

الفصل الأول
إشكالية الوقف والحكومة

الفصل الأول

إشكالية الوقف والحوكمة

إن ظهور مفهوم حوكمة الشركات "Corporate Governance"، في الواقع المؤسسي المعاصر جاء بعدما ظهر الفساد واستشرى في العديد من المؤسسات العملاقة، التي كانت تشتهر بالنزاهة والقدرة على منافسة السوق بمنتجاتها وسلعها المميزة، حتى وصل الفساد في بعض الدول إلى "الدرجة التي يقوم المسؤولون فيها بإعطائك إيصلاً بقيمة الرشوة التي دفعتها لهم"^(١).

وسرعان ما أضعف الفساد بأشكاله المتنوعة القدرات والإمكانيات المؤسسية، فصارت مؤسسات عملاقة في مهب الريح، ومعرضة للإغلاق والمحاكمات الجزائية بسبب التغافل عن تطبيق لوائح الحوكمة، وإهمال ممارسات سياسات الإصلاح في واقعها المؤسسي.

وتعزز ظهور هذا المصطلح مع تقرير للبنك الدولي عام ١٩٨٩ م حول تحقيق التنمية ومحاربة الفساد في الدول الإفريقية^(٢)، خصوصاً في ظل الانتكاسات المؤسسية، فبدأت العديد من المؤسسات والشركات التجارية -بل وأنظمة الحكم لاحقاً- اعتماد سياسات الحوكمة والنزاهة في أعمالها الرئيسة لغرض البقاء والاستدامة، وتجاوز مراحل الشيخوخة المبكرة، فضلاً عن الوجود في السوق، ومنافسة الخصوم.

ومع زيادة مراحل الفساد -المعروف في قاموس العلوم الاجتماعية الأمريكي بأنه: "استغلال السلطة للحصول على منفعة أو فائدة أو ربح لصالح فرد أو جماعة أو طبقة

(١) نقلاً عن: عبد القادر الشخلي، دور القانون في مكافحة الفساد الإداري والمالي، ص ٣٥٠.

(٢) انظر: غازي أبو قاعود، أثر أبعاد الحوكمة في عمليات الإصلاح المؤسسي في الإدارة الحكومية، (الأردن، مؤتمراً للبحوث والدراسات، المجلد ٢٦، العدد السابع، ٢٠١١)، ص ٢٦٧، مجلّد الصلاح، الاستفادة من أدوات الرقابة وإدارة المخاطر للخدمة حوكمة الشركات، (الإمارات، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، المؤتمر العربي الأول، ٢٠٠٥)، ص ٦٥.

عن طريق انتهاك حكم القانون، أو الخروج على معايير السلوك الأخلاقي الرفيع^(١) - صار هناك عدة مقاييس دولية لقياس الفساد، منها مؤشر إدراك الفساد [Country Risk]، أو مؤشر مخاطر الدولة [Corruption Reception Index]، وغيرها من المؤشرات والجهود للحد من التدهور المؤسسي الذي لحق [Guide]^(٢)، وبالقطاع العام والخاص في المجتمعات والدول.

وصار هناك اتفاق دولي حول حوكمة الشركات، وتوجه مالي نحو تقوية وتعزيز هذا الأمر في الشركات التجارية، "حيث يوجد إجماع دولي على أن حوكمة الشركات السليمة تعتبر قاعدة أساسية لتطوير الاقتصاد السوقي في الأجل الطويل"^(٣).

هذا التوجه لمحاربة الفساد بدأ يظهر بقوة في العمل المؤسسي الحديث؛ إذ يعدُّ الفساد والرشوة من أهم أربعة عوامل تعوق الاستثمار والتنمية في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا، وأصبح الفساد أداة من أدوات الحكم والإدارة في العديد من دول المنطقة^(٤).

ولكي يتم مجابهة هذا كله أو الحد منه جزئياً، تم اعتماد معايير العدل والشفافية والمساءلة في المؤسسات والمنظمات الحديثة، وزاد اهتمام المستثمرين وأصحاب رؤوس الأموال بتحقيق هذه المعايير في هذه المؤسسة أو تلك الدولة، وأصبح غياب هذه المعايير مؤشراً على ابتعاد المستثمرين ورجال الأعمال عن تلك المؤسسة أو الدولة؛ لأنَّ المعيار هو حماية المستثمرين [The Protection of Investors]^(٥).

واستحدث مفهوم البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة للإدارة الرشيدة المعرف بأنه "ممارسة

(١) نقلاً عن: عبد القادر الشخلي، دور القانون في مكافحة الفساد الإداري والمالي، ص ٣٤٩.

(٢) هدى مجيد، الفساد والتضخم، ص ٢٨٤.

(٣) خالد المشعل، الحوكمة الاقتصادية، المفاهيم والسياسات، (القاهرة، المجلة المصرية للدراسات التجارية، ٢٠١٠)، ص ٥٩٩.

(٤) عادل السن، الفساد المالي والإداري، ص ١٢٠.

(5) See: Thamer Albaker, The Role of Disclosure in Corporate Governance, P9.

السلطة الاقتصادية والسياسية والإدارية لإدارة شؤون الدولة على كافة المستويات، من خلال آليات وعمليات ومؤسسات تمكن الأفراد والجماعات من تحقيق مصالحها"^(١):

١. هل الأوتاف بحاجة إلى نظام الحوكة والسياسات الرشيدة (٢)؟

وإذا تمعنا في العوامل التي تستدعي جلب الحوكة لمؤسساتنا، نرى أن العولمة والنمو الاقتصادي والإفصاح والشفافية ومواجهة الأزمات المالية الاقتصادية^(٢) التي تواجه العالم، كلها عوامل تصبُّ في حقيقة المؤسسة الوتفية.

وإذا دققنا النظر، نجد أن الكثير من الدول -بعد هذه الأزمات- سعت إلى إعداد قواعد لحوكة الشركات [Code of Corporate Governance] بما يتكامل مع بنيتها القانونية والتنظيمية والمؤسسية^(٣)، للحفاظ على الاقتصاد الوطني، مثل المملكة المتحدة التي أصدرت Combined Code لحوكة الشركات عام ٢٠٠٣م، ووضعت لها قواعد مثل: المديرين، مكافآت المديرين، المحاسبة والمراجعة، العلاقات مع المساهمين، المساهمين من المؤسسات^(٤).

وصار في العمل المؤسسي مشاركون أو أصحاب مصالح لهم صلة بهذه الشركات، من خلال وضع قواعد للحوكة ذاتها في بنية هذه المؤسسة أو تلك، يسندها معايير مراجعة داخلية للضبط المؤسسي، ومستفيدون من خلال فئة أصحاب المصالح، كما هو ظاهر في

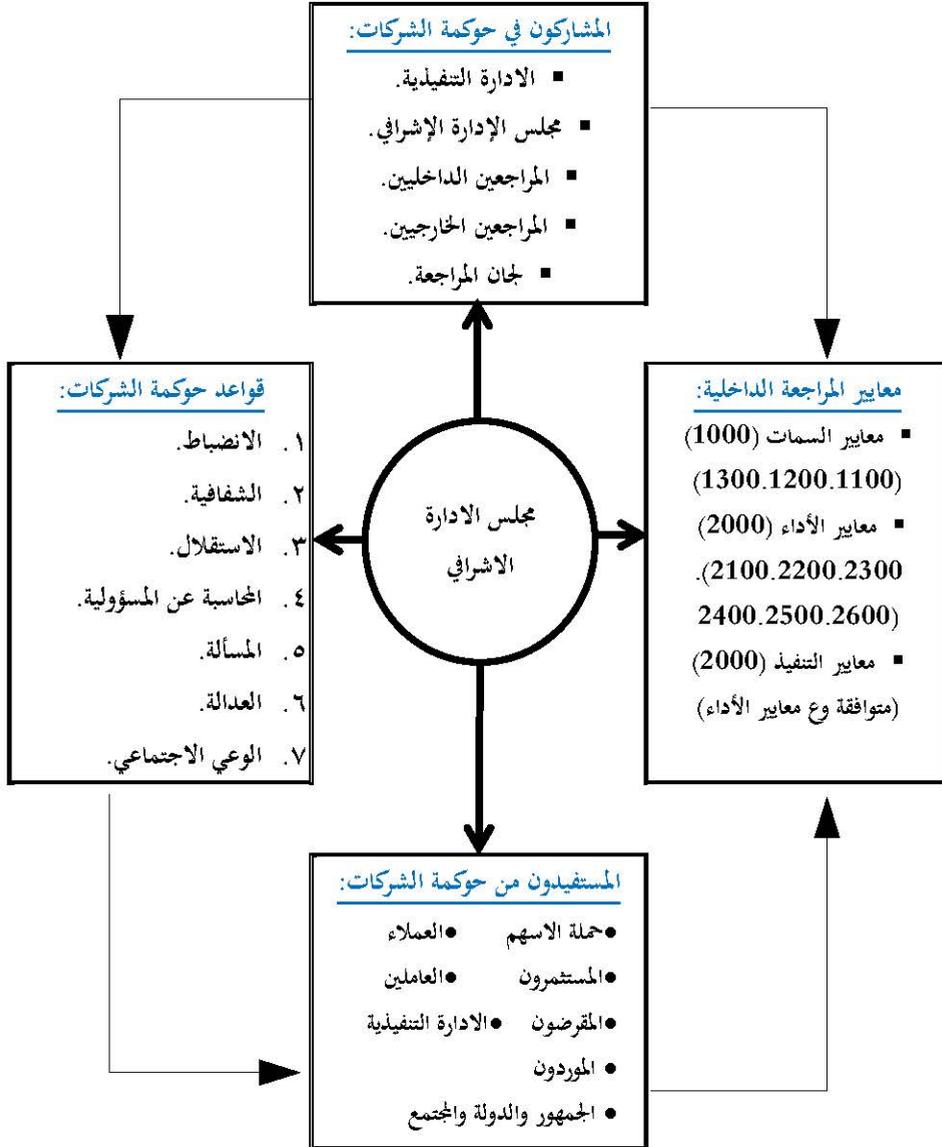
(١) انظر: عادل رزق، الإدارة الرشيدة الحكم الجيد أو الحوكة، (مصر، ورقة مقدمة إلى الملتقى العربي الثاني بعنوان: الإدارة الرشيدة: خيار للإصلاح الإداري والمالي، ٢٠٠٨)، ص ١٤٣.

(٢) انظر: علي لطفي، الحوكة في إدارة وتنمية الموارد البشرية والإجراءات الإدارية، (القاهرة، المؤتمر السنوي لإدارة الأزمات والكوارث البيئية في ظل المتغيرات والمستجدات العالمية المعاصرة، ٣-٤ ديسمبر ٢٠٠٥م)، ص ٦٤٦.

(٣) انظر: مجد العشماوي، آليات حوكة الخزانة العامة، (المغرب، ملتقى حوكة الخزانة العامة، يوليو ٢٠٠٧م)، ص ٧٨.

(٤) سوزي النقودي، قواعد حوكة الشركات وانعكاساتها على ممارسات إدارة الأرباح، (مصر، مجلة البحوث المالية والتجارية، العدد ١، ٢٠١٢)، ص ١٩٧.

نموذج تفعيل الحوكمة في إطار المؤسسة^(١):



(١) نقلاً عن: مُجد العشماوي، التدقيق الداخلي في إطار حوكمة الشركات، (مصر، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، ٢٠٠٦م)،

والحكمة: هي سمة تلازم العمل الجماعي، فهي تهتم بالجوانب الإستراتيجية لتسيير الأعمال نحو التوجهات أو الأدوار، فهي ليست أين سنتوجه، بل هي موجهة كذلك نحو من هم أولى بالاستشارة في العمل الجماعي لاتخاذ القرار وصناعته في الإطار المؤسسي^(١). وإذا نظرنا في هذا الواقع بكل بساطة، نجد أن المؤسسة الوقفية هي الأخرى تحتاج لتطبيق معايير الحكمة والسياسات الرشيدة في عملياتها، ويزداد الأمر أهمية إذا عرفنا أن هناك جزاءً أخروياً متحققاً في رسالة الأوقاف، وأن الناظر سواء أكان فرداً أم مؤسسة ملزماً بتحقيق أكبر قدر من الأمانة والنزاهة والشفافية في أعمال الأوقاف، خصوصاً بتطبيق شرط الأوقف.

وهذا ما قصده الفقهاء سابقاً بضرورة تطبيق ما أراه الأوقف، وهذا يجد ذاته معيار أساس من معايير تنفيذ الحكمة في واقع الأوقف.

فقد ذكر ابن قدامة ذلك: "ونفقة الوقف من حيث شرط الأوقف؛ لأنه لما اتبع شرطه في سبيله وجب اتباع شرطه في نفقته... ولأن مصرف الوقف يتبع فيه شرط الأوقف"^(٢). وتطبيق معايير الحكمة ينسجم مع ما أقره الفقهاء قديماً من تقديم مصلحة الوقف على أي سياسة قد تقرها المؤسسة، حتى وإن خالف ذلك شرط الأوقف كما سيأتي ذكره لاحقاً.

ومن البواعث الحقيقية لإقحام الحكمة في قطاع الأوقف، أن قطاع الأوقف تشكل وتموضع في المظلة الحكومية، وصار تبعاً لنمط الأداء الحكومي الذي أمتاز بما يعرف بالبيروقراطية، وهو "نظام الحكم الذي يُعنى القائمون عليه بالشكليات والتفاصيل الجزئية،

(١) عبد الله إبراهيم، الحكمة من منظور استراتيجي، (السودان، جامعة أم درمان الإسلامية، رسالة ماجستير، ٢٠١٢)، ص ١٢.

(٢) انظر: ابن قدامة، المغني، تحقيق: عبد الله التركي وعبد الفتاح الحلو، (القاهرة، هجر للنشر والتوزيع، ط٢، ١٩٩٢)، ٥٥٣/٧.

وهوامش اللوائح، ولو كانت تفوت الحكمة من وضع التشريعات، وهو ما يعرف بالأساليب الروتينية"^(١)، وإذا تكلمنا عن البيروقراطية، فهي "صفة ملازمة للعجز وللروتين في الحكومة"^(٢).

وتبرز أبرز صفاتها في قطاع الأوقاف من خلال: مشكلة التضخم الوظيفي، والتشابك التنظيمي، وعدم الاستقرار التنظيمي، وغياب معايير قياس والتقييم الإداري المؤسسي، وتفشي الوساطة والمحسوبية، وتعقيد الإجراءات^(٣).

فالمؤسسة الوقفية بحاجة شديدة لتطبيق معايير الحوكمة في أعمالها الرئيسية، وهي معايير تتوافق مع قوانين ومقاصد الأوقاف؛ إذ إنَّ الأخيرة بذاتها لن تنجح إلا بتطبيق معايير النزاهة والتدقيق كما ذكرها علماء الشريعة، فضلاً عن ذلك فالحوكمة تحفظ حقوق الواقفين أنفسهم، وتؤكد لهم العمل بشروط وقيادتهم كما رغبوا، وفي المقابل تحفظ حقوق الموقوف لهم، أو ما يعرف بـ"المصارف الوقفية"، وتحميها من عمليات الاستحواذ أو الاستيلاء على حقوقهم من ريع الأوقاف.

