Karsa: Journal of Social and Islamic Culture
ISSN: 2442-3289 (p); 2442-8285 (e), Vol. 26 No.1, June 2018, pp. 150-176

Zakat in "Qanun" (Aceh Local Law): The Impact to Zakat Management as the Local Government Original Revenues in Baitul Mal of Aceh

[الزكاة في "القانون" (النظام المحلي في آتشيه):
تأثير إدارة الزكاة كالإيرادات الأصلية للحكومة المحلية في بيت المال الآتشي]

Armiadi Musa
Ar-Raniry Islamic State University, Banda Aceh
Email: abiiwa71@gmail.com

Abstract

Zakat is considered as one of the sources of the original revenues of the local government (PAD) and is managed by Baitul Mal, whether at the level of Aceh province or at the level of the municipality and the city. It is regulated and codified in Indonesian Law No. (11) of the year 2006 regarding the Government of Aceh (UUPA) in the section of 108. The arrangement of this law has raised a number of serious problems and can be said to be a hasty and incautious movement done by Aceh government, because forcing the implementation of the governmental financial system in the mechanisms of organizing zakat and the inefficiency of the Aceh government to create special derivatives of zakat make this institution does not enjoy the independence and flexibility in organizing Zakat. The negative effects of applying this system in zakat have hampered the organization of zakat as well, especially in terms of the distribution, disbursement and efficient use of Zakat and the preparation of its reports. Employees also feel under the specter of criminalization of the designated authorities. Therefore, this research suggests that the zakat system should be set up in a special system, in a special mechanism and in a special account number. It should not be equalized with the other original revenues of the local government (PAD).

Copyright (c) 2018 by Karsa. All Right Reserved
DOI: 10.19105/karsa.v26i1.1832

[اعتبار الزكاة كإحدى مصادر الإيرادات الأصلية للحكومة المحلية (PAD) وتدبيرها من قبل بيت المال سواء أكان على مستوى محافظة آتشيه أو على مستوى البلدية والمدينة، تم تنظيمها وتقنينها في القانون الإندونيسي رقم (11) للسنة (2006) بشأن حكومة آتشيه (UUPA) في المادة (180). وقد أثار حكم هذا القانون عددا من المشاكل الخطيرة، ويمكن القول بأن هذه الخطوة مستعجلة وعدم أخذ الحيطة والحذر كما ينبغي، لأن إجبار تطبيق النظام المالي الحكومي في آليات تنظيم الزكاة وعدم كفاءة حكومة آتشيه على إنشاء مشتقات قانونية خاصة للزكاة، تجعل هذه المؤسسة (بيت المال) لا تتمتع بالاستقلالية والمرونة والليونة في تنظيم الزكاة. الآثار السلبية بسبب تطبيق ذلك النظام في الزكاة قد أعاقت تنظيم الزكاة كما يرام، خاصة من حيث توزيع الزكاة وصرفها واستخدامها بكفاءة وإعداد تقاريرها. وأيضا يشعر العاملون على الزكاة في بيت المال بعدم الهدوء وعدم الاطمئنان وتحت شبح التجريم من الجهات المعينة. لذلك، يقترح هذا البحث بأن يوضع نظام تنظيم الزكاة في نظام خاص وفي آلية خاصة وفي رقم حساب خاص، ولا يجوز خلطها مع الإيرادات الأصلية الأخرى للحكومة المحلية.
الكلمات المفتاحية: تنظيم الزكاة، الإيرادات الأصلية للحكومة المحلية (PAD)، بيت المال، القانون.]

Keywords: zakat organization; local government revenues (PAD); baitul mal; law

التمهيد

لقد أتاح القانون الإندونيسي رقم (11) للسنة (2006) بشأن حكومة أتشيه فرصة هائلة لتطوير بيت المال في أتشيه، إذا قدر استخدامه وتمكينه في اللوائح المشتقة تحت القانون بشكل شامل ووافر.[1] في الوقت الراهن، عوملت الزكاة معاملة الضريبة،

[1] **معنى بيت المال لغة: بيت لجمع وحفظ المال. انظر عبد العزيز دحلان** Abdul Aziz Dahlan et al., *Ensiklopedi Hukum Islam* (Jakarta: PT Ichtiar Baru van Hoeve, 1999). **وأما معناه اصطلاحا: هي عبارة عن مؤسسة التي تقوم بمهمة خاصة في تنظيم أموال الأمة في مجال جباية الأموال وتوزيعها. انظر عبد القديم زالوم، الأموال في دولة الخلافة، (بيروت: دار علم للملايين، 1983). انظر أيضا كاظم الصدر، الذي يقول إن تنظيم الزكاة في الأيام الأولى للإسلام قد أشار إليها الرسول وأصحابه إلى أن الزكاة ينظمها الدولة. والسبب الرئيسي لذلك، لأن الزكاة هي ملكية عامة للمجتمع. كاظم الصدر،** (Kebijakan Fiscal Pada Awal Pemerintahan Islam)، **في أديوارمان أ .كريم،** Adiwarman A. Karim, *Sejarah Pemikiran Ekonomi Islam* (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, IIIT Indonesia, 2001), 83.

Copyright (c) 2018 by Karsa. All Right Reserved
DOI: 10.19105/karsa.v26i1.1832

لأنه تم اعتبار الزكاة كالإيرادات الأصلية للحكومة المحلية (PAD).[2] وهذا يعنى تنظيم الزكاة في آتشيه الذي يقوم به بيت المال سواء أكان على مستوى المحافظة أو مستوى البلدية أو المدينة لم يكن خارج النظام المالي الحكومي، بل أصبح جزءا من الأموال الحكومية.

على الرغم من أن صلاحية بيت المال لتنظيم الزكاة ذكرت واضحة في نصوص القانون رقم (11) للسنة (2006)، ولكن عمليتها تسير بشكل مضطرب، لأن قانون آتشيه رقم (10) للسنة (2007) بشأن بيت المال، وهو القانون الذي تقل درجته من القانون الإندونيسي رقم (11) للسنة (2006)، غير ممنهج وغير قطعي دلالته وغير متناسق بين مختلف اللوائح التنفيذية المنصوص عليها في لائحة محافظ محافظة آتشيه (Pergub Aceh).[3] ويمكن رؤية أمثلة ملموسة في ذلك على آلية سحب أموال الزكاة من مكتب المالية في آتشيه، حيث تنظيم الزكاة ومحاسبتها وإعداد تقاريرها لا تتميز عن الإيرادات الأصلية الأخرى للحكومة المحلية كالضرائب. وبالتالي فإن هذا النظام نموذج جديد في إندونيسيا، وذلك بجعل الزكاة إحدى مصادر الإيرادات الأصلية للحكومة

---

[2] **في المادة (180) في الفقرة (1) في الحرف (د) من القانون الإندونيسي بشأن حكومة آتشيه تنص أن الزكاة إحدى مصادر الإيرادات الأصلية للحكومة المحلية في محافظة آتشيه والبلدية/المدينة. وقد أصبحت الزكاة في سياق التاريخ الإسلامي أحدى مصادر إيرادات الدولة التي تمول أغراض مختلفة للأسر الفقيرة ولشراء الأسلحة والاحتياجات العامة. هايلاني موجي طاهر،** Muji Tahir Hailani, *Pengenalan Tamadun Islam Dalam Institusi Kewangan* (Kuala Lumpur: DBP, 1988), 4.

[3] **ومن ناحية أخرى، فإنه من المفخر، لأن هناك عددا من اللوائح والنظم المتعلقة بالزكاة التي تنطبق على وجه خاص في آتشيه وكذلك على الصعيد الوطني، مثل القانون الإندونيسي رقم 2006/11، بشأن حكومة آتشيه، وقانون آتشيه رقم 2007/10، بشأن بيت المال، والقانون الإندونيسي رقم 2011/23 بشأن تنظيم الزكاة، واللائحة الحكومية رقم 14/ 2014 بشأن تنفيذ القانون رقم 2011/23، ولائحة وزير الداخلية رقم 2008/18 بشأن سكرتارية الهيئات المتميزة في آتشيه .وأوضح مصدر ف. مسعودي أن تطبيق الزكاة كقانون معمول يتطلب دعما سياسيا كافيا، إلا أن الدعم لا يزال حتى الآن غير مسموع، لأن الزكاة لم تصبح رائدة للدولة لجعلها مصدرا رسميا من أجل رفاهية المجتمع. انظر مصدر ف. مسعودي،** Masdar F. Mas'udi, *Menggagas Ulang Zakat* (Bandung: Mizan, 2005), 65.

