حـوكمــة الأوقــاف (في الفقه والنظام)

إعداد: الدكتور عبدالمحسن بن محمد المحرج

أصل الكتاب: رسالةٌ علميةٌ مقدمةٌ للحصول على درجة الدكتوراة في الشريعة والقانون من كلية العدالة بجامعة نايف العربية للعلوم الأمنية.

تناولَت هذه الدراســةُ موضوعَ حوكمة الأوقاف، وقــد حدد الباحثُ أهداف دراســته ببيان مفهوم الوقف وناظره في الشريعة الإسلامية، ثم بيّنه في النظام الســعوديّ والقانــون الأردنيّ، ومن بعدها أوضح ماهيــةَ النظارة على الأوقاف وأنواعها في الشريعة الإسلامية، وعرضها في النظام السعوديّ والقانون الأردنيّ، تبع هــذا بيان مفهوم الحوكمــة، وتوضيح أهميتها، وذكــر أنواعها وخصائصها، والكشــف عن مبادئها ومجالاتها، وصولًا إلى أثرها في تنظيم الأوقاف، وتحقيق الغاية منها في الشريعة الإسلامية والنظام السعوديّ والقانون الأردنيّ.

وقد انتهج الباحثُ في الإجابة عن تساؤلات الدراسة المنهجَ الوصفيَّ بطريقته العلمية القائمة على الاستقراء والتحليل والمقارنة، من خلال تتبع حقائق الموضوع، وجزئياته، من مصادره في الفقه الإســلاميّ، والنظام الســعوديّ، ومواد القانون الأردنيّ المعنيّــة بشــؤون الوقف عمومًــا، وبالحوكمة على وجــه الخصوص، مع التأصيل الشرعيّ والقانونيّ لمسائل الدراسة.

ويمكــن إيجازُ أبرز ما توصل إليه الباحثُ في هذه الدراســة من نتائج في النقاط الآتية:

١. يرجع تاريخُ الوقف إلى فجر الإسلام، وقد دلت على مشروعيته نصوصُ الكتاب والسنة والإجماع، ويتوافق الوقفُ مع مقاصد الشريعة، فهو معقولُ المعنى مصلحيُّ الغرض.

٢. راعت الشريعةُ نفعَ الوقف المتعدي، وزادت أهميتُه مع تزايد حاجات المجتمعات الإسلامية، مما أبرز أهميةَ صياغة وثيقة الوقف في تحديد مصارف تواكب حاجةَ المسلمين، وتتكيف مع اختلاف الأزمنة، وضبط الوثيقة يكون باستشارة المتخصصين.

٣. ظهرت أهميةُ تنمية الوقف وعِظم مسؤولية الناظر في أن يُحسن الاختيار، فالوقف أُريد منه الدوامَ لا الانقطاع، وهذا يتطلب من الواقف أن يُحسن اختيار نُظار وقفه.

٤. ثقل مسؤولية الناظر وحساسية عمله؛ فالناظر هو عينُ الواقف على وقفه، وأمينه في تنفيذ مقصودة من وقفه، ولا بد من اهتمام الواقفين والنُّظار بالتطوير والتدريب التي تزيد النظارة كفاءةً وإتقانًا، كي يعود على الوقف بالبناء والتميز.

٥. أعطت الشريعةُ الغراءُ ومن بعدها الأنظمة والقوانين شروطَ الواقف عناية خاصة، ونصت على احترامها وعدم تجاوزها، وجعلها خارطةَ طريق رُسمت للوقف.

٦. أميز التعريفات للحوكمة تعريفُ منظمة التعاون الاقتصاديّ والتنمية، وهو تعريفٌ استندت عليه كثيرٌ من الدراسات المتخصصة في الحوكمة.

٧. أهميــة الحوكمة تبرز في مجموعة مــن النقاط، من أبرزهــا: أنها تعمل عــلى ضمان حقوق الأطراف المختلفة، ومنها: أنها تعمل على وضع الهياكل التنظيمية التي يمكن من خلالها تحديدُ أهداف المنشآت.

