

بیت



شرکت چاپ و انتشارات  
وابسته به سازمان اوقاف و امور خیریه



.....  
آشنایی با نظام مدیریت وقف و امور خیریه در کشور ایالات متحده آمریکا / گردآورنده؛ دفتر نوسازی و تحول  
معاونت توسعه و پشتیبانی سازمان اوقاف و امور خیریه - تهران: شرکت چاپ و انتشارات؛ سازمان اوقاف و  
امور خیریه.

۲۳۶ ص.

ISBN: 978 - 964 - 422 - 887 - 2

فهرست نویسی بر اساس اطلاعات فیپا.

چاپ اول: ۱۳۹۶.

۱. وقف - ایالات متحده آمریکا. ۲. خیریه - ایالات متحده آمریکا. الف. دفتر نوسازی و تحول معاونت توسعه و  
پشتیبانی سازمان اوقاف و امور خیریه. ب. ایران. شرکت چاپ و انتشارات؛ سازمان اوقاف و امور خیریه. ج. آشنایی  
با نظام مدیریت وقف و امور خیریه در کشور ایالات متحده آمریکا.

۲۹۷/۳۷۲

BP۱۹۳/۲/۶۴

۱۳۹۵

۴۶۳۴۹۱۲

کتابخانه ملی ایران

.....

**آشنایی با نظام مدیریت وقف و امور خیریه در کشور  
ایالات متحده آمریکا**



**Management system of endowment and charitable affairs in  
United states of America**

تهیه و تألیف: دفتر نوسازی و تحول معاونت توسعه و پشتیبانی سازمان اوقاف وامورخیریه

تهران ۱۳۹۶



شرکت چاپ و انتشارات  
وابسته به سازمان اوقاف و امور خیریه

# آشنایی با نظام مدیریت وقف و امور خیریه در کشور ایالات متحده آمریکا

Management system of endowment and charitable affairs in  
United states of America

لیتوگرافی، چاپ و صحافی: [ای] شرکت چاپ و انتشارات  
وابسته به سازمان اوقاف و امور خیریه

چاپ اول: بهار ۱۳۹۶  
شمارگان: ۲۰۰ نسخه

تمامی حقوق چاپ و نشر این اثر در انحصار  
دفترنوسازی و تحول معاونت توسعه مدیریت و پشتیبانی سازمان اوقاف و امور خیریه است

شابک: ۹۷۸ - ۹۶۴ - ۴۲۲ - ۸۸۷ - ۲  
ISBN: 978 - 964 - 422 - 887 - 2

چاپخانه، انتشارات، پخش و فروشگاه:

کیلومتر ۵ جاده مخصوص کرج، نیش سه راه شیشه مینا، تهران ۱۳۹۷۸۱۵۳۱۱  
تلفن: (چهار خط) ۴۴۵۱۳۰۰۲، نمابر: ۴۴۵۱۴۴۲۵، انتشارات و فروشگاه: ۴۴۵۲۹۶۰۱  
تلفن پخش: ۴۴۵۱۴۴۱۱، تلفکس پخش: ۴۴۵۱۴۴۲۵

سازمان اوقاف:

تهران، خ نوفل لوشاتو، ساختمان مهر طبقه اول، دفترنوسازی و تحول معاونت توسعه مدیریت و پشتیبانی

شماره تماس: ۶۴۸۷۱۱۴۹ و ۶۴۸۷۱۱۰۸

سایت سازمان: [www.mfso.ir](http://www.mfso.ir)



## فهرست مطالب

مقدمه ..... ۱۵

پیشگفتار..... ۱۷

### فصل اول

۱- اطلاعات کلی کشور ایالات متحده امریکا ..... ۲۳

۱-۱- مقدمه ..... ۲۳

۲-۱- اطلاعات جغرافیایی ..... ۲۴

۳-۱- اطلاعات اقتصادی ..... ۲۵

۴-۱- اطلاعات سیاسی- اجتماعی ..... ۲۶

۱-۴-۱- جمعیت ایرانیان ساکن امریکا..... ۳۲

۵-۱- اطلاعات فرهنگی مذهبی ..... ۳۴

۱-۵-۱- مسلمانان و شیعیان کشور امریکا ..... ۳۵

۱-۱-۵-۱- اسلام در امریکا..... ۳۵

۱-۲-۵-۱- تشیع در امریکا..... ۳۵

### فصل دوم

۲- مفهوم وقف و امور خیریه در کشور ایالات متحده امریکا..... ۳۹

۱-۲- مقدمه ..... ۳۹

۲-۲- مفهوم قانونی خیریه ..... ۳۹

- ۳-۲- وقف ..... ۴۰
- ۴-۲- مؤسسات خیریه ..... ۴۰
- ۵-۲- سازمان‌های غیرانتفاعی ..... ۴۱
- ۶-۲- انواع سازمان‌های غیرانتفاعی در قانون امریکا ..... ۴۲
- ۱-۶-۲- خیریه‌های عمومی ..... ۴۲
- ۲-۶-۲- بنیادهای خصوصی ..... ۴۲
- ۳-۶-۲- بنیادهای خصوصی عملیاتی ..... ۴۳
- ۷-۲- چارچوب‌های قانونی سازمان‌های خیریه در امریکا ..... ۴۳
- ۱-۷-۲- تراست ..... ۴۴
- ۲-۷-۲- شرکت‌ها ..... ۴۵
- ۸-۲- اهداف خیرخواهانه (نیات) ..... ۴۵
- ۱-۸-۲- سازمان‌های آموزشی ..... ۴۶
- ۲-۸-۲- سازمان‌های خیریه ..... ۴۷
- ۳-۸-۲- سازمان‌های مذهبی ..... ۴۸
- ۴-۸-۲- سازمان‌های علمی ..... ۴۸
- ۵-۸-۲- جلوگیری از خشونت علیه کودکان و حیوانات ..... ۴۸
- ۹-۲- تشکیل یک سازمان غیرانتفاعی ..... ۴۹
- ۱۰-۲- منابع مالی نهادهای خیریه ..... ۴۹
- ۱۱-۲- نحوه مدیریت سازمان‌های خیریه ..... ۵۰
- ۱۲-۲- نحوه توزیع کمک‌های مالی به مؤسسات خیریه ..... ۵۱
- ۱۳-۲- فعالیت‌های دیگر مؤسسات ..... ۵۳
- ۱۴-۲- رابطه مؤسسات خیریه با دولت ..... ۵۳
- ۱۵-۲- نهادهای خیریه و فعالیت سیاسی ..... ۵۳
- ۱۶-۲- ممنوعیت فعال مربوط به نهادهای خیریه ..... ۵۴
- ۱۷-۲- افراد مجاز برای دریافت کمک مالی ..... ۵۴

## فصل سوم

- ۳- روند توسعه و وضعیت موجود وقف و امور خیریه در کشور ایالات متحده امریکا ..... ۵۹

۱-۳-۱- مقدمه	۵۹
۳-۲-۲- روند توسعه وقف و امور خیریه در ایالات متحده آمریکا	۵۹
۳-۲-۱- عوامل پیدایش مؤسسات خیریه در ایالات متحده آمریکا	۵۹
۳-۱-۲-۱- خیریه به عنوان منبع مهم مالی	۶۰
۳-۱-۲-۲- ریشه‌های فرهنگی جامعه	۶۰
۳-۱-۲-۳- پشتیبان قانونی	۶۱
۳-۱-۲-۴- ریشه دینی کارهای خیریه	۶۱
۳-۱-۲-۵- فعالیت‌های خیریه با انگیزه‌های انسانی	۶۲
۳-۱-۲-۶- نقش معافیت مالیات در گسترش امور خیریه	۶۳
۳-۲-۲- آغاز پیدایش مؤسسات خیریه	۶۳
۳-۲-۳- روند تحول قوانین مرتبط با بخش غیرانتفاعی	۶۴
۳-۲-۱- قوانین تراست‌ها	۶۶
۳-۳- وضعیت موجود وقف و امور خیریه در آمریکا	۶۶
۳-۳-۱- وضعیت کمی مؤسسات خیریه	۶۶
۳-۳-۲- وضعیت مالی مؤسسات غیرانتفاعی	۶۷
۳-۳-۳- خیریه‌های عمومی	۶۸
۳-۳-۴- اندازه	۶۹
۳-۳-۵- منبع درآمد	۶۹
۳-۳-۶- حوزه فعالیت خیریه‌ها	۷۰
۳-۳-۷- رشد خیریه‌ها	۷۱
۳-۳-۸- میزان بخشش	۷۳
۳-۳-۹- دریافت کنندگان	۷۳
۳-۳-۱۰- بنیادها	۷۳
۳-۳-۱۱- تعداد داوطلبان	۷۳
۳-۳-۱۲- وقف و کمک‌های مردمی پشتوانه مالی سیستم آموزش عالی آمریکا	۷۴
۳-۳-۱۳- آینده مؤسسات خیریه	۷۶
۳-۳-۱۴- کمک‌های بین‌المللی آمریکا	۷۷
۳-۴- مقایسه وضعیت کشور آمریکا در حوزه وقف و امور خیریه با دیگر کشورها	۷۸

## فصل چهارم

- ۴- نگاشت نهادی وقف و امور خیریه در کشور ایالات متحده امریکا ..... ۸۵
- ۴-۱- مقدمه ..... ۸۵
- ۴-۲- انواع کنشگران فعال در حوزه وقف و امور خیریه ..... ۸۵
- ۴-۲-۱- سیاست‌گذار ..... ۸۶
- ۴-۲-۲- تنظیم‌گر ..... ۸۷
- ۴-۲-۳- تسهیل‌گر ..... ۹۲
- ۴-۲-۴- ارائه‌دهنده خدمات ..... ۹۴
- ۴-۳- نگاشت نهادی نظام مدیریت وقف و امور خیریه ..... ۹۶
- ۴-۳-۱- قوه مقننه ..... ۹۸
- ۴-۳-۱-۱- کنگره ..... ۹۸
- ۴-۳-۲- مجالس قانون‌گذاری ایالتی ..... ۱۰۰
- ۴-۳-۳- دیوان محاسبات ایالات متحده ..... ۱۰۲
- ۴-۳-۴- قوه قضاییه و نظام حقوقی امریکا ..... ۱۰۳
- ۴-۳-۴-۱- ساختار نظام قضایی امریکا ..... ۱۰۴
- ۴-۳-۵- دیوان عالی ..... ۱۰۶
- ۴-۳-۶- نظارت ایالتی ..... ۱۰۸
- ۴-۳-۶-۱- دادگاه‌های ایالتی ..... ۱۰۹
- ۴-۳-۶-۲- دادستانی‌های کل ایالتی ..... ۱۱۱
- ۴-۳-۶-۳- ادارات مالیات و دارایی ایالتی ..... ۱۱۳
- ۴-۳-۶-۴- دیگر نهادهای تنظیم‌گر ایالتی ..... ۱۱۴
- ۴-۳-۷- نظارت فدرال ..... ۱۱۴
- ۴-۳-۷-۱- وزارت دادگستری ..... ۱۱۵
- ۴-۳-۷-۲- دادگاه مالیات ..... ۱۱۶
- ۴-۳-۷-۳- وزارت خزانه‌داری ..... ۱۱۷
- ۴-۳-۷-۴- سرویس درآمدهای داخلی (IRS) ..... ۱۱۸
- ۴-۳-۷-۵- کمیسیون تجارت فدرال ..... ۱۲۳
- ۴-۳-۷-۶- دیگر نهادهای تنظیم‌گر فدرال ..... ۱۲۵

- ۱۲۶ ..... بخش مستقل ۸-۳-۴
- ۱۲۷ ..... انجمن ملی مسئولان خیریه ۹-۳-۴
- ۱۲۸ ..... شورای ملی سازمان‌های غیرانتفاعی ۱۰-۳-۴
- ۱۲۹ ..... چریتی واچ ۱۱-۳-۴
- ۱۳۱ ..... چریتی نوئیگیتور ۱۲-۳-۴
- ۱۳۴ ..... مرکز بنیادها ۱۳-۳-۴
- ۱۳۵ ..... مرکز ملی آمار خیریه ۱۴-۳-۴
- ۱۳۶ ..... دیگر نهادهای تسهیلگر ۱۵-۳-۴
- ۱۳۸ ..... مؤسسه شهرامید ۱۶-۳-۴
- ۱۴۰ ..... بنیاد اسلامی ۱۷-۳-۴
- ۱۴۳ ..... سازمان کمک به مزرعه ۱۸-۳-۴
- ۱۴۶ ..... سازمان ۱۰۰۰۰ درجه ۱۹-۳-۴
- ۱۴۸ ..... بنیاد گوردون و بتی مور ۲۰-۳-۴
- ۱۴۹ ..... بنیاد ویلیام و فلورا هیولیت ۲۱-۳-۴
- ۱۵۱ ..... آژانس توسعه بین‌المللی امریکا ۲۲-۳-۴

## فصل پنجم

- ۱۶۳ ..... ۵- قوانین و برنامه‌های توسعه وقف و امور خیریه در کشور ایالات متحده امریکا
- ۱۶۳ ..... ۱-۵- مقدمه
- ۱۶۳ ..... ۲-۵- برنامه استراتژیک کمک‌های بین‌المللی امریکا
- ۱۶۴ ..... ۱-۲-۵- هدف استراتژیک ۱: تقویت قدرت اقتصادی امریکا
- ۱۶۶ ..... ۲-۲-۵- هدف استراتژیک ۲: تقویت اثربخشی سیاست خارجی امریکا
- ۱۶۸ ..... ۳-۲-۵- هدف استراتژیک ۳: تسریع حرکت به سمت جهان کم-کربن
- ۱۶۹ ..... ۴-۲-۵- هدف استراتژیک ۴: حراست از منافع اساسی امریکا از طریق پیشرفت دموکراسی
- ۱۷۰ ..... ۵-۲-۵- هدف استراتژیک ۵: نوین‌سازی راه‌های توسعه و دیپلماسی
- ۱۷۰ ..... ۳-۵- قوانین مرتبط با وقف و خیریه در امریکا
- ۱۷۲ ..... ۴-۵- چالش‌های موجود در حوزه وقف و امور خیریه در امریکا
- ۱۷۳ ..... ۱-۴-۵- سازمان‌های مذهبی

۱۷۳ ..... ۲-۴-۵ - سازمان های بهداشتی - درمانی

۱۷۳ ..... ۳-۴-۵ - سازمان های آموزشی

۱۷۴ ..... ۴-۴-۵ - سازمان های ارائه دهنده خدمات اجتماعی

### فصل ششم

۱۷۷ ..... ۶- جمع بندی

۱۸۷ ..... مراجع

### پیوست

۱۹۳ ..... قانون مدیریت یکپارچه صندوق های نهادی

## فهرست شکل‌ها

- شکل (۱-۱) موقعیت کشور ایالات متحده آمریکا در جهان و قلمرو آن ..... ۲۴
- شکل (۲-۱) نقشه تقسیمات کشوری ایالات متحده ..... ۲۵
- شکل (۳-۱) نمودار رشد تولید ناخالص داخلی سرانه آمریکا از سال ۱۹۹۰ تا ۲۰۱۵ و مقایسه با ایران .. ۲۶
- شکل (۴-۱) چگونگی برقراری و حفظ توازن قوا در ارکان سیاسی آمریکا ..... ۲۸
- شکل (۵-۱) مناسبات حکومتی ایالات متحده ..... ۲۹
- شکل (۶-۱) فلوجارت سازمانی دولت ایالات متحده آمریکا ..... ۲۹
- شکل (۷-۱) شمای کلی ساختار وقف در ایالات متحده آمریکا ..... ۳۰
- شکل (۸-۱) رشد جمعیت آمریکا در سال‌های ۱۹۶۰ تا ۲۰۱۵ ..... ۳۰
- شکل (۹-۱) نمودار ساختار سنی شهروندان آمریکا در سال ۲۰۱۵ ..... ۳۲
- شکل (۱-۲) قالب‌های قانونی شکل‌گیری انواع سازمان‌های غیرانتفاعی ..... ۴۵
- شکل (۱-۳) تفکیک منابع مالی کمک‌های بشردوستانه در آمریکا در سال ۲۰۱۴ ..... ۶۸
- شکل (۲-۳) تعداد و هزینه‌های خیریه‌های عمومی به تفکیک اندازه ..... ۷۰
- شکل (۳-۳) منابع درآمد خیریه‌های عمومی آمریکا در سال ۲۰۱۳ ..... ۷۱
- شکل (۴-۳) حوزه‌های فعالیت خیریه‌های عمومی آمریکا در سال ۲۰۱۳ ..... ۷۲
- شکل (۵-۳) اینفوگرافی بخشش در آمریکا در سال ۲۰۱۵ ..... ۷۶
- شکل (۶-۳) ترکیب بودجه اختصاص داده شده به کمک‌های خارجی ایالات متحده در سال ۲۰۱۵ ..... ۷۷
- شکل (۷-۳) حجم کمک‌های خارجی آمریکا در سال ۲۰۱۶ ..... ۷۸

- شکل ۳-۸) میزان کمک برای توسعه کشورهای مختلف جهان در سال ۲۰۱۳ ..... ۸۰
- شکل ۳-۹) کمک رسمی برای توسعه (میلیارد دلار) ..... ۸۱
- شکل ۳-۱۰) رتبه بندی کشورهای جهان به لحاظ کمک های بشردوستانه ..... ۸۲
- شکل ۴-۱) نگاهت نهادی نظام مدیریت وقف و امور خیریه ..... ۹۷
- شکل ۴-۲) نظام دادگاهی ایالات متحده امریکا ..... ۱۰۶
- شکل ۴-۳) تصویری از سایت دفتر خیریه های دادستانی نیویورک ..... ۱۱۳
- شکل ۴-۴) تصویری از پایگاه داده سازمان های غیرانتفاعی سرویس درآمدهای داخلی امریکا ..... ۱۲۳
- شکل ۴-۵) تصویری از بخش راهنمای بخشش به خیریه های سایت کمیسیون تجارت فدرال ..... ۱۲۵
- شکل ۴-۶) تصویری از سایت انجمن ملی مسئولان خیریه ..... ۱۲۸
- شکل ۴-۷) نقشه پراکندگی اعضای شورای ملی سازمان های غیرانتفاعی امریکا ..... ۱۲۹
- شکل ۴-۸) تصویری از پروفایل مربوط به یک خیریه در سایت چریتی واچ ..... ۱۳۱
- شکل ۴-۹) تصویری از سایت چریتی نوگیاتور ..... ۱۳۲
- شکل ۴-۱۰) تصویری از بخش تایمربخشندگی سایت چریتی نوگیاتور ..... ۱۳۳
- شکل ۴-۱۱) تصویری از نقشه خیریه های امریکایی - بین المللی فعال در هر یک از کشورهای جهان ..... ۱۳۴
- شکل ۴-۱۲) تصویری از امکانات جستجوی سازمان های گرت میکردر سایت مرکز بنیادها ..... ۱۳۵
- شکل ۴-۱۳) تصویری از امکانات جستجوی اطلاعات سایت مرکز ملی آمار سازمان های خیریه ..... ۱۳۶
- شکل ۴-۱۴) تصویری از سایت مؤسسه شهرامید ..... ۱۴۰
- شکل ۴-۱۵) تصویری از سایت بنیاد اسلامی ..... ۱۴۲
- شکل ۴-۱۶) تصویری از سایت سازمان کمک به مزرعه ..... ۱۴۳
- شکل ۴-۱۷) ترکیب میزان مخارج سازمان کمک به مزرعه براساس برنامه های اجرایی ..... ۱۴۵
- شکل ۴-۱۸) تصویری از سایت سازمان ۱۰۰۰۰ درجه ..... ۱۴۷
- شکل ۴-۱۹) تصویری از سایت بنیاد گوردون و بتی مور ..... ۱۴۹
- شکل ۴-۲۰) تصویر لوگوی آژانس توسعه بین المللی امریکا ..... ۱۵۲



## فهرست جدول‌ها

- جدول ۱-۱) درصد گروه‌های مختلف سنی بر حسب جنسیت ..... ۳۱
- جدول ۲-۱) نرخ مهاجرت ایرانیان ..... ۳۳
- جدول ۱-۳) لیست ۱۰ دانشگاه برتر آمریکا به لحاظ میزان موقوفه در سال ۲۰۱۴ ..... ۷۵
- جدول ۱-۴) منابع درآمد بنیاد اسلامی در سال ۲۰۱۵ ..... ۱۴۲



## مقدمه

از دیرباز سنت حسنه وقف در همه ادیان آسمانی و جوامع بشری مورد توجه و اهتمام وافر قرار داشته است. دین مبین اسلام نیز همچون سایر ادیان الهی اهتمام ویژه‌ای به ترویج وقف در بین مسلمین دارد، به گونه‌ای که پیشوایان اسلام ناب همگی از جمله واقفین و متولیان موقوفات بوده‌اند. در طی قرون متمادی نهاد وقف نقطه اتکاء و مهمترین بستر تعالی نهاد دین و یکی از زیرساخت‌های کلیدی فرهنگی، اقتصادی و اجتماعی اداره جوامع اسلامی بوده است. با توجه به اهداف بلند انقلاب اسلامی در راستای ایجاد جامعه اسلامی ایرانی و تمدن بین‌الملل اسلامی، احیاء نهاد وقف و شکوفایی هر چه بیشتر موقوفات از ضروریات اساسی‌ای است که مورد تاکید مکرر مقام معظم رهبری قرار دارد.

در این راستا سازمان اوقاف و امور خیریه به عنوان حکمران نهاد وقف بر آن شد تا با مطالعه نظام مدیریت وقف و امور خیریه سایر کشورها، مقدمات آشنایی و بهره‌گیری از ظرفیت‌ها و توانمندی‌های سایر ملل، و توسعه ارتباطات بین‌المللی در حوزه وقف، به ویژه ارتباطات با کشورهای و ملت‌های مسلمان را فراهم نماید. لذا از سال گذشته معاونت توسعه مدیریت و پشتیبانی سازمان اقدام به تعریف و راهبری پروژه پژوهشی «شناخت وضعیت نظام مدیریت وقف و امور خیریه پانزده کشور اسلامی و پانزده کشور غیراسلامی» نمود که نتایج آن در قالب بیش از سی کتاب مستقل منتشر شد و در همایش هفته وقف سال جاری توسط جناب آقای دکتر صالحی امیری، وزیر محترم فرهنگ و ارشاد

اسلامی، جناب آقای دکترستاری، معاون محترم علم و فناوری ریاست جمهوری و حجت الاسلام والمسلمین محمدی، نماینده ولی فقیه و ریاست محترم سازمان اوقاف و امور خیریه رونمایی گردید.

اجرای این پروژه مرهون تلاش افراد متعددی است که در اینجا لازم می دانم از زحمات همه آن ها به ویژه مدیرکل دفتر نوسازی و تحول اداری، جناب آقای دکتر غلامعلی رحیمی و کارشناسان این دفتر، آقایان اسماعیل خارستانی و علی علاءالدینی که نقش کارفرمایی این مطالعات را برعهده داشتند، و جناب آقای محمدمهدی جعفری که مدیریت اجرای این پروژه را برعهده داشت، و همکاران ایشان، آقای علیرضا رحیمی و خانم نفیسه میرزاخانی تشکر و قدردانی نمایم.

همچنین مراتب سپاس خود را از زحمات بی دریغ جناب آقای حسین آب نیکی - مشاور عالی ریاست سازمان اوقاف و امور خیریه - که نظارت بر این پروژه را برعهده گرفت و در جهت ارتقاء کیفی آن تلاش نمود اعلام می دارم.

معاون توسعه مدیریت و پشتیبانی

سازمان اوقاف و امور خیریه

زمستان ۱۳۹۵

## پیشگفتار

مطالعه نظام مدیریت وقف و امور خیریه کشورهای جهان از شهریورماه سال ۱۳۹۴ به منظور آشنایی با پیشینه، روند توسعه وضعیت و عملکرد فعلی کشورها در این حوزه، نداشت نهادی مجموعه‌های فعال در بخش وقف (شامل معرفی نهادها و روابط ما بین آن‌ها) و برنامه‌های آتی این کشورها با هدف استفاده از تجربیات موفق و پرهیز از تجربیات ناموفق، با لحاظ اقتضائات منحصربه‌فرد کشورهای مورد مطالعه، در دستور کار قرار گرفت و عملیاتی گردید.

به منظور تحقق اهداف مدنظر، شرح خدمات این پروژه در قالب چهار فاز ذیل طراحی و اجرا گردید:

- فاز صفر: تدوین طرح و چارچوب اولیه
  - فاز اول: تعیین شاخص‌های انتخاب کشورهای مدنظر و انتخاب و نهایی سازی کشورها
  - فاز دوم: گردآوری، تحلیل و جمع‌بندی گزارش مطالعات انجام شده مرتبط
  - فاز سوم: جمع‌آوری و تجزیه و تحلیل اطلاعات هریک از کشورهای مدنظر
  - فاز چهارم: جمع‌بندی و نتیجه‌گیری کلی مطالعه
- فاز صفر به تدوین چهارچوب کلان، تفصیلی و محدوده پروژه و جزئیات هریک از مراحل و فعالیت‌ها اختصاص یافت. در فاز اول شاخص‌هایی جهت انتخاب

کشورهای هدف مطالعه، تعیین گردید و مبتنی بر این شاخص‌ها، کشورهای مدنظر جهت مطالعه، مشخص شدند. این شاخص‌ها به گونه‌ای انتخاب شدند که کشورهای همسایه، کشورهای اسلامی فعال در حوزه وقف و امور خیریه، کشورهای موفق در حوزه وقف و امور خیریه در دنیا و نیز کشورهای مشابه جمهوری اسلامی ایران از جهت وضعیت فرهنگی، اجتماعی و دینی مورد مطالعه قرار گیرند.

فاز دوم با عنوان «گردآوری، تحلیل و جمع‌بندی مطالعات انجام‌شده» به جمع‌آوری و تحلیل مطالعات موجود در کشور در خصوص نظام مدیریت وقف و امور خیریه سایر کشورها اختصاص یافت. هدف این فاز بهره‌برداری از اطلاعات و پژوهش‌های مرتبط انجام‌شده موجود در کشور و همچنین پرهیز از نادیده گرفتن مطالعات پیشین بود.

فاز سوم نیز به ترتیب به جمع‌آوری اطلاعات پیرامون نظام وقف و امور خیریه کشورهای منتخب از منابع مکتوب، اینترنتی و سایر منابع در دسترس، و تجزیه و تحلیل اطلاعات و جمع‌بندی مطالب اختصاص یافت. در نهایت طی فاز چهارم جمع‌بندی و نتایج حاصل از مطالعه همه کشورها و نتیجه‌گیری کلی مطالعه انجام و ارائه گردید.

مجموعه کشورهایایی که در این پروژه هدف مطالعه قرار گرفتند شامل پانزده کشور اسلامی و پانزده کشور غیراسلامی می‌باشد که با توجه به شاخص‌های مدنظر سازمان، همچون همسایگی و ویژگی‌های اجتماعی و فرهنگی مشابه با جمهوری اسلامی ایران، برخورداری از نظام مدیریت و فعالیت‌های درخور تامل در حوزه وقف و امور خیریه، وجود ارتباطات بخش وقف و امور خیریه بین جمهوری اسلامی ایران و کشور مورد مطالعه و مواردی از این دست، انتخاب شدند.

یکی از کشورهای غیراسلامی منتخب کشور ایالات متحده آمریکا است. دارا بودن رتبه اول در جهان به لحاظ حجم کمک‌های بشردوستانه بین‌المللی، کسب رتبه برتر در شاخص‌های گوناگون در زمینه کمک‌های خیریه و دارا بودن بیشترین تعداد بنیادها و مؤسسات خیریه در جهان از جمله دلایل انتخاب ایالات متحده آمریکا به عنوان یکی از کشورهای هدف مطالعه می‌باشد.

پژوهش حاضر حاصل گزارش بررسی ساختار و وضعیت نظام وقف و امور خیریه کشور ایالات متحده امریکا می باشد و در آن وضعیت جغرافیایی، سیاسی، اجتماعی، فرهنگی و تاریخی کشور امریکا، مفهوم وقف و امور خیریه، روند توسعه و وضعیت موجود بخش وقف و امور خیریه، نگاشت نهادی بخش وقف و امور خیریه و برنامه های توسعه ای این بخش در کشور امریکا طی فصول یک الی پنج به اجمال بررسی شده است.

مهم ترین منبع مورد استفاده در این پژوهش کتاب "Governing nonprofit organizations" بوده است. با استفاده از این کتاب مفاهیم بنیادین خیریه و وقف، دسته بندی سازمان های غیرانتفاعی، روند تاریخی قوانین خیریه، بازیگران اصلی فعال در این حوزه و چالش ها و ضعف های موجود، استخراج شد.

منبع دیگر مورد استفاده در این مطالعه مقاله فارسی با عنوان "نهادهای وقف و خیریه در امریکا" بوده است که در بخش عوامل پیدایش مؤسسات خیریه، روند تاریخی توسعه خیریه ها و نحوه اداره مؤسسات خیریه از آن استفاده شده است.

در بخش وضعیت موجود وقف و امور خیریه از داده های مؤسسه بخشش امریکا از سایت <https://givingusa.org> که مرجع داده ها و اطلاعات مؤسسات و بنیادهای خیریه در امریکا است، استفاده شده است.

در بخش نگاشت نهادی، بازیگرانی که از کتاب مذکور شناسایی شده بودند، بررسی شدند و شرح وظایف و مأموریت های آنها و نقشی که در حوزه وقف و امور خیریه ایفا می کنند، شرح داده شد.

در فصل پنجم برنامه استراتژیک کمک های بین المللی دولت امریکا تا سال ۲۰۱۷ که در قالب برنامه آژانس توسعه بین المللی امریکا (USAID) توسط کنگره و وزارت امور خارجه امریکا تنظیم شده، بیان شده است.

در مجموع تلاش برای این بوده است که در تدوین این گزارش از مراجع معتبر و به روز دنیا بهره گرفته شود و با برقراری ارتباط با نهادهای مربوطه داخلی و خارجی، محتوای

گزارش از دقت بالایی برخوردار گردد. انشاء الله با نقد و نظرات متخصصین مرتبط و تعریف و اجرای مطالعات و پژوهش‌های تکمیلی مثمرتر واقع گردد. در پایان لازم می‌دانم از محضر همه خوانندگان گرامی استدعا نمایم تا با ارائه دیدگاه‌های ارزشمندشان ما را در ادامه این روند و تکمیل مطالعات انجام شده یاری فرمایند.

**مشاور عالی سازمان اوقاف و امور خیریه**

**و ناظر پروژه**



افصل اول |

اطلاعات کلی کشور  
ایالات متحده امریکا





## ۱- اطلاعات کلی کشور ایالات متحده امریکا

### ۱-۱- مقدمه

یکی از گام‌های در مطالعات تطبیقی، آشنایی مختصر با موقعیت جغرافیایی، اقتصادی، سیاسی اجتماعی و فرهنگی - مذهبی کشور مورد مطالعه است. مقایسه یک کشور با کشورهای دیگر بدون در نظر گرفتن شرایط و موقعیت آن، موجب درک سطحی موضوع و نتیجه‌گیری نادرست می‌شود.

به منظور آشنایی و مطالعه روندهای اجتماعی و فرهنگی مربوط به یک کشور، آشنایی با ویژگی‌های کلی آن کشور ضروری است؛ در این گزارش همان‌طور که پیش از این اشاره گردید، به بررسی روند تغییر کمک‌های خیریه و وقف و سازوکارهای مربوط به آن پرداخته می‌شود. مطالعات گسترده‌ای در زمینه مؤلفه‌های تأثیرگذار در زمینه کمک‌های خیریه و وقف در کشورهای مختلف دنیا انجام شده است که از آن میان می‌توان به مذهب، سن افراد و درآمد آن‌ها اشاره نمود.

به همین جهت در این فصل به بررسی ویژگی‌های بارز کشور ایالات متحده امریکا پرداخته می‌شود که در پنج بخش اطلاعات جغرافیایی، اطلاعات اقتصادی، اطلاعات سیاسی - اجتماعی، اطلاعات فرهنگی - مذهبی و در نهایت جایگاه این کشور در حوزه وقف و کمک‌های خیریه می‌باشد.

## ۲-۱- اطلاعات جغرافیایی

ایالات متحده آمریکا در نیمکره غربی زمین، و در شمال قاره آمریکا واقع است. این کشور از ۴۸ ایالت همجوار، و دو ایالت جدا از دیگران (شبه جزیره آلاسکا در شمال شرق قاره آمریکا و مجمع‌الجزایر هاوایی در اقیانوس آرام) تشکیل شده است. همچنین، در دو منطقه حوزة دریای کارائیب، و نیز بخش‌هایی از اقیانوس آرام، جزایر کوچک و پراکنده‌ای وجود دارند که قلمرو آمریکا محسوب می‌شوند، ولی به گونه‌ای خودگردان اداره می‌شوند (مانند پورتوریکو).

آلاسکا بزرگ‌ترین و رودآیلند کوچک‌ترین ایالت در آمریکا می‌باشند. قسمتی از رشته‌کوه‌های راکی در غرب آمریکا قرار گرفته است که بزرگ‌ترین قله آن در ایالت کلرادو قرار دارد.

از نظر کل وسعت آب و خاک، آمریکا بعد از روسیه و کانادا، سومین کشور پهناور جهان است. به طور تقریبی، کشور آمریکا، شش برابر بزرگ‌تر از ایران، ۲۵٪ بزرگ‌تر از استرالیا، ۳۵ برابر بزرگ‌تر از انگلستان، ۱۴ برابر بزرگ‌تر از فرانسه، و نصف روسیه است. همچنین این کشور، کمتر از یک سوم قاره آفریقا، نصف آمریکای جنوبی، اندکی بزرگ‌تر از برزیل، ۳۰۰ برابر بزرگ‌تر از کشور هائیتی، و دو و نیم برابر بزرگ‌تر از مجموع کشورهای اروپای غربی است.



شکل (۱-۱) موقعیت کشور ایالات متحده آمریکا در جهان و قلمرو آن

ایالات متحده امریکا از شمال با کشور کانادا، و در جنوب با کشور مکزیک مرز خاکی دارد. این کشور در شمال غرب قاره امریکا و سواحل آلاسکا نیز با روسیه مرزهای مشترک آبی دارد. ۴۸ ایالت به هم پیوسته که خاک اصلی امریکا را تشکیل می‌دهند، از شرق و جنوب شرقی به اقیانوس اطلس و خلیج مکزیک، و از غرب به اقیانوس آرام منتهی می‌شوند. ایالت آلاسکا نیز از شمال به اقیانوس منجمد شمالی، از غرب به تنگه برینگ، و از جنوب غربی به اقیانوس آرام ختم می‌شود. مجمع‌الجزایر هاوایی هم در جنوب غرب خاک اصلی امریکا و در اقیانوس آرام واقع شده‌اند.



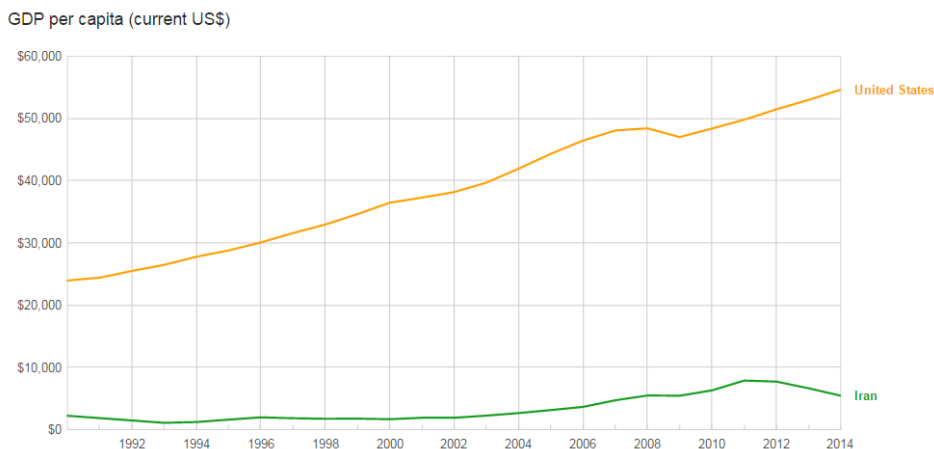
شکل ۲-۱) نقشه تقسیمات کشوری ایالات متحده

کشور ایالات متحده امریکا در مجموع ۹۸۲۶۶۳۰ کیلومتر مربع وسعت دارد که البته ۴۷۰ هزار کیلومتر آنرا جزایر پراکنده و تحت قلمرو امریکا در اقیانوس آرام و دریای کارائیب تشکیل می‌دهند و در مجموع شش برابر بزرگ‌تر از ایران، ۳۵ برابر بزرگ‌تر از انگلستان، ۱۴ برابر بزرگ‌تر از فرانسه، و نصف روسیه است [۱].

### ۳-۱- اطلاعات اقتصادی

ایالات متحده امریکا بزرگ‌ترین اقتصاد را در میان کشورهای جهان در اختیار دارد. بر اساس آمار سال ۲۰۱۵ تولید ناخالص داخلی امریکا در حدود ۱۷,۹۴۷ تریلیون دلار، تا

۲۰۱۵ نشان داده شده است:



شکل ۳-۱ نمودار رشد تولید ناخالص داخلی سرانه آمریکا از سال ۱۹۹۰ تا ۲۰۱۵ و مقایسه با ایران (مرجع: بانک جهانی)

در اواخر دوران زمامداری جرج دابلیو بوش، بروز ناپایداری و ظهور اثر حباب در بازارهای مسکن آمریکا باعث ایجاد ورشکستگی و ادغام شرکت‌های اعتباری بزرگی گردید که بحران اقتصادی محسوسی را در وال استریت ایجاد نمود. این وقایع، توأم با انباشتگی روزافزون بدهی و بحران مالی ۱٫۳ تریلیون دلاری فدرال، منتج به رکود بازارهای جهانی گردید.

مرکزیت دلار به عنوان ارز ذخیره‌ی جهانی امتیازات چشم‌گیر اقتصادی را به آمریکا داده است. آمریکا ضمن داشتن کسری تراز پرداخت‌های عظیم، می‌تواند هزینه و سرمایه‌ی مصرفی را فراتر از تولید داخلی تأمین کند و به سرمایه‌گذاری‌هایی دست زند که بسیار بیشتر از اندوخته‌های داخلی آن است، زیرا خارجی‌ها علاقه‌مندند دارایی‌های خود را به دلار افزایش دهند [۲].

#### ۴-۱- اطلاعات سیاسی - اجتماعی

نظام سیاسی ایالات متحده آمریکا جمهوری فدرال است و در این کشور سیستم تفکیک قوا به شکل کاملاً بارزی به مرحله اجرا درآمده است. بنیان‌گذاران و نویسندگان

اعلامیه استقلال ایالات متحده امریکا و قانون اساسی ایالات متحده امریکا به دلیل نگرانی از ظهور نظام سلطنتی اروپایی که در آن پادشاه قدرت مطلق را در دست داشت، نظام سیاسی جدید خود را به گونه‌ای طراحی کردند که در آن فرد یا نهادی نتواند قدرت مطلق به دست آورد.

قوه مقننه و یا کنگره ایالات متحده امریکا از دو مجلس تشکیل شده است (مجلس نمایندگان ایالات متحده امریکا و مجلس سنای ایالات متحده امریکا) که مسئولیت قانون‌گذاری را به طور کامل بر عهده دارد. در انتخاب نمایندگان آن، هیچ نهادی غیر از رأی مستقیم مردم نقش ندارد و نمی‌توان آن را منحل کرد.

رئیس جمهور ایالات متحده امریکا نیز به عنوان رئیس قوه مجریه با رأی مستقیم مردم و از طریق آرای مجمع انتخاباتی انتخاب می‌شود و در برگزیدن مشاورانش به عنوان وزرا اختیارات کاملی دارد. در حقیقت رئیس جمهور نیازی به کسب رأی اعتماد از کنگره ندارد و کنگره نیز متقابلاً نمی‌تواند با رأی عدم اعتماد، هیأت دولت و یا وزرا را برکنار کند.

قوه قضائیه که در دیوان عالی فدرال ایالات متحده امریکا تبلور یافته است، کاملاً مستقل عمل می‌کند و نه قوه مجریه و نه قوه مقننه نمی‌توانند بر روند تصمیم‌گیری‌های آن تأثیر بگذارند. به عبارت دیگر، رئیس جمهور و یا کنگره نمی‌توانند مصوبات قانونی دیوان عالی فدرال را باطل اعلام نمایند و یا از اجرای آن‌ها سرباز زنند.

دو حزب سیاسی، حزب دمکرات و حزب جمهوری خواه، از جنگ داخلی امریکا بر سیاست این کشور سیطره داشته‌اند گرچه احزاب کوچک‌تر نظیر حزب لیبرترین و جنبش تی پارتی هم وجود دارند و به حد کمی نماینده از آنان انتخاب می‌شود.

بین نظام سیاسی امریکا و دیگر دمکراسی‌های پیشرفته تفاوت‌های عمده‌ای وجود دارد. از جمله قدرت بیشتر مجلس علیای قوه مقننه، حوزه قدرت گسترده‌تر دیوان عالی، تفکیک قوا بین مجریه و مقننه، و سیطره فقط دو حزب. احزاب سوم تأثیر سیاسی کمتری در ایالات متحده داشته‌اند تا در دیگر کشورهای توسعه یافته دمکراتیک.

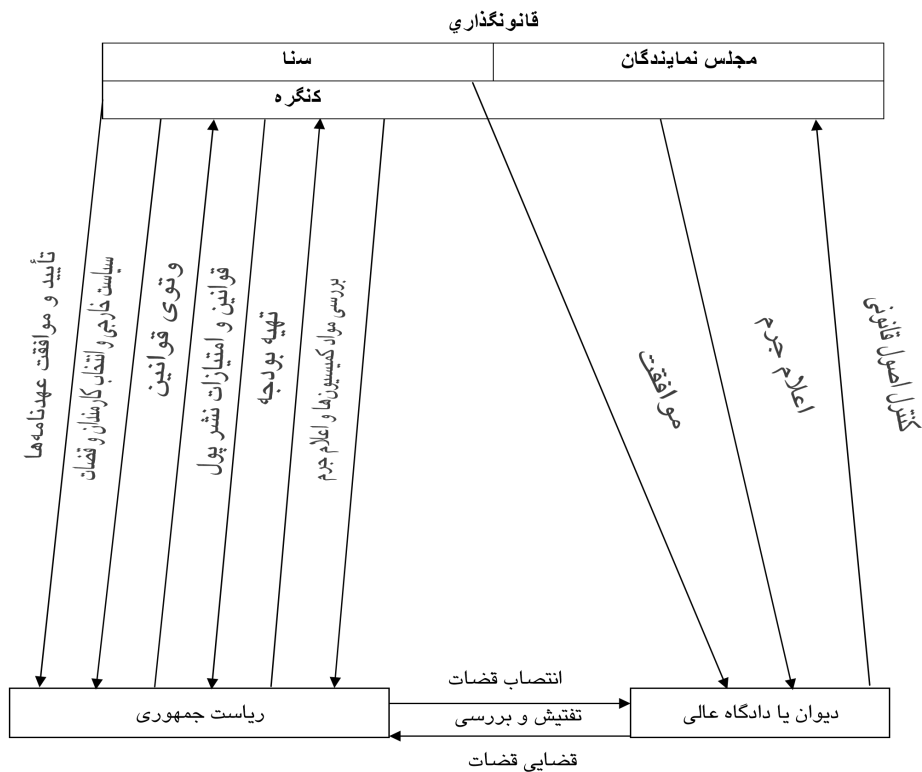
نهاد فدرال ایجاد شده توسط قانون اساسی مشخصه بارز نظام دولتی امریکا است. به

هر روی مردم تابع یک دولت ایالتی و بسیاری از آنان تابع واحدهای گوناگون دولت‌های محلی هم هستند. این دولت‌ها شامل دولت‌های شهرستان‌ها، شهرداری‌ها و بخش‌های ویژه‌اند. [۳]

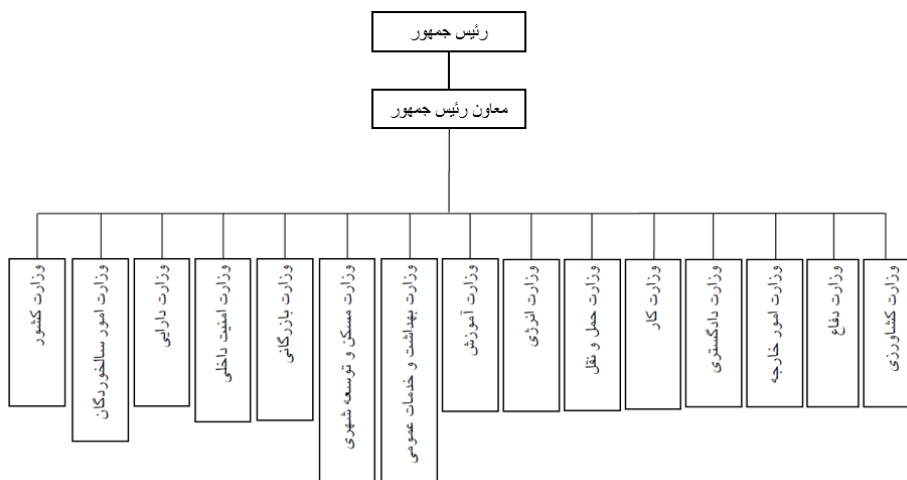


شکل (۴-۱) چگونگی برقراری و حفظ توازن قوا در ارکان سیاسی آمریکا [۳]

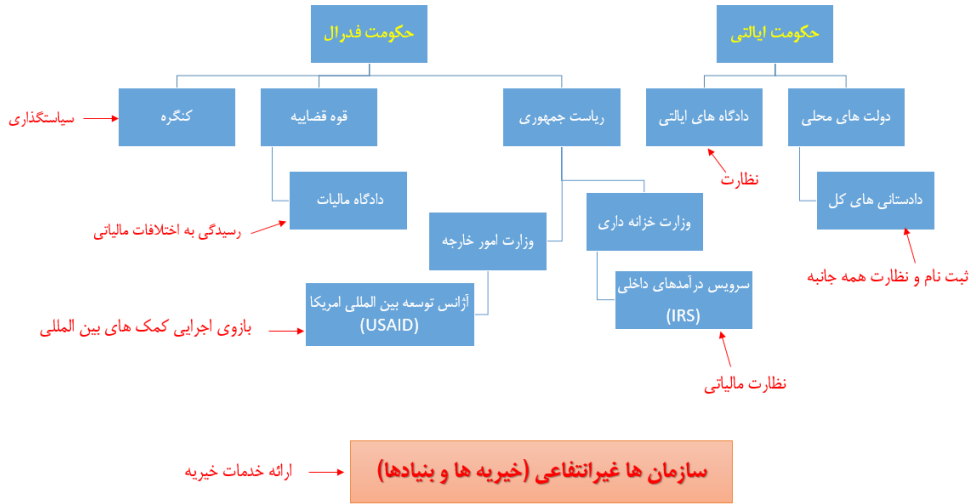




شکل (۵-۱) مناسبات حکومتی ایالات متحده

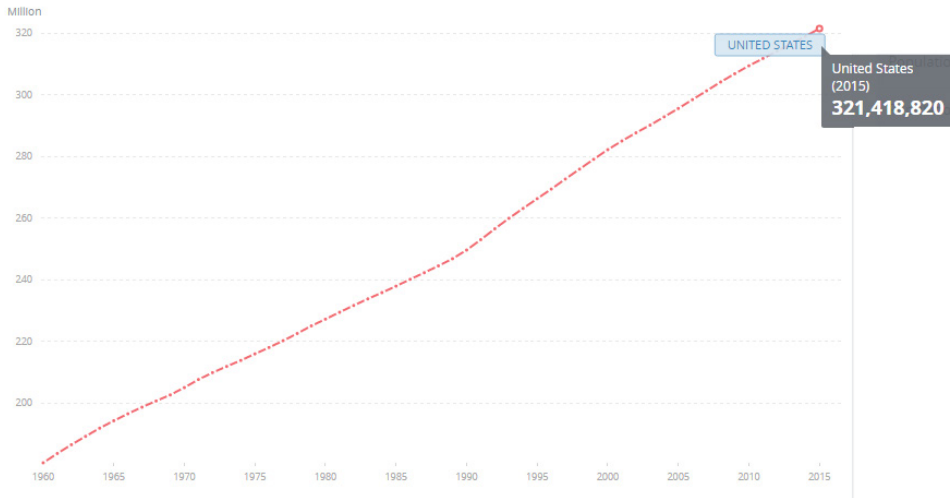


شکل (۶-۱) فلوچارت سازمانی دولت ایالات متحده امریکا



شکل ۷-۱) شمای کلی ساختار وقف در ایالات متحده آمریکا

بر اساس گزارش بانک جهانی، رشد جمعیت ایالات متحده از سال ۱۹۶۰ تا ۲۰۱۵ مطابق شکل زیر می باشد:

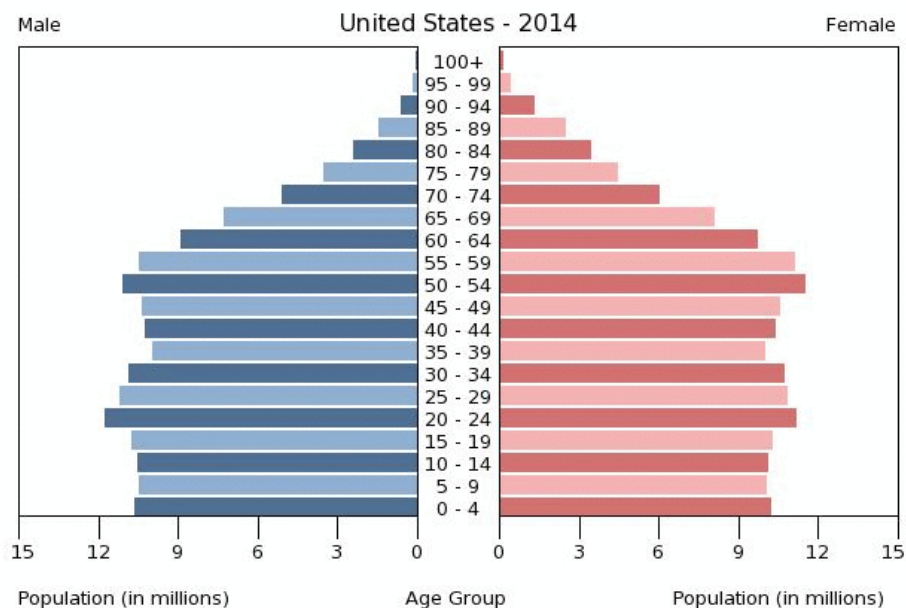


شکل ۸-۱) رشد جمعیت آمریکا در سال های ۱۹۶۰ تا ۲۰۱۵

چنانچه ملاحظه می شود روند رشد جمعیت در امریکا همواره صعودی بوده است و این کشور در سال ۲۰۱۵ در حدود ۳۲۱ میلیون نفر جمعیت داشته است. سن افراد می تواند در میزان کمک های خیریه مذهبی تأثیرگذار باشد اما رابطه مشخصی بین سن افراد و کمک های غیرمذهبی مشاهده نشده است. از جمله عواملی که سبب می شود میزان کمک های خیریه در میان افراد با سن بالاتر افزایش یابد، بالاتر بودن گرایش های مذهبی این افراد نسبت به افراد جوان تر است، از سوی دیگر افراد در سنین بالا کمتر نگران آینده مالی فرزندان خود هستند و راحت تری می توانند از اندوخته خود به دیگران کمک نمایند. همچنین مطالعات نشان می دهد که افراد با نزدیک شدن به پایان زندگی و یاد مرگ بیشتر به دیگران فکر می کنند و به کمک به آن ها می اندیشند. در برخی مطالعات، مشاهده شده است که زنان به دلیل حس همدلی و تمایلات مذهبی و اجتماعی، تمایل بیشتری به کمک های خیریه نشان می دهند، و در عین حال مردان با وجود اینکه تمایل کمتری به کمک کردن ابراز می کنند، در عمل کمک های بیشتری می کنند؛ به رغم این مسائل جنسیت نمی تواند به عنوان یک متغیر مستقل و منفرد در میزان بخشندگی افراد سنجیده شود بلکه متغیرهایی نظیر درآمد افراد، نظر سایر افراد خانواده نسبت به کمک کردن و سایر متغیرهای عنوان شده در این فصل نیز تأثیرگذار می باشند. درصد گروه های سنی مختلف در کشور امریکا در سال ۲۰۱۴ مطابق جدول بوده است [۴].

جدول (۱-۱) درصد گروه های مختلف سنی بر حسب جنسیت

ردیف	گروه سنی (سال)	درصد
۱	۱۴-۰	۱۹,۴٪
۲	۲۴-۱۵	۱۳,۷٪
۳	۵۴-۲۵	۳۹,۹٪
۴	۶۴-۵۵	۱۲,۶٪
۵	۶۵ و بالاتر	۱۴,۵٪



Source: CIA World Factbook - This page was last updated on June 30, 2015

#### شکل ۱-۹) نمودار ساختار سنی شهروندان آمریکا در سال ۲۰۱۵

همان طور که ملاحظه می شود بیشترین جمعیت در کشور آمریکا مربوط به گروه سنی ۲۵ تا ۵۴ سال است و نسبت جمعیت زنان به مردان در این گروه سنی برابر ۱/۰۰۳ است.

#### ۱-۴-۱- جمعیت ایرانیان ساکن آمریکا

با توجه به تعدد گوناگونی نژاد در آمریکا، این کشور جزو مقاصد اصلی پناه جویان و به خصوص ایرانیان می باشد. آمار رسمی منتشر شده در سال ۲۰۰۰ جمعیت ایرانیان را ۳۳۸۰۰۰ نفر و در سال ۲۰۱۰ این جمعیت را ۲۸۹۴۶۵ نفر اعلام کردند؛ اما آمار غیر رسمی این جمعیت را بالغ بر ۱٫۵ میلیون نفر اعلام می کنند. دلیل این تفاوت هم در ایرانی معرفی نکردن خود در سرشماری های رسمی آمریکا می باشد [۵].

۱. دبیر عالی شورای امور ایرانیان خارج از کشور

شاید با در نظر گرفتن نرخ مهاجرت و تعداد متولدان ایرانی در این کشور که در ادامه ارائه می‌گردد، آمار ۱،۵ میلیون نفر قابل پذیرش تر باشد.

جدول ۱-۲) نرخ مهاجرت ایرانیان

۱۹۶۱-۱۹۷۰	۱۹۷۱-۱۹۸۰	۱۹۸۱-۱۹۹۰	۱۹۹۱-۲۰۰۰	۲۰۰۱-۲۰۰۵
۱۰۲۹۱	۴۶۱۵۲	۱۵۴۸۵۷	۱۱۲۵۹۷	۵۵۰۹۸

• تعداد متولدان ایرانی<sup>۱</sup>

تعداد ایرانی تباران متولد امریکا طبق مطالعات دانشگاه ساکس ۲۴۰، ۲۹۱ در ۱۰ سال منتهی به ۲۰۰۰ اعلام شده است. ایالات کالیفرنیا، نیویورک و واشنگتن دارای بیشترین اتباع ایرانی هستند.

• ساختار درآمدی و سرمایه ایرانیان در امریکا

میانگین درآمد ایرانیان ساکن امریکا ۶۸۰۰۰ دلار و میانگین سرمایه تحت تملک ایرانیان ۴۸۰۰۰۰ دلار است در حالی که میانگین درآمد سالانه کشور امریکا ۵۴۶۲۹ دلار بوده است.

• افراد سرشناس و خیرین ایرانی در امریکا [۶]

- گیتی و علی صابریون (اهدای ۱۰ میلیون دلار به مرکز سرطان MD اندرسون در سال ۲۰۰۶)
- ندا و مانی مشعوف (اهدای ۱۰ میلیون دلار به دانشگاه سانفرانسیسکو)
- هوشنگ و شهلا انصاری (اهدای ۱۵ میلیون دلار به مرکز پژوهش های سلول های بنیادین در سال ۲۰۰۴)
- پیرامیدیار (حدود یک میلیارد دلار صرف امور خیریه مختلف)<sup>۲</sup>
- دکتر فریبرز مسیح (۸ میلیون دلار به دانشگاه پورتلند)
- مهندس معراج (۳۰ میلیون دلار دانشگاه کالیفرنیا)

۱. دپارتمان مهاجرت امریکا

۲. مجله فوربس

● انجمن‌های سرشناس ایرانی در آمریکا [۶]

- انجمن پزشکی ایرانیان آمریکا
- پروژه دانشنامه ایرانیکا
- شورای ملی ایرانیان آمریکا
- اتحادیه روابط عمومی امریکایی‌های ایرانی تبار
- شورای امریکایان ایرانی تبار

### ۱-۵- اطلاعات فرهنگی مذهبی

امریکا به طور رسمی یک کشور سکولار می‌باشد. در ایالات متحده آمریکا بر اساس متمم اول قانون اساسی ایالات متحده آمریکا، هیچ دینی به طور رسمی وجود ندارد، اما همین متمم نیز آزادی تمام ادیان را تضمین کرده است. به همین دلیل است که مثلاً زنان محجبه مسلمان امریکایی اجازه حضور در مراکز دولتی و دانشگاهی کشور را از نظر قانونی دارند.

با وجود جدایی دین از سیاست در آمریکا، دین اهمیت و نقش مهمی در این کشور دارد که نماد آن جمله توکل ما به خداست شعار کشور آمریکا است که بر روی اسکناس دلار آمریکا نیز نقش بسته است. گروه‌های مذهبی قدرت اثرگذاری قابل توجهی در آمریکا دارند. در دهه ۱۹۲۰ این گروه‌ها توانستند دولت را ترغیب به ممنوعیت تولید و مصرف مشروبات الکلی کنند (اصلاحیه هجدهم قانون اساسی ایالات متحده آمریکا ولی با افزایش خشونت‌ها در پی گسترش قاچاق در اصلاحیه بیست و یکم برداشته شد) و بر تدریس نظریه تکامل در مدارس آمریکا به صورت محدود و در برخی ایالات محدودیت ایجاد کنند. گروه‌های مذهبی به خصوص پروتستانهای اونجلیکال و کاتولیک‌ها، مواضع سرسختانه‌ای را در برابر موضوعاتی چون همجنس‌گرایی، سقط جنین و آموزش مختلط در مدارس آمریکا، اتخاذ کرده‌اند. [۷]

بر اساس آمار سال ۲۰۱۴، در حدود ۷۰٫۶٪ جمعیت آمریکا مسیحی (۴۶٫۵٪ پروتستان و ۲۰٫۸٪ کاتولیک)، ۲۲٫۸٪ بدون مذهب، ۱٫۹٪ یهودی، ۰٫۹٪ مسلمان و باقی دارای دیگر مذاهب هستند.

## ۱-۵-۱- مسلمانان و شیعیان کشور امریکا

### ۱-۱-۵-۱- اسلام در امریکا

از نظر نژادی، امروزه ۳۳٪ مسلمانان ایالات متحده را امریکاییان آسیای جنوب و جنوب شرقی، ۳۰٪ را آفریقایی - امریکایی‌ها، ۲۵٪ را امریکاییان عرب تبار و ۳.۴٪ را امریکاییان آفریقایی، ۲۱٪ را امریکاییان اروپایی، ۱.۶٪ را سفیدپوستان امریکایی و ۴.۹٪ مسلمانان را دیگر نژادها تشکیل داده‌اند. بزرگ‌ترین کانون مسلمانان عرب تبار در ایالت میشیگان امریکا است. رشد جمعیت مسلمانان امریکا در حدود ۶٪ در سال تخمین زده شده است.

### ۱-۱-۵-۲- تشیع در امریکا

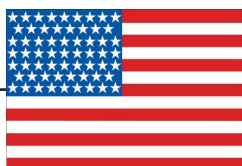
بر اساس آمار مجمع جهانی اهل بیت (ع) از شیعیان ایالات متحده امریکا در سال ۲۰۰۸ جمعیت شیعیان این کشور ۲۰۳۰۰.۰۰۰ نفر یعنی در حدود ۰.۸ درصد از کل جمعیت.





افصل دوم |

مفهوم وقف و امور خیریه  
در کشور ایالات متحده امریکا





## ۲- مفهوم وقف و امور خیریه در کشور ایالات متحده آمریکا

### ۱-۲- مقدمه

در فصل گذشته، اطلاعاتی کلی درباره کشور آمریکا بیان شد. پیش از ورود به بررسی ساختار وقف و امور خیریه در آمریکا، لازم است مفاهیم اولیه در این حوزه مشخص گردد. مفاهیمی که در این فصل بیان شده است شامل مفهوم وقف و خیریه، تعریف سازمان‌های غیرانتفاعی و انواع آن‌ها، قالب‌های قانونی تشکیل سازمان‌های غیرانتفاعی، اهداف خیرخواهانه و دسته‌بندی سازمان‌ها، نحوه اداره و مدیریت خیریه‌ها و قوانین حاکم بر آن‌ها و غیره می‌شود.

