظلم، الجوني، عبد الملك بن عبد الله بن يوسف بن محمد. مكتبة إمام الحرمين، الطبعة الثانية، 1401هـ، الجزء الأول.
- 80- غياث الأمم في التباث الظلم، الحرمين، إمام. ت.478هـ، دار الدعوة، الإسكندرية، 1979م.
- 81- الفقه الإسلامي وأدلته، وهبة بن مصطفى الزحيلي، ج3، ، دمشق: دار الفكر ، ط4، د.ت.
- 82- فقه الزكاة، يوسف القرضاوي ، ج1، بيروت: مؤسسة الرسالة، ط2، 1973م.

- 83- فقه السنة، السيد سابق، القاهرة: دار الفتح للإعلام العربي، ط21، 1999م.
- 84- الفقه على المذاهب الأربعة، الجزيри، ج 1 .
- 85- قانون الزكاة السوانسي لسنة 2001 ، منشور على موقع المعهد العالي لعلوم الزكاة على الرابط: www.hightzakat.net
- 86- قانون تنظيم الزكاة الفلسطيني رقم 9 لسنة 2008م، السلطة الوطنية الفلسطينية. الواقع الفلسطينية: ع74. 2008/11/20م.
- 87- قانون تنظيم الزكاة رقم 9 لسنة 2008م، السلطة الوطنية الفلسطينية. جريدة الواقع الفلسطينية، ع74.
- 88- قانون تنظيم الزكاة رقم 9 لسنة 2008م، جريدة الواقع الفلسطينية. 2011، ع81.
- 89- قانون ضريبة الدخل الفلسطيني رقم 17 لسنة 2004م، السلطة الوطنية الفلسطينية. جريدة الواقع الفلسطينية، ع53.
- 90- الكافي في فقه الإمام أحمد، موفق الدين عبد الله ابن قدامة الجماعيلي المقدسي، ج 1 ، دار الكتب العلمية، ط1، 1994م.
- 91- لسان العرب ، ابن منظور ، ج65، د. ط، بيروت: دار إحياء التراث العربي.
- 92- لسان العرب ، محمد بن مكرم بن على، أبو الفضل، جمال الدين ابن منظور الأنباري الرويفعي الإفريقي. 1414هـ، ج14، ط3، بيروت: دار صادر.
- 93- ما الضريبة على الدخل؟، منشور على موقع الجزيرة الإلكتروني www.algazeera.net بتاريخ 2016/8/4، الساعة 10:49 مكة المكرمة، تاريخ زيارة الموقعة الجمعة الموافق 2017/3/3، الساعة 8:35 مساءً.
- 94- المالية العامة والتشريع الضريبي في ضوء النظام المالي والضريبي لدولة فلسطين ، غانم، هاني عبد الرحمن. 2016، ط2، غزة: مكتبة نيسان للطباعة والتوزيع.
- 95- المالية العامة والتشريع الضريبي. أعاد القيسي، الأردن: دار الثقافة للنشر والتوزيع، ط7، 2010م.
- 96- مبادئ الإدارة المالية العامة واقتصادياتها ، فيصل فخري مرار؛ عدنان الهندي، الأردن. د. ت، د. ط.

- 97- مجل^للغة، أحمد زكريا، بيروت: مؤسسة الرسالة، ط2، 1986م.
- 98- مجموع الفتاوى، تقي الدين ابن تيمية، ج25، المدينة المنورة: مجمع الملك فهد لطباعة المصحف الشريف، د.ط، 1995م.
- 99- مجموع الفتاوى، تقي الدين أبو العباس أحمد بن عبد الحليم بن تيمية الحراني، مجمع الملك فهد لطباعة المصحف الشريف، المدينة النبوية، المملكة العربية السعودية، (د. ط)، 1416هـ/1995م، الجزء الثلاثون.
- 100- محاضرات في القانون الإداري، باسم بشناق، غزة، ط1، 2014م.
- 101- المحلى، الظاهري، أبو محمد علي بن أحمد بن سعيد بن حزم. ت.456هـ، دار الإتحاد العربي، القاهرة، 1388هـ-1968م.
- 102- مرشد زكاة عروض التجارة، ص313، من إصدارات ديوان الزكاة السوداني.
- 103- مرقة المفاتيح شرح مشكاة المصايبح، علي بن (سلطان) محمد، أبو الحسن نور الدين الملا الهروي القاري، دار الفكر، بيروت - لبنان، ط1، 1422هـ - 2002م.
- 104- المركز القانوني للمكلف الضريبي، البداري، قيس حسن عواد، عمان: دار المناهج للنشر والتوزيع، ط1، 2005م.
- 105- المستصفى، الطوسي، أبو حامد محمد بن محمد الغزالى، دار الكتب العلمية، ط1، 1993م، الجزء الأول.
- 106- مسند الإمام أحمد بن حنبل، الشيباني، أبو عبد الله أحمد بن حنبل بن هلال. ت24هـ، تحقيق: شعيب الأرنؤوط وأخرون، مؤسسة الرسالة، ط1، 1421هـ-2001م.
- 107- مشروعية الجمع بين قانوني الزكاة والضريبة في فلسطين، العمور، محمد اسعيد؛ شrir، عصام صبحي. بحث مقدم للمؤتمر العلمي الدولي "نحو زكاة فاعلة تحقق مقاصدها الشرعية"، عقدهه وزارة الأوقاف والشئون الدينية في الفترة من 7-8 مايو 2014م، غزة.
- 108- المشكلات التي تواجه قانون الزكاة الفلسطيني، أبو جريوع، عبد الله إسماعيل. بحث مقدم الى المؤتمر العلمي الدولي "نحو زكاة فاعلة تحقق مقاصدها الشرعية"، عقدهه وزارة الأوقاف والشئون الدينية في الفترة 7-8 مايو 2014م.

- 109- المشكلات الفقهية الناجمة عن التطبيق المعاصر للزكاة، مروان قباني، ورقة مقدمة إلى ندوة الزكاة ودورها في النظمتين الاقتصادي والاجتماعي في الدول والمجتمعات الإسلامية المعاصرة "نظرة واقعية مستقبلية" - نظمها المعهد الإسلامي للبحوث والتدريب- البنك الإسلامي للتنمية - في الفترة من 8 الى 12 ربيع أول /1421هـ الموافق من 10-2000/6/14م، موريتانيا.
- 110- مصارف الزكاة في الإسلام، القحطاني، سعيد بن علي بن وهف، د.ط، الرياض: نسخة إلكترونية على شبكة الألوكة، 1426هـ.
- 111- مصارف الزكاة في الشريعة الإسلامية، عبد الله جار الله إبراهيم الجار الله، ط1، د.ن، 1982م.
- 112- المعجم الكبير، الطبراني، أبو القاسم سليمان بن أحمد بن أيوب، ت360هـ، تحقيق: حمدي بن عبد المجيد السلفي، مكتبة ابن تيمية- القاهرة، ط2.
- 113- معجم اللغة العربية المعاصرة، عمر، أحمد مختار عبد الحميد. ت1424هـ، عالم الكتب، ط1، 1429هـ-2008م، الجزء الثالث.
- 114- المعجم الوسيط، مجمع اللغة العربية بالقاهرة. د. ت، ج1، د. ط، دار الدعوة.
- 115- المعجم الوسيط، مصطفى، إبراهيم؛ والزيارات، أحمد؛ وعبد القادر، حامد؛ و النجار، محمد. ج1، دار الدعوة، (د. ط)، (د. ت).
- 116- معجم لغة الفقهاء، محمد رواس قلعة جي، بيروت: دار النفائس، ط1، 1996م.
- 117- المغني، ابن قدامة، موفق الدين وشمس الدين. د. ت، ج2، د. ط، بيروت: دار الفكر.
- 118- المفصل في شرح قانون الزكاة لسنة 2001م، المعهد العالي لعلوم الزكاة أمانة البحث والتوثيق والنشر.
- 119- الملخص الفقهي، الفوزان، صالح بن فوزان بن عبد الله، ج1، الرياض: دار العاصمة، ط1، 1423هـ.
- 120- منهاج المسلم، الجزائري، أبو بكر. 2000م، د. ط، المدينة المنورة: مكتبة العلوم والحكم.
- 121- الموازنة العامة للدولة، السيد عبد الواحد، القاهرة: دار النهضة العربية، ط1، 1996م.

- 122- الموازنة بين الزكاة والنظرية العامة للضريبة، الدخيل، أحمد خلف حسين؛ الجبوري، ساجر ناصر حمد. بحث مقدم للملتقى الدولي الأول لمعهد العلوم الاقتصادية، التجارية وعلوم التيسير بعنوان الاقتصاد الإسلامي، الواقع ورهانات المستقبل للفترة من 23-24 فبراير 2011.
- 123- الموسوعة الفقهية، إعداد: مجموعة من الباحثين بإشراف الشيخ علوى بن عبد القادر السقاف، الجزء الأول، موقع الدرر السنبلة على الإنترنت dorar.net
- 124- الموسوعة الفقهية، وزارة الأوقاف والشئون الإسلامية. د. ت، ج 15، ط 2، الكويت: دار السلاسل.
- 125- الموسوعة في شرح قانون الضرائب على الدخل، هشام زوين. 2008م، ط 1، مج 1، القاهرة: مركز محمود للإصدارات القانونية.
- 126- الموسوعة في شرح قانون الضرائب على الدخل، مركز محمود للإصدارات القانونية. 2008م، مج 1، ط 1.
- 127- موقف الدين أبي محمد عبد الله بن أحمد بن محمد المقدسي الجماعيلي الدمشقي الصالحي الحنفي، ابن قدامة، الرياض، دار عالم الكتب، الطبعة الثالثة، الجزء الرابع، 1417هـ-1997م.
- 128- نحو تشريع ضريبي و ZX كوفي متكمال، البعلوي، عبد الحميد محمود. د.ت، بحث منشور على الإنترنت.
- 129- نحو صندوق خليجي للزكاة المعوقات والحلول (رسالة ماجستير غير منشورة) ، محمد بن سالم اليافعي. د.ت، الأردن، جامعة اليرموك.
- 130- النظام الجبائي الإسلامي دراسة قانونية وفنية، الهواري، جمال. د. ت، الجزائر: نسخة إلكترونية على موقع المشكاة نت: <http://www.almeshkat.net/books/open.php?cat=58&book=>
- 131- النظام المالي في الإسلام" بقلم عمر عبيد حسنة نسخة إلكترونية عن الموقع الإلكتروني المكتبة الإسلامية library.islamwe.net\newlibrary\display
- 132- النظم الإسلامية نشأتها وتطورها، صبحي الصالح، د.ت، د.ط، بيروت: دار العلم للملائين.

