



همایش دستاوردهای
جمهوری اسلامی ایران در زمینه
وقف
تهران - مهرماه ۱۳۷۸
جمادی الثانی ۱۴۲۰

تولیت وقف و مدیریت دولتی

محمد جعفری هرندی

طرح بحث

- برخورد حکومتها با مسأله وقف.

برای نشان دادن چگونگی و نتایج حاصل از اداره موقوفات به وسیله دولت، توجه به این موضوعات که عنوان طرح کلی بحث را دارد، ضروری است:

۱. شخصیت حقوقی موقوفه و مدیریت آن

به استناد نظر واقف	اطلاعی	نظارت
به استناد قانون		
به استناد نظر واقف	استصوابی	نیابت
به استناد قانون		

۲. مدیریت دولتی

دخالت	نیابت
	اصالت
اصالت	مشخص نبودن متولی (ناشی از قانون)
	(راگذاری از سوی واقف (به استناد نظر واقف)

۳. نتیجه گیری

مروری عمیق و باحوصله بر پدیده وقف و درآمد ناشی از موقوفات و نیات واقفان، بهره‌های فرهنگی، اجتماعی و تاریخی گرانبهایی به دست می‌دهد که امید است محققان ژرف‌نگر فصلی برای این بحث باز نمایند یا اگر تحقیقی دارند در اختیار همگان قرار دهند.

در باب وقف می‌توان به بحث پیرامون این موضوعها پرداخت:

- برآورد سرمایه موقوفات؛
- جهت دادن به درآمدها برای امور تولیدی؛
- استفاده از درآمدها برای کارهای عام‌المنفعه؛
- شناخت فرهنگ جامعه‌ای که واقف در آن می‌زیسته است.

- غرض و نیات واقفان؛
- نظرات حقوقی و فقهی در باب وقف؛
- تبدیل موقوفات به ملک و بالعکس در طول تاریخ؛
- مرور بر متون اسناد و وقف‌نامه‌های موقوفات؛

در میان چهار موضوع یادشده موضوع دوم و سوم مستقیماً به بحث مورد نظر مرتبط است و دو موضوع دیگر از لوازم غیرمنفک بحث است و تا آنجا که ضرورت ایجاب کند بدانها پرداخته خواهد شد.

شخصیت حقوقی موقوفه و مدیریت آن

برای تبیین جایگاه دولت در اداره موقوفات لازم است ابتدا شخصیت حقوقی وقف روشن شود تا رابطه آن با اجرای قوانین و ارتباط آن با حکومت معلوم شود.

قانون مدنی ایران مبتنی بر فقه جعفری است و بدون آنکه نامی از «شخصیت حقوقی موقوفه» برده باشد، احکام و حقوق و تکالیفی برای واقف، موقوفه، موقوف علییه، متولی، ناظر و حاکم تعیین کرده که مجموع آنها حاکی از این است که «موقوفه» به خودی خود دارای شخصیت حقوقی است و این شخصیت حقوقی همانند هر شخص حقیقی یا حقوقی دیگر در ارتباط با دیگران دارای حقوق و تکالیفی است.

وقتی در ماده ۶۵ می گوید: «صحت وقفی که به علت اضرار دیان واقف واقع شده باشد منوط به اجازه دیان است»، برای وقف نوعی تکلیف تعیین می کند، چنانچه در ماده ۶۸ برای وقف حق قائل شده و می گوید: «هر چیزی که طبعاً یا بر حسب عرف و عادت جزء یا از توابع و متعلقات موقوفه محسوب می شود داخل در وقف است مگر اینکه واقف آن را استثنا کند به نحوی که در فصل بیع مذکور است».

دارا بودن شخصیت حقوقی موجب شده که موقوفه همانند یک شخص حقیقی که اهلیت استیفا ندارد، وقتی که فاقد متولی است «حاکم» عهده دار امور آن شود.

مقایسه ای میان ماده ۶۲ قانون مدنی که می گوید: «... و اگر موقوف علیهم غیر محصور یا وقف بر مصالح عامه باشد متولی وقف و الا حاکم قبض می کند» با ماده ۱۲۲۴ قانون مدنی که حفظ و نظارت در اموال صغار و مجانین و اشخاص غیر رشید را مادام که برای آنها قیم معین نشده است به عهده «مدعی العموم» گذارده، نشان می دهد که موقوفه بدون متولی هم مانند شخص غیر رشید دارای شخصیت حقوقی است و حاکم باید آن را اداره کند. موقوفه همانند یک شخص حقیقی دارای اهلیت است که این اهلیت با زنده متولد شدن انسان شروع و با مرگ او تمام می شود (ماده ۹۵۶ قانون مدنی). و در مورد موقوفه با اجرای صیغه وقف و قبض آن، این اهلیت ایجاد و با از بین رفتن موقوفه تمام می شود. حال باید دید اداره این شخصیت حقوقی به

عهده کیست؟ از مجموع مسائل فقهی و حقوقی چنین برداشت می شود که اصل بر آن است که موقوف علیه موقوفه را اداره کند مگر آنکه واقف نحوه اداره را تعیین کند یا به لحاظ کیفیت وقف نتوان موقوف علیه را مشخص کرد مثل وقف بر امور عام المنفعه (سبیل الله) و به همین جهت عده ای از فقها و از آن جمله مشهور حنابله و بعضی از فقهای جعفری موقوف علیه را مالک وقف می دانند.

