تقرير منظمة النهضة العربية (أرض) والتحالف الوطني الأردني (جوناف) عن المتطلبات القانونية الحديثة لتنظيم عمل الجمعيات المحلية والأجنبية في الأردن

حزيران/يونيو 2024

مقدمة

تتابع منظمة النهضة العربية للديمقراطية والتنمية (أرض) العديد من القضايا التي تمس المجتمع المدني لتعزيز أعمال التحالف الوطني الأردني للمنظمات غير الحكومية (جوناف) والجمعيات المنتسبة إليه، وتقدم في هذا التقرير الموجز أهم التحديثات وأبرزها فيما يتعلق بالأوضاع القانونية للجمعيات، فمنذ عام 2023 وحتى هذه اللحظة؛ صدر العديد من القرارات واتخذ كثير من الإجراءات والتي تهم الجمعيات المحلية والأجنبية المسجلة ضمن سجل الجمعيات في الأردن على نحو مباشر، سواء أكانت جمعيات محلية بمختلف أنواعها أو أفرعًا لجمعيات أجنبية. استثنت هذه الإجراءات والمتطلبات هيئات الأمم المتحدة، والهيئات المنشأة بموجب قانون خاص، والشركات غير الهادفة للربح والهيئات المسجلة بموجب اتفاقية مباشرة مع الحكومة الأردنية.

ومع التقدم بالشكر والتقدير لوزارة التنمية الاجتماعية، وسجل الجمعيات وجميع الجهات المعنية في سعيها الدائم إلى التطوير والتحديث وتبسيط الإجراءات بالنسبة للجمعيات، ترغب منظمة النهضة العربية (أرض) وتحالف (جوناف) في توضيح هذه التطورات للمعنيين، وإرفاق بعض الملاحظات للعمل عليها لتسهيل التطبيق والمتابعة.

فيما يلي ملخص لأبرز هذه التحديثات، وما رافقها من إجراءات قانونية.

أولًا: استحداث منصة إلكترونية لكل الجمعيات في الأردن

في منتصف عام 2023، أطلق سجل الجمعيات منصة إلكترونية باسم (منصة تكامل) وذلك انطلاقًا من سعي دائرة سجل الجمعيات إلى التحوّل الرقمي وتوفير منصة رقمية للربط بين الجمعيات والمؤسسات ذات العلاقة، واعتمدت "منصة تكامل" لتحقيق هذا الغرض اعتبارًا من بداية العام 2024.

تتيح المنصة العديد من الخدمات للجمعيات ومنها: تحديث بيانات المفوّض بالدخول إلى منصة تكامل، وتحديث موقع مقر الجمعية الجغرافي، وخدمة إدخال معلومات أعضاء الهيئة العامة والهيئة الإدارية للجمعية وتحديثها، وخدمة إدخال بيانات العاملين بأجر في الجمعية والمتطوعين وتحديثها أيضًا، وخدمة إدخال التقرير السنوي "المالي والإداري"، وخدمة تحديث أسماء المفوضين عن الجمعية، وخدمة إدخال إشعار تنفيذ الفعاليات والنشاطات للجمعيات إلكترونيًا، وخدمة الأرشفة الإلكترونية لوثائق الجمعية، وخدمة إصدار شهادة معلومات الجمعية، التي تحوي جميع ما يتعلق بها من معلومات وبيانات.

حاليًا، صار من الواجب على جميع الجمعيات التسجيل في المنصة وتحميل جميع المعلومات والتقارير السنوية والمالية الخاصة بكل عام كذلك، على أن يكون ذلك قبل تاريخ 30 حزيران/يونيو، بالإضافة إلى تقديم طلبات الموافقة على عقد الأنشطة والمشاريع المنفذة، وغيرها من المتطلبات والخدمات.

