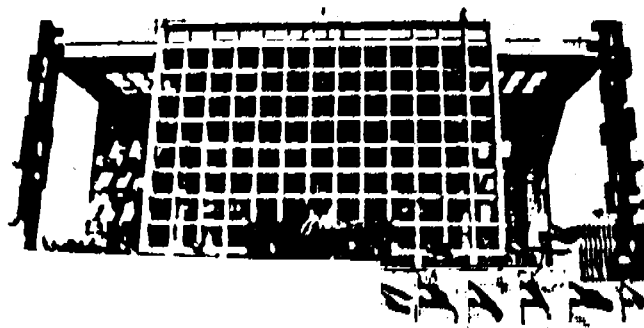


سابقه

نیکیتا خروشچف در سمت دبیرکلی حزب ریاست دولت اتحاد شوروی سابق، در گزارشی به کمیته مرکزی حزب کمونیست شوروی در سال ۱۹۶۲، چنین اعلام داشت: «در حقیقت ما در حیات تعاونیها فعالانه مداخله می‌کنیم... میزان هر محصولی را که باید تعاونی بفروش رساند و میزان هر محصول کشاورزی را که به قیمت دولتی توسط دولت خریداری می‌گردد، مشخص می‌سازیم. مامورین محلی نیز در موضوعهایی مانند برگزیدن افراد (نه انتخاب آنها) جهت هیات مدیره و یا به سمت ریاست هیات مدیره، دخالت می‌نمایند. تشکیلات حزبی افراد شهری را برای احراز سمت ریاست هیات مدیره مزارع اشتراکی گسیل می‌دارند و حقوق آنها سپس از طرف دولت پرداخت می‌گردد»^(۱). شاهد بودیم که با چنین برداشتهایی چه بر سر این ابرقدرت آمد و چگونه این امپراتوری از هم پاشید.

جالب است بدانیم که همزمان با این اظهارنظر (یعنی دهه ۱۳۴۰ شمسی)، که تقسیم اراضی در ایران شروع شد، ما هم تقریباً همین الگو را انتخاب کردیم. ماموران دولت برای زارعان بدون آن که خود داوطلب عضویت باشند تعاونی تشکیل دادند و به آنها تکلیف کردند که اگر مایل به دریافت حق نسق خود می‌باشند باید ابتدا عضو تعاونی شوند. از آن پس تعاونیها تحت سرپرستی ماموران دولت درآمدند و به دست همین سرپرستها نیز اداره می‌شوند. مسوولان امر سی و هفت وظیفه برای تعاونیهای روستایی تعیین کرده بودند که از جمله آنها، وظایف اطلاعاتی و امنیتی و سربازگیری بود. برای حمایت از تعاونیها سازمان مرکزی تعاون روستایی بوجود آمد تا بعداً اداره امور به خود اتحادیه‌ها و تعاونیها واگذار شود. افراد این سازمان کارمند دولت نبودند ولی بعد از انقلاب، با فشارهایی که وارد کردند، همه کارمند رسمی دولت



رابطه تعاونیها با دولت:

هدایت ، حمایت ، نظارت یا دخالت

- تعاون همیشه معرف تعقیب هدفهای مشترک از طریق مساعی مشترک و رفتار شرافتمندانه نسبت به یکدیگر است. تعاون تمام جنبه‌های زندگی را دربر می‌گیرد و همواره به معنای دمکراسی، آزادی و همراهی با هم‌نوع است نه حکومت مطلقه، دیکتاتوری و تسلط بر یکدیگر.

مقدمه:

تکوبوروکراتها قرار داشته باشد والا مورد قبول نخواهد بود.

