إحياء الأوقاف الخيرية

د. معبد علي الجارحي

رئيس الجمعية الدولية للاقتصاد الإسلامي

٠١ جمادى الأولى، ١٤٢٧ — الاحد، ٢٨ أيار (مايو)، ٢٠٠٦

مقدمة

تعد الأوقاف الخيرية تقليدا إسلاميا عريقا قام بمهام اجتماعية حليلة. ولقد تغيرت هيكلته المؤسسية كثيرا في العصر الحاضر، حيث انتقل من الإدارة الأهلية إلى الإدارة الحكومية. وتحاول هذه الورقة دراسة دور الأوقاف المعاصرة، وسبل تفعيله، بقصد إحيائها.

وتحاول هذه الورقة حصر الظروف المحيطة بالعمل الوقفي في الدول الإسلامية، وتحليلها، بغرض الوصول إلى الوسائل التي يمكن أن تؤدي إلى إحياء الأوقاف، وعودتها إلى دور الصدارة في العمل الخيري والتطوعي.

وتبدأ الورقة في تلخيص الدور الذي لعبته الأوقاف عبر التاريخ في المجالات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية. ثم تفصل النموذج المتوارث لإدارة الأوقاف وما استجد عليه من تدخل حكومي. وبعد ذلك تلخص المبادئ العامة التي اتفق عليها الفقهاء في إدارة الوقف، وما له من خصائص كوحدة اجتماعية. ونظرا لأن تجربة الغرب في مجال الأوقاف هي في الأساس مقتبسة من ما قدمه الإسلام في هذا المجال، فقد قامت الورقة بتلخيص وتقييم التجربة الغربية، بما لها وما عليها.

وفي مجال التحديات المعاصرة التي تواجه الأوقاف، تضع الورقة على رأس تلك التحديات التدخل الحكومي، ثم ضعف الإشراف والمراقبة، يليها منافسة المؤسسات الغربية، و ما يصاحب ظاهرة العولمة من تحيز ضد ما هو مسلم.

وأخيرا تقدم الورقة عددا من التوصيات، تشمل: اخراج السلطة التنفيذية من العمل الوقفي، ووضع خطة للعمل المرحلي حتى تتحرر الأوقاف من تدخل الحكومة، و تقنين وتأسيس الرقابة القضائية على الأوقاف، والتعامل مع الأغراض الجديدة للعمل الخيري.

خاصة في مجال التمكين السياسي والتطور الديمقراطي، وانتفاع المسلمين بالتقنيات الحديثة. ثم توصي الورقة بالاستفادة من التنظيمات الجديدة للعمل الخيري، والتي تشمل وضع برامج للعمل الخيري وتسويقها بين الناس بغرض حشد الموارد اللازمة لتنفيذها، وإنشاء المؤسسات الوقفية العامة التي تسعى لتحقيق أهداف عريضة وتعتمد على تبرعات المانحين، وقيام المؤسسات الوقفية بإنشاء صناديق خيرية خاصة، يستخدم ريع كل منها لغرض محدد، ويقوم بالتبرع لها مانحون لديهم اهتمام وحرص خاص على تحقيق غرض كل صندوق خيري. وإنشاء مؤسسات وقفية مساندة لدعم المؤسسات الوقفية الموجودة بالموارد. و إنشاء تجمع لمؤسسات العمل الخيري والتطوعي في الدول الإسلامية، وأخيرا وليس آخرا، توثيق العلاقة مع المؤسسات الخيرية الغربية وتوسيع مساحة التفاهم المتبادل معها.

والله من وراء القصد.

المحتويات

مقدمة ١
المحتويات ٣
الباب الأول: دور الأوقاف في المجالات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية ٦
أولا: الرعاية الاجتماعية و الصحية والاقتصادية والمشاركة في تخفيف حدة الفقر ٦
أ.التعليم ٦
ب.الخدمات الصحية ٨
ج.تخفيف العبء عن الميزانية العامة للدولة: ٨
د.التنمية ٨
ثانيا الآثار السياسية للأوقاف ٩
الباب الثاني: إدارة الأوقاف ١٢
أولا: النموذج التقليدي..... ١٢
أ.الولاية على الوقف: ١٣
ب. وظيفة الناظر على الوقف: ١٣
ثانيا التدخل الحكومي: الحالة المصرية ١٤
ثالثا: التجربة الخليجية ١٦
الباب الثالث: المبادىء الأساسية في إدارة الأوقاف ٢٠
أولا: المبادئ العامة..... ٢٠
أ. احترام إرادة الواقف: ٢٠
ب. اختصاص السلطة القضائية بالولاية العامة على الأوقاف: ٢٠
ج. تمتع الوقف بالشخصية الاعتبارية: ٢١
ثانيا: خصائص الوقف كوحدة اجتماعية ٢٢
أ. المؤسسية: .....**خطأ! الإشارة المرجعية غير معرّفة.**
ب. استقلالية الإدارة والتمويل..... ٢٢

ج. اللامركزية: ٢٣
الباب الرابع: التجارب الغربية ٢٥
أولا: طبيعة ونشاط المؤسسات الخيرية ٢٦
أ. المؤسسات الأمريكية ٢٦
ب. المؤسسات الأوربية ٢٩
ج. المؤسسات اليابانية ٣٠
ثانيا: الابتكارات التنظيمية ٣١
أ. ابتداع طرق جديدة لحشد الموارد ٣١
ب. التعاون مع مصادر الموارد الحكومية ٣٢
ج. المؤسسات الخيرية العامة ٣٢
د. تقديم الجوائز والمنح الدراسية: ٣٢
ه. الدخول في مجالات جديدة: ٣٣
ثالثا: الإيجابيات ٣٤
رابعا: المثالب ٣٤
خامسا: التحديات ٣٥
الباب الخامس: التحديات التي تواجه الوقف الخيري ٣٧
أ. التدخل الحكومي ٣٧
ب. ضعف الإشراف والمراقبة ٣٨
ج. المؤسسات الخيرية الغربية ٣٨
د. العمل الخيري والعولمة ٣٨
الباب السادس: مقترحات لتحسين أداء الأوقاف ٤٠
أولا: إخراج السلطة التنفيذية من العمل الوقفي ٤٠
ثانيا: العمل المرحلي حتى تتحرر الأوقاف من التدخل الحكومي ٤٠
ثالثا: تقنين وتأسيس الرقابة القضائية ٤٢
رابعا: الأغراض الجديدة للعمل الخيري ٤٢
خامسا: التنظيمات الجديدة للعمل الخيري ٤٤
سادسا: أنشاء تجمع لمؤسسات العمل الخيري والتطوعي في الدول الإسلامية ٤٤
سابعا: العلاقة مع المؤسسات الخيرية الغربية ٤٥
المراجع ٤٦

الباب الأول: دور الأوقاف في المجالات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية

يتناول هذا الباب الدور الريادي للأوقاف وتأثيره في التطور الاجتماعي والاقتصادي السياسي. وبالنظر إلى المعلومات المتوفرة، فإن التحليل سيشير بصورة رئيسة إلى الأوقاف في مصر.

أولا: الرعاية الاجتماعية و الصحية والاقتصادية والمشاركة في تخفيف حدة الفقر

لا شك أن قيام الأوقاف بتوفير التعليم والعلاج المجاني للجميع، هو نوع من التنمية البشرية التي يستفيد منها الفقراء في تحسين رأسمالهم البشري و القدرة على الاستقلال المادي مع التحول من الفقر إلى الغنى. وبالتالي، فقد عمل الوقف جنبا إلى جنب مع مؤسسة الزكاة على إغناء الفقير عن طريق توفير حاجياته الأساسية في مجال الصحة و التعليم. ولم يقتصر الأمر على ذلك، بل قامت الأوقاف كذلك بكفالة للأيتام والمعوزين، والأسرى، والمساجين، والإنفاق على أسرهم.

وتنوعت الخدمات الاجتماعية التي قدمتها الأوقاف. فقد اهتم الوقف بعلاج الإنسان و الحيوان. و امتدت الخدمات الاجتماعية التي قدمتها الأوقاف إلى مساعدة غير القادرين على مصاريف فريضة الحج و تزويج الفتيات الفقيرات و بناء مؤسسات لرعاية اليتامى و المسنين و المكفوفين.

أ. التعليم

قام المسلمون بالوقف على المؤسسات العلمية وأهل العلم وطلبته ورجال الدين. واستخدمت حصيلة الأوقاف في بناء المدارس توفير حاجاتها من الكتب و دفع مرتّبات المعلمين، والإنفاق على طلبة العلم.

و بدأ دور الوقف التعليمي من المسجد حيث أنه لم يكن فقط مكانا للعبادة و الصلاة و إنما كان مصدرا للعلم حيث كان يقبل عليه الطلاب ليتعلموا من العلماء و المدرسين في مختلف فروع العلم. و قد تطور شكل الوقف التعليمي من المسجد إلى الكتّاب الذي كان بمثابة مدرسة صغيرة لتعليم الأطفال القراءة و الكتابة و القرآن و الرياضيات. ثم امتد الوقف التعليمي امتدت ليشمل المدارس التي انتشرت انتشارا واسعا خاصة بعد استقرار الفتوح الإسلامية. كما ارتبطت المدارس بالمكتبات

وجدير بالذكر أن الأوقاف كانت المصدر الرئيس لتمويل التعليم في مصر في عصورها الإسلامية المختلفة حتى العصر الحديث. وفي العصر الأخير ، اتجه الواقفون إلى دعم التعليم الأهلي في الأزهر والمعاهد وكتاتيب تحفيظ القرآن، وذلك بوقف الأراضي والعقارات للإنفاق على الأزهر وتغطية أنشطته المختلفة وتحقيق استقلاليته المادية بعيدا عن تقلبات الدولة وأهواء السياسة .

واتجهت عناية الواقفين إلى الاهتمام بإنشاء مؤسسات تعليمية تجمع بين الحديث الوافد والقديم الموروث، مثل مدارس الجمعية الخيرية الإسلامية بالقاهرة، وجمعية العروة الوثقى بالإسكندرية، وجمعية المساعي المشكورة بالمنوفية. وكانت تلك المدارس ذات صبغة الإسلامية، كما كان من أهدافها تعليم الفقراء مجانا. كما اهتم الواقفون بتعليم البنات.

وكان للأوقاف فضل كبير في ظهور الجامعة الأهلية، حيث وقف كثير من ملاك الأراضي الأموال اللازمة للإنفاق على إنشائها وتشغيلها. كما تأسس العديد من المؤسسات التعليمية والثقافية العامة، مثل دار الكتب المصرية، ومكتبة الأزهر، بفضل رعاية الواقفين واهتمامهم.

وكان لذلك فضل كبير في استقلال البحث العلمي عن التيارات و الأحداث السياسية والاجتماعية في بلاد المسلمين، و ساعدت على تقدم المسلمين في كثير من فروع العلم والمعرفة. وامتدت الأوقاف إلى بلاد الأقليات الإسلامية، حيث خصص المسلمون في أمريكا وأوربا وآسيا أوقافا للإنفاق على مجالات التعليم والدعوة.وأدى ذلك إلى تمكين طلبة العلم والعلماء من

التفرغ للعمل تفرغا كاملا يحقق التخصص في البحث و التعليم.

ب. الخدمات الصحية

بدأ المسلمون منذ العصر الأموي في إنشاء المستشفيات والتكفل بنفقاتها وبمرتبات الأطباء. وكانت الأوقاف تنفق على المريض منذ دخوله المستشفي إلى حين خروجه منها شافيا معافا .

ج. تخفيف العبء عن الميزانية العامة للدولة :

خفف الوقف من أعباء الدولة في مجال الإنفاق على التعليم والصحة. وبالإضافية إلى ذلك، خصص المسلمون أوقافا لإنشاء وصيانة الطرق وربط أطراف العالم الإسلامي. وتضمنت صيانة الطرق تعبيدها وتنظيفها وإنشاء المساقي (السبل) لتقديم مياه الشرب في الطرق الداخلية، والآبار في الطرق البرية بين المدن على لسقاية المسافرين ودوابهم.

وامتد إنفاق الأوقاف إلى شئون الدفاع، حيث بنيت الحصون والقلاع على الحدود الثغور والسواحل، وخصصت الثروات للإنفاق على الدفاع عن أراضي المسلمين ودمائهم. وكذلك دفع مرتبات المجاهدين وفك أسرى المسلمين.

