بسم الله الرحمن الرحيم

التطوّر التشريعي والإداري للوقف الإماراتي في العصر الحاضر
دراسة تحليليّة

إعداد

الفن مسعود راشد الكتبي

بحث مقدم لنيل درجة الدكتوراه في التاريخ والحضارة

قسم التّاريخ الحضارة

كلية معارف الوحي والعلوم الإنسانية

الجامعة الإسلامية العالمية ماليزيا

مارس ٢٠٢٠م

ملخص البحث

اهتمت دولة الإمارات بالوقف من جانبين؛ أولهما الجانب التشريعي من خلال وضع قوانين للوقف عامي ٢٠١١ و٢٠١٧ في إمارتي الشارقة ودبي، وثانيهما إنشاء مؤسسات وقفية تدير العمل الوقفي في الدولة، ويُسهم هذا البحث في تطوير الإصدار الثاني للقانون الاتحادي للوقف المعتمد عام ٢٠١٨ بعد دراسة المشروع لسنوات؛ إذ عُرضت المسودة الأولى للقانون بداية عام ٢٠١٧ بالمقارنة مع القوانين المحلية التي سبقته، والوقوف على أفضل الممارسات فيه وغيره للاستفادة منها، كما يُسهم البحث في دراسة حالة الإدارة المؤسسية للأوقاف في مؤسسة دبي للأوقاف وشؤون القصر؛ للاستفادة من ممارساتها التي أسهمت في نجاح حوكمة العمل الإداري، وتقديم ممارسات إدارية أخرى لتطوير العمل الإداري الوقفي وتحقَّق من خلال توضيح طبيعة الوقف الإماراتي وماهيته قديمًا من حيث الإدارة والتشريع وطبيعة الموقوفات، ثم رصد مراحل التطور التشريعي للوقف على المستويين الاتحادي والمحلي وتحليله، وتقييم مدى حوكمة النظم الإدارية الرئيسة في إدارة المؤسسة الوقفية، ثم إبراز الرؤية التشريعية والإدارية الجديدة للوقف؛ من خلال المنهجين الاستقرائي والتحليلي، وقد توصَّل البحث إلى نتائج؛ منها إسهام الوقف في دعم المقاصد الشرعية لنظامه، ووجود آثار للعمل الوقفي في تاريخ دولة الإمارات العربية المتحدة من خلال وقفيات قديمة، وحرص الدولة على إنشاء مؤسسات حكومية وقفية على المستويين الاتحادي والمحلي؛ لتقوم على رعاية الأوقاف ومتابعة شؤونها تحت رقابة حكومية دائمة، واهتمام الهيئة العامة للشؤون الإسلامية والأوقاف بالتشريع الوقفي، وتقديمها أول قانون اتحادي للوقف على مستوى الدولة، كما أسهمت مؤسسة الأوقاف وشؤون القصر في الارتقاء بمستوى أدائها خلال سنوات عملها بسبب توجه حكومي في تقييم أداء المؤسسات سنويًّا، وقد طبقت هذه المؤسسة أنظمة العمل على مستوى الأقسام ومنهجيات لأهم العمليات، مما ساعد على حوكمة العملية الإدارية ومراقبة الأداء.

ABSTRACT

The UAE has paid attention to Waqf (endowment) in two aspects, the first of which is the enactment of two endowment laws between 2011 and 2017 in the Emirate of Sharjah and the Emirate of Dubai, and the establishment of Waqf institutions to oversee Waqf activities in the country. This research aims to contribute to the development of the second version of the Federal Law of Endowment approved in 2018 (following few years of studying the bill) by finding out the best practices therein from which benefits can be derived. It also seeks to contribute to studying the case of institutional endowment management of the Dubai Foundation for Awqaf and Minors Affairs with a view to taking benefits from its practices that have contributed to a successful administrative work governance, and provision of other administrative practices aiming to develop the Waqf administrative work. This is achieved by researching the administrative and legislative nature of the United Arab Emirates' Awqaf in the past, and an evaluation of the governance of the main administrative systems in administering endowment foundations. Through inductive and analytical approaches, the researcher highlights the new Waqf's legislative and administrative visions. The research concludes with results the most prominent of which is that Waqf complies with the objectives of Sharia, and that Waqf activities were present throughout the history in the United Arab Emirates' ancient endowments. The states were also found as keen to establish institutions at the federal and local levels to support Waqf and follow up its affairs under a permanent governmental supervision. Moreover, the General Authority for Islamic Affairs and Endowments is found with utmost attention to the endowment legislation. The Awqaf and Minors Affairs Foundation is also found to have contributed to raising the level of its performance during years of work due to the government trend in evaluating the performance of institutions annually. The Awqaf and Minors Affairs Foundation has implemented working systems at the divisions' level, and methodologies for the most important operations, which have helped in governing the administrative process and supervising the performance.

APPROVAL PAGE

The thesis of Alfann Masaud Rashid Alketbi has been approved by the following:

_____
Kabuye Uthman Sulaiman
Supervisor

_____
Hossam El Din Elsefy
Internal Examiner

_____
Abdul Karim Ali
External Examiner

_____
Azman Ab Rahman
External Examiner

_____
Akram Zeki Kheder
Chairman

DECLARATION

I hereby declare that this thesis is the result of my own investigations، except where otherwise stated. I also declare that it has not been previously or concurrently submitted as a whole for any other degrees at IIUM or other institutions.

Alfann Masaud Rashid Alketbi

Signature: ……..……..…… Date: …..…….