Copyright (c) 2018 by Karsa. All Right Reserved
DOI: 10.19105/karsa.v26i1.1832

المحلية التي تدخل في نظام المالي الحكومي، ولكن تدار من قبل بيت المال كمؤسسة العامل على الزكاة.

وعلاوة على ذلك، لائحة وزارة الداخلية رقم (18) للسنة (2008) بشأن سكرتارية المؤسسات ذات صلاحية خاصة في آتشيه وقانون آتشيه رقم (10) للسنة (2007) بشأن بيت المال، تنص على وجود سكرتارية بيت المال باعتبارها إحدى المؤسسات ذات صلاحية خاصة في آتشيه التي تدخل في الهيكلية التنظيمية للدوائر للحكومة المحلية (SKPD) من أجل دعم تشغيل بيت المال. ولكن خلال أداء الواجبات، السكرتارية لا تسير بشكل منسجم، وتتداخل صلاحيتها مع هيئة بيت المال باعتبارها الهيئة المنفذة للزكاة. وبالإضافة إلى ذلك، فإن القانون لا يوضح ويحدد حالة الزكاة لاعتبارها الإيرادات الأصلية للحكومة المحلية التي من شأنها أن تتعارض مع أحكام الشريعة الإسلامية باعتبارها المبدأ الأساسي في تنظيم الزكاة.

تنظيم الزكاة الذي يقوم به بيت المال خلال هذه الفترة، هو تابع للأحكام المذكورة أعلاه، ولا سيما المسؤولين الحكوميين لأموال الحكومة المحلية (Pemda) وهيئة الرقابة المالية الإندونيسية (BPKRI)، قد وجهت لتطبيق حكم المادة (180) في الفقرة (1)، الذي يثبت الزكاة كالإيرادات الأصلية للحكومة المحلية، بحيث تكون آلية جباية قبول الزكاة، وجبايتها، واستخدام وصرف أموالها وإعداد تقاريرها تكون تحت مكتب المالية في أتشيه بجميع قواعد تنفيذه.

ولكن على الجانب الآخر، فإن مؤسسة بيت المال في آتشيه لا تزال تقوم بإصلاح نفسها، وتعزيز كفاءة المؤسسة، وتحسين إدارة العمل، وبناء علاقات مع مختلف الأطراف من أجل تطوير المؤسسة، بل تقوم ببذل الجهود القصوى لتوفير سهولة الوصول للمجتمع، خاصة في دفع الزكاة. على سبيل المثال، سهولة دفع الزكاة والإنفاق

Copyright (c) 2018 by Karsa. All Right Reserved
DOI: 10.19105/karsa.v26i1.1832

عبر الإنترنت أو الرسائل القصيرة بالهاتف. ومثل هذه الخطوة لها آثار إيجابية ملموسة للمساهمة بشكل مهم جدا في المجتمع الحضري.[4]

بيت المال هو مؤسسة رسمية التي أنشأتها حكومة آتشيه باعتبارها غير داخلة في الهيكلية التنظيمية الحكومية، وهي متسمة بالاستقلالية،[5] تختلف نسبيا من المؤسسات الأخرى في المناطق الأخرى في جميع أنحاء إندونيسيا.[6] الحكم الذي ينص على أن الزكاة كإحدى الإيرادات الأصلية للحكومة المحلية سواء أكان على مستوى محافظة آتشيه أو مستوى البلدية/المدينة، مذكور في المادة (180) في الفقرة (1) في القانون الإندونيسي بشأن حكومة آتشيه.[7] في حين أن المادة (191)، تقرر أن الزكاة، وممتلكات الوقف، والممتلكات الدينية، تدار من قبل بيت المال والتي يتم بيانها بقانون

---

[4] **صحيفة سيرامبي إندونيسيا، (Bayar Zakat dan Infaq Via ATM Bank Aceh)،الجمعة، 1 يناير 2016. هذه الخدمة هي من متطلبات عصر تكنولوجيا في الوقت الحالي، لذلك هناك نقلة نوعية حول قيم الحياة الدينية. وفيما يتعلق بظاهرة عالم المعلومات والتكنولوجيا في الحياة الحديثة والتي تسبب أيضا في إمكانية تتبع نموذج المجتمع في الدين، يمكن أن يراجع في أليكس إنكيليس وديفيد سميث،** Alex Inkeles and David H. Smith, *Becoming Modern: Individual Change in Six Developing Countries* (Cambridge: Harvard University Press, 1974). **كونتويجويو،** Kuntowijoyo, *Muslim Tanpa Masjid: Esai-Esai Agama, Budaya, dan Politik dalam Bingkai Strukturalisme Transendental* (Bandung: Mizan, 2001).

[5] **بيت المال في آتشيه هي مؤسسة إقليمية غير داخلة في هيكلية تنظيمية حكومية مرخص لها بتنظيم وتطوير الزكاة، والوقف، والممتلكات الدينية بما يعود بالنفع على الشعب وكذلك الولاية على الأيتام و ممتلكاتهم وتولية الميراث الذي لا وليه على أساس الشريعة الإسلامية. انظر أحكام عامة لقانون آتشيه رقم 10 لسنة 2007 بشأن بيت المال وقانون آتشيه رقم 7 لسنة 2004 حول تنظيم الزكاة. ويذكر وجود بيت المال في آتشيه في شرح الفقرة (1) من المادة (15) من القانون رقم 23 لسنة 2011 بشأن تنظيم الزكاة، ويذكر أيضا بأن تنظيم الزكاة في محافظة آتشيه ومديريتها ومدينتها يستخدم مصطلح "بيت المال" بدلا من مصطلح "بازناس" (BAZNAS).**

[6] **توجد في إندونيسيا مؤسستان لتنظيم الزكاة، أول مؤسسة الزكاة التي أنشأتها الحكومة تدعى بزناس (بيت المال في آتشيه)، وكذلك مؤسسة الزكاة الخاصة التي شكلها المجتمع. انظر المادة 17–18 من القانون الإندونيسي رقم 2011/23 بشأن إدارة الزكاة.**

[7] **لا يوجد أي تفسير في قانون حكومة آتشيه. وفي قانون مالية الدولة، فإن الإيرادات المحلية المشار إليها هي حق الحكومة المحلية المعترف بها إضافة إلى قيمة صافي الأموال.**

Copyright (c) 2018 by Karsa. All Right Reserved
DOI: 10.19105/karsa.v26i1.1832

آتشيه.[8] حتى الآن لم تتمكن حكومة آتشيه من تنظيم مشتقات القانون بشكل شامل، لذلك لا تزال تثير الجدل، خاصة في آليتها الإدارية.

وحتى الآن، بعض القوانين وموادها في آتشيه، خاصة بعض الأحكام الواردة في القانون الإندونيسي بشأن حكومة أتشيه ولوائحها التنفيذية التي تم تقنينها، لا يعالج المشاكل الظاهرة في المجتمع في بعض الأحيان،[9] بل يؤدي إلى المشاكل الجديدة، لأن جهود تقنين لا يرافقه نمط التربية المتواصلة أو عدم الدقة في تحليل المشاكل المحتملة التي ستنشأ أو عدم القدرة على تنظيم الأشياء التي تتعارض مع اللوائح الموجودة أو بالتحديد في قضايا خاصة ليست هناك اعتراف بمبدأ الخصوصية المعمولة في آتشيه. لذلك، لا نريد أن يكون هذا النظام "آفة" للمجتمع، ولا سيما بالنسبة للمسؤولين ومنفذي القانون.

