



بررسی و آسیب‌شناسی الگوی تأمین مالی تشکل‌های مردم‌نهاد در ایران



بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

شماره مسلسل: ۱۹۵۵۸
کد موضوعی: ۲۱۰



مرکز پژوهش‌های
مجلس شورای اسلامی

تاریخ انتشار:
۱۴۰۲/۱۰/۲۳

عنوان گزارش:

بررسی و آسیب‌شناسی الگوی تأمین مالی تشکل‌های مردم‌نهاد در ایران

نام دفتر:

مطالعات اجتماعی (گروه تعاون، مشارکت‌های مردمی و سرمایه اجتماعی)

تهیه و تدوین:

حسام عزت‌آبادی‌پور

اظهار نظرکننده:

سید محمد حسین فاطمی (دفتر اقتصادی)

رضا لطفی (دفتر بخش عمومی)

اظهار نظرکننده بیرونی:

رضا درمان (عضو شبکه ملی موسسات نیکوکاری و خیریه کشور)

مدیر مطالعه:

محمد تقی ضرغام‌افشار

ناظر علمی:

مهدی مختاری‌پیام، بهمن مشکینی

ویراستار ادبی:

زهرا عطاردی

گرافیک و صفحه‌آرایی:

محمد دهقانی شهبابی

تاریخ شروع مطالعه: ۱۴۰۲/۰۳/۰۱



واژه‌های کلیدی:

۱. مشارکت مردمی
۲. تشکل‌های مردم‌نهاد
۳. تأمین مالی
۴. کمک‌های مردمی
۵. درآمدزایی
۶. سرمایه‌گذاری
۷. مسئولیت اجتماعی شرکت



فهرست مطالب

۶	چکیده
۷	خلاصه مدیریتی
۸	۱. مقدمه
۹	۲. پیشینه پژوهش
۱۱	۳. ساختار تأمین مالی تشکل‌های مردم‌نهاد
۱۴	۴. ساختار حقوقی تأمین مالی تشکل‌های مردم‌نهاد در ایران
۱۷	۵. آسیب‌شناسی وضع موجود عملکرد مالی تشکل‌های مردم‌نهاد در ایران
۱۹	۶. جمع‌بندی و پیشنهادها
۲۰	منابع و مأخذ
۲۲	پیوست

فهرست جداول و اشکال

۹	جدول ۱. پیشینه پژوهشی
۱۰	جدول ۲. پیشینه تقنین حوزه تأمین مالی تشکل‌های مردم‌نهاد
۲۲	جدول پیوست. فهرست جمعی از صاحب‌نظران اظهار نظر کننده در پژوهش
۱۲	شکل ۱. الگوی تأمین مالی آمیخته



بررسی و آسیب‌شناسی الگوی تأمین مالی تشکل‌های مردم‌نهاد در ایران

چکیده



در ایران ایرادها و آسیب‌هایی مواجه است؛ «شفافیت نداشتن در حوزه تأمین منابع مالی»، «الگوی نادرست تخصیص منابع دولتی به تشکل‌ها»، «تعارض منافع در حوزه مدرسه‌سازی، سلامت و درمان»، «تبعیض در تخصیص منابع»، «ضعف نظام مالیاتی و گمرکی و تعرفه‌های ترجیحی» و «نگاه سنتی به تشکل‌ها» و ... از جمله این آسیب‌ها هستند. از این رو باید قانون جامع و مانعی برای ساماندهی تشکل‌های مردم‌نهاد تدوین شود که نه تنها الگوی تأمین مالی تشکل‌های مذکور را تعیین کند، بلکه حقوق و تکالیف و نظام ارزیابی و نظارت بر این تشکل‌ها را نیز تبیین کند.

تشکل‌های مردم‌نهاد، نهادهای اجتماعی باثباتی هستند که ماهیتی غیردولتی، غیرسیاسی و غیرانتفاعی دارند. یکی از اصلی‌ترین مشکلات این نهادها، تأمین منابع مالی برای انجام اهداف و مأموریت‌های اجتماعی‌شان است. این تشکل‌ها عموماً از سه طریق «اخذ کمک‌ها و اعانات»، «درآمدزایی» و «سرمایه‌گذاری» منابع مالی مورد نیاز خود را تأمین می‌کنند؛ اما الگوی تأمین مالی این تشکل‌ها نباید به صورتی باشد که ماهیت غیردولتی آنها دچار خدشه شود یا اینکه ماهیت اجتماعی آن استحاله و به بنگاهی اقتصادی تبدیل شوند. ساختار مالی تشکل‌ها



بیان/شرح مسئله

آمارهای رسمی و غیررسمی نشان می‌دهند، وضعیت آسیب‌های اجتماعی در کشور در حال حاضر نگران‌کننده است. کاهش ازدواج و افزایش طلاق، شیوع فزاینده اعتیاد، رشد جرائم کودکان و افزایش تعداد زنان خودسرپرست و درنهایت افزایش جمعیت زیر فقر کشور همگی گواه بر وضعیت نامناسب اجتماعی کشور هستند. اینها به معنای آن است که دولت به تنهایی و از طریق الگوی حکمرانی فعلی نتوانسته مسائل اجتماعی کشور را حل کند. تجربیات دنیا نشان داده است که تشکلهای مردم‌نهاد، خدمات رفاهی و اجتماعی را مؤثرتر و کارا تر از دولت‌ها فراهم و ارائه می‌کنند. از این رو ارتباط و همکاری بین دولت‌ها و این دسته از نهادها به موضوع مسلط بسیاری از کشورهای توسعه‌یافته برای مدیریت امور اجتماعی تبدیل شده است؛ اما تشکلهای مردم‌نهاد فعال در ایران شرایط خوب و مناسبی به خصوص در حوزه مالی ندارند و ظرفیت‌های آنها در مسیر توسعه پایدار و بهبود مسائل اجتماعی در کشور بلااستفاده مانده است.

نقطه نظرات/یافته‌های کلیدی

بر اساس نظر نخبگان اجرایی و خبرگان دانشگاهی صاحب‌نظر در حوزه تشکلهای اجتماعی، اهم مشکلات و آسیب‌های تشکلهای ایرانی در حوزه تأمین مالی به شرح زیر است:

- ۱ شفاف نبودن فرایند تأمین منابع و گزارش‌های مالی،
- ۲ الگوی نادرست تخصیص منابع دولتی به تشکلهای،
- ۳ تعارض منافع در حوزه مدرسه‌سازی، سلامت و درمان،
- ۴ تبعیض در تخصیص منابع،
- ۵ ضعف نظام مالیاتی و گمرکی و تعرفه‌های ترجیحی،
- ۶ نگاه سنتی به تشکلهای،
- ۷ الگوی معیوب خرید خدمت و واگذاری وظایف تصدی‌گری دولت و طرح‌های تملک‌داری‌های سرمایه‌ای به تشکلهای،
- ۸ ابزار نظارت مالی و عملکردی معیوب،
- ۹ اختلاس و کلاهبرداری،
- ۱۰ پول‌شویی و تطهیر پول.

پیشنهاد راهکارهای تقنینی، نظارتی یا سیاستی

ساختار تأمین مالی تشکلهای مردم‌نهاد در ایران به دلیل وجود آسیب‌های فراوان فوق‌الذکر نیازمند اصلاح و بازطراحی است. این الگو باید استانداردهای حرفه‌ای را رعایت کند و به گونه‌ای بازطراحی شود که ماهیت اجتماعی و شخصیت غیردولتی و غیرانتفاعی تشکلهای را نیز دچار استحاله نکند. از این رو شیوه‌های تأمین مالی به شرح ذیل برای تشکلهای فعال در ایران پیشنهاد می‌شود:

- ۱ سرمایه اولیه مؤسسان،
 - ۲ حق عضویت اعضا،
 - ۳ وقف، نذر، وصیت و هبه،
 - ۴ کمک‌های نقدی و غیرنقدی اشخاص حقیقی داخلی و خارجی،
 - ۵ کمک‌های نقدی و غیرنقدی اشخاص حقوقی بخش خصوصی و تعاونی داخلی و خارجی،
 - ۱ استفاده از ظرفیت‌های ناشی از مسئولیت‌های اجتماعی شرکت‌ها،
 - ۷ انجام طرح‌ها و برنامه‌های حمایتی، عمرانی و توسعه‌ای دولتی و عمومی موضوع ماده (۹) قانون مدیریت خدمات کشوری و طرح‌های تملک‌داری‌های سرمایه‌ای در حوزه اجتماعی،
 - ۸ استفاده از ظرفیت‌ها، امکانات، تجهیزات و اماکن در اختیار دستگاه‌ها و مستحدثات رفاهی و آموزشی آنها،
 - ۹ دریافت وام و تسهیلات بانکی،
 - ۱۰ فروش کتاب و نشریات علمی و تخصصی مرتبط با حوزه فعالیت تشکل،
 - ۱۱ فعالیت‌های درآمدزای مندرج در اساسنامه و در راستای اهداف، موضوع و برنامه‌های تشکل.
- تمامی شیوه‌های تأمین مالی فوق‌الذکر باید از سوی دولت توأم با شفافیت و عدالت باشد و تمامی مسیرهای تعارض منافع در تعامل کارکنان دولت با ارکان تشکلهای مسدود شود. همچنین تشکلهای نیز باید ملزم به ارائه گزارش‌های دوره‌ای و سالیانه مالی و عملکردی به مردم و دستگاه‌های اجرایی متولی باشند.



۱. مقدمه

مسائل اجتماعی همواره در طول حیات اجتماعی بشر وجود داشته است. هر چند ورود به عصر مدرن باعث حل یا کاهش شماری از مسائل اجتماعی گذشته شده، در عین حال خود مدرنیته، مولد شمار متعددی از مسائل اجتماعی بوده است. به طوری که امروزه شاهد تنوع، کثرت و رشد روزافزون مسائل اجتماعی هستیم. همان طور که آمارهای رسمی و غیررسمی نشان می‌دهند، وضعیت آسیب‌های اجتماعی در کشور در حال حاضر نگران‌کننده است. کاهش ازدواج و افزایش طلاق در سطح کشور رخ داده و میانگین طلاق، یک طلاق به ازای ۴٫۵ ازدواج است. وجود ۱۱ میلیون جوان آماده ازدواج، افزایش همبستگی سیاه، تغییر منحنی ابتلا به ایدز با گرایش ارتباطات جنسی (میزان ابتلا به ایدز از طریق ارتباط جنسی نسبت به سال ۶۵، سه برابر شده است) را شاهد هستیم. در زمینه اعتیاد، وجود بیش از دو میلیون و ۸۰۰ هزار معتاد به مواد مخدر و ۵ میلیون معتاد به مصرف مشروبات الکلی در کشور، آمارهای قابل ملاحظه است. همچنین تعداد کودکان بدسرپرست و رشد جرائم کودکان و افزایش آمار زنان خودسرپرست نیز قابل تأمل است. آمار زنان خودسرپرست در طول پنج سال گذشته رشد ۱۰۰ درصدی داشته و سه میلیون زن بی‌سرپرست وجود دارد. همچنین وجود ۵ هزار و ۱۴۳ خودکشی در سال ۹۸ و نبود نشاط اجتماعی (ایران از نظر شاخص نشاط اجتماعی در میان ۱۸۵ کشور در رتبه ۱۰۵ قرار گرفته) را شاهد هستیم. این در حالی است که بحران محیط زیست نیز جدی بوده و طبق شاخص عملکرد زیست‌محیطی سال ۲۰۱۸ که از سوی دانشگاه‌های بیل و کلمبیا انجام شده و ۲۲ فاکتور محیطی همچون منابع آب، آلودگی هوا، تنوع زیستی و تغییرات آب‌وهوایی را مورد بررسی قرار داده بودند، ایران از میان ۱۳۲ کشور مورد مطالعه، در جایگاه هشتماد قرار گرفت [۱۱].