- 133- النظم الإسلامية، أحمد شويفح؛ زياد مقداد؛ ماهر السوسي، غزة، ط5، 2005م.
- 134- النظم الضريبية بين الفكر المالي المعاصر والفكر المالي الإسلامي، (رسالة ماجستير غير منشورة)، سمر الدحلة، جامعة النجاح الوطنية، نابلس، 2004م.
- 135- الواقع تطبيق قانون تنظيم الزكاة في فلسطين والاستراتيجية المقترحة، منها، عبد الناصر . 2016م، رسالة ماجستير، غزة، أكاديمية الإدارة والسياسة للدراسات العليا.
- 136- ورشة "تجربة الزكاة في السودان عرض وتقديم"، معهد علوم الزكاة، معهد البحث والدراسات الإنسانية- جامعة الخرطوم، 27/مايو/2014م، منشور على صفحة www.zakatinst.net.
- 137- الوصف المناسب لشرع الحكم، الشنقيطي، أحمد بن محمود بن عبد الوهاب. عمادة البحث العلمي، بالجامعة الإسلامية، المدينة المنورة، ط1، 1415هـ، الجزء الأول.
- 138- الوضع القانوني لمؤسسات الزكاة القائمة في قطاع غزة، ورقة عمل، هدى اللواء.

ثانياً: المقابلات:

- 1- مقابلة شخصية أجرتها الباحثة مع أ. إبراهيم محمد برهوم - مراقب مالي في هيئة الزكاة - الثلاثاء 17/10/2017م، الساعة العاشرة صباحاً في مقر الهيئة بغزة.
- 2- مقابلة شخصية أجرتها الباحثة مع أ. أحمد حسن الشنطي مدير عام ضريبة الدخل بقطاع غزة، في مقر مجمع الإيرادات بغزة، يوم الاثنين الموافق 13/3/2017م، الساعة التاسعة صباحاً.
- 3- مقابلة شخصية أجرتها الباحثة مع أ. رامي الخطيب "رئيس مجلس ادارة هيئة الزكاة الفلسطينية" يوم الثلاثاء الموافق 17/10/2017م، في مقر هيئة الزكاة الفلسطينية بغزة، الساعة الحادية عشر صباحاً.
- 4- مقابلة شخصية أجرتها الباحثة مع أ. عوني البasha الاثنين، 22/5/2017 الساعة 9 صباحاً في مجمع الإيرادات - غزة.
- 5- مقابلة شخصية أجرتها الباحثة مع أ. منار إبراهيم الخطيب- محاسبة في هيئة الزكاة - الثلاثاء 17/10/2017م، الساعة العاشرة صباحاً في مقر الهيئة بغزة.

- 6- مقابلة شخصية أجرتها الباحثة مع أ. مؤمن المغاري، مدير دائرة البحث الاجتماعي بالإدارة العامة للزكاة بوزارة الأوقاف والشئون الدينية الفلسطينية، الاثنين 16/10/2017م، 10 صباحاً، في مقر الإدارة العامة للزكاة، غزة.
- 7- مقابلة شخصية أجرتها الباحثة مع د. علاء الدين الرفاتي "رئيس مجلس أمناء هيئة الزكاة الفلسطينية" يوم الأربعاء الموافق 9/5/2018م، في مقر هيئة الزكاة الفلسطينية بغزة، الساعة الحادية عشر صباحاً.
- 8- مقابلة شخصية أجرتها الباحثة مع د. نافذ ياسين المدهون "أمين عام المجلس التشريعي" يوم الأربعاء الموافق 24/5/2017م، في مقر المجلس التشريعي الفلسطيني بغزة، الساعة التاسعة صباحاً.
- 9- مقابلة شخصية أجرتها الباحثة مع د. نافذ ياسين المدهون "أمين عام المجلس التشريعي" يوم الأحد الموافق 25/9/2016م، في مقر المجلس التشريعي الفلسطيني بغزة، الساعة الواحد ظهراً.
- 10- مقابلة شخصية مع أ. هدى اللواء، المكافحة بمدير الدائرة القانونية في المجلس التشريعي، بتاريخ 13/7/2015م الموافق الاثنين، الساعة 12 ظهراً.
- 11- مقابلة شخصية مع مدير الإدراة العامة للزكاة بوزارة الأوقاف والشئون الدينية، أ. أسامة ياسين إسليم أجرتها إيمان عط الله، بتاريخ 16/10/2017م، 10 صباحاً، بمقر الإدراة العامة للزكاة غزة.

الملاحق

ملحق رقم (1)

أسئلة المقابلات الشخصية التي أجرتها الباحثة

أولاً: أسئلة هيئة الزكاة الفلسطينية:

- 1- ما هو الهيكل التنظيمي والإداري للهيئة في الوقت الحالي؟ وهل هذه الهيكلية وفقاً لما ورد في قانون الزكاة؟
- 2- ما هي أهم المعوقات التي تواجه تطبيق قانون الزكاة؟ هل هي معوقات في التنفيذ أم في قصور في القانون نفسه؟
- 3- ما هي أوجه انفاق ايرادات الزكاة؟ هل هي نفس المصادر المنصوص عليها بالقانون ولائحته التنفيذية وهل يقتضي التوزيع على مصرف دون آخر؟
- 4- ما هي طرق وأدوات تحصيل الزكاة التي تتبعها الهيئة؟
- 5- هل تدخل وتساهم ايرادات الزكاة في موازنة السلطة الفلسطينية؟
- 6- هل يوجد تنسيق وتعاون بين الهيئة ودائرة ضريبة الدخل بوزارة المالية؟ "طبيعة العلاقة بينهما"؟
- 7- كيف تعامل الهيئة ودائرة ضريبة الدخل مع موضوع حسم مقدار الزكاة من المبالغ المستحقة للضريبة؟ وما هي صعوبات تطبيق هذا الحسم؟
- 8- هل يوجد سوابق قضائية حول تطبيق نص "حسم مقدار الزكاة من الضريبة" المنصوص عليه في المادة (19) من قانون تنظيم الزكاة الفلسطيني رقم (9) لسنة(2008)؟
- 9- ما هي علاقة هيئة الزكاة بجان الزكاة الفرعية العاملة في قطاع غزة والتي تتبع لوزارة الأوقاف؟ وهل يوجد تعاون فيما بينها وبين الهيئة وما هو وجه التعاون؟

ثانياً: أسئلة دائرة ضريبة الدخل:

- 1- ما هي علاقة أموال ضريبة الدخل بالموازنة العامة؟
- 2- كيف يتم إدخال ايرادات ضريبة الدخل في موازنة السلطة الفلسطينية؟
- 3- كم تساهم ايرادات ضريبة الدخل في موازنة السلطة الفلسطينية؟
- 4- ما هي طبيعة العلاقة بين دائرة ضريبة الدخل وهيئة الزكاة الفلسطينية؟
- 5- آلية حسم مقدار الزكاة من الضريبة المستحقة؟

6- هل يوجد تظلمات من المكلفين بالزكاة والضريبة من الاذدواج الضريبي ازدياد العبء المالي عليهم؟

ثالثاً: أسئلة المجلس التشريعي:

1- ماهي ظروف ودوافع اصدار قانون تنظيم الزكاة؟

2- لماذا لم يحسم المشرع علاقة هيئة الزكاة باللجان لفرعية لجمع الزكاة التابعة لوزارة الاوقاف؟

3- كيف فهم المجلس التشريعي نص خصم مقدار الزكاة من الضريبة ولماذا لم يضع ضوابط ونسب معينة وآلية معينة لهذا الأمر؟

4- كم تستفيد موازنة السلطة الفلسطينية من ايرادات ضريبة الدخل وايرادات الزكاة؟

رابعاً: أسئلة الادارة العامة للجان التابعة لوزارة الأوقاف والشؤون الدينية:

1- ما هي ظروف نشأة لجان الزكاة وما هو الاطار القانوني الذي ينظم عملها؟

2- ما هو الهيكل التنظيمي والاداري للادارة العامة للجان للزكاة؟

3- ما هي أهداف و اختصاصات الادارة العامة للجان الزكاة؟

4- مم تتكون لجان الزكاة في المناطق وكم عددها في القطاع؟
5- وكيف يتم تعيين أعضائها؟

6- ما هي علاقة ايرادات لجان الزكاة بموازنة السلطة الفلسطينية؟ بمعنى هل تستفيد الدولة مما تحصله اللجان من زكاة؟

7- ما هي الطرق والآليات التي تتبعها الادارة العامة للزكاة في تحصيل الزكاة وصرفها؟

8- ما هي طبيعة العلاقة بين لجان الزكاة وهيئة الزكاة الفلسطينية؟

9- وهل يوجد تنسيق وتعاون بين هيئة الزكاة والادارة العامة للجان الزكاة وما هي طبيعة هذا التنسيق ان وجد؟

10- ما هي طبيعة العلاقة بين الادارة العامة للزكاة ودائرة ضريبة الدخل؟ بمعنى هل يوجد تنسيق بينهما لاسيما عند تطبيق نص المادة (9) بند (3) الخاص بالتنزيلات هل تعطي الادارة العامة للزكاة سند أو وصل دفع تبرعات أو أموال زكوية للمكلف كي يقدمها لدائرة ضريبة الدخل؟ أم لا؟

خامساً: أسئلة مجلس أمناء هيئة الزكاة الفلسطينية:

- 1- حسب المادة (39) من قانون تنظيم الزكاة الفلسطيني فان اللائحة التنفيذية تحدد نسب الصرف الخاصة لكل نوع من أنواع المصارف الثمانية الواردة في الشريعة الإسلامية مع مراعاة الوضع الخاص بزكاة الفطر، لكن اللائحة رقم (249) لسنة 2014 قد خولت مجلس الأمناء في المادة (85) بتحديد هذه النسب، السؤال: هل حدد مجلس الامناء نسب الصرف وان لم يحدد ما هو سبب عدم التحديد؟
- 2- وفقاً للمادة (30) فقرة (4) من قانون تنظيم الزكاة على مجلس الأمناء إقرار أنظمة خاصة بالموظفين والعاملين في الهيئة والهيكل التنظيمي وفقاً للقوانين المعمول بها في فلسطين، السؤال: هل أقر مجلس الأمناء أي نظام للموظفين حتى اللحظة؟
- 3- كيفية التصرف بمصارف الزكاة في الوقت المعاصر وبالتحديد بعد سن قانون تنظيم الزكاة؟
يعنى هل توزع الزكاة على المصارف بالتساوي ام حسب الحاجة؟
- 4- القانون أعطى مساحة عملية واسعة لتطبيق واعمال الزامية جباية الزكاة وخلو مجلس الامناء اصدار نظام يحدد فيه الية جبرية الزكاة من الشركات والمؤسسات والمصارف والاشخاص الاعتباريين ومن في حكمهم، السؤال: هل أصدر مجلس الامناء نظام خاص بالزامية جباية الزكاة ؟ وان لم يصدر فما هي اسباب عدم اصداره؟
- 5- ما هي اجراءات موازنة الزكاة هل هي نفس الاجراءات والأحكام التي تتبع عند اعداد موازنة السلطة؟

ملحق رقم (2)
أسماء الشخصيات التي تمت مقابلتهم

الاسم	المسمى الوظيفي	المؤسسة
د. نافذ ياسين المدهون	أمين سر المجلس التشريعي الفلسطيني	المجلس التشريعي الفلسطيني
أ. هدى تيسير اللواء	المكالفة بمدير الدائرة القانونية	المجلس التشريعي الفلسطيني
د. علاء الدين الرفاتي	رئيس مجلس أمناء	هيئة الزكاة الفلسطينية
أ. رامي محمود الخطيب	رئيس مجلس إدارة	هيئة الزكاة الفلسطينية
أ. عوني راغب البasha	وكيل وزارة المالية المساعد	وزارة المالية
أ. أحمد حسن الشنطي	مدير عام	ضريبة الدخل بقطاع غزة
أ.أسامة ياسين اسليم	مدير الادارة العامة للزكاة	وزارة الأوقاف الفلسطينية
أ. مؤمن المغاري	مدير دائرة البحث الاجتماعي بالادارة العامة للزكاة	وزارة الأوقاف
أ. ابراهيم محمد برهوم	مراقب مالي في هيئة الزكاة الفلسطينية	هيئة الزكاة الفلسطينية
أ. منار ابراهيم الخطيب	محاسبة في هيئة الزكاة	هيئة الزكاة الفلسطينية

ملحق رقم (3)

المقترن من قبل الباحثة معنون بـ:

نظام خاص بالزامية جبائية الزكاة وفق المادة (3) فقرة (4) من قانون تنظيم الزكاة

مجلس أمناء:

بعد الإطلاع على القانون الأساسي لسنة 2003م وتعديلاته.

