

تجربة الزكاة بالسودان

د. محمد شريف بشير

نشرت في موقع إسلام أون لاين بتاريخ الاثنين 27 ديسمبر 2010

http://www.islamonline.net/servlet/Satellite?c=ArticleA_C&pagename=Zone-Arabic-Namah/NMLayout&cid=1177155800623#ixzz19LsAx6bI

تُعد التجربة السودانية في مجال الزكاة نموذجا مهما في المنطقة العربية والإسلامية يستحق النظر له بعمق ليتسنى فهم كيف يمكن أن تكون الزكاة قطاعا اقتصاديا تخرج منه مشروعات يستفيد منها الناس. وتتولى إدارة شئون الزكاة في السودان هيئة عامة مستقلة تسمى "ديوان الزكاة" (1) مهمتها جمع وتوزيع الزكاة تطهيرا للأموال وتركيزا للأنفس من الشح، كما ترشد إلى أهمية الزكاة والصدقات والتعريف بأحكامها تعزيزا للتكافل الاجتماعي بين الناس. ورغم أن مجلس أمناء ديوان الزكاة يُعينه رئيس الجمهورية، ويترأسه وزير التخطيط الاجتماعي، فإنه لا يخضع لأي سلطة تنفيذية من الحكومة، ولا تستخدم إيرادات الزكاة لتمويل مصروفات الحكومة. وتحقيقاً للرقابة يشرف المراجع العام للدولة على العمليات المالية لديوان الزكاة، ويقوم بمراجعة حساباتها النهائية. وقد لاقت التجربة إقبالا من المواطنين مقارنة بدفع الضرائب، ويبدو ذلك جليا من زيادة حصيلة الزكاة بنسب كبيرة للغاية منذ تكوين ديوان الزكاة. وبلغت حصيلة الزكاة وفقا لتقديرات عام 2001 أكثر من 75 مليون دولار.

وتستعرض السطور القادمة تجربة الزكاة في السودان عبر تطورها التشريعي، وتطبيقاتها العملية من ناحية طرق الجباية والتوزيع ومجالات الاستثمار على النحو التالي:

أولاً: التطور التشريعي

ثانياً: أوعية الزكاة

ثالثاً: مصارف الزكاة

خامساً: مشروعات تنمية

سادساً: نتائج وخلاصة

أولاً: التطور التشريعي

صدر أول قانون لتنظيم الزكاة في السودان في إبريل عام 1980م، بهدف إحياء الزكاة كفريضة تؤخذ من أغنياء المسلمين وترد إلى فقرائهم، ولتحقيق هذا الغرض تم إنشاء مؤسسة "صندوق الزكاة" على أن يتم جمعها وتوزيعها على سبيل التطوع والاختيار. وتكونت إدارة الصندوق من لجنة تنفيذية تم اختيار أعضائها من مؤسسات حكومية. وفي مارس عام 1984م صدر قانون جديد ضم بموجبه صندوق الزكاة إلى إدارة الضرائب التي تتبع وزارة المالية والاقتصاد، وأطلق عليه "صندوق الضرائب والزكاة" (2). وأصبحت الزكاة تجمع بصورة إلزامية، وألغيت كافة الضرائب المباشرة، كما فرضت ضريبة "تكافل اجتماعي" على غير المسلمين تعادل نسبة الزكاة، وذلك تأكيداً لمبدأ المساواة بين المواطنين، وتشكلت إدارة الصندوق من مجلس أمناء ولجنة عليا للتظلمات وإدارات متخصصة.

أهم سمات قانون 1984 أنه جعل الزكاة إلزامية على كل مسلم، وأسند مسؤولية جبايتها للدولة. ولكن لوجود ازدواجية في الجهاز الإداري وتركز عمل ديوان الضرائب في جباية الزكاة دون توزيعها فقد اعتري التطبيق سلبيات كثيرة.

وفي عام 1986 صدر قانون الزكاة لسنة 1406 هجرية (1986) وفُصلت بموجبه الزكاة عن الضرائب، وأسست هيئة مستقلة لها عرفت بـ "ديوان الزكاة"، وبذلك أعيد الاعتبار للزكاة كنظام إسلامي مالي اجتماعي يختلف عن الضرائب جوهرًا وشكلًا (3). وعُين أول أمين عام لديوان الزكاة في يناير 1988م، وتبع الديوان من ناحية الإشراف لوزارة الرعاية الاجتماعية وانتشرت فروعه في جميع ولايات السودان بغرض زيادة الجباية وتوسيع شبكة التوزيع.

