

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
جامعة الجزائر
كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير
قسم علوم التسيير

الإصلاح الإداري لمؤسسات قطاع الأوقاف
دراسة حالة الجزائر

أطروحة مقدمة ضمن متطلبات الحصول على شهادة دكتوراه العلوم
في علوم التسيير تخصص : إدارة الأعمال .

تحت إشراف الدكتور:
علي خالفي

إعداد الطالب:
كمال منصور

أعضاء لجنة المناقشة

- أ.د عبد المجيد قدي.....رئيسا.
د.علي خالفي.....مقرا.
د.الطيب داودي.....عضوا.
د. حشمان مولود.....عضوا.
د. إبراهيم بلحيمر.....عضوا.
د. عبد القادر بن عزوز.....عضوا.
د. فارس مسدور.....خبيرا.

السنة الجامعية: 1428/1429هـ - 2008/2007م.

ملخص.

تحاول هذه الأطروحة أن تجيب على الإشكالية التالية: ما هو النموذج الإداري الوقفي الذي يمكن طرحه كمنهج إداري وكإطار مؤسسي، يقوم بأعباء إدارة وتنظيم قطاع الأوقاف وإصلاحه واستيعاب مشاكله وتحقيق أهدافه وربطه بالتنمية؟ وهل من إمكانية لاستفادة قطاع الأوقاف في الجزائر من التجارب التاريخية والمعاصرة في إدارة الأوقاف لأجل إعادة تنظيم القطاع وإصلاحه وتعزيز دوره كقطاع ثالث متميز وشريك في تحقيق التنمية؟

وقد تطرقنا فيها إلى أصول وأسس الإدارة الوقفية ودلالاتها التنظيمية من خلال رؤية فقهية مع بيان أهم عناصر فعاليتها، ثم تتبعنا مراحل التطور المؤسسي لقطاع الأوقاف لتحديد خصائص وسمات الإدارة الوقفية في كل مرحلة، وسعينا نحو إطار مؤسسي متطور لإدارة قطاع الأوقاف عرضنا نموذج الإدارة الوقفية المجتمعية المشتركة كصياغة مؤسسية متطورة لإدارة قطاع الأوقاف، وأخيرا تم عرض التجربة الجزائرية في إصلاح إدارة وإصلاح قطاع الأوقاف من خلال رؤية تقويمية.

وقد خلصت الدراسة إلى نتيجة أساسية وهي أن إدارة قطاع الأوقاف باعتباره مجالا مشتركا بين المجتمع والدولة هي في أصلها إدارة أهلية مجتمعية، غي أن هذه الصفة لا تعني أنها تستغني عن دور إيجابي ومشاركة فعالة من قبل الدولة في إدارة قطاع الأوقاف، كما أن سيطرة القطاع الحكومي أو القطاع الأهلي وانفراد أي منهما بإدارة القطاع الوقفي، وليس مشتركين أو متعاضدين، يعيق أداءه التنموي، ولا يوفر الشروط اللازمة لإصلاحه وتطويره.

Abstract.

This thesis is trying to answer the following problem what is the waqf -Endowment - administration model, which can assume the administration and management of the wakf sector, reform and resolve problems and achieve its objectives and to link with development?

Is it possible to exploit the wakf in Algeria historical and contemporary experiences wakf for the restructuring of the wakf sector, reform and strengthen its role as a distinct third sector and partner in development ?

We have spoken about the origins and foundations of the administration awqaf and regulatory of doctrinal vision, with an indication of the most important elements of effective, then we look at stage of institutional development of the wakf, to determine the characteristics and features of the department of awqaf at each stage.

In order to sophisticated institutional framework for the wakf sector we expose "partnership societal management" as a new sophisticated institutional administrative model for good governance the wakf sector. Finally, it was the Algerian experience in the management of the wakf sector reform.

The finding of this study is essential to a sector that the wakf sector as a common space between the community and the state, its administration is in origin a civil community, but this status does not mean that it forgoes on the role of a positive and effective participation by the state. The control of the government or the private sector management of any, not participants or mutually reinforcing, hampering development tool, does not provide the necessary conditions for reform and development the wakf sector

الإهداء

أهدي ثمرة هذا العمل إلى الوالدين الكريمين اعترافاً بفضلهما .
إلى روح أخي فونزية تغمدها الله برحمته الواسعة .

كلمة شكر

الحمد لله ولي الحمد، الحمد الذي يسر لي وأعاني ووقفني لإتمام هذا العمل، الحمد لله الذي غمرني بفيض كرمه وأفاض علي من جود عطائه.

أتوجه بالشكر الجزيل والاعتراف بالجميل للسادة المشرفين الدكتور علي خالفي والأستاذ الدكتور عيسى بجه، والأستاذ الدكتور محمد عبد الحليم عمر المشرف بالخارج، الذين تكرموا بالإشراف على البحث وقدموا ما وسعهم الجهد من التوجيه والنصح والمساعدة، مع رحابة صدر وتواضع ونبيل أخلاق.

كما أتوجه بالشكر والاعتراف بالفضل والجميل لكل الذين ساعدوني من خلال مناقشاتهم وملاحظاتهم وتوجيهاتهم، أخي الدكتور موسى رحمان، الدكتور جمال لعامرة، الدكتور الطيب داودي الدكتور العياشي صادق فداد، الدكتور إبراهيم البيومي غازي، الدكتور عبد المحسن العثمان، الدكتور منذر القحف، الدكتور محمد بوجلال، الدكتور يوسف إبراهيم يوسف والدكتور عبد القادر شاشي وأخي الدكتور فارس مسدوم وأستاذ الأدب العربي فرحات نرهاني الذي تكرم بالمرجعة اللغوية للبحث.

إلى كل الذين ساعدوني في إخراج البحث بالكتابة والمرجعة والدعاء، إخوتي أخواتي، إخواني وأصدقائي، لكل هؤلاء جميعا، لكم مني جميل الشكر والامتنان والعرفان. وفي الأخير شكري لأعضاء لجنة المناقشة لتكرمهم وقبولهم مناقشة البحث، وكذلك شكري لإدارة كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير بجامعة الجزائر.

فهرس المحتويات

الصفحة	البيان
III	الإهداء
IV	كلمة شكر
V	فهرس المحتويات
IX	فهرس الجداول والأشكال

مقدمة عامة	(أ - ر)
------------	---------

الفصل الأول: أصول وأسس الإدارة الوقفية: رؤية فقهية ودلالات تنظيمية

2.....	المبحث الأول: مفهوم الوقف والنظارة الوقفية.....
3.....	المطلب الأول: مفهوم الوقف وتأصيله الشرعي.....
9.....	المطلب الثاني: تقسيمات الوقف و تنوع أغراضه.....
13.....	المطلب الثالث: النظارة الوقفية وأركان الوقف و شروطه.....
18.....	المبحث الثاني: التكيف الفقهي لتنظيم المؤسسة الوقفية و استقلاليتها.....
18.....	المطلب الأول: " إن شئت...": أصل في منهجية التخطيط و التنظير الإداري الوقفي.....
20.....	المطلب الثاني: أصل فكرة الوقف و أثرها على الطبيعة الإدارية للوقف.....
23.....	المطلب الثالث: الولاية على الوقف و تكيف الإدارة الوقفية.....
32.....	المطلب الرابع: التكيف الفقهي لقيام الإدارة الحكومية بوظيفة الناظر.....
37.....	المطلب الخامس: الأسس الفقهية لاستقلالية المؤسسة الوقفية.....
41.....	المبحث الثالث: توصيف النظارة و نظام التحفيز و الرقابة في الإدارة الوقفية.....
41.....	المطلب الأول: التوصيف الفقهي لوظيفة الناظر.....
49.....	المطلب الثاني: أجره الناظر و نظام التحفيز المادي و المعنوي في الإدارة الوقفية.....
56.....	المطلب الثالث: محاسبة الناظر و منهجية الرقابة في الإدارة الوقفية.....
64.....	خلاصة واستنتاجات.....

الفصل الثاني: التطور المؤسسي لقطاع الأوقاف

- المبحث الأول: الإدارة الوقفية التقليدية.....68
- المطلب الأول: الإدارة الذرية (الأهلية) المستقلة: أول صيغة إدارية وقفية.....68
- المطلب الثاني: ظهور الدواوين الوقفية المدعومة بالإشراف العام للقضاء.....71
- المطلب الثالث: خصائص الإدارة الوقفية التقليدية.....82
- المبحث الثاني : الإدارة الحكومية المباشرة للأوقاف.....88
- المطلب الأول: الإدارة الحكومية المباشرة للأوقاف بين النشأة والتطور.....88
- المطلب الثاني: أسباب ودوافع التنظيم والإشراف الحكومي المباشر لإدارة الأوقاف.....96
- المطلب الثالث: خصائص الإدارة الحكومية العامة للأوقاف.....104
- المطلب الرابع: مشكلات الإدارة الوقفية الحكومية واتجاهات مشاريع الإصلاح.....108
- المبحث الثالث : التوجهات المعاصرة في إدارة الأوقاف: الهيئات الوقفية المستقلة والتجربة الغربية.....114
- المطلب الأول: التجربة السودانية في إدارة الأوقاف: هيئة الأوقاف الإسلامية.....114
- المطلب الثاني: الأمانة العامة للأوقاف بالكويت تجربة رائدة في إدارة الأوقاف.....117
- المطلب الثالث: ملامح من التجارب المعاصرة في إدارة الأوقاف.....123
- المطلب الرابع: التجربة الغربية في إدارة القطاع الخيري والتطوعي (أمريكا نموذجاً).....128
- خلاصة واستنتاجات.....139

الفصل الثالث: نحو إطار مؤسسي متطور لإدارة قطاع الأوقاف

- المبحث الأول: المؤسسة الوقفية : الهوية المجتمعية والمضمون التنموي والطبيعة المستدامة.....143
- المطلب الأول: المؤسسة الوقفية والهوية المجتمعية - الأهلية-.....143
- المطلب الثاني: المضمون التنموي للوقف.....146
- المطلب الثالث: مرتكزات أصولية في تحديد الطبيعة المستدامة للوقف.....149
- المبحث الثاني: الإدارة الوقفية المشتركة.- إدارة المجال المشترك بين المجتمع والدولة-.....152
- المطلب الأول: المجال المشترك: حدوده، عناصره، أهدافه، مفهومه.....152
- المطلب الثاني: مساهمة الدولة في إدارة المجال المشترك.....155
- المطلب الثالث: الإدارة المجتمعية للأوقاف.....166
- المطلب الرابع: مبادئ الإدارة الوقفية المشتركة.....171
- المطلب الخامس: تنظيم قطاع الأوقاف: مقارنة مخطط النهر.....184
- المبحث الثالث: نحو نموذج استرشادي للإدارة الوقفية المشتركة.....188

188.....	المطلب الأول: دور الإدارة الوقفية في الأداء التنموي للمؤسسة الوقفية.
190.....	المطلب الثاني: التوجهات الإستراتيجية للمؤسسة الوقفية.
193.....	المطلب الثالث: القيم التنظيمية للمؤسسة الوقفية في إطار الإدارة الوقفية المشتركة.
214.....	المطلب الرابع: أنماط وأساليب الإدارة الوقفية.
219.....	خلاصة واستنتاجات.

الفصل الرابع : إدارة قطاع الأوقاف في الجزائر بين التطور والإصلاح (رؤية تقويمية)

223.....	المبحث الأول: إدارة الأوقاف في الجزائر في العهد العثماني وغداة الاستقلال.
223.....	المطلب الأول : إدارة الأوقاف في الجزائر في أواخر العهد العثماني.
236.....	المطلب الثاني: المؤسسة الوقفية في ظل الاحتلال الفرنسي للجزائر: الهدف الاستراتيجي.
240.....	المطلب الثالث: إدارة الأوقاف في الجزائر غداة الاستقلال.
242.....	المبحث الثاني: تطور البناء المؤسسي - الإداري للأوقاف في الجزائر المستقلة.
242.....	المطلب الأول: تطور الإطار الإداري الحكومي المسير للأوقاف الجزائرية.
246.....	المطلب الثاني: التنظيم الإداري للإدارة الوقفية الحكومية في الجزائر.
252.....	المطلب الثالث: الإدارة الحكومية للأوقاف وعلاقتها بالأجهزة الحكومية.
254.....	المطلب الرابع : خصائص الهيكل التنظيمي للإدارة الوقفية الحكومية في الجزائر.
260.....	المبحث الثالث: مشكلات إدارة الأوقاف في الجزائر واتجاهات إصلاحها- رؤية تقويمية.
260.....	المطلب الأول: المشكلات الإدارية في المؤسسة الوقفية الحديثة.
265.....	المطلب الثاني: اتجاهات الإصلاح في قطاع الأوقاف- رؤية تقويمية.
272.....	المطلب الثالث: تصور مقترح لإدارة الأوقاف العامة في الجزائر- الهيئة الوطنية للأوقاف.
281.....	خلاصة واستنتاجات.
284.....	الخاتمة.
290.....	قائمة المراجع.

فهرس الجد اول والأشكال

فهرس الجداول

الصفحة	عنوان الجدول	رقم الجدول
131	مساهمات القطاع الخيري في المجالات الرئيسية في الولايات المتحدة الأمريكية.	01
225	مصاريف أوقاف بعض المؤسسات الوقفية حسب تقرير المدير المالي للإدارة الفرنسية بالجزائر بتاريخ 1842/09/30 مقدرًا بالفرنكات.	02
263	إحصاء إجمالي لعدد الأملاك الوقفية على المستوى الوطني لسنة 2004م	03

فهرس الأشكال

الصفحة	عنوان الشكل	رقم الشكل
103	منحنى فعالية نظام الرقابة الوقفية	01
140	منحنى بياني لتطور البناء المؤسسي والأداء التنموي لمؤسسة الأوقاف عبر التاريخ	02
187	تنظيم قطاع الأوقاف وفق تصور مخطط النهر	03
278	مخطط هيكل التنظيمي لنمط المؤسسة الوقفية المانحة.	04
278	مخطط هيكل التنظيمي لنمط المؤسسة الوقفية التشغيلية.	05
279	تصور مقترح لمخطط هيكله قطاع الأوقاف وفق فكرة الإدارة المجتمعية المشتركة.	06

مقدمة عامة

1- تمهيد

الوقف في أصله فكرة دينية تقوم على بذل الخير وصناعة المعروف، رغبة في جريان الصدقة والثواب، ونظرا لما تتطوي عليه فكرة الوقف من مضامين تنموية وأبعاد اقتصادية واجتماعية، فقد نقل المسلمون الفكرة من المجال الديني الضيق إلى مجال النشاط المجتمعي والخدمة العامة، فتعددت أغراض الوقف وتوعدت أهدافه واتسعت مساحة الممارسة الاجتماعية له مع مرور الزمن وتطور المجتمع وال عمران وهكذا تأسست المرافق والمؤسسات الخدمية الوقفية المتنوعة، والتي نجحت على مدار قرون عديدة في تقديم خدمات ومنافع اتسمت بالتميز والجودة العالية، وشاملة للمجالات الاجتماعية الحيوية كالصحة والتعليم والثقافة والمنشآت الأساسية.

إن هذا النجاح والدور الرائد والتميز الذي لعبته الأوقاف ولقرون عديدة، ما كان ليتم لولا وجود بناء مؤسسي وجهاز إداري متميز، أثبت التاريخ كفاءته ونجاحه في تحمل عبء تحقيق الأهداف المنوطة بالوقف وضمان استمرارية مؤسساته في تقديم خدمات جليلة في شتى مجالات الحياة الاجتماعية، أغنت في كثير من الأحيان عن تدخل الدولة في قطاعات مهمة وحساسة كالتعليم والصحة والأشغال العامة.

لقد عرف الجهاز الإداري والهيكل المؤسسي للأوقاف في المجتمع العربي والإسلامي عبر قرون طويلة من الممارسة الاجتماعية لنظام الوقف عدة تطورات، شكلت الإدارة التقليدية للأوقاف أحد أبرز مراحل هذا التطور، هذه المرحلة التي تميزت بسيادة النمط الإداري التقليدي القائم على الإدارة الذرية المستقلة بالنسبة للأوقاف الأهلية، إضافة إلى نظارة القضاء للأوقاف الحكومية، ثم تطور الحال لتأخذ الإدارة الوقفية الصيغة المؤسسية -الديوانية- ممثلة في ديوان الأحباس، والذي تولى الإشراف العام على الأوقاف ورعايتها وحفظها واستمرارية عطائها.

فقوامه وإشراف الناظر الفرد على الوقف كانت أول صيغة إدارية عرفتها الأوقاف والتي تميزت بالبساطة والكفاءة، والاستقلالية والبعد عن تدخل الدولة وسيطرتها، يباشرها الواقف نفسه أو أحد ذريته أو من يعينه ناظرا، حيث كانت تصرفات ناظر الوقف تخضع للضوابط الشرعية في إدارة الأوقاف، كما تخضع لنظر وسلطة القاضي الشرعي باعتباره المرجعية الإدارية في إدارة الوقف واستثماره.

ومع وتراكم الأصول الوقفية، واتساع الممارسة الاجتماعية للنشاط الوقفي، وتعاضم دوره الاقتصادي والاجتماعي، ظهرت أنماط وهياكل إدارية اختلفت باختلاف نوع وحجم الأصول الوقفية، كما ظهرت الحاجة إلى إطار عام لتنظيم الأوقاف ورعايتها والحفاظ عليها، فتأسست بذلك دواوين الأوقاف ضمن ديوان القضاء وتحت إشرافه، ثم تطورت هذه الدواوين لتستقل عن ديوان القضاء، ولكن ظلت تحت الولاية العامة للقضاء وقد اقتصت هذه الدواوين المستقلة المستحدثة بدور الإحاطة والرعاية، أي القيام بالرقابة على أداء النظار وضمان الالتزام بالأسس الشرعية للوقف، واحترام شروط الواقفين، والحيلولة دون ضياع الأوقاف أو اندثارها أو توقف المرافق الوقفية عن تقديم خدماتها ومنافعها.

ومع بقاء معظم الأوقاف الأهلية تحت الإدارة الذرية، واختصاص الإدارة الديوانية- دواوين الأعباس- بإدارة الأوقاف الحكومية أو السلطانية، استمر هذا الأسلوب في إدارة الأوقاف حتى مطلع القرن التاسع عشر، وبعد أن كثرت الشكوى من تجاوزات النظار وفسادهم وضياع الكثير من الأملاك الوقفية وتوقف جهود الإصلاح من داخل المؤسسة الوقفية، حيث تركت للإهمال والتآكل، في الوقف الذي بدأت تظهر مؤسسات خيرية حديثة، بدأت الدعوة لعملية إصلاح وتطوير قطاع الأوقاف، وكان من أهم ما تم في هذا المجال، الإصلاحات التي باشرتها الدولة العثمانية، ثم إصلاحات محمد علي في مصر، وتوالى عمليات إصلاح قطاع الأوقاف حتى منتصف القرن الماضي و بداية ظهور وقيام الدولة الوطنية الحديثة في أغلب الأقطار العربية والإسلامية، والتي سعت إلى بسط سيطرتها على مختلف جوانب الحياة الاقتصادية والاجتماعية، وحلت محل المجتمع ومؤسساته الأهلية في توفير السلع والخدمات العامة وتوجيه الأنشطة الاجتماعية، فتم بذلك استيعاب نظام الأوقاف ودمج مؤسساته داخل أجهزة الدولة، وتحوله من مؤسسة أهلية ذات طابع مدني إلى إدارة حكومية مركزية، ممثلة في وزارة الأوقاف التي استمدت شرعيتها من الدولة حيث أحكمت سيطرتها على قطاع الأوقاف تنظيمًا وإدارة وتوجيهًا.

في ظل هذا التحول الجذري والتدخل المباشر للدولة في إدارة شؤون الأوقاف، عرفت الأوقاف إقصاء لدورها وإهمالا لممتلكاتها ونهبًا لمواردها، حيث افتقرت الإدارة الوقفية إلى أدنى الشروط المعيارية المطلوبة على مستوى الكفاءة والإنجاز، كما عرفت الأوقاف الاستثمارية مستويات متدنية من الإنتاجية إضافة إلى عدم توفر الخبرة الفنية المناسبة، والفساد الإداري وانعدام الدافع الذاتي لدى موظفي الأوقاف وقلة التمويل وعدم الاستقرار السياسي، إضافة إلى تجاوزات النظار وفسادهم وعجزهم عن حماية الأملاك الوقفية، وضعف الأجهزة الرقابية والنظم المحاسبية والمعلوماتية، حتى أصبح قطاع الأوقاف من أكثر القطاعات الحكومية تخلفًا وضعفًا من حيث الأداء.

وتجاوبًا مع ازدياد الاهتمام العالمي بالقطاع الثالث، والتطلع نحو دور تنموي أكثر فعالية يمكن أن يؤديه قطاع الأوقاف إذا ما أحسن إدارة واستغلال موارده وإمكاناته، بدأت كثير من حكومات الدول العربية مثل الكويت والسودان والجزائر والإمارات ومصر والسعودية، تستجيب لمطالب إصلاح قطاع الأوقاف وإعادة النظر في تنظيمه وأساليبه إدارته، الأمر الذي أدى إلى قيام تجارب محدودة، شكلت في مجملها محاولات إصلاحية تهدف إلى إعادة هيكلة وتنظيم قطاع الأوقاف وتحسين أساليب الإدارة الوقفية وإعادة تفعيل دوره كقطاع ثالث متميز ومشارك في الجهود التنموي، ولكن هذه المحاولات الإصلاحية إضافة إلى محدوديتها، جاءت في مستوى يقل عما يتطلبه تحقيق تطوير قطاع مهم بحجم قطاع الأوقاف.

إن تنظيم قطاع الأوقاف وإدارته من خلال الإدارة الحكومية المباشرة ممثلة في وزارة الأوقاف أو بعض الهيئات التابعة للحكومة، لا يؤدي إلى ربط الأوقاف بالتنمية وتحقيق الدور التنموي للوقف، ويحول دون إشراك القاعدة الشعبية وانخراطها في النشاط الوقفي والأهلي، وذلك بسبب اندماج إدارة الأوقاف في الجهاز الحكومي البيروقراطي، الذي يعاني عادة من ضعف الكفاءة والرقابة وتراكم العمودي للسلطات

وانعدام الدافعية وروح المبادرة لدى الموظفين الحكوميين، في ذات الوقت تخضع الأوقاف لتوجهات السياسة التنموية العامة، وتدار وتوجه وفقا أهدافها وأولوياتها، والتي في أغلب الأحيان لا تتفق وأهداف الأوقاف وأولوياتها كقطاع ثالث متميز ومختلف عن القطاع الحكومي أو القطاع الخاص.

هذا الوضع الذي تخضع فيه إدارة الأوقاف لسيطرة تامة من قبل الحكومة بصفتها ناظرا وأمينا على الأملاك الوقفية، أبعاد الأوقاف عن ساحة العمل الخيري والنشاط الاجتماعي كمجال استراتيجي حيوي، حيث يتم النشاط الوقفي فيه بتلقائية وحرية واستقلالية، وبذلك فقدت مؤسسات الأوقاف هويتها كمؤسسة مجتمعية ومدنية، فحادت عن رسالتها كمؤسسة ذات رسالة حضارية وتنموية، وخالفت أهداف ومقاصد الواقفين.

2- إشكالية الدراسة.

في ظل جهاز إداري حكومي لا تستجيب لخصوصية وطبيعة الوقف، وفي ظل مركزية إدارية شديدة معيقة لنشاط وقفي فعال ذي مردود اقتصادي واجتماعي، وببيروقراطية حكومية مكبلية لروح المبادرة والإبداع، يتعذر على إدارة قطاع الأوقاف ومؤسساته القيام بدور تنموي فعال بأبعاده الاقتصادية والاجتماعية في ظل غياب نموذج إداري متطور في إطار الضوابط الشرعية للوقف، يتناسب مع طبيعة قطاع الأوقاف وخصوصيات النشاط الوقفي، ويستجيب لظروف ومتغيرات المحيط الاقتصادي والاجتماعي.

ولأجل إعادة بعث قطاع الأوقاف ليلعب دوره الفاعل كأحد ركائز التنمية الشاملة والمستدامة بأبعادها الاقتصادية والاجتماعية، لا بد من تطوير رؤية مستقبلية لإدارة الوقف تقوم على إصلاح الإطار المؤسسي الذي ينظم النشاط الوقفي، وإيجاد هيكل إداري يستطيع أن يدير قطاع الأوقاف بكفاءة وفعالية أكبر.

وفي هذا المسعى تتجسد إشكالية البحث في سؤال أساسي وجوهري هو:

ما هو النموذج الإداري الوقفي الذي يمكن طرحه كمنهج إداري وكإطار مؤسسي، يقوم بأعباء

إدارة وتنظيم قطاع الأوقاف وإصلاحه واستيعاب مشاكله وتحقيق أهدافه وربطه بالتنمية؟

وهل من إمكانية لاستفادة قطاع الأوقاف في الجزائر من التجارب التاريخية والمعاصرة في إدارة

الأوقاف لأجل إعادة تنظيم القطاع وإصلاحه وتعزيز دوره كقطاع ثالث متميز وشريك في تحقيق التنمية؟

وللإجابة على إشكالية البحث يمكن الاستعانة بمجموعة من الأسئلة الفرعية مستخلصة من السؤال

الأساسي للإشكالية، وهذه الأسئلة مصاغة بالشكل التالي:

- قدم الفقه الوقفي من خلال اجتهادات الفقهاء لمختلف المدارس الفقهية صياغة تنظيمية متكاملة

لنموذج الإدارة الوقفية. فما هي خصائص وملامح النموذج الإداري الوقفي من خلال الرؤية الفقهية؟

- عرف الإطار الإداري و المؤسسي لقطاع الأوقاف للأوقاف عدة تطورات منذ نشأته، شكلت

فترات مد وانحسار، فما هي مقومات نجاح القطاع وفعالية، وما هي أسباب فشله وضعف أداءه؟

- ما هو الدور الجديد للدولة في إدارة قطاع الأوقاف؟ وما هي حدود تدخل الدولة وأجهزتها في

إدارة قطاع الأوقاف؟

- ماهي الصياغة المؤسسية للدور التنموي لقطاع الأوقاف، والتي تتسجم مع خصوصيته وطبيعته؟

- إدارة قطاع الأوقاف في الجزائر وتنظيمها الحالي كجزء من الجهاز الإداري للحكومة تعرف عدة مشاكل ساهمت بشكل كبير في تدني المردود الاقتصادي والاجتماعي لقطاع الأوقاف وضعف الأداء التنموي لمؤسساته، مما تطلب تدخل الدولة وقيامها باصلاحات متتالية، فما هي مشاكل الإدارة الوقفية في الجزائر؟ وما هي حصيلة عملية الإصلاح وما هو تقييمها؟ وما هو الإطار المؤسسي الإداري الأمثل لإدارة الأوقاف الجزائرية بكفاءة وفعالية؟

3- فرضيات البحث.

من أجل تقديم صورة شاملة ودقيقة لإشكالية البحث يحتاج البحث إلى بناء وصياغة مجموعة من الفرضيات العلمية والتي سوف تشكل في مجموعها تفسيراً وإجابة لإشكالية البحث بعد تحقيقها، وهذه مجموعة من الفرضيات نصوغها كما يلي:

-الفرضية الأولى: أثمرت اجتهادات الفقهاء صياغة تنظيمية مرنة للإدارة الوقفية، ركزت على هويتها الاجتماعية، وحددت طبيعتها وأبعادها، ورسمت حدود مشاركة الدولة فيها، هذه الصياغة الفقهية يمكن أن تشكل إطاراً مرجعياً لإصلاح إدارة قطاع الأوقاف وتطوير المؤسسة الوقفية.

- الفرضية الثانية: قد يعزى النجاح التاريخي لمؤسسة الأوقاف عبر قرون عديدة كمؤسسة حضارية ذات رسالة تنموية، إلى كفاءة وفعالية نموذج الإدارة الوقفية التقليدية- الذرية والديوانية-، أما اندماج الأوقاف ضمن الإدارة الحكومية المباشرة فقد يكون سبب تخلف قطاع الأوقاف، وضعف أدائه التنموي و تدني مردوده الاجتماعي.

- الفرضية الثالثة: يمكن لنموذج الإدارة الوقفية المجتمعية المشتركة أن يخلق تشاركا إيجابيا بين الدولة والمجتمع في إدارة قطاع الأوقاف.

- الفرضية الرابعة: إن نموذج الإدارة الوقفية المجتمعية المشتركة لقطاع الأوقاف كصياغة مؤسسية متطورة للدور التنموي للإدارة الوقفية تتسجم مع خصوصية الوقف ومضمونه وتستجيب لطبيعة النشاط الوقفي، وتعيد صياغة دور إيجابي للدولة في إدارة الأوقاف على أسس جديدة.

-الفرضية الخامسة: إصلاح قطاع الأوقاف في الجزائر والنهوض به كقطاع ثالث متميز ومستقل ومساهم في التنمية، يمكن أن يتم ضمن إطار الإدارة الحكومية المباشرة لقطاع الأوقاف.

4- أهداف الدراسة.

سعيانا من خلال هذا البحث إلى تحقيق جملة من الأهداف مرتبة بالشكل التالي:

-وضع موضوع الأوقاف عموماً والإدارة الوقفية خصوصاً ضمن دائرة الاهتمام البحثي الأكاديمي انطلاقاً من التراث الفقهي والإسهامات البحثية المعاصرة في مجال الوقف والإدارة الوقفية، إضافة إلى أدبيات العمل الخيري والتطوعي.

- ترسيخ فكرة الإدارة الأخلاقية والإدارة بالقيم والمبادئ كأحد خصائص الإدارة الوقفية، التي أصبحت تحظى باهتمام وتتويج الأبحاث والدراسات الحديثة في مجال الإدارة.

- البحث خطوة في طريق التوعية لأجل إحياء سنة الوقف ضمن إطار عمل مؤسسي ومحاولة إبراز أهمية الجانب الإداري والتنظيمي للوقف في عملية إصلاح قطاع الأوقاف وتطويره.
 - تطوير أساليب الإدارة الوقفية وتفعيل الأوقاف كقطاع ثالث متميز ومشارك في التنمية المستدامة.
 - محاولة تقديم نموذج مقترح للإدارة الوقفية المجتمعية المشتركة كصياغة مؤسسية متطورة لإدارة قطاع الأوقاف وتفعيل دوره التنموي، نموذج يستوعب مشاكل الأوقاف ومستوحى من التراث الفقهي للوقف ومن نجاحات المؤسسة الوقفية التاريخية ومن إبداعات التجربة المعاصرة الرائدة في إدارة الأوقاف.
- 5- أهمية الدراسة.**

يكتسي البحث في موضوع الإدارة الوقفية أهمية من حيث:

- أهمية الدور الذي لعبته مؤسسة الأوقاف التاريخية على الصعيد الاقتصادي والاجتماعي .
- أهمية الإدارة الوقفية التقليدية في الأداء التنموي المتميز لقطاع الأوقاف عبر تاريخ طويل.
- ارتباط فعالية النشاط الوقفي والتطوعي في المجتمع قديما وحديثا بأداء الجهاز الإداري للأوقاف.
- ازداد الاهتمام المحلي والعالمي بقطاع الأوقاف كقطاع ثالث شريك في تحقيق التنمية.
- أهمية الأوقاف كمجال مشترك بين الدولة والمجتمع و كقطاع ثالث مستقل ومتميز، يحتاج إلي إدارة متخصصة متميزة وفعالة تستجيب لطبيعة وخصوصية الوقف وتتلاءم مع تطورات العصر ومتطلباته.

6- منهج وأدوات الدراسة

بغرض دراسة الإشكال المطروح وتحليل جوانب موضوع البحث استخدم البحث مجموعة من مناهج البحث، واستعان في ذلك بمجموعة من الأدوات البحثية، فقد استخدم المنهج الاستنباطي لاستنتاج الصياغة الفقهية لتنظيم الإدارة الوقفية وذلك من خلال قراءة إدارية لمختلف الأحكام الفقهية التي تضبط إدارة شؤون الوقف والمعاملات التي تجري عليه، ثم استخلاص أهم عوامل وأسس استقلالية وفعالية المؤسسة الوقفية من خلال رؤية فقهية.

كما استخدم المنهج الاستقرائي للبحث في تحديد ملامح وخصائص الإدارة الوقفية عبر مراحلها المختلفة- النموذج التقليدي والنموذج الحكومي المعاصر- وكذلك تحديد خصائص وسمات نموذج الإدارة الوقفية المشتركة المقترح كصياغة مؤسسية وإدارية ووقفية متطورة.

وإستخدام المنهج التاريخي لاستعراض مختلف التطورات التي عرفتھا الإدارة الوقفية عبر مختلف أطوارھا، وعند استعراض مختلف النماذج الإدارية الوقفية عبر الممارسة الاجتماعية التاريخية للوقف.

بالإضافة إلى المناهج السالفة الذكر، فقد استخدم في البحث المنهج الوصفي عند عرض التجارب المعاصرة للإدارة الوقفية في بعض البلدان العربية كالسودان والكويت والجزائر، والتجربة الغربية من خلال النموذج الأمريكي في إدارة القطاع الخيري والتطوعي.

أما أدوات الدراسة فتمثلت أساسا في المعطيات الأساسية للبحث، كالأحكام الشرعية والاجتهادات الفقهية لمختلف المدارس الفقهية، من خلال الرجوع إلي مصادرها الأصلية، ممثلة في كتب الفقه عامة وكتب الفقه الوقفي خاصة، يضاف إلي ذلك المصادر التاريخية التي تناولت تاريخ مؤسسات الأوقاف، كما تمت الاستعانة بالمراجع المتخصصة بعلم الإدارة عامة وإدارة منظمات الأهلية خاصة.

7- مجال الدراسة وإطارها الزماني والمكاني.

تركز دراستنا لقطاع الأوقاف على الجوانب الإدارية والتنظيمية، من خلال وجهة نظر تجمع بين الرؤية الفقهية والقيم التنظيمية والإدارية، مع الاستفادة القصوى من التجربة التاريخية والمعاصرة في مجال إدارة الأوقاف، كما تركز على الطبيعة الاجتماعية للمؤسسة الوقفية ونشاطها ودور الإدارة الوقفية في الأداء التنموي للمؤسسة الوقفية.

أما بالنسبة للإطار الزمني للدراسة فقد شمل العرض التاريخي لتطور الإدارة الوقفية مجالا زمنيا يمتد من العهد النبوي إلى يومنا هذا، هذا بالنسبة للفصل الأول والثاني والثالث، مع التعرض للتجربة الغربية المعاصرة في إدارة القطاع الثالث خلال القرنين الماضيين، أما الفصل الرابع والمتضمن عرض وتقييم التجربة الجزائرية فمداه الزمني شمل أواخر الفترة العثمانية مرورا بالحقبة الاستعمارية وانتهاء بالواقع الحالي للإدارة الوقفية في الجزائر.

بينما يتشكل الإطار المكاني لهذه الدراسة من مجموع البلدان العربية والإسلامية، مع تركيز على الجزائر ودرجة أقل مصر والكويت والسودان وتركيا، إضافة إلى الولايات المتحدة الأمريكية.

8- الدراسات السابقة

تاريخيا حظي موضوع النظارة أو إدارة الوقف باهتمام الكتابات الفقهية كأحد المحاور المهمة المرتبطة بموضوع الوقف، فقد كان باب الوقف ضمن أمهات مصنفات الفقهاء، ثم ما لبث أن استقل عن كتب الفقه بداية من القرن الثالث الهجري وأُردت له مؤلفات خاصة، كان أولها كتاب "أحكام الوقف" لهلال الرأي ثم تلاه كتاب "أحكام الأوقاف للإمام الشيباني" تم كتاب "الإسعاف في أحكام الأوقاف للإمام الطرابلسي الحنفي" وقد غلب على هذه المؤلفات الطابع الفقهي البحث، وقد تناولت هذه المؤلفات محور النظارة الوقفية بشيء من التفصيل كأحد المباحث المهمة في فقه الوقف.

إضافة إلى الاتجاه الفقهي في المصنفات التي تناولت موضوع الوقف وأحكامه، سارت مؤلفات أخرى في الاتجاه التاريخي لمؤسسة الأوقاف، حيث نجدها تناولت عرض التنظيمات الوقفية وإنجازات المؤسسة الوقفية التاريخية عبر عصور تاريخية مختلفة، وتجسد هذا الاتجاه في عدة مؤلفات من أهمها "كتاب الولاية وكتاب القضاة لابن عمر محمد بن يوسف الكندي" وكتاب "قوانين الدواوين لأسعد بن مماتي" وكتاب "نظام الحكومة النبوية المسمى (التراتيب الإدارية) لعبد الحي الكتاني"، وكتاب "حسن المحاضرة في تاريخ مصر والقاهرة لمؤلفه جلال الدين السيوطي" وكتاب "المواعظ والاعتبار بذكر الخطط والآثار لمؤلفه تقي الدين أحمد بن علي المقرئ".

وخلال القرن الماضي وبداية القرن الحالي لم تخرج الدراسات العربية الحديثة والمعاصرة باللغة العربية عن حيز الفقه والقانون، مثل "محاضرات في الوقف لمحمد أبو زهرة" وكتاب "قانون العدل والإنصاف لحل مشكلات الأوقاف لقدرى باشا"، وخرجت عن هذا المنحى دراسات من أهمها دراسة "محمد أمين بعنوان : الأوقاف والحياة الاجتماعية في مصر، 1250- 1517 م، دراسة تاريخية وثائقية"، ثم دراسة "محمد عفيفي" بعنوان: الأوقاف والحياة الاقتصادية في مصر في العصر العثماني"، ودراسة "إبراهيم البيومي غانم، الوقف والسياسة في مصر".

لقد طبع الأبحاث والدراسات الحديثة والمعاصرة تركيز فقهي وقانوني لموضوع الوقف، حيث لم يترسخ تقليد علمي يتناول الوقف كظاهرة اجتماعية واقتصادية، وطغى الاقتراب المثالي على التحليل الواقعي لتطور تاريخ الوقف كمؤسسة اجتماعية، إذ عادة ما يتم تناول موضوع الأوقاف في سياق افتخاري بانجازات الحضارة العربية الإسلامية، فتضاءلت الكتابات التي تتناول الوقف كتجربة واقعية وكحركة مجتمعية غطى نشاطها كافة مناحي الحياة الاجتماعية.

في مقابل هذا التركيز الفقهي والقانوني، نجد أن الكتابات الغربية في موضوع الوقف ركزت بصورة أساسية علي التجربة المجتمعة للوقف سواء في بعدها التاريخي أو المعاصر، حيث عكست الرؤية الاجتماعية والسياسية للظاهرة الوقفية.

أما الدراسات المعاصرة المهمة في مجال إدارة الوقف فتصدرها دراسة " منذر القحف" بعنوان " الوقف الإسلامي، تطوره، إدارته، تنميته"، حيث قدم الباحث فيها تصورا مقترحا مطورا لإدارة وتنظيم الوقف الاستثماري على المستويين الجزئي والكلي، هذا التصور يقوم على أساس الاستقلالية والمحلية في إدارة النشاط الاستثماري الوقفي، غير أن هذا الطرح الذي قدمه الباحث لم يخرج عن إطار الوصاية الحكومية.

وضمن سلسلة الدراسات الفائزة في مسابقة الكويت الدولية لأبحاث الوقف لعام 2006م، جاءت دراسة لـ " مليحة محمد رزق" بعنوان " التطور المؤسسي لقطاع الأوقاف في المجتمعات الإسلامية (دراسة حالة جمهورية مصر العربية)"، حيث تعرضت الباحثة بالعرض والتحليل لتطور البناء المؤسسي للأوقاف في مصر، وخلصت الدراسة إلى أهمية تموقع المؤسسة الوقفية على خارطة التنمية والعمل الأهلي والتمويل الذاتي من خلال إدارة حديثة تؤمن برسالة الوقف.

أما دراسة الباحث "خالد محمد الشعيب" التي قدمها كأطروحة دكتوراه بعنوان " النظارة على الوقف" تبحث في أحكام النظارة من خلال رؤية فقهية، فقد استعرض فيها مجمل آراء المدارس الفقهية حول الجوانب الفقهية المختلفة للنظر الوقفي من حيث التعريف والأقسام والأركان والواجبات وطرق المحاسبة والعزل إضافة إلى كيفية التعامل مع شروط الواقف واستغلال الوقف، فكانت عرضا استوفى كل المسائل المتعلقة بالنظارة.

9- وصف الخطة

استرشدت الدراسة بخطة منهجية شملت إضافة إلى المقدمة والخاتمة، أربعة فصول احتوت كل منها مباحث ومطالب وفروع، وذلك على النحو الآتي:

خصص الفصل الأول " أصول وأسس الإدارة الوقفية: رؤية فقهية ودلالات تنظيمية " لدراسة أصول الإدارة الوقفية وتحديد دلالاتها التنظيمية مع بيان أهم عناصر فعالية الإدارة الوقفية.

أما الفصل الثاني " التطور المؤسسي لقطاع الأوقاف " فقد تناول بالعرض والتحليل مختلف مراحل التطور التي عرفها الإطار الإداري والمؤسسي للأوقاف، بدءا من عهد النبوة ومجتمع المدينة وانتهاء بطور الإدارة الحكومية المباشرة السائد اليوم، مع تحديد خصائص وسمات الإدارة الوقفية في كل مرحلة، كما تضمن الفصل عرضا موجزا لبعض التجارب المعاصرة الرائدة في إدارة قطاع الأوقاف وتحليلا لعوامل نجاحها وتميزها وجوانب الإبداع فيها.

والفصل الثالث من الخطة " نحو إطار مؤسسي متطور لإدارة قطاع الأوقاف " تضمن عرضا لنموذج الإدارة الوقفية المجتمعية المشتركة كتصور مقترح وصياغة مؤسسية متطورة لإدارة قطاع الأوقاف على المستوى الكلي، وذلك من خلال تحديد هوية المؤسسة الوقفية وطبيعة النشاط الوقفي ومضمونه، ثم تحديد دور الدولة وعلاقتها بقطاع الأوقاف، أما على المستوى الجزئي، فقد تم تحديد رسالة المؤسسة وأهدافها وشرح قيمها التنظيمية.

أما الفصل الرابع " إدارة قطاع الأوقاف في الجزائر بين التطور والإصلاح (رؤية تقييمية) " فقد عرض تقييما للتجربة الجزائرية في إدارة الأوقاف عبر مراحلها المختلفة، بدءا بالفترة العثمانية ثم الفترة الاستعمارية وما بعد الاستقلال، ثم واقع الحال في إدارة الأوقاف الجزائرية، ثم تقييم الإصلاحات الجارية في قطاع الأوقاف، مع طرح تصور متطور لإدارة الأوقاف الجزائرية وفق نموذج الإدارة الوقفية المجتمعية المشتركة.

و تتويجا لما تقدم في فصول البحث من عرض وتحليل، تضمنت خاتمة البحث عرضا لأهم النتائج المستخلصة والتوصيات المقترحة والآفاق الواعدة للبحث في مجال الإدارة الوقفية.

10- مشكلات الدراسة.

واجهت عملية إعداد البحث جملة من الصعوبات والمشاكل التي حالت دون الوصول إلى كثير من المعطيات والأدوات البحثية، كان استخدامها سيئيا مزيدا من العمق في التحليل والجودة في النتائج المستخلصة، هذه الصعوبات يمكن إيجازها في النقاط التالية:

- تشعب موضوع البحث وتفرعه، وتعدد جوانبه وكثرة العوامل والمتغيرات التي لها صلة بالموضوع والتي قد يؤثر تحييد بعضها على عمق التحليل وجودة النتائج.

- إن دراسة الأبعاد المؤسسية والإدارية للوقف لم تزل مجالا لم تطرقه الأبحاث والدراسات إلا نادرا، وهذا ما يجعل من دراسته عملا تحوطه العديد من الصعوبات والمحاذير.

- صعوبة التعامل مع النصوص والأحكام الفقهية المتعلقة بالوقف ومعاملاته، حيث تختلف الآراء الفقهية حول قضية معينة من مذهب لآخر، وقد تختلف الآراء داخل المذهب الواحد.
- ندرة المراجع والدراسات المتخصصة في الإدارة الوقفية التاريخية والمعاصرة، وما هو متاح منها يغلب عليه الطابع الفقهي والقانوني وبعيد عن تحليل الواقع العملي للإدارة الوقفية.
- مشكلة التكرار في المحتوى والمضمون لأغلب الأوراق البحثية والمقالات العلمية والمؤلفات التي تناولت موضوع الأوقاف، حيث ركزت جلها وبأسلوب افتخاري على محور الدور الاقتصادي والاجتماعي للأوقاف التاريخية.
- ضآلة ومحدودية قاعدة البيانات للمؤسسات والهيئات الوقفية عبر مواقعها الالكترونية، وعدم تحديث معلوماتها لفترات طويلة، ما حال دون استخدامها والاستفادة منها كمعطيات مهمة في التحليل والتقييم.
- التحفظ من قبل الهيئات والمؤسسات الوقفية الحكومية في تقديم المعطيات والمعلومات، إذ غالباً ما يعد التعامل مع المعلومات على أنها من الأسرار التي تستدعي التزام الحذر والتحفظ.

الفصل الأول

أصول وأسس الإدارة الوقفية: رؤية فقهية ودلالات تنظيمية.

المبحث الأول: مفهوم الوقف والنظارة الوقفية.

المبحث الثاني: التنظيم الإداري للمؤسسة الوقفية و أسس استقلاليتها: رؤية فقهية.

المبحث الثالث: وظيفة الناظر و أجرته و محاسبته.

تمهيد

يقع على الإدارة الوقفية مسؤولية تحقيق أهداف و مقاصد الواقفين وضمان استمرارية وديمومة العطاء الوقفي وجريان الصدقة، ولذلك فإن موضوع النظارة على الوقف أو الإدارة الوقفية يعتبر من الموضوعات الأساسية التي تناولها الفقهاء ومجتهدو المذاهب وأولوها عناية خاصة في إطار عملية التكوين المعرفي (الفقهية) للوقف، هذه العملية عرفت نموا مطردا في إسهامات الفقهاء بداية من القرن الهجري الثالث الأمر الذي يدل على اتساع دور المؤسسة الوقفية وازدياد أهمية الوقف الاقتصادية والاجتماعية.

وحيث تتفق أدبيات علم الإدارة الحديثة على أن العملية الإدارية تتألف من مجموع عمليات أربع يطلق عليها عناصر العملية الإدارية والتي هي التخطيط والتنظيم والدفع أو التوجيه ثم الرقابة، فإن الفقه الإداري الوقفي تناول بالبحث والتحليل عمليات الإدارة الأربع وإن لم يسمها بمسمياتها، حيث نجد في مصنفات الفقهاء تحت مسميات الصيغة والولاية ومحاسبة الناظر وأجرة النظارة. وضمن هذا الإطار المعرفي للوقف و المنطلق من الرؤية الفقهية، تشكلت الملامح النظرية الأساسية لنموذج الإدارة الوقفية. ومن خلال عرض الأحكام والقواعد الفقهية لنظام الوقف في جانبه الإداري وتحليل دلالاتها التنظيمية، يهدف هذا الفصل إلى وضع تصور نظري حول النموذج الإداري الوقفي، مع تحديد الأسس الفقهية لاستقلالية المؤسسة الوقفية والتي شكلت عوامل فعاليتها في الواقع العملي، حيث نسترشد بالعناصر المنهجية التالية:

المبحث الأول: مفهوم الوقف والنظارة الوقفية.

المبحث الثاني: التنظيم الإداري للمؤسسة الوقفية وأسس استقلاليتها: رؤية فقهية.

المبحث الثالث: وظيفة الناظر وأجرته ومحاسبته.

المبحث الأول

مفهوم الوقف والنظارة الوقفية.

يتناول هذا المبحث ضبط مفهوم الوقف من خلال عرض مجمل تعريفات الوقف وتحليل مدلولاتها إضافة إلى تأصيل مشروعية الوقف وكذا بيان تنوع الوقف وتقسيماته، كما أن عرض أركان الوقف وشروطه يعتبر مدخلا مهما في فهم حقيقة ومضمون النظارة الوقفية.

المطلب الأول: مفهوم الوقف و تأصيله الشرعي.

تأتي أهمية عرض مختلف تعاريف الوقف و بيان تأصيله الشرعي لما لذلك من علاقة بطبيعة ملكية العين الموقوفة ومداهما الزمني، ومدى سلطة الواقف بالتصرف في الوقف، هذه العناصر ذات صلة بتنظيم أعمال الوقف و تكييفه الإداري.

أولاً: تعريف الوقف في اللغة.

الوقف في اللغة معناه " الحبس والمنع "، ويسمى التسييل أو التحبيس، وهو الحبس عن التصرف. والحبس يقع على كل شيء. و تحبيس الشيء أن يبقى على أصله و وقفه صاحبه وقفا محرماً لا يورث ولا يباع من أرض ونخل وكرم ومستغل، يحبس أصله مؤبداً وتسبل ثمرته تقرباً لله تعالى.¹ ويقال وقفت وقفا وحبست أو أحبست وبه جاء الحديث الذي رواه الإمام البخاري² (...إن شئت حبست أصلها وتصدقت بها...)³، أما ألفاظ الوقف فهي ستة وهي: وقفت وسبلت وتصدقت وحبست وحرمت وأبدت.⁴

ثانياً: الوقف في الاصطلاح الفقهي و القانوني.

أما الوقف في الاصطلاح الفقهي فقد تفاوتت تعاريف العلماء بحسب تفاوت نظرتهم إلى طبيعة العقد ذاته من حيث اللزوم وانتقال الملكية ومدة الوقف، واتسعت هذه التعاريف لجملة من الأفكار المختلفة فجاء كل تعريف ليعبر عن الوجهة التي اختارها صاحب التعريف، وهذه جملة من مختلف تعاريف الفقهاء:

¹ جمال الدين محمد مكرم- ابن منظور، لسان العرب، الجزء السادس مادة وقف، و الجزء الثاني، مادة حبس، دار صادر، بيروت، 1997، ص 447- 12. و محمد الدين محمد بن يعقوب الفيروزبادي، القاموس المحيط، مؤسسة الرسالة، بيروت، 1998، ص 537. و منصور بن يونس البهوتي، كشف القناع عن متن الإقناع، الجزء الرابع، مكتبة النصر الحديثة، الرياض، دون تاريخ نشر، ص 240، و أحمد الدردير، الشرح الصغير على أقرب المسالك إلى مذهب الإمام مالك، دار المعارف، القاهرة، 1986، ص 97.

² موفق الدين عبد الله بن أحمد ابن قدامة الحنبلي، المعنى، الجزء الثامن، دار عالم الكتب، الرياض، 1999، ص 184.

³ سيأتي تخريج هذا الحديث في الصفحات الموالية.

⁴ أبي حامد الغزالي، الوجيز في فقه مذهب الإمام الشافعي، الجزء 1-2، دار المعرفة، بيروت، 1979، ص 245، و محمد الزهري الغمراوي، السراج الوهاج على متن المنهاج، دار المعرفة، بيروت، دون تاريخ نشر، ص 303.

ويعرفه " ابن عرفة المالكي" بقوله: (هو إعطاء منفعة شيء مدة وجوده لازماً بقاؤه في ملك معطيه ولو تقديراً)¹، و يتضح من هذا التعريف أن الوقف عند المالكية لا يخرج عن كونه إرادة المالك بجعل منفعة مملوكة لأحد المستحقين لمدة ما، يراها الواقف.

وعرفه "الأحناف" على أنه (حبس العين على حكم ملك الواقف والتصدق بالمنفعة ولو بالجملة)². فهو كالعارية عندهم إلا أنه لازم، ولو رجع الواقف عن وقفه صح عنه الرجوع، فهذا التعريف لا يلزم انتقال ملكية الموقوف أو زواله عن ملك الواقف، فيصح للواقف الرجوع عن وقفه ويجوز له حق التصرف فيه بالبيع وغيره من التصرفات الناقلة للملكية، غير أن صاحبي أبي حنيفة خالفاه في جعل الوقف على حكم الله تعالى.³

أما "الشافعية" فالوقف عندهم هو (تحبیس مال يمكن الانتفاع به مع بقاء عينه، بقطع التصرف في رقبته على مصرف مباح موجود)⁴. وواضح من هذا التعريف أن الملك ينتقل في الرقبة بالوقف عن الواقف ليصبح على حكم الله تعالى.

أما عند " الحنابلة " فيعرفه "ابن قدامة الحنبلي" في كتابه "المغنى" بقوله: (تحبیس الأصل وتسبیل المنفعة).⁵ ويلاحظ على هذا التعريف أنه لم يجمع أركان الوقف، وهو يخلو من الإشارة الواضحة إلى أيلولة ملكية الوقف.

واختار " محمد أبو زهرة " تعريف "ابن حجر العسقلاني" في "فتح الباري" الذي يرى أن: (الوقف هو منع التصرف في رقبة العين التي يمكن الانتفاع بها مع بقاء عينها، وجعل المنفعة لجهة من جهات الخير ابتداء و انتهاء)، وهو يرى أن هذا التعريف هو أصدق تعريف مصور جامع لصور الوقف عند الفقهاء الذين اقروه.⁶

إن ما تم عرضه من تعاريف اصطلاحية للوقف متباينة في صياغتها تعبر عن وجهات نظر مختلفة لمفهومه وحقيقته، ويلاحظ عليها تأثيرها بشروط المذاهب في الوقف، غير أنها في معناها تقترب ولا تبتعد كثيراً عن مضمون نص الحديث الشريف (...إن شئت حبست أصلها وتصدقت بها...)⁷.

هذه التعاريف الفقهية المتقاربة للوقف تتمحور حول أمرين، الأول هو حق الملكية بشكل خاص ومدى سلطة الواقف في استخدام حق الملكية والتصرف في الوقف من جديد، والثاني هو لزوم الوقف

¹ محمد بن محمد بن عبد الرحمان الخطاب، مواهب الجليل لشرح مختصر خليل، الجزء السادس، الطبعة الثانية، دار الفكر، دمشق، 1978، ص 18.

² محمد أمين ابن عابدين، حاشية رد المحتار على الدر المختار، الجزء الرابع، دار الفكر للطباعة والنشر والتوزيع، دمشق، دون تاريخ نشر، ص 532.

³ ياسر عبد الكريم الحوراني، الوقف والعمل الأهلي في المجتمع الإسلامي المعاصر (حالة الأردن)، الأمانة العامة للأوقاف، الكويت، 2001، ص 11.

⁴ شمس الدين بن أحمد الرملي، نهاية المحتاج إلى شرح المناهج من الفقه على مذهب الإمام الشافعي، الجزء الخامس، مكتبة و مطبعة مصطفى البادي، القاهرة، 1997، ص 358.

⁵ موفق الدين عبد الله بن أحمد ابن قدامة الحنبلي، المغني، الجزء الثامن، دار عالم الكتب، الرياض، 1999، ص 184.

⁶ محمد أبو زهرة، محاضرات في الوقف، دار الفكر العربي، القاهرة، 1972، ص 7.

⁷ الإمام البخاري، صحيح البخاري، باب الوقف كيف يكتب، الجزء الرابع، دار إحياء التراث العربي، بيروت، دون تاريخ نشر، ص 14.

وهل يكون مؤبداً أم يجوز توقيته، أي طبيعة المدى الزمني الممكن من خلاله إعادة المال الموقوف إلى صاحب ملكية الوقف.

فالمالكية يقولون بجواز التوقيت في الوقف ويقرون حق الملكية في العين الموقوفة ويمنعون من حق التصرف فيها، أي أن قيد التصرف في الملكية يخضع لمدة زمنية محددة وهو ما اصطلاح عليه بالوقف المؤقت،¹ فالتوقيت في الوقف يفتح أبواباً للخير لا يستوعبها مبدأ التأييد فيه، فإلى جانب الأصول الاستثمارية المؤبدة يحتاج المجتمع إلى الأوقاف المؤقتة التي تتصف بالمرونة والتيسير، بحيث تستجيب لكل رغبة في عمل الخير.²

أما جمهور الفقهاء والصاحبان³ فقد عمدوا إلى إقرار مبدأ التأييد في الوقف لحفظه وحمايته ومنع إدارة الوقف من التصرف بالأصل الموقوف بيعة أو هبة أو استبدالاً أو تحميلاً بدين إلا بإذن خاص مبرر من السلطة القضائية.

فعند الجمهور يخرج حق الملكية عن إرادة الواقف بالكلية⁴، ويدخل في باب الملكية العامة أو الملكية الجماعية التي هي في الأصل ملك الله تعالى، فالوقف على هذا الأساس يمثل قناة اجتماعية و إنسانية تصب في جميع الاتجاهات التي تؤدي إلى تحقيق التكافل الاجتماعي المتوازن.⁵

وعلى أساس التأييد في الوقف يتأكد تعظيم الجانب التنموي للوقف من خلال الحاجة إلى مصادر دائمة لإنتاج خدمات اجتماعية واقتصادية، فالوقف المؤبد يقدم البنية التحتية اللازمة لأنواع كثيرة من الخدمات الاجتماعية، قد لا يحسن تركها للقطاع الخاص بقيمتها على مبادئ السوق، كما يقلل من قيمتها إذا أنيطت بالقطاع العام ذي الكفاءة المتذبذبة، كما أن التأييد في الوقف ينجز مقصداً اقتصادياً مهماً في المجتمعات المدنية حيث يعمل على تنمية القطاع الثالث بشكل متواز مع القطاعين العام والخاص.⁶

وخالصة ما ذهب إليه الفقه الوقفي بخصوص الملكية في الوقف، أن ملكية الأموال الموقوفة تنفصل عن ملكية الواقف و تكون على حكم ملك الله تعالى، فالوقف يعد تنازلاً عن الملكية رغبة في حصول الصدقة الجارية⁷، و يكون ما يتولد عنها من منافع وريع لصالح جهات البر وأعمال الخير في المجتمع.

1. أحمد الدردير، الشرح الصغير على أقرب المسالك إلى المذهب الإمام مالك، مرجع سابق، ص 106.

2 منذر الفحف، الوقف الإسلامي، تطوره، إدارته، تنميته، دار الفكر، دمشق، 2000، ص 106.

3 الصاحبان هما: القاضي أبو يوسف و الإمام محمد بن الحسن الشيباني صاحباً أبي حنيفة

4 مجموعة من المؤلفين، الموسوعة الفقهية، الجزء 44، الطبعة الأولى، (النسخة الإلكترونية)، وزارة الأوقاف والشؤون الإسلامية الكويتية، الكويت، 2006، ص 110.

5. عبد الكريم الحوراني، الوقف و العمل الأهلي في المجتمع الإسلامي المعاصر (حالة الأردن)، مرجع سابق، ص 15.

6. منذر الفحف، الوقف الإسلامي، تطوره، إدارته، تنميته، مرجع سابق، ص: 105.

7 عيسى بجه، مبادئ إدارة الوقف- التخطيط و الميزانية -، أبحاث دورة إدارة الأوقاف الإسلامية، الجزائر بتاريخ: 21-25 نوفمبر 1999، ص 14.

أما تعريف الوقف في مختلف القوانين المعاصرة، فقد تأثرت بالاختلافات الفقهية حول مفهوم الوقف وطبيعته، فقانون الوقف الجزائري (10/91) وفي مادته الثالثة يعرف الوقف بأنه " حبس العين عن التملك على وجه التأييد والتصدق بالمنفعة على الفقراء أو على وجه من وجوه البر والخير"¹.

أما قانون الأحوال الشخصية السوداني في مادته (320) فإنه يعرف الوقف بأنه " حبس المال على حكم ملك الله تعالى والتصدق بمنفعته في الحال و المال "، بينما قانون الوقف العام الهندي لعام 1995م وفي مادته (3-ر) فقد عرف الوقف الإسلامي على أنه " التخصيص المؤبد من قبل مسلم لعين مملوكة منقولة أو غير منقولة لغرض تعترف به الشريعة الإسلامية كوجه بر أو تدين أو خير". وجاء القانون الكويتي أكثر توازناً حين عرف الوقف في مادته الأولى على أنه "حبس مال و تسبيل منافعه وفقاً لأحكام هذا القانون"².

أما قانون الوقف الشرعي اليمني لسنة 1992 م فيذهب مذهب جمهور الفقهاء في تعريف الوقف من حيث التأييد واللزوم وعدم الرجوع فيه، فقد نصت مادته(3) على أن:(الوقف هو حبس مال والتصدق بمنفعته وثمرته على سبيل القرية تأييداً)³.

ثالثاً: تأصيل الوقف و مشروعيته.

استند العلماء في تأصيلهم لشرعية الوقف إلى أدلة كثيرة من القرآن الكريم والسنة النبوية والإجماع والقياس.

(أ) - من القرآن الكريم:

أما أدلة الوقف من القرآن الكريم فقول الله تعالى:(لن نتالوا البر حتى تتفقوا مما تحبون)⁴، قال العلماء أن هذه الآية تشمل الوقف لأنه صدقة كسائر الصدقات التي يتقرب بها، و من القرآن الكريم استدلوا أيضاً بآيات أخرى منها قوله تعالى: (و في أموالهم حق للسائل و المحروم)⁵، قال العلماء أن هذه الآية تشمل الوقف، إذ لا يخلو الوقف من هذا الحق و لو مآلاً، لأنه مآل كل وقف للفقراء، كما أنه حق سوى الزكاة يصل به رحماً أو يقري به ضيفاً، أو يحمل به كلا أو يعنى به محروماً، وبهذا قال "ابن عباس رضي الله عنه"⁶.

(ب) - أدلة الوقف من السنة النبوية.

1 وزارة الشؤون الدينية والأوقاف ، النصوص التشريعية المتعلقة بالوقف، الجزائر، نوفمبر 1999.

2 منذر القحف، الوقف الإسلامي، تطوره، إدارته، تنميته، مرجع سابق، ص59.

3 إسماعيل بن عبد الله الوظاف، أحكام الوقف في الفقه الإسلامي - دراسة مقارنة بالقانون اليمني وفقاً لأحدث تعديلاته-، منشورات الجامعة اليمنية، صنعاء، 2008 ص ص 11-13.

4 سورة آل عمران، الآية92.

5 سورة الذريات الآية 19.

6 راجع محمد بن أحمد الأنصاري القرطبي، الجامع لأحكام القرآن، المجلد الثاني والمجلد التاسع، دار الكتب العلمية، بيروت، 1977، ص ص 27-85. و أحمد بن علي بن حجر العسقلاني، فتح الباري شرح صحيح البخاري، كتاب الوصايا، الجزء الخامس، دار السلام، الرياض، دار الفيحاء، دمشق، 2000، ص380.

قول الرسول - صلى الله عليه و سلم-: (إذا مات ابن آدم انقطع عمله إلا من ثلاث صدقة جارية أو علم ينتفع به أو ولد صالح يدعو له)¹ وقد فسر العلماء الصدقة الجارية بأنها "الوقف"، لأن غيره من الصدقات لا يكون جارياً، فقد ذكر "النووي" في شرحه لهذا الحديث: "في هذا الحديث دليل على صحة أصل الوقف وعظيم ثوابه".² ومن أدلة السنة أيضاً ما رواه "الإمام البخاري" في صحيحه أن "عمر بن الخطاب رضي الله عنه" قال: (يا رسول الله: أصبت مالا بخبير لم أصب قط مالا أنفس منه فكيف تأمرني به؟ قال: إن شئت حبست أصلها وتصدقت بها فتصدق عمر أنه لا يباع أصلها ولا يوهب ولا يورث في الفقراء والقربى والرقاب وفي سبيل الله والضيف وابن السبيل لا جناح على من وليها أن يأكل منها بالمعروف أو يطعم صديقاً غير متمول فيه)³ ، وقد اعتبر "الإمام النووي" هذا الحديث أصلاً في مشروعية الوقف⁴. أما "الكساني" فيقول في كتابه "بدائع الصنائع": (لا خلاف بين العلماء في جواز الوقف...)⁵

(ج) - الإجماع.

ذهب بعض العلماء إلى أن الإجماع منعقد على صحة الوقف وجوازه واستدلوا على ذلك أن الصحابة صدر منهم الوقف في عهد الرسول صلى الله عليه و سلم ومن بعده، دون أن ينكره أحد فكان إجماعاً سيدياً. فقد ذكر "جابر بن عبد الله رضي الله عنه" أنه: (لم يكن أحد من أصحاب النبي صلى الله عليه وسلم ذو مقدرة إلا وقف)⁶ ، أما "ابن قدامة" فقد قال بعد أن نقل هذا الحديث: (... وهذا إجماع منهم، فإن الذي قدر منهم على الوقف وقف واشتهر ذلك فلم ينكره أحد فكان إجماعاً...)⁷ ، أما "الطرابلسي" صاحب "الإسعاف" فقد قال بعد أن ذكر أوقاف الصحابة: (... وهذا إجماع منهم على جواز الوقف ولزومه ولأن الحاجة ماسة إلى جوازه...)⁸ ، وأيضاً ذكر "الكساني" في "البدائع"، أن الإجماع منعقد على جواز وقف المسجد.⁹

(د) - القياس.

استدل العلماء على شرعية الوقف و لزومه بنماذج أهمها نموذج "المسجد" وقالوا أن الإجماع منعقد على أن من بنى مسجداً فقد خرج المسجد من ملكه وعاد إلى خالص ملك الله تعالى¹⁰ ، فلا يباع ولا يوهب

1 حديث صحيح أخرجه مسلم في صحيحه في كتاب الوصية عن أبي هريرة في كتاب الوصية باب ما يلحق الإنسان من الثواب بعد وفاته، الجزء الثالث، دار إحياء التراث العربي، بيروت، دون تاريخ نشر، ص1255.

2 شرف الدين النووي، صحيح مسلم شرح النووي، مرجع سابق، ص86.

3 الإمام البخاري، صحيح البخاري، مرجع سابق، ص14.

4 شرف الدين النووي، صحيح مسلم شرح النووي، باب الوقف، الجز الحادي عشر، الطبعة الثالثة، دار إحياء التراث العربي، بيروت، 1984، ص86.

5 علاء الدين الكساني، بدائع الصنائع في ترتيب الشرائع، الجزء السادس، دار الفكر، دون تاريخ، ص334.

6 موقف الدين عبد الله بن أحمد ابن قدامة الحنبلي، المعني، الجزء الثامن، مرجع سابق، ص185.

7 المرجع السابق، ص186.

8 إبراهيم بن موسى الطرابلسي الحنفي، الإسعاف في أحكام الأوقاف، مكتبة الثقافة الدينية، القاهرة، 2005، ص10.

9 علاء الدين الكساني، بدائع الصنائع في ترتيب الشرائع، الجزء السادس، مرجع سابق، ص334..

10 موقف الدين عبد الله بن أحمد قدامة الحنبلي، المعني، الجزء الثامن، مرجع سابق، ص191. وأبو بكر أحمد بن عمر الشيباني- الخصاصف- كتاب أحكام الأوقاف، مكتبة الثقافة الدينية، القاهرة، دون تاريخ نشر، ص18. ومحمد الزهري الغمراوي، السراج الوهاج على متن المنهاج، مرجع سابق، ص303. و أبي حامد الغزالي، الوحي في فقه مذهب الإمام الشافعي، مرجع سابق، ص247.

ولا يورث و على ذلك قاسوا الوقف، فإنه إذا جاز هذا النوع من إخراج الملك لمصلحة المعاد أو رجاء الثواب في الآخرة (كما في حالة بناء مسجد) فإنه يجوز إخراج الملك لمصلحة المعاش (الإعانة على تدبير شؤون الحياة)، كبناء المستشفيات والمدارس للفقراء وإقامة الجسور وغير ذلك من وجوه المنافع الخاصة والعامّة.¹

رابعاً: تعريف الوقف في الأدبيات الوقفية الغربية.

شهدت المجتمعات الغربية - أوربا و أمريكا- نمواً مطرداً في الأعمال الخيرية والأنشطة التطوعية غير الهادفة للربح، على مدى القرنين التاسع عشر والعشرين، صاحب ذلك تطور في مفهوم الوقف والعمل الخيري. ولوقوف على مفهوم الوقف في الأدبيات الوقفية والتطوعية الغربية وما يقابل كلمة الوقف من ألفاظ تستعمل للدلالة على العمل الخيري والتطوعي، سوف نبحث في مدلولات الكلمات الآتية:

(Endowment - Tust - Foundation). فلفظ (Endowment) من معانيه المنح، الهبة، العطية، الوقف² الإغناء ويدخل فيها الصداق للزوجة وميراثها، وتشمل أيضاً مالا يوهب لشخص أو منظمة لتمويلها، وما ينشأ عن الشخص أو المنظمة من دخل دوري³، وواضح أن هذا مصطلح لا يدل على مؤسسة أو منظمة بعينها وإنما يدل على ما هو موهوب لها بغرض تمويلها أو تفعيل نشاطها الخيري⁴.

أما كلمة (Foundation): فتعني هبة أو مال موقوف مخصص للقيام بشؤون منظمة على سبيل الدوام، وهذا المال هو (Endowment)، كما تعني مؤسسة أنشأت وتدعم من قبل مال الوقف.⁵ ويمكن أن تعني كلمة (Foundation): منظمة لديها مال دائم تخصص عوائده لتمويل عمل خيري أو ثقافي أو غيره. وهي تعبر عن الشكل التنظيمي للمؤسسات الخيرية على إطلاقها سواء أخذت صورة وقف أو جمعية خيرية.⁶ أما كلمة (Trust) فتتضمن معاني الأمانة، الائتمان، الثقة، عهد، اتحاد شركتان⁷ التصديق والولاء والركون إلى شخص آخر والاعتماد عليه، وهي تستعمل بمعنى الثقة توضع في الشخص ليكون المالك الاسمي لمال محتفظ لصالح شخص آخر، وهي أيضاً الشركة التي يديرها أمناء⁸، كما تعني منح أموال لتندر عائداً لصالح منافع معينة.⁹

1 إبراهيم البيومي، الوقف والسياسة في مصر، دار الشروق، القاهرة، 1997، ص 50.

2 غسان الديب، قاموس الأطلس الموسوعي، دار الأطلس للنشر، القاهرة، 2002، ص 429

3 منذر القحف، الوقف الإسلامي، تطوره، إدارته، تنميته، مرجع سابق، ص 56.

4 ياسر الحوراني، الغرب والتجربة التنموية للوقف: آفاق العمل والفرص المفاداة، أبحاث المؤتمر الثاني للأوقاف جامعة أم القرى، مكة المكرمة، 11 ديسمبر 2006، ص 11.

5 غسان الديب، قاموس الأطلس الموسوعي، مرجع سابق، ص 506.

6 محمد عبد الحليم عمر، نظام الوقف الإسلامي و النظم المشابهة في العالم الغربي، أبحاث المؤتمر الثاني للأوقاف، جامعة أم القرى، مكة المكرمة، 11 ديسمبر 2006، ص 57.

7 يوسف شلالة، المعجم العملي للمصطلحات، القانونية والتجارية والمالية، منشأة المعارف، الإسكندرية، د س ن، ص 1296.

8 JUDY Pearsall. Concise Oxford English Dictionary. Oxford University Press. New York, 2002, P1540

9 Oxford Advanced Learner's Encyclopaedic Dictionary. Oxford University Press. 1998. Hong Kong. p 294

ومن الناحية القانونية تعني علاقة ائتمانية بين شخصين، يسمى واحد منها الأمين ويكون في حيازته وتحت تصرفه ومسؤوليته ملك يديره ويحتفظ به بموجب شروط الأمانة لمصلحة أو منفعة الشخص الآخر هو المستفيد.¹

ومن حيث التعريف فالكلمة الانجليزية (Trust) والكلمة العربية "الوقف" متشابهتان، والتعبير عن هذا المصطلح موجود في عدد كبير من المراسيم و القوانين التنفيذية التي يتكون منها القانون الأمريكي. ومن أمثلة ذلك (Trust) وفقاً للمادة 1167 من القانون المدني لولاية نيويورك ما ترجمته: (الوقف التزام ناشئ عن الثقة الشخصية الموضوعة في طرف و مقبولة من الآخر تطوعاً في مصلحة طرف ثان)².

كما يمكن إضافة لفظ (Corporation) والتي تعني الشخصية الاعتبارية التي يقرها القانون للشركة أو المؤسسة التجارية، كما يمكن أن تمثل الشخصية الاعتبارية، قرية أو مدينة أو إدارة حكومية.³ وبإضافة معنى أفعال البر (Philanthropy) والخير (Charity) لأي من العبارات السابقة يجعلها تتضمن معنى غيرياً يقوم على الإحسان للآخرين أو أعمال النفع العام.⁴

أما القانون الفرنسي فقد عرف الوقف الخيري بأنه: (رصد شيء محدد من رأس المال على سبيل الدوام، لعمل خيري عام أو خاص) ويكون العمل الخيري العام كإقامة مستشفى أو بناء مدرسة، أو منح جامعة مبلغاً من المال أو عقاراً، لإنشاء كراسي علمية أو للإنفاق على جوائز علمية.⁵ والملاحظ على هذه المصطلحات المتعددة في الأدبيات الغربية في مجال العمل الخيري والوقف أنها تتضمن معنى الوقف الذي يقوم على التبرع أو التصدق بمال وعدم التصرف فيه واستثماره وصرف عائدته على أغراض البر وأنشطة الخير.

المطلب الثاني: تقسيمات الوقف و تنوع أغراضه.

أدى التوسع الكبير في إنشاء الأوقاف والمحافظة عليها تماشياً مع مبدأ التأييد في الوقف إلى تراكم و تنوع في حصيلة الأوقاف عبر الزمن، هذا التوسع واكبه أيضاً تنوع و توسع في أغراض الوقف وأهدافه. أولاً: تقسيمات الوقف.

عرفت ظاهرة الوقف عبر الزمن نمواً تراكمياً للموقفات، كان من نتائجه تنوع شديد في الوعاء الاقتصادي له، هذا التنوع شمل جوانب عدة يمكن عرضه في تقسيمات الوقف حسب الغرض أو استعمال المال الموقوف أو حسب المدى الزمني للوقف و هذا بيان لتقسيمات الوقف:

1 NABIH GHATTAS, A Dictionary of Economics, Business and finance, librerie du Liban, 1997; p 551.

2 بيتر مولان، الوقف و أثره على الناحية الاجتماعية، عبر من التجربة الأمريكية في استعمال الأوقاف الغربية، من أبحاث ندوة الوقف الإسلامي، جامعة الإمارات العربية المتحدة، 6-7 ديسمبر 1997، العين. دون ترقيم الصفحات.

3 JUDY Pearsall. .Concise Oxford English Dictionary. Op. Cit. P 319.

4 منذر الفحف، الوقف الإسلامي، تطوره، إدارته، تنميته، مرجع سابق، ص 56.

5 رفيق يونس المصري، الأوقاف فقهاً و اقتصاداً، دار المكتبي للطباعة و النشر و التوزيع، دمشق، 1999، ص ص 116 - 117 .

أ- من حيث نوع الغرض يقسم الوقف إلى:

1- **الوقف الذري:** هو الوقف الذي يخصص في ابتداء الأمر على الواقف نفسه أو شخص معين أو أشخاص معينين، أو على ذريته وأولاده أو على أقاربه، وذريتهم وأولادهم،¹ حيث يكون نفعه خاصاً منحصرًا فيهم، حيث تدر عليهم الأعيان الموقوفة الغلات بشكل دوري. ثم من بعدهم على جهة لا تنقطع كالفقراء والمدارس والمساجد ووجوه البر والإحسان.²

2- **الوقف الخيري:** وهو الذي يقصد به الواقف التصدق على وجوه البر سواء كان على أشخاص معينين كالفقراء والمساكين والعجزة، أو فئات معينة كالطلاب والأيتام والباحثين، أو كان على جهة من جهات النفع العام كالمساجد والمستشفيات والمدارس وغيرها مما يعود نفعه على المجتمع، ويعتبر هذا النوع من الوقف أكثر شمولاً من الوقف الأهلي، لأن مجاله أكثر اتساعاً من النوع الأول، حيث يتسع ليشمل جل المجالات الاجتماعية والعلمية والثقافية والاقتصادية.

3- **الوقف المشترك:** وهو ما كان بعضه خيرياً وبعضه أهلياً فتراعى الحصص المحددة من الواقف في إيراده.³

ب- من حيث المدى الزمني للوقف ينقسم الوقف إلى:

1- **الوقف المؤبد:** وهو الأصل والغالب وهو حبس المال بصفة دائمة على جهة لا تنقطع.

2- **الوقف المؤقت:** والتوقيت إما أن يكون بتحديد مدة زمنية للوقف أو أن يربط بجهة شأنها الانقطاع و لا نص فيه على التأييد فإذا انقطعت جهته رجع إلى مالكة بخلاف لو كان مؤبداً.⁴

ج- من حيث استعمال المال الموقوف أو المضمون الاقتصادي للوقف هناك نوعان هما:⁵

1- **الأوقاف المباشرة:** وهي التي تقدم خدماتها للمستفيدين منها كالمستشفى والمدرسة وهي تعد رأسمال إنتاجي هدفه تقديم المنافع والخدمات.

2- **الأوقاف الاستثمارية:** تتمثل في الأموال الموقوفة على استثمارات صناعية أو زراعية أو تجارية أو خدمية فهي لا تقصد بالوقف لذواتها، ولكن يقصد منها إنتاج عائد صاف يتم صرفه على أغراض الوقف.

د- من حيث نوع المال الموقوف وأسلوب إدارته: يمكن أن يصنف الوقف إلى:⁶

1 محمد الزحيلي، الوقف الذري - الأهلي -، أعمال منتدى قضايا الوقف الثاني، تحديات عصرية واجتهادات شرعية، الكويت في: 8-10 أكتوبر 2005. الطبعة الأولى، الأمانة العامة للأوقاف، الكويت، 2006، ص281.

2 طلال عمر باققيه، الوقف الأهلي، دار القبلة للثقافة الإسلامية، جدة، 1998، ص59.

3 حسين عبد الله الأمين، الوقف في الفقه الإسلامي، أبحاث ندوة إدارة وتمثيم ممتلكات الأوقاف، المعهد الإسلامي للبحوث والتدريب، البنك الإسلامي للتنمية، جدة 1989، ص113. و محمد بن أحمد الصالح، الوقف في الشريعة الإسلامية وأثره في التنمية المجتمعية، الناشر نفسه، الرياض، 2001، ص53.

4 عبد الستار أبو غدة و حسين حسين شحاته، الأحكام الفقهية والأسس المحاسبية للوقف، الأمانة العامة للأوقاف، الكويت، 1998، ص50.

5 منذر الفحيف، الوقف الإسلامي، تطوره، إدارته، تنمية، مرجع سابق، ص157.

6 محمد عبد الحليم عمر، أسس إدارة الأوقاف، سلسلة بحوث الأوقاف، مركز صالح كامل للاقتصاد الإسلامي، جامعة الأزهر، دون تاريخ، ص6.

- 1 - أوقاف مغلّة لإيرادات تنفق فيها على وجوه معينة مثل الأراضي الزراعية أو مباني أو عقود أو غيرها من الأموال، و هذه الأوقاف تدار كوحدة هادفة للربح.
 - 2- أوقاف لا تغل إيرادات مثل بناء مرفق عام ووقفه كمدرسة أو مسجد أو مكتبة، ينفق عليها إما من بيت المال أو من تبرعات المحسنين وهذه تدار كمؤسسة غير هادفة للربح .
 - 3- أوقاف ينفق ريعها على المؤسسات أخرى مثل المدارس والمستشفيات وهذه تحتاج إلى إدارة متخصصة لهذه المؤسسات بجانب الإدارة الاستثنائية لأعيان الوقف .
- هذه التقسيمات التي احتوتها كتب الفقهاء يمكن إضافة تقسيمات أخرى لها، هي ذات أهمية نظرا لما لكل منها من أثر فيما يتعلق بإدارة الوقف و بأسلوب تحقيق أهدافه.

ثانيا: تنوع أغراض الوقف.

غرض الوقف هو الجهة التي تتصرف إليها منافعه، وهي تمثل أعمال البر التي يرمي الواقفون إلى تحقيقها، و بالتالي فهي تعبر عن منجزات المؤسسة الوقفية.¹ وتؤكد المتابعة التاريخية للتطور التاريخي لأغراض الوقف ومصارفه، أنها كانت شاملة وشديدة التنوع لدرجة أنها امتدت لخدمة أغراض الرفق بالحيوان ورعاية الطيور، إلى جانب عملها الرئيسي في إنشاء وتمويل الكثير من المؤسسات الخدمية والخدمات العامة، هذه الأغراض مثلت المحور التقليدي لأغراض الوقف والتي نعرضها وفق سلم أوليات يأخذ الترتيب الآتي :

(أ) - المساجد.

احتلت المساجد قمة سلم الأوليات بصفة مستمرة لدى الواقفين، فقد احتضنت مؤسسة الوقف المسجد بناء وإنشاء وعمارة وإنفاقا، حيث وفرت المستخدمين والقائمين عليه من أئمة ووعاظ وعمال وأجرت لهم دخولا متفاوتة،² كما تكلفت الأوقاف بالإنفاق على رواد المساجد من طلبة ومدرسين، وكذلك توفير كل ما يحتاجه المسجد من مياه وشمع للإضاءة وفرش، الأمر الذي أدى إلى نشأة وتطور العديد من الصناعات كصناعة السجاد والعطور والبخور والقناديل والورق والأخشاب و الزجاج.

(ب) - المؤسسات التعليمية.

تلت المساجد في سلم الأولويات لمصالح الوقف وأغراضه، فقد مولت أموال الوقف مؤسسات التعليم والدراسة من مرحلة الطفولة حتى المراحل الدراسية المتخصصة وما يرتبط بها من أغراض لخدمة طلاب

1 العياشي صادق فداد و محمود أحمد مهدي، الاتجاهات المعاصرة في تطوير الاستثمار الوقفي، المعهد الإسلامي للبحوث و التدريب، جدة، 1997، ص 40، و منذر القحف، الوقف الإسلامي، تطوره، إدارته، تنمية، مرجع سابق، ص156.

2 محمد أبو الأحفان، الوقف على المسجد و دوره في التنمية و التوزيع، دراسات في الاقتصاد الإسلامي، دار العلم للطباعة و النشر، جدة، 1985، ص 319.

العلم و العلماء من إطعام وإيواء ومنح دراسية ومرتبوات للمدرسين إضافة إلى إيقاف الكتب والمكتبات ومعامل الورق و استتساخ للكتب.¹

ج- الرعاية الصحية.

احتلت الرعاية الصحية المرتبة الثالثة في سلم أولويات أغراض الوقف فقد أوقفت الوقوف الواسعة على إنشاء البيمارستان- المستشفيات- الكبيرة والمتخصصة وكذا المراكز الصحية المتنقلة لخدمة المناطق النائية، كما عضدت الأوقاف مهنة الطب والتمريض من خلال إنشاء وتمويل وتجهيز المستشفيات التعليمية المتخصصة والأحياء الطبية المتكاملة الخدمات والمرافق، إضافة إلى تشجيع علوم الصيدلة والكيمياء.²

د- الأشغال العامة.

اهتمت الأوقاف بشق القنوات والأحواض و بناء الجسور وتمهيد الطرق وإقامة الجسور والقناطر وإقامة الأسواق والوكالات التجارية وإنشاء المنارات لهداية السفن وحفر الآبار و بناء الاستراحات للمسافرين و تسبيل مياه الشرب، وإنارة الطرقات ليلاً.³

هـ- أغراض الأمن والدفاع.

احتلت أغراض الأمن والدفاع والتحصينات مكانة متميزة ضمن مصارف الوقف خاصة في أوقات الأزمات وتزايد المخاطر الأجنبية، مما كان له أثر في قيام الصناعة الحربية، فقد كانت عائدات الأوقاف تخصص لتشييد القلاع والحصون والأبراج، ورعاية الجند وصيانة المرافق الحربية، وشراء الأسلحة وتعزيز جبهات القتال في الثغور والموانئ.⁴

و- الرعاية الاجتماعية.

قام الوقف بدور الرعاية الاجتماعية في ميادين مختلفة وصور متنوعة شملت نواحي حياتية عديدة وقد اتخذت المؤسسات الوقفية التي تنهض بأعباء الرعاية الاجتماعية عدة أشكال أهمها الملاجئ والمشافي والتكايأ، ولتحقيق التكافل الاجتماعي أنشأ الوقف مؤسسات الرعاية الاجتماعية ومولها، فكانت مؤسسات لليتامى واللقطاء ومؤسسات للعجزة والمقعدين والعميان. وكانت مؤسسات لتحسين أحوال المساجين ومؤسسات لرعاية الأمومة والطفولة حيث كانت المرضعات الفقيرات يحصلن على كفايتهن من الحليب والسكر، كما شملت خدمات الأوقاف الاجتماعية تزويج الأيتام وتجهيز الأيتام وختان الأطفال الفقراء ورعاية المطلقات والمهجورات، وفدية الأسرى ودفن الطلبة والعلماء والغرباء، وقد امتدت خدمات الأوقاف لإقراض

1 سليم هاني منصور، الوقف و دوره في المجتمع الإسلامي المعاصر، مؤسسة الرسالة ناشرون، بيروت، 2004، ص 153، و عبد المالك السيد، الدور الاجتماعي للوقف، أبحاث ندوة إدارة وتنمية ممتلكات الأوقاف، المعهد الإسلامي للبحوث والتدريب، البنك الإسلامي للتنمية، جدة 1989، ص 224.

2 أحمد عوف عبد الرحمان، الوقف و الرعاية الصحية، مجلة أوقاف، العدد السادس، يونيو 2004، الأمانة العامة للأوقاف، الكويت، ص 125، و عبد الملك السيد، الدور الاجتماعي للوقف، مرجع السابق، ص 280.

3 إبراهيم البيومي غانم، إبراهيم البيومي غانم، الوقف و السياسة في مصر، دار الشروق، 1998، ص 82.

4 سليم هاني منصور، الوقف و دوره في المجتمع الإسلامي المعاصر، مرجع سابق، ص 83.

التجار وتوفير البذور للمزارعين،¹ إضافة إلى وقف الأموال لإنشاء مستشفيات للأطفال وإنشاء دور لالتقاط الأطفال ورعايتهم بترتيب نساء للرضاعة مع مدرسين لتعليمهم.

(ز) - أنشطة الترفيه الاجتماعي.

امتدت اهتمامات مؤسسة الوقف إلى أنشطة الترفيه الاجتماعي خاصة في الأعياد والمناسبات الدينية وحفلات الزواج للفقراء وختان الأطفال وما كان يتم في هذه المناسبات من التوسعة على الفقراء والمساكين وذوي الخصاصة مما كان له دور في دعم قيم التضامن الاجتماعي والتأكد على الروابط (الرمزية) للهوية الثقافية والاجتماعية.²

(ح) - رعاية البيئة والحيوان.

أولت الأوقاف عناية لرعاية المحيط الحضري والبيئة، حيث وجدت أوقاف لصيانة البرك والأنهار وتنظيم فيضاناتها، إضافة إلى أوقاف لتتقية المحيط الحضري من الهوام والعقارب والكلاب الضالة، كما تكفلت الأوقاف في مدن عديدة كدمشق وتونس وفاس والقدس بإقامة مؤسسات لعلاج الحيوانات الأهلية المعتوهة والهرمة، وإطعامها وإيوائها، كالحيوانات العاجزة والتي مات أصحابها كالقطط الصغيرة والعصافير وطيور الماء التي انكسرت مناقيرها، وأوقاف لطيور الحرم المكي الشريف، إضافة إلى أوقاف أسبله المياه التي تجد فيها الحيوانات حاجتها من الماء.³

هذه الأغراض تمثل المحور التقليدي لأغراض الوقف، هذا المحور يمكن أن يتسع ليستوعب أغراضاً أخرى تفي بالحاجيات الملحة لمقتضيات الحياة المعاصرة، هذه الأغراض تأخذ ترتيبها بحسب أولويات كل مجتمع و ظروفه ودرجة نموه الاقتصادي وتطور بنيته الاجتماعية.⁴

ويترتب على هذا التنوع في تقسيمات الوقف وأغراضه، أشكال وآليات مختلفة في الإدارة والصيانة وتمثير للأموال الوقفية حسب نوع وغرض كل وقف، كما يترتب على هذا التنوع آثار تحليلية وتطبيقية لتعظيم الكفاءة الاستخدامية لعوائد الانتفاع، من خلال استيعاب الموارد الوقفية واستقطابها كميّاً ونوعياً و مجالياً و زمانياً بما يتناسب مع تطور الأوضاع و تنامي المستحدثات.⁵

المطلب الثالث: النظرة الوقفية وأركان الوقف و شروطه.

1 مصطفى السباعي، من روائع حضارتنا، دار الصديقية، الجزائر، 1980، ص 181، و مصطفى السباعي، اشتراكية الإسلام، مطبوعات الشعب، القاهرة، دون تاريخ نشر، ص: 334، و محمد بن أحمد الصالح، الوقف في الشريعة الإسلامية و أثره في تنمية المجتمع، الناشر نفسه، الرياض، 2001، ص 195.

2 إبراهيم البيومي غانم، الوقف و السياسة في مصر، مرجع سابق، ص ص 182 - 332. و عبد الجليل التميمي، مستقبل الوقف في الوطن العربي، أبحاث ندوة نظام الوقف والمجتمع المدني في الوطن العربي، تحرير إبراهيم البيومي غانم، ماي 2003، مركز دراسات الوحدة العربية بيروت، 2003، ص 500.

3 مصطفى السباعي، من روائع حضارتنا، مرجع سابق، ص 181، و منذر القحف، التكوين الاقتصادي للوقف في بلدان الهلال الخصيب، ندوة الوقف والمجتمع المدني في الوطن العربي، تحرير إبراهيم البيومي غانم مركز دراسات الوحدة العربية والأمانة العامة للأوقاف، بيروت، 2003، ص 412.

4 منذر القحف، الوقف الإسلامي، تطوره، إدارته، تنمية، مرجع سابق، ص 158.

5 صالح صالح، الدور الاقتصادي والاجتماعي للقطاع الوقفي، مجلة العلوم الإنسانية، العدد السابع، جامعة بسكرة، فيفري 2005، ص 156.

لعل أهم أركان الوقف التي تضمن ديمومته واستمراره في الزمن هو حكم النظارة على الوقف أو إدارته، ولذلك كانت قواعد الوقف وأحكام النظارة عليه من المسائل التي أسهب الفقهاء في بحثها نظراً لأنها الركن الأساسي في استمرار الوقف وتنامي أثره، كذلك فإن أركان الوقف تعتبر أصول البناء المؤسسي للوقف.¹

أولاً: مفهوم النظارة على الوقف.

يدل مفهوم النظارة في اللغة على الحفظ والإدارة، والناظر في اللغة هو الحافظ، ويقال لحافظ الزرع والنخل : ناظر²، وهو مأخوذ من النظر، وعلى ذلك يعرف الناظر الوقفي بأنه الشخص أو الجهة التي تقوم على إدارة شؤون الوقف³، وواضح أن معنى إدارة الوقف في هذا السياق هو (تعمير الوقف والنهوض به نظاماً و تنظيمياً على السواء، وخصوصاً ضمان استمرارية المنافع والخدمات للمستحقين).⁴ والنظارة الوقفية أو الولاية هي حق أقره الشرع على كل عين موقوفة⁵ وكفله للواقف لرعاية الوقف وإدارة شؤونه، وهي وصف شرعي وقانوني يثبت لصاحبه بمقتضاه الحق في وضع اليد على أعيان الوقف والقيام على حفظها ورعايتها وإدارتها، وتوزيع ما تدره من غلات على أولى الاستحقاق.⁶ فبموجب النظارة يخول للناظر حق التعاقد والتقاضي والتصرف نيابة عن الواقف⁷، والمتولي لهذا المنصب يسمى الناظر أو القيم أو المتولي وهو لقب إداري بحت.⁸

ثانياً : حقيقة النظارة على الوقف و تقسيماتها.

حقيقة النظارة لا تخلو من أن تكون عقد وكالة أو عقد إيصاء أو ولاية تثبت ابتداء لمن يستحقها⁹. و تنقسم النظارة إلى عدة أقسام لاعتبارها مختلفة و هذا بيان موجز بأقسام النظارة:

- 1 فؤاد عبد الله العمر، البناء المؤسسي للوقف في بلدان شبه الجزيرة العربية، ندوة الوقف و المجتمع المدني في الوطن العربي، تحرير إبراهيم البيومي غانم مركز دراسات الوحدة العربية و الأمانة العامة للأوقاف، بيروت، 2003، ص 587.
- 2 جمال الدين محمد مكرم- ابن منظور، لسان العرب، الجزء الخامس، مادة نظر، مرجع سابق، ص 218.
- 3 عيسى زكي، موجز أحكام الوقف، مجلة أوقاف، العدد التجريبي، نوفمبر 2000 الأمانة العامة للأوقاف، الكويت، ص 27.
- 4 ياسر الحوراني، البناء المؤسسي للوقف في بلدان الهلال الخصيب، أبحاث ندوة الوقف و المجتمع المدني في الوطن العربي، تحرير إبراهيم البيومي غانم، مركز دراسات الوحدة العربية و الأمانة العامة للأوقاف، بيروت، 2003، ص 560.
- 5 محمد بن عبد العزيز بن عبد الله، الوقف في الفكر الإسلامي (النسخة الإلكترونية)، الجزء الأول، مطبعة فضالة، الرباط، 1996، ص 213.
- 6 راجع وظائف الناظر : أحمد الدردير، الشرح الصغير على أقرب المسالك إلى مذهب الإمام مالك، مرجع سابق، ص 124-125. و وهبة الزحيلي، الفقه الحنبلي الميسر، مرجع سابق، ص 378، و محمد أبو زهرة، محاضرات في الوقف، مرجع سابق، ص 337. و إبراهيم بن موسى الطرابلسي الحنفي، الإسعاف، مرجع سابق، ص 65. و منصور بن يونس البهوتي، كشف القناع عن متن الإقناع، الجزء الرابع، ص 266-267. و شمس الدين السرخسي، المبسوط، مرجع سابق، ص 32. و شمس الدين محمد عرفة الدسوقي، حاشية على الشرح الكبير، الجزء الرابع، مرجع سابق، ص 89-90. و أبو بكر أحمد بن عمرو الشيباني- الخصاف- أحكام الأوقاف، مرجع سابق، ص 345.
- 7 مليحة محمد رزق، التطور المؤسسي لقطاع الأوقاف في المجتمعات الإسلامية (دراسة حالة جمهورية مصر العربية)، مرجع سابق، ص 18.
- 8 محمد بن عبد العزيز بن عبد الله، الوقف في الفكر الإسلامي، مرجع سابق، ص 213
- 9 خالد محمد الشعيب، نظارة على الوقف، كلية الشريعة و القانون، رسالة دكتوراه (غير منشورة)، جامعة الأزهر، القاهرة، 2001، ص 392.

- (أ) - باعتبار الصفة التي تثبت بها النظرة للناظر: تنقسم إلى نظرة أصلية ونظرة مستفادة أو فرعية. فالنظرة الأصلية تثبت للواقف أو الموقوف عليه أو القاضي بالأصالة، أما المستفادة أو الفرعية فهي تثبت بموجب شرط أو تفويض أو توكيل أو إيصال أو إقرار ممن يملك ذلك.¹
- (ب) - باعتبار عموم نظر الناظر على الوقف أو خصوصيته: وتنقسم إلى نظرة عامة للقاضي أو الحاكم على جميع الأوقاف و نظرة خاصة تكون على جزء من الأوقاف.
- (ج) - باعتبار تفويض الناظر بالقيام بجميع أعمال النظرة أو بعضها: تنقسم إلى نظرة مطلقة أو نظرة مقيدة.
- (د) - باعتبار شخصية الناظر: تنقسم إلى نظرة طبيعية و نظرة اعتبارية.
- (هـ) - باعتبار وجود مشرف على الناظر أو عدم وجوده: تنقسم إلى نظرة إشرافية لا يستقل فيها الناظر بل يعود إلى المشرف و نظرة غير إشرافية يقوم فيها الناظر بأعمال النظرة مستقلاً عن أي سلطة إشرافية عليا.
- (و) - باعتبار تعدد النظر وعدم تعدده: و تنقسم إلى نظرة فردية ونظرة جماعية. فالفردية هي التي يتولاها فرد واحد، أما الجماعية فيتولاها أكثر من فرد.

ثالثاً: أركان الوقف و شروطه:

إذا كان الوقف تصرفاً إرادياً ليس القبول شرطاً أو ركناً فيه، فإنه لا يتحقق وجوده الشرعي والواقعي إلا بوجود أمور أربعة حددها جمهور الفقهاء وهي أركان الوقف وهي: الواقف والصيغة والموقوف والموقوف عليه،² ولكن وجود هذه الأركان الأربعة لا يكفي لوجود الوقف وانعقاده ما لم تتحقق الشروط التي ينبغي توفرها في كل ركن منها. وهذه الشروط لا يقوم الوقف بدونها، ولكنها ليست من ماهية الوقف ولا ركناً من أركانه.³

(أ) - شروط الواقف.

الوقف تبرع لا معاوضة، وهو كغيره من التبرعات يفترض أهلية الواقف حتى يصح تصرفه ويجب أن يراعي حقوق الغير من المتصلين به حتى يصح وقفه بالنسبة لهذا الغير، كما أن الوقف هو نقل منفعة ملكية معينة وحبسها على جهة معينة، ونقل الملكية يشترط في الناقل (الواقف) شروطاً معينة لكي تكون صحيحة، وهذه الشروط نعرضها بإيجاز على النحو التالي:⁴

1 محمد بن أحمد الصالح، الوقف في الشريعة الإسلامية، و أثره في تنمية المجتمع، مرجع سابق، ص 89. و محمد بن عبد العزيز بن عبد الله، الوقف في الفكر الإسلامي، مرجع سابق ص 305.

2 أحمد الدردير، الشرح الصغير على أقرب المسالك إلى مذهب الإمام مالك، مرجع سابق، ص 101. و وهبة الزحيلي، الوصايا و الوقف في الفقه الإسلامي، دار الفكر، دمشق، 1993، ص 109.

3 محمد كمال الدين إمام، الوصايا و الأوقاف في الفقه الإسلامي، المؤسسة الإسلامية للدراسات و النشر و التوزيع، بيروت، 1998، ص 194.

4 إبراهيم بن موسى الطرابلسي الحنفي، الإسعاف في أحكام الأوقاف، مرجع سابق، ص: 335. و محمد كمال الدين إمام، الوصايا و الأوقاف في الفقه الإسلامي، مرجع سابق، ص 196. و شمس الدين بن أحمد الرملي، نهاية المحتاج إلى شرح المناهج من الفقه على مذهب الإمام الشافعي، الجزء الخامس، مرجع سابق، ص 360.

1- **شروط أهلية:** لا بد أن يكون الواقف كامل الأهلية لأن الوقف إما إسقاط أو تبرع، وكلاهما تصرف في الملك بغير عوض، ولا يتحقق كمال الأهلية للواقف إلا بشروط أربعة وهي العقل والبلوغ والحرية والرشد وأن يكون غير محجور عنه لسفة أو غفلة.

2- **شروط نفاذ الوقف من الواقف:** ويشترط لنفاذ تصرف الواقف أن لا يكون مريضاً مرض الموت، إذ يأخذ الوقف حكم الوصية في هذه الحالة وأيضاً أن لا يكون محجوراً عليه لدين.

(ب) - **شروط الصيغة.**

الصيغة هي ركن الوقف عند الأحناف¹، وعند غيرهم هي ركن من أربعة أركان، وصيغة الوقف هي الألفاظ والعبارات التي يعبر بها الواقف عن إرادته في الوقف²، وهي تعبير عن الإيجاب الذي يصدر من الواقف والذي يعبر على إرادته ورغبته، يستوي في ذلك الكلام والكتابة والإشارة، وهي عند جميع الفقهاء لا تكون صحيحة ولا تكفي لإنشاء الوقف إلا إذا توافرت شروطها الشرعية والقانونية³.

أما عقد إنشاء الصيغة في معناه العام فهو عبارة عن سند مكتوب و وثيقة رسمية تتضمن معلومات الواقف والموقوف عليه والموقوف وغيرها من المعلومات التاريخية الاجتماعية، ومن المسلم به أيضاً أنه يجوز إنشاء الوقف بكتابة عرفية أو رسمية أو بشهادة شهود لدى القاضي⁴. أما الشروط التي يجب توفرها ليصح عقد الصيغة فيمكن إيجازها فيما يلي⁵:

1- أن تكون صيغة الوقف منجزة: وهي التي تدل على إنشاء الوقف وترتيب آثاره في الحال و الصيغة المنجزة لا تقتصر بتعليق يقيد إنشاء الوقف على تقدير وجود أمر في المستقبل، أو تقتصر بإضافة إلى مستقبل، وهي التي تدل إنشاء الوقف من غير أن تترتب عليه آثاره في الحال، بل تتأخر إلى زمن مستقبل أضيفت إليه، إذ لا بد أن تدل على إنشاء الوقف وقت صدوره.

2- أن يكون العقد فيها جازماً، إذ لا ينعقد الوقف بوعده.

3 - أن تنفيذ الصيغة تأييد الوقف عند من يقولون بالتأبيد.

4 - أن لا يقتصر بشرط يناقض مقتضى الوقف، كقول الواقف: وقفت أرضي بشرط أن لي بيعها.

أما شروط الصيغة القانونية فهي الإشهاد والتوثيق، إضافة إلى الشروط العشرة، والشروط العشرة هي كل ما يمليه كل واقف في حجة وقفه (عقد) بمحض إرادته ليعبر به عن رغباته ومقاصده في الكيفية التي ينشأ بها وقفه. وهي على ثلاثة أقسام، باطل و فاسد و صحيح، وهذه الشروط نجدتها في حجج إنشاء الوقف، وتكمن أهميتها في الإفصاح عن أهداف الواقف من وقفه وكيفية تنظيمه وتحديد جهته و طرق توزيع

1 مجموعة من الباحثين، الموسوعة الفقهية، الجزء 44، مرجع سابق، ص 112.

2 عيسى زكي، موجز أحكام الوقف، مرجع سابق، ص 27.

3 محمد كمال الدين إمام، الوصايا والأوقاف في الفقه الإسلامي، مرجع سابق، ص 206.

4 إبراهيم بيومي غام، الوقف والسياسة في مصر، مرجع سابق، ص 110.

5 راجع: محمد مصطفى شلي، أحكام الوصايا والأوقاف، مرجع سابق، ص 332 - 333. و زهدي يكن، أحكام الوقف، منشورات المكتبة العصرية، بيروت، دون

تاريخ نشر، ص 239. و محمد كمال الدين إمام، الوصايا والأوقاف في الفقه الإسلامي، مرجع سابق، ص 203.

غلاته، وعن خطته في إدارته على النحو الذي يراه محققاً لأهدافه، ليس في حالة حياته فقط، وإنما بعد موته أيضاً، وقد أطلق عليها قانون الأوقاف المصرية رقم 48 لعام 1946م اسم الشروط العشرة وقصرها على الواقف حتى تكون صحيحة.¹ وهذه الشروط مثنى مثنى هي الزيادة والنقصان ثم التفضيل والتخصيص والإعطاء والحرمان والإدخال والإخراج والتبديل والتغيير.²

ولقد كانت هذه الشروط حقاً للواقف يشترطها لنفسه أو لغيره ولما أساء الغير استعمال هذا الحق جاء القانون يمنع جعلها لغير الواقف وقصر الحق فيها عليه فقط. وبعد التغييرات التي طرأت على نظام الوقف نرى أن هذه الشروط فقدت أهميتها العملية، غير أن شرطي الإبدال والاستبدال لا يزال لهما الأهمية³ كأحد الشروط المهمة المتاحة للواقف.

ج- شروط الموقوف.⁴

الموقوف هو محل الوقف أو المال الذي تصرف فيه الواقف بالوقف، والوقف في أصله قرينة وعبادة يتقرب بها الواقف، لهذا اشترط الفقهاء شروطاً في محل الوقف، اتفقوا في بعضها واختلفوا في بعضها الآخر، و من بين الشروط التي اشترطها الفقهاء للموقوف ما يلي:

1- أن يكون الموقوف مالاً متقوماً، سواء كان مال عقاراً أو منقولاً إذ لا يتأني وقف ما ليس من الأموال، و يدخل في المالية عند المالكية المنافع، إذا ملكها الواقف و لم يملك أصول هذه المنافع، فالمستأجر محلاً مدة معينة له أن يقف منفعة المحل في تلك المدة، و ينتهي الوقف بانتهاء مدة الإجارة. أما التقويم فيعني حل الانتفاع شرعاً بالمال الموقوف.

2- أن يكون الموقوف مملوكاً حين الوقف: فلا يصح وقف غير المملوك مثل الأراضي الموات وشجر البوادي.

3- أن يكون الموقوف معلوماً حين الوقف فلا يصح وقف الشيء المجهول.

4- أن يكون مالاً ثابتاً فيخرج به ما لا يبقى على حاله التي يتحقق بها الانتفاع كالثمار والخضروات.

د- شروط الموقوف عليه.

الموقوف عليه هو الذي يستحق الانتفاع بالعين الموقوفة، ويكون الموقوف له معيناً إذا كان الموقوف عليه عاقلاً، و يكون الموقوف له غير معيناً إذا كان الموقوف عليه غير عاقل كالمساجد والمدارس والمستشفيات والطرق والحيوان ونحوها، وقد يكون جماعة ذات صفة محددة كطلبة العلم أو الفقراء أو

1 محمد كمال الدين إمام، الوصايا والأوقاف في الفقه الإسلامي، مرجع سابق، ص 208.

2 زهدي يكن، مرجع سابق، ص: 209-210. إبراهيم بيومي غانم، الوقف والسياسة في مصر، مرجع سابق، ص122. وعبد الستار أبو غدة و حسين حسين شحاته، الأحكام الفقهية والأسس المحاسبية للوقف، مرجع سابق، ص40-41.

3 محمد مصطفى شليبي، أحكام الوصايا والأوقاف، دار الجامعية للطباعة والنشر، بيروت، 1982، ص357.

4 علاء الدين الكساني، بدائع الصنائع في ترتيب الشرائع، الجزء السادس، مرجع سابق، ص220. و محمد أمين ابن عابدين، حاشية رد المختار على الدار المختار، الجزء الرابع، مرجع سابق، ص 537. و منصور بن يونس البهوتي، كشاف القناع عن متن الإقناع، الجزء الرابع، ص 244. و محمد عبد الرحمان سلطان العلماء و محمد أحمد أبو ليل، الوقف مفهومه ومشروعيته وأنواعه وحكمه وشروطه، و مؤتمر الأوقاف الأول، شعبان 1422 هـ مكة المكرمة، ص 210.

اللاجئين أو غيرهم¹ ولا يصح الوقف إلا إذا توافرت عليه شروط اتفق الفقهاء عليها واختلفوا في بعض تفاصيلها وهذه الشروط هي:²

1- أن تكون جهة الموقوف عليه جهة بر وقربة من القربات، فلا يجوز الوقف على محرم، وقد حدد المذهب الحنفي اعتبار القرابة بأن يكون الموقوف عليه قرابة في نظر الشريعة وقربة في اعتقاد الواقف.
2 - أن يكون الموقوف عليه موجوداً إذا كان الوقف لمعين و ذلك عند إنشاء الوقف، أما إذا كان الوقف على جهة شأنها الانقطاع فقد اختلفت المذاهب فيه.

3- تأييد الوقف: أي أن تكون الجهة الموقوف عليها دائمة الوجود عند من يشترط التأييد.

هذه الشروط التي وضعها الفقهاء واختلفوا فيها باعتبارها أموراً اجتهادية، وأن ما اتفقوا عليه هو شرط كون الوقف لله تعالى، وهذا ما يتيح للواقف قدراً ممكناً من الحرية في تأسيس وقفه ضمن القواعد الشرعية المنصوص عليها.

ومستخلص القول هو أن الوقف في أصل وضعه الشرعي هو صناعة الخير القائمة على فكرة الصدقة الجارية، الهدف منه استدامة الأجر والثواب عن طريق تحبيس الأصول على اختلاف أنواعها وتسهيل المنافع على اختلاف أغراضها ومجالاتها. والوقف كعقد لا يتحقق وجوده الشرعي والواقعي إلا بتحقق أركانه وشروطه التي أقرها الفقهاء، كما أن الوفاء بأهداف الوقف ومقاصده يستدعي وجود إطار مؤسسي ينتظم فيه النشاط الوقفي ونظارة- إدارة- تقوم عليه وترعى شؤونه وتحقق أهدافه.

المبحث الثاني

التكليف الفقهي لتنظيم المؤسسة الوقفية واستقلاليتها.

تعتبر النظارة أو الإدارة الوقفية أحد المحاور الأساسية التي تناولتها كتب فقه الوقف و التي ركزت مناقشاتها ومباحثها حول التكليف الفقهي للإدارة الوقفية، هذه المناقشات والمباحث الفقهية شكلت في مجملها رؤية فقهية متكاملة للنظرية الإدارة الوقفية، والتي انطوت على أسس إدارية ودلالات تنظيمية تقرها النظريات الإدارية الحديثة.

المطلب الأول: (إن شئت...): أصل في منهجية التخطيط والتنظير الإداري الوقفي.

1 محمد كمال الدين إمام، الوصايا والأوقاف في الفقه الإسلامي، مرجع سابق، ص 209.

2 راجع هذه الشروط في : زين العابدين ابن نجيم الحنفي، البحر الرائق شرح كثر الدقائق، الجزء الخامس، دار الكتاب الإسلامي، القاهرة، دون تاريخ نشر، ص 204. و محمد أمين ابن عابدين حاشية رد المختار على الدر المختار، الجزء الرابع، مرجع سابق، ص 545. و منصور يونس البهوتي، كشاف القناع، الجزء الرابع، ص 245 و وهبة الزحيلي، الوصايا و الوقف في الفقه الإسلامي، مرجع سابق، ص 198. و شمس الدين السرخسي، المبسوط، دار المعرفة، بيروت، 1989، ص 32. و أحمد الدردير، الشرح الصغير على أقرب المسالك إلى مذهب الإمام مالك، مرجع سابق، ص 104.

ينطوي النص الشريف للحديث النبوي (...إن شئت حبست أصلها وتصدقت بها...) ¹على مضامين أساسية لعملية التأسيس تعبر عن أصول منهجية التخطيط الوقفي، وهذا الحديث الصحيح الذي رواه البخاري في صحيحه يشير إلى ثوابت تنظيمية يمكن بيانها من خلال العناصر الآتية:

أولاً: عقد الوقف والدليل التنظيمي لمؤسسة الوقف.

عقد تأسيس الوقف -إنشاء الوقف-، هو عبارة عن سند مكتوب، يفصح عن مجموعة من المعلومات تتعلق بالوقف والموقوف عليه والموقوف وهي التي عبر عنها الفقهاء بشروط الواقف المعتمدة شرعاً، وعقد يعبر عن مرحلة التخطيط والكيفية التي تتضمن تحديد الإطار التنظيمي للوقف وأسلوب إدارة الأصول الوقفية وتقسيم ريعها، وتحديد جهات استحقاق الربح الوقفي ومنافعه وتحديد آجاله الحرة والمستقلة المستمدة من النص الشريف للحديث (...إن شئت حبست أصلها وتصدقت بها...)، يكون قد أعد الدليل التنظيمي لمؤسسة الوقف والذي في ضوءه يمكن مباشرة إدارة الملك الوقفي تنظيمياً وتوجيهاً ورقابة.

ثانياً: التوجهات الإستراتيجية للمؤسسة الوقفية.

أ- الرؤية الواضحة.

إن انجاز عقد الوقف وصياغته تعني أن الواقف قد حدد أهداف الوقف وقدم رؤيته ووضع صياغة متكاملة لرسالة وقفه، فأحد مفاتيح نجاح المؤسسة الوقفية التاريخية هو وضوح الرؤية، فجميع الواقفين أسسوا أوقافهم انطلاقاً من رؤية جامعة موحدة مضمونها (...حبس أصلها و تصدق بها...)، فهذه الرؤية تعبر عن حلم كل واقف يرجو الثواب والقربة، وهي حلم يمكن أن يحققه الغني والفقير، وهي إحساس بغرض نبيل هو فعل الخير ومساعدة الآخرين، ووتر انفعالي يعبر عن أشواق وجدانية وبواعث معنوية - الرغبة في الأجر- تحفز جمهور الواقفين للعمل والالتزام² والإقبال على الصدقة الجارية، فهذه الرؤية تقدم تصوراً للصورة الذهنية المستقبلية للمؤسسة الوقفية والقيم التي تحكمها واتجاهها في المستقبل.³

ب- ارتباط الرؤية بالرسالة.

إن هذه الرؤية " تحبب الأصل وتسبيل الثمرة " تشتمل على المبرر من وجود الوقف ومؤسسته - جريان الصدقة أو تسبيل الثمرة - وهذا ما يجعل الرؤية ترتبط بالرسالة، ذلك على اعتبار أن الرسالة المنظمة إذا هي شملت المبرر من الوجود⁴، فنص الحديث النبوي الشريف يعبر عن رسالة الوقف فهو يتضمن الغرض من إنشاء الوقف كما يتضمن القيم التي يلتزم الواقفون بها، كما يحدد المسارات الإستراتيجية (إن شئت حبست أصلها و تصدقت بها)، (الحرية، المبادرة، التلقائية، الاستقلالية)، (التركيز على خدمة و نفع المجتمع)، كما تتضمن المعايير السلوكية (التحبب والتركيز على الأجل الطويل، حماية الأصول

1 الإمام محمد بن إسماعيل البخاري، صحيح البخاري، مرجع سابق، ص14.

2 سيد الهواري، الإدارة، الأصول والأسس العلمية للقرن الـ 21، مكتبة عين شمس، القاهرة، ص73.

3 سيد الهواري، المرجع السابق، ص75.

4 - Alan Walter Steiss, Stragic Management for Public and Non-profit Organizations, Marcel Dekker inc, New York, 2003,P :63.

الوقفية للناس، التصدق و التسبيل) و بالتالي فهي تعبر عن جوهر شخصية مؤسسة الوقف. فعبارة النص الشريف للحديث النبوي (... إن شئت حبست أصلها و تصدقت بها...) (سهولة القراءة والحفظ والفهم و هذا من خصائص الرؤية الجيدة.

ثالثا: الحركة الأهلية والمسؤولية الاجتماعية.

الوقف أو الواقفون في المجتمع - وليس الحكومة- هم أول من يبادر وبتلقائية إلى إقامة المصالح والمنشآت الاجتماعية والمرافق العامة والمشاريع التنموية، وتوفير التمويل اللازم لتشغيلها، والواقفون هم أيضاً من يتولى إدارة هذه المشاريع وإدارة مصادر تمويلها أو يولكون غيرهم، من غير الحاجة إلى تدخل الحكومة والاستعانة بها، فالوقف إذن يعبر عن حركة اجتماعية أهلية تلقائية (إن شئت حبست أصلها...) تأخذ على عاتقها مسؤولية إقامة المصالح العامة في المجتمع تأسيساً وإدارة (... و تصدقت بها).¹

رابعا: الوقف حرية: تخطيط الاحتياجات المحلية.

الوقف حرية كما تعبر على ذلك عبارة نص الحديث الشريف (...إن شئت حبست أصلها و تصدقت بها...) ²، كما أن التنمية حرية كما عبر عنها خبير البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة الهندي " أماريتا صن" فهدف التنمية هو زيادة حرية الإنسان وتهيئة انتفاعه ببيئته ومقدراته وقدرته لبناء حاضره ومستقبله من واقع الشعور بالمسؤولية والايجابية الحرة ومسؤولية الانتماء الاجتماعي.³

أما سياق الحديث الشريف فيشير إلى أن الوقف ممارسة تنطلق من الإرادة الحرة، فالواقف له حرية الإنفاق وتوجيه موارد وقفه في كل ما فيه قربة، يستوي في ذلك الوقف على مصالح الإنسان ومنافع الحيوان والبيئة.⁴ فالوقف قربة اختيارية، ومظهر لممارسة حرية عامة،⁵ فامتلاك الواقفين لحرية المبادرة يجعل منهم أصحاب القرار في تحديد الاحتياجات التنموية الملحة وترتيبها حسب أهميتها وتوجيه موارد المجتمع المحلي، مما يعزز ديمقراطية اتخاذ القرار المتعلق بالتنمية المحلية.

المطلب الثاني: أصل فكرة الوقف و أثرها على الطبيعة الإدارية للوقف.

للووقف على أصل فكرة الوقف و جذورها، ومن ثم تحديد فلسفة الإدارة الوقفية وأصولها وطبيعتها لابد من تحديد طبيعة الوقف، وأصل وضعه الشرعي القائم على فكرة الصدقة الجارية و غرضه أو الاعتبارات الواجب مراعاتها عند تأسيس الوقف أو التعامل مع المال الموقوف أو إدارة شؤونه وتنظيمه.

أولاً: طبيعة الوقف و مرجعية الإدارة الوقفية.

1 مليحة محمد رزق، التطور المؤسسي لقطاع الأوقاف في المجتمعات الإسلامية (حالة جمهورية مصر العربية)، مرجع سابق، ص40.

2 سبق تخرجه هذا الحديث.

3 أماريتا صن، التنمية حرية، مؤسسات حرة وإنسان متحرر من الجهل والمرض والفقو، ترجمة شوقي جلال، سلسلة عالم المعرفة، المجلس الوطني للثقافة والفنون والآداب، الكويت، ماي 2004، ص9.

4 ياسر عبد الكريم الحوراني، الوقف و العمل الأهلي في المجتمع الإسلامي المعاصر (حالة الأردن)، الأمانة العامة للأوقاف، مرجع سابق، ص42.

5 برهان زريق، الإطار التشريعي للوقف في بلدان الهلال الخصيب، ندوة الوقف و المجتمع المدني في الوطن العربي، تحرير إبراهيم البيومي غانم، مركز دراسات الوحدة العربية و الأمانة العامة للأوقاف، بيروت، 2003، ص220.

لتحديد طبيعة الوقف يجب تحديد جوانب الملكية فيه، وتحديد مرجعية الإدارة الوقفية وخصوصيتها التنظيمية، و للفقهاء في تقرير ملكية الوقف عدة آراء يمكن تلخيصها في الآتي:

بالنسبة لمنفعة الوقف فقد اتفق العلماء جميعاً على تملكها للموقوف عليهم، أما بالنسبة للعين الموقوفة فهذا الذي هو محل خلاف بين العلماء، يمكن إيجاز أقوالهم في ذلك في أوقاف ثلاثة آراء أساسية هي:¹

- زوال ملكية الواقف للعين الموقوف وانتقال ملكيتها للموقوف عليه.

- زوال ملكية الواقف للعين الموقوف دون انتقال ملكيتها للموقوف عليه بل هي في حكم ملك الله تعالى.

وهناك من يرى أن المال الموقوف ينسب إلى ملكية الدولة، ورأي آخر يرى أن ملكية الأوقاف تعود لهيئة عامة خيرية تتصرف فيه بشخصيتها الاعتبارية تحت نظر وبصر القضاء وهيئة الرقابة الشرعية، حيث يرى بالنسبة " للجهة الخيرية " التي تدير الوقف، أنه لا مانع شرعاً من أن تعتبر هي المالكة للرقبة الموقوفة ومنافعها، وأنها شخصية حكومية (اعتبارية).

و برغم هذا التبيان في آراء الفقهاء في تقرير طبيعة الوقف إلا أن الإجماع يكاد يكون منعقداً على أن الوقف (حبس مال يمكن الانتفاع به، مع بقاء عينه، بقطع التصرف في رقبته من الواقف وغيره لتكون في حكم الله تعالى، على مصرف مباح، تقريباً لله تعالى).²

فالوقف في جوهره هو حالة تنتقل فيها الأصل (العين) بمقتضاها من ملك الإنسان إلى ملك الله تعالى وعليه فمن الطبيعي أن يكون ما يتصل بهذه الحالة من حيث كل من الواقف والموقوف و الموقوف عليه وصيغة الوقف إنما يرد أمره على الرؤية الشرعية وأحكامها. واستناداً لهذه الرؤية فقد نص الفقهاء في تقريرهم لشروط الوقف أن (شرط الواقف كنص الشارع)³. وعليه فإن مجال تقرير الرؤية والآلية الإدارية للوقف تخطيطاً وتنظيماً وتوجيهاً ومتابعة، إنما يرجع بالضرورة إلى إدارة الواقف المبنية أصلاً على إدارة الشارع ولا تناقض شريعته، وهو ما يعد أصلاً في أسس النظرية الإدارية الوقفية.

وما ينبني على هذا الأصل هو أن الخصوصيات الروحية والفقهية والتنظيمية التي يتمتع بها نظام الوقف تقتضي أن أي توجيه أو قيادة للنشاط الوقفي أو تنظيمه أو إدارته أو تطويره أو أي غرض إجرائي آخر لا بد أن لا يحيد عن أسس الشرع ومقاصده.⁴

ثالثاً: فكرة الصدقة الجارية وأثرها على الطبيعة الإدارية للوقف.

1 راجع العياشي صادق فداد و محمود محمد مهدي، مرجع سابق، ص 13 - 14. أبي حامد الغزالي، مرجع سابق، ص 247. ومحمد أمين ابن عابدين، حاشية رد المختار على الدر المختار، مرجع سابق، ص 533. والخطاب، مواهب الجليل لشرح مختصر خليل، مرجع سابق، ص 28.

2 وهبة الزحيلي، الوصايا و الوقف في الفقه الإسلامي، مرجع سابق، ص 154. و عمر حليمي، إتحاد الأحلاف في أحكام الأوقاف، ترجمة محمد كامل الغزي الحلي، مجموعة دلة البركة، جدة، دون تاريخ، ص 22.

3 شيخ الإسلام أحمد بن تيمية، مجموع الفتاوى، جمع وترتيب عبد الرحمان محمد بن قاسم، المجلد 31، مكتبة المعارف الرباط، دون تاريخ نشر، ص 98.

4 مليحة محمد رزق، التطور المؤسسي لقطاع الأوقاف في المجتمعات الإسلامية (حالة جمهورية مصر العربية)، الأمانة العامة للأوقاف، الكويت، 2006، ص 45.

إن الوقف في أصل وضعه الشرعي هو صدقة جارية، فالواقف بوقفه لأمواله يبتغي استمرارية الثواب والأجر عن طريق جريان الإنفاق والمنافع في وجوه البر والخير، ولهذا فالتكوين المعرفي للوقف ارتكز على فكرة بسيطة ومجردة هي فكرة الصدقة الجارية، إذ هي النواة المعرفية الصلبة لنظام الوقف كله.¹ ومفهوم الصدقة الجارية " يعد إلهاماً بما يمكن أن تكون عليه الطبيعة الإدارية للوقف من حيث العمل الوقفي التنظيمي المنطلق باتجاه التنمية المستدامة"²، فالصدقة الجارية المبنية على الإرادة الحرة والمستقلة للواقف ورغبته في استدامة الثواب والأجر من خلال استدامة المنافع والثمرات التي يدرها وقفه، سوف تجعل المؤسسة الوقفية المستقلة ذات الطبيعة المستدامة أكثر ارتباطاً باحتياجات المجتمع وتطلعاته وأكثر اندماجاً في الأنشطة الاجتماعية والتنمية المحلية، التي تعتبر المجال الحيوي لنشاط المؤسسة الوقفية الأمر الذي يكفل مناخاً تنموياً أكثر استقراراً وفعالية.³

ثالثاً: الغرض المصلي للوقف و أثره على الطبيعة الإدارية للوقف.

يعتبر الوقف من معقول المعنى، ومعقول المعنى هو ما ظهر لنا أنه جالب لمصلحة أو دارئ لمفسدة وهو ما يسميه "ابن رشد" بالمصلي قائلاً: (وأعني بالمصلي ما رجع إلى الأمور المحسوسة)⁴، فالوقف يجمع بين الهبة والصدقة، فقد يكون هبة وصلة رحم بحسب نية الواقف وعلاقته بالموقوف عليهم، وقد يكون صدقة مجردة عن كل غرض، وهو في حالتيه يخدم المستقبل ويدخر للأجيال المقبلة، حيث يترتب عليه مصالح واضحة بالنسبة للأفراد الذين ينتفعون من ريع الوقف ومنافعه، وكذلك بالنسبة للمجتمع. ونظراً لأن أحكام الوقف أغلبها قائم على الاجتهاد والنظر القائم على تحري المصلحة، فقد أتيحت للواقف سعة اجتهادية لتوخي مصلحة الوقف، مما مكن الواقفين من الإسهام بفاعلية في تنمية المجتمع في مجالات عديدة.

فباعتبار مراعاة مصلحة الوقف أجزء للمؤسسة الوقفية الاستفادة من الأوقاف لاسيما إذا كان المصدر الموقوف واحداً، فالأوقاف بعضها من بعض، بل يجوز الاستفادة من ريع وقف لحساب آخر إذا اقتضت مصلحة الأوقاف ذلك، لاسيما إذا كانت الذمة واحدة.⁵ كما أن المصلحة هي المستند والضابط الشرعي لتصرفات الناظر وإدارة الوقف، مع مراعاة شروط الواقفين وتحقيق مقاصدهم، فقد أجزء للناظر الخروج عن شروط الواقفين إذا رأى مصلحة الوقف في ذلك، وتحقيقاً للمصلحة أيضاً يلتزم الناظر بالأحوط في إدارة الوقف و ينأى بنفسه عن الشبهات.

1 إبراهيم البيومي غانم، التكوين التاريخي لوظيفة الوقف في الوطن العربي، ندوة الوقف و المجتمع المدني في الوطن العربي، تحرير إبراهيم البيومي غانم، مركز دراسات الوحدة العربية و الأمانة العامة للأوقاف، بيروت، 2003، ص 77.

2 مليحة محمد رزق، التطور المؤسسي لقطاع الأوقاف في المجتمعات الإسلامية (حالة جمهورية مصر العربية)، مرجع سابق، ص 50.

3 مليحة محمد رزق، التطور المؤسسي لقطاع الأوقاف في المجتمعات الإسلامية (حالة جمهورية مصر العربية)، مرجع سابق، ص 50.

4 عبد الله بن بيه، مشمولات أجرة الناظر المعاصرة، أعمال منتدى قضايا الوقف الفقهي الأول، الأمانة العامة للأوقاف، الكويت: 11-13 أكتوبر، 2003، ص 279.

5 سامي الصلاحات، مرتكزات أصولية في فهم طبيعة الوقف التنموية و الاستثمارية، مجلة الاقتصاد الإسلامي، العدد 2، جامعة الملك عبد العزيز، 2005، ص 61.

وإذا كانت المصلحة المعتبرة في التعامل مع المال الموقوف و مع شروط الواقف ومقاصده، فإن مراعاتها في ترتيب وتنظيم إدارة الوقف والأطر المؤسسية الملائمة لتنميته والمحافظة عليه أولى، بمعنى أن تنظيم المؤسسة الوقفية وإدارتها سوف يتمتع بقدر كبير من المرونة والتكيف لاستيعاب المستجدات والتطورات، وضابط المصلحة هذا يلتزم به الناظر بصفته فرداً أو مؤسسة، وسواء كانت الإدارة ذرية مستقلة أو حكومية مركزية أو كانت تحت إشراف قضائي.¹

رابعاً: الإدارة الوقفية : كيان روحي وهدف أسمى.

تأسيساً على ضابط المصلحة في إدارة الوقف يقول " ابن تيمية ": (فالناظر ليس له أن يفعل شيئاً في أمر الوقف إلا بمقتضى المصلحة الشرعية وعليه أن يفعل الأصلاح، فالأصلاح)²، وإذا جعل الواقف للناظر حرية التصرف فهذا لا يعني أن يفعل ما يشتهي أو يكون في عمله وتصرفه إتباع الظن وما تهوى الأنفس بل الذي يستحقه بمقتضى شرط المصلحة أو الأصلاح، أن يفعل من الأمور الذي هو خير ما يكون إرضاء الله ورسوله³، وبهذا الهدف السامي- إرضاء الله ورسوله- ينظر الفقه الوقفي للإدارة الوقفية ممثلة في الناظر على أنها ليست كياناً اقتصادياً أو اجتماعياً أو نفسياً أو مورداً مالياً فحسب، بل على أساس أنها كياناً روحياً فالنظار يرغبون في أن يعملوا من أجل هدف أسمى، يسمى بهم ويرقى بمهاراتهم ومواهبهم حتى يقدموا أفضل ما عندهم.⁴

ومستخلص القول مما سبق أن أسلوب ونمط الإدارة الوقفية وتنظيم المؤسسة الوقفية يجب أن يستجيب لطبيعة المؤسسة الوقفية القائمة على المرجعية الشرعية والاستدامة والاستقلالية والاندماج في المحيط الاجتماعي.

المطلب الثالث: الولاية على الوقف وتكييف الإدارة الوقفية.

يحتاج الوقف حتى يستمر و يستدام في عطائه ويحقق أهدافه و مقاصد الواقفين إلى من يقوم برعايته ويحافظ عليه ويعمل كافة ما فيه بقاؤه صالحاً ونامياً ومستداماً، ثم يقوم باستغلاله بكل طرق الاستغلال المشروعة و إنفاق غلاته في وجوهها، و توزيعها على مستحقيها، كل هذا لا يكون إلا بولاية قائمة عليه تديره بالمصلحة، وتحفظ أصوله بالأمانة وتوزع منافعه على أصحابها بالعدالة.⁵ ومن خلال أحكام الولاية حدد الفقهاء أسس ومنهجية تنظيم الإدارة الوقفية وتكييفها.

أولاً: الأسس التنظيمية في تكييف الإدارة الوقفية.

1 عجيل جاسم النشمي، مشمولات أجرة الناظر، أعمال منتدى قضايا الوقف الفقهية الأول، الأمانة العامة للأوقاف، الكويت: 11-13 أكتوبر 2003، ص 312-313. و عبد الله بن بيه، مشمولات أجرة الناظر، مرجع سابق، ص 279.
2 شيخ الإسلام أحمد بن تيمية، مجموع الفتاوى، المجلد 31، مرجع سابق، ص 67.
3 شيخ الإسلام أحمد بن تيمية، مجموع الفتاوى، المجلد 31، المرجع سابق، ص 67-68.
4 ستيفن.ر. كوفي، القيادة بالمبادئ، مكتبة جرير، الرياض، 2004، ص 307. بتصرف
5 محمد أبو زهرة، محاضرات في الوقف، مرجع سابق، ص 336.

قبل الخوض في منهجية الفقهاء في إثبات الولاية أو إسناد نظارة الوقف لابد من تحديد أهم الأسس التنظيمية التي أقرها الفقه الوقفي لتنظيم المؤسسة الوقفية، هذه الأسس يمكن عرضها كالاتي:

(أ) - خصوصية الإدارة الوقفية الذرية: الاستقلالية والتسيير الذاتي.

تعيين الناظر الذي يتولى إدارة كافة شؤون الوقف الذري يكون من قبل الواقف و وفق شروطه دون تدخل أحد مهما كانت سلطاته كما تنص أحكام فقه الوقف، وحيث أن الوقف نوعان ذري وخيري، فإن إدارة كل وقف منهما اختلفت عن إدارة الوقف الثاني، وحيث أن الوقف الذري في إدارته يخضع لشروط الواقفين ومن يعينونه كمتولي أو ناظر، فإن إدارة الوقف الذري تتصف بالخصوصية من حيث استقلاليتها عن أي جهة عليا، وانعزال كل وقف في إدارته عن الأوقاف الأخرى، مما يعني اعتماد أسلوب التسيير الذاتي كخيار مناسب لإدارة الأوقاف الذرية، إلى أن يؤول الوقف في الأخير إلى القضاء أو إدارة الأوقاف العامة ممثلة في وزارة الأوقاف أو من يقوم مقامها من هيئات عامة.¹

(ب) - الولاية الخاصة للناظر وقمة الهرم التنظيمي في الإدارة الوقفية.

ولاية ناظر الوقف أو القيم على الوقف هي ولاية خاصة فتقدم على الولاية العامة، والولاية الخاصة أقوى من الولاية العامة على الوقف كالقاضي أو الحاكم، ولا يحق لصاحب الولاية العامة أن يتصرف في مال الوقف مع وجود صاحب الولاية الخاصة، فليس للحاكم أو القاضي أن يتصرف في الوقف أو إدارة شؤونه مع وجود ناظر ولو ولي هذا الناظر من قبله، إنما عليه إجراء التفتيش إذا قامت بعض القرائن على خيانة الناظر أو عدم استقامته، فللحاكم أو القاضي أن يفحص أعمال الناظر ويحاسبه،² وقد ذكر الإمام "ابن تيمية رحمه الله" أنه: (ليس للحاكم أن يولي ولا يتصرف في الوقف بدون أمر الناظر الشرعي الخاص إلا أن يكون الناظر الشرعي قد تعدى فيما يفعله، وللحاكم أن يعترض عليه إذا خرج عما يجب عليه).³

ووفقاً لرأي القاضي " أبي يوسف " وظاهر مذهب "الأحناف" فإن الولاية في إدارة الوقف ثابتة للواقف بدون نص، وثابتة لمن يقيمه هو بالنص عليه أو بتعريف له تعريفاً يدل على المقصود به، فالواقف هو المالك الأول للولاية وعنه تصدر وإليه تعود، كما أنه له أن يقيم متولياً على وقفه وله عزله متى شاء وليس للقاضي عزل من يوليه الواقف أو يعينه، إلا إذا ثبت عدم كفاءته في إدارة الوقف، أو ثبوت خيانتة فالواقف ذو ولاية خاصة وهي مقدمة على الولاية العامة التي يتمتع بها القاضي أو أي هيئة عامة مخولة.⁴

إن جعل ولاية الناظر المشروط من قبل الواقف أو المعين من قبل القاضي ذات أولوية في التصرف

1 عبد الملك السيد، إدارة الوقف في الإسلام، مرجع سابق، ص 206.

2 محمد بن محمد بن عبد الرحمان الخطاب، مواهب الجليل لشرح مختصر خليل، الجزء السادس، مرجع سابق، ص 39. و محمد أمين ابن عابدين، حاشية رد المختار على الدر المختار، الجزء الرابع، مرجع سابق، ص 571. و عمر حليمي، ترجمة محمد كامل الغزي الحلبي، إتخاف الأخلاف في أحكام الأوقاف، مرجع سابق، ص 218.

3 شيخ الإسلام أحمد بن تيمية، مجموع الفتاوى، المجلد 31، مرجع سابق، ص 65.

4 شمس الدين أحمد الرملي، نهاية المحتاج إلى شرح المناهج من الفقه على مذهب الإمام الشافعي، الجزء الخامس، مرجع سابق، ص 397. و محمد أبو زهرة، محاضرات في الوقف، مرجع سابق، ص 336.

في أمور الوقف وإدارته دون تدخل من أية سلطة إدارية أعلى يجعل وظيفة الناظر في قمة الهرم التنظيمي للإدارة الوقفية، حيث تصبح ذات بعد استراتيجي، فبقاء الوقف قائماً ومدراً للمنافع مرتبط بأداء هذه الوظيفة.

ج- ولاية ونظارة المرأة.

الولاية الخاصة أو الإدارة الوقفية ليست من اختصاص الرجال فقط، فقد أجاز الفقهاء أن تتولى المرأة مسؤولية إدارة الوقف، حيث لا تعد الذكورة أحد شروط متولى الوقف وقيمه، فقد جاء في "كشاف القناع للبهوتي" ما يفيد تولية المرأة نظارة الوقف فقال: (...فهو أحق به بذلك أي بالنظر إذا كان مكلفاً رشيداً كان... أو امرأة عدلاً ...).¹

د- قصر خط السلطة بين مطلب "ابن عابدين" وإصرار "توم بيترز".

إن تأكيد الفقهاء لمبدأ تقديم الولاية الخاصة للناظر على الولاية العامة للقضاء في إدارة الوقف، تضع الناظر الوقفي في قمة الهرم التنظيمي للمؤسسة الوقفية مستقلاً بإدارة الوقف عن أي سلطة إدارية أخرى ماعدا السلطة العامة للقضاء، يجعل خط السلطة في المؤسسة الوقفية قصيراً جداً، وعدد المستويات التنظيمية قليلاً، فهو لا يتعدى ثلاث مستويات إدارية:- القاضي - الناظر - العاملين -. ولهذا فقد أورد "ابن عابدين" في حاشيته مطلباً بعنوان " لا يملك القاضي التصرف مع وجود ناظر ولو من قبله"²، وبعد أن ساق شواهد من أقوال "الرملي" و "هلال"³ بين أن ولاية القاضي متأخرة عن المشروط له ووصيه⁴، وبذلك ينكمش خط السلطة في المؤسسة الوقفية حتى يكاد يقتصر على المتولي وعمال الوقف.

هذه الوضعية تتماشى مع ما يطرحه الفكر الإداري الحديث، حول خط السلطة القصير والهيكل المدمج الذي تختفي فيه المستويات الإدارية الوسطى، فهناك شبه اتفاق عام بين علماء الإدارة والمديرين الناجحين على أن خط السلطة يجب أن يكون أقصر ما يمكن، ففي دراسة "الجمعية إدارة الأعمال الأمريكية" لمائة شركة كبيرة تبين أن 85% منهم يحرصون على الاهتمام بتطبيق مبدأ تقصير خط السلطة حتى ولو على حساب زيادة نطاق الإشراف.⁵

وفي هذا الصدد أوصى - بيترز.ف. دراكر- أبو علم الإدارة الحديثة، في كتابه "ممارسة الإدارة" الصادر عام 1954م بأن لا يجاوز عدد المستويات الإدارية بين السبعة والعشرة مستويات مهما كان حجم المنظمة.

1 منصور بن يونس البهوتي، كشاف القناع على متن الإقناع، الجزء الرابع، مرجع سابق، ص 274. وموفق الدين عبد الله بن أحمد ابن قدامة الحنبلي، المغني، الجزء الثامن، مرجع سابق، ص 237.

2 محمد أمين ابن عابدين، حاشية رد المختار على الدر المختار، الجزء الرابع، مرجع سابق، ص 571

3 هلال بن يحيى بن مسلم الرائي البصري، كان على مذهب الكوفيين ورأيهم، أخذ العلم عن أبي يوسف وزفر، كتب أول مصنف حول الوقف - أحكام الوقف- في القرن الثالث الهجري . أما الرملي فهو شمس الدين محمد بن ابن احمد ابن شهاب الدين الرملي الأنصاري الشهير بالشافعي الصغير المتوفى سنة 1004 هـ، فقيه شافعي و صاحب "كتاب نهاية المحتاج إلى شرح المنهاج".

4 محمد أمين ابن عابدين، المرجع السابق، ص 571

5 سيد الهواري، الإدارة، الأصول والأسس العلمية للقرن الـ 21، مكتبة عين شمس، القاهرة، ص 196.

