البنك الإسلامي للتنمية
المعهد الإســـلامي للبحـــوث والتدريب
جدة – المملكة العربية السعودية

محاضرة

تجربـــة إدارة الأوقاف فـــى جمهورية مصر العربية

إعـداد

دكتور/ محمد عبد الحليم عمر

أستاذ المحاسبة – مدير مركز صالح كامل للاقتصاد الإسلامى

جامعة الأزهر

ندوة حول: التطبيق المعاصر للوقف

تجربة صناديق الأوقاف وآفاق تطبيقها فى المجتمع الإسلامى فى روسيا

فى الفترة من ١٤-٢٠٠٤/٦/١٧م

بمدينة قازان – جمهورية تتارستان

بسم الله الرحمن الرحيم

مقدمة

تستند إدارة الوقف بالدرجة الأولى إلى الأحكام الفقهية للوقف والتى استقر الأمر فى العصر الحديث وفى جميع الدول على وضع هذه الأحكام فى صورة قوانين منظمة للوقف تلتزم بها الجهات المنوط بها إدارته والإشراف عليه هذا إلى جانب الاستناد إلى الأسس العلمية للإدارة سواء من الناحية التنظيمية أو المالية، لذلك فإنه عند التعرف على التجربة المصرية فى إدارة الوقف يتطلب الأمر بداية بيان الوضع القانونى للوقف فى مصر ثم بيان كل من الجوانب التنظيمية والمالية للوقف، وفى استعراض عام للتجربة المصرية تلزم التفرقة بين ما قبل عام ١٩٤٦م وما بعده حيث تم فى هذا العام إصدار أول قانون للوقف فى مصر والذى مازال العمل به سارياً حتى الآن.

لكل ما سبق فإنه تم تنظيم هذه المحاضرة فى الفقرات التالية:

أولاً: نبذه تاريخية عن النظام الوقفى فى مصر.

ثانياً: الجوانب القانونية للنظام الوقفى المصرى.

ثالثاً: الجوانب التنظيمية لإدارة الوقف فى مصر.

رابعاً: الجوانب المالية للوقف فى مصر.

خامساً: خاتمة (النتائج والمشكلات والمقترحات).

أولاً: نبذه تاريخية عن الوقف فىة مصر

لقد عرفت مصر الوقف بصفتها دولة إسلامية منذ دخول الإسلام إليها وتزايد حجمه إلى درجة كبيرة على مر الأيام وتكفى الإشارة هنا إلى أن فى وقت من الأوقات كانت نسبة ٤٠% من جملة أراضى مصر الزراعية[١] موقوفة فضلاً على العديد من العقارات المبنية وبعض المنقولات وشمل الوقف العديد من جهات البر مثل الدعوة الإسلامية والتعليم والصحة والرعاية الاجتماعية والمياه ورعاية الحيوانات وغيرها.

وكان العمل يسير فى تنظيم هذه الأوقاف على الأحكام الفقهية المنظمة للوقف ولم يتم تقنين الوقف لأن التراث الفقهى كان المرجع الأساسى الذى يستند إليه المسلمون فى إنشاء الوقف وإداراته وكان القضاة يرجعون إليه فيما يعرض عليهم من منازعات أو قضايا للفصل فيها[٢] وظل الأمر كذلك حتى صدور قانون نامة للأوقاف بمصر عام ١٥٢٥م.

أما عن الجهة المكلفة بإدارة الأوقاف وكيفية الإدارة ، فإنه جرياً على القواعد الفقهية كان يتولى الإدارة الواقف نفسه أو من يعينه ناظراً للوقف، ولكن عندما تولى توبة بن نمر قضاء مصر (١١٥-١٢٠هـ= ٧٢٣-٧٢٨م) فى زمن خلافة هشام بن عبد الملك تغير الأمر حيث لما تولى توبة القضاء قال ما أرى مرجع هذه الصدقات إلا إلى الفقراء والمساكين، فأرى أن أضع يدى عليها حفظاً لها من التواء – الضياع والهلاك – والتوارث فلم يمت توبه حتى صار للاحباس ديواناً عظيماً[٣]، ومن ذلك التاريخ أصبحت الأوقاف فى مصر تابعة للقضاء الشرعى. حيث أصبحت إدارة الأوقاف مسئولية مشتركة بين القضاء الذى له الإشراف العام والحكومة ممثلة فى ديوان الأوقاف الذى يتولى الإدارة الفعلية ذاتياً أو بواسطة النظار والوكلاء ولقد تطورت دواوين الأوقاف على مدى التاريخ فى أشكال عدة من أمثلتها ما يلى[٤]:

- فى عام ١٨٣٥م إنشأ محمد على باشا إدارة سميت «ديوان الأوقاف» ويعتبر هذا الديوان أول هيئة فى العصر الحديث لإدارة ومراقبة الأوقاف.
- فى عام ١٨٥١م تم تشكيل أول مجلس نظار «مجلس وزراء» وأصبحت الأوقاف قطاعاً من نظارة المعارف العمومية والأوقاف.
- فى عام ١٨٧٨م قام الخديوى عباس الأول بإعادة تنظيم ديوان الأوقاف.

---

١) خلوصى محمد خلوصى – رئيس هيئة الأوقاف المصرية – «المشكلات التى تواجه مؤسسات الوقف المعاصرة (تجربة هيئة الأوقاف المصرية)» بحث مقدم للحلقة النقاشية حول: «القضايا المستجدة فى الوقف» المنعقدة بمركز صالح كامل للاقتصاد الإسلامى بجامعة الأزهر أكتوبر ٢٠٠٢م، ص

٢) عطية فتحى الويشى «أحكام الوقف وحركة التقنين فى دول العالم الإسلامى المعاصر» الأمانة العامة للأوقاف بالكويت ٢٠٠٢م، ص٣٩.

٣) محمد محمد أمين «الأوقاف والحياة الاجتماعية فى مصر» دار النهضة العربية بالقاهرة ١٩٨٠م.

٤) خلوصى محمد خلوصى – مرجع سابق.

- فى عام ١٨٨٢م انفصلت الأوقاف عن نظارة المعارف العمومية واستقلت مالياً وإدارياً وأطلق عليها ديوان عموم الأوقاف.
- فى عام ١٨٩٥م صدر أمر عالى من الخديوى بالتصديق على لائحة إجراءات ديوان عموم الأوقاف وبين هذا الأمر اختصاص الديون وتشكيل مجلس الأوقاف الأعلى واختصاصاته.
- فى عام ١٩١٣م أصدر الخديوى عباس حلمى الثانى أمراً عالياً بإنشاء نظارة الأوقاف يرأسها ناظر (وزير) يعاونه مجلس يسمى مجلس الأوقاف الأعلى. واستمر هذا الوضع حتى الآن بوجود وزارة الأوقاف.

ثانياً: الجوانب القانونية للنظام الوقفى المصرى

بدأت محاولات وضع قانون للوقف فى مصر منذ بداية القرن العشرين الميلادى وكانت أول محاولة على يد عدد من كبار الملاك وأعضاء المجالس التشريعية، مجلس شورى القوانين، الجمعية التشريعة – ثم جاءت المحاولة الثانية عام ١٩٢٦م بموافقة مجلس الوزراء المصرى على مذكرة وزارة العدل بوصية لجنة مؤلفة من كبار العلماء ورجال القانون لوضع قانون للأوقاف، ثم جاءت محاول ثالثة عام ١٩٣٢م بوضع الحكومة قانوناً لمحاسبة النظار على أن تكون المحاسبة أمام وزارة الأوقاف بدلاً من القضاء الشرعى، ولكن كل هذه المحاولات لم يكتب لها النجاح، إلى بداية العقد الخامس من القرن العشرين الميلادى فتم تشكيل لجنة لوضع قانون للأوقاف وانتهت منه فى مارس ١٩٤٣م وتمت إحالته إلى البرلمان المصرى واستمرت مناقشته لمدة ثلاث سنوات حتى صدر عام ١٩٤٦م بعنوان «القانون رقم ٤٨ لسنة ١٩٤٦ بتنظيم الوقف المصرى» ثم أجريت عليه تعديلات قانونية عديدة، وفى هذه الفقرة سوف نقدم عرضاً موجزاً لمحتويات القانون ثم نلى ذلك باستعراض للقوانين التالية له وذلك فى الآتى:

أ – أهم محتويات القانون رقم ٤٨ لسنة ١٩٤٦م

١- إنشاء الوقف وشروطه (عشر مواد): تناولت ما يلي:

- يتم إنشاء الوقف وتوثيقه أمام المحاكم الشرعية.
- الوقف على المسجد يكون مؤبداً.
- الوقف على ماعدا المسجد من الخيرات يجوز أن يكون مؤبداً أو مؤقتاً.
- الوقف على غير الخيرات (الوقف الأهلى) لا يكون إلا مؤقتاً، وحدد القانون التأقيت له بما لا يتجاوز ستين عاماً ولا يجوز على أكثر من طبقين.
- وقف غير المسلم صحيح ما لم يكن على جهة محرمة فى شريعته وفى الشريعة الإسلامية.
- يجوز وقف العقار والمنقول وكذا حصص وأسهم شركات الأموال المستغلة استغلالاً جائزاً شرعاً.

