مركز العدل
للمساعدة القانونية

الإطار التشريعي والمؤسسي لعملية جمع التبرعات في الأردن

مركز العدل للمساعدة القانونية

2025

قائمة المحتويات

المقدمة 4

المنهجية :..... 4

المبحث الأول: الإطار القانوني لجمع التبرعات في الأردن 7

المطلب الأول: الإطار الدستوري 7

المطلب الثاني: الإطار القانوني الناظم للتبرعات في الأردن 9

أولا: التنظيم والرقابة القانونية 9

ثانياً : الحوافز الضريبية 14

ثالثاً : العقوبات على مخالفة احكام القوانين 15

المطلب الثالث : الإجراءات الإدارية 19

منصة تكامل الإلكترونية 19

المبحث الثاني: المعايير الدولية لجمع التبرعات وحقوق الجمعيات 19

المطلب الأول: الاتفاقيات الدولية التي نظمت جمع التبرعات 19

المطلب الثاني: معايير الشفافية الدولية في جمع التبرعات 22

أولاً: معايير الشفافية الدولية في جمع التبرعات.....22

ثانياً: مبادئ الشفافية للمنظمات غير الحكومية 23

ثالثاً: معايير دولية بارزة للشفافية.....24

المطلب الثاني: أفضل الممارسات على المستويين الدولي والعربي.....25

أولاً: تجربة الاتحاد الأوروبي في تنظيم جمع التبرعات.....25

ثانيا: أفضل الممارسات الدولية.....26

ثالثا: الممارسات العربية الفضلى التي يمكن الاستفادة منها 28

الخاتمة والتوصيات.....31

التوصيات التشريعية : 31

التوصيات الإدارية وتحسين التعاون ما بين الجمعيات والجهات الرقابية والتنظيمية 32

توصيات توعوية ومجتمعية : 32

قائمة المراجع 32

المقدمة

يأتي هذا البحث بهدف استعراض الإطار القانوني الذي يحكم جمع التبرعات في الأردن، بما في ذلك العلاقة بين النصوص الدستورية والقوانين المحلية، وتسليط الضوء على التحديات الإدارية والتشريعية ، ان لهذا البحث أهمية في ضوء تعديل قانون التنمية الإجتماعية رقم (4) لسنة 2024 والذي نص في المادة (14) منه على اصدار نظام يحدد شروط ترخيص جمع التبرعات والإعلان عن حملة جمع التبرعات وسائر الشؤون المتعلقة به ، على أمل أن يتم الأخذ بالتوصيات الصادرة عنه لغايات اصدار النظام بما يضمن تيسير جمع التبرعات مع تعزيز الشفافية والرقابة، بما يخدم حق الجمعيات في الاستمرارية ويحقق التوازن بين الحرية والتنظيم.

للجمعيات دورًا حيويًا في تعزيز التنمية وتعزيز حقوق الإنسان وحكم القانون في الأردن ، كما للجمعيات الخيرية أهمية في تمكين المجتمعات الهشة في مواجهة التحديات الإقتصادية.

وفي هذا السياق، يُعد حق الجمعيات في جمع التبرعات أحد الركائز الأساسية التي تُمكّنها من تحقيق أهدافها وضمان استمراريتها، إلا أن هذا الحق غالبًا ما يواجه تحديات قانونية وإدارية تتعلق بالتنظيم، والرقابة.

في الأردن، يُنظَّم عمل الجمعيات وفقًا للدستور الأردني الذي يضمن حرية تكوين الجمعيات (المادة 16)، بالإضافة إلى التشريعات الناظمة مثل قانون الجمعيات رقم (51) لسنة 2008. ومع ذلك، فإن تطبيق هذه القوانين يُثير تساؤلات حول مدى التوازن بين حماية حق الجمعيات في العمل بحرية وبين الحاجة إلى تنظيم عملية جمع التبرعات لضمان الشفافية ومنع إساءة الاستخدام.

على الصعيد الدولي، تُعتبر حرية تكوين الجمعيات وجمع التبرعات جزءًا من الحقوق المكفولة بموجب الاتفاقيات الدولية، مثل العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية. وقد أكد المقرر الخاص للأمم المتحدة على أهمية إزالة القيود غير المبررة على جمع الموارد المالية لضمان استدامة الجمعيات.

المنهجية :

يعتمد هذا البحث على المنهج الوصفي التحليلي لفهم الإطار القانوني لعملية جمع التبرعات وضمان استمرارية الجمعيات في الأردن، مع مقارنة ذلك بالمعايير الدولية.

وتتمثل المنهجية المتبعة في النقاط التالية:

1. **المنهج الوصفي**

يُستخدم هذا المنهج لاستعراض وتحليل النصوص القانونية والتنظيمات ذات الصلة بجمع التبرعات في الأردن، بما في ذلك:

- الدستور الأردني، خاصة المادة (16) المتعلقة بحرية تكوين الجمعيات.
- قانون الجمعيات رقم (51) لسنة 2008 وتعديلاته.
- نظام جمع التبرعات للوجوه الخيرية رقم
- التعليمات والقرارات الإدارية المتعلقة بجمع التبرعات، مثل منصة تكامل.

2. المنهج التحليلي

• تحليل العلاقة بين النصوص الدستورية والقوانين الناظمة لجمع التبرعات.

• مناقشة التحديات التي تواجه الجمعيات الأردنية في ضوء هذه القوانين .

• تقييم تأثير منصة "تكامل" كأداة تنظيمية لجمع التبرعات على عمل الجمعيات.

3. المنهج المقارن

- مقارنة الإطار القانوني الأردني مع المعايير الدولية لحقوق الإنسان ذات الصلة بجمع التبرعات، مثل:
- العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية.
- توصيات المقرر الخاص للأمم المتحدة المعني بالحق في حرية التجمع السلمي وتكوين الجمعيات.
- استعراض التجارب الدولية الناجحة لتنظيم جمع التبرعات ودعم الجمعيات.

4. أدوات البحث

- الدراسات القانونية: مراجعة القوانين الأردنية .
- التقارير الدولية: الاعتماد على تقارير الأمم المتحدة وتوصيات المقررين الخاصين المتعلقة بحرية الجمعيات وجمع الموارد.
- عقد جلسات تركيز : تم عقد جلستين مع ممثلين للجمعيات الخيرية وأخرى لممثلين عن المجتمع المدني
- لقاء مع صناع القرار الحكومي في مجال جمع التبرعات :مدير الجمعيات في وزارة التنمية الإجتماعية .

5. أسئلة البحث

• كيف تحمي التشريعات حق الجمعيات في جمع التبرعات؟

• ما هي أبرز التحديات القانونية والإدارية التي تواجه الجمعيات في جمع التبرعات في الأردن؟

• هل توفر منصة "تكامل" تسهيلات أم تفرض قيودًا إضافية على الجمعيات؟

• كيف يمكن الاستفادة من المعايير الدولية لتطوير الإطار القانوني الأردني؟

6. حدود البحث

• يركز البحث على القوانين الأردنية المتعلقة بجمع التبرعات، مع المقارنة الدولية في حدود علاقتها بالإطار المحلي.

• يستهدف الجمعيات المسجلة رسميًا ويستثني الأفراد أو الكيانات غير المسجلة.

أهمية المنهجية

تُمكن هذه المنهجية من تقديم رؤية شـــاملة ومتكاملة للإطار القانوني لجمع التبرعات في الأردن، وربطه بالتجارب والمعايير الدولية، مما يُسهم في تقديم توصيات عملية لتحسين الواقع القانوني والإداري للجمعيات.

المبحث الأول: الإطار القانوني لجمع التبرعات في الأردن

المطلب الأول: الإطار الدستوري

العلاقة بين الدســتور الأردني وحماية حقوق الجمعيات في جمع التبرعات تُبنى على النصــوص الدســتورية التي تكفل حرية تكوين الجمعيات والحقوق المرتبطة بها، وكذلك المبادئ الدستورية المتعلقة بسيادة القانون واحترام حقوق الإنسان.

وفي هذا المحور تجدر الإشارة الى النصوص الدستورية ذات الصلة بحق تاليف الجمعيات :

1. المادة 16 من الدستور الأردني:

• تنص الفقرة الثانية على أن:

"للأردنيين حق تأليف الجمعيات والنقابات والأحزاب السياسية، ويضمن القانون ممارسة هذا الحق."

هذه المادة تُعتبر الإطار الأساسي الذي يضمن حق الأفراد في تأسيس الجمعيات والانضمام إليها، مما يشمل الأنشطة اللازمة لعملها، مثل جمع التبرعات.

2. المادة 128 من الدستور الأردني:

• تنص على أن التشريعات المنظمة للحقوق والحريات يجب ألا تنال من جوهر هذه الحقوق.

أي أن التشــريعات أو التعليمات التي تنظم عمل الجمعيات وجمع التبرعات يجب أن تكون متو افقة مع هذه المادة، وألا تضع قيودًا تعسفية تحد من هذا الحق.