وبهذا الخصوص، فإن بيت المال في آتشيه يقع في وضع محرج من ثلاثة الجوانب بالنسبة إلى القانون، الذي يمكن أن يعيق تطور هذه المؤسسة كمؤسسة مستقلة. كما يمكن أن يوجه اللوم والتهمة لمسؤولي بيت المال والعاملين أو تجريمهم بسبب تداخل القوانين واللوائح التنفيذية التي لا تتماشى بشكل منسجم ومتناغم. ثلاثة جوانب من القانون المذكور، أولا: بالنظر إلى أحكام الشريعة الإسلامية، وثانيا: بالنظر إلى نظام الزكاة على الصعيدين الوطني والمحلي، وثالثا: بالنظر إلى النظام المالي الحكومي

---

[8] **لا يوجد تفسير في القانون الإندونيسي لحكومة آتشيه. في المادة 1 من قانون بيت المال ذكر أن الزكاة جزء من المال المعين الذي يجب أن يؤخذ من مسلم أو أو هيئة وفقا لأحكام الشريعة الإسلامية لتوزيعها على من يحق لهم الحصول عليها تحت إشراف بيت المال.**

[9] **على سبيل المثال العوامل الاجتماعية في الصياغة القانونية من المهم جدا أن نلاحظ. وينظر إليه من دراسة العلماء عند فهم كيفية تأثير الصياغة القانونية في المجتمع الإسلامي. م. عطاء مظهر،** M. Atho Mudzhar, *Membaca Gelombang Ijtihad: Antara Tradisi dan Liberasi*. **م. عطاء مظهر،** (Yogyakarta: Titian Ilahi Press, 1998) *Pendekatan Studi Islam Dalam Teori Dan Praktek*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 1998. M. Atho Mudzhar, *"Social History Approach to Islamic Law*," Al-Jâmi'ah: Journal of Islamic Studies, 1998), 61.

Copyright (c) 2018 by Karsa. All Right Reserved
DOI: 10.19105/karsa.v26i1.1832

من جانب آخر. وهذه الجوانب الثلاثة مثيرة للجدل ومتعارضة مع أحكام الشريعة واللوائح الزكوية نفسها.

ستناقش هذه المقالة تنظيم الزكاة كالإيرادات الأصلية للحكومة المحلية في بيت المال في آتشيه سواء أكان على مستوى المحافظة أو مستوى البلدية والمدينة باستخدام نظم وأحكام النظام المالي الحكومي. ستصف المناقشة كيف حدث الجدل والمشاكل في التعامل مع الزكاة، حيث هددت تلك المسألة مؤسسة العامل على الزكاة وتورط هذه المؤسسة في الصراع المتواصل الذي لم يحل بعد.

منهج البحث

يعتمد هذا البحث على منهج دراسة المكتبات من خلال جمع وتحليل الحقائق والنظريات الواردة في المصادر المختلفة، سواء أكانت من المصادر القديمة أو المعاصرة بما في ذلك اللوائح والنظم الخاصة المتمثلة بالقوانين في آتشيه، لتكون أكثر ملائمة بالتطور في تنظيم أموال الزكاة من قبل بيت المال الآتشي. ويتم تقديم هذا البحث بطريقة وصفية استكشافية نقدية، وذلك من خلال تقديم الوصف للواقع الذي يحدث من خلال تحليل المشاكل المختلفة المتعلقة بإدارة الزكاة وتنظيمها على أنها الإيرادات الأصلية للحكومة المحلية في آتشيه، التي تم تصنيفها في نظام الإدارة المالية للدولة.

عرض البيانات وتحليلها

أ. **تعريف عن الإيرادات الأصلية للحكومة المحلية** (PAD)

لفهم معنى الإيرادات الأصلية للحكومة المحلية يمكن أن ينظر إليه في لائحة وزير الشؤون الداخلية ذات الرقم 37 لسنة 2014 بشأن التعليمات لإعداد الميزانية

Copyright (c) 2018 by Karsa. All Right Reserved
DOI: 10.19105/karsa.v26i1.1832

المحلية العامة (APBD). في تلك اللائحة، تعد إيرادات الحكومة المحلية جزءا من الإيرادات المدرجة تحت الميزانية العامة للسنة الجارية، ويتم تدبيرها بطريقة موزونة ومنطقية، ولديها التزامات مفروضة وقانونية.[10]

على مستوى القانون الإندونيسي، التنظيم عن الإيرادات الأصلية للحكومة المحلية (PAD)، يمكن الرجوع إليه في المادة 1 من النقطة 15 من القانون الإندونيسي رقم 23 لسنة 2014 بشأن الحكومة المحلية، حيث يذكر فيه أن المراد بإيرادات الحكومية المحلية هي حقوق الحكومة المحلية المعترف بها كإضافة لصافي القيمة خلال السنة الميزانية المعنية. في حين أن المادة 1 من النقطة 17 من القانون رقم 32 لسنة 2004 بشأن التوازن المالي بين الحكومات المركزية والمحلية تحدد أن الإيرادات المحلية هي الإيرادات التي تجلبها الحكومة المحلية، وتم جمعها على أساس القوانين واللوائح المعمولة بها[11].

تأتي الإيرادات الأصلية للحكومة المحلية من الضرائب المحلية والجبايات المحلية ونتائج إدارة الثروات المحلية المنفصلة وغيرها من الإيرادات المشروعة[12]. تهدف الإيرادات الأصلية للحكومة المحلية إلى منح صلاحية للحكومات المحلية لتمويل تنفيذ الحكم الذاتي المحلي وفقا للإمكانيات المحلية كمظهر من مظاهر اللامركزية. في الوقت الحاضر لا تزال هناك العديد من المشاكل التي تواجهها الحكومة المحلية فيما يتعلق بجهود زيادة الإيرادات المحلية، بحيث تكون هناك حاجة لبذل جهود متنوعة للحصول على الإيرادات التي تستمر وتزيد[13]. هذا ما يحدث في آتشيه، وقد حاولت هذه المنطقة أن

---

[10] **المادة 1 النقطة 15 من القانون الإندونيسي ذي الرقم 34 لسنة 2004 بشأن الحكومة المحلية.**

[11] **المادة 1 من النقطة 17 من القانون الإندونيسي الرقم 32 لسنة 2004 بشأن التوازن المالي بين الحكومات المركزية والمحلية.**

[12] **المرجع السابق.**

[13] Mardiasmo, *Otonomi dan Manajemen Keuangan Daerah* (Yogyakarta: Penerbit Andi, 2002, 68. **وانظر أيضا** Hanif Nurcholis, *Teori dan Praktik Pemerintahan dan Otonomi Daerah* (Jakarta:Grasindo, 2007), 182

Copyright (c) 2018 by Karsa. All Right Reserved
DOI: 10.19105/karsa.v26i1.1832

تنظم على وجه خاص من خلال القانون الخاص، حيث يتم تصنيفها كمصدر للإيرادات الأصلية للحكومة المحلية في مستوى المحافظة والمدينة أو المديرية.[14]

ب. **تعريف عن الزكاة**

الزكاة هي إحدى أركان الإسلام التي تذكر دائماً مع الصلاة.[15] فيدل ذلك على مدى أهمية الزكاة في التعاليم الإسلامية. الزكاة هي عبادة فريدة جداً، التي لا تتضمن الجانب التعبدي لله فقط، بل أيضاً لها وظيفة اجتماعية.[16] فرضت هذه العبادة على المسلمين في السنة الثانية بعد الهجرة. واتفق العلماء على أن الزكاة ليست واجبة على الأنبياء، لأن الزكاة تهدف إلى تطهير الناس من الأعمال القذرة. فكان الأنبياء خالين من ذلك، ولم تكن لديهم ممتلكات ولا يرثونها.

الزكاة لغة تأتي لعدة المعاني، منها: النماء (ينمو)، والطهارة (النظافة)، والتزكية (التطهير). هذه المعاني هي نقيضة الربا، وهو نظام اقتصادي مرادف للرأسماليين والإقطاعيين، كما ذكر في القرآن الكريم في سورة البقرة: 286 والروم: 38-39، حيث تشرح هاتان الآيتان فضيلة الزكاة وتدين معاملة الربا.[17] وأما اصطلاحا رغم اختلاف

---

[14] **المادة 180 من القانون الإندونيسي الرقم 11 لسنة 2006 بشأن حكومة آتشيه، وكذلك انظر المادة 24 من القانون الآشي الرقم 10 لسنة 2007 بشأن بيت المال الآشي.**

[15] John B. Taylor, *The Quranic Doktrine of Zakat* (MA thesis) (Montreal: Mc. Gill University, 1964), 135.