این بحث که موقوفه در ملکیت چه کسی است یک مسأله حقوقی و فقهی است و آرا و نظرات متفاوتی در خصوص آن ابراز شده و جای طرح آن این جا نیست و اشاره به آن بدین جهت بود که تأییدی بر «اصل» مورد نظر یعنی «اصل اداره موقوفه به وسیله موقوف علیه» باشد.

ظاهراً با اتکا به همین اصل بوده که قانون مدنی ایران در ماده ۶۲ می گوید: «در صورتی که موقوف علیهم محصور باشند خود آنها قبض می کنند».

چنانکه ملاحظه می شود اصالت در قبض را قانون گذار به موقوف علیهم داده و اولین مرحله اداره هم، قبض می باشد. پس می توان گفت از دیدگاه مدوّنین قانون مدنی هم، اصالت در اداره وقف با موقوف علیهم است. شاید به همین جهت است که در ماده ۸۵ قانون مدنی آمده است: «بعد از آنکه منافع موقوفه حاصل، و حصه هریک از موقوف علیهم معین شد موقوف علیه می تواند حصه خود را تصرف کند اگر چه متولی اذن نداده باشد مگر اینکه اذن در تصرف را شرط کرده باشد».

بدین ترتیب باید اصالت در اداره موقوفه را از آن موقوف علیه دانست منتهی این اصل می تواند با شرایط واقف یا قوانین آمره کنار گذاشته و تولیت و اداره موقوفه به عهده دیگری واگذار شود. پس از موقوف علیهنوبت به متولی معین می رسد که طبعاً به موجب نظر واقف برگزیده یا نصب می شود در خصوص چنین متولیی همانند دیگر شروطی که واقف تعیین کرده لازم است نظر او اجرا گردد و تخلف از آن روا نیست.

پس از متولی معین نوبت به حاکم می رسد که وظیفه اداره موقوفه را همانند هر مال یا امر بدون متصدی به عهده خواهد داشت. قانون مدنی ایران در چند جا دخالت گسترده یا محدود حاکم (دولت) را در امر وقف لازم دانسته است: اول هنگام وقوع وقف که نیاز به ایجاب و قبول دارد در ماده ۵۶ آمده است: «... اگر موقوف علیهم غیر محصور یا وقف بر مصالح عامه باشد در این صورت قبول حاکم شرط است».

چنانکه می دانیم برابر موازین فقه جعفری و حقوق مدنی ایران شرط نفوذ عقد وقف و تحقق آن، قبض است و بدون قبض، وقف محقق نمی شود.





این قبض چنانکه قبلاً هم گفته شد به وسیله موقوف علیهم یا متولی یا حاکم به عمل می آید. بنابر این دو مین موردی که حاکم دخیل در اداره وقف است هنگام تحقق عنوان آن است.

سومین جایی که برابر قانون مدنی حاکم باید دخالت در امر موقوفه نماید، جایی است که یکی از چند متولی که می بایست موقوفه را اداره کنند، فوت کند که حاکم (دولت) موظف است شخصی را ضمیمه بقیه نماید تا مجتمعاً در وقف تصرف کنند.

چهارمین موردی که دو حکم یکی نفیاً و دیگری اثباتاً در اداره موقوفه متوجه حاکم شده آنجاست که قانون می گوید: «واقف یا حاکم نمی تواند کسی را که در ضمن عقد وقف متولی قرار داده شده عزل کند، مگر در صورتی که عزل شرط شده باشد و اگر خیانت متولی ظاهر شود، حاکم ضمّ امین می کند» (ماده ۷۹).

چهار مورد مذکور، مدیریت موقوفه را به طور محدود و در مواردی که ذکر شده به عهده حاکم قرار داده است. ولی در ماده ۸۱ قانون مدنی دخالت حاکم را به نحو گسترده تر چه از لحاظ موقوفات و چه از لحاظ اختیارات لازم دانسته و مقرر داشته است: «در اوقاف عام که متولی معینی نداشته باشد اداره موقوفه طبق نظر ولی فقیه خواهد بود».

مدیریت دولتی

از مطالب یادشده می توان نتیجه گرفت که فقه و حقوق اسلامی و بالتبع حقوق ایران موقوفه را اولاً و بالذات از آن موقوف علیهم می داند و سپس نوبت به متولی می رسد که در واقع به جای موقوف علیهم و طبق نظر واقف به این مهم همت می گمارد و آنگاه اداره موقوفه همانند حل و فصل هر موضوع حقیقی و حقوقی که متکفل خاصی نداشته باشد، به عهده حاکم یا دولت است. اکنون باید دید حدود وظایف حکومت در این مورد چیست؟

نظارت

اولین و ساده ترین نوع مدیریت دولتی نظارت بر موقوفات است، نظارتی که جزئی از وظایف عمومی دولت در کل امور است.

میشاق عمومی به معنی گزینش مردم یا حق ناشی از باور دینی است که البته چگونگی آن مرتبط به برداشتهای متفاوت از بحث حکومت است؛ اما در مورد بحث فعلی

هر دو دیدگاه یادشده (گزینش مردمی یا باور دینی) نتایج یکسان دارد.