تمامی این آمارها حکایت از آن دارد که دولت به تنهایی و از طریق الگوی حکمرانی فعلی نتوانسته بر مسائل اجتماعی کشور فائق بیاید. از این رو تغییر رویکرد، اصلاح الگوی حکمرانی و همکاری با نهادهای غیردولتی از سوی دولت ضرورتی محتوم است. تشکل‌های مردم‌نهاد، خدمات رفاهی و اجتماعی را مؤثرتر و کارا تر از دولت فراهم و ارائه می‌کنند. از این رو ارتباط و همکاری بین دولت‌ها و این دسته از سازمان‌ها در ارائه خدمات رفاهی به موضوع مسلط در کشورهایمانند آمریکا، آلمان، فرانسه و انگلستان تبدیل شده است [۱]. اما تشکل‌های مردم‌نهاد شرایط خوب و مناسبی ندارند و ظرفیت‌های آنها در مسیر توسعه پایدار و بهبود مسائل اجتماعی در کشور بلااستفاده مانده است. یکی از اساسی‌ترین مشکلات تشکل‌های مذکور، مسائل مرتبط با منابع مالی آنهاست. کمبود منابع، نقصان شفافیت و انضباط مالی این تشکل‌ها عامل و محرک بروز آسیب‌های دیگری در بستر فعالیت تشکل‌ها شده است [۱۷].

الگوی تأمین مالی تشکل‌های مردم‌نهاد باید به صورتی باشد که علاوه بر پوشش هزینه‌های جاری و عملیاتی تشکل، فرصت توسعه عملکرد و انجام برنامه‌های جدید را برای تشکل فراهم کند. تدوین و استقرار چنین الگویی یکی از پیچیده‌ترین مسائل مبتلابه تشکل‌ها در سرتاسر جهان است. اینکه منابع تأمین مالی تشکل باید متنوع باشد یا محدود، از منابع بیرونی (مانند هدایای خیرین) باشد یا از منابع داخلی (مانند کارآفرینی و سرمایه‌گذاری)، منابع پایدار باشند یا مبتنی بر برنامه، سؤالات مهمی است که باید به آنها پاسخ داده شود، اما محرز است که الگوی تأمین مالی تشکل نباید در تعارض با ماهیت اجتماعی تشکل‌ها باشد. از آنجایی که تشکل، نهادی است غیردولتی و غیرانتفاعی پس الگوی تأمین مالی آن نیز نباید ناقض این دو اصل باشد.

بررسی‌های کارشناسی مرکز پژوهش‌های مجلس در نشست‌های تخصصی مشترک با ذی‌نفعان و صاحب‌نظران حوزه تشکل‌های مردم‌نهاد، دو رویکرد متفاوت را در زمینه تأمین منابع مالی تشکل‌های کشور نشان می‌دهد. طرفداران رویکرد اول بر این باور هستند که تشکل‌ها نباید درگیر امور اقتصادی و تجاری شوند. ایشان، تشکل‌ها را کاملاً مردمی می‌دانند از این جهت معتقدند که یک تشکل باید منابع مالی خود را از طریق کمک‌های مردمی کسب کند و آنها را در جهت منافع عموم مردم نیز هزینه کند؛ یعنی از مردم پول و امکانات بگیرد و برای مردم خرج کند. طرفداران رویکرد دوم بر این باور هستند که تشکل‌ها برای اداره خود باید منابعی پایدار داشته باشند تا از این طریق بتوانند برنامه‌های بلندمدت توسعه اجتماعی را

طراحی و پیاده کنند. به باور این گروه، تشکلهای می‌توانند با سرمایه‌گذاری و انجام فعالیت‌های اقتصادی به منابع پایدار مالی دست یابند. اما منابع مالی و منافع ناشی از فعالیت‌های تجاری و اقتصادی نباید میان اعضای تشکل توزیع شود و این مهم از طریق سازوکار شفافیت و استقرار فرایندهای نظارت مالی و عملکردی حاصل می‌شود [۱۰].

بررسی‌ها حکایت از آن دارد که برخی از سوداگران اقتصادی در نبود سازوکار شفافیت و ابزارهای نظارتی کارآمد، اقدام به ایجاد تشکلهای کاذب کرده‌اند یا به عضویت آنها درآمده‌اند تا از بستر رها شده خیریه‌ها و تشکلهای اقدام به پول شویی، استفاده از معافیت مالیاتی، سوءاستفاده از احساسات مردم و کلاهبرداری از کمک‌های مردمی کنند [۱۸]. این قبیل آسیب‌ها، اعتماد مردم به نهادهای اجتماعی را دچار آسیب جدی کرده و دادگاه‌ها را با پرونده‌های حقوقی و کیفری مواجه کرده است. اگرچه تعداد این موارد قابل توجه نیست، اما دولت و نهادهای نظارتی به شدت متأثر از همین فسادهای محدود هستند، از این رو بخشی از ظرفیت‌های اجرایی کشور درگیر کشف جرم و اقدامات انتظامی مرتبط با آنها شده است. گزارش حاضر در تلاش است ساختار تأمین مالی تشکلهای مردم‌نهاد را بررسی و برای اصلاح آن پیشنهادهایی ارائه دهد که ملاحظات فوق‌الذکر را مدنظر قرار داده باشد.

۲. پیشینه پژوهش



و تأثیر مهم مسائل سازمان‌های مردم‌نهاد در ایران»، کمبود منابع مالی و فقدان سرمایه اجتماعی تشکلهای مردم‌نهاد را از مهم‌ترین مسائل این تشکلهای مردمی دانند. در جدول زیر به برخی از آسیب‌شناسی‌های انجام شده در حوزه تشکلهای مردم‌نهاد اشاره شده است.

در این بخش از گزارش، پیشینه پژوهشی و تقنین مرتبط با حوزه تأمین مالی تشکلهای مردم‌نهاد در کشور اشاره شده است.

۱-۲. پیشینه پژوهشی

یعقوبی و همکارانش در سال ۱۴۰۰ مطالعه‌ای با عنوان «تحلیل تأثیر

جدول ۱. پیشینه پژوهشی

پژوهشگر	عنوان پژوهش	خلاصه یافته پژوهشی مرتبط با پیشینه پژوهش
خان محمدی (۱۴۰۰)	اهم مسائل سازمان‌های مردم‌نهاد (سمن‌ها) در کشور	اهم مشکلات سمن‌ها عبارتند از: ضعف در تأمین منابع مالی، نداشتن سازوکار نظارتی بر عملکرد مالی، سیاست‌زدگی، وارداتی بودن الگوی جامعه مدنی در ایران، منفعل بودن سمن‌ها در مقابل دولت، نبود فضای رقابتی واقعی، نداشتن بانک اطلاعاتی، عضوگیری و توسعه منابع انسانی، افزایش بی‌رویه و بدون ضابطه ایجاد سمن‌ها، عدم اطلاع صحیح مردم از سمن‌ها.
یعقوبی، نوشیروان بابلی، محمدی و خان محمدی (۱۴۰۰)	تحلیل تأثیر و تأثر مهم مسائل سازمان‌های مردم‌نهاد در ایران	ضعف تأمین منابع مالی، ضعف در ارتباطات و همکاری مؤثر بین سمن‌ها، فقدان سرمایه اجتماعی لازم از اهم مسائل سازمان‌های مردم‌نهاد در ایران هستند.
شیخی و عزت‌آبادی‌پور (۱۴۰۰)	ترسیم و آسیب‌شناسی وضع موجود تشکلهای مردم‌نهاد	تأمین مالی مهم‌ترین بستر ایجاد فساد در تشکلهای مردم‌نهاد است. فسادهای اقتصادی و ابزار شدن تشکلهای مردم‌نهاد توسط قدرت‌های اقتصادی و سیاسی برآمده از ابهام و قوانین نادرست در این حوزه است.
احمدی‌گیوی (۱۴۰۱)	آسیب‌شناسی سمن‌ها در ایران در یک نگاه	مشکلات مالی از جمله مشکلاتی است که عموم تشکلهای مردم‌نهاد با آن مواجه هستند، البته بار مشکلات مالی در خیریه‌ها به سبب ماهیت فعالیت‌ها و حامیان مالی آنها کمتر از سمن‌های مطالبه‌گر است.
حسام عزت‌آبادی‌پور، محمد بختیاری، سینا شیخی (۱۴۰۰)	اظهارنظر کارشناسی درباره: «طرح حمایت از خیرین سلامت»	ارائه انواع حمایت‌های مالی در شرایطی که الگوی تأمین و ابزار نظارت بر آنها تنظیم نشده باشد تنها کمکی به جامعه خیرین و فعالان اجتماعی کشور نمی‌کند بلکه در بلندمدت به زیان این اقشار خواهد بود.
سینا شیخی، حسام عزت‌آبادی‌پور، مهدی سرمست شوشتری (۱۴۰۰)	اظهارنظر کارشناسی درباره: «طرح حمایت از خیرین»	خیریه‌ها تنها بخشی از تشکلهای مردم‌نهاد هستند و بی‌توجهی به مشکلات سایر تشکلهای مردم‌نهاد و حمایت از آنها باعث بروز شکاف در این حوزه خواهد شد و نارضایتی سایر تشکلهای مردم‌نهاد، زنان، محیط زیستی و ... را به دنبال خواهد داشت.
سینا شیخی، حسام عزت‌آبادی‌پور، (۱۴۰۰)	اظهارنظر کارشناسی درباره: «طرح تشویق و حمایت از خیرین»	تشویق و حمایت بخشی از منظومه تنظیم‌گری خیریه‌هاست و نگاه تک‌بعدی به آنها آسیب‌زا خواهد بود. اقدام درست آن است که تکالیف، حقوق، ارزیابی و نظارت خیریه‌ها به صورت منسجم در یک بسته سیاستی یا حقوقی مورد توجه سیاستگذار قرار است.
حسام عزت‌آبادی‌پور، سینا شیخی، روح‌اله مکارم (۱۴۰۲)	اصلاحیه پیش‌نویس قانون تشکلهای اجتماعی (ویرایش دوم)	تدوین احکامی برای حمایت، هدایت و نظارت بر تمامی تشکلهای مردم‌نهاد در یک بسته حقوقی در قالب ۶ فصل و ۹۱ ماده.



