

آسیب‌شناسی بخش تعاون اقتصاد جمهوری اسلامی ایران



بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

شماره مسلسل: ۱۹۶۷۵
کد موضوعی: ۲۱۰



مرکز پژوهش‌های
مجلس شورای اسلامی

تاریخ انتشار:
۱۴۰۲/۱۲/۲۶

عنوان گزارش:

آسیب‌شناسی بخش تعاون اقتصاد جمهوری اسلامی ایران
نوع گزارش: طرح و لایحه □، نظارتی ■، راهبردی □

نام دفتر:

مطالعات اجتماعی

(گروه تعاون، مشارکت‌های مردمی و سرمایه اجتماعی)

تهیه و تدوین کننده:

معصومه ندیری

مدیران مطالعه:

سینا شیخی، محمدتقی ضرغام افشار

همکار:

حنیف عموزاده

اظهار نظر کنندگان:

محمدبرزگر خسروی (دفتر حقوقی)، امیرحسین بامتی طوسی (دفتر اقتصادی)، حسام عزت‌آبادی پور (دفتر اجتماعی)،
مهتاب قراخانو (دفتر مطالعات بخش عمومی)

ناظران علمی:

صابر جعفری کافی‌آباد، مهدی مختاری‌پیام

ویراستار ادبی:

زهره عطاردی

گرافیک و صفحه‌آرایی:

محمد دهقانی شهربابی

تاریخ شروع مطالعه:

۱۴۰۱/۱۱/۰۱

واژه‌های کلیدی:

۱. آسیب‌شناسی،
۲. تعاونی،
۳. ارزش‌های تعاون،
۴. اقتصاد ملی



فهرست مطالب

چکیده.....	۶
خلاصه مدیریتی.....	۷
۱.مقدمه.....	۹
۲.پیشینه پژوهش.....	۱۰
۳.توصیف وضعیت و آسیب شناسی بخش تعاون.....	۲۰
۴.مرور سیستماتیک آسیب های بخش تعاون.....	۲۷
۵.نتیجه گیری و جمع بندی نهایی.....	۳۶
منابع و مأخذ.....	۴۲

فهرست جداول و نمودار

جدول ۱. تعاونی در آیینہ قوانین و سیاست های کلان ایران.....	۲۰
جدول ۲. مقایسه تعداد تعاونی ها در ایران با چند کشور مطرح در حوزه تعاونی.....	۲۲
جدول ۳. مقایسه تعداد تعاونی ها و میزان اشتغال زایی آنها در سطح جهان.....	۲۳
جدول ۴. مقایسه سهم بخش تعاون از GDP ایران با چند کشور مطرح در حوزه تعاون.....	۲۴
جدول ۵. فهرست آثار بررسی شده مربوط به آسیب شناسی تعاونی ها.....	۲۸
جدول ۶. موانع توسعه فعالیت تعاونی ها در ایران.....	۲۹
جدول ۷. خلاصه پیشنهادهای سیاستی.....	۴۱
نمودار ۱. توزیع اشتغال تعاونی های فعال در حال بهره برداری به تفکیک گرایش تا پایان سال ۱۴۰۰.....	۲۴
نمودار ۲. تعداد تعاونی های فعال به تفکیک گرایش تا پایان سال ۱۴۰۰.....	۲۵
نمودار ۳. شاخص فصلی محیط کسب و کار بخش تعاون ایران از پاییز سال ۱۳۹۵ تا ۱۴۰۱.....	۲۷



آسیب‌شناسی بخش تعاون اقتصاد جمهوری اسلامی ایران

چکیده



مصاحبه و بررسی‌های آماری و اسنادی صورت گرفته است نشان می‌دهد فاصله‌هایی از هر سه جهت مدنظر یعنی ^۱ پیگیری متناسب با روح تعاونی، ^۲ هماهنگی با اصول (در اینجا سنت حکمرانی مردمی جمهوری اسلامی در اقتصاد)، ^۳ تناسب با وضع موجود صحنه اقتصاد ایران قدری فاصله دارد که در نهایت این وضع، نیروی تعاونی را بی‌رسم کرده است. در توضیح چرایی این امر نیز باید به دو علت اشاره کرد: نخست؛ عدم باور به ظرفیت‌ها، مزیت‌ها و ضرورت بخش تعاون برای جمهوری اسلامی ایران در نگاه تصمیم‌گیران بالادستی که از ناحیه گفتار اقتصادی و دیدگاه سیاسی موضعی نه‌چندان موافق تعاونی‌ها دارند و دیگری عدم راهنمایی و قانون‌نویسی دقیق و جزئی برای خلق امکان بازی بهتر تعاونی‌ها و نشان دادن آنها در جایگاه مؤثر در پهنه اقتصاد ملی از سوی قانونگذاران است. بنابراین راه‌حل نهایی پیشنهاد شده اصلاح قوانین به‌نحوی است که؛ جزئیات نقش تعاونی‌ها را قابل پیگیری‌تر کند، موقعیت استراتژیک بیشتری برای تعاونی‌ها در میدان عمل خلق کند، توانمندی بیشتری در آنها پدید آورد، فضای بیشتری به ابعاد اجتماعی تعاونی‌ها دهد و موظفین بخش تعاون را به‌نحو دقیقی ملزم به توانمندسازی آنها نماید به‌نحوی که منجر به ثمر اقتصادی بیشتری در تعاونی‌ها شود.

آسیب‌شناسی، مشخص کردن فاصله وضع موجود با اصول و ضرورت‌هاست. آسیب‌شناسی باید بتواند بگوید که تا چه اندازه یک امر به‌نحوی اصیل پیگیری شده و در عین حال این پیگیری تا چه حد ضرورت‌های زمانه را رعایت کرده است. همچنین باید بتواند نشان دهد علت نابسامانی‌ها چیست و ادامه دادن این مسیر چه پیامدهایی را به دنبال خواهد داشت. برای آسیب‌شناسی بخش تعاون در ایران بر این مبنا باید گفت؛ اصول و تصمیمات گرفته شده در قانون اساسی و سایر قوانین بخش تعاون تصویری کلی از هدف و مسیر بخش تعاون که بر آن عزم شده است را نشان می‌دهد. این تصویر کلی گواه آن است که بخش تعاون اقتصاد ایران در راستای سنت حکمرانی انقلاب اسلامی بنا نهاده شده و باید با به صحنه آوردن نیروهای اجتماعی، می‌توانست نقش استراتژیکی در تحقق منافع اقتصاد ملی و خیر عمومی را بر عهده گیرد. از سوی دیگر بعد از اعلام اقتصاد مقاومتی که طرحی از اقتصاد سیاسی ایران در مواجهه با ضرورت‌های زمانه است، انتظار می‌رود بخش تعاون با ویژگی که برای آن توصیف شد و به کمک مزیت‌هایش که در صحنه پیش آمده، به آن امکان‌هایی که برای اداره بهتر کشور می‌دهد، بتواند نقش پیش‌روی داشته باشد. بررسی میدانی که به واسطه روش‌هایی چون مرور سیستماتیک،



بیان مسئله

به رغم اینکه ایران با فاصله قابل توجهی، بالاترین تعداد تعاونی‌های ثبت شده در جهان را داراست، اما کیفیت و سهم مولد تعاونی‌ها در اقتصادهای محلی و ملی پایین است. بعضاً تعاونی‌ها اهداف اجتماعی ندارند و در واقع یک بخش خصوصی در پوشش تعاونی هستند که صرفاً از مزایای مالیاتی و بیمه‌ای بخش تعاونی استفاده می‌کنند. چنین آسیب‌هایی عموماً برآمده از مسائل مختلفی است، اما خلأهای قانونی و سیاستگذاری‌های اجتماعی و اقتصادی سهم مهمی دارند. در خصوص قوانین مسئله این است که قوانین به نحوی اصلاح و تعبیه شوند که بتوانند بیش از پیش تعاونی‌ها را در نسبت با سنت حکمرانی جمهوری اسلامی ایران و جهت اقتصاد ملی قرار دهند. هر قدر فضای بازی تعاونی‌ها شفاف‌تر باشد امکان مشارکت مردم بیشتر فراهم می‌شود و این کمک مهمی برای مردمی‌سازی اقتصاد و مشارکت حاکمیت و ملت در صحنه‌های اقتصادی-اجتماعی نیز خواهد بود.

یافته‌های کلیدی

- سهم بخش تعاونی‌ها از GDP (تولید ناخالص ملی) مبهم و طبق برخی برآوردها بین ۶ تا ۸ درصد است.
- سهم بخش تعاون از ایجاد فرصت شغلی یک میلیون و ۸۵۰ هزار فرصت شغلی است.
- ایران با حدود یک صد هزار تعاونی ثبت شده، اولین کشور جهان در این رتبه است. آمریکا با حدود چهل هزار تعاونی ثبت شده در رتبه دوم قرار دارد.
- رقم شاخص ملی بخش تعاون در پاییز ۱۴۰۱، ۵۷۱ (نمره بدترین ارزیابی ۱۰ است) محاسبه شد که نشان می‌دهد شرایط محیط کسب و کار نسبت به فصل گذشته (رقم شاخص پیش تابستان ۱۴۰۱، ۵۷۷ می‌باشد) تفاوت چندانی نداشته است.
- آمار تعداد تعاونی‌های دانش‌بنیان، تعداد شاغلین‌شان و حوزه‌های تخصصی آنها، ضمن اینکه رسمی نیست، متناقض نیز است. این امر به نوپایی و برخی خلأهای قانونی این بخش بازمی‌گردد.
- آمار کمی و تفکیک شده دقیقی از پایداری انواع تعاونی‌ها در دست نیست و صرفاً اطلاعات کلی‌ای در سامانه هوشمند وزارت تعاون وجود دارد که از سال ۱۳۹۰ به بعد به طور تقریبی سالیانه بین ۲۰ تا ۲۱ هزار تعاونی منحل می‌شود.

- تعاونی‌های خدماتی با حدود هجده هزار، تعاونی‌های کشاورزی با تعداد تقریبی پانزده هزار و تعاونی‌های صنعتی با یازده هزار و مسکن با ۱۰ هزار، بیشترین تعاونی‌های کشور را تشکیل می‌دهند. یافته‌های تحلیلی (آسیب‌شناسی بخش تعاونی)
- مشکلات و آسیب‌های بخش تعاون اعم از مسائل حقوقی و قضایی، مسائل روابط انسانی، بودجه، کم‌رنگ شدن روح تعاون و حضور افراد غیر تعاونگر در لوای تعاونی، همگی برخاسته از دو محور کلی شامل مسائل قانونی و باورهای ذهنی نامولد درباره تعاونی‌هاست.
- ذهنیت عمومی جامعه و برخی متولیان بخش تعاون از نقشی که قانون اساسی به بخش تعاونی داده است و نیز از ظرفیت بخش تعاونی برای مردمی‌سازی اقتصاد فاصله دارد.
- به تعاونی‌ها صرفاً به چشم موجودیت اقتصادی نگریسته می‌شود و از ظرفیت‌های اجتماعی آن غفلت می‌شود.
- به رغم تأکید اسناد بالادستی برای هم‌جهتی بخش تعاونی با سیاست‌های کلان اقتصاد ملی (اقتصاد مقاومتی) تعاونی‌ها در عمل چندان نسبتی با سیاست‌های اقتصاد ملی ندارند.
- در اسناد و قوانین بالادستی، تأکید بر هم‌جهتی تعاونی‌ها با سیاست اقتصاد مقاومتی (اقتصاد ملی) تأکیدی خالی از جزئیات است، و در برنامه‌های پنج‌ساله توسعه آن طور که باید پیگیری نشده است.
- اهم آسیب‌های قانونی بخش تعاون شامل این موارد است: عدم شفافیت و کفایت قانون در نظارت، مجازات‌های کیفری مختص تعاونگران، ابهام در تعاریف و دسته‌بندی تعاونی‌ها، مشکلات حقوقی اساسنامه‌ها، ارتباط نهادها و سازمان‌های موظف بخش تعاون.
- با وجود جهان‌شمول بودن مشکل آمار در بخش تعاون، در کشور ما عدم اختصاص بودجه کافی و ابهام قانونی در خصوص مسئول نهایی آمار این بخش، علت اصلی برخی کاستی‌های آماری است.

