تجربة الوقف في ماليزيا

سيد عثمان الحبشي[٢٥]

مقدمة

لقد أحدث دخول الإسلام أرخبيل الملايو تغيرات جذرية في حياة النـاس، فالإسلام كمنهج متكامل للحياة، لا ينحصر اعتناقه في مجرد ممارسـة الشـعائر التعبدية، وإنما يتخطى ذلك إلى تطبيق التعاليم الإسلامية في سائر أوجـه حيـاة الفرد أو المجتمع المسلم. ومن ثم فقد أحدث الإسلام أثراً بالغاً على عادات الناس وتقاليدهم ولغتهم وثقافتهم وما كانوا يتبعون قبله من التشريعات والنظـم. وأفلـح الإسلام في تمكين جذوره في تلك الأرض منذ مدة سـبقت دخـول المسـتعمر المسيحي بما لا يقل عن قرنين من الزمان.

ثم بدأ بعد ذلك دخول دويلات الملايو في إسار السـيطرة الاسـتعمارية شيئاً فشيئاً منذ دخول البرتغاليين في ١٥١١م وحتى استقلال البلاد فـي ١٩٥٧م. وبالرغم من أن المستعمر لم يتمكن من انتزاع الإيمان من قلوب أفراد الشـعب المستعمر، إلا أنه نجح إلى حد ملحوظ في إضفاء صبغة العلمانية علـى الكثـير من أوجه الحياة، وانحسر تأثير الإسلام كمنهج شامل للحياة، ليصبح محصـوراً في نطاق الاعتقاد الذي لا أثر له في شؤون الحياة اليومية.

ولعل من المظاهر الواضحـة لذلـك التوجـه الخطـير قيـام الإدارة الاستعمارية البريطانية بتحديد سلطات السلاطين بحيث تصبـح قـاصرة علـى الأمور المتعلقة بالشعائر الدينية والشؤون الثقافية، في حين استأثرت هي لنفسـها ببقية السلطات التي من بينها السلطات الإدارية والأمنية، وسلطات حفظ القـانون والنظام، والسلطات المالية، وحتى سلطات التعليم.

---

[٢٥] ترجمة بالعربية لمحاضرة باللغة الإنجليزية قدمت إلى الندوة العالمية حول الوقف والتنمية الاقتصادية، التي نظمـها المعهد الإسلامي للبحوث والتدريب، التابع للبنك الإسلامي للتنمية، في كوالالمبور (ماليزيا)، في ٢ ـ ٤ مارس ١٩٩٨م.

وقد كانت مقاومة الشعب لذلك التغيير تخبو وتتقد ما بين كل آونة وأخرى. ولم تكن تلك المقاومة ناتجة عن نزعة فطرية إلى مقاومة التغيير بقدر ما كانت مقاومة لطبيعة التغيير نفسه، إذ تبين أن ما كان يجري ـ برغم بطئه ـ كان محاولة واثقة من المستعمر لدفع مسار حياة الناس نحو العلمانية، واستحداث بؤر للصراع فيما بين العلمانيين منهم والمتدينين.

و لقد أسفر ذلك الوضع عن أثر كبير على ممارسة الوقف بين المسلمين في شبه جزيرة الملايو. فعلاوة على أن الوقف ممارسة تعبدية ينتظر المحسن الجزاء عنها في الدار الآخرة، وتخلّد ذكراه في مجتمعه، فإن ازدهار الوقف في ماليزيا في تلك الحقبة كان بمثابة ردة الفعل الطبيعة أمام مخطط العلمانية الذي سعى المستعمر إلى التمكين له. لقد انتاب المسلمون الخوف من أن تؤدي محاولات المستعمر تلك إلى القضاء بالكامل على حرية التعبد. وبدا لهم أن من الضرورة بمكان وجود أماكن تمارس فيها الشعائر الإسلامية ويُعد فيها الناس للإقبال على دين الله. وأيقنوا كذلك أن مثل تلك الأماكن لا بد لها من دخل مادي متصل يغطي احتياجاتها ويمكّن من المحافظة عليها، لذا فقد خصصت العديد من الأراضي الزراعية من قبل الواقفين لدور العبادة والمقابر، ولعل هذه هي أنواع الوقف الغالبة في ماليزيا، إذ أن الوقف على غير هذه الأغراض كالمدارس الدينية ودور الأيتام كان جد محدود.

