

واکاوی چالش‌های همکاری بین‌بخشی سازمان اوقاف و امور خیریه با دستگاه‌های حوزه دین و ارائه راهکار



بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

تاریخ انتشار:

۱۴۰۴/۱/۲۴

شماره مسلسل: ۲۰۵۹۴

کد موضوعی: ۲۷۰



مرکز پژوهش‌های
مجلس شورای اسلامی

عنوان گزارش:

واکاوی چالش‌های همکاری بین‌بخشی سازمان اوقاف و امور خیریه
با دستگاه‌های حوزه دین و ارائه راهکار

نوع گزارش: طرح/ لایحه □ راهبردی ■ نظارتی □

نام دفتر:

مطالعات فرهنگ و آموزش (گروه دین، ارشاد اسلامی و اوقاف)

تهیه و تدوین کنندگان:

سینا عصاره‌نژاد دزفولی، احمد جمالی گندمانی

مدیر مطالعه:

سینا عصاره‌نژاد دزفولی

اظهار نظر کنندگان خارج از مرکز:

سیدعلی میرمطلبی (مدیر دفتر امور موقوفات و منابع پایدار حوزه‌های علمیه کشور)، امیر کریمی نوقابی (معاون اداری مالی مرکز رسیدگی به امور مساجد خراسان)، حسن بوژمهرانی (معاون پارلمانی حوزه علمیه خراسان)، محمد واثقی (دکترای مدیریت دولتی و پژوهشگر خط‌مشی‌گذاری عمومی)، عباس مسیحا (دکترای کلام و مسئول واحد بودجه و اعتبارات دبیرخانه شورای عالی حوزه‌های علمیه)، عباس ابراهیمی (عضو هیئت علمی دبیرخانه شورای عالی انقلاب فرهنگی)، مجید مرادی (کارشناس مسئول موقوفات و منابع پایدار مدیریت حوزه علمیه استان تهران)، محمد رضایی (رئیس دفتر موقوفات و منابع پایدار حوزه علمیه خراسان)، سیدمهدی ماجدی (مدیر سابق برنامه‌های فرهنگی و اجتماعی مرکز رسیدگی به امور مساجد تهران)، مهدی کرامتی (دبیر شورای عالی حوزه علمیه خراسان)، رضا سلامت‌پناه (دکترای تاریخ اسلام و معاون مرکز رصد دبیرخانه شورای عالی انقلاب فرهنگی)، سعید نربمان (عضو هیئت علمی دبیرخانه شورای عالی انقلاب فرهنگی)، میثم آغداقی (عضو هیئت علمی دبیرخانه شورای عالی انقلاب فرهنگی)، علی اکبر دوائی (دکترای فلسفه و پژوهشگر حوزه دین)، محمدحسین فریدونی (دکترای مدیریت آموزش عالی و پژوهشگر حوزه دین)، محمد انجم‌شعاع (مدیرعامل اتحادیه تشکل‌ها و مؤسسات قرآنی کشور)، محمدعلی دولت (دکترای الهیات و پژوهشگر حوزه دین)، علیرضا شاهسونی (مدیر مؤسسه فرهنگی قرآنی بیت‌الاحزان حضرت زهرا (س))، محمدحسین فدوی (مدیرکل ارتباطات معاونت قرآنی و عترت وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی)

ناظر علمی:

موسی بیات

گرافیک و صفحه آرایی:

سیده فاطمه ابوطالبی

ویراستار ادبی:

سیده مرضیه موسوی‌راد

واژه‌های کلیدی:

۱. وقف

۲. نهاد دین

۳. سازمان اوقاف و امور خیریه

۴. همکاری بین‌بخشی

۵. نهادهای دینی

۶. کارکرد اجتماعی نهاد وقف

تاریخ شروع مطالعه:

۱۴۰۳/۰۸/۰۱



فهرست مطالب

چکیده.....	۶
خلاصه مدیریتی.....	۷
۱. مقدمه (بیان مسئله).....	۹
۲. ارزیابی اسناد سیاستی و تقنینی پیرامون موضوعات «بهره‌گیری از ظرفیت وقف در فعالیت‌های دینی» و «همکاری بین‌بخشی سازمان اوقاف و دستگاه‌های حوزه دین».....	۱۲
۱-۲. سطح اسناد کلان سیاستی و تقنینی.....	۱۲
۲-۲. در سطح اسناد میانی سیاستی و تقنینی.....	۱۶
۳-۲. در سطح اسناد خرد برنامه‌ای.....	۱۸
۳. جمع‌بندی و نتیجه‌گیری.....	۲۳
۱-۳. ارائه پیشنهادها سیاستی.....	۲۴
۴. پیوست.....	۲۶
منابع و مأخذ.....	۲۸

فهرست جداول

جدول ۱. اهم مطالعات و پژوهش‌های انجام شده مرتبط با موضوع این گزارش.....	۱۱
جدول ۲. بهره‌گیری از ظرفیت وقف در فعالیت‌های دینی و همکاری بین‌بخشی سازمان اوقاف و دستگاه‌های حوزه دین در اسناد کلان سیاستی و تقنینی.....	۱۲
جدول ۳. بهره‌گیری از ظرفیت وقف در فعالیت‌ها و همکاری بین‌بخشی سازمان اوقاف و دستگاه‌های حوزه دین در اسناد میانی سیاستی و تقنینی.....	۱۶
جدول ۴. بهره‌گیری از ظرفیت وقف در فعالیت‌های دینی و همکاری بین‌بخشی سازمان اوقاف و دستگاه‌های حوزه دین در اسناد خرد برنامه‌ای.....	۱۹



واکاوی چالش‌های همکاری بین‌بخشی سازمان اوقاف و امور خیریه با دستگاه‌های حوزه دین و ارائه راهکار

چکیده



نهاد وقف در طول تاریخ، کارکردهایی متنوع در حوزه‌های مختلف اجتماعی، به خصوص احیای فرهنگ دینی داشته است. به تدریج با شکل‌گیری نهاد دولت، نقش آفرینی اجتماعی وقف کمرنگ‌تر شد؛ به گونه‌ای که نهاد مدیریت وقف در ایران امروز، تا حدود زیادی به‌عنوان نهادی مستقل و فارغ از دیگر فعالیت‌های دینی و اجتماعی دولتی و مردمی به مدیریت امور موقوفات می‌پردازد و سایر نهادهای دینی نیز که در بسیاری موارد از طریق منابع دولتی تأمین اعتبار می‌شوند، همواره با کمبود منابع مالی متناسب و پایدار روبه‌رو هستند. به عبارتی نهاد وقف در کشور را باید نهادی با سطح هماهنگی و سازگاری غیرقابل قبول با نهاد دولت دانست که به اذعان همگان، ظرفیت عظیم بالقوه آن در مسیر رفع نیازهای جامعه امروز ایران و حتی نیازهای دینی، به‌منصه ظهور نرسیده است. بر این اساس، مسئله گزارش حاضر، واکاوی چالش‌های همکاری بین‌بخشی سازمان اوقاف و امور خیریه با دستگاه‌های حوزه دین، در سطح اسناد سیاستی-تقنینی است. بنابراین، مهم‌ترین چالش‌های شناسایی شده عبارتند از: «غلبه رویکرد تصدیگری بر شأنیت نظارتی سازمان اوقاف و امور خیریه»، «خلأ جدی در سیاستگذاری و قانونگذاری در سطوح کلان، میانی و خرد»، «خلأ ارزیابی عملکرد سازمان اوقاف و امور خیریه، به خصوص از بُعد همکاری بین‌بخشی» و «خلأ سند راهبردی وقف و امور خیریه و عدم استقرار نظام راهبری امر وقف در کشور». اهم پیشنهادها سیاستی نیز عبارتند از: «واگذاری (یا ادغام) فعالیت‌ها و ساختارهای امور دینی سازمان اوقاف و امور خیریه به نهادهای دینی مرتبط»، «تدوین سند ملی وقف و امور خیریه با محوریت دال مرکزی همکاری بین‌بخشی سازمان اوقاف و امور خیریه و دستگاه‌های حوزه دین با هماهنگی خود این دستگاه‌ها»، «راه‌اندازی سامانه شفافیت سازمان اوقاف و امور خیریه با دسترسی عمومی و دستگاهی» و «تشکیل کمیته راهبری سیاست‌های اجرایی سازمان اوقاف و امور خیریه، ذیل دفتر مقام معظم رهبری (مدظله‌العالی)».



شرح / بیان مسئله

کمیون منابع مالی پایدار را می‌توان یکی از چالش‌های اصلی در حوزه فعالیت‌های دینی کشور دانست. در حالی که از دیرباز در فرهنگ اسلامی، ساز و کار وقف، یکی از اصلی‌ترین مجاری تأمین منابع مالی برای فعالیت‌های دینی و در نسبتی شفاف و تنگاتنگ با نهاد مردم و حاکمیت به‌طور هم‌زمان بود. همین امر، زمینه شکل‌گیری مسئله‌ای با عنوان «همکاری بین‌بخشی سازمان اوقاف و امور خیریه با دستگاه‌های حوزه دین» را پیش‌روی سیاستگذاران قرار می‌دهد. در این راستا، اولین سؤال این است که اساساً حکمران به چه میزانی به ظرفیت وقف در تأمین مالی نهاد دین توجه کرده و در ادامه این موضوع، باید پرسید که حکمران چقدر به لوازم فعلیت این ظرفیت توجه داشته است. بر این اساس، ابتدا دو موضوع «بهره‌گیری از ظرفیت وقف در فعالیت‌های دینی» و «همکاری بین‌بخشی سازمان اوقاف و امور خیریه با دستگاه‌های حوزه دین» در اسناد و قوانین در سه سطح کلان، میانی و خرد پیگیری شد و براساس این بررسی‌ها و همچنین مصاحبه‌های کارشناسی با خبرگان حوزه سیاستگذاری وقف و دستگاه‌های مباشر با نیت وقف در کشور، اهم چالش‌های همکاری بین‌بخشی سازمان اوقاف و امور خیریه با دستگاه‌های حوزه دین استخراج و در نهایت پیشنهادهایی برای بهبود این فرایند ارائه شد.

نقطه نظرات / یافته‌های کلیدی

برخی از مهم‌ترین محورهای آسیب‌شناسانه همکاری بین‌بخشی سازمان اوقاف و امور خیریه با دستگاه‌های حوزه دین عبارتند از:

۱. غلبه رویکرد تصدیگری بر شأنیت نظارتی سازمان اوقاف و امور خیریه

یکی از مسائل چالشی مدیریت نهاد وقف در کشور آن است که جنس مأموریت اصلی سازمان اوقاف و امور خیریه، از نوع خط‌مشی‌گذاری و مدیریت اقتصادی است، ولی این نهاد در حال حاضر نسبت به ورود مستقیم به اجرای برنامه‌ها، اعم از دینی (مانند فعالیت‌های قرآنی و تبلیغی) و غیردینی (مانند دانشگاه‌داری، تولید در عرصه کشاورزی و شیلات) متمایل تر شده است.

۲. خلأ سیاستگذاری و قانونگذاری کلان، میانی و خرد برای همکاری بین‌بخشی سازمان اوقاف و امور خیریه

در مقام سیاستگذاری و قانونگذاری، به‌صورت پراکنده، متشتت و بدون نظم راهبردی، اسنادی کلان و میانی به همکاری بین‌بخشی سازمان اوقاف و امور خیریه با دستگاه‌های حوزه دین پرداخته‌اند و در یک جمع‌بندی کلی، این حوزه هم در سطوح اسناد سیاستی کلان، هم در سطوح اسناد میانی (قوانین برنامه‌های توسعه) و هم در سطوح اسناد خرد (مصوبات هیئت دولت، تفاهم‌نامه‌های بین‌دستگاهی و اقدامات سازمان اوقاف و امور خیریه در تعامل با دیگر دستگاه‌ها) با خلأ جدی سیاستی و تقنینی روبرو است که یکی از ام‌المسائل تشتت و پراکندگی در سطح اسناد میانی و خرد را باید در خلأ سلسله‌مراتب سیاستگذاری و قانونگذاری (ابتنای برنامه‌های خرد بر برنامه‌های میانی، ابتنای برنامه‌های میانی، بر سیاست‌های کلان) جستجو کرد.

۳. خلأ جدی در ارزیابی عملکرد سازمان اوقاف و امور خیریه، به‌خصوص از بُعد همکاری بین‌بخشی

یکی از چالش‌های اصلی فاصله گرفتن سازمان اوقاف و امور خیریه در طول حیات خود از بایسته‌های سیاستی را باید نبود یا ضعف در ساز و کار ارزیابی عملکرد سازمان اوقاف و امور خیریه، به‌خصوص از دریچه همکاری بین‌بخشی دانست. به‌طور کلی، موضوع همکاری بین‌بخشی به دال مرکزی سازمان مدیر وقف در کشور تبدیل نشده و این در حالی است که موضوع حاضر را باید یکی از اصلی‌ترین بایسته‌های سیاستی سازمان مدیر وقف در کشور، در راستای تسبیل منافع وقف دانست. لذا در یک برآیند کلی می‌توان گفت که این موضوع محوریتی شایسته در سازمان اوقاف و امور خیریه نداشته و خودآگاهی نهادی چندانی نیز در قبال آن وجود ندارد.

۴. خلأ وجود سند راهبردی وقف و امور خیریه و استقرار نظام راهبری امر وقف

مطالعه روند برنامه‌ریزی در ایجاد تعامل میان حوزه وقف و فعالیت‌های دینی در برنامه‌های سطوح میانی (به‌طور مشخص قوانین برنامه‌های



توسعه پنج‌ساله کشور) و به تبع آن تفاهم‌نامه‌ها، موافقت‌نامه‌ها و شیوه‌نامه‌های همکاری بین‌بخشی، این چالش به روشنی نشان می‌دهد که برنامه‌ها بر اساس سیاست‌هایی جامع در حوزه وقف تنظیم نشده‌اند. بسیاری از اسناد میانی و برنامه‌های همکاری، به صورت سلیقه‌ای، فصلی و بدون ضمانت اجرایی تنظیم شده‌اند. در این زمینه تخصصی‌ترین سند راهبردی، سند ملی وقف و امور خیریه (اقدام ملی ۱۱ ام راهبرد کلان ۱۲ ام نقشه مهندسی فرهنگی کشور، مصوب ۱۳۹۱/۱۲/۱۵ شورای عالی انقلاب فرهنگی) است که هنوز به تصویب شورای عالی انقلاب فرهنگی نرسیده و به تبع آن، نظام مدیریت ملی و فراگیر وقف در کشور مستقر نشده است و تا هنگامی که چارچوب‌های کلان سیاستی و تعیین سیاست‌های میانی و چارچوب‌های قانونی وجود نداشته باشد، تعریف برنامه‌های خرد و عملیاتی کارآمد و منسجم میسر نخواهد بود. علاوه بر این، در آخرین پیش‌نویس سند مزبور، توجهی جدی به مسئله همکاری بین‌بخشی به خصوص در حوزه دین صورت نگرفته است.