د. التنمية

لعب الوقف في وقت ازدهاره دورا فعالا في تحقيق التنمية بمفهومها الواسع متضمنة التنمية العلمية و الاجتماعية و الاقتصادية.

كما أن للوقف دورا هاما في التنمية الاقتصادية، و ذلك بسبب عدة عوامل.

فقد ساعد الوقف على انخفاض و استقرار الأسعار و ذلك لأنه كان من اليسير الحصول على محال تجارية مخفضة الأسعار بالأسواق الموقوفة، مما أدى إلى انخفاض الأسعار و رواج التجارة بها أكثر من الأسواق التي ليس بها أوقاف. و أدى ذلك أيضا إلى انخفاض الأسعار في الأسواق الأخرى حتى تستطيع أن تروج سلعها و تجاري أسواق الأوقاف. و بالتالي فإن الوقف على الأسواق ساعد كثيرا على إلزام التجار بأسعار منخفضة حتى لا تبور تجارتهم.

وكذلك ساعدت الأوقاف على الحد من البطالة و توفير فرص عمل كثيرة و تنمية المهارات. كما أمدت الفقراء بأموال مما ساعد على الإكثار على الطلب على السلع و الخدمات و تنشيط التجارة الداخلية و تداول الأموال و السلع.

كما أن المساقي (السبيل) أو الأوقاف على أحواض المياه الواقعة على الطرق التجارية الهامة ساعدت بصورة فعالة على تنشيط التجارة و تيسير مرور القوافل التجارية و التنقل بين المدن والقرى.

و مما عزز التنمية الاقتصادية أن الواقفين عنوا بشق الترع والقنوات، وبناء الجسور وتمهيد الطرق، وإقامة الأسواق والوكالات التجارية، وإنشاء المنارات لهداية السفن، وحفر الآبار، وتوفير مياه الشرب للإنسان والحيوان، وبناء الاستراحات والمضايف للمسافرين وأبناء السبيل.

ثانيا الآثار السياسية للأوقاف

كان للأوقاف التي خصصت للرعاية الاجتماعية، توجه وطني فيها واضح، حيث نص أحد الواقفين على أنه لا حق لأحد في الاستفادة من وقفه، إذا تزوجت إحدى بناته بأحد من أهل الحمايات الأجنبية. وفي مجال المقاومة الوطنية، مارس الوقف "الجهاد الصامت" منذ احتلت بريطانيا مصر عام 1882. فأنفق الوقف على التعليم و الثقافة العامة وغير ذلك من الأغراض التي استهدفت الحفاظ على الهوية والحيلولة دون الذوبان في الأجنبي المحتل، ومنها أيضاً الحث على القطيعة مع الأجانب، وكف أيديهم عن نهب ثروات مصر، بل ومقاطعة القوانين الأجنبية التي فرضت على البلاد، وعدم الاعتراف بالامتيازات التي منحت للأجانب في مصر.

وتجلت مقاومة الأجنبي في ثلاثة مظاهر هي:[1]

---

[1] كتاب الدكتور إبراهيم غانم "الأوقاف والسياسة في مصر" اعتمد فيه على دراسة لخمسة عشر ألف حجة وقفية صدرت في مصر خلال القرنين الأخيرين (أي حتى نهاية القرن العشرين). وقدمت لنا خلاصة الدراسة

١. إدخال العقارات في نظام الوقف وإخضاعها لقواعده وأحكامه، يخرجها من نطاق المعاملات العادية، ويمنع التصرف فيها بالبيع والشراء والرهن، بدلاً من تركها خاضعة لأحكام المعاملات في القانون المدني الذي طبقه الإنجليز بعد الاحتلال وكانت معظم مواده مستمدة من القانون الفرنسي. الأمر الذي ينطوي على مقاطعة القانون الأجنبي الوافد، ورفض القضاء الخاص به.

٢. حرمان الأجانب من الاستفادة بأعيان الوقف واشتراط مقاطعتهم. وهو ما تجلى في العديد من حجج الوقف التي صدرت بعد الاحتلال، حيث تضمنت شروطاً تجسد المقاومة، نصت على منع تأجير الأعيان الموقوفة لأحد من الأجانب أو ذوي الامتيازات الأجنبية، و رفض اختصاص المحاكم المختلطة بالنظر في أي شأن من شؤون الوقف.كما أن الواقفين في مدينة الإسكندرية التي كانت أول ما احتله الإنجليز دأبوا على إضافة نص في محررات أوقافهم أجاز إجراء أي تصرف فيما أوقفوه "في حالة الحرب"، مساهمة منهم في مجهودات الدفاع، بما في ذلك هدم العقارات الموقوفة (إذا كانت مباني) وتسويتها بالأرض

أسهمت الأوقاف في شراء أراضي الدولة التي بيعت أواخر القرن التاسع عشر وبدايات القرن العشرين، وفاء لبعض أقساط الديون الأجنبية.

وبينما يعترف البعض بدور الأوقاف في خفض معدلات الفقر و نشر التعليم، إلا أنهم ينسبون إليها التسبب في بعض الآثار الاقتصادية في مجالين. الأول أن شريحة عريضة من المجتمع كانت مدعومة بنظام الوقف وبالتالي أصبحت تعتمد عليه تماماً مما خلق لديهم الكسل بالنسبة للعمل وخاصة في مجال الصناعة الذي تم إهماله تماماً. ثانياً تشغيل الفقراء في الأوقاف أدى إلى استغلال العمالة الضعيفة والفقيرة. ثالثا أنها قيدت جزءاً كبيراً من سوق العقارات وحجبته عن أن يستغل بكفاءة في الاقتصاد القومي.

صورة مدهشة لقوة المجتمع وحيويته، واستبسال أهله في الذود عن حياضه، عبر التصدي المستمر لمحاولات تهديد حصونه، واجتياحه من قبل الطامعين والمستعمرين.

ويلاحظ أن الذين لا يفضلون مساعدة الفقير، دائما يدعون أن في ذلك مدعاة للكسل. وفي هذا تجن كبير، إذ أن تلك المساعدة لا تصل إلى مستوى الكفالة الكاملة، بحيث تكون دافعا للعزوف عن العمل. كما أن توظيف الفقراء في مجالات العمل الوقفية ساعد على تنشيط الاقتصاد وزيادة الطلب على العمل، مما أدى إلى تحسين الأجور و عاد بالنفع على الفقير.

أما تجميد الممتلكات الموقوفة بسبب عدم القدرة على بيعها، فلم يكن له آثار اقتصادية سلبية، حيث أن هذه الممتلكات خضعت لمبدأ التبادل الذي فتح لها الباب لدخول السوق الاقتصادي، بالإضافة إلى عمليات بيع وشراء لمنتجات الممتلكات الموقوفة والتي أثرت الحركة التجارية في السوق.[٢]

ويقول المنصفون بأنه كانت هناك شراكة متوازنة ومتناغمة بين نظام الوقف وبين المجتمع وبين الدولة، ومع الدخل المستمر الذي كان يوفره نظام الوقف كان من السهل على العامة الحصول على خدمات مجانية أو زهيدة الأجر تمثل أهمية كبيرة لهم، بما في ذلك التعليم والصحة، وبالتالي فقد كان نظام الوقف من خلال تلك الخدمات يقوم بجزء كبير من المسئوليات الملقاة على الحكومة، وهذا الدور الملموس الذي حققه نظام الوقف هيأ فرصة أفضل للدولة لكي تركز جهودها على الجيش والأمن القومي، وفي نفس الوقت فإن نظام الوقف لم يقوض أو يهدد سلطة أو شرعية الدولة، ولكن على العكس لقد كان في حاجة إلى حكومة قوية ولكن لا تتدخل في شئونه بحيث تتيح له حرية تحقيق دوره الاقتصادي والاجتماعي.[٣]

2محمد عفيفي، الأوقاف والحياة الاقتصادية في مصر في العصر العثماني، الهيئة العامة للكتاب، القاهرة، ١٩٩١.

3 El Daly, Marwa. Private Philanthropy in Egypt: Institutionalized Private Philanthropy as a Mechanism for Sustainable community Development. p 84-85.

الباب الثاني: إدارة الأوقاف

أولا: النموذج التقليدي

أوجد قاضي الخليفة هشام بن عبد الملك على مصر (القاضي توبة بن نمر بن حوقل الحضرمي) تنظيماً للأوقاف. وأنشأ لها ديواناً مستقلاً تحت إشراف القضاء. فأصبح ديوان القضاء بذلك مشرفا على الأوقاف. وكان القضاة يتفقدون الأوقاف ويرعون شؤونها ويأمرون بترميمها وإصلاحها عند الحاجة. فإذا وجدوا تقصيراً من المتولين أو من غيرهم أنزلوا بهم العقاب. وكان هدف قاضي مصر من وضع الأوقاف تحت إشراف ورقابة القضاء. الحفاظ على الموارد التي تديرها والحرص على قيامها بتحقيق الأغراض التي أنشئت من أجلها.[4]

وفي سنة 118هـ أنشئ أول جهاز مركزي للإدارة والإشراف على الأوقاف العامة تحت عنوان ديوان (الأحباس) يقدم تقريره إلى قاضي القضاة بدلاً من الوزير كما حدث في زمن الخليفة المعز للدين الفاطمي.[5]

وبذلك أوكلت مهمة الإشراف والرقابة إلى ديوان الأوقاف. وأصبح على الشخص الذي يعهد له القاضي بالإشراف على أموال الأوقاف وإدارتها والصرف عليها أن يقدم حسابه في نهاية كل سنة إلى القاضي.

---

4. صالح بن غانم السدلان "عناية الدعوة الإصلاحية في الجزيرة العربية بالوقف "

1 5. أحمد بن صالح العبد السلام، " تاريخ الوقف عند المسلمين وغيرهم "

أ. الولاية على الوقف:

من المقرر شرعاً أن يكون لكل وقف متولٍ يدير شؤونه ويحفظ أعيانه، بعمارتها وصيانتها، واستغلالها على الوجه المشروع، وصرف غلتها إلى مستحقيها على مقتضى كتاب الوقف، والدفاع عنه والمطالبة بحقوقه، كل ذلك حسب شروط الواقف المعتبرة شرعا. وقد أجمع الفقهاء على حق ناظر الوقف في توكيل غيره بكل أو ببعض ما يملكه من التصرفات.[٦]

واشترط الفقهاء في ناظر الوقف شروطاً عدة مجملها: الإسلام والبلوغ والعقل والعدالة والكفاية.

ب. وظيفة الناظر على الوقف:

ويتولى الناظر العمارة والإجارة وتحصيل الغلة وقسمتها. والقاعدة العامة أن لمتولي الوقف أن يعمل كل ما فيه فائدة للوقف ومنفعة للموقوف عليهم، مراعياً في ذلك شروط الواقف المعتبرة شرعاً.

وأهم أعمال الناظر: عمارة الوقف، وتنفيذ شروط الواقف، باستثناء حالتين: الأولى أن تقوم مصلحة تقتضي مخالفة شرط الواقف.، والثانية: أن يأذن القاضي بالمخالفة. كما أن من مهام الناظر الدفاع عن حقوق الوقف الموقوف عليهم والحفاظ عليها، باعتباره الخصم الشرعي والممثل للوقف.

وعلى ناظر الوقف دفع كافة الديون التي المترتبة على الوقف من الإيرادات المحصلة لديه. وأداء هذه الديون مقدم على الصرف إلى المستحقين. كما أن عليه كذلك أداء حقوق المستحقين في الوقف.. وللناظر الحق في إجارة أعيان الوقف إذا رأى المصلحة في ذلك. واستغلال الأرض الموقوفة بزراعتها، وله بناء المنشآت في أرض الوقف لإيجارها، كما له أيضا الحق في تغيير معالم الوقف متحريا في ذلك مصلحة الوقف والموقوف عليهم.

---

6 9. محمد بن أحمد الصالح، " الوقف وأثره في حياة الأمة "

ولا يجوز للناظر أن يتصرف تصرفاً فيه شبهة المحاباة لأحد، أو أن يستدين على الوقف، كما لا يجوز له رهن الوقف أو إعارته، ولا السماح بالانتفاع منه دون مقابل.

