

الجدور المرتقب للهيئة العامة للأوقاف

ورقة عمل مقدمة للملتقى تنظيم الأوقاف الثالث

أقيمت بتاريخ ٥/٥/١٤٣٧هـ

من إعداد: زياد بن عبدالله الفوزان

المحاضر بالمعهد العالي للقضاء بجامعة الإمام محمد بن سعود الإسلامية

بسم الله الرحمن الرحيم

الحمد لله رب العالمين، والصلاة والسلام على نبينا محمد وعلى آله وصحبه أجمعين، ثم أما بعد: فلقد طال انتظار القطاع الوقفي للهيئة العامة للأوقاف التي صدر نظامها أخيراً بالمرسوم الملكي رقم م/ ١١ وتاريخ ٢٦/٢/١٤٣٧هـ، ولما كانت الهيئة أحد أبرز مكونات قطاع الأوقاف في المملكة، وكان نظامها لم يدخل إلى نطاق السريان بعد، كان من المهم في هذا الملتقى المبارك قراءة دور الهيئة المرتقب تجاه الأوقاف، وما الذي تريده الأوقاف من هذه الهيئة الوليدة، ولأجل ذلك جاءت هذه الورقة التي شرفت بتكليفها بها من قبل اللجنة العلمية للملتقى الثالث لتنظيم الأوقاف الذي تنظمه لجنة الأوقاف بالغرفة التجارية الصناعية بالرياض تحت عنوان: (الدور المرتقب للهيئة العامة للأوقاف)، والتي ستتكون من ثلاثة مباحث وفق التقسيم الآتي:

- المبحث الأول: مقدمات بين يدي الموضوع: ويتضمن:
 - المقدمة الأولى: لمحة تاريخية عن علاقة الدولة بالأوقاف في تاريخ المسلمين.
 - المقدمة الثانية: علاقة الدولة بالأوقاف قبل صدور نظام الهيئة العامة للأوقاف.
 - المقدمة الثالثة: علاقة الدولة بالأوقاف بعد صدور نظام الهيئة العامة للأوقاف.
- المبحث الثاني: قراءة لدور الهيئة العامة للأوقاف تجاه الأوقاف وفقاً لنظام الهيئة: ويتضمن:
 - المطلب الأول: القواعد العامة لعلاقة الهيئة بالأوقاف.
 - المطلب الثاني: القواعد العامة التي تدير بها الهيئة نفسها.
- المبحث الثالث: ماذا تريد الأوقاف من الهيئة العامة للأوقاف: ويتضمن:
 - المطلب الأول: نظرة في واقع الأداء الحكومي تجاه الأوقاف فيما مضى.
 - المطلب الثاني: دور قطاع الأوقاف في النهضة بالمجتمعات ومتطلبات ذلك من الهيئة والأوقاف.
 - المطلب الثالث: الآمال المرتقبة من الهيئة العامة للأوقاف.
- التوصيات.

وأسأل الله سبحانه الإخلاص في القول والعمل، وأن يجعل هذه الورقة مباركة على كاتبها وقرائها وعلى الهيئة المرتقبة، والحمد لله أولاً وآخراً.

زياد بن عبدالله الفواز

ziadalfawaz@gmail.com

المبحث الأول: مقدمات بين يدي الموضوع:

المقدمة الأولى: لمحة تاريخية عن علاقة الدولة بالأوقاف في تاريخ المسلمين:

يمكن تلخيص تاريخ علاقة الدولة بالأوقاف عند المسلمين في أطوار ثلاثة رئيسية، سأوردها بشكل متتابع حسب التسلسل الزمني لها في الجملة، وذلك على ما يأتي:

الطور الأول: استقلال الأوقاف بولاية النظار عليها فقط، وعدم وجود صلة للدولة ممثلة بولي الأمر بها إلا حين وجود النزاع حولها:

فمع كثرة الأوقاف في صدر الإسلام، حتى إنه نُقل عن جابر رضي الله عنه أنه قال: "لم يكن أحد من أصحاب النبي صلى الله عليه وسلم ذو مقدرة إلا وقف"^(١)، إلا أنه لم يُنقل في الولاية عليها إلا ولاية النظار فحسب، كما جاء في ولاية العباس بن عبدالمطلب وعلي بن أبي طالب رضي الله عنه على صدقات النبي صلى الله عليه وسلم^(٢)، وكما تولت حفصة بنت عمر رضي الله عنها نظارة وقف أبيها بناءً على ما اشترطه عمر رضي الله عنه في وثيقة وقفه^(٣)، ولم يكن لولي الأمر صلة بالأوقاف إلا حين وجود النزاع حولها، كما في قصة اختصام علي والعباس رضي الله عنهما إلى عمر رضي الله عنه، حول مال بني النضير الذي أفاءه الله تعالى على نبيه صلى الله عليه وسلم^(٤)، والذي قرر أهل العلم أنه وقف^(٥)، وهذا ما استمر في دولة الإسلام لمدة طويلة، وكان هو الأصل في الولاية على الأوقاف.

الطور الثاني: تولي القضاة للولاية العامة على الأوقاف حفظاً لمصالح الوقف، مع بقاء ولاية النظار الخاصة:

(١) أخرجه الخفاف في أحكام الأوقاف ص(١٥)، وينظر: التحجيل في تخريج ما لم يخرج من الأحاديث والآثار في إرواء الغليل للطريفي ص(٢٥١).

(٢) ينظر: صحيح البخاري الحديث رقم (٣٠٩٤)، وصحيح مسلم الحديث رقم (١٧٥٧).

(٣) ينظر: سنن أبي داود الحديث رقم (٢٨٧٩)، والسنن الكبرى للبيهقي الحديث رقم (١١٨٩٣).

(٤) قصة اختصام العباس وعلي رضي الله عنهما أخرجهما البخاري الحديث رقم (٣٠٩٤)، ومسلم الحديث رقم (١٧٥٧).

(٥) ينظر: شرح صحيح البخاري لابن بطال (٢٦١/٥).

وهو إجراء مصلحي قامت الحاجة إليه لما كثرت الأوقاف في بلاد المسلمين، ووجدت الحاجة إلى حفظها وتحقيق مصالحها، وكان أول ما نُقِل في ذلك اجتهاد القاضي توبة بن نمر بن حومل الحضرمي، الذي تولى القضاء بمصر سنة ١١٥هـ^(١)، وهو أول من وضع يده على الأوقاف الخيرية، وقد نُقِل عنه في تعليل ذلك قوله: "ما أرى مرجع هذه الصدقات إلا إلى الفقراء والمساكين، فأرى أن أضع يدي عليها حفظاً لها من التواء والتوارث"^(٢).

ومنذ ذلك التاريخ كان القضاة يمثلون الدولة الإسلامية في الولاية العامة على الأوقاف، وأصبح تقلد القاضي لولاية القضاء يقتضي النظر في الأوقاف لإجرائها على شروطها كما يقرر الفقهاء^(٣)، وهذا ما استمر عليه العمل في أوقاف المسلمين التي كان الأصل في الولاية العامة عليها للقضاة مع استمرار ولاية النظار الخاصة عليها، ولذلك قرر الفقهاء أنه لا نظر للحاكم أي القاضي مع وجود الناظر الخاص^(٤)، وأن للحاكم النظر العام فقط^(٥)، وذلك بناءً على أن الولاية الخاصة عند الفقهاء أقوى من الولاية العامة^(٦).

وحتى مع وجود دواوين خاصة بالأوقاف يتولاها أشخاص معينون في بعض الولايات في التاريخ الإسلامي^(٧)، إلا أن ذلك لم يخل بولاية القضاء العامة على الأوقاف، وولاية الناظر الخاصة عليها^(٨).

(١) ينظر: الولاة والقضاة للكندي ص(٢٤٨)، ورفع الإصر عن قضاة مصر لابن حجر ص(١٠٩)

(٢) القضاة والولاة للكندي ص(٢٥٠)، ورفع الإصر عن قضاة مصر لابن حجر ص(١١٠).

(٣) ينظر: روضة القضاة لابن السمني (١/١٣٨)، وتبصرة الحكام لابن فرحون (١/٩٤)، وشرح منتهى الإرادات للبهوتي (٣/٤٨٩).

(٤) حاشية ابن عابدين (٤/٣٧٤)، وأسنى المطالب للسنيكي (٢/٤٧٤)، وكشاف القناع للبهوتي (٤/٢٧٣).

(٥) لسان الحكام لابن الشحنة ص(٢٩٦)، وكشاف القناع للبهوتي (٤/٢٧٣).

(٦) المنشور للزركشي (٣/٣٤٥)، والأشباه والنظائر للسيوطي ص(١٥٤-١٥٦)، والأشباه والنظائر لابن نجيم ص(١٣٣-١٣٤).

