

تالار گفتگوی سازمان‌های مردم‌نهاد تحلیل و بررسی نظرات کاربران

معاونت پژوهش‌های سیاسی - حقوقی
دفتر: مطالعات سیاسی

کد موضوعی: ۲۶۰
شماره مسلسل: ۱۴۲۴۷
اردیبهشت‌ماه ۱۳۹۴

به نام خدا

فهرست مطالب

۱	چکیده
۱	مقدمه
۳	سؤال‌های تالار گفتگوی سازمان‌های مردم‌نهاد
۴	تجزیه و تحلیل موردی موضوعات و سؤال و جواب‌ها
۱۵	نتایج به دست آمده
۱۷	پیوست‌ها
۳۸	منابع و مأخذ



تالار گفتگوی سازمان‌های مردم‌نهاد تحلیل و بررسی نظرات کاربران

چکیده

اولین موضوعی که در تالار گفتگوی مجازی مرکز پژوهش‌های مجلس^۱ به اشتراک گذاشته شد، موضوع «تدوین قانون سازمان‌های مردم‌نهاد» بود. در این تالار از کاربران که عمدتاً از فعالان سازمان‌های مردم‌نهاد، کارشناسان دستگاه‌های اجرایی و صاحب‌نظران و علاقمندان این حوزه بودند خواسته شد که نظرات خود را در مورد ضرورت تدوین قانون، نام مناسب برای سازمان‌ها، ثبت، نظارت، مسائل مالی، نحوه رسیدگی به تخلفات و جایگاه سازمان‌های مردم‌نهاد در سیاستگذاری‌ها به اشتراک بگذارند تا در تدوین قانون نظرات آنها مورد استفاده قرار گیرد. این گزارش به تجزیه و تحلیل نظرات کاربران درخصوص موارد گفته شده پرداخته است.

مقدمه

توسعه همیشه از مجرای دولت، به عبارت دیگر از بالا شکل نمی‌گیرد، بلکه گاهی این لایه‌های زیرین جامعه هستند که به پیشبرد آن کمک می‌کنند. از جمله لایه‌های موجود در سطوح زیرین، گروه‌های داوطلبی را می‌توان نام برد که با اهداف و انگیزه‌های بسیار متنوعی به توسعه در ابعاد مختلف سلامت و بهداشت، محیط زیست، منابع طبیعی، منابع انسانی، آموزش و... یاری می‌رسانند. این گروه‌ها، شامل خیریه‌ها، انجمن‌های علمی، سازمان‌ها و مؤسساتی که با دو مشخصه مردمی بودن و غیرانتفاعی بودن شکل می‌گیرند، در زبان انگلیسی با نام Non-Governmental Organization و یا به اختصار NGO شناخته می‌شوند. اصطلاح مذکور را در فارسی ابتدا به سازمان‌های غیردولتی و پس از آن به سازمان‌های مردم‌نهاد (سمن) ترجمه کرده‌اند.

امروزه از عناصر جامعه مدنی در ایران می‌توان به این سازمان‌ها اشاره کرد که از تعداد قابل توجهی نیز برخوردارند. این سازمان‌ها از سالیانی پیش در ایران نیز مانند سایر کشورها فعالیت دارند،

۱. تالار گفتگوی مجازی مرکز پژوهش‌های مجلس در تاریخ نهم آذرماه امسال با حضور ریاست محترم مجلس شورای اسلامی جناب آقای دکتر لاریجانی و ریاست محترم مرکز پژوهش‌های مجلس، جناب آقای دکتر جلالی و قائم مقام محترم مرکز جناب آقای دکتر جهانگیرزاده افتتاح شد و تاکنون بیش از ۱۰۰ نفر از اشخاص حقیقی و حقوقی نظر خود را در تالار گفتگوی سازمان‌های مردم‌نهاد به اشتراک گذاشته‌اند و اسامی آنها در انتهای گزارش در بخش منابع آمده است.

اما تحولات چندساله اخیر موجب تغییرات اساسی در نقش، عملکرد و افزایش اهمیت آنها شده است تا آنجا که برخی از محققان عقیده دارند اگر اواخر قرن ۱۹ و اوایل قرن ۲۰ عصر شکل‌گیری دولت‌های ملی نامیده می‌شود باید قرن ۲۰ و اوایل قرن ۲۱ را عصر ظهور انجمن‌های مدنی دانست. این تحولات موجب شده است تا کشورها در برابر این موج جدید چاره‌اندیشی کنند. وضع قوانین مستقل و جامع برای انجمن‌های مدنی از جمله این اقدامات بوده است. کشور ما نیز از تحولات جدید برکنار نمانده و پرداختن به این عرصه بسیار مهم را ضروری یافته است. در این بین تعارضاتی میان دو گروه از صاحب‌نظران و ذینفعان شکل گرفته و بر حساسیت موضوع افزوده است. این تعارضات از آنجا ناشی می‌شود که گروه اول شکل‌گیری و تقویت سازمان‌ها را ضامن بقای حکومت مردم‌سالار می‌دانند حال آنکه دسته دیگر با نگاهی امنیتی به موضوع نگرسته و گسترش این سازمان‌ها را مخل امنیت و زمینه‌ساز مشکلاتی برای منافع ملی و امنیتی قلمداد می‌کنند.^۱ قوانین و آیین‌نامه‌های متعددی وجود دارند که ناظر بر امور سازمان‌های مردم‌نهاد هستند. از جمله می‌توان به آیین‌نامه اصلاحی ثبت تشکیلات و مؤسسات غیرتجاری مصوب ۱۳۳۷، مصوبه شورای عالی انقلاب فرهنگی در خصوص تأسیس و عملکرد انجمن‌های علمی و ادبی (۱۳۷۰/۶/۵)، مصوبه شورای عالی انقلاب فرهنگی ناظر بر تأسیس و عملکرد مراکز، مؤسسات، کانون‌ها و انجمن‌های فرهنگی (۱۳۷۵/۸/۱۵)، بند «۱۳» ماده (۲۶) قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت (۱۳۸۰/۱۱/۲۷) در خصوص «تأسیس انجمن‌ها و مؤسسات غیردولتی و خیریه که در راستای اهداف سازمان بهزیستی کشور فعالیت می‌کنند» و دستورالعمل اجرایی این بند در ۱۶ ماده توسط شورای معاونین سازمان بهزیستی و آیین‌نامه اجرایی تأسیس و فعالیت سازمان‌های مردم‌نهاد مصوب هیئت دولت (۱۳۸۴/۵/۸) اشاره کرد.

علیرغم وجود چنین قوانین و مصوباتی عده‌ای معتقدند که تدوین و تصویب قانون جامع و واحدی که بتواند یکجا به همه مسائل مربوط به این سازمان‌ها پرداخته و از تشتت و تداخل قوانین جلوگیری کند لازم و ضروری است. در همین راستا در سال‌های گذشته پیش‌نویس‌های متعددی از سوی مجلس شورای اسلامی، وزارت کشور و جمعی از خود سازمان‌های مردم‌نهاد نوشته و ارائه شد. با این حال پیش‌نویس‌های مذکور در مواد و بندهایی مورد مناقشه ذینفعان و صاحب‌نظران قرار گرفت و در نهایت هنوز قانون جدید و جامعی وضع نشده است. عدم حصول نتیجه در تصویب قانون سازمان‌های مردم‌نهاد، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی را بر آن داشت که بنا به پیشنهاد کمیسیون اجتماعی مجلس زمینه حضور و مشارکت همه صاحب‌نظران و ذینفعان را برای اظهارنظر در خصوص تدوین قانون سازمان‌های مردم‌نهاد فراهم آورد. چنین دغدغه‌خاطری در نهایت منجر به ایجاد تالار

۱. پدram سعید، «سازمان‌های غیردولتی: توفیق و ناکامی سازمان‌های غیردولتی در تکوین مردم‌سالاری»، مجلس و پژوهش، زمستان ۱۳۸۱، ش ۳۶.



گفتگویی در پایگاه اینترنتی مرکز شد. تالار گفتگو نه صرفاً برای سازمان‌های مردم‌نهاد، بلکه به‌منظور برقراری ارتباط تعاملی و شبکه‌ای با صاحب‌نظران و اخذ نظرات و پیشنهادهای آنها نسبت به موضوعات مختلف، راه‌اندازی شد. با این حال اولین موضوعی که در این تالار به گفتگو گذاشته شد «تدوین قانون سازمان‌های مردم‌نهاد» بود.

از آنجا که بیشترین موارد اختلافی در تدوین قانون سازمان‌های مردم‌نهاد مربوط به «ثبت و مرجع ثبت»، «صدور مجوز و مرجع صدور مجوز»، «نظارت و مرجع نظارت»، «نحوه رسیدگی به تخلفات و مرجع آن»، «مسائل مالی از جمله منابع و راه‌های تأمین مالی، حسابرسی، اخذ مالیات و معافیت مالیاتی»، «انحلال و تعیین تکلیف اموال و دارایی‌ها» می‌شد تصمیم گرفته شد که همین موارد به بحث و بررسی گذاشته شود. موضوعات مهم دیگری نیز به موارد مذکور اضافه شد که عبارتند از: «ضرورت تدوین قانون جدید» با وجود قوانین متعدد، «عنوان مناسب برای سازمان‌های مردم‌نهاد» و «مشکلات و پیشنهادات».

بدین ترتیب تالار گفتگوی سازمان‌های مردم‌نهاد با ۹ موضوع طراحی شد و در هر موضوع سؤال یا سؤالاتی از کاربران پرسیده شد که در قسمت‌های بعدی به تجزیه و تحلیل آنها پرداخته خواهد شد.

سؤال‌های تالار گفتگوی سازمان‌های مردم‌نهاد

همچنان‌که گفته شد از جمله موضوعاتی که در تالار گفتگوی سازمان‌های مردم‌نهاد به بحث و گفتگو گذاشته شد **ضرورت تدوین قانون جدید برای سازمان‌های مردم‌نهاد** بود. عده‌ای اعتقاد دارند با توجه به اینکه مواد قانونی و آیین‌نامه‌ها و مصوبات متعددی برای نظارت بر این سازمان‌ها وجود دارد ضرورتی برای تدوین قانون جدید در این حوزه نیست. همین‌طور مخالفان تدوین قانون برای سازمان‌های مردم‌نهاد استدلال می‌کنند از آنجا که فعالیت‌های سازمان‌های مردم‌نهاد در جهت نفع عموم بوده و محتوای فعالیت‌های آنها غیرسیاسی است نیازی به تدوین و تصویب قانون نیست و وجود قانون از طرفی به محدودیت فعالیت آنها منجر می‌شود و از طرف دیگر فرصتی برای سوءاستفاده افراد سودجو می‌شود. با وجود چنین استدلال‌هایی علیه قانون و قانون جدید، لازم به‌نظر می‌رسید که ضرورت تدوین قانون جدید پرسیده شود.

موضوع دیگر مورد بحث و مناقشه، عنوان سازمان‌های مردم‌نهاد بود. عده‌ای معتقدند این عنوان ترجمه تحت‌اللفظی عبارت Non-Governmental Organization انگلیسی است و در فرهنگ و سنت غربی معنی پیدا می‌کند و لازم است براساس فرهنگ ایرانی-اسلامی ما و براساس کارکردهای واقعی این سازمان‌ها در ایران عنوان واقعی‌تری بر آنها در نظر گرفته شود. برای مثال پیشنهاد می‌شود به‌جای کلمه سازمان از کلمه تشکل استفاده شود. در توجیه این پیشنهاد استدلالی

که مطرح می‌شود این است که سازمان به معنی یک اداره دولتی و یک نهاد مدیریتی است که به نظام سیاسی کشور متعلق باشد، ولی تشکل به معنی هر گروه یا نهادی است که در جامعه مدنی و مستقل از دولت شکل گرفته باشد، البته طرفداران کلمه سازمان نیز استدلال‌های دیگری دارند که در جای دیگر به آنها اشاره خواهد شد.

موضوع مهم دیگر ثبت سازمان‌های مردم‌نهاد بود. در این حوزه نیز سؤال‌های متعدد و جواب‌های متعارضی وجود دارد. آیا این سازمان‌ها باید به ثبت برسند تا رسمیت پیدا کنند؟ آیا باید صدور مجوز برای این سازمان‌ها به‌طور متمرکز صورت گیرد و همه آنها باید از یک سازمان و اداره دولتی مجوز فعالیت بگیرند؟ آیا برای ثبت این سازمان‌ها نیاز به اخذ مجوز از دولت هست؟ و برخی سؤال‌های دیگر.

نحوه نظارت و مرجع نظارت بر سازمان‌های مردم‌نهاد نیز موضوع دیگر مورد بحث و بررسی است. سازوکار نظارت بر سازمان‌های مردم‌نهاد به چه صورت باید باشد و اصلاً کدام سازمان یا نهادی باید متولی این امر باشد؟ محدوده نظارت و مجازات‌های احتمالی متعاقب آن چیست؟ این سؤال‌ها و سؤال‌های مشابه آنها در بحث نظارت مطرح بوده و اجماع نظری در این خصوص وجود ندارد.

مسائل مالی از جمله نحوه تأمین مالی سازمان‌های مردم‌نهاد، اخذ مالیات از این سازمان‌ها و چگونگی آن یا معافیت آنها از پرداخت مالیات و مسائلی از این دست موضوع بحث دیگری است که در تدوین قانون سازمان‌های مردم‌نهاد شایسته توجه جدی است.

مسائل دیگری مثل جایگاه سازمان‌های مردم‌نهاد در فرآیند سیاستگذاری و تجربیات این سازمان‌ها در طول دوره‌های فعالیت خود و مشکلاتی که آنها در جریان فعالیت‌های خود با آنها دست‌وپنجه نرم کرده‌اند نیز در این تالار مورد توجه بود و در جزء موضوعات تالار قرار گرفتند. همچنین، با توجه به اینکه تاکنون سه پیش‌نویس ازسوی مجلس شورای اسلامی، جمعی از خود سازمان‌های مردم‌نهاد و وزارت کشور به‌عنوان پیش‌نویس طرح و لایحه قانون سازمان‌های مردم‌نهاد پیشنهاد شده است، اقدام به بارگذاری پیش‌نویس‌های مذکور شد و از صاحب‌نظران خواسته شد که نسبت به آنها اظهارنظر کنند.

تجزیه و تحلیل موردی موضوعات و سؤال و جواب‌ها

در این قسمت نظرها و پیشنهادهای ارائه شده، به تفکیک موضوع، بررسی و محتوای پیام‌ها تحلیل می‌شود. اما قبل از بررسی تک‌تک موضوعات، کلیاتی از نحوه مشارکت کاربران در پاسخ به سؤال‌ها ارائه می‌شود. علیرغم اینکه اطلاع‌رسانی گسترده‌ای درخصوص راه‌اندازی تالار صورت نگرفت و افتتاح



رسمی آن نیز با تأخیر زیاد انجام شد و با وجود اینکه أخذ نظرات جامعه هدف و صاحب‌نظران به این صورت (مشارکت مستقیم) سابقه نداشته و تجربه کاملاً جدیدی به حساب می‌آید عده قابل توجهی از کاربران از تالار گفتگو بازدید کرده و مبادرت به اظهارنظر کردند.

با این حال همه موضوعات و سؤال‌ها برای همه کسانی که اظهارنظر کردند از جذابیت یکسانی برخوردار نبودند. به عبارت دیگر فراوانی عده شرکت‌کنندگان در موضوعات مختلف متفاوت بود. بیشترین مشارکت مربوط به موضوع «عنوان پیشنهادی برای سازمان‌های مردم‌نهاد» بود که همه مشارک‌کنندگان درخصوص آن اظهارنظر کرده بودند. پس از آن به ترتیب موضوع «ضرورت تدوین قانون» با ۵۵ درصد، «مشکلات و پیشنهادهای» با ۵۵ درصد، «مسائل مالی» با ۵۱ درصد، «ثبت سازمان‌های مردم‌نهاد» با ۳۹ درصد، «نظارت بر سازمان‌ها» با ۳۷ درصد، «جایگاه سازمان‌ها» با ۲۲/۵ درصد، «متون پیش‌نویس» با ۲۰/۵ درصد و در نهایت «رسیدگی به تخلفات» با ۱۶ درصد قرار داشتند. تفاوت درصدهای مشارکت کاربران در موضوعات مختلف از تفاوت علاقه و آشنایی آنها با مسائل مختلف حکایت دارد. البته کاربران لزوماً در ذیل هر موضوع به سؤال مربوط به همان موضوع پاسخ نداده‌اند، بلکه در برخی موارد در ذیل یک موضوع به همه مسائل مورد علاقه و اشراف خود پرداخته‌اند. به همین دلیل درصدهای گفته شده در بالا چندان نشان از اهمیت یک موضوع نسبت به موضوع دیگر ندارد. لذا در اینجا سعی می‌شود محتوای پیام‌ها - و نه کمیت آنها - درخصوص هر موضوعی تحلیل شود.^۱

ضرورت تدوین قانون

از آنجا که در مورد سازمان‌های مردم‌نهاد قوانین و مقررات متعددی به تصویب رسیده و دستگاه‌های اجرایی براساس این مصوبات اقدام به صدور مجوز و نظارت بر سازمان‌های مردم‌نهاد می‌کنند، از کاربران این سؤال پرسیده شد که «با وجود این آیین‌نامه‌ها و مصوبات متعدد ضرورت تدوین و تصویب قانون جدید چیست؟ و آیین‌نامه‌ها و مصوبات موجود از چه مزایا و معایبی برخوردار هستند که در تدوین قانون جدید باید به آنها توجه شود؟» در پاسخ به این سؤال، جواب‌های مختلفی داده شد. در کل جواب‌ها حاکی از این بود که همه شرکت‌کنندگان با تدوین قانون جدید موافق هستند و در این خصوص مخالفتی عنوان نشد. با این حال در جواب‌های داده شده، دلایل متفاوتی برای ضرورت تدوین قانون مورد تأکید قرار گرفت و کاربران استدلال‌های مختلفی را ارائه دادند که می‌توان گفت هرکدام براساس دغدغه خود و سازمان متبوع خود به موضوع نگاه کرده‌اند.

اهم استدلال‌های مختلفی را که در این راستا اظهار شد می‌توان به این صورت خلاصه کرد:

۱. اهم نظرات کاربران در جداول جداگانه‌ای پیوست است.

۱. ضرورت ساماندهی فعالیت سازمان‌های مردم‌نهاد و ضرورت وجود نظم و انضباط در جامعه ایجاب می‌کند که قانون منسجم و واحدی در این خصوص تدوین و تصویب شود. چنین قانونی ضمن جلوگیری از موازی‌کاری ادارات و سازمان‌ها، به حذف بوروکراسی اداری و کاهش تعداد سازمان‌های مسئول و در نتیجه تسهیل امور مردمی منجر می‌شود.
۲. وجود قانون واحد و منسجم همچنین امکان اعمال سلیقه را از اجراکنندگان سلب نموده و در نتیجه مشارکت مردم به تأسیس و فعالیت در سازمان‌های مردم‌نهاد را افزایش می‌دهد.
۳. همچنین ضروری است که با تدوین و تصویب قانون جدید ضمانت‌های اجرایی مناسبی در نظر گرفته شود. گذشته از ضرورت تمهید ضمانت‌های اجرایی مناسب، لزوم به روزرسانی قانون مطابق با مقتضیات امروزی جامعه ایجاب می‌کند که قانون جدیدی که بتواند به جای همه قوانین و دستورالعمل‌های دیگر بر روابط میان سازمان‌های مردم‌نهاد و دولت نظارت کند به تصویب برسد.

نام پیشنهادی برای سازمان‌های مردم‌نهاد

عبارت سازمان‌های غیردولتی (مردم‌نهاد) معادل Non-Governmental Organizations است که بسیاری از نهادهای بین‌المللی همچون بانک جهانی و سازمان ملل متحد از آن استفاده می‌کنند، اما در کشورهای مختلف به جای این واژه از واژه‌های دیگری نظیر سازمان‌های غیرانتفاعی، سازمان‌های داوطلبانه، سازمان‌های جامعه مدنی و بخش سوم استفاده می‌کنند. از کاربران تالار گفتگو پرسیده شد «آیا می‌توان عبارت بهتری برای سازمان‌های مردم‌نهاد پیشنهاد داد که متناسب با مقتضیات جامعه مدنی ایران و دربرگیرنده ویژگی‌های منحصر به فرد سازمان‌های غیردولتی ایرانی باشد؟»

هرچند که همه مشارکت‌کنندگان در تالار گفتگو به سؤال مربوط به «پیشنهادی برای سازمان‌های مردم‌نهاد» پاسخ گفته‌اند، اما بسیاری از آنها به پیشنهاد یک عنوان اکتفا کرده و از توضیح دلایل خود صرف‌نظر کرده‌اند. با این حال عده‌ای از کاربران نیز با دقت و موشکافی بیشتری موضوع عنوان سازمان‌های مردم‌نهاد را بررسی کرده‌اند.