<u>أما عن الربط بين الدستور وجمع التبرعات، فإنه يجب التأكيد على المبادئ الأتية :</u>

1. حماية حرية تكوين الجمعيات:

يُعد جمع التبرعات جزءًا أساسيًا من النشاط الطبيعي للجمعيات لضمان استدامة أعمالها، وأغلب الجمعيات ينص نظامها الأساسي على أن أحد أهم مواردها هو التبرع .

وفقًا للمادة (16) من الدســتور أي قيود على جمع التبرعات يجب أن تكون محددة بالقانون وأن تراعي مبدأ التناســب وأن لا تعيق الجمعيات عن تحقيق أهدافها.

2. مبدأ المساواة وعدم التمييز:

تؤكد المادة (6) من الدستور على أن جميع الأردنيين متساوون أمام القانون.

وعلى ما تقدم فإنه يجب أن تضـمن القوانين الناظمة لجمع التبرعات المسـاواة بين الجمعيات المختلفة، وعدم تمييز أي منها بناءً على أهدافها أو طبيعتها .

3. التوازن بين تنظيم العمل وحماية الحقوق:

يتيح الدسـتور للقوانين أن تنظم الحقوق (مثل جمع التبرعات) على أن تهدف القوانين والأنظمة إلى حماية النظام العام أو مكافحة الفسـاد دون أن تكون قيداً على الحريات التي كفلها ، وعليه فإن التأطير القانوني للحقوق يجب أن يضـمن ضـمان استمرارية عمل الجمعيات في تحقيق أهدافها المجتمعية.

التحديات الدستورية

1. تفسير النصوص الدستورية:

• أحيانًا قد تُفسَّـر القوانين الناظمة لعمل الجمعيات على نحو يضـع قيودًا مفرطة على جمع التبرعات، ما قد يتعارض مع المادة 16 والمادة 128.

2. الرقابة القضائية:

• القضاء الدستوري في الأردن (المحكمة الدستورية) له دور أساسي في الفصل فيما إذا كانت القوانين أو التعليمات التي تنظم جمع التبرعات تتوافق مع أحكام الدستور.

الإطار العملي المستمد من الدستور

• الدسـتور الأردني يُلزِم السـلطات بتوفير بيئة آمنة لعمل الجمعيات، بما يشـمل جمع التبرعات باعتباره جزءًا لا يتجزأ من حرية تكوين الجمعيات.

• أي تقييد على هذا الحق يجب أن يسـتند إلى مبررات قانونية قوية وألا ينتهك المبادئ الدسـتورية، مثل المسـاواة والشـفافية واحترام جوهر الحق.

<u>الخلاصة</u>

الدسـتور الأردني يُشـكّل الأسـاس القانوني لحماية حقوق الجمعيات في جمع التبرعات، ويُلزم الدولة بضـمان عدم فرض قيود غير مبررة أو تعسفية على هذا الحق، بما يتماشى مع مبادئ سيادة القانون واحترام الحقوق والحريات الأساسية.

المطلب الثاني: الإطار القانوني الناظم للتبرعات في الأردن

جمع التبرعات في الأردن يهدف الى ديمومة مؤسسات المجتمع المدني سواء الحقوقية أو التنموية أو الخيرية في تنفيذ غاياتها ويخضع لمجموعة من القوانين والأنظمة التي تهدف إلى تنظيم نشاط الجمعيات وضمان استخدام أموال التبرع من خلال الرقابة عليها وفرض عقوبات على المخالفين ومنح حوافز ضريبية لتحفيز المجتمع في تقديم التبرعات لوجوه خيرية أو للنفع العام .

لا بد لنا أن نشير الى أن هذا التحليل القانوني سيتعرض للتشريعات المنظمة لآلية جمع التبرعات الذي يتم من خلال الجمعيات المسجلة وفقاً لقانون الجمعيات الأردني رقم 51 لسنة 2008 و نظام الشركات غير الربحية رقم (٦٠) لسنة (٢٠٠٧)، ، دون البحث بأشكال التبرع الأخرى والتي نظمها أيضاً المشرع الأردني مثل التبرع المتأتي من التمويل الأجنبي أو التبرع لصندوق الزكاة أو التبرعات الخاصة بالمساجد ودور القران والمراكز الإسلامية واسسها أونظام التبرعات المدرسية أو الجامعية أو التبرع الذي تحصل عليه مؤسسة الحسين للسرطان ،، كما وجدنا من خلال هذا البحث ان هناك لا زال ساريا قانون خاص بالمشاريع العامة صادر سنة ١٩٣١ والذي أجاز للمخاتير والشيوخ الواردة أسماؤهم لدى المحافظ او المتصرف جمع التبرعات بشرط الحصول على دفاتر مقبوضات تحتوي على نماذج وصولات وقسائم من المتصرف.

يتضمن هذا التحليل التعرض لأبرز التشريعات الناظمة لآلية جمع التبرعات ، من خلال تحليل الإجراءات والقيود والعقوبات والإعفاءات الضريبية ، وعليه فإن أبرز هذه التشريعات التي تمت مراجعتها والتي تتعلق بشكل مباشر بجمع التبرعات هي الآتية :

1- قانون التنمية الإجتماعية رقم (4) لسنة 2024
2- قانون الجمعيات رقم 51 لسنة 2008
3- نظام جمع التبرعات للوجوه الخيرية رقم 1 لسنة 1957
4- قانون الجرائم الإلكترونية رقم 27 لسنة 2015
5- قانون ضريبة الدخل رقم 34 لسنة 2014.
6- قانون العقوبات

أولا: التنظيم والرقابة القانونية

اولا: قانون الجمعيات رقم (51) لسنة 2008 وتعديلاته:

نظم قانون الجمعيات رقم (٥١) لسنة (٢٠٠٨) احكام قبول الجمعيات للتبرعات والتمويل من جهات داخلية او خارجية وفقا لما يلي:

1- الإفصاح عن التبرعات او التمويل من شخص اردني للجمعيات

- جاء في نص المادة (١٧) من القانون على الجمعية ان تعلن في تقريرها السنوي عن اي تبرع او تمويل حصلت عليه وان تقيد الجمعية في سجلاتها المالية اسم الجهة المقدمة للتبرع او التمويل ومقداره والغاية التي سينفق عليها واي شروط خاصة بذلك.
- كما نصت المادة (١٩) من قانون الجمعيات انه يعين الوزير المختص هيئة إدارية مؤقتة وذلك في حال قبلت الجمعية اي تبرع او دعم او تمويل من اي مصدر كان وبدون الافصاح عنه وقيده في سجلاتها المالية وتقاريرها، وعلى هيئة الادارة المؤقتة دعوة الهيئة العامة للجمعية للانعقاد خلال ستين يوما على الاكثر لانتخاب هيئة ادارية جديدة ويجوز ان تمدد الهيئة الإدارية المؤقتة لمدة مماثلة ولمرة واحدة.

2- عقوبة عدم الإفصاح عن أي تبرع او تمويل اردني

جرم قانون الجمعيات وفقا لنص المادتين (٢٦/أ/٢)، (٢٧) حيث يعاقب كل من وافق على قبول اي تبرع او دعم او تمويل من اشخاص اردنيين وبدون الافصاح عنه وقيده في سجلات الجمعية وفق الاصول بغرامة لا تقل عن خمسمائة دينار ولا تزيد على خمسة الاف دينار .

ولا يجوز لمن تقرر ادانته ان يكون عضوا في هيئة ادارة اي جمعية. وتؤول الغرامات المحكوم بها الى الجمعية .

3- الجهة مصدرة القرار بقبول التبرعات او التمويل الاجنبي

جاء في المادة (١٧) من قانون الجمعيات ان مجلس الوزراء هو الجهة المعنية بالموافقة على قبول أي تبرعات او تمويل اجنبي للجمعيات.

4- الطعن بقرار رفض قبول التبرعات والتمويل

يكون الطعن في قرار مجلس الوزارء برفض التبرعات او التمويل الأجنبي للجمعية امام المحكمة الإدارية؛ سندا لأحكام المادة (١٧) من قانون الجمعيات

5- استخدام او الاحتفاظ بأي تبرع او تمويل غير أردني دون المو افقة عليها من مجلس الوزراء

وفقا لنص المادة (٢٠) قانون الجمعيات؛ يصدر مجلس إدارة سجل الجمعيات قرار بناء على تنسيب الوزير المختص باعتبار الجمعية منحلة بقرار مسبب اذا قامت الجمعية بالاحتفاظ او باستخدام تبرع او تمويل من اشخاص غير اردنيين خلافا لأحكام القانون. ويطعن بالقرار امام المحكمة الإدارية.

6- عقوبة استخدام او الاحتفاظ بأي تبرع او تمويل غير اردني دون المو افقة عليها من مجلس الوزراء

سندا لأحكام المواد المادة (٢٦/أ/٣)، (٢٧) من قانون الجمعيات فإن كل من احتفظ او استخدم التبرع او التمويل المقدم للجمعية من اشخاص غير اردنيين في حال عدم الافصاح عنه وقيده في سجلات الجمعية وفق الاصول او في حال الاحتفاظ

به او استخدامه على الرغم من رفضه من قبل الوزير المختص بغرامة لا تقل عن خمسمائة دينار ولا تزيد على خمسة الاف دينار مع اعادة المبالغ التي احتفظ بها او تم استخدامها.