فی المثل حاکم می تواند در امر وصیت (وصیت عهدی) نظارت کند و اگر خیانت یا کوتاهی وصی را تشخیص دهد، حسب مورد دست به اقداماتی بزند و حتی برابر موازین فقه اسلامی حق دارد افراد را به خاطر ترک واجبات تعزیر هم بنماید.

نظارت در امور موقوفات هم، یکی از این گونه امور است که دولت می تواند به عهده بگیرد و بر دخل و خرج آنها اشراف داشته باشد و چنانچه تخلف یا کوتاهی در انجام وظیفه به وقوع بپیوندد، ضمن جلوگیری از آن برای ادامه کار در مجرای صحیح آن تدابیری اتخاذ نماید.

این امر مورد توجه قانونگذاران ایران قرار گرفته و لذا در قانون مصوب ۱۳۲۸ هـ.ق (پس از مشروطیت) در خصوص موقوفات آمده است: «ماده ۲- نظارت کلیه بر اعمال متولیان و نظار و...» سپس در قوانین بعدی این نظارت شفاف تر شده و برابر مقررات خاص چگونگی آن تعیین شده است. عمدتاً می توان نظر قانونگذاران را در این خصوص معطوف به سه مورد دانست:

الف. مورد اول نظارت حکومت بر وظایف و کارهای متولیان وقفی است که خود، واقف آن موقوفه بوده اند، قانونگذاران این متولیان را از حیطة نظارت حکومت خارج دانسته و گویی چنین فرض شده که وقتی کسی داوطلبانه مال خویش را در راهی وقف می کند، در حالی که می توانسته در منافع شخصی خود صرف نماید نظارت بر کار او بی معنی است. بلکه لازم است برای تشویق او و دیگران بر معاف بودن وی از نظارت تأکید هم کرد.

مصادیق نظارت از این نوع کم است؛ به جهت آنکه در شرایط فعلی، هم افرادی که مال خویش را وقف نمایند نسبت به گذشته کمتر شده و هم اینکه واقفان معمولاً در اواخر عمر خود بدین کار دست می زنند و مدت کمی به صورت متولی، حل و فصل امور موقوفه را عهده دار خواهند بود و بعد از مرگشان متولی دیگری که طبعاً واقف نیست، عهده دار کار خواهد شد.

ب. مورد دوم که بسیار گسترده تر است و بیشترین محدوده نظارتی حکومت را بر می کند موقوفاتی است که متولی آنان منصوبند (و غیر واقف) یا برابر شرایط برگزیده شده اند. این قسمت از موقوفات فراوانند و اکثر قریب به تمام موقوفات از این نوع هستند و به همین جهت فعالیت نظارتی حکومت در این مورد بیشتر می باشد. مقررات اعم از قانون ها و آیین نامه ها و دستور العمل ها هم ناظر به این گونه موقوفاتند و وظایف مأمورین دولت هم در ارتباط با نظارت بر موقوفات عمدتاً معطوف به چنین موقوفاتی است.



مردم دارد و به عبارت دیگر حکومت عهده دار اموری است که معمولاً جنبه عمومی دارد و می بایست اداره شود، ولی متصدی خاصی ندارد، اما همین تصدی گاه برای همیشه است و گاه موقت. تعیین قیم برای صغیر، حفظ اموال بدون صاحب از سوی حکومت، امری است موقتی و همین که صغیر، کبیر شد و صاحب مال پیدا شد، کار حکومت پایان می یابد، اما اداره منابع ملی و ثروتهای عمومی و به اصطلاح فقه اسلامی، انفال همواره به عهده حکومت است و نمی توان آن را محدود به زمان خاصی کرد.

اداره موقوفات به وسیله حکومت، گاهی موقتی است که مثلاً متولی، توانایی اداره وقف را به هر جهت نداشته باشد یا متولی مشخص نباشد که حکومت به ناچار در کار موقوفه مستقیماً دخالت می کند و به اداره آن می پردازد؛ ولی به محض توانایی یا مشخص شدن متولی، حکومت اداره آن را به وی واگذار می کند. گاهی هم دخالت حکومت در امر موقوفه همیشگی خواهد بود، برای مثال اگر برای موقوفه متولی تعیین نشده باشد و طبیعت وقف چنان باشد که اداره آن از سوی موقوف علیهم امکان نداشته باشد، در چنین شرایطی حکومت مستقیماً و برای همیشه در امر موقوفه دخالت خواهد کرد.

در قانون مدنی ایران این نوع دخالت در مواد ۵۶، ۶۲، ۷۷ و ۸۱ ذکر شده که در پاره ای موارد دایره دخالت گسترده و در بعضی موارد محدود است.

نوع دیگری از دخالت حکومت در اداره موقوفه هم متصور است، بدین شکل که واقف از ابتدا دولت یا اجزای آن را عهده دار اداره وقف کرده باشد که از این لحاظ حکومت همانند دیگر متولیان خواهد بود و طبعاً از بحث ما هم خارج است.

پس می توان اداره موقوفات به وسیله دولت را عمدتاً در همان دو مورد پیشین به بحث گذاشت، یکی به نیابت از متولی و دیگری بالاصاله.