غير أن -توم بيترز- يصر على أن المستويات الإدارية للشركات والبنوك الكبيرة يجب ألا تزيد على ثلاث مستويات من خلال توسيع نطاق الإشراف¹. ففي كتابه "الازدهار من خلال الفوضى" انتقد بشدة الأشكال الهرمية للإدارة، حيث يقول: (أنا مصر على أن عدد المستويات يجب أن لا يزيد على خمسة كحد أقصى)، مستشهدا بالهيكل التنظيمي للكنيسة الكاثوليكية التي تضم 800 مليون من المنتسبين لها كمثال جيد للتنظيم البسيط. ويضيف أن المستويات الخمسة لا تطبق إلا في المؤسسات شديدة التعقيد كشركة- تويوتا-TOYOTA - اليابانية التي لا يتعدى عدد مستوياتها الإدارية خمس مستويات²، واقترح أن يكون ثلاث مستويات (مشرف - مدير إدارة - رئيس وحدة).³

هـ- تولية الأقرب و الإدارة الأهلية للوقف - الإدارة المحلية-

الأصل في النظارة أو الإدارة الوقفية أنها نظارة أهلية محلية أي من بلد الموقوف عليه، يباشرها الواقف أو من يشترطه من أبنائه أو أقربائه أو يعين لها ناظراً من أهل جهته، لذا نجد في مصنفات الفقهاء عبارات مثل: يولى الأرشد فالأرشد من أهل الواقف، أو الأقرب فالأقرب، فقد ورد في حجة وقف "عمر بن الخطاب"- رضي الله عنه - أن النظر فيه لذوي الرأي من أهله⁴، لذا يشترط الفقهاء عند اختيار ناظر الوقف أن يكون إضافة إلى الأهلية اللازمة لإدارة الوقف من قرابة الواقف، فقد جاء في "المبسوط" للسرخسي: (ولا يجعل -القاضي- الناظر من الأجانب ما وجد في أهل بيت الموقوف وولده من يصلح لذلك...لأن الولد أشفق على وقف أبيه من غيره)⁵، وإن أقام القاضي ناظراً أجنبياً ثم صار في ولده من يصلح صرفه إليه. فالنظارة لأهل الواقف وقرابته، فالصغير إذا كبر تصير إليه والغائب إذا رجع تعود إليه والمريض إذا برئ ترد إليه. ويشترط الفقهاء في من ينصبه القاضي - إضافة إلى الأهلية اللازمة للإدارة الوقفية- أن يكون موجوداً بحيث لا يكون غائباً غيبة منقطعة، بحيث يكون من أهل منطقة الوقف⁶، كذلك إذا آلت ولاية النظر للقاضي فهي لقاضي بلد الموقوف، أي القاضي المحلي، وعليه فهو أولى من غيره⁷ وهذا ما يؤكد محلية الإدارة الوقفية. ويتأكد البعد المحلي للإدارة الوقفية ان الوظائف في المرافق الوقفية كالمساجد وغيرها لا ينصب فيها إلا من حظي برضا جيران المرفق الوقفي والملازمين له، أي رضا المجتمع المحلي، يقول "الرملي": (...لكن لا ينصب إلا برضا الجيران).⁸

1 سيد الهواري، الإدارة، التنظيم النظريات و الهياكل و السلوكيات و الممارسات، مكتبة عين شمس، القاهرة، 1998، ص 127.

2 Tom Peters Robert Waterman , Le Prix de L'Excellence, les 8 leviers de la performance, Dunod, Paris, 1999, p84.

3 عبد الرحمن توفيق، مفكرون و أفكار صنعوا مجد الإدارة، مركز الخبرات المهنية للإدارة، القاهرة، 2007، ص 180.

4 أسعد ابن ممتي، كتاب قوانين الدواوين، الجمعية الزراعية الملكية، القاهرة، 1934، ص 406.

5 شمس الدين السرخسي، المبسوط، مرجع سابق، ص 44.

6 إبراهيم بن موسى الطرابلسي الحنفي، الإسعاف في أحكام الأوقاف، مرجع سابق، ص 58-60. و محمد أمين ابن عابدين، حاشية رد المختار على الدر المختار، الجزء

الرابع، مرجع سابق، ص 579.

7 شمس الدين بن أحمد الرملي، نهاية المحتاج إلى شرح المناهج من الفقه على مذهب الإمام الشافعي، الجزء الخامس، مرجع سابق، ص 399.

8 منصور بن يونس البهوتي، كشاف القناع على متن الإقناع، الجزء الرابع، مرجع سابق، ص 274.

(و) - مبدأ تكافؤ المسؤوليات و الصلاحيات.¹

إلى جانب ما فرضه الفقهاء على الناظر من واجبات ومهام يقوم بها لصالح الوقف ومنفعة الموقوف عليهم، فقد منحوه سلطات وصلاحيات واسعة في إطار ضابط المصلحة، كبيع الوقف واستبداله والتفضيل في صرف الربح وإجازة واستثمار أملاك الوقف وغيرها من التصرفات المشروعة،² هذه الصلاحيات الواسعة تمكن الناظر من أداء مسؤولياته، وتحقق مبدأً إدارياً مهماً وهو تكافؤ المسؤوليات والصلاحيات.

ثانياً: المنهجية الفقهيّة في تنظيم المؤسسة الوقفية:

لقد اختلف الفقهاء في إثبات الولاية على الوقف، الأمر الذي انعكس على طبيعة ومنهجية التكييف الإداري للمؤسسة الوقفية، حيث تعددت صور التنظيم الإداري للمؤسسة الوقفية، وبيان ذلك في هذا العرض المجلّم للآراء الفقهيّة الواردة في إثبات الولاية على الوقف:

(أ) - ولاية الموقوف عليهم: التمكين والمشاركة في الإدارة الوقفية.

يرى المالكية أن ولاية الواقف على الوقف لا تصح لمنافاة ذلك شرط الحيابة الصحيحة، حيث يبطل الوقف بوجود مانع للحيابة، والأرجح لديهم أن ولاية الواقف لا تصح مقيدة أم مطلقة، فولاية الوقف وإدارته تكون لمن يشترطه الواقف أو للموقوف عليهم أو لمن يختارونهم هم، إذا كان الموقوف عليهم معنيين وكانت تتوفر فيهم شروط الأهلية (الرشد و الكفاءة)، وهذا في حالة أن الواقف لم يبين في عقد وقفه لمن تكون الولاية منهم، فالموقوف عليهم أحرص من غيرهم على إدارة الوقف المنتفعين به وحمايته وحفظ غلاته، وفي ذلك تحقيق لمقاصد الواقفين و أهدافهم.³

إن منح الموقوف عليهم حق ولاية النظر وتمكينهم من إدارة الوقف الذي يملكون منفعه سوف يؤدي إلى وحدة الرؤية والهدف ورفع مستويات الانتماء والدافعية، وضبط الصراعات التي قد تتجم عن تضارب المصالح بين المستحقين والنظار، كما تساهم نظارة الموقوف عليهم في المحافظة على الأصول الوقفية وحمايتها، حيث لا يوجد من هو أحرص على الوقف والمؤسسة الوقفية من صاحبها، أي الواقف أو المنتفعين بها.⁴ كذلك تعتبر مشاركة الفئات المستهدفة والمستفيدة من الوقف في إدارة شؤونه من شروط نجاح المؤسسة الوقفية في عملها، حيث يتحول الموقوف عليهم من متلقين للمنافع إلى ممكنين وفاعلين و صانعين للقرار.⁵

(ب) - ولاية الواقف والمشروط له والموقوف عليهم أو الحكومة: مرونة التنظيم.

1 عبد الرحمان الضحيان، تنظيم أعمال الوقف و تنمية موارده، أبحاث ندوة مؤتمر الأوقاف، جامعة أم القرى، مكة المكرمة في شعبان 1422 هـ، ص 88.
2 إبراهيم بن موسى الطرابلسي الحنفي، الإسعاف في أحكام الأوقاف، مرجع سابق، ص 66. و منصور بن يونس البهوتي، كشاف القناع على متن الإقناع، الجزء الرابع، مرجع سابق، ص 269.
3 محمد بن محمد بن الرحمان الخطاب، مواهب الجليل لشرح مختصر خليل، الجزء السادس، مرجع سابق، ص 25.
4 يحيى سليم ملحم، التمكين كمفهوم إداري معاصر المنضمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، 2006. ص 247.
5 شهيدة الباز، المنظمات الأهلية العربية على مشارف القرن الحادي والعشرين، محددات الواقع و آفاق المستقبل، لجنة المتابعة لمؤتمر التنظيمات الأهلية العربية، القاهرة، 1997. ص 154.

يذهب الشافعية إلى أن الولاية- إدارة الوقف الخيري- لا تثبت للواقف إلا باشتراط الواقف¹ احتفاظه بالولاية على وقفه و إدارته، وذلك عند إنشاء وقفه، وتكون الولاية لمن شرطه الواقف إذا لم يحتفظ بها الواقف لنفسه وجعلها لغيره، فإن لم يجعلها لأحد وكانت الولاية شاغرة، ففريق يرى أن النظر يبقى للواقف لأنه لم يسقط حقه لأحد، وفريق ثاني يرى أن الولاية للموقوف عليه باعتباره المستفيد من ريع الوقف وهو أحرص من غيره على رعايته و حفظه، أما فريق ثالث فيرى أن الولاية تكون للحاكم، لأن الأمر يتعلق بحق الموقوف عليهم و حق من يأتي من بعدهم.² والحاكم هو الحافظ لحق كل من لا يستطيع حفظ حقه.

وقريب من مذهب الشافعية مذهب الحنابلة في تقرير حق الولاية، فالولاية عندهم لمن شرطه الواقف سواء كان هو أو غيره، وعند عدم اشتراطها عند إنشاء الوقف أو شغورها فهي للحاكم أو من ينوب عنه إذا كان الوقف لغير معينين أو لجهة عامة، أما إن كان الوقف على معينين فالأرجح عندهم أن الولاية للموقوف عليهم.³ لأن الوقف ملكهم ونفعه لهم.⁴

إن ما ذهب إليه الشافعية والحنابلة من تنوع في تقرير الولاية على الوقف أو آليات الإدارة الوقفية يتيح مزيداً من المرونة في تنظيم العمل الوقفي من خلال خيارات متعددة، وإتاحة قدر كبير من القدرة على التكيف، حيث تأخذ المؤسسة الوقفية التنظيم المناسب والملائم⁵ لمتغيرات المحيط وظروفه ومستجدات الزمان والمكان بالشكل الذي يستوعبه هذه التغيرات والمستجدات.

(ج) - النظرة المتعددة والإدارة من خلال فريق العمل.

نص الفقهاء على جواز تعدد النظار والمتولين لوقف واحد، إذا اقتضت الضرورة ذلك، حيث تصح تصرفاتهم بالأغلبية ولا يتصرف أحدهم مستقلاً دون الآخر، فقد ذكر "ابن قدامة في المغني" أن: (وإن كان الوقف لجماعة راشدين ، فالنظر للجميع ، لكل إنسان في نصيبه)⁶ . كما يجوز للقضاء أن يفرد كل ناظر بتصرفات معينة في قسم من الوقف، وبذلك تكون تصرفاته نافذة⁷ ، وهنا تصبح النظرة مشابهة للإدارة بفريق العمل في الإدارة الحديثة،⁸ ففرق العمل المدارة ذاتياً، لها مهام واضحة، قادرة على اتخاذ القرارات بما يتلاءم مع الموقف والظروف المحيطة، وتقوم على قواعد مشتركة تساعد على إدارة نفسها و اتخاذ القرارات بتأييد الجميع.⁹

1 أبي حامد الغزالي، الوحي في فقه مذهب الإمام الشافعي، الجزء 1-2، دار المعرفة ، بيروت، 1979، ص248.

2 مليحة محمد رزق، التطور المؤسسي لقطاع الأفاق في المجتمعات الإسلامية (دراسة حالة جمهور مصر العربية)، مرجع سابق ، ص 47.

3 محمد أبو زهرة، محاضرات في الوقف، مرجع سابق، ص: 345.

4 موفق الدين عبد الله بن أحمد ابن قدامة الحنبلي، المغني، الجزء الثامن، مرجع سابق، ص237..

5 بيروت م ليكي و آخرون، إدارة الجمعيات الخيرية غير الهادفة للربح، ترجمة علا عبد المنعم، الدار الدولية للنشر و التوزيع، القاهرة، 2000، ص 105.

6 موفق الدين عبد الله بن أحمد ابن قدامة الحنبلي، المغني، مرجع سابق، ص237.

7 إبراهيم بن موسى الطرابلسي الحنفي، الإسعاف في أحكام الأوقاف، مرجع سابق، ص 60. و عبد المالك السيد، إدارة الوقف في الإسلام، مرجع سابق، ص 209.

و عمر حليمي، إتخاف الأخلاف في أحكام الأوقاف، مرجع سابق، ص206.

8 بيروت م ليكي و آخرون، إدارة الجمعيات الخيرية غير الهادفة للربح، مرجع سابق، ص 115.

9 محمد أكرم العدلوني، العمل المؤسسي، دار ابن حزم، بيروت، 2000، ص 62.

كذلك إذا أسند الأمر إلى اثنين فأكثر من الموقوف عليهم أو غيرهم لم يصح تصرف أحدهما مستقلاً عن الآخر إذا اشترط الناظر، أما إذا كان الوقف لجماعة محصورين من ذوي الرشد والكفاءة فالنظر للجميع لكل واحد منهم فينظر في حصته. وفي حال شرط الواقف النظرة الجماعية لا يستقل الفرد بحصته فوجب الشركة في مطلق النظر، فالنظر يكون مشتركاً.¹ وعليه يجوز تفويض الواقف أو للواقفين النظرة إلى مجلس إدارة، كما يجوز اشتراك النظر بين جماعة، كما يمكن اشتراك جماعة في وقت واحد سواء كان عقاراً أو شركة مساهمة يتفق حملة الأسهم فيها على جعلها وقفاً بشروط إباحة تملك الأسهم المقررة، وعليه فإن ملاك أسهم شركة بأكملها أو بيعها يمكن أن يوقفوها بصيغة واحدة وأن يعينوا ناظراً واحداً أو نظاراً متعددين أو مجلس إدارة.²

(د) - إسقاط حق الولاية والبعد الروحي في الإدارة الوقفية.

تكاد تتفق وجهات النظر الفقهية حول إسقاط الولاية أو عزل الناظر، حيث يعزل من قبل الواقف³ أو القاضي أو الحاكم، فالحنفية يرون حق الواقف عزل الناظر مطلقاً، وباعتبار أن الوقف أمانة في يد الواقف أو المتولي فيجوز للقاضي إسقاط حق الولاية عن ناظر الوقف أو المتولي إذا ثبت للقاضي أن من يدير الوقف أصبح خائناً، كامتناعه عن التعمير أو تصرفاً جائراً، أو ظهر به فسق، أو ينفق ماله في غير المفيد، أو استغل الوقف لمصلحته، كأن يزرع أرض الوقف أو يؤجرها لنفسه⁴، وهذا سوف ينعكس على سلوكه وتصرفه في إدارة الوقف، حيث يسيء إدارته ويضر بشؤونه وبمصلحة المنتفعين به، وأن سوء الإدارة هذا قد يلحق الضرر بمستقبل الوقف ومصارفه فالقاضي مطالب باستخدام ولايته العامة لمحاسبة الناظر المقصر، حتى ولو اشترط الواقف غير ذلك، لأن الشرط الذي لا يخدم مصلحة الوقف ومصارفه غير معتبر لدى الفقهاء.⁵ وللناظر عزل نفسه بعلم القاضي أو التنازل وتفرغ نفسه لغيره عن وظيفة النظرة أو غيرها، وهذا ما ذهب إليه المالكية وكذلك رأي الشافعية والحنابلة.⁶

وبقدر حرص الفقه الوقفي على سلامة الجهاز الإداري الوقفي من النظائر المقصرين والخائنين وصرامته في التعامل معهم، فقد حرص الفقهاء على صيانة كرامتهم، حيث يتجلى الجانب العاطفي والإنساني والبعد الروحي للإدارة الوقفية في التعامل مع النظائر، فلا يعزل ناظر لمجرد الطعن بل بالخيانة

1 منصور بن يونس البهوتي، كشف القناع على متن الإقناع، الجزء الرابع، مرجع سابق، ص 272. و منصور بن يونس البهوتي، حواشي الإقناع، مكتبة الرشد، بيروت، 2004، ص 702.

2 عبد الله بن بيه، مشمولات أجرة الناظر، مرجع سابق، ص 282.

3 محمد بن محمد بن عبد الرحمان الخطاب، مواهب الجليل لشرح مختصر خليل، مرجع سابق، ص 39.

4. محمد أمين ابن عابدين، حاشية رد المختار على الدر المختار، الجزء الرابع، مرجع سابق، ص 579-578.

5 عبد الملك السيد، إدارة في الإسلام، أبحاث ندوة إدارة و تسمير ممتلكات الأوقاف، مرجع سابق، ص 206.

6 راجع عزل الناظر في: ابن عابدين، حاشية رد المختار على الدر المختار، الجزء الرابع، مرجع سابق، ص 578. و محمد بن محمد بن الرحمان الخطاب، مواهب الجليل لشرح مختصر خليل، الجزء السادس، مرجع سابق، ص 37-39. منصور بن يونس البهوتي، كشف القناع على متن الإقناع، الجزء الرابع، مرجع سابق، ص 272. و شمس الدين محمد عرفة الدسوقي، حاشية على الشرح الكبير، الجزء الرابع، دار إحياء الكتب العربية، القاهرة دون تاريخ نشر، ص 88. و أبو بكر أحمد بن عمرو الشيباني- الخفاف- أحكام الأوقاف، مرجع سابق، ص 203.

الظاهرة، ولو طعن أهل الوقف في أمنته لا يعزل إلا بخيانة ظاهرة بينة¹، ومن تاب من الناظر الخائنين أو الفاسقين وزال عنه فسقه عادت إليه أهليته فتعود النظارة إليه، فقد جاء في "الدر المختار لأبن عابدين" ما نصه: (... ولا يعزل بمجرد الطعن بل بخيانة ظاهرة بينة، وأنه إذا أخرج - أي أخرج القاضي الناظر وعزله - وتاب وأناب أعاده)²، وهكذا الحكم لو أثبت أهليته عند من أخرج بتجديد توبة ورجوع عما كان يقتضي إخراج³، وهذا ما يؤكد البعد الروحي للإدارة الوقفية المتسامحة في تعاملها مع نظارها المخطئين حيث تعينهم على تقويم ومراجعة أنفسهم، وتدارك أخطأهم والتوبة منها باعتبارهم بشر، فهم بطبيعتهم يخطئون ويتوبون، وقد يكون في هذا دافع لهم للعمل مرة أخرى بشكل أفضل.

هـ- الإدارة الوقفية وتجلى الجانب العاطفي والإنساني.

لتأكيد الجانب الإنساني والعاطفي في الإدارة الوقفية يقرر الفقهاء جملة من الأحكام الإدارية تصون الكرامة الإنسانية للناظر وتحفظ حقوقه، فإذا فقد الناظر أهليته بسبب آفة حلت به كمرض، ولكن يمكن معه الأمر والنهي والأخذ والإعطاء لا يخرج من منصبه، حيث يزول عمله وله أجره، كما أنه إذا مرض أو عجز أو فقد عقله ثم عادت له أهليته عادت الولاية إليه، ويتجلى الجانب العاطفي والإنساني للإدارة الوقفية أكثر عند تعاملها مع الناظر المريض مرضاً مقعداً، كالجنون وفقدان العقل حيث يمنح الناظر أجرته سنة كاملة ثم يعزل، لأن الفرائض تزول عنه خلال سنة، وإذا رجع إليه عقله بعد سنة أو سنتين وشفى يعود إلى ما كان من القيام بأمر الوقف⁴، وهكذا فإذا أصيب الناظر بعلّة ما تعجزه عن العمل، يترفق به ولا يهملش، بل تصان كرامته وتحفظ مكانته إلى حين، وهذا من خصائص المؤسسة الإنسانية، والمؤسسات الرائدة في عالم اليوم.⁵

ومراعاة للجانب الإنساني تمنح الإدارة الوقفية فرصة للناظر باعتباره العميل الداخلي الذي يجب مراعاته لإثبات جدارته واستحقاقه لتولي منصب النظارة، فإذا اتهمه حاكم بجريمة فعزله ثم ادعى أنه عزل بسعي قوم تحاملوا عليه، طلب منه أن يصحح أنه موضع الولاية بأمر الوقف فإذا أثبت جدارته ردها إليه وأجرى له من المعلوم ما كان جارياً له⁶. وهكذا عندما يشعر الموظف يعمل في محيط أمن مناخ اجتماعي

1 إبراهيم بن موسى الطرابلسي الحنفي، الإسعاف في أحكام الأوقاف، مرجع سابق، ص 62.

2 محمد أمين ابن عابدين، حاشية رد المختار على الدر المختار، الجزء الرابع، مرجع سابق، ص 578.

3 أبو بكر أحمد بن عمرو الشيباني - الخصاف - أحكام الأوقاف، مرجع سابق، ص 346 و إبراهيم بن موسى الطرابلسي الحنفي، الإسعاف في أحكام الأوقاف، مرجع سابق، ص 63.

4 أبو بكر أحمد بن عمرو الشيباني - الخصاف - أحكام الأوقاف، مرجع سابق، ص 349. و إبراهيم بن موسى الطرابلسي الحنفي، الإسعاف في أحكام الأوقاف، مرجع سابق، ص 63.

5 لمزيد من التفاصيل حول المعاملة الإنسانية للمؤسسات الرائدة اليوم في عالم الأعمال راجع: محمد أكرم العدلوني، العمل المؤسسي، مرجع سابق، ص 133. وستيفن ر. كوفي، القيادة بالمبادئ، مرجع سابق، ص 306.

6 أبو بكر أحمد بن عمرو الشيباني - الخصاف - أحكام الأوقاف، مرجع سابق، ص 346. و إبراهيم بن موسى الطرابلسي الحنفي، الإسعاف في أحكام الأوقاف، مرجع سابق، ص 63.

وإنساني محفز، وأن كرامته مصانة ومعتبرة عند مؤسسته ورئيسه¹، فيسارع إلى التفاني وبذل أقصى جهد وتحقيق أحسن الأداء وأفضل النتائج، فالمؤسسة تنجح بموظفيها فالكيفية التي تعامل بها المؤسسة أفرادها هؤلاء الموظفين وتديرهم هي سر طول بقائها، فالأفراد والقيادة هما مفتاح النجاح كما يؤكد ذلك عالم الإدارة "جفري فاير" في كتابه "المعادلة الإنسانية" الصادر عام 1998م، حيث يرى أن بناء مؤسسة عالية الالتزام يتم من خلال اعتماد مبدأ بناء الثقة، الذي لا يمكن أن تبنى إلا من خلال معاملة الأفراد باحترام وكرامة.²

(هـ) - التوكيل والتفويض بالمسؤولية في إدارة الوقف.

التوكيل إنابة الناظر أو المتولي غيره عنه فيما له حق التصرف فيه، وهو تصرف جائز غير لازم³. ولتولي إدارة الوقف سواء ولي من قبل الواقف و بشروطه أو كان تعيينه من قبل جهة قضائية ذات سلطة شرعية أو قانونية أن يوكل غيره فيما جاز له من تصرفات، وله أن يحدد لوكيله هذه التصرفات ويقيدها غير أنه لا يحق له أن يمنحه سلطة هو لا يملكها، كما أنه يعزله عن الولاية في أي وقت شاء، كما له أن يدفع له أجره نظير عمله.⁴

أما التفويض فهو إسناد الناظر ولاية الوقف وإدارته إلى غيره، وتفرغ نفسه منها بإقامة آخر مقامه في كل ما يملك، وهو يتصرف فيما كان يتصرف فيه الناظر على وجه الولاية، لا على وجه الإنابة عن فوضه، فالتفويض إذن يتضمن أمرين: أولهما عزل الناظر نفسه وتفرغها، وثانيها تمليك غيره الولاية على الوقف مستقلاً بها.⁵

إن تفويض الموظفين (الناظر والمتولين) ومنحهم مطلق الحرية والصلاحيات التي يستطيعون من خلالها أن يحكموا أنفسهم، ويصبح لديهم إحساس بالمسؤولية اتجاه مؤسسة الوقف يلزمهم بالقيام على شؤونها على أكمل وجه، كما أن هذا النوع من التفويض الذي أقره الفقهاء للناظر المفوض يمنحه قدراً كبيراً من حرية الحركة والمبادرة والتي هي بمثابة جوهر القيادة الحقيقية.

فمن خلال عقد الوقف يمنح الناظر مبادئ يسير عليها ويسترشد بها وموارد ينميها ويثمرها وينهل منها، وإرشادات يعمل وفقها، وأهداف ومقاصد يسعى إلى تحقيقها كنتائج، ومكافآت يجد من أجل نيلها⁶. وما يمكن ملاحظته حول منهجية التفويض في الإدارة الوقفية، حيث يملك الناظر المفوض الولاية على الوقف مستقلاً بها، أن هذا النوع من التفويض هو التفويض بالمسؤولية⁷ وهو يختلف عن التفويض الأمر، حيث يتم فيه نقل المسؤولية إلى أشخاص آخرين من ذوي المهارة والكفاءة، وهذا من شأنه أن يتيح

1 محمد أكرم العدلوني، العمل المؤسسي، مرجع سابق، ص 133.

2 عبد الرحمن توفيق، مفكرون وأفكار صنعوا مجد الإدارة، مرجع سابق، ص 68.

3 محمد أبو زهرة، محاضرات في الوقف، مرجع سابق، ص 348

4 عبد الله بن يبه، مشمولات أجرة الناظر، مرجع سابق، ص 492.

5 محمد أبو زهرة، محاضرات في الوقف، مرجع سابق، ص 349.

6 ستيفن.ر. كوفي، القيادة بالمبادئ، مرجع سابق، ص 445

7 ستيفن.ر. كوفي، العادات السبع للناس الأكثر فعالية في عملية التغيير الشخصي، مكتبة جرير، الرياض، 2004، ص 234.

لناظر تركيز طاقته وجهوده على أنشطة أخرى ذات فاعلية أعلى، كما أن التفويض بالمسؤولية يركز على النتائج بدلاً من الأساليب، حيث يمنح المفوض من قبل الناظر اختيار الأسلوب المناسب لإدارة الوقف و يكون مسئولاً عن نتائج عمله، فالمفوض يتمتع بقدر كبير من الاستقلالية ليعمل كل ما هو ضروري وأنفع للوقف وللموقوف عليهم في إطار شروط الوقف وضوابط الشرع.

انطلاقاً مما قدمه الفقه الإداري الوقفي حول تكييف المؤسسة الوقفية والإدارة الوقفية، يمكن القول أن المؤسسة الوقفية هي مؤسسة مجتمعية محلية ذات تنظيم بسيط، مستوياته التنظيمية محدودة، من أهم خصائص هذه المؤسسة الاستقلالية والمرونة، أما منهجها في الإدارة فهو يكرس قيم التمكين والمشاركة.

المطلب الرابع: التكييف الفقهي لقيام الإدارة الحكومية بوظيفة الناظر.

يترتب على القاعدة الفقهية المقررة (الحاكم ولي من لا ولي له) أن حق القاضي في الولاية على الوقف ليس ولاية خاصة، بل هو حق نابع من حقه في الولاية العامة، وتكييف الفقهاء لإدارة الحكومة للأوقاف يستند إلى هذه الرؤية و بيان ذلك في الفقرات الآتية:

أولاً: الولاية العامة للدولة وواجب رعاية الأوقاف.

اتفاق الفقهاء منعقد على أن الوقف إذا مات ولم يعين ناظراً على وقفه ولا وصياً، وكان الموقوف عليهم غير معينين، أو كانوا معينين إلا أنه لا يمكن حصرها، أو كانت الأوقاف على غير الأدي كالمسجد أو الحيوان، فللقاضي الحق في الولاية باتفاق.¹ كما اتفق الفقهاء على أنه إذا آلت ولاية الوقف للحاكم أو من يمثله كالقاضي، فإن له أن يشترطها لمن يشاء ممن تتوفر فيه الأهلية لذلك.²

والمالكية اعتبروا إدارة الوقف والنظر في الأحباس والوقوف والتفقد لأحوالها وأحوال الناظر فيها جزءاً من أعمال الدولة، وهي من واجبات السلطة الحاكمة، لأنه مآل الأوقاف غالباً إلى جهات البر العامة ويكون القيام بها من أعمال الدولة، وتؤخذ أجره هذا العمل من خزينة الدولة، وليس من الأوقاف ويتأكد هذا الرأي إذا كانت الأوقاف موجهة للمرافق والخدمات والمنافع العامة،³ وتاريخ الأوقاف يشير إلى تدخل السلطة في الأوقاف، فقد تدخل خلفاء بني أمية في فض نزاعات الأوقاف وحل مشاكلها، وهذا ما جعل الفقيه الشافعي " ابن جماعة" يقر بأن تدخل السلطان في النظر على الأوقاف والصدقات وصرفها في مصارفها المقررة هو أحد واجبات السلطة الثمانية.⁴

1 راجع أحمد محمد الأهدل، من أحكام الناظر، أبحاث ندوة الوقف الإسلامي، جامعة الإمارات، العين بتاريخ 6-7 ديسمبر 1997، ص 11. و محمد بن محمد بن عبد الرحمان الخطاب، مواهب الجليل لشرح مختصر خليل، مرجع سابق، ص 37. و محمد بن أحمد الصالح، الوقف في الشريعة الإسلامية و أثره في تنمية المجتمع، مرجع سابق، ص 94.

2 راجع في ذلك منصور بن يونس البهوتي، كشاف القناع عن متن الإقناع، الجزء الرابع، مرجع سابق، ص 272. و محمد بن محمد بن عبد الرحمان الخطاب، مواهب الجليل لشرح مختصر خليل، الجزء السادس، مرجع سابق، ص 37. محمد أمين بن عابدين، حاشية رد المختار على الدر المختار، الجزء الرابع، مرجع سابق، ص 532. وشمس الدين السرخسي، المبسوط، مرجع سابق، ص: 44. و إبراهيم بن موسى الطرابلسي الحنفي، الإسعاف في أحكام الأوقاف، مرجع سابق، ص 58.

3 عبد العزيز بن عبد الله، الوقف في الفكر الإسلامي مرجع سابق، ص 226. و محمد مصطفى الزحيلي، مشمولات أجرة الناظر، مرجع سابق، ص 297.

4 أبو بكر أحمد بن عمرو الشيباني- الخصاف- أحكام الأوقاف، مرجع سابق، ص 68.

ثانياً: تكييف النظارة الحكومية للأوقاف ومقتضياتها.

لقد نص الفقهاء على أن من أحكام القضاء النظر في الأوقاف¹ ، وأن للقاضي الشرعي تولى الأوقاف² ، أو تعيين موظفين من قبله للقيام بإدارة الوقف، وتكيف النظارة التي تقوم بها الإدارة الحكومية على الأوقاف على أنها ناشئة من صلاحيات الدولة أو السلطة الحاكمة، حيث أن الدولة بحكم النظر العام والولاية العامة لمصالح المجتمع ترعى الأوقاف، وتتولى الدولة النظارة على الأوقاف أو تقوم بتعيين موظفين من قبلها للقيام بإدارة الأوقاف وفقاً للمقتضيات الآتية:³

- شغور منصب الناظر بسبب موته أو عدم الإيصال لغيره من قبل الوقف، وتشغر وظيفة الناظر بسبب عدم تعيين الواقف للناظر، فقد جاء في حاشية الدسوقي قوله : (فإن لم يجعل الواقف ناظراً ... للحاكم أن يولي عليه من يشاء).⁴

- شغور وظيفة الناظر بسبب إباء من عينه الواقف القيام بالإدارة.

- شغور وظيفة الناظر بسبب موته أو غيابه أو انشغاله.

- تشغر وظيفة الناظر بسبب عزله من قبل القاضي لارتكابه أحد موجبات العزل كالفساد أو الخيانة.

- غياب الناظر غياباً طويلاً بسبب انشغاله الطارئ حيث يقوم القاضي بالإدارة إلى حين عودة الناظر.

وهناك حالة أخرى كأن يكون الوقف حكماً أي تابعاً للدولة في الحالات التي يصبح فيها وقف الحاكم أو السلطة الحاكمة، وهي الحالة التي يكون الوقف لمصلحة عامة، ولم يكن فيه غصب أو ظلم فهذا النوع من الأوقاف، للدولة النظر فيه و تعيين من تراه مناسباً للنظر من وزارة أو هيئة أو مجلس أو أمانة.⁵

ثالثاً: الوزارة و تفويض النظارة الحكومية للأوقاف.

إن تولي الوقف من قبل وزارات الأوقاف أو هيئة عامة أمر مسوغ، حيث أن ولاية القاضي في الأصل مصدرها ولاية الحاكم أو السلطة الحاكمة التي فوضت للقاضي أمر الأوقاف، فوزارة الأوقاف وغيرها من الهيئات العامة التي تتولى إدارة الأوقاف صلاحيتها ناشئة من صلاحية الحاكم أو سلطة الدولة التي لها الصلاحية بتعيين نظار الأوقاف في الحالات والظروف التي حددها الفقهاء، وبهذا تقرر ولاية الدولة في الوقف، فهي التي تقرر ولاية القضاء، وبالتالي فلا مانع حينئذ من أن تقرر الولاية لغير القضاء، كتفويض أمر الوقف إلى وزارة أو إدارة و يكون لها ما للقاضي من صلاحيات ماعدا فض النزاعات في الأوقاف أو غيرها، فهذه لا محالة من المهام الأصلية للقاضي.⁶ وبالجملة فإن للدولة أن تتدخل لإدارة الوقف عندما لا

¹ محمد بن حبيب الماوردي ، الأحكام السلطانية والولايات الدينية، تحقيق أحمد مبارك البغدادي، مكتبة دار ابن قتيبة، الكويت، 1989، ص 94.

² محمد أمين الأوقاف والحياة الاجتماعية في مصر، 1250-1517 م، دراسة تاريخية وثائقية دار النهضة العربية، القاهرة ، 1980، ص 46-48.

³ شمس الدين السرخسي، المبسوط، مرجع سابق، ص 44. و محمد أبو زهرة، محاضرات في الوقف، مرجع سابق، ص 350. و إبراهيم بن موسى الطرابلسي الحنفي، الإيسعاف في أحكام الأوقاف، مرجع سابق، ص 63.

⁴ شمس الدين محمد عرفة الدسوقي، حاشية على الشرح الكبير، الجزء الرابع، مرجع سابق، ص 88.

⁵ عبد الله بن بيه، مشمولات أجرة الناظر، مرجع سابق، ص 281-282.

⁶ عبد الله بن بيه، مشمولات أجرة الناظر، المرجع السابق، ص 282.

يوجد من يقوم بتلك المهمة، أو كان موجوداً لكنه غير أمين عليها أو غير كفاء لها، ومن يقوم بذلك ممن يمثل الدولة يسمى ناظراً على الوقف باعتبار أنه المسؤول عن حفظه واستلام ريعه و تنفيذ شروط الواقف¹. وقد حلت وزارة الأوقاف اليوم محل ناظر الوقف في القيام بعمل النظارة على الوقف و إدارته وهي اليوم تنهض بتنظيم شؤون الأوقاف باسم الدولة، وذلك بموجب سلطتها في الولاية العامة المستمدة أصلاً من الدولة، حيث تم نقل هذا العمل من القضاء إلى الإدارة الحكومية مباشرة، ولا غشاضة في ذلك ما دام يهدف إلى تحقيق المصالح العامة ومصحة الوقف خاصة، وهو من الوسائل الحديثة الملائمة لظروف العصر بما يتفق مع الحياة المعاصرة والمستجدات الواقعية.²

وانطلاقاً مما تقدم فإن وزارة الأوقاف لها صلاحية النظارة مباشرة أو بواسطة الهيئات التي تعينها تماشياً مع اختصاصات السلطة الحاكمة أو الدولة إلا أنها لا يمكن أن تتدخل مع وجود الناظر الخاص الذي عينه الواقف إلا في حدود تصحيح الخطأ أو بسبب مخالفة شرط الواقف أو إهمال الوقف وتبديده، وعليه فإن وزارة الأوقاف لها حكم الناظر في الحالات المذكورة سلفاً و بشروطها.³

رابعاً: طبيعة التدخل الحكومي في إدارة الأوقاف: الإحاطة و الرعاية.

لقد نص الفقهاء على أنه في حالة قيام الناظر الخاص بوظيفته، فلا تتدخل الدولة بما فيها القاضي في إدارة الوقف، انطلاقاً من القاعدة الفقهية: (الولاية الخاصة أقوى من الولاية العامة)، وفي هذا السياق قال "البهوتي": (لا نظر للحاكم مع ناظر خاص... لأن للحاكم النظر العام فيعترض عليه، أي على الناظر الخاص، إن فعل الخاص ما لا يسوغ...)⁴، أما "محمد الرملي" فقد حدد طبيعة تدخل الحاكم في شؤون الوقف فقال: (...إن الذي نعتقده أن الحاكم لا نظر له معه ولا تصرف بل نظره معه نظر إحاطة ورعاية...)⁵ فحدود التدخل الحكومي العام أو من يمثل الحكومة من الهيئات العامة ينحصر فقط في النظر العام أو ما يسمى بـ "نظر الإحاطة والرعاية"، وهو ينطوي على الحفظ والحماية والصيانة والتنمية وتقديم المساعدة والاستشارة والخبرة الفنية.

أ- الرقابة الإدارية و الشرعية على النظار.

إذا كان الفقهاء قد نصوا على ما يفيد أن الدولة تمارس حق الرقابة على الوقف من خلال السلطة القضائية فيستطيع القضاء القيام به، إلا أن التطور التشريعي والإداري المعاصر قد أضاف هذا الاختصاص بوزارة الأوقاف، فأصبح لها حق الولاية على الوقف، وفي نطاق هذا الاختصاص تقوم الدولة بالرقابة الإدارية والعملية على النظار، وتتقيد بحدود المهمة التي تراقب من أجلها، وهي تحقيق مصلحة الوقف،

1 عبد الله النجار، ولاية الدولة على الوقف المشكلات و الحلول، المؤتمر الثاني للأوقاف، جامعة أم القرى، مكة المكرمة، 18 ذو القعدة 1427 هـ، ص 37.

2 محمد مصطفى الزحلي، مشمولات أجرة الناظر، مرجع سابق، ص 322.

3 عبد الله بن بيه، مشمولات أجرة الناظر، مرجع سابق، ص 295..

4 منصور بن يونس البهوتي، كشف القناع عن متن الإقناع، الجزء الرابع، مرجع سابق، ص 273.

5 شمس الدين أحمد الرملي، نهاية المحتاج إلى شرح المناهج من الفقه على مذهب الإمام الشافعي، الجزء الخامس، مرجع سابق، ص 400.

ورعاية المصالح المرجوة منه، و استمرارية صلاحية الناظر. وفي إطار هذه الغايات¹ يمكن تحديد مهمة الدولة في الرقابة على الناظر فيما يلي:²

- 1- مراقبة الأداء الإداري للناظر: من حيث قيامه بعمله على أحسن وجه، ومحافظةً على دوامه وإشرافه على الوقف، ومجتهداً في حماية أصل الوقف و الدفاع عنه.
- 2- مراقبة العقود التي يجريها الناظر عن الوقف: من إجارة أو بيع أو استبدال، بأن يكون العوض فيها المتل، وأن تكون بعيدة عن المحاباة أو الغبن.
- 3- مراقبة تصرفات الناظر في الوقف: بحيث تتفق مع الشرع وتحقق مقاصد الواقفين وتحترم شروطهم، وهذه الصلاحية لها دور كبير في حفظ أموال الوقف وتحقيق مقاصد الواقفين، وضمان استقلالية الإدارة الوقفية.
- 4- مراقبة الأداء المالي للإدارة الوقفية من حيث مصروفات الناظر إن كانت في حدود المعتاد والمعقول، وكذلك مراقبة ريع الوقف من حيث وفرته بحيث يفي بحاجيات الغرض الذي أنشئ من أجله. ومن باب أولى أن يراقب الناظر في إنفاق الخاص، لأنه يعكس مدى وقوفه عند حدود المحافظة على مال الوقف أو تخوضه فيه.³
- 5- مراقبة سلوك الناظر من حيث التزام بالعدالة و الأمانة.
- 6- مراقبة توزيع الغلة على المستحقين: بحيث تكون مطابقة لما نص عليه الواقف في حجة وقفه.

(ب) - مراقبة السلوك الشخصي للناظر وعزله.

باعتبار أن نظام الرقابة شيده الفقهاء على أساس أخلاقي بحت، فإن الناظر على الوقف قد اكتسب ولاية هامة، وبمقتضاها أصبح يتمتع بمركز أدبي واجتماعي ما كان يحصل عليه إلا بالسلوك القويم والخلق الفاضل والسمعة الطيبة، وما اشتهر به من عدالة وأمانة، ولأن عدالة الناظر وأمانته من ضمن الشروط التي استطاع بمقتضاها الحصول على منصب النظارة، وما اشترط للابتداء يشترط للبقاء، فإذا زال شرط من شروط تعيينه يكون من سلطات الدولة في إطار رقابتها عليه أن تنتظر في أمره، وما إذا كان يصلح لاستمرار في مهمته أو ينحى عنها، وقد نص الفقهاء على أن الناظر يقع تحت طائلة العقاب، إذا ارتكب ما يسيء إلى سلوكه جهاراً كالفسوق وإتيان الفواحش أو إذا طمع في مال الوقف أو غش أو تصرف بما لا يجوز كبيع ثمار الوقف بنقص فاحش في قيمته، أو أهمل في حفظ أملاكه ومراقبته، أو امتنع عن عمارته والمحافظة

1 عبد الله مبروك النجار، ولاية الدولة على الوقف المشكلات والحلول، مرجع سابق، ص 38.

2 عثمان محمد أشير، مشمولات أجر الناظر المعاصر، مرجع سابق، ص 381-382. آية الله محمد إبراهيم جناتي، فقه الوقف على المذاهب الإسلامية، مجلة أوقاف، العدد التجريبي، نوفمبر 2000، الأمانة العامة للأوقاف، الكويت، 35.

3 عبد الله مبروك النجار، ولاية الدولة على الوقف المشكلات والحلول، مرجع سابق، ص: 39.

عليه أو طرأ له ما يعجزه عن ذلك كالمرض المقعد والجنون، هذا ويكون التعزير بالحبس والتغريم والتوبيخ والتضمين لما يتلّفه، وقد يصل العقاب إلى العزل عند الخيانة.¹

(ج) - الحماية الجزائية للوقف

من المعلوم أن الوقف في إدارته للوقف أمين على ما في يده من مال الوقف، وقد نص الفقهاء على أنه إذا كلن معيناً من الواقف أخذ حكم الوكيل في حياته والوصي بعد موته، وقد اختلف الفقهاء في من هو وكيل عنه، فهو وكيل عن الواقف أو القاضي الذي ولاه هو وكيل عن المستحقين أو وكيل عن الوقف باعتباره شخصية اعتبارية، ولذلك تقررت مسؤولية الناظر جنائياً باعتباره في حكم الوكيل أو من تسلم شيئاً لاستعماله في أمر معين لمنفعة صاحبه أو غيره.²

(د) - تقديم المشورة للناظر في اتخاذ القرارات الإستراتيجية .

نص الكثير من الفقهاء على أنه يجب على الناظر أخذ إذن القاضي في إقدامه على اتخاذ قرارات تتعلق بمستقبل الوقف واستمرارية منافعه، والتي قد تعرضه للتلف والضياع، من أمثلة هذه القرارات الاستدانة على الوقف أو استبداله ببيعه أو جزء منه، وإجارة مرافقه وعقاراته مدة طويلة، حيث يكون القاضي أو الهيئة المشرفة على الأوقاف بمثابة الأساس و المرجعية في اتخاذ القرارات الخطيرة.³

خامساً: مدى استحقاق الدولة أو الإدارة الحكومية لأجر النظرة.

إن الأعمال التي تدخل ضمن إطار النظر العام أو نظر الإحاطة والرعاية والتي يقوم بها القاضي أو أي هيئة تمثل سلطة الدولة و ولايتها على الأوقاف لا تستحق أجراً من ريع الوقف وغلته باعتبار أن هذه الأعمال داخلية ضمن واجبات وظيفة الدولة الأساسية وولايتها، كما أن هذه الأعمال لا تتعلق بإدارة مباشرة للوقف. فالأصل الذي أقره الفقهاء، هو عدم استحقاق الدولة في ذلك أو من يقوم مقامها الأجرة على القيام بالأعمال غير المباشرة للوقف، ويستثنى من ذلك جواز أخذ الأجرة في حالة ما إذا كان العمل كثيراً ويستدعي تخصيص إدارة أو هيئة خاصة بالأوقاف، حيث يراعى أن تقضي بذلك مصلحة الوقف، و أن تكون الأجرة في حدود أجره المثل.⁴

1 أنظر محمد أمين ابن عابدين، حاشية رد المختار على الدر المختار، الجزء الرابع، مرجع سابق، ص578. و زين الدين ابن نجيم الحنفي، البحر الرائق شرح كتر الدقائق، الجزء الخامس، مرجع سابق، ص253. و محمد أبو زهرة، محاضرات في الوقف، مرجع سابق، ص:357. و عبد الله النجار، ولاية الدولة على الوقف المشكلات والحلول، مرجع سابق، ص39.

2 حسين احمد حمادي، المسؤولية الجنائية لإدارة الوقف في القانون الاتحادي، أبحاث ندوة الوقف الإسلامي، جامعة الإمارات، العين بتاريخ، 6-7 ديسمبر 1997، دون تقييم، و جاسم علي الشامسي، مسائل قانونية في أحكام الناظر، أبحاث ندوة الوقف الإسلامي، جامعة الإمارات، العين بتاريخ، 6-7 ديسمبر 1997، ص: 15. و أبو بكر أحمد عمرو الشيباني الخصاف، أحكام الأوقاف، مكتبة الثقافة الدينية، القاهرة ، دون تاريخ نشر، ص 25.

3 راجع : زين الدين ابن نجم الحنفي، البحر الرائق شرح كتر الدقائق، الجزء الخامس، مرجع سابق، ص 258. و إبراهيم بن موسى الطرابلسي الحنفي، الإسعاف في أحكام الأوقاف، مرجع سابق، ص:66. و محمد أبو زهرة ، محاضرات في الوقف، مرجع سابق، ص 188.

4 عثمان محمد أشبير، مشمولات أجر الناظر المعاصر، مرجع سابق، ص388.

أما في حالة شغور منصب النظارة وآلت الأوقاف على الولاية العامة للدولة، فالدولة أو من ينوب عنها من الأفراد والهيئات أو المؤسسات هم الذين يتولون إدارة الأوقاف والقيام بجميع أعمال النظارة المباشرة من حفظ لأصول الوقف وتنمية وعمارته وصيانته وتحصيل غلاته وصرفها لمستحقيها وحسب شروط الواقفين، فهنا الدولة أو من يقوم مقامها تستحق أجره المثل من غلة الأوقاف عند جمهور الفقهاء في قول الكثير.¹ فجميع الإدارات والهيئات التي تنشئها الدولة لمصلحة الوقف واستمراره تدخل ضمن أجره الناظر وتؤخذ من ريع الوقف وغلته لتوقف الأعمال على وجودها، فتكون واجبة وتأخذ حكم مقدمة الواجب وهي تختلف بحسب الحاجة إليها واختلاف الزمان والمكان.

كما قرر جمهور الفقهاء أن تتحمل خزينة الدولة الأعباء والتكاليف التي تحتاجها إدارة الوقف في قيامها بوظائف النظارة، وهذا من المصادر التي أجازها العلماء قديماً وحديثاً في تمويل الوقف وحسن إدارته و ضمان استمرارية منافعه وخدماته.²

إن حق تدخل الدولة في شؤون الأوقاف ترتب على حقها في الولاية العامة، و واجباتها في رعاية مصالح المجتمع، وهذا التدخل هو في حدود الإحاطة والرعاية، حيث القاعدة الفقهية (الولاية الخاصة مقدمة على الرعاية العامة)، أما في حالة شغور منصب النظارة وقيام الدولة أو أحد أجهزتها الإدارية بالإدارة المباشرة للأوقاف فله حيثياته و ظروفه التي قررها الفقهاء، فهو أمر طارئ والأصل هو ولاية الواقف أو من يشترطه، فالدولة أو من تستتبه يمكن أن تقوم بجميع أعمال النظارة وتستحق مقابل ذلك أجره من ريع الوقف، وعليه فإن إقرار الفقهاء بحق الدولة ومؤسساتها في إدارة الوقف باعتبار النظر العام، أو باعتبار النظر المباشر جعلها أحد الشركاء والمساهمين في بناء وإدارة القطاع الوقفي.

المطلب الخامس: الأسس الفقهية لاستقلالية المؤسسة الوقفية.

يعبر مضمون الوقف عن فكرة الصدقة الجارية، التي يقصدها الواقفون عند وقف أموالهم وإرادتهم الحرة وبتفاق علماء الفقه، متى صح الوقف ولزم خرجت ملكيته من ملك الواقف إلى حكم الله تعالى³ أما المنفعة فتملكها جهات البر العامة أو الخاصة طبقاً للشروط التي يضعها الواقف في حجة الوقف- عقد الوقف- و ذلك دون خروج عن إطار المقاصد الشرعية.

ضمن هذا الإطار تحددت الممارسة الاجتماعية للوقف عبر التاريخ، فقد انتشر الوقف وتوسعت دائرته وكثرت مؤسساته وصار يمثل قوة اقتصادية إلى جانب قوته الرمزية والمعنوية، الأمر الذي كان يغري في كثير من الأحيان السلطة الحاكمة بالاستيلاء على الأوقاف وتوظيفها لخدمة أغراضها ودعم مركزها.

1 راجع منصور بن يونس البهوتي، كشف القناع عن متن الإقناع، الجزء الرابع، مرجع سابق، ص277. و زين الدين ابن نجم الحنفي، البحر الرائق شرح كتر الدقائق، الجزء الخامس، مرجع سابق، ص263. و إبراهيم بن موسى الطرابلسي الحنفي، الإسعاف في أحكام الأوقاف، مرجع سابق، ص62. محمد عرفة الدسوقي، حاشية الدسوقي على الشرح الكبير، الجزء الرابع، مرجع سابق، ص88.

2 محمد مصطفى الزحيلي، مشمولات أجره الناظر، مرجع سابق، ص342.

3 راجع منصور بن يونس البهوتي، كشف القناع عن متن الإقناع، الجزء الرابع، مرجع سابق، ص267، و شمس الدين بن أحمد الرملي، نهاية المحتاج إلى شرح المناهج من الفقه على مذهب الإمام الشافعي، الجزء الخامس، مرجع سابق، ص355.

ولتحسين المؤسسة الوقفية ضد احتمالات السيطرة والاعتداء، عمل الفقهاء على تأسيس استقلالية المؤسسة الوقفية صيانة لأموال الوقف وضماناً لديمومة العمل الوقفي وعطائه¹. ومن منظور فقهي ارتكزت استقلالية الوقف على الدعائم الآتية:

أولاً: الإدارة الحرة للوقف (شروط الأوقف كنص الشارع).

يقصد بإرادة الأوقف الشروط المعبر عنها في حجة الوقف أو كتاب الوقف بإملاء الأوقف واختياره ومحض إرادته، مما يتعلق بالنظارة على الوقف و الانتفاع به،² وقد اصطلح على هذه الشروط اصطلاح - شروط الأوقف- وقد أضاف الفقهاء على هذه الشروط حرمة لا يجوز انتهاكها إلا في حالات استثنائية وذلك بأن رفعوها إلى منزلة النصوص الشرعية من حيث لزومها و وجوب العمل بها فقالوا: (شروط الأوقف كنص الشارع)³، مكسبين بذلك شرط الوقف قوة إلزامية كبيرة لكنها محدودة بموافقتها للمقاصد الشرعية العامة. وبإقرار حرمة شروط الأوقف وإكسابها القوة الإلزامية توفرت للمؤسسة الوقفية حماية قوية أسهمت في ضمان بقاءها واستمرارية عطاءها، كما فشلت جميع المحاولات التي قصدت جر المؤسسة الوقفية إلى دائرة نفوذ الدولة والسيطرة عليها واستخدامها لأغراض السياسة العامة.⁴

ثانياً: اختصاص القضاء بالولاية العامة على الأوقف.

قرر الفقهاء أن - الولاية العامة- على الأوقف هي من اختصاص القضاء وحده دون غيره من سلطات الدولة، وأن هذه الولاية تشمل ولاية النظر الحسبي أو ما يسمى بالاختصاص الولائي كما تشمل ولاية الاختصاص القضائي الذي يعني الفصل في المنازعات الخاصة بالأوقف.

ويشمل الاختصاص الولائي شؤون النظارة على الأوقف وإجراء التصرفات المختلفة عليها من استبدال الأموال الوقفية وتعديل شروط الأوقف المضرة بالوقف و مستحقه أو إبطالها.

وهذه التصرفات التي يمارسها القضاء عند ولايته على الأوقف من شأنها التأثير على استقلالية المؤسسة الوقفية وخاصة في جوانبها الإدارية والوظيفية والتمويلية، وذلك عند الممارسة العملية للنظام الوقفي، وهنا أعطى الفقهاء للقضاء دون غيره من السلطات إجراء التصرفات اللازمة باعتباره يمثل جهة الاختصاص ولكونه أكثر الجهات استقلالية ومراعاة لتحقيق العدالة وعدم تفويت المصلحة الشرعية، وأيضاً عدم تمكين سلطة الدولة من التدخل في تدبير شؤون الأوقف ومعالجة مشاكلها، فقد نص بعض الفقهاء صراحة على منع سلطة الدولة وممثليها من التدخل في شؤون الوقف أو الاعتراض على التصرفات الإدارية

1 إبراهيم بيومي غام، الوقف و السياسة في مصر، مرجع سابق، ص54.

2 عبد الستار أبو غدة و حسين حسين شحاته، الأحكام الفقهية و الأسس المحاسبية للوقف، مرجع سابق، ص:79.

3 شيخ الإسلام أحمد بن تيمية، مجموع الفتاوي ، المجلد 31، مرجع سابق، ص98.

4 إبراهيم بيومي غام، الوقف و السياسة في مصر، مرجع سابق، ص54-55.

للقاضي¹ ومن ذلك قولهم: (لا تدخل ولاية السلطان على ولاية المتولي في الوقف)، وأجاز بعضهم هذا التدخل عن طريق القاضي في حالة وجود خيانة الناظر أو أن واقفه غير مأمون² أو طلب المساعدة.³ لقد كان وجود جهاز القضاء كسلطة مختصة بالولاية العامة على الأوقاف، عاملاً مساعداً على تحقيق أهداف الوقف وضمان استقلاليته، لأنه يقوم على أساس احترام إرادة الواقف الحرة، كما يمكن تسجيل أن القضاء في أغلب الأحيان مارس عمله باستقلالية مطلقة بعيداً عن تدخل الدولة، أما إدارياً فقد ساهم في إيجاد سلطة إدارية عليا عادلة حريصة على حماية الوقف، لا تعنى بالجوانب السياسية بقدر عنايتها باحترام شروط الواقفين ومقاصدهم.⁴

ثالثاً: معاملة الوقف على أنه شخصية اعتبارية.

الشخصية المعنوية أو الاعتبارية أو القانونية هي مقابل الشخصية الطبيعية الحقيقية المتمثلة في الإنسان نفسه، فالشخصية الاعتبارية هي صلاحية كائن جماعي أو اجتماعي لثبوت الحقوق له أو عليه، أو أنها صفة يمنحها القانون لمجموعة من الأشخاص، أو الأموال قامت لغرض معين بمقتضاها تكون هذه المجموعة شخصاً جديداً متميزاً عن مكوناتها، و يكون محلاً لتحمل الواجبات واكتساب الحقوق.⁵ وباستقراء أحكام الوقف يتبين أن الفقهاء يثبتون للوقف شخصية الاعتبارية وذمة مستقلة،⁶ فمن الناحية الفقهية فقد تعامل الفقهاء مع الوقف على أن له شخصية اعتبارية، وهي تنشأ مع الوقف بمجرد إدارة الواقف، و للقضاء وحده - بحكم اختصاصه الولائي - سلطة التأكد من صحة الوقف وشرعية أهدافه، دون تدخل من السلطة الإدارية للدولة، حيث لم يعقد لها الفقه أي اختصاص في هذا الجانب. فمتى انعقد الوقف بإرادة صحيحة أصبح محلاً لاكتساب الحقوق وتحمل الالتزامات وصارت له " أهلية " و " ذمة " مستقلتين بالمعنى الاعتباري الذي قرره التشريعات المدنية الحديثة لغير الأدمي من الهيئات والجهات المختلفة، كشركة اقتصادية أو هيئة حكومية أو مؤسسة خيرية،⁷ وهذا جوهر الشخصية الاعتبارية.⁸

وتبرز الشخصية الاعتبار للوقف بكل وضوح في الفقه المالكي الذي يركز على استقلال كل مؤسسة وقفية على حدة، بتقرير عدم جواز الوقف على النفس في الوقف الأهلي، وعدم إسناد النظارة للواقف شخصياً وعلى ضرورة حيافة الموقوف عليه للوقف إذا كان معيناً، وبالتالي يستقل الوقف عن شخصية الواقف فيكون

1 محمد أمين ابن عابدين، حاشية رد المختار على الدر المختار، الجزء الرابع، مرجع سابق، ص 571.

2 أبو بكر أحمد عمرو الشيباني - الخصاص -، مرجع سابق، أحكام الأوقاف، ص 202.

3 إبراهيم بيومي غام، الوقف و السياسة في مصر، مرجع سابق، ص 56-57.

4 ياسر الحوراني، المشكلات المؤسسة للوقف في التجربة الإسلامية التاريخية، مجلة أوقاف، العدد 14، ماي 2008، الأمانة العامة للأوقاف، الكويت، ص 76.

5 علي محي الدين القره داغي، ديون الوقف، أعمال منتدى قضايا الوقف الفقهية الأول، الأمانة العامة للأوقاف، الكويت: 11-13 أكتوبر 2003، ص 40.

6 الصديق محمد الضيرير، ديون الوقف، أعمال منتدى قضايا الوقف الفقهية الأول، الأمانة العامة للأوقاف، الكويت: 11-13 أكتوبر 2003، ص 25.

7 إبراهيم بيومي غام، الوقف و السياسة في مصر، مرجع سابق، ص 59-60.

8 قاسم عبد الحميد الوتيدي، الوقف كأحد معالم الشخصية المعنوية في الشريعة الإسلامية، أبحاث ندوة الوقف الإسلامي، جامعة الإمارات العربية المتحدة، بتاريخ 6-7 ديسمبر 1997، العين، ص 15.

لكل وقف ذمته المالية ولكل نظامه الأساسي كشخص معنوي مستمد من حجة الوقف والتي تتضمن شروط الوقف وأهداف الوقف وأهداف الوقف ومقاصده.¹

إن تطور فكرة الشخصية الاعتبارية في ظل القوانين الحديثة، أعطيت للوقف الشخصية الاعتبارية وجعلت جميع الأموال الموقوفة مملوكة له، مما مكن المؤسسة الوقفية من حق اتخاذ جميع القرارات الإدارية والتصرف فيه بالبيع والرهن والهبة والاستثمار وغير ذلك من التصرفات حسب نظمها الداخلية والقوانين المنظمة لتصرفاتها. وثبتت الشخصية الاعتبارية للوقف قد يترتب عليه عدة نتائج من أهمها:²

- إن للوقف باعتباره شخصاً معنوياً أهلية مدنية في كسب الحقوق واستعمالها في الحدود التي يرسمها لها القانون.

- للوقف حق التقاضي ورفع الدعاوي على الغير، كما يحق للآخرين رفع الدعوى عليه، يمثله في كل ذلك ناظر الوقف أو الشخص الذي يحدده الواقف في وثيقة وقفه، أو القضاء أو إدارة الوقف وإن هذا الشخص عليه ما على الوكيل للشخص الطبيعي في الحقوق والواجبات والمسؤوليات.

وعليه يمكن القول بأن الشخصية المعنوية للوقف تمكنه من إدارة مستقلة منظمة على ضوء لوائحه وقوانينه المنظمة، مع ملاحظة خصوصية الواقف وطبيعته حتى لا تتصرف الإدارة الوقفية تصرف المالك المطلق، وبالأخص في مجال الاستبدال بل تصرف الناظر المقيد بالشروط، والضوابط والمصلحة المعتبرة.³ هذه الشخصية الاعتبارية التي تمتع بها الوقف ومؤسساته الخيرية وبحكم أنها مستقلة وقائمة بذاتها كانت بمثابة ضمانة تشريعية (قانونية) للمحافظة على استقلالية الأوقاف وحمايتها من أطماع المتنفذين وأصحاب السلطة.

إن إثبات " الذمة المستقلة " للوقف والتي لا تتقضي بانقضاء الواقف أو الموقوف عليهم، من شأنها حفظ الوقف في حالة تعرضه للاعتداء والسلب أو حالة اندثاره وفقد وثائقه، إذ تكفي شهادة الشهود العدول لإثبات حق الوقف واسترداد المسلوب منه، وإرجاعه إلى أصله وإجرائه على الخيرات والمنافع العامة، حيث تستمر للوقف شخصيته الاعتبارية القانونية المستقلة.⁴

وخلاصة ما سبق أن التكليف الفقهي لتنظيم المؤسسة الوقفية يقوم على جملة من المبادئ والأصول الأساسية شكلت الدليل التنظيمي للمؤسسة الوقفية على مستوى التخطيط والتنظيم، هذه المبادئ تشكلت في ضوءها الملامح التنظيمية الأساسية للمؤسسة الوقفية، فإثبات الولاية للواقف أو من يشترطه أو يفوضه أو من يوليه القضاء يتصرف مستقلاً بإدارة الوقف، يجعل من المؤسسة الوقفية تأخذ شكل وحدة تنظيمية مدارة ذاتياً

1 جمعة الرزقي، الإطار التشريعي لنظام الوقف في بلدان المغرب العربي، ندوة الوقف و المجتمع المدني في الوطن العربي، تحرير إبراهيم البيومي غانم، مركز دراسات الوحدة العربية و المانة العامة للأوقاف، بيروت، 2003، ص 135.

2 علي محي الدين القره داغي، ديون الوقف، مرجع سابق، ص 45.

3 علي محي الدين القره داغي، ديون الوقف، المرجع سابق، ص 47.

4 إبراهيم البيومي غانم، الأوقاف و السياسة في مصر، مرجع سابق، ص 61.

مستقلة، ذات كيان روحي اجتماعي وصبغة عائلية ومحلية تلبى احتياجات اجتماعية من خلال ممارسة نشاط إنساني تطوعي، وهي ذات مرجعية شرعية وشخصية اعتبارية، تركز قيم المشاركة والتمكين والمرونة والتنوع. هذه الوحدة تنظيمها بسيط مدمج يكون في قمة هرمها الناظر القائد، وهو مسؤول أمام الواقف أو القاضي كسلطة إدارية أعلى عن أداء المؤسسة الوقفية وتحقيق أهدافها، وهي تتميز بهيكلها التنظيمي المدمج أو المسطح والذي من أهم خصائصه التنظيمية، اتساع نطاق الإشراف وقصر خط السلطة الإدارية، وقلة عدد المستويات التنظيمية، بحيث يتيح قدرًا مناسبًا من المرونة وسرعة الاتصال واتخاذ القرارات.

المبحث الثالث

توصيف النظارة و نظام التحفيز والرقابة في الإدارة الوقفية

- وظيفة الناظر وأجرته و محاسبته -

يتناول هذا المبحث بالعرض والتحليل مضامين مختلف الأحكام الفقهية التي تضبط النظارة أو الإدارة الوقفية وذلك من خلال توصيف وظيفة الناظر وتحديد التصرفات الإدارية المنوطة به، إضافة إلى بيان أحكام أجره الناظر والرقابة على أدائه.

المطلب الأول: التوصيف الفقهي لوظيفة الناظر.

تعتبر وظيفة الناظر الوقفي أحد الركائز الأساسية في الهيكل الوظيفي للمؤسسة الوقفية، وأحد المباحث المهمة في الفقه الوقفي والتي أولاهها الفقهاء عناية خاصة، من حيث تحليل وظيفة الناظر ببيان مواصفات شاغل وظيفة النظارة و تحديد نطاق المهام الإدارية للناظر.

أولاً: شروط وظيفة الناظر ومواصفاتها.

الوقف مال يستغل لمصلحة الموقوف عليهم، ويستلزم ذلك قيام شخص أوجهة على أمر هذا الوقف وإدارته، ويسمى القائم بتدبير شؤون الوقف في الفقه " ناظر الوقف " وهو من يتولى جميع شؤون الوقف بالوكالة في حياة الواقف وبالوصية بعد مماته، والقيم والمتولي والناظر بمعنى واحد.¹

وينظر الناظر في أمر الوقف بما يصلحه ويحقق أهدافه وأغراضه التي أنشئ من أجلها، وقد أجاز الفقهاء كما مر سابقاً أن يكون الناظر على الوقف هو الواقف نفسه كما يمكن أن يكون الناظر هو الموقوف عليه، وقد يكون الناظر ممثلاً في فرد أو شخص طبيعي أوجهة من الجهات، كأن يكون شخصاً طبيعياً مثل إدارة أو جمعية أو وزارة حكومية.²

ومن الأمور الأساسية في الفقه الوقفي نظارة الوقف وسواء كانت هذه النظارة بالتوكيل أو بالتفويض، وسواء كانت النظارة أهلية أو لهيئة عامة، فإن ثمة شروطاً ومواصفات فنية وأخلاقية ودينية

1 نور بنت حسن قاروت، وظائف ناظر الوقف في الفقه الإسلامي، مجلة أوقاف، العدد الخامس، أكتوبر 2003، الأمانة العامة للأوقاف، الكويت، ص 174.

2 شوقي أحمد دنيا، الوقف، جوانب فقهية، أبحاث ندوة التجارة الوقفية في الدول الإسلامية، مركز صالح عبد الله كامل للاقتصاد الإسلامي، جامعة الأزهر، القاهرة، 15-18 ديسمبر 2002، ص 10.

وشرعية¹ يجب أن يستوفيهما الذي يتولى الإدارة الفعلية والمباشرة للوقف، حيث استفاض الفقهاء في بيان الأحكام المتعلقة بوظيفة الناظر أو المتولي للوقف، وقد أجمعوا على أن شروط تولية الناظر هي العقل و البلوغ والعدالة والأمانة والكفاءة والعلم بأحوال الوقف.² وقد يحتاج ناظر الوقف إلى نوعين من العلوم علم عام بأحكام الوقف والوكالة والوصية، وعلم خاص متخصص ودقيق بالنوع الذي يتولى نظارته ومعرفة آخر ما يستجد فيه من معارف ومهارات وتقنيات.³

وبالنظر إلى هذه الشروط التي قررها الفقهاء كمواصفات ومعايير لمن يشغل وظيفة الإدارة وخاصة إدارة الأموال العامة مثل العاملين في بيت المال أو على الزكاة أو على إدارة شؤون الوقف وصيانة ممتلكاته نجد أنها تستجيب للمعايير نفسها التي تقرها الإدارة المعاصرة لاختيار العاملين والموظفين وتتضمن الآتي:

(أ) - **المعايير الشخصية:** ويقصد بها القدرة على التصرف والإدراك والثقة بالنفس وهذا يتأتى من البالغ و العاقل أي الصحة العقلية والجسمية و النفسية.

(ب) - **المعايير المهنية:** ويقصد بها التأهيل العلمي والخبرة العلمية والقدرة على اتخاذ القرارات وهذا ما يعبر عنه بالكفاية والعلم بأحوال الوقف، أي قوة الشخص وقدرته على التصرف في ما هو ناظر فيه.⁴

(ج) - **المعايير الخلقية:** وأهمها في مجال إدارة الأموال، الأمانة والعدالة واستقامة السلوك⁵ بما تعنيه من نزاهة وصدق وإخلاص، حيث لا تصح تولية من لم يكن أميناً.⁶

هذه الشروط أو المعايير هي في حقيقتها تعبير عن الكفاءات المحورية اللازمة لتحقيق الفعالية الشخصية والتي تشكل الأساس لبلوغ وتحقيق الفعالية التنظيمية والإدارية⁷، كما تشكل الأساس الذي تقوم عليه الرقابة الذاتية لدى الشخص.⁸

وإتفاق الفقهاء على هذه الحزمة من المعايير الأخلاقية كشرط للتولية وممارسة أعمال النظارة ينطوي على تكريس لأخلاق العمل وأخلاقية الإدارة الوقفية، فالعدالة والأمانة هي أساس الإدارة الفعالة والحكم

1 عيسى بجه، مبادئ إدارة الوقف - التخطيط و الميزانية -، مرجع سابق، ص 17. و مليحة محمد رزق، التطور المؤسسي لقطاع الأوقاف في المجتمعات الإسلامية (دراسة حالة جمهورية مصر العربية)، مرجع سابق، ص 48.

2 راجع إبراهيم بن موسى الطرابلسي الحنفي، الإسعاف في أحكام الأوقاف، مرجع سابق، ص 49. و محمد عرفه الدسوقي، حاشية الدسوقي على الشرح الكبير، الجزء الرابع، مرجع سابق، ص 452. و شمس الدين بن أحمد الرملي، نهاية المحتاج إلى شرح المناهج من الفقه على مذهب الإمام الشافعي، الجزء الخامس، مرجع سابق، ص 399. و زين الدين ابن نجم الحنفي، البحر الرائق شرح كثر الدقائق، الجزء الخامس، مرجع سابق، ص 244..

3 نور بنت حسن قاروت، وظائف ناظر الوقف في الفقه الإسلامي، مرجع سابق، ص 149.

4 مجموعة من الباحثين، الموسوعة الفقهية، مرجع سابق، ص 208.

5 محمد عبد الحليم عمر، أسس إدارة الأوقاف، أبحاث ندوة التجارب الوقفية في الدول الإسلامية، مركز صالح عبد الله كامل للاقتصاد الإسلامي، جامعة الأزهر، القاهرة، 15-18 ديسمبر 2002، ص 5.

6 موفق الدين عبد الله بن أحمد ابن قدامة الحنبلي، المغني، الجزء الثامن، مرجع سابق، ص 237.

7 سيد الهواري، المدير الفعال الكفاءات المحورية، مكتبة عين شمس، القاهرة، 2006، ص 24.

8 أحمد بن داود المزحاحي الأشعري، مقدمة في الإدارة الإسلامية، الطبعة الأولى، الناشر المؤلف نفسه، 2000، جدة، ص 360

الراشد، ونظرا لأهمية الأخلاق في الإدارة الحديثة تحصي إدارة مؤسسات القطاع الأهلي (73) ميثاق شرف أخلاقي.¹

ثانيا : الأصلح والأرشد والاختيار السليم لشغل وظيفة النظارة.

من المبادئ ذات الطابع التنظيمي والتي شدد عليها الفقهاء باعتبارها من الشروط الأساسية لنجاح الإدارة الوقفية وتحقيق مقاصد الواقفين، أن يتولى النظر على الوقف الأرشد، فالأرشد من الذين نص عليهم الواقف في حجة وقفه، والرشد هنا ينطوي على الصلاح والقدرة والكفاءة وليس كبر السن، كما يعبر عن الرشد في الإدارة بأنه حسن التصرف في المال، وعلى هذا المبدأ سار القضاة في تولية الأمناء الثقات ثم مراقبتهم و محاسبتهم². فالاختيار السليم للناظر والملائم لإدارة الوقف وطبيعة المؤسسة الوقفية، سوف يشكل المدخل لضمان أمانة الناظر وكفاءة إدارته للوقف.

ثالثا: ضابط المصلحة والدور القيادي للناظر.

لا يمكن استقصاء جميع التصرفات الإدارية الجائزة لناظر الوقف، وهي متنوعة بتنوع الأوقاف فأوقاف النقود والشركات ليست كأوقاف العقارات من المباني والمسكن، ولا كأوقاف الحيوان والمنقول ووسائل تحصيل هذه المصالح تختلف باختلاف الزمان والظروف والبيئة التي تعمل فيها مؤسسة الوقف. ولمعرفة ما يجوز لناظر الوقف من أعمال وتصرفات يمكن ذكر قاعدة أساسية حددها الفقهاء في إدارة الملك الوقفي وهي (أن يعمل متوليه كل ما في وسعه من أجل تحقيق مصلحة الوقف، ومنفعة الموقوف عليهم مراعىً في ذلك شروط الواقف المعتبرة شرعاً، والاجتهاد في تنمية الوقف و صرفه في جهاته من عمارة و إصلاح وإعطاء لمستحق).³

انطلاقاً من هذه القاعدة الأساسية في التنظير الفقهي الإداري، فالناظر مكلف بأن يقوم بما يكلفه به الواقف، وبكل ما من شأنه الحفاظ على الوقف برعاية مصالحه، وكل تصرف تقتضيه مصلحة الوقف أو الموقوف عليهم وأن يستغل الوقف بما هو الأصلح، وذلك غير محصور ويختلف باختلاف الوقف ونوعه وغرضه، وبحسب الموقف والبيئة، حيث يؤكد " الإمام ابن تيمية رحمه الله " هذه القاعدة قائلاً: (فالناظر ليس له أن يفعل شيئاً في أمر الوقف إلا بمقتضى المصلحة الشرعية وعليه أن يفعل الأصلح فالأصلح).⁴ وبهذا يتيح الفقه الإداري الوقفي للناظر الوقفي مساحة مهمة لحرية التحرك والمبادرة والتي تمثل جوهر القيادة الحقيقية.

1 أماني قنديل، تطوير مؤسسات المجتمع المدني، مرجع سابق، ص99.

2 إبراهيم البيومي غانم، أبحاث ندوة الوقف و المجتمع المدني في الوطن العربي، تحرير إبراهيم البيومي غانم، مركز دراسات الوحدة العربية و الأمانة للأوقاف، بيروت، 2003، ص 18.

3 عبد الستار أبو غدة و حسين حسين شحاتة، الأحكام الفقهية و الأسس المحاسبية للوقف، ص121، و منصور بن يونس البهوتي، كشف القناع عن متن الإقناع، الجزء الرابع، مرجع سابق، ص268.

4 شيخ الإسلام أحمد بن تيمية، مجموع الفتاوي ، مرجع سابق، ص67.

وباعتبار المصلحة أو الأصلح في إدارة شؤون الوقف حتى لو أدى ذلك إلى مخالفة بعض شروط الوقف،¹ فإن الفقه الإداري الوقفي يؤكد على أهمية القيادة في توجيه نشاط المؤسسة الوقفية ودور الناظر القائد في توجيه مؤسسة الوقف، وذلك باعتبار أن القيادة حسب كل من " بيتر دراكر" و " وارين بينس " هي (أداء الأشياء الصحيحة)². فالإدارة الوقفية لا تكنفي بمهمة الإشراف فحسب، بل يجب أن تتطلع إلى مهمة القيادة، وإلى هذا المعنى يشير عالم الإدارة " إدوارد ديمينج " بقوله: (إن مهمة الإدارة ليست قاصرة على مجرد الإشراف. بل يجب على الإدارة أن تتطلع على دور القيادة... ويتطلب التحول الإداري المطلوب في أسلوب الإدارة الغربي أن يتحول المدراء إلى قادة).³

رابعاً: التصرفات الإدارية للناظر.

ضمن إطار المصلحة والدور القيادي للناظر حدد الفقهاء واجبات للناظر شكلت في مجملها نطاق المهام في الإدارة الوقفية، هذا النطاق يتشكل من المهام الآتية:⁴

(أ) - عمارة الوقف و مبدأ الأولوية في الإدارة الوقفية.

عمارة الوقف وترميمه، وصيانته والإنفاق عليه من غلته حفظاً لأصل الوقف من الخراب والهلاك واجب أساسي وفي مقدمة الواجبات المنوطة بالناظر،⁵ فقد ذكر "الطرابلسي الحنفي" في كتابه "الإسعاف" أن: (... أول ما يفعله في غلة الوقف البداءة بعمارته وأجرة القوام وإن لم يشترطها الواقف نصاً...)⁶، وقد قرر "ابن عابدين" في ذلك قاعدة جلية حيث ذكر أن: (عمارة الأعيان الموقوفة مقدمة على الصرف على المستحقين)⁷ حتى لو اشترط الواقف استواء العمارة بالمستحقين لم يعتبر شرطه وتقدمت عليهم العمارة⁸ وذلك لأن قصد الواقف استمرارية الوقف ودوام منافعه، ولا يكون ذلك إلا بالعمارة و الصيانة و دوام النظر. ولقد حرص الفقه الوقفي على مبدأ الأولوية في أداء الناظر لأعماله ومهامه، فبعد العمارة وصيانة الوقف يبدأ الناظر بالصرف من غلة الوقف على ما هو أقرب إليها وأعم للمصلحة، من ذلك تعيين العمال والموظفين الذين يحتاجهم الوقف ثم أداء مستحقاتهم، بعدها تجهيز مرفق الوقف بكل ما يحتاجه لتحقيق الغرض منه.⁹

(ب) - القيام بتحصيل ريع الوقف وأداء الالتزامات المالية على الوقف.

- 1 عبد الستار أبو غدة و حسين حسين شحاتة، الأحكام الفقهية و الأسس المحاسبية للوقف، ص: 122.
- 2 ستيفن. ر. كوفي، العادات السبع للناس الأكثر فعالية دروس فعالة في عملية التغيير الشخصي، مرجع سابق، ص: 141.
- 3 ستيفن. ر. كوفي، القيادة بالمبادئ، مرجع سابق، ص: 458.
- 4 عثمان محمد عثمان أشبیر، مشمولات أجرة الناظر، أعمال منتدى قضايا الوقف الفقهية الأول، الأمانة العامة للأوقاف، الكويت: 11-13 أكتوبر 2003، ص: 354.
- 5 أحمد الدردير، الشرح الصغير على أقرب المسالك إلى مذهب الإمام مالك، مرجع سابق، ص: 124.
- 6 إبراهيم بن موسى الطرابلسي الحنفي، الإسعاف في أحكام الأوقاف، مرجع سابق، ص: 56.
- 7 ابن عابدين، حاشية رد المختار على الدر المختار، الجزء الرابع، مرجع سابق، ص: 563.
- 8 العياشي صادق فداد، تنمية موارد الوقف والحفاظة عليها، أبحاث مؤتمر الأوقاف الأول، مكة المكرمة، ص: 18.
- 9 ابن عابدين، حاشية رد المختار على الدر المختار، الجزء الرابع، مرجع سابق، ص: 564.

من المهام الإدارية للناظر تحصيل ريع الوقف من أجرة أو ثمار، أو زرع أرض، والاحتفاظ به إلى حين توزيعه على المستحقين، أو التصرف فيه بالبيع وتوزيع ثمنه على المصارف التي حددها الواقف، ولو امتنع الناظر عن ذلك فلا يستحق أجرة. وإلى جانب تحصيل ريع الوقف فالناظر عليه دفع ما على الوقف من التزامات مالية في مواعيدها مثل رواتب العاملين والموظفين في مؤسسة الوقف وهذا مقدم على غيره من أعمال الناظر.

ج- إجراء العقود اللازمة للوقف وتوافق المصالح.

ناظر الوقف مطالب بالقيام بإجراء العقود التي يحتاج إليها الوقف من إجازة لاستغلاله بيع غلة الوقف واستتجار الأجراء، ويجري الناظر هذه العقود نيابة عن الوقف باعتبار الشخصية الاعتبارية والذمة المالية التي يتمتع بها الوقف، وهذه الصلاحية الممنوحة للناظر بإجراء العقود لا تسمح له باستغلال الوقف لأغراضه الشخصية وجلب المنافع لنفسه، فمثلاً حيث لا تصح أجرة غير المثل، لا يجوز للناظر أن يؤجر الموقوف لنفسه ولا لولده، ولو كان بأضعاف أجرة المثل، لأنه لا يمكن له أن يكون طرفي العقد، أي أن يكون المؤجر والمستأجر هو الناظر إلا إذا وافق القضاء.¹ وهذا الحكم وضعه الفقهاء كمعيار يحد من استغلال أصول المؤسسة الوقفية في منفعة الناظر أو أحد أقاربه أو مقربيه، حيث تتضارب مصلحة الناظر مع مصلحة الوقف، ذلك أنه من بين القضايا المطروحة في إدارة مؤسسات العمل الأهلي في العالم اليوم فكرة تضارب المصالح.²

أما استتجار الأجراء وأرباب الوظائف اللازمة للمرفق الوقفي فالناظر مطالب باختيار أجود وأكفأ من يجد ولا ينصب من له فيه مصلحة أو من لا تجوز شهادته، أو من كان غير كفاء أو تنقصه عدالة³، ولا يمتنع عن تنصيب المؤهل ويقدم عليه غيره لمصلحة نفسه، فإن امتنع، نصب الحاكم الذي هو أصلح لخدمة الوقف.⁴

هذه الأحكام قررها الفقه الإداري الوقفي لتحقيق مبدأ توافق المصالح كأحد القواعد الإدارية الأساسية عند ممارسة الصلاحيات الممنوحة للمسؤول الإداري عند عقد العقود واختيار الموظفين، إذ ليس من حقه أن يستعمل صلاحيته لصالح أعمال وقرارات تتعلق به شخصياً.⁵

د- العمل على تنمية الوقف والتخطيط للمستقبل.

1 عبد الستار أبو غدة و حسين حسين شحاتة، الأحكام الفقهية و الأسس المحاسبية للوقف، ص130.
2 أماني قنديل، تطوير مؤسسات المجتمع المدني، الشبكة العربية للمنظمات الأهلية، القاهرة، 2004، ص79.
3 نور بنت حسن قاروت، وظائف ناظر الوقف في الفقه الإسلامي، مرجع سابق، ص 171.
4 منصور بن يونس البهوتي، كشاف القناع عن متن الإقناع، الجزء الرابع، مرجع سابق، ص268.
5 محمد أكرم العدلوني، العمل المؤسسي، مرجع سابق، ص 81.

من مهام الناظر الأساسية والتي يرتبط بها بقاء الوقف واستمرارية عطائه تنمية الأصول الوقفية واستثمار موارده، وتنميتها بزراعة أرض الوقف وبناء الأبنية التي تحقق المصلحة، والاجتهاد في تنمية أصول الوقف وتعظيم ربحه وريعه على وجه الاحتياط، وذلك بجميع الوسائل والطرق المقبولة شرعاً وعلمياً واقتصادياً واجتماعياً.¹ أما استثمار الأوقاف فإن الوقف الذي يراد له الاستمرار لا يمكن أن يتحقق ذلك إلا من خلال الاستثمارات الناجحة، وإلا فإن المصاريف ونفقات الصيانة سنأتي على أصل الوقف إن لم تعالج عن طريق الاستثمار المجدي غير المخاطر.² وفي الحث على تنمية الأصول الوقفية واستثمارها³ تأكيد على أهمية التخطيط الاستراتيجي والنظر للمستقبل في المؤسسة الوقفية كأحد مهام الناظر الأساسية ومكونات العملية الإدارية، ذلك أن استمرارية الوقف ووفائه بتقديم الخدمات والمنافع يتطلب اتخاذ القرارات المناسبة لتحريك الموارد الوقفية بالطريقة الصحيحة وتوجيهها بما يخدم مصلحة الوقف والموقوف عليهم.

هـ- تنفيذ شروط الواقف والامتثال الإداري.

حيث لا يجوز للناظر مخالفة الشروط التي اشترطها الواقف في وقفه أو إهمالها والتحايل عليها أو التلاعب بها، بل يجب الالتزام بها ما دامت معتبرة شرعاً خاصة ما نص عليه الواقف في صرف الغلة والربيع، ويحق لناظر الوقف مخالفة بعض شروط الواقف إذا دعت مصلحة الوقف أو الموقوف عليهم ذلك، وكذلك مخالفة كل شرط يؤدي إلى تعطيل استثمار الوقف، أو إذا آل الشرط إلى غبن القائمين على رعاية شؤون الوقف، ومخالفة شرط الواقف إذا اقتضته المصلحة يشترط فيها رفع الأمر إلى القاضي لإصدار الإذن بالموافقة لما له من الولاية العامة.⁴

لقد شدد الفقه الوقفي على واجب الامتثال في الإدارة الوقفية، من خلال إقرار مهمة تنفيذ شروط الواقف وتحقيق أهدافه وبلوغ مقاصده كأحد المهام الأساسية التي يحرص على تنفيذها الناظر، ويراقب تنفيذها القضاء، والتي تمثل نقطة ارتكازية في نظام الوقف والإدارة الوقفية، فمفهوم الامتثال في الإدارة الوقفية يشير إلى التزام الناظر وتمسكه بتنفيذ جميع شروط الواقف المعتمدة شرعاً، فهي تنظم العمل الوقفي وتتضمن أهدافه ورسالته.⁵

1 محمد مصطفى الزحيلي، مشمولات أجرة الناظر، أعمال منتدى قضايا الوقف الفقهية الأول، الأمانة العامة للأوقاف، الكويت: 11-12 أكتوبر 2003، ص 326-327.

2 علي محي الدين القره داغي، تنمية موارد الوقف والحفاظ عليها، مجلة أوقاف، العدد السابع، نوفمبر 2004، الأمانة العامة للأوقاف، الكويت، ص 39.

3 راجع: وهبة الزحيلي، الفقه الحنبلي الميسر بأدلته وتطبيقاته المعاصرة، الجزء الثالث، دار القلم، دمشق، 1997، ص 378. و منصور بن يونس البهوتي، كشف القناع عن متن الإقناع، الجزء الرابع، مرجع سابق، ص 268.

4 عبد الملك السيد، إدارة في الإسلام، أمثا نذوة إدارة و تميم ممتلكات الأوقاف، مرجع سابق، ص 213. وعبد الستار أبو غدة و حسين حسين شحاتة، الأحكام الفقهية و الأسس المحاسبية للوقف، مرجع سابق، ص 122.

5 أماني قنديل، تطوير مؤسسات المجتمع المدني، مرجع سابق، ص 80.

و) - أداء ديون الوقف وحقوق المستحقين.

من مهام الناظر الوقفي أداء ديون الوقف التي قد تترتب عليه، وتقديم أداء الديون على الصرف على المستحقين، لأن تأخيرها يعرض الوقف للحجز على ريعه. كما يجب على الناظر أداء حقوق الموقوف عليهم أو المستحقين في الوقف بحسب نص الواقف وشروطه وعدم تأخيرها إلا لضرورة كحاجة الوقف إلى العمارة والإصلاح، أو الوفاء بالديون، فقد ذكر "الخصاف" أنه: (...توضع غلة هذه الصدقة فيما سمي، لا يتعدى بها إلى غيره...)¹، أما "ابن قدامة المقدسي" ذكر في كتابه "المغني" أن: (... مصرف الوقف يتبع فيه شرط الواقف...)².

ز) - الدفاع عن الوقف و حمايته.

المحافظة على الوقف ومنع التعدي عليه من أهم واجبات الناظر وباستعمال كافة الوسائل المتاحة شرعاً وقانوناً، حيث يرفع الدعاوى ضد المتعدين على الوقف، وله في ذلك أن يوكل المحامين مقابل أجره تدفع لهم من غلة الوقف.

ح) - إعداد ميزانية الوقف.

نص الفقهاء على أن بيان موارد الوقف ومصارفه لا يطلب من الناظر إلا إذا اتهمه المستحقون بخيانة أو مخالفة شرط الواقف، أو اتشكوا من تصرفاته معهم، أو إذا طلب الناظر تقدير أجرته، أو تظلم من قتلها، أو إذا طلب الإذن من القاضي بإجراء تصرف يحتاجه الوقف كالاستدانة أو الاستبدال. باعتبار أن الناظر أمين غير متهم لدى الفقهاء فقد اکتفوا منه ببيان إجمالي، غير أنه في حالة الاتهام فيجب على تفصيل البيان، وإن امتنع هدد تهديداً مجرداً من العقوبة، ولا يدرأ عنه ذلك حلف اليمين على الإعداد، فهو غير ملزم، ولا يترتب على امتناعه حجب الأجرة.³

مما سبق يتبين حرص الفقهاء على التحديد الدقيق لمهام الناظر ومسؤولياته، ذلك أن التحدي الكبير الذي يواجهه اليوم إدارة المنظمات غير الهادفة للربح هو تشابك المسؤوليات والمهام، فإيضاح مسؤوليات الناظر وتحديد مهامه ودوره مهم جداً في نجاح المؤسسة الوقفية في تحقيق أهدافها ورسالتها وتسهيل عملية اتخاذ القرار.⁴

خامساً: الفعالية التنظيمية في أداء النظارة الوقفية.

إن إمعان النظر في مجموعة المهام التي أوكلها الفقهاء للناظر وألزمه بها، يكشف لنا أنها تنطوي هدف تحقيق الفعالية التنظيمية في الإدارة، والتي تعني التوازن بين الإنتاج والحفاظ على الطاقة الإنتاجية

1 أبو بكر أحمد بن عمرو الشيباني (الخصاف)، أحكام الأوقاف، مكتبة الثقافة الدينية، القاهرة، د ت ن، ص 186.

2 موفق الدين عبد الله أحمد ابن قدامة الحنبلي، المغني، مرجع سابق، ص 236.

3 عثمان محمد أشبير، مشمولات أحر الناظر المعاصر، مرجع سابق، ص 356.

4 إبراهيم بن علي الملحم، إدارة المنظمات غير الربحية الأسس النظرية وتطبيقها في المملكة العربية السعودية، جامعة الملك سعود، 2004، الرياض، ص 120.

لوسائل الإنتاج،¹ فتصرفات الناظر الوقفي هدفها الأساسي هو مصلحة الوقف في إطار " تحبب الأصل وتسبيل المنفعة "، أي العمل على إدرار المنافع والخيرات وفي نفس الوقت الحفاظ على الأصول الوقفية والمحافظة على طاقتها الإنتاجية.²

سادساً: مرونة نطاق الإشراف في الإدارة الوقفية.

يقصد بنطاق الإشراف عدد العاملين الذين يشرف عليهم مدير واحد ويؤدي تطبيق هذا المبدأ إلى ظهور التمايز الرأسي وهرمية التنظيم بحيث يبدأ الهرم التنظيمي في قمته بعدد محدود من الأفراد يزداد باطراد هبوطها إلى الأسفل.³

وبالنظر إلى حجم المهام التي أكلها الفقهاء للناظر يتبين اتساع نطاق إشرافه، فقد جعل الفقهاء من صلاحية الناظر والإدارة الوقفية الاستعانة على إدارة شؤون الوقف ورعايته وتميمته بمن يحتاجهم لذلك تبعاً لاختصاصهم وحاجة الوقف إلى أعمالهم، وأن يضم إليه من يعينه من الأجراء والأمناء حيث جاء في كتاب " الإسعاف " للطرابلسي قوله: (... يجوز للناظر أن يستأجر أجراء بما يحتاج إليه الوقف من العمارة وليس له حد معين...)⁴.

فالناظر له أن يستعين على استثمار أو متابعة أو رعاية الوقف ممن يحتاجهم لذلك تبعاً لاختصاصهم ومصلحة الوقف التي تقتضي استئجارهم، فقد تقتضي مصلحة الوقف خاصة إذا كان كبيراً بحجمه ومرافقه إلى عدد كبير من الموظفين، كما قد تحتاج إدارة الوقف إلى أعمال متخصصة كالفنيين والمهندسين و وظائف نوعية كالخبراء والمستشارين،⁵ وهي يعبر عنها بالوحدات الداعمة وهي ذات وظيفة استشارية أو فنية.⁶ هدفها مساعدة وتسهيل الأمور على المنفذين والمباشرين لأعمال النظارة.

بالإضافة إلى هذه التصرفات التي ذكرها الفقهاء وأجازوها، هناك الخدمات الحديثة التي تعتبر من مستلزمات التنظيم الإداري الحديث، والتي تدخل ضمن الاجتهاد في تنمية الوقف وتطوير إدارته كالتسويق والعلاقات العامة وترميم مكاتب الإدارة والمكافآت والنثریات، فهي من التصرفات التي يجوز للناظر أن يلتزم بها إذا رأى في ذلك مصلحة الوقف.

إن مشكلة المهام الكثيرة التي تميز وظيفة ناظر الوقف جعل الفقهاء حلها في مرونة وتوسيع نطاق الإشراف، فالناظر لا يمكن أن يمارس كل المهام بنفسه فدوره قيادي يشمل إصدار الأوامر واتخاذ التدابير والإجراءات المناسبة والسهر على تنفيذها من طرف العمال والموظفين الذين يوجههم وبخاصة في الأوقاف

¹ ستيفن.ر. كوفي، العادات السبع للناس الأكثر فعالية في عملية التغيير الشخصي، مرجع سابق، ص80.

² محمد عبد الحليم عمر، أسس إدارة الأوقاف، مرجع سابق، ص 5 .

³ أحمد ماهر، التنظيم الدليل العملي لتصميم الهياكل والممارسات التنظيمية، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2005، ص 71.

⁴ إبراهيم بن موسى الطرابلسي الحنفي، الإسعاف في أحكام الأوقاف، مرجع سابق، ص57. و منصور بن يونس البهوتي، كشاف القناع عن متن الإقناع، الجزء الرابع، مرجع سابق، ص285.

⁵ عجيل جاسم النمشي، مشمولات أجرة الناظر، مرجع سابق، ص:305..

⁶ أحمد ماهر، مرجع سابق، ص 133.

الكبيرة المعقدة، كالشركات التجارية أو المزارع المتعددة المنافع والخدمات، وهنا يتسع نطاق إشراف الناظر بحسب حاجة الوقف ومصالحته بخلاف الأوقاف البسيطة كالمحل والوحدات الصغيرة حيث يكون نطاق الإشراف ضيقاً، والتي يستطيع الناظر وبمساعدة محاسب أن يديرها بنفسه¹، وعليه فالفقه الوقفي يجعل تحديد العدد المثالي مرناً يعتمد على العوامل والمحددات البيئية المحيطة بنطاق الإشراف، وهذا ما تذهب إليه الدراسات الحديثة في مجال التنظيم الإداري.²

إن زيادة عدد العمال المتخصصين والفنيين والمهنيين في المؤسسة الوقفية وفق ما تقتضيه مصلحة المؤسسة الوقفية يعتبر من المتغيرات التنظيمية المساعدة على الابتكار لكونه يعطي فرصة توافر المعلومات التي تحقق مزيداً من الآراء والمقترحات الابتكارية³ التي تساعد الناظر أو الإدارة الوقفية في عملية اتخاذ القرارات و حل المشاكل التي تعترض سير وانتظام النشاط الوقفي خاصة في المؤسسات الوقفية الكبيرة. كما يمكن ملاحظة أن مما قرره الفقهاء في استئجار الناظر للعمال والموظفين لصالح الوقف، أنه ليس له حد معين من حيث حجم العمالة التي يستوعبها المرفق الوقفي، فالضابط هنا هو المصلحة، وهذا ما يجعل نطاق إشراف الناظر يتسم بالمرونة بحيث يضيق أو يتسع بحسب حاجة الوقف ومصالحته. ومستخلص ما سبق أن الفقهاء أدركوا أهمية دور النظارة الوقفية في تحقيق مقاصد الوقف وأهدافه فجاءت الأحكام التي تنظم عمل النظارة منسجمة مع هذه الرؤية، فاختيار الناظر يخضع لشروط ومعايير صارمة تناسب طبيعة إدارة الوقف، أما تصرفات الناظر فهي تخضع لضابط المصلحة، أما هدفها الأساسي فهو تحقيق الفعالية التنظيمية، أما نطاق إشراف الناظر فهو مرن يحكمه نوع الوقف وغرضه ومصالحته وحاجته للوظائف.

المطلب الثاني: أجره الناظر ونظام التحفيز المادي والمعنوي في الإدارة الوقفية.

شكل مبحث أجره الناظر و مشمولاتها في الفقه الوقفي أساس نظام الحوافز والمكافآت في النظارة الوقفية وذلك من حيث مشروعية هذه الأجرة واستحقاقها وتحديد مقدارها، إضافة إلى مشروعية الحوافز والمكافآت.

أولاً: التكيف الفقهي لأجرة الناظر.

تعرف أجره الناظر بأنها (عوض معلوم للعمل والانتفاع، وهي المقابل المالي لما يقوم به الناظر من أعمال للوقف وإدارته، بحيث تكون مناسبة لما يبذل من جهد، ويصرف من وقت لإدارة الوقف إدارة، ذلك الجهد الذي لو قدر له أن يبذله في إدارة أمواله لدر عليه الربح الوافر).⁴ وباعتبار تكيف النظارة أنها لا

1 إبراهيم البيومي غانم، أبحاث ندوة الوقف و المجتمع المدني في الوطن العربي، تحرير إبراهيم البيومي غانم مركز دراسات الوحدة العربية و الأمانة العامة للأوقاف، بيروت، 2003. ص18.

2 أحمد ماهر، مرجع سابق، ص 71.

3 سيد المواربي، التنظيم النظريات والهياكل التنظيمية والسلوكيات والممارسات، مرجع سابق، ص234.

4 سعدي أبو حبيب، قاموس الفقهي لغة و اصطلاحاً، دار الفكر، دمشق، 1982. ص14. و عثمان محمد أشير، مشمولات أجره الناظر، مرجع سابق، ص 347.

تخرج عن كونها وصاية أو وكالة أو ولاية، وهذه العقود يمكن أن تكون بأجر أو بدون أجر، ومن ثم فينطبق على النظارة ما ينطبق على هذه العقود، فيجوز أن تكون النظارة بأجر كما يمكن أن تكون بدون أجر، فإذا كانت النظارة بغير أجر يكون الناظر متبرعاً بعمله¹. وقد نص الفقهاء على حالات اعتبروا الناظر فيها متبرعاً².

أما أخذ الناظر الأجرة مقابل ما يؤديه من عمل في نظارة الوقف، فقد أثبت الفقهاء مشروعيتها³ حيث يجوز للناظر أن يجعل له مقدار معين من المال في كل شهر أو سنة وأن يجعل له مقدار نسبي فيما يحصله من غلات الوقف، والأصل في ذلك ما فعله "عمر بن الخطاب- رضي الله عنه-" حين جعل لمتولي وقفه أن يأكل منه، وهو مما تعارف عليه الناس من الجعل عند عقد الوقف⁴، وفي وجوب الأجرة للناظر ذكر "ابن عرفة" أن: (للقاضي أن يجعل لمن قدمه للنظر في الأقباس رزقا معلوماً في كل شهر باجتهاده في قدر ذلك...)⁵، أما "الإمام ابن تيمية رحمه الله" فيقول في استحقاق الناظر للأجرة: (على الناظر أن يعمل ما يقدر عليه ويستحق ما يقابل عمله وله أن يأخذ على فقره)⁶، وقد قال البهوتي في ذلك: (ويأكل ناظر الواقف الوقف بمعروف نصا وظاهره ولو لم يكن محتاجا...له أخذ أجرة عمله مع فقره)⁷، أما "الرملي" فيرى أن أجرة الناظر من وجبات الدولة إذا لم يشترطها الواقف، فمن حق الناظر رفع الأمر إلى الحاكم ليقرر له أجره إذا لم يشترط له الواقف شيئاً⁸. أما الخطاب فذكر في المواهب أن أجرة الناظر يجريها القاضي للناظر المعين من قبله: (للقاضي أن يجعل لمن قدمه للنظر في الأقباس رزقا معلوماً في كل شهر باجتهاده في قدر ذلك)⁹ وقد جرت العادة في الممارسة الاجتماعية لنظام الوقف عبر تاريخ المؤسسة الوقفية على إعطاء الناظر أجراً مقابل ما يؤديه من أعمال النظارة.

1 عثمان محمد أشبير، مشمولات أجرة الناظر، المرجع السابق، ص 347. و منصور بن يونس البهوتي، كشاف القناع عن متن الإقناع، الجزء الرابع، مرجع سابق، ص 271.

2 أحمد الدردير، الشرح الصغير على أقرب المسالك إلى مذهب الإمام مالك، مرجع سابق، ص 137، و منصور بن يونس البهوتي، كشاف القناع عن متن الإقناع، الجزء الرابع، مرجع سابق، ص 271.

3 راجع: محمد أمين ابن عابدين، حاشية رد المختار على الدر المختار، مرجع سابق، ص 567. و أبي حامد الغزالي، الوجيز في فقه مذهب الإمام الشافعي، مرجع سابق، ص 248. وعيسى زكي، موجز أحكام الوقف، مرجع سابق، ص 22. وشمس الدين السرخسي، مرجع سابق، ص 31. و محمد الزهري الغمراوي، السراج الوهاج على متن المنهاج، مرجع سابق، ص 307. و منصور بن يونس البهوتي، كشاف القناع عن متن الإقناع، الجزء الرابع، مرجع سابق، ص 270. محمد بن عبد الرحمان الخطاب، مواهب الجليل لشرح مختصر خليل، مرجع سابق، ص 40.

4 إبراهيم بن موسى الطرابلسي الحنفي، الإسعاف في أحكام الأوقاف، مرجع سابق، ص 62.

5 محمد بن محمد بن عبد الرحمان الخطاب، مواهب الجليل لشرح مختصر خليل، مرجع سابق، ص 40.

6 شيخ الإسلام أحمد بن تيمية، مجموع الفتاوى، المجلد 31، مرجع سابق، ص 261.

7 منصور بن يونس البهوتي، كشاف القناع عن متن الإقناع، الجزء الرابع، مرجع سابق، ص 270.

8 شمس الدين أحمد الرملي، نهاية المحتاج إلى شرح المناهج من الفقه على مذهب الإمام الشافعي، الجزء الخامس، مرجع سابق، ص 401.

9 محمد بن محمد بن عبد الرحمان الخطاب، مواهب الجليل لشرح مختصر خليل، مرجع سابق، ص 40.

ثانياً: مصدر أجره الناظر.

بالنسبة لمصدر أجره الناظر فقد اتفق الفقهاء على أن الواقف إذا اشترط للناظر أجراً من غلة الوقف فإن الناظر يأخذ أجره من غلة الوقف إبتاعاً لشروط الواقف¹، سواء كان الأجر مقدراً من قبل الواقف أو من قبل القاضي أو من قبل الحاكم، غير أن الفقهاء اختلفوا في مصدر أجر الناظر إذا لم يشترط الواقف أجره. فجمهور الفقهاء رأيه منعقد على أن للناظر أخذ ما يستحقه من أجر من ريع الوقف، وإن لم يشترط الواقف ذلك، لأن الناظر يتولى إدارة الوقف والقيام بأعماله ومصالحه فهو بمنزلة الأجير في الوقف فيأخذ أجره من غلة الوقف، ويسند هذا الرأي ما ذكره "الإمام القرطبي" : (جرت العادة بأن العامل يأكل من ثمرة الوقف حتى ولو اشترط الواقف أن العامل لا يأكل)². أما الرأي الثاني وهو لبعض المالكية نقله " الحطاب " عن " ابن عتاب" و "ابن ورد"³ حيث يرى بأن أجره الواقف تؤخذ من بيت المال أو الخزينة العامة للدولة، وعللاً ذلك بأن أخذ الأجرة من الوقف تغيير للوصايا إذا كان تقدير أجره الناظر من قبل القاضي.

وبالرغم من ترجيح هذا الرأي وتضعيفه، حيث ضعفه " الدسوقي " بقوله : (وإفتاء ابن عتاب بأن الناظر لا يحل له أخذ شيء من غلة الوقف، بل من بيت المال إلا إذا عين الواقف شيئاً ضعيفاً)⁴. إلا أنه يمكن الأخذ بهذا الرأي في الأوقاف الخيرية، وفي ذلك يقول " محمد أبو زهرة" : (...وإن كان لذلك الرأي صلاحية للتطبيق فهو في الأوقاف التي تمخضت للخير... كالملاجئ والمصحات ونحو ذلك، فإدارة مثل هذا النوع من الأحباس يصح أن تتحمل نفقاته الدولة، لأنها تؤدي بعض شؤونها، وتقوم ببعض واجباتها..⁵) ويتحصل من بين الرأيين السابقين أن ما تدفعه الدولة لإدارة الوقف التي أصبحت لها ولاية النظر في الأوقاف إنما هو إسهام من الخزينة العامة في أجره الوقف، فإذا كان وافياً بمتطلبات الوقف لا يأخذ شيئاً من ريع الوقف و إذا لم يكن وافياً، فيكمل من ريع الوقف لأجره الناظر حسب أجره المثل⁶.

1 أنظر : محمد عرفة الدسوقي، حاشية الدسوقي على الشرح الكبير، الجزء الرابع، مرجع سابق، ص88. و أبي حامد الغزالي ، الوجيز في فقه مذهب الإمام الشافعي، مرجع سابق، ص 248. و محمد الزهري الغمراوي، السراج الوهاج على متن المنهاج، مرجع سابق ص307. و وهبة الزحيلي، الفقه الحنبلي المبسر بأدلته وتطبيقاته المعاصرة ، مرجع سابق، ص378، و زين الدين بن نجيم، البحر الرائق شرح كتر الدقائق، مرجع سابق، ص252، و موفق الدين عبد الله بن أحمد ابن قدامة الحنبلي، المغني، الجزء الثامن، مرجع سابق، ص192

2 محمد عبد الرزاق الطبطبائي، أركان الوقف في الفقه الإسلامي، دراسة فقهية مقارنة، مجلة أوقاف، العدد 5، أكتوبر 2003، المائة العامة للأوقاف، الكويت، ص121.

3 محمد بن محمد بن عبد الرحمان الحطاب، مواهب الجليل لشرح مختصر خليل، مرجع سابق، ص40.

4 شمس الدين محمد عرفة الدسوقي، حاشية الدسوقي على الشرح الكبير، الجزء الرابع، مرجع سابق، ص 88.

5 محمد أبو زهرة، محاضرات في الوقف، مرجع سابق، ص373.

6 عبد الله بن بيه، مشمولات أجره الناظر، مرجع سابق، ص ص 279-288.

ثالثا: أجر المثل كسعر مرجعي في تحديد أجره الناظر وتقديرها.

تقدير الواقف للأجرة، الأصل فيه أن يكون مساويا لأجر المثل¹ كسعر مرجعي لأجر الناظر وموظفي الأوقاف، وقد عرف الفقهاء أجره المثل بأنها الأجرة التي قدرها أهل الخبرة السالمين من الغرض،² كما أن حساب أجره المثل هو مسألة اجتهادية يمكن أن تتداخل في تحديدها عدة عوامل ومعايير بالنظر إلى الكفاءة وحسن التدبير والمقدرة الإدارية والتأثير الميداني في تنمية الوقف والحفاظ على أصوله وتحقيق مقاصد الواقفين، إضافة إلى الوقت المستغرق لأداء المهام، والنفع الذي يلحق الوقف جراء هذا العمل، والوسائل الإدارية المتاحة للناظر، فلا حد له شرعاً، وإنما تحدده مصلحة الوقف والعرف الجاري الذي لا يجافي المصلحة³، فهو أشبه بالسعر الذي تحدده آليات السوق حيث يعتمد كسعر مرجعي في تحديد أجر الناظر. إذن فتحديد الأجرة للناظر أو ما يأخذه من ريع الوقف هو أمر اجتهادي⁴ ويمكن أن يحدده الواقف أو القاضي أو الهيئة الإدارية المشرفة على الوقف، أما الواقف فله مطلق الحرية في تقدير أجره الناظر لا يحده في ذلك حد ولا يقيد به في مقداره قيد.

كما أن للقاضي أن يقوم بتقدير أجر الناظر المعين من قبله أو الناظر الذي عينه الواقف ولم يحدد له أجراً، ففي هذه الحالة يشترط أن يلتزم القاضي عند تحديده الأجر ألا يزيد على أجر المثل،⁵ فإذا لم يحدد هؤلاء الأجر -الناظر أو القاضي أو الجهات الوصية - فإن أجره المثل يستحقها الناظر عند أغلب الفقهاء وهو الأقرب للعدالة والإنصاف، فلا يظلم الناظر بإعطائه أقل من أجر المثل بدون رضاه ولا ضرر في ذلك على الوقف، بل يحقق مصلحته كما يحقق مقاصد الواقفين، فإن الشخص إذا علم أنه سيأخذ أجر مثله إذا عمل في النظارة فإنه يتقدم للعمل فيها الأكفاء الذين يحققون أحسن مستويات الأداء، وبالعكس إذا كان الأجر أقل من أجر المثل أو قدر منفعته فقط، فإن الكفاء يحجم عن العمل في النظارة ويتقدم من هو دونه. وعلى أساس استحقاق الناظر لأجره المثل، فقد جعل له الفقهاء حق مطالبة القضاء برفع الأجر في الحالة التي يكون فيها المقدر أقل من أجر المثل، وعدم رضا الناظر بهذا الأجر المقدر له.⁶

رابعا: أجره الناظر ومراعاة تغير القوة الشرائية للنقود (الأجور الحقيقية لا الأجور الاسمية)

إن تغير الظروف وتبدل الأحوال ومرور الأزمان يحدث تغييراً في قيمة النقود وقوتها الشرائية يؤدي في الغالب إلى تدهور قوتها الشرائية وبالتالي تتأثر أسعار السلع والخدمات ومن بينها الأجور التي تفقد الكثير من قيمتها الحقيقية نتيجة لانخفاض قيمة النقود، فحركات الأسعار لها دور بالغ على مستويات

1 إبراهيم بن موسى الطرابلسي الحنفي، الإسعاف في أحكام الأوقاف، مرجع سابق، ص 62. و منصور بن يونس البهوتي، كشاف القناع على متن الإقناع، الجزء الرابع، مرجع، ص 271. و شيخ الإسلام أحمد بن تيمية، مجموع الفتاوى، المجلد 31، مرجع سابق، ص 85.

2 عبد الله بن بيه، مشمولات أجره الناظر، مرجع سابق، ص 279.

3 عبد الله بن بيه، مشمولات أجره الناظر، المرجع سابق، ص 296-301.

4 محمد بن محمد بن عبد الرحمان الخطاب، مواهب الجليل لشرح مختصر خليل، الجزء السادس، مرجع سابق، ص 40.

5 عجيل جاسم النمشي، مشمولات أجره الناظر، مرجع سابق، ص 310.

6 عبد الله بن بيه، مشمولات أجره الناظر، مرجع سابق، ص 285.

الدخول¹. ولهذا فقد راعى الفقه الوقفي هذا الجانب حين ربط دفع أجور الناظر وأرباب الوظائف بالقوة الشرائية للنقد انطلاقاً من مؤشر الأسعار، حين تتغير قيمة النقد بسبب تغير سلطة النقد أو بسبب نوعية معدنها وجودتها أو مرور الزمن عليها، أو تغير بلد إصدارها، فالمالكية و"ابن حجر" أفتوا أن الأجرة تدفع بقيمتها الحقيقية المشروطة من الواقف ولا تدفع بقيمتها الاسمية، أما "ابن نجيم الحنفي" فيرى دفع الأجر بدرهم الفضة الكبيرة ذي القوة الشرائية العالية، أما "محمد الرملي في شرح منهاج النووي" فيأخذ بالقيمة الحقيقية للنقد في تحديد أجرة الناظر ومعلوم أصحاب الوظائف، أما "محمد الطرابلسي صاحب الإسعاف"، فيعمل بالأجور الحقيقية، بتزجيج أوزان النقود باستعمال زمن الوقف كسنة الأساس لحساب القيمة الحقيقية للأجور وعدم الوقوع في الوهم أو الخداع النقدي² للأجر الاسمي الحالي عند حساب الأجر الحقيقي للناظر وموظفي الأوقاف أو المستحقين لريع الوقف، فيقول: (يصرف لكل جهة قدر معلوم من الفلوس بوزن زمن الواقف، ولا ينظر إلى ما تحدد من الوزن، ولا إلى تسمية الدراهم الآن...).³ أما "البهوتي الحنبلي" فقد أورد في الموضوع فائدة جلييلة تفيد دفع أجور المستحقين بالقيمة الحقيقية المشروطة في عقد الوقف، حيث جاء في نصها: (...والأرزاق التي يقدرها الواقفون ثم يتغير النقد فيما بعد أن يشترط مائة درهم ناصرية، ثم يحرم التعامل بها، وتصير الدراهم ظاهرية، فإنه يعطى المستحق من نقد البلد ما قيمته قيمة المشروط)⁴.

خامساً: الزيادة على أجر المثل وتحفيز العاملين.

يقر الفقه الإداري الوقفي أن الناظر يستحق ما شرطه له الواقف وله أكثر من أجرة مثله⁵، كما أجاز الفقهاء تحفيز العاملين لمصلحة الوقف والقائمين على شؤونه زيادة على أجر المثل إذا كانت شروط الواقفين تنص على إعطاء حوافز للعاملين، فإن زادوا مقدار العمل كعمل وجهد إضافي روعيت زيادتهم⁶، كما قد يكون الأجر المقدر في حجة الوقف للناظر أكبر من أجر المثل، أما إذا لم تنص شروط الواقف على مثل هذه الزيادة في أجر العاملين يسترشد هنا بجواز مخالفة شرط الواقف بتحقيق مصلحة الوقف وحاجته لمثل هذا الإجراء.⁷ كذلك فإن للناظر ثم للحاكم تقدير أعطية العاملين في الوقف فلو زاد النماء فهو لهم، بحيث يجوز تغيير أجرة المثل ونفقتهم وكسوتهم، لأنه يختلف باختلاف الزمان والأحوال.⁸

1 ضياء مجيد الموسوي، النظرية الاقتصادية التحليل الاقتصادي الكلي، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1994، ص24

2 الوهم والخداع النقدي: هو تأثر سلوك العارضين في سوق العمل وانخداعهم بتغيرات مستويات الدخل في الوقت الذي تتغير فيه مستويات الأسعار، حيث لا تتغير القوة الشرائية للدخل. أنظر: محمد الشريف إلمان، محاضرات في النظرية الاقتصادية الكلية، نظريات التوازن واللاتوازن، الجزء الأول، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2003، ص95.

3 منصور بن يونس البهوتي، حواشي الإقناع، المجلد الثاني، مرجع سابق، ص 710-710.

4 منصور بن يونس البهوتي، حواشي الإقناع ن المجلد الثاني، المرجع سابق، ص708

5 أبو بكر أحمد بن عمرو الشيباني (الخصاف)، أحكام الأوقاف مرجع سابق، ص346.

6 محمد بن حبيب الماوردي، الأحكام السلطانية والولايات الدينية، مرجع سابق، ص275.

7 عبد الستار أبو غدة وحسين حسين شحاتة، الأحكام الفقهية و الأسس المحاسبية للوقف، ص132. و محمد مصطفى الزحيلي، مشمولات أجرة الناظر، مرجع سابق ص 334.

8 منصور بن يونس البهوتي، كشاف القناع عن متن الإقناع، الجزء الرابع، مرجع سابق، ص270.

فمن الجائز شرعا لو جعل الواقف للناظر والقائم بوقفه أكثر من أجر مثله¹، كما يجوز تخصيص نسبة من ريع الوقف كحوافز للعاملين في الوقف بهدف الحصول على حسن الأداء وأفضل النتائج²، فقد ورد في "إتحاف الأخلاف في أحكام الأوقاف لعمر حليمي" ما نصه: (خدمة وقف معروفون بصلاح الحال مواظبون على خدمتهم، تحقق أن وظائفهم التي عينها الواقف لهم منذ القديم لا تقوم بكفايتهم بحسب الزمن، وأنهم إذا لم يضيف إلى خدمتهم شيء يتركونها، ولا يوجد لها راغب سواهم بمعلومها -أجرها- المذكور، فتتعطل الخدمة اللازمة في الوقف، فيجوز أن يضاف عليها من فضلة الوقف قدر الكفاية)³.

سادسا: مشمولات أجره الناظر.

الأجرة المقررة للناظر لا يستحقها إلا إذا قام بالأعمال المطلوبة منه وإذا وفى العمالة حقها⁴، وما دام قادراً على القيام بهذه الأعمال وأدائها على الوجه الذي يحقق الغاية من الوقف وهي تشمل عمل كل ما فيه صلاح الوقف في الحاضر والمستقبل لتحقيق أهداف الوقف ومقاصده، هذه الأعمال المعبر عنها بالتصرفات الإدارية للناظر، والتي منها عمارة الوقف وتنميته وتنفيذ شروط الواقفين والدفاع عن حقوق الوقف وأداء دينه والالتزامات المترتبة عليه وغيرها من الأعمال والمعاملات التي يحتاجها الواقف.⁵

أما مشمولات أجره الناظر المعاصرة فيدخل فيها خدمة الوقف إضافة إلى التصرفات الإدارية للناظر ما تتطلبه مصاريف الإدارة المعاصرة للمنشآت الإنتاجية من تسويق، وعلاقات عامة وتقديم الحوافز وتأنيث المقرات والأجهزة اللازمة لها، وهذا إذا كانت إيرادات الوقف من الكثرة بحيث تسمح بذلك.⁶

هذه المصاريف يمكن إدراجها في ميزانية الوقف من خلال بندين أحدهما بند الموظفين ويكون من أجره الناظر إن كانت فيها سعة، وبند التسيير وتكون فيها بقية الوظائف الأخرى السالفة الذكر، ولا حد في حساب قيمة ما يستحقه كل بند فالأمر متروك لمقتضيات المصلحة ومتطلبات حسن الإدارة.⁷

وجدير بالإشارة أن الأجرة يستحقها أيضا كل من يعمل لمصلحة الوقف بإذن ناظر الوقف، فاستحقاق الناظر للأجرة لا يعني أن يعمل بنفسه كل أعمال الوقف، فقد يحتاج إلى مساعدة أو يحتاج إلى أعمال متخصصة، حيث يقول "ابن نجيم": (وما يفعله الأجراء والوكلاء فليس ذلك بواجب عليه...)⁸ فقد نص الفقهاء على صلاحية الناظر في أن يضم إليه من يعينه من الأجراء الأمانة ويجوز له أن يستأجر أجراء لما

¹ إبراهيم بن موسى الطرابلسي الحنفي، الإسعاف في أحكام الأوقاف، مرجع سابق، ص 62.

² محمد مصطفى الزحيلي، مشمولات أجره الناظر، المرجع سابق، ص 334.

³ عمر حليمي، إتحاف الأخلاف في أحكام الأوقاف، ترجمة محمد كامل الغزي الحلبي، مرجع سابق، ص 259.

⁴ محمد بن حبيب الماوردي، الأحكام السلطانية والولايات الدينية، مرجع سابق، ص 275.

⁵ إبراهيم بن موسى الطرابلسي الحنفي، الإسعاف في أحكام الأوقاف، مرجع سابق، ص 62. و أحمد محمد الأهدل، من أحكام الناظر، مرجع سابق، ص 20. و محمد

مصطفى الزحيلي، مشمولات أجره الناظر، مرجع سابق، ص 342.

⁶ عثمان محمد أشبير، مشمولات أجره الناظر، مرجع سابق، ص 392.

⁷ عبد الله بن بيه، مشمولات أجره الناظر، مرجع سابق، ص 297.

⁸ زين الدين ابن نجيم الحنفي، البحر الرائق شرح كثر الدقائق، الجزء الخامس، مرجع سابق، ص 262. و أبو بكر أحمد بن عمرو الشيباني (الخصاف)، أحكام الأوقاف

مرجع سابق، ص 345.

يحتاج إليه الوقف من العمارة، و كل هؤلاء الأجراء يستحقون الأجرة من ريع الوقف مقابل عملهم، لأنها من حاجة الوقف ومصالحته ولا عبء بعدد الأجراء، إنما العبء بمقدار الحاجة إليها.¹

سابعاً : استحقاق الأجر يوم البطالة ومبدأ الاستقرار والأمان الوظيفي.

إضافة إلى تقدير الفقه الإداري الوقفي لحجم العمل المطالب به الناظر، حيث لا يكلف الناظر من العمل بنفسه إلا مثل ما يفعله أمثاله ولا ينبغي أن يقصر عنه، ولا يكلف قيم الوقف بأمر الوقف إلا بمباشرة ما يفعله مثله²، فهو يؤسس لمبدأ الأمان الوظيفي في العمل الإداري والمؤسسي حين يجعل من حق الناظر أو العاملين لصالح المرافق الوقفية استحقاق المعلوم أو الأجرة أيام البطالة كالجمعة ورمضان، فهي أيام راحة واستجماع للقوى، فيستحق الكفاية من بيت المال في يوم البطالة على الأصح³، كما يستحق المعلوم عند وجود مانع من تأدية أعمالهم، من غير تقصير أو تفريط، ويؤكد هذا ما ورد في "حاشية ابن عابدين" قوله: (يستحق المعلوم عند قيام المانع من العمل ولم يكن بتقصيره سواء كان ناظراً أو غيره كالجابي...)⁴.

إضافة إلى استحقاق المعلوم أيام البطالة عند عدم وجود العمل، فالناظر لا يعزل إلا بموجب جنحة أو عدم أهلية كما ذكر "البدر القرافي"، وإذا عزز بناظر آخر من قبل القاضي عند اتهامه، فتبقى له أجرته كاملة⁵، وهذا ما يعزز شعور الناظر بالاطمئنان والأمان الوظيفي وخلق انتماء متبادل بين مؤسسة الوقف والعاملين بها، مما يؤدي إلى بث روح المبادرة والإبداع والتمكين.⁶

ثامناً : الخصم من أجرة الناظر ومبدأ العمل أساس للقيمة.

يؤيد الفقه الوقفي فكرة "العمل كأساس للقيمة"، وقيمة العمل تحدد بمقدار ما بذل فيه من الجهد، ولذلك شرع الفقهاء إمكانية أن يخصم من أجرة الناظر بمقدار تقصيره في أداء عمله ومقدار الخصم يحدد بقدر ما فوت على الوقف من مصالح، وفي هذا جاء قول "البهوتي": (ومتى فرط الناظر سقط مما له أي من المعلوم بقدر ما فوته على الوقف من الواجب عليه من العمل فيوزع ما قدر له على ما عمل وعلى ما لم يعمله ويسقط قسط ما لم يعمله)⁷، وقد جاء في "الأحكام السلطانية للماوردي" أن العامل يستحق ما جعل له إن كان الجعل

1 إبراهيم بن موسى الطرابلسي الحنفي، الإسعاف في أحكام الأوقاف، مرجع سابق، ص58.

2 زين الدين ابن نجيم الحنفي، البحر الرائق شرح كثر الدقائق، الجزء الخامس، مرجع سابق، ص263. و أبو بكر أحمد بن عمرو الشيباني (الخصاف)، أحكام الأوقاف مرجع سابق، ص 345.

3 شمس الدين أحمد الرملي، نهاية المحتاج إلى شرح المناهج من الفقه على مذهب الإمام الشافعي، الجزء الخامس، مرجع سابق، ص401. و محمد أمين ابن عابدين، حاشية رد المختار على الدر المختار، الجزء الرابع، مرجع سابق، ص569.

4 ابن عابدين، حاشية رد المختار على الدر المختار، الجزء الرابع، مرجع سابق، ص569.

5 أنظر: ابن عابدين، حاشية رد المختار على الدر المختار، الجزء الرابع، المرجع سابق، ص570. و محمد عرفة الدسوقي، حاشية الدسوقي على الشرح الكبير، الجزء الرابع، مرجع سابق، ص88.

6 يحيى سليم ملحم، التمكين كمفهوم إداري معاصر، مرجع سابق، ص 238.

7 زين الدين ابن نجيم الحنفي، البحر الرائق شرح كثر الدقائق، الجزء الخامس، مرجع سابق، ص264.

معلوماً، فإن قصر روعي تقصيره في العمل¹، فإذا ترك بعض العمل لم يستحق ما قبله، أي ما قابل بعض العمل المتروك²، فالناظر إذا لم يعمل لا يستحق شيئاً، فهو يستحق أجراً مثل سعيه، ولا أجره بدون العمل³. إن مجموعة القواعد والأحكام التي أقرها الفقهاء لضبط أجره الناظر كان الهدف منها الحفاظ على الوقف مستمراً في عطائه وتحسين أداء العاملين، وهي تشكل الأساس لنظام الحوافز والمكافآت في إدارة مؤسسة الوقف، وهذا النظام قام على أساس نوعين من الحوافز مادية ومعنوية، فالحوافز المادية كان قوامها أجر المثل، إضافة إلى الزيادات والعلاوات إذا دعت مصلحة الوقف وحاجته ذلك، أما الحوافز المعنوية فتتمثلت في ضمان استقرار العمل والأمان الوظيفي للناظر وعمال الأوقاف.

المطلب الثالث: محاسبة الناظر ومنهجية الرقابة في الإدارة الوقفية.

باعتبار أن الفقهاء ألزموا الناظر القيام بمجموعة من الأعمال والواجبات يقوم بها ويؤديها، فهو مسؤول عن نتائج أعماله أمام الواقف أو الموقوف عليهم أو القاضي الذي عينه أو المجتمع، فقد منح الصلاحيات التي تتناسب وتتفق مع حجم المسؤولية والمهام الملقاة على عاتقه، حيث أن من مبادئ الإدارة الحديثة أن يمنح المسؤول الصلاحيات التي تمكنه من أداء مهامه على أكمل وجه⁴، في الوقت نفسه يصبح الناظر محل متابعة ومساءلة، ولهذا رتب الفقهاء مبحث محاسبة الناظر وعزله في فقه الوقف ليكون أساس نظام الرقابة في الإدارة الوقفية.

أولاً : أسس نظام الرقابة الوقفية.

وضع الفقه الوقفي منهجية لنظام الرقابة في الإدارة الوقفية قررتها المذاهب الفقهية بقصد محاسبة الناظر وتقييم أدائه ومكافأته. هذه المنهجية تقوم على الأسس والقواعد العامة الآتية:

(أ) - الأسس الأخلاقية لنظام الرقابة في الإدارة الوقفية: رؤية فقهية.

رغم أهمية وحساسية موضوع محاسبة الناظر أو الرقابة على أداء الإدارة الوقفية، إلا أن الفقهاء اقتصرُوا على اعتبار الناظر أميناً على ما تحت يده من أموال الوقف فيده يد أمانة لا يد ضمان، ولهذا إذا هلك شيء منه من غير تعديّة، ومع عدم تقصير في الحفظ، فلا يضمن إذا ما هلك بأفة، أو أمر ليس في مقدوره دفعه، ولا الاحتياط له⁵، وأنه وكيل على غيره في أدائه لأعمال النظارة والقيام على أموال الوقف وقد أحوالوا معظم الأحكام التي تتعلق بمحاسبة الناظر إلى القواعد العامة في موضوعات الأوصياء والأجراء والوكلاء⁶.

¹ محمد بن حبيب الماوردي، الأحكام السلطانية والولايات الدينية، مرجع سابق، ص 275.

² منصور بن يونس البهوتي، كشف القناع عن متن الإقناع، الجزء الرابع، مرجع سابق، ص 271.

³ زين الدين ابن نجيم الحنفي، البحر الرائق شرح كثر الدقائق، الجزء الخامس، مرجع سابق، ص 264.

⁴ محمد أكرم العدلوي، العمل المؤسسي، مرجع سابق، ص 80.

⁵ محمد أبو زهرة، محاضرات في الوقف، دار الفكر العربي، القاهرة، 1972، ص 396.

⁶ عكرمة سعيد صبري، الوقف الإسلامي بين النظرية والتطبيق، دار الفناس للنشر والتوزيع، عمان، 2008، ص 357.

فالأصل في الناظر أن يكون أميناً لأن الأصل براءة الذمة، وعلى هذا الأساس الأخلاقي القائم على منح الثقة للناظر وجدارته بثقة الواقفين أو القضاة بنى الفقهاء أحكامهم في محاسبة الناظر والرقابة على أدائه. إن منح الثقة للناظر أو المتولي يرفع مستوى الشعور بالمسؤولية لدى الناظر، ذلك أن تدني مستوى الثقة يعتبر أحد المشاكل المزمنة في الإدارة الغربية الحديثة، حيث يظل السؤال: "من يثق في من؟" عالقاً.¹ بينما الفقهاء قدموا الجواب المناسب لهذا السؤال حين أقرّوا أحقية الناظر الوقفي أو المفوض للنظارة منحه الثقة من قبل الواقف أو القضاء أو الهيئة الوصية التي خولته.

(ب) - براءة الذمة و حسن النية وحماية الناظر من المساءلة.

بنى الفقهاء نظام الرقابة الوقفية أساساً على أن الأصل فيه حكمة فقهية، وهي براءة ذمة الناظر وتغليب جانب الخير وحسن الظن بالناظر ما لم يكذبه الظاهر، وذلك لأن سوء الظن بالناظر يجعل أفاضل الناس وخيارهم يحجمون على تولي أمر الوقف، وفي هذا خطر ضياع الأوقاف. فقد جاء في "البحر الرائق" لصاحبه "ابن نجيم" ما نصه: (ينبغي للقاضي أن يحاسب أمناءه فيما لديهم من أموال...)،² فالأصل في الناظر براءة الذمة شأنه شأن الأمانة، فالأمانة تنافي الضمان ويصدق قوله فيما قبض وفيما صرف.³

(ج) - عدم وجوب المحاسبة وحماية الناظر من المساءلة.

جرى الفقهاء في عدم محاسبة الناظر على حسن النية وحمل أفعالهم على الخير وخافوا من أي سوء الظن في تصرفات الناظر يجعل وجوه الناس يحجمون عن إدارة الأوقاف ويتورعون عن وظيفة النظارة⁴ ويمنع ذوي المروءة والكفاءة من التعرض للولاية عليها، ضنا بكرامتهم وحرصاً على مروءاتهم لذا لم يوجبوا محاسبة الناظر في أدوار زمنية، فقد نصوا على أن المحاسبة لا تلزمه في كل عام بل يكتفي القاضي منه بالإجمال لو معروفاً بالأمانة، ولو متهماً يجبره على التعيين شيئاً فشيئاً، ولا يحبسه بل يهدده و لو اتهمه يحلفه).⁵ بهذا قال "ابن عابدين" وبهذا أفتى "ابن نجيم" حيث يقول في البحر: (وإن اتهمه يحلفه إن كان أميناً... فإن عرف بالأمانة يقبل القاضي الإجمال على التفسير شيئاً فشيئاً وإن كان متهماً يجبره القاضي على التفسير شيئاً فشيئاً ولا يحبسه ولكن يحضره يومين أو ثلاثة أو يخوفه ويهدده إن لم يفسره فإن فعل وإلا يكتفي منه باليمين...)⁶ فالناظر يقبل قوله إذا كان أميناً وإن ادعى فعل شيئاً صدق إن كان أميناً أيضاً ما لم

¹ ستيفن. ر. كوفي، القيادة بالمبادئ، مرجع سابق، ص 294.

² زين الدين ابن إبراهيم نجيم الحنفي، البحر الرائق شرح كثر الدقائق، الجزء الخامس، مرجع سابق، ص 242.

³ طلال عمر بافقيه، الوقف الأهلي، مرجع سابق، ص 236.

⁴ محمد بن عبد العزيز بن عبد الله، الوقف في الفكر الإسلامي، مرجع سابق، ص 244.

⁵ محمد أبو زهرة، محاضرات في الوقف، مرجع سابق، ص 379.

⁶ زين الدين ابن إبراهيم نجيم الحنفي، البحر الرائق شرح كثر الدقائق، الجزء الخامس، مرجع سابق، ص 262.

يكن عليه شهود، وإن ادعى أنه صرف على الوقف صدق من غير يمين إلا أن يكون متهما فيحلف¹، حيث لا يمين على أمين القاضي.²

وقد ذهب الفقهاء الأحناف أبعد من نفي الحبس عن الناظر حين وضعوا نصوصاً لحمايته من مساءلة القاضي، فهو غير ملزم و مطالب بالتفصيل حيث اعتبروا أن (... الشريك والمضارب والوصي والمتولي لا يلزم بالتفصيل...) ³ كما رأوا في محاسبة القضاء للنظار أغراضاً شخصية، فاعتبروا مشروعية المحاسبات للنظار إنما هي لمعرفة القضاء الناظر الخائن من الأمين لا لأخذ شيء من النظار للقضاء.⁴

د- محاسبة الناظر الأمين و شهادة الشهود.

لا يحاسب ناظر الوقف إلا إذا اتهمه المستحقون بخيانة أو مخالفة شرط الواقف، أو شكوا في تصرفاته معهم، فيقدم الناظر بياناً بموارد الوقف ومصرفاته، ويكتفي القاضي فيه بالبيان الإجمالي دون تفصيل، لأنه أمين غير متهم، وإن كان متهماً يجبر على التفصيل، فإن قدم التقرير والحساب التفصيلي اختياراً نوقش فيه وإن امتنع أجبر على تقديمه عن طريق التهديد دون حبسه.⁵

ويشترط فقهاء المالكية على ناظر الوقف ألا يتصرف في الغلة إلا بمقتضى شهادة الشهود، وإن كان أميناً صدق في التصرف من الغلة، وإن اتهم فإنه يحلف اليمين، وبناء على حلفه أو نكرانه يكون الحكم.⁶

هـ- اختيار الناظر ومتولي الأوقاف: التأسيس للرقابة الذاتية.

في الواقع العملي يعد توظيف العاملين المناسبين أحد مسؤوليات الإدارة الأكثر أهمية،⁷ ولهذا فقد حرص الفقهاء على العناية الفائقة باختيار الناظر على أساس معايير أخلاقية تساعد على حصول الرقابة الذاتية كأحد مقومات نظام الرقابة في الإدارة الوقفية.

فالرقابة الذاتية هي أساس الأنواع الأخرى للرقابة إذا صلحت، صلحت ونفعت بقية أنظمة الرقابة الأخرى، وهي إحساس داخلي للموظف منشأه إيمانه بأن الله تعالى مطلع عليه وعلى أعماله وأنه محاسب عليها، هذا الإحساس يقوده إلى العمل الحسن واجتناب العمل السيئ طاعة لله تعالى، وهذا ما يجعله يحاسب نفسه قبل أن يحاسبه الآخرون، فيحرص على تقييم تصرفاته وإصلاحها وترشيدها و توظيفها على البذل والعطاء والاتفاق والإحسان والمبادرة بالعمل الصالح والنافع.⁸

¹ محمد عرفة الدسوقي، حاشية الدسوقي على الشرح الكبير، الجزء الرابع، مرجع سابق، ص 89

² أبو بكر أحمد بن عمرو الشيباني (الحصاف)، أحكام الأوقاف مرجع سابق، ص 225.

³ محمد أمين ابن عابدين، حاشية رد المختار على الدر المختار، الجزء الرابع، المرجع سابق، نقلاً عن محمد أبو زهرة، محاضرات في الوقف، مرجع سابق، ص 371.

⁴ زين الدين ابن إبراهيم نجيم الحنفي، البحر الرائق شرح كتر الدقائق، الجزء الخامس، مرجع سابق، ص 262.

⁵ محمد أبو زهرة، محاضرات في الوقف، مرجع سابق، ص 369-370.

⁶ طلال عمر بافقيه، الوقف الأهلي، مرجع سابق، ص 239.

⁷ جوان مارغريتا، الإدارة علم و فن، ترجمة نزهت طيب و أكرم حمدان، مرجع سابق، ص 266.

⁸ أحمد بن داود المزحاحي الأشعري، مرجع سابق، ص 360.

(و) - الموقوف عليهم والرقابة الشعبية على أداء المالي للناظر.

أسس الفقه الوقفي مبدأ الرقابة الشعبية أداء المالي للناظر من خلال منح الموقوف عليهم المعينون الحق في مطالبة الناظر بتقديم الحساب، فالقول قولهم في استلام حصصهم من الاستحقاق أو عدمه، كما أن الناظر مطالب بإبانة الحجة على صدق حساباته، وعلى الناظر أن يمكن المستحقين من كتاب الوقف إذا طلبوه لينسخوه حفظاً لاستحقاقهم،¹ أما إذا كان الموقوف عليهم غير معينين كالفقراء أو جهات الخير العامة فللقاضي حق مطالبة الناظر بالحساب، وهو يصدق في القدر الذي أنفقه إن كان أميناً وإن اتهم أو شك القاضي في تصرفاته فإنه يحلفه اليمين، وهنا يضع فقهاء الشافعية العادة كقيد لتصرفات الناظر المالية.

(ز) - المساءلة والشفافية.

يساير الفقه الحنبلي بقية المذاهب الفقهية الأخرى في تقرير مبدأ عدم مساءلة الناظر الأمين (لا اعتراض من أهل الوقف على من ولاه الواقف إذا كان أميناً)²، غير أن الحنابلة يؤسسون نوعاً من الرقابة الشعبية حين يمنحون أصحاب الوقف - المستحقون - حق الاعتراض على الناظر الأمين وغير الأمين إذا كان معيناً من قبل القاضي أو الحاكم، وبهذا يصبح الناظر الأمين وغيره سواء في المحاسبة وتحمل المسؤولية والاستعداد للمساءلة.³ باعتبار أن المساءلة في الإدارة يقصد بها خضوع كل شخص أو كل جهة مسؤولة للمراجعة وتحمل المسؤولية⁴.

ولمزيد من الشفافية الإدارية ورصد للإدارة الوقفية من خلال المشاركة في المعلومات المالية، أجاز الفقه الحنبلي للمستحقين مطالبة الناظر والإدارة الوقفية عما يحتاجون إلى عمله من أمور وقفهم حتى يستوي علمه و علمهم، فشفافية الإدارة الوقفية تقتضي الصدق والوضوح والمكاشفة⁵ في مواجهة أصحاب الوقف كما أن المشاركة في المعلومات المالية من جانب الموقوف عليهم تمنحهم القدرة على فهم مهام الناظر بشكل أفضل و التمكن من المشاركة في اتخاذ القرار بشكل أكثر كفاءة وأعلى جودة.⁶ وبهذا يكون الفقه الوقفي قد أسس لمبدأ الشفافية في نظام الرقابة الوقفية والتي تعني وضوح التعاملات والتصرفات، سواء كانت مالية أو غيرها أمام الرأي العام أو أهل الحل والعقد، وجعل المعلومات المتعلقة بأعمال الموظف وقراراته متاحة لطرف آخر بما فيها زملاء العمل.⁷

1 شمس الدين أحمد الرملي، نهاية المحتاج إلى شرح المناهج من الفقه على مذهب الإمام الشافعي، الجزء الخامس، مرجع سابق، ص 402.

2 منصور بن يونس البهوتي، كشف القناع عن متن الإقناع، الجزء الرابع، مرجع سابق، ص 277.

3 طلال عمر بافقيه، الوقف الأهلي، مرجع سابق، ص 239.

4 مدحت محمد أبو النصر، إدارة منظمات المجتمع المدني، ايتراك للطباعة و النشر و التوزيع، القاهرة، 2007، ص 144.

5 أماني قنديل، تطوير مؤسسات المجتمع المدني، مرجع سابق، ص 77.

6 يحيى سليم ملحم، التمكين كمفهوم إداري معاصر، مرجع سابق، ص 247.

7 فؤاد عبد الله العمر، أخلاق العمل و سلوك العاملين في الخدمة العامة و الرقابة عليها من منظور إسلامي، البنك الإسلامي للتنمية، جدة، الطبعة الأولى، 1999، ص 110.

ح- الرقابة المؤسسية (الديوان) و المحاسبية.

ومن أجل رقابة مؤسسية خارجية جاء في "الكشاف للبهوتي" ما نصه: (ولولي الأمر أن ينصب ديواناً مستوفياً لحساب أموال الأوقاف عند المصلحة... وإذا قام المستوفي بما عليه من العمل استحق ما فرض له، وإن لم يقم به لم يستحق... ولا يعمل بالدفتري الممضي منه المعروف في زمننا بالمحاسبات في منع مستحق ونحوه إذا كان بمجرد إملاء الناظر والكتاب على ما أعيد في هذه الأزمنة...¹، فالديوان الذي ينشئه الحاكم مهمته محاسبة الناظر، والبيان المقدم للديوان يجب أن يكون مستوفياً، أي مفصلاً لموارد الوقف ووجوه الإنفاق كما أن من مهمة الديوان مراقبة تنفيذ شروط الواقفين و وصول المستحقات والمنافع إلى مستحقيها. ويجسد وجود الديوان كهيئة رقابة لمحاسبة ومراجعة نظارة الأوقاف مفهوم المحاسبية والتي هي ناتجة عن المساءلة حيث أنه من مستلزمات المحاسبية إدارة مالية دقيقة ومراجعة الناظر وإعلان واضح كاشف للنتائج²، ومن البديهي أن الديوان لا يحكم بصدق أو تكذيب ما جاء في البيان المقدم من قبل الناظر إلا بعد التأكد و التثبت و الرجوع إلى الواقع وأهل الخبرة.³

فهذه الأحكام التي قررها الفقهاء يظهر فيها تغليب الثقة على الشك، وتوقع الخير وحسن التصرف من الناظر، ولذا لم يوجبوا المحاسبة في أدوار زمنية ولم توضع في نظام شديد مانع عن العيش والفساد والتضليل، ومرد هذه الأحكام هو حرص الفقهاء على ترغيب الناس في إدارة الأوقاف وخشيتهم من أن التظن في تصرفات الناظر ومتولي الأوقاف يجعل أفاضل الناس يحجمون عن إدارة الأوقاف، ويمنع ذوي الأخلاق و المروءات عن التعرض للولاية عليها، وفي ذلك ضياع الأوقاف، وقد كان تعويل الفقهاء في نظرتهم هذه على الأخلاق الفاضلة للنظار من صدق وأمانة وعدل وكفاية، حيث أولى الفقهاء عناية وحرصاً شديدين في اختيار الناظر و وضعوا لذلك شروطاً من استوفائها يحوز جدارة الثقة لتولي منصب النظارة.