[16] **القرضاوي، *فقه الزكاة* (بيروت: مؤسسة الرسالة، 1991)، 2: 44؛ يحي، أحمد إسماعيل، *الزكاة: عبادة مالية وأداة اقتصادية* (القاهرة: دار المعارف، دون السنة)، 188.**

[17] **عبد المنعم خفاجي، *الاقتصاد الإسلامي* (بيروت: دار الجيل، 1990)، 125-129؛ وانظر أيضا معنى الزكاة لغة في ابن منظور، *لسان العرب* (بيروت: دار صادر، 1993)، 14: 358؛ ابن فارس، *معجم مقاييس اللغة* (بيروت: دار الفكر، 1979)، 3: 17.**

Copyright (c) 2018 by Karsa. All Right Reserved
DOI: 10.19105/karsa.v26i1.1832

تعاريف العلماء للزكاة فمعناها تدور حول "مقدار مخصوص في مال مخصوص لصنف مخصوص.[18]

هناك نصوص قرآنية تذكر الزكاة بعبارات مختلفة، لا تقل عن 82 مرة. 30 منها مكتوبة بأل المعرفة التي تعني زكاة المال، و 28 آية أخرى تربط إيجابها بإيجاب الصلاة. فهذا الاهتمام يدل على أهمية الزكاة في الإسلام. لذا، فإن سياسة إدارة الزكاة من قبل الدولة أو الحكومة التي بدأ تشجيعها في إندونيسيا هي أمر ضروري وماس جدا. ومن الناحية السياسية، فإن الجهود المبذولة لزيادة الإيرادات المحلية (PAD) في آتشيه من خلال إدراج الزكاة كإحدى مصادر PAD هي قضايا مثيرة للاهتمام ومهمة للغاية، ولكن حتى الآن، الأنظمة التي تم اتخاذها لم تكن قادرة على إدارة هذه المشكلة بشكل شامل وكامل.

ج. **معنى تدبير الزكاة كالإيرادات الأصلية للحكومة المحلية (PAD)**

الهدف من إنشاء مؤسسة بيت المال هو من أجل رفاهية الشعب، ووحتى لا تكون الأموال والكنوز تدور على مجموعة وفئة خاصة من الناس. وفي نفس الوقت، بيت المال في حد ذاته ليست منظمة أو مؤسسة تسعى للحصول على الأرباح، ولكن لإدارة أموال الشعب وتنظيمها وتدبيرها وإعادتها إلى الأمة بدون ربح، سواء للمسؤولين في بيت المال وكذلك للحكومة.[19] ومن هنا من الأهمية بمكان، الاطلاع على وضع

---

[18] **النووي، *المجموع شرح المهذب* (بيروت: دار الفكر)، 5 :325؛ ابن قدامة، *المغني* (بيروت: دار الفكر، 1984)، 2: 433؛ وهبة الزحيلي، *الفقه الإسلامي وأدلته* (بيروت: دار الفكر، 1989)، 3: 1788-1790؛ سيد سابق، *فقه السنة* (بيروت: دار الكتاب العربي، 1977)، 1: 127؛ الجزيري، *الفقه على المذاهب الفقهية* (بيروت: دار الكتب العلمية، 2003)، 1: 536؛ وزارة الأوقاف، *الموسوعة الفقهية الكويتية* (الكويت، وزارة الأوقاف الكويتية، 2006)، 23: 226-227.**

[19] **وهو يختلف عن النظام المصرفي أو النظام المالي الآخر الذي يأخذ مبدأ "المساعدة ولكن يجب أن يكون مربحا". ولكن تنظيم نظام هذا بيت المال غير مرغوب فيه جدا، جنبا إلى جنب مع تغير الأزمنة وقيمة الاحتياجات البشرية في احتياجاتهم اليومية. قمر الزمان**

Copyright (c) 2018 by Karsa. All Right Reserved
DOI: 10.19105/karsa.v26i1.1832

بيت المال كأداة للإيجاد والحصول على الإيرادات الأصلية للحكومية المحلية.[20] في المادة (192) ينص القانون الإندونسي بشأن حكومة آتشيه على أن دافع الزكاة يحصل على خصم ضريبي عندما دفع الضرائب.

هذا الفهم بالطبع سيكون له أهمية بأنه يجب على بيت المال أن يتنافس بالمؤسسات الحكومية الأخرى لوضع المال في ميزانية الحكومة المحلية. في الواقع، دور بيت المال ليس مثل هذا،[21] ولكن من خلال الروح الدينية، فإن بيت المال يحاول جلب المسلمين لكي يدفعوا مما رزقهم الله، وبعد ذلك يقوم بيت المال بتنظيم تلك الأموال. وبهذه الطريقة، يجب أن تكون محاولة تحديد بيت المال بطريقة مدققة، لا لخلق تفسير متعدد من وجود بيت المال بين عامة الناس.

إذا تم إدراج الزكاة كإحدى مصادر الإيرادات الأصلية للحكومة المحلية (PAD)، يجب دفع الزكاة إلى الميزانية الحكومة المحلية. كما يجب أن يتبع توزيعها القواعد والنظم التي تحكم النظام المالي الحكومي المحلي، مثل لائحة وزير الداخلية رقم (13) للسنة (2006) بشأن إرشادات لإدارة المال الحكومي المحلي، وكذلك القانون الإندونيسي رقم (17) للسنة (2003) بشأن مالية الدولة، واللائحة التنفيذية الحكومية

بوستمام أحمد، Kamaruzzaman Bustamam-Ahmad, *Islam Historis: Dinamika Studi Islam di Indonesia* (Yogyakarta: Galang Press, 2002).

[20] **يمكن أن تكون إمكانية الزكاة واعدة جدا باثنتي عشرة مرة أكبر من الإيرادات الأصلية للحكومة المحلية في جميع البلدية والمدينة في إندونيسيا، وبعبارة أخرى إذا كانت الزكاة تستخدم كالإيرادات الأصلية، هي قادرة على تغطية كامل الضرائب والنفقات في المنطقة. انظر** Dilema Zakat sebagai PAD di (Aceh، hidayatullah.com. **انظر أيضا، تقرير بحثي:** LP2M UIN Ar-Raniry. *Laporan Penelitian: Potensi Zakat Mal Di Aceh* (Banda Aceh: 2014), 19. **انظر أيضا** ، https://ahmadrajafi.wordpress.com

[21] **والغرض من إنشاء بيت المال هو "لأن بيت المال له دور هام كوسيلة لتحقيق أهداف الدولة وتحقيق المساواة في حقوق ورفاهية المسلمين". انظر: عبد العزيز دحلان وآخرون،** Abdul Aziz Dahlan eds., *Ensiklopedi Hukum Islam* (Jakarta: Ichtiar Baru van Hoeve, 1997).

Copyright (c) 2018 by Karsa. All Right Reserved
DOI: 10.19105/karsa.v26i1.1832

رقم (58) للسنة (2005) بشأن إدارة مالية الدولة، والقوانين واللوئح الأخرى التي تتعلق بالإيرادات الأصلية للحكومة المحلية.[22] .إذا لم يتم تنظيم أحكام الزكاة على أنها محددة بشكل منطقي، وكذلك إذا تكون آلية تنظيمها هي نفس تنظيم الإيرادات الأخرى، فإن هذه الأحوال لا تطابق أحكام الشريعة التي تسمح بتنظيم الزكاة بمرونة وبطريقة سلسة للمستحقين في كل الأصناف. هذا هو ما حدث في آتشيه، والذي يواجهه بيت المال في المحافظة والبلدية/المدينة، وحتى الآن لم يكن هناك أي حل ملموس وشامل.

من بين المشاكل الرئيسية هي عدم وجود ترتيبات وقواعد خاصة عندما تصبح الزكاة إحدى مصادر الإيرادات الأصلية للحكومة المحلية، على حد سواء على مستوى المحافظة أو مستوى المديريات/المدينة. وقد أثار هذا الحكم عددا من الخلافات التي تنشأ مع اللائحة، ولذلك يجب النظر في عدة أمور، منها:[23]

إن طبيعة تنظيم الزكاة يجب أن تستند إلى أحكام الشريعة من القرآن الكريم والحديث الشريف، لا تستند إلى قوانين أو لوائح محلية. ولا يجوز استخدام الزكاة لتمويل المهام والمشاريع الحكومية والتنموية، ولكن يجب دفعها وصرفها إلى ثمانية أصناف المستحقين، على الرغم من أن نظم النظام المالي الحكومي يوفر فرصة لها.