ومن المتفق عليه أن يد المتولي على مال الوقف يد أمانة. فهو أمين على ما تحت يده من أموال الوقف.. فإذا تلفت لم يضمن إلاّ إذا تعدى وفرّط.

وللواقف الحق في الولاية الأصلية على وقفه، وتليه أحقية الموقوف عليه بالولاية الأصلية على الوقف. وللقضاء أن يولي ناظرا على الوقف في حالة عدم وجود الناظر الخاص. كما أن له الحق في مراقبة ناظر الوقف ومراجعته وعزله.[٧]

ثانيا التدخل الحكومي: الحالة المصرية

صدرت في مصر وسوريا ولبنان والعراق وتونس والجزائر قوانين قضت بإلغاء الوقف الذري أو الأهلي، وكان في ذلك مصادرةً لقسم من إرادة الواقف. وبالتالي أثر على الوقف الخيري لصلته الوثيقة بالوقف الأهلي، كما أخضعت القوانين الوقف الخيري للسلطة الحكومية ممثلة في وزارة الأوقاف، وسمحت لها بتغيير مصارف الوقف ، الأمر الذي ألحق أضراراً بالغة بنظام الوقف في تلك البلدان ، وأدى إلى إفقاد الثقة الاجتماعية به ومن ثم تجفيف منابع تجديده. وفي هذا المجال، سوف نتخذ الحالة المصرية كمثال لما حدث في تلك الدول، لبيان وتفصيل ما نجم عن ذلك من آثار.

في عام 1946 صدر القانون رقم 48 والذي يحظر الوقف الأهلي والخيري بشكل مؤقت باستثناء الوقف للمساجد، وفي الوقت نفسه بدأ حظر تأسيس أوقاف جديدة، إلا أن ذلك القانون لم ينجح في إيقاف تزايد الأوقاف ونموها.[٨]

وبعد حركة 1952 ومع ما تلاها من تبني الحكومة للمبادئ الاشتراكية لتحكم

---

7 حمد بن أحمد الصالح، " الوقف وأثره في حياة الأمة "

8 Tawfiq, Muhammad Amin. "The Awqaf in Modern Egypt" *The Islamic Quarterly*, vol. XLII, No. 4, 1998, p 15. .

سيطرتها على الدولة وتضطلع، صدرت القوانين التي تسببت في انحسار الأوقاف، إذ قام القانون 180 لسنة 1952 بحل الأوقاف الأهلية، ثم قررت الحكومة وضع كل الأوقاف تحت نظامها الإداري.[9] وجاء قانون حل الأوقاف ليدخل ما يملكه المستحقون للأراضي الزراعية الموقوفة ا في مجموع ما يملكونه لتحديد موقفهم من أحكام قانون الإصلاح الزراعي، ولأن الأراضي الزراعية الموقوفة كانت تقترب من نصف مليون فدان، وهي مساحة كبيرة كان بقاؤها على ما هي عليه نذيرا بفشل قانون الإصلاح الذي تبنته الحركة .

وبذلك آلت الأراضي الزراعية الموقوفة إلى هيئة الإصلاح الزراعي مقابل سندات بفائدة ربوية قدرها 4 في المائة سنويا. وتسلمت المجالس المحلية المباني والأراضي لاستغلالها والتصرف فيها.. وكان من المفارقات –كما يقول طارق البشري– أن نظام الوقف وهو نظام إسلامي آل إلى أن يكون "أوراقا مالية" تدرّ فائدة يراها جمهور الفقهاء المسلمين مما يدخل في باب الربا[10].

ومنذ صدور هذا القانون وما تلاه، ضمرت مؤسسة الوقف في مصر لحساب دعم سلطة الدولة المركزية وشمول سيطرتها ورقابتها على كل أوجه النشاط الأهلي، وبهذا القانون نجحت حركة 1952 فيما عجز عنه الاحتلال البريطاني لمصر الذي لم يستطع الاقتراب من تغيير نظام الوقف والسيطرة عليه[11].

وتعمل مؤسسات الأوقاف في مصر حالياً في ظل العديد من القوانين تشمل القانون رقم 247 لسنة 1953 والذي تم تعديله بالقانون رقم 272 لسنة 1959 والقانون رقم 44 لسنة 1962 والقانون رقم 80 لسنة 1971، والقانون رقم 28 لسنة 1970. هذه

---

9 El Daly, Marwa, Private Philanthropy in Egypt: Institutionalized Private Philanthropy as a Mechanism for Sustainable community Development, p 86.

10أحمد تمام، الوقف.. أنواعه وفكرته(في ذكرى صدور قانون إلغاء الوقف بمصر: ٢٣ من ذي الحجة ١٣٧١هـ .) ، طارق البشري: تحولات علاقة الوقف بمؤسسات المجتمع المدني في بلدان وادي النيل – بحوث مؤتمر نظام الوقف والمجتمع المدني في الوطن العربي – مركز دراسات الوحدة العربية – بيروت – ٢٠٠٣م.

11أحمد تمام، الوقف.. أنواعه وفكرته(في ذكرى صدور قانون إلغاء الوقف بمصر: ٢٣ من ذي الحجة ١٣٧١هـ .)

القوانين التي تنظم الإدارة والإشراف على كل أنواع الأوقاف في مصر، وتعطي لوزير الأوقاف الحق في أن يوزع المال الموقوف إلى نواحي عديدة دون التقيد بالمجالات الموقوف لها أصلاً. فأصبحت وزارة الأوقاف تشرف بالكامل على كل الأوقاف. و تحصل على 10في المائة من عائد الأوقاف نظير مراجعة حساباتها و على 7 في المائة أخرى نظير الإشراف على ممتلكاتها.

و بينما سيطرت الحكومة على الأوقاف لم يكن لديها الخبرة الكافية لإدارتها بالكفاءة اللازمة. و تبع ذلك عدم إتباع الحكومة لشروط الواقفين، الأمر الذي حرم المنتفعين الأصليين من حقوقهم التي تأسس الوقف من أجلها. والأسوأ من ذلك، أن الشرائح الغنية في المجتمع حجبت عن الإسهام في تنمية المجتمع. ونظراً لسيطرة الحكومة على الأوقاف فلقد اعتقدت غالبية الناس أن القيام بالتنمية هو دور الحكومة وليس دور المجتمع.

إلى جانب ذلك، ضاع الكثير من وثائق الأوقاف أو نالته السرقة. مما أدى إلى نقص خطير في البيانات والإحصاءات الدقيقة حول حجم الأوقاف في مصر، واغتنم البعض هذه الفرصة واستخدموا طرقاً غير شرعية لوضع أيديهم على بعض الممتلكات الموقوفة ثم تملكها. وأصيبت الممتلكات الموقوفة بالإهمال حيث لم يتم استثمارها على الوجه الصحيح مما أدى إلى تدهور أوضاعها وتناقص قيمتها.

ثالثا: التجربة الخليجية

يمثل الوقف أحد مكونات التراث المشترك بين دول مجلس التعاون الخليجي[12]، بدأ مع دخول المجتمعات الخليجية في الإسلام ، وتتوفر له كثير من مقومات النهوض والتفعيل على المستوى الاجتماعي بشكل عام ، وعلى محور العلاقة بين المجتمع والدولة بشكل خاص. وتتوفر للوقف في تلك الدول الخصائص الأساسية اللازمة لنجاحه، وهي:

١. احترام إرادة الواقف بناء على قاعدة " شرط الواقف كنص الشارع " في لزومه ووجوب

[12] تضم السعودية، والكويت، والإمارات، وقطر، والبحرين، وسلطنة عمان.

العمل به. فلم تقدم السلطة في أي من دول المجلس على إصدار قوانين تقيد إرادة الواقف ، أو تسمح للإدارة الحكومية بالتدخل لتغييرها أو لإلغائها. وتجدر الإشارة إلى أن عدم المساس بإرادة الواقف قد أبقى على الثقة في نظام الوقف والمحافظة على اهتمام المواطنين بإنشاء أوقاف جديدة.

٢. اختصاص القضاء بالولاية العامة على الأوقاف، حيث يسود نظام القضاء الشرعي في كل دول مجلس التعاون الخليجي ، ولم يتم تقليص اختصاصاته أو إلغاؤه أو إدماجه في القضاء المدني ، كما حدث في بلدان أخرى. وتنص قوانين الوقف في بعض البلدان الخليجية، ومنها قطر على إسناد الولاية العامة على الأوقاف إلى المحاكم الشرعية، بما في ذلك ولاية النظر الحسبي، وولاية الفصل في المنازعات. بينما نجد أن بلداناً أخرى مثل السعودية، والكويت، والإمارات قد اتجهت للفصل بين ولاية النظر الحسبي والولاية القضائية ، فجعلت الأولى من اختصاص هيئات أو إدارات يتم تشكيلها بطريقة خاصة ممثلة في " مجلس الأوقاف الأعلى " في السعودية ، ومجلس شئون الأوقاف في الكويت ، وأبقت على الثانية من اختصاص القضاء الشرعي ومحاكمه .

٣. توفر عنصر الاعتراف للوقف بالشخصية الاعتبارية الكاملة – كأحد أشخاص القانون الخاص بالنسبة للوقفية الواحدة ، وكأحد أشخاص القانون العام بالنسبة للمؤسسة الوقفية الحكومية.ولئن كانت القوانين واللوائح في بعض دول مجلس التعاون قد خلت من النص صراحة على الاعتراف بالشخصية الاعتبارية له ، فقد جرى العمل في الواقع على ذلك.

٤. الاتجاه نحو مزيد من " المؤسسية " في ممارسة أعمال الوقف ونشاطه. وكمثال، فإن دولة الكويت، منذ إنشاء الأمانة العامة للأوقاف في سنة 1993 ، اعتمدت المنهجية المؤسسية في معظم أعمالها ، وكفلتها عبر عديد من اللوائح والنظم والإجراءات الداخلي، ووضعتها موضع التنفيذ على أرض الواقع الأمر الذي انعكس بشكل واضح في تفعيل النظام الوقفي الكويتي. وتسعى بقية دول " المجلس " – بدرجات متفاوتة – إلى تطوير الأداء المؤسسي في قطاع الأوقاف بكل منها ، وتحاول الاستفادة من منجزات النموذج الكويتي في هذا الميدان

٥. المحافظة على استقلالية الإدارة والتمويل في مؤسسات العمل الوقفي وأنشطته، ويتجلى ذلك في عدة مظاهر، أولها الإبقاء على نمط النظارة الأهلية على الوقف. وقد نصت على ذلك صراحة القرارات والقوانين التي صدرت في بعض دول المجلس ومنها السعودية، وقطر، والكويت والإمارات. وثانيها السعي لإعادة هيكلة الإدارة الوقفية وتحريرها من التبعية الكاملة لوزارة الأوقاف في بعض دول المجلس ، وهو ما تجلى بشكل واضح في حالة " الأمانة العامة للأوقاف " بدولة الكويت، و أما في حالة السعودية ، فهناك اتجاه نحو إنشاء مؤسسة خاصة – مستقلة عن الوزارة لإدارة واستثمار أموال الأوقاف، وتسعى دولة الإمارات إلى إنشاء هيئة عامة للأوقاف تتمتع بالشخصية الاعتبارية ، لها ميزانية مستقلة وتكون ملحقة في الوقت نفسه – بوزير الأوقاف، ولا تزال الأوقاف " إدارة " تابعة لوزارة الأوقاف في كل من البحرين ، وقطر. وثالثها، فصل ميزانية الأوقاف عن ميزانية الدولة، حفاظا على استقلالية الذمة المالية للوقف حتى يمكن الالتزام بتطبيق شروط الواقفين، وتختلف دول المجلس في مدى التزامها بهذا الفصل فهو كامل ومحدد الملامح في كل من الكويت، والسعودية، والإمارات ، أما في كل من البحرين وقطر وعمان فملامحه غير واضحة وهو أقرب للاندماج في الميزانية العامة للدولة، و تقدم جميع دول المجلس ة مساعدات سنوية لدعم ميزانية الأوقاف، كما تقدم القروض لتمويل بعض المشروعات خاصة في مجال إصلاح العقارات الموقوفة وإعادة تأهيلها بغرض استثمارها بكفاءة، بالإضافة إلى إعفاء أموال الوقف من كافة الرسوم والضرائب. .