إدارة الممتلكات الوقفية في ماليزيا

بالرغم من أن عملية الوقف على أعمال البر قد بدأت في ماليزيا منذ دخول الإسلام إليها، إلا أن إدارة الممتلكات الوقفية تُركت بالكامل للمتولين دون أن تُخضع لضوابط قانونية أو إطار تنظيمي حتى عام ١٩٥٢م حين أصدرت حكومة إقليم سيلانقور قوانينها المبنية على الشريعة الإسلامية. وقد اشتملت تلك القوانين على بعض التشريعات المتعلقة بإدارة الوقف. ومن ثم يمكننا الحديث هنا عن مرحلتين لإدارة الأوقاف في ماليزيا هما: المرحلة السابقة لعقد الخمسينيات، والمرحلة التالية له.

أولاً : إدارة الوقف في المرحلة السابقة لعام ١٩٥٠م

كما سبق أن بينا في الفقرات السابقة فإن معظم ممتلكات الأوقاف كان مرتبطاً بغرض محدد، مثل إنشاء المساجد، أو المدارس الدينية، أو المقابر، وأن النذر القليل من الأوقاف كان على دور الأيتام والمدارس الدينية. لذا فقد كانت سلطة المتولي في الغالب من اختصاص اللجان الخاصة بتلك المرافق الوقفية، وفي بعض الأحيان عهد بحق الولاية على الأوقاف إلى رؤساء القرى.

وفي معظم الحالات كانت الأعيان الموقوفة توضع تحت تصرف المتولي، فرداً كان أم لجنة، دون وثيقة رسمية (حجة وقف) تثبت أن تلك العين قد وقِفت على ذلك الغرض. وكان يكفي الإيعاز الشفهي من قبل الواقف والقبول بنشوء الوقف والولاية عليه من قبل المتولي، لينتقل حق التصرف في شؤون العين الموقوفة من الواقف نهائياً إلى المتولي. وكان المتولون لا يخضعون لأي ضابط أو رقيب في إدارتهم للوقف بعد نشوئه.

وكانت النتيجة الحتمية لذلك التراخي في ضبط شؤون الوقف ضياع بعض الممتلكات الموقوفة بعدة طرق. فنظراً لعدم وجود حجة وقفية تثبت انتقال الوقف من ملك الواقف، كثيراً ما يعود الورثة إلى المطالبة بالعين الموقوفة بعد موت الواقف والمتولي ولا يوجد ما يدحض حقهم في ذلك في غياب التوثيق. كما أن المتولين أنفسهم لم يتورعوا في بعض الحالات عن تحويل الممتلكات الموقوفة إلى ملكهم الخاص في غياب الوثائق الدالة على ثبوت الوقف، وفي بعض الحالات أقدم ورثة المتولين على ذلك.

إدارة الأوقاف في مرحلة ما بعد ١٩٥٠م

أدى تزايد المشكلات الناتجة عن إطلاق يد المتولين في الانفراد بتصريف شؤون الوقف إلى الشعور بأن لا بد من سن قوانين تحد من تجاوزات المتولين وكان السبق في ذلك كما أسلفنا لحكومة إقليم سيلانقور التي أصدرت في عام ١٩٥٢م مثل تلك القوانين ضمن تشريعاتها الإدارية المستمدة من أحكام

الشريعة الإسلامية، وسرعان ما تبعتها في ذلك بقية الحكومات الإقليمية الماليزية. فعلى سبيل المثال أصدرت حكومة إقليم ترينقانو مثل تلك القوانين في ١٩٥٥م، وحكومة ميلاكا في ١٩٥٩م، وبيراك في ١٩٦٥م، وجوهور في ١٩٧٨م.