برای اولین بار قانونگذار در تبصره ۹ قانون برنامه دوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی، تعاونیها را به دو گروه تقسیم کرد: تعاونیهای مردمی و تعاونی دولتی. این خود مؤید آن است که تعاونیهایی که به وسیله دستگاههای اجرایی تخصیصی به وجود آمده، به صورت دولتی و آنهایی که داوطلبانه تشکیل شده‌اند مردمی هستند و نمونه بارزی است از این که قانونگذار علاقه‌مند به تفکیک تعاونیهاست و مقرر است که سهم این بخش - یعنی رکن دوم اقتصاد - مشخص گردد؛ شاید این امر در هیچ کشوری سابقه نداشته باشند. برای آشنایی با سیر تحول نهضت تعاون از دیدگاه دولتی یا مستقل بودن، به بیان نمونه‌هایی می‌پردازیم تا بتوانیم خوانندگان محترم را در انتخاب هدایت، حمایت، نظارت یا دخالت دولت، در امور تعاونیها، یاری دهیم.

اکنون که در سده دوم استقرار نظام تعاونی در جهان قرار داریم و بیش از ۷۰۰ میلیون نفر با دیدگاههای متفاوت اقتصادی، اجتماعی، سیاسی و فرهنگی آن را پذیرفته و پیروزی چشم‌گیری نصیب پیروان این نهضت شده، در کشور ما هنوز هر از چندگاهی بحثهایی از قبیل بودن یا نبودن، مستقل یا وابسته بودن، دولتی یا غیردولتی بودن تعاونی مطرح می‌گردد. با آن که تعاون به تبع سنتهای غنی مردمان این سرزمین بدون هیچگونه پایبندی به مقررات و آیین‌نامه‌های مصوب و مکتوب، از قدیمی‌ترین ایام با تار و پود فرهنگ مردم این سرزمین آمیخته شده و به منظور آسان داشتن معضلات زندگی در جامعه ما رایج بوده ولی، به نظر می‌رسد که فرهنگ تعاون یعنی آنچه توسط بعضی از کارگزاران دولت معرفی و القا شده، این نهاد حتماً باید تحت سیطره

شدند. بانک کشاورزی تبدیل به بانک تعاون کشاورزی شد و قرار بود که تعاونیها و اتحادیه‌ها به تدریج سهامدار این بانک شده و بعداً این بانک به آنها واگذار شود. تا آغاز سال ۱۳۵۹، در مقابل ۱۰۳ میلیارد ریال سرمایه دولت، کلیه تعاونیها و اتحادیه‌ها ۳۹۰ میلیون ریال سرمایه در این بانک داشتند که با توجه به قانون ملی شدن بانکها، سرمایه آنها پس داده شد.

چون این اقدامها نتوانست مشکل کشاورزان و هجوم آنها به شهرها را جبران کند، ناچار اقدام به ایجاد شرکتهای سهامی زراعی (نوعی مزرعه اشتراکی) و سپس تعاونیهای تولید روستایی نمودند که کلاً مدیریت دولتی داشته و دارند. اینها فقط مرکز هزینه‌ای برای دولت شدند و مشکلات به قوت خود باقی ماند. به عبارت دیگر، این نهاد که می‌توانست سرمنشأ اقدامهای بسیاری در جهت توسعه روستاهای کشور باشد به علت عدم توجه به نقش مشارکت زارعان، به تدریج روستاها و آبادیها تخلیه و تخریب شد و جمعیت آنها به صورت سیل به شهرها سرازیر شد.

حال بینیم در یک مستعمره تازه استقلال یافته آسیای (هندوستان) چگونه نهر و نخست وزیر فقید هندوستان که در مهد سرمایه‌داری جهان یعنی انگلستان تربیت شده بود با قدرت و عزمی راسخ به دفاع از استقلال تعاونی می‌پردازد:

«مسلم است که دولت باید کمک کند اما بین کمک کردن و ریاست کردن فرق فاحشی است و این تمایل به ریاست آنقدرها که در میان کارمندان زبردست رواج دارد در سطح بالا دیده نمی‌شود. من مشتاقم که تعاونیها تعاونیهای دهقانان باشد نه تعاونیهای دولتی که