(٧) ينظر للمزيد حول دواوين الأوقاف المستقلة: البيان المغرب في أخبار الأندلس والمغرب لابن عذاري المراكشي (٢/٢٣٠)، وسير أعلام النبلاء للذهبي (١١/٥٠٣-٥٠٤)، وتاريخ الإسلام للذهبي (١٣/٤٢٦) و(١٤/٧٢٧ و٨١٧)، والحوادث الجامعة والتجارب النافعة لابن الفوطي ص(٢٦٣)، ونظم حكم الأمويين ورسومهم في الأندلس لسالم الخلف (١/٣٦٢).

الطور الثالث: دخول الأوقاف في منظومة الدولة الحديثة، وما ترتب على ذلك من تقنينٍ لكثير من أحكام الأوقاف، وإسناد الإشراف التنفيذي على الأوقاف إلى إدارات مستقلة، مع بقاء اختصاص القضاء العام على الأوقاف في الجملة: ويمكن رصد بدايات ذلك بالإجراءات التي تمت في الدولة العثمانية أثناء العقود الأخيرة لها، بهدف إدخالها في منظومة الدولة الحديثة، فقد تتابع صدور الأنظمة والقوانين التي كان يُراد منها محاكاة الدولة العثمانية للدول الحديثة في ذلك العصر ابتداءً من عام ١٢٥٥ هـ الموافق لعام ١٨٣٩ م^(٢)، كنظام إدارة الأوقاف في الولايات الذي تحدث عن حماية أموال الوقف، ومحاسبة النظار والمتولين، وتعمير الأوقاف، ومبايعاتها، وإجارتها، واستبدالها، وإنشاء الأوقاف الجديدة، وغيرها من الأحكام^(٣)، ونظام توجيه الجهات الذي بيّن أحكام الأشخاص الذين يحق لهم الإشراف على الأوقاف^(٤)، ونظام معاملات أوقاف المستغلات والمسققات الذي قُسمت فيها الأوقاف إلى أوقاف تُدار من قبل ديوان الأوقاف، وأوقاف تُدار من قبل متوليها، كما تضمن أحكاماً تتصل بجهاز محاسبة الأوقاف، وأحكاماً تتصل بالرسوم التي تؤخذ من الأوقاف التي يديرها ديوان الأوقاف، وآلية تعيين المتصرفين في كتابة الأوقاف وجبايتها^(٥).

(١) ينظر على سبيل المثال: المواعظ والاعتبار بذكر الخطط والآثار للمقريزي (٨٩/٤)، وكتاب وقف القاضي عثمان بن أسعد المنجا الحنبلي، تحقيق وتعليق: صلاح الدين المنجد ص(٣٦)، ومن آثار علماء أشيقر لسعود اليوسف ص(٢٧٣-٢٧٦)، وأوقاف الحرمين الشريفين في العصر المملوكي، رسالة دكتوراه غير منشورة لأحمد هاشم بدرشيني ص(١٧٧ و٤٠٣-٤٠٤).

(٢) ينظر: تاريخ الدولة العلية العثمانية محمد فريد ص(٧٠٢)، وتاريخ الدولة العثمانية ليلماز أورتونا (٣٢/٢)، وللفائدة فإن بداية التدوين للأنظمة والقوانين في الدولة العثمانية كان في عهد السلطان محمد الفاتح المتوفى سنة ٨٨٦ هـ، تحت اسم قانون نامه [تاريخ الدولة العثمانية من النشوء إلى الانحدار لخليل إينالجيك ص(١١٥-١١٦)].

(٣) الدستور (مجموعة التنظيمات العثمانية) ترجمة نوفل أفندي (١٢٤/٢-١٤٤)، وينظر: الإدارة العثمانية في ولاية سورية لعبدالعزیز محمد عوض ص(٢٤٧-٢٤٩).

(٤) الدستور (مجموعة التنظيمات العثمانية) ترجمة نوفل أفندي (١٥١/٢-١٥٣)، وينظر: الإدارة العثمانية في ولاية سورية لعبدالعزیز محمد عوض ص(٢٤٩).

(٥) الدستور (مجموعة التنظيمات العثمانية) ترجمة نوفل أفندي (١٤٥/٢-١٥٠)، وينظر: الإدارة العثمانية في ولاية سورية لعبدالعزیز محمد عوض ص(٢٥٠).

وكانت مهام الإدارات الخاصة بالأوقاف في تلك الحقبة من تاريخ الدولة العثمانية تتصل بالإشراف على المرافق الوقفية كالمساجد والمدارس، وتعيين العاملين فيها من الأئمة والمؤذنين والمدرسين والقيمين وغيرهم^(١)، بينما كان اختصاص القضاة تجاه الأوقاف الخيرية يتعلق بإثبات وقفيتها، وتعيين المتولين عليها، والإذن بالترميم، أو التصرف، أو الاستبدال لعين الوقف^(٢).

المقدمة الثانية: علاقة الدولة بالأوقاف في المملكة قبل صدور نظام الهيئة العامة للأوقاف:

مرت علاقة الدولة بالأوقاف في المملكة العربية السعودية فيما مضى بطورين اثنين تفصيلهما فيما يأتي:

الطور الأول: ما قبل إنشاء جهة خاصة بالإشراف على الأوقاف:

فقد كانت المملكة العربية السعودية إبان تلك الفترة في مرحلة تشكل لبنيتها الإدارية بما فيها الأجهزة المتصلة بالإشراف على الأوقاف، ولذلك كان القضاة هم المسؤولون فقط عن الأوقاف في أرجاء المملكة، عدا الحجاز التي استمر العمل فيها لفترة مؤقتة بالتنظيم المعمول به في الدولة العثمانية^(٣)، ثم أنشأت إدارات منفردة خاصة بالأوقاف في كل من مكة والمدينة وجدة، ثم ربطت هذه الإدارات في عام ١٣٥٤هـ بمديرية عامة في مكة يتبعها مجلس إدارة للحرم المكي، كما يتبع مدير أوقاف المدينة مدير للحرم النبوي، وأمور في ينبع، كما كان يتبع لهذه المديرية العامة لجنة مركزية لتوزيع الصدقات تعمل وفق نظام خاص بها^(٤).

الطور الثاني: ما بعد إنشاء جهة خاصة بالإشراف على الأوقاف:

(١) ينظر: الإدارة العثمانية في ولاية بغداد لجميل موسى النجار ص(٣٩٤)،

(٢) ينظر: تاريخ القضاء في مصر العثمانية لعبدالرزاق إبراهيم عيسى ص(٢٧٦-٢٨٢)، والأوقاف والحياة الاقتصادية في مصر في العهد العثماني لمحمد عفيفي ص(٦٩).

(٣) ينظر: تاريخ الوقف عند المسلمين وغيرهم لأحمد عبدالسلام وهو بحث مطبوع ضمن أعمال ندوة الوقف في الشريعة الإسلامية ومجالاته التي نظمتها وزارة الشؤون الإسلامية والأوقاف والدعوة والإرشاد بالرياض عام ١٤٢٦هـ (١/٦٠٧-٦٠٨)، وعلماء نجد خلال ثمانية قرون للباسم (٤/٣٥١)، والأوقاف العامة في بريدة لعبدالعزيز المقبل ص(١٦٧).

(٤) الوجيز في سيرة الملك عبدالعزيز للزركلي ص(٣٢٢).

وقد مرت مسيرة الإشراف على الأوقاف في هذا الطور بأربع مراحل:
المرحلة الأولى: وتبدأ من إنشاء وزارة الحج والأوقاف عام ١٣٨١هـ وإسناد الإشراف على الأوقاف لها^(١).

المرحلة الثانية: وتبدأ من إنشاء مجلس الأوقاف الأعلى بموجب المرسوم الملكي رقم م/٣٥ وتاريخ ١٣٨٦/٧/١٨هـ، والذي نصت المادة الثانية من نظامه على أنه هو الجهة المختصة بالإشراف على جميع الأوقاف الخيرية بالمملكة، ووضع القواعد المتعلقة بإدارتها واستغلالها وتحصيل غلاتها وصرفها، وذلك كله مع عدم الإخلال بشروط الواقفين وأحكام الشرع، وبذلك أصبحت جميع الأوقاف الخيرية داخلة تحت إشرافه العام، مع وجود مجلس أوقاف فرعية في المناطق تشرف على الأوقاف الخيرية في المناطق.

المرحلة الثالثة: وتبدأ من إنشاء وزارة الشؤون الإسلامية والأوقاف والدعوة والإرشاد بموجب الأمر الملكي رقم أ/٣ وتاريخ ١٤١٤/١/٢٠هـ، ونقل اختصاص الإشراف على الأوقاف الخيرية من وزارة الحج والأوقاف إليها، وإسناد رئاسة مجلس الأوقاف الأعلى إلى وزيرها.

