الفصل الثالث

تحولات نظام الوقف في العصر الحديث

مائة عام من الهدم والإصلاح

كان نظامُ الأوقاف خلال القرن الرابع عشر الهجري / العشرين الميلادي، موضوعًا لكثير من محاولات تقويض أركانه، وهدم بنيانه، في بعض البلدان العربية والإسلامية، كما كان حقلًا لعديد من تجارب الإصلاح وجهود التجديد في بعضها الآخر.

ومقصدي هنا هو بيانُ أهم التحولات التي طرأت على نظام الأوقاف من جراء تلك المحاولات والتجارب، مع بيان المعالم الكبرى لمسيرته عبر مائة سنة تقريبًا، وذلك كي يمكن التوصل إلى خلاصة ما آلت إليه أوضاع هذا النظام في بدايات القرن الخامس عشر الهجري / نهاية القرن العشرين الميلادي، بمعايير التجديد والتفعيل.

ونظرًا لاتساع المجال الجغرافي لبلدان العالم الإسلامي، ولطول المدى الزمني المطلوب تغطيته عبر مائة سنة، ولكثرة التحولات التي شهدها نظام الأوقاف في هذا المجال المتسع وخلال تلك المدة الطويلة، لكل ذلك اقتصرت على تناول ثلاثة محاور رئيسية لمحاولات الهدم وتجارب الإصلاح، وهي: الإطار التشريعي القانوني. والبناء المؤسسي الإداري. والفاعلية الوظيفية لنظام الوقف. كما اقتصرت على تجارب ثلاث دول هي: مصر، والمغرب، وإيران؛ حيثُ تعتبرُ مصر نموذجًا ممثلًا لعديد من البلدان العربية، التي سارت على نهجها وقلدتها في معظم سياساتها التي اتخذتها بشأن الأوقاف، ومنها العراق، وسوريا، ولبنان، والأردن،

والسودان، وليبيا، والجزائر. أما المغرب فلها نظام خاص في هذا المجال يتشابه إلى حد ما مع بلدان أخرى، مثل: السعودية، واليمن (قبل ثورتها في ستينيات القرن العشرين)، وعدد من إمارات الخليج العربي. أما بالنسبة لإيران فقد اخترتها لما لها من خصوصية مذهبية شيعية، ولما لها – أيضًا – من تجربة إصلاحية جديرة بالنظر وتستحق الاهتمام؛ وبخاصة منذ قيام الثورة في سنة 1979م.

بقى أنْ أشيرَ هنا إلى أن الإطارَ الزمني لموضوع هذا الفصل؛ وهو القرن العشرين الميلادي، الرابع عشر الهجري، ليست له دلالة منهجية حاكمة أو ملزمة موضوعيًّا، وبخاصة إذا نظرنا إلى المقابل الهجري للقرن الميلادي؛ إذ نجدُ أن بداية القرن الرابع عشر الهجري قد سبقت بداية العشرين الميلادي بحوالي عقدين، وبهما – تقريبًا – سبقت نهايته نهاية القرنِ الميلادي أيضًا.

وليس ثمة مشكلة في عدد السنين والحساب وفقًا لأي من التقويمين، إذا كان الأمر يتعلقُ بقضايا عادية أو بمسائل ليست لها خصوصية، كما هو الحال في مسائل "الأوقاف" وهي ذات ارتباط وثيق وعميق بالتقويم الهجري، من حيث النشأةُ الأولى لنظام الوقف ذاته، ومن حيث نسبةُ مختلف وقائعه، وتطوراته، ومجمل تراثه إلى هذا التقويم. ورغم أننا نفضل استخدام التقويم الهجري – وحده – في هذا السياق لأسباب موضوعية، إلا أننا سوف نلتزم في هذا السياق – ولأسباب عملية فقط – بذكر التقويمين كلما أمكن ذلك. وفيما يلي، نعرض بشيء من التفصيل لما جرى للأوقاف في النماذج السابق ذكرها، وهي مصر، والمغرب، وإيران.

أولًا: ما جرى للأوقاف في مصر

مرت جهودُ إصلاحِ نظام الوقف في مصر بمراحل متعددة في التاريخ الحديث والمعاصر. وكانت نقطة البدء في هذه الجهود في عهد محمد علي باشا، ثم توالت في سياقات عمليات بناء الدولة الحديثة من جهة، ومقاومة الاحتلال البريطاني من جهة أخرى، وسياسات ما بعد ثورة يوليو سنة 1952م من جهة ثالثة.

1ـ تجديد الإطار التشريعي / القانوني:

ترجع المحاولة الأولى لإصلاح الإطار التشريعي (القانوني) لنظام الوقف في مصر الحديثة إلى السنوات الأخيرة من حكم محمد علي باشا، وذلك عندما أصدر "إرادة" (أمرًا) في سنة 1261 هـ - 1846م، بمنعِ إنشاء أوقاف أهلية جديدة. وكان قد حصل على فتوى من الشيخ محمد الجزايرلي - مفتي الأحناف بالإسكندرية آنذاك - يجيزُ له أن يصدرَ أمرًا بمنع الناس من وقف أملاكهم "فيما يستقبل من الزمان؛ سدًّا لذريعة أغراضهم الفاسدة؛ ولأنه مما تقتضيه السياسةُ الشرعية"، على حد ما جاء بنص تلك الفتوى.

ولكن أمرُهُ هذا لم ينفذ إلا في حدود ضيقة جدًّا، ولم يستمر العمل به طويلًا؛ إذ ألغاه الخديوي عباس الأول بموجب إرادة أصدرَها في سنة1265هـ - (1849م)، وذلك غداة تسلمه مقاليد الحكم مباشرة[1].

وعلى مدى النصف الثاني من القرن التاسع عشر، جرت عدة محاولات أخرى بهدف وضع بعض الضوابط التشريعية القانونية لنظام الأوقاف، ولكنها في مجملها كانت جزئية، ومتفرقة، وكان من أهمها ما ورد في لائحةِ ترتيب المحاكم الشرعية الصادرة في سنة 1880م، بشأن تسجيل حجج الأوقاف، وسماع الدعاوى القضائية المتعلقة بالوقف، واختصاص المحاكم الشرعية بنظرها.

وقد ذكرنا فيما سبق أن القانون رقم 48 لسنة 1946م، هو أول عمل تشريعي (تقنيني) لأحكام الوقف في تاريخ مصر الحديث. وكان الهدف الأساسي من إصدار هذا القانون هو ضبط الأداء الاجتماعي للوقف، وتنقيته من الممارسات السلبية التي أساءت إليه كثيرًا، وأعاقته في كثير من الحالات عن تحقيق أهدافه النبيلة. وبهذا المعنى، ورد بالمذكرة التفسيرية للقانون المذكور، أن "المصلحة، قضت بالإبقاء على الأوقاف الأهلية والعمل على وضعِ قانونٍ يستمد أحكامه من

(1) انظر: إبراهيم البيومي غانم: الأوقاف والسياسة في مصر، ص319.

المذاهب الإسلامية، يكفل إصلاحَ نظام الوقف وتنقيته من العيوب والشوائب، ويجعله مطابقًا لمقاصد الشريعة السمحة، وملائمًا للغرض المقصود منه[1].

ولكن مضابط البرلمان المصري بمجلسيه: النواب والشيوخ في تلك الحقبة، تكشفُ عن أن الهدفَ من وضع قانون للوقف آنذاك؛ لم يكن بغرض إصلاح نظامه فحسب- كما ورد بالمذكرة التفسيرية - وإنما استهدفَ أيضًا الحد من إقبال الناس على الوقف وتزهيدهم فيه.

ويؤكدُ ذلك أن الصيغةَ النهائيةَ التي استقر عليها القانون قد جعلت الوقف" أشبه شيء بالوصية بالمنافع" طبقًا لما أكده الشيخ فرج السنهوري، أحدُ أبرز العلماء الذين أسهموا في صياغة مواده. وقد أكد الشيخ السنهوري - أيضًا - على أن "الوصية بالمنافع على ما عدا الخيرات بالوضع الذي اختاره قانون الوقف، لا تكاد تخلو من نظائرها شريعةٌ من الشرائع الوضعية. ومن يتأمل في الأمر أدنى تأمل يجدُ معنى الوقفِ الذي استقر في الأذهان بمصر من قرون طويلة، قد محاه هذا القانونُ في الأوقاف التي تصدرُ بعده، وأحل محله نظامًا آخر يخالفه تمام المخالفة، وإن كان يحملُ اسم الوقف[2].

ودونَ الدخولِ في مضامين مواد القانون وتفاصيلها، فإنه يمكنُ القولُ بأن النتائجَ العملية التي أسفرَ عنها تطبيقه العملي خلال السنوات القليلة التي أعقبت صدوره، قد برهنت على فاعلية أحكامه في تحقيق أهدافه التي من أجلها صدر، وخاصة تلك الأحكام التي نصت على توقيت الوقف (م / 5) والرجوع فيه (م / 11) وإزالة القدسية عن شروط الواقف، وتقييد حريته في استعمالها (م / 11 و م / 12)، وتلك المواد التي نصت أيضًا على الاستحقاقِ الواجب لبعض الورثة في الوقف الذي يزيد عن ثلث ما يملكه الواقف عند وفاته (م / 24، و م / 25) ومواد أخرى قضت بفتح أبواب متعددة لإنهاء الوقف الأهلي[3].

(1) انظر: قوانين الوقف: المذكرة التفسيرية لمشروع قانون أحكام الوقف، ص18.

(2) انظر: محمد أحمد فرج السنهوري: قانون الوقف، ج1: ص38.

(3) انظر: إبراهيم غانم: مرجع سابق، ص447.

وفي سنة 1952م وعقب قيام ثورة يوليو بأقل من شهرين، أصدرَ مجلسُ قيادة الثورة المرسوم بقانون رقم 180 لسنة 1952م، الذي نص على إلغاء نظام الوقف على غيرِ الخيرات، وخلاصته هي: أنه لا يجوزُ الوقف في المستقبل إلا على الخيرات، وأن لا يبقى من الأوقاف الماضية سوى ما كان منها خالصًا لجهة من جهات البر، أما ما كان وقفًا أهليًّا خالصًا فينتهي، وما اختلطت مصارفه في الحال آنذاك بين الأهلي والخيري، فيتم الاحتفاظ لجهاتِ البر بحصة في أعيان الوقف تفي بتحقيق غرضها، وينتهي الوقف فيما يبقى من الأعيان بعد ذلك[1].

ولا يزالُ كل من القانون رقم 48 لسنة 1946م والمرسومُ بقانون رقم 180 لسنة 1952م بتعديلاتهما التي أدخلت عليهما يشكلان الإطارَ القانوني التشريعي لنظام الوقف في مصر حتى كتابة هذه السطور. ونظرًا لما كشف عنه التطبيقُ العملي من سلبيات، ولمضي مدة طويلة نسبيًّا على صدور هذين القانونين، وحدوث كثير من التحولات في المجتمع (اقتصادية، وسياسية، واجتماعية، وثقافية)؛ لكل ذلك بدأَ بعضُ المهتمين بشئون الوقف في مصر يطالبون بتعديل قوانينه، وإصدارِ قانون جديد يستجيب لتلك التغيرات، ويزيل ما هنالك من عقبات أو سلبيات حالت أو تحول دون فاعليته في الواقع[2].

