التنظيم القانوني للزكاة

بحث يتقدم به

الاستاذ الدكتور

احمد خلف حسين الدخيل

استاذ المالية العامة والقانون المالي

كلية القانون . جامعة تكريت . جمهورية العراق

Dikhil2004@yahoo.com

009647800630366

الى

مؤتمر ادارة الزكاة العلمي الدولي الأول

الذي يقيمه

مجلس علماء العراق

تحت عنوان

مقاربة شرعية وتقنية معاصرة

بغداد 7 شباط 2026

الملخص

تسلط هذه الدراسة الضوء على كون المجتمع العراقي يتكون في غالبيته العظمى من المسلمين الذين فرض الله سبحانه وتعالى عليهم بعض الفرائض المالية، وبغية عدم ترك عملية دفعها وتوزيعها من المكلفين بها القيام بذلك من خلال دفعها مباشرة للمستحقين لها مما يقلل الفائدة المرجوة منها والتي تحقق مقاصد الشرع والقانون ويجعلها اقل بكثير مما لو تم تنظيمها التنظيم القانوني السليم الذي يتفق مع التنظيم الشرعي لها، فضلاً عن أن هناك الكثير من الجهات التي استطاعت ان تستغل اندفاع ابناء المجتمع من المسلمين لتستولي على تلك الاموال وتوظفها لخدمة مصالحها الشخصية وربما لمصالح معارضة للمصلحة العامة للبلاد، ومع ان المشرع العراقي قد نظم عملية تحصيل وتوزيع ايرادات الزكاة وجعلها اختيارية لإدارة صندوق الزكاة، بيد ان ذلك التنظيم كان قاصراً لعدم الاهتمام بالثقة المفترضة بهيئة ادارة الصندوق وغياب أي نصوص تتعلق بتنظيم العلاقة بين الزكاة والضريبة وكذلك استثمار اموال الزكاة من عدمه والخضوع للرقابة الشرعية، مما يوجب تجاوز ذلك عاجلاً غير آجل لتوظيف ايراداتها في حل الازمة المالية التي تعاني منها الدولة العراقية في الوقت الحاضر.

الكلمات المفتاحية:. الزكاة ، التنظيم القانوني، الرقابة الشرعية، الرقابة المحاسبية

Abstract

This study highlights that Iraqi society is predominantly Muslim, upon whom God Almighty has imposed certain financial obligations. To prevent the collection and distribution of these funds from being left to those obligated to pay, the study suggests that direct payments to beneficiaries diminish the intended benefit, which would otherwise fulfill the objectives of Islamic law and legislation. This approach significantly reduces the effectiveness of these funds compared to a sound legal framework that aligns with Islamic principles. Furthermore, many entities have exploited the zeal of Muslims to seize these funds and use them for personal gain, potentially even for purposes contrary to the public interest. While Iraqi legislation has regulated the collection and distribution of Zakat revenues, making it optional and entrusting it to the Zakat Fund, this regulation is inadequate. It fails to address the presumed trust in the Fund's management and lacks provisions governing the relationship between Zakat and taxes, the investment of Zakat funds, and their compliance with Sharia principles. Therefore, it is imperative to address these shortcomings urgently to utilize Zakat revenues in resolving the current financial crisis. The Iraqi state at present.

Keywords: Zakat, legal framework, Sharia oversight, accounting oversight

المقدمة

تستعين الأمم بتراثها لاسيما التراث الديني بما يسهم بنهضتها ومواجهة الازمات التي تمر بها واحياء ذلك التراث، ولعل ابرز معالم التراث الديني الذي تملكه منطقتنا العربية هو التراث الديني الذي كان له بالغ الأثر في الارتقاء بالأمة الاسلامية وصيرورتها الامة الاعظم، وهو ما يوجب الاستعانة بذلك التراث ومحاولة توظيفه لخدمة دولنا في مواجهة ما تمر به من تحديات وعلى رأسها التحدي الاقتصادي الاكبر الا وهو نقص الايرادات العامة، كما يحدث لدينا في العراق اليوم في ظل مخاوف من تراجع اسعار النفط الذي يشكل الايراد الريعي الاعظم في البلاد مما يجعل السلطات العامة امام تحدي صعب فيوجب مواجهته بالرجوع إلى فريضة مالية دينية كبيرة، بل هي ليست مجرد فريضة مالية وانما هي نظام اقتصادي واجتماعي متكامل يحفظ هيبة الدولة ويمنع انزلاقها في مهاوي الاقتراض من الدول والمنظمات الدولية بما تفرضه من شروط واملاءات مجحفة هذه الوسيلة هي الزكاة.

ولأجل الاحاطة بالموضوع من كافة الجوانب كان لابد من تناول ما يأتي:.

أولاً:. اهمية الدراسة:. تبدو اهمية الدراسة من الاهمية الكبيرة التي تحتلها الزكاة كفريضة تنمي الجانب الايرادي في الموضوع، فضلاً عن استنهاضها للجوانب الدينية والاجتماعية والاقتصادية، وتتضاعف الاهمية في دولة مثل العراق تعاني وهي على ابواب تشكيل حكومة جديدة من نقص حاد في الايرادات العامة المتطلبة لإشباع الحاجات العامة المتزايدة، مما يفرض عليها البحث عن حلول اقل ضغوطات على المواطن واكثر حصيلة وذلك بما تحمله من وازع ديني يجعل دفعها والامتثال لها يجري طوعاً دون أي الزام قانوني مقيت.

ثانياً:. مشكلة الدراسة:. تتجلى مشكلة الدراسة فيما يأتي:.

1. التخوف المجتمعي من كل ما هو اسلامي بعد احداث داعش الارهابية التي شكلت ردة فعل قوية في هذا الشأن.
2. الانتشار الكبير للفساد المالي والاداري الذي يعقد مهمة الوصول إلى هيئة نزيهة وشفافة وموثوق بها تتولى الاشراف على تحصيل الزكاة وتوزيعها وفقاً لأحكام الشرع.
3. غياب نظام قانوني رصين يضمن التنفيذ السليم لأحكام الزكاة.
4. الاختلافات الفقهية الواسعة حول بعض احكام الزكاة

ثالثاً:. فرضية الدراسة:. تنطلق الدراسة من افتراض ما يأتي:.

1. التعويل على ثقافة ووعي ابناء المجتمع العراقي للتمييز بين الاسلام الحقيقي والجماعات الارهابية التي تتستر بالدين.

2. لا تخلو الساحة العراقية من شخصيات دينية وغير دينية تحظى بإجماع وطني يمكن الاستعانة بها للإشراف على صندوق الزكاة.

3. ضرورة الاستفادة من تجارب الدول المقارنة لوضع نظام قانوني رصين للزكاة.

4. الاعتماد على صلاحية الشريعة الاسلامية لكل زمان ومكان ولاسيما لامركزية تحصيل وتوزيع الايرادات الزكوية في تفريد احكام الزكاة حسب المذاهب الفقهية.

رابعاً:. منهج الدراسة:. سنعتمد في دراستنا المنهج التحليلي الاستنباطي المقارن، إذ سنحلل النصوص القانونية المنظمة لأحكام الزكاة ونستنبط منها الاحكام الافضل للواقع العراقي مستفيدين من تجارب الدول الاخرى في هذا المضمار.

خامساً:. هيكلية الدراسة:. سيتم تقسيم الدراسة على ثلاثة مطالب نخصص الأول للتنظيم القانوني للزكاة في الدول المقارنة، ونكرس الثاني للتنظيم القانوني الحالي للزكاة في العراق، ونفصل في الثالث والأخير التنظيم القانوني المقترح، وعلى التفصيل الآتي:.

المطلب الأول

التنظيم القانوني للزكاة في الدول المقارنة

لم تسر الدول الاسلامية عربية كانت أم غير عربية على منهج واحد في تنظيم فريضة الزكاة تنظيماً قانونياً اذا انقسمت في هذا الشأن على ثلاثة مجاميع الأولى تركت الامر دون أي تنظيم قانوني بحيث يكون للمسلم دفع الزكاة مباشرة لمستحقيها من عدمه، والثانية قامت بفرض الزكاة الزاماً على كل مسلم وتحصيلها وتوزيعها بواسطة هيئة مختصة، والثالثة اتخذت مسلكاً وسطاً بين الاثنين فلا هي تركت للمسلم دفع الزكاة مباشرة لمستحقيها ولا هي الزمته بدفعها لجهة مختصة بذلك تتولى بعد الجمع توزيع الحصيلة حسب الشرع وانما قامت بإنشاء هيئة مختصة بتحصيل الزكاة وجمعها ممن يرغبون بتقديمها لها طوعاً واختياراً ومن ثم توزيعها لمستحقيها أو قيام الشخص بدفع زكاته للمستفيد بشكل مباشر، وهو ما سنحاول توضيحه بشيء من التفصيل في الفروع الثلاثة الآتية:.