پیشنهاد راهکار تقنینی، نظارتی یا سیاستی

به «اتاق تعاون ایران» پیشنهاد می‌شود:

- با توجه به مسئله ذهنیت نادرست درباره تعاونی و امر تعاون و نیز مهارت‌های پایین نیروی انسانی در این حوزه، پیشنهاد می‌شود اتاق تعاون با همکاری وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی، نهادهای



آموزشی و رسانه ملی، به آموزش و ترویج در زمینه آموزش‌های عمومی برای اداره کردن تعاونی و آموزش‌های اقتصادی مانند بازاریابی و ... اقدام کند.

به «وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی» پیشنهاد می‌شود:

■ با هدف کمک به شبکه‌سازی تعاونی‌ها با هم، با سایر بازیگران بخش صنعت، کشاورزی، تجارت و خدمات و نیز بازار کشورهای هدف در راستای اقتصاد ملی، با همکاری اتاق تعاون ایران که وظیفه هماهنگ کردن تعاونی‌ها با اجزای اقتصاد ملی را بر عهده دارند به ایجاد نمایشگاه‌هایی که فرصت دیدار تعاونگران با سایر بازیگران را فراهم آورد اقدام کند.

به «کمیسیون اجتماعی مجلس شورای اسلامی» پیشنهاد می‌شود این اصلاحات قانونی را پیگیری کند:

■ اصلاح و شفاف کردن تعاریف تعاون، تعاونگر به منظور جلوگیری از تعریف اشکال جدید تعاونی‌های ناهماهنگ با اصول تعاون و پیشگیری از فعالیت بخش خصوصی در لوای تعاونی‌سازی،
■ تدقیق و تغییر دسته‌بندی کلی تعاونی‌ها به تعاونی‌های شاغلین و غیر شاغلین. تعاونی‌ها سه‌گانه عام، تعاونی‌های فراگیر ملی، به نحوی که از یک طرف این تعاریف و دسته‌بندی‌ها با روح تعاونی

در جهان هماهنگ‌تر شود،

■ تدوین قانون مجازات‌های اختصاصی بخش تعاون.

■ تقویت نظارت بر تعاونی‌های مسکن و اعتباری و مالی از طریق تعریف «هیئت بازرسی نخبگان اجتماعی غیرذی‌نفع» برای آنها.

■ ایجاد الزام قانونی، تخصیص ردیف بودجه دقیق و نیز مشخص کردن تنها یک مرجع برای جمع‌آوری آمار بخش تعاون به صورت سالیانه و مشخص کردن یک مرجع رسمی انتشار آمار. پیشنهاد می‌شود این مرجع صرفاً مرکز آمار ایران باشد.

■ ایجاد الزام قانونی برای وزارتخانه‌های نفت، صمت و اقتصاد جهت اعلام سالیانه نیاز به سرمایه‌گذاری بخش تعاون جهت اطلاع تعاونگران. منظور سرمایه‌گذاری‌هایی است که برای بخش خصوصی یا دولتی جذابیت ندارند، اما منفعت عمومی یا منفعت محلی دارند و رفع آنها می‌تواند با انگیزه‌های اجتماعی و جمعی تعاونی همخوانی داشته باشد.

■ ایجاد الزام قانونی برای وزارت تعاون، جهت ایجاد سامانه ویژه ارتباط با تعاونی‌ها و پاسخ‌گویی سریع به آنها مانند آنچه برای امور مالیاتی اکنون برقرار است.

۱. مقدمه

نظم امور تحت قواعدی خنثی، تحقق نمی‌یابد. کما اینکه می‌بینیم گاهی هر قدر مطالعات تطبیقی انجام می‌شود، قانون وضع می‌گردد و تلاش می‌شود از جایی مسائل کنترل شوند، از جایی دیگر سر باز می‌کنند و بیرون می‌ریزند. از آنجاکه سامان، حدهر چیز در نسبت با «ما» است و آشفتگی میزان دوری امور از این نسبت، مسئله آن جایی بروز می‌کند که پیگیری امور با طرح این «ما» برای زندگی از دست می‌رود. بر این اساس کار آسیب‌شناسی به دست دادن در کی از این فاصله است. پیدا کردن آستانه‌ای است که از طریق آن بتوان بر انبوه مسائل وارد شد و بعد از این است که می‌توان از مسئله گفت، آن را دید و در محاسبه آورد.

همین کار، امور را در جایی که باید، می‌نشانند. آنکه مسئله‌ای نداشته باشد، تمام جهان‌ش مسئله خواهد شد. بدون چنین در کی، آسیب‌شناسی قرار دادن همه چیز است، در سیاهه مسائل. کما اینکه یک جست‌وجوی ساده نشان می‌دهد چگونه اقیانوسی عظیم از پژوهش‌ها که به قصد احصا مسائل صورت گرفته‌اند، نه تنها نتوانسته‌اند نیرویی برای تغییر وضعیت تولید کنند، که کلاف ضعف و سستی را پیچیده‌تر کرده‌اند. اما آسیب‌شناسی که از جهت امور در نسبت با بودن و امتداد یافتن یک جمع می‌پرسد، راهی ندارد جز اینکه ضعف‌ها را از سر یادآوری قدرت بجوید. یعنی دوری امور از آن نقطه‌ای که به جمع معنا داده است را واضح کند. این مهم ممکن نمی‌شود مگر در توجه به اصول و ضرورت‌ها.

اصول وضع می‌شوند تا همواره منشأ شکل‌گیری یک جمع و جهت حرکت آنها را یادآوری کنند. اما ضرورت‌ها به زمان حال تعلق دارند و الزامات صحنه و زمانه را تذکر می‌دهند. برخلاف باور عمومی ضرورت‌های زمانه نمی‌توانند منفک از اصول یا الزامات در برابر آن باشند. نه در طرح شدن‌شان و نه در پاسخ دادن به آنها. آنچه بر «ما» عارض می‌شود بر «ما» اصابت می‌کند و در پیش روی «ما» قرار می‌گیرد، حوادث و رخدادها یکسره از این «ما» بیگانه نیستند و این «ما» نیز با آنها به واسطه نیرویی که از اصول می‌گیرد می‌تواند مواجه شود. و باز اصول نیز به همان اندازه نمی‌توانند بدون توجه به صحنه این «ما» دوام داشته باشند. آنچه ما را ساخته است و گردِ هم نگه می‌دارد آن چیزی است که بتواند با زمین زیر پا نسبتی برقرار کند. تداوم همواره در پیگیری ضرورت‌ها در نسبت با اصول ممکن می‌شود. و انهدادن هر یک دیگری را غیر قابل پیگیری می‌سازد.

اینها به آن معناست که یک آسیب‌شناسی و ترسیم وضعیت کارشناسانه باید بتواند موضوع خود را این گونه در میانه اصول و ضرورت‌ها ببیند. از این رو آسیب‌شناسی سه پرسش اساسی دارد:

۱. چه می‌خواستیم و چرا چنان می‌خواستیم؟

۲. چه مسیری را پیموده‌ایم و اکنون چه وضعی داریم؟

۳. به چه نیاز داریم و چه می‌توان کرد؟

به این منظور در گام نخست این گزارش برای پیگیری پرسش اول، تلاش خواهد شد با مرور قانون اساسی و اراده سیاسی ساخت آن، نقطه جمع نگه داشتن ایرانیان در طرح جمهوری اسلامی که همچون جهت اصلی حرکت کشور و نیروی پیش‌برنده آن است، در اصول مرتبط با تعاونی مشخص شود و سپس جریان داشتن این جهت و نیرو، در سایر قوانین و سیاست‌های مرتبط با بخش تعاون یک‌به‌یک ارزیابی شود.

در گام دوم بر اساس جهتی که از قوانین و سیاست‌های کلی به دست آورده‌ایم، در آینه آمار مسیری که پیموده شده و وضعیت موجود در بخش تعاونی ترسیم و ارزیابی خواهد شد تا مشخص شود بخش تعاون تا چه حد در مسیری که باید حرکت کرده است، دستاوردها و کاستی‌ها چه هستند و در کل بخش تعاون چه وضعی یافته است.

در گام سوم در یک جمع‌بندی که از تلاش علمی دو بخش پیشین به دست آمده است و نیز توجه به ضرورت حال حاضر کشور و ظرفیت‌ها و مزایای بخش تعاونی، تلاش خواهد شد طرحی از تعاونی به دست داده شود که بر اساس آن بتوان مواردی را برای بهبود قوانین پیشنهاد داد.

۲. پیشینه پژوهش



۲-۱. سوابق مطالعاتی در مرکز

در مرکز پژوهش‌های مجلس گزارش‌های بسیار زیادی به موضوع آسیب‌شناسی بخش‌های مختلف پرداخته‌اند. در بخش اقتصادی بخشی از این گزارش‌ها به آسیب‌شناسی یک تشکیلات اقتصادی یا سازمانی خاص پرداخته‌اند. مانند **آسیب‌شناسی شهرک‌های صنعتی در ایران (۱۴۰۲)** [۱] که به همت سعید شجاعی و همکاران انجام شده است. نکته حائز اهمیت در این مطالعه این است که تصریح شده است فقدان یک استراتژی و سیاست مشخص در حوزه صنعت عامل اصلی پیدایش آسیب‌های متعدد شده است و در نهایت پیشنهادات متعددی که برای بهبود این وضعیت داشته است حول همین مفروض اساسی است که اتخاذ یک راهبرد و سیستم جامع و مشخص بتواند نظم و جهت یکسانی به مدیریت شهرک‌های صنعتی بدهد. همچنین گزارش آسیب‌شناسی سازمان‌های توسعه‌ای ۲: **آسیب‌شناسی سازمان گسترش و نوسازی صنعتی ایران (۱۴۰۱)** [۲] در دفتر مطالعات انرژی ارائه شده است که ضمن برشمردن آسیب‌های موجود در این سازمان چهار عامل ضعف در مأموریت محوری، ضعف‌های حقوقی در تعریف مدل مشارکت ایدرو در سرمایه‌گذاری‌های صنعتی و اختلال در انجام مأموریت‌ها، بازگشت ناقص منابع حاصل از واگذاری شرکت‌ها و اختلال در تأمین مالی سرمایه‌گذاری‌ها و دست‌آخر عدم انطباق منطق خصوصی‌سازی از منظر توسعه صنعتی را سبب تولید آسیب‌ها ذکر کرده‌اند. همان‌طور که در این گزارش نیز دیده می‌شود، همچنان به نوعی نبود یک راه مشخص، یک هدف و یک راهبرد در بخش اقتصادی مولد آسیب‌ها و پراکندگی‌ها بوده است.

بخش دیگر گزارش‌های آسیب‌شناسی در حوزه اقتصاد به آسیب‌شناسی قوانین و یا اجرای آن‌ها اختصاص یافته‌اند. از نمونه‌های اخیر چنین مطالعه‌ای می‌توان به **گزارش نظارتی قانون حداکثر استفاده از توان تولیدی و خدماتی کشور و حمایت از کالای ایرانی (مصوب ۱۳۹۸): آسیب‌شناسی اجرای قانون (۱۴۰۲)** [۳] که توسط حسین رجب‌پور و سعید شجاعی انجام شده است، اشاره کرد. در این مطالعه که با تکنیک دلفی انجام شده، آسیب‌های قانون فوق و مشکلات اجرایی آن بررسی گردیده و به این واسطه پیشنهاداتی برای اصلاح و نظارت بر حسن اجرای قانون، توسط پژوهشگران ارائه شده است.

دسته سوم گزارش‌های آسیب‌شناسی در حوزه اقتصاد است که به آسیب‌شناسی یک بخش کلی و خاص از اقتصاد پرداخته‌اند. مانند سلسله گزارش‌های آسیب‌شناسی بخش صنعت اقتصاد ایران که در دفتر مطالعات انرژی، صنعت و معدن انجام شده است و تقریباً درباره هر موضوعی تأکید بر فقدان یک راهبرد و هدف مشخص در قانونگذاری‌ها، عدم نظارت بر حسن انجام قوانین، نبود قوانین و سیاست‌های تسهیل‌کننده ساز و کارها در بخش صنعت و درون صنایع مختلف این بخش و عدم توجه به بخش آموزش به عنوان عوامل اصلی تولید آسیب‌ها اشاره شده است [۴].

