مؤسسة الأوقاف وشؤون القُصّر بإمارة دبي: واقعها وسبل حوكمتها وفقاً لمعايير إدارة الجودة الشاملة

إعداد

سليمان هارون يعقوب عرب

بحث مقدم لنيل درجة الدكتوراه في معارف الوحي والعلوم الإنسانيّة

قسم التاريخ والحضارة

كلية معارف الوحي والعلوم الإنسانية

الجامعة الإسلامية العالمية ماليزيا

يناير ٢٠٢٠م

ملخص البحث

يهدف هذا البحث إلى الكشف عن مدى فاعلية نظام الوقف الإسلامي في واقع المجتمعات الإسلامية المعاصرة ـ ومنها مجتمع إمارة دبي بدولة الإمارات العربية المتحدة ـ وسُبل حل مشكلة انحسار الأوقاف، ومعرفة مدى رضاء أطراف الوقف. يوضح البحث أهمية وجود أنظمة مؤسسية لإدارة الجودة الشاملة والحوكمة داخل مؤسسات الأوقاف، وقد قُسِّمت الدراسة إلى جانب نظري وآخر عملي، حيث تناول الجانب النظري مفهوم الأوقاف وحكمها، والحكمة منها، والتطور المؤسسي للأوقاف وتاريخه، والأُطر والقوانين والتشريعات الحاكمة لها، واهتمت الدراسة بشكل خاص بمسألة الجودة الشاملة ومعاييرها المستخدمة في مؤسسة الأوقاف وشؤون القُصّر بدبي من ناحية واقعها وسُبل حوكمتها، والتأصيل الشرعي لهذه المعايير، ومن ثم تناول البحث علاقة الجودة الشاملة والحوكمة بتشريعات الوقف وأثر ذلك في إدارة تطوير الوقف وبرامجه، وظهور مفهوم الجودة الوقفية والذي يعني: استقطاب الواقف، وإدارة الأصول واستثمارها بالطرق المثلى من خلال تقليل التكاليف والجهود، مع صرف غلاتها وتوزيعها على المستحقين بعدالة وكفاءة، ضمن نظام تقني يعتمد ويحافظ على التقييم والتحسين المستمر، لكسب المثوبة الشرعية، ورضا الموقفين والمجتمع، وفي الجانب العملي التطبيقي تناول البحث دراسة ميدانية لمؤسسة الأوقاف وشؤون القُصّر من خلال المقابلات مع كل من كبار الواقفين، ونظار الوقف، والمسؤولين في المؤسسة. استخدم البحث كلاً من المنهج الاستقرائي والمنهج الوصفي والمنهج التحليلي والمنهج التاريخي مع استخدام نظام المقابلات المتعمقة من أجل معرفة الواقع الفعلي لأداء المؤسسة بتحليل تلك المقابلات. وقد توصل البحث إلى عدد من النتائج وهي: أن الجمود الإداري والتشريعي وفساد الذمم أدى إلى انحسار الإقبال على الوقف. وبدء الاهتمام والتطور الملحوظ من بداية التسعينيات في عمل الأوقاف وطرق إداراتها، والاهتمام بالدور الرقابي (الحوكمة) على أداء المؤسسة وتطبيقها. والاهتمام بالواقف واستقطابه. كما توصل البحث إلى غياب ثقافة الوقف وإنحصاره في الأغلب بالمسجدية، وأن الاجتهادات الفقهية المعاصرة أدت إلى الخروج بحلول للأوقاف المنتشرة بالمؤسسة.

ABSTRACT

This study aimed to identify the extent of effectiveness of Islamic Waqf System in the contemporary Islamic societies - including Dubai in the United Arab Emirates –, the methods of proffering solutions to its recession and the extent of satisfaction of Waqf parties. The study sheds light on the importance of the existence of institutional regulations to manage comprehensive quality and governance within the Waqf institutions. Being divided into theory and practical, the first part of the study addressed the concept of Waqf, its ruling, the rationale for its legitimacy, the institutional improvement of Awqaf and its history, and the laws and legislations governing it. Specifically, the study addressed the matter of comprehensive quality as well as the yardsticks adopted in the Institution of Endowments and Minor Affairs in Dubai and how it is governed in the light of Sharia principles. The study also addressed the relation of comprehensive quality and governance with the legislations of Waqf and its impact on the improvement of Waqf and its programs. The advent of Waqf quality as a concept, meaning: attracting the Waqif (Waqf provider) and managing the origins (through investment) through the methods of minimizing the expenses and efforts and a distribution of the yields on the eligible ones based on justice, all within a technical system dependent on continual evaluation and improvement with a view to earning a legitimate reward, reaching the satisfaction of Waqf parties and the society at large. In the practical aspect, the researcher conducted a field study on the Institution of Endowments and Minor Affairs through some interviews with prominent personnel of Waqf, including the overseers in the institution. The study employed inductive, descriptive, analytical and historical approaches as well as used an interview adopted to elicit information about the reality in the performance of the institution. The study concluded with a number of findings which are: The administrative and legislative stagnancy, and the corruption of responsible institutions have led to a decline in the demand for Waqf. Moreover, the improvement observed from the dawn of 1990s has been with respect to the function of Awqaf, methods of their management, the impact of supervision on the performance of institutions as well as the ways of attracting the endowers. There is inadequate Waqf education due to its restriction to the Masjid. The contemporary jurisprudential works have proffered solutions to the Waqf endowments in the institution.

APPROVAL PAGE

The thesis of Sulaiman Aaroon Yaqoob Arab has been approved by the following:

_____
Arif Ali Arif
Supervisor

_____
Sayed Sikandar Shah
Internal Examiner

_____
Yasser Mohammed Abdel
External Examiner

_____
Amir Bin Shaharuddin
External Examiner

_____
Muhammad Laeba
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.

Sulaiman Haroon Yaqoob Arab

Signature:……..……..… Date: ……..…….

