

الديوان الوطني للأوقاف والزكاة كآلية جديدة لتمين القطاع الثالث

في الجزائر - تعليق على المرسوم التنفيذي 179/21 -

The National Office of Endowments and Zakat as a new mechanism for the valorization of the third sector in Algeria - Comment on the executive decree 21/179

عمور عبد السلام*، مخبر السياحة، الإقليم والمؤسسات، جامعة غرداية

AMMOUR.Abdesselam@univ-ghardaia.dz

بابا واسماعيل يوسف، جامعة غرداية

babouelkacem23@gmail.com

تاريخ إرسال المقال: 2022/02/06 تاريخ قبول المقال: 2022/04/24 تاريخ نشر المقال: 2022/05/12

الملخص:

تتطرق هذه الدراسة التحليلية إلى دور الديوان الوطني للأوقاف والزكاة كآلية جديدة لتمين القطاع الثالث في الجزائر، وذلك باعتبار أنّ الزكاة والأوقاف من أهمّ الموارد غير المساندة للميزانية العامة للدولة. ولم تكن مسألة المطالبة بضرورة استقلالية مؤسستي الوقف والزكاة عن الإدارة المركزية، وخصوصا مؤسسة الوقف منها بالشيء الجديد، حيث لطالما نادى المتخصصون بضرورة الانتقال نحو بناء مؤسساتي مستقل عن الهيئات المركزية، يتمتع بمزايا إدارة الأعمال الحديثة؛ حتى يتسنى لها بما تتيحه هذه الاستقلالية من مرونة في اتخاذ القرارات، خاصة المتعلقة منها بتنمية الأوقاف تنمية تتماشى مع المنظومة التشريعية، والتي تدعو إلى الانطلاق نحو آفاق استثمارية، عكس التسيير المركزي البيروقراطي الذي تتصف به غالبا الإدارة العامة للدولة. وهذا يتطلب تفكيراً اقتصادياً وتجارياً، تعجز الدولة بحكم وظائفها الحديثة وهياكلها التنظيمية عن تجسيدها، وبطء استجابتها الاستثمارية، التي لا تمكنها من اقتناص الفرص التجارية الربحية، مما يفرض عليها توكيل استثمار هذه الأصول إلى كيان استثماري متخصص يتمثل في الديوان الوطني للأوقاف والزكاة.

الكلمات المفتاحية: الديوان الوطني للأوقاف والزكاة، التنمية، الاستثمار، التسيير المركزي، الاستقلالية.

Abstract:

This analytical study addresses the role of the National Office of Endowments and Zakat as a new mechanism for valuing the third sector in Algeria, given that Zakat and endowments are among the most important non-traditional resources that support the state's general budget.

* المؤلف المرسل

The issue of demanding the independence of the endowment and zakat institutions from the central administration, was not a new thing, as specialists have always called for the need to move towards institutional building independent of central bodies, enjoying the advantages of modern business management.

This requires economic and commercial thinking, which the state, by virtue of its modern functions and organizational structures, is unable to embody, and its slow investment response, which does not enable it to seize profitable commercial opportunities, which forces it to delegate the investment of these assets to a specialized investment entity represented in the National Office of Endowments and Zakat.

Key words: The National Office of Endowments and Zakat, development, investment, central management, independence.

المقدمة:

شهد القرن التاسع عشر والنصف الأول من القرن العشرين، بخصوص البلاد العربيّة محاولات متفرقة وغير مكتملة لإنشاء إدارة حكوميّة مركزيّة للأوقاف، ومن ذلك الديوان العمومي للأوقاف الذي أنشأه محمد علي في مصر عام 1835م والذي تطور إلى وزارة في عام 1913م، وأيضا المجلس العلمي للأوقاف في أواخر العهد العثماني بالجزائر، وجمعية الأحماس بتونس التي أسست عام 1894م، وبنيقة الأحماس التي أنشأها سلطان المغرب 1912م، وإدارة الأوقاف التي أنشأها إمام اليمن عام 1919م، ودائرة الأوقاف في العراق سنة 1921م وغيرها، هذه الهيئات أو الإدارات تحولت أغلبها إلى وزارات مندمجة في الجهاز الحكومي⁽¹⁾.

يحظى قطاع الأوقاف والزكاة بأهمية كبيرة في معظم الدول الإسلامية، باعتباره قطاع يمكن أن يسهم بقسط وفير في التنمية الاقتصادية للبلدان الإسلامية، كآلية تسعى لتثمين القطاع الثالث، وذلك باعتبار أنّ الزكاة والأوقاف يعتبران من أهم الموارد غير التقليدية المساندة لميزانيات الدول.

ولقد خصّ المشرع الجزائري الأملاك الوقفية والزكاة، بعناية خاصّة، سواء تعلق الأمر بالجهاز المشرف عليها أم بطبيعة الامتيازات المرتبطة بها، انتهت بإنشاء الديوان الوطني للأوقاف والزكاة، أين تسعى الدولة من خلاله إلى تكريس الأحكام الخاصة والتميزة لها، وذلك من أجل تخصيص الحماية اللازمة لها، واستغلالها واستثمارها، غير أن حكمة تسيير هذه الأملاك لا يقتصر على توفير الحماية والمحافظة عليها، وإنما يتعدى الأمر نحو البحث عن أحدث الطرق وأنجع الأساليب من أجل استثمارها بما يحقق تنميتها.

تنصب هذه الدراسة، حول تبيان التنظيم القانوني والهيكل للديوان الوطني للأوقاف والزكاة، والدور الذي يؤمل أن تلعبه هذه المؤسسة الجديدة.

منهج الدراسة: اعتمدت هذه الدراسة على المنهج الوصفي والتحليلي، حيث يتم التنقيب في محتوى النص القانوني ومحاولة تقييم عمل المشرع للتبنيه إلى ما قد يكون من عيوب سواء في الصياغة أم من ناحية التطبيقية له في واقع المجتمع الجزائري.

من خلال ما سبق يمكن طرح الإشكالية الآتية: ما هي الصلاحيات التي كرسها المرسوم التنفيذي 21-179 للديوان الوطني للأوقاف والزكاة من أجل تمكينها من تثمين أموال الأوقاف والزكاة في الجزائر؟ وما هي الديناميكية المثالية التي ينبغي أن يتحلّى بها حتى يؤدي الدور المرجو منه؟

أهمية الدراسة: تتجلى أهمية البحث في إبراز أهم نقاط قوة وضعف هذا الكيان الإداري الجديد الذي يعنى بإدارة وتسيير وتنمية قطاعي الزكاة والأوقاف لما لهما من تأثير على السياسة العامة للدولة وموازنتها المالية.

أهداف الدراسة: تهدف الدراسة إلى:

- تحديد الإطار القانوني والتنظيمي للديوان الوطني للأوقاف والزكاة.
- تحديد دور الديوان في إنعاش القطاع الخيري في المجتمع الجزائري.
- تحديد دور الديوان في حماية الأملاك الوقفية وتميئتها وإحصائها.
- تحديد دور الديوان في المحافظة على أموال الزكاة وتحصيله.
- دوره الديوان في تجسيد رؤى وآليات جديدة للاستثمار في مجال الأوقاف والزكاة.
- تحديد الآفاق التنموية المرجوة من الديوان الوطني للأوقاف والزكاة.
- تحديد معوقات الأداء الأمثل للديوان الوطني للأوقاف والزكاة.

مباحث الدراسة: للإحاطة بالموضوع وانطلاقاً مما سبق، يقتضي البحث في الموضوع، تقسيمه إلى مبحثين، وفق التصور الآتي:

المبحث الأول: النظام القانوني للديوان الوطني للأوقاف والزكاة

المبحث الثاني: التعليق عن نص المرسوم 179/21 المتضمن الديوان الوطني للأوقاف والزكاة

المبحث الأول: النظام القانوني للديوان الوطني للأوقاف والزكاة

لم تكن مسألة المطالبة بضرورة استقلالية مؤسستي الوقف والزكاة عن الإدارة المركزية، وخصوصاً مؤسسة الوقف منها بالشيء الجديد، حيث لطالما نادى المتخصصون في المجال بضرورة الانتقال نحو بناء مؤسساتي مستقل عن الهيئات المركزية؛ حتى يتسنى لها -بما تتيحه هذه الاستقلالية من مرونة- في اتخاذ القرارات خاصة المتعلقة منها بتنمية الأوقاف تنمية تتماشى مع المنظومة التشريعية التي تدعو إلى الانطلاق نحو آفاق استثمارية، تستدعي منظومة تتمتع بمزايا إدارة الأعمال الحديثة، عكس التسيير المركزي البيروقراطي الذي تتصف به غالباً الإدارة العامة للدولة.

المطلب الأول: الإطار القانوني للديوان الوطني للأوقاف والزكاة

تعول الحكومة كثيرا على الديوان الوطني للأوقاف والزكاة لإضفاء حركية جديدة في المجال الاجتماعي والاقتصادي، وذلك عبر إدارة المجال الخيري في المجتمع (الوقف والزكاة) ضمن برنامج مخطط الحكومة، والذي يهدف أساسا إلى ترقية الأوقاف والزكاة وتطويرها في المجتمع، باعتبارهما عنصرين مؤثرين في الحياة الاقتصادية للدولة.

ولمعرفة طبيعة عمل هذا الكيان الجديدة، والأهداف التنموية المرجو منه، لابد لنا من التعرّيج أولا على الإطار القانوني والتنظيمي الذي رسمه المشرع الجزائري بموجب المرسوم التنفيذي 179-21⁽²⁾، والذي من خلاله يمكن استخلاص مميزات هذه المؤسسة التنموية الجديدة سواء الإيجابية منها والسلبية.

الفرع الأول: مفهوم الديوان الوطني للأوقاف والزكاة

1. الطبيعة القانونية للديوان الوطني للأوقاف والزكاة: هو مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري، مقرها في مدينة الجزائر تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي.

ويمكن القول: إن الديوان الوطني ليس مؤسسة خيرية ولا دينية، بل يتمتع دائما بصفة التاجر في علاقاته مع الغير، على الرغم من الطابع الخيري لمؤسسة الوقف، والديني والشعائري لمؤسسة الزكاة، الأمر الذي يثير تساؤلا مفصليا عن مدى صحة إخضاع تسيير شعيبة الزكاة لمؤسسة ذات طابع صناعي وتجاري⁽³⁾.

2. الذمة المالية: يتمتع الديوان بذمة مالية مستقلة، ويتم التسيير المحاسبي للديوان في شكلها التجاري طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما، وتشمل ميزانية الديوان على ما يأتي⁽⁴⁾:

- الرصيد الأولي، حيث تقوم الدولة بتخصيص مالي أولي يحدد مبلغه بموجب قرار مشترك بين وزير الشؤون الدينية والأوقاف والوزير المكلف بالمالية⁽⁵⁾.
- جميع الأموال المودعة في الحساب المركزي والحسابات الولائية للأوقاف⁽⁶⁾.
- مساهمات الدولة بعنوان تبعات الخدمة العمومية.
- إيرادات الأملاك الوقفية.
- مداخيل زكاة الأموال المحصلة لتوزيعها على مستحقيها (كل الأموال المودعة في الحسابات المركزي والحسابات الولائية الخاصة بالزكاة)⁽⁷⁾.
- عائدات الأنشطة التجارية للديوان.
- المساهمات المحتملة من الجماعات المحلية والهيئات الوطنية.