پیشنهاد راهکارهای تقنینی، نظارتی یا سیاستی

به منظور ارتقا و احیای ظرفیت وقف در تأمین مالی فعالیت‌های دینی و توسعه همکاری‌های بین‌بخشی نهاد وقف با دستگاه‌های متولی حوزه دین پیشنهادهای سیاستی زیر ارائه می‌شود:

۱. واگذاری یا ادغام فعالیت‌ها و ساختارهای دینی سازمان اوقاف و امور خیریه به نهادهای دینی مرتبط

یکی از موانع اصلی همکاری بین‌بخشی سازمان اوقاف و امور خیریه، داشتن ساختارها و برنامه‌های متنوع دینی در داخل سازمان است و مادامی که این ساختارها و برنامه‌ها، جزو وظایف مستقیم این سازمان باشند، عملاً نوبت به حمایت از سایر دستگاه‌ها نمی‌رسد. بنابراین پیشنهاد می‌شود که به استناد بندهای «۱»، «۲» و به خصوص بند «۱۱» سیاست‌های اجرایی سازمان اوقاف و امور خیریه (ابلاغی ۱۳۹۷/۱۲/۲۷ دفتر مقام معظم رهبری (مدظله‌العالی))، راهبرد «واگذاری یا ادغام فعالیت‌ها و ساختارهای انجام امور دینی مستقر در سازمان اوقاف و امور خیریه به دیگر نهادهای دینی دولتی و غیردولتی»، به‌عنوان راهبردی محوری در سیاست‌های کلان و برنامه‌های میانی قرار گیرد و در امتداد این راهبرد، رفته‌رفته فعالیت‌ها و ساختارهای امور دینی سازمان اوقاف و امور خیریه در حوزه‌های مختلف دینی (و غیردینی) به سازمان‌های مربوطه انتقال یابد.

۲. تدوین سند ملی وقف و امور خیریه با محوریت دال مرکزی «همکاری بین‌بخشی سازمان اوقاف و امور خیریه و دستگاه‌های حوزه دین» با هماهنگی خود این دستگاه‌ها

پیشنهاد می‌شود که به استناد سیاست‌های اجرایی سازمان اوقاف و امور خیریه، بالأخص بند «۱۱»، سند ملی وقف و امور خیریه با محوریت دال مرکزی «همکاری بین‌بخشی سازمان اوقاف و امور خیریه با دستگاه‌های حوزه دین» و با حضور دستگاه‌های اصلی حوزه دین، مانند شوراهای عالی حوزه‌های علمیه و سازمان تبلیغات اسلامی بازنویسی و تدوین شود.

۳. راه‌اندازی سامانه شفافیت سازمان اوقاف و امور خیریه با دسترسی عمومی و دستگاهی

در راستای تحقق بند «۴» سیاست‌های اجرایی سازمان اوقاف و امور خیریه (ابلاغی ۱۳۹۷/۱۲/۲۷ دفتر مقام معظم رهبری (مدظله‌العالی)) با محتوای «تعالی وجهه سازمان و ارتقا و بهبود اعتماد عمومی آحاد جامعه از طریق شفاف‌سازی و نظام‌مند کردن عملکرد سازمان، اطلاع‌رسانی به‌موقع از فعالیت‌ها، احیا، استعمار و ارتقای بهره‌وری موقوفات با رعایت مصلحت وقف و موقوفه» و همچنین بند «۱۱» این سیاست‌ها با محتوای «ایجاد ساز و کار هماهنگی و همکاری با نهادها و دستگاه‌هایی که عهده‌دار وظایف مربوطه به عنوان وقفی هستند»، پیشنهاد می‌شود که سامانه‌ای با هدف شفافیت تعداد موقوفات کشور، جهات موقوفات، داده‌های مربوط به موقوفات متصرفی و غیرمتصرفی، فعالیت‌های سازمان اوقاف و امور خیریه در موقوفات متصرفی، قراردادها و تفاهم‌نامه‌های همکاری که این سازمان با دیگر دستگاه‌ها و نهادها دارد، توسط این سازمان راه‌اندازی شود تا سازمان‌ها و عموم جامعه بتوانند از این داده‌ها مطلع باشند. در این سامانه، سطح دسترسی‌ها می‌تواند تنظیم شده باشد.

۴. تشکیل کمیته راهبری سیاست‌های اجرایی سازمان اوقاف و امور خیریه، ذیل دفتر مقام معظم رهبری (مدظله‌العالی)

به منظور راهبری سیاست‌های اجرایی سازمان اوقاف و امور خیریه و نظارت و پایش مستمر این سیاست‌ها در عملکرد سازمان اوقاف و امور

خیریه که بخش مهم این سیاست‌ها مربوط به ضرورت عدم تصدیگری سازمان و همکاری بین‌بخشی آن با دستگاه‌های دیگر است (مانند بندهای «۱»، «۲»، «۳» و «۱۱» و «۱۸») پیشنهاد می‌شود که کمیته‌ای با عنوان «کمیته راهبری سیاست‌های اجرایی سازمان اوقاف و امور خیریه» با عضویت ریاست سازمان اوقاف و امور خیریه، ریاست کمیسیون فرهنگی مجلس شورای اسلامی، دبیرهای شوراهای عالی حوزه‌های علمیه قم و خراسان، ریاست سازمان تبلیغات اسلامی و ریاست شورای سیاست‌گذاری ائمه جمعه کشور ذیل دفتر مقام معظم رهبری (مدظله‌العالی) تشکیل شود و این کمیته بر اجرای سیاست‌های مزبور توسط سازمان اوقاف و امور خیریه نظارت کرده و به‌صورت دوره‌ای، گزارشی از پیش‌عملکرد این سازمان به مقام معظم رهبری (مدظله‌العالی) تقدیم کند.

۱. مقدمه (بیان مسئله)

وقف، به‌عنوان یک سنت نیکو و مستحب [۱]، نهاد مغفول و پرظرفیتی است که علاوه بر اسلام، در بسیاری از ادیان، مذاهب، اقوام و ملل مورد توجه و تأکید قرار گرفته است [۲]. وقف که در فرهنگ دینی ذیل انفاق، صدقه و احسان قرار می‌گیرد، به‌معنای دارایی معینی است که برای نیتی خاص اختصاص داده می‌شود و منفعت آن باید برای آن نیت، جاری و ساری شود. در حقیقت ویژگی ممتاز وقف با سایر امور خیر، «حبس مال» است.^۱ یعنی موقوفه به خواست واقف، به‌صورت دائمی، مصون از انتقال و تلف می‌شود.^۲ در این راستا، ارکان وقف عبارتند از: واقف، عین موقوفه، موقوف‌علیهم (نیازمند مصرف‌کننده منافع مال وقفی تا غنی شود)، متولی (کسی که باید با مدیریت خود منافع بیشتری از موقوفه به‌دست آورد و برای مصرف آن منافع تدبیر نماید) و ناظر [۳].

در طول تاریخ ایران اسلامی، بیشترین نیات موقوفات به حوزه مسائل دینی (اعم از آموزش، تبلیغ و پژوهش دینی و غالباً پیرامون برنامه‌های مرتبط با ساخت مساجد و حسینیه‌ها و بقاع متبرکه، عزاداری برای ائمه معصومین (ع)) اختصاص یافته است [۳].

پیش از دوره مدرن که دولت‌ها چه از جهت چارچوب اندیشه سیاسی و چه به‌لحاظ اقتضائات عملی، امکان ورود در بسیاری از حوزه‌های زندگی روزمره را نداشته‌اند، وقف، بازو و نهاد پیونددهنده دین و امور مرتبط با سیاست عملی بوده است. تربیت طلاب علوم دینی و آموزش مبلغان، برگزاری آیین‌ها و مناسک و تعظیم شعائر دینی از مهم‌ترین کارکردهای موقوفات از گذشته تاکنون بوده است. پس از تشکیل نهادهای دولت مدرن و شکل‌گیری نهادهای فرهنگی و اجتماعی جدید مانند «وزارت فرهنگ» و «وزارت علوم»، وقف به تدریج اهمیت خود را از دست داد و صرفاً به منبعی مالی برای امور خیریه و عام‌المنفعه، با اهداف شخصی و یا صرفاً به نهاد حافظ و حامی آیین‌ها و اماکن مقدس تبدیل شد [۴].

بنابراین نهاد وقف تا یک سده پیش، یکی از حامیان اصلی مالی و فرهنگی حیات دینی جامعه بود و با نظارت روحانیت و مشارکت حکومت اداره می‌شد، اما در نتیجه شکاف بین نهاد سنتی وقف با دولت مدرن، به تدریج این نهاد، کارکرد حداکثری خود را در زندگی روزمره مردم از دست داد. از این رو شاید دیگر نتوان از وقف، به‌عنوان یک نهاد راهبردی برای جامعه اسلامی، تمدن‌ساز و در پیوستگی تنگاتنگ با نظام حکمرانی نام برد [۴].

از سوی دیگر، کمبود منابع مالی متناسب و پایدار را می‌توان یکی از چالش‌های اصلی در حوزه فعالیت‌های دینی و فرهنگی کشور دانست؛ در حالی که از دیرباز در فرهنگ اسلامی، سازوکار وقف، یکی از اصلی‌ترین و ریشه‌دارترین مجاری تأمین منابع مالی مورد نیاز برای فعالیت‌های دینی بوده است. در این راستا یکی از وظایف اساسی سازمان اوقاف و امور خیریه،^۴ به‌عنوان نهاد مدیریت

۱. الوقف تحبیس الاصل و تسبیل المنفعه [۴].

۲. ماده (۵۵) قانون مدنی: «وقف عبارت است از اینکه عین مال حبس و منافع آن تسبیل شود».

۳. «وزارت اوقاف را [دست ما بدهید تا ببینید چه خواهد شد. آن وقت ببینید که ما با همین اوقاف این فقرا را غنی‌شان می‌کنیم؛ با همین اوقاف، با همین اوقاف، ما فقرا را غنی می‌کنیم» [۱۵].

۴. در ادامه گزارش، به‌اختصار «سازمان اوقاف» نامیده می‌شود.



وقف در کشور، «تعامل سازنده و برقراری ارتباط مؤثر با قوای سه‌گانه، سایر تشکیلات و نهادهای فرهنگی کشور در راستای گسترش و تقویت مأموریت‌های سازمان»^۱ دانسته شده است و اتفاقاً در فهرست «سیاست‌های اجرایی سازمان اوقاف و امور خیریه» (ابلاغی ۱۳۹۷/۱۲/۲۷ دفتر مقام معظم رهبری (مدظله‌العالی))، در بندهای متعددی، از جمله بندهای «۱، ۲»^۲ و به‌خصوص بند «۱۱»^۳ سند مزبور به این امر اشاره شده است. در ساختار تشکیلاتی این سازمان نیز، مرتبط با همکاری‌های بین‌بخشی با نهادهای دینی، ذیل معاونت فرهنگی و اجتماعی، سه اداره کل با عناوین امور فرهنگی، امور اجتماعی و مشارکت‌ها و اعزام مبلغ تعریف شده است [۵]. لذا بر این اساس، می‌توان از ضرورتی به نام «همکاری بین‌بخشی سازمان اوقاف با دستگاه‌ها و سازمان‌های حوزه دین»، مبتنی بر ضرورت احیای ظرفیت نهاد وقف در تأمین مالی نهاد دین سخن گفت.^۴

همکاری بین‌بخشی،^۵ مشارکتی است که (از طریق اشتراک اطلاعات، منابع، فعالیت‌ها و ظرفیت‌ها) در راستای تولید ارزش عمومی و حل چالش‌های اجتماعی توسط دولت، بخش خصوصی و سازمان‌های غیرانتفاعی و انسان‌دوستانه، اجتماعات و غیره، برای تحقق اهدافی که صرفاً توسط یک بخش محقق نمی‌شود، صورت می‌پذیرد [۶]. در میان قالب‌ها و اقسام متنوع همکاری بین‌بخشی، در این گزارش به وضعیت تأمین مالی دستگاه‌های متولی حوزه دین توسط سازمان اوقاف پرداخته می‌شود. البته شایان ذکر است که بحث ضرورت تأمین مالی فعالیت‌های دینی و تبلیغی از محل درآمد موقوفات، همواره و به‌خصوص بعد از پیروزی انقلاب اسلامی محل بحث و پیشنهاد در مراجع قانونگذاری کشور بوده است.^۶

تاکنون پژوهش‌های متعددی پیرامون نهاد وقف نگاشته شده است، اما عمدتاً حول چیستی، وضعیت‌شناسی و آسیب‌شناسی خود نهاد وقف نوشته شده‌اند و تعداد پژوهش‌های راهبردی، مدیریتی و سیاستگذارانه ناظر به سازمان مدیر نهاد وقف در کشور بسیار اندک بوده و به‌صورت خاص، مطالعه مجزایی نیز درباره مسئله همکاری بین‌بخشی سازمان اوقاف با نهادهای متولی حوزه دین انجام نشده است. از جمله مطالعات و پژوهش‌های انجام شده مرتبط با موضوع این گزارش می‌توان به موارد مذکور در جدول ذیل اشاره کرد:

1 . B2n.ir/d31692

۲. تقویت نقش حاکمیتی همراه با افزایش شأن نظارتی و راهبری سازمان.

۳. جهت‌گیری اساسی برای کاهش تصدیگری و اداره بالمباشره موقوفات با تعیین متولی (به اشکال مختلف) برای کلیه موقوفات و نظام‌مند شدن این کار با تنظیم آیین‌نامه مشخص

۴. ایجاد سازوکار هماهنگی و همکاری با نهادها و دستگاه‌هایی که عهده‌دار وظایف مربوطه به‌عنوان وفقی هستند.

۵. شایان ذکر است که آمار دقیقی از موقوفات متصرفی و غیرمتصرفی در کشور در دست نیست، اما براساس آخرین آمار به‌دست آمده، تعداد موقوفات غیرمتصرفی، عددی بین ۵ تا ۶ هزار است [۱۶].

6 . Cross-sector collaborations

۷. بخشی از مذاکرات مجلس شورای اسلامی؛ دور اول؛ ۱۳۶۱ ذیل بررسی لایحه بودجه سال ۱۳۶۲ کل کشور: «... این همه اعتبارات زیادی که در اختیار اوقاف هست، اگر به‌جای اینکه در موارد غیرسودمند استفاده شود، برنامه‌ریزی شود و در خدمت سازمان تبلیغات اسلامی دربیاید، به‌خوبی می‌تواند بیش از آنچه که ما در این ردیف برای این سازمان پیش‌بینی کرده‌ایم به سازمان کمک کند بی‌اینکه باری بر بار سنگین بودجه کشور که به دنبال آن کسری‌ها و عواقب آن کسری‌ها پیش خواهد آمد، وارد شده باشد» <http://B2n.ir/s61529>

جدول ۱. اهم مطالعات و پژوهش‌های انجام شده مرتبط با موضوع این گزارش

تاریخ انجام	محورهای اصلی	نام حقیقی / حقوقی	عنوان
۱۴۰۲	هدف اصلی این پژوهش، طراحی الگوی حکمرانی نظام وقف با تأکید بر نقش امنای موقوفات در ایران است.	مهدی مرتضوی / پژوهش‌نامه مطالعات وقف و امور خیریه	مقاله «طراحی الگوی حکمرانی نظام وقف در ایران با تأکید بر نقش امنا» [۷]
۱۳۹۸	بازخوانی تاریخ اجتماعی سنت نهاد وقف در بستر تاریخ تمدن ایرانی اسلامی و در راستای احیا و پیوند میان وقف و حوزه‌های اجتماعی	محمد نیازی / مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی	گزارش «ملاحظات سیاستگذاری وقف در ایران؛ سیر تحول نهاد وقف در ایران اسلامی تا پیش از نهضت مشروطه» [۱]
۱۳۹۷	این تحقیق از لحاظ ساختاری و روش‌شناسی با هدف کاربردی و با ماهیت پیمایشی طراحی شده و به دنبال معرفی جایگاه و شناسایی اثر وقف در توسعه آموزش و پرورش شهر مشهد است.	محسن جوانمرد / آموزش عالی عطار	پایان‌نامه کارشناسی ارشد «مطالعه جایگاه وقف در جامعه اسلامی و نقش آن در توسعه نظام آموزش‌های رسمی (مورد مطالعاتی شهر مشهد)» [۸]
۱۳۹۳	هدف اصلی این تحقیق، ارائه الگوی بهره‌گیری اثر بخش از درآمد موقوفات در راستای پشتیبانی از نهادهای فرهنگی و دینی کشور است.	مهدی ناظمی اردکانی، احمدعلی امامی میبدی، سلمان خادم‌المله؛ دانشگاه امام حسین (ع)	پژوهش «الگوی بهره‌گیری اثر بخش از موقوفات و منابع حاصل از موقوفات، به‌منظور پشتیبانی از نهادهای فرهنگی دینی کشور» [۹]
۱۳۹۱	یافته‌های تحقیق، ۳۸ تعیین‌کننده عملکرد را شامل می‌شود که در هشت مؤلفه طبقه‌بندی شده: رهبری و مدیریت، محیط بیرونی، سیاست‌ها و راهبردها، فرهنگ سازمانی، ساختار سازمانی، فرایندها، فناوری اطلاعات و منابع انسانی	وحید یآوری / دانشگاه علامه طباطبایی	پایان‌نامه دکتری «طراحی مدل مفهومی مدیریت عملکرد سازمانی برای سازمان اوقاف و امور خیریه» [۱۰]

مأخذ: یافته‌های پژوهش.

