جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية
كلية العدالة الجنائية
قسم الشريعة والقانون

الرقابة النظامية على المؤسسات الخيرية المانحة في المملكة العربية السعودية

(دراسة مقارنة)

إعداد
عبدالله بن معيض بن عائض الشهري

إشـــراف
د.عبدالرحمن بن عبدالعزيز الجريوي

رسالة مقدمة استكمالاً لمتطلبات الحصول على درجة الماجستير
في الشريعة والقانون تخصص الشريعة والقانون

الرياض
١٤٣٦هـ - ٢٠١٥م

بسم الله الرحمن الرحيم

جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية
Naif Arab University for Security Sciences

كلية العدالة الجنائية

قسم: الشريعة والقانون

نموذج (٣٣)

إجازة رسالة علمية في صيغتها النهائية

الاسم : عبدالله معيض عائض الشهري الرقم الأكاديمي: ٤٣٣٠٢٥٦

الدرجة العلمية : ماجستير في الشريعة والقانون التخصص: الشريعة والقانون

عنوان الرسالة: الرقابة النظامية على المؤسسات الخيرية المانحة في المملكة العربية السعودية، دراسة مقارنة

تاريخ المناقشة : ١٤٣٩/٠٥/٢٦ هـ الموافق ٢٠١٥/٠٣/١٧ م

بناءً على توصية لجنة مناقشة الرسالة، وحيث أجريت التعديلات المطلوبة، فإن اللجنة توصي بإجازة الرسالة في صيغتها النهائية المرفقة كمتطلب تكميلي للحصول على درجة الماجستير .

والله الموفق ،،،،،

أعضاء لجنة المناقشة :

١. د / عبدالرحمن بن عبدالعزيز الجريوي مشرفاً ومقرراً

٢. أ.د / صالح بن سليمان الوهيبي عضواً

٣. د / مروان شريف القحف عضواً

رئيس القسم

الإسم : د. عبد الله محمد رابعة

التوقيع :

التاريخ : ١٤٣٦/٥/٢٨ هـ

البوابة الالكترونية: www.nauss.edu.sa
E-Mail: info@nauss.edu.sa
ox: 6830 RIYADH 11452 K.S.A
: 2463444 FAX: 2464713
ب ٦٨٣٠ الرياض: ١١٤٥٢ المملكة العربية السعودية
٢٤٦٣٤٤٤ الفاكس: ٢٤٦٤٧١٣

جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية

كلية العدالة الجنائية

قسم الشريعة والقانون

مستخلص الدراسة

العنوان: الرقابة النظامية على المؤسسات الخيرية المانحة في المملكة العربية السعودية (دراسة مقارنة).

إعداد الطالب: عبد الله بن معيض بن عائض الشهري.

المشرف العلمي: الدكتور/ عبد الرحمن بن عبد العزيز الجريوي.

مشكلة الدراسة: ما آليات الرقابة النظامية على المؤسسات الخيرية في النظام السعودي والقانون المصري ؟.

منهج الدراسة: استخدم الباحث المنهج الوصفي بطرقه العلمية الاستقرائية التحليلية الاستنتاجية.

أهم النتائج

١. تُعد الدراسات النظامية والقانونية المتعلقة بالمؤسسات الخيرية المانحة من الموضوعات الضرورية والمهمة نتيجة لما يعيشه العالم من توسع في القطاع الخيري، وكذلك لقلة مثل هذه الدراسات.
٢. أنظمة وقوانين العمل الخيري موجودة في غالب الدول إذ لا يتصور وجود عمل خيري مؤسسي، من غير وجود نظم وقوانين تنظمه ولكن تختلف من دولة إلى أخرى.
٣. هناك خصائص وقواسم مشتركة بين أنظمة العمل الخيري كافة، مع وجود خصائص ومميزات مختلفة تختلف بين دولة وأخرى، ويرجع ذلك إلى أساليب نشأة النظام لكل دولة، ونظام الحكم فيها وتختلف باختلاف الظروف والأوضاع المحيطة لكل دولة.
٤. تعتبر المؤسسات الخيرية المانحة من المؤسسات المؤثرة في المجتمع، لأنها شريانٌ لعدد كبير من المشاريع الخيرية، وهي تُعتبر من خطوط الدفاع الأولى للمجتمع وللدولة، والقضاء على مثل هذه المؤسسات سواءً بالتشكيك أو التشويه، يعتبر أضعاف لمؤسسات مهمة في المجتمع.

أهم التوصيات

١. إيجاد دليل نظامي معد من جهة متخصصة تسير عليه المؤسسات الخيرية المانحة في عملها.
٢. العناية بالدراسات النظامية والقانونية المتعلقة بالمؤسسات الخيرية المانحة، كونها أداة تقويم نظامي لعمل المؤسسات الخيرية المانحة.
٣. ضرورة وضع نظام خاص بالمؤسسات الخيرية المانحة يلائم روح العصر، ويعطي المؤسسات الخيرية المانحة مساحة من المرونة في تنمية مواردها المالية، ويسهل لها العمل خارج المملكة العربية السعودية.
٤. أهمية إحداث رئاسة عامة بالعمل الخيري مستقلة تماماً عن وزارة الشؤون الاجتماعية، لما في ذلك من إمكانية تطوير وتنظيم العمل الخيري في المملكة العربية السعودية.

Naif Arab University for Security Sciences

College of Criminal Justice.

Department: Sharia And Low

STUDY ABSTRACT

Study Title :.
Student : AbdulIahi Bin Moid Al-Shihri.
Advisor: Dr. Abdul Rahman bin Abdul Aziz Al-Jerioa
Research Problem:
Methodology of the study: The researcher used the descriptive approach Boutrgah scientific analytical inductive deductive.
Main Results:

1. The regulatory and legal studies related charities donor of the necessary and important issues faced by the world as a result of the expansion in the charitable sector, as well as the lack of such studies.

2. The laws of charity work systems exist in most countries as not imagine the existence of the founders of the charity work, it is the presence of organized systems and laws, but vary from state to state.

3. There are characteristics and common denominators between the charitable work of all systems, with different characteristics and features vary from one country to another, due to the emergence of the system for each state methods, and the system of government and vary according to circumstances and conditions surrounding each state.

4. considered charities donor of the most influential institutions in the community, being the lifeblood of a large number of charitable projects, which is one of the first lines of defense for the community and the state, and the elimination of such institutions by questioning whether or distortion, is the elimination of the community.

Main Recommendations:

1. The need to find a systematic guide author of specialized hand going for it charitable donor institutions in their work.

2. Care statutory and legal studies related charities donor, being a regular assessment of the work of charities donor tool.

3. The need to develop a special system charities donor fits the spirit of the times, and gives charities donor area of flexibility in the development of their financial resources, and facilitates its work outside the Kingdom of Saudi Arabia.

4. the importance of bringing the presidency of General philanthropy completely independent of the Ministry of Social Affairs, because of the possibility of developing and organizing charitable work in Saudi Arabia.

الإهداء

إلى والديَّ الكريمين اللذين منحاني كل الحـــب

والاهتمام وشجَّعاني على مواصلة دراســـتي

إلى زوجتي وأبنائي سراجي في هذه الدنيا

إلى إخواني وأخواتي الذين غمروني بمحبتهم

إلى كل من دعمني ووقف

بجانبي خلال فترة دراستي...

إلى أساتذتي وزملائي

وجميع أحبتي

أهـدي هذه الثمـــرة من جهودي

الباحث

الشكر والتقدير

الحمد لله وحده المتفرد بالجلال والكمال، والصلاة والسلام الأتمان الأكملان على من لا نبي بعده وعلى آل بيته وعلى صحبه ومن والاه وتبع سنته وهداه إلى يوم الدين وبعد:

فأشكر المولى عز وجل ، الذي منّ عَلَيَّ ووفقني لإتمام هذه الرسالة، ثم أتقدم بوافر الشكر والتقدير لمقام صاحب السمو الملكي الأمير / محمد بن نايف بن عبد العزيز، ولي ولي العهد وزير الداخلية، ورئيس المجلس الأعلى لجامعة نايف العربية للعلوم الأمنية.

كما أتوجه بالشكر والعرفان إلى سعادة رئيس الجامعة الدكتور جمعان رشيد بن رقوش، وعميد كلية العدالة الجنائية الأستاذ الدكتور محمد عبد الله ولد محمدن ، ورئيس قسم الشريعة والقانون الدكتور عبدالله ربابعة، وجميع الأساتذة الأجلاء، وأخص منهم أساتذة قسم العدالة الجنائية الذين أدين لهم بالفضل بعد الله بما حصلت على أيديهم من علوم ومعارف...والشكر موصول إلى مؤسسة عبد الرحمن بن صالح الراجحي وعائلته الخيرية لدعمهم غير المحدود لإنجاز هذه الرسالة وأهتمامهم في رفع الوعي بالجانب النظامي في العمل الخيري.

كما أخص بجزيل الشكر والامتنان أستاذنا الفاضل فضيلة الدكتور عبد الرحمن بن عبد العزيز الجريوي، الذي تفضل مشكوراً بقبول الإشراف على هذه الدراسة، وأولاني رعايته، وملاحظاته القيّمة، وأفاض عليّ من سعة صدره، وغزير علمه، مما كان له أبلغ الأثر، وعظيم النفع في إخراج هذه الرسالة بهذا الشكل، وأشكر أخيراً الأساتذة الأجلاء اللذين تفضلا بمناقشة هذه الرسالة فجزاهما الله عني خير الجزاء، والشكر لله تعالى من قبل ومن بعد، فهو خير معين وهو أرحم الراحمين، وآخر دعوانا أن الحمد لله رب العالمين .

الباحث

قائمة المحتويات

م	الموضوع	الصفحة
١	مستخلص الدراسة بالعربية	ج
٢	مستخلص الدراسة بالإنجليزية	د
٣	الإهداء	هـ
٤	الشكر والتقدير	و
٥	قائمة محتويات الدراسة	ز
٦	الفصل الأول: مشكلة الدراسة وأبعادها	١
٧	مقدمة الدراسة	٢
٨	مشكلة الدراسة	٣
٩	تساؤلات الدراسة	٤
١٠	أهداف الدراسة	٤
١١	أهمية الدراسة	٤
١٢	حدود الدراسة	٥
١٣	منهج الدراسة	٥
١٤	مفاهيم ومصطلحات الدارسة	٦
١٥	الدراسات السابقة	١٢
١٧	**الفصل الثاني: الرقابة النظامية وأهميتها** **وفيه ثلاثة مباحث:**	٢٤
١٨	**المبحث الأول:** نشأة الرقابة النظامية وأنواعها ومبادئها وفيه ثلاثة مطالب:	٢٦
١٩	المطلب الأول: النشأة التاريخية للرقابة النظامية	٢٧
٢٠	المطلب الثاني: أنواع الرقابة النظامية	٣١

٢١	المطلب الثالث: مبادئ الرقابة النظامية	٣٥
٢٢	**المبحث الثاني:** نشأة النظام ومصادره وكيفية إصداره وفيه ثلاثة مطالب:	٣٧
٢٣	المطلب الأول: النشأة التاريخية للأنظمة	٣٨
٢٤	المطلب الثاني: مصادر الأنظمة في المملكة العربية السعودية	٤٣
٢٥	المطلب الثالث: إصدار الأنظمة في المملكة العربية السعودية	٤٥
٢٦	**المبحث الثالث:** أهمية الرقابة النظامية وجهاتها في المملكة العربية السعودية وفيه مطالبان:	٤٨
٢٧	المطلب الأول: أهمية الرقابة النظامية	٤٩
٢٨	المطلب الثاني: جهات الرقابة النظامية في المملكة العربية السعودية	٥٢
٢٩	**الفصل الثالث: نشأة المؤسسات الخيرية المانحة في النظام السعودي والقانون المصري، وفيه مبحثان:**	٦٠
٣٠	**المبحث الأول:** نشأة المؤسسات الخيرية المانحة وأشكالها النظامية **وفيه ثلاثة مطالب:**	٦١
٣١	المطلب الأول: نشأة المؤسسات الخيرية المانحة	٦٢
٣٢	المطلب الثاني: الأشكال النظامية للجهات الخيرية المانحة	٧١
٣٣	المطلب الثالث: المواثيق الدولية والمؤسسات الخيرية المانحة	٧٣
٣٤	**المبحث الثاني:** مستقبل المؤسسات الخيرية المانحة **وفيه ثلاثة مطالب:**	٨٦
٣٥	المطلب الأول: الدعاية الإعلامية ضدَّ المؤسسات الخيرية المانحة	٨٧
٣٦	المطلب الثاني: أنواع مسؤولية المؤسسات الخيرية المانحة في الأعمال غير المشروعة	٩١
٣٧	المطلب الثالث: الالتزام النظامي للمؤسسات الخيرية المانحة ودوره في ديمومة عملها	٩٣
٣٨	**الفصل الرابع: التنظيم الإجرائي للرقابة النظامية على المؤسسات الخيرية**	٩٤

	المانحة في النظام السعودي والقانون المصري، وفيه مبحثان:	
٣٩	**المبحث الأول** : الإطار التنظيمي للمؤسسات الخيرية المانحة وفيه أربعة مطالب:	٩٥
٤٠	المطلب الأول: مرحلة تأسيس وتسجيل المؤسسات الخيرية المانحة	٩٦
٤١	المطلب الثاني: التنظيم المالي للمؤسسات الخيرية المانحة	١٠٢
٤٢	المطلب الثالث: التنظيم الإداري للمؤسسات الخيرية المانحة	١٠٨
٤٣	المطلب الرابع: حلُّ المؤسسات الخيرية المانحة وإنهاء نشاطها	١١٤
٤٤	**المبحث الثاني**: آليات الرقابة النظامية على المؤسسات الخيرية المانحة وفيه ثلاثة مطالب:	١١٩
٤٥	المطلب الأول: الجهات الرقابية على المؤسسات الخيرية المانحة	١٢٠
٤٦	المطلب الثاني: إيجابيات الآليات المطبقة على المؤسسات المانحة	١٢١
٤٧	المطلب الثالث: سلبيات الآليات المطبقة على المؤسسات المانحة	١٢٣
٤٨	**المبحث الثالث**: أبرز جوانب القصور والخلل في تنظيم المؤسسات الخيرية المانحة وفيه ثلاثة مطالب:	١٢٥
٤٩	المطلب الأول: تقادم الأنظمة وقلتها	١٢٦
٥٠	المطلب الثاني: غياب المرجعية النظامية	١٢٧
٥١	المطلب الثالث: أنظمة غائبة عن المؤسسات الخيرية المانحة	١٢٨
٥٢	**الفصل الخامس: الخاتمة وفيها:** **خلاصة الدراسة، وأهم نتائجها** **وتوصياتها، ومقترحاتها**	١٣٠
٥٣	أولاً: خلاصة الدراسة	١٣٠
٥٤	ثانياً: أهم نتائج الدراسة	١٣٢
٥٥	ثالثاً: توصيات الدراسة	١٣٥
٥٦	قائمة المصادر والمراجع	١٣٧

الفصل الأول

مشكلة الدراسة وأبعادها

أولاً: مقدمة الدراسة

ثانياً: مشكلة الدراسة

ثالثاً: تساؤلات الدراسة

رابعاً: أهداف الدراسة

خامساً: أهمية الدراسة

سادساً: حدود الدراسة

سابعاً: منهج الدراسة

ثامناً: مفاهيم ومصطلحات الدارسة

تاسعاً: الدراسات السابقة

الفصل الأول

مشكلة الدراسة وأبعادها

أولاً: مقدمة الدراسة

الحمد لله رب العالمين، والصلاة والسلام على خير المرسلين، نبينا محمد وعلى آله وصحبه أجمعين، أما بعد:

فإن المؤسسات الخيرية المانحة باتت من المؤسسات المؤثرة في المجتمع، كونها شريكاً لعدد كبير من المشاريع الخيرية التي تعدُّ خطوط الدفاع الأولى للمجتمع وللدولة، والقضاءُ على مثل هذه المؤسسات سواءً بالتشكيك أو التشويه، يعدُّ قضاءً على لبنة من لبنات المجتمع، فسلامة إجراءات عمل هذه المؤسسات إذاً نجاة للمشاريع الخيرية والأنشطة التي تعتمد على تمويل مثل هذه المؤسسات .

و قد حرص المنظم السعودي لأجل ذلك وحماية لها، على وضع لائحة الجمعيات والمؤسسات الخيرية لضبط عمل مثل هذه المؤسسات، الصادر بقرار من مجلس الوزراء[1] رقم ١٠٧ بتاريخ ١٤١٠/٦/٢٥هـ.

كما يصعب التأكد من قيام المؤسسات الخيرية المانحة بواجبها، تجاه تحقيق ما أنشئت من أجله، إلا بوجود جهاز رقابي، يرصد عملها ويضع تقارير تضبط مدى نظامية إجراءاتها، وسلامة النشاط النظامي لتلك المؤسسات، وذلك دون المحاصرة أو التضييق على عمل المؤسسات الخيرية المانحة.

[1] – جريدة أُم القُرى، مكة المكرمة: المملكة العربية السعودية، العدد (٣٢٩٦)، تاريخ ١٤١٠/٧/٢١هـ.

هذا، وسلامة الإجراءات النظامية للمؤسسات الخيرية المانحة يجعلها بمنأى عن أي مساءلة قانونية قد تضر في مستقبل المؤسسة، وهذا ما دفع الباحث إلى طرق هذا الموضوع والتعرف على الرقابة النظامية على المؤسسات الخيرية المانحة، ونشأتها، وأهميتها، وما يتعلق بها من أنواع الرقابة وجهاتها المسئولة عنها في المملكة العربية السعودية، وتتناول هذه الدراسة الأنظمة المتعلقة بها، ومقارنتها بقانون الجمعيات والمؤسسات الأهلية بمصر الصادر بقانون رقم ٤٨ لسنة ٢٠٠٢م [١].

ثانياً: مشكلة الدراسة

أَوكل المنظم السعودي إلى وزارة العمل والشؤون الاجتماعية، تنفيذ الرقابة المناطة بها على المؤسسات الخيرية المانحة وفق اختصاصاته في نطاق تلك الرقابة، باعتبارها الجهة الرقابية العليا، للوقوف على مدى التزام المؤسسات الخيرية المانحة، بتطبيق الأنظمة واللوائح النافذة، إلا أنه لا يزال هناك بعض الغموض والعقبات تقف بطريق الرقابة النظامية، مسببة طوقاً من المخاطر يحيط بعمل المؤسسات الخيرية المانحة.

و قد يكون هذا ناتجاً عن عدم وضوح في الإجراءات المنظمة لأنواع النشاطات والإجراءات المتعلقة بعمل تلك الجمعيات والتي تنبني عليها مراقبة المؤسسات الخيرية المانحة، ومعرفة الإجراءات المنظمة لهذه الرقابة.

كما أن النصوص قاصرة في نطاقها حيث إنها لا تشمل كل صور المؤسسات الخيرية، مما يؤثر سلباً على عملية الرقابة عليها، ومن هنا تبلور لدى الباحث مشكلة الدراسة التي تكمن في ثنايا التساؤل الرئيس الآتي : **ما آليات الرقابة النظامية على المؤسسات الخيرية في النظام السعودي والقانون المصري**

---

[١]- الهيئة العامة للاستعلامات بجمهورية مصر العربية على الموقع الإلكتروني http://www.sis.gov.eg/ .

ثالثاً: تساؤلات الدراسة

يتفرع عن التساؤل الرئيس الأسئلة التالية :

١- ما مفهوم الرقابة النظامية ؟

٢- ما المقصود بالمؤسسات الخيرية المانحة في النظام السعودي والقانون المصري؟

٣- ما الإطار التنظيمي للمؤسسات الخيرية المانحة ؟

٤- ما آليات الرقابة النظامية على المؤسسات الخيرية المانحة؟

رابعاً: أهداف الدراسة :

هدفت هذه الدراسة إلى:

١-التعرف على مفهوم الرقابة النظامية.

٢-بيان المقصود بالمؤسسات الخيرية المانحة في النظام والقانون .

٣-معرفة الإطار التنظيمي للمؤسسات الخيرية المانحة .

٤-التعرف على آليات الرقابة النظامية على المؤسسات الخيرية المانحة .

خامساً: أهمية الدراسة :

أ- الأهمية العلمية :

تكمن الأهمية العلمية للدراسة في الإضافة التي يمكن أن تحققها للمكتبة العلمية بمعرفة الرقابة النظامية على عمل المؤسسات الخيرية المانحة في المملكة العلمية السعودية مقارنة بالقانون المصري، حيث تفتقر المكتبة العربية للدراسات المتعلقة بالجهات الخيرية المانحة من جانب نظامي أو قانوني.

ب- الأهمية العملية :

تتجلى أهمية الدراسة العملية فيما يأتي :

١- توضيح أثر الرقابة النظامية على المؤسسات الخيرية المانحة، حيث تتحفظ بعض الجهات من نشاطات المؤسسات الخيرية الخاصة، بل قد تتهم بعضها المؤسساتِ بتهم لا أساس لها، يُضاف إلى ذلك القصورُ في ممارسات بعض المؤسسات، مما يجعل من الأهمية بمكان معرفةَ الأثر المهم للرقابة النظامية على المؤسسات الخيرية الذي سيضمن بعد توفيق الله عز وجل ديمومة عمل هذه المؤسسات واستمرارها.

٢- الحاجة الماسة لوجود بحث متخصص يدرس الرقابة النظامية والقانونية في سير عمل المؤسسات الخيرية المانحة، ويبين تفاصيل هذه الرقابة وآلية عملها، حتى تكون مرشداً لعمل هذه المؤسسات.

سادساً: حدود الدراسة :

تتناول هذه الدراسة موضوع الرقابة النظامية على المؤسسات الخيرية المانحة بدءاً من مفهومها، وأنواعها، والإجراءات المنظمة لها، والجهات المنفذة لها، وسيكون ذلك التناول للنظام السعودي مقارناً بالقانون المصري.

سابعاً: منهج الدراسة :

يقوم البحث على المنهج الوصفي بطريقتيه العلمية الاستقرائية الاستنتاجية التحليلية، باعتباره الأنسب للدراسات النظامية، من خلال وصف مفاهيم الرقابة النظامية ،وأنواعها،

وآلية تطبيقها، ومزاياها وسلبياتها، وتحليلها ومن ثم إجراء مقارنة[1] بين نظام الجمعيات والمؤسسات الخيرية في المملكة العربية السعودية وقانون الجمعيات والمؤسسات الأهلية بجمهورية مصر العربية.

ثامناً: مفاهيم ومصطلحات الدراسة :

أهم المعاني والمصطلحات المتعلقة بموضوع الدراسة وهي:

أولاً : الرقابة :

أ- **التعريف اللغوي:** الرقابة في اللغة مصدر رقب الشيء يرقبه رقابة، ولها معان متقاربة عديدة، أقواها صلة بالمعنى الاصطلاحي ثلاثة معانٍ: الحفظ والحراسة والرصد.

يقال: الرقيب، أي الحارس والحافظ، والرقابة، الرجل الذي يرقب للقوم رحلهم إذا غابوا[2]، وقد ورد لفظ الرقيب في ثلاثة مواطن في القرآن[3]، حيث قال تعالى: ﴿إِنَّ ٱللَّهَ كَانَ عَلَيۡكُمۡ رَقِيبٗا﴾ [النساء:١]. وقال تعالى: ﴿فَلَمَّا تَوَفَّيۡتَنِي كُنتَ أَنتَ ٱلرَّقِيبَ عَلَيۡهِمۡۚ﴾ [المائدة: ١١٧]. وقال عز من قائل: ﴿لَّا يَحِلُّ لَكَ ٱلنِّسَآءُ مِنۢ بَعۡدُ وَلَآ أَن تَبَدَّلَ بِهِنَّ مِنۡ أَزۡوَٰجٖ وَلَوۡ أَعۡجَبَكَ حُسۡنُهُنَّ إِلَّا مَا مَلَكَتۡ يَمِينُكَۗ وَكَانَ ٱللَّهُ عَلَىٰ كُلِّ شَيۡءٖ رَّقِيبٗا﴾ [الأحزاب: ٥٢].

---

[1]- جمال، محمد، **كيف تكتب بحثاً قانونياً**، مكتبة القانون والاقتصاد الرياض، المملكة العربية السعودية، ط ١، ١٤٣٣هـ، ص٢٣.

[2]- ابن منظور، أبو الفضل جمال الدين محمد مكرم، **لسان العرب**، ط١، دار صادر، بيروت، لبنان، د.ت، ج١ ص ٤٢٤-٤٢٨، باب الباء، فصل الراء، مادة (رقب).

[3]- البدر، عبد الرزاق بن عبد المحسن، **فقه الأسماء الحسنى**، ط٢، دار التوحيد، الرياض، المملكة العربية السعودية، ١٤٣٠هـ، ص١٨٧.

ب- **التعريف الاصطلاحي الشرعي:** هي متابعة الأعمال التي يقوم بها الأفراد والجماعات، للتأكد من أنها تتم وفق قواعد الشريعة الإسلامية[1].

ت- **التعريف النظامي:** لم أجد في النظام السعودي تعريفاً لمصطلح (الرقابة)، وقد عرَّفها أحد القانونيين بأنها: "عملية ترتكز على التحقق من إنجاز العمل وفق قرار أو وضع أو معيار يتناسب مع متطلبات الوظيفة والقواعد المفروضة عليه، سواء كان العمل عموميا أو فردياً"[2].

ثانياً : النظام :

أ- التعريف اللغوي :

جاء في معجم العين: "نظم: النظم نظمك خرزاً بعضه إلى بعض في نظام واحد، وهو في كل شيء حتى قيل: ليس لأمره نظام أي لا تستقيم طريقته. والنظام: كل خيط ينظم به لؤلؤ أو غيره فهـــو نظام"[3].

وفي صحاح العربية: "نظمت اللؤلؤ، أي جمعته في السلك والتنظيم مثله، ومنه نظمت الشعر ونظّمته، والنظام: الخيط الذي ينظم به اللؤلؤ... ويقال لثلاثة كواكب من الجوزاء: نظمٌ"[4].

---

[1]- شحاته، حسين، **منهج وأساليب وتقييم أداء الأفراد**، منشور على الموقع: www.dareimshora.com.

[2]- البهلال، عبد الله، **الرقابة الشرعية في البنوك الإسلامية**، رسالة ماجستير من جامعة الأمام محمد بن سعود الإسلامية، ص٣٧.

[3]- الفراهيدي، الخليل بن أحمد، **كتاب العين**، تحقيق: مهدي المخزومي، وإبراهيم السامرائي، ط١، دار ومكتبة الهلال، بيروت، لبنان، د ت، ج٨، ص١٦٥.

[4]- الجوهري، إسماعيل بن حماد، **الصحاح تاج اللغة وصحاح العربية**، تحقيق: أحمد عبد الغفور عطار، ط٤، دار العلم للملايين، بيروت، لبنان، ١٤٠٧هـــ/ ١٩٨٧م، باب الميم، فصل النون، مادة نظم، ج٣، ص٢١٣.

ب- التعريف الاصطلاحي :

يطلق النظام على الظواهر والعلاقات والبُنى الاجتماعية بما يفيد تبلورها و انتظامها في قواعد ومصالح وقيم واتجاهات متمايزة[١]، والنظام بالمعنى الخاص حكم تقتضيه السياسة الشرعية[٢].

وبيَّن النظامُ الأساسي للحكم في المملكة[٣] السلطةَ المختصَّة بسنِّ الأنظمة وهي السلطة التنظيمية؛ حيث أُعطيت الحق بوضع الأنظمة واللوائح فيما يُحقِّق المصلحة، أو يرفع المفسدة في شؤون الدولة، وَفقًا لقواعد الشريعة الإسلامية، وتُمارِس اختصاصها وَفْقًا للنظام الأساسي ونظامي مجلس الوزراء ومجلس الشورى.

والنظام من الناحية الشكليَّة عبارة عن وثيقة مكتوبة تَصدُر من جلالة المَلِك ومجلس الوزراء مع مجلس الشورى في نفس الوقت لتنظيم سلوك الأفراد ومصالح الناس، فلا بد من أن يَصدُر مرسوم مَلَكي بالموافقة على "النظام " بعد إقراره من مجلس الوزراء، وهذا المرسوم الملكي يتصدر نَصَّ "النظام"[٤].

---

[١]- الكيالي، عبد الوهاب، وآخرون، **موسوعة السياسة**، ط١، المؤسسة العربية للدراسات والنشر، بيروت، لبنان، ١٩٨٣م، ج٦، ص١٢٣. و أحمد، فؤاد عبد المنعم، **المدخل للأنظمة والحقوق في المملكة العربية السعودية**، بحث منشور في موقع الألوكه، www.alukah.net.

[٢]- أحمد، فؤاد عبد المنعم، المدخل للأنظمة والحقوق في المملكة العربية السعودية، موقع الألوكه، www.alukah.net.

[٣]- صدر بموجب الأمر الملكي رقم (أ/٩٠) في ١٤١٢/٨/٢٧هـ، ونُشِر بجريدة أم القرى العدد (٣٣٩٧) في١٤١٢/٩/٢٢هـ.

[٤]- د.فؤاد عبد المنعم، المدخل للأنظمة والحقوق في المملكة العربية السعودية، بحث منشور في موقع الألوكه، www.alukah.net.

ج- تعريف الرقابة النظامية مركباً :

من أجود ما يمكن أن تُعرَّف به الرقابة النظامية القول بأنها: "مراجعة الإنجاز وفقاً للخطط الموضوعة تفادياً لأي خلل ، كما تعرف بأنها :عملية قياس الإنجاز المحقق للأهداف المرسومة ومقارنة ما حصل فعلاً بما كان متوقعاً حدوثه" [1].

ثالثاً :المؤسسة :

أ- **التعريف اللغوي:** "كل تنظيم يرمي إلى الإنتاج أو المبادلة للحصول على الربح"[2].

ب- **التعريف الاصطلاحي:** "هو التجمع المنظم بلوائح يوزع العمل فيه على إدارات متخصصة ولجان وفرق عمل، بحيث تكون مرجعية القرارات فيه لمجلس الإدارة أو الإدارات في دائرة اختصاصها. أي أنها تنبثق من مبدأ الشورى"[3].

---

[1]- عبد العزيز، عصام بن سعد، **الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية**، دراسة تحليلية مقارنة للرقابة البرلمانية (مجلس الشورى) والقضائية والإدارية في المملكة العربية السعودية، ط١، دار الميمان، الرياض، المملكة العربية السعودية، ١٤٢٣هـ، ص٦٥٠.

[2]- مجمع اللغة العربية بالقاهرة، **المعجم الوسيط**، ط١، دار الدعوة، القاهرة، د. ت، ص١٧.

[3]- الرويشد، أسماء، **حتى تخرج دعوتك من نطاق الفردية**، منشور في الموقع: http://www.lahaonline.com. وانظر: عدون، ناصر دادي، **اقتصاد المؤسسة**، ط٢، دار المحمدية العامة، الجزائر ١٩٩٨م، ص١١.

رابعاً : الخيرية :

معنى الخير:

أ- **التعريف اللغوي :**

الخير هو أَيٌّ معروف، وهو ضد الشر، كما في الصحاح، وقيل: الخير: ما يرغب فيه الكل، كالعقل والعدل مثلاً، وهي عبارة الرَّاغب في المفردات، كالعقل مثلاً والعدل والفضل والشيء النافع، وزاد صاحب المصباح "أَنه يجمع أَيضاً على خِيار بالكسر، كسهم وسهام، وإن كان مسموعاً في اليائيّ العين إلا أَنّه قليل، كما نبَّه عليه ابن مالكٍ، كضيفان جمع ضيف"[1].

ب- التعريف الاصطلاحي الشرعي :

ورد في شرح الروضة: "إن الخير ما يلائم الطبع المعتدل السليم ويختاره العاقل"[2]، وينظر الأصفهاني إلى الخير نظرة فلسفية، ففي كتاب المفردات: "إن الخير ما يرغب فيه الكل كالعقل مثلا والعدل والفضل والشيء النافع، وضده الشر"[3].

وعرفه ابن عاشور بقوله: "والخير ما فيه نفع وملاءمة لمن يتعلق هو به، فمنه خير الدنيا ومنه خير الآخرة الذي قد يرى في صورة مشقة فإن العبرة بالعواقب"[4].

---

[1]- الزَّبيدي، محمّد بن محمّد بن عبد الرزّاق الحسيني، **تاج العروس من جواهر القاموس**، تحقيق: مجموعة من المحققين، ط١، دار الهداية، د. م، د. ت، باب الراء، فصل الخاء، مادة "خير"، ج٣، ص٢٣٨.

[2]- الطوفي، نجم الدين، سليمان بن عبد القوي بن الكريم، **شرح مختصر الروضة**، تحقيق عبد الله بن عبد المحسن التركي، ط١، مؤسسة الرسالة، بيروت، لبنان، ١٤٠٧ هـ / ١٩٨٧م، ج٢، ص١٨٣.

[3]- الأصفهاني، أبو القاسم الحسين بن محمد المعروف بالراغب الأصفهاني، **المفردات في غريب القرآن**، تحقيق: صفوان عدنان الداودي، ط١، دار القلم، الدار الشامية - دمشق بيروت، ١٤١٢ هـ، ج١، ص٣٥٧.

[4]- ابن عاشور، محمد الطاهر بن محمد بن محمد الطاهر، **التحرير والتنوير**، ط١، الدار التونسية للنشر، تونس، ١٩٨٤ هـ، ج٦، ص٤٣٩.

ويلاحظ أن الخير في الاصطلاح لا يخرج عن معناه اللغوي من حيث كونه مرغوباً فيه، حيث يمكن لنا تعريفه بأنه: كل ما كان مرغوباً فيه ومنتفعاً به.

خامساً : المانحة :

أ- التعريف اللغوي :

المنْحة عند العرب تدل على العطية، وهي على معنيين: أَحدهما أَن يعطي الرجلُ صاحبَه المالَ هبة أَو صلة فيكون له، وأما المعنى الآخر فهـــو أَن

يمنح الرجل أخاه ناقة أَو شاة يحتلبها زمناً أو أيّاماً ثمّ يردُّها، ويطلقون عليها المنيحة[1]، ومنه حَدِيث النَّبِي صلى الله عَلَيْهِ وَسلم: ((من كان له أرضٌ فليزرعْها أَو يمنحْها أَخَاهُ))[2] أَي يدفعْها إِلَيْهِ حَتَّى يزرعها فإذا فرغ رفع زرْعها وردَّها على صاحبها[3].

ب- التعريف الاصطلاحي :

المانحة هي اسم فاعل مصدر "منحة" مؤنث مجازاً، والمنحة "إعطاء الشيء للانتفاع به ثم رده، والشيء المعطى به يسمى "منيحة" "[4]، وقد تأتي المنحة في الفقه بمعنى

---

[1]- ابن فارس، أبو الحسين، أحمد بن فارس بن زكريا، **معجم مقاييس اللغة**، تحقيق: عبد السلام محمد هارون، ط١، دار الجيل، بيروت لبنان، ١٤٢٠هـــ/١٩٩٩م، ج٥، ص٢٧٨، مادة "منح".

[2]- أخرجه أبو داود في سننه، **سنن لأبي داود**،كتاب البيوع، باب المزارعة، ج٣، ص٣٨٣، رقم: ٢٩٤٦. والنسائي في سننه، **سنن النسائي**، كتاب البيوع، ج٣، ص٣٩١، رقم: ٣٩٤٣. وصححه محمد ناصر الدين الألباني، **السلسلة الصحيحة**، ط١، مركز نور الإسلام لأبحاث القرآن والسنة بالإسكندرية، د. ت، ج٥، ص٣٥٧، رقم: ٢٣٥٨.

[3]- الأزهري، محمد بن أحمد بن الهروي، أبو منصور، **تهذيب اللغة**، تحقيق: محمد عوض مرعب، ط١، دار إحياء التراث العربي، بيروت، لبنان، ٢٠٠١م، ج٢، ص٢٤١.

[4]- قلعه جي، محمد روَّاس، **معجم لغة الفقهاء**، ط٣، دار النفائس، بيروت، لبنان، ١٤٣١هـــ/٢٠١٠م، ص٤٣٣.

الهبة المطلقة، وقد عرفها الفقهاء بأنها: "التبرع الجائز التصرف في حياته لغيره بمالٍ معلوم"[1].

ج- التعريف الإجرائي للمؤسسات الخيرية المانحة باعتبارها لفظاً مركباً :

هي كل منشأة خيرية يكون غرضها الأساسي تقديم خدمة اجتماعيه خيرية لأفراد أو جهات معينة، دون أن تستهدف تحقيق الربح المادي أو تحقيق أية أغراض أخرى كما أشارت إلى ذلك المادة الثانية من لائحة نظام الجمعيات والمؤسسات الخيرية[2].

د- التعريف الإجرائي للرقابة النظامية على المؤسسات الخيرية المانحة :

ومن خلال ما سبق يتضح لي من التعريف اللغوي والاصطلاحي لمفردات التعريف أن التعريف الإجرائي للرقابة النظامية على المؤسسات الخيرية المانحة هو متابعة سلامة إجراءات عمل المنشأة الخيرية وفق ما وضع لها من أنظمة حكومية تسير عليها خلال نشاطها غير الهادف للربح.

الدراسات السابقة :

بعد البحث والاطلاع على ما كتبه الباحثون في مجال الدراسة، لم أجد قبل التقدم بمشروع هذه الخطة رسالة علمية لها علاقة مباشرة بموضوع بحثي ، وما عداها من دراسات تخص الجمعيات الخيرية فهي تتكلم عن الرقابة الإدارية بشكل عام، كما تضمن هذا الجزء من الدراسة بتعليق عام على هذه الدراسات مع كر أوجه الاختلاف والاتفاق بينها وبين الدراسة الحالية.