فإذا كان الأمر كذلك، فنحن ملزمون بتوضيح إطار الحوكمة في قطاع الأوقاف، وأهميتها في تعزيز مصداقية ذلك في نفوس الواقفين والمجتمع.

لأننا إذا طبقنا الحوكمة في مؤسساتنا الوقفية، سنُحصِّل على ما يلي^(٤):

١. رفع مستويات أداء العمليات، وتعزيز التنمية والتطور في بنية المؤسسة الوقفية.

(١) انظر: حسين الحسن، أثر الحوكمة على أداء الشركات العائلية بالمملكة العربية السعودية، (السودان، جامعة أم درمان الإسلامية، رسالة دكتوراه، ٢٠١١)، ص ٣٦.

(٢) بيترم بلاو، البيروقراطية في المجتمع الحديث، ترجمة: إسماعيل الناظر ومعد كيالي، (بيروت، دار الثقافة، ١٩٦١)، ص ٣٦.

(٣) قارن مع: مجموعة من الباحثين، ملتقى إعادة هيكلة القطاع الحكومي في إطار الفكر الإداري والمحاسبي والقانوني المعاصر، (القاهرة، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، ٢٠٠٥)، ص ٣.

(٤) قارن مع: مجتهد العشماوي، آليات حوكمة الخزنة العامة، ص ١٣.

٢. كسب مصداقية الواقفين، والحصول على مستثمرين جدد لمشاريع الأوقاف.
٣. قدرة الأوقاف المساهمة في بناء اقتصاد المجتمع والدولة دون قيود حكومية أو فتوية، حيث أن مجلس الإدارة فيها مستقل ويتبع للمؤسسة فقط.
- وإذا كنا ملزمين بتنفيذ هذه المعايير، فإننا كذلك ملزمون أن نربط الوقف بالمعايير الدولية؛ لأنَّ الوقف نظام دولي، وليس خاصاً بالعرب أو المسلمين، بل ينتشر بكثرة في مختلف بقاع العالم^(١).
- لقد تم التوافق على خمسة معايير للحوكمة توصلت إليها منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية في عام ١٩٩٩م، ثم عدلت عليها ٢٠٠٤م، وهي^(٢):
 ٤. ضمان وجود أساس لإطار فعال لحوكمة المؤسسات.
 ٥. حفظ حقوق جميع المساهمين.
 ٦. المعاملة المتساوية بين جميع المساهمين.
 ٧. الإفصاح والشفافية.
 ٨. دور أصحاب المصالح في أساليب ممارسة سلطات الإدارة بالمؤسسة؛ لأنَّ علاقتهم بالحوكمة وثيقة جداً^(٣).
- وإذا أردنا أن نحدد ذلك في قطاع الأوقاف، نقول: إن أصحاب المصالح والأطراف

(1) See; Turki Alghannam, Corporate Governance & the Gulf Cooperation Council Countries, (UK, University Of Westminster, 2012), P21.

(٢) مجلّد العشماوي، آليات حوكمة الحزاة العامة، ص ٢٢، حسين الأسرج، الحوكمة والامتثال في البنوك الإسلامية، (الأردن، مجلة الدراسات المالية والمصرفية، عدد ٣، ٢٠١٣)، ص ١٠، إمام آل خليفة، صناديق الاستثمار ومفهوم الحوكمة، (مصر، مؤتمر متطلبات حوكمة الشركات وأسواق المال العربية، ٢٠٠٧)، ص ٩٧، إبراهيم صالح، أثر تفعيل آليات الحوكمة على البيئة التشريعية والرقابية لسوق المال، (مصر، مجلة الفكر المحاسبي، المجلد ١٧، العدد ١)، ص ٣٥١.

(3) See; Shorouq J. Toumar, Corporate Governance & Bank Performance: Evidence from Jordanian Banking Industry, (The University of Jordan, Faculty of Graduate Studies, Master's Degree of Finance, 2008), P4.

المعنية بتطبيق الحوكمة في قطاع الأوقاف، هم^(١):

١. الواقفون أو الموقوف لهم، وهما من يعطي ومن يأخذ من هذا الوقف، وعليه يجب أن يمتاز كل طرف منهما بأشد معايير العطاء أو أشد معايير الأخذ أو الصرف، بحيث يسلم الواقف وقفه مع ما به من متعلقات مالية وقانونية واستثمارية على الوجه الصحيح، وأن يتم الصرف على الموقوف لهم ضمن شرط الواقف، وبمعايير الصرف التي تحفظ الوقف واستدامته.

٢. مجلس النظارة، وهو المجلس القائم على مراقبة العمليات والإجراءات، ووضع السياسات التي تُسهل أداء المؤسسة الوقفية، وتعزز من الشفافية والسياسات الرشيدة في أروقة المؤسسة.

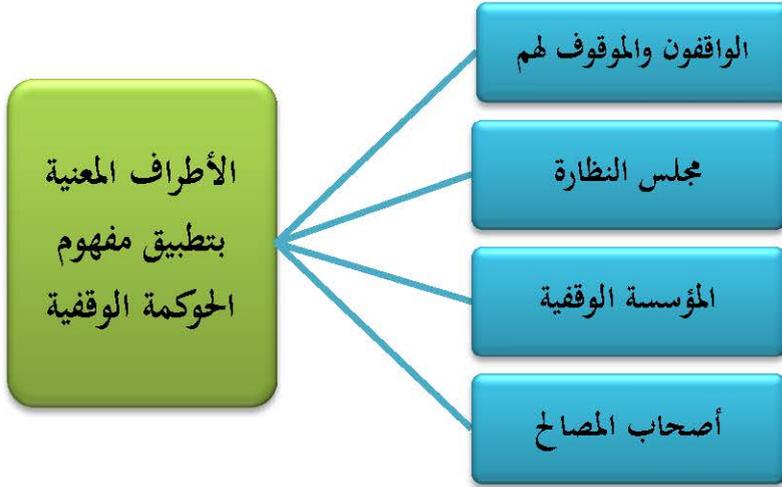
٣. المؤسسة الوقفية، مطالبة -من خلال الإدارة التنفيذية أو الإدارات أو الأقسام المساعدة- بتنفيذ كلي، وممارسة مهنية ضمن أطر معايير الحوكمة، فهي تنفذ السياسات التي يقرها المجلس.

٤. أصحاب المصالح بالمحصلة، وهم كل من له صلة بهذا الوقف، كالحكومة أو المحاكم أو الموردين أو المستثمرين وغيرهم، فكل هذه الجهات يجب أن تسعى لتعزيز الحوكمة في المؤسسة الوقفية؛ لتيسير وتسهيل أعمالهم ومصالحهم^(٢).

(١) قارن مع: مُجَدَّ العِشْمَاوِي، آليات حوكمة الخزائن العامة، ص ٦.

(٢) قارن مع:

Mohammed Alhizam, Can any developing country adopt its corporate governance system from that which exists in a developed country, P١١, Almaghrabi, Mohammad, The Need of Corporate Governance in Family Businesses, P49.



إن المؤسسة الوقفية يمكن تصنيفها مؤسساتياً على أنها مؤسسة غير ربحية، [Not for Profit Entities]^(١)، فهي لا تعمل من أجل رفاهية الأفراد الذين يديرونها مثل أعضاء مجلس الإدارة، أو بصورة أوسع أصحاب المصالح، لكنها بالحقيقة تعمل لجني الأرباح لصالح الموقوف لهم، وهم الملاك الحقيقيون لمنفعة الوقف، لا عين الوقف.

وهذا ما يجعلنا نجيب وبوضوح أن الوقف بحاجة إلى الحوكمة أو على تعبير المغربي: "تعد الحوكمة الجيدة اليوم من أهم الآليات المعتمدة على الوضوح وحسن التدبير... أداة فعالة في ترسيخ الثقة في المؤسسات، ويعد موضع الثقة في المؤسسة الوقفية من بين المشاكل الكبرى التي تعترض تنمية الوقف في العديد من الدول الإسلامية"^(٢).

٢. الحوكمة الوقفية

مصطلح الحوكمة من المصطلحات التي تم تطويرها، وهي في اللغة لها مدلولات معروفة ومشهورة، أهمها المنع، والمقاربة الدلالية لـ "حَكَمٌ"، تعني باللغة المنع من الفساد، كما

(١) قارن مع: توفيق عبد الجليل، المحاسبة الحكومية، (الجامعة الأردنية، ط١، ٢٠٠٣)، ص ٢٥.

(٢) مجيدة الزباني، مدونة الأوقاف المغربية، (الرباط، دار الأمان، ط١، ٢٠١٤)، ص ٢١٤.

يقول ابن فارس في معجم المقاييس: "الحاء والكاف والميم أصل واحد وهو المنع، وأول ذلك الحكم وهو المنع من الظلم، وسميت حكمة الدابة لأنها تمنعها... ويقال: حكمت السفينة وأحكمتها، إذا أخذت على يديه"^(١)، والحاكم بين الناس، هو الذي يمنع الظلم عنهم.

فاستعملت كلمة حوكمة مصدرها الحكم وهو المنع، وهي تشير إلى الضبط والإحكام في العمل المؤسسي أو الحكومي، وتمنع عنه الفساد والتجاوز والغش والريية، فدلالات اللفظ وشواهد اللغة تُعين على هذا الفهم الاصطلاحي المؤسسي الحديث لفظة الحوكمة في العمل المؤسسي أو الحكومي.

ومصطلح الحوكمة بهذا الاعتبار لا يوجد ما يوازيه في الاستخدامات اللغوية، فالحكم والحاكمية مفاهيم تتعلق بقضايا العقيدة والإيمان، ولها دلالات أوسع في مجال السياسة. لكن كمدلول اصطلاحى، فقط كان يُستعمل سابقاً لوصف قدرة ربّان السفينة على مواجهة المخاطر التي تعترض السفينة، إذ أن مهارات الربّان وحكته هي الأساس في تجاوز أي معوقات ومخاطر للرحلة، فكان يُطلق عليه الإغريق اسم "المتحوكم الجيد Good Governer"، وبعضهم يرى أن اللفظ مشتق من [Govern] ويعني التوجيه والإرشاد والسيطرة^(٢)، ثم تطور مفهوم الحوكمة فصار منظومة من القوانين والأعراف والقواعد، وما يجب أن يتم فعله^(٣).

أما حديثاً وخصوصاً في عالم المنظمات والمؤسسات، فصار يستخدم لفظ ورفع أداء وقدرة المؤسسة على النهوض، وتجاوز العقوبات والتحديات التنظيمية أو المؤسسية.

(١) انظر: ابن فارس، معجم مقاييس اللغة، تحقيق: عبد السلام هارون، (بيروت، دار الجليل، ط ١، ١٩٩١)، ١/٢، ٩١.

(٢) غازي أبو قاعد، أثر أبعاد الحوكمة في عمليات الإصلاح المؤسسي في الإدارة الحكومية، ص ٢٦٧.

(٣) انظر: حسين الحسن، أثر الحوكمة على أداء الشركات العائلية، ص ٤٨، هاشم الجزائري وهشام معروف، ماهية حوكمة الشركات، (العراق، مجلة العلوم الاقتصادية، عدد ٢٥، المجلد ٧، ٢٠٠٩)، ص ٤.

ومع تطور العمل المؤسسي، وظهور ما يعرف بالخصخصة، وبروز مواضيع إيرادات الضرائب، والبحث عن وظائف، وحاجة السوق للسلع والخدمات، صار هناك اهتمام بموضوع الحوكمة، أو التحكم المؤسسي، أو إدارة الحكم، أو الإدارة المجتمعية، أو الحكم الجيد، أو الحكمانية^(١).

وعليه فمصطلح الحوكمة [Governance] كان يُستعمل في استخدامات تفيد الضبط والرقابة على أعمال المنشأة أو المؤسسة أو المنظمة، وهو استخدام يستقيم مع المعنى اللغوي له.

وتم تنزيل هذا المصطلح على واقع الشركات والمؤسسات الحديثة، وصار مثل أسلوب ممارسة سلطة الإدارة، أو أسلوب الإدارة المثلى، أو الإدارة النزيهة^(٢).

وأرى أن لا مانع من استخدام لفظة "حوكمة الوقف" الدالة على التحكم والمراقبة والضبط لعمليات الأوقاف، وأساس هذا التحكم أو المراقبة هو منع الفساد، فيتحقق بهذا المصطلح مصلحة للوقف كما سنذكر بعد قليل.

أما تعريفات الحوكمة كما هو سائد في أنظمة المؤسسات، فيمكن النظر في أبرزها،

وهي:

▪ **عرفتها مؤسسة التمويل الدولية (IFC) بأنها:** "النظام الذي يتم من خلاله إدارة

الشركات والتحكم في أعمالها"^(٣).

(١) انظر: حسين الحسن، أثر الحوكمة على أداء الشركات العائلية، ص ٥٨.

(٢) حسين الأسرج، حوكمة الصناديق الوقفية: بين النظرية والتطبيق، (بدون مكان نشر، ٢٠١٠)، ص ٢٣، أيضاً قارن مع:

Elobeid, Dirar Elmahi; Principles of Corporate Governance, P24, 26, Almaghrabi, Mohammad, The Need of Corporate Governance in Family Businesses in Saudi Arabia, (UK, City University London, 20110), P38.

(٣) نقلاً عن: حسين سمحان، الحوكمة في المصارف الإسلامية، (السعودية، مجلة عبد الرحمن السديري، ٢٠١١)،

ص ١١٨، قارن مع:

Alsehibany, Raniya A, The Relationship Between Corporate Governance & Firm

- وعرفها البنك الدولي على أنها: "أسلوب ممارسة القوة في إدارة الموارد الاقتصادية والاجتماعية للبلاد من أجل التنمية"^(١).
- كما ذكر البعض أنها: "أسلوب ممارسة سلطات الإدارة الرشيدة"^(٢).
- وتم تعريفها أيضاً من خلال منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية OCED على أنها: "مجموعة من العلاقات بين إدارة الشركة ومجلس إدارتها ومساهميها والأطراف ذات العلاقة بها، وتتضمن الهيكل الذي من خلاله يتم وضع أهداف الشركة والأدوات التي يتم بها تنفيذ هذه الأهداف، ويتحدد بها أيضاً أسلوب متابعة الأداء"^(٣).
- وعرفها البعض الآخر بأنها: "مجموعة قواعد اللعبة التي تُستخدم لإدارة الشركة من الداخل، وقيام مجلس الإدارة بالإشراف لحماية المصالح والحقوق المالية للمساهمين، الذين ربما يكونون على بعد آلاف الأميال، ومعزولين تمامًا عن إدارة الشركة"^(٤).
- إذاً الحوكمة صارت تعني مؤسسيًا: مجموعة من القوانين والنظم والقرارات التي تهدف إلى تحقيق الجودة، والتميز في الأداء، عن طريق اختيار الأساليب المناسبة والفعالة لتحقيق خطط المؤسسة وأهدافها، ضمن أطر ومبادئ يمثلها الجدول التالي^(٥).