وقد اشتركت تلك القوانين جميعها في إثبات النصوص التالية:

- اعتبار المجلس الإسلامي هو المتول العام لجميع الأوقاف الإسلامية
- الاحتفاظ بجميع المستندات المتعلقة بالأوقاف لدى المجلس المذكور
- الالتزام بصرف ريع الأملاك الوقفية على الأغراض المحددة لها وفق شروط الوقفين

وقد أدى إصدار مثل تلك التشريعات إلى إحداث أثر جيد بدا ظاهراً للعيان الآن وعقب ثلاثة عقود من صدور تلك التشريعات. على أن صعوبة تتبع الممتلكات الوقفية في مختلف الأقاليم، وعدم وجود الكفاءات البشرية والمقومات الإدارية الأخرى أدى إلى بقاء الكثير من الأوقاف في هيئة أراض لم تزل تحت سيطرة متوليها الأساسيين.

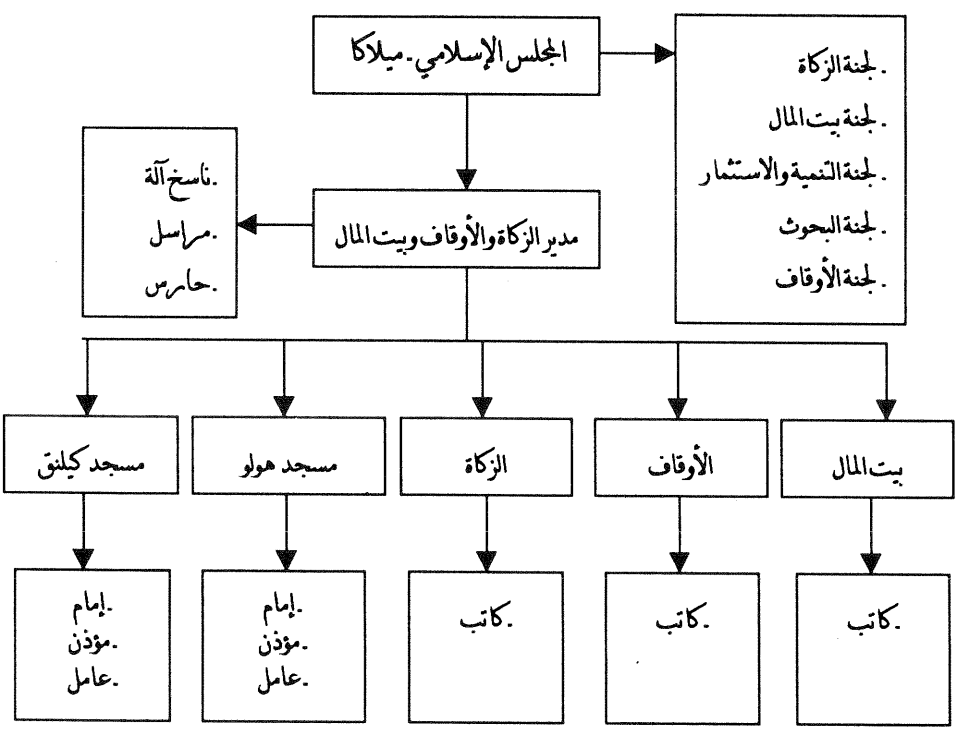
التنظيم الإداري للأوقاف

نظراً لأن السلطان في كل إقليم من الأقاليم التي لها سلاطين هو الزعيم الديني والثقافي فهو بالتالي رئيس المجلس الإسلامي للإقليم. وباستثناء إقليمي ساباه وساراواك فإن المجلس الديني الإسلامي يخضع لرئاسة سلطان الإقليم أو من يمثله، أما في ساباه وساراواك فيخضع المجلس لرئيس دائرة الشؤون الدينية الذي يعتبر موظفاً بالخدمة المدنية. والمجلس الديني الإسلامي لا يعتبر جزءاً من الجهاز الحكومي ولذلك فهو يتمتع بسلطاته و صلاحياته الخاصة. ويفوض المجلس في الغالب ممارسة أعبائه الإدارية إلى لجنة أو موظف تنفيذي يعينه. وفي معظم الأقاليم تقوم نفس اللجنة أو الموظف التنفيذي المعين بإدارة شؤون الزكاة والوقف وما يعرف ببيت المال.