الجامعة الإسلامية العالمية–ماليزيا

إقرار بحقوق الطبع وإثبات مشروعية استخدام الأبحاث غير المنشورة

حقوق الطبع ٢٠٢٠م محفوظة لـ: سليمان هارون يعقوب عرب

مؤسّسة الأوقاف وشؤون القصّر بإمارة دبي: واقعها وسبل حوكمتها وفقًا لمعايير إدارة الجودة الشاملة

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

٣- يكون 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: سليمان هارون يعقوب عرب

التوقيع:..... التاريخ: .....

أهدي عملي هذا لكل شخص سخر نفسه ومواهبه ووقته لخدمة وطنه والأمة الإسلامية

كما أهديه لوطني الذي منحني فرصة التعلم، ولوالديَّ
وأهديه إلى زوجتي ورفيقة دربي وأبنائي وبناتي قرة عيني سارة ومريم وهند
الذين صبروا وهيؤوا لي الظروف المناسبة لإنجاز هذه الرسالة

كما أهدي عملي هذا لمن ساندني بصدق، إخواني وأصدقائي

وأخيراً أهديه لأستاذي الذي أشرف على هذه الرسالة

الشكر والتقدير

الحمد لله الذي أنعم بفضله وزيادته، وامتن علي بقدرته وإرادته، وزاد فضله وعم، ومن واسع فضله علي أكرم، فأتممت هذا البحث؛ أشكره ﷻ ولا أحصي عليه ثناء، هو كما أثنى على نفسه، والصلاة والسلام الأتمان الأكملان على طب القلوب ودوائها، ونور الأبصار وعافيتها، حبيبي محمد بن عبد الله ﷺ، أما وقد وفقني ربي الكريم المنان بإتمام هذا البحث، فإنه ومن باب من لم يشكر الناس لم يشكر الله، فإنني أتقدم بخالص الشكر والامتنان والعرفان والتقدير للجامعة العالمية الإسلامية بماليزيا، ممثلة في كلية معارف الوحي والعلوم الإنسانية، وقسم التاريخ والحضارة على وجه الخصوص، إداريين وموظفين وعمالاً، على ما قدموه من خدمة ورعاية للعلم وأهله وطلاب العلم من مشارق الأرض ومغاربها، فجزاهم الله خير الجزاء، ووفقهم لما يحبه ويرضاه.

كما أني أتقدم بخالص الشكر وخاصته، والتقدير الوافر والجزيل لسعادة السيد الأستاذ الدكتور عارف علي عارف –حفظه الله ورعاه– الذي تفضل بقبول الإشراف والتوجيه على هذا البحث، فقام خير القيام بالمتابعة والملاحظة والقراءة؛ فقد استفدت من توجيهاته القيمة، وخبرته الطيبة الواسعة، فقد ذلّل لي الصعاب، وفتح لي أبواباً كانت مغلقة، وأشكره على سماحته وتيسيره في التعامل، فبارك الله له في عمره وعلمه وصحته وعافيته وأهله، وأجزل له خير الجزاء في الدارين، ويسر له العسير كما يسر لنا. فجزاه الله خير الجزاء، وفي الختام أسأل الله النفع والقبول وتخليص العمل من الرياء.

فهرس المحتويات

ملخص البحث ..... ب

ملخّص البحث باللغة الإنجليزية ..... ج

صفحة القبول ..... د

صفحة الإقرار ..... هـ

إقرار بحقوق الطبع ..... و

الإهداء ..... ز

الشكر والتقدير ..... ح

قائمة الجداول ..... م

قائمة الأشكال ..... ن

الفصل الأوّل: خطّة البحث وهيكله العام ١

المقدمة ١

مشكلة البحث ٧

أسئلة البحث ٨

أهداف البحث ٨

أهميّة البحث ٩

منهجيّة البحث ٩

حدود البحث ١٠

الدراسات السابقة ١١

أهَمّ المصطلحات المستخدمة في هذه الدراسة ١٥

الفصل الثاني: الأوقاف وتطوّرها المؤسَّسي وإدارة الدّولة لتفعيلها ١٨

المبحث الأول: تعريف الوقف وحكمه وحكمته..... ١٨
المطلب الأول: تعريف الوقف..... ١٨
المطلب الثاني: حكم الوقف عند الفقهاء..... ٢٥
المطلب الثالث: الحكمة من الوقف..... ٣٥
المبحث الثاني: تطور الأوقاف المؤسسي..... ٣٨
المطلب الأول: نبذة تاريخية عن الأوقاف في الدول العربية عامة ومجتمع الإمارات خاصة، ونشأتها..... ٣٨
المطلب الثاني: حكم الوقف عند الفقهاء..... ٤١
المطلب الثالث: توسع الأوقاف وتعدد أهدافها..... ٤٢
المطلب الرابع: الإطار القانوني للأوقاف في الإمارات وتطوره..... ٤٥
المبحث الثالث: واقع الأوقاف وإدارة الدولة لتفعيلها في ضوء إرادة الواقف والأنظمة الحديثة..... ٦٠
المطلب الأول: الوقف في التشريع الإماراتي، والمرافق العامة الوقفية..... ٦٠
المطلب الثاني: توافق إرادة الواقف وأولويات الدولة، وشروط إدارة الوقف ٦٢
المطلب الثالث: مُقارنة بين الدور التقليدي للأوقاف والأنظمة الحديثة في إدارتها..... ٦٧

الفصل الثالث: سبل الاحوكمة بمعايير الجودة الشاملة وتطبيقها في إدارة مؤسّسة الأوقاف ٧٣
المبحث الأول: التعريفات والإطار التشريعي لمؤسسة الأوقاف، وتحليلها، وسبل حوكمتها..... ٧٣
المطلب الأول: مفهوم الإطار التشريعي، والحوكمة، والجودة الشاملة ٧٣
المطلب الثاني: الإطار التشريعي لمؤسسة الأوقاف وشؤون القُصّر في إمارة دبي..... ٧٥
المطلب الثالث: تحليل قوانين الأوقاف وسبل حوكمتها..... ٧٦

