المحتويات

المقدمة	١
الفصل الأول: مفهوم التأمين الاجتماعي والزكاة	٣
الفصل الثاني: مشروعية الزكاة والتأمين الاجتماعي	٧
الفصل الثالث: النشأة التاريخية	١١
الفصل الرابع: التغطية التأمينية	١٤
الفصل الخامس: التمويل	١٩
الفصل السادس: المزايا التأمينية	٢٩
الفصل السابع: الإدارة	٣٧
الخاتمة:	٤١
المراجع	٤٤

بسم الله الرحمن الرحيم

الزكاة ونظم التأمين الاجتماعي

دراسة مقارنة

المقدمة

لقد كانت رغبة الحصول علي ضروريات الحياة الأساسية، مطلباً قديماً واجهته الإنسانية علي مدار التاريخ– وإن اختلفت هذه الضرورات من حيث نوعها وطبيعتها وطريقة الحصول عليها باختلاف الزمان والمكان– ولم تكن هذه الضرورات من وجهة نظر الإنسان االبدائي إلأ مناعة كهفه قبل كل شيء آخر، ذلك أن هذه المناعة هي التي توحي إليه بالأمن والقدرة علي التخلص من ضراوة الوحوش وطغيان البشر.

وبتحضر الإنسان ازدادات هذه الضرورات كماً، فلم تعد مناعة الكهف هي المطلب الأساسى والضروري، وانما غدا تأمين المأكل والملبس والمسكن والعلاج نتيجة ما أصاب العلاقات السياسية والاقتصادية والاجتماعية من تطور بعد الثورة الصناعية في أوروبا، حيث أصبح الحصول علي مثل هذه الضروريات أمراً صعباً إن لم يكن مستحيلاً.

فمنذ قيام الثورة الصناعية، وتعقد الحياة المدنية، وظهور الحاجة إلي حماية الطبقات الفقيرة في المجتمع وضرورة تحقيق نوع من التوازن الاجتماعي في إطار العدالة الاجتماعية، تدخلت الدولة في ظل فلسفة سياسية جديدة لتباشر نشاطاً إيجابياً يتغلغل إلي أعماق حياة الفرد من المهد إلي اللحد، بل وقبل أن يخرج للحياة، وهو لا يزال في الأحشاء لينال وتنال أمه الرعاية الواجبة، وبعد أن يفارق الحياة تنال أسرته الدعم الاجتماعي اللازم لمواجهة متطلبات الحياة.

هذا هو نظام التأمين الاجتماعي والضمان الاجتماعي الذي عرفته الدولة الحديثة لتوفير الحماية الاجتماعية للعاملين وأسرهم من الأخطار الاجتماعية التي تؤدى إلى فقدان الدخل كلياً أو جزئياً ويعمل نظام التأمين الاجتماعي لتوفير الدخل البديل للدخل المفقود عبر مجموعة من الوسائل والأساليب الفنية.

أما نظام الزكاة فهو يمثل نظام الضمان الاجتماعي الإسلامي، فهو يشمل برعايته جميع المواطنين عاملين وغير عاملين، ويغطي جميع أنواع المخاطر ويمتد لمختلف صور المساعدات العامة والمنافع والخدمات الاجتماعية وكل ضروب الخير والبر والاحسان للفقراء والمساكين وابن السبيل، ويضمن للمحتاجين عامة حداً أدني من الدخل ومستوى إنساني لائق من المعيشة.

فالزكاة ركن من أركان النظام الاجتماعي والاقتصادي والسياسي بل ركن من أهم أركان الدين... ومن ثم فإن من أوجب واجبات (الدولة) أن تقوم علي هذا الضمان الاجتماعي الإسلامي (الزكاة).

وبما أن الزكاة تشريع ربائي والتأمين الاجتماعي تشريع وضعي، فإنَ المقارنة بين النظامين فير واردة إطلاقاً، ولكن كل الذي سوف نتناوله من خلال هذا البحث هو توضيح الجوانب المختلفة لكل نظام من حيث الأشخاص المستهدفون، والأخطار الاجتماعية، التمويل، المزايا التأمينية والإدارة، وذلك حتى تتكامل الأدوار ويتم التنسيق الامل بين المؤسسات الاجتماعية في الدولة من أجل خدمة وتنمية المواطن وتحقيق مجتمع الكفاية والعدل.

الفصل الأول: مفهوم التأمين الاجتماعي والزكاة

المبحث الأول: تعريف التأمين الاجتماعي

التعريف اللغوي:

التأمين من الأمان والأمانة– والأمان ضد الخوف والأمانة ضد الخيانة والإيمان ضد الكفر، والإيمان بمعني التصديق وضده التكذيب. وفي التنزيل العزيز: (وآمنهم من خوف). وأؤتمن فلان علي ما لم يسعه فاعله، واستأمن إليه دخل في أمانه. وجاء في المنجد يقال: أمن علي ما عند فلان تأميناً: أي جعله في ضمان. والتأمين تعريف مستحدث لم يرد لا في" لسان العرب" ولا "مختار العلماء" وأورده المعجم الوسيط الذي أصدرة مجمع اللغة العربية وعرفَّه بأنه "عقد لالتزام أحد طرفيه وهو المؤمن قبل الطرف الآخر وهو المستأمن أداء ما يتفق عليه عند تحقق شروط أو حلول الخطر [1].

التعريف العلمي:

علي الرغم من اختلاف الباحثين حول تعريف موحد لمصطلح " التأمين " إلاَ أنَ جميعهم يتفقون علي أنَ مفهومه لا يخرج عن كونه: (وسيلة لتعويض الفرد عن الخسارة المالية التي تحل به نتيجة لوقوع خطر معين وذلك بواسطة توزيع هذه الخسارة علي مجموعة كبيرة من الأفراد المعرضين لهذا الخطر وذلك بمقتضى اتفاق سابق [1]).

أما التأمين الاجتماعي فهو استغلال وسيلة التأمين بالمفهوم الذي أشرنا إليه استغلالاً اجتماعياً. وحتى تكتمل صورة التعريف لابد من توضيح معني " الاجتماعي " (وهنا يمكن القول بأن كلمة اجتماعي إنما

---

[1] الشريف عبود الشريف ، اهمية تحديد مصادر تمويل نظام التأمينات الاجتماعية – المركز العربي للتأمينات الاجتماعية ، الخرطوم : ١٩٩٣م ، ص ١٧

(١) د. سلامة عبدالله ، الخطر والتأمين الأصول العلميه والعملية -، (القاهرة : دار النهضة العربية ، ١٩٧٦ م) , ص ١١.

تعنى العلاقة التبادلية للكائنات البشرية المتفاعلة فيما بينها، أو هو ذلك الاصطلاح الذي يشير إلي نمط من أنماط السلوك أو الاتجاهات التى تتأثر بالخبرة الماضية أو الحاضرة لسلوك أو اتجاهات الأخرين).

ومن هنا يمكن فهم معاني التأمين الاجتماعي باعتباره استغلالاً لفكرة التأمين القائمة علي مجابهة الخطر بالصورة التي تجعل تكلفة مجابهته موزَّعة علي أفراد المجتمع البشري وفي أقل قدر لها [٢] .

التعريف الاجرائي:

التأمين الاجتماعي من أحدث وسائل الحماية الاجتماعية التى عرفتها الدولة الحديثة، حيث يهدف لحماية العاملين من الأخطار الاجتماعية التي تواجههم وذلك بتوفير الدخل البديل للدخل المفقود نتيجة للخطر الاجتماعي.

وحتي نستطيع صياغة تعريف إجرائي دقيق ومحدد للتأمين الاجتماعي فلابد من تحديد خصائص التأمين الاجتماعي التي تميزه عن نظم التأمين الأخري وهي:

- التأمين الاجتماعي نظام دولة ويصدر بتشريع إجباري.
- يهدف لحماية العاملين من مخاطر اجتماعية محددة.
- يسري علي العاملين بأجر.
- نظام ممول ويعتمد علي التمويل الذاتي من الاشتراكات.
- يكفل مزايا نقدية وعينية للعاملين وأسرهم من بعدهم.

وعلي ضوء هذه الخصائص، نعرف التأمين الاجتماعي بأنه: (تشريع إلزامي تصدره الدولة لحماية العاملين من مخاطر اجتماعية محددة بالقانون، وذلك بكفالة المزايا النقدية والعينية لهم ولأسرهم من بعدهم والتي يتم تمويلها عن طريق الاشتراكات [١]

المبحث الثاني: تعريف الزكاة

الزكاة في اللغة معناها البركة والنماء والطهارة والصلاح. وأصلها النماء، أي الزيادة، يقال زكا الزرع إذا زاد. وكل شئ ازداد فقد زكا .[1]

والزكاة في اللغة كذلك ترد على معنى النمو والبركة والزيادة في الخير والتطهير. قال تعالى: ((قد أفلح من زكاها))[2]. أي طهرها من الأدناس. وتطلق أيضاً على المدح (فلا تزكوا أنفسكم)[3] أي تمدحوها.

أما الزكاة في الشرع، فقد عّرفها الفقهاء بعدة تعريفات منها:

الزكاة إخراج مال مخصوص من مال مخصص بلغ نصاباً لمستحقه إن تم التملك.

وقيل: من حق يجب في المال.

وقيل أيضاً: تطلق على الحصة المقدرة من المال التى فرضها الله على المستحقين[4] .

---

(٢) الشريف عبود الشريف ، مرجع سابق ، ص ١٨ - ١٩

(١) د. خالد محمد يسن . مفهوم التأمين الاجتماعي . سلسة دراسات التأمين الاجتماعي . إدارة التخطيط والبحوث والتنمية ، الخرطوم . يناير ١٩٩٥م ، ص ١٥ .

(١) جابر إدريس عويشة . الوجيز في فقه الزكاة . سلسلة بحوث الزكاة ، ديوان الزكاة :٢٠٠١م ص ٢٦ .

(٢) سورة الشمس الآية ٩ .

(٣) سورة النجم الآية ٣٢ .

(٤) جابر إدريس عويشة - مرجع سابق ، ص ٢٦ .

وسميت ((زكاة)) لأنها تزيد في المال الذي أخرجت منه، وتوفره وتقيه الآفات وتنمي الفقير نفسياً ومادياً، وتزكي نفس المتصدق من الجشع والأنانية.

وتطلق الزكاة أيضاً على مقدار المال المخرج كحق للمستحقين وتطلق عند بعضهم على الإخراج نفسه.

والزكاة قد تسمى ((صدقة)) لأنها دليل الصدق والأمانة والتصديق بيوم الدين. وذلك مأخوذ من الصدق في مساواة الفعل للعقل والإعتقاد. والصدقة برهان أي حجة على إيمان فاعلها.

وقد جمع الله بين الإعطاء والتصديق كما جاء بين البخل والتكذيب (فأما من أعطى وأتقى وصدق بالحسنى. فسنيسره لليسرى. وأما من بخل واستغنى. وكذب الحسنى فسنيسره للعسرى)[1] .