---

[1]- الفوزان، صالح بن فوزان، **الملخص الفقهي**، ط٢، دار ابن الجوزي، الدمام، المملكة العربية السعودية، ١٤٢٧هـ ، ص١٧٣.

[2]- **لائحة نظام الجمعيات الخيرية السعودي** ، عام١٤١٠هـ.

الدراسة الأولى

دراسة قاسم، (١٤٣٣هـ/٢٠١٢م)، بعنوان[1](**المؤسسات الخيرية حكمها وضوابط القائمين عليها وحدود صلاحيتهم**)

تناولت الدراسة علاقة المؤسسات الخيرية بموارد الدولة، وضوابط عمل المؤسسات الخيرية من منظور شرعي، إضافة إلى دارسة التصرفات الشرعية في أموال المؤسسات الخيرية.

أهم نتائج الدراسة

١- الأصل عد جواز صرف ما عين لجهة من الجهات أو فرد من الإفراد إلا له، ولا يُعدل به إلى غيره لما في ذلك من مخالفة مقصد المتبرع والمنفق إلا فيما يُستثنى.
٢- أن سلطة ولي الأمر على المؤسسات الخيرية تنقسم إلى نوعين: سلطة تنظيمية ورقابية، وسلطة إنتاجية وتوجيهية.
٣- أنه يجوز للعاملين في المؤسسات الخيرية إذا كانوا من أهل الاستحقاق أن يأخذوا من أموال الصدقات بالمعروف.
٤- لا يجوز للمؤسسات الخيرية أن تُقرض أو تقترض من أموال الصدقات التطوعية إلا بإذن من المتبرع.
٥- يجوز أخذ التبرعات من غير المسلمين إذا كان جانبهم مأموناً، و لم يكن في أخذها ضرر بالمسلمين كأن يستذلوهم بها.

أوجه الاتفاق والاختلاف بين الدراسة الحالية ودراسة أ. دعاء عادل قاسم

تتفق الدراستان في أن كلتيهما تطرقت للمفاهيم والأطر العامة للجمعيات والمؤسسات الخيرية، إلا أن دراسة أ.دعاء عادل قاسم ركزت على علاقة المؤسسات الخيرية

[1]- قاسم، دعاء عادل، رسالة ماجستير قدمتها الباحثة إلى قسم الفقه المقارن بكلية الشريعة والقانون بالجامعة الإسلامية في غزة عام.

بموارد الدولة المختلفة، كما ركزت على ضوابط عمل الجمعيات والمؤسسات الخيرية وكذلك العاملين فيها من منظور شرعي، إضافة إلى دارسة التصرفات الشرعية في أموال المؤسسات والجمعيات الخيرية.

أما الدراسة الحالية، فقد اتجهت إلى الرقابة على المؤسسات الخيرية، ومدى التزامها للأنظمة واللوائح المنظمة لأعمال تلك المؤسسات.

الدراسة الثانية

دراسة الباز (١٩٨٩م)، بعنوان[١] (**المنظمات الأهلية على مشارف القرن الحادي والعشرين محددات الواقع وآفاق المستقبل**).

تناولت هذه الدراسة المنظمات الأهلية العربية وتطرقت إلى آليات البناء المؤسسي، وعلاقة المنظمات الأهلية بالدولة، وإشكاليات التمويل، واحتياجات المنظمات الأهلية.

أهم نتائج هذه الدراسة ما يأتي:

١- ارتباط حجم أنشطة المنظمات الأهلية وأهدافها، والفئات المستهدفة، بالظروف الاقتصادية والاجتماعية، والسياسية، السائدة في المجتمع والسياسات العامة في الدولة، ومدى حيوية مؤسسات المجتمع المدني ،وحساسيتها في الاستجابة، لاحتياجات القوى الاجتماعية المختلفة.

٢- يلاحظ أن موقف الحكومات من المنظمات الأهلية، يتسم الازدواجية، فمن جهة ترغب الحكومات في تنشيط القطاع الأهلي تحقيقاً، لمصالح تراها مهمة، ومن جهة أخرى تريد السيطرة عليها.

[١]- الباز، شهيدة، دراسة صادرة من مؤتمر التنظيمات الأهلية – جمهورية مصر العربية ١٩٨٩م.

٣- أكدت الدراسة وجود مشاكل لدى المنظمات الأهلية في التمويل ،لاعتمادها على التمويل من الجهات الأجنبية.

٤- أظهرت الدراسة أن هناك صعوبات، تواجه المنظمات الأهلية وقت الإنشاء بسبب سيطرة الدولة عليها بشكل يحاصرها.

أوجه الاتفاق والاختلاف بين الدراسة الحالية ودراسة شهيدة الباز

تتفق دراسة شهيدة الباز مع الدراسة الحالية من الناحية الموضوعية، في بيان جهات التمويل، والبناء المؤسسي للمنظمات والمؤسسات الأهلية، وعلاقتها بالدولة، وتكلمت عن المنظمات بشكل عام، ولكن تختلف من ناحية آليات الرقابة التي تطبق في النظام السعودي وكذلك بيان جهات الرقابة المفروضة على المؤسسات الخيرية المانحة فالدراسة الحالية تعنى بالجانب النظامي.

الدراسة الثالثة

دراسة ابن علوي، (١٤٢٩هـ)، بعنوان[1] (**مدى فاعلية الرقابة الإدارية على أعمال الجمعيات الخيرية وانعكاساتها الأمنية: دراسة مسحية على رؤساء الجمعيات الخيرية بمنطقة مكة المكرمة ومنطقة الرياض**).

أهم نتائج هذه الدراسة ما يأتي:

١/ العمل على تفعيل أدوات الرقابة الإدارية وتوفير المتطلبات اللازمة لتحقيق الفاعلية في الرقابة.

[1]- ابن علوي، محمد سليمان، رسالة ماجستير، من جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، قسم العلم الإدراية عام١٤٢٩هـ.

٢/ الاهتمام بدراسة المعوقات التي تحد من تطبيق أدوات الرقابة الإدارية المطبقة على الجمعيات الخيرية .

٣/ توعية القيادات في الجمعيات الخيرية بأهمية الرقابة الإدارية .

٤/ ضرورة وجود نظام ربط آلي بين الجمعيات الخيرية والجهات الرقابية الرسمية.

أوجه الاتفاق والاختلاف بين الدراسة الحالية ودراسة محمد علوي

تتناول دراسة محمد علوي مدى فاعلية الرقابة الإدارية على أعمال الجمعيات الخيرية وانعكاساتها الأمنية، فقد تتفق مع الدراسة الحالية في تناول الجانب الرقابي على الجهات الخيرية، وهناك فرق بين الجمعيات والمؤسسات الخيرية في النظام السعودي، وتختلف الدراسة الحالية حيث تناولت الأنظمة الرقابية وقامت بتحليلها ومعرف الفرق بينها وبين الرقابة على المؤسسات الأهلية في القانون المصري.

الدراسة الرابعة

دراسة ابن عبد العزيز، (١٤٣٢هـــ) بعنوان[١]: (**الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية، دراسة تحليلية مقارنة للرقابة البرلمانية (مجلس الشورى) والقضائية والإدارية في المملكة العربية السعودية**).

تناولت دراسة عصام بن سعد الرقابة في المملكة العربية السعودية ومدلول تلك الرقابة والأجهزة التي تتولى ذلك، وأساليب عمل هذه الرقابة وتقويمها، وكيفية تكوين السلطة التنفيذية وعلاقات التعاون والتوازن بينها وبين سلطات الدولة الأخرى.

[١]- ابن عبد العزيز، عصام بن سعد صادرة من دار الميمان الرياض –عام١٤٣٢هـــ.

وللرقابة على أعمال السلطة التنفيذية في المملكة العربية السعودية ثلاثة أنواع: وهي قضائية وبرلمانية ورقابة إدارية: وتكون إما داخلية تقوم بها الإدارة نفسها على موظفيها بالتفتيش ومتابعة أعمالهم عن طريق وحدات المراجعة الداخلية في الأجهزة الحكومية، أو بناء على تظلم، أو رقابة خارجية تتولاها هيئة الرقابة والتحقيق وديوان المراقبة العامة، وقد تكون رقابة من جهات أخرى مساندة للجهات الرقابية الأصلية، وهي مجالس المناطق والهيئة الوطنية لمكافحة الفساد، وقد عُنيت الدراسة بدراسة السلطة التنفيذية في المملكة العربية السعودية وعلاقتها بالسلطات الأخرى، من حيث التداخل والتكامل والتوازن بينها، ولمعرفة ذلك تطرقت الدراسة إلى التطورات التاريخية لكل سلطة على حدة، للوقوف على أهم ملامح تلك السلطة، وكيف كان وضعها في الماضي ومقارنته بالواقع الحالي، آخذاً في الحسبان التطورات التي لحقت بها.

أوجه الاتفاق والاختلاف بين الدراسة الحالية ودراسة عصام بن سعد

تناولت دراسة عصام بن سعد الرقابة بمفهومها العام والشامل على على أعمال السلطة التنفيذية في المملكة العربية السعودية وبين ملامح كل سلطة وتتفق مع الدراسة الحالية في مفهوم الرقابة وأنواعها، وأشكالها وجهات الرقابة ولكن اختلفت عن الدراسة الحالية كون الدراسة الحالية اهتمت فقط بالرقابة على المؤسسات الخيرية المانحة ومقارنتها بالرقابة في القانون المصري.

الدراسة الخامسة

دراسة ندا (٢٠١٣م)، بعنوان[١]: (**المجتمع المدني ومستقبل التنمية، الجمعيات الأهلية نموذجاً**).

اهتمت دراسة صفا ندا بالدور الذي تقوم به الجمعيات الأهلية في عملية التنمية في المجتمع ،واستعرضت معوقات العمل في المنظمات غير الحكومية كما اهتمت في مفهوم الجمعيات من حيث البناء والتنظيم .

أهم نتائج هذه الدراسة ما يأتي :

١/ وجود عدد من الجمعيات الأهلية تهدف إلى الربح المادي الذي يتنافى مع أنظمة الجمعيات الأهلية.

٢/ تشكيل مجالس الإدارة يعتمد على التوريث أو التنازل، حتى أن الجمعية العمومية تعتمد على الأوراق فقط.

٣/ وجود فارق كبير في التبرعات التي تتلقاها الجمعيات الأهلية وبين ما هو كبير منها ويرتبط بسياسات عالمية .

٤/ اتفقت الدراسة مع دراسات سابقة بأن مشاكل الجمعيات الأهلية في العالم النامي متشابهة فهي مرتبطة بالتمويل ومشاكل خاصة بالمتطوعين وبوقت العمل.

أوجه الاتفاق والاختلاف بين الدراسة الحالية ودراسة صفا ندا

تناولت صفا ندا تشخيص المشاكل التي تعاني منها الجمعيات الخيرية دون النظر في الجهات الرقابية وما يفترض أن تمارسه حتى تحافظ على سير عمل الجمعيات الخيرية، ولكن

[١]- ندا، صفاء علي رفاعي، رسالة ماجستير من كلية التربية– جامعة الإسكندرية، دار الوفاء الإسكندرية، ٢٠١٣م.

تختلف من ناحية آليات الرقابة التي تطبق في النظام السعودي وكذلك بيان جهات الرقابة المفروضة على المؤسسات الخيرية المانحة فالدراسة الحالية تعنى بالجانب النظامي .

الدراسة السادسة

دراسة عفيفي، (١٩٩٠م)، بعنوان[١] (**الرقابة الإدارية على أعمال الإدارة والمنازعات الإدارية دراسة نظرية وتطبيقية**).

تناولت دراسة مصطفى عفيفي المسئولية العامة للدولة، ونطاق مسئولية الدولة عن أعمالها التنفيذية، الأحكام والقواعد العامة للمسئولية الإدارية، وتقدير المنازعات الإدارية كما تناولت جانب الرقابة في أجهزة الدولة.

أهم نتائج هذه الرسالة ما يأتي :

١/ وضحت الدراسة مبدأ المسئولية الجزائية للدولة.

٢/ أظهرت الدراسة نطاق مسئولية الدولة عن أضرار الأعمال الإدارية.

٣/ أظهرت الدراسة نطاق مسئولية الدولة في التعويض عن أضرار الأعمال الإدارية الناتجة عن تجاوزات في تطبيق القانون.

٤/ وضحت الدراسة المبادئ العامة لحسم المشكلات في تنازع الاختصاص سواء التنازع الايجابي أو السلبي أو تعارض الأحكام.

[١]- عفيفي، مصطفى محمود رسالة ماجستير من كلية شرطة دبي، ١٩٩٠م.

أوجه الاتفاق والاختلاف بين الدراسة الحالية ودراسة مصطفى عفيفي

تتناول دراسة مصطفى الرقابة الإدارية في الدولة بشكل عام، فهي تتفق مع الدراسة الحالية في تناول الرقابة، ولكن الدراسة تتناول الجانب الرقابي على المؤسسات الخيرية المانحة بشكل محدد في ظل نظام الجمعيات والمؤسسات الأهلية الصادر عام ١٤١٠هـ .

الفصل الأول

مشكلة الدراسة وأبعادها

الفصل الثاني

الرقابة النظامية وأهميتها

وفيه ثلاثة مباحث:

المبحث الأول: نشأة الرقابة النظامية وأنواعها ومبادئها

وفيه ثلاثة مطالب:

المطلب الأول: النشأة التاريخية للرقابة النظامية

المطلب الثاني: أنواع الرقابة النظامية

المطلب الثالث: مبادئ الرقابة النظامية

المبحث الثاني: نشأة النظام ومصادره وكيفية إصداره

وفيه ثلاثة مطالب:

المطلب الأول: النشأة التاريخية للأنظمة

المطلب الثاني: مصادر الأنظمة في المملكة العربية السعودية

المطلب الثالث: إصدار الأنظمة في المملكة العربية السعودية

المبحث الثالث: أهمية الرقابة النظامية

وجهاتها في المملكة العربية السعودية

وفيه مطالبان:

المطلب الأول: أهمية الرقابة النظامية

المطلب الثاني: جهات الرقابة النظامية في المملكة العربية السعودية

الفصل الثالث

نشأة المؤسسات الخيرية المانحة في النظام السعودي والقانون المصري

وفيه مبحثان:

المبحث الأول : نشأة المؤسسات الخيرية المانحة وأشكالها النظامية

وفيه ثلاثة مطالب:

المطلب الأول: نشأة المؤسسات الخيرية المانحة

المطلب الثاني: الأشكال النظامية للجهات الخيرية المانحة

المطلب الثالث: المواثيق الدولية والمؤسسات الخيرية المانحة

المبحث الثاني: مستقبل المؤسسات الخيرية المانحة

وفيه ثلاثة مطالب:

المطلب الأول: الدعاية الإعلامية ضدَّ المؤسسات الخيرية المانحة

المطلب الثاني: أنواع مسؤولية المؤسسات الخيرية المانحة في الأعمال غير المشروعة

المطلب الثالث: الالتزام النظامي للمؤسسات الخيرية المانحة ودوره في ديمومة عملها

الفصل الرابع

التنظيم الإجرائي للرقابة النظامية على المؤسسات الخيرية المانحة في النظام السعودي والقانون المصري

وفيه ثلاثة مباحث:

المبحث الأول : الإطار التنظيمي للمؤسسات الخيرية المانحة

وفيه أربعة مطالب:

المطلب الأول: مرحلة تأسيس وتسجيل المؤسسات الخيرية المانحة

المطلب الثاني: التنظيم المالي للمؤسسات الخيرية المانحة

المطلب الثالث: التنظيم الإداري للمؤسسات الخيرية المانحة

المطلب الرابع: حلّ المؤسسات الخيرية المانحة وإنهاء نشاطها

المبحث الثاني: آليات الرقابة النظامية على المؤسسات الخيرية المانحة

وفيه ثلاثة مطالب:

المطلب الأول: الجهات الرقابية على المؤسسات الخيرية المانحة

المطلب الثاني: إيجابيات الآليات المطبقة على المؤسسات المانحة

المطلب الثالث : سلبيات الآليات المطبقة على المؤسسات المانحة

المبحث الثالث: أبرز جوانب القصور والخلل في تنظيم المؤسسات الخيرية المانحة

وفيه ثلاثة مطالب:

المطلب الأول: تقادم الأنظمة وقلتها

المطلب الثاني: غياب المرجعية النظامية

المطلب الثالث: أنظمة غائبة عن المؤسسات الخيرية المانحة

الفصل الخامس: الخاتمة

وفيها:

خلاصة الدراسة، وأهم نتائجها وتوصياتها، وقائمة بالمصادر المراجع

الفصل الثاني

الرقابة النظامية وأهميتها

تمهيد

من المقرر لدى فقهاء القانون الإداري وعلماء الإدارة العامة أن الرقابة على أعمال الإدارة وتصرفاتها تُعدُّ أهم وسيلة للحفاظ على مبدأ المشروعية الذي يضمن حقوق الأفراد والاستقرار الإداري، ويعنى مبدأُ المشروعية أن يكون ما تقوم به الإدارة من نشاط موافقاً للقواعد التشريعية والنظامية المعمول بها.

والشريعة الإسلامية هي المصدر الأول الأساسي من مصادر المشروعية في المملكة العربية السعودية حيث نصت المادة الأولى من النظام الأساسي للحكم الصادر بالأمر الملكي رقم أ/٩٠ في تاريخ ١٤١٢/٨/٢٧هـ[١] "على أن المملكة العربية السعودية دولة عربية إسلامية ذات سيادة، ودينها الإسلام ودستورها كتاب الله وسنة رسوله"؛ ولذلك يجب أن تكون الأنظمة التي يتطلبها العصر وخصوصية الحياة العامة متفقة مع الشريعة الإسلامية، بحيث يُستبعد ما يتعارض مع هذه الأحكام، وعلى هذا نصت المادة السابعة من النظام الأساسي للحكم: "يستمد الحكم في المملكة العربية السعودية من كتاب الله وسنة رسوله وهما الحاكمان على هذا النظام وجميع أنظمة الدولة".

وتختلف الرقابة باختلاف السلطات التي تباشرها، فهناك رقابة السلطة التنظيمية، ورقابة السلطة القضائية، ورقابة السلطة التنفيذية[٢]، والذي يهمُّ الباحث في هذه الدراسة هي الرقابة النظامية، على عمل المؤسسات الخيرية المانحة في المملكة العربية السعودية.

---

[١]- جريدة أم القرى العدد رقم ٣٣٩٧ بتاريخ ١٤١٢/٩/٢هـ

[٢]- شفيق، علي، **الرقابة القضائية على أعمال الإدارة في المملكة العربية السعودية** -دراسة تحليلية مقارنة، ط١، معهد الإدارة العامة، الرياض، المملكة العربية السعودية، ١٤٢٢هـ، ص ١١.

ويمكن تقسيم هذا الفصل إلى المباحث الآتية:

المبحث الأول: نشأة الرقابة النظامية وأنواعها ومبادئها

المبحث الثاني: نشأة النظام ومصادره وكيفية إصداره

المبحث الثالث: أهمية الرقابة النظامية وجهاتها في المملكة العربية السعودية

المبحث الأول: نشأة الرقابة النظامية وأنواعها ومبادئها

وفيه ثلاثة مطالب:

المطلب الأول: النشأة التاريخية للرقابة النظامية

المطلب الثاني: أنواع الرقابة النظامية

المطلب الثالث: مبادئ الرقابة النظامية

المطلب الأول: النشأة التاريخية للرقابة النظامية

نشأت الرقابة في المملكة العربية السعودية مع نشأت الدولة، حيث أصدر الملك المؤسس عبد العزيز بن عبد الرحمن آل سعود –رحمه الله– التعليمات الأساسية[1] التي جاءت موادُ الرقابة وتعليماتُها ضمن القسم السادس من هذه التعليمات تحت عنوان: (المفتشية العامة)، وشملتها المواد الآتية :

المادة السادسة والأربعون

"المفتشية العامة مكلَّفة بإجراءات المراقبة والتفتيش على عموم الدوائر والمعاملات الرسمية؛ لتأمين حسن جريان الأمور وانتظامها".

المادة السابعة والأربعون

"توجه المفتشية العامة من قبل صاحب الجلالة الملك لعهدة من توفرت فيه الأهلية والتجربة بالأمور لإجراء وظائفها المخصوصة".

المادة الثامنة والأربعون

"يكون ارتباط المفتش العام رأساً بالمقام العالي الملكي ويجعل مناطق للتفتيش حسب الحاجة ويعين لكل منطقة مفتشاً عند اللزوم".

المادة التاسعة والأربعون

"للمفتش العام ومفتشي المناطق الصلاحية التامة في تفتيش دوائر الحكومة وتدقيق أحوالها ومراقبة أمورها في كل وقت وآن، وتوقيف المعاملات المخالفة للأوامر والنظامات مع كف يد الفاعلين والمسببين بصورة مؤقتة، وطلب سوقهم للمحكمة لإجراء المحاكمة وإكمال التحقيقات".

---

[1]- جريدة أم القرى العدد ٩٠ في ١٣٤٥/٢/٢٥هـ والعدد ٩١ في ١٣٤٥/٣/٣هـ.

المادة الخمسون

"للمفتش العام طلب تبديل وعزل المأمورين الذين يثبت عدم اقتدارهم وعجزهم عن العمل بإجراء المخابرة مع المراجع المنوط بها أمر تعيينهم وعزلهم".

المادة الحادية والخمسون

"على المفتش العام تقديم تقارير لجلالة الملك فيما أجراه من التفتيش والتدقيق".

المادة الثانية والخمسون

"مفتشو المناطق يقدمون تقاريرهم إلى المفتش العام وهو يرفعها لجلالة الملك".

المادة الثالثة والخمسون

"على مفتشي المناطق أن يقدموا تقارير خاصة بمناطقهم في آخر كل شهر إلى المفتش العام، يكون موضحاً فيها أحوال منطقتهم عموماً وعلى المفتش العام أن يودعها لجلالة الملك مشفوعة بملاحظاته عليها".

المادة الرابعة والخمسون

"عموم رؤساء موظفي الدوائر مكلفون بإجراء المساعدات والتسهيلات اللازمة للمفتش العام ومفتشي المناطق، كما أنه يجب عليهم اتباع الإخطارات والتنبيهات الواقعة من المفتشين ضمن دائرة الأنظمة والأوامر".

المادة الخامسة والخمسون

"المأمورون الذين يخالفون المادة السابقة ويثبت ذلك عليهم بالطرق القانونية تكون مجازاتهم شديدة مهما كانت المواقع والدرجات".

يتبين من هذه المواد العشر أنها وضعت الرقابة النظامية منذ الوهلة الأولى من تأسيس المملكة العربية السعودية في أولويات العمل الإرادي في كافة مناطق المملكة، بحيث يكون إشرافها المباشر مرتبطاً بالملك من خلال المفتش العام، وهذا دليل واضحٌ على تاريخ الرقابة في المملكة العربية السعودية.

كما أنشئت هيئة الرقابة والتحقيق بموجب المرسوم الملكي رقم م٧ وتاريخ ١٣٩١/٢/١هـ الصادر بنظام تأديب الموظفين[١] وذلك في عهد الملك فيصل بن عبد العزيز آل سعود -رحمه الله- وهي هيئة مستقلة ترتبط مباشرة برئيس مجلس الوزراء وتختص بالرقابة على أداء الموظفين والتحقيق مع من ينسب إليه تقصير منهم وفقاً لما نص عليه نظام تأديب الموظفين واللائحة الداخلية للهيئة والأنظمة الأخرى ذات العلاقة.

وقضت المادة الخامسة من نظام تأديب الموظفين بما نصه: "مع عدم الإخلال بسلطة الجهة الإدارية المعينة في الرقابة وفحص الشكاوى والتحقيق تختص هذه الهيئة في حدود القواعد المنصوص عليها في هذا النظام بما يلي:

١. إجراء الرقابة اللازمة للكشف عن المخالفات المالية والإدارية.
٢. فحص الشكاوى التي تحال إليها من الوزراء المختصين أومن أي جهة رسمية مختصة عن المخالفات المالية والإدارية.
٣. إجراء التحقيق في المخالفات المالية والإدارية التي تكشف عنها الرقابة وفيما يحال إليها من الوزراء المختصين أومن أي جهة رسمية مختصة.
٤. متابعة الدعوى التي تحال طبقاً لهذا النظام إلى ديوان المظالم.

كما تختص هيئة الرقابة والتحقيق بالرقابة الإدارية وفقا للمادة الثامنة من الباب الثاني من اللائحة الداخلية للهيئة بما يأتي:

١) الكشف عن المخالفات الإدارية واتخاذ الإجراءات اللازمة بشأنها.
٢) مراقبة تفويض الصلاحيات والمسئوليات وفقا للنظم المعتمدة واللوائح المقررة والقرارات الصادرة المنظمة لذلك.
٣) الكشف عن المخالفات الناتجة عن التقصير في الرقابة الداخلية في الوحدات الإدارية.
٤) اقتراح وسائل العلاج اللازمة في حالة وقوع حوادث الإهمال أو المخالفات الإدارية و إحالتها للجهات المختصة.

---

[١]- http://www.boe.gov.sa/ViewSystemDetails.aspx?lang=ar&SystemID =104& VersionI D=124 الموقع الرسمي لهيئة الخبراء بمجلس الوزراء السعودي ١٤٣٥/٩/١٠هـ.

٥) التعاون مع وزارة الخدمة المدنية في الكشف عن المخالفات الخاصة بشئون الموظفين في ما يتعلق بشرعيتها كالتعيين و الترقية و العلاوات و البدلات و ما في حكمها.

٦) إبلاغ الجهات المختصة عن مواطن القصور في التنظيم التي تتكشف لها من خلال أعمالها و ذلك بالاتصال بالجهات المتخصصة لإعادة التنظيم بما يكفل حسن سير العمل.

٧- التعاون مع ديوان المراقبة العامة عند اكتشافه لمخالفات إدارية أثناء مباشرته لاختصاصاته المالية.

٨- فحص الإخباريات و الشكاوى المتعلقة بالنواحي الإدارية.

كما صدر المرسوم الملكي رقم م / ٩ في تاريخ ١٣٩١/٢/١١هـ بناءً على قرار مجلس الوزراء رقم ١٠١٩ في تاريخ ٢٥-١٣٩٠/٨/٢٦ه على أنشاء ديوان المراقبة العامة[١].

كما صدرت توصيات تتعلق بإجراءات عمل الديوان وواجباته ومسئوليات الأجهزة الحكومية حيال الديوان ،صدرت بقرار مجلس الوزراء رقم ٧٣٣ في ١٣٩٥/٦/٩هـ[٢].

وبهذا تتبين النشأةُ التاريخية للرقابة في المملكة العربية السعودية، وقد نشأت أجهزة رقابية جديدة لتتولى مهام الرقابة على الأجهزة والمؤسسات الحكومية والخاصة في الدولة بمختلف قطاعاتها.

---

[١]- الناصري، إبراهيم، **دليل أنظمة المملكة العربية السعودية**، ط٢، الشبكة العربية للأبحاث والنشر، بيروت، لبنان، ١٤٣٤هـ، ص٧٢٥.

[٢]- المرجع السابق، ص٧٢٦.

المطلب الثاني: أنواع الرقابة النظامية

وفيما يأتي أهم أنواع الرقابة، وهي:

أولاً- الرقابة السياسية

ويقصد بها تلك الرقابة التي يمارسها الشعب على الجهاز الإداري للدولة، وتتخذ هذه الرقابة صوراً مختلفة، ويقول الدكتور السيد خليل هيكل في كتابه القضاء الإداري معرفاً الرقابة السياسية: "هي تلك الرقابة التي يمارسها المجتمع عن طريق الأجهزة الشعبية، سواء كانت ممثلة على مستوى الأمة، أو على مستوى الوحدات الإقليمية، ويطلق كثير من الكتاب على هذا النوع من الرقابة اسم الرقابة البرلمانية ،ويعتبر القانون الدستوري هو مصدر تلك الرقابة"[1].

ويمكن حصر الرقابة السياسية في صور ثلاث، هي :

أ- الرقابة البرلمانية (مجلس الشورى)، وتكون عن طريق السؤال، أو الاستجواب، أو طرح موضوع عام للمناقشة، أو التحقيق[2].

ب- رقابة الرأي العام.

ت- رقابة الأحزاب والتنظيمات السياسية غير الرسمية النقابية.

---

[1]- الخولي، عمر، والمصري، صباح، **مبدأ المشروعية بين الشريعة الإسلامية والنظم الوضعية**، ط١، د. ن، جدة، ١٤٣٣هـ، ص٣١٢.

[2]- عبد العزيز، عصام بن سعد، الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية، ص ١٥٧.

ثانياً– الرقابة الإدارية

وهي الرقابة التي تمارسها جهة الإدارة على أعمالها وتصرفاتها ،أو تقوم به إدارة مختصة لهذا الغرض[١].

وتختلف أنوا ع الرقابة الإدارية إما بصورة تلقائية من جانب الجهة نفسها، وإما بناء على تظلم يقدم للإدارة من الأفراد ذوي المصلحة الذين ألحق بهم العمل الإداري ضرراً، وسوف نتناول أنواع الرقابة المختلفة :

أ– الرقابة الذاتية: التي يسميها البعض بالتظلم الولائي وبموجب هذا النوع من الرقابة يتقدم من له مصلحة، إلى الجهة التي صدر عنها التصرف الذي قد يكون مخالفاً للقانون، للطلب منه بتصويب القرار أو الرجوع عنه، وذلك بسحبه أو إلغائه، أو تعديله، أو استبداله، وذلك حسب مقتضى الحال[٢].

ب–الرقابة الرئاسية: أو ما يُعرف بالتظلم الرئاسي والذي ينبني على مفهوم تسلسل وتدرج البناء الوظيفي في حلقات، وعلى شكل بناء هرمي، إلى رئيس إداري في قمة هذا الهرم[٣]، وذلك استناداً لسلطته الرئاسية التي يقررها له القانون في مواجهة مرؤوسيه، الذين يعملون في إدارته فيصح للرئيس إذا وجد قرار المرؤوس مخالفاً للقانون، أن يلغي هذا التصرف أو يعدله أو يتخذ تصرفاً جديد بدلاً من التصرف الذي تبين له عدم مشروعيته أو عدم ملاءمته[٤].

ج– الرقابة من قبل لجنة إدارية خاصة: قد يستلزم القانون أو الإدارة تقديم التظلم إلى لجنة إدارية بغرض بحث التظلمات وإصدار قرار بشأنها، وتقوم هذه اللجان بالفصل في التظلمات المقدمة إليها دون الرجوع إلى الرئيس الإداري الأعلى ،وإما يستلزم إخطار

---

[١]– الغميز، فوزي محمد، **القانون الإداري وتطبيقاته في المملكة العربية السعودية**، ط٢، د.ن، الرياض، ١٤٣٢هـ، ص٢٢٥.

[٢]– الشامسي، محمد بطي، **الرقابة على أعمال الإدارة**، ط١، أكاديمية شرطة دبي، دبي، الإمارات العربية المتحدة، ٢٠٠٨م، ص١١١.

[٣]– المرجع السابق، ص١١١.

[٤]– الخولي، عمر، والمصري، صباح، مبدأ المشروعية بين الشريعة الإسلامية والنظم الوضعية، ص٣٤٥.

الرئيس الأعلى المختص الذي يكون له الكلمة النهائية في إلغاء أو تعديل العمل أو التصرف المخالف للقانون ،ومرد ذلك هو القانون المنظم لهذه اللجان من حيث تشكيلها وحدود اختصاصاتها ووسائل الطعن أمامها ومدى قوة القرارات التي تصدرها، وحالات قبولها للطعن أمام جهات أو هيئات أخرى، وتمثل هذه الرقابة حلقة اتصال بين الإدارة القاضية ونظام المحاكم الإدارية بمعناها الفني، وسبب ذلك أن مثل هذه اللجان تجمع عادة موظفين من طبقة معينة وذي كفاءة خاصة[1].

ويستند إنشاء هذه اللجان إلى إحدى خمس أدوات وهي حسب قوتها مرتبة كما يأتي:

١ / الأوامر الملكية.

٢ / الأوامر السامية.

٣ / المراسيم الملكية.

٤ / القرارات الوزارية.

٥ /قرارات مجلس الوزراء.

ولا يجوز تقرير هذه اللجان بأداة تقل عن القرارات الوزارية[2]، ولكن مما يؤخذ على عدد من اللجان الإدارية أنها تضم في عضويتها بعض منسوبي الجهة الإدارية المخولة بضبط المخالفات، فيكون العضو بذلك فاقداً لشرطي الاستقلال والحيدة الذي ينبغي توافرهما في القاضي أو ممن يتولى عملاً قضائياً، ذلك أنه يجمع بين صفتين متعارضتين إحداهما كونه من منسوبي الجهة الإدارية المكلفة بضبط المخالفات، والأخرى أنه يفصل في نزاع قائم بين الجهة التي يتبعها وظيفياً، وبين من تم ضبطه في مخالفة بمعرفة ذات الجهة[3].

---

[1] – المرجع السابق، ص٣٤٧.

[2] – المشيقح، ماجد، **اللجان الإدارية ذات الاختصاص القضائي**، ط١، د. ن، د. م، ١٤٣١هـ، ص٢٣.

[3] – الخولي ، عمر، **قضاء الظل**، ط١، د. ن، جدة، ١٤٣١هـ، ص١٢.

ثالثاً- الرقابة القضائية: ويقصد بها تلك الرقابة التي تباشرها المحاكم على اختلاف أنواعها ودرجاتها، وتعد هذه الرقابة من أهم وأنجح أنواع الرقابة جميعها، لأن من يباشر لديهم من الكفاية والخبرة والدراية القانونية والحيدة والاستقلال عن أطراف النزاع ،مما يؤهلهم للممارسة هذا النوع من الرقابة ، الأمر الذي يعمل على صيانة حقوق الأفراد وحرياتهم من تعسف الإدارة، إذا حادت عن مبدأ المشروعية[١].

وقد نصت المادة السادسة والأربعون من النظام الأساسي للحكم الصادر بالأمر الملكي رقم أ/٩٠ في تاريخ ١٤١٢/٨/٢٧هـ [٢] على: (أن القضاء سلطة مستقلة، ولا سلطان على القضاة في قضائهم لغير سلطان الشريعة الإسلامية).

وورد في نظام القضاء السعودي الصادر بالمرسوم الملكي ذي الرقم (م/٧٨) والتاريخ ١٤٢٨/٩/١٩هـ في المادة الأولى: القضاة مستقلون، لا سلطان عليهم في قضائهم لغير أحكام الشريعة الإسلامية والأنظمة المرعية، وليس لأحد التدخل في القضاء)[٣]، كما ورد في نظام ديوان المظالم الصادر بالمرسوم الملكي ذي الرقم (م/٧٨) والتاريخ ١٤٢٨/٩/١٩هـ[٤] في مادته الأولى : (ديوان المظالم هيئة قضاء إداري مستقلة، يرتبط مباشرة بالملك، ويكون مقره مدينة الرياض. ويتمتع قضاء الديوان وقضاته بالضمانات المنصوص عليها في نظام القضاء، ويلتزمون بالواجبات المنصوص عليها فيه).

---

[١]- الخولي، عمر، والمصري، صباح، مبدأ المشروعية بين الشريعة الإسلامية والنظم الوضعية، ص٣٧٢.

[٢]- جريدة أم القرى العدد رقم ٣٣٩٧ بتاريخ ١٤١٢/٩/٢هـ.

[٣]- الموقع الرسمي للمجلس الأعلى للقضاء ١٤٣٥/٩/١٢هـ.http://www.scj.gov.sa

[٤]- المرجع السابق.

المطلب الثالث: مبادئ الرقابة النظامية

قد يعزُّ وجود نظام مثالي للرقابة، والمسألة في هذا نسبية تختلف باختلاف حجم التنظيم الإداري للسلطة الإدارية، وطبيعة النشاط الذي يمارسه فضلاً عن الظروف السياسية والاقتصادية والاجتماعية السائدة، لذلك فإن النظام الرقابي المثالي هو ذلك النظام الذي يساهم في تحقيق العمل الإداري مع مراعاة كل الاعتبارات والظروف السياسية والاقتصادية والاجتماعية السائدة في المجتمع على أن يتم ذلك في إطار مبدأ عام وأساسي هو الالتزام بالمشروعية، بما يتطلبه من احترام القانون والالتزام بأحكامه[1]، فإذا كان يعزُّ أن يوجد نظام مثالي للرقابة يمكن التوصية باتباعه إلا أن هناك مجموعة من المبادئ والتوجيهات العامة التي يمكن بإتباعها إقامة نظام رقابة جيد وفعال، وتتمثل التوجيهات فيما يأتي[2]:

أولاً – القابلية للتعديل

حيث يجب أن يكون نظام الرقابة مناسبا لطبيعة العمل واحتياجات الإدارة وأن يكون سهلا واضحا بحيث يفهمه العامل الذي يستعمله ومن يطبق عليهم من المتعاملين وأن يكون مرنا أي قابلا للتعديل بحيث يتلاءم مع أي تعديل يطرأ على سير العمل في ظل الالتزام بالقانون.