الجامعة الإسلامية العالمية–ماليزيا

إقرار بحقوق الطبع وإثبات مشروعية استخدام الأبحاث غير المنشورة

حقوق الطبع ٢٠٢٠م محفوظة لـ: الفن مسعود راشد الكتبي

التطوّر التشريعي والإداري للوقف الإماراتي في العصر الحاضر
دراسة تحليليّة

لا يجوز إعادة إنتاج أو استخدام هذا البحث غير المنشور في أي شكل وبأي صورة (آلية كانت أو إليكترونية أو غيرها) بما في ذلك الاستنساخ أو التسجيل، من دون إذن مكتوب من الباحث إلا في الحالات الآتية:

١- يمكن للآخرين اقتباس أية مادة من هذا البحث غير المنشور في كتابتهم بشرط الاعتراف بفضل صاحب النص المقتبس وتوثيق النص بصورة مناسبة.

٢- يحقّ للجامعة الإسلامية العالمية بماليزيا ومكتبتها حق الاستنساخ (بشكل الطبع أو بصورة آلية) لأغراض مؤسساتية وتعليمية، ولكن ليس لأغراض ربحيّة.

٣- يحقّ لمكتبة الجامعة الإسلامية العالمية بماليزيا حق استخراج نسخ من هذا البحث غير المنشور إذا طلبتها مكتبات الجامعات ومراكز البحوث الأخرى.

٤- سيزود الباحث مكتبة الجامعة الإسلامية العالمية بماليزيا بعنوانه مع إعلامها عند تغير العنوان.

٥- سيتم الاتصال بالباحث لغرض الحصول على موافقته على استنساخ هذا البحث غير المنشور للأفراد من خلال عنوانه البريدي أو الإليكتروني المتوفر في المكتبة. وإذا لم يجب الباحث خلال عشرة أسابيع من تاريخ الرسالة الموجهة إليه، ستقوم مكتبة الجامعة الإسلامية العالمية بماليزيا باستخدام حقها في تزويد المطالب به.

أكد هذا الإقرار: الفن مسعود راشد الكتبي

التوقيع:..... التاريخ: .....

لوطني

دولة الإمارات العربية المتحدة التي أثبتت حضورها في العمل الوقفي وساهمت بدور إيجابي على المستوى العربي والعالمي، فكان واجباً علينا المشاركة

للهيئة العامة للشؤون الإسلامية والأوقاف

مقر عملي والبيئة التي اكتسبت منها خبرتي وتشرفنا بخدمة الوقف فيها ووجدنا قيادات داعمة لنا وتقدر الجهود وتتأمل منا المزيد

لوالديّ وإخوتي

أمي الغالية التي رعتني بدعواتها وتشجيعها وأبي رحمة الله رحمةً واسعه الذي زرع فيني حب العمل والصبر للوصول لمعالي الأمور، وإخوتي اللذين كانوا لي عوناً وسنداً

لأبنائي

اللذين صبروا على سنوات دراستي وساعدوني بطيب الأفعال والأقوال

لمعلمتي

من أنارت قلبي بنور القرآن وصاحبتني بحبها ورعايتها فغرست فيني الإصرار والقدرة على تحقيق التميز في الإنجاز

لأحبتي

أقاربي وأخواتي في الله اللذين ساندوني بصدق الدعوات

فجزى ربي الجميع عني خير الجزاء وجعل عملي هذا وقف علمٍ ينتفع به

الشكر والتقدير

من لايشكر الناس لا يشكر الله، فشكري وتقدري للمشرف على رسالتي الدكتور كابويا عثمان الذي وجدت منه الرقيّ في الأخلاق والتشجيع على الإنجازولم يذخر عني النصح والتوجيه لإعداد البحث ،والدعم للمشاركة في المؤتمر بمقال من بحثي مما رفع همتي وإصراري على البذل والإنجاز، ولا أنسى من الشكر والتقدير البرفسور حسن إبراهيم الذي رعاني في بدايات إعدادي للبحث، ولقسم IIUM ACADEMY من موظفين وإدارة قدموا لنا المساعدة خلال مرحلة الدراسة فجزاهم الله عني خير الجزاء.

والشكر والتقدير موصول لدكتوري الفاضل سامي الطوخي مدير أكاديمية أبوظبي القضائية الذي وضع لبنات حب الوقف والقدرة على المساهمه في تطويره في مرحلة دراستي للماجستير، واستمر العطاء منه والتوجيه لا ينقطع رغبةً منه في إعداد جيل أكاديمي يساهم في استدامة الوقف.

ويستمر شكري لأهل الخير الغالية الدكتوره إقبال عبد العزيز المطوع التي صاحبة مسيرتي الأكاديمية منذ البدايات فكانت نعم العون في دعمها بالمواد العلمية والإستشارة الأكاديمية.

فجزى ربي الجميع عني خير الجزاء وجعل عملي في موازين أعمالهم

محتويات البحث

ملخص البحث..... ب

ملخص البحث بالإنجليزيّة ..... ج

صفحة القبول ..... د

صفحة التصريح ..... هـ

الإهداء ..... ز

الشكر والتقدير..... ح

الفصل الأوّل: التّمهيد ١

المقدمة..... ١

مشكلة البحث ٢

أسئلة البحث..... ٣

أهداف البحث ٣

أهمية البحث..... ٤

حدود البحث ٥

منهج البحث..... ٥

الدراسات السابقة..... ٥

مصطلحات البحث ٩

الفصل الثاني: تاريخ الوقف الإماراتي وماهيّته..... ١٢

المبحث الأول: ماهية الوقف الإسلامي..... ١٣

المطلب الأول: التعريف بالوقف ومشروعيته ١٣

المطلب الثاني: أركان الوقف وشروطه..... ٢٦

المطلب الثالث: النظارة على الوقف..... ٣٢

المبحث الثاني: طبيعة الوقف الإماراتي ٣٦
المطلب الأول: الطبيعة السياسية والإقتصادية والإجتماعية لدولة الإمارات قديماً ٣٧
المطلب الثاني: الأوقاف الإماراتية القديمة ٤١
المبحث الثالث: المؤسسات الوقفية الحكومية الحديثة في دولة الإمارات ٥٥
المطلب الأول: المؤسسة الوقفية الإتحادية.....٥٥
المطلب الثاني: المؤسسة الوقفية المحلية.....٦٠