وفي عام 1990 صدر قانون جديد للزكاة تركّز أهم سماته في جباية الزكاة في كل مال نام مكتمل النصاب، ثم تحديد القيد المكاني لتوزيع الزكاة (4). كما أكد القانون أهمية المشاركة الشعبية بإنشاء لجان شعبية على مستوى المحافظات والمجالس المحلية والقرى تساعد في عمل الزكاة. وأشار القانون إلى إلزام السودانيين العاملين خارج السودان بدفع الزكاة للديوان، وقد نص القانون على عقوبات بحق من يمتنع أو يتهرب من الزكاة ويتحايل على عدم دفعها (5). ونص قانون الزكاة لعام 2000 على تعديلات مهمة هدفت إلى سد الثغرات في القوانين السابقة.

ثانياً: أوعية الزكاة

من السمات العامة لتشريعات الزكاة في السودان التوسعة في تعريف المال، ومن ثم التوسعة في الأوعية التي تؤخذ منها الزكاة؛ فالقانون السوداني يجعل الزكاة واجبة في كل ما يطلق عليه اسم المال ويبلغ النصاب. وبناءً على ذلك تشمل الزكاة الأوعية التالية: الثروة المعدنية بجميع أنواعها، وأموال التجارة وعروضها، والذهب والفضة، والنقد وما يقوم مقامه من الأوراق المالية ذات القيمة النقدية والأسهم والصكوك والودائع، والزروع والشمار وكل ما أنبتت الأرض، والأنعام، والمرتببات وإيرادات ذوي الأعمال الحرة والمهنية، والمستغلات والأموال النامية، وتشمل الأموال التي لا تقع في إطار عروض

التجارة والنقد والزروع والنعم، وذلك كأجرة العقارات وإيرادات وسائل النقل وإنتاج المزارع (6).

وبهدف توضيح الأوعية التي تؤخذ منها الزكاة يحسن نشير إلى الأنواع التالية على سبيل التمثيل لا الحصر:

1- الزروع والثمار: وتشمل كل ما يستتبت من الأرض عند حصاده، إذا بلغ النصاب لقوله تعالى {وآتوا حقه يوم حصاده}. وتساهم الزروع بنسبة 50% من تحصيل الزكاة، حيث تمثل الزراعة حرفة غالبية سكان السودان (ينتج السودان محاصيل مهمة كالقطن والبقول السوداني والسمسم والقمح والذرة والصمغ العربي). كما لا يشترط في زكاة الزروع حولان الحول (أي مرور عام)، وقد أخذ المشرع السوداني بمذهب الإمام أبي حنيفة في أخذ الزكاة في كل ما تنبته الأرض من زروع وثمار سواء كانت تدخر أو يقتات بها الإنسان أو الحيوان بقصد نمائها والحصول على نفعها. وتتم جباية زكاة الزروع بعدة أساليب منها: الجباية بالوكالة عن طريق المؤسسات الزراعية واتحادات المزارعين، والجباية عبر أسواق المحاصيل الزراعية، ثم الجباية عن طريق تقديرات المختصين.

2- الأنعام: ويقصد بها الإبل والغنم (الضأن والماعز). وقد أخذ القانون السوداني بمذهب الإمام مالك في الأنعام إذا حال عليها الحول تؤخذ من موردها، وتستثنى من ذلك العاملة في حرث الأرض وتؤخذ من السائمة (المطلوقة في المراعي) أو المعلوفة وذلك لمصلحة الفقير. وعلى الرغم من أن السودان من أغنى الدول العربية إنتاجاً للأنعام فإن نسبة مساهمتها في جباية الزكاة تعتبر ضعيفة للغاية ولا تتجاوز 10% من التحصيل الكلي للزكاة، وذلك بسبب صعوبة الوصول إلى الرعاة في أماكن تجمعاتهم، وصعوبة تحصيل الزكاة عينا وقلة الخدمات التي تقدم إلى الحيوانات المُرَكَّاة عند تحصيلها عينا، وضعف التوعية والإرشاد وسط الرعاة بضرورة إخراج زكاة أنعامهم.