اساس و غایت نهاد وقف، بازیگری آن در حل مسائل جامعه و موضوع همکاری بین‌بخشی سازمان اوقاف با دستگاه‌های حوزه دین هم، وسیله‌ای برای تسبیل منافع وقف برای حل این مسائل در حوزه دین است. بنابراین در لایه حکمرانی این نهاد، اساساً اولین سؤال این است که حکمران به چه میزانی به ظرفیت وقف در تأمین مالی نهاد دین توجه کرده و در ادامه این موضوع، باید پرسید که حکمران چقدر به لوازم فعلیت این ظرفیت (که یکی از این لوازم، همکاری بین‌بخشی سازمان اوقاف با دستگاه‌های حوزه دین است) توجه داشته است. بر این اساس، ابتدا دو موضوع «بهره‌گیری از ظرفیت وقف در فعالیت‌های دینی» و «همکاری بین‌بخشی سازمان اوقاف و دستگاه‌های حوزه دین» در سطح اسناد و قوانین در سه سطح کلان، میانی و خرد پیگیری شد و براساس این بررسی‌ها و همچنین مصاحبه‌های کارشناسی با خبرگان حوزه سیاستگذاری وقف و ذی‌نفعان اصلی این همکاری (که همان دستگاه‌های حوزه دین هستند)، اهم چالش‌های همکاری بین‌بخشی سازمان اوقاف و دستگاه‌های حوزه دین استخراج و در نهایت پیشنهادهایی سیاستی برای بهبود این فرایند ارائه شد. شایان ذکر است که هم در استخراج چالش‌ها و هم در استخراج پیشنهادها، طی فرایندی رفت و برگشتی با خبرگان این حوزه، روایی این موارد تأمین شد.



۲. ارزیابی اسناد سیاستی و تقنینی پیرامون موضوعات «بهره‌گیری از ظرفیت وقف در فعالیت‌های دینی» و «همکاری بین‌بخشی سازمان اوقاف و دستگاه‌های حوزه دین»^۱

در این قسمت در سه سطح «اسناد کلان»، «اسناد میانی» و «اسناد خرد» به ارزیابی میزان توجه این اسناد به ظرفیت وقف در تأمین مالی نهاد دین و همچنین همکاری بین‌بخشی سازمان اوقاف و دستگاه‌های حوزه دین پرداخته شده است.

۲-۱. سطح اسناد کلان سیاستی و تقنینی

در جدول (۲) اهم مفاد اسناد کلان سیاستی و تقنینی مرتبط با ضرورت استفاده از ظرفیت وقف برای تأمین مالی نهادها و دستگاه‌های دینی و همچنین همکاری بین‌بخشی سازمان اوقاف و دستگاه‌های حوزه دین احصاء و بررسی شد. منظور از اسناد کلان، اسناد و قوانین مادر، بلندمدت و فراسازمانی است

جدول ۲. بهره‌گیری از ظرفیت وقف در فعالیت‌های دینی و همکاری بین‌بخشی سازمان اوقاف و دستگاه‌های حوزه دین در اسناد کلان سیاستی و تقنینی

عنوان مصوبه	مرجع تصویب	عبارت مرتبط با بهره‌گیری از ظرفیت وقف در فعالیت‌ها و همکاری بین‌بخشی سازمان اوقاف	تاریخ تصویب
سیاست‌های کلی نظام، ابلاغی از سوی مقام معظم رهبری مدظله‌العالی	ابلاغی مقام معظم رهبری (مدظله‌العالی)	بند «۱» (سیاست‌های کلی نظام در بخش مشارکت بخش‌های تعاونی و خصوصی در اقتصاد و حدود فعالیت بخش دولتی در اجرای اصل (۴۴) قانون اساسی جمهوری اسلامی): با توجه به ذیل اصل (۴۴) قانون اساسی در حیطه فعالیت‌های اقتصادی مذکور در بخش دولتی اصل (۴۴) قانون اساسی، دولت موظف است سیاست‌گذاری، مقررات، تصدی و نظارت را به‌گونه‌ای تنظیم نماید که موجب افزایش مشارکت بخش غیردولتی (خصوصی و تعاونی) و کاهش تصدی دولتی گردد و حاکمیت دولت مخدوش نشود.	۱۳۸۵/۰۹/۰۵
منشور توسعه فرهنگ قرآنی	شورای عالی انقلاب فرهنگی	ماده (۴): اتخاذ تدابیر لازم برای گسترش فرهنگ وقف در امور قرآنی و بهره‌گیری حداکثری از موقوفات کشور در این زمینه	۱۳۸۸/۰۲/۲۲
سند چشم‌انداز اول وقف جمهوری اسلامی ایران	سازمان اوقاف و امور خیریه	محور ۱۲. برخورداری از تعامل مؤثر و سازنده با سازمان‌های داخلی و خارجی	تاریخ رونمایی: ۱۳۹۱/۱۰/۱۸
سند چشم‌انداز دوم وقف جمهوری اسلامی^۲	سازمان اوقاف و امور خیریه	گزاره سوم: اثرگذاری در تربیت دینی جامعه (مشارکت در ارتقای سطح تربیت دینی جامعه از طریق توسعه ظرفیت‌های فرهنگی بقاع متبرکه و ایجاد قطب‌های فرهنگی)	۱۳۹۳
نقشه مهندسی فرهنگی کشور	شورای عالی انقلاب فرهنگی	اقدام ملی ۱۱، راهبرد کلان ۱۲: تدوین و اجرای سند ملی وقف و امور خیریه و استقرار نظام مدیریت راهبردی آن با حفظ ماهیت مردمی و مصالح وقف و نیت واقفین، گسترش نهاد وقف و تنوع بخشی آن و افزایش سهم وقف و خیریه در توسعه و پشتیبانی امور فرهنگی راهبرد ملی ۴ از راهبرد کلان ۱۲: حمایت از گسترش و تقویت نهادهای اصیل دینی مروج فرهنگ اسلامی مانند بقاع متبرکه، مساجد، هیئت‌ها و وقف با استفاده از ظرفیت روحانیت و نهاد حوزه علمیه	۱۳۹۳/۰۸/۲۰

۱. شایان ذکر است که در این بررسی، صرفاً اسنادی که مستقیماً مربوط به سازمان اوقاف بوده، مورد بررسی قرار گرفته است و حتماً اسناد دیگری هستند که مستقیماً در زمینه سازمان اوقاف نوشته نشده‌اند، اما به انواع و انحاء مختلف به‌مقوله وقف و به سازمان اوقاف و امور خیریه مرتبط هستند. به‌عبارتی، در این پژوهش به حداقل اسناد و قوانین وقف پرداخته شده است.

۲. شایان ذکر است که متن کامل دو سند چشم‌انداز اول و دوم وقف جمهوری اسلامی ایران، به‌رغم اینکه سند دوم همچنان ملاک عمل سازمان اوقاف است، در تارنمای این سازمان و سایر صفحات اینترنتی یافت نشد. لذا منبع اسناد به وجود این دو سند در گزارش حاضر، کتاب «آسیب‌شناسی و راهبردهای کاربردی در درآمدزایی موقوفات با درآمد پایین»، ابوالفضل مشکینی، نشر طحان گستر، ۱۴۰۰، صص ۶۴ و ۶۵ است.

عنوان مصوبه	مرجع تصویب	عبارت مرتبط با بهره‌گیری از ظرفیت وقف در فعالیت‌ها و همکاری بین‌بخشی سازمان اوقاف	تاریخ تصویب
سند راهبردی توسعه فعالیت‌های تبلیغی ترویجی قرآنی	شورای توسعه فرهنگ قرآنی	بند «۵» راهبرد ملی ۱: تمهید تأمین منابع مالی تبلیغ و ترویج قرآن کشور، به‌ویژه از طریق گسترش فرهنگ وقف و خیریه	۱۳۹۶/۰۴/۱۰
سند راهبردی توسعه پژوهش و آموزش عالی قرآنی کشور	شورای توسعه فرهنگ قرآنی	بند «۶» راهبرد ملی ۱: طراحی و پیاده‌سازی ساز و کارهای گسترش فرهنگ وقف و خیریه و مشارکت مردمی در توسعه پژوهش و آموزش عالی قرآنی با اولویت آموزش عالی غیررسمی و پژوهش‌های کاربردی	۱۳۹۷/۱۰/۱۵
سیاست‌های اجرایی سازمان اوقاف و امور خیریه	ابلاغی مقام معظم رهبری مدظله‌العالی	بند «۱۱»: ایجاد ساز و کار هماهنگی و همکاری با نهادها و دستگاه‌هایی که عهده‌دار وظایف مربوطه به عناوین وقفی هستند.	۱۳۹۷/۱۲/۲۷
بیانیه تحول و بازسازی ساختار و نظام امور قرآنی کشور	شورای توسعه فرهنگ قرآنی	بند «۱۱» حیطه فرآیندی: تقویت ساز و کارهای توسعه مشارکت مالی مردمی و وقف و خیریه در امور قرآنی	۱۴۰۰/۱۲/۱۶
سیاست‌های کلی تأمین اجتماعی	ابلاغی مقام معظم رهبری	بند «۷»: استقرار نظام ملی احسان و نیکوکاری و ایجاد پیوند میان ظرفیت‌های مردمی و دستگاه‌های موظف	۱۴۰۱/۰۱/۲۱
مبانی، اصول و الزامات پیاده‌سازی برنامه جامع سبک زندگی اسلامی	شورای عالی انقلاب فرهنگی	ردیف ۱ جدول پیوست: سازمان تبلیغات اسلامی با همکاری ستاد اقامه نماز، سازمان اوقاف و امور خیریه، ستاد هماهنگی کانون‌های فرهنگی هنری مساجد کشور و مرکز رسیدگی به امور مساجد موظف است: برنامه گسترش سطح تحقق شعائر الهی، انجام عبادات فردی و جمعی و احیای کارکرد اجتماعی، فرهنگی و سیاسی مساجد	۱۴۰۱/۰۸/۱۰
سند توسعه فرهنگ مهدویت و انتظار	شورای عالی انقلاب فرهنگی	بخش ششم، بند «۴»: حمایت مالی از تشکل‌های مردمی مهدوی با کمک حداکثری و به‌کارگیری از امکانات وقف و مردمی و توسعه فرهنگ خیرات	۱۴۰۲/۰۲/۱۲

مأخذ: نگارنده.

بر اساس جستجوهای انجام شده در میان اسناد کلان‌سیاستی و تقنینی، ۱۳ سند کلان به بهره‌گیری از ظرفیت وقف در فعالیت‌ها و همکاری بین‌بخشی سازمان اوقاف پرداخته‌اند. اهم چالش‌های مربوط به این اسناد عبارتند از:

۱-۲. خلأ سیاستی در اسناد کلان بالادستی در حوزه بهره‌گیری از ظرفیت وقف در فعالیت‌های دینی

همان‌گونه که در جدول ۲ مشاهده می‌شود، تا سال ۱۳۸۸ در میان اسناد کلان‌سیاستی، اشاره مستقیمی به استفاده از ظرفیت وقف در فعالیت‌های دینی و متناظر با آن، به موضوع همکاری بین‌بخشی سازمان اوقاف و دستگاه‌های حوزه دین نشده بود. البته مسلماً این امر به معنای معطل بودن کامل این ظرفیت در فعالیت‌های دینی، تا پیش از این تاریخ نیست، بلکه نهاد وقف در این دوران، کارکردهای سنتی خود در امور دینی را دارد، اما می‌توان گفت که نظام حکمرانی وقف در کشور، تا پیش از این سال، اراده‌ای جدی برای بهینه‌کردن بهره‌گیری از ظرفیت وقف در فعالیت‌های دینی و در چارچوب دولت را نداشته و بازتابی از این اراده را در قالب ارائه سیاست‌هایی در اسناد کلان نداده است.

برای اولین بار، شورای عالی انقلاب فرهنگی در تاریخ ۱۳۸۸/۰۲/۲۲، در [مصوبه منشور توسعه فرهنگ قرآنی](#)، در ماده (۴) و وظایف آن، به اتخاذ تدابیر لازم برای گسترش فرهنگ وقف در امور قرآنی و بهره‌گیری حداکثری از موقوفات کشور در این زمینه تأکید کرد. پس از آن در سال ۱۳۹۳ در [نقشه مهندسی فرهنگی کشور](#)، سال ۱۳۹۶ در [سند راهبردی توسعه فعالیت‌های تبلیغی ترویجی قرآنی](#)، سال ۱۳۹۷ در [سند راهبردی توسعه پژوهش و آموزش عالی قرآنی](#)، سال ۱۳۹۷ در سیاست‌های اجرایی سازمان اوقاف، سال ۱۳۹۹ در [بیانیه تحول و بازسازی ساختار و نظام امور قرآنی کشور](#)، سال ۱۴۰۱ در [مبانی، اصول و الزامات پیاده‌سازی برنامه جامع سبک زندگی اسلامی](#) و در نهایت در سال ۱۴۰۲ در [سند توسعه فرهنگ مهدویت و انتظار](#)، به ظرفیت وقف در انجام فعالیت‌های دینی در کشور و به همکاری بین‌بخشی سازمان اوقاف و دستگاه‌های حوزه دین پرداخته شد. بنابراین از ابتدای شروع فعالیت سازمان اوقاف (مصوب مجلس شورای ملی در تاریخ ۱۳۵۴/۰۴/۲۲)



تا تاریخ ۱۳۸۸/۰۲/۲۲ که منشور توسعه فرهنگ قرآنی در شورای عالی انقلاب فرهنگی تصویب شد، به جز در خود قانون اوقاف (مصوب ۱۳۵۴/۰۴/۲۲) در هیچ سند کلان و سیاستی، توجه‌ای شایسته و بایسته به ظرفیت وقف در تأمین مالی فعالیت‌های دینی پرداخته نشده بود و بنابراین می‌توان گفت که در این دوره بسیار طولانی، اساساً چارچوب سیاستی و راهبردی برای تعریف سازمان اوقاف، به‌عنوان سازمانی با خصلت «تعاملی» وجود نداشته و طبیعی است که تعیین نکردن چنین راهبردهایی ضروری، امکان تکوین سازمانی با ماهیت رفتاری غیرتعاملی را به وجود می‌آورد. به‌علاوه اینکه عمده مفاد سیاستی پس از سال ۱۳۸۸، از تصریح و شفافیت لازم برخوردار نیستند و عمدتاً به تعبیری کلی و از جنس توصیه و سفارش به این موضوع پرداخته‌اند [۱۶].