2ـ إصلاح البناء المؤسسي / الإداري

كانَ الأمرُ العالي الذي صدر في 21 ذي الحجة 1331هـ - 20 نوفمبر 1913م، بشأن تحويل ديوان عموم الأوقاف المصرية إلى نظارة (وزارة) هو الإجراءُ الإصلاحي الأساسي الذي عرفه نظام الوقف في مصر، في بدايات القرن العشرين. فإلي ذلك التاريخ كان للأوقاف ديوانٌ محدود الاختصاصات و"مستقل" عن الإدارة الحكومية، ولكنه في الوقت نفسه كان على درجة عالية من النضج

(1) انظر: قوانين الوقف...،: ص64 و 65.

(2) انظر: ندوة الوقف، مرجع سابق، القاهرة:2000،.

المؤسسي الإداري؛ وإن لم يكن فعالًا بما فيه الكفاية؛ حيث انقسم إلى عدد من الأجهزة الإدارية المركزية، وأخرى فرعية لتسيير أعماله، وفي مقدمتها كل من: "مجلس الأوقاف الأعلى"، "ومجلس إدارة الأوقاف". وقد حددت لائحةُ الديوان التي صدرت سنة 1313هـ / 1895م عددَ أعضاءِ كل من المجلسين، وشروطَ العضوية فيهما، واختصاصاتِ كل منهما على نحو دقيق ومفصل.

وبصدور الأمرِ العالي المشار إليه، أصبح للأوقاف وزارة ضمن وزارات الحكومة. وانقسم تطورها المؤسسي الإداري طوال القرن الماضي إلى مرحلتين أساسيتين:

المرحلة الأولى: من سنة 1913 إلى 1952:

اتسمت وزارةُ الأوقاف خلال هذه المرحلة بقدرٍ كبير من الاستقلالية عن مثيلاتها من الوزارات الحكومية الأخرى، وبخاصة فيما يتعلق بالجانب المالي؛ حيث نص الأمر العالي السالف ذكره على أن تكونَ لوزارة الأوقاف ميزانية مستقلة قائمة بذاتها. وتشير مواد ذلك الأمر إلى أنه قد صدرَ مسوّرًا بعديدٍ من الاحتياطات المنطوق بها والمسكوت عنها، التي هدفت في مجملها إلى المحافظة على استقلالية الأوقاف التي تديرها الوزارة وما يتبعها من مؤسسات وأعمال خيرية متنوعة- والنأى بها قدر المستطاع عن نفوذ وسلطة الاحتلال الإنجليزي من ناحية، وعن أن تذوب في المجال الحكومي الرسمي من ناحية أخرى.

وقد نما البناءُ المؤسسي الإداري لوزارة الأوقاف بشكل مطرد منذ نشأتها وطوال العهد الملكي وحتى قيام ثورة يوليو 1952؛ ذلك لأن التوسعَ في وضع الوقفيات تحت نظارتها قد أدى إلى نمو أجهزتها الإدارية المختصة بمباشرة أعمال النظارة، ومن ثم زاد عدد موظفيها. ويعتبر تطور عدد موظفي الوزارة مؤشرًا على نمو جهازها البيروقراطي بصفة عامة، والجدول التالي يوضح ذلك من سنة 1914 حتى سنة 1950:

تطور العدد الإجمالي لموظفي وزارة الأوقاف، وإجمالي أجورهم ومرتباتهم السنوية

من سنة 1914 إلى سنة 1950 (سنوات مختارة)[1]

السنة	إجمالي عدد موظفي الوزارة وفروعها	إجمالي الأجور والمرتبات السنوية لهم (بالجنيه)
1914	905	101878
1924	1281	167026
1934	1398	172862
1944	3377	400270
1950	3963	488055

وقد أدى التطورُ الإداري– المشار إليه – إلى توثيق علاقة وزارة الأوقاف ببقيةِ أجزاء الجهاز البيروقراطي الحكومي، وخاصة أن موظفي الأوقاف أصبحوا على قدم المساواة مع موظفي الحكومة، ابتداءً من سنة 1923م.

وكانت الزيادةُ المطردة في عدد موظفي الوزارة هي الوجه الآخر للزيادة في عدد أقسامها وفروعها الإدارية، الأمرُ الذي استلزم إصدار لائحة داخلية خاصة للوزارة في سنة 1946م، وكان ذلك عقب صدور القانون رقم 36 لسنة 1946 بشأن لائحة إجراءاتها[2].

والحاصلُ أن زيادةَ عددِ الوحدات الإدارية للوزارة، وزيادةَ عدد موظفيها، وصدور قوانين ولوائح خاصة لهذه الأمور، كل ذلك قد أسهم في دعم بنيتها المؤسسية، وجعلها أكثر تركيبًا، وتعقيدًا، وقدرة على البقاء والاستمرار، مع قدرة

(1) انظر: إبراهيم غانم: مرجع سابق، ص411

(2) أصدرتها وزارة الأوقاف المصرية في طبعة خاصة :1946.

نسبية على التكيف مع المتغيرات الجديدة، وإن كانت قد أضحت أكثر بطئًا في أداء وظائفها؛ نتيجة لغلبة الروتين الحكومي عليها وارتباطها به.

المرحلة الثانية: من سنة 1952 حتى 2010م:

شهدت هذه المرحلةُ تغيرات هيكلية في البنية المؤسسية لوزارة الأوقاف، وخاصة بعد أن تم إلغاء الوقف الأهلي بموجب المرسوم 180 لسنة 1952؛ الذي أصدره مجلس قيادة الثورة. وقد تمثلت هذه التغييرات في توسيع صلاحياتِ الوزارة في النظر على جميع الأوقاف الخيرية، وإنفاق ريعها من ناحية، وإعطاء وزير الأوقاف سلطة تغيير مصارف الأوقاف "إلى جهات بر أولى" من ناحية أخرى.

وقد تطلبت تلك التغييراتُ تعديل لائحة إجراءات وزارة الأوقاف الصادرة بالقانون 36 لسنة 1946م، وهو ما حدث بالفعل حيث أصدر مجلس قيادة الثورة لهذا الغرض القانون رقم 246 لسنة 1953م، والقانون رقم 500 لسنة 1953م أيضًا، وذلك لتكييف الصلاحيات الإدارية للوزارة مع الاتجاه الجديد الذي أدى إلى توسيع سلطاتها، وبخاصة في النظر على الأوقاف الخيرية وتعديل مصارفها على جهات البر، الأمر الذي كرسه القانونُ رقم 247 لسنة 1953 وتعديلاته التي أدخلت عليه فيما بعد[1].

وفي سنة 1959 صدر قرارُ رئيس الجمهورية العربية المتحدة بالقانون رقم 272 لسنة 1959 بتنظيم وزارة الأوقاف ولائحة إجراءاتها في الإقليم الجنوبي (أي مصر في عهد الوحدةِ مع سوريا)، واشتمل هذا القانونُ على سبعة أبواب. وقد أصبحَ للوزارة بموجب أحكام هذا القانون سلطات شبه مطلقة في إدارة الأوقاف، والتصرف في أعيانها، حيث قضت أحكام الباب الثاني – مثلًا – بتشكيل لجنة باسم "لجنة شئون الأوقاف: (م / 2) واختصت هذه اللجنة – وحدها – بالمسائل الآتية:

(1) انظر: قوانين الوقف: مرجع سابق، ص94، ص96 – 98.

أولًا: طلبات البدل والاستبدال في الوقف، وتقدير وفرز حصة الخيرات والاستدانة على الوقف، وتأجير أعيانه لمدة تزيد على ثلاث سنين، وتأجيرها بإيجار اسمي، والبت في هذه الطلبات جميعها بغير الرجوع إلى المحكمة الشرعية.

ثانيًا: إنهاء الأحكار.

ثالثًا: تغيير مصارف الأوقاف الخيرية وشروط إدارتها.

رابعًا: الموافقة على عزل ناظر الوقف.

خامسًا: المسائل الأخرى التي يرى الوزيرُ عرضها عليها لأخذ رأيها فيها، وللَّجنةِ أن تستعينَ عند الاقتضاء بمن تشاءُ من أهل الخبرة.

وكان حصرُ تلك الاختصاصات في "لجنة شئون الأوقاف" هو أهم ما جاء به القانون المذكور (272 لسنة 1959)؛ وذلك لأن هذا "الحصر" قد نقل إلى الوزارة صلاحياتِ القضاءِ الشرعي في أهم مسألة من مسائل الأوقاف، وهي "البدلُ والاستبدالُ"، فضلًا عن إطلاق يد الوزارة في تغيير مصارف الأوقاف الخيرية، وشروط إدارتها بغض النظر عن شروط الواقفين.

وبعد صدورِ القانون رقم 152 لسنة 1957 بتنظيم استبدال الأراضي الزراعية الموقوفة على جهات البر، والقانون رقم 44 لسنة 1962 بشأن تسليمِ الأعيان التي تديرها وزارة الأوقاف إلى الهيئة العامة للإصلاح الزراعي والمجالس المحليةِ، كان لا بد من إعادة النظر في البناء المؤسسي لوزارة الأوقاف، وخاصة أنها أصبحت بلا أوقاف تديرها، ولذلك صدر قرار رئيس الجمهورية رقم 64 لسنة 1962 بتنظيم وزارة الأوقاف، وبموجب المادة الأولى من هذا القرار أعيدت هيكلةُ الوزارةِ ضمنَ تسع إدارات هي: التخطيط / والتدريب، والإدارة العامة، والإدارة العامة للدعوة والمؤتمرات، والإدارة العامة للبر والخيرات، وإدارة الزراعة، وإدارة الأقسام الهندسية، وإدارة الأملاك والأعيان والاستبدال والأحكار، وإدارة الأوقاف والمحاسبة والأعمال الشرعية[1].

(1) انظر: المرجع السابق، ص171.

إنشاء هيئة الأوقاف المصرية (1971م)، وأهم اختصاصاتها:

أظهرت التجربةُ أن القوانين التي قضت بتسليم الأعيان الموقوفة (من الأراضي والمباني) إلى هيئة الإصلاح الزراعي والمجالس المحلية، قد ألحقت أضرارًا بالغة بالأوقاف وبدورها في المجتمع؛ حيث أضحت مشتتة، وباتت عرضة لسوء الاستغلال. وكان لا بد من خطوة إصلاحية جديدة تتدارك ما حدثَ خلال عقدي الخمسينيات والستينيات. وتمثلت هذه الخطوة في إنشاء هيئة الأوقاف المصرية بموجب القانون رقم 80 لسنة 1971م.

