

به نام خدا

بررسی قوانین و مقررات سازمان‌های مردم‌نهاد

در کشورهای مختلف (۱)

(مطالعه موردی روسیه و ایرلند)

فهرست مطالب

۱.....	چکیده
۲.....	مقدمه
۳.....	افزایش نقش سازمان‌های غیردولتی و ضرورت تدوین قوانین مرتبط
۸.....	بررسی قانون سازمان‌های غیردولتی در روسیه
۱۲.....	بررسی قانون سازمان‌های غیردولتی در ایرلند
۱۷.....	مقررات سازمان‌های غیردولتی برای نظارت بر فعالیت‌های خود
۱۸.....	نتیجه‌گیری
۱۹.....	منابع و مآخذ

کد موضوعی: ۲۶۰

شماره مسلسل: ۱۰۹۷۳

مردادماه ۱۳۹۰

دفتر: مطالعات سیاسی



بررسی قوانین و مقررات سازمان‌های مردم‌نهاد در کشورهای مختلف (۱) (مطالعه موردی روسیه و ایرلند)

چکیده

افزایش نقش، جایگاه و اهمیت سازمان‌های غیردولتی در عرصه‌های داخلی و بین‌المللی، تدوین قوانین و مقررات برای سروسامان دادن به فعالیت‌های این سازمان‌ها را تبدیل به امری ضروری کرده است. از این رو طی سال‌های اخیر تقریباً تمامی کشورهای دنیا اقدام به تدوین قوانین و مقرراتی در این رابطه کرده‌اند. همچنین کشورهایی که از قبل قوانینی در این رابطه داشته‌اند اصلاحات گسترده‌ای در قوانین خود صورت داده‌اند. با این حال قوانینی که در رابطه با سازمان‌های غیردولتی در کشورهای مختلف تدوین شده است تفاوت‌های زیادی با هم دارند. پژوهش حاضر ضمن بررسی انواع قوانین مربوط به سازمان‌های غیردولتی به ارزیابی قوانین دو کشور روسیه و ایرلند در این زمینه می‌پردازد.

مقدمه

هرچند امروزه واژه «سازمان‌های غیردولتی»^۱ به‌طور گسترده به کار می‌رود و بسیاری از نهادهای بین‌المللی همچون بانک جهانی و سازمان ملل متحد از این واژه استفاده می‌کنند، اما در کشورهای مختلف همچنان واژه‌های مختلفی به‌جای واژه سازمان‌های غیردولتی به کار می‌رود. برای مثال می‌توان به واژه‌های سازمان‌های مردم‌نهاد، سازمان‌های غیرانتفاعی، سازمان‌های خیریه، سازمان‌های داوطلبانه، سازمان‌های جامعه مدنی و بخش سوم، اشاره کرد.

همان‌طور که واژگان متفاوتی برای اشاره به سازمان‌های غیردولتی به کار می‌رود، تعاریف متفاوت و متنوعی هم برای این دسته از سازمان‌ها ارائه شده است. در زیر به‌عنوان مثال به دو تعریف اشاره شده است. تعریف نخست، تعریفی است که توسط «مرکز بین‌المللی قوانین سازمان‌های غیردولتی»^۲ به کار می‌رود. این مرکز، سازمان‌های غیردولتی را عبارت می‌داند از:

«انجمن‌ها، بنیادها، نهادهای خیریه، شرکت‌های غیرانتفاعی و سایر نهادهای حقوقی که اولاً بخشی از دولت نیستند و ثانیاً هدفشان کسب سود نیست و چنانچه سودی هم به‌دست آورند آن را بین اعضای خود تقسیم نمی‌کنند، بلکه از آن برای تحقق اهداف خود استفاده می‌کنند. اتحادیه‌های تجاری، تعاونی‌های انتفاعی و کلیساها و سازمان‌های مذهبی جزء سازمان‌های غیردولتی محسوب نمی‌شوند».

1. Non – governmental Organization

2. ICNL



همچنین در دایرةالمعارف علوم سیاسی سازمان‌های غیردولتی سازمان‌هایی تعریف شدند که «خصوصی، داوطلبانه، غیرانتفاعی، خود سامان» بوده و «برای حمایت یا تحقق یک هدف شکل گرفته‌اند».

افزایش نقش سازمان‌های غیردولتی و ضرورت تدوین قوانین مرتبط

وقوع تحولات عمیق در کشورها و مناطق مختلف جهان طی سال‌های اخیر باعث افزایش تعداد و به موازات آن افزایش نقش و اهمیت سازمان‌های غیردولتی در عرصه سیاست داخلی و حتی در عرصه‌های بین‌المللی شده است. این افزایش نقش و اهمیت صرفاً مختص کشورهای تازه دمکراتیک شده نیست، بلکه در کشورهای دمکراتیک قدیمی هم نقش و جایگاه سازمان‌های غیردولتی بسیار بیشتر از گذشته شده است. به این ترتیب وضعیت سازمان‌های غیردولتی به‌عنوان سازمان‌های حاشیه‌ای و تجملی تغییر کرده و امروزه این سازمان‌ها تبدیل به یکی از بازیگران مهم در عرصه سیاست داخلی و بین‌المللی شده‌اند.