اما شاید مهم‌ترین و صریح‌ترین سیاست‌های کلان در زمینه همکاری بین‌بخشی سازمان اوقاف با دستگاه‌های دیگر را باید «سیاست‌های اجرایی سازمان اوقاف و امور خیریه» دانست که در تاریخ ۱۳۹۷/۱۲/۲۷ توسط دفتر مقام معظم رهبری (مدظله‌العالی) به سازمان اوقاف و امور خیریه ابلاغ شد که در بندهای متعددی به ضرورت عدم تصدیگری سازمان اوقاف، ضرورت همکاری با دستگاه‌های و نهادهایی که عهده‌دار وظایف مربوطه به عناوین وقفی و ضرورت استفاده از ظرفیت‌های مردمی اشاره دارد. برای نمونه، بند «۱» این سیاست‌ها بیان می‌دارد: سازمان اوقاف باید به «تقویت نقش حاکمیتی همراه با افزایش شأن نظارتی و راهبری سازمان پردازد» و یا بند «۲» این سیاست‌ها، سازمان اوقاف را به «جهت‌گیری اساسی برای کاهش تصدیگری و اداره‌بالمباشره موقوفات با تعیین متولی (به اشکال مختلف) برای کلیه موقوفات و نظام‌مند شدن این کار با تنظیم آیین‌نامه مشخص» مکلف کرده است. همچنین مهم‌ترین و شاید مرتبط‌ترین بند این سیاست‌ها که صراحتاً مرتبط با موضوع گزارش حاضر است، بند «۱۱» بوده که سازمان اوقاف را به «ایجاد سازوکار هماهنگی و همکاری با نهادها و دستگاه‌هایی که عهده‌دار وظایف مربوطه به‌عنوان وقفی هستند»، موظف کرده است.

۲-۱-۲. ضمانت اجرایی پایین و الزام‌آور نبودن بسیاری از اسناد کلان بالادستی

براساس بررسی‌های انجام شده، یکی از مهم‌ترین موانع در مسیر اجرایی‌سازی بسیاری از اسناد کلان بالادستی در حوزه وقف، نداشتن ضمانت اجرایی لازم و الزام‌آور نبودن آنها برای سازمان اوقاف است. برای نمونه، براساس مصاحبه‌های عمیق انجام شده با مسئولان کنونی و سابق شورای توسعه فرهنگ قرآنی (به‌عنوان متولی اصلی راهبری فعالیت‌های قرآنی در کشور)،^۱ در اجرای مفاد بندهای «۷» و «۸» ماده (۴) منشور توسعه فرهنگ قرآنی (مصوب ۱۳۸۸/۰۲/۲۲ شورای عالی انقلاب فرهنگی)، طی ۱۵ سال گذشته، نه تنها سازمان اوقاف، تدبیر ویژه‌ای برای گسترش فرهنگ وقف در امور قرآنی و بهره‌گیری حداکثری از موقوفات کشور در این زمینه نداشته، بلکه در مقاطع مختلف، اعتباراتی را نیز جهت انجام فعالیت‌های قرآنی خود از محل اعتبارات اجرای منشور توسعه فرهنگ قرآنی دریافت کرده است. حتی در مواردی که از مسئولین سازمان در برخی از ادوار مدیریتی، برای حمایت از برنامه‌های ملی تربیت حافظان قرآن کریم درخواست رسمی شده، پس از ارجاع این درخواست به واحدهای تخصصی، این حمایت به دلیل ورود مستقیم سازمان در تربیت حافظان قرآن از طریق بقاع متبرکه، بدون نتیجه باقی مانده است [۱۲].

همچنین در بند «۷» سیاست‌های کلی تأمین اجتماعی (مصوب ۱۴۰۱/۰۱/۲۳ وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی) به ایجاد پیوند میان ظرفیت‌های مردمی و دستگاه‌های موظف تصریح شده که موضوع همکاری بین‌بخشی سازمان اوقاف با دستگاه‌های این حوزه، از شروط و لوازم آن است. همچنین در بند «۱۱» سیاست‌های اجرایی سازمان اوقاف، بر ایجاد سازوکار هماهنگی و همکاری با نهادها و دستگاه‌هایی که عهده‌دار وظایف مربوطه به عناوین وقفی هستند، تأکید شده است.

بنابراین به نظر می‌رسد، ضرورت همکاری بین‌بخشی سازمان اوقاف با دیگر دستگاه‌ها، نیازمند قوانین و سیاست‌های الزام‌آور است، کما اینکه با گذشت حدود دو دهه از ابلاغ برخی از اسناد فوق، به اذعان بسیاری از دستگاه‌های ذی‌نفع و صاحب‌نظران، نشانی از تغییر در رویکرد و رویه

۱. براساس ماده (۴) منشور توسعه فرهنگ قرآنی مصوب ۱۳۸۸/۰۲/۲۲ شورای عالی انقلاب فرهنگی.

۲. اتخاذ تدابیر لازم برای توانمندسازی و جلب مشارکت بخش مردمی و تقویت نقش حمایتی دولت در جهت توسعه فرهنگ قرآنی.

۳. اتخاذ تدابیر لازم برای گسترش فرهنگ وقف در امور قرآنی و بهره‌گیری حداکثری از موقوفات کشور در این زمینه.

۴. وظایف شورای تخصصی توسعه فرهنگ قرآنی کشور.

این سازمان در نقش آفرینی در تأمین اقتصاد حوزه دین مشاهده نمی‌شود [۱۲].

شایان ذکر است که در تاریخ ۱۴۰۲/۰۴/۲۷ برای اولین بار، مجلس شورای اسلامی با طرح تحقیق و تفحص از «درآمدها، نحوه هزینه‌کرد آن و موقوفات رها شده سازمان اوقاف و امور خیریه» موافقت کرد [۱۲]. محور چهاردهم این طرح در خصوص «گزارش از میزان کمک‌های بلاعوض به سازمان‌ها، نهادهای فرهنگی مذهبی و علمی طی پنج سال گذشته» بود، اما با اتمام دوره یازدهم مجلس شورای اسلامی، این طرح نیز ناتمام ماند [۱۳].

۳-۱-۲. خلأ وجود سند کلان سیاستی در حوزه وقف

حداقل از سه جهت، نهاد وقف در کشور را می‌توان نیازمند سندی سیاستی، کلان، ملی و فرادستگاهی دانست. این سه جهت عبارتند از: الف) کلیت مدیریت نهاد وقف در کشور را نباید منحصر در سازمان اوقاف دانست، بلکه این نهاد، دارای ارکان (واقف، عین موقوفه، موقوف‌علیهم، متولی و ناظر)، اجزا و جوانب بسیار گسترده، متنوع، متکثر (برای نمونه تکثر ناشی از نیت متکثر واقفین) و دارای بازیگران متعدد، مشروع و قانونی (واقف و متولی در تعامل با نهاد دولت) است که خود این بازیگران، فارغ از نهاد دولت، می‌توانند بنا به شرایطی (مانند نیت واقف)، تا حدودی استقلال را داشته باشند و این خصلت نهاد وقف را باید در ذات مردمی و اجتماعی آن دانست. خلاصه کردن نهاد وقف و مسائل و موضوعات آن در سازمان اوقاف، نوعی بینش تقلیل‌گرایانه به موضوع وقف است.

ب) نهاد وقف محل پیوند حوزه‌های متعدد (اعم از فرهنگی، سیاسی، اقتصادی، اجتماعی، عمرانی و غیره) و به تناظر زیر حوزه‌های آن، در نظام حکمرانی محل پیوند دستگاه‌های متعدد می‌شود. به عبارتی، عمل وقف، اساساً ذاتی دینی دارد و مبتنی بر انگیزه‌های خیرخواهانه و خدایپسندانه در راستای حل مسئله‌ای اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی و غیره، جاری و ساری می‌شود و از طرف دیگر، خود موقوفات نیز ابعاد مختلفی دارند. برای نمونه، موقوفه‌ای ممکن است که به جهتی دینی مانند تبدیل به مسجد وقف شده باشد، اما زمانی که موقوفه تبدیل به مسجد شد، این موقوفه دارای جنبه‌هایی متعدد خواهد شد که از آن جنبه‌ها با دستگاه‌های مختلف عمرانی، اقتصادی، شهری، اجتماعی و فرهنگی مرتبط می‌شود.

پ) تدوین راهبردها، برنامه‌های میانی و خُرد در حوزه وقف، مانند هر حوزه دیگری، نیازمند هنجارها و چارچوب‌های سیاستی کلی تری است که این راهبردها و برنامه‌های میانی و خُرد، ذیل این هنجارها سامان بیابند و انسجام لازم را داشته باشند. در صورت عدم این هنجارها و سیاست‌های کلان، راهبردها، برنامه‌های میانی و خُرد، همیشه در معرض آسیب‌هایی چون تشتت، فصلی بودن، غیرقابل نظارت بودن و غیرقابل ارزیابی بودن هستند [۱۲].

بر این اساس، تنها اسناد جامع وقف تا پیش از تاریخ ۱۳۹۳/۰۸/۲۰ را باید قانون تشکیلات و اختیارات سازمان حج و اوقاف و امور خیریه (مصوب ۱۳۶۳/۱۰/۰۲ مجلس شورای اسلامی) و قانونی مدنی (از مواد (۵۵ تا ۹۱)) (مصوب ۱۳۰۷/۰۲/۱۸ مجلس شورای ملی) دانست.

در تاریخ ۱۳۹۳/۰۸/۲۰، برای نخستین بار، در ضمن تصویب نقشه مهندسی فرهنگی کشور (مصوب شورای عالی انقلاب فرهنگی)، به مهم‌ترین سند سیاستی و کلان وقف، یعنی «سند ملی وقف و امور خیریه» اشاره شد. در اقدام ملی ۱۱ از راهبرد کلان ۱۲ نقشه مهندسی فرهنگی کشور به ضرورت تدوین سند ملی وقف و استقرار نظام مدیریت راهبردی وقف تصریح شد. بر این اساس در ماده‌واحد «فرایند و مرجع تدوین سند ملی وقف و امور خیریه» (مصوبه ستاد هماهنگی نقشه مهندسی فرهنگی کشور، مورخ ۱۳۹۹/۰۵/۰۴)، تدوین این سند بر عهده وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی گذاشته شد. بر این اساس پیش‌نویس اولیه سند ملی وقف و امور خیریه توسط سازمان اوقاف در تاریخ ۱۳۹۹/۰۵/۰۴ تهیه و برای تکمیل و تصویب به شورای عالی انقلاب فرهنگی ارجاع شد، اما بر اساس پیگیری‌های انجام شده، تاکنون این سند تصویب نشده است [۱۴]. شایان ذکر است که به اذعان دستگاه‌های مصاحبه‌شده در حوزه دین، پیش‌نویس این سند بدون همکاری، مشورت و مشارکت این دستگاه‌ها که در حوزه فعالیت‌شان مباشران اصلی جهات وقف محسوب می‌شوند، تهیه شده است [۱۶].



۲-۱-۴. عدم توجه به بهره‌گیری از ظرفیت وقف در تأمین مالی فعالیت‌های دینی سایر دستگاه‌ها در پیش‌نویس سند ملی وقف و امور خیریه

«سند ملی وقف و امور خیریه»، مصرح در اقدام ملی ۱۱ از راهبرد کلان ۱۲ نقشه مهندسی فرهنگی کشور، در صورت تصویب، تخصصی‌ترین و اصلی‌ترین سند راهبردی امر وقف در کشور خواهد بود. براساس بررسی‌های انجام شده، در آخرین پیش‌نویس این سند (پاییز سال ۱۴۰۳) اساساً اشاره مستقیمی به ابعاد همکاری بین‌بخشی سازمان اوقاف با دستگاه‌های دیگر نشده است و صرفاً در یکی از اهداف کلان به تقویت ارتباطات بین سازمان‌ها و مراکز متولی وقف و امور خیریه اشاره شده، اما در اقدامات این پیش‌نویس که به‌نوعی باید پیوست اجرایی سیاست‌های مذکور در آن باشند، هیچ اشاره‌ای به همکاری بین‌بخشی نشده و سازمان، به‌عنوان سازمانی تعاملی در ارتباط با دستگاه‌های دولتی و غیردولتی دیگر دیده نشده و همین امر، سند مزبور را به سند تک‌محوری تبدیل کرده است. از جمله علل این امر می‌توان تهیه پیش‌نویس این سند توسط خود سازمان، بدون استفاده از ظرفیت نهادهای دینی مانند حوزه‌های علمیه (به‌عنوان یکی از اصلی‌ترین ذی‌ربطان وقف در طول تاریخ ایران اسلامی) دانست [۱۱ و ۱۴].

۲-۲. در سطح اسناد میانی سیاستی و تقنینی

مراد از اسناد میانی در این قسمت، اسنادی است که غالباً ذیل اسناد کلان و در موضوعات و حوزه‌های تخصصی و برای دوره زمانی میان‌مدت تدوین می‌شوند. در نتیجه جستجو میان اسناد و قوانین کشور، اهم بندها و مفاد اشاره شده در اسناد میانی که به بهره‌گیری از ظرفیت وقف در فعالیت‌های دینی و همکاری بین‌بخشی سازمان اوقاف و امور خیریه با دستگاه‌های حوزه دین پرداخته‌اند، عبارتند از:

جدول ۳. بهره‌گیری از ظرفیت وقف در فعالیت‌ها و همکاری بین‌بخشی سازمان اوقاف و دستگاه‌های حوزه دین در اسناد میانی سیاستی و تقنینی

عنوان مصوبه	مرجع تصویب	عبارت مرتبط با بهره‌گیری از ظرفیت وقف در فعالیت‌ها و همکاری بین‌بخشی سازمان اوقاف	تاریخ تصویب
قانون برنامه سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی	مجلس شورای اسلامی	بند «و» ماده (۱۵۹): به‌منظور آموزش همگانی قرآن کریم، سازمان تبلیغات اسلامی موظف است در سطح کشور و نقاط محروم نسبت به فراخوان و آموزش قرآن (با عنوان طرح نهضت قرآن آموزی) اقدام نماید. در این راستا ضمن اولویت بخشیدن به جوانان و نوجوانان سازمان مذکور مجاز است تا در هر یک از مراکز استان‌ها نسبت به تأسیس و حمایت مرکز تربیت معلم و مبلغ قرآن اقدام نماید. آیین‌نامه اجرایی این بند با مشارکت سازمان تبلیغات اسلامی و سازمان اوقاف و امور خیریه تهیه و در سال اول برنامه سوم به تصویب هیئت‌وزیران خواهد رسید.	۱۳۷۹/۰۱/۱۷
قانون برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی	مجلس شورای اسلامی	در بند «ه» ماده (۱۰۶): تهیه طرح جامع گسترش فضاهای مذهبی و مساجد توسط سازمان‌های تبلیغات اسلامی و اوقاف و امور خیریه با همکاری سازمان میراث فرهنگی تا پایان سال اول برنامه چهارم ^۱ . بند «ح» ماده (۱۰۶): تهیه طرح جامع، با رویکرد گسترش فرهنگ وقف و امور خیریه ^۲ .	۱۳۸۳/۰۶/۱۱
قانون برنامه ششم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی	مجلس شورای اسلامی	بند «ث» ماده (۶۵): دولت موظف است با تشویق خیرین و واقفین و رفع موانع موجود، به‌گونه‌ای برنامه‌ریزی نماید تا سهم وقف و خیریه از تأمین مالی دانشگاه‌ها و مؤسسات آموزش عالی و پژوهشی و فناوری افزایش یابد.	۱۳۹۶/۰۱/۱۶

۱. براساس بررسی‌های انجام شده، علاوه بر اشکالات صوری و محتوای این ماده، تا پایان زمان مذکور، چنین طرحی تهیه نشد (در صدر ماده (۱۵۹)، دولت مکلف به انجام این امور شده است، اما مجدداً در بند «ه» این ماده، سازمان تبلیغات اسلامی تکلیف شده است که فعالیت مذکور را با همکاری سازمان اوقاف و سازمان میراث فرهنگی انجام دهد. همین امر موجب ابهام در ماده شده و به‌عنوان عاملی برای عدم اجرای آن عمل می‌نماید).