٦. انتشار اللامركزية في جميع دول مجلس التعاون، على المستويين الإداري والوظيفي، الأمر الذي يتيح فرصة لفاعلية نظام الوقف. ومن المعروف أن " اللامركزية " نزعة أصيلة ومتغلغلة في نظام الوقف، وأنها كلما توفرت بداخله وبالبيئة المحيطة به زادت فعاليته. فقد غلب نمط الإدارة اللامركزية لقطاع الأوقاف، سواء بالإبقاء على النظارة الأهلية، أم بالاعتماد جزئيًا على مبدأ اللامركزية في تسيير عمل الإدارات الحكومية المعنية بشئون الأوقاف، حيث تعمد أغلبها إلى الأخذ بمركزية التخطيط ولا مركزية التنفيذ. و على المستوى الوظيفي، حدث انحسار نسبي لخاصية اللامركزية التي كانت

تتمتع بها الأوقاف قبل الطفرة النفطية، بسبب تدخل دولة الرعاية ، وقيامها بمعظم الخدمات العامة ، وتوفير شبكة واسعة من مؤسسات الضمان والرعاية الاجتماعية والصحية والتعليمية ، وغير ذلك من المجالات التي كان يسهم في تمويلها نظام الوقف، ويستثنى من ذلك النموذج الكويتي الذي اهتم بإعادة تفعيل اللامركزية الوظيفية. واجتهدت الأمانة العامة للأوقاف في تفسير مفهوم "عموم الخيرات" الذي يرد كثيراً في شروط الوقفيات الكويتية القديمة ليشمل مجالات لم تكن مطروقة من قبل ، مثل البيئة ، ورعاية المعاقين ، وإصلاح ذات البين وغيرها. وتبذل الأمانة جهوداً ملموسة لتكوين وعي جديد لدى الواقفين الجدد لتوجيه وقفياتهم لخدمة قضايا المجتمع المعاصر ومشكلاته .

الباب الثالث: المبادىء الأساسية في إدارة الأوقاف

بذل الفقهاء جهودًا مضنية لوضع أصول البناء المؤسسي لنظام الوقف على النحو الذي يحافظ على حرمته، ويضمن له استمرار النمو والعطاء اللذين يكفلان تحقيق الغاية منه، مستفيدين بذلك من علوم الفقه من ناحية، وما ينتج عن الممارسات المتعددة والثرية من جانب المجتمع من ناحية أخرى. وفي ضوء ما قرره الفقهاء، تبلورت مبادئي أساسية لإدارة نظام الوقف، أسهمت في تفعيل الممارسة الاجتماعية الوقفية. وتتلخص أهم هذه المبادئ فيما يلي :

أولا: المبادئ العامة

أ. احترام إرادة الواقف :

"إرادة الواقف" المقصود بها مجموعة من الشروط التي يحدد بها كيفية إدارة أعيان الوقف في وثيقة وقفه، خاصة بالنسبة إلى تقسيم ريعه، وجهات الاستحقاق من هذا الريع، و التي اصطلح عليها ب "شروط الواقف"، وقد أضفى الفقهاء عليها صفة الإلزام الشرعي فقالوا: إن "شرط الواقف كنص الشارع." .

وعلى ذلك تعتبر وثيقة الوقف "دستورًا" واجب الاحترام و التطبيق، إذا كانت محققة لمصلحة شرعية، وموافقة للمقاصد العامة للشريعة، وأبطلوا كل شرط يؤدي إلى إهدار مصلحة معتبرة. الأمر الذي يضفي على الأوقاف حماية شرعية، وحرمة معنوية. و تعتبر الإرادة الحرة للواقف حجر الزاوية في بناء نظام الوقف كله على صعيد الممارسة الواقعية. ولذلك فقد أضفى عليها الفقهاء صفة الحرمة، وأكسبوها قوة الإلزام[13].

ب. اختصاص السلطة القضائية بالولاية العامة على الأوقاف :

13. إبراهيم البيومي غانم، فاعلية نظام الوقف في توثيق التضامن بين المجتمع والدولة في دول الخليج العربي،

قرر الفقهاء أن الولاية العامة على الأوقاف هي من اختصاص السلطة القضائية وحدها دون غيرها من سلطات الدولة، وتشمل هذه الولاية ولاية الفصل في النزاعات الخاصة بمسائل الأوقاف، أو ما يسمى بالاختصاص القضائي. كما تشمل أيضا ولاية النظر الحسبي أو الاختصاص الولائي: الذي يشمل شئون النظارة على الوقف وإجراء التصرفات المختلفة المتعلقة به: كالنظر في استبدال أعيانه عند الضرورة والإذن بتعديل شروط الواقف أو بعض منها، والحكم بإبطال الشروط الخارجة عن حدود الشرع وفقاً لمقاصده العامة [14].

و لما كان من شأن تلك التصرفات التأثير في استقلالية الوقف، و فاعلية الأنشطة والمؤسسات التي ترتبط به، وتعتمد في تمويلها عليه: خص الفقهاء للقضاء، وحده دون غيره: سلطة إجراء التصرفات، باعتبار أن القضاء هو المختص بتقدير مثل هذه المصالح، ولكونه أكثر الجهات استقلالية ومراعاة لتحقيق العدالة وعدم تفويت المصلحة العامة والخاصة، ولعدم تمكين السلطة التنفيذية للدولة من التدخل في شئون الوقف، واتخاذ بعض الحالات الطارئة ذريعة للاستيلاء عليه، أو إساءة توظيفه، أو إعاقة فعاليته[15] .

ويمكن القول : إن بقاء نظام الوقف تحت الاختصاص الولائي للسلطة القضائية كان أحد عناصر ضمان استقلاليته واستقراره وفعاليته ، وبالتالي فإن هذا الاختصاص ، أو إخراج الوقف من تحت مظلته يضعف استقلاليته ويقضي على فاعليته .

ج. تمتع الوقف بالشخصية الاعتبارية :

يعتبر الوقف محلاً لاكتساب الحقوق و تحمل الالتزامات متى انعقد بإرادة صحيحة صادرة من ذي أهلية فيما يملكه، ومتى كان متجهاً لتحقيق غرض مشروع من أغراض البر والمنافع العامة أو الخاصة، وينطبق ذلك على أعيان الوقف وعلى المؤسسات والمشروعات التي تنشأ تحقيقاً لأغراض الواقف وشروطه ، بمعنى أن الوقف له شخصية اعتبارية مستقلة.

---

[14] المرجع السابق.

[15] المرجع السابق.

وتعتبر الشخصية الاعتبارية للوقف بمثابة ضمانة تشريعية وقانونية للمحافظة على استقلاليته واستمراره وفعاليته، لأن وجود ذمة مستقلة للوقف لا تزول بموت الواقف يحفظ حقوقه في حالة تعرضه للغصب ، أو الاعتداء ، ومن ثم كان من الصعب السلطة التنفيذية إدماج أموال الوقف ومؤسساته في الإدارة الحكومية أو إخراجها عن إطارها الشرعي والوظيفي.[١٦]

ثانيا: خصائص الوقف كوحدة اجتماعية

أ. المؤسسية

أضفت طبيعة الوقف واستقلاله بشخصية اعتبارية صفة " المؤسسية " عليه، كأحد العناصر التي كفلت فاعليته في الممارسة العملية. ولقد بدأت مؤسسية الوقف على درجة كبيرة من البساطة، ومحدودية العلاقات التنظيمية والإدارية ، ثم تطورت إلى مزيد من التعقيد والتشابك، بفعل استمرارية التراكم التاريخي.

وهكذا أصبح الوقف لبنةً في صلب البناء المؤسسي للنظام الاجتماعي الإسلامي نفسه، وقد وفرت الاجتهادات الفقهية مجموعة من القواعد والإجراءات والمعايير التي كفلت للوقف الانتظام الإداري والانضباط الوظيفي ، والفاعلية في الأداء. وتمثلت مؤسسية الوقف في إثباته في صك مكتوب، وتسجيل كافة التصرفات التي تطرأ عليه ، وحفظ جميع وثائقه، ووضع قواعد للمحاسبة والرقابة، وتحديد الوظائف ، وتعيين الموظفين ، وتقسيم العمل بينهم ، مع وضع أهداف محددة للمؤسسة الوقفية، وغير ذلك. وكلها عناصر أساسية ومتطلبات للعمل المؤسسي.[١٧]

ب. استقلالية الإدارة والتمويل

استندت استقلالية نظام الوقف على الإرادة الحرة للواقف، وتدعمت عن طريق السلطة القضائية، التي كان لها الولاية العامة على شؤون الوقف. ومن المعروف أن الأصل في

---

16 المرجع السابق.

17 المرجع السابق.

الإرادة الفردية هو الحرية ، كما أن الأصل في سلطة القاضي هو الاستقلال ، وعلى ذلك فالمؤسسة الوقفية ولدت بإرادة حرة ، واستظلت بسلطة مستقلة ، وارتبطت فعاليتها – إلى حد كبير – بمدى تحقق تلك الاستقلالية[18] .

وعبر الممارسة الاجتماعية التاريخية برزت أهم سمتين لاستقلالية نظام الوقف وهما [19]:

١. الاستقلال الإداري

اعتمدت إدارة الوقف والمؤسسات الوقفية على القواعد والشروط التي وضعها الواقفون أنفسهم وأثبتوها في نصوص وقفياتهم ، دون تدخل حكومي، ومن ثم لم يتم استيعاب الأوقاف داخل الجهاز الإداري للدولة ، إلا في الحالات الاستثنائية التي كانت تنتفي فيها إمكانية وجود إدارة أهلية مستقلة، والتي تؤول إدارتها إلى القضاء.

وغلب على إدارة الأوقاف نمط الإدارة العائلية، التي كانت لها إيجابيات تمثلت أهمها في الحرص على أعيان الوقف والالتزام بتنفيذ شروط الواقفين، وكانت لها سلبيات أهمها الإهمال وعدم المحاسبة وكثرة الخلافات، والمنازعات بين الناظر والمستحقين. وبخاصة في حالة عدم توفر عناصر كفء من ذرية الواقف أو عائلته للقيام بمهمات الإدارة الموكولة إليه .

٢. الاستقلال المالي

اعتمدت المؤسسات الوقفية على التمويل الذاتي من ريع الوقفيات المخصصة لها. ولم تكن الدولة تقدم لها مساعدات مالية تذكر ، بل إنه – في أغلب الحالات – لم يتم إعفاء أموال الوقف من الضرائب الخراجية والعشورية ، وغير ذلك من ضرائب العقارات والممتلكات.

ج. اللامركزية :

---

18 لمرجع السابق.

19 المرجع السابق

تجلى عنصر " اللامركزية " في نظام الوقف عبر الممارسة الاجتماعية. حيث لم تظهر إدارة مركزية موحدة تتولى شئون جميع الأوقاف في الدولة، بل وجدت " إدارات" متعددة غلبت عليها الصفة المحلية ، وكان أساس عملها هو " التسيير الذاتي" وفقاً لشروط الواقف، وتحت إشراف القاضي، وبعيداً عن الاندماج في جهاز الإدارة الحكومية، ولم يظهر النمط المركزي في إدارة الأوقاف إلا في ظل الدولة الحديثة التي نشأت في العالَمين العربي والإسلامي على مدى القرنين الماضيين.

كما تجلت " اللامركزية " كأحد عناصر فاعلية نظام الوقف أيضاً في وظائفه وخدماته، حيث لم تتركز تلك الخدمات في مجال دون غيره، و لم تقتصر على فئة جماعة دون أخرى ، بل امتدت إلى رقعة واسعة من المجتمع، بغض النظر عن الجنس ، أو الدين أو المكانة ، أو الوضع الاقتصادي أو الاجتماعي ، ولم تنحصر ممارسة الوقف ولا خدماته في المراكز الحضرية دون غيرها من البوادي والأرياف والمناطق النائية ، بل شملت كل تلك الجهات ، بنسب متفاوتة بطبيعة الحال.

ولقد استفادت الأوقاف من تعدد المذاهب والاجتهادات الفقهية في دعم استقلاليتها وتقوية فعاليتها في الاستجابة للحاجات المحلية التي تختلف من جهة لأخرى. وقد أدى ذلك إلى إضفاء قدر كبير من المرونة على نظام الوقف.