ثانياً– ملاءمته لحجم التنظيم وطبيعة العمل

نظراً لاختلاف التنظيم الإداري للأجهزة الإدارية وطبيعة النشاط الذي تقوم به تلك الأجهزة، فقد تطلب ذلك اختلاف نظام الرقابة وأسلوبه تبعاً لاختلاف التنظيم الإداري وحجمه، فالرقابة المتبعة في وزارة حكومية لها فروع في جميع مناطق الدولة لابد أن يختلف عن وزارة ليس لها فرع إلا في العاصمة وينطبق ذلك على المؤسسات الخيرية المانحة.

---

[1]– رسلان، أنور أحمد، **الرقابة على أعمال الإدارة**، ورقة عمل مقدمة لندوة القضاء الإداري في المملكة العربية السعودية، ٢٠٠٤م، نقلاً عن الشامسي، محمد بطي، الرقابة على أعمال الإدارة، ص٨٧.

[2]– الشامسي، محمد بطي، الرقابة على أعمال الإدارة، ص٨٧.

ثالثاً– ملاءمة التوقيت والإجراءات

يجب أن تمارس الرقابة في الوقت المناسب، وبالإجراءات والأساليب المناسبة فالرقابة لمنع الخطأ والانحراف أفضل بكثير من الرقابة بعد وقوع الخطأ والانحراف، على أن يظل الالتزام بمبدأ أساسي في جميع الحالات هو احترام القانون، وعدم الخروج على أحكامه، بغض النظر عن أي ظروف وتعديلات يدعي بوجودها.

رابعاً– مراعاة المرونة والبساطة والوضوح

من اللازم أن يتسم نظام الرقابة بالمرونة، والبساطة، والوضوح، مع التقيد بمتطلبات مبدأ المشروعية في جميع الحالات، فالرقابة ليست هدفاً،ولذلك يجب أن تكون مرنة لتتلاءم مع كل التغيرات والظروف، كذلك يجب أن تتوفر فيه البساطة والوضوح ،حتى يمكن فهمها والاستجابة لمتطلباتها من جميع الجوانب.

خامساً– مراعاة الاعتبارات الاقتصادية

يجب أن يراعي نظام الرقابة الاعتبارات الاقتصادية، وقلة التكاليف، فالرقابة الناجحة هي التي تحقق الهدف منها بأقل التكاليف، ولتحقيق ذلك يجب أن يراعى عدم تعدد أجهزة الرقابة إلا في أضيق الحدود وبالقدر الذي يحقق قلة التكاليف وفعالية الرقابة في ظل الالتزام بالمشروعية.

المبحث الثاني: نشأة النظام ومصادره وكيفية إصداره

وفيه ثلاثة مطالب:

المطلب الأول: النشأة التاريخية للأنظمة

المطلب الثاني: مصادر الأنظمة في المملكة العربية السعودية

المطلب الثالث: كيفية إصدار الأنظمة في المملكة العربية السعودية

المطلب الأول: النشأة التاريخية للأنظمة

في المقرر في علم النفس البشري أن الإنسان كائن اجتماعي، بفطرته وطبيعته لا يستطيع أن يعتزِل الناس ليعيش وحيدًا؛ لأنه أعجز بمفرده عن الكفاءة بنفسه أو الوفاء بمختلف حاجاته، فهو كائن مستطيع بغيره، وعلى الأصح بالاشتراك مع غيره؛ ولذلك يعيش دائمًا في مجتمع من الناس، غير أن المجتمع لا يستقيم أمره إلا إذا استوى على سنن بيِّنة يترل الناس جميعًا عند حُكْمها؛ وذلك أن وجود المجتمع يستتبِع حتماً وجود علاقات عديدة بين أفراده؛ علاقات عائلية أو اقتصادية أو سياسية، وهي علاقات لا يُمكن أن تُترك فوضى يعيشها كل فرد وَفْق رغبته ومشيئته.

ومن هنا كان لابد للمجتمع من نظامٍ يَحكُم نشاط الأفراد وما يَستتبعه بينهم من علاقات؛ أي لا بدَّ من قواعد موضوعة ابتداءً يستهدي بها الأفراد فيتعرَّفون على سلوكهم، ويلتزِمون احترامها، وهي قواعد تهدف إلى إقامة التوازن بين عديد الحريات المتعارِضة ومختلف المصالح المتضاربة، محقِّقة بذلك النظام والأمن والاستقرار والعدل[1] .

ففي بداية تكوين المملكة العربية السعودية، شرع الملك عبد العزيز إثر دخوله الحجاز في الترتيبات الإدارية والتنظيمات الدستورية لدولته؛ فوضع التعليمات الأساسية للمملكة الحجازية، وقد صدرت هذه التعليمات الأساسية بالتصديق الملوكي في ١٢ صفر سنة ١٣٤٥هـ / ١٩٢٦م[2]، ثم توالت الأنظمة، حيث كان ترتيبها زمنياً وفق الآتي:

١- تشكيل المجلس الأهلي، عام ١٣٤٣ هـ[3].

٢- انتخاب المجلس الأهلي (بلاغ مؤرخ ٨ محرم سنة ١٣٤٤)[4].

٣- بلاغ عام عن الزكاة ونصابها[5].

---

[1]- أحمد، فؤاد عبد المنعم، المدخل للأنظمة والحقوق في المملكة العربية السعودية، بحث في موقع الألوكة، www.alukah.net ١٤٣٥/٩/١٢هـ.

[2]- جريدة أم القرى العدد٩٠ في ١٣٤٥/٢/٢٥هـ والعدد٩١ في ١٣٤٥/٣/٣هـ.

[3]- جريدة أم القرى، العدد ٣ بتاريخ ٢٩ جمادى الأولى سنة ١٣٤٣ هـ ، ١٩ ديسمبر سنة ١٩٢٤ م) .

[4]- أم القرى ، العدد ٣١ بتاريخ ٩ محرم سنة ١٣٤٤ هـ ، أول أغسطس سنة ١٩٢٥ م .

[5]- أم القرى ، العدد ٣٨ بتاريخ ٢٩ صفر سنة ١٣٤٤ هـ ، ١٨ سبتمبر سنة ١٩٢٥م .

٤- بلاغ عن مستقبل الحجاز[١]، الحكم للشريعة الإسلامية .

٥- تشكيلات القضاء (مواد إصلاحية)، من رئيس القضاة بتاريخ ١٨ شعبان سنة ١٣٤٤ هـ[٢]، ويتكون من ١٥ مادة .

٦- بلاغ رسمي: الدعوة لانتخاب المجالس الاستشارية، في كل من مكة والمدينة وجدة وينبع والطائف ، والانتخابات بدرجة واحدة[٣].

٧- التعليمات الأساسية للمملكة الحجازية ، بتاريخ ٢٠ صفر سنة١٣٤٥ هـ[٤]، وتعتبر هذه التعليمات "دستوراً" كاملاً.

٨- التعليم الابتدائي والعلمي في الحجاز . وضع منهاج للتعليم يجمع بين المقررات الدينية والمقررات العلمية[٥].

٩- نظام التدريس العام في المسجد الحرام: فقه المذاهب الأربعة والعلوم العربية[٦].

١٠- نظام إدارة الحج[٧]، المطوفون ، بتاريخ ٢٠ ربيع الأولى سنة ١٣٤٥هـ ويتكون من ١٢٠ مادة[٨].

١١- نظام مصلحة الصحة والإسعاف ويتكون من١١١ مادة .

١٢- بلاغ عام مؤرخ ٢٩ رمضان سنة ١٣٤٥ هـ[٩]، عن جعل "السلطنة النجدية وملحقاتها" مملكة باسم "المملكة النجدية المتحدة" والمناداة بحضرة صاحب الجلالة

---

[١]- أم القرى ، العدد ٤٥ بتاريخ ١٩ ربيع الثاني سنة ١٣٤٤ هـ ، ٦ نوفمبر سنة ١٩٢٥ م

[٢]- أم القرى ، العدد ٦٤ بتاريخ ٥ رمضان المبارك سنة ١٣٤٤ هـ ، ١٩ مارس سنة ١٩٢٦ م .

[٣]- أم القرى ، العدد ٧١ بتاريخ ٢ ذي القعدة سنة ٣٤٤ هـ ، ١٤ مايو سنة ١٩٩٦ م .

[٤]- أم القرى ، العددان ٩٠ و ٩١ . أولهما بتاريخ ٢٥ صفر الخير سنة ١٣٤٥ هـ ٣ سبتمبر سنة ١٩٢٦ م ، وثانيهما بتاريخ ٣ ربيع الأول سنة ١٣٤٥ هـ ، ١٠ سبتمبر سنة ١٩٢٦ .

[٥]- مقال بأم القرى ، العدد ٩١ ، بتاريخ ٣ ربيع الثاني سنة ١٣٤٥ هـ ، ١٠ سبتمبر سنة ١٩٢٦ م .

[٦]- أم القرى ، العدد ٩٧ ، بتاريخ ١٥ ربيع الثاني سنة ١٣٤٥ هـ ، ٢٢ أكتوبر سنة ١٩٢٦ م . وقد نقلنا منه فقرة في بند رقم ٣٠ .

[٧]- أم القرى ، العدد ١٠١ ، بتاريخ ١٤ جمادى الأولى سنة ١٣٤٥ هـ ،١٩ نوفمبر ١٩٢٦ م .

[٨]- أم القرى ، الأعداد ١١٢ إلى ١١٥ .

[٩]- أم القرى ، العدد ١٢١ ، بتاريخ ٦ شوال سنة ١٣٤٥ هـ ، ٨ أبريل سنة ١٩٢٧ م .

الملك المعظم ملكاً عليها .والبلاغ بتوقيع الملك عبد العزيز "ملك الحجاز ونجد وملحقاتها".

١٣- نظام دائرة البلدية (بلدة مكة المكرمة)، ويتكون من ٦٢ مادة[١].

١٤- نظام مجلس الشورى بتاريخ التاسع من شهر محرم سنة ١٣٤٦هـ[٢].

١٥- نظام تشكيلات المحاكم الشرعية، بالمرسوم الملكي المؤرخ ٤ صفر سنة ١٣٤٦ هـ[٣]، ويتكون من ٢٤ مادة.

١٦- نظام كتاب العدل، بالأمر الملكي المؤرخ ٢٥ صفر سنة ١٣٤٦ هـ[٤] ويتكون من ٣٠ مادة .

١٧- نظام تسجيل المتوفين من الحجاج وضبط مخلفاتهم[٥]، ويتكون من ٣٠ مادة.

١٨- النظام الأساسي للشركة المساهمة السعودية الوطنية لسير السيارات، بالمملكة الحجازية و النجدية ، بتاريخ ٢٢ ربيع الثاني سنة ١٣٤٦هـ[٦]، ويتكون من ٣٩ مادة .

١٩- نظام العمد ، بالأمر الملكي المؤرخ ١٢ جمادى الثانية سنة ١٣٤٦ هـ ، ويتكون من ٢١ مادة[٧].

٢٠- نظام النقد الحجازي النجدي ، المؤرخ ١٠ رجب سنة ١٣٤٦هـ ، ويتكون من ٢١ مادة[٨].

---

[١]- أم القرى ، العدد ١٣٣ ، بتاريخ أول محرم الحرام سنة ١٣٤٦ هـ ، أول يولية سنة ١٩٢٧ م ، والأعداد التالية حتى العدد ١٤٢ .

[٢]- أم القرى ، العدد ١٣٥ ، بتاريخ ١٥ محرم سنة ١٣٤٦ هـ ١٥ يوليه سنة ١٩٢٧م .

[٣]- أم القرى ، العدد ١٤٠ ، بتاريخ ٢١ صفر سنة ١٣٤٦هـ ، ١ أغسطس ١٩٢٧ م.

[٤]- أم القرى ، العدد ١٤٣، بتاريخ ١٣ ربيع الأول سنة ١٣٤٦ هـ ، ٩ أيلول سنة ١٩٢٧م ،والعدد التالي له (١٤٤).

[٥]- أم القرى ، العدد ١٥٠ ، بتاريخ ٢ جمادى الأولى سنة ١٣٤٦هـ ، ٢٨ تشرين سنة ١٩٢٧ .

[٦]- أم القرى ، العدد ١٥٧ بتاريخ ٢٢ جمادى الأولى سنة ١٣٤٦هـ ،٢٨ تشرين سنة ١٩٢٧م .

[٧]- أم القرى ، العدد١٥٨ ، بتاريخ ٢٩ جمادى الثانية سنة ١٣٤٦هـ ،٢٣ كانون الأول سنة ١٩٢٧م .

[٨]- أم القرى، العدد ١٦٠ ، بتاريخ ١٣ رجب سنة ١٣٤٦هـ ، ٦ كانون الثاني سنة ١٩٢٨ م .

٢١- نظام توزيع الصدقات والإعانات ، ويتكون من ١٧ مادة[١].

٢٢- نظام مجلس الشورى . ويتكون من ١٥ مادة[٢].

٢٣- نظام وكالة المالية العامة ، ويتكون من ٤٠ مادة[٣].

٢٤- نظام الجمارك ، المؤرخ ٣ صفر سنة ١٣٤٩هـ ،ويتكون من ٢٩٥ مادة[٤].

٢٥- نظام استخدام المأمورين الصحيين ، ويتكون من ٢٢ مادة[٥].

٢٦- نظام معدل لقانون التابعية الحجازية الصادر في ٢٢ ربيع الأول سنة ١٣٤٥هـ[٦].

٢٧- نظام سير المحاكمات الشرعية[٧]، ويتكون من ٣٦ مادة .

٢٨- النظام التجاري[٨]، ويتكون من ٦٢٤ مادة .

٢٩- نظام المأمورين العام، ويتكون من ١١٣ مادة[٩]، وهو نظام الموظفين .

٣٠- نظام مجلس الوكلاء ، ويتكون من ٢٧ مادة[١٠]، ومجلس الوكلاء يشبه مجلس الوزراء.

٣١- نظام إحصاء النفوس ، ويتكون من ٢٤ مادة[١١].

---

[١]- أم القرى ، العدد ١٨٥، بتاريخ ١٨ محرم الحرام سنة ١٣٤٧هـ ، ٦ يوليه سنة ١٩٢٨م .

[٢]- أم القرى ، العدد١٣٩، بتاريخ ١٥ محرم الحرام سنة ١٣٤٦هـ ، يوليه سنة ١٩٢٧م .

[٣]- أم القرى ، العدد١٩٥، بتاريخ ٧ ربيع الثاني سنة ١٣٤٧هـ ،٢١ سبتمبر سنة ١٩٢٨م ، والعدد التالي .

[٤]- أم القرى ، العدد ٢٩٣ ، بتاريخ ٢٢صفر سنة ١٣٤٩هـ ،١٨ يوليو ستة ١٩٣٠ والأعداد التالية إلى ٣٠٢ .

[٥]- أم القرى ، العدد٣١٩ ، بتاريخ ٢٧ شعبان سنة ١٣٣٩هـ ، ١٦ يناير سنة ١٩٣١م .

[٦]- أم القرى ، العدد٣٢٣، بتاريخ ٢٥ رمضان سنة ١٣٤٩، ١٣ فبراير سنة ١٩٣١م .

[٧]- أم القرى ، العدد٣٤٦ ، بتاريخ ١٥ ربيع الأول سنة ١٣٥٠ هـ ،٣١ يوليو سنة ١٩٣١م .

[٨]- أم القرى ، العدد٣٤٧، بتاريخ ٢٢ ربيع الأول سنة ١٣٥٠هـ، ٧ أغسطس سنة ١٩٣١، والأعداد التالية إلى العدد رقم ٣٧٠ .

[٩]- أم القرى ، العدد٣٤٧هـ السابق ذكره والأعداد التالية إلى العدد ٣٥٢ .

[١٠]- أم القرى ، العدد٣٧٠، بتاريخ ٧ رمضان سنة ١٣٥٠هـ ١٥ يناير ١٩٣٢م .

[١١]- أم القرى ، العدد٣٩٣ بتاريخ ١٩ صفر سنة ١٣٥١هـ يونية سنة ١٩٣٢ .

٣٢- أمر ملكي رقم ٢٧١٦ في ١٧ جمادى الأولى سنة ١٣٥١هـ بتحويل اسم (مملكة الحجاز ونجد وملحقاتها) إلى اسم (المملكة العربية السعودية)[١].

٣٣- لائحة الجمعيات والمؤسسات الخيرية، الصادر بقرار من مجلس الوزراء رقم ١٠٧ بتاريخ ١٤١٠/٦/٢٥هـ [٢].

٣٤- نظام جمعية الإسعاف الخيري الصادر بالأمر الملكي رقم ٣٣٠٦ بتاريخ ١٣٥٤/٣/٢ه[٣].

٣٥- نظام توزيع الصدقات الصادر بالأمر السامي رقم ١٤٤ بتاريخ ١٣٤٧/١/١٤هـ.[٤].

وبعد هذه المرحلة أصبح التطور ملحوظاً في إصدار الأنظمة، ففي عام ١٣٧٣هـ تم إنشاء مجلس الوزراء والذي يُعدُّ النقلة الكبرى للأنظمة السعودية، وتم أحدث تطور في عامي١٤١٢ه و ١٤١٤هـ عندما أصدر الملك فهد رحمه الله النظام الأساسي للحكم، ونظامي مجلس الشورى ومجلس الوزراء.

---

[١]- أم القرى ، العدد٤٠٦ بتاريخ ٢٢ جمادى الأولى سنة١٣٥١، ٢٣ سبتمبر سنة ١٩٣٢م.

[٢]- نشِرت بجريدة أُم القُرى في عدَّدِها الصادِر رقم (٣٢٩٦) وتاريخ ١٤١٠/٧/٢١هـ.

[٣]- جريدة أم القرى العدد رقم ٥٥٦ وتاريخ ١٣٥٤/٥/٩هـ.

[٤]- جريدة أم القرى العدد رقم ١٨٥ وتاريخ ١٣٤٧/١/١٨هـ.

المطلب الثاني: مصادر الأنظمة في المملكة العربية السعودية

بيَّن النظامُ الأساسي للحكم في المملكة في مادته الأولى "أن المملكة العربية السعودية دولة عربية إسلامية ذات سيادة تامة، دينها الإسلام ودستورها كتاب الله تعالى وسنة رسوله صلى الله عليه وسلم"[1]، فكان لزاماً بأن تكون مصادر الأنظمة في المملكة متفقه مع الشريعة الإسلامية غير مخالفة لها.

فكما ورد في المادة السابعة والستين من هذا النظام أيضاً بأنه: "تختص السلطة التنظيمية بوضع الأنظمة واللوائح، فيما يحقق المصلحة، أو يرفع المفسدة في شئون الدولة، وفقاً لقواعد الشريعة الإسلامية، وتمارس اختصاصاتها وفقا لهذا النظام ونظامي مجلس الوزراء ومجلس الشورى".

وكما جاء في المادة الثامنة والأربعين : "تُطبق المحاكم على القضايا المعروضة أمامها أحكام الشريعة الإسلامية، وفقاً لما دلَّ عليه الكتاب والسنة، وما يُصدره ولي الأمر من أنظمة لا تتعارض مع الكتاب والسنة.

فمصادر الأنظمة في المملكة العربية السعودية إذاً هي[2]:

أولاً– المصادر الأصلية للتشريع وتشمل:

١– القرآن الكريم وهو المصدر الأساسي للشريعة الإسلامية وانعقد أجماع الأمة أنه أساس الدين والشريعة.

٢– السنة النبوية المطهرة وهي كل ما صدر عن الرسول صلى الله عليه سلم من قول أو فعل أو تقرير.

---

[1]– صدر بموجب الأمر الملكي رقم (أ/٩٠) في ١٤١٢/٨/٢٧هـ، ونُشِر بجريدة أم القرى العدد (٣٣٩٧) في١٤١٢/٩/٢٢هـ، (١٩٩٢/٣/٦م).

[2]– الفحل، عبد الرزاق، وآخرون، **المدخل لدراسة الأنظمة**، ط٢، دار الآفاق للنشر، جدة، المملكة العربية السعودية، ١٤١٤هـ، ص٧٦.

ثانياً / المصادر التبعية للتشريع وتشمل:

١- قول الصحابي.

٢- الإجماع وهو اتفاق المجتهدين من المسلمين في عصر من العصور بعد وفاة الرسول على حكم شرعي، وقد أجمع جمهور الفقهاء على حجية الإجماع.

٣- القياس وهو التسوية في الحكم بين أمر غير منصوص على حكمه بأمر أخر ورد نص على حكمه، وذلك لاتحاد العلة في الأمرين.

٤- المصالح المرسلة وهي ما لم شهد الشرع لاعتباره ولا لإلغائه بدليل خاص[١].

٥- الاستحسان وهو (العدول بحكم المسألة عن نظائرها لدليل خاص)[٢].

٦- سد الذرائع ويقصد به (منع الجائز لئلا يتوصل به إلى الممنوع)[٣].

٧- العرف (يطلق على ما اعتاده الناس وساروا عليه في شؤون حياتهم في جميع البلاد أو بعضها قولاً كان أو فعلاً)[٤].

٨- حاجة الناس.

---

[١]- الجيزاني، محمد بن حسين، **معالم أصول الفقه عند أهل السنة والجماعة**، ط٩، دار ابن الجوزي، الدمام، المملكة السعودية، ١٤٣١هـ، ص٢٣٦.

[٢]- اليوبي، محمد سعد، **مقاصد الشريعة الإسلامية وعلاقتها بالأدلة**، ط١، دار ابن الجوزي، الدمام، المملكة العربية السعودية، ١٤٢٩هـ، ص٥٣٤.

[٣]- المصدر السابق .

[٤]- ينظر: اللكنوي، عبد العلي محمد بن نظام الدين محمد السهالوي الأنصاري، **فواتح الرحموت بشرح مسلم الثبوت**، تحقيق: عبد الله محمود محمد عمر، ط١، دار الكتب العلمية، بيروت، لبنان، ١٤٢٣هـ/٢٠٠٢م، ج١، ص٣٤٥. الغزالي، أبو حامد، محمد بن محمد بن محمد، **المستصفى من علم الأصول**، تحقيق: مكتب التحقيق بدار إحياء التراث العربي، ط١، دار إحياء التراث العربي، بيروت، لبنان، ١٤١٣هـ، ج٢، ص١١١.

المطلب الثالث: كيفية إصدار الأنظمة في المملكة العربية السعودية

بيَّن النظامُ الأساسي للحكم في المملكة[1] السلطةَ المختصَّة بسنِّ الأنظمة وهي السلطة التنظيمية؛ حيث أُعطيت الحق بوضع الأنظمة واللوائح فيما يُحقِّق المصلحة، أو يرفع المفسدة في شؤون الدولة، وَفقًا لقواعد الشريعة الإسلامية، وتُمارِس اختصاصها وَفْقًا للنظام الأساسي ونظامي مجلس الوزراء ومجلس الشورى.

ويمر النظام في إصداره بمراحل أساسية يجب اتباعها قبل دخول النظام حيز التنفيذ، وتتمثَّل هذه المراحل فيما يلي:

أ- مرحلة الاقتراح

يقدم النظام في مراحله الأولى على هيئة اقتراح أو مشروع للنظام، من مجلس الشورى أو من مجلس الوزراء، وقد نصَّت المادة (٢٣) من نظام مجلس الشورى[2]: "لكل عشرة أعضاء في مجلس الشورى حق اقتراح مشروع نظام جديد، أو تعديل نظام نافذ، وعرْضه على رئيس مجلس الشورى، وعلى رئيس المجلس رفْع الاقتراح إلى المَلِك"، كما نصت المادة (٢٣) من نظام مجلس الوزراء[3]: "لكل وزير الحق في أن يقترح مشروع نظام أو لائحة يتعلَّق بأعمال وزارته، كما يَحِق لكل عضو من أعضاء مجلس الوزراء أن يقترح ما يُرى مصلحة من بحثه في المجلس بعد موافقة رئيس مجلس الوزراء".

واقتراح المشروع للنظام أو تعديله في مجلس الشورى يرفعها رئيس المجلس إلى المَلِك الذي يُحيلها إلى مجلس الوزراء إن رأى ذلك - والمجلس إن وافَق عليه يُحيلها إلى لجنة الخبراء التابعة للمجلس.

ولمجلس الوزراء حقُّ الموافقة على مشروع النظام أو تعديله، سواء كان المشروع من

---

[1]- صدر بموجب الأمر الملكي رقم (أ/٩٠) في ١٤١٢/٨/٢٧هـ، ونُشِر بجريدة أم القرى العدد، (٣٣٩٧) في١٤١٢/٩/٢٢هـ، (١٩٩٢/٣/٦م).

[2]- صدر بموجب الأمر الملكي رقم (أ/٩٠) في ١٤١٢/٨/٢٧هـ، ونشر بجريدة أم القرى العدد (٣٣٩٧) في١٤١٢/٩/٢٢هـ، (١٩٩٢/٣/٦م).

[3]- صدر بالأمر الملكي رقم (أ/١٣) في (١٤١٤/٣/٣هـ).

الوزير المختص أو أحد أعضاء المجلس أو من مجلس الشورى المُحال إليه عن طريق المَلك، وإذا رفَض مجلس الوزراء اقتراحًا فلا يجوز إعادة عرْضه إلا إذا دعت الضرورة لذلك.

أما في حالة الموافقة فإن الاقتراح أو مشروع النظام يُحال إلى إحدى اللجان المختصَّة وإلى هيئة الخبراء لدراسته مع الجهات صاحبة الاختصاص وتقديم تقرير عنه، ثم يُعاد مشروع النظام مع الدراسة إلى المجلس مرة أخرى مع دراسة مجلس الشورى لمشروع النظام[1].

ب- مرحلة المناقشة والتصويت

بعد تقديم التقرير من لجنة الخبراء إلى مجلس الوزراء يبدأ المجلس باعتباره من الهيئة التنظيميَّة باستعراض تقرير لجنة الخبراء ومناقشته تفصيلاً؛ أي: مادة مادة، ثم يُصوَّت على المشروع من قِبَل مجلس الوزراء كمشروع مُتكامِل، وقد نصَّت المادة (٢١) من نظام مجلس الوزراء "أن يبُت المجلس في مشروعات الأنظمة المعروضة عليه مادة مادة، ثم يُصوَّت عليها بالجملة، وذلك حسَب الإجراءات المرسومة في النظام الداخلي لمجلس الوزراء".

ويَتبيَّن من هذا النص أنه إذا أقرَّ المجلس المشروع بالموافقة، فإنه يُحال عندئذ إلى الديوان المَلَكي ليتم مرحلة التصديق عليه من المقام السامي، إما إذا انتهت مناقشة مجلس الوزراء برفض المشروع المُقدَّم من لجنة الخبراء، عندئذ يجب اعتبار الأمر منتهيًا وذلك بحفظه، ومع ذلك فقد احتاط النظام الداخلي لمجلس الوزراء لهذا الأمر؛ إذ إنه قدَّر احتمالاً بتجدد الحاجة لمشروع النظام الذي يتم رفضه من المجلس لتغيُّر الظروف المحيطة وعندئذ خوَّل النظام الداخلي للمجلس سلطةَ عرْض المشروع الذي رُفِض طالما دعت ضرورة إلى ذلك.

ج- الإقرار

يُصدِر المجلس قراره بالموافقة على مشروع النظام، ويُنظِّم مسودة مرسوم مَلَكي يتم رفعها للملك للاطلاع والمصادقة.

د- مرحلة التصديق

يُصدِر المَلِك أمره بالموافقة على مشروع النظام عندما يوقِّع على المرسوم الخاص بالنظام.

---

[1]- باز، أحمد بن عبد العزيز، **النظام السياسي والدستوري للملكة العربية السعودية**، ط٣، دار الخريجي للنشر والتوزيع، الرياض، ١٤٢١هـ/٢٠٠٠م، ص٧٦.

هـــ- مرحلة النشر والنفاذ

يتم نشْر المرسوم والنظام في الجريدة الرسمية للدولة (أم القرى) وهذا يعنى بَدء العمل به رسميًّا من تاريخ نشْره، ما لم ينصَّ على بَدء العمل به من تاريخ معين آخر[1]، ولا يغني عن ذلك نشر النظام في جريدة يومية أو أسبوعية، أو الإعلان عنه أو حتى تلاوته في برامج البث الإذاعية المسموعة أو المرئية.

ومن المُتفَق عليه بين فقهاء الأنظمة أنه يشترط حتى ينفذ النظام نشره في الجريدة الرسمية، ويترتب على النشر علم الكافة به، ومن ثم فإنه يجب أن يطبع من الجريدة عدد كافٍ، وأما إذا طبع من الجريدة عدد محدود جدًّا فلا يتحقق العلم به، فالنشر لازم لنفاذ النظام وسَريانه، وليس من العدل أن يُطبَّق النظام دون أن يعلم الأفراد بوجوده[2]، ولا يجوز لأي شخص أن يَعتذِر بجهل النظام بنشره وحلول التاريخ المحدَّد لإنفاذه يقوم افتراض قاطع على عِلم الأفراد به، وهي قرينة قاطعة على العلم به ولا تقبل إثبات العكس لأي سبب من الأسباب.

---

[1]- المواد من ٦٧-٧١ من النظام الأساسي للحكم بموجب الأمر الملكي رقم (أ/٢٩٠) في ١٤١٢/٨/٢٧هـــ، والمواد من ٢١-٢٣ من نظام مجلس الوزراء لعام ١٤١٤هـــ، الأمر الملكي رقم (أ/١٣) في١٤١٤/٣/٣هـــ،والمواد ١٥/ب، ١٨و٢٣ من نظام مجلس الشورى. جريدة أم القرى العدد (٣٣٩٧) في ١٤١٢/٩/٢هـــ،الموافق (١٩٩٢/٣/٦م).

[2]- باخشب، محمد عمر بن أبو بكر عمران، وآخرون، **المقدمة في دراسة الأنظمة**، ط٢، دار حافظ، جدة، المملكة العربية السعودية، ١٤٢١هـــ/٢٠٠٠م، ص، ١٠٧. باز، أحمد بن عبد الله، النظام السياسي والدستوري للمملكة العربية السعودية، ص١٨٦، ١٨٨.

المبحث الثالث: أهمية الرقابة النظامية

وجهاتها في المملكة العربية السعودية

وفيه مطالبان:

المطلب الأول: أهمية الرقابة النظامية

المطلب الثاني: جهات الرقابة النظامية في المملكة العربية السعودية

المطلب الأول: أهمية الرقابة النظامية

تنبع أهمية الرقابة من كونها أحد الأركان الأساسية في الإدارة العلمية الحديثة، كما أنها الذراع الأساسي للإدارة المتطورة للنهوض في المنشآت، لتتماشى مع التطوير والتحديث تحقيقاً لمستويات عالية من الكفاءة والفاعلية، ولقد نمت أهمية الرقابة نتيجة التوسع في أنشطة القطاع الحكومي وتعدد مهامه، وضخامة الأموال المستثمرة في مشروعاته وبرامجه، وذلك كله لتقليل فرص الغش والاختلاس، وحماية الأصول والأموال العامة وضمان سلامة استخدامها.

كما تنبع أهمية الرقابة في المحافظة على أمن وسلامة المجتمع واستقرار الدولة، ومن ثم فهو يمثل أحد المهام الرئيسية للدول المختلفة حيث تتصف وظيفة الرقابة من كونها إنشأها الدولة، ومن هنا كانت الوظيفة الأولى للدولة غداة إنشائها، هي تحويل المجتمع من حالة الفوضى إلى حالة الانتظام، وهي وظيفة مستمرة لا يتصور أن تنتهي بتحقق أمر ما أو بفوات مدة معينة، إذ يمثل المجتمع المنظم ضرورة لا غنى عنها لكل المجتمعات المعاصرة[١].

و الأصل أن جميع السلطات العامة في الدولة تشارك في تحقيق النظام العام فيها، وذلك من خلال تنظيم نشاط الأفراد في المجتمع وممارستهم لحرياتهم العامة وذلك بقصد الحفاظ على النظام العام في الدولة، وعليه تحتكر السلطات العامة هذه الوظيفة[٢].

وإذا كانت الرقابة في معناها الواسع تعني التحقيق من أن التنفيذ يتم وفقاً لتخطيط، لذلك فأنه من خلالها يمكن تطوير الخطط التنموية بمقارنته بالتنفيذ الفعلي والوقوف على انحرافات التنفيذ عن المخطط ومداها[٣].

---

[١]- جمال الدين، سامي، **أصول القانون الإداري**، ط١، مطابع الطوبجي، القاهرة، مصر، ١٩٩٣م، ص١٥١.

[٢]- جمال الدين، سامي، أصول القانون الإداري، ص١٥١.

[٣]- عاطف، زاهر عبد الرحيم، **الرقابة على الأعمال الإدارية**، ط١، دار الراية للنشر، عمان، الأردن، ٢٠٠٩م، ص ٣٦.

وينظر إلى الرقابة الإدارية والمالية كحجر الزاوية في الإدارة لكونها تقوم بوظيفة حيوية في الدولة الحديثة ، بالدرجة التي تضعها في مصاف السلطات الهامة في الدولة ففي جمهورية الصين الشعبية مثلاً تعتبر الرقابة – بحكم الدستور – إحدى السلطات الخمس في الدولة لجانب السلطة التنفيذية ، والسلطة التشريعية، والسلطة القضائية، وسلطة الخدمة المدنية[1]، إلا أن الإفراط في استخدام الرقابة يؤدي إلى نتائج سلبيه قد تؤدي إلى قتل الحوافز والحيلولة دون تحقيق المنظمة إلى أهدافها، فضلاً إلى أن تعدد الأجهزة الرقابية قد يضعف دور الرقابة خصوصاً عند تداخل الاختصاصات[2].

وبالجملة، تُعد الرقابة إحدى أهم الوظائف في العمل الإداري، إذ يستطيع بواسطتها المسئولون التحقق من مدى تنفيذ الأهداف الموضوعة للمنظمة، أي أنها وظيفة تمكن من مراجعة العمل الذي يتم تأديته، وكذلك إظهار أسباب التقصير في العمل وكيفية معالجة ذلك لمنع تكرار حدوث مثل هذه القصور والانحرافات مرة أخرى.

والرقابة بذلك هي وظيفة هامة وأساسية لكل المستويات الإدارية سواء العليا أو الدنيا، كما أنها عملية مرتبطة بكل الوظائف الإدارية الأخرى، فهي ترتبط بالتخطيط حين تساعد المسئولين على الكشف عن أوجه القصور والانحرافات والمشكلات التي قد تظهر في الخطة التي يتم وضعها، مما يمكن من تعديل تلك الخطط أو تغييرها لو تطلب الأمر ذلك، وتتصل بذلك اتصالاً مباشراً بالتنظيم، فتكشف للمسئولين عن أي خلل قد يتسرب إلى الهيكل التنظيمي للمؤسسة.

وترتبط الرقابة أيضا بالتنسيق وإصدار الأوامر إذ يتمكن المسئول من خلالها من متابعة الأوامر والتعليمات التي يضعها للعاملين ومدى تنفيذهم أو عدم تنفيذهم لها ومن ثم معالجة أسباب التقصير أو القضاء عليها.

---

[1] – القبيلات، حمدي سليمان، **الرقابة الإدارية والمالية على الأجهزة الحكومية**، ط٢، دار الثقافة، عمان، الأردن، ١٤٣١هـ، ص٢١.

[2] – المرجع السابق، ص٢٢.

وللرقابة النظامية معنيان: المعنى الواسع ، ويُقصد به: مجموع القواعد والأوامر أو السلطات الممنوحة لهيئات الضبط الإداري ، من أجل المحافظة على النظام العام .

والمعنى الأخر هو المعنى الضيق: ويقصد به مجموعة من السلطات، التي يمنحها قانون أو نظام محدد لهيئات الضبط الإداري، بقصد تغيير نشاط وحريات الأفراد في مجال معين، نص عليه القانون أو النظام[1].

فهدف الرقابة النظامية الأساسي إذاً تحقيق مصلحة الإدارة نفسها بالمحافظة على حسن سير المرافق العامة ،وكفالة تنفيذ القوانين واللوائح والتزام حدودها وضمان نزاهة الموظفين وكفاءتهم، وكذلك حماية حقوق وحريات الأفراد من اعتداء رجال الرقابة النظامية[2].

والرقابة النظامية رقابة مشروعية وملائمة معاً، فتنتهي إلى تعديل التصرف المعيب أو غير الملائم واستبدال غيره به، وهكذا تنتهي الرقابة النظامية بقرار تخضع له سائر القرارات الإدارية ،إذ تملك الإدارة أن تعيد النظر فيه، ويمكن رفع دعوى بشأنه أمام القضاء[3].

---

[1]- القيسي، أعاد علي، **القانون الإداري**، ط٣، أكاديمية شرطة دبي، دبي، الإمارات العربية المتحدة، ١٤٢٩هـ، ص٣٣٥ بتصرف يسير.

[2]- عبد العزيز، عصام بن سعد، الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية، دراسة تحليلية مقارنة للرقابة البرلمانية (مجلس الشورى) والقضائية والإدارية في المملكة العربية السعودية، ص٦٥٧ بتصرف يسير.

[3]- عبد العزيز، عصام بن سعد، الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية، ص٦٥٧ بتصرف.

المطلب الثاني: جهات الرقابة النظامية في المملكة العربية السعودية

وفي المملكة العربية السعودية يمكن أن نحدد جهات الرقابة النظامية من خلال الأنظمة الموجودة السارية على النحو الآتي:

أولاً- الملك

بوصفه الرئيس الأعلى للسلطة التنفيذية ، فيمارس سلطات الضبط استقلالاً، وفقاً لنص المادة الخامسة والخمسون من النظام الأساسي للحكم،(يقوم الملك بسياسة الأمة سياسة شرعية طبقاً لأحكام الإسلام، ويُشرف على تطبيق الشريعة الإسلامية، والأنظمة، والسياسة العامة للدولة، وحماية البلاد والدفاع عنها)[1].