غالب مشارکت‌کنندگان عنوان مرسوم و معمول فعلی یعنی «سازمان‌های مردم‌نهاد» را مناسب دانسته‌اند. با این حال عناوین بسیار دیگری نیز بدون توضیح دلیل خاصی پیشنهاد شد که عبارتند از: «نهاد مردمی»، «سازمان غیردولتی و غیرانتفاعی»، «بنیادهای مردمی»، «سداغ: سازمان داوطلبانه اجتماعی و غیرانتفاعی»، «سازمان مردم‌نهاد ایران اسلامی»، «نهضت داوطلبی». عناوین دیگری نیز پیشنهاد شد که به دلیل تعدد پیشنهادها و پراکندگی دلایل امکان دسته‌بندی آنها در اینجا وجود ندارد. با این حال به چند نکته مهم اشاره می‌شود: عده‌ای تغییر عنوان «سازمان‌های مردم‌نهاد» را با توجه به مرسوم و جاافتاده بودن این عنوان غیرقابل توجیه می‌دانند. همچنین عده‌ای این عنوان را



مناسب‌ترین عنوان برای این سازمان‌ها می‌دانند و با تغییر آن مخالفند. در کنار مخالفان تغییر عنوان، عده‌ای معتقدند لفظ «سازمان» و «نهاد» در عبارت «سازمان‌های مردم‌نهاد» هم‌معنی است و آوردن آنها در یکجا موجب حشو در عبارت می‌شود. عده‌ای معتقدند لفظ «سازمان» تداعی‌کننده نهادهای دولتی است و بهتر است از کلمه «تشکل» به جای آن استفاده شود. همچنین «مردم‌نهاد» نامیدن این سازمان‌ها مورد مناقشه عده‌ای از کاربران است. آنها معتقدند این عنوان چنین القا می‌کند که سازمان‌های حکومتی ضد مردمی یا غیرمردمی هستند. البته عده‌ای از کاربران نیز درباره ساختن اسم مخفف برای سازمان‌های مردم‌نهاد استدلال کرده‌اند. گروهی «سمن» مخفف سازمان‌های مردم‌نهاد را مناسب دیده‌اند. اما گروه دیگری آن را یادآور «ثمن» به معنی سود و بها دانسته و متناقض با اهداف این سازمان‌ها که غیرانتفاعی بودن است ارزیابی کرده‌اند. برخی برای احتراز از چنین تشابهی پیشنهاد جایگزینی «سامن» را نموده و استدلال کرده‌اند که این لفظ گذشته از اینکه مخفف خوبی برای «سازمان‌های مردم‌نهاد» است یادآور «ثامن»، لقب امام رضا (ع) نیز می‌باشد. استدلال‌های دیگری نیز درخصوص عنوان و نیز درباره مخفف سازمان‌های مردم‌نهاد ارائه شده که همچنان که گفته شد به دلیل پراکندگی آنها دسته‌بندی و ارائه خلاصه‌ای از آنها امکانپذیر نبود. لذا سعی شد همه آنها در جدول ۲ آورده شود.

ثبت سازمان‌های مردم‌نهاد

یکی از مهمترین مباحث در تدوین قانون سازمان‌های مردم‌نهاد که رویکرد قانونگذاری آن را مشخص می‌کند چگونگی ثبت سازمان‌های مردم‌نهاد است. قوانین حاکم بر سازمان‌های غیردولتی باید به نحوی تدوین و اجرا شود که همه اشخاص بتوانند به نحوی نسبتاً آسان و سریع سازمان مردم‌نهاد خود را به‌عنوان یک شخصیت حقوقی به ثبت برسانند.

عناصری که یک نظام ثبت را تشکیل می‌دهند شرایط تأسیس، نهاد مسئول و مکانیسم اعتراض در صورت عدم توافق با تأسیس می‌باشد. لذا از کاربران پرسیده شد: «نظام ثبت باید دربرگیرنده چه عناصر و ویژگی‌هایی باشد به‌گونه‌ای که بتواند به نحو مطلوبی به تأسیس و شکل‌گیری این سازمان‌ها کمک کند و مشکلات و موانع ناشی از ثبت را کاهش دهد؟»

درباره لزوم ثبت یا عدم ضرورت ثبت سازمان‌ها و مرجع مناسب برای ثبت آنها نظرات مختلفی ارائه شد. غالب نظرات بر لزوم ثبت سازمان‌ها تأکید کرده‌اند. البته موافقان ثبت سازمان‌ها مراجع متعدد و مراحل مختلفی را برای ثبت پیشنهاد کرده‌اند. نظرهای مخالف با ثبت سازمان‌های مردم‌نهاد نیز هر چند زیاد نیستند بر دلایل مختلفی اشاره کرده‌اند.

در کل مخالفان ثبت سازمان‌های مردم‌نهاد معتقدند که ثبت سازمان‌های مردم‌نهاد وقت زیادی را از مؤسسين و فعالان این سازمان‌ها تلف می‌کند و در انجام فعالیت‌های عام‌المنفعه آنها وقفه ایجاد

می‌کند. این کار همچنین هزینه اضافه‌ای را بر این سازمان‌ها تحمیل کرده و آنها را مجبور به صرف مبالغی برای پیشبرد فرآیند ثبت می‌کند در حالی که آنها می‌توانند هزینه‌های مذکور را در راستای هدف‌های سازمان به مصرف برسانند.

هر چند که ثبت سازمان‌ها می‌تواند موجب شفافیت و پاسخگویی در حوزه سازمان‌های مردم‌نهاد شود، اما از طرف دیگر می‌تواند امکان سوءاستفاده و سودجویی افراد و سازمان‌ها را تحت لوای قانونی فراهم آورد. بسیاری از شهروندان عادی، شماره ثبت سازمان‌ها را نشانه‌ای بر مورد تأیید بودن آن سازمان از سوی دولت می‌دانند و همین، انگیزه سازمان‌ها را برای سوءاستفاده و سودجویی مضاعف می‌کند. از طرف دیگر عده‌ای نیز معتقدند سازمان‌های مردم‌نهاد از جمله اجزای جامعه مدنی هستند و ثبت آنها با مدنی بودن آنها مغایرت دارد.

همچنین دلایل موافقان ثبت سازمان‌های مردم‌نهاد همان دلایلی است که برای ضرورت تدوین قانون سازمان‌ها برشمرده شد. با این حال نظراتی نیز از جهت لزوم سختگیرانه یا آسان‌گیرانه بودن مراحل ثبت، مرجع صدور مجوز و مرجع ثبت پیشنهاد شده است:

۱. عده‌ای معتقدند صدور مجوز و ثبت رسمی باید در یک سازمان (در وزارت کشور) صورت گیرد و مراجع متعدد صدور و ثبت برچیده شود تا بدین وسیله از سردرگمی و بی‌نظمی جلوگیری شود.

۲. عده دیگری پیشنهاد می‌کنند ثبت مجوز باید در یک سازمان (ثبت شرکت‌ها و مؤسسات) صورت گیرد ولی صدور مجوز فعالیت رسمی از طرف سازمان یا وزارتخانه مرتبط با موضوع فعالیت (صدور مجوز از سوی سازمان تخصصی) انجام شود.

۳. سخت و زمانبر بودن مراحل ثبت مورد اعتراض عده زیادی از کاربران بود، آنان معتقد بودند که نظام ثبتی باید باعث سهولت در انجام امور باشد و قوانین و مقررات آن به راحتی قابل درک و مفهوم برای همگان باشد به نحوی که مانند یک برنامه مدون قابلیت اجرای دقیق را داشته باشد و بتواند هر فردی را که وارد سیستم می‌شود به بهترین و دقیق‌ترین روش راهنمایی کند.

۴. عده‌ای معتقدند مدت اعتبار پروانه یا مجوز باید طولانی‌تر شود. در این خصوص هر چند که عده‌ای مدت محدود اعتبار مجوز فعالیت را عامل و ضامن اجرای تعهدات سازمان‌های مردم‌نهاد می‌دانند عده دیگری معتقدند چنین محدودیتی، فعالیت‌های سازمان‌ها را با وقفه و مشکل مواجه کرده و موجب اتلاف وقت و هزینه سازمان‌ها می‌شود.

۵. عده دیگری پیشنهاد کرده‌اند مثل همه جای دنیا که مرجع صدور پروانه برای اجتماعات محلی شهرداری‌هاست، شهرداری‌ها مرجع صدور پروانه باشند. فرآیند تأسیس باید خیلی ساده و روند اداری با سهولت انجام گیرد. ثبت در وزارت کشور و انحلال از طریق دستگاه قضایی انجام گیرد. چون که فرآیند ثبت در ثبت شرکت‌ها بسیار زمانبر است.



۶. در نهایت، عده‌ای نیز معتقدند از آنجایی که این سازمان‌ها ازسوی مردم تعیین و تشکیل می‌گردند لذا ثبت آنها هم می‌تواند از طریق شوراهای مردمی مثل شورای شهر به وزارتخانه‌های مربوطه ارسال و تقاضا گردد. در هر صورت ایجاد تسهیل در روند ثبت برای این سازمان‌ها امری ضروری به‌نظر می‌رسد.

نظارت بر سازمان‌های مردم‌نهاد

سازمان‌های مردم‌نهاد به‌دلیل ظرفیت‌های فراوان خود که ناشی از داوطلبانه و غیرانتفاعی بودن فعالیت‌ها و همچنین توانمندی آنان در بسیج توده‌های مردم می‌باشد می‌توانند نقش مهمی در حل مشکلات اقشار مختلف جامعه، کاهش تصدیگری، تسهیل در روند امور جاری و صرفه‌جویی در هزینه‌ها و امکانات داشته باشند. اما ازسوی دیگر به علت همین ماهیت و خصوصیت آنها، قابلیت بالقوه‌ای در جهت سوءاستفاده از آنها وجود دارد لذا نظارت بر آنها ضروری است.

در این رابطه این سؤال از کاربران پرسیده شد که «ابعاد نظارت، نهاد مسئول نظارت و مکانیسم نظارت بر سازمان‌های مردم‌نهاد چگونه باید باشد که در عین نظارت مطلوب بر آنها هیچ‌گونه خللی بر وظایف‌شان وارد نشود و جایگاه و اعتبار اجتماعی آنها حفظ شود؟»

درخصوص نظارت بر سازمان‌های مردم‌نهاد نیز مخالفت خاصی دیده نمی‌شود. اختلاف نظر بر سر دامنه نظارت‌ها و مراجع نظارتی است. عده‌ای بر نظارت حداقلی و عده اندکی بر نظارت دقیق و نامحسوس تأکید دارند. همچنین گروهی به درون سازمانی بودن نظارت و گروه دیگر بر برون‌سازمانی بودن آن اشاره کرده‌اند.

تقریباً همه کاربران (اعم از اشخاص حقیقی و حقوقی) بر ضرورت اعمال نظارت بر عملکرد سازمان‌های مردم‌نهاد، به‌ویژه بر عملکرد مالی آنها، تأکید کرده‌اند. با این حال همه آنها معتقدند که چنین نظارتی باید در چارچوب قانون و به‌دور از اعمال سلیق صورت پذیرد. آنها همچنین بر ضرورت متمرکز نبودن نظارت در یک سازمان تأکید کرده و معتقدند چنین نظارتی باید ازسوی سازمان‌ها و وزارتخانه‌های تخصصی (سازمان‌ها و وزارتخانه‌های مرتبط با موضوع فعالیت سازمان‌های مردم‌نهاد) انجام شود.

البته عده‌ای نیز نظارت به مفهومی که منجر به بازرسی و تأیید اقدامات سازمان‌های مردم‌نهاد ازسوی مراجع دولتی باشد را مغایر با استقلال و غیردولتی بودن آنها دانسته و سازوکار تمدید مجوز فعالیت را سازوکار مناسبی برای اعمال نظارت قلمداد کرده‌اند.

در کل کاربران پیشنهاد‌های مختلفی را به‌عنوان نهاد ناظر ارائه داده‌اند که عبارتند از: سازمان‌ها و وزارتخانه‌های تخصصی، هیئت نظارت، شهرداری‌ها، سازمان‌های غیردولتی و دادگاه‌ها.

مسائل مالی

یکی از مهمترین مسائل مورد مجادله درخصوص سازمان‌های مردم‌نهاد منابع مالی آنهاست. در مورد سازمان‌های مردم‌نهاد به دلیل ویژگی‌های مردمی و غیردولتی بودن آنها فرض بر آن است که براساس منابع درآمدی و کمک‌های مردمی، امور عام‌المنفعه را انجام می‌دهند. اما در عمل انجام بسیاری از امور عام‌المنفعه نیازمند منابع درآمدی دیگری نظیر کمک‌های دولتی یا معافیت مالیاتی و... است، ازاین‌رو از کاربران پرسیده شد «آیا با کمک‌های دولتی، معافیت مالیاتی و... موافق هستید و در صورت موافقت چه مکانیسمی برای جلوگیری از سوءاستفاده و زایل شدن خصوصیت‌های غیردولتی و غیرانتفاعی بودن آنها پیشنهاد می‌کنید؟»

در بحث مسائل مالی بیشتر مباحث حول اخذ یا عدم اخذ مالیات از سازمان‌ها و کمک‌های مالی دولتی و نحوه آن کمک‌ها می‌باشد. عده‌ای بر ضرورت اخذ مالیات از سازمان‌ها و برعکس عده دیگری بر ضرورت عدم اخذ مالیات از آنها تأکید کرده‌اند. همچنین درباره لزوم کمک‌های مالی دولتی در کل دو گروه اظهارنظر کرده‌اند: طرفداران و مخالفان. طرفداران کمک‌های دولتی به چند شیوه متفاوت برای اعطای این کمک‌ها اشاره کرده‌اند: کمک‌های مستقیم دولتی، کمک‌های غیرمستقیم دولتی از طریق مشارکت دادن سازمان‌ها در پروژه‌ها و حمایت از طرح‌های قابل اجرای ارائه شده ازسوی سازمان‌ها.

۱. درخصوص حذف یا اخذ مالیات از سازمان‌های مردم‌نهاد همچنان که گفته شد در کل دو نظر متفاوت وجود دارد. در حالی که عده‌ای بر حذف کامل مالیات به منظور حمایت مالی از این سازمان‌ها تأکید دارند عده دیگر عدم اخذ مالیات را موجب سوءاستفاده برخی از سازمان‌ها قلمداد کرده و معتقدند این امر امکان فعالیت تجاری و اقتصادی تحت پوشش سازمان مردم‌نهاد را فراهم می‌کنند. البته عده‌ای نیز اخذ مالیات مشروط را مناسب‌تر دانسته‌اند.

۲. همچنان که گفته شد عده‌ای معتقدند که ازسوی دولت باید به این سازمان‌ها کمک مالی شود. این گروه اظهار می‌کنند سازمان‌های مردم‌نهاد بدون کمک‌های دولتی محکوم به شکست هستند. آنها کمک‌های مالی دولتی را به‌ویژه در بدو تأسیس سازمان‌ها ضروری می‌دانند. از نظر آنها دریافت مالیات از این سازمان‌ها توجیه‌ناپذیر بوده و تحمیل بار مالیاتی بر مؤسسات و سازمان‌های مردم‌نهاد عامل اصلی نارضایتی آنهاست. هر نوع کمک مالی به این سازمان‌ها خوب است و می‌تواند زمینه گسترش فعالیت‌های آنها را فراهم کند. البته عده زیادی از آنها معتقدند کمک مالی مستقیم به سازمان‌های مردم‌نهاد باعث به‌وجود آمدن انواع زمینه‌های سوءاستفاده از درآمدها و هزینه‌ها می‌شود. بنابراین ارائه این کمک‌ها تنها در ذیل یک مکانیسم مشخص می‌تواند راهگشا باشد و شائبه دولتی بودن این سازمان‌ها را از بین ببرد. همچنین شاخص‌هایی همچون تخصص، سابقه فعالیت و ارائه گزارش اقدامات



می‌تواند مبنای ارائه این کمک‌ها و معافیت‌های مالی باشد.

۳. اما عده دیگری معتقدند همان‌طور که این سازمان‌ها مردم‌نهاد هستند، خود مردم نیز باید آنها را اداره کنند، هم از لحاظ مدیریتی و هم از لحاظ اقتصادی و.... این سازمان‌ها اگر که از جهت اقتصادی وابسته به دولت باشند، دولت بر آنها سلطه پیدا می‌کند. از آن گذشته سازمان‌های مردم‌نهاد برای این به‌وجود می‌آیند که باری از دوش مردم و دولت کم کنند، نه اینکه با بودجه مردم برای خودشان درآمد کسب کنند. آنها از آنجا که ماهیتی خودگردان دارند باید توسط مؤسسين تأمین مالی شوند. آنها استدلال می‌کنند باید در نظر داشت که استفاده از رانت‌ها و کمک‌های دولتی در بسیاری از موارد مشکل‌آفرین است و حتی گاهی مشکلاتی نظیر اختلاس و غیره را به‌وجود خواهد آورد به همین جهت بهترین راه، استفاده از کمک‌های مردمی است.

در همین گروه عده دیگری معتقدند این نهادها باید دارای شفافیت تشکیلاتی (به‌صورت شرکت) بوده و مستقل و خودگردان تأسیس شوند و هدف از تأسیس آنها باید سودآوری و در نهایت افزایش ارزش آتی حقوق سهام‌داران آنها باشد، زیرا اداره آنها از طریق کمک‌های مردمی، معافیت‌های مالیاتی و کمک‌های دولتی به هیچ‌وجه و در هیچ جای دنیا (باستثنای موارد اضطرار) مطلوب نبوده و هر یک مشکلات و معایب خاص خود را دارد.

البته باید این نکته مهم را متذکر شد که برخلاف دیدگاه این گروه، سازمان‌های مردم‌نهاد سازمان‌های سودمحور نبوده، بلکه ویژگی غالب و بارز آنها عام‌المنفعه بودن و غیرانتفاعی بودنشان است. از این‌رو به‌نظر می‌رسد هنوز برداشت درست و صحیحی از این سازمان‌ها در میان افکار عمومی جامعه وجود ندارد.

رسیدگی به تخلفات سازمان‌های مردم‌نهاد

رسیدگی به تخلفات موضوع مهم دیگری است که در تدوین قانون سازمان‌های مردم‌نهاد باید مورد توجه قرار گیرد، از این‌رو از کاربران پرسیده شد که «سازمان‌های مردم‌نهاد در فعالیت‌های خودشان چه تخلفاتی را نباید مرتکب شوند و چه تخلفاتی منجر به انحلال سازمان می‌شود؟ دوم شیوه رسیدگی به تخلفات سازمان‌های مردم‌نهاد چگونه باید باشد و سوم در صورت انحلال به هر دلیلی وضعیت دارایی‌های سازمان چگونه خواهد بود؟»

در میان موضوعات مورد بحث در تالار گفتگو موضوع رسیدگی به تخلفات کمترین جذابیت را برای مشارکت‌کنندگان داشته است. همچنین بیشتر اظهارنظرها در این خصوص به امکان جلوگیری از تخلف، انواع مجازات‌ها و مرجع رسیدگی به تخلفات اشاره کرده‌اند.

در کل مشارکت‌کنندگان معتقدند:

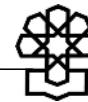
۱. برای جلوگیری از تخلفات باید دامنه فعالیت سازمان در اساسنامه آن به صورت شفاف - به گونه‌ای که امکان تفسیر به رأی در آن وجود نداشته باشد - مشخص شود، هیچ سازمانی در غیرحوزه‌های تصریح شده در اساسنامه فعالیتی انجام ندهد و بازرسی و حسابرسی‌های منظم از سازمان‌ها به عمل آید.
۲. تخلف‌ها دسته‌بندی شود و برخوردها مراتب گوناگونی از تذکر شفاهی گرفته تا تذکر کتبی و در صورت استمرار به انحلال انجمن ختم شود.
۳. رسیدگی به تخلف در وهله اول با مرجع صدور پروانه و تصمیم‌گیری نهایی در مورد ارجاع پرونده به دادگاه (جهت انحلال) با شورای صدور پروانه باشد که ترکیب متناسبی از دستگاه‌های دولتی و سازمان‌های مردم‌نهاد است. صدور رأی با دادگاه باشد.
۴. هیئت ناظری، متشکل از افراد آشنا به قوانین و متخصص در امور مختلف، تشکیل شود تا بر فعالیت‌های سازمان‌ها نظارت داشته باشد.