وعلى قانون تنظيم الزكاة رقم (9) لسنة 2008م.

وعلى اللائحة التنفيذية لقانون الزكاة رقم (249) لسنة 2014م.

وبناء على الصالحيات التي خولها قانون تنظيم الزكاة رقم (9) لسنة 2008م لمجلس أمناء الهيئة باقرار نظام خاص بجباية الزكاة جبراً وفق المادة (3) فقرة (4).

وبناء على ما أقره مجلس أمناء هيئة الزكاة الفلسطينية في جلسته المنعقدة بمدينة غزة تحت رقم..... بتاريخ

قرر ما يلي:

المادة (1)

تعريفات

يكون للكلمات الواردة في هذا النظام المعاني المخصصة لها أدناه ما لم تدل القرينة على خلاف ذلك:

القانون: قانون تنظيم الزكاة الفلسطيني رقم (9) لسنة (2008).

الهيئة: هيئة الزكاة الفلسطينية.

المجلس: مجلس أمناء هيئة الزكاة الفلسطينية.

الرئيس: رئيس مجلس ادارة الهيئة.

موظف الجباية: وهو الشخص المعين بقرار من مجلس أمناء هيئة الزكاة لشغل وظيفة موظف جباية مدرجة في الهيكل التنظيمي للهيئة ويتمتع بصفة الضبطية القضائية بموجب المادة (38) من قانون تنظيم الزكاة رقم (9) لسنة (2008م).

المكلفوون: هم الفئات المكلفة بدفع الزكاة جبراً وفقاً للقانون ولهذا النظام وهم (جميع الشركات والمصارف والمؤسسات والأشخاص الإعتباريين ومن في حكمهم).

الإقرار الزكوي: هو بيان موقع عليه من المكلف أو من يفوضه يتم من خلاله تحديد وعاء الزكاة ومقدارها المستحق وفق ما تبينه الهيئة في استماراة خاصة.

المحاسب القانوني: هو الشخص الذي استوفى متطلبات تجربة أكاديمية وتدربيبة قوية ويؤدي عمله طبقاً لمعايير مهنية رفيعة المستوى ويلتزم بقانون صارم لأخلاقيات المهنة.

المادة (2)

المشمولون بأحكام هذا النظام

تطبق أحكام هذا النظام على جميع الشركات والمصارف والمؤسسات والأشخاص الإعتباريين ومن في حكمهم.

المادة (3)

تسجيل النشاط الجديد

1- تلزم تعليمات الهيئة جميع المكلفين بالتسجيل لدى الهيئة أو فروعها عند بدء نشاطها كي يفتح لها رقم خاص، وفي حال لم تستجب طوعاً للتسجيل، يقوم موظف الجباية بمعاينة مكان المنشأة ومتابعة القيد بالسجل التجاري للشركات ومتابعة التراخيص التي تمنحها بعض الأجهزة الحكومية ومتابعة العقود المبرمة بين الأجهزة الحكومية وبين الشركات والمقاولين ومتابعة بيانات الإستيراد للشركات التجارية.

2- يكون للهيئة الحق في التعاون مع الجهات المعنية بتسجيل نشاط الشركات والمصارف والمؤسسات والأشخاص الإعتباريين ومن في حكمهم قبل إقرار هذا النظام.

المادة (4)

مسك الحسابات النظامية باللغة العربية

1- يجب أن يتوافر لدى المكلفين نظم محاسبية، يبينوا فيها رأس المال وما دخل عليهم أو خرج منهم خلال عام لتكون مرجعاً لتحقيق الزكاة المفروضة عليهم شرعاً، ومسك الدفاتر النظامية أمراً ملزماً للمكلفين .

2- في حالة إمساك الدفاتر التجارية بغير اللغة العربية وتقديم الحسابات باللغة العربية فيجب أن يقوم المكلف بترجمة دفاتره والمصادقة عليها من محاسبه القانوني المرخص له وتقديم نسخة منها على أساس هذه الدفاتر.

3- على الهيئة مسک هذه الحسابات وربط الزكاة على المكلف.

المادة (5)

إعتماد الحسابات من محاسب قانوني محلي معترف به

1- على المكلفين تقديم الإقرارات الزكوية للهيئة ودفع الزكاة المستحقة في مواعيدها السنوية مرفقاً بها نسخة من الحسابات النظامية المعتمدة من المحاسب القانوني .

2- على المحاسب القانوني أن يوضح في تقريره بداية ونهاية الفترة المعد عنها الحسابات دون الإكتفاء بتاريخ إعداد الميزانية العمومية ، وعليه توضيح بداية النشاط صراحة عند أول مزاولة له.

المادة (6)

إجراءات تقديم الإقرارات الزكوية

1- على كل مكلف أن يقدم إلى الهيئة أو فروعها أو الجهات التي تحددها إقراراً يتضمن بياناً بمقدار الزكاة الواجب أداؤها مرفقاً بحسابات ختامية موثقة من مدقق حسابات.

2- عدم تقديم المكلف لإقراره الزكوي خلال الآجال المحددة أو عدم قبول التقدير الذاتي بصورة كافية، يقع التقدير من قبل الرئيس أو من يفوضه ويسمى بالتقدير الذاتي.

3- يتعين على المكلف أن يقدم إقراراً وفق النموذج المعد من الهيئة مبيناً فيه الجداول المتعلقة والسنادات والحسابات الختامية وذلك خلال الأربعة أشهر التالية من نهاية سنته المالية

4- يبين المكلف في إقراره الزكوي التفصيلات المتعلقة بدخله الإجمالي ودخله الصافي وإعفاءاته ودخله الخاضع للضريبة والضريبة المستحقة عليه عن سنته المالية السابقة، ويقدم الإقرار مقابل إيصال أو يرسل بالبريد المسجل إلى الهيئة خلال المدة المذكورة أعلاه ويتربّ على المكلف دفع الزكاة المستحقة من واقع الإقرار في الموعد المحدد لتقديمه.

5- تطبق أحكام المواد من (62-69) من اللائحة التنفيذية لقانون تنظيم الزكاة.

ملحق رقم (4)

قرار صادر عن مدير الادارة العامة للزكاة أسامي اسلیم لرؤساء لجان الزكاة

بسم الله الرحمن الرحيم

التاريخ:
الموافق:
الرقم:
المرفقات:



السلطة الوطنية الفاسطينية
وزارة الأوقاف والشئون الدينية
الادارة العامة للزكوة

ضوابط عامة لجان الزكوة

حفظة الله

الأخوة رؤساء لجان الزكوة

السلام عليكم ورحمة الله وبركاته،،،،،

الموضوع / ضوابط عمل لجان الزكوة

بداية نثمن جهودكم الطيبة في خدمة الإسلام والمسلمين وبالإشارة للموضوع اعلاه مرسل لكم ضوابط عمل لجان الزكوة وعليكم التقيد بها :

أولاً : ضوابط اختيار اعضاء مجلس إدارة لجان الزكوة :

1. أن يكون العضو بالغاً وعاقلاً ولا يقل عمره عن 25 عام ولا يتجاوز الـ 70 عام.
2. التحصيل العلمي لأي عضو لا يقل عن شهادة الثانوية العامة.
3. مراعاة التنوع في الخبرة العلمية والعملية لأعضاء مجلس الإدارة، مع ضرورة أن يكون أمين الصندوق من حملة شهادة المحاسبة المالية، أو وجود محاسب يعمل في اللجنة.
4. أن يتمتع المرشح بالقدرة على التواصل الفاعل والتفكير الإيجابي وصاحب ابداع في جلب الأموال.
5. تخصيص عضو اللجنة لجزء من وقته أسبوعياً لتابعة عمل لجنة الزكوة.
6. أن لا يكون رئيس مجلس الإدارة في لجنة الزكوة رئيساً لمجلس إدارة مؤسسة أو جهة أخرى.
7. وجود تناغم وانسجام بين جميع اعضاء مجلس إدارة اللجنة ، وقدرة المجلس على العمل بروح الفريق.
8. استقالة عضو مجلس الادارة في حال شعوره بعدم احتياجاته .

ثانياً : الضوابط الفنية :

1. تخصيص مقر دائم ومعلوم ومستقل للجنة (غير مشترك مع جهة أخرى)
2. وضع لوحة تعريفية للجنة في مكان واضح مع ابراز الجهة التابعة لها (الادارة العامة للزكاة / وزارة الأوقاف والشئون الدينية)
3. توفير مقومات العمل للجنة (آلات ، كهرباء ، جهاز حاسوب ، طابعة ، شبكة انترنت).

ثالثاً : الضوابط الإدارية :

1. تعيين عاملين في لجنة الزكاة (موظفين ، بطاله ، عقد خاص ، متقطعين) .
2. التزام العاملين في اللجنة بالدوام الإداري بشكل يومي ومنظم بحيث يبدأ الساعة 8 صباحاً وينتهي الساعة 2 بعد الظهر.
3. ترتيب الملفات والمستندات الإدارية (ملفات الصادر والوارد ، ملفات المشاريع).
4. التزام اعضاء مجلس الإدارة بالاجتماع الدوري وتدوين محاضر الاجتماعات .
5. متابعة مجلس الإدارة للعمل داخل اللجنة بشكل مستمر .

بسم الله الرحمن الرحيم

التاريخ:
الموافق:
الرقم:
المرفقات:



السلطة الوطنية الفلسطينية
وزارة الأوقاف والشؤون الدينية
الإدارة العامة للزكوة

6. توفير قاعدة بيانات لأهالي المنطقة التابعة لها اللجنة و يجب تحديتها بشكل دوري ومستمر.
7. تفعيل دور الإعلامي للجنة وخاصة على موقع التواصل الاجتماعي وجميع وسائل الإعلام وتوثيق جميع انشطتها .
8. إظهار دور الإدارة العامة للزكوة في جميع الانشطة التي تقوم بها اللجنة وخاصة المقدمة من الإدارة العامة للزكوة مع وضع الشعار الخاص بها في النقطة الإعلامية.

رابعاً : الضوابط المالية :

1. مرفق النظام المحدد لعمل لجان الزكوة.

