واقع الوقف وآفاق استثماره في الجزائر على ضوء قانون الأوقاف 10/91 المعدل والمتمم

The reality of the waqf and the Prospects for its Investment in Algeria in the Light of the waqfs Law 91/1, Amended and Supplemented

جمال غريسي *

جامعة الوادي- الجزائر-

تاريخ الاستلام:2021/08/26 تاريخ القبول للنشر: 2021/11/24 تاريخ النشر: 2021/12/31

ملخص:

يعالج هذا المقال الذي تم تسليط الضوء فيه على واقع الوقف وآفاق استثماره في الجزائر، وذلك بمعرفة واقع التجربة الجزائرية في إدارة وتسيير الوقف، وبيان أهمية الاستثمار الوقفي الذي يتطلب اتباع سلوك معين من طرف الدولة يضمن التطبيق السليم له، إضافة إلى توسيع مجال الوقف الاستثماري المتعدد الذي تفرضه الظروف الاقتصادية حسب الأولويات التي تتطلبها المتغيرات الواقعية الجديدة، والتي تدعوا بالضرورة إلى اعادة هيكلة تسيير وإدارة الوقف وملاءمة تشريعاته وفق هذه المتغيرات بشكل يجعل منها موردا لتوفير الحاجيات الاجتماعية والاقتصادية المؤدية الى تحقيق تنمية مستدامة.

الكلمات المفتاحية: واقع الوقف، تعزيز الاستثمار، التنمية، الجزائر، قانون 10/91.

Abstract:

This article sheds light on the reality of the waqf and the prospects for its investment in Algeria. Thus, by knowing the reality of the Algerian experience in the management and propulsion of the waqf. Also، by showing indication of waqf investment importance, which requires a certain behavior on the part of the state to ensure its proper implementation. In addition to expanding the scope of the multiple investment waqf imposed by economic conditions, according to the priorities required by the new realistic changes, which necessarily calls for restructuring the management and propulsion of the waqf and adapting its legislation according to these changes in a way that makes a resource for providing social and economic needs leading to achieving sustainable development.

***Key words**: waqf reality، Investment promotion، Investment، Algeria، Law of 91/10.*

* المؤلف المراسل

مقدّمة

إذا كان الوقف نظاما عرفته المجتمعات الانسانية وطورته لدرجة أثبتت مكانته الناجعة كوسيلة لتحقيق التنمية، فقد ظل الوقف منذ ظهور الإسلام سمة من سماته ومظهر من مظاهر تحضره، فاهتمت به الدول من حيث تعظيم موارده والمحافظة عليه من الاندثار والزوال.

وقد تزايد الاهتمام بالوقف في العصر الحديث في كنف الوضع الاقتصادي المتأزم محليا وعالميا ونتيجة لحاجة المجتمع لحلول ناجعة لدخل كريم وحياة لائقة للجميع، فالوقف بصفته ظاهرة اجتماعية لم يقتصر على المسلمين، بل امتد إلى المجتمعات الغربية في ظل قيم أخرى متعلقة بالعمل التطوعي والخدمة الاجتماعية.

ويعتبر الوقف الفعل الخيري التبرعي من أعظم الأعمال التي يتقرب بها العبد إلى الله تعالى، وهو مندوب فعله، لقوله تعالى:﴿ إِنَّ الَّذِينَ كَفَرُوا وَمَاتُوا وَهُمْ كُفَّارٌ فَلَنْ يُقْبَلَ مِنْ أَحَدِهِمْ مِلْءُ الْأَرْضِ ذَهَبًا وَلَوِ افْتَدَىٰ بِهِ ۗ أُولَٰئِكَ لَهُمْ عَذَابٌ أَلِيمٌ وَمَا لَهُمْ مِنْ نَاصِرِينَ لَنْ تَنَالُوا الْبِرَّ حَتَّىٰ تُنْفِقُوا مِمَّا تُحِبُّونَ ۚ وَمَا تُنْفِقُوا مِنْ شَيْءٍ فَإِنَّ اللَّهَ بِهِ عَلِيمٌ ﴾ (سورة آل عمران، الآيتين: 91، 92).

وقد تسابق أهل الجزائر كإخوانهم في بقية البلاد الإسلامية إلى المساهمة في أعمال البر، فكان لعائدات الأوقاف فيها أهمية بالغة في الحياة الاجتماعية والثقافية، حتى أصبحت الأوقاف مصدر الرزق للجمعيات والزوايا والمساجد والمدارس والكتاتيب، كما قام الوقف بدور بارز في عملية التضامن الاجتماعي وتوزيع الثروات ليستفيد منها الفقراء والعجزة والمرضى والأيتام ... الخ.

اعترف المشرع الجزائري على غرار سائر التشريعات المقارنة بالوقف من خلال قانون رقم84-11، وحدد له شروط ضمن نصوصه التشريعية، وفق القانون الخاص بالأوقاف رقم 91-10 المعدل والمتمم، والقانون المدني الجزائري 05-10، كما وضع جملة من الاجراءات لإدارته، وجعل له طرق حديثة لاستثماره.

وتتجلى أهمية هاته الدراسة من خلال أهمية الوقف كمؤسسة وكنظام قائم بذاته خاصة إذا تم استغلاله استغلالا استثماريا في المجالات العلمية والاقتصادية وغيرها، لأنه يساهم في تحقيق التنمية وبناء الدولة.

والهدف من دراسة الوقف في الجزائر هو معرفة واقعه من خلال التجربة الجزائرية في إدارة وتسيير الوقف، وبيان أهمية الاستثمار الوقفي، وكذا إبراز مجالات استثمار أموال الوقف في الجزائر.

وتتمحور إشكالية الموضوع في: **ما هو واقع الوقف من خلال التجربة الجزائرية في إدارته وتسييره وإلى أي مدى يمكن أن تساهم الطرق الحديثة لاستثماره في تعزيز التنمية؟**

وحتى يتم الإجابة على هذه الاشكالية رأيت الزامية تسليط الضوء على هذا الموضوع بالاعتماد على المنهج التحليلي، وذلك بتحليل وشرح النصوص القانونية المتعلقة بالوقف ومجال استثماره في الجزائر، وذلك من خلال خطة معتمدة على المبحثين التاليين.

المبحث الأول: واقع التجربة الجزائرية في إدارة وتسيير الأوقاف

المبحث الثاني: آفاق استثمار الوقف في الجزائر

المبحث الأول

واقع التجربة الجزائرية في إدارة وتسيير الأوقاف

سأحاول في هذا المبحث معالجة واقع التجربة الجزائرية في إدارة وتسيير الأوقاف، بالتطرق إلى تنظيم الإدارة الوقفية في الجزائر، ثم الهيكل الإداري والتنظيمي لتسيير الأوقاف، وذلك من خلال المطلبين التاليين.

المطلب الثاني: النصوص التشريعية والتنظيمية المنظمة للوقف في الجزائر

لا يجب نكران أن هناك قوانين تم اعتمادها في الجزائر ساهمت في تفعيل النشاط الوقفي بشكل محسوس، لكن هذا لا يمنع من أن نذكر بمجموعة من المتغيرات أصبحت تدعو إلى ضرورة اعادة هيكلة وتنظيم إدارة الأوقاف وأقلمة التشريعات الخاصة بها مع المتغيرات الواقعية الجديدة، وهو ما سأبرزه من خلال الفرعين التاليين.

الفرع الأول: إدارة الأوقاف وتنوع الوعاء الاقتصادي للأوقاف في الجزائر

إن إدارة الأوقاف في الجزائر تكتسي طابعا مركزيا مما جعل البحث عن الأملاك الوقفية واسترجاعها يعرف نوعا من البطء على كل المستويات رغم الجهود المبذولة من طرف الدولة، وهذا بالنظر لشساعة الأرض، وتخلف الأدوات الاتصالية وبطئها مما عقد من عملية إدارة الوقف الجزائري بالرغم من تنوعه الكبير (سكنات، محلات تجارية، أسواق، مدارس، حمامات نوادي، أشجار مستثمرة وغيرها....)، وهذا التنوع في الوعاء الاقتصادي للأوقاف يجعل عملية تسييرها

صعبة نوعا ما بالنظر للطابع المركزي للأوقاف في الجزائر، واقتصار الإدارة المركزية على مكتب الأوقاف الذي ينتمي إلى مصلحة الارشاد والشعائر الدينية والأوقاف[1].

إن الدور الذي تؤديه الأوقاف والازدهار الذي تحققه يحث على اعادة النظر في الأوقاف وإعادة احيائها بشكل يجعل منها موردا لتحقيق الحاجيات الاجتماعية والاقتصادية والتعليمية وغيرها...، وذلك في ظل عجز الدولة عن توفير هذ الحاجيات نظرا لازدياد الكثافة السكانية وتضاعف النفقات[2].

الفرع الثاني: تطور قوانين إدارة الأوقاف في الجزائر

إدارة الوقف في الجزائر واجهت مجموعة من المتغيرات تمثلت في مختلف القوانين والمراسيم التي استهدفت تطويرها مع ما يتلاءم في تحسين أدائها وفق ما يطرأ عليها من جديد، لكن كل هذه القوانين لم تستطع أن تجعل منها إدارة عصرية وفعالة في القيام بمهامها، نظرا لأن الوقف لم يكن الاهتمام به من أولويات الدولة الجزائرية[3].