الفصل الثالث: التطوّر التشريعي لقوانين الوقف في دولة الإمارات العربيّة المتّحدة ٦٨
المبحث الأول: التطور التشريعي الاتحادي ٦٩
المطلب الأول: المرحلة الوزارية والتنظيمية للأوقاف ٦٩
المطلب الثاني: مرحلة ظهور قانون إتحادي رقم (٥) لسنة ٢٠١٨ بشأن الوقف ٧٧
المبحث الثاني: مقارنة وتحليل القانون الإتحادي للوقف مع قوانيين الوقف المحلية في الإمارات ٨٥
المطلب الأول: مقارنة وتحليل القانون الإتحادي للوقف مع قانون الشارقة للوقف ٨٥
المطلب الثاني: مقارنة وتحليل القانون الإتحادي للوقف مع قانون دبي للوقف والهبة ١٤٠
المبحث الثالث: الرؤية التشريعية لتطوير واستدامة الوقف ١٧٦
المطلب الأول: التجارب التشريعية الوقفية الفعّاله ١٧٧
المطلب الثاني: أفضل الممارسات التشريعية المطبقة لتطوير الوقف ١٨٢
المطلب الثالث: أهم التحديات التشريعية للوقف ومقترح حلها ١٩٠

الفصل الرابع: حوكمة المؤسّسة الوقفيّة في دولة الإمارات العربيّة المتّحدة والرؤى المستقبليّة ١٩٧

المبحث الأول: حوكمة التخطيط والتنظيم الإداري للمؤسسة الوقفية ٢٠١

المطلب الأول: حوكمة التخطيط الوقفي وتحليل تطبيقه العملي في المؤسسة الوقفية..... ٢٠٢

المطلب الثاني: حوكمة التنظيم الوقفي وتحليل تطبيقه العملي في المؤسسة الوقفية ٢١٨

المبحث الثاني: حوكمة التوجيه و المتابعة والراقبة والتقييم للمؤسسة الوقفية..... ٢٣٣

المطلب الأول: حوكمة التوجيه الوقفي وتطبيقه العملي وتحليله في المؤسسة الوقفية..... ٢٣٣

المطلب الثاني: حوكمة المتابعة والرقابة والتقييم الوقفي وتحليل تطبيقه العملي في المؤسسة الوقفية ٢٤٧

المبحث الثالث: الرؤية الإدارية لتطوير وحوكمة المؤسسة الوقفية..... ٢٦٢

المطلب الأول: أفضل الممارسات والتجارب إدارية لحوكمة فعّالة ٢٦٢

المطلب الثاني: أهم التحديات الإدارية للمؤسسة الوقفية ومقترح حلها... ٢٧٢

الخاتمة ٢٧٧

أهمّ النتائج ٢٨٠

التوصيات ٢٨٣

قائمة المصادر والمراجع ٢٨٧

الفصل الأوّل: التّمهيد

المقدمة

قال تعالى: ﴿**لَنْ تَنَالُوا الْبِرَّ حَتَّى تُنْفِقُوا مِمَّا تُحِبُّونَ وَمَا تُنْفِقُوا مِنْ شَيْءٍ فَإِنَّ اللَّهَ بِهِ عَلِيمٌ**﴾ [آل عمران: ٩٢]. الوقف مصدر من مصادر الخير في البلاد الإسلامية و الغربية، حيث يعتبر من الأسباب الرئيسية للتنمية البشرية، وسطرت الحضارة الإسلامية أروع الأمثلة في ذلك فكان الوقف رافداً مستمراً بالعطاء في جميع نواحي الحياه المختلفة،منها العلمية في دعم العلم والعلماء ونشر المعرفة المتمثلة في بناء المكتبات وتجهيزها بالكتب المتنوعة، والجانب الإجتماعي الذي دعم شرائح متعددة من الناس كالأيتام والفقراء وكبار السن والنساء والمسافرين وغيرهم ، كما شارك الوقف بعمران المدن من المستشفيات والمدارس والمساكن والحدائق وغيرها من الأشكال العمرانية المتنوعة، لذلك هيأ الله للوقف من يعمل جاهداً للعنايه به ودراسة أحواله والمستجدات التي تطرأ عليه في كل عصر، وهذا ما شهدته السنوات الأخيرة من القرن العشرين،حيث تنوعت الدراسات العلمية بشكل كبير في البلاد الإسلامية والغربية وطرحت مسائل مختلفة سعت من خلالها لرعاية الأوقاف ومعالجة إشكاليات الوقف شرعياً وإدارياً. لذلك عمل الباحثون على تحمل المسؤوليه والمشاركة في هذا المضمار بدراسة واقع الأوقاف وتحديد متطلبات تطوير الوقف لتحقيق تنمية مستدامة.

وتعتبر دولة الإمارات العربية المتحدة من الدول التي اهتمت بالوقف في تاريخها الماضي البسيط وحتى الوقت الحاضر الذي شهد جهود كبيرة لتعزيز دور الوقف في المجتمع، وهذا مما شجعني على تقديم دراسة بحثية عام ٢٠١٦ تساهم في تطوير العمل الوقفي من الناحية الشرعية والإدارية، فمن الناحية الشرعية رغبت بالمساهمه في تقديم نموذج للقانون الإتحادي للوقف الذي لم يطرح خلال تلك الفترة فقمت بالإطلاع على القوانيين المحلية في دولة وبعض القوانيين الخارجية وخلال مرحلة البحث طرحت الهيئة العامة للشؤون الإسلامية والأوقاف مسودة القانون الإتحادي عام ٢٠١٧ فتم مناقشته في عدة جلسات لدى المجلس الوطني الإتحادي والتعديل عليه،وتم اعتمادة في نهاية العام فحرصت على مقارنة بنود القانون مع قانون الشارقة الذي اعتمد تطبيقة في عام ٢٠١١ وقانون دبي للوقف الذي اعتمد في سنة ٢٠١٧، وبناء على