ملاحظات /

- ✓ للاستفسار عن الأمور المالية الاتصال على مدير الدائرة المالية أ. رياض ابو يوسف "أبو انس" جوال رقم 0594244333
✓ للاستفسار عن الأمور الإدارية الاتصال على مدير البحث الاجتماعي أ. مؤمن المغاري أبو أحمد جوال رقم 0598995500
وتفضلوا بقبول فائق الاحترام والتقدير

أحوكم
مدير الإدارة العامة للزكوة
أ. أسامة ياسين إسلام

ملحق رقم (5)

نظام مالي وأحكام عامة يجب الالتزام بتعليماتها من قبل اللجنة لتنظيم العمل، وهذا النظام
 الصادر عن مدير الادارة العامة للزكاة الأستاذ أسامة ياسين اسليم

ملحق رقم (5)

دولـة فـلـسـطـين
بـسـم الرـحـمـن الرـحـيـم
وزـارـة الأـوقـاف وـالـشـئـونـ الـديـنيـة
الـإـدـارـةـ الـعـامـةـ لـلـزـكـاةـ



التاريخ : ١٤٣٨ / /
الموافق : ٢٠١٧ / /
الرقم :
المرفات :

تعليمات مالية صادرة من الدائرة المالية بالإدارة العامة للزكاة لكافة لجان الزكاة العاملة في

قطاع غزة وعلى كل لجنة التقىد والالتزام بها لتنظيم العمل وفق الأصول

- مطلوب من كل لجنة زكاة التقىد والالتزام بالتعليمات والمواد الواردة أدناه وهي كالتالي :

بند (1)

أحكام عامة

- أرشفة المستندات والميزانيات والقوائم المالية ولا يجوز اتلافها مطلقا.
- ضرورة متابعة البريد الإلكتروني وصفحة الفيس بوك الخاصة بالإدارة ونشر جميع إنجازات اللجنة عليها.
- مراجعة كافة الأمور المالية في لجان الزكاة مرتبطاً مباشرةً بالدائرة المالية في الإدارية العامة للزكاة.

بند (2)

عدم تعارض المصالح

- لا يجوز لعضو مجلس الإدارة أو الموظف بصفة دائمة أو مؤقتة في اللجنة أن يقوم بأي أعمال لصالح اللجنة تكون له فيها مصالح شخصية مباشرةً أو غير مباشرةً.

بند (3)

حسابات اللجنة

- عملة الحسابات العملة المتداولة (الشيكل) أو ما يعادلها من عملات أخرى وباقى العملات تقييم عند التسجيل حسب سعر الصرف في تاريخ العملية.
- المستندات والسجلات المحاسبية المطلوبة:
 - سند قبض
 - سند قبض فرعي عند الحاجة
 - سند صرف
 - سند صرف فرعي عند الحاجة
 - سند استلام مواد عينية
 - أمر صرف
 - طلب صرف من المخازن

دولة فلسطين
وزارة الأوقاف والشئون الدينية
الإدارة العامة للزكاة

بسم الله الرحمن الرحيم



التاريخ : 1438هـ / 2017م
الموافق :
الرقم :
المرفقات :

- د- سند صرف من المخازن
- ذ- طلب شراء
- ر- سند فحص واستلام
- ز- سند ادخال إلى المخازن
- س- سجل الأصول الثابتة
- ش- سجل توثيق سندات القبض والصرف

3- إعداد تقرير مالي سنوي عن الإيرادات ومصروفات اللجنة، على أن يتم تسليمه بحد أقصى بعد شهر من نهاية السنة، والاحتفاظ بنسخة في ملفات اللجنة.

4- ضرورة إرسال التقارير الشهرية المالية والإدارية للإدارة العامة للزكاة بحد أقصى بعد ثلاثة أيام من الشهير التالي.

بند (4)

مستندات الإيرادات والمصروفات

1. اعتماد ملف خاص بالإيرادات فيه النسخة الثانية من دفتر القبض مرافق معه سند إيداع البنك وصورة عن كشف الإيرادات، واعتماد ملف المصروفات فيه النسخة البيضاء من دفتر الصرف مرافق معه كامل المعاملة مع صورة الشيك، وإرفاق النسخة الثانية من الصرف مع صورة عن كشف المصروفات.
2. التقيد بالبنود الأساسية للإيرادات والمصروفات الموضحة في كشف التقرير المالي الشهري وعدم التغيير فيها، ووضع ختم اللجنة في نهاية التقرير وتقيع رئيس اللجنة وأمين الصندوق.
3. توثيق مستندات الإيرادات والمصروفات التي تؤيد صحة الصرف.
4. كل المستندات المؤيدة للصرف يجب أن تكون أصل ولا نقبل الصورة إلا في حالات الاستثنائية مثل فقدان أصل المستند وبدون على الصورة كلمة (صورة طبق الأصل) ومعتمدة من المصدر، مع التعهد بعدم المطالبة في حال وجد الأصل.
5. يجب أن تكون المصروفات مدعاة بمستندات رسمية (فاتورة ضريبية أصلية) وطلب شراء موقع من أمين الصندوق أو من يفوضه وإيصال القبض موقع من الجهة الموردة وسند صرف من اللجنة وأي مستند آخر يكمل المجموعة المستدية.



6. تفريغ دفاتر سندات الصرف والقبض في كشف موضح فيه (التاريخ - رقم السند - الاسم - البيان - المبلغ بأنواعه (شيكل،دينار،دولار) مع ختم وتوقيع الكشف، وأن يكون مجموع المبالغ في الكشوف مطابق للمبلغ في التقرير .

7. إحضار كتاب طلب بعدد سندات القبض والصرف المطلوبة موقع من رئيس مجلس الإدارة وأمين الصندوق ويجب ختم سندات القبض باستثناء الفرعى منها من الإدارة العامة للزكاة قبل استعمالها مع الختم.

بند (5)

الtributat للجنة

1- مجلس إدارة اللجنة هو الجهة الوحيدة المخولة بقبول التبرعات أو رفضها على أن تكون هذه التبرعات ضمن أهداف اللجنة المعتمدة في نظامها الأساسي، ويحظر قبول أي تبرع أو تمويل مشروط يخالف التبرعات الفلسطينية.

2- يحق للجنة جمع التبرعات من أي جهة خارجية بعد ابلاغ الإدارة العامة للزكاة .

3- يحظر على اللجنة جمع التبرعات من المساجد إلا بعد الحصول على موافقة الإدارة وكتاب رسمي من مديرية المنطقة.

4- التبرعات العينية تعامل كمشتريات مخزنية ويتم تقديرها على حساب سعرها في السوق في حينه ويحرر لها سند قبض عيني وسند صرف عيني في حال توزيعها مع الاحتفاظ بكشوف المستفيدين ببيانات كاملة.

بند (6)

إجراءات القبض

1- يجب تحرير سند قبض بالمحضرات مهما كان قيمتها سواء كانت نقدية أو شيك أو حالة أو عينية أو خدمة أو غير ذلك مع توضيح نوع العملة الخاصة بها في حال المبالغ المالية وسعر صرفها وقت قبضها دون تأخير.

2- يقع تحت طائلة المسئولية كل من يقوم باستلام مبلغ نقدى متبرع به أو عينى من أشخاص أو جهات اعتبارية أو وفذ زائر للأراضى الفلسطينية بدون تحرير سند قبض بذلك لحظة استلام المبلغ.

3- يقوم أمين الصندوق أو من يفوضه بتحرير نموذج سند قبض حسب النموذج المعد من أصل وصورتين ويوقع عليه حسب الأصول بجانب الختم ويسلم الأصل للداعي أو المتبرع.

4- يجب إيداع المبلغ المورد للجنة في حسابها بالبنك او البريد أولاً بأول ما لم توجد ظروف طارئة او قاهرة مع ابلاغ الإدارة بذلك.

دولة فلسطين
وزارة الأوقاف والشئون الدينية
الإدارة العامة للزكاة

سم الله الرحمن الرحيم



التاريخ : ١٤٣٨هـ / ٢٠١٧م
الموافق : /
الرقم :
المرفقات :

- 5- يتم الاحتفاظ بدفاتر سندات القبض مسلسلة بمكان أمين داخل اللجنة ولا يستخدم أي دفتر منها إلا بعد انتهاء الدفتر السابق، وتبقى هذه الدفاتر عهدة على أمين الصندوق.
- 6- تعطى النسخة الأصلية الأولى من سند القبض للداع و النسخة الثانية ترفق مع سندات إيداع البنك وتحفظ في ملف الإيرادات والنسخة الثالثة تبقى في دفتر سندات القبض.
- 7- يجب أن توقع جميع المستندات المالية من أمين الصندوق توقيع أصلي مع الختم ولا يكتفى بالختم فقط.
- 8- يجوز لإدارة اللجنة تحرير سند قبض فرعى للمشاريع أو البرامج الدائمة للجنة على أن يحرر سند قبض رئيسي بإجمالي سندات القبض الفرعية بشكل دوري.
- 9- يجب إرفاق جميع سندات القبض والصرف الفرعية مع السند الرئيسي ومن ثم مع المعاملة كاملة.

بند (7)

استلام المواد العينية

- 1- تقوم لجنة الاستلام بتحرير نموذج سند استلام مواد عينية من أصل وصورتين ويوقع عليه حسب الأصول بجانب الختم ويسلم الأصل إلى المترعر.
- 2- ترسل سندات استلام المواد العينية إلى أمين الصندوق أو من يفوضه مجلس الإدارة الذي يتولى تسجيلاها وتوقيعها وبحتفظ بالصورة الأولى مع سند ادخال المخازن وتبقى الصورة الثانية للسند مع تأشيرة أمين الصندوق أو من يفوضه مجلس الإدارة عليها مسلسلة في نفس الدفتر للمراجعة.

بند (8)

المصروفات والمدفوعات

- 1- أي عملية صرف لا تتم إلا بموجب سند صرف مهما كان مبلغه.
- 2- يحتفظ بدفاتر الشيكات غير المستعملة في مكان أمين باللجنة، ويبت في سجل خاص حال ورودها من البنك، وتصرف تباعاً للاستعمال حسب تسلسل أرقامها، وتسجل عهدة على أمين الصندوق ويتم الاحتفاظ بكعب دفتر الشيكات المستعمل لدى أمين الصندوق.
- 3- يحضر التوقيع على شيك غير محدد فيه المبلغ من قبل أصحاب حق التوقيع. ويجب تسجيل المبلغ واسم المستفيد وتاريخ الشيك على كعب الشيك مع ختمه بخاتم للمستفيد الأول ووضع خطين مائلين على جانبي المبلغ.
- 4- قبل التوقيع على الشيك يجب مراجعة جميع المستندات والبيانات التي تثبت صحة عملية الصرف واستيفاء الشروط المطلوبة.

دولة فلسطين
وزارة الأوقاف والشئون الدينية
الإدارة العامة للزكاة

بسم الله الرحمن الرحيم



التاريخ : ١٤٣٨هـ / ٢٠١٧م
الموافق :
الرقم :
المرفقات :

- 5- يجب أن يرفق مع سند المصرف المستندات المؤيدة لصحة الصرف.
- 6- يجب ختم المستندات المصروفة بختم (سدد) حتى لا تصرف مرة أخرى.
- 7- يصدر شيك باسم المستفيد شخصياً. ويعتمد بختم يصرف للمستفيد الأول، ولا يجوز اصدار شيك لحامله مهما كانت الأسباب أو المبررات.
- 8- لا يجوز دفع أية مصروفات بعملة أجنبية دون تحديد سعر الصرف وقت الصرف على سند الصرف.