المبحث الثاني: معايير إدارة الجودة الشاملة وتطبيقها، والتأصيل الشرعي لها.... ٧٩
المطلب الأول: معايير إدارة الجودة الشاملة في مؤسسة الأوقاف
وأهدافها ٨٠
المطلب الثاني: التأصيل الشرعي لمعايير الجودة الشاملة ٨٣
المبحث الثالث: علاقة الجودة الشاملة والحوكمة بتشريعات الوقف ٨٧
المطلب الأول: مفهوم الجودة الوقفية ودلالاته..... ٨٧
المطلب الثاني: حوكمة معايير الجودة الوقفية وفقاً لتشريعات الوقف ونتائج
الحوكمة ٩٠

الفصل الرابع: مقابلت مع إدارة تنمية الوقف بمؤسّسة الأوقاف وشؤون القصّر ..١٠٦
المبحث الأول: مقابلات كبار الواقفين ١٠٧
المطلب الأوّل: الخصائص العامة لكبار الوقفين..... ١٠٧
المطلب الثاني: نصوص المقابلات مع كبار الواقفين..... ١١٣
المطلب الثالث: مقابلة ناظر الوقف لجمعية دار البر بدبي ١٤٤
المبحث الثاني: مقابلات مع مدير إدارة تنمية الوقف ومسؤولي الأقسام ١٤٧
المطلب الأول: مقابلة مدير إدارة تنمية الوقف..... ١٤٧
المطلب الثاني: مقابلة مدير مكتب التدقيق الداخلي ومسؤول فريق
الحوكمة ١٥٦
المطلب الثالث: مقابلة مدير مكتب التخطيط والتميّز المؤسسي..... ١٦٧
المبحث الثالث: تحليل كافة المقابلات ورأي الباحث..... ١٧٨
المطلب الأول: تحليل مقابلات الواقفين..... ١٧٨
المطلب الثاني: تحليل مقابلة ناظر الموقوف عليهم (عموم الصدقات) ... ١٨٩
المطلب الثالث: تحليل مقابلات مدير إدارة تنمية الوقف بالمؤسسة ومسؤولي
الأقسام ١٩١

الخاتمة ١٩٧

أهمّ النتائج ١٩٧

التوصيات ١٩٩

قائمة المصادر والمراجع ٢٠٠

الملاحق ٢٠٨

ملحق رقم (١): قانون رقم (٩) لسنة ٢٠٠٧م بشأن إنشاء مؤسّسة الأوقاف وشؤون القصر ٢٠٨

ملحق رقم (٢): قانون رقم (١٤) لسنة ٢٠١٧م بشأن تنظيم الوقف والهبة في إمارة دُبَي ٢٢٢

ملحق رقم (٣): قانون اتحادي رقم (٥) لسنة ٢٠١٨م بشأن الوقف وشؤون القصر ٢٣٦

ملحق رقم (٤): بيانات المساجد ٢٥٢

ملحق رقم (٥): الإشهاد بوقف ٢٥٦

ملحق رقم (٦): معايير منظومة الجيل الرابع للتميز الحكومي بدبي ٢٥٩

ملحق رقم (٧): مؤشّرات الأقسام ٢٩٦

ملحق رقم (٨): تقرير تحليلي عن استبيان رضا متعاملي الوقف (المستفيدين) .. ٢٩٩

ملحق رقم (٩): تقرير استبيان محاضرات نشر ثقافة الوقف لعام ٢٠١٦م (إدارة الوقف) ٣٠٥

قائمة الجداول

الجدول ١ جدول المقارنة بين الدور التقليدي والمعاصر للدولة في المجال الوقفي ٦٧

الجدول ٢ جدول الخصائص الديموغرافية لعينة الدراسة ١١٠

قائمة الأشكال

الشكل ١ شكل توضيحي للهيكل التنظيمي لمؤسسة الأوقاف وشؤون القُصّر بدبي ٦

الشكل ٢ شكل توضيحي لعدد الأصول الوقفية ١٠٧

الشكل ٣ شكل توضيحي للمبالغ النقدية للاستقطابات الوقفية ١٠٨

الشكل ٤ شكل توضيحي للمنصرف على قطاعات العمل الخيري ١٠٨

الشكل ٥ شكل توضيحي لعدد الأصول الوقفية المدارة من قبل المؤسسة والغير ١٠٩

الشكل ٦ شكل توضيحي لوصف مهام مدير إدارة تنمية الوقف والهيكل التنظيمي ١٤٨

الشكل ٧ شكل توضيحي لوصف مهام مدير مكتب التدقيق الداخلي ١٥٧

الشكل ٨ شكل توضيحي للمسار التدفقي لعملية الاستشارات والأبحاث القانونية ١٥٩

الشكل ٩ شكل توضيحي لوصف مهام رئيس قسم المصارف الوقفية ١٦١

الشكل ١٠ شكل توضيحي لعملية إعداد ومراجعة القرارات والتصاميم واللوائح ١٦٢

الشكل ١١ شكل توضيحي لوصف مهام مدير مكتب التخطيط والتميّز المؤسسي ١٦٨

الشكل ١٢ شكل توضيحي لمهام الوحدة التنظيمية والهيكل الوظيفي ١٦٩

الشكل ١٣ نسخة من شهادة الجودة الشاملة (ISO) التي حصلت مؤسسة الأوقاف ١٧٧

الفصل الأوّل
خطة البحث وهيكله العام

المقدمة

الحمد لله رب العالمين والصلاة والسلام على المبعوث رحمة للعالمين سيدنا محمد وعلى آله وصحبه، ومن اهتدى بهديه وسار على نهجه واستن بسنته إلى يوم الدين، وبعد:

فقد تنامى الاهتمامُ بنظامِ الوقف لدى المسلمين حتى أصبح جزءاً مهماً في تكوين المجتمعات الإسلامية على مرِّ العصور، وعاملاً من عوامل الرقي والبناء الحضاري الذي وصلت إليه الأمة في عصورها المزدهرة؛ بما وفَّره من موارد مالية للإنفاق على كثير من مجالات النفع العام ومتطلبات الحياة المختلفة. حيث أنه كنسق من أنساق الاقتصاد في المجتمع الإسلامي غطى الكثير من الضروريات والحاجيات والتحسينيات.