وعليه سأحاول التطرق إلى قوانين إدارة الأوقاف في الجزائر والتي مرت بمجموعة من التعديلات والتطورات يمكن تصنيفها كما يلي:

أولا: قوانين إدارة الأوقاف من 1962 إلى 1991

بعد الاستقلال غدت الجزائر تعاني من فراغ في مجال إدارة الأملاك الوقفية وتسييرها، وهذا ناجما عن تصرفات المستعمر الذي حاول طمس هوية الشعب الجزائري، وكان منها سلب الملك الوقفي واستخدامه لأغراض عسكرية، وحتى جعلها في متناول المعمرين آنذاك.

لكن أثر الاستعمار لم يكن الوحيد الذي ساهم بشكل كبير في اندثار الملك الوقفي وتردي إدارة الأملاك الوقفية في الجزائر، بل هناك آثار أخرى جاءت نتيجة صدور المرسوم التشريعي رقم 62/ 157 المؤرخ في 1962/12/31 والقاضي بتمديد سريان القوانين الفرنسية في الجزائر، حيث نتج عن ذلك ادماج الأملاك الوقفية إما ضمن أملاك الدولة (الأملاك الشاغرة بعد الاستقلال)، أو في الاحتياطات العقارية.

ورغم صدور المرسوم 283/64 المؤرخ في 1964/09/17 والمتضمن نظام الأملاك الحبسية (الوقفية) العامة[4]، إلا أن الآثار السابقة بقت قائمة، مما يعني ضعف كبير في إدارة الأوقاف آنذاك مما وسع من ضياع واندثار الأملاك الوقفية في الجزائر.

ومما يؤكد هذا الضعف في إدارة الأملاك الوقفية هو صدور قانون 01/81 المؤرخ في 1981/02/07 والمتضمن التنازل عن أملاك الدولة[5]، ولم يستثني الأملاك الوقفية من عملية

البيع، وهذا كان ضربة قوية تعرضت لها الأملاك الوقفية في الجزائر قبل وبعد الاستقلال مما عقد من امكانيات استرجاعها.

ثم جاء قانون الأسرة رقم 11/84 المؤرخ في 09 جوان1984[6] مخصصا فصلا كاملا يحدد فيه مفهوم الوقف، لكن ذلك لم يكن كافيا لضمان إدارة قانونية قوية وفعالة لحماية الوقف.

ولما صدر دستور 1989 منح حماية للأملاك الوقفية من خلال نص المادة 49 منه، وأحال هذا الدستور تنظيم وتسيير الأملاك الوقفية إلى قانون خاص.

وبعدها تجسد الوجود القانوني للأوقاف بصدور القانون رقم 25/90 المتضمن التوجيه العقاري[7]، والذي رتب الأوقاف كصنف من الأصناف العقارية الثلاثة في الجزائر بنص المادة 23 منه، وأبرز هذا القانون أهمية الوقف واستقلالية تسييره المالي والإداري، وخضوعه لقانون خاص في مادتيه 31 و32.

ثم صدر قانون الأوقاف رقم 10/91 المؤرخ في 1991/04/27 الذي أقر الحماية والتسيير والإدارة للسلطة المكلفة بالأوقاف، ومن هنا بدأت تتجسد استقلالية القوانين الخاصة بالأوقاف في الجزائر.

ثانيا: قوانين إدارة الأوقاف بعد 1991

بموجب المرسوم التنفيذي رقم 470/94 المؤرخ في 1995/12/25 أنشأت مديرية الأوقاف[8]، ولقد تضمن المرسوم تنظيم الإدارة المركزية لوزارة الشؤون الدينية، أصبحت الأوقاف في الجزائر مسيرة من طرف مديرية فرعية وهذا ما كان سارية منذ 1965.

ثم بدأت الدولة تعطي أهمية كبيرة للأملاك الوقفية وإدارتها، حيث أكد برنامج الحكومة المصادق عليه من طرف المجلس الشعبي الوطني في: 1997/08/17 على مكانة الأوقاف، وضرورة النهوض بها حتى تكون أداة فعالة تساهم بالنهوض بالتنمية الاجتماعية والاقتصادية.

لكن إلى غاية 1997 لم يكن قد صدر بعد المرسوم التنفيذي المحدد لكيفيات إدارة تسيير الأملاك الوقفية وطرق استثمارها رغم مضي ستة (6) سنوات على صدور قانون الأوقاف 10/91.

أما فيما يتعلق بالتنظيم الإداري للأوقاف فإن المديرية الفرعية للأوقاف حاولت أن تغطي النقص في النصوص القانونية التنظيمية باستعانتها بالمناشير والمذكرات المحددة لكيفيات تنظيم وتسيير الأملاك الوقفية وضبط مداخيلها[9].

ثم جاء المرسوم التنفيذي رقم 381/98 المؤرخ في 1998/12/01 المحدد لشروط إدارة الأملاك الوقفية وتسييرها وحمايتها وكيفيات ذلك من خلال خمسة فصول، حيث أعطى هذا المرسوم دفعة قوية تنظيمية وتسييرية لإدارة الأوقاف في الجزائر.

وجاء القانون 07/01 المؤرخ في 2007/05/22[10] المعدل والمتمم للقانون رقم 10/91 الذي احتوى على مجموعة من التعديلات كان أبرزها فتح المجال لاستثمار وتنمية الأملاك الوقفية، مما أعطى توضيحا أكثر لهذا الجانب لدى إدارة الأوقاف المكلفة ضمن مهامها باستثمار وتنمية الملك الوقفي ضمن الصيغ المحددة في هذا القانون، كما أعطى للسلطة المكلفة بالأوقاف حق ابرام العقود[11].

المطلب الثاني: الهيكل الإداري والتنظيمي لتسيير الأوقاف في الجزائر

سأتطرق في هذا المطلب إلى تطور الهيكل الإداري المسير للأوقاف في الجزائر، ثم أبرز أجهزة إدارة وتسيير الأوقاف على المستوى المركزي والمحلي من خلال الفرعين التاليين.

الفرع الأول: تطور الهيكل الإداري المسير للأوقاف في الجزائر

لقد كانت الأوقاف تحمل عنوان وزارة قائمة بذاتها عام 1963، غير أن الإهمال والتهميش وغياب سياسة وطنية للتكفل بالأوقاف أدى إلى اندثار نظام الوقف وتغييب ثقافته في المجتمع الجزائري، واقتصار إدارة الأوقاف على المستوى الوطني في شكل مديرية فرعية لدى وزارة الشؤون الدينية، والتي حذفت منها عبارة "الأوقاف"، حيث أصبحت منذ عام 1965 تحت إشراف مفتشية رئيسية للأوقاف المرتبطة مباشرة بالكتابة العامة بالوزارة، وأما تسييرها فتكفلت به المديرية الفرعية للأموال الوقفية التابعة لمديرية الشؤون الدينية. وازداد وضع الإدارة سوء في عام 1968 حين تقلصت هيكلة الأوقاف لتصبح مسيرة من قبل مديرية فرعية تابعة لمديرية الشؤون الدينية[12].

وفي اطار إعادة هيكلة وزارة الشؤون الدينية، أنشئت مديرية تسمى "مديرية الشعائر الدينية والأملاك الوقفية"، وبعد صدور دستور 1989[13] الذي أقر الحماية على الأملاك الوقفية وعدلت التسمية إلى "مديرية الأوقاف والشعائر الدينية"، حيث كان نصيب الأوقاف منها مديرية فرعية للأوقاف كانت تقوم بمهمة التسيير الإداري والمالي للأوقاف عبر 48 ولاية.

وبعد صدور قانون الأوقاف 10/91[14] والذي قام على خلفية تنظيم الأملاك الوقفية وحمايتها، وهو يعد بداية عهد جديد ونقطة انطلاق لقطاع الأوقاف في الجزائر، ونظرا لتزايد الاهتمام الرسمي وتوسيع النشاطات الوقفية من خلال عملية استرجاع الأملاك الوقفية المؤممة

ومباشرة البحث عن الأملاك الوقفية المندثرة والمستولى عليها من طرف الأفراد والمؤسسات، كان من الطبيعي ايجاد هيكل إداري يستجيب للظروف المستجدة، فاستقلت الأوقاف لتصبح مديرية قائمة بذاتها[15]، وذلك بعد صدور المرسوم التنفيذي 490/94 والمتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة الشؤون الدينية.

وأصبحت تبعا لذلك وزارة الشؤون الدينية هي الجهة المسيرة المباشرة للوقف العام (الخيري) بوصفها الوصي القانوني على الأوقاف العامة، أما الوقف الخاص يسير مباشرة من قبل المستفيدين من ريعه، ولا دخل للوزارة فيه سوى متابعته حتى لا يزول، أو دخولها كطرف لتسوية النزاع بين المتخاصمين حوله، مع أن الوقف الذري بطبعه خيري في المآل[16].