ذلك تم المقارنه بين القوانيين في التشابه والإختلاف وتحليل الممارسات التي تساهم في تنمية الوقف وحفظ حقوقة للاستفادة منها في تطوير وتعديل القوانيين لاستدامة العمل الوقفي، أما من الناحية الإدارية فكان تركيزي على أهمية حوكمة المؤسسة الوقفية التي تعمل ضمن عمل مؤسسي يحتاج إلى حوكمة العمليات الرئيسية من التخطيط والتنظيم والتوجية والرقابة والتقييم،وبناء على ذلك قمت بدراسه تحليله لمؤسسة الأوقاف وشؤون القصر في دبي من الناحية الإدارية للعمليات الرئيسية واستنتجت أهم الممارسات المطبقة لحوكمة العمل الإداري للاستفادة منها،كما ساهمت بعرض بعض الممارسات المتميزة في العمل المؤسسي لتكون فرصه للتطبيق والاستفادة منها لما حققته من نجاح على مستوى بيئتها.كما توصلت في نهاية دراستي إلى نتائج متنوعة منها إبراز بعض النماذج الوقفية للوقف الإماراتي قديماً التي ساهمت في دعم الحياة المجتمعية واستمر اهتمام دولة الإمارت حتى الزمن الحاضر بشتى الطرق والخدمات الذي جعل من الوقف الإماراتي ذو بصمه متميزة في العمل الوقفي، كما وجدت على المستوى الشرعي للمواد القانونية ما يخدم مصلحة الوقف ويساهم في حفظ حقوقه، كذلك على المستوى الإداري عملت المؤسسة الوقفية الإماراتية على مواكبة التطور الإداري والعمل الجاد على تحقيق الحوكمة والتميز في عملياتها وذلك سعياً وراء تحقيق رؤية الحكومة في الأداء المؤسسي المتميز.وفي نهاية دراستي وبعد دراسة وتحليل مواد قوانيين الوقف والعمليات الرئيسية في المؤسسة الوقفية وضعت توصيات شرعية وإدارية نتطلع من خلال تطبيقها لتحقيق مستوى أفضل للعمل الوقفي.

مشكلة البحث

رغم ما يحظى به الوقف الخيري من أهمية كبيرة في دولة الإمارات العربية المتحدة، حيث يلقى اهتمام واسع المدى بداية من قيادات وشيوخ الدولة، فضلاً عن أن جذوره الممتده في المجتمع الإماراتي زرعها المغفور له بإذن الله الشيخ زايد بن سلطان آل نهيان مؤسس دولة الإمارات الحبيبة في نفوس شعب الإمارات، وبالرغم من أن الأعمال الخيرية الوقفية حققت نجاحاً مطرداً في الدولة، حيث بلغت عقارات الوقف على مستوى الدولة عن شهر أغسطس ٢٠١٦ على المستوى الإتحادي عدد (٢٥٩٧).[١] وعملت الحكومة المحلية في إصدار قوانيين للوقف مثل

[١] الهيئة العامة للشؤون الإسلامية والأوقاف بدولة الإمارات، **كشف إحصائية بالأوقاف في المنطقة الشمالية بالإمارات**.

قانون الشارقة للوقف عام ٢٠١١ وقانون دبي للوقف عام ٢٠١٧، وأنشأت مؤسسات وقفية تقوم على إدارة الأوقاف.

إلا أنه ما زالت هناك بعض العقبات التي تشكل مشكلة البحث وهي تتمثل في:

١. عدم اعتماد قانون تشريعي إتحادي للأوقاف حتى عام ٢٠١٨. حيث ظل المشروع تحت الإعداد والمراجعة منذ إنشاء وزارة الأوقاف بعد الإتحاد حتى إنشاء الهيئة العام للشؤون الإسلامية والأوقاف التي عملت خلال السنوات الأخيرة على إعداد مسودة جديدة للقانون،ونظراً لوجود قوانيين سبقت القانون الإتحادي حرصت من خلال عقد المقارنة بينها للوقوف على أفضل الممارسات التي تساهم في تطوير الإصدار الثاني للقانون.
٢. عدم كفاية حوكمة الأنظمة الإدارية للمؤسسات الوقفية بحيث تحقق التميز الفعال. لذلك عملت على دراسة الحالة الإدارية لمؤسسة الأوقاف وشؤون القصر بدبي ومدى حوكمتها للعمليات الرئيسية على اعتبار أسبقيتها من حيث المشاركة في جوائز التميز المؤسسي وذلك للوقوف على أهم الممارسات الفعالة لديها للاستفادة منها ووضع مقترحات وممارسات إدارية ناجحة عربياً وأجنبياً يمكن من خلالها تطوير العمل الإداري لحوكمة المؤسسة الوقفية.

أسئلة البحث

١- ما طبيعة تاريخ الوقف الإماراتي وماهيته؟
٢- ما مدى التطور التشريعي للوقف على المستويين الإتحادي والمحلي؟
٣- هل سعت مؤسسة الأوقاف في دولة الإمارات لحوكمة العمل الإداري وتطويرة؟
٤- ما هي الرؤية التشريعية والإدارية الجديدة التي تحقق حوكمة الوقف واستدامه؟

أهداف البحث

١. توضيح طبيعة الوقف الإماراتي وماهيته ورصد طبيعة الأوقاف في دولة الإمارات العربية المتحدة قديماً في الإدارة والتشريع وطبيعة الموقوفات.

٢. رصد مراحل التطور التشريعي للوقف على المستويين الإتحادي والمحلي وتحليلة .
٣. تقييم مدى حوكمة النظم الإدارية الرئيسية في إدارة المؤسسة الوقفية في الإمارات.
٤. إبراز رؤية تشريعية وإدارية جديدة لحوكمة الوقف بحيث يحقق استدامة الوقف.