Performance: Evidence from the UK, (UK, Bangor University WALES, Nov 2011), P14, Shorouq J. Toumar, Corporate Governance & Bank Performance, P6.

(١) نقلاً عن: غازي أبو قاعود، أثر أبعاد الحوكمة في عمليات الإصلاح المؤسسي في الإدارة الحكومية، ص ٢٦٩.

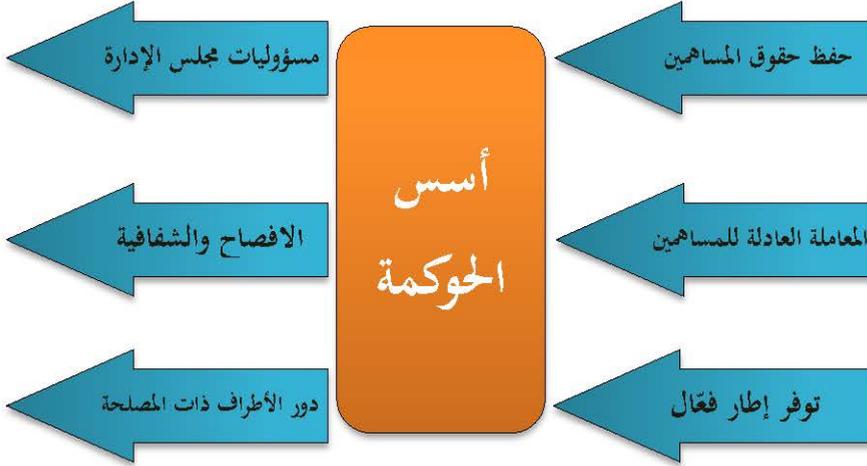
See: Mohammed Alhizam, Can any developing country adopt its corporate governance system from that which exists in a developed country? P7.

(٢) مهند العلي، أطر تطبيق الحوكمة، (مصر، جامعة طنطا، مجلة كلية الآداب، العدد ٢٣، ٢٠١٠)، ص ١١٤٥.

(٣) نقلاً عن: مجد الصلاح، الاستفادة من أدوات الرقابة وإدارة المخاطر لخدمة حوكمة الشركات، ص ٦٦.

(٤) انظر: هاشم الجزائري وهشام معروف، ماهية حوكمة الشركات، ص ٦.

(٥) بتصرف: حسين الحسن، أثر الحوكمة على أداء الشركات العائلية، ص ٥٨.



ونلاحظ من تطور التعاريف الخاصة بالحوكمة، أنها ركزت على سلطة لجان التدقيق من منظور نزاهة قوائم الشركات، وعلى استقلالية المدقق الخارجي^(١).
 وقريباً من مفهوم الحوكمة وردياً له، ظهر مفهوم الإدارة الرشيدة، والتي تساهم فيها ثلاثة حقول معرفية، هي الاقتصاد، العلوم الإدارية، والقانون^(٢)، وهي في الحقيقة حقول يقوم عليها أي كيان وقفي، هذا إذا تم إضافة الحقل الشرعي والاستثماري والاجتماعي أو الخدمي.

ويرتبط مفهوم "الإدارة الرشيدة" غالباً في الدول بمكافحة الفساد فيها، وهو في تعريف البنك الدولي: "الأسلوب الذي تُمارس به السلطة إدارة مصادر الدولة الاقتصادية من أجل التنمية"^(٣).

ومثل الحوكمة أو الإدارة الرشيدة، يأتي البعض بمفهوم الحكامة، وهي:

"أسلوب جديد وفعال يراد إدخاله في مجال تدبير الشأن العام، وهذا الأسلوب يتطلب لتطبيقه الأخذ بعين الاعتبار إعادة النظر في العلاقة القائمة بين الدولة والمجتمع، وبناء على

(١) ظاهر القشي، الحاكمية المؤسسية بين المفهوم وإمكانية تطبيقها على أرض الواقع، ص ١٣٤.

(٢) انظر عادل رزق، الإدارة الرشيدة الحكم الجيد أو الحوكمة، ص ١٤٥.

(٣) نقلاً عن: عادل رزق، الإدارة الرشيدة الحكم الجيد أو الحوكمة، ص ١٤٦.

مجموعة من المعايير"^(١).

وعرفها البعض الآخر بالحاكمية المؤسسية، وهي: "حلقة الوصل بين إدارة الشركة ومجلس إدارتها، ونظامها للإبلاغ المالي"^(٢).

وغالبًا ما يكافح هذا المفهوم الظواهر السلبية في المجتمع أو الدولة، مثل البطالة أو غسل الأموال أو الفساد المالي والإداري، ومشكلة التضخم وارتفاع الأسعار، وتدني مستويات المعيشة، واستنزاف الطاقة، وعجز الموازنة.

كما يتضمن مفهوم الحوكمة معاني الرقابة سواء أكانت داخلية أم خارجية، وهي مقبولة وتندرج ضمن مفهوم الحكم والمنع، وإذا نظرنا لواقع استخدام المصطلح في واقع المؤسسات التجارية أو حتى مؤسسات الحكم، نرى أنه من الممكن توظيفه واستخدامه في واقع قطاع الأوقاف؛ إذ لا مانع من ذلك ألبتة.

بلى، بالتحقيق والدراية نرى أنه من الضروري أن يتم إحكام عمل المؤسسات الوقفية لمصلحة الوقف ذاته، ومن هنا يمكن القول: إن استعماله للوقف مقبول جدًا، بل يجب الأخذ به كليًا.

ومصطلح الوقف عرفه الفقهاء تعريفات عديدة، لكن الأبرز ما ذكره الحنابلة من أنه: "تحييس الأصل وتسبيل المنفعة"^(٣).

وعليه يمكن الجمع بين "الحوكمة"، و"الوقف"، كما فعل البعض، إذ:

١. ذهب البعض إلى تعريف مفهوم حوكمة مؤسسة الوقف بأنه: "مجموعة من القواعد والمبادئ والإجراءات التي تحكم العلاقات بين الأطراف المؤثرة في أداء مؤسسة الوقف، ويمكن من خلالها متابعة ومراقبة أداء مجلس النظارة والإدارة التنفيذية،

(١) حيمود المختار، الحكمة الإدارية، أسسها وعواقبها، (الرياض، ورشة الحكمة الإدارية للمواطنة، ١٦ مايو ٢٠٠٩)، ص ٩١.

(٢) إبراهيم العطيات، كفاءة وفاعلية التدقيق الداخلي وأثرها على الحاكمية المؤسسية، (جامعة أم درمان الإسلامية، رسالة دكتوراه، ٢٠١٢)، ص ٣.

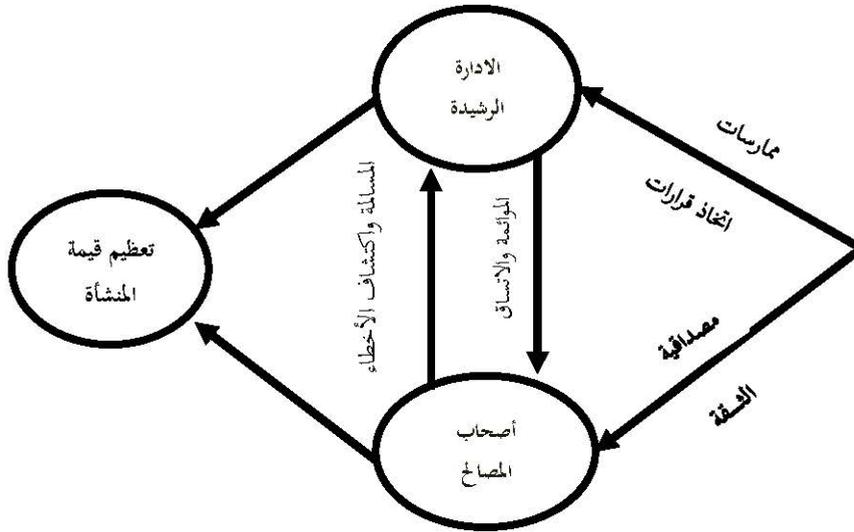
(٣) مطالب أولي النهى في شرح غاية المنتهى، ٢٩٦/٤.

وكفاءة استخدامها الأمثل لمواردها، بما يحقق شروط الواقفين، ومنفعة جميع الأطراف ذوي المصلحة، ويساهم في تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية للمجتمع في إطار من الشفافية والعدالة والمساءلة والمسؤولية"^(١).

٢. وذهب البعض الآخر في تعريف "حوكمة صناديق الوقف" بما يلي:

"هي مجموعة النظم والإجراءات والآليات التي تُصمَّم وتُطبَّق من أجل حكم صناديق الوقف"^(٢).

نلاحظ من التعريفات السابقة أن هناك اعتناء بالآليات والإجراءات، وكذا الصلة ما بين الملاك والمدراء، الصلة ما بين المؤسسة وأصحاب المصالح، توافر معايير رقابية لغرض تطوير الأداء، تحقق معاني المساءلة والمحاسبة، وتوفير بيئة عمل موالية تعظم واقع المؤسسة الوقفية في المجتمع، ولعل المخطط التالي يشير إلى هذا^(٣):



(١) فؤاد العمر وباسمة المعود، الرقابة الداخلية والخارجية للمؤسسات الوقفية العامة، ص ٦.

(٢) حسين عبد المطلب الأسرح، حوكمة الصناديق الوقفية، ص ٢٣.

(٣) فراج مُجَد وعبد الفتاح عبد الرزاق، أثر تطبيق آليات الحوكمة على تطوير الأداء المالي وتدنية المخاطر المالية، (مصر، مجلة الفكر المحاسبي، المجلد ١٦، العدد ٤، ٢٠١٢)، ص ٤٦٠.

أما كيفية توصيف وتعريف ما يمكن الاصطلاح عليه بالحوكمة الوقفية [WAQF Governance]، فيرى الباحث أن الحوكمة الوقفية هي: نظام إدارة وتحكم بعمليات وإجراءات الأوقاف ضمن شروط الواقف ومصصلحة الوقف وتنمية المجتمع.

والهدف من هذا التعريف الضبط الشرعي والقانوني لحجية الواقف ضمن ما ينسجم مع مصلحة الوقف ذاته، ومصصلحة الوقف مقدمة على شرط الواقف حال وقوع معارضة بينهما كما سيأتي بيانه لاحقاً.

وتهدف من هذا التعريف كذلك أن تكون الحوكمة الوقفية معياراً عالمياً لكل المؤسسات الوقفية في العالم، سواء أكانت حكومية أو للأفراد، عامة أو خاصة. ويجب أن نحدد أيضاً أن الحوكمة للأوقاف تضبط مسلكين في هذا القطاع^(١):

١. وهي المؤسسة أو الإدارة الوقفية التي تدير وتستثمر الأوقاف، وهي مؤسسة لها قانون إنشاء وتأسيس، ولوائح داخلية.

٢. الوقف ذاته، أو الأصل الوقفي بريعه، وهو مسلك يعتمد على شروط الواقفين، وكيفية الصرف والصيانة وصرف الفائض، وغير ذلك.

فالوقف الإسلامي أصبح علامة عالمية للمجتمعات والدول في سبيل النهضة والتنمية، بخصوصية شرعية قانونية اجتماعية استثمارية، يرتبط في العديد من المجالات الحياتية للأفراد والمؤسسات والحكومات، بل حتى للطبيعة والبيئة^(٢)، ما يستدعي بروز معايير الحوكمة فيه في

(١) قارن مع: مجد الرحاحلة، الجوانب المحاسبية والرقابية للوقف في الأردن، (الأردن، مجلة المنارة للبحوث والدراسات، (٢٠٠٧)، ص ١٦٦.

(٢) انظر: مراد سعيد، الحوكمة البيئية والتجارة العالمية، (الأردن، مجلة الأردنية للعلوم الاجتماعية، المجلد ٧، العدد ٢، (٢٠١٤).

ظل تحول العالم إلى قرية صغيرة متشابكة، فيجب أن نحافظ على هذه الماركة العالمية ذات القيمة الإنسانية.

والحكومة الوقفية تقوم على مبدئين مهمين هما:

المحافظة على الخصوصية الوقفية، والخصوصية الوقفية هي مزيج من قواعد وأعراف وتقاليد شرعية قانونية أخلاقية ترسم الإطار التنظيمي المؤسسي للأوقاف، أما المبدأ الثاني فهو الديناميكية وقدرة المؤسسة الوقفية على التأثير الإيجابي في المجتمع أو الدولة.

إذاً الحكومة الوقفية تضبط أي تعارض أو تداخل قد يقع في أي عملية من عمليات الأوقاف، وهي بذلك تحقق شرط الواقف [المُساهم] في هذا الأصل المالي [المتبرع به]، لصالح المستفيدين [الموقوف لهم].

وهذه الإدارة تأتي من جهة الناظر، سواء أكان فردًا أو مؤسسة، والأحكام أن يكون الناظر مؤسسة تُدير هذا الوقف؛ لأنَّ الفرد مَهْمَا امتاز بالكفاءة والقدرة، فلن يؤدي الدور الحقيقي في تنمية الوقف كما أراد صاحبه.

وإذا كنا نتحدث عن الوقف العام، الذي تشرف عليه الحكومة أو الوقف الخاص الذي يشرف عليه فرد أو مؤسسة، فإننا نتكلم عن إدارة أصول مالية تخص المجتمع، بل والدولة عمومًا، ما يعني اتساع دائرة من لهم علاقة بهذا الوقف، سواء أكانت حكومة أو مصارف إسلامية أو مؤسسات خيرية أو مؤسسات اجتماعية، أو حتى أفراد... الخ.

٣. أهمية الحكومة

وهذا يعني أن مؤسسة الأوقاف هي بحاجة واضحة لتطبيق نظام الحكومة فيها؛ لأنَّ الحكومة مهمة ونافعة حال تطبيقها، ومن أهم عناصرها^(١):

(١) قارن مع: حسين سمحان، الحكومة في المصارف الإسلامية، ص ١٢١، قارن مع:

الحفاظ على الأصل الوقفي:

وهذا مدار البحث كله، فإن نظريات الشرعيين والفقهاء والقانونيين، بل والاستثماريين كذلك تؤكد بضرورة أن يكون الأصل الوقفي دائماً بعبائه، متصاعداً بقيمته السوقية والمالية، فغياب الشفافية ووجود الفساد قد يؤدي إلى ضياع الأصل الوقفي برمته، وهذا مُتَحَقَّقٌ وموجود في الواقع، وحوكمة مؤسساتنا الوقفية تحفظ أصولها وفي الوقت نفسه تمكن القائمين عليها من الاستغلال الأمثل للموارد.

وبحسب دراسات البنك الدولي فإن ضعف أو إهمال معايير الحوكمة العامة يسبب في خسارة العالم سنويًا (١٤) تريليون دولار بأسعار عام ٢٠٠١، تمثل ٥% من الناتج المحلي الإجمالي العالمي^(١)، وفي قراءة أخرى يُقدر حجم الفساد في قطاع الإنشاءات سنويًا بـ "٣٢٠٠" مليار دولار سنويًا^(٢).