ثانياً: أهداف الوقف و معايير نموذج الرقابة الوقفية المتوازنة.⁴

تعتبر شروط وأهداف الواقفين والتي نجدها في حجج وعقود الوقف، إضافة إلى واجبات الناظر ومهامه الإدارية التي أقرها الفقهاء من أهم محددات ومعايير أداء النظارة الوقفية، بها تقاس أمانة الناظر وكفاءته، وعلى أساسها يمكن تصور نموذج متوازن للرقابة الوقفية بيانه على النحو التالي:

أ- معايير الفاعلية التنظيمية المرتبطة بالوقف:

- الحفاظ على الأصول الوقفية، مدرة للمنافع و الخدمات، إذا كانت أوقافاً مباشرة.
- تنمية هذه الأصول و تثميرها إذا كانت أوقافاً استثمارية مدرة للريع و الربح.

1 منصور بن يونس البهوتي، كشاف القناع عن متن الإقناع، الجزء الرابع، مرجع سابق، ص 277.

2 مدحت محمد أبو النصر، إدارة منظمات المجتمع المدني، مرجع سابق، ص: 246.

3 طلال عمر بافقيه، الوقف الأهلي، مرجع سابق، ص: 243.

4 النموذج من إعداد الباحث.

- توليد المنافع وإنتاج الخدمات و تحصيل الربوع و الأرباح.

(ب) - المعايير المرتبطة بالواقفين و الموقوف عليهم:

- تنفيذ شروط الواقفين و تحقيق مقصدهم في جريان الصدقة.

- وصول منافع الوقف و حصص المنتفعين من الوقف كاملة إلى مستحقيها و في الوقت المناسب.

- رضا المستحقين عن أداء النظارة الوقفية.

(ج) - المعايير المرتبطة بالعمليات الداخلية و مهام الناظر الإدارية:

- قيام الناظر بواجباته على أكمل وجه.

- اجتناب كل ما يسيء إلى الناظر و يضر بمصلحة الوقف و مصلحة الموقوفين عليهم.

- أن يعمل الناظر رأيه بما هو أصلح للوقف و الموقوف عليهم.

(د) - المعايير المرتبطة بالعاملين لصالح الوقف. (الرضا الوظيفي).

- رضا الناظر لما يناله من الأجر و الحوافز.

- رضا العاملين لمصلحة الوقف لما ينالونه من الأجر و الحوافز.

- المحافظة على العاملين لمصلحة الوقف.

وما يمكن ملاحظته على هذه المعايير أنها مرتبطة بأركان الوقف (الوقف، الواقف، الموقوف عليه)

ولها علاقة بأهداف ورسالته، كما أنها معايير متوازنة¹ تجمع بين الأهداف المادية كتنمية الأصول الوقفية والحفاظ عليها قائمة، والأهداف غير المادية كتنفيذ شروط الواقفين و ضمان استمرارية منافع الوقف لتحقيق مقصد الصدقة الجارية، ورضا كل من الواقف و مستحقي منافع الوقف، إضافة إلى الأهداف المالية كتحصيل الربيع و إدارة الأرباح و المنافع و توزيعها على مستحقيها.

ثالثاً: القضاء وأنواع الرقابة الوقفية.

إضافة إلى دوره الأساسي في فض النزاعات تعتبر المحافظة على الأوقاف و مراقبة تصرفات الناظر من الأعمال الولائية التي أدخلت على القضاء،² والتي يغلب عليها الطابع الإداري. فقد قرر الفقهاء أن من مهام القضاء النظر في أمر الوقف ب نصب الناظر عليهم و مراقبة تصرفاتهم و محاسبتهم على ما يحدث فيها من تقصير و إهمال و انحراف عما هو مقرر، و اتخاذ التدابير و الإجراءات لتصحيح الأخطاء و الانحرافات حيث لا يجوز للقاضي أن يجعل للناظر أن يتصرف في الأوقاف كيفما يشاء.³ و بالنظر إلى ما قرره الفقهاء من قواعد و أحكام تضبط تصرفات الناظر نجد أنها تؤسس لأنواع ثلاثة من الضبط أو الرقابة، نورد بيانها في الفقرات الآتية:⁴

1 سيد الهواري، الإدارة و الأصول و الأسس العلمية للقرن الـ21، مرجع سابق، ص 327.

2 عبد الرحمان بن خلدون، مقدمة ابن خلدون، دار الكتاب العلمية، بيروت، دون تاريخ نشر، ص 174.

3 محمد بن محمد بن عبد الرحمان الخطاب، مواهب الجليل لشرح مختصر خليل، الجزء الخامس، مرجع سابق، ص 40.

4 عبد الله بن محمد آل حنين، ضبط تصرفات نظار الأوقاف من قبل القضاء، أبحاث المؤتمر الثاني للأوقاف، جامعة أم القرى، مكة المكرمة، 11 ديسمبر 2006، ص 9.

(أ) - الرقابة القبليّة (الضبط الوقائي): و يتم ذلك من خلال:

1- تقرير الأحكام التي تضبط تصرفات الناظر قبل مباشرتها، كشرط وظيفة الناظر فلا يولي إلا أمين قادر بنفسه أو بنائبه¹. إضافة إلى التصرفات الإدارية للناظر وما يجوز له من تصرفات وما لا يجوز له من تصرفات تضر بمصلحة الوقف و المنتفعين به وتصرف الناظر بمقتضى المصلحة فقد ورد في " مجموعة الفتاوى لابن تيمية" أن: (الناظر ليس له أن يفعل شيئاً في أمر الوقف إلا بمقتضى المصلحة الشرعية، وعليه أن يفعل الأصح، فالأصح...)².

2- إحاطة الناظر بما تقتضيه الأحكام الفقهيّة في تضمينه في صور ذكرها الفقهاء منها: الإهمال المؤدي للإتلاف و التأجير بأقل من أجره المثل أو تصرف الناظر في الوقف لمصلحة شخصية.

(ب) - الرقابة الآنيّة: الضبط الرقابي.

ويكون ذلك بتقرير الأحكام التي تضبط تصرفات الناظر أثناء مباشرة أدائه لأعماله ومهامه، فقد نص الفقهاء على أن للقاضي بموجب ولايته العامة سلطة محاسبة نزار الوقف وذلك من خلال النظر في تصرفات الناظر وفحصها، وهي على سبيل المثال لا الحصر:

1- عمارة الوقف وتغيير معالمه و ضم الأوقاف إلى بعضها أو قسمة ربة الوقف أو نقلها إذا كان الوقف منقولاً.

2- المعاملات التي يجريها الناظر كالبيع والشراء والإجازة والمضاربة بمال الوقف ورهن مرافقه والاستدانة عليه و صرف فاضل أمواله.

- الصلح في خصومات الوقف إذا اضطر الناظر إلى ذلك والدعاوى للوقف باعتباره شخصية اعتبارية³.

(ج) - الرقابة البعديّة: الضبط الاحتسابي

يعتبر تصحيح الانحرافات أو التعامل مع أخطاء الناظر آخر مراحل عملية الرقابة الإدارية الوقفية هذه المرحلة يتم فيها عزل الناظر وتصحيح الانحرافات. وهذا ملخص ما ذهب إليه الفقهاء في موضوع محاسبة الناظر وعزله⁴:

1- باعتبار ولايته العامة على نزار الوقف أياً كانت جهة التعيين الناظر، فللقاضي أن يعزل الناظر الخائن أو فاقد الأهلية عن إدارة الوقف ولو كان الواقف نفسه، ولا يولي إلا أمين قادر بنفسه أو بنائبه، وليس من النظر توليه الخائن.

1 إبراهيم بن موسى الطرابلسي الحنفي، الإسعاف في أحكام الأوقاف، مرجع سابق، ص57.

2 منصور بن يونس البهوتي، كشاف القناع عن متن الإقناع، الجزء الرابع، مرجع سابق، ص 261.

3 محمد بن حبيب الماوردي، الأحكام السلطانية و الولايات الدينية، مرجع سابق، ص94. و العياشي صادق فداد و محمود محمد مهدي، مرجع سابق، ص127.

4 راجع: محمد أمين ابن عابدين، حاشية رد المختار على الدر المختار، الجزء الرابع، مرجع سابق، ص 578-580. و إبراهيم بن موسى الطرابلسي الحنفي، الإسعاف في أحكام الأوقاف، مرجع سابق، ص57. و محمد عرفة الدسوقي، حاشية الدسوقي على الشرح الكبير، الجزء الرابع، مرجع سابق، ص 77. و زين الدين ابن إبراهيم نجيم الحنفي، البحر الرائق شرح كثر الدقائق، الجزء الخامس، مرجع سابق، ص254.

- 2- لا يعزل القاضي الناظر إلا بجنحة أو عدم أهلية أو لمصلحة.
- 3- تعتبر خيانة الناظر من أهم أسباب عزله، ورأى الفقهاء منعقد على عزل الناظر فور ظهور خيانتة و لو اشترط الواقف عدم عزله فلا يلتفت إلى شرطه.
- 4- يرى بعض الفقهاء أن للقاضي ضم ناظر آخر ثقة أمين إلى جانب الناظر الخائن لأن المقصود رفع الضرر عن الوقف.

رابعاً : ديوان المظالم ومشاركة الوقوف.

نظر المظالم يعرفه "الماوردي في أحكامه السلطانية" بأنه: (هو قود المتظالمين إلى التناصف بالرهبة وزجر المتنازعين... فكان من شروط الناظر أن يكون جليل القدر، نافذ الأمر، عظيم الهيبة، ظاهر الفقه، قليل الطمع... نافذ الأمر في الجهتين...)¹ حيث تمتاز فيه قوة السلطة بقوة القضاء، وقد نظر الرسول صلى الله عليه وسلم في مظالم الشرب الذي تنازعه "الزبير بن العوام رضي الله عنه" ورجل من الأنصار.

وقد كان أول من أقام ديوان المظالم "عبد الملك بن مروان"، ثم "عمر بن عبد العزيز" ثم بعده خلفاء بني العباس. ومما يختص بنظر المظالم مشاركة الوقوف، وهي مشاركة عامة أو خاصة، فأما الأوقاف العامة فيبدأ بتصفحها والتأكد من إجراء شروطها من خلال سجلات ودفاتر ديوان الأوقاف، أما الوقوف الخاصة فإن نظره فيها موقوف على تظلم أهلها عند التنازع فيها، إضافة إلى وقف القضاة من أحكام وما عجزوا عن تطبيقه لضعفهم عن إنفاذها وعجزهم عن المحكوم عليه لتعززه وقوة يده، فيكون ناظر المظالم أقوى يداً وأنفذ أمراً.²

وخلاصة نظام الرقابة في الإدارة الوقفية، أنه باستثناء ما جاد به الفقه الحنبلي في مجال الرقابة ومحاسبة الناظر الوقفي من أفكار مبدعة كالمحاسبة والرقابة الشعبية والمساءلة والشفافية، والتي كانت أكثر واقعية وتماشياً مع واقع الحال الاجتماعي وأكثر ملائمة لتغيير الأحوال والزمان، فنظام الرقابة في الإدارة الوقفية كما أسسه مجتهدوا المذاهب قام في عمومها على أساس أخلاقي وحكمة فقهية أساسها تحسين الظن بالنظار وأن الناظر أمين على ما تحت يده من الأوقاف.

لقد كشفت عملية استعراض واستقراء الأحكام الفقهية المتعلقة بتوصيف وظيفة النظارة الوقفية وأجرة الناظر عن دلالات تنظيمية شكلت بعض ملامح النموذج الإداري لمؤسسة الوقف من وجهة نظر فقهاء المذاهب، هذه الملامح تمثلت أساساً في الدور القيادي للناظر القائم على أساس تحري المصلحة في تصرفاته وتحقيق الفعالية التنظيمية، وتمكين العاملين لمصلحة الوقف وصون كرامتهم وتعزيز الانتماء والشعور بالأمان الوظيفي وتجسيد مبدأ المشاركة الفاعلة في الإدارة والرقابة.

1 محمد بن حبيب الماوردي، الأحكام السلطانية والولايات الدينية، مرجع سابق، ص 103.

2 محمد بن حبيب الماوردي، الأحكام السلطانية والولايات الدينية، المرجع السابق، ص ص 103-111.

خلاصة واستنتاجات.

نخلص من خلال ما تقدم في هذا الفصل أن الفقهاء ومجتهدو المذاهب ورغم وجود اختلافات في مسائل النظرة الوقفية، فقد قدموا تنظيراً منهجياً مرناً لتنظيم النظرة والإدارة الوقفية تستند إليه الممارسة الواقعية لنشاط المؤسسة الوقفية، أسهم في وضع نموذج نظري¹ تنظيمي للمؤسسة الوقفية، يمكن بيان ملامحه الأساسية من خلال المتغيرات التنظيمية الآتية:

- الإطار التنظيمي للمؤسسة الوقفية.

- تنظيم المؤسسة الوقفية يعتمد على خيارات متعددة، مدى ملاءمتها ونجاحها يعتمد على المصلحة ومعطيات البيئة المحيطة بالمؤسسة الوقفية.

- الإرادة الحرة للواقف كجزء من الإرادة الاجتماعية أساس تنظيم الوقف واستقلالية المؤسسة الوقفية.

- مشاركة الدولة في تنظيم وإدارة قطاع الأوقاف من خلال الإشراف العام ورعاية مصالحه.

- القيم التنظيمية للمؤسسة الوقفية.

- اختيار أحسن وأجود الكفاءات لإدارة الأوقاف.

- الكيان الروحي والهدف الأسمى.

- الاستقلالية و التسيير الذاتي.

- الإدارة ذات طابع أهلي أو محلي.

- الأنشطة الاجتماعية و التنمية المحلية كمجال حيوي لنشاط المؤسسة الوقفية.

- الفعالية التنظيمية كمعيار لأداء النظرة.

- أخلاقية الإدارة الوقفية.

- البعد الروحي في القرارات الإدارية ومعاملة العاملين.

- التفويض بالمسؤولية.

- الجدارة بالثقة.

- التمكين من خلال المشاركة في الإدارة والرقابة و وضع الأهداف ومعايير الأداء.

- توافق المصالح.

- مراعاة الجانب العاطفي والإنساني في معاملة النظار والموظفين.

- خصائص وسمات الهيكل التنظيمي.

- خط السلطة القصير.

- عدد المستويات التنظيمية المحدود.

1 النموذج من استخلاص الباحث.

- الهيكل التنظيمي المدمج والبسيط.
- مرونة نطاق الإشراف الذي يتسع ويضيق بحسب حاجة الوقف.
- الوحدات التنظيمية الداعمة - الاستشارية ممثلة في القضاء والفنية ممثلة في أرباب الوظائف الفنية.
- السرعة في الاتصال واتخاذ القرارات.
- **طبيعة القوى التحفيزية.**

- حوافز مادية مبنية على أساس أجره المثل أو أكثر حسب إدارة الوقف.
- الأجور تدفع بقيمتها الحقيقية لا بقيمتها الاسمية.
- الخصم من الأجرة في حالة التقصير.
- العمل كأساس للقيمة.
- الأجرة بقدر العمل المبذول.
- حوافز معنوية تتمثل في الأمان الوظيفي والاستقرار.
- إمكانية تقديم حوافز للعاملين.
- مراعاة القوة الشرائية للنقد عند دفع أجور النظار وأرباب الوظائف الوقفية.
- **أسس نظام الرقابة.**

- عملية الرقابة ذات أساس أخلاقي بحث قوامه حسن الظن بالناظر الأمين.
- الرقابة الذاتية.
- الرقابة الوقفية المتوازنة تجمع بين المعايير المادية والمعايير غير المادية
- المعايير مرتبطة بأركان الوقف (الوقف، الواقف، الموقوف عليهم) ولها علاقة بأهدافه ورسالته.

- الشفافية والمساءلة والمحاسبية.
- المشاركة الشعبية في رصد الأداء الواقعي للإدارة الوقفية.

- **طبيعة عملية القرار.**

- القرارات بيد الناظر ضابطها مصلحة الوقف ومنفعة المستحقين.
- وجوب الاستشارة عند الإقدام على القرارات الإستراتيجية.

إن هذا النموذج الإداري - المؤسسي الذي أرست قواعده وأسس جهتهادات مختلف المدارس الفقهية وجد طريقة للتطبيق في واقع الممارسة الاجتماعية عبر قرون طويلة، عرفت خلالها المؤسسة الوقفية عدة تطورات وتحولات ساهمت في إثراء وترسيخ الممارسة الاجتماعية للنشاط الوقفي المؤسسي. متابعة هذا التطور وتحليله سوف يساعد على تحديد جوانب القوة والتميز ومكامن الضعف والخلل في البناء المؤسسي للقطاع الأوقاف، وهذا ما سوف يتم تناوله في الفصل الثاني.

الفصل الثاني

التطور المؤسسي لقطاع الأوقاف

المبحث الأول : الإدارة الوقفية التقليدية.

المبحث الثاني : الإدارة الحكومية المباشرة للأوقاف.

المبحث الثالث : التوجهات المعاصرة في إدارة الأوقاف.

تمهيد

استرشدت الممارسة الاجتماعية التاريخية لنظام الوقف بما قرره الفقهاء من أحكام شكلت الإطار المرجعي لهذه الممارسة، فالتطور الحضاري في مراحل تاريخية مختلفة، وما صاحبه من تغيرات اجتماعية وسياسية واقتصادية فرض على المؤسسة الوقفية تغيرات مست بناءها المؤسسي والتنظيمي خاصة وباطراد الممارسة الواقعية تطور جهازها الإداري بدءا من النمط الذري المستقل فالنمط الذري تحت الإشراف والرقابة القضائية، وأخيرا الإدارة الحكومية المباشرة للأوقاف، التي صاحبها تجارب إصلاحية للنهوض بقطاع الأوقاف، في الوقت نفسه عرف الفقه الوقفي اجتهادات أثرت المنظومة الفقهية للوقف وقدمت حولا مبتكرة للعديد من الإشكاليات التنظيمية التي طرحها تطور ظاهرة الوقف ونموها عبر الزمن.

في هذا الفصل استعراض لمختلف التطورات التي عرفها البناء المؤسسي للأوقاف وتحديد خصائصه خلال مسيرة المؤسسة الوقفية التاريخية، كما يتضمن الفصل تحليلا لأهم التجارب المعاصرة في إدارة وتنظيم قطاع الأوقاف، يتم ذلك من خلال المباحث الثلاثة الآتية:

المبحث الأول : الإدارة الوقفية التقليدية.

المبحث الثاني : الإدارة الحكومية المباشرة للأوقاف.

المبحث الثالث : التوجهات المعاصرة في إدارة الأوقاف.

المبحث الأول

الإدارة الوقفية التقليدية.

شكلت الإدارة التقليدية للأوقاف أحد أبرز مراحل تطور مؤسسة الوقف، هذه المرحلة التي تميزت بسيادة النمط الإداري التقليدي القائم على الإدارة الذرية المستقلة بالنسبة للأوقاف الأهلية، إضافة إلى نظارة القضاء للأوقاف الحكيمة، ثم تطور الحال لتأخذ الإدارة الوقفية الصيغة المؤسسية ممثلة في الديوان الذي تولى الإشراف العام على الأوقاف ورعايتها وحفظها.

المطلب الأول: الإدارة الذرية (الأهلية) المستقلة: أول صيغة إدارية وقفية.

ارتبطت نشأة الوقف الإسلامي بظهور "مجتمع المدينة" وذلك ببناء مسجد "قباء" ومسجد المدينة ليكون بذلك أول وقف في الإسلام ونموذجاً مثالياً لترجمة فكرة الوقف في صورة عملية، وكان أول وقف خيري عرف في الإسلام هو وقف النبي صلى الله عليه وسلم لسبع بساتين في المدينة، كانت لرجل يهودي يسمى "مخيرق"، قتل يوم أحد، حيث أوصى بها للرسول صلى الله عليه وسلم يضعها حيث أراه الله.¹ ولعل هذا ما يرجح أن يكون النبي هو أول الواقفين، وأن وقف "مخيرق" هو أول وقف في الإسلام.²

أولاً: البدايات الأولى: النبي الواقف الناظر والأوقاف الذرية للصحابة.

لقد باشر النبي صلى الله عليه وسلم النظر في شؤون صدقاته، وجعل مولاه "أبا رافع" واليا عليها فكان يأخذ منها كفايته، وكفاية أهل بيته لمدة عام، والباقي يصرفه صدقات في مصالح المسلمين. كما روى البخاري في صحيحه أن علياً قد تولى الإشراف والنظارة على بعض أموال النبي، ثم انتقلت نظارتها لأبنائه وأحفاده من بعده.³

وتواتر عمل الصحابة -رضي الله عنهم أجمعين- بسنة الوقف واستفاض عنهم تطبيقها في عهد النبوة حيث ثبت عن عدد كبير منهم أنهم أوقفوا، وممن ثبت عنه الوقف من أكابر الصحابة ما أورده "ابن سعد" في طبقاته أن "عثمان بن عفان" تصدق بما قيمته مائتي ألف دينار، ووقفه لبئر "رومة" ووقف "الزبير بن العوام" داراً له على كل مردودة من بناته، كذلك أوقف "العباس بن عبد المطلب" داره على توسعة المسجد، ومن الصحابة الواقفين "أبو الدحداح الأنصاري" الذي تصدق بحائضه على فقراء المسلمين و"الأرقم بن أبي الأرقم" تصدق بداره للمسلمين بمكة، وكذلك فعل "سعد بن أبي وقاص" و"خالد بن الوليد" و"جابر بن عبد الله" وغيرهم من الصحابة الكرام. كما قد ثبت الوقف عن "فاطمة الزهراء رضي الله عنها" التي تصدقت بمالها على بني هاشمي، وكذلك فعل "علي بن أبي طالب"، وقد حبست "أم المؤمنين عائشة

¹ محمد بن عبد العزيز بن عبد الله، الوقف في الفكر الإسلامي (النسخة الإلكترونية)، الجزء الأول، مطبعة فضالة، الرباط، 1996، ص121.

² أبو بكر أحمد بن عمرو الشيباني -الخصاف-، أحكام الأوقاف، مرجع سابق، ص1، و أسعد بن ممتي، كتاب قوانين الدواوين، تحقيق عزيز سوربال عطية، الجمعية الزراعية الملكية، القاهرة، 1943، ص405.

³ أحمد بن صالح العبد السلام، تاريخ الوقف عند المسلمين وغيرهم، أبحاث ندوة الوقف في الشريعة الإسلامية ومجالاته، وزارة الشؤون الإسلامية والأوقاف والدعوة والإرشاد، الرياض، 2002، ص25.

بنت الصديق" وأختها "أسماء" وحبست " أم سلمة " و " أم حبيبة " و " صفية " أزواج النبي -صلى الله عليه وسلم-¹

وقد كان أول وقف هو وقف عمر -رضي الله عنه- الذي جعل وقفه في وثيقة مكتوبة وأشهد عليها الصحابة وأعلنها فانتشر خبرها بين الناس، ما بقي أهل بيت في الصحابة إلا وقف أرضاً أو عقاراً، حتى قال "جابر بن عبد الله رضي الله عنه" : (فما أعلم أحداً كان له مال من المهاجرين والأنصار إلا حبس ما لا من ماله صدقة مؤبدة...)².

وكانت جل أوقاف الصحابة أوقافاً ذرية للأهل والأولاد والذرية من بعدهم، فنشأ بذلك الوقف الذري أو الأهلي، والذي يعتبر اختراعاً إسلامياً محضاً - كما تقر بذلك موسوعة أمريكا-³ حيث تحفل كتب السير والتراجم بأسماء الكثير من الصحابة الكرام الذين أوقفوا بعض أموالهم على ذريتهم وقرابتهم.⁴ وفي عهد الخلفاء الراشدين، كثرت الأوقاف وتعددت أغراضها لتشمل الوقف على المساجد والأوقاف العامة، كوقف الدور للحجاج و السقايات للسبيل والخانات والأراضي الزراعية وحبس المال والعتاد، إضافة إلى حفر الآبار وتسبيل المياه وشق القنوات، غير أن آخر عهد الصحابة شاع فيه اتخاذ الناس الوقف ذريعة لحرمان من يشاءون من ورثتهم خاصة حرمان البنات من نصيبهن في الميراث.⁵

ثانياً: أول إدارة وقفية ذرية مستقلة.

كان أول ناظر للوقف أم المؤمنين - حفصة بنت عمر رضي الله عنهما - عندما كتبت لها أبوها في وصيته ما ذكره أبو داود في سننه ما نصه مختصراً: (بسم الله الرحمن الرحيم، هذا ما أوصى به عبد الله عمر أمير المؤمنين... تليه حفصة ما عاشت توليه ذا الرأي من أهلها وأن لا يباع ولا يشتري...)⁶ وبهذه التوصية بالولاية تأسست أول صيغة إدارية عرفتها الأوقاف وهي الإدارة الذرية المستقلة.

والإدارة الذرية أو الأهلية للوقف هي إدارة من قبل متولي الوقف أو ناظره وحده مستقلاً دون تدخل من أية سلطة عليا، وهي إدارة مستقلة منفردة يقوم فيها كل ناظر بإدارة الوقف الذي يتولاه بمعزل عن غيره فلا تضم فيها أموال الأوقاف بعضها إلى بعض، وعادة ما يطبق هذا النوع من الإدارة في أوقاف الوصايا، حيث يجعل الواقف الإدارة أو النظارة في أبنائه أو ذويه، فتبقى الإدارة فيهم دون تدخل حكومي.⁷

¹ أبو بكر أحمد بن عمرو الشيباني- الخفاف- أحكام الأوقاف، مرجع سابق، ص10. و أسعد بن ممتي، كتاب قوانين الدواوين، تحقيق عزيز سوريال عطية، الجمعية الزراعية الملكية، مرجع سابق، ص ص 406-407.

² أبو بكر أحمد بن عمرو الشيباني- الخفاف- أحكام الأوقاف، مرجع سابق، ص6.

³ منذر القحف، الوقف الإسلامي تطوره إدارته، تنميته، مرجع سابق، ص 5 - 6.

⁴ محمد الكبيسي، مشروعية الوقف الأهلي ومدى المصلحة فيه، ندوة مؤسسة الأوقاف في العالم الإسلامي، معهد البحوث والدراسات العربية، بغداد، 1983، ص25.

⁵ أحمد بن صالح العبد السلام، تاريخ الوقف عند المسلمين وغيرهم، مرجع سابق، ص17.

⁶ أسعد بن ممتي، كتاب قوانين الدواوين، تحقيق عزيز سوريال عطية، مرجع سابق، ص405. و عبد الرحمن الضحيان، إدارة الأوقاف الإسلامية والتجربة السعودية، مؤتمر الأوقاف الأول، المنعقد بتاريخ: شعبان 1422هـ - بمكة المكرمة، ص98.

⁷ منذر القحف، الوقف الإسلامي تطوره إدارته، تنميته، مرجع سابق، ص291.

إن ففقامة الناظر المستقل على الوقف أو النظارة الأهلية أو الذرية كانت أول صيغة إدارية عرفتها الأوقاف، حيث يكون ناظر الوقف الواقف نفسه أو من يشترط له النظر، أو من يعينه القاضي عند الضرورة هو المسؤول الأول والمباشر على إدارة الوقف، حفظا وتمميرا للأصول الوقفية، وتحصيلا لغلاتها وريعها وتوزيعا لمنافعها على المستحقين، متبعا في ذلك شروط الواقفين، إضافة إلى ممارسة سائر المسؤوليات لتنفيذ شروط الواقف والحفاظ على أصل الوقف، أما سلطة الناظر على الوقف في الإدارة الذرية المستقلة لا يحددها سوى خروجه عما رتب له الشرع من حقوق والتزامات، كالخيانة والتقصير، أو إهمال شروط الواقف المعتبرة شرعا، مما يجعله عرضة لمساءلة الجهاز القضائي الذي يملك حق محاسبته وعزله.¹

ثالثا: البساطة سر النجاح: قوة التبسيط.

أما البنية الإدارية للوقف في هذه المرحلة من تاريخ الوقف فقد كانت بسيطة وغير معقدة في البدايات المبكرة لتكوينه في المجتمع خلال القرن الهجري الأول، حيث كانت تدار الأوقاف في بادئ الأمر تدار من قبل الواقفين أو ممن يوكلون إليه إدارتها والقيام بشؤونها، فالواقف هو صاحب الحق في تعيين إدارة الوقف وتحديد مهامها وصلاحياتها، وفي وضع شروط شغل وظائفها، وتقسيم ريع الوقف وصرفه إلى الجهات التي يحددها في وثيقة وقفه.² إن البساطة في التأسيس والتنظيم والعمل هي التي أكسبت النموذج الإداري الذري القوة على الاستمرار والبقاء والنجاح في تحقيق الأهداف والمقاصد، ذلك أن القوة الأولية في العمل حسب " توم بيترز " هي التبسيط، فكل تحسين في الجودة يأتي من طريق تبسيط التصميم والتصنيع والمخطط والعمليات.³ فبساطة الهيكل والتنظيم تظل الخاصية الأساسية لمعظم الشركات الرائدة فالتبسيط هو أحد مفاتيح التميز للمؤسسات الرائدة.⁴

ولقد شملت الإدارة الذرية المستقلة القسم الأكبر من الأوقاف في المجتمع خلال فترات طويلة امتدت لمراحل لاحقة، حيث أفرد لكل وقف أو عدد محدود من الأوقاف الصغيرة - ناظر خاص عادة ما يكون الواقف نفسه أو أحد قرابته -⁵ واستمر هذا النمط الفردي الذري في الإدارة الوقفية في التطبيق قرونا طويلة، و كان وراء النجاح التاريخي للوقف الإسلامي في مجالات اجتماعية عديدة وبخاصة في التعليم والصحة والبحث العلمي والخدمات العامة، وقد شكلت الاستقلالية والمرونة في الإدارة والبساطة في التنظيم أهم ملامح هذا النمط الأهلي من الإدارة.⁶

¹ محمود أحمد مهدي، نظام الوقف في التطبيق المعاصر(نماذج مختارة من تجارب الدول والمجتمعات الإسلامية)، البنك الإسلامي للتنمية، المعهد الإسلامي للبحوث والتدريب، جدة، 2003، ص133.

² عبد العزيز الدوري، مستقبل الوقف في الوطن العربي، ندوة الوقف والمجتمع المدني في الوطن العربي، تحرير إبراهيم البيومي غانم مركز دراسات الوحدة العربية والأمانة العامة للأوقاف، بيروت، 2003، ص795.

³ توم بيترز، ثورة في عالم الإدارة كيف تغلب إداريا على الفوضى، الجزء الأول، ترجمة محمد الحديدي، الدار الدولية للنشر والتوزيع، القاهرة، 1995، ص128.

⁴ Tom Peters et Robert Waterman, Le Prix de L'Excellence, les 8leviers de la performance, op.cit, p304-p 83.

⁵ محمد عفيفي، الأوقاف والحياة الاقتصادية في مصر في العصر العثماني، الهيئة المصرية العامة للكتاب، القاهرة، 1991، ص83.

⁶ مندر القحف، الوقف الإسلامي تطوره إدارته تنميته، مرجع سابق، ص310.

المطلب الثاني: ظهور الدواوين الوقفية المدعومة بالإشراف العام للقضاء:

كانت الأوقاف في بادئ الأمر تدار من قبل الواقفين، أو ممن يوكلون إليه إدارتها والقيام بمصالحها دون أي تدخل أو إشراف من الدولة، غير أن كثرة الأوقاف وتنوعها وإقبال الناس على الوقف وتوسع الوقف ليشمل مجالات حيوية عديدة أدى إلى إنشاء هيئات مختلفة ممثلة في الدواوين، تتولى الإشراف على الأوقاف، وترعى مصالحها، وتمثل شخصيتها الاعتبارية، هذه الدواوين عرفت تطورا مطردا في وظائفها وتنظيمها بدءا من العهد الأموي وحتى أواخر العهد العثماني.

أولا : ديوان الأوقاف الحكيمة والنظارة المباشرة للقضاء.

بمرور الزمن وتكاثر الأوقاف في الحجاز والشام ومصر والعراق واتساع الممارسة الاجتماعية للوقف وارتباط عدد كبير من المؤسسات الاجتماعية والمرافق العامة بالعمل الوقفي، أدى ذلك إلى ظهور هياكل إدارية لإدارة كل نوع وضبط شؤونه، حيث أنشئ في مصر عام 118 هـ/736 م ديوان مستقل للأوقاف.

فقد ولي قضاء مصر في زمن "هشام بن عبد الملك" القاضي "توبة بن نمر بن حومل الحضرمي" فقال: (ما أرى موضع هذه الصدقات إلا إلى الفقراء والمساكين، فأرى أن أضع يدي عليها حفظاً لها من التواء والتوارث).¹ فأخضع الأوقاف للإشراف القضائي بدأ بـ "الأوقاف الحكيمة" وهي آل النظر عليها للقضاء، فقد تكاثرت هذه الأوقاف وآلت إلى شيء من الفوضى والاضطراب، فأنشئ لها ديوان مستقل عن دواوين الدولة، وجعل تحت الإشراف المباشر للقضاء، وهذا الفعل من "توبة بن نمر" كان أمر لا بد منه، فقد جاء في حيثياته أنه يخشى على الأوقاف من التواء² والتوارث، فحفظها من الضياع والاختيال. ولم يمت "توبة بن نمر" حتى صار للأوقاف ديوان مستقل عن بقية الدواوين تحت إشراف القضاء، حيث تكفل الديوان لأول مرة بتسجيل الأحباس في سجل خاص حماية للأوقاف ولحقوق مستحقيها.

ومنذ ذلك الوقت أصبحت الأوقاف تابعة للقضاء، وصار من المتعارف عليه أن يتولى القضاة النظر في الأوقاف بحفظ أصولها واستثمارها وقبض ريعها وصرفه في أوجه صرفه، فإن كان عليها مستحق للنظر فيها حسب شروط الواقف راعاه القاضي وإن لم يكن للوقف ناظر تولى القاضي النظر فيها.³

والديوان هو موضع لحفظ ما يتعلق بحقوق السلطنة من الأعمال والأموال ومن يقوم بها⁴، يعد بمثابة الجهاز أو الهيئة التي تشرف على مجموع الخدمات والأعمال التي تشكل نشاط الإدارة العامة، وهو يمثل نواة الوزارات⁵، ومعناه السجل أو الدفتر أو المكان الذي تحفظ فيه السجلات والدفاتر⁶، أما

¹ ابن عمر محمد بن يوسف الكندي، كتاب الولاية وكتاب القضاة، مطبعة الآباء اليسوعيين، بيروت، 1908، ص346.

² التواء بمعنى الضياع.

³ محمد أمين الأوقاف والحياة الاجتماعية في مصر، 1250-1517 م، دراسة تاريخية وثائقية دار النهضة العربية، القاهرة، 1980، ص46-48.

⁴ محمد بن حبيب الماوردي، الأحكام السلطانية والولايات الدينية، مرجع سابق، ص259.

⁵ رمضان محمد بطيخ، أصول التنظيم الإداري في النظم الوضعية والإسلامية، دار النهضة العربية القاهرة، 1996، ص364.

⁶ عبد الرحمان بن خلدون، مقدمة ابن خلدون، دار الكتب العلمية، بيروت، د ت ن، ص190.

الديوان الوقفي فيمكن تحديد مفهومه على أنه عملية تنظيم وتسجيل وحفظ للأوقاف أكثر منها عملية إدارية بالمفهوم الحديث للإدارة، حيث اقتصر هذا المفهوم على التسجيل المركزي لمفردات وموضوع الديوان، وهذا ما حقق للأوقاف نوعاً من مركزية التسجيل والحفظ دون إلغاء لجوهر الممارسة الوقفية المتمثل في الاستقلالية.¹

ويُعدُّ هذا الديوان أول تنظيم للأوقاف، ليس في مصر فحسب، بل في الدولة الإسلامية كافة، وصار من المتعارف عليه في ذلك العصر أن يتولى القضاء النظر على الأوقاف، وبذلك وضعت الأوقاف تحت تنظيم وإشراف القضاء يتفقدتها ويرعى شؤونها، وربما تكون هذه المبادرة هي أصل العرف الذي استقر لاحقاً والذي يقضي بأن يتولى القضاء النظر على الأوقاف بحفظ أصولها والإشراف على النظار ومحاسبتهم.²

ثانياً : الدواوين الوقفية المستقلة تحت الإشراف العام للقضاء.

لقد اقتصر اختصاص ديوان الأوقاف في بداياته على الأوقاف الحكومية، ثم اتسع هذا الاختصاص وتطور الديوان، وكان من أهم عوامل تطوره أنه انفصل عن ديوان القضاء مع استمرار خضوعه للقضاء كسلطة إشرافية عليا، وتكونت بداخله أكثر من إدارة فرعية، كل منها يطلق عليه اسم ديوان، حيث وجد " ديوان الأحباس" و"ديوان الأوقاف الحكومية" و"ديوان الأوقاف السلطانية" و"ديوان المحاسبة" بينما ظل الجانب الأكبر من الأوقاف وما لحقها من مؤسسات خيرية في أيدي النظار من الأهالي، مع بقاء الإشراف العام عليها للقضاء.³

وقد كان القضاء في بغداد وغيرها من حواضر العالم الإسلامي يتولون الإشراف على الأوقاف بأنفسهم ويحاسبون المتولين عليها، فإذا رأوا منهم أي تقصير، أو تهاون في حفظ الأوقاف وصيانتها قاموا بتأديبهم والأخذ عليهم.

ويسجل لنا التاريخ عناية بعض القضاة بالأوقاف في ذلك العصر، ومن هذه المواقف أن القاضي "أبا الطاهر عبد الملك بن محمد الحزمي الأنصاري"، كان يتفقد الأحباس بنفسه كل ثلاثة أيام من كل شهر ويأمر برمتها وإصلاحها، وكنس ترابها، ومعه طائفة من عماله عليها، فإن رأى خللاً في شيء منها ضرب المتولي عليها عشر جلدات، أما القاضي "عبد الرحمان بن عبد الله العمري" فكان يحرص على مرمة وعمارة الأوقاف بنفسه فكان يجلس مع البنائين أكثر نهاره.⁴

وهنا ينبغي ملاحظة أن خضوع الأوقاف للقضاء في هذه المرحلة لا تعني بأي حال من الأحوال خروجاً عن شرطي الاستقلالية واللامركزية، فتولية القاضي الإشراف على الأوقاف تعني خروج الوقف من

¹ نصر محمد عارف، البناء المؤسسي للوقف في بلدان وادي النيل، ندوة الوقف والمجتمع المدني في الوطن العربي، تحرير إبراهيم البيومي غانم مركز دراسات الوحدة العربية والأمانة العامة للأوقاف، بيروت، 2003، مرجع سابق، ص545.

² مروان قبان، تحولات علاقة الوقف بمؤسسات المجتمع المدني في بلدان الهلال الخصيب، ندوة الوقف والمجتمع المدني في الوطن العربي، تحرير إبراهيم البيومي غانم مركز دراسات الوحدة العربية والأمانة العامة للأوقاف، بيروت، 2003، ص702.

³ إبراهيم البيومي غانم، الوقف والسياسة في مصر، مرجع سابق، ص85.

⁴ أبي عمر محمد بن يوسف الكندي، كتاب الولاية والقضاء، مرجع سابق، ص383-394.

سيطرة الدولة، وأنه مسألة تعاقدية قانونية يحدد مجالها وحدودها أطراف الوقف وهم الواقف والموقوف عليهم طبقاً لشروط الواقف التي يجب على ناظر الوقف الالتزام بها، فتبعية الوقف للقضاء يعني تأكيداً واقعياً على استقلاليتها، فالوقف يولد بإرادة حرة ويستظل بسلطة حرة هي سلطة القضاء، وفي الوقت نفسه تأكيد على أن الوقف هو مسألة عقد من العقود التي يجب على القاضي تنفيذها.¹

أ)- الدولة العباسية: بداية استقلالية ديوان الأوقاف عن ديوان القضاء.

كانت الأوقاف في العهد العباسي تلقى دعم الخلفاء العباسيين، فتوسعت لتشمل إضافة إلى الوقف على الفقراء والمساكين وطلاب العلم وابن السبيل، تأسيس المكتبات والمدارس والكليات وإنشاء المستشفيات وإقامة الملاجئ، إضافة إلى الوقف على التأهيل المهني وبعض الحرف والصناعات الخفيفة.

1- الإدارة الوقفية: التوثيق والتنظيم والحماية.

وقد اتسمت الإدارة الوقفية في هذا العهد غالباً بالدقة والتنظيم وحماية الأموال الوقفية واستثمارها.² حيث استفاد العباسيون من إنجازات الأمويين في مجال الإدارة وتنظيم الدواوين، فاعتمدوا الدفاتر الثابتة في التدوين والتسجيل لتوثيق وحفظ وثائق الأوقاف.³ وقد شهدت خلافة المهدي (158هـ-169هـ) محاولة جادة لضمان حقوق الأوقاف وتنظيمها وتسجيلها، فعمل القضاة على تقصي واسترداد الأوقاف التي تفرقت بأيدي الناس أثناء فترة انتقال الحكم من الأمويين إلى العباسيين.

وفي سياق حماية الأوقاف وتنظيمها وفي عهد المأمون نظم قاضيه بمصر " لهيعة بن عيسى الحضرمي" الأحباس، فقد ذكر " الكندي" أن أحسن ما عمله القاضي " لهيعة" في ولايته أن قضى في أحباس مصر كلها فلم يبق منها حبس حتى حكم فيه إما ببينة وإما بإقرار أهل الحبس.⁴

2- ديوان البر والاستثمار الوقفي عن القضاء

وفي خلافة المقتدر 295هـ، 320هـ، تمت إعادة النظر في ديوان الأوقاف وظهر ما يسمى " ديوان البر" الذي أنشأه الوزير "الصالح علي بن عيسى الجراح" عام 301 هـ نظراً لكثرة الأوقاف التي أوقفها من أملاك الدولة وجعلها للثغور والحرمين، وذلك بغرض استثمار الأملاك الموقوفة وللإشراف على توزيع إيراداتها.⁵

¹ نصر محمد عارف، البناء المؤسسي للوقف في بلدان وادي النيل، مرجع سابق، ص 539.

² مليحة محمد رزق، التطور المؤسسي لقطاع الأوقاف في المجتمعات الإسلامية (دراسة حالة جمهورية مصر العربية)، مرجع سابق، ص 33.

³ عكرمة سعيد صبري، الوقف الإسلامي بين النظرية والتطبيق، دار النفائس للنشر والتوزيع، عمان، 2008، ص 20.

⁴ ابن عمر محمد بن يوسف الكندي، مرجع سابق، ص 424.

⁵ فؤاد عبد الله العمر، استثمار الأموال الموقوفة (الشروط الاقتصادية ومستلزمات التنمية)، الأمانة العامة للأوقاف، الكويت، 2007، ص 10.

3- ديوان الأحباس واستقلال الإدارة الوقفية.

لقد كان ديوان الأحباس في العهد العباسي يتبع قاضي القضاة الذي كان -في بغداد- يشرف على تعيين النظار ، بحيث تكون مرجعيتهم الإدارية إليه. وفي بداية القرن الرابع الهجري فصلت ولاية الأحباس ونفقة الأيتام عن القضاء، وكانت هذه الخطوة بداية انفصال الأوقاف عن ديوان القضاء واستقلالها بديوان خاص وهو ديوان الأحباس، ولعل أهم من تولى النظر في الأحباس بعد انفصالها عن القضاء " بكر بن الصباغ" وقام معه "أحمد بن عبد الله الكشي" وجعلت لهما النظارة في الأحباس في عهد الخليفة العباسي "الراضي" وذلك عام 321 هـ.¹

4- صدر الوقف: والإدارة الوقفية الخاصة.

ومنذ أواخر العصر العباسي أصبح الإشراف على الأوقاف من خلال إدارة خاصة وعين لها رئيس يسمى " صدر الوقوف" أنيط به الإشراف على إدارة الأوقاف وتعيين الأعوان لمساعدته في النظر في كيفية استثمار الأملاك الوقفية وصرف عائداتها في الأوجه المقررة.

أما العصر السلجوقي وهو أحد امتدادات الدولة العباسية، فقد شهد ظهور إدارة للوقف عن طريق ديوان مستقل، كما أن تعيين النظار كان يتم أحيانا من قبل الوزير، بل إن السلطان السلجوقي "سنجرت" 522 هـ أوجد إشرافا مركزيا على من يتولى الإشراف على الأوقاف سماه (صاحب أوقاف الممالك)، كما أن السلطان الشهيد " نور الدين محمود" كان بنفسه يتولى التحقيق مع إدارة الوقف حين بلغه تلاعب بأموال ومداخل مدرسة ووقفية.²

(ب) - الإدارة الوقفية في الدولة الفاطمية.

تميز العصر الفاطمي في مجال إدارة وتنظيم الأوقاف بظهور الاتجاه نحو محاولة الدولة السيطرة على الأوقاف من خلال إجراءات مختلفة كان من أهمها إلحاق مالية الوقف ببيت مال الدولة.

1- ديوان بيت مال الأوقاف

لقد كانت الأوقاف في الدولة الفاطمية تحت ولاية قاضي القضاة في مصر، ثم ما لبثت أن أصبح للأوقاف ديوان مستقل عن القضاء يتولاه رئيس ديوان الأحباس وأصبح يتمتع بمركز كبير بين موظفي دواوين الدولة، حيث كان قاضي القضاة في حاجة إلى توقيع رئيس ديوان الأحباس لصرف مرتباته.³ وفي زمن الخليفة " المعز" وضعت الأوقاف تحت سلطة قاضي القضاة وأنشأ لها ديوانا خاصا سمي بـ "بيت مال الأوقاف" تكفل باستلام موارد وغلات الأوقاف والإشراف على الأوقاف وعلى وجوه صرف ريعها على شروط الواقفين فيها.

¹ محمد أحمد العكش، التطور المؤسسي لقطاع الأوقاف في المجتمعات الإسلامية المعاصرة - دراسة حالة المملكة العربية السعودية -، الأمانة العامة للأوقاف، الكويت، 2006، ص14.

² رعد محمود البرهاوي ، خدمات الوقف الإسلامي وآثاره في مناحي الحياة، دار الكتاب النقابي، إربد ، 2006 ، ص ص28- 29.

³ محمد محمد أمين ،الأوقاف والحياة الاجتماعية في مصر دراسة تاريخية وثائقية، مرجع سابق، ص53.

وكان هذا الديوان يتمتع باستقلالية إدارية ومالية عن إدارة الدولة، وكان قاضي القضاة يراقب تصرفات الناظر ومعاملاته، كما كان يدقق في أوراق هذا الديوان نهاية كل رمضان من كل سنة، حيث لم تكن أموال الأوقاف وإدارتها جزءاً من إدارة الدولة.¹

2- دولة الرعاية و أحقيتها في عائدات الأوقاف

أدخل الفاطميون كثيراً من التنظيمات الخاصة بالوقف، من ذلك أمر الخليفة "المعز لدين الله" الفاطمي في سنة 363هـ/973 م أن تحول إلى بيت المال جميع المتحصلات المالية المجابة من الوقف، إضافة إلى مطالبة المنتفعين بالوقف بإثبات أحقيتهم بريع الأوقاف، كما عمد الفاطميون إلى جباية أموال الأحماس ودفع حقوق المستحقين وحمل ما بقي إلى بيت المال ولتدعيم موارد بيت المال من جباية الأوقاف عمد الفاطميون إلى حبس المزيد من الأراضي الزراعية والممتلكات وهذا من أجل النفقة على المساجد والمستشفيات وغيرها من المرافق العامة، حيث اعتبرت الدولة الفاطمية نفسها راعية و مسؤولة عن المرافق والخدمات العامة والمؤسسات الدينية.²

(ج) - إدارة الأوقاف في الأوقاف في العصر الأيوبي.

كثرت الأوقاف في الدولة الأيوبية، وحاز الوقف عناية خاصة من قبل سلاطين بني أيوب، حيث أقيمت المنشآت الوقفية العامة كالمدارس والمساجد ودور الأيتام وشيدت الخانقانات والربط³ والخانات في الطرق.⁴ أما إدارة الأحماس في العصر الأيوبي فقد كانت ممثلة في ديوان الأحماس.

1- مهام ديوان الأحماس: تعضيد دور الدولة.

تكفل ديوان الأحماس في العصر الأيوبي بالإشراف على الأوقاف المختلفة التي أوقفها السابقون وفقدت وثائق تحبيسها وجهات مصارفها، كما تولى الديوان الإنفاق من ريعها على الجوامع والمساجد والسقايات، ودفع أجور معلمي تعليم القرآن الكريم والعلوم الشريفة، وغيرهم من الأئمة والخطباء والمؤذنين والمبلغين وطلبة العلم وأرباب الصدقات والرواتب⁵. وبالنظر إلى المهام التي تكفل بها ديوان الأحماس نجد أن معظمها من صميم مهام الدولة ووظائفها، كالتعليم ورعاية المرافق الدينية والرعاية الاجتماعية، مما يشير إلى دور مؤسسة الوقف في تعضيد دور الدولة.

¹ عبد الملك السيد، إدارة الأوقاف في الإسلام، مرجع سابق، ص212.

² محمد أمين، الأوقاف والحياة الاجتماعية في مصر دراسة تاريخية وثائقية، مرجع سابق، ص51-52.

³ يشير مصطلح الرباط في بدايته إلى معنى عسكري، و هو ملازمة الثغور وحفظها من العدو، وهو نوع من المنشآت العسكرية كان يسكنه المرابطون المدافعون عن حدود البلاد وانتشر هذا النوع من العمارة في صدر الإسلام. أنظر: رعد محمود البرهاوي، خدمات الوقف الإسلامي وآثاره في مناحي الحياة، المرجع السابق، ص73.

⁴ أحمد بن صالح العبد السلام، تاريخ الوقف عند المسلمين وغيرهم، مرجع سابق، ص36.

⁵ أسعد بن مماتي، كتاب قوانين الدواوين، مرجع سابق، ص356.

2- رئيس ديوان الأوقاف: مكانة المنصب وشروطه.

كان لرئيس ديوان الأحباس في العصر الأيوبي مكانة مرموقة لا يضاهيها أي منصب آخر في الدولة، ولمن يتولى منصب ناظر الديوان يجب أن تتوفر فيه شروط عديدة، فهو يحتاج أن يكون عالما متقنا مفتيا فقيها في أنواع العلوم، مشاركاً في الفضائل والأدب شريف الهمة عظيم المقدار في نفسه وعند سلطانه، وجها من وجوه الدولة، وأن يكون من المشهورين بالورع والعلم والنزاهة والعفاف، بعيداً عن الهوى وقبول رشوة يفصح بها نفسه.

3- ناظر ديوان الأحباس: الحرية والاستقلالية الإدارية.

وعلى مستوى الممارسة الإدارية توفر لناظر ديوان الأحباس عن بقية الدواوين قدر كبير من حرية التصرف والاستقلالية في اتخاذ القرار، حيث يختار ما يشاء من أراضي البلاد، والأملاك من جميع الجهات، وينفذ توقيعه من غير إذن وعلم السلطان، وبغير خطه، والعادة أن يستقل ناظر ديوان الأحباس في قراراته.¹

4- فساد إدارة الأوقاف: اختلال معايير توظيف النظار.

لقد أولى الأيوبيون لديوان الأوقاف الرعاية والمكانة الرفيعة، غير أن عهد الملك " الكامل الأيوبي " حمل معه بداية تفشي الفساد والذي بدأ يدب في إدارة الأوقاف وما ترتب عليه من نهب واستيلاء على الأملاك الوقفية وغلاتها، ومن ذلك تحكير² مساحات واسعة من أراضي ديوان الأحباس لمدة طويلة مقابل ثمن زهيد يقبضه الديوان، كأن يحكر من الديوان مساحة لمدة خمسين سنة بخمسة وعشرين ديناراً في السنة يجعل منها النصف ويسقط النصف الآخر³، وكان من نتيجة هذا الحيف من الديوان، أن نقصت أمواله بحيث لا تكفي لعمارة الأوقاف، وبدلاً من التعمير يقوم الديوان ببيع أنقاضها⁴. ومن مظاهر الفساد التي انعكست على ديوان الأحباس جراء فساد النظار والمتولين أن تعرضت الأوقاف للاقتطاع⁵ مقابل بعض الخدمات تؤدي للمرافق الوقفية العامة ومن مظاهر الفساد في إدارة المرافق الوقفية إهمال عمارتها وصيانتها، وحتى ما خرب منها لم يسلم من النهب ووضع اليد عليه.⁶

وفي هذا السياق أشار " النابلسي " في مؤلفه " لمع القوانين " إلى الفساد الذي تطرق لديوان الأحباس في عهد الملك الكامل الأيوبي، حيث آل أمره " إلى ما لم يخطر على بال أو يؤول إليه، فإنه تولاه جماعة من

¹ محمد محمد أمين، الأوقاف والحياة الاجتماعية في مصر دراسة تاريخية وثائقية، مرجع سابق، ص 56-57.

² الحكر : هو من العقود المستخدمة في تأجير أعيان الوقف لمدة طويلة ، حيث يلزم المختكر على دفع مبلغ معجلاً يقارب قيمة الأرض ومبلغ آخر ضميلاً يدفع سنوياً على أن تكون الأولوية في في الإجارة للمختر صاحب البناء أو الغراس في أرض الوقف، أنظر الموسوعة الفقهية ، الجزء 19، مرجع سابق، ص 277.

³ أسعد بن مماتي، كتاب قوانين الدواوين، مرجع سابق، ص 357.

⁴ أحمد بن صالح العبد السلام، تاريخ الوقف عند المسلمين وغيرهم، مرجع سابق، ص 38.

⁵ تقي الدين أحمد بن علي المقرئ، المواعظ والاعتبار بذكر الخطط والآثار - الخطط المقرئية -، تحقيق محمد زينهم و مديحة الشرقاوي ، الجزء الثاني، مكتبة مدبولي، القاهرة ، 1998، ص 364.

⁶ محمد محمد أمين، الأوقاف والحياة الاجتماعية في مصر دراسة تاريخية وثائقية، مرجع سابق، ص 59.

أطراف الرجال و جهال من أهل الريف... ما ألم أحدهم بعلم".¹ ومن خلال هذا الشاهد يمكن القول أن فساد إدارة الأوقاف والذي سببه فساد المتولين والنظار يرجع في أساسه إلى مخالفة أهم شروط التولية والتوظيف التي حرص على إقرارها الفقهاء للتولية في ديوان الأوقاف وهي شروط الأمانة والكفاءة.

(د) - إدارة الأوقاف في دولة المماليك.

شهد العصر المملوكي انتشارا للأوقاف وتطورا وازدهارا لنظام الوقف، فكثرت الأوقاف وتوسعت حتى شملت أراضي شاسعة من مصر والشام، ساعد على ذلك عدة أسباب أثرت وتأثرت هي بالوقف. فالأسباب السياسية كالمنافسة بين السلاطين والأمراء في الوقف وكسب ود الشعب والوقف من بيت المال والأسباب الاقتصادية كإعفاء الأوقاف من الخراج والضرائب والأسباب الاجتماعية كتخصيص الأموال والأموال ضد المصادرات، والأسباب الثقافية كالشعور الديني الباعث على فعل الخير والتقرب لله تعالى.

1 - تنظيم إدارة الأوقاف في العهد المملوكي.

إن انتشار الأوقاف واهتمام سلاطين المماليك بها أدى إلى استحداث تنظيم جديد للأوقاف، بإدخال تعديلات جديدة على التنظيم الذي كان سائدا في العهد الأيوبي، ففي بداية عهد "الظاهر بيبرس" كان النظر في الأحباس والأوقاف والمساجد من قبل القضاء الشافعي كمرجعية شرعية وإشرافية، ثم قسمت الإدارة الوقفية إلى أقسام رئيسية بحسب تبعيتها وأخذت الأوقاف التنظيم التالي:²

- ديوان الأحباس وقد تولى النظر في الرزق بأنواعها (الجيشية والأحباسية والأرصاد)،³ وهي أراضي زراعية يعطيها السلاطين بمقتضى حجج شرعية إلى بعض الناس على سبيل الإنعام والإحسان، أو توقف على المرافق العامة كالمساجد، وغالبا ما كان السلطان أو نائبه - دويدار السلطان وهو أحد الأمراء- يتولى الإشراف العام عليها أو يتحدث فيها، إضافة إلى وجود ناظر للديوان من الأعيان ومعه مباشرين وعدة كتاب.⁴

- ديوان الأوقاف الخيرية على الحرمين وجهات البر، وهي الأوقاف الحكيمة وهي كانت تحت إشراف قاضي القضاة الشافعي يساعده نائبان ناظران لكل واحد ديوانه أحدهما بمصر والآخر بالقاهرة.

- الأوقاف الأهلية وهي التي كانت تدار من قبل من يشترطه الواقفون أو كان الواقف نفسه في حياته أو الأرشد من أبنائه أو كأن يجعل النظارة مشاركة بينه وبين كبراء الأمراء أو الدويدار

¹ محمد محمد أمين، الأوقاف والحياة الاجتماعية في مصر دراسة تاريخية وثائقية، مرجع سابق، ص56.

² مليحة محمد رزق، التطور المؤسسي لقطاع الأوقاف في المجتمعات الإسلامية (دراسة حالة جمهورية مصر العربية)، مرجع سابق، ص34. و محمد محمد أمين، الأوقاف والحياة الاجتماعية في مصر دراسة تاريخية وثائقية، مرجع سابق، ص108.

³ الرزق الأحباسية تتميز بكونها موبدة يجري عليها التوارث، أما الرزق الجيشية فهي تخرج من ديوان الجيش لصالح الأمراء المقعدين.

⁴ القريري، المواعظ، والاعتبار، الجزء الثاني، مرجع سابق، ص 295..

وقد تولى القضاة بحكم مناصبهم وحسب شروط الواقف الكثير من الوظائف في الأوقاف الأهلية كالتدريس والنظر في الأوقاف.

2- الدولة الحارسة للوقف.

الأوقاف في العصر المملوكي كانت المصدر المالي الوحيد لكثير من الخدمات الاجتماعية والتعليمية والصحية فالدولة المملوكية كانت تعتبر هذه الخدمات الحيوية والأساسية من وجوه البر وليست من اختصاصات الدولة،¹ هذا التوجه الجديد لدولة المماليك والقائم على فكرة الدولة الحارسة للأوقاف جسدهته التنظيمات الجديدة التي أدخلها المماليك على تنظيم الأوقاف، فالدولة عملت على تشجيع الوقف على المصارف المختلفة كما قامت بالوقف على المرافق العامة من بيت المال في شكل ارصادات وإعفاء الأملاك الوقفية من الضرائب فشمّل الوقف كل شيء وتعددت أغراضه وخدماته فكان لجهاز الإدارة الوقفية أن يستوعب هذا التوسع والتنوع وذلك من خلال تقسيم الإدارة الوقفية إلى دواوين يقوم كل ديوان بإدارة نوع محدد من النشاط الوقفي.

3- السلطة ومحاولاتها لاحتواء الأوقاف.

إن عظم الثروات الوقفية في العصر المملوكي بلغت ذروتها حتى قيل إن بعض الأوقاف بلغت إيراداتها إيرادات سلطنة، الأمر الذي أغرى السلاطين بمحاولة الاستيلاء على الأوقاف، فكثرت الموقوفات وتنوع المصارف وضخامة الربيع والعوائد المتولدة عنها جعلها مطمعا ومراما للسلاطين والأمراء خاصة كلما اضطروا لجباية المال في فترات الأزمات²، حيث يمكن أن نرصد خلال العصر المملوكي المحاولات الأولى لوضع السلطات يدها على الأوقاف، عندما طالب الظاهر بيبرس أصحاب العقارات الوقفية بمستندات تشهد لهم بملكيتهما وإلا استولى عليها، حيث تصدى له الإمام "محي الدين النووي" وكفه عن ذلك ووعظه حتى عدل "الظاهر بيبرس" عن مسلكه، ثم حاول مرة أخرى فرض الضرائب الباهظة على الأوقاف بحجة حاجة الدولة للأموال في حربها مع التتار في الشام، كذلك تصدى له في ذلك "الإمام النووي" وجرت بينه وبين "الظاهر بيبرس" مساجلات كشفت عن رغبة السلطة في الاستيلاء على الأوقاف، كما بينت المكانة المرموقة التي كان يتمتع بها نظام الوقف لدى مختلف مستويات المجتمع وتصدي نخبه لمثل هذه المحاولات، وكذا يمكن رصد رغبة "الناصر بن قلاوون" في الاستيلاء على النصف من أحباس المساجد فلم يتم له ما أراد، ثم محاولة السلطان "برقوق أتابك" إبطال الأوقاف الأهلية فتصدى له العلماء³، حيث عقد لذلك مجلسا من العلماء يضم شيخ الإسلام "سراج الدين البلقيني" الذي تصدى لهذه المحاولة ولم يوافق على حل الأوقاف الأهلية⁴،

¹ محمد محمد أمين، الأوقاف والحياة الاجتماعية في مصر دراسة تاريخية وثائقية، مرجع سابق، ص 374.

² محمد أبو زهرة، محاضرات في الوقف، مرجع سابق، ص 22.

³ مروان قباني، تحولات علاقة الوقف بمؤسسات المجتمع المدني في بلدان الهلال الخصيب، مرجع سابق، ص 703.

⁴ عكرمة سعيد صبري، الوقف الإسلامي بين النظرية والتطبيق، مرجع سابق، ص 114، و جلال الدين السيوطي، حسن المحاضرة في تاريخ مصر والقاهرة، الجزء الثاني، دار إحياء الكتب العربية، القاهرة، 1968، ص 305.

غير أن "الإمام السيوطي" يشير في "حسن المحاضرة" إلى أن هدف السلطان "برقوق" هو إبطال أوقاف الأمراء السابقين الذين أوقفوا أراضيهم خوفاً من مصادرتها.¹

4- مغامم وظيفة الناظر وتفشي الفساد في الإدارة الوقفية.

لقد ساد أواخر عصر المماليك انتشار الرشوة في المناصب، ووظيفة ناظر الأوقاف نظراً لطبيعتها فهي من أكثر الوظائف حساسية من النواحي المالية، حيث كانت تبذل الأموال الطائلة لتولي هذه الوظيفة والتي كانت تدر على شاغلها أكثر مما دفع فيها، لذلك وجد أن من تولوا هذه الوظيفة كان في غاية الجهل وعار من العلم بل كان أصله من العوام وأراذل الناس.²

هـ- تنظيم الأوقاف في بداية العهد العثماني.

ورثت الدولة العثمانية الناشئة قطاعاً وقفياً ضخماً خلفه المماليك في مصر، فقد دخلوا مصر والأوقاف تمثل حوالي 40% من أراضيها الزراعية، كما وجدوا المرصد - الموقوف - على الخيرات والقربات والجوامع والمساجد والمدارس والرباطات يمثل نحو ثلثي المال والثلث الباقي لخزينة الدولة.

1- موقف الدولة العثمانية الناشئة: حماية الأوقاف واستقرار إدارتها.

لقد كانت سياسة العثمانيين اتجاه الأوقاف قائمة على أساس إبقاء القدر الأكبر من الأمور على ما هي عليه، وعدم إحداث تغييرات جوهرية على ميراث وقوانين السلف ونظمهم وما تعارف عليه الناس ولذلك أصدر السلطان "سليم الأول" مرسوماً شريفاً بعدم التعرض للأوقاف المرصودة للجوامع والمساجد والمدارس والزوايا والربط والمعابد وأنواع البر والصدقات وجهات البر والخير، كما تركت إدارة الأوقاف الأهلية بيد أهلها من نظارها وربيعها لمستحقيها بعد الكشف عليها وإثبات صحتها³، وفي سياق الحفاظ على الأوقاف وحمايتها رفض الخليفة العثماني "سليمان القانوني" تحسين بعض الفقهاء بالاستيلاء على ما أرصد من وقف من "أموال بيت المال"⁴. وقد اتسعت مساحة الأوقاف كثيراً في هذه المرحلة من تاريخ الدولة العثمانية فكانت المدارس والمساجد وخدمات البلدية والمستشفيات، كل هذه المرافق كانت تشرف عليها الأوقاف وتتفق عليها⁵ منها.

وقد عملت الدولة العثمانية على استقرار أمور الأوقاف من خلال تعيين نظار للأوقاف التي هلك نظارها، كما أولوا عناية خاصة لأوقاف الحرميين الشريفين، التي أسندت النظارة العامة عليها لقاضي القضاة الحنفي تماشياً مع مذهب الدولة الجديدة مع إشراف الدفتردار عليها ومراجعة أمورها والمحافظة عليها.

1 جلال الدين السيوطي، حسن المحاضرة في تاريخ مصر والقاهرة، الجزء الثاني، المرجع السابق، ص 67-71.

2 محمد محمد أمين، الأوقاف والحياة الاقتصادية في مصر دراسة تاريخية وثائقية، مرجع سابق، ص 124.

3 محمد عفيفي، الأوقاف والحياة الاقتصادية في مصر في العصر العثماني، المرجع السابق، ص 27.

4 محمد أبو زهرة، محاضرات في الوقف، مرجع سابق، ص 26.

5 علي أوزاك، إدارة الأوقاف الإسلامية في المجتمع المعاصر في تركيا، بحوث ندوة أهمية الأوقاف الإسلامية في عالم اليوم، مؤسسة آل البيت، لندن، 1996، ص 339.

وفي محاولة لتنظيم إشراف الدولة على الأوقاف المملوكية في مصر عملت الدولة العثمانية على إحلال العناصر التركية في قمة الهرم الإداري الوقفية والاحتفاظ بخبرة عناصر الإدارة المملوكية خاصة في مجال الرقابة والتفتيش، حيث عرفت إدارة الأوقاف في هذه الفترة وظائف إدارية تمثلت في:

- **وظيفة مفتش الرزق:** ينظر في أصول ومكاتب ومربعات الرزق الأحباسية.

- **وظيفة مفتش الأوقاف:** يراجع نظار الأوقاف وحسابات الأوقاف والدخول والمصروفات، وكان

يقع على كاهل أرباب الأوقاف العبء الكبير لإرضاء مفتشي الأوقاف.¹

وقد تكفلت هذه الإدارة الوقفية الجديدة بإجراء عملية تفتيش على الأوقاف القائمة وحصرها والتنشيط من حججها، وقد كان من معالم هذا الطابع الإداري الجديد وجود جهاز إداري إلى جانب الناظر في الأوقاف الكبيرة، يقوم عليه مجموعة من الموظفين من ذوي الاختصاصات المالية والقانونية والفقهية والفنية.²

2- تنظيم قانون نامة مصر للأوقاف.

كان صدور قانون نامة مصر عام 931 هـ - 1525 م كمحاولة لإصلاح الإدارة في مصر وفي مجال الأوقاف والرزق الأحباسية، والقاعدة العامة لقانون نامة تتلخص في كون الأراضي ملكا للدولة والسultan، مع استثناء ما يثبت مصداقيته من أوقاف ورزق وأملاك، وقد نص القانون على إعداد قوائم تفصيلية عما تحويه كل قرية من أموال سلطانية وأملاك وقفية ورزق أحباسية وأملاك.

3- قانون تسجيل الأراضي وحماية الأوقاف.

عملت الدولة العثمانية على تسجيل دقيق مفصل لجميع أراضي الدولة بما فيها أراضي الوقف من خلال قانون الأراضي، ومراقبتها وتحصيل عوائدها واحتساب الضرائب عليها، وقد أدى تطبيق هذا القانون إلى المحافظة على الأملاك الوقفية من الفساد الذي استشرى في الإدارة العثمانية، حيث أنشئ لهذا الغرض قيود الدفتر الخاقاني الذي سجلت فيه جميع الأراضي التي لها ارتباط خيري أو تتعلق بمصالح عامة، وتم حفظها في خزائن خاصة.³

4- البنية الإدارية لقطاع الأوقاف.

- **ديوان محاسبة الأوقاف:** كانت مهمته مراجعة دفاتر حسابات الأوقاف التي كانت تعرض عليه وكان موظفوه من القضاة والكتاب.

- **ديوان الرزق:** وهو الذي اختص بتسجيل الرزق المرصدة من جانب الدولة على وجوه البر المختلفة وعلى العلماء وبعض الفئات والأفراد .

- **الديوان العالي:** ينظر في القضايا التي تحال إليه فيما يتعلق بأمور الأوقاف والرزق فضلا عن فحص حجج وعقود الأوقاف، أو النظر في أمور نزاعات الأوقاف.

¹ محمد عفيفي، الأوقاف والحياة الاقتصادية في مصر في العصر العثماني، مرجع سابق، ص 33.

² محمد أحمد العكش، التطور المؤسسي لقطاع الأوقاف في المجتمعات الإسلامية المعاصرة - دراسة حالة المملكة العربية السعودية مرجع سابق، ص 18.

³ فؤاد عبد الله العمر، استثمار الأملاك الموقوفة (الشروط الاقتصادية ومستلزمات التنمية)، مرجع سابق، ص 107.

5- سلطات الإشراف في الإدارة الوقفية العثمانية.

كان الجهاز الإداري للأوقاف في مصر تحت الحكم العثماني تتوزع فيه اختصاصات الدولة كما يلي:¹
- إشراف السلطان.

بحكم أن السلطان يتربع على قمة الهرم الإداري في الدولة، وبحكم ولايته العامة و رعايته لمصالح المسلمين والتي منها الأوقاف، يقوم السلطان بالتعيين في بعض وظائف الأوقاف من باب الإنعام على بعض الأفراد عن طريق إصدار فرمانات (مرسوم سلطاني)، كما كان له حق إرسال مفتشين على الأوقاف، كذلك فقد اكتسب السلطان لقباً شرفياً هو (ناظر أوقاف الحرمين الشريفين).

- إشراف الولاية على الأوقاف.

إشراف الولاية على الأوقاف كان نابعا من كونهم (نواب السلطان) في الولاية، فالوالي يقوم بتنفيذ أوامر السلطان بشأن الأوقاف، كما كان يقوم برصد الأملاك والأراضي على جهات البر كما كان للولاية دور في التقرير والتعيين في وظائف الأوقاف الخاضعة لإشراف الدولة والنظر في أمور النزاعات بشأن الأوقاف.
- قوة سلطة القضاء في الإدارة الوقفية.

كان للقضاء في العهد العثماني دور هام في إدارة شؤون الأوقاف وازدادت سلطته ازديادا ملحوظا حتى على الأوقاف الأهلية وكذلك الحال مع الأوقاف المملوكية وأوقاف الباشاوات التي كانت حساباتها تخضع لإشراف من القضاء أو من ديوان محاسبة الأوقاف الكبرى²، وقد توسع القضاء في إطلاق أيديهم في نصب وعزل موظفي الأوقاف والنظار، وما صاحب ذلك من الرشوة والمحاباة، وقد كان لهم الإشراف المباشر على الأوقاف الحكمية، أما إشرافهم على الأوقاف الأهلية فقد اقتصر على حل النزاعات بين أرباب الأوقاف بطلب أحد المستحقين، كما كانت حسابات الأوقاف تعرض على القضاء.

وقد كان للقضاء دور مهم في تحري عمارة وتجديد الأوقاف، والنظر في عقود الإيجار وأمور الاستبدال ومراعاة مصالح الأوقاف وعزل النظار الفاسدين وتقصي أحوال المرافق الوقفية من جوامع ومدارس وزوايا،³ كما حافظت سلطة القضاء الشرعي خلال هذه الفترة على المؤسسات الوقفية وإدارتها إدارة فعالة، كما أنها كانت قادرة على التواصل مع مؤسسات المجتمع المدني والضغط على السلطة والإدارة من أجل تمكين الوقف من أداء دوره وتحقيق أهدافه.⁴

- ناظر النظار والدور الباهت.

اشتمل التنظيم العثماني للإدارة الوقفية على منصب "ناظر النظار" الذي استحدثه العثمانيون، وهو الذي يتولى مراقبة إدارة الأوقاف الكبرى التي آلت للدولة حيث يراقب نظار هذه الأوقاف، وقد كان هؤلاء

¹ محمد عفيفي، الأوقاف والحياة الاقتصادية في مصر في العصر العثماني، مرجع سابق، ص 62-65 .

² محمد أحمد العكش، التطور المؤسسي لقطاع الأوقاف في المجتمعات الإسلامية المعاصرة - دراسة حالة المملكة العربية السعودية مرجع سابق، ص 18.

³ محمد عفيفي، الأوقاف والحياة الاقتصادية في مصر في العصر العثماني، مرجع سابق، ص 72-77.

⁴ فؤاد عبد الله العمر، إسهام الوقف في العمل الأهلي والتنمية الاجتماعية، الأمانة العامة للأوقاف، الكويت، 2000، ص 70.

يختارون من قبل الدولة. والملاحظ على هذا المنصب حسب الوثائق التاريخية دوره الباهت في إدارة الأوقاف مقارنة بدور القضاة أو دور مفتشي الأوقاف ، حيث اقتصر دوره كشاهد الحال على حجج وعقود الأوقاف.¹ وقد يكون السبب في ذلك قوة جهاز التنقيش ونفوذ جهاز القضاء في إدارة الأوقاف.

لقد عملت الدولة العثمانية من خلال تحديث وتطوير الإدارة الوقفية بإدخال بعض التعديلات على التنظيمات الإدارية التي كانت سائدة في عهود سابقة، على حماية الأوقاف واتساع نطاقها وتعدد أغراضها غير أن ما يمكن تسجيله من مآخذ على الإدارة الوقفية للدولة العثمانية في هذه المرحلة ظهور بعض الفساد في الإدارة الوقفية والذي ارتبط بوظائف الأوقاف التي كانت مدعاة لاستقرار واطمئنان شاغلها، حيث كانت الوظائف الوقفية تتوارث، كما وجد الانتشار الذي شمل جميع وظائف الأوقاف العليا والدنيا، والانتشار يقصد به توزيع الوظيفة الواحدة بين أكثر من فرد، مما يعني توزيع مسؤولية العمل الواحد بين عدة أفراد، وما يسببه ذلك من تدني مردودية صاحب الوظيفة الوقفية، إضافة إلى انتشار الوظائف، حيث وجد "الإفراغ" وهو النزول عن الوظائف التي كانت تتداول كالسلع، واستشرى هذا العمل بين الأمراء والعلماء والوظائف الدينية والتعليمية، مما انعكس سلبا على أداء الإدارة الوقفية و مستوى الكفاءة فيها.² كما يمكن أن نسجل في الفترة العثمانية ظهور وانتشار الأوقاف النقدية، فقد كان للأوقاف التركية منذ بداية القرن 15م دور مميز في توفير التمويل اللازم لكثير من المشاريع، ففي دراسة لـ 1563 وقفا نقديا في مدينة بورصة التركية في الفترة 1697-1805م تبين أن هذه الأوقاف قامت بدور اجتماعي كبير بإقراض العديد من الفقراء مبالغ مالية لبدء مهنة أو شراء أدوات الإنتاج.³ وهذا ما تطلب إدارة مالية ذات كفاءة.

المطلب الثالث: خصائص الإدارة الوقفية التقليدية.

لقد أظهرت الخبرة التاريخية أن كفاءة الجهاز الإداري للأوقاف قد توقفت على مدى احترام إرادة الواقف واستقلالية القضاء في ولايته على الوقف، وكذا وضوح ملامح الشخصية الاعتبارية للوقف وعدم انتهاك حرمتها، وضمن هذا الإطار تشكل نموذج الإدارة التقليدية للأوقاف والذي تميز بهيمنة النمط العائلي الفردي اللامركزي على النمط الديواني (المؤسسي) مع إشراف عام للقضاء على كلا النمطين، وقد ميزت النموذج الإداري الذري المستقل العديد من الخصائص ذات الطابع التنظيمي كان من أهمها مايلي:

أولا : محورية ناظر الوقف وجمود الفكر التنظيمي الوقفي.

اعتمدت الإدارة الذرية للأوقاف على فرد مستقل هو الناظر أكثر من اعتمادها على العمل الجماعي القائم أساسا على التنظيم، وكانت وظائف إدارة الأوقاف تورث للذرية من قبل الواقفين، حيث جعلوا النظارة في أبنائهم أو ذويهم فتبقى الإدارة فيهم دون تدخل من السلطة الحاكمة، ويقوم الناظر بأعماله الإدارية

¹ محمد عفيفي، الأوقاف والحياة الاقتصادية في مصر في العصر العثماني، مرجع سابق، ص 74.

² محمد أحمد العكش، التطور المؤسسي لقطاع الأوقاف في المجتمعات الإسلامية المعاصرة - دراسة حالة المملكة العربية السعودية مرجع سابق، ص 20.

³ فؤاد عبد الله العمر، إسهام الوقف في العمل الأهلي والتنمية الاجتماعية، مرجع سابق، ص 182.

والاستثمارية بإشراف القاضي وضمن حدود ما يؤذن له به من إجراءات وسلطات إدارية لتحقيق مصالح الوقف وحفظه واثميره.¹ وهكذا يرتبط مصير الوقف بناظره ويتحدد نموه وفعالية إدارته بأمانته وأهليته وإخلاصه، والعكس في حالة عدم كفاءة الناظر أو فساده وخيانتة، وعليه فالمؤسسة الوقفية تكون تابعة للناظر الفرد، مصيرها ودورها وأداؤها مرتبط بطباعه وأخلاقه وحالته العقلية والنفسية، ومن ثم لم يكن ممكنا والحال هكذا نضوج فكر مؤسسي أو تنظيمي أو تطور بنية مؤسسية أو تنظيمية فعالة تتناسب مع فلسفة الوقف و تواكب تطور المجتمع وتغيره.²

ثانيا: الإدارة الوقفية الذرية: الصفة العائلية - الأهلية- والوظائف الوراثية.

تماشيا مع ما قرره الفقهاء واعتبروه من الشروط الأساسية التي تضمن إدارة الوقف بكفاءة وفعالية حق الواقف في الولاية على وقفه أو تولية من يشاء من الأوصياء من ذريته أو أقرباءه، وكذلك أحقية أقرباء الواقف بتولي منصب النظارة، فقد ظل القسم الأكبر من الأوقاف في أيدي أهلها أو أيدي من يوصون له من ذرياتهم أو أقاربهم، حيث يكون لكل وقف ناظر خاص، وبذلك اكتسبت الإدارة الوقفية الصبغة العائلية الأهلية. ولأن الواقفين حرصوا على صيانة أوقافهم ورغبتهم في جريان الصدقة بعد مماتهم، ونظرا لما كانت تفيضة وظيفة النظارة من مكاسب مادية ومعنوية، فقد عمل الواقفون على تولية ذرا ريبهم و أقربائهم إدارة أوقافهم، والنص على توريث وظيفة النظارة لمتتالية من الأبناء والأحفاد، فقد سئل " ابن تيمية " من قبل قوم لهم وقف من أجدادهم منذ أكثر من مائة وخمسين عاما³، وفي هذا دليل على قدرة الإدارة الذرية على المحافظة على الأوقاف وحسن استغلالها، ودورها في استدامة المؤسسات الوقفية.⁴

ثالثا: غياب البعد المؤسسي.

كانت النظارة الذرية على الأوقاف الأهلية تدور حول شخصية الناظر واستثنائه بواجبات النظارة مما جعل البناء المؤسسي للأوقاف الأهلية بناء ضعيفا فرديا يرتبط بشخصية الناظر، كما أن تمحور الإدارة الوقفية حول الناظر بصورة فردية جعله عرضة للبعد عن الشفافية والمساءلة، مع احتمال فساد واستغلاله الوقف لغير ما قصده الواقفون⁵، كل ذلك كان بسبب غياب البعد المؤسسي الذي يجعل من الإدارة عملا جماعيا، وهيمنة المصالح الشخصية وتلاعبها بالأوقاف سواء في عوائدها أو في أصولها أو في وظائفها ودورها الاجتماعي.⁶

¹ منذر القحف، الوقف لإسلامي تطوره إدارته تنميته، مرجع سابق، ص283.

² نصر محمد عارف، البناء المؤسسي للوقف في بلدان وادي النيل، مرجع سابق، ص573.

³ شيخ الإسلام أحمد بن تيمية، مجموع الفتاوي، مرجع سابق، ص10.

⁴ فؤاد عبد الله العمر، استثمار الأملاك الموقوفة (الشروط الاقتصادية ومستلزمات التنمية)، مرجع سابق، ص30.

⁵ فؤاد عبد الله العمر، البناء المؤسسي للوقف في بلدان شبه الجزيرة العربية، ندوة الوقف والمجتمع المدني في الوطن العربي، تحرير إبراهيم البيومي غانم مركز دراسات الوحدة العربية والأمانة العامة للأوقاف، بيروت، 2003، ص592.

⁶ نصر محمد عارف، البناء المؤسسي للوقف في بلدان وادي النيل، مرجع سابق، ص573.

رابعاً: إدارة تنظمها شروط الواقف.

اعتنى الفقه الوقي بشروط الواقفين وأسبغ عليها هالة من القدسية وقوة الإلزام، فقد اشتهرت في مصنفات الفقهاء عبارة " شرط الواقف كنص الشارع"، فقد ألزموا الناظر بتنفيذ شروط الواقفين وتحقيق مقاصدهم المعتبرة شرعاً، كما اعتبروا تنفيذ شروط الواقفين أحد أهم معايير تقييم أداء النظارة الوقفية. ولقد كان احترام هذه الشروط من بين عوامل نجاح الإدارة الوقفية واستمرارية الأوقاف في تقديم الخدمات والمنافع حيث أن جانباً مهماً من نشاط الناظر الوقي تحددته شروط الواقفين، فإذا كان الحفاظ على الأصول الوقفية وتنميتها وتوزيع غلاتها ومنافعها من الأهداف الأساسية التي تسعى الإدارة الوقفية إلى تحقيقها، فإن هذه الأهداف تمثل الشروط الأساسية التي يسعى الواقفون إلى احترامها من قبل الناظر، فهذه الشروط عادة ما تتطوي على تحديد مواصفات الناظر وأسلوب إدارته للوقف وكيفية تمويله وحصص توزيع المنافع على المستحقين، ونوعية وكمية الخدمات المقررة.

خامساً: الاستقلالية والتسيير الذاتي.

الأصل في إدارة الأوقاف أنها أهلية أو ذرية أو مستقلة، والواقف هو صاحب الحق في تعيين إدارة الوقف وتحديد مهامها وصلاحياتها، وفي وضع شروط شغل وظائفها، وتقسيم ريع الوقف وصرفه، ثم عند ظهور ديوان الأوقاف كان القاضي هو المرجع في إدارة الوقف واستثماره وتوزيع غلاته على المستحقين وكذلك اختيار الناظر وتعيينه في حالة عدم النص على الناظر من قبل الواقف¹، وقد نتج عن ذلك من وجهة النظر المؤسسية استقلالية إدارية إلى جانب دور لا مركزي في صناعة القرارات وخصوصاً فيما يتعلق ببناء الخطط الإستراتيجية، ووضع الأولويات الاجتماعية بمعزل عن فرض أي شكل من أشكال الهيمنة أو التسلط الذي يمكن أن تمارسه أجهزة الدولة.² وهكذا كانت القاعدة العامة التي سارت عليها الأوقاف في إدارتها هي قاعدة (التسيير الذاتي) وعدم الاندماج في الإدارة الحكومية.

سادساً: اللامركزية والمحلية.

إن ميزة اللامركزية شائعة في مختلف جوانب نظام الوقف، وفي جانبه الإداري بصفة خاصة حيث لم تتوفر لدى الأوقاف عبر مختلف مراحل تطوره التاريخية إدارة مركزية موحدة كانت مختصة بإدارة الأوقاف، بل وجدت إدارات متعددة غلبت عليها الصبغة المحلية، وكان أساس عملها هو (التسيير الذاتي) وفقاً لشروط الواقف و تحت إشراف القاضي" و بعيداً عن الاندماج في جهاز الإدارة الحكومية.³

¹ عبد العزيز الدوري، مستقبل الوقف في الوطن العربي، مجلة المستقبل العربي، العدد 274، 2001، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت ص132. و منذر القحف، الوقف الإسلامي تطوره إدارته تنميته، مرجع سابق، ص292.

² ياسر الحوراني، المشكلات المؤسسية للوقف في التجربة الإسلامية التاريخية، مرجع سابق، ص76.

³ إبراهيم البيومي غانم، الأوقاف والسياسة في مصر، مرجع سابق، ص89.

وبالنسبة لخاصية المحلية في إدارة الأوقاف، فتكشف وقائع تأسيس الأوقاف وتكوينها وذلك من خلال استقراء آلاف من حجج وعقود الأوقاف أن المحلية في إدارة شؤون الأوقاف كانت إحدى السمات الأساسية للإدارة الوقفية التقليدية، وقد أخذ هذا التوجه المحلي في إدارة الأوقاف الصيغ الآتية:

(أ) - أن تعمل إدارة الوقف وفقا لشروط الواقف على توزيع ريع الوقف أو ما ينتج عنه من منافع على المستحقين من المجتمع المحلي، أو بالإتفاق على مرافق وقفية قائمة تنتج خدمات هامة للمجتمع، وإن تعذر الصرف عليها تكون الأولوية لأقرب مرفق وقفي في المنطقة، أو للسكان الفقراء في نفس المنطقة.

(ب) - تؤول إدارة الوقف في الغالب بعد موت الواقف الناظر إلى الأرشد من ذريته أو قرابته، أي أن إدارة الأوقاف يباشرها كفاءات إدارية محلية.

(ج) - إعطاء الأولوية في تخصيص الوظائف الوقفية المختلفة لأبناء المجتمع المحلي، كما أن اختيار من يصلح لهذه الوظائف يتم بالتعاون مع أعيان المجتمع المحلي.¹

سابعا: مرجعية القضاء في الإدارة والرقابة.

لقد قرر الفقهاء أن " الولاية العامة " على الأوقاف هي من اختصاص القضاء وحده دون غيره من أجهزة الدولة الأخرى، وأن هذه الولاية تشمل الاختصاص القضائي الذي يفصل في المنازعات الخاصة بالأوقاف، كما يشمل أيضا الاختصاص الولائي الذي يشمل شؤون النظارة على الأوقاف وإجراء التصرفات المختلفة عليها كاستبدال الأصول الوقفية أو الإذن بتعديل شروط الواقف أو إبطالها إذا كانت مضرة بالوقف أو المستحقين له. وإقرار الفقهاء سلطة الإشراف على الوقف والتصرف فيه للقضاء، نظرا لاعتباره أكثر الجهات استقلالية ومراعاة لتحقيق العدالة والصالح العام، كما كان للأوقاف في ظل الإدارة التقليدية تحت إشراف القضاء ثلاث ميزات أساسية هي:

(أ) - الحيولة دون تمكين نفوذ الدولة وسلطتها من التدخل في شؤون الوقف أو السيطرة عليه مما أكسب الوقف حصانة رمزية و معنوية ضد محاولات السلطة الحاكمة الالتفاف والسيطرة عليه وزادت من فرص حماية الأملاك الوقفية من الاستيلاء وغصب وتحايل النظار والمتنفذين.²

(ب) - تحقيق شروط الواقفين وإنفاذ الغايات والمقاصد والأهداف التي أنشئ من أجلها الوقف، وبأبسط الوسائل وأيسرها من حيث آليات التنفيذ والإدارة، كما أن هناك جوانب اجتماعية يستطيع جهاز القضاء التعامل معها بمرونة عالية مراعاة للصالح العام كالحرص على حفظ شروط الواقفين والتقييد بها وإعادة ترتيب مشروعات الوقف أو الأجور المتعلقة بها حسب واقع المنتفعين ومدى النفع الذي يعود عليهم.³

¹ إبراهيم البيومي غانم، الأوقاف والسياسة في مصر، المرجع سابق، ص185.

² مليحة محمد رزق، مرجع سابق، ص56. و إبراهيم البيومي غانم، الأوقاف والسياسة في مصر، مرجع سابق، ص56-57.

³ ياسر الحوراني، البناء المؤسسي للوقف في بلدان الهلال الخصيب، ندوة الوقف والمجتمع المدني في الوطن العربي، تحرير إبراهيم البيومي غانم مركز دراسات الوحدة العربية والأمانة العامة للأوقاف، بيروت، 2003، ص564.

ج) - استقلالية إدارية ولا مركزية في صناعة القرار،¹ وقد ظهرت أهمية القاضي وديوان القضاء بالنسبة للإدارة الوقفية من كونه أن له حق الإشراف أو مباشرة العمل الإداري الوقفي وكونه السلطة التي تضطلع بالرقابة على أداء الإدارة الوقفية، فيعزل من النظار والموظفين القائمين على شؤون الوقف ومن ثبت عنهم إهمالهم أو تقصيرهم في أداء واجباتهم وذلك دون اعتبار لمركزهم في الإدارة الوقفية.²

ثامنا: التخصص الإداري.

باستقصاء تاريخ الأوقاف منذ بداية العهد الأموي إلى نهاية العهد العثماني ثبت أن دواوين الأوقاف التي تأسست على امتداد هذه الفترة لم تكن مستقرة ولا دائمة، إضافة إلى عدم خضوعها لنمط إداري مركزي موحد، ولم تكن تدير كافة الأوقاف، بل اقتصرت على إدارة نوعيات محددة منها اقتضت الضرورة وضعها تحت سلطة أحد الدواوين، ومن ذلك ما عرف باسم "الأوقاف الحكومية" وهي تلك التي آل النظر عليها إلى القضاء بشرط الواقف، ومنها أيضا "الأوقاف السلطانية" التي كانت تضم أوقاف الحكام. وقد استمر وجود ديوان خاص لها في بعض البلدان العربية إلى ما بعد نهاية الحكم العثماني.³

تاسعا: صلاحيات قرب التنفيذ وتوزيع الاختصاصيين على الميدان.

من الأمور المسلم بها في تنظيم الإدارة الوقفية ضرورة وجود ناظر الوقف للأوقاف الأهلية، أو نظارة مؤسسية للأوقاف الحكومية يمثلها ديوان الأوقاف، والناظر أو الديوان هما بمثابة المشرف العام على الوقف، وهما يمثلان المركز الرئيسي⁴ في الإدارة الوقفية، هذا المركز صغير بحجمه فلا يضم إلا الناظر ونائبه، أو القاضي ومن يمثله أو يساعده في إدارة الوقف. أما بقية الوظائف الأخرى التي يحتاجها الوقف فمن الصعب حصرها، حيث تنشأ تبعا لنوعية الأوقاف، وهي تتراوح بين الوظائف الإدارية كالمتمولي والمباشر والكاتب والشاهد والوظائف المالية كالجابي والشاد والصراف والوظائف القانونية ووظائف الصيانة الفنية ووظائف أخرى كالحارس والفراش و الواعظ، كما وجدت وظائف كالحازن والحاشر والمستوفي والمعين.⁵ فوظيفة الشاهد هي ذات مهام رقابية بحيث يكون رقيباً على أموال الوقف وموظفيه أما الجابي فهو يختص بتحصيل ريع الوقف ومحاصيله وهو يمثل الواجهة التي تواجه مستأجري أملاك الوقف⁶، وكذلك الصراف والأمين والمتعاقد كتاب الوقف، والنايب والأمين والماسح والدليل والناسخ والمشارف والمستوفي والعامل⁷، كل هؤلاء الموظفين يمثلون تخصصات وبيئاتهم في الموقع وبوضعهم هذا سيتصرفون

1 ياسر الحوراني، المشكلات المؤسسية للوقف في التجربة الإسلامية التاريخية، مرجع سابق، ص 76..

2 عبد الملك السيد، إدارة الأوقاف في الإسلام، مرجع سابق، ص 216.

3 إبراهيم البيومي غانم، الوقف والسياسة في مصر، مرجع سابق، ص 108.

4 سيد الهواري، خصائص منظمة القرن 21، مرجع سابق، ص 145.

5 محمد عفيفي، الأوقاف والحياة الاقتصادية في مصر في العصر العثماني دراسة تاريخية وثائقية، مرجع سابق، ص 71.

6 محمد محمد أمين، الأوقاف والحياة الاجتماعية في مصر في العصر العثماني دراسة تاريخية وثائقية، مرجع سابق، ص 98.

7 عبد الحي الكتاني، نظام الحكومة النبوية (التراتب الإدارية)، حسن جعنا، بيروت، دت ن، مرجع سابق، ص ص 304-306.

كنظار أو وكلاء عن الناظر، وهنا يتحقق دمج الهيكل التنظيمي للإدارة الوقفية من خلال نقل التخصص من المركز الرئيسي الذي يمثله الناظر أو الديوان إلى ميدان العمل، بحيث تصبح الصلاحيات قرب التنفيذ.

عاشرا: الإدارة الوقفية الديوانية العلاقة التكاملية والإدارة المشتركة لقطاع الأوقاف.

إضافة إلى الإدارة الذرية المستقلة، شكلت الإدارة الديوانية الإطار الإداري والمؤسسي لنظام الوقف، والتي تأسست في الحواضر العربية والإسلامية منذ العهد الأموي وحتى العهد العثماني، وقد تمثلت الإدارة الديوانية في دواوين الأوقاف أو الأحباس، حيث اقتصرت هذه التنظيمات الإدارية على إدارة نوعيات محددة من الأوقاف عرفت باسم الأوقاف الحكومية إضافة إلى الأوقاف السلطانية.

وإدارة الديوانية منذ نشأتها وإن كانت جسدت تدخل الدولة في إدارة الأوقاف، إلا أنها في نفس الوقت كانت تعبيراً عن رغبة الدولة في حماية الأوقاف وصيانتها وتوجيهها بما يخدم المجتمع والدولة، كما كانت تمثل تجسيدا لإرادة الدولة ورجالها في المساهمة والمشاركة في إدارة قطاع الأوقاف بما يحقق تلبية حاجات المجتمع، ويضمن استقراره وتوازنه، هذه المشاركة تمت في إطار الدور الرعائي والحماي للدولة والعلاقة التكاملية مع قطاع الأوقاف، فالتجربة التاريخية للوقف تشير إلى أن فاعلية نظام الوقف في المجتمع تقوم على أساس وجود علاقة تكامل مع الدور الراعي للدولة.¹

ومما سبق يمكن القول أن الإدارة الوقفية التقليدية بنمطها الذري المستقل والديواني التي سادت إدارة قطاع الأوقاف لقرون عديدة استطاعت أن تسجل نجاحا في إدارة قطاع الوقف، وذلك بفضل ما تميزت به من بساطة التنظيم والاستقلالية في الإدارة واللامركزية في اتخاذ القرارات، واعتماد القضاء كسلطة إشرافية عليا، ومشاركة المجتمع المحلي، إضافة إلى مشاركة الدولة الفاعلة في إدارة الأوقاف بتكفلها بإدارة نوعيات محددة من الأوقاف، وبسط رعايتها وحمايتها على الأوقاف الذرية والأوقاف الخيرية والعامية.

المبحث الثاني

الإدارة الحكومية المباشرة للأوقاف

إن تحديد الملامح العامة وبيان الخصائص الأساسية للمؤسسة الوقفية في ظل الإدارة الحكومية المباشرة لقطاع الأوقاف، يستدعي منا أولا تفهم طبيعة نشأة هذه الإدارة وبيان ملابساتها، ثم تتبع المسار التاريخي لتطور الإطار المؤسسي للأوقاف، فتحديد أسباب هذا التطور والدوافع الكامنة وراءه وصولا إلى تحديد العلاقات التنظيمية والخصائص العامة للإدارة الوقفية الحكومية، ومن ثم يمكن تحديد مواطن الضعف ومصادر الخلل التي أدت إلى تدني مستويات أداء المؤسسة الوقفية اجتماعيا واقتصاديا في طورها الحكومي.

المطلب الأول: الإدارة الحكومية المباشرة للأوقاف بين النشأة والتطور.

إن التحول الكبير الذي طرأ على نظام الوقف والذي حول المؤسسة الوقفية من كونها مؤسسة اجتماعية مدنية تنموية تدار بذاتية واستقلالية إلى مؤسسة حكومية تدار بطريقة مركزية، يعتبر علامة فارقة

1 ياسر الحوراني، المشكلات المؤسسية للوقف في التجربة الإسلامية التاريخية، مرجع سابق، ص 76.

ومنعتفا حاسما في تاريخ المؤسسة الوقفية جدير بالوقوف عنده والنظر في ملابسته، باعتبار حجم آثار و نتائج هذا التحول على نظام الوقف برمته وعلى دوره الاجتماعي، وفهم هذا التحول يتطلب رسدا للظروف التاريخية لنشأة المؤسسة الوقفية الحكومية الحديثة والاقتراب من المناخ العالمي الذي تداعت فيه أسباب وظروف وملازمات هذا التحول، كما يتطلب عرضا لتطور وتدرج المؤسسة الوقفية في طورها الحكومي.

أولا: ظروف نشأة الإدارة الحكومية للأوقاف.

يمكن اعتبار الفترات الأولى من عهد الدولة العثمانية استمرارا طبيعيا لما كان عليه حال الوقف في العهود السابقة، سواء من جهة النمو المتراكم للأصول والممتلكات الوقفية، أو من جهة محاولات رجال الدولة وقف الممتلكات الأميرية، غير أن التحول الكبير الذي جرى على نظام الوقف كان في أواخر عهد الدولة العثمانية، حدث هذا التحول في سياق نزعة الدولة نحو بسط سيطرتها على جميع الأنشطة الاجتماعية ومن ضمنها الوقف، حيث دمجت مؤسساته في الجهاز البيروقراطي للحكومة، وتحولت مؤسسات الأوقاف من كونها إطارا أهليا يمارس فيه المجتمع سياسته الأهلية إلى نظام تمارس الدولة فيه سلطتها ونفوذها على المجتمع.¹

هذا التحول ساهمت في زيادة الحاجة إليه جملة من الظروف الاقتصادية والاجتماعية والسياسية هذه الظروف شكلت الدافع التي آل بمؤسسة الوقف من النمط الإداري التقليدي إلى نسق آخر من القواعد واللوائح الإدارية البيروقراطية المعقدة، مما أحدث آثارا وتداعيات خطيرة على قطاع الأوقاف وعلى الأداء التنموي لمؤسساته، ومن أجل الاقتراب من المناخ العام الذي رافق نشأة المؤسسة الحكومية الوقفية الحديثة نقدم رسدا لمجموعة من الظروف التي أحاطت بنشأة المؤسسة الوقفية في إطارها الحكومي الحديث:

(أ) - نتيجة لأحداث تاريخية في الغرب ظهرت أفكار تدعو لترسيخ مبدأ الدولة الحديثة ذات السلطة الواحدة بإقرار الأنظمة المؤدية إلى إثبات وجود الدولة بوحدة سلطتها .

(ب) - ظهور أزمت اقتصادية أوائل القرن التاسع عشر نتيجة لإتباع مذهب الحرية الاقتصادية، مما دفع الدولة إلى أن تتدخل لقيادة النشاط الاقتصادي والاجتماعي، حيث تولت الدولة من خلال جهازها البيروقراطي مهام جديدة إضافة إلى مهامها التقليدية، فشملت رعاية الدولة التعليم والصحة وتنظيم الحركة التجارية والبنية التحتية. هذه الأعمال وغيرها كانت من صميم اختصاصات القطاع الأهلي أو الاجتماعي في عهود سالفه.²

¹ مروان قباني، تحولات علاقة الوقف بمؤسسات المجتمع المدني في بلدان الهلال الخصيب، مرجع سابق، ص704-705.

² فؤاد عبد الله العمر، إسهام الوقف في العمل الأهلي والتنمية الاجتماعية، الأمانة العامة للأوقاف، الكويت، 2000، ص61.

ج)- التوجه العالمي الذي كان يدعو إلى ضبط الأموال الموجهة إلى أعمال الخير والنفع العام، ففي عام 1852 تم في بريطانيا إجازة قانون الوصايا الخيرية، الذي ينص على تأسيس سلطة مركزية مسؤولة عن مراجعة حساب الجمعيات الخيرية وتصرفاتها وهي المفوضية الدائمة للعمل الخيري.¹

د)- تنامي التوجه الاقتصادي العالمي نحو هيمنة الدولة على مقدرات الأمة الإنتاجية والاقتصادية وتوسع سلطتها إلى جوانب غير مسبوقة، هذه الأفكار والتوجهات وإن كانت ظهرت في الغرب، فقد وجدت لها مجالا واسعا للانتشار في البلاد العربية والإسلامية، فبدأت عملية نقل التشريعات في الدولة العثمانية في إطار عملية الإصلاحات التي شملت نظام الوقف لإعادة صياغته وضبطه وتنظيمه.²

ثانيا: تطور الإطار المؤسسي للأوقاف في ظل الإدارة الوقفية الحكومية.

لقد شهد القرن التاسع عشر والنصف الأول من القرن العشرين محاولات متفرقة وغير مكتملة لإنشاء إدارة حكومية مركزية للأوقاف، ومن ذلك الديوان الذي أنشأه محمد علي في مصر عام 1835 م والذي تطور إلى وزارة في عام 1913 م و"جمعية الأحباس" بتونس التي أسسها "خير الدين باشا" عام 1874 م لإدارة الأحباس العامة ومراقبتها وفحص حساباتها³، و"بنيقة الأحباس" التي أنشأها سلطان المغرب عام 1912 م، وإدارة الأوقاف التي أنشأها إمام اليمن عام 1919م، ودائرة الأوقاف التي تأسست في العراق 1921م، كما عرفت بلدان شبه الجزيرة العربية وبلاد الشام هيئات أو إدارات ومجالس عامة للأوقاف خلال النصف الأول من القرن الماضي، ففي بلاد الحجاز تم بموجب مرسوم ملكي 28 ذو الحجة 1354هـ ربط إدارة الأوقاف وفروعها بمدير عام مقره مكة المكرمة ويتبعه مديرو الأوقاف في المدينة المنورة وجدة⁴ هذه الهيئات أو الإدارات تحولت أغلبها إلى وزارات مندمجة في الجهاز الإداري الحكومي العام.⁵

وفي ظل سيطرة الدولة على إدارة الوقف و توجيهها كجزء من جهازها الإداري الحكومي، عرف الإطار المؤسسي للأوقاف تطورات عدة عبر مراحل، هذا التطور خضع لعاملين أساسيين هما: إعادة تنظيم وإصلاح المؤسسة الوقفية من ناحية، وعلاقتها بالدولة من ناحية ثانية، وفي ضوء هذين المعيارين نجد أن المؤسسة الوقفية قبل وصولها إلى الاندماج النهائي في الجهاز الحكومي البيروقراطي وفقدانها لهويتها وانحرافها عن مسارها الطبيعي كمؤسسة أهلية اجتماعية ذات رسالة تنموية مرت بالمرحل التالية:

أ- مرحلة التنظيمات العثمانية وبداية مشاريع إصلاح نظام الوقف.

احتضنت الدولة العثمانية (1558-1918 م) أولى مشاريع إصلاح نظام الوقف في التاريخ المعاصر ضمن ما عرف بالتنظيمات العثمانية، فتكاثر الأوقاف وتنوع مرافقها صاحبه تكاثر مشاكل مختلفة ارتبطت

1 بدر ناصر المطيري، من قسّمات التجربة البريطانية في العمل الخيري والتطوعي، الأمانة العامة للأوقاف، الكويت، 1994، ص13.

2 مروان قباني، تحولات علاقة الوقف بمؤسسات المجتمع المدني في بلدان الهلال الخصيب، مرجع سابق، ص704.

3 Abdelhamid Henia, La Gestion des Waqf Kheyri en Tunisie à L' époque moderne: du monopole privé au monopole public. AWQAF journal, N2, May 2002, Kuwait Awqaf Public Foundation.. P22.

4 محمد أحمد العكش، التطور المؤسسي لقطاع الأوقاف في المجتمعات الإسلامية المعاصرة - دراسة حالة المملكة العربية السعودية مرجع سابق، ص20.

5 إبراهيم البيومي غانم، التكوين التاريخي لوظيفة الوقف في المجتمع العربي، مرجع سابق، ص112.

أساساً بأسلوب الإدارة والتنظيم في قطاع الأوقاف، فظهرت الحاجة إلى الإصلاح من خلال تنظيمات إدارية واسعة تعنى بالإشراف على أملاك الوقف ومراقبتها¹، مما اقتضى أن يصبح للوقف تشكيلات إدارية جديدة تستوعب مشاكله وتشرف على إدارة الأملاك الوقفية بأساليب فعالة، الأمر الذي تطلب إصدار قوانين و أنظمة لتنظيم شؤون الأوقاف، هذه القوانين لا زالت إلى يومنا هذا مصدراً لكثير من قوانين الأوقاف في العالم الإسلامي.

وقد شهدت الدولة العثمانية أول قانون لتنظيم الأوقاف صدر بتاريخ 19 جمادى الآخرة 1280هـ باسم " نظام إدارة الأوقاف" اشتمل على ستة أحكام تتعلق بتنظيم مسك القيود، والقيام بالأعمال المحاسبية لمتولي الأوقاف، وتعمير الأملاك الوقفية، وتنظيم عملية تحصيل إيرادات الأوقاف والإنفاق عليها.²

1- نظارة الأوقاف الهمايوني والنقلة النوعية في الإدارة الوقفية.

بدأت مع الدولة العثمانية أحد أهم التحولات التاريخية لنظام الوقف الإسلامي خاصة فيما يتعلق بالنقلة النوعية في إدارة الأوقاف من الإدارة الذرية الأهلية تحت الإشراف القضائي إلى الإدارة الحكومية. ففي سياق إصلاحاتها الإدارية والسياسية اعتمدت الدولة العثمانية خطوات متدرجة لتصل في النهاية إلى إدماج الأوقاف في الإدارة الحكومية المركزية، وذلك من خلال إنشاء جهاز حكومي مركزي سمي بنظارة "وقف الهمايوني" أو "نظارة الأوقاف السلطانية"³، بعد صدور قرار رسمي في 12 ربيع الأول 1242هـ، وبذلك جمعت الأوقاف تحت إدارة رسمية لتنظيمها إدارياً، حيث بلغ عدد الأوقاف آنذاك حوالي عشرة آلاف مؤسسة وقفية في أنحاء الدولة العثمانية، وقد ضمت النظارة أو الإدارة المركزية ثلاث إدارات متخصصة في ضبط إيرادات الأوقاف وكيفية صرفها، وهي إدارة الموازنة وإدارة الخدمة وإدارة العرض، ثم توسعت هذه الإدارة عام 1830 م لتشمل ثلاث مؤسسات أخرى هي: إدارة التحريرات وإدارة التجارة وإدارة الأعمال اليومية.⁴ ولقد استمر الوضع على هذا الحال حتى حلول عام 1920م، حيث تم إنشاء وزارة الشؤون الشرعية والأوقاف التي تولت الإشراف على الأوقاف، ثم في 3 مارس 1924م تم إلغاء الخلافة العثمانية وغيّرت إدارة الأوقاف باسم الإدارة العامة للأوقاف.⁵

2- سلطة الإشراف العام على الأوقاف.

شرعت الدولة العثمانية كسلطة عامة بممارسة إشرافها على الأوقاف وتنظيمها من خلال حزمة من القوانين والتنظيمات فتكونت بذلك مرجعيتان للأوقاف هما:⁶

1 هيئة التحرير، الافتتاحية، مجلة أوقاف، العدد8، مايو 2005، الأمانة العامة للأوقاف، الكويت، ص8.

2 عبد الستار إبراهيم الهيبي، الوقف ودوره في التنمية، مركز البحوث والدراسات، الدوحة، 1997، صص 19-20.

3 هيئة التحرير، الافتتاحية، مجلة أوقاف، العدد8، مرجع سابق، ص2.

4 فؤاد عبد الله العمر، البناء المؤسسي للوقف في بلدان شبه الجزيرة العربية، مرجع سابق، ص594.

5 علي أوزاك، إدارة الأوقاف الإسلامية في المجتمع المعاصر في تركيا، مرجع سابق، ص340.

6 مروان قباني، تحولات علاقة الوقف بمؤسسات المجتمع المدني في بلدان الهلال الخصيب، مرجع سابق، صص 705-706.

- **السلطة القضائية:** التي يتولاها القاضي الشرعي وتتعلق بإصدار الحجة الوقفية وتعيين المتولي ومراقبة تنفيذ شروط الواقفين.

- **السلطة الإدارية:** التي تمثلها الإدارة العامة، وهي جزء من الإدارة الحكومية و تختص بوضع الأنظمة الخاصة بعقارات الأوقاف وضبطها وإدارتها وكيفية تأجيرها واستثمارها.

3- التنظيمات العثمانية : نظرة تقييمية.

شكل الوقف أحد العناصر الرئيسية للمجتمع العثماني نظرا للحجم الذي احتلته الأوقاف في البناء الاجتماعي والاقتصادي للدولة العثمانية، كما شكلت التجربة العثمانية في مجال الوقف أحد المفاصل المحورية في دراسة نظام الوقف بجوانبه الاجتماعية والاقتصادية خاصة في الفترة الممتدة بين بداية القرن 19 م وتاريخ الإعلان الرسمي عن سقوط الخلافة العثمانية سنة 1924م.¹

ولقد جاءت التنظيمات والتعديلات العثمانية في نظام الوقف جزءا من حركة إصلاحية قامت بها الدولة العثمانية بغرض مواكبة التغيرات العالمية وخاصة في مجال التشريع للعمل الخيري الذي عرف تطورا كبيرا في أوروبا، ففي مجال التشريع حرصت الدولة العثمانية على إصدار العديد من التشريعات الخاصة بالأوقاف، ففي عام 1311هـ - 1893م صنف " قديري باشا " كتاب (قانون العدل والإنصاف في القضاء على مشكلات الأوقاف)، وهو مرجع قانوني مهم قدم صياغة قانونية لنظام الوقف، كما أصدرت الحكومة العثمانية نظام المقاطعة والكذك والاستبدال فيما يتعلق بكيفية إجراء معاملات الأوقاف.²

وقد تباينت الآراء حول أثر هذه التنظيمات الجديدة، فحسب " قباني " فقد حددت التنظيمات الوضع القانوني لنظام الوقف وأبقت على الأسس التي عملت النظرية الفقهية الإدارية للوقف على توفيرها لحماية الوقف وضمان استقلاليتة واستدامة منفعه، هذه الأسس تمثلت في احترام إدارة الوقف واختصاص القضاء بالولاية على الأوقاف، إضافة إلى الجودة في الإدارة والانتاج.³ كما ساعدت على تطوير قطاع الأوقاف في عدد من البلدان، أما " الحوراني " فيرى ان التنظيمات العثمانية أدت إلى زعزعة استقرار نظام الوقف حيث أدت إلى إعطاء أصحاب السلطة والمتنفذين تفويضا وصلاحيات كبيرة في إدارة شؤون الأوقاف بما يتماشى وأهدافهم ومصالحهم.⁴

ب- مرحلة إصلاحات محمد علي في مصر: بذر فكرة التدخل الحكومي.

جاء محمد علي وإدارة الأوقاف في مصر يغلب عليها الطابع الأهلي، وقد رأى إهمالها وغياب النظام فيها فجمع أوقاف المساجد في سنة 1835م وأنشأ لها (ديوان عمومي للأوقاف)، كان من مهماته الأساسية

1 هيئة التحرير، الافتتاحية، مجلة أوقاف، العدد8، مايو 2005، الأمانة العامة للأوقاف، الكويت، ص8.

2 إبراهيم محمود عبد الباقي، عرض كتاب ، قانون العدل والإنصاف في القضاء على مشكلات الأوقاف مجلة أوقاف، العدد13، نوفمبر 2007، الأمانة العامة للأوقاف، الكويت، ص126.

3 مروان قباني، تحولات علاقة الوقف بمؤسسات المجتمع المدني في بلدان الهلال الخصيب، مرجع سابق، ص706.

4 ياسر الحوراني، البناء المؤسسي للوقف في بلدان الهلال الخصيب، مرجع سابق، ص565.

ضبط حسابات الأوقاف الخيرية من حيث إيراداتها و مصروفاتها، ومن ناحية ثانية المحافظة على حقوق الجهات الموقوف عليها وفي مقدمتها دور العبادة، وتنظيم صرف مرتبات موظفي المرافق الوقفية من ناحية ثالثة وقد تركزت انجازات هذا الديوان في ناحيتين هما: تسجيل الأوقاف الخيرية ومحاسبة نظار الأوقاف وخصوصاً أوقاف الأمراء والسلاطين.¹ وفي ظل هذه التجربة حافظت الأوقاف على نموها وعلى قدر من الاستقلالية المتاحة في المنشأ و الإدارة و المصارف.²

ونتيجة للعقبات التي واجهت عمل الديوان كان قرار إلغاءه، بعد ثلاث سنوات من إنشائه، وبالرغم من قصر عمر هذا الديوان إلا أن نشأته وضعت بذرة التدخل الحكومي المركزي في إدارة قطاع الأوقاف.

ج- مرحلة الإدارة الوقفية الحكومية المركزية.

في محاولة لضبط قطاع الأوقاف داخل إطار " الإدارة الحكومية المركزية" واستئنافاً لمحاولة "محمد علي" من أجل تأسيس الإشراف الحكومي على الأوقاف الخيرية وتحويل هذا الإشراف إلى عمل إداري مركزي منظم تتوفر له مقومات الدوام والاستمرار، عمل " عباس الأول " على إعادة "ديوان عموم الأوقاف" سنة 1851م، وبعودة هذا الديوان أخذ التدخل الإداري الحكومي في شؤون الأوقاف يتطور مؤسسياً و وظيفياً على نحو تراكمي منظم متدرجاً في عملية إخضاع الأوقاف للإدارة الحكومية لتصل هذه العملية ذروتها في مصر عام 1953م، حيث يمكننا هنا التمييز بين ثلاث مراحل رئيسية:

1- مرحلة " ديوان عموم الأوقاف" و التدخل الحكومي المتدرج.

بدأ ديوان عموم الأوقاف أعماله في سنة 1851م، من حيث انتهت أعمال الديوان الأول الملغى سنة 1838م ، وبالإضافة إلى مهامه السابقة في تسجيل الأوقاف الخيرية ومحاسبة نظارها وعزلهم، فقد حظي الديوان الجديد بتوسيع سلطاته واختصاصاته في محاسبة نظار الأوقاف المشتركة، كما توسعت سلطات ناظر العموم في عزل النظار والمتولين الفاسدين. وحتى سنة 1863م ظل هذا الديوان الذي تكفلت الدولة بتعيين موظفيه ودفع رواتبهم، مع احترام شروط الواقفين، يمارس أعمال الحصر والتسجيل ومحاسبة النظار دون القيام بإدارة أي وقف من الأوقاف، فكان عمل الديوان حسيباً ورقابياً صرفاً، محافظاً على الأوقاف مراعيًا لشروط الواقفين، ولقد أخذت الأوقاف تضاف إليه تباعاً حتى تجاوزت المائة من الأوقاف ذات المساحة الواسعة والغلات الوفيرة، وهذا ما يشير إلى أن هذا التنظيم الجديد للأوقاف استقطب أوقافاً جديدة.

ومع تولي "إسماعيل خديوي" تم التوسع في الاختصاصات الإشرافية والإدارية للديوان، بحيث أصبح يدير عدداً من الأوقاف القديمة إدارة كاملة، مع ملاحظة أحوال كل الأوقاف التي تحت إدارة الأهالي

¹ إبراهيم البيومي غانم ، الوقف والسياسة في مصر، مرجع سابق، ص 387.

² طارق البشري، تحولات علاقة الوقف بمؤسسات المجتمع المدني في بلدان وادي النيل، ندوة الوقف والمجتمع المدني في الوطن العربي، تحرير إبراهيم البيومي غانم مركز دراسات الوحدة العربية والأمانة العامة للأوقاف، بيروت، 2003، ص 671.

ونتيجة لزيادة مسؤوليات الديوان و اختصاصاته أصبحت له فروع و إدارات متعددة واتسعت دائرة أعماله من المحاسبة إلى الإدارة ومنها إلى إدارة المؤسسات والمرافق الوقفية مما جعل الديوان مهياً لكي يتم تحويله في سنة 1878م إلى " نظارة " من نظارات الحكومة، وبسبب الاحتلال الانجليزي لم تستمر نظارة الأوقاف أكثر من سنتين، حيث تم إلغاؤها وإعادة ديوان عموم الأوقاف مرة أخرى، باعتباره هيئة مستقلة عن النظارات الحكومية التي قد تخضع لسلطات الاحتلال.¹

2- مرحلة وزارة الأوقاف: من 1913م إلى 1952م.

تحت ضغط الاحتلال البريطاني في مصر ورغبة الدولة في ضم الديوان داخل جهازها الإداري تم في سنة 1913م تحويل "ديوان عمومي الأوقاف" إلى وزارة،² حيث تمت عملية إحالة الأوقاف بمختلف أنواعها (الخيرية و الأهلية و أوقاف الحرمين) إلى وزارة الأوقاف لإدارتها والإشراف عليها وما يتبعها من مؤسسات ومرافق اجتماعية، الأمر الذي أدى إلى نمو وتعدد الأجهزة الإدارية لوزارة الأوقاف، مع الإشارة أن وزير الأوقاف في مصر كان خارج دائرة سلطات الاحتلال³، وفي ذلك إشارة إلى ما تثيره قضية استقلالية إدارة الأوقاف من حساسية في علاقة الدولة بالمجتمع.

وعملية تحويل الديوان إلى وزارة تضمنت عددا من الاحتياطات كان الغرض منها المحافظة على الاستقلال الذاتي لمؤسسات الأوقاف وعدم الاندماج الكامل في الجهاز الحكومي، بحيث استقلت الأوقاف بميزانياتها وتمتعت باختصاصات إدارية واسعة جعل وضعها يختلف عن وضع بقية الوزارات الحكومية وضلت وزارة الأوقاف على هذا الوضع من الاستقلالية وعدم الاندماج الكامل في الجهاز الإداري الحكومي إلى غاية عام 1952م.⁴

وتشير المتابعة التاريخية أن تدخلات الدولة في فترات مختلفة من أجل السيطرة على الأوقاف لم تسفر عن بناء مؤسسة حكومية مركزية لإدارة جميع الأوقاف والإشراف عليها نظراً لما كانت تتمتع به المؤسسة الوقفية من قوة معنوية و رمزية من جهة، و من جهة ثانية قوة الدعم الاجتماعي الذي كان يمنحه المجتمع الأهلي و نخبة العلمية والدينية من علماء و قضاة ضد محاولات التعدي والتدخل في قطاع الأوقاف، كما أن هذه التدخلات انصبّت أساساً على ما اعتبرته السلطة أوقافاً غير صحيحة، وفي هذا السياق جاء المشروع الإصلاحى للدولة الوطنية الحديثة بخصوص قطاع الأوقاف.⁵

ومما تجدر الإشارة إليه أن انتقال إدارة الأوقاف من النمط التقليدي المستقل إلى النمط الحكومي المؤسسي المركزي، قد جرى دون المرور بنمط وسط بينهما تمثله مجالس إدارات لجمعيات أهلية، فيما عدا

¹ إبراهيم البيومي غانم ، الوقف والسياسة في مصر، مرجع سابق، ص394-396. ومحمد أبو زهرة، محاضرات في الوقف، مرجع سابق، ص363.

² محمد أبو زهرة، محاضرات في الوقف، المرجع سابق، ص33.

³ OMAR EL KETTANI, Le Role Du Waqf Dans Le Systaime Econmique Islamique. Edité par Boualem Bendjilali. Actes de Seminaire Tenu à BENIN Le: 25-31 Mai 1997. P265.

⁴ إبراهيم البيومي غانم ، الوقف والسياسة في مصر، مرجع سابق، ص414.

⁵ محمد أبو زهرة، محاضرات في الوقف، مرجع سابق، ص27. و إبراهيم البيومي غانم ، الوقف والسياسة في مصر، مرجع سابق، ص386.

استثناءات قليلة تمثلت في ظهور وقفيات تدار بواسطة مجالس إدارات وجمعيات أهلية كالمجلس العلمي بالجزائر أو آخر العهد العثماني الذي كان يتكون من أعيان البلدة إلى جانب رجال العلم والفقهاء تحت إشراف المفتي الأكبر،¹ وكذلك الجمعيات الخيرية الإسلامية وجمعية العروة الوثقى وجمعية المساعي المشكورة التي ظهرت في مصر أواخر القرن التاسع عشر، وقد قاد هذا التطور عدد من أعضاء النخبة الحديثة في المجتمع، غير أن هذا التطور سرعان ما تلاشى مع وقوع معظم بلدان العالم الإسلامي تحت وطأة الاستعمار الذي عمل على طمس معالم نظام الوقف والاستحواد على أملاكه،² وإحلال الإدارة الحكومية محل الإدارة الأهلية في إدارة الأوقاف.

3- مرحلة الانعطاف وفقدان الهوية للمؤسسة الوقفية بداية من منتصف القرن العشرين.

هذه المرحلة بدأت منتصف القرن العشرين في مصر مع ثورة يوليو 1952 م، حيث تمت عملية دمج الأوقاف في الإدارة الحكومية وإخضاع الأوقاف لإشراف مباشر شديد من قبل الوزارة مع تقييد الأوقاف الخيرية والتضييق عليها، وبذلك فقدان الهوية المؤسسية للأوقاف، ثم امتدت هذه العملية إلى السودان و الصومال وجيبوتي والعراق و باقي الدول العربية و الإسلامية³، وهكذا تحولت الأوقاف إلى ملكية عامة تتصرف فيها الدول والحكومات تصرف المالك، وأصبحت موارد الأوقاف و نفقاتها جزءاً من الميزانية العامة للدولة، كما تم منع تأسيس الأوقاف الأهلية ثم بيعها وتصفيتها كما حدث في مصر والعراق،⁴ أو إلغاؤها كما حدث في سوريا، أو تونس التي ألغت نظام الوقف بمرمته، فانقطعت بذلك وشائج اتصال المؤسسات الوقفية بمجالها الحيوي وهو صناعة الخير والنماء في المجتمع، فحادت عن رسالتها وأهدافها التي وجدت من أجلها، مما أفقدها هويتها كمؤسسة أهلية و اجتماعية خيرية تنموية ومستقلة.

إن إعادة صياغة تنظيم قطاع الأوقاف وفق رؤية الدولة المتدخلة تم عبر سلسلة من التشريعات والقوانين. و الناظر في تاريخ صدور قوانين الأوقاف منتصف القرن العشرين في الدول العربية والإسلامية يجد أنها جاءت متتابعة في صدورها في هذه الفترة ومتفقة في مضمونها كأنها صدرت من مشكاة واحدة فقد صدر قانون الوقف في مصر عام 1946م، وفي الأردن عام 1946م وفي لبنان عام 1948م، وفي الكويت عام 1951م و في سوريا عام 1949م، و في ماليزيا عام 1952م وفي الهند صدر قانون الأوقاف المركزية عام 1954م، وفي سريلانكا دخل قانون الأوقاف حيز التطبيق سنة 1956م⁵، أما في الجزائر فقد ظل العمل بالقوانين الفرنسية في مجال الوقف سارياً حتى سنة 1964م، هذه القوانين جاءت متقاربة في نصوصها

¹ محمد الأمين بكر اوي، إدارة الأوقاف في الجزائر، دورة إدارة الأوقاف الإسلامية بالجزائر، 21-22 نوفمبر 1999 الجزائر، ص3.

² إبراهيم البيومي غانم، التكوين التاريخي لوظيفة الوقف في المجتمع العربي، مرجع سابق، ص112 و113.

³ منذر القحف، التكوين الاقتصادي للوقف في بلدان الهلال الخصيب، مرجع سابق، ص422. ونصر محمد عارف، البناء المؤسسي للوقف في بلدان وادي النيل، مرجع سابق، ص539.

⁴ محمد أبو زهرة، محاضرات في الوقف، مرجع سابق، ص37.

⁵ Saleem Marsoof. Awqaf Experience in Sri Lanka. AWQAF journal, N6 , June 2004, Kuwait Awqaf Public Foundation. p21.

وفحواه، مع اختلافات بسيطة يقتضيها المذهب المتبع¹ غير أن الهدف الجوهرى لهذه القوانين الجديدة كان وضع حجر الأساس للإدارة الحكومية المركزية الوقفية.²

والمواقع أن تدخل الحكومات العربية والإسلامية في الإدارة المباشرة للأوقاف في هذه المرحلة من تاريخ المؤسسة الوقفية، وبالنظر إلى النتائج الكارثية التي أصابت قطاع الأوقاف خلالها، فإن الحكومات بقوانينها وإجراءاتها تكون قد طمست هوية الوقف وغيبت رسالته، وعطلت مركز نظام الوقف والمتمثل في فكرته المجردة وهي فكرة "الصدقة الجارية"، والتي تمثل قوة الدفع فيه والأساس الذي يقوم عليه.

فالتعديلات الأساسية التي مست نظام الوقف في هذه المرحلة من تاريخ المؤسسة الوقفية عملت على تشويه أو تعطيل فكرة "الصدقة الجارية" من خلال تعطيل إرادة الواقف وعدم احترام شروط الواقفين بالنسبة لأغراض الوقف وتعيين جهات البر التي يصرف لها الربح ومن يديره ويتولاه ويحافظ عليه، ثم جردت الوقف وإرادة الواقف من الأعيان ذاتها، حيث تقرر الاستيلاء على الأراضي الزراعية الموقوفة كما حدث في الجزائر ومصر³، إضافة إلى التحلل من شروط الواقف التي تعتبر أصلا في أسس النظرية الإدارية الوقفية⁴، حيث أن تعطيلها يؤدي إلى زعزعة نظام الوقف، ويعمل على تعطيل فكرة الصدقة الجارية، وبالتالي إفراغ النشاط الوقفي من مضمونه ومحتواه. إن تراجع عملية الوقف وقلة الموقوفات في هذه المرحلة مرده إلى ضياع ثقة المجتمع في احترام رغبته ووجهة نظره في تحديد احتياجاته التنموية الملحة وحرمانه من المساهمة في اتخاذ القرار التنموي.

ورغم ما لحق قطاع الأوقاف من ضرر وتدهور جراء التدخل الحكومي، فإنه من الإنصاف الاعتراف بأن تدخل الدولة في إدارة القطاع الوقفي لا يخلو في بعض الأحيان من إيجابيات قد يكون من أهمها إحصاء الأملاك الوقفية وتوثيقها وتوفير الغطاء القانوني لحمايتها، وتحمل نفقات صيانة وتشغيل المرافق الوقفية، حيث يمكن القول أن الأوقاف لا تستغني عن دور إيجابي فاعل للدولة في الإشراف عليها ورعايتها وحمايتها، الأمر الذي يدعو إلى تحديد دقيق للضوابط التي تحكم تدخل الدولة في قطاع الأوقاف وترسم حدود وطبيعة هذا التدخل.⁵

المطلب الثاني: أسباب ودوافع التنظيم والإشراف الحكومي المباشر لإدارة الأوقاف.

إن تدخل الدولة في البلدان العربية والإسلامية بتغيير النظام الفقهي للوقف، وإعادة صياغته عبر سلسلة من القوانين والتشريعات التي أصدرتها والتي أفضت إلى تجفيف منابع الاجتماعية لتجديد نظام الوقف،

1 فؤاد عبد الله العمر، البناء المؤسسي للوقف في بلدان شبه الجزيرة العربية، مرجع سابق، ص 594.

2 محمود أحمد مهدي نظام الوقف في التطبيق المعاصر (نماذج مختارة من تجارب الدول والمجتمعات الإسلامية)، مرجع سابق، ص ص 34-116-126.

3 طارق البشري، تحولات علاقة الوقف بمؤسسات المجتمع المدني في بلدان وادي النيل، مرجع سابق، 2003، ص 677.

4 مليحة محمد رزق، مرجع سابق، ص 56. وإبراهيم البيومي غانم، الأوقاف والسياسة في مصر، مرجع سابق، ص 45.

5 فؤاد عبد الله العمر، إسهام الوقف في العمل الأهلي والتنمية الاجتماعية، مرجع سابق، ص 62..

وإدماجه بالكامل في الجهاز البيروقراطي الحكومي، أدى ذلك إلى إلغاء الوقف الأهلي في كثير من البلدان وعدم الالتزام بإرادة الواقف وشروطه، وهكذا أصبحت الممتلكات الوقفية في هذه المرحلة في حالة تشبه الركود، مع مستوى متدني من الإنتاجية للمشاريع الوقفية الاستثمارية التي تكفلت الدولة بإدارتها¹ وانخفضت عائدات الموقوفات التي يشكل إيجار العقارات القديمة المتهاكلة نسبة كبيرة فيها²، كما أصبحت أراضي الأوقاف نهبا للمطامع بعد أن تستولي الدولة على الصالح منها لأغراضها، وكانت مرحلة تدخل الحكومة في إدارة الوقف من أسوأ المراحل في تاريخ الوقف حيث ضمرت مؤسساته وفقدت وظائفه وانحصرت فاعليته³. ولعل من أهم الدوافع التي دعت إلى التنظيم الحكومي لإدارة الأوقاف مايلي:

أولا: الدوافع الشرعية والقانونية.

أ)- حاجة الأوقاف إلى تنظيم جديد يتفق مع تطورات العصر.

فلما كانت أغلب أحكام الوقف تقوم على أساس الاجتهاد والعرف، ونظرا للتطورات الإدارية والمؤسسية والقانونية والاجتماعية، كان لا بد من تغيير أحكام الوقف بما يتماشى وروح العصر ومستجدات الظروف والأحوال الاقتصادية والاجتماعية والسياسية وغيرها، فقد شهد القرن التاسع عشر وما تلاه خلال النصف الأول من القرن الماضي محاولات لإنشاء إدارات حكومية مركزية للأوقاف، حيث تم إصدار تشريعات جديدة لتنظيم الوقف، واستحداث إدارات ومجالس للإشراف على الأوقاف⁴.

ب)- حاجة الأوقاف إلى أجهزة وأساليب رقابية وإشرافية فعالة.

فالقضاء الشرعي كان هو الخيار الوحيد والأفضل المتاح للفقهاء الذين أقروه كمرجعية رقابية وإشرافية للوقف، وأن توفر أجهزة فعالة للرقابة والتوجيه والإشراف والتنسيق من قبل متخصصين وفنيين من شأنه أن يثري إدارة الوقف ويرفع مستوى الأداء في المؤسسة الوقفية، وبالتالي تحسن كفاءة استعمال واستثمار الأموال الوقفية⁵.

ج)- الخلل والقصور في النسق التشريعي والقانوني الذي ينتظم العملية الوقفية.

إن أغلب التعديلات التي تعرضت لها الأملاك الوقفية والتي كانت سببا في قصور الأداء التنموي للوقف وتخلفه، إنما كانت بسبب القصور في النسق التشريعي والقانوني الذي كان ينتظم النشاط الوقفي

¹ محمد حمدي زقروق ، دور وزارة الأوقاف في مصر، أبحاث ندوة الوقف، الجمعية الخيرية الإسلامية، القاهرة، بتاريخ 21 فيفري 2000م، ص34.

² إبراهيم البيومي غانم ، الوقف والسياسة في مصر، مرجع سابق، ص65.

³ العياشي صادق فداد ومحمود أحمد مهدي، مرجع سابق، ص128.

⁴ محمد عثمان أششير، مشمولات أجرة الناظر المعاصرة، أعمال منتدى قضايا الوقف الفقهي الأول، الكويت في الفترة 11-13 أكتوبر 2003 ، الأمانة العامة للأوقاف، 2004، ص379.

⁵ مندر القحف، الوقف لإسلامي تطوره إدارته تنميته، مرجع سابق، ص284.

وينظمه، الأمر الذي خلق مبررا للدولة للتدخل في تنظيم الوقف وتوجيهه من خلال ما خول لها القانون من سلطات.¹

ثانيا: الدوافع السياسية.

(أ) - ضغط السلطات الاستعمارية ودورها في تحجيم الأوقاف والرقابة عليها.

عمل التدخل الاستعماري في البلاد العربية والإسلامية على إعادة تنظيم الوقف بما يخدم مصالحه كما حدث في الجزائر ومصر والمغرب وسوريا،² حيث قامت سلطات الاحتلال بتفكيك نظام الوقف وتجفيف منابعه بحجة أنه غير منظم ويعاني الفوضى والإهمال، وأنه مناف لأهداف التعمير والتمدين فنظام الأوقاف في نظر سلطات الاحتلال الفرنسي للجزائر يتنافى مع المبادئ الاقتصادية التي يقوم عليها الوجود الاستعماري الفرنسي في الجزائر، وذلك لكون الوقف كان في حد ذاته جهازا إداريا ووسيلة اقتصادية فعالة تحول دون المساس بالمقومات الاقتصادية والعلاقات الاجتماعية للجزائريين، وهذا ما دفع السلطات الاستعمارية الفرنسية للعمل على مراقبة المؤسسات الوقفية من خلال استحداث إدارة لتصفيتها والاستيلاء على أملاكها باعتبارها أحد العوائق التي كانت تحول دون تطور المناطق المستعمرة.³

أما في سوريا ولبنان، فقد أصدر المفوض السامي الفرنسي قرارا عام 1921 يقضي بتنظيم إدارة الأوقاف وتشكيل مجلس أعلى للأوقاف ولجنة عامة لها، وقد وضع هذا القرار الأوقاف تحت الإشراف المباشر لسلطات الاحتلال.⁴

(ب) - بناء الدولة الوطنية الحديثة.

لقد نشأت الدول العربية الحديثة على خلفية النظريات الاقتصادية التي جعلت من الدولة مركز التحديث، مما فسخ لها المجال لتتعدد وتبسط سلطاتها وتتدخل في كل مجالات الحياة الاجتماعية بما في ذلك الجانب الذي يشغله الوقف ومؤسساته، حيث عملت الدولة على تطويع أحكام الوقف وإعادة صياغة إطاره التشريعي بما يتناسب ودمجه في الإدارة الحكومية.⁵

فالأوقاف كانت منذ نشأتها تحت الولاية العامة للقضاء، وظلت كذلك إلى بدايات العصر الحديث وحتى نهاية القرن التاسع عشر، حيث بدأ منذ ذلك الوقت إخراجها من دائرة الاختصاص القضائي -تدرجيا- في سياق التحولات التي حدثت في مجالي التشريع والقضاء، وتحت تأثير عمليات بناء مؤسسات الدولة

¹ عطية فتحي الويشي، أحكام الوقف وحركة التقنين، الأمانة العامة للأوقاف، الكويت، 2002، ص 64.

² ياسر الحوراني، المشكلات المؤسسة للوقف في التجربة الإسلامية التاريخية، مرجع سابق، ص 78.

³ كمال منصوري، استثمار الأوقاف وآثاره الاقتصادية والاجتماعية، مع الاشارة لوضعية الأوقاف في الجزائر، رسالة ماجستير غير منشورة، معهد العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر، سبتمبر 2001، ص 124.

⁴ منذر القحف، الوقف الإسلامي تطوره إدارته تنميته، مرجع سابق، ص 284.

⁵ طارق عبد الله، عولة الصدقة الجارية، نحو أجندة كونية للقطاع الوقفي، مجلة أوقاف، العدد 14، مايو 2008، الأمانة العامة للأوقاف، الكويت، ص 40.

الحديثة بداية من منتصف القرن العشرين، وقوة النزعة المركزية للدولة العربية الحديثة ورغبتها في السيطرة على كافة الأنشطة الأهلية في المجتمع والتي منها الوقف، الأمر الذي أدى إلى فقدان الوقف لاستقلالته وفاعليته وتعطيل إسهامه في الحياة الاجتماعية والاقتصادية، فقد تم نقله من مجال العمل الاجتماعي والسياسة المدنية والأهلية إلى مجال الإدارة الحكومية والسياسة العامة للدولة.¹

(ج) - تعارض الأوقاف مع متطلبات التطور العمراني والسياسات العامة للدولة.

نظرا لوقوع الأملاك الوقفية في أماكن إستراتيجية وحساسة داخل المدن، فقد برزت الحاجة لمصادرتها والاستيلاء عليها فوجود العقارات الوقفية في مناطق مهمة في قلب المدن جعلها عرضة للمصادرة والتنمين نظرا لتعارضها مع إعادة تنظيم المدن، كشق الشوارع أو مد الجسور وبناء المنشآت القاعدية،² كما أن التجربة التاريخية بينت أن المواجهة بين متطلبات التطور والتخطيط العمراني من جهة والمحافظة على الأملاك الوقفية من جهة أخرى غالبا ما كانت تنتهي لصالح متطلبات التطور والتخطيط العمراني والتي تقضي الأوقاف من المعادلة لتتعامل مع الأملاك الوقفية كبقية أنواع الملكية الأخرى والخاضعة لمبدأ نزع الملكية ثم التعويض وفي أحيان كثيرة لا يتم التعويض.³

(د) - ربط الأوقاف بخطة التنمية العامة للدولة وبرامج الإصلاح.

مع توسع دور الدولة في التنمية وظهور مفهوم دولة الرعاية، كان من الأنسب بسط سلطة الدولة على الأوقاف وربطها بالخطة التنموية العامة للدولة، والاعتقاد بأن هذا يعطي الأوقاف مجالا أفضل للتنمية والاستثمار والتخطيط ضمن الخطة التنموية، كما يعمل على حل مشكلة التمويل اللازم لعمارة الأوقاف وتميئتها.⁴ كذلك كان الاعتقاد بأن بقاء الأوقاف خارج سيطرة الدولة يعرقل تنفيذ برامج الإصلاح الاجتماعي والاقتصادي والسياسات التنموية، حيث يقتضي إضفاء هذه البرامج والسياسات وإنجاحها أن تتدخل الدولة في الأوقاف، ففي مصر بلغ حجم الأراضي الوقفية نصف مساحة الأراضي الخاضعة لسياسة الإصلاح الزراعي. أما في الجزائر فتطبيق مرسوم الثورة الزراعية في نوفمبر 1971 م لم يستثن الأراضي الوقفية من التأميم حيث أدرجت ضمن أراضي الثورة الزراعية.⁵

ثالثا: الدوافع الاقتصادية

(أ) - تزايد القوة الاقتصادية للأوقاف.

¹ إبراهيم البيومي غانم، الأوقاف والسياسة في مصر، مرجع سابق، ص58.

² فؤاد عبد الله العمر، إسهام الوقف في العمل الأهلي والتنمية الاجتماعية، مرجع سابق، ص63.

³ معاوية سعيدان، الوقف ومسألة التنظيم العمراني في الجزائر: من أجل استخدام الوقف في النهيئة العمرانية المعاصرة، أعمال ندوة الوقف بالجزائر في العهد العثماني : معالجة مصادره وإشكالية البحث فيه، مجلة دراسات إنسانية، عدد خاص، جامعة الجزائر، 2000/2001، ص109.

⁴ محمد عثمان أشبير، مشمولات أجرة الناظر المعاصرة، أعمال منتدى قضايا الوقف الفقهي الأول، مرجع سابق، ص380.

⁵ محمود أحمد مهدي، نظام الوقف في التطبيق المعاصر (نماذج مختارة من تجارب الدول والمجتمعات الإسلامية)، البنك الإسلامي للتنمية، المعهد الإسلامي للبحوث والتدريب، جدة، 2003، ص35.

إن تراكم الثروة الوقفية ونموها، وتعاضم أثرها الاقتصادي على اقتصاد الدولة ، حتم على هذه الأخيرة التدخل في إدارة الأوقاف وفرض الرقابة عليها، فقد كانت الأوقاف التركية مثلا في بداية القرن الماضي توظف 13% من مجموع القوى العاملة في تركيا، وهذه نسبة عالية بالمقياس الاقتصادي الحديث إضافة إلى ذلك الحجم التراكمي الكبير للأراضي الموقوفة، فقد احتلت الأراضي الموقوفة 50% من إجمالي الأراضي الزراعية في صحن الجزائر في أواخر العهد العثماني وبلغ 40% من إجمالي مساحة أراضي مصر الزراعية عام 1517 م.

ب)- الطمع في الموارد المالية للأوقاف:

شملت الموارد المالية الوقفية الأراضي الزراعية والمباني والمرافق مثل: الدور والقصور والوكالات والفنادق والاستراحات والحمامات والطواحين والأفران والمخازن ومصانع الصابون والسجاد ومعاصر الزيت، والسفن، والنقود، والسلاح، والمدارس والمكتبات والمستشفيات، وغيرها من المرافق هذه الثروة الهائلة والتنوع الكبير في الوعاء الاقتصادي أغرى الحكومات في معظم البلاد العربية والإسلامية بالاستيلاء على الأوقاف وضمها إلى ميزانيتها وإخضاع العقارات الزراعية الوقفية إلى قوانين الإصلاح الزراعي وهذا ما حدث في كل من الجزائر ومصر والعراق وسوريا.¹

ج)- تحول بعض الأوقاف إلى مرافق عامة و ضعف إمكاناتها.