أهمية البحث

تكمن أهمية البحث في التالي:

١. اعتماده على وثائق حكومية لم يتم الإطلاع عليها بالكفاية مثل القوانين الرسمية العامة والخاصة للوقف في الدولة .والبعض منها لم يتم الإطلاع عليها من قبل لخصوصيتها في المؤسسة مثل التقارير الإدارية الداخلية للمؤسسات والإحصائيات المطبوع منها والغير مطبوع.
٢. إثراء مكتبة البحوث الوقفية في الإمارات بدراسة تاريخ الوقف الإماراتي
٣. رصد طبيعة الأوقاف قديماً في دولة الإمارات العربية المتحدة نظراً لقلة المصادر التي تناولت مثل هذا لموضوع.
٤. الوقوف على مدى قدرة الأوقاف لتلبية الإحتياجات الإجتماعية بالتكامل مع موازنة خطة الدولة في التنمية.
٥. عرض مراحل ظهور القانون الإتحادي للوقف ومميزاته التشريعية ثم مقارنته مع قانون الشارقة للوقف وقانون دبي للوقف التطور على المستوى المحلي للوقوف على أفضل التقنينات التشريعية التي تراعي المتغيرات وتعمل على استدامة الوقف.
٦. تحليل مدى حوكمة المؤسسة الوقفية للعمليات الإدارية الرئيسية (التخطيط/التنظيم/التوجية/التقييم) التي تحقق التميز الفعال في الإدارة الوقفية.
٧. رصد التجارب الوقفية المتميزة في الإدارة عربياً وغربياً والتي تتوافق مع طبيعة الوقف في دولة الإمارات العربية المتحدة والإستفادة منها.

حدود البحث

الحدود الموضوعية: تم خلال البحث رصد مراحل التطور الإداري في المؤسسة الوقفية، كما سيتم رصد التطور التشريعي للقانون الإتحادي والمحلي للوقف في دولة الإمارات.

الحدود الزمانية : تناول البحث بالدراسة والتحليل تاريخ الوقف في دولة الإمارات من سنة ١٩٧١م منذ بداية تأسيس دولة الإمارات العربية المتحدة كدولة مستقلة ذات سيادة، إلى ٢٠١٧م السنة التي تشملها الخطط الإستراتيجية للوقف.

الحدود المكانية : يشمل البحث المؤسسة الوقفية (مؤسسة الأوقاف وشؤون القصر في دبي).

منهج البحث

١- **المنهج الإستقرائي:** ستستخدم الباحثة هذا المنهج لتتبع واستقراء أحكام الوقف ومقاصدة الشرعية، وطبيعة الوقف الإماراتي والمؤسسات الوقفية.

٢- **المنهج التحليلي** : ستعتمد الباحثة على جمع معلومات حول مراحل إعداد القانون الإتحادي ومقارنته بقانون الشارقة للوقف وقانون دبي للوقف وتحليل المواد القانونية بينهما للوقوف على أفضل الممارسات القانونية والجوانب التي تحتاج النظر فيها.

الدراسات السابقة

مازالت الدراسات التي تعنى بموضوع الأوقاف من الناحية التشريعية والإدارية تحتاج إلى مزيد من الواقعية والاهتمام —في حدود ما اطلعت عليه الباحثة– ومقارنة بالدراسة التي سيتناولها البحث وخاصة في دولة الإمارات العربية المتحدة. ولكن هذا لم يمنع من وجود دراسات ناقشت موضوع الوقف وساهمت في إيجاد اقتراحات وحلول ، ومن هذه الدراسات المعاصرة:

دراسة أجنبية بقلم (**Helmut k Anherier and Diana Leat**) **بعنوان** (**Creative Philanthropy**) **الإبداع في العمل الخيري** ترجمها إلى اللغة العربية محي الدين الحميدي حيث عرضت الدراسة كيف يمكن تطبيق نهج مبدع وخلاق في إدارة العمل الخيري يتناسب مع متطلبات القرن الحادى والعشرين ويعرض نماذج من الأعمال الخيرية المبدعة في سياقات مختلفة

بالإضافة إلى عرض (٩) دراسات لحالة منظمات العمل الخيري مع تحليل متعمق وعرض مسائل مهمة تؤدي إلى مظاهر القصور في الأعمال الخيرية كما قدمت الدراسة أفكار وتقنينات وأدوات فعالة في الإبداع والتميز المؤسسي ومما تسعى له الدراسة هو تقديم رؤى جديدة لتطوير العمل الخيري في الوطن العربي، ويساعد كل من يرغب في إدارة وتطوير المؤسسات الخيرية وضمان الكفاءة والفاعلية والإستدامة لمشروعاتهم من أجل صالح الفرد والمجتمع.وتعتبر هذه الدراسة بالنسبة للبحث مورد مهم تدعم عملية التطوير المطلوبة للمؤسسات الوقفية وذلك بنقل التجارب الغربية المتميزة والمبدعة بما يتناسب مع طبيعة الأوقاف.

دراسة قام بها الدكتور إبراهيم البيومي غانم بعنوان تجديد الوعي بنظام الوقف الإسلامي حيث اعتمد فيها على منهجية تعدد الموضوعات المطروحه في الدراسة والتي تسهم في تشكيل صورة جديدة لنظام الوقف فقد تناول فيها عشرة دروس متنوعة واختار أهمها وأكثرها تأثيرا في تطوير الوعي بالوقف وإعادة توجيه الأوقاف ومؤسساتها، ومما تطرق له من المواضيع تقنين فقة الوقف في التاريخ الحديث في كثير من البلدان الإسلامية حيث شجع على إيجاد معايير ذاتية لنظام الوقف وإمكانية تطوير نماذج وقفية تستند إلى الإجتهادات النظرية والتطبيقية التي تنطلق من رؤى تجديديه محافظة على فاعلية الوقف كنسق مجتمعي مفتوح على مختلف الفئات الإجتماعية وأكد في دراستة الحاجة الماسه لمراجعة قوانين الأوقاف والعمل الخيري وتحديثها بما يتلائم مع متغيرات الواقع، وأشار إلى حاجة المجتمعات إلى معرفة المقاصد الشرعية من الوقف مما يساعد على تنميتها. ويمكن الإستفادة من هذه الدراسة في ما تم عرضة في تطوير مشروع قوانين الوقف ومشروع تطوير المؤسسات الوقفية.[٢]