٢- الرجوع عن الوقف (ثلاث مواد): للواقف أن يرجع عن وقفه كله أو بعضه كما يجوز له أن يغير فى مصارفه وشروطه، كذلك له الحق فى الشروط العشرة وهى (الزيادة والنقصان فى مقادير الأنصبة المخصصة للمستحقين والموظفين – والإعطاء والحرمان لبعض الموقوف عليهم – والإدخال والإخراج للموقوف عليهم – والتفضيل والتخصيص – والإبدال والاستبدال) وذلك كله بما لا يؤدى إلى مخالفة ما نص عليه القانون .

٣- **أموال البدل (مادتان)**: وجعل القانون ذلك حقاً للمحكمة الشرعية بأن تشترى بهذه الأموال عقاراً أو منقولاً يحل محل العين الموقوفة وأن تأذن باستثمار أموال البدل حتى وقت الشراء.

٤- **إنهاء الوقف (ثلاث مواد):** ويكون فى الأحوال التالية:

* إنتهاء المدة فى الوقف المؤقت.

* إنقراض الموقوف عليهم.

* إذا تخربت أعيان الوقف ولم يمكن عمارة المخرب أو الاستبدال به.

ويصير ما انتهى فيه الوقف ملكاً للواقف إن كان حياً فإن لم يكن صار ملكاً للمستحقين.

٥- **الاستحقاق فى** الوقف: شغل هذا الموضوع ٢١ مادة من القانون أى ثلث المواد وتم فيها تنظيم عملية أنصبة المستحقين فى الوقف وعلى الأخص الوقف الأهلى.

٦- **قسمة الوقف (أربع مواد)**: ويتعلق هذا الموضوع قسمة الوقف بين المستحقين بعد وفاة الواقف فى حالة الوقف الأهلى.

٧- **النظر على الوقف (عشر مواد)**: وتناول القانون فيه ما يلى:

أ - يبطل إقرار الناظر لغيره بالنظر على الوقف.

ب- لا يجوز للناظر أن يستدين على الوقف إلا بإذن المحكمة الشرعية ماعدا الالتزامات العادية لإدارة الوقف.

جـ- النظر يكون لمن شرط له الواقف ثم لمن يصلح له من ذوى الواقف وأقاربه ثم لوزارة الأوقاف.

د- لا يولى أجنبى النظر على الوقف إذا كان فى المستحقين من يصلح للنظر عليه.

هـ- يعتبر الناظر أميناً على مال الوقف ووكيلاً عن المستحقين.

و - الناظر مسئول عن ما ينشأ من تقصير جسيم نحو أعيان الوقف وغلاته، ومسئول عن التقصير اليسير إذا كان له أجر على الناظر.

ز - تتم محاسبة الناظر بموجب مستندات كتابية وحسابات منتظمة وللمحكمة عقوبته بغرامة مالية إذا لم يقدم الحساب بما فى ذلك حرمانه من أجره كله أو بعضه.

٨- **عمارة الوقف (مادتان)**: ألزم القانون الناظر بأن يحجز كل سنة ٢.٥% من صافى الريع يخصص لعمارة الوقف ويودع المبلغ المحتجز فى خزانة المحكمة ويتم الصرف منه بإذن المحكمة، فإذا احتاجت العمارة إلى أكثر من هذه النسبة فلا يجوز صرف زيادة عن ٢٠% من صافى الغلة إلا بإذن المستحقين.

وخصصت المواد الباقية (سبع مواد) لأحكام ختامية تتعلق بالنطاق الزمنى لبدء تطبيق القانون ومعالجة الأحكام الانتقالية.

ب) التعديلات المتتالية على قانون الوقف: ومن أهمها ما يلى:

١-القانون رقم ١٨٠ لسنة ١٩٥٢ بإلغاء نظام الوقف على غير الخيرات (إلغاء نظام الوقف الأهلى أو الذرى).

٢-القانون رقم ٣٤٢ لسنة ١٩٥٢ بتعديل بعض أحكام القانون السابق رقم ١٨٠ لسنة ١٩٥٢.

٣-القانون رقم ٢٤٧ لسنة ١٩٥٣م وتناول موضوعين رئيسيين:

الموضوع الأول: خاص بحق وزير الأوقاف فى تعديل مصارف الوقف حيث جاء: «إذا لم يعين الوقف جهة البر الموقوف عليها أو عينها ولم تكن موجودة، أو وجدت مع وجود جهة بر أولى منها، جاز لوزير الأوقاف بموافقة مجلس الأوقاف الأعلى وإجازه المحكمة الشرعية أن يصرف الريع كله أو بعضه على الجهة التى يعينها دون تقيد بشرط الواقف».

الموضوع الثانى: إذا كان الوقف على جهة بر كان النظر عليه بحكم هذا القانون لوزارة الأوقاف ما لم يشترط الواقف النظر لنفسه أو لمعين بالاسم.

٤-القانون رقم ٥٤٧ لسنة ١٩٥٣ بتعديل نص أحكام القانون رقم ٢٤٧ لسنة ١٩٥٣ حيث قصر القانون حق الواقف فى الاشتراط بالنظر فى الوقف لنفسه فقط دون غيره.

٥-القانون رقم ٢٩٦ لسنة ١٩٥٤م بتعديل بعض أحكام القانون رقم ٢٤٧ لسنة ١٩٥٣م وشمل التعديل جواز تنازل وزارة الأوقاف على النظر على الوقف إذا كانت جهة البر الموقوف عليها جمعية أو هيئة، ولوزارة الأوقاف لسبب موجب للعزل أن تطلب من المحكمة الشرعية عزل الجمعية أو الهيئة عن النظر ويعود النظر للوزارة.

٦-القانون رقم ١٥٢ لسنة ١٩٥٧م بتنظيم استبدال الأراضى الزراعية الموقوفة على جهات البر، والذى نص بأن تستبدل خلال مدة أقصاها ثلاث سنوات الأراضى الزراعية الموقوفة على جهات البر العامة عن طريق تسليمها إلى الهيئة العليا للإصلاح الزراعى التى تؤدى لمن له حق النظر على الأوقاف سندات تساوى قيمة الأراضى بفوائد ٣% سنوياً، وتستهلك السندات على ثلاثين سنة وتتسلم المؤسسة الاقتصادية العامة قيمة ما يستهلك (يسترد من قيمة السندات) لاستغلالها فى المشروعات الاقتصادية على أن تؤدى عائداً عليها لا يقل عن ٣.٥% من قيمتها سنوياً.

٧-القانون رقم ٣٠ لسنة ١٩٥٧م بتعديل بعض أحكام القانون رقم ٢٤٧ لسنة ١٩٥٣م وهو تعديل شكلى حيث أنه بعد إلغاء القضاء الشرعى تم حذف الفقرة الخاصة بضرورة إجازة القضاء الشرعى لحق وزير الأوقاف فى تغير مصارف الأوقاف الخيرية.