ولقد وعى المسلم ما أراده الله منه لمصلحته ولمصلحة المجتمع الاسلامي والبشرية من بذل الخيرات والصدقات والأعمال الصالحة، ولهذا جاء وصف الأمة في القرآن بالخيرية والشاهدة. وكان لنظام الوقف إسهام أساسي في ترجمة الخيرية والشهادة ترجمة عملية في الممارسات الاجتماعية والاقتصادية والمنافع العامة، فقد اشترك الوقف مع الصدقات والوصية والكفارات والنذور ونفقات الأقارب في عملية التكافل الاجتماعي؛ وهذا التكافل هو المجال المتروك للأفراد وجهودهم وبذل أموالهم، كل على قدر طاقته. وكان الإسلام حريصاً كلَّ الحرص ألا يؤكل الأمر كله للدولة، بل ترك للأفراد مجالاً يبذلون فيه أموالهم ويساهمون في حماية مجتمعهم، وهذا هو النهج القويم الذي سنه رسول ﷺ عندما وقف أرض المسجد النبوي[1]، ومن قبله مسجد قباء، وحوائط مخيريق. وهو السبيل الذي سلكه صحابته ﷺ؛ حيث تصدق

[1] أبو محمد الحسين بن مسعود بن محمد بن الفراء البغوي الشافعي (المتوفى: ٥١٦هـ)، **شرح السنة**، تحقيق: شعيب الأرنؤوط، (بيروت: المكتب الإسلامي، ط٢، ١٤٠٣هـ/١٩٨٣م)، ج٧، ص١٠٦.

الصحابي أبو طلحة الأنصاري ﷺ ببئر ماء كان يملكه بجانب المسجد النبوي[٢]، بمجرد سماعه آية البر فور نزولها، وهي قوله تعالى: ﴿لَن تَنَالُواْ الْبِرَّ حَتَّى تُنفِقُواْ مِمَّا تُحِبُّونَ﴾ [آل عمران: ٩٢]، وكان أثرياء الصحابة يسارعون في الخيرات لمرضاة الله تعال، وحرصاً على تحصيل الأجر والثواب. وقد قال رسول الله ﷺ: (إذا مات ابن آدم انقطع عمله إلا من ثلاثٍ: صدقة جارية، أو علم ينتفع به، أو ولد صالح يدعو له)[٣].

وللمؤسسات الوقفية جذور عميقة في مختلف مجتمعات الأمة الإسلامية. وهي أصيلة في نشأتها وليست مفروضة أو منقولة من حضارات أخرى. فهي تستند إلى مرجعية فقهية من جهة، ولها تاريخ طويل وخبرات متراكمة في البناء الحضاري الإسلامي الممتد منذ بعثة الرسول صلى الله عليه وسلم حتى العصر الحاضر.

وأساس الوقف أنه مبادرة طوعية، ورغبة إيمانية للمسلم، وليس ردة فعلٍ أو طفرة أو علاجاً مؤقتاً لأزمة طارئة أو لظروف استثنائية، ولا هو محاولة لمداواة الآثار السلبية للنظام الاقتصادي القائم، كما حدث في الغرب[٤]؛ حيث كانت المؤسسات الخيرية ردة فعل لظروف اجتماعية وسياسية واقتصادية. وكان من أهم تلك الظروف: الآثار السلبية التي خلفتها الثورة الصناعية في نهاية القرن التاسع عشر وبدايات القرن العشرين وما نجم عنها من تكديس للثروات بين أيدي أفراد قلائل، مما أدى إلى تذمر الطبقات العاملة وزيادة معاناتها من ضيق العيش؛ هذا في الوقت الذي تعتبر فيه الطبقات العمالية عنصراً رئيسياً في العملية الإنتاجية، وفي تراكم الثروة. ولهذا السبب أقدم بعض أصحاب الشركات الكبرى على وقف ملايين الدولارات للعمل الخيري للمساهمة في علاج تلك السلبيات، وأخذت تبرعاتهم أشكالاً قريبة الشبه بنظام الوقف الإسلامي؛ سواء كان خيرياً أو أهلياً.

---

[٢] أخرجه: حمد بن إسماعيل البخاري، **صحيح البخاري**، ت: محمد زهير الناصر، كتاب الوصايا، باب إذا وقف أرضا ولم يبين الحدود فهو جائز، وكذلك الصدقة، (بيروت: دار طوق النجاة، ط١، ١٤٢٢هـ)، ج٤، ص١١. رقم: ٢٧٦٩.

[٣] أخرجه مسلم بن الحجاج القشيري، **صحيح مسلم**، تحقيق: محمد فؤاد عبد الباقي، كتاب الوصية، باب ما يلحق الإنسان من الثواب بعد موته، (بيروت: دار إحياء التراث العربي، د.ط، د. ت)، ج٣، ص١٢٥٥، رقم:١٦٣١.

[٤] انظر: طارق عبد الله، **الوقف والعولمة**، بحوث ومناقشات الندوة الدولية الأولى لمجلة الأوقاف/ الأمانة العامة للأوقاف، (الكويت: الأمانة العامة للأوقاف، ط١، ٢٠١٠م)، ص٣٦٠.