الفرع الأول

غياب تنظيم قانوني لإيرادات الزكاة

اختطت بعض الدول العربية والاسلامية لنفسها خطاً واضحاً في ايرادات الزكاة إذ تركت الامر دون أي تنظيم قانوني بحيث لا يكون امام المسلم المكلف شرعاً بدفع الزكاة سوى الاجتهاد في حساب الزكاة بنفسه أو بالاعتماد على مشورة بعض رجال الدين وأئمة الجوامع والمساجد ودفعها مباشرة للمستحقين لها وحسب قناعته أو دفعها لبعض رجال الدين الموثوق بهم ليتولوا دفعها للمستحقين مكتفية بنظام ضريبي متنوع يتضمن مجموعة كبيرة من الضرائب المباشرة والضرائب غير المباشرة متأثرة

بالنظام الغربي الذي قطع اشواطاً في تنظيم الضرائب والتفنن في محاولة الوصول إلى عدالة ضريبية سواء من خلال الاستعانة بالأسعار النسبية أو الاسعار التصاعدية أو حتى اعتماد نوع من الضرائب والتركيز عليها واعتبارها اكثر عدالة من غيرها، وذلك استنادا إلى الفلسفة التي يؤمن بها القابضون على السلطة في كل دولة من الدول، ولعل التبرير الابرز لمثل هذا المسلك هو ان الزكاة فريضة دينية تعبدية يفترض ان تدخل ضمن القواعد الدينية والقواعد القانونية بما يوجب الابتعاد عن تنظيمها قانوناً وتركها لأحكام الشرع ذلك انها ترتبط بعلاقة الانسان بربة لا علاقته بأخيه الانسان، فالمعروف ان الفكر القانوني التقليدي يؤمن بان نطاق القاعدة القانونية لا يتجاوز علاقة الانسان بغيره من بني البشر إلى العلاقة مع بقية الكائنات الحية كالحيوانات أو حتى الكائنات غير الحية كالجماد ولا حتى بالآلهة، مما يفرض بقاء تلك العلاقات خارج نطاق التنظيم القانوني[1]، هذا فضلاً عن انتشار الافكار العلمانية التي تؤكد على فصل الدين عن الدولة والتي تقر بان أي التزامات أو حقوق دينية ينبغي ان تبقى بعيداً عن التنظيم القانوني والسياسي وتترك للفرد لتوضع ضمن باب الحرية الدينية متى شاء فعلها ومتى شاء تركها.[2]

ولعل نظرة تقييمية لمنهج الدول التي اخذت بهذا المسلك كسوريا ولبنان تركت الامر للفرد المسلم في دفع الزكاة من عدمه وتقديمها لمستحقيها مباشرة أو بالنيابة، يفرز لنا الكثير من المشكلات اهمها ما يأتي:.

أولاً:. العشوائية في عمليات الدفع والتوزيع بحيث لا تتحقق الغاية المنشودة من فرض الشارع للزكاة، فالتنفيذ السليم لأحكام الشرع الاسلامي في الزكاة يضمن تحقيق الاهداف والغايات التي شرعت من اجلها، فرغم سمو تلك الغايات والنتائج الكبيرة التي يتوقع ان تدركها على مستوى الفرد والمجتمع والتي افاضت في تفصيلها كتب الفقه لاسيما فقه الزكاة، والتي ليس اقلها تنمية روح التعاون والتآلف والتكاتف بين ابناء المجتمع وتقليص عديد الفقراء والمساكين والوصول إلى التوزيع الامثل للدخل القومي.[3]

---

[1] عبدالباقي البكري وزهير البشير: المدخل لدراسة القانون، بلا مكان ولا سنة نشر، ص55.

[2] بندر بن محمد الرباح: العلمانية (أسباب ظهورها، آثارها، عوامل انتقالها إلى العالم الإسلامي، أبرز دعاتها)، بحث منشور على شبكة الانترنيت، ص4 وما بعدها، متاح على الرابط الآتي:

https://www.muslim-library.com/dl/books/Arabic-al-almaniyah-asbab-zuhuriha.pdf

[3] د. خالد فياض علي سالم: أثر الزكاة على ترابط وتماسك وتنمية وتطور المجتمع، بحث منشور على شبكة الانترنيت، ص9 وما بعدها، متاح على الرابط الآتي:

https://baitalzakat.com/files/articles/baitalzakat.com-A100597.pdf

ثانياً: فضلاً عن فوات الغايات الشرعية فان العشوائية في عمليات الدفع والتوزيع لحصيلة الزكاة يمكن ان تنعكس سلباً على الواقع الاقتصادي في البلاد بحيث تكرس الازمات الاقتصادية والمالية ولا تستفيد من توظيف هكذا فريضة مالية دينية يبادر المواطن المسلم إلى دفعها عن طيب خاطر ودون أي الزام قانوني عليه، مما يوجب على السلطات المعنية تدارك ذلك بالعمل على تنظيمها والاستفادة من ذلك التنظيم دنيوياً لا آخروياً فقط ذلك ان كل الاحكام الشرعية تجعل المهمة ملقاة على عاتق السلطة لإجراء التنظيم والتحصيل والتوزيع.[4]

ثالثاً: حتى لو سلمنا جدلاً بان الفائدة الدينية والدنيوية تبقى قائمة في ترك الحرية للأفراد في دفع الزكاة بأنفسهم للمستحقين لها، فان التنظيم لأي ظاهرة قانونية أو دينية سيجعلها اكثر فائدة إذ سيوظفها التوظيف الذي يتفق وظروف واحتياجات البلاد لتلك الظاهرة وبعكسه ستكون اقل خدمة واقل تحقيق للمصلحة العامة في الدولة.

الفرع الثاني

الالزام القانوني بدفع الزكاة

تبنت بعض الدول العربية والاسلامية موقفاً معاكساً تماماً لموقف المجموعة الأولى من الدول التي تركت الخيار للمسلم بدفع الزكاة من عدمه وتسليمها لمستحقيها، فقد قامت بإنشاء هيئات أو صناديق أو دواوين مختصة بالزكاة سواء منها زكاة المال أو زكاة البدن وفرضت على كل مسلم مكلف بها شرعاً دفع هذه الزكاة لتلك الهيئة أو الصندوق وبعكسه يتم ايقاع جزاء مالي معين عليه بحيث يلاحق جزائياً من يخالف احكام التنظيم القانوني الصارم للزكاة، بغية الاستفادة القصوى من الغايات الدينية والدنيوية للزكاة والاكتفاء بها تارة عن النظام الضريبي أو جعل الأخير رديفاً أو معيناً لها لاسيما عند الحاجة إلى فرض الضرائب وفقاً لمصلحة المسلمين خاصة عند القائلين بإمكانية الجمع بين الزكاة والضريبة على خلاف بين من يوجب حسم مبلغ الزكاة من الضريبة وبين من يوجب العكس حسم الضريبة من الزكاة أو من وعاء كل منهما.

والحقيقة ان اغلب الدول العربية والاسلامية اتبعت هذا المنهج ومنها على سبيل المثال لا الحصر المملكة العربية السعودية والسودان واليمن وليبيا والكويت[5]، ورغم ان هذا المسلك يتجاوز الكثير من التحديات والمشكلات التي اثارها ويثيرها المنهج الأول لاسيما وانه يسعى إلى تحقيق الغايات المنشودة

---

[4] ينظر د. عارف علي عارف ود. بهاء الدين احمد فقي: قضايا في تنظيم الزكاة، مجلة وحدة الأمة، ع5، يناير 2016، ص17-19.

[5] ينظر في تفصيل ذلك د. علي ابراهيم الراشد: قانون الزكاة الكويتي – دراسة فقهية تطبيقية، مجلة الحقوق، ع1، 2015، ص241-242.

من فرض الزكاة ووضعها في اطار قانوني والتزام السلطة بالواجب الشرعي بذلك التنظيم والتحصيل والتوزيع فان الجانب العملي اظهر العديد من المشكلات التطبيقية والتي يمكن استعراض ابرزها في ادناه:.