نظرا للأهمية التاريخية لبعض الأوقاف أو لموقعها الاستراتيجي، فقد تحولت إلى مرافق عامة حيث لم تعد إيرادات الأوقاف التي رصدت لها تكفي لتشغيلها وإدارتها وصيانتها، مما تطلب تدخل الدولة وتكفلها بنفقاتها لضمان استمرارية تقديم خدماتها للمجتمع، ولقد كانت الأوقاف في كثير من البلدان تعجز عن إمكانية تجديد أعيانها بغرض تحسين ريعها ما جعل الدولة تتدخل لمساندة هذه الأوقاف، ففي ماليزيا فإن 10% من الأوقاف هي التي تنتج ريعا، مما يتطلب تدخل الدولة بتوفير 90% الباقي منها، أما في الهند فقد أسست الحكومة برنامجا أوليا عام 1974 م تقدم من خلاله قروضا إلى الأوقاف الصغيرة لتتمكن من إعادة بناء الوقف.²

رابعاً: الدوافع الإدارية والتنظيمية

أ)- ضعف الكفاءة الإدارية للنظار.

كان من بين الأسباب التي دعت إلى التنظيم الحكومي للأوقاف كثرة الشكاوى من تجاوزات النظار والمتولين وسوء إدارتهم و ضعفهم في كثير من الأحيان عن حماية الأملاك الوقفية تجاه المتفذين والمتسلطين المحليين وتحميل الوقف أحيانا ديونا كبيرة تعطل قدرته على إدرار المنافع وتقديم الخدمات

¹ محمد عثمان أشبير، مشمولات أجرة الناظر المعاصرة، أعمال منتدى قضايا الوقف الفقهية الأول، مرجع سابق، ص380.

² فؤاد عبد الله العمر، إسهام الوقف في العمل الأهلي والتنمية الاجتماعية، مرجع سابق، ص69-67.

كذلك إهمال النظار لمصالح المستحقين في تلك الأوقاف وعدم تحقق رغبة الخير التي قصدتها الواقفون فالإدارة المنفردة لناظر الوقف وتفرده بالسلطات جميعها في تسيير شؤون الوقف تجعله لا يحسن الإدارة أو ينحرف إلى الفساد في الإدارة الوقفية من حيث سوء استغلال ريع الوقف أو وضع اليد على الأملاك الوقفية. إضافة إلى هذا فإن ترك عملية تعيين ناظر الوقف للواقف ثم لمن يعتبرهم أوصياء من بعده أدى إلى ظهور متوالية من الأوصياء كل وصي يعين الوصي الذي يأتي من بعده، هؤلاء الأوصياء قد لا يكونون مؤهلين بما فيه الكفاية لإدارة شؤون الوقف.¹

ب)- فساد النظار وتجاوزاتهم.

إن كثرة الشكاوى من تجاوزات النظار وفسادهم وضعف أداءهم، دفعت السلطات الحكومية في معظم البلاد العربية والإسلامية إلى التدخل وإدارة الأوقاف بنفسها مباشرة، كما عملت هذه الحكومات تدريجياً على تصفية الأوقاف الذرية²، ذلك أن دعاوى الفساد لم تقتصر على الوقف الخيري، بل انصبت أيضاً على الوقف الذري حيث كثرت شكاوى الناس من سوء إدارة النظار والمتولين للأوقاف الأهلية إضافة إلى الخلافات الشديدة بين المستحقين والمنتفعين بالوقف الذري والتناحر المستمر بين النظار.³

وظاهرة فساد نظار الأوقاف سببها حسب "غانم" النظرية الفقهية لإدارة الوقف التي بناها الفقهاء على أساس أخلاقي بحت، وهو مبدأ عدم تضمين الناظر، واعتبار يده على الوقف يد أمانة، وهذا ما وفر ثغرة كبيرة نفذ منها الفساد إلى الإدارة التقليدية للأوقاف، حيث اكتفي الفقهاء في تقرير محاسبة الناظر بما يقدمه من بيانات وتقارير وبأداء اليمين على صحة تصرفاته ولا يحاسب إلا في حالات قليلة، ومن ثم كان وقوع الخلل الأخلاقي المؤدي إلى الفساد والتعسف في إدارة الوقف.

ومن جهة أخرى فإن فساد نظار الأوقاف والذي شكل أحد المبررات القوية لتدخل الدولة وسيطرتها على الأوقاف يمكن النظر إليه أيضاً على أنه ظاهرة بشرية طبيعية سببها تفرد الناظر بإدارة الوقف حيث يمكن التعامل معها بتعديل الإطار المؤسسي للوقف باعتماد النظارة الجماعية والمؤقتة ومأسسة العمل الوقفي.⁴

¹ نصر محمد عارف، البناء المؤسسي للوقف في بلدان وادي النيل، مرجع سابق، ص541.

² منذر القحف، الوقف الإسلامي تطوره إدارته، تنميته، مرجع سابق، ص284.

³ محمد أبو زهرة، محاضرات في الوقف، مرجع سابق، ص35.

⁴ إبراهيم البيومي غانم، التكوين التاريخي لوظيفة الوقف في المجتمع العربي، مرجع سابق، ص104، و مروان قباي، تحولات علاقة الوقف بمؤسسات المجتمع المدني في بلدان الهلال الخصيب، مرجع سابق، ص697؟

ج- جمود نظام الرقابة في الإدارة الوقفية.

يعتبر عدم وجود سياسة واضحة لنظام الرقابة على أداء النظار ومحاسبتهم من بين أهم أسباب ضعف الأداء في الإدارة الوقفية ومدخلا لفساد النظار، ومن ثم ضياع الأوقاف ونهبها وتبرير الاستيلاء عليها، فكان ذلك مبررا لتدخل الدولة بحجة حماية أموال الوقف من فساد النظار، فقد اقتصرت الأجهزة المكلفة بمراقبة تصرفات النظار ومحاسبتهم على القضاء الشرعي، هذا الأخير يتوقف دوره وتحركه لمراقبة سلوك النظار وتصرفاتهم على مبادرة المستحقين للوقف لمقاضاة الناظر لدى القضاء الشرعي.¹

كما أن محاسبة النظار كانت لا تسير في نظام زمني مستقر بحيث يحاسبون دوريا، بل لا يحاسبون إلا عند الطعن في أمانتهم وطلب عزلهم لخيانتهم أو عند كل استئذان يستدعي العلم بالنظام المالي للوقف في مدخلاته ومخرجاته، أو عند طلبهم تقدير الأجر لهم، أو طلبهم الاستدانة أو الاستبدال أو غيره من المعاملات الأخرى، فعدم توفر نظام رقابة فعال جعل النظار يغتصبون أموال الأوقاف ويوغلون في الفساد وهذا ما أدى إلى ضياع أموال الأوقاف²، وأعطى المبرر لتدخل الدولة.

إن نظام محاسبة النظار كما رسمته النظرية الإدارية الفقهية والذي استمر في التطبيق قرونا عديدة امتدت إلى بدايات القرن العشرين، حيث جرى دمج الإدارة الوقفية في سياق البيروقراطية الحكومية، هذا النظام الرقابي بني على أساس حكمة فقهية قوامها الثقة في الناظر الأمين وعدم تضمينه واعتبار يده على الوقف يد أمانة، هذه الحكمة نعتقد أنها صيغت لتحكم ناظرا من صنف الناس الذين عناهم النص الشريف للحديث النبوي: (خير القرون قرني ثم الذين يلونهم ثم الذين يلونهم...)³ فآنت أكلها ونفعت في وقتها غير أنها امتدت واستمرت حاكمة لنظار الأوقاف على مر الزمان، دون مراعاة لأحوال وسنن التغيير في النفس البشرية والمجتمع، وبذلك عملت هذه القاعدة الفقهية في الواقع العلمي على حماية الناظر أكثر مما عملت لحماية مصالح الأوقاف، فكانت بؤرة للفساد والانزلاق الأخلاقي وسببا في ضعف الأداء في الإدارة الوقفية.⁴

فجوهر الأزمة في نظام الوقف وفساد إدارته وضعف أدائه التنموي، هو أنه لم يكن هناك تطور في الأبعاد المؤسسية والقيم الإدارية خاصة ما تعلق بمحاسبة الناظر والرقابة على أداء الإدارة الوقفية بما يتناسب مع ما شهده الفرد والمجتمع من تغيير في القيم النفسية والاجتماعية الدالة على أحوال التطور الحضاري ولم تفلح الإصلاحات التي وضعتها الدولة الحديثة في إطار عملية إصلاح قطاع الأوقاف في معالجة هذه الثغرة بل احتوت في كثير من الأحيان على ثغرات قانونية جعلت التصدي للفساد أكثر عسرا من السابق،⁵ حيث

¹ نصر محمد عارف، البناء المؤسسي للوقف في بلدان وادي النيل، مرجع سابق، ص542.

² محمد أبو زهرة، محاضرات في الوقف، مرجع سابق، ص391.

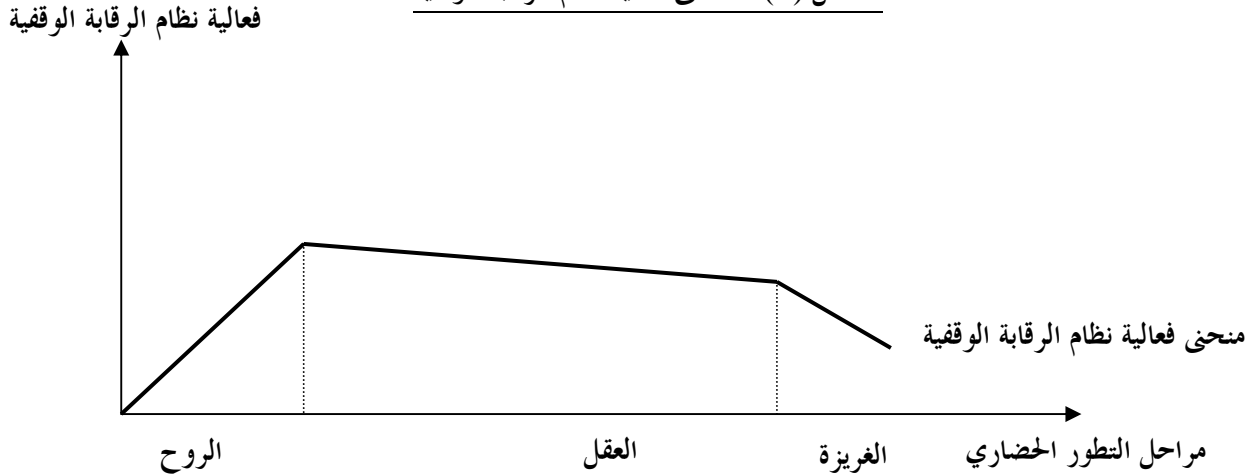
³ حديث متفق عليه، رواه البخاري ومسلم. راجع: صحيح البخاري، الجزء السابع، كتاب الأيمان والندور، ص167.

⁴ كمال منصور، نظام الرقابة في الإدارة الوقفية بين النظرية الأخلاقية ونظرية الحضارة، (مبحث غير منشور)، 2008، ص1.

⁵ إبراهيم البيومي غانم، التكوين التاريخي لوظيفة الوقف في الوطن العربي، ندوة الوقف و المجتمع المدني في الوطن العربي، تحرير إبراهيم البيومي غانم، مركز دراسات الوحدة العربية و الأمانة العامة للأوقاف، بيروت، 2003، ص107.

نظام الرقابة ومحاسبة الناظر بقي كأهم جانب من جوانب التنظيم الإداري جامداً، وانعدام التطور في هذا الجانب جعل بقية وجوه التقدم والتطور في نظام الوقف والإدارة الوقفية تبدو واهية وضعيفة وبطيئة، والشكل (1) يبين العلاقة الوثيقة بين فعالية نظام الرقابة في الإدارة الوقفية وبين مراحل التطور الحضاري* التي تعكس كل مرحلة منها حال ومستوى الأخلاق في المجتمع.¹

الشكل (1) : منحى فعالية نظام الرقابة الوقفية



المصدر: كمال منصوري، نظام الرقابة في الإدارة الوقفية بين النظرية الأخلاقية ونظرية الحضارة، (بحث غير منشور)، 2008، ص16.

د- عدم الاختصاص في إشراف القضاء وغياب مواصفات الكفاءة ومعايير الأداء.

إن ما يؤخذ على مرجعية القضاء كسلطة وحيدة تمارس أعمال الرقابة الإدارية أنه يخلق شكلا سلبيا و أحاديا من حيث الاختصاص والإلمام بالجوانب الإدارية المختلفة للعملية الإدارية، فالعملية الإدارية أصبحت تخضع لمعطيات جديدة تحتاج إلى معرفة ودراية واسعة في مجال الخبرة والممارسة المهنية والتخصص فيها.²

فالقضاة قلما تكون لديهم الخبرات اللازمة في الرقابة والإشراف على إدارة الأوقاف واستثمار الأموال الوقفية وتصرفات النظار، مما يعني قصورا في الرقابة وضعفا في الأداء والتوجيه، خاصة إذا تعلق الأمر بالكفاءة الفنية الإدارية وأساليب اتخاذ القرار وغيرها من المسائل الإدارية الفنية، يضاف إلى ذلك أن القضاة لا يتبعون أساليب علنية أو شفافة في اختيار النظار و وضع مواصفات للكفاءة ومعايير الأداء يتم من خلالها اختيار الكفاءات القادرة على توجيه وقيادة الإدارة الوقفية بما يحقق أهداف الوقف ويعظم الانتفاع به، إن عدم الاختصاص لدى القضاء وغياب معايير للأداء ومواصفات الكفاءة أفضى إلى تغاضي القضاء على الكثير من

¹ كمال منصوري، نظام الرقابة في الإدارة الوقفية بين النظرية الأخلاقية ونظرية الحضارة، (بحث غير منشور)، 2008، ص27.

* يشير الفيلسوف الجزائري "مالك بن نبي" إلى أن التطور الحضاري ودورة الحضارة تبدأ بالروح عندما يدخل التاريخ مبدأ أخلاقي معين، ثم تبدأ مرحلة العقل كما أن هذه الدورة تنتهي حينما تفقد الروح همتها على توجيه السلوك الفردي، ثم يدخل المجتمع مرحلة الغريزة. لمزيد من التفاصيل راجع: مالك بن نبي، شروط النهضة، ترجمة عمر كامل مسقاوي و عبد الصبور شاهين، دار الفكر، دمشق، 1987، ص56.

² ياسر الحوراني، البناء المؤسسي للوقف في بلدان الهلال الخصيب، مرجع سابق، ص563.

الفساد في الإدارة الوقفية وإلى ضعف الكفاءة في استثمار الأموال الوقفية، مع تعاضم حصة الناظر من مجموع عائدات الوقف، كثيرا ما لا يتناسب مع أغراض الوقف ومقاصد الواقفين.¹

هـ- التعسف في شروط الإدارة الوقفية وإساءة استخدامها.

أضفى الفقهاء قدسية على شروط الواقف حتى اعتبروا شرط الواقف كنص الشارع، الأمر الذي أدى في واقع الممارسة الاجتماعية للوقف إلى التعتن في اشتراط النظارة في ذرية الواقف، حيث أصبح من الصعب جدا توفر الكفاءة في الإدارة الوقفية بسبب حصرها في ذرية الوقف، إضافة إلى ذلك ربط فكرة الأرشدية في استحقاق النظارة بالسن أو الذكورة، حيث لا يتضمن كبر السن أو الذكورة جوهر الرشد.² لقد تضافرت هذه العوامل مجتمعة مشكلة البيئة الملائمة والظروف المناسبة لتبرير وإنجاز التدخل الحكومي وإتمام سيطرة الدولة على قطاع الأوقاف، وبذلك دخلت المؤسسة الوقفية طورا جديدا في مسيرة تطورها التاريخية.

المطلب الثالث: خصائص الإدارة الحكومية العامة للأوقاف.

تخضع إدارة الأوقاف اليوم في البلاد العربية والإسلامية بلا استثناء إلى نمط إداري يقوم على أساس المركزية الحكومية، هذا النمط تميزه الخصائص التالية:

أولاً: المركزية الشديدة وغياب الديمقراطية.

تدار الأوقاف الخاضعة لسلطة الحكومة من قبل وزارة أو إدارة مركزية، وتتميز الإدارة الحكومية عادة بالمركزية الشديدة، ولا تتمتع الإدارات المحلية فيها إلا بصلاحيات قليلة، حيث تعمل الإدارات الوقفية الحكومية وفق نظم ولوائح إدارية ومالية تخضعها لسيطرة أجهزة التخطيط والرقابة المالية المركزية، كما تخضع لأساليب التنقيش والرقابة السلطوية المطبقة على فروع الحكومة الأخرى، هذا إلى جانب تغييب المجتمع المحلي عن المشاركة في الإدارة الوقفية ما يعني غياب الديمقراطية الإدارية، ففي لبنان فالاستقلال التشريعي والإداري والمالي للأوقاف لا يزيل عن إدارة الأوقاف الصفة الإدارية العامة بل جعلها من المؤسسات العامة التي هي في الواقع ليست سوى إدارات رسمية حكومية.³ وبالنسبة لشيوع المركزية في الإدارة الوقفية، ففانون الأوقاف الهندي 1995م الجديد مثلا يمنح للحكومة والسلطات المركزية سلطات واسعة وصلاحيات للتدخل في الشؤون الوقفية.⁴

¹ منذر القحف، الوقف الإسلامي تطوره إدارته، تنميته، مرجع سابق، ص292.

² مقابلة مع دكتور إبراهيم البيومي غانم، بتاريخ 20 نوفمبر 2007، بالمركز القومي للبحوث الاجتماعية والجنائية، القاهرة.

³ مروان عبد الرؤوف قباني، مؤسسة الوقف في التطبيق المعاصر نموذج الأوقاف في الجمهورية اللبنانية، مجلة أوقاف، العدد التجريبي، نوفمبر 2000، الأمانة العامة

للأوقاف، الكويت، ص81

⁴ Sayed Khalid Rashid. Current Problems Facing Awqaf in India: Possible Solutinos.journal, N12, May 2007, Kuwait Awqaf Public Foundation.. P17.

ثانياً: الاندماج في الإدارة الحكومية المركزية

تمارس الإدارة الحكومية دورها حسب النظم والأساليب الرسمية في الإدارة العامة ، وتخضع هذه الإدارة للعوامل السياسية التي تتأثر بها سائر أقسام الحكومة، ويظهر اندماج الإدارة الوقفية في الجهاز البيروقراطي للحكومة من خلال ما يلي:¹

أ- تبعية وزارة الأوقاف لمجلس الحكومة.

وزير الأوقاف هو عضو في مجلس الحكومة ومطالب بالالتزام بتوجيهات الحكومة وسياساتها العامة وهو يشارك في تحمل المسؤولية الوزارية وأن يلتزم بكل ما يصدر عن مجلس الحكومة من قرارات تتعلق بمعظم المسائل الإدارية والمالية لوزارة الأوقاف.

ب- سريان قانون الوظيف الحكومي على موظفي الأوقاف.

تقوم الإدارة الحكومية للأوقاف بتوكيل وتفويض أعمال الوقف وإدارته إلى عدد من الموظفين الذين يقومون بأعمالهم تحت إشرافها ورقابتها ويستحق هؤلاء الموظفون أجوراً تصرفها الوزارة من الخزينة العامة للدولة، أما التوظيف في إدارات الأوقاف الحكومية فيتم في أغلب الأحيان طبقاً للقواعد المعمول بها في بقية الإدارات الحكومية، حيث يعينون وتعالج سائر شؤونهم من حيث التعيين والنقل والترقية والأجور والتقاعد وغير ذلك بموجب الأنظمة السارية على موظفي الحكومة.

ج- الإدارة المركزية لأموال الوقف.

من ناحية الإدارة المالية، فالأموال الوقفية الملحقة بوزارة الأوقاف تدار بطريقة مركزية من خلال حسابات خاصة أو صناديق مركزية لجميع واردات الأوقاف وتدفع منها النفقات المصرح بها بموجب الميزانية، فإيرادات الأوقاف العامة في الجزائر تصب في حساب خاص بالخزينة المركزية ولا يستعمل منها إلا ما هو ضروري لتسديد العمليات الخاصة بعمليات الإحصاء واسترجاع الأملاك الوقفية وما يتصل بالصيانة وترميم البناءات الوقفية،² كذلك الأموال الوقفية الداخلة تحت وصاية وزارة الأوقاف في كثير من الأحيان تعد أموالاً للخزينة العامة، وبوصفها أموالاً عامة فقد استقادت الأموال الوقفية من الحماية القانونية.

¹ إبراهيم البيومي غانم ، الوقف والسياسة في مصر، مرجع سابق، ص 415 ، و محمد مصطفى الزحيلي، مشمولات أجرة الناظر المعاصرة، أعمال منتدى قضايا الوقف الفقهي الأول، 11-13 أكتوبر 2003، الأمانة العامة للأوقاف، الكويت، 2004، ص 323. و عبد الفتاح صلاح، التجربة الوقفية في المملكة الأردنية الهاشمية، مجلة أوقاف، العدد الثاني، مايو 2002 ، الأمانة العامة للأوقاف ، الكويت، 2002، ص 116.

² عبد إله السيد ولد أباه، تحولات علاقة الوقف بمؤسسات المجتمع المدني في المغرب العربي، أبحاث ندوة الوقف والمجتمع المدني في الوطن العربي، تحرير إبراهيم البيومي غانم مركز دراسات الوحدة العربية والأمانة العامة للأوقاف، بيروت، 2003، ص 649.

د- الدعم المالي الحكومي للنشاط الوقفي.

وفي مقابل البيروقراطية الحكومية في إدارة الأوقاف، وباعتبار وزارة الأوقاف أحد أجهزة الدولة فقد استفادت من الدعم المالي الحكومي، حيث تتبنى الحكومة مصروفات وزارة الأوقاف ونفقاتها ورواتب موظفيها ضمن الميزانية العامة للدولة، فدمت الحكومة الأردنية لوزارة الأوقاف وصل إلى 13 مليون دينار عام 1999م، هذا غير ما تدفعه الحكومة مباشرة لعدد كبير من المشروعات الوقفية الكبيرة، من جهة أخرى جرى تقديم مجموعة من التسهيلات تضمنت إعفاء عقارات الأوقاف من أي ضريبة، إضافة إلى عدم فرض الرسوم على وثائق إنشاء الوقف، كما هو الحال في لبنان والجزائر.

ثالثاً: انخراط الأوقاف في السياسة التنموية للدولة.

مع توسع دور الدولة في إدارة التنمية وتوجيهها من خلال جهازها الحكومي، وباعتبار الإدارة الوقفية جزءاً من الإدارة الحكومية، فإنها تعمل على ربط الأوقاف والنشاط الوقفي بخطة التنمية العامة للدولة والسياسات الحكومية التي تنفذها وزارة الأوقاف، هذا ما جعل العديد من توجهات الوقف وتوزيع إيراداته مرتبطاً بالسياسة الحكومية وليس بالسياسة الأهلية التي حددتها شروط الواقفين، حيث تعتمد الوزارة إلى تغيير مصارف الوقف وشروط إدارته تماشياً والتوجهات العامة للدولة دون التقيد بشروط الواقفين مما ترتب عليه تغيير في الاستقلال الوظيفي للأوقاف.

فخطط التنمية الاجتماعية والاقتصادية في المملكة الأردنية منذ عام 1972م تشتمل فصلاً مستقلاً لقطاع الأوقاف يتضمن أهمية هذا القطاع وخصائصه وأهدافه وتقييم إنجازاته والمشاريع التي تتضمنها الخطة،¹ أما في مصر فقد اتجهت جهود وزارة الأوقاف لمساندة توجه الحكومة المصرية نحو حل أزمة السكن بمباشرة مشاريع استثمارية في مجال السكن مستخدمة في ذلك أموال الوقف وعقاراته.² كما تقوم الهيئة المصرية في نفس السياق بمباشرة العديد من المشاريع الاستثمارية والخدمية.³

رابعاً : تعدد المهام والأنشطة.

إن إلحاق الأوقاف بوزارة مركزية يزوج بالإدارة الوقفية وسط مجموعة من المهام والأنشطة، حيث تضم إلى جانب الأوقاف مهام متعددة أخرى عادة ما تعرف بالشؤون الدينية كالحج والعمرة والإرشاد والتعليم الديني والشعائر وغير ذلك من الأنشطة الدينية والثقافية، الأمر الذي يجعل حفظ الأموال الوقفية وتنميتها ومراعاة شروط الواقفين أمراً صعب المنال⁴، ففي الجزائر مثلاً تنظيم إدارة الأوقاف على المستوى المحلي في كل ولاية يأخذ شكل مديرية للشؤون الدينية والأوقاف، وفي كل مديرية مصلحة للإرشاد

¹ عبد الفتاح صلاح، التجربة الوقفية في المملكة الأردنية الهاشمية، مجلة أوقاف، مرجع سابق، ص 130-117.

² عبد العال، استثمار الأوقاف، رسالة ماجستير غير منشورة، كلية التجارة، جامعة الأزهر، 1997، ص 28.

³ محمد حمدي زقروق، دور وزارة الأوقاف في مصر، مرجع سابق، ص 44.

⁴ محمود أحمد مهدي نظام الوقف في التطبيق المعاصر (نماذج مختارة من تجارب الدول والمجتمعات الإسلامية)، مرجع سابق، ص 135.

و الشعائر الدينية والأوقاف¹، هذه الأخيرة ليس لها القدرة على استيعاب حمل الأعباء الوقفية بمختلف مشاكلها، إضافة إلى أنشطة الإرشاد والشعائر الدينية، حيث يتعذر عليها أن تقوم بالمهام الحقيقية التي يجب أن تتكفل بها إدارة الأملاك الوقفية حفظا و تثميرا وتوزيعا للعوائد.²

خامسا : التراكم العمودي في السلطات وتداخل الصلاحيات.

من أجل أن تقوم وزارة الأوقاف بإدارة وتسيير شؤون الأوقاف، توجد عدة مستويات تنظيمية مترابطة عموديا ومتدرجة بحسب الاختصاص، تبدأ بالمستوى العام أو الوطني وتنتهي بالمستوى المحلي هذا التراكم العمودي في السلطات وإن كان يفرض ولو نظريا قدرا مناسبا من الانضباط الإداري والرقابة المستمرة، فإنه من الناحية العملية يضعف القدرة على المبادرة واتخاذ القرار المناسب ومراعاة ظروف المحيط وتغييراته المتسارعة، إلى جانب هذا تتميز إدارات الأوقاف في البلدان العربية عموما بتداخل الاختصاصات بين الأقسام والمصالح، كما أن كثيرا من المصالح تأخذ صورة شكلية مفرغة من محتواها العملي، وغالبا ما تعتمد طرق عمل تقليدية خالية من أي دوافع للإنجاز والتطوير.³

سادسا: تعدد جهات الإشراف والإدارة.

تعاني معظم إدارات الأوقاف في البلدان العربية والإسلامية من مشكلة تعدد جهات الإدارة والإشراف وما ينجر عن ذلك من تداخل في المهام والصلاحيات خاصة على مستوى الإدارة العليا، ويساعد في كثير من الأحيان على عدم وضوح اختصاصات الإدارة، الأمر الذي يؤدي إلى تشتت المسؤولية وصعوبة المساءلة والمحاسبة، ففي مصر نجد خطأ بين دور هيئة الأوقاف ودور وزارة الأوقاف، إذ إن الهيئة تدير الأوقاف نيابة عن وزير الأوقاف بصفته ناظرا عاما للأوقاف⁴، أما في الجزائر وعلى المستوى المركزي تدار الأوقاف من خلال مديرية فرعية، في حين نجد تنظيما إداريا آخر وهو لجنة الأوقاف والتي تتولى النظر والتداول في جميع قضايا الأوقاف.⁵

سابعا: تسييس الإدارة العليا للأوقاف.

إن إدماج الإدارة الوقفية ضمن الجهاز الإداري للحكومة وربط قطاع الأوقاف بالسياسة العامة للدولة أفرز مشكلة تسييس الإدارة العليا للوقف، حيث تتجلى ظاهرة التسييس من خلال جمع وزير الأوقاف بحكم منصبه بين صفته السياسية إذ هو عضو بمجلس الوزراء وبين صفته الإدارية إذ هو الناظر العام لجميع

1 المادة 2 من القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 16 نوفمبر 1998 المحدد لعدد المصالح و المكاتب بنظارات الشؤون الدينية في الولايات.

2 كمال منصوري وفارس مسدور ، التطور المؤسسي لمؤسسات الأوقاف في المجتمعات الإسلامية المعاصرة، دراسة (غير منشورة)، 2004، ص52.

3 عبد الكريم المدغري، إدارة الأوقاف الإسلامية في المجتمع المعاصر بالمغرب، أبحاث ندوة أهمية الأوقاف في عالم اليوم، لندن، المملكة المتحدة، 1996، منشورات الجمع الملكي لبحوث الحضارة الإسلامية، عمان، 1997، ص469.

4 مليحة محمد رزق، التطور المؤسسي لقطاع الأوقاف في المجتمعات الإسلامية (دراسة حالة جمهورية مصر العربية)، مرجع سابق، ص 180-178.

5 فارس مسدور وكمال منصوري، التطور المؤسسي لقطاع الأوقاف في المجتمعات الإسلامية المعاصرة - دراسة حالة الإدارة الوقفية الحكومية في الجزائر، (دراسة غير منشورة)، 2004، ص52..

الأوقاف التي تديرها وزارته بحكم القانون، وهو ملزم بتطبيق المخطط التنموي الذي تضعه الحكومة حتى ولو كان في ذلك خروج عن بعض القواعد الشرعية ومخالفة شروط الواقفين.

كما أن مشكلة التسييس تتعكس سلبا على إدارة الأوقاف جراء حالة عدم الاستقرار السياسي التي تعانيها كثيرا من الحكومات في العالم العربي والإسلامي وما يترتب على ذلك من تعديل أو تغيير وزاري يكون من نتائجه عدم الاستقرار الإداري والارتباك في تنفيذ البرامج التي تقترح لتطوير إدارة قطاع الأوقاف.¹

وأهم ما يمكن استخلاصه بالنسبة للنموذج الإداري الحكومي للأوقاف أن إدارة الأوقاف خسرت أهم مقومات فعاليتها وقوتها التنظيمية وهي استقلاليتها الإدارية والمالية، إضافة إلى ما أصابها من ترهل إداري ومشاكل تطبع عادة السلوك الإداري الحكومي.

المطلب الرابع: مشكلات الإدارة الوقفية الحكومية واتجاهات مشاريع الإصلاح.

إن إصلاح إدارة الأوقاف يعتمد أولا على معرفة وحصر المشاكل والصعوبات التي تعاني منها الإدارة الوقفية وضعف أدائها وقدرتها على الإنجاز، ذلك أن مستوى الأداء الذي تبديه الإدارة الوقفية سوف ينعكس بشكل مباشر على فعالية المؤسسة الوقفية وقدرتها على البقاء والاستمرار في تقديم المنافع والخدمات للمجتمع.

أولا : مشاكل الإدارة الحكومية للأوقاف.

لقد أجمعت الكثير من الأبحاث والدراسات² التي تناولت تطور المؤسسة الوقفية وإسهامها في تنمية المجتمعات العربية والإسلامية على أن التدخل المباشر للدولة العربية الحديثة في إدارة الوقف وتوجيهه لم يكن الإطار الأمثل لإصلاح القطاع الوقفي وتطوير الإدارة الوقفية القادرة على تفعيل دور الوقف في التنمية الشاملة حيث أدى ارتباط الأوقاف بالإدارة الحكومية المباشرة إلى ظهور سلبيات ومشاكل كثيرة لازال يعاني منها القطاع الوقفي في البلدان العربية والإسلامية، وهذا حصر لأهم مشاكل الإدارة الوقفية الحكومية:

(أ) - ضعف الكفاءة في الأداء

يعتبر ضعف الأداء في إدارة الأوقاف أحد مبررات التدخل الحكومي لتطوير الإدارة الوقفية ورفع مستوى الأداء فيها، وهي مشكلة مزمنة وموروثة عن النظام التقليدي في إدارة الأوقاف كان من نتائجها تدني معدلات عوائد استثمار الأصول الموقوفة وانحسار النشاط الوقفي في المجتمع، ويمكن رد ضعف الأداء في الإدارة الوقفية إلى عدة عوامل والتي من أهمها:³

¹ إبراهيم البيومي غانم، التكوين التاريخي لوظيفة الوقف في المجتمع العربي، مرجع سابق، ص105.

² أنظر على وجه الخصوص أبحاث ندوة أهمية الأوقاف في عالم اليوم، لندن، 1996، منشورات المجمع الملكي لبحوث الحضارة الإسلامية، عمان، 1997 و أبحاث ندوة الوقف والمجتمع المدني في الوطن العربي، تحرير إبراهيم البيومي غانم مركز دراسات الوحدة العربية والأمانة العامة للأوقاف، بيروت، 2003.

³ ياسر الحوراني، البناء المؤسسي للوقف في بلدان الهلال الخصيب، مرجع سابق، ص577. و إبراهيم البيومي غانم، التكوين التاريخي لوظيفة الوقف في المجتمع العربي، مرجع سابق، ص104.

1- عدم وجود معايير نوعية لشغل وظائف قطاع الأوقاف مع ضعف برامج التدريب والتأهيل التي يتلقاها موظفو الإدارة العامة خاصة موظفو قطاع الأوقاف، الذين لا تربطهم بالوقف سوى الوظيفة الحكومية وتكاد تكون مؤهلاتهم العلمية تنحصر في التخصصات الشرعية، وهي غير كافية لإدارة فعالة للأوقاف واستثماراتها.

2- قلة العمالة المؤهلة والمدرّبة على إدارة الوقف مما يعني ضعف مردودية الأوقاف، وهذا ما يعيق عملية الاهتمام والعناية بها وإدارتها بما يكفل استمرارية استثمارها، وقلة المهارة والكفاءة المطلوبة لموظفي الأوقاف يعود غالبا إلى انعدام التخصصات الأكاديمية أو الوظيفية للمناصب المطلوبة مع ضعف التأهيل والتدريب للموظفين في الأوقاف.¹

3- بالرغم من أن جهاز العاملين في الإدارة الوقفية يتسم بالخبرة الطويلة خصوصا في المراكز الإدارية، إلا أن ذلك لم يخدم مصلحة الوقف لأنه يرتبط بشكل كبير بالرتب والدرجات للحصول على مواقع مهمة في الهيكل التنظيمي أكثر من ارتباطه بنظام الحوافز و المكافآت التشجيعية وأجور عالية تمنح حسب الكفاءة والإنجاز.

4- تعاني إدارة الوقف اليوم من اختلال في تنظيم جهاز العمل، ذلك أن نشاط الوقف يشمل مجالات مهنية عديدة، والتي تحتاج إلى خبراء ومهندسين ومقاولين وإعلاميين ومتخصصين في إدارة الاستثمارات وواضح مدى اتساع الفجوة بين متطلبات الإدارة الوقفية والتنظيم الفعلي لجهاز العاملين.

5- توقف جهود الإصلاح من داخل المؤسسة الوقفية، حيث تركت للإهمال والتسيب، في الوقت الذي أسست مؤسسات خيرية وتطوعية حديثة.²

ب)- الفساد المؤسسي في الإدارة الوقفية الحكومية.

لقد تحول فساد النظار في الإدارة الوقفية التقليدية إلى فساد مؤسسي داخل الإدارة الوقفية الحكومية فقد أصبح أوسع نطاقا وأكثر ضررا، حيث لم تفلح التقنيات الحديثة واللوائح الإدارية التي سنتها قوانين الأوقاف المتتالية في سد ثغرة الفساد الإداري في الإدارة الوقفية، بل احتوت هذه القوانين كثيرا من الثغرات "القانونية" والتي جعلت عملية التصدي للفساد الإداري أمرا عسيرا.

ج)- تخلف نظم المعلومات والاتصال والتوثيق

ظلت ولوقت طويل نظم المعلومات والاتصال والتوثيق في إدارات الأوقاف الحكومية بدائية في كثير من البلدان العربية والإسلامية، حيث تعتمد على العمل اليدوي وتحكمها قوانين ولوائح قديمة لم تعد تصلح لظروف العصر ومستجدات الواقع، وهي بعيدة كل البعد عن الاستفادة من منتجات تكنولوجيا الإعلام

¹ سامي محمد الصلاحات، التجربة الوقفية لدولة الإمارات العربية المتحدة إمارة الشارقة نموذجا، 1996-2002، مجلة أوقاف، العدد الخامس، أكتوبر 2003، الأمانة العامة للأوقاف، الكويت، ص 75.

² مقابلة مع دكتور إبراهيم البيومي غانم، بتاريخ 20 نوفمبر 2007، بالمركز القومي للبحوث الاجتماعية والجنائية، القاهرة.

والاتصال في الإدارة الحديثة¹، كما لا تزال إدارات الأوقاف تتعامل بالطرق اليدوية في أغلب برامجها التي تتعامل من خلالها مع كم كبير من الوثائق المتعلقة بالوقف من حجج وأصول وواقفين². فوزارة الأوقاف في الجزائر وحتى عام 2006م لا تملك موقعا لها على شبكة الانترنت، وإن وجدت مواقع لوزارات الأوقاف أو المؤسسات الوقفية العامة على شبكة الانترنت فهي ذات محتوى هزيل وتقدم خدمات ذات مستوى متدن، كما تعاني مشكلة التحديث.

د- انخفاض المردود الاجتماعي والاقتصادي للوقف

عملت الإدارة الحكومية للأوقاف على حصر مفهوم الوقف وتحجيم فكرة الإيقاف في مجال ضيق هو المجال الديني، فلم يعد يعرف من خدمات الوقف إلا العمل على بناء المساجد وصيانتها وأن الصدقة الجارية مرتبطة بالمسجد وما يتبعه من مؤسسات خاصة به، وبذلك فقد الوقف شموليته وضمحل مردوده الاجتماعي واقتصر العطاء الوقفي على مجالات تقليدية ونمطية من المساعدة والأنشطة الخيرية، هذه الأنشطة لم تتغير بتغير حاجات المجتمع وتطوره، كما أن إتباع أساليب تقليدية في التوزيع وطول الإجراءات الحكومية من فترة استحقاق الربيع إلى توزيعه قد قلل من المردود الاجتماعي للوقف³.

أما ضعف المردود الاقتصادي للأوقاف، فمردده ضعف إدارة الأوقاف الحكومية في مجال استثمار الأموال الوقفية وتقييد مجال الاستثمار الوقفي، والذي لا يتعدى في الجزائر إيجار الأملاك الوقفية (بناء أو أراضي بيضاء أو زراعية أو مشجرة)، أو استصلاح الأراضي والبساتين الفلاحية إضافة إلى غياب المشاريع الاستثمارية الهامة، الأمر الذي أدى إلى ضالة إيرادات الأوقاف، بحيث أنها لا تفي باحتياجات نفقات وزارة الأوقاف، فضلا عن تقديم المنافع والخدمات للمجتمع، فعلى سبيل المثال إيرادات الأوقاف الاستثمارية في الأردن لم تتجاوز المليون دينار أردني عام 1984، أي أقل من ربع بالمائة من مجموع إيرادات الميزانية العامة⁴.

هـ - ارتفاع كلفة الإدارة الوقفية وتضاعل التأثير التنموي للوقف

أدت السيطرة الحكومية على إدارة الأوقاف إلى تضاعل التأثير التنموي للوقف نظرا لارتفاع كلفة إدارة الأوقاف من الإدارة الحكومية، مما قلل من ربيع الوقف الذي يصرف للمستحقين، فوزارة الأوقاف في مصر كانت تقطع 10% من الربيع وقد يصل 15% كأجر لها وهو أعلى من أجر المثل بكثير⁵.

¹ إبراهيم البيومي غانم، التكوين التاريخي لوظيفة الوقف في المجتمع العربي، مرجع سابق، ص104.

² إيمان محمد الحميدان، دور النظم المعلوماتية في دعم كفاءة القطاع الوقفي، مجلة أوقاف، العدد العاشر، مايو 2006، الأمانة العامة للأوقاف، الكويت، ص124.

³ فؤاد عبد الله العمر، إسهام الوقف في العمل الأهلي والتنمية الاجتماعية، مرجع سابق، ص126.

⁴ مندر القحف، التكوين الاقتصادي للوقف في بلدان الهلال الخصيب، مرجع سابق، ص427. و محمد البشير مغلي، التكوين الاقتصادي للوقف في بلدان المغرب العربي، ص327. أبحاث ندوة الوقف والمجتمع المدني في الوطن العربي، تحرير إبراهيم البيومي غانم مركز دراسات الوحدة العربية والأمانة العامة للأوقاف، بيروت

، 2003، ص324.

⁵ محمد أبو زهرة، محاضرات في الوقف، مرجع سابق، ص372.

(و) - انحسار النشاط الوقفي في المجتمع.

أدى وضع الأوقاف تحت وصاية الحكومات إلى إحجام الناس عن الأوقاف لاعتقادهم بأن الدولة تتكفل بتقديم الخدمات الاجتماعية، كما أن ضعف مساهمة الوقف في أي أنشطة اجتماعية أو تنمية قلة من إقبال أفراد المجتمع على الوقف.

إن نظارة الحكومة على الأوقاف جعل العديد من توجهات الوقف وتوزيع إيراداته مرتبطا بالسياسة الحكومية، مما ترتب عليه أن يكون أداء الوقف مرتبطا بمدى فاعلية الجهاز الحكومي، حيث أدى تصرف الدولة في ريع الوقف إلى انحسار الوقف وزعزعة ثقة جمهور الواقفين بالإدارة الوقفية¹، ففي العديد من البلدان العربية والإسلامية انخفض معدل الإيقاف عندما تولت وزارة الأوقاف التصرف في ريع الأوقاف وتوزيعه، حيث أعطت التشريعات الجديدة الوزير حق توزيع الريع الوقفي دون قيد أو شرط على الجهة التي يعينها²، حيث تنامي لدى الرأي العام التصور بعدم فاعلية الأوقاف في أدائها، أو انحرافها في صرف عائداتها، أو عدم كفاءتها في إدارتها، مما ولد شكوكا حول مصداقية قدرة الإدارة الحكومية في إدارة الأوقاف، وأدى إلى إحجام الناس عن الإيقاف³.

(ز) - ضعف صلة الوقف بمؤسسات العمل الأهلي والمجتمع المدني.

أدى التنظيم الحكومي لإدارة الأوقاف إلى إضعاف صلة الأوقاف بمؤسسات المجتمع والعمل الأهلي، فقد عمدت وزارة الأوقاف إلى تحويل مصارف الأوقاف المخصصة لدعم المؤسسات الخيرية الأهلية كالمستشفيات والمدارس وغيرها من المؤسسات الأهلية لصالح الإنفاق الجاري لوزارة الأوقاف أو أنشطتها المختلفة وإلى مصارف أخرى، هذه المصارف لا تمثل حاجات المجتمع المحلي التي تعبر عنها مؤسسات العمل الأهلي ولكن في الغالب تمثل التوجهات التنموية للدولة، إضافة إلى ذلك سعي معظم القوانين الحديثة للأوقاف إلى إلغاء الوقف الأهلي أو التضييق عليه، فقد كان الوقف الأهلي مصدرا لتغذية الأوقاف الخيرية، ومن ثم انخفض عدد الأوقاف الأهلية التي كانت تدار في أغلب الأحيان من قبل مؤسسات العمل الأهلي، الأمر الذي أضعف دور الوقف وقلص من إنفاقه على مجالات الخير والبر العام الأخرى بما فيها مؤسسات العمل الأهلي⁴.

ثانيا: اتجاهات الإصلاح في الإدارة الوقفية الحكومية

لقد كشف الواقع التاريخي والمعاصر لإدارة الأوقاف عن وجود قصور في الأداء الإداري لأجهزة الوقف عموما والإدارة الحكومية للأوقاف خصوصا، وقد شمل ذلك كافة الجوانب التنظيمية للبناء المؤسسي

¹ مروان قبان، تحولات علاقة الوقف بمؤسسات المجتمع المدني في بلدان الهلال الحبيب، مرجع سابق، ص702 و فؤاد عبد الله العمر، إسهام الوقف في العمل الأهلي والتنمية الاجتماعية، مرجع سابق، ص85-699

² عبد الفتاح علي جبريل، حركة تقنين أحكام الوقف في تاريخ مصر المعاصر، الأمانة العامة للأوقاف، الكويت، 2003، ص71.

³ فؤاد عبد الله العمر، إسهام الوقف في العمل الأهلي والتنمية الاجتماعية، مرجع سابق، ص130.

⁴ فؤاد عبد الله العمر، إسهام الوقف في العمل الأهلي والتنمية الاجتماعية، المرجع سابق، ص85.

ككل، الأمر الذي أدى بالدول العربية ومن قبلها الدولة العثمانية إلى تبني مشاريع وبرامج إصلاحية كان هدفها الظاهر والمعلن هو حماية الأوقاف وتحديث المؤسسة الوقفية وتطويرها، وقد ركزت هذه الإصلاحات جهودها في ثلاث محاور أساسية، نعرضها في الفقرات الآتية:

(أ) - الإصلاح الإداري

إن إصلاح الجهاز الإشرافي والإداري لمؤسسة الوقف كان الخطوة الثانية في مسيرة الإصلاح والتطوير الإداري للمؤسسة حيث أن الإصلاح التشريعي مهد السبيل إلى بناء أجهزة إشرافية وإدارية عهد إليها تسيير شؤون الوقف والمحافظة عليه، وتعزيز قدرته على خدمة أهدافه.¹

(ب) - الإصلاح التشريعي.

بذلت الكثير من الدول العربية والإسلامية جهوداً كبيرةً في تقنين كافة الشؤون الخاصة بالوقف على هدي ما اختطه الشرع الحنيف لهذا المرفق الحيوي الهام من قواعد وأحكام، وسعت إلى وضع القوانين واللوائح الخاصة بتنظيم شؤون الأوقاف بما يحقق الالتزام الكامل بالمحددات والأسس الشرعية ويوافق السعي إلى تعظيم المنفعة من الوقف²، من خلال تشريعات هدفها تنظيم مسائل الوقف وأحكامه الموضوعية والإجرائية وإسباغ الحماية الجنائية عليه³، حيث شكلت عملية تقنين أحكام الوقف في البلدان العربية على مدار قرن من الزمان نقطة التحول الأساسية في الإطار التشريعي للوقف، وقد جاء هذا التحول على مرحلتين:⁴

1- المرحلة الأولى.

بدأتها مصر بإصدار أول تقنين للوقف في الوطن العربي سنة 1946م، وتلتها كل من الأردن ولبنان وسوريا والكويت، وقد أفضت هذه العملية إلى إدماج الأوقاف في الجهاز البيروقراطي للحكومة وبسط الدولة سيطرتها على قطاع الأوقاف.

2- المرحلة الثانية.

بدأتها الجزائر بإصدار قانون الوقف سنة 1991 م، تلتها على مدى العقد الأخير من القرن الماضي وبداية القرن الحالي كل من اليمن وقطر وموريتانيا ودولة الإمارات وأخيراً الأردن سنة 2001 م. وقد جاءت هذه التشريعات والقوانين في هذه المرحلة استجابة لحاجة ماسة لإعادة النظر في التقنيات الخاصة بالأوقاف وتنقيتها من التناقضات والنصوص المعرّقة لحرية الوقف والكفيلة بتحقيق قدر أكبر من الاستقلالية

¹ محمود أحمد مهدي، نظام الوقف في التطبيق المعاصر (نماذج مختارة من تجارب الدول والمجتمعات الإسلامية)، مرجع سابق، ص133.

² هيئة التحرير، الندوة العالمية لتنمية وتطوير الأوقاف الإسلامية تحت شعار (الأوقاف صدقة جارية تأس بالسنة وطريق إلى الجنة) في الفترة من 19-22/3/1415هـ

الموافق 27-30/8/1994م، الخرطوم، تحرير العياشي الصادق و فداد ومحمود احمد مهدي، ص195.

³ عبد الفتاح علي جبريل، حركة تقنين أحكام الوقف في تاريخ مصر المعاصر، مرجع سابق، ص45.

⁴ إبراهيم البيومي غانم، أبحاث ندوة الوقف والمجتمع المدني في الوطن العربي، مرجع سابق، ص16.

الإدارية والحماية القانونية لأموال الأوقاف، وذلك من أجل إعادة بعث مؤسسة الوقف وتفعيل دورها في خدمة المجتمع.

ج) - الإصلاح المالي.

شكل الجانب المالي أحد محاور الإصلاح الذي طال قطاع الأوقاف، ذلك أن الحاجة للتمويل وإدارة الأموال الوقفية واستثمارها، شكلت أحد أبرز المشكلات التي عاقت تطور القطاع الوقفي. فشح السيولة الذي عانت منه مؤسسات الوقف يرجع بصفة أساسية إلى طبيعة الأموال الوقفية نفسها والتي في معظمها تتألف من عقارات وأراضي زراعية، حيث دأبت الإدارة الوقفية على تأجير هذه العقارات والأراضي بمبالغ زهيدة ولمدد مديدة.

وسعى لحل مشكلة التمويل وبعث الاستثمار الوقفي عمدت الدول العربية عن طريق التشريع إلى مجموعة من الحلول والتي اتخذت الصيغ الآتية:

- طرح صيغ التمويل الإسلامية المعاصرة مثل الإستصناع والمرابحة والمشاركة المتناقصة و صكوك المقارضة وغيرها من صيغ التمويل.
- الأخذ بأجرة المثل عند تأجير الممتلكات الوقفية.
- الدعم الحكومي.

ونظرا لمحدودية هذه الحلول فقد نحت الإصلاحات المالية في قطاع الأوقاف في كل من الأردن والكويت والسودان منحى آخر لمعالجة مشكلة التمويل الوقفي هذا المنحى تمثل في:

- الاستفادة من الآراء الفقهية الموسعة في المسائل المتصلة بطبيعة الأصول الموقوفة وضوابط تمييزها كالمسائل المرتبطة بوقف النقود ووقف المشاع واستبدال الوقف، واستدراج أوقاف جديدة تتسم بدرجة عالية من السيولة.

- الاهتمام بالأساليب الحديثة لإدارة الشؤون المالية والاستثمارية للوقف وذلك بتوفير الكوادر الفنية المؤهلة.

- التوجه نحو إيجاد آلية وقفية دولية تسهم في حل مشاكل الأوقاف المالية، ومن ذلك إنشاء الهيئة العالمية للوقف ككيان دولي تعمل تحت مظلة البنك الإسلامي للتنمية على تأسيس المؤسسات والمشاريع والبرامج التنموية والإنفاق عليها والترويج لها، وكذلك الإدارة الكفء لموارد الأوقاف للمحافظة عليها وتنميتها وتعظيم عوائدها وتوجيهها بفعالية للمساهمة في جهود التنمية الاقتصادية والاجتماعية مع الالتزام بشروط الواقفين.

لقد كان للتدخل المباشر للحكومات في معظم بلدان العالم العربي و الإسلامي في إدارة الأوقاف أثر سيئ على قطاع الأوقاف، حيث أصيبت الأوقاف جراء هذا التدخل بالركود والتهميش والإقصاء من ساحة العمل الاجتماعي، غير أن الكثير من الظروف والمستجدات المحلية والدولية تدفع المهتمين بالوقف في الدول العربية والإسلامية باتجاه إعادة النظر في تجربة الإدارة الحكومية لقطاع الأوقاف وتقييمها، ومن ثم البحث

عن بدائل فعالة للنهوض بدور الوقف في خدمة الأغراض الاجتماعية والتنمية، وهذا ما تطلب إصلاحا في الأطر المؤسسية والنظم الإدارية التي تضبط شؤون الوقف.¹

المبحث الثالث

التوجهات المعاصرة في إدارة الأوقاف: الهيئات الوقفية المستقلة والتجربة الغربية.

من أجل دور للوقف أكثر فعالية وإسهاما في التنمية الاقتصادية والاجتماعية، وفي إطار البحث عن رؤية جديدة لإدارة الأوقاف وتثمين ممتلكاتها، تستجيب لظروف العصر ومتطلباته، مما يستدعي إعادة النظر في الهيكل المسير للأوقاف والذي هو في غالبيته تحت سيطرة الإدارة الحكومية، وإيجاد بناء مؤسسي متطور يكون قادرا على إدارة الأوقاف بكفاءة وفعالية، في هذا السياق قامت في بلدان عربية عدة تجارب معاصرة في إدارة قطاع الأوقاف، إضافة إلى ذلك هناك التجربة الغربية الرائدة في مجال الأوقاف ممثلة في التجربة الأمريكية في إدارة القطاع الثالث والتي يمكن الاستفادة منها في صياغة نموذج إداري وقفي فعال ومتطور. وفي إطار التوجهات المعاصرة لإدارة قطاع الأوقاف جاءت عملية الإصلاح من خلال فكرة الهيئات الوقفية المستقلة العامة، والتي مست قطاع الأوقاف في العديد من البلدان العربية والإسلامية، حيث ظهرت تجربتان رائدتان جديرتان بالدراسة والتحليل إحداهما في السودان والأخرى في الكويت.

المطلب الأول: التجربة السودانية في إدارة الأوقاف: هيئة الأوقاف الإسلامية

انطلقت التجربة السودانية في إحياء دور الوقف من إصلاح قوانين الوقف، والهيكل التنظيمية لإدارته، وسعت إلى تحريره من هيمنة البيروقراطية الحكومية، والإهمال الإداري، دون الخروج عن المبادئ الشرعية التي تحكم إدارة الأوقاف.²

أولا: هيئة الأوقاف الإسلامية: طبيعتها مهامها وصلاحياتها.

لقد بدأت عملية إعادة هيكلة الأوقاف في السودان عام 1986م بإنشاء (هيئة الأوقاف الإسلامية) لتعمل خارج إطار الوزارة، وتعتبر الهيئة ذات طبيعة تنمية استثمارية في المقام الأول، ويعتبر الاستثمار والتنمية من المهام الأساسية للهيئة في المجالات العقارية ومجالات الاستثمار العام، حيث تم إنجاز العديد من المشروعات.³

وقد أعطيت هذه الهيئة صلاحيات واسعة إدارية وتنفيذية بالنسبة للأوقاف التي لا تعرف وثائقها ولا شروط الذين أوقفوها، وكذلك الأوقاف الجديدة من أجل استدراج الأموال اللازمة لها، إضافة إلى سلطات

¹ محمود أحمد مهدي، نظام الوقف في التطبيق المعاصر (نماذج مختارة من تجارب الدول والمجتمعات الإسلامية)، مرجع سابق، ص138.

² مندر القحف، الوقف الإسلامي تطوره إدارته، تنميته، مرجع سابق، ص 295.

³ سعيد الحسين عبد الرحمان، تجربة الأوقاف الإسلامية في السودان، ندوة عرض التجارب الوقفية في الدول الإسلامية، مركز صالح كامل للاقتصاد الإسلامي، جامعة الأزهر، القاهرة، 15- 18 ديسمبر 2002. ص15.

رقابية على الأوقاف التي عين واقفوها نظارها.¹ كما منحت الأمانة بموجب قانون 1996/1990 سلطات واسعة لأجل تطوير الأملاك الوقفية من خلال تبسيط عملية اتخاذ القرارات، وتشجيع الخيرين في المجتمع على الإيقاف،² أيضا قدمت الحكومة لهيئة الأوقاف بداية من 1991م مزايا عديدة شملت تخصيص قطع أرضية للأوقاف في جميع مشروعات الأراضي الاستثمارية التي تستصلحها الحكومة في المساحات الزراعية والمواقع الإسكانية والتجارية التي تنشئها، كما حظيت الهيئة بدعم ومؤازرة السلطة ومساندتها لمبدأ استرداد حقوق الأوقاف من أي جهة سواء كانت فردا أو شركة أو سلطة حكومية أو غيرها والحصول على التعويضات المجزية.³

ثانيا: هيئة الأوقاف والتنظيم المبتكر.

الجدير بالاهتمام بالنسبة للتجربة السودانية هو قيام الهيئة باستخدام نموذج تنظيمي مبتكر يعمل على اتجاهين هما:

أ) - استقطاب أوقاف جديدة.

من أجل إقامة أوقاف جديدة تقوم الهيئة العامة للأوقاف في السودان باستحداث هياكل تنظيمية وإعداد دراسات الجدوى وتحضير برامج الإنتاج والاستثمار لمشروعات ووقفية اجتماعية وتنموية، ثم تدعو المحسنين لتوظيف تبرعاتهم في قنوات هذه المشاريع، وبالشروط الوقفية التي تقترحها أو تحددها الهيئة العامة للأوقاف لكل مشروع بعينه، حيث تم إنشاء مشروعات ووقفية متعددة منها ما هو مخصص لأهداف خيرية محددة، ومنها ما هو عام يشمل عددا من الأغراض الوقفية معا، وقد قامت الهيئة بإنشاء مشروعات ووقفية متخصصة مثل مشروع طالب العلم و مشروع أوقاف الرعاية الطبية ومشروع دار الأوقاف للطباعة ومشروع الصيدليات الشعبية⁴، بحيث يقام المشروع من التبرعات المستقطبة، وتمنح الحكومة الأرض ويلتزم المشروع بالبناء عليها بعد أن تقوم إدارة المشروع بدعوة المتبرعين من المحسنين للتبرع لفائدة المشروع حسب نموذج وشروط ووقفية خاصة.

أما المشروعات ذات الغرض العام فهي تهدف إلى دعم وزيادة إيرادات الهيئة بشكل عام، تتيح للهيئة المرونة اللازمة في توجيه الإيرادات حسب متطلبات الظروف وحسب خطة وميزانية مدروسة، ومن أمثلة

¹ الطيب صالح بانقا الخليفة، تجربة الوقف في السودان، ضمن نظام الوقف في التطبيق المعاصر (نماذج مختارة من تجارب الدول والمجتمعات الإسلامية)، تحرير محمود أحمد مهدي، مرجع سابق، ص112.

² Magda ismail abdel mohsin. The revival of the institution of waqf in Sudan, AWQAF journal, N8, May 2005, Kuwait Awqaf Public Foundation.. P45.

³ حاج آدم حسن الطاهر، الأوقاف الإسلامية في جمهورية السودان، أبحاث ندوة دور الوقف في المجتمع الإسلامي المعاصر، الخرطوم، خلال الفترة من 20-1415/3/23هـ الموافق 27-30/8/1994م، ص115.

⁴ مانع بن حماد الجهني، الإفادة من التجارب المعاصرة لبعض الدول الإسلامية في مجال الوقف، ندوة مكانة الوقف وأثره في الدعوة والتنمية، مكة المكرمة، 2002، ص 22.

المشروعات العامة شركة يبايع الخير، ويهدف المشروع لاستقطاب التبرعات الوقفية العامة باستثمارها في السوق المالي والسوق العقاري ومشروع إقامة أسواق تجارية متعددة في مناطق مختلفة من السودان.¹

(ب) - إدارة واستثمار الأملاك الوقفية الموجودة.

1- إدارة الاستثمارات الوقفية

في هذا الإطار عملت الهيئة على تنمية وتطوير وإمداد الأوقاف المعروفة وثائقها و شروطها و أغراضها، وذلك عن طريق ناظر تعيينه الهيئة ومساعدته من أجل تعظيم إيرادات الوقف، حيث تمارس الهيئة الإشراف المباشر على الناظر، أما في الأوقاف التي لا تعرف فيها شروط الواقف فقد اعتمدت الهيئة الوقف عاما لجهات البر، وقامت بتطويره وتنميته على أسلوب ضم الأوقاف المتناثرة بعضها إلى بعض في معظم الأحوال أي أن الهيئة تجعل من نفسها ناظرا لهذه الأوقاف.²

2- الإطار المؤسسي لإدارة الأوقاف الاستثمارية وتوجهاتها.

ومن أجل تدعيم النشاط الإنمائي للوقف قامت الهيئة بإنشاء عدد من المؤسسات الوقفية والتي منها:³

- بيت الأوقاف للمقاولات وهو شركة مقاولات تملكها الهيئة العامة للأوقاف هدفها وضع تصاميم إنشائية وخطط بناء وتنفيذ المشاريع الوقفية.
- بنك الادخار للتنمية الاجتماعية و يساعد في تمويل المشروعات الإنمائية الوقفية.
- الشركة القابضة وهي شركة الوقف الأم في إقامة المشروعات التنموية التجارية والصناعية، والتي تمثل بنية تحتية للمشروعات الاستثمارية للأوقاف، هذه الشركة الأم تعمل على تنوع استثماراتها و دخول مجالات استثمارية عديدة .

وقد خاضت هيئة الأوقاف هذه المجالات الاستثمارية عديدة كالأمن الغذائي والسلع التموينية والاستثمار الزراعي والخدمات، وهذا الاختيار يراعي الخصوصيات والاحتياجات الملحة للمجتمع السوداني، بناء على توجهات وملاحم شملت:⁴

- تنويع الاستثمارات بصورة تقلل المخاطر وتضمن أرباحا مجزية ومستقرة.
- تحقيق التوازن في الاستثمار بين المناطق.
- الالتزام بضوابط الشرع في الاستثمار والتدرج في حجم المشاريع الاستثمارية.
- الالتزام بالتخطيط الاستثماري وإعداد دراسات الجدوى، ومتابعة التنفيذ والتقسيم للمشاريع المستثمرة.

¹ منذر القحف، الوقف الإسلامي تطوره إدارته، تنميته، مرجع سابق، ص 267.

² مانع بن حماد الجهني، الإفادة من التجارب المعاصرة لبعض الدول الإسلامية في مجال الوقف، مرجع سابق، ص 23.

³ منذر القحف، الوقف الإسلامي تطوره إدارته، تنميته، مرجع سابق، ص 298.

⁴ سعيد الحسين عبد الرحمان، تجربة الأوقاف الإسلامية في السودان، مرجع سابق، ص 18.

ثالثاً: دروس من التجربة السودانية المعاصرة في إدارة الأوقاف.

يمكن إجمال ملامح التجربة السودانية في إدارة الأوقاف في النقاط الآتية:¹

- (أ) - بناء إدارة وقفية محلية منسجمة مع حجم الأوقاف مع احترام شروط الواقفين.
- (ب) - العمل على حصر الأوقاف وحفظ مستنداتها من خلال وحدة إدارية قانونية مكتملة لأعمال الإدارات الأخرى، تقوم بالاستشارة القانونية وصياغة العقود والدفاع عن حقوق الهيئة وإعداد دراسات في القانون واللوائح المنظمة للوقف.
- (ج) - بناء الثقة بين المجتمع وإدارة الأوقاف والعمل على نشر الوعي الوقفي.
- (د) - بناء وتطوير شبكة علاقات بين إدارة الأوقاف والمؤسسات المثيلة بها والمؤسسات التمويلية في الداخل و الخارج
- (هـ) - بناء هيكل تنظيمي على أسس علمية يراعى فيه:
 - وضوح العلاقات بين الوحدات الإدارية المختلفة و تكامل أعمالها.
 - بساطة الإجراءات و عدم تعقيد عملية إصدار القرارات.
 - بث الثقافة الوقفية والترويج للوقف من خلال مشاريع وقفية جماهيرية مثل "مشروع الغرس الطيب" لغرس مليون نخلة، من خلالها تتاح فرصة المشاركة في الوقف للفئات الفقيرة.
 - تفويض السلطات للإدارات المتخصصة وتوسيع الصلاحيات من خلال إنشاء الدوائر الإدارية الفرعية للهيئة الوقفية.
- تشجيع مختلف فئات المجتمع أغنياء وفقراء للمساهمة في إنشاء وتأسيس الأوقاف.²

المطلب الثاني : الأمانة العامة للأوقاف بالكويت تجربة رائدة في إدارة الأوقاف.

من أجل دور تنموي للوقف و إحياء سنته و تفعيل المشاركة بين العمل الحكومي والشعبي، فقد تمت إعادة هيكلة وزارة الأوقاف والشؤون الإسلامية بدولة الكويت، وذلك باستحداث عدة هيكل إدارية جديدة كالأمانة العامة للأوقاف والصناديق الوقفية ومجلس شؤون الأوقاف.

أولاً: التوجهات الإستراتيجية في التجربة الوقفية الكويتية.

لقد عمدت وزارة الأوقاف والشؤون الإسلامية في عام 1993 إلى إنشاء الأمانة العامة للأوقاف من أجل القيام بأعباء الأوقاف الإسلامية وهذه الأمانة هي (جهاز إداري يتمتع باستقلالية نسبية في اتخاذ القرار ولكنه يعمل وفق لوائح ونظم الإدارة الحكومية).³ حيث انطلقت إستراتيجية الأمانة العامة للأوقاف في دولة

¹ سعيد الحسين عبد الرحمن، تجربة الأوقاف الإسلامية في السودان، المرجع السابق، ص12 وما بعدها.

² Magda ismail abdel mohsin. The revival of the institution of waqf in Sudan, AWQAF journal, N8 , May 2005, Kuwait Awqaf Public Foundation.. P 50..

³ Boualem Bendjilali, LA Zakat Et Le Waqf : Aspects Historiques, Juridiques, Institutionnels Et Economiques, actes de seminaire, Banque Islamique De Developpement, BENINE Le: 31 mai 1997. p 287.

الكويت من الغاية الإستراتيجية لقطاع الشؤون الإسلامية والأوقاف الذي تنتمي إليه، وفي هذا الإطار تحددت الرؤية الإستراتيجية¹ للأمانة العامة للأوقاف كما يلي: "مؤسسة متميزة رائدة في مسيرة النهوض بالمجتمع".

كما تحددت رسالة الأمانة العامة للأوقاف كما يلي: "ترسيخ الوقف كصيغة شرعية تنموية فاعلة في البنيان المؤسسي للمجتمع، وتفعيل إدارة الموارد الوقفية بما يحقق المقاصد الشرعية للواقفين وينهض بالمجتمع ويعزز التوجه الحضاري الإسلامي المعاصر".² وفي ضوء ما تقدم تم تحديد الغايات الإستراتيجية للأمانة العامة للأوقاف في المحاور الرئيسة التالية:³

- رسوخ الوقف كصيغة نموذجية للإنفاق الخيري
- رسوخ الوقف كإطار تنظيمي تنموي فعال في البنيان المؤسسي للمجتمع.
- تحقيق المقاصد الشرعية للواقفين.
- توجيه الربيع لتنمية المجتمع ونهضته.
- الجذب المستمر لأوقاف جديدة.
- الإدارة الكفؤة والفعالة للأموال الوقفية.
- وتقوم إستراتيجية الأمانة على العمل في اتجاهين :
- استثمار الأموال الوقفية الموجودة في الكويت أو لصالح الكويت في الخارج.
- استقطاب إقامة أوقاف جديدة.
- والعمل في هذين الاتجاهين تسعى الأمانة من خلاله إلى تحقيق الأهداف الأساسية التالية :
- إحياء سنة الوقف.
- تفعيل الدور التنموي للوقف من خلال توظيف الربيع الوقفي لما يتفق وشروط الواقفين.
- استثمار الأصول الوقفية وفقاً لرؤية متوازنة بين معايير السوق والدور التنموي المطلوب من رأس المال الوقفي.
- تعزيز المشاركة الأهلية و تأصيل منهج العمل التطوعي.
- تعميق البحث العلمي في الجوانب الشرعية والقانونية والتنموية للوقف.
- بناء علاقات عمل متميزة مع المؤسسات المماثلة على الصعيد المحلي والعربي والإسلامي.
- إيجاد خطة عمل تنسيقية توحد الجهود الرسمية والأهلية في التنمية المجتمعية.

¹ بعد مرور ست سنوات على صدور هذه الإستراتيجية خضعت لعملية تطوير حيث صيغت رؤية جديدة لإستراتيجية الأمانة في يونيو 2003 حددت الرؤية الأمانة في : الريادة في تنمية الوقف والحفاظة عليه ، والفعالية في صرف الربيع وفق المقاصد الشرعية ، من خلال بناء مؤسسي متطور ، وتواصل مع مجتمع داعم.

² داهي الفضلي، تجربة النهوض بالدور التنموي للوقف، للأمانة العامة للأوقاف، الكويت، (النسخة الالكترونية)، على موقع الأمانة للأوقاف: www.awqaf.org

³ مانع بن حماد الجهني ، الإفادة من التجارب المعاصرة لبعض الدول الإسلامية في مجال الوقف، مرجع سابق، ص 23.

ولقد عمدت الأمانة إلى اتخاذ مجموعة من الترتيبات التنفيذية لتوفير المناخ المواتي لتحقيق الرسالة الإستراتيجية ومن بين أهم هذه الترتيبات إنشاء الصناديق الوقفية وجلب الأوقاف الجديدة من خلال نشاط الصناديق وتفاعل المجتمع المدني في إدارتها والترويج لها داخل المجتمع، وامتداد مضلة العمل الوقفي إلى خارج دولة الكويت، وأخيراً تجديد إدارة الوقف وعدم تركها تحت إدارة المؤسسات الرسمية التقليدية.¹

ثانياً: القيم التنظيمية للأمانة العامة للأوقاف

لقد تبنت الأمانة العامة أسلوب التنظيم الهيكلي الوظيفي الذي يتأسس على الاختصاص بحسب الأهداف حيث اتجهت الأمانة في تحقيق أهدافها نحو العمل في محورين تنظيميين هما:²

أ- إدارات استثمار الأموال الوقفية: التخصص والتنويع.

تختص هذه الإدارات باستثمار الأموال سواء الموجودة منها أو الموقوفة حديثاً وتنميتها وتحسين أدائها، وتعتمد إستراتيجية الاستثمار على هيكل تنظيمي يقوم على الاختصاص النوعي، الذي يميز بين الاستثمار العقاري والاستثمار النقدي، حيث تسعى الإدارات المتخصصة إلى التعاون فيما بينها من أجل تنويع المحفظة الاستثمارية قليلة المخاطر وممتلئة جغرافياً.³

و من أجل تحقيق ذلك منحت الأمانة للأوقاف صلاحيات تأسيس الشركات أو المساهمة في تأسيسها و تملك شركات قائمة أو المشاركة فيها، وكذلك تملك العقارات والمنقولات والأوراق المالية والقيام بكل ما من شأنه استثمار أموال الأوقاف، إضافة إلى ممارسة الأعمال التجارية والصناعية والزراعية، و شراء لحساب الأوقاف الخيرية، أنصبه المستحقين في الوقف.⁴

وتركز إدارات الاستثمار اهتماماتها على تنمية الأموال الوقفية والوصول إلى أكثر أشكال الاستثمار كفاءة ونماء، ويشمل هذا الاهتمام الأموال الوقفية الموجودة الموثقة أو المجهولة وكذلك يشمل الأوقاف الجديدة التي يتم استدراجها طبقاً لشروط وأغراض وقفية تحددها الصناديق الوقفية الثابتة للأمانة وتوزعها على المتبرعين،⁵ كما عملت الأمانة على تطوير أساليب الاستثمار المطابقة للشرع والمحافظة على الأموال الوقفية بالاستثمار في مشاريع قليلة المخاطر، وإعادة بعث وإنعاش مشاريع وقفية غير منتجة⁶ بالاستعانة بشركة متخصصة لإدارة المشروعات وبنائها خلال خمس سنوات. كما أسست الأمانة شركة الأملاك العقارية

¹ علي الزميع، الوقف وتفعيل طاقات المجتمع: تجربة دولة الكويت، مجلة أوقاف، العدد 14، مايو 2008، الأمانة العامة للأوقاف، الكويت، ص19.

² مندر الفحرف، الوقف الإسلامي تطوره إدارته، تنميته، مرجع سابق، ص299.

³ ABDALLAH TARAK, La Fondation Publique Des Awqaf Du Koweit; L'Expérience Et Ses perspectives., AWQAF journal, N5, October 2003 , Kuwait Awqaf Public Foundation. P33..

⁴ بندر حمزة حجار، إعادة هيكلة الأوقاف يخفف العبء عن ميزانية الدولة ، مجلة الأموال، العدد التاسع، 1998 ، ص22.

⁵ مندر الفحرف، الوقف الإسلامي تطوره إدارته، تنميته، مرجع سابق، ص301.

⁶ SAYED Khaled Rashid , Current Waqf Experiences and The Future Of Waqf institution, Awqaf journal, N5, October 2003 , Kuwait Awqaf Public Foundation. P18.

بالتعاون مع جهات خيرية حكومية وغير حكومية بغرض إدارة الأملاك العقارية الوقفية و تطويرها.¹

ب)- الصناديق والمشاريع الوقفية: الإدارة المشتركة لقطاع الأوقاف.

الصناديق والمشاريع الوقفية خيار استراتيجي في أسلوب تطوير مسيرة الوقف، وتتلخص فكرتها في إيجاد قالب تنظيمي - ذي طابع أهلي - يتمتع بذاتية الإدارة، ويشارك في مسيرة التنمية الوقفية والدعوة للوقف والقيام بالأنشطة التنموية من خلال رؤية متكاملة تراعي احتياجات المجتمع وأولوياته، وتأخذ في الاعتبار ما تقوم به الجهات الرسمية والشعبية من مشروعات، ولذلك تعتبر الأمانة العامة للأوقاف رؤساء وأعضاء مجلس إدارة الصناديق والمشاريع الوقفية شركاء لها في مسؤولياتها الإستراتيجية.

1- الصناديق الوقفية.

الصناديق الوقفية هي إحدى الوسائل المهمة التي تستخدمها الأمانة العامة لتحقيق أهدافها وتقوم الصناديق الوقفية على فكرة إنشاء إدارات يتخصص كل منها برعاية وخدمة غرض مجتمعي خدمي حيث يتم إنشاء صندوق وقي لكل مجال من مجالات العمل الحضاري والثقافي والاجتماعي لتمويل مشروعاته.

1-1- فكرة الصندوق الوقفي: التسويق لسنة الوقف وتعزيز المشاركة الشعبية.

اقتضت عملية إحياء سنة الوقف وتفعيل دوره التنموي في المجتمع البحث عن صيغة متطورة وقالب تنظيمي يجمع بين التسويق لفكرة الوقف وتطوير مجالات إنفاقه وتعزيز المشاركة الشعبية في إدارة قطاع الأوقاف.

ولقد تجسدت هذه الصيغة في الصناديق الوقفية، وهي قالب تنظيمي يتمتع بالإدارة الذاتية²، وأموال كل صندوق هي بمثابة وقف خيري، لتمويل إنشاء المشروع وتغطية تكلفة إدارته واحتياجاته في المستقبل لضمان استمراره ونموه بوجود دخل دائم له، ومن ثم فإن الإنفاق على المشروعات سيكون من عائد الاستثمار لأموال الصندوق وليس من الأموال ذاتها، وهي تعتبر شكلا متطورا لوقف النقود لتمويل المشروعات الوقفية، حيث يقوم الصندوق باستدراج التبرعات الوقفية لمشروع معين أو لغرض معين ثم تستعمل النقود المحصلة في إنشاء الغرض الذي يتمثل به هذا الصندوق، كصندوق لمستشفى أو لمدرسة أو لمسجد، وقد يتخصص الصندوق الواحد ببناء المستشفيات مثلا، حيث يقوم بتمويل الغرض الوقفي الذي حدد له، و يتمول هو بالنقود التي يوقفها المتبرعون³.

¹ فؤاد عبد الله العمر، استثمار الأملاك الموقوفة (الشروط الاقتصادية ومستلزمات التنمية)، مرجع سابق، ص 37.

² عبد المحسن محمد السهيل، إدارة العمل الخيري في دولة الكويت، دراسة تجربة الصناديق الوقفية، 1992-1998، رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة القاهرة، 2000، ص 129.

³ منذر القحف، الوقف وتنميته في المجتمع الإسلامي المعاصر، المركز الإسلامي للبحوث والتدريب، جدة، 1997، ص 94.

1-2- إدارة الصناديق الوقفية: الإدارة المشتركة بين القطاع الأهلي والحكومة.

هذه الصناديق تدير وفق طرق التسيير المتطورة حتى تتمكن من تحسين الأداء المالي، والذي يؤدي إلى تحسين النمو الاقتصادي للبلد، والذي يعتبر أحد الأهداف الإستراتيجية الهامة.¹

أما إدارة الصناديق فلكل صندوق مجلس إدارة يتكون من خمسة إلى تسعة أعضاء يختارهم رئيس المجلس الأعلى لشؤون الوقف، ويجوز إضافة ممثلين لجهات حكومية مختصة بمجالات عمل الصندوق ولكل صندوق جهاز تنفيذي من الأمانة العامة للأوقاف، ومدة المجلس سنتان قابلتان للتجديد ويقوم المجلس بوضع الخطط للصندوق والإشراف على أعمال الصندوق وإقرار سياسته وخطته وبرامجه التنفيذية،² وقد حرصت الأمانة العامة للأوقاف على مشاركة مؤسسات القطاع الأهلي في كل صندوق إضافة إلى المؤسسات الحكومية، الأمر الذي ساهم في قبول هذه القوالب التنظيمية لدى الرأي العام وأعاد الثقة إلى نظام الأوقاف كشريك في التنمية، كما أن منح حرية اتخاذ القرار لمجلس إدارة الصندوق في إدارة موارده المالية لخدمة أغراض الصندوق مع إعطائه الذمة المالية المستقلة قد زاد من المرونة التنظيمية للصناديق³ وقدرتها على سد الحاجات التنموية من خلال ديمقراطية اتخاذ القرار التنموي والمشاركة الأهلية في صنع القرارات التنموية.

1-3- موارد الصندوق الوقفي ومجالات نشاطه.

وبما أن مهمة الصندوق هي توزيعية محضة، فإن الموارد المالية للصندوق الوقفي تتألف مما يلي:⁴

- ما يخصص للصندوق من ريع الأوقاف السابقة والموارد الأخرى من قبل الأمانة العامة.
- التبرعات والصدقات التي تقدم إلى الصندوق مما لا يقترن بشروط تتعارض مع طبيعة الوقف أو سياسات الصندوق وأغراضه وأهدافه.
- ريع الأوقاف الجديدة التي حددها الواقفون ضمن أهداف الصندوق.
- ما قد يحصله الصندوق مقابل أنشطته وخدماته.

وتعمل إدارة كل صندوق على اجتذاب أوقاف لصالح الغرض الذي أنشئ من أجله الصندوق، ثم استعمال إيراداته مما خصص له من أوقاف ومن المصادر الأخرى في الإنفاق على ما حدد للصندوق في أغراض البر. وبالنسبة لمجالات عمل الصناديق فهي متعددة بتعدد احتياجات المجتمع، وهي تشمل التنمية

¹ Boualem Bendjilali, LAZAKAT ET LE WAQF : Aspects Historiques, Juridiques, Institutionnels Et Economiques, actes de seminaire, Banque Islamique De Developpement, BENINE Le: 31 mai 1997. p 287.

² عبد المحسن العثمان ، تجربة الوقف في دولة الكويت، الوقف في التطبيق المعاصر (نماذج مختارة من تجارب الدول والمجتمعات الإسلامية)، تحرير محمود أحمد مهدي، البنك الإسلامي للتنمية ، جدة، 2003، ص101.

³ فواد عبد الله العمر، البناء المؤسسي للوقف في بلدان شبه الجزيرة العربية، ندوة الوقف والمجتمع المدني في الوطن العربي، مرجع سابق، ص597.

⁴ عبد المحسن العثمان ، تجربة الوقف في دولة الكويت، مرجع سابق، ص100.

الصحية وتنمية المجتمعات المحلية في المناطق السكنية المختلفة، والتنمية العلمية وقضايا الثقافة والفكر و رعاية ذوي الاحتياجات الخاصة من المعوقين وغيرهم وكذا تنمية البيئة.¹

2- المشاريع الوقفية: مؤسسة العمل الخيري والتشارك.

المشروع الوقفي هو قالب تنظيمي ذو كيان عملي وتنظيمي مستقل، تنشئه الأمانة العامة للأوقاف بمفردها أو بالاتفاق مع إحدى الجهات الرسمية أو الوقفية أو الأهلية لتنفيذ أهداف تنموية محددة تخدم أغراض الوقف يدار من خلال لجنة مشاريع، هدف الأمانة من إقامة هذه المشاريع هو التوسع في تطوير الأوضاع المؤسسية للعمل الخيري، والسعي إلى إيجاد أطر عمل جديدة تستوعب التوجهات الإستراتيجية نحو تفعيل دور الوقف في تنمية المجتمع و تفعيل المشاركة الشعبية في العمل المجتمعي والتنموي عن طريق التطوع بالأموال الموقوفة على المشروع والجهود التطوعية التي يقدمها الأفراد والمتخصصون لصالحه.²

و لقد قامت الأمانة بإنشاء تسعة مشاريع شملت مجالات متطورة من التنمية الاجتماعية، من أمثلتها مشروع بيت السعادة ومشروع شجرة لكل طالب ومشروع رعاية الحرفيين.³ هذه المشاريع الهدف منها هو توفير خدمات أو القيام بأنشطة تنموية، حيث يمكن أن يكون المشروع عبارة عن مرفق عام، أو نظام لخدمات أو أنشطة عامة، أو خدمة لفئة خاصة في المجتمع، حيث يتم تبني فكرة المشروع من قبل مؤسسات القطاع الوقفي وغيره من المؤسسات ذات العلاقة بمجال عمل المشروع، حتى يلقي التأييد المجتمعي، ويكون معبراً عن حاجة حقيقية للمجتمع.⁴

ثالثاً: ملامح من التجربة الكويتية المعاصرة في إدارة الأوقاف.

- إحياء العمل الوقفي من خلال إستراتيجية اجتماعية أهلية تعتمد على إشراك المجتمع الأهلي في إدارة مشاريع وأنشطة ذات منافع عامة.⁵

- شكلت الأمانة العامة إطار تعاونياً، تتلاقى فيه جهود المؤسسات الحكومية والمجتمع المدني من خلال المشاركة والدعم والتعاقد في إدارة مشاريع اجتماعية مشتركة.

- استقطاب أوقاف جديدة والدعوة للوقف من خلال تشجيع المحسنين على الإيقاف من خلال تعريف الواقفين المحتملين بالحاجات الاجتماعية والتنموية للمجتمع من خلال الصناديق والمشاريع الوقفية، فهي إذن بمثابة إطار تنظيمي لاتخاذ القرارات التنموية المحلية وتشجيع المواطنين على المشاركة الإيجابية في صنع القرارات المحلية التنموية .

¹ بندر حمزة حجار، مرجع سابق، ص23.

² داهي الفضلي. تجربة النهوض بالدور التنموي للوقف، مرجع سابق.

³ ABDALLAH TARAK, La Fondation Publique Des Awqaf Du Koweit; L'Expérience Et Ses perspectives.. op.cit. P35..

⁴ داهي الفضلي. تجربة النهوض بالدور التنموي للوقف، مرجع سابق .

⁵ عبد المحسن محمد السهيل، إدارة العمل الخيري في دولة الكويت، دراسة تجربة الصناديق الوقفية، 1992-1998، مرجع سابق، ص127، و فؤاد عبد الله العمر، التحديات التي تواجه مؤسسة الوقف وتحسين البناء المؤسسي لمواجهتها، تجربة الأمانة العامة للأوقاف في دولة الكويت، مجلة أوقاف، العدد الخامس، أكتوبر 2003، الأمانة العامة للأوقاف، الكويت، ص17.

- الاستفادة من إمكانيات القطاع الخاص وخدماته من خلال إيكال بعض الاختصاصات المساندة إليه تطبيقاً لمفهوم خصخصة النشاط المساند .

- هيكل تنظيمي يتميز بخصوصية البيئة ودفاعية المعتقد، يتصف بالمرونة روعي فيه شمول الهيكل على اختصاصات في مجال الاستثمار وصرف الربح والترويج، واستقطاب الكفاءات دون اللجوء إلى التضخم الوظيفي، مع تفعيل دور المدراء من خلال منحهم التفويضات اللازمة، كذلك السعي لربط كفاءة العاملين بالمهام والاختصاصات المناطة بهم.¹

- حسن توزيع الربح الوقفي حسب شروط الواقفين باعتباره يحتل مركز الصدارة بين أنشطة الأمانة العامة للأوقاف، حيث ركزت على تأسيس صيغ ديناميكية من خلالها تكون عملية توزيع ربح الوقف ذات جدوى، وتلعب دوراً اجتماعياً واقتصادياً يتجاوز مجرد الصدقة البسيطة، هذه الصيغ الجديدة تمثلت في الصناديق والمشاريع الوقفية، هدفها تغطية مجالات تنمية متعددة وفي الوقت نفسه تشجيع مشاركة المجتمع المدني في إدارة الأوقاف وتوزيع منافعها.²

المطلب الثالث: ملامح من التجارب المعاصرة في إدارة الأوقاف.

شهد العقدان الأخيران من القرن الماضي توجهها جديداً من قبل العديد من البلدان العربية والإسلامية في عملية إعادة هيكلة قطاع الأوقاف على أسس جديدة بهدف إحياء سنة الوقف واستعادة المؤسسة الوقفية لهويتها وتفعيل دورها التنموي، وذلك من خلال صيغ تنظيمية جديدة تمثلت في الهيئات الوقفية المستقلة، والتي شكلت مرحلة متميزة من مراحل تطور الجهاز التنظيمي والإداري للأوقاف العامة.

أولاً: ملامح ومقومات عملية الإصلاح وإحياء قطاع الأوقاف.

إن التجارب الإصلاحية في مجال إدارة الأوقاف تميزت بمجموعة من العناصر الأساسية شكلت أهم ملامح ومقومات هذا التوجه الجديد في عملية إصلاح مؤسسة الأوقاف، ومن أهم هذه الملامح ما يلي:
(أ) - المنهجية المؤسسية في إدارة النشاط الوقفي.

اعتمدت الهيئات الوقفية المستحدثة في إطار عملية إصلاح قطاع الأوقاف في كثير من الدول العربية المنهجية المؤسسية في معظم أعمالها، حيث كفلتها عبر العديد من اللوائح والنظم والإجراءات الداخلية، ووضعتها موضع التنفيذ على أرض الواقع، على أن تخضعها من حين لآخر للمراجعة والتقويم بهدف تطويرها وتقويمها، وفي هذا الإطار تبرز التجربة الكويتية من خلال إنشاء الأمانة العامة للأوقاف كإطار مؤسسي يعمل للارتقاء بمستوى العمل الوقفي.³ وفي إطار مؤسسة العمل الوقفي أنشئت في مصر "هيئة

¹ فواد عبد الله العمر ، التحديات التي تواجه مؤسسة الوقف وتحسين البناء المؤسسي لمواجهتها، تجربة الأمانة العامة للأوقاف في دولة الكويت، المرجع سابق، ص19- ص28.

² ABDALLAH TARAK, La Fondation Publique Des Awqaf Du Koweit; L'Expérience Et Ses perspectives., op cit. P34-p35..

³ إبراهيم البيومي غانم، فاعلية نظام الوقف في توثيق التضامن بين المجتمع والدولة في دول الخليج العربي على الموقع : www.islamonline.net ، تاريخ الزيارة: 1426/07/19 هـ.

الأوقاف المصرية " ككيان اقتصادي بحت بهدف إدارة أموال وممتلكات الأوقاف واستثمارها والتصرف فيها بما يحقق لها أكبر عائد، الأمر نفسه نجده في الإمارات العربية المتحدة التي أنشأت " الهيئة العامة للأوقاف" كمؤسسة اعتبارية مستقلة تتمتع بالأهلية الشرعية والقانونية لمباشرة جميع الأعمال الخاصة بالوقف في الدولة.¹

(ب) - إعادة الهيكلة ضمن الإطار الحكومي.

في تحديدها للإطار المؤسسي المناسب اتجهت معظم الدول العربية في إصلاحها لقطاع الأوقاف إلى الاقتصاد على أن يكون الوقف إدارة أو قطاعا مسؤولا عنه أحد القياديين، ولكن ضمن الهيكل التنظيمي لوزارة الأوقاف، كما هو الحال في المملكة العربية السعودية وقطر والبحرين والإمارات ومصر، حيث تلحق الأوقاف بوزارة العدل أو الأوقاف أو الشؤون الاجتماعية عن طريق هيئة أو مجلس أو أمانة تتمتع بقدر من الاستقلالية ولها الشخصية الاعتبارية وهذا ما يعطي مزيدا من حرية الحركة ضمن إطار الجهاز الحكومي، هذه الأشكال التنظيمية يمكن اعتبارها خيارات مختلفة لها سلبياتها وإيجابياتها، وبالتالي فإن اختيار الشكل التنظيمي المناسب يعتمد على معطيات البيئة التي تعمل فيها الأوقاف.²

وهذه الصيغ التنظيمية الجديدة تضع الأوقاف تحت إدارة، تزود بالكفاءات اللازمة في مختلف التخصصات الإدارية والفنية لتشرف مباشرة على الأوقاف الخيرية من الدولة، وتقوم بدور الناظر على الأوقاف المستحدثة والأوقاف التي تنشئها الدولة وتباشر المهام المتعلقة بإدارة الأوقاف واستغلالها وتحصيل إيراداتها وصرفها وإعداد موازاناتها العامة، كما تقوم هذه الهيئات الوقفية المستقلة برسم السياسات والأهداف ووضع البرامج والخطط اللازمة لتنمية القطاع الوقفي وتطويره والمحافظة على الممتلكات الوقفية وتحقيق شروط الواقفين وزيادة الوعي بأهمية الوقف ودوره في التنمية لاستقطاب الواقفين الجدد،³ مع ملاحظة أن هذا التنظيم الجديد للأوقاف لا يلغي دور الدولة بحيث يعمل على التناسق والانسجام مع سياستها.

(ج) - السلطة الإشرافية العليا.

أخضع النمط الإداري الجديد المتمثل في الإدارة الوقفية الحكومية العامة إدارة الأوقاف إلى سلطة إشرافية عليا (رئيس الدولة أو الوزير) وذلك سعيا لفرض الرقابة اللازمة على الممتلكات الوقفية وضمان توجيهها نحو تحقيق أهدافها وحمايتها من التعدي إضافة إلى تحقيق الانضباط والجدية، وإتاحة الفرصة لنقل صلاحيات التنفيذ والممارسة الإدارية إلى أجهزة فنية متخصصة.

¹ سامي محمد الصلاحات، التجربة الوقفية لدولة الإمارات العربية المتحدة إمارة الشارقة نموذجا، مرجع سابق، ص 44. و إبراهيم البيومي غانم، الوقف والسياسة في مصر، مرجع سابق، ص 489.

² فواد عبد الله العمر، البناء المؤسسي للوقف في بلدان شبه الجزيرة العربية، ندوة الوقف والمجتمع المدني في الوطن العربي، مرجع سابق، ص 602.

³ محمود أحمد مهدي نظام الوقف في التطبيق المعاصر (نماذج مختارة من تجارب الدول والمجتمعات الإسلامية)، مرجع سابق، ص 136.

د- الانفتاح على مؤسسات المجتمع المدني وتفعيل المشاركة الشعبية.

أكدت التجارب الحديثة إمكانية رفع مستوى الاتصال بين الوقف ومؤسسات العمل الأهلي والمجتمع المدني من خلال الانفتاح على مؤسسات المجتمع المدني وتفعيل مساهمتها في إدارة الوقف، سواء كان ذلك في مجال استقطاب الموارد الوقفية الجديدة، أو في تلمس حاجات المجتمع الموقوف عليها وإشباعها بفعالية وكفاءة، إضافة إلى تفعيل المساهمة الشعبية في جانب حشد الموارد الوقفية¹.

فقد قامت الأمانة العامة للأوقاف في الكويت في سعيها إلى إيجاد إطار مؤسسي للتعاون بين الوقف ومؤسسات العمل الأهلي باقتراح نموذج المشاريع الوقفية ونموذج الصناديق الوقفية، حيث استطاعت الأمانة العامة للأوقاف حتى عام 1997م إقامة تسعة صناديق وقفية إضافة إلى تسعة مشاريع وقفية في مجالات مختلفة²، كما عمدت الأمانة إلى تبني إستراتيجية - المشاركة لا المنافسة - بحيث أصبحت الأمانة شريكا لمؤسسات أهلية أخرى في مشاريع تطويرية أو إدارة هذه المشاريع كطرف ثالث³.

ومن أجل تفعيل المشاركة الشعبية في العمل الوقفي طبقت في ماليزيا عام 1992م فكرة "أسهم الوقف"، وتلتها في هذا المسعى الأمانة العامة للأوقاف بإمارة الشارقة والتي عمدت إلى عمل مشاريع مدرة للدخل، منها مشروعها المعروف "الوقف القائم على مشروع الأسهم"، وهو وقف مشترك عن طريق الأسهم الهدف منه تفعيل مشاركة العديد من الفئات الشعبية في النشاط الوقفي من خلال شراء أسهم المشروع⁴.

د- المحافظة على استقلالية الإدارة والتمويل.

تبنت عملية الإصلاح في قطاع الأوقاف الإسقلالية الإدارية والمالية عن الجهاز البيروقراطي للحكومة في الهيئات الوقفية المستقلة الجديدة التي عهد إليها بإدارة العمل الوقفي وأنشطته وقد تجلى ذلك من خلال ما يلي⁵:

1- الإبقاء على نمط الإدارة الأهلية للوقف الأهلي: سواء كان ذلك للواقف نفسه أم لغيره ممن ينص

عليهم في حجة وقفه، وقد نصت على ذلك قوانين الأوقاف في كثير من البلدان العربية.

2- إعادة هيكلة الإدارة الوقفية وتحريرها من التبعية الكاملة لوزارة الأوقاف: وهو ما تجلى بشكل

واضح في الأمانة العامة للأوقاف في الكويت والهيئة العامة للأوقاف في الإمارات العربية المتحدة حيث تأسست كهيئات حكومية تتمتع بالشخصية الاعتبارية وذات ميزانية مستقلة وحلت محل وزارة الأوقاف في كل اختصاصاتها المتعلقة بمجال الأوقاف.

1 محمود أحمد مهدي نظام الوقف في التطبيق المعاصر (نماذج مختارة من تجارب الدول والمجتمعات الإسلامية)، المرجع سابق، ص 136-137.

2 فؤاد عبد الله العمر، إسهام الوقف في العمل الأهلي والتنمية الاجتماعية، مرجع سابق، ص 96.

3 SAYED Khaled Rashid , Current Waqf Experiences and The Future Of Waqf institution, AWQAF journal, N5, October 2003 , Kuwait Awqaf Public Foundation. P21.

4 سامي محمد الصلاحات، التجربة الوقفية لدولة الإمارات العربية المتحدة إمارة الشارقة نموذجاً، 1996-2002، مرجع سابق، ص 80.

5 إبراهيم البيومي غانم، فاعلية نظام الوقف في توثيق التضامن بين المجتمع والدولة في دول الخليج العربي، مرجع سابق. و محمد موفق الأرنؤوط، نماذج إسلامية معاصرة في الممارسة الاقتصادية للوقف، مجلة أوقاف، العدد 14، مايو 2008، الأمانة العامة للأوقاف، الكويت، ص 68.

3- فصل ميزانية الأوقاف عن ميزانية الدولة: وذلك نظرا لخصوصية الوقف من حيث موارده ومصارفه، ووجوب المحافظة على استقلالية الذمة المالية له حتى يتمكن من تطبيق شروط الواقفين، هذه الاستقلالية نجدها مجسدة في اعتراف قانون الأوقاف الأردني لعام 2001 م بالشخصية الاعتبارية والذمة المالية للأوقاف، حيث منح " مؤسسة تنمية أموال الأوقاف" الاستقلال المالي والإداري.

ثانيا: قيم تنظيمية متميزة في تجارب إصلاح قطاع الأوقاف.

إن الهيئات العامة المستقلة ظهرت كأسلوب تنظيمي و إداري جديد في مجال إدارة وتنظيم الأوقاف و يعبر عن توجه جديد تبنته تجارب الإصلاح في العديد من البلدان العربية والإسلامية، كشف عن جوانب متميزة ونقاط مضيئة كقيم تنظيمية جديرة بالوقوف عندها والتي يمكن إجمالها في العناصر الآتية:

(أ) - الجمع بين النشاط الوقفي الاستثماري المجزي والنشاطات الاجتماعية النوعية.

من الأمثلة الرائدة في هذا المجال تجربة الأمانة العامة للأوقاف بالشارقة، والتي خصصت بعض أوقافها لأنشطة تنموية نوعية، كمشروع وقف لحماية ودعم البيئة والحد من التلوث، وكذلك وقف رعاية المسلمين الجدد، هذه المشاريع وإن كانت غير مجزية ماديا، فإنها مجدية من الناحية المعنوية ودعاية إعلامية ناجحة للعمل الوقفي في المجال الاجتماعي.¹

(ب) - الحرية واستقلالية الأوقاف الخاصة مقابل الإشراف والتفتيش العام.

بعد صدور القانون 1967/900 منحت إدارة الأوقاف التركية حق الإشراف والتفتيش، في مقابل ذلك فكل وقف أسس حسب هذا القانون فهو مستقل حر يعمل بموجب دستوره وشروطه التي يضعها الواقف، و لا تتدخل الدولة في نشاطات الوقف بل تشرف عليه و تفتشه مرة في السنة على أساس التزامه و مراعاته لشروطه وأهدافه المنصوص عليها في عقد الوقف، و للإدارة العامة حق إلغاء الوقف إذا لم يوافق شروطه و يحقق أهدافه

(ج) - ربط بقاء إدارة الوقف بنتائجها وأدائها.

الأوقاف التي تتلقى المساعدة من الدولة تشرف عليها وزارة المالية، وإدارة الوقف التي ينص عليها دستور الوقف إن لم تحقق أهدافها المنصوص عليها في حجة الوقف ودستوره، وإن لم تسر بالوقف نحو هدفه المنشود، فلوزارة المالية حق إلغاء المساعدة، ثم تسند الإدارة إلى إدارة الأوقاف العامة، وإن لم يعمل الوقف وفق شروط دستوره ولم يحقق أهدافه فلإدارة الأوقاف العامة حق إلغاء الوقف.²

¹ سامي محمد الإصلاحات، التجربة الوقفية لدولة الإمارات العربية المتحدة إمارة الشارقة نموذجا، 1996-2002، مرجع سابق، ص 77 .

² علي أوزاك، إدارة الأوقاف الإسلامية في المجتمع المعاصر في تركيا، بحوث ندوة أهمية الأوقاف الإسلامية في عالم اليوم، مؤسسة آل البيت، لندن، 1996م، ص 345.

3- الإدارة المشتركة لمشاريع التنمية.

لعل من أهم ما تميزت به تجارب الكويت والسودان والإمارات في إدارة وتنظيم قطاع الأوقاف هو مشاركة القطاع الأهلي مع القطاع الحكومي في إدارة القطاع الوقفي¹، عن طريق صيغ تنظيمية مبتكرة استقطبت رموز وقيادات المجتمع المدني، كما مكنت من المشاركة الشعبية والأهلية في إدارة المشاريع الوقفية والتنمية تخطيطاً وتنظيماً ومتابعة، إضافة إلى إدارة المؤسسات الأهلية لأوقافها، وبذلك تصبح إدارة الأوقاف تجسد فكرة الإدارة المشتركة للتنمية الوقفية حيث يشترك المجتمع والدولة في إدارة قطاع الأوقاف كقطاع مشترك.

د- ديمقراطية الإدارة الوقفية و توقيتها.

تشير الممارسة الإدارية في الأوقاف التركية إلى تجسيد فكرة ديمقراطية الإدارة حيث ينص دستور الوقف على شكل الإدارة، حيث تتكون هيئة الإدارة من ثلاثة أشخاص أو أكثر حتى خمسة عشرة شخصاً وقد يتولى الإدارة شخص واحد، و تتشكل هيئة الإدارة من بعد تأسيس الوقف بالانتخاب لمدة سنتين أو ثلاث أو خمس سنين حسب شروط الواقف، و ينتخب هيئة الإدارة من بين أعضائها رئيساً²، وهذا الانتخاب القائم على نظام التصويت يجسد فكرة ديمقراطية الإدارة³ في الإدارة الوقفية، كما أن ربط النظرة على الوقف بمدة زمنية محددة يساعد على تقليل التعدي والفساد في الإدارة الوقفية.

هـ- الانفتاح على المؤسسات والإدارات الوقفية وعقد اتفاقيات التعاون والحصول على الخبرة.

هذا الانفتاح لأجل عقد اتفاقيات التعاون والحصول على الخبرة والتقنية والتجهيزات والاستفادة من البرامج و المساعدات التي تقدمها المؤسسات الصديقة، فإدارة الأوقاف في المغرب ومن خلال عقد اتفاقيات التعاون مع وزارة الفلاحة في المغرب وبواسطة خبرة وزارة الفلاحة استطاعت تطوير قسم الشؤون الفلاحية، وحصلت على إلحاق عدد من التقنيين والاستفادة من تجهيزات وأطر وإمكانات وزارة الفلاحة، كما استطاعت بذلك تحقيق زيادة في مداخيلها الفلاحية بنسبة 300 % .

و- الإدارة المحلية وسلطات قرب التنفيذ واستحداث أوقاف في الأقاليم والجهات النائية.

وذلك من خلال تفويض السلطات للإدارات المختصة وتوسيع الصلاحيات من خلال إنشاء دوائر فرعية محلية في المناطق بعيدا عن المركز.

كما أن مبادرة الأوقاف بإنشاء إدارات وقفية و أوقاف جديدة في المناطق والتجمعات السكانية الناشئة، وإن كان مكلفا في بدايته سوف يعطي للأوقاف السابق إلى حيازة أراضي وقفية في المدار الحضري بسعر مشجع، وتكوين رصيد وقفي مفيد في الحاضر والمستقبل.⁴

¹ عبد المحسن محمد السهيل، إدارة العمل الخيري في دولة الكويت، دراسة تجربة الصناديق الوقفية، 1992-1998، مرجع سابق، ص127.

² علي أوزاك، إدارة الأوقاف الإسلامية في المجتمع المعاصر في تركيا، بحوث ندوة أهمية الأوقاف الإسلامية في عالم اليوم، مؤسسة آل البيت، لندن، 1996م، ص345-ص346.

³ محسن أحمد الحضري، ديمقراطية الإدارة، الطريق الفعال للإدارة العلمية الرشيدة لتنمية روح التعاون والمشاركة والانتماء والولاء بين العاملين في الشركات والمشروعات من أجل تفوقها وتقدمها وامتيازها في عالم الأعمال محليا ودوليا، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2007، ص10.

⁴ عبد الكريم العلوي المدغري، إدارة الأوقاف الإسلامية في المجتمع المعاصر في المغرب، مرجع سابق، ص383.

ز)- فكرة المجال المشترك في تحديد علاقة الدولة بقطاع الأوقاف.

بينت التجربة الحديثة في إدارة الأوقاف، سعي بعض الدول ومن خلال الهيئات الوقفية المستقلة المستحدثة العمل لتحقيق فكرة المجال المشترك،¹ والإدارة المشتركة في إدارة العمل الوقفي بواسطة توفير آلية فعالة لمساندة الدولة في تنفيذ برامجها الإنمائية من خلال سد الثغرات وما ينشأ من سلبيات السياسة التنموية العامة، في حين أن الدولة من جانبها هيأت مناخ الإصلاح القانوني والإداري وتمكين الأوقاف من استرداد ما ذهب من أملاك الوقف والترويج الواسع للعمل الوقفي،² وهذا يظهر جليا في التجربة السودانية والكويتية، أما في تركيا فالأوقاف التركية تتحمل القيام بوظائف خيرية كثيرة وبذلك تساند وتكمل دور الدولة في ميادين كثيرة اقتصادية واجتماعية وسياسية وتعليمية، فتفتح المستشفيات والمدارس وتبني المساكن للطلبة، وتؤسس الجامعات.³

ح)- مساهمة المؤسسات الأهلية في إدارة أوقافها.

لقد بات من المؤكد أن الخروج من دائرة الجذب الإداري الحكومي سوف يساعد على أداء الأوقاف لدورها كمؤسسة أهلية تنموية، بحيث يكون للواقف الدور الفاعل في إدارة شؤون وقفه في إطار مقاصد الشرع و المصلحة العامة للمجتمع مع وجود الدولة، وفي هذا المسعى استندت وزارة الأوقاف المصرية في السماح لجمعيات أهلية وهيئات دينية بالنظر على أصول موقوفة عليها.⁴ إن أهم ما يمكن رصده من خصائص ميزت التجربة المعاصرة في إدارة الأوقاف هو أن هذه التجارب تمت تحت مظلة الحكومية، غير أنه أتيح لها هامش لا بأس به من حرية المبادرة والتصرف إضافة إلى التوجه بالنشاط الوقفي نحو المجتمع وتفعيل المشاركة الشعبية مع التركيز على الاستثمار الوقفي والعمل على استقطاب أوقاف جديدة.

المطلب الرابع: التجربة الغربية في إدارة القطاع الخيري والتطوعي (أمريكا نموذجا).

عرفت الولايات المتحدة الأمريكية في الثلاثين سنة الماضية نماء واسعا لم يسجل حتى في رموزها الاقتصادية، فالقطاع الثالث له حضوره في المجتمع الأمريكي بما يحتويه من مؤسسات لا تبتغي الربح والهيئات الحكومية التي تقدم خدماتها للمجتمع،⁵ هذا القطاع المتنامي يتكون من تشكيلة متنوعة من المنظمات

¹ فكرة أصيلة طرحها إبراهيم البيومي غام في رسالته للدكتوراه عام 1997.

² الطيب صالح بانقا الخليفة، تجربة الوقف في السودان، ضمن نظام الوقف في التطبيق المعاصر (نماذج مختارة من تجارب الدول والمجتمعات الإسلامية)، تحرير محمود أحمد مهدي، مرجع سابق، ص113.

³ علي أوزاك، إدارة الأوقاف الإسلامية في المجتمع المعاصر في تركيا، بحوث ندوة أهمية الأوقاف الإسلامية في عالم اليوم، مؤسسة آل البيت، لندن، 1996م، ص340.

⁴ مليحة محمد رزق، التطور المؤسسي لقطاع الأوقاف في المجتمعات الإسلامية (دراسة حالة جمهورية مصر العربية)، مرجع سابق، ص: 206.

⁵ بيتر اف دراكر، الإدارة للمستقبل، التسعينات وما بعدها. ترجمة صليب بطرس صليب، الدار الدولية للنشر والتوزيع، القاهرة، 1998، ص ص 350-352-353.

تتمثل في الاتحادات التجارية والمستشفيات والجامعات والجمعيات العلمية والجمعيات المهنية واتحادات العمل والمؤسسات.¹

منذ تأسيس أول وقف في الولايات المتحدة الأمريكية لصالح جامعة "هارفارد" عام 1638م²، وبعد أزيد من قرنين من الممارسة الاجتماعية، أصبح القطاع الثالث في أمريكا يمثل قطاعا مجتمعيا متميزا ينتظم من خلاله قوالب تنظيمية مختلفة حافظت على ارتباطها بفكرة الوقف من خلال مبدئين أساسيين أولهما تحديد الغرض الاجتماعي من تأسيسها وثانيهما وجود موقوفات تستثمر ويوزع ريعها على المنفعين.³

أولا: القطاع الثالث: المفهوم والأهمية الاقتصادية والاجتماعية.

(أ) - تعريف القطاع غير الربحي.

يشير مصطلح القطاع غير الهادف للربح في أدبيات العمل الخيري الأمريكي إلى المؤسسات التي تقع بين القطاع الخاص والهادف للربح والقطاع العام.⁴ ولقد استخدمت عدة مصطلحات في وصف مجموعة مؤسسات القطاع غير الربحي فجاءت العديد من المسميات مثل "القطاع الخيري" والقطاع المستقل والقطاع التطوعي القطاع المعفي من الضرائب والمنظمات غير الحكومية والاقتصاد الاجتماعي وقد أوضح "سالامون Laster M. Salamon" أن كل مصطلح من هذه المصطلحات ينطلق من الحقيقة التي تمثلها هذه المؤسسات والمنظمات على حساب الجوانب الأخرى.⁵

فهناك التعريف القانوني الذي يركز على ما ينص عليه قانون البلد المعني لتصنيف المنظمات التي تتدرج ضمن القطاع الثالث، و النوع الثاني هو التعريف الاقتصادي المالي الذي يؤكد على مصدر الدخل للمنظمة، وهذا المعيار هو الذي أخذ به نظام الأمم المتحدة للحسابات الوطنية، بينما علماء السياسة أشاروا إلى أنه مجال أو منطقة وسيطة بين السوق والدولة.⁶

أما التعريف الوظيفي لمؤسسات القطاع غير الربحي يؤكد على الوظائف أو الأغراض التي تؤديها هذه المنظمات في هذا القطاع، أما التعريف البنوي والعملي فهو يركز على البنية والعمليات الأساسية للمنظمة وليس على غرضها ومصدر دخلها.

¹ Laster M.Salamon, Scope and Structure; The Anatomy of America's Nonprofit Sector, The Nature of Nonprofit Sector. edited by J.Steven Ott University of utah.2001 p24..

²Waleed Al Ansari. The Western Experience in developing Awqaf., AWQAF journal, N14, May 2008 , Kuwait Awqaf Public Foundation. P12.

³ طارق عبد الله ، عولة الصدقة الجارية: نحو أجنحة كونية للقطاع الوقفي، مجلة أوقاف، العدد 14، ماي 2008، الأمانة العامة للأوقاف، الكويت، ص38.

⁴Wolfgang Seibel and Helmut K Anheir, Sociological and Political Science Approaches to the Third Sector .in the third sector: comparative studies of Nonprofit organizations, editors by Helmut K Anheir and Wolfgang Seibel, Walter de gruty , BERLIN.1990. p7.

⁵ ليستر م. سالومون وهيلموت ك أنهاير، مفهوم العمل الخيري والتطوعي، دراسة مقارنة للقطاع غير الربحي، الغرض المنهجية، التعريف، التصنيف، ترجمة بدر ناصر المطيري ، الأمانة العامة للأوقاف ، الكويت، 1994، ص12.

⁶Wolfgang Seibel and Helmut K Anheir, Sociological and Political Science Approaches to the Third Sector.op cit p9.

وبناء على مشروع البحث المقارن للقطاع غير الربحي بجامعة "جونز هوبكينز" بأمريكا فقد تم اختيار تعريف بنيوي-إجرائي والذي يعرف القطاع الثالث على أنه (مجموعة من المنظمات التي تتوفر فيها خمسة مقومات أساسية، فهي رسمية - من حيث الوضع القانوني- وخاصة، ولا توزع أرباحاً، وتحكم نفسها و تطوعيه). غير أن هذا التنوع والتشابك في المصطلحات لم يمنع ظهور "القطاع الثالث" كمفهوم واضح مترابط، خارج نطاق السوق والدولة، حيث يتوفر العديد من أنواع التعاريف البديلة لهذا القطاع في الأدبيات الخيرية، كل منها تنطلق من أساس مختلف لتمييز منظمات القطاع الثالث.¹

ولقد استعمل مصطلح "القطاع الثالث" لأول مرة من قبل مختلف الأكاديميين الأمريكيين أمثال (Etzioni 1973. Levit 1973. Nilson 1979) ثم توسع استعمال هذا المصطلح من قبل الباحثين في أوروبا من أمثال (Douglas 1983. Ronge 1988. Reichard 1988).²

ب)- الأهمية الاقتصادية والاجتماعية للقطاع الثالث في الولايات المتحدة الأمريكية.

من حيث الأهمية الاقتصادية، فالقطاع الثالث أو غير الهادف للربح أصبح يشكل رقماً هاماً في المعادلة الاقتصادية في الكثير من البلدان الصناعية، وهو يحتل حيزاً مهماً من الثروة القومية في البلدان المتقدمة خاصة في الولايات المتحدة الأمريكية، ويقدم خدمات كثيرة في مجالات عدة، وهو قطاع ثالث شريك للقطاعين الخاص والعام في عملية التنمية، بما يملكه من مؤسسات وجامعات ومراكز بحثية ومستشفيات وشركات استثمارية.

ففي الولايات المتحدة الأمريكية تشير الإحصائيات الرسمية الخاصة بسنة 2005م إلى أن القطاع الخيري يحتل مكانة مرموقة على المستوى العالمي، حيث يبلغ حجم هذا القطاع 5.5 تريليون دولار في شكل تبرعات و منح و أصول ثابتة لمؤسسات القطاع، كما تشير هذه الإحصائيات إلى أن القطاع الخيري بشقيه الوقفي والتبرعي يضم في إطاره أكثر من 1413708 منظمة وجمعية³، منها 3134 مؤسسة غير ربحية يزيد دخل كل منها على 0.5 مليار دولار، إضافة إلى 349061 مؤسسة وافية مسجلة، ويتم الترخيص يومياً لـ 200 جمعية تعمل في القطاع الخيري، وينتظم في هذا القطاع قرابة 10 مليون موظفاً بصفة دائمة، إضافة إلى 90 مليون متطوع في جميع الأعمال الدينية والإغاثية والإنسانية، بواقع 5 ساعات عمل أسبوعياً في التطوع في جميع التخصصات، حيث يعتبر القطاع الثالث أكبر صاحب عمل في أمريكا.⁴

¹ ليستر م. سالمون وهيلموت ك أنهاير، مفهوم العمل الخيري والتطوعي، دراسة مقارنة للقطاع غير الربحي، الغرض المنهجية، التعريف، التصنيف، مرجع سابق، 1994، صص 18-20.

² Wolfgang Seibel and Helmut K Anheir, Sociological and Political Science Approaches to the Third Sector. op cit p7.

³ ياسر الحوراني، الغرب و التجربة التنموية للوقف: آفاق العمل و الفرص المفاداة، مرجع سابق، ص 20.

⁴ بيتر اف دراكر، الإدارة للمستقبل، التسعينات وما بعدها. ترجمة صليب بطرس صليب، مرجع سابق، ص 313 وما بعدها.

غير أن هذه الأرقام الخاصة بالقطاع غير الربحي في الولايات المتحدة الأمريكية لا ترقى في أحسن الأحوال إلى عشر المؤشرات الاقتصادية الكلية مما يوحي أن هذا القطاع لا يزال ضعيفا بالمقارنة مع القطاعين الآخرين - الحكومي والخاص.¹

وعلى مستوى الخدمات الاجتماعية توسعت مؤسسات القطاع الثالث غير الربحي في القيام بأدوار اجتماعية ذات طابع خيري بهدف الإسهام في تخفيف الآثار الجانبية السلبية للسياسات الرأسمالية²، وهي تقدم خدماتها في مجالات عدة تشمل التربية والتطور العلمي والرعاية الصحية والرفاهية الاجتماعية، كما يحوز القطاع الثالث على مئات المستشفيات الخاصة، الجامعات، ومعاهد الأبحاث ووكالات الخدمات الاجتماعية، ومنظمات التطوير الاجتماعي ومراكز التدريب والتأهيل، وحدائق الحيوانات وجمعيات المهن والأعمال وغيرها،³ ولتأكيد مساهمة القطاع الخيري في مختلف المجالات الاقتصادية والاجتماعية ندرج الجدول التالي:

جدول 01 : مساهمات القطاع الخيري في المجالات الرئيسية في الولايات المتحدة الأمريكية.

النسبة المئوية للمساهمة	المساهمة بالمليار	مجال مساهمة المنظمة
43%	81,78	المجالات الدينية
14,4%	27,46	التعليم
9,4%	17,95	الصحة
9,1%	17,36	الخدمات الإنسانية
5,8%	11,07	الفنون والثقافة
5,8%	10,94	جمعيات النفع العام
3,1%	05,83	البيئة
1,4%	02,65	المجالات الدولية
7,9%	15,11	أخرى
100%	190,15	المجموع

المصدر: محمد بن عبد الله السلومي، القطاع الخيري ودعاوي الإرهاب، مطابع أعضاء المنتدى، الطبعة الأولى، الرياض، 1424 هـ، ص 452.

والملاحظ من خلال معطيات الجدول أن العمل الخيري في الولايات المتحدة الأمريكية لم يترك مجالاً من المجالات الخيرية إلا وأنفق عليه، إلا أن الميزة الأساسية في هذا أن الإنفاق على الشؤون الدينية يأخذ أكثر من ثلث القيمة الإجمالية المنفقة على العمل الخيري، كما يمكن ملاحظة اهتمام الجهات الخيرية في الولايات المتحدة الأمريكية بالتعليم، حيث أن الاهتمام بهذا القطاع يمكن من تحقيق مخرجات - بشرية -

¹ محمد بوجلان، البعد الاقتصادي للقطاع الخيري: دراسة لبعض التجارب الحديثة، دراسة غير منشورة، 2005، ص 4

² ربهام أحمد خفاجي، دور المؤسسات الخيرية في دراسة علم السياسة في الولايات المتحدة الأمريكية، دراسة حالة مؤسسة فورد (1950-2004)، رسالة ماجستير (غير منشورة)، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة، 2006، ص 34.

³ Laster M.Salomon, What is the Nonprofit Sector and Why Do We Have It?. The Nature of Nonprofit Sector. edited by J.Steven Ott University of Utah. 2001 p163.

تسهم بدورها في تنمية المجتمع، أما ضعف نسبة الإنفاق الخيري فنجدها في الشؤون الدولية وهذا يعكس اهتمام المجتمع الأمريكي بالدرجة الأولى بشؤونه الداخلية دون أن يترك مجال الاهتمام بالشؤون الدولية.¹

ثانيا: البناء المؤسسي للقطاع الثالث في الولايات المتحدة الأمريكية.

يحتل اليوم القطاع الخيري و التطوعي حيزا مهما من الثروة الوطنية في الولايات المتحدة الأمريكية، ويقدم خدمات اجتماعية نوعية كثيرة في مجالات حيوية عديدة كالصحة والتعليم والبحث العلمي والتنمية المحلية وغيرها، يتم ذلك من خلال شبكة واسعة من المؤسسات والهيئات والأنشطة والمنظمات غير الحكومية والتي تشكل في مجموعها الإطار المؤسسي للقطاع الخيري والتطوعي بشقيه الوقفي والتبرعي.

أ- الخصائص التنظيمية لمؤسسات القطاع الثالث.

المؤسسات والمنظمات التي تشكل الوعاء التنظيمي للقطاع الثالث تتقاسم سمات مشتركة وخصائص تميز القطاع الثالث يمكن بيانها في النقاط الآتية:²

- تتمتع مؤسسات القطاع الثالث بهوية قانونية كمؤسسة تخضع لسلطة القانون الذي يمنحها الشخصية الاعتبارية.

- مؤسسات لها خصوصية فهي تتمتع بكيان خاص مستقل عن الحكومة و تندمج في الإدارة الحكومية ولا تخضع لها، ولكن ذلك لا يعني أنها لا تتلقى المساعدة و الدعم الحكومي.

- مؤسسات و منظمات القطاع الثالث غير هادفة إلى الربح، حيث لا تسعى للحصول على أرباح.

- الحكم الذاتي: وذلك من أجل الرقابة على الأنشطة الخاصة، حيث أن المؤسسات في القطاع الثالث تعتمد على الإجراءات الداخلية، و لا تخضع لمؤسسات خارجية.

- المنفعة العامة: حيث تسعى مؤسسات القطاع الثالث إلى خدمة أغراض ومصالح عامة في المجتمع.

- المشاركة التطوعية والإدارية من أجل تنفيذ البرامج والمشاريع والأنشطة من خلال استخدام المتطوعين من العاملين والأعضاء.

ب- تصنيف مؤسسات القطاع الثالث.

تصنيف منظمات القطاع الثالث وإيجاد طريقة نظامية للتفريق بين الكيانات العديدة للقطاع غير الربحي والتي ينطبق عليها التعريف السابق كانت المهمة الثانية لمشروع بحث جامعة هوبكينز، وقد استقر رأي المشروع على تبني نظام يسمى "التصنيف الدولي للمنظمات غير الربحية" بحيث يلائم المقومات الخاصة للقطاع غير الربحي في المجتمعات المتقدمة والنامية،³ هذا التصنيف يقسم القطاع الثالث إلى 12 مجموعة نشاط رئيسي تضم مجموعات عديدة كالثقافة والترفيه، التعليم والبحث، الصحة، الخدمات الاجتماعية

¹ فارس مسدور، تمويل و استثمار الأوقاف بين النظرية والتطبيق، مع الإشارة إلى حالة الجزائر، رسالة دكتوراه (غير منشورة)، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، الجزائر، 2008، ص144.

²Laster M.Salamon, What is the Nonprofit Sector and Why Do We Have It?.op cit. p163.

³ ليستر م. سالون وهيلموت ك أنماير، مفهوم العمل الخيري والتطوعي، دراسة مقارنة للقطاع غير الربحي، الغرض المنهجية، التعريف، التصنيف، مرجع سابق، ص12.

البيئة، التنمية والإسكان، التوظيف والتدريب، القانون الدفاع والسياسة، الوسائط الخيرية وتنمية التطوع، الأنشطة الدولية والدين، روابط اتحادات العمال والمهن، منظمات أخرى (لم تصنف بعد)، هذه المجموعات الرئيسية الإثنا عشر مقسمة بدورها إلى 24 مجموعة فرعية، وكل مجموعة فرعية يمكن تقسيمها إلى عدد من الأنشطة¹.

ج- أنواع مؤسسات القطاع الثالث وإمكانياتها.

تشير التقارير الإحصائية أن عدد المنظمات غير الربحية المسجلة في أمريكا بشكل رسمي وصل عام 2005 (1413708) منظمة، وهذا الرقم لا يعبر عن العدد الفعلي لمنظمات القطاع الثالث، والذي يتجاوز مليون ونصف مليون منظمة، حيث أن المؤشرات الإحصائية لم تغط إلا نسبة 40 % من المجموع الكلي من مؤسسات القطاع المسجلة، وهي موزعة على ثلاثة أنواع هي:²

1- المؤسسات الوقفية الخاصة.

وصل عددها حسب تقرير المركز الوطني للإحصاءات الخيرية للعام 2005م إلى 103880 مؤسسة مسجلة، دخل إلى حيازتها من السيولة المالية بموجب الوصلات المستقلة لعام 2005 ما يقارب 242 مليار دولار، ولديها أصول ثابتة تتجاوز قيمتها 421 مليار دولار.

2- المؤسسات الخيرية العامة.

يصل عددها 332988 مؤسسة و بنسبة 39% من العدد الفعلي، لديها سيولة مالية مشتملة في شكل تبرعات تقارب 1.5 تريليون دولار لعام 2005 م وتقارب قيمة أصولها الثابتة لنفس السنة 2 تريليون دولار.

3- المؤسسات الأخرى.

وهي تمثل المراكز والاتحادات والنوادي والهيئات وغيرها من المؤسسات غير الربحية، وعددها 156505 مؤسسة بنسبة 34 % من العدد الفعلي للمؤسسات المسجلة، وصلت سيولتها المالية بحسب القيود المحاسبية لعام 2005 نحو 548 مليار دولار ولديها أصول ثابتة تزيد عن 9.3 مليار دولار. وتحثل المؤسسات الخيرية المرتبة الأولى بين مؤسسات القطاع الثالث بنسبة 58.8 % تليها المؤسسات الأخرى بنسبة 27.6 % ثم المؤسسة الوقفية بنسبة 13.6 %.

ثالثاً: أسس العمل الخيري في الولايات الأمريكية.

في المجتمع الأمريكي الحديث مفهوماً الوقف والوصايا مسيطران على روح العمل الخيري³، غير أن المعطيات حول النشاط الخيري والوقفي في الولايات الأمريكية تشير إلى وجود فروقات كبيرة في حجم

1 ليستر م. سالون و هيلموت ك. أهاير، مفهوم العمل الخيري والتطوعي، دراسة مقارنة للقطاع غير الربحي، الغرض المنهجية، التعريف، التصنيف، المرجع سابق، ص 42-35.

2 ياسر الحوراني، الغرب و التجربة التنموية للوقف: آفاق العمل و الفرص المفاداة، مرجع سابق، ص 20-21.

3 اليزابيث بويرس، المؤسسات الخيرية في الولايات المتحدة الأمريكية، ترجمة المكتب الفني، الأمانة العامة للأوقاف، الكويت، 1996، ص 37.

التنظيم والأداء والأسس عما هو موجود في البلاد العربية والإسلامية، وهذه إشارة لأهم الأسس في العمل الخيري في التجربة الغربية.¹

(أ) - الحرية والاستقلالية.

يعتمد الدور التنموي للعمل الخيري في الغرب بشكل أساس على طبيعة القوانين التي تحكم المؤسسات، فهذه القوانين تمنح جميع مؤسسات العمل الخيري الاستقلالية الكاملة في مزاوله أعمالها المختصة بها، دون قيود حكومية معيقة لمبادراتها وحركتها، واستقلالية المؤسسة الخيرية هي أحد خصائص العمل الخيري المؤسسي في الولايات المتحدة الأمريكية، وهي حسيلا توجه استراتيجي لتجاوز المعالجات والأدوار الفردية السطحية ومن أجل القيام بوظائف حيوية فعالة لتنمية المجتمع.²

(ب) - الدولة و القطاع الثالث: الدعم المتبادل.

تتظر الدولة إلى القطاع الثالث في أمريكا على أنه مكمل للواجبات المنوطة بالدولة، بل إن الدور الذي يقوم به هذا القطاع يتحمل مسؤوليات كثيرة تدخل في صميم الأعمال الواجبة على الدولة، في حين تقوم الدولة بدعم هذا القطاع من خلال قانون الضرائب، كإعفاء العقارات الوقفية، وإعفاء ما يتولد من أرباح ودخول من الأنشطة الاستثمارية.

(ج) - الدعم الحكومي ووظائف دور الحكومة.

تعتبر الحكومة الأمريكية أحد المصادر الرئيسية للدخل في القطاع الثالث³، حيث توجد صور عديدة للدعم الحكومي منها المنح المالية السنوية حيث وصل في عام 2005م عدد منظمات العمل الخيري التي تعتمد أساسا على موارد مالية عامة إلى 385786 منظمة خيرية مسجلة، منها 276186 استفادت من منح حكومية قدرها 357 مليار، مع ملكيتها لأصول ثابتة تقدر بما يعادل 427 مليار دولار، ومن صور الدعم قيام الحكومة ذاتها بإنشاء مشروعات و قفية و ترك إدارتها إلى إدارة متخصصة خبيرة⁴، أما وظائف الدور الحكومي فتتلخص في الإشراف على مؤسسات العمل الخيري في المهام التالية:⁵

1- دور سياسي وتشريعي.

ويتمثل في الاعتراف بحق الأفراد والمؤسسات في ممارسة العمل الخيري والتطوعي، وإقامة إطار مؤسسي حكومي للإشراف على كافة أشكال العمل الخيري ووضع التقنيات والتشريعات التي تضمن لهذا الإطار المؤسسي القدرة على التدخل والمتابعة والمراقبة والمحاسبة بالشراكة مع دوائر حكومية أخرى قضائية واقتصادية واستثمارية.

1 ياسر الحوراني، الغرب و التجربة التنموية للوقف: آفاق العمل و الفرص المفاداة، مرجع سابق، ص 33 ومابعدها.

2 أسامة عمر الأشقر، تطوير المؤسسة الوقفية الإسلامية في ضوء التجربة الخيرية الغربية (دراسة حالة)، الأمانة العامة للأوقاف، الكويت، 2007، ص68.

3 Laster M. Salamon, The Nonprofit Sector and Government: The American Experience in Theory and Practice, in the third sector: comparative studies of Nonprofit organizations, editors by HELMUT K. Anheir and Wolfgang SEIBL, Walter de Gruyter, BERLIN. 1990. p225.

4 محمد عبد الحليم عمر، نظام الوقف الإسلامي و النظم المشاهدة في العالم الغربي، مرجع سابق، ص72.

5 أسامة عمر الأشقر، تطوير المؤسسة الوقفية الإسلامية في ضوء التجربة الخيرية الغربية (دراسة حالة)، مرجع سابق، ص112-113.

2- دور رقابي.

يؤدي ويمارس عبر الإطار المؤسسي المختص بالإشراف على مؤسسات العمل الخيري، حيث تتاط به مهام تسجيل مؤسسات العمل الخيري ومحاسبة إدارتها والرقابة عليها إداريا وماليا، ثم إحالة المخالفات المالية والقانونية والإدارية والمحاسبية على القضاء، مع إبلاغ المجتمع بأسماء المؤسسات المخالفة، وإعلام المجتمع بالممارسات والأداء الضعيف للمؤسسات.

3- الدور التطويري.

ويتمثل في وضع الإستراتيجيات والسياسات التي تضمن حسن الاستغلال الأمثل للموارد الخيرية لخدمة المجتمع وتقديم خدمات دعم مختلفة للمؤسسات الخيرية، كالخدمات الإستثمارية والاستشارية والدعم الإداري كذلك تشجيع المؤسسات الناجحة ودراسة الحالات، وتقديم ميزة مطلقة لمشروعات الوقف في المعاملة الضريبية، كما يشمل التطوير تحسين الموارد المالية للأوقاف وعوائدها من خلال التركيز على دور التغيير التكنولوجي والإبداع في الأدوات المالية¹.

د- المؤسسات المساندة

يتميز العمل الخيري في الغرب بوجود مؤسسات تطوعية تقدم المعونات للمؤسسات الخيرية بشكل عام في مجال الاستثمار والتدريب والمعلومات والاستشارات والترويج والإعلان، إلى جانب تقييم أداء المؤسسات الخيرية، ومن خلال معايير تطبقها مؤسسات متخصصة يتم تصنيف وترتيب المؤسسات الخيرية.

هـ- التوعية بالعمل الخيري.

تعتبر التوعية المستمرة بأهمية العمل الخيري و الدعوة للمساهمة من أهم عوامل نجاح العمل الخيري في الغرب، والدعوة تتم من خلال جميع وسائل الإعلام، خاصة عبر مواقع المؤسسات الخيرية والمؤسسات المساندة على الانترنت، حيث تقدم هذه المواقع خدمة مهمة من الخدمات تشمل نصائح للمانحين ودليل التبرع ودليل التطوع بالمجهود الخيري وغيرها من الإرشادات.

و- الإفصاح والشفافية.

يعتبر نظام الرقابة والمحاسبة في مؤسسات القطاع أحد نقاط القوة التي تميز التجربة الأمريكية في مجال العمل الخيري والتطوعي، فبالإضافة إلى وجود معايير وإرشادات محاسبية من مؤسسات مهنية مختصة في محاسبة الوقف تلتزم بها جميع المؤسسات الوقفية في معالجتها المحاسبية، فإن حسابات الأوقاف تخضع للمراجعة والتدقيق الخارجي من قبل مكاتب خبيرة، ومن أجل الشفافية في العمل الخيري تعمل المؤسسات الخيرية على الإفصاح عن البيانات المالية للوقف بنشر قوائمها المالية في الصحف وعلى الانترنت، حيث تشمل بعض مواقع المؤسسات المساندة تفصيلات عن القوائم المالية للمؤسسات الخيرية².

¹Waleed Al Ansari. Op.cit. P11

²محمد عبد الحليم عمر، نظام الوقف الإسلامي و النظم المشابهة في العالم الغربي، مرجع سابق، صص 79-72.

رابعاً: عمليات المؤسسات الخيرية وعلاقة الحكومة بالمؤسسات الخيرية الأمريكية.

يشرف على المؤسسات الخيرية مجلس للأمناء أو مجلس إدارة، وهم أفراد لديهم الصلاحيات القانونية للإشراف إدارياً ومالياً على المؤسسة الخيرية ومجلس الإدارة، أما مجلس الأمناء فمسؤول عن المتابعة والتأكد من تحقيق أهداف المؤسسة ورسالتها، حسب توجيهات المتبرعين أو حسب قرارات الإدارة العليا. ويعتبر قانون الإصلاح الضريبي لسنة 1969م أهم القوانين التي تتعلق بإدارة المؤسسات الخيرية وقد أدى هذا القانون إلى تحسين الأداء و تقليل حدة النقد الموجه للمؤسسات الخيرية وزيادة الثقة الجماهيرية بها.

أما بالنسبة لعلاقة المؤسسات الخيرية بالحكومة، فهناك أشكال كثيرة من التعاون المباشر وغير المباشر بينهما، حيث تعمل الأخيرة على إمداد الحكومة بالمعلومات عبر مشاريع البحث التي تقوم بدعمها في الجامعات و المعاهد، حيث تستخدم الحكومة هذه المعلومات في تطوير برامجها أو تحسين أوضاعها، كما يمكن أن يوجد تعاون بين الحكومة والمؤسسات الخيرية من خلال تمويل مشاريع مشتركة كما تقدم المؤسسات الخيرية المنح لتقييم المشاريع الحكومية للمساعدة على اتخاذ القرارات المتعلقة بجدوى و فعالية هذه المشاريع، كما تقوم المؤسسات الخيرية بممارسة نفوذها على الحكومة وتوجيه رأي العام الضاغظ من خلال دعم الجهات غير الربحية التي تقوم بتحليل الأنشطة الحكومية مثل (البيئة، الصحة، التعليم).¹

خامساً: دروس من التجربة الأمريكية في إدارة المؤسسات الخيرية.

نظراً للآثار الإيجابية لمؤسسات الخيرية والوقفية، ونظراً لنموها الواسع، وانتشارها السريع في المجتمع الأمريكي، أضحت هذه المؤسسات نمطاً و ظاهرة أمريكية تأثرت بها كل التجارب الغربية ، حيث رأت فيها تجربة غنية واضحة المعالم مع ما فيها من تجديد مستمر لأبعادها القانونية والتنظيمية والإدارية.² هذه التجربة من بين أهم خصائصها الإدارية وملامحها التنظيمية ما يلي:³

أ- إدارة الأداء لا إدارة النوايا الطيبة.

منذ ثلاث عقود أصبحت المنظمات غير الهادفة للربح أكثر إنتاجاً، وذلك راجع لأن القطاع الثالث كان قد اكتشف الإدارة، قبل هذا كان الكثير من مؤسسات القطاع ترى في الإدارة اختصاص دوائر المال و الأعمال الكبيرة، حيث ساد الاعتقاد أن النوايا الطيبة والأهداف النبيلة هي كل ما يلزم لتحقيق أهداف المؤسسات غير الهادفة للربح، غير أن الكثير من هيئات القطاع الثالث أصبح يدرك أن النوايا الطيبة تنشر البيروقراطية، وأن الواجب يقتضي عليها ممارسة الإدارة بكفاءة وفعالية.

¹ الزبايت بوريس، المؤسسات الخيرية في الولايات المتحدة الأمريكية، مرجع سابق، ص 32-37.

² أسامة عمر الأشقر، تطوير المؤسسة الوقفية الإسلامية في ضوء التجربة الخيرية الغربية (دراسة حالة)، مرجع سابق، ص 16.

³ بيتر اف دراكر، الإدارة للمستقبل، التسعينات وما بعدها. ترجمة صليب بطرس صليب، مرجع سابق، ص 350-352.

ب)- البدء من الخارج: رسالة المؤسسة الخيرية أولاً.

لقد ألزمت الهيئات غير الهادفة للربح نفسها بالأداء الجيد، وأصبحت تدرك أن النوايا الطيبة لا تحل محل المؤسسة والقيادة، ولا محل المساءلة والنتائج والإدارة، ويتطلب ذلك تفعيل دور الإدارة، وهذا بدوره يبدأ برسالة المؤسسة.

إن أفضل الهيئات غير الهادفة للربح والمؤسسات هي التي تولي عناية لتحديد رسالتها حيث تركز بدلا من النوايا الطيبة على الأهداف التي لها مضامين واضحة للعمل، وهي على عكس مؤسسات المال والأعمال التي تبدأ من الداخل ومن العوائد المالية. فالمؤسسات غير الهادفة للربح تبدأ من الخارج، فتبدأ من البيئة والمجتمع وبالزبائن المرتقبين. إن بدء المؤسسة غير الهادفة للربح بالرسالة واحتياجاتها، سوف يحدد الاستراتيجيات اللازمة للوصول إلى الأهداف الأساسية للمؤسسة.

ج)- المساءلة.

المساءلة هي التزام بتقديم حساب عن المسؤولية الممنوحة، حيث يتم قياس الحكم على هذه المسؤولية بناء على معايير محددة للسلوك، فقيادة المؤسسة تقوم بتقديم كشف حساب على طبيعة أدائها إلى جهات عدة كالمولين والمستفيدين وأعضاء المنظمة.¹

ففي الولايات المتحدة هناك مطالبة متزايدة بمزيد من المساءلة في مؤسسات القطاع غير الربحي حيث تحظى المساءلة بشعبية في الأوساط المحلية، وتتم المساءلة حول جملة من المعايير كالوفاء بأهداف الممولين والامتثال لمعايير الإدارة المالية، والوصول إلى مؤسسة ناجحة ومستدامة²، فكثير من مؤسسات القطاع الثالث تخضع معايير محاسبتها إلى إعادة النظر في الأداء سنويا بالنظر إلى الأهداف المسطرة.

د)- التدريب المستمر، والإدارة بالأهداف.

تقوم مؤسسات القطاع الثالث في الولايات المتحدة الأمريكية على نحو متزايد بتدريب كافة العاملين فيها ابتداء من المدير التنفيذي الرئيس إلى من هم دونه، وبصفة مستمرة، كما تطبق هذه الهيئات الإدارة بالأهداف، أهداف يلتزم بها جميع العاملين ليتم تقويمها ومقارنتها بالأداء، كما لم يعد يتم التسامح في بقاء المقصرين وأصحاب المردودية المنخفضة والتساهل معهم لأن مشاعرهم طيبة، وأهدافهم نبيلة، فهم يستبعدون على نحو رحيم ولكن بحزم، حيث تم التحول من التأكيد على "الهدف النبيل" إلى التأكيد على المساءلة والأداء والنتائج.

هـ)- المتطوعون: المهنية والتدريب.

يخضع العاملون بدون أجر للاختبار الدقيق لتحديد الأماكن التي يخدمون فيها، و يتم تدريبهم، ثم يعاد تقييم أدائهم بصورة منتظمة حيث يطلب من هؤلاء تقديم الاستقالة إذا انخفض أدائهم عن درجة (مرض

1 نجوان فاروق شبيحة، مساءلة المنظمات غير الحكومية، مع التطبيق على مصر، رسالة ماجستير (غير منشورة)، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة، 2003، ص24.

2 Richard C. Harwood, Accountability and the Sustainable Nonprofit at ; www.foundationcenter.org.

بدرجة مرتفعة) مرتين متعاقبتين.¹ وهكذا تحول المتطوع من أن يكون عاملاً قليل الخبرة حسن النية إلى إنسان مهني مدرب، عضو في الطاقم الذي لا يتقاضى أجراً.²

(و) - مجلس وظيفي فعال.

تعد إدارة العمل الخيري بشكل جماعي عبر صيغة -المؤسسة المستقلة- إحدى مظاهر التميز الإداري التي طبعت تجربة العمل الخيري في الغرب عموماً³، وبالرغم من التنوع الكبير في حجم الهيئات غير الهادفة للربح و الرسالة التي تؤديها، فغالبيتها يدار من خلال هيكل مجلس إدارة لا يتقاضى أعضاؤه مقابل عملهم، ولهذا المجلس مدير تنفيذي يعمل كل الوقت مقابل أجر يتقاضاه ويتم تعيينه من قبل أعضاء مجلس الإدارة الذين يتم انتخابهم⁴، والمدير التنفيذي مسؤول أمام مجلس الإدارة، والذي تراجع أداءه سنوياً لجنة المجلس، في الوقت نفسه مجلس الإدارة يراجع أداءه سنوياً مقابل الأهداف المسطرة سلفاً.⁵

ومما تقدم من عرض للتجربة الغربية في مجال إدارة العمل الخيري والتطوعي يمكن حصر مواطن الاستفادة منها في ثلاثة محاور أساسية تتمثل في دور الدولة الداعم للمؤسسة الوقفية والتركيز على الأداء ورسالة المؤسسة، والعمل الخيري المؤسسي المستقل. كمل أن تحليل التجربة المعاصرة في إدارة العمل الوقفي والخيري في البلدان العربية والإسلامية وفي الغرب، كشف عن أهم القيم التنظيمية التي جسدها هذه التجربة، هذه القيم تمثلت أساساً في الاستقلالية والشراكة والتعاون بين القطاع الأهلي والقطاع الحكومي والاستجابة للاحتياجات التنموية للمجتمع المحلي، إضافة إلى تفويض السلطات والصلاحيات والمرونة في ممارسة العمل الخيري.