ثانياً- مجلس الوزراء

مجلس الوزراء له ولاية كبيرة على شؤون التنفيذ والإدارة وفقاً لنص المادة التاسعة عشر التي تنص على: "مع مُراعاة ما ورد في النظام الأساسي للحكم ونظام مجلِس الشُورى يرسم مجلِس الوزراء السياسة الداخلية والخارجية والمالية والاقتصادية والتعليمية والدفاعية وجميع الشؤون العامة للدولة ويُشرف على تنفيذها، وينظُر في قرارات مجلِس الشُورى وله السلطة التنفيذية وهو المرجع للشؤون المالية والإدارية في سائر الوزارات والأجهزة الحكومية الأُخرى"[2]، كما ورد في المادة الرابعة والعشرين ما نصه: "للمجلِس باعتباره السلطة التنفيذية المباشرة الهيمنة التامة على شؤون التنفيذ والإدارة ، ويدخل في اختصاصاته التنفيذية الأمور الآتية:

١. مراقبة تنفيذ الأنظمة واللوائح والقرارات .
٢. إحداث وترتيب المصالح العامة .
٣. متابعة تنفيذ الخطة العامة للتنمية .

---

[1] - النظام الأساسي للحكم الصادر بالأمر الملكي رقم أ/٩٠ في ١٤١٢/٨/٢٧هـ.

[2] - نظام مجلس الوزراء، الصادر بالأمر الملكي رقم : أ / ١٣ في تاريخ : ٣ ربيع الأول ١٤١٤هـ.

٤. إنشاء لجان تتحرى عن سير أعمال الوزارات والأجهزة الحكومية الأُخرى أو عن قضية معينة وترفع هذه اللجان نتائج تحرياتها إلى المجلِس في الوقت الذي يُحدده لها وينظُر المجلِس في نتيجة تحرياتها وله إنشاء لجان للتحقيق على ضوء ذلك والبت في النتيجة مع مُراعاة ما تقضي به الأنظمة واللوائح .

ثالثاً– الوزراء

كل وزير فيما يخص وزارته من اختصاصات تسهم بالمحافظة على النظام بعناصره الأساسية[١].

رابعاً– وزير الداخلية

وزير الداخلية ومرؤوسيه ومعاونيه ومساعديه فيما يتعلق بالمحافظة على النظام العام[٢].

خامساً– أمراء المناطق

حيث نص نظام المناطق الصادر في ١٤١٢/٨/٢٧هـ[٣] والمعدل في ١٤١٤/٣/٣٠هـ في مادته السابعة على أنه يتولى أمير كل منطقة إدارتها وفقاً للسياسة العامة للدولة ووفقاً لأحكام هذا النظام وغيره من الأنظمة واللوائح وعليه بصفة خاصة:

أ– المحافظة على الأمن والنظام والاستقرار واتخاذ الإجراءات اللازمة لذلك وفقاً للأنظمة واللوائح.

ب– تنفيذ الأحكام القضائية بعد اكتسابها صفتها النهائية.

ج– كفالة حقوق الأفراد وحرياتهم وعدم اتخاذ أي إجراء يمس تلك الحقوق والحريات إلا في الحدود المقررة شرعاً ونظاماً.

---

[١]– الظاهر، خالد خليل، **أسس النظام الإداري ونشاط الإدارة العامة وامتيازاتها وتطبيقاتها في المملكة العربية السعودية**، ط١، مكتبة القانون والاقتصاد، الرياض، المملكة العربية السعودية، د. ت، ص٣٢٠.

[٢]– المرجع السابق، ص٣٢٠.

[٣]– جريدة أم القرى، العدد رقم ٣٣٩٧وتاريخ ١٤١٢/٩/٢هـ .

د- العمل على تطوير المنطقة اجتماعياً واقتصادياً وعمرانياً.

ه- العمل على تنمية الخدمات العامة في المنطقة ورفع كفايتها.

و- إدارة المحافظات والمراكز ومراقبة أعمال محافظي المحافظات ورؤساء المراكز والتأكد من كفايتهم في القيام بواجباتهم. وقد تم تعديل البند "و" من المادة السابعة من نظام المناطق بناء على الأمر الملكي رقم أ/٢١وتاريخ ١٤١٤/٣/٣٠هـ.

ز- المحافظة على أموال الدولة وأملاكها ومنع التعدي عليها.

ح- الإشراف على أجهزة الحكومة وموظفيها في المنطقة للتأكد من حسن أدائهم لواجباتهم بكل أمانة وإخلاص وذلك مع مراعاة ارتباط موظفي الوزارات والمصالح المختلفة في المنطقة بمراجعهم.

ط- الاتصال مباشرة بالوزراء ورؤساء المصالح وبحث أمور المنطقة معهم بهدف رفع كفاية أداء الأجهزة المرتبطة بهم مع إحاطة وزير الداخلية بذلك.

ي- تقديم تقارير سنوية لوزير الداخلية عن كفاية أداء الخدمات العامة في المنطقة وغير ذلك من شؤون المنطقة وفقاً لما تحدده اللائحة التنفيذية لهذا النظام.

سادساً- المحافظون

حيث نص نظام المناطق الصادر في ١٤١٢/٨/٢٧هـ[1]والمعدل في ١٤١٤/٣/٣٠هـ في مادته الثالثة عشرة: "على محافظي المحافظات إدارة محافظاتهم في نطاق الاختصاصات المنصوص عليها في المادة السابعة باستثناء ما ورد في الفقرات "و، ط، ي" من تلك المادة وعليهم مراقبة أعمال رؤساء المراكز التابعين لهم والتأكد من كفايتهم بالقيام بواجباتهم وتقديم تقارير دورية لأمير المنطقة عن كفاية أداء الخدمات العامة وغير ذلك من شؤون المحافظة وفقاً لما تحدده اللائحة التنفيذية لهذا النظام".

[1]- جريدة أم القرى، العدد رقم ٣٣٩٧وتاريخ ١٤١٢/٩/٢هـ .

سابعاً– هيئة الرقابة والتحقيق

وقد شكلت هيئة الرقابة والتحقيق وفق نظام تأديـــــب الموظفـــــين الذي صدر المرسوم الملكي رقم م /٧ وتاريخ ١٣٩١/٢/١هـــبالموافقة عليه بناء على قرار مجلس الوزراء رقم ١٠٢٣ وتاريخ ١٣٩٠/١٠/٢٨هـــ[١] وقد جاء في المادة الأولى تنشأ بموجب هذا النظام هيئة مستقلة تسمى (هيئة الرقابة والتحقيق) ترتبط مباشرة برئيس مجلس الوزراء وتشكل من رئيس لا تقل مرتبه عن المرتبة الخامسة عشرة ووكيلين أو أكثر لا تقل مرتبة كل منهم عن المرتبة الثالثة عشرة ومن عدد كاف من الأعضاء ذوي التخصص. ويلحق بالهيئة العدد الكافي من الموظفين الإداريين والمستخدمين، وقد ورد في مادته الخامسة مع عدم الإخلال بسلطة الجهة الإدارية المعنية في الرقابة وفحص الشكاوي والتحقيق تختص هذه الهيئة في حدود القواعد المنصوص عليها في هذا النظام بما يأتي :

١- إجراء الرقابة اللازمة للكشف عن المخالفات الإدارية[٢].
٢- فحص الشكاوى التي تحال إليها من الوزراء المختصين أو من أي جهة رسمية مختصة عن المخالفات المالية والإدارية.
٣- إجراء التحقيق في المخالفات المالية والإدارية التي تكشف عنها الرقابة وفيما يحال إليها من الوزراء المختصين أو من أي جهة رسمية مختصة.
٤- متابعة الدعوى التي تحال طبقاً لهذا النظام إلى هيئة التأديب.

كما جاء في النظام الأساسي للحكم الصادر بالمر الملكي رقم أ /٩٠ في ١٤١٢/٨/٢٧هـــ، في المادة الثمانين: تتم مراقبة الأجهزة الحكومية، والتأكد من حسن الأداء الإداري، وتطبيق الأنظمة، ويتم التحقيق في المخالفات المالية والإدارية، ويُرفع تقرير سنوي عن ذلك إلى رئيس مجلس الوزراء، ويبين النظام الجهاز المختص بذلك، وارتباطه، واختصاصه.

---

[١]- جريدة أم القرى العدد رقم ٢٣٦٥ وتاريخ ١٣٩١/٢/١٠هـــ.

[٢]- تمَّ وضع الفقرة (١) من المادة (٥) من هذا النظام بما يتفق مع التعديل الوارد بالمرسوم الملكي رقم م/٤ وتاريخ١٤٣٣/١/٥هـــ .

ثامناً– ديوان المراقبة العامة

وقد صدر نظام ديوان المراقبة العامة بالمرسوم الملكي رقم م /٩ في ١٣٩١/٢/١١هـ[1]، حيث ورد في مادته السابعة: يختص الديوان بالرقابة اللاحقة على جميع إيرادات الدولة، ومصروفاتها، وكذلك مراقبة كافة أموال الدولة المنقولة والثابتة ومراقبة حسن استعمال هذه الأموال واستغلالها والمحافظة عليها، وجاء في نص المادة الثامنة من ذات النظام: تنفيذاً لأحكام المادة السابقة يعمل الديوان على إعداد اللوائح التنفيذية والتصديق عليها من رئيس مجلس الوزراء وإيجاد الأجهزة اللازمة التي تكفل ما يأتي :

١) التحقق من أن جميع إيرادات الدولة ومستحقاتها من أموال وأعيان وخدمات قد أدخلت في ذمتها وفقاً للنظم السارية وأن كافة مصروفاتها قد تمت وفقا لأحكام الميزانية السنوية وطبقاً للنظم واللوائح الإدارية والمالية والحسابية النافذة .

٢) التحقق من أن كافة أموال الدولة المنقولة والثابتة تستعمل في الأغراض التي خصصت من أجلها من قبل الجهة المختصة، وأن لدى هذه الجهات من الإجراءات ما يكفل سلامة هذه الأموال وحسن استعمالها واستغلالها، ويضمن عدم إساءة استعمالها أو استخدامها في غير الأغراض التي خصصت من أجلها .

٣) التحقق من أن كل جهة من الجهات الخاضعة لرقابة الديوان – وفقاً لأحكام المادة التاسعة – تقوم بتطبيق الأنظمة واللوائح المالية والحسابية التي تخضع لها وفقاً لنظامها الخاص تطبيقا كاملاً وأنه ليس في تصرفاتها المالية ما يتعارض مع تلك الأنظمة واللوائح.

٤) متابعة الأنظمة واللوائح المالية والحسابية النافذة للتحقق من تطبيقها وكفايتها وملاءمتها للتطورات التي تستجد على الإدارة العامة بالمملكة وتوجيه النظر إلى أوجه النقص في ذلك وتقديم الاقتراحات اللازمة لتطوير هذه الأنظمة واللوائح أو تغييرها.

[1]– جريدة أم القرى العدد رقم ٢٣٦٧ في ١٣٩١/٢/٢٠هـ.

وورد في المادة التاسعة أيضاً: تخضع لرقابة الديوان وفقا لأحكام هذا النظام:

١) جميع الوزارات والإدارات الحكومية وفروعها .
٢) البلديات وإدارات العيون ومصالح المياه.
٣) المؤسسات العامة والإدارات الأخرى ذات الميزانيات المستقلة التي تخرج لها الحكومة جزءاً من مال الدولة إما بطريق الإعانة أو لغرض الاستثمار .
٤) كل مؤسسة خاصة أو شركة تساهم الدولة في رأسمالها أو تضمن لها حداً أدنى من الأرباح على أن تتم الرقابة عليها وفق تنظيم خاص يعده الديوان ويصدر به قرار من مجلس الوزراء يحدد فيه مدى هذه الرقابة، بحيث تتناسب مع طبيعة عملها ومدى علاقتها المالية بالديوان وبحيث لا يعرقل نشاطها.
٥) كل هيئة يكلف الديوان بمراقبة حساباتها بأمر من رئيس مجلس الوزراء أو بقرار من مجلس الوزراء .

تاسعاً– الهيئة الوطنية لحقوق الإنسان

و تهدف الهيئة لحماية حقوق الإنسان و تعزيزها وفقا لمعايير حقوق الإنسان الدولية في جميع المجالات، ونشر الوعي بها والإسهام في ضمان تطبيق ذلك في ضوء أحكام الشريعة الإسلامية، والهيئة هي الجهة الحكومية المستقلة المختصة بإبداء الرأي والمشورة فيما يتعلق بمسائل حقوق الإنسان.

وقد أنشئت بقرار مجلس الوزراء رقم ٢٠٧ بتاريخ ١٤٢٦/٨/٨هـ[1]، وجاء في مادته الأولى من تنظيمها: تنشأ بموجب هذا التنظيم هيئة تسمى (هيئة حقوق الإنسان) ترتبط مباشرة برئيس مجلس الوزراء، وتهدف إلى حماية حقوق الإنسان وتعزيزها وفقاً لمعايير حقوق الإنسان الدولية في جميع المجالات، ونشر الوعي بها، والإسهام في ضمان تطبيق ذلك في ضوء أحكام الشريعة الإسلامية، وتكون هي الجهة الحكومية المختصة بإبداء الرأي والمشورة فيما يتعلق بمسائل حقوق الإنسان.

[1]– جريدة أم القرى ، العدد رقم ٤٠٦٥ وتاريخ ١٤٢٦/٩/٤هـ.

وورد في المادة الخامسة: "مجلس الهيئة هو السلطة المهيمنة على شؤون وتصرف أمورها، ويتخذ جميع السبل اللازمة لتحقيق أغراضها في حدود هذا التنظيم، وله على وجه الخصوص ما يلي:

١- التأكد من تنفيذ الجهات الحكومية المعنية، للأنظمة واللوائح السارية فيما يتعلق بحقوق الإنسان، والكشف عن التجاوزات المخالفة للأنظمة المعمول بها في المملكة والتي تشكل انتهاكاً لحقوق الإنسان، واتخاذ الإجراءات النظامية اللازمة في هذا الشأن.

٢- إبداء الرأي في مشروعات الأنظمة المتعلقة بحقوق الإنسان، ومراجعة الأنظمة القائمة واقتراح تعديلها وفقاً للإجراءات النظامية .

٣- متابعة الجهات الحكومية لتطبيق ما يخصها من الصكوك الدولية لحقوق الإنسان التي انضمت إليها المملكة، والتأكد من اتخاذ تلك الجهات الإجراءات اللازمة لتنفيذها.

٤- إبداء الرأي في الصكوك الدولية الخاصة بحقوق الإنسان، فيما يتعلق بانضمام المملكة إليها، أو الأحكام الواردة فيها.

٥- الموافقة على تقارير المملكة المتعلقة بحقوق الإنسان، ورفع ما يلزم منها من قبل رئيس الهيئة إلى رئيس مجلس الوزراء.

٦- زيارة السجون ودور التوقيف في أي وقت دون إذن من جهة الاختصاص، ورفع تقارير عنها إلى رئيس مجلس الوزراء .

٧- تلقي الشكاوي المتعلقة بحقوق الإنسان، والتحقيق من صحتها، واتخاذ الإجراءات النظامية في شأنها.

٨- وضع السياسة العامة لتنمية الوعي بحقوق الإنسان، واقتراح سبل العمل على نشر ثقافة حقوق الإنسان والتوعية بها، وذلك من خلال المؤسسات والأجهزة المختصة بالتعليم والتدريب والإعلام وغيرها.

٩- الموافقة على إصدار النشرات والمجلات والمطبوعات، المتصلة بأهداف الهيئة واختصاصها.

١٠- الموافقة على التقرير السنوي عن أعمال الهيئة، والتقرير السنوي عن حالة حقوق الإنسان في المملكة، ورفعها إلى رئيس مجلس الوزراء.

١١- الموافقة على مشروع ميزانية الهيئة وحسابها الختامي ورفعها إلى رئيس مجلس الوزراء بحسب الإجراءات النظامية .

١٢- التعاون مع الجمعيات والمنظمات والمؤسسات الوطنية والإقليمية والدولية العاملة في حقوق الإنسان، بما يحقق أهداف الهيئة وتنمية علاقاتها .

١٣- الموافقة على عقد المؤتمرات والندوات الداخلية والدولية في مسائل حقوق الإنسان، والمشاركة فيها، وفقاً للإجراءات النظامية في هذا الشأن.

١٤- الموافقة على إقامة الدعاوى والردِّ عليها فيما يتعلق بمسائل حقوق الإنسان .

١٥- إقرار اللوائح الإدارية والمالية، وحقوق أعضاء مجلس الهيئة والمتعاونين معها ومزاياهم، وذلك بالاتفاق مع وزارة الخدمة المدنية، ووزارة المالية.

١٦- تكليف أعضاء مجلس الهيئة أو بعضهم- وفقاً للفقرة (ج) من المادة (الرابعة) من هذا التنظيم – بالإشراف على إدارات الهيئة المختلفة.

١٧- إنشاء إدارات أخرى، بالاتفاق مع وزارة الخدمة المدنية ووزارة المالية.

١٨- تكوين لجان دائمة أو مؤقتة من بين الأعضاء أو من غيرهم لأداء مهمات معينة تدخل في اختصاص المجلس.

عاشراً- الهيئة الوطنية لحماية النزاهة ومكافحة الفساد

وقد صدر المرسوم الملكي رقم أ/٦٥ في تاريخ ١٤٣٢/٤/١٣هـ بإنشاء الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد وقد ورد فيه دون الإخلال باختصاصات الجهات الرقابية الأخرى تقوم الهيئة بالتنسيق اللازم مع تلك الجهات فيما يخص الشأن العام ومصالح المواطنين، وعلى تلك الجهات تزويد الهيئة بأي ملاحظات مالية أو إدارية تدخل ضمن مهام الهيئة، وصدرت الإستراتيجية الوطنية لحماية النزاهة ومكافحة الفساد الصادرة بقرار مجلس الوزراء رقم (٤٣) في تاريخ : ١٤٢٨/٢/١هـ[1].

[1]- الموقع الرسمي لهيئة مكافحة الفساد ١٤٣٥/١٠/٢هـ، http://www.nazaha.gov.sa.

الفصل الثالث

نشأة المؤسسات الخيرية المانحة

في النظام السعودي والقانون المصري

وفيه مبحثان:

المبحث الأول: نشأة المؤسسات الخيرية المانحة وأشكالها النظامية

وفيه ثلاثة مطالب:

المطلب الأول: نشأة المؤسسات الخيرية المانحة

المطلب الثاني: الأشكال النظامية للجهات الخيرية المانحة

المطلب الثالث: المواثيق الدولية والمؤسسات الخيرية المانحة

المبحث الثاني: مستقبل المؤسسات الخيرية المانحة

وفيه ثلاثة مطالب:

المطلب الأول: الدِّعاية الإعلامية ضدَّ المؤسسات الخيرية المانحة

المطلب الثاني: أنواع مسئولية المؤسسات الخيرية المانحة في الأعمال غير المشروعة

المطلب الثالث: الالتزام النظامي للمؤسسات الخيرية المانحة ودوره في ديمومة عملها

المبحث الأول: نشأة المؤسسات الخيرية المانحة وأشكالها النظامية

وفيه ثلاثة مطالب:

المطلب الأول: نشأة المؤسسات الخيرية المانحة

المطلب الثاني: الأشكال النظامية للجهات الخيرية المانحة

المطلب الثالث: المواثيق الدولية والمؤسسات الخيرية المانحة

المطلب الأول: نشأة المؤسسات الخيرية المانحة

يُعدُّ العمل الخيري جزءاً لا يتجزأ من ديننا الإسلامي القويم، بل هو متلازم مع تشريعات الإسلام، وهو شيء أساسي في الإسلام، وليس أمراً جانبياً أو ثانوياً، وليس تهمة تُدفع، فكما أن المسلم مطالب بالركوع والسجود والعبادة، فهو مطالب بفعل الخير للغير، بل بصفة جماعية ومؤسسية، حيث قال تعالى: ﴿ يَٰٓأَيُّهَا ٱلَّذِينَ ءَامَنُواْ ٱرۡكَعُواْ وَٱسۡجُدُواْ وَٱعۡبُدُواْ رَبَّكُمۡ وَٱفۡعَلُواْ ٱلۡخَيۡرَ لَعَلَّكُمۡ تُفۡلِحُونَ ﴾ [الحج: ٧٧]، فهو أمر من الله، وهو كذلك دليل على النجاح والفلاح في الدنيا والآخرة للفرد والمجتمع والدولة[١].

أما النشأة التاريخية للمؤسسات الخيرية المانحة في المملكة العربية السعودية فإنها حديثة العهد بمفهومها المؤسسي، فلقد كانت المؤسسات المانحة موجودة منذ القدم ولكن كانت بشكل وتنظيم أخر وهو ما يسمى بالوقف.

فالوقف في الإسلام بدأ منذ زمن النبوة تشريعاً وتطبيقاً، وقد توسع المسلمون في استخدامات الوقف عبر التاريخ الإسلامي، حتى كانت معظم أراضي الدولة الإسلامية أوقافاً على نحو لم يعهده أحد من قبل، فمن أوقاف بسيطة مثل أوقاف المقابر وتجهيز الموتى، وتزين المساجد وإطعام الطيور، إلى أوقاف أكبر حجماً وأكثر تأثيراً ،في علاقات التكافل الاجتماعي، مثل تشيد المستشفيات وبناء الصروح العلمية وغيرها...وكل ذلك يؤكد أن الوقف الإسلامي هو أقدم تجربة إنسانية قام بها المسلمون قبل أن يعرف الغرب هذا النسق من علاقات المجتمع بالدولة[٢].

---

[١]- السلومي، محمد عبد الله، **ضحايا بريئة للحرب العالمية على الإرهاب**، ط١، سلسلة مجلة البيان، الرياض، ١٤٢٦هـ، ص٤٧.

[٢]- السلومي، محمد عبد الله، **القطاع الثالث والفرص السانحة رؤية مستقبلية**، ط١، مركز القطاع الثالث، الرياض، المملكة العربية السعودية، ١٤٣١هـ، ص٧٥.

٢- الجريوي، عبدالرحمن بن عبدالعزيز، **الوقف والحضارة الأسلامية** ، مجلة البيان،الرياض،المملكة العربية السعودوية، العدد ٣١٢ ،بتاريخ ٢٠١٣/٠٦/٠٨م.

ومن أشهر ما يمكن الإشارة إليه في استعراض نماذج الأوقاف وشمولها شتى مناحي الحياة، ما يلي(٢):

١. الوقف على القرآن والحديث والمساجد والعلم، وما يتعلق به من إنشاء المدارس، والجامعات، والمكتبات، وصرف الرواتب على الطلبة والمعلمين: فقد كانت المساجد أول وقف في الإسلام، حيث بنى رسول الله صلى الله عليه وسلم مسجد قباء (أول وقف في الإسلام)، ثم بنى مسجده صلى الله عليه وسلم، وكان الناس يتسابقون إلى إقامة المساجد والصرف عليها، والتأريخ يسجل بإعجاب كثرة الأموال التي أنفقها الخليفة الأموي الوليد بن عبد الملك على بناء الجامع الأموي بدمشق مما لا يكاد يصدقه الإنسان لكثرتها.

ومما ذكر من مآثر نور الدين زنكي أنه بنى في بلاده مساجد كثيرة، ووقف عليها وعلى من يقرأ بها القرآن أوقافاً كثيرة، إذ يروي الأصفهاني أنّ نور الدين أمر بإحصاء ما في محال دمشق من مساجد هجرت أو خربت، فأناف على مائة مسجد، فأمر بعمارتها وعيّن له أوقافاً دارّة.

أما أوقاف العلم فقد ذكر بعض المؤرخين أنها وجدت في عصر الصحابة رضوان الله عليهم، وكانت من الكثرة بحيث عدَّ ابن حوقل ثلاثمائة كتّاب في مدينة واحدة من مدن صقلية.

وكان «الكُتَّاب»في بعض البلدان من السعة بحيث يضم مئاتٍ وآلافاً من الطلاب، ومما يروى عن أبي القاسم البلخي أنه كان له كتَّاب يتعلم به ثلاثة آلاف تلميذ، وكان كتّابه فسيحاً جداً، ولذلك كان أبو القاسم يحتاج إلى أن يركب حماراً ليتردد بين طلابه وليشرف على شؤونهم، وكانت هذه الكتاتيب تمول بأموال الأوقاف.

٢. الوقف على توفير الماء حيث تبارى المسلمون في إنشاء الأسبلة، باعتبارها نوعاً من الصدقة الجارية التي يصل ثوابها إلى صاحبها حتى بعد موته، فقد روي عن سعد بن عبادة رضي الله عنه أنه قال: يا رسول الله! أي الصدقة أفضل؟ قال: «سقي الماء».وقد كانت الأسبلة تقوم مقام مرفق المياه حالياً. ومن أشهر الأسبلة: عين زبيدة بمكة، وموجودة آثارها حتى هذا اليوم.

٣. الوقف على توفير الغذاء: تنافس المسلمون في تخصيص الأوقاف لإطعام ذوي الحاجة من البائسين وأبناء السبيل والمغتربين في طلب العلم، وقد تبارى المسلمون في إنشاء (التكايا) التي كان لها دور بارز في توفير الطعام لطوائف كثيرة من الفقراء والمساكين وابن السبيل وطلبة العلم، ولم يقتصر دور التكية

على تقديم الطعام والشراب، بل كانت مؤسسة إسلامية متعددة الأغراض تستخدم لاستضافة الغرباء والمسافرين، وإيواء الفقراء، وطلبة العلم. وقد أبدع الواقفون في عمارة التكايا وتصاميمها، بحيث لا تبدو مجرد مأوى أو مطعم. واشتهرت الجامعات الإسلامية العريقة، مثل الأزهر، بتوزيع ما عُرف بالجراية، وهي وجبات طعام يومية على طلابها، وكان يتم تمويل هذه الجرايات من عوائد الأوقاف.

٤. الوقف على البلاد المقدسة: ومن أشهر ملوك الإسلام الذين اعتنوا بهذه الأوقاف صلاح الدين الأيوبي والظاهر بيبرس.

٥. وقف الدور: لإيواء اليتامى واللقطاء ورعايتهم، ولرعاية المقعدين والعميان والشيوخ، ووقف الدور هو أشهر أوقاف الصحابة.

٦ . الوقف على الرعاية الصحية: تجلى الدور البارز للوقف في المجال الصحِّي منذ القرن الأول الهجري، حيث اتخذت البيمارستانات، وأوَّل مَن اتَّخذها للمرضى الخليفة الأموي الوليد بن عبد الملك؛ حيث بنى بيمارستانًا بدمشق سنة ٨٨للهجرة وسبَّله للمرضى، وقد أبدى الوليد اهتماماً خاصّاً بمرضى الجذام، ومَنَعَهُمْ من سؤال الناس، ووقف عليهم بلداً يَدِرُّ عليهم رأزاقاً، كما أمر لكل مُقْعَدٍ خادماً، ولكلِّ ضرير قائداً، ويذكر ابن جبير في رحلته أنه وجد ببغداد حياً كاملاً من أحيائها، يشبه المدينة الصغيرة، كان يسمَّى سوق البيمارستان، ومباني كثيرة كلها أوقاف وُقِفَت على المرضى، وكان يؤمه الأطباء والصيادلة وطلبة الطب، إذ كانت النفقات جارية عليهم من الأموال الوقفية المنتشرة في بغداد، وبلغ الاهتمام بالبيمارستانات الموقوفة مَبْلَغاً عظيماً من الرُّقِيِّ والاعتناء والتَّقَدُّم؛ حتى ذكر بعض المؤرخين أن شخصاً كان متمارِضاً في هذا المستشفى فكتب له الطبيب بعد ثلاثة أيام من دخوله: بأن الضيف لا يُقيم فوق ثلاثة أيام، وكان من اهتمامهم ودقتهم في هذه المستشفيات التي أقاموها أنه لم يكن يؤذن لأحدٍ بمباشرة عمله حتى يكون كبير الأطباء قد شهد له بالمعرفة الكاملة والضبط والدقة، ونتيجة لخطأٍ طبي حدث في زمن الدولة العباسية وتحديداً في زمن الخليفة المقتدر عام ٣١٩ توفي بسببه أحد المسلمين، فكان أن أمر الخليفة بمنع سائر المتطببين إلا من امتحنه كبير الأطباء سنان بن ثابت بن قره. ومن لطيف الأوقاف الطبية: ما يعرف بوقف مؤنسي المرضى الذي خُصص ريعه لرعاية قومٍ عملهم الأساس إدخال السرور على قلوب المرضى وإيناسهم، مما يكون سبباً بإذن الله لشفائهم، فهل عرف التأريخ مثل هذا؟ وتأكيداً على رقي هذه الأوقاف جاء في كتاب الدكتورة الألمانية زيغريد هونكة «شمس العرب

تسطع على الغرب» وصفاً للمستشفيات في عهد هارون الرشيد من خلال عرض رسالة من مريض إلى أبيه يقول فيها: «أبتي الحبيب، تسألني إن كنت بحاجة إلى نقود، فأخبرك بأنني عندما أخرج من المستشفى سيعطونني ثوبًا جديداً وخمس قطع ذهبية حتى لا أضطر إلى العمل حال خروجي.. واليوم قال لي رئيس الأطباء: إن بإمكاني الخروج من المستشفى معافى وأنا أكره ذلك».

٧. الوقف على سكنى الحجيج وإطعامهم وسقياهم وعلى طريق الحج: فقد وقف عمر رضي الله عنه داره التي في مكة على الحُجاج، وتصدق عمر بن عبد العزيز رحمه الله بداره على الحجاج والمعتمرين، وأعمال زبيدة زوجة الرشيد رحمها الله في سقيا الحجيج أشهر من أن تذكر، وَوَقَف المغيرة بن عبد الرحمن بن الحارث المخزومي ضيعة له لعمل طعام بمنى أيام الحج، ووقف السلطان أحمد بن محمد بن مراد أوقافاً على طريق الحج بين مصر ومكة.

٨. الوقف على العاجزين عن الحج: ذكر ابن بطوطة رحمه الله في رحلته أثناء حديثه عن الأوقاف في دمشق أن منها أوقافاً على العاجزين عن الحج يعطى لمن يحج عن الرجل منهم كفايته.

٩ الوقف على الأيتام والأرامل: وقد اعتنى الوقف الإسلامي بالأرامل والمساكين انطلاقاً من توجيهات النبي صلى الله عليه وسلم، ويعدُّ الزبير رضي الله عنه أول من وقف وقفاً لصالح الأرامل والمطلقات من بناته، وهذا أمير المؤمنين عمر رضي الله عنه يشير إلى الاهتمام بهذه الفئة فيقول: «لئن سلمني الله لأدعنَّ أرامل العراق لا يحتجن إلى رجل بعدي أبداً»، وقد ذكر ابن العماد الحنبلي رحمه الله في ترجمة نور الدين زنكي رحمه الله سنة ٥٦٩ أنه بنى المكاتب للأيتام ووقف عليها الأوقاف.

١٠. الوقف على الأولاد والأقارب والذرية: قال الحميدي: «تصدق أبو بكر بداره على ولده، وعمر بربعه على ولده، وعثمان برومة، وتصدق علي بأرضه بينبع، وتصدق الزبير بداره بمكة، وداره بمصر، وأمواله بالمدينة على ولده، وتصدق سعد بداره بالمدينة على ولده، وداره بمصر على ولده، وعمرو بن العاص بالوهط، وداره بمكة على ولده، وحكيم بن حزام بداره بمكة والمدينة على ولده، فذلك كله إلى اليوم»، و«الزبير جعل دُوره صدقة على بنيه، لا تباع ولا توهب، وللمردودة من بناته السكنى غير مضرة ولا مضراً بها، فإن استغنت بزوج فلا حق لها فيه»،وفي هذا تنبيه على مصرفٍ ذي أهمية، وهو المطلقات، خاصة بنات الواقف.

١١. الوقف على الثغــور والجهاد وفكاك الأسرى، ولك أن تتخيل كيف سيكون حال الأمة اليوم لو وُجِدت فيها مثل هذه الأوقاف.

١٢. الوقف على أبناء السبيل.

١٣. الوقف على إعمار الأوقاف: وهذا من اهتمامهم بالوقف وعنايتهم به، وقد قرر الفقهاء أن نفقة إعمار الوقف تكون من حيث شرط الواقف، فإن لم يكن عيَّن مصدراً فإنها تكون من غلته، وقد تُوقَف الأوقاف لإحياء أوقاف سابقة لأهميتها أو لمحل موقفها، وقد ذكر أن بعض خلفاء بني العباس كانوا يوقفون بعض الضياع على إعمار صدقات النبي صلى الله عليه وسلم.

١٤. الوقف على التزويج وأوقاف للحلي والزينة للأعراس وغيرها: وهو من غرائب الوقف، وقد ذكر ابن بطوطة أنه وجد وقفاً بالشام لتزويج البنات الفقيرات اللواتي لا قدرة لأهلهن على تزويجهن. وكذا في تونس والمغرب. وفي أكثر من بلد إسلامي كان هناك وقف لإعارة الحلي والزينة في الأعراس والأفراح، فيستفيد منها المحتاج لأجل التزيُّن بها في الحفلات، ثم يُعيدها إلى مكانها بعد انتهائه منها.

١٥. وقف الأواني وحاجات الموالي: وقد كان هذا الوقف مثار إعجابٍ للرحالة ابن بطوطة، إذ يقول: رأيت في دمشق مملوكاً صغيراً قد سقطت من يده صحفة من الفخار، فتكسرت واجتمع عليه الناس، فقال له بعضهم: اجمع شقفها، واحملها معك لصاحب أوقاف الأواني. فجمعها، وذهب إليه فدفع له ما اشترى به مثل ذلك الصحن»[٥٩].

١٦. أوقاف لتنزه الفقراء والمساكين بأولادهم: ومن ذلك الوقف الذي أقامه السلطان نور الدين الشهيد قرب ربوة دمشق، حيث جعل مكانًا فسيحاً جميلاً ليتنزه فيه الفقراء بأولادهم مثل ما للأغنياء؛ حتى لا يشعروا بالحرمان والمسكنة.

١٧. أوقاف للنساء المرضعات: ومن عجائب الأوقاف في هذا ما ذكره بعضهم: أن أوقافاً خُصصت للنساء المرضعات تسمى «أوقاف نقطة الحليب» يوزع منها الحليب على المرضعات في أيام محددة في كل أسبوع، إلى جانب الماء المذاب فيه السكر، وقد كان ذلك من صنيع القائد المجاهد صلاح الدين الأيوبي رحمه الله.

١٨. أوقاف لمن يقع بينها وبين زوجها نفور: حيث كان بمَرَّاكش بالمغرب مؤسسة وقفية تُسمى «دار الدُّقة»، وهي ملجأ تذهب إليه النساء اللاتي يقع بينهن وأزواجهن نفور، فلهن أن يقمن آكلات شاربات إلى أن يزول ما بينهن وأزواجهن.

١٩. أوقاف على رعاية البيئة والحيوانات والطيور: امتدت الأوقاف إلى رعاية البيئة والحيوان فوجدت أوقاف لصيانة الترع والأنهار، وأوقاف لطيور الحرم المكي الشريف، وأنشئت أوقاف لإطعام الطيور والعصافير في مدن عديدة، منها: دمشق والقدس وفاس، وأوقاف للحيوانات الأهلية الهرمة أو المعتوهة لإيوائها وعلاجها كما هو شأن وقف المرج الأخضر في دمشق وغيرها.

إن هذه الأمثلة الناصعة في تاريخ المسلمين توضح بجلاء كيف كانت الأوقاف مكونًا أساسياً للحضارة الإسلامية العظيمة، وكيف شمل خيرها وبرها وأثرها نواحي الحياة بلا استثناء، ويكفي أن تعلم أن الإمام النووي رحمه الله (٦٧٦هـ) لم يكن يأكل من فواكه دمشق وخضراواتها؛ لأن أكثر أراضيها وقف، وهو الإمام الورع الذي يخشى أن يكون خرج الموقوف عن الوقف بغير استحقاق.

و بداية عمل المؤسسات المانحة كان على شكل لجان ومكاتب غير رسمية، وبدأ نشأت المؤسسات المانحة في المملكة العربية السعودية بمفهومها الحديث بدأ منذ عام ١٤٢١ه حين تم التصريح من قبل وزارة الشؤون الاجتماعية لعدد من المؤسسات الخيرية المانحة، كمؤسسة سليمان بن عبد العزيز الراجحي الخيرية التي صدر تصريحها عام ١٤٢١ه وتُعدُّ من أوائل المؤسسات المانحة في المملكة وتبعها عدد من المؤسسات، منها مؤسسة محمد وعبد الله إبراهيم السبيعي الخيرية التي تم التصريح لها عام ١٤٢٣هـ، ومؤسسة عبد الرحمن بن صالح الراجحي وعائلته الخيرية التي صدر تصريحها عام ١٤٣٠ه[١]، ووضعت لائحة الجمعيات والمؤسسات الخيرية لضبط عمل مثل هذه المؤسسات، الصادر بقرار من مجلس الوزراء رقم ١٠٧ بتاريخ ١٤١٠/٦/٢٥هـ[٢].

---

[١] – الموقع الرسمي لوزارة الشؤون الاجتماعية، http://mosa.gov.sa/portal.

[٢] – نشِرت بجريدة أُم القُرى في عددِها الصادِر رقم (٣٢٩٦) وتاريخ ١٤١٠/٧/٢١هـ.