ولا يجوز لمن تقرر ادانته ان يكون عضوا في هيئة ادارة اي جمعية. وتؤول الغرامات المحكوم بها الى الجمعية.

7- شروط التبرع او التمويل الأجنبي وفقا لنص المادة (١٧) من قانون الجمعيات.

1. ان يكون مصدر التبرع او التمويل مشروعا وغير مخالف للنظام العام او الآداب.
2. ان لا تتعارض الشروط التي حددتها الجهة المقدمة للتبرع او التمويل مع احكام هذا القانون والنظام الاساسي للجمعية.
3. ان يتم انفاق او استخدام التبرع او التمويل للغاية التي تم تقديمه لأجلها.

ثانيا:قانون التنمية الإجتماعية رقم (4) لسنة 2024

قانون التنمية الاجتماعية رقم 4 لسنة 2024 هو قانون حديث ، يتضمن مواد تنص على دور وزارة التنمية الإجتماعية في تنظيم عمليات جمع التبرعات من خلال وضع قواعد واضحة ومحددة تهدف إلى تعزيز الشفافية وضمان استخدام التبرعات في الأغراض المقررة.

يحدد القانون بموجب المادة (14/أ) من يحق له جمع التقدم بطلب لجمع التبرعات و**طريقة تقديم طلب للحصول على تصريح لجمع التبرعات ، حيث أجاز القانون** للشخص الإعتباري الذي يرغب بجمع التبرعات أو الاعلان عن حملة جمع تبرعات للوجوه الخيرية أو للنفع العام التقدم بطلب بذلك إلى الوزارة للحصول على الترخيص شريطة أن تتفق أهداف جمع التبرعات وغاياتها مع أهداف طالب الترخيص وغاياته.

- كما ترك القانون في المادة 14/ب تحديد شروط ترخيص جمع التبرعات والإعلان عن حملة جمع التبرعات وسائر الشؤون المتعلقة به بموجب نظام يصدر لهذه الغاية.
- وحتى تاريخ اعداد هذا البحث لم يصدر النظام ،،، مما يجعلنا نتأمل أن يعالج النظام المأمول صدوره عدة أمور أبرزها :

تضمن القانون في المادة(19) عقوبات تفرض على المخالفين لأحكامه حيث نصت المادة على :

يعاقب كل من يقوم بجمع التبرعات أو الإعلان عن حملات جمع التبرعات خلافا لأحكام هذا القانون والأنظمة الصادرة بمقتضاه-:

أ- بغرامة لا تقل عن خمسمائة دينار ولا تزيد على الفي دينار إذا كان شخصاً طبيعيا، وفي حال التكرار يحكم بالحبس مدة لا تقل عن ثلاثة أشهر ولا تزيد على سنتين وبالحد الأعلى للغرامة.

ب - بغرامة لا تقل عن ألف دينار ولا تزيد على خمسة آلاف دينار إذا كان شخصا اعتباريا، وفي حال التكرار يحكم عليه بالحد الأعلى للغرامة وعلى مديره بالحبس مدة لا تقل عن ثلاثة أشهر.

ثالثا:نظام جمع التبرعات للوجوه الخيرية رقم (١) لسنة (١٩٥٧)

1. حدد النظام الجهات المصرح لها بجمع التبرعات بموجب المواد (٢)، (٧)، (١٠)
2. يقدم الطلب لوزارة التنمية الاجتماعية قبل الموعد المحدد للجمع بشهر على الأقل.
3. على وزارة الشؤون الاجتماعية ان تبت في الطلب سواء بالقبول او الرفض خلال مدة اقصاها ثلاثة اسابيع من تاريخ وروده.
4. حددت المادة (5) من النظام الشروط للحصول على تصريح جمع التبرعات بالآتي :

شروط واجب توافرها في الجمعية او المؤسسة الاجتماعية للترخيص لجمع التبرعات:

1. ان تكون مسجلة بالوزارة.
2. ان تقدم الطلب قبل موعد الجمع بشهر على الأقل.
3. ان يشتمل الطلب على طريقة الجمع ومدته ومكانه والغرض منه.

5- على وزارة الشؤون الاجتماعية ان تبت في الطلب سواء بالقبول او الرفض خلال مدة اقصاها ثلاثة اسابيع من تاريخ وروده.

6-حددت المواد 8، 9 عدد المرات التي يمكن التقدم بطلب للحصول على التبرع بمرتين في السنة

باستثناء الهيئات التي يشمل نشاطها اكثر من جهة من انحاء المملكة يجوز الترخيص لها اكثر من مرتين في السنة.

7- كما حددت المادة (13) وسائل جمع التبرعات والتي حصرتها بالآتي :

1. الصناديق المقفلة.
2. الصناديق الدائمة بالمحلات العامة.
3. الطوابع.
4. الايصالات.
5. الأسواق الخيرية.
6. الحفلات.
7. اليانصيب وفق لنظام اليانصيب المعمول به.

8- حددت المادة (10) غايات جمع التبرع بغايتين ، جمع التبرع للوجوه الخيرية أو للنفع العام .

9- فرض النظام في المادة (12) رقابة على عملية جمع التبرع منحيث فرضت على الجمعية بيان حصيلة الجمع ومفردات إيراداتها ومصروفاتها التي يجب ان تكون جميعها مؤيدة بالمستندات الدالة على صحتها - وذلك خلال اسبوعين من تاريخ انتهاء مدة الجمع.

10- كما حددت المادة (11) قيود على جمع التبرع بحيث لا يجوز استغلال الاموال التي تجمع لغرض غير الذي جمعت من اجله ، وفي حال رغبت الجمعية بتغيير الغرض الذي منحت بموجبه تصريح جمع التبرع فعليها أن تحصل على موافقة الوزارة .

11- حدد النظام بموجب المادة (11) النفقات الإدارية والتشغيلية التي تحسم من حصيلة التبرعات واستثنت من ذلك ما ما يجمع لبناء او اصلاح وتاثيث المساجد والكنائس ، حيث خصصت نسب النفقات بالأتي :

1. (5%) من الاموال المحصلة من قبل الجمعيات الخيرية المنضمة للاتحادات اللوائية ، وهي التي تنتمي بعضوية لإتحاد الجمعيات الخيرية .

2. أما الجمعيات غير المنضمة لإتحاد الجمعيات الخيرية فيحسم منها (10%) من الاموال المحصلة للتبرع.

تحسم هذه الأموال لمنفعة اتحاد الجمعيات الخيرية في اللواء .

أجاز النظام في المادة (5) منه التبرع خارج الأردن ضمن الشروط الأتية :

1. ان تقوم بجمع التبرعات هيئة مسجلة في وزارة الشؤون الاجتماعية.
2. ان تقدم ما يثبت ان التبرعات التي تجمعها ستنفق في وجوه خيرية في الخارج.
3. ان تحصل على ترخيص من وزارة المالية لاخراج التبرعات التي تجمعها سواء عينية او نقدية الى الخارج.

العلاقة بين نظام جمع التبرعات للوجوه الخيرية والمواد المستحدثة في قانون التنمية الإجتماعية المنظمة للتبرعات والمأمول في النظام الجديد :

• نظام جمع التبرعات للوجوه الخيرية هو جزء مهم من النظام الذي تنظم بموجبه الوزارة عملية جمع التبرعات لأغراض خيرية. قد يتعامل هذا النظام مع مختلف أنواع التبرعات (من أفراد، مؤسسات، عبر الإنترنت، إلخ)، ويحدد كيفية جمعها وفقًا للأغراض المحددة في القانون.

من الجدير بالذكر أنه الى أن يتم اصدار النظام سنداً لأحكام المادة 14/ب فإن تنظيم جمع التبرعات سيتم من خلال الآليات الواردة في نظام جمع التبرعات للوجوه الخيرية لعام 1957 ، وهنا لا بد لنا من التوقف أمام المادة (14) القانون التي تنظم التبرعات من خلال الهيئات (الشخصيات الإعتبارية) بينما مواد النظام الحالي تسمح للأفراد بجمع التبرعات

للوجوه الخيرية والنفع العام وان كان القانون لا يحصر التبرع بالشخصيات الإعتبارية فعلى النظام المتوقع صدوره أن يعالج جمع التبرعات من الأفراد .