أولاً:. مشكلة غياب الثقة بالهيئة المشرفة على صندوق أو ديوان الزكاة:. من اهم متطلبات نجاح الزكاة في تحقيق اهدافها وغاياتها هو الثقة الكبيرة بالهيئة المشرفة على عملية تحصيل وجمع وتوزيع الايرادات الزكوية، فاذا ما وجدت تلك الثقة اندفع الفرد المسلم إلى دفع ما وجب عليه شرعاً من الزكاة دون أي ضغوط أو متابعة وبشكل طوعي وسلس، اما اذا ما حدث العكس بأن غابت الثقة بتلك الهيئة فسيحاول جاهداً التخلص من دفعها أو التهرب من ذلك الدفع، والعمل ربما على دفعها بشكل اختياري أو عشوائي إلى المستحقين لها لتبرئة ذمته امام الله سبحانه وتعالى.[6]

ثانياً:. مشكلة عدم الاتفاق فقهاً على استثمار اموال الزكاة:. اختلفت الدول التي تبنت هذا المسلك في تقرير استثمار اموال الزكاة وتنميتها، فمنها من اقر ذلك ومنها من منعه اعتماداً على الخلاف الفقهي في هذا الشأن، وهو ما ينعكس بلا شك على المكلفين بهذه الفريضة فيدفعهم حسب اقتناعهم بالرأي الصحيح إلى دفع الزكاة أو محاولة التهرب منها.[7]

ثالثاً:. مشكلات الجمع بين الزكاة والضريبة:. رغم ان رأياً واسعاً في الفقه الاسلامي يحرم فرض الضريبة ويرى أن لا حق في المال سوى الزكاة الا ان البعض يبيح اللجوء إلى الضرائب بجانب الزكاة ولكن بشروط محددة، فان اغلب الدول في الوقت الحاضر وخاصة التي تبنت الزامية فرض الزكاة تفرض إلى جانبها الضريبة مما افرز بعض المشكلات لعل اهمها مدى امكانية حسم مبلغ أو وعاء الزكاة من مبلغ او وعاء الضريبة وهو ما شكل معضلة تحتاج إلى دراسات معمقة لحلها فبادر جانب من الفقه الحديث لوضع تلك الحلول.[8]

رابعاً:. مشكلة فرض الجزاء المالي على الممتنعين عن الدفع:. لم تتفق كلمة الفقه على مسألة الجزاء المالي المفروض على الممتنع عن دفع الزكاة وهو ما انسحب على موقف الدول من فرض ذلك الجزاء بين

---

[6] د. براضية حكيم وعراب سارة: دور حوكمة مؤسسات الزكاة في دعم الثقة بصندوق الزكاة، مجلة شعاع للدراسات الاقتصادية، ع1، مارس .2017، ص21 وما بعدها.

[7] د. علي منصور اشتيوي: ضرورة التنظيم القانوني لاستثمار اموال الزكاة في ليبيا – دراسة مقارنة في ظل القواعد العامة للقانون المالي، بحث مقدم إلى المؤتمر العلمي الدولي لكلية الشريعة والقانون. بالجامعة الاسمرية الاسلامية المنعقد تحت عنوان (الزكاة في ليبيا من منظور شرعي وقانوني) وتحت شعار (من اجل زكاة فاعلة تحقق مقاصدها)، للفترة من 18-19 مايو 2022، ص21.

[8] د. محمد نعيم ياسين: السياسة الشرعية في اعفاء أهل الزكاة من الضرائب الوضعية (حسم الزكاة من الضرائب) بحث مقدم إلى بيت الزكاة – لجنة مراجعة مشروع القانون النموذجي للزكاة، ص10 وما بعدها.

مؤيد ومعارض اعتماداً على الاحاديث النبوية الشريفة سواء التي تؤكد ان لا حق في المال سوى الزكاة أو التي تقرر وجوب شطر اموال الممتنع عن دفع الزكاة.

الفرع الثالث

انشاء صندوق للزكاة اختيارية الدفع

لم تشأ بعض الدول ان تترك امر الزكاة دون أي تنظيم تجنباً للعشوائية في الدفع والتوزيع، كما لم ترد ان تلج مسألة فرض الزكاة بشكل قانوني وحاولت الاكتفاء أو على الاقل التدرج في هذه المسألة عبر انشاء صندوق أو ديوان أو هيئة زكاة تتولى تحصيل الزكاة من الاشخاص الراغبين في دفعها بشكل طوعي لهذه الهيئة أو القيام بدفعها مباشرة أو بالنيابة لمستحقيها المحددين شرعاً أو حتى عدم دفعها نهائياً لأي شخص والتخلي عن هذه العبادة المالية، إذ حاولت دول هذه المجموعة سلوك مسلك وسط يجمع بين مزايا التنظيم القانوني للزكاة وبين مزايا غياب التنظيم القانوني لها، إذ لم تترك الامر بشكل نهائي دون أي تنظيم وانما انشأت هيئة تولى عملية التحصيل والمحافظة على اموال الزكاة وتوزيعها وربما حتى الاستثمار فيها ولكنها لم تجعلها الزامية واعتمدت مبدأ حرية الاداء المالي الديني لهذه الفريضة إلى الصندوق أو الديوان التي تم انشائها لهذا الغرض، وهو ما يجنبنا العشوائية في الدفع والتوزيع، وبالتالي يحقق لنا الغايات الدينية والدنيوية للزكاة، فضلاً عن تجاوزه الكثير من مشكلات الزكاة الالزامية لاسيما اشكالية الجزاء المفروض على الممتنعين عن دفع الزكاة، ناهيك عن اعتباره ربما خطوة في التدرج نحو اعتماد النظام الالزامي للزكاة لدى الدول التي تروم الوصول إلى هذه المرحلة من مراحل فرض الزكاة.

ومع ان الدول التي تبنت هذا المنهج كثيرة كالعراق والجزائر كان يمكن ان تحقق مثل تلك الغايات المزدوجة والوسطية والتدرجية، الا ان ذلك لا يعني بأي حال من الاحوال خلوها من المشكلات فلا يزال امام هذه الدول تحديات كبيرة كصعوبة الوصول إلى الثقة الكاملة بالهيئة المشرفة على التحصيل والتوزيع والاستثمار[9]، وكذلك عدم الاتفاق على حلول موحدة تجاه الجمع بين الزكاة والضريبة والعلاقة بينهما ولكنها باعتقادنا الخطوة الامثل في مجال الاستعانة بالزكاة كوسيلة لمواجهة الازمات المالية ولاسيما ازمة انخفاض الايرادات العامة الريعية كالإيرادات النفطية نتيجة المخاوف من انهيار اسعار النفط أو على الاقل تراجعها لما دون الحد المعقول وهو سعر 50 دولاراً للبرميل الواحد من النفط الخام، رغم ان ايرادات الزكاة يفترض ان تكون مستقلة عن بقية ايرادات الدولة وان مصارفها أو أوجه انفاقها محددة

---

[9] د. محمد شريف بشير: تجربة الزكاة بالسودان، بحث منشور على شبكة الانترنيت، ص8 ، متاح على الرابط الآتي:
https://www.researchgate.net/profile/Mohamed_Sharif_Bashir/publication/309390108_tjrbt_alzkat_fy_alswdan/links/580da52a08ae2cb3a5e3c742/tjrbt-alzkat-fy-alswdan.pdf

شرعاً الا ان تنظيمها ووضعها في اطار قانوني ولو كان اختيارياً يمكن ان يجعلها اداة طيعة بيد الدولة وسلطاتها العامة لتحقيق الاهداف والغايات المشتركة الدينية والدنيوية في آن واحد.

المطلب الثاني

التنظيم القانوني الحالي للزكاة في العراق

استكمالاً لما ذكرناه في المطلب الأول من تبني العراق لمسلك انشاء صندوق للزكاة اختيارية الدفع فقد وجب علينا تفصيل احكام التنظيم القانوني للزكاة فيه، مما يفرض علينا تناول الموضوع عبر تقسيم هذا المطلب على ثلاثة افرع نتناول في الأول الاساس الدستوري لالتحاق العراق بدول المجموعة الثالثة في التعامل مع الزكاة، ونناقش في الثاني التنظيم القانوني لصندوق الزكاة ودائرة صندوق الزكاة في التشريعات العادية، ومن ثم ننتقل إلى الفرع الثالث لنتدارس فيه التنظيم القانوني لهذا الصندوق وتلك الدائرة في التشريعات الفرعية، وكما يأتي:.

الفرع الأول

الاساس الدستوري لأنشاء صندوق الزكاة الاختيارية

اذا ما تتبعنا نصوص دستور جمهورية العراق لسنة 2005 النافذ لوجدنا بشكل واضح الاساس الدستوري الذي يمكن الاستناد إليه في انشاء صندوق زكاة أو دائرة لصندوق الزكاة لاسيما في المادة الثانية منه والتي نصت على انه (أولاً: الاسلام دين الدولة الرسمي وهو مصدر اساس للتشريع. أ. لا يجوز سن قانون يتعارض مع ثوابت احكام الاسلام. ب . لا يجوز سن قانون يتعارض مع مبادئ الديمقراطية. جـ . لا يجوز سن قانون يتعارض مع الحقوق والحريات الاساسية الواردة في هذا الدستور .

ثانياً: يضمن هذا الدستور الحفاظ على الهوية الاسلامية لغالبية الشعب العراقي كما ويضمن كامل الحقوق الدينية لجميع الافراد في حرية العقيدة والممارسة الدينية كالمسيحيين والايزيديين والصابئة المندائيين).