وليس ثمة جدل يعتد به حول أصالة نظام الوقف الإسلامي وتميزه عن الأنظمة الشبيهة له في الحضارات الأخرى السابقة على حضارة الإسلام أو اللاحقة عليها. وأهم ما يميز هذا النظام أنه ينبع من فكرة إيمانية دينية هي فكرة الصدقة الجارية؛ أي المستدامة. وقد بينت هذا المضمون الخيري بأبعاده الإنسانية آيات قرآنية كثيرة، منها آيات الحض على الإنفاق والتصدق على الفقراء والمساكين واليتامى وأبناء السبيل. وهذه الآيات تزيد من حيث العدد على الآيات الواردة في شأن الصلاة والزكاة والصوم والحج. وقد وعى المجتمع الإسلامي ذلك، ونتج نظام الوقف وظهرت مؤسساته كثمرة من ثمرات هذا الوعي؛ رغم أن أحكام الوقف كلها أحكام اجتهادية، كما بين الإمام الشيخ أحمد إبراهيم بك في كتابه أحكام الوقف وذلك في قوله الجامع: "أحكام الوقف كلها اجتهادية"[٥].

لقد كان للفقهاء الأوائل الدور الكبير والفضل في التأسيس لاستقلالية نظام الوقف؛ حيث كان انتشاره عفوياً دون توجيه مركزي من السلطات السياسية أو من السلطات البيروقراطية للدولة. ولكن هذه المؤسسة الوقفية تعرضت لكثير من التحديات والإشكاليات والعراقيل وانقطاع الاهتمام بتجديدها وإصلاحها؛ وذلك منذ منتصف القرن العشرين تقريباً.[٦]

لقد أدت الأوقاف دوراً مهماً في تنمية المجتمعات الإسلامية في النواحي التعليمية والصحية والثقافية، والاجتماعية والاقتصادية؛ وحتى الأمنية والدفاعية؛ وذلك عبر مختلف العصور التي كان دور الدولة وإسهامها فيها محدوداً تجاه المجتمع، وكانت تكتفي بأداء دور الدولة الحارس. ثم بدأ دور الأوقاف يتراجع وينحسر في الأزمنة الحديثة؛ حتى كاد أن يتلاشى بسبب ما اعترى الوقف من عوامل الوهن والضعف، وكادت مسيرته تتوقف، ويرجع ذلك لأسباب أساسية منها:

١- ضعف الوازع الديني عند الأثرياء، مما أدى إلى قلة مبادرتهم بوقف بعض ما يملكونه. كما أن بعض الواقفين انحرفوا بأوقافهم عن غايتها الشرعية وأساؤوا استخدام بعض الشروط مثل شروط: هي الإعطاء، والحرمان، والإدخال، والإخراج، والزيادة،

---

[٥] أحمد إبراهيم بك، **موسوعة أحكام الوقف على المذاهب الأربعة**، (القاهرة: المكتبة الأزهرية للتراث، ط١، ٢٠٠٩م)، ص١٢.

[٦] إبراهيم البيومي غانم، **الأوقاف والسياسة في مصر**، (القاهرة: دار الشروق، ط١، ١٤١٩هـ/١٩٩٨م)، ص٤٢٣.

والنقصان، والتغيير، والإبدال، والاستبدال، والبدل أو التبادل أو التبديل. وهذه الشروط هي المعروفة باسم "الشروط العشرة"[٧]؛ وقد جعلها البعض وسيلة للتحايل من أجل تحقيق أغراض فاسدة، ومصالح أنانية؛ مما أساء لسمعة الوقف وأسهم في تدني فاعليته.

٢- سوء استغلال الوقف الأهلي(الذُّري)، والتصرف فيه بالمخالفة لشرع الله من بعض الواقفين إضراراً ببعض الورثة، مما جعل دولة مثل مصر تلغي الوقف الأهلي في سنة ١٩٥٢م[٨] ؛ وذلك بحجة أنه يستخدم للتهرب من أحكام المواريث الشرعية.

٣- كان لسوء الإدارة وقلة الأمانة من جانب كثير من النظار، دورٌ في إهمال الأعيان الموقوفة وإهدار مواردها الاقتصادية، ويرجع ذلك إلى افتقاد مقومات الناظر الكفء لإدارة الوقف.

٤- الهجمة الاستعمارية على الدول الإسلامية خلال القرنين التاسع عشر والعشرين؛ حيث أدت إلى تقويض الأنظمة والمؤسسات الإسلامية الموروثة؛ وبخاصة المؤسسة الوقفية، وإلحاقها بالجهاز الحكومي وإخضاعها لسياسات السلطة بدلاً من أن تكون في خدمة المجتمع المدني.

كل هذه العوامل، وغيرها، أدت إلى انصراف أغلب الموسرين والمحسنين عن الوقف، وجعلتهم يزهدون فيه، مما أدى إلى تقلص الوقف وانحسار دوره التاريخي الذي قام به على مر العصور.

لقد كان للوقف منذ نشأته تنظيم إداري لتسيير أعماله، وكانت هناك رقابة على الأوقاف من القضاة والفقهاء أنفسهم. وهؤلاء قاموا بجهود كبيرة في بيان أحكام نظام الوقف، وتطويرها في ضوء الممارسات العملية. ثم لما تغيرت الأحوال الاجتماعية والاقتصادية؛ ظهرت مدارس إدارية جديدة لتواكب التوسع الهائل في المؤسسات الوقفية، حكومية كانت أو خاصة. وبالرجوع إلى أنه لم يأتِ نصٌ قطعي الدلالة بأحكام الوقف، ونظراً لكونها اجتهادية كما سبقت الإشارة؛

---

[٧] وهبة الزحيلي، **الفِقْهُ الإسلاميُّ وأدلَّتُهُ (الشَّامل للأدلّة الشَّرعيَّة والآراء المذهبيَّة وأهمّ النَّظريَّات الفقهيَّة وتحقيق الأحاديث النَّبويَّة وتخريجها)**، (دمشق: دار الفكر، ط٤، د.ت)، ج١٠، ص ٧٦٢٢.

[٨] إبراهيم البيومي غانم، **الأوقاف والسياسة في مصر**، ص٤٢٤.