ولقد بدأت التعددية تقل ، وأخذت النزعة المركزية تزداد مع اعتماد مذهب رسمي للدولة في بعض الحالات ، وتقنين أحكام الوقف في حالات أخرى، ، ووصل ذلك في كثير من الحالات إلى الاندماج في البيروقراطية الحكومية المركزية.[٢٠]

---

20 المرجع السابق.

الباب الرابع: التجارب الغربية

اقتبس الغربيون النمط المؤسسي للوقف الخيري، وأنشأ كثير من المتبرعين ما يسمى بالمؤسسات الخيرية (Charitable Foundations)، وهي مؤسسات لا تهدف إلى الربح، وإنما تسعى لتحقيق أغراض اجتماعية وثقافية. وتصنف تلك المؤسسات كمؤسسات خيرية إذا توافرت فيها خمس خصال: (1) أن تكون غير حكومية. (2) أن لا تسعى إلى الربح. (3) تملك أموالا تحت تصرفها، (4) يديرها مجلس خاص بها من الأمناء والمديرين، (5) تسعى لأهداف اجتماعية، أو تعليمية، أو خيرية، أو دينية، أو أية أهداف أخرى تحقق الرفاهة العامة.[٢١]

وتنقسم المؤسسات الخيرية إلى مؤسسات خاصة (Private Foundations)، بمعنى أن لديها أموال خاصة بها، والمؤسسات الخيرية العامة (Public Foundations)، ولا يعنى بالعامة أنها حكومية، وإنما يقصد به أنها لا تملك موارد خاصة ذات شأن، وإنما تجمع الأموال من مختلف المصادر التي تشمل المؤسسات الخاصة، والأفراد والجهات الحكومية ومن الرسوم التي تحصلها مقابل خدماتها. ومن بين تلك المؤسسات ما يعمل في الدول النامية. وفي العادة يصل ما تنفقه تلك المؤسسات على التنمية إلى نصف نفقاتها. ويتنوع نشاطها بين مجرد تقديم المنح إلى إدارة برامج تنموية متكاملة في بعض البلدان. وتتنوع توجهات تلك المؤسسات نحو الإعلام والمسائلة. فهي ليست في الغالب مسئولة عن أعمالها أمام السلطات التشريعية، ومنها ما لا يقوم بالإعلان عن نشاطه، الأمر الذي يسعد به المستفيدون. ومنها أيضا مايكون نشاطها ظاهرا ومعلنا، خاصة في حالة المؤسسات التي تسعى للحصول على موارد إضافية من المصادر الحكومية والخاصة.

---

21 استقيت المعلومات الواردة في هذا الباب من المرجع التالي:

The Boston Foundation (2002), Assessing Foundation Performance Current Practices, Future Possibilities, Boston, Massachusetts, November 14-15.

أولا: طبيعة ونشاط المؤسسات الخيرية

أ. المؤسسات الأمريكية

طبقا لبعض المصادر، قدم الأمريكيون عام 2005 حوالي 249 مليار دولار على الأغراض الخيرية، توزعت بين المصادر المختلفة كما يلي:[٢٢]

•••••• ••••• ••••••• ••••••• ••••••• ••••• ••••• ••••• 2005 [23]

مصدر العطاء	القيمة (مليار دولار)	النسبة إلى المجموع ٪
الأفراد	187.92	75.6
المؤسسات	28.80	11.6
الشركات	12.00	4.8
الوصايا	19.80	8
المجموع	248.52	100

ويلاحظ أن معظم العطاء ينسب إلى الأفراد. بينما تقوم المؤسسات التي ليست لديها موارد ذاتية تكفي لتنفيذ برامجها، بتطوير برامج العون وعرضها على الأفراد لاستقطاب تبرعاتهم. ويقدر البعض أن

وتعكس المؤسسات الخيرية في أول مراحل حياتها فكر مؤسسيها الذين يكونون عادة أشخاصا عصاميين، قد بلغوا أو تعدوا أواسط أعمارهم، ويأتي أغلب المؤسسين الأمريكيين من خلفية مسيحية بروتستانتية. وعندما يتوفى المؤسس، يدير المؤسسة مجلس من الأمناء، ويكون قرارهم في العادة جماعي وأكثر حرصا. وفي هذه الحال قد تتغير أهداف المؤسسة بما

22 American Association of Fund-Raising Counsel, Inc., 1977 Annual Report. p. 6.
23 Giving USA Foundation, AAFRC Trust for Philanthropy, Giving USA, 2005.

يناسب تغير الظروف. وقد يلجأ مجلس المؤسسة إلى الانتقال من الأهداف الأصلية التي لم تعد عملية إلى أهداف أخرى تقاربها. وبمرور الوقت تصبح عضوية المجالس أقل تجانسا، ويصبح أعضاؤها أكثر حساسية للرأي العام و للنقد الذي يوجهه إليهم بعض المفكرين. ويدفع إعفاء تلك المؤسسات من الضرائب إلى الدعوة لإخضاعها إلى رقابة أشد.

وفي الولايات المتحدة، تخضع المؤسسات الخيرية لرقابة مصلحة الضرائب (Internal Revenue Service) والنائب العام في الولاية التي تتبعها المؤسسة (State Attorney General).

وتتجاوز الموارد المالية التي تقدمها المؤسسات الخيرية في مجال التنمية كل عام ٣ مليار دولار ،يأتي أكثر من نصفها من الولايات المتحدة. ويقع أغلب ذلك الإنفاق على المستوى الوطني للمؤسسات المانحة.

ولقد تقلب اهتمام المؤسسات الخيرية الغربية مع الزمن. فقد تركزت أولوياتها في العمل الجماعي والجوانب البيئية في السنوات الثلاثين الأخيرة. كما ركزت برامج العديد منها على تحديد النسل. وفي الوقت الحاضر تتصل أولويات المؤسسات الخيرية الغربية بنشر الديمقراطية والمشاركة الاجتماعية وبناء السلام. وتركز بعض المؤسسات الكبيرة على أمراض وبحوث المحاصيل. أما المؤسسة الخيرية الأكبر ، مؤسسة بيل وماليندا جيتس (Bill and Melinda Gates Foundation) فقد أولت في سنواتها الأولى المكتبات والعناية الطبية والجامعات جل اهتمامها، مقتدية في ذلك بأولويات مؤسسات روكفلر وكارنيجي منذ قرن مضى، كما قدمت مليار دولار لمكافحة الإيدز والسل والملا ريا مما أعاد المؤسسة إلى حلبة مكافحة الأمراض.

وتهيمن المؤسسات الأمريكية على حقل التنمية بفضل ضخامتها وطول خبرتها. وتعزى ضخامتها إلى أنها تعمل في أكبر الاقتصادات حجما على الإطلاق، وفي ظل إعفاءات ضريبية تشجع المانحين. ويعتبر البعض ما على المؤسسات الخيرية الأمريكية من حيوية علامة صحية، بينما يرى آخرون أن وراءها سببان: الأول سوء توزيع الثروات في المجتمع

الأمريكي، والثاني عدم كفاية مخصصات رعاية المحتـاجين، الأمـر الـذي يزيـد الحاجـة إلى تقديم العون لهم.

•• ••••• •••• •••••••• •••••••• •• ••••••••• •••••• ••• • • • •

2005[٢٤] •••••• • •••••••••

مجال الاستفادة	القيمة (مليار دولار)	النسبة إلى المجموع ٪
الدين	88.30	35.5
التعليم	33.84	13.6
المؤسسات الخيرية	24.00	9.7
الصحة	19.80	8.8
الخدمات الإنسانية	19.17	7.7
الفنون والثقافة والإنسانيات	13.99	5.6
النقع العام والاجتماعي	12.96	5.2
البيئة والحيوان	7.61	3.1
الشئون الدولية	5.34	2.1
معونات غير مصنفة	21.36	8.6

ويلاحظ من جدول (2) أن أكثر من ثلث العطاء الخيري في الولايات المتحدة ينفق على أغراض دينية، وأن التعليم والصحة يحصلان على 22.4 في المائة. وبالرغم من صغر نـصيب

[24] Giving USA Foundation, AAFRC Trust for Philanthropy, Giving USA, 2005.

الشئون الدولية، فهي تحصل على أكثر من بليوني دولار، كما أن المؤسسات الخيرية تمكنت من اجتذاب 9.7 في المائة أو ما يعادل 24 مليار دولار.

ب. المؤسسات الأوربية

على الرغم من أن المؤسسات الخيرية الغربية قد نشأت أول الأمر في أوربا، إلا أنها كانت أبطأ نموا هناك خلال القرن العشرين. وقد يعود ذلك إلى معاناة أوربا من حربين عالميين وكساد كبير خلال القرن الماضي، دمرا الكثير من ثروات الأفراد في النصف الأول من القرن. وبدأت المؤسسات الخيرية تنتعش في النصف الثاني من القرن، وإن كانت أحجامها قد بقيت مقيدة بارتفاع معدلات الضرائب على الأفراد. كما أن للعوامل الثقافية دورا في ذلك. إذ تستخدم الضرائب في أوربا لتكوين مظلة واسعة من الرفاهة الاجتماعية، ويعتقد معظم الأوربيون أن قيام الدولة بتوفير تلك الرفاهة على أسس موضوعية أفضل من الاعتماد على المانحين الخواص. وتشير التطورات الأخيرة إلى تزايد التوجه نحو تشجيع العمل الخيري للقطاع الخاص، مع التوجه نحو سياسة ضريبية متناسقة ومشجعة على مستوى القارة الأوربية.

وتبدو المؤسسات الخيرية الأوربية أقل اضطرارا لقطع الصلة مع شركات الأعمال التي أنشأتها في أول الأمر. فمن العجيب أن شركة الخمور الدنمركية (Carlsberg) قد أنشأت مؤسسة خيرية باسمها، ثم تطورت الأمور إلى أن امتلكت المؤسسة شركة الخمور التي أنشأتها، بل وقامت بشراء منافستها الأولى (Tuborg). كما أن مؤسسة (Bertelsmann) في ألمانيا تملك 70 في المائة من مؤسسة النشر التي أنشأتها والتي تحمل نفس الإسم.

وتعمل في أوربا بعض المؤسسات خيرية ضخمة، هي مؤسسة (GlaxoSmithKline and the Wellcome Trust) في مجال البحوث الطبية، و (Charities Aid Foundation) التي لديها برنامجها الخاص في مجال الغوث والتنمية، كما تقوم بالمساعدة على إنشاء مؤسسات خيرية جديدة. بالإضافة إلى المؤسسات التي أنشأتها البنوك، ومنها (Fundacio La Caixa) في أسبانيا، و

(Deutche Bank foundations) في ألمانيا. وهناك العديد من المؤسسات الخيرية الأوربية التي تنشط في أفريقيا وجنوب آسيا، دون معرفة بأعمال بعضها البعض.

ج. المؤسسات اليابانية

بدأت أول موجة من المؤسسات الخيرية في اليابان مع نجاح الثورة البلشفية في اليابان وبداية الحركات الشيوعية في أوربا. فقد خشيت المجمعات الصناعية العائلية اليابانية (Zaibatsu،) من انتشار الشيوعية في اليابان، فأنشأت مؤسسات خيرية على نمط مؤسسة روكفلر الأمريكية التي ركزت على العمل الاجتماعي والمستشفيات وتطوير التقنيات الجديدة. ولقد تم حل المجمعات الصناعية الأربع الكبرى في نهاية الحرب. وبعد استعادة اليابان لسيادتها عام 1951 ، بدأت طفرة اقتصادية كبيرة استمرت حتى أواخر الثمانينيات من العقد الماضي. وبدأت كبرى الشركات اليابانية، تحت وطأة الضغوط الاجتماعية تستجيب إلى الحاجة إلى إنشاء المؤسسات الخيرية في السبعينيات. فأنشأت مؤسسة ميتسوبيشي عام 1969 ومؤسسة تويوتا عام 1974 على نمط مؤسسة فورد، كبرى المؤسسات الخيرية في ذلك الوقت. ونظرا لارتفاع معدلات الضرائب في اليابان مع التقارب بين مستويات الأجور، قلت احتمالات تجميع ثروات فردية كبيرة، واعتمدت المؤسسات الخيرية اليابانية على أموال الشركات. وعلى خلاف المؤسسات التي أنشأتها الشركات الأمريكية، فإن مؤسسات الشركات اليابانية تجنبت تمويل أنشطة تتصل بمجال أعمال الشركات المنشئة. وعمدت إلى تمويل مجال واسع من النشاط الاجتماعي والثقافي.