ثم تكون عدد من المؤسسات المانحة مثل:

- عبد الرحمن بن صالح الراجحي وعائلته الخيرية.
- سليمان بن عبد العزيز الراجحي الخيرية.
- مؤسسة فرحان بن المبارك لخدمة المجتمع.
- عبد الله إبراهيم السبيعي الخيرية
- مؤسسة حسن عبد الكريم القحطاني الخيرية.
- مؤسسة حمد بن عبد الرحمن الحصيني الخيرية.
- مؤسسة الجبر الخيرية.
- مؤسسة سعود بن فهد الخيرية.
- مؤسسة الجميح الخيرية.
- الفوزان لخدمة المجتمع.
- الزامل لخدمة المجتمع.
- مؤسسة الملك خالد الخيرية.
- مؤسسة الأميرة العنود بنت عبد العزيز بن مساعد بن جلوي آل سعود الخيرية.
- مؤسسة سلطان بن عبد العزيز آل سعود الخيرية.
- مؤسسة حسن عباس شربتلي الخيرية.
- مؤسسة آل إبراهيم الخيرية.
- مؤسسة السديري الخيرية.
- مؤسسة الغنيم الخيرية.
- مؤسسة الشاوي الخيرية.

أما في جمهورية مصر العربية فقد نشأت المؤسسات الخيرية منذ فترة طويلة ولكن كانت بما يسمى بالجمعيات ، وقد كانت تمارس نشاطها قبل وجود أي نص دستوري أو تشريعي يعطيها الحق في الوجود والنشاط، وهذا يعكس دلالة هامة على توافر المناخ الديمقراطي في هذه الفترة رغم وجود احتلال ونظام ملكي، حيث يعتبر عام ١٩٢٣م عام فاصل في الحياة الدستورية حيث صدر الدستور عام ١٩٢٣م، وقد حظيت حرية تكوين الجمعيات في مصر بالحماية الدستورية فقد كانت المادة ٢١ من الدستور المصر الصادر عام ١٩ ابريل ١٩٢٣م تنص على أن للمصريين الحق في تكوين الجمعيات وكيفية استعمال هذا الحق بينه القانون، وفي فترة تعطيل البرلمان في عهد وزارة زيور باشا صدر مرسوم القانون في شأن تنظيم الجمعيات والجمعيات السياسية ووضع قيوداً بشأن الإخطار عنها وعن نظامها.

وعندما تأسست وزارة الشؤون الاجتماعية عام ١٩٣٩م ظهر عدد كبير من الجمعيات الأهلية التي تعمل في مجالات مختلفة اقتصادية واجتماعية ودينية.

وفي ٣٠مايو ١٩٤٤م. صدر القانون ٥٨ الذي ألغى القانون رقم ٣٣ لسنة ١٩٢٧.

وفي ١٢ يوليو ١٩٤٥م صدر القانو٤٩ بشأن الجمعيات الخيرية والمؤسسات الأهلية، وأقتصر هذا القانون على تنظيم الجمعيات الخيرية التي تسعى لتحقيق غرض من أغراض البر بالمعاونة المادية والمعنوية ، وكذلك المؤسسات الاجتماعية التي تقوم بأداء خدمة إنسانية أو أي غرض من أغراض البر أو النفع العام[١].

وتوالت القوانين الصادرة التي أعطت المؤسسات الشخصية الاعتبارية ومنها القانون رقم ٦٦ لسنة ١٩٥١م ، كما صدر القانون رقم ٣٨٤ لعام١٩٥٦م الذي جمع جميع القوانين في قانون واحد، كما انطوى على نصوص قانونية تحد من حرية المؤسسات والجمعيات ويمكن إيجاز هذا القانون في كلمات بسيطة هي بداية التحول في العلاقة بين الأطراف الثلاثة: الدولة

[١]- الوكيل، محمد إبراهيم خيري، **دور القضاء الإداري والدستوري في إرساء مؤسسات المجتمع المدني**، ط١، دار الفكر، بيروت، لبنان، ٢٠٠٧م ص١٠٢٩-١٠٣٠.

والمجتمع والجمعيات التطوعية فقد أخضع بذلك جميع الجمعيات للرقابة والأشراف من قبل الدولة وأحكم من قبضة البيروقراطية على المشاركة في الحياة العامة.

وصدر القانون رقم ٣٢ لعام ١٩٦٤ م ثم عقبه القانون رقم ١٥٣ لعام ١٩٩٩م وآخر قانون صدر في مصر هو القانون رقم ٨٤ لعام ٢٠٠٢م ولائحته التنفيذية[١]، وبعد الاستقراء التاريخي لنشأت المؤسسات الخيرية في النظام السعودي والقانون المصري، نجد أن هناك بونا شاسعاً بينهما فالنظام السعودي لم يتجاوز عمره الثلاثة عقود، عكس القانون المصري الذي تجاوز التسعين عاماً، بالإضافة إلى تجدده عدة مرات عكس النظام السعودي، الذي صدر مرة واحدة عام ١٤١٠هـ و لم يصدر بعده شيء سوى اقتراح نظام أقر من قبل مجلس الشورى عام ٢٠٠٧م، و لم يتم المصادقة عليه من قبل مجلس الوزراء حتى وقتنا هذا.

[١]- المرجع السابق، ص١١٠٥-١١٠٦-١١٢٣ بتصرف.

المطلب الثاني: الأشكال النظامية للجهات الخيرية المانحة

أولاً- نمط المؤسسة

معظم المؤسسات الخيرية تتخذ نمط المؤسسة كشكل قانوني عند التسجيل، حيث تتميز مثل هذه المؤسسات بحرية واسعة في مجال إدارة الأموال الخيرية والتصرف بها وفق ما تراه مناسباً، فهو بذلك النمط المفضل لدى المؤسسات الخيرية، لكنه في الوقت ذاته الأكثر تعقيداً من حيث الإجراءات الحكومية احتياطاً من تصرفات غير مأذون بها مع وجود ميزة الحرية في اتخاذ القرار[1]، وتشرف على المؤسسات الخيرية وزارة الشؤون الاجتماعية وتعامل وفقا للنظام ووضعت لائحة الجمعيات والمؤسسات الخيرية لضبط عمل مثل هذه المؤسسات، الصادر بقرار من مجلس الوزراء رقم ١٠٧ بتاريخ ١٤١٠/٦/٢٥هـ[2].

ثانياً- نمط الوقف

شكل قانوني آخر تتجه له بعض الجهات المانحة وتختلف طريقة تسجيله عن المؤسسات الخيرية حيث إن الأوقاف في المملكة العربية السعودية تشرف عليها وزارة الشؤون الإسلامية والأوقاف والدعوة والإرشاد ويعاملون وفق عدد من الأنظمة المتعلقة بالأوقاف منها نظام مجلس الأوقاف الأعلى الذي وافق مجلس الوزراء على هذا النظام في قراره رقم ٥٨٤ وتاريخ ١٣٨٦/٧/١٦هـ، وتوجب المرسوم الملكي رقم م/٣٥ وتاريخ ١٣٨٦/٧/١٨هـ[3]، ونظام الهيئة العامة على أموال القاصرين وما في حكمهم الصادر بالمرسوم الملكي رقم م/١٧ وتاريخ ١٣ / ٣ / ١٤٢٧ هـ[4]، ولائحة تنظيم الأوقاف الخيرية، كما أفرد نظام المرافعات الشرعية فصولاً تتعلق بالأوقاف.

---

[1]- الأشقر، أسامة عمر، **تطوير المؤسسة الوقفية الإسلامية في ضوء التجربة الخيرية الغربية**، ط١، دار النفائس، عمان، الأردن، ١٤٣٣هـ، ص٣٣-٣٤.

[2]- نشِرت بجريدة أُم القُرى في عددِها الصادِر رقم (٣٢٩٦) وتاريخ ١٤١٠/٧/٢١هـ.

[3]- جريدة أم القرى في ١٣٨٦/٨/١٢هـ

[4]- جريدة أم القرى العدد رقم ٤٠٩٧ في ٢١ /١٤٢٧/٤هـ.

ثالثاً– نمط مراكز خدمة المجتمع

وهي كل أخر من أشكال الجهات المانحة قد يكون فيه حرية أكبر من ناحية التصرف والمنح تتخذه بعض الشركات مثل:

- أرامكو لخدمة المجتمع.
- الفوزان لخدمة المجتمع.
- الزامل لخدمة المجتمع.
- سبكيم لخدمة المجتمع.
- عبد اللطيف جميل لخدمة المجتمع.
- شركة تصنيع لخدمة المجتمع.

المطلب الثالث: المواثيق الدولية والمؤسسات الخيرية المانحة

اهتمت المواثيق الدولية فيما يتعلق بحق الإنسان في المشاركة في المجتمع من ناحية إنشاء المؤسسات والنقابات التي تعود بالنفع للمجتمع وقد اشتملت عدد من المواثيق على هذه الحقوق ومنها:

١- البيان العالمي للحقوق الإنسان في الإسلام

بتاريخ ٢١ من ذي القعدة ١٤٠١هـ، الموافق ١٩ أيلول/سبتمبر ١٩٨١م[١]حيث تكون الإعلان من ثلاث وعشرين مادة، جاء في المادة الرابعة عشرة من الإعلان حق الدعوة والبلاغ:

(أ) لكل فرد الحق أن يشارك – منفرداً ومع غيره – في حياة الجماعة: دينيا، واجتماعيا، وثقافيا، وسياسيا، الخ، وأن ينشئ من المؤسسات، ويصطنع من الوسائل ما هو ضروري لممارسة هذا الحق قال تعالى:﴿ قُلْ هَٰذِهِۦ سَبِيلِىٓ أَدْعُوٓاْ إِلَى ٱللَّهِ ۚ عَلَىٰ بَصِيرَةٍ أَنَا۠ وَمَنِ ٱتَّبَعَنِى ۖ وَسُبْحَٰنَ ٱللَّهِ وَمَآ أَنَا۠ مِنَ ٱلْمُشْرِكِينَ ﴾ [يوسف: ١٠٨].

(ب) من حق كل فرد ومن واجبه أن يأمر بالمعروف وينهى عن المنكر، وأن يطالب المجتمع بإقامة المؤسسات التي تهيئ للأفراد الوفاء بهذه المسئولية، تعاوناً على البر والتقوى، قال تعالى: ﴿ وَلْتَكُن مِّنكُمْ أُمَّةٌ يَدْعُونَ إِلَى ٱلْخَيْرِ وَيَأْمُرُونَ بِٱلْمَعْرُوفِ وَيَنْهَوْنَ عَنِ ٱلْمُنكَرِ ۚ وَأُوْلَٰٓئِكَ هُمُ ٱلْمُفْلِحُونَ ﴾ [آل عمران: ١٠٤]، وقال تعالى:﴿ وَتَعَاوَنُواْ عَلَى ٱلْبِرِّ وَٱلتَّقْوَىٰ ﴾ [المائدة: ٢].

٢- الإعلان العالمي لحقوق الإنسان

تبنت "الجمعية العامة" للأمم المتحدة اعتماد الإعلان في ١٠ ديسمبر كانون الأول ١٩٤٨م[٢] وتكوَّن الإعلان من ثلاثين مادة جاء في المادة العشرون:

أ / كل شخص له الحق في حرية المشاركة في الجمعيات والجماعات السلمية.

---

[١]- ولد محمدن، محمد عبد الله، **حقوق الإنسان والعدالة الجنائية**، ط١، مركز الدراسات والبحوث، جامعة نايف العربية، الرياض، ١٤٣١هـ، ص٧١.

[٢]- ولد محمدن، محمد عبد الله، حقوق الإنسان والعدالة الجنائية، ص٨٦.

ب / لا يجوز إرغام أحد على الانضمام لـــلجمعيّات.

٣- الإعلان المتعلق بحق ومسؤولية الأفراد والجماعات وهيئات المجتمع في تعزيز وحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية المعترف بها عالمياً[1]، اعتمد ونشر على الملأ بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة ١٤٤/٥٣ المؤرخ في9 كانون الأول/ ديسمبر1998م.

وقد ورد في المادة الخامسة من الإعلان:

لغرض تعزيز وحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية، يكون لكل شخص الحق، بمفرد هو أو بالاشتراك مع غيره، على الصعيدين الوطني والدولي، في:

(أ) الالتقاء أو التجمع سلميا.

(ب) تشكيل منظمات غير حكومية أو رابطات أو جماعات والانضمام إليها والاشتراك فيها.

(ج) الاتصال بالمنظمات غير الحكومية أو بالمنظمات الحكومية الدولية.

وورد في المادة الثامنة عشرة:

١- على كل شخص واجبات إزاء وضمن المجتمع المحلي الذي في إطاره وحده يمكن أن تنمو شخصيته النمو الحر الكامل.

٢- للأفراد والجماعات والمؤسسات والمنظمات غير الحكومية دور مهم يؤدونه ومسؤولية يضطلعون بها في صون الديمقراطية وتعزيز حقوق الإنسان والحريات الأساسية والإسهام في تعزيز المجتمعات والمؤسسات والعمليات الديمقراطية والنهوض بها.

٢- للأفراد والجماعات والمؤسسات والمنظمات غير الحكومية أيضا دور مهم يؤدونه ومسؤولية يضطلعون بها في الإسهام، حسب الاقتضاء، في تعزيز حق كل شخص في نظام اجتماعي ودولي يمكن فيه إعمال الحقوق والحريات المنصوص عليها في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والصكوك الأخرى المتعلقة بحقوق الإنسان إعمالاً كاملاً.

[1]- جامعة مينوستا، مكتبة حقوق الإنسان ١٤٣٥/١٠/٧هـــ، http://www1.umn.edu/humanrts/arab/hrdef.html .

٤- الإعلان المتعلق بحقوق الإنسان للأفراد الذين ليسوا من مواطني البلد الذي يعيشون فيه.

اعتُمد ونشر علي الملأ بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم ١٤٤/٤٠ المؤرخ في ١٣ كانون الأول/ديسمبر ١٩٨٥م[١].

وقد نصت المادة الثامنة على ما يلي :

١. للأجانب الذين يقيمون بطريقة قانونية في إقليم دولة ما أن يتمتعوا أيضا، وفقا للقوانين الوطنية بالحقوق التالية، رهنا بالوفاء بالالتزامات التي تطبق على الأجانب بموجب أحكام المادة٤ :

(أ) الحق في ظروف عمل مأمونة وصحية، وفي أجور عادلة وأجر متساو لقاء عمل متساويا لقيمة بدون أي تمييز، وبخاصة أن يكفل للمرأة الحصول على ظروف عمل لا تقل عما يتمتع به الرجل، والحصول على أجر متساو لقاء العمل المتساوي.

(ب) الحق في الانضمام إلي النقابات وغيرها من المنظمات أو الجمعيات التي يختارونها، والاشتراك في أنشطتها، ولا تفرض أية قيود علي ممارسة هذا الحق غير القيود التي يقررها القانون، و تقتضيها الضرورة، في مجتمع ديمقراطي، لصيانة الأمن القومي أو النظام العام أو لحماية حقوق الغير وحرياتهم.

(ج) الحق في الرعاية الصحية، والرعاية الطبية، والضمان الاجتماعي، والخدمات الاجتماعية، والتعليم، والراحة والترويح، بشرط استيفائهم المتطلبات التي تقتضيها الأنظمة ذات الصلة فيما يتعلق بالاشتراك وبحيث لا تتعرض موارد الدولة لأعباء مرهقة.

٢. لحماية حقوق الأجانب الذين يزاولون أنشطة مشروعة بأجر في البلد الذي يوجدون فيه، ويجوز أن تحدد الحكومات المعنية تلك الحقوق في اتفاقية متعددة الأطراف وثنائية.

[١]- المرجع السابق .

٥- الاتفاقية الخاصة بوضع اللاجئين

اعتمدها يوم ٢٨ تموز/يوليه ١٩٥١ مؤتمر الأمم المتحدة للمفوضين بشأن اللاجئين وعديمي الجنسية، الذي دعته الجمعية العامة للأمم المتحدة إلى الانعقاد بمقتضى قرارها رقم ٤٢٩ (د-٥) المؤرخ في ١٤ كانون الأول/ديسمبر ١٩٥٠م[١].

وجاء في نص المادة الخامسة عشر: تمنح الدول المتعاقدة اللاجئين المقيمين بصورة نظامية في إقليمها، بصدد الجمعيات غير السياسية وغير المستهدفة للربح والنقابات المهنية، أفضل معاملة ممكنة تمنح، في نفس الظروف لمواطني بلد أجنبي.

٦- العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية

اعتُمد وعُرض للتوقيع والتصديق والانضمام بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة ٢٢٠٠ ألف (د-٢١) المؤرخ في ١٦ كانون الأول/ديسمبر ١٩٦٦م[٢].

وجاء في نص المادة الثامنة :

١. تتعهد الدول الأطراف في هذا العهد بكفالة ما يلي:

(أ) حق كل شخص في تكوين النقابات بالاشتراك مع آخرين وفى الانضمام إلى النقابة التي يختارها، دون ما قيد سوى قواعد المنظمة المعنية، على قصد تعزيز مصالحه الاقتصادية والاجتماعية وحمايتها، ولا يجوز إخضاع ممارسة هذا الحق لأية قيود غير تلك التي ينص عليها القانون، وتشكل تدابير ضرورية في مجتمع ديمقراطي، لصيانة الأمن القومي أو النظام العام أو لحماية حقوق الآخرين وحرياتهم.

(ب) حق النقابات في إنشاء اتحادات قومية، وحق هذه الاتحادات في تكوين منظمات نقابية دولية أو الانضمام إليها.

---

[١]- المرجع السابق .

[٢]- المرجع السابق .

(ج) حق النقابات في ممارسة نشاطها بحرية، دونما قيود غير تلك التي ينص عليها القانون وتشكل تدابير ضرورية، في مجتمع ديمقراطي، لصيانة الأمن القومي أو النظام العام أو لحماية حقوق الآخرين وحرياتهم.

(د) حق الإضراب، شريطة ممارسته وفقا لقوانين البلد المعنيِّ.

٢. لا تحول هذه المادة دون إخضاع أفراد القوات المسلحة أو رجال الشرطة أو موظفي الإدارات الحكومية لقيود قانونية على ممارستهم لهذه الحقوق.

٣. ليس في هذه المادة أي حكم يجيز للدول الأطراف في اتفاقية منظمة العمل الدولية المعقودة ١٩٤٨ بشأن الحرية النقابية وحماية حق التنظيم النقابي اتخاذ تدابير تشريعية من شأنها، أو تطبيقا لقانون بطريقة من شأنها، أن تخل بالضمانات المنصوص عليها في تلك الاتفاقية.

٧- العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية

اعتُمد وعُرض للتوقيع والتصديق والانضمام بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة ٢٢٠٠ ألف (د-٢١) المؤرخ في ١٦ كانون/ديسمبر١٩٦٦م[١].

وجاء في نص المادة الثانية والعشرين:

١. لكل فرد حق في حرية تكوين الجمعيات مع آخرين، بما في ذلك حق إنشاء النقابات والانضمام إليها من أجل حماية مصالحه.

٢. لا يجوز أن يوضع من القيود على ممارسة هذا الحق إلا تلك التي ينص عليها القانون وتشكل تدابير ضرورية، في مجتمع ديمقراطي، لصيانة الأمن القومي أو السلامة العامة أو النظام العام أو حماية الصحة العامة أو الآداب العامة أو حماية حقوق الآخرين وحرياتهم، ولا تحول هذه المادة دون إخضاع أفراد القوات المسلحة ورجال الشرطة لقيود قانونية على ممارسة هذا الحق.

٣. ليس في هذه المادة أي حكم يجيز للدول الأطراف في اتفاقية منظمة العمل الدولية المعقودة عام ١٩٤٨ بشأن الحرية النقابية وحماية حق التنظيم النقابي اتخاذ تدابير تشريعية من

[١]- المرجع السابق.

شأنها، أو تطبيقا لقانون بطريقة من شأنها أن تخل بالضمانات المنصوص عليها في تلك الاتفاقية.

٨- الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري[١].

اعتُمدت وعُرضت للتوقيع والتصديق والانضمام بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة ٢١٠٦ ألف (د-٢٠) المؤرخ في ٢١ كانون الأول/ديسمبر ١٩٦٥م.

وجاء في نص المادة الخامسة :

إيفاء للالتزامات الأساسية المقررة في المادة ٢ من هذه الاتفاقية، تتعهد الدول الأطراف بحظر التمييز العنصري والقضاء عليه بكافة أشكاله، وبضمان حق كل إنسان، دون تمييز بسبب العرق أو اللون أو الأصل القومي أو الأثني، في المساواة أمام القانون، لاسيما بصدد التمتع بالحقوق التالية:

(أ) الحق في معاملة على قدم المساواة أمام المحاكم وجميع الهيئات الأخرى التي تتولى إقامة العدل.

(ب) الحق في الأمن على شخصه وفي حماية الدولة له من أي عنف أو أذى بدني، يصدر سواء عن موظفين رسميين أو عن أية جماعة أو مؤسسة.

(ج) الحقوق السياسية، ولاسيما حق الاشتراك في الانتخابات —اقتراعا وترشيحا- على أساسا لاقتراع العام المتساوي، والإسهام في الحكم وفي إدارة الشؤون العامة على جميع المستويات، وتولي الوظائف العامة على قدم المساواة.

(د) الحقوق المدنية الأخرى، ولاسيما:

"١" الحق في حرية الحركة والإقامة داخل حدود الدولة.

"٢" الحق في مغادرة أي بلد، بما في ذلك بلده، وفي العودة إلي بلده.

"٣" الحق في الجنسية.

"٤" حق التزوج واختيار الزوج.

"٥" حق التملك بمفرده أو بالاشتراك مع آخرين.

---

[١]- المرجع السابق.

"٦" حق الإرث.

"٧" الحق في حرية الفكر والعقيدة والدين.

"٨" الحق في حرية الرأي والتعبير.

"٩" الحق في حرية الاجتماع السلمي وتكوين الجمعيات السلمية أو الانتماء إليها.

(هـــ) الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، ولاسيما الحقوق التالية:

"١" الحق في العمل، وفي حرية اختيار نوع العمل، وفي شروط عمل عادلة مرضية، وفي الحماية من البطالة، وفي تقاضي أجر متساو عن العمل المتساوي، وفي نيل مكافأة عادلة مرضية.

"٢" حق تكوين النقابات والانتماء إليها.

"٣" الحق في السكن.

"٤" حق التمتع بخدمات الصحة العامة والرعاية الطبية والضمان الاجتماعي والخدمات الاجتماعية.

"٥" الحق في التعليم والتدريب.

"٦" حق الإسهام على قدم المساواة في النشاطات الثقافية.

(و) الحق في دخول أي مكان أو مرفق مخصص لانتفاع سواد الجمهور، مثل وسائل النقل والفنادق والمطاعم والمقاهي والمسارح والحدائق العامة.

٩ / مشروع الإعلان العالمي المتعلق بحقوق ومسؤوليات الأفراد والجماعات في العمل الخيري والإنساني[١]*.

اجتمع في باريس يومي التاسع والعاشر من كانون الثاني (يناير) ٢٠٠٣، مائتان وعشرون ناشطا وناشطة يمثلون مائة وإحدى وخمسين منظمة إنسانية وخيرية وحقوقية، وينتمون إلى خمسة وستين بلدا، بحضور مراقبين من عدة هيئات تابعة للأمم المتحدة والمفوضية الأوربية وهيئات مختصة من ثلاث دول أوربية والمفوضية العليا لحقوق الإنسان

[١]– المكتب الدولي للجمعيات الإنسانية و الخيرية، http://www.humanitarianibh.net/conferences/paris.htm

* المشروع ليس له صفة قانونية معتمدة ولكنها مسودة مشروع .

وعدد من الخبراء الدوليين، وذلك للتداول في قضية المعوقات التي يواجه العمل الخيري والإنساني بعد أحداث الحادي عشر من أيلول (سبتمبر)٢٠٠١م.

وبعد تدارس الموضوع من جوانبه المختلفة، توصل المؤتمرون إلى مشروع إعلان عالمي خاص بحقوق ومسؤوليات الأفراد والجماعات في العمل الخيري والإنساني يكون مرجعا أولياً لها، تطالب عبر مناقشتهم المنظمات التي لم تحضر والمنظمات الدولية المعنية بتبنيه من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة عبر القنوات اللازمة لذلك، بما يضمن تحديد هوية هذه الجمعيات القانونية والاعتبارية وحقوقها وواجباتها، وتوفيرا لحماية لها وللعاملين فيها لتتمكن من الاستمرار في القيام بمهمتها في خدمة الإنسانية.

نص المشروع الذي أحاله مؤتمر باريس للجمعيات الإنسانية والخيرية إلى المكتب الدولي المنبثق عن المؤتمر لمتابعة ما يلزم في تحقيق أوسع تضامن ونقاش ممكن معه للانتقال بعده للخطوات الإجرائية في مؤسسات الأمم المتحدة ..

الديباجة:

انطلاقاً من التأكيد على أهمية مراعاة مقاصد ومبادئ ميثاق الأمم المتحدة من أجل تعزيز وحماية السلم والأمن الدوليين وعلاقتهما الوطيدة باحترام كافة حقوق الإنسان في كل الظروف، وتذكيراً بدور الدول في تشجيع وحماية العمل الإنساني والخيري، واعترافاً بحق ومسؤولية الأفراد والجماعات والروابط في تعزيز العمل الخيري وتخفيف المآسي الإنسانية واقتصاد العنف وتمتين أواصر النسيج المجتمعي والتضامن بين البشر، وإدراك الحقيقة أن العمل الخيري والإنساني التطوعي هو أحد أولويات الوجود المدني المعاصر، ونظراً لما يشهده العالم من انتشار كبير للمنظمات والهيئات والمؤسسات التي تُعنى بالعمل التطوعي وتنظيمه وبملاحظة عدم الوضوح في الحقوق والمسؤوليات المتعلقة بمؤسسات العمل الخيري والإنساني وأفراده، وما نتج عن ذلك من تعدٍ على حقوق مؤسسات العمل الخيري والإنساني والعاملين بها، واستناداً إلى الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والعهد الخاص بالحقوق المدنية والسياسية والعهد الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والمواثيق المتعلقة بالجماعات

المستضعفة والأقليات والقانون الدولي الإنساني والصكوك والالتزامات الدولية الأخرى ذات العلاقة، وعطفاً على قرارات الجمعية العامة للأمم المتحدة ذات العلاقة بحماية الأفراد والجماعات الناشطة في العمل الإنساني تأكيداً لما تقدم :

فقد اجتمع ممثلو ومندوبو العمل الخيري والإنساني في باريس بتاريخ ٩-١٠/يناير ٢٠٠، وأقروا الإعلان التالي لحقوق ومسؤوليات منظمات ومؤسسات العمل الخيري والإنساني التطوعي والعاملين فيها مطالبين باعتباره إعلاناً عالمياً تتبناه الجمعية العامة للأمم المتحدة:

المادة الأولى:

يعنى بالعمل الإنساني والخيري التطوعي أية نشاطات للمساعدة والنجدة والتضامن والحماية والتنمية لجماعات بشرية أو أفراد، خاصة المستضعفة من ضحايا الكوارث الطبيعية والنوائب الناجمة عن فعل بشري والأوضاع الاستثنائية والمظالم التي تحرم الأفراد والجماعات من الحقوق الإنسانية الأساسية فيما يضمن الكرامة الإنسانية وسلامة النفس والجسد.

ويُقصد بالتطوعي الرغبة في عمل شيء من أجل الآخر وبتوفر العناصر التالية:

١- أن لا يكون مخالفاً للأنظمة والقوانين الدولية أو قوانين وأنظمة البلد الذي يتم فيه العمل ما لم تكن متعارضة مع المواثيق الدولية.

٢- أن لا يكون مخلاً بالأمن والسلام الدوليين.

٣- أن يقدم خدمات إنسانية أو تنموية أو بيئية.

٤- أن لا يهدف للربح.

المادة الثانية:

يتبنى هذا الإعلان ما جاء في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان من حقوق أساسية في الحياة والحرية وسلامة النفس والجسد والتعبير والتفكير والضمير والعمل وحرية تأسيس الجمعيات والجماعات السلمية والاشتراك فيها وحق الحركة والتنقل والمشاركة في الشأن العام على الصعيدين الوطني والعالمي.

المادة الثالثة:

للمؤسسات الخيرية والإنسانية حق تقرير سياستها المالية وبرامج عملها في إطار القوانين المعمول بها، مع التزام الشفافية في المحاسبة والتدقيق، ولا يجوز حجز أو تجميد أموال أو مصادرة ممتلكات مؤسسة أو جمعية مادامت تحترم ما ورد في المادة الأولى من هذا الإعلان.

المادة الرابعة:

يحق لمؤسسات العمل الخيري والإنساني التطوعي إنشاء المؤسسات والمراكز وانتداب ممثليها في بلد النشاط، والتنسيق مع الجهات الرسمية التي من واجبها تسهيل الإجراءات المتعلقة بذلك.

المادة الخامسة:

للمؤسسات الخيرية والإنسانية التطوعية الحق بالقيام بالمشاريع الاستثمارية الخاصة بها لتنمية مواردها.

المادة السادسة:

يسمح لمؤسسات العمل الخيري والإنساني بإدخال وإخراج المواد المتعلقة بطبيعة عملها من مواد غذائية وأدوية ومواد طبية وخيم وألبسة وسائر مواد الإغاثة ومواد للتنمية الصناعية والزراعية المحلية وغيرها إلى بلدان النشاط دون قيود إدارية أو رسوم جمركية أو مالية أو ضرائبية أو غيرها.

المادة السابعة:

على مؤسسات العمل الخيري والإنساني التطوعي والعاملين فيها احترام ومراعاة خصوصية الثقافات والحاجيات المختلفة للشعوب التي تتعامل معها.

المادة الثامنة:

لا تتحمل مؤسسات وجمعيات العمل الخيري أو الإنساني أو التنموي تبعات التصرفات الفردية غير القانونية التي تصدر من أعضاء فيها أو عن متعاونين معها دون علم إدارتها أو معرفة هيئاتها.

المادة التاسعة:

لكل مؤسسة خيرية أو إنسانية أو تنموية أو عامل في المجال التطوعي الحق في اللجوء للمحاكم في حال التعرض لمعاملة سيئة في أحد البلدان، وعلى المحكمة النظر في الحالة وفقاً للقوانين الدولية واستناداً لمواد وضوابط هذا الإعلان.

المادة العاشرة:

لكل إنسان الحق في المشاركة في العمل الخيري والإنساني التطوعي دون أية عراقيل أو ضغوط، ومن واجبه أن يكون شاهداً على أية انتهاكات للقانون الإنساني الدولي ومواثيق حقوق الإنسان.

المادة الحادية عشرة:

لا يجوز أن يخضع أي فرد يتصرف بمفرده أو بالاشتراك مع غيره، لدى ممارسة الحقوق التي ينص عليها هذا الإعلان، إلا للضوابط التي تتوافق مع التعهدات الدولية المنطبقة والمقررة بالقانون فقط لغرض كفالة الاعتراف الواجب بحقوق وحريات الآخرين والاحترام الواجب لها وتلبية المتطلبات العادلة للآداب والنظام العام.

المادة الثانية عشرة:

لا يجوز منع أو إعاقة أي فرد يرغب في المشاركة في العمل التطوعي بسبب العنصر أو اللون أو الجنس أو اللغة أو الدين أو الرأي أو الأصل القومي أو الاجتماعي أو الثروة أو البلاد أو أي وضع آخر.

للعاملين في المؤسسات الخيرية والإنسانية الحق بمعاملة متكافئة دون أية تفرقة بينهم بسبب الجنسية أو الجنس أو الدين أو اللون.

المادة الثالثة عشرة:

يتمتع العاملون في العمل الخيري والإنساني والتنموي التطوعي بحرية التنقل والحركة داخل البلدان التي يقدمون فيها خدماتهم حسب ما تقتضيه طبيعة العمل.

المادة الرابعة عشرة:

يقع على عاتق كل دولة مسؤولية اعتماد ما يلزم من خطوات لتهيئة جميع الأوضاع اللازمة في الميادين الاجتماعية والاقتصادية والسياسية والضمانات القانونية المطلوبة لتمتع الأفراد والجماعات بهذه الحقوق.

المادة الخامسة عشرة:

تقع على عاتق الدولة مسؤولية المساهمة بنشر الوعي في مجال العمل الإنساني والخيري التطوعي، وخاصة من خلال مناهج التربية والتعليم في مختلف المراحل الدراسية، ومؤسسات الإعلام والثقافة والاتصال، بتضمينها ما يؤكد أهمية هذا العمل وآثاره الإيجابية المختلفة على المجتمع وأثره في معرفة واكتشاف ومحبة الآخرين.

المادة السادسة عشرة:

على البلد التي يتم فيه عمل خيري وإنساني وتنموي تطوعي تقديماً للتعاون والمساعدة والحماية الممكنة لتسهيل وإنجاح هذا العمل، كما على الدول أن تتفهم حاجة المؤسسات الخيرية والإنسانية التطوعية للدعم المادي والمعنوي، وبالتالي فالمتوقع من الدول أن تقدم هذا الدعم للمؤسسات، وكذلك أن تسمح لها بالقيام بالمشاريع الاستثمارية لتنمية مواردها.

المادة السابعة عشرة:

على كل دولة أن تحمي منظمات وأفراد العمل الإنساني من كل اعتداء عليهم أو عرقلة لعملهم وأن تجرم هذه الاعتداءات والعراقيل طبقاً للمواثيق والأعراف ذات الصلة بالعمل الإنساني بما في ذلك قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم ٥٦/٢١٧ بتاريخ ١٧ فبراير ٢٠٠٢م.

المادة الثامنة عشرة:

لا يجوز إطلاق تهمة التطرف أو العنصرية أو الإرهاب أو التمييز على أية مؤسسة خيرية أو إنسانية أو تنموية أو عامل في المجال التطوعي في نفس المجال، ولا يجوز اتخاذ أي إجراء سياسي أو أمني متعلق بذلك من توقيف أو تحقيق أو إهانة أو تشهير أو حجز أموال أو ممتلكات مؤسسة أو جمعية تحترم المادة الأولى من هذا الإعلان دون إقامة البينة وصدور حكم نهائي بالإدانة من محكمة عادية وفق مبادئ العدالة المعترف بها دولياً.

المبحث الثاني: مستقبل المؤسسات الخيرية المانحة

وفيه ثلاثة مطالب:

المطلب الأول: الدعاية الإعلامية ضدَّ المؤسسات الخيرية المانحة

المطلب الثاني: أنواع مسؤولية المؤسسات الخيرية المانحة في الأعمال غير المشروعة

المطلب الثالث: الالتزام النظامي للمؤسسات الخيرية المانحة ودوره في ديمومة عملها

المطلب الأول :الدعاية الإعلامية ضدَّ المؤسسات الخيرية المانحة

المؤسسات الخيرية لم تحسب للإعلام دوره الهام في التأثير على الناس واعتمدت – في كثير من الأحيان – على العلاقة الشخصية مع بعض المتبرعين والجهد الفردي لبعض المتطوعين.

كان مفهوم الصورة الذهنية غائباً عنها، فلم تنتبه للأمر منذ وقت مبكر، و لم تعد للقضية عدتها فكانت النتائج سلبية وآثارها مؤلمة، إن الاهتمام ببناء صورة ذهنية ممتازة عن العمل الخيري يمثل أهمية قصوى للمؤسسات الخيرية لتدارك ما فات وإصلاح الأخطاء والانطلاق من جديد.

فقد ظل الإعلام الغربي وتصريحات السياسيين تردد اتهام المؤسسات الخيرية السعودية بدعم الإرهاب منذ العقد الأخير من القرن المنصرم، حتى صدق بعض المدافعين عن المؤسسات الخيرية بأنه ربما كان لهذا الاتهام أساس، فتراهم حين يدافعون ضد هذا الاتهام، يقولون: إذا كانت قد تسربت بعض المبالغ من موظف في إحدى المؤسسات إلى الإرهابيين فلا ينبغي أن تؤخذ بجريرته كل المؤسسات الخيرية بمعنى أنهم يسلمون بفرضية أن من المحتمل أن مبالغ تسرب فعلاً من المؤسسات الخيرية للإرهابيين، ولا يتنبهون إلى حقيقة أنه لم يثبت ولا في حالة واحدة إسناد مثل هذه التهمة لشخص معين، أو مؤسسة معينة.

وإذا كان القانونيون يقولون إن إثبات النفي محال، فإنهم يقررون أن إثبات وقائع سلبية معينة عن طريق إثبات وقائع إيجابية ممكن، وفي نطاق مثل هذا الإثبات جاء تقرير لجنة التحقيق الأمريكية في حادث الحادي عشر من سبتمبر، وتضمن نصوصاً صريحة لا تبقي لدى من يقرؤها بعناية شكاً في أن الاتهام موضوع الحديث، زائف ولا أساس له من الصحة.

لقد صدر التقرير عن فريقين من الأعضاء، فريق موال للحكومة، وفريق محايد، ولذلك صدر بصيغة توفيقية تحاول الجمع بين الاتجاهين المتناقضين لفريقي لجنة التحقيق، ونتيجة لذلك كان لابد من بروز النصوص الصريحة المشار إليها، والتي كانت تنفي الاتهام بتورط المؤسسات الخيرية أو بعض موظفيها في تمويل الإرهاب. وفيما يلي عرض لهذه النصوص:

اختار التقرير مؤسسة الحرمين الخيرية كحالة دراسة، وبدأ بالتعريف بها قائلاً: "أن مؤسسة الحرمين الخيرية واحدة من أهم وأبرز المؤسسات الخيرية السعودية". "أن مؤسسة الحرمين منظمة غير ربحية يقع مقرها في المملكة العربية السعودية تأسست في عقد التسعينات من القرن المنصرم ووصفها عدد من المسئولين السابقين في الحكومة الأمريكية بأنها بالنسبة للمملكة العربية السعودية، مثل مؤسسة (يونايتدوي) بالنسبة للولايات المتحدة الأمريكية...".

