

## واکاوی چالش‌های بیمه خادمین مساجد و ارائه راهکار





بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

تاریخ انتشار:

۱۴۰۵/۱/۲۹

شماره مسلسل:

۲۱۴۱۹



مرکز پژوهش‌های  
مجلس شورای اسلامی

عنوان گزارش:

واکاوی چالش‌های بیمه خادمین مساجد و ارائه راهکار

نوع گزارش: طرح / لایحه □، راهبردی ■، نظارتی □، پیش‌نویس قانونی □

نام دفتر:

مطالعات فرهنگی و آموزش (گروه آموزش عالی، تحقیقات و فناوری)

تهیه و تدوین:

امیرحسین جان‌محمدی

مدیر مطالعه:

سینا عصاره‌نژاد دزفولی

ناظر علمی:

موسی بیات

ناظران علمی خارج از مرکز:

میثم فرخی (عضو هیئت علمی گروه ارتباطات و مطالعات فرهنگی دانشکده رفاه)، کیوان صداقتی (عضو هیئت علمی گروه حقوق عمومی دانشگاه آزاد واحد تهران جنوب)

اظهار نظر کنندگان:

ابوالفضل میرفرخردینی (پژوهشگر گروه حقوق اداری و نهادهای اساسی)، علی فهیمی (پژوهشگر گروه رفاه و تأمین اجتماعی)، محمدحسین مرادی (مدیر گروه اقتصاد رفاه و تأمین اجتماعی)

اظهار نظر کنندگان خارج از مرکز:

محمدحسین شاه‌آبادی (پژوهشگر حوزه سیاست‌گذاری فرهنگی و مدیر اندیشکده خانواده پژوهشکده شهید صدر (ره))، محمدجواد نوروزی (پژوهشگر حوزه سیاست‌گذاری فرهنگی و مدیر میز مسجد پژوهشکده مطالعات راهبردی ژرفا)، علی‌اکبر فتح‌اللهی مطلق (کارشناس امور فرهنگ، ورزش و گردشگری سازمان برنامه و بودجه کشور)، افشین امیری (کارشناس امور بیمه‌ای سازمان تأمین اجتماعی)

گرافیک و صفحه‌آرایی:

سیده فاطمه ابوطالبی

ویراستار ادبی:

اکرم وحدانی‌فر

واژه‌های کلیدی:

۱. مسجد

۲. خادمین مساجد

۳. بیمه

۴. بیمه تأمین اجتماعی

۵. بیمه بازنشستگی

۶. سازمان اوقاف و امور خیریه

۷. سازمان تأمین اجتماعی

تاریخ شروع مطالعه:

۱۴۰۴/۰۷/۰۱



## فهرست مطالب

چکیده.....	۶
خلاصه مدیریتی.....	۷
۱. مقدمه.....	۹
۲. سوابق تقنینی بیمه خادمین مساجد.....	۱۰
۳. چالش‌های بیمه خادمین مساجد.....	۱۲
۳-۱. چالش‌های زمینه‌ای بیمه خادمین مساجد.....	۱۲
۳-۲. چالش‌های مربوط به قوانین و سیاست‌های موجود بیمه خادمین مساجد.....	۱۷
۴. جمع‌بندی و پیشنهادها.....	۲۱
۵. پیوست.....	۲۴
منابع و مأخذ.....	۲۵

## فهرست جدول

جدول ۱. تعداد بیمه‌شدگان به‌عنوان خادمین ثابت مساجد، اعلام شده از سوی سازمان تأمین اجتماعی (اسفندماه ۱۴۰۳).....	۱۶
جدول ۲. تعداد بیمه‌شدگان به‌عنوان خادمین ثابت مساجد، اعلام شده از سوی مرکز آمار ایران (پاییز سال ۱۴۰۳).....	۱۶
جدول ۳. آمار اعلام شده از سوی سازمان اوقاف (سال ۱۳۹۷).....	۱۶
جدول ۴. نمونه‌ای از پیش‌بینی منابع مالی برای بیمه بازنشستگی تأمین اجتماعی خادمین مساجد.....	۱۸



## واکاوی چالش‌های بیمه خادمین مساجد و ارائه راهکار

Doi: [10.22034/mrc.report.21419](https://doi.org/10.22034/mrc.report.21419)

### چکیده



بیمه خادمین مساجد نخستین بار در بند «ض» تبصره «۱۴» قانون بودجه سال ۱۳۸۶ مطرح شد، اما بنا به دلایلی، مانند تخصیص نیافتن مستمر بودجه، اضافه شدن افراد جدید در سال ۱۳۹۸ متوقف شد. در نهایت بند «خ» ماده (۲۸) و تبصره «۳» بند «ت» ماده (۷۶) قانون برنامه هفتم مجدداً به این موضوع پرداخت، اما این دو قانون نیز فقط مربوط به معافیت‌های بیمه‌ای آن دسته از خادمین است که هم‌اکنون تحت پوشش بیمه‌ای و مشمول کمک دولت قرار دارند. از این رو، گزارش حاضر به واکاوی چالش‌های بیمه خادمین مساجد و ارائه پیشنهادهایی در این زمینه می‌پردازد.

بر همین اساس، چالش‌های شناسایی شده شامل: دشواری «خلأ سیاستگذاری و قانونگذاری مسجد»، ماهیت حقوقی مبهم نهاد مسجد، جای خالی نهاد متولی یا سیاستگذار آن، ضعف شدید نظام آماری، ارائه نشدن تعریفی حقوقی از «خادم ثابت مسجد»، تعیین نشدن نهاد متولی در قوانین مرتبط با بیمه خادمین، فقدان پیش‌بینی منابع مالی پایدار و رویه نامطلوب پرداخت حق بیمه خادمین مساجد در سال ۱۳۸۶ است. برای رفع این چالش‌ها پیشنهاد می‌شود: ۱. اصلاح آیین‌نامه اجرایی بند «خ» ماده (۲۸) قانون برنامه هفتم و تعیین سازمان اوقاف به‌عنوان نهاد متولی امور خادمین مساجد؛ ۲. تصریح به محور «حمایت از بیمه تأمین اجتماعی خادمین مساجد» در برش سالیانه بودجه‌ای بند «ب» ماده (۷۶) قانون برنامه هفتم در قوانین بودجه سنواتی؛ ۳. ارائه تعریفی حقوقی از «خادم ثابت مسجد» در دستورالعمل پیشنهادی شناسایی خادمین مساجد؛ ۴. پرداخت مستقیم سهم حق بیمه خادمین مساجد به سازمان تأمین اجتماعی توسط ایشان؛ ۵. طراحی و استقرار سامانه ملی رصد و پایش خادمین.



## بیان / شرح مسئله

موضوع بیمه خادمین مساجد نخستین بار در بند «ض» تبصره «۱۴» قانون بودجه سال ۱۳۸۶ کل کشور مطرح شد، اما بنا به دلایلی، مانند تخصیص نیافتن مستمر بودجه، اضافه شدن افراد جدید به فهرست بیمه‌شدگان در سال ۱۳۹۸ متوقف شد. در نهایت بند «خ» ماده (۲۸) و تبصره «۳» بند «ت» ماده (۷۶) قانون برنامه هفتم پیشرفت مجدداً به موضوع بیمه خادمین پرداخت، اما این دو قانون نیز فقط مربوط به معافیت‌های بیمه‌ای آن دسته از خادمین بود که تحت پوشش بیمه‌ای و مشمول کمک دولت قرار دارند و خادمین را که تحت پوشش بیمه‌ای قرار نگرفته‌اند شامل نمی‌شود. طبیعتاً عدم پوشش بیمه‌ای بخش قابل توجهی از خادمین، نه فقط موجب دغدغه‌های معیشتی برای این افراد خواهد شد، بلکه انگیزه و تمرکز ایشان را برای خدمت‌رسانی در مساجد کاهش، و در نتیجه، نقش‌آفرینی و کارکرد مساجد را در عرصه‌های مختلف تحت تأثیر قرار می‌دهد. از این رو، گزارش حاضر به واکاوی چالش‌های بیمه خادمین مساجد و ارائه پیشنهادهایی برای حل مسئله بیمه خادمین مساجد خواهد پرداخت.

## نقطه نظرات / یافته‌های کلیدی

بر اساس بررسی‌های انجام شده، چالش‌های نظام بیمه خادمین مساجد عبارت‌اند از:

### ۱. دشواره «خلأ سیاستگذاری و قانونگذاری مسجد در ایران»

در موضوع نقش دولت در مسجد دو نگاه متفاوت وجود دارد: عده‌ای دخالت دولت را تضعیف‌کننده ماهیت مردمی مسجد می‌دانند و معتقدند اداره آن باید همچنان بر پایه مشارکت مردم باشد. در مقابل، گروهی گستردگی مسائل مساجد را فراتر از توان مردم می‌دانند و نقش حمایتی دولت را ضروری می‌شمارند. نبود یک سند سیاستی مشخص برای تعیین حدود مداخله دولت موجب شده این دو رویکرد همواره در تعارض باشند و همین خلأ، سیاستگذاری پایدار و حل مسائل پایه‌ای مسجد را مختل کرده است.

### ۲. ماهیت حقوقی مبهم نهاد مسجد در نظام حقوقی کشور

اگرچه مسجد دارای شخصیت حقوقی است، این شخصیت نه در حقوق عمومی و نه در حقوق خصوصی قابل طبقه‌بندی نیست. از یک سو متون شرعی و سنت اسلامی بر استقلال مالی و اداری مسجد تأکید دارند و از سوی دیگر، برخی نقش‌های حاکمیتی نیز برای آن مطرح است. همین وضعیت «نیمه عمومی - نیمه خصوصی» و نبود تعریف روشن قانونی در قوانین بالادستی، موجب ابهام در نحوه مدیریت و سیاستگذاری آن می‌شود.

### ۳. جای خالی نهاد متولی یا سیاستگذار نهاد مسجد در نظام سیاستگذاری کشور

در نظام حکمرانی مسجد سه رویکرد اصلی وجود داشته است: اداره کاملاً متمرکز، تداوم وضع غیرمتمرکز فعلی و الگوی نیمه‌متمرکز که سیاستگذاری را متمرکز و اداره اجرایی را مردمی می‌داند. تعارض این رویکردها مانع شکل‌گیری یک نهاد ثابت و کارآمد برای سیاستگذاری مسجد شده و موجب پیدایش ساختارهای پراکنده، موازی و فاقد انسجام شده است. در نتیجه، حکمرانی مسجد فاقد نظامی جامع و هماهنگ است و تلاش‌های مقطعی نهادهای بالادستی نتوانسته است این خلأ را به‌طور پایدار برطرف کند.

### ۴. ضعف شدید نظام آماری مساجد کشور

در حوزه مسجد، آمار دقیق و قابل اتکایی حتی درباره تعداد مساجد وجود ندارد و برآورد نهادهای مختلف، رقم ۷۰ تا ۹۰ هزار باب را نشان می‌دهد. تلاش‌های پراکنده و ناپیوسته برای ایجاد سامانه‌های آماری همچون سامانه جامع آمار و اطلاعات کانون‌های فرهنگی هنری مساجد (سجا)، گزارش‌های مرکز آمار و سامانه جامع مدیریت موقوفات و بقاع متبرکه و سامانه جامع مساجد کشور (سجم) به دلیل مقطعی بودن و



نبود هم‌افزایی، جامعیت لازم را ایجاد نکرده‌اند.

#### ۵. عدم پیش‌بینی منابع مالی برای سهم دولت در پرداخت حق بیمه خادمین مساجد در قوانین گذشته و فعلی

با آنکه در بند «ض» تبصره «۱۴» قانون بودجه ۱۳۸۶ منابع مالی لازم برای بیمه خادمین مساجد پیش‌بینی شد و تا سال ۱۳۹۷ ردیف بودجه‌ای مستقل داشت، پس از حذف این ردیف بودجه، سازمان تأمین اجتماعی به دلیل نبود منابع از پذیرش افراد جدید خودداری کرد و هم‌اکنون خادمین جدید فقط با پرداخت کامل حق بیمه به صورت خویش‌فرما بیمه می‌شوند. در قانون برنامه هفتم پیشرفت نیز منبعی برای سهم دولت تعیین نشده است و سازمان تأمین اجتماعی با استناد به ممنوعیت ایجاد بار مالی جدید، پذیرش خدام جدید را مشروط به تأمین اعتبار در این خصوص می‌داند.

#### ۶. عدم ارائه تعریفی حقوقی از «خادم ثابت مسجد» در نظام حقوقی کشور

در هیچ‌یک از قوانین و اسناد بالادستی، تعریف مشخصی از «خادم ثابت مسجد» وجود ندارد و این جایگاه شغلی در ساختار رسمی کشور به‌عنوان یک حرفه یا صنف مستقل ثبت نشده است. از این رو به نظر می‌رسد یکی از مهم‌ترین الزامات بیمه خادمین مساجد، برطرف کردن این نقیصه است.

#### ۷. عدم تعیین نهاد متولی در قوانین مرتبط با بیمه خادمین مساجد

پیش از قانون برنامه هفتم پیشرفت، هیچ نهاد متولی مشخصی به شکل صریح برای معرفی خادمین مساجد به سازمان تأمین اجتماعی تعیین نشده بود و این خلأ یکی از مهم‌ترین علل تعویق در اجرای بیمه خادمین مساجد بوده است. در قانون برنامه هفتم پیشرفت و آیین‌نامه اجرایی بند «خ» ماده (۲۸) این قانون نیز دستگاه متولی و مسئول معرفی افراد مشخص نشده است، هر چند با توجه به سابقه و وظایف سازمان اوقاف (به خصوص بر اساس سند استقرار سازوکار راهبری و پشتیبانی از مساجد کشور)، به نظر می‌رسد که این سازمان باید به‌عنوان متولی معرفی افراد به سازمان تأمین اجتماعی معرفی شود.