به دهقانان تحمیل شده و توسط مامور دولت اداره شود. اعتقاد دارم تنها راه نجات آن است که حسن تعاون را در میان توده مردم اشاعه دهیم زیرا، فقط تعاون واقعی است که می‌تواند راهگشا باشد... تعاون کنترل دولتی نیست. اگر کنترل دولت خوب یابد وجود داشته باشد آن دیگر تعاون نیست چیز دیگری است. بگذارید از این بابت جای شکی برایمان باقی نماند. هر کجا که افراد غیردولتی رهبری را به دست گرفته و خود را وقت آن نموده نهضت نضج گرفته و رونق یافته است و هر جا دولت از آن پرستاری نموده رشد نکرده است. تکرار می‌کنم و باز هم تکرار می‌کنم که من مخالف مشارکت دولت در تعاون هستم مگر این که، دولت تنها حکم بنگاهی را برای اعطای کمکهای نقدی داشته باشد»^(۲). ملاحظه می‌شود که همین برداشت است که سبب می‌شود بیشترین تعداد عضو در آسیا و در جهان در کشور هندوستان باشند. (۱۵۰ میلیون نفر).

به هر حال اندیشه تعاون - از تعاونی روستایی دورافتاده گرفته تا سازمان ملل - اشاعه آن میان افراد، گروههای مردم و یا ملتها، همواره مظهر یک روحیه و یک تلقی نسبت به زندگی است، همیشه و همه جا تعاون به معنای کار داوطلبانه برپایه تصمیمهای مستقل و نه اجباری بوده است. تعاون همیشه معرف تعقیب هدفهای مشترک از طریق مساعی مشترک و رفتار شرافتمندانه نسبت به یکدیگر است. تعاون تمام جنبه‌های زندگی را دربر می‌گیرد و همواره به معنای دموکراسی، آزادی و همراهی با هم‌نوع است نه حکومت مطلقه، دیکتاتوری و تسلط بر یکدیگر.

در مکتب تعاون، فرد تعاونگر سرمایه‌دار، مستمند، پرولتاریا، استعمارگر و استثمارگر شده

— در مکتب تعاون، فرد تعاونگر سرمایه‌دار، مستمند، پرولتاریا، استعمارگر و استثمارگر شده نیست؛ نه کارفرما و نه مستخدم است، بلکه مدیری است از نوع خاص، سازنده موسسه‌ای است که برای خدمت به او و نیازهایش و با خواست او به وجود آمده، وی در حقیقت خالق نظام اقتصادی جدید است.

نیست؛ نه کارفرما و نه مستخدم است، بلکه مدیری است از نوع خاص، سازنده موسسه‌ای است که برای خدمت به او و نیازهایش و با خواست او به وجود آمده، وی در حقیقت خالق نظام اقتصادی جدید است. نظام اقتصاد تعاونی بنیان‌گذار تمدن جدیدی است که برپایه همراهی دو جانبه و نه تخاصم، کمک متقابل و نه انهدام متقابل، استوار شده است.

نگاهی به تعاون بعد از پیروزی انقلاب

طراحان قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران با توجه به تجربه‌های تلخ عملکرد بخش دولتی و بخش خصوصی، به این نتیجه رسیده بودند که باید راه سومی را انتخاب کرد که باعث جلب مشارکت تعداد کثیری از افراد جامعه شود. از این رو، نظام اقتصادی جمهوری اسلامی ایران برپایه سه بخش دولتی، تعاونی و خصوصی پی‌ریزی شد. گرچه دولتی کردن کلیه امور سرعت زیادی پیدا کرد ولی راه تعاونی نیز مورد توجه قرار گرفت به ویژه آن که، مساله فرار صاحبان کارخانه‌ها، جنگ تحمیلی و تعطیلی واحدهای تولیدی، بیکاری قشر عظیمی از مردم به ویژه جوانان، دولت را وادار نمود که تصمیمهایی در این زمینه اتخاذ کند. آنچه از گذشته باقیمانده بود، مانند شرکتهای سهامی زراعی و تعاونیهای تولید روستایی، باخواست اعضای آنها منحل شدند. چاره‌ای جز این نبود که دولت تحت این عنوان - یعنی تعاونیهای تولید و توزیع - شرایطی فراهم کند که عده‌ای از بیکاران اشتغال یابند. ولی از نظر طراحان قانون اساسی، به ویژه مرحوم دکتر بهشتی، موضوع نیاز به تفکر و تعمق بیشتری داشت. ایشان در سخنانشان که در دیماه ۱۳۵۹ ایراد نمودند چنین اظهار داشتند: «به هر حال در این که اقتصاد تعاونی، یعنی شیوه اقتصاد تعاونی، به عنوان یک راه‌حل عملی قابل ملاحظه در کشورهای گوناگون به کار رفته و منشأ اثر قرار گرفته تردیدی نیست... امکانات لازم را در جامعه‌های دارای اقتصاد دولتی، دولت باید