ويتحدد عدد العاملين المنوط بهم إدارة الأملاك الوقفية بحسب عدد تلك الأملاك الذي يتراوح في المعتاد ما بين منشأة واحدة إلى سبع منشآت. وفي معظم الأقاليم فإن الموظف المكلف بشؤون الوقف هو في ذات الوقت أمين سر (سكرتير) المجلس الإسلامي، ومن ثم فهو موظف غير متفرغ لإدارة الأوقاف، ويعاونه في الغالب كاتب وناسخ.

ونادراً ما يكون الموظفون المكلفون بشؤون الوقف ممن تلقوا تدريباً أو يملكون الكفاءة اللازمة في مجال دراسات الاستثمار وإدارة المشاريع وتقويم الممتلكات وما إلى ذلك. فهم ومعاونوهم من الكتبة والنساخ والمحاسبين لا يملكون في المعتاد سوى المعارف الإدارية البسيطة. على أن المجلسين الإسلاميين في بينانج وميلاكا أحسن حالاً من سواهما فيما يتعلق بالكفاءة الفنية لموظفي الأوقاف.

الهيكل التنظيمي لإدارة الزكاة والأوقاف وبيت المال في إقليم ميلاكا



استغلال ممتلكات الأوقاف في ماليزيا

بالرغم من أن معظم الممتلكات الموقوفة ــ خاصة الأراضي ــ قد شرط واقفوها استغلالها وصرف ريعها على المساجد القريبة منها، إلا أن تلك الممتلكات لم تُخضع لصيغة استثمارية سوى الإجارة. ويشتمل الجزء الغالب من الأراضي الموقوفة على أراض تمتاز بمواقعها الاستثمارية الجيدة في مراكز المدن، بينما يشتمل الجزء الآخر على أراض زراعية في المناطق الريفية. ويواجه جزء كبير من الأراضي الوقفية بنوعيها الحضري والريفي الإهمال التام أو التعدي عليها من قبل أناس استخدموها بغير حق.

فمعظم أراضي الأوقاف في بيراك ، على سبيل المثال، مؤجرة بأجرة زهيدة لمدد تتراوح ما بين ٦٦ إلى ٩٩ عاماً، وكذلك الحال في ميلاكا وبينانق. وقد تمكّن المستأجرون إثر حصولهم على مثل هذه العقود الطويلة من إنشاء المباني السكنية والتجارية على الأراضي الوقفية، يستغلونها لمصلحتهم نظير أجرة زهيدة تذهب إلى الوقف. كما أن المباني الوقفية أيضاً حظها من الأجرة زهيد كأراضي الوقف.

وقد كان من الممكن، بلا شك، أن تستغل تلك الأراضي الوقفية ذات المواقع الجيدة في مراكز المدن بصورة أفضل، كأن يجري تطويرها وتشييد المنشآت عليها أولاً، ثم تأجيرها لتحقق عائداً أكبر.

ولعل مما يثير الدهشة أن القائمين على أمر تلك الأملاك الوقفية لم يستيقنوا الحاجة الماسة إلى تشييد المباني عليها والسعي إلى استخدامها بصورة أفضل إلا في السبعينيات من القرن الماضي، إبان الطفرة العقارية التي انتظمت البلاد، حيث عمدت المجالس الإسلامية في بعض الأقاليم، مثل بينانق وميلاكا وترينقانو، إلى التفكير في ذلك. فتم تشكيل لجان استثمار استشارية للمجالس الإسلامية في هذه الأقاليم الثلاثة تضم موظفين مختصين من عدة مصالح حكومية وغيرهم من المهنيين. وقد شملت تلك اللجان في عضويتها مديري مشاريع من مؤسسة التنمية الاقتصادية التابعة للدولة،ومعماريين ومهندسين من

مصلحة الأشغال العامة ، ومهنيين وسياسيين آخرين. وأنيط بتلك اللجـــان تقديـــم المشورة المتخصصة حول نوع الاستثمار والنواحي الفنيـــة المتعلقـــة بإنشـــائه ومصادر تمويله.