با مصوبه سال ۱۳۸۴ هیئت‌وزیران در خصوص تأسیس و فعالیت سازمان‌های غیردولتی بوده اگرچه شورای اداری نیز پیش از آن مصوبه‌ای در این خصوص داشته است. اما نکته قابل توجه این است که در حوزه تأمین مالی تشکل‌ها، بسیار پیشتر از این تاریخ (در سال ۱۳۵۲) در قانون شهرداری‌ها، مصارفی به‌منظور تقویت مشارکت‌های مردمی و امور خیریه‌ای تعریف شده بود. همچنین در موادی از قانون مالیات‌های مستقیم (مصوب ۱۳۶۶) شیوه بهره‌مندی مؤسسات عام‌المنفعه و خیریه‌ها از تسهیلات مالیاتی تبیین شده بود. در جدول زیر قوانین، مقررات و حتی طرح‌های قانونی که در حوزه تأمین مالی تشکل‌های مردم‌نهاد در دستور نظام قانونگذاری بوده به‌اختصار بیان شده است.

پژوهش‌های بسیاری در حوزه آسیب‌شناسی تشکل‌های مردم‌نهاد انجام شده که در تمامی آنها نیز عامل «تأمین مالی تشکل» به‌عنوان یکی از مهم‌ترین آسیب‌ها این حوزه شناخته شده است. خان‌محمدی، شیخی، عزت‌آبادی‌پور و احمدی‌گیوی پژوهشگرانی هستند که به این مهم تأکید داشته‌اند.

۲-۲. پیشینه تقنینی

نظام تقنینی ایران هیچ‌گاه به‌صورت منسجم برای تشکل‌های مردم‌نهاد، قانونگذاری نکرده است. سابقه بسیار طولانی نهاد‌های اجتماعی در کشور و مواجهه عرفی با این نهادها اگر چه موفق و مؤثر بود [۱۹]، اما از جانب قواعد حقوقی و قانونی پشتیبانی نمی‌شد. شاید اولین اقدام منسجم حقوقی در این خصوص مرتبط

جدول ۲. پیشینه تقنین حوزه تأمین مالی تشکل‌های مردم‌نهاد

عنوان	تاریخ	شماره ثبت	دوره	نویسنده/طراح
قانون شهرداری‌ها (اصلاحی ۱۳۵۲)	۱۳۵۲	-	-	-
قانون مالیات‌های مستقیم	۱۳۶۶	-	-	-
آیین‌نامه اجرایی تأسیس و فعالیت سازمان‌های غیردولتی مصوب هیئت‌وزیران	۱۳۸۴	-	-	-
طرح یک فوریتی اجازه وقف اموال در اختیار مؤسسات غیردولتی غیرانتفاعی	۱۳۸۹	۴۲۷	هشتم	عباس‌پور تهرانی‌فرد و ۶۱ نماینده دیگر مجلس
طرح ناظر بر تأسیس و فعالیت سازمان‌های مردم‌نهاد (غیردولتی) (غیرمصوب)	۱۳۹۲	۳۸۱	نهم	الیاس نادران و ۲۸ نماینده دیگر مجلس
آیین‌نامه تشکل‌های مردم‌نهاد مصوب هیئت‌وزیران	۱۳۹۵	-	-	-
طرح حمایت از خیرین (غیرمصوب)	۱۳۹۸	۳۷۲	یازدهم	جعفر قادری و ۴۴ نماینده دیگر مجلس
طرح تشریح و حمایت از خیرین سلامت (غیرمصوب)	۱۳۹۹	۲۲۹	یازدهم	حسینعلی شهرباری و ۳۵ نماینده دیگر مجلس
طرح ناظر بر تأسیس و فعالیت سازمان‌های مردم‌نهاد (غیردولتی) (غیرمصوب)	۱۳۹۹	۴۰۰	یازدهم	محمدرضا صباغیان بافقی و ۲۲ نماینده دیگر
طرح تشویق و حمایت از خیرین (غیرمصوب)	۱۳۹۹	۴۰۴	یازدهم	حسین حسین‌زاده و ۲۷ نماینده دیگر مجلس

تشکل‌های اجتماعی برای ساماندهی حقوق، تکالیف، ساختار تأمین مالی، نظام ارزیابی و رتبه‌بندی، شفافیت و پاسخ‌گویی در حوزه تشکل‌های مردم‌نهاد و مؤسسات عام‌المنفعه در مرکز پژوهش‌های مجلس مطالعه و در نهایت در سال ۱۴۰۲ پیش‌نویس مذکور تهیه شده است. پیش‌نویس مذکور در حال حاضر توسط نمایندگان محترم در کمیسیون مذکور مورد بررسی قرار دارد.

همان‌گونه که در جدول فوق نیز مشاهده می‌شود از سال ۱۳۹۸ تاکنون ضرورت قانونگذاری در حوزه خیریه‌ها و تشکل‌های مردم‌نهاد برای مقامات و مدیران سیاسی کشور برجسته شده است. از اسفند ماه ۱۳۹۹ نیز به دستور رئیس محترم کمیسیون امور داخلی کشور و شوراهای مجلس شورای اسلامی و با استناد به ماده (۱۴۲) آیین‌نامه داخلی مجلس، پیش‌نویس قانون

۳. ساختار تأمین مالی تشکلهای مردم‌نهاد



می‌کنند و کارهایی همچون حسابداری یا مدیریت داخلی را با آن انجام می‌دهند.

۶ بیمه و مالیات: تشکلهای مکلفند کارکنان موظف‌شان را بیمه کنند؛ باید مالیات تکلیفی و ارزش افزوده را پرداخت نمایند؛ اما در سایر موارد از پرداخت مالیات معاف می‌شوند.

۷ بازار بایی، تولید محتوا و تبلیغات: این اقدامات می‌تواند به شکل برخط (آنلاین) و آفلاین باشد، اما تأثیر زیادی در جذب نیروهای داوطلب و خیرین به تشکل دارد. به هر حال انجام این‌گونه اقدامات هزینه‌های زیادی را برای آنها به همراه دارد.

۸ رویدادهای آموزشی، همایش‌ها و کنفرانس‌ها: تشکلهای از این فرصت‌ها برای شبکه‌سازی و جذب حامیان جدید استفاده می‌کنند. هزینه‌های برگزاری این رویدادها بنابر نوع آن می‌تواند متغیر باشد.

۹ هزینه‌های عملیاتی: هزینه‌هایی که برای انجام برنامه‌های تشکل در راستای تحقق اهداف مؤسسان آن ایجاد می‌شود [۵]. این گروه از هزینه‌ها، اصلی‌ترین مصارف اعتباری تشکل را شامل می‌شود؛ به تعبیر دیگر سایر هزینه‌ها برای پشتیبانی از فعالیت‌ها و برنامه‌های عملیاتی تشکل در راستای اهدافش است.

همان‌طور که پیش‌تر گفته شد، پس از شناخت ساختار هزینه‌های جاری و عملیاتی تشکل‌ها، باید متناسب با مأموریت و راهبردهای عملیاتی تشکل، الگوی مناسب تأمین مالی تشکل تدوین شود. در ادبیات نظری، الگوی تأمین مالی آمیخته^۱ برای جذب منابع مالی تشکل‌ها معرفی شده است که در آن تأکید می‌شود «از طریق متنوع‌سازی منابع می‌توان برای تشکل‌ها ثبات مالی بلندمدت فراهم کرد». الگوی تأمین مالی آمیخته شامل سه گروه «منابع اهدایی»^۲ «درآمدزایی»^۳ و «سرمایه‌گذاری»^۴ را شامل می‌شود.

برای شناخت الگوی تأمین مالی تشکل‌ها در گام اول باید ساختار هزینه‌های آنها ترسیم شود تا متناسب با موضوع فعالیت تشکل و راهبردهای عملیاتی آن، روش‌های مناسب درآمدی طراحی شود. ساختار هزینه در قالب مدیریت اقتصادی تشکل عمدتاً شامل موارد زیر است.

۱ دستمزد کارکنان موظف یا قراردادی: این هزینه براساس نوع قرارداد و میزان ساعات کار انجام شده متفاوت است. پرداخت‌ها می‌تواند ساعتی یا پروژه‌ای تعیین می‌شود. حقوق و دستمزد، بیمه، پاداش، ایاب‌وذهاب از موضوعات مصارف و هزینه‌های منابع انسانی است. باید توجه داشت بسیاری از تشکل‌ها، بخش عمده‌ای از فعالیت خود را با استفاده از نیروهای داوطلب انجام می‌دهند، اما در تشکل‌هایی که گستره فعالیت وسیعی دارند، استفاده از کارکنان موظف یا قراردادی اجتناب‌ناپذیر است.

۲ اجاره مکان: بعضی از تشکل‌ها برای ساختمان اداری یا ستاد مرکزی خود، مکانی را اجاره می‌کنند. اجاره‌بها معمولاً ماهیانه محاسبه می‌شود و احتمالاً سالیانه افزایش می‌یابد.

۳ خرید و نگهداری از تجهیزات: از میز و صندلی تا دوربین مداربسته، رایانه و پرینتر از جمله تجهیزاتی هستند که یک تشکل به آنها نیاز دارد. قیمت خرید این تجهیزات براساس معادلات بازار تعیین می‌شود. در برخی موارد قیمت تعمیرات آنها نیز بسیار زیاد است.

۴ انشعابات و حامل‌های انرژی: تشکل‌ها هم نظیر واحدهای تجاری از آب، برق، گاز و تلفن استفاده می‌کنند. هزینه حامل‌های انرژی ممکن است تحت تأثیر تورم در بازه‌های زمانی نامنظم افزایش پیدا کند.

۵ نرم‌افزار: تشکل‌ها برای مدیریت امور از نرم‌افزارها استفاده

1. Funding Mix
2. Donor Funding
3. Income-Generating Activities
4. Investments



شکل ۱. الگوی تأمین مالی آمیخته

منابع مالی اهدایی

فعالیت‌های درآمدزا

سرمایه‌گذاری



این برنامه‌ها، محصولات توسط مردم و خیریه‌ها عرضه می‌شود و درآمد آن صرف کمک به نیازمندان می‌شود. یکی از این برنامه‌ها جشنواره‌های غذای نیکوکارانه بوده که از مرسوم‌ترین راه‌های کسب درآمد خیریه با کمک مردم است،

■ برگزاری رویدادهای خلاقانه: این رویداد برای تشکل‌ها تنها درآمد به ارمغان می‌آورد، بلکه تشکل در جامعه شناخته می‌شود و سرمایه اجتماعی آن را نیز تقویت می‌کند. بعضی از رویدادها ممکن است برای یک زمان خاص باشد در حالی که بعضی دیگر ممکن است فعالیتی سالیانه باشد،

■ فرستادن نامه و دعوت‌نامه به نیکوکاران بالقوه،
■ ارسال نامه مستقیم هنوز یکی از روش‌های مؤثر برای جمع‌آوری کمک‌های مالی است. این کار بخشی جدایی‌ناپذیر از روشی است که تشکل‌ها در سرتاسر جهان به واسطه آن به جمع‌آوری کمک از خانه‌ها و شرکت‌ها می‌پردازند. ارسال نامه مستقیم هم می‌تواند سبب جذب نیکوکاران جدید به اهداف تشکل شود،

■ استفاده از دنیای دیجیتال و مجازی: اشتباه بزرگی که ممکن است تشکل‌ها انجام دهند نادیده گرفتن اهمیت رسانه‌های اجتماعی و ابزارهای دیجیتالی است. مردم از طریق یک پرتال جذاب می‌توانند کمک‌های خود را به شکل آنلاین به تشکل اهدا نمایند،

■ ایجاد کمپین‌های مردمی: یکی از مهم‌ترین برنامه‌های تشکل‌ها، ایجاد کمپین‌های حمایتی برای جامعه هدف تشکل است. کمپین‌های حمایت از زلزله‌زدگان، معلولان، بیماران خاص و صعب‌العلاج از جمله رایج‌ترین کمپین‌های مردمی هستند.