٨-القانون رقم ١ لسنة ١٩٥٨م بتعديل بعض أحكام القانون رقم ١٥٢ لسنة ١٩٥٧م بإضافة فقرة إلى المادة الرابعة فى القانون المذكور يتم بمقتضاها ضمان الحكومة المؤسسة الاقتصادية المكلفة باستثمار أموال البدل للسندات المستهلكة لأراضى الأوقاف المسلمة للإصلاح الزراعى وفى ضمان سداد الحد الأدنى للريع.

٩-القانون رقم ٥١ لسنة ١٩٥٨ بتعديل بعض أحكام القانون رقم ١٥٢ لسنة ١٩٥٧م بالأذن لوزارة الأوقاف بإتمام إجراءات استبدال الأطيان الزراعية الموقوفة على جهات البر العامة التى رسا مزاد استبدالها قبل العمل بالقانون.

١٠- القانون رقم ١٢٢ لسنة ١٩٥٨م بتخويل وزارة الأوقاف إدارة الأعيان التى انتهى فيها الوقف متى كان المستحقون يقيمون إقامة عادية خارج مصر.

١١- القانون رقم ٥٥ لسنة ١٩٦٠ فى شأن قسمة الأعيان التى انتهى فيها الوقف (خاصة الوقف الأهلى).

١٢- القانون رقم ٥٦ لسنة ١٩٦٠م فى شأن تسليم الأعيان التى انتهى فيها الوقف.

١٣- القانون رقم ٤٤ لسنة ١٩٦٢م بشأن تسليم الأعيان الوقفية التى تديرها وزارة الأوقاف إلى الجهات التالية لإدارتها نيابة عن وزارة الأوقاف على الوجه التالي:

- تسلم الأراضى الزراعية التى انتهى فيها الوقف والمشمولة بحراسة وزارة الأوقاف إلى الهيئة العامة للإصلاح الزراعى.
- استبدال الأراضى الزراعية الموقوفة على جهات البر الخاصة.
- تسليم المبانى والأراضى الفضاء التابعة للأوقاف الخيرية المشمولة بنظر وزارة الأوقاف إلى المحافظات لاستغلالها والتصرف فيها لحساب وزارة الأوقاف وكذا المبانى والأراضى التى انتهى فيها الوقف.

١٤- القانون رقم ٢٨ لسنة ١٩٧٠م بتعديل القانون رقم ٢٤٧ لسنة ١٩٥٣م بشأن النظر على الأوقاف الخيرية وتعديل مصارفها على جهات البر حيث إضافت حق وزارة الأوقاف فى النظر مع توكيلها فى الإدارة أو فى الصرف أو فيهما معاً أحد الأفراد من أسرة الواقف أو من غيرهم.

١٥- القانون رقم ٨٠ لسنة ١٩٧١م بإنشاء هيئة الأوقاف المصرية وهى التى تدير الأوقاف حالياً وسوف نتعرف عليها أكثر (فى الفقرة التالية).

١٦- القانون رقم ٤٢ لسنة ١٩٧٣م باسترداد الأراضى الزراعية التابعة للوقف الخيرى التى كانت قد تسلمتها الهيئة العامة للإصلاح الزراعى ولم يتم توزيعها وكذا استرداد العقارات والأراضى التى كانت قد تسلمتها المحافظات ولم يتم التصرف فيها.

١٧- القانون رقم ٤٣ لسنة ١٩٨٢م فى شأن إنهاء الاحكار على الأعيان الموقوفة.

هذا إلى جانب عدة قوانين أخرى عديدة لإلغاء بعض المواد أو تعديلها منها على وجه الإجمال:

القانون رقم ٧٨ لسنة ١٩٤٧، والقانون رقم ١٢٤ لسنة ١٩٥٢، والقانون رقم ٣٩٩ لسنة ١٩٥٣، والقانون رقم ٦٤٩ لسنة ١٩٥٣، والقانون رقم ٢٧٣ لسنة ١٩٥٩، والقانون رقم ٢٧٧ لسنة ١٩٥٤ و٢٩، ٩٢، ١٣٣، ٢٦٤ لسنة ١٩٦٠، والقانون رقم ٣٦ لسنة ١٩٦٤، والقانون رقم ٤١ لسنة ١٩٦٩.

وفى ظل هذه القوانين تتم إدارة الوقف بالشكل الذى نتعرف عليه فى الفقرات التالية.

ثالثاً: الجوانب التنظيمية لإدارة الوقف فى مصر

بعد تنظيم الوقف في مصر بموجب القانون رقم ٤٨ لسنة ١٩٤٦ وتعديلاته أصبح وزير الأوقاف هو ناظر الوقف ويدير الوقف من خلال المجلس الأعلى للأوقاف ثم لجنة شئون الوقف بالوزارة وبإشراف القضاء الشرعى حتى وقت إلغائه عام ١٩٥٧م وللوزارة أن توكل فى الإدارة التنفيذية لأعيان الوقف آخرين كما أنه بموجب القوانين اللاحقة والسابق ذكرها تقرر تسليم أعيان الوقف من أراضى زراعية للهيئة العامة للإصلاح الزراعى ومبانى وأراضى فضاء للمحافظات لإدارتها نيابة عن وزارة الأوقاف فضلاً عن ما تقرر من استبدالها بموجب سندات حسبما ذكرناه فى الفقرة السابقة، وظل الأمر كذلك حتى عام ١٩٧١م وصدور القانون رقم ٨٠ لسنة ١٩٧١م بإنشاء هيئة الأوقاف المصرية التى أصبحت وحتى الآن هى المنوط بها إدارة الأوقاف في جمهورية مصرية العربية، ولذلك سوف نتناول الجوانب التنظيمية لإدارة الأوقاف (أى من يدير الوقف) من خلال هذا القانون وهذه الهيئة على الوجه التالى:

أ) الجهات المنوط بها إدارة ا لأوقاف فى مصر: وتتمثل فى الآتى:

١- وزير الأوقاف هو الناظر على الأوقاف الخيرية (المادة ٥ من القانون رقم ٨٠ لسنة ١٩٧١م).

٢- تتولى هيئة الأوقاف المصرية نيابة عن وزير الأوقاف بصفته ناظر الوقف، إدارة واستثمار الأوقاف (المواد ١/ ٢/٥ من القانون رقم ٨٠ لسنة ١٩٧١م).

٣- يجوز للهيئة أن توكل فرداً أو وحدة من وحدات الحكم المحلى أو جمعية تعاونية أو غيرها فى تحصيل إيراداتها فى نطاق إقليمى معين مقابل عمولة تحصيل (مادة ١٣ من لائحة الهيئة الصادرة بالقرار الجمهورى رقم ١١٤١ لسنة ١٩٧٢م).

٤- الأوقاف الخيرية التى تنشأ بعد العمل بقانون إنشاء الهيئة ويكون النظر فيها للواقف ولأبنائه من بعده تظل بعد وفاة الواقف في إدارة أبنائه من الطبقة الأولى فقط على أن يلتزموا بتقديم كشف حساب مستوفى إلى الهيئة (مادة ١٠ من القانون).

ب) الاختصاصات الإدارية:

١- هيئة الأوقاف المصرية: وتتحدد اختصاصاتها فى الآتى:

- المحافظة على أموال الوقف.
- إدارة واستثمار أموال الوقف.
- تحصيل إيرادات وغلات الوقف وتسليم الصافى إلى وزارة الأوقاف.

٢- وزارة الأوقاف: تتسلم صافى ريع الأوقاف الخيرية لصرفه فى أوجه البر وفقاً لشروط الواقفين وحسبما يراه وزير الأوقاف طبقاً لما جاء فى القانون رقم ٢٤٧ لسنة ١٩٥٣م وتعديلاته.