3- عروض التجارة: تشمل كل ما يعد للبيع والشراء لأجل الربح. يحدد وعاء الزكاة لعروض التجارة عن طريق الإقرار أو الميزانية المقدمة ويتم الفحص والتقدير بناء على ما جاء من بيانات ومعلومات، ويحتسب من الأصول الثابتة ناقصا الخصوم المتداولة. إذا ملك التاجر من البضائع والنقدية بالخرينة والديون المرجوة التحصيل مخصوم منه الديون التي عليه وبلغ الصافي ما قدره 85 جراما من الذهب (النصاب الشرعي) وحال عليه الحول يقومه بالسعر الحالي في السوق ويخرج ربع العشر.

4- زكاة المستغلات: وهي كل مال ثابت يدر دخلا وتجدد منفعته، وتشمل الأموال التي تتخذ للربح بواسطة تأجير أو بيع ما يحصل من عينها مثل إيجار العقارات ووسائل النقل ومزارع الألبان والمصانع. وقد أخذ القانون السوداني بما أوجبه بعض المالكية والحنابلة فيها من الزكاة لعموم النص {خذ من أموالهم صدقة}، ورأيهم أن تؤخذ الزكاة من إيراداتها كل حول (عام).

5- المال المستفاد: يراد به ما حصل عليه المسلم من إرث أو هبة أو أجر عمل كأصحاب المهن من أطباء ومهندسين وحرفيين وغيرهم. وأخذ القانون السوداني برأي فريق من العلماء قالوا بزكاة المال المستفاد يوم قبضه إذا بلغت نصاباً (7)، ونصت فتوى لديوان الزكاة على إدخال أموال وأجور السودانيين العاملين بالخارج، وكونت أمانة خاصة لجمع زكاة المغتربين. وعليه تؤخذ الزكاة من السوداني المسلم العامل بالخارج إذا ملك ما لا تجب فيه الزكاة بعد خصم الحاجة الأصلية وقدرت بنسبة 70% من مرتبه على أن يزكى الـ 30% المتبقي من المرتب إذا بلغ النصاب، وذلك عن طريق إقرار المغترب.

6- **زكاة الشركات:** أموال الشركات المستثمرة تعتبر ملكا واحدا فتجب في المال مجتمعا إذا بلغ النصاب، وإذا اختلط فتسري عليه أحكام المال المختلط، فإذا كانت الشركة صناعية محضة تعامل معاملة المستغلات وإذا كانت تمارس عملا تجاريا محضا تعامل معاملة عروض التجارة ومقدار الزكاة الواجب هو ربع العشر.

ثالثاً: مصارف الزكاة

الفقراء المصروف الأول للزكاة:

قال تعالى: {إِنَّمَا الصَّدَقَاتُ لِلْفُقَرَاءِ وَالْمَسْكِينِ وَالْعَامِلِينَ عَلَيْهَا وَالْمُؤَلَّفَةِ قُلُوبُهُمْ وَفِي الرِّقَابِ وَالْغَارِمِينَ وَفِي سَبِيلِ اللَّهِ وَابْنِ السَّبِيلِ فَرِيضَةً مِّنَ اللَّهِ وَاللَّهُ عَلِيمٌ حَكِيمٌ}؛ فالمصارف الشرعية الثمانية حددت بنص القرآن والسنة، واجتهد العلماء في توزيع نسبها. وأخذاً بمبدأ المفاضلة وتماشياً مع مقتضى المصلحة الشرعية المعتبرة وأن الفقر أصبح ظاهرة غالبية على أهل البلاد، فقد أخذ المشرع السوداني بتوزيع نسب الزكاة على المصارف كما يلي:

60% للفقراء والمساكين، و6% الغارمين، و1% ابن السبيل، و2.5% المصارف الدعوية (المؤلفة قلوبهم والرقاب)، و8% في سبيل الله، و7.5% التسيير (يقصد به المصروفات الإدارية)، أما مصرف العاملين عليها فيأخذ نسبة تتراوح بين 10-12%، وهي تتضمن مرتبات واستحقاقات أخرى، ولمزيد من التوضيح فلا بد من الإشارة إلى التعريفات التي يوردها القانون السوداني بشأن بعض المصارف على النحو التالي:

-**الفقراء والمساكين:** يشمل هذا المصروف صنفين؛ أهل العوز والحاجة والعاجزين عن الكسب كالمريض والأعمى والأرملة واليتيم والشيخ الهرم ويخصص له دعم مباشر، والصنف الآخر يستطيع أن يعمل ويكسب بنفسه ولكنه ينقصه أدوات الصناعة والحرث وغيرها. ويخصص 40% من دعم الفقراء في مشاريع إعاشة ووسائل إنتاج لهم.

