

النماذج الأوروبية لتنظيم والإشراف على المنظمات غير الحكومية

نيلدا بولين

المركز الأوروبي لقوانين منظمات المجتمع المدني

السياق

- المعاهدة الأوروبية لحقوق الإنسان (معاهدة لحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية، 1950)
 - المادة 11 حول حرية التجمع وتكوين الجمعيات
- المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان (ستراسبورج، فرنسا)



المجلس الأوروبي

- التوصية رقم **CM/Rec(2007)14** للجنة وزراء الدول الأعضاء حول الوضعية القانونية للمنظمات غير الحكومية في أوروبا
- المبادئ الأساسية حول الإشراف على المنظمات غير الحكومية الأجزاء 67 – 74

مبادئ الإشراف لدى المجلس الأوروبي

- 67- تعتبر أنشطة المنظمات غير الحكومية قانونية ما لم يثبت العكس.
- 68- يمكن أن يطلب من المنظمات غير الحكومية تقديم دفاترها وسجلاتها وأنشطتها للتفتيش من قبل الجهة الإشرافية عندما يكون هناك عدم التزام بشروط رفع التقارير أو عندما يكون هناك أسس معقولة للاشتباه بحدوث أو احتمالية حدوث مخالفات خطيرة للقانون.
- 69- ينبغي أن لا تخضع المنظمات غير الحكومية للتفتيش والمصادرة بدون أسس موضوعية لاتخاذ تلك الإجراءات وتفويض قضائي مناسب
- 70- لا ينبغي أن يحصل أي تدخل خارجي في إدارة المنظمات غير الحكومية ما لم يثبت حدوث مخالفة جسيمة للشروط القانونية التي تنطبق على المنظمات غير الحكومية أو يعتقد باحتمالية حدوث تلك المخالفة بشكل معقول

مبادئ الإشراف لدى المجلس الأوروبي

71- ينبغي أن تكون المنظمات غير الحكومية قادرة عموماً على طلب تعليق أي إجراءات إدارية تتخذ حيالها. ينبغي أن يسمح باستئناف أي رفض لطلب التعليق فوراً.

72- في معظم الحالات ينبغي أن تكون العقوبة المناسبة ضد المنظمات غير الحكومية التي تخالف الشروط القانونية السارية عليها (بما في ذلك تلك المتعلقة بحيازة الوضعية القانونية) هي فقط طلب إصلاح الأخطاء و/ أو فرض عقوبة إدارية أو مدنية أو جنائية عليها و/ أو أي أفراد مسئولين بشكل مباشر. ينبغي أن تكون العقوبات مبنية على القانون النافذ وأن تراعي مبدأ التناسب.

73- ينبغي أن تخضع المنظمات غير الحكومية الأجنبية لأحكام الفقرات 68 إلى 72 بأعلاه فقط فيما يتعلق بأنشطتها في البلد المضيف.

مبادئ الإشراف لدى المجلس الأوروبي

74- ينبغي أن يكون إنهاء أي منظمة غير حكومية أو سحب ترخيصها في حالة المنظمات الأجنبية فقط بأمر قضائي وحيثما يكون هناك دليل قوي فيما يتعلق بالأسس المنصوص عليها في الفقرة 44 (...) مع تلبية ما ذكر أعلاه وينبغي أن يخضع ذلك الأمر للاستئناف الفوري.

[44] يمكن إنهاء الشخصية الاعتبارية لأي منظمة غير حكومية بموجب التصرف الطوعي لأعضائها أو في حالة المنظمات غير المبنية على العضوية بقرار من الجهة الإدارية أو في حالة الإفلاس أو التوقف عن النشاط لفترة طويلة أو سوء السلوك الخطير.]

خلفية

• دراسة على المبادرات الحديثة للتنظيم
الحكومي والتنظيم الذاتي وبما يحسن
الشفافية والمسائلة لدى المنظمات غير
الربحية في الاتحاد الأوروبي.

خلفية

- دراسة تم الأمر بتنفيذها من قبل الإدارة العامة للعدل والحرية والأمن في المفوضية الأوروبية.
- تم تنفيذها من قبل المركز الأوروبي لقوانين منظمات المجتمع المدني
- بدأ البحث في فبراير 2008
- نشرت في أغسطس 2009

أهداف التقرير

- إعداد خريطة وتقييم المبادرات الحديثة الأكثر أهمية للتنظيم الحكومي والتنظيم الذاتي التي تعزز الشفافية والمسائلة لدى المنظمات غير الربحية في الدول السبعة وعشرين الأعضاء في الاتحاد الأوروبي.
- دعم زيادة المعرفة وتحسين الحوار عن طريق تحديد والمساعدة في تطوير أفضل الممارسات من خلال دراسات الحالة الشاملة.

نطاق البحث

- جغرافي: على مستوى الاتحاد الأوروبي والدول السبعة وعشرين الأعضاء.
- شامل: المسائلة والشفافية البرامجية والمالية.
 1. المسائلة العامة للحكومة
 2. مسائلة المانحين أو الجمهور ("المسائلة من الأسفل إلى الأعلى")

تعريف: المسائلة

- الالتزام بالمتطلبات القانونية
- إيضاح كيفية إنفاق الموارد
- الحكم الرشيد
- الإدارة المالية الحصيفة
- إظهار النوايا الحسنة أو الرغبة في تحقيق معايير مهنية وإدارية معينة
- إظهار الاستخدام الحكيم للموارد وعدم استغلال المزايا الخاصة (على سبيل المثال الإعفاءات الضريبية) لممارسة أنشطة مخالفة لوضعيتها غير الربحية.

