اسفند ۱۴۰۰
مسلسل: ۱۸۱۰۸

مطالعه وضعیت تشکل‌های مردم‌نهاد در فرانسه

معاونت پژوهش‌های اجتماعی و فرهنگی
دفتر مطالعات اجتماعی

شناسنامه گزارش	مرکز پژوهش‌ها مجلس شورای اسلامی	شماره مسلسل:۱۸۱۰۸ کد موضوعی: ۲۱۰

عنوان گزارش: مطالعه وضعیت تشکل‌های مردم‌نهاد در فرانسه

نام دفتر: مطالعات اجتماعی

تهیه و تدوین‌کنندگان: سونیا غفاری، میترا غفاری، سینا شیخی

همکار: حسام عزت‌آبادی‌پور

ناظران علمی: حسین بابایی مجرد، سامان یوسفوند

ویراستار تخصصی: ـــــ

ویراستار ادبی: ـــــ

واژه‌های کلیدی:

۱. تشکل‌های مردم‌نهاد

۲. انجمن

۳. بنیاد

۴. فرانسه

۵. مطالعه تطبیقی

تاریخ انتشار: ۱۴۰۰/۱۲/۱۵

به نام خدا

فهرست مطالب

چکیده ۱
مقدمه ۱
آشنایی بیشتر با زمینه اجتماعی، اقتصادی و سیاسی فرانسه ۴
انواع تشکل‌های مردم‌نهاد و تعریف آنها در فرانسه ۷
وضعیت‌های قانونی منافع عمومی برای تشکل‌ها ۷
الف) وضعیت عام‌المنفعه ۸
ب) وضعیت خدمات عمومی ۸
ج) وضعیت بنگاه همبستگی خدمات اجتماعی ۸
انجمن‌ها ۹
بنیادها ۹
۱. بنیادهای خدمات عمومی ۹
۲. بنیادهای تحت‌الحمایه ۱۰
۳. بنیادهای شرکتی ۱۰
۴. بنیادهای پژوهشی ۱۰
۵. بنیادهای مشارکتی ۱۱
۶. بنیادهای دانشگاهی ۱۱
۷. بنیادهای همکاری علمی ۱۱
۸. بنیادهای بیمارستانی ۱۱
۹. صندوق‌های موقوفه (حساب مستقل وجوه اهدایی) ۱۲
آمار و ارقام ۱۲
قوانین حاکم بر تشکل‌های مردم‌نهاد فرانسه ۱۵
قانون ۱۹۰۱ ..... ۱۵
ملزومات قانونی تأسیس و انحلال انجمن ۱۹
قوانین مالی و مالیاتی ۲۳
معافیت‌های مالیاتی ۲۳
اعتبارهای مالیاتی برای کمک‌های خیریه ۲۴
عوارض واردات ۲۶
فعالیت‌های تجاری انجمن‌ها ۲۷
دستمزد مدیر یک انجمن ۲۸
کمک‌های مالی به تشکل‌های غیرانتفاعی در اتحادیه اروپا و منطقه اقتصادی اروپا ۲۹
نهادهای نظارتی بر تشکل‌ها ۳۰
شفافیت ۳۲
عملکرد داخلی تشکل‌های مردم‌نهاد ۳۲

نهادهای اجرایی ۳۲
مجمع عمومی ۳۲
تشکیل جلسات مجمع عمومی ۳۳
هیئت‌مدیره ۳۴
دفتر ۳۴
نمایندگان قانونی ۳۴
مدیریت غیرانتفاعی یک انجمن ۳۴
حوزه‌های فعالیت تشکل‌ها ۳۵
رابطه تشکل‌ها با دولت و سازمان‌های بین‌المللی ۳۵
جمع‌بندی ۳۹
منابع و مآخذ ۴۰

مطالعه وضعیت تشکل‌های مردم‌نهاد در فرانسه

چکیده

تشکل‌های مردم‌نهاد به‌عنوان حلقه‌های میانی نقش مهمی در راستای تحکیم رابطه دولت و ملت دارند. علاوه بر این، تشکل‌ها به‌دلیل برخورداری از ماهیتی غیرانتفاعی و داوطلبانه، نقشی مهم در حکمرانی اجتماعی دارند؛ البته این عرصه مانند سایر عرصه‌های اجتماعی در کنار فرصت‌های اجتماعی، آسیب‌هایی نیز دارد. استفاده قدرت‌های سیاسی و اقتصادی در سطح منطقه‌ای و جهانی یکی از مهم‌ترین آسیب‌های این عرصه است. اندیشمندان و سیاستگذاران تلاش می‌کنند تا با طراحی الگوهای مشارکتی و وضع قوانین وجهه مردمی این تشکل‌ها را حفظ کنند. ازآنجاکه در ایران در حوزه تشکل‌های مردم‌نهاد، همچنان قانون مصوبی وجود ندارد، مطالعات تطبیقی کمک شایانی به تدوین قانونی دقیق و کارآمد می‌کند. کشور فرانسه سابقه‌ای طولانی در فعالیت‌های اجتماعی و قانونگذاری این عرصه دارد. در گزارش حاضر تلاش شده است با توجه به چالش‌ها و ابهام‌های قانونگذاری عرصه تشکل‌های مردم‌نهاد در ایران، مانند نحوه صدور مجوز، الگوی نظارت، نحوه تأمین مالی، نحوه ارتباط دولت و تشکل‌ها و روابط بین‌المللی تشکل‌ها، قوانین و مقررات کشور فرانسه در این حوزه بررسی شود. این قوانین نشان می‌دهند که تشکل‌ها در عین برخورداری از حقوق و اختیارات قابل‌ملاحظه اجتماعی، چارچوب فعالیت مشخص و دقیقی دارند، به‌طوری‌که این قوانین از گرفتاری تشکل‌ها در مفاسد اقتصادی و سیاسی تا حد ممکن جلوگیری می‌کنند. شفافیت قوانین کشور فرانسه راه را برای نظارت عمومی باز کرده است و محدودیت دولت در روابط مالی با تشکل‌ها امکان ابزاری شدن آنها را تا حد بسیار مطلوبی سلب کرده است. همچنین روابط بین‌المللی تشکل‌های مردم‌نهاد در فرانسه با نظارت بیشتری مواجه است تا تأثیرگذاری نهادهای بین‌المللی و خارجی بر کشور فرانسه کنترل شود. درنهایت باید اشاره کرد که در کشور فرانسه مانند بسیاری از کشورهای دیگر، سامانه‌های برخط، اطلاعات و فعالیت تشکل‌ها با حجم فعالیت و بودجه مشخص را در اختیار ناظران و مردم قرار می‌دهد که این نظارت برخط و عمومی، امکان فساد را پایین می‌آورد.

مقدمه

اصطلاح تشکل‌های غیردولتی و یا همان NGOها را اولین بار منشور ملل متحد در سال ۱۹۴۵ به‌کار گرفته **است**. گرچه همچنان تعریف ثابت و یا رسمی از تشکل‌های غیردولتی وجود ندارد ولی عمدتاً

اجتماعاتی هستند با ماهیتی غیرانتفاعی که مستقل از دولت‌ها تشکیل می‌شوند. در تعریفی اجتماعی‌تر، تشکل‌ها در غرب بخشی از جامعه مدنی و نوعی تمایل برای سازمان‌دهی منافع افراد و گروه‌ها هستند و امروزه بخشی از حقوق شهروندی به‌شمار می‌آیند. همچنین می‌توان آنها را حوزه سازمان‌یافته‌ای از زندگی اجتماعی تعریف کرد که برمبنای فعالیت‌های خودجوش شکل می‌گیرند و گرچه آنها را مستقل از دولت می‌دانند اما درواقع با مجموعه قواعد مشترکی به دولت وصل می‌شوند و نقش میانجی مردم و حاکمیت را ایفا می‌کنند.

این گروه‌های شهروندی در سطوح محلی، ملی یا بین‌المللی فعالیت می‌کنند و تنوع زیادی دارند: از اندازه، ماهیت حقوقی، مقیاس مداخله در امور جامعه، حوزه کاری و نوع فعالیت گرفته تا کارکرد و منابع مالی. همه این متغیرها می‌توانند در عملکرد، میزان کارایی و چالش‌های این تشکل‌ها به حدی **تأثیر**گذار باشند که امکان ارائه تحلیلی مشخص و جامع از مقوله‌ای به نام تشکل‌های مردم‌نهاد را دشوار و حتی غیرممکن سازند.

مدت‌هاست که بسیاری از صاحب‌نظران رشته‌های علوم انسانی ازجمله جامعه‌شناسی، اقتصاد و علوم سیاسی به اهمیت و ماهیت تشکل‌های مردم‌نهاد تحت مقوله جامعه مدنی پرداخته‌اند و در این میان نظرات مختلفی در همراهی یا نقد آنها شکل گرفته‌اند. از هگل که بزرگ‌ترین دستاورد مدرنیته را وجود جامعه مدنی می‌داند و آن را نتیجه کشف حقوق و آزادی‌های فردی تلقی می‌کند تا مارکس که جامعه مدنی را از طریق اقتصادسیاسی نقد می‌کرد؛ چراکه معتقد است همراه و هم‌راستای بورژوازی شکل گرفته و عمل می‌کند. اما به‌طورکلی این نگاه که حضور افراد در گروه، نتایج مثبتی را به‌بار می‌آورد ایده‌ای است که جامعه‌شناسان کلاسیکی مانند دورکیم به آن قویاً اعتقاد داشتند و آن را پادزهری برای آنومی و ناهنجاری می‌دانستند (Kurfi, 2013).

یکی از مهم‌ترین نظریه‌پردازان این حوزه آلکسی دو توکویل از مهم‌ترین متفکران قرن نوزدهم فرانسه است. از نظر او در دمکراسی، خطر فردگرایی افراطی جامعه را تهدید می‌کند و تمرکز بر زندگی خصوصی می‌تواند باعث غفلت از خیر عمومی شود. درکل از نظر توکویل این تشکل‌ها دو نقش دارند نخست اینکه ابزاری برای حل مشکلات در میان ملت‌های دمکراتیک هستند و شهروندان اگر یاد نگیرند داوطلبانه به یکدیگر کمک کنند، ناتوان از دستیابی به مطالبات خود می‌شوند. بنابراین آنچه مشکلات را حل می‌کند عمل جمعی آنهاست؛ دوم اینکه افراد از دغدغه خصوصی[1] خود بیرون می‌آیند و درگیر شرایطی غیر از موجودیت خود می‌شوند که کارکردی دیگر از تشکل‌های مردم‌نهاد است (Stid, 2018).

1. Private Concerns

در ادبیات اجتماعی و سیاسی، هر جامعه از سه بخش دولتی[1]، مردمی یا عمومی[2] و خصوصی[3] تشکیل می‌شود. دولت به‌عنوان نماینده منافع عمومی و بازار به‌عنوان نماینده بخش خصوصی به‌شمار می‌روند. نهادهای مردمی نیز که اصطلاحاً بخش سوم جامعه را تشکیل می‌دهند به دنبال هدفی مشترک برای همبستگی بوده و فضایی بالقوه برای نفع اجتماعی ایجاد می‌کنند (Sibony, 2016).

اما نقدهایی نیز به این دیدگاه وارد است و منتقدان آن چنین نگاهی را ناشی از رویکرد نئوکلاسیک به اقتصاد می‌دانند. انتقادها بیشتر متوجه این موضوع است که بین سه حوزه، جدایی و تفکیک به این شکل وجود ندارد و جامعه مدنی به‌عنوان رافع نارسایی‌های بازار و دولت در ارائه خدمات فردی و عمومی دیده شده است؛ درنتیجه مشکلات ذاتی دولت و بازار در الگوی سرمایه‌داری پنهان می‌ماند. نقد بعدی این است که جامعه مدنی در حاشیه محورهای اصلی جامعه یعنی دولت و بازار تلقی می‌شود. برخی نیز معتقدند جامعه مدنی در شرایط آرمانی با محدود کردن قدرت دولت به حفظ اراده مردم و خیر عمومی کمک می‌کند و می‌تواند به حل منازعات میان دولت و مردم یاری برساند ولی هنوز تا این شرایط آرمانی فاصله وجود دارد. درنهایت منتقدانی نیز به ابزار شدن جامعه مدنی برای پیشبرد اهداف نهادهای بین‌المللی اشاره می‌کنند که ازسوی بازار هدایت می‌شوند (Sibony, 2016).

درهرحال ارائه خوانش‌های مختلف انتقادی از دایره این گزارش خارج است ولی باید در نظر داشت که نقش تشکل‌های مردم‌نهاد در توسعه، بسیج حوزه عمومی، ایجاد آگاهی و مشارکت سیاسی گرچه اموری به رسمیت شناخته شده در دنیای امروز هستند اما برای شناخت ماهیت و کارکرد این تشکل‌ها بیش از هر چیزی باید به چارچوب‌های مختلف قدرت در جوامع توجه کافی داشت. همچنین بدون در نظر گرفتن زمینه‌ها و بستری که این تشکل‌ها در آن رشد می‌کنند نمی‌توان لزوماً از کارکرد مثبت یا منفی آن سخن گفت.

ازطرفی نیز با وجود تفاوت‌های زمینه‌ای مختلف، چگونگی تنظیم قواعد مالی این نهادها و شناسایی و تنظیم الگوی رابطه دولت با این تشکل‌ها، همچنان مسائلی پابرجا در بسیاری از کشورهای دنیاست. بنابراین با در نظر گرفتن این امر که قوانین و مقررات یک کشور درباره تشکل‌های مردم‌نهاد، برآیند چالش‌هایی است که کشورها در طول دهه‌ها با آن مواجه بودند می‌توان امید داشت که در کنار هدف روشن این گزارش که ارائه چارچوبی برای شناخت تشکل‌های کشور فرانسه است، امکان مقایسه در بخش‌های چالش‌برانگیز فراهم شود. هدف از این مقایسه هم نه توصیه بر تکرار تجربه‌ها بلکه احاطه بر تجارب و دانش نسبت به این تشکل‌هاست تا با توسیع گستره دید بتوان دست به تحلیل‌های جامع‌تری زد. علم به اینکه این تشکل‌ها با چه سازوکاری در یک کشور فعالیت می‌کنند، بر گستره دانش ما افزوده

1. Govermental
2. Public
3. Private

و ما را در استفاده از ظرفیت‌ها تواناتر می‌کند. حال چه رویکرد انتقادی به کشور مورد نظر داشته باشیم و چه همراه و موافق سیاست‌های عمومی آن باشیم. ازآنجاکه در کشور ایران طی سالیان متمادی حوزه تشکل‌های مردم‌نهاد با آیین‌نامه‌های پراکنده ساماندهی می‌شود، مطالعه قوانین کشورهای دیگر و درس‌آموزی از تجربیات ایشان می‌تواند زمینه مناسبی برای تدوین قانون در ایران فراهم آورد. در این میان کشور فرانسه با توجه به قدمت فعالیت‌های اجتماعی و تشکل‌های مردمی گزینه بسیار مطلوبی در این حوزه به‌نظر می‌رسد که در این گزارش، ضمن آشنایی با زمینه اجتماعی در این کشور، قوانین آن را در موضوع‌های اساسی مربوط به تشکل‌های مردم‌نهاد، مانند نحوه صدور مجوز، ساختار نظارت بر تشکل‌ها، تأمین مالی، معافیت‌های مالیاتی و ... بررسی خواهیم کرد. درواقع این موارد چالش‌های فعلی عرصه تشکل‌های مردم‌نهاد در ایران هستند که در گزارش پیشین مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی با عنوان «ترسیم و آسیب‌شناسی وضع موجود تشکل‌های مردم‌نهاد» احصا شده است.

آشنایی بیشتر با زمینه اجتماعی، اقتصادی و سیاسی فرانسه

در مطالعات موردی، ذکر زمینه تحقیق کمک شایانی برای تعمیم و مقایسه مورد مطالعه شده با سایر موارد می‌کند. برای حصول شناخت بهتر از وضعیت تشکل‌های مردم‌نهاد در کشور فرانسه، ابتدا مختصری از شرایط کلی سیاسی، اجتماعی و اقتصادی این کشور ارائه و سپس به مبحث تشکل‌ها پرداخته خواهد شد.

نظام سیاسی فرانسه، دمکراسی نمایندگی و نظام نیمه‌ریاستی (تلفیقی از نظام ریاستی و پارلمانی) است. ریاست کشور برعهده رئیس‌جمهور است که با انتخابات سراسری به قدرت می‌رسد و درعین‌حال وزرای او به روش سیستم‌های پارلمانی با رأی نمایندگان مجلس رسمیت می‌یابند. نخست‌وزیر نیز در رأس دولت قرار دارد و رئیس‌جمهور انتخاب آن را می‌کند (France, last updated: 2022) .

همه‌پرسی‌ها نقش مهمی در فرانسه دارند حتی در حوزه سیاست‌های خارجی از استقلال الجزایر گرفته تا تشکیل اتحادیه اروپا از آن استفاده شده است. آمار مشارکت مردم در رأی‌گیری‌ها نیز بالاست. در سال ۲۰۱۷ حدود ۷۵ درصد مردم در انتخابات ریاست جمهوری مشارکت کرده بودند (OECD Better Life Index, 2019).

آزادی مذهب در قانون اساسی در فرانسه ذکر شده است؛ هرچند اقدامات سخت‌گیرانه فرانسه علیه پیروان برخی ادیان مانند اسلام در سال‌های اخیر این ادعا را با چالش روبه‌رو کرده است. در هر صورت دولت به‌طور رسمی هیچ مذهبی را به رسمیت نمی‌شناسد. تشکل‌های مردم‌نهاد مذهبی طبق قوانین فرانسه حق فعالیت دارند ولی نباید در سیاستگذاری‌ها دخالتی داشته باشند.

در سال ۲۰۲۰ جمعیت فرانسه ۶۷,۳۹۰,۰۰۰ نفر بوده است و بیستمین کشور پرجمعیت دنیاست. مهاجرت‌های گسترده جامعه فرانسه را چندفرهنگی کرده است. طبق آمار سال ۲۰۱۶ حدود ۵۱ درصد

جمعیت فرانسه مسیحی بوده‌اند که غالب آنها کاتولیک هستند، ۳۹/۶ درصد آنها آته‌ایست و ۵/۶ درصد مسلمان و مابقی از ادیان دیگر هستند (A French Islam is possible, 2016) .