فالصدقة زكاة والزكاة صدقة.

وقد سمى الله سبحانه وتعالى– الصدقة الاجبارية التى فرضها زكاة: لأنها تزيد المال الذي تخرج منه بركةً ونماءاً، ولأنها تطهر نفس دافعها من البخل والشح والأنانية والأثرة، ومن اللامبالاة والإنصراف عن الاهتمام بأمر أخوة الدين والوطن، كما أنها تطهر المال الذي تؤدى عنه مما يشوب عمليات كسبه وتحصيله، وتطهر نفوس من تؤدى إليهم من الحقد على الأغنياء، والنقمة على المجتمع

إن الحق تبارك وتعالى لم يسمها (ضريبة) ولا (فريضة) مالية، ولا (جباية) وإنما سماها بالهدف منها وهو التطهير، والنماء والبركة، سماها (الزكاة)[2] .

الفصل الثاني: مشروعية الزكاة والتأمين الاجتماعي

مشروعية الزكاة:

الزكاة أحد أركان الإسلام الخمس: عن ابن عمر رضي الله عنهما قال: قال رسول الله (ص):" بني الإسلام علي خمس: شهادة ألا إله إلا الله وأن محمداً رسول الله، وإقام الصلاة، وإيتاء الزكاة، وصوم رمضان، وحج البيت لمن استطلاع إليه سبيلا [١] ". فهي عبادة واجبة وفريضة دينية لها وظيفة اجتماعية ولها دور أساسي في إقامة العدل وتحقيق البر والتراحم والتكافل بين أبناء الأمة الواحدة وفي رعاية المصالح الشرعية العامة.

لقد حرص الإسلام كل الحرص علي أن يضع في مبادئه التي لا تقبل التغيير والتبديل أسس ذلك التكافل والبر والتضامن، فنص القرآن الكريم علي أن المال مال الله استخلف الله الناس فيه، واشترط عليهم الإنفاق منه علي ذوي الحاجة: "وآتوهم من مال الله الذي أتاكم [٢] ". وأنفقوا مما جعلكم مستخلفين فيه [٣] ". وأوضح أن الزكاة ليست إحساناً اختيارياً، ولا تفضلاً فردياً ولا صدقة تطوعية، وإنما هي حق معلوم للفقراء في أموال الأغنياء: " والذين في أموالهم حق معلوم للسائل والمحروم[٤] ". وبين أن أداء الزكاة من أهم صفات المؤمنين " قد أفلح المؤمنون. الذين هم في صلاتهم خاشعون. والذين هم

---

(١) سورة الليل . الآية ٥-١٠ .

(٢) عثمان حسين عبد الله . الزكاة الضمان الاجتماعي الإسلامي . دار الوفاء للطباعة والنشر ، المنصورة ، القاهرة : ١٩٨٩م ، ص ١٣ .

(1) متفق عليه .

(2) سورة النور / آيه ٣٣

(3) سورة الحديد / آيه ٧

(4) سورة المعارج/ آية ٢٤ ، ٢٥

عن اللغو معرضون. والذين هم للزكاة فاعلون [١] ". وقرن الزكاة بالصلاة في عشرات كثيرة من الآيات منها: " وأقيموا الصلاة وآتوا الزكاة [٢]". وبين أن من شأن الأمة الفاضلة إذا أعزها الله وجعل لها دولة ذات سيادة أن تقوم علي شئون الزكاة: " الذين إن مكناهم في الأرض أقاموا الصلاة وأتوا الزكاة وأمروا بالمعروف ونهوا عن المنكر ولله عاقبة الأمور [٣] ".

ولم يكتف الكتاب العزيز في شأن إيجاب الزكاة بآية واحدة ولا بعدة آيات، بل حرص علي الأمر بالزكاة، والتذكير بفريضتها، وبأهميتها للمجتمع الإسلامي، وللأمة الإسلامية، وسلامة بنيتها، وذلك في نحو ثمانين آية من القرآن.

مشروعية التأمين الاجتماعي:

إن نظام التأمين الاجتماعي في الإسلام عرف بروحه لا بنصه، ذلك لأن اصطلاح "التأمين الاجتماعي" وضع حديثاً، أما فلسفته وروحه ومبادئه فقد تحققت فيما أنزله الله سبحانه وتعالي في كتابه الكريم علي رسوله الأمين وفيما جاء بالسنة النبوية الشريفة وفيما قال بعض فقهاء الإسلام المجتهدين وفيما سنه بعض الخلفاء الراشدين والحكام المصلحين من أنظمة وإصلاحات اجتماعية.

إن التأمين الاجتماعي في ظل الإسلام نظرية عامة والتي قد رسم لها خطوطها العريضة وعناصرها الأساسية القرآن الكريم والسنة النبوية تاركين التفصيلات لكل مجتمع حسب ما يناسبه في كل زمان ومكان.

فعنصر الادخار وهو اقتطاع جزء من الدخل وبه يتحقق الأمن والأمان الاجتماعي ضد المخاطر الاجتماعية يمثل فكرة التأمين الاجتماعي وهو ما أشار إليه القرآن الكريم والسنة وفيما قام به بعض الخلفاء الراشدين، تلك إذا هي محاور نظرية التأمين الاجتماعي في الإسلام [١] .

فقد ورد بالقرآن الكريم مجموعة من الآيات تؤكد تلك المعاني، فمثلاً قوله تعالي: " وكلوا واشربوا ولا تسرفوا إنه لا يحب المسرفين [٢] ". وقوله تعالي: " وآت ذا القربي حقه والمسكين وابن السبيل ولا تبذر تبذيراً، إن المبذرين كانوا إخوان الشياطين، وكان الشيطان لربه كفورا [٣] ". وقوله تعالي: " ولا تجعل يدك مغلولة إلي عنقك ولا تبسطها كل البسط فتقد ملوماً محسوراً [٤] . وقوله تعالي في صفات عباد الرحمن: " والذين إذا أنفقوا لم يسرفوا ولم يقتروا وكان بين ذلك قواما [٥] ".

فهذه الآيات الاربع تدل في مجموعها وتوضح علي أن الإنسان لابد أن يكون وسطاً في تناوله للطعام والشراب، وسطاً في إنفاقه، فلا يبخل أو يمسك ويعيش عيش البخلاء، وكذلك أيضاً لا يسرف أو يبذر بل أنه لابد أن يدخر جزءاً من دخله سواء كان نقداً أو عيناً لكي يستعين به ويستعمله في وقت آخر،

---

(١) سورة المؤمنون /٤٠١
(٢) سورة المزمل /٢
(٣) سورة الحج / ٤١

(١) د. خالد محمد يسن " نظام التأمين الاجتماعي في الإسلام . ورقه عمل مقدمة لندوة التأمينات الاجتماعية والتكافل الاجتماعي في الإسلام ، المركز العربي للتأمينات الاجتماعي ، الخرطوم : ١٩٩٣. ص ٣١٦.
(٢) سورة الأعراف / ٣١
(٣) سورة الاسراء / ٢٦ ، ٢٧
(٤) سورة الاسراء / ٢٩
(٥) سورة الفرقان / ٦٧

ومن ثم فإن هذا المطلب من الحق تبارك وتعالي ليس فيه إلا المصلحة له حيث أن في الإنفاق الوسط ادخاراً لجزء من دخله لكي يستعين به علي نوائب الدهر من مرض أو شيخوخة أو عجز.. الخ . وهذا هو التأمين الاجتماعي بعينه.

وكما قرر القرآن الكريم نظام التأمين الاجتماعي نجد أيضاً أن السنة النبوية قد قررت ذلك في جملة من الأحاديث النبوية الشريفة، فمثلاً: "عن عائشه رضي الله عنها قالت: " قال رسول الله (ص) (رحم الله أمرأً اكتسب طيباً وأنفق قصداً وقدم فضلاً ليوم حاجته ". إن هذا الحديث يدل علي ترغيب الإنسان من أجل رحمه الله له إذا فعل ثلاثة أشياء:

- إذا كان مصدر عمله وكسبه من حلال طيب.
- إذا كان وسطاً في إنفاقه ولم يكن مسرفاً أو مبذراً بل كان قصداً في إنفاقه.
- إذا إدخر شيئاً سواء كان نقدياً أو عينياً لكي يستعين به في يوم حاجته كمرض أو عجز أو شيخوخة أو بطالة.. الخ .. [1].

وهكذا مما لاشك فيه يحمي الإنسان من ذل السؤال للغير، ويعبر بحق عن التأمين الاجتماعي حيث يعتمد علي ادخار جزء من دخل الإنسان للاستعانة به مستقبلاً علي المخاطر الاجتماعية.

أما ما قام به الخلفاء الراشدون فنجد فيما قام به سيدنا عمر بن الخطاب مثالاً حياً لذلك وذلك عندما رأي رجلاً يهودياً مسناً يجلس ويطلب المساعدة من الناس وعندما سأله سيدنا عمر قال الرجل: إنه لا يملك ما يسد به حاجته وهو مطالب بدفع الجزية، فهنا أمر سيدنا عمر بأن يعطي من بيت المال ما يسد حاجته ولا يطالب بدفع الجزية وقال قولته المشهورة: " لقد أخذنا شبابه أفلا نرحم شيبته [1] ".

نخلص إلي أن المحاور لنظرية التأمين الاجتماعي في الإسلام ترتكز علي ما جاء بالقرآن الكريم والسنة النبوية الشريفة وما قام به سيدنا عمر بن الخطاب رضي الله عنه الذي وضع أول نظام للتأمين الاجتماعي في الإسلام، وبالرغم من أن الشريعة الإسلامية لم تعرف التأمين الاجتماعي بنصه حيث أن هذا النص وضع حديثاً إلا أنها عرفته روحاً وتطبيقاً عملياً وهو ما يقوم علي مبدأ التكافل الاجتماعي وهو مبدأ أصيل من مبادئ الشريعة الإسلامية.

الفصل الثالث: التأمين الاجتماعي النشأة التاريخية

نظام التأمين الاجتماعي من أنظمة الحماية الاجتماعية الحديثة الذي يرجع تاريخه إلي أواخر القرن التاسع عشر، وكان مولده في المانيا في عهد بسمارك نتيجة تفاعل مجموعة من العوامل الفكرية والسياسية والاقتصادية عجلت في إبرازه إلي حيز الوجود في المانيا قبل غيرها من البلاد.

فعلي الصعيد الفكري غزا المانيا تفكير اشتراكي متنوع خلال القرن التاسع عشر، تقوم فلسفته علي تمجيد الدولة وإعطائها دوراً إيجابياً في مجال تنظيم الحياة الاجتماعية والاقتصادية، فلقد أوحت تلك الفلسفة بنظرية اشتراكية الدولة التي تبناها "بسمارك" ومؤدى هذه النظرية أن تكفل الحكومة باستمرار العمل للعمال، وأن تعمل علي تحسين أحوالهم الصحية والأخلاقية وأن تضع قيوداً علي العمل بالنسبة للنساء

---

(١) د. اسامة السيد عبد السميع . نظرية التأمين الاجتماعي في الشريعة الإسلامية ، ورقة مقدمة لمؤتمر التأمينات الاجتماعية بين الواقع والمأمول جامعة الأزهر ، القاهرة : أكتوبر ٢٠٠٢ م .