گزارش حاضر یعنی گزارش آسیب‌شناسی بخش تعاون ضمن اینکه آسیب‌شناسی را در هر سه حوزه نامبرده یعنی آسیب‌شناسی قوانین و اجرای آن در بخش تعاون، آسیب‌شناسی سازمان‌های متولی بخش تعاون و تشکیلات تعاونی‌ها و نیز آسیب‌شناسی کلی این بخش از اقتصاد کشور انجام داده است، در کنار رویکرد اقتصادی و توجه به علل آسیب‌زا در کارکردهای اقتصادی بخش تعاون یک تفاوت اساسی با گزارش‌های مذکور دارد و آن توجه به بعد اجتماعی این بخش است. گرچه تعاون آن‌طور که در قوانین جمهوری اسلامی ایران، ذیل بخش اقتصادی تعریف می‌شود، اما سویه‌های اجتماعی آن غالباً نادیده انگاشته می‌شود. توجه به این سویه‌های اجتماعی در یک گزارش آسیب‌شناسی مرتبط با بخشی از بخش‌های اقتصادی کشور کمک می‌کند تا مشخص گردد توجه به ابعاد اجتماعی چگونه می‌تواند هم‌بر بهبود عملکردهای اقتصادی و هم‌بر بهبود امور سیاسی و اجتماعی همچون مشارکت دولت - ملت، افزایش شادابی اجتماعی، انسجام و تعاون اجتماعی اثر گذارد. این مهم‌ترین تفاوت گزارش حاضر با سایر آسیب‌شناسی‌های انجام‌شده در موضوعات مختلف اقتصادی است.

در میان پژوهش‌های مرتبط با بخش تعاون نیز در مرکز پژوهش‌های مجلس در هیچ‌یک از دفاتر تاکنون آسیب‌شناسی از این بخش یا قسمت‌های مختلف آن مانند سازمان‌ها، قوانین و... انجام نشده است. تنها برخی گزارش‌ها به سبب قرابت حدودی موضوع خود با پژوهش‌های حاضر قابل استفاده و ذکر هستند. مانند گزارش **بررسی ساختار تشکیلاتی بخش تعاون در راستای اصلاح قانون بخش تعاون** که بیش از یک دهه قبل یعنی در سال ۱۳۹۰ توسط منوچهر یزدانی و همکارانش در دفتر

قانون اساسی خود آورده‌اند. در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، در اصول (۴۳) و (۴۴) بر تعاونی تأکید شده است. دلیل این اقبال به تعاونی و اهمیت دادن به آن را باید در نسبت با تصمیم و معنای مردم برای جمهوری اسلامی ایران هنگام تصویب قانون اساسی تحلیل کرد. شاهد این مدعا خود متن قانون بوده که در آن آورده شده است:

«برای تأمین استقلال اقتصادی جامعه و ریشه کن کردن فقر و محرومیت و برآوردن نیازهای انسان در جریان رشد، با حفظ آزادی او، اقتصاد جمهوری اسلامی ایران براساس ضوابط زیر استوار می‌شود:

۱- تأمین نیازهای اساسی: مسکن، خوراک، پوشاک، بهداشت، درمان، آموزش و پرورش و امکانات لازم برای تشکیل خانواده برای همه،

۲- تأمین شرایط و امکانات کار برای همه به‌منظور رسیدن به اشتغال کامل و قرار دادن وسایل کار در اختیار همه کسانی که قادر به کارند ولی وسایل کار ندارند در شکل تعاونی، از راه وام بدون بهره یا هر راه مشروع دیگر که نه به تمرکز و تداول ثروت در دست افراد و گروه‌های خاص منتهی شود و نه دولت را به‌صورت یک کارفرمای بزرگ مطلق درآورد و ...» (قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران: اصل (۴۳)).

آوردن تعاونی ذیل اصلی مرتبط با استقلال اقتصادی، نشان می‌دهد عزم قانونگذار برای اقبال از تعاونی دقیقاً چه بوده است. انقلاب اسلامی ایران با شعار استقلال از غرب و شرق آغاز کرد. حکومت‌ها آن گونه که روی کار می‌آیند، امکان و نیروی حکمرانی می‌یابند. الزام به تعیین تکلیف بار دواگاه‌های چپ و راست در اقتصاد، تعاونی را همچون یک الزام برای جمهوری اسلامی پیش می‌کشید. چرا که در این میان اقتصاد دولتی کمونیستی از یک سو و اقتصاد نیروهای بازار آزاد لیبرالیستی از سوی دیگر، تعاونی می‌توانست همچون یک فرم و شکل مردمی از فعالیت اقتصادی که الزاماً به اردوگاه چپ یا راست تعلق ندارد و در برابر بازار یا نیروی دولت نیز نیست بلکه می‌تواند همیار و مکمل آنان باشد، مطرح شود. کما اینکه شهید بهشتی ضمن گفتاری در سی‌ام آذر ۱۳۵۹ در دانشگاه تهران، این امر را تذکر داده‌اند که تعاونی در جمهوری اسلامی ایران به‌شکل تعاونی‌های کمونیستی یا به شیوه سرمایه‌دارانه نباید اداره شود گرچه در عین حال می‌تواند از اشکال و رویه‌های جهانی که الزاماً تأمین‌کننده محتوای این دوا دوگاه نیستند، تبعیت کند [۶].

نکته دوم در این اصل آن است که تعاونی همچون بازو و ابزار دولت

مطالعات اقتصادی انجام شده است [۵]. در این پژوهش آسیب‌های موجود همچون عدم انسجام کافی اتحادیه‌های تخصصی، عدم توانمندی کافی اتاق‌های تعاون، امکانات محدود برای اعمال سیاست‌های بخش تعاون، مشکلات تصدی‌گری و اعتبارات ناکافی احصا شده‌اند و عدم اعمال سیاست منسجم در بخش‌های مختلف تعاون عامل اصلی تولید این آسیب‌ها بر شمرده شده است که در بخش راهکارها نیز پیشنهاد محققان بر اعمال یک سیاست واحد در این حوزه اولین و مهم‌ترین راهکار عنوان شده است. پژوهش حاضر نیز در بخشی از مطالعه آسیب‌شناسی خود بر رویکرد فوق صحه گذاشته است. اما در عین حال آسیب‌شناسی انجام شده فقط محدود به تشکیلات بخش تعاون نیست و موارد متعددی از این بخش را پوشش داده است.

۲-۲. سوابق تقنینی

قانون را معرب قانون دانسته‌اند. در زبان پارسی برای کانون معانی متعددی ذکر شده است از جمله شیوه، قاعده، مرکز، نقطه‌ای که امواج نور در آن هم‌گرا یا واگرا می‌شوند، نقطه‌ای که منحنی‌ها براساس آن جایی در نمودار می‌یابند و یا مرکزی که دایره حول آن شکل می‌گیرد. تمام این تعاریف، بر تعریف قانون صدق می‌کند. قانون می‌تواند اراده یک کشور باشد برای گرد آمدن در شعاع امری یا نقطه‌ای باشد که قانونگذار آن را وضع می‌کند تا امور براساس آن جایی در صحنه کشور بیابند.

یک گزارش ترسیم وضعیت و آسیب‌شناسی باید از نقطه قوانین کار خود را آغاز کند. بر این اساس در این فصل تلاش خواهیم کرد در خصوص اصول قانون اساسی، اراده، شیوه و قاعده جمهوری اسلامی، برای ساختن کشور، یک‌بار دیگر مرور شود. تا مشخص شود بخش تعاون برای چه خواسته شده است؟ تا بعد بتوان پرسید که آیا آن‌طور که قوانین پایین‌دستی نوشته شده و سیاست‌های دیگر این بخش اتخاذ شده است، افاده تام و تمام آن قصد بوده است یا خیر؟ روش کار در این بخش تحلیل متون قانون براساس قواعد تفسیر قانون اساسی، استفاده از روش تقنینی و تحلیل سیاستگذاری خواهد بود. در نهایت در بخش جمع‌بندی این فصل تلاش خواهد شد، در جدول شماره (۱) نمایی کلی از وضعیت کشور در بخش قوانین بالادستی که جهت حرکت بخش تعاون را مشخص می‌کنند ارائه شود.

۲-۲-۱. قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران

در میان کشورهای جهان، تنها هند و ایران هستند که تعاونی را در



است.

اما این تفسیر، روایت‌کننده تمام ماجرای این دواصل از قانون اساسی نخواهد بود مگر آنکه بتواند توضیح دهد چگونه طرح استقلال با طرح مردمی شدن اقتصاد و دادن نقش و مسئولیت به عموم مردم برای جمهوری اسلامی معنادار بوده که این دو را در قانون اساسی خود کنار هم نشانده است؟

استقلال تکیه بر قوای خویشتن است. هر تنی که اندام‌های تنومندتر و پرورش یافته‌تری داشته باشد، بنیه و توان اتکا به خویش بیشتر است. مردم ابتدای انقلاب همچون نیروی آماده و وفادار انقلاب بودند و می‌توانستند شریک امور اولیه انقلاب باشند. این نیرو در ابتدای هر انقلابی، نیروی ناشی از آغاز و ایمان است. همان قدر که عظیم و متعالی است، کمتر شکل یافته است و کمتر به صورت وظایف مشخص و تقسیم‌کاری درآمده که برای ادامه مسیر و روال عادی زندگی یک ملت مورد نیاز است. به همین سبب این نیرو مستعد کم‌توان شدن و مردم مستعد پراکندگی در ادامه مسیر انقلاب‌ها هستند. تنها با تقسیم‌کار و سپردن وظایف است که نیروی بی‌شکل و مردم توده‌وار به نیروی سازوکار (مکانیسم) و جامعه‌ای ساخت یافته با گروه‌ها و نیروهای مولد (ساخت اندام‌های تخصصی و شکل یافته) که باز تولید‌کننده نیروی اولیه هستند، تبدیل خواهد شد. با این وصف طرح اداره مردمی اقتصاد، طرحی برای پرورش نیروهای اجتماعی - اقتصادی از طریق مسئولیت‌سپاری و سهیم کردن آنها در منافع و مضار کشور است تا حکومت بتواند در اتکا به تنومندی اندام‌هایش (مردم ساخت یافته)، استقلال کشور را پی‌بگیرد.

اینکه جمهوری اسلامی تعاونی را باری به هر جهت نخواست به خود از ابتدا آن را به این شکل که ذکر شد در نسبت با گفتار سیاسی‌اش درآورده بود، می‌توانست به نیروی تعاونی در اقتصاد کشور تبدیل شود، اما در عمل تاکنون بخش تعاون نتوانسته است بار این معنا یعنی «استقلال» و «ملت‌سازی» را حمل کند. توجه به علت این امر می‌تواند ما را در تحلیل وضعی که داریم و راهی که باید در پیش گیریم یاری رساند. برای نیل به این مقصود باید دید آیا دیگر قوانین، برنامه‌ها و سیاست‌های کلان مرتبط با بخش تعاون، توانسته‌اند این جهت حرکت را در کلیت و اجزا بخش تعاون قابل پیگیری سازند؟

۲-۲-۲. ابلاغیه‌های مقام معظم رهبری؛ «سیاست‌های کلان اصل (۴۴) قانون اساسی»

مهم‌ترین ابلاغیه مقام معظم رهبری که سبب ایجاد تغییرات گسترده در بخش تعاون شد، مربوط به ابلاغ «سیاست‌های کلی اصل (۴۴)»

در انجام وظایف اقتصادی‌اش پیشنهاد شده است. چرا در حالی که در اصل بعد یعنی اصل چهل و چهارم، بخش دولتی و خصوصی اقتصاد نیز به رسمیت شناخته شده است، در اصل چهل و سوم نیز از دولت خواسته شده که وظایف اقتصادی خود یا دست کم بخشی از آن را در قالب تعاونی‌ها و به کمک آنها پیگیری کند؟

در کی از سیاست و شیوه حکومت کردن در انقلاب اسلامی در حال ریشه گرفتن بود که رابطه مردم و حکومت را به نحوی منحصر به فرد شکل می‌داد. در این طرح مردم باید رشد داده شوند و تأمین فضای رشد آنها بر عهده حاکمیت قرار داده شده است. اما این رشد و پرورش به گفتار صرف متکی نیست و برای تحقق آن باید صحنه‌ای گشود و میدانی فراهم ساخت. از این رو مردم عادی صاحبان، تصمیم‌گیران و بازیگران اصلی صحنه سیاست و شریکان دولت در اراده امور فهم می‌شدند. این نحو باور مردم و حاضر کردن آنها در عرصه تصمیم‌گیری، نه تنها بحران از دست دادن قدرت را به وجود نمی‌آورد، بلکه تقویت‌کننده و باز تولید‌کننده گفتار سیاسی انقلاب در اجزا جامعه است. طرحی که می‌توان از آن با عنوان «مشارکت جهت‌مند و در صحنه» یاد کرد. این متفاوت از طرح چپ‌ها برای مشارکت مردم است. چرا که بر اصل پرورش و فرصت مشارکت در ساخت تصمیم باور دارد. تنگنای تصمیم، همواره جهت سیاسی را می‌تواند زنده نگه دارد. این شیوه حکمرانی حتی در رده‌های نظامی جمهوری اسلامی هم قابل پیگیری بود. سپاه پاسداران در ابتدای تأسیس، فرماندهانی داشت که بعضاً توسط مردم محلی تعیین می‌شدند و گزارش‌های عمومی ارائه می‌دادند. فرمان جهاد کشاورزی توسط امام با استقبال گسترده مردم مواجه شد و مردم برای کمک به کشاورزان در فصول کاشت و برداشت به مناطق روستایی می‌رفتند و همچون نیروی داوطلبانه خدمت‌رسانی می‌کردند. بسیج نیروهای مردمی در جبهه و پشت جبهه جنگ شاید به نوعی اوج موارد مشهود و بزرگ مقیاس چنین مشارکت‌هایی است.