جـ) التنظيم الإدارى: وتناول فيه ما يلى:

١- **مجلس إدارة هيئة الأوقاف**: نصت المادة الثانية من لائحة تنظيم العمل بالهيئة الصادرة بالقرار الجمهورى رقم ١١٤١ لسنة ١٩٧٢م والمعدلة بالقرار الجمهورى رقم ٧٨٣ لسنة ١٩٧٦م على الآتى:

«يتولى إدارة الهيئة مجلس إدارة يشكل على الوجه التالى:

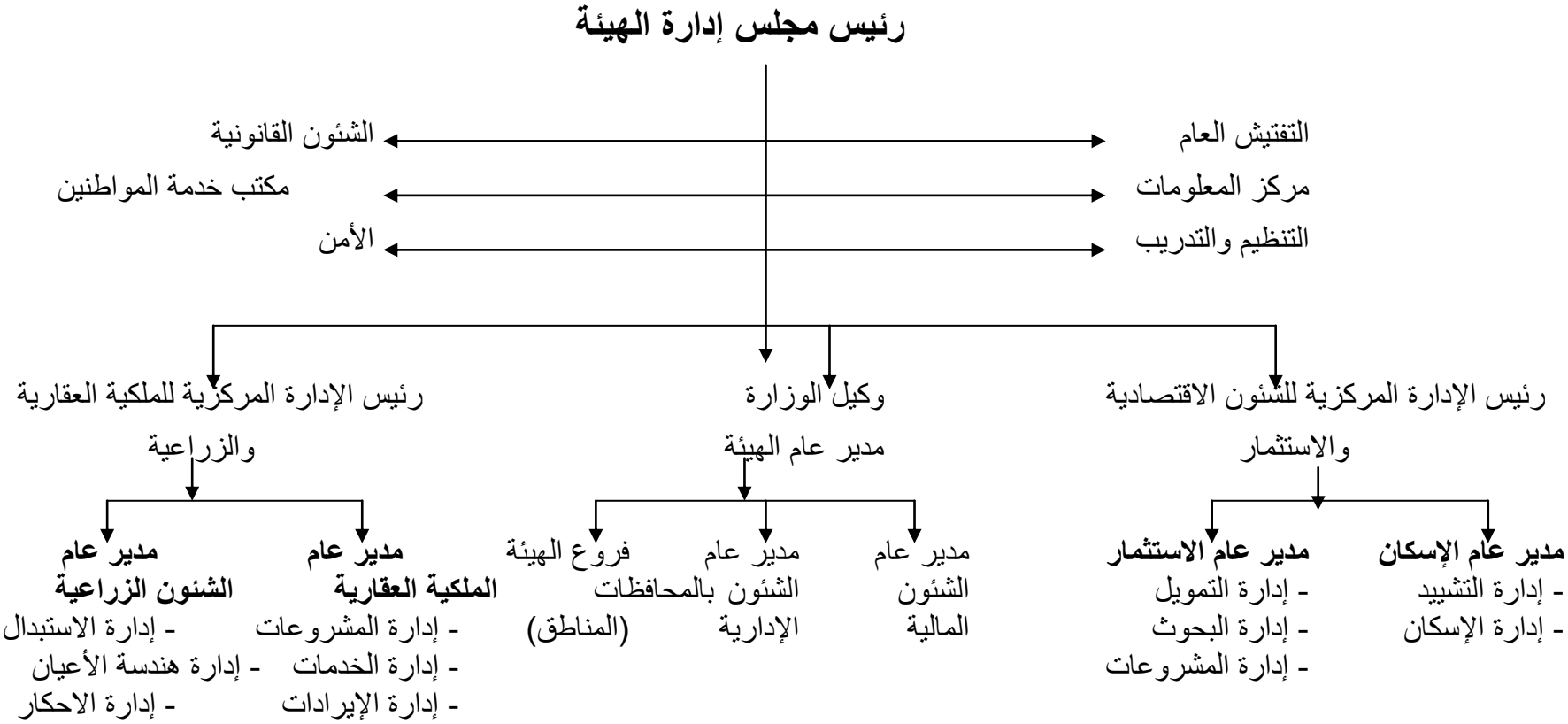
* رئيس الهيئة رئيساً

* عضوية كل من:

- مدير عام الهيئة – مدير عام الأملاك والاستثمار بالهيئة – مدير عام الأقسام الهندسية بالهيئة – مدير عام الزراعية بالهيئة – وكيل وزارة الزراعة – وكيل وزارة الإسكان – وكيل وزارة الاقتصاد – وكيل وزارة الأوقاف – مستشار من مجلس الدولة – أحد علماء الشريعة الإسلامية يختاره وزير الأوقاف.

وللمجلس أن يشكل من بين أعضائه أو غيرهم لجاناً مؤقتة أو دائمة يعهد إليها ببعض اختصاصاته، ومجلس إدارة الهيئة هو السلطة المهيمنة على شئونها وتصرف أمورها واقتراح السياسة العامة التى يسير عليها وله أن يتخذ ما يراه لازماً من القرارات لتحقيق الغرض الذى أنشئت الهيئة من أجله، ومقر الهيئة القاهرة على أن تنشئ لها مناطق فرعية فى المحافظات.

٢- **الهيكل التنظيمى للهيئة** ويأخذ الشكل التالى:


رئيس مجلس إدارة الهيئة
الشئون القانونية
مكتب خدمة المواطنين
الأمن
التفتيش العام
مركز المعلومات
التنظيم والتدريب
رئيس الإدارة المركزية للشئون الاقتصادية والاستثمار
وكيل الوزارة مدير عام الهيئة
رئيس الإدارة المركزية للملكية العقارية والزراعية
مدير عام الإسكان
- إدارة التشييد
- إدارة الإسكان
مدير عام الاستثمار
- إدارة التمويل
- إدارة البحوث
- إدارة المشروعات
مدير عام الشئون المالية
مدير عام الشئون بالمحافظات الإدارية
فروع الهيئة (المناطق)
مدير عام الملكية العقارية
- إدارة المشروعات
- إدارة الخدمات
- إدارة الإيرادات
مدير عام الشئون الزراعية
- إدارة الاستبدال
- إدارة هندسة الأعيان
- إدارة الاحكار

رابعاً: الجوانب المالية للوقف فى مصر

من أهم ملامح التجربة المصرية في الإدارة المالية للوقف ما يلي:

أ) **الأموال الوقفية**: التى تديرها هيئة الأوقاف المصرية: حينما أنشئت هيئة الأوقاف كانت أوضاع أموال الوقف كالآتى:

١- أموال تحت إدارة لجنة شئون الأوقاف بوزارة الأوقاف.

٢- الأراضى الزراعية الموقوفة على جهات البر العام أو جهات البر الخاص والتى آلت إلى الهيئة العامة للإصلاح الزراعى بموجب القانون رقم ٤٤ لسنة ١٩٦٢م.

٣- أموال الأوقاف الخيرية التى يشترط فيها الواقف النظر لنفسه ولأبنائه من طبقة واحدة.

٤- الأوقاف التى تشرف عليها هيئة أوقاف الأقباط الأرذوذكس.

٥- أموال البدل والاحكار.

٦- سندات الإصلاح الزراعى مقابل الأراضى الزراعية التى تقرر تسليمها للهيئة العامة للإصلاح الزراعى بموجب القانون رقم ١٥٢ لسنة ١٩٥٧م.

٧- قيمة ما استرد (استهلك) من السندات السابقة وسلم للمؤسسة الاقتصادية لإدارتها.

ولما صدر قانون إنشاء الهيئة رقم ٨٠ لسنة ١٩٧١ نص فى مادته الثانية على أن تختص الهيئة بإدارة واستثمار الأموال الوقفية فى البنود ١، ٥، ٦، ٧ فقط أما الأموال الباقية فتظل كما هى تحت يد الجهات التى تديرها، ثم صدر القانون رقم ٤٢ لسنة ١٩٧٣م وقرر استرداد الأراضى الزراعية التابعة للوقف الخيرى والتى كانت قد تسلمتها الهيئة العامة للإصلاح الزراعى ولم يتم توزيعها على الفلاحين ، وكذا استرداد العقارات والأراضى التى كانت قد تسلمتها المجالس المحلية، وتسليم ذلك كله إلى الهيئة العامة للأوقاف مع تقدير قيمة ما تم التصرف منه من أراضى وعقارات، ومازالت عملية استرداد هذه الأموال لم تتم بعد كاملة حتى الآن رغم مرور ما يقرب من عشرين عاماً.