المرحلة الرابعة: وتبدأ من قرار مجلس الوزراء رقم ١٦٠ وتاريخ ١٤٣١/٥/١٣هـ، والقاضي بإنشاء هيئة عامة للأوقاف ذات شخصية اعتبارية تسمى "الهيئة العامة للأوقاف"، ونصَّ القرار على إلغاء وكالة وزارة الشؤون الإسلامية والأوقاف والدعوة والإرشاد لشؤون الأوقاف، ونقل المهام المتعلقة بالأوقاف من الوزارة ومن مجلس الأوقاف الأعلى والمجالس الفرعية إلى الهيئة العامة للأوقاف، وذلك بعد أن تباشر الهيئة مهماتها، ويشكل مجلس إدارتها.

وفي جميع تلك المراحل والأطوار لم تكن سلطة تلك الأجهزة الإدارية المختصة بالأوقاف ترتفع على سلطة القضاء، وكانت مسؤولياتها لا تتجاوز نظاماً الإشراف العام الذي كان ولا زال غير واضح المعالم، وربما كانت سلطتها المباشرة لا تتجاوز نوعين من الأوقاف هما:

١. المساجد وما تتضمنه من مرافق داخلة في حماها.

(١) ينظر: موقع وزارة الحج <http://www.haj.gov.sa/ar-SA/Pages/AboutMinistry.aspx>

٢. الأوقاف العامة التي تُسند نظارتها إليها، خاصة الأوقاف التي ليس لها ناظر خاص، كالأوقاف التي يُتوفى نظارها ولا يوجد نصوص للواقفين على خلفٍ لهم ويندرج بعضها أو يُهمل، وهذا يكون غالباً فيما تعثر الوزارة عليه وترفع للقضاء بشأنه.

المقدمة الثالثة: علاقة الدولة بالأوقاف في المملكة بعد صدور نظام الهيئة العامة

للأوقاف:

حين النظر بعد صدور نظام الهيئة العامة للأوقاف فيما نصت عليه الأنظمة السارية حالياً في المملكة في موضوع علاقة الدولة بالأوقاف، فإنه يمكن تقسيم ولاية الدولة على الأوقاف في النظام إلى ثلاث فئات، وذلك باعتبار قوة الولاية والصلاحيات المترتبة عليها وسعة نطاقها، وفقاً لما يأتي:

١. الفئة الأولى، وتدخل فيها: ولاية قضاة القضاء العام، وهي أقوى الولايات لما لها من صلاحيات واسعة مترتبة عليها، كما أنها أوسع الولايات على الأوقاف نطاقاً، ووجه ذلك يعود إلى تناولها لجميع الأوقاف مهما اختلف مصرف الوقف، كما أن جميع الجهات ذات العلاقة بالأوقاف قد علق النظام عدداً من تصرفاتها في الأوقاف على إذن القضاء ولا يختلف في ذلك الأفراد عن الجهات الحكومية، وقد نص نظام المرافعات الشرعية على اختصاص القضاء بكثير من الأمور المتعلقة بالأوقاف والتي لا يشاركه فيها غيره، كإثبات تسجيل الأوقاف بما في ذلك إثبات شروط الواقفين وإقامة النظار، واستئذان محكمة بلد الوقف قبل قيام الناظر ببيع الوقف العام أو استبداله أو نقله، ومحاسبة الناظر وعزله حال إساءته التصرف في مال الوقف، وغير ذلك.

٢. الفئة الثانية، وتدخل فيها: ولاية الهيئة العامة للأوقاف، وهي في الدرجة الوسطى من حيث قوة الولاية والصلاحيات وسعة نطاقها، فولاية الهيئة تجاه الأوقاف لا تخرج عن ثلاثة أمور:

- أولها: مجرد الإشراف الرقابي على أعمال النظار، واتخاذ الإجراءات النظامية لتحقيق أهداف الوقف دون الدخول في أعمال النظار، كما هو نص الفقرة الخامسة من المادة الخامسة من نظام الهيئة العامة للأوقاف، سواءً كان النظار

أفراداً أم مؤسسات حكومية أو أهلية، وسيرد في المبحث الثاني ملامح هذا الإشراف وفقاً لما نص عليه النظام.

• والثاني: النظارة على الأوقاف العامة والخاصة (الأهلية) والمشاركة، إلا إذا اشترط الواقف أن يتولى نظارة الوقف شخص أو جهة غير الهيئة، والنظارة على أوقاف مواقيت الحج والعمرة كما هو نص الفقرة الثالثة من المادة الخامسة من نظام الهيئة، وسيرد في المبحث الثاني مهام هذه النظارة.

• والثالث: إدارة الأوقاف التي يكون لها ناظر غير الهيئة، وذلك بناءً على طلب الواقف أو الناظر كما هو نص الفقرة الرابعة من المادة الخامسة من نظام الهيئة.

٣. الفئة الثالثة، وتدخّل فيها: ولاية وزارة الشؤون الإسلامية والأوقاف والدعوة والإرشاد، حسب نص قرار مجلس الوزراء رقم ٧٣ وتاريخ ٢٥/٢/١٤٣٧هـ الذي حصر اختصاصها تجاه الأوقاف في استمرار تولى وزارة الشؤون الإسلامية والأوقاف والدعوة والإرشاد الإشراف الإداري على نشاط المساجد الموقوفة التي عيّن عليها الواقفون نظاراً، وهذا يعني حصر اختصاص الوزارة تجاه الأوقاف في المساجد فقط، سواءً كانت هي ناظرة عليها أو عين واقفوها نظاراً عليها غير الوزارة.

المبحث الثاني: قراءة لدور الهيئة العامة للأوقاف تجاه الأوقاف وفقاً لنظام الهيئة:

وُصفت الهيئة العامة للأوقاف في المادة الثانية من نظامها بأنها: هيئة عامة ذات شخصية اعتبارية مستقلة، تتمتع بالاستقلال المالي والإداري، وترتبط برئيس مجلس الوزراء، ومن المعلوم أنه بعد سريان ذلك النظام ومباشرة الهيئة لمهامها المنصوص عليها نظاماً استدخل الأوقاف في المملكة إلى مرحلة جديدة رسم ملامحها العامة هذا النظام الجديد.

وقبل الدخول إلى ما يريده ذوو العلاقة بالأوقاف من واقفين ونظار ومستفيدين من الهيئة، يحسن بنا الوقوف على أهم الخطوط العريضة التي رسمها النظام لدور الهيئة تجاه الأوقاف، مع تحليل تلك الخطوط والبحث عن النموذج الأمثل لتطبيقها.

فمن خلال النظرة العامة للنظام نجد أنه عالج علاقة الهيئة بالأوقاف من زاويتين كلتاهما ذات صلة وثيقة بالأوقاف، كانت أولاهما: القواعد العامة لعلاقة الهيئة بالأوقاف، والثانية: القواعد العامة التي تدار بها الهيئة، وتفصيل ذلك في المطالبين الآتين.

المطلب الأول: القواعد العامة لعلاقة الهيئة بالأوقاف:

تقوم علاقة الهيئة بالأوقاف على مبادئ أساسية كلية زحرت نصوص نظام الهيئة بالتأكيد عليها أوجزها فيما يأتي:

✓ المبدأ الأول: تعظيم قدر شروط الواقفين:

وهذا ظهر من خلال المادة الثالثة التي جعلت تحقيق شروط الواقفين أحد غايتي وجود الهيئة، ثم المادة الرابعة التي قررت إشراف الهيئة على أعمال النظار الذين يعينهم الواقفون في حدود ما تقضي به الأنظمة، وبما لا يخالف شروط الواقفين، أو يدخل في أعمال النظارة، ثم الفقرة الثالثة من المادة الخامسة والمتعلقة بالمهام العامة للهيئة التي أعطت الهيئة حق النظارة على الأوقاف العامة والخاصة (الأهلية) والمشاركة إلا إذا اشترط الواقف أن

يتولى نظارة الوقف شخص أو جهة غير الهيئة دون التفريق بين هذه الأنواع، ثم الفقرة الخامسة من المادة نفسها والتي قيدت إشراف الهيئة الرقابي على أعمال النظار بما يحقق أهداف الوقف وتقديم المشورة المالية والإدارية بما لا يخالف شرط الواقف، ثم الفقرة العاشرة من المادة نفسها التي أكدت على تحقيق غاية تحقيق شروط الواقفين في أثناء اتخاذ الإجراءات اللازمة لتطوير العمل الوقفي، ثم المادة الخامسة عشرة التي قيدت قيام الهيئة باستثمار أصول الأوقاف التي تكون ناظرة عليها وفوائض إيراداتها بالتزام شرط الواقف فيها، ثم المادة الثامنة عشرة المتعلقة بالنظام المالي للهيئة التي قيدت تحصيل الهيئة لإيرادات الأوقاف التي تكون ناظرة عليها أو مديرة لها وإنفاقها على مصارفها وفقاً لشروط الواقفين، وأخيراً المادة الثالثة والعشرون التي قررت التزام الهيئة في جميع تصرفاتها واستثماراتها بشروط الواقفين.