فرانسه عضو هفت کشور صنعتی و قدرتمند اقتصادی است و برای دو قرن جزو ۱۰ اقتصاد برتر دنیا بوده است. فرانسه با بیش از ۲ درصد تولید ناخالص داخلی دومین سرمایه‌گذار اروپا در تحقیق و توسعه به‌شمار می‌رود (GDP, PPP (current internationa), 2020). این کشور دارای نظام جامع تأمین رفاه[1] است که در سال ۱۹۴۵ تصویب شده است (RAPPORT D'INFORMATION, n.d.) . طبق شاخص زندگی بهتر OECD، فرانسه در بسیاری از معیارهای رفاه عملکرد خوبی دارد. سیستم مراقبت بهداشتی فرانسه همگانی بوده و با بیمه سلامت ملی دولت تأمین می‌شود و طبق ارزیابی‌های سازمان بهداشت جهانی یکی از بهترین سیستم‌های مراقبت بهداشتی در دنیا بوده است (World Health Organization, 2000). در زمینه آموزش نیز آموزش ابتدایی و متوسطه عمدتاً دولتی است و آموزش و دستمزد معلمان و برنامه درسی به‌طور متمرکز برعهده دولت است و البته مدیریت مدارس را مقامات محلی نظارت می‌کنند(Britanica, n.d.) .

فرانسه برای قرن‌ها مرکز توسعه فرهنگی غرب بوده است. وزارت فرهنگ این کشور به هنرمندان یارانه می‌دهد و برنامه‌های هنری تبلیغاتی وسیعی برای ترویج فرهنگ فرانسوی در دنیا دارد. تعداد گردشگران در فرانسه به‌دلیل وجود مؤسسات فرهنگی ـ هنری متعدد و بناهای تاریخی بسیار بالاست. درمجموع با ۱۲۰۰ موزه، هرساله ۵۰ میلیون نفر بازدیدکننده دارند. از جنبه رسانه‌ای نیز برخی از پرخواننده‌ترین روزنامه‌ها در فرانسه منتشر می‌شوند. در سال ۱۹۷۴ انحصار دولتی رادیو و تلویزیون شکسته شد و تنها سه کانال تلویزیونی و چهار ایستگاه رادیویی تحت کنترل دولت باقی ماند (Vie Publique, Chronologie de la politique de l'audiovisuel Archived, 2011).

حال در چنین زمینه‌ای بهتر می‌توان تاریخچه تشکل‌های مردم‌نهاد فرانسه را مرور کرد. کشور فرانسه در طول قرن ۱۹ و ۲۰ میلادی بیشترالگویی دولت‌گرا داشت اما بعد از جنگ جهانی دوم جامعه مدنی در این کشور رشد بیشتری یافت و در دهه ۱۹۸۰ این روند سرعت بیشتری گرفت. اساساً کنترل دولتی یکی از مشخصه‌های مهم تاریخ فرانسه است. دولت مرکزی مدت‌های زیادی علیه قدرت‌های محلی، پروتستان‌ها و دیگر اقلیت‌های مذهبی جنگیده است. اما انقلاب فرانسه نقطه‌عطف مهمی برای بخش غیردولتی فرانسه بوده است. در اواخر قرن ۱۹ اتحادیه‌های کارگری به رسمیت شناخته شدند. تمام انواع تشکل‌های مردم‌نهاد نیز در سال ۱۹۰۱ به‌صورت قانونی پذیرفته شدند و آزادی فعالیت آنها با این قانون که ۱۹۰۱ نیز نام گرفته است، تضمین شد. در آغاز قرن بیستم، دغدغه‌های اجتماعی و اقتصادی جدید مردم به‌صورت عمومی مطرح شدند. بعد از جنگ جهانی دوم فرانسه مانند بسیاری کشورهای دیگر

1. System Universal de Securite Sociale

اروپایی، سازمان‌های خدمات‌رسانی در حوزه‌های سلامت و رفاه را برای سالمندان و معلولان و فقرا ایجاد کرد. از دهه ۱۹۶۰ تشکل‌های مردم‌نهاد زیادی در این راستا تشکیل شد که برای اولین بار در تاریخ فرانسه با همکاری دولت و جامعه مدنی ظهور می‌کردند. پس از این دوره، تمرکززدایی بیشتر و کنترل دولتی کمتر شد. حوزه‌های جدید مانند حقوق زنان، کنترل موالید، کمک به کشورهای جهان سوم و حمایت از حقوق بشر شکل گرفتند (Archambault, 2018) .

بحران مالی و تأثیرات مخرب آن در سال ۲۰۰۸ در آمریکا آغاز شد و ۶ ماه بعد اروپا نیز درگیر آن شد. این بحران فقرای جدیدی ایجاد کرد و بیکاری را رشد داد. گرچه سطح بالای حمایت اجتماعی برای بسیاری از فقرا امنیت نسبی را در کشور فرانسه فراهم آورد اما تشکل‌های مردم‌نهاد در این میان به‌شدت درگیر شدند. با کمبود منابع، رقابت میان آنها برای جذب منابع بالا گرفت. برخی تشکل‌ها که کار مشترک می‌کردند در هم ادغام شدند و نرخ اشتغال در آنها کاهش یافت اما از آن به بعد این تشکل‌ها دوباره سیر صعودی خود را از سر گرفتند. تشکل‌ها اکنون نهادهای پویایی در فرانسه هستند و جایگاه بهتری نسبت به گذشته دارند. این در حالی است که نهادهای سیاسی، اتحادیه‌ها و سازمان‌های مذهبی مورد بی‌اعتمادی و بی‌تفاوتی بیش‌ازپیش قرار گرفتند (Archambault, 2018) .

فرانسه یکی از بهترین فضاها برای ایجاد سازمان‌های خیریه و فعالیت‌های مدنی است و این را از تعداد تشکل‌های مردم‌نهاد در فرانسه می‌توان دریافت که طبق آمارهای محلی از هر دو نفر یک نفر در این تشکل‌ها عضو هستند. ایجاد این سازمان‌ها در این کشور نسبتاً ساده است و چون برای کمک کردن به این تشکل‌ها و خیریه‌ها مشوق‌های مالیاتی زیادی وجود دارد، بسیاری به ایجاد و گسترش آنها مبادرت می‌ورزند (Sellen, 2021).

اما نکته‌ای که در تحلیل شرایط پیش‌روی تشکل‌های مردم‌نهاد فرانسه باید مدنظر داشت این است که منتقدان، گسترش زیاد این تشکل‌ها را ناشی از نوعی پیروزی نظام بازار آزاد می‌دانند؛ به این معنا که تشکل‌ها در حال پر کردن جای خالی دولت در اموری هستند که پیش از این وظیفه دولتی تلقی می‌شد. تشکل‌ها اکنون خدماتی مانند رفاه، آموزش، سلامت و بهداشت را ارائه می‌دهند و راه را برای خصوصی‌سازی خدمات عمومی هموار می‌کنند. به‌عنوان نمونه یکی از گام‌هایی که دولت فرانسه برای رفع مسئولیت نسبت به برخی خدمات رفاهی برداشته اقدامی است که سارکوزی در دوره ریاست جمهوری خود انجام داد. او با انجام اصلاحاتی در حوزه اشتغال، وابستگی رفاهی را تقبیح و اهمیت کار سخت را گوشزد کرد و به تقویت رقابت آزاد به‌منظور حضور قوی‌تر در اتحادیه اروپا دست زد (Mourey, Damien, Eynaud, Philippe and Cordery, Carolyn, 2013). برخی معتقدند رشد ارزش‌هایی مانند فردگرایی و افول اعتماد به دیگران نیز که در نظرسنجی‌های اخیر فرانسه رو به رشد هستند نشان از این امر دارند که برخی ارزش‌های جمع‌گرایانه رو به افول هستند (Balmary, 2015).

در فرانسه تنوع تشکل‌های مردم‌نهاد نیز بسیار زیاد است، به حدی که می‌توان گفت نقطه مشترک آنها شکل قانونی آنهاست. با وجود این تنوع در این مطالعه سعی شده است براساس مشخصه‌ها و باید و نبایدهای حقوقی، اجتماعی، اقتصادی و سیاسی، اطلاعاتی از فضای فعالیت آنها در کشور فرانسه از تأسیس تا انحلال ارائه شود تا با ایجاد امکان مقایسه، بتوان به تصویری روشن‌تر از نقش چنین نهادهایی در دیگر کشورها دست یافت.

در کشور فرانسه لفظ «انجمن» بسیار رایج‌تر از واژه NGO (یا معادل فرانسوی آن ONG) است و در قانون نیز برای تفکیک انواع این تشکل‌ها از این واژه در کنار «بنیاد» استفاده می‌شود. بنابراین در این گزارش نیز خاصه در قسمت‌های مربوط به قانون از این واژه استفاده شده است.

انواع تشکل‌های مردم‌نهاد و تعریف آنها در فرانسه

قانون فرانسه دو شکل حقوقی اولیه از تشکل‌های غیردولتیِ غیرانتفاعی را به رسمیت می‌شناسد: انجمن‌ها و بنیادها. انجمن‌ها ممکن است در راستای اهداف منافع عمومی یا خصوصی عمل کنند. انجمن‌های فعال در منافع عمومی نیز به دو دسته تقسیم می‌شوند: ۱. عام‌المنفعه[1] و ۲. خدمات عمومی[2].

همچنین سه شکل اصلی بنیاد طبق قانون توسعه نیکوکاری و قانون بنیادهای شرکتی در فرانسه به رسمیت شناخته می‌شود: ۱. بنیادهای خدمات عمومی ۲. بنیادهای تحت‌الحمایه[3] و ۳. بنیادهای شرکتی. پنج نوع دیگر از بنیادها نیز وجود دارد که تأسیس آنها رواج کمتری دارد: بنیادهای پژوهشی، بنیادهای مشارکتی،[4] بنیادهای دانشگاهی، بنیادهای بیمارستانی و بنیادهای همکاری‌های علمی. این بنیادها تابع قوانین گوناگونی هستند: برای مثال، تنها نهادهای تجارتی می‌توانند یک بنیاد شرکتی تأسیس کنند. بااین‌حال همه بنیادها باید در جهت اهداف منافع عمومی خدمت کنند. اتحادیه‌های صنفی، سازمان‌های مذهبی و احزاب سیاسی نیز از واجدان شرایط به‌عنوان تشکل‌های غیرانتفاعی هستند.

ابتدا لازم است منافع عمومی و مرزهای آن در قانون فرانسه روشن شود تا بتوان انواع تشکل‌ها را بهتر شناخت.

وضعیت‌های قانونی منافع عمومی برای تشکل‌ها

قانون فرانسه سه شکل از وضعیت منافع عمومی را به رسمیت می‌شناسد: الف) عام‌المنفعه که در آن اهداکنندگان به سازمان، از مزایای مالیاتی برخوردار هستند. ب) خدمات عمومی که سازمان را از مزایای

1. L’intérêt Général
2. L’utilité Publique
3. Les Fondations abritées or sous égide
4. Fondation partenariale

مالیاتی بهره‌مند می‌سازد ولی درعین‌حال آن را مشمول تعهدات و الزاماتی نظیر کنترل‌های شدیدتر بر روی استفاده از بودجه سازمان و توزیع دارایی‌ها پس از انحلال می‌کند. ج) وضعیت قانونی «بنگاه همبستگی خدمات اجتماعی»[1] که می‌تواند به شرکت‌های تجاری که فعالیت‌های اقتصادی آنها با هدف خدمات اجتماعی صورت می‌گیرد اعطا شود (Council on Foundations, 2021).

الف) وضعیت عام‌المنفعه

اهداکنندگانی که از تشکل‌های عام‌المنفعه حمایت می‌کنند، می‌توانند برای کمک‌های مالی خود اعتبار مالیاتی کسب کنند. فعالیت‌هایی که دارای منافع عمومی هستند شامل فعالیت‌های بشردوستانه، نیکوکاری، آموزشی، علمی، اجتماعی، ورزشی، خانوادگی و فرهنگی و همچنین فعالیت‌هایی با هدف ارتقای میراث هنری، حفظ محیط زیست و نیز ارتقای زبان، فرهنگ و دانش علمی فرانسوی باشند (ماده (۲۰۰) و (۲۳۸) قانون مالیات). لازم است یک سازمان به‌منظور کسب وضعیت عام‌المنفعه، حداقل مشمول یکی از فعالیت‌های بالا باشد. این خدمات باید به گروه بزرگ و تعریف‌نشده‌ای از افراد، با ماهیت غیرانتفاعی ارائه شود.

ب) وضعیت خدمات عمومی

وضعیت خدمات عمومی پیرو تصمیم شورای کشور فرانسه[2] به انجمن‌ها و بنیادها اعطا می‌شود. برای آنکه یک سازمان با وضعیت خدمات عمومی به رسمیت شناخته شود، لازم است:

- قوانینی را اتخاذ کند که با نمونه ارائه شده شورای کشور مطابقت داشته باشد (که شامل الزامات و محدودیت‌هایی است درباره ساختار داخلی، استفاده از منابع مالی و توزیع دارایی‌های پس از انحلال)؛
- در درجه اول درگیر فعالیت‌های عام‌المنفعه باشد؛
- الزامات مربوط به دوام مالی و رشد سازمان را محقق سازد.

ج) وضعیت بنگاه همبستگی خدمات اجتماعی

قانون اقتصاد اجتماعی و همبستگی[3] مورخ ۳۱ ژوئیه ۲۰۱۴، وضعیت «بنگاه همبستگی خدمات اجتماعی» را تشریح می‌کند. شرکت‌های تجاری که فعالیت‌های اقتصادی آنها با هدف منافع اجتماعی صورت می‌گیرد (مانند حمایت از افراد آسیب‌پذیر، تلاش برای کاهش محرومیت و نابرابری‌ها، آموزش مدنی یا توسعه پایدار) می‌توانند برای برخورداری از مزایای قانونی این وضعیت اقدام کنند.

حال با علم به اینکه منافع عمومی چه تعریفی دارند انواع تشکل‌ها و جهت‌گیری حقوقی آنها نسبت به این منافع را می‌توان به اشکال ذیل دسته‌بندی کرد:

1. Entreprise solidaire d'utilité sociale
2. Conceil d’Etat
3. Economie Sociale et Solidaire

انجمن‌ها

انجمن‌ها می‌توانند با دو یا چند نفر تشکیل شوند که برای هرگونه فعالیت قانونی به‌جز «تشریک سود» توانایی و دانش خود را روی هم می‌گذارند (قانون انجمن‌ها، ماده (۱)). یک انجمن به‌منظور کسب شخصیت حقوقی باید وجود خود را به فرمانداری مربوطه (زیرمجموعه منطقه‌ای دولت مرکزی فرانسه) اعلام کند. انجمن‌ها می‌توانند عام‌المنفعه یا دارای وضعیت خدمات عمومی باشند. تا ژانویه سال ۲۰۲۱ نزدیک به ۱,۵۰۰,۰۰۰ انجمن در فرانسه به ثبت رسیده است (Council on Foundations, 2021).

بنیادها

براساس قانون توسعه نیکوکاری ۲۳ ژوئیه ۱۹۸۷، «بنیاد، شخصیتی حقوقی است که در آن یک یا چند شخص تصمیم می‌گیرند به‌صورت غیرقابل بازگشت، برخی از کالاها، حقوق و یا منابع را در راستای تحقق منافع عمومی و اهداف غیرانتفاعی اختصاص دهند». مفهوم منافع عمومی یا عام‌المنفعه به مزایای مربوط به سلامت عمومی، محیط زیست، نیکوکاری و دیگر موارد در جامعه اشاره دارد. بنیادها باید موقوفات خاص خود را داشته باشند و این ویژگی است که بنیادها را از انجمن که صرفاً گروه‌بندی افراد یا اشخاص حقوقی با یک هدف مشترک است، متمایز می‌سازد.

انواع و ویژگی هریک از این بنیادها به‌اختصار به این شرح است:

۱. بنیادهای خدمات عمومی

یک یا چند شخص حقیقی یا حقوقی می‌توانند بنیان‌گذار بنیاد خدمات عمومی باشند. افراد غیرفرانسوی نیز می‌توانند تأسیس‌کننده بنیاد خدمات عمومی باشند. قانون فرانسه بنیاد خدمات عمومی را ملزم به داشتن امکانات اولیه کافی برای تحقق اهداف خود می‌کند. درحالی‌که قانون حداقل میزان موقوفه را مشخص نکرده است، در عمل مبلغ ۱ میلیون یورو عموماً به‌عنوان حداقل مبلغ مورد نیاز به‌منظور تضمین یک جریان پایدار و ثابت درآمد برای یک بنیاد خدمات عمومی ذکر شده است. این موقوفه ممکن است از طریق کمک‌های مالی یا میراث تأمین شود.

همان‌طور که پیش‌تر ذکر شد، قانون الزام می‌دارد که همه بنیادها غیرانتفاعی باشند و دارایی‌های خود را در راستای اهداف منافع عمومی مورد استفاده قرار دهند. برای به‌رسمیت شناختن یک بنیاد به‌عنوان بنیاد خدمات عمومی، لازم است یک تأییدیه ازسوی شورای کشور و وزارت کشور فرانسه دریافت شود. زمانی که شورای کشور درخواست یک بنیاد را برای وضعیت خدمات عمومی مورد بررسی قرار داد، گزارشی برای نخست‌وزیر ارسال می‌کند و پس از آن، نخست‌وزیر حکمی منتشر می‌کند که بنیاد را به‌عنوان یک بنیاد خدمات عمومی به‌رسمیت می‌شناسد. یک بنیاد خدمات عمومی باید پیش از اصلاح اساسنامه یا انحلال و

توزیع دارایی‌های خود، ازسوی وزارت کشور تأییدیه دریافت کند. تا تاریخ ۳۰ ژوئن ۲۰۲۰، ۶۵۹ بنیاد خدمات عمومی در فرانسه به ثبت رسیده است (Council on Foundations, 2021).