إن توزيع الزكاة وصرفها ليس بالضرورة أن تنتظر موافقة ومصادقة الميزانية الحكومية المحلية (APBD) من قبل مجلس النواب المحلي (DPRA)، ولكن يجب

---

[22] **من الناحية القانونية، فإن تعريف الإيرادات الأصلية للحكومة المحلية هي مجموعة من الأموال والإيرادات التي تحصلها الحكومة المحلية وفقا للقوانين، وتستخدم تلك الإيرادات لتنفيذ المهام الحكومية والأنشطة التنموية من أجل ملء الحكم الذاتي المحلي. نورلان داريز،** Nurlan Darise, *Pengelolaan Keuangan Daerah* (Jakarta: Indek Kelompok Gramedia, 2006), 43.

[23] **انظر على سبيل المثال بعض القضايا التي أثارها عمر الله في كتابه** Amrullah, *Menggagas Ulang Tugas Dan Fungsi Baitul Mal* (Banda Aceh: Baitul Mal Aceh, 2010).

Copyright (c) 2018 by Karsa. All Right Reserved
DOI: 10.19105/karsa.v26i1.1832

توزيعها مباشرة بعد تحصيل الزكاة. وأن مبلغ الزكاة الذي يتم توزيعه يساوي المبلغ المستلم وغير المرتبط بالسقف المحدد في ميزانية الحكومة المحلية.

خلال هذه الفترة، النفقات الزكوية يتم إدراجها في فئة النفقات المباشرة بمبلغ كبير جدا في الغالب، والتي يجب أن تفي بمتطلبات مختلفة سلفا مثل المزادات العلنية، واختيار الشركاء، وغير ذلك من المتطلبات الإدارية المعمولة في النظام المالي الحكومي. في حين أن توزيع الزكاة وصرفها في أحكام الشريعة الإسلامية، قد تم إثبات أصنافها وتوزيعها إلى مختلف المواقع المختارة.

إذا تجاوز تصريف أموال الزكاة الخطة المرسومة في ميزانية الحكومة المحلية لمدة سنة، فإنه وفقا لقواعد التنظيم المالي الحكومي المحلي، أن تلك الزيادة لا يمكن سحبها وصرفها في تلك المدة، ولكن سيكون مبلغا إضافيا في الميزانية للسنة المقبلة.

د. **تأثير تطبيق الزكاة كالإيرادات المحلية** (PAD)

في قوانين الزكاة ولوائحها في آتشيه توجد عدة المواد التي تنظم بيت المال، والزكاة، والوقف، والممتلكات الدينية، خاصة في القانون الإندونيسي رقم (11) لسنة (2006) بشأن حكومة آتشيه، منها:

1. المادة (180)، في الفقرة (1)، نصت أن الزكاة كإحدى مصادر الإيرادات للحكومة المحلية على مستوى المحافظة ومستوى البلدية/المدينة.[24]

[24] لا يوجد أي تفسير في قانون حكومة آتشيه. وفي قانون مالية الدولة، فإن الإيرادات المحلية المشار إليها هي حق الحكومة المحلية المعترف بها إضافة إلى قيمة صافي الأموال.

Copyright (c) 2018 by Karsa. All Right Reserved
DOI: 10.19105/karsa.v26i1.1832

2. المادة (191)، نصت أن الزكاة، وأملاك الوقف، والممتلكات الدينية، تدار من قبل بيت المال في المحافظة وبيت المال في المديرة/المدينة، التي سينظمها بالتفصيل القانون الخاص بذلك.
3. المادة (192) نصت أن الزكاة المدفوعة تصبح عاملا لخصم ضريبة الدخل.

بموجب هذه الأحكام، تم إصدار قانون آتشيه رقم (10) لسنة (2007) بشأن بيت المال. ذكرت في المادة (24)، في الفقرة (2)، حيث نص القانون: "إن كل مبلغ الزكاة الذي يديرها بيت المال في محافظة آتشيه ستكون الإيرادات الأصلية للحكومة المحلية، ويجب أن يودع في الخزانة العامة للحكومة المحلية". كما ينص القانون في المادة (25)، في الفقرة (2): "إن كل مبلغ الزكاة الذي يديرها بيت المال على مستوى البلدية والمدينة، ستكون الإيرادات الأصلية للحكومة المحلية، ويجب أن يودع في الخزانة العامة للحكومة المحلية في البلدية والمدينة".

والآثار المترتبة على اعتماد أو تنفيذ أحكام هذا القانون المرتبطة بتنظيم الزكاة هي كما يلي:[25]

عندما أثبت القانون الإندونيسي وقانون آتشيه الزكاة كإحدى مصادر الإيرادات الأصلية للحكومة المحلية، فالنتيجة هي بقية أموال الزكاة التي لم توزع بعد، يجب أن ترد مرة ثانية إلى خزينة الحكومة المحلية. ليس هناك قرار حازم الذي ينظم ويحدد أموال الزكاة كمصروفات السلع ومصروفات الخدمات في الميزانة العامة للحكومة على مستوى المحافظة ومستوى البلدية والمدينة في شكل التنظيم والتنفيذ والإدارة، وتقديم التقارير والمسؤولية القانونية، والتقييم والرصد التي تقوم بها الهيئة

---

[25] **أرميادي، تقرير بحثي فردي،** Armiadi Musa, *Laporan Penelitian Individual, Pengelolaan Zakat Sebagai Pendapatan Asli Daerah Di Baitul Mal Aceh (Kontestasi Zakat Dalam Sistem Tata Kelola Keuangan Negara)*، (Lemlit Uin Ar-Raniry: Banda Aceh, 2015).

Copyright (c) 2018 by Karsa. All Right Reserved
DOI: 10.19105/karsa.v26i1.1832

المنفذة لبيت المال (BAPEL BMA). ومن ناحية أخرى، لا يزال هناك فهم لدى المسؤولين الحكوميين، مفاده أن الزكاة يجب أن يقوم بتنظيمها السكرتارية بوصفها المنفذة للميزانية. ولم يكن هناك تقسيم واضح للمهام والوظائف بين الهيئة المنفذة لبيت المال وسكرتارية بيت المال.

لذلك، من الحاجة الماسة تحديد صلاحية وسلطة رئيس بيت المال حتى يتمكن من أداء عمله ومراقبته على بيت المال وتنظيم الزكاة بطريقة فعالية وسريعة وأكثر دقة. وحتى الآن ليس هناك تحديد خاص عن صلاحية وسلطة رئيس بيت المال.

بالإضافة إلى ذلك، لا يوجد أيضا نظام خاص يرتب تنظيم الزكاة والصدقة والإنفاق بصفة منتجة ومستدامة. لذلك، عندما شكلت وحدات في بيت المال كوحدة المسنين والمسنات، ووحدة الفقراء، ووحدة المنح الدراسية، ووحدات أخرى، على الرغم من أنها تعمل بشكل جيد، ولكن لا يوجد نظام وقانون صارم ينظم قانونية ذلك العمل.

ويكون منصب ووضع أمين الصندوق (المحاسب) لاستلام الزكاة وجبايتها وتوزيعها في هيكلية الهيئة التنفيذية لبيت المال، حيث تكون واجبات ومهام أمين الصندوق تحت سيطرة رئيس بيت المال، خارجة عن سكرتارية بيت المال. ومع ذلك، من الناحية العملية لا يعترف بها، لأن أمين الصندوق يكون موجودا فقط في الهيئة التنفيذية لحكومة آتشيه (SKPA) ، وذلك بسبب اعتبار الزكاة كالإيرادات

Copyright (c) 2018 by Karsa. All Right Reserved
DOI: 10.19105/karsa.v26i1.1832

الأصلية للحكومة المحلية. واستخدام تلك الإيرادات من سلطة وصلاحية رئيس سكرتارية بيت المال.[26]

علاوة على ذلك، إن استخدام الحسابات الجارية أو الربح من المضاربة في تلك الحسابات لا يوجد قطعية قانونية، هل يصلح أن يكون الربح جزءا من دخل بيت المال، أو يكون جزءا من الإيرادات الحكومية كما يعمل في الهيئات التنفيذية الحكومية الأخرى (SKPA) التي مصدرها من الميزانة العامة للحكومة (APBA). وحتى الآن، لم تستخدم تلك الأموال من الربح أو توزع للمستحقين. إذا نظر من جانب أن الزكاة إحدى الإيرادات الحكومية، فإنها لا تجب أن تصرف في أصناف الزكاة، ولكن يمكن استخدام أموال الزكاة لتمويل مهام الحكومة والتنمية، وكما يمكن استخدامها لجميع الأغراض وفقا لأحكام إيرادات الحكومة المحلية.