اهمیت و نقش روزافزون سازمان‌های غیردولتی باعث شده است تا تدوین قوانین و مقرراتی برای سروسامان دادن به فعالیت این سازمان‌ها به‌ویژه با هدف کارآمدتر، پاسخگوتر و شفاف‌تر کردن فعالیت‌های آنها تبدیل به امری ضروری شود. به همین دلیل طی سال‌های اخیر شاهد بوده‌ایم که کشورهای مختلف قوانین جدیدی در رابطه با فعالیت‌های سازمان‌های غیردولتی تدوین و تصویب نموده‌اند، همچنین در کشورهایی که از قبل قوانینی در رابطه با فعالیت‌های این سازمان‌ها وجود داشت

اصلاحات گسترده‌ای برای تکمیل این قوانین و تطبیق آنها با شرایط جدید صورت گرفته است.

علاوه بر قوانینی که توسط دولت‌ها در رابطه با سازمان‌های غیردولتی طی سال‌های اخیر وضع شده است، در بسیاری از کشورها (به خصوص کشورهای پیشرفته) خود سازمان‌های غیردولتی هم دست به کار شده‌اند و برای سروسامان دادن به فعالیت‌های سازمان‌های غیردولتی کشور خود، اقدام به تدوین قوانینی متناسب با شرایط و اوضاع و احوال جدید نموده‌اند.

بنابراین به‌طور کلی قوانین جدید در رابطه با سازمان‌های غیردولتی را می‌توان به دو دسته تقسیم کرد:

- الف) قوانینی که دولت‌ها در رابطه با مسائل مربوط به سازمان‌های غیردولتی تدوین کرده‌اند،^۱
- ب) قوانینی که خود سازمان‌های غیردولتی برای سروسامان دادن به امور خود تدوین کرده‌اند.^۲

الف) قوانین و مقررات دولتی در رابطه با سازمان‌های غیردولتی

همان‌گونه که اشاره شد اهمیت یافتن نقش و جایگاه سازمان‌های غیردولتی در دنیای امروز، (چه در عرصه‌های داخلی و چه در عرصه‌های بین‌المللی) کشورهای مختلف را بر آن داشته است تا اقدام به تدوین قوانین و مقرراتی برای سروسامان دادن به

1. Public Regulation

2. Self Regulation



اوضاع این سازمان‌ها نمایند. همچنین این مسئله باعث شد تا کشورهای که از قبل قوانینی در این رابطه داشتند برای تطبیق این قوانین با شرایط و اوضاع جدید اصلاحات گسترده‌ای در قوانین موجود صورت دهند. از این‌روست که طی دهه اخیر تقریباً تمامی کشورهای دنیا یا قوانین جدیدی در رابطه با سازمان‌های مردم‌نهاد تدوین و تصویب کرده‌اند و یا اینکه اقدام به اصلاحات گسترده در قوانین موجود خود در این رابطه نموده‌اند.

اما به‌طور کلی قوانین و مقرراتی که توسط دولت‌ها در رابطه با سازمان‌های غیردولتی وضع شده‌اند را می‌توان به دو دسته تقسیم کرد:

- قوانینی که جنبه حداقلی دارند،

- قوانینی که جنبه حداکثری دارند.

دسته اول، یعنی قوانینی که جنبه حداقلی دارند، بیشتر با هدف سروسامان دادن به سازمان‌های غیردولتی وضع شده‌اند و نه با هدف مداخله و نظارت شدید و سخت بر آنها، در واقع در این دست قوانین بیشتر بحث کارآمدتر و پاسخگوتر سازمان‌های غیردولتی مطرح است و نه بحث نظارت بر آنها و اگر مسئله نظارت هم مطرح می‌شود منظور از آن مداخله و نظارت گسترده بر فعالیت‌های این سازمان‌ها نیست، بلکه منظور پاسخگوتر و شفاف‌تر کردن فعالیت‌های این سازمان‌ها از طریق یک نظارت محدود و تعدیل شده است. در واقع در این دسته از قوانین فرض بر این است که با توجه به فلسفه وجودی سازمان‌های غیردولتی، دولت حق مداخله و نظارت گسترده در امور سازمان‌های غیردولتی را ندارد، اما می‌توان برای سروسامان دادن به فعالیت‌های این سازمان‌ها قوانینی تدوین و تصویب کند. در اکثر موارد در تدوین

قوانینی که در این دسته جای می‌گیرند دولت‌ها با سازمان‌های غیردولتی همکاری و تعامل داشته‌اند و قوانین وضع شده حاصل تعامل و توافق سازمان‌های غیردولتی با دولت بوده است.