بند (9)

السلفة المستديمة

- 1- يجب اتباع السلفة المستديمة لمواجهة المصروفات الطارئة للأسر الفقيرة وتقدر بمتوسط الحالات الطارئة خلال الشهر بما لا يزيد عن (2000) وكل مصروف لا يزيد عن (200) شيكل.
- 2- تقدر قيمة السلفة الشهرية للمصروفات النثيرة حسب ما يقرره مجلس الإدارة على ألا يزيد عن (2000) شيكل، على أن تنقل جميع السلف قبل نهاية العام.
- 3- رئيس اللجنة مع أمين الصندوق هم المخولين باعتماد أي صرف من السلفة المقررة .
- 4- صرف السلفة يكون بشيك باسم مدير اللجنة .
- 5- لا يجوز تجزئة الفاتورة الواحدة لعدة فواتير مهما كانت الأسباب.
- 6- يجب دعم كل عملية صرف بالمستندات المؤيدة لصرف بما فيها الفاتورة الضريبية.
- 7- استعاضة السلفة يجب تجهيز كشف أو سجل بالمصروفات مدعماً بالمستندات الأصلية التي ثبتت عملية الصرف.
- 8- يقوم أمين الصندوق بمراجعة كشف أو سجل السلفة وتدقيقه واعتماده وتوقيعه.
- 9- يجب ختم كل المستندات بختم (سدد).

بند (10)

اجراءات الشراء والمناقصات

- 1- في عمليات الشراء الالتزام التالي:
من 1 إلى 1000 شيكل شراء مباشر، ومن 1001 ش - \$ 5000 عروض أسعار، ومن \$ 5001 - \$ 15000 مناقصة داخلية ، ومن \$ 15001 فأعلى مناقصة عامة، مع عدم تجزئة المشروع.
- 2- كل شراء يزيد عن \$ 5000 أو ما يعادله بالعملات الأخرى، يجب أن يتم بموجب مناقصة بالطرف المختار المغلق والمختوم ويجب اتباع الخطوات التالية:

دولة فلسطين

وزارة الأوقاف والشئون الدينية
الإدارة العامة للزكاة

بسم الله الرحمن الرحيم



التاريخ : ١٤٣٨هـ / ٢٠١٧م
الموافق :
الرقم :
المرفقات :

- أ. يجب الإعلان عن المناقصة في أحدى الصحف المحلية المسموحة بتوزيعها على الأقل.
- ب. يجب أن يكون الإعلان لمدة يومين متتاليين على الأقل في المبالغ التي تزيد عن (5000) دولار وتقل عن 15000 دولار.
- ت. يجب أن لا يكون الإعلان في أي يوم من أيام العطل الأسبوعية أو الأعياد والمناسبات الوطنية التي يعطى فيها العمل في الدوائر الحكومية والرسمية.
- ث. يجب نشر إعلان المناقصة على الموقع الإلكتروني، وكذلك على لوحة اللجنة طيلة فترة المناقصة.
- ج. يجب أن يكون الإعلان واضح ومتضمن بيانات كافية بما في ذلك يوم البدء في بيع العطاءات ويوم وساعة استلام العطاءات وإيداعها في الصندوق ويوم وساعة إغلاق صندوق العطاءات ويوم وساعة فتح المطاريف وأن يدعى الموردون لحضور اجتماع فتح المطاريف، مع ذكر قابلية المناقصة للتجزئة من عدمه وأن ثمن الإعلان على من يرسو عليه العطاء وأية شروط أخرى تراها اللجنة ضرورية.
- ح. يجب تقديم خلو طرف من الضريبة المضافة وضريبة الدخل وكذلك كفالة بنكية أو شيك بنكي بنسبة 5% من قيمة العطاء المقدم من كل مورد متقدم للعطاء.
- خ. يحق لإدارة اللجنة أن تتصرّف في عقود المقاولات أو التوريدات على خصم نسبة 10% من قيمة كل مستخلص كفالة حسن تنفيذ، على أن ترد للمورد بعد انتهاء التنفيذ والاستلام النهائي للمشروع أو التوريد حسب الأصول.
- د. يجب أن يكون في اللجنة صندوق للعطاءات مغلق ومفتوح من أعلى، بحيث يسمح بإدخال العطاءات فقط، وتكون مفاتيحه أحدها بعهدة أمين الصندوق، والأخر بعهدة رئيس اللجنة.
- ذ. يجب أن يكون كراس العطاء شامل للمواصفات الفنية والشروط العامة للمناقصة، بالإضافة إلى جدول الكميات على أن يتضمن جدول الكميات على الأقل البنود الموضحة في الجدول أدناه:

الصنف	الوحدة	سعر الوحدة	الكمية	الإجمالي بالأرقام	الإجمالي كتابة	ملاحظات

بند (١١)

لجنة فتح المطاريف

- ١- تشكيل بقرار من مجلس إدارة اللجنة لجنة تسمى (لجنة فتح المطاريف) من ثلاثة أعضاء ويرأسها عضو مجلس إدارة، ويمكن أن ينضم للجنة فتح المطاريف خبير متخصص إذا دعت الحاجة لذلك.

دولة فلسطين

وزارة الأوقاف والشئون الدينية

الإدارة العامة للزكاة

بسم الله الرحمن الرحيم



التاريخ : 1438/ / ١٤٣٨
الموافق : 2017 / / ٢٠١٧
الرقم :
المرفقات :

2- تقوم اللجنة بفتح المظاريف ومراجعة العطاءات وإعداد كشف التفريغ للمناقصة مع أي ملاحظات لعرضه على لجنة البت، ويتم ذلك بشكل علني أمام من حضر من المتقدمين للمناقصة بعد دعوتهم.

بند (12)

لجنة البت في المناقصات

- 1- تشكل لجنة البت بقرار من مجلس إدار اللجنة وتسمى (لجنة البت في المناقصات) وتكون مهمتها البت في العطاءات المقدمة للجنة ضمن المناقصات المعلن عنها.
- 2- يجب أن تضم لجنة البت في عضويتها رئيس اللجنة وأمين الصندوق وعضو آخر من اللجنة، ويمكن أن ينضم إليها من يراه مجلس الإدارة ضروريًا في قرار البت من الفنيين وأصحاب الخبرة.
- 3- لجنة الزكاة ملزمة بالأخذ بأقل الأسعار في حال تطابق المواصفات، وفي حال وجود مبرر لمخالفة ذلك يتم أخذ موافقة الدائرة المختصة في الوزارة على ذلك.

بند (13)

الأصول الثابتة

- 1- اتلاف الأصل أو بيعه يجب أن يكون بقرار من إدارة اللجنة وإعلام الإدارة العامة للزكاة قبل الإتلاف أو البيع بأسبوعين على الأقل وذلك من خلال اللوازم العامة بوزارة المالية إذا اقتضت الحاجة.
- 2- في حالة سرقة أو فقدان أحد الأصول أو المستندات في اللجنة يجب تبليغ جهات الاختصاص فور العلم بالسرقة أو فقدان وإخطار الإدارة خلال مدة أقصاها أسبوع من تاريخه.
- 3- يتم جرد أصول ومخزون اللجنة في نهاية كل سنة مالية من خلال لجنة مكلفة من مجلس الإدارة مكونة من ثلاثة أشخاص على الأقل تتضمن أحد أعضاء اللجنة والمحاسب، على أن يتم الاحتفاظ بنتيجة الجرد الموقعة من اللجنة في ملف خاص بذلك، وتعالج فروق الجرد بقرار من مجلس الإدارة.
- 4- يجب الاحتفاظ بسجل للموجودات الثابتة للجنة موضح فيه (اسم الأصل-الوصف-جهة الاستخدام-العدد-تاريخ الشراء أو التوريد-التكلفة الفعلية-نسبة الاعمال-مجمع الاعمال المترافق-صافي القيمة الدفترية-رقمه-الجهة الموردة-مكان تواجد الأصل-ملاحظات)
- 5- في حال وجود أصول ثابتة مستعاره من جهة أخرى يتم تنظيمها في سجل خاص ولا تسجل ضمن أصول اللجنة.

دولـة فلـسـطـين

وزارـة الأوقـاف والشـئون الـديـنيـة

الـادـارـة الـعـامـة لـلـزـكـاة

بـسـم اللهـ الرـحـيمـ الرـحـمـانـ



التـارـيخ : 1438هـ /

الـموـافـق : 2017م /

الـرـقـم :

الـمـرفـقـات :

بـند (14)

آلية الصرف من المخازن

- 1- تقدم الجهة الطالبة للاحتياج طلباً بصرف أصناف لأمين المخزن للصرف من المخزن.
- 2- يجب أن يمسك أمين المخزن سجل يدوي لمراقبة حركة أصناف المخزن أو سجل إلكتروني للجنة التي لديها برامج إلكترونية بحيث يتم طباعة السجل بشكل شهري واعتماده من أمين المخزن وأمين الصندوق أو من يفوضه وأرسفته في ملف خاص.

بـند (15)

التصـرف بـالأـصـول وـالمـمـلكـات

- 1- في حالة رغبة اللجنة في بيع أي من ممتلكاتها يجب أخذ موافقة أعضاء اللجنة وتشكل لجنة بقرار من أعضاء اللجنة من ثلاثة أعضاء على الأقل يرأسها عضو في اللجنة، وتضم في عضويتها أمين الصندوق ومحاسب اللجنة وخبير فني لتقدير الأصل، ويتم اعلام الادارة العامة للزكاة بقرار البيع قبل أسبوع من عملية البيع.
- 2- في حالة بيع الأصول الثابتة غير المنقوله كالاراضي والمباني، يجب بيعها عن طريق المزاد العلني بغرض الحصول على أعلى سعر، وذلك بعد الإعلان عن المزاد العلني في الجريدة لمدة يومين على الأقل بخلاف أيام الإجازة الرسمية، وتحديد موعد ومكان المزاد العلني، بحضور مندوب من الإداره العامة للزكاه.
- 3- في حالة بيع الأصول الثابتة المنقوله، يتم اتباع نفس اجراءات الشراء والمناقصات، وذلك وفقاً لقيمة تقدير هذه الأصول من اللجنة المشتركة في البند رقم (1) من هذه المادة.
- 4- يجوز للجنة الزكاه بيع أصول ثابتة بطريقة المزاد العلني إذا رأى مجلس الادارة أن ذلك سيزيد من قيمة الأصل، وذلك بنفس اجراءات بيع الأصول غير المنقوله.

بـند (16)

اجـراءـات التـوظـيف وـدفعـ الروـاـبـتـ

- 1- يجب على اللجنة أن تحدد احتياجاتها للتوظيف وفقاً لويكيبيديتها أو من خلال دراسة دقيقة تقوم بإعدادها لجنة مكلفة من مجلس الادارة.