✓ المبدأ الثاني: تعزيز استقلال الأوقاف وعدم تدخل الهيئة فيها:

وهذا المبدأ فرع عن مبدأ تعظيم شروط الواقفين في حال نص الواقف على شروط يتحقق منها استقلال وقفه عن أي تدخل، إلا أن النظام لم يكتف بذلك بل أكد استقلال الأوقاف وعدم تدخل الهيئة فيها من خلال النص على عدم تدخل الهيئة أثناء إشرافها العام في أعمال النظارة للأوقاف التي يعين الواقفون لها نظاراً وفقاً للمادة الرابعة، كما أكد هذا المبدأ في الفقرة الخامسة من المادة الخامسة المتعلقة بالمهام العامة للهيئة والتي قيدت إشراف الهيئة الرقابي على أعمال النظار بعدم الدخول في أعمال النظارة، ثم أكد في المادة السادسة عشرة التي ألزمت الهيئة بالاحتفاظ بحسابات مصرفية خاصة للأوقاف التي تكون ناظرة عليها أو مديرة لها تكون مستقلة عن حساباتها وبميزانية خاصة بها، ويتواصل التأكيد في المادة الثامنة عشرة التي خصصت لبعض تفاصيل النظام المالي للهيئة والتي منها أن الهيئة تضع نظاماً مالياً محاسبياً استرشادياً للأوقاف التي لا تكون ناظرة عليها أو مديرة لها لمساعدة النظار في حفظ أموال الأوقاف واستثماراتها.

✓ المبدأ الثالث: جعل تنمية المجتمع وتحقيق التكافل أحد غايتي وجود الهيئة:

وهو مبدأ مهم جداً يعزز دور الوقف في المجتمع، ويجعل الهيئة خادمة لهذه الأوقاف ومحقة لأهدافها، كما في المواد الثالثة والخامسة والسابعة، كما يدخل فيه نص النظام في المادة

الخامسة عشرة على عدم الإضرار بالمستفيدين من الوقف أثناء استثمار الهيئة للأوقاف التي تحت نظارتها.

= وبعد هذه المبادئ الكلية الثلاث تُهم الإشارة إلى قضيتين مهمتين تحكم إضافة إلى المبادئ السابقة علاقة الهيئة بالأوقاف، وهي كما يأتي:

● أولاً: ملامح الإشراف الرقابي الذي تمارسه الهيئة على الأوقاف:

لم يترك النظام حق الإشراف الرقابي للهيئة على الأوقاف مطلقاً بلا تقييد، بل حصره في ست صلاحيات للهيئة تجاه الأوقاف التي عين الواقفون لها نظاراً، وهي كما وردت في الفقرة الخامسة من المادة الخامسة من النظام على النحو الآتي:

١. الاطلاع على التقارير المحاسبية السنوية التي تعد عن الأوقاف.
٢. تقديم الدعم الفني والمعلوماتي للنظار.
٣. تقديم المشورة المالية والإدارية بما لا يخالف شرط الواقف.
٤. تكليف ممثل عنها لحضور اجتماعات الجمعية العمومية، أو اجتماعات مجالس إدارات الأوقاف التي ليس لها جمعيات عمومية؛ عند بحث التقرير المالي السنوي للوقف.
٥. طلب تغيير المراجع الخارجي.

٦. تحريك الدعوى - إذا لزم الأمر - أمام القضاء لعزل الناظر الذي يخفق في تحقيق أهداف الوقف، أو يفقد شرطاً من شروط النظارة.

والملاحظ أن هذا الإشراف من خلال تلك الصلاحيات الست لا يتجاوز في الصلاحيات الأربع الأولى الاطلاع والدعم والمشورة، ويتجاوزه في الصلاحياتين الأخيرتين إلى الطلب وتحريك الدعوى حال وجود إشكال في قيام الناظر المعين في شرط الواقف بمهامه، وحتى في الصلاحياتين الأخيرتين فإن الهيئة لا تملك تغيير المراجع الخارجي ولا عزل الناظر، مما يؤكد دعم النظام لاستقلال الأوقاف، ويؤكد أيضاً أهمية تطوير الهيئة لأدائها لتصل إلى المستوى الذي يتيح لها تقديم الدعم الفني والمعلوماتي وتقديم المشورة المالية والإدارية، حتى تصبح بيت خبرة للأوقاف في المملكة.

● ثانياً: قيام الهيئة بنظارة الأوقاف أو إدارتها واستثمارها:

تنقسم الأوقاف التي تقوم الهيئة بنظارتها أو إدارتها وفق المادة الخامسة من النظام إلى ثلاثة أقسام، الأول: أوقاف مواقيت الحج والعمرة، والثاني: الأوقاف التي ليس لها ناظر أياً كان نوع الوقف، والثالث: الأوقاف التي يُعهد إلى الهيئة بنظارتها أو إدارتها من الواقفين أو النظار.

ومن المهم هنا التأكيد على أن عمل النظارة أو الإدارة هو عمل مهني تنفيذي، بل واستثماري في غالب الأوقاف، وقد أثبتت التجارب المتكررة محلياً ودولياً تفوق القطاع الخاص فيه على القطاع العام الحكومي، وذلك لأن الأجهزة الحكومية في سائر دول العالم لا تستهدف من وراء الإجراءات التي تفعلها لمصلحة الناس إلى تحقيق الربح، ولذلك فهي تتحمل الخسائر في سبيل نفع الناس، بينما نظارة الوقف وإدارته على خلاف ذلك، إذ أنها أعمال تستهدف أمرين هما: استمرار ريع الموقوف، وإيصال نفعه إلى الموقوف عليهم، وهذا يتطلب تقليل الخسائر إلى أقل حد من خلال توسيع مفهوم الخسارة ليصل إلى فوات الربح الزائد، أو المفترض في بعض الأحيان، أو ضعف جودة الخدمة المقدمة للمستفيد، ثم العمل وفق ذلك لتنمية الوقف وتعظيم أرباحه وتجويد خدماته للمستفيدين كما لو كان مالاً مملوكاً لتاجر، وهذا هو ما سيؤدي إلى زيادة انتفاع الموقوف عليهم من هذا الوقف، ويحقق غاية المنظم من الهيئة في تعزيز دور الأوقاف في التنمية الاقتصادية والاجتماعية والتكافل الاجتماعي.

وعليه فإن الواجب على الهيئة أن تتصدى لتحقيق أهداف النظام وغاياته الكلية دون الاستغراق في تفاصيل قد تجلب للوقف الخسارة بمفهومها الحقيقي أو الواسع الآنف ذكره، وذلك من خلال تأسيسها لشركات وقفية تعمل في مجال نظارة الأوقاف وإدارتها ويمكن أن تطبق عليها حينذاك معايير السوق المالية بعد طرحها للاكتتاب العام وإدراجها في السوق، وهذا ما سيحول عمل نظارة الوقف أو إدارته من الصورة التقليدية الرتيبة إلى الصورة الاستثمارية الناجحة، كما سيدفع القطاع الوقفي إلى زيادة الثقة بالهيئة والاستفادة منها، لأنها والحالة هذه ستكون مهام النظارة والإدارة والاستثمار التنفيذية، وستفرغ إلى الدور الأهم الذي لا يتيسر إلا لها وهو تطوير البيئة الوقفية في المملكة.

المطلب الثاني: القواعد العامة التي تديرها الهيئة نفسها:

تدور جلّ القواعد العامة التي قررها النظام حول إدارة الهيئة على موضوعين اثنين، الأول: التنظيم الإداري الداخلي للهيئة، والثاني: إدارة الشؤون المالية للهيئة، وذلك وفقاً لما يأتي:

• أولاً: التنظيم الإداري الداخلي للهيئة:

بُني الهيكل الإداري للهيئة على شكل هرم يأتي في أعلاه مجلس إدارة الهيئة الذي وصفته المادة السابعة من النظام بأنه: "السلطة العليا المشرفة على إدارة شؤون الهيئة وتصريف أمورها"، وهو الذي يتكون بموجب المادة السادسة من رئيس وخمسة عشر عضواً، ينقسمون باستثناء محافظ الهيئة إلى ثلاث مجموعات، أولها: ممثلو الجهات الحكومية وعددهم ثمانية أعضاء، والثانية: المتخصصون في مجالات المعاملات المالية والاقتصاد والاستثمار وعددهم ثلاثة أعضاء، والثالثة: ممثلو الأوقاف وعددهم ثلاثة أعضاء فقط.