ب) مجالات وأساليب استثمار الهيئة لأموال الوقف:

١- **مجالات الاستثمار**[٥]: تتنوع مجالات استثمار أموال الوقف فى جميع القطاعات الاقتصادية من صناعة وزراعة وإسكان وتشييد ومالى على الوجه التالى:

---

٥) **د. محمود حمدى زقزوق – وزير الأوقاف – ورقة عمل مقدمة إلى ندوة الوقف المنعقدة بالجمعية الخيرية الإسلامية عام ٢٠٠٠م ص ٤٣-٤٥.**

فى المجال الزراعى:

- المشاركة (بصفة مؤسس) فى الشركة الإسلامية للثروة الحيوانية، وشركة الإسماعيلية لمزارع الأسماك والبط.
- تدير الهيئة ١٠٠ ألف فدان من الأراضى الزراعية وتؤجرها للمواطنين.
- تدير الهيئة ٢٢٠٠ فدان حدائق مزروعه بالفواكة فى انشاص بمحافظة الشرقية.
- تدير الهيئة ٤٧٥٠ فدان مشتراة من شركة رمسيس الزراعية لمشروع استصلاح الأراضى بطريق العاشر من رمضان
- تدير الهيئة ٩٤٣ فدان مشتراة من شركة جناكليس بالإسكندرية.
- تدير الهيئة ٨٨١ فدان مشتراة من شركة الكروم بأبو المطامير
- تدير الهيئة ٢٢٠٠٠ فدان بمشروع الصالحية.
- اشترت الهيئة ٤٨٠٠٠ فدان فى مشروع شرق العوينات.
- اشترت الهيئة ٣٠٠٠٠ فدان فى مشروع توشكى.

فى المجال الصناعى:

- تساهم الأوقاف بصفة أحد المؤسسين فى عدد من المشروعات الصناعية هى شركة الدلتا للسكر – مصنع سمنود للنسيج والوبريات.
- تم شراء مصنع سجاد دمنهور بالكامل من مال الوقف.
- تساهم الأوقاف (كمساهمين) فى عدد من الشركات منها: شركة بسكو مصر – شركة كيما للصناعات الكيماوية – شركة الحديد والصلب – الشركة القومية للأسمنت – شركة السويس للأسمنت – شركة الخزف والصينى – شركة مصر للألبان – شركة أدفينا للأغذية – شركة راكتا لصناعة الورق – الشركة العربية المتحدة للغزل والنسيج.

فى مجال الإسكان والتشييد:

- تساهم الأوقاف (بصفة أحد المؤسسين) فى شركة مصر للتعمير والإسكان.
- تم إنشاء المئات من المبانى تضم آلاف الوحدات السكنية يتم تمليكها أو تأجيرها للمواطنين.
- هذا بالإضافة إلى آلاف العقارات المبنية الموقوفة من قديم.

فى مجال الخدمات المالية:

- تساهم الأوقاف (بصفة أحد المؤسسين) فى كل من بنك فيصل الإسلامى المصرى، وبنك التعمير والإسكان.

٢- أساليب الاستثمار: يتم استثمار أموال الوقف بعدد من الأساليب الاستثمارية هى:

- الأوراق المالية عن طريق الإسهام فى العديد من الشركات الوطنية تأسيساً أو شراء أسهم.
- التأجير للعقارات والأراضى الزراعية.
- الإيداع النقدى فى عدد من البنوك فى صورة حساب جارى لزوم الانفاق الجارى وفى حسابات استثمارية.
- الاستثمار بشراء شهادات استثمار فى البنك الأهلى وبنك التنمية.
- بيع عقارات (شقق) تمليك.
- الاستثمار المباشر بواسطة الهيئة مثل إدارتها لمصنع سجاد دمنهور المملوك بالكامل للأوقاف.

جـ) التصرف فى غلة أو إيرادات الأوقاف:

إن الوقف فى أصله يقوم على «حبس الأصل وتسبيل الثمرة» وحبس الأصل يقتضى المحافظة على مال الوقف، كما أن تسبيل الثمرة يتطلب استثمار مال الوقف وتحصيل عائد الاستثمار وإنفاقه على وجوه الخير الموقوف عليها، وتتولى هيئة الأوقاف وظيفة المحافظة على الأعيان واستثمارها وتحصيل الغلة ثم تسلم صافيها بعد خصم أجرتها وما يتقرر احتجازه للعمارة من الغلة إلى وزارة الأوقاف التى تتولى إنفاقها فى وجوه الخير، ونتعرف على ذلك فى الآتى:

١- نصت المادة (٦) من قانون الهيئة رقم ٨٠ لسنة ١٩٧١ على كيفية التصرف فى غلة الأوقاف الخيرية على الوجه التالى:

- ١٥% من إجمالى الإيرادات المحصلة للهيئة نظير إدارة وصيانة الأوقاف.
- ١٠% من إجمالى الإيرادات المحصلة يحتجز بصفة احتياطى لاستثماره فى تنمية إيرادات كل وقف.

وتصرف الهيئة على صيانة الأموال التى تديرها فى حدود النسبة التى تحصل عليها لهذا الغرض على أنه فى حالة الضرورة يمكن تجاوز الصرف من هذه النسبة وتحمل الزيادة للمصروفات المخصصة للصيانة فى السنة التالية، أما إذا كان هناك فائض فى مصروفات الصيانة والإدارة المشار إليها فيرحل إلى حساب الاحتياطى العام للهيئة (مادة ٨ من القانون).

- الباقى تورده الهيئة لوزارة الأوقاف لصرفه على وجه الخير.

٢- نصت المادة (٧) من القانون على كيفية التصرف فى غلة الأوقاف التى انتهى فيها الوقف وتديرها هيئة الأوقاف (مشمولة بحراسة وزارة الأوقاف) على الوجه التالى:

- ١٠% من جملة الإيرادات المحصلة مصاريف إدارية للهيئة.
- ١٥% مصروفات صيانة.
- ٥% للهيئة من قيمة تكاليف الأعمال الفنية التى يحددها مجلس الإدارة.
- الباقى الصافى بعد ذلك يورد لوزارة الأوقاف لتوزيعه على المستحقين وفقاً لأحكام القانون.

٣- الأوقاف الخيرية التى يكون النظر فيها للواقف ولابنائه من بعده تظل بعد وفاة الواقف فى إدارة أبنائه من الطبقة الأولى فقط الذين لهم حق النظر على أن يلتزموا بتقديم كشف حساب إلى الهيئة مع سداد رسم قدره ١٠% من أصل الإيراد لصرفها على نواحى البر العام.

هذا من حيث التوزيع الأولى لغلة الوقف بين العمارة والإدارة والصرف على وجوه الخير أما كيفية التصرف فى صافى الإيراد الذى يؤول لوزارة الأوقاف ، فإنه كما سبق القول يراعى فى الصرف شروط الواقفين مع أحقية وزير الأوقاف فى تغيير الجهة التى عينها الواقف إلى جهة بر أخرى وذلك حسب القانون رقم ٢٤٧ لسنة ١٩٥٣ وتعديلاته السابق الإشارة إليها والواقع الفعلى يقول إن التصرف فى صافى غلة الأوقاف بواسطة وزارة الأوقاف يتم على الوجه التالى[٦]:

---

٦) د. محمود حمدى زقزوق – وزير الأوقاف – ورقة عمل مقدمة إلى ندوة الوقف المنعقدة بالجمعية الخيرية الإسلامية عام ٢٠٠٠م، ص٣٦-٤٣.

كيفية التصرف فى صافى غلة الوقف بواسطة وزارة الأوقاف

فى مجال الدعوة الإسلامية

- صرف مكافات لخطباء الجمعة وعمال الخدمة فى المساجد الأهلية.
- ٢٥% من فائض ريع الوقف المخصص للمساجد الأهلية يصرف لصناديق عمارة هذه المساجد.
- الصرف على مكاتب وحلقات تحفيظ القران

- صرف ٥٠ الف جنيه إعانة سنوية لنقابة قراء ومحفظى القرآن.
- الإنفاق على ايفاد عدد من قراء القران الكريم للبلاد الإسلامية فى المناسبات الدينية.
- الإنفاق على إيفاد الدعاة إلى الدول المختلفة والمراكز الإسلامية.
- ترجمة لمعانى القران الكريم باللغات المختلفة.

- توجيه قوافل التوعية الدينية إلى الاماكن المختلفة.

- إنشاء مراكز الثقافة الإسلامية لتدريب شباب الخريجين على أعمال الدعوة.