جایگاه سیاستگذاری سازمان‌های مردم‌نهاد

یکی از وظایف مشخص شده برای سازمان‌های مردم‌نهاد اظهارنظر و پیشنهاد راهکارهای مناسب برای مسائل و چالش‌های مختلف جامعه و فرآیند سیاستگذاری و برنامه‌ریزی در سطح محلی، منطقه‌ای و ملی است، از این‌رو از کاربران پرسیده شد «مکانیسم اجرایی شدن این وظایف چیست؟» استفاده از ظرفیت‌ها و قابلیت‌های سیاستگذاری و اجرایی سازمان‌ها، موضوع مهمی است که مشارکت‌کنندگان سازوکارهای متعددی را برای استفاده از این استعدادها پیشنهاد کرده‌اند. خلاصه‌ای از اهم این پیشنهادها به شرح زیر است:

در وهله اول باید جایگاه مشورتی سازمان‌های مردم‌نهاد از سوی نظام سیاسی و قوانین کشوری به رسمیت شناخته شود. سپس برای اخذ نظرات مشورتی این سازمان‌ها می‌توان جلسات مشترکی بین کمیسیون‌های مجلس شورای اسلامی و سازمان‌های مردم‌نهاد برگزار کرد تا نقایص قانون و مسائل مرتبط با این سازمان‌ها بررسی شود. همچنین جهت انعکاس نظرات مشورتی سازمان‌های مردم‌نهاد به سازمان‌های اجرایی و دولت می‌توان از نمایندگان این سازمان‌ها دعوت کرد که در کارگروه‌ها و کمیته‌های مشورتی و تصمیم‌گیری حضور داشته و خواسته‌ها و نظرات سازمان‌های متبوع خود را منعکس کنند.

از جمله راهکارهای دیگر برای اخذ نظرات مشورتی سازمان‌ها اختصاص شبکه تلویزیونی مستقل به آنها و نیز استفاده از امکانات فضای مجازی مانند تالار گفتگوست. می‌توان از نمایندگان سازمان‌ها دعوت کرد تا در برنامه‌های ویژه‌ای در صدا و سیما به بیان خواسته‌ها و مشکلات سازمان‌های خود



بپردازند یا می‌توان با استفاده از امکانات فضای مجازی از جمله تالار گفتگو نظرات سازمان‌های مردم‌نهاد را در خصوص محتوای قانون و یا سایر موضوعات مرتبط جویا شد.

پیش‌نویس‌های پیشنهاد شده برای قانون سازمان‌های مردم‌نهاد

از آنجا که در خصوص سازمان‌های مردم‌نهاد چهار متن قانونی^۱ پیشنهاد شده بود از کاربران خواسته شد ارزیابی و نظر پیشنهادی خود را در خصوص متن‌های قانونی با توجه به اصول و قواعد حاکم بر قوانین سازمان‌های مردم‌نهاد و تجربه کشورهای دیگر مطرح کنند.

بیشتر مشارکت‌کنندگان تنها به اظهارنظر درباره برخی از بندهای یکی از پیش‌نویس‌ها اقدام کرده بودند و به اظهارنظر درباره همه پیش‌نویس‌ها نپرداخته‌اند. همچنین بررسی مقایسه‌ای پیش‌نویس‌ها در اظهارنظرهای مشارکت‌کنندگان دیده نمی‌شود.

مهمترین انتقادی که نسبت به پیش‌نویس قانون تشکل‌های اجتماعی مدنی عنوان شده است مربوط به تمرکز صدور مجوز در وزارت کشور است. استدلال شده است که تمرکز صدور مجوز در وزارت کشور موجب کاهش نظارت و در نتیجه نقصان کیفیت خدمات ارائه‌شونده به جامعه هدف و همچنین موجب روانه شدن انبوه متقاضیان به سوی وزارت کشور شده و روند رسیدگی و صدور مجوز را کند می‌کند.

دومین انتقاد به این پیش‌نویس به «هیئت حقیقت‌یاب» و نحوه انتخاب اعضا و وظایف آن مربوط می‌شود. حضور پررنگ نمایندگان نهادهای مختلف حکومتی در مقابل نمایندگان تشکل‌ها در شورای ملی استان و شهرستان سومین انتقادی است که به پیش‌نویس قانون تشکل‌های اجتماعی مدنی وارد شده است. استدلال شده است که این کار باعث ایجاد نگرانی مبنی بر کنترل تشکل‌ها از سوی حکومت می‌شود. همچنین نسبت به حصری بودن موضوع فعالیت تشکل‌ها در پیش‌نویس انتقاد شده است. پنجمین انتقاد نسبت به این پیش‌نویس به دادن اختیار به شهرداری یا دهیاری‌ها برای جلوگیری از فعالیت تشکل‌ها در صورت گزارش مردم مربوط می‌شود. استدلال شده است که با این کار شهرداری‌ها و دهیاری‌ها به هر بهانه‌ای به آسانی می‌توانند جلوی فعالیت سازمان‌های مردم‌نهاد را بگیرند. انتقاد دیگری که بر این پیش‌نویس وارد شده این است که سازوکار بازرسی در آن مشخص نیست.

بالطبع انتقادات وارد شده بر پیش‌نویس قانون تشکل‌های اجتماعی مدنی، در مواردی که مصداق داشته باشد بر «طرح ناظر بر تأسیس و فعالیت سازمان‌های مردم‌نهاد» و پیش‌نویس پیشنهادی جمعی

۱. طرح ناظر بر تأسیس و فعالیت سازمان‌های مردم‌نهاد،

گزارش کمیسیون اجتماعی مجلس هشتم به مجلس شورای اسلامی،

پیش‌نویس قانون تشکل‌های اجتماعی مدنی پیشنهادی وزارت کشور،

پیش‌نویس قانون ناظر بر تأسیس و فعالیت سازمان‌های مردم‌نهاد پیشنهادی برخی سازمان‌های مردم‌نهاد.

از سازمان‌های مردم‌نهاد نیز وارد است. با این حال، درخصوص «طرح ناظر بر تأسیس و فعالیت سازمان‌های مردم‌نهاد» عنوان شده است در صورتی که منابع درآمدی سازمان یا قسمتی از آن از سوی دولت تأمین شود، دولت همواره وقت و هزینه خود را صرف این‌گونه موارد خواهد کرد.

طبق اظهارات کاربران امتیاز پیش‌نویس جمعی از سازمان‌های مردم‌نهاد این است که ترکیب متعادل‌تر اعضا را در هیئت‌های نظارت پیش‌بینی کرده است. با این حال انتقادی که بر این پیش‌نویس وارد می‌شود این است که انحلال سازمان‌ها رأساً توسط دادگاه امکانپذیر شده است و این امر موقعیت سازمان‌ها را شکننده‌تر از پیش می‌کند. انتقاد دیگر مشخص نبودن سازوکار بازرسی و محدود بودن حق دسترسی به اطلاعات به موضوعات فعالیت سازمان مربوط می‌شود.

مشکلات و پیشنهادهای

به‌عنوان آخرین سؤال از کاربران تالار گفتگو پرسیده شد که «سازمان‌های مردم‌نهاد در عمل با چه مشکلاتی روبرو بوده و چه پیشنهادهایی برای رفع این مشکلات دارید؟»

مشکلات عنوان شده و پیشنهادها مطرح شده در این قسمت به نوعی در سایر موضوعات به‌صورت پراکنده تکرار شده است. اهم آنها بر ضرورت تدوین قانونی که از اعمال سلیق در ثبت و نظارت و برخورد و... جلوگیری کند تأکید می‌کنند. در قسمت پیشنهادها بیشتر مشارکت‌کنندگان از دفاتر مختلف سازمان بهزیستی در استان‌ها بوده‌اند که در مخالفت با متمرکز کردن صدور مجوز استدلال‌های قابل تأملی کرده‌اند. لذا مطالب این قسمت هر چند ممکن است در پاره‌ای موارد تکراری باشد برآیند اهم نظرات آنها و نظرات عده اندکی از سایر سازمان‌هاست.

اولین پیشنهاد مهم، تخصص‌گرایی در صدور مجوز است. پیشنهاد شده است قانون در دست تدوین به‌گونه‌ای باشد که صدور مجوز را در یک سازمان یا نهاد دولتی متمرکز نکند. بلکه همچون سابق، ادارات تخصصی در زمینه‌های مربوط به تخصص خودشان به صدور مجوز بپردازند.

پیشنهاد دیگر این است که قانون واحدی که کامل و جامع نیز باشد تدوین و تصویب شود تا از موازی‌کاری‌ها، سردرگمی و اعمال سلیقه‌ها جلوگیری کند. همچنین پیشنهاد شده است که قانون جدید باید بتواند از وابستگی مالی و اداری سازمان‌های مردم‌نهاد به دولت بکاهد و استقلال نسبی را برای آنها به ارمغان آورد. در قانون جدید باید اساسنامه یکنواختی برای سازمان‌های مردم‌نهاد اندیشیده شود. این قانون همین‌طور باید نظارت بر سازمان‌های مردم‌نهاد را بر عهده سازمان‌ها و ادارات تخصصی بگذارد. همچنین پیشنهاد شده است که از سوی دولت کمک‌های مالی نیز بر سازمان‌های مردم‌نهاد در نظر گرفته شود. پیشنهاد مهم دیگری که ارائه شده عبارت است از اینکه دولت کنوانسیون الحاقی حقوق معلولین سازمان ملل متحد را به امضا برساند.



نتایج به دست آمده

دو دسته متفاوت از نتایج را می‌توان از این تالار گفتگو استخراج کرد:

۱. امکان استفاده از فضای مجازی برای تقویت مردم‌سالاری و قانونگذاری.

هر چند که تجربه طراحی تالار گفتگوی سازمان‌های مردم‌نهاد تجربه جدیدی بود، ولی استقبال نسبتاً خوب صاحب‌نظران و ذینفعان، علیرغم اطلاع‌رسانی نه چندان کافی و مناسب، نشان داد که استفاده از فرصت‌های جدیدی که پیشرفت‌های تکنولوژی ارتباطات در اختیار جوامع امروزی قرار داده می‌تواند به تقویت مردم‌سالاری و تحقق اصل حق تعیین سرنوشت کمک کند. البته این امر، که یک جامعه از ظرفیت‌های تکنولوژیک و فرهنگی خود تا چه حد در جهت توسعه بهره‌برداری می‌کند، به نوع نگاه نخبگان سیاسی و مدیران اجرایی آن بستگی دارد. تجربه تالار و حمایت‌هایی که از سوی نمایندگان محترم مجلس و رئیس محترم مرکز پژوهش‌ها شد آغاز راه و تداوم آن را برای این مرکز هموار کرد. این تجربه همچنین نشان داد که شهروندان ایرانی علاقه بالایی نسبت به سرنوشت خود و نهادهای موجود در جامعه خود دارند. آنها تمایل خوبی به مشارکت در بحث‌ها از خود نشان دادند. علاوه بر آن نشان دادند که علیرغم داشتن منافع و نظرات متفاوت و متعارض اصل تحمل مخالف را رعایت کرده و نظرات خود را با منطق و استدلال ارائه می‌دهند.

۲. نتایج مربوط به محتوای تالار.

- تدوین قانون جدید جهت ساماندهی فعالیت سازمان‌های مردم‌نهاد، برقراری نظم و انضباط، سلب امکان اعمال سلاقی، حذف بوروکراسی‌های دست و پاگیر، جلوگیری از موازی‌کاری‌ها و لزوم به‌روزرسانی قوانین.

- ضرورت بررسی بیشتر نسبت به تعریف مجدد سازمان‌های مردم‌نهاد براساس فرهنگ ایرانی و کارکردهای آنها در جامعه و نامگذاری مجدد آنها.

- ضرورت ثبت سازمان‌ها، البته در این خصوص در مورد متمرکز بودن ثبت در یک نهاد و صدور مجوز از سوی یک مرجع یا مراجع تخصصی اختلاف نظر وجود دارد.

- ضرورت حسابرسی و نظارت دقیق بر سازمان‌ها. درخصوص مکانیسم و مرجع حسابرسی و نظارت نیز اختلاف نظرهایی وجود دارد.

- ضرورت برخورد با تخلفات سازمان‌ها. به‌صورتی که قانون موارد تخلف و مجازات‌های آنها را به‌طور دقیق و شفاف مشخص کرده باشد تا از اعمال برخوردهای سلیقه‌ای جلوگیری شود.

- ضرورت اعطای کمک‌های مالی دولتی به‌طور غیرمستقیم و براساس معیارهای منطقی؛ که باید در قانون به آنها تصریح شود.

- ضرورت استفاده از ظرفیت‌های سازمان‌ها در سیاستگذاری‌ها و اجرای برنامه‌ها.

- در خصوص اخذ مالیات از سازمان‌ها یا معافیت آنها از پرداخت مالیات نظرها متفاوت و گاهی متعارض است. با این حال به نظر می‌رسد یافتن مکانیسمی برای اعمال یک شیوه بینابین ضرورت دارد به نحوی که از طرفی سازمان‌ها از معافیت کامل برخوردار نباشند و از طرف دیگر پرداخت مالیات در انجام وظایف آنها خللی وارد نکند.



جدول ۱. ضرورت تدوین قانون

طرح بحث:

در مورد سازمان‌های مردم‌نهاد قوانین و مقررات متعددی به تصویب رسیده و دستگاه‌های اجرایی براساس این مصوبات اقدام به صدور مجوز و نظارت بر سازمان‌های مردم‌نهاد می‌کنند. اکنون این سؤال مطرح می‌باشد که با وجود این آیین‌نامه‌ها و مصوبات متعدد ضرورت تدوین و تصویب قانون جدید چیست؟ آیین‌نامه‌ها و مصوبات موجود از چه مزایا و معایبی برخوردار هستند که در تدوین قانون جدید باید به آنها توجه شود؟

اهم نظرات کاربران:

۱. ضرورت ساماندهی فعالیت سازمان‌های مردم‌نهاد نیاز به تدوین و تصویب قانون جدید را توجیه می‌کند.
۲. ضرورت وجود قانون از ضرورت وجود نظم و انضباط در جامعه ناشی می‌شود. انسان مؤمن و با فرهنگ و متمدن، انسانی با نظم و برنامه و قانون‌پذیر است هرچند که ممکن است قانون دامنۀ آزادی‌های انسان را محدود کند. بسیاری از قوانین فعلی پاسخگوی نیازهای سازمان‌های مردم‌نهاد نیست. شاهد این مدعا مشکلات عدیده‌ای است که این سازمان‌ها با آن دست به گریبانند. تعدد قوانین و مصوبات امری دست‌وپاگیر برای سازمان‌های مردم‌نهاد شده است و قانون جدید می‌تواند تناقضات و همپوشانی‌های موجود میان مجموعه قوانین قبلی را رفع نماید.
۳. ضرورت تدوین قانون جدید جمع‌آوری قوانین و مصوبات موجود در قالب یک قانون واحد است قانونی که اجازه اعمال سلیقه اجراکنندگان را سلب نماید تا سبب گرایش بیشتر مردم به تأسیس و بنیان نهادن آنها گردد و در نهایت مشارکت مردم را افزایش دهد.
۴. وجود یک قانون مدون که کلیه نهادهای درگیر اعم از بهزیستی، ورزش و جوانان، محیط زیست، گردشگری و نیروی انتظامی و... را ملزم به رعایت آن نماید بسیار مطلوب بوده و تدوین قانون با رویکرد تسهیل امور مردمی ضروری به‌نظر می‌رسد.
۵. از آنجا که خواسته‌ها و نیازهای جامعه هدف جدید و به‌روز است، نیاز به اصلاحات و تجدید نظر در قوانین تحت عنوان یک قانون واحد احساس می‌شود. تدوین قانون واحد همچنین از موازی‌کاری‌ها هم جلوگیری می‌کند.
۶. مستندات حقوقی فعالیت سازمان‌های مردم‌نهاد بیشتر چارچوب آیین‌نامه‌ای دارد و بنابراین از ضمانت‌های اجرایی بین بخشی محکمی برخوردار نیست. بنابراین نیاز به قانون جامع و مصوب مجلس که لازم‌الاجرا برای همه بخش‌های دولتی و حکومتی باشد بیش از پیش احساس می‌شود. از طرف دیگر آیین‌نامه‌های موجود امکان تعدد مراجع صدور پروانه بدون هماهنگی با همدیگر و سردرگمی متقاضیان را سبب شده است که به‌نظر می‌رسد در چارچوب قانون جامع نیازمند مدیریت یکپارچه و واحد است.
۷. از آنجا که سازمان‌های مردم‌نهاد نقش بسیار مهمی در گرایش مردم به قانونگرایی و رعایت قانون دارند وجود قوانین مدون یکی از نیازهای اساسی هر تشکل مردم‌نهادی است چراکه عموماً این تشکلهای بیشتر غیرانتفاعی بوده و نقش مهمی در جذب مردم به برنامه‌های مورد توجه حکومت‌ها می‌توانند داشته باشند.
۸. تدوین قانون جامع و معین بسیار ضروری است تا بدین صورت قوانین فرعی که هرکدام تنها بخشی از موضوع سازمان‌های غیردولتی را مطمحنظر قرار داده‌اند حذف شود.
۹. تدوین قانون واحد جهت رفع مشکلاتی از قبیل پراکندگی قوانین و وجود آیین‌نامه‌ها و قوانین مختلف با دیدگاه‌های متفاوت و سلیقه‌ای ضروری است.
۱۰. تدوین یک قانون جامع جهت حذف تعدد قوانین مرتبط و همسان‌سازی امور مربوط به سازمان‌های مردم‌نهاد - با هر موضوع و زمینه‌ای که فعالیت می‌کنند - ضرورت دارد. لذا در این فرآیند تجمیع قوانین گذشته و تعریف مفاهیم مورد نیاز، افزایش حوزه شمول موضوعات مرتبط با سازمان‌های مردم‌نهاد امری اجتناب‌ناپذیر و بدیهی است. بدین منظور لازم است حتماً نهاد متولی این

سازمان‌ها هم با رویکرد حذف بوروکراسی اداری و کاهش تعدد سازمان‌های مسئول شکل گیرد.

۱۱. اکثر قوانین در شرکت‌ها و انجمن‌ها مربوط به سنوات گذشته می‌باشند که در آن زمان‌ها جامعه ما به این اندازه از تنوع برخوردار نبود و صداقت و درستی در جامعه استوار و حکمفرما بود. لذا الزاماً باید قوانین بازنگری و به‌روز و مطابق با فرهنگ امروزی تدوین شده و راه‌های فرار از قوانین برای افراد سودجو و متخلف بسته شود.

۱۲. تدوین قوانینی با رویکرد تسهیل امور مردمی (نه دست‌وپاگیر اداری) در جریانات اجتماعی، فرهنگی، اقتصادی و... که مصوب مجلس شورای اسلامی باشد امری ضروری به‌نظر می‌رسد.

۱۳. علیرغم وجود مصوبه‌های مختلف، قانون مدونی که همه نهادهای درگیر در فعالیت NGOها (سازمان‌های مردم‌نهاد) را تحت پوشش قرار دهد و آنها را از تکیروی باز دارد وجود ندارد. هرکدام از نهادهای دولتی خودشان را صالح و صاحب اختیار در مورد NGOها می‌دانند و همین هم باعث شده هرکدام واکنش‌های متفاوتی در مورد مسئله‌ای واحد داشته باشند. بالاخص این روند از سال ۱۳۸۴ به بعد شدیدتر شده است.

جدول ۲. نام پیشنهادی برای سازمان‌های مردم‌نهاد

طرح بحث: عبارت سازمان‌های غیردولتی (مردم‌نهاد) معادل Non-Governmental Organizations است که بسیاری از نهادهای بین‌المللی همچون بانک جهانی و سازمان ملل متحد از آن استفاده می‌کنند، اما در کشورهای مختلف به‌جای این واژه از واژه‌های دیگری نظیر سازمان‌های غیرانتفاعی، سازمان‌های داوطلبانه، سازمان‌های جامعه مدنی و بخش سوم استفاده می‌کنند. حال سؤال این است که آیا می‌توان عبارت بهتری برای سازمان‌های مردم‌نهاد پیشنهاد داد که متناسب با مقتضیات جامعه مدنی ایران و دربرگیرنده ویژگی‌های منحصر به فرد سازمان‌های غیردولتی ایرانی باشد؟
اهم نظرات کاربران: ۱. نیازی به مخفف‌سازی نیست. شنیدن «سمن» در ابتدای امر تداعی‌کننده «ثمن» به معنی بها می‌باشد و «سامن» تداعی‌کننده ثامن و بنابراین گویا نبوده و همان اسم کامل یعنی «سازمان مردم‌نهاد» عنوانی گویا و برآورنده منظور می‌باشد. ۲. نیازی نیست اسمی را که جا افتاده تغییر بدهیم! سمن یا سازمان مردم‌نهاد یا NGO یا سازمان غیردولتی که معمولاً استعمال می‌شوند هیچ‌کدام مشکلی ندارند. سمن یا NGO هر دو خوبند. ۳. نامگذاری یک پدیده باید براساس فرهنگ و تاریخ محلی و دلیل علمی باشد. همچنین نام‌های زیر مقرون به ذهن است: بنیادهای رقابتی، بنگاه‌های رقابتی، نهاد مردمی، بنگاه‌های مردمی. ۴. واژه (NGO) مخفف Non Governmental Organization در زبان انگلیسی به‌معنای سازمان یا نهاد غیردولتی تعریف می‌شود لذا با توجه به اینکه در جمهوری اسلامی ایران واژه سازمان و نهاد برای سازمان‌ها و نهادهای دولتی کاربرد دارد آیا می‌تواند برای تشکلهای غیردولتی نیز کاربرد داشته باشد. کلمه (سمن) که مشتق از سازمان‌های مردم‌نهاد می‌باشد نیز خود طیف وسیعی از سازمان‌های غیردولتی (اعم از صنوف و انجمن‌های کارگری و دانش‌آموزی و بسیج و...) را در بر می‌گیرد و مطمئناً این نام نیز نمی‌تواند محدوده تشکلهای غیردولتی را با اهداف تعریف شده در پیش‌نویس قانون (غیرسیاسی، غیردولتی، غیرصنفی و...) است تأمین نماید. ضمناً باید توجه داشت که (واژه‌های NGO)، تشکلهای غیردولتی و اخیراً (سمن) نام‌هایی هستند که در اذهان عموم شکل گرفته‌اند لذا باید نامی انتخاب گردد که ضمن آنکه کاملاً در برگیرنده محتوا باشد، آشنا با اذهان عمومی طی دو دهه اخیر بوده و نامی با محتوای جدیدتر نباشد. لذا نام «تشکلهای اجتماعی مدنی» که می‌تواند در برگیرنده کامل اهداف این قانون باشد پیشنهاد می‌گردد. ۵. از آنجایی که در زبان انگلیسی برای به یاد سپاری اسامی از سرواژه‌ها استفاده می‌شود، به نظر می‌رسد همان سمن نام مناسبی باشد زیرا هم گویای نام سازمان است و هم زبان فارسی در آن رعایت شده است.