بل لا نبالغ إذا قلنا: إن الأصول الوقفية هي بذاتها أصول وطنية أو قومية، ولها علاقة بالادخار القومي، وتراكم هذه الأصول هو تراكم لمخزونات اقتصادية لأي مجتمع أو دولة، ومن ثم "ينشط الطلب الكلي، ويتجاوب العرض الكلي محدثاً نمواً اقتصادياً واجتماعياً للمجتمع العربي المسلم"^(٣).

غياب الحوكمة يعتبر ظهوراً للفساد المالي والإداري
the Absence of Governance is the Emergence of Financial and Administrative
Corruption.

غياب الحوكمة في واقع المؤسسات الوقفية هو بالحقيقة دعوة لإقحام الفساد الإداري

(١) نقلًا عن: مُجَدِّ فرح وعبد الله إدريس، الحوكمة منهج لتهيئة مناخ استثماري جيد في السودان ما بعد السلام، (مصر، مجلة المال والتجارة، ٢٠٠٧)، ص ٧.

(٢) سعيد الراشدي، الإدارة بالشفافية، ص ٤٩.

(٣) محمود عبد الرزاق، الوقف كأحد أدوات النظام المالي الإسلامي ودوره التنموي، (مصر، المجلة العربية للإدارة، مجلد ٣٣، العدد ١، يونيو ٢٠١٣)، ص ٢٠٦.

والمالي في مداخل المؤسسة، وحيث أن الفساد سريع الانتشار والظهور، خلافاً للحوكمة والسياسات الرشيدة والتي تأخذ وقتاً ليس بالقصير كي تبرز معالم الإدارة الصحيحة في منظومة المؤسسة، فإن هذا يستدعي ضرورة الاستعجال في وضع معايير الحوكمة في الإطار الوقفي.

فعدم سلامة المناخ التنظيمي، وتردي عملية اتخاذ القرار المؤسسي، وسوء نظام الاتصالات وضعف نظام الحوافز^(١)، فضلاً عن الترهل أو التضخم الوظيفي، والبيروقراطية، وهي الحكم من خلال المكاتب، أو إهمال العمل، أو الروتين المستطيل، أو عبارة أخرى استطالة الإجراءات الإدارية والمالية والتنفيذية، وكذلك انتشار مفهوم الوساطة - إذا استخدمت للحصول على خدمة مشروع فهي دليل على وجود مرض إداري، أما إذا استخدمت للحصول على منفعة غير مشروطة، فهي دليل على فساد إداري ومالي^(٢) - والمحسوبة في أروقة المؤسسة، كل هذا يُشكل عوزاً في الإنتاج والجودة.

وهنا نقول: إن التهاون مع ظاهرة الفساد [غالبًا يكونون أفرادًا فاسدين في داخل المؤسسة]، سينقل المؤسسة إلى ظاهرة الإفساد، [وهي ظاهرة متقدمة، تصبح ظاهرة مؤسسية]، ما يعني صعوبة الحد من تطبيق معايير الحوكمة في ظل هذا الفساد والإفساد المؤسسي^(٣).

وهذا يؤكد أن خصائص الفساد خافية ومستترة، مع تنوع في أساليبه ووسائله، وتفاعله وحركته مع المتغيرات، واختلاف أنماطه وأدواته، وجهالة الوسطاء الذين يتعاملون به، والتخطيط المحكم للفساد قبل تنفيذه، وسهولة انتقاله وتمدده خارج مكانه، مع تعزز صورة

(١) إبراهيم صالح، أثر تفعيل آليات الحوكمة على البيئة التشريعية والرقابية لسوق المال، ص ٣٥٦.

(٢) عبد القادر الشخلي، دور القانون في مكافحة الفساد الإداري والمالي، ص ٣٥٤.

(٣) عبد القادر الشخلي، دور القانون في مكافحة الفساد الإداري والمالي، ص ٣٨٨.

الفساد في ظل الحروب والأزمات^(١).

ولهذا فالحوكمة مهمة وضرورية للمؤسسة الوقفية؛ لأنها تعمل على زيادة التنافسية في تقديم المنتوجات الوقفية، وتيسر الحصول على التمويل، وتعمل على جذب المستثمرين والممولين لمشاريعها الاستثمارية، وتقلل من مخاطر الاستثمار، وتعزز من حضور الأوقاف اجتماعيًا، وهذا كله يصد ويُجَمِّم ظاهرة الفساد في بنيتها الداخلية^(٢).

١. إن وجود نظام حوكمة في واقع المؤسسة الوقفية يكسبها المصداقية التامة لدى المؤسسات المالية من مصارف أو مؤسسات مانحة لغرض تمويل مشاريعها وبرامجها الاجتماعية، والعكس صحيح، إذ إنَّ تحقق النزاهة والحيادية للمشاريع الوقفية يُساهم في جلب مستثمرين جدد، والأوقاف هي أحوج ما تكون لواقفين ومستثمرين جدد، من خلال زيادة ثقة الأطراف الخارجية بها، وهم بالحصلة الواقفين أو المتبرعين أو المستثمرين.

٢. لا سيما وأن ممارسات الفساد قد تتركز في العقود، وتوزيع الخدمات والمرافق والإيرادات والريع والتوظيف والتعيين، أو حتى يمكن أن تقع في ظل الإجراءات القانونية والاستثمارية التي قد تتبناها المؤسسة.

٣. إذا تحققت الحوكمة والشفافية في عمليات الأوقاف، فهذا يُشير إلى قدرة المؤسسة الوقفية على التوسع الميكلي والخدمي، ما يعزز من حضورها الاجتماعي والاقتصادي في الدولة، وهذا ما تحققه لنا حوكمة المؤسسات من قوة المركز التنافسي بين جموع المؤسسات النظرية.

(١) عادل السن، الفساد المالي والإداري، ص ١٢٠، قارن مع: علاء طالب وسحر عاشور، إستراتيجيات مكافحة الفساد، ص ١٢٢.

(٢) قارن مع: أشرف جمال الدين، حوكمة الشركات: خطوات نحو التطبيق، (مصر، ندوة حوكمة الشركات العامة والخاصة من أجل الإصلاح الاقتصادي والميكلي، ٢٠٠٦)، ص ٢٠٣.

٤. الحوكمة تعين على تنفيذ عمليات الأوقاف الرئسية بشفافية ودقة، ما يزيد من مهنية العاملين والقائمين على الأوقاف، ويساعد على تطوير الأعمال بطريقة احترافية ومهمة، وأهداف الحوكمة تدعيم الكفاءة والنزاهة في أعمال المؤسسة.
٥. تطبيق نظام السياسات الرشيدة في أعمال الأوقاف المؤسسية يحفظها ويدراً عنها مخاطر الأزمات والتعرض للإفلاس أو الإغلاق؛ لأنها تكون حاجزاً إدارياً يحفظ المؤسسة من السقوط في مخاطر إدارية أو مالية، فانتهاج حوكمة العمليات المالية يؤدي بالمحصلة إلى زيادة الربح المالي للأصول الوقفية، وهو المراد.
٦. الأوقاف التي تُدار بحوكمة وشفافية تحفظ شرط الواقف، وتعزز من مصداقية الواقفين، عندما يدركون أن شروطهم التي وضعوها لصرف ريع الوقف تتحقق بسبب منهجية الحوكمة التي اعتمدها هذه المؤسسة [الناظر]، كما تؤدي إلى زيادة ثقة المستثمرين الجدد في الولوج في مشاريع وقفية استثمارية من خلال أدوات وصيغ مالية متعددة، لأنَّ المستثمرين يبحثون عن ممارسة إدارة الأرباح Earnings Management^(١).
٧. إن تطبيق الحوكمة في أنظمة مؤسسة الأوقاف يعزز من ثقة المستهلك، والمستهلك هنا هو [الموقوف لهم]، أو ما يدخل ضمن المصرف الوقفي، وهو الربح المخصص لهم من قبل الواقف، فإذا تم تطبيق الحوكمة ومعاييرها في الأوقاف فهذا يعزز من ثقة الركن الثالث من أركان الوقف وهم الموقوف لهم.
٨. تعجل في حل أزمات المجتمع من فقر وبطالة وتردى أوضاع اقتصادية، فالحوكمة الوقفية تعجل من قضايا الصرف والتشغيل وتغطية احتياجات المجتمع، والعكس صحيح.
٩. أخيراً، إن تاريخية مؤسسات الأوقاف يشهد ويؤكد أن الفساد وغياب اللوائح

(١) قارن مع: سوزي النقودي، قواعد حوكمة الشركات وانعكاساتها على ممارسات إدارة الأرباح، ص ١٨٩.

والنظم، وعدم وجود السياسات الرشيدة في واقع المؤسسات الوقفية أدى إلى ضياع أصول ووقفية عديدة وكثيرة، وشكل ذلك صورة نمطية سيئة على واقع المؤسسة الوقفية، كما أدى إلى تراجع السمعة المؤسسية للأوقاف في أوساط المتبرعين.

أهمية الحوكمة لمؤسسة الأوقاف



٤. المحددات الخارجية والداخلية لمؤسسة الأوقاف

هناك محددات داخلية وخارجية تحكم إطار حوكمة مؤسسة الأوقاف، وهذا يسهل على الناظر أو مجلس النظارة القدرة على التحكم في المدخلات والمخرجات الخاصة بالمؤسسة.

أما المحددات الداخلية فما هي إلا البيئة الداخلية لمؤسسة الأوقاف، من مجلس النظارة أو مجلس الإدارة والمدير التنفيذي ومديري الإدارات والموظفين، والتشريعات واللوائح

الداخلية، لا سيما في مجال وصف الوظائف المعمول بها داخل المؤسسة، التي ترسم مدى قدرة الأوقاف على الانضباط والتحكم بمدخلات ومخرجات العمل الإداري.

والمحددات الداخلية للأوقاف تماثل المؤسسات الخاصة، كحقوق المساهمين، والمعاملة المتساوية لهم، وأصحاب المصالح، الإفصاح والشفافية، مسؤوليات مجلس الإدارة^(١).

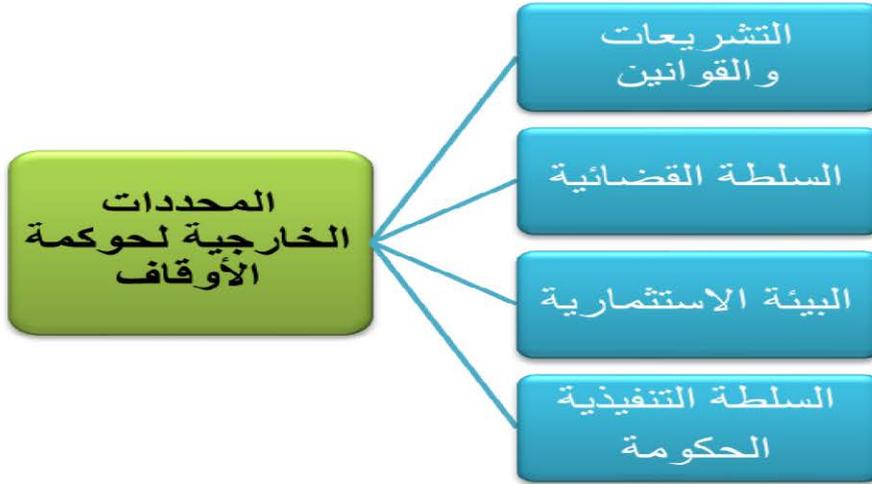
كما أن الأوقاف كغيرها من المؤسسات تتأثر بالأطر والمحددات الخارجية، ومن أهمها الإطار الحكومي؛ لأنَّ الحكومة هي المستثمر الأول في الأوقاف من ناحية المصالح والمرجعية التنظيمية للأصول والممتلكات.

ومن المحددات الخارجية المهمة كذلك البيئة الاستثمارية والمالية في الدولة، والانسيابية والسيولة المالية في واقع هذه المؤسسات، وكفاءة القطاع المالي وإمكانية التمويل للمشروعات الوقفية، فضلاً عن القوانين والتشريعات الحاكمة، التي ترسم مدى سلطة مؤسسة الأوقاف على رسم صورتها المؤسسية الصحيحة في هذا الإطار.

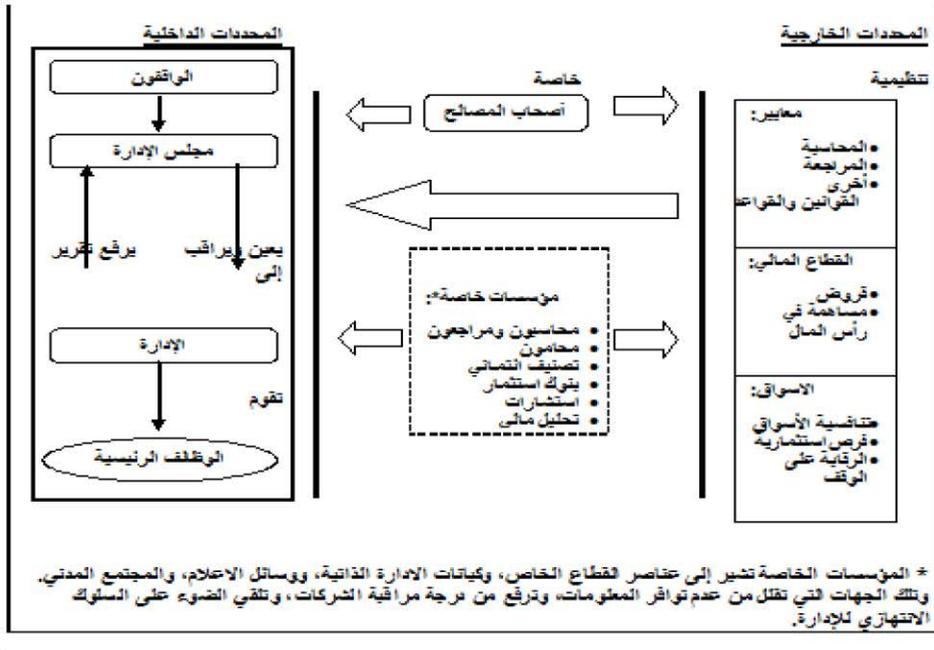
ويأتي هنا نظام القضاء المستقل، ويعتبر من أهم المحددات الخارجية التي تحفظ وتحمي إطار الوقف المؤسسي بكل ما فيه من أصول وريع، فوجود "نظام قضائي عادل ونزيه هو من أول وأهم متطلبات تطبيق الحوكمة؛ لأنَّ أي إجراء من إجراءات تطبيق الحوكمة لن يكون له أي أثر يذكر في غياب نظام قضائي عادل يحافظ على القوانين، ويحترم الأنظمة"^(٢).

(١) قارن مع: علي لطفي، الحوكمة في إدارة وتنمية الموارد البشرية والإجراءات الإدارية، ص ٦٤٧، خالد المشعل، الحوكمة الاقتصادية، المفاهيم والسياسات، ص ٦٠١، سوزي النقودي، قواعد حوكمة الشركات، ص ١٩٤.

(٢) مهند العلي، أطر تطبيق الحوكمة، ص ١١٥٠، قارن مع: علي لطفي، الحوكمة في إدارة وتنمية الموارد البشرية، ص ٦٦١، عبد الله إبراهيم، الحوكمة من منظور استراتيجي، ص ٦٠.