وأهم ما قضت به أحكام هذا القانون هو: أن تكون لهيئة الأوقاف المصرية شخصية اعتبارية، وتتبع وزير الأوقاف. وأن تختص - وحدها - بإدارة واستثمار أموال الأوقاف. وأن تنتقل إلى مجلس إدارة الهيئة الاختصاصات التي كانت مخولة للجنة شئون الأوقاف بموجب القانون 272 لسنة 1959م. وأن تتولى الهيئةُ، نيابة عن وزير الأوقاف بصفته ناظرًا على الأوقاف الخيرية، إدارةَ هذه الأوقاف واستثمارها والتصرف فيها على أسس اقتصادية؛ بقصد تنمية أموال الأوقاف باعتبارها أموالًا خاصة. وتتولى وزارة الأوقاف تنفيذ شروط الواقفين، والأحكام، والقرارات النهائية الصادرة من اللجان والمحاكم بشأن القسمة، أو الاستحقاق، أو غيرها. وأن تحل الهيئة محل وزارة الأوقاف والمجالس المحلية والهيئة العامة للإصلاح الزراعي، فيما لهذه الجهات من حقوق وما عليها من التزامات تتعلق بإدارة واستثمار الأموال التي تختص بها.

وقضت أحكام القانون نفسه كذلك بأن الأوقاف الخيرية التي تنشأ بعد العمل بهذا القانون ويكون فيها النظر للواقف ولأبنائه من بعده، تظل بعد وفاة الواقف في إدارة أبنائه من الطبقة الأولى فحسب الذين لهم حق النظر؛ على أن يلتزموا بتقديم كشف حساب سنوي إلى الهيئة مع سداد رسم قدره 10 ٪ من أصل الإيراد لصرفها على نواحي البر العام[1].

(1) انظر: المرجع السابق، ص232 - 234.

وعقبَ صدورِ قرار رئيس الجمهورية رقم 1141 لسنة 1972م بتنظيم العمل بهيئة الأوقاف المصرية، صدر القانون رقم 42 لسنة 1973 م بشأن رد الأراضي الزراعية الموقوفة على جهات البر العام والخاصِ إلى وزارة الأوقاف، لتتولى الهيئة إدارتها واستثمار أعيانها طبقًا لأحكام القانون 80 لسنة 1971م.

لقد قامت هيئةُ الأوقاف باعتبارها كيانًا اقتصاديًّا بحتًا، واعتمدت مبدأ اللامركزية في تصريف شئونها الإدارية والمالية، مع استقلالها بميزانية خاصة غير مدمجة في الميزانية العامة للدولة[1].

ولم تطرأ تغييرات جوهرية على البنية المؤسسية الإدارية للأوقافِ منذ نشأة هيئة الأوقاف في سنة 1971 على النحو السالف ذكره.

بقيت الإشارةُ إلى أن أوقاف الأقباط قد استثنيت من تطبيق قوانين الإصلاح الزراعي وقوانين التأميمات، واستثنيت أيضًا من الإجراءات التي خضعت لها أوقاف المسلمين، وأُنشئت هيئةٌ خاصة باسم "هيئة الأوقاف القبطية" وذلك بموجب القرار الجمهوري رقم 264 لسنة 1960. وتولت هذه الهيئةُ منذ ذلك الحين إدارة أوقاف الأقباط الأرثوذكس، وقامت على حمايتها من التعرض للضياع، مع ضمان صرف ريعها في مصارفها التي شرطها الواقفون.

ثالثًا: الفاعلية الوظيفية للأوقاف المصرية:

كيف انعكسَ الإصلاح القانوني / المؤسسي لنظام الوقف في مصر على أدائه الوظيفي وعلى فاعليته في المجتمع؟.

قبل الإجابةِ على هذا السؤال، تجدرُ الإشارةُ إلى أن نظام الوقف قد اتسم تاريخيًّا بالتلقائية وباللامركزية في أدائه الوظيفي، أما فاعليته في الأداء فقد ارتبطت بمدى استقلاليته عن سلطة الدولة من جهة، وبمدى سلامتِه من عوامل الفساد الإداري والأخلاقي من جهة ثانية، وبدرجةِ الازدهار

(1) انظر: إبراهيم غانم: مرجع سابق، ص498.

الاقتصادي، وبالاستقرارِ السياسي في المجتمع، وبارتباطه بمقاصد الشريعة العامة من جهة ثالثة.

وبالنظرِ في حالة الأوقاف المصرية وما طرأ عليها من تحولاتٍ خلال القرن العشرين، يتضحُ أن مجمل الإصلاحات القانونية والإدارية (المؤسسية) قد أدت في نهاية المطاف إلى إكسابِ نظام الوقف موقعًا وظيفيًّا داخل النظام السياسي، وخارجَ النسق الاجتماعي الذي ينتمي إليه الوقف أصلًا؛ وذلك عبر عديد من السياسات الحكومية التي تدرجت من مجرد بسط الإشراف الإداري على بعض مسائل الأوقاف، إلى التدخل في وضعِ القواعد القانونية المنظمة لها، وصولًا إلى الإدماجِ الكاملِ للوقف، واستيعاب مؤسساتِه في المجال البيروقراطي الحكومي، ونقلِها من حيزها الاجتماعي الواسع إلى الحيز السياسي بمعناه الضيق.

وحبُّ الحصيدِ أنه إلى منتصف القرن الماضي، كان نظامُ الوقف في مصر بمثابة قاعدة مادية ومعنوية لكثير من مؤسسات العمل الأهلي وأنشطته المتعددة. فقد وفرت الأوقافُ قسطًا لا يستهان به من الموارد المالية التي تدعم النشاط الأهلي المدني، وبخاصة في ميدان تقديم الخدمات الاجتماعية (التعليمية، والصحية، والترفيهية.. إلخ)، ومن ثم توفرَ لتلكَ الأنشطة الاستقلالُ النسبيُّ المالي والإداري، وظلت مرتبطة إلى حد كبير بالمجتمعات المحلية، وملبية لحاجاتها المتنوعة والمتجددة.

أما خلالَ النصف الثاني من القرن العشرين، فقد تمكنت الدولةُ من إخضاع نظام الوقف وإلحاقه بالبيروقراطية الحكومية كما ذكرنا آنفًا، وعمدت إلى إعادةِ توجيه هذا النظام وظيفيًّا؛ بحيث أصبحت قدراته المادية والرمزية عاملةً في خدمة السياسة العامة للدولة، وذلك في إطار عمليات التعبئة التي مارستها السلطة بشأن كافةِ موارد المجتمع.

وقد جرت عمليةُ إعادة التوجيه الوظيفي لنظام الوقف عبر آليتين أساسيتين، هما:

أـ وضعُ جميعِ الأوقاف الخيرية تحت إدارة وزارة الأوقاف، بعد أن كانت في أغلبها تدار إدارة أهلية مستقلة.

ب – تخويلُ وزيرِ الأوقاف سلطةَ تغيير مصارف الأوقاف الخيرية، دون تقيد بشروط واقفيها.

وبالآلية الأولى، تم تقويضُ استقلاليةِ الوقف الخيري ومؤسساته الاجتماعية والتعليمية وغيرها. وبالآلية الثانية، تم توظيفُ نظام الوقف برمته في خدمة السياسة العامة الحكومية، وانطبق ذلك على "سائر المؤسسات الخاصة ذات النفع العام التي أنشئت بطريق الوقف والخاضعة لنظارة وزارة الأوقاف"[1].

إن إجراءاتِ إعادةِ هيكلة البناء المؤسسي الإداري لوزارة الأوقاف بموجب القوانين والقرارات الجمهورية التي صدرت خلال الفترة من 1959م إلى 1969م قد أدت إلى تغييرات جوهرية في الأداء الوظيفي للوزارة ذاتها؛ حيثُ بدأ دورُها الدعويّ يكبر، ويتسع، ويأخذ الأولوية الأولى في برنامج عملها. وحتى تتفرغ لهذه المهمة قامت الوزارةُ بتسليم ما كان لديها من مدارس، ومستشفيات، ومؤسسات خيرية واجتماعية أخرى، إلى وزارات التعليم، والصحة، والشئون الاجتماعية على التوالي، فضلًا عن أنها كانت قد سلمت الأعيان الموقوفة على الخيرات للإصلاح الزراعي، والمجالس المحلية، على النحو السالف ذكره.

ولكن بعد إنشاء هيئة الأوقاف المصرية في سنة 1971م، شرعت في استردادِ الأراضي والعقارات الموقوفة التي سبق أن سلمتها الوزارة للإصلاح الزراعي والمحليات. وتمكنت الهيئةُ من استرداد ما يزيد عن (100.000) فدانًا خلالَ فترة قاربت ربع قرن: من 1974 إلى 2000م، إضافةً إلى ما تسلمته من الأراضي الفضاء، والمباني التي كانت تحت وضع يدِ الغير، ولا تزال تواصل البحث عن الأعيان المغتصبة، وتعملُ على استعادتها، واستثمارها، وتحصيل ريعها، وتسليمه

(1) انظر: قوانين الوقف والحكر، مرجع سابق، ص31.

للوزارة لإنفاقه في وجوه البر والخيرات، وفقًا لشروط الواقفين.

وحتى تتمكنُ الهيئةُ من تحقيقِ عوائد مناسبة من الأصول الموقوفة، فإنها تسعى لتنويع استثماراتها، من تأجيرِ الأراضي الزراعية والمباني، إلى المساهمةِ في رؤوس أموال بعض الشركات والبنوك، وكذلك في تنفيذ خطة استثمارية إسكانية واسعة على مستوى محافظات الجمهورية.

وتشيرُ الإحصائياتُ إلى أن هيئة الأوقاف استطاعت بتلك السياسة أن تحققَ زيادة ملحوظة في جملة ما يؤول إلى الوزارة من ريع الأوقاف، فبعد أن كان المبلغ (4) ملايين جنيهًا حسب ميزانية الهيئة سنة 72 / 1973م، وصل إلى حوالي (96) مليونًا في سنة 95 / 1996م، وزاد مرة أخرى في ميزانية 97 / 1998؛ حيث وصل جملة ما يؤول للوزارة (80.477.000) جنيهًا[1].

واتجهت هيئةُ الأوقافِ أيضًا إلى الاستثمار في بعض المشروعات القومية الكبرى؛ دعمًا لسياسة الحكومة في إصلاح المسار الاقتصادي، وللإسهام في التغلب على المشكلات التي يواجهها المجتمع المصري، ومن ذلك:

مشروع استصلاح (48) ألف فدان، شرق العوينات(جنوب مصر).

مشروع استصلاح (30) ألف فدان، بتوشكى (جنوب مصر).

مشروع استثمار (21.500) فدان، بمنطقة الصالحية(محافظة الشرقية)[2].

ورغمَ اختلافِ الرؤى حول الجدوى الاقتصادية لتلك المشروعات، إلا أنها في نظرنا تحقق ميزة أساسية للأوقاف، وهي أنها تسهم في إعادة تثبيت نظام الوقف في الأراضي الزراعية وتتيح له درجة أعلى من الثبات، والبعد عن المشاريع التي تنطوي على درجة عالية من المخاطرة بالأصول الموقوفة.

(1) انظر: وزارة الأوقاف بين الماضي والحاضر، ص108 و (إبراهيم البيومي غانم: ص493). و (تقرير الحالة الدينية في مصر. (1995)، ص71).

(2) انظر: وزارة الأوقاف بين الماضي ...، ص11، 109، 110.

ثانيًا: ما جرى للأوقاف في المملكة المغربية

سارت جهودُ إصلاحِ الأوقاف المغربية في مساراتٍ مختلفة نوعيًّا عن نظيرتها المصرية. واتسمت تلك الجهود بدرجة كبيرة من المركزية من الناحية الإدارية، وعدمِ الابتعاد عن المرجعية الفقهية للمذهب المالكي السائد في بلدان المغرب العربي بصفةٍ عامة.