با این وجود، آوردن تعاونی همچون یک رکن از اقتصاد جمهوری اسلامی ایران را باید تلاش انقلاب برای فراهم آوردن امکان بازیگری و مشارکت همان مردم عادی، پراکنده و کم‌توان^۱ (پابرهنگان ولی نعمت) در میدان اقتصاد دانست. این نحوه مشارکت در واقع امکان حضور مردم در هر چهار سطح مشارکت یعنی تصمیم‌گیری، مطالبه‌گری، نظارت و اجرا را فراهم آورده است. به این ترتیب، می‌توان نتیجه گرفت که قانون اساسی، تعاونی را با دو جهت «کمک به استقلال ملی» و نیز «مشارکت مردم و حاکمیت» پیشنهاد داده

۱. نیروهای تشکیل‌دهنده تعاونی‌ها اغلب مردمی با قوای اقتصادی پایین هستند که تنها در جمع شدن، امکان و قدرت بازیگری می‌یابند.

در عرصه‌های مالی و بانکداری به چه معنا یک نقش استراتژیک برای اقتصاد کشور محسوب می‌شود؟

ممکن است این تمایل وجود داشته باشد که چنین امری صرفاً به برخورداران و ذی‌نفعان این سیاست ارجاع داده شود. یعنی گفته شود تعاونی‌های مالی و بانکی می‌توانند برای اقشار خاصی از مردم کمک‌کننده باشند. بدون رد این مورد باید طبق آنچه از یک آسیب‌شناسی توقع می‌رود بتوان توضیح داد که در **صحنه کنونی اقتصاد ایران چرا حضور تعاونی‌ها در امور بانکداری اهمیت دارد؟**

پاسخ پرسش فوق در این است که سیاست دخالت دادن تعاونی‌ها در امور مالی و بانکی، همچون یک سیاست افزایش‌دهنده سهم تعاونی‌ها در اقتصاد ایران را معنادار می‌سازد. این همان امری است که هدف سیاست‌های ابلاغیه اصل (۴۴) است. بدون چنین توجهی، ضرورت حضور تعاونی‌ها درک نخواهد شد و پیامد آن می‌شود که در قانونگذاری‌ها، بودجه‌دهی، حمایت و اجرای قوانین بخش تعاونی، سستی صورت می‌گیرد. تنها توجه به ضرورت و مزیت‌های تعاونی برای صحنه اقتصاد کشور است که به آن جایگاه نیرومندی می‌دهد که بتواند حمایت‌ها را جذب کند. از این رو باید به مسئله بانکداری بخش خصوصی که مدعی نقش آفرینی در اقتصاد ملی هستند توجه کرد تا مشخص شود خلأ اساسی که تعاونی را به این عرصه فرا می‌خواند چیست و چه امکانی در بخش تعاون وجود دارد که می‌تواند و باید در عرصه بانکداری امروز کشور حاضر شود.

جمهوری اسلامی ایران در بخش بانکداری پیش از تاریخ ابلاغ سیاست‌های اصل (۴۴)، تجربه واگذاری به بخش خصوصی را داشته است. بانک‌های خصوصی به آن نحو که در اقتصاد کشور ایجاد شدند، حکمرانی اقتصادی را به چالش کشیدند. نامعلوم بودن سرمایه واقعی بانک‌های خصوصی به انضمام پنهان بودن منشأ سرمایه‌های شان [۷] مشکلاتی از قبیل تولید نقدینگی بالا [۸] ورود و دخالت در رشد پایه پولی [۹]، مصرف نقدینگی در بخش‌های غیرمولد و غیرهم‌جهت با اقتصاد مقاومتی [۱۰] عدم مشارکت در سیاست‌های وام‌دهی به مردم، از مسئله‌سازترین رفتارهای بانکداری خصوصی در ایران است. تأکید بر بانکداری بخش تعاون، می‌تواند ضمن پر کردن این کاستی‌ها و الزامات جاری کشور، جهت مردمی‌سازی اقتصاد و مشارکت با حاکمیت در اداره امور را برآورده سازد.

برخلاف برخی تصورها که براساس باورهای اقتصادی متداول مبنی بر دور بودن ماهیت تعاونی‌ها از عقلانیت اقتصادی، تجربه بانکداری بخش تعاونی در جهان نشان داده تجربه موفقی بوده است. **تجربه‌ای**

قانون اساسی است که جزئیات و شیوه اجرای آن در قانون «اجرای سیاست‌های کلی اصل (۴۴) قانون اساسی» آورده شده است.

در فراز صدر این ابلاغیه، افزایش سهم بخش تعاون و بخش خصوصی در اقتصاد ملی همچون هدف سیاستگذار بیان شده است. با توجه به مواد سند مورد گفت‌وگو، می‌توان به تفصیل درباره چگونگی و ابعاد این افزایش سهم صحبت کرد.

خط‌مشی‌گذاری تعاونی در «سیاست‌های کلی اصل (۴۴) قانون اساسی» ذیل بند «ب» با عنوان سیاست‌های کلی بخش تعاون به‌طور مجزا تقریر شده است و در بندهای «الف»، «ج» و «د» در کنار بخش دولتی و خصوصی اقتصاد ایران توجهاتی نیز به بخش تعاون داشته است. تمام این موارد، در پی افزایش سهم بخش تعاون در قالب سیاست‌هایی متفاوت هستند که می‌توان آنها را در چند محور مشخص این‌گونه خلاصه کرد:

- افزایش سهم از فعالیت‌های اقتصادی،
- افزایش سهم از برعهده گرفتن نقش‌های استراتژیک در اقتصاد ملی،
- افزایش عملکرد تعاونی‌ها در جلب مشارکت مردمی در برنامه‌های اقتصاد ملی،
- افزایش سهم حمایت‌ها برای بخش تعاون.

تفصیل و تحلیل این امر براساس محورهای چهارگانه یاد شده در سیاست مذکور با استناد به متن ابلاغیه، ابعاد بیشتری را واضح می‌کند که در این قسمت به آن پرداخته می‌شود:

۱-۲-۲. بند «الف» اصل (۴۴) سیاست‌های کلی توسعه بخش‌های غیردولتی و جلوگیری از بزرگ شدن بخش دولتی
وفاق بند «الف» - جزء «۱» - دولت‌ها موظف شده بودند تا انتهای برنامه چهارم توسعه سالیانه تا ۲۰ درصد فعالیت‌های اقتصادی غیر از ذکر شده در عناوین صدر اصل (۴۴) را به بخش‌های تعاونی، خصوصی و عمومی غیردولتی واگذار کنند. این افزایش سهم بخش تعاون را به‌نوعی باید افزایش کمی دانست. چراکه صرفاً بر رشد حجم فعالیت‌ها و میزان حضور بخش تعاونی تأکید دارد. اما اینکه این افزایش فعالیت‌ها در کجا و در چه جهتی باید رخ دهد یعنی کیفیت حضور بخش تعاون در اقتصاد را سایر مواد ابلاغیه مذکور واضح کرده است. به‌عنوان مثال:

بند «الف» - جزء «۲-۳» امکان «بانکداری در قالب شرکت تعاونی سهامی عام» را به بخش تعاون داده است. به وضوح مشخص است سیاستگذار قصد داشته بخش تعاون نقش و مسئولیت استراتژیکی در اقتصاد را برعهده بگیرد. اما پرسش اینجاست که حضور تعاونی‌ها



از تعقیب منافع فردی هم‌راستا با خیر عمومی و منافع ملی که به واسطه ماهیت تعاونی‌ها مقدور است. به عنوان مثال راچدیل اولین تعاونی جهان در انگلستان که اکنون یکی از موفق‌ترین بانک‌های تعاونی در این کشور است و بانک Cr dit Agricole برترین بانک فرانسه در سال ۲۰۱۷ که در دنیا نیز جزو بانک‌هایی است که ارزشمندترین دارایی‌ها را در تملک دارد یک بانک تعاونی است. بانک DZ اتریشی-آلمانی است و اکنون بیش از ۱۷ میلیون عضو دارد و به این ترتیب در کشورهای کانادا، استرالیا و کشورهای شمال اروپا [۱۱] تعاونی‌ها از بانک‌های تراز اول کشورها هستند که به اعضای خود خدمات‌رسانی دارند و رضایت عمومی بالایی را به ثبت رسانده‌اند.

دادن امتیاز بانک با تعاونی‌ها به مردم عادی با اعتبارات بسیار خرد اجازه می‌دهد، سیستم مالی قدرتمندی ایجاد کنند. این سیستم مالی همان قدر که می‌تواند برای خود اعضا سوددهی و کارآمدی در جهت تأمین نیازها داشته باشد، با اتخاذ تدابیر و قوانین ساده و راهگشایی می‌توان وظایف مهمی در حوزه سرمایه‌گذاری در بخش تولید، صنعتی‌سازی و تجاری‌سازی ایده‌های دانشگاهی به خصوص در حمایت از اعضای سهام‌دار خود و فرزندان‌شان برعهده آنها گذاشت. می‌توان در شعب محلی، این بانک‌ها و مؤسسات بانکی مشابه را مسئول تأمین مالی پروژه‌های کارآفرینی اعضا و توسعه محلات کرد تا مردم محلی با اعتبارات خودشان بتوانند در اقتصاد کشور امکان نقش‌آفرینی و بازیگری بیابند. معمولاً این قشر به انضمام دانشجویان، کسانی هستند که توانمندی مالی بالایی ندارند، اما امکان کارآفرینی دانش‌بنیان و خوداشتغالی با کمک وام‌های خرد این تعاونی‌ها را می‌یابند. به خصوص اگر این پرداخت وام‌ها با حمایت‌های کارشناسانه مستمر تا بازدهی همراه باشد که خوداشتغالی‌های بومی را در جهت نقشه اقتصاد مقاومتی کشور و توسعه محلی قرار دهد و نیز با ایجاد یک اتاق هماهنگ‌کننده بین کارشناسان این بانک‌ها با وزارت کشاورزی، وام‌های کشاورزان را مشروط به نقشه کشت کشور که اخیراً در وزارت کشاورزی اجرایی شد مرتبط ساخت. همین اتاق هماهنگی می‌تواند با وزارت صمت نیز هم‌جهت باشد تا به این ترتیب اعتبارات مالی به سمت جهت نقشه اقتصاد ملی کشور سوق داده شود.