وهنا قد تدعو الحاجة أمام تشكيل هذا المجلس خصوصاً والنظام لم يدخل حيز السريان بعد إلى التأمل في أمرين هما:

١. عدالة هذا التوزيع الذي لم تمثل الأوقاف فيه على اختلاف أنواعها بين العامة والخاصة والمشاركة إلا بثلاثة أعضاء، خصوصاً إذا استشعرنا أن الهيئة تهدف وفقاً للمادة الثالثة من النظام إلى تنظيم الأوقاف، والحفاظ عليها، وتطويرها، وتنميتها، بما يحقق شروط واقفيها، ويعزز دورها في التنمية الاقتصادية والاجتماعية والتكافل الاجتماعي، وهذا ما يزيد الحاجة إلى زيادة تمثيل الجهات الوقفية في المجلس، وهي التي تباشر دور الوقف في التنمية الاقتصادية والاجتماعية والتكافل الاجتماعي، ولست أقلل هنا من أهمية تمثيل الجهات الحكومية التي نصت عليها المادة السادسة إذ أن جعلها شريك فاعل في بناء المجتمع، لكنها دعوة إلى زيادة تمثيل الأوقاف بما يخرج المجلس من الغلبة الحكومية عليه إلى التعادل بين الحكومة والأوقاف فيه، خصوصاً وأنه هو السلطة العليا المشرفة على إدارة شؤون الهيئة وتصريف أمورها.

٢. آلية تعيين ممثلي الجهات الوقفية في المجلس التي حددها النظام في الفقرة الثالثة من المادة السادسة بأنها "بقرار من مجلس الوزراء بناء على ترشيح من الرئيس لمدة ثلاث سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة"، والمقترح هنا سعياً لزيادة تفاعل الأوقاف مع الهيئة أن يكون

الترشيح من جهة مستقلة عن الهيئة يكون لها علاقة بالأوقاف، كاللجنة الوطنية للأوقاف في مجلس الغرف السعودية مثلاً، وهي التي يجتمع فيها عدد من أبرز الشخصيات في القطاع الوقفي في المملكة.

وحين الانتقال في النظام إلى اختصاصات المجلس، ومن بعده بقية درجات هرم الهيئة الإداري، ابتداءً من المحافظ، فنوابه، فاللجان الدائمة في الهيئة، ثم فروع الهيئة، يحسن بنا التوقف عند ثلاث نقاط مهمة كما سيأتي:

✓ **النقطة الأولى:** ما قرره المادة التاسعة بشأن محافظ الهيئة الذي يُعيّن ويُعفى من منصبه بقرار من المجلس، ويحدد القرار أجره ومزاياه المالية الأخرى، ويعد المسؤول عن إدارة شؤون الهيئة، وربما تكون الهيئة العامة للأوقاف أول هيئة عامة فيما أعلم يقرر المنظم إسناد تعيين المسؤول التنفيذي الأول فيها إلى مجلس إدارة الهيئة، وهذا ملمح مهم يعطي دلالة على التوجه نحو إخراج الجهة المتولية على الأوقاف في طبيعتها عن الجهات الحكومية الأخرى، وهو الحق إذ أن ارتباط الهيئة العامة بالأوقاف بالقطاع الوقفي، وما تمارسه من مهام تنفيذية تتعلق بالأوقاف، يجعلها ذات طبيعة خاصة يشترك فيها البعد الحكومي مع البعد الأهلي المجتمعي.

وملمح آخر هنا حول محافظ الهيئة لا ينبغي أن يفوت، أوكد فيه على أهمية اختيار مجلس إدارة الهيئة للرجل العدل القوي الأمين، الذي يحمل الخبرة الإدارية، والكفاءة التنفيذية، مع روح المبادرة والإبداع، والتمتع بالقبول العالي في وسط القطاع الوقفي الذي هو ميدان الهيئة وعمقها الاستراتيجي، والكلام على المحافظ ينسحب على نوابه الذين قررت المادة العاشرة تعيينهم بقرار من المجلس، وبانتظام عقد الإدارة التنفيذية للهيئة على النحو المميز الأنف ذكره يتحقق هدف هذا النظام بجدارة.

✓ **النقطة الثانية:** ما قرره الفقرة الثالثة من المادة السابعة من اختصاص مجلس إدارة الهيئة بإقرار لوائح الهيئة، وقد نص النظام على ثمان لوائح وأنظمة داخلية للهيئة هي: لائحة الاستثمار، واللائحة المالية، واللائحة المنظمة لأعمال الرقابة والمراجعة، وحقوق أعضائها، والموظفين التابعين لها وواجباتهم، ولائحة التوظيف، واللائحة الداخلية لسير أعمال مجلس الإدارة، واللائحة الداخلية لسير اللجنة الاستشارية، والنظام المالي المحاسبي

للأوقاف التي تكون الهيئة ناظرة عليها أو مديرة لها، والنظام المالي المحاسبي الاسترشادي للأوقاف التي لا تكون ناظرة عليها أو مديرة لها،

وهذه اللوائح ستكون هي الإطار التفصيلي الحاكم لسير عمل الهيئة مستقبلاً، ولهذا فإن العناية الفائقة بصياغتها، وتعزيز ما قرره النظام من استقلال الأوقاف التي عين الواقفون لها نظاراً وعدم التدخل في موادها، ومراعاة مستجدات العصر من وسائل وأدوات في نصوصها، وإشراك ذوي الاختصاص من خارج الهيئة في صناعتها، هي من أهم عوامل نجاح هذه اللوائح وتفاعل الجميع معها.

✓ **النقطة الثالثة:** موظفو الهيئة، وهم القاعدة الصلبة التي تستند عليها الهيئة في تحقيق أهدافها، ولأهميتهم نصت المادة الثانية والعشرون من النظام في حقهم على أمرين مهمين هما:

○ الأول: إنشاء لائحة خاصة لتوظيفهم في الهيئة، تحدد شروط تعيين موظفي الهيئة، وحقوقهم، وواجباتهم، وتأديتهم، وإنهاء خدماتهم.

○ والثاني: إخراجهم عن نظام الوظيفة الحكومية العامة الخاضعة لنظام الخدمة المدنية ونظام التقاعد إلى طبيعة القطاع الخاص الذي يسري على منسوبيه نظام العمل ونظام التأمينات الاجتماعية.

وهاتان الميزتان لموظفي الهيئة ستخلقان بيئة مميزة جاذبة للكفاءات القادرة على تحقيق أهداف الهيئة، وستخرج الهيئة في نظامها الإداري من بيروقراطية أدوات العمل الحكومي إلى رحابة إبداع القطاع الخاص، في نظام العمل، وأجور العامل، وحوافزه.

● **ثانياً: إدارة الشؤون المالية للهيئة:**

اعتنى النظام كثيراً بإقرار قواعد الإدارة المالية للهيئة، ولا غرابة فالمال الوقفي هو ميدان عمل الهيئة، ومن اللطيف أن الهيئة امتازت أيضاً هنا بما يعزز الطبيعة الخاصة لها، والتي لا تجعلها قطاعاً حكومياً خالصاً كما سيظهر في النقطتين الآتيتين:

✓ **النقطة الأولى:** موارد الهيئة:

قبل الدخول في الموارد التي نص عليها النظام للهيئة لا بد من الإشارة إلى قرار مجلس الوزراء الصادر بالموافقة على النظام، والذي نص في الفقرة (ثانياً) على: "اعتماد ميزانية

سنوية للهيئة العامة للأوقاف ضمن الميزانية العامة للدولة، وذلك لمدة خمس سنوات، واعتبار ما سيعتمد لها مالياً من الدولة خلال تلك السنوات سلفة تسترد مستقبلاً، وهذا يعني أن على الهيئة إثبات وجودها، وبناء نفسها بنفسها، لتكون قادرة على تحقيق أهداف إنشائها، ومن المعلوم أن هذا يستلزم قدرًا عالياً من الاحترافية في العمل، التي تُسهم في خلق القبول العالي بالهيئة في وسط القطاع الوقفي.

ولعل موارد الهيئة التي أجملتها المادة التاسعة عشرة من النظام في أجور النظارة أو الإدارة أو الأوقاف والهبات والتبرعات والوصايا والمساعدات المخصصة لها لا يمكن أن تتوافر للهيئة بالشكل الكافي إلا بعد اقتناع المحسنين والجهات الوقفية بجودة أدائها، مما يزيد المسؤولية على فريق الهيئة التنفيذي.