كما أن إدارة الأوقاف في الجزائر ليست إدارة مستقلة قائمة بذاتها، بل هي عبارة عن مديريتين فرعيتين من بين المديريات الفرعية الأربعة التابعة لمديرية الأوقاف والحج.

مما سبق يتضح أن إدارة الأوقاف ما هي إلاّ إدارتان فرعيتان من مديرية الأوقاف والزكاة والحج، ما يجعلنا نسجل بعض القصور الناجم عن دمج هذه المديريات الفرعية في مديرية واحدة، مما يشتّت الجهود لدى العاملين فيها وبشكل خاص لدى مسئوليها، خاصة في أوقات الحج وجمع الزكاة التي تتطلب تفرّغًا كاملاً، مما يعني إهمالاً للجوانب الإدارية للأوقاف.

الفرع الثاني: أجهزة إدارة وتسيير الأوقاف في الجزائر

سأبرز في هذا الفرع أجهزة الإدارة والتسيير على المستوى المركزي أولاً، ثم على المستوى المحلي ثانياً.

أولا: أجهزة الإدارة والتسيير على المستوى المركزي

1- مديرية الأوقاف والزكاة والعمرة:

تُدار الأوقاف على المستوى المركزي وتحت سلطة الوزير، ومن خلال هذه المديرية التي أحدثت بموجب نص المادة 03 المعدلة والمتممة من المرسوم التنفيذي رقم 427/05 المؤرخ في 2005/11/07 المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي رقم 146/2000 المتضمن الإدارة المركزية في وزارة الشؤون الدينية والأوقاف[17]، كما تكفلت نفس المادة بتحديد مهام هذه المديرية.

وبما إن الإدارة المركزية للأوقاف في الجزائر ليست إدارة مستقلة قائمة بذاتها فهي منظمة في شكل مديريتين فرعيتين تابعتين لمديرية الأوقاف والزكاة والحج والعمرة وهما:

أ- المديرية الفرعية لحصر الأملاك الوقفية وتسجيلها: وهي المكلفة بالبحث عن الأملاك الوقفية وتسجيلها وإشهارها ومتابعة تسيير الأملاك الوقفية، وكذلك متابعة إشهار الشهادات الخاصة بالأملاك الوقفية، وتم تقسيم هذه المديرية طبقا للقرار الوزاري المشترك المؤرخ في 2001/11/20 المتضمن تنظيم المكاتب الإدارية المركزية بوزارة الشؤون الدينية والأوقاف إلى مكتب البحث عن الأملاك الوقفية وتسجيلها ومكتب الدراسات التقنية والتعاون ومكتب المنازعات.

ب- المديرية الفرعية لاستثمار الأملاك الوقفية: وهي مكلفة بإعداد الدراسات المتعلقة باستثمار الأملاك الوقفية وتنميتها، ومتابعة العمليات المالية والمحاسبية للأملاك الوقفية ومراقبتها، وكذلك متابعة تحصيل إيجار الأملاك الوقفية وصيانتها وإعداد الصفقات والاتفاقيات المتعلقة باستثمار الأملاك الوقفية ومتابعة تنفيذها وكذا وضع إشهارية لمشاريع استثمار الملك الوقفي[18].

2- لجنة الأوقاف:

من خلال النظام الإداري الذي اتبعه المشرع الجزائر في إدارة الأوقاف وما جاء في المادة 5 من المرسوم التنفيذي رقم89 /99 المؤرخ في 1989/06/27[19] المحدد لصلاحيات وزير الشؤون الدينية والأوقاف الذي يبين أنه من مهامه إدارة الأوقاف مما يدل على اعتماد النظام المركزي في إدارة الأملاك الوقفية[20].

أما المادة 9 من المرسوم التنفيذي رقم 381/98 المؤرخ في 1998/12/01[21] المحدد لشروط إدارة الأملاك الوقفية تسيرها وحمايتها فقد نصت على: "تحدث لدى الوزير المكلف بالشؤون الدينية لجنة للأوقاف تتولى إدارة الأملاك الوقفية وتسيرها وحمايتها في إطار التشريع والتنظيم المعمول بهما....."، أما فيا يخص مهام هذه اللجنة وصلاحياتها وتشكيلها فقد صدر قرار وزاري رقم 29 المؤرخ في 1992/02/21 حيث نظم هذه اللجنة كجهاز مركزي للأوقاف، فنصت الفقرة الأولى من هذا القرار على أنه تتولى لجنة الأوقاف الإشراف العملي والتوجيه والإدارة للأملاك الوقفية وتسييرها وحمايتها وتنظيم ذلك، وأكدت الفقرة الثانية من القرار أن وزير الشؤون الدينية هو أعلى سلطة مكلفة بالأوقاف تمارس لجنة الأوقاف عملها تحت إشرافه فهي بذلك تعتبر المسؤول الأول على الأملاك الوقفية على المستوى المركزي بعد الوزير[22].

3- الصندوق المركزي للأوقاف:

ما يرّسخ فكرة المركزية في إدارة الأوقاف في الجزائر، هو فكرة الصندوق المركزي للأوقاف حيث تم إنشاؤه بناء على قرار وزاري مشترك بين وزارة المالية ووزارة الشؤون

الدينية تحت رقم31 مؤرخ في 2 مارس 1999، ويفتح كحساب مركزي في إحدى المؤسسات المالية بقرار من الوزير المكلف بالشؤون الدينية ، ويتم فتح حساب للأوقاف على مستوى نظارة شؤون الدينية، لكن الموارد والإرادات المحصل عليها تصب في الحساب المركزي للأوقاف بعد خصم النفقات المرخص بها.

ومن خلال الجوانب التنظيمية المالية للأوقاف في الجزائر يتضح أن فكرة المركزية الأكثر استحواذ، ذلك لأنها تلغي تقريبا كل دور مالي للمصالح الفرعية للأوقاف على المستوى المحلي. إلا تلك الجوانب المتعلقة بالنفقات التي تنظمها المادة 33 من المرسوم التنفيذي 381/98.[23]

ثانيا: أجهزة الإدارة والتسيير على المستوى المحلي

توجد أجهزة مكلفة بالتسيير غير مباشرة وأخرى مكلفة بالتسيير مباشر كما يلي:

1- أجهزة محلية مكلفة بالتسيير غير مباشرة:

أ- مديرية الشؤون الدينية والاوقاف: أنشئت سنة 1991 نظارات الشؤون الدينية والاوقاف بموجب المرسوم التنفيذي رقم 83/91 المؤرخ في 23مارس 1991 الذي يحدد تنظيمها حيث جاء في نص المادة الثانية منه: "تحدث في كل ولاية نظارة الشؤون الدينية"[24].

بالإضافة إلى المرسوم التنفيذي رقم 381/98 الذي يحدد شروط ادارة الاموال الوقفية وتسييرها وحمايتها والذي نص في المادة 10 منه على أن:" نظارة الشؤون الدينية في الولاية تسهر على تسيير اموال الوقفية وحمايتها والبحث عنها وجردها وتوثيقها اداريا طبقا للتنظيم المعمول به"، لكن عند صدور المرسوم التنفيذي رقم 200/2000 المتضمن قواعد تنظيم مصالح الشؤون الدينية والاوقاف في كل ولاية وعملها[25] حولت التسمية من نظارات الى مديريات، وهذا ما أكدته المادة الثانية منه: "تجمع مصالح الشؤون الدينية والاوقاف في الولاية ومديرية تتضمن مصالح مهيكلة في مكاتب".

ب- مؤسسة المسجد: المسجد وقف عام طبقا لنص المادة الثانية من المرسوم التنفيذي رقم 81/91 مؤرخ في 23 مارس 1991 المتعلق ببناء المسجد وتنظيمه وتسييره وتحديد وظيفته[26]، وحرصا من الدولة على تنظيم هذا الوقف توسيعا للنفع العام، أنشئت مؤسسة المسجد في كل ولاية تتمتع بالشخصية المعنوية واستقلال مالي بموجب المرسوم التنفيذي رقم 82/91 المؤرخ في 23 مارس 1991 المتضمن إحداث مؤسسة المسجد[27] مع الاشارة إلى أن هذه المؤسسة لا

تمارس نشاطا تجاريا طبقا لنص المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 82/91 بل من باب تحصيل حاصل.

ج- الحساب الولائي لأملاك الوقف: كانت هذه المهمة موكلة لمكتب مؤسسة المسجد المنشأ بموجب مرسوم التنفيذي رقم 82/91 السالف الذكر، أما حاليا فأصبح الحساب الولائي للأملاك الوقفية تابعا للصندوق الوطني حيث تم اعتماد بنك خاص في الولاية[28].

د- وكيل الاوقاف: يضم سلك وكلاء الاوقاف رتبتين هما: رتبة وكيل الاوقاف الرئيسي ورتبة الاوقاف، ويتم اختيار كل من وكيل الاوقاف ووكيل الاوقاف الرئيسي عن طريق مسابقة على أساس الاختبارات، أما عن المهام الموكلة لهما، فيؤدي وكيل الاوقاف مهامه تحت اشراف مدير الشؤون الدينية والاوقاف فيراقب على صعيد مقاطعته موقع ملك الوقفي ويتابع أعمال نظارة الأموال الوقفية ويراقبها بموجب المادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم 381/98 السابق الذكر.