وفي ذروة نشاط مؤسسة الحرمين كانت توجد في خمسين بلداً على الأقل....تتكفل بثلاثة آلاف داعية يتنقلون إلى مواقع مختلفة لتعليم الناس الخير ونهيهم عن الشر، وتقدم الغذاء والمساعدات للمسلمين في جميع أنحاء العالم، وتقوم بتوزيع الكتب والنشرات وتنفق الأموال لمشاريع تأمين المياه الصالحة للشرب وتعمل على إنشاء وتجهيز العيادات الطبية، وتدير أكثر من عشرين مركزاً لرعاية الأيتام"[1].

ومن إفرازات وتداعيات أحداث الحادي عشر من سبتمبر-الإجرامية- اشتداد الحملة الأميركية على مؤسسات العمل الخيري الخليجي حيث تحركت الإدارة الأميركية على عدة مستويات لتقليل الحضور الدولي للمؤسسات الخيرية الخليجية من خلال الطعن في أساليبها وغاياتها، ورجالاتها.

[1]- السلومي، محمد عبد الله، مقال علمي بعنوان: **المؤسسات الخيرية السعودية ودعم الإرهاب**، مجلة العصر الالكترونية، ٢٠٠٧م.

وقد كانت الحملة الإعلامية أحد وسائل التأثير التي سخرتها الإدارة الأمريكية لاستمالة الرأي العام العربي عموماً وصناع القرار في هذه الدول خصوصاً لصالحها حيث سعت الوسائل الإعلامية الغربية على محاولة الربط بين بعض المؤسسات الخيرية من جهة والتنظيمات الإسلامية المسلحة من جهة أخرى.

ومما عمق من أثر هذه الحملة الإعلامية تبني شريحة من الكتاب والصحفيين في بعض المطبوعات العربية مفردات خطاب الحملة الغربية وإعادة تكرار التهم ولكن من خلال توظيفها في أطروحاتهم الداعية إلى إقصاء الوجود الإسلامي برمته أو حصره في مجالات ضيقة.

اللافت في الأمر وجود قدر من التناغم والتشابه في المعالجة الإعلامية بين بعض الصحف الخليجية والصحف الأجنبية حيث دأبت الجهتان على محاولة الربط التعسفي بين العمل الخيري والمنظمات المسلحة الإرهابية وتعميم الخطأ الفردي الاجتهادي- في حال وقوعه- وتحميله للمؤسسة الخيرية دون أن تستند في معظمها إلى حقائق وأدلة ثابتة وواضحة

ولم تقف المؤسسات الخيرية مكتوفة اليدين أمام هذا الطوفان الإعلامي العالمي الرهيب الذي بات وضع كل أنشطتها وتحركات رجالها تحت الأضواء وحرصت أغلبها على تتبع كل ما ينشر من تهم وأباطيل عنها في الصحف الغربية وقامت بالرد عليها وملاحقة المسئولين عنها قضائيا، الأمر الذي أسهم في تحري هذه المطبوعات للمصداقية -بعد ذلك- بصورة أكبر في كل ما ينشر عن أداء هذه الجمعيات، لقد كان النجاح الذي حققته بعض المؤسسات الخيرية التي رفعت قضايا ضد الصحف التي اتهمتها بدعم الإرهاب- دون دليل — كان هذا النجاح مشجعا على التفكير في تطوير وسائل وأدوات الإعلام الخيري ليكون من ضمن مهامها رصد الحملات الإعلامية المغرضة والإسهام في تفنيد الشبه التي تثيرها وأن

تعمل على تطوير أسلوب صياغة الردود والتعقيبات بأسلوب يتماشى مع النهج الصحفي السائد في الإعلام والقانون الغربي إزاء ما يتعلق بقضايا النشر[1].

وفي الغالب كان للحملات الإعلامية أثر في سنِّ بعض الأنظمة التي أدت دوراً هو أكثر تطرفاً وشدة، ومع هذا كله كانت النظم الصادرة أقسى من هذا كله، فقد اشتد التقييد في مكامن القوة للمؤسسات، أي تقيد عمليات الموارد من التبرعات ومجالات الصرف والحوالات الخارجية، إضافة إلى دعاوى دعم الإرهاب[2].

[1]- الحوشان، ممدوح محمد، **لما ذا نطالب بإعلام خيري متخصص**، مقال في موقع صيد الفوائد، ٢٠٠٩م، http://www.saaid.net.

[2]- السلومي، محمد عبد الله، ضحايا بريئة للحرب العالمة على الإرهاب، ص١٠١.

المطلب الثاني: أنواع مسؤولية المؤسسات الخيرية المانحة في الأعمال غير المشروعة

يحدد طبيعة العمل غير المشروع الذي ترتكبه المؤسسة الخيرية المانحة، نوع المسؤولية التي سترتب على ذلك العمل، وهي المسؤولية العقدية والمسؤولية التقصيرية والمسؤولية الجنائية.

وعلى الرغم من أن بعض فقهاء القانون يذهب إلى عدم وجود فرق بين المسؤولية العقدية والتقصيرية في القانون الدولي لأن مصدرهما قواعد القانون الداخلي التي تحدد الأساس الذي تقوم عليه، وهو الإخلال بالتزام سابق[١]، وعموماً، فالمسئوليات هي:

أولاً: المسؤولية العقدية

ولها ثلاثة أركان كالمسؤولية التقصيرية السابقة، وهي[٢]:

أ- الخطأ.

ب- الضرر.

ج- علاقة السببية بين الخطأ والضرر.

وتنشأ هذه المسؤولية التعاقدية في حال ارتكاب المؤسسة عملاً أو امتناعها عن عمل يعد إخلالاً بالتزام يكون مصدره معاهدة أو اتفاق ومن ثم تلتزم بتعويض الضرر المترتب على هذا الإخلال، وتسأل حيال إخلالها بالتزاماتها التعاقدية[٣]، كما أن المسؤولية العقدية تتحقق كاملة في حال سلامة الشروط الشرعية والشروط النظامية الصادرة من الجهات الرسمية.

ثانياً: المسؤولية التقصيرية

هي إلزام من أحدث ضرراً غير مشروع بالغير، بتعويض هذا الضرر[٤]، أو كما يسميها فقهاء الشريعة بالضمان، وإذا كانت المسؤولية التعاقدية إخلال بالتزام تعاقدي، فأن

---

[١]- يُنظر: غانم، محمد حافظ، **المسؤولية الدولية** -دراسة لأحكام القانون الدولي ولتطبيقاتها التي تهم الدول العربية، ط١، معهد الدراسات العربية جامعة الدول العربية، القاهرة، مصر، د.ت، ص١٢٠.

[٢]- يُنظر: السنهوري، عبد الرزاق أحمد، **نظرية العقد**، ط٢، منشورات الحلبي، بيروت، لبنان، د. ت، ص٩٥٣.

[٣]- انظر: إبراهيم، عماد خليل، **مسؤولية المنظمات عن أعمالها غير المشروعة**، ط١، منشورات الحلبي، بيروت، لبنان، ٢٠١٣ م، ص١٧١.

[٤]- إبراهيم، عماد خليل، مسؤولية المنظمات عن أعمالها غير المشروعة، ص١٧٥.

المسؤولية التقصيرية هي إخلال بقواعد النظام في النطاق غير التعاقدي[1]، لذا فإن مسؤولية المؤسسة التقصيرية الناتجة عن أعمالها غير المشروعة تقع كاملة حيث أن للمؤسسة شخصيتها الاعتبارية وفقاً لنظام السعودي.

ثالثاً: المسؤولية الجنائية

هي الواقعة المادية التي يحرمها القانون، وينسبها إلى شخص بعينه متهماً بها، بحيث يضاف هذا الوضع إلى حسابه، فيتحمل تبعاته، ويصبح مستحقاً للمؤاخذة عنه بالعقاب[2].

وفي النظام السعودي أعطيت المؤسسات الخيرية شخصية اعتبارية فذلك يجعلها معرضة للمسائلة النظامية حال وجود تجاوزات جنائية[3].

---

[1]- انظر: المرجع السابق ص١٧٥.

[2]- الشهراني، هادي سيَّاف، **المسؤولية الجنائية في تشغيل الأطفال في النظام السعودي**، رسالة ماجستير، جامعة نايف العربية، الرياض كلية العدالة الجنائية، قسم التشريع الجنائي الإسلامي عام ١٤٣١هـ.

[3]- الشويعر، عبد السلام محمد، **المسؤولية الجنائية في جرائم المؤسسات والشخصيات الاعتبارية في الفقه الإسلامي**، حلقة نقاش علمية عُقدت في جامعة نايف العربية، الجلسة الخامسة، الورقة الثالثة، عام ٢٠٠٩م.

المطلب الثالث: الالتزام النظامي للمؤسسات الخيرية المانحة ودوره في ديمومة عملها

لاشك أن التزام المؤسسات الخيرية المانحة بنظام الجمعيات والمؤسسات الخيرية، الصادر بقرار من مجلس الوزراء رقم ١٠٧ بتاريخ ١٤١٠/٦/٢٥هـ[1]، ولائحته التنفيذية، والأنظمة التي لها ارتباط بعمل المؤسسات عموماً مثل أنظمة وزارة العمل وغيرها من الأنظمة المرعية في المملكة، يسهل انضباط عمل المؤسسات، وعدم تسرب بعض الجهات أو الأشخاص المشبوهة.

[1] – نشِرت بجريدة أُم القُرى في عددِها الصادِر رقم (٣٢٩٦) وتاريخ ١٤١٠/٧/٢١هـ.

الفصل الرابع: التنظيم الإجرائي للرقابة النظامية على المؤسسات الخيرية المانحة في النظام السعودي والقانون المصري

وفيه ثلاثة مباحث:

المبحث الأول : الإطار التنظيمي للمؤسسات الخيرية المانحة

وفيه أربعة مطالب

المطلب الأول: مرحلة تأسيس وتسجيل المؤسسات الخيرية المانحة

المطلب الثاني: التنظيم المالي للمؤسسات الخيرية المانحة

المطلب الثالث: التنظيم الإداري للمؤسسات الخيرية المانحة

المطلب الرابع: حلُّ المؤسسات الخيرية المانحة وإنهاء نشاطها

المبحث الثاني: آليات الرقابة النظامية على المؤسسات الخيرية المانحة

وفيه ثلاثة مطالب:

المطلب الأول: الجهات الرقابية على المؤسسات الخيرية المانحة

المطلب الثاني: إيجابيات الآليات المطبقة على المؤسسات الخيرية المانحة

المطلب الثالث: سلبيات الآليات المطبقة على المؤسسات الخيرية المانحة

المبحث الثالث: أبرز جوانب القصور والخلل في تنظيم المؤسسات الخيرية المانحة

وفيه ثلاثة مطالب:

المطلب الأول: تقادم الأنظمة وقلتها

المطلب الثاني: غياب المرجعية النظامية

المطلب الثالث: أنظمة غائبة عن المؤسسات الخيرية المانحة

المبحث الأول : الإطار التنظيمي للمؤسسات الخيرية المانحة

وفيه أربعة مطالب:

المطلب الأول: مرحلة تأسيس وتسجيل المؤسسات الخيرية المانحة

المطلب الثاني: التنظيم المالي للمؤسسات الخيرية المانحة

المطلب الثالث: التنظيم الإداري للمؤسسات الخيرية المانحة

المطلب الرابع: حلُّ المؤسسات الخيرية المانحة وإنهاء نشاطها

المطلب الأول: مرحلة تأسيس وتسجيل المؤسسات الخيرية المانحة

تعامل المؤسسات الخيرية المانحة السعودية وفق نظام الجمعيات والمؤسسات الخيرية الصادر عام ١٤١٠هـ وتسري عليه أحكام الباب الثاني من نفس النظام.

شروط التأسيس في النظام السعودي ولائحته التنفيذية

في المادة التاسعة عشرة

يجب تكوين مؤسسات خيرية خاصة، لغرض غير الحصول على ربح مادي، تقتصر منفعتُها على أفراد أو جهات مُعيِّنة، أو تنحصِر عضويتُها في أشخاص مُعيِّنين، وذلك وَفق نظامِها.

وجاء في اللائحة التنفيذية في كل من المواد التالية:

المادة السادسة والسبعون

تنشأ المؤسسة الخيرية الخاصة من قبل أفراد أو مجموعة أفراد طبيعيين من ذوي القرابة من الدرجة الأولى أو من شخص أو عدة أشخاص معنوية.

المادة السابعة والسبعون

لا يجوز تأسيس أكثر من مؤسسة خيرية لنفس الشخص أو الأشخاص طالبي التأسيس.

المادة الثامنة والسبعون

لا يجوز تأسيس مؤسسة خيرية باسم علم من الأعلام أو أي شخص دون وجود رابطة قرابة من الدرجة الأولى.

المادة الحادية والثمانون

يشترط لتأسيس المؤسسة الخيرية الخاصة ما يلي :

١- أن يكون طالبو التأسيس من سعوديي الجنسية.

٢- أن يكون طالب التأسيس كاملي الأهلية.

٣- أن يعد طالب أو طالبو التأسيس نظاماً أساسياً للمؤسسة المراد تسجيلها يتفق مع أحكام اللائحة، والقواعد التنفيذية والقرارات والتعليمات الصادرة بمقتضاها.

شروط التأسيس في القانون المصري ولائحته التنفيذية

المادة السادسة والخمسون

تنشأ المؤسسة الأهلية بتخصيص مال لمدة معينة أو غير معينة لتحقيق غرض غير الربح المادي، وتسري في هذا الخصوص أحكام المادة (١١) من هذا القانون .

المادة السابعة والخمسون

يكون إنشاء المؤسسة الأهلية بواسطة مؤسس واحد أو مجموعة من المؤسسين من الأشخاص الطبيعيين أو الأشخاص الاعتبارية أو منهما معاً.

وجاء في اللائحة التنفيذية في كل من المواد التالية:

المادة التاسعة عشر بعد المائة

يجوز أن ينشئ المؤسسة الأهلية شخص واحد، كما يجوز أن ينشئها أكثر من شخص من الأشخاص الطبيعيين أو من الأشخاص الاعتبارية أو منهما معاً،

فإذا كان المؤسس من الأشخاص الطبيعيين، مصريا أو أجنبيا، وجب أن يكون متمتعاً بكامل أهليته القانونية وفقاً لأحكام قانون جنسيته.

أما إذا كان المؤسس من الأشخاص الاعتبارية – وأياً كانت جنسيته – وجب أن يكون مستكملا لجميع شروط تأسيسه ومباشرته لنشاطه وفقا للنظام القانوني الذي تأسس في ظله.

تسجيل المؤسسات في النظام السعودي ولائحته التنفيذية

المادة العشرون

تُعِدُّ وزارة العمل والشؤون الاجتِماعية سجلاً خاصاً بالمؤسسات الخيرية، وتُحدِّد القواعِد التنفيذية لهذه اللائحة الشروط الخاصة بهذا السجِل، وإجراءات التسجيل فيه والبيانات اللازِم تسجيلُها.

المادة الحادية والعشرون

تكون للمؤسسة الشخصية الاعتِبارية بتسجيلِها وَفق أحكام هذه اللائحة.

وجاء في اللائحة التنفيذية في كل من المواد التالية :

المادة الرابعة والثمانون

يقوم طالب أو طالبوا تأسيس المؤسسة الخيرية الخاصة بتقديم الطلب إلى الوزارة مباشرة أو إلى أحد فروعها مرفقاً به الآتي:

١- صورة من البطاقة الشخصية لطالب التأسيس سواء كان فرداً أو أكثر أو صورة من الترخيص إذا كان طالبه شخصاً معنوياً.

٢- صورة من النظام الأساسي للمؤسسة.

٣- أية بيانات أو معلومات تتعلق بالمؤسسة .

المادة الخامسة والثمانون

تتم دراسة الطلب واستكمال مسوغاته من قبل الإدارة المختصة بالوكالة، فإذا كان الطلب مستكملاً لكافة شروطه يصدر قرار وزاري بالموافقة على تسجيل المؤسسة ومن ثم تسجيلها بقيدها في السجل الخاص المعد من قبل الوزارة لهذا الغرض وبذلك تكتسب المؤسسة الخيرية الخاصة الشخصية الاعتبارية.

تسجيل المؤسسات في القانون المصري ولائحته التنفيذية

المادة التاسعة والخمسون

تثبت الشخصية الاعتبارية للمؤسسة الأهلية اعتباراً من اليوم التالي لقيد نظامها الأساسي أو لقيد ما في حكمه، ويتم القيد بالجهة الإدارية بناءً على طلب منشئ المؤسسة أو رئيس مجلس الأمناء أو الشخص المعين لتنفيذ الوصية.

وجاء في اللائحة التنفيذية في كل من المواد التالية

المادة العشرون بعد المائة :

يكون إنشاء المؤسسة الأهلية بأحد التصرفات القانونية الآتية :

١- نظام أساسي يضعه المؤسس أو المؤسسون مبينا فيه أسم كل منهم وصفته ومحل إقامته وجنسيته وحصته التي شارك بها في تأسيس المؤسسة الأهلية ومكان وتاريخ التوقيع على هذا النظام، على أن يكون التوقيع من جميع المؤسسين.

٢- سند رسمي يصدر من المؤسس أو المؤسسين يتضمن إفصاحا صريحا عن انعقاد إرادتهم على تخصيص المال لإنشاء المؤسسة الأهلية ، وسندهم القانوني الذي يجيز لهم إجراء هذا التخصيص في شأن المال المخصص.

٣- وصية مشهرة وفقاً لأحكام قانون الدولة التي تم فيها الإيصاء، تتضمن أسم الموصي وصفته وجنسيته وسنده في الإيصاء بتخصيص المال الموصي به لإنشاء مؤسسة أهلية .

المادة الواحد والعشرون بعد المائة

في جميع الأحوال يجب أن يشتمل النظام الأساسي أو السند الرسمي أو الوصية بإنشاء المؤسسة الأهلية على البيانات الآتية :

أ- أسم المؤسسة ونطاق عملها الجغرافي ومقر مركز إدارتها بجمهورية مصر العربية .

ب- الغرض الذي تنشأ المؤسسة لتحقيقه.

ج- بيان تفصيلي عن الأموال المخصصة لتحقيق أغراض المؤسسة بمراعاة حكم المادة 116من هذه اللائحة .

د- تنظيم إدارة المؤسسة بما في ذلك طريقة تعيين رئيس وأعضاء مجلس الأمناء وطريقة تعيين المدير .

ه- مدة مجلس الأمناء وطريقة تجديد العضوية فيه وكيفية شغل الأماكن التي تخلو في المجلس، ويجوز للمؤسسين إنشاء المؤسسة وفقا لنموذج النظام الأساسي رقم ١٩ المرفق بهذه اللائحة .

المادة الثانية والعشرون بعد المائة

إذا كان إنشاء المؤسسة بسند رسمي جاز لمن أنشأها أن يعدل عنه بسند رسمي أخر وذلك في الفترة ما بين صدور السند الرسمي وقبل انتهاء إجراءات قيد المؤسسة الأهلية، ويجوز أن يكون العدول مقتصرا على جزء من الأموال المخصصة ، وفى هذه الحالة يتم قيد المؤسسة الأهلية على أساس اختصاصها بالأموال التي بقيت مخصصة لها بعد استبعاد ما عدل عنه المؤسس أو المؤسسون .

المادة الثالثة والعشرون بعد المائة

إذا كان إنشاء المؤسسة الأهلية بوصية، فيجوز للموصي أن يتقدم إلى الجهة الإدارية بطلب قيد ملخص الوصية، وعلى الجهة الإدارية في هذه الحالة أن تفيد الموصي باستيفاء الوصية لشروط قيد ملخصها أو تقيده بما يلزم تعديله في الوصية لإتمام قيدها، وفى جميع الأحوال لا يتم قيد ملخص النظام الأساسي وكسب المؤسسة للشخصية الاعتبارية إلا بعد نفاذ الوصية ما لم يكن الموصي قد عدل عنها قبل وفاته، فإذا لم يكن الموصي قد عدل عن الوصية قبل وفاته، وكانت الجهة الإدارية قد أفصحت عن جواز قيد الوصية، أو كان قد تم تعديل الوصية لاستيفاء شروط قيد ملخصها، التزمت الجهة الإدارية بقيدها خلال ستين يوما من تاريخ إخطارها بنفاذ الوصية دون حاجة للتقدم بطلب جديد .

المادة الرابعة والعشرون بعد المائة

يتولى طلب قيد المؤسسة الأهلية منشئ المؤسسة أو رئيس مجلس الأمناء أو الشخص المعين لتنفيذ الوصية، ويجوز أن يكون الطلب على النموذج رقم ٢٠ الملحق بهذه اللائحة ويجب أن يرفق بالطلب :

أولا: نسختان من النظام الأساسي للمؤسسة الأهلية موقعا عليهما من المؤسس أو المؤسسين، مستوفيا للبيانات المشار إليها في البند ١ من المادة ١٢٠ من هذه اللائحة، أو صورتان من السند الرسمي لإنشاء المؤسسة الأهلية مصدقا عليهما بمطابقتهما للأصل من الجهة التي تم توثيق السند الرسمي أمامها أو إشهاره لديها ،أو صورتان من الوصية المنشئة للمؤسسة الأهلية مصدقا عليهما بمطابقتها لأصل الوصية المشهرة .

فإذا كان المؤسس أو أحد المؤسسين من الأشخاص الاعتبارية، وجب أن يرفق بالطلب ما يثبت الوضع القانوني للشخص الاعتباري وإقرار صريح موقع من ممثله القانوني بالموافقة على تأسيس أو المشاركة في تأسيس المؤسسة الأهلية .

ثانيا: سند شغل مقر المؤسسة .

ثالثا: ما يفيد إيداع مبلغ مائة جنية لحساب صندوق إعانة الجمعيات والمؤسسات الأهلية أو أحد فروعه .

المادة الخامسة والعشرون بعد المائة

يكون مؤسسو المؤسسة الأهلية أو منشئوها بسند رسمي مسئولين عن النفقات اللازمة لإنشائها، فإن كان إنشاؤها بوصية عهد إلى أحد الأشخاص بتنفيذها، جاز لمنفذ الوصية بعد قيد المؤسسة الأهلية أن يسترد النفقات التي تكبدها فيما تعلق من الوصية بإنشاء المؤسسة الأهلية .

ويكون الرد بقرار من مجلس الأمناء في حدود ما يعتمده من نفقات فعلية وبما لا يجاوز ٢% من قيمة الأموال المخصصة للمؤسسة الأهلية .

المادة السادسة والعشرون

يجب على الجهة الإدارية المختصة إثبات تاريخ تقديم طلب قيد ملخص النظام الأساسي أو السند الرسمي أو الوصية بعد التحقق من استيفائه للشروط والأوضاع المنصوص عليها في المادتين١٢٠و١٢١ من هذه اللائحة ويكون ذلك على صورة منه تسلم إلى الطالب.

وعلى الجهة الإدارية إمساك سجل خاص لإثبات طلبات قيد ملخصات النظم الأساسية أو السندات الرسمية أو الوصايا المنشئة للمؤسسات الأهلية وذلك وفقا لتاريخ وساعة تقدي مكل منها.

المادة السابعة والعشرون

تثبت الشخصية الاعتبارية للمؤسسة الأهلية اعتبارا من اليوم التالي لقيد نظامها الأساسي أو لقيد ما في حكمه أو بقوة القانون بمرور ستين يوما من تاريخ طلب القيد أيهم أقرب .

وتلتزم الجهة الإدارية باتخاذ إجراءات نشر ملخص النظام الأساسي للمؤسسة أو ما فيحكمه بالوقائع المصرية خلال ستين يوما من تاريخ ثبوت الشخصية الاعتبارية للمؤسسة، ويكون النشر بغير مقابل .

المطلب الثاني: التنظيم المالي للمؤسسات الخيرية المانحة .

التنظيم المالي في النظام السعودي ولائحته التنفيذية

لقد نص عدد من مواد هذا التنظيم على كيفية تنظيم هذه المؤسسات من الناحية المالية، ففي المادة الثانية والعشرين من هذا التنظيم: "يسري على المؤسسات الخيرية من حيث الخضوع لإشراف ورقابة وزارة العمل والشؤون الاجتِماعية، ومن حيث إنشاء فروع لها وإدماجُها، وتعيين مجلِس إدارة مؤقت لإدارتِها، ووقف تنفيذ قراراتِها، وحلِّها وتصفيتِها، ما يسري على الجمعيات الخيرية في هذا الشأن من أحكام، كما يسري عليها الحظر المنصوص عليه في المادة الثانية الخاص بعدم تجاوز الأهداف، أو الدخول في مُضاربات مالية".

وفي المادة الثالثة والعشرون: "لا تستفيد المؤسسات الخيرية من الإعانات التي تُقدِّمُها الوزارة للجمعيات الخيرية، ويجوز لها قبول الهِبات والوصايا، ولكن لا يجوز لها جمع التبرُعات".

وفي المادة الرابعة والعشرون: "تؤول أموال المؤسسة الخيرية بعد حلِها إلى الجمعيات الخيرية وَفق ما يُحدِّدُه وزير العمل والشؤون الاجتِماعية، ما لم يتضمن نِظامُها الخاص أيلولة أموالِها إلى عمل خيري آخر.

وجاء في اللائحة التنفيذية في كل من المواد التالية :

المادة التاسعة والسبعون

لمجلس أمناء المؤسسة استثمار أموالها الزائدة عن حاجتها في أنشطة يكون لها عائد مالي يساعدها في تحقيق أهدافها، بما لا يتعارض مع المادة الثانية في اللائحة.

المادة الثمانون

تقتصر موارد المؤسسة على ما يلي :

١- التمويل الذاتي من المؤسس.

٢- عائدات استثمارات المؤسسة وأنشطتها.

٣- الأوقاف والهبات والوصايا.

المادة الحادية والثمانون

لا يجوز للمؤسسة بأي حال من الأحوال جمع التبرعات.

المادة السابعة والثمانون

لا تستفيد المؤسسات الخيرية الخاصة من الإعانات التي تقدمها الوزارة للجمعيات الخيرية، ويجوز لها قبول الهبات والوصايا ولكن لا يجوز لها جمع التبرعات.

المادة الثامنة والثمانون

يجب على المؤسسة إيداع أموالها النقدية لدى البنك أو أكثر من البنوك المحلية يختاره المجلس، ولا يتم السحب من هذه الأموال إلا بتوقيع رئيس المجلس أو نائبه أو من يفوضه من أعضاء المجلس من المدير التنفيذي أو المالي في التوقيع على السحب من هذه الأموال.

التنظيم المالي للمؤسسات الخيرية في القانون المصري ولائحته التنفيذيةـــ

فقد جاء في المادة الثانية والستين منه: "يجوز للمؤسسة الأهلية أن تتلقى أموالاً من الغير بعد موافقة وزير الشئون الاجتماعية على ذلك وعلى الشروط التي قد يضعها مقدم المال.

وجاء في اللائحة التنفيذية في كل من المواد التالية :

المادة الخامسة والثلاثون

في حالة زيادة رأسمال المؤسسة الأهلية بتخصيص مال أو أموال إضافية من غير المؤسسين أو ورثة الموصي في حالة الوصية، تلتزم المؤسسة الأهلية بالتقدم لوزير الشئون الاجتماعية بطلب للموافقة على ذلك موضحاً به:

١- اسم الشخص الطبيعي أو الاعتباري مقدِّم المال ومحل إقامته وجنسيته وحصته في المال المقدم، وفى حالة الشخص الاعتباري ما يثبت وضعه القانوني وإقرار موقَّع من ممثله القانوني بالموافقة على تخصيص المال والمشاركة في المؤسسة الأهلية.

٢- الشروط التي يضعها مقدم المال أو الأموال إن وجدت.

وعلى الجهة الإدارية المختصة موافاة المؤسسة الأهلية بالرأي خلال مدة لا تتجاوز ستين يوماً من تاريخ تقديم الطلب مستوفياً، ويعتبر مضي هذه المدة دون اعتراض من الجهة الإدارية موافقة على الطلب.

المادة السادسة والثلاثون

لا تخل أحكام المادة السابقة بحق المؤسسة الأهلية في تلقى التبرعات أو جمعها من الجمهور ودعم مواردها المالية وفقا لأحكام المواد ٥٦و٥٧و٥٨و٥٩و٦٠ من هذه اللائحة.

كما تتمتع المؤسسة الأهلية بكافة المزايا والإعفاءات المقررة للجمعيات الأهلية في القانون وأحكام هذه اللائحة.

المادة السادسة والخمسون

للجمعية الحق في تلقى التبرعات داخل مصر من الأشخاص الطبيعيين، مصريين كانوا أو أجانب أو من الأشخاص الاعتبارية المصرية وذلك أيا كان طبيعة المال المتبرع به، كما يكون للجمعية الحق في تلقى التبرعات من المنظمات أو الهيئات الأجنبية المصرح لها بمباشرة نشاطها في مصر وذلك وفقا لما يرد بالاتفاق المبرم معها على النحو الوارد بالمواد ٣،٤،٥ من هذه اللائحة بشرط قيام الجمعية بإخطار الجهة الإدارية المختصة بقيمة التبرع والجهة المتبرعة .

المادة السابعة والخمسون

يجوز للجمعية جمع تبرعات من الجمهور باتباع الإجراءات الآتية:

١- أن تتقدم بطلب إلى الجهة الإدارية المختصة مبينا فيه النشاط أو الأنشطة أو المشروع الذي تخصص له حصيلة التبرع والطريقة المقترحة لجمع المال. والمدة التي تطلب التصريح لها بجمعة خلالها والنطاق الجغرافي لهذه الدعوة.

٢- تبت الجهة الإدارية المختصة في الطلب وتخطر الجمعية برأيها خلال خمس عشرة يوما من تاريخ تلقيها له.

٣- في حالة موافقة الجهة الإدارية المختصة تلتزم الجمعية بتقديم دفاتر إيصالات جمع المال أو الطوابع إلى هذه الجهة لختمها بخاتمها.

٤- تصدر الجهة الإدارية المختصة تصريحا للجمعية يتضمن الموافقة على جمع التبرعات والمدة

والنطاق الجغرافي المصرح بهما وعدد دفاتر الإيصالات أو الطوابع التي ختمت بخاتمها.

٥- وتلتزم الجمعية عند انتهاء المدة المرخص لها بجمع التبرعات خلالها بتقديم دفاتر الإيصالات أو الطوابع المتبقية للجهة الإدارية المختصة ليجري إعدامها بحضور ممثل الجمعية والجهة الإدارية المختصة ويتم إثبات ذلك في محضر يوقعا علية ويختم بخاتم الجهة الإدارية المختصة.

كما تلتزم الجمعية خلال مدة لا تتجاوز ستين يوما من تاريخ انتهاء مدة الترخيص بأن تقدم للجهة الإدارية المختصة حسابا ختاميا عن ناتج تنفيذ الترخيص .

ولا يعد من قبيل جمع التبرعات الإعلان بأية وسيلة عن أغراض الجمعية أو نشاطها إذا ترتب علية تلقيها لتبرعات .

المادة الثامنة والخمسون

للجمعية أن تتلقى أموالا من الخارج كما لها أن ترسل أموالا للخارج وذلك بعد الحصول على أذن من وزير الشئون الاجتماعية بناء على طلب تتقدم به متضمنا البيانات الآتية:

١- اسم الشخص أو الجهة الأجنبية أو من يمثلها في الداخل بحسب الأحوال والدولة التي ينتمي إليها ومقره.

٢- النشاط الذي يمارسه الشخص أو الجهة الأجنبية وأغراضها.

٣- مقدار الأموال التي ترغب الجمعية في الحصول عليها أو تعتزم إرسالها ووسيلة تلقيها أو إرسالها.

ويجب البت في الطلب خلال ستين يوما من تاريخ تقديمه، وفى الأحوال التي تتلقى فيها الجمعية أموالا من الخارج - أيا كانت طبيعتها – قبل الحصول على أذن وزير الشئون الاجتماعية يتم حفظها حتى يصدر الأذن. ويكون حفظ الأموال النقدية بإيداعها بحساب خاص بأحد البنوك المعتمدة في مصر، وحفظ الأموال العينية بالطريقة التي تناسب طبيعتها، ويجوز للجمعية طلب الإفراج المؤقت عنها بموافقة وزارة الشئون الاجتماعية، وتطبق في هذه الحالة الإجراءات المنصوص عليها في المادة ٥١ من هذه اللائحة.

ولا تسرى أحكام هذه المادة سواء في التلقي أو الإرسال فيما يتعلق بالكتب والنشرات

والمجلات العلمية والفنية واشتراكاتها واشتراكات العضوية.

المادة التاسعة والخمسون

يجوز للجمعية دعما لمواردها المالية على نحو يمكنها من تحقيق أغراضها الاجتماعية أن :

١- تقيم المشروعات الخدمية والإنتاجية، وتخضع هذه المشروعات للقوانين والقرارات المنظمة للنشاط بحسب طبيعته.

٢- تقيم الحفلات بمختلف أنواعها من مسرحية وفنية وسينمائية وموسيقية وغيرها من عروض فنية نموذج" ١/٧،٧.

٣- تقيم الأسواق الخيرية بمختلف أنواعها أيا كانت المعروضات التي تعرض فيها.

٤- تقيم المعارض لتسويق ما يعرض فيها سواء كان إبداعا فنيا أو سلعا إنتاجية أو غيرها.

٥- تقيم المباريات الرياضية في جميع الألعاب والأنشطة الرياضية .

ويجوز للجمعية أن تعيد استثمار فائض إيراداتها الناتج من عائدات المشروعات الخدمية أو الإنتاجية في هذه المشروعات، كما يجوز لها أن تعيد استثمار هذه العوائد أو فوائض إيراداتها العادية في مجالات تضمن لها الحصول على مورد ثابت، وتعتبر من هذه المجالات الودائع لدى مكاتب توفير البريد أو أذون الخزانة أو السندات الحكومية أو ما تصدره أو تضمنه البنوك المعتمدة من شهادات الاستثمار أو الإيداع أو السندات أو ما تقبله من ودائع.

ولا يجوز الاستثمار أو إعادة الاستثمار في أي من المشروعات الإنتاجية أو الخدمية بما يجاوز ٥٠% من فائض الميزانية السنوية إلا بموافقة الجمعية العمومية .

وفى جميع الأحوال يمتنع على الجمعية الدخول في مضاربات مالية .

المادة الستون

للجمعية التمتع بإعفاء حفل واحد في العام من الضريبة المقررة إعمالا لأحكام القانون رقم ٢٤ لسنة ١٩٩٩ بشأن فرض ضريبة على دخول المسارح والسينما والملاهي ، على أن تلتزم بتقديم طلب إلى الجهة الإدارية المختصة قبل موعد الحفل بستين يوما على الأقل موضحا به ما يأتي.

١- الأغراض الإنسانية أو الثقافية أو الاجتماعية أو الرياضية التي يقام الحفل للمساهمة في تحقيقها.

٢- المستفيد أو المستفيدين من إيرادات الحفل بشرط تخصيص نسبة ٢٥% على الأقل من إجمالي هذه الإيرادات قبل خصم أي تكاليف لتحقيق الأغراض المشار إليها في البند السابق.

٣- مكان وموعد إقامة الحفل وبرنامجه .

كما يجب على الجمعية قبل موعد الحفل بثلاثين يوما على الأقل تقديم التذاكر المعدة للاستخدام للجهة الإدارية لختمها "حفلة معفاة" على نموذج رقم "٢/٧" والمرفق بهذه اللائحة مصحوبا بما يأتي:

١- إقرار كتابي بعدم التنازل أو بيع الحق في إقامة الحفل المطلوب إعفاؤه من الضريبة لأي شخص أخر بخلاف المستفيد أو المستفيدين المحددين في الطلب، مع التعهد بسداد كامل الضريبة وملحقاتها المستحقة على أساس أسعار البيع المحددة على التذاكر المباعة في حالة عدم إعفاء الحفل من الضريبة.

٢- صوره من العقود المبرمة بقصد تنظيم الحفل إن وجدت بما فيها عقود الفنانين والفنيين وغيرهم من المشتركين في إحياء الحفل مرفقا بها إقرارات توضح قيمة الأتعاب والأجور المتفق عليها مع هؤلاء الفنانين والفنيين أو غيرهم، وتلتزم الجهة الإدارية المختصة بفحص الطلب، وفى حالة استيفائه للشروط الواردة في اللائحة التنفيذية للقانون رقم ٢٤ لسنة ١٩٩٩يتم مخاطبة وزارة المالية قبل موعد الحفل بأسبوعين على الأقل لاستصدار قرار من وزير المالية بالإعفاء واتخاذ إجراءات ختم التذاكر المعدة للحفل بخاتم "حفله معفاة "، وتلتزم الجمعية بتقديم حساب ختامي عن الحفل المعفى للجهة الإدارية المختصة في خلال مدة لا تتجاوز أسبوعين من تاريخ إقامته على أن يتم إعدام أو إلغاء التذاكر غير المباعة بمعرفة لجنة تمثل فيها الجهة الإدارية المختصة والجمعية، وللجهة الإدارية المختصة أن تتجاوز عن تلك المواعيد إذا دعت الضرورة لذلك.