#### ۸. سازوکار اجرایی نامناسب بیمه خادمین مساجد در سال ۱۳۸۶

بر اساس تفاهم‌نامه سال ۱۳۸۶ میان سازمان تأمین اجتماعی و سازمان اوقاف، سازمان اوقاف مسئول جمع‌آوری حق بیمه خادمین ثابت و پرداخت آن به تأمین اجتماعی بود. گاهی در مواردی که سهم خادمان پرداخت نمی‌شد، سازمان تأمین اجتماعی مبلغ مورد نظر را به‌طور مستقیم از حساب‌های اوقافی برداشت می‌کرد. این رویه از سال ۱۳۹۸ اصلاح شد. پس از این تاریخ، سازمان اوقاف فقط فهرست تأیید شده خادمان را به تأمین اجتماعی اعلام می‌کرد و خادمان حق بیمه را به‌طور مستقیم به سازمان تأمین اجتماعی پرداخت می‌کردند.

#### پیشنهاد راهکار تقنینی، نظارتی یا سیاستی

به‌منظور حل مسئله بیمه خادمین مساجد، پیشنهادهای ذیل ارائه می‌شود:

۱. اصلاح آیین‌نامه اجرایی بند «خ» ماده (۲۸) قانون برنامه هفتم پیشرفت و تعیین سازمان اوقاف به‌عنوان نهاد متولی امور خادمین مساجد؛
۲. تصریح به محور «حمایت از بیمه تأمین اجتماعی خادمین مساجد» در برش سالیانه بودجه‌ای بند «ب» ماده (۷۶) قانون برنامه هفتم پیشرفت در قوانین بودجه سنواتی؛
۳. ارائه تعریفی حقوقی از «خادم ثابت مساجد» در دستورالعمل پیشنهادی شناسایی خادمین مساجد؛
۴. پرداخت مستقیم سهم حق بیمه خادمین مساجد به سازمان تأمین اجتماعی توسط ایشان؛
۵. طراحی و استقرار سامانه ملی رصد و پایش خادمین مساجد کشور.

## ۱. مقدمه

مسجد در تمدن اسلامی علاوه بر کارکرد نیایشی، کارکردهای مختلف اجتماعی برای جوامع مسلمین داشته [۱] و غالباً در تحولات و جنبش‌های سیاسی و اجتماعی ایران نیز، حتی تا دوران معاصر، نقش مهمی ایفا کرده است که از آن جمله می‌توان به نقش آفرینی در پیروزی انقلاب اسلامی، از راه‌هایی مانند استقرار کانون‌های مبارزاتی در آن و بستر واقع شدن برای نوعی از حوزه عمومی و بسیج شدن نیروهای اجتماعی اشاره کرد. پس از انقلاب نیز در بیان رهبران انقلاب از آن با عناوینی چون «کانونی برای هدایت دینی» و «محلی برای مقاومت فرهنگی و انسجام اجتماعی» یاد شده است [۲].

مسجد دارای ارکانی است و خادمان مساجد در کنار ائمه جماعات و هیئت‌های امنا، سه رکن اصلی مسجد محسوب می‌شوند و امور جاری آن را اداره می‌کنند و سه نقش کلیدی و ملموس برای تداوم روند فعالیت‌های روزانه مساجد را به عهده دارند. به عبارتی اصل استمرار حیات این نهاد و تداوم و پویایی نقش‌های آن، نیازمند انسان‌هایی است که در پشت صحنه اجرایی آن به خدمت می‌پردازند و از بسترسازان اصلی استمرار فعالیت سایر ارکان مسجد محسوب می‌شوند. بنابراین توجه به وضعیت آنان، در واقع توجه به پایداری و قوام سایر ارکان مسجد و در مجموع، قوام نقش مسجد در جامعه است. در این میان، رسیدگی به ابعاد مختلف معیشت خادمان، به مثابه یکی از مهم‌ترین مباحث مساجد، از اهمیت بسیار بالایی برخوردار است و باید به گونه‌ای برنامه‌ریزی شود که کمترین دغدغه مالی برای ایشان رقم بخورد. یکی از موضوعات مهم در این بین، مسئله بیمه‌بازنشستگی ایشان است.<sup>۱</sup>

با وجود تلاش‌هایی هر چند پراکنده که در دو دهه اخیر از سوی دولت‌ها برای سامان دادن به بیمه‌خادمان انجام شده، این مسئله کماکان پابرجاست و بخش قابل توجهی از خادمان مساجد تحت پوشش بیمه قرار ندارند. **قانون بودجه سال ۱۳۸۶ کل کشور** (مصوب ۱۳۸۵/۱۲/۲۴) مجلس شورای اسلامی، اولین قانونی بود که به موضوع بیمه‌بازنشستگی تأمین اجتماعی خادمان مساجد پرداخت. مطابق بند «ض» تبصره «۱۴» این قانون،<sup>۲</sup> خادمان مساجد دارای معافیت‌های بیمه‌ای جامعه هدف قانون مزبور شدند. فرایند این قانون بدون آنکه در قوانین بودجه سنواتی بعدی بدان اشاره گردد، تا پایان سال ۱۳۹۷ ادامه داشت. اما سازمان تأمین اجتماعی از سال ۱۳۹۸ به استناد اینکه این قانون سالیانه و برای سال ۱۳۸۶ بوده و در بودجه سال‌های جدید تعریف نشده و برای آن منبع تأمین مالی لازم پیش‌بینی نشده، از ثبت افراد جدید خودداری نمود. باینکه مجدداً این مفاد در جزء «۱» بند «و» تبصره «۲» **قانون بودجه سال ۱۴۰۰** (مصوب ۱۳۹۹/۱۲/۲۷) مجلس شورای اسلامی و بند «ز» تبصره «۱۷» **قانون بودجه سال ۱۴۰۱** (مصوب ۱۴۰۰/۱۲/۲۹) مجلس شورای اسلامی آورده شد، هیچ‌وقت افراد جدیدی به جامعه مزبور اضافه نشد. در نهایت **قانون برنامه هفتم پیشرفت جمهوری اسلامی ایران** (مصوب ۱۴۰۳/۴/۱۸) مجلس شورای اسلامی، در راستای حمایت از فعالیت‌های مسجد محور و ارتقای جایگاه و نقش مساجد در امور اجتماعی و فرهنگی جامعه، طرح‌های مختلفی را پیش‌بینی کرده است که یکی از این موارد، تبصره «۳» بند «ت» ماده (۷۶) و بند «خ» ماده (۲۸) این قانون مبنی بر سامان‌دهی معافیت‌های بیمه‌ای خادمان مساجد است. با توجه به تجربه چالش‌های پیش‌روی اجرایی‌سازی قوانین مربوط به بیمه خادمان مساجد در قوانین بودجه سنواتی و بقای آن چالش‌ها، مسئله اصلی گزارش حاضر واکاوی چالش‌های نظام بیمه خادمان مساجد و ارائه پیشنهادهایی برای حل این مسائل است. در این راستا، ضمن بررسی گزارش‌ها، اسناد و قوانین مرتبط، با صاحب‌نظران حوزه سیاستگذاری مسجد، ذی‌نفعان و ذی‌ربطان بیمه خدام مساجد مصاحبه عمیق نیمه‌ساختار یافته‌ای انجام شد، تا تمام جوانب مسئله مشخص، و اصلی‌ترین چالش‌های بیمه خدام مساجد احصا شود. در نهایت براساس این احصای چالش‌ها، پیشنهادهایی ارائه شده است.

۱. خادمان مساجد عموماً مجبورند در کنار خادم بودن، به امور دیگری نیز اشتغال داشته باشند و همین امر باعث می‌شود که تمرکز کافی را بر امور جاری مساجد نداشته باشند؛ زیرا اگر خادمان فقط به امر خادمی مشغول باشند و به امور درآمدزای دیگری نپردازند، اموری مانند پرداخت حق بیمه تأمین اجتماعی به شکل خویش‌فرما برای آنها بسیار مشکل و گاه ناممکن است. براساس **مصوبه حداقل مزد شورای عالی کار** (مصوب ۱۴۰۳/۱۲/۲۸)، حق بیمه بازنشستگی ماهیانه برای افراد خویش‌فرما بالغ بر ۲٫۵ میلیون تومان در سال ۱۴۰۴ است. همین علت، زمینه جلوگیری از ظهور و بروز کارکردهای ضروری مسجد را فراهم می‌آورد. برای اینکه مساجد بتوانند کانون فعالیت‌های اجتماعی واقع شوند، ضروری است که ساعات باز بودن در آنها بیش از اوقات نماز باشد، اما بسیار مشاهده می‌شود که اشتغال خادم به اموری غیر از خادم بودن، موجب می‌گردد که انتظار بسته شدن هرچه زودتر در مسجد را بکشد که بتواند به سایر امور درآمدزای خود بپردازد.

۲. بند «ض» تبصره «۱۴»: «وزارت رفاه و تأمین اجتماعی مکلف است از محل اعتبارات ردیف ۵۰۳۹۱۶ قسمت چهارم این قانون، ده بیست و هفتم حق بیمه رانندگان حمل‌ونقل عمومی که فاقد هرگونه پوشش بیمه‌ای باشند و بیست و هفتم حق بیمه خادمان ثابت مساجد و کارگران باربر (حمل) را با همکاری وزارتخانه‌های راه و ترابری کشور و سازمان اوقاف و امور خیریه و وزارت کشور (شهرداری‌ها) پرداخت نماید».



## ۲. سوابق تقنینی بیمه خادمین مساجد



**قانون بودجه سال ۱۳۸۶ کل کشور**، برای اولین بار به مسئله بیمه خادمین مساجد پرداخت. مطابق با بند «ض» تبصره «۱۴» این قانون، ۷ درصد از حداقل حقوق دستمزد را خادم و مابقی هزینه بیمه (۲۰ درصد) را دولت پرداخت می‌کند.<sup>۱</sup> در این راستا تفاهم‌نامه‌ای در تیرماه سال ۱۳۸۶ میان سازمان اوقاف و امور خیریه<sup>۲</sup> و سازمان تأمین اجتماعی منعقد شد.<sup>۳</sup> طبق این تفاهم‌نامه، سازمان اوقاف تشخیص و تأیید خادم ثابت بودن را برعهده گرفت و موظف شد سهم حق بیمه را از خادم دریافت و به حساب سازمان تأمین اجتماعی واریز کند.<sup>۴</sup> این فرایند تا پایان سال ۱۳۹۷، بدون آنکه در قوانین بودجه سنواتی سال‌های بعد از سال ۱۳۸۶ بدان اشاره گردد، ادامه داشت. با این حال از سال ۱۳۹۸ سازمان تأمین اجتماعی به استناد اینکه این قانون برای سال ۱۳۸۶ بوده و در بودجه سال‌های جدید منابع مالی برای آن تعریف نشده است، از ثبت افراد جدید خودداری نمود. بنابراین مجدداً در **قانون بودجه سال ۱۴۰۰ کل کشور** به موضوع بیمه تأمین اجتماعی خادمین پرداخته شد. بر این اساس، جزء «۱» بند «و» تبصره «۲» این قانون به از سرگیری حمایت‌های مالی دولت برای بیمه تأمین اجتماعی خادمین مساجد پرداخت.<sup>۵</sup> اما مطابق آنچه در طرح استفساریه جزء «۱» بند «و» تبصره «۲» به شماره ثبت ۷۲۳ (که البته به تصویب صحن علنی مجلس نرسید) ذکر شده، سازمان تأمین اجتماعی معتقد است که این موضوع در خصوص ایفای تعهدات دولت نسبت به فهرست قبلی خادمین بوده است؛ و بنابراین کماکان از پذیرش افراد جدید، با شرایط مذکور در **قانون بودجه سال ۱۳۸۶**، خودداری نمود؛ رویه‌ای که تاکنون نیز ادامه دارد. پس از آن در بند «ز» تبصره «۱۷» **قانون بودجه سال ۱۴۰۱** (۱۴۰۰/۱۲/۲۹) مجلس شورای اسلامی) به معافیت‌های بیمه‌ای خادمین مساجد پرداخته شد.<sup>۶</sup> طبق این قانون، معافیت‌های کامل بیمه‌ای در مورد بیمه‌شدگان بدون کارفرما در سازمان تأمین اجتماعی، از جمله مشمولان **قانون بیمه‌های اجتماعی قالی‌بافان، بافندگان فرش و شاغلان صنایع دستی شناسه‌دار (کددار)** (مصوب ۱۳۸۸/۰۵/۱۸ مجلس شورای اسلامی)، افراد موضوع بند «ض» تبصره «۱۴» **قانون بودجه سال ۱۳۸۶ کل کشور** و فهرست جامعه هدف بند «ب» ماده (۷) **قانون هدفمند کردن یارانه‌ها** (مصوب ۱۳۸۸/۱۰/۱۵ مجلس شورای اسلامی) منوط به ارزیابی آزمون وسیع توسط وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی و قرار گرفتن در چهار دهک اول درآمدی، اجرا خواهد شد. طبق آیین‌نامه اجرایی این ماده قانونی (مصوب ۱۴۰۱/۰۵/۰۵ هیئت وزیران)، نرخ حق بیمه مشمولان به ترتیب مقرر در جزء «۱» ماده (۲۸) **قانون تأمین اجتماعی** (مصوب ۱۳۵۴/۰۴/۰۳ مجلس شورای ملی) است.<sup>۷</sup>

۱. کمک دولت بابت این نوع معافیت بیمه‌ای شامل ۳ درصد موضوع ماده (۲۸) قانون تأمین اجتماعی نیست.