وإذا أردنا أن نحدد المحددات الداخلية والخارجية ضمن إطار العمل الوقفي المؤسسي، يمكن أن نقبس هذا المخطط البياني كدليل لهذا الأمر^(١).



(١) نقلاً عن: حسين عبد المطلب الأسرح، حوكمة الصناديق الوقفية، ص ٣٦.

٥. متطلبات الحكومة في مؤسسة الأوقاف

كي يتم تنفيذ الحكومة أو السياسات الرشيدة في بنية المؤسسة الوقفية، يجب حصر المتطلبات الرئيسية للقيام بالمهام الرئيسية للأوقاف، وهي^(١):

- توفير البيانات والمعلومات والإحصاءات اللازمة لإتمام عملية تنمية الأوقاف، وهذا يستدعي عدم التضليل فيها، وهو ما يسمى بـ "حالة عدم التوازن المعلوماتي"، Inforamtion Asmmetry وهي معرفة الإدارة بالمعلومات وصياغتها، ومن ثم نشر ما يتلاءم مع مصالحها، في حين لا يمتلك بقية المساهمين القدرة على الوصول إلى هذه المعلومات.
- كفاءة الموارد المالية والبشرية لإتمام عمليات الأوقاف، كالنظام التقني والمحاسبي، أو الموظف الكفاء.
- المؤسسة في إدارة الأوقاف، وألا تكون مؤسسات مركزية حيث تنتشر البيروقراطية والفساد.
- المشاركة في تأسيس السلطة التي تقود مؤسسة الأوقاف، من خلال اختيار الأكفأ للمنصب، وإلغاء أي تعيينات تأتي من خارج أسوار مؤسسة الأوقاف.
- وضوح السلطات والمسؤوليات بالهيكل التنظيمي للمشاريع الوقفية^(٢)، فكلما كان المستوى التنظيمي والهيكلية محددًا بالمسؤوليات والصلاحيات كان ذلك أسهل وأدعى لأن يتم تنفيذ معايير الحكومة، حيث لا تداخل صلاحيات ونزاعات إدارية تحدث.
- أن تكون هناك مرجعية رقابية مستقلة، تراقب وتشرف على أداء المؤسسة الوقفية، وتعزز أهمية الرقابة الداخلية Internal Control مع تطور حجم المشروعات

(١) عادل رزق، الإدارة الرشيدة، ص ١٥٢، هاشم الجزائري وهشام معروف، ماهية حوكمة الشركات، ص ١٠.

(٢) بتصرف من: حسين عبد المطلب الأسرج، حوكمة الصناديق الوقفية، ص ٣٥.

الوقفية. والرقابة الداخلية تشمل الرقابة المالية المحاسبية والإدارية التشغيلية والضبط الداخلي، وتأسيس الإدارة لنظامها من أجل تأمين سلامة تنفيذ عملياتها، والمحافظة على أصولها الوقفية، والتأكد من دقة المعلومات لصنع قرار الإدارة والاستثمار في الأوقاف، في حين أن التدقيق الداخلي يعتبر من أهم عناصر الرقابة الداخلية. ويعرف التدقيق الداخلي بأنه: "فحص لعمليات المنشأة ودفاتها وسجلاتها بواسطة إدارة أو قسم من داخل المنشأة، وهي تمثل جزءاً من الرقابة الداخلية"^(١)، ويهدف إلى تقوم الأنظمة المعنية بحماية ممتلكات الأوقاف وتوجيه عملياتها الرئيسية، وإلى كفاءة الأداء المؤسسي وتطبيق الأهداف الموضوعية من خلال الفعالية الإدارية المختصة بالمؤسسة الوقفية، ولهذا أطلق عليها عيون الإدارة وأذانها [The Eyes and Ears of Management] أو ذراع الإدارة [An Arm of Management]^(٢).

- نشر الوعي المؤسسي بين موظفي الأوقاف بأهمية حوكمة العمليات والإجراءات، والالتزام بمعايير الحوكمة في الأداء الوظيفي أو حتى الأداء العام^(٣).
- ولعل التحدي الأبرز في مؤسسة الأوقاف أن تتمثل مفهوم الحوكمة الجيدة [Good Governance]، وهو الانتقال من فكرة الإدارة الحكومية أو الحوكمة التقليدية إلى حالة من التكامل ما بين الأركان الأساسية المكونة للحوكمة، وهي: الإدارة الحكومية للقطاع العام، إدارة القطاع الخاص، إدارة مؤسسات المجتمع المدني^(٤).

(١) إبراهيم العطيّات، كفاءة وفعالية التدقيق الداخلي وأثرها على الحوكمة المؤسسية، ص ٢٨.

(٢) تم تعريف التدقيق الداخلي من أنه: "نشاط تقويمي مستقل ينشأ داخل المؤسسة لتدقيق وتقييم وتحليل العمليات كخدمة للإدارة، ووسيلة رقابية تعمل على قياس وتقييم فعالية نظام الرقابة الداخلية لكافة الأنشطة". انظر: مجّد العشماوي، التدقيق الداخلي في إطار حوكمة الشركات، ص ٢٥٠، ص ٢٥٥، ص ٢٥٦.

(3) Shorouq J. Toumar, Corporate Governance & Bank Performance, P5.

(٤) نقلاً عن: مجّد فرح وعبد الله أدريس، الحوكمة منهج لتهمية مناخ استثماري، ص ٩.

- وكذلك يعتبر توفر القوانين واللوائح الخاصة بضبط الأداء الإداري لمؤسسة الوصف^(١)، أساساً من أسس متطلبات الحوكمة وسهولة تنفيذها.

٦. ما هي مبادئ الحوكمة الواقعية؟

إذ نظرنا إلى مبادئ الحوكمة كعلم تجريدي، نجد أنها تتطابق بالمطلق مع طبيعة المؤسسة الواقعية، بل طبيعة أي مؤسسة مالية إسلامية^(٢).
ما يتيح التعمق والاسترشاد في كيفية الكشف عن هذه المبادئ من خلال طبيعة الأوقاف ذاتها. وهذا ما تكشف عنه هذه المبادئ، ولعل من أهمها^(٣):

أولاً: الإفصاح أو الشفافية Transparency

الشفافية تعني فيزيائياً: "القدرة على النظر إلى الأجسام المادية من خلال العين،... واقتصادياً هو الحرية الاقتصادية وإتاحة المعلومات الاقتصادية، والتخفيف من القيود ومعوقات الاستثمار"^(٤).

كما تعني أنه: "ينبغي على إطار حوكمة الشركات أن يضمن القيام بالإفصاح السليم والصحيح في الوقت المناسب عن كافة الموضوعات المهمة المتعلقة بالشركة بما في ذلك

(١) بتصرف من: حسين عبد المطلب الأسرح، حوكمة الصناديق الواقعية، ص ٣٥.

(٢) انظر مثلاً دراسة عن واقع الحوكمة في شركات التأمين، كدراسة فلاق صليحة، دور آليات الحوكمة في تفعيل أداء شركات التأمين التكافلي، (الجزائر، مجلة الأكاديمية للدراسات الاجتماعية الإنسانية، العدد ١١، ٢٠١٤).

(٣) بتصرف شديد: حسين الحسن، أثر الحوكمة على أداء الشركات العائلية، ص ٧٦، غازي أبو قاعد، أثر أبعاد الحوكمة في عمليات الإصلاح المؤسسي في الإدارة الحكومية، ص ٢٦٩، علاء طالب وسحر عاشور، إستراتيجيات مكافحة الفساد الإداري والمالي، (مصر، المؤتمر السنوي: نحو استراتيجية وطنية لمكافحة الفساد، ٢٠١١)، ص ١٢٣، خالد المشعل، الحوكمة الاقتصادية، المفاهيم والسياسات، ص ٦٠٢، أيضاً قارن مع:

Almaghrabi, Mohammad, The Need of Corporate Governance in Family Businesses, P38.

(٤) عبد القادر الشخلي، دور القانون في مكافحة الفساد الإداري والمالي، ص ٣٥٦، سعيد الراشدي، الإدارة بالشفافية، (عمان، دار كنوز المعرفة، ٢٠٠٦)، ص ١٥.

المركز المالي، والأداء، وحقوق الملكية، وحوكمة الشركة^(١).
 فالشفافية تعني الكشف عن الصورة الحقيقية للوقائع والأحداث التي تقع بالمؤسسة،
 ومناقشتها بشكل علني دون موارد، ونشر المعلومات المتعلقة بسجلات الأوقاف بكل
 وضوح، والكشف عن حقوق الواقفين، والموقوف لهم بكل يسر.
 وتتمثل الشفافية أيضاً في عرض المعلومات المالية أو الإدارية لأي قضية ذات أهمية
 لغرض الإفصاح عنها.

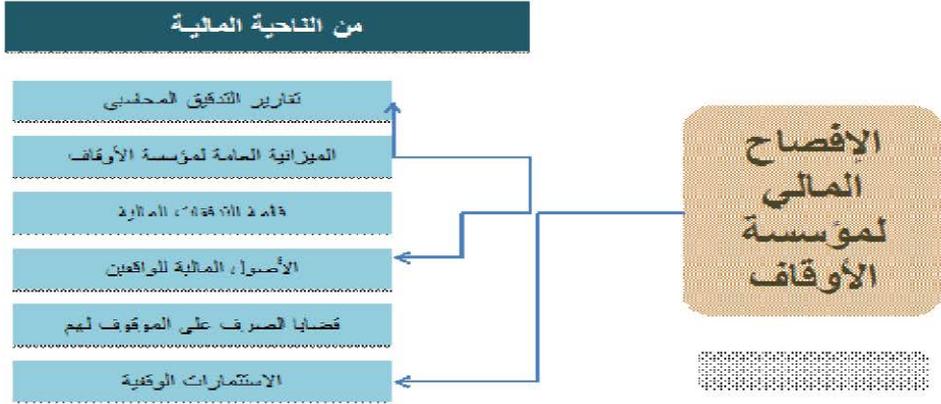
والشفافية هي عرض المعلومات المالية وغير المالية للمؤسسة، وهذا يحقق لمؤسسة
 الأوقاف الحوكمة، خصوصاً أن هناك مدخلات ومخرجات لأعمال المؤسسة، مثال ذلك
 أن يكون لدينا واقف تبرع بوقف مالي يبلغ قيمته (×××××)، ومن هذا الوقف ينتج ريع
 سنوي، قيمته (×××××)، وهناك موقوف لهم، وأعمال صيانة، وأعمال إشراف،
 واستثمار للفائض من الربح، كل هذه مخرجات يجب على تقرير الأوقاف الإفصاح عنها.
 وقد تبين في عدة دراسات أن المؤسسات المالية كالمصارف، تعاني من قصور وعدم التزام
 بالحاكمة المؤسسية للمصرف^(٢). الشفافية تلزم مجلس الإدارة أن يلتزم بعدم التزييف أو
 إعطاء معلومات مضللة، لا سيما في الوضع المالي للأوقاف، أو إخفاء الخسائر التي
 تتعرض لها المؤسسة، أو الزعم أن هناك أرباح، وهو ما يطلق عليها بالأرباح الورقية،
 Paper Profit^(٣). والإفصاح في واقع الأوقاف يمكن أن يتمثل في الجدول التالي:

(١) نقلاً عن: مجّد العشاوي، آليات حوكمة الخزانة العامة، ص ٣٠، البعض يستخدم الإفصاح ويقصد بها ما نقصده
 بالشفافية، وهو: "إيضاح وتفسير نتائج أنشطة المنظمات المالية، ومركزها المالي إلى الأطراف المتعاملة أو أية جهات
 يعينها الأمر، وبصورة لا يشوبها الغش أو إخفاء أية بيانات أو معلومات لها ضرورة".

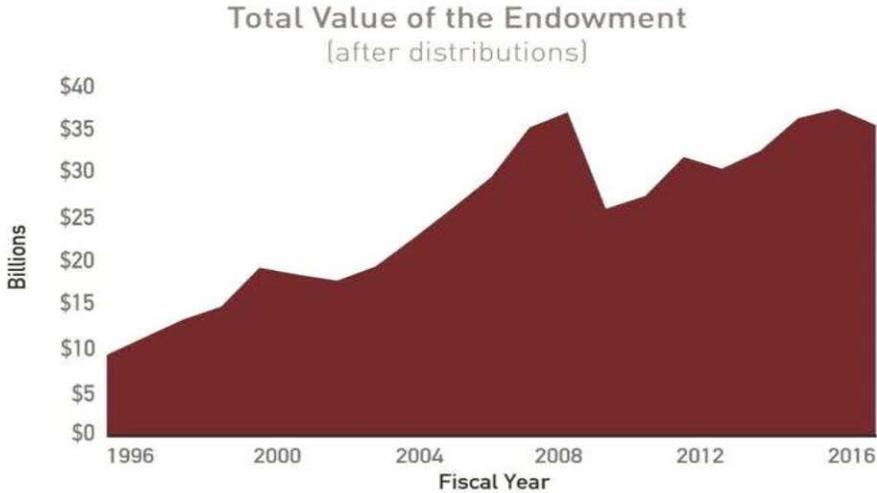
انظر: مجيد الشرع، المحاسبة في المنظمات المالية، المصارف الإسلامية، (عمان، إثناء للنشر، ط ١، ٢٠٠٨)، ص ٥٧.

(٢) بتصرف شديد: أبو قاعود، أثر أبعاد الحوكمة في عمليات الإصلاح المؤسسي في الإدارة الحكومية، ص ٢٧٥.

(٣) انظر: هاشم الجزائري وهشام معروف، ماهية حوكمة الشركات، ص ٨.



ولهذا تعمل المؤسسات الغربية التي تحتوي أصولاً وقفية على الإفصاح المالي بإصدار بتقارير دورية سنوية، على سبيل المثال لا الحصر تقارير مكتب استثمارات أوقاف جامعة هارفارد^(١)، ولعل هذا المنحى بالتقرير يوضح آفاق الاستثمار في هذه الأوقاف بصورة أكثر شفافية للرأي العام.



(1) See; Robert A. Ettl, Annual Endowment Report,(Harved Management Company, INC, September 2016).

ثانيًا: المساءلة Accountability

وتتمحور حول تقييم أعمال المؤسسة من مدخلات ومخرجات، وطريقة الأداء، كذلك تقوم القائمين على النظارة الوقفية، من ناظر أو إدارة استثمار، وغيرها، والمساءلة هنا تشمل كل فرد في النظارة الوقفية، من رئيس مجلس الإدارة الوقفية، إلى أصغر موظف، فكلهم محاسبون ضمن القانون واللوائح، وهذا الذي يعزز الشفافية. وفي عدة دراسات أكدت أن قوة النظام القانوني Strong Legal System له أثر في ممارسة إدارة الربحية في الشركات الحكومية أو العامة، ما يفتح مبدأ المحاسبة لكل فرد في هذا النظام^(١).

ثالثًا: محاربة الفساد Fighting Corruption

وتشير إلى محاربة أي استغلال للسلطة أو المنصب في المؤسسة لغرض الوصول إلى منفعة خاصة، كفساد الإدارة العليا مثاله الناظر لإدارة الأوقاف، أو فساد الموظفين من تحايل أو استغلال جزئي لبعض الموارد.