-**الغارمون:** الغارم هو الذي عليه دين في أمر مباح، وقد يكون غارما لمصلحة نفسه في نفقة أو كسوة أو علاج وغيره. أو غارم لمصلحة الغير في الغرامات وإصلاح ذات البين، وقد ارتفعت نسبة المصرف من 2% إلى 6% لظهور مشكلة الديون الزراعية ومشاكل نزلاء السجون.

-**في سبيل الله:** توسيع مفهوم في سبيل الله ليشمل كافة أعمال الخير ومنها ترقية الخدمات العلاجية بالمستشفيات وحفر الترع والحفائر والآبار واستقرار السكان الرحل وتوطين العائدين.

-**المصارف الدعوية:** تشمل الصرف على طلاب العلم وعلى الفقراء غير المسلمين (مؤلفة قلوبهم) من خلال توفير الغذاء والدواء والكساء لهم وتهيئة بيئة الدراسة لأطفالهم، كما يشمل سهم المؤلفة قلوبهم وفي الرقاب وفي سبيل الله.

رابعاً: أساليب جمع الزكاة

تحصل الزكاة من المنبع في السودان كلما تيسر ذلك في أي من الأموال الزكوية عن طريق الأساليب التالية:

1- الإقرار:

يجب على كل شخص مكلف بالزكاة تقديم الإقرار على ضوء نموذج أعده ديوان الزكاة مدعوماً بالأوراق والمستندات التي تؤيد صحة ما ورد بالإقرار من معلومات في نهاية كل سنة هجرية.

2- الفحص والتقدير:

يقوم الديوان بالفحص والتقدير وفقا لسبعة لمبادئ هي:

- أ) التقويم على سعر السوق.
- ب) السنوية، أي تحديد السنة القمرية أساسا لقياس زكاة عروض التجارة.
- ج) النماء الحقيقي أو التقديري أثناء الحول (العام).
- د) استقلال السنوات المالية.
- هـ) القدرة التكاليفية وهي النصاب.
- و) تبعية المال بضم كل أموال الممول.
- ز) عدم النسي في الزكاة

خامسًا : مشروعات تنموية

اهتم الديوان بالعمل على التقليل من الفقر عبر تقديم الخدمات الاجتماعية للفئات الضعيفة في المجتمع، إلى جانب دعم العديد من المشروعات التي أسهمت في العمل التنموي، وعملت على استقرار الآلاف من الأسر الفقيرة في مختلف أنحاء السودان. وفيما يلي بيان بأهم المشروعات (8):

1- في المجال التعليمي:

يسهم الديوان في مجال التعليم بتقديم الدعم العيني والنقدي لمراكز تحفيظ القرآن (الخلاوي) والمدارس النظامية بتوفير الزي المدرسي والكتب والأدوات المدرسية للطلبة الفقراء، كما يساهم في بناء الفصول الدراسية في المرحلة الابتدائية، وفي مجال التعليم العالي يقدم الديوان كفالات للطلاب الجامعيين في شكل مصروفات شهرية.

2- في المجال الصحي:

يقدم الديوان دعماً للمستشفيات والمراكز الصحية الحكومية التي يرتادها الفقراء وذوو الدخل الضعيفة، وذلك بشراء لوازم هذه المستشفيات من الأجهزة والمعدات، ومن أمثلة في هذا الصدد شراء معدات متطورة للمستشفيات المركزية المتخصصة بالعاصمة الخرطوم مثل: مستشفى العلاج بالإشعاع الذري، ومركز القلب بمستشفى الخرطوم، ومستشفى المناطق الحارة. هذا إلى جانب توفير الدواء والتعامل مع الصيدليات العامة التي تقوم بإعطاء المريض الدواء بناء على تصديقات من الديوان، ثم يسدد الديوان لاحقاً قيمة الدواء للصيدلية. وقام الديوان بإنشاء صيدليات شعبية توفر الدواء مجاناً للفقراء والمساكين بتكلفة برمزية، هذا إلى دعم صندوق الدواء لمرضى الكلى والسكري. ويعمل الديوان على إنشاء مجمعات طبية لعلاج الفقراء مجاناً. كما دعم تأهيل المستشفيات العامة المتخصصة.