عندما اعتبرت الزكاة كإحدى الإيرادات الأصلية للحكومة المحلية (PAD) فيكون توزيع الزكاة وصرفها خلال هذه الفترة يجب أن تنتظر المصادقة للميزانية العامة الحكومية (APBA-APBK) من قبل مجلس النواب المحلي في المحافظة والبلدية/المدينة، ولا يجب صرفها بعد جمع الزكاة مباشرة، لأنه يتوقف على مصادقة الميزانية من قبل مجلس النواب المحلي.

والآثار المترتبة على تصريف الزكاة، فإنه ليس من الضرورة أن يكون مبلغ الزكاة الموزع مساويا للمبلغ المستلم، لكونه مقيدا بالسقف المنصوص عليه في الميزانية العامة للحكومة الأصلية. إذا تجاوز تصريف أموال الزكاة الخطة المرسومة في

---

[26] خلال هذا الوقت، تقوم الهيئة المنفذة لبيت المال بتنظيم الزكاة. وتضع السكرتارية الموظف الحكومي كأمين خزانة جباية الزكاة وصرفها. Adiwarman A. Karim. *Paradigma Baru Pengelolaan Zakat di Indonesia, Potret Pengelolaan Zakat di Baitul Mal Aceh* (Banda Aceh: 2012), 45

Copyright (c) 2018 by Karsa. All Right Reserved
DOI: 10.19105/karsa.v26i1.1832

ميزانية الحكومة المحلية لمدة لسنة، فإنه وفقا لقواعد النظام المالي الحكومي، فإن ذلك المبلغ الزائد لا يمكن سحبه وصرفه في تلك المدة، ولكن سيكون مبلغا إضافيا في الميزانية للسنة المقبلة.

في الوقت الراهن، النفقات الزكوية يتم إدراجها في فئة النفقات المباشرة بمبلغ كبير جدا في الغالب، والتي يجب أن تفي بمتطلبات مختلفة سلفا مثل المزادات العلنية، واختيار الشركاء، وغير ذلك من المتطلبات الإدارية المعمولة في النظام المالي الحكومي. في حين أن توزيع الزكاة وصرفها في أحكام الشريعة الإسلامية، قد تم إثبات وتحديد أصنافها وتوزيعها إلى مختلف المواقع المختارة.

ثم طريقة شراء السلع والخدمات التي نفذت في بيت المال لا تزال أيضا مثيرة للجدل، لأنها يجب أن تتبع آلية شراء السلع والخدمات للنظام المالي الحكومي، كلائحة الرئيس الإندونيسي رقم (4) لسنة (2015)، بشأن شراء السلع والخدمات الحكومية، على سبيل المثال يجب أن تكون في إطار المناقصات. أما التعيين المباشر والشراء المباشر يجب أن يكون هناك تشكيل وتعيين اللجنة الخاصة التي تمتلك شهادة الخبرة الخاصة والشروط الأخرى، لأنه تم اعتبار الزكاة كإحدى الإيرادات الأصلية للحكومة المحلية.

بالنظر إلى بعض المشاكل المذكورة أعلاه يشير إلى أن مشكلة إدارة الزكاة كإحدى الإيرادات الأصلية للحكومة المحلية (PAD)، يؤثر بشكل منهجي وخطير جدا على مؤسسة بيت المال وللمسؤولين والعاملين على الزكاة في بيت المال. وقد أصبحت هذه الظروف مثيرة للجدل والنزاع الحاد الذي لم يؤد إلى حل شامل وافر.

هـ. طرق حل المشاكل وخطوات التدبير

Copyright (c) 2018 by Karsa. All Right Reserved
DOI: 10.19105/karsa.v26i1.1832

وبالنظر إلى المشاكل المذكورة أعلاه، يلزم على الحكومة توفير المرونة في إدارة الأموال الزكوية لبيت المال من أجل تحسين الخدمة للأمة، خاصة هؤلاء المستحقين للزكاة.

يقترح الباحث بعض الخطوات والمقترحات التي يمكن اتخاذها في المرحلة المقبلة كإحدى الطرق لحل مشاكل إدراج الزكاة كإيرادات المالية الأصلية للحكومة المحلية في بيت المال في آتشيه، منها ما يلي:

1) يجب التعامل مع الزكاة كالإيرادات الأصلية للحكومة المحلية في إطار النظام الخاص. حيث يمكن التعامل مع الزكاة باعتبارها الإيرادات الحكومة بالقياس على القانون الإندونيسي رقم (20) لسنة (1997) بشأن إيرادات الدولة غير الضريبية (PNBP). على سبيل المثال، إذا إذا لم يتم تصريف جميع أموال الزكاة في السنة الحالية، فلا يتعين دفعها وإيداعها إلى الخزانة الحكومة المحلية. والحل المقترح لهذه المشكلة وآليتها هو وضع ذلك المبلغ الزائد في حساب خاص للزكاة، ولا يودع في حساب آخر.
2) يتم ترتيب آلية إدارة وتوزيع أموال الزكاة بشكل أكثر مرونة، ولكن يجب أن يكون من خلال التخطيط الجيد، وفقا لأحكام الشريعة الإسلامية والمصادقة والموافقة من المجلس الاستشاري الشرعي في بيت المال.
3) يجب أن يكون هناك نظاما حازما الذي يرتب وينظم سبيل تحديد نفقات السلع والخدمات في الميزانية العامة للحكومة (APBA)، في أشكال التنظيم والتنفيذ والإدارة، وتقديم التقارير، والمسؤولية القانونية، والتقييم والرصد، التي تقوم بها الهيئة التنفيذية لبيت المال (BAPEL BMA). ومن ناحية أخرى، لا يزال هناك فهم مفاده أن شؤون تنظيم الزكاة وإدارتها كالإيرادات الأصلية للحكومة المحلية

Copyright (c) 2018 by Karsa. All Right Reserved
DOI: 10.19105/karsa.v26i1.1832

يجب أن يتولى بها رئيس سكرتارية بيت المال بوصفه مستخدما للميزانية. وفي هذا الصدد، من المهم جدا التوكيد والترسيخ على التقسيم الواضح للمهام والوظائف المكلفة بين الهيئة التنفيذية وبين سكرتارية بيت المال.

4) يحتاج إلى النظام الخاص الذي يسمح باستخدام الزكاة وتوزيعها وصرفها قبل الموافقة والمصادقة على الميزانية العامة للحكومة في السنة الجارية. وفي هذه الحالة يمكن لرئيس بيت المال أن يأمر رئيس السكرتارية بسحب أموال الزكاة من مكتب مالية آتشيه.

5) تنظيم الزكاة كالإيرادات الأصلية للحكومة المحلية من قبل بيت المال كمؤسسة مستقلة، لا تستخدم لائحة وزير الداخلية الإندونيسية رقم (13) لسنة (2006) بشأن النظام المالي الحكومي، وكذلك القانون الإندونيسي رقم (17) لسنة (2003) بشأن مالية الدولة، وكذلك اللائحة الحكومة الإندونيسية رقم (58) لسنة (2005) بشأن التنيظم المالي الحكومي المحلي، وكذلك عدد من القواعد الأخرى المتعلقة بالإيرادات الحكومة المحلية.