همان‌طور که در شکل فوق مشاهده می‌شود در یک سرطیف، منابع مالی اهدایی هستند که منابعی خارجی، کوتاه‌مدت و موقتی به‌شمار می‌آیند و در سر دیگر آن سرمایه‌گذاری‌ها به‌عنوان منابعی خارجی، بلندمدت و پایدار قرار دارند. فعالیت‌های درآمدزا نیز در میانه این طیف قرار دارد [۴]. براساس اطلاعات حاصله از منابع دانشی از جمله آگاه، محک، ای‌وی‌پی^۱ و پرینزلی^۲، برخی از مصادیق هر کدام از روش‌های سه‌گانه فوق به شرح ذیل است:

۱-۳. منابع اهدایی:

این گروه شامل کلیه منابع مالی و غیرمالی است که از اشخاص حقیقی و حقوقی در ابعاد خرد و کلان جمع‌آوری می‌شود. هدیه، تأمین اعتبار پروژه، فلک، جمع‌سپاری^۳، گل‌ریزان و سایر رویدادهای جمع‌آوری کمک‌های مالی که معمولاً پروژه‌محور هستند، در این گروه تعریف می‌شوند.

۱-۱-۳. کمک‌های نقدی

■ اهدای منابع نقدی مانند پول نقد، فطریه، وقف، حبس، نذورات، وام قرض‌الحسنه بلندمدت، سهام و اوراق قرضه به تشکل،
■ مسئولیت اجتماعی شرکت‌ها^۴ در قالب کمک‌های نقدی، تسهیل برنامه‌ها و یا اقدام مشترک با تشکل‌ها [۳]،

■ جلب مشارکت‌های مردمی برای تأمین مشوق‌های رفاهی و انگیزشی برای کارکنان تشکل که نسبت به بخش خصوصی و دولتی درآمد کمتری دارند،

■ جذب منابع از طریق گل‌ریزان و برگزاری همایش برای کمک به نیازمندان: جشنواره‌ها و همایش‌های مختلفی با عنوان حمایت و کمک به نیازمندان در سطح شهر و کشور برگزار می‌شود. در

1. Evpa.Eu.Com

2. Prezly.Com

3. Crowd Funding

4. Corporation Social Responsibility

از آن را مجدداً برای خودشان هزینه می‌کنند،

■ **فروش کالا و خدمات:** فروش یا اجاره استند تسلیت^۱ و سفارش تاج گل خیریه منبع خوبی برای تأمین منابع مالی تشکلهای حمایتی است. در این روش علاوه بر تسکین خانواده‌های داغدار، جلوی اسراف و خرج هزینه‌های بیهوده را می‌گیرد [۳۰].

■ **کار آفرینی اجتماعی:** تولید کالا و انجام فعالیت اقتصادی با به کارگیری زنان سرپرست خانواده، افراد دارای سوء پیشینه، معلولین جسمی و بیماران ذهنی، زنان و دختران آسیب‌دیده الگوی مناسبی برای تأمین منابع مالی یک تشکل است [۲۰].

■ **کسب و کار اجتماعی و ارائه خدمات عمومی:** انجام خدمات عمومی و ارائه آن به مردم، بخش خصوصی و حتی به دولت الگوی شناخته شده‌ای برای تأمین مالی تشکلهاست. خدمات مددکاری، روان‌شناسی، بیمارستانی و درمانی، مراکز اقامتی و تفریحی و طرح‌ها و برنامه‌های زیست‌محیطی از این قبیل کسب و کارها هستند،

■ اجاره دادن اماکن و منابع کالبدی مانند سالن‌های همایش، تالارها، اتوبوس یا خودروهای باربری،

■ انجام تبلیغات برای برندهای تجاری یا سایر تشکلهای،

■ خرید محصولات با برند تشکل به صورت اینترنتی و مجازی مانند کیسه خرید، کارت پستال و تبریک، دفترچه و سرسید، محصولات هنری،

■ تدوین و نشر مقالات، کتب و تولیدات آموزشی و پژوهشی مرتبط با حوزه فعالیت تشکل.

۳-۳. سرمایه‌گذاری‌ها:

این منابع می‌توانند شامل سپرده‌های ثابت، سرمایه‌گذاری‌های مالی، سرمایه‌های امانی و سرمایه‌های وقفی باشند که معمولاً عمومی یا غیرپروژه‌ای هستند.

■ سرمایه‌گذاری‌های ریسک‌پذیر انسان‌دوستانه^۲ به سه شکل «تأمین منابع مالی»، «مشاوره و ارائه توصیه در جهت بهبود عملکرد تشکل»، «ارزیابی اثربخشی برنامه‌های تشکل و ارائه نتایج به آنها» [۲].

■ سرمایه‌گذاری در صندوق سرمایه‌گذاری نیکوکاری مانند صندوق‌های نیکوکاری الغدیر و پارسیان،
■ استفاده از سود سپرده‌های ریالی و ارزی،
■ سرمایه‌گذاری در بورس و بازارهای مالی.

۲-۱-۳. کمک‌های غیرنقدی

■ انجام کار داوطلبانه توسط شاغلین حرفه‌ای مانند مهندسان، پزشکان، حسابداران، وکلا و...،

■ اهدای منابع غیرنقدی مانند اهدای زمین، ساختمان، تجهیزات، کتاب، خودرو، زیورآلات و مسکوکات و سایر ملزومات اداری و عملیاتی،

■ فعالیت انسان‌دوستانه در برنامه‌ها یا در امور جاری تشکل مانند مستندسازی، رانندگی، تهیه گزارش‌های مالی و عملکردی برای تشکل، کمک برای برگزاری رویدادها و کمپین‌ها،

■ حمایت‌های دولتی در قالب تسهیلات مالیاتی و عوارض گمرکی و کاهش تعرفه‌های وارداتی، تخصیص منابع ارزی، تسهیلات بانکی دولتی و...،

■ حمایت‌های دولتی در قالب تخصیص مستحقات و امکانات دولتی، آموزش نیروهای موظف و داوطلب تشکل‌ها.

۲-۳. درآمدزایی:

این فعالیت‌ها می‌توانند شامل دریافت حق عضویت یا حق اشتراک، انتشارات، فروش محصولات، ارائه خدمات از جمله تعلیم، مشاوره و... باشند که معمولاً عمومی و غیرپروژه‌ای هستند.

■ **دریافت حق عضویت اعضا:** اصلی‌ترین منبع پایدار انواع تشکلهای اعم از اجتماعی، فرهنگی یا سیاسی است. تشکل در صورتی که بدنه اجتماعی را در قالب «عضو فعال» سازماندهی کرده باشد در آن صورت می‌تواند به‌طور منظم با اخذ حق عضویت اعضای خود به منابع مالی پایدار دست یابد. پرداخت حق عضویت از سوی هر عضو، بنیادی‌ترین نشانه تعلق فرد به رسالت‌های اجتماعی و اهداف تشکل است،

■ **برپایی کنسرت:** یک کنسرت شامل نوازندگان محلی یا نوازندگان حرفه‌ای موسیقی می‌تواند یک راه سرگرم‌کننده برای درآمد بیشتر باشد. در این موارد، تمامی یا بخشی از درآمدهای کنسرت به امر خیر اختصاص می‌یابد،

■ **بازارچه‌های خیریه:** برخی خیریه‌ها به خصوص تشکلهایی که به‌صورت سازمان‌های حمایتی از بیماران و نیازمندان حمایت می‌کنند، از این شیوه برای تأمین مالی استفاده می‌نمایند. آنها محصولات و آثاری که توسط جامعه هدف آنها تولید شده را در برنامه و جشنواره‌های مختلف به فروش می‌رسانند و درآمد حاصل

1. Condolence Stand
2. Venture Philanthropy



۴. ساختار حقوقی تأمین مالی تشکل‌های مردم‌نهاد در ایران



اینترنتی و استفاده از سایر ابزارهای اطلاع‌رسانی و محصولات فرهنگی، آموزشی و پژوهشی با رعایت قوانین و مقررات مربوط.

۲-۴. دستورالعمل تأسیس، اداره و انحلال مراکز و مؤسسات غیردولتی تحت نظارت سازمان بهزیستی بازنگاری ۱۳۹۹ سازمان بهزیستی کشور:

۱-۲-۴. دریافت یارانه و تسهیلات مطابق ضوابط و مقررات خاص سازمان بهزیستی (ماده (۲۸))،

۲-۲-۴. فعالیت رسانه‌ای و تبلیغاتی پس از دریافت پروانه فعالیت و کسب مجوز جذب مشارکت از سازمان بهزیستی (بند «۲۶» ماده (۵۱)).

۳-۴. اساسنامه مؤسسه غیرانتفاعی غیرتجاری موضوع بند

«۱۳» ماده (۲۶) قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت^۱

۱-۳-۴. جمع‌آوری هدایا، اعانات، قبول وصیت و وقف، زکات، نذورات و درآمدهای سایر فعالیت‌های مندرج در اساسنامه و سایر کمک‌ها و تسهیلاتی که برای تأمین مالی مؤسسه تخصیص داده می‌شود.

۴-۴. اساسنامه شبکه غیرانتفاعی غیرتجاری موضوع بند «۱۳» ماده (۲۶) قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی مصوب ۱۳۸۰^۲

۱-۴-۴. دریافت حق عضویت سالیانه،

۲-۴-۴. اخذ حق عضویت، هدایا، اعانات، قبول وصیت و وقف، زکات، نذورات و از درآمدهای سایر فعالیت‌های مندرج در ماده (۲) اساسنامه و سایر کمک‌ها و تسهیلاتی که برای تأمین مالی شبکه تخصیص داده می‌شود (ماده (۲۷))،

۳-۴-۴. برخورداری از معافیت مالیاتی برای شبکه (ماده (۲۸)).