وكذلك المادة الثالثة منه والتي تنص على انه (العراق بلد متعدد القوميات والاديان والمذاهب وهو عضو مؤسس وفعال في جامعة الدول العربية وملتزم بميثاقها وجزء من العالم الاسلامي)، كما ان المادة العاشرة يمكن ان تصب بالمصب ذاته والتي تنص على انه (العتبات المقدسة والمقامات الدينية في العراق كيانات دينية وحضارية وتلتزم الدولة بتأكيد وصيانة حرمتها وضمان ممارسة الشعائر بحرية فيها) ، فضلاً عن المادة الثالثة والعشرين منه والتي تنص على انه (أولاً: الملكية الخاصة مصونة.....ثانياً: لا يجوز نزع ملكية الا لأغراض المنفعة العامة وينظم ذلك بقانون).

نعم عندما يجعل الدستور الاسلام دين الدولة الرسمي فانه يهيئ الارضية القانونية للالتزام بأحكام الدين الاسلامي من غالبية الشعب العراقي وابرزها احكام الزكاة دون ان يعطي الفرصة لانتهاك

مبادئ الحرية فيحفظ الهوية الاسلامية الغالبة ويمنع تجاوز المبادئ الديمقراطية، وفي الوقت ذاته لا يتجاوز على حق الملكية الخاصة ويمنع نزعها الا للمصلحة العامة وبشروط ومعطيات يحددها القانون بشكل دقيق وسليم مما يجعل انشاء صندوق الزكاة والصدقات أو على الاقل دائرة صندوق الزكاة أمراً متوافقاً مع احكام الدستور لاسيما اذا كان دفع الزكاة بصورة اختيارية.

الفرع الثاني

التنظيم التشريعي العادي للزكاة

تبنى العراق موقفه من التنظيم القانوني للزكاة قبل حتى صدور دستوره لسنة 2005 حيث صدرت فيه عدة قوانين في هذا الشأن فأنشأت صندوق للزكاة يتم الدفع إليه بشكل اختياري حيث صدر فيه قانون صندوق الزكاة رقم 55 لسنة 1987 النافذ والذي أقر تأسيس صندوق باسم صندوق الزكاة يكون مقره بغداد وتكون له شخصية معنوية وذمة مالية مستقلة تأهله لتملك الاموال المنقولة وغير المنقولة على ان يرتبط بوزارة الاوقاف والشؤون الدينية[10]، التي الغيت في الوقت الحاضر، وقد حدد المشرع اهداف الصندوق باستلام مبالغ الزكاة الشرعية التي يرغب الافراد بتأديتها للصندوق بصورة طوعية وتوزيعها على الاصناف المستحقة لها شرعاً، فضلاً عن تحقيق النفع العام في الاعمال الخيرية.[11]

وقد جعل المشرع للصندوق مجلس ادارة يتألف من وزير الاوقاف والشؤون الدينية رئيساً وعضوية ثلاثة من كبار العلماء الذين يتم اختيارهم من وزير الاوقاف ذاته، وأحد القضاة ممن لا يقل صنفه عن الصنف الأول يختاره وزير العدل، وممثل عن وزارة العمل والشؤون الاجتماعية يختاره وزير تلك الوزارة ومدير للصندوق يعينه وزير الاوقاف والشؤون الدينية[12]، وجعل المشرع اجتماعات المجلس اجتماعاً واحداً على الاقل كل ثلاثة اشهر واشترط حضور ثلثي الاعضاء وبضمنهم رئيس المجلس نصاباً لانعقاد الاجتماعات، واوجب ان تصدر القرارات باتفاق خمسة من الحضور على الاقل[13]، وجعل العضوية في المجلس ثلاث سنوات قابلة للتجديد[14] واجاز للمجلس انشاء وحدات حسابية وادارية لتأدية الاعمال اللازمة لإدارة الصندوق والانفاق عليها بما لا يتجاوز 3% من إيراداته السنوية[15]، ومع ان المشرع جعل من مهام المجلس وضع قواعد توزيع المبالغ التي ترد للصندوق وفقاً للأدلة الشرعية الا ان

---

[10] م (1) من قانون صندوق الزكاة رقم 55 لسنة 1987.

[11] م (2) من قانون صندوق الزكاة رقم 55 لسنة 1987.

[12] م (3) من قانون صندوق الزكاة رقم 55 لسنة 1987.

[13] م (4) من قانون صندوق الزكاة رقم 55 لسنة 1987.

[14] م (5) من قانون صندوق الزكاة رقم 55 لسنة 1987.

[15] م (7) من قانون صندوق الزكاة رقم 55 لسنة 1987.

الغريب انه ربطها بتحقيق النفع العام[16]، وهو امر ربما يخل بالأحكام الشرعية في التوزيع، والأغرب انه جعل من التبرعات فضلاً عن مبالغ الزكاة من ايرادات الصندوق، رغم انها يفترض ان تكون مستقلة عن ايرادات الزكاة لاختلاف مصارف الزكاة المحددة شرعاً عن مصارف التبرعات أو الصدقات غير المحددة شرعاً.

ولعل الغاء وزارة الاوقاف والشؤون الدينية منذ العام 2003 بالعراق قد عطل تكوين واجتماعات هذا المجلس وجعل القانون بشكل عام معطل عن التنفيذ منذ ذلك الحين، رغم صدور قانون ديوان الوقف السني رقم 56 لسنة 2012[17] والذي ألغى قانون وزارة الاوقاف والشؤون الدينية رقم 50 لسنة 1980 رسمياً[18]، ولم يشر لا من قريب ولا من بعيد إلى قانون الصندوق الزكاة ورئيس واعضاء هذا الصندوق وانما جعل ديوان الوقف السني يتكون من مجموعة من الدوائر ومنها دائرة اسماها بصندوق الزكاة[19] واحتاط لاختلاط اموال الزكاة مع اموال الديوان فلم يجعل اموال الزكاة ضمن مالية الديوان[20]، وربما كان ذلك سبباً في انتباه ادارة الصندوق في الوقت الحاضر إلى هذا النقص القانوني والفعلي لمجلس ادارة الصندوق بالعمل على اعداد مسودة مشروع قانون لتعديل قانون صندوق الزكاة رقم 55 لسنة 1987 عبر رفع كل ما ورد فيه من اشارة إلى وزارة الاوقاف والشؤون الدينية ووزير هذه الوزارة واحلال ديوان الوقف السني محل الوزارة ومدير عام دائرة صندوق الزكاة محل الوزير في رئاسة المجلس وتغيير اسم المجلس ليكون شاملاً للزكاة والصدقات وبما يبرر جمع الصندوق للتبرعات بالإضافة إلى اموال الزكاة، رغم ان التعديل لم يؤكد على استقلال اموال الزكاة عن اموال الصدقات لاختلاف مصارف كل منهما، كما ان التعديل لم يتطرق إلى فكرة استثمار اموال الزكاة ولم يتناول العلاقة بين الزكاة والضريبة وامكانية حسم الزكاة أو مبلغها من وعاء أو مبلغ الضريبة، ولم يحسم موضوع ضرورة الثقة بعمل ادارة الصندوق ويحتاط لها بما يكفي من المتطلبات ولم يضع الجوانب المحاسبية والرقابية موضوع الاهتمام ولم يتطرق إلى اعتماد الاساليب التكنولوجية الحديثة في عملية التحصيل والتوزيع وحتى الاستثمار، ولكن التعديل اجاز لدائرة صندوق الزكاة استحصال موافقة رئيس الديوان لاستحداث فروع للزكاة والصدقات في المحافظات كافة.[21]

---

[16] البند (ثانياً) من م (7) من قانون صندوق الزكاة رقم 55 لسنة 1987.

[17] نشر هذا القانون في جريدة الوقائع العراقية بعددها المرقم 4254 في 2012/10/15.

[18] م (22) من قانون ديوان الوقف السني رقم 56 لسنة 2012.

[19] ف (ي) من البند (أولاً) من م (9) من قانون ديوان الوقف السني رقم 56 لسنة 2012.

[20] م (12) من قانون ديوان الوقف السني رقم 56 لسنة 2012.

[21] مقابلة مع السيد مدير عام دائرة صندوق الزكاة د. مهدي المشهداني يوم الاربعاء الموافق 2026/1/21.

ويجدر بنا ان نذكر في هذا المقام ان قانون ديوان الوقف الشيعي رقم 57 لسنة 2012[22] وقانون ادارة العتبات المقدسة والمزارات الشيعية الشريفة رقم 19 لسنة 2005 لم يتطرقا إلى انشاء صندوق للزكاة أو الصدقات وهو امر غريب نتمنى ان يتم تجاوزه بأنشاء صندوق أو دائرة صندوق زكاة في ديوان الوقف الشيعي أيضاً.

الفرع الثالث

التنظيم التشريعي الفرعي للزكاة

لم تخرج الانظمة والتعليمات الصادرة بناء على قانون صندوق الزكاة وقانون ديوان الوقف السني عن احكام تلك القوانين فقد جاءت منسجمة مع ذلك، وعلى التفصيل الآتي:.