در این دسته از قوانین دولتی در رابطه با سازمان‌های غیردولتی مقرراتی در مورد بخش‌های مختلف فعالیت‌های این سازمان‌ها گنجانده شده است. که از آن جمله می‌توان به مقررات مربوط به نحوه تأسیس، شیوه فعالیت، نحوه پاسخگویی، مسائل مالی، نحوه ارتباط با دولت و... اشاره کرد (برای مثال رجوع کنید به قانون سازمان‌های غیردولتی ایرلند که در ادامه مورد بررسی قرار گرفته است).

همچنین در برخی از این قوانین، دولت‌ها نهادهایی (با عناوین مختلف) برای رسیدگی به امور سازمان‌های غیردولتی و سروسامان دادن به فعالیت‌های آنها در زمینه‌های مختلف تأسیس کرده‌اند (مثلاً در ایرلند اداره رسیدگی به امور سازمان‌های غیردولتی). هرچند قوانین حداقلی بیشتر در کشورهای پیشرفته وجود دارد، اما طی سال‌های اخیر بسیاری از کشورهای در حال توسعه هم قوانینی که جنبه حداقلی داشته است در رابطه با سازمان‌های غیردولتی تدوین و تصویب کرده‌اند.

دسته دوم از قوانین دولتی در رابطه با سازمان‌های غیردولتی، قوانین حداکثرگرا یا محدودکننده هستند. در اینجا هدف از وضع یا اصلاح قانون مربوط به سازمان‌های غیردولتی، نظارت گسترده دولت در امور و فعالیت‌های این سازمان‌هاست. در واقع در این دسته از قوانین به دلایل مختلف تلاش بر آن است که نظارت شدید و سخت و محدودکننده‌ای بر سازمان‌های غیردولتی اعمال شود. بنابراین در این دسته از قوانین علاوه بر سروسامان دادن به امور و مسائل مربوط به سازمان‌های غیردولتی بحث



نظارت و دخالت گسترده دولت در امور سازمان‌های غیردولتی هم مطرح است. در برخی از کشورها طی سال‌های اخیر قوانینی در رابطه با سازمان‌های غیردولتی وضع و اجرا شده‌اند که در این دسته جای می‌گیرند. نمونه بارز این قوانین، قانون سازمان‌های غیردولتی در روسیه، جمهوری چک و پرو است. برای مثال در روسیه براساس قانون جدید سازمان‌های غیردولتی نهادهایی تحت عنوان «اداره ثبت سازمان‌های غیرانتفاعی» که قبلاً مستقل بود، ولی در حال حاضر بخشی از وزارت دادگستری است، تشکیل شده است. این نهاد اختیارات نظارتی بسیار گسترده‌ای دارد و می‌تواند بر تأسیس، فعالیت‌ها و اقدامات سازمان‌های غیردولتی کنترل و نظارت گسترده‌ای اعمال کند (به بخش مربوط به بررسی قانون سازمان‌های غیردولتی روسیه در زیر مراجعه کنید).

ب) قوانین و مقرراتی که سازمان‌های غیردولتی برای مسائل مربوط به خود تدوین نموده‌اند

در بسیاری از کشورها علاوه بر قوانینی که دولت‌ها برای سروسامان دادن به امور سازمان‌های غیردولتی وضع کرده‌اند، خود سازمان‌های غیردولتی هم دست به کار شده‌اند و مقررات و قوانینی برای کارآمدتر ساختن و پاسخگوتر نمودن فعالیت‌های خود وضع کرده‌اند. البته این دسته از قوانین بیشتر در کشورهای پیشرفته وجود دارد. در واقع به موازات تغییر شرایط و افزایش نقش و اهمیت سازمان‌های غیردولتی در عرصه‌های مختلف خود سازمان‌های غیردولتی برای انطباق خود با شرایط جدید قوانینی برای بهبود کارآیی و شفاف‌تر شدن فعالیت‌های خود وضع کرده‌اند (چندین

نمونه از این قوانین خود سامان‌بخش در پایان این گزارش آمده است).

بررسی قانون سازمان‌های غیردولتی در روسیه

جدیدترین قانون در رابطه با سازمان‌های غیردولتی در روسیه مربوط به سال ۲۰۰۶ است. در این سال قانون جامع شماره FZ-17 با عنوان «اصلاح چندین قانون فدراسیون روسیه» به تصویب رسید. براساس این قانون جامع در چهار قانون قبلی فدراسیون روسیه اصلاحاتی صورت گرفت. این چهار قانون عبارت بودند از: قانون مدنی، قانون انجمن‌های عمومی، قانون سازمان‌های غیردولتی (غیرانتفاعی) و قانون سازمان‌های اداری منطقه‌ای. براساس بخشی از قانون جامع مذکور که مربوط به مؤسسات غیرانتفاعی و غیردولتی بود تغییرات گسترده‌ای در قانون قبلی سازمان‌های غیردولتی که در سال ۱۹۹۵ تدوین شده بود، صورت گرفت.