1 بيتر اف دراكر، الإدارة للمستقبل، التسعينات وما بعدها. ترجمة صليب بطرس صليب، مرجع سابق، ص 353.

2 بيتر اف دراكر، الإدارة للمستقبل، التسعينات وما بعدها. ترجمة صليب بطرس صليب، المرجع سابق، ص 324.

3 أسامة عمر الأشقر، تطوير المؤسسة الوقفية الإسلامية في ضوء التجربة الخيرية الغربية (دراسة حالة)، مرجع سابق، ص 68.

4 J.Steven OTT, understanding Nonprofit Organizations. Governance, Leadership, and Management Westview press.2001. p96.

5 بيتر اف دراكر، الإدارة للمستقبل، التسعينات وما بعدها. ترجمة صليب بطرس صليب، مرجع سابق، ص ص 315-333-319

خلاصة واستنتاجات

إن ما يمكن استخلاصه في نهاية هذا الفصل النقاط الآتية:

- أن قطاع الأوقاف تتأوب على إدارته نموذجان إداريان هما النموذج الإداري التقليدي والنموذج الحكومي البيروقراطي ، فالأول بنوعيه الذري والديواني كان منسجما مع طبيعة الوقف وخصائصه فأدار قطاع الأوقاف بكفاءة وفعالية في إطار تعاوني مشترك بين المجتمع والدولة، أما الثاني فقد أفقد الأوقاف هويتها ورسالتها كمؤسسة أهلية مدنية مستقلة.

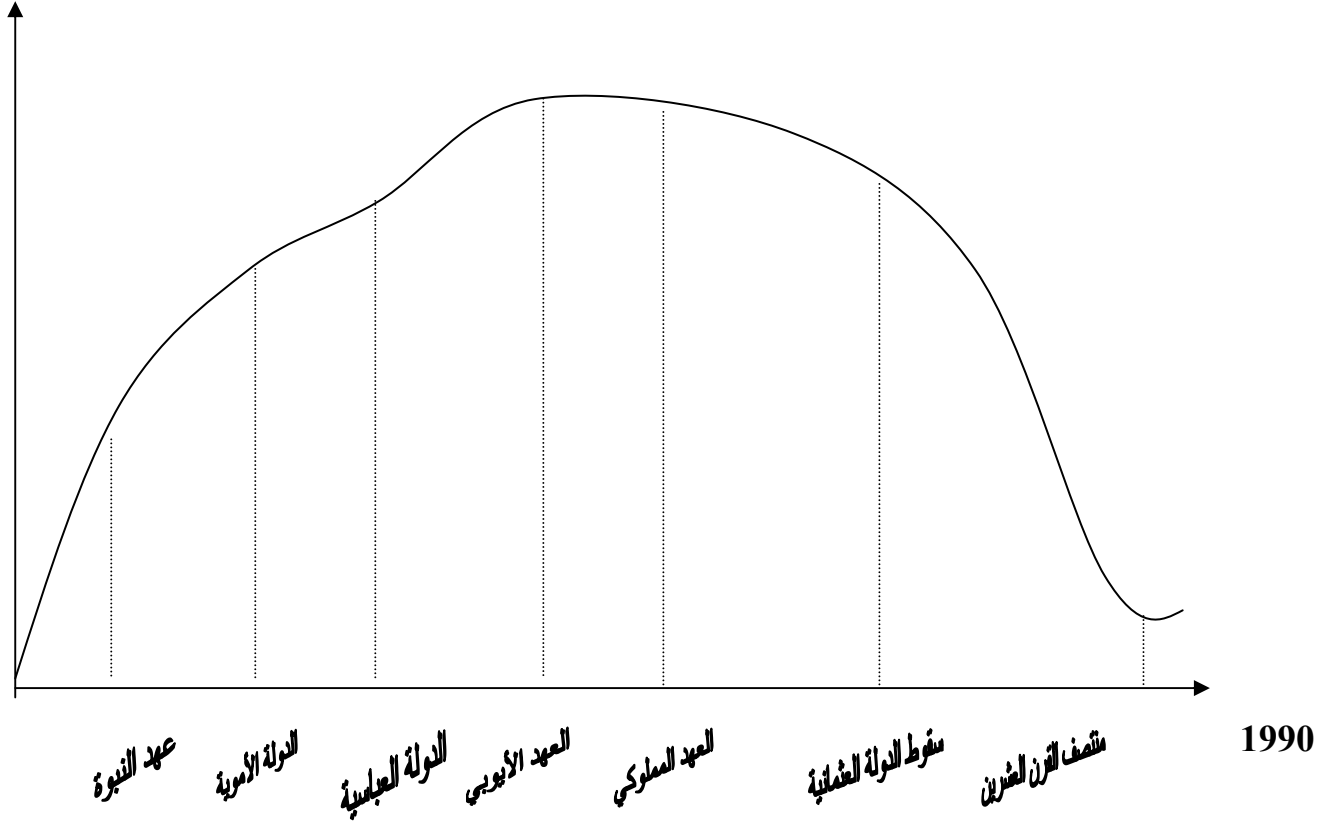
- إن تتبع مسار التطور والنمو المتراكم الذي عرفه نظام الأوقاف والدور التنموي المتزايد الذي لعبه هذا النظام منذ عهد النبوة إلى العصر الحديث، كشف دورات مد وانحسار في فاعلية النظام الوقفي ودوره التنموي في المجتمع، رافقه تطور مماثل في الأطر الإدارية والمؤسسية ومستوى الأداء التنموي للمؤسسات الوقفية.

- يمكن تصور مسار التطور المؤسسي لقطاع الأوقاف (انظر الشكل 02) بخط بياني صاعد نقطة بدايته عهد النبوة وذروته العصر المملوكي(مرحلة مد وتوسع)، ثم يحافظ على هذا المستوى ليحدث الانعطاف وبعده الانحدار عند الربع الأول من القرن العشرين تاريخ إعلان سقوط الخلافة العثمانية، وبداية التأسيس للإدارة الحكومية المباشرة لقطاع الأوقاف(مرحلة انحسار وانكماش)، ليستمر الانحدار حتى ظهور بوادر صعود جديد مع بداية مشاريع إصلاح قطاع الأوقاف التي بدأت في تسعينيات القرن الماضي والتي تسعى لتأسيس نموذج إداري-مؤسسي متطور يمكن أن ينهض بأعباء إحياء الدور التنموي لقطاع الأوقاف، حيث شكل صدور قانون الأوقاف 10/91 في الجزائر وتأسيس الأمانة العامة للأوقاف بدولة الكويت أبرز علامات التحول في هذه المرحلة في تعامل الدول العربية مع قطاع الأوقاف.

هذا النموذج يمكن استلهامه من نجاحات تجربتنا التاريخية بما تحتويه من تراث علمي وعملي والاستفادة من إبداعات التجربة الغربية الرائدة في هذا المجال والتي ألمحنا إلى أهم نقاط القوة والتميز فيها مثل دور الدولة الداعم للمؤسسة الوقفية، والتركيز على الأداء ورسالة المؤسسة، والعمل الخيري المؤسسي المستقل وهذا ما يتناوله الفصل القادم.

الشكل (02) : منحنى بياني لتطور البناء المؤسسي والأداء التنموي لمؤسسة الأوقاف عبر التاريخ

الأداء التنموي لقطاع الأوقاف



المصدر: من إعداد الباحث

الفصل الثالث

نحو إطار مؤسسي متطور لإدارة قطاع الأوقاف.

المبحث الأول: المؤسسة الوقفية : الهوية المجتمعية والمضمون التنموي والطبيعة المستدامة.

المبحث الثاني: الإدارة الوقفية المجتمعية المشتركة - إدارة المجال المشترك بين المجتمع والدولة-

المبحث الثالث: نحو نموذج استرشادي للإدارة الوقفية المجتمعية المشتركة.

تمهيد

من أجل الوصول إلى نموذج إداري متطور وفعال، ينهض بأعباء بعث وإحياء قطاع الأوقاف وجعله قطاعا تنمويا مساهما وشريكا في التنمية الشاملة، يعرض الفصل أطروحة الإدارة الوقفية المجتمعية المشتركة لقطاع الأوقاف، انطلاقا من فكرة اعتبار قطاع الأوقاف يمثل مجالا مشتركا بين المجتمع والدولة حيث تتضافر جهود المجتمع والدولة وتتلاقى لبناء وتطوير هذا المجال المشترك بينهما، حيث تتم إدارته إدارة مشتركة بينهما.

ولإدراك ما تتطوي عليه فكرة الإدارة المجتمعية المشتركة لقطاع الأوقاف من مبادئ تنظيمية تكون أساسا لتنظيم قطاع الأوقاف، وقيم تدار على أساسها المؤسسة الوقفية، وصولا إلى طرح نموذج استرشادي للإدارة الوقفية المجتمعية المشتركة، يقدم الفصل تحليلا يقوم على المباحث الآتية :

المبحث الأول: المؤسسة الوقفية : الهوية المجتمعية والمضمون التنموي والطبيعة المستدامة.

المبحث الثاني: الإدارة الوقفية المجتمعية المشتركة - إدارة المجال المشترك بين المجتمع والدولة-

المبحث الثالث: نحو نموذج استرشادي للإدارة الوقفية المشتركة.

المبحث الأول.

المؤسسة الوقفية : الهوية المجتمعية والمضمون التنموي والطبيعة المستدامة.

يتناول هذا المبحث تحديد هوية المؤسسة الوقفية ومضمون نشاطها وطبيعته، ذلك أن التجربة التاريخية للوقف والتجارب المعاصرة في إدارة العمل الخيري والتطوعي أثبتت أن التأكيد على الهوية الأهلية والمجتمعية للمؤسسة الوقفية، والعمل على ربط المؤسسة الوقفية بالنشاط التنموي المستدام هو من العوامل المساعدة على نجاح المؤسسة الوقفية في أداء دور تنموي فعال.

المطلب الأول: المؤسسة الوقفية والهوية المجتمعية – الأهلية-

إن فكرة الأوقاف تقوم على إيجاد بنية تحتية مؤسسية لأعمال البر الاجتماعية والاقتصادية، لا تتخرط تحت الدولة كجزء من الإدارة العامة، ولا هي تقوم على مبدأ الربح والمنافسة اللذين يحكمان أسواق المعاملات بين الأفراد، تؤكد الممارسة الاجتماعية لنظام الوقف وكذا الأحكام والقواعد الفقهية التي ضببت شؤون الوقف تأسيسا وإدارة وانتفاعا أن نشوء الأوقاف الإسلامية كان إيذانا بقيام قطاع ثالث اقتصادي اجتماعي، يخرج بحيز كبير من الفعاليات الاقتصادية والاجتماعية ذات الطابع الخيري عن نطاق السلطة الحكومية من جهة كما يخرج بها عن نطاق الحوافز والدوافع الربحية للأفراد.¹ وعليه يمكن بيان الهوية المجتمعية – الأهلية – للمؤسسة الوقفية من خلال مايلي:

أولاً: سلوك الواقفين: البعد عن دائرة الجذب الحكومي.

فالواقفون على مدار تاريخ مديد من الممارسة الاجتماعية لنظام الوقف عندما أسسوا أوقافهم لم يجعلوا نظارتها إلا في القليل النادر للدولة أو لولي الأمر، بل إن رجال الدولة أنفسهم اعتادوا أن يعينوا نظارا لأوقافهم من خارج دائرة الدولة أو الحكومة²، غير أنه في بعض الأحيان نجد هؤلاء الواقفين كانوا يشترطون النظارة للولاية والأمراء مع وجود الناظر الفعلي للوقف وتعيين راتب محدود له نظير ذلك، وذلك راجع بالضرورة إلى رغبة الواقف في حماية وقفه وريعه والاستفادة من نفوذه في استخلاص حقوقه ممن تمتد يده لاغتصاب الوقف أو إلحاق الضرر به.³

وعليه يمكن القول أن اشتراط النظارة للدولة أو من يمثلها، كان دافعه الأول والأخير مصلحة الوقف المتمثلة في حفظه وحمايته، فإبعاد الأوقاف عن الدولة والنأي بها عن دائرة التأثير البيروقراطي الحكومي كان أهم الأعمال التي ميزت سلوك الواقفين على اختلاف انتماءاتهم وهم يؤسسون أوقافهم.

¹ منذر القحف، التكوين الاقتصادي للوقف في بلدان الهلال الخصيب، ندوة الوقف والمجتمع المدني في الوطن العربي، تحرير إبراهيم البيومي غانم، مركز دراسات الوحدة العربية والأمانة العامة للأوقاف، بيروت، 2003، ص429.

² منذر القحف، الوقف الإسلامي تطوره إدارته، تنميته، مرجع سابق، ص122.

³ مليحة محمد رزق، التطور المؤسسي لقطاع الأوقاف في المجتمعات الإسلامية (دراسة حالة جمهورية مصر العربية)، مرجع سابق، ص64.

ثانيا: الوقف كإطار مؤسسي أهلي لجهود التنمية.

بالنظر إلى التصنيف الاقتصادي الحديث، حيث دأب الاقتصاديون على تقسيم الاقتصاديات الحديثة إلى ثلاثة قطاعات رئيسية تتمثل في القطاع العام بشقيه الربحي وغير الربحي، ثم القطاع الخاص وهو قطاع ربحي بالأساس، وأخيرا القطاع الثالث وهو القطاع الخيري الذي يختلف عن القطاعين السابقين لأنه لا يهدف نظريا إلى تحقيق الربح، كما أنه يقوم على سبيل التطوع من قبل المتبرعين وذوي البر والإحسان من أفراد المجتمع، فإن الوقف يدخل لا محالة ضمن القطاع الثالث، لأنه في أصله عمل خيري يقوم على التطوع في صورة صدقة جارية يسعى صاحبها إلى حبس الأصل وتسييل الثمرة، لا رغبة في تحصيل الربح بل رغبة في تحصيل الثواب والأجر.¹

لقد شكل الوقف الوعاء التنظيمي الأكثر استخداما في التنمية الشاملة وحشد الطاقات الأهلية لدعم الجهود التنموية على مستوى المجتمع المحلي، كما أن استعراض إسهامات الوقف التاريخية في مجالات التنمية تظهر دوره كأهم إطار مؤسسي في تعبئة جهود المجتمع الأهلي واستيعاب مبادراته الرامية إلى تلبية الاحتياجات التنموية في التعليم والصحة والثقافة والتكافل الاجتماعي والبنية التحتية، حيث كانت مؤسسات الوقف عبر التاريخ ركنا أساسيا في منظومة أعمال التكافل والتضامن الاجتماعي وأهم دعائم العمل الخيري والتطوعي وبذل الخدمات للمجتمع.²

ثالثا: الوقف والصيغ المؤسسية الحديثة للعمل الخيري والتطوعي.

إن معاينة صيغ العمل الخيري والتطوعي المنتشرة في الدول المتقدمة اليوم تكشف لنا مدى اقترابها من فكرة الوقف الإسلامي إن لم تطابقها، ففكرة الترسست أو عقد الأمانة في النظام الخيري الأمريكي تعتبر الإطار العام الأنسب الذي تدرج تحته سائر الأشكال الوقفية الغربية، وهو المصطلح الأقرب لمفهوم الوقف والحبس³، حيث فكرة الترسست تدور حول تخصيص أموال يتحول بعضها إلى أصول غير منقولة تدر عائدا وبعضها نفود معدة للاستثمار مع تحديد مستفيد معين أو جهات ذات أغراض معنوية- غير هادفة للربح- للصرف عليها من عائدات الترسست⁴، وتحت هذا المعنى تنتظم مجموعة واسعة من الأشكال والصور التنظيمية للعمل الخيري كالأمانات الخيرية والمؤسسات الخيرية والجمعيات، والتي تشكل في مجموعها الإطار التنظيمي للقطاع الثالث في الغرب، ومما يدل على إمكانية اعتبار مؤسسة الوقف جزءا من مكونات القطاع الأهلي أو القطاع الثالث الاعتبارية التالية:⁵

¹ كمال منصوري، التطبيقات الحديثة لصيغة الترسست " Trust " في العمل الخيري. - التجربة الأمريكية نموذجًا-، أبحاث الملتقى الدولي الأول حول: ترشيد العمل الخيري في الجزائر: قراءة للواقع واستشراف للمستقبل، جامعة ابن خلدون - تيارت- ما بين 15/14 ماي 2008، ص18.

² فواد عبد الله العمر، إسهام الوقف في العمل الأهلي والتنمية الاجتماعية، مرجع سابق، ص81.

³ أسامة عمر الأشقر، تطوير المؤسسة الوقفية في ضوء التجربة الخيرية الغربية، (دراسة حالة)، الأمانة العامة للأوقاف، الكويت، 2007، ص10.

⁴ عبد الستار أبوغدة، صيغة الارصاد وتطبيقاتها المعاصرة في ضوء صور الترسست، مجلة حولية البركة، العدد الثالث، نوفمبر 2001، مجموعة دلة البركة، جدة، ص23.

⁵ فواد عبد الله العمر، إسهام الوقف في العمل الأهلي والتنمية الاجتماعية، المرجع سابق، ص89.

أ)- قبل التدخل الحكومي المباشر في إدارة الأوقاف، كان الإشراف على الوقف في استثماره أو صرف ريعه في أيدي نظار الوقف من نخبة المجتمع كالقضاة والعلماء وأوفر الناس حظاً من الكفاءة والأمانة، حيث كانت مؤسسات الوقف ومرافقه تدار من قبل جهات أهلية تمثل مختلف فئات المجتمع المحلي فقد كان منصب النظارة من نصيب أفاضل الناس ونخبة المجتمع المحلي كالقضاة والعلماء والوزراء والزهاد، فقد تولى كل من "المقريزي" والحافظ "ابن رجب" منصب إدارة الوقف، وتولى أيضا "ابن خلدون" إدارة وقف "خانقاه بيبيرس".¹

ب)- يشترك الوقف ومؤسسات القطاع الثالث أو الخيري في كونه ممارسة دافعة الرغبة في حصول الأجر والثواب من خلال عمل الخير وتقديم المساعدة للآخرين، والشعور بالمسؤولية نحوهم، فالواقفون وهم يؤسسون أوقفهم كان دافعهم الإحسان ونيل الأجر والثواب المتصل.

فأدبيات العمل الخيري في الغرب تشير إلى إن بداية اتجاه الأفراد إلى بذل أموالهم في أوجه الخير و تقديم المساعدة الاجتماعية لأقرانهم كان يرجع أساساً إلى عوامل دينية و ثقافية، وقد تطورت هذه العوامل مع التطور الحضاري وزيادة الإحساس بالمسؤولية الاجتماعية لرجال الأعمال، ضرورة اشتراكهم بصورة فعالة في تنمية المجتمع، ففي الولايات المتحدة الأمريكية فإن بذل أموال البر والإحسان كان يركز على المبدأ المسيحي " **Love thy neighbour** . أي حب الجار" ، الذي كان جزءاً من الثقافة الأمريكية منذ عصر المستعمرات وحتى الآن، و تؤكد الدراسات أن أكثر من 83 % من أموال العطاء الفردي، التي بلغت 104 بليون دولار في نهاية القرن العشرين، ذهبت مباشرة من الأفراد إلى الكنائس والمدارس والمستشفيات ومراكز البر المختلفة، إذ يشعر الواهبون وأكثرهم من الطبقة الدنيا والمتوسطة أن ذلك يحقق لهم الذاتية.²

ج)- تقوم مؤسسات القطاع الثالث التطوعي على فكرة التطوع والتي تشير إلى (الالتزام بتقديم المساعدة عن طريق بذل الوقت والجهد من أجل مصلحة المجتمع... مع الأخذ بعين الاعتبار أن هذه المساعدة لا تتطلب ربحاً مالياً مقابل التطوع)،³ كما يعبر التطوع عن التزام حر من قبل الأفراد والمجموعات والمنظمات بتنفيذ أنشطة مختلفة⁴، فالوقف من أبرز صيغ العمل التطوعي، حيث تمثل فكرة الصدقة الجارية جوهر الوقف⁵، فالواقف يتصدق بماله على وجه التطوع رغبة في جريان الصدقة والثواب ففكرة الوقف بهذا المعنى تنتمي إلى منظومة العمل التطوعي، فوفقاً لما نصت عليه النصوص التشريعية واجتهادات الفقهاء جاءت الدعوة للوقف على سبيل الترغيب والندب إلى التطوع والبذل والتقرب، وإلى فضائل الأعمال والأخلاق، وليس على سبيل الجبر والإلزام.

1 محمد بن عبد العزيز بنعبدله، الوقف في الفكر الإسلامي، مرجع سابق، ص268.

² نعمت عبد اللطيف مشهور، دراسة المؤسسات الوقفية الأجنبية وإمكانيات الاستفادة من تجاربها، أبحاث المؤتمر الثاني للأوقاف، جامعة أم القرى، بتاريخ: ديسمبر 2007، مكة المكرمة، ص141.

³ وزارة الداخلية في المملكة المتحدة ، فريق التميز: الإستراتيجية العامة للعمل التطوعي في المملكة المتحدة، ترجمة الأمانة العامة للأوقاف، الكويت، 2003، ص9.

⁴ Jeffrey L.Brudney, Voluntarism.in The Nature of Nonprofit Sector. edited by J.Steven Ott University of utah.2001 p57.

⁵ مجموعة من المؤلفين، الموسوعة الفقهية ، الجزء 44، مرجع سابق، ص110. و ابن حجر العسقلاني، مرجع سابق، ص380.

د)- تشابه الصيغ الحديثة للعمل التطوعي والتي تنتمي إلى القطاع الثالث المستقل إلى حد بعيد مع الوقف في كونه قائما على أساس مبادرات مجتمعة ومحلية والتمتع بالاستقلال المالي والإداري الذي يخرجها من دائرة التأثير الحكومي، فالقطاع الثالث يقع بين السوق وقطاع الأعمال والقطاع العام وخارج القطاع العائلي¹، فالوقف سواء كان ذريا أو خيريا عاما يكون تحت سلطة الناظر الوقفي، كما لا يمكن للدولة أن تتدخل في إدارته إلا من خلال توفر قرائن معينة حددها الفقه الوقفي .

ه)- يمكن اعتبار الوقف جزءا من القطاع الثالث الموصوف بقطاع الاقتصاد الاجتماعي وذلك نظرا لتعدد الأنشطة والأعمال والمشروعات ذات الطابع الاجتماعي (الحقوق المدنية، حماية البيئة، الأمن في أماكن العمل، رعاية الطفولة وغيرها من الأنشطة الاجتماعية)² التي تتجزأ من خلال هذا القطاع، والتي يمكن أن تتم من خلال مؤسسات الوقف والتي تشمل مجالات التعليم والرعاية الصحية ونشر الثقافة وغيرها من الأنشطة الاجتماعية³، فقد مول الوقف ولقرون متلاحقة أنشطة اجتماعية في مجالات مهمة كالصحة والتعليم والرعاية الاجتماعية (رعاية الأمومة والطفولة، رعاية المرضى والمقعدين، رعاية المساجين...) حتى عدت الأنشطة والخدمات الاجتماعية المجال الحيوي لعمل المؤسسة الوقفية.

المطلب الثاني: المضمون التنموي للوقف.

ينطوي مفهوم الوقف على مضامين تنموية عدة تكشف عن علاقة وثيقة بين الممارسة الاجتماعية للوقف كعملية والتنمية بأبعادها الاقتصادية والاجتماعية والمدنية، والتي تشكل أهم مخرجات عملية الوقف وللوقوف على أهمية الوقف في التنمية هذا إيجاز لأهم المضامين التنموية له:

أولاً: المضمون الاقتصادي للوقف.

اقتصاديا يعبر الوقف عن تحويل للأموال عن الاستهلاك واستثمارها في أصول رأسمالية إنتاجية تدر منافع وإيرادات تستهلك في المستقبل، جماعيا أو فرديا، فهو إذن عملية تجمع الادخار والاستثمار معا. فالوقف هو حبس الأموال عن الاستهلاك الآني وتحويلها إلى استثمار منتج يهدف إلى زيادة الناتج من السلع والخدمات والمنافع في المجتمع، فالوقف في مضمونه الاقتصادي هو عملية تنموية حيث يتضمن بناء الثروة الإنتاجية من خلال عملية استثمار حاضرة لمصلحة الغير أو مصلحة المجتمع نفسه.⁴

كما يتضمن الوقف في مفهومه الاقتصادي عملية تحويل لجزء من الدخول والثروات الخاصة إلي موارد تكافلية دائمة تخصص منافعها من سلع وخدمات وإيرادات لتلبية الاحتياجات التنموية، مما يساهم في زيادة القدرات الإنتاجية اللازمة لتكوين ونمو القطاع الثالث الذي يعتبر مهما لاستقرار المجتمع وتوازنه الأمر

¹Laster M.Salomon,What is the Nonprofit Sector and why do we have it. in The Nature of Nonprofit Sector. edited by J.Steven Ott University of utah.2001 p165.

²JeffreyL.Brudney, Voluntarism.op.cit,p58.

³KANDIL Amani , Civil Society in the Arab world, Arab Network For NGE0,Cairo.2004 p28.

⁴ منذر القحف، التكوين الاقتصادي للوقف في بلدان الهلال الخصيب، ندوة الوقف والمجتمع المدني في الوطن العربي، تحرير إبراهيم البيومي غانم، مركز دراسات الوحدة العربية والأمانة العامة للأوقاف، بيروت، 2003، ص ص 413-414

الذي يؤدي إلى إحداث حركية اقتصادية ايجابية للثروات والدخول لضمان الوصول إلى توزيع توازني اختياري عادل بين أفراد المجتمع وفئاته وأجياله المتعاقبة¹، بالإضافة إلى ذلك فإن مصارف الوقف وأغراضه التي تعالج حاجات ملحة في المجتمع تساهم في توفير شبكات الأمان الاجتماعي الذي يعتبر من المتطلبات الأساسية لأي إصلاح اقتصادي أو استقرار اجتماعي.²

ثانياً: المضمون الاجتماعي للوقف.

من وجهة نظر اجتماعية يمثل الوقف (عملية جوهرية تهدف إلى إعادة التوازن بين أفراد المجتمع وشرائحه وقطاعاته المختلفة، كما أنه يعمل إلى جانب أدوات مساعدة أخرى-الزكاة، الوصايا، الصدقات الهبات وغيرها- يحقق كل منها أهداف وغايات بشكل نسبي في نشاطات التكافل الاجتماعي).³ كما يعتبر الوقف أحد العناصر الأساسية في التكوين الاجتماعي للمجتمع وهو يقوم علي (عمليات تغيير اجتماعي تركز علي البناء الاجتماعي ووظائفه بغرض إشباع الحاجات الاجتماعية للأفراد وتقديم الخدمات المناسبة لهم في جوانب التعليم والصحة والإسكان والتدريب المهني وتنمية المجتمعات المحلية بحيث تنفذ من خلال توحيد الجهود الأهلية والحكومية)⁴، بحيث يصبح الوقف عملية توحيد وتنظيم لجهود مشتركة نحو المجالات الحيوية التنموية المكتملة، ومن ناحية أخرى يعتبر نظام الوقف نظاماً اجتماعياً فرعياً يكمن خلفه نموذج من القيم يعلي من شأن المشاركة الفردية في الشؤون العامة، كما أنه يتضمن مبادرة وإسهام فئات من مختلف درجات السلم الاجتماعي، حيث توقف أموالها بقرار فردي، فيتم تحويل الأموال إلي مؤسسة عامة يترتب علي وجودها التزامات لكافة أطراف الوجود الاجتماعي.

فوقف مدرسة من قبل فرد أو هيئة يترتب عليه الكثير من العمليات التعليمية والثقافية والارتقاء بالمستوي التعليمي والثقافي في المجتمع وكذلك الأمر بالنسبة لوقف مستشفى أو تمويل مشروع بحث علمي وعليه يمكن القول أن الوقف خلق طاقة معنوية تحفز الأفراد في المجتمع علي فعل الخير وتجعل لديهم الرغبة والقابلية علي المشاركة الفعالة.⁵ إن توحيد الجهود الأهلية والحكومية وقيم المشاركة التي تتضمنها عملية الوقف تستدعي من المؤسسة الوقفية بناء وترسيخ ثقافة المشاركة والانفتاح علي مختلف فئات المجتمع مما يعطي دفعا شعبياً ورسمياً للعمل الوقفي.

¹ صالح صالح، مرجع سابق، ص ص 154-163.

² فؤاد عبد الله العمر، البعد الاقتصادي لنظام الوقف في الإسلام، أبحاث الندوة الدولية لتوظيف مصادر التمويل الإسلامية في اقتصاديات التعليم، الهيئة الخيرية الإسلامية بالتعاون مع المنظمة الإسلامية للتربية والعلوم، الكويت، 6-8 مارس 2006، دون ترقيم الصفحات.

³ ياسر عبد الكريم الحوراني، الوقف والعمل الأهلي في المجتمع الإسلامي المعاصر، الأمانة العامة للأوقاف، الكويت، 2001، ص 22.

⁴ فؤاد عبد الله العمر، إسهام الوقف في العمل الأهلي والتنمية الاجتماعية، الأمانة العامة للأوقاف، الكويت، 2000، ص 72.

⁵ إبراهيم البيومي غانم وآخرون، الأوقاف والتنمية، حلقة نقاشية، مجلة المستقبل العربي العدد 9، 1998، ص 118.

ثالثاً: المضمون المدني للوقف.

يستفاد من النص الشريف للحديث النبوي الشريف (إن شئت حبست أصلها وتصدقتم بها)¹ من أن الوقف يستند في تأسيسه إلى الإرادة الحرة للواقف، وهذا ما يتيح للواقف حرية الإنفاق في كل ما فيه قربة للواقف وأجر لفاعله، يستوي في ذلك الوقف على النفس أو الذرية أو الصالح العام أو حتى الوقف لرعاية الحيوان، وبالقياس يستدل على صحة الوقف في جميع الأعمال التي ثبت فيها الأجر لفاعله، وعليه فإن عملية الوقف سوف تتسع لتطورات الحياة الراهنة، وتتسق مع الإمكانيات الاجتهادية في احتواء القضايا المستجدة والأعمال التي تنطلق من دوافع البر والإحسان وكل أعمال الخير،² وبذلك يصبح العمل الوقفي عبارة عن ترجمة لمفهوم السياسة المدنية بمضمونها الذي يعني التدبير في شؤون المعاش على قاعدة جلب المصالح ودرء المفاسد وتحقيق قيم التضامن الاجتماعي³، وبهذا المعنى تكتسب المؤسسة الوقفية التي تنتظم وتمارس العمل الوقفي صفة المؤسسة المدنية، تقوم على أساس مبادرات أهلية تلقائية ودون ارتباط بالجهاز الإداري للحكومة.

وعلى مستوى علاقة المجتمع بالدولة يعتبر نظام الوقف بمثابة المجال المشترك على محور هذه العلاقة، وهو مصدر من مصادر قوة المجتمع وقوة الدولة معاً. فأما كونه مصدراً لقوة المجتمع، فيما يوفره من مؤسسات ومشروعات وأنشطة أهلية تقدم خدماتها ومنافعها للمجتمع تطوعاً وبطريقة تلقائية في مجالات حيوية عدة كالصحة والتعليم والثقافة والخدمية والترفيهية، ودعم قيم التكافل الاجتماعي، في الوقت نفسه يضمن الوقف لهذه المؤسسات والمشروعات التمويل الذاتي والاستقلال الإداري والتنوع الوظيفي.

وأما كونه مصدر لقوة الدولة، فيما يخفف عنها من أعباء القيام بأداء تلك الخدمات، مما يسمح للدولة بتعبئة الموارد التي تحتاجها في القيام بوظائفها الأساسية، فضلاً عن أن دعم سلطة الدولة لهذا القطاع ومشاركة رموزها في أنشطته والمحافظة عليه من شأنه أن يقوي شرعية هذه السلطة، ويوثق علاقتها بالمجتمع.

وبهذا المفهوم يصبح الوقف إضافة إلى كونه مجالاً مشتركاً تلتنقي فيه جهود المجتمع بجهود الدولة في بناء الوقف كمجال مشترك، فهو أحد آليات تنظيم علاقة المجتمع بالدولة في إطار تعاوني غير صراعي لا يسمح للدولة بالتضخم على حساب المجتمع أو السيطرة عليه، بحجة قيامها بتقديم الخدمات العامة، حيث تقوم بتركيزها واحتكارها، كما لا تتلاشي في هذا الإطار التعاوني سلطة الدولة ذاتها أو تصبح ضعيفة، فمن أهداف الوقف أن يظل الكيان الاجتماعي متماسكاً، وأن تظل سلطة الدولة حاضرة وقوية في حدود أدائها لوظائفها الأساسية دون التدخل في تفاصيل الشؤون الاجتماعية أو الأهلية،⁴ وعليه فإن تكوين مؤسسات

¹ سبق تخريج هذا الحديث الشريف.

² ياسر عبد الكريم الحوراني، الوقف والعمل الأهلي في المجتمع الإسلامي المعاصر، مرجع سابق، ص 43.

³ إبراهيم البيومي غانم، الأوقاف والسياسة في مصر، مرجع سابق، ص 53.

⁴ إبراهيم البيومي غانم، الأوقاف والسياسة في مصر، المرجع السابق، ص 27.

الأوقاف وإدارة الأوقاف في إطار فكرة المجال المشترك ووفق النموذج التعاوني بين الدولة والمجتمع يجب أن يتسم بالتقائية في المبادرة واللامركزية في الإدارة والتوجيه.

المطلب الثالث: مرتكزات أصولية في تحديد الطبيعة المستدامة للوقف.

إن إمعان النظر في المنظومة الفقهية للوقف، وكذا استقصاء تاريخ الممارسة الاجتماعية له ليكشف عن مرتكزات أساسية في فهم طبيعته التنموية والمستدامة، حيث يظهر جليا أن الوقف نظام يكرس التنمية بمفهومها الشامل والمستدام، والذي يقوم على مفهوم أن البشر هم الثروة الحقيقية الأولى في المجتمع، وأن التنمية هي عملية توسيع خيارات البشر، حيث تكون الحرية نقطة ارتكاز في التنمية أو عملية توسيع الخيارات، فلا يمكن الفصل بين الحرية والتنمية، كما لا يقتصر الرفاه الإنساني في التنمية المستدامة على التمتع المادي وإنما يتسع للجوانب المعنوية في الحياة الإنسانية الكريمة مثل: التمتع بالحرية واكتساب المعرفة والجمال والكرامة الإنسانية وتحقيق الذات الذي ينبع من المشاركة الفعالة في شؤون المجتمع. إضافة إلى ما سبق فالتنمية المستدامة لا تقف عند هذا الحد بل تتعداه إلى استحقاقات إضافية أخرى لتشمل الحريات السياسية والاقتصادية والاجتماعية وتوافر فرص الإنتاج والإبداع والاستماع باحترام للذات وضمان حقوق الإنسان¹. ولعل أبرز المرتكزات في فهم الطبيعة المستدامة للنشاط الوقفي ما يلي:

أولا: الوقف فكرة تنمية المنحى والمضمون.

الوقف هو فكرة تنمية المنحى، ذلك أن الاحتياجات التي تعمل المؤسسات الوقفية لتلبيتها تتسم بالاتساع الكمي والكيفي، ولا يمكن تلبية هذه الاحتياجات والوفاء بها بنمو مستدام لأصول الوقف وموارده فتسبيل المنفعة قائم على العمل الذي يضمن تراكما ماديا² في الأصول والمنافع الموقوفة. أما من ناحية المضمون الاقتصادي فالوقف ينطوي على تنمية اقتصادية بهدف زيادة الناتج من السلع والخدمات والمنافع في المجتمع، فالوقف يتضمن بناء الثروة الإنتاجية من خلال عملية استثمار حاضرة لمصلحة الغير أو مصلحة المجتمع نفسه³، كما يعبر الوقف اقتصاديا عن تحويل للأموال عن الاستهلاك واستثمارها في أصول رأسمالية تدر منافع وإيرادات تستهلك في المستقبل، جماعيا أو فرديا، فهو إذن عملية تجمع الادخار والاستثمار معا.

كما أن عوائد استثمار أموال الوقف وتثميرها تشكل مصدرا لتمويل دائم لشبكة واسعة من المشروعات ذات النفع العام والمرافق الخدمية في مجالات حساسة كالتعليم والصحة وتوفير الحاجات الأساسية خاصة لفقراء المجتمع، مما يتولد عنه مجموعة من الآثار الاقتصادية والاجتماعية تتعكس الأولى

1 البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة، تقرير التنمية الإنسانية العربية لعام 2003، المكتب الإقليمي للدول العربية، القاهرة، 2004، ص18.

2 رضوان السيد، فلسفة الوقف في الشريعة الإسلامية، أبحاث ندوة الوقف و المجتمع المدني في الوطن العربي، تحرير إبراهيم البيومي غانم، مركز دراسات الوحدة العربية والأمانة العامة للأوقاف، بيروت، 2003، ص 57.

3 مندر القحف، التكوين الاقتصادي للوقف في بلدان الهلال الخصيب، أبحاث ندوة الوقف و المجتمع المدني في الوطن العربي، تحرير إبراهيم البيومي غانم، مركز دراسات الوحدة العربية والأمانة العامة للأوقاف، بيروت، 2003، ص413

على مستوى النشاط الاقتصادي و دور الدولة الرعائي وميزانيتها العامة، وهيكل توزيع الثروة والدخل في المجتمع وتنعكس الأخيرة على التنمية البشرية المرتكزة على الإنسان كعامل فعال ومثلق للتنمية في نفس الوقف إضافة إلى الحراك الاجتماعي الذي يثيره النشاط الوقفي في المجتمع.

ثانياً: الإرادة الحرة للوقف: تجسيد قيم الحرية والعمل الجمعي.

تعتبر ترقية قيم الحرية والعمل الجمعي أحد الأدوار المهمة التي تتكفل بها مؤسسات العمل الخيري والتطوعي في الغرب، حيث تعتمد هذه المؤسسات على تنوع وإختلاف التجارب لدى الأفراد، من خلال تشجيع المبادرات الفردية لتوفير السلع العامة، حيث تكون أكثر استجابة لحاجيات المواطنين في ضمان الحريات، كما أنها تشكل أحد الآليات لتحقيق العمل الجمعي.¹

والوقف في ممارساته وأصوله يعد نموذجاً لتحقيق الحرية بمعناها الأوسع، وذلك من خلال تحرير الفرد من حب وأثرة التملك، كما يجسد نموذجاً عملياً لكيفية أن تكون هناك مؤسسات حرة حتى من سيطرة القوة الاجتماعية والسياسية والسلطة،² ذلك أن الحرية والاستقلالية في الوقف تأسيساً وإدارة اعتمدت على أسس محددة في النظام الوقفي وهي احترام إدارة الواقف ضمن الأحكام الشرعية بما يحقق استدامة الوقف إضافة إلى اختصاص القضاء بسلطة الإشراف عليه وإعطاء الوقف الشخصية الاعتبارية، والذمة المالية اللازمة لإنشائه وضمان استمراريتها، هذه الأسس التي تستند عليها ممارسة النشاط الوقفي في المجتمع تتيح مساحة مناسبة من حرية النشاط الجمعي باتجاه تحقيق التنمية المستدامة.

ثالثاً: الوقف بين استدامة التحبب و استمرارية التسبيل.

الاستمرارية أو التأييد صفة ملازمة للوقف فلا يجوز الوقف إلا مؤبداً عند أغلب الفقهاء، لأن الغرض من الوقف هو الانتقال الموقوف عن التملك على وجه الدوام، ويختلف الوقف عن الصدقات الأخرى بأنه صدقة جارية، حيث يذهب أغلب الفقهاء أن المقصود بالصدقة الجارية هو الوقف³، وجريان الصدقة مرتبط بدوام الوقف، ودوام الوقف يستلزم دوام المال الموقوف وبقائه لتحقيق أهداف الواقفين، وشرط دوام الوقف هو الذي جعل جمهور الفقهاء يقولون بوجوب هذا الشرط وقد خالفهم في ذلك المالكية الذين يقولون بجواز تأقيت الوقف.⁴

إن العبرة في الوقف ليس في دوامه من عدمه، ولكن الأصل الثابت في الوقف هو تحبب الأصل وتسبيل الغلة خلال مدة الوقف، وحيث التزم الواقف بهذا الأصل فهو وقف حتى ولو كان لمدة محدودة وتكون صدقته جارية،⁵ فالوقف يقوم على أساس نقل تبعية المال الموقوف إلى ملك الله تعالى لا إلى الواقف

¹Laster M.Salamon,What is the Nonprofit Sector and why do we have it. Op.cit, p165.

² إبراهيم البيومي غام، نحو إحياء دور الوقف في التنمية المستقلة، مجلة المستقبل العربي، مركز دراسات الوحدة العربية، عدد 235، بيروت 1998/9، ص119.

³ شرف الدين النووي، صحيح مسلم شرح النووي، مرجع سابق، ص86.

⁴ مجموعة من المؤلفين، الموسوعة الفقهية، الجزء 44، مرجع سابق، ص18.

⁵ جمعة محمود الرزقي، مجلة أوقاف، العدد السابع، نوفمبر 2004، الأمانة العامة للأوقاف، الكويت، ص61.

ولا إلى الموقوف عليه، وتكون منفعته مستمرة ما دامت أعيان الوقف مستمرة قائمة وتعطي المنافع وتأسيساً على ذلك ينظر إلى الوقف على أنه وحدة مستدامة في نشاطها الخيري ما دامت مقومات ذلك محققة¹ إن شرط التأييد والاستمرارية في الوقف له انعكاس مباشر على صيغة الوقف ودوره في التنمية المستدامة، فالوقف سيجمع من خلاصته العملية بين (حبس الأصل) الذي يسهم في النمو الاقتصادي واستثمار (إدارة تسبيل المنفعة) لتقديم المنافع التي تخدم الإنسان والمجتمع، هذه العملية تمثل أهم إبداعات التجربة الوقفية التاريخية، حيث انتهت إلى معادلة تتأسس من خلالها عملية اقتصادية مستديمة ذاتية التمويل في علاقة مباشرة بالأولويات الاجتماعية والتي تضع الإنسان الأولوية الأولى.²

رابعاً: التراكم و النمو المستدام.

إن الوقف بحكم التعريف يرمي إلى التنمية بما يحدثه من بناء للثروة الإنتاجية وتراكم لرأس المال لأن الوقف في حقيقته ما هو إلا شكل من أشكال رأس المال الاستثماري المتزايد والدائم باعتبار خاصية التأييد التي تتوافر في الوقف. حيث يتضمن الوقف تحويل الأموال من مجال الاستهلاك إلى الاستثمار في رؤوس أموال منتجة تدر إيرادات أو منفعة عامة، أو تخصص لفئة بوصفها أو بعينها.³ أما تنمية الأوقاف فهي أصل شرعي ومقصد كلي، ذلك أن حفظ المال هو إحدى كليات ومقاصد الشريعة، كما أن الحفاظ على الأموال الوقفية وتنميتها مرتبط بعملية التنمية والاستخلاف في الأرض فالوقف هو مصدر مهم لتأسيس وتمويل مستدام لشبكة واسعة من المرافق الخدمية والمؤسسات ذات النفع العام تشمل التعليم والصحة والبيئة والثقافة وغيرها من المجالات التنموية.⁴

خامساً: الوقف نظرة للمستقبل.

إن المعنى المحوري للتنمية المستدامة هو أن لا تعرض الأفعال والتصرفات الحالية الموارد المستقبلية للخطر،⁵ غير أن التعريف الذي اتفق عليه بصفة عامة للاستدامة هو الذي وضعته "لجنة برنتلاند" حيث عرفت التنمية المستدامة بأنها (... هي التنمية التي تفي بحاجيات الحاضر دون التقليل من قدرة أجيال المستقبل على الوفاء باحتياجاتها).⁶

والوقف بحكم تعريفه " تحبب الأصل و تسبيل الثمرة " فهو يتضمن بناء الثروة الإنتاجية من خلال عملية استثمار حاضرة، تنظر بعين الإحسان للأجيال القادمة فتحفظ حقها في الثروة، حيث يستدام الوقف

¹ عبد الستار أبو غدة و حسين حسين شحاتة، مرجع سابق، ص 90.

² طارق عبد الله وداهي الفضلي، التكوين الاقتصادي للوقف، أبحاث ندوة الوقف و المجتمع المدني في الوطن العربي، تحرير إبراهيم البيومي غانم، مركز دراسات الوحدة العربية و الأمانة العامة للأوقاف، بيروت، 2003، ص 458.

³ العياشي صادق فداد، استثمار أموال الوقف، دورة مجمع الفقه الإسلامي سلطنة عمان - شوال 1424 هـ/ديسمبر 2003م، ص 9.

⁴ سامي الصلاحات، مرتكزات أصولية في فهم طبيعة الوقف التنموية و الاستثمارية، مجلة الاقتصاد الإسلامي، العدد 2، جامعة الملك عبد العزيز، 2005، ص 58.

⁵ سراج الدين إسماعيل، التنمية المستدامة و ثروتات الشعوب، دار المعارف، القاهرة، [د. ت. ن.]، ص 10.

⁶ كلورد فوسلو وبيتر جيمس، ترجمة علا أحمد إصلاح، إدارة البيئة من أجل جودة الحياة: القاهرة، مركز الخبرات المهنية للإدارة، 2001، ص 62.

السابق الذي أنشأته الأجيال السابقة وتتضم إليه الأوقاف الجديدة التي ينشئها الجيل الحاضر،¹ فقد وجدت أوقاف ذرية دامت مائة وخمسين عاماً²، كما دلت بعض الدراسات على وجود أوقاف عمرت أكثر من خمسة قرون³ وعليه فالمؤسسة الوقفية يجب أن تجعل من أولوياتها واهتماماتها الأساسية حفظ الأصول الوقفية وحمائتها بعدم المخاطرة بها، وتنميتها من خلال استقطاب أوقاف جديدة باستثمار ما تحت أيديها من أملاك وقفية.

ومحصول ما سبق هو التأكيد على الهوية المجتمعية - الأهلية - للمؤسسة الوقفية كإطار مؤسسي مدني وجمعي، تنتمي إلى منظومة العمل الخيري والتطوعي وتقوم على أساس مبادرات مجتمعية حرة ومستقلة، وتجسد السياسة المدنية للمجتمع الأهلي المحلي من خلال ممارسة أنشطة وأعمال ومشاريع ذات مضامين تنموية اقتصادية وقيم اجتماعية هدفها المساهمة في تحقيق التنمية المستدامة.

المبحث الثاني

الإدارة الوقفية المجتمعية المشتركة - إدارة المجال المشترك -

باعتبار أن الوقف يمثل مجالاً مشتركاً بين المجتمع والدولة فإن نمط الإدارة الوقفية المشتركة ذات الطبيعة المجتمعية هو النمط الأنسب لإدارة هذا المجال، أي إدارة قطاع الأوقاف من خلال إدارة مشتركة بين المجتمع والدولة. وفي هذا المبحث عرض لأهم المبررات الموضوعية والتاريخية لهذا الطرح.

المطلب الأول: المجال المشترك: حدوده، عناصره، أهدافه، مفهومه.

يعتبر نظام الوقف بمثابة "مجال مشترك" بين المجتمع والدولة وهو مصدر من مصادر قوة الدولة معاً.⁴ ولأجل فهم أعمق للمجال المشترك لا بد من تحديد مفهوم وبيان حدوده وعناصره وأهدافه ووظائفه.

أولاً: مفهوم المجال المشترك.

يقصد بالمجال المشترك بأنه (هو ذلك المحيط الاجتماعي الذي يستوعب بكل مرونة كافة الجهود الإنسانية التي تهم كلا من مؤسسات المجتمع والدولة، بحيث تسهم بطريقة خلاقة في بناء قاعدة تضامنية واسعة من المبادرات والأنشطة والأعمال التي تتضمن المنافع العمومية مادية أو معنوية، ولا غنى لهما عنها).⁵ ونظام الوقف كحالة أهلية مستقلة - فردية أو جماعية - لا ينفي الحاجة إلى الدولة كشق (تساندي)

¹ منذر القحف، التكوين الاقتصادي للوقف في بلدان الهلال الخصيب، مرجع سابق، ص 415.

² شيخ الإسلام أحمد ابن تيمية، مجموع الفتاوى، المجلد 31، مرجع سابق، ص 10.

³ فواد عبد الله العمر، استثمار الأوقاف (الشروط الاقتصادية ومستلزمات التنمية)، مرجع سابق، ص 29.

⁴ إبراهيم البيومي غانم، الوقف والسياسة في مصر، مرجع سابق، ص 26.

⁵ مليحة محمد رزق، التطور المؤسسي لقطاع الأوقاف في المجتمعات الإسلامية (حالة جمهورية مصر العربية)، مرجع سابق، ص 14.

ضمن حدود المجال المشترك و كإطار (حمائي) عام، بحيث تتكامل فيه الجهود والأنشطة المؤسسية التنموية، من خلال جهود مشتركة بين المجتمع والدولة حتى يتبلور نمط دولة المؤسسات.¹

ثانياً: حدود المجال المشترك: مصلحة الفرد ومصلحة المجتمع.

يتأسس الوقف من خلال الإيرادات الحرة للواقفين، والذين ينتمون إلى مختلف فئات المجتمع، فهم يتوزعون على جميع مستويات السلم الاجتماعي، فالوقف بعكس الزكاة المقصورة على أغنياء المجتمع متاح للجميع، بما فيهم الحاكم و المحكوم، الغني و الفقير، فلا حد لأقله إذا توفرت شروطه ولا حد لأكثر من ذلك. أما حاصل ما تنتجه إيرادات الواقفين من خلال الممارسة الاجتماعية لنظام الوقف فهو يشمل - المصلحة الخاصة للفرد الواقف نفسه وأسرته و ذريته- من جهة، كما يشمل المصلحة العامة للمجتمع من جهة أخرى وهذه المسافة الممتدة بين المصلحة الخاصة للفرد والمصلحة العامة للمجتمع هي المجال الطبيعي لعمل الدولة، و سياستها التنموية على المستوى الاقتصادي والاجتماعي.² كما أن هذه المسافة في نفس الوقت تمثل المجال الحيوي للعمل والنشاط الوقفي.

ثالثاً: وظيفة المجال المشترك.

على محور العلاقة بين المجتمع والدولة يمثل نظام الوقف الذي هو مجال مشترك بينهما أحد مصادر القوة للمجتمع والدولة معا.

(أ) - الوقف مصدر قوة للمجتمع.

يعتبر الوقف مصدر القوة للمجتمع، ومزوداً للطاقة المؤسسية للتنمية الاجتماعية والاقتصادية³، ذلك بما يوفره من مؤسسات ومرافق وأنشطة ومشاريع أهلية تظهر بطريقة تلقائية وتتمتع بالتمويل الذاتي وبالاستقلال الإداري و التنوع الوظيفي، هذه المؤسسات والمرافق والأنشطة يتم من خلالها تقديم حزمة من الخدمات والمنافع الخاصة والعامة في مجالات حيوية شتى، تشمل العبادة والتعليم والثقافة والصحة والبنية التحتية والفنون،⁴ بل كانت الأوقاف تتجاوز هذه المجالات لتمتد إلى تفاصيل ودقائق الحياة الاجتماعية كالعناية بالفئات الخاصة كالأيتام والمقعدين والمسنين والسجناء والأسرى والمدانين والموهوبين، والقاصرين كالمعاقين والمتسولين والمشردين⁵، وهذا ما جعل من نظام الوقف عامل استقرار وتوازن وتماسك في المجتمع⁶، حتى في فترات عدم الاستقرار حيث لعبت مؤسسات الأوقاف دوراً كبيراً في فترات الصراع السياسي ووفرت حماية واستقراراً كبيرين لمؤسسات الخدمة الاجتماعية.⁷

¹ إبراهيم البيومي غانم، الوقف والسياسة في مصر، مرجع سابق، ص27.

² مليحة محمد رزق، التطور المؤسسي لقطاع الأوقاف في المجتمعات الإسلامية (حالة جمهورية مصر العربية)، المرجع سابق، ص52.

³ فؤاد عبد الله العمر، إسهام الوقف في العمل الأهلي والتنمية الاجتماعية، مرجع سابق، ص29.

⁴ إبراهيم البيومي غانم، الوقف والسياسة في مصر، مرجع سابق، ص27.

⁵ وداد العيدوني، حماية القصر في نظم الوقف بالمغرب والأندلس، مجلة أوقاف، العدد 13، نوفمبر 2007، الأمانة العامة للأوقاف، الكويت، ص36.

⁶ عبد العزيز الدوري، دور الوقف في التنمية، مرجع سابق، ص10.

⁷ جمال برزنجي، الوقف الإسلامي وأثره في تنمية المجتمع (نماذج معاصرة لتطبيقاته في أمريكا الشمالية)، مرجع سابق، ص139.

ب) - الوقف قوة للدولة وسندا : وراء كل دولة قوية ومستقرة إدارة ووقفية فعالة.

أما كون الوقف مصدر لقوة الدولة وسندا، فبما يخفف عنها من أعباء القيام بوظائفها الأساسية كالأمن و الدفاع، كما أن احترام سلطة الدولة لنظام الوقف ومشاركتها فيه ودعمه والمحافظة عليه من شأنه أن يعزز شرعية السلطة القائمة و يكسبها ثقة المجتمع و احترامه،¹ ف وراء كل دولة قوية ومستقرة نظام وقف قوي ومستقر، وهنا يمكن الإشارة إلى دور الوقف في تشكيل الدولة السنوسية في ليبيا التي قامت على قاعدة مؤسسية ووقفية أهلية هي الزاوية السنوسية والتي قدرت أوقافها الزراعية بـ 600 أكر و قدرت جملة عائداتها من العقارات والمساكن عام 1928م مائتي ألف ليرة إيطالية.²

فالأوقاف كانت تغطي كافة النواحي التي لا تظالها رعاية الدولة وإنفاقها، أو تتم ما قصرت عنه نفقات الدولة،³ فقد كانت الأوقاف من المؤسسات القليلة التي انكفل لها قدر من الثبات والاستمرار بما يجاوز الحياة الفردية للناس في المجتمع، وكان هذا الاستقرار والاستمرار لازما لضمان ثبات الإنفاق على وجوه من النشاط الاجتماعي طويل المدى، كالإنفاق على التعليم و مرافق الخدمات التي تحتاج تمويلاً طويل المدى.⁴

رابعاً : أهداف المجال المشترك.

باعتبار أن الوقف مصدر لقوة المجتمع وتماسكه، وهو قوة للدولة وسند لها، فهو يعتبر بمثابة المجال المشترك بين المجتمع و الدولة، والذي يمكن من خلاله تحقيق الأهداف الآتية:

- تنظيم علاقة الدولة بالمجتمع، بحيث لا يصبح نظام الوقف وسيطاً بينهما، بل إطاراً تعاونياً غير صراعي، لا يسمح فيه للدولة بالتضخيم على حساب المجتمع أو السيطرة عليه بحجة توفير الخدمات العامة، كما أنه- ضمن هذا الإطار التعاوني- لا تتلشى سلطة الدولة أو تصبح ضعيفة أو أقل قوة.
- تحقيق التماسك الاجتماعي من خلال شيوع قيم التكامل والتضامن بين أفراد المجتمع.
- أن تظل سلطة الدولة حاضرة و قوية في حدود أداء وظائفها الأساسية لا تتخطاها بالتدخل في الشؤون الاجتماعية.⁵

خامساً: عناصر وأسس بناء المجال المشترك.

إن فكرة المجال المشترك التي يدعمها الوقف تقوم على أساس ثلاثة عناصر رئيسية هي:

¹ إبراهيم البيومي غانم، الوقف والسياسة في مصر، مرجع سابق، ص27.

² عبد الله السيد ولد أباه، تحولات علاقة الوقف بمؤسسات المجتمع المدني في المغرب العربي، مرجع سابق، ص637.

³ عبد العزيز الدوري، دور الوقف في التنمية، مرجع سابق، ص10.

⁴ طارق البشري، تحولات علاقة الوقف بمؤسسات المجتمع المدني في بلدان وادي النيل، مرجع سابق، ص671.

⁵ إبراهيم البيومي غانم، الوقف والسياسة في مصر، مرجع سابق، ص ص27-28.

أ) - قاعدة نظرية مستقلة.

أساسها فكرة الصدقة الجارية، وهي فكرة مستقلة في أصل وضعها فلا هي من وضع سلطة الدولة ولا هي من وضع سلطة القضاء، وإنما مصدرها أحكام الشرع الحنيف. وتضم هذه القاعدة النظرية إلى جانب فكرة الصدقة الجارية اجتهادات الفقهاء بخصوص الوقف والمعاملات التي تجري عليه.

ب) - القاعدة الاجتماعية العريضة.

فالوقف كمجال مشترك يسهم في تكوينه جميع فئات المجتمع فالنشاط الوقفي في المجتمع يستقطب قاعدة اجتماعية عريضة تشمل الحكام المحكومين الأغنياء و الفقراء الرجال و النساء، ففي دراسة شملت 104 وقفا من الأوقاف الكبيرة في مصر وسوريا وفلسطين واسطنبول والأناضول، وعلى مدى ستة قرون (1340-1947 م)، حيث كشفت الدراسة عن مساهمة قاعدة اجتماعية عريضة، من خلال 73 % من الأوقاف أوقفها رجال و 25% من الأوقاف أوقفها نساء و 2 % أوقاف مشتركة بين الرجال والنساء¹

ج) - المكاسب المشتركة والاعتماد المتبادل.

تسمح فكرة المجال المشترك بتحقيق المنافع والمكاسب لكل من المجتمع و الدولة معا، فالأوقاف تزيد قوة التضامن الاجتماعي وتضمن استقرار المجتمع، كما تؤدي إلى شد أزر الدولة ولا تضعف قوتها ولا تحد من سلطتها،² وقد كان الوقف داعما للدولة في تأمين الخدمات وسد حاجات المجتمع.

وما يمكن استخلاصه حول الوقف كمجال مشترك بين المجتمع والدولة، أنه يشكل قاعدة للعمل المشترك بينهما، وأن علاقة نظام الوقف بالدولة تتطوي على معادلة أن قوة أحدهما من قوة الآخر، ف وراء كل مؤسسة وقفية ناجحة دولة قوية ومستقرة، و وراء كل دولة مستقرة إدارة وقفية فعالة وقطاع وقفي متطور.

المطلب الثاني: مساهمة الدولة في إدارة المجال المشترك.

لقد كانت الدواوين الوقفية تابعة لأحوال الدولة في نظامها، فإذا كانت أحوال الدولة منتظمة ثابتة قوية الأركان كان للأوقاف شيء من هذا الثبات والنظام والقوة، وإذا كانت شئون الدولة وأحوالها مضطربة عراها أيضا ذلك الاضطراب،³ وتمثل الدولة طرفا مهما في دعم قطاع الأوقاف كمجال مشترك، ذلك أن اعتبار الوقف يمثل سندا للدولة ويعمل على إرساء قواعدها يقتضي من الدولة أن تساهم بدور فاعل وتشارك في إدارة قطاع الأوقاف، هذه المشاركة يمكن إبرازها من خلال الفقرات الآتية:

أولاً: الدولة وإدارة قطاع الأوقاف.

باعتبار نظام الوقف مجالا مشتركا يمثل سندا للدولة وتثبيتا لوجودها ودعما لمجهودها التنموي، فمن الضروري أن تعمل الدولة على دعم قطاع الأوقاف من خلال تأسيس وإقامة المؤسسات والمشاريع الوقفية ومن ثم إدارتها وتسيير شؤونها.

¹ جمال برزنجي، الوقف الإسلامي وأثره في تنمية المجتمع (نماذج معاصرة لتطبيقاته في أمريكا الشمالية)، مرجع سابق، ص 136.

² إبراهيم البيومي غانم، الوقف والسياسة في مصر، المرجع سابق، ص 28.

³ محمد أبو زهرة، محاضرات في الوقف، مرجع سابق، ص 362.

أ) - أوقاف الدولة : صورها ودوافعها.

ليس في الفقه الوقفي ما يمنع أحداً من الناس، حاكماً أو محكوماً من أن يمارس حقه في التحبيس والوقف وتسبيل المنافع في وجوه البر المعتبرة شرعاً، فإذا استوفت شروط صحة الوقف، سرت عليه أحكامه التي قررها الفقهاء بغض النظر عن شخصية الواقف أو مكانته الاجتماعية.

ولقد أقبل رجال الدولة من ملوك وأمراء وسلاطين على الوقف ليس من ممتلكاتهم الخاصة فقط ولكن من ممتلكات "بيت المال" أيضاً، أي تأسيس الأوقاف من الممتلكات العامة للدولة وهذا ما دفع الفقهاء إلى وضع أحكام خاصة لأوقاف الحكام والتي عرفت تاريخياً بالأرصاد.¹

أما أكثر الأوقاف الخيرية فقد كانت من تحبيس السلاطين والأمراء والولاة، وكانت أول بادرة للوقف من بيت المال في القرن السادس الهجري، وذلك حين قام السلطان "تور الدين الشهيد" والي دمشق يومئذ بوقف أراض من بيت المال على المساجد والتكايا وحذا حذوه "صلاح الدين الأيوبي" و سار على ذلك من جاء بعده من السلاطين، ولقد استفتى "السلطان نور الدين" في ذلك الإمام "ابن أبي عصرون"، فأفتى بجوازه ووافق على ذلك جماعة من علماء المذاهب الأربعة²، حيث رأى "ابن عصرون" ومن معه أن هذا الوقف هو (...أرصادا وإفرازا لبعض مال بيت المال...) ولا يقصد به وقف حقيقي، إذ لا يصح الوقف من غير المالك.³

وابتداءً من هذا الوقف -الأرصاد- ميز الفقهاء بين "الأوقاف الحقيقية" و "الأوقاف الصورية" فالحقيقية هي ما أوقفه الحكام من مالهم أو من أملاكهم الخاصة متى صحت شروطها المعتبرة، تراعي شروطهم ولا يجوز مخالفتها، أما الأوقاف الصورية فهي ما أوقفه الحكام من بيت المال تجوز مخالفة شروطهم فيها بل وإبطالها.⁴

أما كون الوقف على سبيل الأرصاد فهو أن يحبس ولي الأمر أرضاً أو عقاراً من بيت المال على منفعة عامة كالمساجد والمدارس والمستشفيات وغيرها من المصالح العامة أو على بعض من لهم استحقاق في بيت المال كالفقراء والمساكين، ففي هذه الحالات يكاد الفقهاء يجمعون على سلامة وصحة هذا الحبس لا على أنه وقف حقيقي لأن ليس مالكا ولا يملك أن يقف، بل على أن مصارفه هي من مصارف بيت المال من المصالح العامة، كعمال وموظفي الحكومة والعلماء والقضاة والمفتين والأرامل والفقراء والمساجد والأيتام وطلبة العلم ومما يقوم عليه بناء الدولة، ومن ثم فشروطه غير ملزمة ولولي الأمر حق تعديلها بحكم ولايته

¹ إبراهيم البيومي غانم، الوقف والسياسة في مصر، مرجع سابق، ص 62.

² عبد العزيز الدوري، دور الوقف في التنمية، مرجع سابق، ص 8.

³ محمد محمد أمين، الأوقاف والحياة الاجتماعية في مصر دراسة تاريخية وثائقية 648- 923 هـ، مرجع سابق، ص 61.

⁴ إبراهيم البيومي غانم، الوقف والسياسة في مصر، مرجع سابق، ص 63.

العامة.¹ وتاريخيا فإن قيام وتأسيس أوقاف الدولة ومن يمثلها من السلاطين والأمراء والوزراء وكبار الموظفين، كانت وراءه جملة من الأسباب والدوافع يمكن إيجازها في النقاط الآتية:

1- اتخاذ السلاطين و الأمراء الأوقاف ذريعة لحماية أموالهم، حيث أوقفوا الأراضي الشاسعة والأمالك التي كانت بين أيديهم على المساجد و المدارس وغيرها من المؤسسات الخدمية، هذا المسلك نجده خاصة عند سلاطين المماليك في مصر، حيث كانوا يقصدون بأوقافهم تحصين أموالهم من المصادرة فيلجأون إلى وقف أملاك تفيض غلاتها وعائداتها عن الحاجة الفعلية لمصاريف الوقف بكثير، وينصون صراحة في حجج الوقف على أن الفائض يكون من نصيبهم ثم ذريا تهم من بعدهم، وقد أثمرت هذه الصيغة من الوقف في صدّ السلاطين الغالبين من التعرض لهذه الأوقاف نظرا للزرعة الدينية وترفعهم عن التعرض لأوقاف المساجد والمدارس، فهذه الأوقاف في صورتها وظاهرها لأعمال البر والمنافع العامة، وهي في حقيقتها ومؤداها ومصارفها تنال الواقف والذرية بحط وفير، بحيث يكون الفاضل لمن يوجد من الأهل والذرية.²

كما وجد أصحاب الأمالك العقارية والأراضي الزراعية بفحص الجزائر في العهد العثماني في الوقف الأهلي إجراء شرعيا يحفظ لهم ثرواتهم ويبقيهم في مأمن من تعسف الحكام ويمكنهم من المحافظة على أملاكهم وحفظ حقوق من عقبهم من اليتامى والأرامل والقصر ويسمح لذرياتهم بالانتفاع بأوقافهم باعتبار حرمة وقدسية الوقف.³

2- إضفاء الشرعية على السلطة القائمة والتقرب من الشعب، فقد اتخذ رموز الدولة ورجالها من نظام الوقف وسيلة لتدعيم الحكم والتودد للشعب، فأكثرُوا من وقف الأراضي والعقارات سواء من أملاكهم الخاصة أو من أملاك بيت المال على المرافق العامة التي تقدم خدمة مباشرة للمجتمع مثل المدارس والجوامع وتسهيل المياه للشرب و المشافي و إطعام الفقراء⁴، ففي ظل الحكم العثماني في الجزائر لا يكاد يوجد حاكم إلا وقد بنى جامعا أو كتابا أو زاوية أو أوقف الأوقاف على ما بناه، وهذا ناتج عن شعورهم ببعض الواجب الديني والاجتماعي نحو المجتمع الذي كانوا يحكمونه، فقد كانت معظم الأوقاف الرسمية موجهة إلى الجوامع والمدارس والزوايا.⁵ هذه المؤسسات هي التي كانت تستقطب اهتمام الناس وتعاطفهم مع السلطة الحاكمة.

¹ لمزيد من التفاصيل حول الأرصاء راجع: محمد أبو زهرة، محاضرات في الوقف، مرجع سابق، ص 121-23. و إبراهيم البيومي غانم، الوقف والسياسة في مصر، مرجع سابق، ص 62، و محمد أمين ابن عابدين، حاشية رد المحتار على الدر المختار، الجزء الرابع، ص 592.

² محمد أمين، الأوقاف والحياة الاجتماعية في مصر دراسة تاريخية وثائقية 648-923 هـ، مرجع سابق، ص 71-72.

³ ناصر الدين سعيدوني، دراسات في الملكية العقارية، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، 1986، ص 79.

⁴ محمد أمين، الأوقاف والحياة الاجتماعية في مصر دراسة تاريخية وثائقية 648-923 هـ، مرجع سابق، ص 71.

⁵ أبو القاسم سعد الله، تاريخ الجزائر الثقافي من القرن العاشر إلى القرن الرابع عشر (16-20م)، الشركة الوطنية للنشر والتوزيع، الجزائر، 1979، ص 231-233.

3- المنافسة بين السلاطين والأمراء وغيرهم من رجال الدولة على إنشاء العمائر والمنشآت المحتوية على الأسيلة والمساجد والمدارس والخوانق¹ والربط والمكتبات وما أوقفوا عليها من الأوقاف حيث حرص الواقفون على افتتاح هذه المؤسسات الوقفية في مناسبات احتفالية، وأصبح من سمات العصر العثماني في الجزائر أن ينشئ الحكام ورجال الدولة المؤسسات الخيرية والشاذ من يمتنع عن ذلك.² وكمظهر لأوقاف الرسمية للدولة ورموزها في الجزائر العثمانية كان الوقف يسهم فيه رجال الدولة كالباشاوات والبايات والوزراء والكتاب (الخوارج) وكبار الضباط، ومن هؤلاء اشتهر في القرن الثاني عشر الهجري "صالح باي" حاكم مدينة "قسنطينة" بعنايته بالوقف وتنظيمه وبالقضايا الدينية والعلمية، فكانت أوقافهم على المساجد والزوايا ومؤسسات التعليم والمدارس.³

4- ومما شجع السلاطين والأمراء على وقف أملاكهم هو إعفاء الأوقاف من الضرائب في الوقف الخيري باعتبار الوقف صدقة.⁴

(ب) - الدولة والحاجة إلى إدارة مركزية لرعاية وحماية الأوقاف.

مع تطور الحاجات الاجتماعية للمجتمع الإسلامي وتعددتها سواء في مركز الدولة أو في أطرافها تعددت و تنوعت الأوقاف، وعلى امتداد رقعة العمران قامت هذه الأوقاف لتنهض بالعبء التنموي، وتلبية لحاجيات هذا التمدد الحضاري العريض ولتستوعب الحاجات المستجدة في المجتمع، ونظراً لظاهرة النمو التراكمي التي اتسمت بها ظاهرة الوقف في تطورها وتوسع أغراضها، فقد حدث تراكم في الأصول الوقفية وتنوع وعائها الاقتصادي، فكان من الطبيعي أن تظهر الحاجة إلى وضع تنظيم إداري لحركة الوقف في المجتمع. واستجابة لهذه التغيرات في محيط الحياة الاقتصادية والاجتماعية، فقد تطورت الأوقاف على مر الزمن فأصبحت لها مؤسسات لها نظام عمل ووظائف محددة، ونظام محاسبي، كما أنشئت بعض الأجهزة المركزية تمثلت في دواوين الأوقاف، والتي اقتصر في بدايتها على تسجيل جميع الأوقاف، ثم توسعت وظائفها لتشمل حماية الأوقاف وإجراء الرقابة على أداء النظار.⁵ ولحاجة الدولة إلى قيام إدارة مركزية لإدارة الأوقاف، وأهمية الطاقة المؤسسية للوقف يقول "ابن تيمية" في "الفتاوي": (...لولي الأمر أن ينصب

¹ الخانقاه جمع خوانق وهي كلمة فارسية تطلق على البيوت التي شيدت لإيواء الصوفية، و قد ظهرت الخانقاه كمرقف خدمي لأول مرة في نهاية القرن الرابع الهجري و انتشرت أكثر في القرن الخامس الهجري، و كانت الخانقاه تقدم لزلزلاتها و منتسبها خدمات على درجة عالية من السخاء حيث شملت خدماتها الإطعام و المبيت و صرف الرواتب الشهرية، إضافة إلى الكساء إضافة إلى احتواء الخانقاه على خزائن السكر و الأشرية و الأدوية و بها خدمات التطيب و الكحل و مصلح الشعر. أنظر: كمال منصوري، نموذج العمارة الوقفية الإسلامية بين نظريات العمارة ونظرية جودة الخدمات، (بحث غير منشور)، 2008. ص22.

² محمد محمد أمين، الأوقاف والحياة الاجتماعية في مصر دراسة تاريخية وثائقية 648-923 هـ، مرجع سابق، ص94.

³ أبو القاسم سعد الله، تاريخ الجزائر الثقافي من القرن العاشر إلى القرن الرابع عشر (16-20م)، مرجع سابق، ص232.

⁴ عبد العزيز الدوري، دور الوقف في التنمية، مرجع سابق، ص9.

⁵ مليحة محمد رزق، التطور المؤسسي لقطاع الأوقاف في المجتمعات الإسلامية (حالة جمهورية مصر العربية)، مرجع سابق، ص61. و فواد عبد الله العمر، إسهام الوقف في العمل الأهلي والتنمية الاجتماعية، مرجع سابق، ص30.

ديوانا مستوفياً لحساب الأموال الموقوفة عند المصلحة...¹، ولقد كان من بين الأسباب التي دعت لتدخل الدولة في قطاع الأوقاف وقيام إدارة وقفية تمثلها مايلي:

أ- التوسع الكبير في حجم الأوقاف و ضخامة إيراداته.

تطلب التوسع الكبير في حجم الأوقاف تكوين هيئات وأطر تنظيمية جديدة محددة بدلا من قيام الواقفين برعايتها بأنفسهم، وهذا ما جعل الحكام يحرصون على نصب القضاة للقيام بمهام المحافظة على الأوقاف ورعايتها وحفظ أملاكها، إضافة إلى ذلك فإن عظم الأملاك الوقفية وإيراداتها كان لها الأثر الكبير على مالية الدولة وميزانيتها، الأمر الذي دعا الدولة إلى تأسيس الإدارة الديوانية لمراقبتها والنظر فيها، فقد كان متحصل وقف في العهد المملوكي كل سنة ينيف عن متحصل مملكة ضخمة²، أما الدولة العثمانية فقد لجأت إلى فرض الضرائب على الأوقاف والتدخل بإعادة تنظيمها لما تأثرت ميزانيتها بفعل استحواد الأوقاف على نسبة كبيرة من الموارد والثروة في المجتمع.

ب- حماية الأوقاف وحسن استغلالها.

لقد جاء في حيثيات ظهور أول ديوان لإدارة الأوقاف العامة هو حمايتها من الغصب والضياع وعلى هذا المبدأ سارت عملية تأسيس الدواوين الوقفية من قبل الدولة، فقد جاء في عهد "المطيع الخليفة العباسي" إلى قاضي القضاة (376 هـ): (... وأمره بالضبط لما يجري في عمله من الوقوف الثابتة في ديوان حكمه والتحويل على الأمناء الثقات... والتقديم إليهم في حفظ أصولها، وتوفير فروعها وتتمير غلاتها وارتفاعها وصرفها إلى مستحقيها وأهلها في وجوها وسبلها ومطالبتهم بحساب ما يجري على أيديهم والاستقراء لأثارهم فيه و أفعالهم...وينزل نحلا منهم منزلته التي استحقها بعمله)³.

ج- حماية الأوقاف من الاعتداءات.

من جهة أخرى كان الواقفون في بعض الأحيان يشترطون النظارة للولاة والأمراء وكبار موظفي الدولة، رغم وجود الناظر الفعلي للوقف، مع تعيين راتب محدود له نظير ذلك، وهذا راجع لرغبة الواقف في حفظ وقفه وشموله برعاية سامية قوية الجانب، والاستفادة من سلطات ونفوذ رجال الدولة في جمع ريع الوقف واستخلاص حقوقه عند وقوع الظلم عليه كالمماثلة والغش والتحايل والغصب.⁴

د - حماية ثروة وأملاك السلاطين ورجال الدولة.

وجد السلاطين ورجال الدولة في الوقف سبيلاً للمحافظة على أملاكهم، وتأمين مورد دائم لأنفسهم وذراريهم، الأمر الذي تطلب تطويرا في صيغ الوقف ونظم إدارتها، من خلالها تحفظ أملاكهم وتدار وتنثر.⁵

¹ شيخ الإسلام أحمد ابن تيمية، مجموع الفتاوى، المجلد 31، مرجع سابق، ص75.

² محمد محمد أمين، الأوقاف والحياة الاجتماعية في مصر دراسة تاريخية وثائقية 648-923 هـ، مرجع سابق، ص247.

³ عبد العزيز الدوري، مستقبل الوقف في الوطن العربي، ندوة الوقف والمجتمع المدني في الوطن العربي، تحرير إبراهيم البيومي غانم، مركز دراسات الوحدة العربية والأمانة العامة للأوقاف، بيروت، 2003، ص794.

⁴ مليحة محمد رزق، التطور المؤسسي لقطاع الأوقاف في المجتمعات الإسلامية (حالة جمهورية مصر العربية)، مرجع سابق، ص56.

⁵ محمد محمد أمين، الأوقاف والحياة الاجتماعية في مصر دراسة تاريخية وثائقية 648-923 هـ، مرجع سابق، ص72.

ثانياً: التنظيمات الإدارية الوقفية للدولة وتجسيد فكرة الإدارة المشتركة.

كانت بداية تنظيم الأوقاف في العهد النبوي، حيث أنشئ ديوان " النفقات " عين عليه الصحابي "زيد بن ثابت" للنظر في الأحباس و إدارتها¹، إلا أن أول إشراف للدولة على شؤون الوقف وإدارتها، بدأ من خلال ولاية القضاء وإشرافه كنائب عن سلطة الدولة على الأوقاف الحكيمة، وهي الأوقاف التي آلت إدارتها للدولة، أو التي أوكل واقفوها إدارتها للقضاء، كما كانت بعض الأوقاف تؤول للقضاء عند هلاك الواقف ولم يعين للوقف ناظره، وانقراض الذرية المستحقة لنظارة الوقف، و بالتالي فإن تدخل القضاء في إدارة شؤون الوقف في بدايته كان محدوداً وكان هدفه الأساسي توثيق الأوقاف وتعميرها وضبط الفوضى في إدارتها وحماية حقوق المستحقين في ريعها.²

ومن الثابت تاريخياً أن التنظيمات التي أنشأتها الدولة ممثلة في دواوين الأوقاف قد تأسست منذ العصر الأموي إلى العصر العثماني، كما أنها لم تكن دائمة، ولم تكن تدير كافة الأوقاف حيث اقتصرت على نوعيات محددة من الأوقاف كالأرصاء والأوقاف السلطانية، والأوقاف الحكيمة، وقد كان للقضاء كلمة الفصل فيها، وعليه فقد كان الإشراف الإداري للدولة من خلال دواوين الأوقاف وأداءه محكوماً برقابة القضاء كسلطة إشرافية عليا مستقلة تميزت في أغلب الأحيان بالكفاءة والفعالية في ممارسة مهامها³ مع استثناء حالات فساد بعض القضاة.⁴

أما الأوقاف الأهلية والتي كانت تشكل القسم الأكبر من قطاع الأوقاف، فرغم أنها كانت بأيدي أهلها يديرونها بأنفسهم ومن يعينونه، إلا أن إدارتها كانت تحت نظر الدولة من خلال نظر جهاز القضاء ورقابته على الأوقاف ونظارها من حيث توثيقها، ومراقبة التزام النظار بأداء واجباتهم واحترام شروط الواقفين، وهو ما يسمى بالاختصاص الولائي إضافة إلى الاختصاص القضائي من خلال الفصل في منازعات الأوقاف.⁵ وفي الفقرات التالية عرض لأهم التنظيمات التي استحدثتها الدولة لمشاركة المجتمع في إدارة الأوقاف وذلك بداية من الدولة الأموية إلى أواخر الدولة العثمانية:

(أ) - ديوان الأوقاف الحكيمة.

الأوقاف الحكيمة هي الأوقاف التي آل النظر عليها إلى القضاء بشرط الواقف أو لأي سبب آخر أملتته الضرورة وكانت تشتمل على الأوقاف المخصص ريعها للحرمين الشريفين أو لجهات خيرية أخرى وقد كان أول تنظيم مستقل أنشئ لهذه الأوقاف هو الديوان الذي أنشأه "توبة بن نمر" في العهد الأموي، وقد امتد

1 شيخ الإسلام أحمد بن تيمية، مجموع الفتاوى، المجلد 31، مرجع سابق، ص32..

2 إبراهيم البيومي غانم، الوقف والسياسة في مصر، مرجع سابق، ص85، و فؤاد عبد الله العمر، إسهام الوقف في العمل الأهلي والتنمية الاجتماعية، مرجع سابق، ص55.

3 و إبراهيم البيومي غانم، الوقف والسياسة في مصر، مرجع سابق، ص86.

4 تقي الدين أحمد بن علي المقرئ، المواعظ والاعتبار بذكر الخطط والآثار - الخطط المقرئية -، مرجع سابق، ص294.

5 إبراهيم البيومي غانم، التكوين التاريخي لوظيفة الوقف في المجتمع العربي، مرجع سابق، ص97.

العمل بهذا الديوان حتى العصر المملوكي، حيث كان يتولاه قاضي القضاة الشافعي، وقد اختص بإدارة ما حبس من الرباع (الأراضي) على الحرمين وعلى الصدقات وعلى الأسرى وغيرها من أعمال البر.

(ب) - ديوان البر.

أسسه في القرن الرابع الهجري (301 هـ) الوزير العباسي "علي بن عيسى الجراح"، وأوقف عليه وقوفاً كثيرة من أملاك السلطان، و أفرد لها ديواناً خاصاً سمي (ديوان البر)، وكان الغرض منه استثمار الأملاك الوقفية و الإشراف على توزيع إيراداتها، وقد جعل حاصله لإصلاح الثغور والحرمين الشريفين، ثم تطور في عهد المغول، حيث عين له موظف خاص يتعهد شؤون الأوقاف في بغداد و سمي هذا الموظف صدر الوقوف.¹

(ج) - ديوان الأحباس.

أحد التنظيمات الإدارية الوقفية العامة التي أنشئت في عهد "الظاهر بيبرس البقنداري"، وقد اقتصر نظر هذا الديوان على الرزق الأحباسية، وهذه الرزق عبارة عن أراض زراعية يعطيها الملوك والسلطين بمقتضى حجج شرعية أو تقاسيط ديوانية إلى بعض الناس على سبيل الإحسان والإنعام، مع إعفاءها من الضرائب، أما ريعها فبعضها يصرف ريعه على المساجد أو أحد الفقهاء وذريته من بعده، أو على وجوه البر عامة، أما تولي إدارة الديوان ففي أحيان كثيرة يتولى السلطان بنفسه الإشراف العام عليه، وفي أحيان أخرى يفوض السلطان الإشراف على الديوان إلى نائب السلطنة أو إلى "داوداره الكبير" - وهو أحد الأمراء - ومعه ناظر الأحباس ولا يكون إلا من أعيان الرؤساء، كما ويشتمل الديوان على عدة كتاب و مدبر.²

(د) - ديوان الأملاك واستادارية الأوقاف السلطانية.

ظل تنظيم الأوقاف في العصر المملوكي منذ "السلطان الظاهر بيبرس" على حاله حتى أوائل القرن الخامس عشر ميلادي، حيث جرت تعديلات في التنظيم الإداري للأوقاف باستحداث بعض الدواوين، من ذلك ديوان الأملاك الذي استحدثه السلطان برقوق، وأفرد له بلادا سماها أملاكاً، وأقام لها "استادارا" ومباشرين بمفردها، وبعد مدة أضيفت لهذا الديوان وظيفة جديدة هي "استادارية الأملاك والأوقاف السلطانية"، ويبدو أن الغرض من هذه الوظيفة الجديدة أن يتولى "الاستادار" النظر في أوقاف السلطان نيابة عنه، حيث كان السلطان يعتبر نفسه ناظر على أوقافه أثناء حياته، غير أن طبيعة مشاغله تجعل من الصعب عليه مباشرة النظر على أوقافه.³

1 محمد بحر العلوم، الأوقاف في العراق تاريخياً وإدارياً، بحوث ندوة أهمية الأوقاف الإسلامية في عالم اليوم، مؤسسة آل البيت، لندن، 1996، ص 385، و فؤاد عبد الله

العمر، إسهام الوقف في العمل الأهلي والتنمية الاجتماعية، مرجع سابق، ص 13

2 تقي الدين أحمد بن علي المقرئ، المواعظ والاعتبار بذكر الخطط والآثار - الخطط المقرئية -، مرجع سابق، ص 294.

3 محمد أمين الأوقاف والحياة الاجتماعية في مصر دراسة تاريخية وثائقية 648 - 923 هـ، مرجع سابق، ص 120.

هـ- ديوان محاسبة الأوقاف.

ديوان استحدثته الدولة العثمانية في مصر ارتبط بإشراف الدولة على الأوقاف ومحاسبتها، حيث كانت تعرض على الديوان حسابات الأوقاف لمراجعتها، حيث كانت محاسبة أوقاف السلاطين ضمن اختصاص هذا الديوان، إضافة إلى أوقاف غير السلاطين، أما موظفو هذا الديوان فكانوا من القضاة والكتاب.

و)- الديوان العالي للأوقاف.

تنظيم إداري مركزي أوجدته الدولة العثمانية اختص بإصدار حجج الأوقاف، ومن وظائفه النظر في قضايا وأمور الأوقاف و الرزق الأحباسية، وفحص صلاحية الحجج الوقفية، والنظر في أمور و نزاعات الأوقاف والرزق، كما اختص هذا الديوان أيضا بالمحافظة على الأوقاف وحماية أوقاف بعض الفئات الاجتماعية المتميزة، كما كان الديوان ينظر في أمر الجسور البلدية ومال الحماية وإيرادات الأوقاف والرزق وغارمها.¹

ز)-المجلس العلمي.

المجلس العلمي هيئة إدارية أنشأت أواخر العهد العثماني في الجزائر من قبل الدولة ويعود إليه التصرف في شؤون الأوقاف واتخاذ الإجراءات العملية المستقلة بها، وهو أيضا هيئة قضائية مشتركة- من حيث الخلفية الذهبية لأعضائه- يقوم عمله على المناظرة والإجماع²، وللمجلس العلمي صلاحيات مطلقة في التصرف في شؤون الأوقاف ومراقبة الموظفين ومحاسبة الوكلاء والنظار.³ هذه التنظيمات التي استحدثتها الدولة عبر تاريخ المؤسسة الوقفية لإدارة الأوقاف كان الدافع وراء إنشائها مايلي:

(1)- مثل الوقف مصدر الاستقلال المالي المتجدد و اللامتاهي لمجمل الأنشطة والخدمات الاجتماعية والإنسانية في المجتمع، وكان الوقف هو الإجابة العلمية للمجتمع عن جميع الإشكاليات والحاجات المستجدة التي تطرأ على حياته و تواجه تطوره و حركته التاريخية.⁴

(2)- وجدت الدولة نفسها مضطرة للإشراف على الأوقاف وإدارتها في بعض الأحيان، واستحدثت لذلك تنظيمات إدارية لمراقبة حسابات الأوقاف والقيام بشؤون العمارة والترميم.

(3)- عوامل اقتصادية دعت لظهور تنظيمات إدارية تابعة للدولة من بينها عظم حجم الأوقاف و تنوعها، ومدى تأثيرها -الأراضي الوقفية- على حجم الموارد السيادية للدولة، من جراء إعفاء أراضي الأوقاف من الضرائب، الأمر الذي دفع الدولة في كثير من الأحيان إلى الاستدانة من الأوقاف، حيث شكلت موارد الأوقاف في أوقات الأزمات والتهديد الخارجي مصدرا تلجأ إليه الدولة لتمويل عجزها المالي

¹ محمد عفيفي، الأوقاف والحياة الاقتصادية في مصر في العصر العثماني، المرجع سابق، ص ص 75-76.

² مصطفى أحمد بن حموش، الوقف وتنمية المدن من التراث إلى التحديث، ندوة الوقف الإسلامي، مرجع سابق، ص 1.

³ سعيدوي ناصر الدين، دراسات وأبحاث في تاريخ الجزائر، العهد العثماني، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، دون تاريخ، ص 155.

⁴ نصر محمد عارف، البناء المؤسسي للوقف في بلدان وادي النيل، مرجع سابق، ص 531.

وحملاتها العسكرية عن طريق اللجوء إلى الاقتراض من أموال الأوقاف¹، وهذا ما أكسب الوقف أهمية كبيرة جعلت الدولة تنشأ له تنظيمات إدارية كان هدفها الأساسي حماية أموال الأوقاف وحسن استغلالها.

4- إشراف الدولة على أوقاف السلاطين السابقين.

ثالثاً: إدارة الدولة للأوقاف وتحقيق دور الرعاية والإحاطة.

عكست التنظيمات الإدارية التي استحدثتها الدولة في مختلف العصور حرص الدولة على رعاية الأوقاف وحمايتها والإشراف العام عليها، إذ لم يخل زمن من حاكم إلا وكانت له إسهامات في تعزيز دور الوقف وتوسيع نطاقه وتنويع خدماته، حيث يمكن القول أن الدولة قامت بدور الإحاطة والرعاية تجاه الأوقاف، هذا الدور الذي أقره الفقهاء للدولة في علاقتها مع الأوقاف²، والذي يمكن إظهاره من خلال مايلي:

أ- اهتمام الدولة ودعمها للأوقاف.

اهتمت الدولة ومن يمثلها من سلاطين وملوك وأمراء و وزراء وقادة الجند بالأوقاف، وبذلوا عنايتهم من أجل استقرار قواعدها واستمرارها، فمن خلال جهاز القضاء قامت الدولة باسترداد الأملاك الوقفية المغتصبة والمستولى عليها، كما كان الخلفاء والسلاطين يتدخلون لحل مشاكل الأوقاف وفض نزاعاتها ورفع المظالم التي فرضت على بعض الأوقاف³، وتعويض المتضررين الذين اقتطعت منهم الأوقاف، كما نظر السلاطين في حسابات الأوقاف وقمع حالات الغش والفساد،⁴ ويدخل في إطار دور الإحاطة والرعاية واهتمام الدولة بالأوقاف المبادرة التي قام بها "صالح باي" في مدينة قسنطينة أواخر الحكم العثماني 1776م في الجزائر، من أجل ضبط الأوقاف وتسجيل إيراداتها في عدة دفاتر تتوزع بين الموظفين والمكلفين برعايتها كناظر بيت المال وشيوخ البلد والقضاة، حيث كان الهدف من هذه التنظيمات التي خضعت لها الأوقاف وضع حد للتهاون والتحايل على الأوقاف حيث انتهت العملية بإحصاء دقيق وضبط محكم للأوقاف⁵.

ب- حماية الأوقاف.

من مظاهر دور الإحاطة والرعاية واهتمام الدولة ورجالها بالأوقاف، حرصهم على تعميمها وزيادة البناء فيها، والتشدد في محاسبة النظار والمباشرين المهملين والمقصرين والفاستدين، كذلك التزم القضاء بالتشدد والحرص على احترام شروط الواقفين وحماية أوقاف أهل الذمة والوصية من التواقيع بالأوقاف كما حصل في العصر المملوكي⁶، فقد شهدت خلافة "المهدي" الخليفة العباس محاولة جادة لضمان حقوق الأوقاف وتنظيمها و تسجيلها بعد أن تفرقت في أيدي الناس أثناء فترة انتقال السلطة إلى العباسيين⁷.

¹ رعد محمود البرهاوي، خدمات الوقف الإسلامي وآثاره في مناحي الحياة، مرجع سابق، ص 28-29.

² أبو بكر أحمد بن عمرو الشيباني- الخصاف-، أحكام الأوقاف، مرجع سابق، 16.

³ رعد محمود البرهاوي، خدمات الوقف الإسلامي وآثاره في مناحي الحياة، مرجع سابق، ص 38.

⁴ محمد أمين، الأوقاف والحياة الاجتماعية في مصر دراسة تاريخية وثائقية 648-923 هـ، مرجع سابق، ص 125.

⁵ سعيدوني ناصر الدين، دراسات وأبحاث في تاريخ الجزائر، العهد العثماني، مرجع سابق، ص 154.

⁶ محمد أمين، الأوقاف والحياة الاجتماعية في مصر دراسة تاريخية وثائقية 648-923 هـ، مرجع سابق، ص 129..

⁷ رعد محمود البرهاوي، خدمات الوقف الإسلامي وآثاره في مناحي الحياة، مرجع سابق، ص 28.

ج- الأرصاء ودعم السياسة التنموية العامة.

استخدمت الدولة ومن يمثلها من سلاطين و أمراء الوقف كأحد أدوات السياسة التنموية العامة في تخصيص بعض الموارد من أموال وممتلكات بيت المال، حيث قاموا بإنشاء العديد من الأوقاف اتخذت صيغاً مختلفة كالأرصاء و الرزق الأحباسية والإقطاع، هذه الصيغ ساهمت في التكوين المادي لقطاع الأوقاف ك مجال مشترك بين الدولة والمجتمع، كما ساهمت في توجيه السياسات التنموية والاجتماعية، وقد اكتسبت هذه الصيغ قدراً كبيراً من حرمة الوقف ورمزيته، خاصة إذا كانت هذه الأوقاف والإرصاءات مخصصة للمنافع عامة كالمساجد والجوامع والمدارس والمستشفيات والرباطات.¹

رابعاً: جهاز حكومي مستقل: من أجل صياغة مؤسسية جديدة لدور الدولة.

إن تراجع دور الدولة في دعم الإدارة الوقفية وتحويلها إلى تنظيم اجتماعي تحت وصاية الإدارة العامة خاضع لإجراءات بيروقراطية مكبلة، معيقة لدوره الاجتماعي والتنموي يحتاج إلى إعادة صياغة إطار مؤسسي متطور قائم على الاستقلالية الذاتية للوقف ومستوعبا للتجارب والخبرات الإدارية المعاصرة.² فمن الأمور اللازمة لرفع مستوى التفاعل بين أقطاب المجال المشترك (المجتمع الأهلي والأوقاف والدولة) توفر إطار مؤسسي يسهل عملية التفاعل بينها ويعمل على تنظيمها وممارسة الرقابة عليها وضمان التكافل والتواصل وتقارب اهتماماتها واستراتيجياتها.³

ومتابعة تاريخ الممارسة الاجتماعية لنظام الوقف تظهر أن الأوقاف اعتمدت القضاء كمرجعية إدارية وسلطة إشرافية عليا أقرتها اجتهادات الفقهاء واعتمدها سلطة الدولة كمضلة عامة وجهاز إشرافي ورقابي مستقل شمل بإشرافه الأوقاف الخيرية والذرية.

أما التجربة الغربية فالدراسات في البلدان الغربية⁴، رأت في الجهاز الحكومي المستقل النمط الأمثل للإشراف على المؤسسات الوقفية والخيرية، إضافة إلى ما يتميز به هذا النمط من كفاءة وقدرة على توظيف المعلومات والخبرات،⁶⁵ هذا النمط نراه مجسداً في الدور الذي تلعبه "المفوضية العليا للأعمال الخيرية" في بريطانيا، فهي تمثل الحارس الرسمي المشرف والمراقب لنشاط الجمعيات الخيرية.⁷

¹ إبراهيم البيومي غانم، الوقف والسياسة في مصر، مرجع سابق، ص 86.

² ياسر الحوراني، البناء المؤسسي للوقف في بلدان الهلال الخصيب، مرجع سابق، ص 579.

³ فؤاد عبد الله العمر، إسهام الوقف في بناء ودعم مؤسسات العمل الأهلي في مجال التنمية الاجتماعية، مجلة أوقاف، العدد التجريبي، الأمانة العامة للأوقاف، الكويت، نوفمبر 2000، ص 105. وأسامة عمر الأشقر، تطوير المؤسسة الوقفية الإسلامية في ضوء التجربة الخيرية الغربية (دراسة حالة)، مرجع سابق، ص 114.

⁴Laster M.Salomon, The American Experience in Theory and Practice , op cit,p233.

⁵ أسامة عمر الأشقر، تطوير المؤسسة الوقفية الإسلامية في ضوء التجربة الخيرية الغربية (دراسة حالة)، مرجع سابق، ص 114.

⁶ بدر ناصر المطيري، من قسماات التجربة البريطانية في العمل الخيري والتطوعي، مرجع سابق، ص 11.

⁷ أسامة عمر الأشقر، تطوير المؤسسة الوقفية الإسلامية في ضوء التجربة الخيرية الغربية (دراسة حالة)، مرجع سابق، ص 114.

أما النمط الثاني فتجسده التجربة الأمريكية والألمانية، فالإشراف الحكومي يتم عبر تدخل حكومي مباشر من خلال وضع التشريعات وتدخل القضاء في الرقابة عليها.¹

ولأجل صياغة دور جديد للدولة في علاقتها مع الأوقاف وتماشيا مع أطروحة الإدارة المشتركة لقطاع الأوقاف والتي لا تستغني عن دور فعال وإيجابي للدولة تجاه الأوقاف واستئناسها من دور الإحاطة والرعاية الذي لعبته الدولة عبر تاريخ طويل من الممارسة الاجتماعية لنظام الوقف، واسترشادا بالتجربة الغربية المعاصرة في إدارة العمل الخيري و العمل الوقفي والتطوعي، فإن قطاع الأوقاف بحاجة إلى جهاز حكومي مستقل بالإشراف على الأوقاف لحمايتها وضمان تفاعلها مع القطاعات الشريكة لأجل تعظيم العائد التنموي والاجتماعي للنشاط الوقفي والعمل الخيري الفردي والمؤسسي.

ولضمان فعالية هذا الإطار في تحقيق أهدافه لابد من توفر عنصر الاستقلالية في اتخاذ القرارات الداخلية بعيدا عن الولاءات والانتماءات المختلفة، وقد تلعب مجموعة من القضاة المستقلين وعلماء الشريعة وكبار الواقفين في المجتمع تعين للإشراف على هذه الهيئة الإشرافية دورا في تكريس استقلاليتها وتميزها عن القطاع العام، واتخاذها دور الوسيط والمحفز في عملية تفاعل الأوقاف مع مؤسسات العمل الأهلي إضافة إلى دور الإحاطة والرعاية.²

إن من الثابت تاريخيا بالنسبة لهذه التنظيمات الإدارية العامة أنها جاءت لتنظيم النشاط الوقفي في المجتمع وترقيته، وبالرغم أنها شكلت منفذا لتدخل الدولة في شؤون الأوقاف، إلا أنه باستثناء بعض الحالات المحددة لاحتواء الأوقاف وغصبها ومحاولة الاستيلاء عليها، فإن الاتجاه العام لسلوك الدولة ورموزها نحو نظام الأوقاف هو تعزيز دور الأوقاف والإسهام فيها تحقيقا للقاعدة الفقهية في تنظيم علاقة الدولة بإدارة الأوقاف والتي تتمحور حول دور الإحاطة والرعاية، كما أن هذه التنظيمات الإدارية التي استخدمتها الدولة لم تتعد كونها إدارات للتسجيل والتوثيق و الإحصاء والحماية والدعم، وبعيدة عن كونها مراكز تنفيذية قادرة على احتواء الوقف إدارة و تنظيميا و تشريعا.³

ومن خلال ما تقدم حول دور الدولة في إدارة قطاع الأوقاف، يمكن القول أن هذا الدور اقتصر على الرعاية والإحاطة، وقد تم هذا الدور من خلال تنظيمات إدارية رسمية مركزية عملت تحت نظر ورقابة القضاء، وساهمت في إدارة وتنظيم قطاع الأوقاف خاصة على المستوى الكلي مجسدة بذلك فكرة الإدارة الوقفية المشتركة للأوقاف.

¹HELMUT K Anheier The third Sector. in west Germany, in the third sector: comparative studies of Nonprofit organizations, editors by HELMUT K Anheier and Wolfgang SEIBL, Walter de gruty , BERLIN.1990. p319.

² أسامة عمر الأشقر، تطوير المؤسسة الوقفية الإسلامية في ضوء التجربة الخيرية الغربية (دراسة حالة)، مرجع سابق، ص114.

³ ياسر الحوراني، البناء المؤسسي للوقف في بلدان الهلال الخصيب، مرجع سابق، ص 576.

المطلب الثالث: الإدارة المجتمعية للأوقاف.

لم تعرف الأوقاف على مدار تاريخ الممارسة الاجتماعية لنظام الوقف نمطا موحدًا لإدارة الأوقاف بل تباينت إدارة الأوقاف بتباين واختلاف طبيعة الوقف ذاته وباختلاف الواقفين وتعدد جهات الإشراف عليه غير أن الواقع التاريخي لإدارة الأوقاف يشير إلى غلبة الطابع المجتمعي على إدارة الأوقاف، حيث شملت الإدارة الذرية ذات النمط الفردي-العائلي، القسم الأكبر من الأوقاف في المجتمع وذلك حتى مشارف القرن العشرين، هذا إلى جانب إدارة الأوقاف المشتركة الذرية- الخيرية. أما المؤسسات الأهلية فقد ظهرت في بداية القرن الماضي وأسهمت إلى جانب الإدارة الذرية في تجسيد الإدارة المجتمعية للأوقاف.

ولفهم الطبيعة المجتمعية للإدارة الوقفية لابد من تحديد الخلفية الاجتماعية للواقفين وكذلك بيان أساليب وأنماط الإدارة الوقفية المجتمعية.

أولاً: الخلفية الاجتماعية - الشعبية - للإدارة الوقفية.

اجتذب نظام الوقف أعداداً كبيرة من مختلف درجات السلم الاجتماعي في المجتمعات العربية والإسلامية، من المستفيدين من ريع الوقف والمنتفعون بخدمات المرافق الوقفية والعاملون فيها والمشرفون عليها، أما عملية الوقف فلم تقتصر على فئة محددة، بل ظل نظام الوقف مفتوحاً أمام الجميع بما فيهم الرجال والنساء والأغنياء والطبقة الوسطى، إضافة إلى كبار التجار ورجال الدولة والعلماء وقادة الجيوش والأمراء والولاة والسلطين،¹ هذه الفئات التي مثلت المجتمع والدولة، عملت من خلال نظام الوقف على بناء قاعدة تضامنية واسعة من المبادرات والأنشطة التي تضمن المنافع والخدمات العامة التي تشمل كل ما احتاج إليه الناس من حاجة عامة، مادية أو معنوية ولا غناء للناس عنها، والتي يمكن وصفها بالاحتياجات التنموية للمجتمع،² كما أن هذه القاعدة الاجتماعية العريضة التي مارست الوقف وأدارت شؤونه، شكلت الخلفية الاجتماعية للإدارة الوقفية بحيث رسمت حدود ومعالم وأهداف الممارسة الإدارية على الوقف من خلال الشروط التي دونها الواقفون في حججهم،³ ضمن إطار مبادئ ومقاصد الشريعة، وبشكل جعل الوقف صيغة تنظيمية شعبية لممارسة العمل الخيري المنظم.

ثانياً: إدارة الأوقاف والحضور الاجتماعي.

إن الطبيعة الاقتصادية والاجتماعية للوقف جعلت له حضوراً دائماً في حركة المجتمع من خلال الممارسة اليومية للإدارة الوقفية، فقد كان لهذه الأخيرة تواجد وحضور دائم في المجتمع ومؤسساته من خلال حضورها أمام القضاء لتسجيل مختلف تعاملاته الاقتصادية من إيجار واستبدال وحسابات وغيره، وفض

1 إبراهيم البيومي غانم، التكوين التاريخي لوظيفة الوقف في المجتمع العربي، مرجع سابق، ص 88.

2 إبراهيم البيومي غانم، الوقف والسياسة في مصر، مرجع سابق، ص 72.

3 بدر ناصر المطيري، مستقبل الوقف في الوطن العربي، أبحاث ندوة نظام الوقف والمجتمع المدني في الوطن العربي، تحرير إبراهيم البيومي غانم، ماي 2003، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، ص 806.

النزاعات والخلافات التي كانت تنشأ بين إدارة الأوقاف ومختلف فئات المجتمع، إضافة إلى تواجدها أمام أجهزة الدولة التنفيذية خاصة بيت المال العام.

وللوفاء بحاجات الأوقاف وتوفير بعض المشتريات، كان ينبغي على إدارة الأوقاف الإمام بأحوال السوق وأسعاره، إضافة إلى ذلك كانت إدارة الأوقاف تلجأ إلى التعاقد مع التجار لتلبية حاجاتها من المشتريات المختلفة فضلا عن ذلك كانت الأوقاف في حاجة إلى كثير من أنواع الخدمات كالبناء وترميم المرافق والمنشآت الوقفية، ونقل البضائع والمياه، الأمر الذي دفع بإدارة الأوقاف إلى الحركة في خضم المجتمع.¹

ثالثا: الوقف وإدارة الحياة الاجتماعية.

إن تنوع الوعاء الاقتصادي للأوقاف واتساعه على مر الزمن ليستجيب للحاجات الاجتماعية المستجدة والملحة، أدى إلى تنوع وتطور الأطر التنظيمية والإدارية الوقفية وتفعيل دورها في إدارة النشاط الاجتماعي،² حيث ظهرت إدارات متخصصة في إدارة المدارس والكليات والمشافي والمكتبات والرباطات والخانات، مما ساعد مؤسسة الوقف على ممارسة دور مركزي في تنظيم المجتمع وتسيير شؤونه من خلال إدارة وتمويل شبكة واسعة من المرافق والمنافع العامة.³

فإدراك جمهور الواقفين لأولويات الحاجات الأساسية في المجتمع لتلبيتها، كالتعليم والصحة والثقافة والخدمات الأساسية العامة جعل الوقف والإدارة الوقفية تحديدا محور الحركة في المجتمع وجزءا مهما من الحياة العامة في المجتمع، فكان بذلك للوقف دور في إدارة الحياة الاجتماعية بما يخدم الصالح العام.

رابعا: أنماط وأساليب الإدارة المجتمعية للأوقاف.

عرفت الأوقاف عبر تاريخها الطويل أنماطا إدارية وصيغا إدارية عديدة جسدت الطابع الاجتماعي والصبغة المجتمعية للمؤسسة الوقفية، ووفرت للمجتمع المحلي أطرا مؤسسية أسهم من خلالها في إدارة وتوجيه الحياة المدنية والتنمية المحلية. وتاريخ المؤسسة الوقفية يشير إلى وجود ثلاثة أنماط إدارية أساسية شكلت الإطار المؤسسي والتنظيمي للإدارة الوقفية، وهذا بيان بأنماطها.

(أ)- إدارة الأوقاف الذرية.

الأصل في إدارة الأوقاف أنها ذرية ومستقلة، حيث كان الأفراد والولاية أنفسهم اعتادوا أن يعينوا نظارا من خارج دائرة السلطة على الأوقاف التي يقيمونها هم بأنفسهم،⁴ حيث يكون الواقف هو صاحب الحق في تعيين إدارة الوقف وتحديد مهامها وصلاحياتها من خلال وضع شروط لشغل وظائف النظارة وتقسيم ريع

¹ محمد عفيفي، الأوقاف والحياة الاقتصادية في مصر في العصر العثماني، مرجع سابق، ص 108.

² ياسر الحوراني، البناء المؤسسي للوقف في بلدان الهلال الخصيب، مرجع سابق، ص 578.

³ إبراهيم محمود عبد الباقي، دور الوقف في تنمية المجتمع المدني، نموذج الأمانة العامة للأوقاف بدولة الكويت، الكويت، 2006، ص 112.

⁴ منذر القحف، الوقف الإسلامي تطوره إدارته، تنميته، مرجع سابق، ص 22.

الوقف وخدمة الجهات التي ينص عليها الواقف نفسه في حجة الوقف، وقد هيمن نمط الإدارة الذرية على إدارة قطاع الأوقاف، حيث كان القسم الأكبر من الوقفيات في أيدي (ناظر) أفراد، لكل وقف أو عدد من الأوقاف الصغيرة -ناظر خاص -كما تطلبت الأوقاف ذات الحجم الكبير جهازاً إدارياً متكاملًا يضم موظفين ذوي اختصاصات مختلفة تحت إشراف الناظر أو المتولي.¹

(ب) - الجمعيات الأهلية وإدارة الأوقاف.

يشير تاريخ العمل الأهلي إلى وجود نماذج تاريخية ومعاصرة لجمعيات خيرية أسست لها وقفيات حيث تقوم الجمعية الخيرية ومن خلال رئيس مجلس إدارتها، بتولي إدارة الوقف (عمارات، أطيان زراعية وشهادات استثمار) طبقاً لما تنص عليه حجة الوقف وله اتخاذ كل ما يراه مناسباً ولازماً لحسن التنفيذ بعد أخذ موافقة مجلس إدارة الجمعية.² وقد عملت هذه الجمعيات على استجلاب التمويل اللازم لأنشطتها من خلال قدرتها على تسويق الصيغة الوقفية على أغراضها بين منتسبيها والجمهور والشركات والممولين بشكل عام.³

لقد مثلت الجمعيات الأهلية أو المؤسسات الخاصة نمطاً مؤسسياً بين الإدارة الوقفية الذرية والإدارة الديوانية أو الحكومية للأوقاف، وعلى نحو أدى إلى إيجاد نمط مؤسسي يجمع بين الأصول الموروثة ممثلة في الوقف والإنجازات الحديثة في مجال العمل الخيري المؤسسي⁴ ظهرت أواخر القرن التاسع عشر وبدايات القرن العشرين أوقاف تدار بواسطة مجالس إدارات، أو عن طريق مجالس إدارة خاصة ينص الواقف على تشكيلها ولا تختلف عن مجلس إدارة الشركة أو الجمعية إلا اختلافاً محدوداً، أو تشكيل لجان تشمل أهل الحل والعقد وذلك لإدارة المرافق الوقفية والإشراف على إدارة أوقافها، بحيث تشمل هذه اللجان عدداً من الكوادر المتخصصة في المجتمع. وعلى مستوى الإدارة تكون ما تقرره اللجنة باتحاد الآراء أو بأغلبية الأصوات وأن من يكون ناظر على هذه الأوقاف، ولو كان أحد الواقفين يكون تحت مراقبة لجنة الإدارة في كافة الأعمال المتعلقة بإدارة شؤون المرفق الوقفي وما أرصد له من أوقاف، وأنه لا تسلط لديوان الأوقاف ولا لأي وصاية على أخرى على المرفق الوقفي و أوقافه.⁵

وقد كانت البداية في مصر سنة 1892م حيث شهدت تأسيس ثلاث جمعيات أهلية خيرية كبرى هي "الجمعية الخيرية الإسلامية" و "جمعية العروة الوثقى" و "جمعية المساعي المشكورة"، ثم بدأ التوجه نحو تأسيس مثل هذه الجمعيات في الوطن العربي، كالجمعية الخيرية العربية التي تأسست في الكويت

¹ محمد عفيفي، الأوقاف والحياة الاقتصادية في مصر في العصر العثماني، مرجع سابق، ص83، وعبد العزيز الدوري، مستقبل الوقف في الوطن العربي، مرجع سابق، ص795.

² محمد شوقي الفنجرى، تجربة الوقف الخيري، أبحاث ندوة عرض التجارب الوقفية في الدول الإسلامية، في الفترة 15-18 ديسمبر 2002، مركز صالح كامل، جامعة الأزهر، القاهرة، ص2.

³ بدر ناصر المطيري، مستقبل الوقف في الوطن العربي، مرجع سابق، ص813.

⁴ إبراهيم البيومي غانم، التكوين التاريخي لوظيفة الوقف في المجتمع العربي، مرجع سابق، ص100.

⁵ إبراهيم البيومي غانم، الوقف والسياسة في مصر، مرجع سابق، ص252.

عام 1913م لها وقف على أغراضها،¹ هذه الجمعيات ورد النص في وثائقها التأسيسية على أنها ذات أهداف إصلاحية اجتماعية وخيرية، كوسيلة لتحقيق أهداف اجتماعية وضمن التمويل اللازم للمرافق الخدمية الاجتماعية، بعيدا عن تدخل الدولة، وقد جسدت الأوقاف الخيرية تحت إدارة الجمعيات الخيرية من خلال مجالس إدارية جماعية مساهمة المجتمع الأهلي في إدارة وتنمية قطاع الأوقاف.

وقد قامت الأوقاف بدور رئيسي في توفير الدعم المالي بشكل منتظم لهذه الجمعيات الخيرية، حيث تم توظيف فكرة الوقف ذاتها، بما لها من تراث فقهي وإداري وتنظيمي في خدمة هذا النمط المستحدث من العمل الخيري الذي تم على أساسه الجمع بين تقاليد الأصالة ومميزات المعاصرة وذلك من حيث الآتي :

1- تعديل نمط إدارة المؤسسة الوقفية بالخروج-النسبي - من الإدارة الفردية (العائلية) إلى الإدارة المتخصصة والتي تشبه الإدارة الحكومية مع مراعاة شروط الواقف، كإخضاع شؤون الوقف للرقابة والمحاسبة السنوية من جانب مجالس إدارة هذه الجمعيات.

2- الجمع بين رغبات الواقف وبين القواعد الرسمية الحكومية للتوظيف في المؤسسة الوقفية وشغل مناصبها الإدارية.²

ورغم وجود نماذج تاريخية ومعاصرة ناجحة ورائدة لجمعيات أسست وقفيات أو أدارت وقفيات، إلا أنها تعتبر استثناء على القاعدة العامة وهي إهمال الجمعيات الخيرية للصيغة الوقفية تمويلا وإدارة، حيث لم تلتفت أغلبيتها نحو الصيغة الوقفية كأحد الموارد المالية المستقرة لتمويل أنشطتها³، وهكذا كانت قضية ضعف التمويل والحصول على الموارد من أهم المشاكل التي واجهت إدارة هذه الجمعيات.

ج- الإدارة الأهلية الجماعية للوقف الجماعي.

لقد كان ظهور نمط الوقف الجماعي تعبيراً مجتمعيًا عن الإيمان بجدوى نظام الوقف في دعم المبادرات والمشاريع الأهلية، فالوقف الجماعي هو الذي يشترك فيه عدد كبير من الأهالي، بمن فيهم الذين لا يملكون أراضي زراعية عن طريق الإسهام بتبرعات نقدية لشراء أراض يتم وقفها، ليتم صرف ريعها على أهداف اجتماعية محددة،⁴ وبذلك تفتح هذه الصيغة من الوقف باب المشاركة في فعل الخير والمنافع العامة أمام شرائح واسعة من المتبرعين من متوسطي القدرات المالية أو حتى الفقراء، وقد شهد التاريخ القديم والحديث ممارسات جسدت الوقف الجماعي حيث نجد في سوريا "وقف القروش" وفي الكويت وقف " دعم التعليم"، وفي الولايات المتحدة الأمريكية وقف "صناعة الزهور" يشارك فيه المزارعون والشركات واتحادات العمال في هذه الصناعة.⁵

¹ بدر ناصر المطيري، مستقبل الوقف في الوطن العربي، مرجع سابق، ص 813.

² إبراهيم البيومي غانم، الوقف والسياسة في مصر، مرجع سابق، ص 242.

³ بدر ناصر المطيري، مستقبل الوقف في الوطن العربي، مرجع سابق، ص 815.

⁴ إبراهيم البيومي غانم، الوقف والسياسة في مصر، مرجع سابق، ص 244.

⁵ بدر ناصر المطيري، مستقبل الوقف في الوطن العربي، مرجع سابق، ص 813.

وتكون النظارة في الوقف الجماعي جماعية تتألف من اثنين أو ثلاثة أو أربعة، وفي هذا الإطار نصت بعض حجج الأوقاف أن يكون انتخاب ناظر الوقف من قبل مجلس حددت صفات أعضائه وكيفية سير إجراءات الانتخابات. ومن ذلك ما نصت عليه وقفية الأميرة " فاطمة بنت الخديوي إسماعيل " على أن يكون الناظر من موظفي الحكومة وينتخب من بين عشرة أشخاص، أربعة منهم من الجامعة المصرية واثنان من أعيان مصر الصالحين، واثنان من كبار العلماء، ومندوب الدولة العثمانية في مصر، وأحد كبار التجار وتشكيل هذا المجلس يظهر الإدارة الجماعية وكذلك التنوع في أعضائه الذين يمثلون الحكومة والمجتمع الأهلي.¹

ومن النماذج التاريخية للتولية والإدارة الجماعية للوقف "مؤسسة سبل الخيرات الحنفية " في الجزائر خلال العهد العثماني، وقد كانت مؤسسة شبه رسمية خيرية ذات طابع ديني وشخصية قانونية ووضع إداري خاص،² أشرفت على جميع الأوقاف المتعلقة بخدمة المذهب الحنفي في الجزائر من زوايا ومدارس ومساجد وموظفين وفقراء، وكانت تديرها جماعة يعينها الباشا نفسه، أسست سنة 999هـ - 1584م تقوم بمصالح الأوقاف لعدد من الأغراض الدينية والخيرية، والتي كانت ذات نفوذ كبير في الدولة والمجتمع، وذلك نظرا لأهمية الأوقاف التي كانت تتلقاها والمنشآت التي كانت تشرف عليها مؤسسات.³

واليوم تتجه معظم التشريعات الحديثة إلى دعم التوجه نحو التولية الجماعية والإدارة للأوقاف من خلال هيئات كما في الكويت والسودان أو من خلال مجالس كما في المملكة العربية السعودية ، بحيث تشكل هذه الهيئات من موظفين حكوميين بالإضافة إلى ممثلين للمجتمع الأهلي المحلي.⁴

(د) - الأوقاف الخاصة والإدارة الجماعية للأوقاف.

إضافة إلى الأوقاف الجماعية شهد التاريخ الحديث للأوقاف ظهور المؤسسات الوقفية الخاصة ذات الإدارة الجماعية، فالتجربة المعاصرة في إدارة الأوقاف تشير إلى وجود العديد من نماذج الإدارة والتولية الجماعية للوقف من خلال مؤسسات وقفية خاصة رائدة في العالم الإسلامي نذكر منها النماذج الآتية:⁵

1- وقف مؤسسة الملك فيصل الخيرية.

تأسس هذا الوقف عام 1396هـ برأسمال قدره مليار دولار مع زيادته من خلال التبرعات وإضافة جزء من الربح سنويا، والمؤسسة ذات شخصية اعتبارية مستقلة، يدار هذا الوقف من خلال التولية الجماعية بواسطة مجلس الأمناء، حيث يدير شؤونها ويرسم سياساتها العامة ويحدد استثماراتها وأوجه صرف مواردها

¹ فواد عبد الله العمر، استثمار الأملاك الموقوفة (الشروط الاقتصادية ومستلزمات التنمية)، مرجع سابق، ص 176

² ناصر الدين سعيدوني ، دراسات وأبحاث في تاريخ الجزائر، العهد العثماني، مرجع سابق، ص156.

³ أبو القاسم سعد الله، تاريخ الجزائر الثقافي من القرن العاشر إلى القرن الرابع عشر هجري، مرجع سابق، ص 240.

⁴ إبراهيم البيومي غانم، التكوين التاريخي لوظيفة الوقف في المجتمع العربي، مرجع سابق، ص19.

⁵ إبراهيم بن علي الملحم، مرجع سابق، ص229. وفواد عبد الله العمر، استثمار الأملاك الموقوفة (الشروط الاقتصادية ومستلزمات التنمية)، مرجع سابق، ص ص 40-41.

وتقوم بالوظيفة التشريعية والرقابية جمعية عمومية من 49 شخصا لها حق تعديل النظام الأساسي والتصديق على الحساب الختامي، وإقرار مشروع الميزانية.

2- وقف الشيخ زايد.

من الأوقاف الخاصة البارزة تأسس سنة 1992م تحت مسمى "مؤسسة الشيخ زايد للأعمال الخيرية والإنسانية"، يتمتع بالشخصية الاعتبارية المستقلة، تنفق من ريعها على أنشطتها دون المساس بأصل الوقف، يبلغ رأس مال هذه المؤسسة مليار دولار، ويشرف عليها مجلس نظارة مكون من أبناء الشيخ زايد وبعض الشخصيات العامة، تعمل وفق مبدأ الشفافية حيث تعد تقريرا سنويا عن أنشطتها ووضعها المالي.

3- وقف وهبي كوج.

يبرز هذا الوقف كأحد الأمثلة المهمة للأوقاف الحديثة ذات الإدارة الأهلية الجماعية، يتكون رأس مال هذا الوقف من أسهم شركته القابضة وهي إحدى أكبر الشركات في تركيا والتي كانت قيمتها السوقية في عام 1993م تعادل 300 مليون دولار، يدار هذا الوقف من خلال مجلس إدارة مؤلف من ذرية الواقف ومن غيرهم، هذا المجلس هو المسؤول جعل إدارة الوقف جماعيا وتحقيقه لأنشطته وأهدافه.

ولعل ما يجب التأكيد عليه هنا هو الصفة المجتمعية للإدارة الوقفية وأن المجتمع هو محيطها الاجتماعي والنشاط المجتمعي هو مجالها الحيوي والاستراتيجي، فإشراك القاعدة الشعبية كطرف فاعل في إدارة الأوقاف والإشراف والرقابة عليها هو جوهر الإدارة الوقفية وقوامها.

المطلب الرابع: مبادئ الإدارة الوقفية المشتركة.

إن التطور المؤسسي الذي عرفته المؤسسة الوقفية، أدى إلى ظهور خصائص وسمات ميزت البناء الإداري والمؤسسي للأوقاف، يمكن بلورتها لبناء وتأسيس نموذج الإدارة الوقفية المشتركة، واستخلاص هذه الخصائص يكون انطلاقا من الاجتهادات النظرية للفقهاء، وكما حدث في واقع الممارسة الاجتماعية التاريخية لنظام الوقف، ومن إسهامات التجربة الغربية المعاصرة في إدارة العمل الخيري والتطوعي. وهذا بيان بأهم خصائص وسمات نموذج الإدارة الوقفية المشتركة.

أولا: التوازن في الإدارة الوقفية.

التوازن في الإدارة الوقفية ينسحب على جوانب إدارية عدة، كالتنظيم وعلاقة الأوقاف بالدولة وتوجهاتها الإستراتيجية.

أ) - التوازن بين استقلالية الإدارة الوقفية وتدخّل الدولة.

باعتبار أن الوقف مجال مشترك بين الدولة والمجتمع، فإن إدارة هذا المجال تتطلب قدرا من التوازن الدقيق بين ضرورة الإشراف العام للدولة على قطاع الأوقاف من ناحية، وضرورة المحافظة على الاستقلالية المؤسسية والوظيفة في خدمة المجتمع،¹ فالدولة ممثلة في أجهزتها الإدارية الحكومية، يكون

1 إبراهيم البيومي غانم، التكوين التاريخي لوظيفة الوقف في المجتمع العربي، مرجع سابق، ص 19

إسهامها مئماً وفعالاً إذا ابتعدت عن الإدارة المباشرة للمؤسسات والمشاريع الوقفية، واكتفت بالرقابة عليها وتوفير الدعم اللازم لنموها، من خلال حزمة من الخدمات تتمثل أساساً في التسهيلات والإعفاءات وتقديم المشورة الفنية.¹

إن التجربة التاريخية للوقف أثبتت أن فعالية الإدارة الوقفية في تحقيق الأهداف والمقاصد المطلوبة اعتمدت على أساس استقلالية الإدارة الوقفية والمستمدة من الإدارة الحرة للواقف، الأمر الذي ساعد على استقلالية القرار الإداري في المؤسسة الوقفية.

كذلك من مستلزمات مبدأ التوازن في إدارة قطاع الأوقاف كمجال مشترك أن لا يتحمل المجتمع وحده عبء إقامة الأوقاف، بل على الدولة ومن يمثلها من الأفراد والهيئات المبادرة إلى إنشاء الأوقاف المختلفة خاصة في المجالات التي تضعف فيها مساهمة المجتمع أو المجالات الإستراتيجية أو المجالات التي تحتاج إلى موارد ضخمة، هذه الأوقاف تتم بتقديم الموازنة العامة للدولة أصولاً ذات قيمة أو تمويلاً لخدمة مجال معين، هذه الصيغة وإن كانت عرفتها قديماً الممارسة التاريخية بالأرصاء، إلا أن لها تطبيقات معاصرة في البلدان الغربية، خاصة في الولايات المتحدة الأمريكية حيث توجد أوقاف أنشأتها الدولة لخدمة أغراض معينة والتي منها الوقف الوطني للفنون والوقف الوطني للديمقراطية والوقف الوطني للإنسانية.²

ب) - الموازنة بين العائد الاقتصادي والعائد التنموي والاجتماعي للمشاريع الوقفية.

إن من بين متطلبات التوازن في إدارة الوقفية المشتركة، وأحد التحديات التي تواجه المؤسسة الوقفية هو الموازنة بين تطوير الوقف وتنمية المجتمع أو الموازنة بين العائد الاقتصادي والمالي والعائد التنموي والاجتماعي للمشاريع والأنشطة الوقفية، وكيفية الاختيار بين المشروعات الوقفية على أساس العائد الاقتصادي والمالي مقارنة بالعائد التنموي.

وفي هذا الإطار وانطلاقاً من نتائج دراسات عدة، تناولت موضوع المفاضلة والاختيار بين العائد الاقتصادي والأثر الاجتماعي للأنشطة الوقفية، حيث طرحت عدة بدائل وخيارات نورد أهمها:

- توليد أقصى ربح ممكن من الأنشطة الاستثمارية الوقفية وتعظيم ريعها دون النظر إلى العوائد الاجتماعية التي يحققها المشروع الوقفي.

- ترجيح تنمية العائد المالي للوقف على غيره من الاعتبارات.

- تعظيم العائد الاقتصادي لا بد وأن يكون مشفوعاً ومقيداً بشرط الإحسان أي تحقيق الأهداف الاجتماعية.

1 فؤاد عبد الله العمر، البناء المؤسسي للوقف في بلدان شبه الجزيرة العربية، ندوة الوقف والمجتمع المدني في الوطن العربي، مرجع سابق، ص 611.

2 بدر ناصر المطيري، مستقبل الوقف في الوطن العربي، مرجع سابق، ص 815.

- اختيار المشاريع والأنشطة الوقفية على أساس معيار الموازنة بين العائد الاقتصادي والعائد الاجتماعي.¹

وباعتبار التوازن كأحد خصائص ومتطلبات الإدارة الوقفية المشتركة، فإن ربط العائد الاقتصادي بالعائد الاجتماعي والتنموي أمر حيوي بالنسبة للإدارة في المؤسسة الوقفية، وإن تعظيم العائد الاقتصادي والمالي للأصول الوقفية وإن كان مهماً، فإن العائد التنموي والاجتماعي يعتبر أساسياً، لأنه يمثل رسالة المؤسسة في المجتمع، كما أن قصور العائد الاقتصادي والمادي يمكن تداركه من خلال استقطاب مساهمات ووقفيات وتبرعات جديدة.

ثانياً: التشارك في إدارة الأوقاف والعلاقة التكاملية.

إن أساس خاصية المشاركة في الإدارة الوقفية هو أن الوقف نظام مفتوح أمام جميع الفئات الاجتماعية وأن الممارسة الاجتماعية لنظام الوقف لا تتركز في فئة اجتماعية ما أو جماعة دون أخرى، فهو يستوعب مساحة واسعة من رقعة النسيج الاجتماعي،² تشمل المجتمع وهيئاته ورموزه.

والقول بأهمية النشاط الوقفي كـ مجال مشترك تلتقي فيه جهود المجتمع والدولة خدمة للصالح العام وتنمية المجتمع، يقتضي وجود علاقة تكاملية ومسؤولية اجتماعية مشتركة بين إدارة الوقف وتنظيماته والدولة من جهة وبين إدارة الوقف ومؤسسات العمل الأهلي من جهة ثانية وهذا في مجال العمل الخيري العام، هذه المسؤولية تمثل مجالاً للالتقاء والتقاطع بين طرفي معادلة التنمية - المجتمع والدولة - يمكن من إيجاد صيغة للتنسيق المشترك حول مسؤولية العمل فيها، بحيث يترك العمل الإداري للنشاط المحلي، الأمر الذي يساعد على تخفيض التكاليف المتوقعة للتدخل الحكومي في إدارة الأنشطة الاجتماعية.³

أ) - الإدارة المشتركة والدور الإيجابي للدولة.

لقد أصبح القطاع الخيري والتطوعي مع بداية الألفية الثالثة يمثل إلى جانب الدولة والقطاع الخاص أحد ركائز المجتمع الغربي المعاصر وسمة من سماته الأساسية، فالدولة تستطيع أن تمارس دورها في أنشطة الوقف عن طريق المشاركة الإيجابية الفاعلة وليس عن طريق اتخاذ القرار⁴، مشاركة تقوم على أساس الاختصاص والخبرة، مع مراعاة عدم توسيع قدرة الدولة على التدخل خارج العمل الرقابي أو أية أمور لا تخدم مصلحة الوقف، ودون المساس بالاستقلالية المؤسسية للوقف، ومن جانب آخر يمكن للدولة أن

1 راجع هذه البدائل والخيارات في : محمد أنس الزرقا، الوسائل الحديثة لتمويل والاستثمار، إدارة وتنظيم ممتلكات الأوقاف، البنك الإسلامي للتنمية، المعهد الإسلامي للبحوث والتدريب، جدة، 1989. و العياشي صادق فداد ومحمود أحمد مهدي، الاتجاهات المعاصرة في تطوير الاستثمار الوقفي، مرجع سابق، وعلي محي الدين القره داغي، تنمية موارد الوقف والحفاظ عليها (دراسة فقهية مقارنة)، مجلة أوقاف، العدد السابع، نوفمبر 2004، الأمانة العامة للأوقاف، الكويت. و حسين حسين شحاتة، استثمار أموال الوقف، أعمال منتدى قضايا الوقف الفقهية الأول، الكويت، 11-12 أكتوبر 2003، الأمانة العامة للأوقاف، 2004، و منذر القحف، الوقف الإسلامي، تطوره، إدارته، تنميته، مرجع سابق، ص 307.

2 إبراهيم البيومي غانم، التكوين التاريخي لوظيفة الوقف في المجتمع العربي، مرجع سابق، ص 89.

3 ياسر الحوراني، البناء المؤسسي للوقف في بلدان الهلال الخصيب، مرجع سابق، ص 579.

4 فؤاد عبد الله العمر، استثمار الأملاك الموقوفة (الشروط الاقتصادية ومستلزمات التنمية)، مرجع سابق، ص 180. و ياسر الحوراني، البناء المؤسسي للوقف في بلدان الهلال الخصيب، مرجع سابق، ص 579.

تؤازر إدارة الوقف من خلال القيام ببرامج وخطط إنعاش لمشروعات الوقف¹، حيث المشاركة الإيجابية الفاعلة للدولة في الوقف تتمثل في:

1- الرقابة على أعمال الوقف.

إن قيام الدولة بإخضاع الوقف للرقابة الإدارية يعتبر من الوسائل الوقائية المهمة لمنع استغلال الوقف من قبل النظار، وهذا من خلال هيئات رقابية كمجلس الأوقاف في المملكة العربية السعودية أو لجنة الأوقاف في الجزائر أو وزير الأوقاف في سلطنة عمان، حيث تراقب أعمال النظار ويتم الاعتراض على أعمالهم، أو عزلهم في حالة التفريط وسوء إدارة الوقف ومطالبة النظار بتقديم كشف سنوي عن أعمالهم كما تنص المادة 81 من قانون الأوقاف اليمني.²

2- التسويق لفكرة الوقف والترويج لثقافة الإيقاف.

تشير الدراسات أن تراجع العمل الوقفي في المجتمع وغياب ثقافة الوقف كان أحد أسبابه قصور العمل الإعلامي³ في تسويق فكرة الوقف، وعليه فإن من لوازم إحياء نظام الوقف وتطوير أداء مؤسساته الدعوة له من خلال وسائل الإعلام والاتصال الجماهيري المختلفة.⁴ إن الدعوة للوقف والدعاية له وحث الناس عليه هو من أجل الخدمات التي تقدمها الحكومات للأوقاف، فهو هدف اجتماعي عام يتوجب على الحكومات أن تسعى إليه، وهو في نفس الوقت من مصلحتها القيام به، ذلك لأن قيام أوقاف جديدة سوف يخفف من واجباتها الاجتماعية ويقلل من أعبائها المالية.⁵

3- الحماية القانونية للأوقاف واستردادها وتعويض الفاقد منها.

إن مشاركة الدولة في إدارة قطاع الأوقاف انطلاقاً من قاعدة الإحاطة والرعاية يترتب عليها مسؤولية تقديم الحماية القانونية المشددة للأوقاف القائمة، ثم العمل على استرداد أملاك الوقف المستولى عليها وكذلك وضع برنامج للتعويض للأوقاف عما فاتتها من أملاك وعوائدها، ويمكن أن يتم التعويض من خلال رصد أوقاف جديدة من أملاك الدولة بما يتناسب مع حجم وقيمة الأوقاف الضائعة.

ولهذا تسعى التشريعات والقوانين الحديثة في مجال الأوقاف إلى إسباغ الحماية القانونية على الأملاك الوقفية وعدم الحجز عليها وعلى معاملاتها الاستثمارية وذلك من خلال إعطائها صفة الأموال العامة، وهذا ما يوفر حماية كافية لها،⁶ فقد نص الفصل السابع من قانون الأوقاف 10/91 في الجزائر على تطبيق قانون

1 ياسر الحوراني، المشكلات المؤسسة للوقف في التجربة الإسلامية التاريخية، مرجع سابق، ص78.

2 إسماعيل بن عبد الله الوظائف، أحكام الوقف في الفقه الإسلامي - دراسة مقارنة بالقانون اليمني وفقاً لأحدث تعديلاته مرجع سابق، ص189.

3 سامي الصلاحات، الإعلام الوقفي (دور وسائل الاتصال الجماهيري في دعم وتطوير أداء المؤسسات الوقفية)، الأمانة العامة للأوقاف، الكويت، 2006، ص195.

4 وهبة الزحيلي، إحياء نظام الوقف و فقهاء محلياً و دولياً، مجلة الاقتصاد الإسلامي، العدد290، يونيو 2005، بنك دبي الإسلامي، ص29.

5 مندر القحف، التكوين الاقتصادي للوقف في بلدان الهلال الخصيب، مرجع سابق، ص438.

6 فؤاد عبد الله العمر، استثمار الأملاك الموقوفة (الشروط الاقتصادية ومستلزمات التنمية)، مرجع سابق، ص186.

العقوبات على كل شخص يقوم باستغلال الملك الوقفي بطريقة مستترة أو تدليسية أو يخفي عقود وقف أو وثائقه أو مستنداته أو يزورها مما يكسب الأوقاف الحماية القانونية اللازمة.¹

4- إعطاء الأوقاف والشخصية الاعتبارية

باعتبار أهمية الشخصية الاعتبارية في العمل المؤسسي وكمسألة لازمة لحسن إدارة الوقف، فقد استقرت معظم آراء الفقهاء المعاصرين² على إعطاء الوقف الشخصية الاعتبارية وقد أخذت بهذه القوانين الحديثة في الجزائر وتركيا وليبيا ومصر والكويت والتي أقرت بوجود الشخصية الاعتبارية للوقف، مما يمكن الوقف من إنشاء ذمة مالية مستقلة مع حق التقاضي والدفاع عن مصالحه وحق التملك والتصرف ومحلا للالتزام.³

5- الإعفاءات والتسهيلات الضريبية للواقفين والأموال الوقفية.

يمكن تعريف الضريبة بأنها الثمن الذي يدفعه أفراد المجتمع مقابل انتمائهم للمجتمع الأهلي أو المدني حيث تعتبر التبرعات والأوقاف أحسن تعبير عن هذا الانتماء. ولقد أدركت البلدان الغربية هذا المعنى فنصت قوانينها على جملة من التسهيلات والإعفاءات الضريبية والتي شملت الوقف الذري، لتشجيع الأوقاف الخيرية حيث تشهد التجربة الأمريكية في هذا المجال أنه منذ إقرار قانون الإعفاءات للأموال الخيرية والوقفية عام 1917م نما مستوى الوقف والتبرع وارتفع مستوى التبرع في المجتمع الأمريكي إلى مستويات تفوق ما هو عليه الحال في أوروبا.⁴

وتقدم القوانين والتشريعات الغربية في مجال العمل الخيري والتطوعي إعفاءات ومزايا للمنظمات الخيرية العاملة وتشمل الإعفاء الضريبي على المشتريات والمعدات والأدوات، وكذا الإعفاءات من الضرائب الفدرالية وتخفيض الرسوم البريدية والخصومات على الأنشطة غير الهادفة للربح، وسهولة الإعلان في خدمات وسائل الإعلام، هذه المزايا سوف تحقق وفرة مالية للمؤسسات غير الربحية.⁵

إن من العوامل المساعدة على تفعيل دور الوقف في التنمية هو عدم إيقالها بالضرائب والرسوم المختلفة، فقد ذهب جمهور الفقهاء ماعدا المالكية إلى إعفاء الوقف الخيري من دفع الزكاة⁶، وقد يشجع عملية حركة الإيقاف في عهد المماليك إعفاء الأوقاف من الخراج والضرائب⁷ وعليه فإنه مما يتلاءم وينسجم مع الدور الإيجابي للدولة أن تعفى الوقف من الضرائب وكافة الرسوم وخاصة الرسوم العقارية، نظرا لغلبة الطابع العقاري على الأملاك الوقفية، ويدخل في إطار دور الدولة الحمائي والداعم للأوقاف تقديم تنازلات

¹ الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 21، 08 ماي 1991، قانون الأوقاف رقم 10/91 الصادر بتاريخ: 27 أبريل 1991، ص 692

² من هؤلاء الفقهاء: محمد أنس الزرقا، علي جمعة، محمد سلام مذكور، علي خفيف، وهبة الزحيلي.

³ فؤاد عبد الله العمر، استثمار الأملاك الموقوفة (الشروط الاقتصادية ومستلزمات التنمية)، مرجع سابق، ص 187.

⁴ أسامة عمر الأشقر، تطوير المؤسسة الوقفية الإسلامية في ضوء التجربة الخيرية الغربية (دراسة حالة)، مرجع سابق، ص 148.

⁵ بيروت م ليكي وآخرون، إدارة الجمعيات الخيرية غير الهادفة للربح، مرجع سابق، ص 123.

⁶ وزارة الأوقاف والشؤون الإسلامية الكويتية، الموسوعة الفقهية، الجزء 23، الطبعة الأولى، الكويت، 2006، ص 236.

⁷ محمد أمين، الأوقاف والحياة الاجتماعية في مصر دراسة تاريخية وثائقية، مرجع سابق، ص 92.

ضريبية للواقفين وللأمالك الوقفية نفسها، بما في ذلك تخفيض الوعاء الضريبي للواقف بمقدار ثمن الموقوف لجهات البر العامة، إضافة إلى تقديم إعفاءات أخرى كإعفاء المرافق والمنشآت الخدمية من مصاريف الماء والكهرباء المستهلكة فيها.¹

وتتجه التشريعات الحديثة اليوم إلى مزيد من الإعفاء والمرونة والتسهيلات الممنوحة للأوقاف خاصة فقد نص قانون الأوقاف في العديد من البلدان مثل ليبيا والجزائر وتركيا والكويت ولبنان على إعفاء الأوقاف الخيرية من الضرائب والرسوم²، فقد نص المشرع الجزائري في القانون 10/91 على أن تعفى الأملاك الوقفية العامة والخاصة من رسم التسجيل والضرائب والرسوم الأخرى باعتبارها من أعمال البر والخير.³

(ب) - إدارة الأوقاف ومؤسسات العمل الأهلي: الأهداف المشتركة والاستفادة المتبادلة.

لقد أصبح العمل الأهلي والتطوعي دعامة أساسية في تطوير وتنمية المجتمعات الإنسانية، حيث أخذ النشاط الإنساني يتزايد أهمية في المجتمعات المتقدمة والنامية على حد سواء، خاصة في العقدين الأخيرين حيث تصاعدت الدعوة إلى إنعاش وإشراك المنظمات غير الحكومية في جهود التنمية، كما حرصت الأمم المتحدة ومنظماتها على إشراك وتمثيل المنظمات غير الحكومية في أعمالها وبرامجها والاهتمام بإسهاماتها والأخذ بتوصياتها، بل تعدى الأمر إلى إشراكها في إدارة وتنفيذ برامجها ومشاريعها.⁴

1- إدارة الأوقاف ومؤسسات القطاع الأهلي: التعاون الاستراتيجي.

تشير أدبيات العمل الخيري والتطوعي في البلدان الغربية أن القطاع التطوعي يمنح المواطنين فرصة المساهمة الطوعية بأموالهم وأوقاتهم ومهاراتهم لترقية وتحسين بعض الأنشطة والخدمات، كما يسمح للمواطنين بالمشاركة في صناعة القرار، ومن ثم ديمقراطية ولا مركزية عملية توزيع الموارد وتخصيصها.⁵ واليوم أصبح القطاع الأهلي أحد الفاعلين في إدارة الحكم المحلي⁶، كما أصبحت الجمعيات الخيرية تمثل أهم أشكال العمل الأهلي المؤسسي وهي ذات أهداف متنوعة وتغطي مجالات اجتماعية مختلفة، حيث أن أهداف الوقف تلتنقي ضمن تقاطعات مشتركة كبيرة ومهمة مع أهداف العمل الخيري القائم من خلال جمعيات ومنظمات القطاع الأهلي، فالمصلحة العامة وظروف التنمية ودواعي التخصص وتقليل التكلفة المالية تتطلب استعانة الوقف بهذه المؤسسات وإمكانية توكيلها أو تفويضها بتوزيع ريع الوقف والاستفادة من خبراتها⁷ وأنظمتها في تأطير العمل الخيري.