٨. عززت الحوكمةُ فكرةَ التنافس في الدول التي بدأت بتطبيقها، ســواء أكان ذلك في المؤسســات الحكومية أم في القطاع الخاص، وأحدثت جوًّا عمليًّا نهض بمستوى المستفيدين منها.

٩. تــؤدي الحوكمةُ عند تطبيقها النزاهةَ في المجتمعات، وتســاعد على ضبط التصرفات، ومنع تجاوزات المســؤولين والموظفين، مما يمنع وقوع الفساد أو يقلله.

١٠. الحوكمة تحقق الشفافيةَ وتفرض العدالةَ بين المستفيدين.

١١. تهدف الحوكمةُ للفصل بين الملكية والإدارة، وتُحكم الرقابةَ على أداء العمل.

١٢. تعــثرت شركاتٌ كثيرة كان لها ثقلٌ اقتصاديٌّ، وكان من أبرز أســباب هذا التعثر: عدم تطبيق قواعد الحوكمة ذات الصلة بالطريقة المحاســبية التي ســارت عليها هذه الــشركاتُ، والحوكمةَ تهــدف إلى تجنيب الشركات من الوقوع في المشكلات المحاسبية والإخفاقات المالية.

١٣. الحوكمة لها جملةٌ من الخصائص، من أهمها: إمكان تقويم أعمال الإدارة الإشرافية والتنفيذية وتقديرها، ومن ثم القيام بالمساءلة.

١٤. تقوم الحوكمةُ على خصيصة مهمة وهي: مسؤولية مجلس الإدارة؛ فالمجلس يتحمل مسؤوليته أمام كل الأطراف داخل المنظومة والمجتمع.

١٥. التطبيــق الجيــدُ للحوكمة يمكن تنفيــذُه من خلال التأكــدِ من مصداقية المتقدمــين والشــفافية في الطرح، ووضــع أدوات الاتصــال، والإفصاح الحقيقيّ عن المعلومات.

١٦. الحوكمة تظهر حين وجود مبادئها وتغيب حين غيابها، وقد قامت منظمةُ التنميــة والتعــاون الاقتصادي بوضــع مجموعة من المبــادئ هي الأكثر شــهرةً، كــما اعتُمدت من البنك الــدوليّ وصندوق النقــد الدوليّ، وهي: ضمان وجود أســاس لإطار فعال للحوكمة، والمعاملة المتكافئة للمساهمين، وحقوق المساهمين، وأثر أصحاب المصالح في حوكمة الشركات، والإفصاح والشفافية، ومسؤوليات مجلس الإدارة.

١٧. كان مجالُ الحوكمة الأســاسُ محصورًا على المجــال الاقتصاديّ، لكن مع مرور الوقت وإثبات فاعليتها، امتد اســتخدامُها إلى مجالات كثيرة شملت الجانبَ السياسيَّ، والتفاعلَ مع أثر المجتمع المدنيّ، وحرية الإعلام، وغيرها من المجالات.

١٨. الشريعة جاءت بكل ما يدعو للإتقان والرشد والصلاح في التصرفات، ولم تمنع من الإفادة من العلــوم النافعة، ولو كانت وافدةً من مجتمعات غيرِ مســلمة، بل أخذت كل ما هو صالح لها ولا يتعارض مع أحكامها، ووظفته في خدمة الإسلام والمسلمين.

١٩. الحوكمة في الأوقاف تبدأ من إرادة الواقف عند صياغته لوثيقة وقفه، ثم تمتد إلى سياسة إدارة الوقف بكل تفصيلاتها.

٢٠. تشــدد الحوكمةُ على الرقابة في الوقــف، وكان البعد الشرعيُّ أكثرَ عمقًا؛ فالرقابة الشرعية تتطلب رقابةً داخلية ورقابةً خارجية، والرقابة الداخلية: الوازع الديني، والرقابة الخارجية: الالتزام بالأحكام الظاهرة.

٢١. يتحمــل مجلسُ النظــارة في الأوقاف العــبء الأكــبر في تطبيق مبادئ الحوكمــة، فهم أصحاب القرار الموثوق بهم من الواقف، وهم عينُه الأمينةُ على وقفه.