اداره موقوفات به نیابت از متولی

این نوع اداره به استناد قوانین آمره است که پای حکومت را در اداره موقوفات به میان می کشد، ولی این قوانین آمره برای حکومت و یا متولی، وظیفه و تکالیفی تعیین می کند. ماده ۷۹ قانون مدنی چنین دخالتی را، آن هم به صورت محدود مورد توجه قرار داده و حکم کرده است که: «... و اگر خیانت متولی ظاهر شود، حاکم ضم امین می کند.»

از این حکم بر می آید حاکم وظیفه دارد ضم امین کند و در اداره موقوفه دخالت نماید و طبعاً بر متولی لازم است نظر امین را که در واقع نماینده حاکم است، ملحوظ دارد. برای احراز خیانت متولی، دولت نیاز به ابزاری دارد که

در خصوص این موقوفات است که مباحثی از قبیل تنظیم بودجه، نظارت بر دخل و خرج، رسیدگی به اسناد، صدور مفصاح حساب، رفع اختلافات میان متولیان و نظایر این امور مطرح می شود و حکومت هم، تشکیلاتی از دیرباز برای حل و فصل چنین اموری اختصاص داده است. ج. مورد سوم تبدیل و فروش موقوفات است.

این مورد از لحاظ کمیت همانند مورد اول است ولی از لحاظ شدت نظارت و وسواس و احتیاطی که قانونگذار در خصوص آن به خرج داده، دقیقاً برخلاف مورد نخست می باشد؛ بدین صورت که اگر دولت در دخل و خرج درآمد موقوفاتی که تولیت آن به عهده واقف آنها بود هیچ دخالتی نمی کرد، در خصوص تبدیل و فروش موقوفه (البته در جایی که برابر موازین بتوان چنین کرد) دایره نظارت را تنگ و تنگ تر کرده و نظارت خود را به مرتبه بالاتری کشانده و آن را در هر زمان حسب شرایط خاص به صاحب نظرانی از افراد مجرب، قانوندان، فقیه و صاحب مسؤلیت در سطح عالی واگذار کرده است.

از زمانی که در ایران حکومت تحت قاعده خاص درآمد و بهتر است بگوییم از دوره مشروطیت به این طرف همواره نظارت بر موقوفات از سوی حکومت در سه شکل یادشده با تفاوتهایی که در نحوه اجرا بوده متجلی گشته و هم اکنون نظارتهایی اعمال می شود.

البته جا دارد اشاره کنیم که نظارت حکومت در بیشتر موارد استصوابی و در موارد کمتری اطلاعی می باشد. این نوع نظارت، نظارتی است که قانون یا حکومت مقرر می دارد و در واقع ناشی از وظایف حکومتی است و گرنه می توان هر دو نوع نظارت را در شرایط مقرر از سوی واقفان نیز به دست آورد. موقوفاتی وجود دارد که واقف آنها نظارت ویژه حکومت یا اجزای حکومت مانند دادستان، فرماندار، حاکم شرع و... را بر دخل و خرج و امور کلی موقوفه لازم دانسته است.

دخالت

دخالت در امور موقوفه واژه ای است که در این نوشتار در مقابل نظارت به کار رفته و مقصود این است که «حکومت» یا «دولت» مستقیماً اداره موقوفه را به عهده گیرد و همانند موقوف علیهم یا متولی - حسب مورد - ولایت و اشراف همه جانبه بر کارها داشته باشد؛ برخلاف نظارت که لازمه آن اشراف غیر مستقیم بر موقوفه است.

اداره موقوفه از طریق دخالت به دو قسمت اصلی و نیابتی تقسیم می شود و اگر چه همواره تصدی امری از سوی حکومت اصالت ندارد و ناشی از نیابتی است که از طرف



بهترین و مطمئن ترین ابزار، محکمه قضایی است و چون دادگاه چنین تشخیص داد ضم امین خواهد کرد یا دستگاه اجرایی را بدین امر ملزم خواهد ساخت. در مرحله پایین تر ادارات تحقیق، اوقاف هستند که اعمال متولیان را بررسی و در صورت ظهور و احراز خیانت مقدمات ضم امین را فراهم می کنند.

این مطلب در اولین قانون اوقاف که در تاریخ ۱۳۲۸ هـ ق و پس از استقرار حکومت مشروطه در ایران به تصویب مجلس شورای ملی رسیده، آمده است. در این قانون، یکی از وظایف اداره تحقیق اوقاف، تحقیق جمع و خرج عایدی اوقاف مختلفه ذکر شده است.

در قوانین بعدی هم که بر حسب شرایط زمانی تصویب شده به اداره تحقیق اشاره شد و بالاخره در قانون تشکیلات و اختیارات سازمان اوقاف و امور خیریه مصوب ۱۳۶۲/۱۰/۲۷ آمده است: «تحقیق در جمع و خرج عواید راجع به وقف و نیز صدور مفصاح حساب و تطبیق مصارف با مفاد وقف نامه و تشخیص متولی و ناظر و موقوف علیهم، با رعایت ماده ۱۷ این قانون و تبصره های آن به عهده شعب تحقیق اوقاف است مگر در موقوفات منصوص التولیه در صورتی که مظنه تعدی و تفریط متولی نباشد».