دراسة قام بها الدكتور أسامه عمر الأشقر بعنوان تطوير المؤسسة الوقيفة الإسلامية في ضوء التجربة الخيرية الغربية وقد تناولت توضيح الصيغ والأشكال الوقفية في الغرب وخاصة المؤسسية منها كما قامت الدراسة ببيان السياق التاريخي والنظام القانوني الذي نشأ فيه العمل الخيري والمؤسسات التابعة له وقام بإختيار إحدى أكبر وأهم المؤسسات الخيرية الغربية.

---

[٢] إبراهيم البيومي غانم، **تجديد الوعي بنظام الوقف الإسلامي** (مصر: دار البشير للثقافة والعلوم، ط١، ١٤٣٧هـ/٢٠١٦م).

(foundations) وهي مؤسسة (Welcome Trust) كأنموذج يوضح فيها عناصر القوة والتميز والإبداع في التجربة الخيرية الغربية ويمكن الإستفادة من هذه الدراسة من ناحية أوجه التميز والإبداع في المجال الإداري والقانوني بما يتوافق مع طبيعة المؤسسات والتشريعات الوقفية الإماراتية.[٣]

دراسة قامت بها الدكتورة إقبال عبد العزيز المطوع وكانت بعنوان قانون الوقف الكويتي في إطار استثمار وتنمية الموارد الوقفية حيث تناولت فيها مشروع قانون الوقف الكويتي بدارسة متفحصة معتمدة على دراسات سابقة تناولت القضايا المعاصرة لقانون الوقف وقامت بدمج القضايا القديمة مع المعاصرة لمتابعة ما قام عليه أساس المشروع الكويتي كما دمجت موضوع الإستثمار وتنمية الأموال الوقفية لعرض نتائج مفيدة للوقف، كما قامت في دراستها بالرد على كل من هاجم الوقف بدعوى تأثيرة السلبي على الإقتصاد الإسلامي وتضرر المجتمع وعملت جاهدة على إبراز الصورة الحقيقية لنظام الوقف الإقتصادي الذي ساهم بشكل رئيسي في تكوين الحضارة الإسلامية، ويمكن الإستفادة من هذه الدراسة في تجربة القانون الكويتي للوقف في صياغة المواد القانونية التي تخدم مصلحة الوقف والإطلاع على التجارب الإستثمارية الناجحة في تنمية الأموال الوقفية.[٤]

دراسة قام بها د. سامي الصلاحات وكانت بعنوان تطوير الأسس الإدارية للمؤسسات الوقفية في دولة الإمارات حيث تناول في هذه الدراسة عرض نشأة وتطور العمل الوقفي المؤسسي في دولة الإمارات وقام بتتبع ذلك بأهم المرتكزات الأساسية في تطوير العمل المؤسسي الوقفي في الإمارات من وجهة نظره مثل الإستراتيجية والتخطيط والإدارة المتميزة وفعالية قطاع الموارد البشرية والسياسات المؤسسية وغيرها...، ثم قام بعرض المراحل الزمنية للتطور المؤسسي للوقف الإماراتي ويمكن الإستفادة من هذه الدراسة فيما تكلم عنه بعرض مراحل التطور التشريعي بالسنوات والتعديلات التي طرأت عليها وما تناوله عن طبيعة المؤسسات

---

[٣] أسامة الأشقر، **تطوير المؤسسة الوقفية في ضوء التجربة الخيرية الغربية** (الأردن: دار النفائس للنشر والتوزيع، ط١ ١٤٣٣هـ/٢٠١٢م).

[٤] إقبال عبد العزيز المطوع، **مشروع قانون الوقف الكويتي في إطار استثمار وتنمية الموارد الوقفية** (الكويت: مكتبة الكويت الوطنية، ط١، ١٤٢١/٢٠٠١م).

الوقفية ومرتكزات التطوير.وقد بين الباحث من خلال دراسته أنه لم يصدر حتى ٢٠٠٦ قانون خاص بالأوقاف في دولة الإمارات، وقد صدر في سنة ٢٠١١ قانون خاص بإمارة الشارقة لكن لم يتم تقديم قانون عام إتحادي للوقف على مستوى الدولة.[٥]

أوراق بحثية ضمن ندوة طرق تفعيل الوقف في المجتمع الإماراتي قامت به مؤسسة الأوقاف وشؤون القصر بدبي عام ٢٠٠٦ حيث عرضت الجلسة الثانية من الندوة تجربة الأوقاف في دولة الإمارات وقدم فيها الأوراق التالية:

ورقة بحثية للأستاذ أحمد محمود الحمادي بعنوان تجربة الأوقاف في إمارة أبوظبي استقطاب الأوقاف الجديدة وتفعيل العطاء الشعبي لصالح الوقف بالدولة، وقد قام من خلالها بتوضيح موجز لطبيعة الأوقاف قديماً في الدولة مبيناً أهمية تأسيس الهيئة العامة للأوقاف لإدارة شؤون الأوقاف وتشجيع الواقفين على المساهمه في الوقف وتسهيل ذلك بطرح فكرة السهم الوقفي الخيري وصرح في ورقته أن مفهوم الوقف بحاجة إلى توضيح للمجتمع حيث أنه ينحصر ضمن الصدقة الجارية العادية ولم يصل المفهوم الحقيقي من عموم معناه للمجتمع، ويمكن الإستفادة من هذه المشاركة في دعم الجانب الإعلامي للوقف ضمن التطور الإداري للمؤسسة بحيث يساعد على استقطاب الواقفين ونشر الوعي في المجتمع بمفهوم الوقف.[٦]