گرچه این نقش‌ها را می‌توان برای بانک‌های دیگر هم ارائه داد اما تفاوت اینجاست که بانک‌های تعاونی به سبب نداشتن مالکین و سهام‌داران عمده، که همچون ذی‌نفعان قدرتمند مخالف با سیاست‌های ملی بتوانند بازیگری کنند، می‌توانند کاملاً هم‌جهت با سیاست‌های اقتصاد ملی به واسطه آیین‌نامه‌ها سازماندهی شوند. این را می‌توان با رجوع به بند «ب» سیاست‌های کلی اصل (۴۴) که مختص بخش تعاون است، بند «۹» به وضوح دید. آنجا که سیاستگذار برای مالکیت سهام تعاونی‌های بانکی و مالی سقف مجاز تعیین می‌کند.^۱

به علاوه این کار موجب می‌شود که مردم عادی اما گسترده‌ای در کشور، با حاکمیت منافع مشترک پیدا کنند. این منفعت مشترک، به مردم اجازه می‌دهد همان‌طور که در حال پیگیری منفعت فردی خود هستند، احساس کنند در حال نقش‌آفرینی برای توسعه محلی و توسعه ملی نیز می‌باشند. بالاتر از همه نظارت بر بانک‌های تعاونی می‌تواند بسیار ساده‌تر از نظارت بر بانک‌های خصوصی صورت گیرد.

اتخاذ چنین سیاستی می‌تواند پیامدی اقتصادی-اجتماعی داشته باشد. مردمی که از سر اقتصاد و منفعت فردی خود در یک طرح عمومی مشارکت می‌کنند، منفعت‌شان با منفعت ملی و خیر عمومی پیوند می‌خورد. افزایش قدرت سیاسی ملی، می‌تواند برای آنها به معنای بهبود شرایط پیگیری منافع فردی باشد. این گره خوردن منفعت فردی با قدرت دولت ملی، نیروهای مردمی را به نیروهای اجتماعی-اقتصادی مشترک‌المنافع با حاکمیت تبدیل می‌کند و آنها را از مردمی که نقشی جز دریافت خدمات از بخش عمومی ندارند، به نیروهای مولد تبدیل کند.

هر قدر حاکمیت بتواند مردم و منافع بیشتری از آنها را با منافع اقتصادی و سیاسی ملی مرتبط سازد، نیروی اقتصادی-اجتماعی وفادارتری برای ایران خواهد ساخت. بر این اساس این سیاست را باید همچون امکانی سیاسی-اقتصادی-اجتماعی که توسط تعاونی‌ها خلق می‌شود دریافت. این گونه است که ضرورت دادن نقش‌های استراتژیک به بخش تعاون برای جلب مشارکت مردمی مشخص می‌شود.

بند «الف» جزء «۳-۲» هم در جهت افزایش سهم تعاونی‌ها

۱. انعطاف و تنوع در شیوه‌های افزایش سرمایه و توزیع سهام در بخش تعاونی و اتخاذ تدابیر لازم به نحوی که علاوه بر تعاونی‌های متعارف امکان تأسیس تعاونی‌های جدید در قالب شرکت سهامی عام با محدودیت مالکیت هر یک از سهام‌داران به سقف معینی که حدود آن را قانون تعیین می‌کند، فراهم شود.
۲. بند «ب» جزء «۱۱»: تأسیس تعاونی‌های فراگیر ملی برای تحت پوشش قرار دادن سه دهک اول جامعه به منظور فقرزدایی.

تعاونی‌های فراگیر ملی و سهامی عام واکنش‌های تندی را در میان منتقدان ایرانی‌اش برانگیخته بود. این انتقاد از آنجا رخ داده که ماهیت تعاونی به درستی درک نشده است. تعاونی را باید همچون امکان بقا و ادامه بازی سرمایه‌های بسیار خرد در زمین اقتصاد دانست. بر همین اساس بزرگ‌ترین برنامه‌های فقرزدایی در جهان در قالب تعاونی اتفاق افتاده‌اند. معروف‌ترین این نمونه‌های اجرا شده در هندوستان «انقلاب لبنیات» است که به «انقلاب سفید» هم شهرت یافت. در این طرح چندین میلیون نفر فقیر در روستاهای هندوستان، توانستند طی سال‌های اجرای این طرح، سطح درآمد خود را به طرز چشمگیری بهبود بخشند. به این ترتیب می‌توان چنین نتیجه گرفت که این سیاستگذاری بر اساس محور سوم افزایش سهم تعاونی‌ها، یعنی فراهم آوردن امکان مشارکت آحادی از مردم که به تنهایی امکان حضور در عرصه اقتصاد را ندارند صورت گرفته است. این سپردن امکان گسترده به مشارکت طیف وسیعی از مردم برای دادن فرصت بازی در زمین اقتصاد، به اقشاری است که ممکن است توان ماندن و بازی کردن در زمین اقتصادی را نداشته باشند.

۲-۲-۲. بند «ب» اصل (۴۴) سیاست‌های کلی بخش تعاون

این بند در ۱۱ جزء تنظیم شده است که تمام موارد حول چهار محور اصلی نام برده برای افزایش سهم تعاونی‌ها- یعنی افزایش حمایت، افزایش حجم فعالیت‌ها، افزایش نقش‌های استراتژیک و افزایش امکان جلب مشارکت مردمی- در اقتصاد کشور قابل توضیح هستند. در این بخش از گزارش ترسیم وضعیت تنها به فرازهایی اشاره خواهد شد که مورد انتقاد هستند و به واسطه این انتقادات بخش تعاون مورد کم توجهی قرار گرفته است.

افزایش سهم بخش تعاونی در اقتصاد کشور به ۲۵٪ تا آخر برنامه پنج ساله پنجم

این قسمت از سند یکی از بحث برانگیزترین گفت‌وگوهای مرتبط با تعاونی‌ها در کشور بوده است. از نظر برخی منتقدین این رقم تحقق‌یافتنی نیست. چون در هیچ کشوری این سهم ۲۵ درصدی محقق نشده است، حتی با وجود اینکه در دهه ۱۳۶۰ در ایران این

نگاشته شده است. پیشنهاد این فراز از ابلاغیه مورد بحث، شکل جدیدی از تعاونی به نام شرکت تعاونی سهامی عام است. هم‌راستا با این بند باید از بند «ب» جزء «۱۱» هم یاد کرد که در آنجا نیز شکل دیگری از تعاونی‌های بزرگ مقیاس پیشنهاد شده است و این دو بند با هم بخش بزرگی از انتقادات به سیاست‌های کلی اصل (۴۴) را برانگیخته‌اند. چنین اشکالی از تعاونی به نظر می‌رسد در جهان وجود نداشته است. نخست باید دید که این شکل جدید با اصول و ماهیت تعاونی و نیز قانون اساسی همخوانی دارد یا خیر؟ تا بعد بتوان از نقش این سیاست در چگونگی افزایش سهم بخش تعاون صحبت کرد.

مسئله اول در خصوص تعاونی‌های بزرگ مقیاس مسئله سهام‌دار و کار اجرایی است. برخی منتقدین در کشور با درکی که از تعاونی دارند بر این باورند که در تعاونی‌ها بنیاد سهام‌دار کار اجرایی انجام دهد و ماهیت تعاونی در این است که حتماً همه اعضا مشغول کار باشند. این ادعاها در حالی مطرح می‌شود که در کشور ما تعاونی‌های مصرف و مسکن بدون اینکه الزاماً کاری انجام دهند، صرفاً از خدمات تعاونی بهره می‌برند و در دنیا نیز تعاونی‌های بزرگ مقیاس با اعضای چندین میلیون نفری وجود دارند که الزاماً مشغول کار در تعاونی نیستند. اولین و بزرگ‌ترین تعاونی جهان یعنی راچدیل انگلستان اکنون بانک بزرگی به این نام دارد. بنابراین گرچه تعاونی با نام سهامی عام یا ملی در جهان وجود ندارد، اما در نهایت همین فرم با نام معمولی تعاونی مالی و اعتباری موجود است. تعاونی نیروی دریایی فدرال آمریکا یک تعاونی مالی و اعتباری است که بیش از ۸ میلیون نفر عضو دارد و تصمیمات مدیریتی توسط هیئت مدیره گرفته می‌شود نه تک‌تک اعضا [۱۲]. تهیه غذای و یکفرن یک تعاونی تولید خواروبار در ایالت نیوجرسی است که ۳۵۰۰ عضو دارد در حالی که حدود هزار کارمند دارد. از این دست آمار در جهان بسیار است.

در هیچ‌یک از اسناد بین‌المللی تعاونی در جهان، محدودیتی برای سقف عضویت اعضا وجود ندارد. در قوانین داخلی ایران نیز تنها برای دو تعاونی یکی تعاونی مسکن و دیگری تعاونی سهام عدالت در سطح استان‌ها سقف عضویت تعیین شده است.^۱ بنابراین از منظر قانونی و تجربی، محدودیتی برای تعداد اعضا وجود ندارد که نام

۱. به موجب ماده (۶) قانون بخش تعاونی، «حداقل و حداکثر تعداد عضو در تعاونی‌ها به نسبت سرمایه و فرصت اشتغال و نوع فعالیت و رعایت اصل عدم تمرکز و تداول ثروت به وسیله آیین‌نامه‌ای تعیین می‌شود که به تصویب وزارت تعاون برسد، ولی در هر صورت تعداد اعضا نباید کمتر از ۷ نفر باشد». وفق آیین‌نامه مواد (۶ و ۲۰) قانون بخش تعاونی مصوب وزارت تعاون کار و رفاه اجتماعی در مورخ ۲۳ بهمن ۱۳۸۹ در جدول ماده (۱) ردیف ۶ حداکثر عضو شرکت‌های تعاونی مسکن تأمین نیاز اعضا ۲۰ نفر و ردیف ۵ شرکت تعاونی سهام عدالت را ۱۰٪ مشمولین استان است.



رقم محقق بود، باز هم برای شرایط کنونی تحقق نیافتنی است [۱۳]. یک وجه دیگر انتقادات از این سیاست آن است که گفته می‌شود این هدف گذاری لزومی نداشته است. اقتصاد مسیر خود را می‌پیموده و این هدف گذاری بی‌دلیل، برنامه‌ریزی‌های خارج از اصول را برای تحقق اجباری آن به وجود آورده است. به عنوان مثال مدیران در پی تأسیس تعاونی‌های غیر لازم هستند که اینها در آینده شکست می‌خورند.

مورد دیگر انتقادات بر این امر اشاره دارند که از جایی که ۲۵٪ از سهم اقتصاد کشور یعنی ۲۵٪ از تولید ناخالص ملی، ۲۵٪ از سهم ایجاد اشتغال و ...، این اعداد به علل مختلف محقق شدنی نیست. یکی از دلایلی این است که تعاونی‌ها اصلاً برای ایجاد اشتغال نیستند بلکه برای خدمات به شاغلین تأسیس می‌شوند.^۱ مورد دیگر، بزرگی بخش دولتی است. در حالی که دولت ۸۰٪ اقتصاد کشور را در دست دارد و بنابر مسائلی تمایل به واگذاری این سهم را ندارد چگونه ممکن است تعاونی‌ها بتوانند به چنین سهم بزرگی برسند؟

جمع این نقدها باعث نابوری به سیاست‌های توسعه‌ای بخش تعاونی شده و آن را از دایره توجه بیرون گذاشته است. به عنوان مثال گزارش مرکز پژوهش‌های مجلس در خصوص تخصیص بودجه تعاون در سال‌های اخیر نشان می‌دهد به رغم تصویب بودجه در قانون بودجه، تخصیص و تحقق آن توسط سازمان برنامه و بودجه به بخش تعاون نزدیک به صفر بوده است [۱۴]. رئیس اتاق تعاون ایران طی مصاحبه‌ای در خصوص این امر عنوان داشت که عدم تحقق سهم ۲۵٪ بخش تعاون، به سبب آن است که الزامات تحقق این قانون که در قالب سند توسعه تعاون و سیاست‌های کلی اصل (۴۴) آورده شده‌اند، اجرایی و عملیاتی نمی‌شود [۱۵]. اما باید پرسید علت این امر چیست؟

همان‌طور که پیشتر گفته شد، در فقدان درک صحیح از ایده تعاونی در کل و ضرورت آن برای طرح سیاسی و حکمرانی جمهوری اسلامی ایران، ضرورت تعاونی برای مسئولان و کارشناسان به خصوص حوزه اقتصادی حاصل نشده و این امر سبب پس‌زدن بخش تعاون شده است. اگر تعاونی را فارغ از ماهیت جمهوری اسلامی و

سنت حکمرانی آن و همچنین فارغ از ضرورت صحنه امروزی کشور بدانیم، نه عدد ۲۵٪ که هیچ عدد دیگری توضیح‌دانی و خواستنی نخواهد شد. بنابراین ضروری است که بتوان در کی از این ضرورت داشت تا متعاقباً بتوان تحقق آن را در وضعیت میدانی و عینی بخش تعاون پیگیری کرد. این گام نخست با استدلال و سپس بررسی عینی و میدانی امکان تحقق عدد ۲۵٪ از اقتصاد برداشته خواهد شد.

