



جمهورية السودان  
المعهد العالي  
لعلوم الزكاة

# التطبيقات الادارية في جباية وصرف الزكاة

سر الختم عمر محمد رمضان



تلفون 2490157907975 - فاكس 2490157907959 - ص ب 12434 الخرطوم شرق الساحة الخضراء - شارع الشهيد عمارة نور

[www.highzakats.edu.sd](http://www.highzakats.edu.sd)

المعهد العالي لعلوم الزكاة

## خلاصة :-

لقد ظل الأداء بديوان الزكاة ولاية الخرطوم في السنوات الأخيرة في تراجع مستمر ، وأصبح مسار نقاش من قبل المجلس التشريعي بالولاية ، وديوان المراجع العام ، والأمانة العامة لديوان الزكاة ، الأمر الذي يشير إلى وجود مشكلة تستحق الدراسة والبحث العلمي .

هذا البحث يهدف إلى عرض المشكلة التي يرى الباحث إنها تكمن في المقام الأول في الجانب الإداري ، وفي سبيل الوصول إلى حقيقة المشكلة وإثبات فروض البحث ، فقد قام الباحث بإعداد هذه الدراسة التي إشتملت على أربعة فصول كما يلي :

**الفصل الأول :** إشتمل على المقدمة وخطة البحث ، ومحتويات البحث ، وفيه تم التعرف على موضوع البحث ، وأهميته ، ومشكلته ، وأهدافه ، وفرضياته ، وحدوده المكانية والزمانية ، والمنهج المتبع .

**الفصل الثاني :** إشتمل على ثلاثة مباحث ، وفيه تم التعرف على العملية الإدارية ، ووظائفها ( التخطيط ، التنظيم ، التوجيه ، الرقابة ) .

**الفصل الثالث :** إشتمل على مبحثين ، وفيه تم التعرف على نشأة وتطور ديوان الزكاة ، والمباكل التنظيمية للديوان ، واللوائح والقوانين المنظمة للعمل .

**الفصل الرابع :** إشتمل على مبحثين ، هما وصف مجتمع البحث وتحليل العينات ، واختبار الفرضيات والنتائج والتوصيات .

ومن تحليل العينات واختبار الفرضيات ، تأكد للباحث صحة فروض البحث ، وبناء عليه خرج الباحث في ختام بحثه بالنتائج والتوصيات الموضحة بالدراسة وأهمها :

- ✦ إستقلالية الديوان من تبعيته ، وإبراز قوته بإنفاذ قانونه ولائحته ومنهجه .
- ✦ الإهتمام بالجوانب الإدارية ، وذلك فيما يخص التدريب النوعي والكمي لكل العاملين بالديوان ، مع التركيز على القيادات .



## ABSTRACT

The performance at the Khartoum state Zakat chamber was on a downhill trend of recent . This has been subject of discussion by the state's legislative assembly , the Auditor General's chamber and the general secretariat of the Zakat chamber – a matter which indicates the existence of a problem that deserves being studied .

This study aims at presenting the problem that the researcher deems an administrative one . in his attempt to the heart of the problem and to prove the hypotheses of the study , the researcher prepared this study which comes in four chapters .

Chapter One includes an introduction , the study plan and contents , subject matter of the study , its importance , problem , objectives , hypotheses , its place and time limits and the method followed .

Chapter Two includes three sections , these present the administrative process and its functions of planning , organizing , directing and monitoring / controlling .

Chapter Three includes two sections which show the establishment of the Zakat chamber , the organizational structures of the chamber and the rules and regulations organizing its activity .

Chapter Four includes two sections that show a description of the research community , analysis of samples , test of hypotheses , and the findings and recommendations .

His analysis of samples and test of hypotheses verify the correctness of the study's hypotheses . The most important of the findings and recommendations are calls for :

- ❖ Making the Zakat chamber an independent body , with its own methods , and to strengthen it by reinforcing the execution of its Act and regulations .
- ❖ Paying more attention to the administrative aspects related to training , quantity and quality wise , for all staff of the chamber , with special focus on top management .

## المبحث الأول

### المقدمة والإطار العام لمخطة ومنهجية البحث

#### المقدمة

معلوم أن التنمية بكل أنواعها وأشكالها ، تعتبر من أحد هموم الأمم وخاصة النامية منها ، والعنصر البشري هو أهم الدعامات الأساسية في تحقيق هذه التنمية ، باعتباره العقل المفكر والمخطط والمنفذ الذي يقوم بكل الأدوار سعياً لتحقيق الأهداف ، وفي نفس السياق تأتي أهمية الإدارة ، باعتبارها الوسيلة التي تركز عليها الأعمال بكل أنواعها وأشكالها ومفاهيمها ، حيث يعتبر التطور الإداري في كل ما يتعلق بحاجات الدول النامية العامل الرئيسي في تنميتها وتطورها . والزكاة يحكم أمّا نظام تكافلي ، إجتماعي وإقتصادي إسلامي متكامل في الدول الإسلامية يحددها مرتبطة ارتباطاً وثيقاً بالتنمية الاقتصادية والاجتماعية ، لدورها التكافلي للمتعاظم تجاه الإنسان والعمل على إخراجهم من دائرة الفقر إلى الاكتفاء ثم الغنى .