(١) د. خالد محمد يسن – مرجع سابق ، ص ٣١٩ .

والأطفال، وأن تحقق المساواة في توزيع الثروة عن طريق الضرائب وأن تؤمن وسائل النقل والمواصلات وأن تعمل علي حماية العمال ضد الحوادث والمرض وأن تساعد علي زيادة نصيبهم من الدخل القومي [1].

ومن هنا يبدو مدى التطور الذي أصاب الفكر السياسي الألماني فيما يتعلق بدور الدولة الإيجابي والتزامها بإغاثة المحتاجين وتقديم المعونة اللازمة لهم، وحماية القوي العاملة عن طريق تأمين الدخل والرعاية الطبية.

وعلي الصعيد السياسي، شهد مجلس النواب الألماني وصول نواب إليه من ذوي الأفكار التي كان ينادي بها حزبهم " الاجتماعي الديمقراطي" وكان هذا أحد العوامل الهامة التي دفعت " بسمارك " إلي الالتفاف حول ذلك التيار وتجريده من أسلحته عن طريق إصدار تشريعات تقدمية تحقق ما يمكن أن تنادي به الأحزاب المعارضة.

أما علي الصعيد الاقتصادي فقد شهدت المانيا في النصف الثاني من القرن التاسع عشر التحول من بلد زراعي إلي بلد صناعي. وكان التحول الصناعي الكبير في المانيا وما ترتب عليه من نمو الصناعات الألمانية قد عاد علي الشعب الألماني بالثروة والقوة، ومع ذلك فقد ظلت الطبقة العاملة دون حماية تذكر مما جعلها تشعر بخيبة الأمل وعدم الرضا بسبب توقف الدخل نتيجة البطالة والمرض والشيخوخة من ناحية وبسبب انخفاض مستوى الأجور من ناحية أخري.

وقد وجد بسمارك في التأمين الاجتماعي مدخلاً لوقف التيارات المتصاعدة للاشتراكية، وكذلك التيارات المعادية للسلطة، ولتقوية الحكومة المركزية في مواجهة الولايات والوحدات الحكومية المحلية فتقدم بمشروع قومي لتأمين العمال ضد حوادث العمل وأصدر قانون التأمين الاجباري ضد المرض في عام ١٨٨٣م وقانون التأمين ضد حوادث العمل عام ١٨٨٤م، وقانون تأمين العجز والشيخوخة عام ١٨٨٩م.

وفي عام ١٨٩١م صدر قانون التأمينات الاجتماعية تضمن مجموعة القوانين السابقة، مضافاً إليها تأمين العجز والشيخوخة والوفاة للمستخدمين، ثم صدر بعد ذلك قانون تأمين البطالة في العام ١٩٢٩م، وبذلك أصبحت قوانين التأمين الاجتماعي تامة إلي حد كبير طبقاً للمعايير الدولية الحديثة[1].

وقد توالت تشريعات التأمين الاجتماعي في الدول الأخري عقب التجربة الألمانية، فحذت النمسا حذو ألمانيا ثم أعقبتها انجلترا بعد قرابة ربع قرن ثم عدد من الدول الأوربية والاتحاد السوفيتي السابق واليابان وبعدها انتشر التأمين الاجتماعي في الولايات المتحدة الأمريكية وكندا أبان العقد الرابع من القرن العشرين. كما لحقت دول العالم الثالث بالركب تباعاً وأصدرت تشريعات للتأمين الاجتماعي بصيغ مختلفة ودرجات متفاوتة تتناسب مع مستوى تطورها وإمكانياتها.

الزكاة:

---

(١) السيد/ حسن عباس . النظرية العامة للتأمينات الاجتماعية – منشأةً معارف الاسكندية ، ١٩٨٣ ، ص ١٣٣.

(أ) د. خالد محمد يسن – الضمان الاجتماعي ومحاربة الفقر في السودان رسالة دكتوراه جامعة الخرطوم ، ١٩٩٩ ، ص ص ١٠٢ – ١٠٣.

نظام الزكاة مقرر منذ أربعة عشر قرناً من الزمان، أي منذ أن جاءت عقيدة الإسلام ومبادئه للناس علي وجه الأرض. وقد قرر نظام الزكاة كتاب الله عز وجل، وبينت أحكامه أحاديث رسول الله صلي الله عليه وسلم وسنته المطهرة وأقوال وأعمال أصحاب رسول الله وقادة الدولة الإسلامية من بعده والشروح والأبحاث التي اضطلع بها أئمة المسلمين وعلماؤهم جيلاً بعد جيل، وعصراً بعد عصر، وأمة بعد أمة. وهكذا نجد أن الزكاة كنظام للضمان الاجتماعي في الإسلام قد سبقت أنظمة التأمين الاجتماعي والضمان الاجتماعي الحديثة بقرون طويلة.

الفصل الرابع

التغطية التأمينية

التأمين الاجتماعي

نتناول التغطية التأمينية في مجال تغطية الأشخاص وتغطية الأخطار.

تغطية الأشخاص:

تغطية الأشخاص بنظام التأمين الاجتماعي تعني تغطية أصحاب الأعمال وتغطية العمال الخاضعين لنظام التأمين الاجتماعي، وحتي تتم هذه التغطية لابد من توفر شروط معينة وهي العلاقة التي تربط العامل بصاحب العمل ذلك لأن توفر مثل تلك العلاقة من علاقات العمل هي التي تسمح بإدخال أصحاب الأعمال كمشتركين في التأمين عن العمال باعتبارهم الطرف القوي من الناحية المالية علي نحو يستطيع معه المساهمة في نفقة التأمين الاجتماعي علي الطرف الضعيف وهو العامل.

إن أطراف علاقة العمل هم الذين يشتركون في نظام التأمين الاجتماعي بقوة القانون، العمال عن أنفسهم وأصحاب الأعمال عن العمال. وبالرغم من أن الاشتراك في التأمين الاجتماعي يتطلب توفر علاقة العمل، إلا أن مجرد تلك العلاقة لا يؤدي بالضرورة إلي اشتراك أطرافها في التأمين الاجتماعي حيث أن هنالك فئات من العاملين تتوفر لديها علاقة العمل ولكن يتم استثناء تلك الفئات من التطبيق لظروف ومبررات خاصة بها.

في العادة يحدد تشريع التأمين الاجتماعي الفئات الخاضعة للقانون سواء من أصحاب الأعمال أو العمال ويتم هذا التحديد في تعريف صاحب العمل والعامل الذي يرد بالقانون.

ويعرف قانون التأمين الاجتماعي صاحب العمل بأنه: " كل شخص طبيعي أو معنوي يستخدم عاملاً أو أكثر لقاء أجر مهما كان نوعه [١] ". ويعرف العامل بأنه: "كل ذكر أو أنثي يعمل لقاء أجر مهما كان نوعه في خدمة صاحب العمل وتحت سلطته وإشرافه، سواء كان يعمل بعقد مكتوب أو شفوي[٢]".

ومن هذين التعريفين نصل إلي أن علاقة العمل الخاضعة لنظام التأمين الاجتماعي لابد أن تتوافر فيها الشروط التالية:

(أ) أن يعمل العامل بعقد عمل سواء كان عقداً مكتوباً أو شفوياً.

(ب) لابد أن يكون العامل تحت سلطة وإشراف صاحب العمل، أي أن العامل تابع لصاحب العمل

---

(١) قانون التأمين الاجتماعي السوداني ١٩٩٠م

(٢) المصدر السابق نفسه .

وهذه التبعية تعني أن العامل تحت سلطة وإشراف صاحب العمل.

(ج) لابد أن يتقاضى العامل أجراً نظير قيامه بعمله مهما كان نوع الأجر سواء كان أجراً نقدياً أو عينياً، حيث أن الأجر هو محور التأمين الاجتماعي فعن طريق الأجر يتم الاستقطاع وبواسطة الأجر تحسب المعاشات والتعويضات والمزايا الأخري التي يدفعها نظام التأمين الاجتماعي[3].

وبالرغم من توفر علاقة العمل علي النحو الذي أشرنا إليه لكن نجد أن هنالك فئات من العاملين يتم استثناؤها من الخضوع لنظام التأمين الاجتماعي وذلك للمبررات التالية:

(أ) فئات يتم استثناؤها لتفادي الازدواجية التأمينية مثل الفئات التي تخضع أصلاً لنظم معاشات من الدولة كالموظفين الخاضعين لقانون المعاشات وأفراد القوات النظامية.

(ب) فئات يتم الاستثناء بغرض التدرج في التطبيق حيث أن التدرج في تطبيق نظام التأمين الاجتماعي من المبادئ الأساسية للنظام وذلك للصعوبات الإدارية والفنية التي قد تواجه التطبيق الفوري، ولهذا نجد أن هنالك فئات يتم استثناؤها في بداية التطبيق علي أن تخضع لاحقاً مثل العاملين لحساب أنفسهم والحرفيين وأصحاب المهن الحرة وأفراد أسرة صاحب العمل.. الخ..

(ج) فئات يتم الاستثناء لخصوصية تلك الفئات مثل الأجانب الذين يدخلون البلاد بغرض العمل الدبلوماسي حيث جري العرف الدولي وقواعد المعاملة بالمثل والحصانة الدبلوماسية علي استثناء تلك الفئات.

كما نجد أيضاً خدم المنازل يتم استثناؤهم في أغلب نظم التأمين الاجتماعي بصورة كلية، وذلك نسبة لعدم تشجيع الدولة لهذا النوع من العمالة باعتبارهم عمالة غير منتجة ولهذا لا تتحمس الدولة لتوفير الحماية الاجتماعية لهم [1].

من هذا الاستعراض يتضح لنا أن نظام التأمين الاجتماعي يغطي شريحة محددة من المجتمع هي شريحة العاملين بالقطاعات الإنتاجية المختلفة سواء بالقطاع العام، الهيئات العامة، أو القطاع الخاص والقطاع المختلط، وحتي هذه الشرائح لا يتم تغطيتها بالكامل حيث أن هنالك استثناءات من التطبيق علي النحو الذي إستعرضناه. وفي العادة فإن التشريع الوطني للتأمين الاجتماعي في كل دولة يحدد الفئات الخاضعة للقانون والفئات المستثناة من القانون.

تغطية الأخطار:

أما بخصوص الأخطار الاجتماعية التي يغطيها نظام التأمين الاجتماعي فقد حددتها الاتفاقية الدولية رقم " ١٠٢ " الصادرة عن مؤتمر العمل الدولي الثالث والخمسين المنعقد بجنيف عام ١٩٥٢م، وذلك علي النحو التالي:

١- الشيخوخة

٢- العجز الصحي

٣- الوفاة

---

(٣) د. محمد فاروق الباشا . التأمينات الاجتماعية ونظامها في المملكة العربية السعودية ، الرياض : معهد الإدارة العامة ، ١٩٩٨ ، ص١٤١.