۲. از این پس در گزارش حاضر، با نام «سازمان اوقاف» آورده خواهد شد.

۳. تفاهم‌نامه در پیوست آورده شده است.

۴. [magiran.com/n1478207](http://magiran.com/n1478207)

۵. جزء «۱» بند «و» تبصره «۲» **قانون بودجه سال ۱۴۰۰ کشور**: مواردی که محل تأمین آن از محل فروش سهام است به ردیف درآمدی شماره ۳۱۰۵۱۷ واریز و از محل ردیف هزینه‌های ۹۳-۵۳۰۰۰۰ مبلغ یک میلیون و سیصد هزار میلیارد (۱/۳۰۰/۰۰۰/۰۰۰/۰۰۰) ریال جهت تقویت تأمین اجتماعی افراد تحت پوشش صندوق بازنشستگی کشوری، لشکری و فولاد و همچنین تأدیبه بخشی از دیون و ایفای تعهدات قانونی سازمان تأمین اجتماعی (هشتصد و نود هزار میلیارد (۸۹۰/۰۰۰/۰۰۰/۰۰۰) ریال) و بیمه تکمیلی ایثارگران و خانواده شهدا، مطالبات قانون حمایت از حقوق معلولان مصوب ۱۳۹۶/۱۲/۲۰، نظام تأمین اجتماعی فراگیر و متمرکز، تأمین حداقل مسکن و معیشت و بیمه زنان معسر (زنانی که هم‌زمان از سه مؤلفه حمایت خانواده، ارث مکفی و شغل قانونی محروم هستند)، مشمولین قانون معافیت پرداخت حق بیمه سهم کارفرمایان تا میزان پنج نفر کارگر مصوب ۱۳۶۱/۱۲/۱۶ براساس فهرست کارگاه‌های مشمول مصوب دولت، قانون بیمه‌های اجتماعی قالی‌بافان، بافندگان فرش و شاغلان صنایع دستی شناسه‌دار مصوب ۱۳۸۸/۰۵/۱۸ و ماده (۷) قانون هدفمندسازی یارانه‌ها (شامل زنان سرپرست خانوار، رانندگان حمل‌ونقل عمومی، صیادان شمال و جنوب، مددجویان کمیته امداد امام خمینی (ره) و سازمان بهزیستی کشور، هنرمندان و نویسندگان، مربیان مهد کودک و مراکز توان‌بخشی بهزیستی) و قانون بودجه مصوب ۱۳۸۶ کل کشور (خادمین مساجد، باربران و رانندگان) اختصاص می‌یابد.

۶. بند «ز» تبصره «۱۷» **قانون بودجه سال ۱۴۰۱ کشور**: در اجرای ماده (۲۹) قانون الحاق برخی مواد به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت (۲) و بند «ت» ماده (۲) قانون برنامه پنج‌ساله ششم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران مبنی بر سامان‌دهی و پایداری صندوق‌های بیمه‌ای و بازنشستگی و کاهش وابستگی آنها به بودجه عمومی، سامان‌دهی معافیت‌های بیمه‌ای، سامان‌دهی اقشار تحت پوشش بیمه‌های مشمول کمک دولت، از ابتدای سال ۱۴۰۱ معافیت‌های کامل بیمه‌ای در خصوص بیمه‌شدگان بدون کارفرما در سازمان تأمین اجتماعی از جمله مشمولان قانون بیمه‌های اجتماعی قالی‌بافان، بافندگان فرش و شاغلان صنایع دستی شناسه‌دار (کددار) مصوب ۱۳۸۸، بند «ض» تبصره «۱۴» **قانون بودجه سال ۱۳۸۶ کل کشور** و بند «ب» ماده (۷) **قانون هدفمند کردن یارانه‌ها** منوط به ارزیابی آزمون وسیع توسط وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی و قرار گرفتن در چهار دهک اول درآمدی است. در مورد بیمه‌شدگان قرار گرفته در دهک‌های پنجم تا هفتم درآمدی، به‌ازای هر دهک سه درصد (۳٪) از معافیت بیمه‌ای موجود کسر و دهک‌های هشت و بالاتر مشمول معافیت‌های بیمه‌ای نخواهند بود.

۷. جزء «۱» ماده (۲۸): حق بیمه از اول مهرماه تا پایان سال ۱۳۵۴ به میزان ۲۸ درصد مزد یا حقوق است که ۷ درصد آن به‌عهده بیمه شده و ۱۸ درصد به‌عهده کارفرما و ۳ درصد به‌وسیله دولت تأمین خواهد شد.

تبصره «۱»: از اول سال ۱۳۵۵ حق بیمه سهم کارفرما ۲۰ درصد مزد یا حقوق بیمه شده خواهد بود و با احتساب سهم بیمه شده و کمک دولت، کل حق بیمه به ۳۰ درصد مزد یا حقوق افزایش می‌یابد.

براین اساس، هریک از بیمه‌شدگان موجود و جدید در صورتی که براساس نتایج آزمون وسع در چهار دهک اول درآمدی باشند، از معافیت کامل بیمه‌ای به ترتیب مقرر در قوانین و مقررات مربوط و براساس حداقل دستمزد مشمولین قانون کار یا دستمزد بیمه‌شدگان مشمول طبقه‌بندی مزد یا حقوق موضوع ماده (۳۵) **قانون تأمین اجتماعی** (حسب مورد) برخوردار خواهند شد. سازمان تأمین اجتماعی مبتنی بر قانون مزبور، در تاریخ ۱۴۰۱/۰۶/۲۳ **بخشنامه‌ای** به شماره ۱۷۱۸۵/۱۴۰۱/۱۰۰۰ را صادر نمود که مطابق بند «۶» آن امکان بهره‌مندی بیمه‌شدگان جدید از معافیت حق بیمه فقط در صورت تأمین و تخصیص اعتبار مربوطه و براساس ارزیابی آزمون وسع و اشتغال در حرفه ذی‌ربط خواهد بود؛<sup>۱</sup> موضوعی که در قوانین بودجه سنواتی پس از آن محقق نشد. گفتنی است که براساس بررسی‌ها، اعتبار پیش‌بینی شده در بودجه‌های سال‌های ۱۴۰۰ و ۱۴۰۱ در خصوص خادمین مساجد حتی کمتر از تکلیف قانونی دولت درباره معافیت حق بیمه خادمین مساجد طبق فهرست سال ۱۳۹۸ بوده و براین اساس افراد جدیدی به فهرست خادمین بیمه شده اضافه نشده است.

نهایتاً بند «خ» ماده (۲۸) **قانون برنامه هفتم پیشرفت جمهوری اسلامی** و تبصره «۳» بند «ت» ماده (۷۶) این قانون، به موضوع بیمه خادمین مساجد پرداخت. بند «خ» ماده (۲۸) **قانون برنامه هفتم پیشرفت** بیان می‌دارد که در راستای پایداری صندوق‌های بیمه‌ای و بازنشستگی و کاهش وابستگی آنها به بودجه عمومی، سامان‌دهی معافیت‌های بیمه‌ای و سامان‌دهی اقسار تحت پوشش بیمه‌ای مشمول کمک دولت، معافیت‌های کامل بیمه‌ای در مورد بیمه‌شدگان بدون کارفرما در سازمان تأمین اجتماعی از جمله مشمولان **قانون بیمه‌های اجتماعی قالی‌بافان، بافندگان فرش و شاغلان صنایع دستی شناسه‌دار (کددار)** مصوب ۱۳۸۸/۰۵/۱۸ و افراد موضوع بند «ض» تبصره «۱۴» **قانون بودجه سال ۱۳۸۶ کل کشور** و بند «ب» ماده (۷) **قانون هدفمند کردن یارانه‌ها** منوط به ارزیابی آزمون وسع توسط وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی و قرار گرفتن در چهار دهک اول درآمدی است. در مورد بیمه‌شدگانی که طی سال‌های اجرای برنامه در دهک‌های پنجم به بعد قرار می‌گیرند، به‌ازای هر دهک افزایش، سالیانه نیم واحد درصد از معافیت بیمه‌ای موجود کسر می‌شود. همچنین براساس تبصره «۳» بند «ت» ماده (۷۶) **قانون برنامه هفتم پیشرفت**، خادمین مساجدی که تحت پوشش کمیته امداد حضرت امام خمینی (ره) یا سازمان بهزیستی یا جزو دهک‌های درآمدی یک تا چهار هستند، به فهرست جامعه هدف موضوع بند «خ» ماده (۲۸) این قانون اضافه می‌شوند.

۱. در اجرای بند «ز» تبصره «۱۷» ماده واحد **قانون بودجه سال ۱۴۰۱ کل کشور** در خصوص سامان‌دهی اقسار تحت پوشش بیمه‌ای مشمول کمک دولت فاقد کارفرما، به پیوست آیین‌نامه اجرایی بند مذکور موضوع تصویب‌نامه شماره ۷۸۸۹۰/ت/۵۹۸۶۳-هـ مورخ ۱۴۰۱/۵/۱۰ هیئت محترم وزیران ارسال و توجه کلیه ادارات کل و واحدهای اجرایی را به رعایت موارد ذیل جلب می‌نماید:  
۶- امکان بهره‌مندی بیمه‌شدگان جدید از معافیت حق بیمه صرفاً در صورت تأمین و تخصیص بار مالی و واریز وجوه مربوطه و براساس ارزیابی آزمون وسع و اشتغال در حرفه ذی‌ربط خواهد بود. همچنین در خصوص پذیرش بیمه‌شدگان جدیدالورود مشمول مجوزات خاص (به‌عنوان مثال: دستور اداری سامان‌دهی و پالایش بیمه‌شدگان راننده حمل‌ونقل عمومی درون و برون‌شهری به شماره ۱۴۰۰/۱۱/۲۷ مورخ ۱۴۰۰/۱۱/۲۷ پیرامون جایگزینی رانندگان جدیدالورود با افراد غیرواقعی و دستور اداری شماره ۵۰۰/۱۴۰۰/۲۴۹۶ مورخ ۱۴۰۰/۱۱/۱۹ در خصوص پذیرش قالی‌بافان و شاغلان صنایع دستی شناسه‌دار (از محل قطع ناشی از عدم تأیید اشتغال) نیز می‌بایست بدو دهک درآمدی مربوطه توسط ستاد مرکز از وزارت متبوع استعلام و میزان برخورداری از معافیت در پرداخت بخشی از حق بیمه حسب دهک مزبور تعیین گردد.



### ۳. چالش‌های بیمه خادمین مساجد



در این بخش به بررسی چالش‌های بیمه خادمین مساجد در دو سنخ «چالش‌های زمینه‌ای» و «چالش‌های مربوط به قوانین» پرداخته خواهد شد. گفتنی است که مراد از چالش‌های زمینه‌ای، چالش‌هایی است که مربوط به کلیت فضای سیاستگذاری مسجد در ایران است و مشخصاً و فقط مربوط به بیمه خادمین مساجد نیستند، اما به صورت مستقیم بر فرایند قانونگذاری در این موضوع تأثیر گذار بوده‌اند.

#### ۳-۱. چالش‌های زمینه‌ای بیمه خادمین مساجد

##### ۳-۱-۱. دشواره «خلأ سیاستگذاری و قانونگذاری نهاد مسجد در ایران»

به‌طور کلی در زمینه مداخله دولت (حاکمیت) در امر مسجد دو نگاه کاملاً متفاوت وجود دارد؛ گروهی به ضرورت عدم دخالت دولت به‌عنوان بازوی اجرایی حکومت معتقدند و حضور دولت را زمینه روگردانی و کاهش استقبال مردم به مشارکت فعال در مساجد می‌دانند. دلایلی را که این گروه برای تأیید نظرهای خویش می‌آورند، به‌طور خلاصه می‌توان چنین برشمرد: مسجد نهادی مدنی و غیردولتی است و غالب مساجد از صدر اسلام تاکنون توسط مردم و با کمک‌های نقدی و غیرنقدی و جاری ساختن سنت حسنه وقف بنا شده‌اند. در ادوار گذشته، که مساجد در نهایت زیبایی و ظرافت ساخته می‌شدند و مردم تمام ذوق و سلیقه‌های خود را در مساجد به کار می‌بردند، دولت‌ها نقشی محوری در ایجاد یا کمک به آنها نداشتند.<sup>۱</sup> لذا وقتی مردم خودشان هزینه ساخت و نگهداشت مساجد را می‌پردازند تمایلی ندارند که در زمان بهره‌برداری، نهادهای دولتی و غیره در مدیریت و اداره آن دخالت کنند. این عامل موجب کم‌میلی و بی‌رغبتی در ساخت و تجهیز مساجد می‌شود<sup>۲</sup> [۴].