۲. بنیادهای تحت‌الحمایه

یک بنیاد تحت‌الحمایه، بنیادی است که تحت حمایت یک بنیاد خدمات عمومی فعالیت می‌کند. این بنیادها که همچنین «غیرخودمختار» نامیده می‌شوند، وضعیت قانونی مختص به خود ندارند؛ در عوض با یک مؤسسه دیگر میزبانی می‌شوند و به همین دلیل تحت‌الحمایه خوانده می‌شوند. این بنیادها از این مزیت برخوردارند که از حداقل الزامات موقوفی و تعهدات مالی سالیانه که طبق قانون الزامی است، معاف هستند. بااین‌حال، بنیادهای تحت‌الحمایه برای مدیریت دارایی‌های خود باید به مؤسسه میزبان متکی باشند. یک بنیاد تحت‌الحمایه دارای هیئت‌مدیره منحصر به خود است که شامل اقلیتی از نمایندگان مؤسسه میزبان نیز می‌شود و در آن درباره اعانه‌ها و اداره آنها تصمیم‌گیری می‌شود. تا تاریخ ۳۰ ژوئن ۲۰۲۰ تعداد ۱۲۵۸ بنیاد تحت‌الحمایه در فرانسه به ثبت رسیده‌اند (Council on Foundations, 2021).

۳. بنیادهای شرکتی

نهادهای تجاری، اعم از شرکت‌های دولتی یا خصوصی، سازمان‌های مشترک، تعاونی‌ها و غیره، تنها نهادهایی هستند که می‌توانند یک بنیاد شرکتی تأسیس کنند (ماده (۱۹) قانون توسعه نیکوکاری). یک بنیاد شرکتی باید دارای اهداف عام‌المنفعه باشد. این بنیادها فاقد شرایط لازم برای دریافت وضعیت خدمات عمومی هستند.

بنیادهای شرکتی باید حداقل برای یک مدت پنج ساله تأسیس شوند (ماده ۱-۱۹ قانون توسعه نیکوکاری). بنیان‌گذاران می‌توانند این دوره را برای یک دوره حداقل سه ساله دیگر نیز تمدید کنند، بااین‌حال موافقت با تمدید آن قطعی نیست. اساسنامه یک بنیاد شرکتی باید شامل یک برنامه عملیاتی چندساله در راستای دستیابی به اهداف عام‌المنفعه باشد. بنیادهای شرکتی ملزم هستند که میزان بودجه خود را که به برنامه‌های بلندمدت اختصاص داده‌اند – و باید بیش از ۱۵۰،۰۰۰ یورو باشد – مشخص کنند.

بنیادهای شرکتی از دریافت هرگونه ارث یا کمک‌های مالی ازسوی عموم مردم منع شده‌اند. کارکنان نهادهای تجاری تنها واجدان شرایط برای اهدای کمک‌های مالی به بنیادهای شرکتی هستند. تا تاریخ ۳۰ ژوئن ۲۰۲۰، نزدیک به ۴۲۷ بنیاد شرکتی در فرانسه به‌ثبت رسیده است (Council on Foundations, 2021).

۴. بنیادهای پژوهشی

قوانین بنیادهای خدمات عمومی برای بنیادهای پژوهشی نیز معتبر هستند. یک بنیاد پژوهشی می‌تواند شامل مدیریت، ارتقا یا ترویج پژوهش‌های علمی و همچنین گسترش اطلاعات و فناوری‌های علمی باشد.

بنیادهای پژوهشی از محل صندوق‌های عمومی[1] تأمین مالی می‌شوند. تا زمان نگارش این یادداشت (سال ۲۰۲۱ میلادی)، چارچوب‌های حقوقی و مالیاتی این بنیادها هنوز مدون نشده است.

۵. بنیادهای مشارکتی

بنیادهای مشارکتی توسط قانون «حقوق و مسئولیت‌های دانشگاه‌ها» در سال ۲۰۰۷ معرفی شده‌اند. در قانون آموزش و پرورش فرانسه عنوان شده که مؤسسات دولتی با اهداف علمی، فرهنگی و تخصصی می‌توانند تأسیس‌کننده یک نهاد قانونی غیرانتفاعی به نام بنیادهای مشارکتی باشند. ایجاد چنین بنیادی باید با هدف تحقق یک یا چند فعالیت در راستای منافع عمومی و در مطابقت با اهداف مؤسسه باشد. بنیادهای مشارکتی تابع قوانین حاکم بر بنیادهای شرکتی هستند، اما ازآنجاکه این بنیادها برخلاف بنیادهای شرکتی قادر به دریافت ارث و کمک‌های مالی عمومی هستند، از ظرفیت حقوقی گسترده‌تری برخوردارند.

۶. بنیادهای دانشگاهی

بنیادهای دانشگاهی نیز برای اولین بار با قانون «حقوق و مسئولیت‌های دانشگاه‌ها» مورخ ۷ آوریل ۲۰۰۷ معرفی شدند. طبق قانون آموزش و پرورش، مؤسسه‌های دولتی با اهداف علمی، فرهنگی و تخصصی می‌توانند یک یا چند بنیاد دانشگاهی درون نهاد خود تأسیس کنند. درواقع مؤسسه‌های دولتی می‌توانند با تخصیص موقوفات در راستای تحقق فعالیت‌های منافع عمومی و غیرانتفاعی، این نوع از بنیادها را ایجاد کنند. بنیادهای دانشگاهی درحقیقت همانند بنیادهای تحت‌الحمایه عمل می‌کنند. این بنیادها نمی‌توانند شخصیت حقوقی منحصر به خود را داشته باشند، در عوض اهداف خود را از طریق انجمن دولتی مؤسسِ خود دنبال می‌کنند. بنیادهای دانشگاهی مانعی در دریافت ارث و کمک‌های مالی عمومی ندارند. تأسیس این بنیادها مستلزم دریافت مجوز از وزارت کشور یا شورای کشور نیست.

۷. بنیادهای همکاری علمی

ایجاد بنیادهای همکاری علمی به‌منظور راه‌اندازی مراکز پژوهشی و آموزش عالی برای نخستین بار در قانون پژوهش مورخ ۸ آوریل ۲۰۰۶، معرفی شد. طبق قانون پژوهش، بنیادهای همکاری علمی تحت قوانین حاکم بر بنیادهای خدمات عمومی اداره می‌شوند.

۸. بنیادهای بیمارستانی

قانون بیمارستان مورخ ۲۱ ژوئیه ۲۰۰۹، دسته جدیدی از بنیادها را به‌منظور برقراری پیوند میان بیمارستان‌ها و صنایع در راستای تسهیل پیشبرد پروژه‌های پژوهشی مشترک ایجاد کرد. طبق قانون بهداشت عمومی، بنیادهای بیمارستانی را می‌توانند مؤسسه‌های بهداشت عمومی و برای نیل به منافع عمومی و اهداف غیرانتفاعی تأسیس کنند. بنیادهای بیمارستانی نیز تابع قوانین حاکم بر بنیادهای خدمات عمومی هستند.

---

1. Fonds publics

۹. صندوق‌های موقوفه[1] (حساب مستقل وجوه اهدایی)

صندوق‌های موقوفه را قانون مدرن‌سازی اقتصاد در تاریخ ۴ اوت ۲۰۰۸ معرفی کرد. این صندوق‌ها در ابتدا نیازی به کمک مالی اولیه نداشتند، ولی قانون اقتصاد اجتماعی و همبستگی مورخ ۳۱ ژوئیه ۲۰۱۴ آستانه حداقلی ۱۵،۰۰۰ یورویی را برای کمک‌های نقدی به‌هنگام تأسیس یک صندوق مشخص کرد.

صندوق موقوفه یک نهاد قانونی غیرانتفاعی است که دارایی‌ها و حقوقی را که به هر نوعی، و به‌صورت آزاد و غیرقابل برگشت به آن تعلق می‌گیرد، دریافت و مدیریت می‌کند. صندوق موقوفه مستقیماً به‌دنبال تحقق رسالت منافع عمومی یا ساختارهای مالی دارای منافع عمومی است و می‌تواند مدت زمان معین یا نامعین داشته باشد. یک صندوق موقوفه می‌تواند به‌سادگی به‌عنوان یک انجمن تأسیس شود. بنیان‌گذاران یک صندوق موقوفه می‌توانند یک یا چند شخص حقیقی یا حقوقی باشند. هیئت‌مدیره این صندوق‌ها باید حداقل از سه عضو تشکیل شود.

صندوق‌های موقوفه می‌توانند دریافت‌کننده میراث و کمک‌های مالی باشند اما از دریافت منابع عمومی مگر با برخی از مجوزهای خاص منع شده‌اند. صندوق‌های موقوفه می‌توانند بدون انحلال یا تأسیس یک نهاد قانونی جدید، به بنیادهای عام‌المنفعه تبدیل شوند. تا تاریخ ۳۰ ژوئن ۲۰۲۰، تعداد ۳،۰۶۰ صندوق موقوفه در بخش‌های مختلفی اعم از محیط زیست، فرهنگی، هنری و مسائل اجتماعی تأسیس شده است (Council on Foundations, 2021).

آمار و ارقام

تا ژانویه ۲۰۲۱ تعداد تشکل‌های مردم‌نهاد فرانسه ۱،۵۰۰،۰۰۰ بوده است (NONPROFIT LAW IN FRANCE, 2021). این تشکل‌ها در سال ۲۰۰۷ بودجه‌ای بالغ بر ۷۰ میلیارد یورو یعنی بیش از ۳ درصد تولید ناخالص داخلی فرانسه در اختیار داشتند (Tchernonog, 2007) که در سال ۲۰۱۷ به ۱۱۳,۲ میلیارد یورو رسیده است و سهم آن نیز از تولید ناخالص داخلی به بیش از ۴ درصد ارتقا یافته است (Les chiffres clés de la vie associative 2019, 2019) .

بیش از نیمی از تشکل‌های مردم‌نهاد دارای بودجه سالیانه بیش از یک میلیون یورو هستند و کارکنان ثابت آنها از هشت نفر بیشتر است. اگرچه بزرگ‌ترین این تشکل‌ها در فرانسه به اندازه تشکل‌های مردم‌نهاد آنگلوساکسونی بودجه ندارند؛ اما بودجه‌های بالا، قدرت زیادی در کشورهای مختلف به آنها می‌دهد. سه تشکل مردم‌نهاد در فرانسه به‌تنهایی یک سوم کل بودجه تشکل‌ها را در اختیار دارند[2] (My World Abroad).

1. Les Fonds de dotation
2. Médecins du Monde, Handicap International, Action Contre la Faime.

از ۲۰ تشکل مردم‌نهاد مهم در فرانسه تقریباً نیمی از آنها وظیفه کمک‌رسانی به نیازهای فوری پزشکی و غذایی و ... را برعهده دارند و علاوه بر آن کمک‌های توسعه‌ای، بخش زیادی از کمک‌های انسان‌دوستانه این تشکل‌ها را شامل می‌شود. اما در مورد باقی انجمن‌ها، در سال ۲۰۱۷ برآورد شده که دوسوم آنها فعالیت‌های فرهنگی، ورزشی و سرگرمی دارند (Edith Archambault, 2020).

از بین انجمن‌های فعال در کشور فرانسه تنها ۱۶/۶ درصد آنها منابع درآمدی برای کارکنان خود دارند (۱۵۹ هزار تشکل). این انجمن‌ها ۱،۸۵۰،۰۰۰ کارمند نیمه‌وقت در اختیار دارند و از مهارت تقریباً ۲۲ میلیون داوطلب فعال استفاده می‌کنند. کاری که داوطلبان انجام دادند معادل ۱،۴۲۵،۰۰۰ کار تمام‌وقت برای این انجمن‌ها بوده است. تعداد داوطلبان در فرانسه در سال‌های اخیر به‌طور متوسط سالیانه ۴/۹ درصد رشد کرده که رقم قابل توجهی است (Associatheque, 2021).

سهم منابع عمومی در بودجه انجمن‌ها در سال‌های اخیر کاهش یافته و از ۴۹ به ۴۴ درصد (۲۰ درصد کمک دولتی و ۲۴ درصد خرید خدمت) رسیده است. در مقابل سهم بودجه خصوصی از سال ۲۰۱۱ رشد داشته و از ۵۱ به ۵۶ درصد رسیده است (Edith Archambault, 2020).

جدول ۱. تفکیک انجمن‌ها برحسب نوع فعالیت و نوع کارکنان (۲۰۱۷) (Edith Archambault, 2020)

حوزه فعالیت	انجمن‌هایی که تنها دارای کارکنان داوطلب است	انجمن‌هایی که کارکنان حقوق‌بگیر دارند	مجموع
ورزش	۳۲۰،۰۰۰	۴۳،۷۰۰	۳۶۳،۷۰۰
فعالیت‌های فراغتی	۳۰۷،۷۰۰	۱۲،۶۰۰	۳۲۰،۳۰۰
فرهنگ	۳۰۵،۷۰۰	۳۸،۶۰۰	۳۴۴،۳۰۰
دفاع از حقوق	۱۶۳،۰۰۰	۹،۳۰۰	۱۷۲،۳۰۰
مدیریت خدمات اقتصادی و توسعه محلی	۳۲،۶۰۰	۷،۰۰۰	۳۹،۶۰۰
تحصیلات، آموزش و اشتغال	۳۶،۷۰۰	۱۱،۶۰۰	۴۸،۳۰۰
سلامت و خدمات اجتماعی	۱۲۰،۳۰۰	۳۰،۲۰۰	۱۵۰،۵۰۰
فعالیت‌های خیریه‌ای و انسان‌دوستانه	۵۵،۰۰۰	۶،۰۰۰	۶۱،۰۰۰
مجموع	۱،۳۴۱،۰۰۰	۱۵۹،۰۰۰	۱،۵۰۰،۰۰۰

چنانکه در جدول ۱ مشخص است، تقریباً دوسوم انجمن‌های فرانسه در حوزه‌های ورزشی، فرهنگی و فراغتی فعالیت دارند. این سهم، زمانی بیشتر است که انجمن‌ها فقط دارای کارکنان داوطلب هستند (۷۰ درصد) ولی در مورد انجمن‌های فعال در حوزه خیریه‌ای و سلامت این سهم کمتر می‌شود (۶۰ درصد). به عبارتی بیشتر فعالیت‌های داوطلبانه در انجمن‌های ورزشی، فرهنگی و فراغتی متمرکز هستند (جزئیات بیشتر در جدول ۲).

جدول ۲. توزیع کارهای داوطلبانه برحسب نوع فعالیت (Edith Archambault, 2020)

حوزه فعالیت	میزان کارهای داوطلبانه (درصد)
هنر و فرهنگ	۱۰/۵
ورزش	۲۰/۲
فعالیت‌های سرگرمی	۱۲/۲
فعالیت‌های خیریه‌ای، انسان‌دوستانه و اجتماعی	۲۸/۱
سلامت	۳/۵
دفاع از حقوق	۱۷/۹
آموزشی و تحصیلاتی	۵/۱
دیگر	۲/۵
مجموع	۱۰۰

چنانکه در جدول فوق آمده حدود ۴۳ درصد فعالیت‌های داوطلبانه متعلق به حوزه‌های فرهنگ و هنر، ورزش و فعالیت‌های سرگرمی و فراغتی هستند.

بنابر آمارها در سال ۲۰۱۷ حدود ۲۴ درصد بنیادهایی که فعالیت موضوعی دارند در بخش خدمات اجتماعی فعال بودند، ۱۸ درصد در بخش سلامت و تحقیقات پزشکی، ۱۷ درصد هنر و فرهنگ و ۹ درصد آموزش عالی. در سال ۲۰۱۷ انجمن‌هایی که ذیل قانون ۱۹۰۱ تشکیل شده‌اند حدود ۱۱۳ میلیارد منابع داشته‌اند که ۹۰ درصد آن متعلق به سازمان‌هایی بود که کارکنان حقوق‌بگیر دارند که نشان می‌دهد منابع در انجمن‌های خاصی متمرکز است (Edith Archambault, 2020) [۱].

جدول ۳. ساختار منابع انجمن‌ها (۲۰۱۷) (Edith Archambault, 2020)

ماهیت منابع بودجه‌ای	سازمان‌های بدون کارکنان حقوق‌بگیر (درصد)	سازمان‌های دارای کارکنان حقوق‌بگیر (درصد)	مجموع
کمک هزینه‌های عمومی	۱۵	۲۱	۲۰
قراردادها با اشخاص حقوقی و مؤسسات	۵	۲۷	۲۴
دستمزدها و فروش تجاری	۴۷	۴۱	۴۲
اشتراک (اعضا)	۲۶	۷	۹
مبالغ اهدایی و حمایتی	۷	۴	۵
مجموع	۱۰۰	۱۰۰	۱۰۰

۱. در انتهای گزارش و در سرفصل رابطه تشکل‌ها با دولت و سازمان‌های بین‌المللی این مسئله تحلیل و بررسی شده است.

مطابق جدول ۳، تقریباً نیمی از کل منابع انجمن‌هایی که کارکنان حقوق‌بگیر دارند از منابع عمومی (کمک‌هزینه‌ها و قراردادها) به‌دست می‌آید، درحالی‌که این سهم در میان انجمن‌هایی که کارکنان حقوق‌بگیر ندارند فقط یک‌پنجم است. به همین ترتیب سهم مبالغ اهدایی و اشتراک در منابع سازمان‌هایی که کارکنان حقوق‌بگیر دارند پایین‌تر از این سهم در منابع سازمان‌های بدون کارکنان حقوق‌بگیر است.

در این میان قدرت مالی بنیادهای خیریه‌ای با وجود رشد بالایی که از سال ۲۰۱۳ داشتند، به شکل معناداری پایین‌تر از انجمن‌هاست. در حال حاضر حدود ۱۲۷ هزار کارمند در این تشکل‌ها وجود دارد (Edith Archambault, 2020).