وبإمكان الجمعيات التي لم تتمكن من الدخول إلى المنصة أو التسجيل فيها التواصل مع دائرة سجل الجمعيات أو مراجعة دائرة هذا السجل في مبنى وزارة التنمية الاجتماعية، أو من خلال التواصل معها عبر إحدى وسائل التواصل الاجتماعي الخاصة بالسجل أو على أرقام الهواتف المخصصة لكل محافظة والمتوفرة على صفحات سجل الجمعيات ووسائل التواصل الاجتماعي.

وقد أطلق سجل الجمعيات دليلًا إرشاديًا لهذه الغاية يمكن الوصول إليه عبر الرابط التالي:

https://www.youtube.com/watch?v=S8MrZ8OuFDk

ثانيًا: تعديل الرقم الوطني للجمعية

في بداية الشهر الأول من عام 2024، صدر قرار عن رئاسة الوزراء بالتنسيق مع سجل الجمعيات بتعديل الرقم الوطني للجمعيات ليتألف من عشر خانات إلى ثلاث عشرة خانة، الأمر الذي يفرض على جميع الجمعيات المسجلة في الأردن، ومن خلال سجل الجمعيات، اتخاذ الإجراءات القانونية التالية:

- مراجعة سجل الجمعيات في مقرها لدى وزارة التنمية الاجتماعية في عمان.
- إحضار الشهادة الأصلية القديمة لتحل الشهادة الجديدة بدلًا منها.
- الدخول إلى منصة تكامل وتفعيل الرقم الجديد على المنصة.
- مراجعة الجهات الرسمية لتحديث الرقم الوطني للجمعية لديها.

وتتطلب مراجعة الجهات الرسمية ما يلي:

أ. **مراجعة دائرة ضريبة الدخل والمبيعات:** إذ أجرت منظمة النهضة العربية (أرض) متابعاتها مع الدائرة لغايات تعديل الرقم الوطني ليتبين لها وجوب إتمام أي تحديثات على معلومات المكلف خلال مدة 30 يومًا من صدور قرار تعديل الرقم الوطني للجمعية، وذلك لتفادي غرامة مالية قدرها 500 دينار أردني بموجب أحكام قانون ضريبة الدخل والمبيعات. استطاعت منظمة النهضة العربية (أرض) تعديل الرقم الوطني ضمن المدة القانونية وتميزت تجربتها بسلاسة الإجراءات المطلوبة.

ب. **تحديث البيانات المصرفية لدى البنك:** بما يعني تحديث معلومات الجمعية على حسابها البنكي.

ج. **تحديث المعلومات لدى أمانة عمان:** لغايات تعديل الرقم الوطني على رخصة المهن، تابعت منظمة النهضة العربية (أرض) هذه الإجراءات ليتبين لها وجود ربط مباشر بين أمانة عمان وسجل الجمعيات، بما يعني تحديث معلومات الجمعية فورًا عند تقديم طلب التعديل.

د. **المؤسسة العامة للضمان الاجتماعي:** تابعت منظمة النهضة العربية (أرض) مع المؤسسة العامة للضمان الاجتماعي لغايات تعديل الرقم الوطني، وتبين لها أن النظام الإلكتروني الخاص بمؤسسة الضمان لا يسمح بإدخال أكثر من تسعة أرقام، وبالتالي تم استبعاد الرقم الوطني من ضمن البيانات المسجلة للمنشأة فيما يتعلق بقطاع المجتمع المدني. بناء على ما سبق، خاطبت منظمة النهضة العربية (أرض) سجل الجمعيات لإطلاعه على هذه المسألة ولفت النظر إلى هذا التحدي لحله ضمن نظام مؤسسة الضمان الاجتماعي الإلكتروني بما يمنع عرقلة معاملات الضمان.