وثمة ملمح آخر يتعلق بآلية مباشرة الهيئة للأعمال التي نص النظام على أنها مصادر دخل للهيئة سبق حين الحديث عن قيام الهيئة بنظارة الأوقاف أو إدارتها واستثمارها.

✓ النقطة الثانية: إقرار قواعد الرقابة والمحاسبة والمراجعة:

كما يظهر ذلك في تنظيم حسابات الهيئة والرقابة عليها، وشؤون ميزانية الهيئة وآلية اعتمادها، وحسابها الختامي ومراجعته، واللائحة المالية، واللائحة المنظمة لأعمال الرقابة والمراجعة، والنظام المالي المحاسبي للأوقاف التي تكون الهيئة ناظرة عليها أو مديرة لها، والنظام المالي المحاسبي الاسترشادي للأوقاف التي لا تكون ناظرة عليها أو مديرة لها، وهنا يلزم التأكيد على التفريق بين الشؤون المالية المتعلقة بالهيئة بصفتها أحد أجهزة الدولة الخاضعة لمعايير الرقابة والمحاسبة المالية الحكومية، والشؤون المالية المتعلقة بحسابات الأوقاف التي تكون الهيئة ناظرة عليها أو مديرة لها تعزيزاً لمبدأ استقلال الأوقاف عن منظومة العمل الحكومي الذي أرساه النظام^(١).

(١) يُلاحظ أن المادة السابعة من نظام ديوان المراقبة العامة تحصر اختصاص الديوان في أموال الدولة، بينما جعلت المادة العشرون من نظام الهيئة العامة للأوقاف للديوان سلطة مراقبة حسابات الأوقاف من خلال تزويد ديوان المراقبة العامة بنسخة من تقرير مراجع أو مراجعي حسابات الأوقاف والهيئة، ومن المعلوم أن أموال الأوقاف ليست من أموال الدولة حتى وإن كانت الهيئة ناظرة عليها، وعليه فيفترض أن لا يكون لديوان المراقبة العامة ولاية عليها، وهذا ما يؤكد أهمية عدم تولي الهيئة لمباشرة أموال الأوقاف بنفسها، وقيامها بتأسيس كيانات تحمل شخصيات اعتبارية مستقلة تمارس مباشرة أموال الأوقاف في إدارتها واستثمارها والصرف منها على المصارف المحددة في شروط الواقفين كما ستأتي الإشارة إليه، وهذا ما

المبحث الثالث: ماذا تريد الأوقاف من الهيئة العامة للأوقاف؟!

تقدم في السطور السابقة بعض الملامح حول علاقة الدولة بالأوقاف في التاريخ الإسلامي والنظام السعودي قبل وبعد صدور نظام الهيئة، وقراءة تحليلية لدور الهيئة العامة للأوقاف تجاه الأوقاف وفقاً لنظامها، وفي هذا المبحث ندخل إلى تساؤل يمثل نتيجة منطقية للعرض السابق، وهو: ماذا تريد الأوقاف من الهيئة العامة للأوقاف؟!

ومع أن فيما تقدم كثيراً من المرادات المطلوبة من الهيئة إلا أن السياق هنا سيتجاوز التركيز على نصوص الأنظمة التي ركزت عليها السطور السابقة إلى المقاصد العامة للوقف وسبل تحقيقها في المجتمع ودور الهيئة العامة للأوقاف تجاه ذلك، ولأن ذلك يستلزم نظرة سريعة نحو تقييم الأداء الحكومي تجاه الأوقاف فيما مضى، مروراً بدور قطاع الأوقاف في النهضة بالمجتمعات مع بيان متطلبات ذلك من الهيئة والأوقاف، للوصول إلى الآمال المرتقبة من هذه الهيئة الوليدة، وتفصيل ذلك في المطالب الثلاثة الآتية.

المطلب الأول: نظرة في واقع الأداء الحكومي تجاه الأوقاف فيما مضى:

لاحظته دراسة بعنوان (الأطر القانونية ذات العلاقة بالقطاع الخيري والتطوعي في المملكة العربية السعودية) ذكر فيها معدا الدراسة ما يأتي: "يلاحظ أن وزارة الشؤون الإسلامية والأوقاف والدعوة والإرشاد تخضع النظام المالي والمحاسبي للأوقاف الخيرية للمعايير المحاسبية المعمول بها لدى الجهات الحكومية، بالرغم من أن الأوقاف لا تعتبر جزءاً من الجهاز الحكومي وأن ريعها لا يذهب لتمويل المشاريع والنفقات الحكومية، وإنما يذهب لتمويل جهات ونشاطات خيرية بحتة، فلذا يكون من الأنسب أن تقوم الهيئة السعودية للمحاسبين القانونيين بدراسة الأوضاع المالية والمحاسبية للأوقاف ودراسة قوائمها المالية للتأكد من مدى سلامة هذا الاتجاه، ومدى صلاحية تطبيق معايير المحاسبة الحكومية على أعمال الأوقاف المالية والمحاسبية، ومعرفة أيضاً إمكانية إخضاعها للمعايير المحاسبية الخاصة بالجهات غير الهادفة للربح والتي تعتمد الهيئة إصدارها" [الأطر القانونية ذات العلاقة بالقطاع الخيري والتطوعي في المملكة العربية السعودية للدكتور بندر الشمري والدكتور موسى العتيبي ص(٢٦-٢٧)]، وهذه التوصية حرة بالتطبيق، تعزيزاً لاستقلال الأوقاف عن منظومة العمل الحكومي التي تخضع لها الهيئة العامة للأوقاف، وهذا الاستقلال لا يعني عدم التزام نظار الأوقاف بما فيهم الهيئة إذا اكتسبت صفة النظارة بالقواعد المالية المعتبرة، لكنه يعني الفصل في التعامل بين العمل الحكومي والعمل الخيري.

الهيئة العامة للأوقاف وهي التي ستؤسس ابتداءً من الجهاز الإداري الذي يتولى شؤون الأوقاف في المملكة حالياً، أعني به وكالة وزارة الشؤون الإسلامية والأوقاف والدعوة والإرشاد لشؤون الأوقاف، سترث هذا الجهاز بإيجابياته وسلبياته ونجاحاته وإخفاقاته كما هو معلوم، وستكون أمام هذا الإرث الضخم في مواجهة تحديات ضخمة لعل من واجب كاتب هذه السطور أن يلفت الانتباه إلى بعضها، لأهمية الوعي بها في طريق تحقيق التطلعات التي يريدها سائر ذوي العلاقة بالأوقاف من الهيئة، والتي من أهمها ضعف أداء الوزارة وفعاليتها فيما مضى تجاه الأوقاف العامة التي تملأ هذا البلد، الداخلة تحت إشرافها منذ تأسيس الوزارة عام ١٤١٤هـ، ومظاهر هذا الضعف لا تنحصر في بدائية الأساليب الإدارية، وضعف كفاءة الموارد البشرية، وقلة الاستفادة من معطيات العصر الحديث من وسائل التقنية، إضافة إلى التقصير غير المبرر في واجبات شرعية ونظامية ملقاة على عاتق الوزارة مثل: حصر الأوقاف وتسجيلها وتوثيقها خاصة العامة منها، واستثمار أصول الأوقاف التي تحت يدها من أعيان استثمارية أو أموال نقدية هائلة تعود للأوقاف لا تزال منذ سنوات حبيسة الحسابات المصرفية لدى مؤسسة النقد، وغير ذلك.

وهذا ما أدى لتكوّن صورة ذهنية سلبية حول وكالة الأوقاف في الوزارة لدى الواقفين والنظار وغيرهم من أصحاب العلاقة بالأوقاف، جعلت كثيراً من الواقفين يتحرزون في شروطهم من وصول أوقافهم لسلطة الوزارة، التي أخفقت في تولي ما تحت يدها من أوقاف، فكيف يسوغ تمكينها من أوقاف جديدة، يدار بعضها بمعايير عالية من الاحتراف والجودة التي ربما لا يوجد عشر معشارها لدى الوزارة !

ولست هنا في مقام تحميل الوزارة منفردة عبء الإخفاق السابق تجاه الأوقاف، إذ أن الوزارة جزء من منظومة جهات يفترض فيها التكامل لتحقيق مصالح الأوقاف، إلا أنها هي المورث الوحيد للجهة التي بين أيدينا في هذه الورقة، وهذا ما دعاني لوضعها تحت مجهر النقد طلباً لتحقيق المصلحة من الجهاز الوليد بإذن الله.