۲. براساس بررسی‌های انجام شده، این طرح نوشته نشده است.

عنوان مصوبه	مرجع تصویب	عبارت مرتبط با بهره‌گیری از ظرفیت وقف در فعالیت‌ها و همکاری بین‌بخشی سازمان اوقاف	تاریخ تصویب
قانون برنامه هفتم پیشرفت جمهوری اسلامی ایران	مجلس شورای اسلامی	بند «ث» ماده (۷۵): وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی مکلف است به منظور مردمی‌سازی فعالیت‌های فرهنگی و استفاده از ظرفیت مساجد با همکاری مرکز رسیدگی به امور مساجد، سازمان بسیج مستضعفین، سازمان تبلیغات اسلامی، سازمان اوقاف و امور خیریه با کسب نظر شورای عالی حوزه‌های علمیه و شورای سیاست‌گذاری ائمه جمعه و شورای هماهنگی تبلیغات اسلامی اقدامات قانونی لازم را برای تهیه و تصویب طرح مسجدمحوری در محلات ظرف سه ماه از لازم‌الاجرا شدن این قانون پس از طی تشریفات قانونی انجام دهد. بند «ج» ماده (۷۵): وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی (سازمان اوقاف و امور خیریه) مکلف است با همکاری سازمان صدا و سیما جمهوری اسلامی ایران و سازمان تبلیغات اسلامی، طرح احیا و فعال‌سازی موقوفات، جهت حمایت و تقویت فعالیت‌های قرآنی، هیئت‌ها، مساجد و بقاع متبرکه را با توجه به نیات واقفین تا پایان سال اول برنامه تهیه نموده و به تصویب هیئت وزیران برساند.	۱۴۰۳/۰۴/۱۸

مأخذ: همان.

در ادامه به بررسی میزان توجه قوانین برنامه‌های پنج‌ساله توسعه به بهره‌گیری از ظرفیت وقف در فعالیت‌های دینی و اهتمام این قوانین به نقش تعاملی سازمان اوقاف با دستگاه‌های حوزه دین پرداخته خواهد شد.

۱-۲-۲. توجه حداقلی و بسیار نامنظم به بهره‌گیری از ظرفیت وقف در فعالیت‌های دینی و همکاری بین‌بخشی سازمان اوقاف در اسناد میانی

بر اساس آنچه که در جدول ۳ بیان شد، اولین باری که در اسناد میانی سیاستی کشور که مهم‌ترین آن قوانین برنامه توسعه پنج‌ساله هستند، به استفاده از ظرفیت وقف در فعالیت‌های دینی پرداخته شده است، در تاریخ ۱۳۷۹/۰۱/۱۷ و در [قانون برنامه سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی](#) است. در قوانین برنامه‌های [اول](#) و [دوم](#) توسعه (مصوب ۱۳۶۸/۱۱/۱۱ و ۱۳۷۳/۰۹/۲۰ و ۱۳۷۳/۰۹/۲۰ مجلس شورای اسلامی)، به این موضوع اشاره نشده است و برای اولین بار، در [قانون برنامه سوم توسعه کشور](#) (مصوب ۱۳۷۹/۰۱/۱۷ مجلس شورای اسلامی) دستگاه‌هایی که از بودجه عمومی استفاده می‌کنند، موظف به همکاری با سازمان تبلیغات اسلامی به منظور آموزش همگانی قرآن کریم (با عنوان طرح نهضت قرآن آموزی) شده بودند. سپس در [قانون برنامه چهارم توسعه کشور](#) (مصوب ۱۳۸۳/۰۶/۱۱ مجلس شورای اسلامی) هم فقط به همکاری سازمان اوقاف با سازمان تبلیغات اسلامی برای تهیه طرح جامع گسترش فضاهای مذهبی و مساجد و تدوین طرح جامع با رویکرد گسترش فرهنگ و امور خیریه پرداخته شده بود که بر اساس بررسی‌های انجام شده این طرح نوشته و اجرایی نشد [۱۶]. [قانون برنامه پنجم توسعه](#) (مصوب ۱۳۸۹/۱۰/۱۵ مجلس شورای اسلامی) نیز حکم جامعی در زمینه وقف نداشت و حتی در زمینه پرداخت نوآورانه به مقوله وقف، از قانون برنامه چهارم توسعه ضعیف‌تر بود، اما [قانون برنامه ششم توسعه](#) (مصوب ۱۳۹۶/۰۱/۱۶ مجلس شورای اسلامی)، در زمینه پیوند نهاد وقف به حوزه‌های دیگر و نوع نگاه به وقف به عنوان ظرفیتی غیردولتی در تأمین مالی فعالیت‌ها، از قوانین توسعه پیشین مترقی‌تر بود، به طوری که در بند «ث» ماده (۶۵) این قانون دولت مکلف شده بود تا با تشویق خیرین و واقفین و رفع موانع موجود، به گونه‌ای برنامه‌ریزی کند تا سهم وقف و خیریه از تأمین مالی دانشگاه‌ها و مؤسسات آموزش عالی و پژوهشی و فناوری افزایش یابد، اما همان‌طور که مشخص است، باز به ظرفیت این نهاد در تأمین مالی فعالیت‌های دینی پرداخته نشده و فقط به این موضوع در زمینه آموزش عالی توجه شده بود. به علاوه اینکه، به جهت سنخ و ماهیت قوانین برنامه توسعه که برنامه‌هایی میان‌مدت برای اداره کشور هستند، این انتظار می‌رفت که سازوکار این امر به صورت شفاف‌تر مشخص شود، که البته این امر رخ نداده بود.

در نهایت [قانون برنامه هفتم پیشرفت](#) (مصوب ۱۴۰۳/۰۴/۱۸ مجلس شورای اسلامی) را می‌توان پیشرفته‌ترین سند سیاستی میان‌مدت در کشور، در زمینه استفاده از ظرفیت وقف در فعالیت‌های دینی کشور و همکاری بین‌بخشی سازمان اوقاف با دستگاه‌های حوزه دین دانست که



در آن یک بند صراحتاً و نسبت به برنامه‌های پیشین، شفاف‌تر به این موضوع پرداخته است. در بند «ج» ماده (۷۵) این قانون، سازمان اوقاف مکلف شده است که با همکاری سازمان صدا و سیما جمهوری اسلامی ایران و سازمان تبلیغات اسلامی، طرح احیا و فعال سازی موقوفات، جهت حمایت و تقویت فعالیت‌های قرآنی، هیئت‌ها، مساجد و بقاع متبرکه را با توجه به نیت واقفین تا پایان سال اول برنامه تهیه کرده و به تصویب هیئت وزیران برساند.

بنابراین می‌توان نتیجه گرفت که در مجموع توجه شایسته و بایسته‌ای در سطح اسناد میانی به مقوله وقف و ظرفیت این نهاد در تأمین مالی فعالیت‌ها به صورت کلی و در تأمین مالی فعالیت‌های دینی نشده است، علاوه بر این، آنجا هم که به این امر توجه شده، این پرداخت، بسیار نامنظم، سرشار از کلی‌گویی و با ماهیتی غیرقابل نظارت بوده است.

۲-۲-۲. «پرداخت متشتت و نامنظم به بهره‌گیری از ظرفیت وقف در حوزه دین در برنامه‌های میان‌مدت» ماحصل غیاب سیاست‌های کلان و عدم ابتنا به برنامه‌های میانی بر این سیاست‌ها

ماحصل عدم توجه سیاستی به موضوع تسبیل نهادی منافع وقف در حوزه دین و در پرتو آن ارتباط بین سازمان اوقاف و دستگاه‌های حوزه دین، اولاً، حضور بسیار اندک وقف حوزه دین در قوانین برنامه‌های توسعه کشور و ثانیاً، پراکندگی و تشتت همین حضور کم‌رنگ است. به این معنا که حتی آنجا که موادی در راستای این امر در قوانین برنامه توسعه ذکر شده است، مشخص نیست که دقیقاً مبتنی بر چه سیاست‌ها و اولویت‌هایی این مواد در قوانین پنج‌ساله ارائه شده‌اند. به همین دلیل، هیچ خط‌سیاستی مشخصی بین این قوانین در طول سالیان برنامه‌نویسی در کشور یافت نمی‌شود و نوعی از سرگردانی در برنامه‌های میانی در قوانین برنامه‌های توسعه، به دلیل نبودن این ریل‌های کلان دیده می‌شود [۱۶].

۳-۲. در سطح اسناد خرد برنامه‌ای

مراد از اسناد خرد برنامه‌ای، علاوه بر مصوبات هیئت وزیران، اسناد مشترک میان دستگاه‌های مختلف با سازمان اوقاف است که در قالب تفاهم‌نامه، دستورالعمل، قرارداد همکاری و غیره شکل گرفته و طی آن تعهداتی در راستای تأمین مالی دستگاه‌های حوزه دین توسط سازمان اوقاف تعیین شده است. بر اساس جستجوهای انجام شده، توجه به بهره‌گیری از ظرفیت وقف در فعالیت‌های دینی و همکاری‌های سازمان اوقاف با سایر دستگاه‌ها و نهادهای کشور که طی سال‌های اخیر تعریف شده را می‌توان در جدول ۴ مشاهده کرد [۱۲]. البته یکی از موانع احصای این تفاهم‌نامه‌ها و قراردادهای همکاری، شفاف نبودن داده‌ها و مستندات در این رابطه است،^۱ علاوه بر اینکه مسئولان و کارشناسان دستگاه‌ها نیز به دلیل ملاحظات شخصی، اداری، سازمانی و زمانی بر بودن تجمیع سوابق و غیره غالباً همکاری لازم را نداشتند.^۲

۱. شایان ذکر است که در تارنمای سازمان اوقاف، امکانی با عنوان «سامانه شفافیت» پیش‌بینی شده، ولی در این قسمت به جز آیین‌نامه شفافیت (مصوبه شماره یک جلسه شانزدهم شورای اجرایی فناوری اطلاعات برگزار شده در تاریخ ۱۳۹۹/۰۷/۰۷) هیچ امکان و داده‌ای برای شفافیت در دسترس کاربران قرار نگرفته است.

۲. شایان ذکر است که به‌رغم چندین مرتبه مکاتبه گروه دین دفتر مطالعات آموزش و فرهنگ مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی با سازمان اوقاف و درخواست مکتوب و رسمی پیرامون دریافت داده و اطلاعات درباره تفاهم‌نامه‌ها و سایر همکاری‌های سازمان اوقاف با دستگاه حوزه دین، هیچ آمار و اطلاعاتی از سازمان مزبور دریافت نشد (شماره‌نامه‌ها و تاریخ نامه‌های ارسالی: ۱۳۹۵/۱۱/۱۵-۱۳۹۵/۱۱/۱۵ و ۱۳۹۶/۰۹/۱۹ و ۱۳۹۶/۰۹/۱۱ و ۱۳۹۶/۰۹/۱۱ و ۱۳۹۶/۰۹/۱۲ در تاریخ ۱۴۰۳/۰۹/۱۲).

جدول ۴. بهره‌گیری از ظرفیت وقف در فعالیتهای دینی و همکاری بین‌بخشی سازمان اوقاف و دستگاه‌های حوزه دین در اسناد خرد برنامه‌های

عنوان همکاری	تاریخ	مفاد همکاری در حوزه امور دینی	عناوین دستگاه‌ها
آیین‌نامه ساماندهی، بهسازی و عمران مساجد کشور (مصوبه هیئت وزیران)	۱۳۷۶/۰۴/۰۸	ماده (۶): تجهیز و نگهداری مساجد بر عهده هیئت‌های امانت، سازمان تبلیغات اسلامی (مندوق عمران مساجد، مراکز رسیدگی به امور مساجد) و سازمان اوقاف و امور خیریه تعیین شده است. ماده (۸): وزارت جهاد سازندگی، بنیاد مسکن انقلاب اسلامی و سازمان اوقاف و امور خیریه موظف به ساخت، بازسازی و زیباسازی مساجد در مناطق مرزی و روستایی حسب مورد شده‌اند.	سازمان تبلیغات اسلامی، سازمان اوقاف و امور خیریه، وزارت جهاد سازندگی، بنیاد مسکن انقلاب اسلامی
آیین‌نامه ترویج و توسعه فرهنگ نماز (مصوبه هیئت وزیران)	۱۳۸۱/۱۰/۲۹	ماده (۱۸): سازمان اوقاف و امور خیریه موظف است در حدود مقررات خود تسهیلات لازم را برای توسعه و تعمیق فرهنگ نماز به عمل آورد و از طریق برگزاری مسابقات و کلاس‌های مربوط، تشویق و تبلیغ لازم را اعمال نماید.	سازمان اوقاف و امور خیریه
تصویب‌نامه در خصوص تعیین سازمان اوقاف و امور خیریه به‌عنوان متولی و مسئول پیگیری امور مربوط به ساماندهی ساخت‌وساز، احیا، تعمیر و تجهیز مساجد (مصوبه هیئت وزیران)	۱۳۸۸/۰۲/۲۰	در راستای تحقق روند اجرایی ماده (۱۰۷) قانون برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران، - مصوب ۱۳۸۳ - سازمان اوقاف و امور خیریه به‌عنوان مسئول پیگیری امور مربوط به ساماندهی ساخت‌وساز، احیا، تعمیر و تجهیز مساجد از طریق مشارکت‌های مردمی و شوراهای اسلامی شهری و روستایی تعیین می‌شود.	سازمان اوقاف و امور خیریه
تفاهم‌نامه همکاری مرکز مدیریت حوزه‌های علمیه کشور و سازمان اوقاف و امور خیریه	۱۳۹۲/۰۹/۲۷	گسترش همکاری و بهره‌گیری از منابع انسانی حوزه‌های علمیه در زمینه آموزشی، پژوهشی، فرهنگی، تبلیغی و مدیریتی	حوزه‌های علمیه
تفاهم‌نامه سازمان اوقاف و امور خیریه با مؤسسه قرآنی فرهنگی بیت‌الاحزان حضرت زهرا (س)	۱۳۹۴/۰۱/۳۱	راه‌اندازی ۵۰ مدرسه حفظ شبانه‌روزی (طرح رحله و مدارس یک‌ساله)	مؤسسه قرآنی فرهنگی بیت‌الاحزان حضرت زهرا (س)
تفاهم‌نامه همکاری بین دانشگاه ایلام و سازمان اوقاف و امور خیریه استان	۱۳۹۶/۱۰/۱۶	تدوین طرح‌های پژوهشی و هدایت پایان‌نامه‌ها	دانشگاه ایلام
تفاهم‌نامه مرکز رسیدگی به امور مساجد و سازمان اوقاف و امور خیریه	۱۳۹۶/۱۱/۱۰	حذف برخی معضلات ناشی از روند اداری بین دو نهاد	مرکز رسیدگی به امور مساجد
تفاهم‌نامه همکاری بین وزارت آموزش و پرورش و سازمان اوقاف و امور خیریه	۱۳۹۹/۰۶/۱۸	ظرفیت‌آفرینی برای آموزش و پرورش، در راستای تحقق بازآفرینی و بهسازی املاک، تعیین تکلیف اسناد پیچیده، برون‌رفت از بازدارنده‌ها از بهره‌مندی از املاک، تقویت و توسعه فضاهای آموزشی، تقویت فرایض دینی، رویکرد فناورانه و دوجانبه همکاری و موضوعات مرتبط با سازوکارهای سازمانی مدون	وزارت آموزش و پرورش