(١) د. خالد محمد يسن – التأمين الاجتماعي دراسات نظرية . محاضرات منشورة – جامعة النيلين ، ٢٠٠٠م ص ١٦ .

٤- المرض

٥- إصابات العمل والأمراض المهنية

٦- البطالة

٧- الولادة

٨- الأعباء العائلية

وبالنظر إلي تلك الأخطار نجدها تنقسم إلي قسمين:

- أخطار مهنية أي تلك الأخطار التي ترتبط بمزاولة المهنه أو تكون نتيجة لممارسة العامل لمهنته مثل إصابات العمل والأمراض المهنية والبطالة .

- أخطار إنسانية وهذه الأخطار لا تصيب العامل فقط وإنما تصيب جميع أفراد المجتمع مثل الشيخوخة والعجز والوفاة والمرض والولادة والأعباء العائلية.

ولقد حددت الاتفاقية الدولية رقم " ١٠٢" المشار إليها علي أن لا تقل الأخطار التي يغطيها نظام التأمين الاجتماعي في أي دولة عن أربعة أخطار علي أن تشتمل علي جزء من الأخطار المهنية وجزء من الأخطار الإنسانية. علماً بأن تحديد تلك الأخطار يتم عن طريق التشريع الوطني للتأمين الاجتماعي في أي دولة من الدول.

التغطية في نظام الزكاة:

بالنسبة لتغطية الأشخاص في نظام الزكاة فإنها تتسع لتشمل جميع المواطنين في الدولة الإسلامية عمالاً كانوا أو غير عمال، عاملين أو غير عاملين سواء كانوا قد دفعوا من قبل زكاة أو لم يدفعوا، بل سواء أكانوا ممن استحقت عن أموالهم أم دخولهم زكاة أم لا.

الزكاة ضمان اجتماعي إسلامي يتميز بالإنسانية والشمول، تغطي مظلته جميع الناس، بل وتشمل المحتاجين من المسلمين في الأقطار الإسلامية الأخري إذا توافرت الشروط التي تجيز نقل مبالغ الزكاة إلي هذه الأقطار [١] .

إن هذا الضمان الاجتماعي الإسلامي حق من حقوق الإنسان لا يقتصر الانتفاع بمزاياه علي طائفة من الناس دون غيرها من الطوائف، وهو لا يشترط أن يكون المستفيد منه قد أدي أقساط تأمين أو اشتراكات معينة، فهذا المستفيد مستحق، فالضمان الإسلامي إنساني لا يقوم علي مبدأ " أدفع تأخذ " أو " تأخذ مقابل ما دفعت وعلي قدر ما دفعت [٢] " .

أما بالنسبة لتغطية المخاطر في نظام الزكاة، فنجد أن نظام الزكاة يغطي جميع أنواع المخاطر، ويخف لنجدة المحتاج في كل حالات الاحتياج فالأساس هو حاجة الفقير والمسكين، ويقدم إليه المناسب من صور الرعاية النقدية والعينية ويدخل في إطار تلك المخاطر والملمات التي يغطيها نظام الزكاة:

الإصابات، الحوادث سواء كانت حوادث عمل أو غيرها، المرض العادي، مرض المهنة، حالات العجز الدائم والجزئي، حالات الإعاقة، البطالة، قلة الدخل الناتج من العمل أو من غيره وعدم كفايته لمواجهة

---

(1) عثمان حسين عبد الله – الزكاة الضمان الاجتماعي الإسلامي – دار الوفاء للطباعة والنشر والتوزيع ، المنصورة : ١٩٨٩ م ، ص ١٧٤.

(2) المصدر السابق نفسه .

الحاجات الضرورية لصاحبه، الأعباء العائلية، الحاجه للمسكن، الملبس، التعليم، الشيخوخة، السجن، الكوارث، والنكسات الخاصة أو العامة، العزوبة والحاجة للزواج، الأمومة" الحمل والولادة " الطلاق، وفاة العائل (الترمل والتيتم، وفاة الابن، حاجة المتوفي إلي تجهيزه وتكفينه ودفنه .. الخ).

كل هذه وغيرها من الأخطار يغطيها نظام الزكاة في شقه المتعلق بالفقراء والمساكين وهي لسعتها وشمولها تمثل ضماناً اجتماعياً حقيقياً.

الفصل الخامس

التمويل

التأمين الاجتماعي

يقصد بالتمويل في مجال التأمين الاجتماعي تدبير الموارد المالية اللازمة للوفاء بالتزامات النظام والمتمثلة في:

– دفع المزايا النقدية التي يقررها النظام كالمعاشات والتعويضات والمعونات والمنح.

– تقديم خدمات اجتماعية تتمثل في مزايا عينية مثل العلاج وتقديم الأدوية والتأهيل الطبي والمهني إلي غير ذلك مما تقدمه أنظمة التأمين الاجتماعي للمؤمن عليهم وأصحاب المعاشات.

– المصروفات الإدارية التي يتطلبها تنفيذ نظام التأمين الاجتماعي.

خصائص أموال التأمين الاجتماعي:

تتميز أموال التأمين الاجتماعي بطبيعة خاصة تجعلها تختلف عن بقية أموال التأمين، وهذا التميز ناتج عن تفرد النظام كنظام حديث يهدف لتوفير الحماية الاجتماعية للطبقات الضعيفة من شرائح المجتمع وتتمثل تلك الخصائص في الآتي:

١– أموال التأمين الاجتماعي أموال مدخرة حيث يتم تحصيلها في الحاضرة وتدخر لمواجهة الأخطار الاجتماعية في المستقبل.

٢– وإن المدخرين الحقيقيين لها هم قطاع محدد من السكان (المؤمن عليهم).

٣– وأن تلك الأموال مملوكة لهذا القطاع المحدد من السكان.

٤– وأنها موجهة لخدمة أغراض التأمين الاجتماعي المتمثلة أساساً في صرف المزايا النقدية " المعاشات والتعويضات والمنح " والمزايا العينية للمستحقين لها بالإضافة للمصروفات الإدارية.

٥– وأن تحصيل الأموال صادر بقانون وبصورة إجبارية (١).

٦– وأنها تؤخذ علي وجه التبرع الإجباري والمساهمة لتحقيق التكافل الاجتماعي، وهي موقوفة لمصلحة المستفيدين من نظام التأمين الاجتماعي والجهة القائمة عليها إنما هي ناظرة كناظر الوقف والوصي الذي يجب عليه أن يتصرف بما فيه مصلحة الوقف والموصي عليه (٢).

٧– وأن تلك الأموال تمثل إلتزام قانوني واقع علي صندوق التأمين الاجتماعي تجاه جمهور المنتفعين

---

(١) الشريف عبود الشريف – أهمية تحديد مصادر تمويل نظام التأمين الاجتماعي – بحث منشور المركز العربي للتأمينات الاجتماعية الخرطوم ١٩٩٣م ، ص ٦٣.

(٢) عبداللطيف محمود آل محمود ، التأمين الاجتماعي في ضوء الشريعة الإسلامية . دار النفاش ، بيروت : ١٩٩٤ ، ص ٤٢٠.

من النظام.

لكل ما تقدم يتضح لنا أن أموال التأمين الاجتماعي ليست بالأموال العامة بالمعني الذي يشير تعريف المال العام، كما أنها ليست بالأموال الخاصة حيث أن المالكين لها حقيقةً لا يملكون حق التصرف فيها كأفراد بل كجماعة متمثلةً في مجلس إدارة الصندوق، إلا في حدود توجيه صرفها للمستحقين لها.

ومن هذا نخلص إلي أن أموال التأمين الاجتماعي أموال عامة مخصصة وذلك للآتي:

– عموميتها مبنية علي عدم أحقية ملاكها كأفراد في حرية التصرف فيها.

– خصوصيتها نابعة من كونها مملوكة لقطاع محدد من السكان (المؤمن عليهم) ولهم وحدهم حرية التصرف فيها كجماعة بشرط توافر شروط الاستحقاق الموجبة لحرية التصرف ودفع المعاشات والتعويضات (١).

أساليب التمويل

هنالك عدة أساليب تتخذ لتمويل نظام التأمين الاجتماعي وهي أساليب معروفة علي المستوي الدولي تستهدف جميعها الحصول علي الموارد المالية اللازمة بالقدر الذي يمكن النظام من تحقيق أهدافه، وترتكز هذه الأساليب علي أسس علمية تكفل إيجاد التكافؤ بين الإيرادات والمنصرفات وأهم هذه الأساليب:

١- التمويل عن طريق الاشتراكات

هذا الأسلوب هو الأسلوب الشائع علي المستوي الدولي وأغلب نظم التأمين الاجتماعي يتم تمويلها بصورة أساسية عن طريق الاشتراكات التي يتحملها أطراف تمويل يحددها القانون وتنحصر في الغالب في المؤمن عليه وصاحب العمل والدولة، وذلك في حالة التمويل الثلاثي، أما في حالة التمويل الثنائي فإن الاشتركات يتحملها طرفا الإنتاج أصحاب الأعمال والعمال فقط.

وتصب الاشتراكات عادةً في صندوق ويتكون منها رصيد مشترك يكفي لمواجهة مزايا النظام بوجه عام بما يحقق التكافل الاجتماعي بين المؤمن عليهم.

٢ – التمويل عن طريق الضرائب الخاصة:

الضرائب إما أن تكون مباشرة تفرض علي دخول الأشخاص الطبيعيين أو المعنويين بسعر نسبي أو تصاعدي أو غير مباشرة إذ تفرض على المبيعات من السلع أو المدفوعات من الحكومة أو أجهزة الحكم المحلي أو على العطاءات والتأمينات التي يقدمها أصحاب الأعمال والمقاولون للحصول علي تراخيص أو امتيازات من الجهات الحكومية أو شبه الحكومية أو تفرض كرسوم إضافية علي الأراضي والعقارات أو غير ذلك من الأساليب.

وتتميز هذه الضرائب الخاصة بأنها لا تختلط مع الإيرادات العامة وإنما تخصص حصيلتها لمواجهة التزامات التأمين الاجتماعي. والضرائب الخاصة ليست لها فاعلية الاشتراكات في تمويل التأمين الاجتماعي حيث أن حصيلتها السنوية لا تكون ثابتة وغالباً ما تقل عن الالتزامات المتوقعة لأسباب تتعلق بالظروف الاقتصادية مما يؤدي إلي وجود عجز في احتياطيات التأمين الاجتماعي، وتضطر

---

(١) الشريف عبود الشريف . مرجع سابق . ص ٦٣.