2- أجهزة محلية مكلفة بالتسيير مباشرة:

يوجد جهاز وحيد يتمثل في **ناظر الملك الوقفي:** حيث أعطى الاسلام لهذا الأخير ناظر سلطة الاشراف والادارة والتسيير فهو من له الحق في رعاية الأعيان الموقوفة، وادارتها واستغلالها، وصرف غلتها إلى المستحقين، ويطلق عليه اسم المتولي أو القيم أو الناظر وهو ما ذكر في المادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم 381/98 التي نصت على أنه يعمل تحت مراقبة وكيل الاوقاف، أما المادة 12 من نفس المرسوم فنصت على اسناد رعاية التسيير المباشر للملك الوقفي إلى الناظر التي توجد تحت تصرفه المباشر فإنه يعد هو المسؤول الفعلي والحقيقي على الأموال الوقفية في إطار أحكام القانون 10/91 المتعلق بالأوقاف، في حين نصت المادة 33 من هذا القانون على أن: "يتولى إدارة الأملاك الوقفية ناظر للوقف".

المبحث الثاني

آفاق استثمار الوقف في الجزائر

سيتم التطرق في هذا المبحث إلى مفهوم الاستثمار الوقفي في المطلب الأول، وفي المطلب الثاني التطرق إلى الاستثمار الوقفي وآفاقه في تعزيز التنمية.

المطلب الأول: مفهوم الاستثمار الوقفي

سيتم في هذا المطلب التطرق إلى تعريف الاستثمار الوقفي وكيفية تمويله في الفرع الأول، أما الفرع الثاني سأبرز فيه ضوابط الاستثمار الوقفي.

الفرع الأول: تعريف الاستثمار الوقفي وكيفية تمويله

أولا: تعريف الاستثمار الوقفي

إن المصلحة الشرعية والقانونية تقتضي المحافظة على المال الوقفي وتنميته وذلك على أساس أن استثمار الوقف طريق من طرق المحافظة على الأصول الوقفية من الخراب والاضمحلال، فكلما استثمرت هذه الأوقاف بقيت مدة أطول[29]، وهو ما نص عليه المشرع في نص المواد 08/07 و13 من المرسوم التنفيذي رقم 98- 381 الذي يحدد شروط إدارة الأموال الوقفية وحمايتها وكيفيات ذلك[30].

لقد تعددت تعريفات الاستثمار الوقفي أهمها:

يُعرف الاستثمار الوقفي بأنه: "هو تنمية الأموال الوقفية سواء كانت أصولا أو ريعا بالطرق التي من شأنها ضمان ديمومته بما هو مباح شرعا"[31].

وعرّف بأنه: "ما يبذله ناظر الوقف من جهد فكري ومالي من أجل الحفاظ على الممتلكات الوقفية وتنميتها بالطرق المشروعة، ووفق مقاصد الشريعة ورغبة الواقفين بشرط ألا تعارض نصا شرعيا"[32].

وكذلك هو: "زيادة رأس مال الوقف وزيادة قدرته الانتاجية على العطاء المستقبلي"[33].

إن الاستثمار الوقفي في الجزائر لم يعرف تطبيقات ميدانية قوية ذلك أن مختلف المشاريع الاستثمارية الوقفية تسير بوتيرة ضعيفة جدا، علما أنها مشاريع واعدة وتبرز النقلة النوعية في هذا المجال كمشروع حي الكرام ببلدية السحاولة بالجزائر العاصمة نموذجا، ومشروع المسجد الأعظم ...، ويتضح من خلال هذه المشاريع النموذجية أن هنالك نقلة نوعية في التفكير الخاص بالاستثمار الوقفي، وهذا لم يكن ممكن إلا بوجود النصوص القانونية التي تتيح مثل هذه الاستثمارات[34]، وهناك مجالات شتى لاستثمار أموال الوقف، يختار من بينها حسب طبيعة المال الموجه للاستثمار، وحسب الظروف السائدة وقت اتخاذ القرار الاستثماري ومن هذه المجالات ما يلي:

1- الاستثمار العقاري

ويدخل في نطاق الاستثمار العقاري، شراء العقارات وتأجيرها ليستفيد الناس من عوائدها، وتعمير وصيانة وتجديد العقارات القديمة التي أشرفت على الهلاك، كذلك استبدال العقارات القديمة بأخرى جديدة، وانشاء مباني على أراضي الوقف[35].

2- الاستثمار في انشاء المشروعات الانتاجية

يدخل في استثمار المشروعات الانتاجية المشروعات الحرفية الصغيرة والمشروعات المهنية، هذه المشروعات تعمل على تحقيق أكبر نفع ممكن للموقوف عليهم.

3- استثمار الاراضي الوقفية الفلاحية

نصت المادة 26 مكرر 01 و02 من قانون الوقف على هذه الآليات والمتمثلة في:

أ- عقد المزارعة ويقصد بالمزارعة عقد على الزرع الخارج، وعرفه المشرع الجزائري في المادة 26 مكرر 01: "بأنه إعطاء الارض للمزارع للاستغلال مقابل حصة من المحصول يتفق عليها عند ابرام العقد".

ب- عقد المساقاة ويقصد به اعطاء الشجر للاستغلال لمن يصلحه مقابل جزء معين من ثمره.

ج- عقد الحكر وهو استغلال الاراضي الموقوفة العاطلة.

ثانيا: كيفية تمويل الاستثمار الوقفي

1- التمويل الوطني للاستثمار الوقفي

إن من مهام إدارة الاوقاف أن تبحث عن شريك اقتصادي داخل الوطن، نحو البنوك أو شركات المساهمة أو أشخاص طبيعيين والذين يرغبون في المساهمة في تنمية الوقف مقابل نسبة من ربح المشروع المنجز، كما تسهر الادارة الوقفية ممثلة في مديريات الأوقاف على تقديم المحفزات والتسهيلات لهؤلاء الممولين الاقتصاديين حتى يقبلوا على العملية التمويلية[36]، بغية إنشاء الاستثمارات وتحفيزها لتحقيق البعد الاقتصادي للتنمية المستدامة التي تصبو اليها.

2- التمويل الثنائي (الأجنبي) للاستثمار الوقفي

تمويل خارجي في إطار التعاون العربي أو الإسلامي أو الأجنبي وذلك في إطار توسيع وتجسيد اتفاقيات دولية أبرمتها الجزائر مع دولة أجنبية في مجال الأوقاف[37] خاصة بعد صدور قانون 90-10 المتعلق بالنقد والقرض[38]، وما جاء من بعده من مراسيم متضمنة المنظومة القانونية للاستثمار والأمر رقم 2001-01 المعدل والمتمم للقانون 90-10 مع مراعاة اجتناب

مديرية الأوقاف أن تقترض المال من المصارف الأجنبية وتجتهد أن تكون هذه القروض عبارة عن معدات وآلات بدل القرض الربوي.

ومما سبق ذكره فمن الواجب على المؤسسة الوقفية أن تفكر في البحث عن هذا النوع من التمويل من خلال معرفة مصادرها الأولية أولا ثم التفاوض مع الغير في البحث عن نوع الاستثمار والتمويل الملائم لإمكانات المؤسسة الوقفية، نحو عقود المشاركة الدائمة أو المؤقتة حتى تتمكن من تنمية أوقافها وفق خطة مأمونة النتائج على أملاكها الوقفية المستأمنة عليها وتحقق المقاصد العامة للوقف الإسلامي[39].

الفرع الثاني: ضوابط الاستثمار الوقفي

لقد اهتم المشرع الجزائري بالأملاك الوقفية وآليات استثمارها وذلك من خلال نص المادة 45 المعدلة في قانون رقم 91-10 المتعلق بالأوقاف المعدل والمتمم بالقانون رقم 01- 07 على أنه: "تستغل وتستثمر وتنمى الأملاك الوقفية وفقا لإرادة الواقف وطبقا لمقاصد الشريعة الإسلامية في مجال الأوقاف حسب الكيفيات التي حددها هذا القانون والأحكام القانونية غير المخالفة له".

ويظهر من خلال هذه المادة أن المشرع الجزائري قد ربط استثمار الأملاك الوقفية بشرط الواقف، وأن يكون مطابقا لما جاء في الشريعة الإسلامية، وبالرجوع لأحكامها نجد أن استثمار الأملاك الوقفية تحكمها مجموعة من الضوابط العامة، والتي نلخصها في ما يلي[40]:

أولاً: الضوابط الشرعية لاستثمار الأملاك الوقفية

ويتمحور هذا النوع من الضوابط في ما يلي:

1- **ضابط مراعاة شرط الواقف بالأولوية:** ويُقصد به ترتيب المشروعات الاستثمارية المُراد تمويلها من أموال الوقف وِفقا لِسُلم الأولويات الإسلامية، الضروريات، الحاجيات فالتحسينات وذلك حسب احتياجات المجتمع الإسلامي والمنافع التي سوف تعود على الموقوف عليهم.