البته وظایف اداره تحقیق ناشی از مدیریت حکومتی موقوفات، به نحو عام است که شامل نظارت هم می شود. در آیین نامه «کیفیت تحقیق و رسیدگی در شعب تحقیق» بیان شده است و به طور وضوح و گسترده دخالت حکومت در امر موقوفات دیده می شود که ذکر جزئیات و چگونگی آن از حوصله این بحث خارج است. زمانی که حکومت به جای متولی امور موقوفه را انجام می دهد، رعایت شرایط وقف نامه و قوانین مربوط به وقف چنانکه بر متولی لازم بود، بر حکومت هم لازم است. همچنان که متولی تحت نظارت ناظر اعم از نظارت عمومی حکومت یا نظارت ناظر خاص - قرار داشت حکومت هم از چنین نظارتی به دور نیست. منتهی در نظارت عمومی یا حکومتی به دلیل یکی بودن ناظر و متولی (حکومت) شاید چنانکه باید نظارت اعمال نشود، در حالی که نظارت بر کار متولیان شخصی شدیدتر و گسترده تر اعمال می گردد.

البته نباید فراموش کرد که نتیجه تخلف متولیان شخصی از وظایف تولیتی حداکثر ممنوع شدن آنان از دخالت در اداره موقوفه است، اما کوتاهی حکومت در اداره موقوفه مستلزم مجازاتهای اداری و کیفری است و از این دیدگاه دخالت دولت در امر وقف مطمئن تر به نظر می رسد. بخصوص که در اداره موقت یا نیابتی حکومت همواره این ترس وجود دارد که بایپدایش متولی شخصی، عمل حکومت زیر سؤال برود و برای اداره کنندگان موجبات زحمت فراهم

گردد، به همین جهت این نوع اداره چندان موفق و سودمند نبوده است. موقوفاتی که تحت اداره موقت حکومت قرار می گرفته عمدتاً با دوروش که از لحاظ نتیجه یکسان بوده اند اداره می شدند:

روش اول مبتنی بر احتیاط بوده و آن زمانی بوده که عناصر حکومت صالح بوده و از فرط احتیاط کمتر موقوفه را در جریان بازدهی و ایجاد درآمد قرار می دادند و بیشتر سعی بر حفظ اصل وقف داشتند و اعمال این روش منجر به کم بهره شدن موقوفه و خرابی آن می شده است.

روش دوم که متأسفانه در طول اداره موقوفات به وسیله حکومتها زیاد به کار رفته، خودسری حکومتها در امر موقوفه بوده و این امر ناشی از طبیعت حکومتها در ایران است که کمتر خود را پاسخگوی مردم می دانند و جز در حکومتهای مبتنی بر باور دینی آن هم با عناصر متدین، بقیه حکومتها خود را مجاز می دانستند در جان و مال مردم هر نوع تصرفی بکنند چه رسد به موقوفات.

نتیجه این روش هم، تخم ریز و نابودی موقوفه بوده بخصوص که حکومت می دانسته با پیدا شدن متولی چنین منبع درآمدی از وی باز پس گرفته خواهد شد.

اداره موقوفه بالا صاله

چنین اداره ای عمدتاً ناشی از تصمیم واقف یا به دلیل مجهول التولیه بودن موقوفه است. در ایران بندرت واقفان، حکومت یا عناصر حکومتی را متولی موقوفه قرار داده اند مگر پاره ای از موقوفات بزرگ که وقف کردن و تعیین متولی خالی از نیات سیاسی هم نبوده و به همین جهت بیشتر تولیت آنها به عهده شاهان و سلاطین قرار داده شده و چون در گذشته حکومت در شاه متبلور می شده، باید گفت که تولیت سلاطین معطوف به منصب سلطنت بوده نه شخص آنان و لذا می توان این گونه موقوفات را تحت تولیت حکومت دانست، آن هم تولیتی که از سوی واقف تعیین شده است.

به عنوان نمونه می توان از پاره ای موقوفات آستان قدس رضوی و موقوفات مدرسه سپهسالار (شهید مطهری) نام برد که تولیت آنها به عهده سلطان وقت بوده و هم اکنون مجتهد مبسوط الید آنها را اداره می کند. از این نوع موقوفات که بگذریم، کمتر موقوفه ای یافت می شود که از اول تولیت آن به حکومت یا دولت واگذار شده باشد.

اما موقوفاتی که هم اکنون به وسیله حکومت اداره می شوند کم نیستند و این نوع موقوفات عمدتاً موقوفاتی هستند که متولی معین و مشخصی ندارند و مشمول ماده ۸۱ قانون مدنی می باشند. ولی فقیه یا مجتهد مبسوط الید که برابر ماده یاد شده عهده دار تولیت این موقوفات است می تواند



افراد دچار حیف و میل می‌شد از حکومتها انتظار می‌رفت که جلوی تعدی و تجاوز را بگیرند. اینکه حکومت‌های هر زمان با موقوفات چه کرده‌اند بحث جالبی است و می‌تواند موضوع چند گفتار و نوشتار علمی قرار گیرد.

از سوی دیگر با صنعتی شدن جهان و از جمله جهان اسلام دخالت دولت‌ها در پاره‌ای امور و بخصوص اموری که جنبه عمومی دارد ضروری‌تر و لازم‌تر شده و از طرفی برای افراد حقیقی اداره موقوفات چندان مقرون به صرفه نیست و لذا زمینه دخالت دولت‌ها برای اداره موقوفات بیشتر شده و می‌شود.