بالإضافة الى ما تقدم، فإن هنالك بعض الملاحظات التي وردت على تطبيق نظام جمع التبرعات للوجوه الخيرية، نتأمل أن يعالجها النظام الجديد منها:

1- وضع معايير واضحة للموافقة على وسيلة جمع التبرع .
2- وضع معايير واضحة لأسباب الرفض وأن لا يترك للاستئناس برأي الجهات الأمنية فقط كما ورد في صريح المادة (4) من النظام والتي تنص على (يجب قبل البت في امر الترخيص استطلاع راى الهيئات والوزارات التي تصل نشاط الجمعية او المؤسسة بها ودراسة وجوه نشاط الهيئة وحالتها المالية.)
3- توحيد نسبة الحسم للاتحاد العام للجمعيات الخيرية .
4- مع الانتشار المتزايد للمنصات الإلكترونية، يجب أن يتعامل النظام مع جمع التبرعات عبر الإنترنت، ويُحدد الإجراءات التي يجب أن تتبعها الجمعيات لتسجيل هذه التبرعات بطريقة شفافة، تشمل إجراءات التحقق من هوية المتبرعين.
5- يجب أن يتضمن النظام إشارة إلى الحوافز الضريبية التي يمكن أن تُمنح للجمعيات الخيرية التي تلتزم بالقوانين، مثل الإعفاءات الضريبية على التبرعات التي تتلقاها من الأفراد أو الشركات، بما يشجع على زيادة التبرعات.
6- تعزيز إطار المسؤولية الاجتماعية للقطاع الخاص بتحفيزهم على التبرع للنفع العام .

ثانياً : الحو افز الضريبية

منح قانون ضريبة الدخل وتعديلاته رقم (34) لسنة (2014) الحق للأشخاص في تنزيل أي مبلغ دفع خلال الفترة الضريبية من الدخل الإجمالي وبنسبة (100%) باعتباره تبرعا دون نفع شخصي إذا كان لأي من الدوائر الحكومية او المؤسسات الرسمية العامة او المؤسسات العامة او البلديات.

كما سمح لأي شخص تنزيل التبرعات المدفوعة في المملكة دون نفع شخصي لمقاصد دينية او خيرية او إنسانية او علمية او بيئية او ثقافية او رياضية او مهنية اذا اقر لها مجلس الوزراء هذه الصفة بما لا يتجاوز عن (25%) من الدخل الخاضع للضريبة بعد اجراء التنزيل.

حيث جاء في نص المادة (10) من القانون سابق الذكر:

" أ. يجوز للشخص تنزيل أي مبلغ دفع خلال الفترة الضريبية باعتباره تبرعا دون نفع شخصي لأي من الدوائر الحكومية أو المؤسسات الرسمية العامة أو المؤسسات العامة أو البلديات من الدخل الإجمالي في الفترة التي تم فيها الدفع.

ب. يسمح لأي شخص تنزيل الاشتراكات والتبرعات المدفوعة في المملكة دون نفع شخصي بمقاصد دينية أو خيرية أو انسانية أو علمية أو بيئية أو ثقافية أو رياضية أو مهنية إذا اقر مجلس الوزراء لها هذه الصفة والاشتراكات والتبرعات المدفوعة للأحزاب على ان لا تزيد المبالغ المدفوعة عما يسمح به قانون الاحزاب السياسية ويشترط ان لا يتجاوز ما ينزل بمقتضى أحكام هذه الفقرة عن (25%) من الدخل الخاضع للضريبة بعد اجراء التنزيل المنصوص عليه في الفقرة (أ) من هذه المادة قبل اجراء هذا التنزيل."

ويمكننا أن نسرد بعض الملاحظات على النص أعلاه ، حيث أنه يميز ما بين التبرعات الموجهة للمؤسسات الرسمية والجمعيات فيما يتعلق بنسبة التنزيل من الضريبة ، مما يوجه بعض المؤسسات التي ترغب بالتبرع وتحديداً للوجوه الخيرية أن يتوجه لمؤسسة رسمية مثلا مثل صندوق الزكاة للاستفادة بنسبة 100% من التنزيل الضريبي ، وهذا يعتبر شكل من أشكال توجيه التبرع وعدم المساواة بين جهات تعمل للنفع العام

ثالثاً : العقوبات على مخالفة احكام القوانين

تعددت العقوبات وفقاً للتشريعات المختلفة على المخالفين لأحكام جمع التبرعات، حيث وردت وفقاً للأتي :

1- قانون العقوبات الأردني رقم 16 لسنة 1960 وتعديلاته

يتضمن مواد تتعلق بتنظيم بعض الأنشطة التي قد تشمل جمع التبرعات، لكنه لا يفرض عقوبات مباشرة على التبرعات ذاتها إذا كانت تتم بشكل قانوني.

ومع ذلك، ينص القانون على عقوبات في حالات إساءة استخدام جمع التبرعات أو التبرعات لأغراض غير قانونية.

فيما يلي أهم المواد ذات الصلة:

1. العقوبات المتعلقة بتأليف الجمعيات غير المشروعة ومن دعمها

حظر قانون العقوبات تأليف جمعية بقصد ارتكاب الجنايات على الأموال والتي قد تتحقق في بعض جنايات جمع التبرعات.

سندا لنص المادة 157: " 1- إذا اقدم شخصان او اكثر على تأليف جمعية او عقدا اتفاقا بقصد ارتكاب الجنايات على الناس او **الاموال** يعاقبون بالأشغال المؤقتة ولا تنقص هذه العقوبة عن سبع سنوات اذا كانت غاية المجرمين الاعتداء على حياة الغير."

كما عاقب كل من دفع تبرعات او اشتراكات او اعانات لجمعية غير مشروعة او جمع تبرعات او اشتراكات او اعانات لحساب مثل هذه الجمعية، يعاقب بالحبس مدة لا تزيد على ستة اشهر.

وفقا لنص المادة 162: " كل من دفع تبرعات او اشتراكات او اعانات لجمعية غير مشروعة او جمع تبرعات او اشتراكات او اعانات لحساب مثل هذه الجمعية، يعاقب بالحبس مدة لا تزيد على ستة اشهر ."

2. العقوبات المتعلقة باساءة الأمانة المشددة

قانون العقوبات يعاقب بالحبس من سـنتين الى ثلاث سـنوات بإسـاءة امانة مشـددة كل مدير مؤسـسـة خيرية او مسؤول عن اعمالها اذا تصرف بالتبرعات لصالحه او بغير الأغراض المحددة بالترخيص.

وفقا لنص المادة (423):

"تكون العقوبـة الحبس من سـنتين إلى ثلاث سـنوات اذا كـان مرتكـب الافعـال المبينـة في المـادة السـابقـة: ٢. مدير مؤسسة خيرية وكل شخص مسؤول عن اعمالها. "

3. العقوبات المتعلقة بالتسول

نجد ان المشـرع الجزائي ادخل في باب تجريم التسـول كل من وجد سـاعيا او متنقلا لجمع الصـدقات او التبرعات الخيرية اسـتنادا لادعاء كاذب بحيث يعاقب من ثلاث أشـهر الى سـنة، على ان تصـادر الأموال التي وجدت بحوزته وتسلم الى وزارة التنمية الاجتماعية، وقد شدد المشرع العقوبة في حال التكرار بحيث تصبح لا تقل عن ستة اشهر ولا يجوز للمحكمة حينئذٍ استعمال الأسباب المخففة، ويعاقب بعقوبة اشد بالحبس لا تقل عن سنتين من سخر الغير لجمع التبرعات والصدقات.

حيث جاء في نص المادة 389 :

1 . يعاقب بالحبس مدة لا تقل عن ثلاثة اشهر ولا تزيد على سنة كل من: هـ- وجد ساعيا او متنقلا من مكان الى آخر لجمع الصدقات او التبرعات الخيرية مهما كان نوعها استنادا الى ادعاء كاذب.

2 . تصـادر الأموال والأشـياء والأدوات المضـبوطة في حوزة من ارتكب أيا من الأفعال المنصـوص عليها في الفقرة (1) من هذه المادة وتأمر المحكمة بتسليمها لوزارة التنمية الاجتماعية لصرفها على الجهات والمؤسسات التي تعنى بالمتسولين.

3 . في حالة تكرار أي من الأفعال المنصوص عليها في الفقرة (1) من هذه المادة لا تقل العقوبة عن ستة أشهر ولا يجوز استعمال الأسباب المخففة التقديرية وتلزم الضابطة العدلية لدى وزارة التنمية الاجتماعية بتضمين تقريرها ما يثبت حالات التكرار للمشتكى عليه.

4 . مع عدم الإخلال بأي عقوبة أشد ورد النص عليها في أي تشريع آخر، يعاقب كل من سخر الغير لارتكاب أي فعل من الأفعال المنصوص عليها في الفقرة (1) من هذه المادة بالحبس مدة لا تقل عن سنتين.

5 . لوزير التنمية الاجتماعية تكليف موظف أو أكثر لاستقصاء الجرائم الواردة في هذه المادة والقبض على مرتكبيها وإحالتهم إلى الجهات القضائية المختصة ولهذه الغاية يكون للموظف المكلف صفة الضابطة العدلية.

2- في قانون الجرائم الالكترونية رقم 17 لسنة 2023

نجد ان المشرع الأردني جرم فعل جمع التبرعات باستخدام وسائل إلكترونية دون الحصول على تصريح رسمي؛ حيث جاء وفقا لنص المادة 23 من قانون الجرائم الالكترونية:

"يعاقب كل من أنشـأ أو أدار موقعا الكترونيا أو أشـرف عليه أو نشـر معلومات على الشـبكة المعلوماتية أو تقنية المعلومات أو نظام المعلومات أو موقع الكتروني أو منصـة التواصـل الاجتماعي أو أدار محفظة الكترونية للدعوة أو الترويج لجمع التبرعات أو الصـدقات دون ترخيص من الجهات المعنية أو بما يخالف أو يجاوز ذلك الترخيص بالحبس مدة لا تقل عن سـتة أشـهر ولا تزيد على سـنة وبغرامة لا تقل عن (3000) ثلاثة آلاف دينار ولا تزيد على (5000) خمسة آلاف دينار."