فى مجال التعليم والتدريب

- إنشاء معهدين لليتامى للتعليم الدينى والفنى.
- صرف إعانات مؤقتة لطلبة الجامعات والمعاهد العليا.
- فتح فصول للتقوية لطلاب الشهادات العامة في المساجد.
- فتح فصول محو الامية فى المساجد.

- تقديم ٧٠٠ منحة دراسية لابناء الدول الإسلامية للدراسة بالأزهر الشريف.
- معهد تدريب للدعاة من خارج مصر.

- مركز لتدريب الدعاة من مصر.

فى مجال نشر الثقافة وإحياء معالم الحضارة الإسلامية

- إصدار نشرة الدين والحياة.

- طباعة ونشر كتاب الفقه على المذاهب الأربعة.
- إعداد وطباعة ونشر موسوعة الفقه الإسلامى.
- إصدار مجلة منبر الإسلام.

- نشر سلسلة دراسات باسم «دراسات إسلامية»
- نشر سلسلة دراسات باسم «قضايا إسلامية»
- جمع وحفظ وتحقيق المخطوطات
- إصدار الموسوعة الإسلامية بمختلف اللغات.
- إنشاء موقع على شبكة الإنترنت للتثقيف الإسلامى.
- الرد على الشبهات الموجهة للإسلام.
- افتتاح ٤٠٦٠ مكتبة إسلامية بالمساجد.
- عقد موسم ثقافى كل شهر على مدار السنة.

فى مجال الرعاية الاجتماعية

- صرف إعانات دائمة ودورية لبعض المواطنين.
- صرف إعانات مؤقتة لبعض المواطنين.
- صرف إعانات مؤقتة للطلبة الوافدين من الدول الإسلامية.
- صرف إعانات مؤقتة لذوى الحاجات.

- صرف إعانة سنوية لجمعية الشبان المسلمين.
- فتح عيادات طبية بأجور رمزية بالمساجد لعلاج المواطنين.
- إنشاء مستشفى الدعاة لعلاج العاملين بوزارة الأوقاف والمواطنين.

هذا إلى جانب ما تساهم به الأوقاف من خلال مشروعيتها الاستثمارية فى التنمية الاقتصادية.

د ــ المحافظة على أعيان الوقف:

من أهم واجبات ناظر الوقف ومن يكلفه بالإدارة نائباً عنه المحافظة على أعيان الوقف فى حالة صالحة قادرة على إدرار المنفعة الموقوفة، وتكون هذه المحافظة بالإنفاق على عمارة الوقف وصيانته وقد نظمت القوانين المصرية ذلك على الوجه التالى:

١- المادة ٥٤، ٥٥ من القانون الأصلى رقم ٤٨ لسنة ١٩٤٦ نظمتا ذلك بأنه يجب على ناظر الوقف أن يحجز من صافى ريع مبانى الوقف ٢.٥% يخصص لعمارتها ويودع ما يحتجز خزانة المحكمة ويجوز استغلاله إلى أن يحين وقت العمارة، فى العمارة الوقتية التى يقصد منها الصيانة وكذلك إنشاء ما يزيد فى غلة الوقف لا يجوز للناظر أن ينفق فى ذلك كل سنة أكثر من خمس غلة الوقف إلا برضاء المستحقين أو بإذن من المحكمة، وإذا لم يكن للوقف ريع أصلاً ولم يمكن تأجيرها أجارة طويلة بمقدم كبير لتعميرها جاز للمحكمة أن تبيع جزءاً من الوقف لعمارة الباقى.

٢- جاءت المادة ٦ من قانون الهيئة ونصت على زيادة المبلغ المحتجز للصيانة ليكون ضمن نسبة الـ ١٥% من الغلة المخصصة للإدارة والصيانة بالإضافة إلى حجز نسبة ١٠% من الغلة احتياطى تنمية الوقف.

٣- لما كان الكثير من الأوقاف قد سلمت فى فترات سابقة لجهات أخرى لإدارتها مثل الهيئة العامة للإصلاح الزراعى والمحافظات كما سبق القول وتقرر استردادها فيما بعد، نصَّ قانون إنشاء الهيئة وكذا لائحة العمل بها على أن تسلم هذه الأعيان من أراضى وعقارات للهيئة وكيفية ذلك.

٤- لما كانت الكثير من أعيان الأوقاف كان قد اعتدى عليها واغتصبت بواسطة الغير[٧] لذا جاءت المادة (١٨) من لائحة العمل بالهيئة ونصت على أن تتولى الوزارة حصر وتحديد الأوقاف المغتصبة أو التى آل إليها حق النظر عليها ومطابقتها لاشهادات الوقف ثم تقوم بإخطار الهيئة لاستلامها.

٥- قامت وزارة الأوقاف بتشكيل عدة لجان فنية وقانونية لضبط حجج الأوقاف وحصرها وحفظها باستخدام نظام الميكروفيلم وتتم متابعة الأموال الموقوفة بموجبها لاسترداد المغتصب منها.

هـ الابدال والاستبدال:

وهو أسلوب للمحافظة على الطاقة الإنتاجية للوقف عن طريق بيع عين وقف خربت أو قل ريعها والاستبدال بثمنها عيناً أخرى تحل محلها، وهو أسلوب جائز لدى جمهور الفقهاء، ولقد نظم القانون هذه العملية على الوجه التالى:

---

٧) خلوصى محمد خلوصى – مرجع سابق.

١- المادة ١٤ من القانون رقم ٤٨ لسنة ١٩٤٦ نظمت عملية التصرف فى أموال البدل بأن تشترى المحكمة (الشرعية) بناء على طلب ذوى الشأن بأموال البدل المودعة بخزانتها عقارًا أو مسئولاً يحل محل العين الموقوفة، كما أن لها أن تأذن بإنفاق أموال البدل فى عمارة الوقف دون الرجوع فى غلته، وإذا كانت هذه الأموال ضئيلة ولم يحتج إلى إنفاقها فى العمارة اعتبرت غلة وصرفت مصرفها. كما يجوز لها أن تستثمر أموال البدل بأى وجه من وجوه الاستثمار الجائزة شرعاً. فى الفترة بين تحصيل البدل واستخدامه.

٢- القانون رقم ١٥٢ لسنة ١٩٥٧م نص على ا ستبدال الأراضى الزراعية مقابل سندات مدتها ثلاثين سنة تحصل عليها من الهيئة العامة للإصلاح الزراعى على أن تسلم أموال البدل للمؤسسة الاقتصادية لاستغلالها فى المشروعات القومية.

٣- القانون رقم ٨٠ لسنة ٧١ جعل حق استثمار أموال البدل إلى أن يحين موعد الاستبدال من حق هيئة الأوقاف المصرية.

٤- لائحة الهيئة جاء بها أنه يجوز للهيئة الاستبدال أو البيع لأعيان الوقف فى الحالات التالية:

- العقارات التى للوقف فيها حصة على الشيوع إذا كانت هذه الحصة أقل من ٥٠%.
- مستأجرى الأراضى الفضاء أو واضعى اليد عليها الذين أقاموا عليها مبان لأكثر من ١٥سنة .
- لمستأجرى الوحدات السكنية بعمارات الأوقاف بالنسبة للوحدات المؤجرة لهم.
- لمستأجرى الأراضى الزراعية للمساحات المتناثرة التى لا تزيد كل منها على ثلاثة أفدنة.
- للجهات الحكومية والهيئات العامة وشركات القطاع العام والشركات والبنوك التى تسهم فيها الهيئة بالنسبة لما يلزمها من أراضى وأعيان لاتخاذها مقاراً لها أ و لإقامة مشروعات مشتركة بين الهيئة والبنوك التى تتعامل وفقاً للشريعة الإسلامية، وكذا الجمعيات التعاونية لبناء المساكن والجمعيات الخيرية.

٥- بموجب القانون رقم ٤٢ لسنة ١٩٧٣ تؤدى الهيئة العامة للإصلاح الزراعى قيمة الأراضى الزراعية التى كانت تحت يدها بموجب القوانين السابقة. وقد قامت الهيئة فعلاً بتنفيذ هذه العمليات على نطاق واسع وتم التصرف فيها.