2- **ضابط المشروعية:** ويُقصد به أن تكون عمليات استثمار الوقف مطابقة لأحكام ومبادئ الشريعة الإسلامية والتي تعتبر المرجعية الأولى في هذا النشاط.

ثانياً: الضوابط الاقتصادية لاستثمار الأملاك الوقفية

ويندرج ضمنها الضوابط التالية:

1- ضابط المتابعة والمراقبة وتقويم الأداء: ويُقصد بذلك أن يقوم المسؤول عن استثمار المال الوقفي بمتابعة عمليات الاستثمار للاطمئنان على أنها تسير وِفقا للبرامج المحددة مسبقا، وبيان

أهم الانحرافات وبيان أسبابها وعلاجها أولا بأول وهذا يدخل في نطاق المحافظة على الاستثمارات وتنميتها بالحق.

2- ضابط توثيق العقود: ويُقصد بذلك أن يعلم كل طرف من أطراف العملية الاستثمارية مقدار ما سوف يحصل عليه من عائد أو كسب، ومقدار ما سوف يتحمله من خسارة إذا حدثت، وأن يكتب ذلك في عقود موثقة حتى لا يحدث جهالة أو غرر أو يؤدي إلى شك وريبة.

3- **ألا يخالف الاستثمار شرط الواقف:** ويُقصد بذلك إتباع شرط الواقف عند استثمار الوقف.

4- **ألاّ يضر الاستثمار بمصلحة الموقوف عليهم:** بمعنى تقديم مصلحة الموقوف عليهم على استثمار مشاريع الوقف.

وقد أقر الاقتصاديون على أن عملية استثمار المشاريع الوقفية عموما يجب أن ترتكز على هذه الضوابط لضمان سلامة استثمارها الوقفية من الناحية الشرعية، وإعطاء المشاريع الوقفية المستثمرة فرص أكبر للنجاح وتعميم الفائدة المرجوة.

المطلب الثاني: الطرق الحديثة لاستثمار الوقف وآفاقه في تعزيز التنمية

تتسم العملية الوقفية في أغلبها بالاستمرار والديمومة وهذا ما يثبت صلته بالتنمية المستدامة، فحبس الوقف وجعله خارج عن التصرفات الناقلة للملكية، بحيث لا يجوز التصرف في أصل الملك الوقفي[41]، بأية صفة من صفات التصرف ومن ثمة تخصيص منافعه لأوجه البر والخير، أضف إلى ذلك أن المضامين التي ينطوي عليها الوقف من حيث الجهات المستفيدة منه تثبت علاقة الوقف بالتنمية المستدامة.

وعليه سنتطرق إلى الطرق الحديثة لاستثمار الوقف وآفاقه في تعزيز التنمية من خلال الفرعين التاليين

الفرع الأول: الطرق الحديثة لاستثمار الوقف في الجزائر

تعد عملية الاستثمار الوقفي محصلة المراحل السابقة التي عرفتها الأملاك الوقفية ابتداء من حصرها والبحث عنها واسترجاعها إلى غاية تسوية وضعيتها القانونية بإعداد سندات رسمية لها وهو ما جاء في تعديل قانون الأوقاف رقم 10/91 بموجب القانون رقم 07/01 المؤرخ في 22 ماي 2001 والذي فتح أيضا المجال لتنمية واستثمار الأملاك الوقفية سواء بتمويل ذاتي من حساب الأوقاف (خاصّة بعد ارتفاع مداخيل الأوقاف)، أو بتمويل وطني عن طريق تحويل الأموال المجمعة إلى استثمارات منتجة باستعمال مختلف أساليب التوظيف الحديثة.

هذا وقد استفادت الجزائر من التجارب الرائدة لعديد الدول ومنها المملكة العربية السعودية، حيث عملت الوزارة على بعث مشاريع وقفية نذكر من بينها:

أ- مشروع بناء مركز تجاري و ثقافي بوهران:

يتم تمويله من طرف مستثمر خاص على أرض وقفية، ويشتمل المشروع على مرش به أربعين غرفة - مركز تجاري - مركز ثقافي إسلامي - موقف للسيارات و بلغت نسبة الانجاز به نسبة 90 % .

ب- مشروع بناء 42 محلا تجاريا بولاية تيارت:

يدخل هذا المشروع في إطار عملية استغلال الجيوب العقارية الواقعة بالمحيط العمراني بكل الولايات ولصالح فئة الشباب، وقد تم تمويله من صندوق الأوقاف.

ج- مشاريع استثمارية بسيدي يحي ولاية الجزائر:

تتمثل في انجاز مراكز تجارية وإدارية على أرض وقفية ممولة كلها من طرف مستثمرين خواص بصيغة الامتياز مقابل مبالغ مالية قدّرها الخبير العقاري المعتمد المختص.

د- مشروع استثماري بحي الكرام (مكايسي) ولاية الجزائر:

يعتبر نموذجا للاستثمار الوقفي، لما تميز به من مرافق اجتماعية و خدمات تتمثل في:

مسجد، 150 سكن، 170 محلا تجاريا، عيادة متعددة التخصصات، فندق، بنك، دار الأيتام، زيادة على المساحات الخضراء[42].

هـ- مشروع المركب الوقفي ببوفاريك: وهو مشروع رائد في مشروع الاملاك الوقفية الزراعية.

و- مشروع المسجد الاعظم بالعاصمة: وهو ثالث أكبر مسجد بالعالم[43].

الفرع الأول: الاستثمار الوقفي بالطرق الحديثة وآفاقه في تعزيز التنمية

أولاً: مساهمة الوقف في تعزيز التنمية الاقتصادية

يساهم الوقف في تعزيز التنمية الاقتصادية ويمكن ايجاز ذلك كالتالي:

1- أثر الوقف على الدخل الوطني

يتكون الانفاق الكلي من الانفاق الاستثماري والانفاق الاستهلاكي، ويؤثر الانفاق الكلي على الدخل الوطني، ويلعب الوقف دورا مهما في التأثير على كليهما بمعنى التأثير على الدخل الوطني، ويتكون الانفاق الاستهلاكي من شقين الأول مرتبط بالدخل من حين يشكل الجزء الثاني الاستهلاك المستقل، ولا شك أن مؤسسة الوقف وكذلك فريضة الزكاة تتكفلان

بشكل جزئي أو كلي في تحقيق هذا الاستهلاك المستقل عن الدخل وهو الذي قد يشابه حد الكفاية الذي تكلفه الشريعة والدولة المسلمة لمواطنيها ومقيميها.

فيظهر الدور الايجابي لمؤسسة الوقف بأنواعه المختلفة عاما كان أو خاصا بفئة محددة وقف الواقف عليها وقفه، حيث يرفع الطلب الاستهلاكي الفردي والكلي، وهذا يعني ارتفاعا واضحا لدلالة الرفاهية الاجتماعية في المجتمع المسلم.

وأما النوع الثاني من الاستهلاك المستحث أو المحفز، فإنه بلا شك سيتأثر إيجابيا بالأداء الواضح لمؤسسة الوقف الإسلامي، والتي تشكل دخولا للفئات المستفيدة من ريع الوقف، أو الفئات المستفيدة من خلال المشاريع التي تقيمها المؤسسة الوقفية الكبيرة عن طريق توفير فرص العمل لهذه الأيدي العاملة[44].

2- مساهمة الوقف في تنمية رأس المال البشري

يقصد برأس المال البشري كل ما يمتلكه الإنسان في نفسه من مقومات تسهم في النشاط الاقتصادي وتنميه كالخبرة والأفكار والمعرفة والجهد المبذول.

هذه المقومات التي يقوم عليها الرأس المال البشري لا تقل أهمية في التنمية الاقتصادية عن المقومات المالية، لاسيما إذا علمنا أن الفكر الاقتصادي المعاصر اعتبر الإنفاق على التعليم والصحة هو إنفاق استثماري.

وكما عملنا أن الأوقاف شملت جوانب متعددة بما فيها التعليم والصحة من خلال وقف مدارس ودور التعليم المختلفة والمصحات والمستشفيات أو الايقاف عليها[45].

ويوفر الوقف مجالات رحبة لاستيعاب الطاقات المجتمعية المادية والبشرية وفي مقدمتها طاقات الشباب خصوصا فيما يتعلق بحماسهم نحو التغيير والتقدم فالوقف يضع الإطار الفكري السليم لحركتهم وأنشطتهم ويحارب قيم الأنانية والنزعة الاستهلاكية لديهم وينير لهم الطريق كي يصبحوا قوة إيجابية دافعة للمجتمع[46].