المطلب الثالث: التنظيم الإداري للمؤسسات الخيرية المانحة

التنظيم الإداري في النظام السعودي ولائحته التنفيذية

المادة الثانية والعشرون :

يسري على المؤسسات الخيرية من حيث الخضوع لإشراف ورقابة وزارة العمل والشؤون الاجتِماعية، ومن حيث إنشاء فروع لها وإدماجُها، وتعيين مجلِس إدارة مؤقت لإدارتِها، ووقف تنفيذ قراراتِها، وحلِّها وتصفيتِها، ما يسري على الجمعيات الخيرية في هذا الشأن من أحكام، كما يسري عليها الحظر المنصوص عليه في المادة الثانية الخاص بعدم تجاوز الأهداف، أو الدخول في مُضاربات مالية.

وجاء في اللائحة التنفيذية في كل من المواد التالية :

المادة الثالثة والثمانون

يتضمن نظام المؤسسة الخيرية الخاصة الأحكام والبيانات التالية :

١- اسمها ومقرها الرئيسي وعنوانها.
٢- اسم أو أسماء المؤسسين وأعمارهم ومهنهم ومحل إقامة كل منهم وتوقيعه.
٣- الغرض الذي أنشئت من أجله.
٤- شروط العضوية أن وجدت وأنواعها وحقوق الأعضاء وواجباتهم.
٥- القواعد المتعلقة بإدارتها وتمثيلها وتحديد الهيئات القائمة على شؤونها واختصاص كل منها.
٦- مواردها وكيفية التصرف فيها وطرق الإنفاق منها.
٧- تحديد بداية ونهاية السنة المالية لها وطرق المراقبة المالية على أموالها.
٨- كيفية تعديل نظامها وكيفية إدماجها مع غيرها أو إنشاء فروع لها.
٩- كيفية حلها أو تصفيتها والجهات التي تؤول إليها أموالها.

المادة التاسعة والثمانون

يكون فرع المؤسسة مركزاً إضافيا لها ويؤدي كل أو بعض ما تؤديه المؤسسة من خدمات في مكان إنشائه، ويجوز للمؤسسة فتح حسابات للبنك في الفروع العاملة بالمملكة، وتحدد المؤسسة مهام هذا الفرع ويتم تسجيله في سجل المؤسسة لدى الوزارة وفق الشروط التالية:

١- تأييد مجلس إدارة المؤسسة أو أمنائها لفتح الفرع.
٢- موافقة الوزارة على فتح الفرع والحسابات الخاصة به.
٣- يتم الرفع من قبل مجلس إدارة المؤسسة أو أمنائها للوزارة بأسماء المفوضين بالسحب من حسابات الفرع لأخذ الموافقة عليهم على أن يكون التوقيع مشتركاً بين اثنين منهم.
٤- أن يكون توقيع مدير الفرع رئيسياً في التوقيع على حسابات الفرع ما أمكن، وللوزارة الحق في الموافقة على تفويض من تراه من منسوبي فرع المؤسسة بعد تحديدهم من قبل مجلس إدارتها أو أمنائها.

المادة التسعون

تتولى الوزارة الأشراف على أعمال المؤسسات الخيرية الخاصة في الحدود التي ترى الوزارة لزوم الأشراف عليها ، ولها في سبيل ذلك الاطلاع على دفاتر المؤسسة وسجلاتها ووثائقها التي تتعلق بعملها، وعلى المؤسسة تقديم أي معلومات أو بيانات أو مستندات أخرى تطلبها الوزارة، وللوزير وقف تنفيذ أي قرار يصدر عن الهيئات القائمة على شؤون المؤسسة إذا كان مخالف لأحكام اللائحة وقواعدها التنفيذية أو القرارات الصادرة بمقتضاها أو النظام المؤسسة الأساسي.

التنظيم الإداري للمؤسسات الخيرية في القانون المصري ولائحته التنفيذية:

المادة السابعة والخمسون

يكون إنشاء المؤسسة الأهلية بواسطة مؤسس واحد أو مجموعة من المؤسسين من الأشخاص الطبيعيين أو الأشخاص الاعتبارية أو منهما معاً، ويضع المؤسسون نظاماً أساسياً يشمل على الأخص البيانات الآتية:

١- اسم المؤسسة ونطاق عملها الجغرافي ومقر إدارتها بجمهورية مصر العربية.
٢- الغرض الذي تنشأ المؤسسة لتحقيقه.
٣- بيان تفصيلي للأموال المخصصة لتحقيق أغراض المؤسسة.
٤- تنظيم إدارة المؤسسة بما في ذلك طريقة تعيين رئيس وأعضاء مجلس الأمناء وطريقة تعيين المدير.

كما يجوز إنشاء المؤسسة الأهلية بسند رسمي أو بوصية مشهرة يعد أيهما في حكم النظام الأساسي للمؤسسة بشرط اشتماله على البيانات المنصوص عليها في الفقرة السابقة، ويرفق باللائحة التنفيذية لهذا القانون نظام نموذجي يجوز للمؤسسات الأهلية اتباعه.

المادة الستون

يكون لكل مؤسسة أهلية مجلس أمناء يتكون من ثلاثة على الأقل يعينهم المؤسس أو المؤسسون، ويجوز أن يكون منهم أو من غيرهم الرئيس والأعضاء، وتخطر الجهة الإدارية والاتحاد العام للجمعيات والمؤسسات الأهلية بالتعيين وبكل تعديل يطرأ على مجلس الأمناء، وفي حالة عدم تعيين مجلس الأمناء أو خلو مكان أو أكثر بالمجلس وتعذر تعيين بدلاً منه أو منهم بالطريقة المبينة بالنظام الأساسي تتولى الجهة الإدارية التعيين وتخطر الاتحاد العام للجمعيات والمؤسسات الأهلية بذلك.

المادة الواحد والستون

يتولى إدارة المؤسسة الأهلية مجلس الأمناء وفقاً لنظامها الأساسي، ويمثلها رئيس المجلس أمام القضاء وقبل الغير.

وجاء في اللائحة التنفيذية في كل من المواد الآتية :

المادة الثامنة والعشرون بعد المائة

يتولى مجلس الأمناء اختيار ممثل المؤسسة الأهلية في اللجنة المنصوص عليها في المادة السابعة من القانون، وتطبق أحكام المادة التاسعة والعشرون من هذه اللائحة فيما عدا ما جاء بحكم الفقرة السابقة.

المادة التاسعة والعشرون بعد المائة

يجب أن يكون لكل مؤسسة أهلية مجلس أمناء يتكون من عدد فردى لا يقل عن ثلاثة ولا يجاوز خمسه عشر عضوا ، يختار أحدهم رئيسا، ويجوز أن يكون رئيس وأعضاء مجلس الأمناء من المؤسسين أو من غيرهم .

المادة الثلاثون بعد المائة

يختص مؤسس أو مؤسسو المؤسسة الأهلية بتعيين مجلس الأمناء ، ويجب أن ينص النظام الأساسي على مدة المجلس ، وطريقة تجديد عضويته إن وجدت ، وطريقة تعيين من يحل محل العضو الذي يخلو مكانه لأي سبب قبل انتهاء مدة تعيينه.

وإذا كان النظام الأساسي للمؤسسة أو السند الرسمي أو الوصية لم يتضمن طريقة تعيين مجلس الأمناء ومدته، تولت الجهة الإدارية المختصة تعيين مجلس الأمناء من الخبراء في ميادين النشاط المحدد للمؤسسة الأهلية والشخصيات العامة المهتمين بالعمل الأهلي، وتعيين من يحل محل العضو الذي يخلو مكانه، ويخطر الاتحاد العام للجمعيات والمؤسسات الأهلية بالتعيين، وفيما يتعلق بمدة المجلس في هذه الحالة فتتحدد بدورات مدة كل منها ست سنوات عدا مجلس الأمناء الأول تكون مدته بما لا يتجاوز ثلاث سنوات.

ويلتزم مجلس الأمناء في دورته الثانية بإجراء قرعة بين جميع أعضائه كل سنتين لتنتهي عضوية ثلث الأعضاء الذين تصيبهم القرعة ، ويجوز للمجلس تجديد عضوية من انتهت عضويتهم عن طريق القرعة أو تعيين أعضاء جدد بدلا منهم حسب احتياجات ومصالح المؤسسة الأهلية، وفى جميع الأحوال يقوم مجلس الأمناء بإخطار الجهة الإدارية المختصة والاتحاد العام للجمعيات والمؤسسات الأهلية بإتمام تشكيله وبكل تغيير يطرأ عليه.

المادة الواحد والثلاثون بعد المائة

في حالة خلو مكان أو أكثر بمجلس الأمناء وتعذر تعيين بدلا منه أو منهم بالطريقة المبينة في النظام الأساسي تتولى الجهة الإدارية المختصة التعيين من بين الخبراء في ميادين نشاط المؤسسة الأهلية أو من الشخصيات العامة المهتمة بالعمل الأهلي وتخطر الاتحاد العام للجمعيات والمؤسسات الأهلية بذلك التعيين.

المادة الثانية والثلاثون بعد المائة

تولى مجلس الأمناء إدارة المؤسسة الأهلية ، وتكون له جميع اختصاصات مجلس الإدارة والجمعية العمومية للجمعيات فيما عدا تعديل الغرض الأصلي للمؤسسة الأهلية المحدد في النظام الأساسي أو ما في حكمه، ويباشر هذه الاختصاصات وفقا لأحكام النظام الأساسي أو ما في حكمه، ويجوز لمجلس الأمناء أن يعين مديرا للمؤسسة الأهلية تكون له الاختصاصات التي ينص عليها قرار تعيينه.

المادة الثالثة والثلاثون

يمثل رئيس مجلس الأمناء المؤسسة الأهلية أمام القضاء وقبل الغير.

المادة السابعة والثلاثون بعد المائة

يجتمع مجلس الأمناء مرتين على الأقل سنويا بدعوة من رئيسه، وعليه أن يجتمع خلال الأربعة أشهر التالية لانتهاء السنة المالية للنظر في الموافقة على الميزانية العمومية والحساب الختامي للمؤسسة الأهلية عن السنة المالية المنتهية وتقرير النشاط وتقرير مراقباً لحسابات

ومشروع موازنة السنة المالية الجديدة، وترسل صورة من هذه الأوراق إلى الجهة الإدارية المختصة والاتحاد المختص قبل موعد الاجتماع بخمس عشرة يوماً على الأقل.

المادة الثامنة والثلاثون بعد المائة

يجوز للمؤسسة الأهلية أن تكتفي بإعداد بيان دوري بالإيرادات والمصروفات وأوجه الإنفاق بدلاً من الميزانية السنوية إذا كانت طبيعة أموالها تبرر ذلك، ويجب على المؤسسة الأهلية في هذه الحالة أن تتقدم بطلب للحصول على موافقة الجهة الإدارية توضح فيه مبرراتها.

المطلب الرابع: حلُّ وإنهاءُ نشاط المؤسسات الخيرية المانحة

حل وأنهاء المؤسسات في النظام السعودي ولائحته التنفيذية

المادة الثانية والعشرون

يسري على المؤسسات الخيرية من حيث الخضوع لإشراف ورقابة وزارة العمل والشؤون الاجتِماعية، ومن حيث إنشاء فروع لها وإدماجُها، وتعيين مجلِس إدارة مؤقت لإدارتِها، ووقف تنفيذ قراراتِها، وحلِّها وتصفيتِها، ما يسري على الجمعيات الخيرية في هذا الشأن من أحكام، كما يسري عليها الحظر المنصوص عليه في المادة الثانية الخاص بعدم تجاوز الأهداف، أو الدخول في مُضاربات مالية.

المادة الرابعة عشرة

يجوز حل الجمعية حلاً اختيارياً بقرار من الجمعية العمومية طِبقاً للقواعِد التي يُحدِّدُها النِظام الأساسي للجمعية.

المادة الخامسة عشرة

يجوز بقرار مِن وزير العمل والشؤون الاجتِماعية حل الجمعية، في إحدى الحالات التالية:

١- إذا قل عدَّد أعضائها عن عشرين شخصاً.
٢- إذا خرجت عن أهدافِها، أو ارتكبت مُخالفة جسيمة لنِظامِها الأساسي.
٣- إذا أصبحت عاجزة عن الوفاء بالتِزاماتِها المالية.
٤- إذا تصرفت في أموالِها في غير الأوجه المُحدَّدة لها.
٥- إذا خالفت النِظام العام، أو الآداب العامة، أو التقاليد المرعية في المملكة.
٦- إذا خلت بالأحكام المُبينة بهذه اللائحة.

وللوزير بدلاً من حل الجمعية تعيين مجلِس إدارة مؤقت لفترة واحدة يتولى اختِصاص مجلِس الإدارة إذا كان ذلك يخدِم المصلحة العامة، ويُحقِّق أهداف الجمعية.

المادة السادسة عشرة

لا يجوز للقائمين على شؤون الجمعية التي صدر قرار بحلِها، أنَّ يتصرفوا في أموالِها أو مُستنداتِها، ويُصدِر وزير العمل والشؤون الاجتِماعية قراراً يُحدِّد طريقة التصفية، وكيفية التصرُّف في أموال الجمعية ومُستنداتِها، والجمعيات والمؤسسات التي تؤول إليها هذه الأموال عند عدم النص على ذلك في النِظام الأساسي للجمعية، أو عند تعذُر تنفيذ ما نُص عليه في نِظامِها المذكور.

وجاء في اللائحة التنفيذية في كل من المواد التالية :

المادة الخامسة والستون

لا يجوز للقائمين على شؤون الجمعية التي صدر قرار بحلها أن يتصرفوا في أموالها أو مستنداتها ولكن يجوز لهم –عند الضرورة– التصرف في موجوداتها القابلة للتلف وذلك بأذن مسبق من الوزارة.

المادة السادسة والستون

يصدر الوزير قراراً يحدد طريقة التصفية وكيفية التصرف في أموال الجمعية ومستنداتها، والجمعية والمؤسسات الخيرية التي تؤول إليها هذه الأموال والمستندات عند عدم النص على ذلك في النظام الأساسي للجمعية، أو عند تعذر تنفيذ ما نص عليها نظامها المذكور.

وفي جميع الأحوال يراعى أن تنتفع من هذه الأموال والموجودات الجمعيات والمؤسسات الخيرية المسجلة لدى الوزارة.

حل المؤسسات الخيرية وإنهاء نشاطها في القانون المصري ولائحته التنفيذية، في جاء في المواد التالية:

المادة الثالثة والستون

يجوز حل المؤسسة الأهلية بقرار مسبب من وزير الشئون الاجتماعية، بعد أخذ رأي الاتحاد العام وبعد دعوة المؤسسة لسماع أقوالها، إذا توافرت دلائل جدية على ممارسة المؤسسة نشاطاً من الأنشطة المحظورة في المادة الحادي عشر من هذا القانون التي تنص على:

تعمل الجمعيات على تحقيق أغراضها في الميادين المختلفة لتنمية المجتمع وفقاً للقواعد والإجراءات التي يحددها القانون واللائحة التنفيذية، ويجوز للجمعية – بعد أخذ رأي الاتحادات المختصة وموافقة الجهة الإدارية – أن تعمل في أكثر من ميدان، ويحظر إنشاء الجمعيات السرية.

كما يحظر أن يكون من بين أغراض الجمعية أن تمارس نشاطاً مما يأتي:

١- تكوين السرايا أو التشكيلات العسكرية أو ذات الطابع العسكري.

٢- تهديد الوحدة الوطنية أو مخالفة النظام العام أو الآداب أو الدعوة إلى التمييز بين المواطنين بسبب الجنس أو الأصل أو اللون أو اللغة أو الدين أو العقيدة.

٣- أي نشاط سياسي تقتصر ممارسته على الأحزاب السياسية وفقاً لقانون الأحزاب، وأي نشاط نقابي تقتصر ممارسته على النقابات وفقاً لقوانين النقابات.

٤- استهداف تحقيق ربح أو ممارسة نشاط ينصرف إلى ذلك، ولا يعد اتباع الضوابط التجارية لتحقيق ناتج يساهم في تحقيق أغراض الجمعية نشاطاً مخالفاً.

ويتعين أن يتضمن قرار الحل تعيين مصف أو أكثر لمدة وبمقابل يحددهما، ولوزير الشئون الاجتماعية أن يكتفي في أي من الحالات المشار إليها بإصدار قرار بإلغاء التصرف المخالف أو بإزالة سبب المخالفة أو بعزل مجلس الأمناء أو بوقف نشاط المؤسسة، ولكل ذي شأن الطعن على القرار الذي يصدره وزير الشئون الاجتماعية أمام محكمة القضاء الإداري وفق الإجراءات والمواعيد المحددة لذلك، ودون التقيد بأحكام المادة السابعة من هذا القانون، وعلى المحكمة أن تفصل في الطعن على وجه الاستعجال وبدون مصروفات، ويعتبر من ذوي

الشأن في خصوص الطعن أعضاء مجلس أمناء المؤسسة أو أي من مؤسسيها، وتؤول الأموال الناتجة عن تصفية المؤسسة إلى صندوق إعانة الجمعيات والمؤسسات الأهلية.

وجاء في اللائحة التنفيذية في كل من المواد التالية:

المادة التاسعة والثلاثون بعد المائة

إذا تعذر استمرار المؤسسة الأهلية في أداء رسالتها أو تحقيق أغراضها المحددة في نظامها الأساسي أو ما في حكمه، يجوز حل المؤسسة الأهلية بموجب قرار من المؤسس أو المؤسسين، المخصصين لأغلبية رأسمال المؤسسة، ما لم يرد في النظام الأساسي أو ما في حكمه نسبة أكبر، وفى حالة عدم وجود المؤسسين يكون قرار الحل بموافقة الأغلبية المطلقة لعدد أعضاء مجلس الأمناء، ويجب على المؤسسين أو مجلس الأمناء في هذه الحالة إخطار الجهة الإدارية المختصة قبل اتخاذ قرار الحل بمدة ثلاثين يوماً على الأقل، وفى حالة اتخاذ قرار الحل يجب مراعاة أحكام الباب الخامس من هذه اللائحة، ويؤول ناتج التصفية إلى صندوق إعانة الجمعيات والمؤسسات الأهلية أو أحد فروعه، ما لم يرد نص بلائحة النظام الأساسي للمؤسسة، أو ما في حكمه، بشان أيلولة تلك الأموال.

المادة الأربعون بعد المائة

يجوز دمج المؤسسة الأهلية في مؤسسة أخرى وفقا للشروط آلاتية :

١- طلب من المؤسس أو المؤسسين المخصصين لأغلبية رأسمال المؤسسة، ما لم يرد في النظام الأساسي أو ما في حكمه نسبه أكبر، وفى حالة عدم وجود المؤسسين يكون قرار الدمج بموافقة الأغلبية المطلقة لعدد أعضاء مجلس الأمناء.

٢- موافقة المؤسسين أو مجلس أمناء المؤسسة المطلوب الاندماج فيها.

٣- إخطار الجهة الإدارية المختصة بطلب الاندماج متضمنا موافقة المؤسسين أو مجلس الأمناء بحسب الأحوال.

٤- تصدر الجهة الإدارية قرار الدمج في خلال ثلاثين يوماً من تاريخ إخطارها بالطلب.

المادة الواحد والأربعون بعد المائة

يجوز حل المؤسسة الأهلية بقرار مسبب من وزير الشئون الاجتماعية، بعد أخذ رأى الاتحاد العام ودعوة المؤسسة لسماع أقوالها إذا توافرت دلائل جدية على ممارسة المؤسسة نشاطاً من الأنشطة المحظورة في المادة ١١ من القانون، ويتعين أن يتضمن قرار الحل تعيين مصف أو أكثر لمدة وبمقابل يتم تحديده، ويجوز لوزير الشئون الاجتماعية الاكتفاء بإصدار قرارا مسببا بعزل مجلس الأمناء أو بوقف نشاط المؤسسة أو إلغاء النشاط المخالف أو إزالة سبب المخالفة بدلاً من حل المؤسسة، ولكل ذي شأن الطعن على القرار الذي يصدره وزير الشئون الاجتماعية أمام محكمة القضاء الإداري وفقاً للإجراءات والمواعيد المحددة لذلك ودون التقيد بأحكام المادة ٧ من القانون، ويُعتبر من ذوي الشأن في خصوص الطعن أي من أعضاء مجلس أمناء المؤسسة أو أي من مؤسسيها.

المادة الثانية والأربعون بعد المائة

يتبع حكم المادة المائة التي تنص على أنه: (إذا تبين للمصفى أن ضمن أموال الجمعية التي تم حلها منحة أجنبية رخص للجمعية بها من قبل الجهة الإدارية، تعين عليه اتباع ما ورد بالاتفاقية أو المنحة من شروط في شأن أيلولة الأموال . ويخطر الجهة المانحة بذلك، وفي حالة عدم وجود اتفاقية مع الجهة المانحة أو خلوها من نص ينظم ذلك، آلت الأموال إلى صندوق إعانة الجمعيات والمؤسسات الأهلية أو أحد فروعه)، من هذه اللائحة بشأن ما يتبعه المصفى عند حل المؤسسة ووجود منحة أجنبية ضمن أموالها.

المبحث الثاني: آليات الرقابة النظامية

على المؤسسات الخيرية المانحة

وفيه ثلاثة مطالب:

المطلب الأول: الجهات الرقابية على المؤسسات الخيرية المانحة

المطلب الثاني: إيجابيات الآليات المطبقة على المؤسسات المانحة

المطلب الثالث: سلبيات الآليات المطبقة على المؤسسات المانحة

المطلب الأول: الجهات الرقابية على المؤسسات الخيرية المانحة

تعد وزارة الشؤون الاجتماعية هي الجهة المسؤولة عن الرقابة على المؤسسات الخيرية المانحة وذلك وفق النظام السعودي حيث جاء ذلك في لائحة الجمعيات والمؤسسات الخيرية في المادة الثانية والعشرين يسري على المؤسسات الخيرية من حيث الخضوع لإشراف ورقابة وزارة العمل والشؤون الاجتماعية.

أنشئت الوزارة عام ١٣٨٠ه -١٩٦٠م تحت اسم وزارة العمل والشؤون الاجتماعية فقامت الوزارة بتنظيم عمل الصناديق الخيرية الموجودة آنذاك وتسجيلها كجمعيات خيرية وقد صدرت اللائحة المنظمة للعمل عام ١٣٩٥هـ-١٩٧٥م، ثم صدرت لائحة الجمعيات والمؤسسات الخيرية عام ١٤١٠هـ -١٩٩٠م .[1]

تشرف هذه الوزارة على ما يقارب (٦٥٠) جمعية خيرية منها عدد (٤٠ جمعية نسائية) وكذلك (١٢١) مؤسسة خيرية منتشرة في أنحاء المملكة تقوم بتقديم العديد من الخدمات والأنشطة للمستفيدين منها المساعدات المتنوعة، وإقامة الدورات التدريبية والتأهيلية والتي تعمل بدورها على تحويل أفراد المجتمع من متلقين للإعانات إلى منتجين وكذلك الاهتمام بالجانب الصحي للاسرة وعلى وجه الخصوص تأمين الدواء والعلاج ومساعدة الأسرة المحتاجة في تأمين السكن ، تنفيذ برنامج تأهيل الأسر المنتجة لمساعده الأسر للاعتماد على نفسها ، تأهيل وتطوير قدرات الشباب من الجنسين على اكتساب مهارات حرفية لمساعدتهم على الانخراط في سوق العمل، تقديم خدمات لإصلاح ذات البين، استقبال وتوزيع الفائض من الأطعمة... كما أن هناك جمعيات متخصصة في الزواج والرعاية الأسرية وعددها (٢١) جمعية وهي منتشرة في كافة مناطق المملكة(٢) .

---

[1] - **العمل الخيري في عالم متغير**، حلقة نقاش علمية نظمها المركز الدولي للأبحاث والدراسات "مداد" في العاصمة السعودية برعاية مؤسسة الوقف، ١٤٣٠هـ.

٢- موقع وزارة الشؤون الأجتماعية على الشبكة العنكبوتية بتاريخ ١٤٣٦/٥/٢٦هـ.

المطلب الثاني: إيجابيات الآليات المطبقة في النظام السعودي والقانون المصري

أولاً: إيجابيات آليات الرقابة في النظام السعودي

ومن أهم إيجابيات آليات الرقابة في النظام السعودي

١- حرص المنظم السعودي أن يكون هدف المؤسسات الخيرية، تقديم الخدمات الإنسانية والاجتماعية دون تحقيق أي ربح مادي، ونص على ذلك في لائحته التنفيذية.

٢- سهل النظم السعودي تنمية أموال المؤسسات الخيرية، من خلال تنمية أموالها عن طريق الاستثمار والدخول كذلك في المناقصات الحكومية.

٣- أكد المنظم السعودي في شروط تأسيس المؤسسات الخيرية على أهمية وضع نظام أساسي للمؤسسة، تسير عليه خلال عملها، لتأكد من تحقيق أهدافها التي أسست من أجلها.

٤- سهل المنظم السعودي عملية حل المؤسسة اختيارياً عند رغبة المؤسس في ذلك إذا عجز عن تحقيق أهداف المؤسسة أو متى أراد ذلك.

ثانياً: إيجابيات آليات الرقابة في القانون المصري

١- حرص المشرع المصري أن يكون هدف المؤسسات الخيرية، تقديم الخدمات الإنسانية والاجتماعية دون تحقيق أي ربح مادي، ونص على ذلك في لائحته التنفيذية.

٢- سهل المشرع المصري أن تكون أموال المؤسسة الخيرية حصيلة ريع أو عقاراً أو منقولاً.

٣- جوز المشرع المصري أن تتعدد الأنشطة التي تهدف المؤسسة للعمل فيها، وجعل تنمية المجتمع الضابط فيها، فمتى حققت التنمية جاز عمل المؤسسة فيها.

٤- سهل المشرع المصري في تأسيس المؤسسات الخيرية، فيسمح القانون أن ينشئ المؤسسة شخص واحد.

٥- سمح المشرع المصري في تأسيس المؤسسات الخيرية، أن يكون المؤسس أجنبي الجنسية.

٦- جعل المشرع المصري تأسيس المؤسسة قانونياً وفق تصرفات حددتها اللائحة التنفيذية، وفي ذلك تسهيل لتأسيس المؤسسات الخيرية.

٧- حدد المشرع المصري، طريقة تعيين رئيس ومجلس الأمناء الذين يخولهم القانون لتمثيل المؤسسة أمام الجهات الرسمية.

٨- سمح المشرع المصري للمؤسسات الخيرية تلقي التبرعات من داخل الدولة سواء كانت من مواطنين أو أجانب، كما سهل لها تلقي أموال من المنظمات والهيئات الدولية المصرح لها داخل الدولة، كما يسر تلقي أموال من الخارج ، ويحق لها تنمية أموال المؤسسة عن طريق موارد حددتها اللائحة.

٩- سهل المشرع المصري عملية حل المؤسسة اختيارياً عند رغبة المؤسس في ذلك إذا عجز عن تحقيق أهداف المؤسسة أو متى أراد ذلك.

١٠- سهل المشرع المصري دمج المؤسسات الخيرية مع بعضها وفق شرط حددتها اللائحة، وفي ذلك فائدة مرجوة للمؤسسات الخيرية.

١١- سمح المشرع المصري للمؤسسات الخيرية، الاعتراض على حلها عند الجهات الإدارية.

المطلب الثالث: سلبيات الآليات الحالية

أولاً: سلبيات آليات الرقابة في النظام السعودي

١- فرض قيود على تأسيس المؤسسات الخيرية، حيث لا يسمح النظام بتأسيس المؤسسة الخيرية إلا من قبل سعودي الجنسية، كما لا يسمح النظام أن تنشأ من قبل أفراد مجتمعين إلا بوجود قرابة من الدرجة الأولى.

٢- عدم وجود نص نظامي يسمح لطالبي التأسيس بالتظلم أمام القضاء عند رفض طلب التأسيس.

٣- لا يسمح النظام بتأسيس مؤسسة خيرية باسم علم من الأعلام دون وجود قرابة من الدرجة الأولى.

٤- يمنع النظام جمع التبرعات، وفي ذلك تقييد لتنمية الموارد المالية للمؤسسات الخيرية.

٥- لا تستفيد المؤسسات الخيرية من أموال الوزارة التي تصرفها للجمعيات الخيرية.

٦- يمنع النظام تأسيس أكثر من مؤسسة خيرية لنفس الشخص أو الأشخاص طالبي تأسيس مؤسسة خيرية سابقة.

٧- حصر النظام عمل المؤسسات الخيرية داخل المملكة فقط، ويمنعها من العمل الخارجي.

٨- جاء في اللائحة التنفيذية أن تفسير القواعد حق للوزارة.

٩- خلو النظام من نص نظامي يعطي الحق للمؤسسات الخيرية في التظلم عند القضاء عند حلها أو تصفيتها.

ثانياً: سلبيات آليات الرقابة في القانون المصري

١- أن القانون الحالي في المادة السادسة منه، أشار إلى أنه عقب قيام ممثل جماعة المؤسسين بتقديم أوراق التأسيس للجهة الإدارية عليه أن ينتظر ستين يوماً فإذا لم يتلقى خلال تلك الفترة أية اعتراضات من الجهة الإدارية، اعتبرت الجمعية مشهرة بقوة القانون، أما إذا تبين للجهة الإدارية خلال الستين يوم المشار إليها أنه من بين أغراض الجمعية نشاطا مما تحظره المادة الحادية عشر من هذا القانون وجب عليها رفض طلب القيد بقرار مسبب يخطر به ممثل جماعة المؤسسين، والذي له حق الطعن على هذا القرار أمام المحكمة المختصة خلال ستين يوما من تاريخ إخطاره به وفق الإجراءات المقررة.

٢- تمنح الجهة الإدارية حق تعيين مجلس الأمناء إذا خلى النظام الأساسي للمؤسسة من ذلك ،وهذا تدخل في شؤون المؤسسات الخيرية.

٣- أعاق القانون الحق في التقاضي فقد انشأ بموجب المادة السابعة منه لجنة تختص بالمنازعات التي تنشأ ما بين الجهة الإدارية والمؤسسات.

المبحث الثالث : أبرز جوانب القصور والخلل في تنظيم المؤسسات الخيرية المانحة

وفيه ثلاثة مطالب:

المطلب الأول: تقادم الأنظمة وقلتها

المطلب الثاني: غياب المرجعية النظامية

المطلب الثالث: أنظمة غائبة يمكن أن تستفيد منها المؤسسات الخيرية المانحة

المطلب الأول: تقادم الأنظمة وقلتها

تعاني المؤسسات الخيرية المانحة من قلة الأنظمة واللوائح المنظمة لعملها، وتعد نظام الجمعيات والمؤسسات الخيرية الصادر عام ١٤١٠هـ ولائحته التنفيذية، هو النظام الوحيد المنظم لعملها، بعكس القانون المصري الذي تم تعديله عدة مرات.

وتوجد بعض العوائق النظامية بسبب قدم النظام، وقد استجدت أمور تستوجب وجود أنظمة ولوائح جديدة تسهل من تطوير وتنمية عمل المؤسسات الخيرية المانحة، فالملاحظ أن النظام حرص على التنظيم المالي والإداري في نقاط محدودة.

المطلب الثاني: غياب المرجعية النظامية

تعاني المؤسسات الخيرية المانحة في المملكة العربية السعودية من عدم وجود مرجعية نظامية متخصصة في عمل المؤسسات المانحة بشكل واضح، فالمؤسسات المانحة تعامل كالجمعيات الخيرية من ناحية الرقابة الإدارية والمالية فقط، والرقابة في نظر الباحث ليست متابعة الأمور الإدارية والمالية فقط، وإنما هي تعزيز لعمل المؤسسة حتى تزيد من جهدها وتعزز من مصداقيتها حتى تكون النتيجة النهائية، هي زيادة الثقة العامة في المؤسسات الخيرية المانحة.

وفي المفوضية الخيرية لإنجلترا وويلز تعطي المفوضية النصائح والإرشادات بصورة رسمية لأكثر من ٢٤,٠٠٠مؤسسة خيرية كل عام بالإضافة إلى عدد ٢٥٠,٠٠٠ اتصال يردها على مراكز الاتصال الخاصة بالمفوضية(١).

١/ ://www.gov.uk/government/organisations/charity-commission

المطلب الثالث: أنظمة غائبة يمكن أن تستفيد منها المؤسسات الخيرية المانحة

تزداد حاجة المؤسسات الخيرية الخاصة إلى أنظمة أكثر تسييرا لأعمالها، ودقة في تحديد وتوضيح إجراءاتها، إذ لا يمكن ضمان سلامة عمل المؤسسات الخيرية مع غياب تلك الأنظمة إلا بشيء من الهلامية والغموض، الأمر الذي يجعلها عرضة للنقد أو للمسؤولية في كثير من الحالات.

غير أن هناك عدداً من الأنظمة واللوائح أفرد بعض موادها لمصلحة الجهات الخيرية كنوع من التسهيلات والدعم للجهات الخيرية وهي كالتالي :

١- قانون الجمارك الخليجي لدول مجلس التعاون لدول الخليج العربي الصادر عام ١٤٢٨هـ، حيث جاء في المادة الرابعة بعد المائة تُعفى مستلزمات الجمعيات الخيرية من الضرائب "الرسوم" الجمركية وفقاً للضوابط والشروط التي تحددها اللائحة التنفيذية.

٢- اللائحة التنفيذية لنظام المنافسات والمشتريات الحكومية الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/٥٨) وتاريخ ١٤٢٧/٩/٤ه وصدرت هذه اللائحة بقرار وزير المالية رقم (٣٦٢) وتاريخ ١٤٢٨/٢/٢٠هـ، حيث جاء المادة الحادية والثلاثون بعد المائة: يجوز للجهة الحكومية بعد الاتفاق مع وزارة المالية تخصيص أماكن للجمعيات ذات النفع العام ، والجمعيات الخيرية لمزاولة نشاطها أو تقديم خدمات إنسانية في المباني والمرافق التابعة لها .

٣- قواعد تنظيم لوحات الدعاية والإعلان الصادر بالمرسوم الملكي رقم م/٣٥ بتاريخ ١٤١٢/١٢/٢٨هـ، حيث ورد بالمادة الثامنة تلتزم الشركة أو المؤسسة المرخص لها بالإعلان بتنفيذ نسبة معينة من الإعلانات ذات الهدف الخيري دون مقابل وذلك وفقاً لما تحدده وزارة الإعلام بالاتفاق مع الجهة ذات العلاقة .

٤- لائحة الإجازات الصادرة بقرار مجلس الخدمة المدنية رقم ١٠٣٧/١ وتاريخ ١٤٢٦/٢/١٦هـ المبلغ بخطاب ديوان رئاسة مجلس الوزراء رقم ١٨٥٠٧/ ب وتاريخ ١٤٢٦/٥/١٥ هـ والمعمول بها اعتباراً من تاريخ تبليغها

في١٥/٥/١٤٢٦هـ حيث جاء في المادة الثالثة والعشرين: "يُسمح للموظف بالتغيب عن عمله للمشاركة في أعمال الإغاثة أو أعمال الدفاع المدني براتب كامل مدة لا تزيد عن خمسة وأربعين يوماً في السنة وفق ضوابط يضعها مجلس الخدمة المدنية.

٥- نظام العمل الذي صدر المرسوم الملكي رقم م/٥١ وتاريخ ١٤٢٦/٨/٢٣هـ بالموافقة على قرار مجلس الوزراء رقم (٢١٩) وتاريخ ١٤٢٦/٨/٢٢هـ وجاء في المادة الخامسة تسري أحكام هذا النظام على عمال المؤسسات الخيرية.

٦- لائحة الإعارة التي صدرت بموجب قرار مجلس الخدمة المدنية رقم - ١/٧٤٩ – وتاريخ ١٤٢٢/٢/٤هـ، المعتمد بالأمر السامي البرقي رقم/٧/ ب/٤٢٥٢ وتاريخ ٢٧ /١٤٢٢/٢هـ وقد تم تبليغ القرار بخطاب ديوان رئاسة مجلس الوزراء رقم ٤٨٦٠/ ر وتاريخ ١٤٢٢/٣/٧هـ. المادة التاسعة والعشرون من نظام الخدمة المدنية الخاص بالإعارة يجوز إعارة الموظف بعد موافقته للعمل لدى المؤسسات العامة أو الخاصة أو الحكومات أو الهيئات الدولية وتحدد اللائحة قواعد الإعارة.

الفصل الخامس: الخاتمة

وفيها

الخلاصة والنتائج والتوصيات والمقترحات

في نهاية هذا البحث أشكر الله عز وجل على ما تفضل به من إتمامه، ومن خلال ما جرى دراسته، في ثنايا هذا البحث حول الرقابة النظامية على المؤسسات الخيرية المانحة في المملكة العربية السعودية–دراسة مقارنة– ظهر لي عدد من النقاط المهمة التي تستدعي الحجة إلى ذكرها وبيانها، ولما كانت طريقة الرسائل العلمية إبراز النتائج والتوصيات التي توصل إليها الباحث باعتبارها تشكل القيمة العلمية للبحث، لذا فقد حاولت إيراد موجز للبحث، وأبرز النتائج والتوصيات فيه مراعياً أن تكون موضوعية وبعيدة عن مثاليات التطبيق.

أولاً : خلاصة الدراسة

تضمنت هذه الدراسة خمسة فصول احتوى كل فصل عدداً من المباحث، يقع تحت كل مبحث عدد من المطالب كالتالي:

كان الفصل الأول في مشكلة الدراسة وأبعادها، واشتمل على مقدمة الدراسة، ومشكلة الدراسة، وتساؤلات الدراسة، وأهداف الدراسة، وأهمية الدراسة، وحدود الدراسة، ومنهجها ومفاهيم ومصطلحاتها، والدراسات السابقة لها وخطة الدراسة.