ومن هنا، وفي بداية شهر أيار/مايو من عام 2024، صدر قرار آخر من رئاسة الوزراء بالتنسيق مع سجل الجمعيات بإعادة تحديث الرقم الوطني للجمعيات بحيث يصبح مكونًا من تسع خانات بدلًا من عشر، ما يعني كونه قابلًا

للتعديل لدى جميع الجهات الحكومية. غير أن مثل هذا الطلب يعني إعادة جميع الإجراءات السابقة من حيث تحديث معلومات الجمعية وبياناتها لدى الجهات الرسمية المعنية المشار إليها أعلاه، ومن ضمنها المؤسسة العامة للضمان الاجتماعي.

ثالثًا: استحداث نظام إلكتروني لإصدار رخص المهن وتجديدها من خلال البلديات

والمقصود بالحديث هنا هو نظام رخص المهن الإلكتروني الذي يجرى تطبيقه لأول مرة في البلديات وخصوصًا في محافظة الزرقاء، ويشمل (31) خدمة إلكترونية تقدمها البلديات حاليًا، من أصل (49) خدمة مشمولة بعطاء أتمتة خدمات البلدية الإلكترونية، وذلك بهدف حوكمة الإجراءات. وقد تابعت منظمة النهضة العربية (أرض) الإجراءات فيما يتعلق بتجديد رخص المهن المتعلقة بالفروع التابعة لها في المحافظات، وتبين أن هذه الإجراءات تتطلب تعديل الرقم الوطني من خلال وزارة الإدارة المحلية، ومن ثم تقديم الطلب عبر النظام الإلكتروني، وأن من ضمن هذه المتطلبات تقديم كتاب مشروحات صادر عن سجل الجمعيات يبين الرقم الجديد وكون الجمعية لا تهدف لتحقيق ربح، بالإضافة إلى ما يفيد بغايات الجمعية، وأي طلبات أخرى قد تطلبها أي بلدية على حدة.

وجراء كون النظام الإلكتروني حديثًا، فقد لوحظ وجود بعض الإشكالات التقنية التي تعطل سير الإجراءات، كما أن ثمة تحديات في تطبيقها من قبل الموظفين العاملين على هذا النظام في البلديات، إذ ما يزال في طور التجربة الأولية.

رابعًا: نظام الفوترة الصادر عن دائرة ضريبة الدخل والمبيعات

وهو نظام صدر استنادًا إلى أحكام قانون ضريبة الدخل رقم 38 لسنة 2018، بموجب أحكام الفقرة (و) من المادة (23) التي أوجبت بأن يلتزم الشخص بإصدار فاتورة أصولية لقاء تقديم أية خدمة مقابل البدل أو بيع أي سلعة داخل المملكة، وتنظيم جميع الشؤون المتعلقة بأنظمة الفوترة وإصدارها، والرقابة عليها والفئات المستثناة منها بمقتضى هذا النظام. استنادًا لأحكام المادة (16) من نظام تنظيم شؤون الفوترة والرقابة عليها رقم (34) لسنة 2019، صدرت التعليمات التنفيذية لشؤون الفوترة والرقابة عليها رقم (1) لسنة 2019، كما أن المدة القانونية لغايات التسجيل في نظام الفوترة هو تاريخ 30 أيار/مايو من عام 2024. وبعكس ذلك، يُلزم المكلفون بالتسجيل بدفع غرامة مالية تصل قيمتها إلى 500 دينار أردني.

من خلال متابعة منظمة النهضة العربية (أرض) لهذه المسألة، تبين أن جميع المنظمات المحلية والأجنبية المسجلة في الأردن مشمولة بنظام الفوترة ويتوجب عليها التسجيل فيه على الرغم من أنها لا تحقق ربحًا ولا تبيع خدمة أو سلعة، ما يعني وجوب التفريق والتمييز بين الجهات الملزمة بالتسجيل وغير الملزمة بإصدار الفواتير، وبين تلك الملزمة بالتسجيل وإصدار الفواتير في آن معًا.