بعضی‌ها بر این باور بودند که با استقرار حکومت اسلامی چندان نیازی به دخالت یا نظارت دولت در امر موقوفات احساس نخواهد شد و این مطلب از مذاکرات علنی مجلس شورای اسلامی هنگام بحث در جزئیات قانون تشکیلات سازمان اوقاف در سال ۱۳۶۳ به خوبی بر می‌آید، اما تجربه نشان داد که نه تنها دخالت حکومت در امور موقوفات ضروری است، بلکه علاوه بر دخالت و نظارت، برنامه‌ریزی درست و منطقی برای احیای این ثروت اجتماعی لازم است. ثروتی که توانست و می‌تواند پاره‌ای از مشکلات اقتصادی و اجتماعی جامعه را بدون درگیر شدن در تار و پود قوانین و مقررات مالی حل و فصل نماید. اکنون که وزارت محترم اوقاف کویت و بانک توسعه اسلامی بر آنند که از همایش فعلی نتایج دینی، اجتماعی و اقتصادی به دست آورند، مناسب است چند پیشنهاد که برخاسته از زمینه‌های وقفی موجود در ایران است مطرح گردد، باشد که تا حدی به هدف همایش کمک شده باشد.

این پیشنهادها بیشتر مرتبط با مدیریت دولتی در امر اوقاف است و چنانچه دولت در این امر دست به اقدام بزند، الگویی خواهد شد برای دیگران که موقوفات تحت تولیت خود را با همان ضوابط اداره نمایند.

پیشنهادها

۱. درآمد موقوفات تحت تولیت دولت ایران که در اصطلاح اداری به آن «متصرفی» می‌گویند برابر آخرین آمار، مبلغ ۷۷۴۸۳۰۰۰۰۰۰ ریال است که باید به مصرف نیت واقفان برسد و چنین وجهی چون همواره در معرض مصرف است، جزء سرمایه‌های غیر ثابت محسوب می‌گردد. ولی درآمد موقوفات که عمدتاً مال الاجاره می‌باشد یک امر جاری است که بانوسانی قابل محاسبه رقم یادشده را حداقل در شش ماه از دوازده ماه (یک دوره مالی) ثابت نگاه می‌دارد و بنابراین می‌توان بر آن رقم برای مدت شش ماه متکی بود و لذا می‌توان رقم یادشده را به نصف محاسبه

را ساً یا به وسیله نماینده مأذون در آنها دخالت نماید. و به همین جهت در تبصره یک ماده یک قانون تشکیلات و اختیارات سازمان اوقاف و امور خیریه آمده است که سرپرست سازمان باید از طرف ولی فقیه مجاز در تصدی اموری که متوقف بر اذن ولی فقیه است، باشد.

از طرفی در بندیک ماده یک همان قانون اداره «موقوفات عام که فاقد متولی بوده یا مجهول التولیه است و موقوفات خاصه در صورتی که مصلحت وقف و بطون لاحق و یا رفع اختلاف موقوف علیهم متوقف بر دخالت ولی فقیه باشد» به عهده سازمان اوقاف یا به عبارت دیگر حکومت واگذار شده و در تبصره ۲ همان ماده بعضی از موقوفات را که راساً ولی فقیه در آنها دخالت می‌نماید از مشمول این ماده مستثنی کرده و بدین ترتیب در اداره چنین موقوفاتی اصل بر دخالت حکومت است و مواردی چون موقوفات آستان قدس رضوی و آستانه حضرت معصومه (س) و نظایر آنها از این دخالت استثناء شده است.

بدین ترتیب می‌توان نتیجه گرفت که عمده دخالت حکومت در موقوفات مربوط به موقوفاتی است که هم گستردگی و تنوع آن‌ها حایز اهمیت است و هم نگرانی از اینکه برای آنها متولی پیدا شود و حکومت به نحوی مجبور باشد با پاسخگویی اشکالات بجای متولی باشد، وجود ندارد و در همین جاست که دولت می‌تواند با دست داشتن ابزار بر خورداری از چنین زمینه‌ای، برنامه‌های اقتصادی و اجتماعی مناسبی طرح کند.

طرح برنامه مناسب از سوی یک «کلان متولی» و متکی بودن این متولی یعنی حکومت بر جایگاه ویژه اجتماعی موجب خواهد شد موقوفات دارای متولی شخصی هم از آن برنامه‌ها تأثیر بپذیرند یا به نحوی خود را بدان وابسته سازند.

متأسفانه در جامعه، قانون‌گریزی تا حدی وجود دارد، اما به دلیل هوشیار بودن مردم می‌توان زمینه باور عمومی را در مدت نه چندان طولانی ایجاد کرد. همان طور که در مسائل دیگر اجتماعی چنین موفقیت‌هایی به دست آمده است. گرچه جهت این بحث تبیین اداره موقوفات به وسیله دولت بود و این تبیین بیشتر تکیه بر مواضع قانونی داشت اما از آنجا که خاستگاه این بحث امور اقتصادی و اجتماعی است پایان دادن سخن بدون نتیجه‌گیری و ارائه پیشنهاد روا نیست.