أي انه يعاقب كل من أنشـأ او ادار او اشـرف على موقع الكتروني او منصـة تواصـل اجتماعي لجمع التبرعات دون ترخيص او بما يخالف او يجاوز الترخيص بالحبس من ستة اشهر الى سنة وغرامة من ثلاثة الاف الى خمسة الاف.

3- وفي قانون النزاهة ومكافحة الفساد رقم 13 لسنة 2016

اعتبر قانون النزاهة فاسـد كل من يقوم بفعل او امتناع يؤدي الى إهدار الأموال العامة للشـركات غير الربحية او الجمعيات.

وتختص هيئة مكافحة الفساد في التحقيق في جرائم غسيل الأموال الناجمة عن جريمة الفساد المنصوص عليها في ذات المادة.

حيث جاء في نص المادة 16 من القانون:

" أ. يعتبر فساداً لغايات هذا القانون ما يلي: .5كل فعل، أو امتناع، يؤدي إلى هدر الأموال العامة أو أموال الشركات المساهمة العامة أو الشركات غير الربحية أو الجمعيات.

ب. تختص الهيئة بالتحقيق في جرائم غسـل الأموال الناجمة عن أي من جرائم الفسـاد المنصـوص عليها في هذا القانون.".

وتتمثل عقوبة تلك الجريمة وفقا لنص المادة 23 من ذات القانون بالحبس مدة لا تقل عن أربعة أشـهر أو بغرامة لا تقل عن خمسـمائة دينار ولا تزيد على خمسـة آلاف دينار أو بكلتا هاتين العقوبتين ورد المبالغ المتحصـلة من تلك الجريمة؛ حيث جاء في نص المادة:

"أ. دون الإخلال بأي عقوبة أشـد ورد النص عليها في أي تشـريع آخر يعاقب بالحبس مدة لا تقل عن أربعة أشـهر أو بغرامة لا تقل عن خمسـمائة دينار ولا تزيد على خمسـة آلاف دينار أو بكلتا هاتين العقوبتين كل من ارتكب أياً من الأفعال و التصرفات المنصوص عليها في المادة (16) من هذا القانون وفي حال التكرار يضاف للعقوبة نصفها .

ب. مع مراعاة الاتفاقيات الدولية التي صادقت عليها المملكة، تسري أحكام الفقرة (أ) من هذه المادة على الموظف العمومي غير الاردني وعلى موظفي المؤسسات الدولية العمومية مع الإلزام برد الاموال المتحصلة عن أفعال الفساد .

ج.1.كل عقد أو اتفاق أو منفعة تم الحصول عليه نتيجة فعل يشكل فساداً يكون قابلاً للإبطال أو الفسخ بقرار من المحكمة المختصة.

2. كل امتياز تم الحصول عليه نتيجة فعل يشكل فساداً يكون غير نافذ بقرار من المحكمة المختصة وعلى الجهات المختصة إلغاء قانون التصديق على الامتياز وفقاً للإجراءات الدستورية.

3. للهيئة في اثناء اجراء تحقيقاتها ان تطلب كإجراء مستعجل من المحكمة المختصة وقف العمل بأي عقد أو اتفاق أو منفعة أو امتياز اذا تبين لها من ظاهر البينة انه تم الحصول عليه نتيجة فعل فساد وذلك الى حين البت في الدعوى."

4- قانون التنمية الاجتماعية رقم 4 لسنة 2024

جرم كل من يقوم بجمع التبرعات او الإعلان عنها إذا شخص طبيعي يعاقب بغرامة من (٥٠٠-١٠٠٠) دينار وفي حال التكرار بالحبس من (٣ أشهر – سنتين).

وإذا شخص اعتباري يعاقب بغرامة من (١٠٠٠-٥٠٠٠) دينار وفي حال التكرار بالحد الأعلى للغرامة وعلى مديره بالحبس مدة لا تقل عن ثلاثة أشهر.

وذلك سندا لنص المادة 19 من ذات القانون:

"يعاقب كل من يقوم بجمع التبرعات أو الإعلان عن حملات جمع التبرعات خلافا لأحكام هذا القانون والأنظمة الصادرة بمقتضاه: -

أ- بغرامة لا تقل عن خمسمائة دينار ولا تزيد على الفي دينار إذا كان شخصاً طبيعيا، وفي حال التكرار يحكم بالحبس مدة لا تقل عن ثلاثة أشهر ولا تزيد على سنتين وبالحد الأعلى للغرامة.

ب - بغرامة لا تقل عن ألف دينار ولا تزيد على خمسة آلاف دينار إذا كان شخصا اعتباريا، وفي حال التكرار يحكم عليه بالحد الأعلى للغرامة وعلى مديره بالحبس مدة لا تقل عن ثلاثة أشهر."

المطلب الثالث : الإجراءات الإدارية

منصة تكامل الإلكترونية

تم اعتماد « منصـــة تكامل » لكافة اجراءات ومتابعات الجمعيات المسـجلّة بموجب قانون الجمعيات النافذ اعتباراً من 2024/1/1 ، وهي عبارة عن منصة الكترونية تتبع لوزارة التنمية الاجتماعية، ومن أهدافها تنظيم عملية جمع التبرعات بشكل شفاف ومؤتمَت.

توفر المنصـــة نظامًا مركزيًا يتيح للجمعيات تقديم طلبات جمع التبرعات ومتابعتها إلكترونيًا دون الحاجة للتعامل مع الإجراءات الورقية التقليدية.

المبحث الثاني: المعايير الدولية لجمع التبرعات وحقوق الجمعيات

الحق في جمع التبرعات يعتبر امتدادًا لحرية تكوين الجمعيات، وهو حق أساسي تحميه الاتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان.

المطلب الأول: الاتفاقيات الدولية التي نظمت جمع التبرعات

فيما يلي أبرز الاتفاقيات ذات الصلة، مع شرح لمضمونها وتأثيرها على جمع التبرعات:

1. **العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية (ICCPR)**

تنص المادة (22) من العهد تنص على:

• لكل فرد الحق في حرية تكوين الجمعيات، بما في ذلك الحق في إنشاء الجمعيات والانضمام إليها لتحقيق أغراض مشروعة.

• لا يجوز فرض قيود على هذا الحق إلا إذا نص القانون على ذلك وكانت ضـــرورية في مجتمع ديمقراطي، لصـــيانة الأمن القومي، أو النظام العام، أو حماية الصحة العامة أو الأخلاق، أو حقوق الآخرين وحرياتهم.

• الصلة ما بين النص وجمع التبرعات:

• يُعتبر جمع التبرعات وسيلة أساسية لتمكين الجمعيات من تحقيق أهدافها، وبالتالي، فإن تقييد قدرة الجمعيات على جمع الأموال قد يشكل انتهاكًا لهذا الحق إذا كان غير مبرر.

حيث تعد التبرعات جزء من الموارد الضـــرورية التي تكفل اســـتدامة الجمعيات ، وعليه فإن أي عوائق تُفرض على جمع التبرعات يجب أن تكون مشروعة ومتناسبة.

2. الإعلان العالمي لحقوق الإنسان (UDHR)

تنص المادة (20) من الإعلان : لكل شخص الحق في حرية التجمع السلمي وتكوين الجمعيات.

كما المادة (19): لكل شخص الحق في حرية التعبير عن الرأي، بما يشمل جمع وتلقي ونشر المعلومات والأفكار.

• الصلة بين المادتين أعلاه وجمع التبرعات:

يعد جمع التبرعات جزء من حرية التعبير والحق في المشـــاركة المدنية ، أي أن أي تقييد لجمع الموارد المالية قد يُعتبر انتهاكًا لحرية التعبير إذا كان الهدف هو تقييد قدرة الجمعيات على إيصال رسالتها أو تحقيق أهدافها.

3. إعلان الأمم المتحدة بشأن المدافعين عن حقوق الإنسان (1998)

تنص المادة (13) من الإعلان : لكل شخص الحق، بمفرده أو بالاشتراك مع آخرين، في التماس وتلقي واستخدام الموارد المالية أو غيرها من الموارد، سواء من مصادر وطنية أو دولية، بهدف تعزيز وحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية.

• الصلة بين المادة و جمع التبرعات:

جاء هذا الإعلان ليؤكد أن جمع التبرعات ليس فقط حقًا للجمعيات، بل يُعتبر أيضًا أداة لضمان قدرة الأفراد والمنظمات على تعزيز وحماية حقوق الإنسان ، فالتبرعات من مصادر دولية مشمولة بهذا الحق، مما يعني أن القيود المفروضة على التمويل الأجنبي يجب أن تكون مشروعة وضرورية ومتناسبة.

4. العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية (ICESCR)

تنص المادة (15) من العهد : تعترف الدول بحق الجميع في المشاركة في الحياة الثقافية والتمتع بفوائد التقدم العلمي.

• الصلة بين المادة وجمع التبرعات:

• الجمعيات الثقافية والتعليمية تعتمد بشكل كبير على التبرعات لتمويل أنشطتها.

• القيود المفروضـــة على جمع الأموال لهذه الأغراض قد تؤثر ســـلبًا على حق الأفراد في الاســـتفادة من الأنشـــطة الثقافية والتعليمية.

5. المعايير الإرشادية للمقرر الخاص لحرية التجمع السلمي وتكوين الجمعيات

جاء في التقارير التي صدرت عن المقرر الخاص والتي رفعت إلى مجلس حقوق الإنسان، تأكيده على أن:

((حرية تكوين الجمعيات تشمل الحق في السعي للحصول على الموارد المالية وتلقيها واستخدامها))

((القيود المفروضة على التمويل الأجنبي للجمعيات يجب أن تكون مبررة وضرورية))

• الصلة بين ما جاء في توصيات المقرر الخاص و جمع التبرعات:

ان منع الجمعيات من الحصـــول على التمويل أو التبرعات، ســـواء كانت محلية أو دولية، يعوق قدرتها على تحقيق أهدافها و يُعتبر فرض قيود مبالغ فيها أو إجراءات بيروقراطية غير مبررة عائقًا يتعارض مع حرية الجمعيات.

6. الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان (ECHR)

تنص المادة (11): لكل شخص الحق في حرية التجمع السلمي وتكوين الجمعيات.

• الصلة بين المادة وجمع التبرعات:

تأكيد المحاكم الأوروبية أن الحق في تكوين الجمعيات يشمل الحق في جمع الأموال لدعم أنشطتها .

وفي قضايا عديدة، قضت المحكمة الأوروبية بأن القيود غير المبررة على تمويل الجمعيات تُعد انتهاكًا لحرية تكوين الجمعيات.

<u>الخلاصة</u>

الاتفاقيات الدولية لحقوق الإنسـان وتقارير المفوض الخاص **لحرية التجمع السـلمي وتكوين الجمعيات** ، جميعها تؤكد أن جمع التبرعات جزء لا يتجزأ من حرية تكوين الجمعيات، وأن أي قيود تُفرض على هذا النشاط يجب أن تكون:

1. مشروعة: مستندة إلى نص قانوني.

2. ضرورية: تخدم غرضًا مشروعًا مثل الأمن القومي أو النظام العام.

3. تناسبية: لا تُعيق العمل المشروع للجمعيات.

الالتزام بهذه المعايير يُسهم في تمكين الجمعيات من أداء دورها المجتمعي دون التعرض لعوائق تعسفية.

المطلب الثاني: معايير الشفافية الدولية في جمع التبرعات

الشفافية في جمع التبرعات تعد من المبادئ الأساسية التي تعزز الثقة بين مؤسسات المجتمع المدني والمانحين، سواء كانوا أفرادًا، مؤسسات، أو حكومات.

حيث تسعى المعايير الدولية إلى ضمان أن يتم جمع التبرعات وإدارتها بطريقة مسؤولة، شفافة، وأخلاقية.

نستعرض فيما يلي أهم معايير الشفافية الدولية:

أولاً: معايير الشفافية الدولية في جمع التبرعات

1. الإفصاح المالي

• تقديم تقارير مالية دورية تُظهر كيفية استخدام التبرعات.

• إعداد تقارير مدققة من طرف ثالث مستقل لضمان الدقة والمصداقية.

• نشر المعلومات المالية عبر منصات عامة (مثل المواقع الإلكترونية أو المنشورات السنوية).

2. وضوح الأهداف

• الإفصاح عن الهدف المحدد لجمع التبرعات (مثلاً: مشروع معين أو دعم العمليات العامة).

• توضيح كيفية توزيع الأموال وإدارتها لضمان تحقيق الأهداف المعلنة.

3. الامتثال للقوانين واللوائح

• الالتزام بالقوانين المحلية والدولية التي تنظم جمع التبرعات واستخدامها.

• الحصول على التصاريح اللازمة من الجهات الحكومية قبل البدء بجمع التبرعات.

4. المساواة وعدم التمييز

• ضمان أن تكون التبرعات متاحة لجميع الفئات المستحقة دون تمييز على أساس الدين، الجنس، العرق، أو غيرها.

• الإفصاح عن المعايير المستخدمة لتحديد المستفيدين.

5. الشفافية في الرسوم الإدارية

• توضيح نسبة الرسوم الإدارية المقتطعة من التبرعات.

• تقليل التكاليف التشغيلية لضمان وصول الجزء الأكبر من التبرعات للمستفيدين.

6. التواصل مع المانحين

• تقديم تقارير دورية للمانحين توضح كيفية استخدام أموالهم.

• احترام رغبات المانحين إذا حددوا أغراضًا معينة لتبرعاتهم.

7. مكافحة الفساد

• وضع آليات صارمة لمنع الفساد وسوء استخدام الأموال.

• إنشاء سياسات وإجراءات للإبلاغ عن المخالفات ومعالجتها.

8. الاستدامة

• توضيح خطط استدامة المشاريع الممولة بالتبرعات.

• ضمان أن الموارد المالية تُستخدم بطريقة تُحقق أثرًا مستدامًا.

ثانياً: مبادئ الشفافية للمنظمات غير الحكومية

1. الإفصاح عن المعلومات

• نشر المعلومات المتعلقة بالهيكل التنظيمي، الأهداف، مصادر التمويل، وأوجه الصرف.

• تقديم تقارير سنوية تتضمن النتائج المحققة والتحديات التي واجهتها المنظمة.

2. الحوكمة الرشيدة

• وجود مجلس إدارة مستقل يتولى الرقابة على العمليات.

• فصل السلطات بين جمع التبرعات، اتخاذ القرارات، وتنفيذ البرامج.

3. المساءلة

• إنشاء آليات للمساءلة تجاه المانحين والمستفيدين.

• استقبال الشكاوى والتعامل معها بشفافية وعدالة.

4. الالتزام بالمعايير الأخلاقية

• الامتناع عن استخدام أساليب غير أخلاقية أو تضليلية لجمع التبرعات.

• تجنب استغلال الحوادث الإنسانية أو المشاعر لتحقيق مكاسب مالية.

5. إشراك المجتمع

• ضمان مشاركة المجتمع في تحديد الأولويات واختيار المشاريع المستفيدة من التبرعات.

• بناء شراكات مع المجتمع المحلي لتعزيز الاستدامة والمصداقية.

6. النزاهة في العلاقات الدولية

• الإفصاح عن أي تمويل أجنبي وتأثيره على سياسات المنظمة.

• ضمان أن يتم استخدام التبرعات الأجنبية وفقًا للغرض المحدد لها دون تدخل سياسي.

ثالثاً: معايير دولية بارزة للشفافية

تعمل العديد من المنظمات الدولية على تطوير معايير محددة لضمان الشفافية في جمع التبرعات. من أبرز هذه المعايير:

1. مدونة الأخلاقيات لجمع التبرعات - مجلس المنظمات غير الربحية الدولية (ICFO)

• تُركز على السلوك الأخلاقي، الشفافية المالية، والمساءلة تجاه المانحين.

2. المبادئ الأساسية لعمل المنظمات غير الحكومية - مركز ICNL

• تحدد الشفافية والمساءلة كقيم أساسية.

3. معايير الشفافية التابعة لمبادرة المنظمات الخيرية (Charity Navigator)

• تُقيم المنظمات على أساس الشفافية والإفصاح المالي.

الخلاصة

معايير الشـــفافية الدولية والمبادئ الموجهة للمنظمات غير الحكومية تهدف إلى تعزيز الثقة والفعالية في العمل المدني وباتباع هذه المعايير، تضمن الجمعيات مصداقيتها أمام المانحين والمستفيدين، وتعزز من قدرتها على تحقيق أهدافها بفعالية وكفاءة.

المطلب الثاني: أفضل الممارسات على المستويين الدولي والعربي

نستعرض في هذا الفصل من البحث تجارب الدول في تنظيم جمع الجمع التبرعات .

1- تجربة الاتحاد الأوروبي وكندا في تنظيم جمع التبرعات

تنظيم جمع التبرعات في الاتحاد الأوروبي وكندا يُعد نموذجًا متقدمًا يعتمد على الجمع بين التشـريعات الصـارمة والممارسـات التي تعزز الشـــفافية والمســـاءلة. يهدف هذا التنظيم إلى تحقيق التوازن بين تســـهيل عمل المنظمات غير الحكومية وحماية التبرعات من الاستغلال أو الفساد.

أولاً: تجربة الاتحاد الأوروبي في تنظيم جمع التبرعات

1. الإطار القانوني

• التشريعات الأوروبية:

• يختلف تنظيم جمع التبرعات في دول الاتحاد الأوروبي بســـبب الاختلافات القانونية بين الدول، لكن هناك معايير مشـــتركة مستمدة من الاتفاقيات الأوروبية والدستور الأوروبي.