فهذه شعيرة تعبدية فرضها الله سبحانه وتعالى كحق في أموال الأغنياء ، يقول الله تعالى : ﴿ خُذْ مِنْ أَمْوَالِهِمْ صَدَقَةً تُطَهِّرُهُمْ وَتُزَكِّيهِمْ بِهَا وَصَلِّ عَلَيْهِمْ إِنَّ صَلَاتَكَ سَكَنٌ لَهُمْ وَاللَّهُ سَمِيعٌ عَلِيمٌ ﴾ (١) . فالأخذ مخاطب به سيدنا محمد (ص) ، ومن بعده ولاة أمر المسلمون (السلطان) ، والإيتاء مخاطب به المؤمنون دافعي الزكاة ، وما بين الأخذ والإيتاء يوجد السعاة (العاملون) ، الذين يقومون بهذا الدور وفقاً لمقتضى الحال في ذلك العصر ، وهذا الزمان الذي أصبح فيه أي تنظيم أو عمل يحتاج للتخطيط السليم والبرامج الدافعة ، ومن ثم التنفيذ والتطبيق الذي يحتاج للرقابة والتوجيه . وتستمر العملية الإدارية كذلك في صرف الزكاة ، ومن ثم لصرفها على مستحقيها الذين حددتهم الآية الكريمة التالية . ﴿ إِنَّمَا الصَّدَقَاتُ لِلْفُقَرَاءِ وَالْمَسْكِينِ وَالْعَامِلِينَ عَلَيْهَا وَالْمُؤَلَّفَةِ قُلُوبُهُمْ وَفِي الرِّقَابِ وَالْغَارِمِينَ وَفِي سَبِيلِ اللَّهِ وَابْنِ السَّبِيلِ فَرِيضَةٌ مِّنَ اللَّهِ وَاللَّهُ عَلِيمٌ حَكِيمٌ ﴾ (٢) . فهي الركن الثالث من أركان الإسلام ، وتمثل الركن المالي الأول والركن العملي الثاني ، وهي بذلك تمثل مجموعة من الأدوار المتسلسلة ، تبدأ بالدعوة مروراً بأخذ الزكاة من المكلفين ثم

(١) سورة التوبة - الآية (١٠٣) - ص ٢٠٣ .

(٢) سورة التوبة - الآية (٦٠) - ص ١٩٦ .

توزيعها على مصارفها التي حددتها الآية الكريمة . وهذه السلسلة من الإجراءات في أي خطوة من خطواتها تعتمد على الإدارة .

مر تطبيق الزكاة في السودان بمراحل تاريخية مختلفة ، حيث كانت البداية الحقيقية في عهد الدولة المهديّة ، التي تولت جباية الأموال الظاهرة وصرفها على المستحقين ، وبنهاية الدولة المهديّة غابت ولاية الدولة على الزكاة ، فأصبح أمرها متروكاً لأصحاب الأموال كل حسب إيمانه وفهمه لهذه الشهيرة ، وبذلك إنحصر صرفها على مصري الفقراء والمساكين لاسيما الأفارب منهم ، مما أثر سلباً على قيم التكافل والتراحم ، وفقدت مصارف أصيلة نصيبها من هذا الحق المعلوم .

استمر الحال هكذا حتى أنشأ صندوق الزكاة بقرار جمهوري في ذي الحجة ١٤٠٠هـ الموافق ١٩٨٠م ، ووجه النداء للمسلمين لأداء حق الزكاة لتحقيق التكافل الاجتماعي بين أفراد المجتمع المسلم ، وغرس روح الخيرة والإحسان ، ومن أهداف الصندوق تلقي الصدقات والمبات ، واستمر الحال هكذا حتى صدور قانون الزكاة والضرائب ، الذي عمل به من أول العام ١٤٠٥هـ ، ثم تلاه قانون ١٤٠٦هـ الذي أكد على إلزامية دفع الزكاة للدولة ، وفصل الزكاة عن الضرائب ، وأنشأ بموجبه ديوان الزكاة المستقل عن الضرائب ، ثم تلى ذلك قانون الزكاة للعام ١٩٩٠م ، والذي بموجبه أصبح ديوان الزكاة هيئة مستقلة لها هيكلها وسياستها ، ومع مرور الوقت أظهرت التطبيقات العملية إن قانون العام ١٩٩٩م ما عاد يواكب المتغيرات ، لذلك صدر قانون الزكاة للعام ٢٠٠١م ، ولمعالجة القصور في قانون ١٩٩٠م من واقع التطبيقات صدر قانون ٢٠٠١م ، وقد سعى الباحث من خلال هذه الدراسة إلى تنبيه القائمين على أمر الزكاة إثنائياً ، وولائياً ، وعملياً ، إلى الإهتمام بالكادر البشري من حيث النوع والكم والتأهيل والتدريب ، بإعتباره الآلية الأولى الأهم لتطبيق شعيرة الزكاة بالسودان ، وبإعتباره واجهة التعامل مع جمهور داعمي الزكاة ، وجمهور المستحقين ، وجمهور المرؤوسين العاملين بالمؤسسة ، وصولاً للرأي العام وقياسه ، وتحديد إيجاباته لمعرفة رغبات و إيجاباته كل شريحة ، وبالتالي رسم الخطط ووضع البرامج التي تحقق الهدف وتقرود إلى نجاح المؤسسة .