نتیجه‌گیری

عموماً مردم ذهنیت خوبی از اداره موقوفات به وسیله حکومت‌ها ندارند؛ در عین حال هر وقت هم موقوفات از سوی



همایش دستاوردهای
جمهوری اسلامی ایران در زمینه
وقف
تهران - مهرماه ۱۳۷۸
جمادی الثانی ۱۴۲۰

کرد و مطمئن بود که چنین رقمی همواره در یک سال وقف برای همیشه در مجموع حساب‌های موقوفات باقی است. یکی از پیشنهادها این است که بانک یا مؤسسه اعتباری مالی با استفاده از رقم یادشده تأسیس شود و وجوه حاصل از درآمد موقوفات الزاماً در حساب چنین بانکی واریز گردد. البته باید ارقام حاصله از نذورات اماکن متبرکه را هم به رقم یادشده افزود که آن هم، مانند موقوفات می‌تواند رقمی ثابت را دارا باشد. فعال شدن چنین مؤسسه‌ای که از الگوهای یک مؤسسه پولی باید برخوردار باشد، می‌تواند پشتوانه خوبی برای سرمایه‌گذاری در موقوفات باشد که به دلیل قابل رهن و وثیقه نبودن آنها امکان استفاده از اعتبارات سیستم بانکی برایشان مقدور نیست. این پیشنهاد اگر در خصوص موقوفات و نذورات حاصل از اماکن مذهبی و هدایای افراد به وسیله دولت عمل گردد، علاوه بر آنکه می‌تواند نقطه اتکای مطمئنی برای احیای موقوفات باشد زمینه مناسبی را برای سرمایه‌گذاری‌های کلان در بهره‌گیری بهتر از موقوفات نیز فراهم نماید. به عنوان نمونه در دشت ورامین نزدیک تهران زمین‌هایی با وسعت بسیار وجود دارد که وقف بیمارستان سهامی قم است و این زمین‌ها با کاربرد کشاورزی یا صنایع مرتبط با کشاورزی دارد.

در این گونه‌ها راضی می‌توان با استفاده از پس‌آب مصرفی تهران، هم مؤسسات کشت و صنعت ایجاد کرد و هم جهت پرورش ماهی و پرندگان اهلی سرمایه‌گذاری نمود. در سال ۱۳۶۰ که نگارنده مسؤلیت اوقاف استان تهران را به عهده داشت، ضمن بازدید از این زمین‌ها مشاهده نمود که شخصی با اجاره کردن زمین‌های موقوفه غیرقابل کشت حوضچه‌هایی برای پرورش ماهی تعبیه کرده که در همان وقت با اینکه به خاطر مسائل انقلاب مراقبت لازم از آنها نشده بود، دارای ماهی‌های فراوان بود و همین مستأجر می‌خواست برای توسعه کار خود از وام بانک کشاورزی استفاده نماید که مقررات مربوط به وقف مانع کار او بود. در صورتی که خود اوقاف اعتبار لازم برای چنین کاری داشته باشد به خوبی می‌تواند کار را پیش ببرد و بر درآمد وقف بیفزاید و در نتیجه بیمارستان مزبور را توسعه داده و بیش از پیش مجهز سازد. نظیر چنین امکانی در تمام استان‌های ایران در محدوده موقوفات متصرفی وجود دارد که مجال ذکر آنها در این مقاله نیست.

۲. اخیراً در کشور ایران در راستای حل مشکل مسکن به ایجاد مسکن استیجاری توجه شده و چون سرمایه‌گذاران در امر مسکن کمتر به این قسمت توجه دارند و بیشتر مایلند سرمایه‌ای که برای ایجاد مسکن اختصاص می‌دهند زودتر برگشت داده شود، دولت برای جلب نظر آنان دست به کارهای تشویقی و از آن جمله پرداخت وام‌های ثابت زده

است. حال اگر فرض شود چنین برنامه‌ای روی منازل و خانه‌های موقوفه پیاده شود، ملاحظه خواهد شد که مقداری از راه طی شده است زیرا برابر موازین قانونی و شرعی موقوفات قابل تبدیل و فروش نیستند و لذا خانه موقوفه را حتی المقدور نباید از خانه بودن خارج ساخت و نمی‌توان آن را فروخت و در نتیجه می‌باید آن را بالا جبار به غنوان یک واحد مسکونی مورد استفاده قرار داد. از طرفی همان طور که اشاره شد به دلیل آنکه موقوفه قابل رهن و وثیقه نیست نمی‌توان برای تعمیر یا بازسازی خانه وقفی از اعتبار بانکی استفاده کرد و چون اعتبار خاصی هم برای عمران و آبادی وجود ندارد و درآمد آنها تکافوی چنین امری را نمی‌نماید رفته‌رفته خانه‌های موقوفه روبه‌ویرانی می‌گذارد چنانچه هم‌اکنون اکثر خانه‌های موقوفه وضع مطلوبی ندارند، با در نظر گرفتن چنین شرایطی اگر دولت تحت ضوابط خاصی این خانه‌ها را نوسازی کرده و تحت نظر خود به اجاره واگذار کند بی‌شک قسمتی از برنامه سیاست ایجاد خانه‌های استیجاری به راحتی و بدون آنکه درگیر برخی از مسائل حاد در رابطه با سرمایه‌گذاری بخش خصوصی گردد، حل خواهد شد.