و – الحكر:

وهو أسلوب من الأساليب التى عرفها الفقه الإسلامى فى استغلال الوقف، وتصويره فى صورة مبسطة أن توجد عين موقوفة (أراضى أو عقارات) وخربت ولا يوجد مصدر مالى لتعميرها فيتم التعاقد مع شخص ليقوم بتعميرها بالغرس فيها أو البناء عليها من ماله ويكون ما

بناه أو غرسه ملكاً له، ويدفع مبلغاً كبيراً يعادل عادة ثمن الأرض لناظر الوقف عند التعاقد ثم يدفع مبلغاً دورياً رمزياً كل فترة وينتفع بالعين كما يحق له التصرف فيها تصرف المالك فى ملكه بالبيع والاجارة والهبة وتورث عنه طالما كان الغرس أو البناء قائماً، ولقد أدى هذا الأسلوب إلى ضياع الكثير من أعيان الوقف فضلاً على أن الوقف فى هذه الحالة لا يدر غلة تذكر للصرف على الوجه الموقوف عليه، وموقف النظام المصرى من هذا الأسلوب يمكن إيجازه فيما يلى:

١- لقد كان الحكر من الأساليب المطبقة فى استغلال الوقف فى مصر حتى قبل صدور قانون الوقف رقم ٤٨ لسنة ١٩٤٦ حيث نظمه القانون المدنى وجاءت المادة ١٠١٢ منه وقالت: «لايجوز ترتيب حق الحكر إلا على الأراضى الموقوفة» وقد كان التحكير يقع على الأراضى غير الموقوفة أيضاً قبل ذلك، كما أن المادة ١٠٠٠ من القانون حدَّت منه وقصرته على حالات الضرورة أو المصلحة وبإذن خاص من رئيس المحكمة، والمادة ٩٩٩ نصت على أن أقصى مدة للحكر ستين سنة.

٢- جاء صدور قانون الوقف رقم ٤٨ لسنة ١٩٤٦م ولم يتعرض للحكر اكتفاء بذلك.

٣- فى القانون ١٨٠ لسنة ١٩٥٢ والخاص بإلغاء الوقف الأهلى، ألغى معه الحكر على هذا الوقف لزوال صفة الوقف عن الأرض المحتكرة طبقاً لنص المادة ١٠٠٨ من القانون المدنى.

٤- وفى عام ١٩٥٣ صدر القانون رقم ٦٤٩ بشأن إنهاء حق الحكر على الأعيان الموقوفة ونص فى المادة الأولى منه على أنه «ينتهى حق الحكر المترتب على أعيان موقوفة بقرار من وزير الأوقاف بعد موافقة المجلس الأعلى للأوقاف إذا اقتضت المصلحة ذلك، وفى هذه الحالة وما لم يصل إتفاق بين الوزارة والمحتكر على ثمن الأرض المحتكرة تباع العين ويختص مالك الرقبة «الوقف» بثلاثة أرباع ثمن الأرض والمحتكر بباقى الثمن سواء كانت الأرض مشغولة ببناء أو غراس أم لم تكن مشغولة.

٥- وفى عام ١٩٦٠م صدر القانون رقم ٩٢ بشأن إعادة تنظيم الحكر على الأعيان الموقوفة.

٦- وأخيراً جاء القانون رقم ٤٣ لسنة ١٩٨٢ فى شأن إنهاء الاحكار على الأعيان الموقوفة ومن أهم ما جاء به بما يلى:

- يعتبر حق الحكر منتهياً دون تعويض فى الأعيان الموقوفة الخالية من أى بناء أو غراس وتعتبر الأرض ملكاً خالصاً لجهة الوقف.
- أما الأعيان المشغولة ببناء أو غراس فينتهى حق الحكر عليها ويختص مالك الرقبة (الوقف) بثلاثة أرباع ثمن الأرض والمحتكر بالباقى بالإضافة إلى الأقل من ثمن البناء أو الغراس .

- للمحتكر أن يحصل على حقه فى صورة حصة له فى الأرض مقابل حقه أو يدفع قيمة ثلاثة أرباع الأرض التى اختص بها الوقف (استبدال الوقف) كما أنه لهيئة الأوقاف أن تحفظ بالعقار كله وصرف مستحقات المحتكر فى قيمة الأرض والبناء أو الغراس.

ولقد نظم القانون كيفية التصرف فى الحالات التى لا يتم الوصول إلى إتفاق مع المحتكرين بشأنها ومازالت القضايا المتعلقة بها منظورة ولم تنته الاحكارات بعد.

هذه هى أهم الجوانب المالية لإدارة الوقف فى مصر.

خامساً: خاتمة (النتائج والمشكلات والمقترحات): ونوجزها فيما يلى:

أ- لقد كانت مصر من أوائل الدول التى صدر فيها قانون الوقف حيث صدر عام ١٩٤٦م وبعدها بدأت الدول العربية فى إصدار قوانين للوقف متأثرة إلى حد كبير بالقانون المصرى، ويظهر ذلك بنظرة سريعة إلى حركة تقنين الوقف فى البلاد العربية فى الأعوام التالية وهى: (الأردن عام ١٩٤٧، سوريا عام ١٩٤٩، الكويت عام ١٩٥١، السودان ١٩٨٦، قطر عام ١٩٩٦، الإمارات ١٩٩٩، سلطنة عمان ٢٠٠٠م)

ولكن يلاحظ كثرة التعديلات وإصدار القوانين المكملة اللاحقة للقانون المصرى رقم ٤٨ لسنة ١٩٤٦ حسبما ذكرناه فى الفقرة ثانيا، وأصبحنا أمام غابة من القوانين وما يتبعها من لوائح تنفيذية يصعب معه على الباحث أو المطبق تتبع الأحكام القانونية المنظمة للوقف مما يتطلب إعادة إصدار قانون يجمع شتات ما ورد فى هذه الغابة من التشريعات ويتلافى السلبيات التى كانت محل انتقاد فيها ويراعى التطورات والمتغيرات وظروف الحال.

ب- إذا كانت مصر من أوائل الدول التى نظمت إدارة الوقف حتى إنشاء أول وزارة له فى العالم الإسلامى إلا أنه مضى وقت طويل تشتت فيه الإدارة الوقفية بين القضاء الشرعى وديوان أو وزارة الأوقاف ومجلس الأوقاف الأعلى والنظار ووكلائهم، إلى أن جاء عام ١٩٧١ بصدور القانون رقم ٨٠ بإنشاء هيئة الأوقاف المصرية التى اختصت وحدها بالإدارة التنفيذية للأوقاف وهذا أسلوب مقبول إجمالا.

جـ- لقد مرت التجربة المصرية فى إدارة الأوقاف بمنعطفات خطيرة أضاعت الكثير من أموال الأوقاف مثل ما حدث بنقل الأعيان الوقفية من أراضى زراعية وفضاء ومبانى والتى تمثل أغلب الأموال الموقوفة إلى الهيئة العامة للإصلاح الزراعى والمحليات ثم تقرير عودتها بعد ذلك إلى هيئة الأوقاف المصرية وما تم اكتشافه من صعوبة ذلك خاصة وأنه تم التصرف فى كثير من هذه الأعيان، والأمر يقتضى سرعة تسوية هذه المشكلة.

د- تنوع مجالات استثمار أموال الوقف فى شتى قطاعات الاقتصاد القومى بما يسهم فى التنمية الاقتصادية بشكل كبير.

هـ- تنوع أساليب الاستثمار حسب الصيغ الممكنة من تأجير وأوراق مالية وتأسيس الشركات، ولكن يؤخذ على التجربة استثمار بعض الأموال فى الإيداع النقدى بفوائد فى البنوك التقليدية رغم تكرار النص فى القوانين على استثمار أموال الأوقاف فى الوجوه الجائزة شرعا والتأكيد فى بعضها على التعامل مع البنوك الإسلامية، ومن المقرر أن الرأى الراجح فى الاجتهاد الفقهى المعاصر هو أن الفائدة على الإيداع فى البنوك من الربا المحرم شرعا، هذا فضلا عن ما تم سابقا بالحصول على سندات بفائدة ٣% مقابل أراضى الإصلاح الزراعى وتسليم قيمة ما استهلك منها للمؤسسة الاقتصادية مقابل فائدة ٣.٥% وكل ذلك ربا محرم شرعا.