وكان الفصل الثاني في ماهيّة الرقابة النظامية وأنواعها، وقد جاء فيه ثلاثة مباحث: كان في المبحث الأول مفهوم الرقابة النظامية وأهميتها وفي المطلب الأخير من هذا المبحث تطرق الباحث إلى جهات الرقابة النظامية في المملكة العربية السعودية، وفي المبحث الثاني تناول الباحث النشأة التاريخية للرقابة، وأنواعها، والمبادئ الأساسية في الرقابة النظامية، وكان المبحث الختامي لهذا الفصل قد عالج النشأة التاريخية للأنظمة، ومصادرها وكيفية إصدارها في المملكة العربية السعودية.

أما الفصل الثالث من الدراسة، فقد كان في نشأة ومستقبل المؤسسات الخيرية المانحة في النظام السعودي والقانون المصري، وقد احتوى على مبحثين: كان الأول منهما في نشأة المؤسسات الخيرية المانحة وأشكالها النظامية، والمؤسسات الخيرية المانحة في المواثيق الدولية، وفي المبحث الثاني تعرضت لمستقبل المؤسسات الخيرية المانحة، مشيراً إلى الحرب الإعلامية على المؤسسات الخيرية المانحة، وكذلك أنواع مسؤولية المؤسسات الخيرية المانحة في الأعمال غير المشروعة، وفي المطلب الأخير في هذا الفصل، جاءت طبيعة الالتزام النظامي للمؤسسات الخيرية المانحة ودوره في ديمومة عملها.

الفصل الرابع عالجت فيه التنظيم الإجرائي للرقابة النظامية على المؤسسات الخيرية المانحة في النظام السعودي والقانون المصري، حيث أوردت في هذا الفصل الإطار التنظيمي للمؤسسات الخيرية المانحة في مبحث أول، فتناولت أثناءه مرحلة تأسيس وتسجيل المؤسسات الخيرية المانحة، وكذلك التنظيم المالي والإداري لها، وفي المطلب الأخير تحديث عن حلٍّ وإنهاء نشاط المؤسسات الخيرية المانحة.

أما في المبحث الثاني فتعرضت لآليات الرقابة النظامية على المؤسسات الخيرية المانحة من حيث الإيجابيات والسلبيات، وكذلك الجهات المخولة بالرقابية على المؤسسات الخيرية المانحة، وفي المبحث الثالث والأخير من هذا الفصل، أوردت أهم إشكاليات تنظيم المؤسسات الخيرية المانحة، فكان من أهم تلك الإشكالات تقادم الأنظمة وقلتها، وغياب المرجعية النظامية، وأنظمة غائبة أصلاً عن المؤسسات الخيرية المانحة.

والفصل الخامس، جاء فيه خلاصة الدراسة، يليها أهم النتائج والتوصيات، وختمت الدراسة بأهم المصادر والمراجع.

ثانياً: أهم نتائج الدراسة

١. تُعد الدراسات القانونية المتعلقة بالمؤسسات الخيرية المانحة من الموضوعات الضرورية والمهمة نتيجة لما يعيشه العالم من توسع في القطاع الخيري، وكذلك لقلة مثل هذه الدراسات.

٢. أنظمة وقوانين العمل الخيري موجودة في غالب الدول إذ لا يتصور وجود عمل خيري مؤسسي، من غير وجود نظم وقوانين تنظمه ولكن تختلف من دولة إلى أخرى.

٣. هناك خصائص وقواسم مشتركة بين أنظمة العمل الخيري كافة، مع وجود خصائص ومميزات مختلفة تختلف بين دولة وأخرى، ويرجع ذلك إلى أساليب نشأة النظام لكل دولة، ونظام الحكم فيها وتختلف باختلاف الظروف والأوضاع المحيطة لكل دولة .

٤. تعتبر المؤسسات الخيرية المانحة من المؤسسات المؤثرة في المجتمع، كونها شريانًا لعدد كبير من المشاريع الخيرية، وهي تُعتبر من خطوط الدفاع الأولى للمجتمع وللدولة، والقضاء على مثل هذه المؤسسات سواءً بالتشكيك أو التشويه، يعتبر أضعاف لمؤسسات مهمة المجتمع.

٥. نشأت الرقابة في المملكة العربية السعودية مع نشأة الدولة، حيث أصدر الملك المؤسس عبد العزيز بن عبد الرحمن آل سعود رحمه الله، التعليمات الأساسية عام ١٣٤٥هـ التي جاءت مواد وتعليمات الرقابة فيها ضمن القسم السادس من هذه التعليمات تحت عنوان: (المفتشية العامة).

٦. كانت المؤسسات الخيرية المانحة تعمل على شكل لجان ومكاتب غير رسمية، وبدأ نشأة المؤسسات المانحة في المملكة العربية السعودية بمفهومها الحديث بدأ منذ عام ١٤٢١هـ، حين تم التصريح من قبل وزارة الشؤون الاجتماعية لعدد من المؤسسات الخيرية المانحة.

٧. كانت النشأة التاريخية للمؤسسات الخيرية المانحة في المملكة العربية السعودية حديثة على عكس جمهورية مصر العربية، وهذا يفسر تحديث قوانين القطاع الخيري في جمهورية مصر العربية.

٨. تعد لائحة الجمعيات والمؤسسات الخيرية لضبط عمل مثل هذه المؤسسات، الصادر بقرار من مجلس الوزراء رقم ١٠٧ بتاريخ ١٤١٠/٦/٢٥هـ، هي النظام الوحيد المنظم لعمل المؤسسات الخيرية المانحة، معا عدم تخصيص مواد صريحة تخص المؤسسات الخيرية المانحة.

٩. أوكل المنظم السعودي إلى وزارة الشؤون الاجتماعية ، تنفيذ الرقابة المنوطة بها ، على المؤسسات الخيرية المانحة، وفق اختصاصاته في نطاق تلك الرقابة، باعتباره الجهة الرقابية العليا، للوقوف على مدى التزام المؤسسات الخيرية المانحة، بتطبيق الأنظمة واللوائح النافذة، إلا أنه لا يزال هناك بعض الغموض والعقبات التي تقف أمام الرقابة النظامية، مسببة طوقاً من المخاطر يحيط بعمل المؤسسات الخيرية المانحة.

١٠. اهتمت المواثيق الدولية فيما يتعلق بمبدأ حق الإنسان في المشاركة في المجتمع من ناحية إنشاء المؤسسات بشتى أشكالها ومنها المؤسسات الخيرية المانحة والنقابات التي تعود بالنفع للمجتمع وقد اشتملت عدد من المواثيق على هذه الحقوق.

١١. يحدد طبيعة العمل غير المشروع الذي ترتكبه المؤسسة الخيرية المانحة، نوع المسؤولية التي سترتب على ذلك العمل، وهي المسؤولية العقدية والمسؤولية التقصيرية والمسؤولية الجنائية، على الرغم من أن بعض فقهاء القانون يذهب إلى عدم وجود فرق بين المسؤولية العقدية والتقصيرية في القانون الدولي لأن مصدرهما قواعد القانون الداخلي التي تحدد الأساس الذي تقوم عليه، وهو الإخلال بالتزام سابق.

١٢. سهل النظام السعودي المتمثل في لائحة الجمعيات والمؤسسات الخيرية تنمية أموال المؤسسات الخيرية، من خلال تنمية أموالها عن طريق الاستثمار والدخول كذلك في المناقصات الحكومية، ولكن منعت المؤسسات المانحة من جمع التبرعات وفي ذلك اختلاف

عن القانون المصري الذي أوجد نص قانوني يجوز عمل جمع التبرعات سواء من داخل أو خارج جمهورية مصر العربية .

١٣ . من عيوب لائحة الجمعيات والمؤسسات الخيرية السعودي عدم وجود نص نظامي يسمح لطالبي التأسيس بالتظلم أمام القضاء حال رفض طلب التأسيس المقدم من أحد المواطنين أو الشخصيات الاعتبارية، وذلك على العكس من القانون المصري.

١٤. يعاني نظام الجمعيات والمؤسسات الخيرية المانحة من عدم استيعابه للمؤسسات الخيرية المانحة بالشكل الكامل ،مما يجعل مساحة العمل لدى المؤسسات محدودة خوفاً من تجاوزات قد تحصل منها إذ أن النظام لم يحدد كثير من هذه التعاملات.

١٥. تعاني المؤسسات الخيرية المانحة من قلة الأنظمة واللوائح المنظمة لعملها، وتُعد لائحة الجمعيات والمؤسسات الخيرية الصادرة عام ١٤١٠هـ ولائحته التنفيذية، هي النظام الوحيد المنظم لعملها، عكس القانون المصري الذي تم تعديله عدة مرات، وتوجد بعض العوائق النظامية بسبب قدم النظام، وقد استجدت أمور تستوجب وجود أنظمة ولوائح جديدة تسهل من تطوير وتنمية عمل المؤسسات الخيرية المانحة، فالملاحظ أن النظام حرص على التنظيم المالي والإداري في نقاط محدودة.

١٦. تعاني المؤسسات الخيرية المانحة في المملكة العربية السعودية من عدم وجود مرجعية نظامية متخصصة في عمل المؤسسات المانحة بشكل واضح، فالمؤسسات المانحة تُعامَل كالجمعيات الخيرية من ناحية الرقابة الإدارية والمالية فقط، والرقابة في نظر الباحث ليست متابعة الأمور الإدارية والمالية فقط، وإنما هي تعزيز لعمل المؤسسة حتى تزيد من جهدها وتعزز من مصداقيتها حتى تكون النتيجة النهائية، هي زيادة الثقة العامة في المؤسسات الخيرية المانحة.

١٧. وجود قصور أعلامي لدى وزارة الشؤون الاجتماعية السعودية، بسبب عدم قيامها بالرد أو التحقق من التهم الموجه للمؤسسات والجمعيات الخيرية، وذلك في وسائل الأعلام المختلفة، كون الوزارة هي الجهة الرقابية المسؤولة عن هذه الجهات الخيرية.

١٨ . هناك عدد من الأنظمة واللوائح أفرد بعض موادها لمصلحة الجهات الخيرية كنوع من التسهيلات والدعم للجهات الخيرية، فمن الواجب على المؤسسات الخيرية المانحة الاستفادة من هذه الأنظمة .

١٩. تمنع الأنظمة السعودية المؤسسات الخيرية المانحة من العمل خارج المملكة العربية السعودية، وفي نظر الباحث أن هذا تقويض لعطاءات المؤسسات الخيرية المانحة؛ إذ لديها القدرة في العمل الإقليمي والدولي ، كما أن كثير من الدول الإسلامية تعول الكثير على المؤسسات الخيرية المانحة في المملكة كما أنه يرفع الحرج عن الدولة كون التبرعات غير حكومية.

٢٠. هناك اختلاف كبير بين لائحة الجمعيات والمؤسسات الخيرية السعودي والقانون المصري، ولعل من أسباب الاختلاف كون القانون المصري تم تعديله عدة مرات عكس النظام السعودي الذي صدر مرة واحدة و لم يعدل.

ثالثاً: التوصيات :

١. العناية بالدراسات القانونية المتعلقة بالمؤسسات الخيرية المانحة، كونها أداة تقويم نظامي لعمل المؤسسات الخيرية المانحة.

٢. ضرورة وضع نظام خاص بالمؤسسات الخيرية المانحة يلائم روح العصر، ويعطي المؤسسات الخيرية المانحة مساحة من المرونة في تنمية مواردها المالية ، ويسهل لها العمل خارج المملكة العربية السعودية .

٣. أهمية إحداث رئاسة أو هيئة عامة بالعمل الخيري مستقلة تماماً عن وزارة الشؤون الاجتماعية ، لما في ذلك من أمكانية تطوير وتنظيم العمل الخيري في المملكة العربية السعودية.

٤. ضرورة إيجاد إدارات قانونية في المؤسسات الخيرية المانحة لما لها من أهمية بالغة في تحقيق الأمان القانوني في سير عمل المؤسسات المانحة، كون المؤسسات المانحة تعتمد على ميزانيات ضخمة في عملها .

٥. الحاجة لإيجاد دليل نظامي معد من جهة متخصصة تسير عليه المؤسسات الخيرية المانحة في عملها.

٦. أهمية أن تبادر أقسام القانون، والأنظمة، والحقوق، في الجامعات إلى العناية بالأنظمة المتعلقة بالعمل الخيري، وتقريرها في المناهج الدراسية ، إذ يوجد في بعض الدول الغربية دراسات عليا متخصصة في القطاع الخيري والتطوعي.

مقترحات الدراسة

١- إجراء دراسات مقارنة تسهم في تحقيق صور الوحدة العربية والإسلامية في التشريع والنظم والإجراءات المتعلقة بالمؤسسات الخيرية المانحة.

٢- إجراء دراسات متعلقة بالجانب النظامي والقانوني للمؤسسات الخيرية المانحة في المملكة العربية السعودية نادرة، وتحتاج مزيد من البحث والطرح.

قائمة المصادر والمراجع

الكتب والبحوث العلمية

- إبراهيم، عماد خليل، **مسؤولية المنظمات عن أعمالها غير المشروعة**، ط١، منشورات الحلبي، بيروت، لبنان، ٢٠١٣ م.
- أحمد، فؤاد عبد المنعم، **المدخل للأنظمة والحقوق في المملكة العربية السعودية**، بحث منشور في موقع الألوكه، www.alukah.net.
- الأزهري، محمد بن أحمد بن الهروي، أبو منصور، **تهذيب اللغة**، تحقيق: محمد عوض مرعب، ط١، دار إحياء التراث العربي، بيروت، لبنان، ٢٠٠١م.
- الأشقر، أسامة عمر، **تطوير المؤسسة الوقفية الإسلامية في ضوء التجربة الخيرية الغربية**، ط١، دار النفائس، عمان، الأردن، ١٤٣٣هـ.
- الأصفهاني، أبو القاسم الحسين بن محمد المعروف بالراغب الأصفهاني، **المفردات في غريب القرآن**، تحقيق: صفوان عدنان الداودي، ط١، دار القلم، الدار الشامية – دمشق بيروت، ١٤١٢ هـ.
- الألباني، محمد ناصر الدين **السلسلة الصحيحة**، ط١، مركز نور الإسلام لأبحاث القرآن والسنة بالإسكندرية، د. ت.
- باخشب، محمد عمر بن أبو بكر عمران، وآخرون، **المقدمة في دراسة الأنظمة**، ط٢، دار حافظ، جدة، المملكة العربية السعودية، ١٤٢١هـ/٢٠٠٠م.
- باز، أحمد بن عبد العزيز، **النظام السياسي والدستوري للملكة العربية السعودية**، ط٣، دار الخريجي للنشر والتوزيع، الرياض، ١٤٢١هـ/٢٠٠٠م.
- البدر، عبد الرزاق بن عبد المحسن، **فقه الأسماء الحسنى**، ط٢، دار التوحيد، الرياض، المملكة العربية السعودية، ١٤٣٠هـ.
- البهلال، عبد الله، **الرقابة الشرعية في البنوك الإسلامية**، رسالة ماجستير من جامعة الإمام محمد بن سعود الإسلامية عام ١٤٢٣هـ.

- جمال الدين، سامي، **أصول القانون الإداري**، ط١، مطابع الطوبجي، القاهرة، مصر، ١٩٩٣م.
- جمال، محمد، **كيف تكتب بحثاً قانونياً**، ط١، مكتبة القانون والاقتصاد الرياض، المملكة العربية السعودية، ١٤٣٣هـ.
- الجوهري، إسماعيل بن حماد، **الصحاح تاج اللغة وصحاح العربية**، تحقيق: أحمد عبد الغفور عطار، ط٤، دار العلم للملايين، بيروت، لبنان، ١٤٠٧هـ/ ١٩٨٧م.
- الجيزاني، محمد بن حسين، **معالم أصول الفقه عند أهل السنة والجماعة**، ط٩، دار ابن الجوزي، الدمام، المملكة السعودية، ١٤٣١هـ.
- الخولي، عمر، **قضاء الظل**، ط١، د. ن، جدة، ١٤٣١هـ.
- الخولي، عمر، والمصري، صباح، **مبدأ المشروعية بين الشريعة الإسلامية والنظم الوضعية**، ط١، د. ن، جدة، ١٤٣٣هـ.
- رسلان، أنور أحمد، **الرقابة على أعمال الإدارة**، ورقة عمل مقدمة لندوة القضاء الإداري في المملكة العربية السعودية، ٢٠٠٤م.
- الرويشد، أسماء، **حتى تخرج دعوتك من نطاق الفردية**، منشور في الموقع: http://www.lahaonline.com.
- الزَّبيدي، محمّد بن محمّد بن عبد الرزّاق الحسيني، **تاج العروس من جواهر القاموس**، تحقيق: مجموعة من المحققين، دار الهداية، د. م، د. ت.
- السلومي، محمد عبد الله، **القطاع الثالث والفرص السانحة رؤية مستقبلية**، ط١، مركز القطاع الثالث، الرياض، المملكة العربية السعودية، ١٤٣١هـ.
- السلومي، محمد عبد الله، **ضحايا بريئة للحرب العالمية على الإرهاب**، ط١، سلسلة مجلة البيان، الرياض، ١٤٢٦هـ.
- السلومي، محمد عبد الله، مقال علمي بعنوان: **المؤسسات الخيرية السعودية ودعم الإرهاب**، مجلة العصر الالكترونية، ٢٠٠٧م.
- السنهوري، عبد الرزاق أحمد، **نظرية العقد**، ط٢، منشورات الحلبي، بيروت، لبنان، د. ت.

- الشامسي، محمد بطي، **الرقابة على أعمال الإدارة**، ط١، أكاديمية شرطة دبي، دبي، الإمارات العربية المتحدة، ٢٠٠٨م.
- شحاته، حسين، **منهج وأساليب وتقييم أداء الأفراد**، منشور على الموقع: www.dareimshora.com.
- شفيق، علي، **الرقابة القضائية على أعمال الإدارة في المملكة العربية السعودية** -دراسة تحليلية مقارنة، ط١، معهد الإدارة العامة، الرياض، المملكة العربية السعودية، ١٤٢٢هـ.
- الشهراني، هادي سيَّاف، **المسؤولية الجنائية في تشغيل الأطفال في النظام السعودي**، رسالة ماجستير، جامعة نايف العربية، الرياض كلية العدالة الجنائية، قسم التشريع الجنائي الإسلامي عام ١٤٣١هـ.
- الشويعر، عبد السلام محمد، **المسؤولية الجنائية في جرائم المؤسسات والشخصيات الاعتبارية في الفقه الإسلامي**، حلقة نقاش علمية عُقدت في جامعة نايف العربية، الجلسة الخامسة، الورقة الثالثة، عام ٢٠٠٩م.
- الطوفي، نجم الدين، سليمان بن عبد القوي بن الكريم، **شرح مختصر الروضة**، تحقيق عبد الله بن عبد المحسن التركي، ط١، مؤسسة الرسالة، بيروت، لبنان، ١٤٠٧ هـ / ١٩٨٧م.
- الظاهر، خالد خليل، **أسس النظام الإداري ونشاط الإدارة العامة وامتيازاتها وتطبيقاتها في المملكة العربية السعودية**، ط١، مكتبة القانون والاقتصاد، الرياض، المملكة العربية السعودية، د. ت.
- ابن عاشور، محمد الطاهر بن محمد بن محمد الطاهر، **التحرير والتنوير**، ط١، الدار التونسية للنشر ، تونس، ١٩٨٤ هـ.
- عاطف، زاهر عبد الرحيم، **الرقابة على الأعمال الإدارية**، ط١، دار الراية للنشر، عمان، الأردن، ٢٠٠٩م.

- عبد العزيز، عصام بن سعد، **الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية**، دراسة تحليلية مقارنة للرقابة البرلمانية (مجلس الشورى) والقضائية والإدارية في المملكة العربية السعودية، ط١، دار الميمان، الرياض، المملكة العربية، ١٤٢٣هـ.
- عدون، ناصر دادي، **اقتصاد المؤسسة**، ط٢، دار المحمدية العامة، الجزائر ١٩٩٨م.
- العظيم أبادي شرف الحق، **عون المعبود شرح سنن أبي داود**، ط١، دار الفيحاء، دمشق، ١٤٣٠هـ/٢٠٠٩م.
- **العمل الخيري في عالم متغير**، حلقة نقاش علمية نظمها المركز الدولي للأبحاث والدراسات "مداد" في العاصمة السعودية برعاية مؤسسة الوقف، ١٤٣٠هـ.
- غانم، محمد حافظ، **المسؤولية الدولية** -دراسة لأحكام القانون الدولي ولتطبيقاتها التي تهم الدول العربية، ط١، معهد الدراسات العربية جامعة الدول العربية، القاهرة، مصر، د. ت.
- الغزالي، أبو حامد، محمد بن محمد بن محمد، **المستصفى من علم الأصول**، تحقيق: مكتب التحقيق بدار إحياء التراث العربي، ط١، دار إحياء التراث العربي، بيروت، لبنان، ١٤١٣هـ.
- الغميز، فوزي محمد، **القانون الإداري وتطبيقاته في المملكة العربية السعودية**، ط٢، د.ن، الرياض، ١٤٣٢هـ.
- ابن فارس، أبو الحسين، أحمد بن فارس بن زكريا، **معجم مقاييس اللغة**، تحقيق: عبد السلام محمد هارون، ط١، دار الجيل، بيرون لبنان، ١٤٢٠هـ/١٩٩٩م.
- الفحل، عبد الرزاق، وآخرون، **المدخل لدراسة الأنظمة**، ط٢، دار الآفاق للنشر، جدة، المملكة العربية السعودية، ١٤١٤هـ.
- الفراهيدي، الخليل بن أحمد، **كتاب العين**، تحقيق: مهدي المخزومي، وإبراهيم السامرائي، ط١، دار ومكتبة الهلال، بيروت، لبنان، د ت.
- الفوزان، صالح بن فوزان، **الملخص الفقهي**، ط٢، دار ابن الجوزي، الدمام، المملكة العربية السعودية، ١٤٢٧هـ.

❖ قاسم، دعاء عادل، **المؤسسات الخيرية حكمها وضوابط القائمين عليها وحدود صلاحيتهم**، رسالة قُدمت لنيل درجة الماجستير إلى قسم الفقه المقارن بكلية الشريعة والقانون بالجامعة الإسلامية في غزة في عام ١٤٣٣هـ/٢٠١٢م.

❖ القبيلات، حمدي سليمان، **الرقابة الإدارية والمالية على الأجهزة الحكومية**، ط٢، دار الثقافة، عمان، الأردن، ١٤٣١هـ.

❖ قلعه جي، محمد روَّاس، **معجم لغة الفقهاء**، ط٣، دار النفائس، بيروت، لبنان، ١٤٣١هـ/٢٠١٠م.

❖ القيسي، أعاد علي، **القانون الإداري**، ط٣، أكاديمية شرطة دبي، دبي، الإمارات العربية المتحدة، ١٤٢٩هـ.

❖ الكيالي، عبد الوهاب، وآخرون، **موسوعة السياسة**، ط١، المؤسسة العربية للدراسات والنشر، بيروت، لبنان، ١٩٨٣م.

❖ اللكنوي، عبد العلي محمد بن نظام الدين محمد السهالوي الأنصاري، **فواتح الرحموت بشرح مسلم الثبوت**، تحقيق: عبد الله محمود محمد عمر، ط١، دار الكتب العلمية، بيروت، لبنان، ١٤٢٣هـ/٢٠٠٢م.

❖ مجمع اللغة العربية بالقاهرة، **المعجم الوسيط**، دار الدعوة، القاهرة، د. ت.

❖ المشيقح، ماجد، **اللجان الإدارية ذات الاختصاص القضائي**، ط١، د. ن، د. م، ١٤٣١هـ.

❖ ابن منظور، أبو الفضل جمال الدين محمد مكرم، **لسان العرب**، ط١، دار صادر، بيروت، لبنان، د.ت.

❖ الناصري، إبراهيم، **دليل أنظمة المملكة العربية السعودية**، ط٢، الشبكة العربية للأبحاث والنشر، بيروت، لبنان،١٤٣٤هـ.

❖ النسائي، أحمد بن شعيب، **سنن النسائي الكبرى**، تحقيق: د. عبد الغفار سليمان البنداري ، وسيد كسروي حسن، ط١، دار الكتب العلمية، بيروت، ١٤١١هـ/١٩٩١م.

❖ الوكيل، محمد إبراهيم خيري، **دور القضاء الإداري والدستوري في إرساء مؤسسات المجتمع المدني**، ط١، دار الفكر، بيروت، لبنان، ٢٠٠٧م.
❖ ولد محمدن، محمد عبد الله، **حقوق الإنسان والعدالة الجنائية**، ط١، مركز الدراسات والبحوث، جامعة نايف العربية، الرياض، ١٤٣١هـ.
❖ اليوبي، محمد سعد، **مقاصد الشريعة الإسلامية وعلاقتها بالأدلة**، ط١، دار ابن الجوزي، الدمام، المملكة العربية السعودية، ١٤٢٩هـ.

الأنظمة والقوانين واللوائح

❖ **الاتفاقية الخاصة بوضع اللاجئين** اعتمدها مؤتمر الأمم المتحدة للمفوضين بشأن اللاجئين وعديمي الجنسية يوم ٢٨ تموز/يوليه ١٩٥١م.
❖ **الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري** المعتمد بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة ٢١٠٦ ألف (د-٢٠) المؤرخ في ٢١ كانون الأول/ديسمبر ١٩٦٥م.
❖ **الإعلان العالمي لحقوق الإنسان** الصادر من الجمعية العامة للأمم المتحدة، واعتمد في ١٠ ديسمبر كانون الأول ١٩٤٨م.
❖ **الإعلان المتعلق بحق ومسؤولية الأفراد والجماعات وهيئات المجتمع** في تعزيز وحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية المعترف بها عالمياً المنشور بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة ١٤٤/٥٣ المؤرخ في9 كانون الأول/ ديسمبر1998م.
❖ **الإعلان المتعلق بحقوق الإنسان للأفراد الذين ليسوا من مواطني البلد الذي يعيشون فيه**، اعتُمد ونشر بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم ١٤٤/٤٠ المؤرخ في ١٣ كانون الأول/ديسمبر ١٩٨٥م.
❖ **البيان العالمي للحقوق الإنسان في الإسلام**، بتاريخ ٢١ من ذي القعدة ١٤٠١هـ، الموافق ١٩ أيلول/سبتمبر ١٩٨١م.
❖ **الدستور المصري** الصادر عام ١٩ ابريل ١٩٢٣م.

- **العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية** المعتمد بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة ٢٢٠٠ ألف (د-٢١) المؤرخ في ١٦ كانون الأول/ديسمبر ١٩٦٦م.
- **العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية** المعتمد بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة ٢٢٠٠ ألف (د-٢١) المؤرخ في ١٦ كانون/ديسمبر١٩٦٦م.
- **قانون الجمارك الخليجي** لدول مجلس التعاون لدول الخليج العربي الصادر عام ١٤٢٨هـ.
- **قواعد تنظيم لوحات الدعاية والإعلان** الصادر بالمرسوم الملكي رقم م/٣٥ بتاريخ ١٤١٢/١٢/٢٨هـ.
- **لائحة الإجازات الصادرة** بقرار مجلس الخدمة المدنية رقم ١٠٣٧/١ وتاريخ ١٤٢٦/٢/١٦هـ.
- **لائحة الإعارة** التي صدرت بموجب قرار مجلس الخدمة المدنية رقم - ٧٤٩/١ – وتاريخ ١٤٢٢/٢/٤هـ، المعتمد بالأمر السامي البرقي رقم/٧/ ب/٤٢٥٢ وتاريخ ٢٧ /٢/١٤٢٢هـ.
- **اللائحة التنفيذية لنظام المنافسات والمشتريات الحكومية** الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/٥٨) وتاريخ ١٤٢٧/٩/٤ه الصادرة بقرار وزير المالية رقم (٣٦٢) وتاريخ ١٤٢٨/٢/٢٠هـ.

- **لائحة الجمعيات والمؤسسات الخيرية** الصادرة من مجلس الوزراء في المملكة العربية السعودية، بقرار ١٠٧، وتاريخ ١٤١٠/٦/٢٥هـ، ونُشرت بجريدة أُم القُرى، مكة المكرمة: المملكة العربية السعودية، العدد (٣٢٩٦)، تاريخ ١٤١٠/٧/٢١هـ.

- **مشروع الإعلان العالمي المتعلق بحقوق ومسؤوليات الأفراد والجماعات في العمل الخيري والإنساني** المعتمد من المكتب الدولي للجمعيات الإنسانية والخيرية في كانون الثاني (يناير) ٢٠٠٣م.
- **النظام الأساسي للحكم** في المملكة العربية السعودية، صدر بموجب الأمر الملكي رقم (أ/٩٠) في ١٤١٢/٨/٢٧هـ، ونُشِر بجريدة أم القرى العدد (٣٣٩٧) في١٤١٢/٩/٢٢هـ.
- **نظام الجمعيات والمؤسسات الخيرية السعودي**، الصادر عام ١٤١٠هـ.
- **نظام العمل** الصادر المرسوم الملكي رقم م/٥١ وتاريخ ١٤٢٦/٨/٢٣هـ بالموافقة على قرار مجلس الوزراء رقم (٢١٩) وتاريخ ١٤٢٦/٨/٢٢هـ.
- **نظام المناطق** في المملكة العربية السعودية الصادر في ١٤١٢/٨/٢٧هـ، والمعدل في ١٤١٤/٣/٣٠هـ.
- **نظام الهيئة العامة على أموال القاصرين وما في حكمهم** الصادر بالمرسوم الملكي رقم م/١٧ وتاريخ ١٣ / ٣ / ١٤٢٧ هـ.
- **نظام تأديب الموظفين** الصادر بالمرسوم الملكي رقم م /٧ وتاريخ ١٣٩١/٢/١هـبالموافقة عليه بناء على قرار مجلس الوزراء رقم ١٠٢٣ وتاريخ ١٣٩٠/١٠/٢٨هـ
- **نظام ديوان المراقبة العامة** في المملكة العربية السعودية الصادر بالمرسوم الملكي رقم م /٩ في ١٣٩١/٢/١١هـ.
- **نظام مجلس الأوقاف الأعلى** الذي وافق مجلس الوزراء على هذا النِظام في قراره رقم ٥٨٤ وتاريخ ١٣٨٦/٧/١٦هـ.

❖ **نظام مجلس الوزراء**، الصادر بالأمر الملكي رقم : أ / ١٣ في تاريخ٣ ربيع الأول ١٤١٤هـ.

❖ **الهيئة العامة للاستعلامات** بجمهورية مصر العربية على الموقع الإلكتروني http://www.sis.gov.eg/ . .

الأوامر والمراسم الملكية

❖ الأمر الملكي رقم (أ/٩٠) في ١٤١٢/٨/٢٧هـ، ونُشِر بجريدة أم القرى العدد (٣٣٩٧) في١٤١٢/٩/٢٢هـ، (١٩٩٢/٣/٦م).

❖ الأمر الملكي رقم (أ/٩٠) في ١٤١٢/٨/٢٧هـ، ونشر بجريدة أم القرى العدد (٣٣٩٧) في١٤١٢/٩/٢٢هـ، (١٩٩٢/٣/٦م).

❖ الأمر الملكي رقم (أ/٩٠) في ١٤١٢/٨/٢٧هـ، ونُشِر بجريدة أم القرى العدد، (٣٣٩٧) في١٤١٢/٩/٢٢هـ، (١٩٩٢/٣/٦م).

❖ المرسوم الملكي رقم م/٤ وتاريخ١٤٣٣/١/٥هـ .

المجلات والجرائد

❖ جريدة أم القرى، مكة المكرمة: العدد٣١٩، بتاريخ ٢٧ شعبان ١٣٣٩هـ.

❖ ---------- --- العدد٣ بتاريخ ٢٩ جمادى الأولى ١٣٤٣هـ.

❖ ---------- --- العدد ٣١ بتاريخ ٩ محرم سنة ١٣٤٤ هـ.

❖ ---------- --- العدد ٣٨ بتاريخ ٢٩ صفر سنة ١٣٤٤ هـ.

❖ ---------- --- العدد ٤٥ بتاريخ ١٩ ربيع الثاني ١٣٤٤ هـ.

❖ ---------- ---العدد ٦٤ بتاريخ ٥ رمضان سنة ١٣٤٤هـ.

❖ ---------- ---العدد ٧١ بتاريخ ٢ ذي القعدة سنة ٣٤٤ هـ.

❖ ---------- --- العدد ٩٠ بتاريخ ٢٥ صفر سنة ١٣٤٥ هـ.

❖ ---------- --- العدد ٩١ بتاريخ ٣ ربيع الأول سنة ١٣٤٥ هـ.

❖ ---------- --- العدد٩١، بتاريخ ٣ ربيع الثاني سنة ١٣٤٥هـ.

❖ ---------- --- العدد ٩٧، بتاريخ ١٥ ربيع الثاني ١٣٤٥هـ.

- ---------- --- العدد ١٠١، بتاريخ ١٤/٥/ ١٣٤٥هـ.
- ---------- --- العدد ١٢١ ، بتاريخ ٦/١٠/ ١٣٤٥ هـ.
- ---------- --- العدد ١٣٣، بتاريخ ١/١/ ١٣٤٦هـ.
- ---------- --- العدد ١٣٥، بتاريخ ١٥/١/ ١٣٤٦ هـ.
- ---------- --- العدد١٣٩، بتاريخ ١٥ محرم سنة ١٣٤٦هـ.
- ---------- --- العدد١٤٠، بتاريخ ١٣٤٦/٢/٢١هـ.
- ---------- --- العدد ١٤٣، و١٤٤، بتاريخ ١٣٤٦/٣/١٣ هـ.
- ---------- --- العدد١٥٨، بتاريخ ٢٩ جمادى الثانية ١٣٤٦هـ.
- ---------- --- العدد ١٥٠، بتاريخ ٢ جمادى الأولى ١٣٤٦هـ.
- ---------- --- العدد ١٥٧ بتاريخ ٢٢ جمادى الأول ١٣٤٦هـ.
- ---------- ---العدد ١٦٠ ، بتاريخ ١٣ رجب سنة ١٣٤٦هـ.
- ---------- --- العدد ١٨٥، بتاريخ ١٨ محرم سنة ١٣٤٧هـ.
- ---------- --- العدد١٩٥، بتاريخ ٧ ربيع الثاني سنة ١٣٤٧هـ.
- ---------- --- العدد ٢٩٣ ، بتاريخ ٢٢صفر سنة ١٣٤٩هـ.
- ---------- --- العدد٣٢٣، بتاريخ ٢٥ رمضان سنة ١٣٤٩هـ.
- ---------- --- العدد٣٤٦ ، بتاريخ ١٥ ربيع الأول ١٣٥٠ هـ.
- ---------- --- العدد٣٤٧، بتاريخ ٢٢ ربيع الأول ١٣٥٠هـ.
- ---------- --- العدد٣٧٠، بتاريخ ٧ رمضان سنة ١٣٥٠هـ.
- ---------- ---العدد٣٩٣ بتاريخ ١٩ صفر سنة ١٣٥١هـ.
- ---------- --- العدد٤٠٦ بتاريخ ٥/٢٢ سنة١٣٥١هـ.
- ---------- --- العدد رقم ٥٥٦ وتاريخ ١٣٥٤/٥/٩هـ.
- ---------- --- العدد رقم ٢٣٦٥ وتاريخ ١٣٩١/٢/١٠هـ.
- ---------- --- العدد رقم ٢٣٦٧ في ١٣٩١/٢/٢٠هـ.
- ---------- --- العدد٣٢٩٦، وتاريخ ١٤١٠/٧/٢١هـ.
- ---------- --- العدد٣٣٩٧، بتاريخ ١٤١٢/٩/٢هـ.

❖ ---------- --- العدد رقم ٤٠٦٥ وتاريخ ١٤٢٦/٩/٤هـ.
❖ ---------- --- العدد رقم ٤٠٩٧ في ٢١ /١٤٢٧/٤هـ.

المواقع الرسمية في الشبكة العنكبوتية

❖ الحوشان، ممدوح محمد، **لما ذا نطالب بإعلام خيري متخصص**، مقال في موقع صيد الفوائد، ٢٠٠٩م، http://www.saaid.net.
❖ الموقع الرسمي للمجلس الأعلى للقضاء ١٤٣٥/٩/١٢هـ، http:// www. Scj .gov.sa.
❖ الموقع الرسمي لهيئة الخبراء بمجلس الوزراء السعودي ١٤٣٥/٩/١٠هـ، http://www.boe.gov.sa/View System Details.aspx?lang= ar &System ID =104& Version ID =124 .
❖ الموقع الرسمي لهيئة مكافحة الفساد ١٤٣٥/١٠/٢هـ، http://www .nazaha .gov.sa.
❖ الموقع الرسمي لوزارة الشؤون الاجتماعية، http://mosa.gov.sa/portal.
❖ موقع المكتب الدولي للجمعيات الإنسانية و الخيرية، http:// www. humanitariani bh.net/conferences/paris١.htm.
❖ موقع جامعة مينوستا، مكتبة حقوق الإنسان ١٤٣٥/١٠/٧هـ، http://www1 .umn.edu/humanrts/arab/hrdef.html .
❖ موقع مجلة البيان، ١٤٣٦/٣/١٣هـ،
❖ **http://www.albayan.co.uk/MGZarticle2.aspx?ID=2833 .**