۵-۴. مواد (۱۳۹) و (۱۷۲) قانون مالیات‌های مستقیم ۱۳۶۶

۱-۵-۴. تسهیلات مالیاتی موضوع بندهای «ح»، «ط» و «ی» ماده (۱۳۹):

بند «ح» آن قسمت از درآمد موقوفات عام که طبق موازین شرعی به مصرف اموری از قبیل تبلیغات اسلامی، تحقیقات فرهنگی، علمی، دینی، فنی، اختراعات، اکتشافات، تعلیم و تربیت، بهداشت و درمان، بنا و تعمیر و نگهداری مساجد و مصلاها و حوزه‌های علمیه

با توجه به قید غیرانتفاعی بودن تشکل‌ها در تعریف‌های گوناگون نظری و حقوقی، انتظار می‌رود سه گروه از مردم در قالب تشکل‌های اجتماعی فعالیت کنند. دسته اول، افراد ثروتمندی هستند که تمایل دارند از منابع مالی خود برای خیر عمومی با اهداف مذهبی، انسان‌دوستانه و اجتماعی هزینه کنند. دسته دوم، افرادی هستند که از سرمایه اجتماعی و شبکه ارتباطی قدرتمند و معتبری برخوردارند و توان بسیج امکانات و منابع را دارند. دسته سوم، افرادی هستند که نه ثروت مالی زیادی دارند و نه سرمایه اجتماعی زیادی، اما دغدغه‌های اجتماعی دارند و می‌خواهند بخشی از توان و زمان خود را به صورت داوطلبانه در اختیار تشکل‌های اجتماعی قرار دهند. زمانی که این سه گروه در یک تشکیلات مردمی در کنار یکدیگر جمع شوند، بهترین ساختار مالی یک تشکل نیز شکل می‌گیرد. در این وضعیت، تشکل نه تنها به کمک‌های نقدی و غیرنقدی دولت نیازی ندارد، بلکه باری از دوش دولت برمی‌دارد [۱۸]. در ادامه ساختار مالی تشکل‌های ایرانی براساس قوانین موضوعه کشور تشریح شده است. به عبارت دیگر قوانین و مقررات موضوعه کشور به تشکل‌ها اجازه می‌دهند از روش‌های زیر در قالب‌های دریافت کمک، درآمدزایی و سرمایه‌گذاری تأمین منابع مالی کنند:

۱-۴. ماده (۲۹) آیین‌نامه اجرایی تشکل‌های مردم‌نهاد

مصوب ۱۳۹۵ با آخرین اصلاحات ۱۴۰۰ هیئت وزیران

۱-۱-۴. مشاوره، اظهار نظر و ارائه پیشنهاد راهکارها به دستگاه‌های اجرایی متناسب با تخصص و موضوع فعالیت تشکل،

۲-۱-۴. ارائه خدمات اجتماعی حسب تخصص و حوزه فعالیت،

۳-۱-۴. مشارکت در اجرای برنامه‌ها و پروژه‌های دستگاه‌های اجرایی، بخش خصوصی و سازمان‌های بین‌المللی مورد تأیید، از طریق تفاهم یا عقد قرارداد با آنها،

۴-۱-۴. عقد تفاهم‌نامه و قرارداد همکاری با اشخاص حقیقی و حقوقی اعم از دولتی و غیردولتی داخل و خارج مطابق قوانین و مقررات جاری کشور،

۵-۱-۴. ارائه خدمات آموزشی و انتشار نشریه و ایجاد پایگاه

۱. پیوست (۲-۹) دستورالعمل تأسیس اداره و انحلال مراکز و مؤسسات غیردولتی بازمبانی ۱۳۹۹ سازمان بهزیستی.
۲. پیوست (۲-۱۱) دستورالعمل تأسیس اداره و انحلال مراکز و مؤسسات غیردولتی بازمبانی ۱۳۹۹ سازمان بهزیستی.

پرداخت‌کننده سود، معادل سود پرداختی مذکور به‌عنوان هزینه قابل قبول مالیاتی تلقی می‌شود.

تبصره «۱» استفاده‌کننده از معافیت موضوع این ماده تا دو سال نمی‌تواند آورده نقدی را از بنگاه تولیدی خارج کند. در صورت کاهش آورده نقدی، به میزان ارزش روز معافیت استفاده شده، مالیات سال خروج آورده نقدی، اضافه می‌شود.

۴-۷. ماده (۱۱۹) قانون امور گمرکی مصوب ۱۳۹۰

علاوه بر معافیت‌های مذکور در جدول تعرفه گمرکی ضمیمه آیین‌نامه اجرایی قانون مقررات صادرات و واردات و معافیت‌های دیگری که به موجب قوانین، تصویب‌نامه‌ها و موافقت‌نامه‌ها و قراردادهای مصوب مجلس شورای اسلامی برقرار شده است، موارد زیر نیز از پرداخت حقوق ورودی معاف است.

«ذ»- دارو و لوازم طبی و بیمارستانی مورد احتیاج درمانی و بهداشتی مؤسسات خیریه و عام‌المنفعه با گواهی وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی.

تبصره: فهرست این مؤسسات با تأیید وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی با پیشنهاد وزیر امور اقتصادی و دارایی به تصویب هیئت وزیران می‌رسد.

«ر»- وسائط نقلیه، از جمله آمبولانس، خودروهای فرماندهی امداد و نجات، خودروهای ویژه امداد و نجات به‌استثنای سواری، دارو، لوازم پزشکی طبی و بیمارستانی، بالگرد و قایق امدادی، مواد غذایی، پوشاک، پتو، چادر، خانه‌های پیش‌ساخته یا سایر کالاهای امداد و نجات مورد نیاز که به‌منظور کمک به آسیب‌دیدگان از بلاهای طبیعی یا حوادث غیرمترقبه یا سایر وظایف و مأموریت‌های تصریح شده در اساسنامه هلال‌احمر جمهوری اسلامی ایران که به‌نام هلال‌احمر جمهوری اسلامی ایران وارد می‌شود با تشخیص وزارت امور اقتصادی و دارایی.

تبصره: تشریفات گمرکی و ترخیص کالاها و اقلام وارداتی و هدایی به‌هنگام وقوع بحران‌ها و سوانح و حوادث غیرمترقبه ملی و منطقه‌ای در کمترین زمان ممکن به عمل می‌آید.

۴-۸. بند «۱۱» سیاست‌های کلی سلامت مصوب ۱۳۹۳

افزایش آگاهی، مسئولیت‌پذیری، توانمندی و مشارکت ساختارمند و فعالانه فرد و خانواده و جامعه در تأمین و حفظ و ارتقای سلامت با استفاده از ظرفیت نهادها و سازمان‌های فرهنگی و آموزشی و رسانه‌ای کشور تحت نظارت وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی.

۴-۹. بندهای «۷» و «۱۰» ماده (۱) قانون تشکیلات و وظایف

و مدارس علوم اسلامی و مدارس و دانشگاه‌های دولتی، مراسم تزیین و اطعام، تعمیر آثار باستانی، امور عمرانی و آبادانی، هزینه یا وام تحصیلی دانش‌آموزان و دانشجویان، کمک به مستضعفان و آسیب‌دیدگان حوادث ناشی از سیل، زلزله، آتش‌سوزی، جنگ و حوادث غیرمترقبه دیگر برسد، مشروط بر اینکه درآمد و هزینه‌های مزبور به تأیید سازمان اوقاف و امور خیریه رسیده باشد، از پرداخت مالیات معاف است.

بند «ط» کمک‌ها و هدایای دریافتی نقدی و غیرنقدی مؤسسات خیریه و عام‌المنفعه که به ثبت رسیده‌اند، مشروط بر آنکه به‌موجب اساسنامه آنها صرف امور مذکور در بند «ح» این ماده شود و سازمان امور مالیاتی کشور بر درآمد و هزینه آنها نظارت کند، از پرداخت مالیات معاف است.

بند «ی» کمک‌ها و هدایای دریافتی نقدی و غیرنقدی و همچنین حق عضویت اعضای مجامع حرفه‌ای، احزاب و انجمن‌ها و تشکلهای غیردولتی که دارای مجوز از مراجع ذی‌ربط باشند و جوهری که به‌موجب قانون و مقررات مربوط از درآمد یا حق‌الزحمه اعضای آنها کسر و به حساب مجامع مزبور واریز می‌شود، از پرداخت مالیات معاف است.

۲-۵-۴. تسهیلات مالیاتی موضوع ماده (۱۷۲):

صد درصد جوهری که به حساب‌های تعیین شده از طرف دولت به‌منظور بازسازی یا کمک و نظایر آن به‌صورت بلاعوض پرداخت می‌شود و همچنین، وجوه پرداختی یا تخصیصی و یا کمک‌های غیرنقدی بلاعوض اشخاص اعم از حقیقی و یا حقوقی جهت تعمیر، تجهیز، احداث و یا تکمیل مدارس، دانشگاه‌ها، مراکز آموزش عالی و مراکز بهداشتی و درمانی و یاردوگاه‌های تربیتی و آسایشگاه‌ها و مراکز بهزیستی و کمیته‌امداد امام خمینی (ره) و جمعیت هلال‌احمر و کتابخانه و مراکز فرهنگی و هنری (دولتی) طبق ضوابطی که توسط وزارتخانه‌های آموزش و پرورش، فرهنگ و آموزش عالی و بهداشت، درمان و آموزش پزشکی و امور اقتصادی و دارایی تعیین می‌شود، از درآمد مشمول مالیات عملکرد سال پرداخت منبعی که مؤدی انتخاب خواهد کرد، قابل کسر می‌باشد.

۴-۶. ماده (۳۰) قانون رفع موانع تولید رقابت‌پذیر و ارتقای

نظام مالی کشور مصوب ۱۳۹۴

اشخاصی که آورده نقدی برای تأمین مالی پروژه طرح و سرمایه در گردش بنگاه‌های تولیدی را در قالب عقود مشارکتی فراهم نمایند، معادل حداقل سود مورد انتظار عقود مشارکتی مصوب شورای پول و اعتبار از پرداخت مالیات بر درآمد معاف می‌شوند و برای



وزارت بهداشت مصوب ۱۳۶۷

وظایف وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی عبارتند از: بند «۷»- فراهم نمودن تسهیلات لازم برای برخورداری همگان از خدمات درمانی در حدود امکانات از طریق ایجاد و گسترش مراکز درمانی دولتی و بهبود استانداردها و استفاده از همکاری مؤسسات خیریه و بخش خصوصی و نیز انواع بیمه‌های درمانی.

بند «۱۰» تشویق و ترغیب افراد خیر و مؤسسات خصوصی جهت اقدامات حمایتی برای کودکان در سنین قبل از دبستان و سالمندان و خانواده‌ها و افراد بی سرپرست و نیازمند و معلولین جسمی و ذهنی و اجتماعی غیرقابل توان بخشی و ارائه این خدمات در موارد ضروری توسط مؤسسات دولتی و نظارت بر این اقدامات.

۱۰-۴. قانون برنامه ششم توسعه مصوب ۱۳۹۵

بند «ت» ماده (۶۳)- دولت مکلف به تنظیم و اجرای سیاست‌های حمایتی از خیرین مدرسه‌ساز می‌باشد و باید معادل کمک‌های تحقق یافته آنان را جهت تکمیل طرح‌های (پروژه‌های) نیمه تمام خیرین در بودجه سنواتی منظور نماید.