براساس قانون جدید تمامی سازمان‌های غیردولتی باید در «اداره ثبت سازمان‌های غیرانتفاعی» به ثبت برسند. این اصل شامل سازمان‌های موجود هم می‌شد به این معنا که سازمان‌هایی که قبل از تصویب این قانون تشکیل شده بودند هم باید مجدداً در این اداره به ثبت می‌رسیدند. براساس قانون جدید این نهاد جدید علاوه بر ثبت سازمان‌های غیردولتی اختیارات گسترده‌ای برای نظارت بر امور و مسائل داخلی سازمان‌های غیردولتی دارد. در ادامه به‌طور مختصر به بررسی اختیارات «اداره ثبت سازمان‌های غیرانتفاعی» در رابطه با ثبت سازمان‌های غیردولتی و همچنین نظارت و کنترل بر فعالیت‌های آنها خواهیم پرداخت.



الف) ثبت سازمان‌های غیردولتی در اداره ثبت روسیه

همان‌گونه که اشاره شد براساس قانون جدید سازمان‌های غیردولتی روسیه تمامی سازمان غیردولتی (چه آنهایی که قبل از تصویب این قانون تشکیل شده‌اند و چه آنهایی که بعد از تصویب این قانون تشکیل می‌شوند) باید در نهاد تازه تأسیس «اداره ثبت سازمان‌های غیردولتی» به ثبت برسند. این اصل هم شامل سازمان غیردولتی داخلی می‌شود و هم شامل آن دسته از سازمان‌های غیردولتی که شاخه‌ای از یک سازمان غیردولتی خارجی محسوب می‌شوند. براساس قانون جدید، اداره ثبت سازمان‌های غیردولتی می‌تواند در صورت صلاحدید از ثبت یک سازمان غیردولتی داخلی و خارجی ممانعت به‌عمل آورد. مواردی که این اداره می‌تواند از ثبت یک سازمان غیردولتی داخلی ممانعت به‌عمل آورد عبارت است از:

۱. سازمان مذکور مدارک مورد نیاز برای ثبت شدن را کامل نکند (که این مورد در قانون قبلی هم وجود داشت)؛

۲. اهداف آن سازمان مخالف قانون اساسی یا قوانین عادی روسیه باشد؛

۳. آن سازمان نامی را برای خود انتخاب کند که قبلاً سازمان دیگری آن را انتخاب کرده باشد یا آن نام با ارزش‌های اخلاقی، مذهبی و ملی مردم منافات داشته باشد؛

۴. فردی که قصد تأسیس آن سازمان را دارد شرایط لازم برای این کار را نداشته باشد.

همچنین اداره ثبت سازمان‌های غیردولتی می‌تواند از ثبت یک سازمان غیردولتی خارجی به دلایل زیر خودداری کند:

۱. اهداف آن مخالف قانون اساسی یا قوانین عادی روسیه باشد؛

۲. اهداف آن برای حاکمیت، استقلال سیاسی، تمامیت ارضی، وحدت ملی، میراث فرهنگی و منافع ملی روسیه تهدید محسوب شود؛

۳. آن سازمان قبلاً فعال بوده، اما به‌دلیل تخلف از قانون اساسی یا قوانین عادی از فعالیت آن جلوگیری شده است.

همان‌طور که مشاهده می‌شود دلایل فوق بسیار مبهم هستند و از این‌رو اداره ثبت سازمان‌های غیردولتی می‌تواند به صورت دلخواهی و سلیقه‌ای با دلایل برخورد کرده و آنها را تفسیر کند. به‌علاوه این اداره هیچ‌گونه الزامی برای ذکر دلایل عدم پذیرش درخواست ثبت یک سازمان غیردولتی به صورت کتبی نداشته است. همچنین در قانون جدید، فرایند ثبت سازمان‌های غیردولتی بسیار طولانی‌تر شده است و یک سازمان برای شروع فعالیت‌های خود باید مدت‌ها منتظر کسب مجوز از اداره ثبت سازمان‌های غیردولتی باشد.

ب) نظارت دولت بر سازمان‌های غیردولتی

در قانون جدید، نظارت دولت بر سازمان‌های غیردولتی افزایش زیادی یافته است. براساس این قانون، سازمان‌های غیردولتی موظفند به‌طور منظم گزارش‌هایی دقیق در مورد تمامی امور داخلی خود به اداره ثبت سازمان‌های غیردولتی ارائه دهند. این گزارش‌ها شامل فعالیت‌های سازمان، ترکیب هیئت‌مدیره، منابع درآمدی داخلی و خارجی، نحوه هزینه نمودن این درآمدها و... می‌شود. در صورتی‌که یک سازمان دو بار از ارائه این گزارش‌ها سرباز زند اداره ثبت می‌تواند به دادگاه شکایت کند و خواهان لغو مجوز فعالیت سازمان مذکور و ممانعت از ادامه فعالیت آن سازمان شود. چنانچه دادگاه نظر اداره ثبت را تأیید کند مجوز آن سازمان غیردولتی لغو خواهد شد.