### مشكلة البحث:

على الرغم من الدور الكبير المتعاظم الذي يقوم به ديوان الزكاة ، في كل مناحي الحياة بولاية الخرطوم ، عبر المكاتب والمحليات واللجان المنتشرة على مستوى الأحياء ، إلا أن ذلك لم

يكن له أثره الملموس والمحسوس لدى العامة ، وخاصة أصحاب الحاجات المستمرة والمتغيرة ، ويرجع ذلك لأسباب خارجية تتمثل في الموجهات العامة للدولة ، وتدخل الساسة في أعمال الديوان ، وعدم الالتزام بمنهجهم وقوانينهم ، وأسباب داخلية ترجع إلى ضعف الإيرادات ، الناتج من ضعف التنظيم الداخلي المتمثل في وضع الخطط والبرامج ، وتنفيذها ومتابعتها توجيهاً ورقابة وصولاً للأهداف في كل الخاور ، لذلك لا بد من النظر في مدى كفاءة وفاعلية الأساليب التي تبني بها الزكاة ، وكذلك كفاءة وفاعلية الأساليب التي توزع بها .

### أهمية البحث :

تتبع أهمية البحث في إن أداء ديوان الزكاة السنوي بولاية الخرطوم ، أصبح مدعاة للمساءلة من قبل الأمانة العامة للزكاة ، ومن قبل المراجع العام ، ومن قبل المجلس التشريعي بالولاية ، حيث يروا بأن هنالك قصوراً في الأداء ، دون المراعاة إلى أن التقدير الموضوع للولاية قد يكون أكبر من حجم الأموال بولاية الخرطوم ، ودون المراعاة إلى إن المعينات ضعيفة ، وإن أسطول الحركة متهالك ، وإن الأموال الباطنة يصعب جبايتها ، وإن الكوادر لا تتناسب وحجم العمل .

لكل ذلك يرى الباحث إن الأمر يحتاج للدراسة والبحث ، والوقوف على العوامل المؤثرة ، ومن ثم الوصول للنتائج والتوصيات المقادفة ، وترداد أهمية البحث للآتي : —

١. المساعدة على فهم الأساليب التي تبني بها الزكاة وصرفها.
٢. النظر فيما يثار حول ديوانية الزكاة ، وذلك بإستعراض التطور التاريخي للزكاة في السودان .
٣. هل القصور أو الفاعلية مرده إلى وجود أو عدم وفرة الموارد المادية ، وكفاءة العناصر البشرية أم غير ذلك ؟

٤. لا توجد دراسات تفصيلية مقدمة في هذا المجال .

### أهداف البحث :

١. الوقوف على التطور التاريخي لمؤسسة الزكاة عبر التاريخ .
٢. التعرف على الكادر الوظيفي ، ومدى إلمامه بالجوانب الإدارية والفقهية .
٣. وضع مقترح لتركيب إداري يمكن بواسطته تحقيق أهداف وسياسات الديوان جباية وصرفاً .
٤. الوصول إلى النتائج والتوصيات ، التي يمكن أن تساهم في رفع كفاءة الأداء بالديوان .

## منهج البحث:

الدراسة سوف تتبع المنهج التاريخي الوصفي ، والأسلوب التحليلي وسوف يتم التركيز على المنهج الوصفي ، الذي عادة ما يمثل الواقع المعاش .

## فروض البحث:

١. التجربة الإدارية للزكاة في ولاية الخرطوم ، فشلت في إستقطاب معظم دافعي الزكاة لدفع زكاتهم طوعية .
٢. إدارة الزكاة فشلت في الحد من إتساع دائرة الفقر .
٣. الوعي الزكوي للمسلمين بالسودان ، غير مدرك للجوانب الفقهية للزكاة كشعيرة وركن من أركان الإسلام .
٤. يتردد معظم دافعي الزكاة لدفع زكاتهم للديوان ، لإعتقادهم أنها لا تذهب لمصارفها الشرعية .
٥. كثير من المستحقين من الفقراء والمساكين يعتقدون بأن ما يتم جمعه من زكوات يذهب لغيرهم .

## حدود الدراسة المكانية:

تجرى هذه الدراسة عن التجربة الإدارية للزكاة في السودان ، بالتطبيق فيما يتعلق بالنواحي الإجرائية على ديوانية الزكاة بولاية الخرطوم .

## حدود الدراسة الزمانية:

تجرى هذه الدراسة منذ إنشاء صندوق الزكاة بالسودان في ١٩٨٠م وحتى العام ٢٠٠٥م .

## وصف العينة:

وشملت العينة العشوائية التي وزعت عليها إستمارة الإستبانة ، (٦٠) من العاملين عليها بمختلف الدرجات والمراكز الإدارية . ( درجات قيادية عليا - ودرجات قيادية في مواقع اتخاذ القرار - مدراء عاميين - نواب أمناء ولايات - مدراء أقسام - مدراء محليات - مدراء مكاتب - تنفيذيين بدرجات مختلفة - كتبة ماليين بمختلف الدرجات ) .