دولة فلسطين

وزارة الأوقاف والشئون الدينية
الإدارة العامة للزكاة

بسم الله الرحمن الرحيم



التاريخ : / 1438هـ
الموافق : / 2017م
الرقم :
المرفقات :

- 2- يعين الموظفين في اللجنة بقرار مجلس إدارة اللجنة حسب الحاجة بعد الإعلان عن الوظائف الشاغرة داخل مقر اللجنة في لوحة الإعلانات ، ويجب أن يستوفى شروط التوظيف المطلوبة من مؤهلات وخبرات.
- 3- يشكل مجلس إدارة اللجنة لجنة لإشراف على مسابقة التعيين تتكون من أربعة أعضاء يرأسها رئيس اللجنة وعضو وعضوين من الإدارة العامة للزكاة .
- 4- يتم التعيين في الوظيفة للحاصلين على أعلى الدرجات في الترتيب النهائي لنتيجة المسابقة.
- 5- يجب على اللجنة تنظيم عقود عمل للعاملين فيها بما لا يتعارض مع أحكام قانون العمل الفلسطيني ولوائحه التنفيذية السارية المفعول.
- 6- يتم تنظيم ملف لكل موظف يحتوي على الأوراق الشووية للموظف وصور مؤهلات وشهادات الخبرة مع قرار التعيين الذي يحدد الراتب وأى أوراق تخص الموظف.
- 7- توثيق عملية تسجيل وحضور وانصراف الموظفين في سجل او كشف رسمي، وكذلك ساعات العمل للعاملين بنظام الساعة اليومية، بحيث يتم اعتماد التوثيق من مجلس ادارة اللجنة.
- 8- تصرف الرواتب وفقاً لإحدى الطرق التالية:
 - أ. كشف موجه للبنك وموقع من أصحاب حق التوقيع على الشيكات بتحويل الراتب على حسابات الموظفين مباشرة.
 - ب. الصرف من خلال البنك أبو البريد استناداً لكشف موقع من الإدارة ومسجل فيه أسماء الموظفين ورواتبهم.
 - ت. اصدار شيك ممهور بختم (لمستفيد الأول فقط) باسم كل موظف.

بند (17)

استحقاقات العاملين في اللجنة

- 1- مستحقات العاملين في اللجنة (مكافأة نهاية الخدمة) تعتبر مصروفات مستحقة على اللجنة، ويجب ايداعها في حساب لمخصص نهاية الخدمة مستقل عن باقي الحسابات اللجنة ولا يجوز للجنة التصرف به إلا لصالح الموظف، ويتم احتساب وصرف هذه المكافأة وفقاً لأحكام قانون العمل الفلسطيني ساري المفعول كحد أدنى.
- 2- تلزم اللجنة باقتطاع وسداد ضريبة الدخل المستحقة على العاملين فيها بشكل شهري وبشكل سنوي بحد أقصى.

دولـة فـلـسـطـين

وزـارـة الأـوقـاف وـالـشـئـون الـديـنـيـة

الـادـارـة الـعـامـة لـلـزـكـاة

بـسـم اللهـ الرـحـمـنـ الرـحـيمـ



التـارـيخ : 1438/ / 1438هـ
الـموـاـفـق : 2017/ / 2017م
الـرـقـم :
الـمـرـفـقـات :

بـند (18)

المـشـارـيع الـاسـتـثـمـارـية

يـحق لـلـجـنة اـنـشـاء مـشـارـيع اـسـتـثـمـارـية مـدـرـة لـلـدـخـل تـسـاـمـهـ فيـ تـغـطـيـة مـصـارـيفـ الـلـجـنة وـفـقـ المـحـدـدـاتـ الـآـتـيـةـ:

ثـ. اـعـدـاد درـاسـة جـدـوـى لـلـمـشـرـوع منـ قـبـلـ لـجـنةـ مـخـصـصـةـ أوـ مـرـكـزـ اـسـتـشـارـيـ مـخـصـصـ قـبـلـ الـبـدـءـ بـالـتـفـيـذـ.

جـ. اـعـدـاد نـظـامـ مـالـيـ وـإـدـارـيـ لـإـدـارـةـ الـمـشـرـوعـ الـاسـتـثـمـارـيـ، بماـ لاـ يـتـعـارـضـ مـنـ موـادـ هـذـاـ الـقـرـارـ.

حـ. يـتـمـ اـسـتـخـادـ سـنـدـاتـ الـقـبـضـ الـفـرـعـيـةـ وـسـنـدـاتـ الـصـرـفـ الـفـرـعـيـةـ لـتـسـجـيلـ الـبـيـانـاتـ الـمـالـيـةـ الـخـاصـةـ بـالـمـشـرـوعـ.

خـ. يـتـمـ فـتـحـ حـسـابـ فـرـعـيـ فيـ الـبـنـكـ لـكـلـ مـشـرـوعـ اـسـتـثـمـارـيـ.

دـ. يـتـمـ اـعـدـادـ تـقـرـيرـ رـبـعـ سنـوـيـ عـلـىـ الـأـقـلـ عـنـ نـتـيـجـةـ أـعـمـالـ الـمـشـرـوعـ وـعـرـضـهـاـ عـلـىـ مـجـلـسـ اـدـارـةـ الـلـجـنةـ

لـاـتـخـاذـ الـاجـرـاءـاتـ الـمـنـاسـبـةـ.

ذـ. يـقـومـ مـجـلـسـ اـدـارـةـ الـلـجـنةـ بـتـقـيـيمـ الـمـشـارـيعـ الـاسـتـثـمـارـيةـ بـشـكـلـ سـنـوـيـ عـلـىـ الـأـقـلـ مـنـ خـلـالـ لـجـنةـ مـخـصـصـةـ.

رـ. يـجـبـ انـ تـلـتـزمـ الـلـجـنةـ بـكـافـةـ الـقـوـانـينـ وـالتـرـاـخـيـصـ الـمـتـبـعـةـ فـيـ تـنـفـيـذـ الـمـشـارـيعـ الـاسـتـثـمـارـيةـ.

*يـتـمـ اـعـتـمـادـ أـسـاسـ الـاسـتـحـقـاقـ الـمـعـدـلـ لـأـغـرـاضـ اـعـدـادـ الـحـسـابـاتـ الـخـاتـمـيـةـ وـيـقـدـدـ بـهـ أـنـ يـتـمـ تـسـجـيلـ الـإـبـرـادـاتـ وـقـتـ

تـحـصـيـهاـ وـأـنـ تـسـجـلـ الـمـصـرـوفـاتـ وـقـتـ تـحـقـقـهاـ.

وـتـنـضـلـواـ بـتـبـولـ فـانـقـ الـاحـرـامـ

أـخـوـكـمـ

أـ. أـسـمـاءـ يـاـسـيـنـ سـلـيـمـ

مـدـبـرـ لـهـانـ الـرـزـكـةـ



ملحق رقم (6)

تفاصيل الصرف على المشاريع الزكوية "الأعداد والأنواع"

فاتحة حمد (٦)

النفقات التشغيلية
إجمالي النفقات التحويلية
2017 م



هيئة الزكاة الفلسطينية

م	البيان	مجموع جزئي	مجموع كلی
1			
2	مشروع الطاقة الشمسية للمؤسسات	1500	
3	مشروع الطاقة الشمسية للبيوت الفقيرة	0	
4	مشروع المساعدات النقدية الإغاثية	260496	
5	المشاريع الصغيرة	40950	
6	مشروع كفالة طلبة العلم	102035	
7	مشروع صندوق المريض الفقير	553035	
8	مشروع ذاكك الغارمين	12232	
9	مشروع زكاة الفطر	384830	
10	مشروع تأهيل بيوت الفقراء	7000	
11	مشروع دعم وتأهيل السجون	0	
12	مشروع الزكاة العينية	16298	
13	مشاريع طارئة	0	
	المجموع الكلي للنفقات التحويلية خلال العام	بالدولار الأمريكي	1378656

المحاسب

النفقات التحويلية
مشروع الطاقة الشمسية للمؤسسات
2017



هيئة الزكاة الفلسطينية

الرصيد	المبلغ	البيان	رقم	المستند	التاريخ	م
1500	1500	طاقة شمسية لمسجد الفرقان	1257	صرف	08/08/17	1
1500						2
1500						3
1500						4
1500						5
1500						6
1500						7
1500						8
1500						9
1500						10
1500						11
1500						12
1500						13
1500						14
1500						15
1500						16
1500						17
1500						18
1500						19
1500						20
1500						21
1500						22
1500						23
1500						24
1500						25
1500						26
1500						27
1500						28
1500						29
1500						30
1500						31
1500						32
1500						33
1500						34
1500						35
1500	1500				الإجمالي بالدولار	

المحاسب

النفقات التحويلية
مشروع المساعدات النقدية الإغاثية
2017 م



هيئة الزكاة الفلسطينية

الرصيد	المبلغ	البيان	رقم	المستند	التاريخ	م
13228	13228	مشروع توزيع مساعدات نقدية وكسوة الشتاء	1020	صرف	08/01/17	1
13288	61	زكاة مشروطة لطلقة بيضاء غير مكتوبة	1023	صرف	15/01/17	2
17786	4497	مساعدات نقدية بالتعاون مع وزارة الأوقاف	1028	صرف	22/01/17	3
17839	53	زكاة مشروطة لشراء مواد لدار الكتاب والسنة	1030	صرف	22/01/17	4
26839	9000	مساعدات لعدد ١٥٧ بالتعاون مع التشريعي	1036	صرف	05/02/17	5
27039	200	مساعدة من أجل النزاج "محمد عاشر"	1042	صرف	09/02/17	6
27189	150	مساعدة مولود "ابراهيم المطوق"	1043	صرف	09/02/17	7
28689	1500	مساعدات نقدية بالتعاون مع لجنة بنى سهلا ٥٨ مستفيد	1057	صرف	26/02/17	8
39079	10390	مساعدات لعدد ١٧٢ بالتعاون مع التشريعي	1064	صرف	28/02/17	9
48979	9900	مساعدات نقدية ١٦١ بالتعاون مع التشريعي	1093	صرف	03/04/17	10
63620	14641	مساعدات مع لجنة زكاة الشاطئ	1102	صرف	11/04/17	11
67929	4309	مساعدات ١٣ أسرة فقيرة التعاون مع شمال بيت لاهيا	1104	صرف	12/04/17	12
69929	2000	مساعدات ٢٠ أسرة فقيرة التعاون مع لجنة السطر والتكنية	1105	صرف	12/04/17	13
80329	10400	مساعدات لعدد ١٧٥ بالتعاون مع التشريعي	1120	صرف	27/04/17	14
80579	250	مساعدات نقدية بالتعاون مع لجنة بنى سهلا ٥٨ مستفيد	1122	صرف	03/05/17	15
97489	16910	مساعدات لعدد ٥٠ بالتعاون مع التشريعي	1154	صرف	30/05/17	16
98989	1500	مساعدات لعدد ٣٠ بالتعاون مع التشريعي	1167	صرف	08/06/17	17
121279	22290	مساعدات لعدد ٣٤٨ بالتعاون مع التشريعي	1188	صرف	18/06/17	18
128324	7045	مساعدات ١٤٤ أسرة فقيرة التعاون مع شمال بيت لاهيا	1189	صرف	18/06/17	19
135370	7045	مساعدات ١٢٤ أسرة فقيرة التعاون مع شمال بيت لاهيا	1190	صرف	18/06/17	20
138694	3324	مساعدات ١١٧ أسرة فقيرة التعاون مع بستان العيني	1208	صرف	21/06/17	21
161724	23030	مساعدات ٧٧٢ أسرة فقيرة التعاون مع لجان الزكاة	1209	صرف	20/06/17	22
177756	16032	مساعدات ٣٠٧ أسرة فقيرة التعاون مع لجان الزكاة	1210	صرف	20/06/17	23
197756	20000	مساعدات نقدية بالتعاون مع طلال مرتجي	1213	صرف	22/06/17	24
198205	449	مساعدات اغاثية مشروطة مع جمعية الصلاح لعدد ١٦ مستفيد	1224	صرف	10/07/17	25
203776	5571	مساعدات قسائم شرائية بالتعاون مع نور المعرفة	1248	صرف	01/08/17	26
221726	17950	مساعدات لعدد ٢٣٣ بالتعاون مع التشريعي	1255	صرف	03/08/17	27
223726	2000	مساعدة نقدية عاجلة محمود شعت بناء على توصية مجلس الأئمه	1264	صرف	13/8/20017	28
243386	19660	مساعدات لعدد ٢٦٨ بالتعاون مع التشريعي	1280	صرف	27/08/17	29
247149	3763	مساعدات ١٣٥ أسرة فقيرة التعاون مع لجان الزكاة	1283	صرف	28/08/17	30
248899	1750	مساعدات لعدد ٤ بالتعاون مع التشريعي	1384	صرف	28/08/17	31
250296	1397	زكاة مشروطة	1285	صرف	29/08/17	32
260496	10200	مساعدات لعدد ٤ بالتعاون مع التشريعي	1310	صرف	27/09/17	33
260496						34
260496						35
260496	260496				الإجمالي بالدولار	