وأنشأ المجلس الإسلامي بإقليم ميلاكا لجنة خاصة للإشراف علـــى إدارة الأوقاف والبحث عن السبل والوسائل الملائمة لتنميتها وتطويرها. وتضـــم تلـــك اللجنة في عضويتها سياسيين، وموظفين من بعض الدوائر الحكوميـــة، وبعـــض أعضاء الأجهزة التشريعية، وبعض علماء الدين. وكان من المشروعات التي تـــم إنجازها بنجاح مبنى مؤلف من ثلاثة أدوار يشتمل على متاجر ومكاتب، شيد فـــي عام ١٩٧٩م في مدينة ميلاكا على أرض مساحتها ٢١٠٠٠ قدماً مربعاً. وكـــان هذا المشروع استثماراً مشتركاً فيما بين المجلس الإسلامي بوصفه ناظراً علـــى الأوقاف، وهيئة تطوير المدن. وقد بذلت اللجنة جهوداً كذلك لتحديد أراض وقفية أخرى مجدية الاستثمار. وبخلاف ذلك فقد بقيت الأراضي الوقفية الأخرى تحـــت إشراف المتولين الأفراد الذين أقاموا عليها مساكن قليلة الكلفة بغرض اســـتغلالها عن طريق الإيجار.

وفي إقليم بينانق أيضاً أُنشئت هيئة استشارية لتقديـــم المشـــورة الفنيـــة للمجلس الإسلامي فيما يتعلق بتقصي الجدوى الاقتصاديـــة للمشـــاريع الوقفيـــة الاستثمارية، وتمويل تلك المشاريع وإدارتها. وفي حين كانت اللجنة الاستشـــارية التي كونها المجلس الإسلامي لإقليم ميلاكا مختصة بشؤون الوقف فقط، كـــانت اللجنة الاستشارية الخاصة بمجلس بينانق تختص بتقديم المشورة للمجلـــس فـــي مجال الاستثمار من حيث هو، إن كان في مجال الأوقاف أو غيرهـــا، وكـــانت عضويتها تضم بعضاً من رجال الأعمال والمهنيين.

وقد تمكن المجلس الإسلامي في بينانق فـــي عـــام ١٩٧٩م، مســـتعيناً بمشورة لجنة الاستثمار، من توسعة مبنى مؤلف من ٢٢ شقة سكنية و١٣ متجراً ببناء ست شقق سكنية إضافية. كما تمكن المجلس كذلك من تشييد مبنـــى آخـــر مؤلف من أربعة أدوار يشتمل على متاجر ومكاتب، اكتمل بنـــاؤه فـــي مركـــز المدينة في عام ١٩٨٥م على أرض مساحتها ٦٠٢٠٠ قدماً مربعاً. وقـــد كلـــف

بناء المشروع مليوني رينجيت ماليزي. ووقع المجلس الإسلامي عقداً مع الجهة الممولة يتقاضى بموجبه ٢٠٠٠ رينجيت ماليزي سنوياً من عائدات المشروع لمدة ثلاثين عاماً تؤول بعدها ملكية المشروع بالكامل للمجلس.

ومن مشروعات مجلس بينانق التي يجري العمل على تنفيذها إبان إعداد هذه الدراسة أيضاً مبنى من أربعة أدوار من الشقق السكنية منخفضة الكلفة والمتاجر والمكاتب مزمع تشييده على أرض تقع في مركز المدينة، وتبلغ كلفته التقديرية ٧٠٠٠٠٠ رينجيت ماليزي ، حيث يسعى المجلس للحصول على تمويل للمشروع بقرض من الحكومة الفيدرالية، ومن المتوقع أن يبلغ عائد المشروع السنوي عند تنفيذه ٨٥٠٠٠ رينجيت ماليزي.

بالإضافة إلى ما تقدم ذكره، وعقب بدء عمليات البنك الإسلامي الماليزي، شرع المجلس في تحويل استثماراته المصرفية إلى ودائع استثمارية لدى البنك المذكور.

باستثناء هذه المحاولات لاستثمار ممتلكات الأوقاف في كل من ميلاكا وبينانق، وبعض الجهود التي لم تثمر بعد في كل من بيراك وترينقانو وجوهور، لم يتضح إلا النذر اليسير من جهود المجالس الإسلامية بالحكومات الإقليمية لتنمية ممتلكات الأوقاف.