1ـ جهود الإصلاح التشريعي والقانوني

تُمثِلُ الظهائرُ التشريعيةُ ـ أو المراسيم السلطانية أداةً من أدوات التشريع في المملكة المغربية؛ ولذلك على الباحث أن يتتبع هذه الظهائر؛ ليطلعَ على ما يخص الأوقاف؛ فبعضها يشرع نظمًا دائمة للتعامل مع الأوقافِ والتي يطلق عليها المغاربة اسم "الأحباس"، وبعضها يختص بمسائل فرعية، مثل: بناء مقبرة، أو مستشفى في أحد مناطق المغرب، الأمرُ الذي يظهر قوة العلاقة المباشرة بين الملك وبين مؤسسة الأوقاف، بمختلفِ أبعادها.

إن "النظارةَ على الوقف" تُعد واحدة من الوظائف الأربع المهمة في الإدارة المغربية، إلى جانب المحتسب، والقاضي، وحاكم الولاية، وكانت النظارة العامة للأحباس من الوظائف العليا في الحكومة[1].

ومن أوائل الظهائرِ المركزيةِ المكتوبة بشأنِ الوقف، ما سطرهُ السلطان محمد بن عبد الرحمن، بتاريخ 4 صفر 1279هـ / 1862م، وفيه أمرَ مندوبُه في طنجةَ بأن يمنع المعاوضةَ (ويقصد بها التفويت بلغة المغاربة، أو الاستبدال بلغة فقه الوقف) في أملاكِ الوقف، إلا في أضيق الحدود، فيقول "وها نحن أمَرْنَا القاضي هناك (في طنجة)، وأكدنا على عدم الموافقة على المعاوضة رأسًا"، وقد صدرَ هذا الظهيرُ بعد انتشار موضوع بيع الأوقاف والمعاوضة

(1) انظر: محمد المكي الناصري: الأحباس في المملكة المغربية، ص18.

ثمنًا نقديًّا، خلافًا للشروط الوقفية. وكان هذا الظهيرُ محاولةً إصلاحية مبكرةً للمحافظة على أعيانِ الأوقاف.

وعندما أصبحَ لفرنسا سفارة لأول مرة في المغرب عام 1322هـ/ 1905م، بدأت ملامحُ الرغبةِ الاستعمارية في السيطرةِ على الشئون الداخلية للبلاد ومنها الأوقاف؛ إذ قدمت هذه السفارةُ للسلطانِ عبد العزيز ما سُمى "مشروع الإصلاحاتِ التي يحسن إدخالها للمغرب"، وكان منها تنظيمُ الأحباس والتصرف فيها بصورة أفضل؛ لينفق منها على العلماءِ والتعليمِ الإسلامي.

وفي سنة 1323هـ/ 1906م، عُقد مؤتمرٌ باسم مؤتمر الجزيرة الخضراء لمناقشة تلك الإصلاحات، لكنه لم يدرج موضوعَ تنظيم الأوقاف على جدول أعماله؛ بناءً على رغبة السلطات المغربية، في إشارة واضحةٍ على تأكيد خصوصية الأوقاف، كشأنٍ دينيٍ يخضع للسلطة المباشرة للسلطان، كنائب عن الأمة المغربية. وجرى تأكيدُ هذه الخصوصية بإضافة فصل تحت رقم 63 في العقد المبرم بين فرنسا والمغرب في 7 إبريل سنة 1906م[1].

وفي 30 مارس 1912م، وافقت الحكومة المغربية على هذه الإصلاحاتِ التي كان القصدُ المعلنُ منها مساعدةَ المغرب على النمو الاقتصادي، وفي الفصل الأول من المعاهدة الأولى، جاء النص على احترام المؤسسات الدينية والأوقاف الإسلامية مما يُشعرُ المتابع بخصوصية وأهمية الأوقاف في جميع المعاهدات، والإصرار على تميزها عن غيرها من قطاعات الدولة.

وتعتبر الفترة من سنة 1912 إلى سنة 1924م فترة ذهبية كمًّا ونوعًا في التشريعات القانونية (الظهائر) التي صدرت بشأن الوقف، حيث بلغ عددُها (35) ظهيرًا شريفًا[2].

(1) انظر: محمد المكي الناصري: مرجع سابق، ص23.

(2) انظر: الدرويش عبد العزيز، عرض التجربة الوقفية بالمغرب: ص7.

ومن أبرزِ تلكَ الظهائر: الظهيرُ الصادرُ في 21 يوليو سنة 1913م، والذي اشتملَ على خمسة أبواب، تناولت تنظيمَ إجراء سمسرات الأراضي الوقفية الفلاحية، والعقارات المبنية، والأراضي الخالية من البناء، وأساليبَ تنظيم المعاوضات النقدية للأملاك الوقفية، وبيعِ غَلال الأوقاف وأثمارها، وغير ذلك من المسائل التي كان من شأنها المحافظةُ على استمرارية الأصول الوقفية، وتيسيرُ متابعتها ومراقبتها من قبل المختصين[1].

ورغم كلِّ الظهائر الشريفة التي صدرت لصيانة الأوقاف، وتنظيم إدارتها، والمحافظةِ على استقلالها؛ فإن السلطاتِ الاستعماريةَ الفرنسية تدخلت بإنشاء مراقبة للأحباس تتبع الحكومة. وقامت بتعيين مراقبين للأوقاف من غير المسلمين، وأصبحت لهم السلطة العليا في التوجيه على نحو يخالف منطوق الظهائر الشريفة؛ حيث عمدَ أولئك المسئولون إلى بيع، أو (إبدال) الأوقاف، وعدم شراء العقارات من التعويض (مال البدل)، كما عمدوا إلى مخالفةِ شروط الواقفين في صرف الريع، وعدم صيانة الأوقاف، وغير ذلك من المخالفات التي سطرها وزير الأوقاف المغربي – آنذاك – الشيخ محمد المكي الناصري، في عريضة قدمها للملك في سنة 1353هـ / أبريل 1935م، إلى جانب العرائض الأخرى التي رفعها أهلُ فاس، والرباط، والدار البيضاء، واستنجدوا فيها بالملك مما كان يفعله الاستعمارُ الفرنسي بالأوقاف.

وعلى خلافِ ما حدث في بلدان عربية أخرى من إلغاء الوقفِ الأهلي (المعقب بلغة المغاربة)، أو تحديده بمدة زمنية معينة في سياق الإصلاحات التشريعية والاجتماعية؛ فإن مثل تلك الإصلاحات التي تضمنتها الظهائر الشريفة حافظت على الوقف بأنواعه الثلاثة (الخيري، والأهلي، والمشترك)، بل إن بعضَ الظهائر قد سعى إلى تنظيم الوقف الأهلي، ومعاملته معاملة الأوقاف الخيرية، وبخاصة

(1) انظر: الجريدة الرسمية [المغرب] عدد 20، 17 شوال 1331هـ/ 1913/ 9/ 19م.

فيما يتعلق باستئجار أعيانها، وقواعدِ استبدالها.

وبتاريخ 24 شوال سنة 1397هـ / 8 أكتوبر سنة 1977م صدر ظهيرٌ في شأن "الأحباس المعقبة والمشتركة"، وقد وردَ فيه النص على طريقة تصفية الأوقاف الأهلية، وقضى بأن يتم ذلك بواسطة طلب الموقوف عليه، أو عليهم، أو بمبادرةٍ من السلطة المكلفة بشئون الأوقاف؛ إذا تبين لها أن المصلحةَ العامةَ أو مصلحةَ المستفيدين تستوجبُ ذلك (الفصل الثالث)، ويتم تصفيتها وفق أحكام الظهير نفسه. ومن ثم، فإنه قد حافظ على وجود الأوقافِ الأهلية، ولم يمنع تأسيسها من جديد[1].

وثمة ملاحظة مهمة في هذا السياق، وهي أن الظهائرَ الشريفةَ الخاصة بالأوقاف المغربية قد تضمنت كثيرًا من الفتاوى الشرعية في مسائل الأوقاف، إلا إنها لم ترقَ إلى مستوى العمل التقنيني بالمعنى الاصطلاحي لمفهوم التقنين. كما نلاحظُ أن كثرةَ عدد تلك الظهائر استهدف الحد من تدخلات سلطات الاستعمار الفرنسي، ولم يتمكن المستعمر بالرغم من سيطرته أن يستصدر ظهيرًا واحدًا يتيحُ له التدخل رسميًّا في شئون الأوقاف، وكل ما استطاع فعلَه هو العبث بالأجهزة التنفيذية العامة، وتعيين مراقبة للأوقاف كأحدى إدارات الدولة التي حاول التحكم في الأوقافِ من خلالها.

ولعل ما حظيت به الأوقافُ المغربيةُ من اهتمام على مستوى التنظيم القانوني، وصدور عدد كبير من الظهائر الشريفة لهذا الغرض، هو الذي جعلها تتمتع بالاستقرار التشريعي نسبيًّا، وبالقدرة على التكيف، نسبيًّا كذلك، مع المتغيرات، والمستجدات الاجتماعية، والاقتصادية، التي شهدتها البلاد خلال القرن الرابع عشر الهجري / العشرين الميلادي.

(1) انظر: عبد الستار الخويلدي: دراسة مقارنة لقوانين الوقف في دول المغرب العربي، ص8، ص9.

2ـ محاولات الإصلاح المؤسسي والإداري:

ترجعُ البداياتُ الأولى لمحاولات الإصلاح المؤسسي للأوقاف في المغرب إلى عهد السلطان رشيد (1057 - 1802هـ / 1664 - 1672م) ففي عهدِه جرت أول محاولة لإضفاءِ الصفةِ المؤسسية على إدارة الأوقاف في مراكش[1].

وفي عهدِ السلطان إسماعيل (1082 - 1139هـ / 1672 - 1727م) أُنشئت النظارةُ العامةُ للأوقاف، وهي بمثابة وزارة الأوقاف (حاليًا)، ومن ثم عرفت المغرب وزارة الأوقاف في الممارسة والتطبيق، قبل أن تعرفها بالاسم، وذلك منذ القرن الثامن عشر الميلادي[2].

أما السلطانُ محمد بن عبد الله، فقد قامَ بجمع أوقاف كل جهة على حدة في يد ناظرٍ واحد؛ محدثًا بذلك تنظيمًا داخليًّا لهذه النظارة العامة، بالاستناد إلى وحدة الأوقاف أو الجهة المستفيدة منها، كأساس يجمعُ الأعيان في إطار منظم، ويسمح بوجود رقابة مباشرة على الناظر، ويتيح له في الوقت نفسه معرفة مداخيل الأوقاف لصرفها على الجهة المستحقة لها، حسب شرط الواقف.

ومن بعدِ السلطان محمد جاء السلطانُ عبد الرحمن بن محمد الذي أحدث تقسيمًا جغرافيًّا على مستوى البلاد باسم "المراكز"، وجعل لكلِ مركزٍ ناظرًا أو ناظرين حسب حجم الأوقاف؛ سعيًا في لَمِّ شعثها وتشديدًا في حراستها"[3].