بدهد و در جامعه‌های دارای اقتصاد سرمایه‌داری، مراکز سرمایه‌داری. به هر حال در آنجایی که دولت می‌دهد باید خیلی دولت با تقوایی باشد که بدهد و آزادیهای سیاسی و اجتماعی آنها را نگیرد و در آنجا که مراکز سرمایه‌داری می‌دهند، چنین تقوایی وجود ندارد که بدهند و آنها را به بردگی نگیرند.»

از تاریخ تصویب قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران که بخش تعاون به عنوان رکن دوم اقتصاد به رسمیت شناخته شد، تا شهریور ماه ۱۳۷۰ که قانون بخش تعاون از مجلس سوم گذشت، به استناد تبصره‌های ۳۳ و ۳ بودجه کشور و با استفاده از منابع سیستم بانکی و قانون تعاون قبلی، هر یک از دستگاههای اجرایی و گروههای اجتماعی، بدون برنامه مشخص نسبت به ایجاد تعاونیهای تولیدی و توزیعی، اقدامهایی به عمل آوردند. پراکنده کاریها موجب شد که بی‌نظمی‌هایی به وجود آمده و انرژی زیادی به هدر رود. با تصویب قانون بخش تعاونی و ایجاد وزارت تعاون، قانونمندیهای اداری و مالی تا حد زیادی حاکم شد. قرار بود که همه تعاونیها تحت یک قانون و به صورت یکپارچه درآمد و بخش تعاون را تشکیل دهند. متأسفانه بدون هیچ منطق و ضابطه‌ای این کار عملی نشد و امور تعاونیها به صورت پراکنده درآمد و هر یک تابع مقررات خاص شدند، در حالی که کاملاً روشن بود که این روش پراکنده هیچ نتیجه‌ای برای اعضای تعاونیها به بار نخواهد آورد.

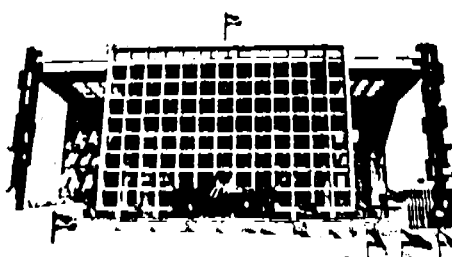
ضرورت‌های وجود وزارت تعاون به عنوان تنها مرجع ارائه خدمات به بخش تعاون

۱- وجود مسائل بحرانی اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی کشور که عوارض آن به صورت بیکاری، کم‌کاری، کمبود سرمایه قابل دسترس، تشریفات پیچیده اخذ سرمایه، فقدان برنامه‌های اجرایی کسب مهارت ظاهر می‌شود چارچوبی را می‌طلبد که از طریق آن بتوان برای گروههای کم‌بهره چاره‌اندیشی کرد و این امر تنها با ایجاد نهادی خودجوش مانند تعاونیها

امکان‌پذیر است. این نوع تشکلهای فقط از طریق ارشاد، راهنمایی، حمایت و هدایتی که توسط یک دستگاه مسوول دولتی - که جز این کار، کار دیگری نداشته باشد و بدون دخالت در کار آنها خدمت‌گذار آنها باشد، مانند وزارت تعاون - صورت می‌گیرد به صورت مستقیم و یا با تشریک مساعی با دیگر دستگاههای اجرایی قابل حصول است.