### ۲-۲- مفهوم قانونی خیریه

خیریه به گروهی از سازمان‌ها اطلاق می‌شود که با هدف انجام کاری خیرخواهانه تشکیل می‌شوند. لغت «خیرخواهانه» طیف وسیعی از فعالیت‌ها را شامل می‌شود که با هدف ارتقای زندگی نوع بشر انجام می‌گیرد. لغت «غیرانتفاعی» نیزگاهی برای اشاره به خیریه استفاده می‌شود و به معنی آن است که درآمدها و دارایی‌های آن سازمان هیچ مالکی ندارد. خیریه‌ها در آمریکا بخشی از اقتصاد را تشکیل می‌دهند که نه به وسیله تجارت‌های خصوصی و نه به وسیله دولت کنترل می‌شود. به این بخش «بخش سوم»، «بخش مستقل»، «بخش بشردوستانه» یا خیرخواهانه و در اواخر قرن بیستم «جامعه مدنی» نیز گفته می‌شود. در آمریکا سازمانی «غیرانتفاعی» تلقی می‌شود که از مالیات بر درآمد معاف باشد. [۱۱]

## ۲-۳- وقف

انتقال یک مال یا دارایی به یک نهاد برای هدفی خاص "وقف" نامیده می‌شود. این مال بخشیده شده (موقوفه) یک نوع صندوق دائمی محسوب می‌شود که درآمد حاصل از آن برای خیریه، دانشگاه یا نهادی وابسته به خود شخص مصرف می‌شود. مثال رایج و متداول یک موقوفه، پس انداز درآمد حاصل از سرمایه‌گذاری در یک صندوق به وسیله یک دانشگاه است. غالباً این موقوفه توسط فارغ‌التحصیلان دانشگاه اهدا می‌شود. یک موقوفه اغلب برای حمایت از یک فعالیت خاص همچون ساخت یک بخش در بیمارستان، اهدا می‌شود و معمولاً به اندازه‌ای بزرگ است که درآمد حاصل از آن بتواند هزینه‌های آن فعالیت خاص را تأمین کند. [۱۱]

## ۲-۴- مؤسسات خیریه

«مؤسسه خیریه» نهادی است غیرتجاری، غیرانتفاعی و غیردولتی که با هدف آماده ساختن و بالا بردن سطح افراد یا مؤسسات دیگر (مردمی و یا دولتی) کمک‌های مالی را به نهادهای غیرانتفاعی دیگر (از جمله جمعیت‌های خیریه) می‌رساند و یا می‌تواند مستقیماً خود خدمات عمومی ارائه کند یا در زمینه انجام پژوهش‌ها، تحقیقات، همایش‌ها و انتشار گزارش‌ها اقدام نماید. [۱۲]

بسیاری از نهادها در آمریکا نام مؤسسه خیریه به خود اطلاق می‌کنند، ولی فقط نهادهایی که این شرایط را داشته باشند، در مجموعه مؤسسات خیریه قرار می‌گیرند:

- به انجام فعالیت‌های خیریه بپردازد، مانند کمک‌های مالی به نهادهای خیریه دیگر یا افراد نیازمند یا داشتن توانایی اجرای طرح‌های تحقیقاتی و اجرایی برای یک نهاد علمی، پژوهش، موزه یا هر مؤسسه خیریه دیگر؛
- در زمینه فعالیت‌های خود توسط یک فرد یا افرادی و یا مؤسسه تجاری تأسیس شود.
- زیر نظر هیأت مدیره یا هیأت امنا اداره شود.
- کمک‌ها یا هدایای نقدی، مستغلات، اوراق بهادار مالی را از نیکوکاران دریافت کند، یا در حدی از «مالیات بر درآمد» اشخاص را در چارچوب قانون کسر کند

(اگر شخصی در قید حیات باشد) و یا اگر شخص فوت کرده و وصیت کرده بود حق دریافت کمک‌هایی از درصدی از «مالیات برترکه»<sup>۱</sup> را داشته باشد.

• می‌تواند اموال موقوفه<sup>۲</sup> را تبدیل به «اوراق بهاداری» مانند سهام و اوراق قرضه و غیره نموده، سپس سودها و عواید حاصله را علاوه بر اهدایی‌های نقدی، به نفع مردم هزینه کند. بعضی از مؤسسات خیریه اموال دریافتی را مستقیماً در خدمات هزینه می‌کنند و صندوق وقفی<sup>۳</sup> ایجاد نمی‌کنند.

• از دولت مستقل بوده و به دور از اداره مستقیم دولت فعالیت کند.

• به دنبال سود و منافع نباشد چون غیرانتفاعی است.

• چنین مؤسسه‌ای در طبقه بندی جزء مؤسسات معاف از مالیات یعنی معاف از «مالیات بردرآمد» است. ولی مشمول «مالیات بر تولید»<sup>۴</sup> به نسبت ۱٪ یا ۲٪ از درآمد ناشی از فعالیت‌های سرمایه‌گذاری و تولید می‌باشد. [۱۲]

## ۲-۵- سازمان‌های غیرانتفاعی

سازمان غیرانتفاعی به سازمانی گفته می‌شود که هیچ بخشی از فعالیت‌ها و درآمدهای آن به سود مدیران و یا اشخاص فعال در سازمان نباشد و آنان هیچ یک از دارایی‌ها را میان خود تقسیم نکنند. بخش ۵۰۱(c)(۳) قانون درآمدهای داخلی امریکا، سازمان‌های غیرانتفاعی را مشخص می‌کند که معافیت مالیاتی به آن‌ها تعلق می‌گیرد. این سازمان‌ها تحت قوانین نظارتی شدیدی قرار دارند. قوانین محکمی بر فعالیت و اداره این سازمان‌ها اعمال می‌شود. به علاوه، هر نوع مداخله در کمپین‌های سیاسی و تأیید یا عدم تأیید نامزدهای انتخاباتی اکیداً ممنوع است.

برای آنکه یک شرکت یا سازمان عنوان معاف از مالیات را دریافت کند، باید درخواست خود را به سرویس درآمدهای داخلی امریکا (IRS) از طریق تکمیل فرم ۱۰۲۳ (درخواست معافیت مالیاتی) اعلام کند. این درخواست از طریق بررسی ساختار سازمان، نحوه اداره و برنامه‌های آن ارزیابی می‌شود.

---

1. Estate taxes  
2. Endowment  
3. Endowment fund  
4. Excises taxes

به منظور نظارت بر انطباق با الزامات قانونی، اکثر سازمان‌ها هر سال باید فرم ۹۹۰ را تکمیل نمایند. دیگر الزامات و نظارت‌های قانونی در سطح ایالتی اعمال می‌شود. [۱۱]

## ۲-۶- انواع سازمان‌های غیرانتفاعی در قانون آمریکا

اگرچه دسته‌بندی‌های مختلفی برای سازمان‌های غیرانتفاعی بر اساس موضوعات و قالب‌های قانونی وجود دارد، اما سازمان‌های غیرانتفاعی معاف از مالیات آمریکا در قانون درآمدهای داخلی به سه دسته کلی تقسیم شده‌اند: خیریه‌های عمومی، بنیادهای خصوصی و بنیادهای خصوصی عملیاتی.<sup>۱</sup> [۱۳]

### ۲-۶-۱- خیریه‌های عمومی

تفاوت اصلی خیریه‌های عمومی با بنیادهای خصوصی در منبع درآمد آن‌هاست. خیریه‌های عمومی بخش عمده درآمد خود را از کمک‌های عمومی یا دولتی تأمین می‌کنند. برای آنکه یک سازمان، به عنوان خیریه عمومی باقی بماند باید حداقل از کمک‌های اهدا شده به آن از منابع عمومی تأمین شود. این کمک‌ها می‌تواند از طرف اشخاص، شرکت‌ها و یا دیگر خیریه‌های عمومی باشد. کمک به خیریه‌های عمومی می‌تواند تا ۵۰٪ معافیت مالیاتی برای بخشندگان به این خیریه‌ها به همراه داشته باشد. این معافیت مالیاتی برای شرکت‌ها عموماً به ۱۰٪ محدود می‌شود. به علاوه، خیریه عمومی باید توسط مجموعه‌ای اداره شود که اکثریت آن نسبت فامیلی نداشته باشند. خیریه‌های عمومی معمولاً به عنوان سازمان‌هایی با برنامه‌های فعال همچون کلیساها، سازمان‌های حمایت از حیوانات، سازمان‌های آموزشی و غیره شناخته می‌شوند. از آن رو که امتیازات مالیاتی که به خیریه‌های عمومی تعلق می‌گیرد بیشتر از بنیادهای خصوصی است، عمدتاً سازمان‌های غیرانتفاعی ترجیح می‌دهند با این عنوان ثبت شوند. [۱۳]

### ۲-۶-۲- بنیادهای خصوصی

بنیادهای خصوصی غالباً به بنیادهای غیرعملیاتی گفته می‌شود که برنامه فعالی ندارند. درآمد این بنیادها به طور عمده از تعداد نسبتاً کمی خیر یا حتی یک نفر تأمین

1. private operating foundations

می‌گردد. بنیادهای خصوصی در اکثر موارد نقش حامی مالی خیریه‌های عمومی را دارند. اهدای کمک به بنیادهای خصوصی می‌تواند معافیت مالیاتی تا سقف ۳۰٪ از درآمد فرد اهداکننده را به همراه داشته باشد. اداره بنیادهای خصوصی می‌تواند خانوادگی باشد و شامل محدودیت‌های اداره خیریه‌های عمومی نمی‌شود.

## ۲-۶-۳- بنیادهای خصوصی عملیاتی<sup>۱</sup>

این نوع بنیادها که کمتر متداول هستند ترکیبی از بنیادهای خصوصی و خیریه‌های عمومی هستند. بدین معنی که در کنار برنامه‌های اجرایی مانند خیریه‌های عمومی، درآمد آن‌ها اغلب از منابع خصوصی همچون بنیادها تأمین می‌شود. معافیت مالیاتی حاصل از کمک به این نوع بنیادها همانند خیریه‌های عمومی محاسبه می‌شود. [۱۳]

## ۲-۷- چارچوب‌های قانونی سازمان‌های خیریه در امریکا

خیریه‌ها در امریکا عموماً در دو قالب قانونی ایجاد می‌شوند: شرکت‌ها و تراست‌ها. از اواسط قرن بیستم رایج‌ترین قالب مورد استفاده به صورت شرکت بوده است. خیریه‌ها هم‌چنین می‌توانند به طور غیررسمی به صورت انجمن‌های داوطلبانه تشکیل شوند، اما این قالب کمتر استفاده می‌شود زیرا هر یک از اعضای انجمن در مقابل بدهی‌های انجمن مسئول هستند.

یک قالب جدید قانونی به نام شرکت با مسئولیت محدود<sup>۲</sup> در دهه ۱۹۹۰ ایجاد شد. در این ساختار که دارای ترکیبی از ویژگی‌های یک شرکت و مشارکت سهامی است، اعضای شرکت تنها به اندازه سهم خود (میزان سرمایه اولیه) دارای مسئولیت هستند و تمام بدهی‌ها بر عهده یک عضو نیست.

بنیادهای خصوصی (عملیاتی و غیرعملیاتی) می‌توانند هم در قالب شرکت و هم در قالب تراست ایجاد شوند، اما عموماً فرم قانونی شرکت به دلیل آزادی عمل بیشتر آن ترجیح دارد. [۱۱]

1. Private Operating Foundation

2. limited liability company (LLC)

## ۲-۷-۱- تراست

تراست وسیله‌ای برای تعیین وضعیت اموال یک شخص است که وظیفه مدیریت این اموال برعهده شخصی با عنوان امانت‌دار یا متولی (trustee) است. این فرد متولی مسئولیت مدیریت دارایی‌ها و اختصاص سود حاصل از آن به ذی‌نفعان مشخص شده را دارد. تراست‌ها به دو نوع دسته‌بندی می‌شوند: تراست خصوصی و تراست خیریه.

تفاوت تراست خیریه با تراست خصوصی در نوع ذی‌نفعان است. چنانکه در نوع خیریه آن ذینفعان عموم جامعه هستند و درآمد حاصل از دارایی‌ها باید در جهت منافع عمومی صرف شود اما در تراست خصوصی ذینفعان عده‌ای مشخص هستند.

تشکیل یک تراست خیریه نیازمند سه شرط است:

- اموالی که فرد مالک می‌خواهد واگذار کند.
- مدرکی که قصد مالک از این واگذاری را اثبات کند.
- تعیین یک نیت / هدف مشخص که دادگاه ایالتی که تراست در آن تنظیم می‌شود آن را خیرخواهانه تشخیص دهد.

مدت فعالیت تراست خیریه را مالک اموال (شخص واقف) تعیین می‌کند اما هنگامی که نیت یا هدف خیرخواهانه شخص واقف در طول زمان از بین برود و دیگر معتبر نباشد، دادگاه می‌تواند تراست را منحل کند.

تفاوت دیگر تراست‌های خصوصی و خیریه در طول عمر آن‌ها است. تراست‌های خیریه تا زمانی که هدف خیرخواهانه شخص واقف معتبر باشد می‌تواند پابرجا باشد. اما درباره تراست‌های خصوصی قانونی به نام «ضد جاودانگی»<sup>۱</sup> وجود دارد که اجازه نمی‌دهد یک تراست خصوصی بیش از یک دوره زمانی مشخص (برای مثال ۱۰۰ سال) فعالیت کند. این قانون از رکود بخشی از اقتصاد و انباشته شدن ثروت در یکجا و عدم ورود آن به چرخه تجاری و اقتصادی جلوگیری می‌کند.

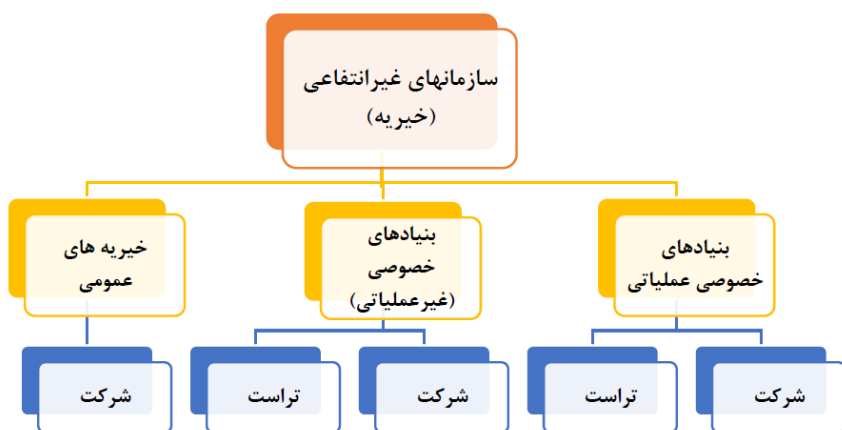
در بسیاری از ایالت‌های آمریکا، متولیان (تراستی‌ها) ملزم به ارائه صورت حساب

مالی خود برای بازرسی و نظارت دادگاه در بازه‌های زمانی مشخص هستند. [۱۱]



## ۲-۷-۲- شرکت‌ها

برخلاف تراست‌ها، شرکت‌ها بدون مجوز رسمی از ایالت نمی‌توانند ایجاد شوند و وجود آن‌ها وابسته به امتیاز ویژه یا اجازه واگذاری رسمی از طرف حکومت است. در خصوص تجمع درآمدها، قوانین بازاریارنده برای شرکت‌ها همانند تراست‌ها است و در هر ایالت این قانون متفاوت است. اما در تمام ایالت‌ها قوانینی برای پیشگیری از تجمع درآمدهای خیریه وجود دارد و خیریه‌ها نمی‌توانند درآمدهای خود را بیش از یک زمان مشخص مصرف نکنند و آن را جمع کنند. [۱۱]



شکل ۲-۱) قالب‌های قانونی شکل‌گیری انواع سازمان‌های غیرانتفاعی

## ۲-۸- اهداف خیرخواهانه (نیات)

در طول تاریخ، اهداف بسیاری برای اعمال خیرخواهانه بیان شده است اما در آخرین اصلاحات قانونی با وجود تعریف پنج بخش کلی برای فعالیت‌های خیرخواهانه بیان شده است که «هیچ استاندارد مشخصی برای تعیین اهداف خیرخواهانه وجود ندارد زیرا منافع جامعه از زمانی به زمان دیگر و از مکانی به مکان دیگر متغیر است و یک استاندارد ثابت برای تشخیص آن که کدام فعالیت در جهت منافع جامعه است و کدام یک نیست، وجود ندارد» [۱۱].

در قانون مالیاتی امریکا، موضوعات فعالیت سازمان‌های غیرانتفاعی به هشت دسته کلی تقسیم می‌شوند [۱۱]:

- هنر، فرهنگ و علوم انسانی
- آموزش
- محیط زیست و حیوانات
- سلامت
- خدمات انسانی
- امور خارجه و بین‌المللی
- منافع اجتماعی و عمومی
- مذهب

هم‌چنین در بخش (3)(c) 501 قانون درآمدهای داخلی گفته شده است در صورتی که یک سازمان برای یک یا چند هدف از اهداف زیرتشکیل شده و فعالیت کند، می‌تواند از معافیت مالیاتی برخوردار شود [۱۴]:

- مذهب
- خیریه
- علمی
- تلاش برای امنیت عمومی
- ادبی
- آموزشی
- توسعه رقابت‌های ورزشی آماتور ملی و بین‌المللی (به شرطی که هیچ یک از فعالیت‌های آن‌ها شامل فراهم کردن تسهیلات و امکانات برای ورزشکاران نباشد)
- پیشگیری از خشونت علیه کودکان و حیوانات

## ۲-۸-۱- سازمان‌های آموزشی

هنگامی که یک سازمان خیریه هدف خود را یکی از اهداف فوق بیان می‌کند، لازم است یک سری اطلاعات تکمیلی درباره نحوه مشارکت خود در هر یک از این فعالیت‌ها

را نیز اعلام کند. برای مثال، اگر یک سازمان خیریه هدف خود را حمایت از آموزش بیان می‌کند باید مشخص کند که این حمایت به چه طریق خواهد بود. برای نمونه، سهمی در یک مؤسسه آموزشی خواهد داشت و یا حقوق معلمان را تأمین خواهد کرد و یا از تحقیقات یک مؤسسه آموزشی حمایت خواهد نمود [۱۴].

چنانچه یک سازمان خیریه فعالیت خود را اعطای بورسیه تحصیلی اعلام می‌کند، باید جزئیات آن همانند معیارهای انتخاب افراد واجد شرایط را به طور شفاف بیان کند. سازمان‌هایی که دارای شرایط زیر باشند جزو سازمان‌های آموزشی به شمار می‌روند: - سازمان‌هایی همانند مدارس ابتدایی یا متوسطه، کالج‌ها، مدارس فنی حرفه‌ای یا مدارس تجارت

- سازمان‌هایی که فعالیت آن‌ها شامل برگزاری مباحث اجتماعی همچون سخنرانی‌ها، پانل‌ها، فوروم‌ها و برنامه‌های مشابه است  
- سازمان‌هایی که از طریق تلویزیون یا رادیو دوره‌های آموزشی برگزار می‌کنند  
- موزه، باغ وحش، آسمان‌نما، ارکستر سمفونیک، و یا دیگر سازمان‌های مشابه  
- مرکز نگه‌داری روزانه از کودکان  
- سازمان‌های مشاور

## ۲-۸-۲- سازمان‌های خیریه<sup>۱</sup>

زمانی که یک سازمان به عنوان یک سازمان خیریه درخواست معافیت مالیاتی می‌دهد، باید نشان دهد که اهداف و فعالیت‌های آن در راستای منافع عمومی است. مثال‌هایی از این اهداف می‌تواند موارد زیر باشد [۱۴]:

- فقرزدایی، کاهش رنج و درد یا محرومیت
- پیشرفت دین
- پیشرفت آموزش یا علم
- بنا کردن یا نگهداری ساختمان‌های عمومی، بناهای یادبود یا آثار ملی
- کاهش فشار بر دولت

- کاهش تنش‌های منطقه‌ای
- حذف پیش‌داوری‌ها و تبعیض‌ها
- دفاع از انسان و حقوق مدنی ایمن توسط قانون
- جنگ با زوال اجتماع و بزهکاری نوجوانان

#### ۲-۸-۳- سازمان‌های مذهبی

سرویس درآمد‌های داخلی دو شرط اصلی برای این نوع سازمان‌ها مشخص کرده است [۱۴]:

۱. عقاید مذهبی خاص سازمان به روشنی مشخص باشد.
  ۲. فعالیت‌ها و مراسم مذهبی سازمان مغایر با سیاست‌های کلی تعریف شده امریکان باشد.
- \* کلیساها نیازی به تکمیل فرم برای دریافت معافیت و امتیازات مالیاتی ندارند.

#### ۲-۸-۴- سازمان‌های علمی

این نوع سازمان‌ها باید ثابت کنند که تحقیقات آن‌ها در راستای منافع عمومی است. هم‌چنین نتایج تحقیقات این سازمان‌ها باید بدون تبعیض در اختیار عموم جامعه قرار گیرد. تحقیقات این سازمان‌ها باید یکی از اهداف زیر را برآورده سازد [۱۴]:

- کمک به آموزش علمی دانشجویان
- کسب اطلاعات علمی که در منابع عمومی منتشر شود
- کشف یک روش درمانی جدید برای یک بیماری
- کمک به یک جامعه یا ناحیه جغرافیایی به وسیله ایجاد یک صنعت

#### ۲-۸-۵- جلوگیری از خشونت علیه کودکان و حیوانات

مثال‌هایی از سازمان‌هایی که نوع فعالیت آن‌ها جلوگیری از خشونت است به قرار زیر است [۱۴]:

- جلوگیری از کار کودکان در مشاغل خطرناک
- تدوین استانداردهای بالا برای مراقبت از حیوانات در آزمایشگاه‌ها

## ۹-۲- تشکیل یک سازمان غیرانتفاعی

تشکیل یک سازمان غیرانتفاعی بسیار شبیه به تشکیل یک شرکت است به استثنای یک سری مراحل بیشتر که برای دریافت امتیاز معافیت مالیاتی در سیستم درآمد داخلی باید انجام شود. مراحل تشکیل یک سازمان غیرانتفاعی به صورت زیر است [۱۵]:

- انتخاب یک نام تجاری

- مشخص کردن یک هیئت مدیره و تنظیم پیش نویس آیین نامه سازمان

- مشخص کردن یک ساختار قانونی (تراست، شرکت یا انجمن)

- ثبت اسناد سازمان در ادارات ایالتی

- درخواست معافیت مالیاتی در سطح فدرال و ایالتی

- دریافت مجوز و پروانه های لازم

- درخواست وام، کمک مالی و دیگر تسهیلات از منابع دولتی

## ۱۰-۲- منابع مالی نهادهای خیریه

تنها منابع مالی نهادهای خیریه داخلی در امریکا، مؤسسات خیریه یا اشخاص نمی باشند؛ بلکه منابع مالی دیگری نیز وجود دارد که به نوع فعالیت آن نهادها بستگی دارد. هزینه این منابع از طریق موارد زیر تأمین می شود [۱۲]:

- دریافت درصدی بابت ارائه خدمات

- فروش اجناس تولیدی

- کمک های دولت های محلی یا فدرال بابت خدمات آن ها

- کمک های مالی دولت بابت اجرای طرحی مشخص

- سود و عواید سهام و اموال سرمایه گذاری شده در صندوق ها

- عواید ناشی از مستغلات و املاک وقف شده

- عواید اهدایی های خاص که به امور خیریه تعلق ندارد و مشمول مالیات نیز می باشد.

- منابع دیگر مالی

## ۲-۱۱- نحوه مدیریت سازمان‌های خیریه

در رأس ساختار اداری مؤسسات خیریه، نهادی شورایی به نام «هیأت امناء» یا «هیأت مدیره» از افراد با صلاحیت و دارای اختیارات قانونی وجود دارد که بر کلیه امور اداری و مالی این مؤسسات نظارت و اشراف دارد. این هیأت مسئولیت پیگیری و تحقق اهداف مؤسسه خیریه، برحسب نیات و اهداف نیکوکاران و پرداخت‌کنندگان عطایای مالی، و یا برحسب تصمیمات و برنامه‌های تصویب شده «هیأت امناء» را دارد. اکثر مؤسسات اختیارات کلی و عام در زمینه فعالیت‌های خیریه و انسانی برای رفاه جامعه دارند، و هیأت مدیره چگونگی هزینه اموال را تعیین می‌کند؛ ولی بعضی از مؤسسات اهدافی خاص و تعیین شده مانند خدمات پزشکی، یا کمک به بیماران سرطانی یا مانند آن‌ها دارند، پس ناچار هیأت مدیره در آن حوزه عمل می‌کند، و در هر دوره بیلان درآمدها و هزینه‌ها را بررسی و ارزیابی می‌کند و شاید پس از مدتی زمینه فعالیت خود را گسترش داده، یا آن را تغییر دهد.

اکثر مؤسسات خیریه در آمریکا (برای صرفه‌جویی در هزینه) کارمند ثابت استخدام نمی‌کنند، بلکه مدیریت آن توسط داوطلبان و یا خیرین و یا هیأت مدیره انجام می‌شود. گاهی این مؤسسات از مشاوران یا کارمندان پاره‌وقت برای کارهای محدود مانند حسابداری یا امور حقوقی بهره می‌برند، اما مؤسسات خیریه کوچک معمولاً توسط یک وکیل حقوقی، یا حساب دار بانک‌ها اداره می‌شوند.

شفافیت و اعلام گزارش‌های مالی به عموم، یکی از مهم‌ترین عوامل اعتماد مردم به نهادهای خیریه و غیرانتفاعی در امریکاست. این گزارش‌های علنی هم به نهادهای رسمی و هم به مردم، ثابت می‌کند که کار آن‌ها قانونی و شرعی است؛ هم‌چنین به پژوهشگران اجازه می‌دهد که پژوهش‌های دقیق‌تری از نهادها به عمل آورند. علاوه بر آن، اعتماد مردم را به فعالیت‌ها و نهادهای خیریه افزایش می‌دهد.

مؤسسات خیریه از نظر قانونی ملزم هستند که سالانه بیلان مالی خود را به مقامات دولتی ارائه دهند. این بیلان باید شامل منابع مالی، هزینه‌ها، حقوق کارمندان، سرمایه‌گذاری‌ها، وام‌ها، دریافتی‌ها، اهدایی‌های مالی، خدمات در مقابل اجرت و

هرگونه اطلاعات مالی دیگر باشد. آن‌ها هم چنین موظف هستند لیستی از کمک‌های مالی به مؤسسات دیگر، بورس‌های تحصیلی و شرایط پرداخت‌ها را اعلام کنند چرا که این‌گونه اطلاعات جزو اسناد عمومی هستند که مردم حق دارند از آن اطلاع یابند. مؤسسات به طور داوطلبانه اطلاعات مالی خود را از راه رسانه‌ها یا اتحادیه مؤسسات خیریه و یا مراکز آمار به درخواست‌کنندگان اطلاعات و کمک‌ها یا عموم مردم عرضه می‌کنند.

اکثر نهادها گزارش‌های سالانه از عملکرد و وضع مالی خود را برای اطلاع عموم مردم چاپ و منتشر می‌کنند. این گزارش هیچ اجبار قانونی ندارد، ولی مردم از آن‌ها توقع چنین گزارشی را دارند. هم چنین بعضی از نهادها جزوه‌های تعریف، خبرنامه، مصاحبه‌های مطبوعاتی یا رسانه‌ای، کتاب، فیلم و اخیراً وب‌سایت آماده می‌کنند تا با مردم در ارتباط باشند. گاهی آنان توضیح می‌دهند که چگونه به دیگران کمک مالی می‌کنند و به ارائه گزارشی از نتایج آن کمک‌ها می‌پردازند. این گزارش‌ها نقش مهمی در تفکیک این که «این نهاد آیا به مردم خدمت می‌کند یا به افراد بانفوذ؟» دارد.

در اواخر قرن بیستم اتحادیه‌های مؤسسات خیریه در امریکا تأسیس شد. این گونه اتحادیه‌ها از راه برنامه‌های آموزشی و رسانه‌ای و پژوهش‌ها، عملکرد نهادهای خیریه و سطح کارکنان آن‌ها را بالا برده و پلی میان نهادهای خیریه و حکومت می‌باشند. در بعضی ایالت‌ها، اتحادیه‌های محلی برای نهادهای خیریه وجود دارد که نقشی در هماهنگی و بالا بردن سطح کیفی کار آن‌ها را به عهده دارد [۱۲].

## ۲-۱۲- نحوه توزیع کمک‌های مالی به مؤسسات خیریه

پرداخت کمک مالی به نهادهای خیریه بسته به مقدار بودجه اختصاصی، نوع فعالیت آن نهاد، منطقه جغرافیایی فعالیت (محلی، ملی، بین‌المللی)، و اختیارات هیأت مدیره می‌باشد.

مراحل کار از این قرار است: نخست نهاد خیریه که به کمک مالی نیاز دارد، خواسته خود را در یک درخواست کتبی به هیأت مدیره «مؤسسه خیریه» ارائه می‌دهد. در این

درخواست نوع فعالیت، بودجه لازم، طرح تفصیلی، و وضعیت مالی شرح داده می‌شود. هیأت مدیره درخواست را از این جهت بررسی می‌کند که آیا نهاد مشمول کمک‌های مالی در چارچوب اهداف خود می‌شود یا خیر؟ و آیا نهاد درخواست‌کننده، شرایط مطلوب دریافت کمک مالی را دارد یا خیر؟ اگر آن نهاد شرایط مطلوب را نداشت، یا خارج از اهداف مؤسسه یا خارج از محدوده جغرافیایی آن بود، به درخواست و به درخواست‌کننده جواب منفی ابلاغ می‌شود. ولی اگر شرایط لازم را داشت اصل طرح و درخواست بررسی می‌شود و سپس بودجه درخواستی ارزیابی می‌شود. گاهی اطلاعات بیشتری درباره طرح یا مسئولان آن درخواست می‌شود، و یا با مؤسسات خیریه دیگری که قبلاً به درخواست‌کننده کمک نموده بودند مکاتبه کرده و اطلاعات بیشتری را جمع‌آوری می‌کنند. ممکن است یک نماینده یا بازرس جهت بازدید یا برای مصاحبه با درخواست‌کننده فرستاده شود.

در اکثر مؤسسات خیریه کوچک یا متوسط، این درخواست و اطلاعات جمع‌آوری به طور خلاصه گزارش شده و به اولین جلسه «هیأت مدیره» جهت پذیرفتن یا رد آن عرضه و به نتیجه می‌رسد. ولی در مؤسسات بزرگ که معمولاً کمک‌های مالی آن‌ها فراوان است، این درخواست به یکی از اعضای هیأت مدیره داده می‌شود؛ وی اطلاعات لازم را جمع‌آوری کرده، سپس نظر منفی یا مثبت خود را اعلام می‌کند. برای این نظریا با رئیس هیأت مدیره صحبت می‌شود یا در اولین جلسه هیأت، تصمیم‌گیری می‌شود. در این جلسه لیستی از درخواست‌های مالی نهادهای خیریه مطرح می‌شود و وظیفه هیأت مدیره نظارت کلی بر روند کمک‌هاست تا از چارچوب اهداف خارج نشود.

اگر با درخواست کمک، موافقت شد، نخست جواب مثبت با شرط‌ها ارسال می‌شود. پس از موافقت درخواست‌کننده با آن شرط‌ها، چکی به همان مبلغ برای وی ارسال می‌شود. در شرط‌ها گاهی نوشته می‌شود که اموال تقدیمی باید برحسب طرح ارائه شده هزینه شود، و یا در چارچوب قانون آمریکا باشد، و یا ضرورت ارسال گزارش‌های مرحله‌ای از هزینه‌ها، و یا گزارش دوره‌ای از پیشرفت کار، گنجانده می‌شود.

گاهی مؤسسات برای پرداخت کمک مالی شرط‌ها و یا لایحه اجرایی مخصوصی مانند مشورت با مؤسسات دیگر دارند که در همان زمینه فعالیت می‌کنند، تا تصمیم‌گیری



آن‌ها براساس اطلاعات دقیق باشد. یا این که برای پذیرش بورس تحصیلی افراد، شرایط گزینش مشخصی که از طرف دولت مورد پذیرش قرار گرفته، وضع می‌گردد. بعضی از مؤسسات خیریه کمک‌های بورس تحصیلی را مستقیماً به دانشگاه‌ها می‌دهند، تا آن‌ها طبق آیین‌نامه‌ها و شرایط پذیرش خود، به افراد بدهند [۱۲].

## ۲-۱۳- فعالیت‌های دیگر مؤسسات

بعضی از مؤسسات خیریه برای اجرای طرح‌ها وام می‌دهند، و یا در طرح‌های خیریه سرمایه‌گذاری می‌کنند. گاهی همایش‌هایی جهت بررسی مشکلات جدید اجتماعی یا مسائل به وجود آمده تشکیل می‌شود. این مؤسسات در مواردی به نهادهای خیریه کمک اداری می‌کنند یا به نیروی انسانی جهت بهبود عملکرد آن‌ها آموزش می‌دهند [۱۲].

## ۲-۱۴- رابطه مؤسسات خیریه با دولت

با این که مؤسسات خیریه در امریکا با دولت هیچ‌گونه ارتباط سازمان یافته‌ای ندارند، ولی در زمینه‌های مختلف رابطه مستقیم یا غیرمستقیم دارند. مثلاً این گونه مؤسسات دولت را، از طرح‌های پژوهشی و علمی خود در دانشگاه‌ها، آگاه می‌سازند. گاهی از این‌گونه پژوهش‌ها در طرح‌ها و لوایح قانونی استفاده می‌کنند تا به آن‌ها کمک شود و وضعیت مؤسسات خیریه بهتر شود. بعضی از مؤسسات خیریه طرح کوچکی را به مرحله اجرا می‌گذارند و پس از موفقیت از دستگاه‌های اجرایی دولت می‌خواهند که آن را گسترش داده و ادامه دهد، تا به قشرهای بیشتری از جامعه سود برسد. دولت هم گاهی در اجرای طرح‌های خود از مؤسسات خیریه یاری جسته، و هزینه اجرای آن را پرداخت می‌کند [۱۲].

بعضی از مؤسسات خیریه بودجه ارزیابی طرح‌های خدماتی دولت را پرداخت می‌کنند، تا عملکرد دولت بهبود یابد.

## ۲-۱۵- نهادهای خیریه و فعالیت سیاسی

معمولاً مؤسسات خیریه در فعالیت‌های سیاسی چه مستقیم و چه غیرمستقیم دخالت نمی‌کنند، ولی از روش‌های تأثیر غیرمستقیم مؤسسات خیریه بر سازمان‌های

دولتی آن است که به نهادهای غیرانتفاعی و مدنی که در زمینه مراقبت و نقد دولت در زمینه‌های بهداشت، آموزش، محیط زیست و غیره فعالیت می‌کنند، کمک نموده، تا بر روند قانون‌گذاری کشور و تصمیم‌های سیاسی دولت تأثیرگذارند.

تنها در یک زمینه، مؤسسات خیریه به طور مستقیم وارد فعالیت سیاسی می‌شوند و آن ایجاد افکار عمومی مؤثر در زمینه تصویب قوانینی است که با عملکرد مؤسسات خصوصاً امور خیریه، رابطه مستقیم داشته باشد [۱۲].

## ۲-۱۶- ممنوعیت فعال مربوط به نهادهای خیریه

با وجود وسعت محدودیت‌های حقوقی بر خیریه‌های معتمد، قانون به آن‌ها درجه فوق‌العاده‌ای از آزادی برای اجرای مأموریت سازمانی‌شان داده است، و تا زمانی که به اهداف سازمانی‌شان پایبند باشند، دخالتی در امور آن‌ها نمی‌کند. برخی از محدودیت‌ها با سایر بخش‌های جامعه مشترک هستند، همچون عدم سرقت، تبعیض نژادی یا تجاوز از قوانین کیفری. محدودیت‌های دیگر، جز در ارتباط با اصل نزدیکی و اختلاف، شامل عدم منفعت شخصی از منابع خیریه، بی‌ملاحظگی در اجرای اهداف و ... هستند.

نهادهای خیریه گاهی نمی‌توانند در بعضی از فعالیت‌ها دخالت کنند، و یا حتی پشتیبانی مالی کنند (به جز دریافت حق اجرت خدمات ارائه شده در آن زمینه). آن‌ها همچنین نمی‌توانند با اموال نیکوکاران در سرمایه‌گذاری‌های مخاطره‌آمیز مشارکت کنند مگر اینکه بخشی از آن نخست در زمینه فعالیت خیریه هزینه شود (مثلاً مؤسسات خیریه ملزم به پرداخت حداقل ۵٪ از عواید خود به کمک‌های مالی و هزینه‌های جاری آن هستند). هم‌چنین سازمان‌های خیریه نمی‌توانند در فعالیت‌های انتخاباتی سیاسی یا فعالیت‌های متعلق به قانون‌گذاری کمک کنند؛ ولی می‌توانند در آن زمینه یا در زمینه مناظره‌های سیاسی، به پژوهش‌ها و تحلیل‌ها کمک مالی نمایند [۱۲].

## ۲-۱۷- افراد مجاز برای دریافت کمک مالی

مؤسسات خیریه طبق قانون آمریکا، مجازند کمک‌های مالی خود را تا زمانی که هدف آن‌ها نیکوکاری باشد، به هر نهاد یا شخصی تقدیم کنند. پس همه اشخاص،

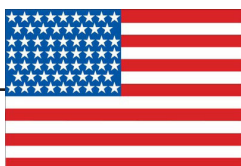
مؤسسات غیرانتفاعی، جمعیت‌ها و نهادهای دولتی (محلّی یا بین‌المللی) مجاز به دریافت هدایا و کمک مالی خیریه هستند. ولی دیده می‌شود که بیشترین هدایای مالی از طرف مؤسسات خیریه به سازمان‌های غیرانتفاعی معاف از مالیات پرداخت می‌شود که دارای حق دریافت کسر مالیاتی هستند. اگر مؤسسه دریافت‌کننده، جزو نهادهای غیرانتفاعی‌ای باشد که حق دریافت کسر مالیات را ندارد، مؤسسه پرداخت‌کننده باید بر مصرف آن اموال نظارت کرده باشد، و گزارش دقیق هزینه‌ها را به ادارات دولتی امریکا تقدیم کند. این‌گونه نظارت «مسئولیت‌پذیری هزینه‌ها» نامیده می‌شود، و بنابراین آن نهاد دریافت‌کننده باید گزارشی از هزینه‌ها به مؤسسه پرداخت‌کننده ارائه دهد. اما نسبت به کمک‌های مالی به بورس تحصیلی و مطالعات علمی و پژوهشی برای اطمینان از بی‌طرفی و صحت پرداختی‌ها، آیین‌نامه‌ها مؤسسات را ملزم به نظارت و موافقت مسئولان دولتی می‌کند.

درباره کمک‌های مالی به نهادهای خیریه خارج از امریکا، مؤسسات خیریه پرداخت‌کننده ملزم هستند صلاحیت نهادهای دریافت‌کننده را، طبق قانون امریکا، به حکومت فدرال ثابت کنند. هم‌چنین وکیل حقوقی گزارش‌های مالی پرداخت‌ها را باید کاملاً کنترل کرده و کلیه اسناد، تعهدات و توافقات را بررسی کند و نظر خود را نسبت به این که نهاد دریافت‌کننده منطبق با معیارهای نهادهای خیریه در امریکا می‌باشد یا خیر، اعلام دارد [۱۲].



افصل سوم |

**روند توسعه و وضعیت موجود وقف  
و امور خیریه در کشور ایالات متحده امریکا**





### ۳- روند توسعه و وضعیت موجود وقف و امور خیریه در کشور ایالات متحده

#### امریکا

##### ۳-۱- مقدمه

پس از بررسی وضعیت عمومی کشور امریکا و تبیین مفهوم وقف و امور خیریه و انواع سازمان‌های خیریه در این کشور، در این فصل به بررسی روند تاریخی توسعه و تکامل وقف و امور خیریه در کشور ایالات متحده امریکا پرداخته می‌شود و پس از آن به بررسی وضعیت موجود و آمارهای مربوط به نهادها و درآمدهای آن‌ها پرداخته خواهد شد. در ابتدای فصل به مرور عوامل پیدایش مؤسسات خیریه، چگونگی تشکیل اولین بنیادهای خیریه در امریکا و روند تحول قوانین مربوط به خیریه پرداخته شده است. سپس آمار و ارقام مربوط به وضعیت مالی و کمک‌رسانی خیریه‌ها در سال‌های اخیر در امریکا و تعداد خیریه‌ها و منابع درآمد آنان و غیره بیان شده است و در نهایت به حجم کمک‌های بین‌المللی دولت امریکا و جایگاه این کشور به لحاظ میزان بخشندگی در جهان پرداخته شده است.

##### ۳-۲- روند توسعه وقف و امور خیریه در ایالات متحده امریکا

##### ۳-۲-۱- عوامل پیدایش مؤسسات خیریه در ایالات متحده امریکا

ایجاد مؤسسات خیریه در امریکا از نظر تاریخی به چند عامل وابسته است که در

ادامه شرح داده شده است [۱۲]:

### ۳-۲-۱-۱- خیریه به عنوان منبع مهم مالی

در واقع مؤسسات خیریه منبع مهم مالی هستند که می‌توانند با روش‌های نوین به حل مشکلات اجتماعی جامعه، مستقل از نهادهای حکومتی یا بخش خصوصی، کمک کنند. گاهی در تعریف این مؤسسات می‌گویند: «سرمایه مردمی که در معرض ریسک و مخاطره است.» این تعریف به این علت است که این منبع مالی، در محدوده خود از قبیل کمک به طرح‌های آزمایشگاهی، پژوهش‌ها، طرح‌های فرهنگی و یا حل مشکلات جامعه، در امور مالی آزادی عمل دارد [۱۲].

### ۳-۲-۱-۲- ریشه‌های فرهنگی جامعه

چرا فعالیت‌های خیریه و غیرانتفاعی، جزئی از فرهنگ ملی مردم امریکا است؟ در جواب باید گفت که انجام کارهای خیریه ریشه در فرهنگ ملی امریکا دارد، زیرا نیکوکاری دارای ریشه‌های عمیق دینی در تاریخ این سرزمین است. تاریخ جامعه امریکا سرشار از همیاری مردمی، اعتقاد به اصول مشارکت و دموکراسی ملی، و ضرورت همکاری اجتماعی در حل مشکلات، علاوه بر اعتقاد به استقلال و حکومت محدود (به قانون) می‌باشد.

تاریخ مردم این سرزمین نشان می‌دهد مهاجران اولیه هنگام ورود دارای حکومتی ضعیف بوده و دور از منطقه خود با مشکلات زیاد مواجه بودند. پس مردم به ناچار با همیاری و مشارکت، حکومت محلی را تقویت نموده و مشکلات خود را از راه فعالیت‌های مردمی، مانند ساختن مدارس، کلیساها، اطفای حریق و غیره حل می‌کردند. از راه همین تجربه‌ها روحیه نیکوکاری، فعالیت داوطلبانه و خیریه برای رفاه حال مردم گسترش یافت. سپس مهاجران جدید از آسیا، امریکای جنوبی و کشورهای دیگر آمدند. آنان نیز به کمک افراد جامعه خود از راه اماکن مذهبی، یا کمک به فقرا یا تشکیل جمعیت‌های خیریه برای کمک به مهاجران دیگر، اقدام کردند. در واقع مهاجران اروپایی و آفریقایی نیز در نیکوکاری و کمک‌های مالی دارای ریشه‌های عمیق هستند [۱۲].



### ۳-۲-۱-۳- پشتیبان قانونی

علاوه بر آن بسیاری از مهاجران اولیه به خصوص اروپایی‌ها که کشورهای خود را به علل فشارهای دینی ترک کرده و به امریکا آمدند، قدرت حکومت را محدود ساختند، و حقوق افراد را در تشکیل نهادها و جمعیت‌ها با اهداف دینی، و نیز حق مشارکت در رأی دادن، انتقاد و دست یافتن به منافع عمومی بدون دخالت دولت، تضمین کردند. این حق از جمله مبانی گسترش نهادهای غیردولتی است که قانون اساسی امریکا در اولین تغییر خود، آن را تضمین کرده است [۱۲].

### ۳-۲-۱-۴- ریشه دینی کارهای خیریه

بی‌شک، باورهای دینی ریشه‌دار، نقش اساسی در پیدایش فعالیت‌های نیکوکاری و خیریه در جامعه امریکا دارد، زیرا کمک‌های مالی به نیازمندان در مناطق خود یا مناطق دوردست، یا کمک به آسیب دیدگان حوادث طبیعی مانند سیل و زلزله و یا کمک به کلیساها، نمایانگر تعهد و مسئولیت دینی بسیاری از مردم است. و این گرایش در کمک به امور خیریه توسط رهبران مذهبی، یا فعالیت کلیساها مورد تأیید است. اعتقاد به مفهوم دینی وکالت یا «وصی بودن»<sup>۱</sup> موجب شد کمک‌ها و فعالیت‌های نیکوکاری میان ثروتمندان افزایش یابد. مردم دین‌دار باور داشتند که ثروت از طرف خدا به انسان می‌رسد، و بشرامانت دار و وصی خداست، پس باید این اموال را به دیگران برسانند. مفهوم «وصی بودن» بعد گسترده‌تری پیدا کرد به گونه‌ای که ثروتمندان، بالا بردن سطح رفاه جامعه از راه کمک‌ها و رهبری مردم را جزو مسئولیت‌های خود دانستند. در تاریخ مردم امریکا می‌خوانیم که بسیاری از آنان از مظاهر ثروت‌اندوزی بیزار بودند، و گاهی معتقد بودند که ثروت زیاد برای فرزندان باعث انحراف و مفسده آن‌ها خواهد بود، و چه بسا ثروت زیاد برای انسان هنگام مرگ عار است و نه افتخار. این اعتقاد هنوز میان مردم طرفدارانی دارد، و موجب گسترش کمک‌ها و فعالیت‌های خیریه است [۱۲].

### ۳-۲-۱-۵- فعالیت‌های خیریه با انگیزه‌های انسانی

بنجامین فرانکلین سیاستمدار و مورخ معروف دوره استعمار انگلیسی در آمریکا، یکی از نیکوکاران و افراد خیرخواهی بود که فعالیت‌های وی با انگیزه نوع دوستی و بدون انگیزه دینی بوده است. وی اندوخته خود را برای رفاه جامعه و بالا بردن سطح زندگی آن‌ها وقف کرده بود. او نهادهای ملی خیرخواهانه مانند «جمعیت داوطلبانه ضد حریق»<sup>۱</sup>، بیمارستان پنسیلوانیا، دانشگاه پنسیلوانیا و کتابخانه عمومی فیلادلفیا را تأسیس نمود.

در قرن هجدهم میلادی، روند توسعه نهادهای خیریه و مدنی در آمریکا با رشد بالایی مواجه شد. آلکسی توکویل نویسنده فرانسوی کتاب دموکراسی در آمریکا (که در سال ۱۸۳۵ م چاپ شد) معتقد است که نهادهای داوطلبانه مردم آمریکا به عنوان ابزاری مهم در حکومت خودمختار محلی نقش دارند. وی اضافه می‌کند که این نهادها نقشی در تحکیم دموکراسی و محدودیت قدرت دولت داشته است.

در واقع مردم نتوانستند نهادهای خیریه را در مشکلات واقعی، و اجرای پژوهش‌ها و تحقیقات علمی به کار گیرند مگر در اوایل قرن بیستم.

اندرو کارنگی، ثروتمند آمریکایی، یکی از پیشروان کارهای خیریه نوین می‌باشد. وی در اواخر قرن نوزدهم میلادی تفسیر جدیدی از مفهوم دینی وکیل یا «وصی بودن» ارائه داد. وی معتقد بود که ثروت از راه «رقابت طبیعی» انسان‌ها به دست می‌آید و نه از راه «اختیار الهی»، آن‌گونه که آن روزها جزو باور مردم آمریکا بوده است. وی معتقد بود ثروت انسان وسیله‌ای است برای گسترش نیکوکاری و کارهای خیریه، و در نتیجه تقویت و گسترش تمدن بشری. او این افکار را در برابر افکار انقلابی و اصلاح طلبانه رادیکال مطرح کرده بود. کارنگی اهداف و افکار خود را از راه تأسیس کتابخانه‌های عمومی و مؤسسات خیریه دیگر ادامه داد و معتقد بود که این نهادها نردبانی است برای کسانی که به دنبال تحقق اهداف خود می‌باشند [۱۲].

### ۳-۲-۱-۶- نقش معافیت مالیات در گسترش امور خیریه

اگر مسائل دینی و مذهبی را که از عوامل مهم نیکوکاری است، در نظر نگیریم، بعضی از مردم نیکوکاری را با انگیزه جاودانه کردن نام فردی یا خانواده‌ای انجام می‌دهند، و عده‌ای هم برای استفاده از کسر مالیات، زیرا مؤسسات خیریه اجازه دارند، کمک‌های مالی کسر شده از مالیات افراد را دریافت نموده، و به ذی‌نفعان در داخل یا خارج از امریکا ارسال نمایند، و یا در قالب بورس تحصیلی آن را پرداخت کنند. به خصوص اینکه خود افراد شخصاً نمی‌توانند از این کسر مالیاتی استفاده کنند، و باید از راه مؤسسات خیریه باشد.

بدون شک امکان کسر درصدی از مالیات بر درآمد افراد و اختصاص آن به کارهای خیریه نقش و انگیزه مهمی در افراد ایجاد می‌کند، ولی این مسأله نقش کمتری در تأسیس مؤسسات خیریه دارد، زیرا مؤسسات خیریه اصلی و مهم قبل از صدور قانون مالیات بر درآمد تأسیس شده بودند [۱۲].

### ۳-۲-۲- آغاز پیدایش مؤسسات خیریه

در آغاز قرن بیستم عده‌ای از پیشتازان فعالیت‌های مدنی و نیکوکاری در امریکا مانند کارنگی و راکفلر، ساختار جدیدی مشابه مدیریت شرکت‌های تازه تأسیس یافته آن دوران، برای مدیریت مؤسسات خیریه به وجود آوردند. این نوع مدیریت به آنان آزادی عمل بهتری نسبت به «نهادهای وقفی» دینی و نیکوکاری که از فرهنگ حقوقی انگلستان برای آن‌ها باقی مانده بود داد، پس مؤسسات جدید به جای «هیأت امنا» دارای «هیأت مدیره» و «مدیر» برای نظارت و اشراف بر کارهای خیریه شدند.

در همان زمان فردریک گوف، در شهر کلیولند در ایالت اوهایو اولین «مؤسسه خیریه عمومی»، را تأسیس می‌کند. هدف این‌گونه مؤسسات خیریه (چه خاص و چه عام) دادن کمک مالی یا خدمات به طور مستقیم به مردم نبود، بلکه هدف آن‌ها ایجاد بستر مناسب و یا ابزاری به نام «نهادهای خیریه علمی»<sup>۱</sup> در راه اصلاح جامعه، و حل مشکلات از راه مبارزه با ریشه‌های فقر و مرض و عقب ماندگی بود.

پس می‌توان نتیجه گرفت که اندیشه ایجاد مؤسسات خیریه علمی، زاینده دوره‌ای از

امید به نقش علم و اندیشه برای حل مشکلات بشری است، و این اندیشه‌ای اساسی بود که به موجب آن بقیه مؤسسات خیریه در آمریکا تأسیس شدند. پس از آن مرحله بود که مؤسسات خیریه خاص (یا همان بنیادهای خصوصی)، توسط افراد یا شرکت‌ها و نیز مؤسسات خیریه عام به وجود آمدند. به خصوص پس از اینکه قانون آمریکا در سال ۱۹۵۳ به دنبال افزایش این‌گونه مؤسسات خیریه در دهه چهل میلادی و پس از افزایش درآمدها و مالیات‌ها، مفهوم «کمک شرکت‌ها» در امور خیریه را روشن ساخت. در دهه هفتاد میلادی، روند تأسیس مؤسسات خیریه رو به کاهش نهاد. آمارها نشان می‌دهد در آن دهه فقط ۸۳۹ مؤسسه به ثبت رسیده است، ولی در دهه هشتاد رو به افزایش بود. در آمار آمده که تا سال ۱۹۸۷ م حدود ۱۶۰۰ مؤسسه خیریه جدید، یعنی دو برابر دهه هفتاد، به ثبت رسیده است. شاید علت آن بهبود اقتصاد و افزایش درآمدهای شخصی افراد است، به خصوص اینکه مشکلات و نیازهای اجتماعی ریشه‌داری در این سال‌ها نمایان شد. این دو عامل (اقتصادی و اجتماعی) موجب افزایش نهادهای خیریه شدند [۱۲].

### ۳-۲-۳- روند تحول قوانین مرتبط با بخش غیرانتفاعی

یکی از مشخصات متمایز مقررات خیریه در آمریکا وجود یک سیستم حقوقی دوگانه شامل قوانین ایالتی و فدرال است که تا حد زیادی به موازات یکدیگر هستند. خیریه‌ها تحت اختیار و در نتیجه قوانین ایالت‌ها تأسیس شده و منحل می‌شوند. قوانین ایالتی شامل تعریف اهداف تأسیس خیریه‌ها، و محدودیت‌های عملکرد متولیان (تراستی‌ها) می‌شود.

قوانین ایالتی مرتبط با تأسیس خیریه‌ها بسیار سهل هستند و به سادگی تکمیل یک اظهارنامه با یک هدف خیرخواهانه، اعلام نام یک معتمد و پرداخت یک مبلغ ناچیز است. در برخی ایالت‌ها، این کار را حتی از طریق اینترنت نیز می‌توان انجام داد. اما مسأله مهم‌تر برای اکثر سازمان‌های خیریه، معافیت از مالیات فدرال و واجد شرایط بودن برای کمک‌های مشمول امتیازات مالیاتی است. علاوه بر این، تقریباً در تمامی ایالت‌ها، شرط معافیت از مالیات‌های درآمد و فروش، معافیت فدرالی است. [۱۱]

تا دهه ۱۹۷۰، نظام نظارتی ایالتی و فدرال با اهداف و روش‌های جداگانه و واگرا عمل

می‌کردند. دادگاه‌های ایالتی عمده مجازات‌ها و تحریم‌های مربوط با خیریه را در اختیار داشتند، و تنها مجازات قابل اعمال توسط سرویس درآمدهای داخلی (IRS)، لغو معافیت مالیاتی بود که برای بسیاری از خیریه‌ها قابل اجرا نبود. این نقص در سیستم فدرال در سال ۱۹۶۹ با تصویب قانون اصلاح مالیاتی تا حدی در ارتباط با بنیادهای خصوصی که تنها ۰.۵٪ از کل تعداد خیریه‌ها را تشکیل می‌دهند، رفع شد.

قانون اصلاح مالیاتی ۱۹۶۹، بنیادهای خصوصی را در قالبی که امروز وجود دارند، ایجاد نمود. محدودیت‌های ایجاد شده توسط قانون اصلاح مالیات به منظور جلوگیری از راه‌های سوءاستفاده از بنیادهای خصوصی نظیر فرار مالیاتی افراد ثروتمند، تنظیم شد. برخی منتقدان معتقد بودند، اشخاص به منظور حراست اموال خود از مالیات، بنیادهای خصوصی را تأسیس می‌کنند و نسل‌های آن‌ها می‌توانند کنترل تمامی این اموال را تا ابد در دست بگیرند. یکی از اصلاحات درباره قوانین بنیادها، تعیین طول عمر مشخص برای یک بنیاد بود، زیرا گمان می‌رفت که مصرف پول زیاد در زمان کوتاه‌تر برای اهداف خیرخواهانه می‌تواند اثربشتری بر جامعه بگذارد و از سوءاستفاده‌های مالی جلوگیری کند. از این رو در سال ۲۰۰۷ وال استریت ژورنال اعلام کرد، همزمان که تعداد بنیادهایی که توسط خانواده‌های ثروتمند ایجاد می‌شود رو به افزایش است، تعداد بنیادهایی که توسط خود این خانواده تأسیس می‌شود نیز رو به افزایش است. این بدان معنی است که خانواده‌های ثروتمند پس از پایان عمر یک بنیاد یا انحلال آن، اقدام به تأسیس بنیادهای جدید می‌نمایند [۱۶].

مصوبه ۱۹۶۹ (و اصلاحیه آن در سال ۲۰۰۳) همچنین شامل بندی است که نظارت بر خیریه‌ها را با تشویق به همکاری میان IRS و ایالت‌ها بهبود می‌بخشد. این بند، تبصره‌ای بر منع کلی علیه افشای اطلاعات مالیات‌دهندگان توسط IRS اضافه می‌کند که به پرسنل IRS اجازه تحویل اطلاعات در موارد خاص مرتبط با خیریه‌ها را به دادستان‌های کل ایالتی و مقامات ادارات مالیات ایالتی می‌دهد.

حدود سی سال بعد، مصوبه «حقوق اساسی مالیات‌دهندگان ۲»، محدودیت‌های منفعت شخصی از خیریه‌های عمومی و سازمان‌های رفاه اجتماعی را اعمال کرد، که از

جمله شامل اعمال مالیات بر افراد مطلعی که سودهای اضافه از قراردادهای می‌برند و مدیران خیریه که با علم به این، تراکنش‌ها را تأیید می‌کردند، می‌شود. این بندهای قانونی، با تمرکز خود بر مجازات افراد، و نه خیریه‌ها، نظارت بر خیریه‌های معاف از مالیات را از قالب کلی حفظ یکپارچگی سیستم مالیات به قالبی که همچنین قصد حفاظت از اموال خیریه را نیز دارد، تغییر داد [۱۲].

### ۳-۲-۳-۱- قوانین تراست‌ها

اغلب قوانین مربوط به تراست‌ها در ایالات متحده آمریکا در سطح ایالتی هستند. در آگوست ۲۰۰۴، با برگزاری کنفرانس ملی یکپارچه‌سازی قوانین ایالتی اولین تلاش برای تدوین قوانین اصولی مشترک درباره تراست‌ها به صورت یک قانون یکپارچه برای تمام ۵۰ ایالت آمریکا انجام گرفت. تا جولای ۲۰۱۲، ۲۵ ایالت قانون یکپارچه تراست<sup>۱</sup> را تصویب نمودند. هدف از این قانون یکپارچه، استاندارد نمودن قوانین تراست در سطح گسترده بود. اما به رغم این قانون یکپارچه، باز هم تفاوت‌های قانونی میان ایالت‌ها باقی ماند و هر ایالت نسخه خاصی از قانون یکپارچه تراست را تصویب کرد که استثنائات خاص آن ایالت در آن لحاظ شده است [۱۷].

### ۳-۳- وضعیت موجود وقف و امور خیریه در آمریکا<sup>۲</sup>

#### ۳-۳-۱- وضعیت کمی مؤسسات خیریه

از سال ۲۰۰۳ تا ۲۰۱۳ تعداد سازمان‌های غیرانتفاعی که در IRS ثبت شده‌اند از ۱,۳۸ میلیون به ۱,۴۱ میلیون رسیده است که ۲,۸٪ افزایش داشته است. این ۱,۴۱ میلیون سازمان طیف وسیعی از سازمان‌های غیرانتفاعی از جمله مؤسسات هنر، سلامت، آموزش و دفاع غیرانتفاعی، اتحادیه‌های کارگری و انجمن‌های کسب و کار و حرفه‌ای را شامل می‌شود. البته این تعداد سازمان شامل سازمان‌های غیرانتفاعی ثبت شده می‌شوند و تعداد کل سازمان‌های غیرانتفاعی در آمریکا ناشناخته است. گروه‌ها و

1. Uniform Trust Code(UTC)

۲. در زمینه‌ی وضعیت مساجد و اماکن مذهبی ایالات متحده آمریکا، علیرغم جستجوهای که در اینترنت صورت پذیرفت، به دلیل محدودیت‌های دسترسی منابع و همچنین عدم انتشار اطلاعات مفید از طرف کشور مورد مطالعه، مطالبی یافت نگردید و تکمیل اطلاعات موجود، نیاز به انجام تحقیقات میدانی و مطالعات تکمیلی در این زمینه دارد.

مؤسسات دینی با درآمد کمتر از ۵۰,۰۰۰ دلار نیاز به ثبت نام در IRS ندارند هرچند بسیاری این کار را انجام می دهند. این سازمان ها وسعت بخش غیرانتفاعی را به بیش از ۱,۴۱ میلیون مؤسسه افزایش می دهند.