1 منذر القحف، التكوين الاقتصادي للوقف في بلدان الهلال الخصيب، مرجع سابق، ص 435-437.

2 جمعة الرزقي، الإطار التشريعي لنظام الوقف في بلدان المغرب العربي، مرجع سابق، ص 169.

3 المادة 44 من قانون الأوقاف 10/91 الصادر بتاريخ 27 أبريل 1991.

4 سعد الدين إبراهيم، تنشيط العمل الأهلي التنموي في مصر، ندوة التقييم الاقتصادي والاجتماعي للجمعيات الأهلية في جمهورية مصر العربية، الجزء الأول، 29 أكتوبر 1997، مركز صالح كامل للاقتصاد الإسلامي، جامعة الأزهر، ص 84.

5 Martin knapp .Eileen .Robertson & Corinne Thomasson. Public money voluntary action.in the third Sector Comparative studies of Non profit Organizations .Editors:Helmut K. Anheier and Wolfgang Seibel. Walter de Gruyter.Berlin.p209.

6 Sarah Ben Néfissa et autres , ONG et Gouvernance dans le Monde Arab, Karthala, Paris, 2004, p54.

7 ياسر عبد الكريم الحوراني، الوقف والعمل الأهلي في المجتمع الإسلامي المعاصر، حالة الأردن، مرجع سابق، ص 47-79.

إن الحافز الذي يستدعي توسيع عملية الاتصال بين الوقف ومؤسسات القطاع الأهلي يكمن في وجود حاجة مستمرة للتعاون بين الطرفين من خلال وجود أهداف مشتركة و نشاطات متبادلة، والاستفادة المتبادلة.

2- مرتكزات أساسية في علاقة الوقف بمؤسسات العمل الأهلي.

تؤكد الوقائع والدراسات أن القطاع الأهلي لا يعمل في عزلة عن باقي قطاعات الاقتصاد الوطني ولكنه يتعامل ويتفاعل معها،¹ كما يؤكد أهمية رفع مستوى الاتصال والتعاون بين الوقف والقطاع الأهلي وجود تجارب مشتركة ناجحة حيث امتزج الوقف مع مؤسسات القطاع الأهلي، في إطار واحد متجانس جسده تجربة الأمانة العامة للأوقاف في الكويت وذلك من خلال تجربة إقامة الصناديق والمشاريع الوقفية.² وحتى تكون علاقة الوقف ومؤسسات القطاع الأهلي فاعلة وناجحة في إدارة وتوجيه النشاط الوقفي لا بد أن يتوفر لها مرتكزات أساسية تسترشد بها في تحقيق أهدافها، هذه المرتكزات نوجزها في النقاط الآتية:³

- الشمولية في المشاريع المشتركة بحيث تكون شاملة لكل مجالات التنمية.
- التكامل فعميق الأثر التنموي للمشاريع الوقفية، يستدعي أن يكون هناك تكامل في طبيعة المشروعات المشتركة بين المؤسسة الوقفية ومؤسسات العمل الأهلي، فمشروع وقفي لتدريب العاملين في مؤسسة أهلية يجعل نشاطات المؤسسة الوقفية تتكامل مع الحاجيات التعليمية لمؤسسات العمل الأهلي.
- المؤسسية في علاقة الوقف بمؤسسات القطاع الوقفي تتطلب أن تكون نشاطات المؤسسة الوقفية ضمن علاقات مؤسسية واضحة، كما يجب أن يكون هناك بناء مؤسسي في المشاريع المشتركة بحيث تتحقق فيها النجاح و الديمومة.
- التعامل على أساس مهني من خلال تحديد واضح للواجبات والمهام والمسؤوليات ضمن عقود واضحة و ذات طبيعة قانونية تحدد التزامات كل طرف.
- المرونة في الإجراءات و تنشيطها .
- التقييم من خلال قيام مؤسسة الوقف بتقييم دوري لفاعلية أنشطته، يدخل ضمن التقييم، تقييم أداء مؤسسة العمل الأهلي المكلفة بتنفيذ وإدارة المشروعات الوقفية.
- التنسيق الذي يعتبر حجر الزاوية في العلاقة الناجحة بين مؤسسة الوقف ومؤسسات العمل الأهلي وأهمية التنسيق تنبع من دوره في تفادي بعثرة الجهود وتكرارها، وازدواجية الخدمات وتكمن أهميته أيضا في تحقيق التكامل بين الأنشطة في القطاع الواحد مما يعظم الأثر التنموي على المجتمع المحلي

1 أمان قنديل، الإسهام الاقتصادي و الاجتماعي للمنظمات الأهلية في الدول العربية، دراسة حالة الأردن لبنان مصر تونس، الشبكة العربية للمنظمات الأهلية، القاهرة، 1999، ص32.

2 فؤاد عبد الله العمر، إسهام الوقف في العمل الأهلي والتنمية الاجتماعية، المرجع سابق، ص 96-97 .

3 فؤاد عبد الله العمر، إسهام الوقف في العمل الأهلي والتنمية الاجتماعية، مرجع سابق، ص99 وما بعدها.

ويقلل من تكاليف الخدمات المقدمة، وعليه فإن مكونات تقييم المشاريع الوقفية والأنشطة الخدمية لا بد وأن تتضمن آليات التنسيق مع الجهات المشتركة.

- المشاركة المحلية في المشاريع الوقفية كأحد عوامل نجاح العلاقة والتعاون المشترك بين مؤسسة الوقف ومؤسسات العمل الأهلي.

ثالثاً: المشاركة الشعبية: وإسهامها في إدارة المجال المشترك والتنمية الوقفية.

تعني المشاركة الشعبية إسهام المواطنين - واقفين ومستفيدين من نشاط المؤسسة الوقفية- ومشاركتهم في اقتراح وتنفيذ وتقييم أنشطة المؤسسة¹، كما تعني مشاركة المواطنين في التصميم والإشراف على سياسات التنمية المحلية وبناء المجال المشترك، سواء بجهودهم الذاتية أو بالتعاون مع الأجهزة الحكومية المركزية والمحلية.

وهي تعني أيضاً كافة الجهود التي يبذلها المواطنون (مانحين ومستفيدين) الذين يمثلون القاعدة الشعبية للمنظمة الخيرية أو الوقفية للتأثير على مسار أنشطتها لاجني منافع وتحقيق مكاسب، والتأثير في الإدارة ومعاونيتها في اتخاذ وتنفيذ القرارات والسياسات التي تتجاوب مع احتياجاتهم وتحقيق مقاصد المانحين ومصالح المستفيدين (الواقفين والموقوف عليهم) وهي تقترب بالتنمية نظراً لأثار التنمية في حياة المواطنين ومستقبلهم²، كما تتيح للأفراد الفرصة في وضع الأهداف وتحقيقها وتحديد الحاجات التنموية للمجتمع المحلي. باعتبار الوقف نشاطاً مجتمعياً تنموياً ينشأ من المبادرات الحرة للمواطنين كما أن إدارته تتم وفقاً لمبدأ التسيير الذاتي، فإن المشاركة الشعبية تعتبر من متطلبات نجاح النشاط الوقفي في المجتمع وذلك نظراً للاعتبارات التالية:

- يؤدي اشتراك المواطنين في النشاط الوقفي إلي مساندة المشاريع الوقفية تمويلاً وإدارة ورقابة وتمثيلاً مما يجعلها أكثر فائدة وأعم نفعاً .

- مساهمة الجهود التطوعية عبر الوقف المؤقت للعمل ووقف الوقت والتي يتم تأطيرها من قبل الإدارة الوقفية يعمل على تحقيق مبدأ ديمقراطية الخدمات.

- نشر الوعي الوقفي من خلال شرح أهداف المشاريع الوقفية للفئات المستهدفة من قبل المشاريع الوقفية.

رابعاً: التشبيك و بناء الشراكة داخل المجال المشترك.

(أ) - التشبيك لتفعيل الدور التنموي للمؤسسة الوقفية.

يعتبر مفهوم التشبيك والشراكة معاً أحد المقاربات لتفعيل الدور التنموي لمؤسسات القطاع الخيري والتطوعي، وقد اكتسب هذين المفهومين اهتماماً كبيراً على المستوى النظري والعلمي منذ العقد الأخير من

1 سامح فوزي ، المنظمة غير الحكومية من الداخل (ثقافة جديدة من أجل الفاعلية)، المكتبة الأكاديمية، القاهرة 2007، ص21.

2 مدحت محمد أبو النصر، إدارة المجتمع المدني، مرجع سابق، ص 245 .

القرن الماضي، وظهر ذلك جلياً في وثائق المؤتمرات العالمية للتنمية والتي أكدت على هذه المفاهيم و تحويلها إلى الممارسة في الواقع العملي لمؤسسات القطاع الأهلي.¹

1- مفهوم التشبيك ومتطلباته.

قبل تحديد مفهوم التشبيك لابد من تعريف الشبكة والتي تعني في مجال العمل الإنمائي (تجمع من المنظمات والأفراد الذين قرروا العمل سوياً طواعية لتحقيق أهداف مشتركة ما)²، وهي آلية للتواصل والاتصال تمثل مصدر قوة وتأثير، وتطرح إطاراً تضامنياً لتفعيل مؤسسات العمل الأهلي والتطوعي.³ أما مفهوم التشبيك أو العلاقات المتبادلة بين عدة أطراف فيشير إلى عملية تكوين شبكة تضم عدداً من المنظمات التي لها قدر معين من التشابه والاتفاق حول الأهداف والرغبة في العمل المشترك، والاستعداد لأن تتعاون فيما بينها وذلك لتحقيق أهداف مشتركة ومنافع تعم جميع أعضاء الشبكة.⁴

ويعرف التشبيك بأنه (وصف لعملية نمو وزيادة الموارد لأي منظمة من خلال دخولها عضواً في إحدى الشبكات المرتبطة، مما يسهل لها عملية تبادل الموارد والمعلومات والمهارات والخبرات مع باقي أعضاء الشبكة)⁵، وهو عملية حيوية مستمرة تستلزم مجموعة من الأنشطة والممارسات الدائمة والمستمرة والمتجددة كالتعاون وتبادل المعلومات، وهذا يشجع على تدعيم المنظمات العضو واستقلالها، وليس الاعتماد على الشبكة.⁶

أما المتطلبات التي تحقق فاعلية التشبيك ونجاحه فتعتمد على توفر رؤية واضحة للأهداف المحددة وترتيب الأولويات التنموية وتحديد واضح للأدوار والمهام، والمناخ القائم على الثقة والصراحة.⁷ ونظراً للتباين في الأهداف والمشارب والرؤى، يقتضي منطق التشبيك من المؤسسة الوقفية تركيز العمل في مجالات التقاطع والأهداف المشتركة بينها وبين أطراف العمل الأهلي والتنموي، وهذا يستدعي من المؤسسة الوقفية داخل الشبكة التخطيط الدقيق والتنسيق الدائم وتكامل الموارد لأجل بلوغ الأهداف لبناء المجال المشترك.⁸

2- أهداف التشبيك في ممارسة النشاط الوقفي.

إن اعتماد المؤسسة الوقفية لمنطق التشبيك في ممارسة نشاطها سوف يؤدي إلى تحقيق جملة من الأهداف المرتبطة بدور الأوقاف ومساهمتها في العمل التنموي في المجتمع هذه الأهداف تلخصها النقاط التالية:

1 أماني قنديل، تطوير مؤسسات المجتمع المدني، مرجع سابق، ص 89.

2 حسين جمعة، الجمعيات والمؤسسات الأهلية، الجهات المانحة الدولية، المشاريع الإدارية، الناشر المؤلف نفسه، القاهرة، 2004، ص 155.

3 اللجنة الاجتماعية والاقتصادية لغربي آسيا، مجموعة دراسات عن دور المنظمات غير حكومية في تنفيذ توصيات المؤتمرات العالمية و في متابعتها، الأمم المتحدة، نيويورك، 2003، ص 64.

4 حسين جمعة، الجمعيات والمؤسسات الأهلية، الجهات المانحة الدولية، المشاريع، الإدارة، مرجع سابق، ص 155.

5 مدحت محمد أبو النصر، إدارة المجتمع المدني، مرجع سابق، ص 284.

6 حسين جمعة، الجمعيات والمؤسسات الأهلية، الجهات المانحة الدولية، المشاريع، الإدارة، مرجع سابق، ص 155.

7 حسين جمعة، الجمعيات والمؤسسات الأهلية، الجهات المانحة الدولية، المشاريع الإدارية، المرجع السابق، ص 157.

8 أماني قنديل، تطوير مؤسسات المجتمع المدني، مرجع سابق، ص 94 بتصرف.

- تعبئة الطاقات والإمكانات في بناء المجال المشترك وإدارته بكفاءة وفعالية.
- فتح قنوات الاتصال بين الأقطاب الفاعلة في إدارة وتفعيل قطاع الأوقاف كمجال مشترك، الهدف منه تبادل الخبرات وتدفق المعلومات وتسويق العلاقات.
- التشبيك داخل قطاع الأوقاف يعمل على خلق مناخ عمل مناسب لكل الأطراف الفاعلة في المجال المشترك، بحيث تصبح الشبكة مركز مساندة ودعم وتطوير للعمل الوقفي والأهلي التطوعي الهادف لبناء المجال المشترك، باعتبار أن عمل المؤسسة الوقفية يستند إلى البيئة الاجتماعية المساندة ومصدر الشرعية والموارد المالية المتاحة لها.
- إيجاد فرص للشراكة والتعاون وزيادة فرص تبادل الخبرات بين أطراف المجال المشترك وتنمية القدرات.
- توسيع نطاق فرص الوصول إلى شريحة واسعة من الجمهور، وتوسيع قاعدة التأييد والتواصل والتفاعل مع الجمهور.

(ب) - بناء الشراكة بين أقطاب المجال المشترك.

تحتاج عملية بناء المجال المشترك وإدارته إلى شراكة بين الأطراف الفاعلة في هذا المجال ذلك أن بناء الشركة بين المجتمع الأهلي والحكومة من جانب وبين القطاع الأهلي والقطاع الخاص من جهة أخرى أصبح يمثل أحد التوجهات والمقاربات المهمة لدعم وتفعيل الإسهام الاجتماعي والاقتصادي للقطاع الأهلي والذي يرتبط بتفعيل دوره في عملية التنمية المستدامة، هذا التوجه الجديد ألحت عليه توصيات وتقارير ومؤتمرات التنمية في العقدين الأخيرين، كما تضمنته وثيقة الأهداف الإنمائية للألفية.¹

1- مفهوم الشراكة في بناء المجال المشترك والحاجة إليها.

يشير مفهوم الشراكة إلى تآلف وتحالف بين طرفين أو أكثر لتحقيق أهداف محددة أو مشروعات متفق عليها، في إطار من المساواة واحترام الآخر، حيث يستفيد كل طرف من إمكانيات الطرف الثاني لتكوين محصلة الشراكة بين الطرفين تكامل الإمكانيات وتعظيم المردود.²

وبناء على هذا المفهوم تكون الشراكة في بناء قطاع الأوقاف كمجال مشترك بين إدارة الوقف والحكومة والقطاع الأهلي تعبر عن اتفاق بين طرفين أو أكثر لتحقيق أهداف ومشروعات مشتركة، بحيث يتحقق التكامل بين هذه الأطراف بتوظيف الإمكانيات المتاحة لكل طرف، دون هيمنة طرف على آخر بحيث يتحدد عمل ومجال مساهمة كل طرف من أجل تعظيم المردود الاجتماعي وتحسين الأداء التنموي لأطراف الشراكة (الوقف - القطاع الأهلي - الدولة - القطاع الخاص) وباعتبار عمل المؤسسة الوقفية يستند إلى البيئة الاجتماعية المساندة ومصدر الشرعية والموارد المالية المتاحة لها.

¹ زكريا طاحون، إدارة البيئة نحو الإنتاج الأنظف، المكتبة الأكاديمية، القاهرة، 2005، ص 56.

² أماني قنديل، تطوير مؤسسات المجتمع المدني، مرجع سابق، ص 95.

وقد أثبتت تجارب بعض البلدان فعالية منطق الشراكة بين المنظمات غير الحكومية والدولة في تنفيذ المشاريع الإنمائية ومشاريع التعمير لصالح الوكالات الحكومية والجهات المانحة وكذلك القيام بعملية رصد هذه المشاريع و تقديم المشورة الفنية و المشاركة في عملية البحث العلمي والتقييم والتدريب.¹ وترتبط الحاجة إلى الشراكة في تحقيق التنمية أو إدارة قطاع الأوقاف كمجال مشترك تلتنفي فيه جهود المجتمع والدولة لأجل تحقيق التنمية والرفاه الاجتماعي، بالتغيرات الاجتماعية والسياسية والاقتصادية الهامة التي تظهر على الصعيد المحلي والدولي، إضافة إلى عدم قدرة الحكومات على إدارة شؤون التنمية متفردة بمعزل عن بقية الشركاء في المجتمع، حيث تعتبر المؤسسة الوقفية أحد أقطاب هذه الشراكة، وفي هذه الحالة تمثل الشراكة خياراً فعالاً للمؤسسة الوقفية من أجل أداء تنموي متميز يستند إلى اعتماد اللامركزية في الإدارة و تشجيع المشاركة المحلية والممارسة الديمقراطية.

2- الشراكة مع القطاع التجاري الخاص: خيار استراتيجي.

الشراكة بين القطاع التجاري الهادف للربح والقطاع الأهلي بما في ذلك قطاع الأوقاف إستراتيجية ممكنة، وتستطيع تحقيق فوائد للطرفين في ظل افتراض وجود حاجة كل منهما للأخر، فالمؤسسات الأهلية والوقفية تتمتع بالسمعة والمصداقية الاجتماعية بحكم أنشطتها ذات الطابع الخيري والإنساني، مما يؤدي إلى كسب تعاطف وتأييد المجتمع المحلي معها، ولكنها في الوقت نفسه بحاجة إلى دعم مالي أو تمويل أو أوقاف من القطاع الخاص.

أما المؤسسات الخاصة فهي تمتلك التمويل، ولكنها يعوزها القدرة على الاقتراب من قطاعات واسعة من الجمهور وإقناعها بمنتجاتها بسبب فقدان المصداقية الاجتماعية، وهنا يمكن من قيام شراكة وصيغة للتعاون بين الطرفين، فإذا ساعدت مؤسسة وقفية ذات سمعة ومصداقية لدى الجمهور منتجات إحدى المؤسسات الخاصة على ضمان معدل أعلى لمبيعاتها، في حين تحصل المؤسسة الوقفية على نسبة من الأرباح، فقد حققت شركة " كوكا كولا " مبيعات غير مسبوقه عندما أعلنت عن تخصيص 15% من أرباحها لفائدة منظمة غير حكومية.²

3- نماذج الشراكة في إدارة المجال المشترك.

باعتبار عمل المؤسسة الوقفية يستند إلى البيئة الاجتماعية المساندة ومصدر الشرعية والموارد المالية المتاحة لها. وباستنقاء تاريخ الممارسة الاجتماعية لنظام الوقف عبر التاريخ يمكن استخلاص عدد من نماذج المشاركة بين مؤسسات الأوقاف والدولة أو أطراف أخرى في المجتمع كالقطاع الخاص والمجتمع الأهلي والمنظمات غير الحكومية، وهذه أمثلة للنماذج مقترحة يمكن تصورها من خلال علاقة ثلاثية الأقطاب (الواقف، الناظر والمستفيدون من الوقف).

1 اللجنة الاجتماعية و الاقتصادية لغربي آسيا، مجموعة دراسات عن دور المنظمات غير حكومية في تنفيذ توصيات المؤتمرات العالمية وفي متابعتها، مرجع سابق، ص 167-166.

2 سماح فوزي، المنظمات غير الحكومية من الداخل (ثقافة جديدة من أجل الفاعلية)، مرجع سابق، ص52. بتصرف.

- نموذج الشراكة أحادي القطب: وهو نموذج الأوقاف الذرية، وهنا تكون العلاقة مصدرها واحد وهو المجتمع ممثلاً في الواقف فمنه يصدر الوقف ومنه تكون الإدارة أو من ذريته، وإليه تعود المنافع والاستفادة بعوائد الوقف.

- نموذج الشراكة ثنائي القطب: وهو يتعلق بالأوقاف المشتركة الذرية والخيرية العامة حيث يكون الوقف مصدره المجتمع وتكون النظرة للواقف أو من يختاره هو والمستفيد هو الواقف وذريته إضافة إلى عامة المجتمع، بالإضافة إلى صيغة الشراكة ثنائية القطب حيث تكلف المؤسسة الوقفية إحدى الجمعيات الخيرية المتخصصة بإدارة أوقافها وتوزيع ريعها لما لها من خبرة في هذا المجال.

- نموذج شراكة ثلاثية الأقطاب وهو يتعلق بصيغة الوقف الذي مصدره الدولة وتوكل إدارته لمؤسسات وجمعيات أهلية ويستفيد منه عامة المجتمع .

خامساً: التنمية : الإدارة الوقفية المشتركة وربط الأوقاف بالتنمية.

(أ) - الوقف والتنمية

التنمية بمفهومها الشامل والمستدام تشمل الإنسان والمجتمع والبيئة ومن متطلباتها ومن شروطها التمكين والعدالة والمساواة وعمارة الأرض والحفاظ على حق أجيال المستقبل في الموارد، هذه القيم غايتها تحقيق رفاهية المجتمع وكفالة العيش الكريم والحرية وجودة الحياة، وهذه دوائر يشترك فيها الوقف ومجالاته في تحقيقها وبلوغها، ولهذا فقد تناول العديد من الباحثين موضوع ارتباط الوقف بالتنمية ومحاورة العلاقة بينهما.¹

فالوقف في حقيقته هو عملية تنموية وذات أثر اقتصادي بعيد المدى، وان المجالات التنموية المختلفة هي المجال الحيوي والاستراتيجي لنشاط المؤسسات الوقفية، وأن الوقف يستطيع أن يساهم أكثر في العملية التنموية من خلال إدارة وقفية تأخذ على عاتقها مهمة إحياء الدور التنموي للوقف وربطه بالتنمية. وتأسيساً على فكرة الإدارة الوقفية المجتمعية المشتركة، فالمؤسسة الوقفية هي أحد الأطراف المشاركة والفاعلة في العملية التنموية، وأن ربط الأوقاف بالتنمية وجعلها واقعا معاشا هي أحد المهام الأساسية التي تسعى المؤسسة الوقفية لتنفيذها، وأحد المحاور الإستراتيجية التي تتبناها الإدارة الوقفية، حيث تعمل الإدارة الوقفية على المسارات الآتية:²

- التركيز على محور الأداء المالي والتنمية باعتباره محورا أساسيا في استمرارية العطاء الوقفي من الخدمات والمنافع وتحقيق الأهداف من خلال - تطوير الأداء المالي للمؤسسة الوقفية من خلال تعظيم العائد وحسن تعظيم الربح وحماية الأصول وصيانتها وتنامي الإيرادات وتخفيض تكاليف التشغيل.

¹ فؤاد عبد الله العمر، استثمار الأملاك الموقوفة (الشروط الاقتصادية ومستلزمات التنمية)، مرجع سابق، ص222.

² فؤاد عبد الله العمر، التحديات التي تواجه مؤسسة الوقف وتحسين البناء المؤسسي لمواجهتها، مرجع سابق، ص35.

- السعي نحو رفع مستوى التسويق للوقف وزيادة تيار الإيقاف في المجتمع.
- الحرص على ترسيخ الثقة بمؤسسة الوقف حيث أن الثقة بالمؤسسة عامل مهم في جلب الأوقاف الجديدة والتبرع للمؤسسة ومآزرتها والتعاطف مع مشاريعها .
- جعل التنمية أحد المحاور الأساسية للنشاط الوقفي وذلك من خلال فكرة الوقف النامي .

ب)- الوقف النامي وربط الأوقاف بالتنمية.

لأجل ربط الأوقاف بالتنمية الشاملة يمكن اعتماد صيغة " مؤسسة الوقف النامي"، كتوجه استراتيجي للإدارة الوقفية، حيث تكتسب الإدارة الوقفية بعدا جديدا يمكنها من ربط النشاط الوقفي في المجتمع بالتنمية عن طريق ما تحدثه هذه الصيغة المؤسسية من نقلة نوعية في إدارة الموارد الوقفية،¹ حيث تعمل مؤسسة الوقف النامي بشكل مستمر على تجميع الأموال ثم تحويلها إلى استثمارات تدر عوائد مجزية تؤدي ثلاثة أغراض:

- تراكم رأسمالي في المصب مع المحافظة على الأصل الوقفي.
- مكافأة الإدارة الوقفية بصفقتها هيئة مهنية متخصصة في إدارة الأعمال الوقفية الأموال الوقفية واستثمارها..
- توزيع جزء من الربح على جهات البر العامة والذرية تنفيذا لرغبة الواقفين وتلبية لاحتياجات التنمية.

وباعتبار أن صيغة مؤسسة الوقف النامي تؤسس وفق صيغة المضاربة الوقفية في علاقة تربطها بجمهور الواقفين، فإن إدارة مؤسسة الوقف النامي على المستوى الاستراتيجي سوف تتمثل في:

1- الجمعية العمومية.

والتي تضم مجموع الواقفين، حيث تحدد عضويتهم على أساس قيمة رأس المال الموقوف، وتقوم الجمعية العمومية بالمصادقة على التوجهات الإستراتيجية الاستثمارية للمؤسسة وسياسية الأرباح، إضافة إلى ممارسة نوع من الرقابة الشعبية الذاتية على نشاط المؤسسة الوقفية بما يخدم أهداف التنمية.

2- مجلس الإدارة:

يعد مجلس الإدارة في المنظمات غير الهادفة للربح هو السلطة العليا المشرفة على نشاطات وبرامج المنظمة، فوجوده مطلب إداري وقانوني أساسي لرسم سياستها العامة والإشراف على العمل فيها². وعضوية مجلس الإدارة تحدد على أساس حصص وقفية معينة، كما يمكن أن يضم المجلس مقاعد للوزارات التي لها علاقة بالمشاريع التي تخصص فيها المؤسسة الوقفية³.

¹ محمد بوجلال، نظرية الوقف النامي، أبحاث دورة إدارة الأوقاف الإسلامية بالجزائر، الجزائر في: 13-17 شعبان 1420، وزارة الشؤون الدينية الجزائرية و البنك الإسلامي للتنمية، ص 7

² إبراهيم بن علي الملحم، مرجع سابق، ص 77.

³ محمد بوجلال، الوقف النامي، المرجع السابق، ص ص 12-22.

وتنظيم المؤسسة الوقفية النامية بهذه الصيغة يتفق وطرح الإدارة الوقفية المشتركة وذلك من خلال:

- ممارسة الرقابة الشعبية على أداء المؤسسة الوقفية.

- الإدارة الجماعية أو التولية الجماعية للأوقاف من خلال المجالس الإدارية للواقفين ومجالس النظار.

- الإدارة المشتركة من خلال اشتراك ممثلين من الإدارة الحكومية العامة في مجلس الإدارة.

- الإدارة المجتمعية للمشاريع التنموية من خلال كبار الواقفين الممثلين للمجتمع الأهلي في الجمعية العمومية ومجلس الإدارة.

ومستخلص ما سبق حول خصائص وسمات الإدارة الوقفية المشتركة أن الإدارة المشتركة للقطاع الوقفي كمجال مشترك بين الدولة والمجتمع وربط الأوقاف بالتنمية هي أهم خاصيتين لنموذج الإدارة الوقفية المشتركة، وتكتمل صورة النموذج بخاصية التوازن والتشبيك.

المطلب الخامس: تنظيم قطاع الأوقاف: مقارنة مخطط النهر.

تقوم هذه مقارنة - مخطط النهر - على فرضية وجود تشابه في الخصائص، وتطابق في البنية والحركة والمسار بين الوقف كنهر للخير الاجتماعي¹ والنهر الطبيعي.

أولاً: بين النهر الطبيعي ونهر الخير الاجتماعي.

نظراً لحجم الخدمات والمنافع التي قدمها قطاع الأوقاف في شتى المجالات الاجتماعية وعلى امتداد قرون عديدة فيمكن وصفه بنهر الخير الاجتماعي المتدفق، هذا النهر الاجتماعي المتدفق عملت المنظومة الفقهية على ضبط تدفقه من خلال جملة من الأحكام الفقهية (الإرادة الحرة للواقف، استقلالية الإدارة الوقفية، احترام شروط الواقفين، ضابط المصلحة في ضبط تصرفات الناظر...)، وضمنت انسيابية جريان نهر الخير الاجتماعي واستمرارية تدفقه وتعدد فروعه التي تغذي مجراه حتى يصل إلى مصبه.

والمتفحص لتاريخ الممارسة الاجتماعية لنظام الوقف وتطورها عبر الزمن يلاحظ التشابه الكبير بين نهر الخير الاجتماعي والنهر الطبيعي، حيث أن تنظيم قطاع الأوقاف كنهر اجتماعي يماثل إلى حد كبير النهر الطبيعي، ولهذا يمكن تنظيم قطاع الأوقاف وفق تصور الإدارة الوقفية المجتمعية المشتركة، انطلاقاً من مقارنة مخطط النهر

فالنهر الطبيعي ينطلق في الطبيعة من منبعه الذي يشكل المصدر الأساسي لتدفقه واستمرارية جريانه ثم يتدفق المجرى الذي يمثل مسار النهر في الطبيعة، هذا المجرى تغذيه فروع النهر، ويستمر تدفق النهر ليصل إلى مصبه، ليأخذ مسار النهر في الطبيعة المخطط التالي: (المنبع - المجرى - المصب)

أما قطاع الأوقاف وباعتباره نهر الخير الاجتماعي فمنبعه يتشكل من قاعدة مؤسسية تتشكل من واقفين أساسيين في المجتمع يتمتعون بمقدرة مالية كبيرة على الإيقاف، كالمؤسسات الوقفية العائلية أو أوقاف

1 نهر الخير الاجتماعي تسمية استعارها الباحث من إبراهيم البيومي غانم، أنظر: إبراهيم البيومي غانم، الوقف والسياسة في مصر، مرجع سابق، ص 514.

القطاع الخاص والشركات الكبرى، أو أوقاف الحكومة من خلال الخزينة العامة، أما مجرى نهر الخير الاجتماعي فيدعمه فرعان هما مؤسسات دعم حكومية ومؤسسات دعم أهلية ومجتمعية تعمل على تحسين أداء مؤسسات المنبع والمصب، أما مصب نهر الخير الاجتماعي فيتشكل من مجموع المؤسسات والوحدات الوقفية التي تقوم بتقديم الخدمات النهائية للمنتفعين بالوقف.

ثانياً: مخطط النهر الطبيعي كإطار لتنظيم نهر الخير الاجتماعي.

(أ) - مؤسسات المنبع: (مؤسسات التحسيس)

وهي المؤسسات التي تزود قطاع الأوقاف بالطاقة المؤسسية وبالموارد من خلال تأسيس الأوقاف والمؤسسات الوقفية المختلفة، ومؤسسات المنبع قد تكون حكومية حيث تؤسس أوقاف عامة، وهذا ما عرف تاريخياً بالأرصاء، حيث يتم الوقف من خلال أموال الخزينة العامة للدولة للإنفاق على أغراض عامة كالمدراس والمستشفيات والمساجد، كما عرفت التجربة الغربية الحديثة مثل هذه المؤسسات في شكل صيغة الاستئمان (Trust) أو (Foundation) مثل الوقف الوطني للديمقراطية الذي أنشأته الحكومة الأمريكية.

ومن مؤسسات المنبع نجد القطاع الخاص الذي يساهم بإنشاء أوقاف لصالح أغراض محددة كالصحة والتعليم والبحث العلمي، وهنا تقدم لنا التجربة الغربية في مجال العمل الخيري والتطوعي أمثلة رائدة ومتميزة لمؤسسات المنبع " وفاقية Wellcome Trust " التي أسسها صاحبها في بريطانيا عام 1936م بوقف كامل مؤسسته التجارية المهتمة بالصناعة الدوائية بهدف الانتفاع بها في خدمة الصحة¹ أما مؤسسة "بيل غيتس الوقفية " " BILL GATES FOUNDATION " فقد أسسها " بيل غيتس " صاحب شركة "ميكروسوفت" عملاق البرمجيات، وزوجته "ميليندا" في عام 2000م، وذلك بعد دمج صندوقين خيريين في إطار العائلة، حيث دمجت مؤسسة "غيتس" التعليمية ومؤسسة "ويليام انش" الصحية وقد وصلت أموال الوقف لدى مؤسسة "غيتس" ما يعادل 24 مليار دولار أمريكي، وتتبع المؤسسة في إدارتها نهجا علميا مستوحى من أسلوب عمل شركة ميكروسوفت للبرمجيات.²

ومن مؤسسات المنبع أوقاف الأفراد والعائلات الغنية في المجتمع، حيث تؤسس أوقاف عامة أو أهلية، هذه الممارسة الوقفية كانت سائدة في تاريخ الممارسة الاجتماعية لنظام الوقف حيث ارتبطت كثير من الأوقاف والمؤسسات الوقفية بمؤسسيها من نخبة المجتمع كالعلماء والوزراء وقادة الجند أو الأسر الغنية. وتشكل مؤسسات المنبع البنية التحتية المؤسسية الأساسية لقطاع الأوقاف، حيث تقوم مختلف التكوينات الاجتماعية بداية من الفرد والأسرة وشركات القطاع الخاص والقطاع الحكومي بتأسيس أصول مختلفة بهدف خدمة أغراض خيرية محددة.

1 أسامة عمر الأشقر، تطوير المؤسسة الوقفية الإسلامية في ضوء التجربة الخيرية الغربية (دراسة حالة)، مرجع سابق، ص33.

2 كمال منصور، دور المنظمات غير الحكومية و المؤسسات الخيرية في التنمية البشرية المستدامة، مجلة مركز صالح كامل للاقتصاد الإسلامي، العدد 31، أبريل 2007، جامعة الأزهر، القاهرة، ص 195.

(ب) - مؤسسات المجرى: (مؤسسات التثمين).

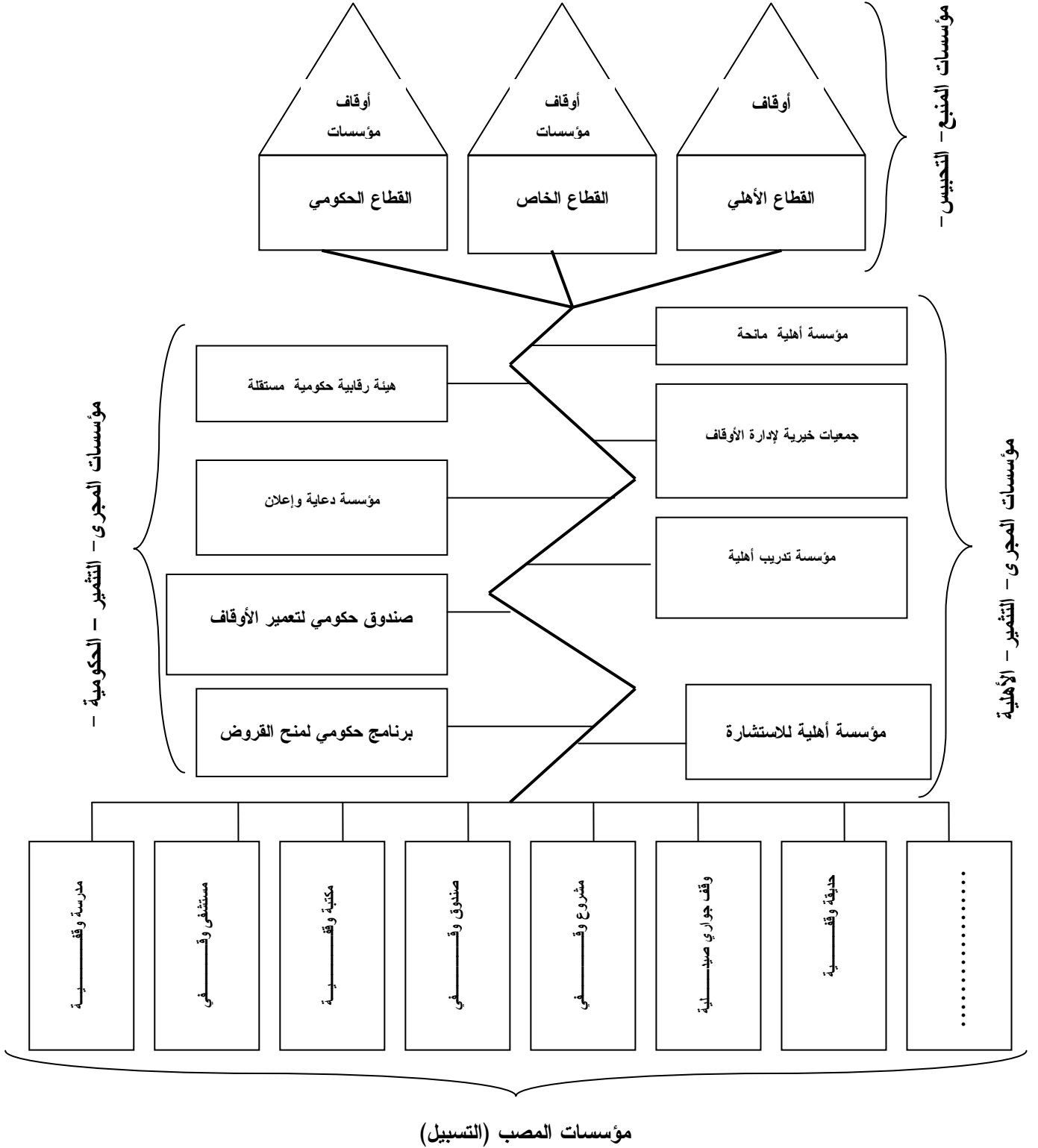
مؤسسات التثمين هدفها الأساسي ضمان تدفق النهر الاجتماعي، فاستمرار تدفق الخدمات والمنافع في نهر الخير الاجتماعي يعتمد على دعم متواصل تكفله الدولة والمجتمع يتمثل في حزمة من الخدمات (استشارة، رقابة، تمويل، تدريب، ترويج، استثمارات...)، فالدولة قد تؤسس هيئات تتمتع باستقلالية تعمل على رقابة أداء مؤسسات المنبع ومؤسسات المصب، كما تقوم بتقديم التمويل لدعم أنشطة مؤسسات المنبع ومؤسسات المصب، إضافة إلى قيامها بعملية الترويج والدعاية للعمل الوقفي في المجتمع، أو إنشاء صناديق لتعمير الأوقاف، فعملية الدعم أو التثمين ليست من اختصاص الدولة وحدها، فالمجتمع بمؤسساته الأهلية يمكن أن يساهم في عملية التثمين من خلال تأسيس المؤسسات المانحة التي تقدم الدعم المالي للأنشطة الوقفية كما يمكن أن تؤسس مؤسسات أهلية للتدريب والاستشارة في مجال العمل الخيري والتطوعي، كذلك يمكن لمؤسسات القطاع الأهلي القيام بعملية إدارة أوقاف المؤسسات الوقفية نظراً لخبرتها وتخصصها، وهكذا فإن عملية التثمين التي تقوم بها مجموعة من المؤسسات الخاصة والعامة والأهلية، تشترك فيها الدولة والمجتمع وهي في نفس الوقت تجسد تصور الإدارة المجتمعية المشتركة لقطاع الأوقاف.

(ج) - مؤسسات المصب: (مؤسسات التسبيل).

تشمل تشكيلة واسعة من المؤسسات والوحدات الوقفية تقدم خدماتها ومنافعها بصورة مباشرة لجمهور المنتفعين بالوقف، تتميز بالتخصص والتنظيم المسطح والمدمج. ولتوضيح فكرة مخطط النهر¹ لتنظيم قطاع الأوقاف نورد الشكل (2) الذي يلخص المستويات التنظيمية للمخطط ويقدم صورة إجمالية للإطار المؤسسي للقطاع الوقفي كمايلي:

1 المخطط من إنجاز الباحث.

الشكل 3: تنظيم قطاع الأوقاف وفق تصور مخطط النهر



إن مخطط النهر المقترح كإطار لتنظيم قطاع الأوقاف ينسجم مع فكرة الإدارة الوقفية المشتركة حيث تتحقق المشاركة بين المجتمع والدولة في إدارة الوقف كنهر للخير الاجتماعي على المستويات التنظيمية

الثلاث للقطاع الوقفي (المنبع والمجرى والمصب)، كما أن هذا المخطط يتفق مع المضمون الفقهي للوقف الذي يلخصه النص الشريف للحديث النبوي (حبس أصلها وتصدق بها)، في الوقت نفسه يساير توجه المعاصر في إدارة قطاع الأوقاف، القائم على الاستقلالية والمشاركة والدور الإيجابي للدولة. إن خلاصة التحليل الذي تقدم في هذا المبحث تشير إلى نتيجة مهمة، مفادها أن إدارة قطاع الأوقاف باعتباره مجالاً مشتركاً بين المجتمع والدولة هي في أصلها إدارة أهلية مجتمعية، غير أن هذه الصفة لا تعني أن إدارة الأوقاف تستغني عن دور إيجابي ومشاركة فعالة من قبل الدولة في إدارة قطاع الأوقاف. كما أن سيطرة القطاع الحكومي أو القطاع الأهلي وانفراد أي منها بإدارة القطاع الوقفي، وليس مشتركين أو متعاضدين، لا يوفر الشروط اللازمة لنموه، ويعيق أداءه التنموي و يحرمه من المرونة اللازمة لإدارته إدارة فعالة.

المبحث الثالث.

نحو نموذج استرشادي للإدارة الوقفية المجتمعية المشتركة.

يتناول هذا المبحث طرح تصور لنموذج استرشادي للإدارة التفصيلية - إدارة الوحدة الوقفية- للمؤسسة الوقفية ضمن إطار نظرية الإدارة المجتمعية المشتركة لقطاع الأوقاف، هذا النموذج يمكن أن يساهم في إحياء وتجديد دور الوقف كرسالة تنموية و حضارية، مع الإشارة إلى ضرورة التفريق بين الأوقاف المباشرة و الأوقاف الاستثمارية. فالأولى يحتاج كل منها إلى إدارة متخصصة في مجالها ، كالمدرسة والمستشفى، أما الثانية فهي تحتاج لإدارة استثمارية متخصصة.

المطلب الأول: دور الإدارة الوقفية في الأداء التنموي للمؤسسة الوقفية.

إن معظم عيوب الإدارة الوقفية التي ظهرت عبر تاريخ مؤسسة الأوقاف، وكانت مصدر الشكوى نشأت من سوء الإدارة وفساد النظر، وأن الإصلاح المؤسسي يقضي على كثير من مفايدها وعيوبها¹ كما أن تحسين الأداء التنموي للمؤسسة الوقفية مرتبط أساساً بمحور الإدارة الوقفية.

(أ) - الإدارة الوقفية مولد الطاقة المؤسسية للتنمية.

في بيان أهمية الطاقة المؤسسية للوقف يذكر "ابن تيمية رحمه الله" في "مجموع الفتاوى" أن "لولي الأمر أن ينصب ديواناً مستوفياً لحساب الأموال الموقوفة عند المصلحة..."²، وهذا ما يفيد أن إدارة الأوقاف أحد العوامل المهمة في تحسين أداء المؤسسة الوقفية وتحسين الطاقة المؤسسية للتنمية. واستجابة للتغيرات الاجتماعية وتطور المجتمع والعمران³ واتساع نطاق الحاجات الاجتماعية التي كان على الأوقاف واجب

¹ محمد أبو زهرة ، محاضرات في الوقف، مرجع سابق ، ص363.

² شيخ الإسلام أحمد ابن تيمية، مجموع الفتاوى، المجلد 31، مرجع سابق، ص75.

³ فواد عبد الله العمر، إسهام الوقف في العمل الأهلي والتنمية الاجتماعية، مرجع سابق، ص30.

تلبيتها والوفاء بها، فقد أصبح للأوقاف مؤسسات ذات نظام عمل وظائف عديدة إدارية ومالية وقانونية وفنية كما عرفت تنوعا في أنماط وأساليب الإدارة نتيجة لاختلاف طبيعة الأوقاف وحجمها، فكانت إدارة للمدارس وأخرى للمساجد وأخرى للمستشفيات وأخرى للرباطات وغيرها من المرافق، ولأجل إدارة وافية فعالة ورشيدة خضعت مؤسسات الأوقاف لأنظمة رقابية وتفتيشية وحسبية.¹

(ب) - النمو التراكمي للظاهرة الوقفية وأثره في تطور الإدارة الوقفية والعمل المؤسسي.

مع انتشار الأوقاف وتوسعها وتغلغلها في مناحي الحياة الاجتماعية، ورغبة في حمايتها وحسن استغلالها أنشئت على مدى تاريخ المؤسسة الوقفية لهذا الغرض أجهزة إدارية مركزية تتمتع بدرجة كبيرة من الاستقلالية الإدارية والذمة المالية، فقد بدأت المؤسسة الوقفية علي درجة كبيرة من البساطة، ومحدودية العلاقات التنظيمية والإدارية وكان الناظر الفرد أساس بنائها التنظيمي، وبفعل النمو التراكمي في أصول المؤسسة الوقفية ووظائفها الاجتماعية وهياكلها التنظيمية تطورت الأطر المؤسسية والأساليب الإدارية والهياكل التنظيمية الوقفية.

وقد وفرت الاجتهادات الفقهية مجموعة من القواعد والإجراءات والمعايير التي كفلت للوقف الانتظام الإداري والانضباط الوظيفي والفاعلية في الأداء، حيث تثبت عملية تأسيس المؤسسة الوقفية في حجة أو عقد الوقف، وفيه تسجل كافة التصرفات التي تجريها المؤسسة الوقفية، كما يوضح في عقد الوقف أنظمة المحاسبة والرقابة على تصرفات إدارة المؤسسة الوقفية، وتحديد الوظائف، وتعيين الموظفين، وتقسيم العمل، مع وضع أهداف المؤسسة، وهذه كلها عناصر ومتطلبات أساسية للعمل المؤسسي.²

(ج) - الإدارة الوقفية: بين الأداء المتميز وتفشي الفساد.

إن الأطر المؤسسة والأساليب الإدارية التي درجت عليها الأوقاف قرونا عديدة كانت وراء النجاح التاريخي للأوقاف في مجالات تنموية عديدة وبخاصة في التعليم والصحة والبحث العلمي والخدمات العامة. كما أن هذه الأطر والأساليب هي نفسها التي أفرزت انتقادات كثيرة حول فسادها ومسؤوليتها في انكماش الدور التنموي للأوقاف وانحسار النشاط الوقفي إلي مجالات ضيقة، كما إنها كانت من أهم أسباب التدخل الحكومي في إدارة الأوقاف، بل وصل الأمر إلي المطالبة بإلغاء نظام الوقف بمرمته،³ كما أن النقد الذي وجه للوقف الأهلي انصب بشكل أساسي على إدارته وفساد نظاره، أما الإدارة الحكومية للأوقاف فقد وصفت بالركود والتخلف وضعف الأداء، وأصبح الفساد المؤسسي سمة بارزة فيها وعليه فإن تعزيز دور الوقف في التنمية واستعادة الثقة به و بمؤسساته وأنشطته مرهون بإصلاح الإدارة الوقفية.

¹ محمد أمين الأوقاف والحياة الاجتماعية في مصر دراسة تاريخية وثائقية، مرجع سابق، ص 88 - 73 .

² معبد علي الجارحي ، إحياء الأوقاف الخيرية، مؤتمر الأوقاف الثالث، جامعة أم القرى، مكة المكرمة، جانفي 2007، ص121.

³ منذر القحف، الوقف الإسلامي تطوره إدارته، تنميته ، مرجع سابق، ص310

المطلب الثاني: التوجهات الإستراتيجية للمؤسسة الوقفية.

أصبح التخطيط الاستراتيجي في الإدارات العامة ومنظمات القطاع غير الربحي في المؤسسات غير الربحية في الغرب يحظى باهتمام ومن المحتمل أن يصبح جزءا ثابتا ومهما من عمل ودور المخططين في المنظمات الخيرية والتطوعية¹، والتخطيط الإستراتيجي هو عملية من خلالها تتمكن المؤسسة الخيرية من تحديد احتياجاتها وتحديد رسالتها وتقييم قدراتها وتقدير تهديدات محيطها ووضع أهدافها وتصميم برامجها وتقييم أدائها²، وهو يتطابق مع منظومة قيمها³، إن هدف التخطيط الاستراتيجي في المؤسسة الوقفية هو رفع قدرتها على البقاء والنماء من خلال تركيز جهودها في أنشطة ومسارات إستراتيجية، وتحديد أهدافها بما يتماشى ورسالتها في المجتمع والسماح لها بالتأقلم مع المتغيرات الخارجية والبيئة الداخلية.⁴

أولا: الأسس الإستراتيجية للمؤسسة الوقفية.

ترتكز إستراتيجية المؤسسة الوقفية على جملة من الأسس والتي تنطوي على الأنشطة الحساسة والرئيسية والتي من خلالها تسعى المؤسسة الوقفية تحقيق أهدافها، هذه الأسس هي:

- الإيمان بقدرة الأوقاف على المساهمة في التنمية المستدامة بأبعادها الاقتصادية والاجتماعية والبيئية.

- الإيمان بضرورة ومحورية المشاركة الشعبية في تحديد الاحتياجات وأولويات المجتمع أو تحديد أفضل الوسائل أو تمويل المشروعات أو اتخاذ القرارات أو تنفيذ السياسات أو الرقابة على أوجه الأنشطة التنموية المحلية.

- أهمية التحالف الاستراتيجي وتعميق الشراكة بين الفاعلين وأركان التغيير في المجتمع المحلي وضمان المشاركة والإسهام الفعال لكل مكونات المجتمع المحلي في النهوض بالجهد التنموي.

ثانيا: رسالة المؤسسة الوقفية.

تعتبر كل مؤسسة وقفية فريدة من حيث قيمتها ومعتقداتها ومبادئها والتي تم الإعلان عنها في حجج الوقف أو عقد تأسيس المؤسسة الوقفية، وهي تعبر عن شخصيتها وهويتها، والتي تنعكس في بيان غرض المؤسسة ورسالتها.

¹John M .Bryson, Strategic Management Strategic in Public and Voluntary services: A Reader; OXFORD pergamon, Amsterdam, 1999,p 14.

²Herrington J.Bryce.Financial and Strategic Management for Non-profit Organizations. GOSSEY-BASS. San Francisco.2000. P586

³John M .Bryson, Strategic Management Strategic in Public and Voluntary services: op cit.p590..

⁴ فؤاد عبد الله العمر، استثمار الأملاك الموقوفة (الشروط الاقتصادية ومستلزمات التنمية)، مرجع سابق، ص252.

(أ) - (... إن شئت حبست أصلها وتصدقت بها...) أساس رسالة المؤسسات الوقفية.

يمكن تعريف رسالة المؤسسة على أنها وثيقة ذات صياغة عريضة تتمتع بالديمومة وتوضح الغرض الذي لأجله أسست المؤسسة ومن ثم تعتمد صياغة سياسيات وإستراتيجيات المؤسسة وفاعلية تنفيذها على الصياغة المحددة والدقيقة لرسالتها حيث تقدم رسالة المؤسسة معياراً لقياس العمل الخيري الحالي للمنظمة.¹ فرسالة المؤسسة توضح الغرض من إنشائها والهدف الرئيسي والأساسي الذي تحقيقه²، وبيان رسالة المؤسسة الوقفية يجب أن يكون جزءاً رئيسياً من حياتها، كما يجب أن يتضمن القيم الرئيسية التي تقوم بها المؤسسة الوقفية، وكذلك الأهداف التي تسترشد بها في قراراتها المتعلقة بنتائج نشاطها والمتعلقة بكيفية أداء عملياتها.³

وباعتبار أن بيان رسالة المنظمة بمثابة عبارة مركزة توضح الهوية الحالية للمؤسسة وسبب وجودها، فإن أفضل بيان يمكن اعتماده كرسالة عامة لكل المؤسسات الوقفية ويكون شعاراً لكل مؤسسة وقفية خيرية أو ذرية هذا الشعار هو مضمون نص الحديث الشريف (... إن شئت حبست أصلها و تصدقت بها ...) .⁴ فالرسالة العامة للأوقاف هي تحبب الأصل وتسهيل الثمرة، فهذا الشعار بما له من سعة ومرونة ووضوح هو الأصل الذي تصدر عنه وتقتبس من روح نصه كل رسالة للمؤسسات الوقفية العامة أو الخاصة الخيرية أو الذرية.

(ب) - رسالة المؤسسة الوقفية العامة.

يمكن صياغة رسالة المؤسسة الوقفية العامة في العبارة التالية: " تفعيل دور الأوقاف كطرف فاعل في ومشارك في تحقيق التنمية المستدامة والبناء الحضاري، من خلال تأسيس وإدارة مجموعة من الأنشطة الاجتماعية - الاقتصادية النوعية ذات الطبيعة التكافلية والتراحمية، والمحفزة على المشاركة الشعبية، خدمة للمجتمع وحفظاً لحق الأجيال القادمة، حيث تكون ساحة العمل الاجتماعي والتنمية المجال الحيوي للنشاط الوقفي المشترك".

ثالثاً: رؤية المؤسسة الوقفية

الرؤية المستقبلية هي تصور ما الذي تريد أن تحققه المؤسسة خلال سنوات قادمة، وهي جزء من ثقافة المؤسسة ولا تخرج عن نطاق الاحتمالات الممكنة، وتقبل العديد من الاحتمالات⁵، وصياغتها يمكن اتخاذها كمرشد ومعياري تستخدمه المؤسسة في قياس مدى نجاحها وهي تتحرك نحو المستقبل.¹

1 أسامة عمر الأشقر، تطوير المؤسسة الوقفية الإسلامية في ضوء التجربة الخيرية الغربية (دراسة حالة)، مرجع سابق، ص82.

2 إبراهيم بن علي الملحم، إدارة المنظمات غير الربحية الأسس النظرية وتطبيقاً في المملكة العربية السعودية، مرجع سابق، ص64.

3 بيروت م ليكي و آخرون، إدارة الجمعيات الخيرية غير الهادفة للربح، مرجع سابق، ص167.

4 الإمام البخاري، صحيح البخاري، مرجع سابق، ص14.

⁵Herrington J.Bryce.Financial and Strategic Management for Non-profit Organizations. Op cit, P586

باعتبار أن رؤية المؤسسة الوقفية تمثل صورتها الذهنية المستقبلية وهي تمثل الطموح القابل للتحقيق خلال فترة محددة²، وانطلاقاً من الأسس الإستراتيجية للمؤسسة الوقفية، يمكن صياغة رؤية المؤسسة الوقفية في عبارات بسيطة مختصرة سهلة الفهم على النحو التالي:

"الريادة في تنمية الوقف والمحافظة عليه وفقاً لأحكام ومقاصد الشريعة الإسلامية، من خلال إطار مؤسسي متطور و متميز يقوم عمله على تجسيد قيم التكافل والتضامن ومشاركة المجتمع في تحقيق التنمية".

رابعاً : الأهداف الإستراتيجية للمؤسسة الوقفية.

تحتل عملية تحديد الأهداف والغايات باهتمام كبير من قبل المنظمات والمؤسسات الرائدة والناجحة، وتحديد الأهداف وأولويات العمل يمكن أن يشكل منطلقاً للتخطيط المستقبلي الذي يبحث في عناصر القوة لدي المؤسسة الوقفية ومواطن العمل المفضلة لطبيعتها، كما أن العمل الاستراتيجي للمؤسسة الوقفية يمكن أن يتناول النشاط الوقفي، والتقليل من الأخطاء الناجمة عن قلة المعلومات والتغذية العكسية، إضافة إلى ضرورة التنبؤ بما هو قادم ، فالمؤسسة الوقفية مطالبة بالقيام بإجراء دراسات تسويقية لتحديد المواطن والمواضع التي يمكن أن تكون فيها أكثر تأثيراً وفاعلية، لتوجه فيها نشاطها وتشكل عبرها أولوياتها وسياساتها.³ ومن ثم يمكنها وضع غاياتها وأهدافها، ويمكن للمؤسسة الوقفية الاسترشاد بحزمة من الأهداف الإستراتيجية منها:

- ترسيخ ثقافة الوقف كأداة تنموية فعالة و إطار نموذجي لممارسة العمل الخيري المستدام.
- المساهمة في نهضة الأمة و دعم برامج التنمية المجتمعية والتنمية البشرية.
- الإدارة الكفء والفاعلة للموارد الوقفية بالمحافظة عليها وتميئتها وتوزيع عوائدها ومنافعها.
- تشجيع الإيقاف له بما يخدم أغراض التنمية المستدامة، مع الالتزام بشروط الواقفين، ومراعاة المقاصد الشرعية للوقف.

- تعزيز التعاون و التكامل مع مؤسسات المجتمع المحلي و دعم التنمية المحلية.
- تفعيل دور الفئات الشعبية و توسيع مشاركتها في النشاط الوقفي تأسيساً وممارسة وانتفاعاً.
- و على مستوى الوحدة الوقفية فأهداف إدارة الوقف يمكن إجمالها بمايلي:⁴
- رفع الكفاءة الإنتاجية لأموال الأوقاف إلى حددها الأمثل لتعظيم إيرادات المؤسسة الوقفية لأجل الوفاء بالتزاماتها، ويتأتى ذلك من خلال تعظيم الإيرادات وتقليل النفقات الإدارية وتقليل احتمال المزلق الأخلاقية المؤدية للفساد.

1 بيروت م ليكي و آخرون، إدارة الجمعيات الخيرية غير الهادفة للربح، مرجع سابق، ص170.

2 فريق التخطيط الاستراتيجي، الخطة الإستراتيجية 2006/2007-2010/2015، وزارة الأوقاف والشؤون الإسلامية الكويتية ، الكويت، ص6

3 أسامة عمر الأشقر، تطوير المؤسسة الوقفية الإسلامية في ضوء التجربة الخيرية الغربية (دراسة حالة)، مرجع سابق، ص 135-136.

4 منذر الفحف، التكوين الاقتصادي للوقف في بلدان الهلال الخصيب، مرجع سابق، ص432.

- حماية أصول أموال الأوقاف بالصيانة وحسن الاحتياط في الاستثمار، باعتبار أن هذه الأموال مصدرا دائما ومؤبدا لتمويل النشاط الوقفي.
- تحقيق الكفاءة في توزيع إيرادات الأوقاف على أغراضها وأهدافها المرسومة لها وتقليل احتمال المزالق الأخلاقية في التوزيع.
- الالتزام بشروط الواقفين وتحقيق مقاصدهم.
- إعطاء نماذج رائدة وعرض تجارب ناجحة للعمل الوقفي المؤسسي، بهدف جذب وتشجيع واقفين محتملين على وقف أموال جديدة، ونشر التوعية الوقفية بنماذج ووقفية حية وواقعية.
- إن الأهمية المتزايدة لدور الوقف في التنمية، ومشاركة الأوقاف في بناء المجال المشترك، يتطلب من قيادة المؤسسة الوقفية تبني التخطيط الاستراتيجي كأحد الوسائل المهمة لتطوير المؤسسة الوقفية وتحسين أدائها وتحقيق أهدافها ورسالتها في المجتمع.

المطلب الثالث: القيم التنظيمية للمؤسسة الوقفية في إطار الإدارة الوقفية المشتركة.

إن الهدف الأساسي للوقف هو المشاركة الإيجابية في إحداث تنمية مستدامة تشمل الإنسان و المجتمع و تحقيق هذا الهدف مرتبط بوجود إطار مؤسسي فعال قادر على ربط الأوقاف بالتنمية وتجسيد الأبعاد المجتمعية والاقتصادية للأوقاف، حيث أن التزام قيادة المؤسسة الوقفية و موظفيها بمنظومة القيم فيها سوف يسهم في رفع كفاءتها وفعاليتها التنظيمية، وكسب ثقة الشركاء (الدولة والمجتمع الأهلي و القطاع الخاص) خاصة في ظل الطبيعة الخيرية والروحية للمؤسسة الوقفية.

أولاً: أهمية القيم في إدارة المؤسسات الوقفية.

" القيم هي التوجهات المتبناة من قبل المؤسسة في فترة الخطة"¹ وتعتبر القيم الأساس الذي تركز عليه جميع السياسات التي يعتمد عليها التنظيم، فهي بمثابة حجر الأساس الذي تقوم عليه الرؤية المستقبلية للمنظمة ورسالتها وأهدافها.²

فالقيمة هي الاعتقاد الذي تبني عليه الأعمال والمهام في المنظمة وهي تشكل السلوك التنظيمي في المنظمة، والقيم تبقى هدفا حتى يتم العمل بمقتضاها، ولقد أدركت المؤسسات الرائدة في مجال الأعمال والمال ومجال الأعمال الخيرية والتطوعية أهمية القيم وأثرها في الأداء، فعملت على إرساء منظومة خاصة من القيم التنظيمية التي تحكم سير العمل الإداري فيها.

ثانياً: منظومة القيم في المؤسسة الوقفية.

1 فريق التخطيط الاستراتيجي، الخطة الإستراتيجية 2006/2007-2010/2015، مرجع سابق، ص6
2 بيروت م ليكي و آخرون، إدارة الجمعيات الخيرية غير الهادفة للربح، مرجع سابق، ص166.

إن منظومة القيم التي نطرحها للمؤسسة الوقفية القائمة على فكرة الإدارة المجتمعية المشتركة تستند إلى قيم المؤسسة الوقفية التاريخية وقيم المؤسسة الوقفية الرائدة في الغرب، حيث تتوزع القيم على أربعة مستويات تشكل منظومة القيم في المؤسسة الوقفية، وهذا بيان بأهم مفردات هذه المنظومة من القيم:

(أ) - القيم الجوهرية.

هي القيم التي تنطلق منها وتعتمد عليها بقية القيم، وتمثل عناصر أساسية في المؤسسة، وغالبا ما تأخذ الطابع الفلسفي والأخلاقي، وهي قيم مطلوبة قبل أن تبدأ المؤسسة عملها¹ وهي تتمثل في القيم الآتية:

1- أخلاقية الإدارة الوقفية.

أخلاقيات الإدارة يقصد بها الاتفاق على جملة من المعايير الأخلاقية للعمل التي تمثل مرشدا أخلاقيا وضميريا للأفراد العاملين². وفي هذا الإطار تشير الدراسات الغربية إلى أهمية الأخلاق في إدارة الخدمات العامة وتأثير الفساد على الأداء الإداري ودور الأخلاق في التنمية واستمراريتها، حيث أكدت دراسة صادرة عن الأمم المتحدة أن وجود ميثاق لأخلاق العمل يعتبر من الوسائل الوقائية المهمة لمحاربة الفساد في الدول النامية³، وفي هذا السياق بدأت المؤسسات الدولية العاملة في مجال التنمية كالبنك الدولي تحرص على تكريس أخلاق العمل ومحاربة الفساد ورفع مستوى الشفافية ووضوح الذمة المالية في معاملاتها وضمن شروطها التمويلية.

وبازدياد الفساد الإداري والفضائح المالية وسوء استخدام السلطة وارتفاع معدل الاختلاسات في عالم الأعمال ودوائر المال وإدارة المال العام، تزايد الوعي بأهمية أخلاق العمل في بلدان مختلفة، كالولايات المتحدة الأمريكية وبريطانيا وألمانيا وسنغافورة، حيث لم تعد أي من الضوابط القانونية أو الإدارية قادرة لوحدها على درء الفساد الإداري أو تعاطي الرشوة⁴، في الوقت نفسه دأبت كتابات كبار علماء الاقتصاد والإدارة على تأصيل الإدارة الأخلاقية وتأكيد أهميتها في نجاح إدارة الأعمال⁵.

إن تحليل التجربة التاريخية للإدارة الوقفية في مجال أخلاقيات الإدارة يكشف لنا أن الأخلاق كانت منذ البدايات الأولى لتأسيس نظام الوقف من ثوابت السلوك الإداري الوقفي و تحتل مكانة رفيعة على مستوى التنظير الفقهي للإدارة الوقفية أو على مستوى الممارسة الاجتماعية للنشاط الوقفي، فبسبب القدسية الرمزية

1 محمد أكرم العدلوني، العمل المؤسسي، مرجع سابق، ص ص 20-21.

2 سامح فوزي، المنظمات غير الحكومية من الداخل (ثقافة جديدة من أجل الفاعلية)، مرجع سابق، ص 38..

3 فؤاد عبد الله العمر، أخلاق العمل و سلوك العاملين في الخدمة العامة و الرقابة عليها من منظور إسلامي (النسخة الاليكترونية)، البنك الإسلامي للتنمية، جدة، الطبعة الأولى، 1999، ص 76.

4 فؤاد عبد الله العمر، أخلاق العمل و سلوك العاملين في الخدمة العامة و الرقابة عليها من منظور إسلامي، المرجع السابق، ص 65.

5 أنظر على وجه الخصوص: ستيفن . ر. كوفي، القيادة المرتكزة على المبادئ، مرجع سابق، ص 26. و جوان مارغريتا، الإدارة علم و فن، مرجع سابق، ص 253. وستيفن . ر. كوفي، العادات السبع للناس الأكثر فعالية دروس فعالة في عملية التغيير الشخصي، مرجع سابق، ص 23. وأماي قنديل، تطوير مؤسسات المجتمع المدني، مرجع سابق، ص 99.

التي أكسبها الفقهاء للأموال الوقفية والشروط الصارمة التي وضعوها كمواصفات لمن يشغل وظيفة إدارة الوقف، فقد عمد الواقفون إلى اختيار أحسن الناس أخلاقاً وأرشدتهم تصرفاً وحكماً لإدارة أوقافهم وعلى هذا الأساس سارت الإدارة الوقفية قروناً عديدة وحققت نجاحات وإسهامات في خدمة المجتمع وتميمته وبذلك تجسدت أخلاقية الإدارة الوقفية، والتي تعني أن الأمانة والعدل والإخلاص والتقوى هي من مقومات الإدارة الفعالة والحكم الجيد.

ولقد بينت التجربة التاريخية لنظام الوقف أن تفهقر الأوقاف وضعف أدائها كان سبب الفساد الذي تسرب للإدارة الوقفية والناجم عن الخلل الأخلاقي بسبب تراجع تأثير الجانب الروحي في حياة الناس. إن العمل الأهلي يجب أن يقوم على الثقة، حيث أن إحدى وسائل المحافظة على المبادئ الأخلاقية في العمل الوقفي والخيري، هو وجود ميثاق أخلاقي في المؤسسة الوقفية، حيث يمكن وضع ميثاق أخلاقي عام وموحد لجميع المؤسسات العاملة في القطاع الأهلي، يشمل المبادئ الأخلاقية للعمل التي ينظمها القانون تاركاً إياها لضمير الأفراد بحيث يشكل هذا الميثاق رادعاً أخلاقياً ومجالاً للمساءلة الأخلاقية للأفراد،¹ فقد شهد العالم بروز ظاهرة ميثاق الشرف الأخلاقية التي تعلنها مؤسسات القطاع الأهلي والتي بلغ عددها 73 ميثاق شرف أخلاقي متنوع تناولت مواضيع العمل الأخلاقي وقيم ومبادئ تقود مؤسسات هذا القطاع.²

2- الصدق والنزاهة والعدل والأمانة.

لقد حرص الفقهاء على العناية الفائقة باختيار الناظر مع حرصهم على أن تتطابق قدرات المرشح للوظيفة وتوجهاته واهتماماته مع متطلبات وظيفة النظارة لما تتمتع به من خصوصية وحساسية، فكان حرص الواقفين والقضاة على أمانة الناظر وصدقه ونزاهته وإخلاصه وعدالته وأخلاقه وسيرته بين الناس فهذه الأخلاق التي على أساسها يختار الناظر الوقفي تعتبر جماع الأمانة والخلق القويم الذي عول عليه الفقهاء في التأسيس للرقابة الذاتية كأحد أعمدة نظام الرقابة في الإدارة الوقفية³، فما يتمتع به الأفراد أو ما يقومون به في حياتهم الشخصية يرتبط بشكل كبير بما يفعله هؤلاء الأفراد حين يزاولون وظائفهم في مؤسساتهم⁴، حيث يعتبر رفع مستوى الحساسية الأخلاقية والرقابة الذاتية لدى العاملين في المؤسسة الوقفية من الوسائل المهمة في الوقاية من الفساد الإداري، هذه الرقابة تقوم على أربعة أسس تتمثل في الصدق والنزاهة والإخلاص والعدل وهذه الأخلاق هي جماع الأمانة.⁵

3- قيمة احترام الفرد في الإدارة الوقفية.

1 سامح فوزي، المنظمات غير الحكومية من الداخل (ثقافة جديدة من أجل الفاعلية)، مرجع سابق، ص38.

2 أماني قنديل، تطوير مؤسسات المجتمع المدني، مرجع سابق، ص99.

3 كمال منصوري، نظام الرقابة في الإدارة الوقفية بين النظرية الأخلاقية ونظرية الحضارة، مرجع سابق، ص11.

4 ستيفن . ر. كوفي، القيادة المرتكزة على المبادئ، مرجع سابق، ص 321. بتصرف

5 أحمد بن داود الزحاحي الأشعري، مقدمة في الإدارة الإسلامية (النسخة الإلكترونية)، الطبعة الأولى، الناشر المؤلف نفسه، جدة، 2000. ص 359-360.

احترام الذات والاحترام المتبادل بين المؤسسة وأفرادها هو أحد مداخل الفعالية والتميز¹، حيث تعتبر قيمة احترام الفرد كالثقة، شيئاً أساسياً للإدارة لأنها أساسية للأداء، فقد توجد الإدارة السياق الذي يجعل الأداء ممكناً و لكن الأفراد هم الذين يحققون الأداء، فالإدارة الفعالة تبنى على احترام الفرد، وفي عالم الأعمال نجد مبدأ شركة " IBM " عملاق صناعة البرمجيات، هو إيمانها الراسخ بكرامة وقدرات الفرد². ومن أجل تحقيق هذه القيمة عمد الفقهاء في تطويرهم للإدارة الوقفية إلى حفظ كرامة الناظر من خلال منحه مزيداً من الصلاحيات والسلطات وإبعاد كل ضغط يمارس ضده أو يعيق سلاسة عمله، كما حرصوا على تصديقه وعدم مساءلته وتعزيره إلا في حالات الشبهة والخيانة صوناً لكرامته وحفاظاً عليه، كما عمل الفقهاء على حماية الناظر من كل مساءلة صوناً لكرامته، فكانت النتيجة شعور الناظر في مؤسسة الوقف بالمسؤولية والارتباط الوثيق بها.

4- الثقة في إدارة الأوقاف

الثقة الممنوحة للناظر أو للإدارة الوقفية تعتبر القاعدة الذهبية للإدارة الوقفية، فالإدارة إن لم تكن أمينة لن يساهم الموظفون بأفضل ما عندهم من أفكار، كما أنهم لن يبذلوا قصارى ما لديهم، وبدون الثقة لن يرى أفراد المؤسسة بأنها جديرة بثقتهم كما أن أفرادها لن يثقوا ببعضهم، عندها ينهار التعاون والعمل الجماعي فبدون الثقة ينهار الأداء³. فالإدارة الحكيمة هي التي تنسج العلاقات داخل المؤسسة على أساس الثقة باعتبارها تولد ثقة الإدارة والأفراد في المؤسسة.

ب) - القيم الأساسية.

تمثل خصائص وصفات المؤسسة الوقفية وخدماتها وبرامجها ومنتجاتها، تعمل هذه القيم على تحقيق رؤية ورسالة المؤسسة وأهدافها⁴، ومن القيم في هذا المستوى مايلي:

1- مأسسة النشاط الوقفي: العمل الوقفي من خلال المؤسسات مقوماته ودواعيه.

العمل المؤسسي هو الميل لقبول العمل الجماعي وأدائه بنسق منظم قائم على أسس ومبادئ وأركان و قيم تنظيمية محددة، وأهميته تكمن في نقل العمل من الفردية إلى الجماعية ومن العفوية إلى التخطيط ومن التأثير المحدود إلى التأثير الواسع و من الوضع العرفي إلى الشرعية القانونية⁵. وتشير الخبرة التاريخية إلى أن الفكرة التطوعية والعمل الخيري يكون أكثر فاعلية ومردودية عندما يتبلور في شكل مؤسسة ذات قدرة على البقاء والتجديد والابتكار على نحو يمكنها من الإسهام في تلبية الحاجات التنموية المتجددة والمتغيرة. وبالنظر إلى صفة التأييد في الوقف فإن أفضل صيغة لإدارة شؤون

1 سيد الهواري، المدير الفعال الكفاءات المحورية، مرجع سابق، ص 113.

2 ستيفن ر كوفي، القيادة بالمبادئ، مرجع سابق، ص 308.

3 أحمد أمين ابن عابدين، حاشية رد المختار على الدر المختار، الجزء الرابع، مرجع سابق، ص 448.

4 محمد أكرم العدلوني، العمل المؤسسي، مرجع سابق، ص 43.

5 محمد أكرم العدلوني، العمل المؤسسي، المرجع سابق، ص ص 20-21.

الوقف هي العمل المؤسسي الذي يراعى فيه تنويع العمل والنشاطات ويساهم في الرقابة عليه قيادات المجتمع المحلي والمهتمون والمتأثرون بنشاطات الوقف.¹

وتطوير العمل الوقفي يقتضي أن ينتقل النشاط الوقفي في المجتمع من مجال الفردية إلى مجال العمل المؤسسي والجماعي المحكوم بالنظم واللوائح والقوانين، مع ضرورة الإفادة من مفهوم المؤسسة المدنية في الفقه المعاصر للوقف، والذي ترعرعت بذوره في التراث الفقهي للوقف، خاصة وأن المؤسسة المدنية للوقف هي الأكثر انسجاماً مع طبيعة الوقف وأهدافه، مع الأخذ بعين الاعتبار احترام إرادة الوقف وشروطه المعتمدة.²

و تاريخ الأوقاف يشير إلى تعرضها للسلب والاستيلاء بسبب افتقارها الإدارة المؤسسية، كما تعرضت في أحيان أخرى للإلغاء و التوقف بسبب سوء إدارة النظار، فالأوقاف أوجدت المرافق والمشاريع الوقفية ولكنها لم تؤمن لها العمل المؤسسي المنسق و القائم على الأسس والمبادئ والقيم التنظيمية المحددة باعتبار أن الممارسة الاجتماعية للنشاط الوقفي كانت تتم من خلال إدارة فردية، يخضع العمل فيها لضمير الناظر وأمانته و أخلاقه.³

والعمل المؤسسي يكتسب أهمية بالغة في إطار نموذج الإدارة الوقفية المجتمعية المشتركة، والذي بواسطته سيتم تحديد طبيعة العلاقة المؤسسية بين مؤسسة الوقف ومكونات المجتمع المحلي من مؤسسات حكومية ومواطنين من المجتمع المحلي والمجتمع المدني. ويكتسب العمل المؤسسي أهمية بالغة في إطار النموذج المقترح. حيث هناك عوامل عديدة تدعو لضرورة النمط المؤسسي في إدارة الأوقاف يمكن استنتاجها من تجارب المؤسسات الوقفية في الغرب، هذه العوامل من أهمها مايلي:

- صيغة العمل المؤسسي الوقفي تضمن الاستفادة القصوى من الأموال الوقفية، وهي بديل منافس للصيغ الأخرى - الإدارة الفردية - الإدارة الحكومية.

- في ظل الاختصاص الوظيفي تبدو المؤسسة الوقفية قادرة على تلبية الاحتياجات التنموية المحددة وبكل كفاءة، فالاختصاص الوظيفي للمؤسسة الوقفية، سوف يثمر تفعيلًا حقيقياً للأموال الوقفية نظراً لما يحققه الاختصاص من حرفية ومهنية وتميز في تقديم الخدمات وتوليد المنافع.

- تعمل الصيغة المؤسسية على تلبية الحاجات التفصيلية للواقفين، مثل بناء مستشفى أو مدرسة أو أي مرفق خدمي آخر.

- أسهم تراكم تجارب العمل المؤسسي في تطوير العمل الخيري ورفع كفاءة المؤسسات الوقفية .

¹ فواد العمر، البناء المؤسسي للوقف في بلدان شبه الجزيرة العربية، أبحاث ندوة الوقف و المجتمع المدني في الوطن العربي، مرجع سابق، ص:14.

² منذر الفحيف، التكوين الاقتصادي للوقف في بلدان الهلال الخصيب، مرجع سابق، ص:418.

³ محمود النجيري، العمل الوقفي ينطلق من خلال المؤسسات، مجلة الاقتصاد الإسلامي، العدد 228 يونيو 2000، بنك دبي الإسلامي، ص:166.

- أسهم قطاع المؤسسات الخيرية والوقفية في إيجاد مناصب الشغل في مجالات الصحة والتعليم والدراسات الاجتماعية وغيرها من مرافق الخدمات، كما أسهم القطاع في نشوء مجموعة من الشركات التجارية والمالية والمحاسبية والاستشارية الداعمة لعمل المؤسسات الوقفية.¹

1-1- مقومات العمل الوقفي المؤسسي.

- تتوفر للعمل الوقفي من خلال المؤسسة الوقفية مجموعة من المقومات والمسوغات من أهمها:
 - وضوح فكرة الوقف القائمة على الصدقة الجارية وتسييل المنافع التي تقوم على أساسها المؤسسة الوقفية .
 - مشروعية المؤسسة الوقفية المنبثقة من عقد الوقف وحجته والتي هي بمثابة عقد تأسيس المؤسسة الوقفية.
 - توفر التمويل اللازم من خلال الأصول الموقوفة و الأوقاف الدائمة لاستمرار النشاط الوقفي، مع التأكيد على الاستقلالية و الذمة المالية للمؤسسة الوقفية.
 - شروط تعيين و اختيار الناظر، تكفل للمؤسسة الوقفية كفاءات إدارية متخصصة .
 - وجود نظام للمحاسبة و الرقابة على أعمال الإدارة الوقفية يمكن تطويره بما يناسب طبيعة أوقاف ونشاط المؤسسة الوقفية، إضافة إلى وجود مهام و أنشطة إدارية محددة تمارسها المؤسسة الوقفية منسجمة مع أهداف الوقف.
 - استقلالية اتخاذ القرار المكفولة للإدارة الوقفية و القدرة على اتخاذ القرارات المناسبة .

1-2- خصائص العمل الوقفي المؤسسي.

- إن ممارسة النشاط الوقفي ضمن الإطار المؤسسي سوف يكفل للمؤسسة الوقفية الميزات والخصائص التالية:²
 - ثبات العمل واستمراره والمحافظة على تراكم الخبرات والتجارب والمعلومات.
 - إيجاد الإطار المؤسسي الذي يمكن من خلاله ترشيد عملية اتخاذ القرار .
 - جاهزية المؤسسة الوقفية في تقديم القيادة البديلة في الأوقات الحرجة التي تستدعي التغيير والتكيف مع التغييرات الخارجية .
 - دعم المؤسسة الوقفية بالموارد البشرية المتميزة من خلال سياسة متطورة في الاختيار والتوظيف والتدريب و التأهيل
 - الاستقرار الإداري والمالي للمؤسسة الوقفية من خلال إتباع نظم العمل (سياسات وقواعد وإجراءات)، إضافة إلى الالتزام بمنظومة من القيم والمبادئ التي تميز الأداء الإداري للمؤسسة الوقفية .

1 أسامة عمر الأشقر، تطوير المؤسسة الوقفية الإسلامية في ضوء التجربة الخيرية الغربية (دراسة حالة)، مرجع سابق، ص 121- 122.

2 محمد أكرم العدلوني، العمل المؤسسي، مرجع سابق، ص 23.

نظرا لأهمية العمل المؤسسي لقد أصبح من المناسب إعادة النظر في النظرة الفردية، فباعتبار شرط التأييد كشرط صحة الوقف عند أغلب الفقهاء، فإن أفضل صيغة لإدارة شؤون الوقف هو المؤسسة، نظرا لاتصافها بالديمومة والاستمرارية، ذلك أن من مميزات مؤسسة العمل الوقفي أو النظارة، إمكانية إدارة الممتلكات الوقفية وما تدره من ربح بما يخدم الأغراض التنموية للوقف حسب ظروف كل مجتمع، والعمل الوقفي من خلال المؤسسة سوف يضمن استدامته واستمراريته، كما يتيح إمكانية إدارة الممتلكات الوقفية وما تدره من ربح بما يخدم أغراض التنمية من حيث توجيه الموارد الوقفية نحو الاحتياجات التنموية الملحة.¹

2- جودة الخدمات الوقفية.

إن مفتاح النجاح للمؤسسات الخدمية تكمن في تركيز هذه المؤسسات على جودة الخدمات كخيار إستراتيجي²، بحيث تصبح التزاما عقديا على جميع المستويات³، وتحتمل توقعاته مكانا بارزا في تحديد مفهوم وتحديد مستوى الخدمة، حيث أن الحكم على جودة وتميز الخدمة يتم بواسطة العميل أو المستفيد من الخدمة. والجودة تعرف بأنها تحقيق التوقعات الصريحة والواضحة للعملاء، وتحقيق الريادة من خلال الالتزام⁴. ويعرفها عالم الإدارة الأمريكي "توم بيترز" بقوله: (الجودة مسألة عملية ويجب أن تكون عملية في سلوك المنظمات، وهي أيضا - الجودة - مسألة أخلاقية وجمالية، إنها تتجاوز التوقعات فيما يعمل ويعرض، فهي تعني الاهتمام بالمكونات غير الملموسة في المنتج أو الخدمة)⁵، ولتأكيد البعد الأخلاقي في الجودة يضيف "توم بيترز": (علينا أن نعطي للجودة بعدها الأخلاقي، ونعترف بها كفضيلة، شيء نسعى له لذاته وليس كإستراتيجية للربح).⁶

2-1-1-2- الجودة في نظام الوقف: فكريا وممارسة.

الجودة فكرة شائعة في نظام الوقف، ومجسدة في الممارسة الاجتماعية التاريخية لنظام الوقف، وهي تكون على أربعة مستويات، تبدأ أولا من جودة الفكرة الموجهة للنشاط الوقفي، ثم جودة ما يقدم من أصول ومنافع موقوفة والتي تعتبر مادة النشاط الوقفي، أما ما يتولد عن الوقف من خدمات ومنافع عامة أو خاصة فاستمرارها وقبولها من قبل متلقيها أو مقدمها أو القائم عليها، مرهون بمستوى جودتها، وباعتبار أن الجودة هي جوهر العمل الوقفي وقوامه كما تدل على ذلك حجج الواقفين، فإن الإدارة التي تقوم على هذا العمل لا بد وأن تكون قائمة على فكرة الجودة أو إدارة الجودة، وقد تجلت الجودة في نظام الوقف في المستويات الآتية:

2-1-1-2-1- جودة الفكرة في الوقف.

¹ محمد بوجلال، الحاجة إلى تحديث المؤسسة الوقفية بما يخدم أغراض التنمية الاقتصادية، أبحاث مؤتمر العالمي الثالث للاقتصاد الإسلامي، جامعة أم القرى، مارس 2003، ص ص 05-24.

² محمد أكرم العدلوني، العمل المؤسسي، دار ابن حزم، بيروت، 2000، ص 147.

³ سيد الهواري، الإدارة، الأصول و الأسس العلمية للقرن الـ 21، مكتبة عين شمس، القاهرة، ص 132.

⁴ مات سيفر، المرجع العالمي لإدارة الجودة، ترجمة خالد العامري، دار الفاروق للنشر والتوزيع، القاهرة، 2007، ص ص 11-18.

⁵ توم بيترز، ثورة في عالم الإدارة " كيف تتغلب إداريا على الفوضى"، ترجمة محمد الحديدي، الدار الدولية للنشر والتوزيع، الجزء الأول، القاهرة، 1995، ص 134-140.

⁶ توم بيترز، ثورة في عالم الإدارة " كيف تتغلب إداريا على الفوضى"، ترجمة محمد الحديدي، المرجع السابق، ص 133.

يقوم الوقف على مبدأ أخلاقي وفكرة دينية هي فكرة الصدقة الجارية نابعة عن سمو أخلاقي ومرتكز معنوي قوي يعبر عن الانعتاق من قيود المادة وجاذبيتها، والشعور بالسعادة الروحية والحرية والاعتدال والوسطية بين أشواق الروح لنيل الرضا والدرجة الرفيعة في الآخرة وحب التملك والأثرة والمبادرة إلى فعل الخير وخدمة الغير بدافع إنساني، هذه المبادرة التي هي أساس الفعالية الشخصية والفاعلية المؤسسية.¹

2-1-2- جودة الأصول الوقفية:

مثلت جودة الأصول الموقوفة أحد أصول السلوك الوقفي في المجتمع، وهي مستمدة من السلوك الراقي للرعيل الأول من الصحابة الواقفين هؤلاء الذين حرصوا أن تكون أوقافهم من أجود ما يملكون، فأوقف عمر بن الخطاب رضي الله عنه أنفس ما يملك من أرض خيبر، وكذلك "بئر رومة" الذي أوقفه "عثمان رضي الله عنه" كان أعذب ماء في المدينة المنورة، أما وقف "ببرحاء" فكان أجود ما ملك أبو طلحة لأنصاري² وعلى نهج الأجود سار الواقفون في ترسيخ فكرة الجودة في ممارساتهم الوقفية من خلال التصديق بأجود ما يملكون.

2-1-3- جودة الخدمات الوقفية.

أدى انتشار الأوقاف واطراد الممارسة الاجتماعية لنظام الوقف عبر قرون عديدة إلى ظهور أعمال ومشاريع وهيئات وظيفية مهمتها تقديم خدمات وظيفية تبنى واقفوها مبدأ الجودة والتميز، حيث تنافس الواقفون في إقامة مشاريع ومرافق في مجالات اجتماعية حيوية قدمت خدمات موسعة ومتميزة، وقد تجاوزت هذه الخدمات في كثير من الأحيان توقعات جمهور المنتفعين بالوقف، ولامتست المكونات غير الملموسة في الخدمات الوقفية المنتجة،³ أما جودة الإدارة فهي من متطلبات جودة الخدمات.⁴

2-1-4- الجودة في اختيار موظفي الأوقاف.

لقد حرص الفقهاء على العناية باختيار الناظر أو موظفي الأوقاف عناية شديدة، ووضعوا شروطاً صارمة لمن يتولى النظارة على الأوقاف، أما بالنسبة لموظفي الأوقاف فقد حوت حجج الواقفين على تأكيد مواصفات الجودة في شاغلي وظائف الأوقاف.

3- الرقابة المتوازنة متعددة المستويات.

¹ محمد البشير مغلي، التكوين الاقتصادي للوقف في بلدان المغرب العربي، أبحاث ندوة نظام الوقف والمجتمع المدني في الوطن العربي، تحرير إبراهيم البيومي غانم، بيروت : ماي 2003، مركز دراسات الوحدة العربية، ص315.

² أحمد بن علي بن حجر العسقلاني، فتح الباري شرح صحيح البخاري، مرجع سابق، ص ص 484-489.

³ كمال منصور، نموذج العمارة الوقفية الإسلامية بين نظريات العمارة ونظرية جودة الخدمات، بحث غير منشور، 2008، ص23.

⁴ سوف يأتي الحديث عن إدارة الجودة في الإدارة الوقفية في مطلب لاحق.

يشكل نظام الرقابة في الإدارة الوقفية نقطة ارتكاز في التنظيم المؤسسي للأوقاف، فالمحاسبة الصارمة هي ضرورة حيوية لصحة المؤسسات العاملة في المجال الخيري والتطوعي.¹ فإدارة النشاط الوقفي في المجتمع بكفاءة وفعالية لن يتم إلا من خلال توفر نظام فعال للرقابة الإدارية، ذلك أن من بين الأسباب المفسرة لعدم تطور القطاع الوقفي وضعف قدرته على التكيف و الاستمرار جمود نظام المحاسبة والرقابة الفعلية على أداء الإدارة الوقفية، فقد ظل نظام الرقابة الثغرة التي ينفذ منها الفساد الإداري.

وقد بنى الفقه الإسلامي نظام الرقابة في الإدارة الوقفية على أساس قاعدة أخلاقية بحته ارتكزت على الوازع و الضمير الداخلي للفرد بالدرجة الأولى²، وأن الناظر مؤتمن ومصداق بيمينه، وأن يده على الوقف يد أمانة لا يد ضمان³، و بذلك عملت هذه القاعدة الفقهية الأخلاقية في الواقع العلمي على حماية الناظر أكثر مما عملت لحماية مصالح الأوقاف.

إن تجاوز نقاط الضعف هذه في نظام الرقابة في الإدارة الوقفية التقليدية، يتطلب نظاما رقابيا متوازنا ومتعدد المستويات، يسمح بالمساءلة والمحاسبة والشفافية ويعوض الفجوة بين المنافع الشخصية للمديرين ومصلحة وأهداف الوقف، مع التأكيد على الوازع الأخلاقي وأهميته.

4-1- الرقابة المتوازنة و مستوياتها.

ركز العديد من الباحثين على أهمية وجود أنواع مختلفة من الرقابة على أنشطة المؤسسات الوقفية خاصة الأنشطة الاستثمارية منها، حيث تتعدد أنواع الرقابة لتشمل الرقابة الإدارية والشرعية والمالية والإدارية والرقابة الشعبية والرقابة الذاتية النابعة من ضمير الفرد.⁴

والرقابة المتوازنة هي التي توازن بين الرقابة المالية والرقابة المعنوية، تستخدم المعايير والمقاييس المالية كما تستخدم المعايير غير المالية المرتبطة بالواقفين والمنتفعين والعاملين بالإدارة الوقفية.

أما مستويات الرقابة فهي متعددة وذلك لأن الأوقاف تمثل مجالا مشتركا تشترك فيه أهداف عدة أطراف (الدولة والمجتمع و القطاع الأهلي، والقطاع الخاص)، وعليه فإن الرقابة على إدارة النشاط الوقفي في المجتمع تخص الرقابة والمساءلة على مستوى ثلاث جهات هي:

4-1-1- مستوى الرقابة الذاتية الفردية والأهلية.

الرقابة الذاتية هي إحساس داخلي نابع من الضمير الداخلي للفرد يمنعه ويرده عن موقعة الزلل والخيانة، والمراجع للنصوص الإنشائية لحجج الأوقاف يدرك كم كان الحرص الشديد من قبل الواقفين والقضاة على انتقاء القيادات الإدارية ذات الأخلاق الفاضلة، التي من خلالها يمكن للوقف أن يحقق الغاية

¹ Lewis David , Management of Non - Government Organizations. Catalysts Partners and Implementers. Florence. KY. USA Routledge.,2000,p145. <http://site.ebrary.com/lib/aucairo>.

2 إبراهيم البيومي غانم، الأوقاف و السياسة في مصر، مرجع سابق، ص 510.

3 محمد أبو زهرة، محاضرات في الوقف، مرجع سابق، ص395.

4 حسين حسين شحاته، استثمار أموال الوقف، مرجع سابق، ص ص 98-99.

والأهداف التي أنشئ من أجلها¹. أما الرقابة الذاتية الأهلية فتركز على الدور الأهلي في الرقابة على أداء المؤسسة الوقفية وذلك من خلال إشراك الواقفين وذريتهم في الرقابة، وذلك باعتماد صيغة الجمعية العمومية التي تضم الراشدين من ذرية الواقفين حيث تحدد الاتجاهات العامة للوقف وتقرر التصرفات المالية له والتقارير السنوية.²

4-1-2- مستوى الرقابة الإدارية الشعبية المحلية.

وهو نوع من الرقابة الداخلية تقوم بها مجالس إدارة للوحدات والمؤسسات الوقفية، حيث يفرد لكل وقف جمعية عمومية ومجلس إدارة خاص، وهي تنشأ على غرار مجالس إدارة مؤسسات القطاع الأهلي باعتبارها أداة فعالة تتكفل بمساءلة المدير التنفيذي و مراجعة أدائه سنوياً³، هذه المجالس الإدارية تمثل جميع الأطراف ذات العلاقة بالمؤسسة الوقفية من واقفين ومنتفعين ومستحقين للوقف وعاملين، وكلهم يمثلون القاعدة الشعبية للمجتمع المحلي، وتتم هذه الرقابة وفق معايير للكفاءة الإدارية والمالية.⁴

4-1-3- مستوى الرقابة الرسمية الحكومية.

هو نوع من الرقابة الخارجية يكون بشكل دوري أو غير دوري، وهي تتطلب إقامة إدارة حكومية مستقلة متخصصة تابعة لوزارة الأوقاف أو وزارة المالية تكون لها مرجعية الرقابة الإدارية والمالية بدل المرجعية التاريخية للقضاء، حيث يترك هنا للقضاء وظيفة فض المنازعات بين الإدارة الوقفية والمصالح الرقابية⁵، مع المحافظة على استقلالية الأوقاف الذرية وفتح مجال مناسب لحرية التحرك واتخاذ القرار في المؤسسات الوقفية التابعة لوزارة الأوقاف.

4-2- مقومات فعالية نظام الرقابة في الإدارة الوقفية: المساءلة والمحاسبة والشفافية:

باعتبار أن كل تصرفات الإدارة في المؤسسة الوقفية هي تصرفات ذات أثر مالي، وإن موارد المؤسسة المالية أو المادية هي على ملك الله تعالى أو هي ملكية عامة تقدم منافع عامة، فإن ذلك يستدعي من الإدارة رشادة عالية ومساءلة، حيث أن الأداء والمحاسبية والشفافية هي من المستلزمات الأساسية لممارسة المسؤولية.⁶

4-2-1- المساءلة.

المساءلة تعني تقديم كشف حساب عن تصرف ما، وتشمل المساءلة جانبين هما التقييم والثواب أو العقاب، أي أن يتم أولاً تقييم العمل ثم محاسبة القائمين عليه⁷، فهي إذن نوع من التزام المؤسسة الوقفية

¹ مليحة محمد رزق، التطور المؤسسي لقطاع الأوقاف في المجتمعات الإسلامية (دراسة حالة جمهورية مصر العربية)، مرجع سابق، ص 174.

² نجوان فاروق شيحة، مساءلة المنظمات غير الحكومية، مع التطبيق على مصر، رسالة ماجستير غير منشورة، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة، 2003، ص 24.

³ بيتر اف دراكر، الإدارة للمستقبل، التسعينات وما بعدها، ترجمة صليب بطرس صليب، مرجع سابق، ص 319.

⁴ منذر الفحيف، التكوين الاقتصادي للوقف في بلدان الهلال الخصيب، مرجع سابق، ص 433.

⁵ منذر الفحيف، التكوين الاقتصادي للوقف في بلدان الهلال الخصيب، مرجع سابق، ص 434.

⁶ Lewis David , Management of Non - Government Organizations. Catalysts Partners and Implementors.op cit.,p145.

⁷ سامح فوزي ، المنظمات غير الحكومية من الداخل (ثقافة جديدة من أجل الفاعلية)، مرجع سابق، ص 37.

بتقديم حساب عن المسؤولية الممنوحة حيث يتم قياس والحكم على هذه المسؤولية بناء على معايير محددة للسلوك وأدائها و دورها ومواردها بهدف رفع كفاءتها و فعاليتها (وهي تشمل كل الأوجه الأخلاقية والقانونية و الإدارية والسياسية و البيئية) بما فيها الجوانب المالية، حيث تخضع كل الإدارة الوقفية للمراجعة وتحمل مسؤولياتها و التزاماتها عن أفعالها و النتائج التي ترتبت عنها¹، حيث تقوم قيادة المؤسسة بتقديم كشف حساب على طبيعة أدائها إلى جهات عدة منها الواقفون المستفيدون، الهيئات الرقابية العامة، العاملون وجمهور المجتمع المحلي، وعلى مستوى الإدارة الوقفية يمكن تصور ممارسة المساءلة على مستويات أربعة هي:

- المساءلة الأساسية: وتعني التأكد من احترام الإدارة لشروط الواقفين المعتبرة شرعا.
 - مساءلة المشروع الوقفي : وتعني التأكد من أن المشروع الوقفي في بداياته يحقق الأهداف المسطرة، ومقاصد الواقفين .
 - المساءلة العملية: وتكون لأجل التأكد من أن عملية تنفيذ المشروع الوقفي تسير وفق ما خطط.
 - المساءلة الاجتماعية: وتعني التأكد من أن المشروع الوقفي حقق أهدافه على المستوى الاجتماعي.
- 4-2-2-4- المحاسبية.**

تقتصر المحاسبية على الجوانب المالية وهي ناتج عن المساءلة، و تعني وجود جهة رقابية لمراجعة ومحاسبة المسؤولين و باعتبار أن كل تصرف من تصرفات الناظر أو الإدارة الوقفية له أثر مالي، فإن المحاسبية في نظام الرقابة الوقفية تعني عدم احتكار الإدارة الوقفية للعمل المحاسبي ووجود معايير محاسبية وإبراز المعاملات مع ذات العلاقة²، وهي تتمثل في المجتمع الأهلي المحلي والحكومة.

4-2-3- الشفافية.

الشفافية تعني وضوح التعاملات والتصرفات سواء كانت مالية أو غيرها أمام الرأي العام أو أهل الحل والعقد، وجعل المعلومات المتعلقة بأعمال الإدارة وقراراتها متاحة لطرف آخر³. كما تعني العلنية في مناقشة الموضوعات وحرية تداول المعلومات بشأن مفردات العمل بالجمعية أو المؤسسة الخيرية.⁴ والشفافية في نظام الرقابة في الإدارة الوقفية يقصد بها الصدق و المكاشفة و الوضوح⁵ من جانب الإدارة الوقفية في مواجهة مستويات الرقابة و كشف المعلومات حول الأداء الواقعي للمؤسسة الوقفية فيما يتعلق بالجوانب المالية الحقيقية و إطلاع الرأي العام المحلي من منتفعين وواقفين ومواطنين بأهداف و مقاصد الوقف.

¹ مدحت محمد أبو النصر، إدارة المجتمع المدني، مرجع سابق، ص144.

² مقابلة مع دكتور محمد عبد الحليم عمر مدير مركز صالح عبد الله كامل للاقتصاد الإسلامي، جامعة الأزهر القاهرة، بتاريخ: مارس 2007.

³ فؤاد عبد الله العمر، أخلاق العمل و سلوك العاملين في الخدمة العامة و الرقابة عليها من منظور إسلامي، مرجع السابق، ص110.

⁴ سامح فوزي، المنظمات غير الحكومية من الداخل (ثقافة جديدة من أجل الفاعلية)، مرجع سابق، ص38.

⁵ مدحت محمد أبو النصر، إدارة المجتمع المدني، مرجع سابق، ص144.

وتعتبر زيادة الشفافية وتعميق الوضوح المالي خاصة في مجال الاستثمار الوقفي أحد التحديات التي واجهت الإدارة الوقفية قديماً وحديثاً، وفي الواقع العملي للممارسة الإدارية يمكن ممارسة الشفافية من خلال:¹

- إصدار الحسابات الختامية بعد تدقيقها من قبل مدقق مستقل.
- إصدار حسابات ختامية سنوية مالية وإدارية.

- وجود مكاتب للرقابة الداخلية والتدقيق الداخلي في كل إدارة وخضوع هذه الإدارات لرقابة ديوان الرقابة العامة للدولة أو رقابة ديوان المحاسبة.

- إنشاء مجالس إدارات مع عضوية مجموعة مختارة من قيادات المجتمع المحلي.

ويمكن تفعيل مفهوم الشفافية في الإدارة الوقفية من خلال عدد من المجالات:²

- وجود تقارير ترصد نشاط المؤسسة الوقفية، حيث يمكن لأي شخص الإطلاع عليها خاصة من لهم علاقة بالمؤسسة، وإيجاد مصادر اتصال دائمة بالرأي العام المحلي (نشرة شهرية، كتاب سنوي، موقع إلكتروني...)

- نشر ميزانية الوقف (الممولون، بنود الميزانية، أوجه الإنفاق، رواتب العاملين...)

- الحرص على عقد اجتماعات دورية للعاملين لمناقشة سير العمل.

- إنشاء شبكة اتصال داخلي للإطلاع على مجريات العمل في المشاريع الوقفية.

ج- القيم البنائية.

نتيجة للالتزام المؤسسة بالقيم السابقة والعمل من أجل تعضيدها وانتشارها تظهر القيم البنائية، فهي مخرجات أو نتائج للقيم الأساسية³، هذه القيم تتمثل في:

1- الفعالية التنظيمية: التوازن بين حفظ الأصل الوقفي وتوليد المنافع والخدمات.

يرى عالم الإدارة الأمريكي " ستيفن ر. كوفي " أن الفعالية تكمن في التوازن، توازن الإنتاج والقدرة على الإنتاج، فالمصادر أو الوسائل ثلاثة أنواع، مادية ومالية وبشرية، فبالنسبة للوسيلة الأولى، وهي إمكانياتنا المادية، فمن خلال سعينا لجني عائدات أو نتائج على المدى القصير فإننا ندمر وسيلة أو إمكانية مادية ثمينة فالاستخدام الفعال للإمكانيات المادية هو الموازنة بين الإنتاج والقدرة على الإنتاج، ونفس المبدأ - التوازن - يمكن سحبه على الاستخدام الفعال للإمكانيات "المالية" فأعظم مصادرنا المالية أهمية هو القدرة على الكسب وإذا لم نواصل الاستثمار بتحسين "قدرتنا على الإنتاج" فإننا نعمل على الحد من خياراتنا لدرجة جسيمة.

أما في المجال الإنساني، فإن التوازن بين الإنتاج والقدرة على الإنتاج له نفس الأهمية الرئيسية، بل إنه يزداد أهمية بالنسبة لقدرة الناس على ضبط الإمكانيات المالية والمادية، ويكتسب توازن عنصري الإنتاج والقدرة على الإنتاج أهمية خاصة حال تطبيقه على الموارد البشرية لمؤسسة ما.¹

¹ فؤاد عبد الله العمر، استثمار الأملاك الموقوفة (الشروط الاقتصادية ومستلزمات التنمية)، مرجع سابق، ص 183.

² سامح فوزي، المنظمات غير الحكومية من الداخل (ثقافة جديدة من أجل الفاعلية)، مرجع سابق، ص 37-38. بتصرف

³ محمد أكرم العدلوني، العمل المؤسسي، مرجع سابق، ص 44.

1-2- الفعالية والقدرة على الإنتاج .

يرى "ستيفن كوفي " أن عدم قدرة الناس على الحفاظ على توازن الإنتاج والقدرة على الإنتاج في مؤسساتهم فإنهم بذلك يضعفون فعالية المؤسسة، فمحاولة تحقيق أقصى مستويات الإنتاج، وتخفيض التكاليف وارتفاع الأرباح في وقت قصير، سوف يكون على حساب الآلات وعدم صيانتها، ومن ثم فقدان القدرة على الإنتاج، وارتفاع تكاليف الصيانة وإيقافها عن التشغيل.

إن الفعالية تكمن في التوازن، والإفراط في التركيز على الإنتاج يسفر عن تدهور الصحة وتهاك الآلات واستنزاف الحسابات المصرفية، وتقطع أو اصر العلاقات، كذلك فإن الإفراط في التعامل مع القدرة على الإنتاج يماثل مؤسسة توقف آلاتها عن العمل أكثر مما تشغلها بدعوى المحافظة عليها من التهاك، في حين أن مرور الزمن يؤدي إلى تهاكها.

والحفاظ على التوازن بين الإنتاج والقدرة على الإنتاج هو جوهر الفعالية ، حيث يكون التوازن بين المصلحتين قصيرة وطويلة الأمد، وهو قابل أن يصلح للتطبيق في جميع مناحي الحياة -إنه المنارة - والمفهوم الذي تقوم على أساسه عادات النجاح الشخصي والمؤسسي.²

ويكتسب توازن عنصري " الإنتاج/ القدرة على الإنتاج " أو الفعالية التنظيمية أهمية خاصة عند تطبيقه في إدارة المؤسسات الوقفية، فعلى مستوى توازن الموارد المادية أو المالية الوقفية، فإهمال صيانة الأملاك الوقفية من منشآت وأدوات إنتاج والتساهل في بيعها أو استبدالها وعدم الذود عنها وحمايتها وعدم تدمير الأصول المالية والمادية، سوف يفقد المؤسسة وظيفتها الأساسية وهو عنصر القدرة على الإنتاج وتوليد المنافع، كما يفقد المؤسسة ارتباطها بمجالها المجتمعي من خلال فقد ثقة جمهورها من الواقفين والمنتفعين ومستخدميها، بالمقابل سوف يؤدي تركيز المؤسسة الوقفية على الإنتاج والاستثمار وتوليد الربح إلى إهمال القدرة على الإنتاج، وعدم القدرة على تحقيق رسالة المؤسسة في خدمة المجتمع.

1-3- معايير الفعالية التنظيمية في الإدارة الوقفية.

في محاولة حديثة لدمج أهم معايير الفعالية التنظيمية قدم كل من "Tom peters and Robert Waterman" محاولة رائدة في كتابهما " ثمن التميز"، حيث ركز الكتاب على أن هناك ثمانية معايير للفعالية أو مفاتيح للتميز، هذه المفاتيح تمكن الاستفادة منها في زيادة فعالية المؤسسة الوقفية، وهي:³

_ إنجاز الأنشطة الوظيفية والتشغيلية.

_ الاهتمام بالعملاء (واقفين ومنتفعين بالوقف).

¹ ستيفن.ر. كوفي، العادات السبع للناس الأكثر فعالية،دروس فعالة في عملية التغيير الشخصي ، مرجع سابق، ص72.

² ستيفن.ر. كوفي، العادات السبع للناس الأكثر فعالية،دروس فعالة في عملية التغيير الشخصي ، المرجع سابق، ص ص 80-81.

3Tom Peters Robert Waterman , Le Prix de L'Excellence,les 8leviers de la performance,op cit , p1.

_ الاهتمام بالعاملين. (النظار والموظفين على مختلف مستوياتهم)

_ رفع الإنتاجية من خلال مشاركة العاملين.

_ ضرورة فهم العاملين لأهداف المنظمة.

_ الارتباط بعلاقات جيدة مع المنظمات المماثلة (منظمات القطاع الأهلي، القطاع الحكومي، القطاع الخاص).

_ بساطة الهيكل التنظيمي. (الهيكل المدمج والمندمج قليل المستويات التنظيمية)

_ منح درجات عالية للإبداع والابتكار والتصرف.

2- الاستقلالية والإدارة الجماعية (مجالس الإدارة الوقفية).

على مستوى التجربة الغربية في مجال إدارة العمل الوقفي المؤسسي أكدت أهمية استقلالية إدارة المؤسسات الوقفية عن القطاع الحكومي والقطاع الخاص، وظهرت ثمار هذا التوجه في خلق قطاع ثالث متميز وفاعل يعمل إلى جانب القطاعين الحكومي والخاص في دعم مجالات التنمية المختلفة.¹ ولقد ميزت خاصية الاستقلالية الإدارة الوقفية ردحا من الزمن، حيث جنبت الأوقاف النزوع نحو مركز السلطة، فكانت أهم صفة أسهمت في تشكيل النموذج الإداري التقليدي المتميز للأوقاف الذي أثبتت الوقائع التاريخية نجاحه وكفاءته في تقديم خدمات جليلة للأمة، خلال قرون مديدة في مجالات حيوية كالصحة والتعليم والبحث العلمي.

فالإدارة الحرة للواقفين عبر مختلف العصور، ومن خلال الوقف نات بإدارة الأوقاف عن تولية وتوكيل الدولة بإدارة الوقف، فالأصل في إدارة الأوقاف أن الواقف هو الذي يحدد ناظر الوقف، فإن لم يحدد الواقف ناظرا فتأتي ولاية الوقف للقاضي أو نوع من الإدارة المحلية التي تقوم على مبدأ الذرية أي مبدأ تشييت سلطة اتخاذ القرار ومحلية هذه السلطة المرتبطة ببيئة ضيقة هي البيئة المحلية للواقف.

وميزة الاستقلالية في الإدارة الوقفية لابد وأن تدعمها تسهيلات تخطيطية و تموينية وإدارية إضافة إلى رقابة مالية و إدارية صارمة يمكن أن تكون مركزية. ونظرا لأن هذه الاستقلالية التي يتيحها الواقف في حجة وقفه للناظر قد تكون مدخلا لفساد الناظر وإهماله عند قصور الرقابة، فيمكن تجاوز سوء الإدارة الفردية للوقف المؤدية إلى إهماله وضياعه من خلال إيجاد صيغة للإدارة الجماعية عبر مجالس الإدارة المحلية، حيث تؤكد أدبيات إدارة الجمعيات والمنظمات غير الهادفة للربح في الغرب بصفة متزايدة على أهمية وجود مجالس إدارة تزودها بالحكمة والتوجيه السليم، وتوفير التمويل اللازم، كما يمكن أن تعمل كمراقب ومقيم لأداء المنظمة.²

إن أسلوب الإدارة الجماعية عبر الهيئات المستقلة هو أحد أبرز النماذج الناجحة التي قدمتها التجربة الغربية لإدارة الأملاك الوقفية، حيث تم من خلال هذا الأسلوب الإداري تجاوز الأساليب الموروثة

1 أسامة عمر الأشقر، تطوير المؤسسة الوقفية الإسلامية في ضوء التجربة الخيرية الغربية (دراسة حالة)، مرجع سابق، ص 122.

2 بيروت م ليكي وآخرون، إدارة الجمعيات الخيرية غير الهادفة للربح، مرجع سابق، ص 130.

والمتعارف عليها في إدارة الأوقاف مثل نمط الإدارة الفردي، أو الإدارة الحكومية، هذين النمطين اللذين يشكك الكثيرون في مدى صلاحيتهما، ومواءمتهما لإدارة الأملاك الوقفية.¹

وبالنسبة للأوقاف سوف يفرد لكل وحدة أو وقف مجلس إداري محلي مستقل يتمتع بالمرونة والضوابط في آن واحد، مما يساعد عمليا على إدارة فعالة لشؤون الوقف من خلال تقليل احتمال الفساد و تقليل الخطأ في اتخاذ القرار الإداري، إضافة إلى أن مجالس الإدارة المحلية سوف تتمتع بمعرفة كبيرة بظروف البيئة المحلية و الحاجات التنموية الملحة.

أما تعيين مجالس الإدارة الوقفية المحلية فيكون من جانب أهل بيئة الوقف، هذه الإدارة المحلية سوف ترتبط بالقضاء الذي يساهم في تشكيلها واختيارها وتكلف هذه الإدارة بسلطة اتخاذ القرار المتعلق بتنمية و استعمال أملاك الوقف، حيث يرتبط هذا الوقف على مستوى البلدية أو على مستوى الإقليم وبشكل مسطح بأجهزة إشرافية ورقابية، وعلى هذا المستوى تقدم الخدمات التوجيهية والاستشارية والإدارية.

3- اللامركزية والمحلية.

حظي مفهوم اللامركزية باهتمام المنظمات الدولية كالبنك الدولي والجهات المانحة كالأمم المتحدة والوكالة الأمريكية للتنمية، والتي تبنت جميعها اللامركزية كإستراتيجية لتحقيق التنمية في الدول النامية.² ولتحقيق المزيد من استقلالية الجهاز الإداري على المستوى المحلي، عمدت كثير من الدول في تجاربها الإصلاحية إلى اتخاذ تدابير اللامركزية، باعتبار ذلك سبيلا هاما للوصول إلى توزيع أكفأ للموارد العامة وتقديم الخدمات على المستوى المحلي من خلال عملية إصلاح تقوم على زيادة درجة الديمقراطية والمشاركة في الإدارة،³ إضافة إلى تأكيد الصبغة المحلية للمؤسسات والمنظمات.

3-1- الصبغة المحلية للمؤسسة الوقفية.

و مما يؤكد الصبغة المحلية للمؤسسة الوقفية المقومات التالية:

- الشخصية المعنوية التي تتمتع بها المؤسسة الوقفية حيث يترتب على ذلك أن يكون للمؤسسة الوقفية ذمة مالية مستقلة و أن يكون لها حق ثقافي و أهلية اكتساب الحقوق و تحمل التبعات.
- الاستقلال المالي للمؤسسة الوقفية وهو أساس الاستقلالية الإدارية وحق المبادرة باتخاذ القرارات المناسبة.

- الإدارة الحرة للواقفين في تعيين الإدارة الوقفية و نمطها وهي من الشروط الضرورية لضمان استقلالية المؤسسة الوقفية المحلية، كما أن المجالس الإدارية المنتخبة من قبل المستحقين للوقف هي أفضل تمثيل للمجتمع المحلي في إدارة شؤونها و مرافقه.

1 أسامة عمر الأشقر، تطوير المؤسسة الوقفية الإسلامية في ضوء التجربة الخيرية الغربية (دراسة حالة)، مرجع سابق، ص 119.

2 حسن عبد المطلب العلواني، اللامركزية في السياق المعاصر: الأبعاد والمحددات وإشكاليات التطبيق، ضمن أبحاث منتدى السياسة العامة حول الإصلاح المؤسسي بين المركزية واللامركزية، مركز دراسات واستشارات الإدارة العامة، جامعة القاهرة، مارس 2001، ص 19.

3 قسم الاقتصاد العام و الإدارة العامة للأمم المتحدة، تجارب علمية مختارة في الإصلاح الإداري، دراسة حالات دول آسيوية، ترجمة أحمد عثمان و آخرون، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، 1998، ص: 30 .

- الولاية العامة على الأوقاف من قبل الدولة أو من يمثلها من هيئات كالقضاء، تسمح للسلطة المركزية بمراقبة أداء المؤسسة الوقفية بالقدر الذي يسمح بحماية الأملاك الوقفية وردع الفساد الذي قد يطرأ على الإدارة الوقفية المحلية.

3-2- فوائده ومكاسب الإدارة الوقفية المحلية.

والإدارة المحلية للنشاط الوقفي سوف تحقق للمؤسسة الوقفية جملة من الفوائد يمكن إجمالها في

النقاط الآتية:

- تجنب مساوئ النمط المركزي في الإدارة كتراكم السلطات و البيروقراطية الإدارية .
- تشتيت سلطة اتخاذ القرار و تنويع مراكز إصدار القرار فتتنوع الجهودات والمبادرات الحكومية وتكون المحصلة جودة القرار الإداري من حيث التوقيت المناسب وسرعة الحركة.
- الفاعلية الإدارية ، نظرا لما يتمتع به المواطنون المحليون من قدرة وإمام بالشؤون المحلية، يسمح للإدارة الوقفية بالتفاعل الإيجابي مع البيئة المحلية ومشاركة الأفراد في النشاط الوقفي تحببسا وإدارة وتنميرا وتوزيعا، وهي تمثل سلوكا إنسانيا راقية ايجابيا منطلقا من روح المبادرة الإيجابية والرغبة في النمو والمنطلق نحو التأثير والتغيير الاجتماعي نحو حياة أفضل للناس.

3-3- اللامركزية في إدارة الوقفية.

تعني اللامركزية الإدارية " توزيع السلطات والاختصاصات بين الأجهزة الإدارية المركزية و بين هيئات مستقلة تعمل في وحدات محلية"،¹ وهي تقوم على تفويض أو نقل السلطة أو بعض الصلاحيات أو الاختصاصات من قبل المركز إلى الهيئات المحلية عند إدارة و توجيه مختلف الأنشطة التنموية، مع توافر قدر من الحرية في التصرف واتخاذ القرارات و تحديد الاحتياجات.

إن ميزة اللامركزية شائعة في مختلف جوانب نظام الوقف وفي جانبه الإداري بصفة خاصة، حيث لم تتوفر لدى الأوقاف عبر مختلف مراحلها التاريخية إدارة مركزية موحدة كانت مختصة بإدارة الأوقاف بل وجدت إدارات متعددة غلبت عليها الصبغة المحلية، و كان أساس عملها هو (التسيير الذاتي) وفقا للشروط الواقف و تحت إشراف القاضي" و بعيدا عن الاندماج في جهاز الإدارة الحكومي.²

إن تنظيم الأوقاف على أساس لا مركزي و محلي سوف يحقق أهدافا يتم من خلالها تقييم مدى فاعلية ونجاح المؤسسة الوقفية، هذه الأهداف هي:

- العمل على زيادة مساهمة أفراد المجتمع المحلي في تطوير وتنمية مجتمعهم، وذلك عن طريق المشاركة الفعالة في العمل الوقفي و الرقابة عليه.
- رفع مستوى الوعي الاجتماعي بأهمية العمل الوقفي في خدمة المجتمع والتنمية.

¹ محمد الصيرفي، إدارة الأعمال الحكومية، مؤسسة حورس الدولية للنشر والتوزيع، القاهرة، 2005، ص 157.

² إبراهيم البيومي غانم، الأوقاف و السياسة في مصر، مرجع سابق، ص: 89.

- تحقيق التواصل والترابط بين المؤسسة الوقفية والمواطنين في المجتمع المحلي والتنسيق بهدف رفع كفاءة أداء المؤسسة الوقفية في تقديم خدماتها.

- الاستغلال الأفضل للموارد الوقفية و توجيهها الوجهة الصحيحة لتلبية الاحتياجات المحلية.

(د) - القيم المتميزة.

وهي القيم التي تنشأ وتتكون بمرور الوقت نتيجة لالتزام المؤسسة وعملها وثباتها وحفاظها على القيم في المستويات السابقة، وتعتبر هذه القيم غايات بعيدة المدى تسعى المؤسسة أن تتميز وتشتهر بها¹، هذه القيم نجدها في المؤسسة الوقفية تتمثل في مايلي:

1 - التمكين في المؤسسة الوقفية.

يمثل التمكين الخطوة الأولى في تحقيق النجاح على المستوى الشخصي والتنظيمي²، وهو كفلسفة إدارية يمكن للإدارة الوقفية أن تعتمد لزيادة فعالية أدائها وتحقيق المشاركة في الإدارة كأحد مقومات الإدارة الوقفية المجتمعية المشتركة.

1-1- مفهوم التمكين في الإدارة وأنواعه.

إدارياً يقصد بالتمكين منح السلطة والقوة الشرعية أو القانونية وقد اقترن تطبيقه باللامركزية وإطلاق الطاقات الكامنة لدى العاملين والمنظمات حتى تزداد قدراتهم في أداء المهام المنوطة بهم³. ومن مضامين مفهوم التمكين في الإدارة سلطة اتخاذ القرار والعمل المسند للعاملين والمرؤوسين كما يعني ضمناً درجة كبيرة من حرية التصرف والاختيار والاستقلال لأولئك الموظفين الممكنين وذلك داخل سياق من الحدود والقيود⁴، وفي أدبيات العمل الخيري والتطوعي يشير التمكين إلى ثلاثة أنواع هي:

- تمكين منظمات القطاع الأهلي حتى تصبح أكثر قدرة وقوة على أداء المهام وتحقيق الأهداف المرجوة.

- تمكين العملاء أو الجماعات والفئات المستفيدة من منافع وخدمات القطاع الأهلي.

- تمكين العاملين والمتطوعين بمؤسسات القطاع الأهلي و ذلك من خلال دعم قوتهم و نقل قوة اتخاذ

القرار و التصرف و الرقابة إلى مستوياتهم و منحهم السلطة والمسؤولية⁵.

1-2- مقومات التمكين.

يعتمد مفهوم التمكين بشكل أساسي على المناخ التنظيمي المناسب، وأهم ما في ذلك خلق الشعور بالمسؤولية لدى أفراد المؤسسة وأنهم عند حسن ظن الإدارة في تحملهم لمسؤولياتهم حيث يشكل الشعور

1 محمد أكرم العدلوني، العمل المؤسسي، مرجع سابق، ص 44.

2 ستيفن كوفي، القيادة بالمبادئ، ص 308.

3 مدحت محمد أبو النصر، إدارة المجتمع المدني، مرجع سابق، ص 74.

4 عبد الرحمن توفيق، مفكرون و أفكار صنعوا مجد الإدارة، مرجع سابق، ص 186.

5 مدحت محمد أبو النصر، إدارة المجتمع المدني، مرجع سابق، ص 75.

بالمسؤولية، كما ينص مفهوم التمكين على توزيع السلطة وحرية التصرف والتحكم من أعلى إلى أسفل المنظمة، ومنح المرؤوسين الحق في المشاركة الفعالة وتحمل المسؤولية.

إن تمكين العاملين في المنظمة يتم من خلال توطيد جملة من المقومات الأساسية والتي تشمل على أربعة عناصر هي:

- العلم و المعرفة والمهارة
- الاتصال و تدفق المعلومات.
- الثقة بين القائد و المرؤوسين.
- الحوافز المادية و المعنوية.¹

والمؤسسة الوقفية التاريخية عملت على توطيد مضمون التمكين الإداري من خلال مايلي:

- اختيار العاملين في مؤسسات الأوقاف على أساس الأمانة والكفاءة التي تتطلب العلم والمعرفة والمهارة.
- الاتصال بين الناظر الوقفي والقضاء كمرجعية إدارية ومدتها بالمعلومات اللازمة للسير الحسن للوقف.

- الثقة بين الواقف والناظر من جهة، وبين الناظر والقضاء من جهة ثانية كسلطة إشراف، وعدم تضمين الناظر غير المقصر، وهذا ما يتيح للناظر و الإدارة هامشا واسعا من حرية المبادرة والتصرف.
- الحوافز المادية المتمثلة في أجرة الناظر والحوافز المعنوية المتمثلة في رضا الناظر.

1-3 - فوائد التمكين وتسويق العلاقات بالنسبة للمؤسسة الوقفية وعملاتها.

إن اعتماد التمكين كفلسفة إدارية و قيمة تنظيمية في المؤسسة الوقفية سوف يحقق نتائج إيجابية سواء بالنسبة للعاملين بالمؤسسة الوقفية أو بالنسبة للمؤسسة الوقفية ذاتها أو بالنسبة لعملاء المؤسسة الوقفية ممثلين بالمنتفعين و المستحقين للوقف.

فبالنسبة للموظف سوف يساهم التمكين في زيادة شعوره بالانتماء للعمل وتحسين إنتاجيته واكتساب المعرفة و المهارة من خلال التدريب، إضافة إلى رفع مستوى المشاركة الفاعلة و الإيجابية التي تتبع من واقع انتماء الفرد وشعوره بالمسؤولية تجاه أهداف المؤسسة الوقفية ورسالتها، كما أن تمكين العاملين يؤدي إلى تحسين مستوى أدائهم ورفع مستوى الرضا لديهم وتحقيق الرضا الوظيفي من خلال الشعور بالحرية واستقلالية العمل.

أما نتائج التمكين وفوائده بالنسبة للمؤسسة الوقفية فتتمثل أساسا في زيادة ولاء العاملين للمؤسسة وانخراطهم في العمل لصالح نجاحها، إضافة إلى تحسين مستوى إنتاجية العامل وزيادة فرص الإبداع والابتكار كنتيجة لحرية المبادرة والتصرف الخلاق، كما أن من فوائد التمكين مساعدة المؤسسة الوقفية على

¹ يحيى ملحم سليم ، التمكين كمفهوم إداري معاصر، مرجع سابق، ص 35-49.

التطوير والتغيير، من أجل تحقيق نتائج أداء جيدة من حيث الجودة والربحية وسمعة المؤسسة الوقفية في المجتمع.

أما فوائد التمكين بالنسبة للمنتفعين بخدمات المؤسسة الوقفية، فتنتمثل في تحقيق الرضا، حيث الموظف الممكن يتمتع بمستويات عالية من المرونة والفهم والتكيف والاستجابة. أيضا من نتائج التمكين جودة الخدمات و سرعة الإنجاز، كما يعتبر منهج تسويق العلاقات من بين أهم فوائد التمكين، حيث بواسطتها يتم تكوين و تعزيز علاقات المؤسسة الوقفية مع عملائها من المستفيدين والمنتفعين بخدماتها وحتى الواقفين والمحافظة على هذه العلاقات وصيانتها، فالعامل الممكن في المؤسسة سوف يعمل على توطيد علاقات طيبة مع الواقفين والمستحقين والمنتفعين بالوقف، من خلال تصرفه بحرية و مرونة مع حاجاتهم ورغباتهم.¹ وباعتبار أن استمرار المؤسسة الوقفية يعتمد على تمويل مستدام، وفي سياق التمكين ومنهج تسويق العلاقات، يمكن للمؤسسة الوقفية تحفيز الواقفين والمانحين من خلال تقديم منافع وخدمات خاصة، حيث تعدد المؤسسات الخيرية الرائدة في الغرب إلى تقديم مزايا ومنافع خاصة لتشجيع الواقفين والمانحين، فبهذه الطريقة تمكنت جامعة "هارفارد" في أحد حملاتها من جمع 2.6 مليار دولار، حيث تلقت الجامعة 490 وقف وهبة بقيمة 1 مليون دولار وأكثر.²

2- التفاضد و التكاتف و التكامل النوعي.

لا يتحقق التميز في أداء المؤسسة الوقفية إلا في بيئة مجتمعية متكاتفة ومتعاضة ومتفاعلة إيجابيا فيما بين عناصرها ومكوناتها، فمهما كان حرص إدارة الوقف واجتهادها، لن تتمكن لوحدها من بلوغ مستوى التميز في ظل محيط معقد ومتغير يفرض كثيرا من القيود والعقبات على نشاط المؤسسة الوقفية وتجاوز هذه العقبات مرتبط بتبني إستراتيجية للتعاون والتفاضد والتكامل بين مختلف أطراف ومكونات المجال المشترك.

2-1- التنمية الوقفية: إستراتيجية التعاون (هم وهدف وطني مشترك).

إن نجاح التنمية الوقفية من خلال نموذج الإدارة المشتركة يجب أن ينظر إليه ككل متكامل، يحتاج إلى تكاتف و تعاضد الآخرين: إدارة المؤسسة الوقفية وأفرادها، و الدولة بسياساتها ومؤسساتها الداعمة للنشاط الوقفي في المجتمع، الهيئات ذات الطابع العلمي والمهني، المجتمع، المجتمع المدني وغيره، وهو ما يعني جعل نجاح المؤسسة الوقفية هما وطنيا وهدفها جامعا.

إن تحقيق التنمية المستدامة لن يتحقق إلا عبر شبكات من العمل المترابط، ومن ثم فلا بد من اعتماد التعاون كمسار إستراتيجي، ووجود عمل تعاوني فيما بين المؤسسة الوقفية والمجموعات والهيئات الممثلة لمجموعة كبيرة من الاهتمامات مثل البيئة، والمجتمع المدني والديمقراطية والحرية، العدالة الاجتماعية والثقافة والفنون، وذلك من أجل التأثير على اتجاه التنمية على المستوى المحلي بما يخدم الصالح العام

¹ يحيى ملحم سليم، التمكين كمفهوم إداري معاصر، المرجع سابق، ص 124-126

² Edward L Glasser; Governance of Non-for-Profit Organizations .The university of Chicago Press, Chicago and London.2006. p176.

2-2- المؤسسة الوقفية والاعتماد المتبادل.

و تأسيسا على إستراتيجية التعاون ضمن إطار فكرة الإدارة المجتمعية المشتركة، يصبح دور المؤسسة الوقفية هو تعزيز الهيئات والمجالس المحلية التي تعد أساسية في تحقيق التنمية المستدامة، وتسعى إلى ترشيد علاقة الوقف بالدولة والتركيز على محور أساسي، هو استفادة الوقف من نقاط القوة التي تمثل المسارين الأهلي والحكومي في مسائل التنظيم والرقابة والاستثمار بما يخدم مصلحة المؤسسة الوقفية، حيث تشعر قيادة المؤسسة الوقفية أن بمقدور المؤسسة الاعتماد على من حولها من مؤسسات خاصة وأهلية وعامة، وبمقدور هذه المؤسسات الاعتماد عليها، حينها تصل المؤسسة الوقفية إلى ما يسمى بالاعتماد المتبادل، وهو يتجاوز موضوع التعاون و الشراكة إلى مستوى معرفة الآخر ومعرفة ما يتوفر لديه من مواطن قوة لمحاولة التعاون من خلالها، وبالتالي زيادة الارتباط بين المؤسسة الوقفية و شركائها في العمل التنموي والنشاط المجتمعي.

وهنا يمكن لإدارة الوقف إنشاء صيغة للتعاون المشترك مع الجمعيات الأهلية المتخصصة، وذلك من خلال عدة آليات تنفيذية، منها انتخاب مجالس إدارة مشتركة ومجالس استشارية تضم ذوي الكفاءة والأمانة والانتماء للعمل الخيري، ومنها أيضا تبادل الخبرات المهنية والاستفادة من التجارب الناجحة والإمكانيات المتاحة لدى كل من الطرفين.¹

3- المسؤولية الاجتماعية والاقتصادية.

المسؤولية الاجتماعية كما يعرفها "بيتر.أف.دراكر" هي التزام يترتب على المؤسسة تجاه المجتمع الذي تعمل فيه، وذلك عن طريق المساهمة في مجموعة من الأنشطة الاجتماعية، مثل محاربة الفقر وتحسين الخدمة ومكافحة التلوث وخلق فرص للعمل وحل مشكلة الإسكان والمواصلات وحماية البيئة وغيرها.² وتعرف المسؤولية الاجتماعية أيضا بأنها مجموعة الأنشطة التي تنفذها المؤسسة طواعية واختيارا للوفاء بالتزاماتها تجاه المجتمع الذي تنتمي إليه، إضافة إلى التزاماتها تجاه أصحابها. فأصحاب منظمات الأعمال يجب أن ينظروا للمشكلات الاجتماعية على أساس أنها فرص لإشباع حاجات المستهلك بشكل مجزي ومربح.³

أما مضمون مفهوم المسؤولية الاجتماعية فهو أن (الشركة تتحمل التزاما كبيرا اتجاه المجتمع، بحيث تكون لهذا الالتزام أولوية على السعي وراء تحقيق الربح والأهداف الأخرى بحيث يجب أن تقي المؤسسة بما هي مدينة للمجتمع)،⁴ وبالنسبة لكثير من الشركات فإن المسؤولية الاجتماعية تمتد لتشمل الأعمال الخيرية كالتبرع بالأموال و البضائع و الخدمات الخيرية والإنسانية أو هبات ومنح تقدم لمؤسسات تعليمية.

¹ ياسر عبد الكريم الحوراني، البناء المؤسسي للوقف في بلدان الهلال الخصيب، مرجع سابق، ص580..

² محمد الصيرفي، المسؤولية الاجتماعية للإدارة، دار الوفاء للطباعة والنشر، الإسكندرية، 2007، ص15.

³ محمد الصيرفي، المسؤولية الاجتماعية للإدارة، المرجع السابق، ص112.

⁴ دافيد راتشمان و آخرون، الإدارة المعاصرة، ترجمة رفاعي محمد رفاعي و محمد سيد أحمد عبد المتعال، دار المريخ للنشر، الرياض، 2001، ص 79

أما المسؤولية الاجتماعية للمؤسسة الوقفية في ظل نموذج الإدارة الوقفية المشتركة تكون على ثلاث مستويات مرتبة كالآتي:

- **المستوى الاجتماعي:** باعتبار أن النشاط الاجتماعي يشكل المجال الإستراتيجي للنشاط الوقفي والذي يركز على مجالات، التعليم و الصحة و توفير الحاجات الأساسية لأفراد المجتمع.

- **المستوى الاقتصادي:** حيث أن وفاء المؤسسة الوقفية بالتزاماتها الاجتماعية مرتبطة بمدى توافر الموارد الكافية و التمويل اللازم، وهذا يستدعي ضرورة العمل على استثمار الأوقاف وتنميتها بما يحقق وفاء المؤسسة الوقفية بمسؤولياتها في تحقيق التنمية.

والمسؤولية الاجتماعية والمسؤولية الاقتصادية ترتب على المؤسسة الوقفية مسؤولية أخرى وهي ضرورة المحافظة على الموارد الطبيعية والاقتصادية أي مسؤولية حماية وصيانة البيئة وعدم الإضرار بحق الأجيال المقبلة في الموارد الطبيعية.

4- الإدارة الوقفية: إطار لتفعيل وتنظيم المشاركة الشعبية الفعالة.

تعد مشاركة المواطنين ظاهرة إنسانية راسخة الجذور، وقد أصبح ينظر إلى مشاركة القاعدة الشعبية وإلى عموم المستفيدين كعامل أساسي في نجاح الفاعل للمشروع و ديمومته، والمؤسسة الوقفية باعتبار طبيعتها الاجتماعية والخيرية تعتبر إطاراً مناسباً لاستيعاب المشاركة الشعبية وتفعيلها خدمة للمجتمع من خلال نوعية المستفيدين بفوائد المشاريع الوقفية والمساهمة فيها وتوفير الدعم الشعبي لتنفيذها ونجاحها. إن المشاركة الفاعلة تعني بالأساس قدرة المواطنين على التأثير في الهياكل العامة للسلطة وصنع السياسات العامة المؤثرة على مختلف جوانب حياتهم.¹

ويمكن للمؤسسة الوقفية أن تكون إطاراً مناسباً لتنظيم وتفعيل المشاركة لفئات الشعبية المختلفة وذلك من خلال:

- طبيعة نشاط المؤسسة الوقفية القائم على البر والإحسان وتقديم المنافع العامة، يتيح لها فرصة الاحتكاك المباشر بالمواطنين، وهذه الخصوصية تتيح للمؤسسة الوقفية استشعار حاجات الناس والاستجابة المرنة للمطالب الملحة للمجتمع المحلي.

- المشاركة في صنع السياسات والتخطيط للمشاريع الوقفية وتلبية الحاجات الملحة للسكان وذلك عبر ممثلين منتخبين في الإدارة الوقفية أو معينين من قبل الواقف.

- تمارس القاعدة الشعبية ممثلة في جمهور المستفيدين من الوقف حقها في المشاركة في إدارة النشاط الوقفي من خلال المساءلة و المحاسبة لأداء الإدارة الوقفية.

إن استعادة هذه القيم وبعثها من جديد كثقافة مؤسسية تتبناها المؤسسة الوقفية الحديثة، سوف يساهم في تطوير أدائها ويحقق رسالتها في المجتمع كما يرفع من مستوى الأداء التنموي للقطاع الوقفي ككل.

¹ عبد الغفار شكر و آخرون، الجمعيات الأهلية و أزمة التنمية الاقتصادية و الاجتماعية في مصر، مركز البحوث العربية، دار الأمين، القاهرة، 1998، ص68.

المطلب الرابع: أنماط وأساليب الإدارة الوقفية.

يقصد بأسلوب الإدارة، كيفية توجيه العملية الإدارية داخل المؤسسة وإدارتها الفرعية التابعة لها وكيفية ممارسة السلطة¹. وهذا المطلب يعرض الأنماط الإدارية الأفضل لإدارة المؤسسة الوقفية، وهنا يجب الإشارة إلى أن الأنماط الإدارية في المؤسسة الوقفية تتشكل حسب عدة عوامل منها طبيعة المؤسسة الوقفية ووظيفتها ومواردها المالية والعلاقة مع الأطراف الأخرى².

أولاً: الإدارة الوقفية الذرية بالأهداف.

الإدارة الذرية تعني الإدارة الوقفية ذات الاستقلالية الإدارية، وهي النمط الإداري الأكثر شيوعاً في الممارسة الإدارية التاريخية لنظام الوقف والذي حقق نتائج ايجابية تغري بإعادة إحياء هذا النموذج وتطويره وتفعيله في إدارة قطاع الأوقاف.

(أ) - الإدارة بالأهداف

تقوم فكرة نظام الإدارة بالأهداف على أساس وجود توجيهات واضحة للعمل في مختلف مجالات النشاط في المنظمة بحيث يمكن تحديد النتائج المطلوبة واتخاذها أساساً للمتابعة المستمرة وتقييم الأداء أثناء التنفيذ، بحيث تكون المسؤولية مشتركة كما في العائد. كذلك نموذج الإدارة بالأهداف يوفر القدرة على الانجاز وربط الأنشطة و الموارد بالنتائج المطلوب تحقيقها³.

وهي أحد الأساليب الإدارية التي تركز على تنمية الإحساس لدى الأفراد العاملين بالمؤسسات بالمسؤولية الأخلاقية إزاء بعضهم البعض من جهة، و إزاء تحقق أهداف المؤسسة من جهة أخرى، وكذا تنمية روح الجماعة فيما بينهم من خلال ربط أهدافهم بأهداف المؤسسة التي ينتمون إليها⁴.

(ب) - الإدارة الذرية للأوقاف: الاستقلالية والمحلية.

أما الإدارة الذرية للأوقاف فيقصد بها أن تتم إدارة كل مال وقفي وحده دون ضم هذه الأموال بعضها إلى بعض، ودون إدارة مركزية تكون مركزاً ومصدراً لاتخاذ القرارات المتعلقة بإدارة شؤون الأوقاف بحيث تستقل كل وحدة وقفية بمدير متفرغ تستغرق إدارة الوحدة الوقفية كل وقته، وقد لا يكون متفرغاً، وذلك بحسب حجم الوقف وطبيعته، مع التأكيد على أن يكون المدير الوقفي من نفس منطقة الوقف وذا علاقة وثيقة بأغراض الوقف و بالمنفعين به، وذلك تأكيداً على شعبية ومحلية نشاط الإدارة الوقفية⁵.

1 محمد أكرم العدلوني، العمل المؤسسي، مرجع سابق، ص 59.

2 أسامة عمر الأشقر، تطوير المؤسسة الوقفية الإسلامية في ضوء التجربة الخيرية الغربية (دراسة حالة)، مرجع سابق، ص 124.

3 علي السلمي، الإدارة بالأهداف، طريق المدير المتفوق، دار غريب للطباعة والنشر والتوزيع، القاهرة، 1999، ص ص 87-151.

4 مليحة محمد رزق، التطور المؤسسي لقطاع الأوقاف في المجتمعات الإسلامية (حالة جمهورية مصر العربية)، مرجع سابق، ص 219..

5 منذر القحف، الوقف الإسلامي تطوره إدارته، تنميته، مرجع سابق، ص 309 .

ج- الإدارة الذرية بالأهداف: ربط الأهداف الشخصية للمديرين بأهداف الوقف.

الإدارة الذرية بالأهداف هي نظام للأداء يقوم على التفاعل والربط بين حاجة المؤسسة الوقفية إلى النماء والاستمرارية، وبين حاجة الأفراد و القيادة وتطلعاتهم المشروعة، أي ربط أهدافهم داخل المؤسسة الوقفية بأهداف المديرين دون الإخلال بمبدأ الرقابة و التوازن.

وموضوع تحديد أجره الناظر وتحفيزه يعتبر أحد المحاور التي ينشأ عنها الخلاف وسوء إدارة الوقف،¹ وإن العناية بموضوع أجره الناظر وتحفيزه من شأنه أن يرتقي بمستوى أداء الإدارة الوقفية.

فنموذج الإدارة الذرية بالأهداف المتوازنة يقدم حلاً للمشكلة الأساسية التي واجهت النموذج الذري التقليدي في إدارة الأوقاف وهذه المشكلة تمثلت في انعدام الحافز الذاتي والتي نجدها في سلوك المنشأة الاقتصادية والإنتاجية في السوق، حيث تتفصل الإدارة عن الملكية في منشآت الأعمال، وفي غياب الملكية تكثر المخالفات والمزالق الأخلاقية²، مما يقلل من الحافز الذاتي لدى المديرين المستأجرين لأن الربح يعود على المالكين و هؤلاء هم حملة الأسهم .