شملت العينة الإنتقائية إجراء (١٠) مقابلات شخصية مع نواب الأمين العام ، وأمناء زكاة ولايتين ، ومدراء إدارات عامة ، كذلك تمت مقابلة الخبير الزكوي الذي يعتبر من القلائل الذين



لم يتم إتمام كامل بالجوانب الإدارية والفقهية ، وعاصر التجربة منذ عهدها الأول ، كذلك تمت مقابلة أول أمين لصندوق الزكاة بالسودان ، الذي لازال عطائه مستمراً بالديوان كمقرر للجنة الفتوى ، وقد تم إجراء المقابلات بنسبة ( ١٠٠ ٪ ) .

كذلك تم توزيع ( ٢٠ ) إستبياناً لدفعي الزكاة { المكلفين } ، الذين يمثلون أنشطة تجارية مختلفة { تجارة صادر ووارد - تجارة عمومية - تجارة تجزئة } ، وأنشطة مهنية { أطباء - مراجعين - مستشارين } ، وأنشطة مستغلات ، ودفعي زكاة مرتبات .

كذلك تم توزيع ( ٢٠ ) إستبياناً على المستهدفين من الفقراء والمساكين ، وبعضهم أممي وبعضهم له إلمام بالقراءة والكتابة ، والبعض الآخر يحمل شهادات إما ثانوية أو جامعية ، وبعضهم من العنصر الرجالي والبعض الآخر من العنصر النسائي ، بعضهم تم الإتصال بهم في مكاتب الزكاة ، وبعضهم عن طريق الموظفين بالمكاتب المختلفة بالديوان ، وبعضهم تم الإتصال بهم عن طريق لجان الزكاة المحلية في منازلهم .

وقد تم جمع كل الإستبيانات بنسبة ( ١٠ ٪ ) من كل العينات .

#### تخريفات

الجمالية : وتعني تحصيل الزكاة من المكلفين { أصحاب الأموال } .  
المصارف : هم أصحاب الحاجات الذين حددتهم الآية الكريمة ﴿ إِنَّمَا الصَّدَقَاتُ لِلْفُقَرَاءِ وَالْمَسْكِينِ وَالْعَامِلِينَ عَلَيْهَا ... الآية ﴾ <sup>(١)</sup> .

المكلفين : هم دفعي الزكاة الذين تبلغ أموالهم النصاب الشرعي .

الإقرار : إستمارة تحتوي على بيانات ثمناً بواسطة المكلف لتوضيح موقفه المالي .

المطالبة : خطاب يرسل للمكلف موضح فيه مقدار الزكاة الواجب سدادها .

الإنذار : إجراء إداري لتنبيه المكلف لسداد الزكاة .

الحجز الإداري : حجز بضائع أو متقولات بقيمة الزكاة المطلوبة ، من موقع نشاط المكلف ،

بحسب أحكام القانون لسداد الزكاة التي تماطل أو إمتنع المكلف عن سدادها .

الدلالة : بيع البضائع المحجوزة بالمراد العلني بواسطة دلال قانوني .

<sup>١</sup> سورة التوبة - الآية ( ٦٠ ) - ص ١٩٦ .



المستغلات : هي كل أصل ثابت يدر دخلاً وتحدد منفعته ، وتشمل صافي أجرة العقارات ، وإنتاج الأراضي والمنتجات الحيوانية ، وما تدره وسائل النقل .

المال المستفاد : يقصد به منفعة جديدة تبلغ قيمتها النصاب ، تجب فيه الزكاة حين الاستفادة ، ويتركى لأنه من قبضه ما لم تكن المنفعة لحاجة أصلية ، ولم تتحقق فيه علة النماء .

الأنعام : يقصد بها الإبل والبقر والغنم .

الزروع والثمار : وتشمل الغلال والثمار والخضروات ومنتجات الغابات .

الأمانة العامة : رئاسة ديوان الزكاة لكل السودان .

أمانة الولاية : رئاسة الزكاة بالولاية المعنية .

الخلية : الحدود الجغرافية للمحافظة سابقاً .

القطاع : حدود جغرافية لتوزيعات داخل الخلية .

التقدير الإيجازي : تقدير الزكاة جزافاً في حالة عدم توفر المعلومات .

الحالة العاجلة : هي الحالة التي تستدعي علاجاً وقتياً كحالات المرض .

لجان الزكاة الخلية : مجموعة من الأفراد من القطاعات والفعاليات الرسمية والشعبية ، يتم إختيارهم لمساعدة الديوان جباية وصرفاً ، وذلك بالإنتشار الأفقي على مستوى الخلايا والوحدات الإدارية والأحياء .

الصندوق : هو صندوق الزكاة الطوعي .

## المبحث الثاني

### هيكل البحث

#### هيكل البحث :

يتكون البحث من أربعة فصول وهي :

#### الفصل الأول

##### مدخل عام :

يشتمل على : المقدمة وخطة البحث ومحتويات البحث .  
يتم فيه التعرف على موضوع البحث ، وأهميته ومشكلته وأهدافه وفرضياته ، وحدود البحث المكاني والزمني والمنهج المتبع .