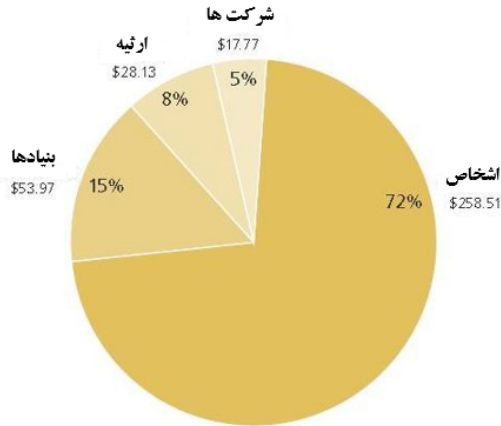
بر اساس آمار سال ۲۰۱۶، تعداد سازمان های معاف از مالیات در امریکا به ۱,۵۷۱,۰۵۶ عدد رسیده است که ۱,۰۹۷,۶۸۹ عدد خیریه های عمومی (۷۰٪)، ۱۰۵,۰۳۰ عدد بنیادهای خصوصی (۶,۶٪) و ۳۶۸,۳۳۷ عدد (۲۳٪) دیگر سازمان های غیرانتفاعی بوده اند [۱۸].

### ۳-۳-۲- وضعیت مالی مؤسسات غیرانتفاعی

در سال ۲۰۱۳، در حدود ۳۵٪ از مؤسسات غیرانتفاعی که در سرویس درآمدهای داخلی (IRS) ثبت نام کرده بودند، ملزم به ارائه گزارش به صورت یکی از فرم های ۹۹۰ به این سازمان بودند. بر اساس این گزارش ها بخش غیرانتفاعی در سال ۲۰۱۳، ۲,۱۹ تریلیون دلار درآمد و ۵,۱۷ تریلیون دلار دارایی داشته است. بین سال های ۲۰۰۳ تا ۲۰۱۳ وضعیت مالی گزارش شده سازمان های غیرانتفاعی رشد سالمی داشته اند. درآمدها و دارایی ها رشد سریع تری از GDP داشته اند. در این دوره زمانی، درآمدها ۳۰,۷٪، دارایی ها ۳۲,۷٪ و مخارج بخش غیرانتفاعی ۲۷,۳٪ رشد داشته اند، در حالی که تولید ناخالص داخلی ۱۴,۳٪ رشد داشته است.

همانطور که در شکل زیر مشاهده می شود در سال ۲۰۱۴، ۷۲٪ کمک های بشردوستانه در امریکا از منابع شخصی، ۵٪ از شرکت ها، ۱۵٪ از بنیادها و ۸٪ از ارثیه تأمین شده است [۱۸].

تفکیک منابع کمکهای بشردوستانه در ایالات متحده در سال ۲۰۱۴ (برحسب میلیارد دلار)



Source: Giving USA 2015: The Annual Report on Philanthropy for the Year 2014 (Chicago: Giving USA Foundation, 2015), p. 26.

شکل ۳-۱) تفکیک منابع مالی کمک‌های بشردوستانه در آمریکا در سال ۲۰۱۴

### ۳-۳-۳- خیریه‌های عمومی

خیریه‌های عمومی دارای بزرگ‌ترین دسته‌بندی با بیش از ۳۰ نوع سازمان غیرانتفاعی معاف از مالیات هستند که در قانون درآمدهای داخلی تعریف شده‌اند. خیریه‌های عمومی شامل مؤسسات هنری، فرهنگی و بشردوستانه، آموزشی، مراقبت از سلامتی، خدمات انسانی و غیره می‌شوند. در سال ۲۰۱۳ بیش از ۹۵۰,۰۰۰ مؤسسه به عنوان خیریه‌ی عمومی دسته‌بندی شدند که دوسوم از کل مؤسسات غیرانتفاعی ثبت شده را تشکیل می‌دهند. بین سال‌های ۲۰۰۳ تا ۲۰۱۳ تعداد خیریه‌های عمومی ۱۹,۵٪ رشد داشته است که سریع‌تر از نرخ رشد کل سازمان‌های غیرانتفاعی ثبت شده بوده است (۲,۸٪). تعداد خیریه‌های عمومی ثبت شده همچنین بیشتر از رشد سایر زیرگروه‌های غیرانتفاعی شامل مؤسسات خاص در این دهه بوده است که ۸,۳٪ کاهش داشته‌اند. در نتیجه خیریه‌های عمومی در سال ۲۰۱۳ سهم بزرگتری (۶۷,۵٪) از بخش غیرانتفاعی را در مقایسه با سال ۲۰۰۳ (۵۸,۱٪) تشکیل داده‌اند [۱۸].



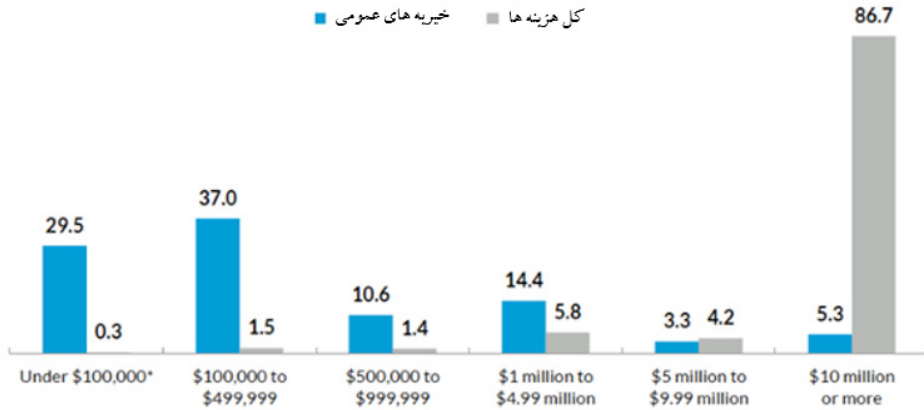
### ۳-۳-۴- اندازه

حتی پس از مجزا نمودن سازمان‌های با درآمد ناخالص کمتر از ۵۰,۰۰۰ دلار، سازمان‌های کوچک اکثریت خیریه‌های عمومی را تشکیل می‌دهند. ۶۶,۴٪ از خیریه‌های عمومی هزینه کمتر از ۵۰۰,۰۰۰ دلار داشته‌اند (۱۹۴,۷۴۹ مؤسسه) که کمتر از ۲٪ مخارج کل خیریه‌های عمومی را تشکیل می‌دهد (۳۰,۱ میلیارد دلار). اگرچه مؤسسات با مخارج ۱۰ میلیون دلار یا بیشتر ۵,۳٪ از خیریه‌های عمومی را تشکیل می‌دهند (۱۵,۴۰۹ مؤسسه)، اما همین مؤسسات ۸۶,۷٪ از کل مخارج خیریه‌های عمومی را تأمین کرده‌اند. (۱,۴ تریلیون دلار) [۱۸]

### ۳-۳-۵- منبع درآمد

نزدیک به نیمی (۴۷,۵٪) از مجموع درآمد خیریه‌های عمومی از دستمزد خدمات و فروش کالا از منابع خصوصی به دست آمده است. در شکل زیر منابع درآمد خیریه‌های عمومی در سال ۲۰۱۳ نشان داده شده است. این نمودار پرداخت شهریه، فروش بلیط و درآمد بیمارستان‌ها (به جز مراقبت‌های پزشکی) را نیز در بر دارد. در واقع بخش زیادی از درآمد خیریه‌های عمومی را درآمد سازمان‌های غیرانتفاعی ارائه دهنده خدمات آموزش عالی و بیمارستانی (از طریق فروش کالا و خدمات) تشکیل می‌دهند. سهم بزرگ دیگر درآمدهای خیریه‌های عمومی مربوط به منابع دولتی مانند قراردادهای دولتی، هزینه‌های مراقبت‌ها و کمک‌های پزشکی می‌شود. این درآمدها کمتر از یک چهارم کل درآمد خیریه‌های عمومی را در سال ۲۰۱۳ تشکیل می‌دهند (۲۴,۵٪). خیریه‌های خصوصی ۱۳,۳٪ و کمک‌های دولت ۸٪ از درآمد کل را تشکیل می‌دهند. باقیمانده درآمد شامل سرمایه‌گذاری (۴,۸٪) و سایر درآمدها (۱,۹٪) می‌شود.

با ادغام بخش قراردادها و کمک‌های دولت به یک بخش، دولت تقریباً یک سوم (۳۲,۵) از درآمد بخش غیرانتفاعی را در سال ۲۰۱۳ تأمین نموده است [۱۸].

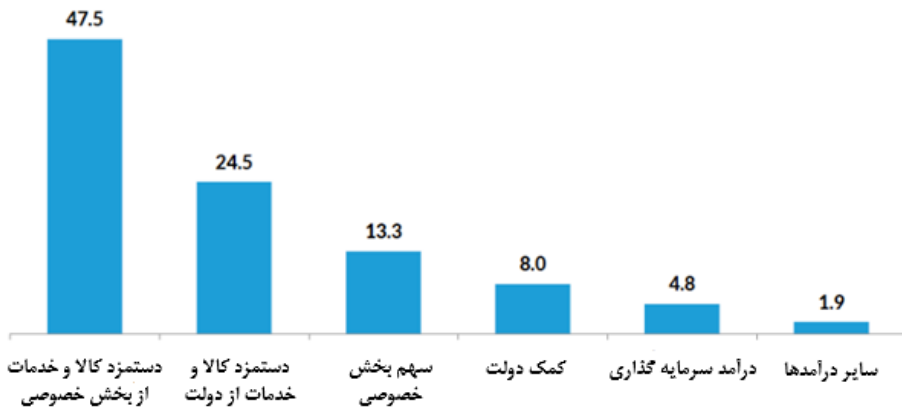


Source: Urban Institute, National Center for Charitable Statistics, Core Files (Public Charities, 2013).

شکل ۲-۳. تعداد و هزینه های خیریه های عمومی به تفکیک اندازه

### ۳-۳-۶- حوزه فعالیت خیریه ها

همانطور که در شکل ۳-۴ مشاهده می گردد، در سال ۲۰۱۳، خیریه های عمومی که حوزه فعالیت آن ها خدمات انسانی همچون ایجاد بانک غذا، پناهگاه برای بی خانمان ها، خدمات جوانان، سازمان های ورزشی و خدمات خانوادگی یا قانونی، بوده است بیشترین سهم را در میان کل خیریه ها داشته و در حدود ۳۵٫۵٪ (یک سوم) خیریه های عمومی را تشکیل داده اند. مؤسسات آموزشی با ۱۷٫۱٪ در جایگاه دوم به لحاظ تعداد قرار گرفتند. مؤسسات آموزشی شامل باشگاه های حمایتی، انجمن های اولیا-مربیان، گروه های کمک های مالی و ... می شود. مؤسسات آموزشی ۱۷٫۱٪ از مجموع درآمدها و ۱۶٫۶٪ از هزینه های کل خیریه های عمومی را تشکیل می دهند. مؤسسات خدمات انسانی با وجود این که بیشترین تعداد را دارا هستند اما به نسبت درآمد (۱۲٫۴٪ از مجموع) و هزینه (۱۲٫۷٪ از مجموع) کمتری دارند. بیمارستان ها، با آنکه تنها ۲٫۴٪ از خیریه های عمومی را تشکیل می دهند (تنها بیش از ۷۰۰۰ در مجموع) که منبع نیمی از درآمدها و هزینه های خیریه های عمومی (۴۹٫۸ و ۵۰٫۷٪ به ترتیب) هستند [۱۸].



Sources: National Center for Charitable Statistics calculations of IRS Statistics of Income Division Exempt Organizations Sample (2009, 2011); Urban Institute, National Center for Charitable Statistics, Core Files (Public Charities, 2013); American Hospital Association 2012 survey; and National Health Accounts (Centers for Medicare and Medicaid Services).

شکل ۳-۳) منابع درآمد خیریه‌های عمومی امریکا در سال ۲۰۱۳

### ۳-۳-۷- رشد خیریه‌ها

تعداد خیریه‌های عمومی گزارش شده در سال ۲۰۱۳، ۲٫۴٪ بیش از ۲۰۱۲ بوده است. درآمد، هزینه‌ها و دارایی‌های مجموع برای خیریه‌های عمومی گزارش شده بین سال‌های ۲۰۱۲ تا ۲۰۱۳ افزایش یافته است. با در نظر گرفتن افزایش تورم، درآمد ۳٫۵٪، هزینه‌ها ۲٫۳٪، و دارایی‌ها ۶٫۲٪ افزایش یافته است.

این روند رشد زیاد را چه از نظر تعداد و چه از نظر وضعیت مالی در بخش غیرانتفاعی در ۱۰ سال گذشته نشان می‌دهد. اما این رشد در زیربخش و دوره‌های مختلف، متفاوت بوده است. زیربخش‌ها درجه متفاوتی از رشد مالی را داشته‌اند ولی همگی حتی با در نظر گرفتن تورم در سال ۲۰۱۳ نسبت به ۲۰۰۳ رشد داشته‌اند تعداد کمی از زیربخش‌ها شامل هنر، آموزش (به استثنای آموزش عالی) و سلامت (به استثنای بیمارستان‌ها و تسهیلات مراقبت‌های اولیه) و سایر مؤسسات دینفع عمومی و اجتماعی کاهش اندکی داشته است. کوچکترین زیربخش (مؤسسات بین‌المللی و امور خارجی و مؤسسات مربوط به حیوانات و محیط زیست) بیشترین رشد در تعداد مؤسسات را داشته‌اند و



شکل ۳-۴) حوزه‌های فعالیت خیریه‌های عمومی آمریکا در سال ۲۰۱۳

افزایش ۱۹,۳ و ۱۸,۲٪ به ترتیب از سال ۲۰۰۳ تا ۲۰۱۳ داشته‌اند. از نظر مالی مؤسسات آموزشی (به استثنای آموزش عالی) بیشترین نسبت افزایش در درآمد و هزینه‌ها به‌رغم کاهش جزئی در تعداد داشته‌اند، رشد از ۷۰,۰ میلیارد دلار در درآمد از سال ۲۰۰۳ به ۱۰۸,۲ میلیارد دلار در سال ۲۰۱۳ با در نظر گرفتن تورم، افزایش درآمد این خیریه‌ها از ۱۳۲,۵ میلیون دلار در سال ۲۰۰۳ به ۱۸۸,۱ میلیارد دلار در سال ۲۰۱۳ رسیده است. مؤسسات اختصاص یافته به تحصیلات تکمیلی نیز رشد قابل توجهی داشته‌اند میزان درآمد آن‌ها از ۱۳۲,۵ میلیارد دلار در سال ۲۰۰۳ به ۱۸۸,۱ میلیارد دلار در سال ۲۰۱۳ (با در نظر گرفتن تورم) رشد داشته است. هرچند مؤسسات سلامت به نسبت نرخ رشد کمتری (۴۳,۱٪) در همان دوره داشته‌اند، درآمد بخش سلامت با در نظر گرفتن تورم از ۷۱۶,۷ میلیارد دلار به ۱,۰۳ تریلیون دلار افزایش داشته است [۱۸].

### ۳-۳-۸- میزان بخشش

بخشش‌های خیرخواهانه خصوصی در ایالات متحده در سال ۲۰۱۴ به ۳۵۸/۳۸ میلیارد دلار رسید. مجموع بخشش‌های خیرخواهانه برای پنجمین سال متوالی افزایش داشته است. از سال ۲۰۰۹ کمک مالی بخش خصوصی ۱۸,۲٪ (با احتساب تورم) رشد داشته است.

### ۳-۳-۹- دریافت کنندگان

سازمان‌های دینی و مذهبی نزدیک به یک سوم از بخشش‌های خیرخواهانه در سال ۲۰۱۴ را دریافت کرده‌اند که این میزان اندکی کمتر از دریافتی آن‌ها در ۵ سال گذشته بوده است. پس از آن مؤسسات آموزشی و خدمات انسانی بیشترین بخشش را از سال ۲۰۰۹ به بعد دریافت کرده‌اند. بخشش مستقیم به افراد کمترین میزان بخشش خصوصی ۱,۸٪ را تشکیل داده است [۱۸].

### ۳-۳-۱۰- بنیادها

مرکز بنیادها تخمین زده است که بیش از ۸۷,۱۴۲ بنیاد گزنت میکینگ در ایالات متحده در سال ۲۰۱۳ فعالیت داشته‌اند. کمک مالی بنیادها، مجموعاً ۵۵,۳ میلیارد دلار در سال ۲۰۱۳ بوده است که ۵,۲٪ نسبت به سال ۲۰۱۲ رشد داشته است. بین سال‌های ۲۰۰۳ تا ۲۰۱۳ میزان کمک این بنیادها ۴۴,۲٪ رشد داشته است. دارایی بنیادها در همین دوره از ۶۰۳,۸ میلیارد دلار در سال ۲۰۰۳ به ۷۹۸,۲ میلیارد دلار در سال ۲۰۱۳ افزایش داشته است [۱۸].

### ۳-۳-۱۱- تعداد داوطلبان

داوطلب شدن یکی از بخش‌های مهم بخش غیرانتفاعی است. بیش از دو پنجم خیریه‌های عمومی وابسته به داوطلبان هستند. ۶۲,۸ میلیون بزرگسال معادل ۲۵,۳٪ از جمعیت امریکا، حداقل یک بار در سال ۲۰۱۴ داوطلب شده‌اند [۱۹].

### ۳-۳-۱۲- وقف و کمک های مردمی پشتوانه مالی سیستم آموزش عالی آمریکا

پشتوانه مالی یا ذخیره ارزی یک مؤسسه<sup>۱</sup>، به ویژه در آمریکا، به مقدار جمع هدایای نقدی و موقوفه های بخشیده شده به یک مؤسسه (همانند یک دانشگاه) بستگی دارد. زمانی که یک دانشگاه موقوفه قابل توجهی دارد، یک صندوق برای اموال هدیه شده به دانشگاه ایجاد می شود که با سرمایه گذاری در زمینه های مختلف درآمدی مضاعف برای دانشگاه ایجاد نماید. با استفاده از این درآمد، استادان می توانند حقوق بیشتری دریافت کنند و دانشجویان شهریه کمتری بپردازند. به علاوه، امکانات موجود در کلاس های درس، محوطه دانشگاه، ساختمان ها و لوازم تحقیقاتی بیشتر می شود که منجر به ارتقای کیفیت آموزشی می گردد.

برخی دانشگاه ها مثل دانشگاه های آیوی لیگ دارای سرمایه های خصوصی خودگردان<sup>۲</sup> و در نتیجه کاملاً خودکفا هستند. به طور مثال دانشگاه هاروارد با موقوفه ۳۶ میلیارد دلاری تا پایان سال ۲۰۱۴، یک دانشگاه تماماً خصوصی می باشد که بودجه سالانه خود را از منابع گوناگون مانند صنعت، پروانه اکتشاف و اختراع، سرمایه داران و همچنین از دایره فارغ التحصیلان خود تأمین می کند.

دانشگاه تگزاس در آوستین در عوض با وجود دارا بودن سرمایه خصوصی زیاد به صرف بودن یک مؤسسه دولتی به منابع فدرال و ایالتی نیز وابسته است. دانشگاه کارولینای شمالی در چپل هیل به طور نمونه نیز بیش از ۴۵۰ میلیون دلار در سال از ایالت کارولینای شمالی بودجه دریافت می کند و لذا یک دانشگاه دولتی می باشد.

یکی از دلایل مهم موفقیت دانشگاه های آمریکایی در سالیان متمادی، حمایت روزافزون نهادهای غیردولتی، شرکت ها، و افراد خیر امریکا از نظام آموزش عالی کشورشان بوده است. این فرهنگ وقف به مؤسسات فرهنگی در هیچ جای دیگر دنیا نظیر ندارد. در سال ۲۰۱۵، دانشگاه های آمریکا مجموعاً مبلغ ۴۰ میلیارد دلار هدایای نقدی دریافت نمودند.

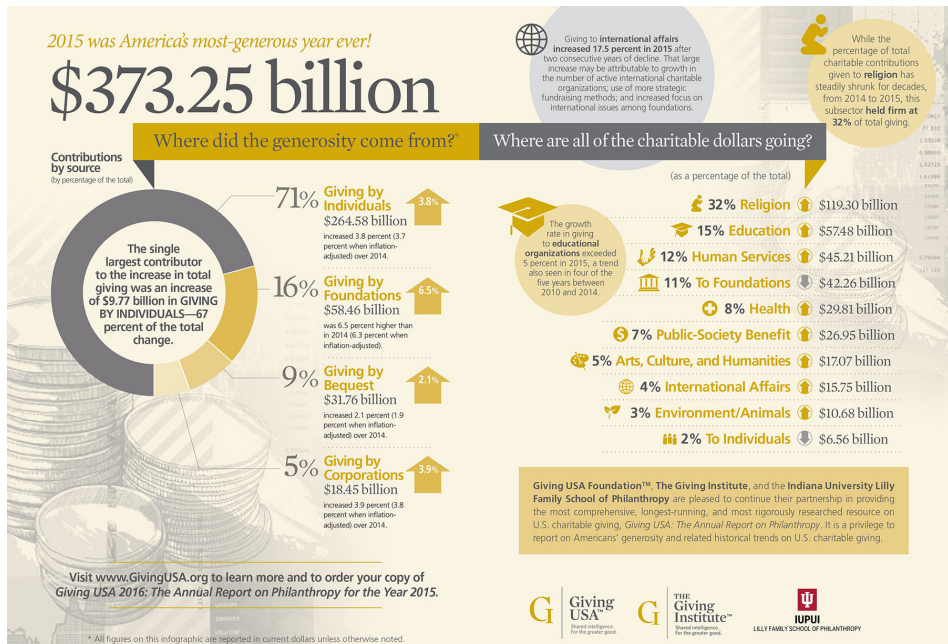
بسیاری از این افراد خیر از اقشار فراوان ایرانیان آمریکا نیز بوده اند. به طور نمونه، در سال ۲۰۰۶ در تگزاس، گیتی و علی صابریون مقیم هیوستون ۱۰ میلیون دلار به مرکز سرطان

1. Academic financial endowments  
2. endowments

ام دی اندرسون دانشگاه تگزاس اهدا نمودند. در لس آنجلس، دانشگاه جنوب کالیفرنیا نیز در سال ۲۰۰۷ دریافت کننده هدیه ۱۷ میلیون دلاری یک مهندس ایرانی بود، در حالی که دانشگاه کالیفرنیا در ایرواین هدیه ای ۳۰ میلیون دلاری از آقای معراج دریافت نمود. در سانفرانسیسکو، دانشگاه ایالتی سان فرانسیسکو بزرگترین هدیه خود را از یک زوج دیگر ایرانی به نام ندا و مانی مشعوف به مبلغ ۱۰ میلیون دلار دریافت کرد، و دانشگاه ایالتی پورتلند حتی به پاس هدیه ۸ میلیون دلاری دکتر فریبرز مسیح، دانشکده مهندسی خود را به نام او گردانید [۲۰].

جدول ۳-۱) لیست ۱۰ دانشگاه برتر امریکا به لحاظ میزان موقوفه در سال ۲۰۱۴ [۲۱]

ردیف	نام دانشگاه	میزان موقوفه (دلار)
۱	هاروارد	۳۶,۴۲۹,۲۵۶,۰۰۰
۲	Yale	۲۳,۸۵۸,۵۶۱,۰۰۰
۳	استنفورد	۲۱,۴۶۶,۰۰۶,۰۰۰
۴	پرینستون	۲۰,۵۷۶,۳۶۱,۰۰۰
۵	MIT	۱۲,۴۲۵,۱۳۱,۰۰۰
۶	تگزاس A&M	۱۰,۵۲۱,۰۳۴,۴۹۲
۷	میشیگان	۹,۶۰۳,۹۱۹,۰۰۰
۸	پنسیلوانیا	۹,۵۸۲,۳۳۵,۰۰۰
۹	کلمبیا	۹,۲۲۳,۰۴۷,۰۰۰
۱۰	نوتردام	۸,۱۸۹,۰۹۶,۰۰۰



شکل ۳-۵) اینفوگرافی بخشش در آمریکا در سال ۲۰۱۵ [۲۲]

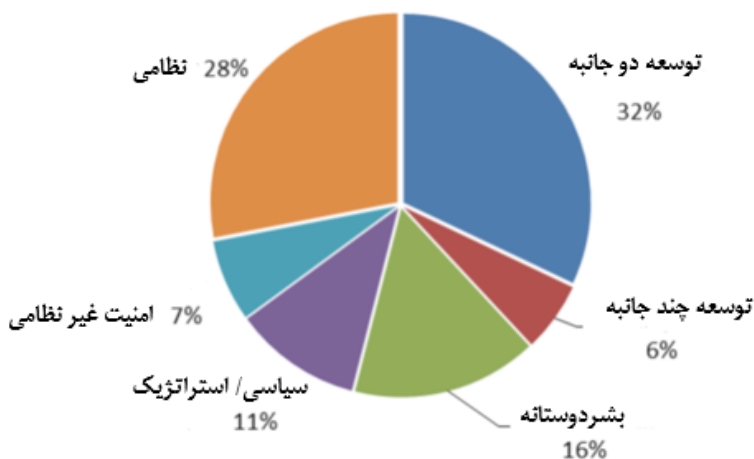
### ۳-۳-۱۳- آینده مؤسسات خیریه

آینده مؤسسات خیریه در آمریکا امیدوار کننده است، زیرا برای تغییر قوانین دست و پاگیر این گونه نهادها، همایش ها و فعالیت هایی برپا شده، و امروزه هر تجمع و گروهی از ساکنان و مهاجران و هر مؤسسه جهانی می تواند نهاد خیریه تأسیس کند. هم چنین آمار مؤسسات خیریه عام، و کمک های مالی پرداخت شده افزایش یافته است؛ گسترش این گونه مؤسسات و فعالیت ها، در واقع پشتوانه ای برای خدمات دولت، و نمایان گر قدرت امور خیریه، و ریشه دار بودن سنت های دینی و مدنی مردم است. مردم آمریکا از راه فعالیت در این گونه مؤسسات، منابع مالی فراوانی در تولید ناخالص ملی و تهیه منابع مالی غیردولتی جهت بالا بردن سطح رفاه مردم ایجاد می کنند [۱۲].

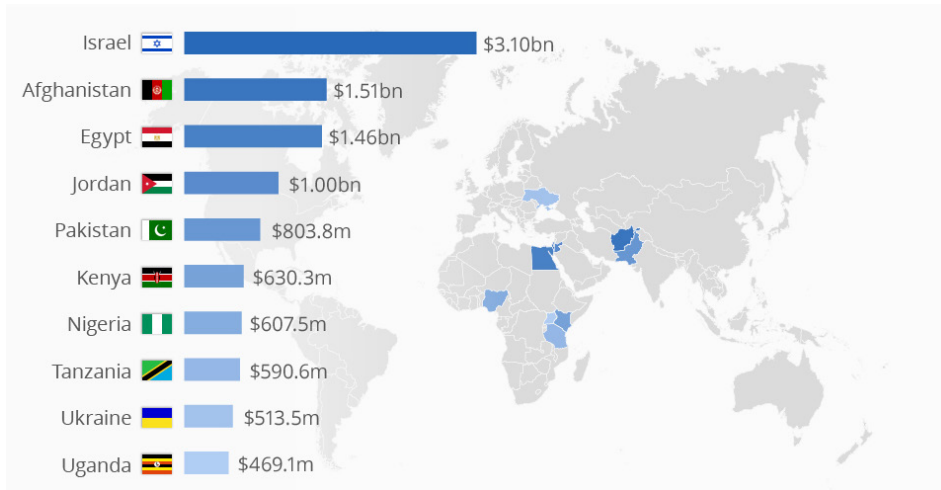


### ۳-۳-۱۴- کمک‌های بین‌المللی امریکا

در سال مالی ۲۰۱۵، میزان کمک‌های خارجی امریکا ۴۸،۵۷ میلیارد دلار تخمین زده شد که ۱،۳٪ از کل بودجه فدرال را تشکیل داده است. در شکل زیر درصدی از بودجه اختصاص داده شده به حوزه‌های مختلف کمک‌های خارجی نشان داده شده است [۲۳]:



شکل ۳-۶ ترکیب بودجه اختصاص داده شده به کمک‌های خارجی ایالات متحده در سال ۲۰۱۵ [۲۳]  
رژیم اشغالگر قدس، افغانستان، مصر، اردن، پاکستان، کنیا، نیجریه، تانزانیا، اوکراین و اوگاندا به ترتیب بیشترین سهم را از کمک‌های خارجی امریکا در سال ۲۰۱۶ دریافت کرده‌اند. در شکل زیر مقدار بودجه اختصاص داده شده برای کمک به این کشورها نشان داده شده است [۲۴]:



شکل ۳-۷) حجم کمک‌های خارجی آمریکا در سال ۲۰۱۶ [۲۴]

در سال ۲۰۰۸، کنگره آمریکا برای اجرای اهداف به اصلاح بشردوستانه خود در ایران ۲۱,۶ میلیون دلار بودجه با هدف توسعه دموکراسی، آزادی بیان، تقویت پیوند میان مردم ایران و آمریکا، ارتقای حاکمیت و مبارزه با فساد، افزایش فرصت‌های تبادل فرهنگی، تخصصی و آموزشی، اختصاص داد [۲۵].

بودجه برنامه‌ریزی شده توسط دولت آمریکا برای کمک‌های خارجی در سال ۲۰۱۷، ۳۴ میلیارد دلار است.

### ۳-۴- مقایسه وضعیت کشور آمریکا در حوزه وقف و امور خیریه با دیگر کشورها

شاخص بخشندگی در دنیا یک گزارش سالانه است که توسط بنیاد امور خیریه (CAF) با استفاده از داده‌های جمع‌آوری شده توسط شرکت تحقیقاتی گالوپ، منتشر می‌شود و به رتبه‌بندی بیش از ۱۴۰ کشور دنیا از نظر میزان خیر بودن مردم می‌پردازد. در این تحقیق حدود ۱۰۰۰ پرسشنامه در هر کشور میان گروه‌های نمونه توزیع می‌گردد. افراد منتخب در نمونه آماری به‌گونه‌ای انتخاب می‌شوند که تمامی مناطق (حتی مناطق روستایی) و طبقه‌های اجتماعی را شامل شوند. در کشورهای بزرگ‌تر مانند چین

و روسیه تعداد پرسشنامه‌ها به ۲۰۰۰ عدد افزایش یافت.

این پرسشنامه شامل سه سؤال اصلی است:

- آیا در ماه گذشته پولی به سازمان‌های خیریه اهدا نموده‌اند؟
- آیا فعالیت داوطلبانه‌ای در مؤسسات خیریه انجام می‌دهند؟
- آیا به افرادی که نیازمندان را نمی‌شناسند برای انجام کار خیر کمک می‌کنند؟

این شاخص براساس سه معیار کمک به خارجیان، کمک مالی به خیریه‌ها و اختصاص زمان برای کار داوطلبانه تعریف شده است که کشور ایالات متحده در رتبه‌بندی سال ۲۰۱۵ این گزارش رتبه دوم را در جهان کسب کرده است. این کشور از نظر کمک به خارجیان امتیاز ۷۶٪، کمک مالی به خیریه‌ها امتیاز ۶۳٪ و اختصاص زمان برای کار داوطلبانه امتیاز ۴۴٪ را کسب نموده است [۸]. (امتیاز بدین معنی است که چند درصد از مردم یک کشور حداقل یکبار در ماه این اعمال خیرخواهانه را انجام می‌دهند.)

مرکز پیشرفت جهانی<sup>۱</sup> در انستیتو هادسون برای اولین بار به معرفی و بررسی شاخص سهولت کمک‌های بشردوستانه<sup>۲</sup> ۶۴ کشور دنیا (۸۱٪ جمعیت جهان) در تمام قاره‌ها پرداخته است و میزان توانایی آن‌ها در ایجاد محیطی برای فعالیت‌های بشردوستانه را مطالعه کرده است. براساس سه شاخص میزان سهولت فعالیت بشردوستانه کشورها رتبه‌بندی شده است: (۱) سهولت ثبت نام و فعالیت سازمان‌های جامعه مدنی، (۲) سیاست‌های مالیاتی برای کسری، معافیت و امتیازهای مالیاتی، (۳) سهولت ارسال و دریافت پول نقد و کالا از مرزها [۲۶].

شاخص سهولت کمک‌های بشردوستانه یک معیار اولیه از میزان سهولت بخشندگی و کمک در داخل یک کشور یا فراتر از مرزهای آن کشور و کمک به تعداد کشورهای بیشتری است. فاکتورهای مختلفی بر میزان سهولت عملکرد بخش بشردوستانه در کشورها مؤثر است. ضوابط و قوانین مبادلات خارجی و کنترل سرمایه، کار را برای

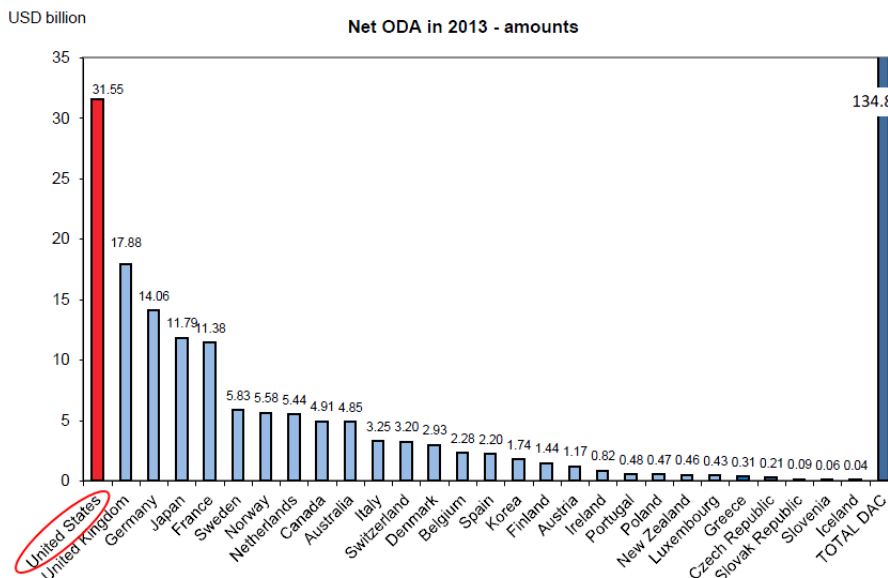
1. Center for Global Prosperity (CGP)

2. Index of Philanthropic Freedom

سازمان‌ها و افراد فعال در بخش بشردوستانه بین‌المللی دشوار می‌سازد. این شاخص به کشورها امتیازی بین ۱ تا ۵ اختصاص می‌دهد که عدد ۱ معرف فضایی است که مانع فعالیت‌های بشردوستانه می‌شود و عدد ۵ مختص به فضای حامی فعالیت‌های بشردوستانه است.

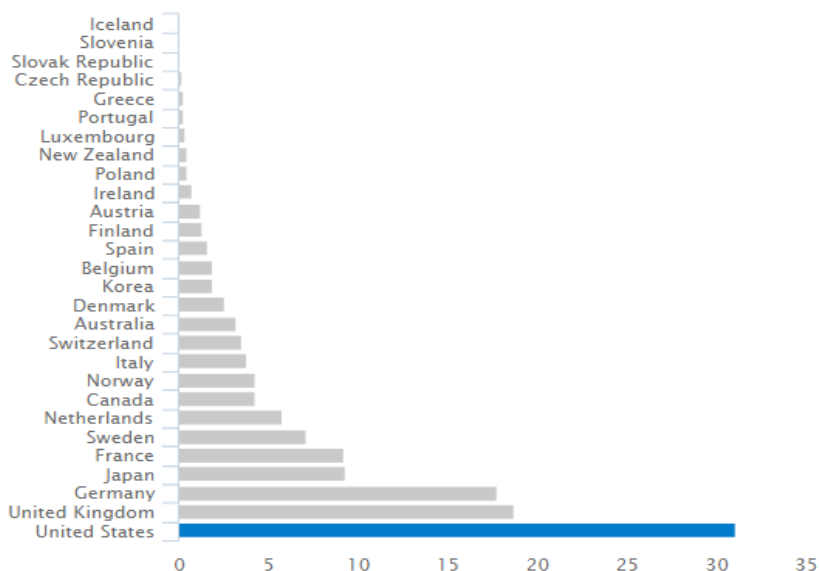
در این رتبه‌بندی ایالات متحده آمریکا با امتیاز ۴٫۷ پس از هلند رتبه دوم را در میان کشورهای جهان کسب کرده است [۲۶].

به لحاظ کمک‌های بین‌المللی، ایالات متحده همواره بالاترین میزان بخشش کمک‌های بشردوستانه و کمک برای توسعه را در میان کشورهای جهان به خود اختصاص داده است. در سال ۲۰۱۳ آمریکا ۳۱٫۵۵ میلیارد دلار کمک برای توسعه (ODA) پرداخته است (۰٫۱۹٪ از درآمد ناخالص ملی) و همان‌طور که در نمودار زیر نشان داده شده، رتبه اول را در میان کشورهای جهان کسب نموده است [۲۷].



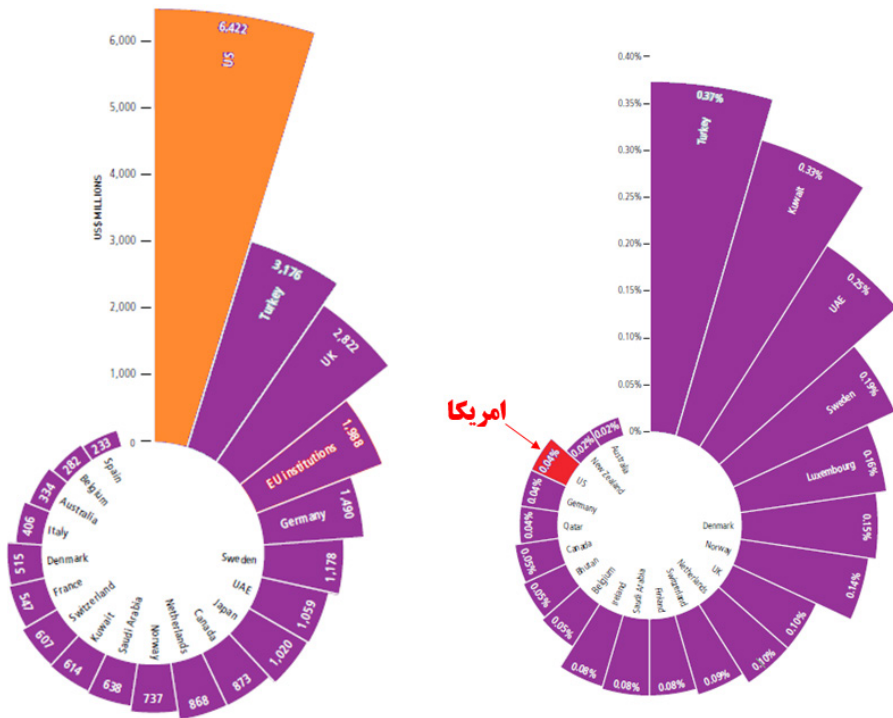
شکل ۳-۸) میزان کمک برای توسعه کشورهای مختلف جهان در سال ۲۰۱۳ [۲۷]

ODA - USD billion (2015)



شکل ۹-۳) کمک رسمی برای توسعه (میلیارد دلار) [۹]

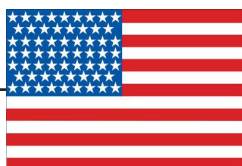
همانطور که در شکل بعد مشاهده می شود، کشور امریکا در سال ۲۰۱۵ با ۶۴۲۲ میلیون دلار کمک بشردوستانه رتبه اول را در جهان به خود اختصاص داده است. [۱۰]



شکل ۳-۱۰) رتبه‌بندی کشورهای جهان به لحاظ کمک‌های بشردوستانه (شکل سمت راست برحسب درصدی از تولید ناخالص داخلی و شکل سمت چپ مجموع کل کمک‌ها در سال ۲۰۱۵) [۱۰]

افصل چهارم |

**نگاشت نهادی نظام مدیریت وقف  
و امور خیریه در کشور ایالات متحده امریکا**







## ۴- نگاهت نهادی نظام مدیریت وقف و امور خیریه در کشور ایالات متحده

### امریکا

#### ۴-۱- مقدمه

یکی از موضوعات مهم برای شناخت وضعیت وقف و امور خیریه در کشورهای مختلف شناخت ساختار و بازیگران فعال در این حوزه است. این موضوع از آن جهت مورد اهمیت است که با شناخت انواع بازیگران فعال در زمینه‌های مختلف و بررسی و تحلیل نوع فعالیت‌هایی که انجام می‌دهند، می‌توان از دستاوردهای هر یک از این بازیگران استفاده کرد و از تجربیات ناموفق آن‌ها دوری جست.

در این فصل پس از معرفی انواع کنشگران فعال در حوزه وقف و امور خیریه، به شناسایی و تحلیل بازیگران مختلف با توجه به نقشی که در وقف و امور خیریه کشور ایالات متحده آمریکا ایفا می‌کنند، پرداخته شده است. سپس نگاهت نهادی تمامی این بازیگران به همراه نوع ارتباطات آن ترسیم شده است و پس از آن، هر یک از این بازیگران و مجموعه فعالیت‌ها، اهداف، مأموریت، چشم‌انداز، ساختار و... آن‌ها مورد تحلیل قرار می‌گیرد.

#### ۴-۲- انواع کنشگران فعال در حوزه وقف و امور خیریه

کنشگر، عبارت است از فرد، گروه و یا سازمانی که می‌تواند بر ورودی‌ها (منابع) و یا برون‌دادهای یک سیستم تأثیر بگذارد و یا از خروجی‌ها و برون‌دادهای آن (خدمات، محصولات، پیامدها و...) تأثیرپذیرد. در این گزارش کنشگران به چهار دسته اصلی

تقسیم می‌شوند:

#### ۴-۲-۱- سیاست‌گذار

سیاست‌گذار نهادی است که برنامه‌هایی را تعیین می‌کند که باید توسط دولت، کسب‌وکارها و غیره دنبال شود.

سیاست‌گذاری به صورت فرآیندی تعریف شده است که به واسطه آن دولت به منظور ارائه پیامد (تغییرات مطلوب در دنیای واقعی)، چشم‌انداز سیاسی خود را به برنامه و عمل تبدیل می‌کند. لذا سیاست‌گذاری، کارکرد اصلی هر دولت می‌باشد. به طور کل، سیاست می‌تواند شکل‌های مختلفی به خود بگیرد مانند سیاست‌های غیرمداخله‌ای، تنظیم، تشویق تغییرات داوطلبانه (مانند کمک‌های مالی) و ارائه خدمات عمومی. در آمریکا هیچ اداره دولتی به طور مطلق به نهادهای خیریه اختصاص داده نشده است و نهادهای مختلف به طور ضمنی به سیاست‌گذاری و تنظیم‌گری در بخش خیریه می‌پردازند. نهادهای حکومتی ایالات متحده که در سیاست‌گذاری بخش غیرانتفاعی دخیل هستند شامل نهادهای ذیل می‌شوند:

- **کنگره:** کنگره ایالات متحده آمریکا متشکل از دو مجلس سنا و مجلس نمایندگان است که مسئولیت تعیین قوانین کلی ایالات متحده در سطح فدرال یا ملی را بر عهده دارد. وظیفه کنگره در بخش غیرانتفاعی، تعیین چهارچوب کلی و محدوده نظارت فدرال بر خیریه‌ها و سازمان‌های غیرانتفاعی به خصوص در بخش مالیات است.
- **مجالس قانون‌گذاری ایالتی:** مسئولیت تعیین سیاست‌های جامع و همه‌جانبه و جزئیات قانونی مربوط به سازمان‌های خیریه از طریق تصویب قانون و همچنین ایجاد نهادهای اجرایی، اداری یا قضایی جدید برای اجرای قوانین وضع شده در خصوص بخش غیرانتفاعی بر عهده مجالس قانون‌گذاری ایالتی است.
- **دیوان محاسبات آمریکا:** این دیوان بازوی تحقیقاتی کنگره است که مسئول بهبود عملکرد و مسئولیت‌پذیری دولت فدرال است و در مواردی مسئول جمع‌آوری اطلاعات، تهیه گزارش و ارائه پیشنهاد برای بهبود وضعیت بخش غیرانتفاعی می‌شود.

- **دیوان عالی:** وظیفه دیوان عالی ایالات متحده که خود نیز یک دادگاه فدرال است ناظر بر مصوبات کنگره ایالات متحده امریکا و مجالس قانون‌گذاری ایالت‌هاست. اگر این مصوبات مغایر با اصول قانون اساسی امریکا شناخته شوند، از سوی دیوان عالی از درجه اعتبار ساقط می‌شوند. به عبارت دیگر این دیوان، نقش دادگاه قانون اساسی را ایفا می‌کند تا از نقض قانون اساسی به عنوان «منشور ملت» توسط مقامات فدرال و یا مقامات ایالتی جلوگیری به عمل آورد.
- **وزارت خزانه‌داری امریکا:** این وزارت دارای نقش دوگانه‌ای در سازمان‌دهی سازمان‌های غیرانتفاعی است. از یک سو در فرآیند سیاست‌گذاری و از سوی دیگر در فرآیند تنظیم‌گری و نظارت بخش غیرانتفاعی نقش دارد. در بخش سیاست‌گذاری این وزارت مسئول تهیه و تنظیم لوایحی است که جایگاه این وزارتخانه را در سیاست‌های مالی و مالیاتی منعکس می‌کند. این وزارت دارای اداره مشاوره قانون‌گذاری مالیاتی است که به نمایندگان کنگره در تهیه پیش‌نویس‌های قانونی کمک می‌کند.
- **وزارت امور خارجه:** در خصوص سیاست‌گذاری کمک‌های بشردوستانه خارجی و بین‌المللی وزارت امور خارجه امریکا به همراه کنگره مسئولیت تنظیم سیاست‌ها و برنامه‌های آژانس توسعه بین‌المللی امریکا را بر عهده دارد که مسئول اجرای کمک‌های بین‌المللی است.

#### ۴-۲-۲- تنظیم‌گر

تنظیم مجموعه گوناگونی از ابزارهاست که به واسطه آن دولت نیازمندی‌های شرکت‌ها و مردم را تنظیم می‌کند. کارکردهای تنظیم‌کننده بنا به دلایل گوناگونی به وجود آمده‌اند از جمله:

- تعیین حقوق و مسئولیت‌های هریک از موجودیت‌های جامعه به منظور تحقق اهداف توسعه پایدار
- تنظیم استانداردهای صنعتی
- جمع‌آوری مالیات‌ها و دیگر درآمدها و ...

به منظور درک بهتر کارکردهای تنظیم‌کننده، بررسی انواع روش‌های تنظیمی مفید خواهد بود. به صورت کلی انواع تنظیمات عبارت‌اند از:

– فرمان و کنترل<sup>۱</sup>: تنظیم هرگاه استانداردها سازگار نباشند دستور و کنترل نوعاً وضع / تحمیل استانداردهای حمایت‌شده توسط مصوبات قانونی است. بنابراین، قانون به‌عنوان منع یا اجبار فعالیت‌های معینی به کار می‌رود. استانداردها می‌تواند از طریق قانون‌گذاری یا تنظیم‌کنندگانی تنظیم شود که به‌واسطه فرآیند تنظیم برای تعریف قانون مشروعیت دارند.

– خود-تنظیمی<sup>۲</sup>: این رویکرد می‌تواند به‌عنوان نوعی از نسخه خود انجامی<sup>۳</sup> رویکرد دستور و کنترل تلقی شود. در این باره، اغلب انجمن‌های تجاری یا کسب‌وکار تشکیل‌شده که قوانین عملکرد را ایجاد، کنترل و اجرا می‌کنند. به‌عنوان یک قانون، خودتنظیمی اغلب به‌عنوان یک روش کسب‌وکار دیده می‌شود که اقدام انحصاری به‌منظور جلوگیری از مداخله دولت انجام می‌دهد. مزایای این رویکرد شامل سطح بالایی تعهد کسب‌وکارها و ماهیت جامع قوانین تنظیم‌شده می‌باشد. به‌علاوه، این رویکرد منعطف‌تر از رویکرد دستور و کنترل بوده چراکه به قانون‌گذاری نیازی ندارد. از سویی دیگر، خودتنظیمی می‌تواند به‌صورت یک رویکرد غیر دموکراتیک، محدود به بررسی دقیق بیرونی و در معرض سوءاستفاده توسط کسانی دیده شود که با اهداف مختلف قوانین را تنظیم می‌کنند. در کمترین سطح، خودتنظیمی همواره در معرض چالش‌های منتج شده از علاقه‌های بیرونی کسانی قرار دارد که فکر می‌کنند استانداردها و قوانین به سمت کاهش تأثیر فعالیت‌های غیر مطلوب تنظیم نشده است.

– تنظیم مبتنی بر تشویق<sup>۴</sup>: یک تشویق، سیاست، قانون، مکانیسم قیمت، یا رویه‌ای است که به دنبال تعدیل رفتار افراد یا شرکت‌ها به‌واسطه تغییر در هزینه‌ها یا سودهای حاشیه‌ای مرتبط با تصمیم یا فعالیت خاص می‌باشد. از یک سو،

1. command and control

2. self-regulation

3. do-it-yourself

4. incentive-based regulation

می‌توان گفت که تمامی تنظیمات بر مبنای تشویق است چراکه تنظیم از طریق مفهوم پایه جرمیه برای رفتارهای "بد" و پاداش برای رفتارهای "خوب" عمل می‌کند. تنظیم مبتنی بر تشویق سعی دارد به منظور کاهش هزینه‌ها و بهبود خدمات، برنامه سودمند با سودهای زیاد را پاداش دهد. هدف عمده این است که تنظیم شده فعالیت‌های غیرمطلوب خود را از طریق تحمیل / وضع مالیات و کمک‌های مالی محدود یا متوقف کند. برای به‌کارگیری این رویکرد، گام‌های اصلی شامل انتخاب واحدهای اندازه‌گیری، تعیین خط مبنا، انتخاب اهداف برای بهبود و/ یا نگهداری و سپس اجرای تشویق‌ها و جرمیه‌ها می‌باشد. یکی از انواع تنظیمات مبتنی بر تشویق، تنظیم مبتنی بر عملکرد (PBR) است که تشویق‌ها ملزم به بهبود در عملکرد مطلوب، کاهش قیمت و بهبود در کیفیت خدمات می‌باشد. به علاوه، PBR بیشتر به استانداردهای عملکرد خارجی متکی است و کمتر به فعالیت‌های خاص شرکت حساس است. مزایای PBR این است که به بهبود در بهره‌برداری شرکت‌ها، کاهش هزینه‌های نگهداری و عملیات و بهبود در پایایی سیستم کمک می‌کند. طرح تنبیه و تشویق به صورت مکانیکی عمل می‌کند. بنابراین کاهش در حوزه صلاح‌دید تنظیمی، در مقابل امکان تسخیر در فرآیند تنظیم را کاهش می‌دهد. به علاوه این رویکرد، انعطاف‌پذیری در تصمیم‌گیری شرکت را فراهم می‌کند که آیا از قانون تبعیت کند یا جرمیه پردازد. اگرچه به عنوان یکی از معایب این روش، می‌توان به ایجاد قوانین بسیار پیچیده و غیر منعطف اشاره کرد که واقعیت‌های بازار در آن لحاظ نشده است. از مفروضات اصلی این رویکرد، عقلانیت اقتصادی است که لزوماً در همه موارد یافت نمی‌شود. همچنین، گاهی اوقات پیش‌بینی تأثیر این نوع رویکرد مشکل است. به عنوان مثال اگر قوانین به طور صحیح تنظیم نشده باشند رفتار "بد"، مانند آلودگی، می‌تواند پاداش بگیرد.

از آن رو که قوانین ایالات متحده در دو سطح، ایالتی و فدرال تنظیم می‌شود و در

کنار قوانین فدرال هر ایالت نیز قوانین مخصوص به خود را دارد، بنابراین نظارت و تنظیم‌گری سازمان‌های غیرانتفاعی یا خیریه در دو سطح انجام می‌شود: ۱) نظارت متمرکز توسط دولت فدرال امریکا و ۲) نظارت در سطح ایالتی. نهادهای تنظیم‌گر سازمان‌های غیرانتفاعی در سطح فدرال در ایالات متحده به قرار ذیل هستند:

- وزارت دادگستری: بخش مالیاتی وزارت دادگستری مسئولیت رسیدگی به دعوی‌های قضایی مالیاتی فدرال و تخلفات مدنی و کیفری از قانون درآمدهای داخلی و دیگر قوانین مالیاتی ایالات متحده است. این بخش از وزارت دادگستری همکاری نزدیکی با سرویس درآمدهای داخلی (IRS) جهت توسعه و هماهنگی سیاست‌های مالیاتی فدرال دارد.
- دادگاه مالیات: این دادگاه مسئولیت رسیدگی به مسائل مربوط به مالیات بر درآمد، مالیات بر ارث و مالیات بر هدایا را دارد و به اختلافات میان مالیات دهندگان و سرویس درآمدهای داخلی رسیدگی می‌کند.
- سرویس درآمدهای داخلی IRS: این سازمان مسئولیت نظارت و سامان‌دهی سازمان‌های خیریه معاف از مالیات را به عنوان بخشی از سازمان‌های تحت نظارت خود، برعهده دارد. این سازمان دارای دفاتر جداگانه منطقه‌ای با مدیریت مجزا است که به یک سرپرست (مقام عالی) محلی گزارش می‌دهند.
- کمیسیون تجارت فدرال: این کمیسیون وظیفه حمایت از مصرف‌کنندگان، توسعه رقابت در محیط کسب‌وکار، مبارزه با کلاهبرداری‌های تجاری و حفظ امنیت اطلاعات مصرف‌کنندگان را برعهده دارد. این سازمان در صورت مشاهده هر گونه کلاهبرداری و شیادی توسط مسئولان خیریه به مقامات قضایی اطلاع داده و علیه آنان اقدامات قضایی انجام می‌دهد. به علاوه، این سازمان به راهنمایی افراد قبل از کمک به خیریه‌ها می‌پردازد و افراد می‌توانند در صورت مشاهده کلاهبرداری توسط خیریه‌ها به این سازمان گزارش دهند تا به آن رسیدگی شود.
- اداره تحقیقات فدرال یا پلیس فدرال (FBI): در بخش جرایم اقتصادی برای

کاهش کلاهبرداری از طریق بازاریابی تلفنی شرکت‌ها از جمله خیریه‌ها فعالیت می‌کند. پس از حادثه ۱۱ سپتامبر، FBI مأمور بازرسی و تحقیق درباره خیریه‌هایی شد که می‌توانستند فعالیت مرتبط با تروریسم داشته باشند.

- سازمان مدیریت بحران فدرال در صورت بروز یک بحران، در برقراری تماس با خیریه‌ها و هماهنگی عملیات امدادرسانی نقش دارد
- نهادهای تنظیم‌گر ایالتی نیز به قرار ذیل هستند:
- دادگاه‌های ایالتی: وظیفه نظارت بر درستی فعالیت‌های خیریه‌ها و تراست‌ها بر عهده دادگاه‌های ایالتی است. طیف وسیعی از اختیارات درباره تعیین و تصمیم‌گیری در امور مربوط به خیریه‌ها توسط دادگاه به شاخه‌های قضایی داده شده است. دادگاه‌های ایالتی حدود اختیارات متولیان (تراستی‌ها) و محدوده وظایف آن‌ها را تعیین می‌کنند. حتی در مواقعی که این اختیارات باید توسط قانون‌گذار (قوه مقننه) تنظیم و ابلاغ شود، دادگاه دارای قدرت نفوذ در بسیاری از حوزه‌ها است. دادگاه قدرت تعیین یک متولی (تراستی) جدید، در برخی موارد یک مدیر جدید، دستور انحلال شرکت و یا دستور انتقال دارایی‌های شرکت غیرانتفاعی را دارد.
- دادستانی‌های ایالتی: در ایالات متحده دادستانی‌های ایالتی دارای یک بخش مجزا با عنوان دفاتر خیریه‌ها هستند که وظیفه ثبت نام خیریه‌ها و یا انحلال آن‌ها، نظارت بر استفاده صحیح و به جا از منابع اختصاص داده شده به خیریه‌ها و جلوگیری از ایجاد شکاف در اداره امور خیریه را بر عهده دارند.
- دفاتر دولت‌های ایالتی: در بعضی ایالت‌ها مسئولیت‌های دادستانی ایالتی برای ثبت نام و نظارت بر خیریه‌ها بر عهده دفاتر دولت‌های ایالتی است..
- بانک‌ها و شرکت‌های تراست: تراست‌های خیریه که توسط بانک‌ها یا شرکت‌های تراست مدیریت می‌شوند، تحت نظارت‌های قانونی خاصی قرار می‌گیرند و هر سال صورت حساب‌های آن‌ها بررسی می‌شود. در برخی ایالت‌ها، قوانین بانک

داری شامل بخش ویژه‌ای برای صندوق‌های تراست هستند. برای مثال در ایالت ایندیانا، سرپرست بانک‌های ایالتی وظیفه بررسی و نظارت بر تمام تراست‌ها، صندوق‌های تراست، املاک و موقوفاتی را دارد که در تملک و کنترل بانک‌ها هستند.

- ادارات مالیات ایالتی: ادارات مالیات ایالتی تنها در مرحله تأسیس خیریه‌ها مسئول اعطای معافیت مالیاتی بر اساس اهداف خیرخواهانه آنان هستند.
- اداره آموزش: نظارت بر فعالیت‌های آموزشی خیریه‌های فعال در زمینه آموزش در مدارس، دانشگاه‌ها و غیره بر عهده ادارات آموزش ایالتی است.
- اداره بهداشت: نظارت بر سازمان‌های غیرانتفاعی فعال در زمینه بهداشت و سلامت نظیر مؤسسات تحقیقات پزشکی و بیمارستان‌ها بر عهده ادارات بهداشت هر ایالت است.

#### ۴-۲-۳- تسهیل‌گر

سازمان‌های محلی یا بین‌المللی هستند که معمولاً توسط دولت سرمایه‌گذاری می‌شوند و هدف آن توسعه و بهبود بازار خدمات می‌باشد. یک تسهیل‌کننده، تأمین‌کنندگان خدمات را از طریق انجام فعالیت‌های خدماتی جدید، ارتقای تجارب مفید و ایجاد ظرفیت حمایت می‌کند. کارکردهای دیگری تسهیل‌کننده شامل ارزیابی خارجی تأثیر تأمین‌کنندگان خدمات، تضمین خدمات و حمایت برای محیط سیاسی بهتر می‌باشد. عمل تسهیل، کارکردی است که به‌طور معمول توسط سازمان‌های توسعه‌گرا انجام شده و می‌تواند شامل سازمان‌های غیردولتی و کارفرمایان و عامل‌های دولتی باشد. علاوه بر موارد مذکور در حوزه وقف و امور خیریه فراهم آوردن اطلاعات پایه‌ای از مجموعه خیریه‌ها و یا انجام خدمات مشاوره‌ای برای مؤسسات خیریه نیز می‌تواند به‌عنوان کارکردهای تسهیل‌کنندگان در نظر گرفت.

تعداد نهادهای تسهیل‌گر سازمان‌های غیرانتفاعی از قبیل انجمن‌ها و اتحادیه‌های خیریه، سازمان‌های راهنما و جمع‌آورنده اطلاعات، مراکز مطالعاتی و پایگاه‌های داده در آمریکا زیاد است که در این بخش تنها به مهم‌ترین آن‌ها اشاره شده است:

- بخش مستقل: بخش مستقل نام شبکه‌ای از سازمان‌های غیرانتفاعی شامل



بنیادها و شرکت‌های خیریه است که به سخنگوی بخش غیرانتفاعی و پیشرو در ارتقای فعالیت‌های این بخش تبدیل شده است. این سازمان برای سرپرستان بخش غیرانتفاعی فرصت همکاری ایجاد می‌کند و به دفاع از حقوق سازمان‌های غیرانتفاعی، ارتقای مشوق‌های مالیاتی برای بخشش‌های خیرخواهانه، تقویت فعالیت‌های داوطلبانه و غیره می‌پردازد.

- انجمن ملی مسئولان خیریه: این انجمن از سازمان‌های دولتی ناظر بر سازمان‌های خیریه در ایالات متحده تشکیل شده است. شاخص‌ترین فعالیت این انجمن برگزاری کنفرانس آموزشی سالانه است. در کنفرانس‌های سالانه این انجمن نقش محوری را در توسعه یک سیستم واحد برای تمام ایالت‌ها جهت ثبت نام خیریه‌ها و یکسان‌سازی الزامات برای آن‌ها، بازی می‌کند.
- شورای ملی سازمان‌های غیرانتفاعی: این شورا بزرگ‌ترین شبکه سازمان‌های غیرانتفاعی است که از انجمن‌های ایالتی به علاوه ۲۵۰۰۰ عضو دیگر تشکیل شده است و نقش هماهنگ کننده مرکزی برای سازمان‌های غیرانتفاعی جهت ایجاد هم‌افزایی و افزایش اثربخشی فعالیت‌های خیریه را دارد.
- چریتی‌واچ: یکی از معتبرترین و مستقل‌ترین دیده‌بان‌های سازمان‌های خیریه در امریکا است. این سازمان با معرفی خیریه‌هایی که بیشترین سهم از درآمد خود را صرف کمک‌های عام‌المنفعه می‌کنند، بخشندگان را برای کمک تأثیرگذارتر راهنمایی می‌کنند و براساس میزان بازدهی مالی به سازمان‌های خیریه امتیاز می‌دهد.
- چریتی‌نوئیگیتور: چریتی‌نوئیگیتور یک سازمان غیرانتفاعی مستقل است که در حدود ۸۰۰۰ خیریه صاحب نام در امریکا را ارزیابی می‌کند و به آن‌ها امتیاز می‌دهد. دو معیار اصلی این سازمان در ارزیابی خیریه‌ها میزان سلامت مالی و شفافیت و مسئولیت‌پذیری آن‌ها است.
- مرکز بنیادها: این مرکز یک مرجع شاخص برای اطلاعات بشردوستانه در سراسر جهان است. از خدمات این مرکز می‌توان به تحقیقات و برنامه‌های آموزشی طراحی شده جهت ارتقای دانش بشردوستانه در تمام سطوح، اشاره نمود.