• التشريعات تُلزم المنظمات غير الحكومية بتسجيل نفسها في قواعد بيانات وطنية لضمان الشفافية.

• التوجيهات الأوروبية:

• تُركز على منع غســيل الأموال وتمويل الإرهاب، مثل توجيه الاتحاد الأوروبي رقم 849/2015 بشـأن مكافحة غســيل الأموال (AML Directive).

• تُلزم المنظمات بالإفصاح عن مصادر التمويل الكبيرة واستخدام الأموال.

ثانيا: أفضل الممارسات الدولية

- **تجربة ألمانيا في تنظيم جمع التبرعات**

• يعتمد "قانون جمع التبرعات" الذي يُلزم الجمعيات بالإفصاح الكامل عن مصادر الأموال واستخدامها.

• هناك هيئة مختصة للإشراف على المنظمات لضمان التزامها بالمعايير.

• المملكة المتحدة (قبل خروجها من الاتحاد الأوروبي):

• أنشأت "هيئة تنظيم جمع التبرعات" (Fundraising Regulator) للإشراف على جمع التبرعات.

• وجود مدونة أخلاقيات تُلزم المنظمات بالتعامل بشفافية مع المانحين.

3. الحوكمة والشفافية

• إلزام المنظمات بنشر تقارير سنوية تُوضح بالتفصيل كيفية جمع الأموال وإنفاقها.

• الاعتماد على تدقيق حسابات مستقل لضمان نزاهة العمليات.

• تسهيل وصول الجمهور إلى المعلومات المتعلقة بالمؤسسات الخيرية من خلال منصات إلكترونية.

4. الابتكار في جمع التبرعات

• تشجيع استخدام التكنولوجيا في جمع التبرعات، مثل المنصات الإلكترونية والتطبيقات.

• وضع تشريعات لتأمين العمليات الإلكترونية ومنع الاحتيال.

- **تجربة كندا في تنظيم جمع التبرعات**

1. الإطار القانوني

• قانون الإيرادات الكندي (CRA):

• يُلزم المنظمات غير الربحية بالتسجيل لدى "وكالة الإيرادات الكندية" (Canada Revenue Agency) للحصول على صفة الإعفاء الضريبي.

• المنظمات مُلزمة بالإفصاح عن تقارير مالية دورية تحدد مصادر التمويل وأوجه الإنفاق.

• قواعد مكافحة غسيل الأموال:

• تطبيق معايير صارمة لمنع إساءة استخدام التبرعات في تمويل أنشطة غير قانونية.

• إلزام المنظمات بالتدقيق في التبرعات الكبيرة لضمان شفافيتها.

2. تعزيز الثقة بين المانحين والمنظمات

• مدونة أخلاقيات:

• "مدونة الأخلاقيات لجمع التبرعات" تُلزم المنظمات بضمان الشفافية والنزاهة في التواصل مع المانحين.

• تقليل الرسوم الإدارية لضمان أن التبرعات تصل إلى المستفيدين.

• شفافية التقارير:

• المنظمات مُلزمة بنشر تقارير دورية على مواقعها الإلكترونية.

• المانحون يمكنهم التحقق من تصنيف المنظمة ونشاطاتها من خلال قواعد بيانات عامة تديرها الحكومة.

3. التكنولوجيا والابتكار

• استخدام واسع للمنصات الإلكترونية لجمع التبرعات، مع إجراءات تحقق مشددة لضمان أمان العمليات.

• تشجيع التبرعات الإلكترونية عبر الحوافز الضريبية للمانحين.

4. الرقابة والمسؤولية

• اعتماد "إطار المساءلة الوطني" الذي يُراقب أداء المنظمات لضمان الامتثال للقوانين.

• فرض عقوبات صارمة على المنظمات التي تُخالف القوانين، بما في ذلك فقدان صفة الإعفاء الضريبي.

- **أفضل الممارسات المستفادة من التجربتين**

1. التشريعات الشاملة والشفافة

• وضع قوانين وطنية واضحة لتنظيم جمع التبرعات تشمل:

• إلزام المنظمات بالتسجيل والإفصاح عن مصادر التمويل.

• تحديد آليات رقابية لمنع غسيل الأموال وتمويل الإرهاب.

2. إنشاء هيئة تنظيمية مستقلة

• تأسيس هيئة مستقلة تُشرف على جمع التبرعات وتُصدر مدونات أخلاقيات للمنظمات.

• دور الهيئة يشمل التحقق من شفافية العمليات وتقديم الدعم الفني للمنظمات.

3. الشفافية المالية

• إلزام المنظمات بنشر تقارير مالية مدققة تُوضح كيفية إدارة الأموال.

• توفير قاعدة بيانات عامة تُتيح للجمهور والمانحين الوصول إلى المعلومات.

4. الاستفادة من التكنولوجيا

• تشجيع استخدام المنصات الإلكترونية لجمع التبرعات مع توفير حماية قانونية للمانحين.

• وضع تشريعات تُنظم جمع التبرعات عبر الإنترنت وتُقلل من مخاطر الاحتيال.

5. الحوافز الضريبية

• منح إعفاءات ضريبية للمانحين والمنظمات المسجلة

في بعض الدول العربية، تتبنى الحكومات والمنظمات غير الحكومية ممارسات متقدمة لتنظيم جمع التبرعات وضمان الشفافية والمساءلة. على الرغم من التحديات التي قد تواجهها بعض الدول العربية في هذا المجال، إلا أن هناك بعض التجارب التي يمكن أن تُعتبر نموذجًا للممارسات الفضلى في جمع التبرعات في المنطقة.

ثالثا: الممارسات العربية الفضلى التي يمكن الاستفادة منها

1. الإمارات العربية المتحدة: تنظيم جمع التبرعات والمشاريع الخيرية

يتم تنظيم التبرعات من خلال الهيئة العامة للشـــؤون الإســـلامية والأوقاف ، حيث تضـــع الهيئة التشـــريعات لتنظيم جمع التبرعات في الإمارات، بما في ذلك ضرورة الحصول على تصاريح قبل بدء أي حملة تبرعات.

ولغايات الرقابة ، يلزم القانون الجمعيات بتقديم تقارير شفافة عن كيفية جمع واستخدام التبرعات.

تم اطلاق منصة ((الوقف الخيري)) حيث توفر المنصة جمع التبرعات، حيث يُمكن للأفراد التبرع للعديد من المشاريع الخيرية في مجالات مثل الصـحة والتعليم ، تُتيح المنصـــة للمانحين تتبع كيفية اســـتخدام تبرعاتهم من خلال تقارير دورية تنشـــر على الموقع.

استخدام تكنولوجيا جمع التبرعات ، حيث أن تزايد الاعتماد على المنصات الرقمية في جمع التبرعات، حيث يمكن للمواطنين التبرع بسهولة عبر الإنترنت والتطبيقات الذكية.

2. المملكة العربية السعودية:

يتم تنظيم التبرع من خلال وزارة الموارد البشـــرية والتنمية الاجتماعية من خلال "نظام جمع التبرعات" الذي يُلزم الجمعيات الخيرية بالحصول على تراخيص قبل جمع الأموال، ويلزمها بتقديم تقارير دورية عن أوجه صرف التبرعات.

أطلقت الســـعودية منصـــة "تبرع" التي تضـــمن بيئة آمنة لجمع التبرعات بشـــكل إلكتروني ، وتتيح المنصـــة للمواطنين متابعة كيفية إنفاق الأموال، مما يعزز الثقة بين المتبرعين والمنظمات ، تشمل إجراءات صارمة لضمان أن الأموال تذهب إلى المشاريع الخيرية المصرح بها فقط.

تتيح السعودية التبرع عبر الهاتف المحمول، مما يسهّل جمع التبرعات من قبل الأفراد داخل وخارج المملكة.

4. قطر

يتم تنظيم التبرعات من خلال وزارة التنمية الاجتماعية والأســـرة ، حيث تضـــع الوزارة إجراءات تنظيمية صـــارمة لعملية جمع التبرعات، ويتعين على الجمعيات الخيرية تقديم طلبات للحصول على ترخيص مسبق قبل إطلاق حملات تبرع.

تر اقب الوزارة بعناية مصادر التبرعات والأموال التي يتم جمعها، وذلك من خلال الأنظمة الرقمية التي تتيح متابعة دقيقة.

يوجد في قطر منصـات لجمع التبرعات مثل "قطر الخيرية" التي تتيح التبرع الإلكتروني عبر منصـاتها الرقمية، وتوفر للمانحين تقارير عن كيفية استخدام التبرعات بشكل شفاف.

يلزم القانون الجكمعيات بنشر التقارير المالية السنوية بحيث تبرز مصاريف المشروع وأوجه صرف التبرعات، ما يعزز الثقة بين المنظمات والمانحين.

تُتيح قطر العديد من التطبيقات الذكية إمكانية التبرع بشكل فوري وسهل، مما يعزز التواصل بين الجمعيات الخيرية والمجتمع.