در مقابل گروهی که با حضور محوری دولت در مسجد موافق‌اند، معتقدند که با توجه به گستردگی مساجد در سطح کشور و وسعت و تنوع مسائل آنها، در توان مردم نیست که بتوانند این حجم عظیم را اداره نمایند. به همین علت ضروری است که دولت به کمک سازوکارهای مردمی اداره مساجد بشتابد. به اعتقاد این گروه، مردمی اداره شدن مساجد به معنای رها بودن همه امور مساجد نیست و این نگرش که دولت هیچ‌گونه کمکی به این پایگاه‌های معنویت نکند، نگرشی درست به مقوله مسجد نیست. به اعتقاد آنان، همین دیدگاه (مردمی اداره کردن مسجد) سبب شده است تا برخی دستگاه‌های دولتی با مساجد معامله تجارت‌خانه‌ای، و پول آب و برق آن را هم به قیمت تجاری محاسبه کنند [۵]. براساس بررسی‌های انجام شده به دلیل عدم فقدان سندی سیاستی و بالادستی که بیانیه و مرام‌نامه سیاستی جمهوری اسلامی ایران را در اموری مانند نقش، رویکرد و سطح مداخله دولت در قبال موضوع مسجد و اجزا و لوازم آن مشخص کند، دائماً در مواضع مختلف بین رویکردهای مزبور کشمکش به وجود آمده و مانع از شکل‌گیری خط سیر ثابت و پایداری در سیاستگذاری و قانونگذاری مسجد در جمهوری اسلامی ایران شده است. توضیح بیشتر آنکه در نسبت با سایر نهادهای فرهنگی و اجتماعی، به نهاد مسجد در لایه‌های سیاستگذاری و قانونگذاری کمتر توجه شده و سیاست‌ها و قوانین این حوزه بسیار نحیف است [۶]. برای نمونه، با اندک اختلافی، درصد پایینی از مواد قانونی حوزه دین و فرهنگ در قوانین اول تا ششم توسعه پنج‌ساله جمهوری اسلامی ایران، به حوزه مسجد اختصاص دارد که البته این میزان توجه در **قانون برنامه هفتم**

۱. اگرچه مساجدی که در قالب مساجد سلطانی یا ارگ و غیره مشهور بودند، توسط دولت‌ها ساخته می‌شدند، این امر بیانگر اهمیت و جایگاهی بود که مسجد در بین مردم داشت و شاهان و سلاطین سعی می‌کردند از طریق ساخت مساجد تظاهر به تئین و از احساسات مردم استفاده کنند [۳].

۲. برای مثال آیت‌الله مهدوی کنی (ره) در جمع ائمه جماعات مساجد تهران به مناسبت چهارمین سالگرد تأسیس مرکز رسیدگی به امور مساجد می‌گویند: «بنده شنیده‌ام بعضی از آقایان با شهرداری یا وزارتخانه به‌طور مستقیم تماس گرفته‌اند و کمک می‌گیرند، این کار صحیح نیست. مساجد را وابسته نکنید، زیرا در جریان‌های سیاسی بدهکار می‌شوید. استقلال روحانیت را حفظ کنید. اگر مساجد آباد نشوند، بهتر از این است که این طور آباد شوند. به عقیده بنده، در امور مساجد از مردم کمک بگیرید». یا در ششمین گردهمایی ائمه جماعات تهران عنوان می‌کنند که: «...البته من با دولتی شدن مساجد و علماً مخالفم. امام هم فرمودند که مساجد را وابسته به اوقاف نکنید. امام آینده‌نگری می‌کردند که مبادا این وابستگی‌ها سبب تضعیف علمای شیعه‌ای بشود که آن آزادمنشی و استقلال را داشتند و همواره حق را می‌گفتند» [۴]. یا آیت‌الله مکارم شیرازی در تاریخ ۱۳۹۷/۰۳/۱۷ در پاسخ به نامه‌ای درباره «سند تحول پشتیبان مربوط به اساسنامه راهبردی ستاد هماهنگی کانون‌های فرهنگی هنری مساجد کشور»، تذکراتی در خصوص ضرورت مردمی ماندن مساجد بیان داشتند. پاسخ ایشان به نامه مزبور چنین بود: «در مذهب شیعه مساجد همیشه مردمی بوده، امام جماعت و هیئت‌انزاسوی مردم انتخاب می‌شده و لازم است همچنان مردمی بماند و هیچ‌کس حق مخالفت با این کار را ندارد، دولتی کردن مساجد برخلاف مصلحت مسلمین است و باید از آن به شدت اجتناب شود»

<https://noo.rs/f1U1N> (پایگاه اطلاع‌رسانی حوزه).

**پیشرفت** بیشتر شده و سه ماده (۷۴)، (۷۵) و (۷۶) این قانون به صورت مشخص به مسائل حوزه مسجد پرداخته است. در نهایت می‌توان بیان داشت که این خلأ مفراط سیاستگذاری و قانونگذاری حوزه مسجد، یکی از علل عدم تهیه زیربنا و سنت لازم‌سیاستی و تقنینی برای حل مسائل حوزه مسجد از جمله مسئله بیمه‌خادمین مساجد است و باعث شده که مسائل زیرساختی و ابتدایی این نهاد در نظام سیاستگذاری و قانونگذاری امروز ایران با خلأ سیاستی و تقنینی روبه‌رو شود و بدون پاسخ و حل نشده باقی بماند.

### ۲-۱-۳. ماهیت حقوقی مبهم نهاد مسجد در نظام حقوقی کشور

به موجب ماده (۳) **قانون تشکیلات و اختیارات سازمان حج و اوقاف و امور خیریه** (مصوب ۱۳۶۳/۱۰/۰۲ مجلس شورای اسلامی)، «هر موقوفه دارای شخصیت حقوقی است...». این قانون بیانگر برخورداری مسجد از شخصیت حقوقی است. اینجا این پرسش وجود دارد که مساجد که با کارکردهای مختلف عبادی، سیاسی، اجتماعی، فرهنگی، تربیتی و هنری از یک سو در ارتباط گسترده با شهروندان جامعه قرار دارند و از سوی دیگر به نحو مستقیم یا غیرمستقیم در تعامل با حکومت‌اند، جزو اشخاص حقوق عمومی‌اند یا حقوق خصوصی؟

مقام معظم رهبری (مدظله‌العالی) در حکم آیت‌الله مهدوی کنی (ره) برای ریاست مرکز رسیدگی به امور مساجد در تاریخ ۱۳۶۸/۰۷/۳۰ بیان می‌دارند: «... شایسته است... با تعیین مرکزی و نمایندگانی به همه مساجد پرداخته و در موارد لازم با کمک و حمایت از برنامه‌های اسلامی در مساجد و یا لدی‌الاقضاء با نصب امام جماعت و دیگر مسئولین مربوط به مساجد، به رونق... این پایگاه‌های انقلاب و اسلام کمک نماید». از سوی دیگر، تعمق در برخی متون دینی، این نتیجه را حاصل می‌کند که علی‌القاعده تصدی منصب امام جماعت، مشروط به اذن حاکم اسلامی نیست<sup>۱</sup> و بر پایه یک سنت حسنه دیرینه، مردم محله‌ها در فرایندی آگاهانه و آزادانه، مؤمنین مورد وثوق خویش را به‌عنوان اعضای هیئت‌امنا انتخاب، و علی‌الاصول آنان نیز به انتخاب امام مسجد اقدام می‌کنند [۳]. همچنان که در موقوفات عامه و از جمله تحقق عنوان «مسجد»، اصولاً اذن حاکم شرع و قبض و اقباض وی شرط نیست؛<sup>۲</sup> آنچه در منابع اسلامی آمده است و سیره نبوی (ص) نیز حکایت از آن دارد، اصل بر لزوم «استقلال» تشکیلاتی، اداری و مالی مسجد است و با نفی سلسله‌مراتب اداری، نباید امام جماعت تحت اقتدار یا نفوذ سایر اشخاص، اعم از حقیقی و حقوقی، قرار گیرد. بر این اساس، نمی‌توان با قاطعیت از «خصوصی» یا «عمومی» بودن نهاد مسجد سخن گفت. در واقع مسجد در زمره اشخاص حقوقی نیمه‌عمومی - نیمه‌خصوصی است که ماهیت حقوقی آن به هیچ‌یک از مؤسسات و دستگاه‌ها شباهت ندارد [۸]. با این اوصاف، در سطح قوانین بالادستی، هیچ‌یک از اسناد رسمی شامل اسناد سیاستی حوزه فرهنگ، **قانون اساسی**، برنامه‌های توسعه و حتی قوانین موضوعه مانند **قانون مدیریت خدمات کشوری** تعریفی صریح از شخصیت حقوقی مسجد ارائه نداده‌اند و در تقسیم‌بندی‌های حقوقی موجود، نهاد مسجد در هیچ‌یک از دسته‌بندی‌های شناخته شده (مؤسسات عمومی غیردولتی، نهادهای خیریه یا تشکل‌های مردمی و غیره) جای نگرفته است [۸].

این خلأ تقنینی و ابهام در ماهیت حقوقی نهاد مسجد، زمینه ایجاد چالش‌های عملی در زمینه مدیریت منابع مالی، نظارت حقوقی و انجام فعالیت‌های اداری آن، از جمله مسئله تکفل موضوع بیمه‌خادمین، را فراهم آورده است.

### ۳-۱-۳. جای خالی نهاد متولی یا سیاستگذار نهاد مسجد در نظام سیاستگذاری کشور

در موضوع «سازمان اداره مسجد» در نظام حکمرانی جمهوری اسلامی ایران نیز به صورت کلی سه رویکرد غالب وجود دارد: رویکرد نخست رویکرد اداره متمرکز است. به این معنا که در کشور، سازمانی به صورت مستقل برای اداره مسجد تشکیل شود و متولی انجام همه امور مربوط به مساجد کشور اعم از احداث و تأمین نیروی انسانی و اداره امور جاری آن باشد. رویکرد دوم این است که همین سیاق موجود در مدیریت مساجد کشور، که طی چهل سال گذشته بوده است، ادامه پیدا کند. این دیدگاه به عدم تمرکز کامل قائل بوده و استدلال اصلی آن هم این است که مساجد با همین وضعیت در انقلاب نقشی اصلی داشته و در همه صحنه‌های بعد از انقلاب دارای عملکرد موفق بوده‌اند. رویکرد سوم

۱. برای نمونه شهید ثانی در رساله‌ای پیرامون نماز جمعه نگاشته است: «به اجماع مسلمانان، امامت نماز جماعت، مشروط به اذن امام نیست» [۷].  
۲. ماده (۶۲) **قانون مدنی**: «... اگر موقوف علیهم غیر محصور و یا وقف بر مصالحه عامه باشد، متولی وقف... قبض می‌کند».



بر ضعف‌هایی در وضع موجود مدیریت مساجد تأکید دارد و برای برطرف کردن آن به مدیریت نیمه‌متمرکز مساجد قائل است. به این ترتیب که سیاستگذاری به صورت متمرکز صورت پذیرد، اما اداره مساجد در سطح اجرایی به صورت کاملاً غیر متمرکز و با مشارکت کامل مردمی انجام شود. به عبارت دیگر، این رویکرد قائل به مشارکت عموم مردم و عموم دستگاه‌های کشور در مدیریت مساجد است. در این رویکرد مردمی بودن مساجد و مشارکت دولت در توسعه مساجد کشور نباید در تضاحم و تعارض یکدیگر قرار گیرد، بلکه دولت باید طوری در توسعه مساجد کشور مشارکت کند که مشارکت وی، باعث افزایش مشارکت مردم شود [۹].

کشاکش این سه رویکرد در دهه‌های گذشته و در برهه‌های زمانی مختلف، سازمان اداره مسجد را با تحولات گوناگون روبه‌رو ساخته و مانع از نضج‌یابی سازمانی متمرکز، فارغ از نوع و سطح مداخله آن در حکمرانی مسجد شده است. در فقدان این سازمان متمرکز در سطح کلان، ساختارهایی متعدد، خودجوش و البته موازی، بر اساس نظام مسائل مختلف و حتی مشابه و گاهی به صورت از پایین به بالا در مسجد شکل گرفته‌اند. این پدیده اگرچه نشان‌دهنده حرکت مردمی و انقلابی پایین به بالا در بستر این نهاد است (که در بسیاری از موارد و به نوبه خود امری مبارک محسوب می‌شود)، در عمل، به پراکندگی اقدامات و نبود انسجام راهبردی در بهره‌گیری از ظرفیت عظیم مساجد انجامیده است. بررسی‌های کارشناسی نیز نشان می‌دهد که در حال حاضر نهادها و سازمان‌های متعددی به صورت مستقیم و غیرمستقیم و در سطوح مختلف با نهاد مسجد در ارتباطند یا در آن فعالیت دارند. این سازمان‌ها و نهادها به صورت پراکنده، منفک از هم و بدون انسجام و هماهنگی در سطوح مختلف مسجد فعال‌اند و فقدان برنامه‌های کلان راهبردی مشخص و تعدد مراکز تصمیم‌گیری و شیوه‌های اجرایی ناهماهنگ و غیرفراگیر و همچنین پراکندگی منابع مالی و امکانات موجب شده است که این نهادها قدرت اثرگذاری مطلوب را نداشته باشند و بلکه در مواردی با برنامه‌هایی مشابه و متعارض و اجرای ناهماهنگ فعالیت‌ها، اسباب عدم شکوفایی ظرفیت مردمی نهاد مسجد و دستیابی آن به جایگاه واقعی خود را فراهم آورند [۹]. به عبارت دیگر، با مطالعه وضعیت فعلی نهاد مسجد و بررسی نظام حاکم بر آن می‌توان به این نتیجه رسید که حکمرانی این نهاد در کشور، فاقد نظامی جامع، پویا و منعطف است.