● مرکز ملی آمار خیریه: این مرکز یک منبع اطلاعاتی بخش غیرانتفاعی است که با سرویس درآمدهای داخلی (IRS) و دیگر سازمان‌های دولتی و خصوصی و جوامع علمی همکاری نزدیک دارد و علاوه بر ایجاد یک پایگاه داده محلی، ایالتی و ملی، یک استاندارد واحد برای نحوه گزارش فعالیت‌های سازمان‌های خیریه ایجاد کرده است.

#### ۴-۲-۴- ارائه‌دهنده خدمات

تأمین‌کننده خدمات آموزشی و پژوهشی شامل دانشگاه‌ها، پژوهشگاه‌ها و مؤسساتی هستند که در زمینه آموزش و پژوهش در حوزه وقف و امور خیریه فعالیت می‌کنند. ضمناً مؤسسات خیریه‌ای که وظیفه جمع‌آوری کمک‌های مردمی و صرف این کمک‌ها در میان افراد هدف را دارند نیز به عنوان ارائه‌کنندگان خدمات شناخته می‌شوند. بیش از ۲۰ سازمان و اداره دولتی در آمریکا مسئول تأمین بودجه و اجرای کمک‌های بین‌المللی ایالات متحده هستند. نام ۱۰ نهاد که مجری ۹۸٪ کمک‌های خارجی آمریکا هستند، به قرار ذیل است [۲۸]:

- آژانس توسعه بین‌المللی آمریکا (USAID)
- وزارت امور خارجه آمریکا
- وزارت کشاورزی آمریکا
- وزارت خزانه‌داری آمریکا
- وزارت دفاع آمریکا
- وزارت بهداشت و خدمات انسانی آمریکا
- سپاه صلح<sup>۱</sup>
- بنیاد کشورهای آمریکایی
- بنیاد توسعه آفریقا
- شرکت چالش‌های هزاره<sup>۲</sup>

1. Peace corps

2. Millennium challenge corporation

مهم‌ترین نهاد مجری کمک‌های بشردوستانه امریکا در سطح جهان آژانس توسعه بین‌المللی امریکا است که در این گزارش بررسی شده است.

● آژانس توسعه بین‌المللی امریکا (USAID): این آژانس یک نهاد مستقل فدرال است که در راستای پیشبرد اهداف و منافع ایالات متحده در جهان از طریق فعالیت‌های بشردوستانه بین‌المللی و کمک‌رسانی به مردم بحران زده در سراسر جهان و بهبود زندگی افراد در کشورهای در حال توسعه فعالیت می‌کند. این آژانس به نمایندگی از ایالات متحده برای ایجاد ثبات در کشورهای بحران زده و ایجاد دولت‌های پاسخگو تلاش می‌کند.

به علاوه به منظور آشنایی با مؤسسات خیریه ارائه دهنده خدمات در امریکا، در این گزارش چند سازمان خیریه مطرح در موضوعات مختلف خیریه بررسی شده است که به قرار زیر هستند:

● مؤسسه شهرامید: مؤسسه شهرامید یک سازمان غیرانتفاعی خصوصی و یک مرکز تحقیقاتی-درمانی پیشرو در درمان سرطان، دیابت، و دیگر بیماری‌های مزمن در جهان است.

● بنیاد اسلامی: بنیاد اسلامی یک سازمان غیرانتفاعی در شیکاگو است که دارای یک مسجد (یکی از بزرگ‌ترین مساجد در امریکا)، یک مدرسه تمام‌وقت (از مهدکودک تا دبیرستان) و مدرسه یکشنبه‌ها است. ارائه خدمات مذهبی مختلف از قبیل برگزاری مراسم مذهبی مانند نماز جمعه، جمع‌آوری زکات و فطریه، برگزاری مراسم تشییع جنازه، خدمات ازدواج و... از جمله فعالیت‌های این بنیاد است.

● سازمان کمک به مزرعه: فعالیت اصلی این سازمان حمایت از بقا و توسعه مزارع خانوادگی است و در همین راستا به تأمین منابع برای کشاورزان، ارائه خدمات مشاوره حقوقی، اعطای کمک مالی به سازمان‌های غیرانتفاعی فعال در زمینه حفظ مزارع خانوادگی می‌پردازد.

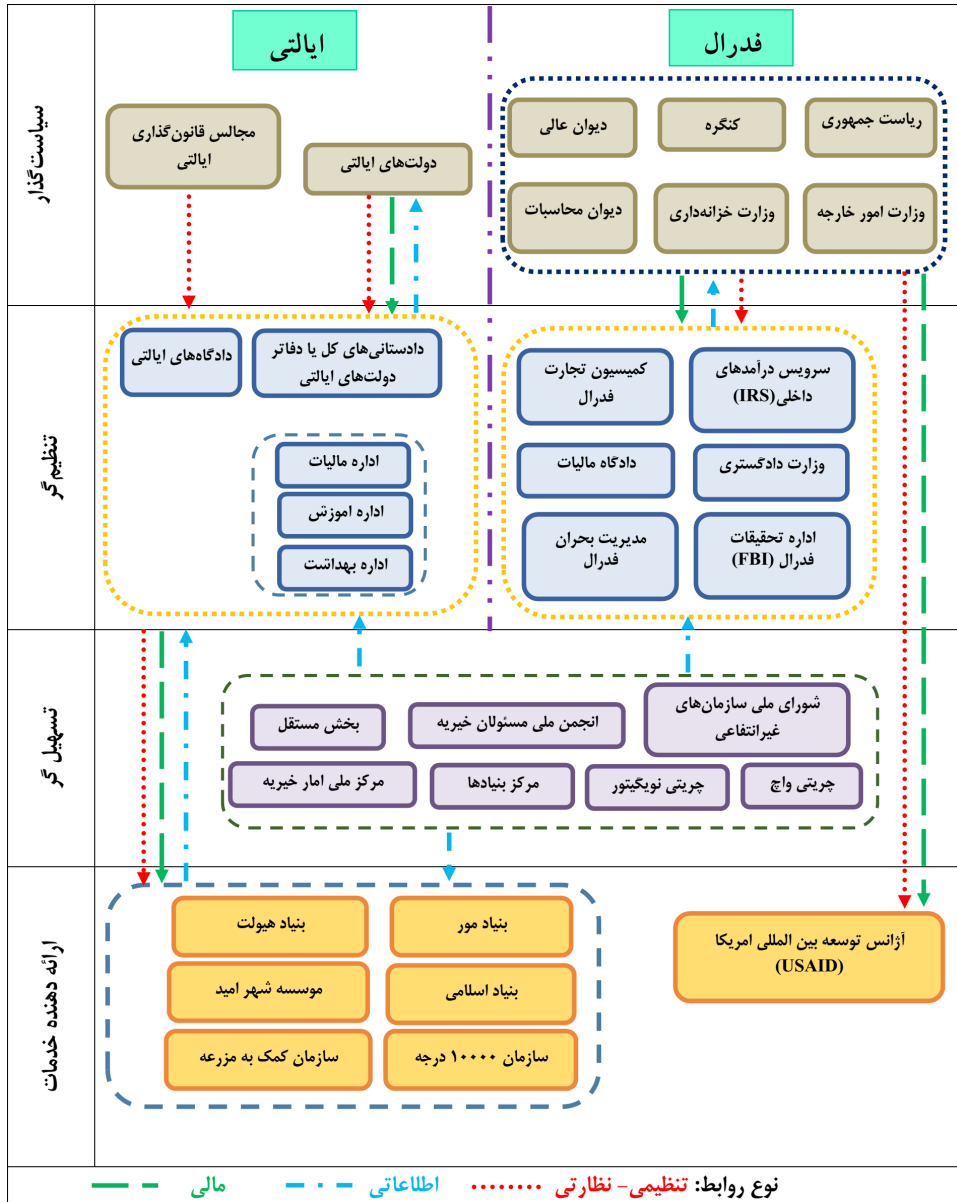
● سازمان ۱۰۰۰۰ درجه: این سازمان با هدف دسترسی اقشار کم درآمد جامعه به تحصیلات آکادمیک ایجاد شده است و مأموریت آن ارتقای عدالت آموزشی و

حمایت از دانشجویان برای دسترسی به آموزش عالی است. فعالیت اصلی این سازمان اعطای بورسیه تحصیلی به اقشار کم درآمد و ایجاد فرصت آموزشی برای آنان است.

- بنیاد کودون و بتی مور: این بنیاد یکی از بزرگترین گرنت میکرهای امریکا است. حوزه‌های فعالیت این بنیاد شامل حفاظت محیط زیست، توسعه علم، مراقبت و درمان بیماران و حفظ ویژگی‌های خاص در ناحیه بی<sup>۱</sup> در سان فرانسیسکو است. این بنیاد در پروژه‌های بلندمدت با استراتژی‌های علمی که سود پایدار و قابل قبولی دارد، سرمایه‌گذاری می‌کند.
- بنیاد ویلیام و فلورا هیولت: این بنیاد که به وسیله بنیانگذار شرکت اچ پی تأسیس شده است یکی از ثروتمندترین بنیادهای امریکا است که در زمینه‌های آموزشی، محیط زیست، پیشرفت جهانی و جمعیت، هنرهای نمایشی و فعالیت‌های بشردوستانه گرنت اهدا می‌کند.

#### ۴-۳- نگاهت نهادی نظام مدیریت وقف و امور خیریه

همانطور که در بخش پیشین اشاره شد، نهادهای مختلفی با نقش‌های متفاوت در حوزه وقف و امور خیریه در کشور ایالات متحده آمریکا فعالیت می‌نمایند؛ در این بخش، ابتدا نگاهت نهادی مربوط به این کنشگران در شکل (۴-۱) نشان داده شده است و سپس نهادهای سیاست‌گذار، تنظیم‌گر، تسهیل‌گر و ارائه‌دهنده خدمات در موضوعات مختلف در حوزه وقف و امور خیریه، مورد تحلیل قرار گرفته‌اند.



شکل ۴-۱) نگاهت نهادی نظام مدیریت وقف و امور خیریه

#### ۴-۳-۱- قوه مقننه

نظام قانونی آمریکا، بیشتر از غالب کشورهای جهان، چند لایه است. یکی از دلایل آن مجزا بودن قوانین فدرال و ایالتی می باشد. برای درک این مطلب، باید یادآوری کنیم که ایالات متحده به عنوان یک کشور واحد بنیان گذاری نشد بلکه بنیاد آن بر ۱۳ مستعمره بود که هر کدام مدعی استقلال از سلطنت بریتانیا شدند. وجود تنش میان مردم و ایالات متعدد موضوع همیشگی تاریخ قضایی آمریکا بوده است. قانون اساسی آمریکا (که در سال ۱۷۸۷ تدوین و در سال ۱۷۸۸ تصویب گردید) به تدریج قدرت و اختیارات قضایی را از ایالات سلب و آن را در دولت فدرال متمرکز نمود که این انتقال، در دوره هایی از تاریخ با اعتراضات پرحرارتی هم روبرو شد. هنوز که هنوز است، ایالات استقلال قابل ملاحظه ای برای خود حفظ کرده اند.

قانون اساسی مرز موضوعات زیادی را در قوانین فدرال و قوانین ایالتی مشخص نموده است. طبق این قانون، قدرت و اختیارات فدرال میان سه قوه مقننه، مجریه، و قضاییه تقسیم شد (به این ترتیب "تفکیک اختیارات" این سه قوه و حفظ آن از طریق اعمال " نظارت و موازنه" برای جلوگیری از غلبه یکی بر دیگران به اجرا درآمد)، و هر یک با وظایف مشخص در نظام قضایی مشارکت دارند. در این نظام، قانون اساسی تعیین نموده است که کدام قوانین باید به تصویب کنگره برسد.

قوانین آمریکا بیش از مصوبات کنگره است. در بعضی حوزه ها، کنگره به وزارتخانه های دولتی اختیار می دهد برای تأمین جزئیات بیشتر قانونی، به تصویب مقررات پردازند. و کل نظام بر پایه اصول موجود در قوانین عرف انگلستان استوار است. هر چند قانون اساسی و مقررات دیگر جایگزین قوانین عرف شده اند، اما در مواقعی که دادگاه ها با موارد خاصی برخورد می کنند که در قانون اساسی به آن پرداخته نشده و کنگره هم هنوز مصوبه ای در آن رابطه تهیه نکرده است، کماکان از قوانین عرف استفاده می شود [۲۹].

#### ۴-۳-۱-۱- کنگره

کنگره ایالات متحده شاخه قانون گذاری حکومت ایالات متحده است و از مجلس

نمایندگان و سنا تشکیل شده است. هریک از این دو مجلس دارای اختیارات برابری هستند. مجلس سنا دارای ۱۰۰ عضو است و مجلس نمایندگان نیز ۴۳۵ نماینده دارد. هریالت فارغ از بزرگی و یا کوچکی، دو نماینده در سنا دارد. سناتورها برای ۶ سال انتخاب می‌شوند و عضویت آنان محدودیتی ندارد.

وظیفه اولیه و اصلی کنگره تنظیم، تدوین و تصویب طرح‌ها، لوایح و قوانین است. پس از تصویب قوانین در کنگره این قوانین برای امضا و تأیید نزد رئیس جمهور فرستاده می‌شود. پس از تأیید قوانین از سوی رئیس جمهور این قوانین حالت اجرایی پیدا می‌کنند و اجرای آن الزامی می‌شود. دستگاه قضایی نیز وظیفه تفسیر این قوانین را بر عهده دارد. سایر وظایف کنگره عبارت‌اند از: بررسی موضوعات مهم ملی، نظارت بر نحوه عملکرد قوای مجریه و قضاییه و تدوین سیاست خارجی ایالات متحده [۳۰].

#### • اختیارات کنگره

قانون اساسی ایالات متحده اختیار انحصاری وضع قوانین را به کنگره واگذار کرده است. این اختیارات در ذیل بند یک ماده ۸ قانون اساسی ایالات متحده به این شرح آمده است: حق انتشار اسکناس، تأمین هزینه‌های ارتش، اعلان جنگ و تنظیم مبادلات تجاری میان ایالت‌ها و تنظیم تجارت خارجی. کنگره همچنین بر سیاست‌های پولی و مالیاتی دولت فدرال نیز نظارت دارد. همان‌طور که می‌دانید سیاست‌های پولی و مالیاتی یکی از مهم‌ترین منابع قدرت در هر حکومت است. قانون اساسی همچنین اختیار تصویب تمامی قوانین ضروری و مورد نیاز جامعه را به کنگره تفویض کرده است. در برخی مواقع به این منبع قدرت که به صورت تلویحی به آن اشاره شده است، قیود متغیر نیز گفته می‌شود. نظارت بر نحوه عملکرد دولت و سایر نهادهای حکومتی از قبیل وزارت دادگستری نیز یکی از مهم‌ترین اختیاراتی است که به کنگره تفویض شده است. از دیگر مسئولیت‌های کنگره احضار مقامات ارشد دولتی برای پاسخگویی به سؤالات اعضای کنگره، حسابرسی از مراکز دولتی و برگزاری جلسات مختلف برای رسیدگی به شکایات مردمی است. کنگره همچنین جلساتی برای بررسی و تدوین موضوعات مورد علاقه عموم مردم برگزار می‌کند و وظیفه تأیید صحت انتخابات را نیز بر عهده دارد.

معمولاً در بسیاری از موارد صحت انتخابات تأیید می‌شود. کنگره ایالات متحده از زمان تشکیل آن از برخی اختیارات خود به ندرت استفاده کرده است. به عنوان مثال به رغم این که کنگره می‌تواند رئیس جمهور و سایر اعضای مقامات دولت فدرال را به جرم خیانت، دریافت رشوه و سایر تخلفات مهم استیضاح کند و در بسیاری از مواقع نیز اعضای کنگره درباره لزوم استیضاح صحبت می‌کنند اما تنها در ۱۴ مورد جلسات استیضاح برگزار شده است.

کنگره به طور مشترک با رئیس جمهور وظیفه نظارت بر ارتش را بر عهده دارد. کنگره اختیار اعلان جنگ، تأمین تسلیحات و هزینه‌های مورد نیاز ارتش را بر عهده دارد اما فرماندهی نیروهای مسلح بر عهده رئیس جمهور است. تاکنون کنگره در ۵ مورد اعلان جنگ کرده است [۳۱].

#### • نقش کنگره در حوزه وقف و امور خیریه

ماهیت نظارت فدرال بر بخش غیرانتفاعی و موضوعات آن ابتدا توسط کنگره تعیین می‌شود که دغدغه‌های کنگره را در خصوص اهمیت سیاست‌گذاری در بخش خیریه در مقایسه با دیگر بخش‌های جامعه، منعکس می‌کند. چنانچه در بخش‌های قبل اشاره شد، در قوانین آمریکا هیچ قانون مشخصی با عنوان «قانون خیریه» وجود ندارد و قوانین مرتبط با خیریه‌ها در ذیل قوانین مالیاتی یا ارثیه و... آمده است، بنابراین کنگره قوانین مالیات فدرال و حوزه وظایف و مسئولیت‌های ناظران فدرال را تعیین و سپس به وزارت خزانه داری و به طور ویژه به سرویس درآمدهای داخلی (IRS) و در برخی موارد به دادگاه‌های فدرال ابلاغ می‌کند. در واقع قوانین مالیاتی فدرال که توسط سرویس درآمدهای داخلی (IRS) اجرا می‌شود و شامل معافیت مالیاتی سازمان‌های غیرانتفاعی می‌گردد، توسط کنگره تصویب می‌شود [۱۱].

#### ۴-۳-۲- مجالس قانون‌گذاری ایالتی

چنانچه پیش از این گفته شد، قوانین ایالات متحده به دو دسته کلی تقسیم می‌شود: قوانین ایالتی و قوانین فدرال. همانطور که در بخش فوق توضیح داده شد، مسئولیت تدوین قوانین ملی یا فدرال بر عهده کنگره است. اما در سطح ایالتی و ناحیه‌ای، هریک



از ایالت‌های امریکا دارای نهاد قانون‌گذاری خاص خود است که نام رسمی آن‌ها از یک ایالت به ایالت دیگر متفاوت است. در ۲۵ ایالت امریکا با نام مجلس<sup>۱</sup>، در ۱۹ ایالت به نام مجمع عمومی و در باقی ایالت‌ها با نام دادگاه عمومی یا مجمع قانون‌گذاری شناخته می‌شوند. به جز ایالت نبرسکا، تمام ایالت‌ها همانند کنگره دارای سیستم قانون‌گذاری دو مجلسی هستند که از یک مجلس بالادستی کوچک‌تر مانند سنا (خانه نمایندگان) و یک مجلس پایین دستی بزرگ‌تر (خانه وکلای ملت یا مجمع) تشکیل می‌شود.

#### • نقش مجالس قانون‌گذاری ایالتی در بخش غیرانتفاعی

مسئولیت تعیین سیاست‌های جامع و همه‌جانبه از طریق وضع قوانین و همچنین ایجاد نهادهای اجرایی، اداری یا قضایی جدید برای اجرای قوانین وضع شده در خصوص بخش غیرانتفاعی بر عهده شاخه‌های قوه مقننه در ایالت‌ها یعنی همان مجالس قانون‌گذاری ایالتی است.

اگرچه مجالس قانون‌گذاری ایالتی اختیارات کافی برای لغو، اصلاح و رد قوانین قضایی را دارند، اما قدرت آن توسط نهادهای ایالتی و فدرال محدود شده است.

مجالس قانون‌گذاری ایالتی می‌توانند حدود مرزهای قراردادی لازم برای یک سیستم حقوقی را تعیین کنند. برای مثال، تصویب قانونی که حدود دستمزد متولیان (تراستی) را مشخص می‌کند و یا تعیین لیستی از سرمایه‌گذاری‌های مجاز برای یک تراستی. مجالس قانون‌گذاری ایالتی همچنین می‌توانند روند تشکیل یا انحلال خیریه‌ها، وظایف حسابرسی، میزان غرامت متولیان و مقررات سرمایه‌گذاری تراستی‌ها را تعیین نمایند.

در اکثر ایالت‌های امریکا قوانین تراستی‌ها از قوانین غیرمدون (عرفی) یا همان "کامن لاء" گرفته شده است که در تصمیمات دادگاه عالی ایالتی یافت می‌شود اما تعدادی از مجالس قانون‌گذاری ایالتی برای مدون نمودن این قوانین تلاش نموده‌اند.

گاهی قانون‌گذاران ایالتی درباره امور مربوط به خیریه‌ها تحقیقات انجام می‌دهند که در این صورت قوه قضاییه اختیار تحقیق در تمام امور خیریه را به قانون‌گذار می‌دهد. به علاوه، تعیین محدوده اختیارات رئیس یک خیریه به منظور جلوگیری از

سوء استفاده‌های مالی و مدیریتی در حوزه مسئولیت‌های قانون‌گذاران ایالتی است. این محدودیت‌ها در هنگام انحلال یک تراست یا شرکت خیریه و یا اصلاح اهداف خیرخواهانه به کار برده می‌شود [۱۱].

#### ۴-۳-۳- دیوان محاسبات ایالات متحده<sup>۱</sup>

دیوان محاسبات ایالات متحده یک سازمان تحقیقاتی، ارزیابی و حسابرسی کنگره آمریکا است. این سازمان در شاخه قانون‌گذاری دولت ایالات متحده جای گرفته است. تمامی درآمدهای مالیاتی را که دولت فدرال هزینه می‌کند به طور دقیق حسابرسی و بازرسی می‌کند. سیستم بررسی‌های این دیوان به این صورت است که از اموال اسقاطی دولت گرفته تا دارو و درمان، از امنیت پرواز تا امنیت تغذیه، از امنیت ملی تا امنیت اجتماعی را رسیدگی می‌کند. دارای سیستم غیرقضایی و از قدرت بسیار بالایی در ساختار دستگاه‌های حاکمیتی در ایالات متحده برخوردار است [۳۲].

#### • وظایف دیوان محاسبات

دیوان محاسبات آمریکا با زوی تحقیقاتی کنگره است که مسئول بهبود عملکرد و مسئولیت‌پذیری دولت فدرال است و گاهی با عنوان "دیده بان کنگره" شناخته می‌شود. مأموریت این دیوان بررسی مصارف کمک‌های مالی عمومی و مالیات، ارزیابی طرح و سیاست‌های فدرال، ارائه تحلیل‌ها و پیشنهادهای سایر کمک‌ها به کنگره است. در واقع این دیوان نقش حسابرس و بازرس کنگره را دارد. فعالیت و عملیات دیوان محاسبات ایالات متحده برای اطمینان از پاسخگویی قوه مجریه به کنگره طراحی شده است تا طبق قانون اساسی پاسخگویی دولتمردان را برای مردم آمریکا محقق نماید [۳۲].

#### • نقش دیوان محاسبات در بخش غیرانتفاعی

دیوان محاسبات آمریکا در بسیاری موارد از سوی کنگره مسئول جمع‌آوری اطلاعات و تهیه گزارش درباره بخش غیرانتفاعی بوده است. در سال ۱۹۸۷ مطالعه کسب و کارهای غیر مرتبط سازمان‌های معاف از مالیات توسط این دیوان که سرویس درآمدهای داخلی

1. (General Accounting office) GAO

فصل چهارم- نگاشت نهادی نظام مدیریت وقف و امور خیریه در کشور ایالات متحده امریکا / ۱۰۳

و نظارت‌های دولتی بر خیریه‌ها را مرور کرده و پیشنهادهایی برای بهبود آن ارائه داده بود، در آن زمان تأثیرگذار بود و مورد توجه کنگره قرار گرفت [۱۱].

#### ۴-۳-۴- قوه قضاییه و نظام حقوقی امریکا

حقوق ایالات متحده امریکا در خانواده نظام حقوقی "کامن لا" قرار می‌گیرد که ریشه در تاریخ تسلط انگلیسی‌ها و نظام حقوقی آنان بر مستعمرات سیزده گانه دارد. این مستعمره‌ها در قرن شانزدهم و هفدهم بر مبنای اصول سیاسی و حقوقی حاکم بر بریتانیا تأسیس شدند و حتی پس از کسب استقلال نیز به پیروی از نظام حقوقی کامن لا ادامه دادند. مبنای اصلی نظام حقوقی کامن لا بر آراء قضایی استوار است و قضات با آرا و احکام خود، رویه قضایی را شکل می‌دهند. در حقیقت، رویه قضایی و یا قواعد حقوقی هنگامی جزو نظام حقوقی امریکا قلمداد می‌شوند که دادگاه‌ها آن‌ها را تفسیر و اجرا کنند و اگر سابقه‌ای وجود نداشته باشد، قضات باید خود از ادله حقوقی، احکام مورد نظر را استخراج نمایند.

به رغم اشتراکات فراوان نظام کامن لای انگلستان با نظام کامن لای ایالات متحده، آنچه نظام حقوقی امریکا را منحصر به فرد کرده است، تفکیک بین حقوق دولت فدرال و حقوق دولت‌های ایالتی است که موجب شده عملاً دو سازمان قضایی موازی در ایالات متحده به وجود بیاید. بر مبنای این تفکیک، اختیارات و صلاحیت‌های قضات فدرال و ایالت‌ها نیز از یکدیگر جدا می‌شود. هر ایالت یک نوع سیستم حقوقی جداگانه با سلسله مراتب حقوقی خاص خود را دارد. به همین دلیل نمی‌توان یک سیستم واحد حقوقی با ساختار و تشکیلات و منسجم و یگانه در ایالات متحده شناسایی کرد. برای درک واقعی نظام حقوقی امریکا باید به سیستم حقوقی تک‌تک ایالت‌ها در کنار نظام حقوقی فدرال توجه داشت.

با تصویب قانون دادرسی<sup>۲</sup> در سال ۱۷۸۹ تلاش شد یک قانون کامن لای واحد به عنوان کامن لای فدرال تدوین شود. بر اساس قانون دادرسی، تنها در زمانی که قانون

1. Common law  
2. Judiciary Act

کامن لای فدرال وجود داشته باشد، قضات باید به آن استناد نمایند، در غیر این صورت، قوانین فدرال لازم الاجرا نخواهند بود. به رغم این تلاش، هنوز صلاحیت قوانین ایالتی بر قوانین فدرال ارجحیت دارد و چندگانگی حقوقی در ایالات متحده از بین نرفته است. در حال حاضر در اجرای بسیاری از قوانین مدنی و کیفری میان ایالت‌ها تفاوت وجود دارد. در ایالتی ممکن است مجازات اعدام قانونی باشد و در ایالت دیگر ممنوع و یا حتی قوانین رانندگی، ازدواج، ارث و مالیات با یکدیگر تفاوت دارند. این تفاوت‌ها در حقوق شهروندی میان ایالت‌ها خود را بیشتر نشان می‌دهد چرا که کامن لای فدرال بیشتر جنبه عام و عمومی دارد اما قوانین مدنی و آیین دادرسی و مجازات‌ها در ایالت‌ها بر اساس شرایط فرهنگی و ریشه‌های تاریخی آن ایالت‌ها متفاوت است.

با توجه به تنوع حقوقی و قوانین در ایالات متحده، وجود یک دیوان عالی فدرال ایالات متحده آمریکا به منظور هماهنگی حقوقی ضرورت پیدا کرده است. این نهاد وظیفه دارد علاوه بر صدور احکام نهایی که از دادگاه‌های تجدیدنظر صادر می‌شوند، در نظام کامن لای فدرال وحدت نظریه وجود آورد و به شکایاتی رسیدگی نماید که بر مبنای قوانین ایالت‌های مختلف مطرح شده‌اند [۳۳].

#### ۴-۳-۱- ساختار نظام قضایی آمریکا

نظام قضایی ایالات متحده آمریکا از یکسوشامل دادگاه‌های فدرال و از سوی دیگر شامل دادگاه‌های ایالتی است. برخلاف دیگر کشورهای فدرال در جهان، دادگاه‌های فدرال آمریکا ضرورتاً در رأس سلسله مراتب دادگاه‌ها قرار نمی‌گیرند بلکه این دادگاه‌ها تنها در تعدادی از موارد می‌توانند و به درخواست دعوی، به اختلافات آنان در مرحله بدوی رسیدگی کنند.

در سطح ایالت‌ها، هر ایالت دارای سازمان قضایی خاص خود است و نمی‌توان یک سلسله مراتب واحد برای آنان ترسیم کرد. اما به طور معمول یک سلسله مراتب ۳ درجه‌ای وجود دارد که شامل دادگاه‌های بدوی (دادگاه‌های ناحیه در ایالات متحده آمریکا)، دادگاه‌های استیناف<sup>۱</sup> و یک دیوان عالی ایالتی است. دادگاه استیناف وظیفه

۱. Court of Appeals

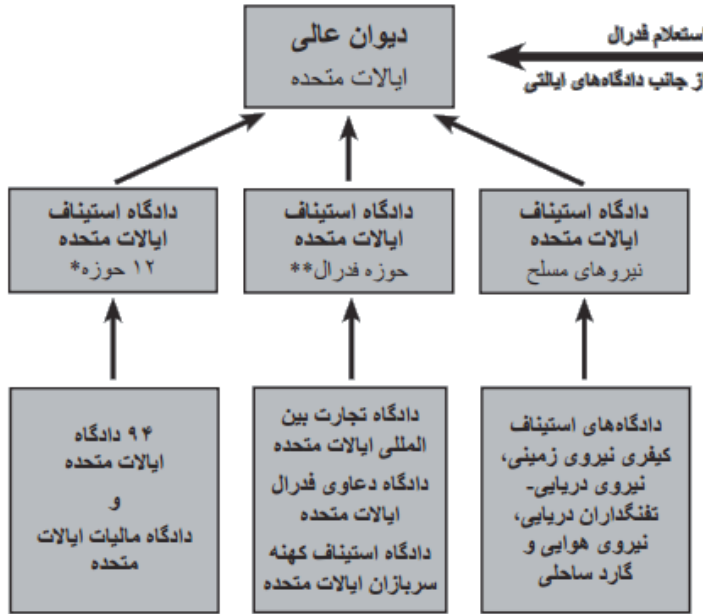
رسیدگی به شکایات و درخواست تجدیدنظر به احکام دادگاه‌های بدوی را دارد. در صورت بروز اختلاف میان آرای دادگاه‌های بدوی و دادگاه استیناف، دیوان عالی ایالتی به صدور حکم می‌پردازد. لیکن در تعدادی از ایالت‌ها، دادگاه استیناف وجود ندارد و شکایات از دادگاه‌های بدوی مستقیماً به دیوان عالی ایالتی ارجاع داده می‌شود. دادگاه‌های اختصاصی بسیار متنوعی هم در امور مدنی و هم در امور کیفری در ایالت‌ها مستقر هستند که اغلب با دیگر ایالت‌ها تفاوت دارند.

سازمان قضایی فدرال برخلاف سازمان قضایی ایالتی از نظم بیشتری برخوردار است. در سطح فدرال دو گروه دادگاه وجود دارد. دادگاه‌های فدرال سنتی و دادگاه‌های فدرال ویژه که به موجب قوانین متعدد فدرال تأسیس شده‌اند.

در رأس دادگاه‌های فدرال سنتی، دیوان عالی فدرال قرار دارد. دادگاه‌های استیناف و سپس دادگاه‌های ناحیه‌ای<sup>۱</sup> در سطوح پایین تر قرار می‌گیرد. دادگاه‌های ناحیه در حقیقت نقش دادگاه‌های بدوی را ایفا می‌کنند. احکام دادگاه‌های ناحیه در دادگاه‌های استیناف قابل تجدیدنظر هستند و در صورت بروز اختلاف میان دو دادگاه، دیوان عالی فدرال ایالات متحده امریکا به صدور حکم مبادرت می‌کند.

در حال حاضر علاوه بر دیوان عالی فدرال، ۱۲ دادگاه استیناف و ۹۴ دادگاه ناحیه‌ای در سراسر ایالات متحده مستقر هستند. حداقل یک دادگاه ناحیه در هر ایالت وجود دارد. بخش کلمبیا، مرکز دولت فدرال و همچنین پرتوریونیز هر یک دارای دادگاه ناحیه هستند و ۳ سرزمین تحت‌الحمایه ایالات متحده یعنی ساموا، گوام و جزایر ویرجین نیز دادگاه‌هایی نظیر دادگاه‌های ناحیه دارند [۳۴].

## نظام دادگاهی ایالات متحده آمریکا



شکل ۲-۴) نظام دادگاهی ایالات متحده آمریکا

به طور کلی قوه قضاییه در حوزه وقف و امور خیریه دارای دو نقش سیاست‌گذار و تنظیم‌گراست. دیوان عالی به عنوان ناظر بر قوانین تصویب شده توسط کنگره در فرآیند سیاست‌گذاری دخیل است و دادگاه‌های فدرال و ایالتی در فرآیند نظارت و تنظیم‌گری نقش دارند.

### ۴-۳-۵- دیوان عالی<sup>۱</sup>

دیوان عالی ایالات متحده عالی‌ترین نهاد قضایی آمریکا است. تعداد قضات دیوان عالی آمریکا ۹ نفر است که پس از انتخاب از سوی رئیس‌جمهوری و دریافت رأی اعتماد سنا به طور مادام‌العمر در این سمت خدمت می‌کنند. ارشدترین قاضی دیوان عالی آمریکا ریاست دیوان را برعهده می‌گیرد و ۸ قاضی

1. Supreme Court of the United State

دیگر سمت دستیاری را دارند ولی از حق برابر با رئیس برخوردار هستند. پرونده‌ها در دیوان عالی با حضور این ۹ عضو رسیدگی می‌شود و حداقل ۵ رأی برای تصویب یا رد تصمیمات دیوان لازم است.

در دیوان عالی امریکا همواره پیش از ورود به ماهیت پرونده‌ها، رأی‌گیری در این خصوص که آیا دیوان باید آن موضوع را رسیدگی کند یا خیر انجام می‌گیرد و در صورتی که رأی کافی کسب نشود، پرونده مورد بحث از دستور کار دیوان خارج می‌شود. وظایف دیوان:

– رسیدگی به درخواست‌های تجدیدنظر چه از دادگاه‌های ایالتی و چه از دادگاه‌های فدرال.

– رسیدگی به شکایات ایالات علیه یکدیگر.

– نظارت بر مصوبات کنگره ایالات متحده امریکا و مجالس قانون‌گذاری ایالت‌ها که اگر این مصوبات مغایر با اصول قانون اساسی شناخته شوند، از سوی دیوان عالی فدرال از درجه اعتبار ساقط می‌شوند.

در واقع دیوان عالی امریکا نقش دادگاه قانون اساسی را ایفا می‌کند تا از نقض قانون اساسی توسط مقامات فدرال و یا مقامات ایالتی جلوگیری به عمل آورد.

ترکیب قضات دیوان عالی از نظر سیاسی و عقیدتی از اهمیت زیادی در تعیین روند اجتماعی امریکا برخوردار است [۳۵].

#### • دیوان عالی به عنوان سیاست‌گذار

نقش دیوان عالی به عنوان سیاست‌گذار از اینجا ناشی می‌شود که این نهاد، به تفسیر قوانین می‌پردازد. مسائل مربوط به سیاست عمومی در قالب مجادلات حقوقی که باید راه‌حلی برای آن‌ها یافت، به محضر دیوان عالی راه پیدا می‌کنند.

سیاست‌گذاری‌های دیوان عالی با قوه مقننه و قوه مجریه تفاوت دارد. مخصوصاً این امر اهمیت دارد که دیوان عالی ابتداءً ساکن به پرونده‌ها نمی‌پردازد. قضات باید صبر کنند تا مشکلات در حضورشان مطرح گردد؛ و اگر اختلافی در میان نباشد هیچ نوع سیاست‌گذاری قضایی نیز صورت نمی‌گیرد. رئیس جمهوری و اعضای کنگره چنین

محدودیت‌هایی ندارند. به علاوه، دیوان عالی هم تا حدودی محدود به فعالیت سایر سیاست‌گذاران مانند قضات دادگاه‌های بدوی، کنگره، و رئیس‌جمهوری است و برای به اجرا درآوردن احکام خود کاملاً مستقل نیست [۳۵].

#### ۴-۳-۶- نظارت ایالتی

همانطور که پیش از این بیان شد، قوانین ایالات متحده در دو سطح، ایالتی و فدرال تنظیم می‌شود و در کنار قوانین فدرال هر ایالت نیز قوانین مخصوص به خود را دارد، بنابراین نظارت و تنظیم‌گری سازمان‌های غیرانتفاعی یا خیریه در دو سطح انجام می‌شود: (۱) نظارت متمرکز توسط دولت فدرال آمریکا و (۲) نظارت در سطح ایالتی.

با توجه به آنکه الزامات دولت فدرال و دولت‌های ایالتی با یکدیگر متفاوت هستند، ممکن است یک سازمان غیرانتفاعی در سطح یک ایالت مشمول معافیت مالیاتی ایالتی شناخته شود ولی در سطح فدرال معاف از مالیات نباشند. برای مثال، سازمان‌های معاف از مالیات فدرال از انجام فعالیت سیاسی و انتخاباتی منع شده‌اند در حالی که ممکن است در یک ایالت این‌گونه فعالیت‌ها برای سازمان‌های معاف از مالیات ممنوع نباشد. چنانچه یک سازمان غیرانتفاعی بخواهد از کمک‌های دولتی بهره‌مند شود، باید در سطح فدرال معاف از مالیات شناخته شود.

اگر دادگاه فدرال تشخیص دهد که یک سازمان غیرانتفاعی مغایر با قانون عمل نموده است، می‌تواند امتیازات مالیاتی آن سازمان را برای همیشه لغو کند. در ادامه به توضیح نهادهای تنظیم‌گرایالتی می‌پردازیم [۱۱].

خیریه‌ها در آمریکا زاده ایالت‌ها هستند و قوانین حاکم بر تأسیس، حقوق آن‌ها برای فعالیت، آزادی عمل آن‌ها، و هر نوع محدودیت برای دارایی‌ها آن‌ها و شرایط انحلال، در سطح ایالتی تعیین می‌شود.

کنترل اداری تمام خیریه‌ها در وهله اول توسط نهادی انجام می‌شود که مسئولیت صدور مجوز یا حق امتیاز شرکت‌ها یا تراست‌های خیریه را برعهده دارد. از آن رو که خیریه‌ها در نهادهای ایالتی همچون دادستانی ثبت می‌شوند، در نتیجه مسئولیت نظارت بر خیریه‌ها و تراست‌ها برعهده نهادهای ایالتی است.



قانون الزام دریافت مجوز یا حق امتیاز نه تنها با هدف نظارت، بلکه جهت سامان دهی به امور اداری و ترتیب کار شرکت‌ها است. تنها اطلاعاتی که شرکت‌های خیریه باید در دوره‌های زمانی گزارش دهند لیست نام مدیران و آدرس دفاتر آن‌ها است. برخی ایالت‌ها ممکن است اطلاعات بیشتری مطالبه کنند.

در سطح ایالت خیریه‌ها می‌توانند واجد شرایط معافیت مالیاتی هم از نظر مالیات بر درآمد شرکت، و هم مهم‌تر از آن سهم مالیات از بخشش افراد و سازمان‌ها باشند. خیریه‌هایی که زیر نظر قانون هر ایالت تشکیل می‌شوند، باید قوانین ایالتی مانند وظایف ابتدایی امانت‌داری متولیان را رعایت کنند که خیریه را مدیریت می‌کنند. بیشتر تنظیم‌گران ایالتی (دادستانی‌ها) نقش خود درباره نظارت بر خیریه‌ها را حمایت از حقوق کمک‌کنندگان می‌دانند. آن‌ها وقت و تلاش بسیاری صرف می‌کنند تا برنامه‌های جعلی و فریبنده خیریه‌ها را شناسایی کنند و اطمینان حاصل کنند سرمایه‌های خیریه تنها در راستای نیات اهداکنندگان استفاده شود. هرچند شکست‌های مدیریتی در بخش غیرانتفاعی در سال‌های اخیر موجب شده است که برخی تنظیم‌گران ایالتی تمرکز خود را بر اداره سازمان‌های غیرانتفاعی افزایش دهند. به طور مثال ناظران موارد زیر را بررسی می‌کنند:

- آیا هیئت مدیره فعالانه تلاش می‌کند؟
- آیا خیریه به نگهبانان و مدیران یا به سرویس‌های حرفه‌ای هزینه اضافی پرداخت می‌کند؟ (رشوه)
- آیا خیریه به معامله با افراد خاصی اشتغال دارد که منجر به منفعت شخصی می‌شود؟
- تمام ایالت‌ها به جز دو ایالت، آیین‌نامه‌هایی در ارتباط با ایجاد، اداره، و انحلال مؤسسات غیرانتفاعی تصویب کرده‌اند [۱۱].

#### ۴-۳-۶-۱- دادگاه‌های ایالتی

وظیفه نظارت بر درستی فعالیت‌های خیریه‌ها و تراست‌ها بر عهده دادگاه‌های ایالتی است. قدرت نظارت دادگاه‌ها شامل تمام اموال و دارایی‌های خیریه‌ها (از هر نوع) می‌شود. طیف وسیعی از اختیارات درباره تعیین و تصمیم‌گیری در امور مربوط به

خیریه‌ها توسط دادگاه به شاخه‌های قضایی داده شده است. دسته‌بندی اهداف خیرخواهانه معتبر توسط مقامات قضایی انجام می‌شود. آنان همچنین حدود اختیارات متولیان (تراستی‌ها) و محدوده وظایف آن‌ها را تعیین می‌کنند. حتی در مواقعی که این اختیارات باید توسط قانون‌گذار (قوه مقننه) تنظیم و ابلاغ شود، دادگاه دارای قدرت نفوذ در بسیاری از حوزه‌ها است. دادگاه قدرت تعیین یک متولی (تراستی) جدید، در برخی موارد یک مدیر جدید، دستور انحلال شرکت و یا دستور انتقال دارایی‌های شرکت غیرانتفاعی را دارد. بیشترین مسائل در دادگاه‌های انحصار وراثت و دادگاه‌های محاکمه که بر اساس انصاف حکم داده می‌شود پیش می‌آید. در این دادگاه‌ها قوانین اداری به این صورت است که به یافته‌های کم قضات از واقعیت ارزش زیادی داده می‌شود و به ندرت تنها در صورتی که آشکارا ثابت شود که این طور نبوده است احکام رد می‌شود. به همین دلیل در حقیقت مسائل خیریه‌ها در سطح پایین‌تری از سیستم قضایی بررسی می‌شوند. در بسیاری از ایالت‌ها، متولیان وصیتی - کسانی که اداره یک موقوفه را پس از مرگ شخص وصیت کننده (موصی) به عهده دارند - باید حسابرسی‌های خود را برای نظارت دادگاهی در زمان‌های مشخصی ارائه دهند. به طور مثال در اوهایو متولی باید هر دو سال یک بار حسابرسی جزء به جزء تراست شامل دریافتی‌ها، هزینه‌ها، دارایی‌ها، و سرمایه‌گذاری‌ها را به دادگاه ارائه دهد. در سایر ایالت‌ها متولیان باید در زمان استعفا یا برکناری یا انحلال خیریه حسابرسی‌ها را به دادگاه ارجاع دهند. تنها چهار ایالت در این مورد مقرراتی ندارند. در قانون حسابرسی متولیان که در نوادا تصویب شد تراست‌ها باید فایل حسابرسی‌های ریزمالی را سالانه به دادگاه انحصار وراثت اعلام کنند. این اظهارنامه همچنین باید شامل اثبات این باشد که متولیان خیریه منفعت شخصی نبرده‌اند یا بدهی‌های مالی پرداخت نشده ندارند [۱۱].

با وجود آنکه دادگاه‌ها به صورت تئوری و رسمی از اختیارات و قدرت زیادی برای نظارت و کنترل خیریه‌ها برخوردارند، اما در عمل به ندرت اقدامی انجام می‌دهند و به آن‌ها مراجعه می‌شود. بسیاری خیریه‌ها بدون هیچ ارتباطی با دادگاه ایجاد می‌شوند و به

فعالیت می پردازند.

در واقع دادگاه‌ها معمولاً دارای بازرسانی نیستند که گزارش‌های مالی خیریه‌ها را به دقت ممیزی و بررسی کنند، و هیچ روندی برای شناسایی تراستی‌هایی وجود ندارد که وظایف خود را به درستی انجام نمی‌دهند. به علاوه، فرآیند تأیید اظهار حساب مالی معمولاً به صورت اتوماتیک انجام می‌شود و در صورتی که اعتراض یا شکایتی از جانب گروهی یا فردی مطرح نشده باشد، تأیید بدون هیچ سؤال و بررسی اعطا می‌شود [۱۱].

#### ۴-۳-۶-۲- دادستانی‌های کل ایالتی<sup>۱</sup>

هر ایالت دارای یک دادستان کل است که در موضع بالاترین مقام قضایی آن ایالت عمل می‌کند. در غالب ایالت‌ها این مقام بر مبنای رأی‌گیری حزبی در سراسر ایالت انتخاب می‌شود. دادستان کل سرپرست گروهی از وکلا است که قبل از هر کس دیگری به پرونده‌های غیرجنایی رسیدگی می‌کنند که ایالت در آن‌ها دخیل است. هر چند پیگرد قانونی متهمان پرونده‌های جنایی عموماً به عهده وکلای محلی منطقه است، غالباً دفتر دادستان کل نقش مهمی در تحقیقات فعالیت‌های تبهکارانه در کل ایالت ایفا می‌کند. به همین علت، دادستان کل و کارمندان او ممکن است در تهیه پرونده علیه متهم خاصی، با دادستان محلی منطقه همکاری نزدیک داشته باشند.

به علاوه، دادستان کل ایالت توصیه‌هایی نیز به ادارات ایالتی و محلی ارائه می‌دهد. اغلب، این توصیه‌ها و راهنمایی‌ها شامل تفسیر جنبه‌هایی از قوانین ایالتی نیز می‌شود که هنوز در دادگاه به آن‌ها رأی داده نشده است. به رغم اینکه احتمال دارد این توصیه‌ها متعاقب رسیدگی به پرونده در دادگاه ابطال شود، نظر دادستان کل در تعیین رفتار ادارات ایالتی و محلی از اهمیت زیادی برخوردار است [۳۶].

در ایالات متحده دفاتر دادستان کل ایالتی دارای یک بخش مجزا با عنوان دفاتر خیریه‌ها<sup>۲</sup> هستند که وظیفه نظارت بر استفاده صحیح و به‌جا از منابع اختصاص داده شده به خیریه‌ها و جلوگیری از ایجاد شکاف در اداره امور خیریه را بر عهده دارند. این دفاتر

1. Attorney General  
2. Charities Bureau

در درجه اول مسئولیت ثبت نام خیریه ها و یا انحلال آن ها در صورت مشاهده تخلف را بر عهده دارند. تخلفاتی که منجر به انحلال یک خیریه می شود به قرار زیر است:

- سوءاستفاده از اختیارات خیریه
- عدم فعالیت شرکت / خیریه برای چند سال
- اعمال غیرقانونی مانند رشوه دادن و ...
- عدم تعیین نماینده قانونی برای یک مدت مشخص و یا عدم اطلاع تغییر نماینده قانونی

خیریه های مذهبی ملزم به ثبت نام در این دفاتر نیستند. به علاوه خیریه هایی که در این دفاتر ثبت می شوند الزاماً در سیستم درآمدهای داخلی (IRS) معاف از مالیات فدرال نیستند.

دادستان ها و بازرسان بخش تراست های خیریه، درباره خیریه ها و متخصصان جذب سرمایه تحقیق می کنند و چنانچه آن ها از دارایی های خیریه سوءاستفاده کرده و یا اقدام به فریبکاری نموده باشند، آن ها را مورد پیگرد قانونی قرار می دهند. چنانچه شهروندان از خیریه ها شکایتی داشته باشند، می توانند شکایات خود را به صورت آنلاین در سایت دادستانی کل ایالت ثبت کنند.

مسئولان تراست های خیریه باید علاوه بر ثبت نام رسمی، گزارش های مالی سالانه خود را به دفاتر دادستانی کل ایالت تحویل دهند. به علاوه، سازمان های خیریه ای که از طریق برگزاری بخت آزمایی و برگزاری مسابقه کمک مالی جمع می کنند، باید گزارش های مالی سالانه خود را به این دفاتر ارائه دهند.

دفاتر دادستانی کل ایالت ها به منظور کمک به رعایت الزامات قانونی توسط خیریه ها، مراجع و اسناد راهنمای زیادی در سایت خود قرار می دهند. این دفاتر هم چنین راهنمایی هایی برای بخشش آگاهانه خیرین به آنان ارائه می دهند [۱۱].

در برخی ایالت ها دفاتر دولت های ایالتی<sup>۱</sup>، مسئولیت های دادستانی کل را برای ثبت نام و نظارت بر خیریه ها انجام می دهند.

1. Secretary of State's office

فصل چهارم- نگاشت نهادی نظام مدیریت وقف و امور خیریه در کشور ایالات متحده امریکا / ۱۱۳

اگرچه دادستانی کل هر ایالت مسئولیت انحلال خیریه‌های غیرفعال را بر عهده دارد، اما در عمل به ندرت از اینکه یک شرکت برای اهداف خیرخواهانه ایجاد شده با خبر است. در واقع ایالت‌های امریکا فاقد تشکیلات و تمهیدات لازم برای همکاری میان نهادهای مختلف دولتی در زمینه تعیین وضعیت منابع مالی در دسترس خیریه‌ها هستند.

**CHARITIES** NYS.COM

NEW YORK STATE OFFICE  
of the  
**ATTORNEY  
GENERAL**

Home Charities Trusts & Estates Donors Forms

**Charities**

All charitable organizations operating in New York State are required by law to register and file annual financial reports with the Attorney General's Office. This includes any organization that conducts charitable activities, holds property that is used for charitable purposes, or solicits financial or other contributions.

Below are the forms and instructions needed to properly register with the Attorney General's Charities Bureau

- [Forms and Instructions](#)
- [Summary of Annual Filing Requirements For Filings Due After July 1, 2014 \(PDF\)](#)
- [Extension Request Procedure Change: 180 Day Extension of Time to File is Granted \(March 17, 2015\) \(PDF\)](#)
- [NEW: Regulations For The Disclosure Of Electioneering Activities Withdrawn](#)

شکل ۴-۳) تصویری از سایت دفتر خیریه‌های دادستانی نیویورک [۳۷]

همچنین ایالت‌ها فاقد تشکیلات اداری لازم برای اجرایی نمودن محدودیت‌ها بر عملکرد مدیران و مسئولان خیریه‌ها همچون محدودیت اعطای قرض و وام و یا تقسیم سهم میان مدیران و مسئولان خیریه‌ها است [۱۱].

#### ۴-۳-۶-۳- ادارات مالیات و دارایی ایالتی

هر ایالت امریکا دارای یک اداره مالیات و دارایی است که مسئول ثبت اظهارنامه‌های مالیاتی و جمع‌آوری مالیات در سطح ایالتی است. مسئولان مالیاتی ایالتی نسبت به همتایان فدرال خود از قدرت نفوذ کمتری در فعالیت‌های خیریه برخوردار هستند. قوانین معافیت مالیاتی در سطح ایالتی تنها محدود به اعطای معافیت در مرحله تأسیس یک

خیریه براساس اهداف خیرخواهانه اعلام شده از جانب آن می‌شود و توجهی به نحوه عملکرد آن در مراحل بعدی و در طول دوره فعالیت ندارد. در مقایسه قوانین فدرال شامل کنترل و نظارت سازمانی می‌شوند در حالی که کنترل عملیاتی را نادیده می‌گیرند. در ایالت‌هایی که بخش زیادی از درآمد آن‌ها وابسته به مالیات بر فروش است، سازمان‌های خیریه به طور کلی از پرداخت مالیات در هنگام خرید کالاهایی معاف هستند که برای انجام اهداف خیرخواهانه استفاده می‌شود. در بسیاری از ایالت‌ها، معافیت از مالیات بر فروش، همراه با دیگر معافیت‌های مالیاتی به خیریه‌ها اعطا می‌شود. نحوه همکاری ادارات مالیات با دادستانی در رابطه با امور خیریه در هر ایالت بستگی به قوانین آن ایالت دارد و یک رابطه کلی و قابل تعمیم به تمام ایالت‌ها وجود ندارد [۱۱].

#### ۴-۳-۶-۴- دیگر نهادهای تنظیم‌گر ایالتی

دیگر نهادهای ایالتی با توجه به جنس فعالیت خیریه‌ها قدرت نظارت بر بخش خاصی از فعالیت‌های خیریه‌ها را دارند. برای مثال اگر خیریه‌ای در زمینه آموزش در مدارس، دانشگاه‌ها و غیره فعالیت می‌کند، اداره آموزش آن ایالت بر نحوه عملکرد آن می‌تواند نظارت داشته باشد و یا درباره خیریه‌های فعال در حوزه سلامت و خدمات درمانی، اداره بهداشت ایالت دارای قدرت نظارتی است [۱۱].

#### ۴-۳-۷- نظارت فدرال

از سال ۱۹۵۰، قدرت تنظیم‌گری و نظارت دولت فدرال بر خیریه‌ها به شدت گسترش یافت به گونه‌ای که به بالاترین مرجع نظارتی (تنظیم‌گری) تبدیل گردید. با وجود آنکه قوانین ایالتی بر نحوه تشکیل و انحلال و محدوده اختیارات و وظایف آن‌ها حاکم است، اما در عمل این دولت فدرال و به طور مشخص سرویس درآمدهای داخلی (IRS) است که بخش غیرانتفاعی را تنظیم می‌کند و بر آن نظارت دارد. نقش دولت فدرال در امور خیریه‌ها دارای سه جنبه (وجه) است. در وهله اول، کنگره موضوعات قانونی را تعیین می‌کند. دوم، وزارت خزانه‌داری آمریکا لوائح پیشنهادی را به

کنگره ارائه می‌دهد. سرویس درآمدهای داخلی (IRS) به عنوان بخشی از وزارت خزانه‌داری مسئولیت مستقیم اداره و اجرای این قوانین و مقررات را دارد. سوم، دادگاه‌های فدرال قوانین و مقررات را تفسیر و مطابقت آن‌ها با قانون اساسی را تعیین می‌کنند [۱۱]. اگرچه تصمیماتی که توسط دادگاه‌ها گرفته می‌شود بخش کوچکی از فرآیند قانون‌گذاری و تنظیم‌گری را تشکیل می‌دهد اما در اصل قوه قضائیه نظر نهایی را بر روی قوانین اعمال می‌کند. در ادامه نهاد‌های تنظیم‌گر فدرال معرفی خواهند شد:

#### ۴-۳-۷-۱- وزارت دادگستری<sup>۱</sup>

در ایالات متحده وزارت دادگستری توسط دادستان کل کشور اداره می‌شود. دادستان کل کشور توسط ریاست جمهور و با تأیید مجلس سنا انتخاب شده و به عنوان عضوی از اعضای کابینه دولت خدمت می‌کند. اداره دادگاه‌ها در امریکا با وزارت دادگستری نیست زیرا وزارت دادگستری وابسته به قوه مجریه است. در هر ناحیه قضایی (یعنی هر منطقه‌ای که در آن یک دادگاه ناحیه وجود دارد) یک دادستان فدرال نیز وجود دارد. این دادستان‌ها را رئیس جمهوری با تأیید مجلس سنا و برای مدت چهار سال انتخاب می‌کند. چنانچه یک پست دادستانی فدرال خالی باشد، دادگاه ناحیه محل می‌تواند به صورت موقت فردی را به عنوان دادستان منصوب نماید. هر دادستان تعدادی دستیار و یا معاون دارد. این معاونین توسط دادستان کل انتخاب شده و دادستان کل نیز قدرت دارد آن‌ها را از کار معزول نماید. مهم‌ترین مسئولیت‌های یک دادستان در ناحیه قضایی خودش این است که: الف) افرادی را که جرایم مرتکب می‌شوند تحت پیگرد قانونی قرار دهد؛ ب) در هر شکوائیه مدنی که در آن دولت فدرال به عنوان خواننده ظاهر می‌شود وکیل مدافع دولت امریکا باشد.

هر ناحیه قضایی یک مارشال فدرال نیز دارد. مارشال‌ها را رئیس جمهور با تأیید مجلس سنا و برای مدت ۴ سال انتخاب می‌کند. هر مارشالی تعدادی معاون و دستیار برای خود انتخاب می‌کند. چنانچه پست مارشالی در یک ناحیه قضایی خالی باشد دادگاه ناحیه محل می‌تواند به صورت موقت فردی را به عنوان مارشال انتخاب نماید.

1. Department of Justice

مارشال‌ها پلیس قضایی بوده و اهم وظایف آنان این است که: الف) تمام دستوراتی را که توسط مقامات فدرال صادر می‌شود (از جمله دستوراتی که توسط دادگاه ناحیه و دادگاه حوزه مربوطه صادر می‌شوند) اجرا نمایند. ب) تمام احضاریه‌ها و اخطاریه‌های صادر شده را به رؤیت برسانند و بالاخره ج) مستمری و دیگر مخارج دادستان فدرال و افرادی را که برای دادستانی کار می‌کنند و نیز مستمری قضات دادگاه‌های ناحیه و حوزه محل خود را بپردازند [۳۸].

#### • نقش وزارت دادگستری در بخش غیرانتفاعی

مسئولیت رسیدگی به پرونده‌های قضایی درباره مسائل مالیاتی در سیستم فدرال به دو نهاد سپرده شده است: بخش مالیات وزارت دادگستری و دادگاه مالیاتی<sup>۱</sup> بخش مالیاتی وزارت دادگستری مسئولیت رسیدگی به دعوی‌های قضایی مالیاتی فدرال و تخلفات مدنی و کیفری از قانون درآمدهای داخلی و دیگر قوانین مالیاتی ایالات متحده است. این بخش از وزارت دادگستری همکاری نزدیکی با سرویس درآمدهای داخلی (IRS) جهت توسعه و هماهنگی سیاست‌های مالیاتی فدرال دارد [۱۱].

موضوعات مورد بررسی توسط این بخش شامل موارد زیر است [۳۹]:

- رسیدگی به دادخواست‌های استرداد مالیاتی
  - رسیدگی به پرونده‌های ورشکستگی که شامل دعوی‌های مالیاتی فدرال می‌شود
  - اقدامات مثبت قضایی جهت اثربخشی بر جمع‌آوری مالیات
  - تقویت قوانین مالیاتی فدرال از طریق ارائه پیشنهاد و مشورت به سرویس درآمدهای داخلی و وزارت خزانه‌داری
  - انجام تحقیق و شناسایی متخلفان مالیاتی
- سازمان‌های غیرانتفاعی چنانچه اعتراضی به تصمیم‌گیری‌های سرویس درآمد داخلی داشته باشند باید به بخش مالیاتی وزارت دادگستری مراجعه کنند.



#### ۴-۳-۷-۲- دادگاه مالیات

دادگاه مالیات یک دادگاه دادرسی است که توسط کنگره امریکا براساس قانون اساسی ایجاد شده است. این دادگاه از ۱۶ قاضی تشکیل شده و مسئولیت آن رسیدگی به مسائل مربوط به مالیات بردرآمد، مالیات برارث و مالیات برهدایا و بررسی اختلافات میان مالیات دهندگان و سرویس درآمدهای داخلی با در نظرگرفتن منافع طرفین و تفسیربی طرفانه قانون درآمدهای داخلی است. زمانی که یک مأمور مالیات فدرال متوجه کسری مالیاتی یک فرد یا شرکت گردد، شخص مالیات دهنده می تواند قبل از پرداخت کسری مالیات دادخواست خود را به دادگاه مالیات ببرد [۱۱].

#### ۴-۳-۷-۳- وزارت خزانه داری<sup>۱</sup>

وزارت خزانه داری ایالات متحده امریکا یکی از پانزده وزارتخانه های دولت فدرال ایالات متحده امریکا است. این وزارتخانه طبق لایحه کنگره برای مدیریت و اداره منابع مالی امریکا تأسیس شد و توسط وزیر خزانه داری مدیریت می شود که عضوی از کابینه ایالات متحده امریکا است.