۶. واقعیت این است که نامی که برای این مفهوم اتخاذ می‌شود قرار است معادلی برای عبارت Non-Governmental Organization (NGO) باشد. به نظر می‌رسد بهتر است از عبارتی در فارسی استفاده شود که به معادل انگلیسی آن نزدیک باشد نظیر استفاده از عبارت «تفکیک قوا به جای «the Separation of Powers». این کار در دیگر زبان‌ها نیز انجام شده است، چنانچه در عربی از اصطلاح «منظمه غیرحکومیه» و در آلمانی از واژه «Nichtregierungsorganisation» به جای NGO استفاده می‌شود. لذا می‌توان عبارتی نظیر «نهاد غیردولتی» را انتخاب کرد (در صورت انتخاب این عبارت، می‌توان شکل مخفف «نغد» یا «ناغد» را به کار برد). اتخاذ نام «سازمان مردم‌نهاد» ممکن است القاکننده این ذهنیت باشد که سایر سازمان‌ها (سازمان‌های حکومتی) از مردم جدا می‌باشند. در زبان انگلیسی نیز هیچ گاه از عنوان «People/Citizens Based Organizations» استفاده نمی‌شود.
۷. با توجه به ساختار قدرت در ایران و با در نظر گرفتن جایگاه NGOها در کشور ما، عنوان «سازمان‌های مستقل از دولت» با مخفف «سماد» یا «ساماد» بهتر است. NGO در واقع به معنی سازمان‌های مستقل از حکومت است، ولی با در نظر گرفتن این واقعیت که فعالیت‌های NGOها نباید مستقل از حوزه دخالت قوه مقننه و قوه قضائیه باشد، پس به جای عبارت «مستقل از حکومت» بهتر است از عبارت «مستقل از دولت» استفاده شود. البته استقلال از دولت به این معنی نیست که دولت نتواند هیچ حمایتی در این سازمان‌ها داشته باشد.
۸. «سازمان‌های مردمی» مناسب‌تر است؛ زیرا در لفظ «مردم‌نهاد»، هم نوعی تکلف مشاهده می‌شود و هم اینکه وجود کلمه «نهاد» در نام این سازمان‌ها، تا حدودی از منظر ادبی حشو و اضافی به نظر می‌رسد. اما اگر نام این سازمان‌ها را «سازمان‌های مردمی» بگذاریم، هم از نظر معنایی به آن خدشه‌ای وارد نمی‌شود و هم اینکه از نظر احساسی نیز بیشتر با حس و حال حاکم بر جمعیت‌های مردمی مألوف است.
- امروزه برخی نام‌هایی که بر سازمان‌های اعم از دولتی و غیردولتی گذاشته می‌شود، نوعی تکلف و پیچیدگی غیرضروری در آنها مشاهده می‌شود؛ مثل «شرکت‌های دانش بنیان!» که به جای آن می‌توان خیلی راحت گفت که: «شرکت‌های پژوهشی» و یا «شرکت‌های تحقیقاتی».
۹. با توجه به کارکرد و ساختار این گونه نهادها، بهتر است از عنوان «تشکل‌های اجتماعی مدنی» استفاده شود که اعم از سازمان‌های مردم‌نهاد (NGO) و اجتماعات محلی (CBO) است. NGOها در بسیاری از کشورها به کلیه نهادهای مدنی اعم از احزاب، اصناف و سازمان‌های مدنی اجتماعی اطلاق می‌شود در حالی که در ایران احزاب و اصناف قانون خاص خود را دارند و فقط نهادهای مدنی اجتماعی هستند که فاقد قانون‌اند. بنابراین به نظر می‌رسد تشکل‌های اجتماعی مدنی واژه مناسب‌تری برای نامگذاری این نهادها باشد.
۱۰. با توجه به این امر که وجود دو کلمه سازمان و نهاد تشابه معنی ایجاد می‌کند هر چند نهاد به معنای ایجاد به کار رفته است، لذا عنوان «نهاد مردم یار» پیشنهاد می‌گردد.
۱۱. درخصوص عنوان سمن یا سامن چند نکته ضروری است:
۱. آیا نهادها، سازمان‌هایی نظیر شوراها، احزاب و... سازمان مردم‌نهاد (سمن) نیستند. در یک نظام دموکراتیک بخش گسترده‌ای از نهادها و مؤسسات و سازمان‌های مستقر در آن بنیانی مردمی دارند و به تعبیری مردم‌نهادند.
۲. واقعیت اینست که معادل‌سازی‌ها در بسیاری اوقات نتوانسته‌اند آن گونه که باید معنای کامل آن مفهوم را منتقل سازند. درخصوص سازمان‌های غیردولتی نیز این غفلت صورت گرفته است. لذا به نظر می‌رسد نخستین اقدام باید در اصلاح واژه سمن صورت گیرد. این واژه رسا و گویای حقیقت سازمان‌های غیردولتی که امروزه گستره وسیعی را دربرمی‌گیرد و حتی صحبت از ورود سازمان‌های غیردولتی حکومتی و... است، نمی‌باشد.
۱۲. بحث روی این مسئله اساساً فایده‌ای ندارد. اگر هدف از گفتگو روی عنوان این سازمان‌ها، اصطلاح‌یابی و یافتن عبارت مناسب باشد، باید گفت که اصطلاح سازمان‌های مردم‌نهاد (سمن) از لحاظ داخلی و اصطلاح (NGO) از لحاظ بین‌المللی تقریباً جا افتاده و تغییر عنوان و جعل عنوان و اصطلاح جدید نسبت به این سازمان‌ها موجب لوث عنوان و ورود اصطلاحات نامعمول به متون حقوقی و قانونی می‌شود. حال آنکه با وجود اصطلاحی مانند سازمان‌های مردم‌نهاد دیگر نیازی به لغت‌یابی وجود ندارد، این اصطلاح مفهوماً برای اشاره به این سازمان‌ها خواه صحیح باشد خواه غلط، در هر حال، در ادبیات حقوقی و سیاسی کشور ما جا افتاده و همه مخاطبین (چه متخصصین و چه عوام) با این عبارت، معنا را در می‌یابند.

از طرف دیگر، با این همه نسبیتی که در تفکیک سازمان‌های عمومی و خصوصی وجود دارد، درست نیست که قانونگذار در تعریف یک مفهوم تکیه و تأکید را بر لغت و ریخت کلمه بگذارد. همه ما شاهدیم که قانون احزاب در تعریف مفهوم حزب سیاسی - با اینکه این اصطلاح در سراسر دنیا دارای مفهوم و از لحاظ فنیوتیکی دارای قطعیت است - به هیچ وجه عبارت حزب سیاسی را برای تعریف این مفهوم کافی ندانسته و در کنار آن اصطلاحاتی نظیر گروه، انجمن، جمعیت و... را نیز آورده است. بنابراین، ضمن اینکه جعل اصطلاح جدید صحیح نمی‌باشد، سازمان‌های مردم‌نهاد (سمن) مستعمل‌ترین و مناسب‌ترین گزینه در این خصوص است. علیرغم انتقاداتی که نسبت به این مفهوم وارد است ولی سازمان‌های مردم‌نهاد را - بدون حساسیت نسبت به ریخت عبارت - می‌توان چنین تعریف کرد: سازمان‌هایی هستند که واجد شرایط توصیف شده در قانون (آینده) می‌باشند.

۱۳. تأکید بر عبارت «مردم‌نهاد» در این گونه سازمان‌ها دلالت بر این دارد که سازمان‌های دولتی مردم‌نهاد نیستند. از طرفی استفاده از عبارت «غیردولتی» نیز مطلوب به نظر نمی‌رسد، زیرا بسیاری از این سازمان‌ها از کمک‌های سازمان‌های دولتی بهره‌مند هستند و گاهی از قوانین سازمان‌های دولتی تبعیت می‌کنند. با توجه به این توضیحات، می‌توان از واژه‌هایی نظیر «سازمان‌های مرام‌محور» - به این معنی که این سازمان‌ها براساس خواست گروهی از افراد دارای هدف مشترک تشکیل شده‌اند - و «سازمان‌های رهاسو» - به این معنی که این سازمان‌ها می‌توانند در هر زمینه‌ای به فعالیت بپردازند - استفاده کرد.

۱۴. اگر مقصود تشکلهای اجتماعی است که نام (تشجی) برگرفته از واژه‌های تشکل و اجتماعی پیشنهاد می‌گردد.

۱۵. معادل عبارت سازمان مردم‌نهاد در زبان انگلیسی عبارت است از: Public Fundation Organization یا Public Based Organization. در حالی که آنچه که در جامعه بین‌المللی از NGO در نظر دارند و اراده می‌شود جنبه غیردولتی بودن این تشکلهاست. به این دلیل سازمان غیردولتی مناسب‌تر است.

۱۶. بنا به فلسفه تشکیل چنین نهادهایی و نیز بنا به نوع فعالیت آنها، نام «نهادهای خصوصی عمومی» مناسب‌تر است زیرا این نهادها از طرفی غیردولتی هستند و تأسیس و اداره آنها برای عموم مهیاست پس در جایگاه خصوصی قرار می‌گیرند و از طرف دیگر خدماتی را در جهت نفع عمومی در جامعه ارائه می‌نمایند پس این نام (نهادهای خصوصی عمومی) می‌تواند درخور باشد.

۱۷. به نظر می‌رسد چندی است در نامگذاری نهادها و سازمان‌ها تمایل زیادی به مختصر نمودن عناوین وجود دارد که واقعاً ضرورت چنین اقدامی که غالباً توسط نهادهای غربی صورت می‌گیرد معلوم نیست. علاوه براینکه نام سمن قدری فانتزی است برای اشخاصی که برای اولین بار با این عبارت اختصاری مواجه می‌شوند نامفهوم است. از سوی دیگر عبارت «سازمان مردم‌نهاد» قدری نارسا به نظر می‌رسد.

۱۸. کلمه سامن که مخفف سازمان‌های مردم‌نهاد است مناسب است به لحاظ لفظی هم به ثامن یا لقب امام هشتم (ع) نزدیک است.

جدول ۳. ثبت سازمان‌های مردم‌نهاد

طرح بحث:

یکی از مهمترین مباحث در تدوین قانون سازمان‌های مردم‌نهاد که رویکرد قانونگذاری آن را مشخص می‌کند چگونگی ثبت سازمان‌های مردم‌نهاد است. قوانین حاکم بر سازمان‌های غیردولتی باید به نحوی تدوین و اجرا شود که همه اشخاص بتوانند به نحوی نسبتاً آسان و سریع سازمان مردم‌نهاد خود را به‌عنوان یک شخصیت حقوقی به ثبت برسانند. عناصری که یک نظام ثبت را تشکیل می‌دهند شرایط تأسیس، نهاد مسئول و مکانیسم اعتراض در صورت عدم توافق با تأسیس می‌باشد.

حال این سؤال مطرح می‌شود که نظام ثبت باید دربرگیرنده چه عناصر و ویژگی‌هایی باشد به‌گونه‌ای که بتواند به نحو مطلوبی به تأسیس و شکل‌گیری این سازمان‌ها کمک کند و مشکلات و موانع ناشی از ثبت را کاهش دهد؟



اهم نظرات کاربران:

۱. به نظر می‌رسد ثبت رسمی در سازمان ثبت شرکت‌ها و مؤسسات به اضافه دریافت مجوز فعالیت رسمی از سازمان یا وزارتخانه مرتبط با موضوع فعالیت سازمان مردم‌نهاد مناسب‌ترین راه باشد.
۲. به نظر می‌رسد که در باب ثبت NGOها چند پیش‌فرض منفی وجود دارد:
 - ثبت مورد سوءاستفاده قرار گیرد و افرادی با سودجویی اقتصادی تحت لوای قانونی NGO پیگیر مسائل مالی شوند.
 - فرآیند ثبت وقت و هزینه اضافه به فعالین اجتماعی تحمیل کند.
 - ثبت امری تشریفاتی و بی‌فایده باشد.
 - ثبت کردن و مسائل قانونی منبعث از آن، نظام اجتماعی طبیعی NGO را مختل کند! (به‌نظرم تعریف ساختار که در فرآیند ثبت تحمیل می‌شود گاه با نظم اجتماعی طبیعی گروه‌ها تعارض دارد، هر جمعی ممکن است سازوکار خودش را داشته باشد).
 - ثبت منجر به بیلان کارهای غیرواقعی در حوزه فعالیت‌های اجتماعی گردد.
۳. نظام ثبتی زمانی موفق است و می‌تواند باعث سهولت در انجام امور باشد که قوانین و مقررات آن به راحتی قابل درک و مفهوم برای همگان باشد و در صورتی قابلیت اجرایی دقیق دارد که مانند یک فلوچارت برنامه‌ریزی مدون باشد و بتواند هر فردی که وارد سیستم می‌شود را به بهترین و دقیق‌ترین روش راهنمایی کند. بیشترین مشکل در این نوع سازمان قوانین موجود هستند که بیشتر قابل تفسیرند. به همین دلیل در برخی از موارد نمی‌توان ماده یا قانونی دقیق برای رفع مشکل پیدا نمود. برنامه‌ریزی و راهکار مدون می‌تواند از بروز این موارد جلوگیری نماید.
۴. به نظر می‌رسد در زمینه ثبت سازمان‌های مردم‌نهاد باید ضمن رعایت مسائل امنیتی که بی‌توجهی به آن، زمینه‌های سوءاستفاده را فراهم می‌کند، از سختگیری‌های بی‌مورد اجتناب شود. در واقع سازمان‌های مردم‌نهاد براساس دغدغه‌های مردم تشکیل می‌شوند و در ابتدای امر علاوه بر تسهیل در امر ثبت آنها، کمک‌هایی نیز باید در نظر گرفته شود.
۵. سیر مراحل ثبت‌نام برای متقاضیان و ارائه مدارک و مستندات قانونی به مراجع ذیصلاح ضروری بوده و ثبت این اطلاعات به نفع خود سازمان‌های مردم‌نهاد می‌باشد.
۶. ثبت سازمان‌های مردم‌نهاد بسیار سخت می‌باشد و در واقع می‌تواند سد راهی برای کمک‌های داوطلبانه که خود نوعی سرمایه اجتماعی به‌شمار می‌رود باشد. لازم به ذکر است که بعد از طی مراحل سنگین و دریافت مجوز و شروع به کار بلافاصله اعتبار دو ساله مجوز به پایان می‌رسد و باز هم به نوع دیگری مراحل دشوار شروع می‌شود.
۷. مرجع صدور پروانه برای سازمان‌های مردم‌نهاد باید یک دستگاه مشخص باشد. با توجه به اینکه جایگاه حاکمیتی و گستردگی سازمانی وزارت کشور تا سطح روستاها گسترش یافته بهتر است این وزارتخانه مرجع صدور پروانه فعالیت باشد. در ارتباط با اجتماعات محلی مثل همه جای دنیا مرجع صدور پروانه برای آنها شهرداری‌هاست. فرآیند تأسیس باید خیلی ساده و روند اداری با سهولت انجام گیرد. ثبت هم در وزارت کشور و انحلال از طریق دستگاه قضایی انجام گیرد. چون فرآیند ثبت در ثبت شرکت‌ها بسیار زمانبر است.
۸. از آنجایی که این سازمان‌ها از سوی مردم تعیین و تشکیل می‌گردند لذا ثبت آنها هم می‌تواند از طریق شوراهای مردمی مثل شورای شهر به وزارتخانه‌های مربوطه ارسال و تقاضا گردد. در هر صورت ایجاد تسهیل در روند ثبت برای این سازمان‌ها امری ضروری به نظر می‌رسد.
۹. با توجه به محلی بودن فعالیت این سازمان‌ها و با توجه به اینکه در اغلب موارد موضوع فعالیت آنها نیز امور محلی است اگر سازوکاری تدوین شود تا مجوز ثبت فعالیت این سازمان‌ها در نهادهای عمومی غیردولتی مثل شهرداری‌ها شکل گیرد منطقی‌تر خواهد بود.
۱۰. ثبت این نهادها باید بسته به هدف و فعالیتی که انجام خواهند داد در وزارتخانه‌ها و سازمان‌هایی انجام شود که با فعالیت‌ها و اهداف این نهادها مرتبط هستند. در واقع ثبت و نظارت بر آن را به عهده وزارتخانه‌ها قرار دهیم.
۱۱. وجود شرایط نه خیلی ساده برای تأسیس یک NGO ضروریست، زیرا در این حالت هیچ پشتوانه و حامی دولتی یا نیمه‌دولتی در کار نیست و درخصوص منابع مالی نیز هیچ فعالیت درآمدزایی برای آنها وجود ندارد. بنابراین تأسیس چنین نهادی هزینه کردن فرصت‌هایی است که تنها با سرمایه اجتماعی و کمک‌های مردمی سرپا می‌مانند. بنابراین تا

زمانی که اهداف عالیه تعیین نشوند و سطح سرمایه اجتماعی شامل اعتمادسازی، عضویت داوطلبانه و مواردی از این قبیل در خصوص تأسیس یک سازمان مردم‌نهاد سنجیده نشود، ممکن است تأسیس آن امری بیهوده محسوب گردد.

۱۲. یکی از مشکلات مربوط به ثبت سمن‌ها، ثبت‌های تخصصی و چندگانه است. بدین معنی که یک سمن فعال در حوزه‌های خاص از کدام دستگاه مجوز بگیرد (و یا حداقل در کدام سامانه ثبت شود). برای مثال سمن‌های فعال در حوزه حمایت‌های اجتماعی اعم از خیریه‌ها، صندوق‌های مالی خیریه، مؤسسات توانبخشی و توانمندسازی و... باید به گونه‌ای نظام‌مند در یک سامانه تخصصی ثبت شوند. دلیل این الزام، لزوم چرخش منابع حمایتی از سازمان‌های دولتی و عمومی به سازمان‌های خصوصی و مردم‌نهاد است. این چرخش نیازمند شناسایی، اعتبارسنجی، تفکیک و رده‌بندی سازمان‌هاست که پیش نیاز آن تجمیع در ثبت سمن‌هاست.

۱۳. ثبت سازمان‌های مردم‌نهاد امری درست و منطقی می‌باشد. در هر صورت فرآیند ثبت، فرآیندی است که از طریق آن مدارک و مستندات قانونی به مراجع ذیصلاح ارائه می‌گردد و از این جهت شناسایی آنها آسان‌تر صورت می‌گیرد. پیشنهاد می‌گردد کارت شناسایی معتبر نیز برای آنها صادر گردد و مبنای صدور تمام مجوزات، وزارت کشور باشد.