ورقة بحثية للأستاذ جمال الطريفي بعنوان تجربة الأمانة العامة للأوقاف. استقطاب الأوقاف الجديدة وتفعيل العطاء الشعبي لصالح الوقف بإمارة الشارقة ، وتناول من خلال ورقتة عرض نشأة الأمانة العامة للأوقاف ومقارنة الموقوفات بين عام ٢٠٠١ وعام ٢٠٠٥ موضحا دور الأمانة في رفع نسبة الوقف في الإمارة كما قام بشرح مبسط لإستراتيجيات الأمانة في تنمية الأوقاف مستعرض الأنشطة التي تميزت فيها عن غيرها مما جعلها سباقة في العمل الوقفي. ومما

---

[٥] سامي الصلحات، "**تطوير الأسس الإدارية للمؤسسات الوقفية في دولة الإمارات**"، ورقية بحثية مقدمة في ندوة الثقافة والعلوم المنعقدة في دبي، ٢٠٠٩.

[٦] أحمد محمود الحمادي، "**تجربة الأوقاف في أبوظبي**"، ورقة بحثية مقدمة في ندوة طرق تفعيل الوقف في المجتمع الإماراتي المنعقدة في مؤسسة الأوقاف وشؤون القصر، دبي، ٢٠٠٦.

يستفاد من هذه المشاركة الأساليب والسياسات الإدارية التي اتبعتها الأمانة لتنمية الوقف وسأقوم من خلال هذا البحث بتحليلها وإضافة ما هو جديدة ومتناسب للتطوير عليها.[٧]

دراسة قام بها د .محمد بن علي محمد القرني بعنوان حوكمة الجمعيات الأهلية في النظام السعودي عام ٢٠١٧ تناولت كيفية تطبيق قواعد الحوكمة ومبادئها على أعمال الجمعيات الأهلية في المملكة العربية السعودية، وتعريف الحوكمة وأهميتها وأهدافها، وتعريف الجمعيات الأهلية، وذكرت مبادئ ومحددات الحوكمة، ووضحت معايير تطبيق الحوكمة في الجمعيات الأهلية والأساس الفقهي لمبادئ وتطبيقات حوكمة الجمعيات الأهلية[٨].

دراسة قام بها د. محمد بن إبراهيم آدم زين ود.عدنان حسن بعنوان إدارة الصناديق الوقفية وفق معايير حوكمة مقاصد الشريعة عام ٢٠١٧ وتناولت الدراسة الضوابط والمعايير المقترحة لحوكمة المؤسسات الوقفية –دراسة تطبيقة– على إدارة الصناديق الوقفية لمعرفة مدى ملائمة هذه المعايير المقترحة لإدارة المؤسسات الوقفية المعاصرة.[٩]

مصطلحات البحث

الحوكمة: للحوكمة تعريفات كثيرة وخلاصتها أنها: "نظام يتم من خلاله لإدارة الشركات التحكم في أعمالها"[١٠]. أو هي "مجموعة علاقات بين القائمين على إدارة الشركة وحملة الأسهم وأصحاب

---

[٧] جمال الطريفي، "**تجربة الأمانة العامة للأوقاف**"، ورقة بحثية مقدمة في ندوة طرق تفعيل الوقف في المجتمع الإماراتي المنعقدة في مؤسسة الأوقاف وشؤون القصر ، دبي، ٢٠٠٦.

[٨] محمد بن علي محمد القرني، "**حوكمة الجمعيات الأهلية في النظام السعودي**"، ورقة بحثية مقدمة في المؤتمر العالمي السادس عن الفقه الإسلامي الحوكمة الرشيدة في ضوء مقاصد الشريعة ومنهج الوسطية المنعقد في الجامعة الإسلامية العالمية الماليزية، ٢٠١٧.

[٩] محمد بن إبراهيم آدم زين؛ وعدنان حسن، "**إدارة الصناديق الوقفية وفق معايير حوكمة مقاصد الشريعة**"، رقة بحثية مقدمة في المؤتمر العالمي السادس عن الفقه الإسلامي الحوكمة الرشيدة في ضوء مقاصد الشريعة ومنهج الوسطية المنعقد في الجامعة الإسلامية العالمية الماليزية، ٢٠١٧.

[١٠] تعريف مؤسسة التمويل الدولية (I.F.C).

المصلحة"[١١]. وأركان الحوكمة الأساسية هي: المشاركة، حكم القانون، الشفافية، الإجماع، الفاعلية والكفاءة، المحاسبة والرؤية الإستراتيجية.

التطوير[١٢]: هو الجهود التي تقوم بها المؤسسة لإحداث التغيير الإيجابي في جميع مجالات العمل من خلال رفع كفاءة ومهارة الموارد البشرية ضمن الموارد المتاحه لرفع مستوى أداء المؤسسة.

الإدارة: هي العمليات مثل التخطيط والتنظيم والتوجيه والرقابة التي يوجه إليها المدير من تحت إمرته لتحقيقها بوصفها هدفاً لإدارته وذلك بأعلى كفاءة وكفاية وأقل جهد وأكبر عائد[١٣].

الوقف: هو حبس العين بحيث لا يتصرف فيها بالبيع أو الهبة أو التوريث وصرف الثمرة إلى جهة من جهات البر وفق شرط الواقف.[١٤]

العصر الحاضر: هو الفترة الزمنية من ١٩٧١م إلى ٢٠١٧م.

المؤسسة: منشأة تؤسَّس لغرض معيَّن ، أو لمنفعة عامّة ولديها من الموارد ما تمارس فيه هذه المنفعة.[١٥]

المستوى الإتحادي في دولة الإمارات: هو نظام عام يطبق على جميع إمارات الدولة ويضم المؤسسات الإتحادية التي تكون تحت الإدارة الحكومية المركزية للدولة في العاصمة ولها فروع في جميع الإمارات.