برخی از وظایف مهم و اساسی این وزارتخانه شامل موارد ذیل است:

- تدوین مقررات بانکی
- اتخاذ سیاست های مالی بین المللی
- جمع آوری مالیات بردرآمد از شهروندان و شرکت های تجاری
- صدور اوراق بهادار دولتی
- گزارش روزانه فعالیت های مالی دولت
- چاپ اسکناس و ضرب سکه

تاریخچه بنیان گذاری وزارت خزانه داری امریکا، در حقیقت به دوران جنگ استقلال امریکا باز می گردد. فکرتدوین قانون مالیات در دوران جنگ داخلی امریکا مطرح شد. کنگره امریکا در سال ۱۸۶۱ "قانون درآمد" را تصویب کرد. این قانون، مالیات بردرآمدهای شخصی و تجاری را نیز شامل می شد. به علت وجود کاستی ها و مشکلات زیاد در این

1. Department of the Treasury

قانون، دولت در امر جمع‌آوری مالیات از شهروندان با دشواری‌های زیادی روبه‌رو شد. سرانجام با تجدیدنظر و ایجاد اصلاحات در این زمینه، "لایحه مالیاتی" در روز چهارم اوت سال ۱۸۶۲ تصویب و به مرحله اجرا درآمد. با تصویب این لایحه سرویس درآمدهای داخلی آمریکا (IRS) تشکیل شد [۴۰].

وزارت خزانه‌داری آمریکا نقش دوگانه‌ای در سازمان‌دهی به خیریه‌ها دارد. از یک سو مسئول تهیه و تنظیم لوایحی است که جایگاه این وزارتخانه را در سیاست‌های مالی و مالیاتی منعکس می‌کند. از سوی دیگر این وزارتخانه مسئولیت جهت‌دهی به فعالیت‌های سرویس درآمدهای داخلی (IRS) و تأیید مقررات، انتشار ضوابط و فرم‌های IRS و همکاری و کمک در مسائل قانونی و قانون‌گذاری را دارد که بر خدمات مالیاتی تأثیرگذار است.

تمام این مسئولیت‌ها توسط معاونت خزانه‌داری یا اداره سیاست‌های مالیاتی<sup>۱</sup> انجام می‌شود. این اداره خود ناظر بر عملکرد اداره مشاوران قانون‌گذاری مالیاتی<sup>۲</sup> است که مسئولیت ارائه تحلیل‌های سیاستی و قانونی و کمک در امور مالیاتی، شامل قاعده‌مند نمودن امور اداری، ارائه نظرات درباره پیشنهاد‌های مالیاتی دیگر سازمان‌های اجرایی، تهیه مدارک درباره موضوعات مالیاتی برای ارائه در کمیته‌های مالیات نویسی کنگره، همکاری با کارکنان کنگره در تهیه پیش‌نویس‌های قانونی، کمک به تنظیم مقررات، انتشار ضوابط، و دیگر همکاری‌های اداری را دارد.

#### ۴-۳-۷-۴- سرویس درآمدهای داخلی (IRS)

سرویس درآمدهای داخلی یکی از سازمان‌های تابعه وزارت خزانه‌داری است که یک نهاد فدرال محسوب می‌شود و توسط کمیسر درآمدهای داخلی<sup>۳</sup> اداره می‌شود. این سازمان مسئول جمع‌آوری مالیات‌ها و اجرای قانون درآمدهای داخلی است. در سال مالی ۲۰۱۵، این سازمان ۳/۳ تریلیون دلار مالیات جمع‌آوری و ۲۴۰ میلیون اظهارنامه مالیاتی را بررسی کرده است. این سازمان یکی از کارآمدترین سازمان‌های مالیاتی در جهان است چنانکه برای جمع‌آوری هر ۱۰۰ دلار مالیات تنها ۳۵ سنت هزینه می‌کند [۴۱].

1. Office of Assistant secretary (Tax Policy)

2. Office of the tax legislative Counsel

3. Commissioner of Internal Revenue

سرویس درآمدهای داخلی به مالیات دهندگان در فهم صحیح و انجام مسئولیت های مالیاتی خود کمک می کند و این اختیار را دارد که برای اجرای مسئولیت های قانونی خود یک سازمان جدید تأسیس کند.

سرویس درآمدهای داخلی از پنج زیربخش تشکیل شده است:

- بخش کسب و کارهای بزرگ و بین المللی
- بخش مشاغل آزاد و کسب و کارهای کوچک
- بخش درآمدها و سرمایه گذاری
- بخش نهادهای دولتی و سازمان های معاف از مالیات
- بخش اعمال قوانین مجرمانه

این سازمان دارای ساختار ژئوگرافیکی سه لایه است که ایالات متحده امریکا را به ۳۳ ناحیه، ۴ منطقه و ۱۰ مرکز خدماتی تقسیم می کند. دفتر مرکزی آن در شهر واشینگتن قرار دارد و دارای ده مرکز خدماتی دیگر در سراسر ایالات متحده است. این مراکز در اصل کار بررسی اظهارنامه های مالیاتی را انجام می دهند [۴۱].

دفتر دفاع از مالیات دهندگان<sup>۱</sup> یک دفتر مستقل برای کمک به حل مسائل مالیات دهندگان و شناسایی مشکلات سیستماتیک سازمان است.

از سال ۱۹۷۰ سرویس درآمدهای داخلی امریکا مسئولیت نظارت و سامان دهی سازمان های خیریه معاف از مالیات را به عنوان بخشی از سازمان های تحت نظارت خود، بر عهده دارد. این اداره دارای دفاتر جداگانه منطقه ای با مدیریت مجزا است که به یک سرپرست (مقام عالی) محلی گزارش می دهند. از آن رو که میزان بهره وری اداره مالیاتی بر اساس میزان افزایش درآمد آن مشخص می شود، ادارات مالیات رغبتی برای بازرسی سازمان های معاف از مالیات همچون خیریه ها را ندارند [۱۱].

#### • فرآیند نظارت بر خیریه ها

سرویس درآمدهای داخلی امریکا (IRS) آزمون های کنترلی / نظارتی مختلفی برای سازمان های معاف از مالیات دارد. غیررسمی ترین نوع نظارت، بررسی قانونی بودن

فعالیت‌ها از طریق مکاتبات پستی به وسیله یکی از ادارات محلی است. نظارت اداری به وسیله فراخواندن نماینده‌ای از خیریه با مدارک و اطلاعات خواسته شده از قبل و حضور در محل ادارات محلی انجام می‌شود.

نظارت میدانی به وسیله حضور نماینده IRS در دفتر خیریه و بررسی عمیق مدارک و اسناد خیریه انجام می‌شود. هدف از نظارت بررسی این موضوع است که آیا سازمان مورد بررسی شرایط معافیت مالیاتی و تعهدات خود را در قبال مالیات بردرآمدهای غیرمرتبط رعایت نموده است یا خیر.

برنامه نظارت هماهنگ برای سازمان‌های معاف از مالیات<sup>۱</sup> به منظور نظارت دقیق‌تر بر سازمان‌هایی که دارایی و درآمد ناخالص بیش از ۵۰ میلیون دلار دارند و سازمان‌هایی تنظیم شده است که از اهمیت ملی برخوردارند [۱۱].

این نظارت توسط تیم‌هایی متشکل از یک تیم فعال از مدیران، متخصصان بازرسی کامپیوتری، اقتصاددانان، ارزیابان، نمایندگان (مأموران) درآمدهای بین‌المللی، وکلا، و مأموران درآمدهای مالیاتی، انجام می‌شود.

این تیم‌های نظارتی سازمانی را که برای بررسی انتخاب شده است به همراه تمام نهادهای تحت کنترل و یا وابسته به آن مرور و بازرسی می‌کنند.

فرم‌های گزارش مالیات بردرآمد شخصی که توسط کارمندان پر می‌شود نیز ممکن است بررسی شوند.

روند برنامه، نظارت هماهنگ (CEP) دارای یک طرح از پیش تعیین شده است. ابتدا گزارش مقدماتی سازمان مورد نظر و دیگر اطلاعات در دسترس همچون اخبار، توسط مدیر پرونده مرور می‌شود تا عمق موضوعاتی که باید بررسی و نظارت شود، تعیین گردد.

سپس اسناد و مدارک آن سازمان برای یافتن موردی غیرعادی یا غیرقانونی بررسی می‌شود. پس از آن مدیر پرونده روندی برای لیست موضوعاتی که باید بررسی شود، تعیین می‌کند و طرح نظارت به سازمان مورد نظر فرستاده می‌شود. در مرحله بعد، یک کنفرانس پیش بررسی با نمایندگان خیریه برگزار می‌شود که در آن جلسه نمایندگان سازمان از

1. Coordination examination program for exempt organization (CEP)

جریمه‌های احتمالی و راه‌های پیشگیری از آن آگاه می‌شوند. در این جلسه، یک طرح بازرسی کتبی که شامل توافقات و قراردادهای فی مابین، موضوعات مورد بررسی و زمان و مکان اجرای آن‌ها و لیستی از مستنداتی تنظیم می‌شود که خیریه باید در دسترس قرار دهد. مأموران مجری طرح نظارتی تمایل دارند به جای آنکه در پایان نظارت توصیه‌های فنی را در قالب نتیجه‌گیری ارائه دهند، در حین فرآیند بازرسی و نظارت، توصیه‌های فنی را در اختیار سازمان خیریه بررسی می‌نمایند. در نهایت پس از انجام تمام مراحل نظارت و بررسی، در صورت مشاهده تخلف، معافیت مالیاتی سازمان خیریه لغو و یا تغییر وضعیت خواهند یافت [۱۱].

#### • فرآیند نظارت بر کلیساها

در قانون درآمدهای داخلی امریکا کلیساها از ثبت نام و ارائه گزارش مالی سالانه (فرم اظهارنامه مالیاتی) به سرویس درآمدهای داخلی معاف هستند. همچنین این قانون محدودیت‌ها و تشریفات خاصی جهت نظارت و بازرسی سرویس درآمدهای داخلی (IRS) بر کلیساها معین کرده است و تنها در مواردی که کلیسا تخلف مالی جدی و در سطح بالا انجام داده باشد، سرویس درآمدهای داخلی (IRS) می‌تواند فرآیند بازرسی و اخطار به کلیسا را آغاز کند. این تخلفات شامل تجارت و کسب و کارهای غیر مرتبط که مشمول مالیات می‌شوند و یا منفعت شخصی مسئولان کلیسا از معامله با اشخاص فاقد صلاحیت، می‌شود [۴۲].

مراحل بازرسی سرویس درآمدهای داخلی (IRS) بر کلیساها به صورت زیر است:

۱. چنانچه بنا بر شواهد یا گزارش‌های یک کلیسا الزامات قانونی لازم راعایت نکرده باشد، ابتدا سرویس درآمدهای داخلی (IRS) یک پرسشنامه به همراه اخطار اولیه که در آن دغدغه‌های IRS توضیح داده شده است به صورت مکتوب برای کلیسا ارسال می‌گردد.
۲. یک زمان منطقی به کلیسا مهلت داده می‌شود تا به این نامه پاسخ دهد و نگرانی‌های IRS را کاهش دهد.

۳. اگر کلیسا در مهلت مقرر شده پاسخ مناسبی ارائه نکرد، سرویس درآمدهای داخلی

معمولاً در مدت ۹۰ روز یک اخطار ثانویه برای کلیسا صادر می‌کند. اخطاریه ثانویه حاوی اسناد و مدارکی است که توسط IRS درباره تخلفات کلیسا جمع‌آوری شده است.

۴. پس از صدور اخطاریه دوم ولی قبل از آغاز بازرسی حساب‌ها و اسناد کلیسا، کلیسا می‌تواند جهت بحث دربارهٔ مسائل مطرح شده، درخواست برگزاری یک کنفرانس با مقامات IRS بکند.

۵. عموماً بازرسی حساب‌ها و اسناد کلیسا باید حداکثر تا مدت دو سال پس از صدور دومین اخطار انجام شود.

#### • پایگاه داده سازمان‌های غیرانتفاعی

سرویس درآمدهای داخلی (IRS) دارای یک پایگاه داده سازمان‌های غیرانتفاعی است که به کاربران امکان جستجوی آنلاین وضعیت معافیت مالیاتی و دیگر اطلاعات مرتبط با مالیات فدرال دربارهٔ یک سازمان غیرانتفاعی خاص را می‌دهد. این سیستم جستجو دارای سه بخش است [۴۳]:

- خیریه‌هایی که کمک به آن‌ها موجب دریافت امتیازات مالیاتی می‌شود
- سازمان‌های غیرانتفاعی که معافیت مالیاتی آن‌ها خودبه‌خود لغو شده است
- سازمان‌هایی که فرم ۹۹۰ (گزارش مالی سالانه) را تکمیل کرده‌اند

علاوه بر امکان جستجو، کاربران می‌توانند لیست کامل هر سه نوع سازمان را دانلود نمایند.



Exempt Organizations Select Check

[Exempt Organizations Select Check Home](#)

Click on one of the buttons below to search for:

1. Organizations eligible to receive tax-deductible charitable contributions (Pub. 78 data).
2. Organizations whose federal tax exemption was automatically revoked for not filing a Form 990-series return or notice for three consecutive years, or
3. Form 990-N (e-Postcard) filers and filings.

Limit search to organizations that (select only one):

- Are eligible to receive tax-deductible charitable contributions  Were automatically revoked  Have filed Form 990-N (e-Postcard)

Note: To search for other information on the IRS website, please use the site search located on the top right of your screen.

EIN	<input type="text"/>
Name	<input type="text"/>
City	<input type="text"/>
State	All... ▾
ZIP/Postal Code	<input type="text"/>
Country	United States ▾

[Download the entire database of e-Postcard filings.](#)

شکل ۴-۴) تصویری از پایگاه داده سازمان‌های غیرانتفاعی سرویس درآمدهای داخلی امریکا [۴۳]

#### ۴-۳-۷-۵- کمیسیون تجارت فدرال

کمیسیون تجارت فدرال<sup>۱</sup> یک سازمان مستقل در دولت امریکا است که در سال ۱۹۱۴ تأسیس شد. مأموریت اصلی این سازمان حمایت از مصرف‌کننده و حذف و جلوگیری از فعالیت‌های ضد رقابتی در کسب و کارها مانند انحصار شرکتی است. این سازمان دارای سه بخش شامل دفتر حمایت از مصرف‌کننده، دفتر رقابت و دفتر اقتصادی است. بودجه این سازمان مانند دیگر نهادهای فدرال توسط کنگره تصویب می‌شود.

فعالیت‌های این سازمان به قرار ذیل است:

- ثبت شکایت مصرف‌کنندگان
- تحقیق درباره مسائل مطرح شده توسط مصرف‌کنندگان، شرکت‌ها، کنگره یا رسانه‌ها درباره تبلیغات دروغ و هرگونه کلاه‌برداری

- اعلام هشدار درباره شیادی و کلاهبرداری
- ثبت گزارش جعل هویت یا هک شدن حساب و...
- ثبت درخواست قطع تماس های تبلیغاتی

در سال های اخیر بر اساس تصمیم نظام قضایی آمریکا، این سازمان رسماً قادر به مجازات نمودن سازمان هایی است که نتوانند اقدامات امنیتی آنلاین گسترده ارائه دهند و در آن سرمایه گذاری کنند. کمیسیون تجارت فدرال ملزم است، به نمایندگی از مصرف کنندگان، در زمان عدم ارائه اقدامات امنیتی منطقی از طرف سازمان ها و شرکت ها برای ایمن سازی اطلاعات حساس مشتریان عکس العمل نشان دهد. مجازات شرکت ها و سازمان ها در زمان رعایت نکردن موارد امنیتی ممکن است جریمه مالی یا نظارت و اجباری نمودن اقدامات امنیتی باشد.

کمیسیون تجارت فدرال، با توجه به گسترش و افزایش روزمره حمله سایبری به سیستم ها و شبکه های سازمان ها و شرکت ها و نیز سرقت اطلاعات توسط هکرها و مجرمان سایبری، از سازمان ها و شرکت ها می خواهد در مقابل حفظ امنیت داده های مصرف کننده مسئولیت پذیر باشند [۴۴].

نظارت های این سازمان بر شرکت ها و سازمان ها شامل خیریه ها و بخش غیرانتفاعی نیز می شود و این سازمان در صورت مشاهده هرگونه کلاهبرداری و شیادی توسط مسئولان خیریه به مقامات قضایی اطلاع داده و علیه آنان اقدامات قضایی انجام می دهد. این سازمان به راهنمایی افراد قبل از کمک به خیریه ها از طریق هشدار درباره نشانه های کلاهبرداری تلفنی و اینترنتی و نکاتی که درباره یک خیریه باید مورد توجه قرار گیرد، می پردازد. افراد همچنین می توانند در صورت مشاهده کلاهبرداری توسط خیریه ها به این سازمان گزارش دهند تا به آن رسیدگی شود [۴۵].

این کمیسیون در سال ۲۰۱۵ چهار خیریه متخلف را به کلاه برداری ۱۸۷ میلیون دلاری متهم نمود که با همکاری بی سابقه ناظران ایالتی خیریه ها، در کمتر از یکسال این خیریه ها منحل و مسئولان آنان از مدیریت خیریه و جمع آوری کمک مالی خیرخواهانه برای همیشه محروم شدند.



FEDERAL TRADE COMMISSION

ESPAÑOL

CONSUMER INFORMATION

Search

Veja esta página en español

## Charity Scams

If you're thinking about giving to a charity, do your research to avoid fraudsters who try to take advantage of your generosity. Here are tips to help make sure that your charitable contributions actually go to the cause you support.

### What You Need to Know

Learn the signs of a charity scam and get tips for researching a charity.

#### Charitable Gifts-in-Kind FAQ

When you think about donating to a charity, you may think about donating money. But there's another type of donation you may not be aware of — gifts-in-kind.

### Related Items

#### Related Blog Posts

- [Preparing for Hurricane Matthew](#)  
October 6, 2016
- [Helping Victims of the Flooding in Louisiana — Make Sure Your Donations Count](#)  
August 23, 2016

شکل ۴-۵) تصویری از بخش مربوط به راهنمای بخشش به خیریه‌های سایت کمیسیون تجارت فدرال [۴۵]

### ۴-۳-۶- دیگر نهادهای تنظیم‌گر فدرال

به غیر از IRS تعدادی نهاد فدرال دیگر نیز وجود دارند که در فرآیند بازرسی و نظارت بر عملکرد خیریه‌ها نقش دارند و IRS هماهنگ‌کننده فعالیت آن‌ها است.

اداره تحقیقات فدرال یا پلیس فدرال (FBI)، در بخش جرائم اقتصادی برای کاهش کلاهبرداری از طریق بازاریابی تلفنی، تلاش می‌کند که این طرح می‌تواند شامل خیریه‌ها نیز باشد. پس از حادثه ۱۱ سپتامبر، FBI مأمور بازرسی و تحقیق درباره خیریه‌هایی شد که می‌توانستند فعالیت مرتبط با تروریسم داشته باشند.

سازمان مدیریت بحران فدرال<sup>۱</sup> در صورت بروز یک بحران، در برقراری تماس با خیریه‌ها و هماهنگی عملیات امداد رسانی نقش دارد.

اگرچه سازمان مدیریت بحران فدرال (FEMA) نمی‌تواند با IRS جهت ارزیابی و نظارت خیریه‌ها همکاری کند، اما IRS جلسات آموزشی برای این سازمان درباره حسابرسی کمک‌های مالی مواقع بحرانی، برگزار می‌کند [۱۱].

1. Federal Emergency management Agency (FEMA)

#### ۴-۳-۸- بخش مستقل<sup>۱</sup>

در حالی که کمیسیون فیلر که ائتلافی برای مطالعه بشردوستی در جامعه بود، در دهه ۷۰ میلادی پیشنهاد تشکیل یک نهاد شبه دولتی برای نظارت و توسعه بخش غیرانتفاعی همچون کمیسیون خیریه انگلیس را ارائه داد، با عدم اقبال عمومی مواجه شد. اما این پیشنهاد انگیزه‌ای برای ایجاد یک سازمان غیردولتی به نام "بخش مستقل" ایجاد نمود که نوعی نهاد تسهیلگر به شمار می‌آید [۱۱].

بخش مستقل نام شبکه‌ای از سازمان‌های غیرانتفاعی شامل بنیادها و شرکت‌های خیریه است که در سال ۱۹۸۰ به وسیله ادغام دو سازمان ائتلاف ملی سازمان‌های داوطلب<sup>۲</sup> و شورای ملی بشردوستی<sup>۳</sup>، تشکیل شد.

این سازمان به سخنگوی بخش غیرانتفاعی و پیشرو در ارتقای فعالیت‌های این بخش و افزایش بخشندگی و فعالیت‌های داوطلبانه تبدیل شد. لابی‌گری‌های این سازمان به نمایندگی از بخش غیرانتفاعی، به ندرت موفقیت‌آمیز بوده است [۴۶].

فعالیت‌های تسهیلگرانه این سازمان به قرار ذیل است:

- اعلام و ایجاد فرصت‌های همکاری برای سرپرستان بخش غیرانتفاعی در موضوعات کلیدی از طریق برگزاری کنفرانس‌ها یا تشکیل کمیته‌های همکاری
- تدوین سیاست‌هایی که جوامع غیرانتفاعی و بشردوستانه را با مقامات دولتی پیوند دهد. بخش مستقل بر موضوعاتی از قبیل دفاع از حقوق سازمان‌های غیرانتفاعی، ارتقای مشوق‌های مالیاتی برای بخش‌های خیرخواهانه و حل دغدغه‌های تأمین بودجه فدرال و ایالتی، تمرکز دارد.
- حمایت از توسعه و اشاعه استراتژی‌های لازم برای تقویت فعالیت‌های داوطلبانه، بخشش و دیگر مشارکت‌های مردمی
- تشویق بخش غیرانتفاعی به رعایت بالاترین سطح استانداردهای اخلاقی و کارآمدی. به عنوان بخشی از این تلاش، این سازمان یک مرکز آنالیز برای اصول

1. Independent Sector

2. Coalition of National Voluntary Organizations

3. National Council of Philanthropy

اخلاقی و مدیریت صحیح راه‌اندازی نموده است که در آن توصیه‌های مفید در حوزه مدیریت، مسئولیت‌پذیری متولیان، نظارت دولتی، خودگردانی و پاسخگویی مالی در اختیار کاربران قرار می‌گیرد.

● به عنوان صدای بخش غیرانتفاعی در رسانه‌ها، دولت، بخش تجاری و جوامع بین‌المللی ظاهر می‌شود.

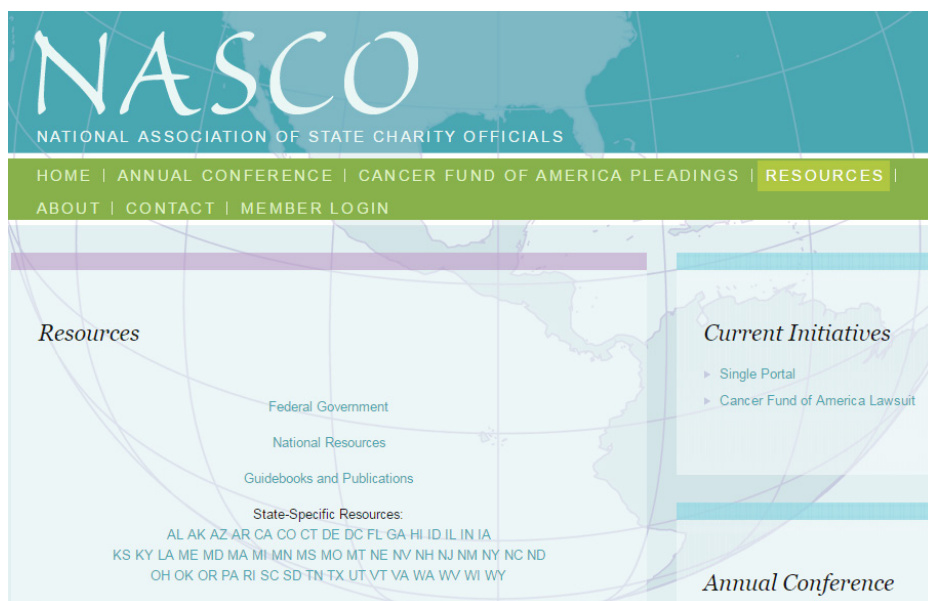
به عنوان گامی برای توسعه خودگردانی سازمان‌های غیرانتفاعی، بخش مستقل در سال ۱۹۹۹ مقرراتی را وضع نمود که به موجب آن سازمان‌های عضو که برخلاف اساسنامه خود عمل کنند، عضویتشان لغو می‌گردد [۱۱].

#### ۴-۳-۹- انجمن ملی مسئولان خیریه<sup>۱</sup>

انجمن ملی مسئولان خیریه، انجمنی متشکل از ناظران رسمی ایالتی بر سازمان‌های خیریه در ایالات متحده است. شاخص‌ترین فعالیت این انجمن برگزاری کنفرانس آموزشی سالانه است. در این کنفرانس‌های سالانه این انجمن نقش محوری در توسعه یک سیستم واحد برای تمام ایالت‌ها جهت ثبت نام خیریه‌ها و یکسان‌سازی الزامات برای آن‌ها را بازی می‌کند. همچنین، این انجمن به تنظیم‌گران برای تدوین قوانین مناسب برای اداره به‌تر امور خیریه، پیشنهاد و راهنمایی ارائه می‌دهد. این انجمن یک صدای واحد برای ناظران و تنظیم‌گران ایالتی جهت ارتباط با سرویس درآمدهای داخلی و کمیته مالی مجلس سنا و دیگر نهادهای مرتبط با مسائل خیریه، فراهم کرده است. برای مثال، این انجمن در تدوین پیش‌نویس قانون یکپارچه کمیسیون نظارت بر دارایی‌های خیریه<sup>۲</sup> شرکت داشته است. این قانون اختیارات قوانین عرف (کامن لا) در دادستانی‌های ایالتی برای حفاظت از اموال خیریه را شفاف و مشخص نموده است. از آن رو که روند و الزامات تشکیل یک سازمان خیریه در ایالات متحده از یک ایالت به ایالت دیگر متفاوت است، در سایت این انجمن لینک تمامی منابع راهنمای موردنیاز برای ثبت نام و رعایت قوانین لازم برای اداره یک خیریه به تفکیک ایالت‌های مختلف، قرار داده شده است [۴۷].

1. The National Association of State Charity Officials (NASCO)

2. Uniform Law Commission's Oversight of Charitable Assets Act



شکل ۴-۶) تصویری از سایت انجمن ملی مسئولان خیریه [۴۷]

#### ۴-۳-۱۰- شورای ملی سازمان‌های غیرانتفاعی<sup>۱</sup>

شورای ملی سازمان‌های غیرانتفاعی یک مرجع مورد اعتماد و حامی سازمان‌های غیرانتفاعی در آمریکا است. در حقیقت این شورا بزرگ‌ترین شبکه سازمان‌های غیرانتفاعی است که از انجمن‌های ایالتی به علاوه ۲۵۰۰۰ عضو دیگر تشکیل شده است. این شورا نقش یک هماهنگ کننده مرکزی برای سازمان‌های غیرانتفاعی جهت ایجاد هم‌افزایی و افزایش اثربخشی فعالیت‌های خیریه را دارد. انجمن‌های ایالتی عضو این شورا در شکل بعد نشان داده شده است [۴۸]:

1. National Council of Nonprofits



شکل ۴-۷) نقشه پراکندگی اعضای شورای ملی سازمان‌های غیرانتفاعی امریکا [۴۸]

فعالیت‌های اصلی این شورا به قرار زیر است:

- انتشار اطلاعات مفید درباره بخش غیرانتفاعی و ارسال این اطلاعات از طریق یک روزنامه الکترونیکی رایگان
- ارائه اطلاعات ضروری برای مدیریت مؤثرتر یک سازمان غیرانتفاعی
- برگزاری دوره‌های آموزشی از قبیل وینار و آموزش‌های حضوری
- دفاع از حقوق و حمایت از سازمان‌های غیرانتفاعی

#### ۴-۳-۱۱- چریتی واچ<sup>۱</sup>

چریتی واچ یک سازمان غیرانتفاعی در شیکاگو است که در سال ۱۹۹۲ با عنوان مؤسسه نوع دوستی امریکا<sup>۲</sup> تأسیس شد و اکنون یکی از معتبرترین و مستقل‌ترین دیده‌بان‌های سازمان‌های خیریه در امریکا است. این سازمان تنها اطلاعاتی را که خیریه‌ها گزارش می‌دهند طبقه‌بندی نمی‌کند، بلکه درباره میزان کارآمدی یک خیریه در مصرف کمک‌های اهدایی برای انجام اهداف خاص مطالعه می‌کند. این سازمان در

1. CharityWatch

2. American Institute of Philanthropy (AIP)

صورت مشاهده هر نوع سوء استفاده در نهادهای خیریه، آن را به اطلاع عموم می‌رساند و از حقوق بخشندگان دفاع می‌نماید.

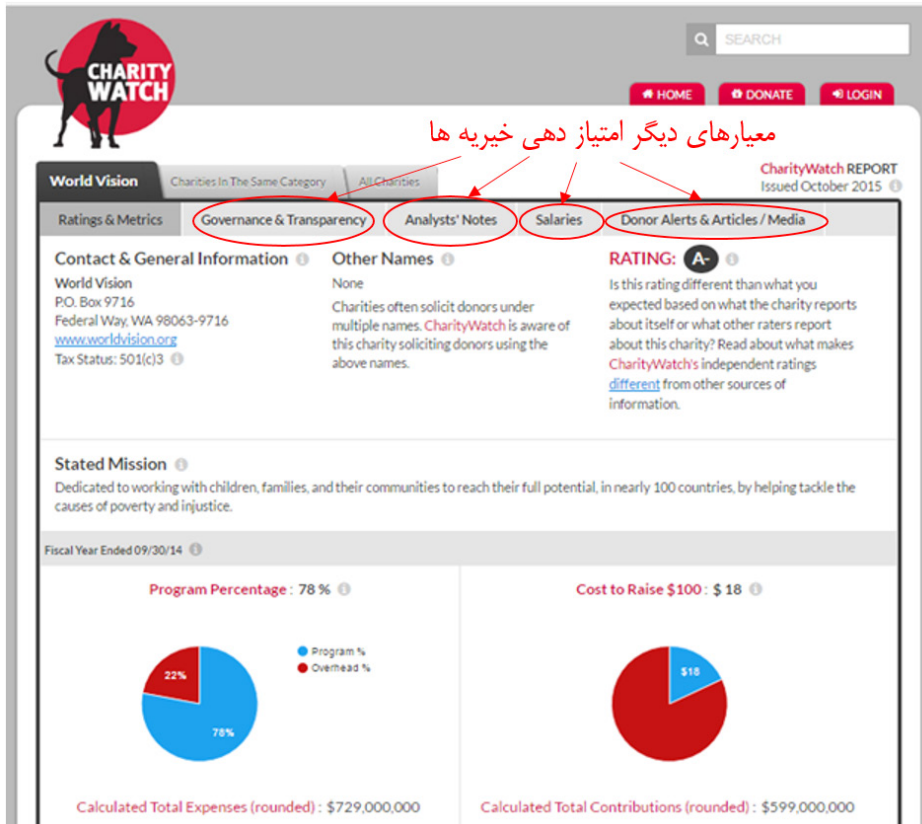
این سازمان با معرفی خیریه‌هایی که بیشترین سهم از درآمد خود را صرف کمک‌های عام‌المنفعه می‌کنند، بخشندگان را برای کمک تأثیرگذارتر راهنمایی می‌کنند. چریتی وچ به طور منظم گزارش امتیازدهی خیریه‌ها را که شامل امتیازدهی براساس میزان بازدهی مالی به بیش از ۵۰۰ خیریه مطرح در آمریکا است، منتشر می‌کند. در این ارزیابی، به خیریه‌ها امتیازی از A+ (بهترین) تا F (بدترین) داده می‌شود.

در سایت چریتی وچ هر خیریه دارای یک پروفایل است که خلاصه گزارش ارزیابی فعالیت‌های خیریه در آن آمده است.

این امتیازدهی براساس فاکتورهای زیر انجام می‌شود:

- چند درصد از بودجه یک خیریه صرف انجام برنامه‌های خدماتی شده است؟
- برای جمع‌آوری هر ۱۰۰ دلار کمک، چه مقدار هزینه شده است؟
- میزان پاسخگویی خیریه
- میزان حقوق کارمندانی که بیشترین حقوق را دریافت می‌کنند.

به علاوه، چریتی وچ اسامی ۱۰ سازمان خیریه برتر را به تفکیک موضوعات فعالیت در سایت خود اعلام می‌کند. این سازمان هم‌چنین درباره مسائل اخلاقی حول مخارج خیریه‌ها شامل دستمزدها، نحوه اداره، کمپین‌های جذب کمک مالی، بازاریابی تلفنی و... تحقیق می‌کند و نتایج تحقیقات خود را در اختیار رسانه‌ها و نهادهای حکومتی قرار می‌دهد. این سازمان هم‌چنین به عموم جامعه درباره بخشش آگاهانه آموزش می‌دهد [۴۹].

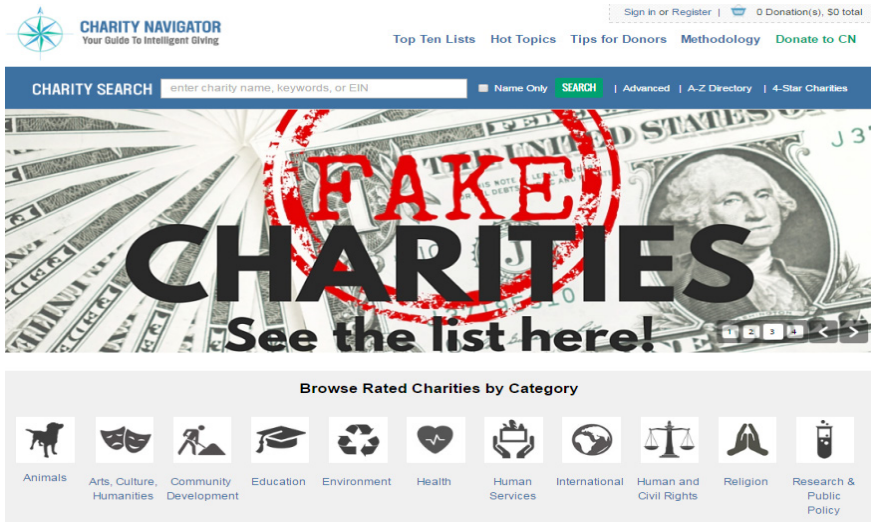


شکل ۴-۸) تصویری از پروفایل مربوط به یک خیریه در سایت چریتی واچ

#### ۴-۳-۱۲- چریتی نویگیتور

چریتی نویگیتور یک سازمان غیرانتفاعی مستقل است که به منظور ارزیابی سازمان‌های خیریه در امریکا در سال ۲۰۰۱ توسط یک شخص خیر ثروتمند تأسیس شد. این سازمان هدف خود را ارتقای بازدهی و مسئولیت‌پذیری در فضای خیریه به منظور رفع چالش‌های اساسی کشور امریکا و جهان، اعلام کرده است. اکنون این سازمان در حدود ۸۰۰۰ خیریه صاحب نام و یا با ارزش در امریکا را ارزیابی می‌کند و به آن‌ها امتیاز می‌دهد. دو معیار اصلی این سازمان در ارزیابی خیریه‌ها میزان

سلامت مالی و شفافیت و مسئولیت پذیری آن‌ها است. این سازمان برای ارزیابی‌های خود از اظهارنامه‌های مالیاتی خیریه‌ها (فرم ۹۹۰) که در سایت سرویس درآمدهای داخلی (IRS) برای عموم قابل دسترس است و همچنین از اطلاعاتی که خیریه‌ها در سایت‌های خود قرار می‌دهند استفاده می‌کند. در ارزیابی این سازمان به خیریه‌ها برحسب میزان کارآمدی آن‌ها از صفر تا چهار ستاره تعلق می‌گیرد. این سازمان تنها ۶٪ از سازمان‌های خیریه آمریکا را بررسی می‌کند که بیش از یک میلیون دلار درآمد سالانه دارند [۵۰].



شکل ۴-۹) تصویری از سایت چریتی نوگیاتور

چریتی نوگیاتور به منظور حفظ اصل بی طرفی هیچ کمک مالی از سوی خیریه‌هایی دریافت نمی‌کنند که مورد ارزیابی قرار می‌دهند. هم‌چنین این سازمان به منظور رعایت تعهدات خود مبنی بر کمک به بخش بشردوستانه، برای انتشار اطلاعات خود از کاربران هیچ مبلغی دریافت نمی‌کنند. این سازمان خود در اصل یک خیریه است و بودجه مورد نیاز خود را از کمک‌های مردمی تأمین می‌کند.

نتایج ارزیابی این سازمان در مشهورترین مجلات و رسانه‌های آمریکا از جمله فوربس، تایمز، فاکس نیوز، NBC و... منتشر می‌شود. در سایت این سازمان لیست ۱۰ سازمان خیریه برتر به تفکیک عوامل مختلف آورده می‌شود [۵۱].



این سایت هم‌چنین دارای یک بخش به نام ساعت بخشندگی<sup>۱</sup> است که مقدار کمک اهدا شده توسط این سایت به هر خیریه را نشان می‌دهد.

Donation Ticker	
\$20 →	COMPANIONS FOR HEROES 4 hours ago
\$30 →	Second Harvest Food Bank of Central Florida 4 hours ago
\$35 →	United Nations Foundation 5 hours ago
\$25 →	Transgender Law Center 5 hours ago
\$50 →	HOPE FOR PAWS 6 hours ago
\$25 →	American Breast Cancer Foundation 6 hours ago
\$20 →	Action Against Hunger   ACF-USA 6 hours ago
\$10 →	BRAHMA KUMARIS WORLD SPIRITUAL ORGANIZATION 6 hours ago
\$10 →	TRIPURA FOUNDATION INCORPORATED 6 hours ago
\$10 →	SPIRITUAL SCIENCE RESEARCH FOUNDATION INC 6 hours ago

شکل ۴-۱۰) تصویری از بخش تایمر بخشندگی سایت چریتی نوپگیتور

در این سایت لیستی از خیریه‌های جعلی و لیستی از خیریه‌هایی که کمک به آن‌ها توصیه می‌شود، معرفی شده است که به خیرین در بخشش هوشمندانه کمک می‌کند. در این سایت می‌توان اسامی خیریه‌های امریکایی- بین‌المللی فعال (۴ ستاره) در هر یک از کشورهای جهان را مشاهده کرد. برای مثال در نقشه این سایت با کلیک بر روی کشور ایران، می‌توان ملاحظه کرد که ۹ خیریه امریکایی- بین‌المللی ۴ ستاره در ایران فعالیت دارند [۵۲].

#### ۴-۳-۱۳- مرکز بنیادها

مرکز بنیادها که در سال ۱۹۵۶، یک مرجع شاخص برای اطلاعات بشردوستانه در سراسر جهان است. از خدمات این مرکز می‌توان به تحقیقات و برنامه‌های آموزشی طراحی شده جهت ارتقای دانش بشردوستانه در تمام سطوح، اشاره نمود. برنامه‌های آموزشی این مرکز شامل آموزش‌های حضوری و آموزش‌های الکترونیکی می‌شود و موضوعاتی از قبیل نحوه صحیح تهیه پروپوزال، چگونگی ایجاد یک رسانه اجتماعی، روش‌های جذب حامیان مالی و دریافت کمک و غیره را در برمی‌گیرد.

#### Interactive World Map

Find a Highly-Rated International Aid Charity

Use this map to find U.S.-based four star charities working abroad (indicated by countries shaded green).



شکل ۴-۱۱) تصویری از نقشه خیریه‌های آمریکایی-بین‌المللی فعال در هر یک از کشورهای جهان در سایت چریتی نوبگیتور [۵۲]





این مرکز جامع‌ترین پایگاه داده برای بنیادها و گرنت میکرها در آمریکا محسوب می‌شود و با ایجاد یک راهنمای آنلاین (دایرکتوری) برای بنیادها، فرآیند جذب سرمایه برای بنیادها و دریافت گرنت برای متقاضیان را آسان‌تر و کارآمدتر نموده است.

این دایرکتوری دارای امکانات زیر است [۵۳]:

- ابزار ارزیابی که به کاربران امکان را می‌دهد تا با ارزیابی مرحله به مرحله دریابد که آیا یک حامی مالی برای پروژه او مناسب است یا خیر.

- ارائه یک بررسی اجمالی از جزئیات درخواست گرنت
- ارائه یک مرور کلی از سوابق و گرنت‌های اعطاشده توسط یک حامی مالی
- یادآوری وظایف به کاربر جهت مدیریت موارد لازم برای دریافت کمک مالی، پیگیری روند پیشرفت امور، یادآوری آخرین فرصت برای ثبت تقاضا و ...

### FDO Quick Start

-  Get key information on funders
-  Understand funding priorities
-  Learn about program areas, subjects, and populations served
-  Search 990s by keyword

### Search 990s

Search across the entire text of recent IRS Forms 990 for grantmaking organizations by entering criteria in the field labeled "Keyword Search."

Keyword Search

Narrow your search results by entering additional criteria in the remaining fields.

Fiscal Year

Grantmaker Name

Grantmaker City

Grantmaker State Code (e.g. NY)

Grantmaker ZIP Code

Grantmaker EIN

شکل ۴-۱۲) تصویری از امکانات جستجوی سازمان‌های گرنت‌میکر در سایت مرکز بنیادها [۵۴]

#### ۴-۳-۱۴- مرکز ملی آمار خیریه<sup>۱</sup>

مرکز ملی آمار خیریه یک منبع اطلاعاتی بخش غیرانتفاعی در ایالات متحده است که مأموریت آن تهیه داده‌های با کیفیت از بخش غیرانتفاعی و فعالیت‌های این بخش، جهت استفاده در تحقیقات درباره ارتباط میان بخش غیرانتفاعی، دولت، بخش تجاری و جامعه مدنی است. این مرکز با سرویس درآمدهای داخلی (IRS) و دیگر سازمان‌های دولتی و خصوصی و جوامع علمی همکاری نزدیکی دارد و علاوه بر ایجاد

1. The National Center for Charitable Statistics (NCCS)

یک پایگاه داده محلی، ایالتی و ملی، یک استاندارد واحد برای نحوه گزارش فعالیت‌های سازمان‌های خیریه ایجاد کرده است. این مرکز در سال ۱۹۸۲ و در قالب یک پروژه توسط مرکز سازمان‌های غیرانتفاعی و بشردوستانه<sup>۱</sup> ایجاد شد. منبع داده‌های این سازمان، گزارش مالی سالانه خیریه‌ها است که در قالب فرم ۹۹۰ تکمیل می‌شود. محققان می‌توانند داده‌های مورد نیاز خود را به این مرکز سفارش دهند و این مرکز داده‌های مورد نیاز آنان را تهیه می‌کند.

#### NCCS Web Tools

##### The Basics!

Search Active Organizations  
NCCS Nonprofit Overview Chart  
Summary U.S. Tables  
Top 10 Lists Largest by expenses, assets, or type  
Largest & Sample of Orgs, by IRS Subsection (All codes)  
Table Wizards - Customize standard tables

##### Geographic Focus

State Summary Tables  
Geo Search - Demographics & summary nonprofit info for a location.  
Largest Public Charities by State  
NCCS County Browser - List foundations & other organizations.

##### Learn More

NCCS KnowledgeBase  
NCCS FAQs  
Data Dictionaries

##### Categorizing and Classifying Organizations

NTEE Purpose/Activity Codes  
Public Charities  
Private Foundations  
Other Exempt Organizations: 501(c)(4), (5)s & more  
Program-Level Classification

##### Search for Specific Organizations

Search Active Organizations  
Search Active and Inactive Organizations (NCCS Master List)  
Search Form 990 Images

(Registration required)

##### Advanced Tools

Data, Information & Database Requests  
NCCS Data Web - Advanced analysis & extracts (subscription required)  
Freehand Report Writer - SQL knowledge required (subscription required)  
Other NCCS Reports  
Largest & Sample of Organizations, with Custom Filters  
Custom List Management  
EON Advanced NTEE Classification Tool  
Advanced Classification Menu - Rules

شکل ۴-۱۳) تصویری از امکانات جستجوی اطلاعات سایت مرکز ملی آمار سازمان‌های خیریه [۵۵]

از جمله امکانات سایت این مرکز می‌توان به آمار و ارقام سازمان‌های خیریه در کل آمریکا و همچنین به تفکیک هر ایالت، دسته‌بندی سازمان‌های خیریه، امکان جستجوی یک سازمان خاص، اشاره نمود [۵۵].

#### ۴-۳-۱۵- دیگر نهادهای تسهیلگر

در ایالات متحده تعداد نهادهای تسهیلگر مانند انجمن‌ها، اتحادیه‌ها، پایگاه‌های اطلاع‌رسانی و... در سطح ملی و ایالتی زیاد است که در بخش قبل یک یا چند نمونه

1. Center on Nonprofits and Philanthropy (CNP)

از هر یک از انواع این سازمان‌ها معرفی گردید. به منظور تکمیل بحث در این بخش تنها به نام سازمان‌های تسهیل‌گر دیگر که عموماً در سطح ملی مطرح هستند، فهرست وار اشاره می‌شود:

– مرکز ملی هیئت‌های مدیره سازمان‌های غیرانتفاعی<sup>۱</sup>

– شورای ملی سازمان‌های غیرانتفاعی<sup>۲</sup>

– شورای بنیادها

– شورای پیشرفت و حمایت از آموزش

– انجمن متخصصان جذب سرمایه<sup>۳</sup>

– بنیاد بخشندگی امریکا<sup>۴</sup>

– انجمن بیمارستان‌های امریکا

– شورای ملی سلامت

– انجمن موزه‌های امریکا

– خیریه‌های کاتولیک

– سازمان بخشش هوشمندانه<sup>۵</sup> BBB

– سازمان guidestar

– مرکز مطالعات جامعه مدنی جان هاپکینز

– انجمن ملی دادستان‌های کل<sup>۶</sup>

– مرکز ملی نوع دوستی خانوادگی<sup>۷</sup>

– شبکه‌ای برای نیکی<sup>۸</sup>

– میزگرد بشردوستی<sup>۹</sup>

---

1. National center for nonprofit boards  
2. National council of nonprofit organizations  
3. Association of Fundraising Professionals (AFP)  
4. Giving Institute/Giving USA Foundation  
5. BBB Wise Giving Alliance  
6. National Association of Attorneys General  
7. National Center for Family Philanthropy  
8. Network for Good  
9. The Philanthropy Roundtable

#### ۴-۳-۱۶- مؤسسه شهرامید<sup>۱</sup>

مؤسسه شهرامید یک سازمان غیرانتفاعی خصوصی و یک مرکز تحقیقاتی-درمانی پیشرو سرطان، دیابت، و دیگر بیماری‌های مزمن در جهان است. این مؤسسه که در سال ۱۹۱۳ توسط مؤسسه ملی سرطان تأسیس شد یکی از ۴۵ مرکز جامع سرطان در سراسر آمریکا است و طی ده سال گذشته یکی از بهترین بیمارستان‌های تخصصی سرطان در آمریکا شناخته شده است. در ارزیابی چریتی نوینگیتور این مؤسسه موفق به دریافت ۴ ستاره (بالاترین امتیاز) شده است.

این مؤسسه در سال ۱۹۷۸ در تولید انسولین سنتزی برای انسان نقش داشته است. تا سال ۲۰۱۶ این مرکز در حدود ۱۳۰۰۰ پیوند سلول‌های بنیادی خون‌ساز انجام داده است که بیماران درمان شده بیش از متوسط عمر آمریکاییان، عمر کرده‌اند. این مؤسسه علاوه بر یک مرکز درمانی و تحقیقاتی دارای بخش آموزشی برای دانشجویان و پزشکان نیز در مقطع تحصیلات تکمیلی است.

این مرکز دارای امکانات فراوانی برای درمان بیماران از جمله کلینیک تحقیقاتی هلفورد، مرکز انتقال خون میکائیل امینی، مرکز مراقبت‌های سرپایی و مرکز زنان است [۵۶].

#### • اقدامات و فعالیت‌ها

مؤسسه شهرامید دارای طیف وسیعی از فعالیت‌های پزشکی و تحقیقاتی است که از جمله آن‌ها می‌توان به موارد ذیل اشاره کرد [۵۶]:

– مراکز تحقیقاتی این مؤسسه به دنبال کشف روش‌های ایمن‌سازی سیستم دفاعی بدن در مقابل سرطان هستند.

– محققان این مرکز بر روی مواد غذایی که موجب جلوگیری از رشد و پیشرفت سلول‌های سرطانی در بدن می‌شوند به نام "سوپرفود"، مطالعه می‌کنند.

– از آن رو که زندگی پس از درمان سرطان با چالش‌های جسمی و روحی زیادی همراه است، این مرکز پلی میان درمان و حمایت‌های مستمر ایجاد کرده است. مرکز نجات از سرطان روش‌های مراقبت دائمی را به بیماران درمان شده آموزش

1. City of Hope

می‌دهد. این تماس مستمر با بیماران به پزشکان نیز کمک می‌کند تا بتوانند اثرات درازمدت سرطان را دریابند و روش‌های درمانی را بهبود بخشند.

– علاوه بر درمان سرطان، محققان این مرکز با تحقیق بر روی مکانیزم ملکولی دیابت، به دنبال کشف روش‌های درمانی جدیدی هستند. آن‌ها همچنین بر روی پیوند سلول‌های بنیادین خون جهت تقویت سیستم ایمنی بدن در مقابل دیابت نوع ۱ مطالعه می‌کنند.

– محققان این مؤسسه در حال مطالعه بر روی رابطه میان دیابت و سرطان هستند و معتقدند که یافته‌های علمی درباره یک بیماری می‌تواند بر پیشرفت روش‌های درمانی دیگر بیماری‌ها نیز اثرگذار باشد.

– تحقیق بر روی روش‌های درمانی مؤثر بیماری ایدز از دیگر فعالیت‌های این مرکز است.

#### • منابع مالی

مؤسسه شهرامید از منابع مختلف از قبیل درآمدهای بیمارستان، خیرین شخصی، حمایت بنیادها و کمک هزینه تحقیقاتی فدرال، بودجه خود را تأمین می‌کند. به علاوه، رویدادهای سالانه همچون پیاده‌روی دسته‌جمعی، برگزاری کنسرت، چالش بازی سافت بال برای چهره‌های مشهور و غیره به منظور جذب کمک مالی توسط این مؤسسه برگزار می‌شود. این مؤسسه دارای هشت دفتر مشارکت‌های مردمی در مناطق مختلف امریکا است.

City of Hope. 800-826-HOPE (4673) Locations For Health Professionals International Patients Careers About Us ENGLISH PATIENT LOGIN

PATIENT CARE RESEARCH EDUCATION GIVING Search

the **MIRACLE** of **SCIENCE** with **SOUL**

At City of Hope, we treat you as an individual whose life will be made whole again. We combine science with soul to work miracles.

BEN, LYMPHOMA SURVIVOR

CHRISTINE, LYMPHOMA SURVIVOR

KOMMAH, BREAST CANCER SURVIVOR

Read Watch Watch

**FIND A DOCTOR**  
Our team of doctors provide expert care with superior treatment results.

**APPOINTMENTS**  
Schedule an appointment or get a second opinion.

**CLINICAL TRIALS**  
Research pioneered here improves people's lives throughout the world.

**GIVE HOPE**  
Help us turn innovative ideas into powerful new treatments.

#### شکل ۴-۱۴) تصویری از سایت مؤسسه شهرامید

در سال ۲۰۱۴، مؤسسه شهرامید ۷۲٫۹ میلیون دلار کمک هزینه (گرنٹ) تحقیقاتی دریافت کرده و ۲۴۹٫۸ میلیون دلار از اختراعات ثبت شده خود درآمد کسب نموده است [۵۶].

#### ۴-۳-۱۷- بنیاد اسلامی

بنیاد اسلامی یک سازمان غیرانتفاعی در شیکاگوست که در سال ۱۹۷۴ تأسیس شد. در ذیل چتر این بنیاد یک مسجد (یکی از بزرگ‌ترین مساجد در آمریکا)، یک مدرسه تمام وقت (از مهدکودک تا دبیرستان) و مدرسه یکشنبه‌ها قرار دارند. این بنیاد توسط یک هیئت متولیان (تراستی) اداره می‌شود. مدرسه بنیاد اسلامی با هدف ایجاد محیطی اسلامی در مدرسه که دانش‌آموزان را برای تبدیل شدن به اعضای فعال در اجتماع آماده می‌کند، ایجاد شده است. خانواده‌های مسلمان که ترجیح



فصل چهارم- نگاشت نهادی نظام مدیریت وقف و امور خیریه در کشور ایالات متحده امریکا / ۱۴۱

می دهند فرزندان شان در محیطی اسلامی تربیت شوند، در ساخت و توسعه این مدرسه مشارکت داشته اند تا جایی که ظرفیت این مدرسه به ۶۵۰ دانش آموز ارتقا یافته است و اکنون به یکی از بزرگ ترین مدارس اسلامی در شمال امریکا تبدیل شده است.

ارائه خدمات مذهبی مختلف از قبیل برگزاری مراسم مذهبی مانند نماز جمعه، جمع آوری زکات و فطریه، برگزاری مراسم تشییع جنازه، خدمات ازدواج و ... از جمله فعالیت های این بنیاد است.

این بنیاد همچنین برنامه های فرهنگی و تفریحی متنوعی برای سنین مختلف همچون کلاس های آموزش قرآن، سمینارها و سخنرانی ها، برنامه های اجتماعی برای زنان و برنامه های ورزشی برای جوانان، برگزار می کند.

بنیاد اسلامی به منظور ایجاد تعامل سازنده میان ادیان مختلف در جامعه، جلسات بحث و گفتگو میان ادیان برگزار می کند و سعی دارد بروجه تشابه میان اسلام و دیگر ادیان تأکید کند.

در سایت این بنیاد لیست اوقات شرعی، ترجمه قرآن و احادیث و پاسخ به سؤالات شرعی متداول در اختیار کاربران قرار گرفته است. این بنیاد همچنین دارای یک اپلیکیشن برای نصب بروی گوشی همراه است [۵۷].

#### • منابع مالی

بنیاد اسلامی به منظور حفظ شفافیت مالی، هر سال گزارش بازرسی مالی خود را در اختیار عموم قرار می دهد. اصلی ترین منبع درآمد این بنیاد از بخشش عمومی و شهریه مدرسه وابسته به این بنیاد است. براساس گزارش حسابرسی سال ۲۰۱۵ منابع درآمد این بنیاد به قرار ذیل بوده است [۵۸]:

جدول ۴-۱) منابع درآمد بنیاد اسلامی در سال ۲۰۱۵

دولار	منابع درآمد
۱,۰۰۳,۳۴۲	بخشش عمومی
۶۳۱,۹۷۳	شهریه دوره‌های پیش از مدرسه و مدارس آخر هفته
۳,۶۲۸,۰۰۹	شهریه مدارس دائمی
-۴۳,۲۸۶	سود / ضرر سرمایه‌گذاری
۳۸۰,۷۸۰	زکات و صدقه
۵۴۴,۳۷۴	شهریه‌های گوناگون
۲۳۶,۹۰۹	دیگر برنامه‌ها
۶,۳۸۲,۱۰۱	مجموع

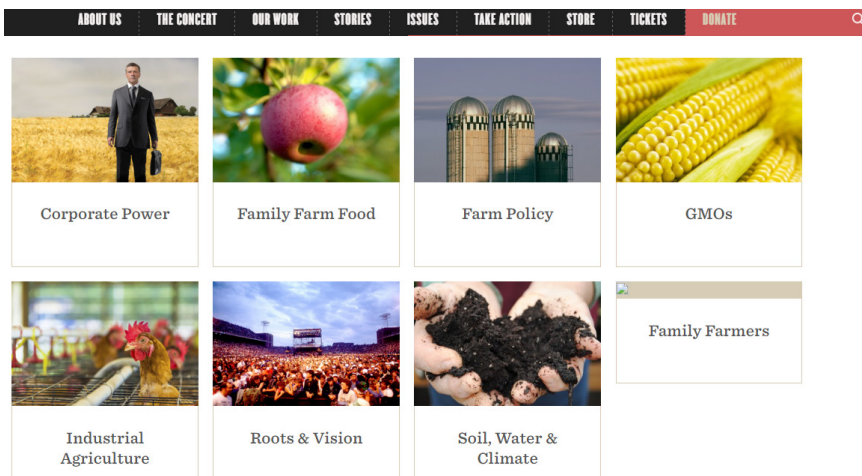
The screenshot displays the website interface for the Islamic Foundation. At the top, there is a header with the foundation's logo and contact information: "ISLAMIC FOUNDATION, 300 W. Highridge Road, Villa Park, IL 60181, USA, Tel: +1.630.941.8800, www.islamicfoundation.org". Below the header is a navigation menu with links for HOME, COMMUNITY SERVICES, EVENT CALENDAR, JOIN MAILING LIST, ABOUT US, and CONTACT US. The main content area features a large banner for "ISLAMIC FOUNDATION SCHOOL" with a video player. To the right, there are sections for "DONATION ONLINE" with a green button, "Interfaith Committee" with a quote from the Quran, and "PRAYER TIMINGS" which includes a "Prayer Timings" section with a dropdown menu for "Daily" and "Jumma/Other", and a table for "Iqama" times: Fajr at 06:00 AM and Duhr at 01:30 PM.

شکل ۴-۱۵) تصویری از سایت بنیاد اسلامی

#### ۴-۳-۱۸- سازمان کمک به مزرعه<sup>۱</sup>

نقطه آغاز تشکیل سازمان کمک به مزرعه، برگزاری یک کنسرت در سال ۱۹۸۵ در ایلینویز برای جمع‌آوری کمک مالی به کشاورزان امریکایی بود که به علت بدهی ممکن بود مزارع خود را از دست بدهند.

سازمان کمک به مزرعه، برای ارتقای آگاهی درباره اهمیت مزارع خانوادگی فعالیت می‌کند و هر سال یک کنسرت موسیقی با حضور ستارگان مختلف موسیقی برگزار می‌کند که سخنرانی یکی از مدیران این خیریه درباره مسائل زیست محیطی در این مراسم، برجسته است. پس از برگزاری اولین کنسرت، این سازمان یک خط تلفن اضطراری برای کشاورزان و انجمن‌های کشاورزی راه اندازی نمود. به علاوه این سازمان دارای یک صندوق برای جبران خسارت‌های غیرمترقبه به کشاورزانی است که محصولات خود را در اثر یک بلای طبیعی همچون طوفان کاترینا از دست دادند. دارایی‌های این صندوق برای پرداخت هزینه‌های (خسارت) کشاورزان، خرید مایحتاج، کمک مالی و قانونی و مشاوره روانشناسی به کشاورزان، مصرف می‌شود. این سازمان در ارزیابی چریتی نوگیتور ۴ ستاره و در ارزیابی چریتی وچ امتیاز "A" (بالاترین امتیاز) را دریافت کرده است [۵۹].



شکل ۴-۱۶) تصویری از سایت سازمان کمک به مزرعه

خدمات این سازمان به شرح ذیل است:

– تأمین منابع برای کشاورزان: یک از اهداف این سازمان وصل نمودن کشاورزان به خدمات، منابع و فرصت‌های مناسب برای تأمین نیازهای آنان است. شبکه منابع کشاورزان<sup>۱</sup> این سازمان این امکان را برای کشاورزان فراهم می‌آورد تا به منابع موجود دسترسی یابند. راهنمای آنلاین (دایرکتوری) این سازمان شامل بیش از ۷۵۰ سازمان در سراسر ایالات متحده است که به طور مستقیم با کشاورزان همکاری می‌کنند. کاربران می‌توانند با استفاده از ابزار جستجوی موجود در سایت، سازمان‌هایی را بیابند که منابع و کمک‌های مورد نیاز آنان را ارائه می‌دهد [۶۰].

– ارائه خدمات مشاوره حقوقی: این سازمان دارای یک وکیل برای ارائه مشاوره حقوقی و راهنمایی به کشاورزان است. چنانچه کشاورزان نیاز به مشاوره و راهنمایی فردی داشته باشند، باید یک فرم تقاضای آنلاین را تکمیل نمایند تا برای آنان وقت مشاوره تنظیم شود. این مشاور حقوقی به کشاورزان در شناخت قوانین ایالتی و فدرال، قراردادهای، مسائل مربوط به اجاره زمین و برنامه‌های دولتی حامی کشاورزان، کمک می‌کند [۶۱].