رابعًا: التمكين Empowerment

إعطاء مزيد من الصلاحيات والتفويض في المستويات الأقل مسؤولية، وألا تكون إدارة المؤسسة مركزية، بل مؤسسية، واختيار البديل الأكثر تنفيذًا وسرعةً ضمن عملية اتخاذ القرار الأنسب في مؤسسة الأوقاف.

ويمكن التعبير عنها أيضًا بالتمكين والتحويل Empowering & Enabling^(٢)، بحيث يتم تمكين جميع الأطراف أو أصحاب المصالح للأوقاف من متابعة الأهداف المشروعة لتحقيقها، وإنشاء البيئة التي تمكنهم من تحقيق أقصى حد ممكن من النجاح.

(١) على سبيل المثال: أحمد أشرف، خصائص الشركات واستخدام التقارير المالية في إدارة الربحية، (مصر، المجلة المصرية للدراسات التجارية، مجلد ٣١، عدد ٢، ٢٠٠٧م)، ص ٢٤١.

(٢) عبد الله إبراهيم، الحوكمة من منظور استراتيجي، ص ٦٩.

خامسًا: الاستجابة Response

وتتمثل في قدرة المؤسسة الوقفية على الاستجابة لأي مؤشر إيجابي يُسهم في تطويرها لأي عملية إدارية أو مالية أو استثمارية أو اجتماعية، وهذا يعزز الديناميكة المؤسسية للأوقاف لأي طارئ يحدث في البيئة الداخلية أو الخارجية، ويأتي بعد الحصول على التغذية الراجعة من ذوي المصلحة والعلاقة بالأوقاف، كالمواقفين أو الموقوف لهم أو حتى الحكومة أو المستثمرين وغيرهم، وهذا ما يعرف بالحكومة المستجيبة [Responsive Governance].

ولقد عصفت في العديد من المؤسسات المالية أزمات أدت إلى تأثرها بها، لكن مع تبني أنظمة الحوكمة والسياسات الرشيدة في تلك المؤسسات أثبتت قدرتها على المتابعة والاستجابة السريعة لتجاوز عنق الزجاجة، ولعل نموذج ماليزيا وكوريا الجنوبية في ظل الأزمة الآسيوية عام ١٩٩٨م نموذج على ذلك^(١).

سادسًا: أسلوب الإدارة The Management Style

كيف يتم قيادة المؤسسة بأي أسلوب إداري، فالأنسب والأفضل أن يتم ذلك من خلال أسلوب اللامركزية، بعيدًا عن التمحور حول الأفراد، فالأصل قيادة المؤسسة بطريقة مؤسسية بعيدة كل البعد عن طغيان كاريزما القيادة الفردية بحق العمل الجماعي للأوقاف. وهناك من وضع المعايير التي قدمها الاتحاد الأوروبي لا سيما في مجال الحكم والسياسة مثل: الانفتاح أو المشاركة أو المسؤولية أو الفعالية أو التعايش أو التماسك، مقابل التي وضعها برنامج الأمم المتحدة للتنمية لا سيما في مجال الاقتصاد والمال، مثل الشفافية والمحاسبة والمساواة والاحتكام إلى القانون والمشاركة والرؤية الإستراتيجية^(٢).

(١) نبيهه بيومي، الأزمة المالية وعلاقتها بحكومة الشركات والإفصاح المحاسبي، (مصر، المؤتمر الخامس عشر دور النظام الضريبي المصري في واجهة الأزمة المالية العالمية، ٢٠٠٩)، ص ٢١.

(٢) انظر: حيمود المختار، الحكامة الإدارية، أسسها وعوائقها، ص ٩٢.

والبعض يعبر عن هذا بـ"اعتماد مدونات السلوك"، كاعتماد مواثيق الشرف أو أخلاقيات عمل في إطار المنظمات العامة^(١).

وفي مجال الأوقاف، يمكن القول: إن أسلوب الإدارة ما هو إلا مزيج ما بين السياسة والاقتصاد، فالمسؤولية والتعايش والشفافية والمحاسبة والمساواة عناصر بحد ذاتها منسجمة في الطرح الوقفي.

ويزداد الأمر أهمية في مجال القطاع الوقفي الحكومي، حيث تأخذ المحاسبة الحكومية أهمية بالغة، لا سيما وأن موارد الأوقاف الأجل والأغلب منها واقع تحت السلطات الحكومية في العالم الإسلامي، ما يستدعي أن تخضع هذه الحكومة للمحاسبة والمساءلة، وكما عرفت هيئة الأمم المتحدة المحاسبة الحكومية فقالت: "تختص بقياس ومعالجة وتوصيل ومراقبة وتأكيد صحة المتحصلات والنفقات والأنشطة المرتبطة في القطاع الحكومي"^(٢).

سابعًا: حفظ حقوق الواقفين Preserving Waqif Donors' Rights

من أهم معايير ومبادئ الحوكمة حفظ حقوق المساهمين، وهذا ينطبق تحديداً في مؤسسة الأوقاف على فئة الواقفين؛ لأهم بالأساس المساهم الرئيس بالمؤسسة، فيجب أن يتم مراعاة تأمين نقل ملكياتهم أو أوقافهم إلى ملكية المؤسسة، وتزويدهم بالمعلومات الكافية عن كيفية إدارتها والصرف منها، وكيفية الاستفادة من الربح الفائض من خلال التقارير الدورية لهم، كما يمكن أن يكون لهم دور أساس في الإشراف والمتابعة من خلال عضوية مجلس الإدارة بالمؤسسة.

وحمية أصول الواقفين، لا تكون دائماً بحمايتها من الاعتداءات الخارجية على أصل الوقف، بل تكون أيضاً في الحماية الداخلية لأصل الوقف من الإهمال أو تقصير الناظر في

(١) علاء طالب وسحر عاشور، إستراتيجيات مكافحة الفساد الإداري والمالي، ص ١٢٣.

(٢) انظر: لؤي وديان وزهير الحدرب، المحاسبة الحكومية، (عمان، دار البداية، ط١، ٢٠١٠)، ص ١٢.

الإدارة والرعاية، ما يستوجب مساءلته ومحاسبته، فإذا قصر في حفظ الغلة، أو أهمل في توزيعها دون مسوغ، أو إذا استدان دون إذن القاضي، أو دون شرط الواقف القاضي له بالاستدانة، أو إذا استبدل أعيان الوقف فوقع في تفريط بالثمن، أو إذا وظف الغلة في زيادة أصل الوقف دون شرط الواقف أو رضاء المستحقين، فإنه يكون مسؤولاً ومحاسباً^(١). ويمكن أن يتم عزله حال كان مسؤولاً عن وقف خاص، ويتم تكليف من تؤول إليه النظارة العامة.

وهناك حالات عديدة تم الحكم بعزل الناظر عن وقف خاص بسبب تقصير الناظر^(٢)، وتكليف النظارة التي تشرف على الأوقاف العامة بالإشراف عليه^(٣). فيجب أن يتم محاسبة الناظر أو متولي الأوقاف، ولا بأس من تصريح الناظر، سواء أكان عضواً بمجلس النظارة، أو مديراً تنفيذياً للمؤسسة الوقفية عن ممتلكاته عند استلام وترك المنصب^(٤).

كما أن الحماية التي توفرها الحوكمة لأصول الوقف لا تقتصر على حماية الأصول فقط، بل حماية استثماراتها وربيعها، وهذا هو المعول [Corporate Governance and Investor Protection]^(٥)؛ لأن العمليات الوقفية الصحيحة تنتج في النهاية أصلاً وقيماً من الوقف القائم.

(١) انظر: أنور الفزيع، الحماية المدنية للوقف، دراسة في القانون الكويتي، ص ١٠٩، ص ١١١.

(٢) مجموعة من الباحثين، إدارة وتمييز ممتلكات الأوقاف، (جدة، المعهد الإسلامي للبحوث والتدريب، ط ٣، ٢٠٠٤)، ص ٢١٤.

(٣) انظر على سبيل المثال حالات من عزل الناظر لسوء الإدارة أو الإهمال: جاسم بو غيث، نماذج للأحكام القضائية في الأوقاف الخيرية، (الكويت، الأمانة العامة للأوقاف، ط ١، ٢٠١٤)، ص ١١٧-١٢٥.

(٤) قارن مع: علاء طالب وسحر عاشور، إستراتيجيات مكافحة الفساد الإداري والمالي، ص ١٢٥.

(5) See: Thamer Albaker, The Role of Disclosure in Corporate Governance, P11.

إن هذه الخصائص الوقفية تُسهم في تحسين قدرة مؤسسة الوقف وزيادة قيمتها السوقية، وتعمل على فرض الرقابة الفعالة على أداء مؤسسة الوقف وتدعيم المساءلة المحاسبية بها، وتعمل على ضمان مراجعة الأداء التشغيلي والمالي والنقدي لمؤسسة الوقف، وتعزز تقويم أداء الإدارة العليا، وتعزيز المساءلة ورفع درجة الثقة فيها، فضلاً عن تعميق ثقافة الالتزام بالقوانين والمبادئ والمعايير المتفق عليها، وهي في المحصلة خصائص تعظم أرباح مؤسسة الوقف، وتزيد من ثقة الواقفين الحاليين والمرتبين، وتُسهم في الحصول على التمويل المناسب، والتنبؤ بالمخاطر المتوقعة^(١).

٧. الدور الأبرز والمؤثر في حوكمة العمل المؤسسي الوقفي

للأوقاف طبيعة وخصوصية شرعية وقانونية واجتماعية، صاغها لنا التاريخ الإسلامي بنماذج متقدمة في العمل المؤسسي المالي، وصارت هذه الخصوصية تمثل دوراً رئيساً في مدى تقدم مؤسسة الأوقاف.

وهذا الدور يشكل إطاراً حافظاً للأصول والريع، وضماناً حقيقياً في حفظ هذه الممتلكات من الضياع أو التلاعب بها، وكلمما ضعف هذا الدور ضعف كيان المؤسسة الوقفية، وسهل التعدي عليها، بل ومصادرة أصولها وريعها، وهذا مبثوث في تاريخنا الإسلامي.

وهناك عدة أدوار أو أدوات قد تكون مؤثرة في واقع حوكمة الأوقاف، منها القوانين والنظم والسياسات والإجراءات المقننة التي تنظم العمل في الوقف، تحديد الجهات التي تدير الوقف واختصاصاته، أو جهات الرقابة والمتابعة المالية والإدارية والفنية، وصلاحيات كل منها والسلطات المخولة لها في حالات الخطأ والانحراف، أو أنظمة التقارير التي تلتزم إدارة الوقف بها، وبدقة مواعيدها، لتحقيق أقصى درجات الشفافية، وسياسات

(١) بتصرف من: حسين عبد المطلب الأسرح، حوكمة الصناديق الوقفية، ص ٣٤.

وإجراءات استثمار أموال الوقف، وآليات متابعة هذا الاستثمار واتخاذ القرارات بشأنه، والمحاسبة على نتائجه، فضلاً عن السياسات التي تتبع عند تعارض المصالح، وبيان قواعد ونظم توزيع عوائد الوقف على أوجه الإنفاق المختلفة، والأسس الشرعية والقانونية لهذه القواعد، ومواعيد تسليم الأنصبة للمستحقين، وسياسات التعيين، وصرف المكافآت والمزايا المالية مع التركيز على القواعد الضابطة لصرف المكافآت والمزايا المالية والعينية لأعضاء اللجنة الشرعية، وبيان قواعد ونظم الإفصاح مع الالتزام بأقصى درجات الشفافية في كافة المجالات المتعلقة بالوقف^(١).

لكن الدور الأبرز أو الأداة المؤثرة هو دور مجلس الإدارة أو مجلس النظارة.
مجلس النظارة:

كان يعبر عنه قديماً باسم (الناظر)، ومع تقدم العمل المؤسسي للمنظمات والشركات، صار عملية تحكم الفرد بواقع الممتلكات الخيرية أو الذرية أمر غير مرغوب به، فصار التوجه نحو العمل المؤسسي، وصار يماثله في المؤسسات الحديثة ما يعرف بـ"مجلس الإدارة"، وهو يتنوع حسب خصوصية المؤسسة^(٢)، ومهمته تعظيم الأصول الوقفية والريع السنوي لهذه الأصول، من خلال الإشراف ووضع السياسات والاستراتيجيات. فهو مجلس مطالب بالحفاظ على الأصل الوقفي، والمساهمة بقرارات تؤدي مع فرق العمل بالمؤسسة إلى زيادة أصوله وريعه، وهذا يعني أن المجلس مطالب بالابتعاد عن الفساد والمحسوبية، وأن لا يكون لأعضائه شبهة في مجالات استغلال أموال الأوقاف.

(١) بتصرف: مجّد رمضان، التوفيق بين حوكمة الوقف ومقاصد الواقفين ص ١٥ .

(2) See: Mohammed Alhizam, Can any developing country adopt its corporate governance system from that which exists in a developed country, P17, Alsehibany, Raniya A, The Relationship Between Corporate Governance & Firm Performance: Evidence from the UK, P31

وهذا ما أشار إليه ابن مفلح ٧٦٣هـ من علماء الحنابلة عندما تعرض لمسؤولية الناظر تجاه الوقف قال: "ليس له أن يستأجر الوقف زيادة على شرط الواقف، ولا يغيره لمصلحة نفسه، بل إذا غيره لمصلحة نفسه، ألزم بإعادته إلى مثل ما كان، وبضمان ما فوته من غير منفعة، وعلى ولاة الأمر إلزامه بما يجب عليه، فإن أبي، عُوقب بحبسٍ وضرب، ونحوه"^(١).

ولهذا يفضل أن يكون الأغلب من أعضائه من خارج إطار المؤسسة ذاتها، لغرض المساهمة بتطور المؤسسة، وهذا أدعى لأغراض الرقابة والحيادية في الأداء. ومجلس الإدارة ليس له إطار أو شكل محدد، وإنما يتبع خصوصية المؤسسة أو الشركة التي يشرف عليها، وإن كانت له بعض الخصائص في تشكيله [Board of Directors's Characteristics]^(٢).

كما يفضل أن لا يكون لأصحاب المصلحة مع المؤسسة الوقفية دور في مجلس الإدارة، لأنه قد يتحقق تضارب مصالح [Conflicts of Interests] واضح^(٣). وفي عدة دراسات نشرت عن تركيبة مجلس الإدارة، يتبين منها أن ٦٠% من المؤسسات الفاشلة، لا سيما في قطاع المصارف والبنوك، كان بعض أسبابها عدم إلمام بعض أعضاء مجلس الإدارة بالمعرفة المصرفية أو المالية، أو كانوا سلبيين تجاه الإشراف على المؤسسة، ويقترح البعض^(٤)، -ويؤيد الباحث هذا التوجه- أن يكون رئيس مجلس الإدارة أو النظارة هو المدير التنفيذي الأول Chief Executive Officer بالمؤسسة الوقفية.

(١) ابن مفلح، الفروع، تحقيق: عبد الله التركي، (بيروت، مؤسسة الرسالة، ط١، ٢٠٠٣)، ٢٢٩/٧.