در پاسخ به این خلأ، در بازه‌های زمانی مختلف، نهادهای سیاستگذار بالادستی تشکیل شده‌اند و این نهادها تلاش کرده‌اند تا با ایجاد هماهنگی، وحدت رویه ایجاد کنند. از جمله این تلاش‌ها می‌توان به تشکیل قرارگاه‌های موقت، ذیل شورای عالی انقلاب فرهنگی اشاره کرد که به صورت موردی و مأموریت‌محور برای سامان‌دهی امور مساجد تشکیل شدند. برای نمونه در سال ۱۳۸۳ شورای فرهنگ عمومی کشور در نامه‌ای به شماره الف/۱۱۸۰/۱ و در تاریخ ۱۳۸۳/۰۸/۳۰ به شورای عالی انقلاب فرهنگی کشور، لزوم وجود نهادی متولی برای مسجد را منعکس و درخواست می‌کند که آیین‌نامه‌ای به منظور ایجاد هماهنگی بین دستگاه‌های متولی حوزه مسجد نوشته شود. شورای عالی انقلاب فرهنگی نیز در تاریخ ۱۳۸۳/۱۰/۲۲ و در جلسه ۵۵۳ آیین‌نامه ستاد پشتیبانی و هماهنگی امور مساجد کشور را تصویب کرد. سپس رئیس‌جمهور وقت در تاریخ ۱۳۸۳/۱۱/۱۱ با ارسال نامه‌ای به سازمان اوقاف و امور خیریه، مسئولیت اجرای این آیین‌نامه را متوجه سازمان مزبور دانست.<sup>۱</sup> همچنین مجلس شورای اسلامی در تاریخ ۱۳۹۴/۰۱/۲۳ طرحی موسوم به «طرح حمایت از مدیریت، احداث، تجهیز و نوسازی مساجد و نمازخانه‌های کشور» را به تصویب رساند که بر اساس مفاد آن، سازمان اوقاف و امور خیریه به عنوان سازمان محوری نهاد مسجد شناخته می‌شد. طرح مزبور در تاریخ ۱۳۹۴/۰۲/۰۹ توسط شورای نگهبان مغایر با اصل (۵۷) قانون اساسی شناخته و نظر شورا به این شرح اعلام شد: «این مصوبه علاوه بر ابهامات و اشکالات عدیده‌ای که دارد، چون به موجب آن امور مربوط به مساجد به سازمان اوقاف و امور خیریه که وابسته به وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی می‌باشد (دولت) واگذار گردیده، حال اینکه مقام معظم رهبری (مدظله‌العالی) در خصوص اداره امور مساجد امر به اقداماتی فرموده‌اند، لذا مغایر اصل (۵۷) قانون اساسی<sup>۲</sup> شناخته شد».

۱. ستاد مزبور تا پایان دولت دهم به حیات خود ادامه داد و پس از روی کار آمدن دولت یازدهم به طور کلی به فراموشی سپرده شد.  
۲. اصل (۵۷) قانون اساسی: قوای حاکم در جمهوری اسلامی ایران عبارت‌اند از: قوه مقننه، قوه مجریه و قوه قضائیه که زیر نظر ولایت مطلقه امر و امامت امت بر طبق اصول آینده این قانون اعمال می‌گردند. این قوا مستقل از یکدیگرند.

آخرین تلاش در این راستا، تشکیل «قرارگاه ملی مسجد» مبتنی بر سند «استقرار ساز و کار راهبری و پشتیبانی از امور مساجد» (مصوب ۱۴۰۳/۰۶/۳۰ دفتر مقام معظم رهبری (مدظله‌العالی))<sup>۱</sup> و ذیل شورای سیاستگذاری ائمه جمعه کشور است که در شهریورماه سال ۱۴۰۳ مورد توافق و امضای دستگاه‌های اصلی فعال در صحن مسجد (شورای سیاستگذاری ائمه جمعه،<sup>۲</sup> مرکز مدیریت حوزه‌های علمیه کشور،<sup>۳</sup> سازمان تبلیغات اسلامی،<sup>۴</sup> سازمان اوقاف و امور خیریه<sup>۵</sup> و سازمان بسیج مستضعفین)<sup>۶</sup> قرار گرفت. براساس مفاد این سند، استقرار ساز و کار راهبری و پشتیبانی از امور مساجد باید بدون نیاز به ایجاد ساختارهای نهادی جدید یا اعمال تغییرات گسترده در تشکیلات دستگاه‌های حاکمیتی و در چارچوب «شبکه امامت» و با همکاری نهاد‌های اصلی فعال در صحن مسجد صورت پذیرد. براساس مفاد سند مزبور، تقسیم کار ملی، مبتنی بر ۶ رکن صورت می‌پذیرد:

- **شورای سیاستگذاری ائمه جمعه (رکن اول):** مسئول قرارگاه ملی مسجد و هماهنگ‌کننده نهادها و دستگاه‌ها، به پشتوانه نقش راهبری و هدایتگری نمایندگان ولی فقیه، مراکز رسیدگی به امور مساجد و شبکه امامت جمعه.
- **مرکز مدیریت حوزه‌های علمیه (رکن دوم):** رکن تأمین سرمایه انسانی.
- **سازمان تبلیغات اسلامی (رکن سوم):** رکن پشتیبانی نرم‌افزاری و برنامه‌ای مساجد.
- **سازمان اوقاف و امور خیریه (رکن چهارم):** رکن پشتیبانی سخت‌افزاری و زیرساختی.
- **سازمان بسیج مستضعفین (رکن پنجم):** رکن هدایت کنشگران مردمی و تشکل‌های انقلابی.
- **وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی - کانون‌های فرهنگی هنری مساجد کشور (رکن ششم):** رکن رسانه مسجد و مسئول ظرفیت‌های فرهنگی و هنری مسجد [۱۰].

براساس بررسی‌های انجام شده، قرارگاه ملی مسجد مبتنی بر سند مزبور، ذیل شورای سیاستگذاری ائمه جمعه تشکیل می‌شود و در حال استقرار یابی است.

#### ۴-۱-۳. ضعف شدید نظام آماری مساجد کشور

یکی از اولین و پایه‌ترین ضرورت‌ها و ابزارهای سیاستگذاری در حوزه‌های مختلف، وجود و دسترسی به آمار دقیق و قابل اتکاست. هم‌اکنون هیچ‌گونه آمار دقیقی از تعداد و سایر متعلقات مساجد مانند کارگزاران آنها، در کشور وجود ندارد. براساس آمارهای مطرح شده توسط نهاد‌های مختلف مربوطه، مانند سازمان اوقاف، مرکز رصد فرهنگی کشور و ستاد هماهنگی کانون‌های فرهنگی هنری مساجد، تعداد کل مساجد کشور (که ابتدایی‌ترین و پایه‌ای‌ترین آمار این حوزه است) بین ۷۰ تا ۹۰ هزار باب تخمین زده می‌شود [۳]. براساس آخرین گزارش مرکز رصد فرهنگی کشور (آذرماه ۱۴۰۲)، تعداد تقریبی مساجد کشور ۸۳ هزار باب است [۱۱].

در برهه‌های مختلف زمانی، تلاش‌های نیمه‌تمام متعددی از سوی سازمان‌های مختلف برای احصای آمار مربوط به مساجد انجام شده و سامانه‌های آماری پراکنده و متعددی برای این موضوع طراحی شده است. سامانه جامع آمار و اطلاعات کانون‌های فرهنگی هنری مساجد (سجا) که در اسفند سال ۱۳۹۶ رونمایی شد،<sup>۷</sup> گزارش‌های مرکز آمار ایران تحت عنوان «وضعیت اجتماعی و فرهنگی ایران» که به شکل سالیانه و فصلی منتشر می‌شود و سامانه جامع مدیریت موقوفات و بقاع متبرکه که از سال ۱۳۸۹ و براساس تکلیف قانونی مذکور در بند «ب» ماده (۱۷۷) **قانون برنامه پنجم توسعه کشور** (مصوب ۱۳۸۹/۱۰/۱۵ مجلس شورای اسلامی) از سوی سازمان اوقاف و امور خیریه راه‌اندازی

۱. این سند به امضای حجت‌الاسلام محمد محمدیان به‌عنوان معاون وقت امور حوزه‌های دفتر مقام معظم رهبری (مدظله) رسید.  
۲. این سند به امضای حجت‌الاسلام محمدجواد حاج‌علی‌اکبری به‌عنوان ریاست وقت شورای سیاستگذاری ائمه جمعه رسید.  
۳. این سند به امضای حجت‌الاسلام علیرضا اعرافی به‌عنوان مدیر وقت حوزه‌های علمیه کشور رسید.  
۴. این سند به امضای حجت‌الاسلام محمد قمی به‌عنوان ریاست وقت سازمان تبلیغات اسلامی رسید.  
۵. این سند به امضای حجت‌الاسلام سیدمهدی خاموشی به‌عنوان ریاست وقت سازمان اوقاف و امور خیریه رسید.  
۶. این سند به امضای سردار علیرضا سلیمانی به‌عنوان ریاست وقت سازمان بسیج مستضعفین رسید.



شد،<sup>۱</sup> نمونه‌ای از این تلاش‌ها به شمار می‌آیند. براساس بررسی‌های انجام شده، عمده این اقدامات دارای دو اشکال جدی بوده‌اند: اول آنکه اقدامات مزبور عمدتاً اقداماتی فصلی بوده و بعد از مدتی پایان یافته‌اند؛ دوم، اینکه گردآوری‌های داده عمدتاً بدون هم‌افزایی با طرح‌های پیشین یا هم‌زمان انجام شده است.

آخرین اقدام در این زمینه مربوط به راه‌اندازی سامانه «سجم» توسط قرارگاه ملی مسجد در تاریخ ۱۴۰۲/۱۰/۲۵ است که با هدف اشراف اطلاعاتی جامع نسبت به مساجد کشور ایجاد گردید.<sup>۲</sup> داده‌های این سامانه برخلاف تلاش‌های پیشین، متشکل از داده‌های جدید میدانی از مساجد کشور و تجمیعی از داده‌هایی است که نهادها و دستگاه‌هایی چون سازمان اوقاف و امور خیریه، کانون‌های فرهنگی هنری مساجد، مرکز آمار ایران و غیره پیش از این گردآوری کرده‌اند.

براساس بررسی‌ها، با وجود اقدامات انجام شده، در حال حاضر آمار دقیقی از تعداد خدام مساجد و اینکه چند درصد از آنها بیمه‌اند وجود ندارد. با این حال آخرین آمار و اطلاعات ارائه شده از سوی سازمان‌های تأمین اجتماعی و اوقاف و مرکز آمار ایران به این قرار است:

جدول ۱. تعداد بیمه‌شدگان به‌عنوان خادمین ثابت مساجد، اعلام شده از سوی سازمان تأمین اجتماعی (اسفندماه ۱۴۰۳) [۱۲]

نوع بیمه	تعداد
خادمین ثابت مساجد	۱۹۰۲۳۶

جدول ۲. تعداد بیمه‌شدگان به‌عنوان خادمین ثابت مساجد، اعلام شده از سوی مرکز آمار ایران (پاییز سال ۱۴۰۳) [۱۳]

نوع بیمه	تعداد
خادمین ثابت مساجد	۱۹۰۶۹۰

جدول ۳. آمار اعلام شده از سوی سازمان اوقاف (سال ۱۳۹۷) [۱۴]

تعداد خادمین ثابت مسجد	تعداد
خادمین بیمه شده	۱۷۵۰۰
تعداد مساجد ثبت شده (۱۴۰۴)	۹۳۷۵۰

1. <https://www.mojnews.com/n/AEj>

2. <https://www.masjed.ir/u/1coE>

براساس آمار ارائه شده، اختلافی ۱۰ درصدی میان داده‌های سازمان اوقاف در مقایسه با آمار سازمان تأمین اجتماعی و مرکز آمار ایران وجود دارد. مشخصاً تعداد خادمین بیمه شده مساجد در سالیان اخیر به دلیل عدم پذیرش افراد جدید از سوی سازمان تأمین اجتماعی با روندی کاهشی مواجه بوده است و پیش‌بینی می‌شود در صورت عدم پوشش خادمین مساجد، این عدد بیش از این کاهش یابد.

## ۲-۳. چالش‌های مربوط به قوانین و سیاست‌های موجود بیمه خادمین مساجد

### ۱-۲-۳. عدم ارائه تعریفی حقوقی از «خادم ثابت مسجد» در نظام حقوقی کشور

براساس بررسی‌های انجام شده، هیچ تعریف حقوقی مشخصی برای «خادم ثابت مسجد» در اسناد بالادستی یا قوانین کشور همچون قانون مدیریت خدمات کشوری (مصوب ۱۳۸۶/۰۷/۰۸ مجلس شورای اسلامی) یا قانون تشکیلات و اختیارات سازمان حج و اوقاف و امور خیریه یا حتی قوانینی که به‌صراحت از موضوع بیمه خادمین مساجد سخن گفته‌اند، مانند قوانین بودجه (مانند بند «ض» تبصره «۱۴» قانون بودجه سال ۱۳۸۶) و بند «خ» ماده (۲۸) قانون برنامه هفتم پیشرفت و آیین‌نامه اجرایی آن و همچنین تبصره «۳» بند «ت» ماده (۷۶) این قانون وجود ندارد. بنابراین در نظام حقوقی کشور، جایگاه شغلی تعریف شده‌ای برای خادمین مساجد وجود ندارد و در هیچ کدام از ساختارهای رسمی کشور، خادم مسجد به‌عنوان یک شغل، حرفه یا صنف، به‌شکل خاص و مستقل ثبت نشده است.