#### الفصل الثاني :

##### أدبيات البحث :

يشتمل هذا الفصل على (( ٣ )) مباحث ويتم فيه التعرف على العملية الإدارية .  
يشتمل المبحث الأول على : باب واحد ( مفهوم الإدارة العامة ) .  
يشتمل المبحث الثاني على وظائف العملية الإدارية : ( التخطيط والتنظيم والتوجيه والرقابة ) .  
يشتمل المبحث الثالث على : ( وظيفة التنظيم ) .

#### الفصل الثالث :

مجتمع البحث { ديوان الزكاة - التطور والهيكل } .

يشتمل هذا الفصل على مبحثين :

- ١/ المبحث الأول : نشأة وتطور ديوان الزكاة ، وفيه يتناول الباحث التطور التاريخي والإداري والمالي ، مدعماً ذلك بالجدول والرسوم البيانية .
- ٢/ المبحث الثاني : الهياكل التنظيمية ، وفيه يتعرض الباحث للمتغيرات التي تمت في الجانب الإداري واللوائح والقوانين والهياكل التنظيمية .

## الفصل الرابع :

### الدراسة الميدانية :

ويشتمل هذا الفصل على مهنيين:

- ١/ وصف مجتمع البحث وتحليل العينات .
- ٢/ اختبار الفرضيات والنتائج والتوصيات .
- ٣/ الخاتمة .
- ٤/ المراجع .
- ٥/ الملاحق .

## المبحث الثاني

### إختبار الفرضيات - النتائج - التوصيات

#### إختبار الفروض : -

من خلال نتائج الإستبيان ، المقابلات الشخصية ، والبيانات الأخرى التي تحصل عليها الباحث ، توصل الباحث إلى النتائج الآتية :

١. الفرضية الأولى : التجربة الإدارية للزكاة في ولاية الخرطوم ، فشلت في إستقطاب معظم دافعي الزكاة لدفع زكواتهم طوعية .

من الجدول رقم (٢٣) نجد إن نسبة ٥٦,٧ % من أفراد العينة المبحوثة ، لا يرون إن ديوان الزكاة فشل في إستقطاب كل دافعي الزكاة بالولاية لدفع زكواتهم طوعية وكاملة ، بينما ٤٣,٣ % يرون إن الديوان فشل في الإستقطاب ، وقد أكد ٧٠ % من أفراد العينة المنتقاة ، من خلال نسب التحصيل الطوعية ، إن الديوان فشل في الإستقطاب ، بالإضافة لتجربة الباحث الطويلة في العمل بديوان الزكاة كتنفيذي وإداري .

كذلك إذا نظرنا للجدول رقم (٢٤) ، نجد إن ٥١,٧ % من العينة المبحوثة ، أوضحوا إن العاملين ليست لهم المعرفة الفقهية والإجرائية الكافية ، بينما ٤٨,٣ % يرون غير ذلك . كذلك إذا نظرنا للجدول رقم (٢٥) ، نجد إن ٥٠ % من العينة المبحوثة ، يرون إن ضعف المتابعة الإدارية والإشرافية للصيغة بالعاملين بالمستويات المحلية ، أدى لعدم إستقطاب دافعي الزكاة لدفع زكواتهم طوعية ، بينما ٥٠ % يرون غير ذلك ، ويرى ٦٠ % من العينة المنتقاة ، إن التدريب الذي هو أساس العملية الإدارية لم يقدم للكوادر الإدارية ما هو مطلوب منه . كل ما ذكر أعلاه يؤكد صحة الفرضية الأولى .

٢. الفرضية الثانية : إدارات الزكاة فشلت في الحد من إتساع دائرة الفقر .

من الجدول رقم (٢٩) ، نجد إن ٧٥ % من العينة المبحوثة ، يرون إن لجان الزكاة لم تساهم بدرجة فاعلة في تخفيف حدة الفقر وإشاعة روح التكافل الإجتماعي ، ومساعدة الديوان في تنفيذ إختصاصاته ، وممارسة سلطاته ، بينما ٢٥ % يرون غير ذلك .



وقد أكد ٨٠ ٪ من أفراد العينة المنتقاة ، إن على الديوان أن يشتد في تنفيذ وتطبيق مواد القانون ، ليسط هيبة الدولة وتمكين الشعيرة وزيادة الإيرادات .

وإذا نظرنا إلى الجدول رقم (٣٢) ، نجد إن ٧٥ ٪ من العينة المبحوثة ، يرون إن مساهمات الديوان لم تساهم في حل مشاكل الفقر ، بينما ٢٥ ٪ يرون غير ذلك .

وأكد ٤٠ ٪ من أفراد العينة المنتقاة ضعف العطاء المقدم من الديوان ، وعزا ٢٠ ٪ من العينة المنتقاة الأمر إلى ضعف الإعلام الزكوي ، ويرى ٢٠ ٪ من العينة المنتقاة إن الأمر يحتاج لشفافية في الجباية وشفافية في المصارف ، ويرى ال ٢٠ ٪ الآخرين إن الأمر يحتاج لترتيب الأولويات .

وما ذكره الباحث من خلال الملاحظة عن ضعف العطاء المقدم عبر لجان الزكاة المحلية ، يتماشى مع السرد أعلاه . كل ذلك يؤكد صحة الفرضية الثانية .