٢٢. أكــدت الحوكمةُ الغربية على مبدأ الشــفافية، وأنها من أهم ما تقوم عليه المنشــآتُ الناجحــة، وقد أصّلــت الشريعةُ لهذه المســألة بوجوب الإفصاح والنصح، وعدم إخفاء العيوب.

٢٣. تتعثر بعضُ الأوقاف وتتعطل بســبب نزاعات يمكن حلُّها عن طريق تطبيق قواعــد الحوكمــة، وقد ظهــرت الآثــارُ الإيجابية مــن تطبيقها في بعض المؤسسات والأوقاف مما شجع على الاقتداء بها.

٢٤. المحور الــذي يدور عليه عملُ الوقف هو: (تحقيق المصلحة)؛ لأنه أســاس الرشــد والصلاح، وثمرتــه في تحقيق المصلحة للوقــف، والناظر الذي لا يلتمس في تصرفاته المصلحةَ هو ناظرٌ يحتاج إلى النصح والتصويب، وفي حال عدم تصحيحه لمنهج تعامله مع الوقف يجب على القاضي عزله.

٢٥. أهمية حســن اختيار النُّظار يؤســس لتطبيق حوكمة رشيدة، وعلى الواقف أن يحرص على تنوع مجلس النظار في وقفه، وأن يتجنب المحاباة بتعيينه الأقارب لمجرد قرابتهم.

٢٦. إيمان الناظر بأن هذا المال الذي تحت يده أمانةٌ يُسأل عنها، أكبرُ دافع وأقوى رادع؛ يدفعه لزيادة الحرص والإتقان، ويردعه عن التساهل والفساد.

٢٧. النظارة الفردية كانت مناسبةً في أوقات سابقة، أما في الوقت الحاضر فالأمر يتطلب تمكين النظارة الجماعية خصوصًا مع الأوقاف الكبيرة، ولا شك في أن تنوع الآراء واختلاف التخصصات عاملٌ مهمٌّ يدفع الوقفَ للتميز.

٢٨. إدارات الأوقاف مطالَبة بالإفصاح والشفافية في تعاملاتها المالية، خاصة في ظل هذه الأوضاع التي زادت فيها الرقابةُ على أعمالها، مما يتطلب من العاملين في الأوقاف أن يكونوا على استعداد لتجهيز قوائمَ ماليةٍ صحيحة، مستعينين في ذلك بالمحاسبين القانونيين.

٢٩. من أخطر ما يقدح في تطبيق الحوكمة في الأوقاف: تعارضُ المصالح بين مجلس النُّظار والوقف، فيجب أن توضع سياسة واضحة تمنع وقوعَ هذا التعارض، وتنظم حالةَ التعامل معه عند وقوعه، مثالها منع الناظر من التصويت على قرار له فيه مصلحة، وهكذا مع جميع النظار، مع الحرص على تجنب وقوع ذلك قدر الإمكان.

٣٠. تطبيق الحوكمة أسهم في زيادة ريع كثيرٍ من الأوقاف والمؤسسات، ولا شك في أن زيادةَ الريع مطلبٌ مهمٌّ في الأوقاف لتتسع دائرة نفع المستفيدين.

٣١. الحوكمة المطبقة على أعيان الوقف تضمن استخدامَ الوقف الاستخدام

الأمثل، ولا تقتصر على قبض الريع دون نظرٍ لأفضل استخدام يزيد من الفائدة للمستحقين.

٣٢. الصعوبات التي تعرض في طريق تطبيق الحوكمة على الأوقاف ليست مانعًا حقيقيًّا، بل يمكن تلافيها والتعامل معها.

٣٣. نظام الهيئة العامة للأوقاف في المملكة العربية السعودية نظام حديث، تميزت نصوصُه كثيرًا عن النظام السابق (نظام المجلس الأعلى للأوقاف)، وظهرت فيه مبادئ للحوكمة كان في إبرازها محمدةٌ للمنظِّم.