أولاً:. تعليمات صندوق الزكاة والصدقات رقم 1 لسنة 2000:. صدرت تعليمات صندوق الزكاة رقم 1 لسنة 2000 لتحدد موارد الصندوق بمبالغ الزكاة ومبالغ الصدقات والهبات والتبرعات وموارد العقارات العائدة للصندوق لتمويل الزكاة وهو أمر غريب فقد اضافت التعليمات عبارة والصدقات إلى تسمية الصندوق فاصبح الاسم صندوق الزكاة والصدقات، واضافت بعض الايرادات الخاصة بها ولم تؤكد على الفصل المادي بين اموال الزكاة واموال الصدقات رغم اختلاف مصارف كل منهما عن الأخرى[23]، كما تضمنت التعليمات بعض الاشارات إلى مكافآت تمنح للموظفين المكلفين بالعمل في المكاتب الفرعية للصندوق في المحافظات لقاء خدماتهم للصندوق يحددها رئيس هيئة المكتب الفرعي، وكذلك الحال مع مكاتب الاقضية مع عدم اشتراط ان تكون من اموال الصدقات أو زكاة الفطر أو زكاة المال، ذلك ان اموال هذه الأخيرة يفترض ان تكون محددة ومنها صنف العاملين عليها، أما اموال الصدقات فيمكن وفقاً للمشرع وبناء على المصلحة العامة ان يتم التصرف بها لأولئك الموظفين.[24]

والأكثر من ذلك اجازت التعليمات ان يتم تحويل نسبة 10% من الايرادات السنوية المتحققة في المكاتب الفرعية في المحافظات إلى ادارة صندوق الزكاة المركزي في بغداد، وهو أمر غريب أيضاً فمصارف الزكاة يفترض ان تكون لامركزية بان تكون من اغنياء كل منطقة لترد على فقرائها استناداً للحديث الشريف عندما بعث الرسول الكريم محمد (صلى الله عليه وسلم) معاذ إلى اليمن حيث ذكر

---

[22] نشر هذا القانون في جريدة الوقائع العراقية بعددها المرقم 4254 في 2012/10/15.

[23] م (2) من تعليمات صندوق الزكاة والصدقات رقم 1 لسنة 2000.

وينظر في تفصيل ذلك حيدر عصام عباس: التنظيم القانوني للزكاة والصدقات في التشريعات العراقية، مجلة دراسات تربوية، ع70، 2025، ص85.

[24] م (11) من تعليمات صندوق الزكاة والصدقات رقم 1 لسنة 2000.

في الحديث (..... ان الله قد افترض عليهم صدقة في اموالهم تؤخذ من أغنياهم فترد في فقرائهم.....)، كل ذلك يمكن ان يكون سبباً في تقليل الثقة بصندوق الزكاة واتهامه بعدم تنفيذ أو احترام احكام الشرع الاسلامي على الاقل في مجال توزيع ايرادات الزكاة وفقاً للآية القرآنية الصريحة في هذا الشأن والتي تنص على انه (إِنَّمَا الصَّدَقَاتُ لِلْفُقَرَاءِ وَالْمَسَاكِينِ وَالْعَامِلِينَ عَلَيْهَا وَالْمُؤَلَّفَةِ قُلُوبُهُمْ وَفِي الرِّقَابِ وَالْغَارِمِينَ وَفِي سَبِيلِ اللَّهِ وَابْنِ السَّبِيلِ فَرِيضَةً مِّنَ اللَّهِ وَاللَّهُ عَلِيمٌ حَكِيمٌ) (التوبة، 60)

ثانياً: تعليمات المكاتب الفرعية لصندوق الزكاة رقم 2 لسنة 1992: والحال ذاته ربما في تعليمات المكاتب الفرعية لصندوق الزكاة رقم 2 لسنة 1992 حيث اقرت صلاحية مجلس صندوق الزكاة في استحداث مكتب فرعي لصندوق الزكاة في كل مركز محافظة وعلى ان تتولى إدارته هيئة برئاسة المحافظ أو من يخوله وعضوية مدير الاوقاف والشؤون الدينية أو الملاحظ فيها ومحاسب الاوقاف والشؤون الدينية وما لا يقل عن اثنين من علماء الدين وأحد الوجوه الاجتماعية في المحافظة، مع التزام هذه الهيئة بالصرف وفق الوجوه الشرعية وعدم نقلها إلى خارج المحافظة الا بقرار من هيئة المكتب الفرعي ومصادقة مجلس ادارة الصندوق، مع التأكيد على اجراء الحسابات وارسالها بجداول إلى مجلس ادارة الصندوق بشكل سنوي.[25]

ثالثاً: نظام تشكيلات ديوان الوقف السني واختصاصاتها رقم 7 لسنة 2024: اذا كان قانون ديوان الوقف السني لم يذكر بشكل تفصيلي مهام واختصاصات وصلاحيات دوائر الديوان ومنها دائرة صندوق الزكاة فقد تكفل بذلك نظام تشكيلات ديوان الوقف السني رقم 7 لسنة 2024[26] حيث بين بان مهام هذه الدائرة هي:

(أولاً: جمع موارد الزكاة من المزكين وانفاقها في مصارفها الشرعية.

ثانياً: نشر الوعي الزكوي بين ابناء المجتمع واقامة المعارض التعريفية لبيان دور المشاركين في دعم صندوق الزكاة من خلال البوسترات والفليكسات والمطويات مع النشر في القنوات الفضائية.

ثالثاً: رفع كفاءة الاداء الاداري وتطوير البناء المؤسسي للصندوق).[27]

ويبدو واضحاً أهمية المهام الملقاة على عاتق ادارة صندوق الزكاة فالمهمة الرئيسة هي جمع وتحصيل وتوزيع الزكاة وفق الاحكام الشرعية، والمهمة الثانية هي مهمة نشر الوعي الزكوي والتعريف بالصندوق ومهامه من خلال الاستفادة من وسائل الاعلام المختلفة، والمهمة الثالثة هي تطوير العمل الاداري في الصندوق والنهوض به، ورغم الأهمية الكبيرة لهذه المهام إلا أن واقعها مختلف تماماً فالكثيرون

---

[25] م (1 و 2) من تعليمات المكاتب الفرعية لصندوق الزكاة رقم 2 لسنة 1992.

[26] نشر هذا النظام في جريدة الوقائع العراقية بعددها المرقم 4798 في 2024/10/21.

[27] م (10) من نظام تشكيلات ديوان الوقف السني رقم 7 لسنة 2024.

لا يعرفون بوجود هذا الصندوق في العراق ولا أخفي سراً انني علمت مؤخراً بوجوده رغم اهتمامي وتخصصي بالموضوع فما بالك بغير المهتم وغير المختص وربما يعود ذلك الى تقصير مني ومن اقراني في هذا الشأن ولكن حتى لو سلمنا جدلاً بذلك فكان على ادارة الصندوق ان توعي المجتمع وتنبهه إلى وجود الصندوق والى حله لمشكلة كبيرة لكل مسلم يريد ان يدفع الزكاة ولا يعرف لمن يدفعها ومن يستحقها بالضبط وهو ما يمنحه الفرصة للجوء إلى الصندوق ودفع الزكاة له وتوكيله بتوزيعها وفقاً لأحكام الشرع فكان على ادارة الصندوق ان تستخدم كافة وسائل التواصل لاسيما وسائل التواصل الاجتماعي الأكثر انتشاراً للإعلان عن وجود الصندوق وانشاء موقع خاص به وتسهيل عمليات الدفع الالكتروني والتوزيع الالكتروني عبر الاشتراك بشركات الماستركارد والكي كارد وغيرها من الوسائل التقنية الحديثة للدفع والاستلام.

ورغم ان النظام لم يتطرق بشكل منفرد إلى خضوع اجراءات وعمليات التحصيل والتوزيع للتدقيق والرقابة الادارية وانما اشار بشكل عام إلى خضوع جميع دوائر الديوان للرقابة والتدقيق والى حق مديرية التدقيق والرقابة فيه بالاطلاع والحصول على كافة الوثائق والسجلات[28]، فضلاً عن خضوع حسابات الديوان بشكل عام لرقابة ديوان الرقابة المالية وهيئة النزاهة الاتحادية ومكافحة الكسب غير المشروع.

ولكن النظام اغفل الاشارة إلى استثمار اموال الزكاة، ولا نعرف ان كان هذا الاغفال متعمداً تأكيداً على عدم جواز استثمار اموال الزكاة اتفاقاً مع الرأي الغالب في الفقه أم هو مجرد نقص تشريعي كان الأجدر تلافيه، وكنا نتمنى ان يتم وضع نص صريح بعدم جواز استثمار اموال الزكاة سداً لذريعة احتمال الاختلاف الاداري والقضائي في تفسير ذلك السكوت لاسيما وأن النظام أشار إلى مهام هيئة ادارة استثمار اموال الوقف السني ولم يجعل من ضمنها اموال الزكاة.[29]

نعم يبدو واضحاً ان التنظيم القانوني للزكاة في العراق فيه الكثير من النقص والاختلاف والتناقض ويتطلب اجراء العديد من التعديلات عليه بالشكل الذي يجعله اكثر شفافية وثقة والتزام بالشرع الكريم واكثر استجابة لمتطلبات المرحلة التي تمر بها بلادنا اليوم وهو ما سنحاول توضيحه بشكل أكبر في المطلب الثالث من هذه الدراسة.