واستمر الحالُ على ذلك حتى ظهور السفارة الفرنسية الأولى في فاس عام 1233هـ / 1905م. ولما شعر السلطان ومعه أعيانُ البلاد بأن سلطات الاحتلال تطمعُ في التدخل في شئون الأوقاف، تم إنشاءُ ما سُمِّي "بنيقة الأحباس"؛ أي مراقبة ومتابعة شئون الأوقاف، وذلك بظهيرٍ شريفٍ صدر في 21 أكتوبر سنة 1912م، وتولى السيد أحمد الجاي أمورَ تلك البنيقة، التي كانت تتبع دارَ المخزن الشريف،

(1) انظر: السعيد بوركبة: الوقف الإسلامي ودوره في الحياة الاجتماعية في المغرب، ص189.

(2) انظر: الدرويش عبد العزيز: مرجع سابق، ص6.

(3) انظر: محمد المكي الناصري: مرجع سابق، ص 19.

أو الحكومةِ المركزية كما هو الحال في عهدها الحالي. ووضع لها مجموعة من الاختصاصات الوظيفية تمثلت في: مراقبة الأحباس العمومية في جميع أطراف المنطقة السلطانية. ومراقبة تصرفات النظار، وحساباتهم الشهرية والسنوية. وإحصاء الأملاك الوقفية. ومتابعة الدعاوي في المحاكم. ووضع التقرير السنوي العام عن ميزانية الأوقاف. ولم يكن أي أمر يبرم بشأن الأوقاف يعتبر نهائيًّا حتى تصادق عليه بنيقة الأحباس[1].

وقد عرفَ تنظيم الأحباس التوصيف الوظيفي لموظفيها، ومن ذلك "الناظر"؛ حيث حددَ المنشورُ (الطراز) الحبسي الصادر في 7 ذي الحجة 1330هـ / 1912م، وظيفة الناظر في أنه هو: "المكلف بالتصرف في الأحباس الموجودة بمنطقته. المكلفُ بصيانتها والمحافظة عليها، ووضع قائمة الإصلاحات اللازمة لها. وصرف ريع الأوقاف حسب شروط الواقف، للمستفيدين منه".

ومن الوظائفِ التي عرفت الوصف الوظيفي أيضًا ما سُمِّي "المراقب الحبسي" التابع لبنيقة الأحباس، ويقوم مقامها في المدن والقرى، ويشرف على تنفيذ اختصاصاتها.

ونلاحظ هنا عدمَ تداخلِ الاختصاصات بين موظفي الأوقاف في التنفيذ والتشغيل، والرقابة، مع وجود مستوياتٍ رقابية متعددة تبدأُ بالمراقب الحبسي، والتبعية لبنيقة الأحباس، والإشراف العام للقضاء، إلى جانب إنشاء إدارة سُميت "إدارة الشئون التشريعية"، وفيها قسمٌ لمراقبة الأوقاف. وكان الهدفُ المعلنُ منه هو تقديمُ الدعم الفني والإداري لبنيقة الأحباس، إلا أن هذه المراقبة كانت المنفذ الذي استطاع المستعمر الفرنسي استغلاله، وألحق بالأوقاف من خلاله أضرارًا كبيرة تحت شعار تقديم الدعم الفني والاستشارات المناسبة للبنيقة.

(1) انظر: المرجع السابق، ص26 – 27.

وتشيرُ المصادر التاريخية إلى عديدٍ من الشواهد والأمثلة الدالة على سوء الإدارة والتبذير من جراءِ تدخل السلطة الاستعمارية، وبسببِ الفساد الذي تحالف معها آنذاك[1].

وفي 12 مايو سنة 1940م أنشأَ السلطانُ يوسف مجلسًا أعلى للأوقاف، في محاولةٍ لإيجادِ سلطة عليا قوية تباشر الإشرافَ على الأوقاف، وتوقف التدخلاتِ الفرنسيةَ في شئونها.

وعلى أيةِ حالٍ، فقد استمر وضع وزارة الأوقاف ضعيفًا حتى حصولِ البلاد على الاستقلال؛ إلا أنه لم يطرأ أي تغييرٍ على هيكلها حتى 8 نوفمبر سنة 1993م؛ حيث صدرَ ظهيرٌ شريف بتحديد اختصاصات وزارة الأوقاف والشئون الإسلامية، ونص على أن يعهد إليها "أداءُ رسالة الأوقاف، والمحافظةُ على كيانها، والعملُ على ازدهار ممتلكاتها، وتحسينُ أحوالها للصرف منها على وجوه الخير والبر التي أوقفت من أجلها، وفي مقدمتها خدمة مصالح الدين (م / 1 – 1)، والحفاظُ على القيم الإسلامية، وسلامةُ العقيدة، والحفاظ على وحدة المذهب المالكي، وإقامة الشعائر الدينية في جميع أنحاء المملكة في أحسن الظروف (م / 1 – 2)"، ونصت بقية المواد على تنظيم ديوان الوزير، وبعض الإدارات المركزية، والمصالح الخارجية، أما الإدارات المركزية التابعة له فهي: الكتابة العامة: وتتولى توجيه سير أعمال الوزارة. والمفتشية العامة: وتقوم بجميع أعمال التفتيش والتدقيق. ومديرية الأوقاف: وتتولى الإشراف على الأوقاف العمومية، واستثمارها، والمحافظة عليها، ومراقبة أحباس الزوايا والأحباس الخاصة. ومديرية الشئون الإسلامية: وتختص بضمان الشعائر الدينية، والحفاظ على القيم الإسلامية. ومديرية الدراسات والشئون العامة: ويعهد إليها أمر التكوين والدراسة في المجال الديني، وتوفير الموارد البشرية.

(1) انظر: المرجع السابق، ص35 – 77.

وأما على المستوى الإقليمي، فللوزارةِ فروعٌ تمثلها هي:

أ نظاراتُ الأوقاف والشئون الإسلامية، التي تتولى إدارة الأوقاف واستثمارها في المناطق المحلية، كما تسعى لإصلاحِ المؤسسات الدينية، والثقافية، والاجتماعيةِ.

ب – المجالسُ العلميةُ والإقليمية، ومهمتها إحياءُ الكراسي العلمية، والوعظ، والإرشاد، والتوعية الدينية[1].

وفي يونيو سنة 1994م، أصدرَ وزيرُ الأوقاف ثلاثةَ قرارات لتجديد التنظيم الهيكلي للمصالح المركزية لوزارة الأوقاف؛ حتى تتوفر لها قدرة أكبر على التكيف المؤسسي مع متغيرات الحياة الاجتماعية، ومستجداتها. ثم صدر ظهير شريف برقم 1090236 في 8 ربيع الأول 1431هـ ـ23 من فبراير 2010م، بشأن مدونة الأوقاف[2]. وتضمن هذا الظهير(القانون) تقنينًا لكثير من أحكام الوقف وفق المذهب المالكي المعتمد رسميًّا في المملكة المغربية.

3 الفاعلية الوظيفية للوقف في المجتمع المغربي:

تأثَّرَ الأداءُ الوظيفي للوقف في المجتمع المغربي بمجملِ الظروف السياسية والاقتصادية التي مر بها في تاريخه الحديث، كما تأثر هذا الأداءُ بسلسلة الإصلاحات التشريعية والمؤسسية، التي أدخلت عليه خلال القرن الرابع عشر الهجري / العشرين الميلادي. وإضافة إلى بروز الأهمية الكبرى لنظام الوقف المغربي في مواجهة المستعمر الفرنسي بشكل واضح؛ تجلت فاعليته في عديد من الجوانب الأخرى، وأهمها الآتي:

---

(1) انظر: نص الظهير رقم 164 – 93 – 1 الصادر بتاريخ 23 جمادى الأولى 1414هـ/ 8 نوفمبر 1993م. الجريدة الرسمية عدد 4236، 22رجب 1414هـ/ 5 يناير 1994م.

(2) الجريدة الرسمية (المغربية)، العدد: 5847 أول رجب 1431هـ/ 14 يونيو 2010م. ولمزيد من التفاصيل حول التجربة المغربية في إصلاح شؤون الأوقاف انظر: التجربة المغربية في تقنين أحكام الوقف. موقع وزارة الأوقاف المغربية: www.habous.gov.maآخر تحديث اطلعنا عليه بتاريخ 22من فبراير 2012م.

أ الجانب الديني: حيث تمثلُ المساجد إحدى أهم المؤسسات الوقفية في البلاد المغربية، كما في غيرها من البلدان الإسلامية. وتستمد هذه المساجد القسط الأكبر من مواردها المالية من ريع الأوقاف المخصصة لها، وهي تحظى باهتمام خاص من جانب وزارة الأوقاف؛ لما لها من دور مؤثر في المجتمع من جهة؛ وباعتبارها مرتكزًا من المرتكزات الدينية المؤسسية لشرعية السلطة من جهة أخرى، ويبلغ عدد المساجد في المغرب حوالي (52) ألف مسجد[1].

ب – الجانب التعليمي: وقد كانت المدرسة في المغرب تسمى "الرباط"، وتم إنشاءُ أول مدرسة في عهد الدولة المرابطية، وكان يرعى أمورها شيخ واحد، ويقوم في الوقت نفسه بتدريس الطلاب أمور دينهم وشريعتهم[2].

واعتمدت المدارسُ المغربيةُ بشكل شبه كاملٍ على ريع الأوقاف المخصصة لها، مثل مدرسة العطارين في فاس؛ حيث وقف عليها (17) حانوتًا (محلًّا تجاريًّا)، وكذلك الأمر بالنسبة للمدرسة اليوسفية(22) حانوتًا و(15) قطعة من أراضي الزيتون، و(39) من الأجنحة والعرصات... إلخ[3]، وهكذا الأمرُ في جميع المدارس في تلك العهودِ، ولم يكن للدولة دورٌ يذكر في التعليم، وإن كان لبعض الحكام دور– كأفراد – في بناء بعض هذه المدارس ودعمها بالأوقاف.

وقد تطورَ الأداءُ الوظيفي للوقف في مجال التعليم بالمغرب، حتى إن البلادَ عرفت الكراسي العلميةَ قبل أن يعرفها الغربُ. ولكنْ مع ازديادِ دور الدولة في مجال التعليم على مدار القرن العشرين، انحسرَ دورُ الأوقافِ تدريجيًّا، وأضحى مقتصرًا على دعم مكاتب تعليمِ القرآن، وأغلبُها ملحقٌ بالمساجد، وقد أدت عمليات التحديث وبناء الدولة على النمط الغربي إلى تلك النتيجة؛ ليس في

(1) انظر: الدرويش عبد العزيز: مرجع سابق، ص 12.

(2) انظر: السعيد بوركبة: ص55 – ص62.

(3) انظر: المرجع السابق، ص92.

المغرب وحدها، وإنما في كثير من البلدان العربية والإسلامية الأخرى.