قوانین حاکم بر تشکل‌های مردم‌نهاد فرانسه

قانون ۱۹۰۱

در فرانسه انجمن‌ها را نتیجه تفکیک کلیسا از دولت در آغاز قرن بیستم می‌دانند. قبل از این زمان تقریباً غیرممکن بود که بتوان گروهی ساختاریافته از مردم تشکیل داد. ازیک‌سو کلیسای کاتولیک و ازسوی‌دیگر احزاب سیاسی و گروه‌های تخصصی به شکل اتحادیه‌های تجاری و صنعتی و سندیکاها قرار داشتند. در قرن نوزدهم این دیدگاه رایج بود که علائق شخصی ضرورتاً مخالف با علائق ملی هستند و ازآنجاکه در آن زمان تشکل‌ها نیز در دایره دنبال‌کنندگان منافع خصوصی و شخصی به‌حساب می‌آمدند، تصور غالب این بود که راهی وجود ندارد تا تشکل‌ها به دولت برای عملکرد بهتر کمک کنند. اما در ابتدای قرن بیستم دولت لیبرالی انتخاب شد که این مسئله را به‌گونه دیگری تحلیل کرد. برای اولین بار دولت که ضدروحانیون کلیسا بود با هدف کم‌رنگ کردن نقش کلیسا به تقویت تشکل‌های مردمی که لزوماً دینی نبودند، پرداخت تا مردم علائق و انگیزه‌های خود را خارج از طیف سیاسی و مذهبی و از طریق انجمن‌ها ابراز کنند. در این راستا قانونی تصویب شد که اکنون اصلی‌ترین و بنیادی‌ترین پایه موجودیت و فعالیت تشکل‌های مردم‌نهاد است. برخی از مفاد این قانون نیز به‌تدریج لغو شده‌اند که توجه به محتوای آنها می‌تواند سیر تحولات دخالت دولت در نهادهای مدنی که از نظر دولت‌مردان وقت تهدیدآمیز تلقی شده‌اند را آشکار کند. به‌این‌ترتیب که طی قرن بیستم میلادی، با لغو برخی قوانین محدودکننده آزادی نهادهای مدنی، دخالت دولت در این نهادها کمتر شد. برای نمونه می‌توان به مواد (۱۲)، (۱۴) و (۱۶) این قانون اشاره کرد (The Non-Profit Organizations Law of 1901, 2012) .

در سال‌های اخیر، به‌علت شیوع اسلام‌هراسی در غرب و به‌خصوص فرانسه، برخی از رویکردهای لغو شده مجدداً به‌صورت خزنده و با ادبیات ملایم‌تر در حال بازگشت هستند. برای مثال می‌توان به ماده

(۱۵) این قانون اشاره کرد که در سال ۲۰۰۵ تصویب شده است. منتخبی از مهم‌ترین مفاد قانون ۱۹۰۱ در ذیل ارائه شده است (Republic Francaise, 2021):

ماده (۱)- انجمن، شخصیتی حقوقی است که براساس آن دو یا چند شخص، به‌طور پیوسته، علم و فعالیت خود را برای هدفی به‌جز اشتراک منافع مالی، روی هم می‌گذارند. انجمن مطابق با اصول عمومی حقوقیِ قابل اجرا در قراردادها و تعهدات اداره می‌شود.

ماده (۲)- انجمن‌ها می‌توانند به‌طور آزادانه و بدون مجوز و یا اظهارنامه اولیه تشکیل شوند، اما چنانچه از مفاد ماده (۵) پیروی نکنند، از صلاحیت قانونی برخوردار نخواهند بود.

تکمیل ماده (۲)- همه افراد زیر سن قانونی تحت شرایط تعیین شده توسط قانون حاضر می‌توانند به‌صورت اختیاری عضو یک انجمن باشند. هر فرد کمتر از ۱۶ سال، به‌شرط دارا بودن رضایت‌نامه کتبی از نمایندگان قانونی خود می‌تواند در تشکیل یک انجمن مشارکت داشته و تحت شرایط مندرج در ماده (۱۹۹۰) قانون مدنی، مسئول اداره انجمن خود باشد. همچنین می‌تواند با رضایت کتبی نمایندگان قانونی خود هرگونه فعالیت مفید برای اداره انجمن به‌استثنای واگذاری یا انحلال را انجام دهد. نوجوانان بالای ۱۶ سال، می‌توانند آزادانه و بدون نیاز به رضایت‌نامه، در تشکیل یک انجمن مشارکت داشته و تحت شرایط مندرج در ماده (۱۹۹۰) قانون مدنی مسئول اداره انجمن خود باشند. نمایندگان قانونی این افراد، بدون تأخیر توسط نهاد مسئول مطلع می‌شوند.

ماده (۱۹۹۰) قانون مدنی: نوجوانی که همچنان تحت قیمومیت سرپرستان خود است، می‌تواند به‌عنوان مسئول انتخاب شود. اما بار حقوقی ناشی از این مسئولیت، در محدوده قوانینی است که درباره تعهدات افراد زیر سن قانونی وضع شده است.

ماده (۳)- تمامی انجمن‌هایی که برپایه یک دلیل و یا برای نیل به اهداف غیرمجاز و مغایر با قوانین تأسیس می‌شوند، و یا انجمن‌هایی که با هدف تضعیف یکپارچگی ملی و یا آسیب‌رسانی به اساس جمهوریت دولت فرانسه شکل می‌گیرند، بی‌اعتبار بوده و هرگونه اقدامی برای تأسیس آنها نیز فاقد اعتبار خواهد بود.

ماده (۴)- تمامی اعضای یک انجمن می‌توانند در هر زمانی پس از پرداخت حق عضویت و پرداخت سال جاری، حتی با وجود هرگونه شرط مغایر با آن، از عضویت انجمن خارج شوند.

ماده (۵)- تمامی انجمن‌هایی که مایل به احراز صلاحیت قانونی مقرر در ماده (۶) هستند، باید توسط مؤسسان آن اعلام موجودیت عمومی شود. اظهارنامه مقدماتی به نماینده دولت در شهرستانی که دفتر مرکزی انجمن در آنجا واقع است اعلام خواهد شد. این اظهارنامه شامل عنوان و هدف انجمن، دفتر مرکزی مؤسسه و همچنین نام، عنوان شغلی، آدرس محل سکونت و ملیت افرادی خواهد بود که تحت هر عنوانی مسئول اداره انجمن هستند. یک نسخه از اساسنامه به این اظهارنامه ضمیمه می‌شود.

در صورتی که دفتر مرکزی انجمن خارج از کشور واقع شده باشد، اظهارنامه مندرج در بند قبل به نماینده دولت در شهرستانی که دفتر مرکزی مؤسسه اصلی در آن واقع است، ارائه خواهد شد. یک انجمن تنها در صورتی عمومی خواهد شد که تأسیس آن در روزنامه رسمی انجمن‌ها و بنیادها اعلام شود.

انجمن‌ها موظفند هرگونه تغییراتی در مدیریت و همچنین کلیه اصلاحات ایجاد شده در اساسنامه را ظرف سه ماه اطلاع‌رسانی کنند. این تغییرات و اصلاحات تنها از روزی که اعلام شده باشند، در برابر شخص ثالث قابل دعوی هستند.

ماده (۶)- هر انجمنی که تأسیس آن به‌درستی اعلام شده باشد، می‌تواند بدون هیچ‌گونه مجوز خاصی دریافت‌کننده کمک‌های نقدی و همچنین کمک‌های مالی از مؤسسه‌های خدمات عمومی، جدای از یارانه‌های دولتی باشد.

ماده (۷)- در صورت ابطال به‌دلیل ماده (۳)، انحلال یک انجمن به‌درخواست هریک از ذی‌نفعان و یا به دستور دادستان کل، توسط دادگاه قضایی اعلام می‌شود. این اعلام، می‌تواند با قید فوریت و بدون امکان تجدید نظرخواهی، منجر به تعطیلی مکان انجمن و ممنوعیت برگزاری جلسات آن شود و متخلفان از آن، به مجازات‌های مندرج در ماده (۸)، محکوم خواهند شد.

ماده (۸)- بنیان‌گذاران و مدیران انجمنی که پس از صدور حکم انحلال انجمن، به‌صورت غیرقانونی به حفظ و بازسازی آن اقدام ورزند، به سه سال حبس و ۴،۵۰۰ یورو جریمه نقدی محکوم می‌شوند. همه افرادی که تشکیل جلسه یک انجمن منحل شده را تسهیل کنند نیز به همان مجازات محکوم خواهند شد.

ماده (۹)- در صورت انحلال داوطلبانه، قانونی و یا با حکم دادگاه، دارایی‌های انجمن طبق اساسنامه، و یا در صورت عدم پیش‌بینی در اساسنامه، مطابق با قوانین تعیین شده در جلسه مجمع عمومی واگذار خواهد شد.

تکمیل ماده (۹): الف) ادغام چند انجمن با هم‌اندیشی‌های صورت گرفته و تحت شرایط تعیین شده برای انحلال انجمن در اساسنامه صورت می‌گیرد. زمانی که ادغام انجمن‌ها به ایجاد یک انجمن جدید منجر می‌شود، پیش‌نویس اساسنامه انجمن جدید با هم‌اندیشی هریک از انجمن‌ها تصویب می‌شود و نیازی به تأیید عملیات توسط انجمن تازه‌تأسیس نیست.

به همین ترتیب، تصمیم‌گیری درباره انشعاب از یک انجمن نیز تحت شرایط تعیین شده برای انحلال انجمن در اساسنامه صورت می‌گیرد. همچنین تقسیم دارایی‌ها میان انجمن‌ها توسط هم‌اندیشی‌های صورت‌گرفته و تحت شرایط تعیین شده در اساسنامه تبیین می‌شود.

سه طرح ادغام، انشعاب یا تقسیم دارایی‌های انجمن‌ها، تحت شرایط و مهلت‌های مقرر در آیین‌نامه، در یکی از رسانه‌های مجاز به دریافت اطلاعیه‌های قانونی، اعلام می‌شود. زمانی که ارزش کلی مشارکت‌ها حداقل برابر با آستانه تعیین شده ازسوی مقررات باشد، بررسی گزارشی که یک حسابرس متخصص

ادغام تهیه می‌کند، مقدم بر هم‌اندیشی‌های ذکر شده در سه بند اول خواهد بود. این گزارش درخصوص روش‌های ارزیابی و ارزش دارایی‌ها و بدهی‌های انجمن‌های مربوطه است و شرایط مالی عملیات را مشخص می‌کند. حسابرس قانونی می‌تواند به‌منظور پیشبرد مأموریت خود، از هریک از انجمن‌ها کلیه اسناد مفید را دریافت کرده و بررسی‌های لازم را انجام دهد.

ب) در ادغام یا انشعاب انجمن‌ها، برخلاف انحلال عادی، نیازی به نقد کردن دارایی‌های انجمن‌های منحل‌شونده نیست و دارایی‌های آنها به انجمن‌های ذی‌نفع منتقل می‌شود. انجمنی که تنها بخشی از دارایی خود را به انجمن جدید منتقل می‌کند لزوماً منحل نخواهد شد.

اعضای انجمن‌هایی که منحل می‌شوند، عضو انجمن‌هایی می‌شوند که درنتیجه ادغام یا انشعاب به‌وجود می‌آیند.

ماده (۱۰)- انجمن‌ها می‌توانند در پایان یک دوره آزمایشی حداقل سه‌ساله به‌دلیل حکم شورای کشور در وضعیت خدمات عمومی به‌رسمیت شناخته شوند. بااین‌حال در صورتی که منابع قابل پیش‌بینی در یک دوره سه‌ساله از فعالیت انجمن، تضمین‌کننده تعادل مالی آن باشد، نیازی به دوره آزمایشی نخواهد بود. وضعیت خدمات عمومی با حکم شورای کشور نیز ممکن است باطل شود.

ماده (۱۱)- انجمن‌های به‌رسمیت شناخته شده به‌عنوان خدمات عمومی می‌توانند همه اقدامات فعالیت مدنی را که در اساسنامه آنها منع نشده است انجام دهند. انجمن‌های دارای وضعیت خدمات عمومی می‌توانند دریافت‌کننده کمک‌های مالی ازسوی اشخاص زنده و وصیت‌نامه‌ها باشند.

ماده (۱۲) (لغو شده): انجمن‌هایی که بخش عمده آنها متشکل از افراد خارجی است، مدیران خارجی دارند، دفتر مرکزی آنها در خارج از خاک فرانسه واقع شده است و نیز انجمن‌هایی که اقدامات آنها شرایط عادی بازار اوراق بهادار یا کالا را مخدوش می‌سازد یا امنیت داخلی یا خارج از کشور را تهدید می‌کند، ممکن است توسط حکم ریاست جمهوری که هیئت وزیران صادر می‌کند، منحل شوند. بنیان‌گذاران و مدیران انجمنی که پس از صدور انحلال به‌طور غیرقانونی به حفظ یا بازسازی انجمن اقدام ورزند طبق مجازات‌های مقرر در ماده (۸) محکوم خواهند شد.

اصلاحیه ماده (۱۲)- انحلال یک انجمن شناخته شده به‌عنوان خدمات عمومی بدون نقد کردن دارایی‌های انجمن که به دلایل ادغام و یا انشعاب منحل می‌شوند، با حکم شورای کشور تأیید می‌شود. با همین حکم، سند به‌رسمیت شناختن انجمن در وضعیت قانونی خدمات عمومی نیز باطل می‌شود.

ماده (۱۳)- تمامی اجتماعات مذهبی می‌توانند با حکمی که شورای کشور صادر می‌کند، به‌رسمیت شناخته شوند. انحلال و یا حذف این مؤسسه‌ها تنها با حکم شورای کشور اعلام می‌شود.

ماده (۱۴) (لغو شده) - افرادی که عضو یک اجتماع مذهبی غیرمجاز باشند، اجازه اداره هیچ‌گونه مؤسسه آموزشی - چه به‌صورت مستقیم و چه از طریق یک واسطه - و یا تدریس در آن را ندارند. متخلفان به مجازات‌های بند «۸» محکوم خواهند شد و علاوه بر آن ممکن است حکم تعطیلی مؤسسه نیز صادر شود.

ماده (۱۵)- هر اجتماع مذهبی لازم است فهرست رسیدها و مخارج خود را نگهداری کند و هر سال حساب مالی سال گذشته و موجودی اموال منقول و غیرمنقول خود را تنظیم کند. فهرست کامل اعضا با ذکر نام خانوادگی و نامی که با آن در مؤسسه شناخته می‌شوند، ملیت، سن، محل تولد و تاریخ ورود آنها باید در دفتر مرکزی مؤسسه ثبت شود. در صورت هرگونه درخواستی ازسوی فرماندار یا نماینده او، ارائه حساب‌ها، اظهارات و فهرست‌های مذکور الزامی است. نمایندگان و مدیران اجتماعات مذهبی که اطلاعات نادرست ارائه دهند یا از ارائه اطلاعات خودداری کنند به مجازات‌های ماده (۸) محکوم خواهند شد.

ماده (۱۶) (لغو شده)- هرگونه اجتماع مذهبی که بدون مجوز شکل گیرد، غیرقانونی اعلام خواهد شد. افرادی که بخشی از این اجتماعات باشند نیز مطابق ماده (۸) محکوم خواهند شد. جریمه بنیان‌گذاران و مدیران دو برابر این مقدار خواهد بود.

ماده (۱۷)- تمامی اقدامات صورت گرفته توسط اشخاص زنده یا وصیت‌نامه‌ها، در ازای پرداخت یا به‌صورت رایگان، به‌صورت مستقیم یا از طریق واسطه یا از سایر روش‌های غیرمستقیم که به انجمن‌های قانونی یا غیرقانونی اجازه سرپیچی از مواد (۲)، (۶)، (۹)، (۱۱)، (۱۳)، (۱۴) و (۱۶) این قانون را دهد، باطل خواهد بود. این ابطال می‌تواند ازسوی دادستان عمومی یا به درخواست هر ذی‌نفعی اعلام عمومی شود (Republique Francaise, 2021).

ملزومات قانونی تأسیس و انحلال انجمن

الف) تأسیس

- **اساسنامه:** اساسنامه‌ها، قوانین تنظیم‌کننده برای مدیریت یک انجمن هستند. این اساسنامه‌ها، به‌صورت یک قرارداد میان حداقل دو نفر (و در دو شهرستان خاص[1] – آلزاس و موزل – حداقل ۷ نفر) به امضا درمی‌آیند. این قرارداد آزادانه تنظیم می‌شود. بااین‌حال، اساسنامه‌ها می‌توانند تابع الزامات خاصی برای برخی از انجمن‌ها نیز باشند.

اساسنامه‌ها گواهی تولد انجمن‌ها محسوب می‌شوند و شامل اطلاعات توصیف‌کننده موضوع (یا هدف) انجمن‌ها و مقررات عملکردی آنها هستند. می‌توان اساسنامه‌ها را با آیین‌نامه داخلی انجمن نیز تکمیل کرد. یک نسخه از اساسنامه می‌بایست در کنار اظهارنامه انجمن در یکی از فرمانداری‌های کشور

۱. این دو شهر به این دلیل خاص محسوب می‌شوند که در مرز با کشور آلمان قرار دارند و اداره آنها به‌دلیل تطورات و کشمکش‌های تاریخی و تعلق به دو فرهنگ مختلف دارای قوانین مختص به خود است.

فرانسه ارائه شود. در مورد دو شهرستان موزل و آلزاس، اساسنامه‌ها باید در دادگاه قضایی محل تأسیس انجمن ثبت شوند.

– **فرم:** اساسنامه‌ها را باید بنیان‌گذاران انجمن (حداقل دو نفر)، به زبان فرانسوی نوشته باشند. موارد استانداردی باید در اساسنامه گنجانده شود ولی فرم این نگارش اهمیتی ندارد.

– **محتوا:** محتوای هر اساسنامه شامل موارد زیر می‌شود:

- نام انجمن، زمینه فعالیت و هدف و آدرس دفتر مرکزی
- شرایط پذیرش و فسخ عضویت اعضای انجمن
- قوانین سازمانی و عملکردی انجمن، و تعریف اختیارات اعضای عهده‌دار مدیریت
- شرایط ویرایش اساسنامه و نیز شرایط انحلال انجمن
- قوانین تخصیص دارایی‌های انجمن در صورت انحلال (داوطلبانه، قانونی، قضایی و یا الزام شده توسط حکم قانونی)

الزامات ویژه برخی از انجمن‌ها: در برخی از موارد در تدوین اساسنامه برخی از انجمن‌ها قوانین زیر باید مورد توجه قرار گیرند:

- درصورتی که انجمن خدماتی ارائه می‌دهد یا کالایی را به‌شیوه‌های رایج به فروش می‌رساند باید در اساسنامه ذکر شود
- تطابق داشتن با اساسنامه‌های استاندارد
- ارائه اساسنامه به یک مقام نظارتی مانند وزارتخانه

– **آیین‌نامه:** اصولاً یک انجمن ملزم به دارا بودن آیین‌نامه داخلی نیست و تنها در برخی از موارد تدوین آن الزامی است. برای مثال فدراسیون‌های ورزشی تأیید شده باید جریمه‌های قابل اعمال در صورت عدم رعایت مقررات عملیاتی را مشخص کنند. آیین‌نامه‌ها عموماً به‌منظور سازماندهی عملکرد روزمره انجمن‌ها تدوین می‌شوند.