المطلب الثالث

التنظيم القانوني المقترح للزكاة في العراق

[28] م (12) من نظام تشكيلات ديوان الوقف السني رقم 7 لسنة 2024.

[29] م (17) من نظام تشكيلات ديوان الوقف السني رقم 7 لسنة 2024.

لابد لنا في هذا المطلب من وضع أو اقتراح التنظيم القانوني الأكثر توافقاً مع الواقع العراقي الذي يعاني من ازمات اقتصادية ومالية خانقة ويفرض توظيف هذه الفريضة الدينية ولكن بشكل اختياري، وعليه سيتم تقسيم هذا المطلب على فرعين نخصص الأول لبيان حاجة العراق إلى التنظيم القانوني السليم لهذه الفريضة، والثاني لمعالم هذا التنظيم، وكما يأتي:.

الفرع الأول

حاجة العراق إلى تنظيم قانوني سليم للإيرادات الزكوية الاختيارية

بالنظر لكون المجتمع العراقي يتكون في غالبيته العظمى من المسلمين الذين فرض الله سبحانه وتعالى عليهم بعض الفرائض المالية، ولأن ترك الأمر للمكلفين ليتولوا القيام بهذه المهمة من خلال دفعها مباشرة للمستحقين لها مما يجعل الفائدة المرجوة منها والتي تحقق مقاصد الشرع والقانون اقل بكثير مما لو تم تنظيمها التنظيم القانوني الذي يتفق مع التنظيم الشرعي لها هذا من جهة، ومن جهة أخرى فإن هناك الكثير من الجهات التي استطاعت ان تستغل اندفاع ابناء المجتمع من المسلمين لتستولي على تلك الاموال وتوظفها لخدمة مصالحها الشخصية وربما لمصالح معارضة للمصلحة العامة للبلاد.

ولما كان آخر احصاء سكاني اجري في العراق سنة 2024 قد بين ان عدد السكان فيه أكثر من 45 مليون نسمة ولما كانت نسبة المسلمين فيه تصل إلى 99% فهذا يعني ان عدد المسلمين فيه يتجاوز 44,5 مليون نسمة، واذا ما علمنا ان الزكاة نوعين الأول زكاة الفطر التي تدفع في اواخر شهر رمضان من كل عام هجري وتتراوح مبالغها بين (2-6) آلاف دينار والتي يحرص المسلمون في العراق على دفعها في الوقت المحدد لها فإن المجموع المتوقع دفعه منها سيتراوح بين 91 - 273 مليار دينار وهو مبلغ كبير يمكن إذا ما تم توظيفه في مؤسسة زكوية اختيارية موثوق بها من ابناء المجتمع ان يستخدم بشكل جيد فيوزع وفق الاحكام الشرعية على المساكين في البلاد توزيعاً عادلاً يحقق اهداف اقتصادية واجتماعية وحتى سياسية بناءة ويخفف الكثير من الاعباء التي تتحملها الدولة وخزينتها العامة في الانفاق على الفقراء من ابناء المجتمع والذين تزيد اعدادهم بشكل مضطرد.[30]

واذا كانت تلك هي ايرادات زكاة الفطر المتوقعة فما بالك بالإيرادات التي يمكن الحصول عليها من الزكاة العامة فهذه الأخيرة هي الركن الثالث من اركان الاسلام وهي تجب في عدة اصناف من الاموال عند بلوغها النصاب ومرور عام قمري على امتلاك البعض منها فوعائها النقود وبعض الحيوانات (الانعام وهي الابل والبقر والاغنام) واموال التجارة والحبوب من اقوات المجتمع وكذلك المعادن المدفونة التي يتم الحصول عليها وتتراوح اسعارها بين 2.5% إلى 20% فلا شك ان الحصيلة ستكون كبيرة

---

[30] ينظر في تفصيل ذلك د. احمد خلف حسين الدخيل: اللجنة العليا للإصلاح الضريبي بين المحددات الوطنية والمتطلبات الدولي، دار المسلة، بغداد، 2025، ص271-275.

جداً وستكون فرصة تحقيق الاهداف الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والبيئية والصحية وغيرها أكبر بكثير، ناهيك عن انخفاض تكاليف الجباية فهي وبحكم اختياريتها واعتمادها على الوازع الديني أو الشرعي لن تحتاج إلى تكاليف باهظة في الجباية اللهم الا فيما يتعلق بالجباية العينية للأموال من غير النقود والاموال التجارية ولكنها في كل الاحوال تحقق قاعدة الاقتصاد في هذه الفريضة فلن تكون تكاليفها اعلى من الحصيلة الناجمة عنها.

نعم ان الدولة العراقية بأمس الحاجة إلى الاموال الزكوية التي تدفع اختياراً من ابناء المجتمع وبالتالي فاللجنة العليا للإصلاح الضريبي مدعوة إلى ادخال الايرادات الزكوية الاختيارية ضمن خططها الاصلاحية مع الحرص الشديد على اختيار عناصر موثوق بها دينياً مع وضع الاموال التي تجبيها هذه المؤسسة في صندوق خاص وعدم دمجه مع اموال الخزينة العامة الأخرى وذلك لكون الزكاة من الفرائض الاسلامية التي تعتمد مبدأ تخصيص الايرادات للإنفاق على مجالات محددة دون غيرها والحرص على ايصال تلك الاموال إلى مستحقيها شرعاً ليضمن المكلفون شرعاً بتلك الفريضة انهم ادوا ما امرهم الله سبحانه وتعالى به وبالتالي يستمروا بدفع ما عليهم لهذه المؤسسة الزكوية المنشودة وبعكسه ستكون العواقب وخيمة وسيكون الفشل مصير مثل هذا الخيار، وهو أمر لا يمكن قبوله بل ينبغي الحرص على تجنب ذلك الفشل فمبلغ ال 273 مليار الذي يمكن الحصول عليه من زكاة الفطر سنوياً يعادل مبلغ 150 الف دينار المدفوعة كإعانات اجتماعية لـ 1820000 مستحق من العاطلين أو العاجزين عن العمل لشهر واحد في حين ان المبالغ المتوقعة من الزكاة العامة يمكن ان تبلغ عشرات اضعاف ذلك المبلغ وبالتالي توفر الكثير من الاموال للدولة ودون ان يرافقها أي ردود فعل اجتماعية أو سياسية عنيفة كونها تدفع بشكل اختياري ودون الزام ولا تكون مهمة الدولة فيها سوى تنظيمها التنظيم القانوني السليم لتسهل على المواطن تأدية التزامه الشرعي بدل ان يبحث عن المستحقين للزكاة بنفسه وبدل ان تستغله جهات قد تجيرها لمصالح شخصية أو حتى معادية للبلاد.

الفرع الثاني

التنظيم القانوني السليم للإيرادات الزكوية الاختيارية

ان تنظيماً قانونياً سليماً في للإيرادات الزكوية في العراق ينبغي ان يتضمن ما يأتي:.

أولاً:. اعادة تشكيل هيئة ادارة صندوق الزكاة:. الملاحظ على تشكيل مجلس ادارة صندوق الزكاة والصدقات في قانون وتعليمات الصندوق، بل وحتى في مسودة مشروع قانون التعديل المطروح لقانون الصندوق ذلك انه ركز على الاهتمام بالجوانب الادارية بحيث يكون وزير الاوقاف والشؤون الدينية في القانون ومدير عام دائرة صندوق الزكاة في مسودة مشروع التعديل على رأس هيئة الادارة في حين ان لا ضرورة لذلك ويمكن ان تناط، بل ينبغي ان تناط، مهمة ادارة هذه الهيئة لشخصية تحظى بثقة ابناء

المجتمع العراقي عامة وبصرف النظر عن كونها شخصية تعمل في وظيفة على الملاك الدائم في الدولة العراقية ولكنها ينبغي ان تكون شخصية مسلمة وتحمل شهادة عليا في العلوم الاسلامية فالثقة مهمة جداً بهذه الشخصية، إذ ان عدم الثقة بها لا قدر الله سيجعل اغلب، ان لم نقل جميع، المواطنين يعزفون عن تقديم زكواتهم للصندوق وسيعمدون إلى تقديمها إلى مستحقيها بشكل مباشر فنعود إلى العشوائية في عملية الدفع.

والحال ذاته مع رؤساء المكاتب الفرعية للصندوق في المحافظات والاقضية، إذ يفترض الا تناط كما هو الحال في القانون للمحافظ أو القائمقام وانما لشخصية اسلامية تحظى بالثقة الشعبية في المحافظة والقضاء، بل حتى اعضاء هيئة ادارة الصندوق في المركز والمحافظات والاقضية ينبغي ان يكون جميعهم من الاشخاص الموثوق بهم لدى ابناء المجتمع وعلى ان تكون الاغلبية للأعضاء المختصين بالعلوم الاسلامية مع امكانية اضافة اعضاء في اختصاصات القانون والمحاسبة.