أما في جانبِ الرعايةِ الصحيةِ، فقد كان للأوقافِ في المغرب دورٌ بارز في دعم مؤسسات الرعاية الصحية من المستشفيات (البيمارستانات سابقًا)، والعياداتِ الطبية، وتقديم الأدوية للمرضى مجانًا. وثمة شواهدُ كثيرة لا تزال قائمة حتى الآن، تدلُّ على محورية الدور الذي لعبته الأوقاف في توفير هذه الخدمات لفترات طويلة، وذلك قبل أن تنحسرَ بفعلِ التغيرات المتلاحقة التي أدت إلى إدماج هذه الخدمات ضمن ما تقدمه وزارة الصحة المعنية بهذا المجال على المستوى الحكومي الرسمي. ومرةً أخرى نلحظُ أن عمليات التحديث قد انعكست سلبيًّا على الفاعلية الوظيفية لنظام الوقف في هذا المجال. والملاحظةُ نفسها تنطبق على فاعلية الوقف في بقية المجالات الأخرى، وخاصة فيما يتعلق بخدمات الرعاية الاجتماعية[1].

وحبُّ الحصيدِ هنا: أن واقعَ الأوقاف في المغرب لا يختلفُ كثيرًا عن واقعها المعاصر في معظم الدول الإسلامية، من حيثُ تراجعُ دورها العام واقتصاره في أغلب الحالات على تمويل النشاط الديني المتمثل بصفة خاصة في رعاية المساجد، وطباعة المصحف الشريف. وتشير الحالة المغربية إلى أن ذلك يرجع إلى واحد، أو أكثر، من الأسباب الآتية:

أ اندثارُ عدد كبير من أعيان الأوقاف؛ بسبب الإهمال في صيانتها بالرغم من وجود القوانين (الظهائر الشريفة)، التي تنص على وجوب المحافظة عليها. وقد كان للاستعمارِ الفرنسي دور كبير في وقوع هذا الإهمال، إبان فترة الاحتلال.

ب – التغيرُ في وظائف الدولة الحديثة، واتساعها لتشمل جميع المرافق والخدمات الاجتماعية، وتمويلها من الميزانية العامة.

ج – ضعفُ الوعي الاجتماعي بأهمية الأوقاف، وبالدورِ الذي يمكن أن تؤديه في التصدي لبعض المشكلات التي يعاني منها المجتمع، وتعجز الدولة عن مواجهتها.

(1) انظر: محمد زنيبر: الحبس كمظهر من مظاهر السياسة الاجتماعية في تاريخ المغرب، ص201، ص210.

د – وقوعُ كثيرٍ من التجاوزات على الأعيان الوقفية، وبيعها بأسعارٍ زهيدة لبعض مستأجريها، خاصة أيام الاستعمار الفرنسي.

وإنه لأمرٌ ذو دلالةٍ تستحق النظر، أن جملةَ الأعيان الوقفية من الأراضي الزراعية في المغرب حاليًا لا تزال تعادل 13 ٪ تقريبًا من إجمالي الأراضي الزراعية في عموم البلاد. هذا بالرغم من كل السلبيات والأضرار التي لحقت بأعيان الوقف على مدى القرن العشرين، وأدت إلى ضياع كثير منها. وهذه النسبة المتبقية تشيرُ بوضوح إلى أهمية نظام الوقف في الاقتصاد المغربي، وتدعوا إلى التفكير في تفعيل هذا القطاعِ، والنهوض به بما يخدم المجتمع والدولة معًا.

ثالثًا: جهودُ إصلاحِ الأوقاف في جمهورية إيران

تُمثلُ حالة الوقفِ في إيران نموذجًا متميزًا من جوانب متعددة، لعل أهمها الجانب المذهبي (الشيعي). وتتجلى أهميةُ هذا الجانب في كون مصارف الأوقاف مركزةً على بناء الحوزات العلمية (المدارس الدينية)، ودعمِ طلبة هذه المدارس، ومقامات العلماء، أو ما يطلق عليه "العتبات المقدسة"، ونشر كتب المذهب وفكره، إلى جانب إسهامها في تقديم عديد من الخدمات الأخرى الاجتماعية والصحيةِ.

وقد شكل الوقفُ عنصرًا مهمًّا في بروز رجال الدين في إيران كطبقة اجتماعية مستقلة عن الدولة، ولها مؤسساتُها ورجالها الذين كان ولا يزال لهم دور بارز في المجتمع، وخاصة في الثورة الإسلامية في عام 1399هـ – 1979م. ففي تلك الثورة ظهرت قوة تنظيم المؤسسة الدينية التي اعتمدت على ريع الوقف، إضافة إلى الخمس (نسبة تؤدى إلى العلماء من الأرباح السنوية التي يكسبها الفرد الشيعي). ومع الثورة الإسلامية، زادت مكانةُ الوقف في المجتمع، وزاد اهتمام الدولة بإحيائه بشكلٍ جدِّي.

1ـ الإصلاح التشريعي القانوني:

شهدت إيران محاولات جزئية لتقنين أحكام الوقف على مدى القرن العشرين. ويمثلُ القانون الذي أصدره مجلس الشورى الوطني الإيراني في شوال سنة 1328هـ 1911م أولَ قانونٍ لتحديد وظائف منظمة الأوقاف، وهي الجهة المسئولة رسميًّا عن إدارة الأوقاف. وقد تحددت وظائفها واختصاصاتها في: حصر أعيان الأوقاف. والإشراف والنظارة على أعمال نظار الوقف، وتحصيل ريع الأوقاف، ومنع اعتداء النظار على الأوقاف، وعمارة وصيانة الأعيان الموقوفة. وإدارة الأوقاف الموجودة بيد الملك قبل ثورة الدستور (1906م)، أو بيد سائر المؤسسات الحكومية. والرقابة على طريقة إنفاق ريع الأوقاف، طبقًا لشروط الواقفين. وصرف عائدات الأوقاف – التي لم تحددها حجج الأوقاف – في مطلق أعمال البر والمصارف الخاصة بالتعليم والمصالح العامة، وإدارة الأوقاف الفاقدة للمتولي الخاص بإذن القاضي[1].

وفي 23 / 12 / 1934م – 1352هـ صدرَ قانون آخر للأوقاف اشتمل على عشرِ مواد، أهمها: إسنادُ مسئولية إدارة الأوقاف التي ليس لها ناظر لوزارة المعارف والأوقاف. وتقوم وزارة المعارف والأوقاف بالنظارة الكاملة على الموقوفات العامة التي لها ناظر خاص. وإعفاءُ وزارتي المعارف والأوقاف من رسوم المحاكم. وجوازُ بيع واستبدال الأوقاف، شريطة التطابق مع المادتين (88 و 89) من القانون المدني وموافقة الوزارة. وفي حال عدمِ وجود حجة للوقف تحدد شروط صرف ريعه، تقوم الوزارة باستقطاع 10 ٪ من العائدات للخيرات، كما تستقطع 0.5 من العائدات مقابل النظارة على سائر الموقوفات[2].

(1) انظر: يراجع في ذلك: مجموعة قوانين أوقاف، ص107.

(2) انظر: حسين أميدياني: مجمع الربع الرشيدي في تبريز...، ص22 – ص23.

وكما هو ملاحظٌ، لم يتم التطرق للموقوفات التي يكون فيها المتولي (الناظر) سلطان العصر (الإمبراطور)؛ كما جاء في القانون الصادر سنة 1328هـ - 1911م. وفي عام 1394هـ - 1975م صدر قانونٌ آخر للأوقاف، صادق عليه مجلسُ الشورى الوطني، ويشتمل على (23) مادة، وقد حددت المادة (1) منه وظائف منظمة الأوقاف في: إدارةِ شئون الموقوفات العامة التي ليس لها متولٍّ. والإشراف العام والكامل على جميع الأعمال الخاصة بالمتولين والنظار. والإشراف على جميع المراكز الدينية والإسلامية. وإدارة شئون المراكز الدينية الإسلامية التي لم يذكر شكل خاص لإدارتها. إدارة شئون الحج، وإدارةِ شئون الأماكن المقدسة خارج البلاد.

وأبرزُ ما يميزُ هذه المواد هو تكرارُ عدمُ التطرقِ للأوقاف التي يكون المسئول عنها هو سلطان العصر، وكذلك إضافةُ مهام الإشراف على المراكز الدينية إليه. وقد يكون لهذا الأمر علاقة بالإحساس بأهمية هذه المراكزِ، ودورها في توجيه الرأي العام، وما قامت به حتى ثورة سنة 1979م، وخاصة في دعم مؤسسات رجال الدين الذين كان لهم إسهام كبير في الثورة، والإطاحةِ بنظام الشاه.

ومن القوانين ذاتِ العلاقةِ بالوقف في إيران، قوانينُ الإصلاحِ الزراعي وما جرى عليها من تعديلات في عام 1381هـ - 1962م، والمواد الملحقة بها في يناير سنة 1963م، وهي التي أجازت تأجير أراضي الوقف الزراعية لمدة 99 عامًا. وفي سنة 1387هـ - 1968م، تم تقسيمُ الأراضي الوقفية المؤجرة للمزارعين وبيعها. وكان للقانونِ الصادر في أبريل سنة 1972م أثرٌ سلبي مماثل على ممتلكات الأوقاف. وتشيرُ الإحصائيات إلى أنه في عهد محمد رضا خان، تم بيع 210 آلاف عينٍ موقوفة، وبأثمانٍ بخسة؛ على أساس أن تُشترَي بثمنها أرضٌ من مناطق أخرى. ونتيجةً لضآلة الثمن المباعة به هذه الأراضي، لم يتم الشراء؛ بسبب ارتفاع قيمة الأراضي المطلوبة، مع ظهور بعض الحقائق التي تشير لعدم سداد ثمن المبيع كاملاً[1].

(1) انظر: المرجع السابق، ص25.

ورغم صدورِ ثلاثة قوانين للأوقاف في إيران، إلَّا أن التطور التشريعي واللَّائحي فيها ظل محدودًا جدًّا منذ القانون الأول الصادر في عام 1328هـ، ويكاد يتركز في نقطتين:

أـ الأوقاف التي يتولى النظارة عليها سلطان العصر (الإمبراطور)، وقد ذكرت في المادة الثالثة لقانون 1328 هـ بينما أُغفلت في باقي القوانين (1934م و1975م).

ب – مسئولية الإشراف على المراكز الدينية الإسلامية لمنظمة الأوقاف في القانون الصادر سنة 1975م، ولم تكن موجودةً في القانون الصادر في سنة 1328هـ/ 1911م، أو في سنة 1368هـ/ 1949م.

وفي 23 أبريل 1979م– بعد شهرين تقريبًا من قيام الثورة – صادقَ مجلس الثورة على قانون يخص الأوقاف. وجاء في مادته الأولى ما يلي: "تم منذ هذا التاريخ إلغاءُ جميع الوثائق والعقود، سواء العادية منها أو الرسمية الموثقة بين الأوقاف ومستأجري الموقوفات العامة: كالأراضي الزراعية، والبساتين، والأراضي، والمباني الأخرى في المدن والقرى؛ وذلك بهدفِ منع أي تضييع للحقوق في موقوفات البلاد، وتنظيمِ وثائق وعقود جديدة، وتحديد مبالغ إيجار عادلة للأملاك المؤجرة التي تم التصرف فيها. ويجب على هؤلاءِ المستأجرين وسائرِ الأشخاص الحقيقيين الذين تصرفوا بهذه الأملاك الموقوفة، بأي شكل من الأشكال، مراجعةُ دائرة الأوقاف في المنطقة التي يقع فيها الوقف، خلال فترة ثلاثة شهور منذ التوقيع على هذا القانون، من أجل تحديد وضع الأملاك المؤجرة التي تم التصرف فيها، وتسديد مبلغ الإيجار للفترة الماضية، وتنظيم عقود جديدة بمبالغ عادلة"[1].