قانون مذکور همچنین اختیارات گسترده‌ای به اداره ثبت سازمان‌های غیردولتی برای نظارت بر امور سازمان‌های غیردولتی می‌دهد. به‌عنوان مثال این اداره می‌تواند هر مدرک و سندی را که می‌خواهد از یک سازمان غیردولتی مطالبه کند و سازمان هم موظف است سند و مدرک خواسته شده را به اداره ثبت ارائه کند. همچنین این اداره می‌تواند از سازمان‌های غیردولتی بخواهد که این اداره را در جریان فعالیت‌ها و تصمیمات خود قرار دهند. همچنین می‌تواند بر نحوه مدیریت و اداره یک سازمان غیردولتی نظارت و کنترل داشته باشد. این اداره همچنین حق نظارت و کنترل بر تمامی فعالیت‌های مالی سازمان‌های غیردولتی را دارد.

براساس یکی دیگر از اصول قانون فوق اداره ثبت سازمان‌های غیردولتی می‌تواند به تمامی جلسات، برنامه‌ها و گردهمایی‌های یک سازمان غیردولتی نماینده‌ای ارسال کند. به این ترتیب اداره ثبت سازمان‌های غیردولتی می‌تواند از طریق این نماینده در جریان تمامی فعالیت‌ها و تصمیمات یک سازمان غیردولتی قرار گیرد.

یکی دیگر از راه‌های کنترل دولت و اداره ثبت بر سازمان‌های غیردولتی، نظارت بر انطباق فعالیت‌های این سازمان‌ها با اهداف اعلام شده آنهاست. براساس قانون جدید، اداره ثبت می‌تواند در هر زمان که بخواهد خواستار بررسی انطباق فعالیت‌های یک سازمان غیردولتی با اهداف اعلام شده آن سازمان شود. البته قضاوت در مورد انطباق یا عدم انطباق فعالیت‌های یک سازمان غیردولتی با اهداف اعلام شده آن برعهده مقامات استانی است که آن سازمان در آن فعالیت می‌کند.

نظارت و کنترل اداره ثبت بر سازمان‌های غیردولتی خارجی شدیدتر و سخت‌تر است. براساس قانون جدید، این دسته از سازمان‌ها موظفند گزارش دقیقی در مورد

تمامی فعالیت‌های خود به اداره ثبت سازمان‌های غیردولتی ارائه کنند. علاوه بر این اداره ثبت می‌تواند در هر زمان که بخواهد جلوی یکی از فعالیت‌های این سازمان‌ها را بگیرد. قانون مشخص نکرده است که دولت به چه دلایلی می‌تواند به این کار اقدام کند. همچنین اداره ثبت می‌تواند مانع پرداخت پول توسط یک سازمان غیردولتی خارجی یا یکی از اعضای آن به یک فرد یا گروه مشخص شود.

به این ترتیب براساس قانون فوق اختیارات دولت روسیه در رابطه با نهادهای غیردولتی بسیار گسترش پیدا کرد. دولت این کشور می‌تواند در جریان کلیه امور و فعالیت‌های سازمان‌های غیردولتی قرار گیرد و به بهانه‌های مختلف از فعالیت‌های آنها جلوگیری کند. اما در ماه می ۲۰۰۸ اتفاق افتاد که سازمان‌های غیردولتی روسیه را اندکی امیدوار کرد. در ۱۲ می ۲۰۰۸ دیمیتری مدودف رئیس‌جمهور روسیه تصمیم گرفت تا نظارت بر ثبت و فعالیت سازمان‌های غیردولتی را از اداره ثبت سازمان‌های غیردولتی به وزارت دادگستری منتقل کند.

بنابراین قانون سازمان‌های غیردولتی روسیه در واقع جزء قوانین حداکثری است و هدف از تدوین و تصویب آن فراهم کردن زمینه نظارت گسترده دولت در امور سازمان‌های غیردولتی است.

بررسی قانون سازمان‌های غیردولتی در ایرلند

قانون سازمان‌های غیردولتی در ایرلند یک قانون حداقلی است. به این معنا که استقلال عمل گسترده‌ای به سازمان‌های غیردولتی می‌دهد و مداخله و نظارت دولت بر این



سازمان‌ها را به حداقل می‌رساند. در واقع هدف از وضع این قانون سروسامان دادن به اوضاع و فعالیت‌های سازمان‌های غیردولتی در شرایط جدید و افزایش کارایی و پاسخگویی آنهاست. این قانون در سال ۲۰۰۹ تدوین شده است.

همان‌طور که تدوین‌کنندگان این قانون عنوان می‌کنند هدف از وضع این قانون عبارت است از سروسامان دادن به ثبت سازمان‌های غیردولتی و فعالیت‌های آنها. در این قانون تشکیل اداره‌ای با عنوان «اداره رسیدگی به امور سازمان‌های غیردولتی» برای اجرای اصول این قانون پیش‌بینی شده است. اداره مذکور زیر نظر وزارت «امور اجتماع، روستاها و ایرلندی زبانان» فعالیت می‌کند. این اداره مسئول ثبت و نظارت بر سازمان‌های غیردولتی ایرلند است.