به نظر می‌رسد پیش از تعیین نهاد متولی امور خادمین مساجد، گام نخست ارائه تعریفی دقیق از «خادم ثابت مسجد» و پس از آن تعیین نهاد یا نهادهای متولی امور مربوط به آن و در نهایت اجرای طرح پایش ملی برای شناسایی و ثبت آمار خادمین ثابت مساجد برای ارائه به نهادهای ذی‌ربط باشد. البته ذکر این نکته ضروری است که خادمین مساجدی که پیش از سال ۱۳۹۸ تحت پوشش بیمه تأمین اجتماعی قرار گرفته‌اند، براساس نظر و تأیید سازمان اوقاف مشمول معافیت بیمه‌ای خادمین مساجد شده‌اند، بدون آنکه تعریفی مشخص از این مفهوم (خادم ثابت مسجد) انجام گرفته باشد.

### ۲-۲-۳. پیش‌بینی نشدن منابع مالی لازم برای سهم دولت در پرداخت حق بیمه خادمین مساجد در قوانین گذشته و فعلی

بند «ض» تبصره «۱۴» قانون بودجه سال ۱۳۸۶ کل کشور محل تأمین منابع مالی بیمه خادمین مساجد را پیش‌بینی کرده بود. براساس این بند، وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی و تأمین اجتماعی مکلف بودند تا از محل اعتبارات ردیف ۵۰۳۹۱۶ قانون حاضر، بیست بیست و هفتم (۲۰/۲۷) حق بیمه خادمین ثابت مساجد را پرداخت نمایند. تا سال ۱۳۹۷، در قوانین بودجه سنواتی ردیف بودجه‌ای مجزا برای حق بیمه خادمین مساجد پیش‌بینی شد، اما پس از آن به دلیل در نظر نگرفتن بودجه‌ای مجزا برای بیمه خادمین مساجد و عدم تأمین منابع آن، سازمان تأمین اجتماعی افراد و فهرست جدیدی نپذیرفت. براین اساس، مقرر شد از ابتدای سال ۱۳۹۸، افرادی که تمایل به استفاده از خدمات بیمه بازنشستگی تأمین اجتماعی دارند، به‌شکل خویش فرما و با پرداخت حق بیمه با نرخ کامل (۲۷ درصد) بیمه شوند. پس از این سال، فقط افرادی که قبل از سال ۱۳۹۸ توسط سازمان اوقاف به‌عنوان خادم ثابت شناسایی و به سازمان تأمین اجتماعی معرفی شده بودند، از معافیت‌های بیمه‌ای بهره می‌برند. این در حالی است که دولت به تعهدات پیشین خود مبنی بر پرداخت بیست بیست و هفتم حق بیمه این افراد عمل نمی‌نماید [۱۲].

در بند «خ» ماده (۲۸) قانون برنامه هفتم پیشرفت و تبصره «۳» بند «ت» ماده (۷۶) این قانون نیز منبعی برای تأمین مالی سهم دولت در بیمه خادمین مساجد پیش‌بینی نشده است و بنابراین همان اشکالی که در قوانین بودجه سنواتی پیشین در این زمینه وجود داشت، کماکان وجود دارد. براساس این بررسی‌ها، سازمان تأمین اجتماعی با استناد به ماده (۷۱) قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور<sup>۱</sup> (مصوب ۱۳۹۶/۰۱/۱۶

۱. ماده (۷۱) قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور: «کلیه تصویب‌نامه‌ها، بخشنامه‌ها، دستورالعمل‌ها و همچنین تصمیمات و مصوبات هیئت‌های امانا و مراجع و مقامات اجرایی و دستگاه‌های اجرایی به استثنای احکام قضایی که متضمن بار مالی برای صندوق‌های بازنشستگی یا دستگاه‌های اجرایی و دولت می‌باشد، در صورتی قابل اجراست که بار مالی ناشی از آن قبلاً محاسبه و در قوانین بودجه کل کشور و یا بودجه سالانه دستگاه یا صندوق ذی‌ربط تأمین شده باشد و ایجاد و تحمیل هر گونه بار مالی مازاد بر ارقام مندرج در قوانین بودجه سنواتی یا صندوق ذی‌ربط ممنوع می‌باشد، در غیر این صورت عمل مراجع مذکور در حکم تعهد زائد بر اعتبار است و مشمول پرداخت از سوی دستگاه یا صندوق‌های مربوطه نیست.»



مجلس شورای اسلامی) و بند «الف» ماده (۲۸) **قانون برنامه هفتم پیشرفت**<sup>۱</sup> مبنی بر ممنوعیت ایجاد و تحمیل بار مالی مازاد بر ارقام مندرج در قوانین بودجه سنواتی برای سازمان تأمین اجتماعی، پذیرش افراد و فهرست جدید خادمین مساجد را منوط به تأمین منابع مالی از سوی دولت می‌داند و به دلیل عدم پیش‌بینی این منابع، فهرست جدید افراد را نمی‌پذیرد [۱۲]. در جدول ۴ نمونه‌ای از ردیف بودجه تصویب شده در **قانون بودجه سال ۱۳۹۵ کشور** (مصوب ۱۳۹۵/۰۲/۲۷ مجلس شورای اسلامی) برای بیمه اقشار خاص از جمله خادمین ثابت مساجد آورده شده است.

#### جدول ۴. نمونه‌ای از پیش‌بینی منابع مالی برای بیمه بازنشستگی تأمین اجتماعی خادمین مساجد

ارقام به میلیون ریال\*

شماره دستگاه اجرایی	شماره دستگاه برنامه	شرح دستگاه و برنامه و فعالیت	هدف کمی				اعدادات سال ۱۳۹۵	
			سنگه عملکرد	مقدار	هزینه واحد	هزینه آن	جمع	تسلط فزاینده های سرمایه ای
۱۵۴۰۰۰	A	وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی - بیمه‌های اجتماعی				۱۱,۶۶۰,۰۰۰	-	۱۱,۶۶۰,۰۰۰
		برنامه پوشش بیمه پایه اجتماعی اقشار خاص				۱۱,۶۶۰,۰۰۰	-	۱۱,۶۶۰,۰۰۰
		بیمه پایه اجتماعی فاینانس - بافندگان و شاکل‌ساز صنایع دستی شناسه اثر دار (سهیم کارفرمایی)	۱۹۰,۰۰۰	۹,۰۴۴	۹,۰۴۴,۰۰۰	۲,۳۲۱,۰۰۰	-	۲,۳۲۱,۰۰۰
		بیمه پایه اجتماعی بازرگان (سهیم کارفرمایی)	۱۱۲,۰۰۰	۹,۰۴۱	۹,۰۴۱,۰۰۰	۲۴۰,۰۰۰	-	۲۴۰,۰۰۰
		بیمه پایه اجتماعی خادمین مساجد (سهیم کارفرمایی)	۲۲,۰۰۰	۹,۰۹۹	۹,۰۹۹,۰۰۰	۴۰,۰۰۰	-	۴۰,۰۰۰
		بیمه پایه اجتماعی والدگان (سهیم کارفرمایی)	۶۵,۰۰۰	۹,۰۴۴	۹,۰۴۴,۰۰۰	۲,۰۳۹,۰۰۰	-	۲,۰۳۹,۰۰۰

مأخذ: قانون بودجه سال ۱۳۹۵ کشور.

۱. بند «الف» ماده (۲۸) **قانون برنامه هفتم پیشرفت**: «دولت مکلف است در طول اجرای برنامه در قالب بودجه‌های سنواتی نسبت به تأدیه بدهی حسابرسی شده خود (وفق بند «ه» ماده (۷) قانون ساختار نظام جامع رفاه و تأمین اجتماعی مصوب (۱۳۸۳/۰۲/۲۱) به سازمان تأمین اجتماعی و صندوق بیمه اجتماعی کشاورزان، روستاییان و عشایر اقدام نماید. تمام وجوه پرداختی و کمک‌های دولت به صندوق‌های بازنشستگی، مازاد بر سهم کارفرمایی و سهم دولت و همچنین کلیه تضامین قانونی تأدیه نشده، به‌عنوان تأدیه بدهی دولت محسوب می‌شود. صندوق بازنشستگی فولاد نیز در صورت طلب قانونی از دولت مشمول این حکم است. هرگونه کمک دولت در قالب بودجه سنواتی مازاد بر بدهی‌ها نیز به‌عنوان مطالبه دولت محسوب می‌شود. ایجاد هرگونه تعهد جدید برای سازمان تأمین اجتماعی و صندوق بیمه اجتماعی کشاورزان، روستاییان و عشایر بدون تأمین منابع در طول اجرای برنامه ممنوع می‌باشد. دیون موضوع این بند باید بعد از کسر کمک‌های دولت در قوانین بودجه سنواتی به تأیید سازمان حسابرسی کل کشور رسیده باشد».

۲. قانون بودجه سال ۱۳۹۵ کشور.

### ۳-۲-۳. تعیین نشدن نهاد متولی در قوانین مرتبط با بیمه خادمین مساجد

در تمام قوانینی که پیش از قانون برنامه هفتم پیشرفت مستقیماً به موضوع بیمه خادمین مساجد پرداخته‌اند، مانند بند «ض» تبصره «۱۴» قانون بودجه سال ۱۳۸۶ کل کشور، جزء «۱» بند «و» تبصره «۲» قانون بودجه سال ۱۴۰۰ کل کشور و بند «ز» تبصره «۱۷» قانون بودجه سال ۱۴۰۱، به صراحت نامی از هیچ نهاد اجرایی واسطی برای پیگیری و اجرای احکام موضوع این مواد قانونی به‌عنوان دستگاه متولی آورده نشده است. صرفاً بند «ض» تبصره «۱۴» قانون بودجه سال ۱۳۸۶ کل کشور از سازمان اوقاف به‌عنوان نهاد همکار با وزارت تعاون کار و رفاه اجتماعی برای بیمه خادمین مساجد نام برده شده بود. افزون بر این، در سایر قوانین و اسناد بالادستی نیز، نهاد متولی امور خادمین مساجد پیش‌بینی نشده است. براساس بررسی‌های انجام شده، یکی از مهم‌ترین عوامل بر زمین ماندن این موضوع از سال ۱۳۹۸ به بعد، تعیین نشدن نهاد متولی و مسئول برای پیگیری امور خادمین و بیمه آنهاست؛ موضوعی که در قانون برنامه هفتم پیشرفت نیز مرتفع نشده است.

براساس مفاد بند «خ» ماده (۲۸) و تبصره «۳» بند «ت» ماده (۷۶) قانون برنامه هفتم پیشرفت و آیین‌نامه اجرایی بند «خ» ماده (۲۸) قانون برنامه هفتم پیشرفت، نهاد متولی و واسط برای پیگیری امور خادمین مساجد پیش‌بینی نشده است. براساس مفاد بند «خ» ماده (۲۸) قانون برنامه هفتم پیشرفت، تدوین آیین‌نامه اجرایی این ماده برعهده وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی با همکاری سازمان برنامه و بودجه است و مشخصاً تکلیفی برای وزارت تعاون برای همکاری در تدوین آیین‌نامه با نهادهای فعال حوزه مسجد تعیین نشده است و همین امر موجب به محاق رفتن موضوع بیمه خادمین مساجد و رعایت اقتضائات تخصصی اجرای این بند برای قشر مزبور در آیین‌نامه حاضر شده و این امری است که در تبصره «۳» بند «ت» ماده (۷۶) قانون برنامه هفتم پیشرفت که مجدداً به صراحت خادمین مساجد را به جامعه هدف بند «خ» ماده (۲۸) این قانون افزوده، نیز مغفول مانده است.

طبق تبصره «۱» ماده (۲) آیین‌نامه اجرایی بند «خ» ماده (۲۸) قانون برنامه هفتم پیشرفت (مصوب ۱۴۰۳/۱۲/۰۱ هیئت وزیران)، در راستای سامان‌دهی مشمولان گروه‌های هدف موضوع این قانون، سازمان برنامه و بودجه کشور مکلف است با همکاری دستگاه اجرایی مرتبط با هر گروه هدف و سازمان تأمین اجتماعی نسبت به تعیین تعداد (ظرفیت) مشمولین ذی‌ربط در هر سال با رعایت قوانین مربوط اقدام نماید. سازمان تأمین اجتماعی براساس اعلام و معرفی دستگاه اجرایی ذی‌ربط، نسبت به برقراری پوشش بیمه تأمین اجتماعی در سقف یاد شده در چارچوب مقررات این آیین‌نامه اقدام می‌نماید. احراز اشتغال واقعی بیمه‌شدگان در هر گروه هدف، برعهده دستگاه اجرایی ذی‌ربط است و مفاد این تبصره، مانع از شناسایی مشمولین براساس بازرسی سازمان تأمین اجتماعی نیست. همچنین طبق تبصره «۳» همین ماده، وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی مکلف است که دسترسی به دهک‌بندی گروه‌های هدف و همچنین تغییرات بعدی آن را ترجیحاً به صورت برخط، برای سازمان تأمین اجتماعی فراهم کند. بنابراین با توجه به ابهام در وضعیت حقوقی و تولی‌گری نهاد مسجد، نهاد مشخصی خود را به همکاری با وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی در موضوع این ماده مکلف نمی‌داند و طبیعتاً روند اجرایی این قانون را مخل می‌نماید.