وبالإضافة إلى مؤسسات الشركات الكبرى، هناك بعض المؤسسات التي أنشأها مؤسسو تلك الشركات بصفة فردية. مثال ذلك مؤسسة (Kazuo Inamori) مؤسس شركة (Kyocera) التي تقدم جوائز هامة في مجالات التقنية المتطورة والعلوم الأساسية والآداب والفلسفة.

على الرغم من أن اليابان تقدم معونات خارجية اقتصادية تعادل ما تقدمه الولايات المتحدة، فإن الموارد المتاحة لدى مؤسساتها الخيرية تقل كثيرا عن ما هو متاح لنظيراتها الأمريكية. وبالتالي تعطي المؤسسات اليابانية جل اهتمامها لموضوعات خاصة، مثل الآثار

والحفريات، وبرامج التاريخ واللغات المحلية في الدول الآسيوية المجاورة،

ثانيا: الابتكارات التنظيمية

أ. ابتداع طرق جديدة لحشد الموارد

نظرا لضخامة التبرعات الفردية في الولايات المتحدة الأمريكية، فإن الكثير من المؤسسات الخيرية تعمد إلى محاولة اجتذاب تلك الأموال لخدمة الأغراض الخيرية. ومن الأساليب المستحدثة في هذا الصدد ما يلي:

١. تصميم البرامج وعرضها على جمهور المانحين، وتسويقها بينهم، ومن ثم اجتذاب الأموال لتنفيذ تلك البرامج.

٢. قبول تبرعات في صناديق خيرية خاصة تسمى (donor-advised funds)، تستخدم أموالها لأهداف معينة يحددها المانحون. وهي فكرة أثبتت جدواها في جذب الأموال هناك، إذ هي شبيهة بوقف خاص تعهد إدارته للمؤسسة الخيرية، وبذلك يعفي المتبرع نفسه من تكاليف وأعباء إدارة الوقف الخاص به. ولقد تجاوز ما أستحدث من صناديق خيرية خاصة 7000 صندوق عام 2004.

٣. إنشاء مؤسسات مساندة لدعم المؤسسات الخيرية بالموارد. وتتخذ المؤسسات المساندة ثلاثة أنواع:

٣,١ النوع الأول (Type I Supporting Organization)، تقوم كل منها بدعم مؤسسة خيرية أو أكثر، تديرها المؤسسة أو المؤسسات الخيرية من خلال تعيين غالبية أعضاء مجالس إدارتها أو أمنائها.

٣,٢ النوع الثاني (Type II Supporting Organization)، تقوم بدعم مؤسسة خيرية أو عدد منها، ويعمل غالبية أعضاء مجلس الإدارة أو الأمناء في المؤسسة المساندة كأعضاء مجلس إدارة أو أمناء أو موظفين في المؤسسة أو المؤسسات المدعومة.

٣,٣ النوع الثالث (Type III Supporting Organization)، تقوم بدعم مؤسسة أو مؤسسات خيرية، وتشترك مع المؤسسات التي تدعمها في أعضاء مجلس الإدارة أو الأمناء أو الموظفين.

ب. التعاون مع مصادر الموارد الحكومية

١. يهدف التعاون مع الدولة إلى توسيع مجال نشاط المؤسسات من خلال شراكة حكومية خاصة (public private partnership) لمواجهة بعض المشاكل العويصة التي تعترض التنمية. مثال ذلك الجهود لمكافحة الحشائش الطفيلية (witchweed, striga) التي تهدر المحاصيل الزراعية في أفريقيا جنوب الصحراء. وتقوم مؤسسة روكفلر بدور رائد في هذا المجال الذي يجمع بين أموال المؤسسات وجهود شركات الأعمال. وذلك بتشجيع تلك الشركات على تقديم نتائج أبحاثها مجانا أو مقابل بعض الأرباح لعمل تنموي ذي نفع عام، يتضمن منتجا جديدا أو دواء مستحدثا يوجه لفائدة الدول النامية. ويكون عامل الربح فيه حافزا إضافيا للوصول إلى نتائج إيجابية.

ج. المؤسسات الخيرية العامة

تعتمد المؤسسات الخيرية العامة على هيكل مؤسسي متطور يمكنه اجتذاب تبرعات العامة من الأفراد على نطاق واسع. مثال ذلك مؤسسة التوفير البريدي للعون التطوعي العالمي (Postal Savings for International Voluntary Aid) في اليابان. حيث دعت مؤسسة البريد اليابانية المدخرين لديها لاستقطاع جزء من مدخراتهم لتمويل التنمية. ومن دلائل نجاح المشروع أن وصل المتبرعون إلى 26 مليون عام 2001. إلا أنه نتيجة للانخفاض الشديد لأسعار الفائدة في اليابان، فإن الدخل المترتب على تلك الأموال صغير للغاية. الأمر الذي قصر التمويل على المشروعات صغيرة الحجم، بما يتراوح بين عشرة ومائة ألف دولار. و من المؤسسات المشابهة مركز كارتر (Carter Center) الذي أسسه الرئيس الأمريكي السابق وزوجته، والذي تصل ميزانيته السنوية إلى 35 مليون دولارا.

د. تقديم الجوائز والمنح الدراسية:

تعمد بعض المؤسسات الخيرية مثال مؤسسة فورد وروكفلر إلى تقديم المنح الدراسية كجزء من برنامج شامل للعون يتضمن أيضا دعما مؤسسيا وفنيا خلال فترة معينة. كما تستخدم الجوائز من جانب بعض المؤسسات لإثارة الاهتمام وتوعية الجمهور بمشاكلات معينة.

مثال ذلك جائزة الغذاء العالمي (World Food Prize) والتي يمولها (John Ruan) أحد أقطاب قطاع المواصلات، وكذلك الجائزة المخصصة لتشجيع الحلول المبتكرة للمشاكل الاجتماعية (Carl Bertelsmann Prize "to recognize innovative and exemplary solutions to societal problems") التي تمولها مؤسسة (Bertelsmann Foundation) في ألمانيا.

٥. الدخول في مجالات جديدة:

١. التمكين السياسي والتطور الديمقراطي: تقدم بعض المؤسسات عونا فنيا لتحسين كفاءة وزيادة شفافية الأجهزة الحكومية أو لتنفيذ برامج تكون الحكومات قد تبنتها في مجالات تشمل تحسين إجراءات الانتخابات، وإدخال الأدوات والمعايير الدولية لحقوق الإنسان في القوانين المحلية. وتبدو المؤسسات الخيرية أكثر قدرة من الحكومات الأجنبية على التعاون مع الدول النامية في هذا المجال، وإن كان لا بد لها من المحافظة على الثقة المتبادلة بينها وبين الحكومات المتلقية للعون. ومثال ذلك ما تقوم به مؤسسة فورد لتكوين تحالفات حول قضايا معينة، مثل الألغام والإيدز تنطوي على تشجيع مشاركة الأفراد وتعميق البنية الأساسية الديمقراطية في بعض الدول. وكذلك المشروع العالمي للميزانية (International Budget Project IBP) الذي يهدف إلى زيادة الشفافية وتحسين المسائلة في القرارات المتعلقة بالميزانيات الحكومية في الدول النامية، والذي بدأ في مؤسسة فورد ثم انتشر عالميا. وتعتبر مؤسسة سوروس (Soros Foundations) و معهد المجتمع المفتوح (Open Society Institute, OSI) من أكبر المؤسسات في الوقت الحاضر تعمل في مجال تنمية الديمقراطية.

٢. تمكين الدول النامية من الانتفاع بالتقنيات الحديثة: مثال ذلك مشروع الفرصة الرقمية العالمي (Global Digital Opportunity Project, GDOP) الذي تديره مؤسسة (Markle Foundation)، بالتعاون مع برنامج الأمم المتحدة للتنمية و مؤسسة كارنيجي (Carnegie Corporation). ويهدف البرنامج إلى مساعدة الدول النامية في صياغة سياسات للإفادة من تقنية المعلومات والاتصالات (information and communication technology, ICT)، ومن

ثم مساعدتها على وضع تلك السياسات موضع التطبيق.[٢٥]

ثالثا: الإيجابيات

١. تمكنت المؤسسات الخيرية الغربية من حشد موارد كبيرة نسبيا، إما على هيئة موارد خاصة، أو من خلال تسويق مشروعاتها بين الجمهور.

٢. تمكنت تلك المؤسسات من العمل على تحقيق أهداف اجتماعية وثقافية وتنموية على المستويين الوطني والعالمي. وبامتداد نشاطها إلى خارج حدود دولها، اكتسبت القدرة على نقل قيم مجتمعاتها إلى المجتمعات الأخرى.

٣. تبنت تلك المؤسسات ومولت مشروعات طويلة الأجل، تراوح أمدها بين 15 و 25 عاما، مما يدلل على تحلي تلك المؤسسات بالمثابرة وبعد النظر.

٤. جمعت خططها بين التصور بعيد المدى والتخطيط المبني على أسس علمية، حيث أنها التزمت بتعيين مديري برامج على درجة من المؤهلات العلمية والخبرة العملية.

٥. اعتمدت في تنفيذ برامجها على بناء الثقة والاحترام المتبادل مع السلطات المحلية. وابتعدت عن ممارسة الهندسة الاجتماعية مفضلة الاعتماد على استعداد المشاركين للمشاركة الفعلية.

٦. بذلت المؤسسات الخيرية الغربية جهودا كبيرة لتطوير أساليبها وهياكلها.

رابعا: المثالب

١. من الغريب أن تنشئ شركات تنتج مواد مقرر ضررها بالصحة أو البيئة، كالخمور والدخان مؤسسات خيرية، والأغرب أن تمتلك تلك المؤسسات شركات تنتج المواد الضارة. ومن الواضح أن ذلك يمثل ثغرة كبيرة في القيم الغربية المعاصرة.

٢. هناك شكوك كبيرة حول احتمال قيام المخابرات المركزية الأمريكية () باستخدام بعض المؤسسات الخيرية الأمريكية كقنوات تنقل من خلالها أموالا ضخمة لتمويل عملياتها في خارج الولايات المتحدة. ومما يعزز هذه الشكوك، أن هناك حالات موثقة في هذا

---

25 من الجدير بالذكر أن المعهد الإسلامي للبحوث و التدريب يقوم بتنفيذ برنامج مماثل للدول الإسلامية.

المجال.[٢٦] وتوجه أصابع الاتهام عادة إلى العلاقة بين المخابرات المركزية ومؤسسة فورد.

٣. أن المؤسسات الخيرية الغربية التي تعمل في المجالات الدينية، تستخدم موقعها لنشر معتقداتها الدينية، ولفتح أبواب للنفوذ الغربي في الدول النامية، خاصة الأشد فقرا.

خامسا: التحديات

نظرا لشح المعلومات حول القطاع الخيري، فإنه من الصعب تشخيص مشاكله على أساس إقليمي. ولذلك فسنركز على النشاط الخيري في الولايات المتحدة الأمريكية، خاصة وأن لحنة الشئون المالية بمجلس الشيوخ الأمريكي كانت قد كونت لجنة خاصة عام 2004 للنظر في أوضاع القطاع الخيري ككل. ولقد قدمت اللجنة قدمت تقريرها النهائي في يونيو 2005 ، وأتبعته بملحق للتقرير في أبريل 2006.

و تتلخص توصيات اللجنة فيما يلي:

١. أن الرقابة الفعالة على القطاع الخيري تتطلب التطبيق الدقيق لكافة القوانين، وفي هذا الصدد لا بد من دعم قدرات مصلحة الضرائب وكذلك السلطات المحلية على الرقابة على المؤسسات الخيرية.

٢. المراجعة الدورية لأهلية المؤسسات الخيرية للتمتع بالإعفاء الضريبي.

٣. إلزام المؤسسات بتقديم حسابات دورية منتظمة ومدققة.

٤. إلزام المؤسسات بمستويات عالية من الشفافية والإفصاح.