3. المقرر: لا تمنع المادة 05 من المرسوم من أن يكون للديوان مقرات جهوية أو فروع ولوائية بناء على اقتراح المدير العام للديوان إذا احتاج الأمر ذلك، وفيما يخص الأوقاف فإن انتشارها وكذا الإطار الإداري الذي كان يشرف عليها على المستوى الولائي من خلال مديريات الشؤون الدينية والأوقاف، يفرض على

الديوان أن يتواجد في الحد الأدنى على مستوى كل ولاية، وذلك لأن مسؤولية متابعة وتسيير الأوقاف أصبحت على عاتقه (8).

الفرع الثاني: علاقة الديوان الوطني للأوقاف والزكاة مع الإدارة ومع الغير

يدخل الديوان الوطني للأوقاف والزكاة، ضمن المؤسسات تحت الوصاية، حيث يوضع الديوان تحت وصاية الوزير المكلف بالشؤون الدينية والأوقاف، وبذلك فإن الديوان من حيث العلاقة الوظيفية، فإنه لم تستفد من أي تغيير جوهري، حيث يبقى كهيكل إداري تابع للدولة ويعمل تحت وصاية وزارة الشؤون الدينية والأوقاف، يكلف أساسا بالإشراف على الأوقاف والزكاة من خلال تمتيتها تسييرها واستغلالها.

ويخضع الديوان الوطني للأوقاف والزكاة، إلى القواعد المطبقة على الإدارة في علاقاته مع الدولة، بينما يعتبر تاجرا في علاقاته مع الغير، وبالتالي فللديوان طبيعة قانونية ثنائية:

- صفة الإدارة العمومية: أين تطبق قواعد القانون الإداري في علاقة الديوان بالدولة وإدارتها العمومية، ويتمتع القضاء الإداري بالاختصاص النوعي لحل المنازعات الناشئة بين الطرفين
- صفة التاجر: تطبق قواعد القانون التجاري في علاقة الديوان مع الغير سواء مستثمرين (تجار أو غير تجار)، أشخاص طبيعية أو معنوية، ويتمتع القضاء العادي بالاختصاص النوعي لحل المنازعات الناشئة بين الطرفين.

المطلب الثاني: مهام وصلاحيات الديوان الوطني للأوقاف والزكاة

في هذا المطلب نتطرق للمهام الجديدة المخولة للديوان بموجب المرسوم الجديد، في مجال تسيير الأملاك الوقفية ثم مهامه في مجال تسيير الزكاة، سواء تعلق الأمر بتأدية أعباء تبعات الخدمة العمومية، أو النشاط التجاري أو غيرها من الأنشطة الإعلامية والعلمية، كالاتي:

الفرع الأول: مهام الديوان في مجال تسيير الأملاك الوقفية

يقوم الديوان في حدود صلاحيات وزارة الشؤون الدينية والأوقاف وطبقا لإرادة الواقف وإحكام الشريعة الإسلامية ومقاصدها وللتشريع المعمول به، بالمهام الآتية (9):

1. مهام متعلقة بتأدية الخدمة العمومية: يقوم الديوان بضمان هذه المهمة طبقا لأحكام دفتر أعباء تبعات الخدمة العمومية، وتتمثل مهامه فيما يأتي:

- إعداد البرامج المتعلقة باستغلال وتنمية واستثمار الأملاك الوقفية بالتنسيق مع وزارة الشؤون الدينية والأوقاف.

- البحث واسترجاع الأملاك الوقفية المكتشفة باستعمال كافة الطرق القانونية المتاحة، وذلك بالتنسيق مع كافة المصالح والمؤسسات العمومية المخولة، وفي هذا المنحنى يشير وزير الشؤون الدينية والأوقاف إلى أنه: "تم الوقوف ضمن عملية إحصاء ورقمنة الأراضي الفلاحية الوقفية، عن استرجاع

ما لا يقل عن 2000 هكتار من الأراضي الوقفية، وهو الوعاء العقاري الهام والكبير الذي يتوجب الاستثمار فيه، وسيكون ذلك ممكنا من خلال الرؤية التي يجسدها الديوان الوطني للأوقاف والزكاة⁽¹⁰⁾.

- توثيق الأملاك الوقفية العقارية وشهر سندات لها لدى المحافظات العقارية المختصة إقليميا: حيث مكنت عملية التسوية القانونية لملف الأملاك الوقفية بالجزائر خلال سنة 2020 من تسجيل زيادة في عدد الأوقاف ب 165 ملك، ليصل عدد الأملاك الوقفية بالجزائر إلى 11751 ملك وقفي، كما تم متابعة تسوية 21 مقبرة مسيحية تم إخلاؤها من الرفات من أصل 252 مقبرة⁽¹¹⁾.
- حفظ الوثائق الخاصة بالأملاك الوقفية.
- تحيين ورقمنة البطايق الوطنية للأملاك الوقفية العامة، مع إنشاء بنك معطيات للأملاك الوقفية القابلة للاستثمار والتنمية.

2. مهام بمتعلقة بتأدية النشاط التجاري: يقوم الديوان بالمهام الآتية:

- تأجير المحلات الوقفية ذات الاستعمال السكني، باستثناء السكنات الوظيفية الإلزامية،
- تأجير المحلات ذات الاستعمال التجاري والمهني والحرفي
- تأجير الأراضي الوقفية الفلاحية واستغلالها.
- متابعة تحصيل مبالغ الإيجار والأعباء المرتبطة بها، وأي إيراد آخر ناتج عن استغلال الأملاك الوقفية
- جمع كل المعطيات المتعلقة بتحيين قيمة الإيجار والأموال الوقفية على العموم من بنوك المعطيات والمؤسسات المتخصصة، وذلك وفقا لمقتضيات السوق العقارية.
- القيام بأنشطة التهيئة والترقية العقارية للأوعية والقارات الوقفية، في حدود قواعد الإدارة والتسيير.
- تنمية الأصول الوقفية، عقارية أو منقولة، ما لم تكن موقوفة للانتفاع بها مباشرة.
- صيانة وترميم الأملاك الوقفية التابعة للديوان
- الاستثمار في المجالات التي تقل فيها نسبة المخاطرة، بعد القيام بدراسات الجدوى الاقتصادية للمشاريع المستهدفة.
- متابعة عمليات تبادل الأملاك الوقفية التي يسيرها الديوان، بعد موافقة وزير الشؤون الدينية والأوقاف.
- متابعة المنازعات المتعلقة بالأوقاف المسيرة من طرف الديوان والتكفل بها.
- إحياء الوقف النقدي وتنميته.
- ممارسة كل نشاط وخدمة تجارية في إطار مهامه.

3. مهام متعلقة بالإسهام في بعث الحركة والوقفية وتشجيعها: يقوم الديوان بالمهام الآتية:

- إنشاء المبرات والمؤسسات الوقفية الخيرية.
- الإسهام في بناء المساجد والمدارس القرآنية والزوايا وتجهيزها وصيانتها، في حدود الإمكانيات المتاحة.

4. مهام متعلقة بالنشاط الإعلامي: يقوم الديوان بالمهام الآتية:

- اتخاذ كافة التدابير الرامية إلى تحسيس المواطنين قصد ترقية إرادة الخير في الأمة.
- إصدار مجلات ووثائق إعلامية على جميع الدعام، تبرز أهمية الأوقاف ودورها في المجتمع.
- تنظيم الملتقيات والمؤتمرات والأيام الدراسية والدورات التدريبية ذات الصلة بالأوقاف.
- الإسهام في تنشيط الحملات الإعلامية المتعلقة بالأوقاف بالتنسيق مع وزارة الشؤون الدينية والأوقاف.

5. مهام متعلقة بتشجيع البحث العلمي: يقوم الديوان بالمهام الآتية:

- تشجيع وتدعيم الدراسات العلمية والأنشطة البحثية، لا سيما تلك التي تندرج في إطار مهامه.
 - المساهمة في إحداث فرق البحث والبرامج العلمية ذات الصلة بالأوقاف طبقا للتنظيم المعمول به.
 - المشاركة في حفظ التراث الثقافي الديني والمخطوطات والوثائق الأرشيفية ذات الصلة بنشاطه.
- بينما يتمتع الديوان في مجال تسيير الأملاك الوقفية وفي إطار تأدية مهامه بصلاحيات متنوعة، تتمثل وفقا للمادة 10 من ذات المرسوم التنفيذي فيما يأتي:

- إبرام عقد أو اتفاق أو اتفاقيات ذات صلة بمهامه مع المؤسسات الوطنية والدولية.
- القيام بكل عملية مالية أو تجارية أو عقارية أو ذات طابع منقول، لتوسع نشاطه.
- اللجوء إلى الخبرة الوطنية و/أو الدولية، والاستعانة بكل شخصية أو مؤسسة أو هيئة يمكن الاستفادة منها لتحقيق أهدافه.
- أخذ أسهم في المؤسسات، وإبرام كل عقد شراكة طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما.
- إقامة علاقات تعاون وتبادل خبرات مع المؤسسات والهيئات الأجنبية المماثلة، بعد موافقة الوصاية.
- المشاركة في الملتقيات الوطنية منها والدولية، التي تتناول الموضوعات ذات الصلة بمجال نشاطه.

الفرع الثاني: مهام الديوان في مجال تسيير أموال الزكاة

يقوم الديوان في حدود صلاحياته، ووفقا للمادة 08 من المرسوم التنفيذي، بجمع وصرف وتنمية أموال الزكاة، طبقا لإحكام الشريعة الإسلامية والتشريع والتنظيم المعمول به، بالمهام الآتية:

- 1. مهام متعلقة بتأدية الخدمة العمومية:** يقوم الديوان بضمان هذه المهمة طبقا لأحكام دفتر أعباء تبعات الخدمة العمومية، وتتمثل مهامه فيما يأتي:

▪ تحصيل الزكاة وجمعها، ثم توزيعها وفقا لمصارفها الشرعية، بما يسهم في التضامن والتراحم الاجتماعي.

▪ تحيين ورقمنة البطاقة الوطنية لمستحقي الزكاة.

2. مهام متعلقة بالمساهمة في التنمية الاجتماعية والاقتصادية: يقوم الديوان بالمهام الآتية:

▪ وضع آليات ناجعة لتنمية موارد الزكاة.

▪ دعم ومرافقة الشباب في مشاريعهم ومؤسساتهم المصغرة، ومتابعة ذلك بالتنسيق مع الهيئات والمؤسسة المعنية.

▪ إبرام اتفاقيات مع المؤسسات المالية والاقتصادية التي تتدرج في إطار نشاطه.

▪ الإسهام في الحملات الخيرية والتضامنية ذات البعد الوطني.

3. مهام متعلقة بالنشاط العلمي والإعلامي: يقوم الديوان بالمهام الآتية:

▪ تنظيم الملتقيات والمؤتمرات والأيام الدراسية والدورات التدريبية، التي تخدم شعيرة الزكاة.