بند «ث» ماده (۶۵) - دولت موظف است با تشویق خیرین و واقفین و رفع موانع موجود، به گونه‌ای برنامه‌ریزی نماید تا سهم وقف و خیریه از تأمین مالی دانشگاه‌ها و مؤسسات آموزش عالی و پژوهشی و فناوری افزایش یابد.

۱۱-۴. مواد (۵۵)، (۶۸) و (۷۹) قانون شهرداری‌ها

ماده (۵۵) - وظایف شهرداری به شرح ذیل است:

«۶» - اجرای تبصره «۱» ماده (۸) قانون تعلیمات اجباری و تأسیس مؤسسات بهداشتی و تعاونی و فرهنگی مانند نوانخانه و پرورشگاه یتیمان و درمانگاه بیمارستان امراض ساریه و شیرخوارگاه و تیمارستان و کتابخانه و کلاس‌های اکابر و کودکان و باغ کودکان و امثال آن در حدود اعتبارات مصوبه و همچنین کمک به این قبیل مؤسسات و مساعدت مالی به انجمن تربیت بدنی به میزان صدی سه در آمد مستمر وصولی سالیانه شهرداری و کمک به انجمن‌های خانه و مدرسه. شهرداری در این قبیل موارد با تصویب انجمن شهر می‌تواند از اراضی و ابنیه متعلق به خود را با حفظ حق مالکیت مجانی و با شرایط معین به منظور ساختن و استفاده به اختیار مؤسسات مزبور بگذارد.

«۱۰» - اهدا و قبول اعانات و هدایا به نام شهر با تصویب انجمن.

اعانات پرداختی به شهرداری یا مؤسسات خیریه از طرف وزارت دارایی جزء هزینه قابل قبول اعانه‌دهندگان پذیرفته می‌شود و اعانه‌دهنده نسبت به مبلغ اعانه‌ای که داده است از مالیات بر درآمد

معاف می‌باشد.

ماده (۶۸) - بودجه هر شهرداری به نسبت ذیل به مصارف معینه خواهد رسید:

«۱» - ۴۰ درصد برای هزینه عمران و اصلاحات شهری و امور خیریه.

«۳» - ۵۰ درصد برای امور فرهنگی موضوع ماده (۸۰) این قانون.

ماده (۷۹) - کلیه پرداخت‌های شهرداری در حدود بودجه مصوب با اسناد مثبته و رعایت مقررات در مورد مناقصه و مزایده به عمل خواهد آمد این اسناد باید به امضای رئیس حسابداری و شهردار که ذی حساب است و یکی از اعضای انجمن که برای نظارت در مخارج از طرف انجمن تعیین می‌شود رسیده باشد.

تبصره - اعتبارات مصوب برای بنگاه‌های خیریه زیر نظر هیئت مدیره هر بنگاه به مصرف خواهد رسید و هیئت مدیره طبق مقررات بازرگانی با نظارت انجمن وظایف محوله را انجام خواهد داد.

۱۲-۴. تصویب نامه در خصوص نحوه تشکیل و همکاری

شورای استانی نهادهای انقلابی حمایتی، عمومی و

سازمان‌های مردم‌نهاد با دولت مصوب ۱۳۹۹/۱/۲۰

ماده (۱) - اهداف:

- دعوت از خیرین در جهت حمایت از اقشار نیازمند،
- هم‌افزایی نهادهای انقلابی حمایتی، دولتی و مردمی،
- پیشنهاد طرح‌های حمایتی به شورای کشوری،
- رفع هم‌پوشانی و نیز هم‌افزایی نهادهای انقلابی حمایتی، دولتی و مردمی در خدمت‌رسانی به محرومان.

۱۲-۴. ماده (۶) اساسنامه کمیته امداد امام خمینی (ره)

مصوب ۱۳۹۴ آستان قدس رضوی

وظایف امداد امام عبارت است از:

«۱۰» - ترویج و احیای فرهنگ احسان و نیکوکاری و اکرام ایتم و نشر سنت‌های حسنه اسلامی، جذب و جلب، تمرکز و مدیریت زکات، صدقات، انفاقات، اعانات و درآمد موقوفات حمایتی و توانمندسازی که به نام امداد امام وقف می‌شود و مصرف آنها در جهت رفع انواع محرومیت‌های نیازمندان مطابق ضوابط اسلامی.

«۱۱» - ارتباط و هماهنگی با مؤسسات خیریه و تشکل‌های نیکوکاری مردمی داخل و خارج کشور به منظور تعامل و تبادل تجربه و بهره‌گیری از ظرفیت‌های آنها در جهت انجام حمایت‌های مادی و معنوی از محرومان با تقویت و گسترش مشارکت مردمی.



۵. آسیب‌شناسی وضع موجود عملکرد مالی تشکلهای مردم‌نهاد در ایران

دولتی به نهادهای غیردولتی است اما در قوانین بودجه سالیانه کشور، رایج‌ترین الگوی بودجه‌ریزی برای تشکلهای اجتماعی همان اعطای کمک‌های بلاعوض دولتی است. همچنین منابع پیش‌بینی شده در قوانین بودجه، بدون شفافیت و بدون ارزیابی شایستگی‌های عملکردی و انضباط مالی در نظام‌های رتبه‌بندی، برای تشکلهای پیش‌بینی شده است.

۳-۵. تعارض منافع در حوزه مدرسه‌سازی، سلامت و درمان

بسیاری از ارکان مجمع خیرین مدرسه‌ساز^۱ به‌عنوان متولی اصلی مدرسه‌سازی در کشور و مجمع خیرین سلامت به‌عنوان بزرگ‌ترین تشکل حوزه سلامت از مقامات و مدیران دولتی هستند. این تشکلهای از جوه و اعتبارات عمومی کشور در قوانین بودجه کشور بهره‌مند می‌شوند و این امر مصداق عینی تعارض منافع است.

۴-۵. تبعیض در تخصیص منابع

از میان ده‌ها هزار تشکل کشور، کمتر از ۱۰ تشکل از جوه دولتی در قالب قوانین بودجه سالیانه کشور بهره‌مند شده‌اند. این تشکلهای عموماً شناخته شده، ثروتمند و از موهبت حضور مقامات و مدیران دولتی در ارکان خود بهره‌مند هستند. این‌گونه رفتار تبعیض‌آمیز با تشکلهای اجتماعی کشور در تعارض با بند «۹» اصل سوم قانون اساسی است.

۵-۵. ضعف نظام مالیاتی و گمرکی و تعرفه‌های ترجیحی

بسیاری از بنگاه‌های اقتصادی، تشکلی را به بهانه رفع آسیب‌های اجتماعی به ثبت می‌رسانند و با نام آن، تجارت یا دلالی می‌کنند تا از مشوق‌های مالیاتی و گمرکی سوءاستفاده کنند. خیریه‌هایی در کشور هستند که ذیل آنها هلدینگ‌های بزرگ اقتصادی و شرکت‌های خصوصی شناخته شده‌ای فعالیت می‌کنند و گزارش‌هایی از تخلفات اینها به واسطه همین امکانات در دستگاه‌های نظارتی وجود دارد. بر این اساس، فرار مالیاتی، آفت بسیار بزرگ این نوع حمایت‌های دولتی از تشکل‌هاست. برخی از بنگاه‌های اقتصادی نیز برای اینکه از تسهیلات مالیاتی موضوع ماده (۱۷۲) قانون مالیات‌های مستقیم استفاده کنند؛ اقدام به تأسیس

براساس نظر نخبگان اجرایی و خبرگان دانشگاهی صاحب‌نظر در حوزه تشکلهای اجتماعی، اهم مشکلات و آسیب‌های تشکلهای در حوزه تأمین مالی به شرح زیر است [۱۰]:

۱-۵. شفاف نبودن فرایند تأمین منابع و گزارش‌های مالی

برخی از تشکلهایمانند مؤسسه حمایت از کودکان مبتلا به سرطان (محک) گزارش حسابرسی مستقل خود را هر ساله با ذکر جزئیات در سامانه رسمی مؤسسه منتشر می‌کنند، اما از حدود ۴۰ هزار تشکل ثبت شده ایران، تعداد بسیار کمی از آنها چنین عملکرد شفاف دارند. براساس قانون اصلاح بند «۵» ماده (۶) و ماده (۲۱) قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهارم (۴۴) قانون اساسی تمامی سازمان‌ها و مؤسسات خیریه کشور مکلف هستند به‌صورت سالیانه و حداکثر تا ۶ ماه پس از اتمام سال مالی مندرج در اساسنامه رسمی آنها نسبت به ارائه اطلاعات کامل مالی و صورت‌های مالی حسابرسی شده خود شامل ترازنامه، صورت سود و زیان، صورت جریان وجوه نقد و حسب مورد صورت‌های مالی تلفیقی حسابرسی شده و همچنین تغییرات اعضای هیئت‌مدیره را به سازمان بورس اوراق بهادار مطابق قوانین و مقررات مربوط اعلام کنند. همچنین ایشان مکلف هستند در صورت لزوم نسبت به مطابقت ساختار و شیوه گزارشگری مالی برابر قوانین و مقررات بازار سرمایه اقدام کنند. حکم پیش‌گفته توسط تعداد انگشت‌شماری از سازمان‌ها و مؤسسات خیریه کشور اجرا شده و این مصداقی برای عدم شفافیت مالی تشکلهای در کشور است.

از سوی دیگر، دستگاه‌های متولی تأسیس و فعالیت تشکلهای که برای تعامل با تشکلهای از منابع و اعتبارات دولتی استفاده می‌کنند نیز، تعاملات مالی خود با تشکلهای را منتشر نمی‌کنند. به عبارتی نه تشکلهای شفافیت مالی دارند و نه دستگاه‌های اجرایی مرتبط با آنها.

۲-۵. الگوی نادرست تخصیص منابع دولتی به تشکلهای

براساس جزء «۱» بند «ز» ماده (۲۸) قانون الحاق برخی مواد به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت (۲)، اعطای کمک‌های بلاعوض، نامناسب‌ترین شیوه برای تخصیص وجوه

۱. هیئت‌وزیران در جلسه ۱۴۰۱/۶/۳۰ به پیشنهاد شماره ۲۶۳۹۶ مورخ ۱۴۰۱/۲/۲۴ وزارت آموزش و پرورش و به‌استناد اصل یک‌صدوسی‌وهشتم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران تصویب کرد: در انتهای تبصره ماده (۱) آیین‌نامه تشکلهای مردم‌نهاد موضوع تصویب‌نامه عضویت وزیر آموزش و پرورش و رئیس سازمان نوسازی مدارس در هیئت‌امنا و هیئت‌مدیره جامعه خیرین مدرسه‌ساز کشور و مدیرکل آموزش و پرورش و مدیرکل نوسازی مدارس استان در هیئت‌امنا و هیئت‌مدیره مجمع خیرین مدرسه‌ساز هر استان از شمول این تبصره مستثناست.