٣. الفرضية الثالثة : الوعي الزكوي للمسلمين بالسودان ، غير مدرك للجوانب الفقهية للزكاة كشعيرة وركن من أركان الإسلام .

من الجدول رقم (٣٣) نجد إن ٨٨,٣ ٪ من العينة المبحوثة ، يرون عدم قناعة دافعي الزكاة بسلطانية الدولة على الزكاة ، بينما ١١,٧ ٪ يرون غير ذلك .

وذكر ٨٠ ٪ من أفراد العينة المنتقاة ، إن على الديوان أن يعمل على إشراك دافعي الزكاة في برامج متنوعة وإحتفالاته الموسمية والسنوية ، لإعلامهم بدور الديوان وإنجازاته ، كذلك العمل على خلق صلات طيبة مع المكلفين ، من خلال الزيارات المنزلية وإشراكهم في إختيار بعض الأسر الفقيرة لمساعدتها بمشروع إنتاجي يساهم في معيشتها. وهذا يؤكد صحة الفرضية الثالثة .

٤. الفرضية الرابعة : تردد معظم دافعي الزكاة لدفع زكواتهم للديوان ، لإعتقادهم إنها لا تذهب لمصارفها الشرعية .

من الجدول رقم (٣٩) ، نجد إن ٨٠ ٪ من العينة المبحوثة ، يرون إن تسجي الديوان لمشاكل المجتمع والتي هي من إختصاص الدولة ، أثر على مصارف الزكاة بصورة عامة ، بينما ٢٠ ٪ من العينة المبحوثة يرون غير ذلك ، وذكر ٨٠ ٪ من أفراد العينة المنتقاة إن على الدولة أن تقوم بواجبها كاملاً تجاه مواطنيها ، ويرى الباحث إن ديوان الزكاة دخل في مجال يصعب الخروج منه في الوقت الحالي . وهذا يؤكد صحة الفرضية الرابعة .

٥. الفرضية الخامسة : كثير من المستحقين من الفقراء والمساكين ، يعتقدون إن ما يتم جمعه من زكوات يذهب لغيرهم .

من الجدول رقم (٤١) ، نجد إن ٦٠% من العينة المبحوثة ، يرون إن تركيز الصرف بالأحياء عبر لجان الزكاة أبعاد الكثيرين ، مما جعلهم يعتقدون إن أموال الديوان تذهب لغيرهم ، بينما ٤٠% من أفراد العينة المبحوثة يرون غير ذلك ، وأكد ٤٠% من العينة المنتقاة إن ضعف العطاء جعل الكثيرين من الفقراء يعتقدون إن أموال الزكاة تصرف لغيرهم . وهذا يؤكد صحة الفرضية الخامسة .

### نتائج البحث :

١- إن الزكاة فريضة ربانية ثابتة بالكتاب والسنة ، وإن السلطان مسئول عنها مسئولية مباشرة ، ورغم ذلك يظهر القصور والتراخي من قبل القائمين على أمر الزكاة في السودان في جانب تنفيذ القانون ، والسماح للدستوريين والساسة من التدخل في عمل الزكاة .

٢- السياسة التدريبية وبرامجها الكمية والنوعية غير واضحة وغير سليمة ، ولم تقدم للعاملين بالديوان الجرعات المطلوبة ، ولم تقدم لجان الزكاة بالأحياء أي دورات تدريبية في مجال عملها .

٣- بُعد الإدارة المحلية عن دورها في التخطيط والتنفيذ والتوجيه والرقابة ، وضعف خطاب الزكاة على المستوى الإتحادي والولائي تجاه دافعي الزكاة تسببا في ضعف حصيلة الزكاة وبالتالي إتساع دائرة الفقر .

### التوصيات :

إذا نظرنا إلى عمل ديوان الزكاة ، نجده يعمل وفق ثلاثة محاور ، هي : محور الجباية ، محور المصارف ، ومحور خطاب الزكاة .

وكل محور من هذه المحاور يضم إدارات، على المستوى الإتحادي ، وإدارات على المستوى الولائي ، وإدارات على المستوى المحلي ، كل هذه الإدارات تمارس دورها وفقا للعملية الإدارية .

وبهذه المحاور تعتبر طبيعة العمل في ديوان الزكاة لها خصوصيتها ، إذ إنه لا توجد منظمة أو وحدة تعمل وفقاً للمحاور الثلاثة آنفة الذكر ، خاصة وإن المحور الأول الذي يسمى الجباية ، يستهدف دافعي الزكاة {المكلفين} ، ومعلوم إن الإنسان جُبِلَ على حب المال ، لذلك نجد إن

العاملين بالجباية يعانون كثيراً في إجراءاتهم لجباية الزكاة ، حيث إن جمهور المكلفين ووفقاً لنتائج البحث يتعاملون مع الزكاة بفطرتهم ، وإن الغالبية العظمى منهم يجهلون فقه الزكاة ولا يقررون بسلطانية الدولة على الزكاة ، ونجد إن عدم إهتمام كثير من مؤسسات الدولة بأمر الزكاة والالتزام بها جاء في القانون ، أثر على الجباية بصورة واضحة في بعض الأوعية ، مثل : المستغلات (ترخيص وسائل النقل) ، والمال المستفاد (بيع الأراضي والعقارات والعربات) ، والخصم من المنع ، فضلاً عن إن كثير من العاملين لا يطبقون الإجراءات الإدارية بالصورة المطلوبة ، والسبب في ذلك إن التدريب لم يؤدي دوره كما ينبغي في جانب تفسير القانون والإجراءات القانونية ، وفي جانب الإجراءات الإدارية ، وفي جانب فن التفاوض للحصول على المعلومات من المكلفين ، فضلاً عن عدم وجود إدارة خاصة بالمعلومات كما في المؤسسات المشابهة .