▪ توعية المواطنين وكسب ثقتهم بخصوص أهمية الزكاة.

▪ إصدار مجلات ووثائق إعلامية تخص الزكاة وتخدم أهداف الديوان.

المطلب الثالث: الهيكل الإداري والتنظيمي للديوان الوطني للأوقاف والزكاة

الأصل في إدارة الأوقاف هو أنها " إدارة أهلية مستقلة" تعمل وفق مبدأ التسيير الذاتي بعيدا عن التدخل الحكومي، وهذا الأصل ينطبق على الأعيان الموقوفة كما ينطبق على المؤسسات والأنشطة الموقوفة عليها سواء بسواء. والواقف هو صاحب الحق الأصيل في تعيين إدارة وقفه، وتحديد اختصاصاتها وصلاحياتها، وفي وضع شروط شغل وظائفها والإقالة منها. لا تحده في ذلك حدود المصلحة الشرعية، لجميع الأطراف ذات الصلة بالوقف، ولكن الممارسة الاجتماعية للوقف عبر التاريخ أدت إلى ظهور قطاع خاضع للإدارة الحكومية فيما عرف في النموذج التاريخي لنظام الوقف بـ " الأوقاف السلطانية" التي كان لها ديوان خاص لإجارتها يتبع السلطة الحاكمة⁽¹²⁾.

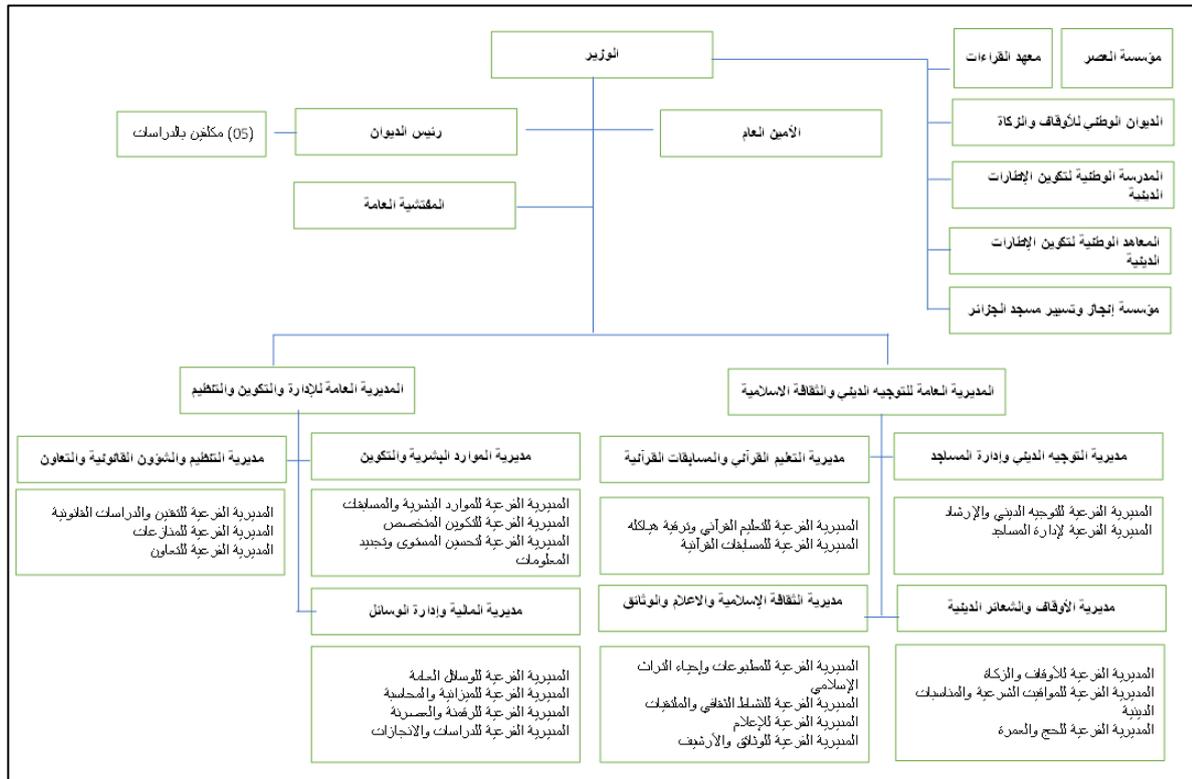
الفرع الأول: التطور القانوني لهيكل الأوقاف والزكاة في الجزائر

إن نظام الوقف قد اتسم تاريخيا بالتلقائية وباللامركزية في أدائه الوظيفي، أما فاعليته في الأداء فقد ارتبطت بمدى استقلاليته عن سلطة الدولة من جهة، وبمدى سلامته من عوامل الفساد الإداري والأخلاقي من جهة ثانية، وبدرجة ازدهار الاقتصاد والاستقرار السياسي في المجتمع وبارتباطه بمقاصد الشريعة العامة من جهة ثالثة⁽¹³⁾.

كانت مهام التسيير الإداري والمالي للأوقاف منوطة إلى مديريات فرعية، منضوية تحت مديريات بتسميات متعددة، بداية بمديرية أملاك الحبوس بموجب المرسوم 80-63⁽¹⁴⁾، ثم مديريات فرعية للأملاك الوقفية بموجب عدة مراسيم أهمها المرسوم 187-68⁽¹⁵⁾، ثم المرسوم 299-71⁽¹⁶⁾، المرسوم 31-80

(17)، ثم المرسوم التنفيذي 85-127 (18)، المرسوم التنفيذي 89-100 (19)، وكان هذا آخر مرسوم تكون فيه الأوقاف، كمديرية فرعية، أين استقلت الأوقاف بمديرية قائمة بذاتها هي مديرية الأوقاف، وذلك بموجب المرسوم التنفيذي 94-470 المؤرخ في 1971/12/31 (20)، لتأتي بعده عدة مراسيم تنظيمية لهيكله الأوقاف والزكاة، لاس يما منها المرسوم 146-2000 والمراسيم المعدلة والمتممة له (21)، ليكون المرسوم التنفيذي 21-361 المتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة الشؤون الدينية (22)، كآخر تنظيم لهيكله الأوقاف والزكاة في الجزائر ملغيا كافة القوانين والمراسيم التنظيمية المخالفة له.

الشكل 1: الهيكل الإداري والتنظيمي لوزارة الشؤون الدينية والأوقاف



المصدر: من إعداد الباحثين بناء على الهيكل القديمة للوزارة وكذا المرسوم التنفيذي 361/21

الفرع الثاني: مديرية الأوقاف والشعائر الدينية

تدار الأوقاف والزكاة على المستوى المركزي، وتحت سلطة الوزير من خلال المديرية الفرعية للأوقاف والزكاة، المنضوية تحت مديرية الأوقاف والشعائر الدينية، والمنضوية بدورها تحت المديرية العامة للتوجيه الديني والثقافة الإسلامية، بموجب المادة 02 من المرسوم التنفيذي 21-361، والمتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة الشؤون الدينية (23)، حيث تضم هذه المديرية العامة أربع (04) مديريات، هي: مديرية التوجيه الديني وإدارة المساجد - مديرية التعليم القرآني والمسابقات القرآنية - مديرية الأوقاف والشعائر الدينية - مديرية الثقافة الإسلامية والإعلام والوثائق.

مهام المديرية الفرعية للأوقاف والزكاة: تتواجد هذه المديرية الفرعية، تحت هيكلية مديرية الأوقاف والشعائر الدينية، والتي تضم ثلاث مديريات فرعية هي: المديرية الفرعية للأوقاف والزكاة، والمديرية الفرعية للمواقف الشرعية والمناسبات الدينية، والمديرية الفرعية للحج والعمرة، وتتولى هذه المديرية الفرعية بموجب المادة 03 من المرسوم التنفيذي 21-361، القيام بالمهام الرئيسية الآتية:

- تصميم مخطط لترقية إرادة الخير في الأمة وتسيير الأوقاف العامة.
- متابعة أعمال البحث عن الأملاك الوقفية وتوثيقها والمحافظة عليها.
- ضبط الآليات المتعلقة بمرافقة المؤسسات تحت الوصاية المسيرة للأوقاف القابلة للاستثمار والتنمية.
- متابعة المشاريع الاستثمارية الوقفية.
- إعداد الدراسات وإنجاز البحوث المتعلقة بتوجيه الاستثمارات الوقفية.
- جمع المعطيات من القطاعات المعنية المتعلقة بالسوق العقارية.
- مرافقة المؤسسات تحت الوصاية في مجال متابعة المنازعات.
- تشجيع إحياء الوقف النقدي.
- تحديد نصاب الزكاة.
- إعداد تصور لتحفيز المواطنين على الانخراط في منظومة الزكاة.
- وضع مقاييس توزيع الزكاة على المستحقين وكيفية ذلك، مع احترام الأوجه المحددة شرعا.
- إعداد البطاقة الوطنية لمستحقي الزكاة، وضمان تحيينها بالتنسيق مع الهياكل المعنية والمؤسسات تحت الوصاية.
- الإشراف على تنظيم الملتقيات والتظاهرات التي تخدم شعيرتي الأوقاف والزكاة وترقيتهما.
- إعداد الدراسات المتعلقة بتنمية الأوقاف والزكاة.

الفرع الثالث: التنظيم الإداري والهيكلي للديوان الوطني للأوقاف والزكاة

يقف الديوان الوطني للأوقاف والزكاة على ثلاثة هياكل أساسية، يناط إليها مسؤولية تحقيق الرؤية المبتغاة من إنشائه، وهي: المدير العام، مجلس الإدارة بالإضافة إلى الهيئة الاستشارية والمتمثلة في الهيئة الشرعية.

لقد جاء التنظيم الجديد، استجابة للتغيرات والتوجهات الجديدة لوزارة الشؤون الدينية والأوقاف في هذه المرحلة الاقتصادية والاجتماعية الحرجة، والمتمثلة في تكثيف المساعي للبحث عن الأوقاف المفقودة واسترجاعها وإحصاء كافة الأوقاف المتواجدة والعمل على استثمارها والمحافظة عليها.

إن إسهامات الأملاك الوقفية ومداخل الزكاة يمكن أن تشكل حركية اقتصادية متنوعة وتجارية واستثمارية، إلى جانب خلق مناصب عمل، وهو الهدف الرئيسي من إنشاء الديوان، الذي سيحظى بهيكل

تنظيمي سيمكنه من أداء مهامه بأريحية إدارية عكس ما كانت تعاني منه الإدارة في تسيير قطاع الزكاة والأوقاف وذلك من خلال الهياكل الآتية:

1. التسيير:

يدير الديوان الوطني للأوقاف والزكاة مجلس إدارة، ويسيره مدير عام، كما يزود بهيئة شرعية، ويحدد التنظيم الداخلي للديوان بموجب قرار من الوزير المكلف بالشؤون الدينية والأوقاف (24).