داشته‌اند؛ اما طی سالیان گذشته، دستگاه‌های دولتی/حاکمیتی با اعطای چنین امتیازهایی به تشکل‌ها، عملاً آنها را کارگزار و مرئوس خود کرده‌اند و به صورت غیررسمی اختیار مطالبه‌گری و نظارت بر دستگاه‌های اجرایی دولتی را از آنها گرفته‌اند. البته این مشکل برای عموم شیوه‌های حمایتی دولتی از تشکل‌ها وجود دارد. پرواضح است که یک تشکل برای اخذ حداقل امتیازها از یک دستگاه دولتی که عامل بقای آن تشکل هم قلمداد می‌شود، به نقد ایشان و افشای تخلف‌های آن دستگاه دست نمی‌زند و این به معنای مرگ هویتی تشکل است. در وضعیتی که کمک‌های دولتی به صورت هبه و بلاعوض انجام شود، مشکلات به شدت افزایش می‌یابد؛ از همین رو، برخی کارشناسان بر این باورند که هرگونه کمک بلاعوض به تشکل‌ها باید قطع شود.

۸-۵. ابزار نظارت مالی و عملکردی معیوب

در وضعیتی که فرایندهای نظارتی ناکارآمد است، تشکل‌هایی صوری (حتی ممکن است از سوی نزدیکان برخی از مسئولان)، برای سوءاستفاده از منابع مالی دستگاه‌ها تأسیس می‌شوند؛ بنابراین، رانت و ویژه‌خواری یکی از مسائلی است که در این عرصه به وجود می‌آید که علاوه بر تضییع بیت‌المال، کاهش شاخص عدالت اجتماعی و سرمایه اجتماعی تشکل‌ها را هم در پی دارد. تشکل‌ها می‌توانند افزون بر حمایت‌های مالی نهادهای حاکمیتی از کمک‌ها و نذورات مردم هم برای تأمین مالی خود استفاده کنند. در وضعیت حاضر که نظارتی حداقلی و ناکارآمد بر فضای موجود تشکل‌ها حاکم است، دو آسیب جدی در این زمینه محتمل است که موجب فساد اقتصادی و در نتیجه، بی‌اعتمادی اجتماعی شود: **۱** اختلاس و کلاهبرداری، **۲** پول‌شویی و تطهیر پول.

۹-۵. اختلاس و کلاهبرداری

بر اساس گزارش‌های به دست آمده از نهادهای نظارتی و حتی به اذعان بسیاری از تشکل‌ها، به ویژه خیریه‌ها، برخی از افراد سودجو در پوشش خیریه‌ای رسمی یا حتی غیررسمی کمک‌های مردمی را جمع‌آوری و از آنها کلاهبرداری می‌کنند. تشکل‌های سالم که بیشتر تشکل‌ها را شامل می‌شوند، بابت بروز چنین مفاسد و نشر اخبار آنها، آسیب‌های جبران‌ناپذیر می‌بینند و نزد مردم و دستگاه‌های نظارتی بدنام می‌شوند. این اتفاق، عرصه فعالیت

خیریه می‌کنند و بخشی از سود بنگاه را به خیریه تأسیس شده هدیه می‌دهند و در قالب هزینه‌های قابل قبول بنگاه از تسهیلات مالیاتی نیز برخوردار می‌شوند. به عبارت دیگر، مالیات را به جای اینکه به دولت بدهد دوباره به خیریه خود می‌دهند. یا اینکه برای بهره‌مندی از مشوق‌های مالی و مالیاتی و کسب مزیت رقابتی در بازار، به جای ثبت یک شرکت تجاری اقدام به تأسیس یک تشکل می‌کنند.

علاوه بر موارد فوق، عدم تجانس اظهارنامه و الگوی ممیزی مالیاتی و کدینگ حسابداری رسمی سازمان مالیاتی کشور با ماهیت فعالیت نهادهای غیرانتفاعی، باعث بروز مشکلات عدیده‌ای از جمله تخلفات ناخواسته در ثبت اطلاعات و فاکتورسازی در تشکل‌ها شده است. عدم آشنایی بسیاری از ممیزها و ناظران مالیاتی با جنس فعالیت این گونه نهادها نیز منجر به تصمیمات سلیقه‌ای توسط برخی از ممیزها و ناظران مالیاتی شده است.

۶-۵. نگاه سنتی به تشکل‌ها

نگاه سنتی به تشکل‌ها به عنوان خیریه و بی‌توجهی به الگوهای نوین تأمین مالی تشکل‌ها و همچنین گونه‌های جدید تشکل‌ها و فعالیت‌های اجتماعی رایج در دنیا دیگر آسیب این حوزه به شمار می‌آید. در دنیای امروز، یک کمپین میلیون‌ها در صبح یک روز تعطیل ایجاد می‌شود، ظهر آن روز به اهداف خود می‌رسد و شب‌هنگام این تشکل منحل می‌شود و این در شرایطی است که دولت‌ها در تعطیلی به سر می‌برند و حتی زمانی برای فکر کردن به ماهیت این تشکل ندارند. این عقب‌ماندگی ساختار مدیریتی و حقوقی کشور در هماهنگی با الگوهای نوین توسعه مشارکتی، باعث تضعیف بسیاری از نوآوری‌های اجتماعی،^۱ کارآفرینی‌های اجتماعی،^۲ کسب و کارهای اجتماعی^۳ و سرمایه‌گذاری‌های ریسک‌پذیر انسان دوستانه^۴ شده است.

۷-۵. الگوی معیوب خرید خدمت و واگذاری وظایف تصدی‌گری دولت و طرح‌های تملک‌داری‌های سرمایه‌ای به تشکل‌ها

خرید خدمت و اعطای طرح‌های تملک‌داری‌های سرمایه‌ای یکی دیگر از روش‌های حمایتی رایج دولتی در ایران است که از قضا، دولت‌ها برای کم کردن وظایف خود به آنها گرایش فراوانی نیز

1.Social Innovation
2.Social Entrepreneurship
3.Social Business
4.Venture Philanthropy

رصد نمی‌شود، به عبارت دیگر قانون مبارزه با پول‌شویی در کشور به درستی رعایت نمی‌شود، برخی از مفسدان اقتصادی و سیاسی منابع مالی خود را از طریق تشکلهای، به ویژه خیریه‌ها، تطهیر می‌کنند و به اصطلاح با پول‌شویی، مانع از آشکار شدن فسادهای مالی‌شان می‌شوند. آنها بخشی از منابع را به امور حمایتی و توزیعی تخصیص می‌دهند و مابقی آن را با چند گردش مالی کاذب در راستای اهداف فاسد خود مصرف می‌کنند.

تشکلهای را محدود و تأمین منابع را برای آنها دشوارتر می‌سازد. در برخی موارد مشاهده شده است که مدیرعامل یا هیئت‌امنای یک تشکل، دارایی منقول و غیرمنقول خود را برای فرار از مالیات به تشکل وقف یا هدیه می‌کند، اما در واقع مدیریت و بهره‌وری آن را تا ابد و بدون پرداخت مالیات در اختیار خواهد داشت.

۱۰-۵. پول‌شویی و تطهیر پول

از آنجاکه در حال حاضر ورود و خروج منابع مالی تشکلهای به درستی

۶. جمع‌بندی و پیشنهادها



۱-۱-۶. سرمایه اولیه مؤسسان،

۲-۱-۶. حق عضویت اعضا،

۳-۱-۶. وقف، نذر، وصیت و هبه،

۴-۱-۶. کمک‌های نقدی و غیرنقدی اشخاص حقیقی داخلی و خارجی،

۵-۱-۶. کمک‌های نقدی و غیرنقدی اشخاص حقوقی بخش خصوصی و تعاونی داخلی و خارجی،

۶-۱-۶. استفاده از ظرفیت‌های ناشی از مسئولیت‌های اجتماعی شرکت‌ها،

۷-۱-۶. انجام طرح‌ها و برنامه‌های حمایتی، عمرانی و توسعه‌ای دولتی و عمومی موضوع ماده (۹) قانون مدیریت خدمات کشوری و طرح‌های تملک‌داری‌های سرمایه‌ای در حوزه اجتماعی،

۸-۱-۶. استفاده از ظرفیت‌ها، امکانات، تجهیزات و اماکن در اختیار دستگاه‌ها و مستحدثات رفاهی و آموزشی آنها،

۹-۱-۶. دریافت وام و تسهیلات بانکی،

۱۰-۱-۶. فروش کتاب و نشریات علمی و تخصصی مرتبط با حوزه فعالیت تشکل،

۱۱-۱-۶. فعالیت‌های درآمدزای مندرج در اساسنامه و در راستای اهداف، موضوع و برنامه‌های تشکل.

۲-۶. تشکلهای اجتماعی در صورت اشتغال به امور تجاری و درآمدزای در حکم شرکت تضامنی محسوب شده و احکام راجع به شرکت‌های تضامنی در مورد آنها اجرا شود.

ساختار تأمین مالی تشکلهای مردم‌نهاد در ایران به دلیل وجود آسیب‌های فراوان فوق‌الذکر نیازمند اصلاح و بازطراحی است. این الگو باید استانداردهای حرفه‌ای را رعایت کند و به گونه‌ای بازطراحی شود که ماهیت اجتماعی و شخصیت غیردولتی و غیرانتفاعی تشکلهای را دچار استحاله نکند. اهم این موارد به شرح زیر است:

■ شفاف بودن گزارش‌ها و صورت‌های مالی،

■ داشتن انضباط مالی،

■ نظارت‌پذیر بودن اقدامات و عملکرد تشکل‌ها،

■ حذف گلوگاه‌های فساد و تعارض منافع،

■ توجه به کمک‌های غیرمالی دولت و محدود کردن کمک‌های مالی و نقدی دولت،

■ عدم تبعیض در حمایت از تشکل‌ها،

■ غلبه نداشتن فعالیت‌های اقتصادی بر فعالیت‌های اجتماعی،

■ رعایت قانون مبارزه با پول‌شویی و تأمین مالی تروریسم،

■ کم بودن هزینه تأمین مالی برنامه‌های جذب منابع.

با توجه به مبانی نظری تشریح شده و با در نظر گرفتن آسیب‌های موجود در نظام تأمین مالی تشکلهای کشور، پیشنهادهای زیر برای ساماندهی این حوزه به دولت و مجلس ارائه می‌شود:

۱-۶. فرصت بهره‌مندی تشکلهای مردم‌نهاد از منابع مالی زیر فراهم شود:

۱. برای مطالعه بیشتر به گزارش دفتر مطالعات اجتماعی مرکز پژوهش‌های مجلس با عنوان «اصلاحیه پیش‌نویس قانون تشکلهای اجتماعی» به شماره مسلسل ۱۹۲۴۱ مراجعه کنید.



۳-۶. متولی صدور مجوز تأسیس و فعالیت تشکل‌ها بتواند شیوه‌های جدید تأمین مالی تشکل‌ها را با رعایت قیدهای غیردولتی و غیرانتفاعی بودن تشکل، با همکاری تشکل‌ها و وزارت امور اقتصادی و دارایی به تصویب هیئت وزیران برساند. لکن به هر صورت تخصیص اعتبارات و وجوه عمومی در قالب کمک، هبه یا عناوین مشابه به تشکل‌ها توسط دستگاه‌ها ممنوع باشد.