بر اساس این قانون تمامی سازمان‌های غیردولتی برای فعالیت باید در اداره رسیدگی به امور سازمان‌های غیردولتی به ثبت برسند. همچنین سازمان‌هایی که قبل از تصویب این قانون فعالیت می‌کردند باید در اداره مذکور به ثبت برسند. سازمان‌های غیردولتی باید درخواست خود را به صورت کتبی به اداره مذکور ارائه دهند. چنانچه اداره رسیدگی به امور سازمان‌های غیردولتی با درخواست یک سازمان برای فعالیت موافق نباشد باید در کمترین زمان ممکن رد درخواست آن سازمان و دلایل رد آن را به صورت مکتوب به اطلاع آن سازمان برساند.

اگر اداره فوق پس از مشورت با نیروی انتظامی به این نتیجه برسد که فعالیت‌های سازمانی که قبلاً به ثبت رسیده غیرقانونی، مخالف اخلاق عمومی، مخالف سیاستگذاری عمومی، در جهت حمایت از تروریسم و در جهت حمایت از یک سازمان غیرقانونی است می‌تواند به صورت مکتوب و مستدل به اطلاع آن سازمان برساند که

دیگر حق فعالیت ندارد.

همچنین چنانچه سازمانی نام خود را غیرقانونی تغییر دهد، یا در فعالیت‌های مجرمانه دست داشته باشد، یا از سایر اصول قانون سازمان‌های غیردولتی تخطی کند اداره رسیدگی به امور سازمان‌های غیردولتی می‌تواند مجوز فعالیت آن سازمان را لغو کند. البته در تمامی این موارد باید لغو مجوز و دلایل آن به صورت کتبی به اطلاع سازمان‌های مذکور برسد.

در قانون مذکور این حق برای سازمان‌های غیردولتی در نظر گرفته شده است که چنانچه مجوز آنها مورد تأیید قرار نگیرد و یا مجوزشان لغو شود بتوانند به دادگاه شکایت کنند. بر این اساس سازمان‌های مذکور می‌توانند حداکثر ۲۱ روز پس از رد یا لغو مجوز به دادگاه شکایت کنند. دادگاه پس از بررسی مدارک ارائه شده نظر خود را اعلام می‌کند. بنابراین چنانچه سازمانی شکایتی از اداره رسیدگی به امور سازمان‌های غیردولتی داشته باشد این حق را دارد که به دادگاه شکایت کند و خواهان تجدیدنظر در رأی اداره مذکور شود.

بر اساس قانون سازمان‌های غیردولتی ایرلند دفاتر مالی تمامی سازمان‌های غیردولتی باید اسناد فعالیت‌های مالی سازمان خود را بایگانی نمایند. این اسناد باید به گونه‌ای طبقه‌بندی و بایگانی شوند که بررسی آنها و دسترسی به آنها آسان و ساده باشد. این اسناد باید شامل تمامی درآمدها و هزینه‌های یک سازمان باشد. دفاتر مالی سازمان‌های غیردولتی همچنین موظفند به طور سالیانه گزارشی از فعالیت‌های مالی خود منتشر کنند. همچنین حساب‌های سازمان‌های غیردولتی باید سالیانه توسط یک شخص واجد شرایط که از سوی دفاتر مالی سازمان‌های غیردولتی تعیین می‌شود،



مورد رسیدگی قرار گیرد. چنانچه اداره رسیدگی به امور سازمان‌های غیردولتی شخص تعیین شده را فاقد شرایط لازم بداند می‌تواند خود شخصی را برای این منظور تعیین کند.

همچنین اداره رسیدگی به امور سازمان‌های غیردولتی می‌تواند با یک درخواست کتبی از یک سازمان غیردولتی بخواهد که اطلاعاتی در مورد برخی فعالیت‌های خود در اختیار آن اداره قرار دهد و سازمان مورد نظر موظف است تا حد ممکن این اطلاعات را در اختیار آن اداره قرار دهد.

براساس این قانون اعضای یک سازمان غیردولتی در صورت مشاهده تخلف در سازمان خود می‌توانند به اداره رسیدگی به امور سازمان غیردولتی گزارش دهند و اداره مذکور هم موظف است آن گزارش را مورد بررسی قرار دهد.

اداره رسیدگی به امور سازمان‌های غیردولتی همچنین می‌تواند یک یا چند نفر را مسئول تحقیق و تفحص در مورد برخی از فعالیت‌های یک سازمان غیردولتی نماید. مسئولان سازمان غیردولتی مذکور باید تمامی مدارک و اسناد لازم برای آن تحقیق و تفحص را در اختیار اداره رسیدگی قرار دهند. همچنین اداره رسیدگی می‌تواند با افرادی که فکر می‌کنند اطلاعاتی در مورد موضوع مورد بررسی دارند گفتگو و مذاکره کند. مسئولان رسیدگی باید به‌طور مرتب در مورد فعالیت‌های خود به اداره رسیدگی گزارش بدهند و در نهایت نتیجه تحقیق را در اختیار آن اداره قرار دهند. اداره رسیدگی می‌تواند در صورت لزوم نسخه‌ای از گزارش‌های مسئولان رسیدگی را به سازمان مورد نظر یا هر نهاد و فرد دیگری که لازم می‌بیند ارائه کند.