٥. إحكام الرقابة على الصناديق الخيرية الخاصة (donor-advised funds)، بما لا يسمح للمانحين من استخدامها كوسيلة لجلب منافع مباشرة لهم، وإخضاع تلك الصناديق لاتفاقيات مكتوبة بين المانحين والمؤسسات الخيرية التي تديرها.

٦. إحكام الرقابة على المؤسسات المساندة (Supporting Organization)، خاصة

---

26 22. James Petras, "The Ford Foundation and the CIA: A documented case of philanthropic collaboration with the Secret Police, "15 December 2001.

المؤسسات المساندة من النوع الثالث، التي يختلط العاملون فيها مع العاملين في المؤسسات التي تقوم بمساندتها، على مستويات مجالس الأمناء والإدارة والمستويات الأخرى من العاملين.

٧. التدقيق في أحقية المؤسسات الخيرية العاملة للإعفاءات الضريبية.

٨. التدقيق في تقييم العقارات التي يقدمها المتبرعون للمؤسسات الخيرية، خاصة وأن الإعفاءات الضريبية التي يحصل عليها المتبرعون تعتمد على قيمة تلك العقارات.

٩. الابتعاد ما أمكن عن صرف مرتبات أو مكافئات لأعضاء مجالس إدارات أو أمناء المؤسسات الخيرية، وفي حالة حصول ذلك، لا بد من الإفصاح عنه إفصاحا كاملا.

١٠. الإفصاح عن مرتبات كبار العاملين في المؤسسات الخيرية.

١١. وضع وتطبيق سياسات واضحة حول صرف نفقات السفر للعاملين، ومنع صرف تلك النفقات لزوجات وأقرباء العاملين.

١٢. يجب أن لا يقل عدد أعضاء مجلس إدارة المؤسسة عن ثلاثة، وأن يكون ثلثهم على الأقل من المستقلين، بمعنى أنهم لم يحصلوا على أية منافع مالية أو نقدية مباشرة أو غير مباشرة من المؤسسة لعام مضى على الأقل، ولا تخضع دخولهم لقرارات من العاملين في المؤسسة، ولا تربطهم بغيرهم من العاملين في المؤسسة صلة قرابة.

١٣. يستحسن أن يكون أعضاء مجلس إدارة المؤسسة من العارفين بالشئون المالية، وإذا لم يتحقق ذلك، يستحسن أن يتبع مجلس الإدارة لجنة تدقيق يكون أعضاؤها من المستشارين غير العاملين في المؤسسة، ومن غير أعضاء مجلس الإدارة.

١٤. أن يكون لدى المؤسسة سياسة واضحة لمنع تضارب المصالح.

الباب الخامس: التحديات التي تواجه الوقف الخيري

أ. التدخل الحكومي

سبق أن ذكرنا أن الأوقاف وضعت تحت سيطرة الدولة في مصر وسوريا ولبنان والعراق وتونس والجزائر. وأن ذلك صاحبه عدم التزام الدولة بالشروط التي وضعها الواقف في بادئ الأمر و تغيير مصارف الوقف و بالتالي ضياع حقوق المستفيدين الأصليين. كما أن السيطرة الحكومية الكاملة على الوقف منعت الكثير من أغنياء المسلمين و العلماء من التدخل لمساعدة المجتمع في استيفاء احتياجاته من الخدمات الأساسية، والاستفادة من التغيير والتطور المستمر في أساليب الحياة الثقافية والاجتماعية والسياسية. وأصبح التغيير يقتصر على ما يأتي بمبادرة من الحكومة حسب أهواء و رغبات الحاكمين، و ليس نابعا من صميم المجتمع.

بالإضافة إلى ذلك، فإن بعض أصحاب النفوس الضعيفة استغلوا ضياع وثائق الأوقاف و استخدموا وسائل غير مشروعة للاستيلاء على الكثير من الأملاك الموقوفة. كما أن سيطرة الدولة على كل المجالات ،أدى إلى أن استقر في نفوس الكثيرين أن إحداث تغيير و تحقيق تنمية هو دور الدولة و ليس دور المجتمع، الأمر الذي أصاب البيئة السياسية المحيطة بداء السلبية و الابتعاد عن العمل الاجتماعي النافع.

وأصبح ما تبقى من الممتلكات الموقوفة مهملا و غير مستثمر بصورة مجدية، مما أدى إلى تهالكها و ضياع قيمتها و فائدتها.

وإن كان التدخل الحكومي في شئون الأوقاف اقتصر حتى الآن عل مصر وسوريا ولبنان والعراق وتونس والجزائر، ولم يمتد إلى منطقة الخليج، فإن تلك الدول تعتبر دولا مؤثرة، ومن المحتمل أن يشيع توجهها إلى التدخل الحكومي بين جاراتها. كما أن حجمها النسبي في اقتصاد الدول العربية والإسلامية، من الكبر بحيث يمثل تراجع النشاط الوقفي فيها خسارة اقتصادية لا يستهان بها.

ب. ضعف الإشراف والمراقبة

من المعروف أن نظام الوقف يضع الأوقاف تحت إشراف الجهاز القضائي، إلا أننا نجد أن الغالب هو ضعف الإشراف لسببين. الأول أن دور السلطة القضائية في الإشراف على الوقف قد استبعد إلى أبعد الحدود في الدول التي قامت حكوماتها بالاستيلاء على أملاك الأوقاف. أما في الدول التي ما زالت الأوقاف تدار بصورة متوافقة مع الشريعة، فإننا نجد أن هناك حاجة ماسة إلى ترتيبات وإجراءات ومعايير لتسهيل إشراف السلطة القضائية على الوقف..

وكبداية، لا يجب أن ينظر إلى الإشراف القضائي على الوقف بأنه إجراء علاجي يأتي بعد أن تتفاقم الأمور وتصل إلى درجة غير محتملة من السوء. وإنما لا بد للقضاء أن يكون له دور وقائي يستبق حدوث المخالفات. ولذلك فإن هناك حاجة لدعم الإشراف القضائي بجهاز يتبع السلطة القضائية أو الجهاز الوطني للمحاسبة، الذي يوجد في كثير من البلدان تحت أسماء مختلفة، ويكون من صلاحيته تدقيق الحسابات الختامية للدولة، وتقديم تقرير عنها للسلطة التشريعية.

ج. المؤسسات الخيرية الغربية

تمثل المؤسسات الخيرية الغربية تحديا واضحا للمؤسسات الوقفية الإسلامية من حيث حجم الموارد، وحسن التنظيم، ومجالات العمل.

فمن حيث حجم الموارد، تقوم المؤسسات الخيرية الغربية بجمع وإنفاق موارد هائلة تفوق حجم الموارد الموجودة حاليا لدى الأوقاف بصفة خاصة والعمل الخيري الإسلامي بصفة عامة. ومما يجعل المنافسة غير متكافئة أن الموارد الموجودة في حوزة الجمعيات الخيرية الغربية يجري تنميتها باستمرار، بينما يقبع جزء كبير من الموارد الوقفية حبيسا لسيطرة الدولة، دون استثمار مجد لتنميتها

د. العمل الخيري والعولمة

أدى الربط بين أطراف العالم، وما مر به من أحداث خلال العقد الأخير، إلى ظهور عدد من التحديات الصعبة التي تواجه العمل الخيري الإسلامي. فمن ناحية، زاد اهتمام

الدول الغربية بالأوقاف و العمل التطوعي والخيري الإسلامي، ومن ناحية أخرى، تبقى معلومات الغرب عن الأوقاف عن كل ذلك سطحية إلى حد بعيد، مما ينذر بسوء الظن الذي قد يصل إلى حد العداوة. وما من شك في أن هناك محاولات غربية متعددة، تتم بإصرار لتحجيم العمل التطوعي الإسلامي. وهناك محاولات لربطه بما يسمى الإرهاب.

ومما يزيد الأمر صعوبة، أن الغرب يستعدي الحكومات الإسلامية على العمل التطوعي الإسلامي، ويستخدم ما له من نفوذ سياسي واقتصادي، وهو كثير ،ضد العمل التطوعي والخيري الإسلامي. ويقف وراء ذلك مزيج من سوء الفهم، والتحيز البالغ ضد كل ما لا يتفق مع القيم والمثل الغربية.

ولذلك فإن علينا أن نقوم بجهد كبير لتصحيح المفاهيم، وتوضيح الصورة الحقيقية للغرب، خاصة وأنه كان من الواجب عليهم أن يعترفوا بفضل الريادة للمسلمين في مجال إنشاء مؤسسات العمل الخيري، وأن مؤسساتهم، ما هي إلا صيغة من صيغ الوقف التي كان للمسلمين فضل الريادة في إنشائها.

الباب السادس: مقترحات لتحسين أداء الأوقاف

أولا: إخراج السلطة التنفيذية من العمل الوقفي

تشير المثالب المتعددة للتدخل الحكومي في شئون الأوقاف إلى وجوب إعادة الأوقاف إلى الإدارة الأهلية تحت إشراف القضاء. وهذا يحتاج إلى سن قوانين جديدة تحل محل القوانين التي ألغت الأوقاف الذرية، وصادرت الأوقاف الخيرية لصالح السلطة التنفيذية.

وقد يكون من المناسب لحفز الحكومات على إحداث التغيير المطلوب أن تصاغ المبادئ التي أجمع عليها الفقهاء في مجال إدارة الوقف والإشراف عليه، ثم تعرض على المجمع العالمي للفقه الإسلامي التابع لمنظمة المؤتمر الإسلامي، لإقرار قائمة المبادئ وحث الدول الإسلامية على العمل بمقتضاها.

ومن الممكن أيضا صياغة قانون نموذجي للوقف، ينظم إدارته والإشراف عليه، يشارك في صياغته عدد من علماء الشريعة والاقتصاد الإسلامي، ويعرض على مؤتمر موسع من المفكرين والممارسين، لإقراره والدعوة إلى تطبيقه.

ثانيا: العمل المرحلي حتى تتحرر الأوقاف من التدخل الحكومي

ليس من المناسب الانتظار حتى تخرج الدولة من الأوقاف، فقد يستغرق ذلك وقتا طويلا في بعض الدول. ولذلك لابد من البحث عن أساليب أخرى لتفعيل الأوقاف في خدمة الأهداف الاجتماعية والاقتصادية والثقافية في الدول التي لا تريد حكوماتها أن تخفف من قبضتها على الوقف..

والخطوة الأولى أن يستشعر المواطنون في تلك الدول مسئولياتهم نحو مجتمعاتهم، وأن القوانين السارية، لا يجب أن تمثل عقبة حقيقية، إذا ما حسن التفكير، وتفتقت القرائح.

ومن الحلول الممكنة أن يقوم المواطنون في الدول التي يقيد فيها العمل الوقفي، والتي يمكن تسميتها بالدول المانعة، بإنشاء مؤسسات وقفية في الدول التي ما زال مجال العمل فيها مفتوحا، والتي يمكن تسميتها بالدول السامحة، وذلك بغرض الإنفاق على أهداف تحقق رفاهية الشعوب في الدول المانعة. فمثلا، من الممكن أن يقوم المواطنون المصريون بإنشاء أوقاف في المملكة العربية السعودية، أو في الإمارات العربية المتحدة، أو في غيرهما من الدول السامحة، لكي تنفق على التعليم في مصر، أو على الجامعات المصرية، أو لرعاية أطفال الشوارع في القاهرة، وغير ذلك. على غرار الأوقاف التي حبست على الحرمين المكي والمدني في مصر وفي غيرها من الدول الإسلامية.

أي أن الوقف ينشئه ويديره مواطنون مصريون، بينما يكون موقعه وتسجيله في مكة المكرمة مثلا. وفي هذا الصدد، من الممكن للمملكة العربية السعودية أن تطور قوانين الوقف، بحيث تصبح مكة المكرمة العاصمة الأولى، والمدينة المنورة العاصمة الثانية للأوقاف الإسلامية التي ينشئها مواطنون غير سعوديين للإنفاق على أغراض مشروعة في بلادهم، على أن تكون هذه الأوقاف خاضعة للقوانين السعودية، ولرقابة القضاء السعودي. وأن توضع المعايير التي تجعل من إخضاعها للقوانين والرقابة أمرا ميسرا.