۴-۶. در صورتی تمایل دولت به واگذاری طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای در امور اجتماعی موضوع جزء «۷» بند «۱» به تشکل‌ها و سایر نهادهای غیردولتی غیرانتفاعی و غیرسیاسی جامعه، این واگذاری براساس عملکرد تشکل‌ها و قیمت تمام شده کالا و خدمات با رعایت قوانین و مقررات مرتبط با آن باشد. همچنین سازمان برنامه و بودجه با همکاری وزارت امور اقتصادی و دارایی و متولی صدور مجوز تأسیس و فعالیت تشکل‌ها، اهداف کمی و کیفی عملیاتی طرح، تعهدات و نقش دستگاه و تشکل و همچنین آورده مالی و سرمایه‌ای هر کدام از طرفین قرارداد، فرایند و ضوابط قانونی عقد قرارداد، نحوه ثبت و گزارش دهی فرایند عقد قرارداد و تکمیل طرح در سامانه و دفاتر مالی، نحوه اعطای طرح براساس رتبه تشکل، نحوه محاسبه قیمت تمام شده کالا و خدمات، نحوه تخصیص اعتبارات به تفکیک مراحل عقد قرارداد و انجام طرح، نحوه و ابزار ارزیابی کمی و کیفی عملکرد طرفین قرارداد و سایر موارد مرتبط با آن را تعیین کند و به تصویب هیئت وزیران

برساند.

۵-۶. هرگونه تسهیلات حمایتی یا قرض الحسنه دولتی موضوع جزء «۹» بند «۱»، در سال ابتدایی تأسیس و فعالیت تشکل پس از ثبت تسهیلات دولتی در آن و انجام برخط فرایند اعطای تسهیلات و رصد روند بازپرداخت آن با بازپرداخت حداکثر پنج ساله امکان پذیر شود.

۶-۶. دستگاه‌های اجرایی مکلف شوند تا ظرفیت‌ها، امکانات، تجهیزات و اماکن در اختیار دستگاه و مستحقات رفاهی و آموزشی خود را در صورتی که در انجام تکالیف آنها خللی وارد نشود، صرفاً به صورت برخط و براساس نتایج ارزیابی عملکرد به تشکل‌ها واگذار و بر صحت عملکرد تشکل‌ها در این خصوص نظارت داشته باشند.

۷-۶. تشکل‌ها نباید از محل کمک‌های نقدی اشخاص غیر عضو نسبت به افزایش سرمایه یا ایجاد دارایی جاری و غیر جاری شامل خرید یا ایجاد دارایی‌های غیرمنقول، سرمایه‌گذاری در شرکت‌ها و مؤسسات سرمایه پذیر، سرمایه‌گذاری بلندمدت، مشارکت با اشخاص ثالث خرید اوراق قرضه و سرمایه‌گذاری در بورس مبادرت نمایند.

۸-۶. تشکل‌ها مکلف باشند تمامی مبادلات مالی داخلی یا بین‌المللی را مطابق قوانین مبارزه با پول شویی و تأمین مالی تروریسم اعم از الزامات مربوط به شناسایی مشتری، نگهداری سوابق و توقیف اموال صورت دهند.

منابع و مأخذ



1. Anheier, H., Salamon, L. (2006), The Non-Profit Sector In Comparative, New Haven, CT: Yale university Press, 89-116.
2. Evpa. (2013). Investing for impact. از evpa.ngo: <https://b2n.ir/d64680>
3. Prezly. (2018). 10 corporate social responsibility examples of CSR initiatives. از بازبایی prezly.com: <https://b2n.ir/x08878>
4. Srinivas, H. (2015). The NGO funding mix: a continuum of sources. Policy Analysis Series.
۵. آگاه. (۱۴۰۰). مدیریت اقتصادی در خیریه‌ها. بازبایی از مجله اینترنتی آگاه: <https://b2n.ir/w81433>

۶. آیین‌نامه اجرایی تشکل‌های مردم‌نهاد، مصوب ۱۳۹۵ هیئت وزیران.
 ۷. احمدی گیوی، مریم، یوسف پور، گیتا (۱۴۰۰)، آسیب‌شناسی سمن‌ها در ایران، پروژه تحقیقاتی به سفارش مرکز مطالعات راهبردی و آموزش وزارت کشور طی سال‌های ۱۳۹۷ تا ۱۳۹۸.

۸. اساسنامه کمیته‌امداد امام خمینی (ره)، مصوب ۱۳۹۴ آستان قدس رضوی.

۹. تصویب‌نامه در خصوص نحوه تشکیل و همکاری شورای استانی نهادهای انقلابی حمایتی، عمومی و سازمان‌های مردم‌نهاد با دولت مصوب ۱۳۹۹، ۰۱، ۲۰.

۱۰. جمعی از صاحب‌نظران، (۱۴۰۱)، آسیب‌شناسی الگوی تأمین مالی تشکل‌ها در ایران، به شرح پیوست گزارش حاضر.

۱۱. حاتمی‌خلجان، خدیجه، قاضی‌نژاد، مریم، باستانی، سوسن، راد، فیروز. (۱۴۰۲)، بررسی نقش سازمان‌های مردم‌نهاد در حل مسائل اجتماعی (فرا تحلیل تحقیقات انجام یافته در سال‌های ۱۳۹۸-۱۳۷۰)، تهران، فصلنامه علمی-پژوهشی رفاه اجتماعی، سال ۲۳، شماره ۸۸.

۱۲. خان‌محمدی، هادی (۱۴۰۰)، اهم مسائل سازمان‌های مردم‌نهاد (سمن‌ها) در کشور، تهران، حکمرانی شهروندی، مدرسه حکمرانی شهید بهشتی.

۱۳. دستورالعمل تأسیس، اداره و انحلال مراکز و مؤسسات غیردولتی تحت نظارت سازمان بهزیستی بازنگری ۱۳۹۹.

۱۴. سیاست‌های کلی سلامت، مصوب ۱۳۹۳.

۱۵. شیخی، س و عزت‌آبادی پور، ح. (۱۴۰۰). ترسیم و آسیب‌شناسی وضع موجود تشکل‌های مردم‌نهاد. مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی. شماره مسلسل ۱۷۸۹۲، کد موضوعی ۲۱۰.

۱۶. عزت‌آبادی پور، ح. (۱۴۰۱). گزارش درس‌آموخته‌هایی از تشکل‌های مردم‌نهاد در ایران و جهان: سازوکار صدور مجوز تأسیس و فعالیت. دفتر مطالعات اجتماعی مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، شماره مسلسل ۱۸۴۵۸، کد موضوعی ۲۱۰.

۱۷. عزت‌آبادی پور، ح. (۱۴۰۲)، بررسی لایحه برنامه پنج‌ساله هفتم توسعه: از منظر تشکل‌های اجتماعی، تهران، دفتر مطالعات اجتماعی مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، شماره مسلسل ۱۹۲۸۲.

۱۸. عزت‌آبادی پور، ح، شیخی، س، مکارم، روح‌اله. (۱۴۰۲)، اصلاحیه پیش‌نویس قانون تشکل‌های اجتماعی، دفتر مطالعات اجتماعی مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، شماره مسلسل ۱۹۲۴۱.

۱۹. فرهادی، مرتضی. (۱۳۸۰)، واره: نوعی تعاونی سنتی کهن و زنانه در ایران: درآمدی بر مردم‌شناسی و جامعه‌شناسی تعاون و مشارکت، تهران، خوشبین، چاپ اول.

۲۰. فیروزآبادی، س، و دباغی، ح. (۱۳۹۴). نقش کارآفرینی اجتماعی در توسعه محلی. توسعه محلی، ۱ (دوره هفتم)، ۲۹-۵۸.

۲۱. قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، مصوب ۱۳۶۸.

۲۲. قانون اصلاح بند «۵» ماده (۶) و ماده (۲۱) قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم (۴۴) قانون اساسی، مصوب ۱۳۹۸.

۲۳. قانون الحاق برخی مواد به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت (۲)، مصوب ۱۳۹۳.

۲۴. قانون امور گمرکی، مصوب ۱۳۹۰.

۲۵. قانون برنامه ششم توسعه، مصوب ۱۳۹۵.

۲۶. قانون تشکیلات و وظایف وزارت بهداشت، مصوب ۱۳۶۷.

۲۷. قانون رفع موانع تولید رقابت‌پذیر و ارتقای نظام مالی کشور، مصوب ۱۳۹۴.

۲۸. قانون شهرداری، مصوب ۱۳۳۴.

۲۹. قانون مالیات‌های مستقیم، مصوب ۱۳۶۶.

۳۰. ویکی‌نیکی. (۱۳۹۷). سازمان‌های مردم‌نهاد، محور توسعه. باز یابی از نیکوکاری:

<https://b2n.ir/p71065>

۳۱. یعقوبی، الهام، نوشیروان بابلی، پگاه، محمدی، سارا، و خان‌محمدی، هادی. (۱۴۰۰). تحلیل تأثیر و تأثر اهم مسائل سازمان‌های مردم‌نهاد در ایران. مطالعات راهبردی سیاست‌گذاری عمومی، ۱۱ (۴۰)، ۷۴-۱۰۰.



جدول پیوست، فهرست جمعی از صاحب نظران اظهار نظر کننده در پژوهش [۱۰].

ردیف	نام و نام خانوادگی	سمت
۱	بهمن مشکینی	خبیره اجرایی و مؤلف کتاب در حوزه تشکل‌های اجتماعی
۲	سهیل معینی	عضو هیئت‌مدیره شبکه چاوش
۳	احمد شرف‌خانی	مدیرکل امور خیریه سازمان اوقاف و امور خیریه
۴	رضا درمان	مدیرعامل مؤسسه خیریه ابتکار و توسعه نوید
۵	نادر میرزائی	مدرس حسابداری و مشاور مالیاتی مؤسسات خیریه‌ای
۶	نبی‌اله عشقی‌ثانی	مدیرعامل شبکه ملی خیریه‌های حامی ایتمام
۷	محمدصالح طیب‌نیا	عضو هیئت‌علمی پژوهشگاه آلا
۸	داریوش کیوانی هفشجانی	عضو هیئت‌علمی پژوهشگاه آلا
۹	مریم حائری	رئیس اداره مؤسسات خیریه وزارت بهداشت
۱۰	آراسب احمدیان	مدیرعامل مؤسسه خیریه حمایت از کودکان مبتلا به سرطان (محک)
۱۱	علی مهربابی‌بهار	مدیرعامل شبکه ملی تشکل‌های مردمی و مؤسسات خیریه حوزه سرطان ایران
۱۲	لیلی رضایی	رئیس هیئت‌مدیره مؤسسه خیریه بهنام دهش‌پور

گزیده سیاستی

بیش از چهل هزار خیریه و تشکل مردم‌نهاد کشور، ظرفیت بزرگی برای بهره‌مندی از سرمایه‌های اجتماعی و اقتصادی مردم در اداره امور عمومی در ایران است که به‌جهت بروز مشکلات عدیده در ساختار تأمین مالی، دچار تعطیلی، انحراف و بعضاً فساد شده‌اند.



مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی

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

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

وبسایت: mrc@majles.ir