والأمر يتطلب تدارك ذلك.

و- قوانين إنهاء حالة الحكر إجراء سليم ذلك أن الحكر ترتب عليه ضياع الكثير من أموال الأوقاف، ولو أن الأمر فى الواقع لم يتم تنفيذه بعد كاملا ودخلت هيئة الأوقاف فى نزاعات عديدة مع المحتكرين ويتطلب الأمر وقفة جادة لإنهاء الحكر تماما.

ز- موضوع الإبدال والاستبدال والذى نظمه الفقه الإسلامى بأن يكون عند خراب الوقف أو انخفاض طاقته الإنتاجية أو وجود مجال يحقق عائداً أعلى مما يحققه الوقف الحالى، ولقد أخذت التجربة المصرية بموضوع الاستبدال ولكنها توسعت فيه دون داع ومن الأمثلة على ذلك ما تقرر باستبدال الأراضى الزراعية المسلمة للإصلاح الزراعى بموجب سندات بفائدة، ثم ما تقرر فى لائحة العمل بالهيئة من النص على حالات الاستبدال العديدة والتى منها بيع أراضى الأوقاف الفضاء للعديد من الجهات لبناء عقار أو مشروعات عليها، وقد قامت الهيئة فعلا ببيع الكثير من الأراضى الوقفية لبعض الجهات الحكومية وبثمن أقل من ثمن المثل بحجة أن ذلك للإسهام فى التنمية، والوقف يساهم فى التنمية من خلال استثمار أمواله وإنفاق غلته ولكن ليس من خلال التصرف فى أعيانه بثمن أقل من ثمن المثل.

ح- قلة إنشاء أوقاف جديدة، حيث يلاحظ أن الأعيان الوقفية الموجودة الآن هى من تراث الأجداد ولم تساهم الأجيال الحالية فى أوقاف جديدة، وذلك لقلة التوعية بالوقف وأهميته فضلا عن ما استقر فى الأذهان من أن الوقف مسئولية الحكومة، والأمر يتطلب بجانب التوعية التوجه نحو الأساليب الحديثة فى التمويل والقائمة على ديموقراطية التمويل من خلال الوقف الجماعى بإصدار صكوك وقفية وإنشاء صناديق وقفية ومشاركة المنظمات الحكومية فى منظومة الوقف إنشاءاً وإدارة، هذا إلى جانب إتباع أسلوب الوقف السلطانى بأن تخصص الوحدات الحكومية العاملة فى خدمة المجتمع بعضا من إنشاءاتها فى صورة مبانى سكنية أو أراضى مستصلحة للوقف.

ط- ضآلة العائد على استثمار أموال الوقف، فعلى سبيل المثال وبالنظر فى الحساب الختامى لهيئة الأوقاف المصرية فى إحدى السنوات الماضية وجد أن العائد الإجمالى وصل ١١٦٩٨٨١٤٩جنيه وما آل منه لوزارة الأوقاف لصرفه على وجوه الخير الموقوف عليها بعد خصم ما يخص الهيئة (أجر الناظر) والاحتياطى ٨٠٤٧٧٠٠٠جنيه وإذا عرفنا أن المال الوقفى الذى استثمر وأثمر هذه الإيرادات كما يظهر فى الميزانية العمومية (من غير الأراضى) حوالى ٨ مليار جنيه، إذاً يكون معدل العائد على الاستثمار

$$\text{لإجمالى العائد} = \frac{١١٦٩٨٨١٤٩ \times ١٠٠}{٨٠٠٠٠٠٠٠٠٠} = ١.٤٦\%$$

$$\text{ولصافى العائد المحول لوزارة الأوقاف} = \frac{٨٠٤٧٧٠٠٠ \times ١٠٠}{٨٠٠٠٠٠٠٠٠٠} = ١\%$$

وبمقارنة هذا المعدل بنسبة الفائدة على الودائع فى البنوك أو العائد على الإيداعات فى البنوك الإسلامية والذى يصل إلى حوالى ١٢% فى نفس السنة، تتضح مدى ضآلة العائد على استثمارات الأوقاف، وربما يرجع السبب فى ذلك إلى عدم كفاءة إدارة الاستثمار بالهيئة حيث توجد إدارة للاستثمارات بها موظفين غير متخصصين وغير مؤهلين ويتصرفون بعقلية الإدارة الحكومية والأمر يتطلب التعاقد مع إدارات متخصصة مثلما يحدث فى صناديق الاستثمار الخاصة التى يلزم القانون فيها بضرورة وجود شركة إدارة استثمارية مرخص لها لمزاولة استثمار أموال هذه الصناديق، هذا فضلا عن ضرورة محاسبة الهيئة على أساس كفاءة الأداء ممثلة فى تحقيق عائد مناسب باعتبار أن هذا العائد المحقق الضئيل يمثل تقصيرا جسيما فى الإدارة.

ى- ضياع بعض أعيان الوقف لاعتداء الغير على مدى سنوات طويلة وعدم وجود حصر دقيق لها وضياع وتلف الكثير من حجج الوقف الخاصة بها، ولقد تم تشكيل لجان الحصر والاسترداد منذ زمن ولكنها لم تتوصل إلى ذلك بعد بشكل كامل.

ك- الخلط محاسبيا بين مال الوقف وبين مالية هيئة الأوقاف المصرية، فبالإطلاع على الحساب الختامى والميزانية للهيئة نجد أن مصروفات الهيئة مدمجة مع مصروفات الوقف، وأن إيرادات الأوقاف تنسب للهيئة، وبالإطلاع على قائمة المركز المالى نجد أنها معنونة باسم الهيئة ويدرج فيها موجودات الأوقاف وموجودات الهيئة هذا فضلا عن عدم احتوائها على موجودات الوقف من أراضى زراعية أو حقوق مال الوقف.

ل- عدم النشر الدورى المنظم لصرف غلة الأوقاف المحولة لوزارة الأوقاف من الهيئة على مستحقيها وإدماج ذلك فى حسابات الوزارة والتى لا يطلع عليها ويتطلب الأمر النشر الدورى لذلك مما يساهم فى التوعية بأهمية الوقف، هذا فضلا عن أن بعض أوجه صرف الغلة والسابق ذكرها فى الفقرة ثالثا لا يدخل فى نطاق مصارف الأوقاف.

م- قيام الحكومة بفرض وتحصيل ضرائب على أموال الوقف ممثلة فى الضرائب العقارية وعلى الغلة فى صورة ضريبة دخل رغم أن هذه تعتبر أموالا عامة حيث يتحقق فيها شرطى الأموال العامة علما وقانونا وهى أن توجه للخدمات العامة ونفع المجتمع وأن تقوم عليها جهة عامة، ووزارة الأوقاف هى التى تقوم عليها.

ن- نظرا للنزاعات المتتالية والكثيرة بين هيئة الأوقاف والغير الخاصة بإنهاء الحكر واسترداد الأعيان المغتصبة فإنه توجد قضايا عديدة مرفوعة أمام المحاكم المختصة وتلزم فيها الهيئة بسداد رسوم قضائية عالية تستنزف جزءا كبيرا من الغلة، وبالرغم من أن وزير الأوقاف بصفته ناظرا على الوقف هو الذى يرفع هذه القضايا وهو معفى من الرسوم القضائية قانونا، وأن الهيئة وكيل عنه فى الإدارة، لذلك فإن الأمر يقتضى إعفاء أموال الوقف من دفع هذه الرسوم.

س- إلغاء الوقف الأهلى بموجب القانون ١٨٠ لسنة ١٩٥٢ وللأسف حذت حذو مصر فى هذا المجال دول عربية عديدة، مع أن الوقف الأهلى على الذرية مشروع والحاجة إليه قائمة

ولا يعنى وجود تجاوزات فى إدارته واستغلاله إلغاؤه بالكلية بل يتم تنظيم ذلك بصورة منضبطة.

وبهذا ننتهى من هذا الاستعراض الموجز للتجربة المصرية فى إدارة الوقف نأمل أن يكون قد تم إلقاء الضوء عليها بشكل كاف.

والله ولى التوفيق

دكتور
محمد عبد الحليم عمر