(2) Alshehaby, Raniya A, The Relationship Between Corporate Governance & Firm Performance: Evidence from the UK, P66, Almaghrabi, Mohammad, The Need of Corporate Governance in Family Businesses in Saudi Arabia, P37.

(3) Turki Alghannam, Corporate Governance & the Gulf Cooperation Council Countries, P16.

(٤) انظر: مجد العشماوي، آليات حوكمة الخزانة العامة، ص ٦٢.

فمجلس الإدارة له دور أساس في تطبيق معايير الحكومة في أداء الأوقاف إذا تمكن هذا المجلس من فرض سيطرته الإشرافية والفنية، ورسم سياسات مناسبة في مجال إدارة الأوقاف واستثماراتها، وشارك في وضع رؤية المؤسسة ورسالتها، وراجع الخطة الإستراتيجية بعد أن استفرح جهده في إدراك كنه المؤسسة وسبر أغوارها، فيكون بذلك قد لامس الحكومة، والذي ينبغي التأكيد عليه أن تطبيقات وممارسات مجلس النظارة أو ما يسمى في بعض المؤسسات الوقفية بمجلس الإدارة ما هو إلا تطبيقات متعددة ومتنوعة ومختلفة، تتبع كل منها للخصوصية المؤسسية. لكن يجب أن يتمحور في مجلس الإدارة العوامل التالية بغية تحقيق الحكومة في أداء المؤسسة، وهي: استقلالية الإشراف، والمقدرة التنافسية للمجلس، ودوره في وضع استراتيجية المؤسسة^(١).

١. ويقصد باستقلالية الإشراف تفعيل دور المجلس بمحاسبة المديرين عن الأداء، ودورهم في تحقيق أهداف المؤسسة الوقفية، وهذا ما أراده الفقهاء قديماً من أن يكون الناظر عين الواقف على وقفه، وفي عرفنا الحديث، فإن المساهمين اختاروا أعضاء المجلس ليكونوا عينهم على نجاح المؤسسة التي تُدير أوقافهم، وهذا يستدعي يقظة دائمة من أعضاء المجلس في الإشراف دون محاباة، وقد ثبت أن الشركات المساهمة التي بها "مجلس إدارة مستقل، تحقق عوائد أعلى على الملكية، ولديها هامش ربح أعلى، وتمنح توزيعات أكبر، وتقوم بإعادة شراء الأسهم بشكل أكبر"^(٢).

٢. أما المقدرة التنافسية للمجلس، فتعني التخصصية والمهنية لكل عضو من أعضاء المجلس، ومهاراتهم وإمكاناتهم في قيادة المجلس، ورسم سير أعمال المؤسسة،

(١) بتصرف شادي: حسين الحسن، أثر الحكومة على أداء الشركات العائلية، ص ٨٦، نُجِدّ الصلاح، الاستفادة من أدوات الرقابة وإدارة المخاطر، ص ٦٩، إبراهيم صالح، أثر تفعيل آليات الحكومة على البيئة التشريعية والرقابية لسوق المال، ص ٣٦٠.

(٢) سوزي النقودي، قواعد حوكمة الشركات، ص ٢٠٦.

وتشجيع موظفي المؤسسة على تقديم الأفضل، واختيار القيادات الأكثر اتقاناً في أداء رسالة المؤسسة.

٣. أما العامل الثالث، فهو قدرة المجلس على التخطيط ووضع استراتيجية المؤسسة ومحاورها الرئيسية، فيكون المجلس ملماً بكل ما تقوم به المؤسسة من أعمال، دون الولوج في التفاصيل والجزئيات، إن وضع الخطة يحقق للمجلس والمؤسسة التنافس مع الآخرين في الأعمال الرئيسية التي تقوم بها مؤسسة الأوقاف.

ومن مهام المجلس أن يفعل ويتابع مع الإدارة العليا للمؤسسة الرقابة الداخلية بعناصرها الثلاثة:

١. لا سيما الرقابة المحاسبية مثل تدقيق السجلات المحاسبية للحصول على دقة القوائم والبيانات المالية كي توجه للرقابة الخارجية، والبيانات والمعلومات المالية، ولكي يصدر على شأنها سياسات يتبناها المجلس.

وتعتبر لجنة المراجعة - كما سيأتي بيانها - المساعد الرئيس لمجلس الإدارة في الوفاء بمسؤولياته القانونية، كوكيل عن المساهمين، من خلال قنوات الاتصال ما بين مجلس الإدارة والمراجعين الخارجيين والداخليين، وهيكل الرقابة الداخلية^(١).

٢. وكذلك هو معني بالتنسيق مع الإدارة العليا بتفعيل الرقابة الإدارية، كالرقابة على السياسات المؤسسية، "والإجراءات، والخطط التنظيمية المتعلقة بعمليات اتخاذ القرارات المالية، بحيث تشمل كافة أعمال المؤسسة الإدارية"^(٢).

٣. والعنصر الثالث هو الضبط الإداري، وهو "مجموعة من الأسس والأنظمة بغرض منع واكتشاف الأخطاء والغش، والتطوير المستمر في أداء العمل، وتغطي جميع

(١) انظر: خالد حسين، العلاقة بين خصائص لجنة المراجعة وفاعلية نظام الرقابة الداخلية، ص ٤١٥، قارن مع: نوال بن عمارة، المراجعة والمراقبة في المصارف الإسلامية، (عمان، دار وائل للنشر، ط١، ٢٠١٣)، ص ١٦٤.

(٢) فؤاد العمر وباسمة المعود، الرقابة الداخلية والخارجية للمؤسسات الوقفية العامة، ص ٧.

أنشطة المؤسسة ووحداتها التنظيمية، وهي ملزمة لجميع الإدارات والوحدات التنظيمية، وتعتبر خط الدفاع الأول في تفادي الوقوع في الأخطاء والتعرض للخطر، كما أنها ضمان لسلامة أموال الوقف، ودقة إثباتها، وكفاءة صرفها"^(١). ويمكن التعبير عنه بـ"الرقابة المفاجئة"^(٢)، وهو قيام المراقب الداخلي على فترات دورية بعمل رقابة مفاجئة على بعض مواقع الأنشطة للمنشأة.

كذلك من المهام الرئيسة لمجلس الإدارة تأسيس لجنة للتدقيق خاصة بالمجلس، لتكون محور عمل الرقابة الداخلية بمؤسسة الأوقاف، وقد تشكل من بعض الأعضاء وأعضاء من خارج المجلس ذوي كفاءة ومقدرة، وهو ما يعبر عنهم بأعضاء مجلس الإدارة غير التنفيذيين أو المستقلين [Non-Executive Director]^(٣)، وهذه اللجنة تعتبر "حلقة الوصل ما بين التدقيق الداخلي ومجلس النظارة والتدقيق الخارجي، بغرض ضمان شفافية المعلومات، ودقة البيانات المالية، وإمكانية الاعتماد عليها، سواء من أطراف داخل المؤسسة أو خارجها"^(٤).

وفوق هذا كله، يجب أن يكون هناك مبادئ أساسية يجب الالتزام بها لنجاح أعمال المجلس، منها^(٥):

أ- الثقة التامة من قبل الملاك في المجلس.

ب- أن يتحدث المجلس بصوت واحد.

(١) فؤاد العمر وباسمة المعود، الرقابة الداخلية والخارجية، ص ٧.

(٢) نوال بن عمارة، المراجعة والمراقبة في المصارف الإسلامية، ص ١٧٨.

(٣) قارن مع: علي لطفي، الحوكمة في إدارة وتنمية الموارد البشرية والإجراءات الإدارية، ص ٦٦٧، أيضًا انظر:

Almaghrabi, Mohammad, The Need of Corporate Governance in Family Businesses, P٤١.

(٤) فؤاد العمر وباسمة المعود، المرجع السابق، ص ٩.

(٥) عبد الله إبراهيم، الحوكمة من منظور استراتيجي، ص ١٧.

- ج- قرارات المجلس تعكس الهيمنة على واقع المؤسسة.
- د- يرسم القيم التي يجب أن تتبنى في المؤسسة.
- هـ- المجلس يعرف ويتعمق بدلاً من الإقرار والاستجابة لما يطرح عليه.
- و- يعتبر تصميم الغايات الواجب الأساس للحكمانية.
- ز- يصمم المجلس بشكل واضح إنتاجه وعملياته.
- ح- السيطرة القوية على الأداء والتحكم به.

٨. حوكمة إدارة المؤسسات الوقفية

مما لا شك فيه أن إدارة المؤسسات الوقفية تنوع تبعاً لشكل الإدارة التي تُدار بها، فمنذ عصر الرسالة، ومروراً بعصور الأمويين والعباسيين والعثمانيين وغيرهم، وانتهاءً بعصرنا الحاضر، تباين شكل الإدارة الوقفية، ولم يكن مرسومًا على نمط معين، وكذلك تطورت أنماط الإدارة مع تطور العمل المؤسسي.

والإدارة هي "علم وفن استخدام الموارد المتاحة في مشروع أو مؤسسة أو تنظيم على أفضل الوجوه الممكنة كماً وكيًا وتكلفة وزمنًا لبلوغ أغراض مقررة"^(١). وهذا المصطلح الحديث المعنى صار يُعرف إدارة الأعمال أو تنظيم وإدارة الشؤون العامة، أو تهيئة الخدمة، أو بمعنى أدق عملية إعداد أنشطة التخطيط والتنظيم والتوجيه والرقابة^(٢).

ونحن هنا نرى أن الإدارة للأوقاف، قد تنسب بالخصوص أو العموم، فصار يطلق على إدارة الأوقاف العامة والمقصود به الأوقاف الحكومية، ويطلق على الأوقاف الخاصة ويراد منه الأوقاف الأهلية أو التي يتم إدارتها بعيدًا عن سلطة الدولة.

(١) الموسوعة العربية، (دمشق، إدارة الموسوعة العربية، ط١، ١٩٩٨)، ٥٧٦/١.

(٢) سامي الصلاحيات، تطوير الأسس الإدارية للمؤسسات الوقفية في دولة الإمارات، (الإمارات: جائزة العويس للدراسات والابتكار العلمي، ط١، ٢٠٠٩)، ص ٩.

وإدارة الأوقاف قد تكون مشتركة، إذ قد يكون الناظر مديراً لأوقاف تتبع الدولة ولأوقاف قد تتبع أفراد، وهذا ما أطلق عليه سابقاً بالوقف المشترك، فالإدارة هنا يجب أن تميز بين هذه الأوقاف أو الممتلكات.

ونظراً لتعدد جهات الإدارة في واقع الأوقاف، يمكن حصرها في الأبرز منها والأظهر منذ تأسيس الأوقاف كنظام اقتصادي اجتماعي فاعل بالمجتمع والدولة، وهذه الجهات هي:

أولاً: الإدارة الفردية:

ونقصد بها الإدارة التي يقودها بالكامل شخصية الفرد الواحد، وقد كان هذا معمولاً به في بدايات تأسيس الوقف، لا سيما في عصر الخلافة الراشدة، حيث يتولى الواقف بنفسه إدارة شؤون وقفه، أو يوكل الأمر إلى ناظر يختاره بنفسه، والناظر بالمحصلة هو فرد، إلى أن تطور الأمر، فصار يوكل الأمر إلى جهات مركزية بالدولة، ومنها جهاز القضاء.

وقد تباحث الفقهاء قديماً في موضوع تولي الواقف بنفسه النظارة على وقفه، ووقع بينهم اختلاف في قضية تولي الواقف النظارة لنفسه، -وكما سيأتي فإن تولي الفرد لنظارته فيها معارضة كبيرة لمبادئ الحوكمة- لأن الإدارة الفردية في الأعم الأغلب تكون موجهة من الفرد للفرد، وسوف تتشكل الإدارة بكل معالمها من فكر وطبيعة شخصية الفرد، حتى نظام الحوافز سيكون شخصياً^(١).

وهذا النوع من الإدارة، وإن كان قد استخدم، إلا أنه لم يدم لسبب بسيط وهو تطور الحياة المدنية المؤسسية، وتطور حجم الأعمال، فضلاً عن ذلك كله، التخصصية والمهنية تحتم على أي إدارة إنشاء قسم للموارد البشرية لضبط الأعمال وأدائها بالطريق الحسن.

(١) ياسر عريبات، المفاهيم الإدارية الحديثة، (عمان، دار يافا، ط١، ٢٠٠٨)، ص ٢١١، عبد الرزاق أصيحي، الحماية المدنية للأوقاف العامة بالمغرب، (الرباط، منشورات وزارة الأوقاف، ٢٠٠٩)، ص ٢٩.

ثانيًا: الإدارة الأهلية:

يعتبر العمل الأهلي بالمحصلة قائمًا على الأفراد والعائلات، وبعيدًا كل البعد عن سيطرة الحكومة، ويكون تمويله ذاتيًا، ومستقلًا عنها في التنظيم والمرجعية، وهم بهذا العمل يعبرون عن أنفسهم وتطلعاتهم كأفراد وعائلات وأهالي، ويتشاورون في اتخاذ الأحسن من القرارات في أعمالهم.

ويمكن تعريف مؤسسات العمل الأهلي بأنها: "المؤسسات التي تكون مستقلة كاملة أو شبه كاملة عن الحكومة، كما أنها تعمل في المجالات الإنسانية، أو تلك التي تحقق التعاون بين الناس بدلًا من الأغراض التجارية^(١).

وهذا العمل يتسم بالصفة القانونية، ويكون تمويله ذاتيًا، ولا يخضع لأي قيود خارجية، أبرزها الإشراف الحكومي، فضلًا على أن أرباحه التي تصرف لمصارف العمل الأهلي، في ويتناول غالبًا قضايا الوقف الذري والصرف على الذرية، وقد يكون البعض منه مخصصًا للصرف على الأعمال الخيرية باسم الذرية.

ولا زال هذا النوع من الإدارة قائمًا بسبب الاستقلالية النسبية التي تتمتع بها هذه الإدارة، فضلًا عن التطور التنظيمي الذي تحظى به من خلال أفرادها، والتخصصية القائمة بين أفرادها، وسهولة الصرف على المستحقين بسبب وفرة المعلومات وقدرتهم على الإنجاز.