الدولة في العديد من الأحيان لتغطية العجز عن طريق الإعانات والقروض التي تمنحها لأنظمة التأمين الاجتماعي. فضلاً عن ذلك فإن التجارب العملية لدى الدول المختلفة وعلى الأخص الدول النامية أسفرت عن عدم الضمانات التي تكفل استخدام هذه الضرائب في أغراضها الأصلية (١).

٣- التمويل عن طريق الميزانية العامة:

في هذه الحالة يتم إدراج الاعتمادات الخاصة بتكلفة التأمين الاجتماعي في الميزانية العامة للدولة، وتحدد هذه الاعتمادات بالقدر اللازم لمواجهة نفقات التأمين الاجتماعي خلال كل سنة وبالتالي لا يتطلب الأمر إلي تكوين احتياطيات خاصة بنظام التأمين الاجتماعي إذ تكون الخزينة العامة هي الممول الوحيد.

ويري بعض المؤيدين لهذا النوع من التمويل أنه يتماشي مع اعتبار التأمين الاجتماعي من الحقوق الأساسية التي يجب أن تشمل كل المواطنين وبالتالي يكون التأمين الاجتماعي من الوظائف الأساسية للدولة التي يجب تمويلها من الميزانية العامة شأنها في ذلك شأن الحقوق الأخري كالحق في التعليم والصحة.. الخ.

أما الذين يعارضون تمويل التأمين الاجتماعي عن طريق الميزانية العامة فإن حجتهم تقوم علي أساس أن الميزانية العامة تمول عن طريق الضرائب التي يدفعها جميع أفراد الشعب وبهذا نكون قد حملنا تكلفة التأمين الاجتماعي لجميع المواطنين علماً بأن التأمين الاجتماعي يغطي العاملين فقط.

بالإضافة إلي ذلك فقد تكون هنالك أولويات في الصرف من الميزانية العامة حسب ظروف الدولة مما يجعل صرف المعاشات في مؤخرة تلك الأولويات مما يقود إلي التأخير في صرفها.

مصادر التمويل:

تعتمد نظم التأمين الاجتماعي علي التمويل الذاتي لمواجهة التزاماتها المالية حيث أن تلك النظم ممولة تمويلاً كاملاً، معتمدة أصلاً علي مصادرها في التمويل وهنالك مصادر أساسية ومصادر ثانوية بالنسبة للتمويل نستعرضها علي النحو التالي:

المصادر الأساسية:

١- اشتراكات أصحاب الأعمال:

تعتبر اشتراكات أصحاب الأعمال من المصادر الأساسية لتمويل التأمين الاجتماعي باعتبار أن صاحب العمل هو الطرف المقتدر اقتصادياً. وفي أغلب دول العالم فإن نسبة صاحب العمل في الاشتراكات تمثل أكثر من ٦٠% من قيمة الاشتراك. كما نجد في أغلبية الدول أن صاحب العمل يتحمل وحده نفقات إصابات العمل والأمراض المهنية بحكم مسئولية صاحب العمل عن تلك الإصابات.

٢- اشتراكات العمال:

العمال هم المستهدفون أصلاً من نظام التأمين الاجتماعي وهم المستفيدون من مزايا النظام ولهذا لابد من مشاركتهم في التمويل. وفي العادة يشارك العمال بنسب أقل من تلك التي يشارك بها أصحاب الأعمال وتصل تلك النسبة إلي ٣٠% من جملة الاشتراكات.

---

(١) د. خالد محمد يسن – التأمين الاجتماعي دراسات نظرية . مرجع سابق ص ٤٥ .

٣- الدولة:

تبنت جل التشريعات القومية مبدأ مساهمة الدولة في تمويل التأمين الاجتماعي لتعزيز الموقف المالي لنظم التأمين الاجتماعي، هذا من ناحية ومن ناحية أخري فإن مساهمتها في التمويل تأتي انطلاقاً من مسئوليتها تجاه العاملين وتوفير الحماية الاجتماعية لهم.

وفي العادة فإن نسبة مساهمة الدولة في التمويل تتراوح بين ٢% إلي ٣%.

٤- عائدات الاستثمار:

يعتبر عائد استثمار أموال التأمين الاجتماعي من المصادر الأساسية لتمويل النظام، وتأتي أهمية الاستثمار من طبيعة النظام حيث أن العشرين سنه الأولي من أي نظام للتأمين الاجتماعي، تعتبر فترة تكوين احتياطيات مالية التي تتراكم من الاشتراكات وتكون في تلك الفترة الموارد السنوية أكبر من المصروفات التأمينية والمصروفات الإدارية، أما السنوات التالية للعشرين سنه الأولي تزيد فيها المصروفات بشقيها التأميني والإداري ويتم فيها سد العجز في التمويل عن طريق عائدات الاستثمار.

والهدف من استثمار أموال التأمين الاجتماعي ليس لتحقيق أرباح تجارية وإنما للمحافظة علي الأموال من التضخم ولمقابلة نفقات زيادة الحدود الدنيا للمعاشات خصوصاً وأن تلك المعاشات تدفع أحياناً لفترات طويلة تصل إلي أربعين عاماً، ولهذا يري الخبراء الاكتواريون أن تمويل المعاشات في المدي الطويل يعتمد علي ٧٥% من عائدات الاستثمار و٢٥% من الاشتراكات.

المصادر الثانوية:

بجانب المصادر الأساسية لتمويل التأمين الاجتماعي هنالك مصادر ثانوية أو فرعية تشكل مورداً إضافياً للتمويل وهي:

١- الرسوم:

هنالك رسوم تفرضها أجهزة التأمين الاجتماعي علي أصحاب الأعمال مقابل الخدمات التي تقدمها لهم مثل رسوم التسجيل واستخراج الشهادات ورسوم التدريب.

٢- الغرامات والعقوبات:

وهي مبالغ يحددها تشريع التأمين الاجتماعي بالنسبة لأصحاب الأعمال في حالة التأخير عن سداد الاشتراكات في مواعيدها بالإضافة إلي المخالفات القانونية الأخري. إن التقاعس عن سداد الاشتراكات يعني حرمان أجهزة التأمين الاجتماعي من استغلال تلك الأموال ومن عائدات الاستثمار ولهذا فإن الغرامة تعني تعويض تلك الأجهزة عن ذلك العائد.

٣- الإعفاءات الضريبية:

تتمتع نظم التأمين الاجتماعي بالإعفاءات من الضرائب والرسوم، وتعتبر تلك الإعفاءات مساهمة من الدولة في التمويل خصوصاً إذا كانت الدولة لا تساهم في تمويل تلك النظم بشخصيتها الاعتبارية. ٤- الهبات والوصايا:

تعتبر الهبات والوصايا والإعانات التي تمنح لمنظمات التأمين الاجتماعي من مصادر التمويل الثانوية. وعادةً يشترط التشريع أنه لابد أن يقرر مجلس الإدارة قبولها باعتباره السلطة التي تشرف علي النظام وذلك من منطلق أن تلك الأموال قد تكون من مصادر لا تتماشي مع سياسة التأمين الاجتماعي.

المبحث الثاني: تمويل الزكاة

عبَّر القرآن الكريم عما تجب فيه الزكاة بكلمة عامة مطلقة هي كلمة الأموال، في مثل قوله تعالي" خذ من أموالهم صدقة تطهرهم وتزكيهم بها(١) " " وفي أموالهم حق للسائل والمحروم (٢) ".

والمال عند العرب يشمل كل ما يرغب الإنسان في اقتنائه وامتلاكه من الأشياء فالأبل والبقر والغنم مال، والضياع مال، والنخيل مال، والذهب مال، ولذا قال لسان العرب: المال ما ملكته من جميع الأشياء (٣). قال ابن الأثير: المال في الأصل، ما يملك من الذهب والفضة، ثم أطلق على كل ما يقتنى ويملك من الأعيان.

وذهب الفقهاء إلي أن المال هو ما يمكن حيازته والانتفاع به على وجه معتاد. وذهب فريق آخر إلي أن المنافع أموال (٤).

إن تمويل الزكاة يتم بفريضة مالية ثابتة الدعائم مستقرة الأركان، تستند إلي أعماق قلوب المسلمين حيث الدين والعقيدة، فريضة تأخذ من كل مواطن حسب قدرته، حق معلوم في ماله، أو في دخله فريضة تؤخذ من الأغنياء لتعطى الفقراء ولتنفق علي المصالح الشرعية العامة للدين والأمة، وهي فريضة مخصصة لتمويل أغراض مخصصة ومحددة، وهي فريضة تجبى علي وجه دائم حتي ولو بدأ في بعض الحالات عدم الحاجة إليها وإنما تبقى حصيلتها بغرض وجود مثل هذه الحالات لتكون مالاً احتياطياً للإنفاق منه علي سائر مصارف الزكاة الثمانية التي حددها الله في القرآن الكريم.

تمويل الزكاة مسئولية كل ذي مال أو دخل يبلغ النصاب ويحول عليه الحول ويفيض عن حاجاته الأساسية، سواء كان صاحب المال الواجب منه زكاة– أو الدخل الواجب فيه الزكاة– صاحب عمل يستخدم عمالاً أو لم يكن صاحب عمل. فالزكاة يمولها الأغنياء، ولا يتحمل عبء الزكاة أي صاحب عمل لا تتوافر فيه شروط وجوب الزكاة، كما لا يتحمل عبء الزكاة العامل أو الموظف الذي لا تتوافر شروط وجوب الزكاة في دخله أو في ماله.

نظام الزكاة يخاطب في صاحب العمل الذي تجب عليه الزكاة– وفي كل صاحب مال تجب عليه الزكاة– يخاطب ضميره الديني وإيمانه، فيحمله حقاً معلوماً في ماله لتمويل التكافل الاجتماعي الإسلامي.

وعليه فلا مجال لأن يلجأ صاحب العمل لنقل عبء الزكاة التي يؤديها إلي عاتق العمال الذين يعملون معه ، ولا إلي تحميل المستهلكين للبضاعة التي ينتجها بهذا العبء.

فالزكاة واجبة على كل (غني) وهي مستحقه لكل (فقير).

---

(١) سورة التوبة الآية ١٠٣.
(٢) سورة الذاريات الآية ١٩.
(٣) جابر إدريس عويشه . مرجع سابق ، ص ٤٧.
(٤) نفسه . ص ٤٨ .

والتمويل في نظام الزكاة يقع علي عاتق كل حسب قدرته. والاستحقاق في منافع الزكاة يثبت لكل حسب حاجته.

وعليه فرب مستحق لمنافع الزكاة اليوم يغنيه الله فيصبح ممولاً دافعاً للزكاة غداً، ورب دافع للزكاة اليوم يفتقر غداً فيصبح مستحقاً لخدمة أو لمنفعة من منافع الزكاة أو خدماتها (١)

شروط الأموال التي تجب فيها الزكاة:

هنالك عدة شروط للأموال التي تجب فيها الزكاة وهي:

١- الملك التام:

مع أن المال مال الله والله سبحانه وتعالي المالك الحقيقي "وآتوهم من مال الله الذي آتاكم (٢) إلا أنه سبحانه أضاف الأموال إلي عباده تكريماً منه لهم، وفضلاً منه تعالي عليهم وابتلاءً لهم بما أنعم عليهم، والمراد بذلك حيازتهم للمال والتصرف فيه وتمكنهم منه واختصاصهم به.