ثانيا: مساهمة الوقف في تعزيز التنمية الاجتماعية

سأتطرق إلى كيفية مساهمة الوقف في مجال تعزيز التنمية الاجتماعية كالتالي:

1- مدى تعزيز الوقف لمبدأ التكافل والروابط الاجتماعية

أ- تنمية مبدأ التكافل:

من الملاحظ أن حجج الوقف وشروط الواقفين تبين حقيقة التكافل في المجتمع المسلم، وتقف على أصالة عواطف الخير ومشاعر الرحمة والبر وكل معاني الإنسانية، فالوقف يعتبر من

المواد الاختيارية التي تمس الجانب الخيري في الفرد، وشكل من أشكال التضامن الاجتماعي لأن فوائده تساهم في تحقيق توزيع متوازن للموارد في المجتمع، وهو بذلك مكملا لأي اختلال يحدث توزيع الموارد الذي تلتق به المجتمعات نحو أفرادها فالوقف على خلاف الزكاة ليس بواجب فرض تأديته.

فلقد نشأ عن طريق قراءة جماعية تتحسس قيم الرؤية المعرفية الإسلامية ومقاصدها الكلية بالتحديد في الجانب التكافلي حيث أن هده القيم شكلت وجوه مشرقة للعمران الإسلامي فالوقف يعتبر عنصرا قيميا فرضته الحاجة الاجتماعية والرؤية التأسيسية الإسلامية المبنية على التضامن من أجل تمكين العدالة الاجتماعية وبناء مجتمع متماسك ومتطور ومبدأ الإحساس بالمسؤولية المشتركة.

لقد ركز الإسلام على التكافل الاجتماعي كأحد الأسس التي من خلالها تتحقق الحياة الكريمة للفرد واعتبره حقا أساسيا من حقوق الإنسان التي كفلها الله تعالى لعباده منذ أربع عشر قرنا، فنجد أن حق الإنسان في عيش حياة كريمة هو من القواعد العامة، ولهذا فقد أوجد العديد من أشكال العطاء الديني التي من خلالها يتحقق التكافل الاجتماعي ومن بينها الزكاة والصدقة والوقف[47].

والتكافل الاجتماعي في الإسلام شقين، أولهما القائم على التراحم الذي يتم داخل الأسرة، وثانيهما التكافل المادي وقد أهتم به عن طريق تحديد مسؤولية المجتمع نحو المعوزين والمحتاجين وأمام ذلك كان للمجتمع الإنساني دور في مواجهة هذه المشكلات الاجتماعية لعلاجها أو التخفيف من حدتها، كل ذلك في شكل رعاية من المجتمع لأفراده وعلى الأخص المحتاجين منهم[48].

ولعل ما يبرز دور الوقف كنظام اجتماعي تكافلي أنه يقوم أساسا على مبدأ القيم والأخلاق السامية التي جاء بها الإسلام وحث عليها، فهو ينظر إلى أفراد المجتمع الذين ينطوون تحت ظله بنظرة التكافل والحرص على رفاهية ومتطلبات الحياة بغض النظر عن الاعتبارات الشخصية والنزعة المصلحية فهو يغرس التكافل والتعاطف مع الآخرين حتى لو لم تكن بينهم معرفة أو علاقة شخصية، وبذلك يكون الإسلام قد أوجد وسيلة لعلاج مشكل من المشاكل الاقتصادية التي تواجه العالم وهي مشكلة الفقر والبطالة، وللتكافل في المجتمعات الإسلامية مظاهر عديدة حققها الوقف مثل:

- الوقف على الذرية: يعد الوقف أحد مظاهر التأمين الاجتماعي في الإسلام، حيث يعمل على توفير وتأمين معيشة كريمة في حقهم.
- الوقف على المحتاجين والمعوزين: أسهم الوقف الخيري على المحتاجين والمعوزين بدرجة كبيرة في سد حاجات هذه الفئة حيث عمل على تخفيف معاناتهم وتأمين حياة كريمة لهم، وللوقف الخيري لهذه الفئة مظاهر عديدة تتمثل في:
- وقف السقايات والمطاعم وهذا يهدف إلى تأمين المأكل والمشرب للذين لا يملكون المال فيدفع عنهم الجوع والعطش، كذلك صرف مبالغ ومساعدات .... وتهدف إلى تأمين دخل دوري وثابت لأولئك المعوزين والعاجزين[49].

مما سبق يتضح مدى عظمة الوقف في الإسلام، فهو أساس عظيم من أسس البناء الاقتصادي والتنموي، وركيزة مهمة من ركائز الاجتماعي ولا سيما في مجال التكافل الاجتماعي وفي ميدان العلاقات الاجتماعية الراشدة التي يضيفها التعاون على البر والتقوى، لذلك نجد أن التنمية الاجتماعية عرفت بأنها كافة السبل والوسائل التي تؤدي إلى تقوية روابط التعاون والتكافل بين أفراد المجتمع[50].

ب- تنمية مبدأ الروابط الاجتماعية:

يقول المفكر الجزائري مالك بن نبي: "إن إهمال أو تجاهل قضية الإنسان هي من الأمور التي أفقدت تجارب الدول النامية الشرط الأساسي لنجاحها"[51].

وانطلاقا من هذه الفكرة يتبين أن دور الإنسان في التنمية بالغ الأهمية وبدون الاهتمام بهذا العنصر الفعال وتنميته لا يمكن أن نصل إلى نتائج مرجوة مهما توفرت الموارد المادية، وتراكمت الوسائل، وهذا ما يشهده التاريخ الاقتصادي حيث يتبين بأن المجتمعات التي حققت مستويات عليا من التقدم الاقتصادي، إنما كان ذلك لتوفر العنصر الإنساني المهيأ والمكيف للقيام والاضطلاع بأعباء التنمية، فالدراسات الكثيرة والأبحاث المعاصرة أكدت أهمية العنصر البشري كعامل أساسي في عملية التنمية، وأشارت إلى أن أسباب التخلف والفقر الذي تعيشه المجتمعات المعاصرة هو ضعف الاستثمار في ترقية الكفاءات البشرية، ومن هنا تأتي فكرة أهمية تشجيع الوقف لتلبية هذه الأغراض والموازنة بينها، بحيث تحقق مصلحة المجتمع أولا باتباع حاجات التعليم والصحة والرعاية الاجتماعية، وثانيا على المستوى الشمولي بحيث تتحقق التنمية الاجتماعية والاقتصادية نتيجة الارتقاء بالكفاءة البشرية[52].

2- مساهمة الوقف في مجالي الصحة والتعليم

أ- المجال الصحي:

اهتمت الأوقاف الخيرية برعاية صحة المسلم وتهيئته كإنسان قادر بدنيا وعقليا على أن يعيش بحرية وكرامة، لذا فقد أوقف أغنياء المسلمين الأحباس الواسعة على إنشاء المستشفيات وكليات الطب التعليمية، فعضدت أوقافهم مهنة الطب والتمريض، كما أوقفوا .... على تطور الطب والصيدلة والعلوم الأخرى المتعلقة بالطب، وقد عرفت المجتمعات الصحية الموقوفة باسم دور الشفاء ودور العافية، كما جهزوا المستشفيات المتنقلة إلى جانب المستشفيات الثابتة، ولم تنس الأوقاف رعاية الأطفال من حيث توفير الرعاية الصحية وخاصة المعوزين منهم، وقد استمرت هذه الرعاية للأطفال والعناية بتعليمهم وصحتهم من قبل الواقفين حتى العصور الحديثة[53].

ب- المجال التعليمي:

من خلال الاهتمام بالعلم والتعليم ، فكانت أوقاف المدارس والجامعات التي لا تخلو منها حواضر الإسلام في طول العالم الإسلامي كمراكز علمية شهيرة دليلا على ذلك، حتى عدت وثيقة الوقف لائحة أساسية للمؤسسة التعليمية والتي تقيم الأسس التربوية للتعليم، والشروط التي يجب توفرها في القائمين على التدريس ومواعيد الدراسة، وما إلى ذلك من التنظيمات الإدارية والمالية، بالإضافة إلى ذلك يأتي إنشاء المكاتب والإيقاف عليها من الكتب والأموال، وهو أمر سبق مرحلة إنشاء المدارس الجامعية والإيقاف عليها، كما مولت الأوقاف أشهر المؤلفات الطبية لابن رشد والرازي، والقانون لابن سينا ... إلخ ، إلى جانب هذا قامت أوقاف أخرى متخصصة في تعزيز العلم والخدمة التعليمية، منها أوقاف لسكنى الطلبة، وأوقاف للإنفاق على رواتب المدرسين وأوقاف لتقديم المنح للتلاميذ وأخرى للدراسات البحثية والأنشطة الأكاديمية في مختلف التخصصات كالفقه والطب والكيمياء وغيرها..، ويمكننا الإقرار بعد هذا بأن الحركة العلمية الواسعة التي شهدتها الدولة الإسلامية في تلك المراحل راجع فضلها إلى الأوقاف من دون منازع[54].

3- مساهمة الوقف في معاجلة مشكلة البطالة

البطالة ظاهرة من ظواهر المنتشرة في معظم دول العالم، وهي مشكلة حقيقية تؤرق الأفراد والحكومات على السواء، وتعد من أبرز سمات الأزمة الاجتماعية والاقتصادية العالمية،

حيث إنها تمثل الجزء غير المستغل من الطاقة الإنتاجية للمجتمع، ومن ثم هي عبارة عن وسائل إنتاج معطلة ومهدرة.