6) ينبغي أن يوفر نمط التدبير المالي بمرونة لبيت المال لاستخدام الزكاة وصرفها كأداة الإيرادات الحكومة الأصلية، وفقا لأحكام الشريعة الإسلامية من خلال عدم إغفال قواعد التنظيم المالي الحكومي المحلى. لذلك، يقترح أن تكون نماذج تنظيم أموال الزكاة في بيت المال مثل نماذج التنظيم المالي في مجلس الخدمة العامة المحلية (PPK-BLUD)، لأن بيت المال قد وفر متطلبات الموضوعية والفنية والإدارية. ويمكن أن يكون ذلك في شكل الهيئة المفوضة مع تفريق وتقسيم المهام الرئيسية والوظائف والسلطات الواضحة بين الهيئة المنفذة وسكرتارية بيت المال.

Copyright (c) 2018 by Karsa. All Right Reserved
DOI: 10.19105/karsa.v26i1.1832

7) إذا تم تنظيم الزكاة بالكامل من قبل الهيئة التنفيذية لبيت المال (BAPEL BMA)، فبالتالي هناك حاجة ماسة إلى ترتيب وتنظيم النظم والقوانين واللوائح أكثر تفصيلا ودقة، على سبيل المثال في التحقق من وثيقة توزيع وصرف أموال الزكاة والصدقة والإنفاق. ولذلك يجب أن تكون تلك الهيئة مجهزة بموظفي التحقق ومفتشي السلع والخدمات، وحراس البضائع. وينبغي أيضا أن توضع آلية لشراء السلع والخدمات باستخدام أموال الزكاة، والصدقة والإنفاق، والشراكات مع أطراف ثالثة، فضلا عن ترتيب وتنظيم تسوق البضائع والنقود على طريقة الفور وطريقة التحويل. وطبعا هذا له علاقة بالمسؤولية القانونية وإعداد التقارير الشهرية والسنوية إلى رئيس القسم المالي في سكرتارية بيت المال، ومكتب مالية المحلية/ ومحافظ محافظو آتشيه)، بما في ذلك ربط تنظيم الزكاة مع السكرتارية، لأن هذه المهام فعلت بصورة روتينية، فينبغي أن ينظم من خلال القوانين واللوائح.

8) فيما يتعلق بنمط آليات المسؤولية القانوية، توجد بدائل يمكن أن تحتذى بها. إن وجود لائحة وزير الداخلية رقم (39) لسنة (2012) بشأن إرشادات لمنح المساعدات الاجتماعية، لا تنطبق على بيت المال، لأن وضع بيت المال تم تنظيمه بالقانون الإندونيسي بشأن حكومة آتشيه، وعلى بيت المال يجب أن ينظم آليات تحمل المسؤولية القانونية عن الزكاة في القانون. ولكن آلية المسؤولية القانونية وصرف الزكاة يمكن استخدام نمط ترتيبات وتنظيم المنصوصة في لائحة وزير الداخلية.

Copyright (c) 2018 by Karsa. All Right Reserved
DOI: 10.19105/karsa.v26i1.1832

هذه بعض الخطوات التي تحتاج إلى تنظيمها في المرحلة المقبلة حتى تكون حلا وعلاجا للمشاكل التي حدثت في بيت المال في آتشيه من أجل تعزيز كفاءة الإدارة والمؤسسة.

الاستنتاج

عندما قام بيت المال في آتشيه بعمل تنظيم الزكاة الذي تم إدراجها كإحدى الإيرادات الأصلية للحكومة المحلية، لم يتم التعامل معها بشكل منفصل أو لا يفصلها عن النظام المالي للإيرادات الحكومة الأخرى. هذه الأشياء قد سببت بعض المشاكل والصراعات التي يمكن تلخيصها على النحو التالي:

1. تنظيم وإدارة الزكاة من قبل بيت المال في آتشيه تعاني من عدد من الصعوبات، لا سيما في عملية جمع وجباية أموال الزكاة وإخراجها من مكتب مالية المحلية (DKA). إذا كان المبلغ المستلم أكثر من المبلغ المخطط حسب الموافقة في وثيقة تنفيذ الميزانية المحلية (DPA) لسكرتارية بيت المال، فالمبلغ الزائد لا يمكن سحبه أو إخراجه مرة ثانية. وذلك لأن عملية إخراج ذلك المبلغ يجب أن تتبع آلية التخطيط القائمة، وستكون أموال الزكاة أموالا باقية في الميزانية العامة للحكومة (SILPA). وكذلك إذا كان المبلغ المستلم أقل من المبلغ المخطط، مع أنه قد تم تحديد سقوف الميزانية في وثيقة تنفيذ الميزانية المحلية (DPA)، فيكون إخراج الزكاة ليس من مصدر أموال الزكاة فقط، لكن من مصادر أخرى غير معروفة، ولكنها صالحة لاستخدامها وفقا لقواعد التنظيم المالية الحكومي.

Copyright (c) 2018 by Karsa. All Right Reserved
DOI: 10.19105/karsa.v26i1.1832

2. تدبير وإدارة ميزانية الزكاة في آلية الميزانية العامة للحكومة المحلية (APBD/APBA)، التي تشمل أموال الزكاة، سواء المتعلقة بالإيرادات والنفقات يتم تنظيمها بنظام صارم. المصادقة على الميزانية المحلية العامة بين مجلس النواب المحلي ومحافظة محافظة آتشيه معا تكون شيئا معتمدا ولا يمكن تغييرها إلا من خلال آلية خاصة وذلك من خلال إجراءات مراجعة الميزانية العامة، المعروفة بتغيير وتعديل الميزانية العامة (APBA-P)، وهذه المراجعة تبدو معقدة. وأما الزكاة المستلمة التي دخلت في الإيرادات الأصلية للحكومة، تجب أن تصرف كلها، سواء عددها قليلة أو عددها كثيرة، سواء تم التخطيط لها في العام السابق أو في العام الحال.
3. إن السلطة والواجبات والمهام والمسؤوليات لتنظيم الزكاة بين الهيئة التنفيذية لبيت المال وسكرتارية بيت المال التي أنشئت كهيئة دعمية ومنفذة لميزانية الحكومة لا تزال غامضة ومتداخلة، وتحدث ازدواجية فهم الأطراف ذات الصلة، طرف يفهم أن أموال الزكاة تديرها الهيئة التنفيذية للزكاة كالعاملين على الزكاة، على الرغم من أن أموال الزكاة أصبحت جزءا من الإيرادات الأصلية للحكومة. في حين أن الطرف الآخر يفهم أن أموال الزكاة أصبحت جزءا من الإيرادات الأصلية، فمسؤولية إدارتها من سلطة وصلاحية رئيس سكرتارية بيت المال كمستخدم الميزانية.
4. وفيما يتعلق بأنشطة شراء السلع والخدمات التي نفذت في بيت مال في آتشيه لا تزال مثيرة للجدل أيضا. من جهة، يجب أن تتبع آلية شراء السلع والخدمات الحكومة، مثل المنصوص عليها اللائحة الحكومية رقم (80) لسنة (2001)، حيث يجب أن تعرض من خلال المناقصة، والتعيين المباشر، والشراء المباشر،

Copyright (c) 2018 by Karsa. All Right Reserved
DOI: 10.19105/karsa.v26i1.1832

ويجب أن يكون من خلال لجنة معتمدة، وذلك لأن الزكاة أصبحت جزءا من الإيرادات الأصلية للحكومة المحلية. ولكن على الجانب الآخر من حيث أحكام الشريعة الإسلامية لا ينبغي أن يكون هكذا، بل قد يؤدي إلى المخالفة الشرعية في أحكام الزكاة، إذا تم استخدام أموال لتحمل التكاليف الإدارية للمناقصات، وتكاليف خدمات الاستشاريين ومخططي الإشراف، وأجور اللجنة وهلم جرا، التي لا علاقة لها بمستحقي الزكاة وأصنافها.

5. لا يزال ترتيب الزكاة وتنظيمها كنفقة للسلع والخدمات في الميزانية العامة للحكومة الأصلية حتى الآن غير حاسم، سواء كان ذلك يتعلق بالتنفيذ والإدارة وإعداد التقرير والمسؤولية القانونية والتقييم ورصد الزكاة التي يقوم بها بيت المال. يتم تسجيل الزكاة في الميزانية العامة للحكومة المحلية (APBA) كنفقات مباشرة للسلع والخدمات. وهذه الإجراءات في الحقيقة لا تتماشى مع ما تم تنظيمه في قانون آتشيه رقم (1) لسنة (2008) بشأن التنظيم المالي الحكومي في آتشيه.