– **دفتر مرکزی:** ساختمان شهرداری می‌تواند به‌عنوان دفتر مرکزی انجمن ثبت شود. بدین‌ترتیب چنانچه شهردار چنین تصمیمی بگیرد، ساختمان‌های شهرداری می‌توانند در دسترس و قابل استفاده برای انجمن‌هایی باشد که متقاضی آن هستند. در این صورت شهردار شرایطی را برای استفاده از این اماکن مقرر می‌کند. برای مثال، دسترسی برای یک روز در هفته، شرایط دسترسی، ساعات کار و توزیع دسترسی میان چند انجمن مختلف. اجازه دسترسی به ساختمان شهرداری برای انجمن‌ها می‌تواند رایگان و یا در ازای پرداخت پول باشد. مبلغ اجاره و یا مشارکت را شورای شهر تعیین می‌کند.

دفتر مرکزی یک انجمن همچنین می‌تواند در منزل یکی از اعضای آن، فارغ از مالکیت و یا استیجاری بودن محل سکونت، باشد. چنانچه عضو انجمن مالک خانه باشد، این مسئله که آدرس انجمن

تحت یک مالکیت مشترک قرار دارد، انجمن را ملزم به رعایت قوانین خاصی می‌کند. دفتر انجمن نباید از حقوق سایر مالکان تخطی کند و باعث ایجاد ناآرامی در محله شود. علاوه بر آن، لازم است مقررات مالکیت مشترک و خصوصاً قوانین استفاده از بخش‌های خصوصی (استفاده مسکونی یا تجاری) و مناطق مشترک رعایت شود. درواقع، الزامی است مالک برای تغییر کاربری سهم خود از مسکونی به شرکتی رضایت سایر مالکان را جلب کند. این امر در صورتی الزامی است که فعالیت‌های انجمن در منزل یکی از اعضای آن صورت گیرد.

قرارداد اجاره نمی‌تواند مستأجر را از انجام یک فعالیت انجمنی منع کند. بنابراین، دفتر مرکزی یک انجمن می‌تواند در منزل استیجاری یکی از اعضای آن واقع باشد. بااین‌حال، چنانچه آدرس دفتر مرکزی انجمن به نشانی مستأجر ثبت شود، باید مستأجر به تعهدات خود در قبال مؤجر، سایر مستأجران یا همسایگان عمل کند. دفتر انجمن به‌ویژه نباید آلودگی صوتی در زمان برگزاری جلسات و تصرف نامناسب مکان‌های عمومی و غیره را منجر شود. الزامی است تا دفتر انجمن، محل سکونت مستأجر باقی بماند و نباید منجر به تغییر کاربری از محل زندگی به یک اداره شود، در غیر این صورت قرارداد اجاره می‌تواند فسخ شود.

– **اظهارنامه:** اصولاً در صورتی که پرونده انجمن کامل باشد و هدف در نظر گرفته شده انجمن مطابق با قانون باشد، سازمان مربوطه نمی‌تواند با اظهارنامه انجمن مخالفت کند. پس از تکمیل شدن پرونده اظهارنامه یک انجمن، اداره ثبت انجمن‌ها نمی‌تواند با آن مخالفت کند. اداره ثبت انجمن‌ها ملزم است ظرف مدت پنج روز پس از تشکیل پرونده، رسید تاریخ‌دار و امضا شده ازسوی فرماندار شهرستان را ارائه دهد که اسناد ارسالی را فهرست می‌کند. در صورت ناقص بودن پرونده اظهارنامه، زمان ارائه رسید تا دریافت مدارک ارائه نشده به تأخیر می‌افتد. دریافت رسید به معنای تطابق هدف انجمن با قانون نخواهد بود. درحقیقت انجمن نباید برپایه تحقق یک هدف غیرقانونی و مغایر با مقررات دولتی تأسیس شود. همچنین انجمن نمی‌تواند به هدف تضعیف یگانگی فرانسه و جمهوریت آن شکل گیرد.

– **اعلامیه تأسیس:** یک انجمن به‌منظور کسب شخصیت حقوقی (استقلال ساختار نسبت به اعضا و مدیران آن) و صلاحیت قانونی برای داشتن حقوق و تعهدات و اجرای آنها (برای مثال حق انعقاد قرارداد، حق اقدام قانونی)، باید نسبت به اعلام تأسیس خود در روزنامه رسمی انجمن‌ها و بنیادها اقدام کند. در عمل، درخواست انتشار در روزنامه رسمی انجمن‌ها و بنیادها در فرم اظهارنامه (آنلاین) درج می‌شود. اداره ثبت انجمن‌ها درخواست انتشار را به اداره اطلاعات حقوقی و اداری (دیلا)[1] ارسال می‌کند که گزیده‌ای از اظهارنامه منتشر شود. این گزیده شامل تاریخ اظهارنامه در فرمانداری، عنوان، هدف و نشانی دفتر مرکزی انجمن است. به‌منظور اثبات وجود و صلاحیت قانونی انجمن، مدیران می‌توانند یک نمونه از آگهی منتشر شده در روزنامه رسمی انجمن‌ها و بنیادها یا سند انتشار را دانلود کنند. این سند

1. la Direction de l'information légale et administrative (Dila)

مادامی‌که انجمن به فعالیت خود ادامه می‌دهد باید نگه‌داری شود. انتشار در روزنامه رسمی انجمن‌ها و بنیادها رایگان است. مهلت ارسال اظهارنامه به دیلا ازسوی اداره ثبت انجمن‌ها به استان‌ها و بازه‌های زمانی در سال بستگی دارد. پس از دریافت درخواست انتشار توسط دیلا، آگهی ظرف ۱۰ روز منتشر می‌شود. انتشار تأسیس انجمن‌ها در روزنامه رسمی انجمن‌ها و بنیادها هر سه‌شنبه صورت می‌گیرد (Republique Francaise, 2021).

ب) انحلال

– **انجمن‌ها:** ماده (۳) قانون ۱۹۰۱ به موضوع انحلال انجمن‌ها پرداخته است. اما برای تقویت و تکمیل ماده (۳) قانون ۱۹۰۱ ماده قانونی L212-1 قانون امنیت داخلی برای انحلال انجمن‌ها نیز به تصویب رسید که طبق آن گروه‌هایی که تحریک‌کننده تظاهرات مسلحانه هستند، گروه مبارزاتی و یا ارتش خصوصی تلقی می‌شوند، به حمایت و ترویج فعالیت‌های تروریستی می‌پردازند و یا به تبعیض و نفرت‌پراکنی و خشونت نسبت به اشخاص یا گروه خاص مبادرت می‌ورزند منحل خواهند شد. این انحلال می‌تواند با حکم شورای وزیران یا دادگاه قضایی صادر و اعلام شود.

پس از انحلال یک انجمن اعلام شده یا انجمن عام‌المنفعه، کمک‌های اعضا (شامل حق عضویت) ممکن است به اعضا بازگردد. کلیه دارایی‌های دیگر می‌تواند به یک سازمان دولتی یا یک سازمان غیرانتفاعی مجاز به دریافت کمک‌های قراردادی منتقل شود که عموماً به سازمان‌هایی اعطا می‌شوند که ارائه‌دهنده خدمات عام‌المنفعه هستند (مصوبه اجرایی ماده (۱۵) قانون انجمن‌ها). به همین ترتیب، یک انجمن خدمات عمومی منحل شده می‌تواند دارایی‌های خود را به سازمان‌های دولتی، سازمان‌های خدمات عمومی با هدف مشابه، یا انجمن‌هایی انتقال دهد که اهداف آنها انحصاراً خیریه یا درخصوص پژوهش‌های علمی یا پزشکی هستند.

– **بنیادها:** یک بنیاد شرکتی پس از انحلال تنها می‌تواند دارایی‌های خود را به یک سازمان دولتی یا یک سازمان خدمات عمومی با اهداف مشابه توزیع کند (ماده ۱۹-۱۲ قانون توسعه نیکوکاری). در مقابل یک بنیاد خدمات اجتماعی می‌تواند دارایی‌های خود را پس از انحلال به سازمان‌های دولتی، سازمان‌های خدمات عمومی با اهداف مشابه و یا انجمن‌هایی اعطا کند که اهداف آنها منحصراً خیریه یا درخصوص پژوهش‌های علمی یا پزشکی هستند. شورای کشور باید هرگونه برنامه‌ای را برای توزیع دارایی‌های یک بنیاد خدمات عمومی منحل شده تأیید کند. شورای کشور خاطر نشان کرده است که اگرچه بعید به‌نظر می‌رسد، اما از نظر تئوری ممکن است این دارایی‌ها به یک شخص حقوقی انتفاعی منتقل شود، مشروط به آنکه اهداف اساسی آن مشابه اهداف بنیاد منحل شده باشد (Council on Foundations, 2021).

قوانین مالی و مالیاتی

یک انجمن طبق قانون مجاز است هر هدفی را «غیر از تقسیم سود» دنبال کند (ماده (۱) قانون انجمن‌ها). علاوه بر آن، قانون مالیات صراحتاً همه افراد یک انجمن را – اعم از اعضای هیئت‌مدیره، مدیران، کارکنان و سایر اشخاص ثالث – از داشتن منفعت مالی در تمامی تشکل‌های غیرانتفاعی منع می‌کند. به‌طورکلی پذیرفته شده است که بنیان‌گذاران بنیادهای شرکتی و همچنین بنیان‌گذاران و اهداکنندگان بنیادها و انجمن‌های خدمات عمومی نمی‌توانند هیچ‌گونه انتفاع مالکیت یا حقوق استرداد برای هیچ‌یک از دارایی‌های اهدا شده داشته باشند، چراکه این امر تعهد اساسی آنها را برای خدمت به منافع عمومی نقض می‌کند. سود و منفعت مالی متفاوت از حقوق معیشتی است که کارکنان و مدیران انجمن‌های غیرداوطلبانه با رعایت سقف حقوق می‌توانند از آن بهره‌مند شوند.

عدم انتفاع مالی در قانون فرانسه با موارد زیر مشخص می‌شود (ماده (۲۶۱) قانون مالیاتی):

- مدیریت و اداره تشکل به‌صورت داوطلبانه و توسط کسانی صورت می‌گیرد که به‌طور مستقیم یا غیرمستقیم سود مالی از انجام آن نمی‌برند؛
- سود به‌طور مستقیم یا غیرمستقیم توزیع نمی‌شود، بلکه تنها در راستای اهداف قانونی تشکل از آن استفاده می‌شود؛
- در صورت انحلال تشکل، اعضای آن و یا وارثین اعضا نمی‌توانند هیچ بخشی از دارایی را دریافت کنند، به‌استثنای حق بازپس‌گیری هدایای خود.

تشکل‌های مردم‌نهاد همچنین از پرداخت‌های گزاف برای هرگونه خدمات یا کالایی، شامل پرداخت حقوق‌های گزاف به مدیران و کارکنان، مزایای بیش از اندازه به اعضا، مدیران یا خانواده‌های آنان منع شده‌اند. ازطرفی همین شرط عدم انتفاع مالی یک تشکل موجب معافیت مالیاتی آنها نیز می‌شود.

بااین‌حال، استثنائاتی نیز در قانون وجود دارد. اعضای انجمن‌های به‌رسمیت شناخته شده و انجمن‌های عام‌المنفعه می‌توانند در کمک‌های خود و در صورت اجازه در اساسنامه نسبت به هرگونه کمک‌های مالی به سرمایه‌های موقوفه سازمان و هرگونه حق عضویت پرداخت شده، مالکیت خود را حفظ کنند (مصوبه اجرایی ماده (۱۵) قانون انجمن‌ها) (Council on Foundations, 2021) .

معافیت‌های مالیاتی

قانون فرانسه عموماً همه انجمن‌ها، بنیادهای شرکتی و بنیادهای خدمات عمومی را از مالیات‌های تجاری نظیر مالیات بر درآمد، مالیات بر اصل مبادلات، مالیات مشاغل و – برای برخی از کالاها و خدمات – مالیات بر ارزش افزوده معاف می‌کند. به همین ترتیب، درآمد تشکل‌های غیرانتفاعی از فعالیت‌های

اقتصادی، مشروط به آنکه به‌عنوان سود توزیع نشود و همچنین عوامل دیگری برای تمایز سازمان از یک کسب‌وکار تجاری وجود داشته باشد، عموماً معاف از مالیات هستند. به‌طور خاص، تحت قانون مالیات، یک تشکل غیرانتفاعی با درآمد سالیانه بیش از ۷۲،۰۰۰ یورو واجد شرایط معافیت مالیاتی است، چنانچه:

۱. مدیریت تشکل غیرانتفاعی در آن منافع مالی نداشته باشد (عامل عدم انتفاع مالی)؛

۲. تشکل غیرانتفاعی با بخش تجاری در رقابت نباشد؛ یا در صورت رقابت، طی یک بررسی مشخص شود که این تشکل فعالیت‌های خود را به شیوه بخش تجاری به انجام نمی‌رساند. ماهیت غیرانتفاعی این فعالیت‌ها وابسته به انطباق آن با قانون 4P است که در دستورالعمل مالیاتی سال ۲۰۰۶ به شرح زیر بیان شده است:

- محصول ارائه شده نیازی را برآورده می‌کند که بخش خصوصی تأمین نمی‌کند؛
- عموم مردم قادر به خرید محصول ارائه شده بخش خصوصی نیستند؛
- قیمت‌گذاری پایین‌تر از بخش خصوصی است؛
- مأموریت ارتقای منافع عمومی نمی‌تواند از ابزارهای تبلیغاتی یا بازاریابی به همان شیوه شرکت‌ها استفاده کند.

یک تشکل غیرانتفاعی با درآمد سالیانه کمتر از ۷۲،۰۰۰ یورو تنها در صورتی واجد شرایط معافیت مالیاتی است که: ۱. فعالیت‌های اصلی آن به‌منظور کسب انتفاع مالی نباشد و ۲. هیچگونه درآمد یا دارایی را در راستای منافع خصوصی خرج نکند (ماده (۲۰۶) قانون مالیات) (Council on Foundations, 2021).

اعتبارهای مالیاتی برای کمک‌های خیریه

نهادهای قانونی در ازای کمک‌های مالی به انجمن‌های عام‌المنفعه، انجمن‌ها و بنیادهای خدمات عمومی اعتبار مالیاتی کسب می‌کنند. این اعتبار مالیاتی از میزان مالیات سالیانه آن نهاد کسر می‌شود. اعتبارهای مالیاتی نهادها معمولاً ۶۰ درصد ارزش کمک‌های مالی محاسبه می‌شوند، و کل اعتبار مالیاتی یک نهاد قانونی برای یک سال نمی‌تواند از ۰/۵ درصد گردش مالی سالیانه آن تجاوز کند. مبالغ مازاد ممکن است به مأموران مالیات گزارش شود و در مقابل به‌صورت اعتبار مالیاتی برای پنج سال آینده منظور شود. در صورتی که کمک‌های خیریه نهاد قانونی طی یک سال از ۲ میلیون یورو فراتر رود، ۴۰ درصد از اعتبار مالیاتی کسر می‌شود.

افراد [حقیقی]، واجد شرایط دریافت اعتبار مالیاتی برای کمک‌های مالی به سازمان‌های خدمات عمومی، انجمن‌های عام‌المنفعه و سازمان‌های مذهبیِ مجاز به دریافت کمک‌های قراردادی، هستند. اعتبارهای مالیاتی افراد ۶۶ درصد ارزش کمک‌های مالی محاسبه می‌شوند، مجموع اعتبارهای مالیاتی

یک فرد حقیقی برای یک سال نباید از ۲۰ درصد درآمد مشمول مالیات او تجاوز کند. کارکنان یک نهاد تجاری که به یک بنیاد شرکتی کمک مالی می‌کنند – در صورتی که این بنیاد را کارفرمای همان نهاد تجاری تأسیس کرده باشد – نیز می‌توانند واجد شرایط دریافت این اعتبار مالیاتی باشند.

افراد همچنین واجد شرایط دریافت اعتبار مالیاتی برای کمک‌های مالی به برخی از مؤسسات خیریه‌ای هستند که به نیازمندان خدمت می‌کنند. چنین اعتبارهای مالیاتی، ۷۵ درصد ارزش کمک مالی محاسبه می‌شود.

اما طبق قانون شماره ۱۸۳۷-۲۰۱۷ اگر کمک‌های مالی بیش از سقف ۵۰،۰۰۰ یورو باشد، مشمول اعتبار مالیاتی‌ای هستند به ۶۶ درصد کمک مالی می‌رسد که در این صورت اعتبار نیز نباید بیش از ۲۰ درصد درآمد سالیانه فرد باشد. افراد حقیقی، همانند نهادهای قانونی و اشخاص حقوقی، می‌توانند مبالغ مازاد اخذ شده را به مأموران مالیات گزارش دهند، که در مقابل به‌صورت اعتبار مالیاتی برای پنج سال آینده منظور خواهد شد (Council on Foundations, 2021).

قانون فرانسه در برابر کمک‌های مالی متداول و کمک‌های مالی قراردادی که شامل اهدائیه‌های هدفمند است، رویکرد متفاوتی دارد. اکثر تشکل‌های غیرانتفاعی ممکن است کمک‌های مالی متداول و قراردادی را ازسوی سازمان‌های خدمات اجتماعی دریافت کنند. بااین‌حال، قانون، سازمان‌هایی را که اجازه دریافت کمک‌های قراردادی ازسوی نهادهایی غیر از سازمان‌های خدمات اجتماعی دارند، به مواردی مانند سازمان‌های خدمات عمومی، تشکل‌های مذهبی، انجمن‌های خیریه‌ای و پژوهشی در حوزه‌های پزشکی، صندوق‌های موقوفه و ... محدود می‌کند. به‌منظور دریافت کمک‌های قراردادی، این سازمان‌ها موظف به دریافت تأییدیه اداری هستند.