1-1 مجلس الإدارة:

بتاريخ 06 جانفي 2022 قام وزير الشؤون الدينية والأوقاف السيد يوسف بلمهدي بتتصيب أعضاء مجلس إدارة الديوان، حيث وطبقا للمادة 12 من المرسوم التنفيذي 21-179 فإن وزير الشؤون الدينية والأوقاف هو من يقوم برئاسة الديوان، كما يمكنه تعيين ممثلا عنه ينوبه في هذه المهمة، ويتكون مجلس الإدارة من واحد وعشرون (21) عضوا، وهم كالتالي: ممثل عن وزير الدفاع، ممثل عن وزير الشؤون الخارجية، ممثل عن وزير الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية، ممثل عن وزير العدل، حافظ الأختام، ممثل عن وزير المالية، ممثل عن الوزير المكلف بالتعليم العالي والبحث العلمي، ممثل عن الوزير المكلف بالثقافة والفنون، ممثل عن الوزير المكلف بالرقمنة والإحصائيات، ممثل عن الوزير المكلف بالبريد والمواصلات السلوكية واللاسلكية، ممثل عن الوزير المكلف بالتضامن الوطني والأسرة وقضايا المرأة، ممثل عن الوزير المكلف بالصناعة، ممثل عن الوزير المكلف بالفلاحة والتنمية الريفية، ممثل عن الوزير المكلف بالسكن والعمران والمدينة، ممثل عن الوزير المكلف بالتجارة، ممثل عن الوزير المكلف بالسياحة والصناعة التقليدية والعمل العائلي، ممثل عن الوزير المنتدب المكلف بالمؤسسات الصغيرة، ممثل عن المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي والبيئي، المدير المكلف بالأوقاف والزكاة بوزارة الشؤون الدينية والأوقاف، وثلاثة (03) خبراء متخصصين في مجال تسيير وإدارة الأوقاف والزكاة، يعينهم وزير الشؤون الدينية والأوقاف.

ويحضر المدير العام للديوان في اجتماعات مجلس الإدارة بصوت استشاري كما يتولى أمانته، ويمكن لمجلس الإدارة أن يستعين بصفة مؤقتة بأي شخص يمكنه بحكم كفاءته أن يفيد في المسائل المدرجة في جدول أعماله، ويكون الأعضاء الذين يمثلون الوزارات برتبة مدير في الإدارة المركزية على الأقل، يتم تعيينهم بموجب قرار وزاري لمدة ثلاثة (03) سنوات قابلة للتجديد أو الاستخلاف.

يجتمع مجلس الإدارة أربع (04) مرات في السنة في دورة عادية، بناء على استدعاء من رئيسته الذي يحدد جدول الأعمال، بناء على اقتراح من المدير العام للديوان، ويمكن أن يجتمع عند الضرورة، في دورة غير عادية بناء على استدعاء من رئيسته (25).

والأوقاف، ويعتبر السيد محمد بوزيان من إدارات وزارة الشؤون الدينية، وبذلك حقق وزير الشؤون الدينية الشروط المنصوص عليها في المادة 25 من المرسوم التنفيذي والذي يقضي بأن يكون المدير العام ذو مستوى جامعي وصاحب كفاءة مهنية، ويساعده في أداء مهامه ووظائفه، مديرون يعينون بموجب قرار من وزير الشؤون الدينية والأوقاف، بعد موافقة مجلس الإدارة⁽²⁸⁾، يكلفون بمتابعة نشاطي الأوقاف والزكاة، ويعتبر المدير العام مسؤولاً عن السير الأمثل للديوان طبقاً للتشريع والتنظيم المعمول به، وبهذه الصفة فإنه ووفقاً للمادة 28 من المرسوم التنفيذي، فإنه يقوم بالمهام الآتية:

- ينفذ قرارات مجلس الإدارة الموافق عليها قانوناً.
- يعد مشروع ميزانية الديوان، ويلتزم بالنفقات ويأمر بصرفها.
- يبرم كل الصفقات والاتفاقيات والاتفاقات والعقود.
- يتصرف باسم الديوان ويمثله أمام العدالة وفي جميع أعمال الحياة المدنية.
- يعين في مناصب العمل التي لم تقرر بطريقة أخرى التعيين فيها.
- يمارس السلطة السلمية على جميع مستخدمي الديوان.
- يعد برنامج نشاط الديوان، ويسهر على تنفيذه، بعد موافقة مجلس الإدارة.
- يعرض حسابات الديوان في نهاية السنة على مجلس الإدارة.
- يعد مشروع النظام الداخلي للديوان، ويعرضه على مجلس الإدارة للموافقة، ويسهر على وضعه حيز التنفيذ.
- يقترح إنشاء فروع وملحقات الديوان.
- يمكن أن يفوض إمضاءه، تحت مسؤوليته لمعاونيه.
- يعد مشروع التقرير السنوي، ويرسله إلى السلطة الوصية بعد الموافقة عليه من طرف مجلس الإدارة.

4-1 الهيئة الشرعية:

يدعم الديوان بهيئة شرعية، تتولى تقديم الاستشارة والمساعدة الفقهية للديوان، وخصوصاً في مدى مطابقة أنشطة وأعمال الديوان لأحكام الشريعة الإسلامية وضوابطها، وتتولى المصالح المعنية بالديوان أمانة الهيئة الشرعية، وتتكون الهيئة الشرعية، بناء على المادة 30 من المرسوم التنفيذي 179-21، من:

- ممثل عن وزير الشؤون الدينية والأوقاف رئيساً للهيئة.
- ممثلاً واحداً عن المجلس الإسلامي الأعلى.
- خمسة (05) أعضاء من الكفاءات العلمية، يعينهم وزير الشؤون الدينية والأوقاف.

• ثلاثة (03) أعضاء من أمناء المجالس العلمية التابعة لمؤسسة المسجد، يعينهم وزير الشؤون الدينية والأوقاف.

4.1.1 مهام الهيئة الشرعية:

تكلف الهيئة الشرعية وفقا للمادة 32 من ذات المرسوم التنفيذي، بالمهام الآتية:

- إعداد نظامها الداخلي في أول اجتماع يتم عقده، ويتم الموافقة عليه بموجب قرار من الوزير الوصي، بعد مصادقة أعضاء الهيئة الشرعية عليه.
- إبداء الرأي الشرعي فيما يخص مشاريع البرامج والأنشطة المرسلة لها من قبل المدير العام للديوان.
- تقديم توصيات بخصوص برامج نشاط الديوان والتقارير، وإرسالها على المدير العام.
- المساهمة في إعداد الدراسات العلمية التي من شأنها تطوير نشاطي الأوقاف والزكاة وترقيتها.

المبحث الثاني: التعليق عن نص المرسوم 179/21 المتضمن الديوان الوطني للأوقاف والزكاة

لم تكن فكرة إنشاء ديوان للأوقاف بالجديدة على العالم الإسلامي، فمع اتساع الممارسة الاجتماعية للوقف، أدى ذلك إلى ظهور هياكل إدارية لإدارة كل نوع وضبط شؤونه، حيث أنشئ ديوان مستقل للأوقاف سنة 118 هـ / 736 م في مصر، يعد أول هيكل لتنظيم الأوقاف، يهدف إلى حفظ الوقف من الضياع والفوضى، حيث أخضعت الأوقاف الحكومية (وهي التي آل الإشراف عليها إلى القضاء)، إلى تسيير هذا الديوان، والذي هو ديوان مستقل عن بقية الدواوين التابعة للدولة، ويتكفل بتسجيل الأوقاف في سجل خاص حماية لها ولحقوق مستحقيها، وكان متعارف عليه منذ ذلك الحين أن تسند مهمة حفظها واستثمارها وقبض ريعها وصرفها في أوجه البر إلى القضاة ما لم يكن لها ناظر، وخضوع الوقف إلى القضاء يعني خروجه عن سيطرة الدولة مع تحقق دوما لشرطي الاستقلالية واللامركزية، كما تحولت مهمة الإشراف واستثمار الأملاك الوقفية وصرف عائداتها في أواخر العهد العباسي إلى إدارة خاصة لها رئيس يطلق عليه اسم صدر الوقوف.

وتسعى الدولة الجزائرية من خلال إنشائها للديوان الوطني للأوقاف والزكاة، إلى تطوير قطاع الأوقاف والزكاة، وخلق روافد استثمارية جديدة لدعم مداخل إضافية في الاقتصاد الوطني، خارج قطاع المحروقات، الأمر الذي سيسهم في تنويع الاقتصاد الوطني، وذلك من خلال تجسيد رؤية جديدة لاستثمار وحوكمة الأملاك الوقفية وأموال الزكاة، انطلاقا من الدور التنموي الذي ينبغي أن تلعبه هتين الصيغتين في التنمية المحلية.

المطلب الأول: ركائز الأداء الوظيفي الأمثل للديوان الوطني للأوقاف والزكاة

إن خضوع الأوقاف لإدارة الدولة يعني بالضرورة خضوعها للسياسة الإدارية التي تنتهجها والتي غالباً ما تكون خاضعة بدورها لقرارات الجهاز التنفيذي وجماعات الضغط والمصالح، وهذا الأمر قد يفوت الفرصة على قيام الوقف بدوره الحقيقي ويسحبها إلى مجالات لا دخل لها فيها بالأصل⁽²⁹⁾.

من أجل إقامة الديوان على أسس متينة تمكنه من أداء وظائفه المالية والاستثمارية وفقاً للأهداف المتوخاة، لا بد من توافر مجموعة من الشروط والأسس، والتي تتلخص فيما يأتي:

- الأسس الشرعية: احترام الضوابط الشرعية، وإرادة الواقف الشرعية.
- الأسس القانونية والتشريعية: احترام كامل الإجراءات القانونية للقيام بالعمليات الاستثمارية.
- الأسس الإدارية والاجرائية والمؤسسية: توفير الاستقلالية الحقيقية للديوان في التسيير.
- الأسس المالية والاستثمارية من خلال تحقيق الاستقلالية المالية للديوان.
- الأسس المحاسبية والرقابية بما يؤهل المؤسسة بأن تكون في مستوى التسيير المالي لأرقى المؤسسات الإدارية والمالية.
- الأسس الإعلامية والتسويقية وفق أحدث الاستراتيجيات المعتمدة في الميدان.
- الأسس التكنولوجية والرقمية ولا باس من الاستعانة بالتجارب الأجنبية العربية منها والغربية في المجال.
- الأسس التكوينية والتأهيلية والتوظيفية بما يتوافق مع متطلبات كل منصب.
- الأسس التكاملية والترابطية بين مختلف هياكل الديوان والهيئة الوصية.

من خلال توفير هذه المعايير مجتمعة، يمكن للديوان أن يؤدي دوره التنموي في بيئة مؤسسية ملائمة لتحقيق الأهداف التنموية.

تجد الإشارة إلى أن الإدارة المشتركة لمفلي الأوقاف والزكاة هو خطأ تنظيمي بالأساس، باعتبار المعالجة الإدارية المطلوبة في الأوقاف غير تلك التي تحتاجها الزكاة ومن جهات عدة نذكر منها⁽³⁰⁾:

- محدودية مصارف الزكاة شرعاً من حيث وعاء الاستفادة، وارتباطه بشروطي النصاب والحول.
- الخلاف الفقهي حول مشروعية استثمار أموال الزكاة.

