

به نام خدا

بررسی الگوی نظارت بر نهادهای غیرانتفاعی و خیریه (تجربه برخی کشورها)

بخش غیرانتفاعی در همه دنیا و به خصوص در کشورهای توسعه یافته با نرخ قابل توجهی در حال رشد است و فعالیت های خیریه نیز جزئی از این بخش محسوب می شوند. به طور کلی، اعمال نظارت و کنترل مالی و عملکردی در این نوع مؤسسات به دلیل نبود سهام دار، سخت اما ضروری است تا از احتمال سوء استفاده و فساد در این نهادها کاسته شود. زیرا هم اکنون بخشی از فرارهای مالیاتی و کسب مجوزهای خاص در ذیل نام این نهادها صورت می گیرند علاوه بر این، زیرساخت های حقوقی، اطلاعاتی و سیاستگذاری برای هدایت و نظارت بر این بخش به تناسب رشد آن، توسعه نیافته و حتی در توسعه یافته ترین کشورها نیز ضعف های محسوسی در این حوزه مشاهده می شوند.

تعریفی که عموماً از «امور خیریه» در ایران وجود دارد لزوماً با تعاریف رایج حقوقی و آماری در سایر کشورها و مؤسسات بین المللی منطبق نبوده و لذا ضروری است برای بررسی شیوه های نظارت بر امور خیریه در سایر کشورها و به منظور اطمینان از پوشش کامل محبت، دایره بررسی را به کل بخش «غیرانتفاعی» گسترش داد.

در کشورهای مختلف برای نظارت مالی بر مؤسسات از شیوه های مختلف استفاده می شود اما اغلب چند ویژگی مشترک دارند و نکات زیر در آنها قابل مشاهده است:

میان مؤسسات غیرانتفاعی یا خیریه هایی که فعالیت اقتصادی دارند از این طریق برای اهداف موسسه، کسب درآمد می کنند با آنهایی که تنها از طریق کمک های مردمی یا یارانه های دولتی اداره می شوند تفاوت قائل شده اند.

تکالیف و وظایف مؤسسات، متناسب با افزایش اندازه موسسه (که معمولاً بر اساس درآمد ناخالص یا میزان دارایی، میزان اشتغال) یا یارانه دریافتی افزایش می یابد. در ادامه بحث، سعی شده است با یک نگاه کلان و با لحاظ شیوه نظارت کشورهای مورد نظر در متن گزارش، خیریه ها دسته بندی شده و تکالیف آنها نیز در چهار گروه بیان شوند این گروهها تنها به منظور ارائه یک تصویر کلی به مخاطب ارائه شده و دربردارنده جزئیات قوانین کشورها و تفاوت های زیاد آنها با هم نیستند.

این گزارش در ادامه می افزاید: مهمترین نقطه ضعف دولت ها در نظارت مالی بر مؤسسات غیر انتفاعی و خیریه ها، فقدان اطلاعات کامل، یکپارچه و به روز از وضعیت ثبتي، مالی و عملکردی آنهاست.

لذا سعی شده است این نقیصه در گام اول با استفاده از فرهنگ سازی و ایجاد مطالبه در مردم (اعم از خیرین و دریافت کنندگان کمک) و در گام بعد با سخت گیری های قانونی و بهره گیری از فناوری اطلاعات (بانک های اطلاعاتی آنلاین با دسترسی آزاد) رفع شود.

همچنین ایجاد دسترسی عمومی آحاد مردم به اطلاعات مالی و عملکردی خیریه ها و موسسات غیرانتفاعی و تشویق و بعضا الزام این موسسات به در اختیار گذاردن آزادانه اطلاعات از فعالیت های مهم در این راستا محسوب می شود.

در میان کشورها با سیستم های حقوقی، اقتصادی و اقتصاد سیاسی مختلف، شدت نظارت و جزئیات قانونگذاری به طرز معناداری متفاوت است. مثلا کشورهای آلمان و هلند برای نظارت بر خیریه ها قوانین بسیار ساده ای وضع کرده اند و فرانسه نیز سطوح درآمدی و دارایی بالایی برای اعمال نظارت های پیشرفته منظور داشته و بدین ترتیب تعداد زیادی موسسه را از نظرات معاف کرده است. در حالی که این سطوح در آمریکا پایین و در انگلیس بسیار پایین تر از کشوری مانند فرانسه است. به علاوه این که در دو کشور اخیر قوانین و مقررات بسیار جزئی و دقیق مطرح شده اند. شاید بخشی از این تفاوت ها به سیستم حقوقی متفاوت این کشورها برگردد و بخشی نیز ناشی از رویکردهای متفاوت هر یک به نقش دولت، بخش خصوصی و غیرانتفاعی در اقتصاد باشد.

هر چند این بحث موضوع اصلی این مطالعه نبوده، اما بررسی اجمالی نشان می دهد، اصالتا فعالیت اقتصادی و جمع آوری وجوه توسط موسسات غیرانتفاعی آزاد است، هر چند قیود و محدودیت های متعددی برای این کارها تعریف شده اند.

در پایان پیشنهادهایی برای تدوین یک بسته قانونی بر عملکرد خیریه ها مطرح شده که ذیلا از نظر می گذرانید: برای تدوین یک بسته قانونی به منظور نظارت مالی و عملکردی بر خیریه ها باید به نکات زیر توجه کرد:

1- حل جامع مسئله نظارت بر خیریه ها در گرو حل مسئله در دو نظام بالاتر، امکان دارد: یکی از آن دو، تعیین تکلیف نقش بخش غیرانتفاعی (بخش سوم) در اقتصاد بر اساس قانون اساسی و دیگری تعیین تکلیف الگوی نظارت بر موسسات مالی، قرض الحسنه ها و نهادهای مشابه است.

۲- امور خیریه در ایران، از جنبه های مختلف، تفاوت های زیادی با این نوع فعالیت ها در سایر کشورها دارند از جمله که این بحث با موضوعات فقهی متعددی همانند وقف، صدقات، خمس، زکات، رد مظالم، قربانی و همچنین نذر و قسم و عهد درآمیخته است. مناسب است هر گونه تقنین در این حوزه با نظرخواهی از سازمان های مسئول و نهادهای غیردولتی فعال در این زمینه و بهره گیری از نظارت صاحبان خیریه ها همراه شود.

منبع: گزارش بررسی الگوی نظارت بر نهادهای غیرانتفاعی و خیریه (تجربه برخی کشورها)-مرکز پژوهش

های مجلس