همچنین اداره رسیدگی می‌تواند در صورتی که ضرورت ایجاد کند از

سازمان‌های غیردولتی بخواهد برخی از اسناد و مدارک خود را در اختیار این اداره قرار دهند. چنانچه سازمانی از این کار خودداری کند اداره رسیدگی می‌تواند به دادگاه شکایت کند و دادگاه تصمیم خواهد گرفت که آیا سازمان غیردولتی مورد نظر باید مدارک لازم را در اختیار اداره رسیدگی قرار دهد یا خیر. در صورتی که دادگاه اداره رسیدگی را محق تشخیص دهد، می‌تواند به آن اداره اجازه دهد تا فردی را برای رسیدگی به اسناد و مدارک آن سازمان غیردولتی تعیین کند. فرد مذکور می‌تواند به مدت ۳ ماه به اسناد و مدارک آن سازمان دسترسی داشته باشد. اداره رسیدگی حق انتشار این اسناد و مدارک را ندارد و اطلاعات این اسناد باید مخفی باقی بماند.

براساس بخش پنجم (مواد ۷۵) تا (۸۰)) قانون سازمان‌های غیردولتی ایرلند دادگاهی به اسم «دادگاه رسیدگی به درخواست‌های سازمان‌های غیردولتی» تشکیل می‌شود. این دادگاه ۵ عضو دارد. ۲ تن از آنها یا باید قبلاً عضو دادگاه‌های عالی بوده یا حداقل ۱۰ سال قاضی دادگاه‌های عادی باشند. ۲ عضو دیگر باید به امور سازمان غیردولتی آشنایی داشته باشند. این افراد توسط وزارت اجتماع و امور کشاورزی منصوب می‌شوند. مدت فعالیت آنها ۵ ساله است. البته وزیر می‌تواند هر زمان که تشخیص دهد یکی از این اعضا نمی‌تواند وظایف خود را به خوبی انجام دهد، وی را برکنار کند.

دادگاه مذکور باید در تصمیمات خود کاملاً مستقل عمل کند. سازمان‌های غیردولتی می‌توانند در تمامی مواردی که با اداره رسیدگی اختلاف دارند به این دادگاه شکایت کنند. دادگاه موظف است ظرف ۲۰ روز برای طرفین احضاریه ارسال کند. طرفین باید در موعد مقرر در دادگاه حاضر شوند و به سؤالات دادگاه پاسخ



گویند. دادگاه باید در پایان جلسه رأی خود را صادر کند. چنانچه طرفین از حکم دادگاه ناراضی باشند در صورت موافقت دادگاه و یا پذیرش یک دادگاه عالی به یک دادگاه عالی شکایت کنند.

مقررات سازمان‌های غیردولتی برای نظارت بر فعالیت‌های خود

طی سال‌های اخیر در بسیاری از کشورها از جمله کشورهای پیشرفته شاهد گونه جدیدی از مقررات در رابطه با سازمان‌های غیردولتی بوده‌ایم. این دسته از قوانین در واقع توسط خود سازمان‌های غیردولتی برای سروسامان دادن به امور خود وضع شده است. این نوع مقررات شکل‌های مختلفی دارد که از جمله آنها می‌توان به ایجاد یک سیستم مدیریت کیفیت، ایجاد یک سیستم اخذ گواهی، تدوین آیین‌نامه اخلاقی و ایجاد یک پایگاه اطلاعاتی در رابطه با سازمان‌های غیردولتی اشاره کرد. برای مثال در انگلستان سازمان‌های غیردولتی یک سیستم مدیریت کیفیت مختص این سازمان‌ها با عنوان PQASSO برای سنجش کیفیت فعالیت‌های سازمان غیردولتی ایجاد کرده‌اند. کیفیت فعالیت سازمان‌های غیردولتی براساس این معیار سنجیده می‌شود.

در رابطه با سیستم اخذ گواهی و تأییدیه می‌توان به مؤسسه کیفیت سازمان‌های غیردولتی در اسپانیا اشاره کرد. این سازمان با برگزاری امتحانات متنوع به سازمان‌های غیر در زمینه‌های مختلف گواهی اعطا می‌کند.

همچنین در برخی از کشورها سازمان‌های غیردولتی یک آیین‌نامه اخلاقی تدوین کرده‌اند. هدف از وضع این آیین‌نامه آن است که مردم مطمئن شوند فعالیت‌های

سازمان‌های غیردولتی منطبق با اصول اخلاقی است. برای مثال در کشور استونی سازمان‌های غیردولتی در سال ۲۰۰۲ یک آیین‌نامه اخلاقی را به تصویب رساندند.