باز به عنوان نمونه یادآور می‌شود که مثلاً در شهر گرگان بیش از دویست خانه موقوفه وجود دارد که همه در بافت قدیمی شهر است و اکثریاً با مساحت نسبتاً زیاد؛ در بعضی از این خانه‌ها که مورد بازدید نگارنده قرار گرفت یک یا دو خانواده سکونت دارند که معمولاً این خانواده‌ها هم از امکان مالی خوبی برخوردار نیستند و برخی از آنها به قدری در مضیقه‌اند که نه تنها امکان پرداخت مال‌الاجاره مقرر را ندارند بلکه نیازمندند تا در دیگر شوئون زندگی تحت حمایت قرار گیرند. اگر عامل بحث سرمایه‌گذاری در مسکن را زمین و بعد آماده‌سازی از قبیل تهیه راه، برق، آب، تلفن و نظایر اینها بدانیم در خصوص خانه‌های وقفی که همه و همه در بافت قدیمی شهرها قرار گرفته‌اند، همه این امکانات فراهم شده و فقط نیاز به بازسازی یا تعمیر دارد و چنانچه بازسازی آن مشروط به اجاره دادن تحت شرایطی که وزارت مسکن و شهرسازی با توافق سازمان اوقاف تعیین خواهد کرد، باشد. از سویی کمک بسیار مهمی به سیاست ایجاد مسکن استیجاری خواهد شد و از سوی دیگر قسمتی از موقوفات مخروبه هم بازسازی می‌شود.

۳. دولت‌ها و از جمله دولت ایران برای رفاه عموم و رونق اقتصادی نیاز به سرمایه‌گذاری دارند که سوددهی آنها در کوتاه‌مدت یا میان‌مدت امکان ندارد و می‌بایست مدتی طولانی بگذرد که سودی عاید گردد به همین جهت



هم کاسته می‌شود. ولی اگر در این گونه امور به کار گرفته شود، حداقل ارزش افزوده مناسب خواهد داشت.

۴. آخرین پیشنهادی که در حوصله این گفتار می‌گنجد پیشنهادی است که با توجه به شرایط و قوانین فعلی به راحتی قابل اجرا نیست، اما به لحاظ حقوقی و فقهی می‌توان زمینه انجام آن را فراهم ساخت. این پیشنهاد تحت عنوان «تبدیل به اعود» یا تغییر وضع فعلی موقوفه برای درآمدزایی بیشتر مطرح می‌شود. تعبیر «تبدیل به اعود» در نظر بعضی از فقها آمده و مقصود آن است که اگر موقوفه در زمان وقف کردن دارای درآمد بوده و امروز به دلیل تغییر شرایط آن درآمد حاصل نمی‌گردد، اگر چه بدون درآمد هم نیست و خراب هم نشده می‌توان اصل موقوفه را تغییر داد. مثلاً خانه مسکونی را به مرکز تجاری تبدیل کرد تا عایدی و درآمد بیشتری داشته باشد.

این امر نیاز به بررسی کارشناسانه فقهی و حقوقی دارد که البته زمینه آن هم وجود دارد و آنگاه باید قانون خاصی برای آن تدوین نمود، اگر این امر تحقق یابد می‌توان موقوفات مزروعی را که بسیار گسترده و زیاد است و زارعان هم چندان رغبتی به پرداخت مال الاجاره ندارند فروخت و از درآمد آنها املاک دیگری خرید یا احداث کرد که درآمد بیشتری داشته باشد.

تحقیق در خصوص این پیشنهاد و راههای عملی آن نیاز به بحث مفصل و همه‌جانبه دارد که باید به زمان دیگری محول گردد.

بخش خصوصی چندان رغبتی برای سرمایه‌گذاری در این امور نشان نمی‌دهد و به ناچار باید دولت خود دست به کار شود از سویی اعتبارات مخصوص بدین امور محدود است و شاید درپاره‌ای موارد با تنگناهای مالی که دولت دارد امکان چنین سرمایه‌گذاری‌هایی برایش وجود نداشته باشد. اما موقوفات به دلیل ثابت بودن وضعشان می‌توانند تا حدی و با تغییر بعضی شرایط که قانونی هم خواهد بود به کمک دولت بشتابند و در این گونه امور، سرمایه ثابت باشد.

از طرفی درآمد موقوفات که در پیشنهاد نخست، چگونگی تمرکز آنها به بحث گذاشته شد به خوبی می‌تواند در چنین سرمایه‌گذاری‌هایی به کار گرفته شود. به عنوان نمونه متذکر می‌شود که ساختن هتل و ایجاد امکانات رفاهی در بعضی از اماکن که هنوز قطب سیاحتی نشده ولی امکانات بالقوه‌ای در آنها وجود دارد به هیچ وجه مورد استقبال بخش خصوصی نیست و دولت ایران هم در شرایط فعلی نمی‌تواند خود را سآدر این خصوص سرمایه‌گذاری کند؛ گرچه در کوتاه مدت بازدهی نخواهد داشت اما در درازمدت بی‌شک سود معقولی عاید موقوفات خواهد کرد و خدمت خوبی هم به بدنه اجتماعی و اقتصادی کشور خواهد شد. فراموش نباید کرد که اگر درآمد موقوفات یا امکانات موجود در این گونه امور به کار گرفته نشود در بسیاری موارد امکانات و درآمد معطل و بلااستفاده باقی می‌ماند و چنانچه این امکانات وجه رایج باشد از ارزش آن