نکته حائز اهمیت آن است که باینکه سازمان اوقاف به‌عنوان دستگاه اجرایی همکار در بند «ض» تبصره «۱۴» قانون بودجه سال ۱۳۸۶ کل کشور معرفی شده بود و مبتنی بر این رویه، سازمان اوقاف تا سال ۱۳۹۷ فهرست مشمولان خادمین مساجد را به سازمان تأمین اجتماعی ارسال می‌نمود، در قانون برنامه هفتم پیشرفت، نامی از این سازمان (یا سازمانی دیگر) برای این ضرورت ذکر نشده است. براساس بررسی‌های انجام شده [۱۴]، این سازمان براین اساس تکلیفی برای خود به‌عنوان متولی بیمه خادمین مساجد متصور نیست و برای اجرای تکالیف قانونی در خصوص بیمه خادمین مساجد در قانون برنامه هفتم پیشرفت پیگیری نمی‌کند.

گفتنی است که هدف اول از تدوین و ابلاغ سند «استقرار سازوکار راهبری و پشتیبانی از مساجد» ایجاد سازوکارهای یکپارچه، به‌هم‌پیوسته و هماهنگ مورد نیاز برای راهبری مساجد از سطح ملی تا محله‌ای و پشتیبانی سخت‌افزاری و نرم‌افزاری از آن است. همان‌طور که پیش از این بیان شد، مطابق با مفاد این سند، رکن سوم از سازوکار راهبری و پشتیبانی از مساجد که به حوزه سخت‌افزاری و زیرساختی این نهاد اختصاص دارد، به سازمان اوقاف و امور خیریه محول شده است. مشخصاً یکی از شئون پشتیبانی از فعالیت‌های مسجد و حفظ و نگهداری از آن مربوط به



خادمین مساجد است. با توجه به وظیفه‌ای که طبق سند «استقرار سازوکار راهبری و پشتیبانی از مساجد» بر عهده سازمان اوقاف قرار گرفته است و همچنین سابقه و تجربه این سازمان در حوزه بیمه خادمین مساجد، به نظر می‌رسد که سازمان اوقاف باید به‌عنوان نهاد متولی پیگیری امور بیمه خادمین مساجد ایفای نقش نماید.

#### ۴-۲-۳. رویه نامطلوب پرداخت حق بیمه خادمین مساجد در سال ۱۳۸۶

بر اساس تفاهم‌نامه سال ۱۳۸۶ بین سازمان‌های اوقاف و تأمین اجتماعی، خادمین ثابت واجد شرایط باید حق بیمه مربوط به هر ماه را به حساب سازمان اوقاف واریز، و سازمان نیز طبق قانون، حق بیمه هر ماه را تا آخرین روز ماه بعد به سازمان تأمین اجتماعی پرداخت می‌کرد. طبق بند «۱» این توافق‌نامه، تشخیص و تأیید خدام ثابت بودن بر عهده سازمان اوقاف گذاشته شده بود. این رویه که تا سال ۱۳۹۷ ادامه داشت، سازمان اوقاف را موظف می‌کرد که به‌مثابه یک کارفرما، پس از آنکه خادمین سهم حق بیمه ۷ درصدی خود را به حساب‌های معرفی شده این سازمان واریز می‌کردند، به سازمان تأمین اجتماعی پرداخت کند. در این میان گاهی به دلایلی مانند تأخیر یا عدم پرداخت حق بیمه از سوی خادمین یا تأخیر در ارسال فهرست ماهیانه از سوی سازمان اوقاف، سازمان تأمین اجتماعی رأساً مابه‌التفاوت وجوه پرداختی را از حساب‌های سازمان اوقاف برداشت می‌نمود. این موضوع مورد اعتراض سازمان اوقاف قرار گرفت؛ زیرا بعضی از این حساب‌ها محل واریز وجوه شرعی بود و برداشت از آنها برای امر حق بیمه تأمین اجتماعی اشکال شرعی داشت [۱۴].

این رویه در سال ۱۳۹۸ اصلاح گردید و سازمان اوقاف صرفاً به ارائه فهرست خادمین تأیید شده به سازمان تأمین اجتماعی پرداخت. پس از آن خادمین تأیید شده مبلغ حق بیمه خود را مستقیماً به سازمان تأمین اجتماعی پرداخت می‌کردند.<sup>۱</sup>

۱. در همین خصوص حجت‌الاسلام امرالله حسینی‌نیا، معاون وقت ثبتی و حقوقی سابق و مشاور اوقافی سازمان اوقاف طی مصاحبه با خبرگزاری ایرنا، بیان داشت: «با تأمین اجتماعی مذاکره کردیم تا حق بیمه ۷ درصدی که خدام به حساب اداره اوقاف واریز می‌کند، مستقیماً به حساب تأمین اجتماعی واریز کند. ما یکی از فرایندهای اداری این کار را حذف کردیم که باعث تسریع و تسهیل در کار بیمه خادمان مساجد می‌شود. در همین زمینه فهرست تمام خادمان به سازمان تأمین اجتماعی ارسال شد و خادمین می‌توانند ۷ درصد از حداقل دستمزد خود را مستقیماً به حساب تأمین اجتماعی واریز کنند». <https://irna.ir/xjtJs8>.



## ۴. جمع‌بندی و پیشنهادها

تبارشناسی سیاستگذاری و قانونگذاری در موضوع بیمه‌خادمین مساجد و بررسی این موضوع از نظر ذی‌ربطان آن، مانند سازمان تأمین اجتماعی، سازمان اوقاف، قرارگاه ملی مسجد، وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی و مصاحبه با ذی‌نفعان اصلی آن، یعنی خادمین مساجد و واکاوی چالش‌های اجرایی‌سازی اندک قوانین موجود در این حوزه (از جمله تبصره «۳» بند «ت» ماده (۷۶) و بند «خ» ماده (۲۸) قانون برنامه هفتم پیشرفت) از خلال این بررسی‌ها، این نتیجه مشخص می‌شود که مسئله بیمه‌خادمین مساجد، فراتر از مشکل مدنظر سازمان تأمین اجتماعی، یعنی عدم تأمین منابع مالی لازم برای این امر است و باید برای حل آن به دنبال رفع چالش‌های ساختاری حکمرانی نهاد مسجد در تنظیم قوانین مربوط به بیمه‌خادمین مساجد بود؛ چالش‌هایی که کماکان در قوانین موجود بیمه‌خادمین مساجد نیز وجود دارند. مسئله بیمه‌خادمین مساجد، فقط یک مشکل معیشتی برای قشر خاص نیست؛ بلکه نمادی بارز از غفلت سیاستی از نهاد مسجد در چارچوب کلان حکمرانی فرهنگی کشور و دور شدن مسجد از توجهات و اولویتهای دولت‌هاست. چالش‌های زمینه‌ای این موضوع شامل: دشواره خلأ سیاستگذاری و قانونگذاری مسجد در ایران، ماهیت حقوقی مبهم نهاد مسجد در نظام حقوقی کشور، جای خالی نهاد متولی یا سیاستگذار نهاد مسجد در نظام سیاستگذاری کشور و ضعف شدید نظام آماري مساجد کشور است؛ همین‌طور نبود تعریفی حقوقی از «خادم ثابت مسجد» در نظام حقوقی کشور، پیش‌بینی نکردن منابع مالی برای سهم دولت در پرداخت حق بیمه‌خادمین مساجد در قوانین گذشته و فعلی، تعیین نشدن نهاد متولی در قوانین مرتبط با بیمه‌خادمین مساجد و رویه نامطلوب پرداخت حق بیمه سهم خادمین مساجد در سال ۱۳۸۶ چالش‌های ناظر بر قوانین و سیاست‌های مربوط به خادمین مساجد است.

در این میان، به نظر می‌رسد مهم‌ترین چالشی که منجر به بر زمین ماندن تکالیف قانونی در حوزه بیمه‌خادمین مساجد بوده است، تعیین نشدن نهاد متولی در قوانین مرتبط با بیمه‌خادمین مساجد است. مشخص نبودن نهاد متولی خادمین مساجد هم در مرحله طراحی و تدوین قانون و آیین‌نامه اجرایی آن و هم در مرحله اجرا و پیگیری تکالیف قانونی مرتبط با خادمین مساجد خود را نشان داده است. بنابراین اولین و مهم‌ترین چالشی که برای تحقق بیمه‌خادمین مساجد باید مرتفع گردد، تعیین نهاد متولی در قوانین مرتبط با بیمه‌خادمین مساجد است. مسئله دومی که باید به شکل اولویت‌دار بدان پرداخت، تأمین منابع مالی برای پرداخت حق بیمه سهم دولت در قوانین بودجه سنواتی است؛ بدون وجود منابع مالی، حتی با فرض تعیین نهاد متولی و پیش‌بینی تمام سازوکارهای اجرایی، باز هم موضوع بیمه‌خادمین مساجد بر زمین خواهد ماند.

در همین راستا، پیشنهادهای ذیل ارائه می‌شود:

### ۱. اصلاح تبصره «۱» ماده (۲) آیین‌نامه اجرایی بند «خ» ماده (۲۸) قانون برنامه هفتم پیشرفت و تعیین سازمان اوقاف به عنوان نهاد متولی امور خادمین مساجد

همان‌طور که بیان شد، براساس مفاد بند «خ» ماده (۲۸) و تبصره «۳» بند «ت» ماده (۷۶) قانون برنامه هفتم پیشرفت و آیین‌نامه اجرایی بند «خ» ماده (۲۸) این قانون، نهاد متولی و واسط برای پیگیری امور بیمه‌خادمین مساجد پیش‌بینی نشده است. با توجه به مفاد رکن سوم «سند استقرار سازوکار راهبری و پشتیبانی از مساجد کشور» مبنی بر نقش و تکلیف پشتیبانی سخت‌افزاری و زیرساختی سازمان اوقاف و همچنین تجربه این سازمان در امور بیمه‌تأمین اجتماعی خادمین مساجد از سال ۱۳۸۶ به این سو، پیشنهاد می‌شود که این سازمان به عنوان نهاد واسط و متولی امور خادمین مساجد در آیین‌نامه اجرایی بند «خ» ماده (۲۸) قانون برنامه هفتم پیشرفت تعیین شود. بنابراین پیشنهاد می‌شود که به‌طور مشخص نام دستگاه‌های اجرایی مرتبط با هر گروه هدف (به‌عنوان همکار سازمان تأمین اجتماعی در تعیین تعداد مشمولین این ماده در هر سال) در متن تبصره حاضر ذکر شود.



## ۲. تصریح به محور «حمایت از بیمه تأمین اجتماعی خادمین مساجد» در برش سالیانه بودجه‌ای بند «ب» ماده (۷۶) قانون برنامه هفتم پیشرفت در قوانین بودجه سنواتی

مطابق بند «ب» ماده (۷۶) قانون برنامه هفتم پیشرفت کشور مقرر شده است که در راستای ارتقای اخلاق و فرهنگ اسلامی، شرکت‌های دولتی، بانک‌ها و مؤسسات انتفاعی وابسته به دولت مندرج در پیوست ۳ قانون بودجه سنواتی یک درصد (۱٪) از هزینه‌های جاری خود را برای هم‌افزایی و ارتقای فعالیت‌ها و تولیدات فرهنگی از قبیل موضوعات قرآنی، نمایشی، جوانی جمعیت، مطبوعاتی، رسانه‌ای نوین، نشر و کتاب و تولید محتوای فرهنگی فاخر فارسی در فضای مجازی و گردشگری و توسعه و آموزش سواد رسانه‌ای اختصاص دهند. برش سالیانه این تکلیف قانونی در بودجه سالیانه باید لحاظ شود و بر همین اساس بند «ث» تبصره «۸» قانون بودجه سال ۱۴۰۴ کشور و پیرو آن جدول ۱۲ بخش دوم قانون حاضر به اختصاص بودجه به محوری تحت عنوان «اجرای سند راهبردی و پشتیبانی از مساجد کشور» پرداخت.<sup>۱</sup> بر این اساس، پیشنهاد می‌شود در قوانین بودجه سنواتی، که امتداد بودجه‌ای سالیانه بند «ب» ماده (۷۶) قانون برنامه هفتم پیشرفت آورده می‌شود، ذیل عنوان کلی «اجرای سند راهبردی و پشتیبانی از مساجد کشور» در جداول بودجه‌ای، به‌صراحت به موضوع بیمه خادمین مساجد اشاره شود و بخشی از اعتبارات این بند به‌صورت هدفمند به این امر اختصاص یابد.

## ۳. ارائه تعریفی حقوقی از «خادم ثابت مساجد» در دستورالعمل پیشنهادی شناسایی خادمین مساجد

پیشنهاد می‌شود تعریف حقوقی مشخصی از «شغل خادم ثابت مساجد» در دستورالعمل شناسایی خادمین مساجد برای موضوع بیمه ایشان (موضوع بند «۷» ماده (۱) آیین‌نامه اجرایی بند «خ» ماده (۲۸) قانون برنامه هفتم پیشرفت) که از سوی سازمان اوقاف تهیه می‌شود، توسط این سازمان ارائه شود. این تعریف باید معیارهای «خادم ثابت» بودن مانند ساعات خدمت، وظایف و نحوه تعامل با نهاد متولی (سازمان اوقاف) را به‌وضوح مشخص کند.