وهذا النقد الآن ليس هدفاً بذاته بل هو مقدمة لا بد منها قبل طرح الفكرة التي افترض أن تكون خيار الهيئة المرتقبة الاستراتيجي، وهي مقدمة تؤكد أن الأسلوب الذي اتبعته الوزارة فيما مضى لم يحقق للوقف في بلادنا الغايات المرجوة منه، وأن الهيئة القادمة إن أرادت تعزيز دور

الأوقاف في التنمية الاقتصادية والاجتماعية والتكافل الاجتماعي كما نصّ نظامها فلا بد لها من الوعي بدور قطاع الأوقاف في النهضة بالمجتمعات ومتطلبات ذلك من الهيئة والأوقاف كما سيرد في المطلب القادم.

المطلب الثاني: دور قطاع الأوقاف في النهضة بالمجتمعات ومتطلبات ذلك من الهيئة والأوقاف:

كان قطاع الوقف في تاريخ المسلمين يمثل الرافد الأساس لحياة المجتمعات في الجوانب الاقتصادية والتعليمية والصحية وغيرها، واضطلع الوقف حينها بمهام تفوق ما تتولاه الدول الحديثة اليوم تجاه شعوبها، مع عدم تدخل الدول الإسلامية فيما مضى في هذه الحركة الطبيعية للمجتمع، مما مكن للوقف تبوء هذه القيمة المركزية، وهذا حديث يطول به المقام ولعل هذه الإشارة الموجزة تكفي للتذكير به.

أما حين النظر إلى الدول الغربية الكبرى بصفتها تمثل اليوم النموذج المتقدم في معطيات الحياة المادية المعاصرة، والذي تحاول جل دول العالم الاستفادة من تجاربها في شتى المجالات، نجد أن التطبيقات المشابهة للوقف في المفهوم الإسلامي، والتي من أشهرها (الترست) وغيرها من صيغ العمل الخيري المؤسسي، قد أصبحت علامة فارقة في مسيرة تلك المجتمعات، وأصبحت تتولى تجاه المجتمع أدواراً في الرعاية الصحية والاجتماعية ودعم المعرفة في شتى المجالات العلمية تشابه الأدوار التي كان يتولاها الوقف في التاريخ الإسلامي !

ويجدر هنا التأكيد على أننا أحق من الغرب في تعزيز دور الأوقاف والعمل الخيري في النهضة بمجتمعنا والقيام بمتطلباته، خاصة في ظل ما يشهده الواقع من إقبال المحسنين على وقف أموالهم وتشغيل أوقافهم بأساليب مهنية تجعلها محلاً للثقة وتحمل المسؤولية تجاه المجتمع، مع بقاء دور الدولة في سن الأنظمة الحاكمة لذلك، وتسهيل دور الأوقاف في تحمل هذه الأعباء، ثم الرقابة على أداء القطاع الوقفي بما يحقق له وللمجتمع جلب المصالح ودرء المفسد.

إننا أحوج ما نكون إذا أردنا تحقيق الفكرة المتقدمة في هذه الأيام إلى خلق قطاع ثالث فاعل يعمل جنباً إلى جنب مع القطاعين الحكومي والخاص في مجالات البر والنفع العام، ويقوم بمساندة الدولة في مجالات قد لا تستطيع تغطيتها بالشكل المطلوب، والتجربة الغربية خير

شاهد على إمكانية ذلك، بل ونجاح فكرة الوقف في تغطية هذه المجالات وبجدارة، لكن ذلك لا يمكن أن يتحقق والفكر السائد اليوم لا يعدو أسلوب السيطرة الحكومية على كل مناحي الحياة الذي أثمرته فكرة الدولة القومية الحديثة، والذي بدأت دول الغرب المتقدمة في التخفيف منه لصالح العمل الخيري^(١).

إن لتعزيز دور قطاع الأوقاف في النهضة بالمجتمع متطلبات ينبغي على الدولة ممثلة في الهيئة العامة للأوقاف تحقيقها، ويمكن أن يُلخص أهمها في النقاط الآتية:

✓ وجود الإرادة السياسية نحو تحقيق هذا الدور، وهو متطلب يُعد حجر الأساس لتعزيز دور قطاع الأوقاف في النهضة بالمجتمع، ويتحقق من خلال وسائل كثيرة سيأتي بعض منها في النقاط التالية، لكن أهمها هو الاعتراف السياسي بحق الأفراد والمؤسسات غير الحكومية في توظيف الوقف واستغلاله لصالح المجتمع، واعتماد ذلك سياسة من السياسات الأساسية للدولة، تتجلى في إطلاق يد الأوقاف للعمل في سائر المجالات الخيرية والصحية والاجتماعية والتعليمية وغيرها دون بقاء هذه المجالات محتكرة في الأغلب للقطاع الحكومي أو الخاص.

✓ سن الأنظمة التي تسهم في ازدهار العمل الوقفي وانضباطه لا تقييده وتعقيد إجراءاته، والتي تعزز أيضاً استقلال العمل الوقفي، وعدم سيطرة أي جهة عليه، والاكتفاء بسلطة القضاء الشرعي الرقابية عليه.

✓ الدعم الحكومي غير المحدود للقطاع الوقفي، وهو ليس دعماً مادياً كما قد يتبادر إلى بعض الأذهان، وإنما دعم معنوي يتمثل في تسهيل الدولة لمهام المؤسسات الوقفية أمام الجهات الحكومية، مما يجعل الدور الحكومي يمتد من مجرد سن الأنظمة والرقابة إلى تعزيز الدور المجتمعي الفاعل للأوقاف.

(١) أفدت كثيراً في هذا المطلب من الكتاب الرائع للدكتور أسامة عمر الأشقر الذي بعنوان: (تطوير المؤسسة الوقفية الإسلامية في ضوء التجربة الخيرية الغربية)، والذي نشرته الأمانة العامة للأوقاف بدولة الكويت، فتحسن مراجعته للاستفادة في هذا الباب.

- ✓ اتباع الهيئة وسائر الجهات الحكومية المتعلقة بالقطاع الوقفي لمبدأ الشفافية، والذي يعني وضوح آليات العمل، وتسبب القرارات المهمة المؤثرة على القطاع الوقفي، وإتاحة الباب للاعتراض عليها أمام الجهات المختصة، وتحمل المسؤولية الناشئة عنها بعد ذلك. وكما أن على الدولة متطلبات لتعزيز دور قطاع الأوقاف في النهضة بالمجتمع، فإن القطاع الوقفي يتحمل جزءاً كبيراً من هذه المتطلبات يمكن أن يُلخص أهمها في النقاط الآتية:
- ✓ العمل على التكيف مع البيئة السياسية والنظامية للدولة بما يسهم في تحقيق دور الوقف في النهضة بالمجتمع، وهذه الاستجابة من القطاع الوقفي نحو هذه البيئة هي من أكثر ما يساعد على اتساع أثره وامتداد دوره في القطاعات التي يتيحها النظام.
- ✓ اتباع أسلوب العمل المؤسسي المنظم الذي يساعد الأوقاف على الوصول إلى آفاق لا يتمكن العمل الفردي من الإسهام فيها، فالمؤسسة في عصرنا الحاضر قالب لا بد منه لخدمة قطاعات الخدمات والتعليم والصحة وغيرها، ويتبع ذلك الالتزام بالشفافية والإفصاح والحوكمة وغيرها من قواعد التميز الإداري لنجاح المؤسسات الوقفية.
- ✓ تبني وظائف اجتماعية متنوعة تشمل جميع فئات المجتمع، ويمكن أن تخصص في بعض هذه الوظائف بشكل دقيق وتتوسع فيها، ليتحقق لها الدور الفاعل المؤثر.
- ✓ الشراكة مع كل أحد يسهم في تحقيق هدف الوقف، ابتداءً من الأجهزة الحكومية فالقطاع الخاص، فعموم المجتمع.

المطلب الثالث: الآمال المرتقبة من الهيئة العامة للأوقاف:

الهيئة العامة للأوقاف ليست جهازاً حكومياً محضاً كما تقدم، بل هي جهة تتعلق بشكل كبير بالعمل الخيري والاجتماعي، إذ هو مجالها وهدفها، ولن تستطيع تحقيق النجاح فيه ما لم تتكاتف مع كل ذوي العلاقة بالأوقاف، وما لم يستشعر القائمون عليها أن الناس لا تحتاج سوى إظهار النية الحسنة والإرادة الصادقة في التغيير نحو الأفضل لتتفاعل معها، وأن سائر الجهات الوقفية هي على الحقيقة شريكة للهيئة لا تابعة لها، وأن تلك الجهات هي المباشرة أصلاً لتنمية المجتمع، وأن الهيئة داعمة لها لا غير في تحقيق تلك التنمية.