۲- به کار گرفتن اعضای تعاونی در نقش مدیر و اداره کننده تعاونیها برای توسعه فعلی و آینده آنها بسیار مهم بوده که فقط از طریق اجرای دوره‌های آموزش خاص کاربردی قابل تامین است. وزارت تعاون با دایر کردن دوره‌های آموزشی در رده‌های مختلف و ایجاد واحد آموزش عالی در سطح دانشوری و با استفاده از امکانات دانشگاهها و موسسه‌های آموزش عالی می‌تواند به این مهم دست یابد، در غیر این صورت، پراکنده کاری در این زمینه هم سبب کاهش کارایی و هم افزایش هزینه‌ها خواهد شد.

۳- به منظور فراهم نمودن جو مناسب برای توسعه نهاد تعاونی و حمایت لازم از آن، ضروری است که واحدی در دولت (وزارت تعاون) تلاش مداومی به منظور هماهنگی ساختن سیاستهای کلیدی دولت با وضع تعاونیها به کار برد تا نه تنها این نهاد خودجوش از این تغییر سیاست صدمه نبیند، بلکه موجبات توسعه و شکوفایی آن نیز فراهم شود.



۴- سیاستهایی که به وسیله دولت تدوین و به مرحله اجرا در می‌آید باید روشن، سازگار با شرایط موجود و واقع‌بینانه بوده و جایی برای تعبیر و تفسیر باقی نگذارد. این نهاد مردمی نباید سیاسی شده و آلت فعل مأموران دولت قرار گیرد. این امر تنها وقتی مقدور است که حافظ منافع این نهادها، در تصمیم‌گیریهای هیات دولت و شورای اقتصاد حضور مداوم و حق رای داشته باشد. این کار فقط از طریق وزارت تعاون که یک نهاد تخصصی است میسر است تا خدمات آن تعداد کثیر و متنوعی از تعاونیها را که هم خدمتگذار تعاونیهای مردم شهرنشین و هم مردم روستانشین باشد، پوشش دهد.

۵- قانون تعاون و سایر قوانین مربوطه منعکس‌کننده و در انطباق با نیازها و تحولات اجتماعی و اقتصادی و سیاسی زمان بوده و حامی ارزشهای اصیل، ایدئولوژی و روح تعاونی می‌باشد. پس ضروری است که پیوسته تاثیر قوانین مربوطه از لحاظ خصوصیات و کارایی مورد ارزیابی قرار گرفته و ارتباط مستقیم بین قوه مجریه، مقننه و قضائیه به وجود آید. این تنها از طریق وزارت تعاون امکان‌پذیر است، زیرا فعالیتهای سایر دستگاههای ذی‌ربط به این امور وظیفه اصلی آنها نیست. به عنوان مثال، طبق مصوبه‌های برنامه اول و مصوبه شورای عالی اداری، باید وظایف سازمان مرکزی تعاون روستایی به سایر دستگاهها انتقال یافته و این سازمان منحل شود.