ويعد الوقف من أهم السبل التي جاء بها الإسلام لإتاحة فرص العمل وتخفيف حدة البطالة في المجتمع والتقليل من نسبتها فيه، حيث يؤدي دورا مباشرا في عملية التشغيل كما يسهم أيضا في توفير فرص العمل وتهيئتها لطالبيها بأسلوب غير مباشر.

وفي إطار تفعيل أكثر لدور الوقف في الحد من ظاهرة البطالة قامت بعض الدول بإنشاء بعض الصناديق الوقفية ومن بينها الجزائر، لتوفير إعانات تصرف لبعض العاطلين عن العمل، ومساعدة بعض منهم في تمويل المشاريع الصغيرة.

ومن هنا نستطيع القول أن هناك علاقة طردية بين زيادة عدد الأوقاف وحجمها وبين تقلص ظاهرة البطالة، فكلما ازداد عدد الأوقاف وحجمها، كلما تقلصت البطالة[55].

ويعتمد الوقف في الحد من مشكلة البطالة على الوسائل الآتية:

أ- إنشاء بعض المؤسسات الوقفية لتشغيل الكثير من العاطلين.

ب- إمداد بعض العاطلين بالمال اللازم على سبيل القرض الحسن من أجل الاتجار به بمعرفة ذوي الخبرة منهم في هذا المجال.

ج- استغلال جزء من أموال الوقف في إنشاء مؤسسة تعليمية لبعض الحرف الصناعية المختلفة، للرفع من كفاءة وتدريب هؤلاء العاطلين تمهيدا لتشغيلهم في المصانع وشركات الإنتاج المختلفة، أو العمل على مدهم بالمعدات الإنتاجية لصناعتهم[56].

ومن خلال هذه الوسائل يستطيع الوقف أن يخرج فئات كثيرة من المجتمع من دائرة البطالة.

وبعد التطرق إلى الاستثمار الوقفي بالطرق الحديثة وآفاقه في تعزيز التنمية الاقتصادية والاجتماعية يمكن تحديد بعض الأدلة التي تبين العلاقة الموجودة بين نظام الوقف والتنمية المستدامة نذكر من بينها:

- يترتب على مشاركة الوقف في معظم مجالات الصناعة والتجارة، سعي وحدات الانتاج الى تجويده وتحسنيه، من أجل التنافس ولا شك أن جودة الانتاج وتحسينه عامل مهم في دفع عجلة التنمية إلى الامام[57].

- استفادة الفئات ذات الحاجة في المجتمع من الفقراء والمساكين من حصيلة وريع الوقف، إذ يعمل الوقف على تنمية رأس المال البشري من خلال توفير يد عاملة متخصصة ومتنوعة في مجالات مختلفة[58].

- كما يعد القضاء على الفقر من أولويات التنمية المستدامة، وكذلك يسعى الوقف للقضاء على الفقر من خلال إعادة توزيع الثروة بين الأغنياء والفقراء بالإضافة الى تمويل الحاجات الاساسية لهم من مسكن وتعليم وغيرها بالإضافة إلى خلق فرص عمل للفقراء[59].

الخاتمة

أخلص من هذا الموضوع وعلى الرغم من أن قانون الأوقاف 10/91 المعدل والمتمم بالقانون 01-07 جاء ليُرسي تشريعا للاستثمار الوقفي، إلا أنه لم يكن في المستوى المطلوب، حتى أنه حمل غموضا حول المفاهيم المتعلقة بعملية الاستثمار الوقفي في بعض نصوصه، وعليه نقدم النتائج التالية:

1- واقع الوقف في التطبيق المعاصر الجزائري يعانى من وجوه ضعف عديدة بسبب التدخل الحكومي المركزي في إدارته، ونقص الوعى لدى المواطنين والخروج به أحياناً عن الأحكام الفقهية.

2- على الرغم من ضخامة الثروة الوقفية إلا أنها في حالة من عدم الاستقرار بسبب النزاعات القائمة حولها بين إدارة الأوقاف وجهات أخرى.

3- إن آلية تسيير الأوقاف في الجزائر مازالت صعبة التحقيق على أرض الواقع، كما أن الاستثمار التنموي له مازال ضعيفا بسبب العديد من المعوقات.

4- إن قانون الأوقاف في الجزائر من الناحية النظرية ذهب إلى التوسع في طرق استثمار الوقف لتشمل العقارات والمنقولات وحتى المنافع.

5- يعتبر الوقف كمؤسسة اقتصادية تساهم في تعزيز التكافل الاجتماعي وتحقيق التنمية الاقتصادية، وجهود الدولة نابعة من هذه الأهداف، والمشاريع التي جسدتها خير دليل على ذلك.

وعلى ضوء ما سبق تناوله أضع بعض الاقتراحات التالية حول الموضوع:

- ضرورة تعديل كثير من الأنظمة والتشريعات التي تساهم في تشجيع الوقف من ناحية، إضافة إلى الاستغلال الأمثل لأموال الوقف من ناحية أخرى، وهذا بالطبع يقع على عاتق الجهات المختصة في مختلف البلدان الإسلامية.

- على الدولة تكثيف الجهود من أجل استرجاع الأوقاف الكثيرة الضائعة والبحث عن السبل الحديثة لاستثمارها.

- ضرورة إنشاء ديوان وطني للأوقاف وإعطائه استقلالية تامة عن وزارة الشؤون الدينية والأوقاف حتى يعمل على تحقيق البعد الاستثماري الحقيقي للوقف.

- ضرورة اعتماد كفاءات متخصصة، وهذا لضمان الجدية والفعالية في إدارة الأوقاف الجزائرية التي ظلت لأمد بعيد تسير بطريقة أقل ما يقال عنها أنها غير فعالة، بل عطلت ترقية الأوقاف بما يتوافق والمعايير العلمية الحديثة في مجال الإدارة.

- تطوير التعاون الدولي في مجال الأوقاف من خلال النشاطات التي تمارسها مديرية التعاون والعلاقات مع الخارج، والتي تبحث دائما عن سبل التعاون مع الهيئات العالمية المعتمدة بالأوقاف (كالأمانة العامة للأوقاف بالكويت، الهيئة العالمية للأوقاف بالبنك الإسلامي للتنمية وغيرها.....).

الهوامش:

(1) مسدور فارس، منصوري كمال، المرجع السابق، ص ص16، 17.

(2) كوديد سفيان، واقع الوقف في الجزائر، مجلة دراسات اقتصادية، الصادرة عن مركز البصيرة للبحوث والاستشارات والخدمات التعليمية، الجزائر، العدد 02، 2014، ص23.

(3) مسدور فارس، منصوري كمال، المرجع السابق، ص21.

(4) المرسوم رقم 64 /283 المؤرخ في 1964/09/17 والمتضمن نظام الأملاك الحبسية (الوقفية) العامة، الجريدة الرسمية، عدد 77، 1964.

(5) قانون 01/81 المؤرخ في 1981/02/07 والمتضمن التنازل عن أملاك الدولة، الجريدة الرسمية، عدد 06، 1981.

(6) القانون رقم 84-11 المؤرخ في 09 جوان1984، المتضمن قانون الأسرة الجزائري، الجريدة الرسمية، عدد 52، المعدل بالأمر رقم 02/05 المؤرخ في 27 فبراير 2005، الجريدة الرسمية، عدد 15، سنة 2005.

(7) القانون 90-25 المؤرخ في 18 نوفمبر1990 المتضمن قانون التوجيه العقاري، الجريدة الرسمية، عدد 49، 1990.

[8] المرسوم التنفيذي 470/94 المؤرخ في 1995/12/25 والمتعلق بإنشاء مديرية مكلفة بالأوقاف، الجريدة الرسمية عدد01، 1994، الملغى بالمرسوم التنفيذي 146/2000 المؤرخ في 2000/06/28 ،الجريدة الرسمية، عدد 38، 2000 .

[9] أنظر أكثر تفصيل المناشير والمذكرات المحددة لكيفيات تنظيم وتسيير الأملاك الوقفية: مسدور فارس، منصوري كمال، المرجع السابق، ص ص22، 23.

[10] قانون 07/01 المؤرخ في 22 ماي 2001 المعدل والمتمم للقانون 10/91 المتعلق بالأوقاف ، الجريدة الرسمية، عدد 2001،29.

[11] مسدور فارس، منصوري كمال، التجربة الجزائرية في إدارة الأوقاف: التاريخ والحاضر والمستقبل، مجلة أوقاف الصادرة عن الأمانة العامة، الكويت، العدد15، 2008، ص ص11، 12.

[12] المرجع نفسه، ص23.

[13] دستور 1989 الصادر بموجب مرسوم رئاسي رقم 18/89 المؤرخ في 22 فبراير 1989، الجريدة الرسمية، عدد 9، 1989.

[14] القانون 10/91 المؤرخ في 27 أفريل 1991 المعدل والمتمم، المتعلق بالأوقاف، الجريدة الرسمية، عدد 21، 1991.

[15] مسدور فارس، منصوري كمال، المرجع السابق، ص12.