فالمؤسسة الوقفية تشبه منشأة الأعمال الاقتصادية من حيث انفصال ملكية الأوقاف عن إدارة هذه الأوقاف، أما الحافز الذاتي في النموذج الذري للإدارة الوقفية التقليدية فهو ذو طبيعة أخلاقية، فالأداء الجيد للإدارة الوقفية في تحقيق مصالح الوقف والدفاع عنها وتعظيم منافع المستحقين يعتمد على حافز معنوي يتمثل في أمانة وعدل الناظر وصلاحه و تقواه، إضافة إلى ذلك فإن الحافز المادي اقتصره الفقهاء على أجر المثل أو أجر الكفاف كما جاء في حديث "عمر رضي الله عنه" (... أن يأكل منها بالمعروف أو يطعم صديقاً غير متمول فيه)³ أي غير مدخر. ومع تطور أحوال المجتمع وتقدمه في مسار التطور الحضاري وتدني تأثير الفكرة الدينية على سلوك الأفراد مع مرور الزمن فقد الحافز الذاتي المعنوي تأثيره تدريجياً بسبب تدني المستوى الأخلاقي في المجتمع⁴، إضافة إلى غياب الربط المؤسسي بين طموح النظار ومنافعهم المشروعة واجتهادهم في تحقيق أهداف الوقف ومصالح المنتفعين منه، وهذا الوضع أوجد الخلل والمزالق الأخلاقية في إدارة المرافق والمؤسسات الوقفية فأصبح من الصعب كشف الخلل الأخلاقي لدى النظار.

ولتجاوز مشكلة ضعف الحافز الذاتي في الإدارة الوقفية الناشئة من انفصال ملكية الأوقاف عن إدارتها، وباعتبار أن تقدير أجره الناظر قضية اجتهادية فإن رفع أداء الناظر أو الإدارة الوقفية يكون من خلال ربط الأهداف الشخصية للمديرين بأهداف الوقف، فتحقيق أهداف الوقف تقتضي تحقيق الأهداف الشخصية لمن يتولى إدارة الوقف و يتم ذلك عبر ثلاث قنوات هي:⁵

¹ محمد أبو زهرة، محاضرات في الوقف، مرجع سابق، ص347.

² مقابلة مع دكتور محمد عبد الحليم عمر مدير مركز صالح عبد الله كامل للاقتصاد الإسلامي، جامعة الأزهر القاهرة، بتاريخ: مارس 2007.

³ شرف الدين النووي، صحيح مسلم شرح النووي، باب الوقف، الجزء الحادي عشر، الطبعة الثالثة، دار إحياء التراث العربي، بيروت، 1984، ص85.

⁴ كمال منصور، نظام الرقابة في الإدارة الوقفية بين النظرية الأخلاقية ونظرية الحضارة، (بحث غير منشور)، مرجع سابق، ص19.

⁵ مندر الفحف، التكوين الاقتصادي للوقف في بلدان الهلال الخصيب، مرجع سابق، ص432.

- ربط المنافع الشخصية والمكافآت التي يحصل عليها المديرون بدرجة تحقيق أهداف الوقف و المتمثلة أساس في المحافظة على الأصول الوقفية و توليد المنافع وحسن توزيعها على مستحقيها.
- وضع أساليب رقابية لمحاسبة الإدارة و مساءلتها على انجازها و ردعها عن التقصير والإهمال.
- تقديم الدعم من الحكومة والمجتمع الأهلي في مجال التخطيط والاستثمار والتمويل و الإدارة.
- (د)- محاور الإدارة الذرية بالأهداف.

إن عملية الربط بين تحقيق الأهداف الشخصية للمديرين وتحقيق أهداف الوقف تكون من خلال المحاور الآتية:¹

- 1- وضع معايير جدارة المنصب والتوظيف على أساس القدرة والمؤهلات² لاختيار الكفاءات المناسبة للإدارة الوقفية بحسب نوع و طبيعة كل وقف، فإدارة المستشفى الوقفي تختلف عن إدارة مدرسة وقفية، كما أن الأوقاف الاستثمارية تختلف إدارتها عن إدارة المرافق الوقفية التي تقدم خدمات مباشرة، أما اختيار الإدارة الوقفية فقد يكون من قبل مجالس عمومية وقفية تمثل القاعدة الشعبية المحلية لكل وقف على المستوى المحلي، كما يمكن اختيار الإدارة الوقفية المستأجرة عن طريق استدراج طلبات أو عروض من أفراد أو مؤسسات القطاع الأهلي ذات الكفاءة، مما يؤدي إلى خلق جو من التنافس على الفوز بإدارة الملك الوقفي ومعلوم أن هذا النوع من المنافسة لا يلغي المعايير والعوامل الأخلاقية و لا يقلل منها و لا يستغنى عنها.³
- 2- ربط تعويضات الإدارة الوقفية بإنتاجية الأموال الوقفية في الأوقاف الاستثمارية، بجودة الخدمات في الأوقاف الخدمية المباشرة كالمستشفيات و المدارس ومرافق الخدمات، ويتم ذلك بأسلوب المضاربة بحيث تكون تعويضات الإدارة نسبة من عوائد المال الوقفي، وترتبط المكافأة بمعايير لقياس مستوى جودة الخدمات في المرافق الوقفية الخدمية، فتكون مكافأة مدير دار الأيتام الوقفية مثلا متناسبة مع عدد الأيتام الذين تضمهم الدار، كما تكون مكافأة مدير مكتبة وقفية متناسبة مع عدد المرتادين للمكتبة الوقفية.
- 3- تأقيت خدمة الإدارة الوقفية باستمرارية نجاحها في تحقيق معدلات أداء مقبولة لأجل تحقيق أهداف الوقف، و هذا ما يجعل الإدارة الوقفية في منافسة دائمة للإبقاء على منافعها التي تحصل عليها من الوقف، مما يجعل مصلحة المدير الوقفي في استمرار منفعه مرتبطة بإنجازاته الفعلية وقدرته على المنافسة في السوق.

ثانيا: الإدارة الوقفية بالمشاركة.

تعتبر المشاركة الشعبية أحد أساليب التنمية المحلية المستقلة المعتمدة على الذات والموارد المحلية والتي تؤكد على دور مهم لأفراد المجتمع المحلي و قياداته في معرفة احتياجات المجتمع وأولوياته، والعمل

¹ مندر القحف، الوقف الإسلامي تطوره إدارته، تنميته، مرجع سابق، ص 315-316..

² موفق حديد محمد، الإدارة العامة، هيكله الأجهزة وصنع السياسات وتنفيذ البرامج الحكومية، دار الشروق، عمان، 2006، ص208

³ مندر القحف، التكوين الاقتصادي للوقف في بلدان الهلال الخصيب، مرجع سابق، ص432..

معا على تحقيقها، حيث أن إشراك المواطنين المحليين في إدارة النشاط التتموي من خلال وضع الخطط وإصدار القرارات و المتابعة و التقويم و جلب التمويل، كله سوف يزيد فرص النجاح لبرامج التنمية المحلية. إن تعبئة جهود فئات المجتمع من واقفين ومستفيدين من الوقف للمشاركة في إدارة وتشغيل نشاطات المؤسسة الوقفية يوفر زخما بشريا يمكن تسخيرها لصالح الوقف ويوفر أسلوبا قليل التكلفة ومتنوع الخبرات وعالي الفعالية في تنفيذ المشاريع الوقفية،¹ وهنا تتعدد أشكال المشاركة الشعبية في إدارة المؤسسة الوقفية والأنشطة الوقفية، حيث تتدرج على النحو الآتي:

- تقلد منصب النظارة على الوقف.
- العضوية النشطة في مجلس إدارة المؤسسة الوقفية المحلية.
- المشاركة التطوعية في أنشطة و فعاليات المؤسسة الوقفية.
- المشاركة في دعم و مساندة المؤسسة الوقفية، بالدعوة للوقف و المساهمة في تمويل العمل الوقفي.
- الاهتمام العام بالنشاط الوقفي و مراقبته.
- المشاركة في المناقشات غير الرسمية لشؤون الوقف.
- التصويت عند انتخاب و اختيار مجالس الإدارة الوقفية.

إن حرص المؤسسة الوقفية على تفعيل المشاركة الشعبية سوف ينعكس ايجابيا على أداء المؤسسة الوقفية من خلال الآتي:

- يؤدي إشراك المواطنين في النشاط الوقفي إلى مساندتهم للمؤسسة الوقفية والاهتمام بها، ودعمها في تحقيق أهدافها.
- الاستغلال الأمثل للموارد الوقفية وتوجيهها، باعتبار أن المواطنين المحليين أكثر معرفة وحساسية من غيرهم لما يصلح لمجتمعهم.

ثالثا: إدارة الجودة الشاملة كمنهج لإدارة المؤسسة الوقفية.

تمثل إدارة الجودة إحدى وظائف الإدارة ككل، والتي تحدد وتطبق خطة الجودة في المؤسسة (أيزو 8402). أما إدارة الجودة الشاملة فهي تعبر عن فلسفة إدارية تتبناها المؤسسة بهدف الوصول إلى إرضاء العميل من خلال برنامج شامل من الأدوات والتقنيات والتدريب، كما تعبر عن نمط إداري وأسلوب قيادة ينشئ فلسفة تنظيمية تساعد على تحقيق أعلى درجة ممكنة من الجودة في الإنتاج وتقديم الخدمات،² وهي إحدى طرق تطوير الفعالية والكفاءة والمرونة والتنافس في أي مؤسسة تريد الالتزام بالجودة.³

إن تبني مبدأ الجودة والتميز في تقديم الخدمات كأحد مقاصد الواقفين، والتأكيد عليه في عقودهم الوقفية، استدعى حرصا من الواقفين على إيجاد وتوفير الإطار المؤسسي والتنظيمي الذي بإمكانه تجسيد

¹ فؤاد عبد الله العمر، البناء المؤسسي للوقف في بلدان شبه الجزيرة العربية، مرجع سابق، ص: 612.

² ريتشارد ل ويليامز، أساسيات إدارة الجودة الشاملة، الجمعية الأمريكية للإدارة، ترجمة مكتبة جرير، الرياض، 2004، ص ص 2- 103-104..

³ مات سيفر، المرجع العالمي لإدارة الجودة، مرجع سابق، ص 725.

جودة الخدمات، فإنتاج سلع وخدمات ذات جودة عالية، لا بد له من توفر إدارة وافية تتبنى الجودة كمنهج إداري في عملها، والمتفحص لتاريخ الإدارة الوافية ومن خلال الإطلاع على العديد من الحجج الوافية يلمس وجود ما يشير إلى اعتماد الجودة كمنهج إداري أصيل في إدارة الأوقاف.

ولكي تتحقق إدارة الجودة الشاملة لا بد أن تكون جزءاً أساسياً من فلسفة المؤسسة¹، وهكذا كانت فكرة الجودة تمثل أحد القيم الأصلية في ثقافة المؤسسة الوافية، والتي كانت توجه السلوك الإداري في الإدارة الوافية نحو تحقيق مصالح الوقف و المنتفعين. حيث يمكن استخلاص فكر إدارة الجودة في الإدارة الوافية التقليدية من خلال النموذج الفقهي النظري و الممارسة الواقعية لهذا النموذج عبر تاريخ المؤسسة الوافية حيث يمكننا رصد الإشارات التالية الدالة على الجودة في الإدارة الوافية:

- علاقة الثقة (حسن الظن بالناظر الأمين) واعتماد متبادل بين الوقف وإدارته.
- المستحقون للمنافع: شركاء و أصحاب الحق المبجلون.
- تحقيق شروط الواقف و مقاصده كمؤشرات أداء محددة سلفاً.
- تقديم خدمات على درجة عالية من الجودة والإتقان.
- التزام أخلاقي من قبل الإدارة أن تجتهد في عمل ما هو أصلح للوقف وأنفع للمستحقين.
- الصيانة كمنتج متميز للإدارة الوافية، حيث شكلت صيانة العمائر الوافية كمنتج متميز في العمارة الوافية، عمل على المحافظة على المنشآت الوافية قائمة تمد المجتمع بخدماتها ومنافعها.²
- تفويض السلطة الفعال القائم على فكرة التفويض بالمسؤولية وتحمل النتائج.
- حرية التصرف والمبادرة في إدارة شؤون الأوقاف.

مما سبق يمكن القول أن الإدارة الذرية والإدارة بالأهداف والإدارة بالمشاركة وإدارة الجودة الشاملة هي خيارات ومناهج إدارية مناسبة لإدارة فعالة في المؤسسة الوافية.

إن تطوير منظومة القيم بما يتناسب وخصوصية المؤسسة الوافية وأهدافها، واختيار أفضل الأساليب الإدارية الحديثة لإدارة النشاط الوافي تعتبر من شروط ومتطلبات الإدارة الوافية المجتمعية المشتركة.

¹ ريتشارد ل ويليامز، أساسيات إدارة الجودة الشاملة، مرجع سابق، ص4.

² كمال منصور، نموذج العمارة الوافية الإسلامية بين نظريات العمارة ونظرية جودة الخدمات، مرجع سابق، ص15.

خلاصة واستنتاجات.

سعيًا وراء بناء قطاع وقفي كمجال مشترك تنموي ومتميز، وإدارة فعالة لجزء مهم من الثروة الوطنية وموارد المجتمع ذات خصوصية، قطاع له انعكاساته على الاقتصاد الوطني والاستقرار الاجتماعي، فإن نموذج الإدارة الوقفية المجتمعية المشتركة بخصائصها المتميزة يمكن أن تحقق بكفاءة هذا المسعى، هذا النموذج يمكن تلخيص أهم مكوناته وخصائصه وقيمه على المستويين القطاعي والجزئي في العناصر التالية:

نموذج الإدارة الوقفية المجتمعية المشتركة- إدارة المجال المشترك-

-على المستوى الكلي (القطاعي)-

أولاً: طبيعة الإدارة.

- 1- إدارة وقفية مجتمعية في أصلها فالمجتمع مجالها الحيوي، ومحلية في نطاقها.
- 2- إدارة مشتركة بين المجتمع والدولة، حيث يكون للدولة نصيب في إدارة قطاع الأوقاف وفق مبدأ الإحاطة والرعاية وعلاقة التكامل.
- 3- إدارة تنموية تربط قطاع الأوقاف بالتنمية الشاملة والمستدامة.

ثانياً: مبادئ و خصائص الإدارة الوقفية المجتمعية المشتركة.

- 1- التوازن في الإدارة الوقفية المشتركة.
- 2- التشراك في إدارة الأوقاف والعلاقة التكاملية.
- 3- المشاركة الشعبية: والإسهام في إدارة المجال المشترك والتنمية الوقفية.
- 4- التشبيك وبناء الشراكة مع مؤسسات المجتمع الأهلي.
- 5- التنمية: ربط الأوقاف بالتنمية.

ثالثاً: تنظيم الإدارة الوقفية المجتمعية المشتركة وفق مقاربة مخطط النهر.

- 1- مؤسسات المنبع.(مؤسسات التحبب)
- 2- مؤسسات المجرى.(مؤسسات التثمين)
- 3- مؤسسات المصب.(مؤسسات التسبيل).

- على المستوى الجزئي -

أولاً: القيم التنظيمية.

(أ) - القيم الجوهرية.

- 1- الصدق والنزاهة والعدل والأمانة.
- 2- أخلاقية الإدارة الوقفية.
- 3- قيمة احترام الفرد في الإدارة الوقفية.

4- الثقة في إدارة الأوقاف.

(ب) - القيم الأساسية.

1- العمل الوقفي المؤسسي.

3- الرقابة المتوازنة متعددة المستويات.

2- جودة الخدمات الوقفية.

(ج) - القيم البنائية.

1- الفعالية التنظيمية: التوازن بين حفظ الأصل الوقفي وتوليد المنافع والخدمات.

2- الاستقلالية والإدارة الجماعية (مجالس الإدارة الوقفية).

3- اللامركزية والمحلية.

4- التنظيم المسطح والهيكل المدمج.

(ج) - القيم المتميزة.

1- التمكين في المؤسسة الوقفية.

2- التعاضد و التكاتف و التكامل النوعي.

3- المسؤولية الاجتماعية و الاقتصادية.

ثانيا : أنماط وأساليب الإدارة الوقفية.

1- الإدارة الوقفية الذرية بالأهداف.

2- إدارة الجودة الشاملة كمنهج لإدارة المؤسسة الوقفية.

3- الإدارة الوقفية بالمشاركة.

إن هدف نموذج الإدارة الوقفية المجتمعية المشتركة هو إدارة قطاع الأوقاف وتنظيمه بطريقة تمكن من تعظيم عائدته الاقتصادي ومردوده الاجتماعي، وقطاع الأوقاف في الجزائر رغم الجهود المبذولة يعاني من مشاكل عدة تحول دون إسهامه المنشود في التنمية الشاملة، واعتماد نموذج الإدارة الوقفية المجتمعية المشتركة في إعادة تنظيم قطاع الأوقاف وإدارته سوف يمكن من استيعاب مشاكل القطاع وإدارته بكفاءة وفعالية وهذا ما سنتناوله الفصل القادم.

الفصل الرابع

إدارة قطاع الأوقاف في الجزائر بين التطور والإصلاح (رؤية تقويمية)

المبحث الأول: إدارة الأوقاف في الجزائر في العهد العثماني وغداة الاستقلال.

المبحث الثاني: تطور البناء المؤسسي - الإداري للأوقاف في الجزائر المستقلة.

المبحث الثالث: مشكلات إدارة الأوقاف في الجزائر واتجاهات إصلاحها- رؤية تقويمية-

تمهيد

التجربة الجزائرية في مجال الأوقاف ثرية وذات امتداد تاريخي، بدأت مع الفتح الإسلامي لشمال إفريقيا واستمرت الى يومنا هذا، وعلى امتداد هذه الفترة عرفت المؤسسة الوقفية الجزائرية فترات مد وانحسار، كان فيها الجهاز الإداري المسير لشؤون الأوقاف أحد أبرز عوامل الظاهرة الوقفية عرضة لتغيير و التطور، و أحد المؤشرات الأساسية في تحديد تنامي النشاط الوقفي أو انحساره.

و للوقوف على التجربة الوقفية الجزائرية في جانبها الإداري و تحديد ملامح النموذج الإداري الوقفي ومن ثم تقديم تصور لنموذج إداري و قفي متطور يمكن من إدارة قطاع الأوقاف في الجزائر بما يعظم العائد الاجتماعي و الاقتصادي للأوقاف في الجزائر، يتناول الفصل بالتحليل تطور الإدارة الوقفية في الجزائر بداية من العهد العثماني إلى يومنا هذا، مسترشدا بالنقاط المنهجية الآتية:

المبحث الأول: إدارة الأوقاف في الجزائر في العهد العثماني وغداة الاستقلال.

المبحث الثاني: تطور البناء المؤسسي - الإداري للأوقاف في الجزائر المستقلة.

المبحث الثالث: مشكلات إدارة الأوقاف في الجزائر واتجاهات إصلاحها- رؤية نقويمية-

المبحث الأول

إدارة الأوقاف في الجزائر في العهد العثماني وغداة الاستقلال.

يمكن تقدير منشأ الأوقاف في الجزائر أو في ما كان يسمى بالمغرب الأوسط بعد الفتح الإسلامي لشمال أفريقيا على يد الفاتح "عقبة بن نافع الفهري"، ثم انبرى الجزائريون جيلاً بعد جيل يتسابقون في أعمال الخير بدءاً ببناء المساجد ثم يحبسون لها العقارات لتأمين خدماتها وخدماتها العلمية والدراسية فضلاً عما يخص لمراق المساجد وصيانتها وما ينفق على الفقراء والمساكين وأبناء السبيل، ثم توسع الوقف ليشمل الأراضي والبساتين والمحلات وشتى الأملاك مما كان يدر عائدات معتبرة توجه لتمويل مساحة هامة من النشاط الاجتماعي والثقافي والعلمي إضافة إلى دورها البارز في تمتين شبكة التضامن والتكافل الاجتماعي.¹

ويتناول هذا المبحث وضعية الأوقاف الجزائرية خلال حقبة تمتد من أواخر العهد العثماني إلى ما بعد الاستقلال مروراً بالفترة الاستعمارية وذلك قصد التعرف على تنظيم الأوقاف وإدارتها وأيضاً معرفة دورات المد والانحسار التي واكبت مسيرتها خلال هذه المراحل من تاريخ الوقف في الجزائر.

المطلب الأول : إدارة الأحباس في الجزائر في أواخر العهد العثماني.

بدأ العثمانيون الأتراك أول عهدهم في الجزائر بتأسيس الأوقاف، فكان القائد "خير الدين بربروس" أقدم الواقفين العثمانيين في الجزائر وخادمه الذي أعتقه وهو "عبد الله صفر"، فقد بنى الأخير جامع " صفر" عام 940 هـ/1534م وحبس عليه أرضاً قدرت مساحتها بـ 100 هكتار، ثم توالى أوقاف البشوات العثمانيين على المساجد خاصة والمدارس.²

وقد اكتسبت الأوقاف في الجزائر أهمية بالغة في الحياة الاجتماعية والاقتصادية خاصة أواخر العهد العثماني، حيث اتسع النشاط الوقفي وانتظم في مؤسسات ووقفية حظيت باهتمام رسمي ودعم شعبي واتسم عملها بالدقة والتنظيم الجيد.

أولاً : أثر التعايش المذهبي على البناء المؤسسي للأوقاف.

قبل البدء في تحليل البناء المؤسسي لقطاع الأوقاف في المغرب الأوسط تجدر الإشارة إلى ملاحظة هامة تمثلت في حالة التعايش المذهبي بين المذهب الحنفي الذي اعتمدته السلطة المركزية في الباب العالي والذي تولى قضايا السياسة الشرعية والمذهب المالكي الذي تولى الشؤون المحلية، ويؤكد هذا التعايش المذهبي-حسب الدراسات الوثائقية لوثائق الأوقاف في أرشيف ما وراء البحار- إكس انبروفانس- أن الكثير

¹ محمد البشير الهاشمي مغلي ، التكوين الاقتصادي لنظام الوقف الجزائري ودوره المقاوم للاحتلال الفرنسي، مجلة المصادر، العدد السادس، مارس 2002، المركز الوطني للدراسات والبحث من الحركة الوطنية وثورة نوفمبر 1954، الجزائر، ص161.

² أبو القاسم سعد الله، تاريخ الجزائر الثقافي من القرن العاشر إلى القرن الرابع عشر هجري، مرجع سابق، ص 231.

من سكان الجزائر المالكيين وضعوا أوقافهم حسب المذهب الحنفي ورأي أبي يوسف نظراً لما يتيح المذهب الحنفي من مرونة وديناميكية في إدارة الأوقاف والمعاملات الوقفية.¹

لقد نجح العثمانيون في إدخال مضامين جديدة وإصلاحات أكثر مرونة وطوعية مستمدة من الاجتهادات الحنفية في مجال الأوقاف، والتي منها شروط الوقف وكيفيته وقضايا الاستبدال وجواز الوقف عن النفس وحل الأعباس عند الحاجة وأحقية المحبس بالتمتع بحبسه، وهذا ما دفع الواقفين إلى اعتماد نظام التحبيس الحنفي في معاملاتهم الوقفية، فأوقاف مدينة قسنطينة مثلاً كانت تنتمي إلى المذهب الحنفي وعليه فإن المرونة التي أتاحتها الاجتهادات الحنفية كان لها أثرها في جعل كثير من الناس يقبلون على التحبيس وفقاً لهذه الاجتهادات، بل إن ظاهرة التوافق والتعايش بين المذهبين كانت إيجابية ولعبت دوراً في دعم الإرادة الحرة للواقفين في توظيف الأعباس بالطريقة الأكثر نجاعة في إدارة وتسيير شؤون الأوقاف، وهذا ما يفسر قيام العثمانيين والكراغلة الأحناف بتحبيس أملاكهم لفائدة الجامع الأعظم بمدينة الجزائر الذي هو جامع مالكي.²

وفي إطار حالة التعايش بين المذهبين الفقهيين فقد أسندت مهمة الأعباس قضائياً إلى المجلس العلمي والذي كان يجتمع كل يوم خميس لدراسة أحوال الأوقاف ومسائلها، كما كان يضم علماء من المذهبين وتتمثل مهمة هذه الهيئة الإدارية في الإدارة المالية للأوقاف العامة، وإصدار الحكم الشرعي في المعاملات المختلفة التي تخص الأملاك الوقفية.³

ثانياً: البناء المؤسسي لقطاع الأوقاف في الجزائر أواخر العهد العثماني.

تميزت الفترة العثمانية بالجزائر بتكاثر الأوقاف وانتشارها في مختلف أنحاء البلاد منذ أواخر القرن 15م وحتى مستهل القرن 19م، وتزايدت حتى أصبحت الأوقاف تشكل نسبة كبيرة من الممتلكات الزراعية الحضرية منذ أواخر القرن 18م. ففي سنة 1750م تضاعفت عقود الأوقاف اثني عشر مرة مقارنة بسنة 1600م، وهذا التزايد المستمر للأملاك الموقوفة خلال هذه الفترة يمثل إحدى دورات المدد الوقفي في تاريخ الجزائر. وفي هذه الفترة اتسع الوعاء الاقتصادي للأوقاف حيث أصبح يشتمل على الأملاك العقارية والأراضي الزراعية، إضافة إلى العديد من الدكاكين والفنادق وأفران الخبز والعيون والسواقي والحنايا والصهاريج، وأفران معالجة الجير، هذا بالإضافة إلى الكثير من الضيعات والمزارع والبساتين والحدائق المحبسة، حيث اشتهرت كثير من المدن بكثرة أوقافها.⁴

¹ عقيل غير، حول أوقاف مدينة الجزائر في القرن الثامن عشر: أوقاف مؤسسة سبل الخيرات من خلال المساجد الحنفية، أبحاث الندوة العلمية حول: الوقف في الجزائر أثناء القرنين الثامن عشر والتاسع عشر، ص 121.

² عبد الجليل التميمي، مستقبل الوقف في الوطن العربي، مرجع سابق، ص 497.

³ مصطفى أحمد بن حموش، الوقف وتنمية المدن من التراث إلى التحديث، ندوة الوقف الإسلامي، 6-7 ديسمبر 1997، جامعة الإمارات العربية المتحدة، العين، ص 1-2.

⁴ مديرية الأوقاف، الأوقاف الجزائرية (وثيقة داخلية)، وزارة الشؤون الدينية، الجزائر، جوان 1998، ص 1.

والجدول التالي يعطي فكرة واضحة عن دورة المد الوقفي التي مثلتها مختلف أوقاف المؤسسات الوقفية ومدى أهمية نفقاتها والفوائد التي توفرها، حيث كانت مصاريف أهم المؤسسات الوقفية موزعة كالتالي:

الجدول 02: مصاريف أوقاف بعض المؤسسات الوقفية حسب تقرير المدير المالي للإدارة الفرنسية

بالجزائر بتاريخ 1842/09/30 مقدرًا بالفرنكات.

السنة	أوقاف الحرمين الشريفين	أوقاف سبل الخيرات	أوقاف أهل الأندلس
1836	105701,15	9750,40	-
1837	109895,99	13341,27	3870,80
1838	109937,25	13903,70	3978
1839	143068,62	12192,709	4141,24
1840	166495,25	12712	3384,20
1841	177268,91	10615,55	2775,20
المجموع	812367,17	72515,61	18734,20

المصدر: ناصر الدين سعيدوني، الوقف ومكانته في الحياة الاقتصادية والاجتماعية والثقافية بالجزائر، مجلة الأصالة، العدد 90/98، 1981، وزارة الشؤون الدينية، الجزائر، ص97. وكانت الأوقاف في الجزائر العثمانية تتوزع على عدة مؤسسات خيرية ذات طابع ديني وشخصية قانونية، ووضع إداري خاص، وهذا بيان بأهم المؤسسات التي كانت تنظم العمل الوقفي في الجزائر العثمانية:

(أ) - مؤسسة الحرمين الشريفين: الارتباط بالمجال المحلي والمرونة التنظيمية.

من حيث نشأتها تعد أقدم المؤسسات الوقفية فهي تعود إلى ما قبل العهد العثماني، وتؤول أموال أوقافها إلى فقراء مكة والمدينة، فتوجه تارة بالبر مع قافلة الحجاج، وتارة بحرا إلى الوكالة الجزائرية بالإسكندرية في سفن إسلامية أو نصرانية، ومنها إلى الحرمين الشريفين،¹ وقد حظيت مؤسسة الحرمين بأغلبية الأوقاف في مدينة الجزائر، حيث استمدت أهميتها من المكانة السامية التي كانت تحتلها الأماكن المقدسة في نفوس الجزائريين، الذين أوقفوا عليها كثيرا من ممتلكاتهم، مما جعلها في طليعة المؤسسات الخيرية من حيث عدد الأملاك التي تعود إليها أو الأعمال الخيرية التي تقوم بها، فهي تقدم الإعانات لأهالي الحرمين الشريفين المقيمين بالجزائر أو المارين بها، وتتكفل بإرسال حصة من مداخيلها إلى فقراء الحرمين في مطلع كل سنتين، وكذلك كان يوكل إليها حفظ الأمانات والإنفاق على ثلاثة من مساجد مدينة الجزائر، حيث كانت تشرف على حوالي ثلاثة أرباع الأوقاف كلها، وهذا ما تثبته بعض التقارير الفرنسية التي تعود

¹ محمد البشير الهاشمي مغلي، التكوين الاقتصادي لنظام الوقف الجزائري ودوره المقاومة للاحتلال الفرنسي، مرجع سابق، ص163.

إلى السنوات الأولى للاحتلال، حيث تؤكد بأن أوقاف مؤسسة الحرمين كانت تستحوذ على الشطر الأكبر من الأوقاف داخل مدينة الجزائر وخارجها، فمن هذه التقارير ما أورده "Genty de bussy" من أن أوقاف الحرمين كانت تقدر بـ 1373 ملكا منها 70 ضيعة يشرف عليها مباشرة وكلاء الحرمين.¹ أما قنصل فرنسا "Valiard" فقد ذكر أن كل بيوت الجزائر وما يحيط بها من أرض تعود لأحباس الحرمين.²

أما التنظيم الإداري لمؤسسة الحرمين فيتمثل في مجلس إداري مكون من أربعة أشخاص و قد يتسع لأكثر من ذلك، و كان على رأس هذا المجلس وكيل يعينه الباشا، وكان لتنظيم مؤسسة الحرمين امتداد جغرافي حيث كان لها وكلاء في المدن الجزائرية الأخرى، حيث كانت المؤسسة تدير بعض الأوقاف المحلية سواء كانت مالكية أو حنفية والموجهة لأغراض خدمة الحرمين الشريفين.³ هذا التمدد يعكس المرونة التنظيمية التي ميزت هيكله مؤسسة الحرمين، والارتباط بالمجال المحلي المعتمد أساسا على اللامركزية في الإدارة والتنسيق.⁴

(ب) - مؤسسة أوقاف الجامع الأعظم: مبدأ التخصص في أداء المهام الإدارية.

مؤسسة ذات طابع اجتماعي وديني، وهي من حيث كثرة عددها ووفرة مردودها تحتل المرتبة الثانية بعد أوقاف الحرمين ولعل هذا يعود أساسا إلى الدور الذي كان يلعبه الجامع الأعظم في الحياة الثقافية والاجتماعية الدينية، ولقد كانت أوقاف الجامع الأعظم بمدينة الجزائر تناهز 550 وقفا كانت تشتمل على المنازل والحوانيت والضيعات وغيرها ويعود التصرف فيها للمفتي المالكي الذي يوكل أمر تسيير شؤونها إلى الوكيل العام الذي يساعده وكيلان.⁵ أما عوائد أوقاف الجامع الأعظم فكانت تصرف على الأئمة والمدرسين والمؤذنين والقيمين إضافة إلى أعمال الصيانة وسير الخدمات.

أما إدارة أوقاف الجامع الأعظم فكان يتولاها ثلاثة عشر وكيلا يشرف عليهم المفتي المالكي مباشرة وكان هؤلاء الوكلاء الإشراف على أوقاف الجامع الأعظم، وفقا لمبدأ التخصص في أداء المهام الإدارية حيث كان وكيل للمؤذنين ووكيل رئيسي أسندت له مهمة الرقابة العامة.⁶ ولكون المؤسسة لها ميزانيتها الخاصة فقد كانت مستقلة عن سلطة المجلس العلمي إلا في قرارات تعيين المفتين والقضاة.⁷

¹ ناصر الدين سعيدوني، دراسات في الملكية العقارية، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، 1986، ص 84.

² مصطفى أحمد بن حموش، الوقف وتنمية المدن من التراث إلى التحديث، مرجع سابق، ص 4.

³ أبو القاسم سعد الله، تاريخ الجزائر الثقافي من القرن العاشر إلى القرن الرابع عشر هجري، مرجع سابق، ص 235.

⁴ معاوية سعيدوني، الوقف ومسألة التنظيم العمراني في الجزائر: من أجل استخدام الوقف في التهيئة العمرانية المعاصرة، أعمال ندوة الوقف بالجزائر في العهد العثماني: معالجة مصادره وإشكالية البحث فيه، مجلة دراسات إنسانية، عدد خاص، جامعة الجزائر، 2000/2001، ص 107.

⁵ ناصر الدين سعيدوني، دراسات وأبحاث في تاريخ الجزائر، مرجع سابق، ص 150.

⁶ ناصر الدين سعيدوني، دراسات في الملكية العقارية، مرجع سابق، ص 90.

⁷ مصطفى أحمد بن حموش، الوقف وتنمية المدن من التراث إلى التحديث، مرجع سابق، ص 5.

(ج) - مؤسسة أوقاف سبل الخيرات الحنفية: الإدارة الجماعية.

هذه المؤسسة الوقفية ذات الطابع الخيري كانت خاصة بالأحناف أسسها "شعبان خوجة" سنة 999هـ/1590م، واتجه نشاطها إلى المشاريع الخيرية العامة كإصلاح الطرقات ومد قنوات الري وإعانة المنكوبين، وذوي العاهات وتشبيد المساجد والمعاهد العلمية وشراء الكتب ووقفها على طلبة العلم وأهله وكانت مكلفة بإدارة وصيانة أملاك ثمانية مساجد حنفية أهمها " الجامع الجديد "، كما كانت تدير أوقاف سبل الخيرات إدارة منظمة تضم أحد عشر عضوا بينهم ثمانية مستشارين منتخبين، وناظر أو وكيل أوقاف المؤسسة وكاتب ينظم عقود المؤسسة، ويعين الوكيل والكاتب وجميعهم غالبا من بين أهل العلم، ويضاف إليهم شاوش (مستخدم) كان مكلفا بالسهر على أبنية هذه المؤسسة وتسهيل عمل وراحة 08 طلاب - قراء - يقرأون القرآن بجوار المؤسسة.

وأما أملاكها فقد كانت تقدر بثلاثة أرباع الأوقاف العامة، وقد تم إحصاء 92 حانوتا يعود لمؤسسة سبل الخيرات، ثمانية منها كانت مستغلة من قبل اليهود، وهذه إشارة لسماحة الإسلام وعدالته بين مواطنيه وغلتها السنوية الإجمالية قدرت بنحو 4455 ريالاً، يضاف إلى ذلك أنه كان لمؤسسة سبل الخيرات أربعة مخازن ملحقة بالفنادق غلتها السنوية 156 ريال إضافة إلى حمامين غلتها السنوية 165 ريال.¹

أما أسلوب الإدارة الوقفية في مؤسسة سبل الخيرات فقد كان غير مسبوق في تاريخ الإدارة الوقفية حيث كانت تدار بطريقة جماعية، وكانت مؤسسة شبه رسمية، تشرف على جميع الأوقاف المتعلقة بخدمة المذهب الحنفي من مدارس ومساجد وموظفين وفقراء حيث كانت تدير تسعة مساجد وتدفع مرتبات 88 طالباً تديرها جماعة يعينها الباشا نفسه، كانت تقبل الأوقاف الموجهة لخدمة الفقراء والعلماء والطلبة والمقعدين كما كانت تقوم بإنشاء المؤسسات وتشبيد المرافق لهذا الغرض، وتقوم بإدارتها وتنمير أوقافها إضافة إلى ذلك كانت تقوم بإدارة الأوقاف التي يعهدها الواقفون إليها.²

(د) - أوقاف مؤسسة بيت المال : الصلاحيات الواسعة والاستقلالية المالية والإدارية.

تعتبر من التقاليد العريقة في الإدارة الوقفية الجزائرية، وهي مؤسسة ذات وظيفة رسمية وطبيعة سياسية واجتماعية خيرية، ترعى جميع أموال اليتامى والغائبين والأملاك المصادرة وكذلك التركات. وتعتبر مؤسسة بيت المال من التقاليد العريقة للإدارة الإسلامية بالجزائر التي دعمت في العهد العثماني وأصبحت تتولى إعانة أبناء السبيل واليتامى والفقراء والأسرى، وتتصرف في الغنائم التي تعود للدولة، كما

¹ عقيل نمير، حول أوقاف مدينة الجزائر في القرن الثامن عشر: أوقاف مؤسسة سبل الخيرات من خلال المساجد الحنفية، مرجع سابق، ص122. و مديرية الأوقاف، الأوقاف الجزائرية، مرجع سابق، ص2. و محمد البشير الهاشمي مغلي، التكوين الاقتصادي لنظام الوقف الجزائري ودوره المقاومة للاحتلال الفرنسي، مرجع سابق، ص163.

² أبو القاسم سعد الله، تاريخ الجزائر الثقافي من القرن العاشر إلى القرن الرابع عشر هجري، مرجع سابق، ص240..

تهتم بشؤون الخراج وشراء العتاد، وتشرف على إقامة المرافق العامة من طرق وجسور وتشبيد أماكن العبادة، كما كانت تهتم بالأموال الشاغرة، كما تتولى تصفية التركات وتحافظ على ثروات الغائبين وأموالهم كما تقوم ببعض الأعمال الخيرية مثل دفن الموتى من الفقراء وأبناء السبيل ومنح الصدقات للمحتاجين و توزيع الصدقات وتقديم الهدايا إلى الباشا وحاشيته، كما كانت تقوم بإدارة أوقافها، كما كانت تساهم بدعم إيرادات خزينة الدولة بمبالغ مالية منتظمة.¹

وكان يشرف على هذه الهيئة الخيرية موظف سام يعرف بـ "بيت المالجي"، ونظرا لأهمية هذه المؤسسة فإن المشرف عليها يتمتع بصلاحيات متزايدة واستقلال تام في إدارة شؤون بيت المال.² ويباشـر "بيت المالجي" سلطته بتفويض من "الداي" الذي يكلفه بحيازة الثروات المنقولة وغير المنقولة لصالح بيت المال، ويمارس بيت المالجي سلطته بمساعدة قاض يدعى باسم الوكيل وبمعاونة موثقين يقومان بعمل التسجيل يعرفان باسم العدول، إضافة إلى بعض رجال القانون³ يتم تعيينهم وعزلهم من قبل الـداي.⁴

هـ- مؤسسة أوقاف الأندلسيين: السيولة العالية و الإدارة السريعة.

قامت هذه المؤسسة الوقفية بعد محنة الأندلسيين الذين نزحوا إلى المغرب العربي واستقروا في المدن الساحلية وساهموا في الحرب ضد الأسبان، وترجع أولى عقود هذه المؤسسة حسب المؤرخ الفرنسي ديفوكس "Devoulx" إلى سنة 980هـ/1572م. فقد كان أغنياء الجالية الأندلسية يوقفون الأملاك على إخوانهم اللاجئين الفارين من جحيم الأندلس، ولهذا يمكن اعتبار مؤسسة الأندلسيين بمثابة وقف التضامن والتعاقد بين أبناء الفئة الواحدة. أسسها ستة واقفين كلهم من المهاجرين الأندلسيين، ثم دعمها أغنياؤهم بالوقف عليها حتى بلغت مؤسستها حسب بعض الإحصاءات 60 مؤسسة وقفية، كما كانت لها أوقاف مشتركة مع مؤسسة الحرمين أو مع مؤسسة الجامع الأعظم بالعاصمة. أما إدارتها فقد أسندت لوكيل وقفي.⁵

وقد تميزت المؤسسة الأندلسية بنظام مالي ذي سيولة عالية وإدارة سريعة ووفرة مداخيل، وقد تعززت مؤسسة أوقاف الأندلسيين بعدها بتأسيس مركب ثقافي وتعليمي وديني سمي بزواية الأندلسيين⁶، ثم تكاثرت مشاريعهم الخيرية حتى قدرت بالفرنك الذهبي 408072 في عام 1837.⁷

و- أوقاف الزوايا والأولياء والأشراف: إدارة مجلس الأعيان والأشراف.

¹ أبو القاسم سعد الله، تاريخ الجزائر الثقافي من القرن العاشر إلى القرن الرابع عشر هجري، المرجع سابق، ص 235.

² ناصر الدين سعيدوني، دراسات في الملكية العقارية، مرجع سابق، ص 95.

³ NACEREDDINE SAIDOUNI. Le Waqf En Algérie à L' époque Ottomane. Recueil de recherches sur le waqf. Kuwait Awqaf Public Foundation. Kuwait. 2007. p 108.

⁴ ناصر الدين سعيدوني، ورفات جزائرية دراسات وأبحاث في تاريخ الجزائر في العهد العثماني، دار الغرب الإسلامي، بيروت، 2000، ص 223.

⁵ أبو القاسم سعد الله، تاريخ الجزائر الثقافي من القرن العاشر إلى القرن الرابع عشر هجري، مرجع سابق، ص 237.

⁶ مصطفى أحمد بن حموش، الوقف وتنمية المدن من التراث إلى التحديث، ندوة الوقف الإسلامي، مرجع سابق، ص 6-11.

⁷ محمد البشير الهاشمي مغلي، التكوين الاقتصادي لنظام الوقف الجزائري ودوره المقاوم للاحتلال الفرنسي، مرجع سابق، ص 164.

تعود أحباس هذه المؤسسات المستقلة عن بعضها إلى أضرحة الأولياء الصالحين والأشراف والمدارس التي أسسوها في حياتهم، وتتمثل مهمة هذه الأحباس في تسديد التكاليف الجارية للمؤسسة التعليمية أو الدينية، وكانت فوائضها تعود إلى فقراء الأشراف وأوقاف بيت المال، وقد كانت كثيرة في مختلف المدن وخاصة منها مدينة الجزائر، فكانت تقدم لها الهدايا والهبات وتحبس عليها الأملاك فتكونت بذلك لكل منها ملكية. وأشهر هذه المؤسسات تلك التي ترجع إلى ضريح سيدي عبد الرحمان الثعالبي والتي بلغت أحباسها 72 عقارا، وقدرت مداخيلها بحوالي 6000 فرنك فرنسي عام 1937.¹

ولإدارة أوقاف الزوايا والأشراف كان يعين لها وكيل يتمتع باستقلالية إدارية، بحيث لايتدخل نقيب الأشراف وأعيانهم في إدارتها، غير أنهم كانوا يجتمعون مع الوكيل الوقفي مرة كل سنة للنظر في إدارة الوكيل وأحوال الوقف، وهؤلاء كانوا بمثابة المجلس الإداري الذي له البت في كل أمور الزاوية ومتطلباتها والتي من أهمها أوقافها.²

(ز) - أوقاف المرافق العامة وإدارة النسيج العمراني والحضري .

يصر كثير من المؤرخين على تسمية هذه المرافق الوقفية بالمؤسسات غير الدينية نظرا لدورها التقني في مدينة الجزائر غير ان نشأتها كانت بدوافع دينية والرغبة في الثواب الجزيل بإرواء عابري السبيل ورعايتهم،³ وقد جرى العرف على ذلك حتى سميت العيون الموجودة في الأماكن العامة بـ " السبيل " ولا يزال هذا المصطلح يستعمل حتى اليوم للدلالة على المنافع العامة .

وقد أوقفت عدة أملاك داخل مدينة الجزائر وخارجها للإنفاق على المرافق العامة كالطرق والحنايا والسواقي والقنوات، وكل هذه المرافق كانت تحظى بالعديد من الأوقاف، حيث جرت العادة في مدينة الجزائر بعد إنشاء قناة أو عين أن تحبس عليها بنايات يعود ريعها عليها.

ومن الناحية الإدارية كان يشرف ويقوم على هذه المؤسسات وكلاء و شواش يعرفون بأمناء الطرق والعيون والسواقي.⁴ تنصيبهم السلطات المحلية ويرتبون برؤساء مصلحتيها قائد العيون وقائد الطرقات وبدورهما ينسق هذان المسؤولان أعمالهما مع شيخ البلد فيما يخص احتياج المدينة من هاتين المصلحتين.⁵

ومن خلال مقاربة عمرانية يمكن القول أن هذه المؤسسات لعبت دورا مهما في تسيير وإدارة وتنمية النسيج العمراني والمصالح الاجتماعية المحلية للمدن الجزائرية.⁶

¹ مصطفى أحمد بن حموش، الوقف وتنمية المدن من التراث إلى التحديث، ندوة الوقف الإسلامي، مرجع سابق، ص6.

² أبو القاسم سعد الله، تاريخ الجزائر الثقافي من القرن العاشر إلى القرن الرابع عشر هجري، مرجع سابق، ص241.

³ مصطفى أحمد بن حموش، الوقف وتنمية المدن من التراث إلى التحديث، ندوة الوقف الإسلامي، المرجع سابق، ص7-6.

⁴ ناصر الدين سعيدوني، دراسات في الملكية العقارية، مرجع سابق، ص100.

⁵ مصطفى أحمد بن حموش، الوقف وتنمية المدن من التراث إلى التحديث، ندوة الوقف الإسلامي، مرجع سابق، ص7

⁶ Brahim Benyoucef , Pour une approche urbaine des waqfs, revue Dirassat Insania , Numéro Spécial,2001/2002,Université d'Alger,p 110.

ل)- مؤسسة الأوقاف: أوقاف الجند والثكنات.

لقد كان لكل من الثكنات السبع الموجودة في المدينة أوقافها الخاصة بها التي ترجع مداخلها إلى العسكر المقيم في غرفها التي كانت تأوي ما بين 200 و300 رجل للغرف الصغيرة وما بين 400 و600 للغرف الكبيرة. ويعود أصل هذه الأوقاف إلى الجنود الذين ترقوا في رتبهم العسكرية، حيث ارتبطت أهمية العقار الموقوف بأهمية الارتقاء في الرتبة أو المنصب الإداري الذي يحوزه الواقف، ولكن الجند يحصلون على أجورهم من الباشا فقد كانت مداخل الأوقاف تصرف في أشياء ترفيهية مثل الهدايا التي يقدمها وكيل الوقف لجنود الغرف الوقفية، هؤلاء الوكلاء يتم تعيينهم من قبل مقيمي الغرف ودون تدخل السلطات المحلية مما يوحي بديمقراطية القرار في المؤسسة الوقفية الأوقاف واستقلاليتها عن السلطة المحلية.¹

ثالثا: تنظيم الهيئة الإدارية للأحباس.

امتاز النظام الإداري للجزائر العثمانية باحترام التسلسل التدريجي للمناصب الإدارية ، الذي تؤخذ فيه بعين الاعتبار صلاحيات الموظفين ونوعية المهام الإدارية الموكلة لهم بحيث يصح الجهاز الإداري ذا توزيع هرمي للمهام والمسؤوليات²، يتبوأ قمته المجلس العلمي كأعلى سلطة إشرافية عامة، يليه الشيخ الناظر كمستوى قيادي في المؤسسة الوقفية ويمثل الوكلاء المستوى التكتيكي في تنظيم الإدارة الوقفية بينما يمثل الناظر المباشر لأعمال الوقف المستوى التنفيذي.

أ)- المجلس العلمي: سلطة الإشراف العام والرقابة.

يعتبر المجلس العلمي أعلى سلطة إشرافية عامة عهد إليها الإشراف العام ومراقبة إدارة الوقف في أواخر العهد العثماني، وهو بمثابة جهاز تشريعي وهيئة رقابية لحالة الأملاك الوقفية والإدارة الوقفية³. وهو يتألف من المفتي الحنفي ورجال القضاء والأعيان و وكلاء، ويحضر اجتماعات المجلس العلمي القاضي الحنفي والمفتي والقاضي المالكي وشيخ البلد و ناظر بيت المال (بيت المالجي) ورئيس الكتاب (الباشا عدل) وكتابا عدل (عدل) وضابط برتبة (باشا) ممثلا للديوان، وينعقد المجلس أسبوعيا كل يوم خميس بالجامع الأعظم⁴. أما مهامه وصلاحيته فتتلخص في ما يلي:

1- اتخاذ القرارات المتعلقة بإدارة الأوقاف و حمايتها وصيانتها.

2- إصدار الأحكام التي تتماشى ومصلحة الأوقاف خاصة ما تعلق بمستقبل الوقف واستمرار يته

كالإيجار و الاستبدال والصيانة.

¹ مصطفى أحمد بن حموش، الوقف وتنمية المدن من التراث إلى التحديث، ندوة الوقف الإسلامي، مرجع سابق، ص 7.

² ناصر الدين سعيدوني، وراقات جزائرية دراسات وأبحاث في تاريخ الجزائر في العهد العثماني، مرجع سابق ، ص252.

³ NACEREDDINE SAIDOUNI. Le Waqf En Algerie à L' époque Ottomane. Op.cit. p 59.

⁴ سعيدوني ناصر الدين، دراسات وأبحاث في تاريخ الجزائر، العهد العثماني، مرجع سابق، ص155. و مصطفى أحمد بن حموش، الوقف وتنمية المدن من التراث إلى التحديث، مرجع سابق، ص 2.

3- التصرف في شؤون الأوقاف ومراقبة الموظفين المباشرين للأوقاف كالشيخ الناظر والوكلاء والكتاب (الخواجات) و الأعوان و الشواش و القراء.¹

(ب) - الشيخ الناظر (الوكيل العام).

شيخ النظار أو شيخ المتولين أو الوكيل العام يمثل قمة هرم السلطة في المؤسسة الوقفية- الحرمين الشريفين-، لكونه أعلى سلطة في المؤسسة الوقفية، ويتم تعيينه غالبا من قبل الداى شخصيا في الجزائر العاصمة، ويعين من قبل الباى في باقي المقاطعات، ويستمد الشيخ الناظر سلطته مباشرة من الديوان، وهو ملزم في عمله بتطبيق قرارات المجلس العلمي، حيث يرجع إلى توجيهات المفتي أو القاضي في إدارة شؤون الوقف وإجراء معاملاته.

ويعمل تحت إشراف شيخ النظار مجموعة من الموظفين و الأعوان الذين يتبعونه مباشرة كالوكلاء و الشواش، أما مهامه فتشمل الإدارة المالية للأملاك الوقفية، وإرسال التقارير المفصلة عن أعماله الإدارية إلى المجلس العلمي، يخضع لنظرة وكلاء الأحباس وأعوانهم ، وينكفل بجمع مداخيل الأحباس من الوكلاء لتقديمها لبيت المال بعد تسجيلها في دفاتر خاصة يحتفظ بنسخة منها في خزانته للمراجعة، وله مقابل قيامه بهذه المهام منحة وأجرة متواضعة لا تتجاوز 40 ريالا في السنة، الأمر الذي دفع بعضهم إلى مد أيديهم إلى مردود الأوقاف لسد حاجاتهم². وهنا يمكن تسجيل ثغرة تنظيمية في الإدارة الوقفية متمثلة في الفجوة بين ما يقدمه موظفو الأوقاف من خدمات وما ينالوه من أجر من مقابل ضعيف لا يسد حاجاتهم فيدفعهم ذلك إلى الفساد والتعدي.

(ج) - الوكلاء - النظار - والإدارة المباشرة للأوقاف.

يدير المرفق المحبس موظفون يدعون الوكلاء أو النظار تعينهم السلطات العمومية ممثلة في (الباشا) أو السلطة القضائية ممثلة في (المفتي)، والوكيل أو الناظر هو المشرف المباشر على الوقف، والمكلف بتطبيق وتحقيق شروط الواقفين، كما أنه هو المسؤول عن تنمية الوقف واستغلاله في أوجه صرفه.

ويشكل هؤلاء الوكلاء المستوى التنظيمي الثاني في التنظيم الهيكلي للمؤسسة الوقفية ومن مهامهم الإشراف على الأحباس وتسلم عنائها و جمع المحاصيل وتحصيل المداخيل الوقفية و صرف المرتبات وصيانة الأوقاف و تقديم الحسابات المفصلة للشيخ الناظر لمؤسسة الوقف عن الربوع التي يجمعونها كل ستة أشهر، إضافة إلى ضبط الحسابات السنوية و تسجيلها في الدفاتر الرسمية. ويقوم بمساعدتهم مجموعة من الشواش، ويخصص له مقابل عملهم أجرة محددة من عائدات الواقف.³

¹ مصطفى أحمد بن حموش، الوقف وتنمية المدن من التراث إلى التحديث، ندوة الوقف الإسلامي، مرجع سابق، ص 7.

² ناصر الدين سعيدوني، وراقات جزائرية دراسات وأبحاث في تاريخ الجزائر في العهد العثماني، مرجع سابق، ص 239.

³ ناصر الدين سعيدوني، وراقات جزائرية دراسات وأبحاث في تاريخ الجزائر في العهد العثماني، المرجع سابق، ص 239.

هؤلاء الوكلاء يتم تعيينهم من قبل الباشا حاكم الإقليم، وذلك بناء على مواصفات معينة كالأخلاق الفاضلة والعلم والنزاهة والسمعة الطيبة بين الناس من جهة تقواه أو نسبه، وما يمكن تسجيله هنا هو أن أغلب الوكلاء و النظار يتم اختيارهم من فئات اجتماعية عليا، حيث أن أهمية هذه الوظيفة في المجتمع جعلت بعض العائلات تتوارث هذه الوظيفة وتحتكرها.¹

و في الأوقاف الذرية كان اختيار الوكيل يتم من بين ورثة الواقف، حيث تظل الوكالة فيهم، وهذا التعيين غير مؤبد حيث يمكن نقضه حين ظهور ما يخل بهذه الوظيفة من سوء إدارة أو إهمال، حيث يتدخل الباشا لتغييره من غير ورثة الواقف. و الوكيل في تسييره لأمر الوقف لا يخضع إلا لرقابة ضميره والرأي العام المحلى وموقف العلماء منه، حيث ينحى إذا ظهر منه الفساد.²

ويختلف الوكلاء في مسؤولياتهم حسب أهمية المؤسسة الوقفية المسندة إليهم من حيث عدد العقارات المحبسة، فمؤسسة أوقاف الحرمين والتي تعد من أكبر المؤسسات الوقفية، فإن ناظرها كان يعتبر من أكبر الموظفين الإداريين في مدينة الجزائر.³

د- المستوى التنفيذي في المؤسسة الوقفية.

يساعد الناظر الشيخ و وكلاء الأوقاف مجموعة من الأعوان و ذلك لتسهيل مهامهم التي تتزايد بتزايد حجم الأوقاف في المؤسسة الوقفية، هؤلاء الموظفون يشكلون المستوى التنظيمي الأدنى أي المستوى التنفيذي في إدارة المؤسسة الوقفية و هم:

1- كتاب الوكلاء الرئيسيين.

و يعرفون بالخواجات و هم بمثابة المحاسبين المكلفين بمسك الدفاتر المحاسبية للشيخ الناظر مهمتهم ضبط حسابات الأوقاف و حفظ الأوراق و المستندات.

2- العدول: و يعينون من قبل القضاة من أجل مهام مختلفة، منها تسجيل عقود الأوقاف.

3- باش شواش: رئيس مجموعة العمال (الشواش)، وهو مسؤول عن أعمال الصيانة والبناء التي تجري في المرافق الوقفية

4- الشواش: أعوان بسطاء و هم القائمون بخدمة الوقف وصيانتته وحراسته، كما يقومون بالأعمال اليومية في مكاتب إدارة المؤسسة الوقفية.⁴

¹NACEREDDINE SAIDOUNI. Le Waqf En Algérie à L' époque Ottomane. Op cit. p 59.

² أبو القاسم سعد الله، تاريخ الجزائر الثقافي من القرن العاشر إلى القرن الرابع عشر هجري، مرجع سابق، ص225.

³ مصطفى أحمد بن حموش، الوقف وتنمية المدن من التراث إلى التحديث، مرجع سابق، ص3.

⁴NACEREDDINE SAIDOUNI. Le Waqf En Algérie à L' époque Ottomane. Op.cit. p 168.

5- **الموظفون الملحوقون:** يلحق بمؤسسة الوقف مجموعة من القائمين على خدمة المرافق الدينية كالأئمة و الخطباء والقراء والمؤذنين إضافة إلى موظفي الخدمات كالقائمين على أوقاف العيون والآبار والقنوات.¹

هـ- "الساجي": الوظائف الداعمة.

وظيفة "الساجي" هي بمثابة أمين الصندوق في المؤسسة الوقفية، كما يعتبر موظفا ثانويا يتكفل بالعمليات المالية للمؤسسة، فهو يراجع العمليات المنجزة من قبل العدول ويحتفظ بسجلات المؤسسة.²

رابعا: جهاز الرقابة والجهاز التنفيذي في الإدارة الوقفية.

أ- الرقابة القضائية على المؤسسات الوقفية: القاعدة و الاستثناء.

كان جهاز الرقابة في الإدارة الوقفية في العهد العثماني ممثلا في المجلس العلمي الذي تكفل بالرقابة وحماية الأملاك الوقفية والنظر في الأوقاف وإدارتها، وكان مخولا باتخاذ القرارات المرتبطة بالمعاملات الوقفية كالإيجار والاستبدال وصيانة الأملاك الوقفية ونفقاتها، حيث كانت ترفع للمجلس العلمي قضايا ومشاكل الأوقاف من قبل الوكلاء.

وتعتبر تصرفات الوكلاء و نظار الأوقاف في الأموال الواردة إلى مؤسسة الوقف التي يشرفون عليها من قبيل الولاية الناقصة، فقد كانت تعرض على القضاء بحكم ولايته العامة لينظر في معاملات الإدارة الوقفية و مدى مطابقتها لشروط الواقفين أو مدى مراعاتها لمصلحة الوقف و مصلحة المنتفعين. لقد كانت رقابة القضاء لأداء النظار قاعدة في إدارة قطاع الأوقاف، ولكل قاعدة استثناء، حيث عرفت إدارة الأوقاف تصرفات خارج أخلاقيات وظيفية النظارة بسبب الانحلال الخلفي لدى النظار أو إهمال من جانب الأجهزة الرقابية.³

ب- الجهاز التنفيذي.

أما الجهاز التنفيذي لإدارة الأوقاف والمكلف بإدارة شؤونها ، فيعمل تحت نظر المجلس العلمي ويستمد سلطته وصلاحياته من سلطة البايك- الإدارة العامة العثمانية-، مسؤولو هذا الجهاز يتم تعيينهم باقتراح من كبار موظفي البايك ويعينون بعد موافقة أعضاء الديوان، أما الوظائف في هذا الجهاز فأهمها وظيفة " شيخ النظار" الذي يعين من قبل " الداى" - الحاكم- شخصا أو دار السلطان في مدينة الجزائر إضافة إلى وظيفة الوكيل أو الناظر والذي يساعده عدد مهم من الأعوان كالخوجة والعدول والشاوش.⁴

¹ محمد كنانة، الوقف العام في التشريع الجزائري، دراسة قانونية مدعمة بالأحكام الفقهية والقرارات القضائية، دار الهدى، عين مليلة، 2006، ص 50-51.

² NACEREDDINE SAIDOUNI. Le Waqf En Algérie à L' époque Ottomane. Op.cit. p168..

³ مصطفى أحمد بن حموش، الوقف وتنمية المدن من التراث إلى التحديث، المرجع سابق ، ص9.

⁴ Nacereddinne Saidouni. Les Fonctionnaires des Fondations du Wakfs dans L' Algérie à La Fin de L' époque Ottomane, AWQAF journal, N11 , November 2006, Kuwait Awqaf Public Foundation. P 13-14..

خامسا: قيم التميز في السلوك التنظيمي للمؤسسة الوقفية في الجزائر العثمانية. (أ) - فكرة التعايش والانفتاح على الآخر.

فكرة التعايش هي أحد القيم الجوهرية في التجربة الوقفية الجزائرية بإدارة الأوقاف في العهد العثماني جسدت فكرة التعايش على عدة مستويات، حيث تعايش المذهبين المالكي والحنفي في إدارة الأوقاف من خلال المجالس الإدارية المختلطة، ومن خلال تأسيس الأهالي أوقافهم دون الالتزام بالمذهب المتبع فكثير من الأهالي المالكيين سجلوا أوقافهم وفق شروط المذهب الحنفي و قيام الواقفين الأحناف بوقف أملاكهم على منشآت وقفية مالكية.

كذلك تتجلى فكرة التعايش في الأحباس المشتركة بين مختلف المؤسسات، كما تظهر أيضا في انفتاح الإدارة الوقفية على التعامل مع الآخر كاليهود و النصارى لمتعاملين ومنتفعين من المؤسسات الوقفية حيث وجدت وثائق وقفية تشير إلى أن اليهود استغلوا عقارات الأوقاف عن طريق الكراء والاستئذان من مؤسسة الحرمين الشريفين، كما أشارت وثائق أخرى إلى أن المؤسسة الوقفية كانت تستخدم النصارى كعمال لديها يأخذون نصيبهم من الوقف.¹

كذلك مظهر آخر للانفتاح الداخلي والخارجي جسده المؤسسة الوقفية التاريخية الجزائرية، حيث أن الوقف كان ميسرا لكل طبقات المجتمع، بل إن بعض البلدان المجاورة - تونس-، كانت ترسل إليها حمولة الزيت سنويا.²، ناهيك عن قيام مؤسسة بكاملها هي مؤسسة الحرمين لخدمة أوقاف الحرمين الشريفين.

(ب) - كفاءة الإدارة الوقفية: التثمين، التفاعل الإيجابي واستقطاب الواقفين.

السيولة العالية و وفرة المدخيل التي كانت تتوفر عليها المؤسسات الوقفية في أواخر العهد العثماني دلالة على دور الإدارة الوقفية و كفاءتها في تثمين الأملاك الوقفية و تقديم الخدمات والمنافع في شتى المجالات أسهمت في تنمية المجتمع المحلي، ومن ثم استقطاب الواقفين لوقف أملاكهم و تفاعلهم الإيجابي مع المؤسسات الوقفية.

(ج) - الإدارة المالية للأوقاف: الاستدامة والاستقلالية.

وفرت الأوقاف في الجزائر في العهد العثماني مصدرا مالياً مهما لكثير من الخدمات والمنافع من خلال المرافق الوقفية، حيث شمل التمويل الوقفي صيانة العمائر الوقفية و دفع أجور العمال والمواطنين وتزويد المرافق الوقفية باحتياجاتها اليومية، وتكون الموارد الوقفية دورية تجمع سنويا وتقسم حسب شروط الواقفين فقد أمكن للإدارة الوقفية أن تتمتع بمورد تمويلي مستدام و دوري، الأمر الذي كان يسهل المعاملات المالية داخل المؤسسة الوقفية الواحدة، كما أن تنوع المؤسسات الوقفية نشأ عنه أنظمة مالية صغيرة و مستقلة

¹ أبو القاسم سعد الله، تاريخ الجزائر الثقافي من القرن العاشر إلى القرن الرابع عشر هجري، مرجع سابق، ص 241.

² أبو القاسم سعد الله، تاريخ الجزائر الثقافي من القرن العاشر إلى القرن الرابع عشر هجري، المرجع سابق، ص 241.

عن بعضها البعض مما جعل النظام المالي للمؤسسات الوقفية غير مركزي ومستقلا عن الخزينة العامة للدولة، وهذا ما أتاح للمؤسسة الوقفية مرونة الحركة والسرعة في إدارة المنشآت والمرافق الوقفية.¹

(د) - الإدارة الجماعية.

الإدارة الجماعية للأوقاف أو الإدارة من خلال مجالس إدارية يعتبر أحد إبداعات التجربة الوقفية الجزائرية وتميزها في العهد العثماني، فقد انفردت المؤسسات الوقفية الجزائرية بوجود مجالس إدارية جماعية أسندت لها مهمة إدارة الأوقاف، كالإدارة الجماعية لمؤسسة سبل الخيرات ومجلس إدارة مؤسسة مكة والمدينة.

(هـ) - "شهادة الناس" والرقابة الجماهيرية.

رغم أن الإدارة المالية للأوقاف كان يمارسها و يباشرها وكلاء الأوقاف والنظار وكانوا لا يخضعون إلا لرقابة الضمير والوازع الديني، فلم تكن لهم على العموم السلطة المطلقة في التصرف بعيدا عن أي رقابة، فكما أن تعيينهم واختيارهم يتم حسب " شهادة الناس" وحسب رأي المجتمع المحلي فيهم بحسن سيرتهم واستقامة أخلاقهم وتقواهم، فقد كانت أقالنتهم وعزلهم من مناصبهم كذلك يتم بشهادة الشهود عن سوء استخدامهم لمداخل الأحماس أو إهمالهم لها، فكان على الوكيل أو الناظر الوقفي أن يسهر على حسن إدارة أوقافه و تثيرها حتى يرضى عنه الناس و ينال "شهادة الناس" فيحمي منصبه من الضياع، ناهيك عن عدم أكل أموال الوقف بالباطل.²

فشهادة الناس في نظام الوقف جسدت إسهام المجتمع واشتراكه في إدارة قطاع الأوقاف من خلال فكرة الرقابة الجماهيرية التي يمارسها أفراد المجتمع المحلي على أداء الإدارة الوقفية.

(و) - المؤسسة الوقفية ومشاركة المرأة.

وجه آخر لانفتاح المؤسسة الوقفية وهو انفتاحها على المرأة الواقفة في المجتمع، حيث تشير الوثائق الوقفية على مشاركة النساء في الوقف. فالسيدة " قمر بنت القائد محمد باي" أوقفت على مسجد أخيها، كما أن السيدة "مريم ابن نيكرو" أوقفت مسجدا " مسجد السيدة مريم" ووقفت عليه الأوقاف، كما أوقفت النساء على المدارس والزوايا، وامتد وقف النساء ليشمل وقف المنقول كوقف أواني الطبخ النحاسية، كما يلاحظ في وثائق الأوقاف كثرة الأوقاف الذرية التي مآلها الوقف الخيري لمؤسسة أوقاف مكة والمدينة والتي أوقفها النساء منعا لاستيلاء الدولة على هذه الأوقاف، كما أن جل المنتفعين بالوقف الذري الأهلي هم من النساء أغلبهن أرامل أو مطلقات أو يتامى أو غير راشدات.³

¹ مصطفى أحمد بن حموش، الوقف وتنمية المدن من التراث إلى التحديث، مرجع سابق، ص 8.

² مصطفى أحمد بن حموش، الوقف وتنمية المدن من التراث إلى التحديث، المرجع سابق، ص 9.

³ أبو القاسم سعد الله، تاريخ الجزائر الثقافي من القرن العاشر إلى القرن الرابع عشر هجري، مرجع سابق، ص 229-233. و ناصر الدين سعيدوني، دراسات في الملكية العقارية، مرجع سابق، ص 100.

مما سبق يمكن القول أن أواخر العهد العثماني شكلت فترة مد وازدهار في تاريخ المؤسسة الوقفية الجزائرية، ساهم فيها جهاز إداري متميز، وتنظيمات مؤسسية متنوعة، قدمت تجربة وقفية من أهم عوامل نجاحها الاستقلالية والإدارة الجماعية والمشاركة والتعاضد، ودور الدولة الداعم لبناء المجال المشترك.

المطلب الثاني: المؤسسة الوقفية في ظل الاحتلال الفرنسي: الهدف الاستراتيجي والتحرك التكتيكي.

منذ دخول المستعمر الفرنسي أرض الجزائر كان هدفه الاستراتيجي بخصوص الأوقاف هو تقويض دعائم نظام الوقف، وتشتيت شمله وهدم معالمه، أما تحركه نحو هذا الهدف فكان مرحليا وتكتيكيا، بدايته كانت في ديسمبر 1830م، فقد أصدر الجنرال الفرنسي "كلوزيل" قرارا بفسخ أحباس مؤسسة الحرمين بدعوى أن مداخلها تتفق على الأجانب، كما تضمن القرار انتزاع أوقاف الجامع الكبير، ونصت مادته السادسة على تغريم كل من لا يدلي بما عنده من أحباس.

أولا: موقف الاحتلال الفرنسي من مؤسسات الأوقاف في الجزائر.

وليس أدل على موقف الإدارة الفرنسية من مؤسسة الوقف الذي كان سائدا آنذاك حسب رأي الكاتب الفرنسي "BLANQUI" الذي كان يرى في الحبوس أو الأوقاف عقبة كؤود في طريق المشاريع الكبرى والتي يمكنها وحدها تطوير المناطق الاستيطانية التي استولت عليها الجيوش الفرنسية.¹

فقد رأت السلطات الفرنسية في مؤسسات الأوقاف أحد العقبات الصعبة التي تحد من سياسة الاستعمار والتي تحول دون الإصلاحات الكبرى، والتي هي وحدها القادرة على تطوير المناطق التي أخضعها قوة السلاح وحولتها إلى مستعمرة حقيقية، فنظام الأوقاف في نظر سلطات الاحتلال الفرنسي يتنافى مع المبادئ الاقتصادية التي يقوم عليها الوجود الاستعماري، وذلك لكون الوقف كان في حد ذاته جهازا إداريا ووسيلة اقتصادية فعالة تحول دون المساس بالمقومات الاقتصادية والعلاقات الاجتماعية للجزائريين، وهذا ما دفع قادة الجيش الفرنسي للعمل على مراقبة المؤسسات الوقفية وتصفيتها، والاستيلاء عليها باعتبارها أحد العوائق التي كانت تحول دون تطور الاستعمار الفرنسي، وفي هذا يقول أحد الكتاب الفرنسيين "Zeys": (إن الأوقاف تتعارض والسياسة الاستعمارية وتتنافى مع المبادئ الاقتصادية التي يقوم عليها الوجود الاستعماري الفرنسي في الجزائر). ولهذا بالذات عملت الإدارة الفرنسية جاهدة على إصدار سلسلة من المراسيم والقرارات تنص على نزع صفة المناعة والحصانة عن الأملاك الوقفية.²

ثانيا: النوايا الاستعمارية المبيتة اتجاه الوقف ومؤسساته.

لقد جاء في البند الخامس من معاهدة 05 جويلية 1830م الخاصة بتسليم مدينة الجزائر، المحافظة على أموال الأوقاف، وعدم التعرض إليها بسوء من طرف فرنسا، ولكن الإدارة الفرنسية من خلال مراسيمها

¹ الطيب داودي، الوقف وآثاره الاقتصادية والاجتماعية في التنمية، مجلة البصيرة، دار الخلدونية، الجزائر، العدد 2، 1998، ص83.

² ناصر الدين سعيدي، دراسات وأبحاث في تاريخ الجزائر، العهد العثماني، مرجع سابق، ص165.

وقراراتها المتتالية فيما يخص الوقف، عملت عكس ما اتفق عليه، هادفة من وراء ذلك إلى تصفية مؤسسات الوقف وإدخال الأملاك الوقفية في نطاق التعامل التجاري والتبادل العقاري، حتى يسهل للأوربيين امتلاكها. وما يؤكد النوايا الفرنسية اتجاه الأوقاف في الجزائر ما ذكره "جيرار دان" مدير أملاك الدولة في تقرير له سنة 1831م أن مؤسسات الأوقاف كانت تمتلك 1400 عقارا في الجزائر العاصمة وأن مجموع العقارات المستولى عليها في مدن عنابة و قسنطينة ووهران بلغت 3697 عقارا، و يعترف الفرنسيون بأنهم لم يسجلوا كل شيء بسبب ضياع السجلات والوثائق وسندات الأوقاف التي احترقت عمدا فضلا عن ابتزاز عائدات و ريع الأوقاف.¹ وجاء أيضا في تقرير وزير الحربية الفرنسي المؤرخ في 23 مارس 1843م " أن مصاريف و مداخيل المؤسسات الدينية تضم إلى ميزانية الحكومة الفرنسية"² ويمكن استجلاء نيات فرنسا الاستعمارية في السنوات الأولى للاحتلال من خلال جملة من القرارات والمراسيم تجلت فيها سياسة التصفية المقننة والتدمير المبرمج لأحد مقومات الأمة الجزائرية، ومن جملة هذه المراسيم والقرارات مايلي:

(أ)-مرسوم "دي برمون" في 08 سبتمبر 1830م.

قضى هذا المرسوم بمصادرة الأوقاف الإسلامية والاستيلاء عليها، وفي اليوم التالي أصدر قرار آخر يمنح فيه "دي برمون" لنفسه حق وصلاحيه التسيير والتصرف في الأملاك الدينية بالتأجير، وتوزيع الريع على المستحقين، مرتكزا في هذا على قوله بحق الحكومة الفرنسية في إدارة الأوقاف بحلها محل الحكومة الجزائرية في تسيير شؤون البلاد، ومن المعلوم أن هذه العملية تمت لحساب الحكومة الفرنسية التي نهبت ممتلكات الأوقاف وصرقتها في غير موضعها.³

(ب)-مرسوم 7 ديسمبر 1830م.

يخول هذا المرسوم للأوربيين امتلاك الأوقاف، عملا بتوصية كل من "فوجرو" و "فلاندان" الموظفين بمصلحة الأملاك العامة، والرامية إلى وضع الأوقاف تحت مراقبة المدير العام لمصلحة الأملاك العامة، مع إبقاء المشرفين عليها من الوكلاء، وقد تمكنت السلطة الفرنسية من تطبيق هذا القرار بصفة كلية في مدينتي وهران و عنابة وتم حجز وتسليم الأوقاف إلى عدة جهات منها:

- أوقاف العيون لمهندسين فرنسيين.

-أوقاف الطرق لمصلحة الجسور والطرق، بحجة ضعف الأمناء، وعدم قدرتهم للقيام بهذا الدور.

-أوقاف الجيش، بحجة أن أملاك عثمانية، وبقاؤها بأيدي الأهالي يشجعهم على الثورة.

-أوقاف المساجد فسخت بدعوى أنها مداخيلها تنفق على أجانب خارج البلاد، أي أنها أموال ضائعة.

¹ محمد البشير الهاشمي مغلي ، التكوين الاقتصادي للوقف في بلدان المغرب العربي، مرجع سابق، ص 321.

² محمد البشير الهاشمي مغلي ، التكوين الاقتصادي لنظام الوقف الجزائري ودوره المقاومة للاحتلال الفرنسي، مرجع سابق، ص166و167

³ مديرية الأوقاف ، الأوقاف الجزائرية (وثيقة داخلية)، مرجع سابق، ص3.

وحملت المادة الرابعة من هذا المرسوم القائمين على إدارة الأوقاف، تسليم العقود والمستندات المتعلقة بها مرفوقة بقائمة المكترين ومبالغ الإيجارات السنوية لمدير أملاك الدولة Domine. وحسب البحث الدقيق عن الأوقاف الذي قام به بعض المسؤولين الفرنسيين سنة 1936م فقد بلغ عدد الأملاك الوقفية 1419 عقارا، وتصرف الفرنسيون خلال الفترة في (188) بناية استعمل بعضها لمصالح إداراتهم وهدم البعض الآخر.¹

ج- المخطط العام لتصفية مؤسسات الأوقاف:

بدأت خطة الإدارة الفرنسية لتصفية الأوقاف في 25 أكتوبر 1832م تحت مسمى " مخطط جيرار دان" حين تقدم المدير العام للأملاك الدولة بمخطط عام لتنظيم الأوقاف إلى المقتصد المدني، هدفه وضع الأوقاف تحت إشراف الإدارة الفرنسية ثم تطور هذا المخطط ليأخذ شكل تقرير مفصل حول المؤسسات الوقفية في نهاية 1838م وبذلك أمكن للسلطات الفرنسية بالجزائر فرض رقابتها الفعلية على الأوقاف وتشكيل لجنة تسييرها تتألف من الوكلاء الجزائريين برئاسة المقتصد المدني الفرنسي، الذي أصبح يتصرف بكل حرية في 2000 وقف موزعة على 200 مؤسسة ومصلحة ووقفية،² وكانت تلك أول خطوة تكتيكية لتصفية نظام الوقف من قبل الإدارة الفرنسية.³

د- مرسوم 31 أكتوبر 1838م.

بصدور هذا المرسوم أطلقت يد السلطة الاستعمارية للتصرف في الأوقاف، ثم تلاه المنشور الملكي المؤرخ في 24 أوت 1839 والذي قسم الاملاك إلى ثلاثة أنواع:
-أملاك الدولة: وهي تخص كل العقارات المحولة، التي توجه للمصلحة العمومية عن طريق قرارات تشريعية، وكان من ضمنها الأوقاف.
- الأملاك المستعمرة.
-الأملاك المحتجزة .

بعد المرسوم السابق توالى المراسيم، القرارات و المناشير واللوائح، وكان هدفها الوحيد هو الاستيلاء على الأوقاف⁴، ففي 01 أكتوبر 1843م، صدر قرار ينص على أن الوقف لم يعد يتمتع بصفة المناعة، وأنه بهذا القرار أصبح يخضع لأحكام المعاملات المتعلقة بالأملاك العقارية، الأمر الذي سمح للأوربيين بالاستيلاء على كثير من أراضي الوقف التي كانت تشكل 50 % من الأراضي الزراعية وبذلك

¹ مديرية الأوقاف، الأوقاف الجزائرية، (وثيقة داخلية) مرجع سابق، ص4.

² محمد الأمين بكر اوي، إدارة الأوقاف في الجزائر، مرجع سابق، ص34.

³ محمد كنانة، الوقف العام في التشريع الجزائري، دراسة قانونية مدعمة بالأحكام الفقهية والقرارات القضائية، مرجع سابق، ص54.

⁴ مديرية الأوقاف، الأوقاف الجزائرية، (وثيقة داخلية)، مرجع سابق، ص7-5.

تتاقصت الأوقاف وشحت مواردها، فلم تعد تتجاوز 293 وقفا منها 125 منزلا و 39 دكانا و 3 أفران و 19 بستانا و 107¹ عناء عام 1843م، وكانت قبل الاحتلال 550 وقفا.²

(هـ) - قرار أكتوبر 1844: رفع الحصانة عن الأملاك الوقفية.

نص هذا القانون بصريح العبارة على أن الوقف لم يعد يتمتع بالحصانة، وأنه بهذا القرار أصبح يخضع لأحكام المعاملات المتعلقة بالأملاك العقارية الأمر الذي أدى إلى ضياع الكثير من الأملاك والأراضي الوقفية التي كانت تشكل ما نسبته نصف الأراضي في المدن الجزائرية الكبرى، وتتاقصت الممتلكات بشكل كبير من 550 وقف قبل الاحتلال إلى 293 وقف بعده.¹

(و) - مرسوم 30 أكتوبر 1858م وقانون 1873م: إخضاع الوقف لقانون المعاملات الخاصة.

وسع مرسوم 30 أكتوبر 1858م صلاحيات القرار السابق وأخضع الأوقاف لقوانين الملكية العقارية المطبقة في فرنسا، وأدخل الأملاك الوقفية نهائيا في مجال التبادل والتعاملات العقارية، وسمح لليهود وبعض المسلمين بامتلاك الأوقاف وتوريثها، وأعقب هذا الإجراء القرار الأخير الذي عرف بقانون 1873م أو مشروع " وارني warnier " جزء من المخطط الفرنسي المبيت نحو نظام الوقف³، وقد استهدف فرنسة المؤسسة والذي عمل على إلغاء أحكام الشريعة الإسلامية في إدارة وتسيير الأملاك الوقفية وإدماجها في "دومين الفرنسي" -أملاك الدولة الفرنسية-، وإلغاء مبدأ عدم التصرف في الوقف الأهلي، حيث أصبحت فكرة الوقف غير معترف بها في التنظيم العقاري الوقفي وان الأملاك الوقفية لا مالك لها، إضافة إلى تصفية أوقاف المؤسسات الدينية لصالح التوسع الاستيطاني الأوربي في الجزائر والقضاء على المقومات الاقتصادية والأسس الاجتماعية للشعب الجزائري.⁴

ثالثا: المكتب الخيري الإسلامي والإدارة الفرنسية للأوقاف.⁵

أنشئ المكتب الخيري الإسلامي بمرسوم إمبراطوري في 05/12/1857م، وأوكلت رئاسته لمستشار جزائري، وأسند تسييره إلى مجموعة مكونة من أربعة فرنسيين يتكلمون العربية إلى جانب أربعة جزائريين يتكلمون الفرنسية، وأضيف لهم مساعدين من رجال ونساء.

وكان المكتب يسير حسب القوانين الفرنسية، ومن صلاحياته قبول الهبات والتبرعات من الجزائريين والأوربيين على حد سواء. وقد كان الغرض من إنشاء هذا المكتب بمثابة تعويض عن الأضرار التي ألحقتها الدولة الفرنسية بالجزائريين، نتيجة للوضع الاقتصادي والاجتماعي المتردي الذي آل إليه العديد من الجزائريين، بعد مصادرة الاملاك الوقفية وأملاكهم.

¹ العناء هو ابحار العقار.

² ناصر الدين سعيدوني، دراسات وأبحاث في تاريخ الجزائر العهد العثماني، مرجع سابق، ص 167 - 168.

³ ناصر الدين سعيدوني، دراسات وأبحاث في تاريخ الجزائر العهد العثماني، المرجع سابق، ص 168.

⁴ رمول خالد، الإطار القانوني والتنظيمي للأملاك الوقف في الجزائر، دار هومة، الجزائر، 2004، ص 17.

⁵ مديرية الأوقاف، الأوقاف الجزائرية، (وثيقة داخلية)، مرجع سابق، ص 7.

وتجدر الإشارة أنه كان يصرف كتعويض للمكتب، جزء من الأموال للأموال الموقوفة المحتجزة ، كما عمل المكتب على توزيع المساعدات والمنح رغم ضعف مداخله على الأوجه التالية:

- تحفيظ القرآن الكريم.
- ملاجئ الأطفال.
- العلاج الطبي.
- الأفران الاقتصادية.
- العمال القدامى في الدولة الفرنسية (شبه منحة تقاعد).
- متعلمي الحرف الحرة.

وبالهبات المقدمة للمكتب زادت مداخله، مع العلم أن الدولة الفرنسية كانت تمنح للمكتب ما لا يزيد عن 90000 فرنك سنويا، وحاولت السلطة الفرنسية تحويل طابعه بدمجه مع المكتب الخيري الأوربي، دعما لهذا الأخير لضعفه، وبقي الحال كذلك إلى 1888م.

ولما ازدادت تبرعات الجزائريين للمكتب، قلل الحاكم الفرنسي من الاعتمادات التعويضية الموجهة له، واستمر هذا الوضع حتى الاستقلال، حيث أصبح يسمى المكتب بـ (دار الصدقة).

وما يمكن استخلاصه بالنسبة للإدارة الاستعمارية للأوقاف، أنها مثلت مرحلة انحسار في تاريخ المؤسسة الوقفية الجزائرية، كما جسدت هذه الإدارة السياسة الفرنسية تجاه قطاع الأوقاف القائمة على التصفية والمصادرة والإقصاء وخدمة المصالح الاستعمارية.

المطلب الثالث: إدارة الأوقاف في الجزائر غداة الاستقلال.

خضعت الأوقاف في الجزائر كباقي البلدان العربية والإسلامية لسيطرة الإدارة الحكومية، فغداة الاستقلال كان سريان العمل بالقانون الفرنسي من أهم العوامل التي ساهمت في إقصاء الأوقاف من ساحة العمل الاجتماعي، حيث سيرت الأوقاف من خلال مديريات فرعية لم ترق إلى مستوى الأهمية الاجتماعية التي تمثلها الأوقاف.

وبالرغم من التأثيرات السلبية التي تركها التنظيم العقاري على أصناف الملكية قبل الاستقلال بصفة عامة، أو على الأوقاف بصفة خاصة إلا أن الأملاك الوقفية بقيت متواجدة، وكانت تتوزع على أوقاف حبست على المدارس والزوايا والمساجد والكتاتيب بالإضافة إلى الأوقاف الأهلية، وقد دفع وجود هذه الأملاك غداة الاستقلال المشرع الجزائري إلى التفكير في تنظيمها وضبط التشريعات اللازمة لتسييرها وفق نظام قانوني وإداري يستجيب لطبيعة هذه الممتلكات ويتجاوز مع الأهداف التي أنشئت من أجلها.¹

¹ محوي ميسوم، نظام الأملاك الوقفية في الجزائر، دراسة مقارنة بين الشريعة والقانون، مذكرة الدراسات العليا في المالية، المعهد الوطني للمالية، الجزائر، 1993، ص76.

وبعيد الاستقلال وفي الأشهر الأولى منه، ونتيجة للفراغ القانوني الذي واجهته الدولة الجزائرية آنذاك، صدر أمر في ديسمبر 1962م يمدد سريان القوانين الفرنسية في الجزائر ما عدا تلك التي تمس السيادة الوطنية، واستمر الوضع على حاله فلم تكتسب الأوقاف الشرعية الإدارية للقيام بوظيفتها الاجتماعية والتنمية وأقتصر دور الأوقاف آنذاك على مجالات ضيقة محدودة مثل رعاية دور العبادة والزوايا وفقا لأحكام المرسوم 88/63 المؤرخ في : 18/03/1963م المتعلق بتنظيم الأملاك الشاغرة أصبحت العديد من الأملاك الوقفية ضمن ملكية الدولة لأن الكثير منها ينطبق عليها حكم الشغور بسبب عدم وجود هيئة أو إدارة قائمة آنذاك لاسترجاعها وإثبات تبعيتها للوقف فبالإضافة إلى عدم وضوح وضعية الأوقاف من غيرهامن الأملاك بسبب الخط الذي تسبب فيه الاستعمار الفرنسي. بعدها أصدرت الدولة الجزائرية مرسوما 88/63 المؤرخ في 01 أكتوبر 1963م، يقضي بتأميم كل المزارع الفلاحية التابعة لبعض المزارعين الطبيعيين والمعنويين لتصبح ملكا للدولة، مما جعل كثيرا من الأملاك الوقفية التي كانت تحت تصرف الإدارة الاستعمارية تؤول ملكيتها إلى لدولة، مما يعين إضفاء نوع من الحماية على الأملاك الوقفية¹ و نظرا للفراغ القانوني الذي ينظم الأوقاف ولتدارك الموقف بادرت الحكومة الجزائرية باقتراح من وزير الأوقاف بإصدار أول تقنين متعلق بالأوقاف وهو المرسوم رقم: 283/64 المؤرخ في 17 سبتمبر 1964م² المتضمن نظام الأملاك الوقفية العامة والتي وصفت بالأوقاف العمومية، وقد جاء المرسوم تجسيدا للتوجه المهيمن للدولة على المرافق و الأنشطة الاجتماعية وإفصاحا لنية الدولة الفتية لنظرتها تجاه الأوقاف كأملك عامة و إدارتها إدارة مركزية عامة، و توجيهها في إطار السياسة للدولة.

أما على المستوى التنظيمي و الإداري فقد ساير المرسوم سياسة هيمنة الدولة على قطاع الأوقاف والمرتبطة ببناء الدولة الوظيفية حيث تم إسناد إدارة الأوقاف العمومية إلى وزير الأوقاف وحده والذي له أن يفوض سلطاته الخاصة بالرقابة و الرعاية للغير، وإعطائه صلاحيات تتعلق بتخصيص موارد الحبس حسب رغبة المحبسين.

وإمعانا في التدخل الحكومي في قضايا الوقف والتحويل نحو مركزية الإدارة والتوجيه لقطاع الأوقاف ، ألزم المرسوم الجمعيات والمنظمات المسيرة للأملاك الوقفية تسليم جميع العقود و المستندات الوثائق التي بيدها و كذا المبالغ المالية التي تحوزها.³

إلا أن هذا المرسوم لم يعرف طريقه للتطبيق العملي مما أبقى الشؤون الوقفية على حالها،⁴ الأمر الذي ساهم في غياب فكرة الوقف عن المجتمع وبالتالي الاستيلاء على الملاك الوقفية دون وازع ديني أو

¹ عبد القادر بن عزوز، فقه استثمار الوقف وتمويله في الإسلام دراسة تطبيقية عن الوقف الجزائري، رسالة دكتوراه (غير منشورة)، كلية العلوم الإسلامية، قسم الشريعة، جامعة الجزائر، 2004، ص44.

² محمد كنازة، الوقف العام في التشريع الجزائري، دراسة قانونية مدعمة بالأحكام الفقهية والقرارات القضائية، مرجع سابق، ص57.

³ محمد كنازة، الوقف العام في التشريع الجزائري، دراسة قانونية مدعمة بالأحكام الفقهية والقرارات القضائية، المرجع سابق، ص58.

⁴ محمد الأمين بكرأوي، إدارة الأوقاف في الجزائر، مرجع سابق، ص34.

رادع قانوني أو شعور بالذنب،¹ هذه الوضعية كان لها الأثر السيئ على عملية تسيير وإدارة الأوقاف الأمر الذي أدى إلى ضياع كثير من الأوقاف وانتقالها إلى دائرة المعاملات التجارية والعقارية، إضافة إلى حكم القضاء على الأوقاف بالقوانين والتنظيمات السارية المفعول كالقانون المدني والتجاري.²

مما سبق يمكن القول أنه إذا كانت الأوقاف في أواخر العهد التركي شكلت إحدى فترات المد في النشاط الوقفي والتي اعتمدت على تنظيمات إدارية أهلية وشبه رسمية ارتبطت بالتكوينات الاجتماعية والظروف السياسية، والدور الفاعل للدولة في تدعيم قطاع الأوقاف كـ مجال مشترك بين المجتمع والدولة، فإن الأوقاف في العهد الاستعماري في الجزائر شكلت فترة انحسار للنشاط الوقفي وتآكل ممتلكاته ومؤسساته وذلك بفعل الإدارة الاستعمارية للأوقاف التي اعتمدت إستراتيجية نهب الأملاك الوقفية وحل مؤسساتها والاستيلاء عليها وتصفيتها وفق خطة تكتيكية متدرجة. أما غداة الاستقلال فلم يك حال الأوقاف بأحسن مما كانت عليه في العهد الاستعماري، وبدا واضحا في السنوات الأولى للاستقلال توجه الدولة الجزائرية نحو احتواء نظام الوقف ودمجه في جهازها الإداري وسياساتها العامة.

المبحث الثاني.

تطور البناء المؤسسي - الإداري للأوقاف في الجزائر المستقلة.

عرف قطاع الأوقاف في الجزائر بعد الاستقلال تطورات ارتبطت عادة بالتوجهات السياسية للدولة ونظرتها لنظام الوقف في كل مرحلة، حيث كانت بداية التسعينيات نقطة التحول في تاريخ إدارة قطاع الأوقاف في ظل الإدارة الحكومية، بعد أن ظل قطاع الأوقاف لثلاثة عقود من عمر الاستقلال بعيدا عن المساهمة الاجتماعية والاقتصادية.

المطلب الأول: تطور الإطار الإداري الحكومي المسير للأوقاف الجزائرية.

خضعت الأوقاف في الجزائر كباقي البلدان العربية والإسلامية لسيطرة الإدارة الحكومية، فقد عرف الإطار المؤسسي- الإداري للأوقاف في ظل الإدارة الحكومية المركزية عدة تطورات، ارتبطت في كل مرة بظروف البيئة الاجتماعية والتوجهات السياسية والاقتصادية.

أولا: انحسار إدارة الأوقاف: من الوزارة إلى مفتشية إلى مديرية فرعية.

لقد كانت الأوقاف في بداية الاستقلال تحمل عنوان وزارة قائمة بذاتها عام 1963م، غير أن الإهمال والتهميش وغياب سياسة وطنية للتكفل بالأوقاف أدى إلى اندثار نظام الوقف وتغييب ثقافته في المجتمع الجزائري، واقتصار إدارة الأوقاف على المستوى الوطني في شكل مديرية فرعية لدى وزارة الشؤون الدينية والتي حذفت منها عبارة " الأوقاف"، حيث أصبحت منذ عام 1965م تحت إشراف مفتشية رئيسية للأوقاف

¹ محمد كنازة، الوقف العام في التشريع الجزائري، دراسة قانونية مدعمة بالأحكام الفقهية والقرارات القضائية، مرجع سابق، ص56.

² مجيد أكيد، تقرير حول وضعية الأملاك الوقفية في الجزائر، واقع وآفاق (وثيقة داخلية) ، مرجع سابق، ص8.

المرتبطة مباشرة بالكتابة العامة بالوزارة، وأما تسييرها فتكفلت به المديرية الفرعية للأموال الوقفية التابعة لمديرية الشؤون الدينية، وازداد وضع إدارة الأوقاف سوءا في عام 1968م حين تقلصت هيكلية الأوقاف لتصبح مسيرة من قبل مديرية فرعية تابعة لمديرية الشؤون الدينية،¹ فالتقليص المتتابع لإدارة الأوقاف وحصرها في مديرية فرعية في وزارة الأوقاف، يعكس التوجه العام للدولة والمجتمع في هذه المرحلة بتغييب الأوقاف عن مسرح الحياة الاجتماعية الفاعلة وحصرها في مجالات نمطية ضيقة كراعية المساجد والشعائر الدينية وتقديم بعض المساعدات.

ثانيا: مديرية الأوقاف والشعائر الدينية والمديرية الفرعية للأوقاف: الأصل والفرع.

يتم تسيير الأوقاف العامة وإدارتها من خلال مديرية عامة هي مديرية الشعائر الدينية تم إنشاؤها بموجب المرسوم الصادر في مايو 1986م والمتضمن هيكلية الوزارة والأملاك الوقفية، وفي إطار إعادة هيكلية وزارة الشؤون الدينية صدر مرسوم تنفيذي في 1989م الذي أقر الحماية على الأملاك الوقفية وعدلت التسمية إلى "مديرية الأوقاف والشعائر الدينية"، حيث كان نصيب الأوقاف منها مديرية فرعية للأوقاف كانت تقوم بمهمة التسيير الإداري والمالي للأوقاف عبر 48 ولاية.

أما مهام هذه المديرية فقد انحصرت في مهام المديرية الفرعية للأوقاف التي كانت تتولى مهمة إدارة الأوقاف في 48 ولاية من خلال الإدارة الوقفية المحلية ممثلة في المديريات الولائية للشؤون الدينية وتتولى الوزارة ملف استرجاع الأملاك الوقفية والأراضي الوقفية المؤممة.²

ثالثا: مديرية الأوقاف.

بعد صدور قانون الأوقاف 10/91 بتاريخ 27 أبريل 1991م³، والذي قام على خلفية تنظيم الأملاك الوقفية وحمايتها، وهو يعد بداية عهد جديد ونقطة انطلاق لقطاع الأوقاف في الجزائر، ونظرا لتزايد الاهتمام الرسمي وتوسيع النشاطات الوقفية من خلال عملية استرجاع الأملاك الوقفية المؤممة، ومباشرة البحث عن الأملاك الوقفية المندثرة والمستولى عليها من طرف الأفراد والمؤسسات، كان من الطبيعي إيجاد هيكل إداري يستجيب للظروف المستجدة، فاستقلت الأوقاف لتصبح مديرية قائمة بذاتها وذلك بعد صدور المرسوم التنفيذي 490/94 المؤرخ في 21 رجب 1415، الموافق لـ 25 ديسمبر 1995م، والمتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة الشؤون الدينية.

رابعا: مديرية مستقلة للأوقاف: استقلالية داخل الجهاز البيروقراطي الحكومي.

يعتبر قانون 470/94 المتمم لقانون 10/91 والمتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة الشؤون الدينية وخاصة في مادته الثالثة والمتضمنة الحديث عن الهيئة الإدارية للأوقاف نقطة البداية لوجود إدارة

¹ مجيد أكيد، تقرير حول وضعية الأملاك الوقفية في الجزائر، واقع وآفاق، ص 8.

² محمد الأمين بكر اوي، إدارة الأوقاف في الجزائر، مرجع سابق، ص 35-36.

³ الجمهورية الجزائرية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 21، الصادرة بتاريخ: 08 ماي 1991م، ص 2.

وقفية مستقلة في هيكلها وتسييرها وأحكامها عن باقي المديرية بالوزارة الوصية.¹ وبموجب المرسوم التنفيذي الصادر في ديسمبر 1994م، استقلت إدارة الأوقاف في الجزائر بمديرية قائمة بذاتها هي مديرية الأوقاف، حيث تضمن هذا المرسوم تنظيم الإدارة المركزية لوزارة الشؤون الدينية لتنظم مديرتين فرعيتين هما المديرية الفرعية للدراسات التقنية والمنازعات، إضافة إلى المديرية الفرعية لاستثمار الأملاك الوقفية. وأصبحت تبعا لذلك وزارة الشؤون الدينية هي الجهة المسيرة المباشرة للوقف العام (الخيري) بوصفها الوصي القانوني على الأوقاف العامة بينما الوقف الخاص (الذري) يسير مباشرة من قبل المستفيدين من ريعه ولا دخل للوزارة فيه سوى متابعته حتى لا يزول أو دخولها كطرف مدني لتسوية النزاع بين المختصين حوله مع أن الوقف الذري بطبعه خير في المال.²

خامسا: مديرية الحج والأوقاف: تكرار الخطأ التنظيمي.

تدار الأوقاف في الجزائر حاليا بواسطة مديرة ضمن الهيكل التنظيمي العام لوزارة الشؤون الدينية والأوقاف ، والتي تسمى " مديرية الأوقاف والحج " ³ وهي واحدة من بين خمس مديريات تشكل هيكل الإدارة المركزية في وزارة الشؤون الدينية والأوقاف تحت سلطة الوزير .

فالقرار الوزاري المشترك المؤرخ في 5 رمضان 1422 هـ المتضمن تنظيم مكاتب الإدارة المركزية بوزارة الشؤون الدينية، وكذا المرسوم التنفيذي رقم 146/ 2000 المؤرخ في 28 جويلية 2000 م جعل إدارة الأوقاف على المستوى المركزي ممثلة في مديرية الأوقاف والحج وهي تتكفل بالمهام الآتية:⁴

- وضع البرامج المتعلقة بالبحث عن الأملاك الوقفية وتنميتها وتسييرها واستثمارها .
- القيام بأمانة لجنة الوقفية .
- متابعة عمليات الحج والعمرة .
- القيام بأمانة اللجنة الوقفية.

وللقيام بهذه المهام وتحقيق الأهداف أخذت التنظيم الآتي :⁵

(أ) - المديرية الفرعية للبحث عن الأملاك الوقفية والمنازعات ، وتكلف بما يأتي :

- البحث عن الأملاك الوقفية .
- تسيير وثائق الأملاك العقارية والأملاك الوقفية وتسجيلها وإشهارها .
- القيام بمتابعة إجراءات تنفيذ قرارات العدالة .

¹ عبد القادر بن عزوز، فقه استثمار الوقف وتمويله في الإسلام دراسة تطبيقية عن الوقف الجزائري، مرجع سابق، ص47.

² محمد الأمين بكر اوي ، إدارة الأوقاف في الجزائر، مرجع سابق، ص36.

³ كان هذا قبل التنظيم الجديد للإدارة المركزية للأوقاف، أي قبل استحداث الديوان الوطني للحج والعمرة سنة 2008.

⁴ الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 02/73، يوليو 2000، ص22.

⁵ الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 7، الصادرة بتاريخ 2 ديسمبر 2001، ص22-23. و الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 38 ، الصادرة بتاريخ

29 يوليو 2000، ص14-15.

وتتضمن المديرية الفرعية للبحث عن الأملاك الوقفية المنازعات المكاتب التالية :

- مكتب البحث عن الأملاك الوقفية وتسجيلها .
- مكتب الدراسات التنفيذية والتعاون .
- مكتب المنازعات .

(ب)- المديرية الفرعية لاستثمار الأملاك الوقفية ، وتكلف بما يلي :

- إعداد الدراسات المتعلقة باستثمار الأملاك الوقفية وتمييتها .
- متابعة نشاط المكلفين بالأملاك الوقفية في مستوى نظارات الشؤون الدينية بالولايات.
- إعداد عمليات الصيانة والترميم المتعلقة بالأملاك الوقفية ومتابعتها .
- متابعة العمليات المتعلقة بالصفقات وإجراء المناقصات في مجال الأملاك الوقفية .
- القيام بأمانة اللجنة الوطنية للأملاك الوقفية .

وتتكون المديرية الفرعية لاستثمار الأملاك الوقفية من المكاتب التالية :

- مكتب استثمار وتنمية الأملاك الوقفية .
- مكتب تسيير موارد ونفقات الاملاك الوقفية .
- مكتب صيانة الاملاك الوقفية .

(ج)- المديرية الفرعية للحج والعمرة وتكلف بما يأتي :

- في مجال الحج :

- متابعة تنظيم عملية التسجيل والقرعة على مستوى البلديات .
- متابعة العمليات المالية المتعلقة بالحج .
- إعداد مشروع الميزانية السنوية للحج .

-في مجال العمرة :

- تنظيم العلاقات مع الوكالات السياحية في إطار العمرة .

وتتكون المديرية الفرعية للحج والعمرة من المكاتب الآتية :

- مكتب تنظيم ومتابعة عملية الحج .
- مكتب متابعة عملية العمرة .

إن التنظيم الإداري الجديد للإدارة الوقفية جاء استجابة للتغيرات الاقتصادية وللتوجهات الإستراتيجية الجديدة لوزارة الأوقاف في هذه المرحلة¹، والمتمثلة أساسا في تكثيف البحث عن الأوقاف المفقودة واسترجاعها وإحصاء الأوقاف الموجودة، واستثمار الأصول الوقفية وصيانة الأملاك الوقفية والعناية بها غير

¹ حوار مع وزير الشؤون الدينية والأوقاف في موضوع استثمار الأوقاف، مجلة العصر، العدد الأول، السلسلة الخامسة، وزارة الشؤون الدينية والأوقاف، الجزائر، 2001. مرجع سابق، ص23.

أن هذا التنظيم الجديد يكرر نفس الخطأ التنظيمي القديم في التقسيم غير المنطقي للعمل وعدم احترام مبدأ التخصص وذلك حين يتم دمج النشاط الوقفي مع شؤون الحج في إدارة واحدة.

المطلب الثاني: التنظيم الإداري للإدارة الوقفية الحكومية في الجزائر.

أولاً: الإدارة المركزية للأوقاف في الجزائر.

تدار الأوقاف على المستوى المركزي من خلال مديرية مركزية تسمى مديرية الأوقاف والزكاة والحج والعمرة¹، وهي واحدة من بين ستة مديريات تشكل الهيكل التنظيمي لوزارة الشؤون الدينية والأوقاف والتي تتكفل بمهمة إدارة الأملاك الوقفية وحمايتها على المستوى الوطني وذلك تحت سلطة الوزير وباستشارة اللجنة الوطنية للأوقاف.

هذا إلى جانب مديرية الدراسات القانونية والتعاون، التي تتولى مهمة إعداد مشاريع النصوص القانونية المتعلقة بقطاع الشؤون الدينية والأوقاف، وكذا متابعة المنازعات المرتبطة بالقطاع الوقفي، وإعداد برامج التعاون الداخلي والخارجي وتنفيذها إضافة إلى مهام أخرى.²

أ) - مديرية الأوقاف والزكاة والحج والعمرة.

تمثل هذه المديرية المستوى المركزي في الهيكل التنظيمي لوزارة الشؤون الدينية والأوقاف وهي تتكفل في مجال الأوقاف بالمهام التالية:³

- البحث عن الأملاك الوقفية وتسجيلها وضمان إشهارها وإحصائها
- إعداد البرامج المتعلقة بإدارة الأملاك الوقفية واستثمارها وتتميتها.
- متابعة تحصيل موارد الأملاك الوقفية وتحديد طرق صرفها.
- تحسين التسيير المالي والمحاسبي للأملاك الوقفية.
- إعداد برامج التحسيس والتشجيع على الوقف.
- ضمان أمانة لجنة الأملاك الوقفية.

والملاحظ هنا على هذا التنظيم الذي جاء به المرسوم رقم 427/05 المؤرخ في 07 نوفمبر 2005م

أنه كرر نفس الخطأ التنظيمي السابق حين تم إلحاق إدارة الزكاة والحج والعمرة بإدارة الوقف.

1 المرسوم التنفيذي رقم 427/05، المؤرخ في 07 نوفمبر 2005م، المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي رقم 146/2000، راجع: الجريدة الرسمية، عدد 73، الصادرة بتاريخ: 09 نوفمبر 2005 م.

2 أحمد قاسمي، الوقف ودوره في التنمية البشرية مع دراسة حالة الجزائر، مذكرة ماجستير (غير منشورة)، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، 2008، ص145.

3 راجع المادة الثالثة من المرسوم التنفيذي رقم 427/05، مرجع سابق.

ب) - لجنة الأوقاف: تنظيمها وصلاحياتها ومهامها.¹

اقتصر تنظيم الإدارة المركزية للأوقاف في الجزائر على مديرية فرعية تابعة لمديرية أكبر منها، وهو نفس التوجه التنظيمي الذي نجده في مصالح إدارة الأوقاف على مستوى المديرية الولائية للشؤون الدينية لكن التنظيم المركزي لإدارة الأوقاف يشتمل على وحدة تنظيمية أخرى موازية هي لجنة الأوقاف.

1- تنظيم وتشكيل لجنة الأوقاف.

بالنظر إلى تكوين هذه اللجنة لوجدنا أنها تتشكل من²:

- مدير الأوقاف وهو الرئيس.
- المدير الفرعي لاستثمار الأملاك الوقفية وهو كاتب اللجنة،
- المكلف بالدراسات القانونية والتشريعية عضواً.
- مدير الإرشاد والشعائر الدينية عضواً.
- مدير إدارة الوسائل عضواً.
- مدير الثقافة الإسلامية عضواً.
- ممثل عن مصالح أملاك الدولة عضواً.
- ممثل عن وزارة الفلاحة والصيد البحري عضواً.
- ممثل عن وزارة العدل عضواً.
- ممثل عن المجلس الإسلامي الأعلى عضواً.

2- صلاحيات لجنة الأوقاف ومهامها.

إذا نظرنا إلى الصلاحيات الموكلة لهذه اللجنة نجد أنها تتولى النظر والتداول في جميع القضايا المعروضة عليها المتعلقة بشؤون إدارة الأملاك الوقفية واستثمارها وتسييرها وحمايتها، فهي جهاز تداولي يمارس ما يشبه الدور التشريعي³، حيث تقوم على الخصوص بما يلي :

- دراسة حالات تسوية وضعية الأملاك الوقفية العامة والخاصة عند الاقتضاء في ضوء أحكام المواد

03-04-05-06 من المرسوم التنفيذي 98-381 المؤرخ في 1 ديسمبر 1998م⁴، وتعدّ محاضر نمطية

لكل حالة على حدة.

- تدرس أو تعتمد الوثائق النمطية لعمل وكلاء الأوقاف في ضوء أحكام المواد (10-11-12-13) من

المرسوم التنفيذي رقم 381/98.

¹ المادة 09 من المرسوم التنفيذي رقم 381/98 المؤرخ في 1 ديسمبر 1998 احدد لشروط إدارة الأملاك الوقفية وتسييرها وحمايتها وكيفية ذلك، حيث تذكر هذه المادة أن هذه اللجنة تتولى إدارة الأملاك الوقفية وتسييرها وحمايتها في إطار التشريع والتنظيم المعمول بهما.

² المادة 2 من القرار الوزاري رقم 29 المؤرخ في 21 فيفري 1999 المتضمن إنشاء لجنة الأوقاف وتحديد مهامها وصلاحياتها.

³ محمد كنانة، الوقف العام في التشريع الجزائري، دراسة قانونية مدعمة بالأحكام الفقهية والقرارات القضائية، مرجع سابق، ص144.

⁴ أنظر: مديرية الحج والأوقاف، النصوص التشريعية والتنظيمية المتعلقة بالأوقاف، وزارة الشؤون الدينية والأوقاف، الجزائر، أكتوبر، 2000، ص17.

- تشرف على إعداد دليل عمل ناظر الملك الوقفي، أو تعتمد اقتراحه، والوثائق النمطية اللازمة لذلك، في ضوء أحكام المادتين 13-14 من المرسوم التنفيذي 381/98.

- تدرس حالات تعيين نظار الأملاك الوقفية أو اعتمادهم واستخلافهم عند الاقتضاء، وحقوق كل واحدة على حدة، في ضوء أحكام المواد 15-16-17-18-19-20 من المرسوم 381/98 وكيفية أدائها بوثائق نمطية معتمدة.

- تدرس حالات إنهاء مهام ناظر الأملاك الوقفية، وتعتمد وثائق نمطية لكل حالة في ضوء أحكام المادة 21 من المرسوم التنفيذي 381/98.

- تدرس وتعتمد الوثائق النمطية المتعلقة بإيجار الأملاك الوقفية عن طريق: المزاد العلني، أو التراضي أو بأقل من إيجار المثل، وذلك على ضوء أحكام المواد 22-23-24-25-26-27 من المرسوم التنفيذي رقم 381/98.

- تشرف على إعداد دفتر شروط نموذجي لإيجار الأملاك الوقفية أو اعتماده في ضوء فقه الأوقاف والتنظيمات المرعية، تطبيقاً لأحكام المادة 23 من المرسوم التنفيذي رقم 381/98.

- تدرس حالات تجديد عقود الإيجار غير العادية في إطار أحكام المواد 27-28-29-30 من المرسوم التنفيذي 381/98.

- تقترح بعد الدراسة أولويات الإنفاق العادي لربيع الأوقاف المتاح، والإنفاق الاستعجالي في ضوء أحكام المواد 32-33-34 من المرسوم 381/98، وتعتمد الوثائق النمطية اللازمة لذلك.

- علاوة على ما سبق يمكن للجنة الأوقاف تشكيل لجان مؤقتة تكلف بفحص ودراسة حالات خاصة.

3- لجنة الأوقاف : تكريس المركزية واختزال الإدارة الوقفية.

بالنظر في مهام هذه اللجنة، يلاحظ أنها تركز فكرة المركزية في إدارة الأملاك الوقفية في الجزائر، خاصة إذا نظرنا إلى الأحكام الخاصة بالمرسوم 381/98، والتي تتعلق بإدارة الأملاك الوقفية وتسييرها وحمايتها وكيفية ذلك، مما يوحي بأن هذه اللجنة وكأنها اختزال لإدارة الأوقاف في الجزائر علماً أن أعضاءها يتشكّلون من عناصر منهم من لهم علاقة مباشرة بالأوقاف، ونقصد الرئيس والكاظم بينما الأعضاء الباقون ليست لهم علاقة مباشرة بإدارة الأوقاف، بل وأنهم ليسوا من المختصين في ذلك فكيف يتسنى لهؤلاء أن يحكموا أو أن يدرسوا قضايا متعلقة بقرارات الاستثمار، أو إعادة التقييم، أو إصدار وثائق نمطية، وهذا ما يجعلنا نتساءل عن الحاجة إلى مثل هذه اللجنة، علماً أن إصلاح إدارة الأوقاف من خلال منحها قدراً مناسباً من الاستقلالية وتكريس مبدأ اللامركزية لأمكن الاستغناء عن هذه اللجنة، أو كان يمكن الاستعانة بممثليتها لتكون لجنة استشارية أو لجنة مداورات، على أن يكون أعضاؤها متخصصون في إدارة وتثمين الممتلكات الوقفية.

وبالنظر إلى المادة الخامسة من القرار الوزاري 99/29، يلاحظ أن المديرية الفرعية لاستثمار الأملاك الوقفية تتولى مهام الكتابة التقنية للجنة الأوقاف، حيث تكلف بهذه الصفة بمهام تحضير الملفات التي

تعرض على اللجنة قصد دراستها، وإعداد جدول اجتماعات اللجنة، إضافة إلى حفظ محاضر ومداومات اللجنة وكل الوثائق المتعلقة بعملها.

وهذا ما يؤكد فكرة قيامها بوظيفة السكريتاريا لهذه اللجنة، علما أن هذه المديرية من المفترض أن تكون الأكثر استقلالية، والأكثر تخصصا، لأنها المعنية باستثمار الأملاك الوقفية حتى لا يندثر، بل وأنها إن قامت بوظيفتها المعتادة أو المألوفة لدى مختلف إدارات الأوقاف في العالم الإسلامي لاعتبرناها العصب الحساس في مديرية الأوقاف عامة.¹

(ج) - الصندوق المركزي للأوقاف ومركزية الإدارة المالية للأوقاف العامة.

يعتبر إنشاء هذا الصندوق بمثابة تجسيدا لفكرة المركزية في إدارة الأوقاف في الجزائر، فالصندوق المركزي للأوقاف، تم إنشاؤه بناء على قرار وزاري مشترك بين وزارة المالية ووزارة الشؤون الدينية ويحمل رقم 31 المؤرخ في 2 مارس 1999م، وهو حساب مركزي خاص بالخزينة المركزية، يفتح في إحدى المؤسسات المالية بقرار من الوزير المكلف بالشؤون الدينية²، علما أنه يتم فتح حساب للأوقاف على مستوى نظارة شؤون الدينية³، لكن الموارد والإيرادات المحصلة فيها تصب في الحساب المركزي للأوقاف وهذا بعد خصم النفقات المرخص بها.

هذا الصندوق المركزي تصب فيه ريع الأوقاف العامة ولا يستعمل منها إلا ما هو ضروري لتسييد أعباء العمليات المتصلة بعملية البحث عن الأوقاف واسترجاعها وما يتصل بصيانة وترميم بعض البنايات الوقفية.⁴

وعليه فإن الإدارة المالية في الإدارة العامة للأوقاف في الجزائر ومن خلال الصندوق المركزي للأوقاف تجسد بوضوح فكرة مركزية الإدارة المالية، ذلك أنها تلغي تقريبا كل دور مالي للمصالح الفرعية للأوقاف على مستوى الولايات، اللهم إلا تلك الجوانب المتعلقة بالنفقات التي تنظمها المادة 33 من المرسوم التنفيذي 381/98.⁵

والواقع أن هذا الصندوق المركزي يمثل أحد أوجه تغيير نظام الوقف وتعطيله، وذلك من خلال الاعتداء على شروط الواقفين ومقاصدهم وأهدافهم، وتغيير مصارف الوقف، هذه الشروط التي تمثل نقطة ارتكاز في النظام الوقفي، وبذلك اعتبرها الفقهاء كنص الشارع، نظرا لأهميتها القصوى في الحفاظ على إرادة الواقفين واستقلالية الإدارة الوقفية.

¹ كمال منصوري وفارس مسدور، التجربة الوقفية الجزائرية: التاريخ والحاضر والمستقبل، (بحث غير منشور)، ص14.

² أنظر المادة 2 من القرار الوزاري المشترك رقم 31 المؤرخ في 2 مارس 1999 المتضمن إنشاء صندوق مركزي للأوقاف.

³ المادة 4 من القرار الوزاري المشترك رقم 31 المؤرخ في 2 مارس 1999 المتضمن إنشاء صندوق مركزي للأوقاف.

⁴ عبد الله السيد ولد أباه، تحولات علاقة الوقف بمؤسسات المجتمع المدني في المغرب العربي، أبحاث ندوة نظام الوقف والمجتمع المدني في الوطن العربي، مرجع سابق، ص649.

⁵ راجع المادة 33 من المرسوم التنفيذي 381/98 .

د- المفتشية العامة.

نص عليها المرسوم 146/2000 وأحال تنظيمها وعملها على مرسوم تنفيذي آخر هو 371/2000 حيث تضمن إحداث مفتشية عامة في وزارة الأوقاف وتنظيمها وسيرها. هذه المفتشية بالإضافة إلى مهامها الداخلية ضمن الاختصاص الوصائي والرقابي لوزارة الأوقاف، فهي تختص في مجال الأوقاف بمتابعة مشاريع استغلال الأملاك الوقفية وتفقدتها وإعداد التقارير الدورية عنها.¹

ثانيا: الإدارة الوسطى.

تلي الإدارة المركزية في هيكل وزارة الشؤون الدينية والأوقاف الجزائرية الإدارة الوسطى ممثلة في مديرتين فرعيتين من بين المديريات الفرعية الثلاث التابعة لمديرية الأوقاف والحج، وهذا ما يثبتته المرسوم التنفيذي رقم 146/2000، حيث تذكر المادة الثالثة منه أن مديرية الأوقاف والحج تضم تحتها ما يلي :

- المديرية الفرعية للبحث عن الأملاك الوقفية والمنازعات.

- المديرية الفرعية لاستثمار الأملاك الوقفية.

- المديرية الفرعية للحج والعمرة.

ويتضح أن إدارة الأوقاف ما هي إلا إدارتان فرعيتان من مديرية الأوقاف والحج، وهذا الوضع التنظيمي غير المناسب الناجم عن دمج هذه المديريات الفرعية في مديرية واحدة، سوف يسبب اضطرابا في سير العمل الإداري، ويشنت الجهود لدى العاملين فيها وبشكل خاص لدى مسؤوليها، خاصة في أوقات الحج التي تتطلب تفرغاً كاملاً، مما يعني إهمالاً للجوانب الإدارية للأوقاف في فترات التحضير للحج وفي وقت الحج خاصة. وإذا بحثنا في تكوين كل مديرية فرعية نجد أن كلاً منها تتكون من مجموعة من المكاتب عادة ما يكون عدد موظفيها أقل من المستوى المطلوب، وهذا بالنظر إلى المهام الموكلة إلى كل منها، هذه المديريات الفرعية هي كما يلي² :

1- المديرية الفرعية للبحث عن الأملاك الوقفية والمنازعات، حيث تتكون من المكاتب التالية :

- مكتب البحث عن الأملاك الوقفية وتسجيلها.

- مكتب الدراسات التقنية والتعاون.

- مكتب المنازعات.

2- المديرية الفرعية لاستثمار الأملاك الوقفية، وتتكون من المكاتب التالية :

- مكتب استثمار وتنمية الأملاك الوقفية.

- مكتب تسيير موارد ونفقات الأملاك الوقفية.

- مكتب صيانة الأملاك الوقفية.

¹ محمد كنانة، الوقف العام في التشريع الجزائري، دراسة قانونية مدعمة بالأحكام الفقهية والقرارات القضائية، مرجع سابق، ص 144.

² المادة 3 من القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 20 نوفمبر 2001، والمتضمن تنظيم مكاتب الإدارة المركزية بوزارة الشؤون الدينية والأوقاف.

وعند ملاحظة كل مكتب نجد أن عدد الموظفين فيه قليل مقارنة مع حجم المهام الموكلة لكل منها علما أن الأوقاف في الجزائر عانت مدة طويلة من الإهمال والضياع، بما يؤكد فكرة صعوبة مهمة استرجاع الملك الوقفي، وبما يؤكد أيضا ضرورة توفر الكمّ اللازم من الكوادر والأعوان المؤهلة للعمل في مديرية الأوقاف، هذه الفكرة يمكن أن نعزّزها بشساعة الأرض الجزائرية وتعدّد ولاياتها، حيث يوجد 48 ولاية على مستوى القطر الوطني تتوزع على مساحة تفوق 2.3 مليون كيلومتر مربع، يضاف إلى ذلك أن هنالك ولايات تتوافر على أملاك وقفية قائمة، وأخرى يتم استرجاعها، والباقي في طور البحث، مما يستلزم تخصيص هياكل قائمة بذاتها داخل الإدارة المركزية لمتابعة كل هذه العمليات.¹

ومما تجدر الإشارة إليه هو أن التنظيم الجديد المنظم للإدارة المركزية للأوقاف الذي تضمنه المرسوم التنفيذي 427/05 كان يفترض فيه تغيير الهيكلية المبيّنة أعلاه، حيث أصبحت مهمة قضايا المنازعات الخاصة بالأوقاف والتي أوكلت للمديرية الفرعية للبحث عن الأملاك الوقفية والمنازعات أصبحت من مهام مديرية الدراسات القانونية والتعاون على مستوى الوزارة مباشرة، مما يعني تناقضا تنظيميا يسبب تداخلا في الصلاحيات والتخصصات.²

ثالثا: الإدارة الوقفية المحلية - الفروع الولائية لإدارة الأوقاف في الجزائر.-

تتوفر كل ولاية من ولايات الوطن على مديرية للشؤون الدينية والأوقاف تسهر على مهمة إدارة الاملاك الوقفية وحمايتها والبحث عنها وجردها وتوثيقها إداريا، وإبرام عقود إيجارها واستثمارها وفق التنظيم المعمول به، ويتولى ناظر الشؤون الدينية (مدير الشؤون الدينية حاليا) مهمة الإشراف على الإدارة المحلية الوقفية، من خلال وكلاء الأوقاف الذين ينصبون في إقليم الولاية لمراقبة الاملاك الوقفية وصيانتها واستثمارها وجردها والتسويق لفكرة الوقف في المجتمع المحلي ومتابعة أعمال نظار الأملاك الوقفية الذين أسندت لهم مهمة الإدارة المباشرة للأملاك الوقفية، مع استثناء المساجد والأملاك الوقفية على الجمعيات، حيث يدير المسجد إمامه، والأملاك الوقفية الموقوفة على الجمعيات تدار من قبل الجمعيات نفسها.³

وعلى مستوى التنظيم الإداري للإدارة الوقفية المحلية، ففي كل مديرية مصلحة للإرشاد والشعائر الدينية والأوقاف⁴، لكن هذه المصلحة ليست للأوقاف وحدها كما يستشف من تسميتها بل أن الأوقاف تأخذ منها مكتبا واحدا فقط هو مكتب الأوقاف إلى جانب مكتب الإرشاد والتوجيه الديني و مكتب الشعائر الدينية.

¹ فارس مسدور وكمال منصور، التطور المؤسسي لقطاع الأوقاف في المجتمعات الإسلامية المعاصرة - دراسة حالة الإدارة الوقفية الحكومية في الجزائر، (دراسة غير منشورة)، مرجع سابق، ص ص 50-51.

² أحمد قاسمي، الوقف ودوره في التنمية البشرية مع دراسة حالة الجزائر، مرجع سابق، ص 146.

³ أحمد قاسمي، الوقف ودوره في التنمية البشرية مع دراسة حالة الجزائر، مذكرة مرجع سابق، ص 147.

⁴ المادة 2 من القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 16 نوفمبر 1998 المحدّد لعدد المصالح والمكاتب بنظارات الشؤون الدينية في الولايات.

إن هذا التقسيم للعمل يشير بجلاء إلى خطأ تنظيمي يتمثل في التقسيم غير المنطقي للأعمال، وعدم احترام مبدأ التخصص كما أن مكتب الأوقاف ليست له القدرة على استيعاب أو حمل الأعباء الوقفية بمختلف مشاكلها، خاصة وأن هذا المكتب أنيط به إدارة أوقاف في دولة مترامية الأطراف وتمتلك ثروة وقفية معتبرة. إن مكتب الأوقاف التابع لمصلحة الإرشاد والشؤون الدينية والأوقاف لا يمكن أن يقوم بالمهام الحقيقية التي يجب أن تتكفل بها الإدارة الوقفية في الجزائر، هذه الإدارة التي يقع عليها عبء استرجاع الأملاك الوقفية الضائعة والمندثرة وتنمير الموجود منها، ولذا فإن رئيس هذه المصلحة سيكون مشتتاً بين مشاكل ومشاكل الإرشاد الديني، وأيضاً بالأمور المتعلقة بالشعائر الدينية، مع التكفل بإدارة صندوق الزكاة والإشراف على عملية جمع الزكاة، يضاف إلى ذلك أن في كل مكتب من هذه المكاتب رئيس مكتب ومن يساعده في المهام الموكلة لمكتبه، والتي لا تتوافق من حيث حجمها وأهميتها مع الحجم المعطى له كمكتب.

المطلب الثالث: الإدارة الحكومية للأوقاف وعلاقتها بالأجهزة الحكومية.

أصبحت عملية البحث واسترجاع الأوقاف من القضايا التي أولتها الجزائر أهمية خاصة وذلك في سياق إعادة الاعتبار لقطاع الأوقاف وتفعيل دوره التنموي، ونظراً لصعوبة العملية وتشعبها فقد ترتبط بمجموعة من الإدارات على اختلاف مستوياتها، هذا الأمر جعل الوزارة الوصية توقع مجموعة من القرارات الوزارية المشتركة والتي تمكنها من التعامل معها وفق أصول وقواعد متفق عليها مسبقاً، من هذه القرارات وإدارتها ما يلي¹:

أولاً: وزارة المالية

و فيها مجموعة من الإدارات التي لها علاقة بتوفير الإمكانيات اللازمة لاسترجاع الأملاك الوقفية هي كما يلي :

(أ)-**مصالح مسح الأراضي، والتي يمكن الاستفادة من خلالها من:**

- وثائق مسح الأراضي (من سنة 1989 إلى اليوم).

- وثائق أرشيف مسح الأراضي (إبان الاحتلال الفرنسي).

(ب)- **مصالح أملاك الدولة، والتي توفر بدورها إمكانية البحث عن أنواع معينة من الأملاك الوقفية من خلال:**²

1- **المحافظة العقارية:** حيث تتوفر على عقود الملكيات ووثائق إدارية تمكن من الوصول إلى

المالكين الأصليين.

¹ وزارة الشؤون الدينية والأوقاف، مرجع سابق، ص12-16 بتصرف.

² علاوة بن تشاركر، حصر الأوقاف وحميتها في الجزائر، دورة إدارة الأوقاف الإسلامية للجزائر، وزارة الشؤون الدينية، الجزائر، 1999، ص17.

2- أرشيف المحافظة العقارية: حيث تتوفر هذه المصلحة على وثائق وعقود إدارية حول صفقات مصادرة الأملاك الوقفية من طرف الإدارة الاستعمارية الفرنسية، ويوجد بهذه المصلحة مختلف السجلات التي يعود تاريخها إلى ما بين 1841-1900.

ثالثا: مصالح الضرائب، والتي تحتوي على:

3- أرشيف الضرائب الخاص بالبطاقات التقنية للعقارات مرتبة حسب أسماء المالكين، أيضا تسجيل العقود الإدارية منذ عهد الاستعمار الفرنسي.

4- أرشيف الرهون، المرتبة حسب الأسماء، عمليات البيع والشراء للعقارات، شهادات الرهن.

ثانيا: وزارة العدل.

و التي تتيح من خلال مصالحها فرصا إضافية لاسترجاع الأملاك الوقفية، هذه المصالح هي:

(أ) - أرشيف المحاكم والمجالس القضائية، خاصة تلك الخاصة بـ :

1- أحكام البيع في المزاد العلني لأملاك الوقف.

2- أرشيف المحاكم الشرعية المالكية والحنفية (اللتان كانتا في العهد الاستعماري).

(ب) - أرشيف وزارة العدل، حيث تتوفر مصالحه على وثائق القضاة لها علاقة بالوقف.

ثالثا: وزارة الثقافة والإعلام.

هذه الوزارة يمكنها أن تمكن من استرجاع الأملاك الوقفية منذ العهد العثماني وذلك من خلال مركز

المخطوطات الوطنية الذي يحتوي على وثائق فيها ما يخص الوقف، مثل:

(أ) - سجل العثمانيين للأملاك الوقفية،

(ب) - سجل مداخل الوقف.

(ج) - سجلات أملاك موقوفة لصالح مساجد وجمعيات دينية (مكة والمدينة، الأندلس، سبل

الخيرات، الجامع الأعظم...).

رابعا: وزارة الفلاحة.

تمكن هذه الوزارة من خلال إدارتها من :

(أ) - البحث عن الوثائق فيما يتعلق بتأميم أملاك الزوايا والأوقاف العامة والخاصة في إطار الثورة

الصناعية وهذا تطبيقا للمنشور الوزاري المشترك رقم 11 المؤرخ في 14 جانفي 1992 المحدد لكيفية

استرجاع الأراضي الوقفية المؤممة في إطار قانون الثورة الزراعية.

(ب) - البحث في الأرشيف عن الوثائق المختلفة.

خامسا: وزارة الداخلية والجماعات المحلية.

وهذا من خلال ما يتوفر لدى مختلف مصالحها على المستوى المحلي من بلديات ودوائر وولايات

من عقود الملكية والعقود الإدارية وأيضا المخططات، وعقود تمويل أراضي (بناء مساجد، مدارس قرآنية

وعقود التنازل عن عقارات لصالح الجمعيات الدينية).

سادسا: وزارة الدفاع الوطني.

وذلك من خلال الخرائط التابعة لها والتي يمكن أن تسهل عملية البحث وحصر الأملاك الوقفية.

سابعا: أرشيف ولاية الجزائر.

ذلك أن بهذه الولاية مقابر لمسلمين ومسيحيين أسست على أملاك وقفية.

ثامنا: أرشيف المجلس الشعبي لمدينة الجزائر

الذي يحتوي على وثائق قد تكون الأساس لانطلاق عملية استرجاع أملاك وقفية اندثرت منذ عهد الاستعمار الفرنسي.

تاسعا: الأرشيف الوطني

ذلك أن الأرشيف يحتوي على حوالي 4000 عقد ملك وقفية تحتاج إلى جهود مادية وبشرية لاستغلالها.

عاشرًا: الأرشيف الخارجي

ونقصد به الأرشيف خارج الدولة الجزائرية، خاصة ما هو متواجد بفرنسا، وتحديدًا أرشيف "إكس أنبروفنس"، وهي مؤسسة تمتلك وثائق مهمة خاصة بالأملاك الوقفية في الجزائر في عهد الاستعمار الفرنسي.

كل هذه الوزارات وإداراتها المختلفة جعلت الحاجة إلى إعادة النظر في إدارة الأوقاف في الجزائر أمرًا لازمًا، ذلك أن الإدارة بالشكل الذي هي عليه الآن تعتبر قاصرة أمام حجم المهام الموكلة إليها، إننا نتحدث في الجزائر عن استرجاع الأملاك الوقفية التي ضاعت منذ عهد الاستعمار وتم إهمالها بعد الاستقلال وطالت مدة ضياعها، بل أن منها ما أصبح مستحيل رده، نتيجة أن عقودها ترجع إلى العهد العثماني، وأن الأماكن تغيرت من حيث الطبيعة والاسم إذا تعلق الأمر بشارع أو منطقة أخذت الآن أو قبله تسميات مختلفة تمامًا عن اسمها في العهد العثماني.

أن العلاقات المتشعبة مع الوزارات المختلفة وإدارتها، تستدعي كفاءات لدى المستخدمين وأيضًا نوعًا من التخصص ثم تطوير تقنيات العمل والكم اللازم من المستخدمين.

كل هذا يضاف إليه أن الوثائق الخاصة بالوقف في الجزائر هُربت من طرف الإدارة الاستعمارية الفرنسية، وهي حاليًا متواجدة في أحد المراكز الأرشيفية الفرنسية، مما يستدعي جهودًا إضافية لدى السلطات المعنية لاستعادتها أو إيفاد من يقوم باستغلالها، علمًا أن هنالك أملاكًا وقفية أخرى بمكة المكرمة والمدينة المنورة وغيرهما تستدعي أيضًا معاملة خاصة.¹

¹ فارس مسدور وكمال منصور، التطور الموسسي لقطاع الأوقاف في المجتمعات الإسلامية المعاصرة - دراسة حالة الإدارة الوقفية الحكومية في الجزائر، (دراسة غير منشورة)، مرجع سابق، ص ص 63-64.

المطلب الرابع : خصائص الهيكل التنظيمي للإدارة الوقفية الحكومية في الجزائر .

تعتبر هيكل وزارة الشؤون الدينية والأوقاف من النوع الميكانيكي الوظيفي والمتسم بالأنظمة المستقرة والقواعد والسياسات الرسمية والنمطية والنزعة المركزية العالية، وفقا لهذه الهيكل قسمت الوزارة إلى خمس مديريات منها مديرية الأوقاف والحج ، وبإمعان النظر في الهيكل التنظيمي للوزارة والتركيز على مديرية الأوقاف والحج يمكن إبداء الملاحظات الآتية:

أولاً: التقسيم غير المنطقي للعمل: عدم الانسجام بين طبيعة النشاط الوقفي ومهام الإدارة الوقفية.

لم يراعى في هيكل إدارة الأوقاف مبدأ التخصص وتقسيم العمل باعتباره أحد المبادئ الأساسية في التنظيم¹ دمج الأوقاف والحج في مديرية واحدة، فالتقسيم غير المنطقي هو أحد الأخطاء التنظيمية والذي ينشأ من مشكلة تحديد مجموعة الأعمال المتجانسة.²

فالنشاط الوقفي هو عمل ذو مضمون اقتصادي واجتماعي وطبيعة خيرية يختلف عن الحج الذي هو شعيرة ومنسك تعبدية، فالجمع بينهما يعيق تسيير شؤون الأوقاف نظرا لتباين طبيعة الأوقاف واختلافها عن طبيعة الحج التي تعتبر من الشعائر الإسلامية، وهذا ما ينعكس سلبيا على أداء إدارة الأوقاف خاصة في شهور الحج حيث ينصب اهتمام المديرية بالتحضير لموسم الحج مع إهمال شبه تام للتكفل بشؤون الأوقاف .

ويزداد الأمر سوءا بالنسبة للتنظيم الإداري غير المنسجم ، بصدور المرسوم التنفيذي رقم 427/05³ بتاريخ 07 نوفمبر 2005م ليعدل ويتم المرسوم التنفيذي رقم 146/2000، والذي يتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة الشؤون الدينية والأوقاف، وذلك بتحويل مديرية الأوقاف والحج إلى مديرية الأوقاف والزكاة والحج والعمرة، حيث يزداد درجة الاختلاف وعدم التجانس بإلحاق الزكاة بإدارة الأوقاف والتي تختلف في طبيعتها ومضمونها وكيفية تنظيمها وإدارتها عن الأوقاف.

ثانيا: مركزية اتخاذ القرار.

أخذت مديرية الأوقاف الشكل الوظيفي في تنظيمها إداريا ، ومما هو معلوم أن هذا النوع من التنظيم يحتاج إلى استقلالية القرار الإداري وحرية المبادرة وهذا ما تفتقد إليه الإدارة الوقفية الحكومية في الجزائر إن على المستوى المحلي (البلديات والولايات)، أو على المستوى الأعلى (الوزارة).

ثالثا: غياب التخصص والثقافة التنظيمية المناسبة لطبيعة النشاط الوقفي.

تحت ضغط التصورات البيروقراطية عن العمل في الأجهزة الحكومية والصورة النمطية العامة لطبيعة العمل الوقفي والخيري والتي تصور العمل بمجال الأوقاف يتمثل في الأعمال الاعتيادية التي لا

¹ أحمد ماهر، التنظيم، الدليل العملي لتصميم الهياكل والممارسات التنظيمية، مرجع سابق، ص62.

² سيد الهواري، الإدارة، التنظيم النظريات و الهياكل و السلوكيات و الممارسات، مرجع سابق، ص64.

³ المرسوم التنفيذي رقم 427/05 المؤرخ في 07/ نوفمبر/ 2005م، المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي رقم 146/200، الجريد الرسمية، عدد73، الصادرة بتاريخ 09/ نوفمبر/2005م.

تتطلب سوى مجرد أفراد عاديين ذوي نوايا حسنة يؤدون عملا إداريا عاديا، غير أن حقيقة العمل الخيري والوقفي تتطلب المزيد من الخبرة والمهارات والتدريب المتخصص.¹

لقد جاء اختيار الوزارة لهذا التنظيم الإداري (مديرية الأوقاف والحج) باعتبار أن هذا النوع من التنظيم يجب أن يتميز بسمه أساسية وهي كفاءة الأداء، باعتبار أن وحداته التنظيمية يجب أن تضم مديريين وأشخاصا متخصصين، غير أن واقع إدارة الأوقاف لا يعكس ذلك، حيث لا تتوفر الإدارة الوقفية إن على المستوى المحلي أو على المستوى المركزي على الكفاءات المتخصصة في المجال الوقفي، وافتقارهم لثقافة الوقف.

رابعاً: التركيز وكبر حجم المركز وزيادة الأعباء الوظيفية.

يعمل التنظيم الهيكلي الوظيفي المعتمد في إدارة الأوقاف - الوزارة - على تقليل ازدواجية العمل والجهد والتكاليف حيث تجمع الأعمال المترابطة في وحدات كبيرة تخدم جميع الوحدات التابعة لها وتسمح بتسهيل عملية تدريب العاملين وتساعد الإدارة العليا في ممارسة الرقابة الفعالة على أعمال الوحدات المحلية مما يسمح للمشرفين بإنجاز العمل ومتابعة الرقابة، إلا أن الملاحظ في الإدارة الوقفية الجزائرية أنها تميل نحو التركيز، غير أن تقليل الازدواجية وتجميع الأعمال المترابطة أوقع المديرية الوقفية في مشكلة تركيز القرارات مما نجم عنه زيادة الأعباء الوظيفية على مستوى المديرية الفرعية للحج والأوقاف مما أدى إلى شبه ركود وظيفي على المستوى المحلي حيث أصبحت الإدارات الوقفية مكاتب ارتباط أكثر منها إدارة وقفية تسير شؤون الأوقاف ، حيث أصبحت هذه المكاتب (الإدارات المحلية) تفتقد إلى روح المبادرة والإبداع منتظرة القرار من مركزه .

خامساً: قوة جذب المركز: النمطية والرسمية في الإدارة المحلية للأوقاف.

الرسمية والنمطية تعني تأدية الأعمال في شكل محدد معروف وفي شكل أنظمة مكتوبة ومتعارف عليها يجب الالتزام به عند تأدية الأعمال في كل مرة، حيث الرتبة والروتينية والآلية في الأداء والسلوك حيث يتوقع السلوك والأداء على كافة المستويات. وبالرغم من أن الرسمية والنمطية مطلوبة على الأخص في الإدارات الحكومية إلا أنها تؤدي إلى روتينية العمل وشعور العاملين بالملل والسلبية وعدم القدرة على التركيز على أهداف المنظمة.²

والمنتبع لتطور الأوقاف الجزائرية بعد الاستقلال يلاحظ أن التعامل مع الأوقاف وإدارة شؤونه ارتبط بالسياسة العامة للدولة الجزائرية، انطلاقاً من نظرتها الشمولية في إدارة الشؤون الاجتماعية، وكذا رؤيتها لمدى أهمية المؤسسة الوقفية ومساهماتها في التنمية الاقتصادية والاجتماعية³، الأمر الذي أدى إلى رسمية

1 مليحة محمد رزق، التطور المؤسسي لقطاع الأوقاف في المجتمعات الإسلامية (حالة جمهورية مصر العربية)، مرجع سابق، ص174.

2 أحمد ماهر، التنظيم، الدليل العملي لتصميم الهياكل والممارسات التنظيمية، مرجع سابق، ص 83-90 .

3 عبد القادر بن عزوز، فقه استثمار الوقف وتمويله في الإسلام دراسة تطبيقية عن الوقف الجزائري، مرجع سابق، ص51.

العمل الإداري الوقفي ونمطيته، فكان من نتائجه ركود القطاع الوقفي وتعطيله وإبعاده عن كل مبادرة أو مشاركة ايجابية في التنمية الاقتصادية والاجتماعية.

سادسا: التراكم العمودي للسلطات: طول خط السلطة وتعقيد عملية اتخاذ القرار.

حيث يعمل ناظر الملك الوقفي كمسير للوقف أو عدة أوقاف تحت وصاية وكيل الأوقاف المحلي كسلطة إشراف محلي الذي يخضع بدوره لوصاية ناظر الشؤون الدينية والأوقاف كحكم محلي والمرتبط رأسيا بلجنة الأوقاف المستحدثة من قبل الوزير كهيئة استشارية، مما يضعف القدرة على اتخاذ القرار المناسب. حيث أشار القانون 10/19 في المادة الخامسة منه إلى مصطلح الدولة و التي نصها: "وتسهر الدولة على احترام إرادة الواقف وتنفيذها". كما أشارت المادة الثاني عشر منه إلى التنظيم والمادة السادسة عشر إلى القاضي. إن الإشارات السابقة في نصوص الفقرات جاءت للدلالة على:

أ- الدولة: كسلطة عمومية.

ب- المحاكم: كسلطة قضائية.

ج- التنظيم: كنصوص قوانين وكيفيات تطبيق.

أما المادة 20 والمادة 22 فتتضمنان صراحة إشارة إلى السلطة المكلفة بالأوقاف ونفس الشيء بالنسبة للمادة 24 التي تذكر مصطلح "السلطة الوصية"، وفي الفصل السادس في المادة 33 والمادة 34 إشارة إلى ناظر الوقف، حيث أن ناظر الوقف يعين بقرار وزاري بعد استشارة لجنة الأوقاف، وذلك من بين الواقف ومن ينص عليه عقد الوقف، أو الموقوف عليهم ومن يختارونه، أو من لم يطلب النظارة لنفسه. وبذلك تتحدد المستويات التنظيمية للإدارة الوقفية كالتالي:

الدولة - الوزير المكلف بالشؤون الدينية - لجنة الأوقاف - نظارة الشؤون - وكيل الأوقاف - ناظر الملك الوقفي.¹ ويلاحظ في هذا التنظيم طول خط السلطة الذي يعيق عملية اتخاذ القرارات في الإدارة الوقفية.