جدول ۴. نظارت بر سازمان‌های مردم‌نهاد

طرح بحث: سازمان‌های مردم‌نهاد به دلیل ظرفیت‌های فراوان خود که ناشی از داوطلبانه و غیرانتفاعی بودن فعالیت‌ها و همچنین توانمندی آنان در بسیج توده‌های مردم می‌باشد می‌توانند نقش مهمی در حل مشکلات اقشار مختلف جامعه، کاهش تصدیگری، تسهیل در روند امور جاری و صرفه‌جویی در هزینه‌ها و امکانات داشته باشند. اما از سوی دیگر به علت همین ماهیت و خصوصیت آنها، قابلیت بالقوه‌ای در جهت سوءاستفاده از آنها وجود دارد لذا نظارت بر آنها ضروری است. حال سؤالی که در این رابطه مطرح است این است که ابعاد نظارت، نهاد مسئول نظارت و مکانیسم نظارت بر سازمان‌های مردم‌نهاد چگونه باید باشد که در عین نظارت مطلوب بر آنها هیچ‌گونه خللی بر وظایف‌شان وارد نشود و جایگاه و اعتبار اجتماعی آنها حفظ شود؟
اهم نظارت کاربران: ۱. مبحث نظارت بر سازمان‌های مردم‌نهاد مسئله بسیار ظریف و حساسی است. نظارت بر این سازمان‌ها باید توسط سازمان‌های دولتی و غیردولتی، دادگاه‌ها و دیگر سازوکارهای قانونی صورت پذیرد. لکن ابعاد این نظارت باید کاملاً در چارچوب قانون صورت پذیرد. به نظر می‌رسد در مراحل تأسیس این سازمان‌ها، دولت می‌تواند نظارت بر تأسیس را بر عهده داشته باشد. لذا پس از این مرحله باید نظارت توسط هیئت یا سازمانی شامل نمایندگان سازمان‌های مردم‌نهاد و نمایندگان دولت صورت پذیرد. همچنین به نظر می‌رسد این سازمان‌ها باید از شفافیت کاملی در عملکرد، تصمیمات، مسائل مالی و... برخوردار باشند، که قابلیت حسابرسی و بازرسی از این سازمان‌ها به وجود آید و نتایج حسابرسی‌ها و بازرسی‌ها باید به صورت سالیانه منتشر گردد. ۲. نظارت بر سازمان‌های مردم‌نهاد به دلیل تنوع موضوعات مورد فعالیت آنها قاعداً از عهده یک نهاد خارج بوده و باید توسط سازمان یا وزارتخانه مرتبط با موضوع فعالیت صورت گیرد. ۳. آنچه باعث می‌شود که جایگاه و اعتبار اجتماعی سازمان‌های مردم‌نهاد حفظ شود و همچنین نظارت مطلوب بر آنها هیچ‌گونه خللی بر وظایف‌شان وارد نشود این است که تمامی موارد این گونه سازمان‌ها به طور دقیق شفاف باشد و ماده و تبصره‌ای نباشد که از آن بتوان برداشت و نگرش شخصی کرد و به گونه‌ای دارای چندین مفهوم باشد و هر گونه تغییر در روند اساسنامه و تشکل با مشورت و هماهنگی با سازمان مربوطه و متفوق خود صورت گیرد. ۴. امر نظارت بر سازمان‌های مردم‌نهاد را باید علاوه بر اعضای سمن مربوطه که در درون خود سیستم نظارتی را طراحی کرده‌اند، سازمانی بیرونی نیز عهده‌دار باشد. چنین سازمانی می‌تواند سازمان ارائه‌کننده مجوز فعالیت باشد. ۵. تردیدی نیست که وجود برخی سازوکارهای نظارتی در حد معقول و معمول، مناسب و حتی ضروری است. با وجود این، قانونی که یکی از اهدافش تشویق تأسیس و فعالیت سازمان‌های غیردولتی است نباید به گونه‌ای تدوین گردد که خود



باعث کاهش انگیزه انجام چنین فعالیت‌هایی باشد یا اینکه در عمل امکان بروز برخی تنگ‌نظری‌ها علیه این سازمان‌ها را بدهد. سازوکار نظارت و بازرسی باید به گونه‌ای باشد که اشخاصی که قصد انجام فعالیت در قالب این سازمان‌ها را دارند و غالباً نیز مقاصد انسان‌دوستانه‌ای دارند، تصور نکنند که خود را در معرض کنترل غیرقابل توجیهی قرار می‌دهند.

۶. نظارت از طرف نهادی که مجوز برای سازمان‌ها صادر می‌نماید قطعاً ضروری و لازم است. زیرا به تجربه ثابت شده تعدادی از سازمان‌ها تحت لوای کار اجتماعی اقدام به بعضی از کارهای خارج از رسیدن به اهداف مندرج در اساسنامه نموده‌اند. با این حال بهتر است که نظارت به شیوه‌ای محترمانه درخصوص نوع عملکرد منطبق با مواد مندرج در اساسنامه باشد و نه به حالت دخالت باشد.

۷. اساس فعالیت اجتماعی بر اعتماد است، اما واقعیت این است که عدم نظارت و احتمال خطا در فعالیت سازمان‌های مردم‌نهاد می‌تواند پیامدهای منفی بر فعالیت بقیه سازمان‌های مردم‌نهاد داشته باشد. لازم است که نظارت بر سازمان‌های مردم‌نهاد توسط مرجع صدور پروانه و دستگاه تخصصی مربوطه باشد. منتهی شاخص‌های نظارت در زمینه مالی و فعالیت تخصصی باید تدوین شود به گونه‌ای که امکان نظارت‌های سلیقه‌ای فراهم نباشد. در ضمن نظارت فقط برای محدود کردن فعالیت یا برای کنترل کردن و میج گرفتن سازمان‌های مردم‌نهاد نباید تلقی شود، بلکه باید با این هدف انجام گیرد که امکان دسته‌بندی و رتبه‌بندی سازمان‌های مردم‌نهاد را فراهم ساخته و زمینه حمایت و تشویق و همکاری متقابل با دستگاه‌های متولی را میسر سازد.

۸. درخصوص نظارت بر این سازمان‌ها اولاً باید در قانون مربوطه نوع جرائم مشخص و تعریف گردد و در راستای آن می‌توان از مکانیسم سیاست‌های تشویقی یا تنبیهی به صورت کمک مالی و غیره استفاده کرد. البته استفاده از نیروی داوطلب نیز می‌تواند به این امر یاری برساند.

۹. نظارت بر این سازمان ضرورت دارد. اما از آنجا که ماهیت آنها مردمی و محلی است نظارت بر عملکردشان نیز باید محلی باشد و بهتر است توسط شهرداری‌ها نظارت شوند.

۱۰. حوزه فعالیت این سازمان‌ها متنوع است و می‌تواند ماهیت فرهنگی، اقتصادی، سیاسی یا پزشکی و درمانی داشته باشد. از آنجا که هر کدام از این حوزه‌ها با امنیت جامعه گره می‌خورد نظارت بر این سازمان‌ها باید باشد، ولی حتی المقدور نامحسوس باشد تا مانعی در کار جاری آنها به وجود نیاید.

۱۱. به نظر می‌رسد نظارت بر سمن‌ها بالاخص خیریه‌ها صرفاً باید بر شفافیت، به‌ویژه شفافیت مالی متمرکز شود. سطوح بالاتر نظارت به نوع تعامل ناظر و سمن، نوع خدمات ناظر به سمن به‌ازای نظارت و به‌طور کلی توافق دوجانبه بستگی دارد. نظارت‌های بیش از این با فلسفه وجودی سمن ناسازگار است.

۱۲. به هر حال به هر سازمانی که مجوز فعالیت داده می‌شود نظارت هم باید بر فعالیت‌های آن وجود داشته باشد و این امر باید به عهده نهاد صادرکننده مجوز گذاشته شود. اما از این مهم‌تر اعتماد به افرادی است که دواطلب فعالیت غیرانتفاعی و مردم‌محور شده‌اند. این افراد که سازمان‌ها را تأسیس می‌کنند احتمال خطا - بالاخص خطای مالی - خیلی کم دارند. همچنان که دوستی نوشته‌اند این مردم جامعه هستند که بر فعالیت NGOها نظارت می‌کنند. اینکه برای چنین کارهای داوطلبانه توسعه‌مداری مرجع نظارتی آن‌هم از نوع نظارت مخفی و دوره‌ای و امثالهم قرار داده شود توهین به آن افراد است.

۱۳. به نظر می‌رسد نظارت در مفهومی که منجر به بازرسی و تأیید اقدامات سازمان‌های غیردولتی از سوی مراجع دولتی شود با استقلال و غیردولتی بودن آن در تضاد است از سوی دیگر نمی‌توان منکر لزوم جلوگیری از تخلفات و یا جرائم احتمالی شد. مکانیسم تمدید مجوز فعالیت و نیز هیئت نظارت موقعیت و جایگاه مناسبی برای اعمال نظارت است به‌خصوص که دادستان حسب وظیفه محوله قانونی مسئول اعلام جرم هر شخص است و این امکان وجود دارد که بتوان درخواست رسیدگی و تعلیق یا عدم تمدید مجوز را به هیئت نظارت ارائه کرد. به علاوه طراحی مکانیسمی که هیئت رسیدگی به تخلفات توسط خود این سازمان‌ها انتخاب شوند نیز علاوه بر اینکه نظارت را به سازمان‌ها واگذار می‌کند جایگاهی برای اعمال نظارت خواهد بود.

۱۴. در این خصوص چند نکته قابل ذکر است:

- به نظر می‌رسد قبل از هر اقدامی قانون باید اول تکالیف سازمان‌های مردم‌نهاد و همچنین ابعاد مختلف تخلف را روشن نماید.

- باتوجه به اینکه هیئت نظارت مسئولیت صدور مجوز را بر عهده دارد، بنابراین رسیدگی به تخلفات سمن‌ها در این هیئت منطقی به‌نظر می‌رسد.

- دبیرخانه هیئت نظارت می‌تواند مرجع گردآوری اطلاعات و گزارشات برای هیئت نظارت باشد.

- طراحی سامانه دریافت گزارشات مردمی لازم است.

- بازرسی محسوس و نامحسوس دستگاه‌های نظارتی و اعلام تخلفات احتمالی به دبیرخانه هیئت نظارت ضرورت دارد.

- آسیب شناسی زمینه‌های بروز تخلف و ارائه راهکار برای پیشگیری از آن انجام شود. برای مثال: یکی از زمینه‌های بروز تخلف در خیریه‌ها، فروش قبض است و پیشنهاد می‌شود برای جلوگیری از بروز تخلف از این ناحیه، هیئت‌های نظارت رأساً اقدام به چاپ و تحویل قبض به مؤسسات مورد نظر نمایند تا امکان برآورد درآمدهای مؤسسه فراهم باشد.

۱۵. بهتر است یک هیئت نظارت متشکل از افراد متخصص در زمینه‌های مختلف از جمله، مالی، امنیتی، تخلفات اداری و... وجود داشته باشد که زمینه تخلفات به حداقل برسد. حسابرسی دقیق از دفاتر مالی و همچنین بازرسی محسوس و غیرمحسوس از مراکز انجمن‌ها از دیگر راهکارهای نظارتی می‌باشد. در ضمن نهادهای امنیتی نیز می‌توانند کنترل و نظارت جامعی بر روند فعالیت انجمن‌های مردم‌نهاد داشته باشند.

همچنین راهاندازی یک هیئت ثبت و رسیدگی به تخلفات، به‌صورت حضوری و غیرحضوری می‌تواند راه‌گشای درخواست‌ها و گزارش‌های مردمی باشد.

جدول ۵. مسائل مالی

طرح بحث:

یکی از مهمترین مسائل مورد مجادله درخصوص سازمان‌های مردم‌نهاد منابع مالی آنهاست. در مورد سازمان‌های مردم‌نهاد به‌دلیل ویژگی‌های مردمی و غیردولتی بودن آنها فرض بر آن است که براساس منابع درآمدی و کمک‌های مردمی، امور عام‌المنفعه را انجام می‌دهند. اما در عمل انجام بسیاری از امور عام‌المنفعه نیازمند منابع درآمدی دیگری نظیر کمک‌های دولتی یا معافیت مالیاتی و... است.

حال سؤال این است که آیا با کمک‌های دولتی، معافیت مالیاتی و... موافق هستید و در صورت موافقت چه مکانیسمی برای جلوگیری از سوءاستفاده و زایل شدن خصوصیت‌های غیردولتی و غیرانتفاعی بودن آنها پیشنهاد می‌کنید؟

اهم نظارت کاربران:

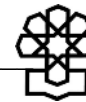
۱. کمک‌های دولتی، معافیت مالیاتی و... به سازمان‌های مردم‌نهاد مطلوب به‌نظر نمی‌رسد، اما برای کمک به این‌گونه سازمان‌ها می‌توان راهکارهای دیگری ارائه کرد. زمانی که به‌طور مسقیم به آنها کمک شود باعث به‌وجود آمدن انواع زمینه‌های سوءاستفاده از درآمدها و هزینه‌های این سازمان‌ها می‌شود. البته ایجاد بسترهای لازم برای رونق و پیشرفت فعالیت‌ها و مشاوره اقتصادی به این سازمان‌ها که بتوانند فعالیت‌های بیشتر در حوزه اقتصادی داشته باشند مطلوب‌تر به‌نظر می‌رسد.

۲. هر نوع کمک مالی به سازمان‌های مردم‌نهاد خوب است و می‌تواند زمینه گسترش فعالیت‌های آنها را فراهم کند. اما ارائه این کمک‌ها تنها در ذیل یک مکانیسم مشخص می‌تواند راهگشا باشد و شائبه دولتی بودن این سازمان‌ها را از بین ببرد. همچنین شاخص‌هایی همچون تخصص، سابقه فعالیت و ارائه گزارش اقدامات می‌تواند مبنای ارائه این کمک‌ها و معافیت‌های مالی باشد.

۳. تشکیل نهادهای مردمی زمانی مفید است که:

- تشکیل این نهادها با هدف تهیه اطلاعات جهت بخش‌های مختلف اقتصاد، فرهنگ، سیاست و... بوده و موجب تقویت خصوصی‌سازی و کوچک شدن حجم دولت شود. بنابراین معیار ارزیابی موفقیت این نهادها، میزان اثربخشی آنها در حذف بخش‌های دولتی موازی است.

- این نهادها باید دارای شفافیت تشکیلاتی (به‌صورت شرکت) بوده و مستقل و خودگردان تأسیس شوند و هدف از تأسیس آنها سودآوری و در نهایت افزایش ارزش آتی حقوق سهام‌داران آنها باشد، زیرا اداره آنها از طریق کمک‌های



مردمی، معافیت‌های مالیاتی و کمک‌های دولتی به هیچ‌وجه و در هیچ جای دنیا (باستثنای موارد اضطرار) مطلوب نبوده و هر یک مشکلات و معایب خاص خود را دارد.

۴. نهادهای دولتی، باید اصل تمرکززدایی و واگذاری تصدی امور دولتی به بخش خصوصی را رعایت نمایند و به نوعی این سازمان‌های غیردولتی باری از دوش دولت بردارند.

تحمیل بار مالیاتی بر مؤسسات و سازمان‌های مردم‌نهاد عامل اصلی نارضایتی آنهاست. تا مؤسسات می‌خواهند به اصطلاح سرپا بایستند دارایی یقه‌شان را گرفته و مالیات دریافت می‌کنند. جای تعجب است که از دریافتی‌های مؤسسات که از مالیات و نذورات و... تأمین می‌شود چرا دوباره مالیات گرفته می‌شود. به عبارتی مالیات بر مالیات.

۵. سیاست مالیاتی مشروط مناست تر است. حذف کامل مالیات امکان سوءاستفاده برخی را فراهم می‌سازد که تحت پوشش سازمان مردم‌نهاد فعالیت تجاری و اقتصادی نمایند و از مزایای حذف مالیاتی بهره‌مند گردند.

۶. باید در نظر داشت که استفاده از رانت‌ها و کمک‌های دولتی در بسیاری از موارد مشکل‌آفرین است و حتی گاهی مشکلاتی نظیر اختلاس و غیره را به وجود خواهد آورد به همین جهت بهترین راه، استفاده از کمک‌های مردمی است هر چند می‌توان از کمک‌های دولتی در قالب سیاست‌های تشویقی استفاده کرد.

۷. برای اینکه سیاست و دستورالعمل مناسبی را برای مسائل مالی سازمان‌های مردم‌نهاد تهیه و تدوین کرد، ابتدا باید یک تقسیم‌بندی تخصصی در مورد سازمان‌های مردم‌نهاد انجام داد. می‌دانیم که در غرب بسیاری از سازمان‌های مردم‌نهاد بر روی علوم انسانی فعالیت می‌کنند، مثلاً یک سازمان تحقیقاتی را در نظر بگیرید که قرار است بر موضوعات جامعه‌شناسی در جامعه ایران فعالیت کند. چنین سازمان‌هایی در کوتاه‌مدت دارای صرفه یا سود مالی نیستند و فقط مصرف‌کننده هستند. ولی در بلندمدت می‌توانند سودهای مادی و معنوی کلانی را نصیب کشور کنند. پس لازم است حکومت با تعیین بودجه مناسب و تأمین مالی، زمینه فعالیت چنین سازمان‌هایی را فراهم آورد. در غرب و کشورهای پیشرفته حمایت مالی گسترده‌ای از سازمان‌های مردمی فعال در زمینه تحقیقات علوم انسانی به عمل می‌آید.

در کنار این سازمان‌ها، سازمان‌هایی هم وجود دارند که خود می‌توانند در کوتاه‌مدت سود مالی ایجاد کنند و حتی با حمایت دولت، این سود می‌تواند خیلی هم بالا باشد. در چنین مواردی حتی دولت می‌تواند در ازای حمایتی که انجام داده، از این سازمان‌ها مالیات هم دریافت کند. برای مثال یک سازمان مردمی را در نظر بگیرید که در زمینه جمع‌آوری و مدیریت پسماند‌های شهری عمل می‌کند.

به‌صورت کلی سیاست مالی در قبال هر یک از سازمان‌های مردم‌نهاد باید به ذات، نوع فعالیت و سودآوری آن سازمان بستگی داشته باشد. قبل از تأسیس و ثبت سازمان‌ها باید مؤسس یا مؤسسين در مورد سازوکار مالی سازمان توضیحات فنی کاملی را ارائه دهند.

در این راستا بیشترین بودجه‌ها باید به آن دسته از سازمان‌ها که در زمینه‌های علوم انسانی پژوهش می‌کنند تخصیص پیدا کند، زیرا در حال حاضر خلأ اصلی در کشور ما همین مسائل علوم انسانی است و منبع بسیاری از مشکلات هم ضعف ما در علوم انسانی است.

۸. یکی از منابع درآمدی سازمان‌های مردم‌نهاد کمک‌های دولتی است. بنابراین ضروری است که به‌دلیل مدیریت صحیح بر مصارف منابع و وجوه دولتی، نظارت‌های لازم بر مصارف ازسوی افراد حقیقی یا حقوقی مورد تأیید وزارت امور اقتصادی و دارایی انجام شود تا از انحراف از اهداف پیش‌بینی شده در اساسنامه سازمان جلوگیری شود. ضمن اینکه مشوق‌های مالیاتی با پیش‌فرض‌های قابلیت اثبات و اتکا درخصوص این نوع مؤسسات در ارتقا و ثمربخشی آنان موثر خواهد بود.

۹. باید در نظر داشت این گروه‌ها همان‌طور که مردم‌نهاد هستند، خود مردم نیز باید آنها را اداره کنند، هم از لحاظ مدیریتی و هم از لحاظ اقتصادی و... .

چنانچه دولت بخواهد کمکی به این سازمان‌ها کند این سازمان‌ها نمی‌توانند مستقل و غیردولتی بمانند و اداره آنها به نحوی به دست دولت می‌افتد در حالی که اداره آنها باید کاملاً به دست خود مردم باشد. دلیل لزوم استقلال کامل این سازمان‌ها از دولت این است که از آنجا که ممکن است در بعضی مواقع دولت (دولت به معنای اخص) در حوزه‌ای برنامه اشتباهی را به اجرا بگذارد این وظیفه این سازمان‌هاست که تذکر و مخالفتشان را ابراز کنند. اما این سازمان‌ها اگر که از

جهت اقتصادی وابسته به دولت باشند، دولت قبل از هر حرکتی بودجه آنها را قطع می‌کند.

در ثانی، این مؤسسات برای این به وجود می‌آیند که باری از دوش مردم و دولت کم کنند، نه اینکه با بودجه مردم برای خودشان درآمد کسب کنند.

۱۰. سازمان‌های مردم‌نهاد چون ماهیتی خودگردان دارند باید توسط مؤسسين تأمین مالی شوند، اما به نظر می‌رسد حمایت‌های مالی شهرداری‌ها می‌تواند بهترین منبع مالی برای تقویت این سازمان‌ها باشد.

۱۱. از آنجا که سازمان‌های مردم‌نهاد در ابتدای شکل‌گیری هنوز هیچ‌گونه منبع درآمدی ندارند شایسته است که بعد از تشکیل و ثبت، دولت حمایتی در حد تأمین امکانات به عمل آورد و هرچه این تشکلهای فعالیتشان بیشتر شود از حمایت‌ها کاسته شود. در مرحله بعد دولت باید با انجام حسابرسی و نظارت‌های لازم به تشکلهایی که کارنامه موفق و قابل قبولی داشته باشند کمک کند. این امر جنبه تشویقی دارد تا هم برانگیزه فعالیت بیشتر اعضا افزوده شود و هم به آنان در ادامه کار کمک شود.