– اعطای کمک مالی به سازمان‌های غیرانتفاعی فعال در زمینه حفظ مزارع خانوادگی: این سازمان بر اساس قوانین سرویس درآمدهای داخلی (IRS) نمی‌تواند برای انجام کارهای تجاری در مزارع کمک مالی یا وام مستقیم به کشاورزان پرداخت کند. از این رو، این سازمان پول‌هایی را که از فعالیت‌های مختلف از قبیل برگزاری کنسرت یا کمک خیرین جمع‌آوری می‌کند، به سازمان‌های غیرانتفاعی دیگر می‌بخشد که برای تقویت کشاورزی خانوادگی تلاش می‌کنند. این سازمان از اولین کنسرت خود در سال ۱۹۸۵ تاکنون، در حدود ۲۲ میلیون دلار به بیش از ۳۰۰ سازمان غیرانتفاعی ملی در آمریکا کمک کرده است [۶۱].

سازمان کمک به مزرعه در راستای تقویت کشاورزی خانوادگی بر سه موضوع تمرکز

دارد:

۱. رشد جنبش غذای خوب: این برنامه به حمایت مالی از سازمان‌هایی می‌پردازد که در

راستای ایجاد یک سیستم غذایی محلی که کشاورزان را مستقیماً به مصرف‌کنندگان پیوند می‌دهند و یا بازارهای جدیدی برای محصولات کشاورزی ایجاد می‌کند، فعال هستند.

۲. کمک به پیشرفت کشاورزان: این برنامه به حمایت مالی از سازمان‌هایی می‌پردازد که به کشاورزان در آغاز فعالیت کمک می‌کنند و در جهت توسعه کشاورزی پایدار و احیای کشاورزی در شرایط بحران اقتصادی و بلایای طبیعی، گام برمی‌دارند.

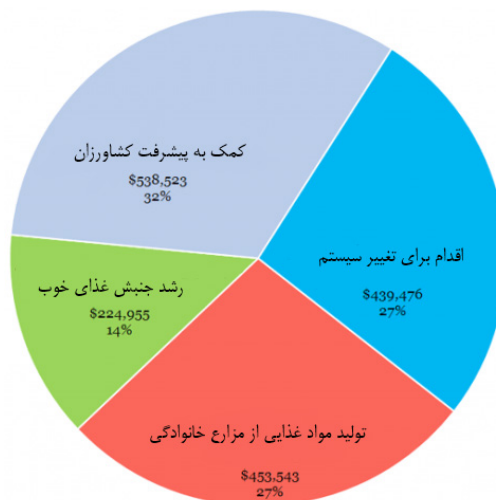
۳. اقدام برای تغییر سیستم: این برنامه به حمایت مالی از سازمان‌هایی می‌پردازد که در جهت تقویت سیاست‌ها و کمپین‌های حامی کشاورزی صحیح فعال هستند [۶۱].

#### • منابع مالی

سهم زیادی از درآمدهای این سازمان از طریق برگزاری کنسرت و رویدادهای خاص تأمین می‌شود. بخش دیگر درآمدها را بخشش عمومی، درآمد حاصل از سرمایه‌گذاری، فروش تجاری اجناس، فروش گواهی‌نامه و حق امتیاز و... تشکیل می‌دهند.

در پایان سال ۲۰۱۴ میزان دارایی سازمان کمک به مزرعه ۲,۲۱۷,۱۸۲ دلار، میزان درآمد این سازمان ۱,۸۲۹,۱۵۸ دلار، میزان کل مخارج ۲,۰۳۴,۷۶۶ دلار بوده است که ۸۱٪ مخارج صرف اجرای برنامه‌های سازمان شده است [۶۲].

میزان مخارج این سازمان به تفکیک برنامه‌های اجرایی آن در شکل زیر نشان داده شده است:



شکل ۴-۱۷ ترکیب میزان مخارج سازمان کمک به مزرعه براساس برنامه‌های اجرایی [۶۲]

#### ۴-۳-۱۹- سازمان ۱۰۰۰۰ درجه<sup>۱</sup>

صندوق آموزش مارین در سال ۲۰۰۰ با هدف دسترسی اقشار کم درآمد جامعه به تحصیلات آکادمیک ایجاد شد. در سال ۲۰۱۰، این سازمان به "۱۰۰۰۰ درجه" تغییر نام داد که مأموریت و تعهدات اجتماعی آن را بهتر منعکس می‌کند. (منظور از درجه، درجه علمی و دانشگاهی است)

از آن رو که فقر در جامعه یک چرخه است، چنانچه امکان تحصیل در دانشگاه برای یکی از اعضای خانواده‌های فقیر فراهم شود، این چرخه فقر قطع می‌شود و این موضوع می‌تواند به کاهش فقر در جامعه و توانمندسازی اجتماع کمک کند.

مأموریت سازمان ۱۰۰۰۰ درجه، ارتقای عدالت آموزشی و حمایت از دانشجویان برای دسترسی به آموزش عالی است که منجر به اثرگذاری مثبت در جامعه می‌شود.

فعالیت اصلی این سازمان اعطای بورسیه تحصیلی به اقشار کم درآمد و ایجاد فرصت آموزشی برای آنان است. این سازمان سالانه ۲٫۸ میلیون دلار بورسیه تحصیلی و ۱۸ میلیون دلار کمک مالی اعطا می‌کند تا دانشجویان کم درآمد مجبور به انجام کار متفرقه نباشند. در مجموع این سازمان هر سال از حدود ۴۲۰۰ دانش آموز به همراه والدینشان حمایت می‌کند. حمایت‌ها و مشاوره‌های این سازمان از سال‌های ابتدایی دبیرستان آغاز می‌شود و تا فارغ‌التحصیلی از دانشگاه ادامه می‌یابد.

۱۰۰٪ دانشجویان تحت حمایت این سازمان از اقشار کم درآمد هستند که ۹۰٪ آنان اولین عضوی از خانواده‌شان بودند که توانستند به دانشگاه وارد شوند و ۸۴٪ آنان رنگین پوست هستند. تاکنون ۱۸٫۷۰۰ نفر با حمایت این سازمان توانستند از دانشگاه فارغ‌التحصیل شوند.

مدارس فقیر غالباً فاقد مشاوره‌های تحصیلی و روانشناسی مناسب هستند و اطلاعات محدودی درباره گزینه‌های پیش روی دانش آموزان پس از مدرسه همچون رشته‌های تحصیلی دانشگاهی و فرصت‌های شغلی در اختیار آنان قرار می‌دهند. از این رو، سازمان ۱۰۰۰۰ درجه برنامه‌ای تحت عنوان آگاهی بخشی زودهنگام دارد که دانش آموزان را از سنین پایین (کلاس سوم دبستان) با دنیای پیش روی آنان در آینده

فصل چهارم - نگاشت نهادی نظام مدیریت وقف و امور خیریه در کشور ایالات متحده امریکا / ۱۴۷

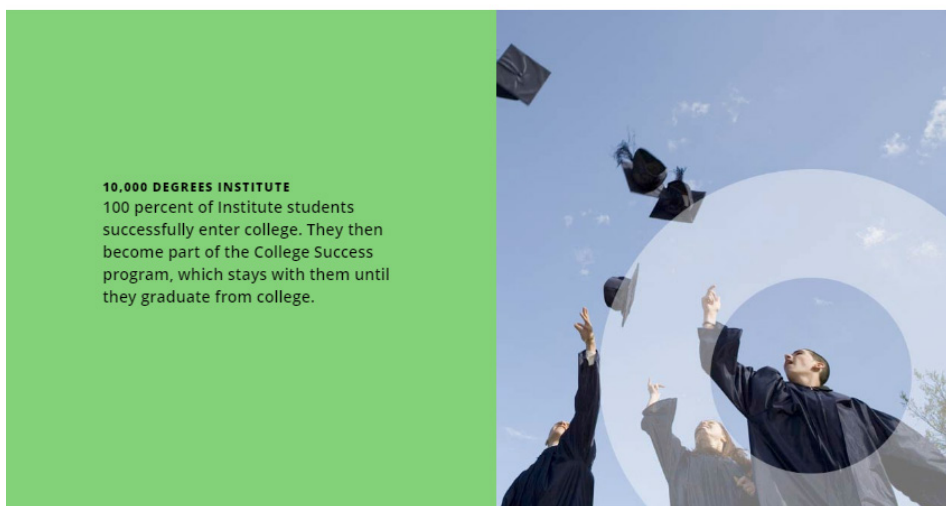
آشنا می‌کند. از جمله اقدامات برای آگاهی بخشی و ایجاد انگیزه و امید در دانش آموزان می‌توان به برنامه بازدید یک روزه از دانشگاه‌های معتبر و برگزاری کارگاه نقشه راه دانشگاه، اشاره نمود.

این سازمان دانش آموزان را پس از ورود به دانشگاه رها نمی‌کند و با آنان تا آخرین مرحله تحصیل همراه است و از آنان حمایت مادی و معنوی می‌کند و دائماً از طریق تلفن، ایمیل و ... با آن‌ها در تماس است.

فارغ التحصیلان تحت حمایت این سازمان غالباً پس از اتمام تحصیلات خود با این سازمان در قالب داوطلب یا کارمند تمام وقت همکاری می‌کنند. تجربه آن‌ها باعث افزایش امید و اعتبار بخشی به جامعه هدف این سازمان می‌شود. در مجموع این سازمان دارای ۳۵ کارمند تمام وقت و بیش از ۲۰۰ داوطلب است. هزاران نفر، شرکت و بنیاد از سازمان ۱۰۰۰۰ درجه حمایت مالی می‌کنند [۶۳].



## COLLEGE ACCESS



شکل ۴-۱۸) تصویری از سایت سازمان ۱۰۰۰۰ درجه

### ۴-۳-۲- بنیاد گوردون و بتی مور

بنیاد گوردون و بتی مور در سال ۲۰۰۰ توسط گوردون و همسرش بتی مور در سان فرانسیسکو برای حفظ محیط زیست و تحقیقات علمی تأسیس شده است. بنیانگذار آن آقای گوردون مؤسس شرکت اینتل<sup>۱</sup> و مدیرعامل سابق آن است. او یکی از دریافت کنندگان مدال ملی تکنولوژی و مدال آزادی ریاست جمهوری (بالاترین مقام افتخار شهروندی ایالات متحده) بوده است. این بنیاد دارای رتبه دهم در جهان به لحاظ میزان کمک‌های بشردوستانه بین‌المللی است. منطقه‌های آمازون و آندس، مناطق اصلی کار این بنیاد باهدف حفاظت جنگل‌ها است نزدیک به ۱۷۰ میلیون دلار تحت عنوان گرت برای پروژه سبزتنها در سال ۲۰۰۹ اعطا کرده است. در سال ۲۰۱۰ بیش از ۱۹,۴ میلیون دلار نیز برای بخش‌های وابسته به محیط زیست اعطا کرده است. [۶۴]

این بنیاد در سال ۲۰۰۹ حدود ۱۷۸ میلیون دلار کمک اهدا نموده که ۱۱٪ آن کمک‌های بین‌المللی بوده است. این بنیاد یک بنیاد تحقیقاتی است و با پرداخت گرت در زمینه‌های علمی فعالیت می‌کند. چهار هدف اصلی بنیاد حفاظت محیط زیست، توسعه علم، مراقبت و درمان بیماران و حفظ ویژگی‌های خاص در ناحیه بی<sup>۲</sup> در سان فرانسیسکو است.

این بنیاد در پروژه‌های بلندمدت با استراتژی‌های علمی که سود پایدار و قابل قبولی دارد، سرمایه‌گذاری می‌کند و برای ارزیابی پروژه‌ها که سود قابل قبولی دارند یا خیر، آن‌ها را از سه فیلتر رد می‌کند: ۱- آیا پروژه دارای اهمیت است یا خیر؟ ۲- پروژه می‌تواند تمایز پایدار ایجاد کند یا خیر؟ ۳- پروژه قابل تخمین است یا خیر؟

### • منابع مالی

این بنیاد بیش از ۶ میلیارد دلار دارایی دارد و هر سال حدود پنج درصد از آن را برای هزینه‌ها پرداخت می‌کند که در سال ۲۰۱۶ حدود ۳۱۵ میلیون دلار تخمین زده شده است. این دارایی‌ها را در بخش‌های مختلف بازار برای بازگشت سرمایه‌ای پایدار سرمایه‌گذاری می‌کند.

1. Intel

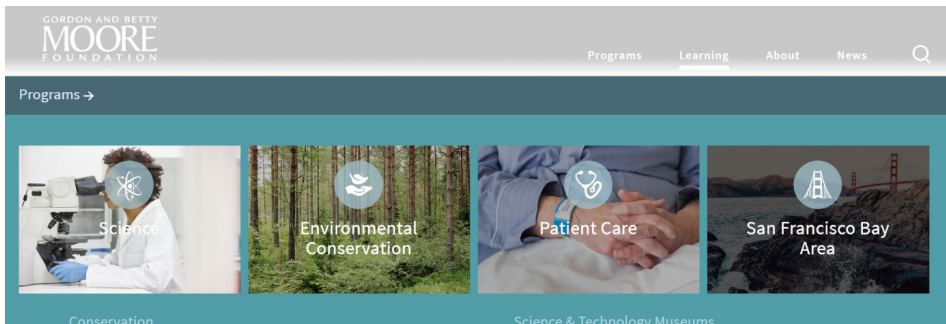
2. Bay



این بنیاد به منظور حفظ ارزش پول و کسب درآمد خود، وجه نقد و شبهه نقدها را در سپرده‌های کوتاه‌مدت و سرمایه‌گذاری کوتاه‌مدت در بانک‌های تجاری سرمایه‌گذاری می‌کند و تمام تجهیزات سیال که سررسید آن‌ها تا سه ماه یا کمتر از این زمان است به صورت شبهه نقد است. تمام سهام و اوراق را از شرکت‌های معتبر می‌گیرد که در نزدک<sup>۱</sup> لیست شده است.

#### ۴-۳-۲۱- بنیاد ویلیام و فلورا هیولیت

بنیاد خیریه ویلیام و فلورا هیولیت<sup>۲</sup> یک بنیاد خصوصی است که در سال ۱۹۶۶ توسط ویلیام ردینگتون هیولیت<sup>۳</sup> (بنیان‌گذار شرکت اچ پی) و همسرش، برای پشتیبانی مالی از مؤسسات آموزشی و پژوهشی تأسیس شد. ویلیام و همسرش قسمت وسیعی از ثروتشان را در این سال به مؤسسه خود اهدا کردند. این بنیاد در منلو<sup>۴</sup> پارک کالیفرنیا مستقر است. این بنیاد چهارمین بنیاد برتر جهان به لحاظ میزان کمک‌های بشردوستانه بین‌المللی است و در زمینه‌های آموزشی، محیط‌زیست، پیشرفت جهانی و جمعیت، هنرهای نمایشی و فعالیت‌های بشردوستانه گرت اهدا می‌کند [۶۵]. این بنیاد با هدف حل مشکلات و اهدای کمک مالی (گرت) به بخش‌های مختلف سازمان‌دهی می‌شود و اطلاعات مناسبی را درباره برنامه‌هایی که قرار است به آن گرت بدهد به دست آورد.



شکل ۴-۱۹) تصویری از سایت بنیاد گوردون و بتی مور

1. NASDAQ
2. William and flore Hewlett
3. William Redington Hewlett
4. Menlo Park

برنامه‌های بنیاد و اهداف کلیدی آن به قرار ذیل است:

• **برنامه‌های آموزشی**

- افزایش فرصت‌های اقتصادی و بهبود جوامع مدنی با تعلیم دانش آموزان به منظور موفقیت در تغییر جهان با آموزشی عمیق
- بهبود شرایط برای تغییر اساسی در آموزش و پرورش کالیفرنیا
- رسیدن به یک دانش برابر برای معلمان و دانش آموزان در سراسر جهان از طریق بازگشایی منابع آموزشی
- بالا بردن موفقیت‌های آموزشی در جوامع نامساعد در خلیجی در سان فرانسیسکو

• **برنامه محیط زیست**

- حفاظت ناحیه غربی ایالات متحده و کانادا برای حیوانات و انسان
- کاهش گازهای گلخانه‌ای به منظور جلوگیری از تغییرات آب و هوایی در سراسر جهان
- اطمینان از اینکه انرژی‌های تولیدی و مصرفی پاکیزه هستند و کمترین اثر را روی محیط زیست و انسان‌ها دارد.
- بررسی مشکلات محیطی که اثر نامساعدی روی خلیج سان فرانسیسکو دارد.

• **برنامه توسعه جهانی و جمعیت**

- ترویج اداره امور به صورت مسئولانه و شفاف در سراسر جهان
- بهبود کیفیت آموزش و پرورش و یادگیری کودکان در توسعه جهان
- اطمینان دستیابی به برنامه خانوادگی با کیفیت و سالم بین‌المللی و خانوادگی
- کنترل زاد و تولد در جوامع نامساعد در خلیج سان فرانسیسکو و بعضی مناطق کالیفرنیا

• **برنامه هنرهای نمایشی**

- اطمینان از استمرار و مشارکت در زمینه‌های هنری با ایجاد فرصت‌هایی برای اشخاص و جوامع
- ایجاد دسترسی مساوی به آموزش‌های هنری برای دانش آموزان کالیفرنیا

– فراهم کردن یک بنیاد ضروری برای کمک به سازمان‌ها و هنرمندان برای مؤثر بودن در فعالیت‌ها

#### • گروه بشردوستانه تأثیرگذار

– افزایش و بهبود اطلاعات قابل دسترس درباره برنامه‌های اجرایی ناکارآمد  
– توسعه اطلاعات درباره کمک‌های بشردوستانه استراتژیک

#### • برنامه‌های خاص

– هدای گزنت به دانشگاه استنفورد برای حمایت از مذاکرات مربوط به سلاح‌های هسته‌ای

– هدای گزنت به رادیوملی و یکی از بزرگ‌ترین انجمن‌های آموزش از راه دور واشینگتن  
– هدای گزنت به دانشگاه هاروارد برای حمایت از رفتارهای اقتصادی مناسب برای بهبود زندگی مردم فقیر در جهان

– هدای گزنت به دانشگاه کالیفرنیا دربرکلی<sup>۱</sup> برای به کرسی نشاندن استادان دانشگاه

#### • اطلاعات مالی

کل دارایی‌های این بنیاد حدود ۹ میلیارد دلار است. کل گزنت‌های اهداشده توسط این بنیاد در سال ۲۰۱۵ حدود ۴۰۰،۳۹۸،۰۰۰ دلار و تعداد این گزنت‌ها ۷۲۶ عدد بوده است. بنیاد موقوفات خود را به صورت‌های مختلف گسترش می‌دهد. ۷٪ دارایی‌های بنیاد به صورت پول نقد، ۱۲٪ آن به صورت درآمد ثابت، ۱۳٪ آن به صورت اعتبار، ۸٪ آن به صورت دارایی منقول، ۲۴٪ آن سهامی خاص و ۳۵٪ آن سهامی عام است [۶۶].

#### ۴-۳-۲۲- آژانس توسعه بین‌المللی امریکا<sup>۲</sup>

آژانس توسعه بین‌المللی امریکا (USAID)، در سال ۱۹۶۱ و در دوران ریاست جمهوری جان اف کندی به منظور کمک به توسعه اقتصادی و اجتماعی کشورهای جهان ایجاد شد و در سال ۲۰۰۹ رسماً به عنوان آژانس همکار با وزارت امور خارجه و

1. Berkeley

2. United States Agency for International Development (USAID)

وزارت دفاع ایالات متحده آمریکا معرفی گردید. این آژانس، یک آژانس مستقل فدرال است که دفتر مرکزی آن در واشنگتن دی.سی است و دارای حدود ۸۸ دفتر در سراسر جهان است. در سایت رسمی این مؤسسه آمده است که هدف از فعالیت‌های این مجموعه پیشبرد اهداف و منافع ایالات متحده و بهبود زندگی در کشورهای در حال توسعه می‌باشد.



شکل ۴-۲۰) تصویر لوگوی آژانس توسعه بین‌المللی آمریکا

برنامه‌های آژانس توسعه بین‌المللی آمریکا در خلال قانون کمک‌های خارجی کنگره همراه با قانون بودجه سالانه تصویب می‌شود. با وجود آنکه این آژانس یک نهاد دولتی مستقل است، اما فعالیت‌های آن باید مورد تأیید رئیس‌جمهور، وزیر امور خارجه و شورای امنیت ملی باشد. این آژانس در افریقا، آسیا، امریکای لاتین، خاورمیانه و اروپای شرقی فعالیت دارد.

آژانس امکاناتی را برای توسعه اقتصادی، اجتماعی و ارائه کمک‌های بشردوستانه در سراسر جهان در راستای حمایت از اهداف سیاست خارجی ایالات متحده، فراهم می‌کند. این آژانس بدون محدودیت با دولت‌ها، نهادها، جوامع مدنی و بخش خصوصی در کشورهای مختلف همکاری می‌کند و امکان ارائه خدمات توسط متخصصان امریکایی را در کشورهای دیگر به منظور ارتقای سطح توسعه و استانداردهای زندگی مردم فراهم می‌کند.

از سال ۲۰۰۹ طرح توسعه رهبری به یک استراتژی غالب تبدیل شد و نیروهای این آژانس در کشورهای دیگر با افزایش چشم‌گیری روبه‌رو بوده است. تعداد کارکنان این آژانس در سال ۲۰۰۹ بر اساس اطلاعات منتشر شده حدود ۷۹۰۴ نفر بوده است از جمله این افراد ۱۵۸۰ نفر افسران سرویس‌های خارجی، ۱۲۲۲ نفر به صورت مستقیم به کار گرفته شده‌اند و ۴۲۳۵ از اتباع دیگر کشورها (نیروی بومی کشور میزبان) و حدود ۸۶۷ نفر هم به صورت غیرمستقیم در استخدام این آژانس بوده‌اند. در سال‌های اخیر تمرکز همکاری آژانس به صورت همکاری‌های دوجانبه و چندجانبه با شرکت‌های خصوصی، نهادهای علمی و سازمان‌های غیردولتی کشورهای در حال توسعه بوده است.

به‌کارگیری متخصصان به منظور توسعه زمینه‌های فنی، این ظرفیت را برای آژانس افزایش داده است که این متخصصان به صورت هدفمند در فعالیت‌های برنامه‌نویسی در سطوح مختلف کشورهای میزبان مشارکت داشته باشند. طبق اطلاعات منتشر شده این متخصصان در حدود ۹۰ کشور جهان مشغول کار هستند.

حوزه‌های فعالیت آژانس در سال‌های اخیر طیف گسترده‌ای از مسائل گوناگونی را از قبیل تبلیغات، توسعه انسانی و اجتماعی، پاسخگویی افکار عمومی، مقابله با بحران و توجه به گروه‌های نادیده گرفته شده، در بر گرفته است.

در گزارش این آژانس آمده است که طبق بررسی‌های انجام شده کشورهای که کمک‌های این آژانس را دریافت کرده‌اند در طولانی مدت به شرکای تجاری ثابت و بازارهای رو به رشد کالاهای ایالات متحده تبدیل شده‌اند. در بسیاری از کشورها این آژانس به عنوان یک سرمایه‌گذار وارد بازار اقتصادی شده و کشور میزبان برای داشتن توسعه پایدار نیازمند ادامه سرمایه‌گذاری‌ها و همکاری‌های این آژانس است.

اما این آژانس که به نمایندگی از ایالات متحده تلاش‌هایی را برای ایجاد ثبات در کشورهای بحران زده و ایجاد دولت‌های پاسخگو انجام می‌دهد از مجموعه ابزارهای غیرنظامی استفاده می‌کند که به صورت کلی می‌توان در قالب قدرت هوشمند از آن نام برد. مسئولان آژانس همواره در تعریف و تبیین قدرت هوشمند ایالات متحده در قالب این مجموعه تأکید داشته‌اند. این آژانس مدعی است که می‌تواند در یک فضای متشنج

هم فعالیت کند. یکی از فعالیت‌های شاخص آژانس کمک به دولت‌ها برای عبور از دوران گذار پس از بحران‌هاست. آرام کردن فضای پس از جنگ‌های داخلی و ایجاد زیرساخت‌های توسعه اقتصادی و ایجاد نهادهای دموکراتیک که به نسبت از ارسال نیروهای نظامی کم‌هزینه‌تر و ایمن‌تر می‌باشد. حضور جدی این آژانس در کشورهای بحران‌زده یا جنگ‌زده در سراسر جهان تأییدی بر این مدعاست.

این آژانس در دهه اخیر در کنار فعالیت‌های نظامی و دیپلماسی به رکن سوم سیاست خارجی ایالات متحده تبدیل شده است. در رابطه با سابقه فعالیت این آژانس در کشورها و مناطق مختلف می‌توان نمونه‌های زیر را مطرح کرد:

– افغانستان و پاکستان؛ آژانس USAID، دو نمونه از بزرگ‌ترین برنامه‌های کمک‌رسانی را که نشان‌دهنده تعهد ایالات متحده به توسعه پایدار و بهبود وضعیت توسعه انسانی در منطقه‌های بحران‌زده است، در افغانستان و پاکستان به اجرا گذاشته است. حضور این آژانس در بسیاری از برنامه‌ها و پروژه‌های اقتصادی و علمی- فناوری افغانستان بازتاب‌های گسترده رسانه‌ای داشته است.

– اروپا و اوراسیا؛ به دلیل اهمیت این منطقه در سیاست خارجی ایالات متحده این آژانس برنامه‌های ویژه‌ای در رابطه با توسعه اقتصادی، سرمایه‌گذاری‌های متقابل، حمایت از تجارت آزاد، مقابله با اثرات رکود اقتصادی در این مناطق اجرا نموده است.

– امریکای لاتین و کارائیب؛ ثبات سیاسی و اقتصادی در نیمکره غربی برای ایالات متحده حیاتی است. قاچاق مواد مخدر و خشونت یکی از معضلات عمده امنیتی در مرزهای جنوبی این کشور می‌باشد. امریکای لاتین و حوزه دریای کارائیب نیز از بازارهای مهم و روبه رشد برای شرکت‌های امریکایی یک چهارم از صادرات ایالات متحده به این منطقه است؛ همه این موارد جایگاه امریکای لاتین را در سیاست خارجی ایالات متحده برجسته کرده است و آژانس USAID همواره برنامه‌های ویژه برای کشورهای این منطقه داشته است.

– خاورمیانه؛ فعالیت آژانس توسعه بین‌المللی ایالات متحده در خاورمیانه بیشتر

حول موضوعاتی از قبیل توسعه سیاسی، گسترش جامعه مدنی، بهبود زیرساخت‌های بهداشتی، آموزش و پرورش گسترش یافته است. اهمیت خاورمیانه برای ایالات متحده بیشتر از منظر تأمین انرژی ارزان و پایدار است. در سال‌های اخیر برنامه‌هایی برای گسترش ارزش‌ها و سبک زندگی امریکایی در این منطقه به اجرا گذاشته شده است.

#### • حوزه‌های فعالیت آژانس

آژانس توسعه بین‌المللی امریکا طیف وسیعی از فعالیت‌ها را تحت پوشش قرار می‌دهد که در ادامه شرح داده خواهد شد [۶۷]:

##### ○ برنامه‌های کشاورزی و امنیت غذایی

یکی از برنامه‌هایی که بیش از برنامه‌های دیگر در کشورهای فقیر مدنظر قرار داده شده است، طرح‌های توسعه کشاورزی و تولید غلات و مواد غذایی است.

آژانس USAID در راستای طرح‌های خود، برنامه تأمین خوراک آینده و طرح امنیت غذایی را بر اساس توسعه کشاورزی در ۲۰ کشور جهان در دستور خود قرار داده است. اوپاما در نشست گروه G-8 در سال ۲۰۰۹ در ایتالیا از رهبران کشورها خواست تا تمرکز بیشتری بر روی مبارزه با فقر و گرسنگی در سراسر جهان داشته باشند.

این آژانس سرمایه‌گذاری‌هایی را برای طرح‌های مطالعاتی در زمینه علمی و فناوری کشاورزی به منظور توسعه دانه‌های مقوی‌تر و سبتر که با کودهای شیمیایی رشد سریع‌تری داشته باشند، انجام داده است. سرمایه‌هایی از طریق این آژانس در اختیار کشاورزان برای بهبود تجهیزات و روش‌های نوین کشاورزی و توسعه استراتژی‌های کشاورزی پایدار قرار داده است.

##### ○ دموکراسی، حقوق بشر و حکومت

موج تحولات اخیر خاورمیانه که در سال ۲۰۱۱ به راه افتاد، نشان داد که حکومت‌های دموکراتیک و حقوق بشر اجزای مهم توسعه پایدار و صلح پایدار است. کشورهایی که دارای نهادهای دولتی ناکارآمد، فساد دولتی و حاکمیت ضعیف قانون بودند بین ۳۰

تا ۴۵ درصد بیش از دیگر کشورها در معرض خطر جنگ داخلی و خشونت هستند. ایالات متحده نیز برای کمک به تغییرات سیاسی و توسعه پایدار برنامه‌ها و طرح‌هایی را در دستور کار قرار داده است. آژانس USAID به عنوان بازوی اجرایی دستگاه سیاست خارجی ایالات متحده تمرکز برنامه‌ها را بر تقویت و ترویج حقوق بشر، ایجاد حکومت‌های پاسخگو، جامعه‌های مدنی مستقل و به لحاظ سیاسی فعال قرار داده است. البته برنامه‌های اصلاحی از جمله حمایت از برگزاری انتخابات آزاد و عادلانه، به‌روزرسانی فناوری رسانه‌های جدید و سنتی و برقراری هرچه بیشتر حکومت قانون هم در کشورهای مختلف در حال اجراست. این آژانس خود را متعهد به گسترش دموکراسی، حقوق بشر، توسعه حقوق زنان، اقلیت‌ها و جمعیت‌های آسیب‌پذیر برنامه‌های اصلاحی برای گسترش دموکراسی و همچنین حفظ و پیشبرد ارزش‌های والای انسانی می‌داند. نمونه‌ای از فعالیت‌های آژانس در این حوزه را می‌توان مشارکت در برگزاری انتخابات در مصر و تونس و ایجاد کمیته‌های دیده‌بان صلح و دموکراسی در برخی از کشورهای بحران‌زده نام برد.

#### ○ رشد اقتصادی و تجارت

برای داشتن یک توسعه پایدار، رشد اقتصادی ضروری است. ایجاد فرصت‌هایی برای کشورهای فقیر و در حال توسعه برای بالابردن استانداردهای زندگی و فراهم کردن امکان دسترسی به خدمات اساسی و اولیه زندگی برای همه از دیگر برنامه‌های آژانس USAID می‌باشد و برای غلبه بر چالش‌ها و دسترسی به رشد سریع و پایدار تلاش می‌کند.

بهبود زیرساخت‌هایی مانند جاده‌ها، پل‌ها، آب و شبکه برق، همکاری با شرکت‌های بخش خصوصی به عنوان محرک‌های توسعه اقتصادی، توسعه و تقویت سرمایه‌گذاری و ارائه خدمات بهتر به شهروندان، تولید خدمات که نقش مولد در اقتصاد پایدار داشته باشند، قسمتی از فعالیت‌های اقتصادی آژانس به حساب می‌آید.

#### ○ آموزش

آموزش خوب کلیدی برای زندگی بهتر و اقتصاد قوی‌تر در همه جای دنیاست. در



طول دهه گذشته به طور بی سابقه‌ای ثبت نام در مدارس افزایش داشته است. البته هنوز هم در کشورهایمانند مالی، پرو و پاکستان و افغانستان حدود ۷۰ درصد از کودکان از آموزش ابتدایی محروم هستند. عدم آموزش‌های اولیه مانع از به دست آوردن یک شغل مناسب و درآمد کافی می‌شود. برای تغییر روندهای موجود نیازمند تمرکز بر یادگیری و دسترسی به امکانات آموزشی است. آژانس USAID برنامه‌هایی برای توسعه آموزش و دسترسی به مدارس در مناطق مختلف اجرا نموده است. بهبود مهارت خواندن در مدارس ابتدایی، تقویت فنون مدرن تدریس، اصلاح برنامه‌ها و مواد آموزشی در مدارس و آزمون‌ها، تقویت و توسعه آموزش عالی، فراهم نمودن امکان تحصیل زنان در جوامع کمتر توسعه یافته از برنامه‌های این آژانس در دهه اخیر بوده است.

#### ○ تغییرات آب و هوای جهانی

تنها در ۶۰ سال گذشته جمعیت جهان از ۲٫۵ میلیارد به حدود ۷ میلیارد نفر رسیده است. این افزایش جمعیت تهدیداتی از جمله تغییرات آب و هوای جهانی، جنگل زدایی، گرم شدن هوا، کمبود آب قابل شرب و ... گردید و معیشت مردم را تحت تأثیر قرار داده است.

آژانس USAID برای مدیریت بهتر جوامع و بهره‌وری بیشتر منابع طبیعی موجود در کشورها برنامه‌های حمایتی را به اجرا گذاشته است.

#### ○ برابری جنسیتی و توانمندسازی زنان

توانمندسازی زنان در عرصه‌های اقتصادی از موضوعاتی است که به شدت مورد نظر آژانس بوده است. استفاده از نیروی کار زنان در حوزه کشاورزی، حضور فعال‌تر در زمینه‌های سیاسی و قانون‌گذاری و استفاده از پتانسیل‌های نهفته نیمی از جمعیت در کشورهای در حال توسعه از اهداف توانمندی سازی زنان به شمار می‌رود.

#### ○ علم، فناوری و نوآوری

در نیم قرن پیش بیماری‌هایی مانند آبله جان بیش از دو میلیون نفر را گرفت و خشکسالی‌های مداوم و ضعف سیستم‌های کشاورزی باعث گرسنگی و مرگ میلیون‌ها نفر در سراسر جهان گردید.

برای غلبه بر این چالش‌ها، گسترش سرمایه‌گذاری‌های جهانی به منظور تسریع در فناوری‌های جدید و ابتکاری، با مشارکت‌های دولتی و خصوصی برای بهره‌برداری از راه‌حل‌های پیشگیرانه در نظر گرفته شده است.

آژانس USAID از طریق سرمایه‌گذاری در حوزه‌های فناوری و نوآوری، نیروهایی را در سراسر جهان به منظور ایجاد تحول بزرگ در زندگی بشر به کار می‌گیرد. برنامه‌هایی که نمونه‌هایی از آن در افغانستان و هاییتی در حال اجراست.

این آژانس از طریق صندوق توسعه نوآوری در حال حمایت از کارآفرینان و تولیدکنندگان فکر و اندیشه و ایده‌های بزرگ در حوزه‌ها و زمینه‌های گوناگون است. ارتباط این صندوق بیشتر با دانشگاه‌های مختلف در سطح جهان است و به تشویق و حمایت از محققان در حوزه‌های مختلف علوم می‌پردازد.

#### ○ کار و فعالیت در بحران‌ها و درگیری‌ها

کمک‌ها و فعالیت‌های آژانس در این زمینه به سرعت توسط رسانه‌های جمعی بازتاب داده می‌شود و سبب ارزش‌های امریکایی معرفی می‌گردد. این آژانس مدعی است تاکنون به میلیون‌ها نفر در ۵۴ کشور جهان خدمات ارائه داده است.

#### • بودجه آژانس

بودجه آژانس توسط کنگره تصویب می‌شود و در اختیار آن قرار می‌گیرد. آژانس موظف است هر ساله گزارش عملکرد و هزینه‌های جاری خود را در گزارشی به کنگره تحویل دهد. در جریان تصویب بودجه این آژانس، وزارت امور خارجه نقش بسیاری مؤثری دارد. در سال‌های اخیر به منظور تأیید فعالیت‌های این آژانس، وزیر امور خارجه، خانم کلینتون، پیام‌های تقدیر و تشکر صادر نمود تا به صورت ضمنی فعالیت‌های آژانس را تأیید نماید.

فعالیت‌های آژانس در راستای قدرت هوشمند ایالات متحده قرار می‌گیرد. حضور فعال این آژانس در مناطق بحران‌زده از جمله عراق و افغانستان قابل توجه بوده است. مناطقی که به ندرت مورد توجه دیگر سرمایه‌گذاران قرار می‌گیرد.

بسیاری از کارشناسان معتقدند که سرمایه‌گذاری‌ها و اجرای طرح‌های این آژانس با بازاریابی‌های اقتصادی ایالات متحده رابطه مستقیم دارد و همان‌طور که در بالا اشاره گردید کشورهای دریافت‌کننده طرح و برنامه‌ها و سرمایه‌های این آژانس در بلندمدت به طرف‌های تجاری ثابت ایالات متحده تبدیل شده‌اند. تلاش آژانس در کل بهبود چهره دولت و مردم ایالات متحده در سراسر جهان است. بسیاری از کمک‌های آژانس در مناطق جنگ زده و بحران‌خیز به نام مردم امریکا پرداخت می‌شود.

عده‌ای معتقدند که فعالیت مؤثر و چشم‌گیر آژانس در کشورهای اسلامی خاورمیانه به دلیل بهبود وجهه این دولت در نزد افکار عمومی این کشورهاست [۶۸]

#### • انتقادات و موضوعات پشت پرده اقدامات آژانس

اقدامات آژانس توسعه بین‌المللی امریکا در جهان ابزاری جهت ارتقای منافع امریکا محسوب می‌شوند؛ این اقدامات تحت نظارت آنچه به «دفتر نوآوری‌های تحولی» معروف است انجام می‌گیرند.

آژانس توسعه بین‌المللی امریکا پس از آنکه به خاطر دست زدن به فعالیت‌های مشکوک، از بسیاری از کشورهای امریکای لاتین اخراج گردید، به سازمانی معروف شد که در حین ارائه کمک در شماری از کشورهای این قاره به دنبال راه‌هایی جهت تضعیف دولت‌های آن کشورها نیز می‌باشد.

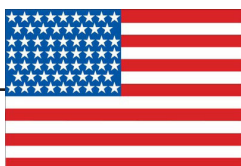
در وب‌سایت این سازمان آمده است که رسالت آژانس توسعه بین‌المللی امریکا «پیشبرد اهداف امریکا و در عین حال ارتقای سطح زندگی در کشورهای در حال توسعه است.» با این حال، این سازمان در عمل شاید به پیشبرد منافع امریکا دست بزند، اما این کار را نه از طریق ارتقای سطح زندگی در کشورهای در حال توسعه بلکه از طریق حمایت از فعالیت‌های گروه‌های مخالف دولت‌های دموکراتیک و انتخابی انجام می‌دهد.

جدیدترین افشاگری‌ها در این باره حکایت از آن دارند که آژانس مذکور تلاش کرده است تا با ایجاد یک شبکه رسانه‌ای اجتماعی به سبک تویتر در کوبا دولت این کشور را تضعیف کند و این‌که دولت «اوباما» در قالب یک برنامه سری گروهی از جوانان امریکای لاتین را تحت پوشش برنامه‌های بهداشت و برنامه‌های مدنی به کوبا اعزام کرده

است تا به تغییرات سیاسی دامن بزنند و بدین طریق دولت «کاسترو» را سرنگون سازند. اما آژانس توسعه بین‌المللی آمریکا از پیشینه‌ای طولانی در زمینه دست زدن به فعالیت‌های براندازانه برخوردار است و شهرت و اعتبار آمریکا به عنوان یک «کارگزار صدیق» سال‌ها پیش از بین رفته است. آمریکا این‌گونه پروژه‌ها را «کمک به تحول» می‌نامد، اما واقعیت آن است که این اقدامات صرفاً مداخله در امور داخلی کشورهای مستقل قلمداد می‌گردند. امریکایی‌ها تحت پوشش ارائه کمک به کشورهای در حال توسعه با بسیاری از سازمان‌های مردم‌نهاد و شرکت‌های خصوصی همکاری می‌کنند [۶۸].

فصل پنجم |

قوانین و برنامه‌های توسعه وقف  
و امور خیریه در کشور ایالات متحده امریکا





## ۵- قوانین و برنامه‌های توسعه وقف و امور خیریه در کشور ایالات متحده امریکا

### ۱-۵- مقدمه

از آن رو که ایالات متحده امریکا نهادی دولتی ندارد که به طور خاص مختص به وقف و امور خیریه باشد، در نتیجه برنامه استراتژیک ملی مشخصی نیز برای توسعه وقف و امور خیریه در داخل کشور خود ندارد؛ در حالی که هریک از سازمان‌های غیرانتفاعی اغلب برای خود نوعی برنامه استراتژیک تعیین می‌کنند. در حوزه کمک‌های بشردوستانه بین‌المللی به دلیل آنکه این کمک‌ها بخش قابل توجهی از منافع ملی امریکا را در جهان تأمین می‌کند، مسئولیت تعیین سیاست‌ها و برنامه‌های استراتژیک کمک‌های بشردوستانه بین‌المللی بر عهده کنگره، وزارت امور خارجه و آژانس توسعه بین‌المللی است. در این فصل ابتدا برنامه استراتژیک کمک‌های بین‌المللی امریکا بیان می‌شود و در ادامه به معرفی قوانین مهم موجود برای اداره سازمان‌های خیریه در امریکا پرداخته می‌شود و در انتها به چالش‌های موجود در زمینه نظارت بر سازمان‌های غیرانتفاعی در امریکا اشاره شده است.

### ۲-۵- برنامه استراتژیک کمک‌های بین‌المللی امریکا

آخرین برنامه استراتژیک تدوین شده برای آژانس توسعه بین‌المللی امریکا (USAID) به عنوان بازوی اجرایی کمک‌های اقتصادی و بشردوستانه امریکا در سراسر جهان به ویژه در کشورهای در حال توسعه، برنامه استراتژیک ۲۰۱۴-۲۰۱۷ بوده است که در ادامه اهداف این برنامه استراتژیک بیان شده است.

## ۵-۲-۱- هدف استراتژیک ۱: تقویت قدرت اقتصادی آمریکا

در اصل سیاست خارجی آمریکا همان سیاست اقتصادی آن است. به منظور حفظ رهبری ایالات متحده در جهان در عصری که قدرت اقتصادی تعیین کننده همه چیز است، اقتصاد آمریکا باید بر روی سیاست های خارجی آمریکا متمرکز شود. صلح، شکوفایی، ثبات، توسعه پایدار و امنیت دارای پیوند جدانشدنی با رشد اقتصادی هستند. دولت آمریکا به تنهایی قادر به پیشبرد اهداف توسعه جهانی نخواهد بود و این امر تنها با کمک و همکاری بخش خصوصی ممکن خواهد شد. از طریق مدل های نوآورانه کسب و کار و کارآفرینی، توسعه بازارهای آزاد، حقوق بشر، حقوق کارگران، حاکمیت قانون، احترام به محیط زیست و همفکری آزادانه، وزارت امور خارجه آمریکا، آژانس توسعه بین المللی آمریکا و بخش خصوصی می توانند توانایی ایالات متحده در ارتقای امنیت، شکوفایی و رشد اقتصاد پایدار در آمریکا و سراسر جهان را افزایش دهند. در جهانی که ۹۵٪ مصرف کنندگان در خارج از آمریکا زندگی می کنند، موفقیت آمریکا به شدت وابسته به میزان تقاضا برای کالا و خدمات و جریان آزاد کالا و سرمایه است. در حالی که، بخش خصوصی به تجارت و سرمایه گذاری می پردازد، دولت نیز نقش مهمی در تقویت دستاوردهای اقتصادی دارد. مقامات وزارت امور خارجه و آژانس توسعه بین المللی آمریکا در جهت گشایش بازارهای خارجی جدید، دفاع از حقوق شرکت های آمریکایی، پرورش علم، فناوری، آموزش و نوآوری، ارتقای حاکمیت، شفافیت و شرایط دیگر برای بخش خصوصی، تلاش می کنند. این اقدامات علاوه بر رشد اقتصادی، اشتغال زایی در آمریکا را به همراه دارد. در کشورهای در حال توسعه نیز رشد اقتصاد می تواند منجر به کاهش فقر، افزایش فرصت ها و کاهش نابرابری جنسیتی گردد. ایالات متحده و دیگر کشورها تا سال ۲۰۳۰ به یک میلیارد انسان درگیر فقر شدید از طریق سرمایه گذاری، ایجاد فرصت های اقتصادی، تأمین امنیت غذایی، بهداشت و سلامت، آموزش و ایجاد حکومتی پاسخگو کمک می کنند. برنامه های اشتغال زایی به وسیله آموزش مهارت های تخصصی به جوانان صورت می گیرد [۶۹].

- برنامه استراتژیک ۱-۱: توسعه دسترسی به بازارهای آینده، سرمایه گذاری و تجارت در جهانی که همه چیز به هم متصل است، شکوفایی آمریکا به شدت وابسته به



اقتصاد جهانی است. بازارهای خارجی به ویژه در کشورهای در حال توسعه و اقتصادهای نوظهور با نرخ‌های بیشتری از بازارهای داخلی آمریکا در حال رشد است. به عنوان یکی از بزرگ‌ترین و رقابتی‌ترین اقتصادهای جهان، ایالات متحده از ایجاد بازارهای جدید و رفع موانع تجارت در جهان سود خواهد برد. یکی از راه‌های اثبات شده برای گشایش بازارهای جدید و ایجاد تجارت شفاف، مذاکرات اقتصادی است. ایالات متحده با ۲۰ کشور جهان دارای تفاهم تجارت آزاد است. دو برابر شدن شراکت با اروپا و متصل نمودن نیمه غربی و شرقی اقیانوس آرام، منافع اقتصادی و امنیتی برای آمریکا به همراه دارد. تفاهم تجارت آزاد تنها استراتژی آمریکا نیست، بلکه دولت و آژانس توسعه بین‌المللی آمریکا به دنبال ایجاد بازارهای آزاد شفاف بدون مذاکرات رسمی هستند. هدف مشخص این برنامه استراتژیک آن است که تا سال ۲۰۱۷، صادرات کالاها و خدمات از آمریکا تا سقف دو برابر (نسبت به سال ۲۰۱۳) افزایش یابد. همچنین تعداد دانشجویان بین‌المللی که در آمریکا تحصیل می‌کنند با نرخ متوسط سالانه ۰.۵٪ افزایش یابد [۶۹].

• برنامه استراتژیک ۱-۲: ارتقای رشد اقتصادی فراگیر، کاهش فقر شدید و ارتقای امنیت غذایی  
کاهش فقر شدید و علل آن همواره جزئی از اهداف اصلی دولت آمریکا در برنامه‌های توسعه‌ای خود بوده است. وزارت امور خارجه و آژانس توسعه بین‌المللی آمریکا از طریق دیپلماسی و برنامه‌های توسعه، دولت و بازیگران بخش غیردولتی را به اجرای سیاست‌های اقتصاد کلان، مدیریت و پاسخگویی خوب اقتصادی، قانون‌گذاری و تنظیم‌گری کارآمد و شفاف اقتصادی، سرمایه‌گذاری در زیرساخت‌های عمومی، ایجاد محیطی برای شکوفایی بخش خصوصی، نوآوران، کارآفرینان و جامعه مدنی نظیر اتحادیه‌های کارگری، تشویق می‌کنند.

وزارت امور خارجه و آژانس توسعه بین‌المللی آمریکا می‌توانند نقش کلیدی در تسهیل مشارکت بخش خصوصی و همکاری بخش دولتی و خصوصی در دنیا داشته باشند. آژانس توسعه بین‌المللی آمریکا همچنین با حمایت از آموزش باکیفیت و قابل دسترس، سعی در کاهش فقر دارد.

هدف مشخص این برنامه استراتژیک درباره تأمین امنیت غذایی آن است که تا ۳۰ سپتامبر ۲۰۱۵، تعداد کشاورزان و افرادی که از تکنولوژی‌های جدید و روش‌های مدیریتی جدید استفاده می‌کنند به ۸ میلیون نفر افزایش یابد. (نسبت به ۵ میلیون نفر در سال ۲۰۱۲)

برای نیل به اهداف برابری جنسیتی، تا ۳۰ سپتامبر ۲۰۱۷، باید حداقل ۶۰٪ از واحدهای اجرایی آژانس توسعه بین‌المللی آمریکا نتایج برابری جنسیتی فعالیت‌های خود را گزارش دهند و این آژانس باید شکاف میان مشارکت زنان و مردان را در ۶۰٪ از حوزه‌های برنامه‌ریزی امنیت غذایی خود کاهش دهد [۶۹].

#### ۵-۲-۲- هدف استراتژیک ۲: تقویت اثربخشی سیاست خارجی آمریکا بر چالش‌های استراتژیک آن

از آن رو که قرار دادن دیپلمات‌ها و متخصصان توسعه در خط مقدم سیاست خارجی آمریکا بسیار کم‌هزینه‌تر از به‌کارگیری سربازان و نظامیان (به راه انداختن جنگ) است، بدین خاطر دولت آمریکا با سرمایه‌گذاری در زمینه‌های مختلف به دنبال تقویت اثرگذاری سیاست خارجی خود است.

امریکا در تمام مناطق جهان برای رفع چالش‌های جهانی فعالیت دارد: از درمان بیماران مبتلا به ایدز و مالاریا در صحرای افریقا، تقویت نهادهای قضایی در امریکای لاتین، مبارزه با افراطی‌گری در افغانستان و پاکستان، تا پیوستن به شرکای اروپایی برای کمک‌های بشردوستانه در بحران‌ها و فجایع [۶۹].

#### • برنامه استراتژیک ۲-۱: ایجاد یک ثبات جدید در خاورمیانه و شمال افریقا

ایجاد ثبات و تسلط بر خاورمیانه برای امنیت ملی آمریکا بسیار حیاتی است. از جمله اهداف آمریکا در خاورمیانه جلوگیری از دستیابی ایران به سلاح هسته‌ای، تأمین امنیت اسرائیل، مبارزه با تروریسم و... بیان شده است.

تا سال ۲۰۱۷، باید با کشورهای خاورمیانه و شمال افریقا پیمان‌ها و پروتکل‌هایی که تجارت و سرمایه‌گذاری با آمریکا را تسهیل می‌کند، تنظیم شود.

• برنامه استراتژیک ۲-۲: تعامل مجدد با آسیا-اقیانوسیه

از طریق افزایش دیپلماسی، همکاری‌های امنیتی و توسعه

ایالات متحده دریافته است که امنیت و شکوفایی اقتصادی امریکا بسیار وابسته به حوادث و تحولات منطقه آسیا-اقیانوسیه است و ثبات و توسعه در این منطقه می‌تواند به توسعه اقتصادی امریکا کمک کند.

ایالات متحده تا سال ۲۰۱۷، باید با تقویت همکاری دیپلماسی به تجارت و سرمایه‌گذاری آزاد در این منطقه دست یابد.

• برنامه استراتژیک ۲-۳: جلوگیری از و پاسخ به بحران‌ها و درگیری‌ها

مقابله با علل آسیب‌ها و کمک بشردوستانه به افراد نیازمند

در حدود ۱٫۵ میلیارد نفر از جمعیت جهان در مناطق آسیب‌پذیر و درگیر جنگ و اختلافات زندگی می‌کنند. زمانی که یک حکومت نتواند قلمرو خود را کنترل کند و از مردم و اقتصاد خود پشتیبانی کند، منجر به عدم ثبات و گسترش موج خشونت، افراطی‌گری، جرم و جنایت می‌شود. این کشورها همچنین در مقابل شوک‌هایی همچون بلایای طبیعی و بحران‌های اقتصادی آسیب‌پذیر هستند و موجب اثر موجی در دیگر مناطق دنیا می‌شوند.

ایالات متحده در کمک بشردوستانه به مناطق جنگ‌زده یا آسیب‌دیده از بلایای طبیعی، همواره پیشرو جوامع بین‌المللی بوده است. هدف تعیین شده در این برنامه استراتژیک این است که تا سال ۲۰۱۷، ۷۵٪ از کشورهای آسیب‌پذیر که حداقل ۵۰ میلیون دلار از کمک‌های بشردوستانه خارجی امریکا را دریافت می‌کند، شاهد کاهش آسیب‌پذیری باشند. (سال مرجع بازه زمانی ۲۰۱۱-۲۰۱۳ در نظر گرفته شده است)

از جمله دیگر اهداف استراتژیک امریکا در کمک‌های بشردوستانه آن است که کارآمدی و سرعت عمل کمک‌های بین‌المللی در مواقع بحران افزایش یابد به طوری که کمک‌ها ۹۵٪ آسیب‌دیدگان را در مدت ۷۲ ساعت پوشش دهد.

به علاوه تا سپتامبر سال ۲۰۱۷، درصد پناهندگان پذیرفته شده در امریکا برخلاف سقف محلی تعیین شده توسط رئیس‌جمهور، از ۹۰٪ به ۱۰۰٪ افزایش خواهد یافت [۶۹].

• برنامه استراتژیک ۲-۴: غلبه بر چالش‌های امنیتی جهانی از طریق دیپلماسی و همکاری یکی از اهداف استراتژیک امریکا برای ارتقای امنیت در جهان، کنترل و منع گسترش تسلیحات به وسیله اجرای دستور کار پراگ با شعار «جهانی عاری از سلاح هسته‌ای» است.

دیگرهدف استراتژیک، کاهش جرائم سازمان یافته فراملی و تقویت حاکمیت قانون است. ایالات متحده باید تا سال ۲۰۱۷ با همکاری ۴۰ کشور، امنیت غیرنظامی و پاسخگویی حکمرانان (دولت‌ها) را در جهان افزایش دهد.

هدف دیگر در این حوزه، اجرای استراتژی بین‌المللی امریکا برای فضای مجازی (سایبر) در ۵۰ کشور جهان از طریق همکاری‌های دیپلماتیک است.

• برنامه استراتژیک ۲-۵: تقویت تلاش امریکا برای حل چالش‌های جهانی سلامت

تلاش امریکا برای ارتقای سلامت جهانی نه تنها نشان‌دهنده عمق ارزش‌های بشردوستانه این کشور است، بلکه گامی مهم در جهت تأمین منافع امنیت ملی و اهداف توسعه محسوب می‌شود.

یکی از اهداف استراتژیک این برنامه در حوزه سلامت برای سال ۲۰۱۷، ایجاد نسلی عاری از آیدز از طریق افزایش تعداد دریافت‌کنندگان خدمات مراقبت، درمان و پیشگیری جامع از HIV است.

دیگرهدف آژانس توسعه بین‌المللی امریکا، کاهش مرگ و میرنوزادان و کودکان به عدد ۲۰ مرگ یا کمتر در میان ۱۰۰۰ تولد تا سال ۲۰۳۵ در تمام کشورهای دنیا است. با تحقق این هدف تا سال ۲۰۳۵ جان ۴۵ میلیون کودک در دنیا نجات خواهد یافت.

۵-۲-۳- هدف استراتژیک ۳: تسریع حرکت به سمت جهان کم-کربن

و سازگار با اقلیم همزمان با توسعه دسترسی جهانی به منابع انرژی پایدار

تمامی دانشمندان به اتفاق براین باورند که افزایش غلظت گازهای گلخانه‌ای در جو، موجب گرم‌تر شدن زمین و اقیانوس‌ها، بالا آمدن سطح آب اقیانوس‌ها، تشدید خشکسالی، کاهش تنوع زیستی و افزایش طوفان می‌شود. این تغییرات اقلیمی موجب کاهش بهره‌وری کشاورزی، وخیم شدن بحران‌های انسانی که منجر به عدم ثبات

سیاسی، اقتصادی و اجتماعی در آمریکا و کشورهای هم‌پیمان آن می‌شود. به طور کلی، تغییرات اقلیمی ناشی از گازهای گلخانه‌ای می‌تواند رشد اقتصادی و به تبع آن دیگر جنبه‌های سیاسی و امنیتی آمریکا را تهدید کند. برنامه‌های استراتژیک آژانس توسعه بین‌المللی آمریکا برای مقابله با تغییرات اقلیمی و دسترسی به انرژی پایدار به قرار ذیل است [۶۹]:

برنامه استراتژیک ۱-۳: طرح‌ریزی یک اقدام قوی ملی که پیشرو اقدامات بین‌المللی برای مقابله با تغییرات اقلیمی باشد

برای تحقق اهداف مربوط به کاهش تغییرات اقلیمی، آمریکا باید با همکاری دوجانبه و چندجانبه با دیگر کشورهای جهان به اجرای "استراتژی توسعه با انتشار گازهای گلخانه‌ای اندک" کمک کند. به علاوه آمریکا باید با استفاده از همکاری‌های دیپلماتیک عضویت کشورهای مختلف در آژانس بین‌المللی انرژی و آژانس بین‌المللی انرژی‌های تجدیدپذیر را افزایش دهد و از ظرفیت آنان برای ایجاد سیاست‌های دقیق و پایدار انرژی استفاده شود.

به علاوه، افزایش استفاده از انرژی‌های تجدیدپذیر و ارتقای بازدهی انرژی در کشورهای در حال توسعه به همراه افزایش صادرات و سرمایه‌گذاری‌ها در حوزه انرژی، و بهبود برق‌رسانی در آفریقا از دیگر اهداف استراتژیک آژانس توسعه بین‌المللی آمریکا است.

#### ۵-۲-۴- هدف استراتژیک ۴: حراست از منافع اساسی آمریکا از طریق پیشرفت دموکراسی، حقوق بشر و تقویت جامعه مدنی

از اهداف این برنامه استراتژیک گسترش دموکراسی و ایجاد نهادهای دموکراتیک در ۲۵-۲۰ کشوری که دموکراسی در آن‌ها ضعیف است، می‌باشد. به علاوه کمک به ارتقای شفافیت و پاسخگویی مالی در کشورهایی که سازمان‌های دولتی و غیردولتی آن حداقل استانداردهای شفافیت را رعایت نمی‌کنند، از دیگر اهداف آژانس توسعه بین‌المللی آمریکا است. حمایت از حقوق بشر به وسیله همکاری‌های دوجانبه و

چندجانبه سازنده و حمایت از مدافعان حقوق بشر و جامعه مدنی و کاهش خشونت و جنایت در کشورهای شناسایی شده و دارای اولویت، از برنامه‌های استراتژیک آژانس توسعه بین‌المللی آمریکا است.

### ۵-۲-۵- هدف استراتژیک ۵: نوین‌سازی راه‌های توسعه و دیپلماسی

از آن رو که اهداف بشردوستانه و سیاست خارجی آمریکا از طریق فعالیت‌های دیپلماتیک انجام می‌شود، تعامل کارآمد با شرکای بین‌المللی و به کارگیری روش‌های نوآورانه بسیار حائز است.

آموزش دیپلمات‌ها و متخصصان توسعه جهت تأثیرگذاری بیشتر و کارآمدتر و بهبود خدمات کنسولی از اولویت‌های وزارت امور خارجه و آژانس توسعه بین‌المللی آمریکا است. به علاوه کنسولگری‌ها و سفارت‌ها باید اطلاعات جامع و قابل دسترس برای کاربران فراهم کنند و ارتباط مراجعان را تسهیل نمایند

### ۵-۳- قوانین مرتبط با وقف و خیریه در آمریکا

در قوانین آمریکا، هیچ قانون مشخصی با عنوان «قانون خیریه» وجود ندارد و قوانین مرتبط با خیریه‌ها در ذیل قوانین مالیاتی یا ارثیه و... آمده است.

مهم‌ترین و شاخص‌ترین قانون مرتبط با بخش غیرانتفاعی و خیریه در آمریکا، بخش (3)(c) 501 قانون درآمدهای داخلی است که به معافیت مالیاتی سازمان‌های غیرانتفاعی و الزاماتی که این سازمان‌ها برای حفظ معافیت مالیاتی باید رعایت کنند، می‌پردازد. این قانون در سال ۱۹۳۹ توسط کنگره آمریکا تصویب شد. اجرای این قانون و نظارت بر آن توسط سرویس درآمدهای داخلی آمریکا (IRS) ذیل وزارت خزانه‌داری آمریکا انجام می‌شود. به سازمان‌هایی که مشمول این معافیت‌های مالیاتی می‌شوند سازمان‌های (3)(c) 501 نیز گفته می‌شود [۱۱].

دیگر قوانین مرتبط با فعالیت‌های خیریه «قانون اصلاحات مالیاتی سال ۱۹۶۹ و ملحقات آن» است. نهادهای خیریه در صورت ارتکاب تخلف ملزم به پرداخت مجازات‌های مالی هستند، و در صورت تشدید تخلف و یا تجاوز از قانون، امتیاز

معافیت مالیاتی را از دست می‌دهد و ملزم به پرداخت مالیات بر درآمد و مالیات بر هدایای مالی از طرف نیکوکاران می‌شود.

برای مشارکت سامان یافته در حل مشکلات عام اجتماعی، نهادهای خیریه در یک دوره وارد کارزار سیاسی شدند، و این کار موجب جرو بحث سیاسی شد. در آن زمان، منتقدان سخنانی در زمینه انگیزه‌های آنان در این دخالت، و حق مردم در نظارت بر عملکرد و بازخواست آن‌ها مطرح کردند. از طرفی بنیان‌گذاران اولیه افرادی بودند دارای ثروت، و مؤسسات خود را بدون تفویض اختیار از طرف مردم بنیان نهاده بودند؛ از طرف دیگر منتقدان ادعا می‌کردند که این ثروت از راه استثمار کارگران و مشتریان به دست آمده، و کارهای خیریه آن‌ها چیزی جز ادای دین، و پاک کردن گناهان خود نیست. گاهی هم به نیکوکاران این اتهام وارد می‌شد که آنان این کار را برای تسلط بر جامعه، و یا فرار از پرداخت مالیات انجام می‌دهند.