المحاسب

النفقات التحويلية

المشاريع الصغيرة

2017

الرصيد	المبلغ	البيان	رقم	المستند	التاريخ	م
10000	10000	المشاريع الصغيرة " الهيئة العامة لتشجيع الاستثمار "	1106	صرف	17/04/17	1
20000	10000	المشاريع الصغيرة " الهيئة العامة لتشجيع الاستثمار "	1155	صرف	30/05/17	2
21000	1000	المشاريع الصغيرة لجنة شمال شرق بيت لاهيا ادم حميد	1179	صرف	18/05/17	3
22000	1000	المشاريع الصغيرة لجنة شمال شرق بيت لاهيا حسين ابو شباب	1180	صرف	18/05/17	4
23000	1000	المشاريع الصغيرة لجنة شمال شرق بيت لاهيا خالد فرجات	1181	صرف	18/05/17	5
24000	1000	المشاريع الصغيرة لجنة شمال شرق بيت لاهيا طارق ضيف الله	1182	صرف	18/05/17	6
25000	1000	المشاريع الصغيرة لجنة شمال شرق بيت لاهيا عبد الرحيم المخلوط	1183	صرف	18/05/17	7
26000	1000	المشاريع الصغيرة لجنة شمال شرق بيت لاهيا محمد محمود	1184	صرف	18/05/17	8
27000	1000	المشاريع الصغيرة لجنة شمال شرق بيت لاهيا محمد أبو زيد	1185	صرف	18/05/17	9
28000	1000	المشاريع الصغيرة لجنة شمال شرق بيت لاهيا محمد أبو فارس	1186	صرف	18/05/17	10
29000	1000	المشاريع الصغيرة لجنة شمال شرق بيت لاهيا محمود مطر	1187	صرف	18/05/17	11
30000	1000	المشاريع الصغيرة لجنة شمال شرق بيت لاهيا محمود فرجات	1215	صرف	18/05/17	12
40000	10000	المشاريع الصغيرة " الهيئة العامة لتشجيع الاستثمار "	1245	صرف	27/07/17	13
40250	250	مشروع محمود حجازي بالتعاون مع الهيئة العامة لتشجيع الاستثمار	1258	صرف	10/08/17	14
40950	700	مشروع لأحمد اكي بالتعاون مع الهيئة العامة لتشجيع الاستثمار	1281	صرف	27/08/17	15
40950						16
40950						17
40950						18
40950						19
40950						20
40950						21
40950						22
40950						23
40950						24
40950						25
40950						26
40950						27
40950						28
40950						29
40950						30
40950						31
40950						32
40950						33
40950						34
40950						35
40950	40950				الإجمالي بالدولار	

المحاسب

النفقات التحويلية
مشروع كفالة طلبة العلم
م2017



هيئة الزكاة الفلسطينية

الرقم	المبلغ	البيان	رقم	المستند	التاريخ	م
11040	11040	مساعدة ٤٣ طالب كلية الزيتونة	1058	صرف	26/02/17	1
15853	4813	مساعدة ٤٢٩ طالب الجامعة الإسلامية	1061	صرف	28/02/17	2
18971	3119	مساعدة ١٥ طالب كلية العلوم والتكنولوجيا	1062	صرف	28/02/17	3
19539	568	مساعدات ٢٠ طالب من الجامعة الإسلامية	1211	صرف	22/06/17	4
20108	568	مساعدات ٢٠ طالب بالتعاون مع عاذ الشريف	1213	صرف	22/06/17	5
25908	5800	مساعدات ٥٨ طالب بالتعاون مع جامعة فلسطين	1268	صرف	14/08/17	6
49080	23172	دعم طلبة الجامعات والحقيقة المدرسية بالتعاون مع اللجان	1272	صرف	16/08/17	7
53625	4545	دعم طلبة الجامعات والحقيقة المدرسية بالتعاون مع اللجان	1283	صرف	28/08/17	8
53773	149	كفالة الطالبة - آلاء كحيل	1288	صرف	06/09/17	9
54202	429	كفالة ٣ طلاب من الجامعات الفلسطينية	1295	صرف	07/09/17	10
75539	21337	م. فكاك الشهادات - الجامعة الإسلامية	1304	صرف	26/09/17	11
89116	13578	م. فكاك الشهادات - الكلية الجامعية	1305	صرف	26/09/17	12
98732	9616	م. فكاك الشهادات - جامعة فلسطين	1306	صرف	26/09/17	13
102035	3303	كفالة ١٠ طلاب الكلية الجامعية للعلوم والتكنولوجيا	1307	صرف	26/09/17	14
102035						15
102035						16
102035						17
102035						18
102035						19
102035						20
102035						21
102035						22
102035						23
102035						24
102035						25
102035						26
102035						27
102035						28
102035						29
102035						30
102035						31
102035						32
102035						33
102035						34
102035	102035					35
الإجمالي بالدولار						
المحاسب						



هيئة الزكاة الفلسطينية

النفقات التحويلية
مشروع صندوق المريض الفقير
م2017

رقم	المستند	التاريخ	م
البيان			
الرصيد	المبلغ		
20000	20000	مساعدات لعدد ٣٣ مستفيد مريض بالتعاون مع المالية	1022 15/01/17 1
33900	13900	مساعدات لعدد ٢٤ مستفيد مريض بالتعاون مع المالية	1041 09/02/17 2
40900	7000	مساعدات لعدد ٧ مستفيد مريض بالتعاون مع المالية	1046 13/02/17 3
47400	6500	مساعدات لعدد ١٢ مستفيد مريض بالتعاون مع المالية	1051 22/02/17 4
52700	5300	مساعدات لعدد ٦ مستفيد مريض بالتعاون مع المالية	1065 28/02/17 5
60800	8100	مساعدات لعدد ١٠ مستفيد مريض بالتعاون مع المالية	1070 07/03/17 6
94800	34000	مساعدات لعدد ٤٣ مستفيد مريض بالتعاون مع المالية	1076 12/03/17 7
113845	19045	مساعدات لعدد ٧٢ مستفيد مريض بالتعاون مع المالية	1088 27/03/17 8
120985	7140	مساعدات "وصلات الشل الكلوي" بالتعاون مع بيت لاهيا	1089 03/04/17 9
128535	7550	مساعدات لعدد ٢٠ مستفيد مريض بالتعاون مع المالية	1100 09/04/17 10
140635	12100	مساعدات لعدد ٢٠ مستفيد مريض بالتعاون مع المالية	1109 17/04/17 11
147335	6700	مساعدات لعدد ٤١ مستفيد مريض بالتعاون مع المالية	1121 03/05/17 12
187335	40000	مساعدات لعدد ٤١ مستفيد مريض بالتعاون مع المالية	1129 09/05/17 13
195535	8200	مساعدات لعدد ٦١ مستفيد مريض بالتعاون مع المالية	1131 09/05/17 14
196535	1000	الدفعة الثانية من مستحقات محمد القدرة بالتعاون مع المالية	1134 14/05/17 15
220435	23900	مساعدات لعدد ٣٣ مستفيد مريض بالتعاون مع المالية	1148 24/05/17 16
221435	1000	الدفعة الثانية من مستحقات سعيد قبيي بالتعاون مع المالية	1151 30/05/17 17
222435	1000	مساعدات وزارة المالية الدفعة الثانية اسماء ابو سلطان	1158 05/06/17 18
262435	40000	مساعدات لعدد ٩٤ مستفيد مريض بالتعاون مع المالية	1166 07/06/17 19
286635	24200	مساعدات لعدد ٩٤ مستفيد مريض بالتعاون مع المالية	1169 13/06/17 20
294135	7500	مساعدات لعدد ٣١٢ مستفيد مريض بالتعاون مع المالية	1206 20/06/17 21
304635	10500	مساعدات لعدد ١٣٣ مستفيد مريض بالتعاون مع المالية	1227 11/07/17 22
362635	58000	مساعدات لعدد ٥٨٨ مستفيد مريض بالتعاون مع المالية	1237 18/07/17 23
372695	10060	نفقة أول من بناء ثلاثة المولى بمشفعي ناصر بالتعاون مع المالية	1246 31/07/17 24
378995	6300	مساعدات لعدد ٣٣ مستفيد مريض بالتعاون مع المالية	1250 01/08/17 25
388935	9940	نفقة ثانية من بناء ثلاثة المولى بمشفعي ناصر بالتعاون مع المالية	1262 13/08/17 26
423335	34400	مساعدات لعدد ٦٧٧ مستفيد مريض بالتعاون مع المالية	1265 14/08/17 27
424335	1000	سمير أبو سليمي بالتعاون مع المالية	1273 21/08/17 28
425335	1000	عبد الناصر منها بالتعاون مع المالية	1275 22/08/17 29
460535	35200	مساعدات لعدد ٦٨٨ مستفيد مريض بالتعاون مع المالية	1278 24/08/17 30
461535	1000	ايمه التجار بالتعاون مع المالية	1280 27/08/17 31
508535	47000	مساعدات لعدد ٤٧٧ مستفيد مريض بالتعاون مع المالية	1286 05/09/17 32
537035	28500	مساعدات لعدد ٤٧٧ مستفيد مريض بالتعاون مع المالية	1297 10/09/17 33
553035	16000	مساعدات لعدد ٦١٦ مستفيد مريض بالتعاون مع المالية	1298 13/09/17 34
553035			35
553035			36
553035	553035		الإجمالي بالدولار