به کمک آنچه در مقدمات و طول این فصل از تحلیل متن قانون اساسی حاصل شد، مشخص گردید که تعاونی چگونه ضرورت اقتصاد کشور است. کشور ایران ژئوپلیتیکی دارد که نمی‌تواند بدون نیروی استقلال، از ایرانیان و مرزهای ایران امروزی مراقبت کند. استقلال، امکان سرنوشت داشتن برای ایران است. استقلال برای جمهوری اسلامی ایران، فروبستگی در خود و حصار مرزهایش - آن گونه که برای کره شمالی می‌تواند باشد - نیست. بلکه ناگزیر است از حضور نیرومند و فعال در پهنه اقتصادی - سیاسی بزرگ‌تری. و در عین حال مثل کره جنوبی هم نمی‌تواند با حل شدن در نظم اقتصادی موجود این حضور و آن استقلال را محقق کند. این ژئوپلیتیک و ژئواکونومیک، گواه آن است که استقلال در یک مراقبت دائمی از ذی‌نفعان منطقه‌ای و فرامنطقه‌ای مقدور است. از همین رو نام مقاومت با طرح استقلال ایران و طرح اقتصاد ایران هم‌نشینی می‌یابد. در این شرایط و در این معنا امکان استقلال، پرورش خود و اتکا به خود است.

با این طرح بدنه عمومی جامعه به شرطی می‌تواند نیروی لازم برای استقلال را تولید کند، که از توده بی‌شکل و نیروی بدون جهت حرکت، به نیروهای مولد هم جهت با طرح استقلال جمهوری اسلامی و گفتار سیاسی‌اش تبدیل شود. هر قدر تقسیم کار و شراکت بیشتری بین حاکمیت و نیروهای اجتماعی وجود داشته باشد، قوای بیشتری برای استقلال و بازیگری فعال در صحنه بین‌الملل تولید می‌شود. از آنجا که بخشی از توده مردم کسانی هستند که به تنهایی نمی‌توانند مانند بخش خصوصی در این مشارکت حضور یابند، تعاونی همچون فرم سازماندهی نیروهای اجتماعی بی‌قدرت، می‌تواند بخش بزرگی از مردم را در صحنه اقتصاد

۱. حتی اگر این فرض صحیح باشد، باز هم به دو دلیل تعاونی می‌تواند اشتغال‌زا باشد. اول اینکه می‌تواند ابزار کار در اختیار اعضایش قرار دهد تا به اشتغال بپردازند. این به شکل وسیع درباره تعاونی بزرگ راچدیل در انگلستان اتفاق افتاده است. دوم اینکه در بسیاری از کشورهایی که تعاونی‌های بزرگ مقیاس موفق دارند مانند ویکفرن در آمریکا که سی و پنج هزار عضو دارد برای بیش از هزاران نفر ایجاد اشتغال کرده است. همچنین می‌توان از تعاونی‌های مصرف و توزیع یا تأمین نیاز تولیدکنندگان نام برد که ظرفیت‌های اشتغال‌زایی برای غیراعضا را هم حتی دارند.

ملی (اقتصاد مقاومتی) حاضر کند.

این کار باعث می شود هم زمان که حاکمیت به تعریف جایگاه های استراتژیک در اقتصاد برای تعاونی ها اقدام کند، جامعه نیز از سر لزوم تصمیم گیری برای مشارکت، گفتار اقتصاد مقاومتی یعنی طرح اقتصاد سیاسی جمهوری اسلامی برای استقلال ایران به موضوع گفت و گوی عمومی و جهت تصمیم گیری ها تبدیل شود. در این وضع، اقتصاد ملی به نیرویی برای گرد هم نگه داشتن ایرانیان مبدل خواهد شد و گفتار سیاسی جمهوری اسلامی در زندگی روزمره مردم، در تصمیمات اقتصادی خرد و کلان آنها، در عرصه علم و دانشگاه، در تضارب آرا و تمام اجزا کشور جاری خواهد شد. یک نمونه واضح، تعاونی های دانش بنیان هستند که با وجود همه مشکلاتی که دارند و هنوز جهت یابی صحیحی در راستای اقتصاد ملی نیافته اند، می توانند همچون حرکتی خلاقانه در این مسیر نگر بسته شوند. به شرط اینکه قانون گذاری جهت داری برای آنها صورت گیرد. دقیقاً از همین نقطه ایده تعاونی های دانش بنیان می توان ضرورت دیگر تعاونی برای امروز کشور که توجه به مسئله نسبت مشارکت با باز تولید قدرت ملی است را مورد توجه قرار داد. مشارکت اگر جهتی سیاسی نداشته باشد، نه تنها به قدرت ملت و دولت نمی افزاید، بلکه می تواند خطر از دست دادن قدرت را هم در پی داشته باشد. اکنون که اقتصاد ملی و کشور به نیروهای مولد و خلاق نیاز دارد، بخش عمده ای از این نیروهای وفادار به کشور، نیاز به فرمی برای جمع شدن و هم افزایی نیرو و توانشان برای مسئولیت پذیری و بر عهده گرفتن نقش های فعال دارند. نخبگان دانشگاهی صاحب ایده و فکر هستند که حضور و فعالیت آنها می تواند اثر تقویت کننده ای بر وضعیت اقتصادی و سیاسی داشته باشد. اما این نیروهای نخبه جوان ممکن است توان مالی کافی برای شروع کار را نداشته باشند یا بنا به دلایلی مایل نباشند فکر و ایده خود را در اختیار سرمایه گذاران قرار دهند. چرا که در شرکت های غیر تعاونی قدرت رأی و تصمیم گیری عمدتاً بر عهده صاحب سرمایه است؛ در حالی که در فرم تعاونی، صاحب ایده می تواند برابر با صاحب سرمایه قدرت رأی و تصمیم گیری داشته باشد. بر این اساس تعاونی می تواند فرصت نیروهای نخبه، پراکنده و کم توان از لحاظ مالی برای حضور در عرصه اقتصاد معطوف به دانش باشد. این هیچ منافاتی با ماهیت تعاونی ندارد. برخلاف ادعای برخی منتقدین، اتفاقاً این شکل از تعاونی ها می توانند بسته به موضوع خود، اشتغال آفرین باشند.

۲-۲-۲-۲. بند «د» اصل (۴۴) سیاست های کلی واگذاری

در این بند در دو جزء به تعاونی ها توجه شده است. بند «۱-۱» توانمندسازی تعاونی ها را مطرح کرده است و در بند «۲-۲» اختصاص ۳۰٪ از درآمدهای حاصل از واگذاری، به تعاونی های فراگیر ملی به منظور فقر زدایی را خواهان شده است. و بند «۲-۴» اعطای تسهیلات برای تقویت تعاونی ها را خواهان شده است.

مسئله بزرگ حکم قانون بر اختصاص ۳۰ درصد از درآمدهای حاصل از واگذاری ها به تعاونی های فراگیر ملی است. همان طور که پیشتر اشاره شد، یکی از بزرگ ترین چالش های بخش تعاون، عدم حمایت ها و حتی پرداخت حق و حقوق بخش تعاون است. نمونه اخیر آن در بودجه سال ۱۴۰۲ رخ داده است که برخلاف قانون سیاست های اصل (۴۴)، که ۳۰ درصد از سهم واگذاری ها را برای بخش تعاون در نظر گرفته، تنها ۱۰ درصد در نظر گرفته شده است [۱۴].

بخش مهمی از این مسئله، به تسلط نظرات اقتصادی تعاون ستیز و عدم باور بخش تعاون و ضرورت آن در صحنه کنونی کشور و نسبتش با ماهیت جمهوری اسلامی بازمی گردد.

با این وجود چنانچه جهت حرکت برنامه ها و سیاست های بخش تعاون در افزایش قدرت ملی و تعقیب منافع ملی محرز باشد جلب بودجه و تحقق آن دست یافتنی تر خواهد بود. حتی طرح فقر زدایی هم باید طرحی باشد در جهت سیاست های اقتصاد ملی و نه طرحی که صرفاً از بخشی از مردم بگیرد و به بخشی دیگر بدهد. عزم لازم برای انجام هر طرحی از توان آن طرح برای احراز خود در نقطه ضرورت و منفعت بر می خیزد.

به عنوان مثال تعاونی های جدید باید با درکی از اقتصاد ملی و مسائل آن آشنا و همسو باشند. حمایت های مدیریتی باید آنها را به این سمت سوق دهد و حمایت های مالی عمدتاً به چنین تعاونی هایی اختصاص یابد. بالا رفتن صرف درآمد در یک قشر از مردم یا منطقه جغرافیایی، الزاماً به نفع اقتصاد ملی تمام نخواهد شد. همان گونه که افزایش صرف تعداد دانشجویان در بخش پزشکی یا مهندسی نمی تواند به تنهایی تضمین کننده جمعیت متخصصان مورد نیاز باشد. اما اگر ایجاد تعاونی های بزرگ مقیاس با اهداف مشخص ملی و فراملی جهت دهی شوند، بی شک ضمن پیگیری منفعت های فردی، منافع ملی نیز تضمین می شود و تعلق داشتن به هویت جمعی و ملی را می افزاید. دانش بنیان ها شکل دیگری از تعاونی های مولد هستند که می توانند معقولیت



اقتصادی و مشروعیت اجتماعی دریافت حمایت‌ها را از آن خود سازند، چراکه در نهایت آنچه بر کشور می‌افزایند می‌تواند به بهبود نفع عمومی منجر شوند.

در یک جمع‌بندی در نهایت می‌توان گفت قانون سیاست‌های کلی اصل (۴۴)، که در نگاه اول غالباً به حمایت از بخش تعاون پرداخته است، این کار را جهت‌مند به نحوی انجام داده که فضای بیشتری برای بخش تعاون همچون شریک اقتصادی-سیاسی حاکمیت که می‌تواند نیروی ملت‌سازی داشته باشد، گشوده شود و منتقدان یا آن دسته از مسئولان که در اجرای قوانین بخش تعاون تردید و کوتاهی دارند، ضرورت تعاونی برای صحنه کنونی اقتصاد ایران و نیز ارتباط و تکیه با سنت حکمرانی و طرح استقلال ایران را مدنظر قرار نداده‌اند.

۲-۲-۳. تعاون در قوانین پنج‌ساله توسعه

مسئله سهم ۲۵ درصدی تعاونی از اقتصاد و تحقق سهم ۳۰ درصدی از منابع خصوصی سازی بنگاه‌های دولتی دغدغه اصلی برنامه‌ریزان در قانون برنامه پنجم و ششم توسعه بوده است. در قانون برنامه پنجم توسعه این امر خود را در ماده (۱۲۴) نشان می‌دهد؛ جایی که دولت مکلف شده تا سه اقدام جدی در جهت تحقق سهم ۲۵ درصد از اقتصاد کشور، انجام دهد:

نخست، سهم بخش تعاون از بازارهای پولی را از طریق تسهیل در صدور مجوز مؤسسات مالی و پولی و بانک‌های تعاونی به ۱۵ درصد برساند؛

دوم، سرمایه بانک توسعه تعاون و صندوق ضمانت سرمایه‌گذاری تعاون به‌طور سالیانه از طریق اجرای بند «۲» ماده (۲۹) قانون اجرای سیاست‌های اصل (۴۴) قانون اساسی تقویت شود (منظور ۳۰ درصد منابع حاصل از خصوصی سازی بنگاه‌های دولتی به تعاونی‌های فراگیر ملی است).

سوم، اختلافات وزارت تعاون و اتاق تعاون از طریق سپردن وظایف حاکمیتی بخش به وزارت تعاون و وظایف مربوط به تصدی‌گری بخش به اتاق تعاون، حل و فصل شود. در این ماده قید شده که دولت حق دخالت در امور اجرایی و انتخاباتی اتاق تعاون را نخواهد داشت و این امر نافی وظایف نظارتی وزارتخانه هم نخواهد بود.