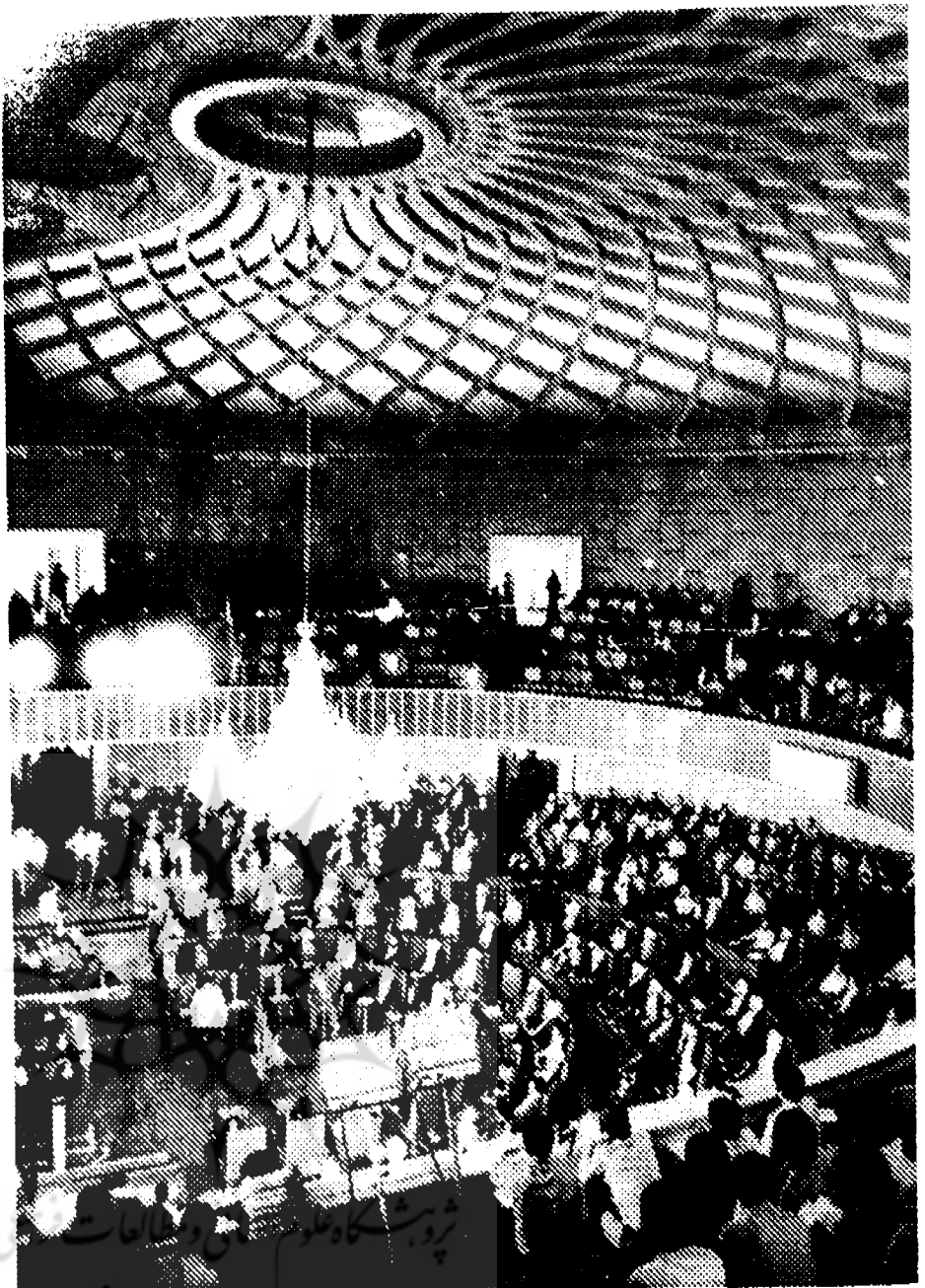
۶- یکی از ضرورت‌های اولیه، انجام حسابرسی در شرکتها و اتحادیه تعاونی است. از این طریق است که اعضای تعاونیها با عملکرد تعاونی آشنا و به امور مالی آن آگاه می‌شوند. این نوع امور معمولاً در دست مأموران دولتی است. ولی اخیراً وزارت تعاون تعدادی از شرکتهای تخصصی حسابرسی را که غیردولتی هستند، تشخیص صلاحیت کرده و رسماً اعلام کرده که تعاونیها و یا اتحادیه‌های آنها می‌توانند رسماً نسبت به انتخاب آنها برای حسابرسی شرکت خود اقدام نمایند. این کار نیاز به تداوم داشته و پیوسته باید صلاحیت