بنیادهای خدمات عمومی می‌توانند از جانب انجمن‌هایی که به هر دلیلی واجد شرایط دریافت کمک‌های قراردادی نیستند، این کمک‌ها را دریافت کنند. برای این منظور، بنیادهای خدمات عمومی برای سازمان‌گیرنده، یک حساب ایجاد می‌کنند. اهداکنندگان می‌توانند از این حساب برای ارائه کمک‌های مالی، ازجمله کمک‌های قراردادی استفاده کنند که ذی‌نفع به دریافت آنها قادر نیست.

کمک‌های مالی متداول، از مالیات معاف هستند. بااین‌حال، کمک‌های قراردادی مشمول هزینه‌های ثبت می‌شوند، مگر آنکه کمک‌های مالی به موارد زیر تعلق گیرد:

- سازمان‌های خدمات عمومی که درآمد آنها منحصراً به اهداف علمی، فرهنگی، هنری، محیط زیست، خیریه یا حمایت از حیوانات اختصاص می‌یابد؛
- انجمن‌هایی که درآمد آنها منحصراً به پژوهش‌های علمی یا پزشکی اختصاص می‌یابد؛
- سازمان‌های خدمات اجتماعی که یارانه‌های دولتی تأمین مالی می‌کنند و به فعالیت‌های آموزش عمومی و آموزش عالی می‌پردازند؛

- تشکل‌های مذهبی؛
- انجمن‌هایی که در راستای هدف ساخت بناهای یادبود جنگ فعالیت می‌کنند (ماده (۷۹۵) قانون مالیات)؛
- صندوق‌های موقوفه (ماده (۷۹۵) قانون مالیات).

مالیات بر ارزش افزوده و مالیات بر اصل مبادلات[1]

نرخ استاندارد مالیات بر ارزش افزوده ۲۰ درصد است. نرخ کاهش‌یافته ۱۰ درصدی بر برخی از کالاها و خدمات اعم از دارو و محصولات دارویی، تجهیزات برای افراد دارای معلولیت، تأمین مسکن و غذا در مراکز نگه‌داری از سالمندان و سایر کالاهای مرتبط با تشکل‌های غیرانتفاعی اعمال می‌شود (ماده ۰- ۲۷۸ قانون مالیات). فعالیت‌های زیر از مالیات بر ارزش افزوده معاف هستند:

- فعالیت‌هایی که با یک مشخصه اجتماعی یا نیکوکارانه برای خدمت‌رسانی به هر شخصی صورت می‌گیرد، مادامی‌که قیمت مورد تأیید دولت باشد و قیمت‌های بازار را مخدوش نسازد. «فعالیت‌های اجتماعی و نیکوکارانه» توسط مقامات مالیاتی به‌عنوان فعالیت‌های مربوط به کودکان، گردشگری اجتماعی، حمایتی و آموزش اجتماعی توصیف شده است؛
- کالاها و خدمات مرتبط با فعالیت‌های سازمان‌هایی که اهداف اصلی آنها آموزش ابتدایی، متوسطه، آموزش عالی، دانشگاهی یا حرفه‌ای است؛
- مراقبت از سالمندان در آسایشگاه‌ها؛
- هزینه‌های بستری برای سازمان‌های مراقبت‌های پزشکی؛
- خدماتی که سازمان‌های اجتماعی، آموزشی، ورزشی، فلسفی، مذهبی، سیاسی، میهنی، مدنی و همچنین اتحادیه‌های حرفه‌ای، برای اعضای خود ارائه می‌دهند؛
- شش رویداد جمع‌آوری اعانه در سال.

اگر یک تشکل غیرانتفاعی از دارایی‌های خود برای فعالیت‌های بیشتر انتفاعی و غیرانتفاعی استفاده کند، هرگونه معافیت از مالیات بر ارزش افزوده، به‌نسبت درآمد تشکل - از فعالیت‌های معاف و غیرمعاف از مالیات بر ارزش افزوده - محاسبه می‌شود (ماده (۲۱۲) قانون مالیات).

عوارض واردات

برخی از کالاهای وارداتی توسط سازمان‌های دارای وضعیت «خیریه یا نیکوکارانه» که از جانب مقامات گمرک فرانسه اعطا شده است، از عوارض واردات و سایر مالیات‌های وارداتی نظیر مالیات بر ارزش افزودهِ وارداتی معاف هستند (ماده (۵۰) قانون مالیات)، ازجمله:

---

۱. به آن مالیات بر گردش مالی نیز گفته می‌شود. معادل فرانسوی آن Taxe sur le chiffre d'affaires است.

- مایحتاج اولیه مانند غذا، دارو، پوشاک، روتختی و روبالشی که به‌صورت رایگان توزیع می‌شوند، در صورتی که این کالاها به‌عنوان کمک دریافت شده باشند (یعنی به رایگان) از مالیات بر ارزش افزوده وارداتی معاف هستند؛
- کالاهایی که ارزش آنها از میزان معینی در سال فراتر نمی‌رود، به‌صورت رایگان دریافت می‌شوند، و به‌منظور جمع‌آوری اعانه به نفع افراد نیازمند در رویدادهای خیریه گاه‌به‌گاه استفاده می‌شوند.
- تجهیزات و لوازم اداری اهدا شده که از میزان معینی در سال فراتر نمی‌رود و نیازهای عملیاتی و یا اهداف خیریه یا نیکوکارانه یک سازمان را تأمین می‌کند؛
- کالاهایی که به‌منظور توزیع و فراهم‌سازی امکانات، به‌صورت رایگان در اختیار آسیب‌دیدگان یک فاجعه در کشورهای اتحادیه اروپا قرار می‌گیرند؛
- کالاهای وارداتی توسط آژانس‌های امدادرسانی که در طول فعالیت یک سازمان به آسیب‌دیدگان یک فاجعه اهدا می‌شوند.

با وجود وضعیت «سازمان‌های خیریه و نیکوکارانه»، سایر دسته‌های کالا نیز می‌توانند از عوارض واردات معاف باشند، به‌ویژه:

- مواد آموزشی، علمی، فرهنگی و همچنین لوازم علمی وارد شده توسط سازمان‌های آموزشی، علمی یا فرهنگی؛
- کالاهای فرهنگی وارد شده توسط سازمان‌های خدمات اجتماعی و سایر سازمان‌هایی که اداره گمرک تأیید کرده؛
- وارداتِ سازمان‌های تأیید شده ازسوی اداره گمرک که به نابینایان و افراد دارای معلولیت، آموزش می‌دهند و حمایت می‌کنند.

بااین‌حال، کالاهایی که تحت این معافیت‌ها وارد می‌شوند (به‌استثنای کالاهایی که برای سازمان‌های تأیید شده که به ارائه آموزش برای نابینایان و افراد معلول می‌پردازند، تخصیص داده شده است) و به امانت، اجاره یا انتقال داده می‌شوند، مشمول عوارض واردات خواهند بود.

فعالیت‌های تجاری انجمن‌ها

یک انجمن غیرانتفاعی در کشور فرانسه می‌تواند به‌صورت منظم یا موردی فعالیت‌های تجاری داشته باشد. این امر می‌تواند عواقب مالیاتی برای انجمن در پی داشته باشد. همان‌طور که پیش‌تر ذکر شد، رویکرد کارکنان انجمن باید فارغ از انتفاع مالی باشد و انجمن با هدفی غیر از کسب سود اداره شود. بنابراین، تحت قانون ۱۹۰۱ یک انجمن، در اصل مشمول مالیات نمی‌شود. این امر درباره همه تشکل‌های غیرانتفاعی در فرانسه، شامل بنیادهای خدمات عمومی، بنیادهای تخصصی و صندوق‌های موقوفه، صدق

می‌کند. چنانچه انجمنی تصمیم به انجام یک فعالیت انتفاعی داشته باشد، در صورت تحقق شرایطی که پیش از این در مورد معافیت مالیاتی تشکل‌های غیرانتفاعی ذکر شد آنها نیز می‌توانند از مالیات بر شرکت سهامی معاف بمانند.

برخی از سازمان‌های غیرانتفاعی ممکن است ۶ رویداد خیریه یا حمایتی در سال در راستای منافع انحصاری خود برگزار کنند. دریافت‌هایی که طی این رویدادها حاصل می‌شود، فارغ از میزان آنها، از مالیات بر شرکت‌های سهامی معاف هستند. این سازمان‌ها عموماً سازمان‌هایی با ماهیت اجتماعی، آموزشی، فرهنگی، ورزشی و نیکوکاری هستند. معافیت‌های مالیاتی شامل رویدادهایی می‌شوند که با توجه به میزان کمک‌های مردمی، سازمان برگزارکننده را با منابع مالی گاه‌به‌گاه و غیرمنظم تأمین می‌کنند. اجتماعات هدف می‌توانند شامل کنسرت‌ها، نمایش‌های فولکلور، سینما یا تئاتر، نمایشگاه‌های خیریه یا همبستگی، رویدادهای ورزشی و غیره باشد. چنانچه درآمدهای سودآور (به‌جز دریافتی‌ها در جریان رویدادهای خیریه) بخش عمده بودجه انجمن را تشکیل دهد، مشمول اظهارنامه و مالیات خواهند بود (Council on Foundations, 2021).

دستمزد مدیر یک انجمن

به‌منظور حفظ ماهیت غیرانتفاعی یک انجمن و نیز معافیت از مالیات بر شرکت‌های سهامی، لازم است توسط داوطلبان اداره شود؛ بدین معنا که اداره‌کنندگان انجمن در قبال فعالیت‌های مدیریتی و اداری خود هیچگونه حق‌الزحمه‌ای به‌صورت مستقیم یا غیرمستقیم دریافت نکنند. بااین‌حال امکان عدم تحقق اصل فعالیت داوطلبانه وجود دارد. یک انجمن می‌تواند بدون زیر سؤال بردن ماهیت غیرانتفاعی آن، تحت شرایطی خاص به مدیر یا مدیران خود، در ازای محدودیت‌های ایجاد شده به‌دلیل وظایفشان (مانند کارهای تمام‌وقت، کشیک، کار شبانه یا کار در روزهای تعطیل و غیره) دستمزدی را اختصاص دهد. تنها مدیرانی مجاز به دریافت دستمزد هستند که نام آنها در اساسنامه تحت عنوان مدیریت انجمن (اعضای هیئت‌مدیره، دفتر یا نهادی که مدیریت آن را برعهده دارد) قید شده باشد.

دستمزد شامل پرداخت مبالغ مالی یا تخصیص هرگونه مزایا می‌شود. بنابراین، دستمزد شامل موارد زیر می‌شود:

- پرداخت در قبال انجام وظایف اجرایی؛
- پرداخت یک‌باره برای انجام یک مأموریت خاص؛
- حقوق و مزایای غیرنقدی؛
- هدایا؛

- بازپرداخت یک‌جای هزینه‌ها یا پیش‌پرداخت‌هایی که مطابق با هدف تعیین شده مورد استفاده قرار نگرفته‌اند (بازپرداخت هزینه‌های واقعی متحمل شده در قالب فعالیت‌های انجمن و تأیید شده توسط یک فاکتور یا سایر اسناد پشتیبان دیگر در این دسته نمی‌گنجد).

تمامی انجمن‌ها دارای امکان پرداخت دستمزد به مدیران خود هستند. دو روش برای این منظور وجود دارد که یکی از آنها شامل همه انجمن‌ها می‌شود و دیگری فقط شامل انجمن‌های با درآمد بالا است. همه انجمن‌ها، می‌توانند به مدیران خود دستمزدی حداکثر برابر سه‌چهارم حداقل حقوق قانونی یا به عبارتی ۱،۱۹۲ یورو در ماه پرداخت کنند. انجمن‌هایی که در طول سه سال گذشته، بدون احتساب کمک‌های دولتی، درآمد سالیانه بیشتر از ۲۰۰،۰۰۰ یورو داشته باشند، می‌توانند به تعداد محدودی از مدیران خود طی شرایطی با رعایت شفافیت مالی کامل تا مبلغی حدود ۱۰ هزار یورو در ماه دستمزد پرداخت کنند.

پرداخت دستمزد مدیر یک انجمن مشمول مالیات خواهد بود. همچنین انجمن‌هایی که ماهیت غیرانتفاعی خود را از دست می‌دهند ممکن است مشمول مالیات تجاری (مالیات بر ارزش افزوده، مالیات بر درآمد شرکت‌ها و مشارکت اقتصادیِ منطقه‌ای) شوند (Republique Francaise, 2021).

کمک‌های مالی به تشکل‌های غیرانتفاعی در اتحادیه اروپا و منطقه اقتصادی اروپا

به‌منظور انطباق با قوانین اتحادیه اروپا، کشور فرانسه به سازمان‌هایی که دفتر مرکزی آنها در یکی از کشورهای عضو اتحادیه اروپا، ایسلند یا نروژ قرار دارد، حقوقی اعطا می‌کند که به‌واسطه آن از مزایای مالیاتی مشابه تشکل‌های غیرانتفاعی فرانسه برخوردار می‌شوند (قانون شماره ۱۶۷۴-۲۰۰۹ مورخ ۳۰ دسامبر ۲۰۰۹). بنابراین فرانسه از معیاری که منافع نظام حمایتی را تنها به کمک‌های اهدا شده به یک سازمان تأسیس شده در فرانسه محدود می‌کرد، صرف‌نظر کرد.

بااین‌حال، در ۳۰ ژانویه ۲۰۱۲، مراجع مالیاتی دستورالعمل‌هایی را منتشر کردند که قوانین قابل اجرا درباره سازمان‌های فرانسوی را درخصوص محدوده فعالیت آنان مشخص می‌کرد.

بهره‌مندی از نظام حمایتی برای کمک‌های مالی ارائه شده به سازمان‌هایی که دفتر مرکزی آنها خارج از خاک فرانسه واقع شده است، منوط به اخذ تأییدیه است. حکمی مورخ ۲۸ فوریه ۲۰۱۱ که در تاریخ ۲ مارس در روزنامه رسمی فرانسه منتشر شد، شرایط روند تأیید را در کنار الزامات تشکیل پرونده که به‌عهده اهداکنندگان است مشخص کرده است.

درخواست تأییدیه به زبان فرانسوی، بر کاغذی ساده و مطابق با الگویی که به متن مقررات ضمیمه شده است ارائه می‌شود و شامل مدارک پشتیبان است که گواهی می‌دهد اهدافی که تشکل دنبال می‌کند و ویژگی‌های آن مشابه تشکل‌هایی است که دفتر مرکزی آنها در خاک فرانسه واقع شده است. درخواست

تمدید تأییدیه نیز تحت همین شرایط ارائه می‌شود. تأییدیه‌های صادر شده به مدت سه سال از زمان صدور اعتبار دارند. فهرست سازمان‌های تأیید شده در وب‌سایت اداره مالیات فرانسه منتشر می‌شود. این فهرست پس از انتشار هر تأییدیه به‌روز می‌گردد. در صورتی که اثبات شود تشکل، به‌طور جزئی یا کلی، دیگر اهداف خود را دنبال نمی‌کند یا ویژگی‌های مشابه سازمان‌های واقع در فرانسه را ندارد، ممکن است تأییدیه مذکور لغو شود.

نهادهای نظارتی بر تشکل‌ها

نهادهای نظارتی بر فعالیت تشکل‌های مردم‌نهاد عبارتند از (Compatizine, 2011) :

۱. شورای کشور:[۱] این شورا می‌تواند نقش بسیار مهمی در حیات انجمن‌ها و بنیادها بازی کند. یکی از وظایف آن تنظیم قوانین استانداردی است که به شکل دوره‌ای به‌روز می‌شود. همچنین این شورای کشور است که بایستی منفعت عمومی انجمن‌ها و بنیادها را تأیید کرده و به رسمیت بشناسد؛ به این معنا که بعد از طی شدن فرایند بررسی پرونده‌ها که وزیر کشور آن را شروع می‌کند، عام‌المنفعه بودن تشکل تا زمانی که شورا آن را تأیید نکند به رسمیت نمی‌رسد. البته این فرایند برای بنیادها متفاوت است یعنی ابتدا دولت نظر شورای کشور را اخذ، سپس نظر خود را اعلام می‌کند که معمولاً هم در تأیید نظر شورای کشور است. در مورد مسائل مالی نیز شورای کشور که عالی‌ترین مقام قضایی است و نقش حیاتی و مهم در دستورالعمل مالیاتی برای تشکل‌های غیرانتفاعی دارد، به‌طور دقیق مراقب تفاسیر و روش‌های اعمال قوانین است.

۲. فرمانداری‌ها:[۲] فرمانداری‌ها بر تأسیس همه شرکت‌ها، مؤسسه‌ها و تشکل‌ها نظارت می‌کنند. پس از تأیید شورای کشور و دولت، فرمانداری پس از راستی‌آزمایی، پرونده را برای روزنامه رسمی می‌فرستد که انتشار آن همان گواهی تولد یک تشکل و هویت حقوقی آن است. پس از تشکیل نیز فرمانداری‌ها گزارش فعالیت این تشکل‌ها را به‌صورت منظم از حسابرسان دریافت می‌کنند. آنها در صورت لزوم و درخواست مؤسسان، صلاحیت رسیدگی به تغییرات وضعیت حقوقی انجمن‌ها را دارند.

۳. دیگر کنترل‌های عمومی (اجتماعات و ادارات): برخی نهادها حق دارند پیش از همه نهادهای قانونی ذکر شده، برخی تشکل‌ها را بررسی و تأیید کنند و به آنها مجوز اولیه دهند. مثلاً زمانی که انجمن‌ها بخواهند در حوزه ورزش، فعالیت‌های تفریحی، سلامتی فعالیت کنند بنا به حوزه فعالیت، توسط ادارات مرتبط بررسی می‌شوند.

---

۱. شورای کشور (Le Conseil d'Etat) بازوی مشورتی دولت و عالی‌ترین مقام قضایی در فرانسه است.

2. Les Préfectures

پس از شروع فعالیت نیز حسابداران خزانه‌داری و بازرسی کل امور مالی حق دارند استفاده از هرگونه یارانه دولتی به مبلغ بیش از ۷،۶۲۲ یورو را بررسی کنند.