ثانياً:. التصويت في هيئة ادارة الصندوق:. الملاحظ على القانون وحتى على مسودة مشروع قانون التعديل ان القرارات في هيئة ادارة الصندوق أو مجلس ادارة الصندوق تكون بأغلبية خمسة من الحاضرين أو بالأغلبية المطلقة وهو ما يجعل الفرصة متاحة أمام رئيس واعضاء الهيئة من غير المختصين بالعلوم الاسلامية لتمرير أي قرار في المجلس خلافاً لرأي الاعضاء المختصين بالعلوم الاسلامية وهو ما يجعل القرار عرضة لان يصدر خلافاً للشريعة الاسلامية، وهو ما يتطلب منا في أي تنظيم قانوني سليم ان نقلب المعادلة بحيث تكون الغلبة للمختصين بالعلوم الاسلامية وبحيث لا يصدر أي قرار ما لم يوافق عليه المختصين بالعلوم الاسلامية لنضمن اتفاقه مع احكام الشرع الحنيف.

ثالثاً:. الخضوع للرقابة الشرعية:. ينبغي بالإضافة إلى وجود اغلبية المختصين بالعلوم الاسلامية في هيئة ادارة الصندوق ان تكون هناك هيئة رقابة شرعية على اعمال ادارة الصندوق بحيث تجري مراجعة دورية نصف سنوية مثلاً لقرارات مجلس الادارة أمام هيئة رقابة شرعية متخصصة بالعلوم الاسلامية وبالتحديد في فقه الزكاة بحيث نضمن اتفاق تلك القرارات مع الشرع الكريم.

رابعاً:. اعتماد معايير هيئة المحاسبة والمراجعة للمؤسسات المالية الإسلامية:. لما كانت هيئة المحاسبة والمراجعة للمؤسسات المالية الإسلامية (AAOIFI) قد اصدرت مجموعة من المعايير لتوجيه المؤسسات المالية الاسلامية للالتزام بالشريعة الاسلامية ومنها معايير خاصة بالزكاة فوجب الالتزام بهذه المعايير من هيئة ادارة الصندوق وهيئة الرقابة الشرعية لضمان سلامة التصرفات الشرعية.

خامساً: تقرير عدم جواز استثمار اموال الزكاة: بالنظر للاختلاف الفقهي الواسع حول شرعية استثمار اموال الزكاة فالأفضل الركون إلى الرأي الغالب والراجح في الفقه الا وهو عدم استثمار اموال الزكاة والاكتفاء بتحصيلها وتوزيعها وفقاً لأحكام الشريعة الاسلامية الغراء.[31]

سادساً: الاهتمام بالجانب التسويقي للصندوق: لابد لإدارة الصندوق في العاصمة بغداد وفروعها في المحافظات تعريف المواطن بالصندوق وأهدافه السامية واتفاقه مع احكام الشريعة الاسلامية لاسيما استقلاله عن خزينة الدولة العراقية واحترامه لآلية التوزيع المقررة شرعاً، وذلك بكافة وسائل الاعلام التقليدية منها كالإذاعة والتلفزيون والقنوات الفضائية أو الحديثة كمواقع الانترنت ووسائل التواصل الاجتماعي وكذلك الاشتراك في مواقع شركات الدفع الالكتروني ككي كارد وماستركارد وغيرها.[32]

سابعاً: اعتماد الوسائل التقنية الحديثة في عمليات التحصيل والتوزيع: يفترض بهيئة ادارة الصندوق اعتماد الوسائل التقنية الحديثة في عمليات التحصيل والتوزيع للإيرادات الزكوية، ذلك ان فيه مجاراة لروح العصر أولاً، والتسهيل على دافعي الزكاة وعلى المستحقين لها ثانياً، وبالتالي الوصول إلى كل منهما في أي وقت وفي أي مكان، بل وحتى قبول استلام المدفوعات الزكوية بالعملات المشفرة إذا ما قررت الدولة العراقية في المستقبل رفع الحظر عنها أو عن بعض صورها وأشكالها.

ثامناً: حسم موضوع العلاقة بين الضريبة والزكاة: بالنظر لكون الدولة العراقية تفرض اليوم مجموعة من الضرائب المباشرة وغير المباشرة وجب تنظيم العلاقة بين الزكاة الاختيارية والضرائب الالزامية أخذاً بالرأي الراجح في الفقه في هذا الشأن وبالشكل الذي يسهل على دافع الزكاة ،وخاصة الرأي الذي يذهب إلى حسم وعاء الزكاة أو إعفائه من الضريبة، فذلك سيكون سبباً في تشجيع المواطن على دفع الزكاة لصندوق الزكاة وليس دفعها لمستحقيها مباشرة، ومن ثم تجنب اشكالية العشوائية في الدفع والتوزيع.[33]

---

[31] ينظر في استثمار اموال الزكاة – د. محمد عثمان شبير: استثمار اموال الزكاة، بحث منشور على شبكة الانترنيت، ص 4 وما بعدها، متاح على الرابط الآتي:

https://baitalzakat.com/files/articles/baitalzakat.com-A100110.pdf

–د. رياض كريم خضير: استثمار اموال الزكاة بين الحل والحرمة، مجلة الجامعة العراقية، ع49، ج2، 2024، ص95-98.

[32] د. التجاني عبدالقادر احمد: طرق واجراءات تخطيط الزكاة وايراداتها ضمن الموازنة العامة، ورقة عمل مقدمة إلى الدورة التدريبية الاقليمية العربية لقيادات الزكاة حول (الترتيبات الفنية والتنظيمية لتحصيل الزكاة) التي اقامها معهد علوم الزكاة(الخرطوم) والمعهد الاسلامي للبحوث والتدريب (جدة) في فندق كورال الخرطوم للفترة من 17-21 ابريل 2016، ص26.

[33] د. محمد نعيم ياسين، مصدر سابق، ص25.

تاسعاً:. وضع نظام يحدد تفاصيل اجراءات التحصيل والتوزيع بشكل دقيق:. لغرض تحقيق قاعدة اليقين ينبغي ان تصدر هيئة ادارة الصندوق نظاماً خاصاً بإجراءات التحصيل والتوزيع بشكل واضح ودقيق بحيث يعرف دافع الزكاة سبل وآليات الدفع، وكذلك آليات التوزيع فيكون على بينة من مآل أموال الزكاة وانها تذهب لمن يستحقها شرعاً.

عاشراً:. اعتماد مبادئ الحوكمة والشفافية:. لكي ترتفع الثقة بهيئة ادارة الصندوق ينبغي اعتماد مبادئ حوكمة واضحة في عملية الادارة، ناهيك عن مبادئ الشفافية، بان يتم الاعلان فصلياً أو سنوياً عن تفاصيل ايرادات الصندوق وتفاصيل توزيعها بالدينار الواحد وبعكسه سيكون هناك تشكيك أو غياب أو تقليل للثقة فيه.[34]

حادي عشر:. الخضوع للرقابة المحاسبية والمالية:. فضلاً عن الرقابة الشرعية يفترض ان تخضع حسابات واموال الصندوق للرقابة المحاسبية الداخلية والخارجية بحيث نضمن اتفاقها مع الأسس المحاسبية والمالية المعمول بها في الدولة العراقية.

ثاني عشر:. حسم موضوع دفع الزكاة من الاشخاص المعنوية:. يجب ان يحسم التنظيم القانوني السليم مسألة مدى كفاية دفع الاشخاص المعنوية لاسيما الشركات المساهمة للزكاة واعتبارها مزية من عدمه على المساهمين في هذه الشركة وذلك بالأخذ بالرأي الغالب والراجح في الفقه.[35]

ثالث عشر:. اعتماد الاسعار الزكوية الشرعية:. ينبغي على هيئة ادارة الصندوق العمل بالشرع الاسلامي في الزكاة ولاسيما الامور غير القابلة للاجتهاد وخاصة في الاسعار الزكوية فهي محددة شرعاً وعدم الخروج عنها وبعكسه ستفقد الثقة بإدارة الصندوق.[36]

رابع عشر:. اعتماد الاصناف الشرعية المحددة لمصارف الزكاة:. ينبغي ان تحرص هيئة ادارة الصندوق على اعتماد الاصناف المحددة لتوزيع اموال الزكاة وعدم الخروج على ذلك لاسيما في مسألة أو صنف العاملين عليها وذلك من خلال عدم المبالغة في الدفع لهذا الصنف على حساب الاصناف الاخرى المحددة بالآية القرآنية الكريمة.

خامس عشر:. فصل صندوق زكاة المال عن صندوق زكاة الفطر:. لاختلاف مصارف زكاة المال عن مصارف زكاة الفطر في الشرع وجب فصل صندوق الأولى عن صندوق الثانية بعد فصل الصندوقين عن خزينة الدولة العراقية.

---

[34] د. علي ابراهيم الراشد، مصدر سابق، ص251-252.