وبناء عليه، خاطبت المنظمة دائرة ضريبة الدخل والمبيعات بخصوص هذا الأمر موضحة كونها منظمة لا تسعى إلى تحقيق الربح وليست لديها خدمات أو سلع للبيع، كما أوضحت اعتمادها في مصادر دخلها على التمويل. ولذا، طالبت بإعفاء المنظمة من التسجيل في هذا النظام بما ينطبق على الجمعيات الأخرى أيضًا في حال صدور القرار المذكور آنفًا.

ولكن، وعلى الرغم من أن المدة القانونية قد قاربت على الانتهاء في وقتها، لم تحصل منظمة النهضة العربية (أرض) على أي رد من قبل دائرة ضريبة الدخل والمبيعات على سؤالها بالإيجاب أو الرفض. تابعت المنظمة مرات عديدة مع الدائرة طالبة الرد على خطابها دون جدوى، ليتبين لها وجود غموض وعمومية تعيق تحديد كنه الاجراء القانوني في مثل هذه الحالات خصوصًا فيما يتعلق بالجمعيات وتصويب أوضاعها.

لذا، كان الرأي الأسلم قانونيًا هو إتمام التسجيل تفاديًا لأية غرامات لحين اكتمال الإجراءات والتصورات فيما يتعلق بكيفية إصدار الفاتورة ومدى إلزاميتها، وأن الدائرة ستعمل على ذلك لاحقًا.

تابعت المنظمة هذه المسألة مع سجل الجمعيات، مع وضع الأمين العام في صورة مجريات الإجراءات فيما يتعلق بالنظام، وقد وعد الأمين بمتابعة هذه المسألة مع دائرة ضريبة الدخل والمبيعات، وما تزال هذه المتابعة جارية حتى هذ اللحظة للبحث في حيثيات الموضوع.

ولا بد من الإشارة إلى أن أغلب القطاعات، ومنها على سبيل المثال نقابة المحامين، قد قامت حاليًا بتشكيل لجنة بينها وبين دائرة ضريبة الدخل والمبيعات لبحث هذه القضية ودراستها، والخروج بحلول قانونية حول هذا النظام وما يترتب عليه.

الخلاصة

من خلال متابعة التحديثات المبينة أعلاه، ومن وجهة نظر منظمة النهضة العربية (أرض) وأعضاء تحالف (جوناف)، نبين الملاحظات التالية:

- إن التطوير التقني والتطوير في الأنظمة من الجهات الرسمية أمر إيجابي ينعكس على تطور قطاع المجتمع المدني.
- يتطلب التطوير تخصيص موارد متخصصة للالتزام بتطبيقه لضمان سلامة الوضع القانوني وتلافي أي مخالفات وغرامات بما يؤثر سلبًا على عمل منظمات المجتمع المدني.
- إن قلة الموارد اللازمة لدى الجمعيات المحلية وضعف التمويل المخصص لهذه الموارد هو تحدٍ أساسي في سعي منظمات المجتمع المدني لمواكبة التطور والالتزام القانوني المطلوب منها.
- إن المتطلبات القانونية الحديثة تحتاج إلى وقت وتدريب مخصص لمنظمات المجتمع المدني، ونوصي بوجود فترة كافية (مدتها سنة واحدة) لتطبيق هذه المتطلبات قبل فرض أي مخالفات على الجمعيات غير الملتزمة بها.
- إن طرق التواصل ما بين الجهات الرسمية -وخاصة سجل الجمعيات- وجميع الجمعيات، بحاجة لتطوير من حيث مشاركة هذه المتطلبات مع توفير المعلومات الكافية لآلية تطبيقها، مع ضرورة عقد جلسات نقاش، وحوار، وتحضير ومشاركة حول التعديلات وتوضيحها للمعنيين قبل إقرارها وبعده.
- لا بد من المتابعة مع الجمعيات المحلية لضمان التطبيق، وتوفير الدعم التقني والمالي لها لغايات ضمان التزام الجمعيات بالمتطلبات والالتزامات القانونية المستجدة على قطاع الجمعيات/منظمات المجتمع المدني وتطبيقها، وذلك لضمان استمرار سلامة وضعها القانوني.