در حقیقت انتقادات به نهادهای خیریه، که خواستگاه مردمی داشته، ناظر به مواردی از فساد و سوءاستفاده مالی یا فعالیت‌های سیاسی نهادها در یک دوره خاص بوده، که پس از انجام تحقیقات جنایی در سال‌های اخیر مطرح شد. بازپرسی‌ها و تحقیقات در سال‌های شصت میلادی درباره این نهادها، و کشف تعدادی از سوءاستفاده‌های مالی، منجر به ظهور «قانون اصلاحات مالیاتی سال ۱۹۶۹» شد. این قوانین موجب شد عملکرد نهادهای خیریه بهتر و انتقادات کمتر شود و مردم به آن‌ها اعتماد بیشتری داشته باشند [۱۲].

قانون دیگر مرتبط با وقف در آمریکا قانونی یکپارچه<sup>۱</sup> با عنوان «قانون مدیریت یکپارچه صندوق‌های نهادی<sup>۲</sup>» است که نوعی راهنما برای سرمایه‌گذاری و مصرف موقوفه‌ها توسط سازمان‌های غیرانتفاعی و خیریه محسوب می‌شود. این قانون در سال ۱۹۷۲ در ۴۷ ایالت آمریکا تصویب شد و تا سال ۲۰۱۲ نسخه اصلاح شده این قانون در ۴۹ ایالت آمریکا به تصویب رسید. این قانون به خیریه‌ها اجازه می‌دهد که بتوانند از اصل موقوفه

۱. قانون یکپارچه یا Uniform Act در اصطلاح به قوانین ایالتی پیشنهادی که توسط کمیسیون قوانین یکپارچه نوشته می‌شوند، گفته می‌شود.

اهدا شده به آنان هزینه کنند. برخی ایالت‌ها سقفی مشخص مانند ۷٪ برای این هزینه تعیین کرده‌اند. تا پیش از تصویب این قانون خیریه‌ها نمی‌توانستند اصل مال وقف شده را مصرف کنند و تنها باید از درآمد حاصل از سرمایه‌گذاری آن استفاده می‌کردند. تا اینکه در اواخر دهه ۶۰ میلادی، با کاهش سود سهام، سرمایه‌گذاران به فعالیت‌های تجاری روی آوردند که امکان انجام این نوع فعالیت‌ها برای خیریه‌ها وجود نداشت. بنابراین سرمایه‌گذاری موقوفه‌ها که یکی از منابع اصلی درآمد برخی خیریه‌ها محسوب می‌شد با خطر مواجه شد. در این زمان بنیاد فورد مطالعه‌ای را در این زمینه آغاز کرد که نتایج آن زمینه‌ای برای تدوین قانون موقوفه یا همان "قانون مدیریت یکپارچه صندوق‌های نهادی" را فراهم نمود [۷۰].

این قانون شامل استانداردهایی در خصوص احتیاط در سرمایه‌گذاری و وکالت دادن برای مدیریت سرمایه‌گذاری است.

#### ۴-۵- چالش‌های موجود در حوزه وقف و امور خیریه در آمریکا

از آن رو که تعداد سازمان‌های غیرانتفاعی در آمریکا از مرز ۱٫۵ میلیون سازمان گذشته و از طرف دیگر حوزه وظایف و مسئولیت‌های سرویس درآمدهای داخلی (IRS) گسترده‌تر شده است در حالی که بودجه اختصاص یافته به این سازمان با توجه به بحران اقتصادی کاهش یافته و محدود است، قدرت نظارت سرویس درآمدهای داخلی به عنوان ناظر فدرال خیریه‌ها در سال‌های اخیر به طور قابل ملاحظه کاهش یافته است به گونه‌ای که تنها ۰٫۴ درصد از اظهارنامه‌های مالیاتی خیریه‌ها در قالب گزارش‌های ملی سالانه (فرم ۹۹۰) توسط این سازمان بررسی می‌شود. به منظور جبران کاهش سطح نظارت فدرال توسط سرویس درآمدهای داخلی، ایالت‌ها به دنبال افزایش قدرت نظارت خود برآمدند و برخی ایالت‌ها همچون نیویورک و کالیفرنیا قوانین ایالتی جدید برای نظارت بر خیریه‌ها تنظیم کردند. با وجود آنکه اداره‌های ایالتی نیز با محدودیت بودجه مواجه هستند اما سازمان‌های تسهیلگر همچون انجمن ملی مسئولان ایالتی خیریه (NASCO) به مسئولان ایالتی جهت انجام نظارت کارآمدتر با منابع مالی محدود و از طریق همکاری با دیگر نهادها، کمک می‌کنند. از سوی دیگر ایالت‌ها با الکترونیکی نمودن مراحل ثبت نام و گزارش دهی و اصلاح



قوانین ایالتی، انجام امور اداری برای خیریه‌ها را ساده‌تر و فرصت فرار و انجام امور غیرقانونی و کلاهبرداری را برای خیریه‌های متخلف کمتر نموده‌اند [۷۱].  
چالش‌های دیگر مربوط به نظارت بر سازمان‌های غیرانتفاعی مختلف به شرح زیر است:

#### ۵-۴-۱- سازمان‌های مذهبی

از آن رو که سازمان‌های مذهبی مانند کلیساها از ثبت نام و ارائه گزارش مانند دیگر خیریه‌ها معاف هستند، دسترسی به آمار این خیریه‌ها غیرممکن است. هم‌چنین این خیریه‌ها آزادی عمل بیشتر و مسئولیت‌پذیری کمتری نسبت به سایر خیریه‌ها دارند و به همین دلیل نظارت بر اعتبار آن‌ها سخت‌تر است [۱۱].

#### ۵-۴-۲- سازمان‌های بهداشتی - درمانی

این سازمان‌ها بزرگ‌ترین دریافت‌کنندگان درآمدها و دارایی‌های بخش خیریه در آمریکا هستند. از سال ۱۹۹۰، همراه با ورود سازمان‌های انتفاعی به این بخش، نوسانات شدیدی در اندازه و ترکیب این سازمان‌ها ایجاد شد.

با تبدیل سازمان‌های بیمه سلامت و بیمارستان‌ها از غیرانتفاعی به انتفاعی، چالشی برای این سازمان‌ها و تنظیم‌گران (ناظران) آن‌ها، برای تعریف پارامترهای فعالیت غیرانتفاعی ایجاد گردید [۱۱].

ناظران دولتی باید مطمئن می‌شدند که، خدمات ارائه شده یا کالای فروخته شده توسط یک خیریه درمانی، با قیمت مناسبی ارائه شده است به گونه‌ای که سود و منفعت شخصی برای آن سازمان نداشته است و هدف خیرخواهانه آن را زیر سؤال نبرده است.

#### ۵-۴-۳- سازمان‌های آموزشی

از آن رو که بخش زیادی از درآمد حاصل از موقوفات در آمریکا به بخش آموزش نظیر دانشگاه‌ها و مدارس اختصاص دارد، اطمینان از عدم استفاده شخصی از این منابع حائز اهمیت است.

با ظهور سازمان‌های انتفاعی در حوزه آموزش مانند آموزش از راه دور و ... چالش

جدید برای کنترل و نظارت بر سازمان‌های غیرانتفاعی فعال در بخش آموزش ایجاد شد. به علاوه در سطح فدرال تبعیض در واگذاری کمک هزینه تحصیلی یا پذیرش دانشجویان موضوع مهمی است [۱۱].

#### ۴-۴-۵- سازمان‌های ارائه دهنده خدمات اجتماعی

از سال ۱۹۶۰ بخش اعظمی از بودجه سازمان‌های غیرانتفاعی ارائه دهنده خدمات اجتماعی در آمریکا به دولت وابسته بود. اما با تغییر سیاست‌های دولت در تأمین مالی طرح‌های رفاه اجتماعی، از پرداخت مستقیم به حمایت از برنامه‌های مشخص مانند نگهداری از کودکان و آموزش مشاغل. رشد سازمان‌های کوچک فاقد سرمایه اولیه و خیرین خصوصی، افزایش یافت، در حالی که بسیاری از این سازمان‌ها نیازهای دولت را برآورده نمی‌کردند و فاقد توانایی لازم برای ارائه خدمات اجتماعی بودند و یا برخی دیگر از منابع دولتی اختصاص یافته برای منفعت شخصی استفاده می‌کردند. در هر دو این موارد، نقش ناظران دولتی و فدرال در شناسایی تخلفات بسیار مهم بوده است [۱۱].

فصل ششم |

## جمع بندی





## ۶- جمع‌بندی

ایالات متحده آمریکا در نیمکره غربی زمین، و در شمال قاره آمریکا واقع است. این کشور از ۴۸ ایالت هم‌جوار، و دو ایالت جدا از دیگران (شبه جزیره آلاسکا در شمال شرق قاره آمریکا و مجمع‌الجزایر هاوایی در اقیانوس آرام) تشکیل شده است. همچنین، در دو منطقه حوزه دریای کارائیب، و نیز بخش‌هایی از اقیانوس آرام، جزایر کوچک و پراکنده‌ای وجود دارند که قلمرو آمریکا محسوب می‌شوند، ولی به گونه‌ای خودگردان اداره می‌شوند (مانند پورتوریکو).

ایالات متحده آمریکا بزرگ‌ترین اقتصاد را در میان کشورهای جهان در اختیار دارد. مرکزیت دلار به عنوان ارز ذخیره‌ی جهانی امتیازات چشم‌گیر اقتصادی را به آمریکا داده است. آمریکا ضمن داشتن کسری تراز پرداخت‌های عظیم، می‌تواند هزینه و سرمایه‌ی مصرفی را فراتر از تولید داخلی تأمین کند و به سرمایه‌گذاری‌هایی دست زند که بسیار بیشتر از اندوخته‌های داخلی آن است، زیرا خارجی‌ها علاقه‌مندند دارایی‌های خود را به دلار افزایش دهند.

نظام سیاسی ایالات متحده، جمهوری فدرال است و قانون اساسی این کشور بر سه محور تفکیک قوا، نظام انتخاباتی و نظام فدرالی شکل گرفته است. قوه مقننه و یا کنگره ایالات متحده از دو مجلس نمایندگان و سنا تشکیل شده است که مسئولیت قانون‌گذاری را به طور کامل بر عهده دارد. رئیس‌جمهور ایالات متحده نیز به عنوان رئیس قوه مجریه با رأی مستقیم مردم و از طریق آرای مجمع انتخاباتی انتخاب می‌شود و در برگزیدن مشاورانش به عنوان وزرا اختیارات کاملی دارد.

در قوانین آمریکا، هیچ قانون مشخصی با عنوان «قانون خیریه» وجود ندارد و قوانین مرتبط با خیریه‌ها در ذیل قوانین مالیاتی یا ارثیه و... آمده است. بخش ۵۰۱(c)(۳) قانون درآمدهای داخلی و قانون اصلاحات مالیاتی سال ۱۹۶۹ و ملحقات آن اصلی‌ترین قوانین فدرال حاکم بر خیریه‌ها هستند.

سازمان‌های غیرانتفاعی معاف از مالیات آمریکا به سه دسته کلی تقسیم می‌شوند: خیریه‌های عمومی، بنیادهای خصوصی و بنیادهای خصوصی عملیاتی. در آمریکا هیچ اداره دولتی به طور مطلق به نهادهای خیریه اختصاص داده نشده است و نهادهای مختلف به طور ضمنی به سیاست‌گذاری و تنظیم‌گری در بخش خیریه می‌پردازند. مسئولیت سیاست‌گذاری و تعیین قوانین حاکم بر بخش غیرانتفاعی یا خیریه در آمریکا بر عهده کنگره در سطح فدرال و مجالس قانون‌گذاری ایالتی در سطوح محلی است. قوانین فدرال که توسط کنگره به تصویب می‌رسند، عموماً ناظر بر مسائل مالیاتی و وظایف سرویس درآمدهای داخلی (IRS) هستند، درحالی‌که قوانین مربوط به هر ایالت اغلب ناظر بر نحوه تشکیل، اداره، انحلال و مدیریت منابع مالی خیریه و... است. در فرآیند قانون‌گذاری، نهادهای دیگری نیز همچون دیوان محاسبات ایالات متحده و دیوان عالی دخیل هستند.

وظیفه دیوان عالی نظارت بر مصوبات کنگره و مجالس قانون‌گذاری ایالت‌هاست. اگر این مصوبات مغایر با اصول قانون اساسی آمریکا شناخته شوند، از سوی دیوان عالی از درجه اعتبار ساقط می‌شوند. دیوان محاسبات آمریکا نیز بازوی تحقیقاتی کنگره است که مسئول بهبود عملکرد و مسئولیت‌پذیری دولت فدرال است و در مواردی مسئول جمع‌آوری اطلاعات، تهیه گزارش و ارائه پیشنهاد برای بهبود وضعیت بخش غیرانتفاعی می‌شود.

وزارت خزانه‌داری به عنوان مجری سیاست‌های مالی دولت فدرال، دارای نقش دوگانه‌ای در سازمان‌دهی سازمان‌های غیرانتفاعی است. از یک سو در فرآیند سیاست‌گذاری و از سوی دیگر در فرآیند تنظیم‌گری و نظارت بخش غیرانتفاعی نقش دارد. در بخش سیاست‌گذاری این وزارت مسئول تهیه و تنظیم لوایحی است که جایگاه

این وزارتخانه را در سیاست های مالی و مالیاتی منعکس می کند. این وزارت دارای اداره مشاوره قانون گذاری مالیاتی است که به نمایندگان کنگره در تهیه پیش نویس های قانونی کمک می کند

وزارت امور خارجه در خصوص سیاست گذاری کمک های بشردوستانه خارجی و بین المللی وزارت امور خارجه امریکا به همراه کنگره مسئولیت تنظیم سیاست ها و برنامه های آژانس توسعه بین المللی امریکا را بر عهده دارد که مسئول اجرای کمک های بین المللی است.

آژانس توسعه بین المللی امریکا (USAID)، این آژانس یک نهاد مستقل فدرال است که در راستای پیشبرد اهداف و منافع ایالات متحده در جهان از طریق فعالیت های بشردوستانه بین المللی و کمک رسانی به مردم بحران زده در سراسر جهان و بهبود زندگی افراد در کشورهای در حال توسعه فعالیت می کند. این آژانس به نمایندگی از ایالات متحده برای ایجاد ثبات در کشورهای بحران زده و ایجاد دولت های پاسخگو تلاش می کند. حوزه های فعالیت آژانس در سال های اخیر طیف گسترده ای از مسائل گوناگون از قبیل تبلیغات، توسعه انسانی و اجتماعی، پاسخگویی افکار عمومی، مقابله با بحران و توجه به گروه های نادیده گرفته شده، را در بر گرفته است.

برنامه های آژانس توسعه بین المللی امریکا در خلال قانون کمک های خارجی کنگره همراه با قانون بودجه سالانه تصویب می شود. با وجود آنکه این آژانس یک نهاد دولتی مستقل است، اما فعالیت های آن باید به تأیید رئیس جمهور، وزیر امور خارجه و شورای امنیت ملی برسد. این آژانس در افریقا، آسیا، امریکای لاتین، خاورمیانه و اروپای شرقی فعالیت دارد. این آژانس در دهه اخیر در کنار فعالیت های نظامی و دیپلماسی به رکن سوم سیاست خارجی ایالات متحده تبدیل شده است.

از آن رو که قوانین ایالات متحده در دو سطح، ایالتی و فدرال تنظیم می شود و در کنار قوانین فدرال هر ایالت نیز قوانین مخصوص به خود را دارد، بنابراین نظارت و تنظیم گری سازمان های غیرانتفاعی یا خیریه در دو سطح انجام می شود: (۱) نظارت متمرکز توسط دولت فدرال امریکا و (۲) نظارت در سطح ایالتی.

نهادهای تنظیم‌گر سازمان‌های غیرانتفاعی در سطح فدرال شامل وزارت دادگستری، دادگاه مالیات، سرویس درآمدهای داخلی، اداره تحقیقات فدرال می‌شود. سرویس درآمدهای داخلی (IRS) اصلی‌ترین نهاد فدرال مرتبط با سازمان‌های خیریه است. این سازمان مسئول بررسی صلاحیت سازمان‌های غیرانتفاعی برای معافیت از مالیات و اعطای امتیازات مالیاتی به کمک‌کنندگان به این سازمان‌ها است. این سازمان دارای دفاتر جداگانه منطقه‌ای با مدیریت مجزا است که به یک سرپرست (مقام عالی) محلی گزارش می‌دهند.

سازمان‌های غیرانتفاعی در صورت مواجهه با اختلاف مالیاتی با سرویس درآمدهای داخلی می‌توانند به بخش مالیات وزارت دادگستری یا دادگاه مالیات مراجعه کنند. بخش مالیات وزارت دادگستری همکاری نزدیکی با سرویس درآمدهای داخلی جهت توسعه و هماهنگی سیاست‌های مالیاتی فدرال دارد. دادگاه مالیاتی نیز مسئولیت رسیدگی به مسائل مربوط به مالیات بر درآمد، مالیات بر ارث و مالیات بر هدایا را دارد و به اختلافات میان مالیات دهندگان و سرویس درآمدهای داخلی رسیدگی می‌کند.

پس از حادثه ۱۱ سپتامبر، اداره تحقیقات فدرال یا پلیس فدرال (FBI) مأمور بازرسی و تحقیق درباره خیریه‌هایی شد که می‌توانستند فعالیت مرتبط با تروریسم داشته باشند.

اصلی‌ترین نهادهای تنظیم‌گر ایالتی شامل دفاتر دادستانی ایالتی و دادگاه‌های ایالتی هستند. وظیفه نظارت بر درستی فعالیت‌های خیریه‌ها و تراست‌ها بر عهده دادگاه‌های ایالتی است. طیف وسیعی از اختیارات درباره تعیین و تصمیم‌گیری در امور مربوط به خیریه‌ها توسط دادگاه به شاخه‌های قضایی داده شده است. دادگاه‌های ایالتی حدود اختیارات متولیان (تراستی‌ها) و محدوده وظایف آن‌ها را تعیین می‌کنند. حتی در مواقعی که این اختیارات باید توسط قانون‌گذار (قوه مقننه) تنظیم و ابلاغ شود، دادگاه دارای قدرت نفوذ در بسیاری از حوزه‌ها است. دادگاه قدرت تعیین یک متولی (تراستی) جدید، در برخی موارد یک مدیر جدید، دستور انحلال شرکت و یا دستور انتقال دارایی‌های شرکت غیرانتفاعی را دارد.

دادستانی‌های کل ایالتی دارای یک بخش مجزا با عنوان دفاتر خیریه‌ها هستند که



وظیفه ثبت نام خیریه‌ها و یا انحلال آن‌ها، نظارت بر استفاده صحیح و به جا از منابع اختصاص داده شده به خیریه‌ها و جلوگیری از ایجاد شکاف در اداره امور خیریه را بر عهده دارند. در بعضی ایالت‌ها مسئولیت‌های دادستانی ایالتی برای ثبت نام و نظارت بر خیریه‌ها بر عهده دفاتر دولت‌های ایالتی است. ادارات مالیات ایالتی نیز تنها در مرحله تأسیس خیریه‌ها مسئول اعطای معافیت مالیاتی بر اساس اهداف خیرخواهانه آنان هستند. دیگر نهادهای ایالتی با توجه به جنس فعالیت خیریه‌ها قدرت نظارت بر بخش خاصی از فعالیت‌های خیریه‌ها را دارند. برای مثال اگر خیریه‌ای در زمینه آموزش در مدارس، دانشگاه‌ها و غیره فعالیت می‌کند، اداره آموزش آن ایالت بر نحوه عملکرد آن می‌تواند نظارت داشته باشد و یا درباره خیریه‌های فعال در حوزه سلامت و خدمات درمانی، اداره بهداشت ایالت دارای قدرت نظارتی است.

در امریکا تعداد نهادهای تسهیلگر امور خیریه همچون مؤسسات تحقیقاتی، شبکه‌های اطلاع‌رسانی، انجمن‌ها و اتحادیه‌ها، پایگاه‌های داده و... زیاد هستند که در این گزارش تعدادی از نهادهای تسهیلگر شاخص معرفی شده‌اند.

تعدادی از سازمان‌های تسهیلگر در امریکا، خود سازمان‌های غیرانتفاعی هستند که به منظور ارزیابی میزان شفافیت، مسئولیت‌پذیری، بازدهی مالی و... سازمان‌های غیرانتفاعی در سطح ملی فعالیت می‌کنند. از جمله این سازمان‌ها می‌توان به چریتی وچ و چریتی نوگیستور اشاره کرد. این سازمان‌ها به خیریه‌ها بر اساس معیارهای مشخصی امتیاز می‌دهند و خیریه‌های برتر در هر حوزه و خیریه‌های متخلف را معرفی می‌کنند. برای مثال این معیارها شامل این می‌شود که چند درصد از بودجه یک خیریه صرف انجام برنامه‌های خدماتی شده است و یا برای جمع‌آوری هر ۱۰۰ دلار کمک، چه مقدار هزینه شده است.

در سایت چریتی نوگیستور خیریه‌های امریکایی - بین‌المللی فعال (۴ ستاره) در هر یک از کشورهای جهان قابل مشاهده هستند. در ایران نیز ۹ خیریه امریکایی - بین‌المللی ۴ ستاره فعالیت دارند.

مرکز بنیادها یک مرجع شاخص برای اطلاعات بشردوستانه در سراسر جهان است.

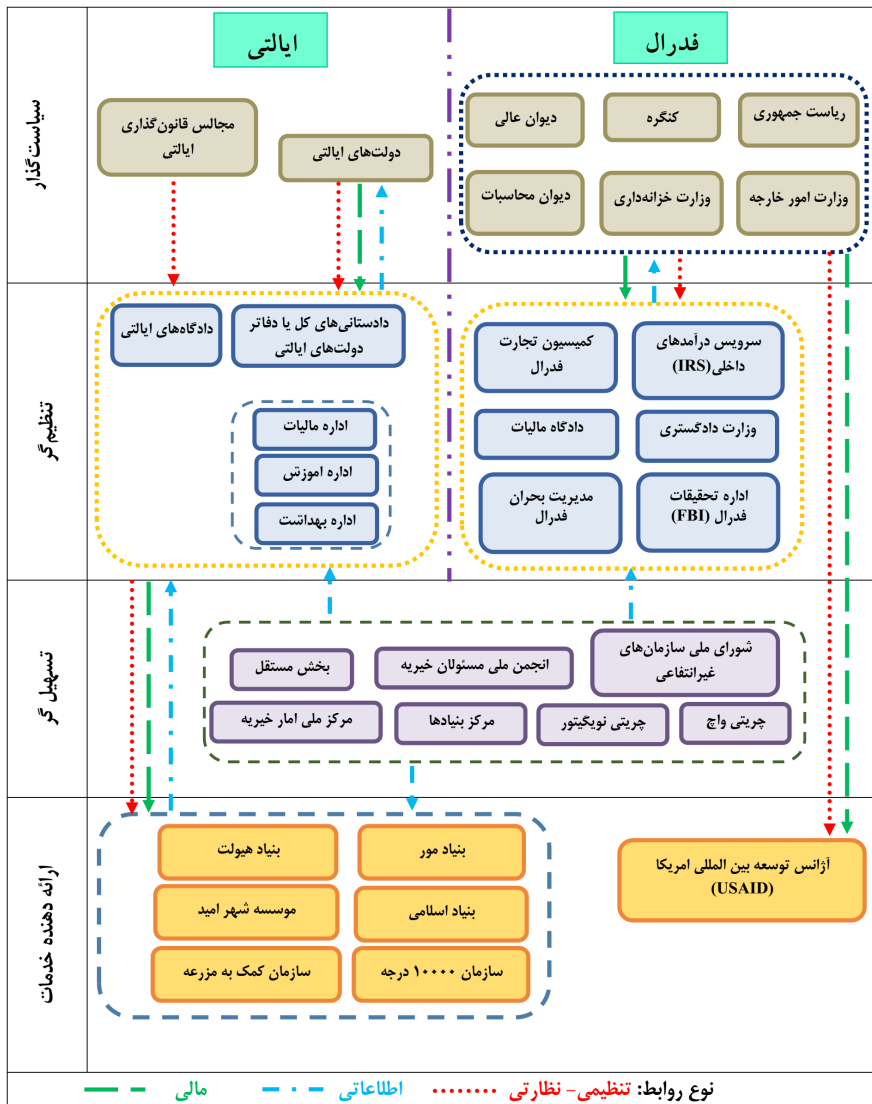
این مرکز به انجام تحقیقات و ارائه برنامه‌های آموزشی از قبیل نحوه تهیه پروپوزال، چگونگی ایجاد یک رسانه اجتماعی، روش‌های جذب حامیان مالی و دریافت کمک می‌پردازد. این مرکز جامع‌ترین پایگاه داده برای بنیادها و گرنت میکرها در آمریکا محسوب می‌شود و با ایجاد یک راهنمای آنلاین (دایرکتوری) برای بنیادها، فرآیند جذب سرمایه برای بنیادها و دریافت گرنت برای متقاضیان را آسان‌تر و کارآمدتر نموده است.

در اواخر قرن بیستم اتحادیه‌های مؤسسات خیریه در آمریکا تأسیس شد. این‌گونه اتحادیه‌ها از راه برنامه‌های آموزشی و رسانه‌ای و پژوهش‌ها، عملکرد نهادهای خیریه و سطح کارکنان آن‌ها را بالا برده و پلی میان نهادهای خیریه و حکومت می‌باشند.

مؤسسات خیریه در آمریکا از نظر قانونی ملزم هستند که سالانه بیان مالی خود را به مقامات دولتی ارائه دهند. این بیان باید شامل منابع مالی، هزینه‌ها، حقوق کارمندان، سرمایه‌گذاری‌ها، وام‌ها، دریافتی‌ها، اهدافی‌های مالی، خدمات در مقابل اجرت و هرگونه اطلاعات مالی دیگر باشد. آن‌ها هم‌چنین موظف هستند لیستی از کمک‌های مالی به مؤسسات دیگر، بورس‌های تحصیلی و شرایط پرداخت‌ها را اعلام کنند چرا که این‌گونه اطلاعات جزو اسناد عمومی هستند که مردم حق دارند از آن اطلاع یابند.

شفافیت و اعلام گزارش‌های مالی به عموم، یکی از مهم‌ترین عوامل اعتماد مردم به نهادهای خیریه و غیرانتفاعی در آمریکاست. این گزارش‌ها نقش مهمی در تفکیک این که «این نهاد آیا به مردم خدمت می‌کند یا به افراد بانفوذ؟» مسئله دارد. هم‌چنین به پژوهشگران اجازه می‌دهد که پژوهش‌های دقیق‌تری از نهادها به عمل آورند.

از آن رو که ایالات متحده آمریکا نهاد متولی ویژه‌ای در حوزه وقف و امور خیریه ندارد، در نتیجه برنامه استراتژیک ملی مشخصی نیز ندارد؛ درحالی که هریک از سازمان‌های غیرانتفاعی اغلب برای خود نوعی برنامه استراتژیک تعیین می‌کنند. اما در حوزه بین‌المللی به دلیل آنکه دولت آمریکا بسیاری از اهداف سیاست خارجی خود را از طریق کمک‌های بشردوستانه بین‌المللی دنبال می‌کند، تعیین سیاست‌ها و برنامه‌های استراتژیک و هم‌چنین بودجه کمک‌های بشردوستانه بین‌المللی بر عهده کنگره و وزارت امور خارجه است. آژانس توسعه بین‌المللی آمریکا (USAID) به عنوان



بازوی اجرایی کمک‌های اقتصادی و بشردوستانه آمریکا در سراسر جهان به ویژه در کشورهای در حال توسعه، دارای برنامه استراتژیک چهارساله تا پایان سال ۲۰۱۷ است.

این برنامه دارای پنج هدف استراتژیک به قرار ذیل است:

– تقویت قدرت اقتصادی آمریکا

– تقویت اثربخشی سیاست خارجی آمریکا بر چالش‌های استراتژیک آن

- تسریع حرکت به سمت جهان کم-کربن و سازگار با اقلیم همزمان با توسعه دسترسی جهانی به منابع انرژی پایدار
- حراست از منافع اساسی آمریکا از طریق پیشرفت دموکراسی
- حقوق بشر و تقویت جامعه مدنی و نوین سازی راه‌های توسعه و دیپلماسی

بر اساس آمار سال ۲۰۱۶، تعداد سازمان‌های معاف از مالیات در آمریکا به ۱,۵۷۱,۰۵۶ عدد رسیده است که ۷۰٪ خیریه‌های عمومی، ۶.۶٪ بنیادهای خصوصی و ۲۳٪ دیگر سازمان‌های غیرانتفاعی بوده‌اند. این سازمان‌ها در سال ۲۰۱۳، ۲.۱۹ تریلیون دلار درآمد و ۵.۱۷ تریلیون دلار دارایی داشته‌اند. در سال ۲۰۱۴، ۷۲٪ کمک‌های بشردوستانه داخلی در آمریکا از منابع شخصی، ۵٪ از شرکت‌ها، ۱۵٪ از بنیادها و ۸٪ از ارضیه تأمین شده است. یکی از ویژگی‌های متمایز بخشندگی و وقف در آمریکا نسبت به سایر کشورها، اختصاص هدایا و بخشش قابل توجه به دانشگاه‌ها است به طوری که بسیاری از دانشگاه‌های شاخص آمریکا به پشتوانه این کمک‌ها تأسیس و اداره می‌شود. در سال ۲۰۱۵، دانشگاه‌های آمریکا مجموعاً مبلغ ۴۰ میلیارد دلار هدایای نقدی دریافت نمودند. جالب توجه است که ایرانیان مقیم آمریکا سهم قابل ملاحظه‌ای در وقف به دانشگاه‌ها و ایجاد مراکز پژوهشی در آمریکا داشته‌اند.

ایالات متحده همواره سهم قابل توجهی در کمک‌های بشردوستانه بین‌المللی داشته و رتبه اول را در جهان به لحاظ حجم کمک‌های مالی دارد. بیش از ۲۰ سازمان و اداره دولتی در آمریکا از قبیل وزارت امور خارجه آمریکا، وزارت دفاع، وزارت خزانه‌داری و... مسئول تأمین بودجه و اجرای کمک‌های بین‌المللی هستند. در سال مالی ۲۰۱۵، میزان کمک‌های خارجی آمریکا ۴۸,۵۷ میلیارد دلار تخمین زده شد که ۱.۳ درصد از کل بودجه فدرال را تشکیل داده است. رژیم اشغالگر قدس، افغانستان، مصر، پاکستان، اردن، اتیوپی، کنیا، کلمبیا و هائیتی بیشترین کمک را از جانب آمریکا در سال ۲۰۱۲ دریافت کرده‌اند.

۲۸٪ از کمک‌های خارجی آمریکا در سال ۲۰۱۵ صرف فعالیت‌ها و کمک‌های نظامی و ۱۱٪ صرف فعالیت‌های سیاسی و استراتژیک شده است. بنابراین کمک‌های

در اصطلاح بشردوستانه امریکا در جهان در برخی موارد در خلال تجاوزات نظامی و یا به راه اندازی اختلافات داخلی برای تغییر حکومت ها به مصرف می رسد.

از آن رو که تعداد سازمان های غیرانتفاعی در امریکا از مرز ۱٫۵ میلیون سازمان گذشته و از طرف دیگر حوزه وظایف و مسئولیت های سازمان های ناظر گسترده تر شده است در حالی که بودجه اختصاص یافته به این سازمان ها با توجه به بحران اقتصادی کاهش یافته است، قدرت نظارت این ناظران در سال های اخیر به طور قابل ملاحظه کاهش یافته است. به منظور جبران کاهش سطح نظارت فدرال، ایالت ها به دنبال افزایش قدرت نظارت خود برآمدند و برخی ایالت ها همچون نیویورک و کالیفرنیا قوانین ایالتی جدید برای نظارت بر خیریه ها تنظیم کردند.

به طور خلاصه نتیجه ای که از این مطالعه حاصل می شود آن است که در ایالات متحده با وجود آنکه تعداد سازمان های خیریه و حجم دارایی بنیادها و مخارج خیریه ها بسیار زیاد است، اما نهادهای دولتی از بودجه و تعداد پرسنل کافی برای نظارت بر تمام سازمان های خیریه برخوردار نیستند و عملاً نظارت دولتی بر این گونه سازمان ها بسیار محدود است. ولی در مقابل نهادهای تسهیلاتگر خصوصی بسیاری از قبیل انجمن ها، مؤسسات تحقیقاتی، اتحادیه ها و غیره درصد جبران کاستی های دولتی برآمده اند و تلاش می کنند یک سیستم خودگردان را در میان خیریه ها ایجاد نمایند و مکانیزم هایی به وجود آورند که بخش خصوصی بتواند شکاف های نظارت دولتی را جبران کند و خیریه های متخلف توسط ارزیاب های خصوصی شناسایی شوند.

– در این گزارش تعدادی از این نهادهای تسهیلاتگر خصوصی به طور خلاصه معرفی شدند اما نهادهای مشابه دیگری نیز وجود دارند که برای مطالعه بیشتر می توان به آن ها رجوع کرد. اسامی این نهادها در ذیل آورده شده است:

– مرکز ملی هیئت های مدیره سازمان های غیرانتفاعی<sup>۱</sup>

– شورای ملی سازمان های غیرانتفاعی<sup>۲</sup>

– شورای بنیادها

1. National center for nonprofit boards

2. National council of nonprofit organizations

- شورای پیشرفت و حمایت از آموزش
- انجمن متخصصان جذب سرمایه<sup>۱</sup>
- بنیاد بخشندگی آمریکا<sup>۲</sup>
- انجمن بیمارستان‌های آمریکا
- شورای ملی سلامت
- انجمن موزه‌های آمریکا
- خیریه‌های کاتولیک
- سازمان بخشش هوشمندانه BBB<sup>۳</sup>
- سازمان guidestar
- مرکز مطالعات جامعه مدنی جان هاپکینز
- انجمن ملی دادستان‌های کل<sup>۴</sup>
- مرکز ملی نوع دوستی خانوادگی<sup>۵</sup>
- شبکه‌ای برای نیکی<sup>۶</sup>
- میزگرد بشردوستی<sup>۷</sup>

در نهایت باید به این نکته اشاره نمود که تعداد ایرانیان با تمکن مالی بالا در آمریکا بسیار است و در برخی موارد این مهاجران ایرانی کمک‌های خیریه و موقوفات قابل توجه و بزرگی را در آمریکا اهدا نموده‌اند. بنابراین از پتانسیل مالی و گاه علمی آن‌ها برای توسعه داخلی ایران نیز می‌توان استفاده نمود.

---

1. Association of Fundraising Professionals (AFP)
2. Giving Institute/Giving USA Foundation
3. BBB Wise Giving Alliance
4. National Association of Attorneys General
5. National Center for Family Philanthropy
6. Network for Good
7. The Philanthropy Roundtable

- [1] <https://goo.gl/qENcdx>.
- [2] <https://goo.gl/9c64QX>.
- [3] <https://goo.gl/Fh6hci>.
- [4] [http://www.indexmundi.com/united\\_states/age\\_structure.html](http://www.indexmundi.com/united_states/age_structure.html).
- [5] "Iranians Count 2010 Census Coalition - Welcome."
- [6] <https://goo.gl/Imw8HO>.
- [7] <https://goo.gl/PKkLXQ>.
- [8] "CAF World Giving Index 2015, A global view of giving trends, November 2015, Published by Charities Aid Foundation."
- [9] <http://www2.compareyourcountry.org/oda?page=0&cr=302&cr1=oced&l-g=en>.
- [10] "Global humanitarian assistance report 2016."
- [11] Fremont-Smith, Marion R. Governing nonprofit organizations: Federal and state law and regulation. Harvard University Press, 2009..
- [12] ص. عبادی، "نهادهای وقفی و خیریه در امریکا"، میراث جاویدان، شماره شماره ۸۵، سال پانزدهم.
- [13] <https://www.501c3.org/public-charity-vs-private-foundation/>
- [14] "section 501(c)(3) of the Internal Revenue Code."
- [15] <https://www.usa.gov/start-nonprofit>.
- [16] [https://en.wikipedia.org/wiki/Private\\_foundation\\_\(United\\_States\)#History](https://en.wikipedia.org/wiki/Private_foundation_(United_States)#History).
- [17] [https://en.wikipedia.org/wiki/United\\_States\\_trust\\_law](https://en.wikipedia.org/wiki/United_States_trust_law).
- [18] <https://givingusa.org/giving-usa-2016/>
- [19] <http://www.urban.org/research/publication/nonprofit-sector-brief-2015-public-charities-giving-and-volunteering>.
- [20] <http://press.sharif.ir/1390/2/11/MainPaper/139/Page/3/?NewsID=1144>.
- [21] [goo.gl/BQyJkz](https://goo.gl/BQyJkz).
- [22] <https://givingusa.org/see-the-numbers-giving-usa-2016-infographic/>
- [23] "U.S. Department of State, Summary and Highlights, International Affairs, Function 150, FY2016; CRS calculations".
- [24] FOREIGNASSISTANCE.gov.
- [25] "Congressional Budget Justification FY 2009."

- [26] <http://www.hudson.org/research/11363-index-of-philanthropic-free-dom-2015>.
- [27] "OECD, 8 April 2014."
- [28] <http://beta.foreignassistance.gov/>
- [29] <https://goo.gl/2cQDwi>.
- [30] <https://goo.gl/BljV0q>.
- [31] <https://goo.gl/kQTijS>.
- [32] <http://www.gao.gov/about/>
- [33] <https://goo.gl/PVoBfx>.
- [34] <https://goo.gl/PVoBfx>.

[۳۵]. "نظام حقوقی ایالات متحده،" اداره برنامه‌های اطالعات بین المللی وزارت امور خارجه ایالت متحده

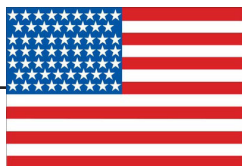
- [36] <https://goo.gl/We8rqX>.
- [37] [https://www.charitiesnys.com/charities\\_new.html](https://www.charitiesnys.com/charities_new.html).
- [38] <http://dad-law.blogfa.com/post/1061>.
- [39] <https://www.justice.gov/jmd/organization-mission-and-functions-manual-tax-division>.
- [40] <https://goo.gl/9LwRWQ>.
- [41] <https://www.irs.gov/uac/the-agency-its-mission-and-statutory-authority>.
- [42] <https://www.irs.gov/charities-non-profits/churches-religious-organizations/church-audit-process>.
- [43] <https://apps.irs.gov/app/eos/>
- [44] <https://www.ftc.gov/enforcement>.
- [45] <https://www.consumer.ftc.gov/articles/0074-giving-charity>.
- [46] <https://independentsector.org/about>.
- [47] <http://www.nasconet.org/about/>
- [48] <https://www.councilofnonprofits.org/about-us>.
- [49] <https://www.charitywatch.org/about-charitywatch/criteria-methodology/3113/3147>.
- [50] <http://www.charitynavigator.org/index.cfm?bay=content.view&cpid=628>.
- [51] <http://www.charitynavigator.org/index.cfm?bay=content.view&cpid=628>.
- [52] <http://www.charitynavigator.org/index.cfm?bay=search.map>.
- [53] <https://fconline.foundationcenter.org/welcome/features>.
- [54] <https://fconline.foundationcenter.org/search?collection=grantmakers>.



- [55] <http://nccsweb.urban.org/>
- [56] <http://www.cityofhope.org/about-city-of-hope/who-we-are/why-choose-city-of-hope>.
- [57] <http://www.islamicfoundation.org/>
- [58] [https://drive.google.com/file/d/0B\\_L8K4Ze1PiYM3g1eC1RMEdLQ1E/view](https://drive.google.com/file/d/0B_L8K4Ze1PiYM3g1eC1RMEdLQ1E/view).
- [59] <https://www.farmaid.org/about-us/>
- [60] <https://www.farmaid.org/our-work/resources-for-farmers/>
- [61] <https://www.farmaid.org/our-work/>
- [62] <https://www.farmaid.org/about-us/annual-report/>
- [63] <http://www.10000degrees.org/>
- [64] <https://www.devex.com/news/top-10-philanthropic-foundations-a-primmer-75508>.
- [65] <http://hewlett.org/about-us/>
- [66] <http://hewlett.org/about-us/financials/>
- [67] <https://www.usaid.gov/what-we-do>.
- [68] Available: <https://goo.gl/jRbq9h>.
- [69] "FY 20142017- Department of State and USAID Strategic Plan."
- [70] [https://en.wikipedia.org/wiki/Uniform\\_Prudent\\_Management\\_of\\_Institutional\\_Funds\\_Act](https://en.wikipedia.org/wiki/Uniform_Prudent_Management_of_Institutional_Funds_Act).
- [71] <https://nonprofitquarterly.org/2016/08/11/rising-states-nonprofit-oversight/>
- [72] <https://commons.wikimedia.org/wiki/File:Konfessionen-in-Deutschland.svg>.
- [73] <https://goo.gl/IIWI4N>.
- [74] <http://www.gao.gov/about/>
- [75] [https://www.charitiesnys.com/charities\\_new.html](https://www.charitiesnys.com/charities_new.html).
- [76] Haidar, J.I. , 2015."Sanctions and Exports Deflection: Evidence from Iran," Paris School of Economics, University of Paris 1 Pantheon Sorbonne, Mimeo.



پیوست





قانون مدیریت یکپارچه صندوق های نهادی

**UNIFORM PRUDENT MANAGEMENT OF  
INSTITUTIONAL FUNDS ACT**

drafted by the  
NATIONAL CONFERENCE OF COMMISSIONERS ON UNIFORM STATE  
LAWS  
and by it  
APPROVED AND RECOMMENDED FOR ENACTMENT IN ALL THE  
STATES  
at its  
ANNUAL CONFERENCE  
MEETING IN ITS ONE-HUNDRED-AND-FIFTEENTH YEAR HILTON  
HEAD, SOUTH CAROLINA  
July 7-14, 2006

WITH PREFATORY NOTE AND COMMENTS

Copyright ©2006

By

NATIONAL CONFERENCE OF COMMISSIONERS ON UNIFORM STATE  
LAWS

November 8, 2007

## ABOUT NCCUSL

The National Conference of Commissioners on Uniform State Laws (NCCUSL), now in its 115th year, provides states with non-partisan, well-conceived and well-drafted legislation that brings clarity and stability to critical areas of state statutory law.

Conference members must be lawyers, qualified to practice law. They are practicing lawyers, judges, legislators and legislative staff and law professors, who have been appointed by state governments as well as the District of Columbia, Puerto Rico and the U.S. Virgin Islands to research, draft and promote enactment of uniform state laws in areas of state law where uniformity is desirable and practical.

- NCCUSL strengthens the federal system by providing rules and procedures that are consistent from state to state but that also reflect the diverse experience of the states.
- NCCUSL statutes are representative of state experience, because the organization is made up of representatives from each state, appointed by state government.
- NCCUSL keeps state law up-to-date by addressing important and timely legal issues.
- NCCUSL's efforts reduce the need for individuals and businesses to deal with different laws as they move and do business in different states.
- NCCUSL's work facilitates economic development and provides a legal platform for foreign entities to deal with U.S. citizens and businesses.
- NCCUSL Commissioners donate thousands of hours of their time and legal and drafting expertise every year as a public service, and receive no salary or compensation for their work.
- NCCUSL's deliberative and uniquely open drafting process draws on the expertise of commissioners, but also utilizes input from legal experts, and advisors and observers representing the views of other legal organizations or interests that will be subject to the proposed laws.
- NCCUSL is a state-supported organization that represents true value for the states, providing services that most states could not otherwise afford or duplicate.

**DRAFTING COMMITTEE ON UNIFORM PRUDENT MANAGEMENT  
OF INSTITUTIONAL FUNDS ACT**

The Committee appointed by and representing the National Conference of Commissioners on

Uniform State Laws in drafting this Act consists of the following individuals:

BARRY C. HAWKINS, 300 Atlantic St., Stamford, CT 06901, Chair

JOHN P. BURTON, P.O. Box 1357, 315 Paseo de Peralta, Santa Fe, NM 87501

MARY JO HOWARD DIVELY, Carnegie Mellon University, 5000 Forbes Ave., Pittsburgh, PA 15213

L.S. JERRY KURTZ, JR., 1050 Beech Ln., Anchorage, AK 99501

SHELDON F. KURTZ, University of Iowa, College of Law, 446 BLB, Iowa City, IA 52242

JOHN H. LANGBEIN, Yale Law School, P.O. Box 208215, New Haven, CT 06520-8215

JOHN J. MCAVOY, 3110 Brandywine St. NW, Washington, DC 20008

MATTHEW S. RAE, JR., 520 S. Grand Ave., 7th Floor, Los Angeles, CA 90071-2645

GLEE S. SMITH, P.O. Box 667, Lawrence, KS 66044

SUSAN N. GARY, University of Oregon, School of Law, 1515 Agate St., Eugene, OR 97403, Reporter

EX OFFICIO

HOWARD J. SWIBEL, 120 S. Riverside Plaza, Suite 1200, Chicago, IL 60606, President

TOM BOLT, Corporate Place, 5600 Royal Dane Mall, St. Thomas, VI 00802-6410, Division Chair

AMERICAN BAR ASSOCIATION ADVISORS

CAROL G. KROCH, Rodney Square North, 1100 Market St., Wilmington, DE 19890, ABA Advisor

JOHN K. NOTZ, JR., 191 N. Wacker Dr., Chicago, IL 60606-1698, ABA Section Advisor

CYNTHIA ROWLAND, One Ferry Building, Suite 200, San Francisco, CA 94111, ABA Section Advisor

EXECUTIVE DIRECTOR

WILLIAM H. HENNING, University of Alabama School of Law, Box 870382, Tuscaloosa, AL 35487-0382, Executive Director

Copies of this Act may be obtained from: NATIONAL CONFERENCE OF  
COMMISSIONERS ON UNIFORM STATE LAWS  
211 E. Ontario Street, Suite 1300  
Chicago, Illinois 60611  
312/915-0195 [www.nccusl.org](http://www.nccusl.org)



## Prefatory Note

Reasons for Revision. The Uniform Prudent Management of Institutional Funds Act (UPMIFA) replaces the Uniform Management of Institutional Funds Act (UMIFA). The National Conference of Commissioners on Uniform State Laws approved UMIFA in 1972, and 47 jurisdictions have enacted the act. UMIFA provided guidance and authority to charitable organizations within its scope concerning the management and investment of funds held by those organizations, UMIFA provided endowment spending rules that did not depend on trust accounting principles of income and principal, and UMIFA permitted the release of restrictions on the use or management of funds under certain circumstances. The changes UMIFA made to the law permitted charitable organizations to use modern investment techniques such as total- return investing and to determine endowment fund spending based on spending rates rather than on determinations of “income” and “principal.”

UMIFA was drafted almost 35 years ago, and portions of it are now out of date. The prudence standards in UMIFA have provided useful guidance, but prudence norms evolve over time. The new Act provides modern articulations of the prudence standards for the management and investment of charitable funds and for endowment spending. The Uniform Prudent Investor Act (UPIA), an Act promulgated in 1994 and already enacted in 43 jurisdictions, served as a model for many of the revisions. UPIA updates rules on investment decision making for trusts, including charitable trusts, and imposes additional duties on trustees for the protection of beneficiaries. UPMIFA applies these rules and duties to charities organized as nonprofit corporations. UPMIFA does not apply to trusts managed by corporate and other fiduciaries that are not charities, because UPIA provides management and investment standards for those trusts.

In applying principles based on UPIA to charities organized as nonprofit corporations, UPMIFA combines the approaches taken by UPIA and by the Revised Model Nonprofit Corporation Act (RMNCA). UPMIFA reflects the fact that standards for managing and investing institutional funds are and should be the same regardless of whether a charitable organization is organized as a trust, a nonprofit corporation, or some other entity. See Bevis Longstreth, *Modern Investment Management and the Prudent Man Rule 7* (1986) (stating “[t]he modern paradigm of prudence applies to all fiduciaries who are subject to some version of the prudent man rule, whether under ERISA, the private foundation

provisions of the Code, UMIFA, other state statutes, or the common law.”); Harvey P. Dale, *Nonprofit Directors and Officers - Duties and Liabilities for Investment Decisions*, 1994 N.Y.U. Conf. Tax Plan. 501(c)(3) Org’s. Ch. 4.

UPMIFA provides guidance and authority to charitable organizations concerning the management and investment of funds held by those organizations, and UPMIFA imposes additional duties on those who manage and invest charitable funds. These duties provide additional protections for charities and also protect the interests of donors who want to see their contributions used wisely.

UPMIFA modernizes the rules governing expenditures from endowment funds, both to provide stricter guidelines on spending from endowment funds and to give institutions the ability to cope more easily with fluctuations in the value of the endowment.

Finally, UPMIFA updates the provisions governing the release and modification of restrictions on charitable funds to permit more efficient management of these funds. These provisions derive from the approach taken in the Uniform Trust Code (UTC) for modifying charitable trusts. Like the UTC provisions, UPMIFA’s modification rules preserve the historic position of the attorneys general in most states as the overseers of charities.

As under UMIFA, the new Act applies to charities organized as charitable trusts, as nonprofit corporations, or in some other manner, but the rules do not apply to funds managed by trustees that are not charities. Thus, the Act does not apply to trusts managed by corporate or individual trustees, but the Act does apply to trusts managed by charities.

**Prudent Management and Investment.** UMIFA applied the 1972 prudence standard to investment decision making. In contrast, UPMIFA will give charities updated and more useful guidance by incorporating language from UPIA, modified to fit the special needs of charities. The revised Act spells out more of the factors a charity should consider in making investment decisions, thereby imposing a modern, well accepted, prudence standard based on UPIA.

Among the expressly enumerated prudence factors in UPMIFA is “the preservation of the endowment fund,” a standard not articulated in UMIFA.

In addition to identifying factors that a charity must consider in making management and investment decisions, UPMIFA requires a charity and those who manage and invest its funds to:

1. Give primary consideration to donor intent as expressed in a gift instrument,
2. Act in good faith, with the care an ordinarily prudent person would exercise,
3. Incur only reasonable costs in investing and managing charitable funds,
4. Make a reasonable effort to verify relevant facts,
5. Make decisions about each asset in the context of the portfolio of investments, as part of an overall investment strategy,
6. Diversify investments unless due to special circumstances, the purposes of the fund are better served without diversification,
7. Dispose of unsuitable assets, and
8. In general, develop an investment strategy appropriate for the fund and the charity.

UMIFA did not articulate these requirements.

Thus, UPMIFA strengthens the rules governing management and investment decision making by charities and provides more guidance for those who manage and invest the funds.

**Donor Intent with Respect to Endowments.** UPMIFA improves the protection of donor intent with respect to expenditures from endowments. When a donor expresses intent clearly in a written gift instrument, the Act requires that the charity follow the donor's instructions. When a donor's intent is not so expressed, UPMIFA directs the charity to spend an amount that is prudent, consistent with the purposes of the fund, relevant economic factors, and the donor's intent that the fund continue in perpetuity. This approach allows the charity to give effect to donor intent, protect its endowment, assure generational equity, and use the endowment to support the purposes for which the endowment was created.

**Retroactivity.** Like UMIFA, UPIA, the Uniform Principal and Income Act of 1961, and the Uniform Principal and Income Act of 1997, UPMIFA applies retroactively to institutional funds created before and prospectively to institutional funds created after enactment of the statute. Regarding the considerations motivating this treatment of the issues, see the comment to Section 4.

**Endowment Spending.** UPMIFA improves the endowment spending rule by eliminating the concept of historic dollar value and providing better guidance regarding the operation of the prudence standard. Under UMIFA a charity can spend amounts above historic dollar value that the charity determines to be prudent. The Act directs the charity to focus on the purposes and needs of the charity rather than on the purposes and perpetual nature of the fund. Amounts

below historic dollar value cannot be spent. The Drafting Committee concluded that this endowment spending rule created numerous problems and that restructuring the rule would benefit charities, their donors, and the public. The problems include:

1. Historic dollar value fixes valuation at a moment in time, and that moment is arbitrary. If a donor provides for a gift in the donor's will, the date of valuation for the gift will likely be the donor's date of death. (UMIFA left uncertain what the appropriate date for valuing a testamentary gift was.) The determination of historic dollar value can vary significantly depending upon when in the market cycle the donor dies. In addition, the fund may be below historic dollar value at the time the charity receives the gift if the value of the asset declines between the date of the donor's death and the date the asset is actually distributed to the charity from the estate.
2. After a fund has been in existence for a number of years, historic dollar value may become meaningless. Assuming reasonable long term investment success, the value of the typical fund will be well above historic dollar value, and historic dollar value will no longer represent the purchasing power of the original gift. Without better guidance on spending the increase in value of the fund, historic dollar value does not provide adequate protection for the fund. If a charity views the restriction on spending simply as a direction to preserve historic dollar value, the charity may spend more than it should.
3. The Act does not provide clear answers to questions a charity faces when the value of an endowment fund drops below historic dollar value. A fund that is so encumbered is commonly called an "underwater" fund. Conflicting advice regarding whether an organization could spend from an underwater fund has led to difficulties for those managing charities. If a charity concluded that it could continue to spend trust accounting income until a fund regained its historic dollar value, the charity might invest for income rather than on a total-return basis. Thus, the historic dollar value rule can cause inappropriate distortions in investment policy and can ultimately lead to a decline in a fund's real value. If, instead, a charity with an underwater fund continues to invest for growth, the charity may be unable to spend anything from an underwater endowment fund for several years. The inability of a charity to spend anything from an endowment is likely to be contrary to donor intent, which is to provide current benefits to the charity.

The Drafting Committee concluded that providing clearly articulated guidance

on the prudence rule for spending from an endowment fund, with emphasis on the permanent nature of the fund, would provide the best protection of the purchasing power of endowment funds.

**Presumption of Imprudence.** UPMIFA includes as an optional provision a presumption of imprudence if a charity spends more than seven percent of an endowment fund in any one year. The presumption is meant to protect against spending an endowment too quickly. Although the Drafting Committee believes that the prudence standard of UPMIFA provides appropriate and adequate protection for endowments, the Committee provided the option for states that want to include a mechanical guideline in the statute. A major drawback to any statutory percentage is that it is unresponsive to changes in the rate of inflation or deflation.

**Modification of Restrictions on Charitable Funds.** UPMIFA clarifies that the doctrines of cy pres and deviation apply to funds held by nonprofit corporations as well as to funds held by charitable trusts. Courts have applied trust law rules to nonprofit corporations in the past, but the Drafting Committee believed that statutory authority for applying these principles to nonprofit corporations would be helpful. UPMIFA permitted release of restrictions but left the application of cy pres uncertain. Under UPMIFA, as under trust law, the court will determine whether and how to apply cy pres or deviation and the attorney general will receive notice and have the opportunity to participate in the proceeding. The one addition to existing law is that UPMIFA gives a charity the authority to modify a restriction on a fund that is both old and small. For these funds, the expense of a trip to court will often be prohibitive. By permitting a charity to make an appropriate modification, money is saved for the charitable purposes of the charity. Even with respect to small, old funds, however, the charity must notify the attorney general of the charity's intended action. Of course, if the attorney general has concerns, he or she can seek the agreement of the charity to change or abandon the modification, and if that fails, can commence a court action to enjoin it. Thus, in all types of modification the attorney general continues to be the protector both of the donor's intent and of the public's interest in charitable funds.

**Other Organizational Law.** For matters not governed by UPMIFA, a charitable organization will continue to be governed by rules applicable to charitable trusts, if it is organized as a trust, or rules applicable to nonprofit corporations, if it is organized as a nonprofit corporation.

Relation to Trust Law. Although UPMIFA applies a number of rules from trust law to institutions organized as nonprofit corporations, in two respects UPMIFA creates rules that do not exist under the common law applicable to trusts. The endowment spending rule of Section 4 and the provision for modifying a small, old fund in subsection (d) of Section 6 have no counterparts in the common law or the UTC. The Drafting Committee believes that these rules could be useful to charities organized as trusts, and the Committee recommends conforming amendments to the UTC and the Principal and Income Act to incorporate these changes into trust law.

## **UNIFORM PRUDENT MANAGEMENT OF INSTITUTIONAL FUNDS ACT**

SECTION 1. SHORT TITLE. This [act] may be cited as the Uniform Prudent Management of Institutional Funds Act.

SECTION 2. DEFINITIONS. In this [act]:

- (1) “Charitable purpose” means the relief of poverty, the advancement of education or religion, the promotion of health, the promotion of a governmental purpose, or any other purpose the achievement of which is beneficial to the community.
- (2) “Endowment fund” means an institutional fund or part thereof that, under the terms of a gift instrument, is not wholly expendable by the institution on a current basis. The term does not include assets that an institution designates as an endowment fund for its own use.
- (3) “Gift instrument” means a record or records, including an institutional solicitation, under which property is granted to, transferred to, or held by an institution as an institutional fund.
- (4) “Institution” means:
  - (A) a person, other than an individual, organized and operated exclusively for charitable purposes;
  - (B) a government or governmental subdivision, agency, or instrumentality, to the extent that it holds funds exclusively for a charitable purpose; or
  - (C) a trust that had both charitable and noncharitable interests, after all noncharitable interests have terminated.
- (5) “Institutional fund” means a fund held by an institution exclusively for charitable purposes. The term does not include:
  - (A) program-related assets;
  - (B) a fund held for an institution by a trustee that is not an institution; or

- (C) a fund in which a beneficiary that is not an institution has an interest, other than an interest that could arise upon violation or failure of the purposes of the fund.
- (6) “Person” means an individual, corporation, business trust, estate, trust, partnership, limited liability company, association, joint venture, public corporation, government or governmental subdivision, agency, or instrumentality, or any other legal or commercial entity.
- (7) “Program-related asset” means an asset held by an institution primarily to accomplish a charitable purpose of the institution and not primarily for investment.
- (8) “Record” means information that is inscribed on a tangible medium or that is stored in an electronic or other medium and is retrievable in perceivable form.

#### Comment

Subsection (1). Charitable Purpose. The definition of charitable purpose follows that of UTC § 405 and Restatement (Third) of Trusts § 28 (2003). This long-familiar standard derives from the English Statute of Charitable Uses, enacted in 1601.

Some 17 states have created statutory definitions of charitable purpose for various purposes. See, e.g., 10 PA. CONS. STAT. § 162.3 (2005) (defining charitable purpose within the Solicitation of Funds for Charitable Purposes Act to include “humane,” “patriotic,” social welfare and advocacy,” and “civic” purposes). The definition in subsection (1) applies for purposes of this Act and does not affect other definitions of charitable purpose.

Subsection (2). Endowment Fund. An endowment fund is an institutional fund or a part of an institutional fund that is not wholly expendable by the institution on a current basis. A restriction that makes a fund an endowment fund arises from the terms of a gift instrument. If an institution has more than one endowment fund, under Section 3 the institution can manage and invest some or all endowment funds together. Section 4 and Section 6 must be applied to individual funds and cannot be applied to a group of funds that may be managed collectively for investment purposes.

Board-designated funds are institutional funds but not endowment funds. The rules on expenditures and modification of restrictions in this Act do not apply to restrictions that an institution places on an otherwise unrestricted fund that the institution holds for its own benefit. The institution may be able to change these restrictions itself, subject to internal rules and to the fiduciary duties that apply to those that manage the institution.

If an institution transfers assets to another institution, subject to the restriction that the other institution hold the assets as an endowment, then the second institution will hold the assets as an endowment fund.

Subsection (3). Gift Instrument. The term gift instrument refers to the records that establish the terms of a gift and may consist of more than one document. The definition clarifies that the only legally binding restrictions on a gift are the terms set forth in writing.

As used in this definition, “record” is an expansive concept and means a writing in any form, including electronic. The term includes a will, deed, grant, conveyance, agreement, or memorandum, and also includes writings that do not have a donative purpose. For example, under some circumstances the bylaws of the institution, minutes of the board of directors, or canceled checks could be a gift instrument or be one of several records constituting a gift instrument. Although the term can include any of these records, a record will only become a gift instrument if both the donor and the institution were or should have been aware of its terms when the donor made the gift. For example, if a donor sends a contribution to an institution for its general purposes, then the articles of incorporation may be used to clarify those purposes. If, in contrast, the donor sends a letter explaining that the institution should use the contribution for its “educational projects concerning teenage depression,” then any funds received in response must be used for that purpose and not for broader purposes otherwise permissible under the articles of incorporation.

Solicitation materials may constitute a gift instrument. For example, a solicitation that suggests in writing that any gifts received pursuant to the solicitation will be held as an endowment may be integrated with other writings and may be considered part of the gift instrument. Whether the terms of the solicitation become part of the gift instrument will depend upon the circumstances, including whether a subsequent writing superseded the terms of the solicitation. Each gift received in response to a solicitation will be subject to any restrictions indicated in the gift instrument pertaining to that gift. For example, if an initial gift establishes an endowment fund, and the charity then solicits additional gifts “to be held as part of the Charity X Endowment Fund,” those additional gifts will each be subject to the restriction that the gifts be held as part of that endowment fund.