المستوى المحلي في دولة الإمارات: هو نظام محلي يتبع الإمارة نفسها من حيث الحق القانوني والمؤسسات التابعة لإدارتها.

النظم الإدارية الرئيسية: هي عمليات رئيسية في الإدارة تشمل التخطيط والتنظيم والتوجيه والرقابة.

---

[١١] تعريف منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية الدولية (O.E.C.D)

[١٢] ثروت مشهور، **استراتيجيات التطوير الإداري** (الأردن: دار أسامة للنشر والتوزيع، ط١، ٢٠١٠م)، ص٤٧.

[١٣] عبد الرحمن بن إبراهيم الضحيان، **الإدارة والحكم في الإسلام الفكر والتطبيق** (السعودية: د.ن،ط٣، ١٤١١هـ، ١٩٩١م)، ص ١٩.

[١٤] محمد أبو زهرة، **محاضرات في الوقف** (القاهره: دار الفكر العربي ، ط٢،د.ت)، ص٤٤.

[15] https://www.almaany.com/ar/dict/ar

الرؤية: التصور والطموح الذي ترسمه المؤسسة لوجودها المستقبلي،وترغب في الوصول إلية ضمن الإمكانات المتاحة حالياً والمتوقع الحصول عليها مستقبلاً.

الإستدامة: هي استمرارية العمل المقدم بكفاءة وفاعلية دون إنقطاع أو تقصير في الأداء

التنمية: هي من النمو وزيادة الشيء،ويقصد بها رعاية العمل والتطوير فيه بحيث يكون بصورة أفضل.

عملية التخطيط: هي أول عمليات الإدارة ويقصد بها كل النشاطات المستخدمة في تحديد الرؤية والرسالة والقيم والغايات والأهداف الإستراتيجية للمؤسسة.

عملية التنظيم: هي العملية الإدارية الثانية، التي تترجم التخطيط المؤسسي إلى أهداف تشغيلية ومشاريع ومبادرات ضمن الإمكانيات المتاحه في المؤسسة تنظمها قوانيين وسياسات.

عملية التوجيه: هي العملية الإدارية الثالثة وتشمل أنشطة توجيهيه في مرحلة التنفيذ مثل القيادة الفعالة والإتصال والتواصل بين أطراف المؤسسة وتدريب الموارد البشرية لتحقيق أفضل النتائج.

عملية التقييم: هي العملية الإدارية الرابعة لقياس مستوى الأداء،ومدى إلتزام الموارد البشرية في تحقيق المخطط له ضمن استراتيجية المؤسسة،ووضع الحلول والبدائل لتصحيح المسار وتحسين مستوى الأداء.

الممارسات الإدارية: هي المبادرات والمشاريع المتميزة التي تنفذها المؤسسة بغرض التطوير في عملها،وتحقق نجاحها بالأثر الإيجابي في تطبيقها واستفادة الآخرين منها.

الممارسات التشريعية: هي المبادرات والمشاريع القانونية المتميزة التي تساهم في تطوير الجانب التشريعي وإيجاد الحلول للتحديات والمعوقات، ووضع المقترحات الجديدة في شكل مواد قانونية.

الفصل الثاني: تاريخ الوقف الإماراتي وماهيّته

الوقف حقق حضارة تاريخية من منظور العمل الخيري، ودعمت مشاريعة المقاصد الإسلامية في البشرية،فكان ومازال باب بر عظيم على المجتمع ،ولذلك يلزمنا التعرف على الخصوصية الشرعية التي تميز بها الوقف عن غيره من المعاملات،وهذا ما سيتم توضيحه في المبحث الأول من الفصل، أما المبحث الثاني فهو لمحه على طبيعة الوقف الإماراتي قديماً،وأهم المؤثرات الخارجية التي تؤثر على نشأة الأوقاف ،كما سنعرض بعض من النماذج القديمة للوقف التي دعمت المقاصد الشرعية في المجتمع،وفي المبحث الثالث تناول التعريف بالمؤسسات الوقفية التي أنشأتها الحكومة في دولة الإمارات بهدف رعاية الأوقاف وإدارتها.

ومن خلال هذا الفصل سيتم تقديم ثلاث مباحث ولكل مبحث مطلبين كالتالي:

المبحث الأول: ماهية الوقف الإسلامي

المطلب الأول: التعريف بالوقف وأركانه وشروطة

المطلب الثاني: النظارة على الوقف

المبحث الثاني: طبيعة الوقف الإماراتي

المطلب الأول: لمحه تاريخية لدولة الإمارات سياسياً وإقتصادياً وإجتماعياً

المطلب الثاني: لمحه تاريخية لنماذج وقفية إماراتية قديمة

المبحث الثالث: المؤسسات الوقفية الحكومية الحديثة في دولة الإمارات

المطلب الأول: المؤسسة الوقفية الإتحادية

المطلب الثاني: المؤسسة الوقفية المحلية

عرض المبحث الأول ماهية الوقف الإسلامي في مطلبين. المطلب الأول وضح تعريف الوقف وأركانة وشروطة وأنواعه والمقاصد الشرعية المختلفة التي ساهم الوقف بها للبشرية، أما المطلب الثاني فقد بين النظارة على الوقف. والمبحث الثاني من الفصل بعنوان طبيعة الوقف الإماراتي ومؤسساته الوقفية ،فتناول المبحث مطلبين الأول عرض لمحة تاريخية لدولة الإمارات سياسياً وإقتصادياً وإجتماعياً وذلك باعتبارها مؤثرات داخلية وخارجية على طبيعة الأوقاف التي نشأت خلال هذه الفترة الزمنية ،ثم عرضت في المطلب الثاني لمحة من نماذج وقفية قديمة