الفرع الأول: أهمية استحداث بناء مؤسسي مستقل للأوقاف والزكاة

تختلف العملية الإدارية بحسب مجال التطبيق، فوجد نظام إدارة الأعمال الذي يطبق في المؤسسات الاقتصادية الربحية، بينما يطبق نظام الإدارة العامة في المؤسسات الحكومية والتي لا تهدف إلى الربح، وبما أن الوقف مؤسسة كما سبق توضيحه تهدف إلى المحافظة على مال الوقف واستثماره لتحقيق عائد، ثم إنفاق هذا العائد على الموقوف عليهم مجاناً بدون مقابل، لذلك فإن طبيعة الإدارة فيها مزيج من إدارة الأعمال والإدارة العامة، ومن وجه آخر فإن الأصل في الوقف أن تكون النظارة - الإدارة - للواقف والذي قد يوكل

غيره فيها، وبما أن الوقف فيه حق عام والحكومة مسؤولة عن رعاية الحقوق العامة، لذلك ظهر تدخل الدولة في إدارة الأوقاف سواء من خلال القضاء أو إنشاء ديوان للأوقاف ضمن دواوين الحكومة وتطور الأمر حتى العصر الحاضر إلى إنشاء وزارة للأوقاف، وسرعان ما انتشرت في جميع البلاد الإسلامية، وبالتالي غلب على إدارة الوقف جانب الإدارة العامة بما فيه من سلبيات عديدة مثل انخفاض فعالية إدارة الوقف، وقلة المحاسبة والرقابة واستيلاء الحكومات على بعض الأوقاف وضمها للموارد العامة، وضآلة العائد على أموال الأوقاف وقصور صيغ الاستثمار والفصل بين إدارة الأوقاف وتوزيع العائد على الموقوف عليهم⁽³¹⁾.

برزت أهمية إنشاء الديوان الوطني للأوقاف والزكاة لعدة اعتبارات اقتصادية واجتماعية وسياسية وإدارية، نبرز منها ما يأتي:

■ انخراط وزارة الشؤون الدينية والأوقاف ضمن استراتيجية التنمية التي انتهجتها وزارة الشؤون الدينية والأوقاف، في إطار في مشروع التنمية الوطني، من خلال مخطط عمل الحكومة وذلك بوضعها قيد التنفيذ لمشروع الديوان الوطني للأوقاف والزكاة، وذلك بهدف إخراج الإدارة من العملية التجارية والعملية الاستثمارية لأنها عائق من العوائق، لأنه لا يمكن من خلال الإدارة ومن خلال الوتيرة البيروقراطية أن نمضي بعيدا، فالإدارة مرافقة والإدارة مراقبة، ولا يمكنها أن تمضي عقود شراكة مع جهات مختلفة، أو أن تسعى لتنمية الأموال، لهذا تم التفكير في إخراج هذا الجهاز وهذا الكيان من الإدارة للسماح له بممارسة عمله بكل حرية، اقتداء بتجربة الديوان الوطني للحج والعمرة، والذي استطاع تطوير الخدمات بعدما تحول نظامه القانوني (رقمنة، إحصاء، تقديم خدمات أفضل..)، ويبقى دور الإدارة في المحاسبة والمراقبة، بينما يطلق يد الديوان لكي يعمل ويتطور أداءه من خلال القواعد البيانية التي يتم إحصاؤها (العقارات، الأراضي البيضاء، مستثمرات فلاحية، دور..)، وكذلك رقمنة الأوقاف حتى يسهل التعامل معها، تأسيا بالترام الحكومة برقمنة كل القطاعات⁽³²⁾.

■ تحقيق الكفاءة العملية الاستثمارية، للموارد الزكوية والوقفية، بما يضمن استمراريته وتنمية عوائدها، في إطار الالتزام بالضوابط الشرعية، من خلال الالتزام بالمتطلبات الأساسية للإدارة الاقتصادية، كالمطلوبات المتعلقة بتسويق المشاريع، معايير المحاسبة، معايير الحوكمة، برامج الجودة، استغلال ابتكارات الهندسة المالية الإسلامية في مشاريع الديوان، وانتقاء الصيغ التمويلية والاستثمارية التي تتناسب مع الأملاك الوقفية والزكوية، والتي تعمل على المحافظة على هذه الأصول وزيادة عوائدها، وبالتالي التقليل من المخاطر الاستثمارية.

■ في ظل سيطرت الدولة على إدارة الوقف وتوجيهها كجزء من جهازها الإداري الحكومي، عرف الإطار المؤسسي للأوقاف تطورات خاضعة لعاملين أساسيين هما: إعادة تنظيم وإصلاح المؤسسة الوقفية من ناحية، وعلاقتها بالدولة من ناحية ثانية، وفي ضوء هذين المعيارين نجد أن المؤسسة الوقفية قبل

وصولها إلى الاندماج النهائي في الجهاز الحكومي البيروقراطي، وفقدانها لهويتها وانحرافها عن مسارها الطبيعي، كمؤسسة أهلية اجتماعية ذات رسالة تنموية⁽³³⁾، وهو ما أدى إلى ركود الاستثمارات الوقفية التي تكفلت الدولة بتسييرها.

أصبح إنشاء هيكل جديد لتسيير الأوقاف والزكاة بعيدا عن مشاكل التسيير التي تتميز بها الإدارات الحكومية، أكثر من ضرورة، فالتدخل المباشر للدولة في إدارة الزكاة والأوقاف، وتوجيهها لم يكن الإطار الأمثل لتطويرهما وتفعيل الاستثمار، حيث تعاني الإدارة الحكومية غالبا من:

- ضعف الكفاءة في الأداء وتسيير الأوقاف.
- تأخر نظم المعلوماتية والتوثيق.
- تدني مستويات المردود الاجتماعي والاقتصادي للقطاع الثالث.
- تضاعف الجانب التنموي للقطاع الخيري وبالمقابل ارتفاع تكاليف إدارة قطاعي الأوقاف والزكاة.
- السلبات المرتبط بالجانب الإداري والرقابي والمحاسبي: جمع الوزير بين الصفة السياسية للمنصب ومنصب الناظر الأول للأوقاف - عدم وضوح التكييف القانوني للناظر - البيروقراطية السلبية التي تميز التنظيم الإداري للدولة - عدم كفاية آليات الرقابة والمحاسبة - مع الوزير بين الصفة السياسية للمنصب ومنصب الناظر الأول للأوقاف - إدخال الأوقاف ضمن الخطط التنموية للدولة مما قد يؤدي إلى عدم احترام إرادة الواقف⁽³⁴⁾.

الفرع الثاني: الهيكلة التنظيمية المقترحة لقطاع الديوان الوطني للأوقاف والزكاة

أصبح إنشاء هيكل جديد لتسيير الأموال الوقفية والزكوية، وخاصة الوقفية منها باعتبار الاستثمار فيها جائز باتفاق الفقهاء أكثر من ضرورة، وتعتبر العملية الإدارية المحور الأساس في عملية تطوير الأداء العملي لمؤسسة الوقف رجاء تحقيق الغرض الذي وجدت من أجله، وذلك عب أعمال كافة الأساليب المناسبة للاستثمار الوقفي وآلياتها الإجرائية المصاحبة، كما يتم إخضاع عمليات التشغيل هذه للرقابة القبلية والمتزامنة واللاحقة بغية تقييم الأداء الاقتصادي والشرعي للمؤسسة الوقفية وتصحيح الاختلالات إن وجدت، فهناك العديد من المزايا التي يمكن استخلاصها من الإدارة غير الحكومية للأوقاف، وهي في الحقيقة مزايا توفرها طبيعة مؤسسة الأوقاف من ذاتها، لا من وجود تلك الجهة غير الحكومية التي تقوم بإدارتها، لأن شخصية الأوقاف كمؤسسة ومن حيث منطلق وجودها تملك تلك المزايا⁽³⁵⁾.

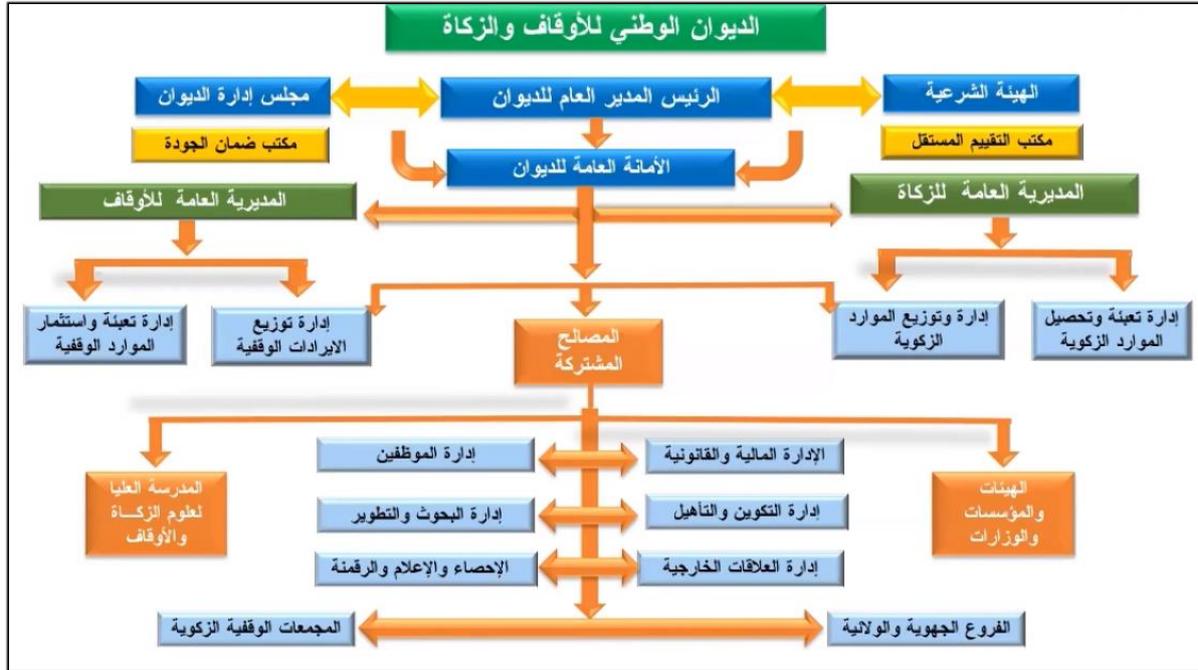
ويرى بعض المختصين في مجال الاقتصاد الإسلامي، ضرورة تدعيم هذا الديوان بجملة من الهياكل حتى يؤدي دوره الاستثماري وفق الأهداف التشريعية، والمخطط الحكومي للدولة، ولعل أهم هذه الهيئات نجد⁽³⁶⁾:

- بنك الزكاة والأوقاف: وهو بنك إسلامي تشاركي يتم عن طريقه تعبئة الموارد الزكوية والوقفية، وتوزيعها على الفئات الموقوف عليها وعلى المستحقين، كما يقوم بكافة عمليات المرافقة الاستثمارية.