موردی دیگر تسهیل در تشکیل بانک‌های تعاونی است که آن را می‌توان در راستای تحقق سهم ۲۵ درصدی ارزیابی کرد و این اقدام از جهاتی قابل درک است. در واقع، ارتقای سهم بخش تعاون و نزدیک شدن به سهم ۲۵ درصدی آرمانی، آن هم تنها در طی

۵ سال، سیاستگذاران را به این سمت و سو سوق می‌دهد که از راه‌های زودبازده برای افزایش سهم بخش تعاون استفاده کنند. هم‌اکنون، بانک‌های تعاونی ۱۲,۷ درصد از گردش مالی ۳۰۰ تعاونی برتر جهان را به خود اختصاص داده‌اند [۱۶] و بانک‌ها و بیمه‌های تعاونی، سودآورترین گرایش بخش تعاونی در جهان محسوب می‌شوند. بدیهی است که سیاستگذاران نیز، بازدهی سریع این مؤسسات را در برنامه‌ریزی خود مدنظر قرار داده باشند، فارغ از اینکه تا چه حد زمینه‌های لازم برای رشد و نمو این چنین مؤسسات مالی در کشور فراهم باشد. در سایر سطور برنامه پنجم توسعه، بخش تعاونی، موجودیتی همراه با بخش خصوصی دیده شده و از امتیاز ویژه‌ای برخوردار نیست (بنگرید به: قانون برنامه پنج‌ساله پنجم توسعه، ۱۳۸۹، بخش توسعه تعاون، ماده (۱۲۴)). مسئله تحقق سهم ۲۵ درصدی، در برنامه ششم توسعه نیز، جایگاه خود را نشان می‌دهد. باین حال، در این برنامه، این تعهد به‌شکلی کم‌رنگ‌تر نمود یافته به‌طوری که دولت تنها مکلف شده تا تمهیدات لازم را برای تحقق این سهم، از طریق توسعه کسب و کارهای کوچک و دانش‌بنیان، محقق کند (ماده (۱۲۴)). دغدغه نسبت به تقویت منابع بانک توسعه تعاون، از طریق فروش اموال مازاد وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی، مسئله دیگری است که در قانون برنامه ششم، به‌مانند قانون برنامه پنجم، آن هم به شیوه‌ای متفاوت، تکرار شده است. قرار گرفتن تعاونی‌ها در کنار بخش خصوصی، به‌مانند قانون برنامه قبلی، در اینجا نیز تکرار شده است (بنگرید به: قانون برنامه پنج‌ساله ششم توسعه، ۱۳۹۶). به‌طور کلی، نقشه راه بخش تعاون در قانون برنامه پنجم و ششم توسعه، تفاوت راهبردی جدی با یکدیگر ندارند. به‌نظر می‌رسد در تمامی این موارد قانونگذار بیشترین دغدغه‌اش مالی بوده، اما درباره تحقق این ۲۵ درصد فکری نشده است.

در بخش بعد به مسائل عینی میدان تعاونی پرداخته خواهد شد تا مشخص شود مسیری که طی شده تا چه حد براساس جهتی که اصول مشخص کرده‌اند بوده است. و بعد از مشخص شدن مشکلاتی که باید به آنها توجه کرد، فصل سوم مجدداً به قانون باز خواهد گشت و با بررسی قوانین پایین‌دستی و آیین‌نامه‌های اجرایی، تلاش خواهد کرد تا پیشنهادهایی را برای بهبود بخش تعاون ذیل قوانین ارائه دهد.

۲-۲-۴. قانون بخش تعاون اقتصاد جمهوری اسلامی ایران،

مصوب سال ۱۳۷۰ و اصلاحیه‌های سال‌های ۷۷ و ۹۳

اولین قوانین مرتبط با تعاون در کشور در سال ۱۳۰۳ ذیل قانون

کشور و مردمی سازی اقتصاد و مشارکت دادن مردم در حکمرانی اقتصادی را مدنظر قرار داده باشد.

از سوی دیگر بعد از تصویب قانون بخش تعاون، در طی این سالیان، سند چشم‌انداز، ابلاغیه‌های مقام معظم رهبری به خصوص ابلاغیه اصل (۴۴) و اقتصاد مقاومتی را داشته‌ایم که باید دید الحاقیه‌ها آیا توانسته‌اند قانون بخش تعاون جمهوری اسلامی ایران را با سیاست‌های کلان کشور هم‌جهت و روزآمد کنند یا خیر؟

مواردی که در کل سند نام برده باید مورد تدقیق و تصحیح و یا تأکید بیشتر قرار گیرد به این شرح هستند:

در قسمت اهداف با توجه به توضیح مقدماتی که در خصوص نسبت اهداف اجتماعی-اقتصادی-سیاسی ذکر شد و استدلالی که از در بخش‌های مختلف آورده شد مبنی بر لزوم هم‌جهتی وظایف بخش تعاون اقتصاد ایران با طرح اقتصاد سیاسی کشور (اقتصاد مقاومتی)، جای ذکر دو هدف دیگر خالی است تا هم اهداف شکل کامل‌تری بیابند هم اهداف نام برده فعلی بتوانند از طریق این بیان به هم مرتبط شوند. درواقع متن قانون باید به نحوی باشد که به اجراشکله و امکان ببخشد. پیشنهاد کارشناسی این گزارش به این شرح است:

بخش تعاون اقتصاد ایران باید نقش‌های مولدی در اقتصاد ملی را برعهده گیرد.

درواقع قصد از بیان این هدف این است که بخش تعاون را از یک بخش دریافت‌کننده کمک‌های دولتی باری به هرجهت، و لزوم طبیعی کمک به بخش خوبی به نام تعاون تبدیل کند به بخش پیشرو و مولدی که حمایت‌های مالی و غیرمالی را به واسطه استحقاقی که در ساخت اقتصاد ملی دارد دریافت می‌کند. این گونه به یک بازیگر و یاری‌دهنده تبدیل خواهد شد.

در بخش بعد به مسائل عینی میدان تعاونی پرداخته خواهد شد. تا مشخص شود مسیری که طی شده تا چه حد براساس جهتی که اصول مشخص کرده‌اند بوده است و بعد از مشخص شدن مشکلاتی که باید به آنها توجه کرد، فصل سوم مجدداً به قانون باز خواهد گشت و با بررسی قوانین پایین‌دستی و آیین‌نامه‌های اجرایی، تلاش خواهد کرد تا پیشنهادهایی را برای بهبود قوانین بخش تعاون ارائه دهد.

تجارت آورده شد. در سال‌های ۱۳۱۱، ۱۳۱۴ و ۱۳۲۰ مصوباتی انجام شد تا درنهایت در سال ۱۳۳۲ اولین قانون تعاونی نوشته شد که در سال ۱۳۳۴ به تصویب مجلس رسید و در سال ۱۳۵۰ قانون شرکت‌های تعاونی به تصویب مجلس وقت رسید. تمام این قوانین و مصوبات براساس قوانین تعاون در سایر کشورهای جهان و به‌شکلی وارداتی و فارغ از صحنه کشور نگاشته شده بودند.

بعد از انقلاب اسلامی، همان‌طور که ذیل تحلیل قانون اساسی بیان شد، تعاونی باری به هرجهت یا در اثر فشار تفکرات چپ‌گرایانه پذیرفته نشد. بلکه براساس طرح حکمرانی جمهوری اسلامی ایران بوده است. از همین رو ابتدا در قانون اساسی آورده شد و بعد از دوران جنگ، با توجه به نیازهای روز کشور و نیز انطباق با اصول قانون اساسی در سال ۱۳۷۰ قانون بخش تعاونی اقتصاد جمهوری اسلامی ایران مصوب شد. پس از مصوباتی همچون «قانون سیاست‌های اصل (۴۴) قانون اساسی»، «سند چشم‌انداز»، «ابلاغیه اقتصاد مقاومتی» و «سند توسعه بخش تعاون» این قانون با اصلاحیه‌های لازم به روزآوری شد. **با این وجود هنوز نیاز به تغییرات دیگری در قانون بخش تعاون و برخی آیین‌نامه‌ها و اساسنامه‌ها وجود دارد تا این بخش بتواند سبک‌بالانه، خلاقانه و نیرومند در عرصه اقتصادی-اجتماعی، مسئولیت‌های خویش را که به واسطه قوانین بالادستی معین شده است به انجام برساند.** شاهد این ادعا- یعنی لزوم تغییر در قوانین و آیین‌نامه‌های بخش تعاون- دو چیز است:

■ نخست تغییرات عینی و انضمام در موقعیت اقتصادی کشور که براساس آن همه بخش‌های اقتصادی ایران نیازمند جهت‌گیری جدید برای گذار از موقعیت فعلی اقتصادی هستند،

■ دوم مسائل و مشکلات درون بخش تعاون و روابط این بخش که نیازمند به روزآوری هستند تا بتوانند وظایف و بار مسئولیت‌های جدید بخش تعاون را در برنامه اقتصاد ملی (اقتصاد مقاومتی) جابک‌تر ایفا کنند.

قانون بخش تعاون بعد از قانون اساسی نوشته شده است و انتظار می‌رود درخصوص بخش تعاون در اقتصاد ایران مهم‌ترین اصول برگرفته از قانون اساسی یعنی فعالیت در جهت استقلال اقتصادی



جدول ۱. تعاونی در آیین‌ه قوانین و سیاست‌های کلان ایران

قانون اساسی	سیاست‌های کلی اصل ۴۴	قوانین توسعه	قانون بخش تعاون
■ تحقق استقلال ■ مشارکت مردم و حاکمیت از طریق سپردن نقش استراتژیک به این بخش	■ افزایش سهم از فعالیت‌های اقتصادی. ■ افزایش سهم از برعهده گرفتن نقش‌های استراتژیک در اقتصاد ملی. ■ افزایش عملکرد تعاونی‌ها در جلب مشارکت مردمی. ■ افزایش سهم حمایت.	■ حمایت مالی از بخش تعاون ■ توجه به اختلافات روابط بین برخی از بازیگران اصلی بخش تعاون ■ تحقق سهم ۲۵٪ بخش تعاون ■ کم توجهی به موضوع آموزش	■ کم توجهی به امر آموزش تعاون ■ عدم پیش‌بینی‌های لازم برای برعهده گرفتن نقش استراتژیک در اقتصاد ملی توسط بخش تعاون ■ عدم توجه به امر اجتماعی و امر مشارکتی بخش تعاون و توجه بیشتر بر امر اقتصادی

۳. توصیف وضعیت و آسیب‌شناسی بخش تعاون



۳-۱. پیشگفتار: نابسندگی آمار در امر سیاستگذاری

اگر آمارها نشان دهند در هر سال تعاونی‌های دانش‌بنیان رشد تصاعدی دارند، این گواه موفقیت سیاستگذاری علم و تکنولوژی یا گواه موفقیت حضور امر تعاونی در عرصه سیاست‌های علمی در کشور است؟ یا اگر آمارها نشان دهند که اقتصاد ایران بالاترین تعداد تعاونی‌ها یا پایین‌ترین تعداد آنها را دارد الزاماً این چیزی درباره موفقیت یا شکست بخش تعاون کشور می‌گوید؟

اغلب چنین گمان می‌شود که اعداد اطمینان بخش هستند چرا که با آنها می‌توان بر بی‌کرانگی جهان فائق آمد. آمارها به آیین تشبیه می‌شوند. با اینکه همه می‌دانند آنها همه چیز را نشان نمی‌دهند و هر آنچه را که نشان می‌دهند ممکن است با کژتابی‌هایی همراه باشد یا حتی ممکن است دستکاری شده باشند یا برای سنجش چیزهایی به استخدام درآمده باشند که نتواند واقعیت حال حاضر را نشان دهند باز هم آمارها محل اتکا هستند.