٢- النماء:

أي أن يكون نامياً بالفعل أو قابلاً للنماء، بمعني أن يدر علي صاحبه ربحاً وفائدة، أو دخلاً وإيراداً.

بلوغ النصاب:

والنصاب مقدار محدد في الفقه. واشتراط النصاب في مال الزكاة مجمع عليه بين العلماء في غير الزروع والثمار والمعادن، والحكمة في اشتراط النصاب هي مواساة الأغنياء للفقراء، فلابد أن تؤخذ من مال يحتمل المواساة (٣).

٤- الفضل عن الحوائج الأصلية:

لأن به يتحقق الغنى، ومعنى النعمة، وهو الذي به يحصل الأداء عن طيب النفس، إذ المحتاج إليه حاجة أصلية، لا يكون صاحبه غنياً عنه ولا يكون نعمة، وقد ضبط العلماء الحاجة الأصلية فقالوا: هي ما يدفع الهلاك عن الإنسان تحقيقاً، كالنفقة ودور السكن وآلات الحرب والثياب المحتاج إليها، للمكلف بالزكاة ومن يعول من الذين تلزمه نفقتهم (١) .

٥- حولان الحول:

ومعناه أن يمر علي المال في يد المالك اثنا عشر شهراً قمرياً.

الفصل السادس

المزايا التأمينية

تقدم نظم التأمين الاجتماعي والزكاة منافع ومزايا تأمينية متعددة ومتنوعة للمستحقين في نظام التأمين الاجتماعي وللمصارف في نظام الزكاة. وسوف نقوم باستعراض ذلك من خلال هذا الفصل في مبحثين: الأول يتناول مزايا التأمين الاجتماعي والثاني يتناول مزايا الزكاة.

المبحث الأول

---

(١) عثمان حسين عبد الله . مرجع سابق ن ص ص ١٨٣ – ١٨٤.
(٢) سورة النور ، الآية ٣٣.
(٣) جابر إدريس عويشه ، مرجع سابق ، ص ٥٠ .
(١) نفسه المرجع السابق – ص ٥١.

مزايا التأمين الاجتماعي

المزايا التي يقدمها نظام التأمين الاجتماعي للمستحقين عبارة عن مزايا نقدية وأخري عينية وتتعدد تلك المزايا بتعدد الأخطار التي يغطيها النظام. وتتمثل المزايا النقدية في المعاشات والتعويضات والمعاشات الإضافية والمنح واستبدال المعاش بالإضافة للمساعدات الاجتماعية التي تعتبر نظماً تكميلية للمعاش.

وأدناه تفصيل وتوضيح لتلك المزايا:

أولاً: المعاشات:

المعاش هو مبلغ نقدي دوري يدفع للمستحق بصورة منتظمة شهرياً متى ما توفرت شروط الاستحقاق التي تختلف من خطر إلي آخر حسب طبيعة الخطر الاجتماعي حيث أن هنالك بعض الأخطار تشترط استيفاء مدة اشتراك مثل معاش الشيخوخة والبعض الآخر لا يشترط ذلك مثل معاش إصابة العمل.

ويستمر دفع المعاش إلي أن ينتفي شرط الاستحقاق وفي هذه الحالة يتم وقف المعاش وإذا عادت تلك الشروط مرة أخري يعود المعاش مثل طلاق الأرملة أو ترملها مرة أخري.

وهنالك معاشات تدفع لفترات طويلة المدى مثل:

- معاش الشيخوخة.
- معاش العجز الصحي.
- معاش الوفاة.
- معاش إصابة العمل التي تؤدي للوفاة أو العجز الكلي المستديم أو العجز الجزئي المستديم، أما المعاشات التي تدفع لفترات قصيرة فهي:
- معاش البطالة.
- معاش المرض.
- الأعباء العائلية " في حالات الحمل والولادة ".

ثانياً: التعويضات

تعويض الدفعة الواحدة هو مبلغ نقدي يدفع مرة واحدة للمستحقين في حالة عدم توافر شروط استحقاق المعاش مثل حالات:

- الشيخوخة
- العجز الصحي
- الوفاة

أو في حالات خاصة مثل:

- حالات الفصل والاستقالة.
- الاستقالة بسبب الزواج للمرأة.
- المغادرة النهائية للبلاد أو الهجرة للخارج.

وهنالك أيضاً تعويضات تدفع في حالة وفاة صاحب المعاش وعدم وجود مستحقين من الدرجة الأولي للمعاش، ويسمى تعويض المعالين ويدفع للذين كان يعولهم المتوفي من أفراد الأسرة الذين لا يستحقون معاشاً.

والنوع الأخير من التعويضات يسمى التعويض الإضافي وهو مبلغ يدفع بالإضافة للمعاش المستحق في حالات:

- الوفاة
- العجز الصحي

ويختلف مبلغ التعويض باختلاف نوع التعويض والشروط الموجبة لاستحقاقه.

ثالثاً: المنح:

يدفع نظام التأمين الاجتماعي منحاً في حالات وظروف معينة وليس لها صفة الاستمرارية الدورية مثل:

- منحة الوفاة : وهي عبارة عن معاش ثلاثة شهور يدفع لأسرة المتوفى .
- مصاريف الجنازة: وهي عبارة عن معاش شهر يصرف للأرملة أو لأرشد الأبناء أو أي شخص يثبت تحمله لنفقات الجنازة.
- منحة زواج: تدفع للبنت المستحقة لمعاش من والدها المتوفى عند زواجها حيث يتم إيقاف المعاش، ويدفع لها منحة تعادل مبلغ المعاش عن سنة تقريباً.

رابعاً: استبدال المعاش:

إستبدال المعاش عبارة عن قرض أو سلفية من المعاش يدفع في حالة معاش الشيخوخة فقط ولصاحب المعاش وليس لورثته. وهو مبلغ من دفعة واحدة يحسب وفق قيمة استبدالية للمعاش بحد أقصى ثلث المعاش ويتم خصم الأقساط من المعاش وعند نهاية الأقساط يعود المعاش بالكامل لصاحب المعاش.

خامساً: المزايا الاضافية

وهي متعددة تدفع للمنتفعين من نظام التأمين الاجتماعي وهي مزايا نقدية وعينية وتسمى بالنظم التكميلية أو المساعدات الاجتماعية وذلك لتحسين الوضع المعيشي للمنتفعين وتشمل حالات الصحة والعلاج والتعليم وكفالة الطلاب والأيتام والمعاقين من أبناء المعاشيين.

المستحقون للمعاش:

المعاش يستحق للمؤمن عليه شخصياً عند تعرضه لخطر اجتماعي واستيفائه لشروط استحقاق المعاش سواء كان هذا المؤمن عليه رجلاً أو امرأة (مؤمن عليها) وهو حق أصيل.

وبما أن نظام التأمين الاجتماعي يوفر الحماية الاجتماعية للمؤمن عليه وأفراد أسرته ففي حالة وفاة المؤمن عليه أو صاحب المعاش فإن المعاش يوزع لأفراد أسرته من الدرجة الأولي وهم في أغلب نظم التأمين الاجتماعي:

- الأرملة:

" وإن كن أكثر من واحده يصرف لهن بالتساوي ".

- الوالدان:

" يشترط في الوالدين لاستحقاق المعاش شرط الإعالة من الابن المتوفى ويصرف لهما المعاش بالتساوي ".

- الأخوة والأخوات:

" وفي العادة يشترط في الأخوة والأخوات شرط الإعالة أو العجز الدائم ويوزع نصيبهما بالتساوي ".

- الزوج الأرمل :

" الزوج لا يستحق معاش زوجته المؤمن عليها في حالة وفاتها إلا إذا كان عاجزاً عن الكسب عجزاً كلياً مستديماً".

ويتم توزيع المعاش للمستحقين حسب الأنصبة والنسب التي يحددها تشريع التأمين الاجتماعي الوطني.

المبحث الثاني

مزايا ومنافع الزكاة

نظام الزكاة يكفل لذوي الحاجة– عموماً– سد حاجاتهم المادية والمعنوية أيا كانت المخاطر أو الملمات التي ألمت بهم وسببت لهم الحاجة أو الفاقه، ولا تتحدد قيمة المنافع بأية أقساط أو مبالغ زكاة سبق دفعها، بل تتحدد قيمة المنافع بحسب حاجة المستحق.

هذا وثمة مجالات أخري للمنافع والمزايا ينفرد بها نظام الزكاة ولا تعرفها أنظمة التأمين الاجتماعي علي الإطلاق، هذه المجالات تتمثل في:

١– سداد الدين عن المدينين المعسرين "الغارمين ".

٢– مساعدة المستضعفين علي التحرر "وفي الرقاب".

٣– إيواء النازحين من الدول الأخري واللاجئين منها، بسبب ظروف سياسية أو اقتصادية ومن انقطعت بهم السبل من أبنائها (ابن السبيل).

٤– القيام علي المصالح الشرعية العامة للوطن الإسلامي، للدين الإسلامي، للأمة الإسلامية، وتحقيقاً لتكافلها في السراء والضراء (في سبيل الله).

ومعلوم أن مزايا ومنافع الزكاة متعددة ومتنوعة وشاملة للحاجات الأساسية للفقراء والمساكين من مأكل ومشرب وملبس ومسكن وتعليم وعلاج من الأمراض وإتاحة فرص عمل للقادرين عليه، إعانة الزواج وتجهيز ودفن الميت.

والعبرة في دفع تلك المزايا هي الحاجة، حيث أن شرط الاستحقاق هو حاجة الفقير والمسكين ولا يشترط أن يكون الفقير أو المسكين قد ساهم في تمويل الزكاة حيث أن التمويل مسئولية الأغنياء ويمكن أن يتمتع الفقير بأكثر من منفعة من منافع الزكاة طالما كان محتاجاً.

وقد تباينت الآراء الفقهية حول صرف المزايا للثمانية مصارف أو جزء منها، ويستحب تعميم المنافع للمصارف الثمانية إذا كثر المال ووجدت الأصناف الثمانية وتساوت حاجتهم أو تقاربت، ولكن يتبقى أن يكون الفقراء والمساكين هم أول الأصناف الذين تصرف لهم الزكاة، لآن كفايتهم هي الهدف الأول.

مصارف الزكاة:

حصيلة الزكاة تخصص للصرف علي منافع ومزايا وخدمات تقدم للفئات أو المصارف الثمانية التي نصت عليها الآية: "إنما الصدقات للفقراء والمساكين والعاملين عليها والمؤلفة قلوبهم وفي الرقاب والغارمين وفي سبيل الله وابن السبيل، فريضة من الله والله عليم حكيم (١)".