ومن الممكن في هذه الحالة للمواطنين المصريين مثلا، أن يوقفوا الأموال النقدية، أو أن يشتروا بأموالهم النقدية أعيانا في السعودية وغيرها من البلدان، لتصبح ملكا للأوقاف. ومن المتوقع أن يقبل العديد من الدول السامحة استضافة هذه الأوقاف، خدمة للإسلام والمسلمين من ناحية، ومن باب زيادة الاستثمار وتشجيع تدفق رؤوس الأموال في بلادهم. كما أنه لن يكون هناك حرج في ذلك، لأن الواقفين المصريين مثلا عندما ينفقون حصيلة أوقافهم في مصر، سوف يفعلون ذلك في حدود ما تسمح به القوانين والتشريعات السارية في مصر.

ولمزيد من السهولة، يمكن للمصريين إنشاء مؤسسة وقفية عامة في دولة إسلامية أخرى لتقوم بمجموعة واسعة من الأعمال الخيرية، كما أنه من الممكن لهذه المؤسسة أن تؤسس عددا من الصناديق الوقفية لأغراض محددة، كرعاية المرضى في مستشفى قصر العيني، أو تقديم المنح الدراسية للدراسة في جامعة الأزهر، أو البحث عن حلول لمشكلة المياه وأساليب

مبتكرة لتوسيع الرقعة الزراعية في مصر، وغير ذلك.

ثالثا: تقنين وتأسيس الرقابة القضائية

إنشاء جهاز يسمى ديوان محاسبة الأوقاف. يكون من مهامه جمع المعلومات بصفة دورية عن الجوانب المحاسبية والإدارية للأوقاف، و تقصي الحقائق فيما يتصل بما يحال إليه من شكاوى من جانب النظار والمنتفعين والقضاة المختصين، وتقديم ما يجمعه من معلومات إلى الدائرة القضائية المختصة بشؤون الوقف. كما يقوم الديوان كذلك بالتدقيق الدوري على حسابات الأوقاف، وتقديم تقارير نصف سنوية عن سير العمل فيها إلى الدائرة القضائية المختصة.

وفي النهاية، لا بد من إعطاء سلطة كاملة للقضاة لعزل النظار، والأمر بتصحيح الأمور وتعديل أساليب العمل كلما اقتضى الحال ذلك.

ولكي يتمكن ديوان محاسبة الوقف من أداء دوره، لا بد من وضع المعايير المناسبة للرقابة على الأوقاف، خاصة في مجال الشفافية والإفصاح، الحاكمية (governance). ومن المستحسن أن تبدأ السلطة التشريعية جلسات استماع مطولة، يشارك فيها الخبراء وممثلون عن الواقفين والمنتفعين، لوضع القوانين المناسبة لتصحيح أوضاع الوقف والنهوض بشأنه، لكي يتمكن القضاء من أداء واجبه في الإشراف بصورة مرضية.

رابعا: الأغراض الجديدة للعمل الخيري

يلاحظ القارئ مما ذكر حول المؤسسات الخيرية الغربية أن العمل الخيري قد تطور في أساليب التنظيم ومجالات العمل. وأن المجالات التقليدية للعمل التطوعي، وهي التعليم والصحة وعون الفقراء ما زالت على رأس القائمة، ولكن زادت عليها أهداف أخرى متعددة أصبحت تفرضها متطلبات العصر. وقد تبنتها بالفعل المؤسسات الخيرية الغربية، وهناك مبررات عديدة لمؤسسات الوقف لتبنيها. ومن بين المجالات الجديدة ما يلي:

١. التمكين السياسي والتطور الديمقراطي

يثير هذا الهدف كثيرا من الشكوك في نفوس الشعوب والحكومات في الدول الإسلامية خاصة والنامية عامة، لأنه يبدو كمحاولة لفرض وصاية سياسية وثقافية على الشعوب والدول. هذا إذا جاء الداعون إليه والساعون وراءه من الغرب.

والواقع أن مؤسسات الشورى التي تهيئ للمسلمين المشاركة السياسية الفعالة قد توقفت عن التطور منذ أن نقضت الدولة الأموية أول عقدة من عقد الإسلام، وهي المبايعة الحرة لولي الأمر. وقد عادت الشورى إلى الدول الإسلامية حديثا، ولكن في أثواب غربية. ومع ذلك، فما زال أمامنا كثير من الوقت لتطوير مؤسساتنا السياسية. وبدلا من ترك الساحة للمؤسسات الغربية للقيام بتشكيل المجتمع المدني في بلادنا بما يتناسب مع قيمهم، ويحقق أغراضهم، فإنه لا بد وأن نبادر في تقديم العون من خلال الأوقاف لمؤسسات العمل المدني في بلادنا، ومساعدتها على أن تكون فاعلة في ترسيخ القيم الإسلامية التي تعزز حقوق المواطنين وفقا لنظام الشورى. وأن تساعد على حفظ كرامة الوطن والمواطن.

٢. الانتفاع بالتقنيات الحديثة

يمر المسلمون اليوم في عصر يتطور بسرعة مذهلة. وهم بين خيارين، إما أن يعيشوه بكل ما فيه، أو يرقدوا على جانبه غير عابئين به ولا هو عابئ بهم. ولكي يعيشوا عصرهم، لا بد من أن يتعاملوا مع التقنيات الحديثة خاصة في مجال المعلومات والاتصالات. والناس فيما يتعلق بتقنيات العصر يمكن تقسيمهم إلى ثلاث فئات: جاهلين متجاهلين للتقنية، أو مستخدمين لها، أو مستخدمين ومنتجين لها في آن واحد. وباستثناء أهل ماليزيا، يمكن القول بأن المسلمين أكثرهم جاهلين متجاهلين، وقلتهم من المستهلكين، وما نزال بعيدين عن أن نكون منتجين للتقنية.

وعلى ذلك فهناك مجال شاسع للعمل الجاد لتأهيل شباب المسلمين، لفهم وتطوير التقنيات، وتطويعها لاحتياجات شعوبهم، و من ثم إنتاجها. ولا بد للعمل الوقفي من سد هذه الثغرة التي تتسع يوما بعد يوم. خاصة وأننا مقبلون على تغيرات تقنية هائلة، تجعل مما تحقق حتى الآن مجرد انبلاج فجر في بداية نهار صيف طويل.

خامسا: التنظيمات الجديدة للعمل الخيري

١. وضع برامج للعمل الخيري وتسويقها بين الناس بغرض حشد الموارد اللازمة لتنفيذها

٢. إنشاء المؤسسات الوقفية العامة التي تسعى لتحقيق أهداف عريضة وتعتمد على تبرعات المانحين.

٣. قيام المؤسسات الوقفية بإنشاء صناديق خيرية خاصة، يستخدم ريع كل منها لغرض محدد، ويقوم بالتبرع لها مانحون لديهم اهتمام وحرص خاص على تحقيق غرض كل صندوق خيري.

٤. إنشاء مؤسسات وقفية مساندة لدعم المؤسسات الوقفية الموجودة بالموارد. ويعتبر هذا بديلا حسنا لتعدد مؤسسات الوقف التي تسعى وراء نفس الهدف.

سادسا: إنشاء تجمع لمؤسسات العمل الخيري والتطوعي في الدول الإسلامية

يحتاج العمل الوقفي إلى منتدى يجمع المؤسسات الوقفية مع غيرها من المؤسسات الخيرية. وذلك للتعاون في المجالات التالية:

١. تجميع المعلومات والإحصاءات حول العمل الوقفي والخيري، ونشرها.

٢. تشجيع البحث والتطوير في مجالات العمل الخيري والتطوعي.

٣. زيادة الموارد الوقفية.

٤. تنمية واستثمار الموارد الوقفية.

٥. استنقاذ الأموال الموقوفة التي تكون قد اختفت أو اغتصبت.

٦. تشجيع العطاء الوقفي.

٧. التعرف على الفئات المستحقة للعون.

٨. تقديم العون في مجالات الإغاثة والكوارث.

٩. العلاقة مع مؤسسات العون في بقية أنحاء العالم.

سابعا: العلاقة مع المؤسسات الخيرية الغربية

يمكن للتعاون مع المؤسسات الخيرية الغربية أن يأتي بخير كثير لكل من المانحين ومتلقي العون، في الشرق والغرب على حد سواء. ومن الممكن أن يأخذ هذا التعاون أشكالا عدة نذكر منها مايلي:

١. تبادل المعلومات والخبرات

٢. المشروعات المشتركة

٣. الإغاثة والكوارث

٤. التكامل في حشد الموارد وتقديمها للمستحقين

المراجع

٥. إبراهيم البيومي غانم: الأوقاف والسياسة في مصر – دار الشروق – القاهرة – الطبعة الأولى – 1419هـ=1998م .

٦. إبراهيم البيومي غانم، فاعلية نظام الوقف في توثيق التضامن بين المجتمع والدولة في دول الخليج العربي، http://www.islamonline.net/Arabic/contemporary/po #litic/2000/article8.shtml

١. أحمد بن صالح العبد السلام، " تاريخ الوقف عند المسلمين وغيرهم "

١. أحمد بن يوسف الدريويش، "الوقف: مشروعيته وأهميته الحضارية"

٢. أحمد تمام، الوقف.. أنواعه وفكرته(في ذكرى صدور قانون إلغاء الوقف بمصر: 23 من ذي الحجة 1371هـ) http://www.islamonline.net/Arabic/history/1422/03 /article37a.SHTML

٣. صالح بن غانم السدلان "عناية الدعوة الإصلاحية في الجزيرة العربية بالوقف "

٤. طارق البشري: تحولات علاقة الوقف بمؤسسات المجتمع المدني في بلدان وادي النيل – بحوث مؤتمر نظام الوقف والمجتمع المدني في الوطن العربي – مركز دراسات الوحدة العربية – بيروت – 2003م.

٥. العطاء الإجتماعى في مصر، http://www.neareast.org/phil/ar/page.asp?pn=23

٦. علي محيي الدين القرة داغي، نظرة تجديدية للوقف واستثماراته، http://www.islamonline.net/Arabic/contemporary/20 03/03/article01d.shtml

٧. فهمي هويدي، عن الدين والسياسة، الخليج الاماراتية، الثلاثاء:20. 12. 2005

٨. فواز بن علي الدهاس، " الوقف: مكانته وأهميته الحضارية "

٩. محمد بن أحمد الصالح، " الوقف وأثره في حياة الأمة "

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

١١. محمد كمال إمام: الإطار التشريعي لنظام الوقف في بلدان وادي النيل – ضمن بحوث مؤتمر نظام الوقف والمجتمع المدني في الوطن العربي – مركز دراسات الوحدة العربية – بيروت – 2003م .

١٢. محمد محمد أمين: الأوقاف والحياة الاجتماعية في مصر (648–923هـ=1250–1517م) – دار النهضة العربية – القاهرة – 1980م .

١٣. الوقف:

١٤. http://www.neareast.org/phil/ar/page.asp?pn=28

15. Development Assistance Committee, OECD (2003), *Philanthropic Foundations and Development Co-operation*, Offprint of the DAC Journal, Volume 4, No. 3.

16. El Daly, Marwa Ahmed (2000), *Private Philanthropy in Egypt: Institutionalized Private Philanthropy as a Mechanism for Sustainable Community Development*, Thesis (M.A.), American University in Cairo, December.

17. Tawfiq, Muhammad Amin (1998). "The Awqaf in Modern Egypt," T*he Islamic Quarterly*, vol. XLII, No. 4.

18. The Boston Foundation (2002), A*ssessing Foundation Performance Current Practices, Future Possibilities*, Boston, Massachusetts, November 14-15.

19. Giving USA Foundation, AAFRC Trust for Philanthropy, Giving USA, 2005.

20. Panel on the Nonprofit Sector (2005), *Strengthening transparency, Governance and Accountability of Charitable Organizations, a Final Report to Congress and the Nonprofit Sector,* June.

21. Panel on the Nonprofit Sector (2005), *Strengthening transparency, Governance and Accountability of Charitable Organizations, a Supplement to the Final Report to Congress and the Nonprofit Sector,* June.

22. James Petras (2001), "The Ford Foundation and the CIA: A documented case of philanthropic collaboration with the Secret Police, "15 December http://www.rebelion.org/petras/english/ford010102.htm