[35] د. براضية حكيم و عراب سارة، مصدر سابق، ص55-56.

[36] د. علي ابراهيم الراشد، مصدر سابق، ص261.

سادس عشر:. التنسيق مع الحكومة العراقية لتنظيم ايرادات الزكاة:. ينبغي على هيئة ادارة الصندوق عند توزيع إيراداته ان تقوم بالتنسيق مع الحكومة العراقية لتوظيف تلك الايرادات بالشكل الذي يخدم الدولة العراقية ويخفف عنها في اشباع الحاجات العامة ومكافحة الآفات المجتمعية لاسيما الفقر والبطالة مع الالتزام التام بأحكام الشريعة الاسلامية وعدم الخروج عنها في الاصناف المحددة شرعاً كمستحقين لأموال الزكاة.

الخاتمة

وعلى خاتمة في نهاية هذه الدراسة ينبغي ان نحدد أهم الاستنتاجات وأبرز التوصيات، وكما يأتي:.

أولاً:. الاستنتاجات:. خلص الباحث إلى الاستنتاجات الآتية:.

1. لم تتفق سياسات الدول العربية والاسلامية فيما يتعلق بالزكاة في الوقت الحاضر فقد انقسمت على ثلاثة مجاميع.

2. لم تضع المجموعة الأولى قانوناً للزكاة وتركت مسألة دفعها للفرد المسلم من عدمه، فضلاً عن توزيعها ومن هذه الدول سوريا ولبنان.

3. الزمت المجموعة الثانية الفرد المسلم بدفع الزكاة لهيئة أو صندوق أو ديوان للزكاة انشأت لهذا الغرض وفرضت جزاءات مالية على من يتخلف عن الدفع كالسعودية والكويت والسودان.

4. سعت المجموعة الثالثة ومنها العراق إلى حل وسط بين المجموعتين اذا انشأت صناديق خاصة لتحصيل الزكاة اختيارياً من المسلمين.

5. رغم تفضيلنا لمسلك المجموعة الثالثة وتأييدنا لاعتماد المشرع العراقي له في هذه المرحلة، بيد أننا شخصنا حزمة من الملاحظات على تنظيمه التنظيم القانوني القاصر لهذه الفريضة المالية المهمة.

6. تمثلت ابرز مواطن الوهن في التنظيم القانوني العراقي للزكاة بعدم الاهتمام بالثقة المفترضة بهيئة ادارة الصندوق وغياب أي نصوص تتعلق بتنظيم العلاقة بين الزكاة والضريبة واستثمار اموال الزكاة من عدمه والخضوع للرقابة الشرعية.

ثانياً:. التوصيات:. بناء على ما جاء أعلاه يوصي الباحث بما يأتي:.

1. الاستفادة القصوى من فريضة الزكاة في حل الازمة المالية التي تعاني منها الدولة العراقية اليوم وبما لا يخالف احكام الشريعة الاسلامية الغراء.

2. اعادة تشكيل هيئة ادارة صندوق الزكاة بما يضمن الثقة الشرعية والشعبية بها.

3. اخضاع قرارات هيئة ادارة الصندوق للرقابة الشرعية والمحاسبية والمالية الرصينة بما يضمن سلامة القرارات شرعاً وقانوناً.

4. عدم استثمار اموال صندوق الزكاة اعتماداً على الرأي الراجح في الفقه.

5. اعتماد الوسائل التقنية الحديثة في تحصيل وتوزيع ايرادات الزكاة بما يسهل على دافعي الزكاة ومستحقيها.

6. حسم موضوع العلاقة بين الزكاة والضريبة عبر اعفاء الوعاء الزكوي من الخضوع للضريبة.

7. اعتماد مبادئ الحوكمة والشفافية في ادارة صندوق الزكاة بما يرفع من الثقة بها.

8. فصل صندوق زكاة المال عن صندوق زكاة البدن وفصل الصندوقين عن الخزينة العامة للدولة.

9. عدم الخروج عن احكام الشريعة الاسلامية في تحصيل وتوزيع الايرادات الزكوية الاختيارية.

قائمة المصادر

أ. الكتب

1. د. احمد خلف حسين الدخيل: اللجنة العليا للإصلاح الضريبي بين المحددات الوطنية والمتطلبات الدولي، دار المسلة، بغداد، 2025.

2. عبدالباقي البكري وزهير البشير: المدخل لدراسة القانون، بلا مكان ولا سنة نشر.

ب . البحوث والدراسات

1. د. التجاني عبدالقادر احمد: طرق واجراءات تخطيط الزكاة وايراداتها ضمن الموازنة العامة، ورقة عمل مقدمة إلى الدورة التدريبية الاقليمية العربية لقيادات الزكاة حول (الترتيبات الفنية والتنظيمية لتحصيل الزكاة) التي اقامها معهد علوم الزكاة(الخرطوم) والمعهد الاسلامي للبحوث والتدريب (جدة) في فندق كورال الخرطوم للفترة من 17-21 ابريل 2016.

2. حيدر عصام عباس: التنظيم القانوني للزكاة والصدقات في التشريعات العراقية، مجلة دراسات تربوية، ع70، 2025.

3. د. خالد فياض علي سالم: أثر الزكاة على ترابط وتماسك وتنمية وتطور المجتمع، بحث منشور على شبكة الانترنيت متاح على الرابط الآتي:
https://baitalzakat.com/files/articles/baitalzakat.com-A100597.pdf

4. د. براضية حكيم وعراب سارة: دور حوكمة مؤسسات الزكاة في دعم الثقة بصندوق الزكاة، مجلة شعاع للدراسات الاقتصادية، ع1، مارس .2017.

5. بندر بن محمد الرباح: العلمانية (أسباب ظهورها، آثارها، عوامل انتقالها إلى العالم الإسلامي، أبرز دعاتها)، بحث منشور على شبكة الانترنيت متاح على الرابط الآتي:
https://www.muslim-library.com/dl/books/Arabic-al-almaniyah-asbab-zuhuriha.pdf

6. د. رياض كريم خضير: استثمار اموال الزكاة بين الحل والحرمة، مجلة الجامعة العراقية، ع49، ج2، 2024.

7. د. عارف علي عارف ود. بهاء الدين احمد فقي: قضايا في تنظيم الزكاة، مجلة وحدة الأمة، ع5، يناير 2016.

8. د. علي ابراهيم الراشد: قانون الزكاة الكويتي – دراسة فقهية تطبيقية، مجلة الحقوق، ع1، 2015.

9. د. علي منصور اشتيوي: ضرورة التنظيم القانوني لاستثمار اموال الزكاة في ليبيا – دراسة مقارنة في ظل القواعد العامة للقانون المالي، بحث مقدم إلى المؤتمر العلمي الدولي لكلية الشريعة والقانون. بالجامعة الاسمرية الاسلامية المنعقد تحت عنوان (الزكاة في ليبيا من منظور شرعي وقانوني) وتحت شعار (من اجل زكاة فاعلة تحقق مقاصدها)، للفترة من 18-19 مايو 2022.

10. د. محمد شريف بشير: تجربة الزكاة بالسودان، بحث منشور على شبكة الانترنيت ، متاح على الرابط الآتي:

https://www.researchgate.net/profile/Mohamed_Sharif_Bashir/publication/309390108_tjrbt_alzkat_fy_alswdan/links/580da52a08ae2cb3a5e3c742/tjrbt-alzkat-fy-alswdan.pdf

11. د. محمد عثمان شبير: استثمار اموال الزكاة، بحث منشور على شبكة الانترنيت، ص 4 وما بعدها، متاح على الرابط الآتي:

https://baitalzakat.com/files/articles/baitalzakat.com-A100110.pdf

12. د. محمد نعيم ياسين: السياسة الشرعية في اعفاء أهل الزكاة من الضرائب الوضعية (حسم الزكاة من الضرائب) بحث مقدم إلى بيت الزكاة – لجنة مراجعة مشروع القانون النموذجي للزكاة.

ج. المصادر الرسمية

1. دستور جمهورية العراق لسنة 2005 النافذ.

2. قانون صندوق الزكاة رقم 55 لسنة 1987النافذ.

3. قانون ديوان الوقف السني رقم 56 لسنة 2012.

4. قانون ديوان الوقف الشيعي رقم 56 لسنة 2012.

5. نظام تشكيلات ديوان الوقف السني رقم 7 لسنة 2024.

6. تعليمات المكاتب الفرعية لصندوق الزكاة رقم 2 لسنة 1992.

7. تعليمات صندوق الزكاة والصدقات رقم 1 لسنة 2000.

8. جريدة الوقائع العراقية بعددها المرقم 4254 في 2012/10/15.

9. جريدة الوقائع العراقية بعددها المرقم 4798 في 2024/10/21.

د. المقابلات الشخصية

1. مقابلة مع السيد مدير عام دائرة صندوق الزكاة د. مهدي المشهداني يوم الاربعاء الموافق 2026/1/21.