٣٤. طبق المنظِّمُ السعوديُّ الحوكمةَ في كثير من مسائل الأوقاف، لكنها كانت أقلَّ من المأمول، ولم تأت هذه المبادئُ نصوصاً مستقلة يراعَى فيها تطبيقُ الحوكمة، بل هي مجموعةٌ من الإجراءات الاحترازية التي اختارها المنظِّمُ، وكذا القانون الأردنيُّ.

٣٥. برزت الحوكمة في مهمات الهيئة العامة للأوقاف، وفي تعامل المنظِّم مع أعمال مجلس إدارة الهيئة العامة للأوقاف.

٣٦. التزم المنظِّم السعوديُّ والمقنِّنُ الأردنيُّ بأحكام الشريعة في نصوص الأنظمة، وكانت هي المهيمنة على جميع الأحكام.

٣٧. ما تزال التطبيقات للحوكمة في الدول العربية ضعيفةً لم تصل إلى معايير التطبيق الدولية، وبسبب ذلك ظهرت تقارير عربيةٌ وأجنبيةٌ تؤكد تراجعَ مراكز الدول العربية في تحقيق الشفافية، وتطبيق النزاهة الإدارية.

من أهم التـوصيات:

١. تكثيــف التوعية بالأوقاف والحثُّ على تأسيســها، فالتوعية التي تقوم بها الجهاتُ الرسمية ما زالت أقلَّ من المأمول.

٢. السعي لتأسيس الكيانات المتخصصة بإدارة الأوقاف، وتنظيم استثماراتها، وتسهيل الإجراءات لذلك.

٣. التنســيق الجاد من الهيئة العامة للأوقاف في المملكة العربية الســعودية مع الجهات المهتمة بالأوقاف والمراكز الاستشارية المتخصصة، التي لوحظ جهدُهــا في الآونة الأخيرة للارتقاء بالتطبيق العمليّ والتطوير الذي يخدم الأوقافَ.

٤. عقد الندوات المتخصصة بين الهيئة العامة للأوقاف وهيئة الســوق المالية للاطلاع على تجربتهم في تطبيق لائحة حوكمة الشركات، ومن ثمّ الاجتهاد لسن قواعدَ لتطبيق الحوكمة في مجال الأوقاف.

٥. إبراز صورة الحوكمة التي وردت في نظام الهيئة العامة للأوقاف، والتأكيد عليها على أنها من صور الحوكمة، والتثقيف بما أهمل من بقية المبادئ.

٦. عرض التجارب الناجحة للأوقاف التي طبقت الحوكمة ونجحت في إبراز ثمرتها، كوقف الشيخ سليمان الراجحي - ومؤسسة السبيعي الخيرية.

٧. الاجتهاد في اســتحداث صور للوقف الجماعيّ؛ كالمشــاريع المشــتركة من بعض الجهــات الخيرية، وتطبيق قواعد الحوكمــة المطبقة على الصناديق الاستثمارية.

٨. نشر أهمية (الحوكمة في الوقف) في أوساط المهتمين ابتداءً ثم إلى المجتمع بشكل عام، ومما يعزز ذلك عرضَ نتائج تطبيقها في بعض الأوقاف.

٩. المبادرة من الأوقاف بنشر قوائمها المالية، وإيضاح هيكلتها الداخلية في محيط الأوقاف ابتداءً، ثم مع ظهور نظام الشركات الوقفية سيكون إظهارهُا للقوائم بشكل معلن للجميع إبرازًا للشفافية والإفصاح.

١٠. التزام إدارات الأوقاف باستحداث إدارات مختصة بتطبيق الحوكمة، والتأكد من سلامة جميع الإجراءات والسياسات.

١١. مراجعة الجهات التنظيمية في المملكة العربية السعودية والمملكة الأردنية الهاشمية لأنظمة الأوقاف من حيث إعمال قواعد الحوكمة، وإصدار القالب التشريعيّ المناسب الذي يعطيها الصفةَ الإلزامية.

١٢. الاقتناع بالحوكمة من قِبل أصحاب القرار يساعد في الاتجاه العاجل نحو الإلزام بها، فعلى القائمين على وزارات الأوقاف والمهتمين بقطاع الأوقاف رفع التوصيات، وتجويد العرض والإقناع.

١٣. عقد دورات تدريبية في حوكمة الأوقاف.