۴. دادگاه حسابرسی:[1] قوانین متعددی در فرانسه وجود دارد که اجازه مداخله این دادگاه در بررسی تشکل‌ها را می‌دهد. برخی از تشکل‌هایی که این دادگاه می‌تواند آنها را بررسی کند مؤسسه‌هایی هستند که نهادهای عمومی حداقل ۱،۵۰۰ یورو بودجه عمومی برای آنها به‌طور مستقیم و غیرمستقیم سرمایه‌گذاری کرده باشند. اگر این سرمایه‌گذاری به‌طور مستقیم باشد کنترل مختص حساب‌هایی است که این پول به آنها منتقل شده است اگرنه تمام حساب‌های این انجمن شامل بررسی می‌شود. همچنین این دادگاه صلاحیت دارد مؤسسه‌هایی را بررسی کند که مشمول معافیت مالیاتی با سقف مشخصی می‌شوند.

اگر انجمن‌ها مشکلات و یا تخلفاتی داشته باشند به رؤسای کمیسیون‌های مالی مجلس و سنا گزارش می‌شود. وزارت بودجه فرانسه می‌تواند همه معافیت‌های مالیاتی مربوط به این مؤسسه را لغو کند. محرومیت‌ها می‌تواند موقتی و یا دائمی باشد و حداقل مدت آن یک سال است. محکومیت قطعی انجمن برای کلاهبرداری و سوءاستفاده از اطمینان، خودبه‌خود باعث لغو همه معافیت‌ها می‌شود. بعد از یک سال مؤسسه می‌تواند درخواست برطرف شدن محدودیت‌ها را به وزارت بودجه دهد که تصمیم نهایی را در این زمینه می‌گیرد.

۵. کنترل توسط سرویس‌های بازرسی وزارتخانه‌ها: هر مؤسسه‌ای که کمک‌هزینه عمومی دریافت می‌کند تحت نظارت حسابداران عالی بازرسی عمومی و کنترل دادگاه حسابرسی ذکر شده قرار دارد. اما این نظارت‌ها فقط به استفاده از کمک‌هزینه‌ها و اطمینان از هزینه‌کرد پول در زمینه‌ای که برای آن به تشکل‌ها داده شده، محدود می‌شود. نهادهای حسابرس متعهدند که جزئیات بررسی خود را در صورت قانونی بودن عملکرد تشکل، اعلام نکنند.

۶. سایر نهادهای عمومی نظارتی: برخی از این سازمان‌ها عبارتند از:

- کنترل عمومی اقتصادی و مالی (مربوط به وزارت اقتصاد، امور مالی و صنعت)،
- آژانس ملی برای مشارکت کارفرماها،
- دادگاه مالی اروپا،
- اداره اروپایی مبارزه با فساد مالی،
- سرویس مبارزه با پولشویی،
- سرویس مرکزی مقابله با فساد و ... .

1. Contrôles des juridictions financières

شفافیت

براساس گزارش SUD[1] سهم کمک‌های دولتی به تشکل‌های مردم‌نهاد ۸ درصد از کل بودجه این تشکل‌هاست. بنابراین بیشتر بودجه این نهادها از کمک‌های اهدایی اشخاص یا گروه‌ها و انجمن‌ها چه داخلی و چه بین‌المللی حاصل می‌شود. ازاین‌روست که این تشکل‌ها باید شفافیت سخت‌گیرانه‌ای درباره منابع مالی داشته باشند. قانون، هر انجمنی که بودجه آن از ۱۵۰ هزار یورو در سال بیشتر است را ملزم کرده که منابع و نتایج مالی خود را در دسترس عموم قرار دهد.

هر شخص می‌تواند به‌صورت آنلاین یا مراجعه حضوری به مراکز ثبت این مؤسسه‌ها، اطلاعاتی درباره آنها به‌دست آورد. این اطلاعات به‌صورت آنلاین و از طریق روزنامه رسمی[2] قابل مشاهده است:

۱. نام، آدرس ثبت شده و هدف تشکل؛

۲. گزارش‌های حسابرسی تشکل اگر میزان منابع مالی آنها تا پایان سال بیش از ۱۰ هزار یورو باشد؛

۳. تغییرات و اصلاحاتی که در تشکل صورت گرفته ازجمله تغییرات اداری و یا اعلام انحلال.

اطلاعات انجمن‌ها به‌صورت آنلاین و از طریق یک پلتفرم که اطلاعات عمومی روی آن قرار داده می‌شود[3] نیز قابل مشاهده است.

عملکرد داخلی تشکل‌های مردم‌نهاد

نهادهای اجرایی

قانون ۱۹۰۱ اشاره‌ای به نهادهای اجرایی یک تشکل نداشته است. بنابراین، تشکل‌ها اصولاً در تعیین نهادهای اجرایی خود، اختیارات و نماینده آنها در برابر افراد خارج از انجمن (موسوم به اشخاص ثالث) آزاد هستند. به‌طور عرفی ارکان یک انجمن عبارتند از: مجمع عمومی، هیئت‌مدیره و دفتر.

مجمع عمومی

اصولاً حدود اختیارات و ترکیب مجمع عمومی فارغ از قوانین خاصی، در اساسنامه معین می‌شود. همچنین در اساسنامه‌ها یا آیین‌نامه‌های داخلی یک انجمن، تعداد جلسات (برای مثال ماهیانه)، شرایط و حد نصاب تشکیل جلسه، شرایط رأی‌گیری و سایر موارد مشابه تعیین می‌شود. در صورت عدم توضیحات در تدوین اساسنامه درخصوص ترکیب مجمع عمومی، کلیه اعضای انجمن باید به جلسه فراخوانده شوند. همچنین در صورت عدم وجود ماده قانونی یا توضیحات تکمیلی در اساسنامه، مجمع

1. Solidarite Urgence Developpement
2. Journal,official.gouv.fr
3. Data.gouv.fr

عمومی دارای صلاحیت عمومی برای اتخاذ تصمیماتی خواهد بود که در حیطه مدیریت روزانه انجمن نیستند. این تصمیمات می‌توانند شامل موارد زیر باشند:

- انتصاب و عزل مدیران،
- تأیید یا رد حساب‌ها،
- اصلاح اساسنامه،
- آغاز اقدامات قانونی،
- خرید یا فروش املاک و مستغلات،
- اخراج یک عضو.

علاوه بر این، تشکیل مجمع عمومی در رابطه با اتخاذ تصمیمات ذیل الزامی است:

- درخواست برای به‌رسمیت شناخته شدن انجمن در وضعیت قانونی خدمات عمومی؛
- تحقق تعهدات عملکرد دمکراتیک در انجمن‌هایی که تأییدیه دولتی کسب کرده‌اند؛
- تصمیم‌گیری درباره توزیع دارایی‌های انجمن در صورت انحلال یا عدم تبصره قانونی دراین‌باره؛
- تأیید حساب‌های سالیانه در انجمن‌های صادرکننده اوراق قرضه (انجمنی که مایل به اخذ وجه نقد و صدور سند قرضه در مقابل هستند) و همچنین انجمن‌هایی که ملزم به تنظیم حساب‌های سالیانه و تعیین حداقل یک حسابرس هستند؛
- تأیید گزارش حسابرس در صورت اجرای رویه هشدار (زمانی که حقایقی احتمالاً تداوم فعالیت‌های انجمن را به خطر می‌اندازد شناسایی شده‌اند)؛
- ارائه معافیت از مالیات بر ارزش افزوده برای خدمات اجتماعی، فرهنگی، آموزشی یا ورزشی که انجمن‌های غیرانتفاعی در اختیار اعضای خود قرار داده‌اند.

برگزاری مجمع عمومی برای برخی انجمن‌های تحت نظارت اجباری است: انجمن‌های به‌رسمیت شناخته شده در وضعیت خدمات عمومی، انجمن‌های مذهبی، فدراسیون‌های ورزشی تأیید شده، فدراسیون‌های بخشی، میان‌بخشی و منطقه‌ای (Republic Francaise, 2021).

تشکیل جلسات مجمع عمومی

اصولاً تعریف شرایطی که در آن دستور جلسه مجمع عمومی باید تنظیم شود، به‌عهده خود انجمن‌ها است و باید در اساسنامه انجمن قید شود. انجمن‌ها طبق قانون موظف به برگزاری یک مجمع عمومی هستند. تشکیل جلسه در موارد زیر الزامی است:

- زمانی که انجمن حداقل ۱۵۳،۰۰۰ یورو یارانه دولتی و یا کمک مالی غیردولتی دریافت می‌کند، انجمن ملزم است حساب‌های خود را به تصویب مجمع عمومی برساند؛

- در صورتی که انجمن داوطلبانه مایل به انحلال تشکل خود باشد، لازم است تا در مجمع عمومی به آن رأی داده شود.

هیئت‌مدیره

اصولاً، تشکل‌ها به داشتن هیئت‌مدیره الزام نشده‌اند. با وجود این مسئله، چنانچه تشکل مشمول مقررات استانداردی باشد که تشکیل هیئت‌مدیره را ایجاب می‌کند، باید انجمن‌ها اقدام به راه‌اندازی آن کنند. در این صورت، ترکیب و حدود اختیارات هیئت‌مدیره در اساسنامه مشخص می‌شود. همچنین در اساسنامه یا آیین‌نامه‌های داخلی تعداد جلسات (برای مثال ماهیانه)، شرایط فراخوان، شرایط رأی‌گیری، حد نصاب تشکیل جلسات هیئت‌مدیره و غیره تعیین می‌شود. در صورت عدم توضیحات در اساسنامه، هیئت‌مدیره مسئول تضمین مدیریت روزمره انجمن تلقی می‌شود. بنابراین، مسئولیت تدارک جلسات مجمع عمومی و اجرای تصمیمات آن، برعهده هیئت‌مدیره است.

دفتر

انجمن‌ها به داشتن دفتر نیز ملزم نشده‌اند. در صورت راه‌اندازی آن، ترکیب داخلی اعضای آن در اساسنامه یا آیین‌نامه داخلی تعیین می‌شود. کارکنان دفتری عموماً شامل مدیران امور روزمره آن هستند که نام آنها در اساسنامه قید شده است. این مدیران باید از مدیران هیئت‌مدیره انجمن متفاوت باشند.

نمایندگان قانونی

نهاد مجاز به نمایندگی یک تشکل به‌عنوان یک شخص حقوقی در مقابل اشخاص ثالث اصولاً در اساسنامه معین می‌شود. نماینده یک انجمن معمولاً مدیر آن است، اما می‌تواند شخص دیگری نیز باشد. اقدامات نماینده حقوقی، انجمن را در قبال اشخاص ثالث (بانک‌ها، ادارات، دادگستری یا سایر انجمن‌ها) متعهد می‌کند. ممکن است اساسنامه امکان تفویض تمام یا بخشی از اختیارات نماینده را به یک یا چند عضو دیگر انجمن دهد. در این صورت، نهاد مجاز به نمایندگی به‌صورت مشترک مسئول اقداماتی است که ازطرف انجمن و توسط افرادی که اختیارات به آنها تفویض شده است انجام می‌شود (République Francaise, 2021).

مدیریت غیرانتفاعی یک انجمن

مدیریت غیرانتفاعی یک انجمن در صورتی محقق می‌شود که همه شرایط ذیل برقرار باشد:

- مدیران کلیه فعالیت‌های خود را به‌صورت داوطلبانه انجام می‌دهند و یا در حدود تعیین شده توسط قانون دستمزد دریافت می‌کنند؛

- هیچگونه توزیع مستقیم یا غیرمستقیم سود در انجمن صورت نمی‌گیرد؛
- اعضای انجمن و وارثین آنها هیچگونه سهمی در دارایی‌ها (و به همین ترتیب در میراث انجمن) شریک نمی‌شوند، به‌استثنای حق استرداد کمک‌ها (در صورتی که اساسنامه مقرر داشته باشد پس از انحلال انجمن، اعضایی که بخشی از میراث انجمن را تأمین مالی کرده‌اند، می‌توانند آن را باز پس گیرند)؛

در صورت عدم تحقق این شرایط در انجمن، مدیریت آن انتفاعی بوده و الزاماً مشمول مالیات بر شرکت سهامی (مالیات بر ارزش افزوده، مالیات بر عملکرد شرکت‌ها و غیره) می‌شود (République Francaise, 2021).

حوزه‌های فعالیت تشکل‌ها

انجمن‌ها می‌توانند به هر فعالیتی به‌استثنای فعالیت‌های مغایر با قانون، اخلاقیات یا وحدت ملی و جمهوریت کشور فرانسه بپردازند. همه بنیادها نیز باید به فعالیت‌هایی بپردازند که منافعی برای عموم جامعه داشته باشد.

انجمن‌ها و بنیادها ممکن است به‌صورت مستقیم یا غیرمستقیم به هرگونه فعالیت تجاری بپردازند و عموماً بین فعالیت‌های اقتصادی مرتبط و غیرمرتبط تفاوتی وجود ندارد. بااین‌حال به‌منظور باقی ماندن به‌عنوان یک تشکل غیرانتفاعی و بهره‌مندی از مزایای مالیاتی، فعالیت‌های اقتصادی یک تشکل نباید به‌عنوان فعالیت «اصلی» آن باشد (دستورالعمل ۱۹۹۸).

در فرانسه تشکل‌های مردم‌نهاد گرچه امکان فعالیت سیاسی دارند اما نمی‌توانند به احزاب سیاسی و انتخابات کمک مالی کنند به‌جز انجمن‌هایی که به‌طور خاص و با هدف سیاسی بنیان گذاشته شده‌اند. بنابراین احزاب سیاسی در فرانسه نوعی انجمن شناخته می‌شوند و برپایه نظام بسیار منعطف قانون انجمن‌های ۱۹۰۱ فعالیت می‌کنند (Council of Euroupe) ، داشتن اطلاعاتی از شرایط و فعالیت این تشکل‌ها خالی از فایده نخواهد بود.

رابطه تشکل‌ها با دولت و سازمان‌های بین‌المللی

فرانسه یکی از اولین اعضای سازمان ملل و دارای کرسی ثابت در شورای امنیت به همراه کشورهای آمریکا، انگلستان، روسیه و چین است و نقش مهمی در بسیاری موضوع‌های محل تصمیم سازمان ملل ایفا می‌کند. همچنین فرانسه ششمین کشور در میان کشورهایی است که بیشترین سهم را در تأمین بودجه منظم سازمان ملل دارند و با حضور فعالانه در سیاستگذاری و اصلاحاتی که در این سازمان انجام می‌شود مدعی کمک به حل مشکلات مربوط به جنگ مانند کودک سربازها، مبارزه با تروریسم و یا

مسائل حقوق بشری مانند آزادی بیان، حمایت از روزنامه‌نگاران و همچنین مسائل زیست‌محیطی و مبارزه با گرمایش جهانی است.

اما یکی از سؤال‌ها و گره‌گاه‌هایی که در ایفای نقش فرانسه در سازمان ملل از چند دهه پیش ایجاد شده و به بحث‌های مختلفی بنا به رویکرد فکری مطرح‌کنندگان آن دامن زده است، تأثیر سیاست‌های آمریکایی و نئولیبرالی در سیاستگذاری‌های بین‌المللی است و اینکه این سیاست‌ها تا چه حد با سیاست‌های فرانسه در تعارض است. خاصه اینکه طبق قانون سازمان ملل فعالیت‌های این سازمان را نهادهای مدنی و تشکل‌های مردم‌نهاد باید به انجام رسانند.

وجود سازمان‌های خیریه فرامرزی در کنار شرکت‌های انتفاعی چندملیتی ثابت‌کننده این است که دولت‌ها دیگر در ایفای نقش و تصمیم‌گیری‌ها دارای انحصار در دیپلماسی جهانی نیستند. برای کشوری مانند فرانسه که هویت آن حول تقدم دولت شکل گرفته این مسئله چالش‌هایی ایجاد کرده است. به‌طور خاص بحث در زمینه نقش و تأثیر تشکل‌های مردم‌نهاد بر سیاست خارجی فرانسه موضوعی است که آغازگر آن وزیر خارجه پیشین فرانسه اوبر ودرین بود. او معتقد بود که جامعه مدنی بین‌المللی سرابی بیش نیست و تشکل‌های مردم‌نهاد اقلیت‌های فعال هستند. او این سازمان‌ها را به عدم شفافیت متهم کرد که اعتراض این تشکل‌ها را در پی داشت. پیام وزیر خارجه فرانسه این بود که چنین تشکل‌هایی تهدیدی جدی برای استقلال دولت فرانسه به‌شمار می‌روند و روح دمکراتیک جامعه فرانسه را به خطر انداخته‌اند. این در حالی است که عده‌ای معتقدند دولت با این سازمان‌ها دارای رابطه نزدیکی است و این همکاری و رابطه به شکل جدیدی از دیپلماسی منجر شده است، حتی در همان دهه‌ای که این نقد مطرح شد، وزارت امور خارجه فرانسه چندین تشکل را به لحاظ مالی حمایت می‌کرده است. این وزارتخانه سه نوع تشکل مردم‌نهاد را از هم متمایز کرده است (Cohen, 2004) :

۱. تشکل‌های مربوط به کمک‌های فوری پزشکی و غذایی،

۲. سازمان‌های مذهبی مانند کمیته کاتولیک برای توسعه و علیه گرسنگی،

۳. سازمان‌های کوچک در حوزه‌های تخصصی مانند آموزش، کمک‌های توسعه‌ای یا مراکز تحقیقاتی داوطلبانه.