The term gift instrument includes matching funds provided by an employer or some other person. Whether matching funds are treated as part of the endowment fund or otherwise will depend on the terms of the matching gift.



The term gift instrument also includes an appropriation by a legislature or other public or governmental body for the benefit of an institution.

Subsection (4). Institution. The Act applies generally to institutions organized and operated exclusively for charitable purposes. The term includes charitable organizations created as nonprofit corporations, unincorporated associations, governmental subdivisions or agencies, or any form of entity, however organized, that is organized and operated exclusively for charitable purposes. The term includes a trust organized and operated exclusively for charitable purposes, but only if a charity acts as trustee. This approach leaves unchanged the coverage of UMIFA. The exclusion of “individual” from the definition of institution is not intended to exclude a corporation sole.

Although UPMIFA does not apply to all charitable trusts, many of UPMIFA’s provisions derive from trust law. Prudent investor standards apply to trustees of charitable trusts in states that have adopted UPIA. Trustees of charitable trusts can use the doctrines of cy pres and deviation to modify trust provisions, and the UTC includes a number of modification provisions. The Uniform Principal and Income Act permits allocation between principal and income to facilitate total-return investing. Charitable trusts not included in UPMIFA, primarily those managed by corporate trustees and individuals, will lose the benefits of UPMIFA’s endowment spending rule and the provision permitting a charity to apply cy pres, without court supervision, for modifications to a small, old fund. Enacting jurisdictions may choose to incorporate these rules into existing trust statutes to provide the benefits to charitable funds managed by corporate trustees.

The definition of institution includes governmental organizations that hold funds exclusively for the purposes listed in the definition. A governmental entity created by state law may fall outside the definition on account of the form of organization under which the state created it. Because state arrangements are so varied, creating a definition that encompasses all charitable entities created by states is not feasible. States should consider applying the core principles of UPMIFA to such governmental institutions. For example, the control over a state university may be held by a State Board of Regents. In that situation, the state may have created a governing structure by statute or in the state constitution so that the university is, in effect, privately chartered. The Drafting Committee does not intend to exclude these universities from the definition of institution, but additional state legislation may be necessary to address particular situations.

Subsection (5). Institutional Fund. The term institutional fund includes any fund

held by an institution for charitable purposes, whether the fund is expendable currently or subject to restrictions. The term does not include a fund held by a trustee that is not an institution.

Some institutions combine assets from multiple funds for investment purposes, and some institutions invest funds from different institutions in a common fund. Typically each fund is assigned units representing the share value of the individual fund. The assets are invested collectively, permitting more efficient investment and improved diversification of the overall portfolio. The collective fund makes annual distributions to the individual funds based on the units held by each fund. For purposes of Section 3 [and Section 5], the collective fund is considered one institutional fund. Section 4 and Section 6 apply to each fund individually and not to the collective fund.

Assets held by an institution primarily for program-related purposes rather than exclusively for investment are not subject to UPMIFA. For example, a university may purchase land adjacent to its campus for future development. The purchase might not meet prudent investor standards for commercial real estate, but the purchase may be appropriate because the university needs to build a new dormitory. The classroom buildings, administration buildings, and dormitories held by the university all have value as property, but the university does not hold those buildings as financial assets for investment purposes. The Act excludes from the prudent investor norms those assets that a charity uses to conduct its charitable activities, but does not exclude assets that have a tangential tie to the charitable purpose of the institution but are held primarily for investment purposes.

A fund held by an institution is not an institutional fund if any beneficiary of the fund is not an institution. For example, a charitable remainder trust held by a charity as trustee for the benefit of the donor during the donor's lifetime, with the remainder interest held by the charity, is not an institutional fund. However, this subsection treats as an institution a charitable remainder trust that continues to operate for charitable purposes after the termination of the noncharitable interests. The Act will have only a limited effect on a charitable remainder trust that terminates after the noncharitable interest ends. During the period required to complete the distribution of the trust's property, the prudence norm will apply to the actions of the trustee, but the short timeframe will affect investment decision making.

Subsection (6). Person. The Act uses as the definition of person the definition approved by the National Conference of Commissioners on Uniform State Laws. The definition of institution uses the term person, but to be an institu-

tion a person must be organized and operated exclusively for charitable purposes. A person with a commercial purpose cannot be an institution. Thus, although the definition of person includes “business trust” and “any other... commercial entity,” the Act does not apply to an entity organized for business purposes and not exclusively for charitable purposes. Further, the definition of person includes trusts, but only trusts managed by charities can be institutional funds. UPMIFA does not apply to trusts managed by corporate trustees or by individual trustees.

If a governing instrument provides that a fund will revert to the donor if, and only if, the institution ceases to exist or the purposes of the fund fail, then the fund will be considered an institutional fund until such contingency occurs.

Subsection (7). Program-Related Asset. Although UPMIFA does not apply to program-related assets, if program-related assets serve, in part, as investments for an institution, then the institution should identify categories for reporting those investments and should establish investment criteria for the investments that are reasonably related to achieving the institution’s charitable purposes. For example, a program providing below-market loans to inner-city businesses may be “primarily to accomplish a charitable purpose of the institution” but also can be considered, in part, an investment. The institution should create reasonable credit standards and other guidelines for the program to increase the likelihood that the loans will be repaid.

Subsection (8). Record. This definition was added to clarify that the definition of instrument includes electronic records as defined in Section 2(8) of the Uniform Electronic Transactions Act (1999).

### **SECTION 3. STANDARD OF CONDUCT IN MANAGING AND INVESTING INSTITUTIONAL FUND.**

- (a) Subject to the intent of a donor expressed in a gift instrument, an institution, in managing and investing an institutional fund, shall consider the charitable purposes of the institution and the purposes of the institutional fund.
- (b) In addition to complying with the duty of loyalty imposed by law other than this [act], each person responsible for managing and investing an institutional fund shall manage and invest the fund in good faith and with the care an ordinarily prudent person in a like position would exercise under similar circumstances.
- (c) In managing and investing an institutional fund, an institution:
  - (1) may incur only costs that are appropriate and reasonable in relation to the assets, the purposes of the institution, and the skills available to the institution; and

- (2) shall make a reasonable effort to verify facts relevant to the management and investment of the fund.
- (d) An institution may pool two or more institutional funds for purposes of management and investment.
- (e) Except as otherwise provided by a gift instrument, the following rules apply:
  - (1) In managing and investing an institutional fund, the following factors, if relevant, must be considered:
    - (A) general economic conditions;
    - (B) the possible effect of inflation or deflation;
    - (C) the expected tax consequences, if any, of investment decisions or strategies;
    - (D) the role that each investment or course of action plays within the overall investment portfolio of the fund;
    - (E) the expected total return from income and the appreciation of investments;
    - (F) other resources of the institution;
    - (G) the needs of the institution and the fund to make distributions and to preserve capital; and
    - (H) an asset's special relationship or special value, if any, to the charitable purposes of the institution.
  - (2) Management and investment decisions about an individual asset must be made not in isolation but rather in the context of the institutional fund's portfolio of investments as a whole and as a part of an overall investment strategy having risk and return objectives reasonably suited to the fund and to the institution.
- (3) Except as otherwise provided by law other than this [act], an institution may invest in any kind of property or type of investment consistent with this section.
- (4) An institution shall diversify the investments of an institutional fund unless the institution reasonably determines that, because of special circumstances, the purposes of the fund are better served without diversification.
- (5) Within a reasonable time after receiving property, an institution shall make and carry out decisions concerning the retention or disposition of the property or to rebalance a portfolio, in order to bring the institutional fund into compliance with the purposes, terms, and distribution requirements of the institution as necessary to meet other circumstances of the institution and the requirements of this [act].
- (6) A person that has special skills or expertise, or is selected in reliance upon the person's representation that the person has special skills or expertise, has a duty to use those skills or that expertise in managing and investing institutional funds.

## Comment

**Purpose and Scope of Revisions.** This section adopts the prudence standard for investment decision making. The section directs directors or others responsible for managing and investing the funds of an institution to act as a prudent investor would, using a portfolio approach in making investments and considering the risk and return objectives of the fund. The section lists the factors that commonly bear on decisions in fiduciary investing and incorporates the duty to diversify investments absent a conclusion that special circumstances make a decision not to diversify reasonable. Thus, the section follows modern portfolio theory for investment decision making. Section 3 applies to all funds held by an institution, regardless of whether the institution obtained the funds by gift or otherwise and regardless of whether the funds are restricted.

The Drafting Committee discussed extensively the standard that should govern nonprofit managers. UMIFA states the standard as “ordinary business care and prudence under the facts and circumstances prevailing at the time of the action or decision.” Since the decision in *Stern v. Lucy Webb Hayes National Training School for Deaconesses*, 381 F. Supp. 1003 (1974), the trend has been to hold directors of nonprofit corporations to a standard nominally similar to the corporate standard but with the recognition that the facts and circumstances considered include the fact that the entity is a charity and not a business corporation.

The language of the prudence standard adopted in UPMIFA is derived from the RMNCA and from the prudent investor rule of UPIA. The standard is consistent with the business judgment standard under corporate law, as applied to charitable institutions. That is, a manager operating a charitable organization under the business judgment rule would look to the same factors as those identified by the prudent investor rule. The standard for prudent investment set forth in Section 3 first states the duty of care as articulated in the RMNCA, but provides more specific guidance for those managing and investing institutional funds by incorporating language from UPIA. The criteria derived from UPIA are consistent with good practice under current law applicable to nonprofit corporations.

Trust law norms already inform managers of nonprofit corporations. The Preamble to UPIA explains: “Although the Uniform Prudent Investor Act by its terms applies to trusts and not to charitable corporations, the standards of the Act can be expected to inform the investment responsibilities of directors and

officers of charitable corporations.” See also, Restatement (Third) of Trusts: Prudent Investor Rule § 379, Comment b, at 190 (1992) (stating that “absent a contrary statute or other provision, the prudent investor rule applies to investment of funds held for charitable corporations.”). Trust precedents have routinely been found to be helpful but not binding authority in corporate cases.

The Drafting Committee decided that by adopting language from both the RMNCA and UPIA, UPMIFA could clarify that common standards of prudent investing apply to all charitable institutions. Although the principal trust authorities, UPIA § (2)(a), Restatement (Third) of Trusts §337, UTC § 804, and Restatement (Second) of Trusts § 174 (prudent administration) use the phrase “care, skill and caution,” the Drafting Committee decided to use the more familiar corporate formulation as found in RMNCA. The standard also appears in Sections 3, 4 and 5 of UPMIFA. The Drafting Committee does not intend any substantive change to the UPIA standard and believes that “reasonable care, skill, and caution” are implicit in the term “care” as used in the RMNCA. The Drafting Committee included the detailed provisions from UPIA, because the Committee believed that the greater precision of the prudence norms of the Restatement and UPIA, as compared with UMIFA, could helpfully inform managers of charitable institutions. For an explanation of the Prudent Investor Act, see John H. Langbein, *The Uniform Prudent Investor Act and the Future of Trust Investing*, 81 Iowa L. Rev. 641 (1996), and for a discussion of the effect UPIA has had on investment decision making, see Max M. Schanzenbach & Robert H. Sitkoff, *Did Reform of Prudent Trust Investment Laws Change Trust Portfolio Allocation?*, 50 J. L. & Econ. (forthcoming 2007).

Section 3 has incorporated the provisions of UPIA with only a few exceptions. UPIA applies to private trusts and is entirely default law. The settlor of a private trust has complete control over virtually all trust provisions. See UTC § 105. Because UPMIFA applies to charitable organizations, UPMIFA makes the duty of care, the duty to minimize costs, and the duty to investigate mandatory. The duty of loyalty is mandatory under applicable organization law, corporate or trust. Other than these duties, the provisions of Section 3 are default rules. A gift instrument or the governing instruments of an institution can modify these duties, but the charitable purpose doctrine limits the extent to which an institution or a donor can restrict these duties. In addition, subsection (a) of Section 3 reminds the decision maker that the intent of a donor expressed in a gift instrument will control decision making. Further, the decision maker must consider the charitable purposes of the institution and the purposes of the institutional fund for which decisions are being made. These factors are specific to

charitable organizations; UPIA § 2(a) states the duty to consider similar factors in the private trust context.

UPMIFA does not include the duty of impartiality, stated in UPIA § 6, because nonprofit corporations do not confront the multiple beneficiaries problem to which the duty is addressed. Under UPIA, a trustee must treat the current beneficiaries and the remainder beneficiaries with due regard to their respective interests, subject to alternative direction from the trust document.

A nonprofit corporation typically creates one charity. The institution may serve multiple beneficiaries, but those beneficiaries do not have enforceable rights in the institution in the same way that beneficiaries of a private trust do. Of course, if a charitable trust is created to benefit more than one charity, rather than being created to carry out a charitable purpose, then UPIA will apply the duty of impartiality to that trust.

In other respects, the Drafting Committee made changes to language from UPIA only where necessary to adapt the language for charitable institutions. No material differences are intended. Subsection (e)(1)(D) of Section 3 of UPMIFA does not include a clause that appears at the end of UPIA § 2(c)(4) (“which may include financial assets, interest in closely held enterprises, tangible and intangible personal property, and real property.”). The Drafting Committee deemed this clause unnecessary for charitable institutions. The language of subsection (e)(1)(G) reflects a modification of the language of UPIA § (2)(c) (7). Other minor modifications to the UPIA provisions make the language more appropriate for charitable institutions.

The duties imposed by this section apply to those who govern an institution, including directors and trustees, and to those to whom the directors or managers delegate responsibility for investment and management of institutional funds. The standard applies to officers and employees of an institution and to agents who invest and manage institutional funds. Volunteers who work with an institution will be subject to the duties imposed here, but state and federal statutes may provide reduced liability for persons who act without compensation. UPMIFA does not affect the application of those shield statutes.

Subsection (a). Donor Intent and Charitable Purposes. Subsection (a) states the overarching duty to comply with donor intent as expressed in the terms of the gift instrument. The emphasis in the Act on giving effect to donor intent does not mean that the donor can or should control the management of the institution. The other fundamental duty is the duty to consider the charitable purpos-



es of the institution and of the institutional fund in making management and investment decisions. UPIA § 2(a) states a similar duty to consider the purposes of a trust in investing and managing assets of a trust.

Subsection (b). *Duty of Loyalty.* Subsection (b) reminds those managing and investing institutional funds that the duty of loyalty will apply to their actions, but Section 3 does not state the loyalty standard that applies. The Drafting Committee was concerned, at least nominally, that different standards of loyalty may apply to directors of nonprofit corporations and to trustees of charitable trusts. The RMNCA provides that under the duty of loyalty a director of a nonprofit corporation should act “in a manner the director reasonably believes to be in the best interests of the corporation.” RMNCA § 8.30. The trust law articulation of the loyalty standard uses “sole interests” rather than “best interests.” As the Restatement of Trusts explains, “[t]he trustee is under a duty to the beneficiary to administer the trust solely in the interest of the beneficiary.” Restatement (Second) of Trusts § 170 (1). Although the standards for loyalty, like the standard of care, are merging, see Evelyn Brody, *Charitable Governance: What’s Trust Law Got to do With It?* Chi.-Kent L. Rev. (2005); John H. Langbein, *Questioning the Trust Law Duty of Loyalty: Sole Interest or Best Interest*, 114 Yale L.J. 929 (2005), the Drafting Committee concluded that formulating a duty of loyalty provision for UPMIFA was unnecessary. Thus the duty of loyalty under nonprofit corporation law will apply to charities organized as nonprofit corporations, and the duty of loyalty under trust law will apply to charitable trusts.

Subsection (b). *Duty of Care.* Subsection (b) also applies the duty of care to performance of investment duties. The language derives from § 8.30 of the RMNCA. This subsection states the duty to act in good faith, “with the care an ordinarily prudent person in a like position would exercise under similar circumstances.” Although the language in the RMNCA and in UPMIFA is similar to that of § 8.30 of the Model Business Corporation Act (3d ed. 2002), the standard as applied to persons making decisions for charities is informed by the fact that the institution is a charity and not a business corporation. Thus, in UPMIFA the references to “like position” and “similar circumstances” mean that the charitable nature of the institution affects the decision making of a prudent person acting under the standard set forth in subsection (b). The duty of care involves considering the factors set forth in subsection (e)(1).

Subsection (c)(1). *Duty to Minimize Costs.* Subsection (c)(1) tracks the language of UPIA § 7 and requires an institution to minimize costs. An institution may



prudently incur costs by hiring an investment advisor, but the costs incurred should be appropriate under the circumstances. See UPIA § 7 cmt; Restatement (Third) of Trusts: Prudent Investor Rule § 227, cmt. M, at 58 (1992); Restatement (Second) of Trusts § 188 (1959). The duty is consistent with the duty to act prudently under § 8.30 of the RMNCA.

Subsection (c)(2). Duty to Investigate. This subsection incorporates the traditional fiduciary duty to investigate, using language from UPIA § 2(d). The subsection requires persons who make investment and management decisions to investigate the accuracy of the information used in making decisions.

Subsection (d). Pooling Funds. An institution holding more than one institutional fund may find that pooling its funds for investment and management purposes will be economically beneficial. The Act permits pooling for these purposes. The prohibition against commingling no longer prevents pooling funds for investment and management purposes. See UPIA § 3, cmt. (duty to diversify aided by pooling); UPIA § 7, cmt. (pooling to minimize costs); Restatement (Third) of Trusts: Duty to Segregate and Identify Trust Property § 84 (T.D. No. 4 2005). Funds will be considered individually for other purposes of the Act, including for the spending rule for endowment funds of Section 4 and the modification rules of Section 6.

Subsection (e)(1). Prudent Decision Making. Subsection (e)(1) takes much of its language from UPIA § 2(c). In making decisions about whether to acquire or retain an asset, the institution should consider the institution's mission, its current programs, and the desire to cultivate additional donations from a donor, in addition to factors related more directly to the asset's potential as an investment.

Subsection (e)(1)(C) reflects the fact that some organizations will invest in taxable investments that may generate unrelated business taxable income for income tax purposes.

Assets held primarily for program-related purposes are not subject to UPMIFA. The management of those assets will continue to be governed by other laws applicable to the institution. Other assets may not be held primarily for program-related purposes but may have both investment purposes and program-related purposes. Subsections (a) and (e)(1)(H) indicate that a prudent decision maker can take into consideration the relationship between an investment and the purposes of the institution and of the institutional fund in making an invest-

ment that may have a program-related purpose but not be primarily program-related. The degree to which an institution uses an asset to accomplish a charitable purpose will affect the weight given that factor in a decision to acquire or retain the asset.

Subsection (e)(2). Portfolio Approach. This subsection reflects the use of portfolio theory in modern investment practice. The language comes from UPIA § 2(b), which follows the articulation of the prudent investor standard in Restatement (Third) of Trusts: Prudent Investor Rule § 227(a) (1992).

Subsection (e)(3). Broad Investment Authority. Consistent with the portfolio theory of investment, this subsection permits a broad range of investments. The language derives from UPIA § 2(e).

Section 4 of UMIFA indicated that an institution could invest “without restriction to investments a fiduciary may make.” The committee removed this language from subsection (e)(3) as unnecessary, because states no longer have legal lists restricting fiduciary investing to the specific types of investments identified in statutory lists.

Subsection (e)(3) also provides that other law may limit the authority under this subsection. In addition, all of subsection (e) is subject to contrary provisions in a gift instrument, and a gift instrument may restrict the ability to invest in particular assets. For example, the gift instrument for a particular institutional fund might preclude the institution from investing the assets of the fund in companies that produce tobacco products.

In her book, *Governing Nonprofit Organizations: Federal and State Law and Regulation* 434 (Harv. Univ. Press 2004), Marion R. Fremont-Smith reports that some large charities pledge their endowment funds as security for loans. Subsection (e)(3) permits this sort of debt financing, subject to the guidelines of subsection (e)(1).

Subsection (e)(4). Duty to Diversify. This subsection assumes that prudence requires diversification but permits an institution to determine that nondiversification is appropriate under exceptional circumstances. A decision not to diversify must be based on the needs of the charity and not solely for the benefit of a donor. A decision to retain property in the hope of obtaining additional contributions from the same donor may be considered made for the benefit of the charity, but the appropriateness of that decision will depend on the circum-

stances. This subsection derives its language from UPIA § 3. See UPIA § 3 cmt. (discussing the rationale for diversification); Restatement (Third) of Trusts: Prudent Investor Rule § 227 (1992).

Subsection (e)(5). *Disposing of Unsuitable Assets.* This subsection imposes a duty on an institution to review the suitability of retaining property contributed to the institution within a reasonable period of time after the institution receives the property. Subsection (e)(5) requires the institution to make a decision but does not require a particular outcome. The institution may consider a variety of factors in making its decision, and a decision to retain the property either for a period of time or indefinitely may be a prudent decision.

Section 4(2) of UMIFA specifically authorized an institution to retain property contributed by a donor. The comment explained that an institution might retain property in the hope of obtaining additional contributions from the donor. Under UPMIFA the potential for developing additional contributions by retaining property contributed to the institution would be among the “other circumstances” that the institution might consider in deciding whether to retain or dispose of the property. The institution must weigh the potential for obtaining additional contributions with all other factors that affect the suitability of retaining the property in the investment portfolio.

The language of subsection (e)(5) comes from UPIA § 4, which restates Restatement (Third) of Trusts: Prudent Investor Rule § 229 (1992), which adopted language from Restatement (Second) of Trusts § 231 (1959). See UPIA § 4 cmt.

Subsection (e)(6). *Special Skills or Expertise.* Subsection (e)(6) states the rule provided in UPIA § 2(f) requiring a trustee to use the trustee’s own skills and expertise in carrying out the trustee’s fiduciary duties. The comment to RMN-CA § 8.30 describes the existence of a similar rule under the law of nonprofit corporations. Section 8.30(a)(2) provides that in discharging duties a director must act “with the care an ordinarily prudent person in a like position would exercise under similar circumstances....” The comment explains that “[t]he concept of ‘under similar circumstances’ relates not only to the circumstances of the corporation but to the special background, qualifications, and management experience of the individual director and the role the director plays in the corporation.” After describing directors chosen for their ability to raise money, the comment notes that “[n]o special skill or expertise should be expected from such directors unless their background or knowledge evidences some special ability.”

The intent of subsection (e)(6) is that a person managing or investing institutional funds must use the person's own judgment and experience, including any particular skills or expertise, in carrying out the management or investment duties. For example, if a charity names a person as a director in part because the person is a lawyer, the lawyer's background may allow the lawyer to recognize legal issues in connection with funds held by the charity. The lawyer should identify the issues for the board, but the lawyer is not expected to provide legal advice. A lawyer is not expected to be able to recognize every legal issue, particularly issues outside the lawyer's area of expertise, simply because the board member is lawyer. See ALI Principles of the Law of Nonprofit Organizations, Preliminary Draft No. 3 (May 12, 2005) § 315 (Duty of Care), cmt. c.

UMIFA contained two provisions that authorized investments in pooled or common investment funds. UMIFA §§ 4(3), 4(4). The Drafting Committee concluded that Section 3(e)(3) of UPMIFA authorizes these investments. The decision not to include the two provisions in UPMIFA implies no disapproval of such investments.

#### **SECTION 4. APPROPRIATION FOR EXPENDITURE OR ACCUMULATION OF ENDOWMENT FUND; RULES OF CONSTRUCTION.**

- (a) Subject to the intent of a donor expressed in the gift instrument [and to subsection (d)], an institution may appropriate for expenditure or accumulate so much of an endowment fund as the institution determines is prudent for the uses, benefits, purposes, and duration for which the endowment fund is established. Unless stated otherwise in the gift instrument, the assets in an endowment fund are donor-restricted assets until appropriated for expenditure by the institution. In making a determination to appropriate or accumulate, the institution shall act in good faith, with the care that an ordinarily prudent person in a like position would exercise under similar circumstances, and shall consider, if relevant, the following factors:
- (1) the duration and preservation of the endowment fund; (2) the purposes of the institution and the endowment fund; (3) general economic conditions;
  - (4) the possible effect of inflation or deflation;
  - (5) the expected total return from income and the appreciation of investments;
  - (6) other resources of the institution; and
  - (7) the investment policy of the institution.
- (b) To limit the authority to appropriate for expenditure or accumulate under subsection

- (a), a gift instrument must specifically state the limitation.
- (c) Terms in a gift instrument designating a gift as an endowment, or a direction or authorization in the gift instrument to use only “income”, “interest”, “dividends”, or “rents, issues, or profits”, or “to preserve the principal intact”, or words of similar import:
  - (1) create an endowment fund of permanent duration unless other language in the gift instrument limits the duration or purpose of the fund; and
  - (2) do not otherwise limit the authority to appropriate for expenditure or accumulate under subsection (a).
- [(d) The appropriation for expenditure in any year of an amount greater than seven percent of the fair market value of an endowment fund, calculated on the basis of market values determined at least quarterly and averaged over a period of not less than three years immediately preceding the year in which the appropriation for expenditure is made, creates a rebuttable presumption of imprudence. For an endowment fund in existence for fewer than three years, the fair market value of the endowment fund must be calculated for the period the endowment fund has been in existence. This subsection does not:
  - (1) apply to an appropriation for expenditure permitted under law other than this [act] or by the gift instrument; or
  - (2) create a presumption of prudence for an appropriation for expenditure of an amount less than or equal to seven percent of the fair market value of the endowment fund.]

## Comment

**Purpose and Scope of Revisions.** This section revises the provision in UMIFA that permitted the expenditure of appreciation of an endowment fund to the extent the fund had appreciated in value above the fund’s historic dollar value. UMIFA defined historic dollar value to mean all contributions to the fund, valued at the time of contribution. Instead of using historic dollar value as a limitation, UPMIFA applies a more carefully articulated prudence standard to the process of making decisions about expenditures from an endowment fund. The expenditure rule of Section 4 applies only to the extent that a donor and an institution have not reached some other agreement about spending from an endowment. If a gift instrument sets forth specific requirements for spending, then the charity must comply with those requirements. However, if the gift instrument uses more general language, for example directing the charity to “hold the fund as an endowment” or “retain principal and spend income,” then Section 4 provides a rule of construction to guide the charity.

Prior to the promulgation of UMIFA, “income” for trust accounting purposes meant interest and dividends but not capital gains, whether or not realized. Many institutions assumed that trust accounting principles applied to charities organized as nonprofit corporations, and the rules limited the institutions’ ability to invest their endowment funds effectively. UMIFA addressed this problem by construing “income” in gift instruments to include a prudent amount of capital gains, both realized and unrealized. Under UMIFA an institution could spend appreciation in addition to spending income determined under trust accounting rules. This rule of construction likely carried out the intent of the donor better than a rule limiting spending to trust accounting income, while permitting the charity to invest in a manner that could generate better returns for the fund.

UPMIFA also applies a rule of construction to terms like “income” or “endowment.” The assumption in the Act is that a donor who uses one of these terms intends to create a fund that will generate sufficient gains to be able to make ongoing distributions from the fund while at the same time preserving the purchasing power of the fund. Because historic dollar value under UMIFA was a number fixed in time, the use of that approach may not have adequately captured the intent of a donor who wanted the endowment fund to continue to maintain its value in current dollars. UPMIFA takes a different approach, directing the institution to determine spending based on the total assets of the endowment fund rather than determining spending by adding a prudent amount of appreciation to trust accounting income.

UPMIFA requires the persons making spending decisions for an endowment fund to focus on the purposes of the endowment fund as opposed to the purposes of the institution more generally, as was the case under UMIFA. When the institution considers the purposes and duration of the fund, the institution will give priority to the donor’s general intent that the fund be maintained permanently. Although the Act does not require that a specific amount be set aside as “principal,” the Act assumes that the charity will act to preserve “principal” (i.e., to maintain the purchasing power of the amounts contributed to the fund) while spending “income” (i.e. making a distribution each year that represents a reasonable spending rate, given investment performance and general economic conditions). Thus, an institution should monitor principal in an accounting sense, identifying the original value of the fund (the historic dollar value) and the increases in value necessary to maintain the purchasing power of the fund.

articulation of the standard of care for decision making under Section 4. The change in language does not reflect a substantive change. The comment to Section 3 more fully describes that standard of care.

Section 4 permits expenditures from an endowment fund to the extent the institution determines that the expenditures are prudent after considering the factors listed in subsection (a). These factors emphasize the importance of the intent of the donor, as expressed in a gift instrument. Section 4 looks to written documents as evidence of donor's intent and does not require an institution to rely on oral expressions of intent. By requiring written evidence of intent, the Act protects reliance by the donor and the institution on the written terms of a donative agreement. Informal conversations may be misremembered and may be subject to multiple interpretations. Of course, oral expressions of intent may guide an institution in further carrying out a donor's wishes and in understanding a donor's intent.

The factors in subsection (a) require attention to the purposes of the institution and the endowment fund, economic conditions, and present and reasonably anticipated resources of the institution. As under UMIFA, determinations under Section 4 do not depend on the characterization of assets as income or principal and are not limited to the amount of income and unrealized appreciation. The authority in Section 4 is permissive, however, and an institution organized as a trust may continue to make spending decisions under trust accounting principles so long as doing so is prudent.

Institutions have operated effectively under UMIFA and have operated more conservatively than the historic dollar value rule would have permitted. Institutions have little incentive to maximize allowable spending. Good practice has been to provide for modest expenditures while maintaining the purchasing power of a fund. Institutions have followed this practice even though UMIFA (1) does not require an institution to maintain a fund's purchasing power and (2) does allow an institution to spend any amounts in a fund above historic dollar value, subject to the prudence standard. The Drafting Committee concluded that eliminating historic dollar value and providing institutions with more discretion would not lead to depletion of endowment funds. Instead, UP-MIFA should encourage institutions to establish a spending policy that will be responsive to short-term fluctuations in the value of the fund. Section 4 allows an institution to maintain appropriate levels of expenditures in times of economic downturn or economic strength. In some years, accumulation rather than spending will be prudent, and in other years an institution may appropri-



ately make expenditures even if a fund has not generated investment return that year.

Several levels of safeguard exist to prevent an institution from depleting an endowment fund or diverting assets from the purposes for which the fund was created. In comparison with UMIFA, UPMIFA provides greater direction to the institution with respect to making a prudent determination about spending from an endowment. UMIFA told the decision maker to consider “long and short term needs of the institution in carrying out its educational, religious, charitable, or other eleemosynary purposes, its present and anticipated financial requirements, expected total return on its investments, price level trends, and general economic conditions.” UPMIFA of the fund endures while still providing that some amounts be spent for the purposes of the endowment fund. In UPMIFA prudent decision making emphasizes the endowment aspect of the fund, rather than the overall purposes or needs of the institution.

In addition to the guidance provided by Section 4, other safeguards exist. Donors can restrict gifts and can provide specific instructions to donee institutions regarding appropriate uses for assets contributed. Within institutions, fiduciary duties govern the persons making decisions on expenditures. Those persons must operate both with the best interests of the institution in mind and in keeping with the intent of donors. If an institution diverts an institutional fund from the charitable purposes of the institution, the state attorney general can enforce the charitable interests of the public. By relying on these safeguards while providing institutions with adequate discretion to make appropriate expenditures, the Act creates a standard that takes into consideration the diversity of the charitable sector. The committee expects that accumulated experience with such spending formulas will continue to inform institutional practice under the Act.

**Distinguishing Legal and Accounting Standards.** Deleting historic dollar value does not transform any portion of an endowment fund into unrestricted assets from a legal standpoint. An endowment fund is restricted because of the donor’s intent that the fund be restricted by the prudent spending rule, that the fund not be spent in the current year, and that the fund continue to maintain its value for a long time. Regardless of the treatment of endowment fund from an accounting standpoint, legally an endowment fund should not be considered unrestricted. Subsection (a) states that endowment funds will be legally restricted until the institution appropriates funds for expenditure. The UMIFA statutes in Utah and Maine contain similar language. 13 Me. Rev. Stat. Ann. tit. 13 § 4106 (West 2005); Utah Code Ann. 1953 § 13-29-3 (2005). See, also,



advisory published by Mass. Attorney General, “The Attorney General’s Position on FASB Statement of Financial Accounting Standards No. 117, ¶ 22 and Related G.L.C. 180A Issues” (January 2004) <http://www.ago.state.ma.us/filelibrary/fasb.pdf> (last visited May 22, 2006) (concerning the treatment of endowments as legally restricted assets).

The term “endowment fund” includes funds that may last in perpetuity but also funds that are created to last for a fixed term of years or until the institution achieves a specified objective. Section 4 requires the institution to consider the intended duration of the fund in making determinations about spending. For example, if a donor directs that a fund be spent over 20 years, Section 4 will guide the institution in making distribution decisions. The institution would amortize the fund over 20 years rather than try to maintain the fund in perpetuity. For an endowment fund of limited duration, spending at a rate higher than rates typically used for endowment spending will be both necessary and prudent.

Subsection (c). Rule of Construction. Donor’s intent must be respected in the process of making decisions to expend endowment funds. Section 4 does not allow an institution to convert an endowment fund into a non-endowment fund nor does the section allow the institution to ignore a donor’s intent that a fund be maintained as an endowment. Rather, subsection (c) provides rules of construction to assist institutions in interpreting donor’s intent. Subsection (c) assumes that if a donor wants an institution to spend “only the income” from a fund, the donor intends that the fund both support current expenditures and be preserved permanently. The donor is unlikely to be concerned about designation of particular returns as “income” or “principal” under accounting principles. Rather the donor is more likely to assume that the institution will use modern total-return investing techniques to generate enough funds to distribute while maintaining the long-term viability of the fund. Subsection (c) is an intent effectuating provision that provides default rules to construe donor’s intent.

As subsection (b) explains, a donor who wants to specify particular spending guidelines can do so. For example, a donor might require that a charity spend between three and five percent of an endowed gift each year, regardless of investment performance or other factors. Because the charity agrees to the restriction in accepting the gift, the restriction will govern spending decisions by the charity. Another donor might want to limit expenditures to trust accounting income and not want the institution to be able to expend appreciation. An instruction to “pay only the income” will not be specific enough, but an instruction to “pay only interest and dividend income earned by the fund and not

to make other distributions of the kind authorized by Section 4 of UPMIFA” should be sufficient. If a donor indicates that the rules on investing or expenditures under Section 4 do not apply to a particular fund, then as a practical matter the institution will probably invest the fund separately. Thus, a decision by a donor to require fund specific expenditure rules will likely also have consequences in the way the institution invests the fund.

**Retroactive Application of the Rule of Construction.** A constructional rule resolves an ambiguity, in this case, because donors use words like endowment or income without specific directions regarding the intended meaning. Changing a statutory constructional rule does not change the underlying intent, and instead changes the way an ambiguity is resolved, in an attempt to increase the likelihood of giving effect to the intent of most donors.

If a donor has stated in a gift instrument specific directions as to spending, then the institution must respect those wishes, but many donors do not give precise instructions about how to spend endowment funds. In Section 4 UPMIFA provides guidance for giving effect to a donor’s intent when the donor has not been specific. Like Section 3 of UMIFA, Section 4 of UPMIFA is a rule of construction, so it does not violate either donor intent or the Constitution.

The issue of whether to apply a rule of construction retroactively was considered in connection with UMIFA. When the New Hampshire legislature considered UMIFA, the Senate asked the New Hampshire Supreme Court for an opinion regarding whether UMIFA, if adopted, would violate a provision of the state constitution prohibiting retrospective laws, and also whether the statute would encroach on the functions of the judicial branch. The opinion answered no to both questions. Opinion of the Justices, Request of the Senate No. 6667, 113 N.H. 287, 306 A.2d 55 (1973).

More recently the Colorado Supreme Court considered the retroactive application of another constructional statute, one that deems the designation of a spouse as the beneficiary of a life insurance policy to be revoked in a case in which the marriage was dissolved after the naming of the spouse as beneficiary. In re Estate of DeWitt, 54 P. 3d 849 (Colo. 2002). In holding that retroactive application of the statute did not violate the Contracts Clause, the court cited approvingly from a statement prepared by the Joint Editorial Board for Uniform Trusts and Estates Acts (JEB). JEB Statement Regarding the Constitutionality of Changes in Default Rules as Applied to PreExisting Documents, 17 Am. Coll. Tr. & Est. Couns. Notes 184 app. II (1991).

The JEB Statement explains that the purpose of the anti-retroactivity norm is to protect a transferor who relies on existing rules of law. By definition, however, rules of construction apply only in situations in which a transferor did not spell out his or her intent and hence did not rely on the then-current rule of construction. See also *In re Gardner's Trust*, 266 Minn. 127, 132, 123 N.W. 2d 69, 73 (1963) (“[I]t is doubtful whether the testatrix had any clear intention in mind at the time the will was executed. It is equally plausible that if she had thought about it at all she would have desired to have the dividends go where the law required them to go at the time they were received by the trustee.”) (Uniform Principal and Income Act).

Non-retroactivity would produce serious practical problems: If the Act were not retroactive, a charity would need to keep two sets of books for each endowment fund created before the enactment of UPMIFA, if new funds were added after the enactment. The burden that such a rule would impose is out of proportion to the benefit sought.

Subsection (d). Rebuttable Presumption of Imprudence. The Drafting Committee debated at length whether to include a presumption of imprudence for spending above a fixed percentage of the value of the fund. The Drafting Committee decided to include a presumption in the Act in brackets, as an option for states to consider, and to include in these Comments a discussion of the advantages and disadvantages of including a presumption in the Act.

Some who commented on the Act viewed the presumption as linked to the retroactive application of the rule of construction of subsection (c). A donor who contributed to an endowment fund under UMIFA may have assumed that the historic dollar value of the gift would be subject to a no-spending rule under the statute. Because UPMIFA removes the concept of historic dollar value, the bracketed presumption of imprudence would assure the donor that spending from an endowment fund will be so limited.

Those in favor of the presumption of imprudence argued that the presumption would curb the temptation that a charity might have to spend endowment assets too rapidly. Although the presumption would be rebuttable, and spending above the identified percentage might, in some years and for some charities, be prudent, institutions would likely be reluctant to authorize spending above seven percent. In addition, the presumption would give the attorney general a benchmark of sorts.

A variety of considerations cut against including a presumption of imprudence in the statute. A fixed percentage in the statute might be perceived as a safe harbor that could lead institutions to spend more than is prudent. Although the provision should not be read to imply that spending below seven percent will be considered prudent, some charities might interpret the statute in that way. Decision makers might be pressured to spend up to the percentage, and in doing so spend more than is prudent, without adequate review of the prudence factors as required under the Act.

Perhaps the biggest problem with including a presumption in the statute is the difficulty of picking a number that will be appropriate in view of the range of institutions and charitable purposes and the fact that economic conditions will change over time. Under recent economic conditions, a spending rate of seven percent is too high for most funds, but in a period of high inflation, seven percent might be too low. In making a prudent decision regarding how much to spend from an endowment fund, each institution must consider a variety of factors, including the particular purposes of the fund, the wishes of the donors, changing economic factors, and whether the fund will receive future donations.

Whether or not a statute includes the presumption, institutions must remember that prudence controls decision making. Each institution must make decisions on expenditures based on the circumstances of the particular charity.

**Application of Presumption.** For a state wishing to adopt a presumption of imprudence, subsection (d) provides language. Under subsection (d), a rebuttable presumption of imprudence will arise if expenditures in one year exceed seven percent of the assets of an endowment fund. The subsection applies a rolling average of three or more years in determining the value of the fund for purposes of calculating the seven-percent amount. An institution can rebut the presumption of imprudence if circumstances in a particular year make expenditures above that amount prudent. The concept and the language for the presumption of imprudence comes from Mass. Gen. L. ch. 180A, § 2 (2004). Massachusetts enacted this rule in 1975 as part of its UMIFA statute. New Mexico adopted the same presumption in 1978. N.M.S.A. § 46-9-2 (C) (2004). New Hampshire has a similar provision. N.H. Rev. Stat. § 292-B:6.

The period that a charity uses to calculate the presumption (three or more years) and the frequency of valuation (at least quarterly) will be binding in any determination of whether the presumption applies. For example, if a charity values an endowment fund on a quarterly basis and averages the quarterly values over

three years to determine the fair market value of the fund for purposes calculating seven percent of the fund, the charity's choices of three years as a smoothing period and quarterly as a valuation period cannot be challenged. If the charity makes an appropriation that is less than seven percent of this value, then the presumption of imprudence does not arise even if the appropriation would exceed seven percent of the value of the fund calculated based on monthly valuations averaged over five years.

If sufficient evidence establishes, by the preponderance of the evidence, the facts necessary to raise the presumption of imprudence, then the institution will have to carry the burden of production of (i.e., the burden of going forward with) other evidence that would tend to demonstrate that its decision was prudent. The existence of the presumption does not shift the burden of persuasion to the charity.

Expenditures from an endowment fund may include distributions for charitable purposes and amounts used for the management and administration of the fund, including annual charges for fundraising. The value of a fund, as calculated for purposes of determining the seven percent amount, will reflect increases due to contributions and investment gains and decreases due to distributions and investment losses. The seven percent figure includes charges for fundraising and administrative expenses other than investment management expenses. All costs or fees associated with an endowment fund are factors that prudent decision makers consider. High costs or fees of investment management could be considered imprudent regardless of whether spending exceeds seven percent of the fund's value.

The presumption of imprudence does not create an automatic safe harbor. Expenditures at six percent might well be imprudently high. See James P. Garland, *The Fecundity of Endowments and Long-Duration Trusts*, *The Journal of Portfolio Management* (2005). Evidence reviewed by the Drafting Committee suggests that at present few funds can sustain spending at a rate above five percent. See Roger G. Ibbotson & Rex A. Sinquefeld, *Stocks, Bonds, Bills, and Inflation: Historical Returns (1926-1987)* (Research Foundation of the Institute of Chartered Financial Analysts, 1989). Indeed, under current conditions five percent can be too high. See Joel C. Dobris, *Why Five? The Strange, Magnetic, and Mesmerizing Affect of the Five Percent Unitrust and Spending Rate on Settlers, Their Advisers, and Retirees*, 40 *Real Prop. Prob. & Tr. J.* 39 (2005). Further, spending at a lower rate, particularly in the early years of an endowment, may result in greater distributions over time. See DeMarche Associates,

Inc, Spending Policies and Investment Planning for Foundations: A Structure for Determining a Foundation's Asset Mix (Council on Foundations: 3d ed. 1999). A presumption of imprudence can serve as a reminder that spending at too high a rate will jeopardize the long-term nature of an endowment fund. If an endowment fund is intended to continue permanently, the institution should take special care to limit annual spending to a level that protects the purchasing power of the fund.

Subsection (d) provides that the terms of the gift instrument can provide additional spending authority. For example, if a gift instrument directs that an institution expend a fund over a ten-year period, exhausting the fund after ten years, spending at a rate higher than seven percent will be necessary.

Subsection (d) does not require an institution to spend a minimum amount each year. The prudence standard and the needs of the institution will supply sufficient guidance regarding whether to accumulate rather than to spend in a particular year.

Spending above seven percent in any one year will not necessarily be imprudent. For some endowment funds fluctuating spending rates may be appropriate. Although the Act does not apply the percentage for the presumption on a rolling basis (e.g., 21 percent over three years), some endowment funds may prudently spend little or nothing in some years and more than seven percent in other years. For example, a charity planning a construction project might decide to spend nothing from an endowment for three years and then in the fourth year might spend 20 percent of the value of the fund for construction costs. The decision to accumulate in years one through three and then to spend 20 percent in the fourth year might be prudent for the charity, depending on the other factors. The charity should maintain adequate records during the accumulation period and should document the decision-making process in the fourth year to be able to meet the burden of production associated with the presumption. Another charity might prudently spend 20 percent in year one and nothing for the following three years. That charity would also need to document the decision-making process through which the decision to spend occurred and maintain records explaining why the decision was prudent under the circumstances.

A charity might establish a "capital replacement fund" designed to provide funds to the institution for repair or replacement of major items of equipment. Disbursements from such a fund will likely fluctuate, with limited expenditures in

some years and big expenditures in others. The fund would not exhibit a uniform spending rate. Indeed, an advantage of a capital replacement fund is the ability to absorb a significant capital expenditure in a single year without a negative impact on the operating budget of the institution. Disbursements might average five percent per year but would vary, with spending in some years more and in some years less. Even if this fund is an endowment fund subject to Section 4, spending above seven percent in a particular year could well be prudent. Subsection (d) does not preclude spending above seven percent.

A charity creating a capital replacement fund or a building fund might choose to adopt spending rules for the fund that would not be subject to UPMIFA. Specific donor intent can supersede the rules of UPMIFA. If the charity creates a gift instrument that establishes appropriate rules on spending for the fund, and if donors agree to those restrictions, then the UPMIFA rules on spending, including the bracketed presumption, will not apply.

**Institutions with Limited Investment and Spending Experience.** Several attorneys general and other charity officials raised concerns about whether small institutions would be able to adjust to a spending rule based solely on prudence, without the bright-line guidance of historic dollar value. Some charity regulators who spoke with the Drafting Committee noted that large institutions have sophisticated investment strategies, access to good investment advisors, and experience with spending rules that maintain purchasing power for endowment funds. For these institutions, the rules of UPMIFA should work well. For smaller institutions, however, the state regulators thought that additional guidance could be helpful. After discussing strategies to address this concern, the Drafting Committee decided to include in these comments an additional optional provision that a state could choose to include in its UPMIFA statute.

The optional provision focuses on institutions with endowment funds valued, in the aggregate, at less than \$2,000,000. The number is in brackets to indicate that it could be set higher or lower. The number was chosen to address the concern of the state regulators that some small charities might be more likely to spend imprudently than large charities. The Drafting Committee selected \$2,000,000 as the value that might include most unsophisticated institutions but would not be overinclusive.

The optional provision creates a notification requirement for an institution with a small endowment that plans to spend below historic dollar value. If an institution subject to the provision decides to appropriate an amount that would cause



the value of its endowment funds to drop below the aggregate historic dollar value for all of its endowment funds, then the institution will have to notify the attorney general before proceeding with the expenditure. The provision does not require that the institution obtain the approval of the attorney general before making the distribution. Rather, the notification requirement gives the attorney general the opportunity to take a closer look at the institution and its spending decision, to educate the institution on prudent decision making for endowment funds, and to intervene if the attorney general determines that the spending would be imprudent for the institution. Although the Drafting Committee thinks that the prudence standard in UPMIFA provides adequate guidance to all institutions within the scope of the Act, if a state chooses to adopt a notification provision for institutions with small endowments, the Drafting Committee recommends the following language:

- (-) If an institution has endowment funds with an aggregate value of less than [\$2,000,000], the institution shall notify the [Attorney General] at least [60 days] prior to an appropriation for expenditure of an amount that would cause the value of the institution's endowment funds to fall below the aggregate historic dollar value of the institution's endowment funds, unless the expenditure is permitted or required under law other than this [act] or in the gift instrument. For purposes of this subsection, "historic dollar value" means the aggregate value in dollars of (i) each endowment fund at the time it became an endowment fund, (ii) each subsequent donation to the fund at the time the donation is made, and (iii) each accumulation made pursuant to a direction in the applicable gift instrument at the time the accumulation is added to the fund. The institution's determination of historic dollar value made in good faith is conclusive.

#### **[SECTION 5. DELEGATION OF MANAGEMENT AND INVESTMENT FUNCTIONS.]**

- (a) Subject to any specific limitation set forth in a gift instrument or in law other than this [act], an institution may delegate to an external agent the management and investment of an institutional fund to the extent that an institution could prudently delegate under the circumstances. An institution shall act in good faith, with the care that an ordinarily prudent person in a like position would exercise under similar circumstances, in:
- (1) selecting an agent;
  - (2) establishing the scope and terms of the delegation, consistent with the purposes of the institution and the institutional fund; and



- (3) periodically reviewing the agent's actions in order to monitor the agent's performance and compliance with the scope and terms of the delegation.
- (b) In performing a delegated function, an agent owes a duty to the institution to exercise reasonable care to comply with the scope and terms of the delegation.
- (c) An institution that complies with subsection (a) is not liable for the decisions or actions of an agent to which the function was delegated.
- (d) By accepting delegation of a management or investment function from an institution that is subject to the laws of this state, an agent submits to the jurisdiction of the courts of this state in all proceedings arising from or related to the delegation or the performance of the delegated function.
- (e) An institution may delegate management and investment functions to its committees, officers, or employees as authorized by law of this state other than this [act].]

#### Comment

The prudent investor standard in Section 4 presupposes the power to delegate. For some types of investment, prudence requires diversification, and diversification may best be accomplished through the use of pooled investment vehicles that entail delegation. The Drafting Committee decided to put Section 5 in brackets because many states already provide sufficient authority to delegate authority through other statutes. If such authority exists, then an enacting state should enact UPMIFA without Section 5. Enacting delegation rules that duplicate existing rules could be confusing and might create conflicts. For charitable trusts, UPIA provides the same delegation rules as those in Section 5. For nonprofit corporations, nonprofit corporation statutes often provide comparable rules. A state enacting UPMIFA must be certain that its laws authorize delegation, either through other statutes or by enacting Section 5.

Section 5 incorporates the delegation rule found in UPIA § 9, updating the delegation rules in UMIFA § 5. Section 5 permits the decision makers in an institution to delegate management and investment functions to external agents if the decision makers exercise reasonable skill, care, and caution in selecting the agent, defining the scope of the delegation and reviewing the performance of the agent. In some circumstances, the scope of the delegation may include re-delegation. For example, an institution may select an investment manager to assist with investment decisions. The delegation may include the authority to redelegate to investment managers with expertise in particular investment areas. All decisions to delegate require the exercise of reasonable care, skill, and caution in selecting, instructing, and monitoring agents. Further, decision mak-

ers cannot delegate the authority to make decisions concerning expenditures and can only delegate management and investment functions. Subsection (c) protects decision makers who comply with the requirement for proper delegation from liability for actions or decisions of the agents. In making decisions concerning delegation, the institution must be mindful of Section 3(c)(1) of UPMIFA, the provision that directs the institution to incur only reasonable costs in managing and investing an institutional fund.

Section 5 does not address issues of internal delegation and potential liability for internal delegation, and subsection (c) does not affect laws that govern personal liability of directors or trustees for matters outside the scope of Section 5. Directors will look to nonprofit corporation laws for these rules, while trustees will look to trust law. See, e.g., RMNCA, § 8.30(b) (permitting directors to rely on information prepared by an officer or employee of the institution if the director reasonably believes the officer or employee to be reliable and competent in the matters presented).

The language of subsection (c) is similar to that of UPIA § 9(c) and RMNCA § 8.30(d). The decision not to include the terms “beneficiaries” or “members” in subsection (c) does not indicate a decision that this section does not create immunity from claims brought by beneficiaries or members. Instead, a decision maker who complies with section 5 will be protected from any liability resulting from actions or decisions made by an external agent.

Subsection (d) creates personal jurisdiction over the agent. This subsection is not a choice of law rule.

Subsection (e) notes that law other than this Act governs internal delegation. Section 5 of UMIFA included internal delegation as well as external delegation, due to a concern at that time that trust law concepts might govern internal delegation in nonprofit corporations. With the widespread adoption of nonprofit corporation statutes, that concern no longer exists. The decision not to address internal delegation in UPMIFA does not suggest that a governing board of a nonprofit corporation cannot delegate to committees, officers, or employees. Rather, a nonprofit corporation must look to other law, typically a nonprofit corporation statute, for the rules governing internal delegation.

**SECTION 6. RELEASE OR MODIFICATION OF RESTRICTIONS ON MANAGEMENT, INVESTMENT, OR PURPOSE.**

- (a) If the donor consents in a record, an institution may release or modify, in whole or in part, a restriction contained in a gift instrument on the management, investment, or purpose of an institutional fund. A release or modification may not allow a fund to be used for a purpose other than a charitable purpose of the institution.
- (b) The court, upon application of an institution, may modify a restriction contained in a gift instrument regarding the management or investment of an institutional fund if the restriction has become impracticable or wasteful, if it impairs the management or investment of the fund, or if, because of circumstances not anticipated by the donor, a modification of a restriction will further the purposes of the fund. The institution shall notify the [Attorney General] of the application, and the [Attorney General] must be given an opportunity to be heard. To the extent practicable, any modification must be made in accordance with the donor's probable intention.
- (c) If a particular charitable purpose or a restriction contained in a gift instrument on the use of an institutional fund becomes unlawful, impracticable, impossible to achieve, or wasteful, the court, upon application of an institution, may modify the purpose of the fund or the restriction on the use of the fund in a manner consistent with the charitable purposes expressed in the gift instrument. The institution shall notify the [Attorney General] of the application, and the [Attorney General] must be given an opportunity to be heard.
- (d) If an institution determines that a restriction contained in a gift instrument on the management, investment, or purpose of an institutional fund is unlawful, impracticable, impossible to achieve, or wasteful, the institution, [60 days] after notification to the [Attorney General], may release or modify the restriction, in whole or part, if:
  - (1) the institutional fund subject to the restriction has a total value of less than [\$25,000];
  - (2) more than [20] years have elapsed since the fund was established; and
  - (3) the institution uses the property in a manner consistent with the charitable purposes expressed in the gift instrument.

**Comment**

Section 6 expands the rules on releasing or modifying restrictions that are found in Section 7 of UMIFA. Subsection (a) restates the rule from UMIFA allowing the release of a restriction with donor consent. Subsections (b) and (c) make

clear that an institution can always ask a court to apply equitable deviation or cy pres to modify or release a restriction, under appropriate circumstances. Subsection (d), a new provision, permits an institution to apply cy pres on its own for small funds that have existed for a substantial period of time, after giving notice to the state attorney general.

Although UMIFA stated that it did not “limit the application of the doctrine of cy pres”, UMIFA § 7(d), what that statement meant under the Act was unclear. UMIFA itself appeared to permit only a release of a restriction and not a modification. That all-or-nothing approach did not adequately protect donor intent. See *Yale Univ. v. Blumenthal*, 621 A.2d 1304 (Conn. 1993). By expressly including deviation and cy pres, UPMIFA requires an institution to seek modifications that are “in accordance with the donor’s probable intention” for deviation and “in a manner consistent with the charitable purposes expressed in the gift instrument” for cy pres.

**Individual Funds.** The rules on modification require that the institution, or a court applying a court-ordered doctrine, review each institutional fund separately. Although an institution may manage institutional funds collectively, for purposes of this Section each fund must be considered individually.

**Subsection (a). Donor Release.** Subsection (a) permits the release of a restriction if the donor consents. A release with donor consent cannot change the charitable beneficiary of the fund. Although the donor has the power to consent to a release of a restriction, this section does not create a power in the donor that will cause a federal tax problem for the donor. The gift to the institution is a completed gift for tax purposes, the property cannot be diverted from the charitable beneficiary, and the donor cannot redirect the property to another use by the charity. The donor has no retained interest in the fund.

**Subsection (b). Equitable Deviation.** Subsection (b) applies the rule of equitable deviation, adapting the language of UTC § 412 to this section. See also Restatement (Third) of Trusts § 66 (2003). Under the deviation doctrine, a court may modify restrictions on the way an institution manages or administers a fund in a manner that furthers the purposes of the fund. Deviation implements the donor’s intent. A donor commonly has a predominating purpose for a gift and, secondarily, an intent that the purpose be carried out in a particular manner. Deviation does not alter the purpose but rather modifies the means in order to carry out the purpose.

Sometimes deviation is needed on account of circumstances unanticipated when the donor created the restriction. In other situations the restriction may impair the management or investment of the fund. Modification of the restriction may permit the institution to carry out the donor's purposes in a more effective manner. A court applying deviation should attempt to follow the donor's probable intention in deciding how to modify the restriction. Consistent with the doctrine of equitable deviation in trust law, subsection (b) does not require an institution to notify donors of the proposed modification. Good practice dictates notifying any donors who are alive and can be located with a reasonable expenditure of time and money. Consistent with the doctrine of deviation under trust law, the institution must notify the attorney general who may choose to participate in the court proceeding. The attorney general protects donor intent as well as the public's interest in charitable assets. Attorney general is in brackets in the Act because in some states another official enforces the law of charities.

Subsection (c). *Cy Pres*. Subsection (c) applies the rule of *cy pres* from trust law, authorizing the court to modify the purpose of an institutional fund. The term "modify" encompasses the release of a restriction as well as an alteration of a restriction and also permits a court to order that the fund be paid to another institution. A court can apply the doctrine of *cy pres* only if the restriction in question has become unlawful, impracticable, impossible to achieve, or wasteful. This standard, which comes from UTC § 413, updates the circumstances under which *cy pres* may be applied by adding "wasteful" to the usual common law articulation of the doctrine. Any change must be made in a manner consistent with the charitable purposes expressed in the gift instrument. See also Restatement (Third) of Trusts § 67 (2003). Consistent with the doctrine of *cy pres*, subsection (c) does not require an institution seeking *cy pres* to notify donors. Good practice will be to notify donors whenever possible. As with deviation, the institution must notify the attorney general who must have the opportunity to be heard in the proceeding.

Subsection (d). *Modification of Small, Old Funds*. Subsection (d) permits an institution to release or modify a restriction according to *cy pres* principles but without court approval if the amount of the institutional fund involved is small and if the institutional fund has been in existence for more than 20 years. The rationale is that under some circumstances a restriction may no longer make sense but the cost of a judicial *cy pres* proceeding will be too great to warrant a change in the restriction. The Drafting Committee discussed at length the parameters for allowing an institution to apply *cy pres* without court supervision.

The Committee drafted subsection (d) to balance the needs of an institution to serve its charitable purposes efficiently with the policy of enforcing donor intent. The Committee concluded that an institutional fund with a value of \$25,000 or less is sufficiently small that the cost of a judicial proceeding will be out of proportion to its protective purpose. The Committee included a requirement that the institutional fund be in existence at least 20 years, as a further safeguard for fidelity to donor intent. The 20-year period begins to run from the date of inception of the fund and not from the date of each gift to the fund. The amount and the number of years have been placed in brackets to signal to an enacting jurisdiction that it may wish to designate a higher or lower figure. Because the amount should reflect the cost of a judicial proceeding to obtain a modification, the number may be higher in some states and lower in others.

As under judicial cy pres, an institution acting under subsection (d) must change the restriction in a manner that is in keeping with the intent of the donor and the purpose of the fund. For example, if the value of a fund is too small to justify the cost of administration of the fund as a separate fund, the term “wasteful” would allow the institution to combine the fund with another fund with similar purposes. If a fund has been created for nursing scholarships and the institution closes its nursing school, the institution might appropriately decide to use the fund for other scholarships at the institution. In using the authority granted under subsection (d), the institution must determine which alternative use for the fund reasonably approximates the original intent of the donor. The institution cannot divert the fund to an entirely different use. For example, the fund for nursing scholarships could not be used to build a football stadium.

An institution seeking to modify a provision under subsection (d) must notify the attorney general of the planned modification. The institution must wait 60 days before proceeding; the attorney general may take action if the proposed modification appears inappropriate.

Notice to Donors. The Drafting Committee decided not to require notification of donors under subsections (b), (c), and (d). The trust law rules of equitable deviation and cy pres do not require donor notification and instead depend on the court and the attorney general to protect donor intent and the public’s interest in charitable assets.

With regard to subsection (d), the Drafting Committee concluded that an institution should not be required to give notice to donors. Subsection (d) can only be

used for an old and small fund. Locating a donor who contributed to the fund more than 20 years earlier may be difficult and expensive. If multiple donors each gave a small amount to create a fund 20 years earlier, the task of locating all of those donors would be harder still. The Drafting Committee concluded that an institution's concern for donor relations would serve as a sufficient incentive for notifying donors when donors can be located.

#### **SECTION 7. REVIEWING COMPLIANCE.**

Compliance with this [act] is determined in light of the facts and circumstances existing at the time a decision is made or action is taken, and not by hindsight.

#### **SECTION 8. APPLICATION TO EXISTING INSTITUTIONAL FUNDS.**

This [act] applies to institutional funds existing on or established after [the effective date of this act]. As applied to institutional funds existing on [the effective date of this act] this [act] governs only decisions made or actions taken on or after that date.

#### **SECTION 9. RELATION TO ELECTRONIC SIGNATURES IN GLOBAL AND NATIONAL COMMERCE ACT.**

This [act] modifies, limits, and supersedes the federal Electronic Signatures in Global and National Commerce Act, 15 U.S.C. Section 7001, et seq., but does not modify, limit, or supersede Section 101(c) of that act, 15 U.S.C. Section 7001(c), or authorize electronic delivery of any of the notices described in Section 103(b) of that act, 15 U.S.C. Section 7003(b).

#### **SECTION 10. UNIFORMITY OF APPLICATION AND CONSTRUCTION.**

In applying and construing this uniform act, consideration must be given to the need to promote uniformity of the law with respect to its subject matter among states that enact it.

#### **SECTION 11. EFFECTIVE DATE**

This [act] takes effect....

#### **SECTION 12. REPEAL.**

The following acts and parts of acts are repealed: (a) [The Uniform Management of Institutional Funds Act]