دولت دارند، به عبارت دیگر، عملاً به وسیله یادی دولت اداره می‌شوند. در این صورت خود اتکایی و باقی ماندن در صحنه اقتصادی و اجتماعی برای آنها بسیار مشکل است. در حالی که تعاونیهای تولیدی و توزیعی که بعد از انقلاب به وجود آمده و تحت شبکه خدمت‌رسانی وزارت تعاون قرار دارند، کاملاً با تعاونیهای فوق‌الذکر متفاوت هستند. حتی این دیدگاه در وزارت تعاون کم یا بیش حاکمیت یافته که تعاونیها نیز باید براساس تساوی با سایر موسسه‌ها، مستقل بوده و به رقابت بپردازند. ضروری است این چنین دیدگاهی هر چه بیشتر و سریعتر گسترش یابد.

۹- تجهیز منابع و جمع‌آوری پس‌اندازها و سپرده‌ها و تامین اعتبار، از مواردی است که تا حدود زیادی می‌تواند مشکل تشکیل سرمایه را در تعاونیها برطرف کند. صندوق تعاون نهاد جدیدی است که در کنار وزارت تعاون قرار دارد و به تدریج در کلیه استانها شعبه ایجاد می‌کند. این صندوق شرایط بسیار مناسبی برای تعاونیها نسبت به بانکها به وجود آورده که می‌تواند به جمع‌آوری سپرده و پس‌اندازها با شرایط مناسبتری نسبت به بانکها اقدام کرده و اعتبارات موردنیاز تعاونیها و اتحادیه آنها را در اختیارشان قرار دهد. در حالی که مساله تجهیز منابع هنوز در تعاونیهای بخش کشاورزی به صورت لاینحل باقی مانده است.

با توجه به موارد ۹ گانه فوق و تجربه‌های تلخ عدم موفقیت تعاونیهای بخش کشاورزی، به نظر می‌رسد که اصلح باشد یک نهاد، یعنی وزارت تعاون، خدمات فوق را به کلیه تعاونیهای کشور ارائه داده و نسبت به تقویت اتحادیه‌ها و شرکتهای تعاونی اقدام کنند، به طوری که بخش تعاونی بتواند در مقابل دو بخش دیگر دولتی و خصوصی، مستقل و سرفراز به رقابت با آنها بپردازد.

- ۱- سوی دنیای تعاون، نشریه سازمان مرکزی تعاون کشور، ۱۳۷۰.
- ۲- سوی دنیای تعاون، نشریه سازمان مرکزی تعاون کشور، ۱۳۷۰.



۸- شناسایی شده و پس از ارزیابی کار آنها نسبت به معرفی آنها به تعاونیها به صورت رسمی اقدام کند. در این صورت تعاونیها با اطمینان خاطر می‌توانند از این موسسه‌ها یا افراد شناخته شده استفاده نمایند.

۸- فرصتهای لازم نشو و نمای این نهاد مردمی باید فراهم شده و استقلال لازم برای تعاونیها تضمین شود. در شرایط فعلی بعضی از انواع تعاونیها که در قلمرو سایر نهادهای اجرایی مانند وزارت کشاورزی و وزارت جهاد قرار دارند، وابستگی شدیدی به

حسابرسان مورد ارزیابی سالانه قرار گیرد. بنابراین، به وزارت تعاون نیاز می‌باشد که این وظیفه را انجام دهد.

۷- خدمات مشاوره مدیریت یکی از نیازهای شرکتهای و اتحادیه‌های تعاونی است. واحدهای دولتی نمی‌توانند برای مدت طولانی خدمات مشاور مدیریت تعاونیها را ارائه نمایند. حتماً این نوع امور باید به واحدهای تخصصی غیردولتی واگذار شود. برای ایجاد اطمینان از حصول این امر، ضروری است که صلاحیت این واحدها را موسسه‌های ذی‌ربط توسط وزارت تعاون