برای کمک کردن برخی وزارتخانه‌ها به این تشکل‌ها نیز قوانین سخت‌گیرانه‌ای وجود دارد:

۱. طبق قانون ۱۹۰۱ فرانسه این تشکل‌ها کاملاً باید غیرانتفاعی باشند؛

۲. آنها باید همه یا بخشی از فعالیت‌های خود را به همکاری‌های بین‌المللی اختصاص داده باشند؛

۳. حداقل سه سال از فعالیت آنها گذشته باشد و ثابت کرده باشند که به‌عنوان یک تشکل داوطلبانه فعالیت می‌کنند؛

همچنین رابطه دولت و تشکل‌های مردم‌نهاد در حوزه همکاری‌های بین‌المللی از طریق سازمان‌های ذیل نهادینه می‌شود:

ـ کمیسیون همکاری‌های توسعه‌ای (CCD)

ـ شورای عالی همکاری‌های بین‌المللی (HCCI)

ـ آژانس فرانسوی توسعه (AFD)

البته این تماس‌ها و این حمایت‌ها ماهیت تشکل‌های مردم‌نهاد و استقلال و بی‌طرفی آنها را زیر سؤال می‌برد. این تشکل‌ها خود نیز نگرششان نسبت به بی‌طرفی متفاوت است. برخی خواهان اثرگذاری روی سیاست خارجی هستند و برخی چنین هدفی ندارند. در اینجا می‌توان تشکل‌ها را به سه دسته تقسیم کرد:

۱. تشکل‌های بزرگ و با اهداف بین‌المللی که ابزار و اراده برای اثرگذاری بر دولت‌ها را دارند. مانند سازمان پزشکان بدون مرز. تنها تعداد کمی از سازمان‌های انسان‌دوستانه در این مقوله جای دارند. اینها سازمان‌هایی با بودجه‌های ثابت ازطرف اهداکنندگانی ثابت هستند و به بودجه‌های دولتی وابستگی ندارند و برخی نیز مانند سازمان پزشکان بدون مرز حدود سختی برای استقلال خود دارند و هیچ کمک دولتی قبول نمی‌کنند.

۲. گروه بعدی تشکل‌های فعالی هستند که در حوزه خود بسیار تأثیرگذارند و کمتر امکان جذب مالی از حوزه خصوصی دارند. بنابراین به اهداف سازمان‌هایی که آنها را تأمین مالی می‌کنند متعهدترند. مثلاً برخی از سازمان‌های بین‌المللی مانند کمیساریای عالی پناهندگان سازمان ملل (UNHCR) از تأمین‌کنندگان این نوع تشکل‌ها هستند. این تشکل‌ها آسیب‌پذیرتر بوده و به‌راحتی ازسوی تأمین‌کنندگان مالی خود مورد بهره‌برداری قرار می‌گیرند.

۳. گروه سوم تشکل‌هایی هستند که کاملاً متکی به بودجه عمومی هستند، یعنی یا به دولت وابسته‌اند یا به سازمان‌های بین‌المللی و هیچ حاشیه‌ای برای مانور ندارند. بالطبع این دسته غالباً به مجری برنامه‌های تأمین‌کنندگان مالی خود بدل می‌شوند.

می‌توان گفت در فرانسه شکاف بزرگی بین تشکل‌هایی وجود دارد که کوچک و محلی هستند و تعداد کمی داوطلب برای اقداماتی مانند حفر چاه به آفریقا می‌فرستند و آنها که تشکل‌های بزرگ شناخته می‌شوند. فقط انواع بزرگ این تشکل‌ها توان تأثیرگذاری بر دولت و سیاست‌های آن را دارند که معمولاً بسیار تخصصی و بوروکراتیک هستند و اقداماتشان در جهت حفظ منافع خودشان است. آنها می‌توانند روی افکار عمومی تأثیر گذارند و حمایت عمومی جلب کرده و کمپین‌های رسانه‌ای بزرگ ترتیب دهند، همچنین می‌توانند متخصصان خود را آموزش دهند که گاهی دولت فاقد چنین نیروهای ماهری است. آنها منبع اطلاعات برای دولت هم به‌شمار می‌روند (Cohen, 2004).

به‌طور خلاصه درباره نوع روابط تشکل‌های مردم‌نهاد و نهادهای بین‌المللی می‌توان به این نتیجه رسید که رویکرد یکسانی نسبت به نفوذ این سازمان‌های جهانی در تشکل‌های مردم‌نهاد فرانسه وجود ندارد و بنا به پذیرا بودن یا نبودن نگاه نسبت به سیاست‌های جهانی در دولت‌ها موضع‌گیری‌های متفاوتی نسبت به این مسئله می‌شود و در عرصه عمل نیز با توجه به آزادی نسبی فعالیت‌های تشکل‌ها، اساساً مانعی برای سازمان‌های همکاری‌کننده با نهادهای بین‌المللی به‌طور جدی ایجاد نمی‌شود.

در مورد رابطه با دولت نیز سیر تحولات نشان می‌دهند در بیست سال گذشته سازمان‌های مدنی تغییرات جدی درخصوص دولت و شیوه تأمین مالی تجربه کرده‌اند. مرکزیت‌زدایی از فعالیت عمومی از دهه ۱۹۸۰ آغاز شد و با انتقال صلاحیت از دولت مرکزی به مقامات سطح پایین‌تر تقویت شده است که این بخش به‌طور فزاینده‌ای در سال‌های اخیر به شرکای مالی مهم جامعه مدنی در فرانسه تبدیل شده‌اند خاصه در مورد اداراتی که مسئولیت کنش اجتماعی را برعهده دارند. همان‌طور که سهم آنها در بودجه عمومی سازمان‌های مدنی افزایش یافته است، سهم دولت مرکزی نیز کاهش یافته است. نتایج این مرکزیت‌زدایی در روابط تشکل‌های مردم‌نهاد و دولت هنوز نامشخص است. ازطرفی نزدیکی بیشتر بین این شرکا ممکن است به تقویت مشارکت منجر شود و ازسوی‌دیگر ممکن است باعث شود مسئولان محلی خودمختاری این تشکل‌ها را محدود کنند و آنها را در حد ارائه‌دهندگان خدمات تنزل دهند.

ازطرفی سهم کمک‌هزینه‌ها به این تشکل‌ها از ۶۶ درصد بودجه آنها در سال ۲۰۰۵ به ۴۵ درصد در سال ۲۰۱۷ رسیده که باعث شده این تشکل‌ها به دنبال تأمین منابع مالی جدید باشند. چنین فضایی رقابت برای دسترسی به منابع عمومی و خصوصی را هم بین خود این تشکل‌ها افزایش داده است و هم با مؤسسه‌های انتفاعی بر سر اقدام در حوزه‌هایی که به‌طور سنتی در حیطه فعالیت‌های سازمان‌های انتفاعی بوده است. در سال‌های ۲۰۱۸ و ۲۰۱۹ نیز حمایت دولت در سطح منطقه‌ای و ملی رو به کاهش گذاشت که روی تشکل‌های مردم‌نهاد مختلف تأثیرات متفاوتی گذاشته است. هزینه تشکل‌های بزرگ که بیشتر در بخش سلامت، آموزش و خدمات اجتماعی فعالیت دارند، معمولاً با قراردادهای چندساله تضمین می‌شود. و بودجه آنها به فعالیت آنها بستگی دارد اما تشکل‌های کوچک‌تر یا آنها که در حوزه ورزش، فرهنگ و حقوق بشر فعال هستند به این دلیل که از گرفتن وام‌های بانکی با ضمانت پایین نیز محرومند شرایط سخت‌تری را تجربه کرده‌اند.

ازاین‌روست که برخی کارشناسان معتقدند هم روی تأثیر تشکل‌ها روی دولت در فرانسه کمی اغراق می‌شود و هم مقاومت دولت در مقابل این تشکل‌ها دست‌کم گرفته می‌شود. برای مثال تحقیقی درباره سازمان‌های مردم‌نهاد شهر لیون نشان می‌دهد که این سازمان‌ها بسیار رسمی بوده و تحت قواعد ثبت شده دولت عمل می‌کنند. این قواعد بیشتر شکل قوانین ملی و برنامه‌های سازمانی به خود گرفته‌اند و

در خدمت ساختار حکمرانی هستند. هر تشکل مردم‌نهادی باید منشور ملی مراکز اجتماعی[1] را امضا کند که هدف و ارزش‌های سازمان‌ها را مشخص می‌کند. امضای این منشور به‌معنای موافقت با ارزش‌های همبستگی، دمکراسی و شأن ارزش‌های انسانی تلقی می‌شود و مأموریت حمایت از مردم محلی در جهت توسعه اجتماعی محسوب می‌شود. درست است که به لحاظ قانونی مراکز مردم‌نهاد کاملاً مستقل از دولت تعریف شده‌اند اما ساختارها و قواعدی که منطق دولت را شکل می‌دهد همان قواعدی هستند که درباره این تشکل‌های مردم‌نهاد عمل می‌کند. منطق مراکز اجتماعی با قواعدی تعریف می‌شود که سیاست‌های دولت ملی ایجاد کرده است و سیاست شهر[2] نامیده می‌شود و در عمل یک برنامه ملی نوسازی شهری است که مراکز محروم‌تر را هدف قرار می‌دهد و نوعی همکاری بین قدرت عمومی و جامعه مدنی ایجاد می‌کند. این سیاست به‌شدت در برخی از این سازمان‌ها مدنظر قرار می‌گیرد و گرچه سیاست‌های محلی با این سیاست‌های ملی درآمیخته می‌شود اما هنوز ارزش‌های بازار در آن رسوخ نکرده‌اند(McMullin, 2018) .

درمجموع می‌توان چنین نتیجه گرفت که عموماً تأثیر تشکل‌ها روی دولت محدود و بخشی است و یک فاصله قابل توجه بین تقاضای آنها و نتایج حاصله وجود دارد. در حوزه فعالیت‌های انسانی به‌طور خاص تشکل‌ها قدرت تغییر سیاست خارجی را ندارند و هیچ تصمیمی را نمی‌توانند اعمال کنند. اکنون تشکل‌ها بیشتر فعالیتی را انجام می‌دهند که دولت فرانسه از آنها دست کشیده است و قصد دخالت در آنها را ندارد و حضور این تشکل‌ها غیبت دولت را توجیه می‌کند. ضمن اینکه همچنان دولت با کمک‌های مالی می‌تواند کنترل دورادوری نیز داشته باشد.

جمع‌بندی

گروه‌های مردمی ظرفیتی عظیم برای ارتقای حکمرانی در هر جامعه‌ای به‌حساب می‌آیند، اما باید توجه داشت که غفلت از ساماندهی و حمایت از هر مجموعه مطلوبی نیز به تضعیف و انحراف از اهداف آنها منجر خواهد شد. در این زمینه هر کشوری قطعاً برخوردار از ویژگی‌های اجتماعی و فرهنگی مختص به خود است که آن را از سایر کشورها متمایز می‌کند، اما در عین این تمایزات، منطق‌های مشترک اجتماعی و تجربیات مشترکی نیز وجود دارد که ما را از مطالعه شرایط سایر کشورها بی‌نیاز نمی‌کند. مطابق جدول زیر و طبق گزارش «ترسیم و آسیب‌شناسی وضع موجود تشکل‌های مردم‌نهاد» در ایران چالش‌های زیر شناسایی شده است که پاسخ قانونگذار در فرانسه به این چالش‌ها در این جدول آمده است:

1. Charte fédérale des centres sociaux
2. politique de la ville

ردیف	حوزه	آسیب‌های موجود یا بالقوه در ایران	پیشنهادهای قانونگذار در فرانسه
۱	تعریف و ماهیت	ابهامات موجود در قیود دولتی، سیاسی و غیرانتفاعی، زمینه‌ساز انحراف از اهداف است	تعریف دقیق و مفصل انواع تشکل‌های مردم‌نهاد و مسیر فعالیت ایشان برای جلوگیری از فعالیت‌های انتفاعی
۲	متولی	چندتولی‌گری و اِعمال رویه‌های گوناگون در عرصه واحد	متولی واحد در دولت و قوه قضائیه
۳	نظارت	الگوی ناقص نظارت سنتی و ابهام در فعالیت‌های تشکل‌های مردم‌نهاد	نظارت چندبعدی دولتی و مردمی و تشدید نظارت در بعد فعالیت‌های بین‌المللی تشکل‌ها؛ سامانه برخط نظارت مردمی برای تشکل‌هایی با بودجه و فعالیت بالاتر از یک میزان مشخص
۴	حقوق و تکالیف	ابهام در حقوق و تکالیف تشکل‌ها و نبود ضمانت اجرایی برای آنها	مشخص کردن تمام حقوق و تکالیف تشکل‌ها و دولت و تمام نهادهای مرتبط در قانون
۵	تأمین مالی	فسادهای اقتصادی و پولشویی	قوانین مفصل، شامل اعداد و ارقام دقیق برای چگونگی تأمین مالی و معافیت‌های مالیاتی؛ نظارت بالا روی کمک‌های دولت به تشکل‌ها و درنهایت لغو معافیت‌ها در صورت تخلف

چنانکه در جدول فوق مشخص است، تشکل‌های مردم‌نهاد در فرانسه در چارچوب دقیق و مشخصی، ذیل نظارت دولت، قوه قضائیه و عموم مردم به فعالیت مشغول هستند و این چارچوب در حوزه اقتصادی و مالیاتی به‌دلیل حساسیت این حوزه دقیق‌تر و سختگیرانه‌تر است. نظارت مردمی، از طریق سامانه‌های برخط نیز موجب شفافیت عملکرد تشکل‌ها و درنتیجه پایین آمدن امکان فساد می‌شود.

منابع و مآخذ

1. *A French Islam is possible.* Institut Montaigne. (2016) Retrieved from http://www.institutmontaigne.org/res/files/publications/a-french-islam-is-possible-report.pdf
2. Archambault, E. (2018). *French Civil Society: Historical Background, Present position and Major issues.* Centre d'économie de la Sorbonne, Paris1 Panthéon-Sorbonne University. Moscow: Federal State Statistics Service . Retrieved from https://halshs.archives-ouvertes.fr/halshs-01956757/document
3. *Article 19* (2021, 3 12). Retrieved 11 18, 2021, from https://www.article19.org/resources/france-freedom-of-expression-in-decline/
4. *Assemblée nationale* (n.d.). Retrieved 1 16, 2022, from https://www.assemblee-nationale.fr/13/rap-info/i1271.asp

5. *Associatheque* (2021, 6 16). Retrieved 11 10, 2021, from https://www.associatheque.fr/fr/creer-association/chiffres-cles.html
6. Balmary, D. (2015). *CAIRN*. Retrieved 12 5, 2021, from https://www.cairn.info/revue-projet-2015-3-page-42.htm
7. *Britanica* (n.d.). Retrieved 1 16, 2022, from https://www.britannica.com/place/France/Education
8. Cohen, S. (2004). *A Model of its Own? State-NGO Relations in France.* Retrieved 11 20, 2021, from https://hal-sciencespo.archives-ouvertes.fr/hal-01019672/document
9. *Compatizine* (2011). Retrieved 11 25, 2021, from https://www.comptazine.fr/post/les-divers-organes-de-controle-des-associations
10. *Council for the English Speaking Community* (2012). Retrieved 1 17, 2022, from http://cesc.online.fr/1901.html
11. *Council of Euroupe* (n.d.). Retrieved 11 2, 2021, from https://cas.coe.int/cas/login?service=https%3A%2F%2Frm.coe.int%2Frma%2Fcomponent%2Fmain
12. *Council on Foundations* (2021). Retrieved 10 25, 2021, from https://www.cof.org/content/nonprofit-law-france
13. Edith Archambault, L. P. (2020). France: A large and diverse civil society faced with Significant Concerns. uropean Union- Russia Civil Society Forum Report 2020.
14. France (last updated: 2022). *Britanica*. Retrieved 1 16, 2022, from https://www.britannica.com/place/France
15. *GDP, PPP (current internationa).* The World Bank Group. Retrieved 16 1, 2020
16. Kurfi, M. H. (2013). A Sociological Analysis of Civil Society Success in International Development Project. *Global Journal of HUMAN SOCIAL SCIENCE, 13*(5), 38-44.
17. *Les chiffres clés de la vie associative 2019.* Institution National la Jeunesse et De L'Education Populare. Ministere De L'Education Nationale et De La Jeunesse. Retrieved 1 17, 2022, from https://injep.fr/wp-content/uploads/2019/07/Chiffres-cles-Vie-associative-2019.pdf
18. McMullin, C. S. (2018). The Impact of Societal-Level Institutional Logics on Hybridity:Evidence from Nonprofit Organizations in England and France. *Voluntas , 29*, 911-924. doi:https://doi.org/10.1007/s11266-018-9996-8
19. Mourey, Damien, Eynaud, Philippe and Cordery, Carolyn (2013). The Impact of Governmental Policy on the Effective Operation of CSOs: A French Case Study. *Nonprofit Policy Forum, 5*(1), 169-193. doi:https://doi.org/10.1515/npf-2012-0015
20. *My World Abroad* (n.d.). Retrieved 11 25, 2021, from https://myworldabroad.com/node/10225
21. *NONPROFIT LAW IN FRANCE* (2021, 12). Retrieved 1 17, 2022, from Council on FOUNDATIONS: https://www.cof.org/content/nonprofit-law-france
22. *OECD Better Life Index.* OECD. Retrieved from oecdbetterlifeindex.org (2019).
23. *Republic Francaise* (2021, 10). Retrieved 11 14, 2021, from https://www.vie-publique.fr/fiches/24003-comment-creer-un-parti-politique
24. *Republique Francaise* (2021, 4 21). Retrieved 10 18, 2021, from https://www.service-public.fr/associations

25. S. Auffret, W. A. (2017, 2 22). *Le Mond.* Retrieved 11 8, 2021, from https://www.lemonde.fr/les-decodeurs/article/2017/02/22/comprendre-le-mille-feuille-des-338-associations-politiques-francaises_5083544_4355770.html
26. Schmidt, S. (2019, 3 2). Only 6 countries give women the same work rights as men. The U.S. isn't one of them. Washington Post.
27. Sellen, C. (2021, 3 30). *Carleton University.* Retrieved 11 15, 2021, from https://carleton.ca/panl/2021/france-laws-unfairly-target-nonprofits/
28. Sibony, D. (2016). *CAIRN.* Retrieved 12 6, 2021, from https://www.cairn.info/revue-sciences-et-actions-sociales-2016-2-page-10.htm
29. Stid, D. (2018, August 16). Retrieved 2022, from Stanford Social Innovation Review: https://ssir.org/articles/entry/civil_society_and_the_foundations_of_democratic_citizenship
30. Tchernonog, V. (2007). *Les associations en France, Pois, profils, évolution.* ADDES.
31. *Vie Publique, Chronologie de la politique de l'audiovisuel Archived* (2011). Retrieved 12 6, 2021, from https://www.vie-publique.fr/eclairage
32. *World Health Organization* (2000). Retrieved from https://www.who.int/news/item/07-02-2000-world-health-organization-assesses-the-world's-health-systems