المحاسب

النفقات التحويلية
مشروع فكاك الغارمين
م 2017



هيئة الزكاة الفلسطينية

الرصيد	المبلغ	البيان	رقمه	المستند	التاريخ	م
2273	2273	مشروع فكاك الغارمين لعدد بالتعاون مع شرطة اليمال	1198	صرف	19/06/17	1
5682	3409	مشروع فكاك الغارمين لعدد بالتعاون مع شرطة غزة.	1214	صرف	22/06/17	2
7282	1600	مشروع فكاك الغارمين لعدد بالتعاون مع شرطة غزة.	1217	صرف	22/06/17	3
8282	1000	مشروع فكاك الغارمين لعدد بالتعاون مع شرطة غزة.	1238	صرف	18/07/17	4
12232	3950	سداد ديوان على رابطة علماء فلسطين فرع خانيونس ضمن برنامج بذرة أمل / يوسف خليل	1267	صرف	14/08/17	5
12232						6
12232						7
12232						8
12232						9
12232						10
12232						11
12232						12
12232						13
12232						14
12232						15
12232						16
12232						17
12232						18
12232						19
12232						20
12232						21
12232						22
12232						23
12232						24
12232						25
12232						26
12232						27
12232						28
12232						29
12232						30
12232						31
12232						32
12232						33
12232						34
12232						35
12232	12232				الإجمالي بالدولار	

المحاسب

النفقات التحويلية
مشروع زكاة الفطر
2017



هيئة الزكاة الفلسطينية

الرصيد	المبلغ	البيان	رقمه	المستند	التاريخ	م
384795	384795	زكاة الفطر بالتعاون مع المالية	1207	صرف	21/06/17	1
384830	34	زكاة الفطر بالتعاون مع المالية	1216	صرف	22/06/17	2
384830						3
384830						4
384830						5
384830						6
384830						7
384830						8
384830						9
384830						10
384830						11
384830						12
384830						13
384830						14
384830						15
384830						16
384830						17
384830						18
384830						19
384830						20
384830						21
384830						22
384830						23
384830						24
384830						25
384830						26
384830						27
384830						28
384830						29
384830						30
384830						31
384830						32
384830						33
384830						34
384830						35
384830	384830				إجمالي بالدولار	

المحاسب

النفقات التحويلية
مشروع تأهيل بيوت الفقراء
2017م



هيئة الزكاة الفلسطينية

الرقم	المبلغ	البيان	رقم	المستند	التاريخ	م
5000	5000	دفعه أولى لترميم البيوت بالتعاون مع لجنة شمال بيت لاهيا	1111	صرف	20/04/17	1
7000	2000	مساعدات لترميم البيوت بالتعاون مع لجنة شمال بيت لاهيا	1112	صرف	20/04/17	2
7000						3
7000						4
7000						5
7000						6
7000						7
7000						8
7000						9
7000						10
7000						11
7000						12
7000						13
7000						14
7000						15
7000						16
7000						17
7000						18
7000						19
7000						20
7000						21
7000						22
7000						23
7000						24
7000						25
7000						26
7000						27
7000						28
7000						29
7000						30
7000						31
7000						32
7000						33
7000						34
7000	7000					35
الإجمالي بالدولار						

المحاسب

النفقات التحويلية

مشروع الزكاة العينية

م 2017



هيئة الزكاة الفلسطينية

الرصيد	المبلغ	البيان	رقم	المستند	التاريخ	م
285	285	زكاة مشروطة " خروف" ملحمة الدار	1079	صرف	19/03/17	1
1717	1433	شراء اسطوانات غاز " شركة جولد"	1083	صرف	29/03/17	2
2617	900	مساعدات مع لجنة الشعف	1103	صرف	11/04/17	3
2729	112	مساعدات بناء على زكاة مشروطة " كتب دينية أطفال"	1116	صرف	26/04/17	4
2786	56	شراء كتب دينية	1414	صرف	06/05/17	5
3319	534	قسائم شرائية بالتعاون مع لجنة السطر	1150	صرف	30/05/17	6
4454	1135	قسائم شرائية بالتعاون مع لجنة السطر	1157	صرف	31/05/17	7
4622	168	ادوات صحية لقسم شرطة العباس	1160	صرف	5/6/2016	8
4744	121	قرطاسية لقسم شرطة العباس	1162	صرف	07/06/17	9
4864	121	ثلاثة ملايين لمسجد العودة رفع	1233	صرف	13/07/17	10
16298	11433	اضاحي العام ٢٠١٧م.	1301	صرف	18/09/17	11
16298						12
16298						13
16298						14
16298						15
16298						16
16298						17
16298						18
16298						19
16298						20
16298						21
16298						22
16298						23
16298						24
16298						25
16298						26
16298						27
16298						28
16298						29
16298						30
16298						31
16298						32
16298						33
16298						34
16298						35
16298	16298				إجمالي بالدولار	

المحاسب

ملحق رقم (7)
معاملات هيئة الزكاة

Palestinian National Authority
Ministry Of Finance
Income Tax General Directorate



السلطة الوطنية الفلسطينية
وزارة المالية
ادارة العامة لضرائب الدخل

استعلام معاملات هيئة الزكاة

إلى تاريخ

من تاريخ

2013/12/31

2013/1/1

نوع الدفعه	السنة	تاريخ سند القبض	العملة	المبلغ	اسم المكلف	رقم المكانت
نقدی	2013	2013/05/07	دولار	535375	الاجمالي دولار	
			شيكل	330925	الاجمالي شيكل	
			دينار	230	الاجمالي دينار	
434						

Palestinian National Authority

السلطة الوطنية الفلسطينية

استعلام معاملات هيئة الزكاة

إلى تاريخ

من تاريخ

2013/12/31

2013/1/1

نوع الدفعه	السنة	تاريخ سند القبض	العملة	المبلغ	اسم المكلف	رقم المكانت
نقدی	2013	2013/05/07	دولار	332375	الاجمالي دولار	
			شيكل	160925	الاجمالي شيكل	
			دينار	230	الاجمالي دينار	
22-05-2017						

MAM

Palestinian National Authority
Ministry Of Finance
Income Tax General Directorate



السلطة الوطنية الفلسطينية
وزارة المالية
الادارة العامة لضرائب الدخل

استعلام معاملات هيئة الزكاة

2014/12/31 إلى تاريخ 2014/1/1 من تاريخ

نوع الدفعه	اسم المكلف
نقدی	
نقدی	مفردة احوان اسلام للتجارة العامة م.خ.م
2012	2014/01/05
دولار	الاجمالي دولار
1000	322608
	الاجمالي شيك
	309359
	الاجمالي دينار
	8748.03

MAM

22-05-2017

Palestinein National Authority
Ministry Of Finance
Income Tax General Directorate



السلطة الوطنية الفلسطينية
وزارة المالية
الادارة العامة لضرائب الدخل

استعلام معاملات هيئة الزكاة

إلى تاريخ 2015/12/31

من تاريخ 2015/1/1

رقم المكافف	اسم المكافف	المبلغ العملة	نوع الدفعة
			نقدي
		الاجمالي دولار 1090937.54	
		الاجمالي شيك 437804.86	
		الاجمالي دينار 5000	

MAM

22-05-2017

Palestinian National Authority
Ministry Of Finance
Income Tax General Directorate



السلطة الوطنية الفلسطينية
وزارة المالية
الادارة العامة لضريبة الدخل

استعلام معاملات هيئة الزكاة

2016/12/31 إلى تاريخ 2016/1/1 من تاريخ

نوع الدفعة	سنة
نقدی	20
نقدی	21
نقدی	21
نقدی	2
الاجمالي دينار	1093235.56
الاجمالي شيكل	210800
الاجمالي دينار	

MAM

22-05-2017

معاملات

عام ٢٠١٥

١٢١٨ / عدد المعاملات

المبلغ

دولار ١٠٩٠٩٣٧

شيكل ٤٣٧٨٠٤

دينار ٥٠٠٠

معاملات ٢٠١٦

٢٠١٣ مل

٢٨٧ / عدد المعاملات

المبلغ

دولار ٥٣٥٣٧٥

شيكل ٣٣٠٩٢٥

عام ٢٠١٤

٢٧٥ / عدد المعاملات

المبلغ

دولار ١٠٩٣٢٣٥

شيكل ٢١٦٨٠٠

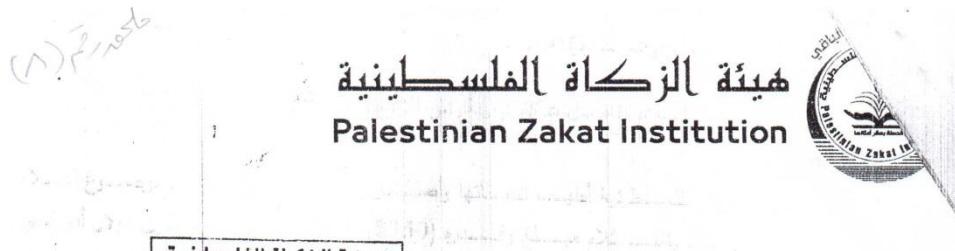
دولار ٣٢٢٦٠٨

شيكل ٣٦٩٣٥٩

دينار ٨٧٤٨

ملحق رقم (8)

نموذج مخاطبة دائرة ضريبة الدخل من قبل هيئة الزكاة الفلسطينية



هيئة الزكاة الفلسطينية
صادر وارد
الرقم: 13. 03. 2017
الرقم: 2017/2 ٤٩
المقر الرئيسي
بصال قبض
3574

التاريخ: 2017/03/13 م

السيد/ أ. أحمد الشنطي
مدير عام ضريبة الدخل

السلام عليكم ورحمة الله وبركاته،،،

الموضوع: استلام زكاة مال شركة

تهديكم هيئة الزكاة الفلسطينية أطيب تحياتها وأصدق أمنياتها، بالإشارة للموضوع أعلاه فإننا نفيد سعادتكم باستلام مبلغ وقدره (\$350) فقط ثلاثة وخمسون دولار أمريكي لا غير، كزكاة مال شركة غير، كما جاء بالفصل الثامن في خصم المبلغ المستثم من ضريبة الدخل ، وذلك كما جاء في المادة رقم (19) من قانون تنظيم الزكاة لعام 2008 "على أن تخصم الزكاة من الضريبة المطلوبة، ومقدار الزكاة عليها كمقدار زكاة التجارة مع توفر التنصاب".

وتقبلوا فائق الاحترام والتقدير

إياد رجب شعبان

Rami / ٢

مدير عام موارد الزكاة



نسخة:

- الملف

- الإدارة العامة لموارد الزكاة

- info@zakatpal.ps
- www.zakatpal.ps
- fb.com/zakatpal
- twitter.com/zakatpal

المقر الرئيسي: غزة - الرimal - شارع سعيد العاص - عمارة اليارجي - شمال مسجد الكفتر

+ 970 - 8 - 2845366 + 970 - 8 - 2999064

فرع الجنوب: خانيونس - دوار أبو حميد - شارع المحطة - بناء شعت - شمال بلدية خانيونس

+ 970 - 8 - 2999061 + 970 - 8 - 8560202 + 970 - 8 - 2087274