لقد أولى القرآن الكريم مصارف الزكاة عناية خاصة فإن جاء أمر الزكاة في القرآن مجملاً فإن مصارف الزكاة جاءت مبينة في كتاب الله فلم يدعها الله سبحانه وتعالي لحاكم أن يقسمها وفق رأي اجتهادى قاصر أو هوى، كما لم يدعها لمطامع الطامعين الذين لا يتورعون أن تمتد أيديهم إلي ما ليس لهم، والذين يزاحمون المستحقين من الفقراء (١) .

إن أمر الزكاة ليس جباية الأموال فقط، بل الأهم من ذلك أين تصرف هذه الأموال بعد تحصيلها؟ فحتي لا يميل ميزان العدل وتتدخل الأهواء ويأخذ مال الزكاة من لا يستحقه ويحرم منه من يستحقه، اهتم القرآن بأمر الفئات المحتاجة من المجتمع وجعل لها النصيب الأوفر في أموال الزكاة خاصةً وموارد الدولة عامة.

وهذا الاتجاه الاجتماعي سبق لم تعرفه البشرية إلا بعد قرون من تشريع الزكاة (٢).

وفيما يلي استعراض لمصارف الزكاة الثمانية:

الفقراء والمساكين:

هنالك احتلاف في كتب الفقة الإسلامي بشأن تعريف الفقير والمسكين، قيل: الفقير هو المحتاج المتعفف الذي لا يسأل. والمسكين هو المحتاج الذي يسأل الناس أو هو الفقير المريض. وقيل: الفقير لا يملك قوت عامه والمسكين من لا يملك شيئاً.

وعند بعض الفقهاء الفقير أسوأ حالاً، وعند بعضهم المسكين أسوا. علي أنهم قالوا إن هذا الخلاف لا ثمرة له في باب الزكاة، ومن ثم فإن الفقراء والمساكين حقوقهم في مال الزكاة سواء (٣) .

العاملون عليها:

وهم يمثلون المصرف الثالث من مصارف الزكاة، ويصرف من حصيلة الزكاة ما يستحق للعاملين عليها من مقابل سواء كان هذا المقابل أجراً أو مكافأة أو حافزاً والعاملون عليها هم الدعاة للزكاة والخبراء في شئونها والذين يتولون في مؤسسة الزكاة وظائف تتعلق بها سواء كانت وظائف كتابية أو محاسبية أو فنية أو مالية أو أي نوع آخر تعمل علي خدمة أهداف الزكاة.

المؤلفة قلوبهم:

هم الذين يراد تأليف قلوبهم بالاستمالة إلي الإسلام أو التثبيت عليه، أو كف شرهم عن المسلمين، أو رجاء نفعهم في الدفاع عنهم، أو سفرهم علي عدو لهم.

والمؤلفة قلوبهم أقسام:

– منهم من يرجي إسلامه وإسلام قومه وعشيرته.

---

(1) سورة التوبة الآيه /٦٠

(١) جابر إدريس عويشة – مرجع سابق ص ٧٩

(٢) نفسه . ص ٨٠

(٣) عثمان حسين عبد الله . مرجع سابق ص ١٢١.

– منهم من يخشى شره ويرجي بإعطائه كف شره وشر غيرة معه.
– ومنهم من دخل الإسلام حديثاً فيعطى اعانه له علي الثبات علي الإسلام.
– ومنهم قوم من المسلمين في الثغور يعطون لما يرجى من دفاعهم عمن وراءهم من المسلمين. فكلمة المؤلفة قلوبهم تشمل الكافر والمسلم ولا يختص بها كافر دون مسلم (١).

في الرقاب:

المصرف الخامس من مصاريف الزكاة هو (في الرقاب) أي الصرف من مال الزكاة علي تحرير العبيد يوم كان الرق نظاماً قائماً، وذلك دليل علي أن من أغراض الإسلام تحرير العبيد والتشجيع علي الحرية، وذلك شأنه في أحكامه الأخرى كالكفارات وغيرها.

وبما أن الرق لم يعد موجوداً، وكما جاء في مذهب الأمام أحمد تشمل فك الأسير المسلم من الزكاة (١).

الغارمون :

الغارمون جمع غارم، والغارم هو الذي عليه دين. وأصل الغرم في اللغة اللزوم، وسمى الذي عليه الدين غارماً، لأن الدين قد لزمه.

ويشترط في الدين أن يكون لبعض المصالح العامة كإصلاح ذات البين أو بسبب كساد في تجارة أو صناعة أو كارثة أدت للاستدانة علي أن لا تكون تلك الاستدانة لأغراض سفاهة أو إسراف.

في سبيل الله:

معني في سبيل الله: السبيل هو الطريق، وسبيل الله: الطريق الموصل إلي مرضاته إعتقاداً وعملاً، كلمة في سبيل الله تردد بين معنيين: أولهما كل عمل خالص سلك به طريق التقرب إلي الله، وثانيهما المعني الغالب للكملة هو الجهاد (٢).

الفصل السابع

إدارة نظم التأمين الاجتماعي والزكاة

المبحث الأول

إدارة التأمين الاجتماعي

تدار نظم التأمين الاجتماعي في أغلب دول العالم عن طريق المؤسسات أو الصناديق ذات الاستقلال المالي والإداري، ويكون لها شخصية اعتبارية مستقلة وصفة تعاقبية مستديمة وخاتم عام ولها حق التقاضي. وتتبع مبررات هذا الاستقلال من خصوصية نظام التأمين الاجتماعي حيث يستهدف شرائح ضعيفة من المجتمع تتطلب إجراءات حاسمة وسريعة بعيدة كل البعد عن بيروقراطية الأجهزة الحكومية بالإضافة إلي ذلك فإن طبيعة الأموال التي يديرها نظام التأمين الاجتماعي وضخامة تلك الأموال يتطلب فصلها عن أموال الخزينة العامة للدولة لضمان صرفها للمستحقين وعدم استقلالها في أوجه صرف أخري.

---

(١) د. يوسف القرضاوي – فقه الزكاة ج ٢ ، ص ٥٩٨.
(١) جابر إدريس عويشه ، مرجع صابق ص ٨٥ .
(٢) د. يوسق القرضاوي ، مرجع سابق ص ٦٣٦ .

وفي العادة يشارك الأطراف الثلاثة أو الفرقاء الثلاثة في مجلس إدارة أجهزة التأمين الاجتماعي وهم: أصحاب الأعمال، العمال والحكومة ويكون لتلك الأجهزة الإدارية ثلاثة مستويات يمكن ترتيبها حسب تسلسل السلطة:

١- مستوى الإشراف الوزاري- الوزير المشرف.

٢- مستوى التخطيط السياسي- مجلس الإدارة.

٣- مستوى التنفيذ الإداري- المدير العام والجهاز التنفيذي.

هذه المستويات الثلاثة متداخلة بتداخل طبيعة النشاط الموكول لها. فالإشراف الوزاري يتآتى من قبل الوزير المركزي المعني والذي يمثل سلطة الدولة. ومقصود به تحقيق التنسيق اللازم بين نشاط منظمة التأمين الاجتماعي وبين السياسات القومية للدولة.

أما المستوي الثاني "التخطيط السياسي" الذي يمثله مجلس الإدارة فينحصر دورة في وضع الخطط الكبري التي تتحقق بها أهداف التأمين الاجتماعي. وهذه الخطط الكبري هي سياسات عريضة علي مستوى المنظمة وتتعلق بالكليات وليس بالجزئيات.

والمستوي الثالث مستوى التنفيذ الإداري ويمثلة المدير العام ومجموعة من الموظفين علي مستوي الرئاسة وفروعها وأقسامها في الولايات والمدن المختلفة علي مستوي القطر (١).

هذا ما كان من أمر توزيع السلطات حسب مستوياتها الإدارية بأجهزة التأمين الاجتماعي، أما بخصوص البنية الهيكلية لتلك الأجهزة حسب مقتضيات الهيكل الإداري لمنظمة التأمين الاجتماعي فإن الهيكل الإداري يضم الأجهزة التي تتولى تنفيذ الوظائف الأساسية لتلك المنظمة، ولهذا فهو هيكل عام يمكن أن يوجد في أي دولة مهما كان نظامها الاقتصادي، وفي صورته المركزة فإن الهيكل التنظيمي لمنظمة التأمين الاجتماعي يشمل الأجهزة الإدارية التالية:

١- أجهزة التحصيل:

وهي عبارة عن مكاتب التأمين الاجتماعي المنتشرة في المناطق الجغرافية المختلفة في القطر والتي تتولي مهمة تحصيل الاشتراكات عن طريق مجموعات العمل الميداني التي تقوم بالاتصال المباشر مع أصحاب الأعمال الخاضعين لنظام التأمين الاجتماعي. ويعطي تشريع التأمين الاجتماعي صلاحيات واسعة للمفتشين الميدانيين لتحصيل الاشتراكات تتدرج من مرحلة فرض الغرامات المالية وحتي مرحلة الحجز الإداري لاستيفاء تلك الأموال.

٢- أجهزة الصرف:

تختص هذه الأجهزة بتقديم خدمات التأمين الاجتماعي من معاشات وتعويضات ومساعدات اجتماعية بجانب الخدمات العينية الأخري. وبما أن هذه الخدمات تمثل الهدف النهائي لنظام التأمين الاجتماعي، فإن أجهزة الصرف لا تقل أهمية عن أجهزة التحصيل.

وتتولي مكاتب التأمين الاجتماعي مسئولية صرف تلك المستحقات.

٣- أجهزة الاستثمار:

---

(١) د. خالد محمد يسن . التأمين الاجتماعي دراسات نظرية . مرجع سابق ص ٦٥ .

تعود أهمية الاستثمار إلي أنها أحد المصادر الرئيسة للتمويل حتي يستطيع نظام التأمين الاجتماعي من الوفاء بالتزاماتة المستقبلية تجاه المنتفعين وتحقيق المعادلة الاكتوارية للتمويل.
ولهذا فإن الاستثمار يتطلب وجود جهاز استثماري فاعل ومقتدر ولديه الإمكانيات الفنية اللازمة لتنمية أموال التأمين الاجتماعي والمحافظة عليها من التضخم.
٤- الأجهزة المعاونة:
تختص هذه الأجهزة بمساعدة الأجهزة الثلاثة السابق ذكرها لأداء عملها بالكفاءة المطلوبة. وتبدأ تلك الأجهزة بصورة مصغرة وتنمو مع نمو مؤسسة التأمين الاجتماعي لتصبح جزءاً هاماً من التنظيم الإداري للنظام ويزداد حجمها حتي تصل إلي حجم الأجهزة الثلاثة الأساسية.