اتضح لنا بعد العرض السابق للمحاور والنقط الرئيسية للبحث، أن تدبير الزكاة في القانون المحلي الآتشي كالإيرادات الأصلية للحكومة المحلية (PAD)، أثر على إدارة الزكاة في بيت المال الآتشي. حيث يجعل بيت المال الآتشي لا يتمتع بالاستقلالية والمرونة والليونة في تنظيم الزكاة. وهذا، بطبيعة الحال أثر سلبيا في توزيع الزكاة وصرفها واستخدامها بكفاءة وإعداد تقاريرها لدى العاملين بالزكاة في بيت المال. لذلك، يقترح هذا البحث بضرورية وأهمية صياغة القانون الجديد لبيت المال الآتشي بتدبير وإدارتها الزكاة في نظام خاص، وفي آلية خاصة وفي رقم حساب

Copyright (c) 2018 by Karsa. All Right Reserved
DOI: 10.19105/karsa.v26i1.1832

خاص، التي تناسب الظروف الجديدة وتواكب التحديات المعاصرة الراهنة، ولا يجوز خلطها مع الإيرادات الأصلية الأخرى للحكومة المحلية (PAD).

البحث عن الزكاة لا يكفي بهذا فقط، لأن الزكاة من أهم أركان الإسلام بعد عبادة الصلاة، لها أداة ووظيفة اجتماعية. فالزكاة هي إحدى نظم اقتصادية فريدة في تدبير الأموال وإدارتها وتنظيمها، ستكون إحدى الحلول المقترحة مستقبلا في معالجة الفقر التي أصابت الأمة الإسلامية، بل ستكون نظاما مستقبليا وبديلا في حل مشاكل الأزمة الاقتصادية في العالم.

قائمة بالمراجع:

1. الكتب العربية:

ابن فارس، أحمد بن فارس بن زكريا. *معجم مقاييس اللغة*. بيروت: دار الفكر، 1979.

ابن قدامة، عبد الله بن أحمد بن محمد. *المغني*. بيروت: دار الفكر، 1984.

ابن منظور، محمد بن مكرم بن علي. *لسان العرب*. بيروت: دار صادر، 1993.

الجزيري، عبد الرحمن بن محمد عوض. *الفقه على المذاهب الفقهية*. بيروت: دار الكتب العلمية، 2003.

خفاجي، عبد المنعم. *الاقتصاد الإسلامي*. بيروت: دار الجيل، 1990.

الزحيلي، وهبة بن مصطفى. *الفقه الإسلامي وأدلته*. بيروت: دار الفكر، 1989.

زلوم، عبد القديم. *الأموال في دولة الخلافة*، بيروت: دار العلم للملايين، 1983.

سيد سابق. *فقه السنة*. بيروت: دار الكتاب العربي، 1977.

القرضاوي، يوسف. *فقه الزكاة*. بيروت: مؤسسة الرسالة، 1991.

Copyright (c) 2018 by Karsa. All Right Reserved
DOI: 10.19105/karsa.v26i1.1832

الكويت، وزارة الأوقاف. *الموسوعة الفقهية الكويتية*. الكويت، وزارة الأوقاف الكويتية، 2006.

النووي، محيي الدين يحيى بن شرف. *المجموع شرح المهذب*. بيروت: دار الفكر، دون السنة.

يحي، أحمد إسماعيل. *الزكاة: عبادة مالية وأداة اقتصادية*. القاهرة: دار المعارف، دون السنة.

2. الكتب الأجنبية:

Amrullah. *Menggagas Ulang Tugas dan Fungsi Baitul Mal.* Banda Aceh: Baitul Mal Aceh, 2010.

Anonim, https://ahmadrajafi.wordpress.com. *Dilema Zakat Sebagai PAD di Aceh.m.hidayatullah.com*

Armiadi, Musa. *Laporan Penelitian Individual, Pengelolaan Zakat Sebagai Pendapatan Asli Daerah di Baitul Mal Aceh (Kontestasi Zakat dalam Sistem Tata Kelola Keuangan Negara)*. Lemlit Uin Ar-Raniry: Banda Aceh, 2015.

Bustamam-Ahmad, Kamaruzzaman. *Islam Historis: Dinamika Studi Islam Di Indonesia.* Yogyakarta: Galang Press, 2002.

Dahlan, Abdul Aziz et al. *Ensiklopedi Hukum Islam*. Jakarta: PT Ichtiar Baru van Hoeve, 1999.

_____., eds., *Ensiklopedi Hukum Islam*. Jakarta: Ichtiar Baru van Hoeve, 1997.Karim, Adiwarman A. *Sejarah Pemikiran Ekonomi Islam.* Yogyakarta: Pustaka Pelajar, IIIT Indonesia, 2001.

_____. *Paradigma Baru Penglolaan Zakat di Indonesia, Potret Pengelolaan Zakat di Baitul Mal Aceh.* Banda Aceh: 2012.

Darise, Nurlan. *Pengelolaan Keuangan Daerah.* Jakarta: Indeks Kelompok Gramedia, 2006.

Copyright (c) 2018 by Karsa. All Right Reserved
DOI: 10.19105/karsa.v26i1.1832

Harian Serambi Indonesia. *Bayar Zakat dan Infaq Bisa Via Atm Bank Aceh*. Jum'at: 1 Januari, 2016.

Inkeles, Alex and David H. Smith. *Becoming Modern: Individual Change in Six Developing Countries.* Cambridge: Harvard University Press, 1974.

Kuntowijoyo. *Muslim Tanpa Masjid: Esai-Esai Agama, Budaya, dan Politik dalam Bingkai Strukturalisme Transendental.* (Bandung: Mizan, 2001.

LP2M UIN Ar-Raniry. *Laporan Penelitian: Potensi Zakat Mal di Aceh.* Banda Aceh: 2014.

Mardiasmo. *Otonomi dan Manajemen Keuangan Daerah.* Yogyakarta: Penerbit Andi, 2002.

Mas'udi, Masdar F. *Menggagas Ulang Zakat*. Bandung: Mizan, 2005.

Mudzhar, M. Atho. *Membaca Gelombang Ijtihad: Antara Tradisi dan Liberasi*. Yogyakarta: Titian Ilahi Press, 1998.

_____. *Pendekatan Studi Islam dalam Teori dan Praktek.* Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 1998.

_____. *"Social History Approach to Islamic Law*," Al-Jâmi'ah: Journal of Islamic Studies, 1998.

Nurcholis, Chanif. *Teori dan Praktik Pemerintahan dan Otonomi Daerah*. Jakarta: Grasindo, 2007.

Qanun Aceh. *Qanun No. 10 Tahun 2007 Tentang Baitul Mal.* Banda Aceh: 2007.

_____. *Qanun No. 1 Tahun 2008 Tentang Pengelolaan Keuangan Aceh*. Banda Aceh: 2008.

_____. *Qanun No.7 Tahun 2004 Tentang Pengelolaan Zakat*. Banda Aceh: 2004.

Tahir, Hailani Muji. *Pengenalan Tamadun Islam dalam Institusi Kewangan.* Kuala Lumpur: DBP, 1988.

Taylor, John B. *The Quranic Doktrine of Zakat (MA thesis)*. Montreal: Mc. Gill University, 1964.

Undang-undang RI. *UU No. 11 Tahun 2006 Tentang Pemerintah Aceh*. Jakarta: 2006.

_____. *UU No. 20 Tahun 1997 Tentang Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP)*. Jakarta: 2006.

_____. *UU N. 17 Tahun 2003 Tentang Keuangan Negara*. Jakarta: 2006.

Copyright (c) 2018 by Karsa. All Right Reserved
DOI: 10.19105/karsa.v26i1.1832

_____. *UU No. 23 tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat*. Jakarta: 2006.

_____. *UU N. 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah*. Jakarta: 2006.

_____. *UU No. 32 Tahun 2004 Tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah*. Jakarta: 2006.

Copyright (c) 2018 by Karsa. All Right Reserved
DOI: 10.19105/karsa.v26i1.1832