هذان النوعان يخصصان في الأغلب الأوقاف التي تخص الأفراد أو العائلات، وهو ما كان يطلق عليه قديمًا بالوقف الذري أو الأهلي، ويقابل هذا النوع ما يسمى بالوقف العام، وهو الذي تشرف عليه الحكومة باعتبار السلطة الحاكمة والمكلفة بتسيير الممتلكات والأحباس

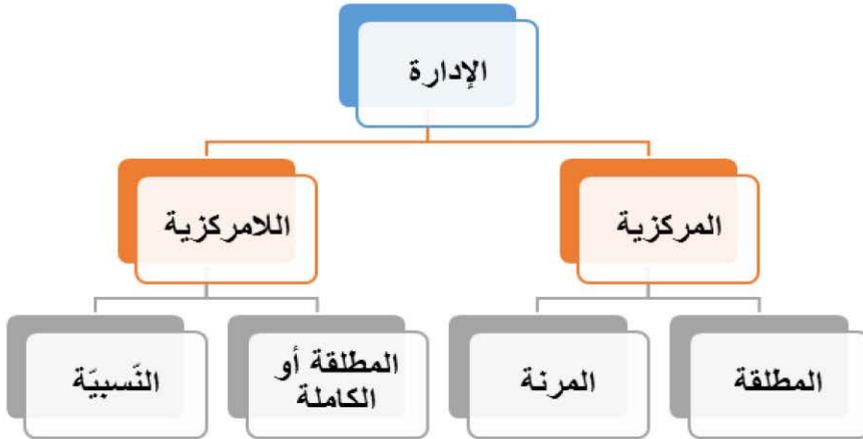
(١) فؤاد العمر، إسهام الوقف في العمل الأهلي والتنمية الاجتماعية، (الكويت، الأمانة العامة للأوقاف، ط٢،

الخيرية في الدولة، وهنا يمكن التحدث عن النوع الثالث، وهو الإدارة الحكومية للأوقاف.

ثالثًا: الإدارة الحكومية:

توارثت الحكومات في دول العالم الإسلامي أوقافًا عديدة، أغلبها مخصص للأعمال الخيرية، فشكلت لذلك ما يسمى بوزارة الأوقاف، وهي بالحصلة الوزارة المعنية بإدارة الأوقاف في الدولة^(١).

وكي يتم ضبط أمر الإدارة هنا للأوقاف، لا سيما وأن قطاع الأوقاف قائم منذ أربعة عشر قرنًا، وتداخلت فيه الأوقاف الحكومية مع الأوقاف الخاصة، في ظل التطور المدني الذي لحق بالدولة الإسلامية منذ عصر الخلافة الراشدة مرورًا بالأمويين والعباسيين والعثمانيين وغيرهم، وانتهاء بعصرنا الحاضر، يمكن أن نرصد أن إدارة الأوقاف تشكلت في نمطين متغايرين، هما: الإدارة المركزية والإدارة اللامركزية، وهما شكلان إداريان يتعارض ظاهريًا، وقد يلتقيان في بعض الجزئيات، لا سيما إذا تمعنا في أقسام كل شكل كما هو موضح^(٢):



(١) عبد الرزاق أصبغ، الحماية المدنية للأوقاف العامة بالمغرب، ص ٣٦.

(٢) قارن مع: كريم كشاكش، التنظيم الإداري المحلي، المركزية واللامركزية، (الأردن، لا يوجد دار نشر، ط١،

١٩٩٧)، ص ١١.

الأول: الإدارة المركزية للأوقاف:

وهذا النوع يتم التحدث عنه عندما نتحدث عن سلطات الدولة وقدرتها على ضبط النواحي الإدارية داخلها، ولا سيما في أطرافها البعيدة عن المركز^(١). ونقصد بالإدارة المركزية هي تجميد أو تركيز الصلاحيات الإدارية في مركز واحد، وبصورة خاصة في العاصمة، وتكون إما مرنة؛ وتسمى باللامركزية الإدارية، وإما مطلقة^(٢).

وهذا يعني أن للمركزية الإدارية شكلين:

الأول: المركزية المرنة: وهي أن تفوض السلطة المركزية بعض الصلاحيات لممثلين لها في المناطق، كالمحافظ أو القوائم مقامه، وغيره من المسميات. أما الشكل الثاني، فهو المركزية المطلقة: وتعني حصر السلطات الإدارية كلها في يد الحكومة، بشكل تكون فيه جميع القرارات لا تصدر إلا عنها، وهذا فيه فرض للقيود وإعاقة لحركة الأعمال.

والإدارة المركزية للأوقاف تتفاوت في واقع العالم الإسلامي، فبعض الدول مارست المركزية المطلقة بوضوح، ما أثر سلبيًا على واقع تنمية الأوقاف عموماً داخل هذه الدول، وبعض الدول الأخرى مارست سياسة المركزية المرنة، وفوضت النواحي والأطراف في إدارة أوقافها، ما شكل تطوراً ملحوظاً على الأداء.

وهذا الشكل الإداري له إيجابيات ونقاط قوة في ضبط العملية الوقفية، ومن أبرز الإيجابيات^(٣):

(١) حسن عواضة، الإدارة المحلية وتطبيقها في الدول العربية، ص ١٧.
 (٢) كريم كشاكش، التنظيم الإداري المحلي، المركزية واللامركزية، ص ٢٩.
 (٣) قارن مع: كريم كشاكش، التنظيم الإداري المحلي، المركزية واللامركزية، ص ٣٣.

١. تعزيز نفوذ سلطة الدولة بحصر السلطات الإدارية في الجهاز المركزي، وتجنب تشتته في السلطات المحليّة.

٢. هذا الشكل الإداري يوحد الإجراءات ويعزز من التنسيق بين أطراف الدولة، ويسهّل على موظفي الدولة التطبيق، ويجعلهم في قالب إداري واحد وإن اختلف المكان وبعد.

٣. يضبط الميزانية المصروفة على المركز والأطراف، ويجعل الميزانية واحدة.

٤. هذا الشكل يجعل الدولة بكل ما تملك من قدرات قادرة على تغطية أي احتياجات لأي طرف أو محافظة؛ لأنّ الإجراءات واحدة والميزانية أيضًا واحدة.

٥. لا توجد اعتبارات لأي حالات فردية أو حالات تتعلق بالشؤون المحليّة، القانون يعتبر الدولة ككل كيانًا واحدًا، ما يجعل مشاريع الدولة كلها على درجة واحدة من التنفيذ.

هذه الإيجابيات ستعزز من وجود نظام مركزي، لكن في الوقت نفسه توجد سلبيات قد تعيق أداء هذا الشكل الإداري، والتي من أبرزها^(١):

١. البعد الجغرافي ما بين السلطة المركزيّة والمحافظات، وأثر ذلك على فهم احتياجات المحافظات كما ينبغي، والمصاريف التي قد ترهق من يحضر للعاصمة من المحافظات والأطراف، لإنجاز معاملاتهم بالعاصمة.

٢. يلحظ أيضًا تعطل إنجاز المعاملات وتأخرها، خصوصًا إذا كان التنفيذ واحدًا ومركزيًا، لهذا تسعى بعض الدول لتحويل بعض الأعمال العامة إلى القطاع الخاص والإنفاق العام^(٢).

(١) كريم كشاكش، التنظيم الإداري المحلي، المركزيّة واللامركزيّة، ص ٣٤، ص ٥٣.

(٢) جون دوناهيو، قرار التحويل إلى القطاع الخاص، (القاهرة، الجمعية المصرية لنشر المعرفة، ط ١، ١٩٨٩)، ص ٢٥.

٣. هذا الشكل الإداري لا يساعد أيضًا في تطور الدولة، حيث تحتاج الدولة المنجزة إلى تفويض الأقاليم والمحافظات بالحكم الذاتي لسرعة الإنجاز.

الثاني: اللامركزية الإدارية:

هو أسلوب من أساليب التنظيم الإداري للدولة، ويعبر عنه حقيقة بـ"الإدارة المحلية"، أو اللامركزية، ونقصد بها توزيع الصلاحيات الإدارية بين السلطات المتمركزة في العاصمة والكيانات الأخرى؛ كالبلديات والمؤسسات العامة، ويكون لها شخصية معنوية مستقلة^(١).

وهذا الأسلوب الإداري ممارس ومطبق في أغلب الدول، لا سيما الدول كبيرة المساحة ومترامية الأطراف، والغاية هي نقل بعض الصلاحيات إلى هيئات مستقلة لتمارسها بالأصالة^(٢)، خلاف الدول الصغيرة مثل الفاتيكان أو موناكو حيث تخضع للنظام المركزي.

وهنا يكون التفويض أعلى بكثير من الشكل الأول [المركزية الإدارية]، فعندما يتم التخلي عن بعض المسؤوليات والصلاحيات لمركز العاصمة، ونقلها للأطراف والنواحي أو المحافظات فهنا يتجلى الأمر بوضوح، ويظهر لهذه الإدارة جانب قانوني وسياسي^(٣)، ويمكن هنا أن نلاحظ صورتين لهذا الشكل، وهما:

اللامركزية المطلقة: وهذا يشير إلى نوع من الفوضى واضطراب في العمل الإداري، حيث يتم تفويض السلطة الإدارية الكاملة في اتخاذ القرارات؛ فكل مسؤول بأي منطقة له حرية تحديد ما يشاء من الأهداف، وإصدار القرارات.

(١) حسن عواضة، الإدارة المحلية وتطبيقها في الدول العربية، (بيروت، المؤسسة الجامعية للدراسات، ط ١، ١٩٨٣)،

ص ١٥، أيضًا: كريم كشاكش، التنظيم الإداري المحلي، المركزية واللامركزية، ص ٣٦.

(٢) حسن عواضة، الإدارة المحلية وتطبيقها في الدول العربية، ص ١٧.

(٣) كريم كشاكش، التنظيم الإداري المحلي، المركزية واللامركزية، ص ٣٧.

اللامركزية التسيبية: وهي الصورة الإيجابية من اللامركزية الإدارية، حيث يتم توزيع قسم من الصلاحيات من قبل السلطة المركزية إلى السلطة المحلية بالتنسيق والمتابعة والتفاهم، لا سيما حال وجود التخصص في إدارة المصالح المحلية^(١).

والشكل الإداري [اللامركزية الإدارية] له إيجابيات، من أبرزها^(٢):

١. تخفيف الضغط على الحكومة المركزية، وإعفاءها من الطلبات الخارجية من المحافظات أو الأطراف، ما يخفف الأعباء على الإدارة المركزية.
٢. سرعة الإنجاز محفوفاً بالمرونة والقدرة على اتخاذ قرارات مناسبة للأعمال، وحلّ المشكلات.
٣. أيضاً هذا الشكل يعزز من وفرة المعلومات لدى أصحاب القرار بالمستويات العليا، فتبنى القرارات على معلومات صحيحة.
٤. كما أن هذا الشكل يسهل من عمليات الاتصال بين المعنيين بالعملية الإدارية، فتكون هناك انسيابية في الاتصالات، والقدرة على التنسيق العالي بين مختلف الخدمات بالدولة.
٥. القدرة على قياس أداء النتائج للأطراف والمحافظات، وتقييم المسؤولين فيها بناء على الإنجازات والأعمال التي يقومون بها، ويعجّل من حركة " التنمية المحلية"^(٣).
٦. هذا الشكل الإداري يعزّز توارث القيادة بين الكوادر العاملة، ويتم تأهيلهم لمواقع

(١) مجّد مراد، مالية الهيئات العامة المحلية في البلاد العربية، (القاهرة، معهد الدراسات العربية العالية، ١٩٦٢)، ص ١٠.

(٢) حسن عوضة، الإدارة المحلية وتطبيقها في الدول العربية، ص ٢٥.

(٣) عبد المطلب عبد الحميد، التمويل المحلي والتنمية المحلية، (القاهرة، الدار الجامعية، ٢٠٠١)، ص ١٣، مجموعة من الباحثين، ممارسات وتجارب في اللامركزية وتطوير الإدارة المحلية، (القاهرة، المؤتمر العربي في الإدارة المحلية، ٢٠٠٥)، ص ٤٦.

المسؤولية من خلال عمليات التدريب.

في المقابل هناك سلبيات قد تظهر جلياً في الشكل الإداري للامركزية الإدارية، وهي:

١. ضعف الرقابة المركزية على الأطراف الذين يكونون مفوضين باتخاذ القرار، لا سيما في القرارات التي ينتج عنها قضايا تتعلق بمصير الأوقاف بصورة كلية، فيؤدي إلى تضارب في مراكز القرار^(١).

٢. قد يؤدي إلى تشتت السلطة الإدارية، وتضعف بسبب توزعها في مناطق متباعدة، فيشكل هذا دولة داخل دولة، أو وزارة داخل وزارة، فيُحدث هذا الشكل وجود مناطق نفوذ بناء على الأشخاص وليس الأعمال، وهذا من شأنه أن يُضعف الأداء العام في الدولة^(٢).

٣. تواضع أداء الجهات المحلية؛ نظراً لقلّة الموارد المادية أو الفنية.

٤. وقوع التعارض بين أداء الأعمال المركزية أو المحلية، وعدم استفادة الجهات المحلية من الخدمات الفنية المتوفرة في المركز.

وبعد هذا العرض المختصر لشكلين إداريين قائمين في العديد من الدول والمؤسسات الكبيرة، يمكن أن نقول إن إدارة قطاع الأوقاف، قد تحتاج إلى هذين الشكلين بصورة أو بأخرى، لا سيما إذا نظرنا إلى واقع مؤسسة الأوقاف.

وهذا الأمر يعتمد على عدة معايير، من أهمها:

أ- هل مؤسسة الأوقاف حكومية أو خاصة؟

ب- أين الموقع الجغرافي لهذه المؤسسة؟

ج- عدد الموظفين.

(١) مجموعة من الباحثين، ممارسات وتجارب في اللامركزية وتطوير الإدارة المحلية، ص ٧٢.

(٢) جون دوناهيو، قرار التحول إلى القطاع الخاص، ص ١٧٧، ممارسات وتجارب في اللامركزية وتطوير الإدارة المحلية،

د- مصارف هذه المؤسسة، محلية أو خارجية.

رابعاً: الإدارة المؤسسية:

الإدارة المؤسسية، تأتي تبعاً ولاحقاً بشكل متطور للإدارة الفردية والجماعية، -وبصورة أكثر ضبطاً للإدارة الحكومية التي تعتمد على البيروقراطية- وهي في الحقيقية عمل مؤسسي جماعي منظم، وهنا يتمحور العمل الإداري نحو فصل ما بين الملكية والإدارة، -وهو ما سنتحدث عنه لاحقاً من منظور الحوكمة- فالمؤسسة بالأساس تدير أوقافاً بشكل شبه تنفيذي مباشر، والمالك [الواقف]، لا يدير وقفه، وإنما يشرف عليه، وفي مستويات إدارية خارجة عن التنفيذ.

والعمل المؤسسي بالمحصلة قائم على وجود "هيئات مستقلة تمارس صلاحيات واختصاصات نوعية على مستوى الدولة ككل"^(١).

إذا فالإدارة المؤسسية تلزم القائمين عليها أن يضعوا خططا تنفيذية واستراتيجية، ومنها يتم إصدار مؤشرات الأداء لقياس الأداء والإنتاج، وهذا الأمر يحقق للعمل الوقفي قدرة على التطور بصورة أسرع، لا سيما إذا استخدمنا منهجيات بطاقات الأداء المتوازن، وإدارة عمليات الأعمال، وإدارة التغيير.

وهذا النوع من الإدارة هو الأنسب والأقدر على الخضوع للحوكمة؛ لا سيما أنها تبرز أهمية العلاقة ما بين الإدارة التنفيذية ومجلس الإدارة ومجلس الواقفين أو المساهمين، وهذا ما يعزز التنمية المستدامة وزيادة أصول الممتلكات الوقفية.

(١) عبد الرزاق أصبحي، الحماية المدنية للأوقاف العامة بالمغرب، ص ٩٨.