4. مصر: إصلاحات تنظيم جمع التبرعات وحماية المانحين

ينظم قانون الجمعيات الأهلية في مصر جمع التبرعات من خلال توفير تصاريح من وزارة التضامن الاجتماعي قبل إجراء حملات التبرع ، ويلزم القانون المنظمات بنشر تقارير مفصلة عن استخدام التبرعات من خلال حسابات مالية مدققة، وهو ما يعزز الشفافية والمساءلة.

• أطلقت الحكومة المصرية منصات رقمية تتيح للمواطنين التبرع للعديد من المشاريع الاجتماعية والخيرية، مثل منصة ميجا خير https://www.megakheir.com/ منصة رقمية موحدة بالإضافة الى وجود منصات أخرى

تكمن أهمية المنصات بالإفصاح الشفاف فالمنصات تقدم تفاصيل دقيقة للمواطنين عن كيفية استخدام التبرعات، مما يساهم في بناء الثقة.

يمكن التبرع عبر استخدام الدفع عبر الهواتف الذكية، وهو ما يعزز سهولة التبرع من خلال منصات آمنة.

الخاتمة والتوصيات

في ختام هذا البحث فإنه يتضح أهمية ضمان حق الجمعيات في جمع التبرعات لاستمراريتها ، وفي ضوء تعديل قانون التنمية الإجتماعية وتمهيداً لإصدار نظام جديد لجمع التبرعات ، فنتيجة لهذا البحث وللحوارات التي تمت مع ممثلين للجمعيات ، فإننا نخلص بالتوصيات الأتية :

التوصيات التشريعية :

أولا: اصدار نظام جديد لجمع التبرعات سنداً للمادة 14 من قانون التنمية الإجتماعية يراعي ما يلي :

- ان يتم تضمين النظام معايير واضحة لمنح الموافقات اللازمة لمنح الترخيص لجمع التبرعات
- ان يتضمن النظام معايير واضحة توضح اسس قبول أو رفض طلب حملة جمع التبرعات.
- تضمين النظام أسس لجمع التبرعات بواسطة الوسائل الكترونية .
- وضع أسس لجمع التبرعات من خلال الحسابات البنكية والبطاقات البنكية المحلية والدولية وخدمات التحويل السريع" كليك" وغيرها.
- اوضع معايير لجمع التبرع للهيئات والأشخاص .
- اضافة تعريف واضح للجمعية الخيرية والتفريق بين الجمعية الخيرية والمؤسسة الخيرية
- اضافة تعريف واضح للتبرع والتفريق بين مفهوم التبرع ومفهوم التمويل
- وضع معايير و اسس واضحة لاعطاء الموافقات على الوسائل التي يمكن استخدامها في حملات جمع التبرعات.
- أن يتم وضع أسس لقبول التبرعات من خارج الأردن للوجوه الخيرية أو النفع العام دون أن يتم السير باجراءات التمويل الأجنبي .
- النص في قانون الجمعيات على منح الجمعيات اعفاء من الجمارك على الوسائل التي تستخدمها لغايات تسهيل أعمالها مثل الأثاث والمركبات على غرار ما هو معمول به للشركات الأجنبية غير العاملة .
- بعض المنظمات الاجنبية الوكالة الامريكية للتنمية لديها اعفاء ضريبي، ومن الاجدر ان يتم اعفاء الجمعيات والمؤسسات المحلية من الضريبة للجهات التي تعمل معها أو تشتري منها .

- تعديل قانون ضريبة الدخل بحيث يتم توحيد نسبة الإعفاء ما بين المؤسسات العامة والجمعيات .
- تعديل قانون ضريبة الدخل بحيث لا تحتاج الجمعيات الى اعتماد من رئاسة الوزراء لغايات تنزيل نسبة الضريبة من المتبرع ، حيث أن الجمعيات بحكم تسجيلها أكتسبت مركزاً قانونيا فما الحاجة الى قرار لاحق بذات الخصوص .

- مراجعة قانون الشركات فيما يتعلق بالمسؤولية الإجتماعية وتحديد نسبة للتبرعات للجمعيات وللنفع العام .

التوصيات الإدارية وتحسين التعاون ما بين الجمعيات والجهات الرقابية والتنظيمية

اولا: وضع معايير وأسس واضحة تمنع أي شكل من أشكال التمييز ما بين الجمعيات والمؤسسات بحيث تمنح نفس التسهيلات .

ثانيا: تعزيز الشراكة بين الجمعيات والوزارة .

ثالثا: إطلاق منصات رقمية لجمع التبرعات تضمن الشفافية وتوفر آليات متابعة للمانحين.

رابعا: تطوير قواعد البيانات التي يديرها صندوق المعونة الوطنية بحيث تتضمن نسب وإحصائات وصفية للفقر في الاردن (دخل العائلة مصادر الدخل ، عدد افراد الاسرة ..الخ)، بحيث تتيح للجمعيات الاطلاع عليها وتوزيع الموارد والتبرعات بناءً على معايير الاستحقاق التي تحددها الجمعية لهذا الغرض.

توصيات توعوية ومجتمعية :

اولا:تحفيز الجهات الوطنية لدعم مؤسسات المجتمع المدني والجمعيات بحيث تكون موارد اضافية تؤدي الى التقليل من الاعتماد على التمويل الاجنبي ويعزز الشراكة المجتمعية.

ثانيا: تعزيز التمكين القانوني للمؤسسات والجمعيات التي تقوم بجمع التبرعات ، من خلال عقد دورات تتعلق يتوضيح الإطار القانون للجمعيات والتبرع و الية الطعن بالقرارات الإدارية الخاصة برفض طلب حملة جمع تبرعات.

ثالثا: نشر الوعي ما بين المجتمع لتعزيز ثقافة التبرع من خلال التعاون مع وسائل الإعلام المختلفة .

قائمة المراجع

1. الإطار الدولي لجمع التبرعات

• الاتفاقيات الدولية مثل:

• الإعلان العالمي لحقوق الإنسان (1948): المادة 20 المتعلقة بحرية التجمع.

• العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية (1966): المواد 21 و22 حول حرية التجمع والتنظيم.

• المقرر الخاص لحرية التجمع السلمي وتكوين الجمعيات (UN Special Rapporteur): تقاريره السنوية المتاحة على موقع الأمم المتحدة.

• الاتفاقية الدولية لمكافحة تمويل الإرهاب (1999).

2. تجربة الاتحاد الأوروبي

• التوجيه الأوروبي لمكافحة غسيل الأموال: Directive (EU) 2015/849.

• قوانين جمع التبرعات في دول مثل ألمانيا والمملكة المتحدة متوفرة على مواقع الحكومات مثل:

) Federal Ministry of Justice •ألمانيا.(

) Fundraising Regulator •المملكة المتحدة.(

• ميثاق الشفافية الخاص بـ INGO Accountability Charter.

3. تجربة كندا

• قانون الإيرادات الكندي (Canada Revenue Agency): متاح على الموقع الرسمي للحكومة الكندية www.canada.ca.

• مدونة الأخلاقيات لجمع التبرعات متوفرة على مواقع مثل Imagine Canada.

• تقارير الممارسات الفضلى منشورة على منصة Charity Village.

4. الممارسات العربية الفضلى

- الإمارات العربية المتحدة

• قوانين الشؤون الخيرية صادرة عن الهيئة العامة للشؤون الإسلامية والأوقاف.

• الموقع الرسمي: www.awqaf.gov.ae.

• منصة "الوقف الخيري":

• تفاصيل المشروع عبر الموقع الرسمي للمنصات الخيرية الإماراتية www.mohre.gov.ae.

- المملكة العربية السعودية

• قوانين وزارة الموارد البشرية والتنمية الاجتماعية (نظام التبرعات).

• الموقع الرسمي: www.hrsd.gov.sa.

• منصة "تبرع" (تبرعات رقمية):

• التفاصيل متاحة على https://donations.sa.

- قطر

• قوانين جمع التبرعات من وزارة التنمية الاجتماعية والأسرة:

• الموقع الرسمي: www.mdsf.gov.qa.

• منصة قطر الخيرية:

• الموقع الرسمي: www.qcharity.org.

- مصر

• قانون الجمعيات الأهلية رقم 149 لسنة 2019.

• النص القانوني متوفر على الموقع الرسمي: www.moss.gov.eg.

• منصة "التبرع الرقمي":

• معلوماتها متاحة على موقع وزارة التضامن الاجتماعي.

5. معايير الشفافية الدولية

• مبادئ الشفافية والمساءلة من:

• مركز القانون الدولي لغير الحكومات (ICNL): الموقع الرسمي www.icnl.org.

• مدونة القواعد السلوكية للصليب الأحمر والهلال الأحمر: متوفرة عبر موقع www.icrc.org.

• معايير الشفافية من Charity Navigator: الموقع الرسمي www.charitynavigator.org.

6. دراسات ومراجع عامة

• تقارير الأمم المتحدة حول الشفافية والمسؤولية في القطاع الخيري.

• منشورات مراكز الأبحاث مثل:

• Brookings Institution.

• Chatham House.

• أبحاث منشورة في المجلات القانونية:

• International Journal of Nonprofit and Voluntary Sector Marketing.

• Journal of Philanthropy and Charity.