سابعا: الإدارة المحلية المباشرة للأوقاف بين وكيل مثقل بالمهام وناظر خارج سلطة الإدارة الوقفية (أ) - وكيل الأوقاف.

يعتبر وكيل الأوقاف الموظف الإداري المكلف على المستوى المحلي بإدارة وتسيير الأملاك الوقفية ومن مهام الموكلة إليه نوجزها في العناصر التالية:

- مراقبة الأملاك الوقفية ومتابعتها.
- السهر على صيانة الأملاك الوقفية.
- مسك دفتر الجرد والحسابات.
- السهر على استثمار الأوقاف.
- تشجيع المواطنين على تنشيط الحركة الوقفية،

¹ عيسى بجه، مبادئ إدارة الوقف - التخطيط و الميزانية، مرجع سابق، ص27.

- مسك حسابات الأملاك الوقفية وضبطها.¹

علما أن المادة 11 من المرسوم 114/98 تنص أنه يتابع أعمال نظارة الأملاك الوقفية و يراقبها ومن خلال هذه المهام يمكن تقديم بعض الملاحظات تساعد على تحليل وضعية الموارد البشرية في إدارة الأوقاف الجزائرية بشكل عام و وكلاء الأوقاف بشكل خاص وهي كما يلي:²

- أن قضية الرقابة التي ذكرت في المهام تجعل وكيل الأوقاف مجبر على أن يتنقل بصفة دورية

لإجراء رقابة ميدانية على الأملاك الوقفية في ولايته، علما أن ولايات الجزائر تحتل مساحات شاسعة، وأن بعض الولايات بها نسيج عمراني كثيف، مما يجعل المهمة من هذا الجانب صعبة جداً.

- إذا كان من بين مهام الوكيل صيانة الأملاك الوقفية فلا بد أن تكون له القدرة على تقييم العقارات

أو الاستعانة بالمختصين في هذا المجال، وهذا أيضا يتطلب مؤهلات قد ترتبط في الكثير من الأحيان بالتكوين في الهندسة المعمارية .

- ومن المهام المتخصصة أيضا مسك الدفاتر الخاصة بالجرد والحسابات وأيضا مسك حسابات

الأملاك الوقفية وضبطها، وكلها مهام تتصل بالخبرة المحاسبية والتدقيق المحاسبي وأيضا بعض الجهد الميداني الخاص بعمليات الجرد.

- أما الحديث عن استثمار الأملاك الوقفية والسهر على ذلك، فهو مهمة صعبة أيضا ذلك أنه ليس

بمقدور وكيل الأوقاف الذي حظيَ بتكوين معين أن يقوم بهذه المهمة التي تستدعي قدرة على التقييم والمفاضلة بين الاستثمارات المختلفة وإجراء دراسات الجدوى أو إمكانية فهمها إن أجريت من أطراف أخرى.

- يعتبر إسناد مهمة التسويق للنشاط الوقفي في المجتمع وتنشيطه بين المواطنين والموكلة إلى وكيل

الأوقاف مخالفة لمعايير التوصيف الوظيفي وتقسيم العمل وتوزيع الأنشطة، وهذا إذا نظرنا إلى المهام المكلف بها، وكيف يمكنه أن يزواج بين المهام التقنية الصعبة والمهام الإرشادية والوعظية التي تتطلب مهارات خاصة وتفرغاً كاملاً.

(ب) - مهام ناظر الملك الوقفي و صلاحياته

يعتبر ناظر الأملاك الوقفية الشخص غير الإداري - غير تابع مباشرة لإدارة الشؤون الدينية - الذي

يتولى مباشرة رعاية وتسيير الملك الوقفي بصفة مباشرة، وله مجموعة من المهام حددها المرسوم 381/98 وهي كما يلي:³

1- السهر على العين الموقوفة، ويكون بذلك وكيلا على الموقوف عليهم و ضمناً لكل تقصير .

¹ المادة 12 من المرسوم التنفيذي رقم 381/98، مرجع سابق.

² فارس مسدور وكمال منصور، التطور المؤسسي لقطاع الأوقاف في المجتمعات الإسلامية المعاصرة - دراسة حالة الإدارة الوقفية الحكومية في الجزائر، (دراسة غير منشورة)، مرجع سابق، ص88.

³ المادة 13 من المرسوم التنفيذي رقم 381/98 -مرجع سابق-.

- 2- المحافظة على الملك الوقفي و ملحقاته وتوابعه من عقارات ومنقولات.
 - 3- القيام بكل عمل يفيد الملك الوقفي، أو الموقوف عليهم.
 - 4- دفع الضرر عن الملك الوقفي، مع التقيد بالتنظيمات المعمول بها وبشروط الواقف.
 - 5- السهر على صيانة الملك الوقفي المبني و ترميمه و إعادة بنائه عند الاقتضاء.
 - 6- السهر على حماية الملك الوقفي والأراضي الفلاحية الوقفية واستصلاحها و زراعتها.
 - 7- تحصيل عائدات الملك الوقفي.
 - 8- السهر على أداء حقوق الموقوف عليهم مع مراعاة شروط الواقف بعد خصم نفقات المحافظة على الملك الوقفي، وحمايته و خدمته المثبتة قانوناً
- ومما سبق يمكن إبداء جملة من الملاحظات حول مهام ناظر الملك الوقفي نوجزها فيما يلي:¹
- 1- هنالك تداخل في الصلاحيات بين المهام الموكلة لوكيل الأوقاف وتلك الموكلة لناظر الوقف خاصة ما تعلق بالصيانة، والمراقبة على الملك الوقفي و أيضاً تحصيل العائدات.
 - 2- أن ناظر الملك الوقفي أقرب إلى الأملاك الوقفية من وكيل الأوقاف، علماً أنه يقع تحت رقابته، لكن الصلاحيات و المهام الموكلة له تفوق عملياً تلك الموكلة لوكيل الأوقاف.
 - 3- أن ناظر الوقف ليس موظفاً إدارياً بوزارة الشؤون الدينية وهذا ما يمكن أن يشكل عائقاً أمام تنفيذ الرقابة عليه خاصة وأن من مهامه تحصيل العائدات، ومعلوم مدى حساسية هذه المهمة خاصة من طرف شخص يتواجد خارج سلطة الإدارة بالمفهوم الواسع، وكان يمكن اعتباره موظفاً متعاقدًا و بالتالي يكون خاضعاً حتى إدارياً بشكل حقيقي لسلطة إدارة الأوقاف.
- مما سبق يمكن القول أن النموذج الإداري الوقفي الذي كرسه التجربة الجزائرية في إدارة قطاع الأوقاف عبر أربعة عقود من الاستقلال، لا يعدو كونه نسخة مشابهة في خطوطها العريضة لنماذج مماثلة في تجارب البلدان العربية والإسلامية خلال نفس الفترة، فالإدارة الوقفية في الجزائر المستقلة كانت ولا زالت لحد الآن جزءاً من الجهاز الإداري الحكومي، وتنظيم قطاع الأوقاف مازال محكوماً بالرؤية الحكومية القائمة على المركزية الشديدة والمسيطرة على النشاط الوقفي في المجتمع وتوجيهه وفقاً لمقتضياتها وبما يخدم سياساتها العامة.

¹ فارس مسدور وكمال منصور، التطور المؤسسي لقطاع الأوقاف في المجتمعات الإسلامية المعاصرة - دراسة حالة الإدارة الوقفية الحكومية في الجزائر، (دراسة غير منشورة)، مرجع سابق، ص95.

المبحث الثالث.

مشكلات إدارة الأوقاف في الجزائر واتجاهات إصلاحها - رؤية تقويمية -

يهدف هذا المبحث إلى تقديم تصور مقترح متطور لإدارة الأوقاف العامة يقوم على فكرة الإدارة المشتركة لقطاع الأوقاف، وهذا يستدعي تحديد مشكلات الإدارة الوقفية خاصة تلك التي تعيق النشاط الوقفي وتضعفه، كما أن تقييم عملية الإصلاح الإداري لقطاع الأوقاف يعتبر مدخلا مهما لتطوير وتنمية الإدارة الوقفية.

المطلب الأول: المشكلات الإدارية في المؤسسة الوقفية الحديثة.

تعاني الإدارة الوقفية ضمن إطارها الحكومي من مشاكل عدة متنوعة منها ما له علاقة بطبيعة الإدارة الحكومية العامة، ومنها ما له علاقة بالخصوصية الوقفية، هذه المشاكل التي منها الإدارة الوقفية الحكومية يمكن استعراضها من خلال تصنيفها تصنيفا اختصاصيا في المحاور الآتية:

أولاً: مشاكل تنظيمية.

- (أ) - النقص الفادح في مجال المعلومات المتعلقة بأحوال الوقف ونصوص الحجج الوقفية وأهدافها والمتصفح للموقع الإلكتروني لوزارة الشؤون الدينية والأوقاف يكتشف هذا النقص.
- (ب) - قلة الموارد المالية التي تواجه الإدارة المحلية للأوقاف وانخفاض كفاءة الموارد البشرية وضعف الإدارة وأساليب العمل.
- (ج) - غياب ثقافة الاستقطاب للموارد المالية أو الكفاءات البشرية وذلك من خلال التخطيط لبرامج إنتاجية رائدة وجذابة أمام الرأي العام المحلي وبذلك تشجيعه على الانخراط في العمل الوقفي ومساندته.
- (د) - عدم التزام الإدارة الوقفية بشروط الواقفين بحيث لا يوجه العائد المادي المحقق وأغلبه من متحصلات عملية إيجار الأملاك الوقفية من عقارات وأراضي إلى المصارف المقررة له من قبل الواقفين.
- (هـ) - المركزية الشديدة ومركزية اتخاذ القرارات مما يؤدي إلى تأخر الإنجاز إضافة إلى إضعاف الروح المعنوية للعاملين بالإدارة الوسطى.
- (و) - صعوبة الاتصال بين مختلف مستويات الإدارة الوقفية حيث تغطي الاتصالات الإدارية على الاتصالات التسييرية من المستويات العليا إلى المستويات الدنيا في قرارات نازلة وبيانات صاعدة.
- (ز) - يعتبر ضعف الرقابة من بين أهم المشاكل الإدارية الوقفية، حيث الحاجة ماسة إلى نظام رقابي فعال ذلك أن من مشاكل الفساد الإداري في الإدارة الوقفية استغلال الأملاك الوقفية لأغراض ومصالح شخصية ويمكن رد نهب الأملاك الوقفية وضياعها إلى ضعف الرقابة في الإدارة الحكومية للأوقاف بصيغتها الحالية.

(ح) - قصور وسائل الاتصال والإعلام، حيث ما تزال إدارة الأوقاف الجزائرية تستخدم الطرق التقليدية في التعامل مع مصالحها في 48 ولاية على مستوى القطر الوطني، حيث شساعة الأرض الجزائرية وما تتطلبه من إمكانات لإيصال المعلومة لمختلف إداراتها وفي الوقت اللازم، من هنا ينبع مشكل الاتصال مع مختلف مصالح الأوقاف المحلية، وهذا في كل ما يتعلق بالتوضيحات وتبليغ المراسلات الخاصة بالتنظيم والتسيير للأموال الوقفية، مما يجعل الأمور تزداد سوءاً، لكن والوضع ما يزال يدار تقليدياً فإن إدارة الأوقاف الجزائرية تظل تعاني من قصور الأساليب التقليدية في الاتصال بمختلف إداراتها المحلية. ولا يمكن أن يكون عنصر الاتصال وحده العائق، بل إن قضية الإعلام تطرح نفسها بشدة، ذلك أن إدارة الأوقاف الجزائرية تفتقر لدلائل (جمع دليل) والتي يمكن أن تشمل دلائل في الإجراءات العملية للبحث عن الأملاك الوقفية، والإجراءات العملية للمنازعات الإدارية الوقفية، والإجراءات العملية للمنازعات القضائية الوقفية، الإجراءات العملية لاستثمار و تنمية الأملاك الوقفية، وتقييم وإعادة تقييم الإيجار الوقفي. كل هذه الأدوات من شأنها أن تعطي وكيل الأوقاف نظرة شاملة عن كل القضايا المحيطة بإدارة وتسيير الأملاك الوقفية محلياً. وتساعد وكلاء ونظار الأوقاف على مستوى الإدارات المحلية من إدارة وتسيير الأملاك الوقفية بكفاءة عالية.¹

ثانياً: مشاكل مرتبطة بمحيط المؤسسة الوقفية.

(أ) - الفراغ القانوني الذي عرض الكثير من الأملاك للإتلاف والتجاوزات بالاستيلاء أو الغصب من قبل الخواص أو من طرف بعض المؤسسات العمومية وذلك منذ صدر المرسوم 283/64 والمتعلق بنظام الأملاك الحبسية العامة والذي صدر في ظروف خاصة، وأفضى إلى تسيير الأحباس بأسلوب لم يعد يساير متطلبات العصر.²

(ب) - انقطاع وشائج الاتصال بين الإدارة العامة للأوقاف وبين مؤسسات العمل الخيري الأهلي ومؤسسات المجتمع المدني وغياب العلاقات التبادلية بينهما.

(ج) - غياب التعاون والتكامل بين إدارة وجمعيات القطاع الأهلي من الجمعيات الخيرية والهيئات التطوعية فضلاً عن التنسيق بين الإدارة المحلية للأوقاف والإدارة المحلية مما يعيق عملية الأنشطة الخيرية في المجتمع.

(د) - كذلك لا يمكن لمديرتين فرعيتين على مستوى وزارة الشؤون الدينية والأوقاف القيام بأعباء إدارة قطاع الأوقاف بما يحمله هذا القطاع من مشاكل وتحديات ضخمة، وفي بلد شاسع تفوق مساحته المليون كيلومتر مربع ويعتبر من بين أغنى بلدان العالم العربي والإسلامي من حيث الثروة الوقفية خاصة العقارية منها.

1 فارس مسدور و كمال منصوري، التطور المؤسسي لقطاع الأوقاف في المجتمعات الإسلامية المعاصرة - دراسة حالة الإدارة الوقفية الحكومية في الجزائر، مرجع سابق ص84.

2 محمد البشير الهاشمي مغلي، التكوين الاقتصادي للوقف في بلدان المغرب العربي، مرجع سابق، ص 327.

ه) - على الرغم من أن قانون 10/91 وفي مادته 14 نص على احترام إرادة الواقف والاعتراف بالشخصية الاعتبارية للوقف، إلا أن ذلك لم يرق عمليا إلى المستوى المطلوب، علما أن احترام إرادة الواقف وتمتع الوقف بالشخصية الاعتبارية يعتبران عاملان أساسيان في استقلالية النشاط الوقفي وفعالية الإدارة الوقفية.¹

ثالثا: مشاكل مرتبطة بالموارد البشرية في الإدارة العامة للأوقاف.

أ) - على مستوى القيادة تفتقر الإدارة الوقفية على المستوى المحلي أو المركزي للقيادات المؤهلة والمتخصصة لقيادة العمل الخيري والوقفي الأمر الذي أدى إلى اقتصار عمل الإدارة الوقفية على الروتين الإداري.

ب) - تركز عملية اختيار موظفي الأوقاف (الوكلاء) على الجانب الشرعي في تكوين الوكيل الوقف وهذا يخالف طبيعة هذه الوظيفة الإدارية والتي من مستلزماتها الأساسية المهارات الإدارية و التسييرية خاصة في مجال التخطيط والرقابة وإدارة الاستثمارات.²

ج) - الحاجة الملحة والشديدة للإدارة الحكومية للأوقاف إلى نظام رقابة فعال يقوم على رقابة حكومية متخصصة ورقابة شعبية محلية واعية لأهمية دورها ودور الوقف في المجتمع، غياب الرقابة الفعالة أدى إلى حدوث حالات كثيرة من الفساد والتعدي على الأملاك الوقفية واستغلالها لغير ما وقفت له، وتحويل حق الانتفاع إلى حق الملكية يعود خراجه على أشخاص متنفذين وليس على الصالح العام،³ إضافة إلى ضياع كثير من الأملاك الوقفية التي تعرضت للاحتيال وللسلب والنهب، والاستحواذ على الأملاك الوقفية من قبل مؤسسات عامة وخاصة مما دفع تدخل وزارتي المالية والداخلية لفتح تحقيقات حول الأوقاف المنهوبة⁴ وظهور حالات مشبوهة في تسيير الأملاك الوقفية على مستوى الإدارة المحلية⁵، بل وصل الفساد الإداري إلى حد التواطؤ والاحتيال والتعتميم على الوقف وإخفاء وثائقه واستغلالها بغير وجه حق.⁶

رابعا: مشاكل أخرى.

أ) - استرجاع الأملاك الوقفية: المهمة الصعبة.

تعتبر عملية البحث عن الأملاك الوقفية واسترجاعها من أصعب وأعقد المهام التي اضطلعت بها الإدارة الوقفية في الجزائر⁷، فقد طال النهب والتعدي الأملاك الوقفية وذلك بسبب الفراغ القانوني في مجال حماية الأوقاف وتنظيمها، خاصة في السنوات التي سبقت صدور قانون 10/90، ثم صدور الأمر 73/71

1 أحمد قاسمي، الوقف ودوره في التنمية البشرية مع دراسة حالة الجزائر، مرجع سابق، ص151.

2 حوار مع وزير الشؤون الدينية والأوقاف في موضوع استثمار الأوقاف، مجلة العصر، العدد 1، السلسلة الخامسة، أبريل 2001، ص23.

3 راجع يومية الشروق اليومي، العدد 571، 16 سبتمبر 2002، ص1.

4 راجع يومية الشروق اليومي، العدد 1658، 11 أبريل 2006، ص2.

5 راجع يومية الشروق اليومي، العدد 1617، 22 فيفري 2006، ص9.

6 راجع يومية البلاد، بتاريخ 20 مارس 2006، ص4.

7 راجع تصريح وزير الشؤون الدينية والأوقاف في يومية الخير، العدد 4194 بتاريخ 18 سبتمبر 2004، ص2..

المؤرخ في 08 نوفمبر 1971م، المتضمن الثورة الزراعية والذي أدمج الأراضي الزراعية الوقفية ضمن صندوق الثورة الزراعية، فأمتت الأراضي الزراعية الوقفية، وتم الاستيلاء على حجم هائل من الأوقاف العمومية، الأمر الذي خلق وضعاً صعباً ومعقداً صعب عملية استرجاع الأملاك الوقفية وإثباتها واكتشاف معالمها، وبذلك أصبحت عملية البحث والاسترجاع للأملاك الوقفية عبئاً إضافياً وعملاً مكلفاً للإدارة الوقفية.¹ ولهذا لجأت إدارة الأوقاف إلى أسلوب التعاون وفي هذا إطار أبرم اتفاق تعاون مع البنك الإسلامي للتنمية في صيغة (قرض ومنحة)، لتمويل مشروع حصر ممتلكات الأوقاف في الجزائر، كما اهتم المشروع إلى جانب حصر الأوقاف داخل الوطن بالبحث عنها خارج الجزائر، وإنشاء قاعدة معطيات الكترونية للأوقاف، إضافة إلى اقتراح مشاريع لتطويرها وترقيتها،² وقد أسفرت عملية البحث عن الأوقاف حتى سنة 2004م، عن النتائج التالية:

جدول (3): إحصاء إجمالي لعدد الأملاك الوقفية على المستوى الوطني لسنة 2004م

العدد	طبيعة الملك الوقفي	العدد	طبيعة الملك الوقفي	العدد	طبيعة الملك الوقفي	العدد	طبيعة الملك الوقفي
*391	بساتين	*01	أسواق	2269	مدارس قرآنية	1138	محلات تجارية
*11	نوادي	*21	أضرحة	412	زوايا(عاملة/ غير عاملة)	407	مرشات وحمامات
*01	سينما	*16	مقاهي	7	معاهد تكوين الأئمة	2875	سكنات
*80	كنائس	*08	مخابز	1688	الكتاتيب	1059	أراضي
*19	بيع يهودية	*17	مستودعات	*01	مكتبات	*7850	نخيل مستأجرة
36261522.68 دج	رصيد مداخيل الأملاك الوقفية**	*11	مطاعم	10107	مساجد	*1630	أشجار مثمرة

المصدر: أحمد قاسمي، الوقف ودوره في التنمية البشرية مع دراسة حالة الجزائر، مرجع سابق، ص 154.

تشير الإحصائيات الواردة في الجدول إلى حصيلة متواضعة لعملية البحث والاسترجاع رغم تكلفتها العالية، وهذا ما يشكل عبءاً إضافياً على إدارة الأوقاف، خاصة إذا ما يتبع عملية الاسترجاع الدخول في

¹ محمد كنانة، الوقف العام في التشريع الجزائري، دراسة قانونية مدعمة بالأحكام الفقهية والقرارات القضائية، مرجع سابق، ص 59.

² أحمد قاسمي، الوقف ودوره في التنمية البشرية مع دراسة حالة الجزائر، مرجع سابق، ص 154.

* هذه الإحصائيات ترجع إلى سنة 1998م.

** رصيد سنة 2004م

منازعات مع الأطراف التي استولت على الأوقاف، يحول دون عملية التركيز على الهدف التي يجب أن تضطلع بها عملية إصلاح إدارة الأوقاف، حيث عليها أن تركز على تنمية وتنشيط الأوقاف واستقطاب أوقاف جديدة.

وفي إطار التعاون مع البنك الإسلامي للتنمية أبرم اتفاق تعاون للمساعدة الفنية (قرض ومنحة) والموقع ببيروت في 12 شعبان عام 1421هـ الموافق لـ 8 نوفمبر سنة 2000م بين الجزائر والبنك الإسلامي للتنمية، لتمويل مشروع حصر ممتلكات الأوقاف في الجزائر، كما اهتم المشروع إلى جانب حصر الأوقاف داخل الوطن بالبحث عنها خارج الجزائر، وإنشاء قاعدة معطيات الكترونية للأوقاف، إضافة إلى اقتراح مشاريع لتطويرها وترقيتها¹.

(ب) - الأوقاف الجزائرية في الخارج.

هذه الأوقاف التي تحتاج إلى عمل بحثي مكثف وكفاءة أكبر في الأداء، خاصة تلك الموجودة في المملكة العربية السعودية، سوريا، فلسطين- حارة المغاربة- وغيرها من الدول، مما يؤكد ضخامة المشكلة الوقفية في الجزائر، وإذا أتينا إلى التنظيم الهيكلي لإدارة الأوقاف الجزائرية نجده لا يترجم هذه رغبة للإدارة الوقفية في الاهتمام بهذا الموضوع، فلا وجود لمكتب مختص في قضايا الأوقاف الجزائرية بالخارج رغم أهميتها البالغة.

وفي مواجهة ذلك نصت الاتفاقية المبرمة مع البنك الإسلامي للتنمية على أن تؤخذ هذه القضية بالاهتمام من طرف البنك وذلك أنها ستكون محل بحث وتتقيد بمول من طرفه.

وتجدر الإشارة إلى أن وزارة المالية أرسلت وفداً ضم أعضاء من مديرية أملاك الدولة كلف بالتحري والتحقق في موضوع الأملاك الوقفية بالمملكة السعودية حيث تمت أكثر من مهمة في عدة مرات كان آخرها مهمة بتاريخ 26 جوان 1989م² غير أن نتائج هذه المهمات لم تظهر إلى غاية يومنا هذا.

(ج) - استرجاع الوثائق الوقفية بالخارج.

بعد خروج الاستعمار الفرنسي أخذ معه عدداً جدياً معتبر من الوثائق الوقفية التي تعتبر سندات هامة توضح ملكية الأملاك الوقفية، ويمكنها أن تدعم عملية البحث عن الأملاك الوقفية في الجزائر واسترجاعها، وهذا ما تأكد من خلال امتلاك مركز الأرشيف (إكس أنبروفونس Aix en provence و Archives autre mere France)، حيث اتضح أن هذه المؤسسة المتواجدة بفرنسا تمتلك وثائق هامة تتعلق بالأملاك الوقفية مثل أرشيف أملاك الدولة، مسح الأراضي، وزارة الحرب، وزارة المالية، واسترجاع هذه

¹ أحمد قاسمي، الوقف ودوره في التنمية البشرية مع دراسة حالة الجزائر، مرجع سابق، ص154.

² وزارة الشؤون الدينية والأوقاف، مرجع سابق، ص22 (بتصرف).

الوثائق لم يتم معالجته إلى غاية يومنا هذا، مما يجعل عملية البحث عن الأملاك الوقفية واسترجاعها مهمة صعبة للغاية.¹

المطلب الثاني: اتجاهات الإصلاح في قطاع الأوقاف - رؤية تقويمية-

تعتبر عملية إعادة هيكلة الإدارة الوقفية بما يتناسب والأوضاع الجديدة وكذلك تفعيل الاستثمار الوقفي وإعادة تقييم الأصول الوقفية إضافة إلى تنظيم عملية البحث والإحصاء واسترجاع الأملاك وحمايتها أهم محاور الإصلاح الذي طال قطاع الأوقاف خاصة منذ مطلع تسعينيات القرن الماضي والذي كانت بدايته صدور قانون 10/91.

أولاً: قانون الأوقاف 10/91 ومرسوم 07/01: ثغرات في مشروع الإصلاح.

اعتبر الفراغ القانوني وغياب أي مفهوم أو إطار قانوني للتصرفات الوقفية من أبرز المشاكل التي عانت منها إدارة الأوقاف في الجزائر، وهو الأمر الذي تأخر إلى غاية صدور قانون الأسرة 84/11 المؤرخ في 09 يونيو 1984 والذي اقتصر على سبع مواد لتنظيم الوقف²، غير أن أبرز قاعدة قانونية للأوقاف في الجزائر هي قانون 10/91 المؤرخ في 12 شوال 1411هـ، وهو تشريع شامل وضع فيه المشرع الجزائري نظاماً جديداً للوقف، ويعتبر أحدث نظام تشريعي للوقف في المغرب العربي، وهو يضم 50 مادة، وأهم ما نص عليه هذا القانون هو إعطاء الشخصية الاعتبارية للوقف، وأن تسهر الدولة على احترام إرادة الواقف وتنفيذها، كما أنه لم يلغى الوقف الذري، كما نظم القانون شروط شغل وظيفته الناظر وحقوقه وحدود تصرفه³

ثم يلي قانون 10/90 مرسوم 01-07 المؤرخ في 22 ماي 2001 المعدل والمتمم لقانون 10/91 وما دون هذين القانونين لا وجود لقوانين أخرى تنظم إدارة الأوقاف في الجزائر، هذا ما يعكس قصوراً كبيراً في أداء هذه الإدارة، خاصة إذا علمنا أنه لم يتم إصدار المرسوم التنفيذي لتقنية إدارة و تسيير الأملاك الوقفية و طرق استثمارها إلا بعد 7 سنوات من صدور قانون 10/91، وهذا ما يؤكد الإهمال الذي تعرضت له للأوقاف في الجزائر في خلال هذه السنوات ، علماً أنه بدون هذا المرسوم لم يكن ممكناً تفعيل النشاط الإداري الوقفي، وبالتالي فبعد التأخر والإهمال السابق للأوقاف وإدارتها قبل سنة 1991 أضيف لها إهمال آخر حتى بعد صدور هذا القانون وما تزال الإدارة الوقفية تعاني من نقص بيّن في الجوانب التالية:

(أ) - التنظيمات الإدارية التي توضح كيفية تطبيق القوانين المختلفة للأوقاف في الجزائر .

(ب) - التعليمات الخاصة بالممارسات الإدارية الوقفية، خاصة على المستوى المحلي.

1 فارس مسدور و كمال منصوري، التطور المؤسسي لقطاع الأوقاف في المجتمعات الإسلامية المعاصرة - دراسة حالة الإدارة الوقفية الحكومية في الجزائر، مرجع سابق، ص83.

2 محمد كنازة، الوقف العام في التشريع الجزائري، دراسة قانونية مدعمة بالأحكام الفقهية والقرارات القضائية، مرجع سابق، ص59.

3 جمعة الزريقي، الإطار التشريعي لنظام الوقف في بلدان المغرب العربي، مرجع سابق، ص147.

(ج)-المذكرات و المناشير التي يمكن أن تقدم توضيحات حول مختلف الإشكالات التي قد يتعرض لها المشرفون على الإدارة الوقفية على كل المستويات.

هذا ما يجعل إدارة الأوقاف في الجزائر تواجه فراغاً كبيراً بين واقع الأوقاف الذي يطرح مشاكل عدة متشعبة، تجعل في الكثير من الأحيان إمكانيات استرجاعها شبه مستحيلة رغم وجود قوانين تؤكد على ضرورة استرجاع الملك الوقفي مهما كانت الجهة المستغلة له، علماً أنه يوجد صيغ يمكن من خلالها الحصول على تعويض مقابل الأوقاف غير المسترجعة، لكن في التطبيق كل هذه الأشياء وغيرها تكاد تكون الإجراءات القانونية المقابلة لها حبراً على ورق.¹

ثانياً: أولويات الإصلاح في قطاع الأوقاف.

أكدت النصوص التشريعية على مكانة الأوقاف في الجزائر، وضرورة النهوض بها لتساهم في التنمية الاجتماعية والتضامن الوطني، ومن أجل إعادة الاعتبار للأوقاف في الجزائر، وبعث مؤسسات الوقف لتلعب دورها من جديد في التنمية الاجتماعية والاقتصادية، ركزت مديرية الأوقاف مجهوداتها بإعادة النظر في منهجية إدارة وتسيير الأوقاف مع إعطاء الأولوية للمحاور التالية:²

- توحيد التنظيم الإداري من خلال الوثائق والمستندات الإدارية.
- رفع قيمة الإيجار للأملك الوقفية تماشياً مع أسعار السوق.
- تكثيف عملية البحث عن الأملاك الوقفية ووثائقها.
- إحصاء الأملاك الوقفية.
- متابعة المنازعات المرتبطة بالأوقاف.
- ضبط الوضعية المالية للأوقاف بوضع إستراتيجية محاسبية تتماشى والفقهاء المحاسبي العام.
- البحث عن طرق التعاون الداخلي والخارجي.

وبملاحظة هذه المحاور والتي أملت التوجهات الإستراتيجية الجديدة لوزارة الأوقاف لإصلاح القطاع نجد أنها ركزت على الجوانب التنظيمية في إدارة الأوقاف، في حين غاب الاهتمام والتركيز على الجانب البشري الذي سوف يقع عليه عبء تنفيذ برامج إصلاح القطاع.

ثالثاً: المنازعات الوقفية عقبات في طريق الإصلاح.

تشكل القضايا النزاعية للأوقاف في الجزائر أحد العقبات في تطوير قطاع الأوقاف وإدارته، وذلك لكون العديد من الأوقاف في الجزائر ليست لها وثائق ومستندات لإثبات وقفها، ثم أن هذه القضايا تحتاج إلى متابعة جادة، لكن عندما نأتي إلى قانون الأوقاف لا نجد إلا مادة واحدة (المادة 48 من قانون الأوقاف

1 فارس مسدور و كمال منصوري، التطور المؤسسي لقطاع الأوقاف في المجتمعات الإسلامية المعاصرة - دراسة حالة الإدارة الوقفية الحكومية في الجزائر، مرجع سابق، ص75.

2 محمد الأمين بكرأوي، التسيير الإداري للأوقاف في الجزائر، مرجع سابق، ص 7.

10/91) تشير إلى أنه (تتولى المحاكم المختصة التي تقع في دائرة اختصاصها محل الوقف، النظر في المنازعات المتعلقة بالأموال الوقفية).¹

علما أن القضايا النزاعية تحتاج إلى تفصيل أكبر في النصوص القانونية اللازمة، إذ لا يعقل أن تختصر المنازعات الوقفية في مادة واحدة تحدد فقط الجهة الوصية على هذه المنازعات، حيث تتوزع وتختلف قضايا المنازعات بين منازعات خاصة بإعادة تقييم الإيجار، وأخرى تتعلق بتمويل عمليات الصيانة وقد نجد أيضا منازعات خاصة بتحصيل المستحقات الوقفية، كل هذه القضايا وغيرها يمكن أن تدرس وتعالج على المستوى المحلي أو على المستوى المركزي، وبالتالي فإننا نسجل أحد أكبر المشاكل التي تعاني منها إدارة الأوقاف في الجزائر والمتمثلة في قصور قانون الأوقاف في مجال المنازعات، هذه المنازعات تأخذ الأشكال التالية :

(أ) **المنازعات الإدارية:** والتي يمكن أن تعالجها الإدارة بالأخذ والردّ مع الطرف المنازع لها، حتى يصل إلى تسوية مقبولة من كليهما. هذه المنازعات قد تكون :

- 1- منازعات محلية : وتعطي الإدارة المحلية صلاحية البث فيها.
- 2- منازعات وطنية : والتي قد يكون حجمها كبيرا حيث يتطلب الأمر تدخل الإدارة المركزية للبث فيها من خلال ما تمتلك من خبرات تقنية وقانونية تؤهلها إلى البث في القضايا النزاعية الإدارية الكبرى.

(ب) **- المنازعات القضائية :** هذه المنازعات يمكن أن تكون ضمن أحد الأسباب التالية :

- 1- قضايا نزاعية إدارية كبرى عجزت الإدارة عن إيجاد تسوية لها مع الطرف المنازع و لم يكن من الممكن حلّها إلا باللجوء إلى القضاء، عندها يتولى القضية محامي الإدارة.
- 2- قضايا نزاعية تستوجب تدخل القضاء عند انطلاقتها، وهي تلك المتعلقة باسترجاع الملك الوقفي أو التعويض الناتج عن استحالة استرجاعه، هذه القضايا ومثيلاتها لا يمكن معالجتها إلا عن طريق القضاء الذي لديه صلاحية البث فيها، ذلك أن العديد من الأوقاف في الجزائر ليست لها سندات ملكية وهذا له أسبابه التاريخية المعروفة ولا يمكن تسويته إلا عن طريق المحكمة المخول لها صلاحية ذلك.

والواقع أن أغلب إن لم نقل كل القضايا الوقفية في الجزائر تدرس وتعالج على مستوى الإدارة المركزية، مما يعني ضخامة المهام الموكلة للمديرية الفرعية للبحث عن الأملاك الوقفية والمنازعات، فإلى غاية عام 2006م تم جرد 4594 ملكا وقفيا بالتعاون مع مكتب دراسات عقاري " المنار " خولته الوصاية مهمة البحث وتحديد كل الأملاك الوقفية في الجزائر،² إضافة إلى صعوبة استغلال الأملاك الوقفية والناجمة من

1 فارس مسدور و كمال منصوري، مستجدات الاستثمار العقاري الوقفي في الجزائر وآفاق تطويره، دراسة غير منشورة، 2006، ص9.

2 راجع يومية الخبر، العدد 4598، بتاريخ: 9 جانفي 2002، ص2.

كون كثير منها محل نزاع بين إدارة الأوقاف وجهات أخرى فقد سجل لغاية عام 1997 م ما يربو على 620 قضية أمام القضاء بما في ذلك قضايا الاعتداء على أموال الوقف، وهذا ما يشكل عبئاً إضافياً على الإدارة الوقفية ويشكل عائقاً أمام تطور القطاع.¹

رابعاً: إدارة الاستثمارات الوقفية: إدارة عامة وأهلية.

ظل الاستثمار الوقفي في الجزائر مقتصرًا على صيغة وحيدة هي الإجارة، ثم جاءت تعديلات متممة لقانون 10/91 فكان قانون (07/01) المؤرخ في 22 ماي 2001م، فطرحت مجموعة من الصيغ والعقود الاستثمارية في محاولة للنهوض بالاستثمار الوقفي في الجزائر، ثم قانون 10/02 المؤرخ في 14/12/2002م المتضمن فصل الأوقاف العامة عن الخاصة في مجال الاستثمار الوقفي وتمويله.²

(أ) - استثمار وتنمية الأملاك الوقفية: الوظيفة الغائبة في الإدارة الوقفية.

يعتبر موضوع استثمار الأملاك الوقفية، من القضايا الغائبة في قانون الأوقاف 10/91 حيث لا توجد إلا مادة واحدة التي كانت تشير إلى استثمار وتنمية الأملاك الوقفية : المادة 44 التي تنص على أنه: (تنمى الأملاك الوقفية وتستنثر وفقا لإرادة الواقف وطبقا لمقاصد الشريعة الإسلامية في مجال الأوقاف حسب كفايات تحدد عن طريق التنظيم.)

و رغم هذا الفراغ القانوني في مجال استثمار الأوقاف إلا أنه كان ينتظر أن يقدم المرسوم التنفيذي رقم 381/98 تفصيلاً بخصوص هذا المجال، بمعنى تفصيلاً أكبر للمادة 44 من قانون 10/91، لكنه لم يقدم و لو إشارة بسيطة لذلك، و إذاً فرغم انتظار 7 سنوات حتى يصدر هذا المرسوم إلا أنه أغفل أحد أهم وظائف إدارة الأوقاف المتمثلة في تنمية و استثمار الملك الوقفي، فمن خلال النصوص القانونية يتبين أن مجالات الاستثمار الوقفي لا تتعدى إيجار الأملاك الوقفية (بنايات أراضي بيضاء أو أراضي مشجرة أو أراضي زراعية)، إضافة إلى استصلاح الأراضي والبساتين.

و باستثناء مشروع مؤسسة المسجد (قرأ) افتقرت الإدارة العامة للأوقاف في الجزائر في هذه المرحلة إلى الاستثمار الوقفي عامة والاستثمار الإنتاجي خاصة،³ ورغم أن المرسوم التنفيذي 114/91 ينص على أن من مهام وكيل الأوقاف السهر على استثمار الأوقاف لكن لا توجد أي صيغ و أساليب يستتير بها وكيل الأوقاف في القيام بمهامه.

(ب) - تغير حالة الأملاك الوقفية.

كثير من الأوقاف لم تبق على ما كانت عليه، وإنما طرأ عليها التبدل والتغيير والتحويل وتصرف فيها، حيث شيدت بنايات على أراضي وقفية وأدخلت تجهيزات على أملاك وقفية، هذه التعديلات والتغيرات

1 محمد البشير الهاشمي مغلي ، التكوين الاقتصادي للوقف في بلدان المغرب العربي، مرجع سابق، ص 341.

2 محمد كنانة، الوقف العام في التشريع الجزائري، دراسة قانونية مدعمة بالأحكام الفقهية والقرارات القضائية، مرجع سابق، ص 51.

3 محمد البشير الهاشمي مغلي ، التكوين الاقتصادي للوقف في بلدان المغرب العربي، مرجع سابق، ص 328.

والإضافات يجب إلحاقها بالأصل الوقفي، وهذه أمور تحتاج إلى تكييف قانوني ينظمها ويحفظها من الضياع ويضمن استمراريتها وثباتها وعدم فوات المصلحة المرجوة منها، فتحويل الأرض الزراعية التي زحف عليها العمران إلى أرض بناء وإنشاء لكي تستثمر تحتاج إلى سند قانوني لا يوفره قانون 10/91.¹

ج- صيغ الاستثمار الوقفي: غياب كفاءات التطبيق وعدم توفر نماذج العقود الاستثمارية.

جاء القانون رقم 07/01 المؤرخ في 22 ماي 2001 ليعدل و يتم القانون رقم 10/91 المؤرخ في 27 أبريل 1991، حيث احتوى على مجموعة من التعديلات كان أبرزها تفصيل الاستثمار وتنمية الأملاك الوقفية مما أعطى توضيحاً أكثر لهذا الجانب لدى إدارة الأوقاف المكلفة ضمن مهامها باستثمار وتنمية الملك الوقفي وهذا وفق الصيغ المحددة في هذا القانون، كما أعطى للسلطة المكلفة بالأوقاف حق إبرام العقود.² ويمكن أن نلخص أهم المعطيات الاستثمارية العقارية الوقفية التي جاءت في القانون كما يلي :

1- مصادر التمويل الاستثماري الوقفي:

أوضحت المادة الرابعة من القانون 07/01 أن هذه المصادر هي:³

- التمويل الذاتي: من أموال الأوقاف ذاتها (صندوق الأوقاف)
- التمويل الوطني: مختلف مصادر التمويل (الحكومية، المؤسسات، الجماعات المحلية...)
- التمويل الخارجي: الهيئات والمؤسسات المالية الدولية أو حتى التمويلات الخاصة (الجالية في المهجر...)

2- صيغ تمويل العقارات الوقفية الفلاحية: إذا كانت هذه الأوقاف عبارة عن أراض أو أشجار، حيث تستثمر وتنمى وفق الصيغ الاستثمارية التالية:

- عقد المزارعة: ويتلخص في إعطاء الأرض الوقفية لمزارع يستغلها مقابل حصة من المحصول يتفق عليها عند إبرام العقد.

- عقد المساقاة: وهو إعطاء الشجر الموقوف لمن يصلحه مقابل جزء من الثمر الخارج منه.

3- بالنسبة للأراضي الوقفية العاطلة : حددت نفس المادة أن تستثمر وتنمى هذه الأراضي الموقوفة العاطلة وفق ما يلي:

- عقد الحكر: الذي عرفته بأنه تخصيص جزء من الأرض العاطلة للبناء و للغرس لمدة معينة مقابل دفع مبلغ يقارب قيمة الأرض الموقوفة وقت إبرام العقد، مع إلزام المستثمر بدفع إيجار سنوي يحدد في العقد مقابل حقه في الانتفاع بهذه الأرض، كما أعطته الحق في توريث حقه هذا خلال مدة العقد.

1 راجع الحوار مع وزير الشؤون الدينية والأوقاف في موضوع استثمار الأوقاف، مرجع سابق، ص23.

2 فارس مسدور و كمال منصوري، مستجدات الاستثمار العقاري الوقفي في الجزائر وآفاق تطويره، مرجع سابق، ص10.

3 المادة رقم 4 التي تنص أحكام الفصل الرابع من قانون 10/91 بالمواد من المادة 26 مكرر إلى المادة 26 مكرر 11 من القانون 07/01.

- **عقد المرصد** : سمحت نفس المادة باستثمار وتنمية الأراضي الوقفية بهذا العقد الذي يسمح بموجبه لمستأجر الأرض بالبناء فوقها مقابل استغلال إيرادات البناء، وله حق التنازل عنه باتفاق مسبق طيلة مدة استهلاك قيمة الاستثمار.

- **عقد المقاوله**: سواء كان الثمن حاضرا كلياً أو جزئياً.

- **عقد المقايضة** : الذي يتم بموجبه استبدال جزء من البناء بجزء من الأرض.

- **عقد الترميم (التعمير)**: يخص العقارات الوقفية المبنية المعرضة للخراب والاندثار، حيث يدفع المستأجر بموجب هذا العقد ما يقارب قيمة الترميم أو التعمير مع خصمها من مبلغ الإيجار مستقبلاً.

4- **القرض الحسن** : إقراض المحتاجين قدر حاجتهم على أن يعيدوه في أجل متفق عليه.

5- **الودائع ذات المنافع الوقفية** : وهي تلك التي تمكن صاحب مبلغ من المال ليس في حاجة إليه لفترة معينة من تسليمه للسلطة المكلفة بالأوقاف في شكل وديعة (وقفية) يسترجعها متى شاء على أن تقوم إدارة الأوقاف بتوظيف هذه الوديعة مع ما لديها من أوقاف.

6- **المضاربة الوقفية** : وهي صيغة يتم من خلالها استعمال بعض ريع الأوقاف في التعامل المصرفي والتجاري من طرف إدارة الأوقاف.¹

والشيء الملاحظ هو أنه مادة واحدة مضاف إليها المادة 45 اللتان أصبحتا تتنصان على استغلال

الأموال الوقفية استغلالاً تنموياً استثمارياً.

وعند النظر إلى التنظيمات والمذكرات والمناشير والتعليقات لا يوجد في أي منها تفصيل لكيفيات تطبيق مختلف هذه الصيغ، ناهيك عن العقود النموذجية التي يجب أن تكون موجودة لمواجهة طلبات المستثمرين، ذلك أنه حتى لو وجد المستثمر فإن تطبيق العقد غير ممكن لعدم توفر نماذج لعقود معتمدة لدى إدارة الأوقاف الجزائرية، لأساليب الاستغلال والاستثمار السالفة الذكر، أي غياب نماذج للعقود السالفة الذكر كعقد المزارعة، وعقد المساقاة، وعقد الحكر، وعقد المرصد، وعقد المقاوله، عقد المقايضة، وعقد الترميم أو عقد التعمير، وعقد القرض الحسن، وعقد المضاربة الوقفية.

كل هذه العقود و غيرها تحتاج إلى نماذج تقترح تكون مجالاً لنقاش يضمن إخراجها وفق شروط لا تعرض الملك الوقفي للمخاطر المختلفة، لكن إلى غاية يومنا هذا لم يتم اعتماد أي عقد لدى إدارة الأوقاف الجزائرية، مما يعني أن عملية استثمار الملك الوقفي في الحقيقة ما هي إلا مادة أو مادتين قانونيتين لم تجد لهما تطبيقاً على أرض الواقع.

(د) - **فصل إدارة الاستثمارات الوقفية العامة عن الخاصة.**

ميز قانون الأوقاف الجزائري بين الأوقاف العامة والأوقاف الخاصة²، وانعكس هذا التمايز على إدارة الاستثمارات حيث فصل قانون 10/02 والذي تضمن فصل الأوقاف العامة عن الخاصة في مجال

1 فارس مسدور و كمال منصوري، مستجدات الاستثمار العقاري الوقفي في الجزائر وآفاق تطويره، مرجع سابق، ص11.

² رمول خالد، الإطار القانوني والتنظيمي لأموال الوقف في الجزائر، مرجع سابق، ص42

الاستثمار الوقفي وتمويله حيث تكفلت الإدارة الوقفية العامة بإدارة الاستثمارات الوقفية العامة، أما مسؤولية إدارة الاستثمارات الوقفية الخاصة فهي من اختصاص إدارتها الأهلية وفق ما يقرره القانون.¹

هـ- الإدارة الوقفية والنقل النوعية في الاستثمار الوقفي.

في مجال ترقية الاستثمار الوقفي، عمدت وزارة الأوقاف في السنوات الأخيرة، سواء على المستوى المركزي أو المحلي بالإعلان عن مشاريع استثمارية ذات طابع اقتصادي واجتماعي وحضاري، تبرز النقلة النوعية في مجال الاستثمار، منها ما هو بصدد الإنجاز، ومنها ما هو قيد الدراسة، ومنها:

- مشروع "حي الكرام" بالعاصمة، وهو مركب وقفي كبير يشتمل على 150 مسكن، ومستشفى، و170 محل تجاري، وفندق يسع 64 غرفة، و100 مكتبة، ومبنى خدمات، ومبرة للأيتام تسع 200 يتيم، ومسجد يشتمل على ساحة عامة، وموقف للسيارات، وتمويل هذا المشروع الوقفي إنما يتم من طرف الدولة بنسبة 100%، وبمبلغ يقدر بـ 1.3 مليار دينار جزائري.

- مشروع دار الإمام بالمحمدية بالجزائر العاصمة، وهو موجه لتطوير معارف الأئمة، ويحتوي على جناح للإدارة وقاعة للمحاضرات بها 800 مقعد، وقاعة أخرى بها 200 مقعد ومكتبة ونادي ومطعم وغرفة لإيواء حوالي 150 فرد، وتمويله من حساب الأوقاف مع إعانات من الدولة.²

- مشروع المسجد الأعظم (مسجد العاصمة)، وهو مركب وقفي متعدد التخصصات، يحوي فندقا، ومركزا صحيا متخصصا، ومنازة عامرة بها 14 طابقا مخصصة للأبحاث العلمية، ومعهدا عاليا للدراسات الإسلامية ومركزا تجاريا، ومطاعم، وورشات الحرف التقليدية، وموقفا للسيارات، وساحة خضراء، ومركزا ثقافيا.³

خامسا: الافتقار إلى تقاليد إدارية وقفية.

يقصد بالتقاليد الإدارية ذلك الرصيد من الخبرة المتأنيبة عن ممارسة إدارية معينة، والتي تمنح صاحبها القدرة على التصرف والمبادرة وفق ما علمته الخبرة المهنية الموجهة بتصحيح الأخطاء والاستفادة منها.

هذه التقاليد غائبة تماما لدى الإدارة الوقفية الجزائرية، ذلك أن الأمر راجع بالدرجة الأولى إلى حداثة الإدارة الوقفية، فالأوقاف كإدارة لم يكن لها وجود حقيقي بالشكل الحالي - مجموعة من المصالح والمكاتب الإدارية - إلا بعد صدور القانون 10/91 ثم المرسوم التنفيذي 381/98، وأن تنظيمها بالشكل الحالي جاء بناء على القرار الوزاري المشترك المؤرخ في: 20 نوفمبر 2001م، والمتضمن تنظيم مكاتب الإدارة المركزية بوزارة الشؤون الدينية والأوقاف، هذا على المستوى المركزي أما على المستوى المحلي

¹ عبد القادر بن عزوز، فقه استثمار الوقف وتمويله في الإسلام دراسة تطبيقية عن الوقف الجزائري، مرجع سابق، ص 51.

² أحمد قاسمي، مرجع سابق، ص 159.

³ فارس مسدور وكمال منصوري، " مستجدات الاستثمار العقاري الوقفي في الجزائر وآفاق تطويره " (بحث غير منشور)، 2006، ص 9.

فلم يتم اعتماد مكتب الأوقاف بالشكل الحالي إلا بعد صدور القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 16 نوفمبر 1998م المحدد لعدد المصالح والمكاتب بنظارات الشؤون الدينية في الولايات.

كل هذا يؤكد على حداثة الإدارة الوقفية في الجزائر، مما يعني نقص الخبرة وعدم وجود رصيد من الممارسات الإدارية الوقفية يمكن اللجوء إليه للاستفادة منه في تطوير العمل الوقفي في الجزائر، فوجود التقاليد الإدارية الوقفية سوف يشكل القاعدة التي تنطلق منها عملية إصلاح وتطوير قطاع الأوقاف، وهنا يمكن التساؤل عن مجموعة من الممارسات الإدارية للحديث عن هذه التقاليد:

- هل أنشأنا بطاقية وطنية للوقف لدى الإدارة المركزية للأوقاف في الجزائر؟

- هل اعتمدنا الترقيم الوطني للأموال الوقفية؟

- هل تنظم الأملاك الوقفية على المستوى المحلي وفق ترقيم تسلسلي معتمد وطنياً؟

- هل اعتمدنا سجلاً وطنياً منظماً و معتمداً للأملاك الوقفية في الجزائر؟

أيضاً في مجال أساليب الإدارة، يمكن ملاحظة عدم مسايرة الإدارة الوقفية لأساليب الإدارة المعاصرة كالإدارة بالأهداف وإدارة الجودة الشاملة، وعدم الاستفادة من النهضة الإدارية التي تشهدها مثيلاتها في إدارة القطاع الأهلي، وهي أيضاً تفتقر إلى الوسائل والتجهيزات ووسائل الاتصال المناسبة للعمل المؤسسي المنظم كل هذا الواقع قد يعزّز من فكرة عدم نجاعة الإدارة الوقفية بالشكل الذي هي قائمة عليه حالياً في معالجة سريعة و فعالة لمشاكل الأوقاف في الجزائر وهذا رغم كل الجهود التي لا يمكن لأحد أن ينكرها، لكنها تظل أقل بكثير من المطلوب.

المطلب الثالث: الهيئة الوطنية للأوقاف: تصور مقترح لإدارة الأوقاف العامة في الجزائر.

إن استمرار إدارة قطاع الأوقاف في الجزائر بالكيفية التي هي عليه الآن، سوف لا تجني منه الأوقاف الجزائرية و المجتمع الجزائري شيئاً ذا بال يحقق الأهداف و المقاصد التي من أجلها أسست، ومن أجل مؤسسة و قفية ذات رسالة تنموية و حضارية تستفيد من مكامن الطاقة في المجتمع (الأفراد - المنظمات - الدولة) نطرح نموذجاً إدارياً متطوراً لإدارة قطاع الأوقاف في الجزائر وفق نموذج "الإدارة الوقفية المجتمعية المشتركة".

أولاً: الهيئة الوطنية العامة للأوقاف.

تؤكد الدراسات الغربية في مجال إدارة العمل الخيري والتطوعي أهمية الجهاز الحكومي المستقل كنمط أمثل للإشراف على المؤسسات الوقفية¹، ولهذا من الضروري أن تتأسس هيئة خاصة للأوقاف تحت مسمى " الهيئة الوطنية العامة للأوقاف " ذات شخصية اعتبارية مستقلة نسبياً، تكتسب شرعيتها من سلطة الدولة وولايتها العامة، حيث تمنحها تفويضاً بإدارة الأوقاف العامة، والرقابة على إدارة الأنشطة الوقفية الأهلية والخاصة في المجتمع.

¹ أسامة عمر الأشقر، تطوير المؤسسة الوقفية الإسلامية في ضوء التجربة الخيرية الغربية (دراسة حالة)، مرجع، ص 114.

ثانياً: تنظيم المؤسسة الوقفية.

(أ) - المستويات التنظيمية:

1- تتألف إدارة الوقف بصفة عامة من الناظر و مجلس إدارة و جمعية عمومية و ذلك حسب طبيعة الوقف وحجمه.

2- يتكون للوقف مجلس إدارة و جمعية عمومية في الأحوال التالية:

- إذا لم يعين الواقف ناظراً و لم يحدد طريقة تعيينه.
- إذا مضت ثلاثة أجيال من المنتفعين بالوقف في الأوقاف الذرية.
- إذا لم تحقق الإدارة الوقفية الحالية أهداف الوقف، فتحكم سلطة رقابية (عامة) علياً بإنهاء النظارة.
- إذا حكمت المحكمة بإنهاء مهام الناظر لأي سبب من أسباب عزله.
- وعليه فإن تنظيم إدارة الأوقاف يتألف من المستويات التنظيمية الآتية:
- الناظر: المدير القائد في المؤسسة الوقفية.
- مجلس الإدارة: كهيئة رقابية داخلية.
- الهيئة الإدارية الوقفية على المستوى المحلي.

(ب) - شروط الناظر و مهامه.

1- الناظر هو المدير العام للوقف، و يشترط فيه أن يكون ذا خلق و استقامة وأمانة. والسيرة الحسنة، والدراية بالشؤون الإدارية و المالية الضرورية لأداء مهمة النظارة، إضافة إلى التخصص في مجال نوع الوقف كإدارة المستشفيات أو إدارة المدارس وغيرها من تخصصات الإدارة و يمكن تلخيص هذه الشروط بعبارة " حفيظ عليم" كأحد أسس تولي الإدارة.

2- يمارس الناظر مهامه ضمن حدود شروط الواقف المعتمدة شرعاً، وقرارات مجلس إدارة الوقف والجمعية العمومية و يدير أعمال الوقف اليومية وفق القاعدة الفقهية في إدارة الوقف وهي مراعاة مصلحة الوقف و الموقوف عليهم، و يعمل الناظر جاهداً لتحقيق الأهداف الأساسية الآتية:

- حفظ الأصول الوقفية المحبسة واستمراريتها.
- توليد المنافع والخدمات الوقفية و تثمير الوقف و استدامة العطاء الوقفي بصيانة أصوله وحفظها و حمايتها.

- حسن توزيع المنافع والخدمات و المتحصلات الوقفية على مستحقيها.¹

(ج) - الرقابة على أداء الإدارة الوقفية.

¹ مليحة محمد رزق، التطور المؤسسي لقطاع الأوقاف في المجتمعات الإسلامية (دراسة حالة جمهورية مصر العربية)، مرجع سابق. ص ص 212-213.

تخضع الإدارة الوقفية أو الناظر الوقفي لرقابة متعددة المستويات، حيث يراقب مجلس الإدارة، أداء الناظر من حيث تحقيق الأهداف المسطرة، كما يراقب مجلس الإدارة أداءه مقارنة مع الأهداف التي سطرها. أما الرقابة المالية فهي من اختصاص الهيئة الوطنية للأوقاف على المستوى المحلي، حيث يقدم الناظر تقريراً مالياً وإدارياً دورياً عن الوقف وأعماله.

وتضاف لهذه المستويات الرقابية، الرقابة الشعبية من خلال المنتفعين بالوقف أو من خلال المجتمع المدني المحلي الذي يراقب أداء الإدارة الوقفية انطلاقاً من تعامله المباشر مع مخرجات الوقف (مستوى الخدمات والمنافع والحقوق الموزعة).

- انطلاقاً من فكرة المساءلة والمحاسبية يكون الناظر مسؤولاً مسؤولية شخصية، أو بالتضامن مع مجلس الإدارة عن كل خسارة أو دين لم يوف على الوقف أو إخلال بشروط الوقف.

د- مجلس الإدارة

من أنجح الاستراتيجيات لتقوية المؤسسات العاملة في القطاع الخيري والتطوعي هو وجود مجلس إداري قوي وهو الذي يضم بين أعضائه عدداً من نخبة المجتمع في جميع المجالات والذين يملكون القدرة على العمل والتأثير والقيادة والاتصال.¹

1- يتألف مجلس إدارة الوحدة الوقفية من مجموعة من الأفراد (5-7) أشخاص منتخبين من قبل المنتفعين أو يختارهم الواقف عند تأسيس الوقف، كما يمكن أن ينتخبوا من قبل الجمعية العمومية للوقف. وإذا لم يحدد الواقف الناظر الوقفي يختار مجلس الإدارة منه ناظراً مديراً من بينهم و تحدد ولايته للوقف بمدى تحقيق أهداف الوقف، و حين لا يتمكن من ذلك تسحب منه الثقة و ينتخب غيره.

2- يعمل مجلس الإدارة على تحديد رسالة المؤسسة الوقفية وأهدافها وتوفير الموارد اللازمة والتأكد من فاعلية إدارتها ودعم صورة المؤسسة لدى جمهور المجتمع المحلي²، كما يساعد مجلس الإدارة الناظر المدير في إدارة الوقف، كما يشكل المجلس الإطار الذي تتم فيه عملية اتخاذ القرارات التي تتخذ بأغلبية الأعضاء في المجلس والتي تخدم مصالح الوقف و المنتفعين والإدارة، ويكون مجلس الإدارة مسؤولاً بالتضامن مع الناظر المدير عن تحقيق أهداف الوقف التي أنشئ من أجلها. كما أن مجلس إدارة الوقف مسؤول عن أدائه أمام الأهداف التي سطرها سلفاً.

هـ- الجمعية العمومية للوقف.

1- تشكيل الجمعية العمومية.

تتألف الجمعية العمومية للوقف الخيري من بين الأعضاء المؤسسين للوقف (الواقفون)، ويكونوا من ذوي الخبرة والرأي والاستقامة، ويتم اختيارها من قبل المجتمع المحلي الذي يقع فيه الوقف أو من قبل المنتفعين بالوقف والعاملين بالوحدة الوقفية كما تضم الجمعية العمومية أعضاء تختارهم الإدارة المحلية

¹ ملحم إبراهيم بن علي الملحم، إدارة المنظمات غير الربحية الأسس النظرية وتطبيقها في المملكة العربية السعودية، مرجع سابق، ص 62.

² بيروت م ليكي و آخرون، إدارة الجمعيات الخيرية غير الهادفة للربح، مرجع سابق، ص 130.

لوقف، أما الوقف الذري فجمعيته العمومية تتكون من جميع المنتفعين بالوقف وتكون أصواتهم بحسب حصصهم في الانتفاع.

أما الوقف المشترك فالجمعية العمومية فيه تتألف من جميع المنتفعين من الغرض الخاص، وتكون أصواتهم بنسبة حصص انتفاعهم، ويضاف إليهم عدد من الأعضاء ويمثلون الغرض العام، يختارهم المجتمع المحلي حيث تكون أصواتهم متساوية ومجموع يعادل حصة الغرض العام.

2- مهام الجمعية العمومية.

- تمارس الجمعية العمومية عملية اتخاذ القرارات الإستراتيجية للوقف.
- توجيه السياسة الاستثمارية والتوزيعية وتمثير الوقف وتعظيم منافعه.
- تنتخب مجلس الإدارة وتراقب أداء الناظر وتحدد المكافآت، و تصادق على الحسابات الميزانية بعد مراقبتها.

- تتخذ القرارات في الجمعية العمومية للوقف بأغلبية أصوات الحاضرين في اجتماعاتها.
- تخضع الجمعية العمومية من أجل ممارسة مهامها إلى الضوابط الشرعية الخاصة بمعاملات الوقف كالاستبدال والعمارة والاستدانة على الوقف واستغلال الأملاك والأموال الوقفية وتوزيع المنافع وأجرة الناظر.¹

ثالثاً: البنية التنظيمية لقطاع الأوقاف.

يتشكل الإطار المؤسسي لقطاع الأوقاف في المؤسسات الآتية:

(أ) - الأوقاف الذرية المستقلة.

وهي وحدات وقفية ذات صبغة محلية أو عائلية، تتمتع بالاستقلالية الإدارية والذمة المالية المستقلة تدار منفردة غير مجتمعة وبانعزال عن الوحدات الوقفية الأخرى و وفق مبدأ التسيير الذاتي، حيث يفرد لها ناظر خاص يقوم على إدارتها، ويسنده في ذلك مجلس إدارة.

(ب) - الأرصاد (أوقاف الحكومة أو أوقاف الدولة).

صبغة وقفية من مبتكرات التجربة التاريخية للوقف والحضارة العربية الإسلامية، عرفت تاريخياً بالمصطلح الفقهي "الأرصاد" أو الأوقاف السلطانية²، ولها تطبيقات معاصرة في التجربة الغربية المعاصرة وهي تتمثل في قيام الدولة بإنشاء أوقاف من خزانتها العامة في شكل أصول ذات قيمة أو توفير تمويل لخدمة منفعة أو ترقية مجال معين قد يحتاج إلى إمكانيات تمويلية كبيرة، كما يمكن للحكومة أن تنشئ صناديق

¹ راجع : منذر القحف، الدور الاقتصادي للوقف، ندوة السياسة المالية في الإسلام، جامعة سطيف، الجزائر، 1991، ص426. و محمد بوجلال، الوقف النامي، مرجع سابق، ص ص 12-22. و ملحم إبراهيم بن علي الملحم، إدارة المنظمات غير الربحية الأسس النظرية وتطبيقها في المملكة العربية السعودية، مرجع سابق، ص ص 77-82.

² محمد محمد أمين، الأوقاف والحياة الاقتصادية في مصر دراسة تاريخية وثائقية، مرجع سابق، ص 109.

لصيانة الأملاك الوقفية أو تمويل المشاريع الوقفية، أو دعم المشاريع الوقفية المتعثرة من خلال قروض حسنة ميسرة.

ج)- الأوقاف الخيرية العامة.

و هي الأوقاف التي آلت إلى الحكومة لأي سبب من الأسباب، وهي تدار من قبل إدارة خاصة تعينها الحكومة بعد استشارة أو توصية من الإدارة الوقفية المحلية، تتمتع بالاستقلالية الإدارية النسبية وهي في حقيقتها تعبير عن مشاركة الدولة في إدارة جزء من القطاع الوقفي أو المجال المشترك الوقفي.

د)- الأوقاف المجتمعية و المشتركة.

الأوقاف المجتمعية و هي وحدات و قفية يؤسسها القطاع الأهلي لإدارة أوقافه، و يضم إليها الوحدات الوقفية المشتركة التي يؤسسها الواقفون أو الحكومة ثم تسند إدارتها إلى مؤسسات خيرية ومنظمات غير حكومية محلية، و ذلك لاعتبارات فنية بحتة كأن تكون هذه المؤسسات الأهلية أقدر على إدارة أوقاف معينة أو إدارة أنشطة و قفية بطريقة أكثر كفاءة و فعالية.

هـ)- الوحدات الوقفية الجوارية.

هي وحدات و قفية مستقلة مستوحاة من التراث التاريخي للممارسة الاجتماعية للوقف، حيث كانت تقام أوقاف بجوار المنشآت الوقفية الكبرى كالصيدليات الوقفية بجوار المستشفيات، أو المكتبات بجوار المعاهد والمدارس، والعيادات بجوار المساجد، وهكذا يسند كل مرفق عام أو وقفي بوحدة و قفية جوارية تقدم خدمة نوعية لرواد المرفق العام أو الخدمي، وقد تجاوز هذه الوقفيات الجامعات والأسواق والملاعب والقاعات الرياضية، والطرق السريعة والمطارات والموانئ ومحطات القطر وغيرها من المرافق. هذا الوحدات الوقفية تتمتع بالاستقلالية الإدارية والمالية وتخضع للرقابة ذات المستويات المتعددة.

و)- الوقفيات المجتمعية.

لقد أصبح الفكر الإداري الحديث يركز على ضرورة مشاركة القاعدة الشعبية ، ويعتبرها عاملا أساسيا في إنجاح المشروعات واستمراريتها ذلك أن هذه المشاركة تعمق الإحساس بالانتماء والمحافظة على المشاريع العامة ومساندتها، وفي بريطانيا منذ سبعينيات القرن الماضي أنشئت وقفيات عرفت باسم " وقفيات المجتمع" وهي وقفيات محلية تركز نشاطها على منطقة جغرافية محددة من أجل المساهمة في تلبية الحاجات المحلية حيث اعتبرت مثل هذه الوقفيات قوة جديدة أضيفت للعمل الخيري. فهذه الوقفيات تعمل على توسيع مشاركة القاعدة الشعبية وتوعية المستفيدين بفوائد المشاريع التنموية و حثهم على المشاركة فيها خدمة لمحيطهم المحلي.¹

¹ كالباينا جوشي، وقفيات المجتمع : قوة جديدة في العمل الخيري البريطاني، ترجمة ناصر بدر المطيري، تراجم في العمل الخيري و التطوعي، الأمانة العامة للأوقاف، الكويت، 1996. ص160.

ز)- الصناديق الوقفية.

الصندوق الوقفي كيان تنظيمي ذو طابع مجتمعي محلي، يختص بتنفيذ أنشطة ثقافية واجتماعية وحضارية، يتمتع باستقلالية، وإدارة ذاتية، يدار من خلال مجلس إدارة متكون من مواطني المجتمع المحلي (الحي، القرية، المدينة)، مع إمكانية إضافة ممثلين عن الجهات الرسمية، أعضاء مجلس الإدارة ينتخبون لمدة محددة (سنتين/ ثلاث سنوات)، تعمل هذه الصناديق على تبني مشروعات تلبي احتياجات المجتمع المحلي. كما أن أهم عناصر الفعالية في أسلوب الصندوق الوقفي هو أنه يتيح إمكانية إشراك المؤسسات الأهلية، بحيث تشكل إطارا تنسيقيا بين الأوقاف وتنظيمات المجتمع الأهلي.¹

ل)- المشاريع الوقفية.

المشروع الوقفي إطار تنظيمي يجسد العمل الخيري المؤسسي، هدفه توسيع قاعدة المشاركة الشعبية في النشاط الوقفي، تنشئه الهيئة الوطنية للأوقاف على الأوقاف بالتعاون مع الجهات الرسمية أو الأهلية لتنفيذ أهداف تنمية محددة تخدم أغراضا اجتماعية.

1- الأوقاف المباشرة كالمدرسة والمستشفى والمكتبة والمسجد وغيرها من المرافق التي تقدم خدمات وافية مباشرة، وأغلبها يحتاج إلى إدارات متخصصة.

2- الأوقاف غير المباشرة أو الاستثمارية وهي المشاريع الوقفية التي تؤسس لتدعيم النوع الأول من الأوقاف أو تمويل أنشطة وأغراض وافية محددة.

إن المؤسسات والصيغ التنظيمية التي سبق ذكرها سوف تشكل في مجموعها الإطار المؤسسي لقطاع الأوقاف و هنا يمكن أن نميز أنماطا أخرى من المؤسسات الوقفية يضمها قطاع الأوقاف مثل:²

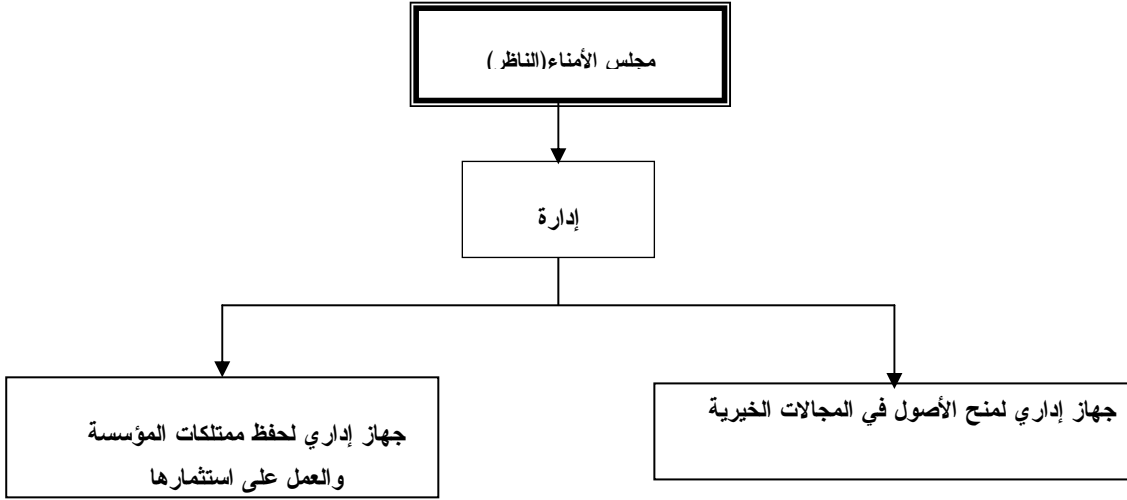
1- المؤسسات الوقفية المانحة.

المؤسسة الوقفية المانحة هي الصيغة التنظيمية الأكثر انتشارا في الغرب، حيث تشكل عملية منح المال 74% لأعمال الخير والتطوع من وظائف المؤسسات الخيرية البريطانية الكبرى، فالغرض من إنشائها وهدفها الأساسي هو تقديم الدعم المالي للأنشطة الوقفية من خلال منح الأموال وإفائها في وجوه البر والنفع العام بشكل مباشر على الأفراد أو من خلال الجمعيات والمؤسسات الخيرية، ويمكن لهذه المؤسسات أن تكون أهلية أو حكومية كما يمكن أن تأخذ شكلا تنظيميا مدمجا كما في الشكل التالي:

¹ جمال لعمارة وكمال منصور، التكامل بين مؤسستي الأوقاف والزكاة في مكافحة ظاهرة الفقر، أبحاث الملتقى الدولي حول مؤسسات الزكاة في الوطن العربي جامعة البلدة، الجزائر، 03-04 جويلية 2004، ص18.

² أسامة عمر الأشقر، تطوير المؤسسة الوقفية الإسلامية في ضوء التجربة الخيرية الغربية (دراسة حالة)، مرجع، ص ص 126-130.

الشكل (04): مخطط هيكل التنظيمي لنمط المؤسسة الوقفية المانحة.

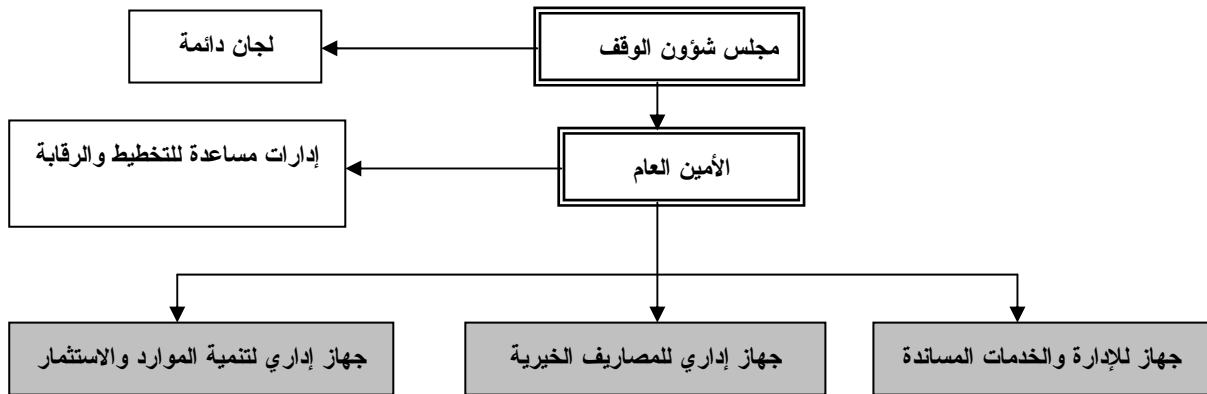


المصدر: أسامة عمر الأشقر، تطوير المؤسسة الوقفية الإسلامية في ضوء التجربة الخيرية الغربية (دراسة حالة)، مرجع سابق، ص 125.

2- المؤسسات الوقفية الخدمية - التشغيلية -

تسعى هذه المؤسسة لتقديم سلعتها وخدماتها بشكل مباشر لجمهور المستفيدين من خلال المؤسسات التعليمية والصحية والاجتماعية المختلفة، وتفعيل هذا النمط الإداري سوف يساهم في توسيع دائرة النشاط الوقفي والاستفادة القصوى من أموال الوقف، كما أن المؤسسات التشغيلية أقدر على تلبية الحاجات التنموية لما تتميز به من مرونة تنظيمية وقدرة على التحرك والمبادرة يتيحها هيكلها التنظيمي البسيط و المسطح. والذي يظهر من خلال الرسم التخطيطي التالي:

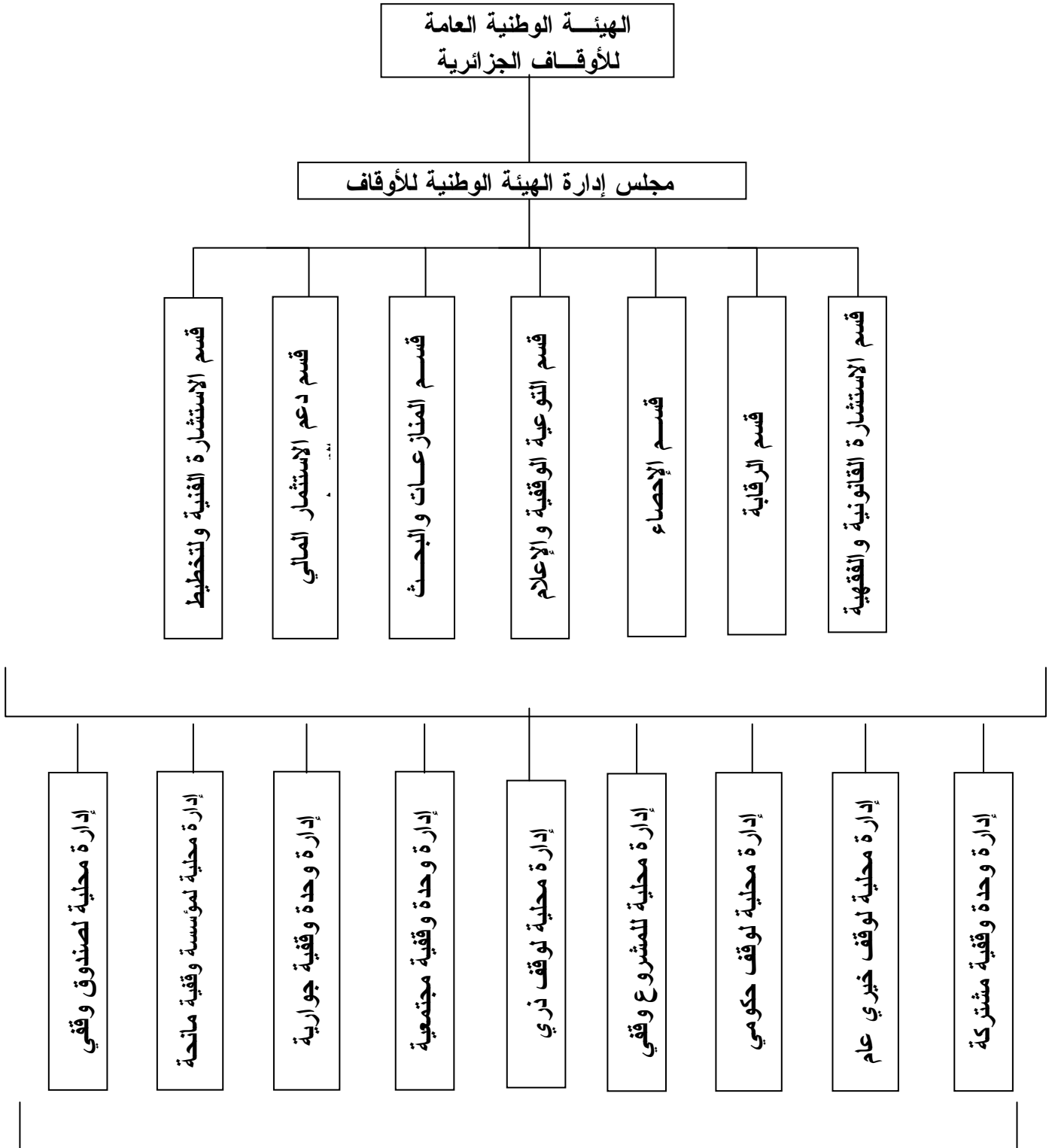
الشكل (05): مخطط هيكل التنظيمي لنمط المؤسسة الوقفية التشغيلية.



المصدر: أسامة عمر الأشقر، تطوير المؤسسة الوقفية الإسلامية في ضوء التجربة الغربية (دراسة حالة)، المرجع سابق، ص 126.

من خلال ما تقدم يمكن تقديم تصور مقترح لنموذج يجسد فكرة الإدارة المجتمعية المشتركة لقطاع الأوقاف، ممثلاً في الهيئة الوطنية العامة للأوقاف كإطار تنظيمي عام يشرف على إدارة النشاط الوقفي في المجتمع وتفعيل دوره في التنمية، هذا التنظيم يأخذ الشكل التالي:

الشكل (06): تصور مقترح لمخطط هيكلية قطاع الأوقاف وفق فكرة الإدارة المجتمعية المشتركة.



إدارة محلية ذرية و مشتركة.

المصدر: من إعداد الباحث

إن نموذج الإدارة الوقفية المقترح وفق منظور الإدارة المجتمعية المشتركة لقطاع الأوقاف يمكن وصفه بأنه ذلك النموذج الإداري المعبر عن الطبيعة الخيرية والفلسفة الإدارية الأخلاقية للإدارة الوقفية نموذج يمكن من تلاقي وتضافر جهود الدولة والمجتمع لبناء وإدارة مجال مشترك يخدم الدولة والمجتمع وفق قاعدة المنفعة للجميع، نموذج يجمع بين النوايا الطيبة والأداء الفعال، يؤكد على الهدف الاجتماعي النبيل كرسالة، ولا يفرط في الهدف الاقتصادي كضرورة لاستدامة العطاء وتدفق المنافع.

خلاصة واستنتاجات

إن رصد التجربة التاريخية للأوقاف في الجزائر، خاصة في جانبها الإداري، وبيان خصائصها وملاحظاتها في وضعها الراهن، كشف عن أبعاد مهمة في نمو وتطور الظاهرة الوقفية في المجتمع الجزائري لعل أبرز أبعادها مايلي:

- أهمية العمل المؤسسي في ترقية النشاط الوقفي في المجتمع وتعظيم منافعه، فقد شهد أواخر العهد العثماني توسعا وانتشارا للأوقاف وتنوعا في أغراضها، الأمر الذي استدعى قوالب تنظيمية ومؤسسية رسمية وأهلية أسهمت بشكل كبير في تطور وازدهار قطاع الأوقاف وتفعيل دوره في تنمية المجتمع.

- محورية دور الدولة في إدارة شؤون الأوقاف وتنظيمها سواء كان هذا الدور ايجابيا كما كان الحال في الفترة العثمانية أو كان الدور سلبيا كما كان في عهد الإدارة الاستعمارية للأوقاف، وكذلك الحال في مرحلة بناء الدولة الوطنية بعد الاستقلال، كما تظهر أهمية دور الدولة اليوم في عملية إعادة بعث المؤسسة الوقفية من خلال دورها الحاسم في نجاح أو فشل عملية إصلاح قطاع الأوقاف التي باشرتها الجزائر منذ بداية التسعينيات والتي لا تزال مستمرة إلى اليوم.

- أهمية الجانب التشريعي والقانوني بالنسبة لنظام الوقف، فنهب الأوقاف وتفكيك مؤسسات الوقف في الحقبة الاستعمارية تم من خلال حزمة من القوانين والتشريعات التي أصدرتها سلطة الاحتلال، كما أن الإهمال الذي عانت منه الأوقاف وضياح الكثير من الأملاك الوقفية كان بسبب الفراغ القانوني الذي ساد قطاع الأوقاف بعد الاستقلال، وعليه فإن إصلاح الأوقاف وإعادة تنظيم قطاع الأوقاف بما يسمح له بالمساهمة الفعالة في التنمية الشاملة لا بد وأن يكون من خلال قانون يحترم خصوصيات الوقف ويستوعب المتغيرات الحالية في المجتمع ويستجيب للتطلعات الرامية إلى بعث مؤسسة الأوقاف وإحياء الرسالة الحضارية للوقف.

- التنوع الوظيفي لمؤسسات الأوقاف وحجم مواردها كان له أثر كبير في خدمة المجتمع والتنمية الاجتماعية، فقد كانت بعض الأحباس ترجع إلى جمعيات عرقية كالأندلسيين والأشراف والأحناف من الأتراك، ومن الأحباس ما خصص لوظيفة تقنية فنية كأحباس العيون والطرق حيث يصر الباحثون الفرنسيون على تسميتها بالشركة العلمانية (لا دينية) نظرا لدورها التقني في مدينة الجزائر.

أما وظيفة التكافل الاجتماعي والتعاقد في الأزمات فقد جسدها مؤسسة الأندلسيين الوقفية، كما تخصصت مؤسسات وقفية بوظيفة التعليم ونشر الثقافة الإسلامية كمؤسسات أوقاف الأولياء الصالحين، أما وظيفة العناية بالحرمين الشريفين فقد تكفلت بها مؤسسة مكة والمدينة، أما مؤسسة الأوجاق فقد تكفلت بوظيفة خدمة الجيش و المنشآت العسكرية، هذه الوظائف نجدها انحسرت في العهد الاستعماري وما بعد الاستقلال لتقتصر وظيفة الأوقاف على رعاية المساجد وتوزيع بعض الصدقات.

- أهمية المشاركة الشعبية، فعملية إصلاح قطاع الأوقاف وتفعيل دوره الاقتصادي والاجتماعي وإن كانت لا تستغني عن دور داعم للدولة، إلا أن مشاركة المجتمع في هذه العملية ضرورة حيوية، فنجاح النشاط

الوقفي وترقيته مرهون بمشاركة شعبية فعالة، حيث تعتبر مشاركة الفئات الاجتماعية وتفاعلها مع النشاط الوقفي من مؤشرات ازدهاره وانكماشه. فقد أظهرت تجربة الإدارة العثمانية أهمية المشاركة الشعبية في إدارة النشاط الخيري خاصة لما يتعلق الأمر باختيار القيادات الاجتماعية لإدارة المؤسسات الخيرية.

- خصوصية الأموال الوقفية وطبيعة النشاط الوقفي تستدعي ضرورة تميز قطاع الأوقاف كقطاع ثالث مختلف عن القطاعين العام والخاص، واحترام هذه الخصوصية والتميز يعتبر من العوامل المهمة في فعالية إدارة القطاع، فالإدارة العثمانية للأوقاف الجزائرية كتب لها قدر من النجاح لمراعاتها هذا التميز، بينما الإدارة الاستعمارية الفرنسية تعمدت القضاء على هذه الخصوصية فقضت على نظام الأوقاف في الجزائر أما إصلاح إدارة قطاع الأوقاف بعد الاستقلال فلم تستطع النهوض بقطاع الأوقاف وتفعيل دوره في المجتمع نظرا لأن هذه الإصلاحات تجاهلت تميز قطاع الأوقاف وخصوصياته.

الخاتمة

1- ملخص.

2- نتائج اختبار الفرضيات.

3- النتائج العامة للدراسة.

4- توصيات واقتراحات.

5- آفاق الموضوع.

1- ملخص.

تتمحور إشكالية الموضوع المعالج حول البحث عن نموذج ومنهج إداري فعال لإدارة قطاع الأوقاف وتنظيمه وربطه بالتنمية، ولهذا فقد تناولنا من خلال هذا البحث تطور الإدارة الوقفية وإبراز أهميتها كأحد العوامل المهمة في فعالية نظام الوقف، وكذلك دور الإدارة الوقفية في نجاح أو فشل الأداء التنموي للمؤسسة الوقفية، فنجاح العمل الخيري هو في حقيقته نجاح إداري بالدرجة الأولى، فالإدارة الوقفية ومن خلال ما قرره الفقه الوقفي هي إدارة الأداء والنتائج وليست إدارة النوايا الطيبة.

ولهذا حرص الفقهاء على تكريس مبدأ إدارة الأداء في الإدارة الوقفية، وذلك بتأسيسها على قاعدة من القيم والمبادئ، كان من أبرزها تحري المصلحة في إدارة الأوقاف، واحترام شروط الواقفين وحماية الأصل الوقفي، وإدراك المنافع وحسن توزيع الغلة، واختيار أفضل القيادات والكفاءات في المجتمع لإدارة الأوقاف وقيادة العمل الخيري، وكان لهذا أثره على الأداء الجيد للمؤسسة الوقفية التاريخية.

فالأداء الجيد للمؤسسة الوقفية تم من خلال توظيف نموذج إداري عرف تاريخيا بنموذج الإدارة الذرية أو الأهلية الذي تولى إدارة الأوقاف الأهلية، إضافة إلى الإدارة الديوانية التي تولت الإشراف على الأوقاف السلطانية والأوقاف الخيرية العامة، ومن خلال هذا النموذج الإداري أدت المؤسسة الوقفية دورا متميزا في خدمة المجتمع بتوفير الخدمات المتميزة في شتى المجالات وذلك عبر تاريخ طويل من الممارسة الاجتماعية لنظام الوقف.

ونظرا لأن هذا النموذج بعد عدة قرون من العطاء أصابه الجمود، فلم يحدث أي تطور من داخل المؤسسة الوقفية وجهازها الإداري، فقد أصبحت الإدارة الوقفية محل الشكوى وانعدام الفعالية وتفشي الفساد، فكان لابد من عملية الإصلاح والبحث عن البديل، حيث جاء الإصلاح من خلال تدخل الدولة، وكان البديل هو الإدارة الوقفية الحكومية العامة.

فالإدارة الحكومية العامة للأوقاف كبديل للإدارة الوقفية الذرية التقليدية، جاءت مخالفة لطبيعة الوقف ومنافية لخصوصياته، فأفقدت الأوقاف هويتها وحادت بها عن مجالها وأضاعت رسالتها، فأصابها جراء هذا التحول الضعف في الأداء والانحسار في النشاط والتأثير والتآكل في الهياكل والمؤسسات.

ولهذا فإن إعادة قطاع الأوقاف إلى سابق عهده، كقطاع اجتماعي متميز في خدمة المجتمع والتنمية يحتاج إلى جهاز إداري فعال وإطار مؤسسي متطور ومتميز، والذي يمكن استلهامه من النظر في نجاحات النموذج التقليدي الذري في الإدارة الوقفية، ومن تحليل التجربة المعاصرة في إدارة العمل الخيري والتطوعي في البلدان العربية وكذا التجربة الغربية في هذا المجال.

2- نتائج اختبار الفرضيات.

- الفرضية الأولى: صحيحة لأن المنظومة الفقهية لأحكام الوقف ومن خلال اجتهادات فقهاء المدارس الفقهية، التي شكلت الإطار المرجعي للإدارة الوقفية، ترجمتها الممارسة الاجتماعية للوقف

عبر عهود مختلفة، قدمت صياغة فقهية لأسس الإدارة الفقهية، من خلالها تحددت هويتها المجتمعية وطبيعتها الخيرية وأبعادها الروحية وقيمها الأخلاقية، ووضعت أسس استقلاليتها وفعاليتها على الإرادة الحرة للواقفين في اختيار شكل الإدارة الوقفية وموظفيها، والإشراف العام للقضاء كسلطة مستقلة، وتمتع الأوقاف بالشخصية الاعتبارية، كما رسمت حدود مشاركة الدولة فيها ضمن إطار الإحاطة والرعاية. هذه الصياغة التي أثبتت الممارسة الاجتماعية التاريخية لنظام الوقف كفاءتها وفعاليتها ومرونتها، تنطوي على قيم إدارية وتنظيمية تقرها الإدارة الحديثة يمكن أن تشكل إطاراً مرجعياً لعملية إصلاح قطاع الأوقاف.

• الفرضية الثانية: صحيحة لأن المتابعة التاريخية لتطور نظام الوقف تشير إلى أن الأوقاف في ظل الإدارة الوقفية التقليدية اتسعت أصولها وتعددت أغراضها وتوسعت نشاطاتها واستطاعت أن تقوم بأعباء إدارة قطاعات حيوية كالتعليم والصحة والمنشآت الأساسية ومرافق الخدمة الاجتماعية، وكان من أهم عوامل هذا النجاح تميز الإدارة الوقفية التقليدية بالاستقلالية والتسيير الذاتي والمحلية والمشاركة الفاعلة للدولة، فكانت إدارة احترمت خصوصية الأوقاف ووافقت طبيعة النشاط الوقفي. أما تاريخ الإدارة الحكومية للأوقاف منذ منتصف القرن الماضي وواقع حالها اليوم، فيشير إلى ضعف أدائها التنموي وضمور مؤسساتها وتآكلها، وتدني مستويات إنتاجيتها، وضعف مردودها وتأثيرها الاجتماعي، حيث تميزت بالمركزية الشديدة والتراكم العمودي في السلطات وتداخل الصلاحيات، والفساد المؤسسي، وضعف الصلة بمؤسسات القطاع الأهلي، فكانت من أضعف الإدارات الحكومية.

• الفرضية الثالثة: صحيحة لأن نموذج الإدارة الوقفية المجتمعية المشتركة يقوم على أساس فكرة أن الوقف يعتبر المجال المشترك الذي يبني من خلال جهود مشتركة من الدولة والمجتمع مما يتطلب أن تتم إدارة هذا المجال المشترك إدارة مشتركة، فالإدارة الفعالة لقطاع الأوقاف كما أثبتتها تجارب الماضي والحاضر وفي الغرب تمت وفق صيغة الإدارة الوقفية المجتمعية المشتركة.

• الفرضية الرابعة: صحيحة لأن الإدارة الوقفية المجتمعية المشتركة تقوم على أساس الهوية المجتمعية للأوقاف والطبيعة التطوعية المدنية للنشاط الوقفي والمضمون التنموي للوقف أما دور الدولة ضمن إطار الإدارة الوقفية المشتركة فيتحول من دور المتدخل في الإدارة الوقفية إلى دور الإحاطة والرعاية من خلال المساهمة في النشاط الوقفي ودعمه وإسناده والترويج له.

• الفرضية الخامسة: خاطئة لأن إدارة شؤون قطاع الأوقاف من خلال الإدارة الحكومية المباشرة يفقد الأوقاف هويتها ورسالتها في المجتمع، وبالتالي تفقد الأوقاف استقلاليتها التي تعتبر قوام فعاليتها ونجاحها، فالإدارة الوقفية الفعالة تكون من خلال إدارة مشتركة بين الدولة والمجتمع بحيث تستجيب لخصوصية الوقف القائمة على النشاط الخيري التطوعي المستقل، وتتلاءم مع طبيعة الوقف كنشاط أهلي ومجتمعي.

3- النتائج العامة للدراسة.

من خلال ما تقدم في ثنايا البحث حول إدارة الأوقاف أمكن التوصل إلى جملة من النتائج، كان من أهمها ما يلي:

- إدارة قطاع الأوقاف كما صاغتها المنظومة الفقهية للوقف، وكما جسدها الممارسة التاريخية الاجتماعية لنظام الوقف، وتجسدها التجربة الغربية المعاصرة اليوم، هي في حقيقتها ترجمة لمفهوم الإدارة المجتمعية المشتركة لقطاع الأوقاف، فهي مجتمعية لأن الأصل فيها هو الإرادة المجتمعية النابعة من الإرادات الحرة للواقفين، ومشاركة لأنها لا يمكن أن تستغني عن دور إيجابي للدولة وعلاقة تكاملية معها، باعتبار أن قطاع الأوقاف مجال مشترك بين الدولة والمجتمع.
- إن دراسة وتحليل مختلف مراحل تطور الإدارة الوقفية عبر التاريخ، وتحديد مواطن القوة ومكامن الضعف فيها قد يساعد في بناء النموذج الأمثل في إدارة الأوقاف.
- قدمت المنظومة الفقهية للوقف من خلال اجتهادات فقهاء مختلف المدارس الفقهية صياغة فقهية للإطار الإداري والمؤسسي للأوقاف، تنطوي على أسس إدارية وقيم تنظيمية تقرها الإدارة الحديثة كالمشاركة والتمكين والمرونة والجودة.
- إن اندماج قطاع الأوقاف ضمن الإدارة الحكومية ونقله من مجال السياسة المدنية والإدارة الأهلية إلى مجال السياسة العامة والإدارة الحكومية بغية إعادة تنظيمه وإصلاحه، لم تأت بالنتائج المرجوة، ورغم استفادة قطاع الأوقاف من بعض المزايا، فقد كان لتدخل الدولة في قطاع الأوقاف أثر سلبي على عائدته الاقتصادي ومردوده الاجتماعي.
- لعب النموذج الإداري التقليدي ممثلاً في الإدارة الذرية والإدارة الوقفية الديوانية دوراً مهماً في نجاح وفعالية المؤسسة الوقفية التاريخية وتمييز أدائها، حيث كانت الاستقلالية والإرادة الحرة للواقف والتمتع بالشخصية الاعتبارية وولاية القضاء أهم عوامل الفعالية والتميز في أداء مؤسسات الأوقاف.
- باعتبار قطاع الأوقاف مجالاً مشتركاً بين المجتمع والدولة فإن إدارته من خلال نموذج الإدارة الوقفية المشتركة كمنهج إداري وكإطار مؤسسي فعال سوف يعمل على تفعيل الدور التنموي للوقف من خلال دور داعم للدولة وتوسيع قاعدة المشاركة الشعبية في المشاريع والأنشطة الوقفية وربط النشاط الوقفي بالتنمية.
- إن إدارة قطاع الأوقاف باعتباره مجالاً مشتركاً بين المجتمع والدولة هي في أصلها إدارة أهلية مجتمعية، غير أن هذه الصفة لا تعني أن إدارة الأوقاف تستغني عن دور إيجابي ومشاركة فعالة من قبل الدولة في إدارة قطاع الأوقاف، كما أن سيطرة القطاع الحكومي أو القطاع الأهلي وانفراد أي

منها بإدارة القطاع الوقفي، وليس مشتركين أو متعاضدين، لا يوفر الشروط اللازمة لنموه، ويعيق آداه التتموي و يحرمه من المرونة اللازمة لإدارته إدارة فعالة.

- إن نموذج الإدارة الوقفية المقترح وفق منظور الإدارة المجتمعية المشتركة لقطاع الأوقاف يمكن وصفه بأنه هو ذلك النموذج الإداري المعبر عن الطبيعة الخيرية والفلسفة الإدارية الأخلاقية للإدارة الوقفية نموذج يمكن من تلاقي وتضافر جهود الدولة والمجتمع لبناء وإدارة مجال مشترك يخدم الدولة والمجتمع وفق قاعدة المنفعة للجميع. نموذج يجمع بين النوايا الطيبة والأداء الفعال، يؤكد على الهدف الاجتماعي النبيل كرسالة، ولا يفرض في الهدف الاقتصادي كضرورة لاستدامة العطاء وتدفق المنافع.
- خصوصية الأموال الوقفية وطبيعة النشاط الوقفي تستدعي ضرورة تميز قطاع الأوقاف كقطاع ثالث مختلف عن القطاعين العام والخاص، واحترام هذه الخصوصية والتميز يعتبر من العوامل المهمة في فعالية إدارة القطاع، فالإدارة العثمانية للأوقاف الجزائرية كتب لها قدر من النجاح لمراعاتها هذا التميز، بينما الإدارة الاستعمارية الفرنسية تعمدت القضاء على هذه الخصوصية، فقضت على نظام الأوقاف في الجزائر. أما إصلاح إدارة قطاع الأوقاف بعد الاستقلال فلم تستطع النهوض بقطاع الأوقاف وتفعيل دوره في المجتمع نظرا لأن هذه الإصلاحات تجاهلت تميز قطاع الأوقاف وخصوصياته.

4- التوصيات والإقتراحات.

- تتوجبا لما جاء في البحث من دراسة وتحليل، وفي ضوء النتائج المستخلصة يمكن تقديم جملة من التوصيات التي من شأنها أن تسهم في ترقية النشاط الوقفي في المجتمع وتطوير الإدارة الوقفية بما يمكن من تفعيل دور مؤسسة الأوقاف كشريك في تحقيق التنمية الشاملة، هذه التوصيات نوجزها في النقاط التالية:
- الاستفادة من الخبرات التي تتيحها التجربة الغربية في مجال إدارة العمل الخيري والوقفي.
 - إنشاء الهيئة الوطنية للأوقاف، تتمتع بالاستقلالية والشخصية الاعتبارية للإشراف العام على الأوقاف تأسيسا ورقابة ودعما وتسويقا للفكرة الوقف في المجتمع.
 - العمل على نشر الوعي والثقافة الوقفية في المجتمع، لاستقطاب فريد من الدعم والساندة للمشاريع الوقفية من خلال حملات حسيسة وترويجية تساهم فيها الدولة بشكل فعال، وتكون الدولة طرفا فاعلا فيها.
 - توسيع قاعدة النشاط الوقفي ومجالات الأنشطة الوقفية وتنويعها لتشمل كافة مناحي الحياة الاجتماعية، وعدم حصرها على الأنشطة الدينية الضيقة باعتماد الصيغ التنظيمية المطورة كالوحدات الوقفية الجوارية والوقفيات المجتمعية والأوقاف المشتركة والأرصاء.
 - الابتعاد بالإدارة الوقفية عن مركزية الإدارة الحكومية وتجنب التدخل المباشر للدولة في إدارة شؤون الأوقاف، وفي المقابل التأكيد على مشاركة الدولة في إدارة الأوقاف انطلاقا من مبدأ الإحاطة والرعاية والعلاقة التكاملية مع قطاع الأوقاف.

- التأكيد على استقلالية النشاط الوقفي ولا مركزية الإدارة الوقفية، باعتبار الاستقلالية والمحلية جوهر الممارسة الإدارية الوقفية الفعالة.
- التأكيد على توسيع المشاركة الشعبية وتفعيلها في تحريك ودعم النشاط الوقفي في المجتمع، من خلال صيغ العمل الوقفي المستوعبة للقاعدة الشعبية الواسعة كالصناديق الوقفية والمشاريع الوقفية والوقفيات المجتمعية و الجوارية.
- بناء الشراكة بين قطاعات المجتمع (القطاع الأهلي والقطاع العام والقطاع الخاص) كأحد مقومات نجاح النشاط الوقفي في المجتمع.
- اعتماد نموذج " الإدارة الوقفية المجتمعية المشتركة " في إدارة قطاع الأوقاف، والاستفادة من فكرة "مخطط النهر" في تنظيم قطاع الأوقاف.
- إدماج مادة الوقف في البرنامج التعليمية بمختلف أطوارها واعتماده تخصصا دقيقا على غرار إدارة الأوقاف في الجامعات الغربية، وتكثيف المساءلة العلمية والبحث العلمي في مجال الوقف وإدارة الأوقاف.

5- أفاق البحث.

- وأخيرا فإنه أثناء البحث في موضوع الإدارة الوقفية، بدت فيه جوانب مهمة ومسائل بحثية تستدعي من المهتمين بالبحث في مجال الأوقاف والإدارة الوقفية أن يولوها قدرا وافيا من الدراسة والتحليل. ومن أهم هذه المسائل مايلي:
- تحول المؤسسة الوقفية إلى مؤسسة مانحة.
 - إدارة الأوقاف الحكومية والأرصاد.
 - إدارة المشاريع والأنشطة الوقفية من قبل الجمعيات الخيرية والمنظمات الأهلية.
 - آلية مساهمة القطاع الخاص في النشاط الوقفي في المجتمع.

وآخر دعوانا أن الحمد لله رب العالمين.

قائمة المراجع

قائمة المراجع

- القرآن الكريم.

- كتب الحديث والتفسير.

- 1- الإمام البخاري، صحيح البخاري، بابا الوقف كيف يكتب، الجزء الرابع، دار إحياء التراث العربي، بيروت، دون تاريخ نشر.
- 2- الإمام مسلم، صحيح مسلم، الجزء الثالث، دار إحياء التراث العربي، بيروت، دون تاريخ نشر.
- 3- أحمد بن علي بن حجر العسقلاني، فتح الباري شرح صحيح البخاري، كتاب الوصايا، الجزء الخامس، دار السلام، الرياض ودار الفيحاء، دمشق، 2000.
- 4- شرف الدين النووي، صحيح مسلم شرح النووي، باب الوقف، الجزء الحادي عشر، الطبعة الثالثة، دار إحياء التراث العربي، بيروت، 1984.
- 5- محمد بن أحمد الأنصاري القرطبي، الجامع لأحكام القرآن، المجلد الثاني والمجلد التاسع، دار الكتب العلمية، بيروت، 1977.

- القواميس والموسوعات.

- 1- جمال الدين محمد مكرم- ابن منظور، لسان العرب، الجزء السادس و الجزء الثاني، دار صادر، بيروت، 1997.
- 2- سعدي أبو حبيب، القاموس الفقهي لغة و اصطلاحاً، دار الفكر، دمشق، 1982.
- 3- مجد الدين محمد بن يعقوب الفيروزبادي، القاموس المحيط، مؤسسة الرسالة، بيروت، 1998.
- 4- قاموس الأطلس الموسوعي، دار الأطلس للنشر، القاهرة، 2002.
- 5- يوسف شلالة، المعجم العملي للمصطلحات، القانونية والتجارية والمالية، منشأة المعارف، الإسكندرية. د ت ن.

- المصادر الفقهية و التراثية.

- 1- أبو بكر أحمد بن عمرو الشيباني (الخصاف)، أحكام الأوقاف، مكتبة الثقافة الدينية، القاهرة، د ت ن.
- 2- إبراهيم بن موسى الطرابلسي الحنفي، الإسعاف في أحكام الأوقاف، مكتبة الثقافة الدينية، القاهرة، 2005.
- 3- أبي حامد الغزالي، الوجيز في فقه مذهب الإمام الشافعي، الجزء الأول والثاني، دار المعرفة، بيروت، 1979.
- 4- أحمد الدردير، الشرح الصغير على أقرب المسالك إلى مذهب الإمام مالك، دار المعارف، القاهرة، 1986.
- 5- أسعد ابن ممتي، كتاب قوانين الدواوين، الجمعية الزراعية الملكية، القاهرة. 1934
- 6- محمد بن حبيب الماوردي، الأحكام السلطانية والولايات الدينية، تحقيق أحمد مبارك البغدادي، مكتبة دار ابن قتيبة، الكويت، 1989
- 7- شيخ الإسلام أحمد بن تيمية، مجموع الفتاوى، جمع وترتيب عبد الرحمان محمد بن قاسم، المجلد 31، مكتبة المعارف الرباط، دون تاريخ نشر.
- 8- شمس الدين السرخسي، المبسوط، دار المعرفة، بيروت، 1989.
- 9- شمس الدين محمد عرفة الدسوقي، حاشية على الشرح الكبير، الجزء الرابع، دار إحياء الكتب العربية، القاهرة، دون تاريخ نشر.
- 10- مجموعة من المؤلفين، الموسوعة الفقهية، الجزء 44، الطبعة الأولى، وزارة الأوقاف والشؤون الإسلامية الكويتية الكويت، 2006.

- 11- شمس الدين بن أحمد الرملي، نهاية المحتاج إلى شرح المناهج من الفقه على مذهب الإمام الشافعي، الجزء الخامس، مكتبة ومطبعة مصطفى البادي، القاهرة، 1997.
- 12- منصور بن يونس البهوتي، كشف القناع عن متن الإقناع، الجزء الرابع، مكتبة النصر الحديثة، الرياض، دون تاريخ نشر.
- 13- محمد بن محمد بن عبد الرحمان الخطاب، مواهب الجليل لشرح مختصر خليل، الجزء السادس، الطبعة الثانية، دار الفكر، دمشق، 1978.
- 14- محمد أمين ابن عابدين، حاشية رد المختار على الدر المختار، الجزء الرابع، دار الفكر للطباعة والنشر والتوزيع، دمشق، دون تاريخ نشر.
- 15- محمد الزهري الغمراوي، السراج الوهاج على متن المنهاج، دار المعرفة بيروت، دون تاريخ نشر.
- 16- موفق الدين عبد الله بن أحمد ابن قدامة الحنبلي، المغني، الجزء الثامن، دار عالم الكتب، الرياض، 1999.
- 17- علاء الدين الكساني، بدائع الصنائع في ترتيب الشرائع، الجزء السادس، دار الكتب العلمية، بيروت، 1986.
- 18- عمر حليمي، إتحاد الأحلاف في أحكام الأوقاف، ترجمة محمد كامل الغزي الحلبي، مجموعة دلة البركة، جدة، دون تاريخ نشر.

الكتب.

- 1- إبراهيم البيومي غانم، الوقف و السياسة في مصر، دار الشروق، 1998،
- 2- _____، الوقف والمجتمع المدني في الوطن العربي، تحرير إبراهيم البيومي غانم مركز دراسات الوحدة العربية والأمانة العامة للأوقاف، بيروت، 2003.
- 3- أسامة عمر الأشقر، تطوير المؤسسة الوقفية الإسلامية في ضوء التجربة الخيرية الغربية (دراسة حالة)، الأمانة العامة للأوقاف، الكويت، 2007.
- 4- اليزابيت بويريس، المؤسسات الخيرية في الولايات المتحدة الأمريكية، ترجمة المكتب الفني، الأمانة العامة للأوقاف، الكويت، 1996.
- 5- أحمد بن داود المزحاحي الأشعري، مقدمة في الإدارة الإسلامية، الطبعة الأولى، الناشر المؤلف نفسه، 2000، جدة
- 6- إسماعيل بن عبد الله الوظائف، أحكام الوقف في الفقه الإسلامي - دراسة مقارنة بالقانون اليمني وفقا لأحدث تعديلاته-، منشورات الجامعة اليمنية، صنعاء، 2008.
- 7- أمارتيا صن، التنمية حرة، مؤسسات حرة وإنسان متحرر من الجهل والمرض والفقر، ترجمة شوقي جلال، سلسلة عالم المعرفة، المجلس الوطني للثقافة والفنون والآداب، الكويت، ماي 2004.
- 8- أماني قنديل، تطوير مؤسسات المجتمع المدني، الشبكة العربية للمنظمات الأهلية، القاهرة، 2004.
- 9- _____، الإسهام الاقتصادي و الاجتماعي للمنظمات الأهلية في الدول العربية، دراسة حالة الأردن لبنان مصر تونس، الشبكة العربية للمنظمات الأهلية، القاهرة، 1999.
- 10- العياشي صادق فداد و محمود أحمد مهدي، الاتجاهات المعاصرة في تطوير الاستثمار الوقفي، المعهد الإسلامي للبحوث والتدريب، جدة، 1997.
- 11- أبو القاسم سعد الله، تاريخ الجزائر الثقافي من القرن العاشر إلى القرن الرابع عشر (16-20م)، الشركة الوطنية للنشر والتوزيع، الجزائر، 1979.
- 12- البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة، تقرير التنمية الإنسانية العربية لعام 2003، المكتب الإقليمي للدول العربية، القاهرة .

- 13- ابن عمر محمد بن يوسف الكندي، كتاب الولاية وكتاب القضاة، مطبعة الآباء اليسوعيين، بيروت، 1908.
- 14- أحمد ماهر، التنظيم الدليل العملي لتصميم الهياكل والممارسات التنظيمية، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2005.
- 15- إبراهيم بن علي الملحم، إدارة المنظمات غير الربحية الأسس النظرية وتطبيقاتها في المملكة العربية السعودية، جامعة الملك سعود، 2004، الرياض.
- 16- بدر ناصر المطيري، من قسمات التجربة البريطانية في العمل الخيري والتطوعي، الأمانة العامة للأوقاف، الكويت، 1994.
- 17- بيروت م ليكي وآخرون، إدارة الجمعيات الخيرية غير الهادفة للربح، ترجمة علا عبد المنعم، الدار الولية للنشر و التوزيع، القاهرة، 2000.
- 18- بيتر اف دراكر، الإدارة للمستقبل، التسعينات وما بعدها. ترجمة صليب بطرس صليب، الدار الدولية للنشر والتوزيع، القاهرة، 1998.
- 19- توم بيترز، ثورة في عالم الإدارة كيف تتغلب إداريا على الفوضى، الجزء الأول، ترجمة محمد الحديدي، الدار الدولية للنشر والتوزيع، القاهرة، 1995.
- 20- تقي الدين أحمد بن علي المقرزي، المواعظ والاعتبار بذكر الخطط والآثار- الخطط المقرزية-، تحقيق محمد زينهم ومديحة الشرفاوي، الجزء الثاني، مكتبة مدبولي، القاهرة، 1998.
- 21- جوان مارغريتا، الإدارة علم و فن، ترجمة نزهت طيب و أكرم حمدان، دار السلام للطباعة و النشر و التوزيع والترجمة، القاهرة، 2008.
- 22- حسين جمعة، الجمعيات والمؤسسات الأهلية، الجهات المانحة الدولية، المشاريع الإدارة، الناشر المؤلف نفسه، القاهرة، 2004.
- 23- دافيد راتشمان و آخرون، الإدارة المعاصرة، ترجمة رفاعي محمد رفاعي و محمد سيد أحمد عبد المتعال، دار المريخ للنشر، الرياض، 2001.
- 24- رفيق يونس المصري، الأوقاف فقهاً و اقتصاداً، دار المكتبي للطباعة و النسر و التوزيع، دمشق، 1999.
- 25- رمضان محمد بطيخ، أصول التنظيم الإداري في النظم الوضعية والإسلامية، دار النهضة العربية القاهرة، 1996.
- 26- رعد محمود البرهواوي، خدمات الوقف الإسلامي وآثاره في مناحي الحياة، دار الكتاب الثقافي، إربد، 2006.
- 27- ريتشارد ل ويليامز، أساسيات إدارة الجودة الشاملة، الجمعية الأمريكية للإدارة، ترجمة مكتبة جرير، الرياض، 2000.
- 28- رمول خالد، الإطار القانوني والتنظيمي لأملاك الوقف في الجزائر، دار هومة، الجزائر، 2004.
- 29- زكريا طاحون، إدارة البيئة نحو الإنتاج الأنظف، المكتبة الأكاديمية، القاهرة، 2005.
- 30- زهدي يكن، أحكام الوقف، منشورات المكتبة العصرية، بيروت، دون تاريخ.
- 31- سليم هاني منصور، الوقف و دوره في المجتمع الإسلامي المعاصر، مؤسسة الرسالة ناشرون، بيروت، 2004.
- 32- سيد الهواري، الإدارة، الأصول و الأسس العلمية للقرن الـ 21، مكتبة عين شمس، القاهرة.
- 33- _____، الإدارة، التنظيم النظريات و الهياكل و السلوكيات و الممارسات، مكتبة عين شمس، القاهرة، 1998.
- 34- _____، المدير الفعال الكفاءات المحورية، مكتبة عين شمس، القاهرة، 2006.
- 35- ستيفن ر . كوفي، العادات السبع للناس الأكثر فعالية دروس فعالة في عملية التغيير الشخصي، ترجمة مكتبة جرير، الرياض، 2004.

- 36- _____ ، القيادة بالمبادئ ، مكتبة جرير، الرياض، 2004.
- 37- سراج الدين إسماعيل، التنمية المستدامة وثروات الشعوب، دار المعارف، القاهرة ، [د. ت. ن.].
- 38- سامح فوزي ، المنظمة غير الحكومية من الداخل (ثقافة جديدة من أجل الفاعلية)، كراسات علمية، المكتبة الأكاديمية، القاهرة، 2007م.
- 39- سامي الصلاحيات، الإعلام الوقفي (دور وسائل الاتصال الجماهيري في دعم وتطوير أداء المؤسسات الوقفية) ، الأمانة العامة للأوقاف، الكويت، 2006.
- 40- شهيدة الباز، المنظمات الأهلية العربية على مشارف القرن الحادي والعشرين، محددات الواقع وآفاق المستقبل، لجنة المتابعة لمؤتمر التنظيمات الأهلية العربية، القاهرة، 1997.
- 41- ضياء مجيد الموسوي، النظرية الاقتصادية التحليل الاقتصادي الكلي، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1994.
- 42- طلال عمر بافقيه، الوقف الأهلي، دار القبلة للثقافة الإسلامية، جدة، 1998.
- 43- عبد الستار أبو غدة و حسين حسين شحاته ، الأحكام الفقهية و الأسس الحاسبية للوقف، الأمانة العامة للوقف، الكويت، 1997.
- 44- عبد الرحمان بن خلدون، مقدمة ابن خلدون ، دار الكتب العلمية، بيروت، د ت ن،
- 45- عبد الرحمن توفيق ، مفكرون و أفكار صنعوا مجد الإدارة ، مركز الخبرات المهنية للإدارة، القاهرة، 2007.
- 46- عبد الفتاح علي جبريل، حركة تقنين أحكام الوقف في تاريخ مصر المعاصر، الأمانة العامة للأوقاف، الكويت، 2003.
- 47- عبد الغفار شكر و آخرون، الجمعيات الأهلية و أزمة التنمية الاقتصادية و الاجتماعية في مصر، مركز البحوث العربية، دار الأمين، القاهرة، 1998.
- 48- عكرمة سعيد صبري، الوقف الإسلامي بين النظرية والتطبيق، دار النفائس للنشر والتوزيع، عمان، 2008.
- 49- عطية فتحي الويشي، أحكام الوقف وحركة التقنين، الأمانة العامة للأوقاف، الكويت، 2002.
- 50- علي السلمي، الإدارة بالأهداف، طريق المدير المتفوق، دار غريب للطباعة والنشر والتوزيع، القاهرة، 1999.
- 51- فريق التخطيط الاستراتيجي، الخطة الإستراتيجية 20007/2006 - 2015/2010، وزارة الأوقاف والشؤون الإسلامية الكويتية ، الكويت. 2006.
- 52- فؤاد عبد الله العمر، استثمار الأموال الموقوفة (الشروط الاقتصادية ومستلزمات التنمية)، الأمانة العامة للأوقاف، الكويت، 2007
- 53- _____ ، أخلاق العمل و سلوك العاملين في الخدمة العامة و الرقابة عليها من منظور إسلامي، البنك الإسلامي للتنمية، جدة، الطبعة الأولى، 1999.
- 54- _____ ، إسهام الوقف في العمل الأهلي والتنمية الاجتماعية، الأمانة العامة للأوقاف، الكويت، 2000.
- 55 - قسم الاقتصاد العام و الإدارة العامة، تجارب علمية مختارة في الإصلاح الإداري، دراسة حالات دول آسيوية، ترجمة أحمد عثمان و آخرون ، الأمم المتحدة، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، 1998.
- 56- كلورد فوسلو وبيتر جيمس، إدارة البيئة من اجل جودة الحياة ترجمة علا أحمد صلاح، مركز الخبرات المهنية للإدارة، القاهرة، 2001.
- 57- كالبانا جوشي، وقييات المجتمع : قوة جديدة في العمل الخيري البريطاني، ترجمة ناصر بدر المطيري، تراجم في العمل الخيري و التطوعي ، الأمانة العامة للأوقاف ، الكويت 1996.

- 58- ليستر م. سالمون وهيلموت ك أنهاير، مفهوم العمل الخيري والتطوعي، دراسة مقارنة للقطاع غير الربحي، الغرض المنهجية، التعريف، التصنيف، ترجمة بدر ناصر المطيري، الأمانة العامة للأوقاف، الكويت، 1994.
- 59 - مالك بن نبي، شروط النهضة، ترجمة عمر كامل مسقاوي و عبد الصبور شاهين، دار الفكر، دمشق، 1987.
- 60- محمد أكرم العدلوني، العمل المؤسسي، دار ابن حزم، بيروت، 2000.
- 61- محمد بن عبد العزيز بن عبد الله، الوقف في الفكر الإسلامي (النسخة الإلكترونية)، الجزء الأول، مطبعة فضالة، الرباط، 1996.
- 62- محمد عبد الله الأمين، أبحاث ندوة إدارة وتنمية ممتلكات الأوقاف، المعهد الإسلامي للبحوث والتدريب، البنك الإسلامي للتنمية، جدة، 1989.
- 63- محمد أبو زهرة، محاضرات في الوقف، دار الفكر العربي، القاهرة، 1970.
- 64- محمد عفيفي، الأوقاف والحياة الاقتصادية في مصر في العصر العثماني، الهيئة المصرية العامة للكتاب، القاهرة، 1991.
- 65- محمد أمين الأوقاف والحياة الاجتماعية في مصر دراسة تاريخية وثائقية دار النهضة العربية، القاهرة، 1980.
- 66- محمد أحمد العكش، التطور المؤسسي لقطاع الأوقاف في المجتمعات الإسلامية المعاصرة - دراسة حالة المملكة العربية السعودية -، الأمانة العامة للأوقاف، الكويت، 2006
- 67- محمد بن عبد الله السلومي، القطاع الخيري ودعاوي الإرهاب، مطابع أضواء المنتدى، الطبعة الأولى، الرياض، 1424.
- 68- محمد الصيرفي، إدارة الأعمال الحكومية، مؤسسة حورس الدولية للنشر والتوزيع، القاهرة، 2005.
- 69- _____، المسؤولية الاجتماعية للإدارة، دار الوفاء للطباعة والنشر، الإسكندرية، 2007.
- 70- محمد كنانة، الوقف العام في التشريع الجزائري، دراسة قانونية مدعمة بالأحكام الفقهية والقرارات القضائية، دار الهدى، عين مليلة، 2006.
- 71- محمد بن أحمد الصالح، الوقف في الشريعة الإسلامية وأثره في التنمية المجتمعية، الناشر نفسه، الرياض، 2001.
- 72- محمد الشريف إلمان، محاضرات في النظرية الاقتصادية الكلية، نظريات التوازن واللاتوازن، الجزء الأول، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2003.
- 73- محمد عبد الحليم عمر، أسس إدارة الأوقاف، سلسلة بحوث الأوقاف، مركز صالح كامل للاقتصاد الإسلامي، جامعة الأزهر، القاهرة، دون تاريخ نشر.
- 74- محمد أبو الأحفان، الوقف على المسجد و دوره في التنمية و التوزيع، دراسات في الاقتصاد الإسلامي، دار العلم للطباعة و النشر، جدة، 1985.
- 75- محمود أحمد مهدي، نظام الوقف في التطبيق المعاصر (نماذج مختارة من تجارب الدول والمجتمعات الإسلامية)، البنك الإسلامي للتنمية، المعهد الإسلامي للبحوث والتدريب، جدة، 2003
- 76- منذر القحف، الوقف الإسلامي، تطوره، إدارته، تنميته، دار الفكر، دمشق، 2000.
- 77- مدحت محمد أبو النصر، إدارة منظمات المجتمع المدني، ايتراك، القاهرة، 2007.
- 78- محسن أحمد الحضيري، الديمقراطية الإدارية، الطريق الفعال للإدارة العلمية الرشيدة لتنمية روح التعاون والمشاركة والانتماء والولاء بين العاملين في الشركات والمشروعات من أجل تفوقها وتقدمها وامتيازها في عالم الأعمال محليا ودوليا، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2007.

- 79 - مجموعة من الباحثين اللجنة الاجتماعية و الاقتصادية لغربي آسيا، مجموعة دراسات عن دور المنظمات غير حكومية في تنفيذ توصيات المؤتمرات العالمية و في متابعتها، الأمم المتحدة، نيويورك، 2003.
- 80- موفق حديد محمد، الإدارة العامة، هيكله الأجهزة وصنع السياسات وتنفيذ البرامج الحكومية، دار الشروق، عمان، 2006.
- 81- مصطفى السباعي، من روائع حضارتنا، دار الصديقية، الجزائر، 1980
- 82- _____ ، اشتراكية الإسلام، مطبوعات الشعب، القاهرة، دون تاريخ نشر.
- 83- مليحة محمد رزق، التطور المؤسسي لقطاع الأوقاف في المجتمعات الإسلامية (حالة جمهورية مصر العربية)، الأمانة العامة للأوقاف، الكويت، 2006.
- 84- ناصر الدين سعيدوني، دراسات في الملكية العقارية، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، 1986.
- 85- _____ ، ورفقات جزائرية دراسات وأبحاث في تاريخ الجزائر في العهد العثماني، دار الغرب الإسلامي، بيروت، 2000.
- 86 - _____ ، دراسات في الملكية العقارية، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، 1986.
- 87- وزارة الداخلية في المملكة المتحدة ، فريق التميز: الإستراتيجية العامة للعمل التطوعي في المملكة المتحدة، ترجمة الأمانة العامة للأوقاف، الكويت، 2003م.
- 88- يحيى سليم ملحم ، التمكين كمفهوم إداري معاصر المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، 2006.
- 89- ياسر عبد الكريم الحوراني، الوقف و العمل الأهلي في المجتمع الإسلامي المعاصر (حالة الأردن)، الأمانة العامة للأوقاف الكويت، 2001.

- المجلات والدوريات.

- 1- مجلة أوقاف، العدد التحريبي، نوفمبر 2000، الأمانة العامة للأوقاف، الكويت.
- 2- _____ ، العدد الثاني، مايو 2002، الأمانة العامة للأوقاف، الكويت.
- 3- _____ ، العدد الرابع، ماي 2003، الأمانة العامة للأوقاف، الكويت
- 4- _____ ، العدد الخامس، أكتوبر 2003، الأمانة العامة للأوقاف، الكويت.
- 5- _____ ، العدد السادس، يونيو 2004، الأمانة العامة للأوقاف، الكويت.
- 6- _____ ، العدد الثامن، مايو 2005، الأمانة العامة للأوقاف، الكويت .
- 7- _____ ، العدد العاشر، مايو 2006، الأمانة العامة للأوقاف، الكويت.
- 8- _____ ، العدد الحادي عشر، نوفمبر 2006، الأمانة العامة للأوقاف، الكويت.
- 9- _____ ، العدد الثاني عشر، مايو 2007، الأمانة العامة للأوقاف، الكويت.
- 10- _____ ، العدد الثالث عشر، نوفمبر 2007، الأمانة العامة للأوقاف، الكويت
- 11- _____ ، العدد الرابع عشر، ماي 2008، الأمانة العامة للأوقاف، الكويت
- 12- مجلة المستقبل العربي، العدد 235، سبتمبر 1998، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت .
- 13- _____ ، العدد 274، 2001، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت.
- 14- _____ ، العدد 9، 1998، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت.

- 15- مجلة الاقتصاد الإسلامي، العدد 2، جامعة الملك عبد العزيز، جدة، 2005.
- 16- مجلة الاقتصاد الإسلامي، العدد 290، يونيو 2005، بنك دبي الإسلامي.
- 17- مجلة الاقتصاد الإسلامي، العدد 228، يونيو 2000، بنك دبي الإسلامي.
- 18- مجلة مركز صالح كامل للاقتصاد الإسلامي، العدد 31، أبريل 2007، جامعة الأزهر، القاهرة.
- 19- مجلة العلوم الإنسانية، العدد السابع، جامعة بسكرة، فيفري 2005.
- 20- مجلة الأموال، العدد التاسع، 1998.
- 21- مجلة حولية البركة، العدد الثالث، نوفمبر 2001، مجموعة دلة البركة، جدة.
- 22- مجلة المصادر، العدد السادس، مارس 2002، المركز الوطني للدراسات والبحث من الحركة الوطنية وثورة نوفمبر 1954، الجزائر.
- 23- مجلة الأصالة، وزارة الشؤون الدينية، الجزائر، العدد 90/89، جانفي/فيفري 1981.
- 24- مجلة دراسات إنسانية، عدد خاص، جامعة الجزائر، 2000/2001.
- 25- مجلة العصر، العدد الأول، السلسلة الخامسة، وزارة الشؤون الدينية والأوقاف، الجزائر، 2001.
- 26- مجلة البصيرة، دار الخلدونية، الجزائر، العدد 2، 1998.

– المؤتمرات والملتقيات والندوات العلمية.

- 1- ندوة مؤسسة الأوقاف في العالم الإسلامي، معهد البحوث والدراسات العربية، بغداد، 1983 .
- 2- أبحاث ندوة إدارة و تميم ممتلكات الأوقاف، تحرير عبد الله الأمين، المعهد الإسلامي للبحوث التدريب، جدة، 1989.
- 3- ندوة السياسة المالية في الإسلام، جامعة سطيف، الجزائر، 1991.
- 4- الندوة العالمية لتنمية وتطوير الأوقاف الإسلامية تحت شعار (الأوقاف صدقة جارية تأس بالسنة وطريق إلى الجنة) في الفترة من 19-22/3/1415هـ الموافق 27-30/8/1994م، الخرطوم.
- 5- أبحاث ندوة دور الوقف في المجتمع الإسلامي المعاصر، الخرطوم، خلال الفترة من 20-23/3/1415هـ الموافق 27-30/8/1994م
- 6- بحوث ندوة أهمية الأوقاف الإسلامية في عالم اليوم، مؤسسة آل البيت، لندن، 1996.
- 7- مؤتمر الأوقاف، بينين، من 25-31 ماي 1997.
- 8- ندوة التقييم الاقتصادي والاجتماعي للجمعيات الأهلية في جمهورية مصر العربية، الجزء الأول، 29 أكتوبر 1997، مركز صالح كامل للاقتصاد الإسلامي، جامعة الأزهر.
- 9- ندوة الوقف الإسلامي، جامعة الإمارات العربية المتحدة، 6-7 ديسمبر 1997، العين.
- 10- دورة إدارة الأوقاف الإسلامية، الجزائر بتاريخ: 21-25 نوفمبر 1999
- 11- أبحاث ندوة الوقف، الجمعية الخيرية الإسلامية، القاهرة، بتاريخ 21 فيفري 2000م.
- 12- أعمال ندوة الوقف بالجزائر في العهد العثماني : معالجة مصادره وإشكالية البحث فيه، 2000.
- 13- أبحاث ندوة الوقف في الشريعة الإسلامية ومجالاته، وزارة الشؤون الإسلامية والأوقاف والدعوة والإرشاد، الرياض، 2002
- 14- ندوة مكانة الوقف وأثره في الدعوة والتنمية، مكة المكرمة، 2002م.

- 15- المؤتمر الثاني للأوقاف، جامعة أم القرى، مكة المكرمة، 18 ذو القعدة 1427 هـ
- 16- ندوة التجارب الوقفية في الدول الإسلامية، مركز صالح عبد الله كامل للاقتصاد الإسلامي، جامعة الأزهر، القاهرة، 15-18 ديسمبر 2002
- 17- ندوة مؤتمر الأوقاف، جامعة أم القرى، مكة المكرمة في شعبان 1422 هـ
- 18- ندوة الوقف و المجتمع المدني في الوطن العربي، تحرير إبراهيم البيومي غانم، مركز دراسات الوحدة العربية و الأمانة العامة للأوقاف، بيروت، 2003 .
- 19- أعمال منتدى قضايا الوقف الفقهية الأول، الأمانة العامة للأوقاف، الكويت: 11-13 أكتوبر 2003.
- 20- دورة مجمع الفقه الإسلامي سلطنة عمان- شوال 1424 هـ/ديسمبر 2003 .
- 21- أبحاث الملتقى الدولي حول مؤسسات الزكاة في الوطن العربي، جامعة البليدة، الجزائر، 03-04 جويلية 2004.
- 22- أعمال منتدى قضايا الوقف الثاني، تحديات عصرية واجتهادات شرعية، الكويت في: 8-10 أكتوبر 2005.
- 23- الندوة الدولية لتوظيف مصادر التمويل الإسلامية في اقتصاديات التعليم، الهيئة الخيرية الإسلامية بالتعاون مع المنظمة الإسلامية للتربية والعلوم، الكويت، 6-8 مارس 2006.
- 24- أبحاث المؤتمر الثاني للأوقاف، جامعة أم القرى، مكة المكرمة، 11 ديسمبر 2006.
- 25- الملتقى الدولي الأول حول: ترشيد العمل الخيري في الجزائر: قراءة للواقع واستشراف للمستقبل، جامعة ابن خلدون - تيارت- ما بين 14/15 ماي 2008. الجزائر.

- الرسائل الجامعية.

- 1- خالد محمد الشعيب، النظارة على الوقف، رسالة دكتوراه (غير منشورة)، كلية الشريعة والقانون، جامعة الأزهر، القاهرة 2001.
- 2- عبد القادر بن عزوز، فقه استثمار الوقف وتمويله في الإسلام دراسة تطبيقية عن الوقف الجزائري، رسالة دكتوراه (غير منشورة)، كلية العلوم الإسلامية، قسم الشريعة، جامعة الجزائر، 2004.
- 3- إبراهيم محمود عبد الباقي، دور الوقف في تنمية المجتمع المدني، نموذج الأمانة العامة للأوقاف بدولة الكويت، رسالة دكتوراه، الأمانة العامة للأوقاف، الكويت، 2006.
- 4- فارس مسدور، تمويل واستثمار الأوقاف بين النظرية والتطبيق، مع الإشارة لحالة الجزائر، رسالة دكتوراه (غير منشورة)، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، الجزائر، 2008.
- 5- محجوبي ميسوم، نظام الأملاك الوقفية في الجزائر، دراسة مقارنة بين الشريعة والقانون، مذكرة الدراسات العليا في المالية، المعهد الوطني للمالية، الجزائر، 1993.
- 6- عبد العال، استثمار الأوقاف، رسالة ماجستير (غير منشورة)، كلية التجارة ، جامعة الأزهر، القاهرة، 1997.
- 7- عبد المحسن محمد السهيل، إدارة العمل الخيري في دولة الكويت، دراسة تجربة الصناديق الوقفية، 1992-1998، رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة القاهرة، 2000.
- 8- كمال منصور، استثمار الأوقاف وآثاره الاقتصادية والاجتماعية، مع الإشارة لوضعية الأوقاف في الجزائر، رسالة ماجستير (غير منشورة)، معهد العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر، سبتمبر 2001.

- 9- نجوان فاروق شبيحة، مساءلة المنظمات غير الحكومية، مع التطبيق على مصر، رسالة ماجستير غير منشورة، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة، 2003.
- 10- ريهام أحمد خفاجي، دور المؤسسات الخيرية في دراسة علم السياسة في الولايات المتحدة الأمريكية ، دراسة حالة مؤسسة فورد (1950-2004)، رسالة ماجستير (غير منشورة) ، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة 2006.
- 11- أحمد قاسمي، الوقف ودوره في التنمية البشرية مع دراسة حالة الجزائر، مذكرة ماجستير غير منشورة، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، 2008.

- أبحاث غير منشورة

- 1- كمال منصوري وفارس مسدور ، التطور المؤسسي لمؤسسات الأوقاف في المجتمعات الإسلامية المعاصرة ، (دراسة غير منشورة)، 2004.
- 2- محمد بوجلال ، البعد الاقتصادي للقطاع الخيري: دراسة لبعض التجارب الحديثة، دراسة غير منشورة ، 2005.
- 3- فارس مسدور وكمال منصوري ، " مستجدات الاستثمار العقاري الوقفي في الجزائر وآفاق تطويره " (بحث غير منشور)، 2006.
- 4- كمال منصوري، نموذج العمارة الوقفية الإسلامية بين نظريات العمارة ونظرية جودة الخدمات ، (بحث غير منشور)، 2008.
- 5- كمال منصوري وفارس مسدور، التجربة الوقفية الجزائرية: التاريخ والحاضر والمستقبل، (بحث غير منشور)، 2008.
- 6- كمال منصوري، نظام الرقابة في الإدارة الوقفية بين النظرية الأخلاقية ونظرية الحضارة، (بحث غير منشور)، 2008.

- القوانين التشريعية والتقارير.

- 1- وزارة الشؤون الدينية، النصوص التشريعية المتعلقة بالوقف، نوفمبر 1999.
- 2- مديرية الأوقاف، الأوقاف الجزائرية (وثيقة داخلية)، وزارة الشؤون الدينية، الجزائر، جوان 1998.
- 3- مجيد أكيد، تقرير حول وضعية الأملاك الوقفية في الجزائر، واقع وآفاق (وثيقة داخلية).
- 4- للجمهورية الجزائرية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 38 ، الصادرة بتاريخ 29 يوليو 2000 .
- 5- للجمهورية الجزائرية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 73،02 الصادرة بتاريخ يوليو 2000.
- 6- للجمهورية الجزائرية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 77 ، الصادرة بتاريخ 2 ديسمبر 2001 .
- 7- الجمهورية الجزائرية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 73، الصادرة بتاريخ 09/ نوفمبر/2005م.
- 8- الجمهورية الجزائرية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، عدد 21، الصادرة بتاريخ: 08 ماي 1991م
- 9- مديرية الحج والأوقاف، النصوص التشريعية والتنظيمية المتعلقة بالأوقاف، وزارة الشؤون الدينية والأوقاف، الجزائر، أكتوبر 2000.

-اليوميات الوطنية.

- 1- يومية الشروق اليومي، العدد 571، 16 سبتمبر 2002.

- 2- _____، العدد 1658 ، 11 أبريل 2006.
- 3- _____، العدد 1617 ، 22 فيفري 2006
- 4- يومية الخبر، العدد 4598 ، 9 جانفي 2002.
- 5- _____، العدد 4194 ، 18 سبتمبر 2004
- 6- يومية البلاد ، بتاريخ 20 مارس 2006.

المراجع باللغة الانجليزية.

- 1- Alan Walter Steiss, Strategic Management for Public and Nonprofit Organizations, Marcel Dekker inc, New York, 2003.
- 2- Edward L Glasser; Governance of Non-for-Profit Organizations .The university of Chicago Press, Chicago and London.2006.
- 3- HELMUT K Anheier The third Sector. in west Germany, in the third sector: comparative studies of Nonprofit organizations, editors by HELMUT K Anheier and Wolfgang SEIBL, Walter de gruty , BERLIN.1990.
- 4- Herrington J.Bryce.Financial and Strategic Management for Non-profit Organizations. GOSSEY-BASS. San Francisco.2000.
- 5-KANDIL Amani , Civil Society in the Arab world, Arab Network For NCEO, Cairo, 2004.
- 6- JUDY Pearsall. .Concise Oxford English Dictionary .Oxford University Press. New York.2002.
- 7- Jeffrey L.Brudney, Voluntarism. in The Nature of Nonprofit Sector. edited by J.Steven Ott University of Utah.2001.
- 7- John M .Bryson, Strategic Management Strategic in Public and Voluntary services: A Reader; OXFORD pergamon, Amsterdam, 1999.
- 8- J.Steven OTT,understanding Nonprofit Organizations. Governance, Leadership, and Management Westview press.2001.
- 9 -Oxford Advanced L'earner's Encyclopaedic Dictionary .Oxford University Press.1998.Hong Kong.
- 10- NABIH GHATTAS, A Dictionary of Economics, Business and finance, librerie du Liban, 1997.
- 11- Laster M.Salamon,Scope and Structure; The Anatomy of America's Nonprofit Sector, The Nature of Nonprofit Sector. edited by J.Steven Ott University of Utah.2001.
- 12- Laster M.Salamon,Scope and Structure; The Anatomy of America's Nonprofit Sector, The Nature of Nonprofit Sector. edited by J.Steven Ott University of Utah.2001..
- 13- Laster M.Salamon,What is the Nonprofit Sector and Why Do We Have It?.The Nature of Nonprofit Sector.edited by J.Steven Ott .University of Utah.2001.
- 14- Laster M.Salamon,The Nonprofit Sector.and Government : The American Experience in Theory and Practice, in the therd sector: comparative studies of Nonprofit organizatins, editors by HELMUT K Anheier and Wolfgang SEIBL, Walter de gruty , BERLIN.1990.
- 15- Laster M.Salamon,What is the Nonprofit Sector and why do we have it. in The Nature of Nonprofit Sector. edited by J.Steven Ott University of Utah.2001.
- 16- Lewis David , Management of Non - Government Organizations. Catalysts Partners and Implementors. Florence. KY. USA Routledge.,2000.
- 17- Martin knapp .Eileen .Robertson & Corinne Thomasson. Public money voluntary action.in the third Sector Comparative studies of Non profit Organizations .Editors:Helmut K. Anheier and Wolfgang Seibel. Walter de Gruyter.Berlin.

- المراجع باللغة الفرنسية.

- 1- Boualem Bendjilali La Zakat et Le Waqf. Aspects Historiques Juridique Institutionnels et Economiques. Banque Islamique De Development.IIRF,Djeddah,1997.

- 2- NACEREDDINE SAIDOUNI. Le Waqf En Algerie à L' époque Ottomane. Recueil de recherches sur le waqf. Kuwait Awqaf Public Foundation. Kuwait. 2007
- 3- Sarah Ben Néfissa et autres , ONG et Gouvernance dans le Monde Arab, Karthala, Paris, 2004.
- 4- Tom Peters et Robert Waterman, Le Prix de L'Excellence,les 8leviers de la performance, Dunod,Paris,1999.

-Articles.

- 1- Abdelhamid Henia, La Gestion des Waqf Kheyri en Tenisie à L' époque moderne: du monopole privé au monopole public.AWQAF journal, N2 , May 2002, Kuwait Awqaf Public Foundation.. P22.
- 2- ABDALLAH TARAK,La Fondation Publuque Des Awqaf Du Koweit; L'Expérience Et Ses perspectives.,AWQAF journal, N5, October 2003 , Kuwait Awqaf Public Foundation. P33.
- 3- Brahim Benyoucef , Pour une approche urbaine des waqfs, revue Dirassat Insania , Numéro Spécial,2001/2002,Université d'Alger..
- 4- Magda ismail abdel mohsin. The revival of the institution of waqf in Sudan,AWQAF journal, N8 , May 2005, Kuwait Awqaf Public Foundation.. P 50
- 5- Nacereddinne Saidouni. Les Fonctionnaires des Fondations du Wakfs dans L' Algérie à La Fin de L'epoque Ottomane,AWQAF journal, N11 , November 2006, Kuwait Awqaf Public Foundation.
- 6-OMAR EL KETTANI, Le Role Du Waqf Dans Le Systaime Econmique Islamique. Edité par Boualem Bendjilali .Actes de Seminaire Tenu à BENIN Le: 25-31 Mai 1997. P265.
- 7- Saleem Marsoof. Awqaf Experience in Sri Lanka. AWQAF journal, N6 , June 2004, Kuwait Awqaf Public Foundation.. p21.
- 8 - SAYED Khaled Rashid , Current Waqf Experiences and The Future Of Waqf institution,AWQAF journal, N5, October 2003 , Kuwait Awqaf Public Foundation. P21.
- 9- Waleed Al Ansari. The Western Experience in developing Awqaf.,AWQAF journal, N14, May 2008 , Kuwait Awqaf Public Foundation. Kuwait.

المواقع الإلكترونية.

- موقع الأمانة العامة للأوقاف بالكويت : www.awqaf.org
- موقع إسلام أون لاين: www.islamonline.net
- موقع مركز المؤسسات الخيرية في الولايات المتحدة الأمريكية : www.foundationcenter.org
- موقع مكتبة الجامعة الأمريكية بالقاهرة: [http //site ebrary.com/lib/aucairo](http://site.ebrary.com/lib/aucairo)

المقابلات الشخصية.

- إبراهيم البيومي غانم ، خبير المركز القومي للأبحاث الجنائية والقانونية. القاهرة.
- عبد المحسن العثمان، رئيس الهيئة العالمية للوقف، البنك الإسلامي للتنمية ، جدة.
- العياشي صادق فداد، باحث بالبنك الإسلامي للتنمية، جدة.
- منذر القحف، باحث في مجال الأوقاف، الولايات المتحدة الأمريكية.
- محمد بوجلال، باحث في مجال الأوقاف، جامعة فرحات عباس، سطيف، الجزائر.