ويمثل توقيتُ هذا القانون (بعد شهرين من الثورة) إشارةً واضحة لأهمية الأوقاف في المجتمع الإيراني وحساسية وضعها، وكذلك أهميتها بالنسبة لقيادة الثورة من رجال الدين.

(1) انظر: المرجع السابق، ص 28.

وقد كان لهذا القانون أثرٌ إيجابي في استعادة الوقف كمفهوم ومؤسسة لحقوقه المالية التي بخسها المستأجرون؛ سواء من مؤسسات الدولة أو من بعض نظار الوقف، من خلال تأجير هذه الأعيان والعقارات بإيجارات رمزية، لا توازي أحيانًا 30 ٪ من قيمة الإيجار الحقيقي لها. وقد تمت إعادة توقيع عقود إيجار مع أكثر من 700 ألف شخص بعد تصحيحها ماليًّا وإعادة صرف الريع حسب شروط الواقف[1].

وفي عام 1404هـ - 1984م صادقَ مجلسُ الشورى الإيراني على قانون تنفيذ المادة 49 من الدستور التي تتحدث عن حقِ الحكومة في مصادرة الثروات الناجمة من الربا والغصب والرشوة والاختلاس والسرقة والقمار وسوء استغلال الأوقاف وإعادتها لأصحابها الحقيقيين[2]. وينص هذا القانون المكون من 15 مادة وخمسة توضيحات في مادته الثالثة على تعيين محكمةٍ في كل محافظة ومدينة تنظر في تطبيق المادة 49، ومن ضمنها استغلال الأوقاف واسترداد كثير من الأعيان المغتصبة. وما زالت المحاكم تعمل حتى كتابة هذه السطور؛ تنفيذًا لهذا القانون لكي يحقق الغرضَ منه.

وبعد فتوى الإمام الخميني في سنة 1404هـ - 1984م التي نصت على وجوب "الإبقاءِ على الأراضي الوقفية بحال الوقف، وأن يُعمل لرغبة واقفيها"، أقر مجلسُ الشورى الإيراني في السنة نفسها قانونًا يتألف من مادة واحدة وخمسة توضيحات تنص على أن "تعودَ من تاريخِ إقرارِ القانون كافة الأوقاف التي بيعت بدون إجازة شرعيةٍ، أو تم تمليكها، إلى حالة الوقف، ويتم إبطال وثائق الملكية الصادرة وتُعد لاغية".

وقد حددَ التوضيحُ الأولُ علاقةَ الذين استولوا على الوقفِ بعدَ إلغاءِ صك الملكية وتم إعطاؤهم أولوية استئجارِ الوقف بعقد يحفظُ حق الوقف وصرف

(1) انظر: محمد علي نظام زاده: تجارب ومنجزات العمل الوقفي في الجمهورية الإسلامية الإيرانية، ص7.
(2) انظر: المرجع السابق، ص 6.

ريعه وفق شروط الواقف. وجاء التوضيحُ الرابع ليؤكدَ على التحري لمعرفة شروطِ الواقف وتطبيقها مهما كانت الأسباب.

وقد استمرت مسيرةُ الإصلاحِ التشريعي والقانوني للوقف في إيران بالرغم من تباعد هذه الإصلاحات، ولعلَّ الأمرَ يعودُ لعدم استقرار الوضع السياسي العام، وكثرةِ التحديات التي تواجهها الدولة في الداخل والخارج منذ قيام الثورةِ الإسلاميةِ.

وفي سنة 1412هـ - 1992م تم إدخالُ بعض التعديلات على قانون استعادة الأوقاف، وإلغاء بيوع ممتلكاتها التي تمت بصورة غيرِ شرعية، على أن يتم ذلك خلال مدةٍ زمنية لا تتعدى 30 يومًا، يحق بعدها لمنظمةِ الأوقاف التصرفُ في تأجير الوقف لمن يريد إذا لم يراجع مستأجر الوقف المنظمة، وإذا حصلَ أي تنازع بين منظمة الأوقاف والمسئولين على الأوقاف بشأن الحقوق المكتسبة فإن المراجعَ القضائية مكلفةٌ بالبت في مثل هذه الخلافات الخاصة بالتأجير.

ولعل من أبرزِ خطواتِ الإصلاحِ القانوني والتشريعي في إيران بعد الثورة هو إنشاءُ محكمةٍ مدنية خاصةٍ لنظر الدعاوى المتعلقة بالأوقاف. وتستندُ هذه المحكمة إلى أحكامِ الشريعةِ في إصدار أحكامها.

ثمة جانبٌ آخر من جوانب الإصلاح القانوني الذي أفاد الوقف في إيران، وهو ما ورد في قانون الضرائب المباشرةِ الصادر في 1381هـ - 1962م في فقرته الثالثة من مادته الثانية حيث نص على إعفاء الأوقافِ العامة التي تصرفُ عوائدها طبقًا للموازين الشرعية من الضرائب؛ شريطة توثيق هذه الأوقاف في منظمة الأوقاف الخيرية، ونص في مادته الرابعة على إعفاءِ مؤسسات النفع العام المسجلة، والتي تصرفُ عوائدها على الأمور الخيرية من الضرائب؛ شريطة أن تشرفَ الدولةُ على عوائد ونفقات مثل هذه المؤسسات[1].

(1) انظر: المرجع السابق، ص8.

وكذلك الأمرُ بالنسبةِلمصاريف الدعاوى القضائية؛ حيث تُعفى الأوقاف والعتبات المقدسة ومدارس العلوم الدينية من هذه النفقات، وكذلك رسومُ فرز وتسجيل الممتلكاتِ الوقفية.

أما قانونُ البناء والأعمال فقد نص في المادة 26 منه على أن الأوقافَ العامة تعفى من ضرائب العمران التي تستوفيها البلديات.

ويعتبر إنشاء صندوق إعمار الأوقاف في إيران عام 1406هـ - 1986م خطوة أسهمت بشكلٍ كبيرٍ في عدم اندثار الوقف وتجنيبه الخراب، حيث تم استقطاع 20٪ من عائداتِ الوقف لإعماره وصيانته (قسط استهلاك وصيانة)، على أن يتولى الصندوقُ استثمار هذه النسبة لحين الحاجة لها.

ويمكن القولُ: إن الملامح التشريعية القانونية لنظام الوقف في إيران حاليًا تتمثل في اعتبار إدارة شئون الأوقاف من المناصب الشرعية. وعليه فإن المشرف على منظمة الأوقاف يجب أن يكون ممثلًا لولي الفقيه قائد الثورة. وإعطاء الوقف الشخصية الاعتبارية، ويكون المتولي وناظر الوقف حسب اختلاف الحالات وكيلًا عن الوقف[1]. وتشرف منظمة الأوقاف على كافة أعمال المتولين والنظار، ولها حق طلب عزل هؤلاء المتولين بواسطة السلطة القضائية إذا أخلوا بواجباتهم. وتركيز كثير من الصلاحيات في يد المشرفِ على المنظمة مع مراعاة المقاصد الشرعية ومصلحة الوقف. ولا يحقُّ بيعُ أو تبديل الأعيان الوقفية إلا للمشرف على المنظمة مع مراعاة الموازين الشرعية ومصلحة الوقف. ويحق لمنظمة الأوقاف تعيين متولٍ على الأوقاف التي ليس لها ناظر بدون مقابل أو بمقابل رمزي؛ حيث يتولى هذا الأمرَ أكثرُ من 94 فردًا.

2ـ التطور المؤسسي والإداري

بعد ثورةِ الدستورِ في سنة 1323هـ / 1906م تم إلحاقُ الأوقافِ بوزارة العدل دون تحديد اختصاصاتها بشكل واضح. وقد صدرَ أولُ قانون لوظائف هذه

(1) انظر: مادة 3 من قانون الأوقاف.

الدائرة في سنة 1911م مكون من ست موادٍ نصت على دورها في إدارة الأوقاف، وتحصيل ريعها وإنفاقه، والإشراف على شئون المتولين والنظار.

ومع صدورِ قانون الأوقاف عام 1934م، تم إلحاقُ الدائرة بوزارة المعارف، وأصبح اسمها وزارة المعارف والأوقاف، ولها كامل الاختصاصات التي ورد النص عليها في قانون إنشاء الدائرة في عام 1911م.

وفي عام 1362هـ/ 1949م تم فصلُ مسئوليةِ الأوقاف عن مسئولية الثقافة في العاصمة طهران وفي بقية المحافظات، إلَّا أن دوائر الأوقاف في المحافظات استخدمت كمنفى للعاملين المغضوب عليهم في وزارة المعارف[1].

وفي عام 1956م تم إلحاقُ منظمة الأوقاف برئاسة مجلس الوزراء؛ حيث كان أحد مساعدي رئيس الوزراء يتولى رئاستها[2]. وفي ديسمبر 1964م، تم استبدالُ دائرة الأوقاف العامة بمنظمة الأوقاف بموجب قانون يشتمل على ثمان مواد وتوضيحين.

وفي عام1385هـ/ 1966م، وبعدَالفصل بين كل من: وزارة الثقافة والفنون، ووزارة التربية والتعليم، ومنظمة الأوقاف؛ تمت المصادقة على النظام الداخلي لتأسيس المجلس الأعلى للوقف، والذي صادق عليه مجلس الوزراء في سنة 1968م، وهو يحتوي على 59 مادة في سبعة فصول[3]. وقد تمَّ الإبقاءُ على هذا الشكل الإداري حتى بعد الثورةِ الإسلامية مع تعيين اثنين من علماءِ الدين من قبل قائد الثورة باعتبارهما ممثلين له.

وفي عام 1984م، تمت إعادةُ النظرِ في الهيكل الإداري لمنظمة الأوقاف من قبل مجلس الشورى الإيراني، وأعيدَ رسمُ اختصاصات هذه المنظمة التي لم تختلف كثيرًا عن الاختصاصات السابقة، وإن أضيفت عليها بعض

(1) انظر: حسين أميدياني: مرجع سابق، ص 23.

(2) انظر: محمد علي نظام زاده: مرجع سابق، ص3.

(3) انظر: حسين أميدياني: مرجع سابق، ص 24.

الاختصاصات منها: إدارة الأماكن الدينية التي لم تذكر في حجة الوقف توصيةً خاصة لإداراتها. وإدارة شئون المؤسسات الخيرية التي ترأسها الحكومةُ أو المراجع الدينية.

وبموجب قانون صدر في سنة1417هـ / 1997م ذي مادة واحدة؛ فإن جميعَ الحبوسِ والنذورِ والصدقات، وكلُّ مال آخر تم تخصيصه بدون إطلاق يعتبر وقفًا للمصالح العامة والأمور الخيرية ويأخذُ حكمَ الأوقاف العامة. وإذا كانت تلك الحبوسُ والنذور والصدقات...إلخ، خاصة للمتولي أو المشرف عليها؛ فإنها ستخضع بإذن الولي الفقيه لإدارة ونظارة منظمة الأوقاف والشئون الخيرية[1].