تعريف: الشفافية

التزام أو رغبة المنظمات غير الربحية في نشر وإتاحة البيانات الأساسية حول عملياتها.

- الشفافية التنظيمية: فيما يتعلق بالمنظمة وتسجيل المنظمة غير الربحية للتعرف على المنظمة ومعرفة المسؤولين فيها.
- الشفافية البرمجية: فيما يتعلق بالأنشطة والخدمات لتقييم فاعلية و/ كفاءة المنظمة غير الربحية.
- الشفافية المالية: نشر التقارير المالية حول الدخل والنفقات والوضع المالي العام.

النتائج العامة

1. عدد كبير من المبادرات لتحسين المسائلة والشفافية لدى المنظمات غير

الحكومية
ما يقارب 140 مبادرة من 27 دولة عضو في الاتحاد الأوربي والمنطقة الاقتصادية الأوربية:
بما في ذلك أكثر من 65 مبادرة تنظيم حكومي وأكثر من 70 مبادرة تنظيم ذاتي

2. القوة المحركة: الأهمية الاجتماعية والاقتصادية المتزايدة للقطاع.

3. تشمل الدوافع الخاصة ما يلي:

- الشفافية
- تحقيق قيمة للأموال العامة
- إيضاح الدور القانوني والمجتمعي
- تحسين الإدارة والفاعلية
- منع الاحتيال/ الجرائم
- مكافحة تمويل الإرهاب/ غسيل الأموال

ما هي الأشياء الفريدة المرتبطة بعمل المنظمات غير الحكومية؟

"فجوة المسائلة":

- بخلاف الأحزاب السياسية (انتخابات) والشركات التجارية (السوق) فإن المنظمات غير الحكومية لا يوجد لديها مؤشر موضوعي على أدائها والذي يمكن السيطرة عليه من قبل الجهات المعنية.
- يمكن ردم الفجوة من خلال زيادة الشفافية والتنظيم الفاعل الحكومي والذاتي.

ما هو نوع التنظيم المطلوب؟

"فجوة القدرات":

- لا تمتلك معظم المنظمات غير الحكومية القدرات الكافية للوفاء بالشروط البيروقراطية للمساءلة.
- ولكن بإمكانها أن ترتقي إلى مستوى مبادئ المساءلة والشفافية.
- يعالج التنظيم الفاعل للمنظمات غير الحكومية مسألة ضعف القدرات من خلال:

- التركيز على المبادئ بدلاً عن الطرق
- تقديم الدعم وكذلك الرقابة

أساليب الإشراف على المنظمات غير الربحية

- تشرف الدول الأوروبية عادة على منظمات النفع العام بشكل أكبر من المنظمات غير الحكومية وفي الحقيقة فإن الإشراف على المنظمات غير الحكومية التي لا تهدف للنفع العام يكون عادة في حدة الأدنى.
- تعتبر التناسبية مبدأً رائداً في مسألة تنظيم المنظمات غير الحكومية بما في ذلك الإشراف عليها.
 - على سبيل المثال تكون أعباء التقارير أقل على المنظمات غير الحكومية الصغيرة

أساليب الإشراف على المنظمات غير الربحية

- في بعض الدول (وعلى الأخص المملكة المتحدة) يترافق الإشراف مع دعم المنظمات غير الحكومية (الخيرية) كجزء من الآلية التنظيمية الشاملة.
- يمكن القيام بالإشراف من قبل نفس الجهة التي تقوم بتسجيل أو تمنح وضعية منظمات نفع عام (المملكة المتحدة، إيطاليا).
- تؤكد الدول الأخرى على وظيفة الرقابة المستقلة للإشراف (على سبيل المثال المجر – مكتب المدعي العام).

أساليب الإشراف على المنظمات غير الربحية

- تشمل متطلبات الإشراف عادة إعداد وتقديم أو نشر التقارير على أساس سنوي.
- يكون عادة هناك نظام محاسبي مبسط أو مصمم خصيصاً للمنظمات غير الحكومية.
- تحتوي التقارير على معلومات كافية للسلطات لتقرير أن المنظمة غير الحكومية تعمل بشكل قانوني (وليس أكثر من ذلك).
- الأشكال الأخرى من الإشراف (مثل التفتيشات العشوائية أو الزيارات الميدانية) ينبغي أن تكون مبررة وأن تخضع لعملية منظمة.

الاستنتاجات

- هناك اتجاه تصاعدي لزيادة مساءلة المنظمات غير الحكومية من خلال التنظيم والإشراف في كامل أوروبا.
- يتزامن التركيز المتزايد على المسائلة مع احترام حق تكوين الجمعيات.
- هناك حاجة للتعاون مع المفوضية الأوروبية والسلطات المحلية من أجل الحفاظ على أفضل الممارسات.