- مؤسسة التأمين الكفائية للزكاة والأوقاف: وتقوم بكافة أعمال التأمين التعاوني لجميع مؤسسات وهيئات وأفراد الديوان. وتكون مفتوحة للجميع، ولمنع هيمنة الأطراف المؤسسة لشركة التأمين، فستكون إدارة العملية التأمينية عن طريق شركة مساهمة مفتوحة لإمكانية استثمار بعض الموارد الوقفية والزكوية عن طريقها، وكذا من خلال رسملة الفائض التأميني بالشركة.
- الشركات الوقفية: التي تنشؤها مؤسسة الأوقاف من أجل تطوير المجالات الخيرية عن طريق الاكتتاب العام، وهي شركة لتجميع الأصول الوقفية واستثمارها، يتم تسهيلها للأطراف المستحق، وقد تكون شركة مساهمة مغلقة أو شركة الشخص الوحيد أو شركة ذات مسؤولية محدودة⁽³⁷⁾.
- الصندوق المشترك لتغطية مخاطر الاستثمار وهو متخصص في دعم المشروعات الكفائية الزكوية والشركات الوقفية وتغطية مخاطرها الاستثمارية في إطار المعايير الشرعية المالية والمحاسبية ذات الصلة.
- الصناديق الوقفية: وهي هيئات تنظيمية تعاونية خيرية تضم عددا من الأفراد والهيئات الخيرية والجهات العامة الحكومية والخاصة، تقوم بتجميع الموارد المالية المطلوبة لاستثمارها وإنفاق ريعها وعوائدها وأرباحها على المستحقين بأحد وجوه البر المحققة للمنفعة العامة للمجتمع، فالصندوق الوقفي يقوم بتجميع أموال نقدية من عدد من الأشخاص عن طريق التبرع أو الأسهم لاستثمار هذه الأموال ثم إنفاقها إنفاق غلتها على مصلحة عامة تحقق النفع للأفراد والمجتمع بهدف إحياء سنة الوقف⁽³⁸⁾.

تقوم مؤسسة الأوقاف التكافلية الخيرية بدور مكمل لمؤسسة الزكاة في ضمان حد الكفاية، ضمن مستويات الرفاهية السائدة في الاقتصاد الإسلامي، حيث تساهم مؤسسة الأوقاف في تحويل جزء من الدخل والثروات الخاصة إلى موارد تكافلية دائمة، تخصص منافعها من سلع وخدمات وعوائد لتلبية احتياجات الجات والفئات المتعددة المستفيدة الموقوف عليها، مما يساهم في زيادة القدرات الإنتاجية اللازمة لتكوين ونمو القطاع التكافلي الخيري الذي يعد أساس الاقتصاد الاجتماعي في الاقتصاد الإسلامي، وبهذا المعنى تحدث حركة اقتصادية إيجابية للثروات والدخول لضمان الوصول إلى توزيع توازني اختياري عادل بين أفراد المجتمع وفئاته وطبقاته وأجياله المتتالية⁽³⁹⁾.

الشكل 02: هيكل مقترحة للديوان الوطني للأوقاف والزكاة



المصدر: صالح صالح، أسس الانتقال النظامي المستدام لمأسسة الزكاة والأوقاف والأفاق التطبيقية للمرسوم 179/21، جامعة فرحات عباس سطيف، 2021/05/29⁽⁴⁰⁾.

ولترقية الوظيفة التكاملية بين مؤسستي الوقف والزكاة، فإنه يتطلب ذلك إقامة جملة من الهيئات، نذكر منها⁽⁴¹⁾:

- مركز للتكوين والتأهيل الوظيفي على مستوى المشاريع
- مدرسة عليا لعلوم الزكاة والأوقاف.
- وكالة دعم المشروعات الوقفية والزكوية.
- مركز الدراسات والبحوث الفقهية والاقتصادية والاجتماعية والإحصائية.

المطلب الثاني: متطلبات الإدارة الاقتصادية الناجحة لديوان الأوقاف والزكاة:

إن تنظيم الأصول الوقفية والزكوية في هذا الكيان، الذي يتطلب تفكيراً اقتصادياً وتجارياً، تعجز الدولة بحكم وظائفها الحديثة وهياكلها التنظيمية عن تجسيدها، بحكم بطء استجابتها الاستثمارية، التي لا تمكنها من اقتناص الفرص التجارية الربحية، مما يفرض عليها توكيل استثمار هذه الأصول إلى كيان استثماري متخصص يتمثل في الديوان، وهي صيغة ممكنة شرعاً وقانوناً لأن الذي له الولاية على الوقف له حق

التوكيل والتفويض لمن يشاء في كل أو بعض التصرفات التي يملكها، وبالتالي يمكن لمتولي الوقف (الدولة) أن تفوض مؤسسات لإدارة واستثمار الوقف بحسب متطلبات الوقف وحاجاته⁽⁴²⁾.

- إدارة تنظيمها شروط الواقف.
- الاستقلالية والتسيير الذاتي.
- التسيير المحلي واللامركزي.

الفرع الأول: الآفاق التنموية لمؤسسة الوقف في الديوان الوطني للأوقاف والزكاة

ترتبط استمرارية المؤسسة الوقفية بتنمية عوائدها، ولن يتحقق ذلك إلا من خلال اعتماد إدارة ذات صبغة اقتصادية، تتبنى الفكر التنموي من أجل تحقيق التنمية، حيث تعتبر عوائد استثمار الأوقاف مصدر تمويل دائم ومستقل لمجموعة واسعة من المشروعات ذات النفع العام والمرافق الخدماتية كالصحة والتعليم، والتي تنعكس بالدرجة الأولى على مستوى التنمية المحلية وجودتها، ثم على الدولة ككل من خلال إعفائها من أعباء إضافية تكفلت بتمويلها المؤسسة الوقفية بتوفيرها لتمويل محلي بعيد عن تدخل الدولة في توزيع الثروة في المجتمع، فمع تنامي حجم النفقات العمومية، وعجز الدولة عن تلبية كل المطالب، لهذا أصبح هذا القطاع يستوجب الاهتمام به واستغلاله على أكمل وجه، لهذا تم إنشاء هذه المؤسسة بغرض تنمية واستغلال كلا القطاعين الزكاة والأوقاف على الوجه الذي يؤدي الدور الاستثماري ووفقا للضوابط الشرعية والقانونية.

وتجاوبا مع تزايد الاهتمام العالمي بالقطاع الثالث، والتطلع نحو دور تنموي أكثر فعالية يمكن أن يؤديه قطاع الأوقاف والزكاة، إذا ما أحسن إدارة واستغلال مواردهما وإمكاناتهما، بدأت الكثير من الحكومات العربية كالكويت والسودان والجزائر، تستجيب لمطالب إصلاح خاصة قطاع الأوقاف وإعادة النظر في تنظيمه وأساليب إدارته، الأمر الذي أدى إلى قيام تجارب محدودة، شكلت في مجملها محاولات إصلاحية تهدف إلى إعادة هيكلة وتنظيم قطاع الأوقاف وتحسين أساليب الإدارة الوقفية، وإعادة تفعيل دوره كقطاع ثالث متميز ومشارك في المجهود التنموي⁽⁴³⁾.

الفرع الثاني: الآفاق التنموية لمؤسسة الزكاة في الديوان الوطني للأوقاف والزكاة (صندوق الزكاة).

أنشأت الجزائر صندوق الزكاة سنة 2003، ويعمل تحت وصاية وزارة الشؤون الدينية والأوقاف وتحت رقابتها، ويقوم على تسييره المجتمع من خلال القوى الفاعلة الموجودة، كالأئمة ولجان الأحياء وكبار المزمكين وذوي البر والإحسان، وقد انطلقت التجربة بوريتين نموذجيتين هما عناية وسيدي بلعباس وفي سنة 2004، تم تعميم العملية على كافة ولايات الوطن، بفتح حسابات جارية (صكوك أو حوالات بريدية) على مستوى كل ولايات الوطن أو عن طريق الصناديق المسجدية، تحصل أموال الزكاة في صندوق الزكاة، ويصرف من خلال الحوالات البريدية، ولا يتعامل مع السيولة لا تحصيل ولا نفقة، ولا يتم صرف أموال الزكاة، إلا من خلال محضر مداوالت نهائية تقوم بإعدادها لجان ولائية مختصة، وتشمل هذه المحاضر قائمة إسمية بأسماء

المستحقين، تضبط في الهيئات الاستشارية القاعدية والولائية بالتنسيق مع الجهات المختصة، وتقدم الزكاة للعائلات الفقيرة، كما تخصص نسبة من أموال الزكاة للاستثمار لصالح الفقراء باعتماد آلية القرض الحسن، أو بشراء المعدات والتجهيزات لصالح المشاريع الحرفية والمصغرة⁽⁴⁴⁾.

ولقد قدر عدد الاستفادات من صندوق الزكاة سنة 2018 بـ 282.860 استفادة عبر جميع ولايات الوطن، فضلا عن المساهمة الفعالة في البرامج التي تشرف عليها وزارة التضامن الوطني، كطرود رمضان، ومحفظة المحتاجين في الدخول المدرس⁽⁴⁵⁾، ويعد صندوق الزكاة مؤسسة دينية اجتماعية تعمل تحت إشراف وزارة الشؤون الدينية والأوقاف، والتي تضمن له التغطية القانونية بناء على القانون المنظم لمؤسسة المسجد، ويتوقع أن تحول هذه الآلية إلى الديوان، ليشرف عليها في إطار مهامه الجديدة. يتشكل الصندوق من ثلاث مستويات تنظيمية هي:

• الإختصاص الإقليمي: على مستوى كل دائرة.

• المهام: - تحديد المستحقين للزكاة.

• أعضاء اللجنة: رئيس الهيئة، رؤساء اللجان المسجدية، ممثلي لجان الأحياء، ممثلي الأعيان، ممثلين عن المزكين.

اللجنة القاعدية

• الإختصاص الإقليمي: على مستوى كل ولاية.

• المهام: الدراسة النهائية لملفات الزكاة، وهذا بعد القرار الابتدائي على مستوى اللجنة القاعدية،

• أعضاء اللجنة: رئيس الهيئة الولائية، إمامين الأعلى درجة في الولاية، كبار المزكين، ممثلي الفدرالية الولائية للجان المسجدية، رئيس المجلس العلمي للولاية، قانونيين، محاسب، اقتصادي، مساعد اجتماعي، رؤساء الهيئات القاعدية.

اللجنة الولائية

• الإختصاص الإقليمي: على المستوى الوطني.

• المهام: ثم إن مهامه الأساسية تختصر في كونه الهيئة المنظمة لكل ما يتعلق بصندوق الزكاة في الجزائر.

• أعضاء اللجنة: من مكوناتها المجلس الأعلى لصندوق الزكاة، والذي يتكون بدوره من: رئيس المجلس، رؤساء اللجان الولائية لصندوق الزكاة، أعضاء الهيئة الشرعية، ممثل المجلس الإسلامي الأعلى، ممثلين عن الوزارات التي لها علاقة بصندوق، كبار المزكين، وفيه مجموعة من اللجان الرقابية التي تتابع بدقة عمل اللجان الولائية وتوجهها.

اللجنة الوطنية

تراجعت حصيلة الصندوق الوطني للزكاة الخاصة بسنة 2020 (الحملة الوطنية التاسعة عشر (19) لصندوق الزكاة والخاصة بسنة 2020)، حيث لم تتجاوز 730 مليون دج، بعد أن بلغت 1.54 مليار دج خلال سنة 2019، ويعد غالبا السبب لغلق المساجد خلال شهر مارس من السنة الماضية في إطار التدابير الرامية إلى الحد من انتشار وتفشي فيروس كورونا⁽⁴⁶⁾.