عنوان همکاری	تاریخ	مفاد همکاری در حوزه امور دینی	عناوین دستگاه‌ها
انعقاد تفاهم‌نامه همکاری بنیاد ملی نخبگان و سازمان اوقاف و امور خیریه کشور	۱۳۹۹/۱۱/۱۲	برگزاری برنامه‌های پرورش دینی و فرهنگی اجتماع نخبگانی با استفاده از ظرفیت‌های مساجد و بقاع متبرکه کشور	بنیاد ملی نخبگان
تفاهم‌نامه سازمان اوقاف و امور خیریه با اتحادیه کشوری مؤسسات و تشکل‌های قرآن و عترت	۱۴۰۰/۰۵/۱۰	تبدیل بقاع متبرکه به قطب فرهنگی کشور و همچنین ضرورت بهره‌مندی از ظرفیت‌های سازمان اوقاف و امور خیریه (بقاع متبرکه) در جهت توسعه و ترویج فعالیت‌های قرآنی از طریق هم‌افزایی با مؤسسات قرآنی	اتحادیه کشوری مؤسسات و تشکل‌های قرآن و عترت
انعقاد تفاهم‌نامه همکاری دانشگاه ارومیه و اداره کل اوقاف و امور خیریه استان آذربایجان غربی	۱۴۰۱/۰۸/۰۶	سرمایه‌گذاری دانش‌بنیان، فعالیت‌های آموزشی-پژوهشی، ایجاد منابع درآمدی پایدار	دانشگاه ارومیه
همکاری سازمان اوقاف و امور خیریه با سازمان تبلیغات اسلامی [۱۲]	دوره مدیریتی فعلی	حمایت از روحانیون مستقر (طرح تبلیغ) حمایت از موارد مناسبی و هیئت مذهبی	سازمان تبلیغات اسلامی
کمک به ستاد بازسازی عتبات عالیات (هزینه‌ای)	از محل اعتبارات دولتی سازمان اوقاف در سال ۱۴۰۲	حمایت از برنامه‌های ستاد بازسازی عتبات عالیات به میزان ۶۷۵ میلیارد تومان	ستاد بازسازی عتبات عالیات
انعقاد قرارداد اداره کل اوقاف و امور خیریه استان کهگیلویه و بویر احمد با حوزه علمیه خاوران استان	۱۴۰۲/۱۰/۱۱	همکاری و تعامل در عرصه نشر، ترویج و آموزش علوم قرآنی و اسلامی	حوزه علمیه خاوران استان کهگیلویه و بویر احمد
تفاهم‌نامه همکاری حوزه علمیه خاوران و اداره کل اوقاف و امور خیریه استان یزد	۱۴۰۳/۰۲/۱۰	گسترش همکاری و بهره‌گیری از منابع انسانی حوزه‌های علمیه در زمینه آموزشی، پژوهشی، فرهنگی، تبلیغی و مدیریتی متناسب با شئون حوزه و بیان و همچنین ضرورت استفاده از منابع موقوفات مرتبط با حوزه و نیز توسعه فرهنگ وقف	حوزه علمیه خاوران استان یزد
تفاهم‌نامه همکاری بین سازمان اوقاف و امور خیریه کشور و مرکز مدیریت حوزه‌های علمیه خاوران	۱۴۰۳/۱۰/۲۴	هم‌فکری، هم‌افزایی و همکاری در عرصه‌های سازمانی و مورد توافق در چارچوب قوانین و مقررات طرفین و نظام مقدس جمهوری اسلامی ایران	مرکز مدیریت حوزه‌های علمیه خاوران
اعطای نشان ملی قرآنی با عنوان نشان ملی کربلایی کاظم ساروقی	۱۴۰۳/۱۱/۱۵	پیشبرد اهداف تربیتی و فرهنگی نظام جمهوری اسلامی	اداره کل فرهنگ و ارشاد اسلامی استان‌ها؛ حوزه هنری استان‌ها؛ سازمان تبلیغات اسلامی استان‌ها؛ اداره کل آموزش و پرورش استان‌ها

مأخذ: همان.

متقدم‌ترین اسناد برنامه‌ای که در زمینه بهره‌گیری از ظرفیت وقف در فعالیت‌های دینی و در رابطه با همکاری بین‌بخشی سازمان اوقاف با دستگاه‌های حوزه دین یافت شد، به اواسط دهه ۱۳۷۰ باز می‌گردد. موضوعات این اسناد، مواردی مانند بهسازی و عمران مساجد، ترویج و توسعه فرهنگ نماز، فعالیت‌های قرآنی (اعم از اجرای طرح‌های حفظ، مدارس حفظ و غیره)، واگذاری مدیریت رقبات مساجد به ائمه جماعات و تبدیل بقای متبر که به قطب‌های فرهنگی کشور بوده است. همچنین در این اسناد، سازمان اوقاف با دستگاه‌هایی مانند سازمان تبلیغات اسلامی، وزارت جهاد سازندگی، بنیاد مسکن انقلاب اسلامی، مرکز مدیریت حوزه‌های علمیه کشور، دانشگاه‌ها، وزارت آموزش و پرورش و ستاد بازسازی عتبات عالیات همکاری داشته است.

عدم تدوین برنامه‌های خُرد در سطوح دستگاه‌های اجرایی، مبتنی بر برنامه‌های کلان و سپس برنامه‌های میان‌مدت و در واقع غیاب این برنامه‌های دقیق و شفاف در زمینه وقف، چالش‌هایی را در سطح برنامه‌های خُرد ایجاد کرده است که عبارتند از:

۱-۳-۲. تشتت، عدم انسجام و غیره‌دفعند بودن برنامه‌های سطوح خُرد میان دستگاهی

ماحصل عدم توجه سیاستی به موضوع تسبیل منافع نهاد وقف در حوزه دین و در پرتو آن، ارتباط بین سازمان اوقاف و دستگاه‌های این حوزه در سطوح کلان و میانی، خود را تا اجرایی‌ترین لایه برنامه‌ای که مربوط به سطح مصوبات دولتی و سطوح بین‌دستگاهی است، نشان می‌دهد. به این معنا که حتی آنجا که برنامه‌هایی اجرایی در هیئت دولت به تصویب رسیده و یا توافق و تفاهم‌نامه‌ای میان سازمان اوقاف و دستگاه‌های حوزه دین انجام شده است، مشخص نیست که دقیقاً مبتنی بر چه سیاست‌ها، خطوط مشی و راهبردهایی این مصوبات و تفاهم‌نامه‌ها صورت گرفته است. برای نمونه، براساس بررسی‌های انجام شده، حمایت سازمان اوقاف از برنامه‌های سازمان تبلیغات اسلامی مربوط به موضوعاتی چون: حمایت از روحانیون مستقر، حمایت از هیئت‌های مذهبی و مردمی و مدارس صدرا (معارف اسلامی) است که عمدتاً مبتنی بر خط مشی مصوب، شفاف و ثابت نیست [۱۲]. و یا همچنین یکی از برنامه‌های حمایتی سازمان اوقاف از فعالیت‌های دینی که از سال ۱۴۰۱ شروع شده، طرح حمایت از طلاب حوزه‌های علمیه است که معادل ریالی یک وعده غذایی در روز به طلاب واجد شرایط پرداخت می‌شود [۱۲]. به همین دلیل، به‌رغم وجود همکاری‌هایی در لایه‌های اجرایی میان دستگاهی، اولاً، خلأ سیاستی (در همگی سطوح، تا اجرایی‌ترین آن) به‌روشنی نوعی از سرگردانی، تشتت، عدم انسجام و غیره‌دفعند بودن در سطح برنامه‌های اجرایی ایجاد کرده و ثانیاً، بنا به اذعان دستگاه‌های مختلف حوزه دین (اعم از حوزوی، قرآنی و غیره)، این همکاری‌ها منظم، مداوم و مبتنی بر نیازها و اولویت‌های آنان نیست [۱۶]. بنابراین بررسی تفاهم‌نامه‌ها و سایر اقدامات سطوح اجرایی، گویای این امر است که مادامی که سیاست‌هایی کلان و میانی برای تعامل بین‌بخشی سازمان اوقاف (به‌عنوان سازمان مدیر نهاد وقف) با دستگاه‌های مباشر جهات اصلی موقوفات دینی تهیه و مبتنی بر این سیاست‌ها، قوانینی الزام‌آور تهیه نشود، تسبیل منافع موقوفات حوزه دین، به‌صورت بهینه و مبتنی بر اولویت‌های حوزه دین و نیازهای دستگاه‌های دینی انجام نخواهد شد.

۲-۳-۲. الزام‌آور نبودن و غیرقابل نظارت بودن برنامه‌های خُرد در غیاب اسناد سیاستی کلان و قوانین میانی

با جستجوهای انجام شده، تعداد ۱۷ سند اجرایی، اعم از تفاهم‌نامه‌های میان سازمان اوقاف با سایر دستگاه‌ها و مصوبات هیئت‌وزیران احصا شد که یا بسیاری از این تفاهم‌نامه‌ها و مصوبات، اجرایی نشده‌اند یا به‌صورت محدود و موقت اجرا و در ادامه متوقف شده‌اند و یا پس از ابلاغ از ستاد سازمان به واحدهای زیرمجموعه و استانی سازمان، عملاً به فراموشی سپرده شده‌اند [۱۲] و [۱۶].

برای نمونه، براساس بررسی‌های انجام شده از اتحادیه مؤسسات و تشکل‌های قرآن و عترت، نه تنها هیچ‌یک از تعهدات تفاهم‌نامه سازمان اوقاف با این اتحادیه^۱ (مصوب ۱۴۰۰/۰۵/۱۰) عملی نشده، بلکه بسیاری از مشارکت‌هایی که این سازمان پیشتر در برنامه‌های قرآنی مانند مسابقات قرآنی نابینایان (سازمان بهزیستی)^۲ و مسابقات بین‌المللی قرآن دانشجویان مسلمان^۳ انجام می‌داد، طی دو الی سه سال گذشته متوقف شده

۱. موضوع این تفاهم‌نامه تبدیل بقاع متبر که به قطب فرهنگی کشور و همچنین ضرورت بهره‌مندی از ظرفیت‌های بقاع متبر که در جهت توسعه و ترویج فعالیت‌های قرآنی از طریق هم‌افزایی با مؤسسات قرآنی است.

۲. سازمان بهزیستی مسابقات قرآنی نابینایان را تا سال ۱۳۹۳ برگزار می‌کرد، اما از آن سال به بعد این مسابقات برگزار نشده است. با پیگیری انجام شده، کمبود بودجه ویژه فعالیت‌های قرآنی نابینایان از سوی سازمان بهزیستی، دلیل مسکوت ماندن این مسابقات عنوان شده است.

۳. ایده‌پردازی مسابقات بین‌المللی قرآن دانشجویان مسلمان در جهاد دانشگاهی صورت گرفت و این مسابقات به‌صورت دوسالانه توسط جهاد دانشگاهی و سازمان فعالیت‌های قرآنی دانشگاهیان کشور برگزار می‌شود. اصلی‌ترین مشکلی که موجب می‌شود این مسابقات به‌صورت دوسالانه برگزار شود، کمبود بودجه و اعتبارات است و برگزاری مسابقات سالانه در



و یاد در حال توقف است [۱۲] و یا با برخی از سازمان‌های قرآنی مانند سازمان دارالقرآن الکریم، حداقل طی پنج سال گذشته هیچ‌گونه همکاری صورت نگرفته و هیچ اعتباری از سوی سازمان اوقاف برای فعالیت‌های قرآنی به این نهاد منتقل نشده است [۱۲]. بنابراین، بسیاری از تفاهم‌نامه‌های میان دستگاهی را به نوعی می‌توان با ضمانت اجرای اندک، فاقد الزام‌آوری ضروری و در نهایت فاقد نظارت‌پذیری دانست.

۳-۳-۲. فصلی بودن برنامه‌های خرد

بر اساس بررسی‌ها و مصاحبه‌های صورت گرفته و بررسی روند تعاملات سازمان اوقاف با دیگر دستگاه‌ها، یکی دیگر از نتایج خلأ سیاست‌های کلان و برنامه‌های میانی در حوزه مورد نظر، فصلی بودن تعاملات میان سازمان اوقاف و امور خیریه و دستگاه‌های دیگر است. بر این اساس، در ادوار مدیریتی مختلف، رویکردهای متفاوتی در قبال این امر در پیش گرفته شده است. توضیح بیشتر آنکه؛ تعامل میان سازمان اوقاف و دیگر دستگاه‌ها، بنا به شرایط و اقتضائات و بر اساس ذوائق مدیریتی حاکم در ادوار مختلف مدیریت صورت گرفته و همان‌طور که پیش از این نیز بیان شد، طبیعتاً این پرداخت‌ها، بدون استمرار، ناپایدار و بدون ضمانت اجرایی کافی بوده است [۱۲ و ۱۶]. در این میان، گاهی مسائلی مانند تفسیرپذیر بودن قوانین موجود نیز به این امر دامن زده است. برای نمونه، بر اساس جزء «۲» ماده (۱) قانون تشکیلات و اختیارات سازمان اوقاف و امور خیریه (مصوب ۱۳۶۳/۱۰/۰۲ مجلس شورای اسلامی)، «اداره امور اماکن مذهبی اسلامی که ترتیب خاصی برای اداره آنها داده نشده است، به استثنای مساجد و مدارس دینی و تکایا» بر عهده سازمان مزبور بوده، اما بر اساس بررسی‌های انجام شده، در ادوار مختلف مدیریتی این سازمان، تفسیرهای متعددی از این بند شده، به نحوی که در برخی دوره‌ها، سازمان با محوریت دادن به برخی از تفاسیر، متکفل امور مساجد شده و در برخی از دوره‌های دیگر،^۱ مبتنی بر تفاسیر دیگری، اداره امور مساجد را به عهده نگرفته است.^۲

۴-۳-۲. موازی کاری در سطوح خرد، به علت نداشتن سند راهبردی و سیاستی کلان در حوزه وقف

غالباً در مصاحبه با دستگاه‌ها و نهادهای دینی که با سازمان اوقاف، تفاهم‌نامه یا مصوبه همکاری بین‌بخشی داشته‌اند، بیان می‌شود که سازمان اوقاف و امور خیریه به دلیل داشتن واحدهای تخصصی در امور دینی (مانند مرکز امور قرآنی، فعالیت‌های فرهنگی بقاع متبرکه، مدیریت امور تبلیغ دینی) انگیزه و تمایلی به همکاری بین‌بخشی با دیگر دستگاه‌های فعال در حوزه امور دینی ندارد [۱۲]. برای نمونه، با توجه به ورود سازمان اوقاف به اجرای فعالیت‌های قرآنی و ایجاد ساختاری مستقل با عنوان «مرکز امور قرآنی و مدیریت و پشتیبانی مسابقات سراسری و بین‌المللی قرآن کریم»، این سازمان طبیعتاً اولویت اصلی در هزینه‌کرد در آمد موقوفات را به فعالیت‌های قرآنی و برنامه‌های داخلی سازمان اختصاص داده و کمک به ساختارها و سازمان‌هایی که مسئولیت و کارویژه اصلی آنها در فعالیت‌های قرآنی است، در اولویت‌های بعدی قرار می‌گیرد [۱۲] و یا یکی از فعالیت‌های قابل توجه سازمان اوقاف، در حال حاضر، ورود به فعالیت‌های خرد در زمینه تبلیغ و اعزام مبلغ بوده که از جمله وظایف و فعالیت‌های ذاتی نهاد حوزه علمیه و سازمان تبلیغات اسلامی و دیگر دستگاه‌های مجری این امر است و به اذعان طلاب و صاحب‌نظران حوزه‌ی مصاحبه شده در ضمن گزارش، علاوه بر موازی کاری این سازمان با دستگاه‌های تخصصی این امر و ورود به حوزه غیر تخصصی، پرداخت‌های مالی بسیار بیشتر این سازمان به مبلغین و توان بیشتر سازمان در پرداخت و جوهات به مبلغین نسبت به نهادهای تخصصی فعال در امر تبلیغ، از انگیزه این نیروها برای همکاری با نهادهای اصلی تبلیغی مانند حوزه‌های علمیه کاسته است [۱۶].