فلا يوجد مانع ـ من حيث المبدأ ـ يمنع من أن تكون هناك اجتهادات عصرية مواكبة للواقع، ومعتمدة على الجودة الشاملة وحوكمة المؤسسات. والإسلام لا يحثنا على الجودة فقط، بل على الإتقان أيضاً؛ والاتقان أعم وأشمل، فقد قال رسول الله ﷺ: "إن الله يحب إذا عمل أحدكم عملاً أن يتقنه"[٩]. والإتقان يأتي نتيجة التحسين المستمر، وهذا هو غاية تطبيق قواعد حوكمة المؤسسات، التي من شأنها ـ حال تطبيقها ـ أن تساهم في تعزيز الثقة في المؤسسة الوقفية، وتسهم أيضاً في القضاء على مُسببات انحسار الوقف.

ومنذ تسعينيات القرن العشرين؛ بدأت العودة إلى إحياء نظام الوقف وتحديث مؤسساته، والسعي لإصلاحها إصلاحاً شاملاً – بالأخص في دول الخليج العربي — وذلك للارتقاء به ليتجاوز محيطه الضيق إلى فضاءات وآفاق بعيدة ليخدم البشرية جمعاء. وفي هذا السياق كان ميلاد مؤسسة الأوقاف وشؤون القُصّر بدبي التي نشأت بموجب القانون رقم ٦ لسنة ٢٠٠٤م. ومع توسع هذه المؤسسة في أعمالها ومهامها، صدر القانون رقم ٩ لسنة ٢٠٠٧م بشأن تنظيم أعمال المؤسسة[١٠]، أعقبه بتاريخ ١٨ أكتوبر ٢٠١٧م قانون رقم (١٤) لسنة ٢٠١٧ بشأن تنظيم الوقف والهبة بدبي[١١]. وتستهدف المؤسسة تحقيق الإنجازات بتنمية أموال الوقف والقُصّر في ضوء رؤية مؤداها: "قاصر مؤهل ووقف متنام"، ورسالة مؤداها " أن تكون نموذجاً عالمياً يحتذى به في تنمية الوقف وتأهيل القُصّر"، وقيم مجتمعية تتطلع نحو "رؤية استراتيجية تحقق رسالتها بالاحتكام لمنظومة قيم مشتركة تبقى دوماً المرجعية الأولى والأساسية"[١٢]. وفيما يأتي الهيكل التنظيمي لمؤسسة الأوقاف وشؤون القُصّر.

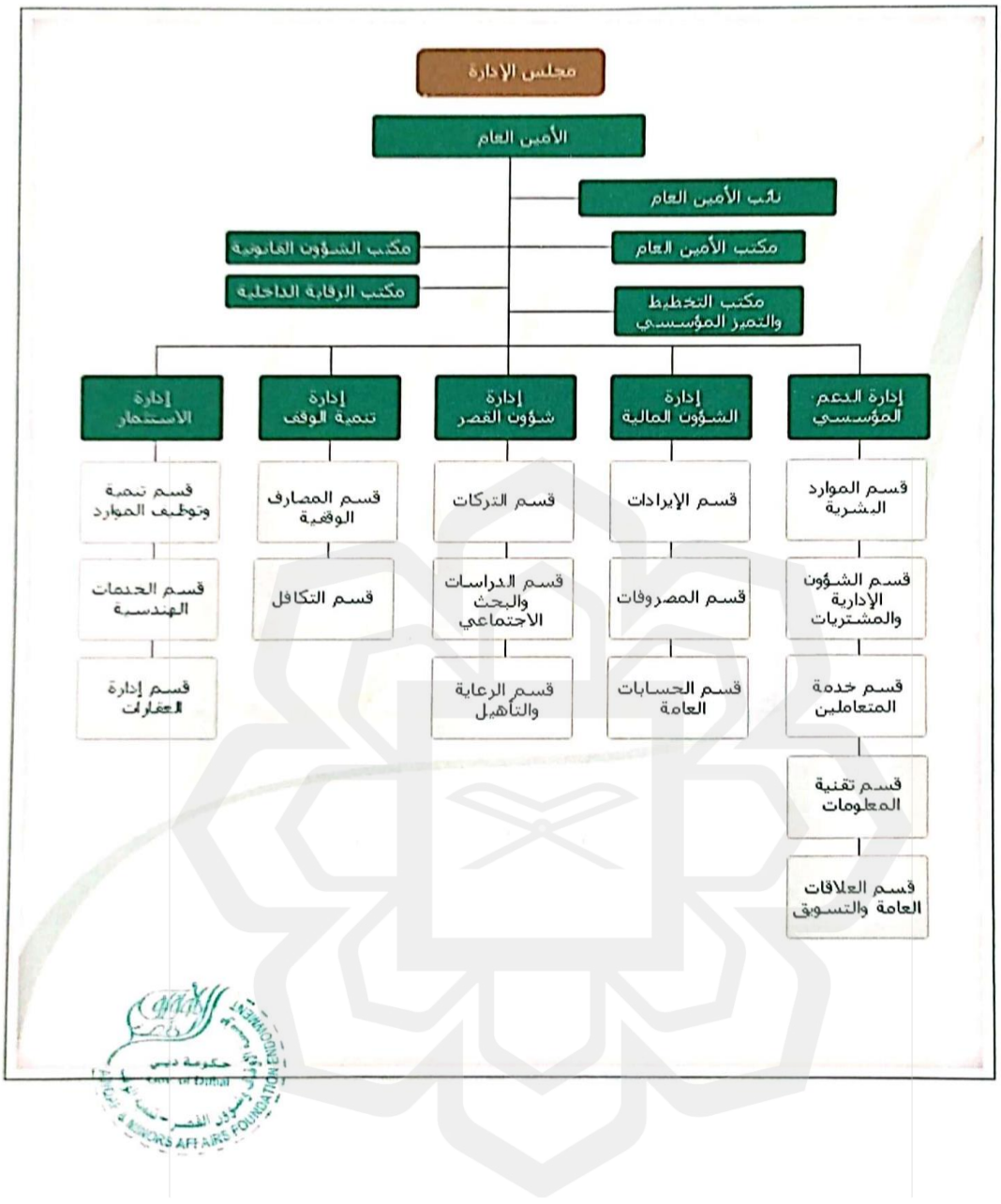
---

[٩] أبو العباس شهاب الدين أحمد بن أبي بكر بن إسماعيل بن سليم بن قايماز بن عثمان البوصيري الكناني الشافعي (المتوفى: ٨٤٠هـ)، **إتحاف الخيرة المهرة بزوائد المسانيد العشرة**، (الرياض: دار الوطن للنشر، ط١، ١٤٢٠هـ/١٩٩٩م)، ج٣، ص٣٨٢، رقم: ٢٩٤٢.