۱۲. اگر سازمانی درآمدزا بود لازم نیست مستثنا شود و باید در سیستم مالیاتی کشور قرار بگیرد. اگر سازمانی کمک‌های مردمی را سازماندهی می‌نماید تا به مردم مستحق برگرداند و درآمدی را به طور مستقیم یا غیرمستقیم در غیرمسیر مصوب NGO مربوطه صرف نمی‌کند، لازم است مشمول معافیت‌های مالیاتی قرار بگیرد و حتی کمک هم بشود. پس بسته به مورد باید سازمان‌ها تفکیک شوند و به فراخور حالشان تعامل شود و لازم است به این موضوع در قانون این نوع سازمان‌ها پرداخته شود.

۱۳. مسائل مالی سمن‌ها موضوعی جدا از کمک‌های مالی دولت است. درست است که دولت می‌تواند به ازای کمک مالی به سمن‌ها از آنان مطالباتی داشته باشد، اما به نظر می‌رسد حتی اگر که هیچ کمک مالی از طرف یا به واسطه دولت انجام نشود، باز هم لازم است برخی سمن‌ها (مانند خیریه‌ها) ملزم به شفافیت مالی شوند.

۱۴. با توجه به وظیفه ذاتی این سازمان‌ها که تلاش در جهت انجام امور عام‌المنفعه است بهترین گزینه در جهت بهره‌گیری از منابع مالی غیرمردمی قطعاً در کمک‌های بلاعوض دولتی خواهد بود، اما این مهم باید سازوکار خاص خود را داشته باشد. تخصیص اعتباری خاص از سوی دولت براساس معیارهایی که برای فعالیت این سازمان‌ها تعریف می‌شود، گزینه مؤثری در این زمینه است. تعیین معیارهای ارزیابی باید با دقت خاصی صورت گیرد و راه را بر هر نوع سوءاستفاده‌گری ببندد. همچنین این تخصیص اعتبار باید به صورت سالیانه و بنا به میزان پیشرفت برنامه‌های سازمان‌ها صورت گیرد. یعنی یک سازوکار معین دوره‌ای مشروط به کیفیت اجرا.

اما معافیت این سازمان‌ها از مالیات صحیح نیست، زیرا پرداخت مالیات برای هر شهروندی متناسب با برنامه و فرصت‌های فعالیتش در بطن جامعه الزامیست و سازوکار مالیات‌گیری مناسب یک دولت بمثابه نظارت مستقیم آن دولت بر بسترهای سوءاستفاده‌ها و جرائم حوزه‌های اقتصادی و منابع سرمایه‌ای کشور تلقی می‌شود.

۱۵. در سال‌های گذشته شیوه خاصی برای تخصیص کمک‌های دولتی به سازمان‌های غیردولتی وجود داشت که عبارت بود از اجرای پروژه‌های مشترک NGOها با نهادهای دولتی و یا ارائه پروژه از سوی سازمان‌ها به نهادهای دولتی و حمایت سازمان‌های دولتی از پروژه‌های ارائه شده. در سال‌های ۱۳۸۰ بسیاری از طرح‌های هادی روستاها توسط NGOها اجرا شدند یعنی به نوعی دولت کارهای اجرایی خود را به نهادهای عمومی و مردمی واگذار کرد که به مراتب مورد اعتمادتر از نهادهای خصوصی هستند. البته کمک مستقیم مالی، بدون وجود طرح و برنامه، مطلوب نیست و هیچ جای توجیهی ندارد اما کمک گرفتن از دولت برای اجرای پروژه‌های NGOها قابل قبول هست چون به نوعی دولت را در کارهای مردمی دخیل می‌کند.

۱۶. به نظر می‌رسد در این خصوص مرجع صادرکننده مجوز باید مؤسسات مردم‌نهاد را در ابتدای کار کمک نماید به عنوان مثال در مسائل مالی و حسابرسی، مرکزی از سوی مرجع صادرکننده به مؤسسات معرفی شود تا با تخفیف یا رایگان کار حسابرسی مؤسسات را انجام دهد.

۱۷. در مورد سیاست‌های مالیاتی این مهم را باید مد نظر داشت که داشتن معافیت مالیاتی معادل است با نداشتن سیاست مالیاتی و این به معنای نداشتن کنترل دولت در جهت‌دهی سازمان‌ها به سمت صلاح عمومی جامعه است. لذا بهترین سیاست، معافیت مالیاتی مشروط است. چنانچه دولت معافیت مالیاتی خود را در راستای اولویت‌های تأمین



اجتماعی و بهزیستی تعریف کند، سازمان مردم نهاد انگیزه لازم جهت حرکت در مسیر مشخص شده پیدا خواهد کرد و همواره ملاحظات دولت را جهت برخورداری از این معافیت‌ها نصب العین قرار خواهد داد. اگرچه معافیت مالیاتی مشروط مستلزم هزینه‌هایی برای سازمان مردم‌نهاد خواهد بود که مهمترین آن سیستم اطلاعاتی ثبت و تحلیل اطلاعات خواهد بود لذا بهتر است که دولت سیستم اطلاعاتی استاندارد را جهت ثبت اطلاعات سازمان‌های مردم‌نهاد بسته به جنس فعالیت آنها تعبیه کند و با حداقل هزینه ممکن در اختیار آنها قرار دهد. این سیستم اطلاعاتی مدیریت (MIS) کمک شایانی به طرفین خواهد کرد: هم نگرانی‌های دولت از فعالیت‌های سازمان‌های مردم‌نهاد تا حدی برطرف خواهد شد؛ هم سازمان‌های مردم‌نهاد با شفافیت اطلاعاتی بالا، با آزادی عملی بالاتری فعالیت خواهند کرد.

۱۸. یکی از مهمترین مسائل مالی که باید به دقت تحت نظارت باشد، ریسک پولشویی در مؤسسات خیریه است. یکی از ترندهایی که پول‌شویان استفاده می‌کنند تأسیس مؤسسات خیریه و یا بهره‌گیری از فرصت‌های موجود در این مؤسسات است. از آنجایی که تمهیدات لازم برای رصد ریسک پول‌شویی در بانک‌ها تعبیه شده است و تا حدی این قضیه اجرایی شده است لذا لازم است که همه منابع ورودی و خروجی مبلغ بالای این مؤسسات از مجرای بانکی و غیرنقدی باشد تا احتمال استفاده پول‌شویان از این مسیر به حداقل ممکن کاهش یابد.

۱۹. در وهله اول باید مأموریت و عملکرد سازمان‌های مردمی مورد ارزیابی قرار گیرد و در صورت شفافیت و عملکرد مطلوب و کسب رتبه قابل قبول، دولت امکاناتی را در اختیار مجموعه‌های غیردولتی مردمی پویا و فعال که در بخشی از وظایف و امور اجرایی، دولت را یاری می‌کنند قرار دهد.

۲۰. نظارت دقیق و حسابرسی دفتر می‌تواند از بروز تخلفات مالی و اداری جلوگیری نماید و در ضمن، نباید به بهانه اینکه احتمال بروز تخلف وجود دارد صورت مسئله پاک شود. باید اضافه کرد در حال حاضر تعداد محدودی از پرسنل در وزارتخانه مسئول کنترل و نظارت هستند که اصلاً در بسیاری از امور تخصص ندارند. بهتر است یک هیئت نظارت متشکل از افراد متخصص در زمینه‌های مختلف از جمله مالی، امنیتی، تخلفات اداری و... وجود داشته باشد که زمینه تخلفات به حداقل برسد.

۲۱. باید ساختار رتبه‌بندی و ارزیابی عملکرد سازمان‌های مردم‌نهاد به شکل اتوماتیک در قالب نرم‌افزار و تحت وب باشد و نتایج به‌صورت آن لاین قابل مشاهده اعضا و مردم باشد تا این شفافیت ریسک لو رفتن تخلفات مالی را بالا ببرد.

از طرف دیگر برای شروع فعالیت یا توسعه نیاز به کمک‌های مالی دولتی لازم و ضروری می‌باشد زیرا سطح اقتصاد و توان مالی مردم پایین است و کمک‌های خیریه نمی‌تواند باعث توسعه یک سازمان مردم‌نهاد شود به‌نحوی که به نقطه خود اتکایی برسد. لذا ضروری است که تا زمان خود اتکایی سازمان‌ها، کمک مالی دولتی به آنها ادامه داشته باشد. دولت باید در قالب برنامه‌های سه‌ساله این سازمان‌ها را تأمین مالی کند تا مجبور باشند با سرعت گام بردارند.

۲۲. به‌نظر می‌آید مشکل در تعداد نهادها نیست، بلکه در جایگاه و وظایف نهادهاست. در حال حاضر تعداد زیادی اتحادیه و اصناف داریم، ولی به‌صورت قوی فعال نیستند. به‌نظر می‌آید باید وزارتخانه‌ها سازوکاری برای ارزیابی سطح فعالیت انجمن‌ها داشته باشند و انجمن‌های فعال را رتبه‌بندی کرده و کمک مالی را بر این اساس اختصاص دهند و از طرف دیگر انجمن‌ها و اتحادیه‌های غیرفعال را حذف کنند.

جدول ۶. رسیدگی به تخلفات سازمان‌های مردم‌نهاد

طرح بحث:

رسیدگی به تخلفات موضوع مهم دیگری است که در تدوین قانون سازمان‌های مردم‌نهاد باید مورد توجه قرار گیرد. سؤالاتی که در اینجا مطرح هستند این است که سازمان‌های مردم‌نهاد در فعالیتهای خودشان چه تخلفاتی را نباید مرتکب شوند و چه تخلفاتی منجر به انحلال سازمان می‌شود؟ دوم شیوه رسیدگی به تخلفات سازمان‌های مردم‌نهاد چگونه باید باشد و سوم در صورت انحلال به هر دلیلی وضعیت دارایی‌های سازمان چگونه خواهد بود؟

اهم نظرات کاربران:

۱. آنچه باید سازمان‌های مردم‌نهاد مورد توجه قرار دهند این است که در اساسنامه خود سازمان نحوه درآمدها و نحوه هزینه‌های خود را به‌طور دقیق و قابل درک بیان و به ثبت برسانند به‌طوری که از هیچ یک از ماده‌ها و تبصره‌های آن نتوان درک و برداشت ثالثی کرد و در صورت هرگونه تغییر در ساختار چه جزئی و چه کلی به سازمان مربوطه و مافوق خود در اسرع وقت اطلاع دهند و تمامی افراد حقیقی و حقوقی آن - اگر سازمان در زمینه‌های خاصی فعالیت دارد - باید اموال و دارایی‌های خود را به ثبت برسانند تا در صورت هرگونه تخلف بتوان مورد بررسی قرار داد. نحوه رسیدگی به تخلف سازمان بستگی به نوع تخلف و اهمیت آن دارد.

۲. اولین موضوع این است که سازمان‌های مردم‌نهاد نباید فعالیتی خارج از موارد اعلام شده در اساسنامه انجام دهند. دوم: سازمان مردم‌نهاد، نهادی غیرانتفاعی، غیرسیاسی و غیردولتی است و هر گونه فعالیتی که شائبه انتفاعی، سیاسی و دولتی را تداعی کند تخلف محسوب می‌شود. تخلف باید دست‌بندی شود و برخوردها از تذکر شفاهی گرفته تا تذکر کتبی و در صورت استمرار به انحلال انجمن ختم شود. رسیدگی به تخلف در وهله اول با مرجع صدور پروانه باشد و تصمیم‌گیری نهایی در مورد ارجاع پرونده به دادگاه (جهت انحلال) با شورای صدور پروانه که ترکیب متناسبی از دستگاه‌های دولتی و سازمان‌های مردم‌نهاد است، باشد. صدور رأی با دادگاه باشد.

۳. اولاً نوع جرم و نحوه رسیدگی به آن باید در قانون مشخص گردد و برای رسیدگی به آن می‌توان از هیئت ناظری که آشنا به قوانین باشند استفاده کرد، ثانیاً بهتر است رسیدگی به اموال و دارایی‌های سازمان‌های منحل به عهده مؤسسين باشد.

۴. مقوله جرم سازمان‌های مردم‌نهاد از دو دیدگاه قابل اهمیت است اول: مؤسسين این نهادها و دوم: موضوع و هدف تشکیل این نهادها. با توجه به اسم این نوع سازمان‌ها (مردم‌نهاد) به‌نظر می‌رسد هدف اصلی از تشکیل‌شان در جامعه خیرخواهی و نیک‌طینتی مؤسسين‌شان است که با به وجود آوردن این‌گونه نهادهای مدنی می‌خواهند خلأهای موجود در سیستم حکومتی را خودشان مستقلاً و زیر نظر دولت پیش ببرند. پس در این فرض که مبنایش اصل برائت بوده، شخص با انگیزه خیرخواهی دست به تشکیل گروهی می‌زند که نهایتاً منجر به بالا رفتن فهم جامعه خواهد شد و کمک به رشد مردم می‌کند.

با این حال اگر شخصی نه به هدف خیرخواهی، بلکه به نیت سودجویی و سوءاستفاده دست به تأسیس این گروه‌ها بزند باید مجازات شود. اما در اعمال مجازات بر این سازمان‌ها باید به حقوق تطبیقی نظر داشت و قوانینی خفیف‌تر از قانون مجازات را مدون کرد و میزان مجازات این قانون باید به اندازه سهم تخریب اعمال مؤسسين و اعضا باشد.

۵. رسیدگی به تخلفات موضوع مهمی است که در تدوین قانون سازمان‌های مردم‌نهاد باید مورد توجه قرار گیرد و لازم است موضوع نظارت و رسیدگی به تخلفات آنها نیز با جزئیات در قانون دیده شود و مجازات‌های متناسب هم از بعد مالی و هم انتظامی و قضایی پیش‌بینی گردد. لذا در صورت صدور مجوز این نهاد توسط شهرداری، شورای شهر می‌تواند مرجع مناسب برای رسیدگی به تخلفات اولیه آن بوده و بعد از آن مراجع قضایی به امور مرتبط با تخلفات رسیدگی کنند.

۶. بهتر است یک هیئت نظارت از افراد متخصص در زمینه‌های مختلف از جمله مالی، امنیتی، تخلفات اداری و... وجود داشته باشد که زمینه تخلفات به حداقل برسد. حسابرسی دقیق از دفاتر مالی و همچنین بازرسی محسوس و غیرمحسوس از مراکز انجمن‌ها از دیگر راهکارهای نظارتی می‌باشد. در ضمن نهادهای امنیتی نیز می‌توانند کنترل و نظارت جامعی بر روند فعالیت انجمن‌های مردم‌نهاد داشته باشند.

همچنین راه‌اندازی یک هیئت ثبت و رسیدگی به تخلفات، به‌صورت حضوری و غیرحضوری می‌تواند راهگشای درخواست‌ها و گزارش‌های مردمی باشد.

اموال و دارایی‌های انجمن‌های منحل شده می‌تواند بین انجمن‌های دیگر واجد شرایط که در همان زمینه فعالیت می‌کنند تقسیم گردد و در صورت عدم وجود چنین انجمنی به دیگر انجمن‌ها تحویل گردد.



جدول ۷. جایگاه سیاستگذاری سازمان‌های مردم‌نهاد

طرح بحث:

یکی از وظایف مشخص شده برای سازمان‌های مردم‌نهاد اظهارنظر و پیشنهاد راهکارهای مناسب برای مسائل و چالش‌های مختلف جامعه و فرآیند سیاستگذاری و برنامه‌ریزی در سطح محلی، منطقه‌ای و ملی است. سؤالی که در این ارتباط مطرح می‌شود این است که مکانیسم اجرایی شدن این وظایف چیست؟

اهم نظرات کاربران:

۱. سازمان‌های مردم‌نهاد به دلیل فعالیت‌های اجتماعی و تجربیات کار میدانی در تدوین قوانین و سیاستگذاری می‌توانند بسیار مؤثر عمل کنند. مکانیسم اجرایی باید به این صورت باشد که کمیسیون‌های مختلف مجلس و دست‌اندرکاران سیاستگذاری، با آن دسته از سازمان‌های فعال جامعه مدنی که عملکرد اجرایی و مالی شفافی دارند به‌طور مستقیم ارتباط داشته باشند. این سازمان‌ها از طریق این ارتباطات می‌توانند در جلسات مشترک کمبودهای قانونی را بررسی کنند و در تدوین قوانین جدید و به‌روز شده در حد برآورده کردن نیازهای جامعه نظر دهند.
۲. با توجه به ارتباط ارگانیک که سازمان‌های مردم‌نهاد با بدنه جامعه دارند به‌نظر می‌رسد می‌توانند بهترین جایگاه را در مقام ارائه مشاوره‌های تخصصی به نهادهای مسئول داشته باشند. اما این امر مستلزم شناسایی این جایگاه از سوی نهادهای حکومتی (دولت، مجلس و...) است که این مسئله باید در قانون مورد توجه قرار گیرد تا این نهادها ملزم به استفاده از پتانسیل سازمان‌های مردم‌نهاد در امر سیاستگذاری باشند.
۳. درخصوص جایگاه سیاستگذاری این قبیل سازمان‌ها، بهترین روش، استفاده از تجربه کشورهای صاحب تجربه در این زمینه است. در این صورت می‌توان از کارآمدترین روش‌ها برای رسیدن به مقصود بهره برد. در هر صورت به‌نظر می‌رسد ایجاد سامانه‌ای برای دریافت نظرات این سازمان‌ها و برگزاری جلسات توسط مؤسسات حکومتی با حضور سازمان‌های مذکور از جمله راه‌های مناسب باشد. البته باید در نظر داشت که این سازمان‌ها باید احساس کنند که نظرات ارائه شده توسط آنها حقیقتاً مورد ارزیابی مؤسسات حکومتی قرار می‌گیرند و ممکن است مورد استفاده در عمل واقع شوند.
۴. سازمان‌های مردم‌نهاد بهتر است در فرآیندهای تصمیم‌گیری و تصمیم‌سازی و مشورتی در سطح شهرستان، استان و ملی نقش داشته باشند. مکانیسم عملی آن شرکت در شورای اداری شهرستان و استان و عضویت نمایندگان سازمان‌های مردم‌نهاد ملی در کارگروه‌ها و کمیته‌های ملی است.
۵. در این مورد می‌توان جهت ارائه نظرات از اتاق فکر و جهت اجرایی کردن سیاست‌ها از کمیته‌ای به‌عنوان بازوی اجرایی استفاده کرد که در طول تاریخ انقلاب ما شاهد چنین بازوهای اجرایی مانند جهاد سازندگی بوده‌ایم که می‌تواند از دل نیروهای مردمی بیرون بیاید.
۶. سازمان‌های مردم‌نهاد در صورت وابستگی به نهادهای دولتی نمی‌توانند به اهداف خود برسند. لذا لازم است در فرآیند سیاستگذاری و برنامه‌ریزی در سطح محلی، منطقه‌ای و ملی نیز متناسب با نوع وظیفه در کنار سازمان‌های عمومی غیردولتی نظیر شهرداری‌ها و حتی دهیاری‌ها قرار گیرند و ضمن مطالبه نیازهای اجتماعی در فرآیند برنامه توسعه روستایی، شهری و منطقه‌ای تأثیرگذار باشند.
۷. از ویژگی‌های سازمان‌های مردم‌نهاد این است که جدای از منافع سیاسی و اغراض گروهی و جناحی، در جهت منافع عموم جامعه فکر می‌کنند و اقدام می‌نمایند. موضوع مهمی که باید در قانون روشن شود این است که فرق و مرز سازمان‌های مردم‌نهاد با احزاب و اصناف تعیین گردد. گاهی ممکن است احزاب یا اصناف بخواهند تحت پوشش سازمان مردمی اهداف و منویات خود را غالب گردانند. در این صورت سازمان‌های شبه مردم‌نهادی متولد خواهند شد که بیشتر سیاسی خواهند بود تا بی‌طرف. لذا با فرض سالم بودن سازمان مردم‌نهاد دریافت نظرات آنها در امور جاری لازم و ضروری است و مکانیسمی مستقل از دولت‌ها باید در کشور تعبیه شود که نظرات این سازمان‌ها منعکس گردد. یک راه عملی داشتن یک کانال مستقل در صدا و سیما برای این منظور است.
۸. جمع‌آوری نظرات و پیشنهادهای مردمی امری ساده است، برای مثال می‌شود از فرآیندی مثل همین فرآیندی که شما درخصوص تدوین قانون سازمان‌های مردم‌نهاد ایجاد نموده‌اید استفاده کرد.

نهادهای و سازمان‌های دولتی باید چنین مکانیسمی را طراحی کنند و پس از اینکه سازمان‌های مردم‌نهاد نظرات و پیشنهادهای ارزنده خود را ارائه دادند آنها را آنالیز نموده و از نقطه نظرهای مؤثر بهترین بهره‌برداری را بنمایند.