- ✓ إن أكثر ما تريده الأوقاف من الهيئة هو تنزيل نصوص النظام الآنف الإشارة إليها على واقع الهيئة بمهنية واحترافية عالية تستثمر أحدث ما توصلت إليه تقنيات العصر وتبث فيها روح العطاء والتعاون مع الواقفين والنظار والمستفيدين لتحقيق تنمية هذا المجتمع.
- ✓ ثم حاجة أخرى هي دور مفترض للهيئة وهو العمل الدؤوب لتحقيق التكامل والتنسيق مع الجهات الحكومية التي تشترك مع الهيئة بعض الاختصاصات، كالقضاء، ووزارة الشؤون الاجتماعية، ووزارة التجارة، وغيرها، بما يحقق للأوقاف النفع والفائدة.
- ✓ أما توفير البيئة المحفزة للعمل الوقفي الذي سيزيد من إقبال الناس نحو الأوقاف بما يحقق زيادة إسهام قطاع الأوقاف في تلبية حاجات المجتمع، فهو بيت القصيد الذي يمكن تحقيقه من خلال وسائل متعددة لعل أبرزها هو سعي الهيئة لزيادة تمكين قطاع الأوقاف من نفع المجتمع في مجالات الصحة والتعليم وغيرها، من خلال تخفيف القيود النظامية عليه، وتسهيل الإجراءات في حقه.
- ✓ وأخيراً تتطلع الأوقاف إلى استفادة الهيئة من التجارب الدولية الناجحة في إدارة العمل الوقفي أو غير الربحي، والذي سجلت بعض دول العالم فيه نجاحات هائلة في قطاعات التعليم والصحة وغيرها.

وختاماً ..

فإن هذا البلد الكريم أحوج ما يكون الآن إلى إعادة الأوقاف إلى المكان الذي كانت تملؤه في تاريخ المسلمين، والذي كانت فيه قلب المجتمع النابض، ودرعه الحامي له بعد الله تعالى من تقلبات الزمان، ووسيلة أهل الإحسان لنفع مجتمعاتهم، وإن مما يبعث الأمل في استعادة الأوقاف لمركزها المفترض في مجتمعنا المسلم هو صدور هذا النظام الذي يضع لبنات مؤسسة لتمكين الأوقاف في مجتمعنا، والأمل معقود في أن توفق الهيئة المرتقبة للتطبيق المميز له. أسأل الله أن يجعل الهيئة ونظامها مباركين على أوقافنا، وأن يحقق لها النماء والازدهار، وأن يتم على بلادنا نعم الأمن والإيمان والرخاء، والحمد لله أولاً وآخراً، وصلى الله وسلم على نبينا محمد وآله وصحبه أجمعين.

التوصيات

يمكن تلخيص ما تناثر من توصيات حول الدور المرتقب للهيئة العامة للأوقاف في هذه الورقة في السطور الآتية:

١. دعوة قيادة هذه البلاد إلى اعتماد سياسة اعتبار القطاع الوقفي والخيري فاعلاً رئيساً في سائر المجالات الخيرية والصحية والاجتماعية والتعليمية وغيرها دون بقاء هذه المجالات محتكرة في الأغلب للقطاع الحكومي أو الخاص.
٢. الدعوة إلى سن الأنظمة التي تسهم في ازدهار العمل الوقفي وانضباطه لا تقييده وتعقيد إجراءاته، والتي تعزز أيضاً استقلال العمل الوقفي، وعدم سيطرة أي جهة عليه، والاكتفاء بسلطة القضاء الشرعي الرقابية عليه.
٣. تنزيل نصوص نظام الهيئة العامة للأوقاف على واقع الهيئة بمهنية واحترافية عالية تستثمر أحدث ما توصلت إليه تقنيات العصر، وتبث فيها روح العطاء والتعاون مع الواقفين والنظار والمستفيدين لتحقيق تنمية هذا المجتمع، ويجعل الهيئة تصل إلى المستوى الذي يتيح لها تقديم الدعم الفني والمعلوماتي وتقديم المشورة المالية والإدارية، حتى تصبح بيت خبرة للأوقاف في المملكة.
٤. العمل الدؤوب لتحقيق التكامل والتنسيق مع الجهات الحكومية التي تشترك مع الهيئة بعض الاختصاصات، كالقضاء، ووزارة الشؤون الاجتماعية، ووزارة التجارة، وغيرها، بما يحقق للأوقاف النفع والفائدة.
٥. توفير البيئة المحفزة للعمل الوقفي الذي سيزيد من إقبال الناس نحو الأوقاف بما يحقق زيادة إسهام قطاع الأوقاف في تلبية حاجات المجتمع، فهو بيت القصيد الذي يمكن تحقيقه من خلال وسائل متعددة لعل أبرزها هو سعي الهيئة لزيادة تمكين قطاع الأوقاف من نفع المجتمع في مجالات الصحة والتعليم وغيرها، من خلال تخفيف القيود النظامية عليه، وتسهيل الإجراءات في حقه.

٦. استفادة الهيئة من التجارب الدولية الناجحة في إدارة العمل الوقفي أو غير الربحي، والذي سجلت بعض دول العالم فيه نجاحات هائلة في قطاعات التعليم والصحة وغيرها.

٧. دعوة الهيئة لمزاولة أعمال النظارة والإدارة والاستثمار من خلال شركات وقفية تأسسها الهيئة، ويمكن أن تطبق عليها حينذاك معايير السوق المالية من الإفصاح والشفافية والحوكمة.

٨. الدعوة إلى زيادة تمثيل الجهات الوقفية في مجلس إدارة الهيئة.

٩. الدعوة إلى أن يكون ترشيح الأعضاء الممثلين للأوقاف في مجلس إدارة الهيئة من جهة مستقلة عن الهيئة يكون لها علاقة بالأوقاف، كاللجنة الوطنية للأوقاف في مجلس الغرف السعودية مثلاً.

١٠. أهمية عناية مجلس إدارة الهيئة حين اختيار المحافظ ونوابه بانتقاء الرجال الأقوياء الأمناء، الذين يحملون الخبرة الإدارية، والكفاءة التنفيذية، مع روح المبادرة والإبداع، والتمتع بالقبول العالي في وسط القطاع الوقفي.

١١. أهمية العناية الفائقة بصياغة اللوائح والأنظمة الداخلية للهيئة التي نص عليها النظام، وتعزيز ما قرره النظام فيها من استقلال الأوقاف التي عين الواقفون لها نظاراً وعدم التدخل في موادها، ومراعاة مستجدات العصر من وسائل وأدوات في نصوصها، وإشراك ذوي الاختصاص من خارج الهيئة في صناعتها.

١٢. التأكيد على التفريق حين تطبيق النظام بين الشؤون المالية المتعلقة بالهيئة بصفتها أحد أجهزة الدولة الخاضعة لمعايير الرقابة والمحاسبة المالية الحكومية، والشؤون المالية المتعلقة بحسابات الأوقاف التي تكون الهيئة ناظرة عليها أو مديرة لها تعزيزاً لمبدأ استقلال الأوقاف عن منظومة العمل الحكومي الذي أرساه النظام.

١٣. دعوة القطاع الوقفي إلى اتباع أسلوب العمل المؤسسي المنظم الذي يساعد الأوقاف على الوصول إلى آفاق لا يتمكن العمل الفردي من الإسهام فيها، وتبنيه للوظائف الاجتماعية المتنوعة التي تشمل جميع فئات المجتمع، مع الحرص على الشراكة مع كل

أحد يسهم في تحقيق أهداف الأوقف، ابتداءً من الأجهزة الحكومية فالقطاع الخاص،
فعموم المجتمع.

الفهرس

المبحث الأول: مقدمات بين يدي الموضوع:	٣.....
المقدمة الأولى: لمحة تاريخية عن علاقة الدولة بالأوقاف في تاريخ المسلمين:	٣.....
المقدمة الثانية: علاقة الدولة بالأوقاف في المملكة قبل صدور نظام الهيئة العامة للأوقاف:	٦.....
المقدمة الثالثة: علاقة الدولة بالأوقاف في المملكة بعد صدور نظام الهيئة العامة للأوقاف:	٨.....
المبحث الثاني: قراءة لدور الهيئة العامة للأوقاف تجاه الأوقاف وفقاً لنظام الهيئة:	١٠.....
المطلب الأول: القواعد العامة لعلاقة الهيئة بالأوقاف:	١٠.....
المطلب الثاني: القواعد العامة التي تدير بها الهيئة نفسها:	١٤.....
المبحث الثالث: ماذا تريد الأوقاف من الهيئة العامة للأوقاف؟!:	١٨.....
المطلب الأول: نظرة في واقع الأداء الحكومي تجاه الأوقاف فيما مضى:	١٨.....
المطلب الثاني: دور قطاع الأوقاف في النهضة بالمجتمعات ومتطلبات ذلك من الهيئة والأوقاف:	٢٠.....
المطلب الثالث: الآمال المرتقبة من الهيئة العامة للأوقاف:	٢٢.....
التوصيات	٢٤.....
الفهرس	٢٧.....