## ۴. پرداخت مستقیم سهم حق بیمه خادمین مساجد به سازمان تأمین اجتماعی توسط ایشان

باتوجه به چالش‌های پیش آمده در شیوه قبلی پرداخت سهم خادمین به سازمان اوقاف (مبتنی بر تفاهم‌نامه بین سازمان‌های اوقاف و تأمین اجتماعی) و موفقیت الگوی اصلاحی سال ۱۳۹۸، به‌نظر می‌رسد بهترین راهکار دریافت سهم بیمه خادمین، تقویت همین رویکرد است. در این الگو، سازمان اوقاف فقط نقش معرفی و تأییدکننده وضعیت خادمین ثابت را ایفا می‌کند و پرداخت حق بیمه به‌صورت مستقیم از سوی خادمین به سازمان تأمین اجتماعی انجام می‌پذیرد. این روش همچون گذشته باید در قالب یک تفاهم‌نامه بین سازمان‌های تأمین اجتماعی و اوقاف شکل گیرد.

این کار هم مسئولیت پرداخت را به خود خادم منتقل می‌کند، هم اشکالات شرعی احتمالی برداشت از حساب‌های وجوهای موجود در سایر حساب‌های سازمان اوقاف را حذف می‌کند و هم بار اداری سازمان اوقاف را کاهش می‌دهد و عملاً مسئولیت پرداخت به‌موقع را مستقیماً به خود خادمین منتقل می‌نماید.

۱. بند «ث» تبصره «۸» قانون بودجه سال ۱۴۰۴ کشور: «در اجرای بندهای «ب» و «ث» ماده (۷۶) قانون برنامه هفتم پیشرفت کشور و در راستای ارتقای اخلاق و فرهنگ اسلامی و همچنین ترویج فرهنگ ایثار و شهادت، حمایت از تحکیم خانواده و جمعیت و کمک به شکوفایی استعدادهای بانوان اقدامات زیر انجام می‌شود:

۱- شرکت‌های دولتی، بانک‌ها و مؤسسات انتفاعی وابسته به دولت مندرج در قانون بودجه سنواتی مکلفاند حداقل یک درصد (۱٪) از اعتبار هزینه‌های جزء «۱» جدول مصارف پیوست شماره ۳ خود را برای هم‌افزایی و ارتقای فعالیت‌ها و تولیدات فرهنگی براساس آیین‌نامه‌ای که با رعایت مفاد بند «ب» ماده (۷۶) قانون برنامه هفتم پیشرفت توسط کارگروه موضوع بند مذکور تعیین گردیده، اختصاص دهند. شرکت‌های دولتی، بانک‌ها و مؤسسات انتفاعی وابسته به دولت موضوع این جزء که براساس آخرین حسابرسی انجام شده پس از کسر یک درصد (۱٪) مذکور زیان ده تلقی می‌شوند، مشمول این حکم نمی‌شوند.»

## ۵. طراحی و استقرار سامانه ملی رصد و پایش خادمین مساجد کشور

طراحی سامانه‌ای متمرکز، هوشمند و به‌روز از اطلاعات مربوط به مساجد و کارگزاران آن و همچنین نیازهای شبکه عظیم مساجد، می‌تواند به سیاستگذاری صحیح در عرصه‌های مختلف مسجد همچون بیمه خادمین مساجد کمکی شایان کند. سامانه جامع مساجد کشور (سامانه سجم)، زیرساخت مناسبی برای تحقق این هدف است. راه‌حل پایدار بیمه خادمین مساجد، تحول سامانه جامع مساجد کشور (سجم) از پایگاه داده صرف به سکوی<sup>۱</sup> خدمت‌دهی هوشمند و یکپارچه است. این تحول می‌تواند با سه اقدام عملیاتی شود: نخست، سازمان اوقاف موظف است در یک بازه زمانی مشخص، اطلاعات کامل و دقیق تمام خادمین ثابت را با تعریف مشخص در سامانه سجم ثبت و دائماً به‌روز کند. دوم، این سامانه باید به‌طور مستقیم به سامانه سازمان تأمین اجتماعی متصل شود تا امکان رصد لحظه‌ای وضعیت بیمه، دریافت هشدارهای پرداخت و در صورت امکان، پرداخت برخط<sup>۲</sup> و مستقیم حق بیمه توسط خود خادم از طریق همین سکو فراهم آید. در گام بعدی، با اتکا به داده‌های دقیق و تحلیل پذیر این سکوی یکپارچه، می‌توان حمایت‌های هدفمندی را برای خادمین طراحی کرد. سازمان اوقاف می‌تواند براساس سابقه خدمت یا موقعیت جغرافیایی، طرح‌های مشارکتی یا تخفیف برای کمک به پرداخت حق بیمه ارائه دهد. همچنین، این داده‌های معتبر، امکان همکاری با سازمان تأمین اجتماعی را برای طراحی بسته‌های بیمه‌ای خادمین مساجد در آینده فراهم می‌سازد.

---

1. Platform  
2. Online



### «تاسم نامه»

در راستای تحقق اهداف دولت خدمتگزار و گسترش چیرایی رفاه و در اجرای بند «ح» تبصره ۱۲۴ قانون بودجه سال ۱۳۸۶ کل کشور به منظور تسریع و تسهیل در پیگیری خدای ثابت مساجد که صرفاً به عنوان مذکور انجام و تالیف می‌نمایند، پس از هماهنگی دستگاههای ذیربط (وزارت رفاه و تأمین اجتماعی، سازمان اوقاف و امور خیریه و سازمان تأمین اجتماعی) اتوافقات ذیل تقدیر عمل آمد:

- ۱- تشخیص و تجدید خدای ثابت مساجد منتفع از تسهیلات تبصره فوق بعهده سازمان اوقاف و امور خیریه می‌باشد.
- ۲- خدای ثابت مساجد که با رعایت مقررات قانون بیمه صاحبان حرف و مشاغل آزاد مناقصه بهره مندی از مزایای مقررات تبصره فوق می‌باشند، مکلفند نسبت به پرداخت حق بیمه خود به میزان ۷/۲۷ بر اساس دستمزد مأخذ کسرحق بیمه این مشاغل که معادل حداقل دستمزد مصوب سالیانه شورای عالی کار می‌باشد به سازمان اوقاف و امور خیریه اقدام نمایند.
- ۳- سازمان اوقاف و امور خیریه و ادارات تابعه آن مکلفند همه مانده وفق مواد ۲۸ و ۲۹ قانون تأمین اجتماعی و مقررات هام آن نسبت به تهیه و تنظیم لیست بیمه خادمان ثابت مساجد بطور ماهیانه اقدام و به انضمام یک فقره فیش پرداخت حق بیمه (سهیم بیمه شده) به شعب تأمین اجتماعی مربوطه تقدیم نمایند.
- ۴- سازمان تأمین اجتماعی پس از دریافت لیستهای ارسالی و حق بیمه های متعلقه (سهیم بیمه شده) موقوف است ضمن ابلاغی تعلیقات قانونی نسبت به بیمه شدگان مذکور، پیگیری لازم به منظور وصول حق بیمه سهم دولت از وزارت رفاه و تأمین اجتماعی را با ارائه اطلاعات لازم بعمل آورد.
- ۵- وزارت رفاه و تأمین اجتماعی متعهد می‌گردد بر اساس اعلام سازمان تأمین اجتماعی نسبت به پرداخت حق بیمه سهم دولت ۲۰/۲۷ بابت کلیه مشمولین بطور ماهیانه اقدام و در صورت تداوم موضوع برای سالهای آتی با همکاری سایر سازمانهای ذیربط پیش بینی لازم را در بودجه کل کشور بعمل آورد.
- ۶- برقراری حسابهای مندرج در قانون تأمین اجتماعی به مشمولین این توافقنامه، موقوف به ارسال لیست پرداخت حق بیمه ماهیانه (سهیم بیمه شده) طبق ماده (۳۹) قانون تأمین اجتماعی بوده و سازمان تأمین اجتماعی در خصوص ماههایی که لیست ارسال نشود و حق بیمه پرداخت نگردد، تهنیدی نسبت به بیمه شدگان و مطالبه ای از سازمان اوقاف و امور خیریه نخواهد داشت.
- ۷- بیمه شدگان مذکور از مشمول قانون کار و بیمه بیکاری معاف بوده و حق بیمه ای نیز از این بابت مطالبه نخواهد شد. این تفاهم نامه در لایحه تهیه و تنظیم و جهت اجراء برای سال ۱۳۸۶ ابلاغ می‌گردد.

حیدر مصطفی  
رئیس سازمان اوقاف و امور خیریه

حسینعلی فیاضی  
مدیر عامل سازمان تأمین اجتماعی

وزیر رفاه و تأمین اجتماعی



- [۱] موسوی مقدم، سیدمحمد و مروت محمدی (۱۳۹۵)، «بررسی نقش مسجد در افزایش سرمایه اجتماعی براساس نماگرهای اصلی آن در قرآن و حدیث»، مدیریت سرمایه اجتماعی، دوره ۳، شماره ۱، صص. ۱۳۹-۱۶۲.
- [۲] بیانات رهبر انقلاب در دیدار با اعضای ستاد بزرگداشت دهه تکریم مساجد. ۱۳۸۶/۰۶/۰۵. ([khamenei.ir](http://khamenei.ir)).
- [۳] عصاره‌نژاد دزفولی، سینا (۱۴۰۳)، «کارکرد اجتماعی نهاد دین در ایران امروز؛ ۴. چالش‌های تحقق کارکرد اجتماعی نهاد مسجد در ایران»، ماهنامه گزارش‌های کارشناسی مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، دوره ۳۲، شماره ۶.
- [۴] جمعی از نویسندگان (۱۳۹۲)، ماهنامه مسجد، تهران: مرکز رسیدگی به امور مساجد.
- [۵] موظف‌رستمی، محمدعلی (۱۳۸۸)، آیین مسجد، جلد ۳، تهران: گویه.
- [۶] فرخی، میثم (۱۳۹۵)، سیاستگذاری فرهنگی مسجد در جمهوری اسلامی ایران، تهران: دانشگاه امام‌صادق (ع).
- [۷] زین‌الدین بن علی عاملی (شهید ثانی) (۱۴۲۱ق)، رساله فی الصلاه الجمعه، ص. ۲۲.
- [۸] صداقتی، کیوان (۱۳۹۲)، روزنامه حمایت قضایی، شماره ۲۸۹۳. چهارشنبه ۱۳۹۲/۰۶/۲۷، ص. ۳.
- [۹] سیاحی‌زاده فرد، سیدحسنعلی و سینا عصاره‌نژاد دزفولی (۱۴۰۴)، «کارکرد اجتماعی نهاد دین در ایران امروز (۶): تجربه کاوی مساجد موفق در زمینه تأمین مالی غیردولتی نهاد مسجد»، ماهنامه گزارش‌های کارشناسی مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، دوره ۳۳، شماره ۳.
- [۱۰] سند استقرار سازوکار راهبری و پشتیبانی از مساجد کشور (۱۴۰۳)، دبیرخانه قرارگاه ملی مساجد کشور.
- [۱۱] مرکز رصد فرهنگی کشور (۱۴۰۲)، مسجد در ایران، آمار، کارکردها، مسائل و جایگاه اجتماعی، تهران: پژوهشگاه فرهنگ، هنر و ارتباطات.
- [۱۲] بیات، موسی (۱۴۰۴)، نامه درخواست اطلاعات از وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی و سازمان تأمین اجتماعی. مخاطب نامه: معاون رفاه و امور اقتصادی وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی و معاون بیمه‌ای سازمان تأمین اجتماعی، ۱۳۹۵/۰۵/۱۶۲۰۰-۸۲، ص. ۱.
- [۱۳] «گزارش وضعیت فرهنگی و اجتماعی ایران» (۱۴۰۳)، مرکز آمار ایران.
- [۱۴] بیات، موسی (۱۴۰۴)، نامه درخواست اطلاعات از سازمان اوقاف و امور خیریه، مخاطب نامه: مدیر کل بقاع متبرکه و اماکن مذهبی سازمان اوقاف و امور خیریه، ۱۳۶۱۰/۰۳/۱۶۲۰۰-۸۲، ص. ۱.

## گزیده سیاستی

خلأ سیاستگذاری و قانونگذاری مسجد، ضعف شدید نظام آماری، عدم ارائه تعریف حقوقی از «خادم ثابت مسجد» و عدم تعیین نهاد متولی در قوانین مرتبط با بیمه خادمین برخی از چالش‌های بیمه‌ای این قشر هستند. از این رو پیشنهاد می‌شود: نام سازمان اوقاف به‌عنوان نهاد متولی امور خادمین در آیین‌نامه بند «خ» ماده (۲۸) قانون برنامه هفتم ذکر و سامانه ملی پایش خادمین طراحی و مستقر شود.



مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی

تهران، خیابان پاسداران، روبروی بازار نیوران (ضلع جنوبی، پلاک ۸۰۲)

تلفن: ۷۵۱۸۳۰۰۰ | صندوق پستی: ۱۵۸۷۵-۳۸۵۵ | پست الکترونیک: [mirca@males.ir](mailto:mirca@males.ir)

وبسایت: [rc.males.ir](http://rc.males.ir)