چنین سطحی نیازمند بودجه، امکانات و ظرفیت بالایی است.

۱. مانند دوره فعلی سازمان اوقاف که از تاریخ ۱۳۹۷/۰۷/۲۸ تاکنون است.

۲. البته شایان ذکر است که در شهر یورماه سال ۱۴۰۳، سندی با عنوان «سند استقرار سازوکار راهبری و پشتیبانی از مساجد کشور» با محوریت شورای سیاستگذاری ائمه جمعه کشور تهیه و تصویب شده که در آن سازمان اوقاف و امور خیریه به عنوان رکن سوم قرار گاهی با نام «قرارگاه ملی مسجد» قرار گرفته که کارویژه این رکن، «پشتیبانی سخت‌افزاری و زیرساختی» نهاد مسجد است و ریاست وقت سازمان اوقاف نیز این سند را تأیید کرده که این امر گویای قبول تعهداتی در قبال مسجد است.

بنابراین، بر اساس شواهد متعدد، سازمان اوقاف و امور خیریه نسبت به ورود مستقیم به اجرای برنامه‌ها، اعم از دینی (مانند برگزاری مسابقات قرآنی،^۱ تربیت حافظ قرآن،^۲ اعزام مبلغ و غیره) و غیردینی (مانند دانشگاه‌داری^۳، تولید در عرصه صنعت^۴، کشاورزی^۵، شیلات^۶ و غیره) متمایل تر شده است. نکته حائز اهمیت آن است که تفاهم‌نامه‌ها و برنامه‌های اجرایی نیز شأن سازمان اوقاف را در سطح اجرایی و میدانی در نظر می‌گیرد. بنابراین ساختارها و برنامه‌های متنوع دینی سازمان اوقاف و ورود مستقیم این سازمان به عملیات اجرایی و تصدی برخی از فعالیت‌های دینی، عملاً فرصت، انگیزه و زمینه همکاری بیشتر این سازمان با دیگر دستگاه‌های دینی را سلب کرده و شخصیت سازمان را از سازمانی حامی، پشتیبان و به صورت کلی سیاستگذار، به سازمانی مجری و تصدیگر تغییر داده است.

۳. جمع‌بندی و نتیجه‌گیری



نهاد وقف، یکی از نهادهای تاریخی و دیرینه مدن اسلامی است و به تعبیری آن را می‌توان امری برآمده از نهاد سنت این جوامع و در آمیخته با آن دانست. با استقرار دولت مدرن در جوامع اسلامی و گسترش آن به‌عنوان نهاد یک‌تاز عرصه اداره این سرزمین‌ها، از جمله ایران، نهادهای برآمده از سنت ایرانی-اسلامی، از جمله نهاد وقف که آمیزشی از قواعد و اصول دینی و هنجارهای اجتماعی برآمده از سنت بومی تمدن ایران بود، اندک‌اندک ارتباط روشن و شفاف خود را با نهاد اداره از دست داده و رفته‌رفته بازوهای دولت مدرن و کار کرد آنها، جایگزین ساز و کارها و کارکردهای سنتی وقف شد و در این منازعه، نهاد وقف هم جایگاه پیشین خود در عرصه عمومی و هم ارتباط پیشین خود با نهاد اداره و هم در نهایت کارکرد اجتماعی حداکثری قبلی خود را از دست داد.

با وقوع انقلاب اسلامی ایران و شکل‌گیری نظام جمهوری اسلامی، بار دیگر تلاش شد تا نهاد وقف به جایگاه پیشین خود در عرصه عمومی و ارتباط با نهاد اداره کشور بازگردد و در چارچوب هنجاری فقهی-قانونی، کارکرد اجتماعی خود را باز یابد و با همین دغدغه، تلاش‌های سیاستی و تقنینی ارزنده‌ای صورت پذیرفت و نظام اداره پیشین آن، مبتنی بر چارچوب‌های هنجاری فقهی-قانونی، بازطراحی و اصلاح شد. برای نمونه ماده (۸۱) **قانون مدنی** (مصوب ۱۳۰۷/۰۲/۱۸ مجلس شورای ملی) در تاریخ ۱۳۶۱/۱۰/۰۸ طی تصویب قانونی با عنوان «**قانون اصلاح موادی از قانون مدنی**» در مجلس شورای اسلامی مورد اصلاح قرار گرفت و مقرر شد که اداره اوقاف عامه‌ای که متولی معین ندارند طبق نظر ولی فقیه باشد^۷ و یا **قانون اوقاف** (مصوب ۱۳۵۴/۰۴/۲۲ مجلس شورای ملی) در تاریخ ۱۳۶۳/۱۰/۰۲ مورد بازبینی و اصلاح قرار گرفت. اما از تبارشناسی سیاستگذاری سازمان اوقاف و مطالعه پویایی‌شناسی سیاست‌های این سازمان در طول تاریخ آن، در سه سطح اسناد و سیاست‌های کلان، میانی و خُرد، به دست می‌آید که سازمان مزبور اساساً تا سالیان متمادی در هر سه سطح «در نسبت با» نهاد دولت و دستگاه‌های اجرایی تعریف نشده و اساساً تنظیم سیاست‌های محدود سازمان، در فضایی منقطع از سایر دستگاه‌های اجرایی در منظومه حکمرانی کشور تعریف شده است. در کنار تعریف نکردن هویت سازمان در تعامل با دستگاه‌های اجرایی کشور، خلأ سیاستی و تقنینی در اسناد هویتی سازمان، در هر سه سطح کلان، میانی و خُرد نیز مزید بر علت شد. به عبارتی می‌توان چنین گفت که در مجموع، حکمرانی

۱. برای نمونه: <https://www.oghaf.ir/quran>

۲. برای نمونه: [B2n.ir/r20933](https://www.oghaf.ir/r20933)

3. <https://quran.ac.ir/moarrefi>

۴. برای نمونه: [B2n.ir/a21005](https://www.oghaf.ir/a21005)

۵. برای نمونه: [B2n.ir/s39786](https://www.oghaf.ir/s39786)

۶. برای نمونه: [B2n.ir/y45627](https://www.oghaf.ir/y45627)

۷. ماده (۱۸) قانون مدنی (مصوب ۱۳۰۷/۰۲/۱۸ مجلس شورای ملی): در اوقاف عامه اگر واقف متولی معین نکرده باشد، اداره کردن امور موقوفه بر طبق ماده (۶) قانون ۲۸ شعبان ۱۳۲۸ خواهد بود، ولی در اوقاف خاصه اگر متولی مخصوص نباشد، تصدی با خود موقوف علیهم است.

ماده (۱۸) قانون مدنی در قانون اصلاح موادی از قانون مدنی (مصوب ۱۳۶۱/۱۰/۰۸): «در اوقاف عامه که متولی معین نداشته باشد، اداره موقوفه طبق نظر ولی فقیه خواهد بود.»



وقف و سازمان اوقاف در کشور، هم با خلأ جدی سیاستگذاری و قانونگذاری روبه‌رو است و هم آنجا که سیاست‌ها و قوانینی وجود دارد، این سیاست‌ها و قوانین، هویتی تعاملی برای سازمان اوقاف تعریف نمی‌کنند. به‌علاوه آنکه با آسیب‌شناسی بدنه سیاستی و تقنینی نحیف حوزه وقف در کشور، به‌دست می‌آید که این احکام از آسیب‌هایی چون ضمانت اجرایی بسیار پایین، الزام‌آوری اندک و عدم امکان نظارت‌پذیری رنج می‌برند و فرایند پردازش آنها در طول تاریخ سازمان فعلی اوقاف، به‌دلیل عدم ساختارهای سیاستی کلان، پرداختی بسیار نامنظم، متشتت و حداقلی رانشان می‌دهد که همین فرایند فاقد رعایت سلسله‌مراتب اصولی سیاستگذاری (ابتنای برنامه‌های خرد بر برنامه‌های میانی، ابتنای برنامه‌های میانی بر سیاست‌های کلان) بوده است.

بنابر آنچه که بیان شد، به‌دلیل اینکه اساساً در حکمرانی حوزه وقف و سازمان اوقاف به‌عنوان نهاد مدیر آن، این دستگاه آن‌گونه که باید و شاید در تعامل با دیگر دستگاه‌ها دیده نشده است و در عوض در فضایی منقطع و بلامسئولیت در قبال دیگر دستگاه‌ها دیده شده، شخصیت سازمانی نهاد مدیر آن در فرایند شکل‌گیری، شخصیتی نامتعامل و تصدیگر گشته است و ماهیتاً «سازمان تصدیگر»، به‌صورت جبلی کمترین امکان همکاری بین‌بخشی را با دیگر سازمان‌ها و بخش‌ها خواهد داشت که همین امر نتایجی بعدی مانند موازی‌کاری سازمان اوقاف و امور خیریه با دستگاه‌های تخصصی در هر حوزه را به‌بار خواهد آورد. از طرف دیگر، عللی مانند عدم نهادینه‌شدن فرهنگ ارزیابی عملکرد در فرایند سیاستگذاری سازمان و همچنین بی‌توجهی به ضرورت آن، امکان بازبینی مسیر طی شده و اصلاح فرایندهای موجود را کاهش داده است. از حیث راهبری امر وقف در کشور، تخصصی‌ترین سند راهبردی، سند ملی وقف و امور خیریه است که به‌رغم تصریح در **نقشه مهندسی فرهنگی کشور** و گذشت بیش از ۱۰ سال از این تکلیف، هنوز این سند توسط شورای عالی انقلاب فرهنگی به تصویب نهایی نرسیده و به توجیه عدم تصویب این سند، نهاد مدیریت ملی و فراگیر وقف در کشور مستقر نشده است و مادامی که ریل‌گذاری و بستر کلان سیاستی و در ادامه، تعیین سیاست‌های میانی و در نهایت تعیین چارچوب‌های قانونی وجود نداشته باشد، تعریف برنامه‌های خرد و عملیاتی بدون پشتوانه سیاستی - تقنینی خواهد بود. البته شایان ذکر است که در آخرین پیش‌نویس این سند، پرداختی جدی به مسئله همکاری بین‌بخشی به‌خصوص در حوزه دین صورت نگرفته است.

۱-۳. ارائه پیشنهادها سیاستی

در راستای تسهیل در فرایند همکاری بین‌بخشی سازمان اوقاف با دستگاه‌های متولی حوزه دین و در نهایت بهره‌گیری بیشتر از ظرفیت وقف در فعالیت‌های حوزه دین پیشنهادهایی سیاستی ارائه می‌شود:

۱-۱-۳. واگذاری (با ادغام) فعالیت‌ها و ساختارهای امور دینی سازمان اوقاف به نهادهای دینی مرتبط

همان‌گونه که پیشتر اشاره شد یکی از موانع اصلی همکاری بین‌بخشی سازمان اوقاف با دستگاه‌های حوزه دین، داشتن ساختارها و برنامه‌های متنوع دینی در داخل سازمان است؛ مانند مرکز امور قرآنی، دانشکده‌های متعدد قرآنی، حمایت از مبلغین و هیئات دینی. مادامی که این ساختارها و برنامه‌ها جزو وظایف مستقیم این سازمان باشند، عملاً نوبت به حمایت از سایر دستگاه‌ها نمی‌رسد؛ بنابراین پیشنهاد می‌شود که به استناد بندهای «۱، ۲»^۲ و به‌خصوص بند «۱۱»^۳ سیاست‌های اجرایی سازمان اوقاف و امور خیریه (ابلاغی ۱۳۹۷/۱۲/۲۷ دفتر مقام معظم رهبری (مدظله‌العالی))، راهبرد «واگذاری یا ادغام فعالیت‌ها و ساختارهای انجام امور دینی مستقر در سازمان اوقاف و امور خیریه به دیگر نهادهای دینی دولتی و غیردولتی (مانند سازمان تبلیغات اسلامی، حوزه‌های علمیه، وزارت علوم، تحقیقات و فناوری، نهادهای مردمی و غیره)»، به‌عنوان راهبردی محوری در سیاست‌های کلان (مانند سند ملی وقف) و برنامه‌های میانی (مانند قوانین برنامه‌های توسعه) قرار گیرد و در امتداد این راهبرد، رفته‌رفته فعالیت‌ها و ساختارهای امور دینی سازمان اوقاف در حوزه‌های مختلف دینی (و غیردینی) مانند حیطه‌های قرآنی و تبلیغ، به سازمان‌های مربوطه انتقال یابد.

۱. تقویت نقش حاکمیتی همراه با افزایش شأن نظارتی و راهبری سازمان.

۲. جهت‌گیری اساسی برای کاهش تصدیگری و اداره‌ی بالمشاوره موقوفات با تعیین متولی (به اشکال مختلف) برای کلیه موقوفات و نظام‌مند شدن این کار با تنظیم آیین‌نامه مشخص

۳. ایجاد سازوکار هماهنگی و همکاری با نهادها و دستگاه‌هایی که عهده‌دار وظایف مربوطه به‌عنوان وقتی هستند.

۳-۱-۲. تدوین سند ملی وقف و امور خیریه با محوریت دال مرکزی «همکاری بین‌بخشی سازمان اوقاف و دستگاه‌های حوزه دین» با هماهنگی خود این دستگاه‌ها

از آنجاکه در آخرین پیش‌نویس سند ملی وقف و امور خیریه، تصریح و حتی اشاره‌ای به موضوع همکاری بین‌بخشی سازمان اوقاف با دستگاه‌های دینی نشده و از طرفی روح حاکم بر سیاست‌های اجرایی سازمان اوقاف نیز همین امر است و حتی در مواردی (مانند بند «۱۱» این سیاست‌ها) صراحتاً به این امر پرداخته است، بنابراین پیشنهاد می‌شود که این سند با محوریت دال مرکزی «همکاری بین‌بخشی سازمان اوقاف با دستگاه‌های حوزه دین» و با حضور دستگاه‌های اصلی حوزه دین، مانند شوراهای عالی حوزه‌های علمیه و سازمان تبلیغات اسلامی بازنویسی و تدوین شود.

۳-۱-۳. راه‌اندازی سامانه شفافیت سازمان اوقاف با دسترسی عمومی و دستگاہی

در راستای تحقق بند «۴» سیاست‌های اجرایی سازمان اوقاف و امور خیریه با محتوای «تعالی و جبهه سازمان و ارتقا و بهبود اعتماد عمومی آحاد جامعه از طریق شفاف‌سازی و نظام‌مند کردن عملکرد سازمان، اطلاع‌رسانی به‌موقع از فعالیت‌ها، احیا، استعمار و ارتقای بهره‌وری موقوفات با رعایت مصلحت وقف و موقوفه» و همچنین بند «۱۱» این سیاست‌ها با محتوای «ایجاد ساز و کار هماهنگی و همکاری با نهادها و دستگاه‌هایی که عهده‌دار وظایف مربوطه به‌عنوان وقفی هستند»، پیشنهاد می‌شود که سامانه‌ای با هدف شفافیت تعداد موقوفات کشور، جهات موقوفات، داده‌های مربوط به موقوفات متصرفی و غیر متصرفی، فعالیت‌های سازمان اوقاف و امور خیریه در موقوفات متصرفی، قراردادها و تفاهم‌نامه‌های همکاری که این سازمان با دیگر دستگاه‌ها و نهادها دارد، توسط این سازمان راه‌اندازی شود تا سازمان‌ها و عموم جامعه بتوانند از این داده‌ها مطلع باشند. در این سامانه، سطح دسترسی‌ها می‌تواند تنظیم شده باشد.