[16] الأملاك الوقفية في الجزائر، ورقة عمل باسم مديرية الأوقاف-وزارة الشؤون الدينية (الجزائر)-، مقدمة لندوة تطوير الأوقاف الإسلامية وتنميتها - نظام الوقف في التطبيق المعاصر-، المنظمة من طرف المعهد الإسلامي للبحوث والتدريب التابع للبنك الإسلامي للتنمية، نواكشوط، 2000، ص36.

[17] المرسوم التنفيذي رقم 427/05 المؤرخ في2005/11/07 المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي رقم 146/2000 المتضمن الإدارة المركزية في وزارة الشؤون الدينية والأوقاف الجريدة الرسمية، العدد 73، 2005.

[18] سلاف يوسفي، دور التشريع الجزائري في تنمية واستثمار الأملاك الوقفية، (مذكرة الماستر) في الحقوق تخصص قانون الأسرة، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة الوادي ، 2017/2016، ص ص27 ، 28.

[19] المرسوم التنفيذي رقم 99/89 المؤرخ في 1989/06/27 المتضمن صلاحيات وزير الشؤون الدينية، الجريدة الرسمية، عدد 26، 1989.

[20] حياة بالرمضان، إدارة الأملاك الوقفية والنزاعات المترتبة عنها، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون عقاري، السنة الجامعية2016/2015، ص29.

(21) المرسوم التنفيذي رقم 381/98 المؤرخ في 1998/12/01 ، المتضمن شروط إدارة الأملاك الوقفية وتسييرها وحمايتها وكيفية ذلك، الجريدة الرسمية، عدد 90، 1998.

(22) خير الدين بن مشرنن، الإدارة المركزية للأوقاف العامة في الجزائر من التأصيل الفقهي إلى الاعتبارات القانونية، دار الخلدونية، الجزائر، د.ط، 2016، ص ص98-99.

(23) مسدور فارس، منصوري كمال، المرجع سابق، ص16.

(24) المرسوم التنفيذي رقم 83/91 المؤرخ في 23 مارس 1991 المتضمن انشاء نظارة الشؤون الدينية في الولاية وتنظيمها، الجريدة الرسمية، عدد 16، 1991.

(25) المرسوم التنفيذي رقم 200/2000 المؤرخ في 26 يوليو 2000 المحدد لقواعد تنظيم مصالح الشؤون الدينية والأوقاف في الولاية وعملها، الجريدة الرسمية، عدد 47، 2000.

(26) المرسوم التنفيذي رقم 81/91 المؤرخ في 23 مارس 1991 المتعلق ببناء المسجد وتنظيمه وتسييره وتحديد وظيفته، الجريدة الرسمية، عدد 16، 1991 .

(27) المرسوم التنفيذي رقم 82/91 المؤرخ في 23 مارس 1991 المتضمن إحداث مؤسسة المسجد، الجريدة الرسمية، عدد 16، 1991.

(28) عبد الرزاق بوضياف، إدارة أموال الوقف وسبل استثماره في الفقه الاسلامي والقانون الجزائري، أطروحة دكتوراه، تخصص شريعة وقانون، جامعة حاج لخضر، باتنة، 2006/2005 ، ص 96 .

(29) بن عزوز عبد القادر، فقه استثمار الوقف وتمويله في الإسلام- دراسة تطبيقية عن الوقف في الإسلام- ، أطروحة دكتوراه في العلوم الإسلامية، تخصص فقه وأصول، كلية العلوم الإسلامية، جامعة الجزائر 03، الجزائر، 2003-2004، ص 77.

(30) أنظر المواد 07 و08 و13 من المرسوم التنفيذي رقم 381/98، مصدر سابق.

(31) مالك براح، استثمار الأموال الوقفية الآليات والضوابط الشرعية، مجلة مجاميع المعرفة، المركز الجامعي بتندوف، الجزائر، العدد 5، 2017، ص182.

(32) بن عزوز عبد القادر، مرجع سابق، ص 77.

(33) انتصار محجوج، التنظيم القانوني للاستثمار الوقفي في الجزائر – الواقع والمأمول-، المجلة الدولية للبحوث القانونية والسياسية، جامعة الوادي، الجزائر، العدد02، 2017، ص49.

(34) صالحي صالح، نوال بن عمارة، الوقف الاسلامي ودوره في تحقيق التنمية المستدامة –عرض للتجربة الجزائرية في تسيير الاوقاف-، المجلة الجزائرية للتنمية الاقتصادية، العدد 01، 2014، ص161.

(35) جيهان الطاهر مُحَمَّد عبد الحليم، ضوابط استثمار أموال الوقف ومخاطره في المجتمع الاسلامي، مجلة جامعة الانبار للعلوم الاسلامية، المجلد 09، العدد 34، 2017، ص521.

(36) ليلى يماني، مصادر تمويل الوقف وصيغه التقليدية والحديثة، مجلة دفاتر اقتصادية، جامعة الجلفة، الجزائر، العدد 02، 2012، ص196.

(37) من أهم الاتفاقيات في مجال الأوقاف إتفاقية المساعدة الفنية المتمثلة في (قرض ومنحة) الموقعة بين الجمهورية الجزائرية والبنك الإسلامي للتنمية بتاريخ 2000/11/06 ببيروت، الذي من خلالها رئيس الجمهورية الجزائرية أبدى موافقته بموجب المرسوم الرئاسي 07/01 المؤرخ في 2001/04/26. نقلا عن: ليلى يماني، مرجع سابق، ص196.

(38) القانون رقم 90-10 المؤرخ في 14 أفريل 1990 المتعلق بالنقد والقرض، الجريدة الرسمية، عدد 16، 1990.

(39) ليلى يماني، المرجع سابق، ص196.

(40) سايب الجمعي، نجاعة الآليات القانونية في حماية الوقف العام واسترجاعه في التشريع الجزائري، مذكرة ماجستير في الحقوق، تخصص قانون أسرة، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مُحَمَّد بوضياف، المسيلة، الجزائر، 2016/2015، ص68.

(41) بلحاج العربي، الحقوق العينية في القانون المدني الجزائري، دار هومة، الجزائر، 2016، ص 516.

(42) الموقع الرسمي لوزارة الشؤون الدينية والأوقاف، https://www.marw.dz، تاريخ الاطلاع: 2021/08/17. الساعة: الثامنة مساءا.

(43) بن داود إبراهيم، طعيبة أحمد، إدارة الأملاك الوقفية بالجزائر وسبل استثمارها، مجلة الدراسات القانونية والسياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عمار ثليجي الأغواط، الجزائر، العدد 04، 2016، ص 15.

(44) حسينة شيخ هجيرة بن زيان، المرجع السابق، ص ص29، 30.

(45) المرجع نفسه، ص ص30، 31.

(46) الأمانة العامة للأوقاف الكويتية www.awqaf.org.kw، تاريخ الاطلاع: 28/ 2021/03، الساعة: العاشرة صباحا.

(47) جمال الدين مُحَمَّد محمود، الإسلام والمشكلات السياسية المعاصرة دار الكتاب المصري، القاهرة، 1992، ص 355.

(48) مُحَمَّد سيد فهمي، مدخل إلى الرعاية الاجتماعية من منظور إسلامي، المكتب الجامعي، الاسكندرية، ص 51.

(49) جمال الدين مُحَمَّد محمود، مرجع سابق، ص 355.

(50) نور الدين زمام، نجاة يحياوي، الوقف والتنمية الاجتماعية علاقة تلازمية، مجلة علوم الانسان والمجتمع، جامعة بسكرة، الجزائر، العدد01، 2012، ص 122.

(51) مالك بن نبي، المسلم في عالم الاقتصاد، دار الفكر، الجزائر، 1992، ص67.

(52) نور الدين زمام، نجاة يحياوي، مرجع سابق، ص 125.

(53) نعمت عبد اللطيف مشهور، الوقف الخيري ودوره في تغطية أوجه الانفاق العام الخدمي في الدول الإسلامية والغربية، المؤتمر الثالث للأوقاف، الوقف الإسلامي: "اقتصاد ولإدارة وبناء حضارة"، الجامعة الإسلامية، السعودية، 2009، ص744.

(54) بن تونس زكرياء، مطبوعة مقياس تنظيم الوقف وإدارته، ماستر قانون الأسرة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة البويرة، الجزائر، 2015-2016، ص29.

(55) مُحَمَّد سعيد مُحَمَّد البغدادي، الوقف وآثاره في تنمية الاقتصاد الإسلامي، منتدى الفقه الاقتصاد الإسلامي، 2017، ص73.

(56) المرجع نفسه، ص74.

(57) قارة سليمان، مُحَمَّد خليد، دور الوقف في تحقيق البعد الاقتصادي للتنمية المستدامة، مجلة حقوق الانسان والحريات العامة، جامعة مستغانم، الجزائر، العدد 06، 2018، ص 255.

(58) صالحي صالح، نوال بن عمارة، مرجع سابق، ص 158.

(59) جعفر سمية، دور الصناديق الوقفية في تحقيق التنمية المستدامة، مذكرة ماجستير، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة سطيف1، الجزائر، 2013-2014، ص67.