وإذا نظرنا إلى محور المصارف ، نجد يتعامل مع شريحة واسعة من البشر ، كما جاء في الآية الكريمة ﴿ إِنَّمَا الصَّدَقَاتُ لِلْفُقَرَاءِ وَالْمَسْكِينِ وَالْعَامِلِينَ عَلَيْهَا... الآية (١) ﴾ . وأهم مصارف الزكاة هم الفقراء والمساكين ، الذين يمثلون نسبة كبيرة جداً من السكان . والتعامل مع أهل الحاجات بكل أشكالهم يعتبر من أصعب الأدوار ، حيث إن الفقراء والمساكين معظمهم من البسطاء البؤساء الذين لم ينالوا حظاً من العلم والمعرفة ، حيث يشقوا طريقهم في الحياة بصورة بسيطة تقليدية عشوائية .

وداخل هذه الشريحة ، نجد المرضى وأصحاب الأعذار الخاصة الذين يرغبون بأن تقضى لهم حاجتهم حالاً وفوراً ، وهذا بالطبع لا يتماشى مع دورة الإجراءات الخاصة بالصرف . أما محور خطاب الزكاة فهو من المحاور الضرورية والمهمة ، لأنه يستهدف المكلفين في المقام الأول ، والملتزمين في المقام الثاني ، فضلاً عن إستهدافه للعاملين بحكم عملهم . ولإشغال معظم الناس بأمور حياتهم ، نجدهم ينصرفون عن متابعة خطاب الزكاة ، فضلاً عن إن إعلام خطاب الزكاة لم يؤدي دوره بالصورة المطلوبة .

وإذا نظرنا للتنظيم في ديوان الزكاة ، نلاحظ إن الديوان أولاً غير مستقر في تبعيته للوزارات ، رغم إنه بدأ بأمين عام بدرجة وزير إتحادي ، ونائبه بدرجة وزير دولة ، كذلك تقلب الهيكل الوظيفي ما بين العام والخاص والعام مرة أخرى ، أثر كثيراً على هيكل الديوان .

(١) سورة التوبة - الآية (٦٠) - ص ١٩٦ .

كذلك نجد إن عدم وجود وصف وظيفي لكل الوظائف ، له دوره في عدم ترقية الأداء في العمل وتداخل الاختصاصات ، كذلك إنباع الديوان لسياسة فائض العمالة ، وإلغاء الوظائف الذي نفذ في عدد كبير من الموظفين المؤهلين بالديوان ، والإستقلالات الطوعية للدرجات القيادية والقيادية العليا ، أثر كثيراً في الجوانب الإدارية رغم قلة العاملين بالديوان .

كذلك إن إلزام الوحدات الإدارية بالديوان للعمل وفقاً لمجلس التنسيق الزكوي ، أدى إلى التدخل في شئون الديوان ، بل إعتبر بعض رؤساء مجالس التنسيق الزكوي إن العاملين بالديوان يتبعون لهم إدارياً .

لكل ما ذكر كان لا بد للباحث من أفراد مساحة للتوصيات ، يلخصها فيما يلي :

١- أن يكون الديوان مستقلاً إستقلالاً تاماً ، ويكون أمين عام الديوان بدرجة وزير إتحادي كما كان في أول عهد الديوان ، وأن يكون أمناء الولايات بدرجات وزراء ولائيين ، وبذلك تكون للديوان شخصيته القوية وقدرته في إنفاذ قانونه ولوائحه .

٢- عمل هيكل تنظيمي يستوعب كل الأقسام والوحدات ، ووصف وظيفي محدد وواضح لكل الدرجات ، مع الإهتمام بدور التخطيط المركزي والولائي ، وذلك بعمل الخطط والخطة البديلة التي تقوم على تحقيق الأهداف ، ومتابعة تنفيذها إتحادياً وولائياً في بيئة عمل مهيأة لذلك من كل الجوانب .

٣- الإهتمام بالتدريب والعمل على تأهيل القواعد في شكل دورات مستمرة ، فيما يخص الإجراءات وفهم مرامي القانون وفقه الزكاة ، وتدريب الكوادر القيادية بنوعيتها وتأهيلهم لدور القيادة والتوجيه والرقابة وقوة إتخاذ القرار .

٤- إبراز الدور التنظيمي وذلك بعمل خريطة للإجراءات توضح الخطوات التي يتبناها المستهدفين ، مرشد أو دليل يستخدمه العاملون بالجباية يوضح الخطوات الإجرائية بالتفصيل ، وما هو المطلوب من الموظف في كل خطوة وصولاً الى خلق علاقات طيبة مع المكلفين تأكيداً لسلطانية الزكاة ، ومرشد أو دليل للمصارف يستخدمه العاملون بالمصارف ولجان الزكاة بالمخليات يوضح الخطوات الإجرائية بالتفصيل ، وما هو المطلوب من الموظف في كل خطوة وصولاً لأهداف الديوان .