مشكلات إدارة الأوقاف في ماليزيا

إن معظم الممتلكات الوقفية في ماليزيا وقفت قبل بداية القرن العشرين، وكان نظارها من زعماء القرى، أو أناس يتمتعون باحترام الواقفين،أو جمعيات المساجد، ولذا لم تحظ بحسن الإدارة والكفاءة في تحقيق أهداف الواقفين، ولم يتسن للمجالس الإسلامية التحرك لتصحيح ذلك الوضع الإداري للأوقاف في ماليزيا إلا في منتصف القرن العشرين.

ولعل أهم المشكلات التي واجهت الأملاك الوقفية في ماليزيا هي مشكلة نقل ملكية جميع الأعيان الموقوفة إلى المجالس الإسلامية، أي إنفاذ القانون

القاضي بأن يصبح المجلس الإسلامي هو المتولي لجميع الأوقاف الخيرية في الإقليم الموجود فيه، خاصة بالنسبة للأوقاف المخصصة لأوجه البر عامة وغير مرتبطة بمنشأة محددة كالمساجد، والمدارس الدينية، وما إلى ذلك. وكما ذكرنا في موضع سابق من هذه الدراسة فقد تعرض الكثير من تلك الأوقاف إلى التعدي من قبل بعض ورثة الواقفين أومن المتولين أنفسهم.

المشكل الثاني الذي عانت منه الأوقاف في ماليزيا هو نقص الكوادر المؤهلة في دوائر الأوقاف التابعة لكل المجالس الإسلامية تقريباً. ويعلل البعض ذلك بقلة عائدات هذه المرافق مما لا يمكنها من استقطاب الكفاءات الإدارية اللازمة. وتبدو المسألة هنا شبيهة بالمغالطة المشهورة حول ما إذا كانت الدجاجة من البيضة أم البيضة من الدجاجة !، إذ تختلف الآراء فيما بين نقص الكفاءات من جهة، وقلة العائد من جهة أحرى، وأيهما السبب وأيهما النتيجة؟.

والمشكل الثالث هو عدم وجود نظام جاد يمكن المجالس الإسلامية من الاحتفاظ بسجلات دقيقة للممتلكات الوقفية. ففي الغالب يطلب المجلس من لجان المساجد والمدارس الدينية موافاته بما لديهم من المعلومات حول الأملاك الوقفية التابعة للمسجد أو المدرسة الدينية المعنية، ويكتفي بما يحصل عليه من تلك اللجان دون أن يسعى إلى التأكد من صحة المعلومات التي حصل عليها.

والمشكل الرابع يتمثل في بُطء الإجراءات المتعلقة بنقل ملكية الأعيان الموقوفة إلى المجالس الإسلامية وما يتطلبه ذلك من مدة زمنية طويلة، ويضاعف حجم هذا المشكل ضعف الكفاءة الإدارية وضيق ذات اليد لدى الدوائر الوقفية نفسها.

أما المشكل الخامس فهو التبعات المالية التي تترتب على نقل الملكية، كنفقات بدل الخلو أو رسوم تقويم العين المراد نقل ملكيتها، حيث لا يستثنى من ذلك سوى وقف المقبرة. وفي الحالات التي تكون فيها العين الموقوفة المراد نقل ملكيتها غير ذات عائد، أو يكون عائدها أقل من النفقات المطلوبة، ينصرف المجلس الإسلامي عن تحويل ملكيتها إلى اسمه مباشرة، فتنقل الملكية بدلاً من

ذلك إلى دائرة الشؤون الدينية التابعة لحكومة الإقليم لتصبح العين الموقوفة في حكم الأملاك الحكومية وتتمتع بميزة الإعفاء من الرسوم.

وأخيراً نأتي إلى مشكل غياب الوعي الكافي ـ فيما يبدو ـ بأهمية الوقف كمؤسسة إسلامية يمكن أن يكون لها دور رائد في خدمة أهداف التنمية الاجتماعية والاقتصادية، على أن بوارق الأمل أخذت تلوح مؤخراً فيما عمدت إليه بعض المجالس الإقليمية من سعي إلى تنمية الأوقاف كما شهدنا في كل من ميلاكا وبيراك وترينقانو.