المبحث الثاني

إدارة الزكاة

بما أن الزكاة هي تشريع رباني له خصوصية في تعامله مع الأموال جمعاً وتوزيعاً وبما أن مصارفه محددة بالتشريع القرآني، وبما أن الدولة المسلمة مسئولة من ولايتها علي الزكاة لهذا كان لابد أن يدار نظام الزكاة عن طريق الأجهزة الإدارية ذات الاستقلال المالي والإداري التي تحفظ لنظام الزكاة خصوصيته وفاعليته وحتي لا تختلط موارده مع موارد الدولة الأخري.
لهذا نجد أن أنسب صيغة لإدارة نظام الزكاة هي إدارته عن طريق الأجهزة ذات الاستقلال المالي والإداري والشخصية الاعتبارية المستقلة.
أما مستويات السلطات فهي أيضاً ثلاثه مستويات:
- مستوي الإشراف الوزاري.
- مستوي التخطيط الذي يقوم به مجلس الأمناء .
- مستوي التنفيذ الذي يقوم به الجهاز التنفيذي وأهم الأجهزة الإدارية في الهيكل التنظيمي أجهزة الجباية، أجهزة المصارف والأجهزة المساعدة: الأجهزة المالية والإدارية الأخري.
كما تعمل أجهزة الزكاة بصورة لامركزية حيث يتم التنفيذ عبر أجهزة الزكاة بالولايات.

الخاتمة

هذا البحث عبارة عن استعراض لنظامي الزكاة "الضمان الاجتماعي الإسلامي" والتأمين الاجتماعي وليس القصد منه مقارنة بين النظامين وحسب ما ذكرنا في مقدمة البحث فإن المقارنة غير واردة بين تشريع سماوي رباني وتشريع وضعي، لكن القصد هو تبيان جوانب كل نظام خصوصاً وهنالك هدف مشترك يجمع النظامين وهو توفير الحماية الاجتماعية للشرائح الضعيفة من المجتمع، وهذا الهدف يمثل الركيزة الأساسية للسياسة الاجتماعية للدولة المسلمة وتقع مسئولية التنفيذ علي الدولة والمجتمع.
تناولنا من خلال البحث مفهوم التأمين الاجتماعي والزكاة، مشروعية الزكاة والتأمين الاجتماعي، النشأة التاريخية للنظامين، التغطية التأمينية، التمويل المزايا التأمينية التي يقدمها كل نظام للمستهدفين والجوانب الإدارية لكل نظام.

ومن خلال استعراضنا لتلك الجوانب نخلص للأتي:

الزكاة هي الركن الثالث من أركان الإسلام وثابتة بالكتاب والسنة وتمثل الضمان الاجتماعي الشامل في الإسلام، وهي تشريع سماوي، أما التأمين الاجتماعي فهو تشريع حديث للحماية الاجتماعية لم تنص عليه كتب الفقة الإسلامي، ولم تعرفه باسمة وإنما عرفته بروحه وفلسفته وممارسته منذ فجر الدولة الإسلامية بالمدينة المنورة حيث طبقه سيدنا عمر بن الخطاب رضي الله عنه.

ومن الناحية التاريخية فإن الزكاة مقررة منذ خمسة عشر قرناً من الزمان، أما نظام التأمين الاجتماعي فهو نظام حديث عرف لأول مرة في عهد بسمارك بالمانيا في أواخر القرن التاسع عشر الميلادي، وقد كانت هنالك عدة عوامل فكرية، سياسية واقتصادية أدت إلي ظهور نظام التأمين الاجتماعي ومن ثم انتشر في جميع دول العالم علي اختلاف مشاربها السياسية والاقتصادية والاجتماعية.

أما من ناحية التغطية التأمينية سواء كان تغطية الأشخاص أو تغطية المخاطر فإننا نجد أن نظام الزكاة يتسم بالشمول حيث يغطي جميع الأفراد وجميع المخاطر التي تؤدي إلي حاجة الفرد المسلم، أما التأمين الاجتماعي فهو يغطي شريحة محددة من شرائح المجتمع هي شريحة العاملين الذين تربطهم علاقة عمل مع صاحب العمل وهنالك شرائح مستثناة من التغطية لظروف خاصة بها وبالتدرج في تطبيق النظام.

وبالنسبة للأخطار فإن التأمين الاجتماعي يغطي أخطاراً محددة بالقانون ومنصوصاً عليها في الاتفاقيات الدولية والعربية للحدود الدنيا للتأمين الاجتماعي.

وفيما يتعلق بالتمويل فإن الزكاة واجبة في جميع الأموال سواء كانت أموالاً نقديةً أو عينية، أنعاما أو معادناً طالما توفرت الشروط الموجبة لزكاة تلك الأموال وهي:

الملك التام، النماء، بلوغ النصاب، الزيادة عن الحوائج الأصلية وحولان الحول. أما في نظام التأمين الاجتماعي فإن التمويل مرتبط بالأجر أو الدخل الذي يدفعه صاحب العمل للعامل ويكون التمويل مشاركةً بينهما وبنسب محددة بالقانون. وتمثل اشتراكات أصحاب الأعمال والعمال والدولة بجانب عائدات الاستثمار مصادر أساسية للتمويل بالإضافة إلي مصادر ثانوية أخري، ونجد أن النظامين يمولان عن طريق التمويل الذاتي الذي يعتمد على مصادر كل نظام في التمويل وأن تلك الأموال تدار بطريقة مستقلة ولا تختلط مع الإيرادات العامة للدولة.

وبالنسبة للمزايا التأمينية فإن نظام الزكاة بشموله في تغطية الأشخاص وتغطية المخاطر وتعدد مصادر تمويله فإن المزايا والمنافع التي يقدمها شاملة ومتعددة تدفع لكل حسب حاجته طالما كان يتدرج تحت مصارف الزكاة الثمانية، ويكون في العادة للفقراء والمساكين النصيب الأكبر من تلك المزايا، ويمكن الجمع بين تلك المزايا طالما توفر شرط الحاجة.

أما المزايا في التأمين الاجتماعي فى العادة ويحددها تشريع التأمين الاجتماعي ويحدد الشروط الموجبة لاستحقاقها وهي عبارة عن المعاشات، التعويضات، المنح استبدال المعاش والمساعدات الاجتماعية الأخري العينية والنقدية، ومزايا التأمين الاجتماعي ليست متاحة لجميع الأفراد وإنما قاصرة علي المشتركين في النظام والمستحقين من أفراد أسرهم.

وفي جانب الإدارة فإن كلاً من النظامين يدار عن طريق الأجهزة ذات الاستقلال المالي والإداري والشخصية الاعتبارية المستقلة وهنالك تشابه واضح في الإدارة سواء من ناحية الأشراف الوزاري، مجلس الإدارة والأمناء والجهاز التنفيذي والهياكل التنظيمية، حيث أن خصوصية تلك الأنظمة وطبيعة عملها تجاه الجمهور المستهدف بالخدمة يتطلب هذا النمط من الإدارة الذي أثبت نجاحه من خلال تجارب الدول المختلفة التي تتبع هذا الأسلوب في إدارة منظماتها ومؤسساتها العامة.

وخلاصة القول فإن نظام الزكاة هو النظام الأشمل للحماية الاجتماعية الذي يسع جميع أفراد المجتمع المسلم كلاً حسب حاجته وهو يمثل الضمان الاجتماعي الإسلامي الحقيقي، ولكن هذا الشمول والاتساع لا يتعارض مع وجود نظام للتأمين الاجتماعي تصدره الدولة بتشريع لحماية شريحة العاملين من الأخطار الاجتماعية التي تواجههم، بل إن نظام التأمين الاجتماعي الذي مارسته الدولة الإسلامية منذ فجر الإسلام يمثل إضافة حقيقية لنظام الزكاة في الإسلام ولجهود الدولة الرامية للاهتمام بالشرائح الضعيفة من المجتمع ومحاربة الفقر، والمطلوب هو تكامل الجهود والتنسيق بين المؤسسات الاجتماعية لإنفاذ السياسة الاجتماعية للدولة لتحقيق مجتمع الفضيلة والكفاية والعدل وإقامة التكافل الاجتماعي الذي دعت إليه جميع الأديان السماوية والرسالة الخاتمة.

والله ورسوله أعلم

د. خالد محمد يسن

م. المدير العام للشئون التأمينية

الصندوق القومي للتأمين الاجتماعي

ديسمبر ٢٠٠٣ م

المصادر والمراجع

١- القرآن الكريم

٢- عثمان حسين عبد الله: الزكاة الضمان الاجتماعي الإسلامي- المنصورة: دار الوفاء للطباعة والنشر والتوزيع ، ١٩٨٩م.

٣- جابر إدريس عويشه- الوجيز في فقة الزكاة ، سلسلة بحوث الزكاة (٧)، الأمانة العامة لديوان الزكاة ، ٢٠٠١م.

٤- د. عبد اللطيف محمود آل محمود. التأمين الاجتماعي علي ضوء الشريعة الإسلامية. بيروت: دار النفائس، ١٩٩٤م.

٥- التأمينات الاجتماعية بين الواقع والمأمول. أبحاث مؤتمر، جامعة الأزهر، مركز صالح عبد الله الكامل للاقتصاد الإسلامي، القاهرة : ٢٠٠٢م.

٦- الشريف عبود الشريف. أهمية تحديد مصادر تمويل نظام التأمينات الاجتماعية. المركز العربي للتأمينات الاجتماعية، الخرطوم: ١٩٩٣م.

٧- د. خالد محمد يسن. التأمين الاجتماعي دراسات نظرية. جامعة النيلين، الخرطوم: ٢٠٠٠م.

٨- نظرية. جامعة النيلين، الضمان الاجتماعي ومحاربة الفقر في السودان. رسالة دكتوراه، جامعة الخرطوم ١٩٩٩م.
٩- نظرية. جامعة النيلين، نظام التأمين الاجتماعي في الإسلام. ورقة عمل منشورة بكتاب التأمينات الاجتماعية والتكافل الاجتماعي في الإسلام، المركز العربي للتأمينات الاجتماعية، الخرطوم: ١٩٩٣م.
١٠- د. السيد حسن عباس. النظرية العامة للتأمينات الاجتماعية. منشأة معارف الإسكندرية: ١٩٨٣م.
١١- د. محمد فاروق الباشا. التأمينات الاجتماعية ونظامها في المملكة العربية السعودية. الرياض: معهد الإدارة العامة، ١٩٨٨ م.
١٢- د. يوسف القرضاوي. فقه الزكاة- طبع مؤسسة الرسالة- الطبعة الثالثة، ١٩٧٧م.
١٣- محمد البشير عبد القادر. نظام الزكاة في السودان، دار جامعة ام درمان الإسلامية للطباعة والنشر، ١٩٩٢م .
١٤- منظمة العمل العربية. موسوعة تشريعات التأمينات الاجتماعية في الدول العربية، الجزء الأول، القاهرة: ١٩٩٤م.
١٥- د. سلامة عبد الله. الخطر والتأمين الأصول العلمية والعملية. دار النهضة العربية، القاهرة:١٩٧٦م
١٦- قانون التأمين الاجتماعي لسنة ١٩٩٠م الصندوق القومي للتأمين الاجتماعي.