الفرع الثالث: أدوات الرقابة في نشاط صندوق الزكاة.

انفق العلماء على جعل موازنة الزكاة مستقلة عن الموازنة العامة للدولة، وهو مبدأ جد هام، تتميز به الزكاة، وللدولة بذلك أن تنشئ إدارة مركزية للزكاة، كما تنشئ مصالح محلية، تعمل على جمع وتوظيف أموال الزكاة في كافة المتطلبات الاجتماعية والاقتصادية للمجتمع، وبذلك لا يحتاج المجتمع إلى تخصيص موارد مالية أخرى في الموازنة العامة خصوصاً المتعلقة منها بالشؤون الاجتماعية لا سيما منها رعية الفقراء والمحتاجين. ولكل مواطن ولكل هيئة الحق في الاطلاع على مجموع الإيرادات المتأنية من جمع الزكاة، وكيف تم توزيعها، وذلك عن طريق:

- التقارير التفصيلية التي تنشر في كل وسائل الإعلام
- وضع القوائم التفصيلية تحت تصرف أي هيئة أو جمعية للاطلاع على قنوات صرف الزكاة
- نشر الأرقام بالتفصيل على موقع الوزارة على الإنترنت
- اعتماد نشرية صندوق الزكاة كأداة إعلامية تكون في متناول كل الجهات والأفراد
- لا بد على المركزي أن يساعد الجهاز الإداري للصندوق في الرقابة على عمليات جمع الزكاة، وذلك بإرسال القوائم أو نسخها منها إلى لجان المداورات المختلفة على كل المستويات

المطلب الثالث: حدود علاقة التبعية للديوان الوطني للأوقاف والزكاة مع الوزارة الوصية

كان بالإمكان أن تسعى الحكومة من خلال إعادة هيكلة الإدارة الوقفية إلى تحريرها من التبعية الكاملة لوزارة الشؤون الدينية والأوقاف من مثل ما حدث مع الأمانة العامة للأوقاف في الكويت والهيئة العامة للأوقاف في الإمارات المتحدة، حيث تأسست كهيئات حكومية تتمتع بالشخصية الاعتبارية وذات ميزانية مستقلة، وحلت محل وزارة الأوقاف في كل اختصاصاتها المتعلقة بالأوقاف، وهي إحدى الصيغ المعتمدة في المرحلة الانتقالية للإدارة الوقفية قبل الاستقلالية الكاملة⁽⁴⁷⁾.

تبرز علاقة التبعية للديوان الوطني للأوقاف والزكاة مع وزارة الشؤون الدينية والأوقاف، في عدة مجالات تنظيمية وإدارية ومالية، مما يرهن مستقبلاً استقلالية هذا الكيان بالخروج بإدارة بديلة ذات رؤية مختلفة عن التوجهات المركزية السائدة حالياً، حيث بدأ جليا عدم استقلالية هذه المؤسسة بقراراتها، بداية من المادة 03 من المرسوم والتي نصت صراحة على وضع الديوان تحت وصاية الوزير المكلف بالشؤون الدينية والأوقاف، مما يرهن كل توجهات هذه المؤسسة التي هي في الأصل تجارية وصناعية الأهداف لمثبطات عمل الإدارة المركزية وأهدافها التي لا تخرج عن المخططات والسياسات العامة للدولة، والتي حتماً ستتقاطع مع التوجهات التجارية البحثية للديوان مع الطابع الاجتماعي لعمل الدولة.

كما أضفت المادة 05 من المرسوم التنفيذي، على مسالة إنشاء الهياكل الفرعية سواء الداخلية منها أو الخارجية، من إنشاء فروع جهوية أو ولائية للديوان الوطني للأوقاف والزكاة، بالإضافة إلى ملحقات خارج

الوطن بالمسألة الجوازية، رغم أنها مسألة وجوبية لا مناص منها، وذلك باستعمال المشرع لمصطلح " يمكن " رغم أن عملية إنشاء الفروع وفقا لمنطق الواقع الإداري إجبارية وإلزامية، مما يدفعنا للاعتقاد على توجه الوزارة لاستعمال جزء من هياكلها التنظيمية في عمل الديوان دون الحاجة إلى إلحاقها فعليا بالديوان، وهذا ما سوف يخلق مستقبلا تداخلا وظيفيا (48).

ومما يلاحظ كذلك أن سلطة المدير العام تبقى مجرد استشارية بما أن سلطة إنشاء هذه الفروع والهياكل الجهوية والولائية تبقى من صلاحيات وزير الشؤون الدينية والأوقاف بموجب قرار وزاري، ولا يملك المدير العام سوى سلطة اقتراح هذه الهياكل، مما يعطينا نظرة مسبقة عن عدم استقلالية الديوان في بناء تصور هيكلي، بعيدا عن تدخل الوزارة الوصية، مما يعتبر عاملا معرقلا لتطبيق نظام إداري مبني على تحقيق نتائج ذات طابع تجاري، وبالتالي فإن أي فرع أو هيكل قد يظهر مع الوقت محدودية مردوده أو تداخله أو حتى تعارضه مع عمل هيئات أخرى أو تنازع اختصاص، فإن عملية التعديل سوف تأخذ الوقت غير اليسير باعتبار قاعدة توازي الأشكال، مما يلزم على المدير العام إعادة اقتراح التعديل أو الإلغاء على الوزارة الوصية والتي تملك وحدها سلطة الدراسة والتقييم قبل اتخاذ القرار النهائي.

ومما يُضيق كذلك من صلاحيات المدير العام وبالتالي من صلاحيات الديوان، هو تدخل الوزارة الوصية حتى في طريقة سن النظام الداخلي المنظم للديوان، وكذا النظام الداخلي للهيئة الشرعية التابعة للديوان (49)، أين أوجب المشرع بموجب المادة 11 الفقرة 02 من المرسوم، أن يمرر مشروع النظام الداخلي على الوزير الموصي حتى يبدي ملاحظاته ورأيه بخصوصه قبل أن يصدر قرار اعتماده.

كما يظهر غياب استقلالية الديوان من خلال مجلس إدارته، هذا الأخير الذي يرأسه وزير الشؤون الدينية والأوقاف أو ممثل عنه، بدلا عن المدير العام للديوان الذي لم تمنح له إلا أمانة المجلس والصفة الاستشارية داخل اجتماعاته رغم كونه إداريا، يُعد أعلى سلطة هرم إدارة الديوان، ولم يكلف المشرع الجزائري عناء إدراج اسمه ضمن القائمة المشكلة لمجلس إدارة الديوان، هذه القائمة التي نصادف ضمنها قطاعات يصعب الربط بينها وبين قطاع الأوقاف والزكاة، وهو الإشكال الذي استطاعت بعض التجارب العربية تجنبه أين أوكلت لرئيس المجلس تولى الإشراف العام على سائر أجهزة المجلس وإدارته واتخاذ جميع التدابير اللازمة لتنظيم أشغاله (50).

كما تبرز التبعية الكبيرة لهذه المؤسسة الجديدة إلى الوزارة الوصية في كثير من المجالات الهيكلية والإدارية والمالية، يمكن اختصارها في النقاط الآتية:

- وجوب التنسيق بين الديوان والوزارة الوصية في إعداد البرامج المتعلقة بتسيير وتنمية واستثمار الأملاك الوقفية.
- ضرورة المرور والتنسيق مع الوزارة لإعداد وتنشيط وتنفيذ الحملات الإعلامية المتعلقة بالأوقاف والزكاة (51).

- ضرورة إخضاع عمليات تبادل الأملاك الوقفية التي يسيروها الديوان للموافقة المباشرة لوزير الشؤون الدينية والأوقاف.
- ضرورة الحصول على موافقة الوزارة في حال إقامة علاقات تعاون وتبادل مع المؤسسات والهيئات الأجنبية المهمة بموضوع الأوقاف والزكاة، وذلك لما قد يكون لهذه العلاقات من مساس وتداخل مع السياسة العامة للدولة (52).
- صلاحيات الوزير في التعيين داخل الديوان لكل من أمناء المجالس العلمية التابعة لمؤسسة المسجد وممثلي القطاعات المشاركة في مجلس إدارة الديوان، تعيين الكفاءات العلمية (53)، وكذا الخبراء المتخصصين في تسيير إدارة الأوقاف والزكاة الذين يحوزون صفة عضوية مجلس الإدارة (54)، المدراء المساعدين داخل الديوان، سلطة الوزير في تعيين ثمانية أعضاء من الهيئة الشرعية للديوان.
- خضوع مالية الديوان لمراقبة الدولة من خلال الوزارة الوصية، وذلك لوجود تداخل بين مجمل الإيرادات المشكلة للذمة المالية للديوان، مع مساهمات الدولة بعنوان تبعات الخدمة العمومية، والمساعدات المحتملة المقدمة من الجماعات المحلية والهيئات الوطنية، وهو ما سوف يشكل مستقبلا إشكالا تقنيا وحتى شرعيا، عند تداخل نفقات النشاطات مع خصوصيات أموال الوقف وأموال الزكاة بالخصوص والتي تتمتع بطابع شرعي آخر.

الخاتمة:

تعتبر فكرة إنشاء كيان مستقل يُعنى بتسيير الأوقاف والزكاة وإدارتهما وتنميتها، بعيدا عن بيروقراطية الإدارة المركزية، فكرة جديدة بالإشادة، إلا أنها في الوقت نفسه لا تزال تحتاج للكثير من التدقيق التشريعي والوظيفي الذي يجسد فعليا هذا التوجه، حتى يمكننا الحديث فعلا عن رؤية جديدة لتطوير الأوقاف والزكاة، وإلا فلا يمكننا الحديث سوى عن إدارة مركزية جديدة تضاف إلى كل الإدارات التابعة لوزارة الشؤون الدينية والأوقاف، والتي لن تزيد سوى تداخلا جديدا في الصلاحيات وبتأثير أكبر في تجسيد برامج النهوض بقطاعي الزكاة والأوقاف في الجزائر.

التوصيات: من خلال ما سبق فإنه يمكن لنا تقديم جملة من التوصيات، والتي يمكن إيجازها فيما يأتي:

- الإسراع في التجسيد على أرض الواقع للهيكلية التنظيمية للديوان الوطني للأوقاف والزكاة.
- الإسراع في الإلغاء الصريح لجميع القوانين المتعارضة مع مهام الديوان مع مراجعة وتحيين القوانين المتعلقة به.
- إيضاح عمل ناظر الأوقاف ضمن الديوان، وكذا جميع الهيئات المتداخلة مع عمل الديوان
- عقد مؤتمرات وندوات تعريفية وتحسيسية بأهمية الديوان
- تكثيف عمليات المتابعة والإحصاء لجميع الأملاك الوقفية وأموال الزكاة.
- التنسيق بين مختلف القطاعات لتسهيل عمل الديوان، لا سيما وزارتي المالية والسكن والعمران والمدينة.