در برخی از کشورها هم سازمان‌های غیردولتی با هم توافق کرده‌اند که برای شفاف‌سازی و اطلاع‌رسانی به عموم مردم یک پایگاه اطلاعاتی تأسیس کنند و اطلاعات مربوط به فعالیت‌ها و اقدامات خود را در اختیار عموم قرار دهند. به عنوان مثال در سوئیس بنیاد ZEWو براساس موافقت سازمان‌های غیردولتی اطلاعات مربوط به این سازمان‌ها را در اختیار عموم قرار می‌دهد.

نتیجه‌گیری

به طور کلی قوانین سازمان‌های غیردولتی را می‌توان به سه دسته تقسیم کرد: قوانین دولتی حداقلی، قوانین دولتی حداکثری و مقررات وضع شده توسط خود سازمان‌های غیردولتی. در دسته اول از قوانین به دولت اختیارات گسترده‌ای برای نظارت بر سازمان‌های غیردولتی اعطا شده است. در مقابل، در قوانین دسته دوم، دولت اختیارات چندانی برای مداخله در سازمان‌های غیردولتی ندارد. قوانین دسته سوم نه توسط دولت، بلکه توسط خود سازمان‌های غیردولتی تدوین شده‌اند.

همان‌طور که اشاره شد قوانین مربوط به سازمان‌های غیردولتی در روسیه را می‌توان جزء قوانین دولتی حداکثری دانست. در این قوانین اختیارات زیادی به دولت داده شده است. در مقابل قوانین کشور ایرلند در رابطه با سازمان‌های غیردولتی جزء قوانین حداقلی است و دولت و نهادهای دولتی اختیارات چندانی برای مداخله در امور این سازمان‌ها ندارند.

http://www.icnl.org/knowledge/pubs/Governance_Handbook.pdf



همچنین عنوان شد که قوانین دسته سوم بیشتر در کشورهای توسعه‌یافته قابل مشاهده است. در این دسته از قوانین، سازمان‌های غیردولتی یک کشور خود، قوانینی برای سروسامان دادن به امور و مسائل مربوط به این نوع سازمان‌ها وضع می‌کنند.

منابع و مأخذ

1. Olga Gnezdilova, Russia's NGOs: Strangled by Red Tape: www.opendemocracy.net/.../russias-ngos-strangled-by-red-tape
2. Alison Kamhi, The Russian NGO Law: Potential Conflicts with International, National, and Foreign Legislation: www.icnl.org/knowledge/ijnl/vol9iss1/art_6.htm
3. Icnl, Analysis of Russian NGO Law: www.icnl.org/knowledge/news/.../01-19_Russia_NGO_Law_Analysis.pdf
4. Yevgeny volk, Russia's NGO Law: An Attack on Freedom and Civil Society: http://thf_media.s3.amazonaws.com/2006/pdf/wm1090.pdf
5. Josh Machleder, Contextual and Legislative Analysis of the Russian Law on NGOs: http://www.indem.ru/en/publicat/russian_ngo_law_03252006.pdf
6. Chrls Digges, Medvedev Suggests Amendments to Russia's NGO law: http://www.bellona.org/articles/articles_2009/medvedev_ngo_amendments
7. European Commission, Study on Recent Public and Self-regulations Initiatives Improving Transparency and Accountability on NGOs in the EU: http://zaklada.civilnodrustvo.hr/upload/File/hr/izdavastvo/digitalna_zbirka/improving_transparency_and_accountability_of_NPOs.pdf
8. Ireland Charities Act 2009: <http://www.charteredaccountants.ie/General/News-and-Events/News1/2009/March/Charities-Act-2009/>
9. Charities Regulation update 2011: <http://www.disability-federation.ie/index.php?uniqueID=10124>
10. ICNL, Enabling Reform: Lessons Learned From Progressive NGO Legal Initiatives: www.icnl.org/knowledge/globaltrends/GloTrends2-3.pdf
11. ICNL, Political Activities of NGOs: International Law and Best Practices: http://www.icnl.org/knowledge/ijnl/vol12iss1/special_1.htm
12. marylin wyatt, handbook of NGO governance:



مرکز پژوهش‌ها
مجلس شورای اسلامی

شناسنامه گزارش

شماره مسلسل: ۱۰۹۷۳

عنوان گزارش: بررسی قوانین و مقررات سازمان‌های مردم‌نهاد در کشورهای مختلف (۱)
(مطالعه موردی روسیه و ایرلند)

نام دفتر: مطالعات سیاسی (گروه سیاست داخلی)

تهیه و تدوین: ابوذر رفیعی قهساره

ناظر علمی: ابوذر گوهری مقدم

متقاضی: معاونت پژوهشی

ویراستار ادبی: فرزاد جعفری

واژه‌های کلیدی: —

تاریخ انتشار: ۱۳۹۰/۵/۲۳