[١٠] مرفق رقم ١: قانون رقم (٩) لسنة ٢٠٠٧ بشأن إنشاء مؤسسة الأوقاف وشؤون القُصّر.

[١١] مرفق رقم ٢: قانون رقم (١٤) لسنة ٢٠١٧ بشأن تنظيم الوقف والهبة في دبي.

[١٢] انظر: https://cutt.us/WYsWs ، تاريخ الاسترجاع: ١٢-٠٥-٢٠١٨م.



الشكل 1: شكل توضيحي للهيكل التنظيمي لمؤسسة الأوقاف وشؤون القُصّر بدبي

وفي ضوء ما سبق؛ اختار الباحث "مؤسسة الأوقاف وشؤون القُصّر. دبي"، لأسبقية إمارة دبي في إعلان تطبيق أنظمة الجودة[١٣] والحوكمة[١٤] بجميع مؤسساتها ودوائرها، بما فيها المؤسسة الوقفية، الأمر الذي تعزز بمبادرة دبي عاصمة الاقتصاد الإسلامي في سنة ٢٠١٣م.

مشكلة البحث

تكمن مشكلة البحث في عدة نقاط، وهي كما يأتي:

١- تدني أداء الأوقاف وانحسارها تعود إلى أسباب كثيرة ـ تم ذكر بعضها في مقدمة البحث ـ وأن حلها بحاجةٍ إلى تغيير نمط الإدارة: من الإدارة التقليدية، إلى الإدارة الحديثة بتطبيقاتها ذات الكفاءة والفاعلية، وبخاصة مع ظهور الأوقاف الضخمة، وثبوت كفاءة مفاهيم: إدارة الجودة الشاملة وحوكمتها، وذلك لتشجع الواقف في أن يُقدِم على التبرع وهو مطمئن البال.

٢- هناك تحدياتٌ في الأوقاف تحتاجُ لحلولٍ؛ نظراً لعدم وجود نصوص صريحة وقواعد واضحة تراعي تغيّر الزمن، بل هي اجتهاداتٌ واستنتاجات فقهية. ولا بد من النظر في تلك الأحكام وفق المستجدات المعاصرة؛ حتى لا تظل الأوقافُ جامدة بجمود أحكامٍ كانت تصلحُ لفترة مضت، ولا يوجد ما يمنع من الاجتهاد اليوم وفق مقتضيات حاجة المجتمع، وبما لا يتعارض والشرع الحكيم.

٣- من أهم أسباب نجاحِ المؤسسات بشكل عام: معرفة مدى رضا المستفيدين (الواقف، والموقوف عليه، ونُظّار الوقف)، وهذا الأمر له أولوية؛ فلن يكون هناك

---

[١٣] عرّف معهد المقاييس البريطاني (BSI) الجودة الإدارية بأنها (فلسفة إدارية تشمل كافة نشاطات المنظمة التي من خلالها يتم تحقيق احتياجات وتوقعات المستفيد والمجتمع، وتحقيق أهداف المنشأة بأكفأ الطرق وأقلها تكلفة عن طريق الاستخدام الأمثل للموارد المتاحة بدافع مستمر للتطوير). والجودة اختصاراً هي الخدمة المتميزة المقدمة إلى المستفيد. انظر: صبري أحمد شلبي، **مبادئ الحوكمة وتطبيقاتها في دول مختارة الدنمارك ولبنان**، (لبنان: الدار العربية للموسوعات، ٢٠١٤م)، ص ٣٥.

[١٤] للحوكمة تعريفات منها تعريف مؤسسة التمويل الدولية (I.F.C) تقول: هي نظام يتم من خلاله لإدارة الشركات التحكم في أعمالها. وتعريف منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية الدولية (O.E.C.D) تقول إن الحوكمة هي مجموعة علاقات بين القائمين على إدارة الشركة وحملة الأسهم وأصحاب المصلحة. نفس المرجع.

وقفٌ دون واقف، فكيف للمؤسسة أن تستقطبه؟ وهذا السؤال لم يكن مثاراً في أغلب الإدارات التقليدية —كما يرى الباحث – مما أدى إلى وقوع نوع من الخلل والقصور فيها.

أسئلة البحث

البحث سوف يجيب عن الأسئلة الآتية:

١. ما هو مفهوم كل من الأوقاف، الإطار التشريعي، الحوكمة، والجودة الشاملة؟ وما هي أشكال تطور الأوقاف في البلدان الإسلامية، وخاصة دولة الإمارات العربية المتحدة ؟
٢. ما هو واقع الأوقاف في دولة الإمارات وبخاصة في إمارة دبي؟ وكيف أدارت الدولة تفعيلها؟
٣. هل يمكن لنظم إدارة الجودة الشاملة أن تسهم في رفع فاعلية وكفاءة أداء المؤسسات الوقفية؟
٤. ما هو التأصيل الشرعي لمعايير الجودة الشاملة، وتطبيقاتها؟
٥. ما هي علاقة الجودة الشاملة والحوكمة بتشريعات الوقف؟

أهداف البحث

وسوف يحقق البحث الأهداف الآتية:

١- معرفة مفهوم الأوقاف، الإطار التشريعي، والحوكمة، والجودة الشاملة، وأشكال تطورها في البلدان الإسلامية، وخاصة دولة الإمارات العربية المتحدة.
٢- الوقوف على واقع الأوقاف في دولة الإمارات وبخاصة في إمارة دبي، ومعرفة كيف أدارت الدولة تفعيلها.
٣- التأكد من إمكانية نظم إدارة الجودة الشاملة في رفع فاعلية وكفاءة أداء المؤسسات الوقفية.
٤- تأصيل معايير الجودة الشاملة وتطبيقاتها تأصيلاً شرعياً.