۹. برای اینکه عموم مردم و به‌ویژه سازمان‌های مردم‌نهاد بتوانند در فرآیند سیاست‌گذاری و برنامه‌ریزی در سطوح مختلف حاکمیت تأثیرگذار باشند ابتدا باید نحوه و سازوکار بهره‌گیری از نظرات آنان در درون فرآیندهای یاد شده در دولت‌ها تعریف و ایجاد شود.

جدول ۸. پیش‌نویس‌های قانون سازمان‌های مردم‌نهاد

طرح بحث:

درخصوص سازمان‌های مردم‌نهاد متن‌های قانونی متفاوتی پیشنهاد شده است. لطفاً این متن‌های قانونی را با توجه به اصول و قواعد حاکم بر قوانین سازمان‌های مردم‌نهاد و تجربه کشورهای دیگر که در گزارش‌های پیوست بدان اشاره شده، ارزیابی و نظر پیشنهادی خود را مطرح کنید:

۱. طرح ناظر بر تأسیس و فعالیت سازمان‌های مردم‌نهاد،
۲. گزارش کمیسیون اجتماعی مجلس هشتم به مجلس شورای اسلامی،
۳. پیش‌نویس قانون تشکلهای اجتماعی مدنی پیشنهادی وزارت کشور،
۴. پیش‌نویس قانون ناظر بر تأسیس و فعالیت سازمان‌های مردم‌نهاد پیشنهادی برخی سازمان‌های مردم‌نهاد.

اهم نظرات کاربران:

۱. نکاتی درخصوص پیش‌نویس قانون تشکلهای اجتماعی مدنی پیشنهادی وزارت کشور: امکان صدور مجوزهای مرتبط با بند «۱۳» ماده (۲۶) توسط خود سازمان بهزیستی می‌باشد و با توجه به جامعه هدف خود که همانا محرومین، معلولین و آسیب‌دیدگان اجتماعی می‌باشند و به‌دلایلی که ذکر آن در زیر خواهد رفت به صلاح نیست که مجوزهای مراکز و مؤسسات مرتبط با بهزیستی، توسط دستگاه دیگری صادر گردد، زیرا این امر کاهش نظارت و متعاقب آن نقصان کیفیت خدمات قابل ارائه به جامعه هدف را به‌دنبال دارد، لذا تأکید می‌نماید بند «۲» ماده (۴۶) طرح موصوف حذف و سازمان بهزیستی کشور اختیارات قانونی خود را در قالب ماده (۲۶) قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت، کمافی‌السابق حفظ نماید.

ضروری است به استناد بند «۱۳» ماده (۲۶) قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت، اختیار صدور مجوز برای سازمان بهزیستی کمافی‌السابق باقی باشد و وزارت کشور به‌منظور مرتفع ساختن دغدغه‌های سیاسی و امنیتی، نسبت به ایجاد یک بانک اطلاعاتی جامع از کلیه سازمان‌های مردم‌نهاد به‌منظور ساماندهی کلیه مراکز و مؤسسات غیردولتی مبادرت نماید.

زمانی که متولی صدور و ابطال مجوزهای مرتبط با وظایف دستگاه‌های تخصصی وزارت کشور باشد بالطبع دستگاه‌های تخصصی انگیزه‌ای جهت ساماندهی و نظارت بر عملکرد آنها احساس نمی‌کنند و به زبان دیگر اهرم اجرایی و کنترلی برای این مهم در اختیار نخواهند داشت و به‌تدریج زیرساخت‌های فعالیت تخصصی آنها سست شده و بازده فعالیت آنها در حد انتظار دستگاه‌های تخصصی نخواهد بود و این امر اهداف هر دستگاه را دچار تزلزل خواهد نمود.

تمرکز صدور مجوز در وزارت کشور در آینده انبوه عظیمی متقاضی را به آن دستگاه روانه خواهد کرد که بدون شک با توجه به حجم کاری فراوانی که این امر به‌دنبال خواهد داشت، وزارت کشور را در پاسخگویی دچار مشکل خواهد ساخت و این امر موجب رکود روند خدمت‌رسانی سازمان به جامعه هدف که عمدتاً محرومین، معلولین و آسیب‌دیدگان اجتماعی می‌باشند، خواهد شد. لذا ضرورت دارد سازمان بهزیستی متولی صدور مجوز برای مراکز و مؤسسات مربوطه باشد.

در طرح مزبور فلسفه تشکیل هیئت حقیقت‌یاب مشخص نبوده و نیز نحوه انتخاب و وظایف آنان تعیین نگردیده است.

- در بند «۱»، «۲» و «۳» ماده (۲) طرح، نحوه انتخاب نمایندگان سمن‌ها مشخص نیست، همچنین پیشنهاد می‌گردد تعداد آنها به دو نماینده کاهش یابد.

- در ماده (۲) طرح، جهت اداره هیئت‌های نظارت، نماینده فرمانداری به‌عنوان رئیس هیئت شهرستان، نماینده



استانداری به عنوان رئیس هیئت استان و نماینده وزارت کشور به عنوان رئیس هیئت نظارت ملی در نظر گرفته شود. ضمناً نماینده دستگاه تخصصی به عنوان دبیر هیئت در تمامی سطوح نظارت تعیین گردد.

- در ماده (۳) طرح، اهداف و وظایف سازمان بهزیستی به طور کامل درج نگردیده است. برای مثال به فعالیت (کاهش آسیب‌های اجتماعی) اشاره‌ای نگردیده است.

- عنوان بند «ب» ماده (۴) به صورت ذیل تغییر یابد:

«اظهارنظر و پیشنهاد راهکارهای مناسب در حیطه اهداف سازمان نسبت به:»

- مفاد ماده (۱۵) طرح در قانون مدیریت خدمات کشوری مطرح گردیده و نیازی به طرح مجدد آن نمی‌باشد.

- پیشنهاد می‌گردد در ماده (۲۰) طرح، سازمان‌ها ملزم به دریافت مجوز تأسیس از مراجع ذیصلاح (دستگاه‌هایی که قانوناً مجاز به صدور مجوز هستند) گردند و بعد از آن از اداره ثبت شرکت‌ها سند ثبتی دریافت نمایند.

- در بند «ث» ماده (۱۹) طرح، عنوان (هیئت مؤسس) به (هیئت مدیره) تغییر یابد. زیرا هیئت مؤسس فقط دارایی اولیه مؤسسه را در زمان تأسیس تأمین می‌نماید و هیچ‌گونه نقشی در اداره مؤسسه ندارد و بالاترین مرجع اجرایی مؤسسه هیئت مدیره آن می‌باشد.

- مواد (۲۳، ۲۴، ۲۵ و ۲۶) طرح حذف گردند، زیرا مرجع صادرکننده مجوز باستناد مقتضیات و نیازهای خود، اقدام به تدوین اساسنامه الگوی خود می‌نماید و تمامی این موارد در آن اساسنامه پیش‌بینی می‌گردد.

- در ماده (۳۲) طرح، بعد از عنوان (تأسیس وزارت علوم و آموزش عالی مصوب ۱۳۵۳) عنوان (مؤسسات موضوع بند «۱۳» ماده (۲۶) قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت) اضافه گردد.

۲. در قسمت «طرح ناظر بر تأسیس و فعالیت سازمان‌های مردم‌نهاد» در تبصره «۶» بند «ت» در مورد سند ثبت، همان‌گونه که مشاهده می‌شود این بند دارای چندین برداشت و نامفهوم است که چه الزاماتی باید رعایت شود تا سند ثبت شود و اداره ثبت شرکت‌ها بتواند آن را ثبت کند.

- در قسمت «فصل دوم - حقوق و تکالیف» در ماده (۵)؛ بند «الف»، برخی منابع درآمدی برخی سازمان‌ها که وابسته به خارج هستند باید مشخص شود و نحوه دریافت و هزینه کردن آن باید به طور کامل و شفاف مورد بررسی قرار گیرد و هرگونه دریافت و هزینه کردن آن باید توسط وزارت خارجه و وزارت اطلاعات انجام گیرد.

- در ماده (۶) از فصل دوم اگر منابع درآمدی سازمان یا قسمتی از آن از طریق دولت تأمین شود دولت همواره باید وقت و هزینه خود را صرف این‌گونه موارد کند که اگر در خلال آن شفاف نباشد باعث آسیب‌های زیادی خواهد شد بنابراین بهتر آن است که بازه زمانی معینی برای سازمان با توجه به فعالیت آن در نظر گرفته شود و بستری برای آن فراهم شود تا هم بتواند منابع مستقل داشته باشد و هم به دولت وابستگی مالی نداشته باشد.

۳. نکاتی در مورد پیش‌نویس قانون تشکلهای اجتماعی مدنی پیشنهادی وزارت کشور:

- در شورای ملی و استان و شهرستان پیش‌بینی شده در پیش‌نویس - تبصره «۳» از ماده (۹) و ماده (۱۶) - نمایندگان نهادهای مختلف حکومتی، در مقابل نمایندگان تشکلهای، حضور بیش از حد پررنگی دارند. این امر می‌تواند باعث ایجاد نگرانی مبنی بر کنترل تشکلهای توسط حکومت باشد.

- در ماده (۹)، تبصره «۳»، به جای لیست طولانی شامل «نمایند وزارت امور خارجه، نماینده سازمان بهزیستی، نماینده سازمان محیط زیست، نماینده وزارت ورزش و جوانان، نماینده سازمان میراث فرهنگی گردشگری و صنایع دستی، نماینده سازمان اوقاف و امور خیریه و دبیر شورای ملی»، بهتر است از عبارت «دستگاه تخصصی حسب مورد» (شبیه آنچه در پیش‌نویس پیشنهادی برخی سازمان‌های مردم‌نهاد آمده است) استفاده شود. واضح است که لزومی ندارد که نمایندگان مؤسسات مذکور در این تبصره، مثل نماینده سازمان بهزیستی یا نماینده سازمان میراث فرهنگی، در همه جلسات شورا شرکت نمایند.

- ماده (۵) پیش‌نویس موضوع فعالیت تشکلهای را به صورت حصری آورده است که می‌تواند مشکل ساز باشد. شاید ذکر عبارتی مثل «و نظایر آن» مناسب‌تر باشد.

- در ماده (۱۷)، تبصره «۳»، آمده است که شهرداری یا دهیاری می‌تواند براساس گزارش مردمی اقدام به جلوگیری از فعالیت تشکلهای نماید. در این تبصره از عبارت «تشخیص داده شود» استفاده شده است اما مشخص نیست چه کسی مسئول

«تشخیص» است، مردم، دستگاه‌های نظارتی، شهرداری یا دهیاری؟ به علاوه، باید نهادی برای رسیدگی به اعتراضات تشکلی محلی تعیین گردد تا از اقدامات خودسرانه علیه این تشکلی‌ها جلوگیری گردد (همان گونه که براساس ماده (۱۰)، شورای ملی وظیفه «رسیدگی به اعتراضات تشکلی‌ها از شوراهای استانی و شهرستانی و دستگاه‌های اجرایی» را بر عهده دارد).

ماده (۲۸) اظهار می‌دارد که تشکلی‌ها می‌توانند «از حقوق ذیل برخوردار باشند». اما اطلاق عنوان «حقوق» در اکثر موارد مذکور در این ماده مناسب نمی‌باشد. شاید عبارت «اقدامات ذیل را انجام دهند» مناسب‌تر باشد. البته در این صورت بندهای «ط» و «و» باید در ماده‌ای جداگانه بیان شوند.

ماده (۲۸)، بند «الف»، از عبارت «پیشنهاد و راهکارهای مناسب» استفاده کرده است در حالی که استفاده از عنوان «پیشنهادهای و راهکارها»، بدون قید «مناسب»، کفایت می‌کند. بدیهی است که بعد از ارائه پیشنهادها و راهکارها، «مناسب» بودن آنها توسط سازمان‌های دولتی مربوطه بررسی می‌شود.

ماده (۳۳) سازوکار مشخصی را برای بازرسی تعیین نکرده است. مثلاً مشخص نکرده است که آیا بازرسی باید با اطلاع قبلی باشد یا خیر.

نکاتی در مورد پیش‌نویس قانون ناظر بر تأسیس و فعالیت سازمان‌های مردم‌نهاد پیشنهاد برخی سازمان‌های مردم‌نهاد: از جمله امتیازات این پیش‌نویس در مقایسه با پیش‌نویس وزارت کشور، ترکیبی است که برای اعضای هیئت نظارت‌های ملی، استانی و شهرستان پیش‌بینی کرده است. این پیش‌نویس ترکیب متعادل‌تری از جهت نسبت نمایندگان مؤسسات حکومتی به نمایندگان سازمان‌های موضوع قانون برقرار می‌کند.

چند مورد از ایرادات این پیش‌نویس:

براساس ماده (۴۰)، بند «ب»، دادگاه ممکن است «رأساً» اقدام به انحلال سازمان یا شبکه نماید. جواز انحلال یک سازمان توسط یک دادگاه بدون وجود شکایتی علیه آن سازمان، با اصول و قواعد پذیرفته شده حقوقی ناسازگار است.

ماده (۱۱) سازوکار مشخصی را برای بازرسی تعیین نکرده است. مثلاً مشخص نکرده است که آیا بازرسی باید با اطلاع قبلی باشد یا خیر.

ماده (۱۳) که حق دسترسی به اطلاعات را تنها در موضوعات حیطه فعالیت سازمان مجاز دانسته است، ممکن است به عنوان تخصیصی بر قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات مصوب ۱۳۸۸ تلقی شود، در حالی که به نظر می‌رسد این امر، منظور تدوین‌کنندگان پیش‌نویس نباشد. با توجه به قانون مذکور، هر شخص ایرانی، اعم از شخص حقیقی و حقوقی، حق دسترسی به هرگونه اطلاعات طبقه‌بندی نشده در دسترس مؤسسات حکومتی را دارد. بنابراین، در این ماده، که می‌تواند تأکید مناسب بر حق مقرر در قانون فوق‌الذکر باشد، عبارت «در حیطه فعالیت خود» باید حذف گردد.

ماده (۳۷) بند «ب»، مقرر می‌دارد که هیئت نظارت می‌تواند توقیف موقت یا لغو پروانه سازمان را از اتحادیه حوزه مربوطه یا از اتحادیه ملی درخواست نماید، اما اشاره‌ای به سازوکار بررسی چنین درخواستی در اتحادیه‌ها نمی‌کند.

در این پیش‌نویس ایرادات نگارشی متعددی وجود دارد. شباهت این ایرادات با اشکالات متن «طرح ناظر بر تأسیس و فعالیت سازمان‌های مردم‌نهاد» نشان‌دهنده عدم وجود دقت لازم در تنظیم پیش‌نویس است. در ذیل چند مورد از ایرادات نگارشی را ذکر می‌نمایم:

در ماده (۱)، بند «ث»، قسمت ابتدایی جمله دوم نامفهوم است.

در ماده (۴)، بند «ب»، واژه «مورد» باید به انتهای عبارت «اظهار نظر و پیشنهاد راهکارهای مناسب در» اضافه شود.

در ماده (۶)، جمله اول، واژه «حداکثر» باید حذف شود.

در ماده (۱۴)، مشخص نیست مراد از «حسب مورد» چیست.

ماده (۱۷)، تبصره «۱»، از لحاظ نگارشی اشکال دارد. ظاهراً منظور این است: «سازمان‌ها» از پرداخت هزینه دادرسی در دعاوی که به‌منظور فوق در محاکم عمومی و انقلاب مطرح می‌نمایند، معاف هستند.

ماده (۳۰)، بند «ب»، باید «تابعیت ایران» باشد.

۴. متن‌های پیشنهادی هم از لحاظ شکلی و هم از لحاظ ماهوی با آنچه مطلوب است فاصله دارند. برای تهیه یک قانون مناسب باید علاوه بر انجام بررسی تطبیقی بین پیش‌نویس‌های تهیه شده، از تجربه دیگر کشورها در تدوین قانون مشابه بیشتر استفاده گردد.



جدول ۹. مشکلات و پیشنهادهای

طرح بحث: از دیدگاه شما سازمان‌های مردم‌نهاد در عمل با چه مشکلاتی روبرو بوده و چه پیشنهادهایی برای رفع این مشکلات دارید؟
اهم نظرات کاربران: ۱. درخصوص مؤسسات و مراکز غیردولتی تحت نظارت بهزیستی کلیه پیشنهادهای اصلاحی معاون دفتر مشارکت‌های مردمی بهزیستی کشور بسیار متناسب و با توجه به مشکلات و چالش‌های موجود می‌باشد که دقیقاً همسو با نظرات دفاتر اعتیاد و آسیب‌ها می‌باشد لذا مشکلات موجود در این دفاتر در سطح استان به شرح ذیل می‌باشد: - وجود موازی‌کاری در مراجع صدور مجوز و پروانه مثل دفتر اجتماعی استانداری و اداره کل ورزش و جوانان. - دخالت دستگاه‌های همکار بر نظارت و فعالیت سمن‌ها که این امر باعث سرگشتگی سمن‌ها و بی‌نظمی در فعالیت‌ها می‌گردد. - با عنایت به اینکه مراکز، نهادها و سمن‌هایی که با نظارت بهزیستی فعالیت می‌کنند همگی از طریق معاونت‌های تخصصی در بهزیستی نظارت می‌شوند و هر سمن توسط کارشناس تخصصی در حوزه مربوطه ارزیابی می‌گردد، اگر کمافی‌السابق نظارت و صدور مجوز تأسیس توسط سازمان بهزیستی با نظارت حوزه تخصصی و نظارت کلی وزارت کشور انجام پذیرد خدمت‌رسانی به معلولین و محرومین مثمر ثمر خواهد بود. - با توجه به تغییر دولت‌ها که باعث می‌شود سلايق شخصی افراد بر حیات و ممات تشکله‌ها تأثیر بگذارد، روندی قاطع برای فعالیت سمن‌ها در نظر گرفته شود. - قوانین و سیاست‌های منظم جهت تعیین وظایف متقابل دستگاه‌های دولتی و تشکله‌ها... تدوین شود. - اعتبار بخشی به سازمان‌های مردم‌نهاد به‌منظور توانمندسازی و افزایش توان مدیریتی با تدوین قوانین مناسب و کارآ. قانون‌های موجود مؤثر و کارساز نیست و عملاً موجب وابستگی سازمان‌های مردم‌نهاد به نهادهای حاکمیتی و دولتی می‌باشد. - با توجه به نوع فعالیت سمن‌ها در حوزه‌های متفاوت به‌نظر می‌رسد صدور مجوز از طریق دستگاه‌های تخصصی با نظارت وزارت کشور امری عملی و عاقلانه‌تر خواهد بود. ۲. پیشنهادهای سازمان بهزیستی در حوزه توانبخشی - حذف بند «۲» ماده (۴۶) طرح مزبور. - صدور مجوزهای قانونی توسط سازمان بهزیستی. - ایجاد بانک اطلاعات توسط وزارت کشور و ثبت‌نام مؤسسات در آن سایت. - با توجه به تخصصی بودن فعالیت‌های حوزه توانبخشی لازم و ضروری است صدور، نظارت و ابطال مجوزها توسط سازمان بهزیستی صورت گیرد. - نماینده بهزیستی به‌عنوان دبیر در تمامی سطوح نظارتی حضور داشته باشد. - تغییر بندهای ماده (۴). ۳. پیشنهادهای سازمان بهزیستی در حوزه امور اجتماعی با توجه به اینکه تنها متولی محرومان و معلولین و آسیب‌دیدگان سازمان بهزیستی می‌باشد مسلماً امر صدور مجوزها و نظارت باید توسط بهزیستی صورت پذیرد، زیرا قوانین و چالش‌های مربوط را دقیق‌تر می‌بیند و به قولی درد آشناست و مسلماً در بخش نظارتی نیز می‌تواند مثمر ثمر باشد در جهان کنونی و مسلماً کشور ما که درحال توسعه است تخصص و تخصصی عمل نمودن در سرلوحه امور است و با توجه به اینکه بهزیستی در زمینه‌هایی که اقدام به صدور مجوز می‌کند دارای متخصص بوده و متخصص نیز تربیت می‌نماید اولویت صدور و ابطال مجوزهای مرتبط با وظایف نیز باید برعهده این دستگاه باشد. درخصوص این مهم که احتمال تمرکز صدور مجوز در وزارت کشور باعث ایجاد حجم کاری بالا خواهد شد این مهم از

طریق آموزش کارشناسان و مسلماً گرایش‌های استخدامی مربوط قابل حل خواهد بود.

با توجه به اینکه یکی از شاخص‌های توسعه اجتماعی میزان تخصصی بودن فعالیت‌ها و وجود سازمان‌های تخصصی است این امر لزوم حضور فعال سازمان بهزیستی را در امر صدور و ابطال و نظارت مجوزهای مرتبط با فعالیت‌های بهزیستی را تأیید می‌کند.