- استقرار الإطار القانوني حتى يتسنى للديوان أداء الدور المنوط به.
- تشجيع تحويل الإطارات العاملة بالوزارة إلى الديوان، مع توفير بيئة مهنية مريحة مما يسمح بتوقع مردودية أحسن في المجال التنموي للأوقاف والزكاة.
- إنشاء أقطاب وقفية والعمل على إعادة إحياء المجمعات الوقفية والزكوية.
- ضرورة الفصل بين قطاعي الزكاة والأوقاف لاختلاف أهدافهما، حتى يتسنى لهما تحقيق الأهداف الشرعية والتنموية المرجوة من كل واحد منهما.
- إعطاء الهيئة الشرعية دورا أكثر أهمية وتأثيرا في المنظومة الوظيفية وذلك بإشراك ممثل منها ضمن مجلس إدارة الديوان.

الهوامش:

- 1 - كمال منصوري وفارس مسدور، نحو نموذج مؤسسي متطور لإدارة الأوقاف، مجلة العلوم الإنسانية، العدد 09، جامعة محمد خيضر بسكرة (الجزائر)، مارس 2006، ص 05.
- 2 - المرسوم التنفيذي 21-179، المؤرخ في 03/05/2021، يتضمن إنشاء الديوان الوطني للأوقاف والزكاة وتحديد قانونه الأساسي، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 35، الصادر في 12/05/2021، ص 16.
- 3 - سفيان شبيبة، حدود استقلالية الديوان الوطني للأوقاف والزكاة - قراءة تحليلية نقدية للمرسوم 21-179، مجلة الدراسات القانونية المقارنة، المجلد 07، العدد 02، جامعة حسيبة بن بوعلي، الشلف (الجزائر)، ص 673.
- 4 - المادة 37 من المرسوم التنفيذي 21-179، المرجع السابق، ص 22.
- 5- المادة 34، المرجع نفسه، ص 21.
- 6- المادة 46، المرجع نفسه، ص 22.
- 7- المادة 47، المرجع نفسه، ص 22.
- 8- زكرياء بن تونس، استقلالية الإدارة الوقفية في الجزائر من خلال المرسوم التنفيذي 21-179، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، المجلد 11، العدد 01، جامعة تامنغست (الجزائر)، سنة 2022، ص 32.
- 9- المادة 07، من المرسوم التنفيذي 21-179، المرجع نفسه، ص 18.
- 10 - بلمهدي يوسف، مداخلة في إطار الندوة الجهوية الأولى للأوقاف والزكاة، عين تيموشنت (الجزائر)، 05 أفريل 2020.
- 11 - وزارة الشؤون الدينية والأوقاف للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، ملخص حصيلة النشاطات المنجزة بعنوان سنة 2020، الجزائر، سنة 2021، ص 06.
- 12 - إبراهيم البيومي غانم، الأوقاف والمجتمع والسياسة في مصر، الطبعة الأولى، مركز مدارات للأبحاث والنشر، القاهرة (مصر)، سنة 2016، ص 403.
- 13 - إبراهيم البيومي غانم، تجديد الوعي بنظام الوقف الإسلامي، الطبعة الأولى، دار البشير للثقافة والعلوم، مصر، 2016، ص 117-118.

14- Décret 63-80 du 04/03/1963, portant organisation du ministère des habous, JORA N°12 du 12/03/1963, p254.

15- المرسوم 68-187 المؤرخ في 23/05/1968، يتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة الأوقاف، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 45 الصادر في 04/06/1968، ص1067، (ملغى).

16- المرسوم 71-299 المؤرخ في 31/12/1971، يتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة التعليم الأصلي والشؤون الدينية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 06، الصادر 21/01/1972، ص57 (ملغى).

17- المرسوم 80-31 المؤرخ في 09/02/1980، يتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة الشؤون الدينية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 07، الصادر 12/02/1980، ص215 (ملغى).

18- المرسوم التنفيذي 85-127 المؤرخ في 21/05/1985، يتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة الشؤون الدينية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 22، الصادر 22/05/1985، ص710 (ملغى).

19- المرسوم التنفيذي 89-100 المؤرخ في 27/06/1989، يتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة الشؤون الدينية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 26، الصادر 28/06/1989، ص698.

20- المرسوم التنفيذي 94-470 المؤرخ في 31/12/1971، الجريدة الرسمية العدد 01، الصادر 08/01/1995، ص13.

21- المرسوم التنفيذي 2000-146 المؤرخ في 28/06/2000، المتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة الشؤون الدينية والأوقاف، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 38، الصادر 02/07/2000، ص13 (ملغى).

22- المرسوم التنفيذي 21-361 المؤرخ في 21/09/2021، المتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة الشؤون الدينية والأوقاف، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 73، الصادر 26/09/2021، ص07.

23- ألغى المرسوم التنفيذي 21-361 المؤرخ في 21/09/2021، المتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة الشؤون الدينية والأوقاف، جميع الأحكام المخالفة له لا سيما المرسوم 2000-146 والمراسيم المعدلة والمتمة له، وبذلك أضحى هذا المرسوم هو الوحيد المنظم لهيكل الجديدة على مستوى الإدارة المركزية لوزارة الشؤون الدينية والأوقاف.

24 - المادة 11 من المرسوم التنفيذي 21-179، المرجع السابق، ص19.

25 - المادة 19، المرجع نفسه، ص20.

26 - المادة 22، المرجع نفسه، ص20.

27 - المرسوم الرئاسي المؤرخ في 28/11/2021، المتضمن تعيين المدير العام للديوان الوطني للأوقاف والزكاة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 91، الصادر في 05/12/2021، ص24، والمرسوم التنفيذي المؤرخ في 23/11/2021، يتضمن إنهاء مهام محمد بوزيان بصفته مديرا للأوقاف والزكاة والحج والعمرة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 91، الصادر في 05/12/2021، ص25.

28 - المادة 26 من المرسوم التنفيذي 21-179، المرجع السابق، ص22.

29 - زكرياء بن تونس، المرجع السابق، ص22.

30 - المرجع نفسه، ص30.

31 - محمد عبد الحليم عمر، أسس إدارة الوقف، ندوة عرض التجارب الوقفية في الدول الاسلامية، جامع الأزهر والأمانة العامة للأوقاف الكويت والبنك الإسلامي للتنمية، جدة (المملكة العربية السعودية)، من 15 إلى 18 ديسمبر 2002، ص09.

- 32 - بلمهدي يوسف، كلمة افتتاحية للندوة الجهوية للأوقاف والزكاة لولايات الشرق الجزائري، بولاية برج بوعرييج (الجزائر)، 2021/05/15، موقع الاسترداد: <https://www.facebook.com/MARWDZAIR/videos/650246369181300/?redirect=false>، تاريخ الاسترداد: 2021/09/20.
- 33 - كمال منصور، الإصلاح الإداري لمؤسسات قطاع الأوقاف، أطروحة دكتوراه تخصص إدارة الأعمال، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر (الجزائر)، سنة 2008، ص 109.
- 34 - أنظر: زكرياء بن تونس، المرجع السابق، ص 20-23.
- 35 - أنظر: المرجع نفسه، ص 23-24.
- 36- صالح صالح، التكامل الوظيفي بين مؤسسة الأوقاف ومؤسسة الزكاة لضمان حد الكفاية المجتمعية في الجزائر وفي منظمة التعاون الإسلامي، مجلة التمويل والاستثمار والتنمية المستدامة، المجلد 05، العدد 01، جامعة فرحات عباس، سطيف (الجزائر)، جوان 2020، ص 33.
- 37- محمد عود علي خميس الفزيع، تأسيس الشركات الوقفية دراسة فقهية مقارنة مع قانون الشركات رقم 01 لسنة 2016 بدولة الكويت، منتدى قضايا الوقف الفقهية الثامن، الكويت، أبريل 2017، ص 377.
- 38 - محمد مصطفى الزحيلي، الصناديق الوقفية المعاصرة: تكييفها أشكالها مشكلاتها، مجلة الحق، المجلد 01، العدد 12، جامعة الشارقة (الإمارات العربية المتحدة)، مارس 2008، ص 04.
- 39 - صالح صالح، المرجع السابق، ص 18.
- 40 - مقترح قُدّم من طرف: صالح صالح، أسس الانتقال النظامي المستدام لمأسسة الزكاة والأوقاف والأفاق التطبيقية للمرسوم 179/21، مداخلة في إطار المؤتمر الدولي " دور القطاع الثالث والمؤسسات الوقفية في التنمية الاقتصادية والاجتماعية المستدامة في التجارب الحديثة"، جامعة فرحات عباس سطيف (الجزائر)، 2021/05/29. موقع الاسترداد: https://www.youtube.com/watch?v=1AQhRwQ_yi0، تاريخ الاسترداد: 2021/09/16.
- 41 - صالح صالح، التكامل الوظيفي بين مؤسسة الأوقاف ومؤسسة الزكاة لضمان حد الكفاية المجتمعية في الجزائر وفي منظمة التعاون الإسلامي، المرجع السابق، ص 36.
- 42- إسماعيل مومني، نحو تأسيس شركات لإدارة واستثمار الصول الوقفية المحلية بالجزائر، مجلة أبحاث ودراسات التنمية، العدد 04، جامعة برج بوعرييج (الجزائر)، جوان 2016، ص 41-42 بتصرف.
- 43 - كمال منصور، المرجع السابق، ص 13.
- 44 - حياة منصور، مساهمة الزكاة في الارتقاء باقتصاد الدولة ومواجهة بعض المشكلات الاقتصادية مثل الفقر، أعمال المؤتمر الدولي الخامس: عالمية الزكاة، إسطنبول (تركيا)، 24-26 أكتوبر 2014، ص 13.
- 45- محمد بن عيسى، عرض وزير الشؤون الدينية والأوقاف الجزائرية لبرنامج عمل القطاع، مقدم أمام أعضاء اللجان الدائمة للمجلس الشعبي الوطني، موقع الاسترداد: <http://www.apn.dz/AR/plus-ar/travaux-commission-permanentes-ar/230-2014-06-25-12-42-47/5135-2018-11-22-15-45-10>، تاريخ الاسترداد: 2021-09-26.
- 46- لخميسي بزاز، تصريح المفتش العام بوزارة الشؤون الدينية والأوقاف للإذاعة الجزائرية، موقع الاسترداد: <https://www.radioalgerie.dz/news/ar/article/20210421/210404.html>، تاريخ الاسترداد: 2021/09/26.

- 47 - زكرياء بن تونس، المرجع السابق، ص 32.
- 48- للاستزادة أنظر: سفيان شبيبة، المرجع السابق، ص 676-678.
- 49 - المادة 33 من المرسوم التنفيذي 21-179، المرجع السابق، ص 21.
- 50 - سفيان شبيبة، المرجع السابق، ص 677.
- 51 - أنظر: المادة 07 فقرة 04 والمادة 08 فقرة، من المرسوم التنفيذي 21-179، المرجع السابق، ص 18.
- 52 - المادة 10 فقرة 05، المرجع نفسه، ص 19.
- 53 - المادة 12، المرجع نفسه، ص 19.
- 54 - المادة 25، المرجع نفسه، ص 21.