۳-۱-۴. تشکیل کمیته راهبری سیاست‌های اجرایی سازمان اوقاف، ذیل دفتر مقام معظم رهبری (مدظله‌العالی)

به‌منظور راهبری سیاست‌های اجرایی سازمان اوقاف (ابلاغی ۱۳۹۷/۱۲/۲۷ دفتر مقام معظم رهبری (مدظله‌العالی)) و نظارت و پایش مستمر این سیاست‌ها در عملکرد سازمان اوقاف و امور خیریه که بخش جدی این سیاست‌ها مربوط به ضرورت عدم تصدیگری سازمان و همکاری بین‌بخشی آن با دستگاه‌های دیگر است (مانند بندهای «۱»، «۲»، «۳»، «۱۱» و «۱۸») پیشنهاد می‌شود که کمیته‌ای با عنوان «کمیته راهبری سیاست‌های اجرایی سازمان اوقاف و امور خیریه» با عضویت ریاست سازمان اوقاف، ریاست کمیسیون فرهنگی مجلس شورای اسلامی، دبیرهای شوراهای عالی حوزه‌های علمیه قم و خراسان، ریاست سازمان تبلیغات اسلامی و ریاست شورای سیاست‌گذاری ائمه جمعه کشور ذیل دفتر مقام معظم رهبری (مدظله‌العالی) تشکیل شود و این کمیته بر اجرای سیاست‌های مزبور توسط سازمان اوقاف نظارت کرده و به‌صورت دوره‌ای، گزارشی از پایش عملکرد این سازمان به مقام معظم رهبری (مدظله‌العالی) تقدیم کند.



متن «سیاست‌های اجرایی سازمان اوقاف و امور خیریه»

شماره : ۱/۳۶۷۹۱

تاریخ : ۹۷/۱۲/۲۷

پیوست : -



بسم الله الرحمن الرحيم

اجرای تدوین سیاست‌ها، بدین
اقدام مقتضی در تمام نهادهای سازمان اوقاف
و امور خیریه ضروری است

سیاست‌های اجرایی سازمان اوقاف و امور خیریه

- ۱- تقویت نقش حاکمیتی همراه با افزایش شأن نظارتی و راهبری سازمان
- ۲- جهت‌گیری اساسی برای کاهش تصدی‌گری و اداره بالمباشره موقوفات با تعیین متولی (به اشکال مختلف) برای کلیه موقوفات و نظام‌مند شدن این کار با تنظیم آیین‌نامه مشخص
- ۳- تأکید بر اداره غیرمتمرکز موقوفه‌ها با توجه به شخصیت حقوقی مستقل هر موقوفه همراه با سیاست‌گذاری متمرکز و نظارت مؤثر سازمان
- ۴- تعالی وجهه سازمان و ارتقاء و بهبود اعتماد عمومی آحاد جامعه از طریق شفاف‌سازی و نظام‌مند کردن عملکرد سازمان، اطلاع‌رسانی مناسب و به موقع از فعالیت‌ها، احیاء، استعمار و ارتقاء بهره‌وری موقوفات با رعایت مصلحت وقف و موقوفه
- ۵- تأکید بر تقویت و ارتقاء جایگاه هیأت و شعب تحقیق با رویکرد استقلال و استحکام آراء صادره و رفع بعضی از موانع و نواقص قانونی از طریق مجلس
- ۶- تقویت و ایجاد ظرفیت و ساز و کار لازم برای دفاع، ایفاء و استیفاء حقوق موقوفات و ارکان وقف با بهره‌گیری از تمامی فرصت‌ها و امکانات بالقوه و بالفعل نظام
- ۷- تعیین ضوابط و چارچوب‌های دقیق و روشن برای قبول وقف و قبض موقوفه در مواردی که تحقق وقف منوط به قبول حاکم است
- ۸- تحقق درآمدها و عواید عمومی از قبیل نذورات، صدقات و یا سایر منابع و هزینه‌کرد آنها بر اساس بودجه مصوب و در موارد خاص پس از استیذان دفتر
- ۹- به روز رسانی آیین‌نامه‌های مالی و معاملاتی با رعایت استانداردهای ذریع و تقویت نظام یکپارچه کنترل‌های داخلی سازمان با راه‌اندازی سامانه جامع موقوفات و بقاع



شماره : ۱/۳۶۷۹۱

تاریخ : ۹۷/۱۲/۲۷

پوست :

۱۰- گسترش و ترویج فرهنگ وقف با استفاده از ظرفیت‌ها و فرصت‌های رسانه‌های گروهی نظام، و سایر ابزارها و فن‌آوری‌های نوین در چارچوب بودجه و ضوابط ابلاغی و معرفی الگوهای جدید وقف در مسائل مستحدثه و آینده‌نگر و تسهیل در ایجاد موقوفات جدید و هدایت خیرین به وقف ماندگار اموال خود بخصوص وقف جمعی و مشارکتی

۱۱- ایجاد ساز و کار هماهنگی و همکاری با نهادها و دستگاه‌هایی که عهده‌دار وظایف مربوطه به عناوین وقفی هستند

۱۲- توجه به وقف به عنوان یک ظرفیت فرازمانی و فراسرزمینی و استفاده از ظرفیت واقفین و خیرین خارج از کشور

۱۳- استفاده از ظرفیت‌ها و امکانات بقاع متبرکه که به عنوان مراکز و قطب‌های فرهنگی و زیارتی با رعایت ارزش‌های اسلامی با عنایت به بیانیه گام دوم با اولویت بندی و زمان‌بندی

۱۴- اصلاح و بهبود ساختارهای سازمانی اوقاف و مؤسسات وابسته، و روزآمدی نظامات مربوطه در چارچوب سیاست‌های کلی نظام اداری ابلاغی مقام معظم رهبری «مدظله‌العالی»

۱۵- بازنگری و تدوین ضوابط میزان حق‌التولیه و حق‌النظاره از عواید موقوفات متصرفی و غیرمتصرفی بر اساس موازین فقهی، حقوقی و واقعیت‌های اقتصادی و مصالح و منافع موقوفات

۱۶- توصیه مؤکد بر اداره موقوفات بر اساس احکام و موازین شرعی و سیره جاریه و قوانین و مقررات ذریبط و اهتمام جدی به شفاف‌سازی و اجرای دقیق و امینانه نیت واقفین در تمام سطوح کشور (استان - شهرستان) با ارائه خدمات به مردم

۱۷- تنقیح، بازنگری و به روز رسانی قانون اوقاف و آیین‌نامه‌های مربوطه به منظور فراهم آوردن شرایط تحقق رسالت و اهداف سازمان و این بسته سیاستی

۱۸- افزایش درآمد موقوفات با بهره‌وری و مدیریت صحیح و کارآمد، به طور متوسط سالانه حداقل ۲۰ درصد تا ۳۰ درصد

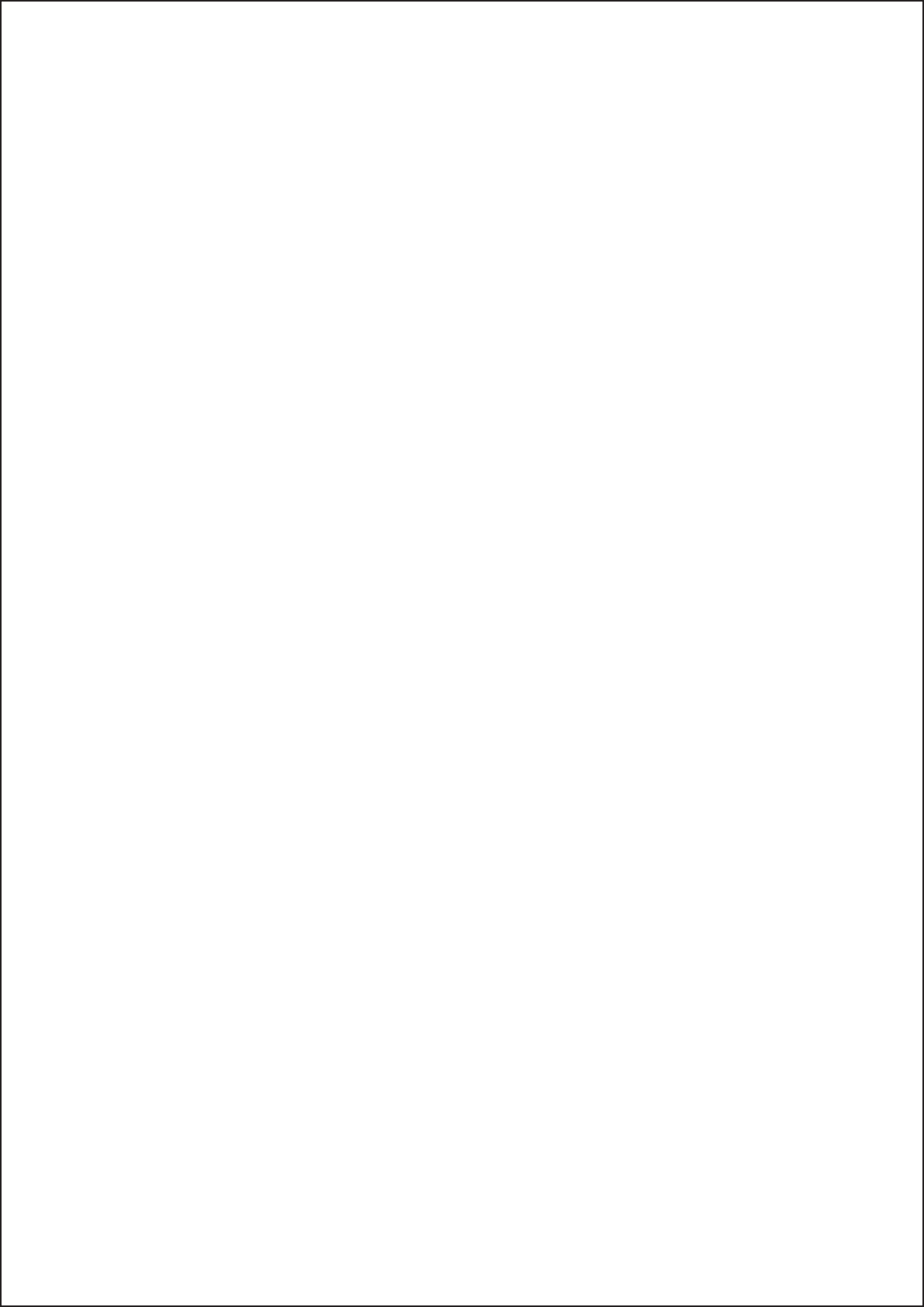
۱۹- ممنوعیت واگذاری تملک اعیان جز در موارد ضروری و خاص



منابع و مأخذ



- [۱] موسوی‌الخمينی، سيدروح‌الله (بی‌تا). تحرير الوسیله. قم: مؤسسه دارالعلم.
- [۲] شفیق‌العانی، محمد (۱۹۶۰). احکام الاوقاف. بغداد: الثوره.
- [۳] مطبوعه‌چی، سیدمصطفی (۱۳۸۶). وقف کارآمد و مطلوب. دبیرخانه شورای عالی انقلاب فرهنگی.
- [۴] نیازی، محمد (۱۳۹۸). «ملاحظات سیاستگذاری وقف در ایران؛ ۱. سیر تحول نهاد وقف در ایران اسلامی تا پیش از نهضت مشروطه». دفتر فرهنگی مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی. شماره مسلسل: ۱۶۷۰۱.
- [۵] تارنمای سازمان اوقاف و امور خیریه: <https://oghaf.ir>
- [6] he design and implementation of Cross- Sector collaborations: Propositions from the literature. . Public administration review, 2006. , 66, 44-55.
- [۷] مرتضوی، مهدی؛ محمدی‌دوست، حسین؛ دشتی، راضیه (۱۴۰۲). «طراحی الگوی حکمرانی نظام وقف در ایران با تأکید بر نقش امانا». پژوهشنامه مطالعات وقف و امور خیریه. سال ۱. ش ۱.
- [۸] جوانمرد، محسن (۱۳۹۷). «مطالعه جایگاه وقف در جامعه اسلامی و نقش آن در توسعه نظام آموزش‌های رسمی (مورد مطالعاتی شهر مشهد)». پایان‌نامه کارشناسی ارشد. مؤسسه آموزش عالی عطار.
- [۹] ناظمی اردکانی، مهدی (۱۳۹۳). «الگوی بهره‌گیری اثربخش از موقوفات و منابع حاصل از موقوفات، به‌منظور پشتیبانی از نهادهای فرهنگی دینی کشور». دانشگاه جامع امام حسین (ع).
- [۱۰] یآوری، وحید (۱۳۹۱). «طراحی مدل مفهومی مدیریت عملکرد سازمانی برای سازمان اوقاف و امور خیریه دانشگاه علامه طباطبایی». رساله دکتری. دانشکده مدیریت دانشگاه علامه طباطبایی (ره).
- [۱۱] شورای تخصصی حوزوی شورای عالی انقلاب فرهنگی (۱۴۰۳). «گزارش کارشناسی پیرامون پیش‌نویس سند ملی وقف و امور خیریه». دبیرخانه شورای عالی انقلاب فرهنگی.
- [۱۲] بیات، موسی. نامه مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی درباره درخواست آمار و اطلاعات. مخاطب نامه: معاون پشتیبانی حوزه‌های علمیه و معاون پشتیبانی سازمان تبلیغات اسلامی، ۱۴۰۳. ۱۲۷۵۶.
- [۱۳] سرنوشت نامعلوم تحقیق و تفحص از اوقاف (۱۴۰۲). B2n.ir/w18393.
- [۱۴] پیش‌نویس سند ملی وقف و امور خیریه (۱۴۰۳). دبیرخانه شورای عالی انقلاب فرهنگی.
- [۱۵] موسوی‌خمينی، سيدروح‌الله (۱۳۸۵). صحیفه امام: مجموعه آثار امام خمینی (ره): (بیانات، پیام‌ها، مصاحبه‌ها، احکام، اجازات شرعی و نامه‌ها). تهران: مؤسسه تنظیم و نشر آثار امام خمینی (ره).
- [۱۶] بیات، موسی. نامه دفتر مطالعات فرهنگ و آموزش مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی در خصوص مصاحبه با صاحب‌نظران و خبرنگاران حوزه سیاستگذاری وقف، ۱۴۰۳، ۱۲۷۵۶/۱۶۲۰۰-۱۸۲.



گزیده سیاستی

رویکرد تصدیگری سازمان اوقاف، خلأ سیاستگذاری و قانونگذاری در سطوح کلان، میانی و خرد، خلأ ارزیابی عملکرد سازمان اوقاف از بُعد همکاری بین‌بخشی و عدم استقرار نظام راهبری امر وقف از مهم‌ترین چالش‌های همکاری بین‌بخشی سازمان اوقاف بوده و مهمترین پیشنهاد سیاستی در این زمینه، تغییر نقش سازمان از تصدیگری به سازمانی سیاستگذار، پشتیبان و ناظر است.



مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی

تهران، خیابان پاسداران، روبروی پارک نیاوران (ضلع جنوبی، پلاک ۸۰۲)

تلفن: ۷۵۱۸۳۰۰۰ صندوق پستی: ۱۵۸۷۵-۵۸۵۵ پست الکترونیک: mrc@majles.ir

وبسایت: rc.majles.ir