وفي مجال التأمين الصحي بعد ازدياد مشكلة العلاج وارتفاع تكلفته، عمل الديوان على إدخال الأسر الفقيرة تحت مظلة التأمين الصحي، وسعى إلى تغطية تكاليف علاجهم بنسبة 75%.

3- في المجال الزراعي:

قام ديوان الزكاة بمشروعات زراعية استهدفت استصلاح الأراضي الزراعية، وتوفير البذور المحسنة، وتوفير التجهيزات الزراعية اللازمة للمزارعين الفقراء والمساكين في العديد من ولايات السودان.

سادساً: نتائج وخلاصة

أدى تطبيق الزكاة في السودان إلى تحقيق جملة من النتائج المهمة نوجزها في الآتي:

1- إحياء فريضة الزكاة أحد أركان الدين الخمسة، وتأكيد تولي الدولة شئون إدارتها.

2- تجديد فقه الزكاة، وتطوير التشريعات الخاصة بجمع الزكاة وتوزيعها، والأخذ بالاجتهادات التي تراعي مقتضيات الحياة المعاصرة

3- تقديم نموذج عملي لتطبيق الزكاة ودورها في محاربة الفقر وإعادة توزيع الثروة في المجتمع لصالح الفقراء والمساكين.

4- تحرير الزكاة من الأطر السابقة المفروضة عليها من واقع الممارسة ومن خلال المفهوم الموروث الذي يربطها بالضريبة ويحصرها في الإطار الكمي.

5- عملت الزكاة على التقليل من الاعتماد على الإغاثة في ظروف الحرب والكوارث الطبيعية التي حلت بالبلاد. كما ساهمت في زيادة التنمية في مجالات الزراعة والصناعات الصغيرة. وقصارى القول فإن الزكاة تعد وسيلة فعالة للقضاء على الفقر وتأهيل الفئات الفقيرة وزيادة مساهمتها في العملية الإنتاجية التي تصب في صالح استقرار المجتمع ونموه. ورغم البيانات التفصيلية الشحيحة المنشورة عن دور الزكاة فإنها تتطوي على مساهمة بالغة التأثير في القضاء على تداعيات مشكلة الفقر، وللوصول إلى النموذج المنشود من تطبيق نظام الزكاة لا بد من تطوير مؤسسة الزكاة.

ويجب أن يستوعب دورها دعم رأس المال البشري وامتلاك الأصول الإنتاجية لفئات الفقراء. من الجوانب التي تحتاج إلى مراجعة في التجربة السودانية ارتفاع تكلفة إدارة الزكاة؛ فالواجب العمل على تقليل هذه التكلفة حتى يمكن توجيه أموال أكثر إلى الفقراء والمساكين، هذا إلى جانب الرقابة الشرعية والمحاسبية والإدارية الصارمة على أعمال ديوان الزكاة مما يزيد من الثقة فيها ويجعل أنشطته أكثر شفافية.

المراجع:

- (1) موقع ديوان الزكاة
- (2) حكومة السودان (1984) قانون الزكاة والضرائب لعام 1405 هجرية - 1984م. مطبعة وزارة الثقافة والإعلام، الخرطوم.
- (3) محمد البشير عبد القادر (1992) نظام الزكاة في السودان. دار جامعة أم درمان الإسلامية للطباعة والنشر. السودان، أم درمان.
- (4) يتكون السودان من 26 إقليمًا، وتصرف الزكاة في الإقليم نفسه ما لم يكن هناك ضرورة لنقل الزكاة ولا يجوز نقل الزكاة من إقليم إلى آخر إلا بقرار من رئيس الجمهورية.
- (5) حكومة السودان (1990) قانون الزكاة لسنة 1990. الخرطوم.
- (6) أحمد علي عبد الله (1990) دراسة مقارنة لنظم الزكاة والأموال الزكوية (جمهورية السودان - والمملكة العربية السعودية). ورقة مقدمة للمؤتمر الزكاة الثالث 14-17 مايو

1991، كوالالمبور - ماليزيا.

(7) نصاب الزكاة: الحد المعين لكل مورد الزكاة والذي إذا بلغه وجبت الزكاة.

(8) محمد إبراهيم محمد (1990) تطبيقات عملية في جمع الزكاة: حالة تطبيقية في السودان. ورقة مقدمة للمؤتمر الزكاة الثالث 14-17 مايو 1990، كوالالمبور - ماليزيا.