۴. چالش‌ها و پیشنهادهای مربوط به سازمان‌های مردم‌نهاد

- باتوجه به اینکه سازمان‌های مختلف در خصوص سازمان‌های مردم‌نهاد (مؤسسات خیریه) مجوز صادر می‌کنند و تیپ اساسنامه‌ها متفاوت می‌باشد لازم است تیپ اساسنامه یکنواخت باشد.

- بعضی از سازمان‌های مردم‌نهاد - خیریه‌ها در اساسنامه‌ها سهم‌الشرکه شرکا و سرمایه معین شده و در بعضی از اساسنامه‌ها مشخص نیست لازم است یک سو انجام پذیرد.

- صدور مجوزها باید از یک سازمان باشد خصوصاً مجوزهای صادره در بهزیستی که کار تخصصی دارند در صورتی که مرجع صدور پروانه غیر از بهزیستی باشد از نظر کیفیت کاری با مشکل مواجه خواهند شد.

مدارک اساسنامه، تقاضای ثبت، صورت‌جلسات و... اکثراً متناسب با قوانین آن سازمان تنظیم شود که به‌صورت یک تیپ باشد بهتر خواهد بود.

- نظارت بر نحوه عملکرد مالی و فعالیت تخصصی و ارزیابی و پایش به‌صورت جدی توسط سازمان صدور مجوز و سازمان تخصصی انجام پذیرد.

- حسابرسی و پایش عملکرد مالی کلیه مؤسسات به‌صورت یکپارچه صورت پذیرد.

- با توجه به اینکه مؤسسات عام‌المنفعه است از جریانات سیاسی ممانعت به‌عمل آید.

- توجه به بعد سیاسی - امنیتی فعالیت سازمان‌ها ضروری است. بدین‌منظور پیشنهاد می‌شود هیئت نظارتی مشتمل بر نماینده‌ای از وزارت کشور، نیروی انتظامی و نماینده بهزیستی تشکیل می‌گردد.

۵. دو نکته لازم به ذکر است:

- در صورت صدور مجوز توسط سایر دستگاه‌ها نظارت‌ها کاهش خواهد یافت که در نهایت نقصان کیفیت خدمات را به دنبال خواهد داشت.

- جهت اطمینان خاطر وزارت کشور بانک اطلاعاتی و نظارت غیرمستقیم ایجاد شود تا این دغدغه سیاسی امنیتی برطرف شود.

۶. سازمان بهزیستی مخالفتی با نظارت وزارت کشور بر مؤسسات ندارد، ولی اختیارات بهزیستی در زمینه صدور مجوزهای مؤسسات انسجام بیشتری به فعالیت‌های تخصصی آنها به جامعه هدف می‌بخشد. نیز چنانچه مرجع صدور مجوز وزارت کشور باشد انبوه متقاضیان به آن دستگاه روانه شده و در عمل رسیدگی به آنها با تأخیر مواجه می‌شود.

۷. نظرات و پیشنهادهای ذیل ارائه می‌شود:

- اهداف عالیه سازمان بهزیستی دقیقاً با اهداف خیریه‌ها اعم از نگهداری کودکان، معلولان، سالمندان، بیماران روانی منطبق است.

- گزینش نیروها در بهزیستی همگی در رشته‌های تخصصی مورد نیاز انجام می‌شود و هیچ سازمانی این‌گونه نیروهای تخصصی مرتبط با گروه‌های هدف بهزیستی ندارد.

- با توجه به حجم کاری زیاد وزارت کشور، رسیدگی ثمربخش در خدمت‌رسانی به جامعه هدف بهزیستی در راستای برآوردن نیازها و وظایف نیروهای متخصص و کارآمد شاید امکانپذیر نباشد.

- با عنایت به اینکه بهزیستی به استناد مقتضیات و نیازهای گروه هدف که با آن آشنایی کامل دارد اقدام به تدوین اساسنامه الگوی خود می‌کند صدور مجوز توسط آن ارگان بهتر و مطلوب‌تر خواهد بود.

- صدور مجوز باید براساس اهداف و وظایف سازمان‌ها به ادارات تخصصی سپرده شود تا ادارات تخصصی مذکور اهرم اجرایی و کنترلی لازم را در اختیار داشته باشند و به این وسیله فعالیت‌های تخصصی سازمان‌ها تقویت شود.

**پیشنهادهای:**

- ایجاد بانک اطلاعات از تمام سازمان‌های مردم‌نهاد.
- تشکیل شورای نظارتی در هر شهرستان و استان با ریاست فرمانداری و عضویت نیروی انتظامی، بهزیستی و نماینده تشکلهای خیریه در خیریه‌ها.

۸. پیشنهاد می‌شود:

- کنوانسیون الحاقی حقوق معلولین سازمان ملل متحد از سوی دولت تدبیر و امید که بیش از ۵۰ درصد مشکلات و خواسته‌ها در آن منظور گشته و مرتفع می‌گردد امضا شود.
- کنوانسیون الحاقی حقوق معلولین سازمان ملل متحد در مجلس شورای اسلامی تصویب شود.
- بانک اطلاعات در هر شهر برای جلوگیری از موازی کاری و... ایجاد شود.
- از صدور مجوز بیش از حد جلوگیری شود.
- عدم نظارت دقیق که در مواردی زمینه سوءاستفاده را فراهم می‌کند مرتفع شود.
- اعتمادسازی که زمینه مناسبی است برای پیشرفت‌های همه‌جانبه انجام شود.
- با توجه به رویکرد دولت تدبیر و امید در جهت محرومیت‌زدایی از قشر محروم و توجه ویژه به سلامت و سعادت توان‌خواهان ارتقای سازمان بهزیستی به وزارتخانه ضروری به نظر می‌رسد.

۹. سازمان‌های مردم‌نهاد و مؤسسات چنانچه مدیریت قوی و سالمی داشته باشند به‌عنوان بازوان قوی دولت محسوب می‌شوند و در شرایط کنونی که حمایت از حقوق معلولین و محرومین وظیفه ذاتی بهزیستی است صدور مجوز مؤسسات توسط وزارت کشور عملاً کم‌لطفی به این سازمان بوده و خود به خود نوعی سلب اعتماد در بین عموم نسبت به بهزیستی ایجاد می‌کند. در راستای حمایت بیشتر از معلولین و محرومین بهتر است صدور مجوز تأسیس فقط به بهزیستی واگذار شده و فرمانداری و وزارت کشور در صدور مجوز نقشی نداشته باشند، بلکه هیئت نظارت و ارزشیابی مؤسسات با مشارکت نیروی انتظامی و فرمانداری و نماینده بهزیستی صورت گیرد. با شرایط فعلی که فرمانداری‌ها مجوز را صادر می‌کنند درحالی که فعالیت تخصصی این مؤسسات در حیطه فعالیت خودش نیست، بلکه به جامعه هدف بهزیستی برمی‌گردد قدرت بهزیستی را هم در نظارت بر آنها ضعیف نموده است. لذا پیشنهاد می‌گردد بند «۲» ماده (۴۶) طرح موصوف حذف و سازمان بهزیستی کشور اختیارات قانونی خود را در قالب ماده (۲۶) قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت کمافی‌السابق حفظ نماید.

۱۰. با توجه به اینکه پایه و اساس کار سازمان بهزیستی خدمت‌رسانی به جامعه هدف (محرومین، معلولین و آسیب‌دیدگان اجتماعی) است، لذا ضروری به نظر می‌رسد که کمافی‌السابق صدور مجوز مراکز و مؤسسات خیریه و گروه کار امورات مربوط به NGOها به‌دست کسانی گشوده شود که تا کنون در این رابطه پیراهن‌ها پاره کرده‌اند و کسب تجربه کرده‌اند. بنابراین پیشنهاد می‌شود کار نظارت از بالا [نظارت کلی] با توجه به حجم کاری زیاد وزارت کشور همچنان ادامه داشته باشد.

۱۱. چند نکته لازم به ذکر است:

- صدور مجوز مؤسسات خیریه باتوجه به تخصص علمی و کادر مجرب با سازمان بهزیستی امکانپذیر می‌باشد.
- تطابق اهداف سازمان بهزیستی با اهداف خیریه‌ها.
- بازرسی فصلی از مؤسسات توسط تیم کارشناسی مجرب جهت یکسان نمودن امورات اداری و مالی مؤسسات.
- امتیازدهی مؤسسات با توجه به آیتم‌های موجود عالی خوب متوسط ضعیف .
- صدور مجوز مؤسسات خیریه با در نظر گرفتن تعداد جمعیت هر شهر باشد.
- از صدور مجوز بیش از حد که باعث سردرگمی و بی‌اعتمادی جامعه می‌گردد خودداری نمایند.
- درحال حاضر سازمان بهزیستی بهترین نهاد جهت صدور مجوز می‌باشد لذا بعد از صدور مجوز جهت راهنمایی و پیشرفت امورات محوله با بازرسی‌های مداوم و دلسوزانه در جهت بهینه اهداف صادقانه مشارکت می‌نماید.

۱۲. برای مؤسسات خیریه صادرکننده مجوز تفاوتی ندارد که چه مرجعی باشد، مهم بعد نظارت و کنترل و سرعت و دقت در صدور مجوز است که با توجه به:

- اهداف عالی‌ه تشکیل سازمان بهزیستی، خیریه‌ها (حمایتی توانبخشی و پیشگیری و نگهداری کودکان، معلولان، سالمندان، بیماران روانی و...) دقیقاً منطبق با آن اهداف است.
- به جهت تخصصی بودن این سازمان از بدو تأسیس گزینش نیروهای تخصصی و تحصیلکرده مرتبط با اهداف سازمان و خیریه‌هاست.
- پرداخت یارانه‌ها و حق نگهداری با بهزیستی است. پس هیچ نهاد و سازمانی شرایط بهزیستی در صدور مجوز را ندارد برای مثال در فرمانداری‌ها به جهت نبود نیروی متخصص در این حوزه توانایی ارزیابی، بررسی و صدور مجوز را ندارند علی‌ال‌هذه صادرکننده مجوز، بهزیستی و هیئت نظارت فرمانداری، نیروی انتظامی و نماینده خیریه‌ها باشند.
۱۳. مشکلات سازمان‌های مردم‌نهاد از حیث تنوع و تعداد به اندازه تنوع و تعداد همین سازمان‌ها می‌باشد. از جمله این مشکلات:
- فقدان همکاری و همراهی نهادهای دولتی با سمن‌ها.
- فقدان حمایت‌های مادی و معنوی از سمن‌ها.
- فقدان هماهنگی و وجود اختلاف نظر در میان نهادهای مسئول در حوزه سمن‌ها علاوه بر ایجاد مشکلات فراوان بر ارائه خدمات مناسب به این سازمان‌ها نیز تأثیر منفی گذاشته است.
۱۴. یکی از دغدغه‌های این نوع سازمان‌ها نحوه به‌کارگیری پتانسیل افراد داوطلب و همکاران افتخاری است. نحوه سازماندهی و بهره‌گیری از مشارکت‌های مردمی و داوطلبانه از مهمترین موضوعات مدیریتی این سازمان‌هاست. راه حل پیشنهادی، انجام طرح‌های امکان‌سنجی و نیازسنجی است.
- هیچ برنامه‌ای بدون انجام تحقیقات اولیه به سرانجام مطلوب نخواهد انجامید.
۱۵. پیشنهادهای مؤسسه ما این است که :
- تخصص‌های افراد برای تشکیل سازمان‌های مردم‌نهاد تخصصی با توجه به موقعیت استان‌ها به‌کار گرفته شود.
- مشکل روز جامعه و حداقل تا دهه اخیر شناسایی شده و تشویق به تشکلاتی در آن راستا شود.
- درواقع سازمان‌های مردم‌نهاد به‌عنوان بازوان اجرایی دولت نیز می‌توانند نقش ایفا کنند و نیاز است که مسئولین سازمان‌های تخصصی را مجوز دهند تا در زمان بحران دچار مشکل نشوند.
۱۶. تأمین منابع (خواه منابع مالی و خواه منابع انسانی یا سایر منابع) به‌نظر می‌آید که یکی از مشکلاتی باشد که بسیاری از انجمن‌ها با آن روبرو هستند. انجمن‌ها البته تا کنون راه‌حل‌هایی را طراحی کرده‌اند و می‌کنند و بهتر هم همین است که هر انجمن متناسب با اصول و ارزش‌های انجمن خود و متناسب با برنامه‌هایش و با توجه به نیازی که برای رشد و فعالیت دارد، طراحی کند. حتی برخی از انجمن‌ها ابتکاراتی را طراحی کرده‌اند که برای اولین بار در کشور صورت گرفته است. خوب است که انجمن‌ها از این رویه‌های تجربه شده بیشتر مطلع باشند. اطلاع آنها از تجارب خوب دیگران باعث توانمندتر شدن آنها می‌گردد.
۱۷. سازمان‌های مردم‌نهاد در درجه اول نیاز به تثبیت، بقا و ماندگاری دارند. دو راهکار زیر می‌تواند حضور فعال آنان را در عرصه اجتماعی استمرار بخشد:
- تثبیت موقعیت از طریق نقد فعالیت‌ها و امکان گفتمان و نظارت نهادهای اجتماعی.
- شناسایی اصول راهنما و بستر سالم جهت ماندگاری در چالش‌های فعالیت اقتصادی.
۱۸. مشکل اساسی نوع سازمان‌ها ضربه‌پذیر بودنشان است از دو نظر.
- نفوذ افراد با نیت غیرهم‌راستا با اساسنامه و مرامنامه سازمان.
- تأسیس سازمان به‌شکل غیرواقعی و بدون خواستگاه صادقانه مردمی.
۱۹. تمديد اعتبارنامه فعالیت NGO اساسی‌ترین مشکل NGOهای قدیمی و باسابقه فعالیت است.
۲۰. در وهله اول با بعضی کلمات مشکل داریم. این کلمات عبارتند از: جمعیت، انجمن، کانون، گروه، مجمع، خانه و مؤسسه و معلوم نشد در کجا فلان اسامی بالا گذاشته شود.
- به‌نظر بنده سازمان‌های مردم‌نهاد از نظر سلسله‌مراتب جغرافیایی (تقسیمات سیاسی) نیز باید تقسیم‌بندی شوند و نهاد



نظارتی آن از شورا و دهیاری یک روستا تا سطح بین‌المللی را می‌توان تقسیم‌بندی کرد. همچنین موارد زیر پیشنهاد می‌شود:

- به‌کارگیری تخصص‌های افراد برای تشکیل سازمان‌های مردم‌نهاد تخصصی.
 - به‌کارگیری افراد بازنشسته و دارای تجربه در تشکیل بعضی از این سازمان‌های مردم‌نهاد.
 - شناسایی مشکل روز جامعه و حداقل تا دهه اخیر و تشویق به تشکلاتی در آن راستا.
۲۱. برای تدوین چنین قانون جامعی باید یک کارگروه حرفه‌ای تشکیل شود. همچنین در قانون جدید باید همه دست‌والعمل‌ها و قوانین قبلی ملغی اعلام گردد تا از همه سردگرمی‌ها و تناقض‌ها دوری شود. البته این امر نیازمند زمان طولانی و البته درکی عمیق از فعالیت‌های سازمان‌های مردم‌نهاد دارد.
۲۲. بحث تأسیس مؤسسه یا NGO یک موضوع است. بحث پا بجا نگه داشتنش شاید مهم‌تر از تأسیس باشد و برای استوار ماندن یک مؤسسه نیاز به مباحث مالی می‌باشد. اصول تأسیس مؤسسه دو بخش مهم دارد:
- پتانسیل انسانی،
 - پتانسیل مالی،
- تا بتواند به اهداف خود برسد.
- مثلاً یک مؤسسه تحقیقاتی چگونه بدون داشتن پشتوانه مالی می‌تواند استوار باشد.

پیشنهاد:

یک امور خیریه مانند امور خیریه مدرسه‌ساز باشد که مؤسسه‌های کشور به آنها معرفی شود بعد تصمیم بگیرند جهت کمک به این مؤسسات.

منابع و مأخذ

منابع در متن گزارش ذکر شده است.

اشخاص حقیقی و حقوقی که در تالار گفتگوی سازمان‌های مردم‌نهاد اظهارنظر کرده‌اند:

اشخاص حقوقی

سازمان بهزیستی استان مرکزی	مؤسسه خیریه دارالمحسنین سبزوار
انجمن حمایت سالمندان	انجمن حمایت از کودکان و نوجوانان توان یاب
انجمن حمایت و یاری آسیب‌دیدگان اجتماعی (احیای ارزش‌ها)	انجمن دفاع از قربانیان تروریسم
خانه سازمان‌های غیردولتی استان گیلان	انجمن به بانان موفقیت سبز
مؤسسه فراسو	جمعیت طرفداران ایمنی راه‌ها
انجمن نابینایان سبزوار	انجمن حامیان کودکان کار و خیابان
انجمن دوقلو و چندقلوهای پارسی	مؤسسه راهیان موج سلامت
مؤسسه سادات	جامعه حمایت از بیماران ام. اس
گروه مشاور بازاریابی و توسعه و کسب و کار نور	مؤسسه خیریه حاج علی ده‌آبادی
مؤسسه عارفه	مؤسسه خیریه نگهداری ایتام الغدير داورزن
مؤسسه جامعه معلولین سامان سبزوار	اداره بهزیستی شهرستان داورزن
مؤسسه خیریه بانوان نیکوکار زهروان	مؤسسه نازنین زهرا
مؤسسه خاتم‌النبی	مؤسسه خیریه عطیه سبزوار
انجمن حامیان سلامت سالمندان	انجمن اپاتان
مؤسسه آزاد آمیشران آدونیس	شرکت مهندسين مشاور آریا پادشهر
مؤسسه ستاد ديه کشور	مؤسسه کانون مهر خانواده
مؤسسه همیاران کاخک	مؤسسه انجمن صنفی کارفرمایی تولیدکنندگان
مؤسسه دوست‌دار زندگی سالم	فرآورده‌های پلی‌استایرن انبساطی (یونولیت) استان آذربایجان شرقی
	دانشگاه آزاد اسلامی واحد تهران مرکز (علوم سیاسی)

اشخاص حقیقی

محمد قبول	محمد لطفی‌آذر	امین پاشایی امیری
فریدون رحمانی	حمیدرضا فهیمی مجد	محمد رضا دشتی
روح‌ا... نصرتی	حاتم فرجی‌ده‌سرخي	پیام امیرحیدری
محمد عسگری	کیوان درخشان	محمدعلی خداجو
آرش طوفانی	مهدی نژادخلیلی	داود نوبخت
غلامرضا ابراهیم‌آبادی	ابراهیم جمشیدزاده	محمد رضا شمشیرگر
حمید پورعیسی	علیرضا حسنی بافرانی	بتول سادات بنیادی
مرتضی کابلی	الهام پورجادی	سوده رضایی
نسرین آذرباد	نیکو رضایی	سولماز اصلان‌بیگی
مرضیه اسماعیلی جاغرق	علی چیت‌ساز	سعید زارع‌گلمغانی



رضا طهماسبی	محسن صادق امینی	سعید نوری نشاط
مهرداد خسروی	سید حسام الدین نوزالدینی فتح آباد	مهدی دوست پرست
اسماعیل کارگزار	احمد مسلمی	صدرا فلاح تفتی
سید مهدی ناظمیان	سید سعید عزیز نژاد	امیر کرمی
احمد حاتمی	رامین یوسفی	محمد صادقیه
مهدی آهوپی	ایرج شاهملکی	احمد رحیمی
بابک راهنورد	بابک شید	پرویز قاسمی
ایمان غیائی	امرا... شریفی	سید مجتبی حسینی گله کلایی
علی صمیمی	مجتبی کرباسچی	داود رهبر
حسن رحمان پور	شهرام شیران زائی	علیرضا محمدی محمد
	مصطفی سراج	محمود علی مددی
	مهدی مظفری زاده	علی اکبر کرد



مرکز پژوهش‌ها
مجلس شورای اسلامی

شماره مسلسل: ۱۴۲۴۷

شناسنامه گزارش

عنوان گزارش: تالار گفتگوی سازمان‌های مردم‌نهاد تحلیل و بررسی نظرات کاربران

نام دفتر: مطالعات سیاسی (گروه سیاست داخلی)

تهیه و تدوین: خیراله خیری اصل

ناظر علمی: محمدرضا شمس

متقاضی: عبدالرضا عزیزی (رئیس کمیسیون اجتماعی)

ویراستار تخصصی: —

ویراستار ادبی: —

واژه‌های کلیدی:

۱. سازمان‌های مردم‌نهاد
۲. تالار گفتگو
۳. ثبت سازمان‌های مردم‌نهاد
۴. نظارت بر سازمان‌های مردم‌نهاد
۵. مسائل مالی سازمان‌های مردم‌نهاد
۶. تخلفات سازمان‌های مردم‌نهاد



تاریخ انتشار: ۱۳۹۴/۲/۲۰