وطبقًا لإحصاء عام 1418هـ / 1998م، بلغَ عددُ الأوقاف 92414 وقفًا يتبعها ما مجموعه 659671 رقبة (الوقف له أكثر من رقبة)، وقد بلغَ حجمُ عائداتها في حدود 77.483.736.338 ريالًا إيرانيًّا (كل سبعة آلاف ريال= دولار أمريكي واحد؛ أي حوالى 11 مليار دولار أمريكي).

ونستطيعُ أن نقولَ إن الجانبَ الوظيفي للأوقاف أيًّا كان الكيان المؤسسي لها في إيران (دائرة – منظمة)، لم يتغير كثيرًا، فالواجبات الوظيفية متشابهة منذ صدور القانون الأول لدائرة الأوقاف في سنة 1328هـ – 1911م، بالرغم من أن الكيانَ المؤسسي قد بدأ بدائرة ملحقة مرة بوزارة العدل، ثم بوزارة المعارف، ثم بوزارة الثقافة مرورًا بمجلس الوزراء، وانتهاء باستقلالها بذاتها في 1984م.

ولعلَّ تحديدَ رئاسةِ منظمة الأوقاف الخيرية بأحد ممثلي ولي الفقيه، ووجود محاكم خاصة لقضايا الأوقاف يدلُّ على أهمية هذه المنظمة لدى رجال الدين بعد الثورة، وتعتبر منظمة الأوقاف من المنظمات التي جرى استعادتها لحظيرة مؤسسة رجال الدين بعد أن كانت لفترات طويلة تحت السلطة السياسيةِ للدولة.

(1) انظر: محمد علي نظام زاده: مرجع سابق، ص13.

ومن البرامجِ المهمةِ لمنظمةِ الأوقاف برنامجُ التعرفُ على الأوقاف غير المعلومة، وقد بدأَ تطبيقه في سنة 1993م في جميع المحافظات. ونجح القائمون على هذا البرنامجِ حتى عام 1999م أن يكتشفوا 7569 رقبة وقفية[1]. ومازال العملُ مستمرًا لحصر واسترداد ممتلكات الأوقاف المجهولة والضائعة. ويمثلُ استخدام الحاسب الآلي والكمبيوتر أبرزَ نقاط التطوير الإداري في منظمة الأوقاف الإيرانية؛ لما لهذا الاستخدامِ من أثر فيسرعة العمل ودقة تسييره وحسن أدائه.

3ـ الفاعلية الوظيفية لنظام الوقف

ارتبطت فاعلية المؤسسة الوقفية في إيران بجملة من الأبعاد لعل من أهمها: ثقةُ الجمهور العام بمفهوم الوقف وبالمؤسسة التي ترعاه، وارتبط ذلك بطبيعة الحال بحسن أداء المؤسسة من جهة، وبالبنية الاجتماعية المحيطة بها من ناحية أخرى. ومرونةُ الإطارِ التشريعي العام وقانون الوقف بشكل خاص، وكذا اللوائح والنظم الداخلية المنظمة لعمل مؤسسة الأوقاف. وقد زادت هذه المرونةُ بشكل واضح بعد ثورة سنة 1979م. وطبيعةُ علاقة الدولة بالمجتمع ومؤسساتها غير الرسمية (منظمات المجتمع المدني)، ودرجةُ تدخل الدولة في الأنشطة الخدمية العامة؛ فالعلاقة ما بين فاعلية الوقف الوظيفية وحجم تدخل الدولة في الأنشطة الخدمية علاقة عكسية، بافتراض أن العلاقة بين الوقف والدولة علاقةُ تكاملٍ وتعاونٍ وليست تنافسية. وهناك مساحةٌ للعمل المشترك بين الدولة والمجتمع؛ تضيقُ وتتسعُ بطغيان أحدهما على الآخر. وقد اتسعت هذه المساحة المشتركة أيضًا في عهد الثورة مقارنة بالعهد السابق.

فمرحلةُ ما قبل الثورة كانت مرحلةَ تدخلٍ واستغلال لأعيان الوقف وتغيير لإرادة الوقف. وقد شهدت تلك المرحلةُ تجاوزات كثيرة أثرت سلبيًّا على الأداء الوظيفي للوقف في المجتمعِ.

(1) انظر: المرجع السابق، ص14

ولعلَّ أبرزَ ما يمكنُ أن يوضح جانبَ الفاعليةِ الوظيفيةِ للوقفِ في هذا السياق هو محاورُ عمل منظمة الأوقاف والأعمال الخيرية وتحديد هيكلها القطاعي حاليًا؛ فقطاعُ الشئون الوقفية والخيرية قطاعٌ مهم يتمثل دوره في الرقابة على حسن إدارة الأوقاف، والاعتناءِ بالأعيان الوقفية لتكون معلمًا يدعو الناس للاستفادة منه للاستئجار أو الإيقاف، وكذلك السعي لتبصير الواقفين الجدد باحتياجات المجتمع المراد الإيقاف له والتبرع لصالحه.

وبالاطلاعِ على بنودِ الصرف لسنة 1998م[1]، نجد أن أغلبَ المصارف يذهب للأمور الدينية وبالذات ما له علاقة بالمذهب الشيعي ومن بين سبعةِ مصارف محددة نجد أن مصرفًا واحدًا تم تخصيصه بشكل متواضع على الخدمات الصحية، فمن إجمالي مبلغ يساوي 26 مليار ريال، تم صرفُ أقل من مليارٍ على الصحة؛ والباقي على الأنشطة القرآنية والمدارس الدينية ونشر المعارف الإسلامية والمعوقين والمحرومين (3 مليار ريال إيراني).

أما في الشئونِ الثقافيةِ؛ فإن منظمة الأوقافِ تقوم بتنفيذ عدد من المشاريع التي تسهم في رفع الوعي الديني مثل إنشاء مطبعة كبيرة للقرآن الكريم، وطباعة الكتب الدينية. وهناك ثلاثة إصدارات أخرى تابعة لمنظمة الأوقاف هي: مجلة تراث الوقف (ميراث جاويدان) وهي فصلية. ومجلة ياران وتعنى بتعريف الأطفال واليافعين بثقافة الوقف والعلوم القرآنية وهي شهرية. ومجلة ترجمان الوحي، وهي متخصصة في مجالات الترجمة القرآنية والتفسير. وهي نصفُ سنوية تصدر بثلاث لغات فارسية وعربية وإنجليزية.

ومن أبرز الأنشطةِ الثقافية التعليمية إنشاءُ كلية العلوم القرآنية في سنة 1409هـ/ 1989م، وهي تمنحُ شهادة الدبلوم، ولها فروعٌ في بعض المحافظات. وهناك أنشطةٌ أخرى مثل المسابقات القرآنية الدولية، إلى جانب الاهتمام بالدعوة

(1) انظر: المرجع السابق، ص4

خارج إيران، وإنشاء قسم للدعاة والمبلغينَ.

وتمثل الأنشطةُ الاستثمارية جانبًا مهمًّا من عمل منظمة الأوقاف، وإن كانت تجربتها في هذا الميدان لا تزال متواضعة طبقا لما تكشف عنه تقارير متابعة أداء عدد من مؤسساتها، مثل: مؤسسة سوزان للزراعة وتربية المواشي في مدينة مشهد التي أنشئت في عام 1987م، وشركة البلاط التي أنشئت في عام 1986م.

ومن الوظائفِ الخدمية للمنظمة أيضًا: إنشاءُ مكتب الخدمات الخيرية الصحية والعلاجية في عام 1987م، وقد استطاع هذا المكتبُ بناء وتشغيل 193 مستوصفًا ومستشفى في مختلف مناطق إيران، وهناك 18 ملجأ ودار أيتام وقفية وتخصص 56 موقعًا وقفيًّا للاستخدامات الرياضية وضعت تحت تصرف منظمة التربية البدنية.

وتسعى منظمةُ الأوقافِ إلى إعادةِ الاهتمام بموضوع الوقفِ لدى القطاعات الشعبية الواسعة من المجتمع الإيراني. وقد خصصت يوم السابع والعشرين من شهر صفر كل عام للاحتفال "بيوم الوقف" في أنحاء الجمهورية الإيرانية. وفي هذا اليوم تقوم بتنفيذ حملةً إعلامية واسعة للتعريف بالوقف وبالأعمال الخيرية التي يقدمها للمجتمع.

وحب الحصيد هو أن الحالات التي تناولناها(مصر المغرب إيران) تؤكدُ على أن ثمة عددًا من المشاكل التي تعاني منها الأوقافُ في عالمنا الإسلامي؛ بعضها يرجعُ إلى قلةِ الاهتمام بها في مراحل تاريخية سابقة، وبعضها الآخر يرجعُ إلى أسباب قانونية وإدارية واقتصادية.

والمحصلةُ النهائية لهذه المشاكل هي تدني فاعليةِ نظام الوقف في الواقع الراهن وعجزه عن القيام بدوره الأساسي في تحقيق التوازن بين المجتمع والدولة، وبناء مجال مشترك بينهما. ورغم التباينِ الملحوظِ بين كل حالة من الحالات التي تناولناها: مصر والمغرب وإيران؛ إلا أن ما يقالَ عنها في جملتها ينطبق بدرجة

أو بأخرى على بقية بلدان العالم الإسلامي فيما يتعلق بأوضاع الوقف فيها. ويمكنُ التأكيدُ في هذه الحالةِ على أن أهم المشاكل التي يعاني منها نظام الوقفُ في عالمنا الإسلامي تتمثلُ في جمودِ الأطر القانونية والإدارية المنظمة للأوقاف في معظم بلدان العالم الإسلامي، ووقوفِها عند فترات سابقة تجاوزتها التحولات الاجتماعية والاقتصادية التي شهدتها هذه البلدان، ومن ثم أضحت تلك الأطر تمثل عقبةً في سبيل إحياء دور الأوقاف، وبات من الضروري تعديلها أو تغييرها على نحو يستجيب لمتطلبات الواقع.

ورغم ما سبق، فإن أنظمة الأوقاف في عالمنا الإسلامي لا تزال على قيد الحياة، ولا تزال قابلة للبقاء والعطاء ويمكن تطويرها وفق أحدث الأساليب والنظم الإدارية وذلك باعتماد مبادئ الشفافية والمحاسبة، والرقابة، والتخطيط العلمي، وإشراك المؤسسات الأهلية في ذلك، وإعطاء قدر أكبر من "الاستقلالية" للمؤسسات الأهلية وتحريرها من مشكلات الروتين الحكومي وربطها بالوقف، وإعادة هيكلتها في صيغ جديدة تتلاءم مع متغيرات الحياة الاجتماعية. وكل هذه الإصلاحات- وغيرها - تتطلبُ ضرورة إعادة النظر في الأطر القانونية المنظمة للأوقاف في الوقت الراهن، مع بذل كثير من الجهود العلمية والإعلامية لإعادة الاعتبار لنظام الوقف وتجديد ثقة المجتمع فيه، وهذا هو التحدي الكبير الذي يتطلبُ بذلَ كثيرٍ من الجهد العلمي والعملي معًا.