٥- إيضاح علاقة الجودة الشاملة والحوكمة بتشريعات الوقف.

أهميّة البحث

تظهر أهمية البحث في هذا الموضوع في النقاط الآتية:

١- ثمة أهمية عملية تقتضي المحافظة على نظام الوقف باعتباره صدقة جارية غير منقطعة، وعمل خيري عظيم، ويتعين بذل الجهود اللازمة من أجل إخراج هذا النظام من أزمته التاريخية، ولا بد من رفع كفاءة هذه المؤسسات الوقفية وإيجاد النظم المعاصرة لتدعمها، ليقوم الوقف بدوره كما كان في العصور الزاهرة.

٢- وثمة أهمية علمية/نظرية لهذا الموضوع أيضاً؛ تتمثل في الدعوة لتجديد الاجتهاد في مدى الالتزام بشرط الواقف، والذي اعتبره الفقهاء كنص الشارع، ومدى أن يتكيف هذا الشرط مع أولويات المجتمع ومقتضياته وحاجاته المتغيرة.

٣- وثمة أهمية عملية ونظرية في آن واحد؛ تتمثل في أن هيئات الوقف ومؤسساته المستقلة عن وزارات الأوقاف في بعض الدول الإسلامية والخليجية منها بصفة خاصة؛ سوف تسهم في خدمة المجتمع بطريقة أفضل دون تقييد ومعوقات، وتقوم بتطبيقها لنظم الجودة الوقفية والحوكمة العلمية الصحيحة وهذا هو المراد تحقيقه، وبخاصة في ظل وجود وقفيات ضخمة، ومتعددة الأغراض؟

٤- الأهمية في العمل على تطوير مشروع تقنيني موحد يكون دليلاً إرشادياً ونموذجاً وقفياً، يُساهم في حل إشكاليات الأوقاف وتستفيد منه جميع الدول فتأخذ منه ما يناسبها حسب احتياجات مجتمعاتها وإمكانياتها.

منهجيّة البحث

قمتُ بالاطلاع على الكثير من المراجع والمصادر والدراسات المتعلقة بموضوع إدارة الوقف وحوكمته، وقد وجدت أن من المناسب في هذه الدراسة أن أتبع عدة مداخل منهجية نظراً لتعدد الموضوعات البحثية وتنوعها وتداخلها في آن واحد. وهي على النحو الآتي:

١. **المنهج الاستقرائي**: ويفيدنا هذا المدخل في معرفة بعض جوانب دور الوقف في خدمة المجتمع، وذلك بتتبع بعض تفاصيل النماذج الوقفية والإسهامات التي قدمتها من خلال مؤسسة الأوقاف وشؤون القُصّر في إمارة دبي.

٢. **المنهج الوصفي**: وقد اعتمدتُ على المنهج الوصفي لدراسة واقع كفاءة معايير الجودة الشاملة والتميز بالمؤسسة الوقفية محل البحث وحوكمتها، وذلك لتصنيفها وتنظيمها والوصول لاستنتاجات دقيقة تخدم أهداف البحث، ويتضمنها تحليلُ المصادر حسب المقابلات مع الواقفين والقائمين على أمر الوقف والموقوف عليهم.

٣. **المقابلات المتعمقة**[١٥]: حيث اقتضت أهدافُ البحث أن أقوم بعمل دراسة ميدانية لمؤسسة الوقف في دبي، وأطبق أسلوب "المقابلة المتعمقة" مع بعض المسؤولين عن المؤسسة؛ إضافة لبعض المستفيدين، وبعض كبار الواقفين، وذلك لاستكمال البيانات اللازمة من أجل معرفة الواقع الفعلي لأداء المؤسسة، من جهة، ولإكمال البيانات التي يتطلبها التحليل طبقاً للمداخل المنهاجية المذكورة من جهة أخرى.

حدود البحث

ينصب التركيز على مؤسسة الأوقاف وشؤون القُصّر؛ باعتبارها من المؤسسات الوقفية ذات الأسبقية في تحولها لمؤسسة مستقلة لإحياء الوقف، ونظراً لتبعية هذه المؤسسة لحكومة دبي؛ وتطبق دبي نظم إدارة الجودة الشاملة والحوكمة بما فيها حوكمة المؤسسة الوقفية. ويقتصر البحث فيها تحديداً على "إدارة تنمية الوقف" وهي الجهة المعنية بمسؤولية الأوقاف بالمؤسسة وليس إدارة شؤون القصر؛ إذ أن طبيعة عملها مختلفة عن عمل إدارة الوقف، بل معنية بقطاع آخر من أبناء المجتمع، ولها منهجيات وأهداف خاصة بها، ومن ثم فهي غير داخلة في نطاق هذا البحث. كما ويُركز الباحث على الواقف وهو العنصر الأهم عنده، والذي عليه يدور محور الدراسة – الفصل الرابع = من حيث تعاون الجهة الوقفية معه، ومدى حرفيّتها باستقطابه وتوجيهه بما يلبي متطلباته وأولويات المجتمع.

---

[١٥] يقصد بها الحديث الصريح مع كبار الواقفين وكبار الموظفين الإداريين للوقوف على حقائق الأمور بشفافية، ومعرفة مواطن القوة والضعف في عمل المؤسسة.