## الخلاصة :

يمكن القول من واقع الدراسة التي أجريت في الإدارة العامة ((التطبيقات الإدارية في جباية وصرف الزكاة بتركيز خاص على ديوان الزكاة ولاية الخرطوم)) ، إن هنالك قصور إداري واضح ، وإن العملية الإدارية بوظائفها المعروفة {التخطيط ، التنظيم ، التوجيه و الرقابة } غير مطبقة بصورة علمية عملية ، وذلك لأن معظم مجتمع البحث لايعرف شيئاً عن الإدارة ووظائف العملية الإدارية . فالكثيرون لايعرفون شيئاًعن التخطيط باعتبارها الأساس الذي يقوم عليه العمل الإداري داخل المنظمة ، و أن العمل التنفيذي الإداري يسير بالفطرة والتقليد والاجتهاد حسب مفهوم الإداري الأول .

فلا يوجد الابتكار وينعدم الإبداع . أما التخطيط كعلم ومنهج ونشاط متعدد الأبعاد ، يتناول في بعده الزمن الماضي والحاضر والمستقبل ، وبحاجة يتم تحديد الأهداف بعد القيام بعملية التنبؤ للتعرف على المتغيرات المستقبلية للعمل على مواجهتها والحد منها ، غير موجود في الواقع العملي بالديوان ، فلا توجد نقطة بداية بالصورة المنهجية ، ولا إطار يشتمل على نوع الأنشطة والأعمال التي يجب القيام بها ، والأسلوب الذي يجب إتباعه من أجل تحقيق الأهداف، والزمن الذي يستغرقه هذا الإنجاز .

وإذا نظرنا للتنظيم كوظيفة إدارية تحدد التقسيمات الإدارية التي تستدعيها طبيعة العمل بالديوان ، وكذلك العلاقات وأنماط الإتصال بين الأجهزة المختلفة ، وتحديد المسؤوليات والواجبات لكل فرد ، والسلطات والصلاحيات اللازمة لتحمل هذه المسؤوليات ، وهذا أيضاً غير واضح المعالم بديوان الزكاة ، فالتنظيم معروف أنه وسيلة تمكن الأفراد من القيام بالعمل بكفاءة ، حيث بموجبهم يتم توزيع الواجبات والأدوار على أفراد المنظمة بدرجة كبيرة من التنسيق ، والملاحظ في ديوان الزكاة إن التخطيط الذي هو أساس العملية الإدارية غير مؤسس بالصورة المطلوبة ، وليست له منهجية واضحة . وكذلك التنظيم الذي يحتاج إلى هيكل أو إطار تنظيمي يوضح الرئيس والمرؤوس ، وخطوط السلطة والإتصال ، وتحديد دور كل فرد من حيث واجباته ومسؤولياته وسلطاته ، هو أيضاً غير ممارس بالصورة المطلوبة بالإضافة للنظم والإجراءات وطرق عمل يتم ممارستها تنفيذ الأعمال .

فالقراارات اللى تتخذها المنظمة غير موفقة ، فالسلطة والمسئولية غير متساويتين ، وتفويض سلطة إيتخاذ القرار إن وجدت نجد المفوض يحشى أو يتحاشى إيتخاذ القرار إلا بعد الرجوع للرئيس الأعلى ، وبما إن نجاح التوجيه فى أى منظمة يتوقف على وضع الخطط والسياسات الواضحة و التنظيم الإدارى الفعال بالإضافة الى وسائل ومعايير الرقابة المحكمة ، فإن هذه الوظيفة دورها ضعيف فى الديوان لعدم وجود القيادة الإدارية الجيدة ، والحفز الإنسانى المناسب ، كذلك غياب الإتصالات الفعالة اللى تسمح بعملية التفاعل بين أجزاء المنظمة والأفراد بداخلها بالإضافة الى عدم فهم السلوك التنظيمى للعاملين داخل المنظمة .

ومعلوم إن أى منظمة تحتاج للرقابة ، وتزداد حاجتها إليها كلما زاد إتساع أنشطة المنظمة ، وتعنى الرقابة التحقق من إن كل شىء يسير وفقاً للخطط الموضوعة والتعليمات الصادرة . ولأنها تمارس على كل شىء فنجدها ضعيفة بالديوان ولا تمارس على كل شىء ، ولو كانت هنالك رقابة كافية بالديوان لما كانت هنالك متأخرات فى سداد الزكاة ، ولما كانت هنالك شيكات مرتدة وأخرى أصبحت فى حاكم الهالككة مع مرور الزمن .

فالرقابة الممارسة حالياً بالديوان بصورة جيدة هى الرقابة اللى تقوم بها إدارة المراجعة والتفتيش الإدارى .

من ذلك يتضح إن العملية الإدارية بكل عناصرها غير مطبقة بالديوان بالصورة ، الصحيحة وهذه الدراسة من الواقع العملى لمجتمع البحث .

قام الباحث من خلالها بكشف مواقع الخلل ومن ثم إصدار التوجيهات اللى يرى إنها تعالج المشكلة .