امروزه، درک و پیشبرد جهان بدون آمار برای ما غیرقابل تصور است. طیف وسیعی از گزارش‌های رسمی، محاسبات دیوانی، برنامه‌ریزی‌های مدیریتی، بودجه‌بندی‌ها بر آمارها استوار شده‌اند. اگر آمارها از کار اداره کردن گرفته شوند، به یک‌باره زبان‌ها و دست‌ها از کار باز می‌مانند. به همین سبب آمارها راه و راهنما نیز پنداشته می‌شوند. اما آیا جهان فقط با اتکا به آمارها ساختنی می‌شود؟ آیا اعداد به تنهایی می‌توانند نیروی حرکت باشند؟ اولین تعاونی‌ها از یک تصمیم برنامه‌ریزی شده براساس آمارها پیشنهاد و خلق نشدند. زمانی آمارها و اعداد نشان می‌دادند که بخش اعظم ثروت انگلستان توسط کمپانی هند شرقی بیرون از خاک انگلستان برده شده است و بخش کمتر در خزانه شاهی و داخل کشور مانده است. همچنین تجار مریکانتیلیسم در کشورهای اروپایی پیشرو در آن دوران، بخش اعظم ثروت کشور یعنی طلا و نقره را از کشور خارج کرده و ما به‌زای آن برخی کالاها را وارد کشور می‌کردند. منتقدان آنها همواره با استناد به این اعداد تأکید می‌کردند که تجار مریکانتی در حال نابود کردن و به خطر انداختن

بخش تعاون بسیار گسترده است. آیا یک گزارش آسیب‌شناسی از بخش تعاون باید حاوی همه اعداد و ارقام این بخش باشد؟ این کار چه سودی خواهد داشت؟

آمارها باید انتخاب شوند. واضح است که این انتخاب نمی‌تواند دلخواهانه باشد، بلکه باید براساس یک طرح کلی برای بخش تعاون باشد، ذیل طرحی برای اقتصاد ملی و سیاست‌های اجتماعی. تنها این گونه مشخص می‌شود چه اعدادی برای چنین گزارشی معنادار هستند و چه آمارهایی ناچار در اولویت چنین گزارشی قرار نمی‌گیرند. عطف به این دو استدلال، آمارها برای این گزارش طبق طرح کلی که در فصل نخست و مرور اسناد بالادستی حاصل شده، گزینش خواهند شد.

چالش دوم مربوط به کیفیت آمارهاست. آمارهای بخش تعاون توسط متولیان متعددی تولید می‌شود و گاه توسط هیچ‌یک از متولیان بخش تعاون تولید نمی‌شوند بلکه تنها به صورت یک برآورد و عدد تخمینی عنوان می‌شوند. از همین رو ممکن است گاهی آمار متناقضی وجود داشته باشد. البته گفتنی است این مشکلی بین‌المللی در حوزه تعاون است که در جای خود به آن اشاره خواهد شد.

چالش سوم به عدم تأمین مالی لازم برای تولید و انتشار آمار این بخش در موارد جزئی بازمی‌گردد. به کارگیری آماری که در دهه پیش تولید شده‌اند و از واقعیت صحنه کنونی دور هستند یا آمار جا افتاده برخی سال‌های اخیر که امکان مطالعه طولی را سلب می‌کنند چگونه می‌توانند مبنای توصیف وضعیت، آسیب‌شناسی و بازبینی قانون قرار گیرند؟

به رغم این مسائل، که تکیه بر آمارها را سخت و گاه گمراه‌کننده می‌سازد، در این فصل آمارهایی ارائه، تحلیل و نقد خواهد شد تا دست کم بحران آمار در بخش تعاون مشخص شود و لزوم سیاست‌گذاری و قانونگذاری‌های پیش‌رو و خلاقانه که خود را منوط به آمارها نگه نمی‌دارند، برای توسعه بخش تعاون و حل مسائل آن آشکار شود.

۳-۳. منابع آماری

همان‌طور که اشاره شد، منابع متعددی در ایران آمار بخش تعاون را تولید یا منتشر می‌کنند. مهم‌ترین این منابع که در گزارش حاضر آورده شده‌اند به این شرح هستند:

- مرکز آمار ایران،
- وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی،
- اتاق تعاون ایران،

ثروت کشور هستند، اما سرانجام مشخص گردید که برخلاف گواه آمارها، همین تصمیمات تجار باعث افزایش ثروت کشورهایشان شده است. این چگونه رخ داد؟

اراده و پرسشی که پشت ساخت و کار بست آمار قرار دارد، اعداد را معنادار می‌کند، مقایسه را مفهوم می‌بخشد و امکان تعیین مسیر با آنها را محقق می‌سازد. اما اگر در کی از صحنه امور و طرحی برای آنها نداشته باشیم، اعداد چه چیزی به ما می‌گویند و ما را به کجا خواهند برد؟ اینها همه یعنی مداخله از مسئله آغاز می‌شود نه صرف آمار.

برای ملموس‌تر شدن این مدعا می‌توان یک مثال از بخش تعاون ارائه داد. فرض شود هر ساله به واسطه بخشش‌های مالیاتی سخاوتمندانه در بخش تعاون، شرکت‌های خصوصی در قالب تعاونی‌ها ثبت شوند، اما به فعالیت خود مانند یک شرکت تجاری معمولی ادامه دهند و به این ترتیب آمار ثبت تعداد تعاونی‌ها و اشتغال‌زایی آنها بالا برود. آیا این به معنای واقعی برای کشوری که در نظر داشته است مسئولیت یک چهارم اقتصاد خود را به بخش تعاونی بسپارد، به نحوی حرکت در مسیر تحقق قانون است؟ حال تصور کنید این آمارها بخوانند محل سیاست‌گذاری یا قانونگذاری هم واقع شوند. به عنوان مثال قانونگذاران بخوانند چنین عنوان کنند که سیاست بخشودگی یا کاهش مالیات بخش تعاون سبب رونق این بخش شده است و بنابراین برای رونق بیشتر باز هم مالیات‌های این بخش کاهش پیدا کند. آیا این یک تصمیم سودمند خواهد بود؟ پس واضح است چیزی ورای اعداد و آمار وجود دارد. تنها این گونه می‌توان در آیین اعداد خود را مشاهده کرد. به همین سبب بخش آمار در این گزارش بعد از فصل نخست قرار گرفته است. فصلی که نشان می‌داد ایران تعاونی در چه جهتی را خواسته است.

۲-۳. چالش‌های آماری در بخش تعاون ایران

طبق استدلالی که آورده شد، بخش بزرگی از آمار تولید شده در بخش تعاون نابسندگی دارند. مراجعه به آنها نگرستن در خشت خام است و کمکی به سیاست‌گذاری و قانونگذاری با توجه به صحنه کنونی بخش تعاون و وضعیت اقتصاد ایران نخواهد کرد. این آمارها بیپه‌وده نیستند و حتی ممکن است در برخی مواقع ضروری باشند. بلکه مسئله اینجا است که پرسیده شود هر آمار و عددی در شرایط موجود، چه کمکی به درک وضعیت تعاون در کشور خواهد کرد؟ مقایسه خام تعداد تعاونی‌ها در ایران با تعداد آنها در آمریکا یا فرانسه فی‌نفسه چه چیزی را نشان می‌دهد؟ علاوه بر این، آمار



آنچه در دسترس قرار دارد، مقایسه‌ای بین کشور ایران با وضع جهانی تعاونی‌ها یا در برخی موارد مقایسه با برخی کشورها شامل این محورها انجام گیرد:

الف) تعداد کل تعاونی‌های ثبت شده،

ب) آمار شاغلین بخش تعاون،

ج) سهم بخش تعاون از تولید ناخالص ملی (GDP) و گردش مالی تعاونی‌ها.

الف) تعداد تعاونی‌ها

همان‌گونه که در جدول ۲ پیداست، ایران بیشترین تعداد تعاونی‌های ثبت شده در بین کشورهای مطرح در جهان را دارد. اما این عدد به تنهایی هیچ چیزی درباره بخش تعاون در ایران نمی‌گوید. به عنوان مثال آیا تعداد بیشتر تعاونی‌ها در ایران، سهم آنها از تولید ناخالص داخلی را هم به نسبت سایر کشورها افزایش داده یا ممکن است کشوری باشد که تعداد تعاونی‌هایش کمتر از کشور ایران است اما همان تعداد تعاونی، سهم بیشتری در گردش مالی کشور، افزایش اشتغال و درآمد برعهده دارند. اینها مواردی است که باید با آمار تکمیلی آنها را کشف و تحلیل کرد.

از منابع بین‌المللی انتشار آمار سه مورد پر استناد و مرتبط که در این گزارش مورد استفاده قرار گرفته‌اند به این شرح می‌باشند:

■ اتحادیه بین‌المللی تعاون ICA،

■ سازمان ملل متحد UN،

■ دفتر بین‌المللی کار ILO.

و البته در مواردی نیز منابع محلی مختلف در کشورهای گوناگون همچون سازمان‌های رسمی و دولتی، اتحادیه‌های تعاونی، مراکز داده‌پردازی مرتبط مورد استناد قرار گرفته‌اند.

۴-۳. داده‌های آماری

۴-۳. مقایسه‌های جهانی

با مقدماتی که آورده شد اکنون می‌توان آماده مرور آمارها شد. یکی از آمارهایی که به‌طور متداول و مرسوم مورد علاقه است، آمارهایی است که امکان مقایسه کشورها را فراهم می‌کند. به اذعان دفتر بین‌المللی کار، آمار قابل اتکایی در خصوص تعاونی‌ها در کشورها وجود ندارد [۱۷].

از سوی دیگر آمارهای تولید شده در یک کشور ممکن است مواردی را شامل شود که در کشور دیگری وجود ندارد. از همین رو مقایسه کشورها معمولاً دشوار است. با این وجود تلاش شده است براساس

جدول ۲. مقایسه تعداد تعاونی‌ها در ایران با چند کشور مطرح در حوزه تعاونی

کشور ^۱	تعداد تعاونی‌ها ^۲
ایران [۱۳]	۹۹۰۹۵
آمریکا [۱۴]	۴۰۰۰۰
کانادا [۱۵]	۵۰۸۱۲
استرالیا [۱۶]	۲۴۰۰
انگلستان [۱۷]	۷۰۰۰
اسپانیا [۱۸]	۲۰۰۷۲۹
دانمارک [۱۹]	۱۰۰۰۰
فنلاند [۲۰]	۳۰۰۰
فرانسه [۲۱]	۲۲۰۵۸۹
آلمان [۲۲]	۷۰۰۰
هند [۲۳]	۸۰۵۵۰
ژاپن [۲۴]	۴۲۰۰۰

۱. انتخاب کشورها به‌طور تقریبی براساس سهم بیشترشان از اقتصاد تعاونی در جهان بوده است.

۲. اغلب اعداد تخمینی هستند و نیز سال انتشار آمار تعداد تعاونی‌ها در کشورها برابر نیست اما تلاش شده است آخرین آمار هر کشور ارائه شود.

ب) آمار بخش تعاون و اشتغال

همان طور که در جای جای این گزارش مورد تأکید قرار گرفته است، اعداد و آمار بدون هدف و نگاه ویژه به مسائل، حرف چندی برای گفتن ندارند و راهگشایی مطلوبی هم در سیاستگذاری یا قانونگذاری نخواهند داشت.

در خصوص اشتغال و بخش تعاون نگرستن و دل بستن به صرف تعداد شاغلان و فرصت های شغلی ایجاد شده کافی نیست. تعاونی ها این امکان را دارند تا در خصوص مسائل متعددی در حوزه کار و شغل تحول آفرین باشند. آنها این شایستگی را دارند که در سیاست های مرتبط با حوزه اشتغال مورد نظر بیشتر سیاستگذار و قانونگذار باشند. حتی سیاست های مرتبط با کار و صنعتی شدن، تحول شیوه کار صنعتی، تبدیل اشتغال های غیر رسمی به اشتغال رسمی، حمایت از شرایط کارگران و مسائلی از این دست. گزارش جهانی اتحادیه بین المللی تعاون در سال ۲۰۱۷ در خصوص تعاونی ها و اشتغال، پیش و بیش از آمار تعداد شاغلین به این مسائل توجه کرده است. اما از آنجایی که چنین گزارشی یک پژوهش کیفی به شمار می رود و ممکن است آمارهایی برای مطالعه آن در کشور ما و حتی کشورهای زیادی وجود نداشته باشد، در این بخش صرفاً به آمار تعداد شاغلین و فرصت های شغلی خلق شده توسط تعاونی های پردازی می.

اما منظور از شاغلین بخش تعاون چه کسانی هستند؟ شاغلین بخش

تعاون از اعضای تعاونی ها و از کسانی که ممکن است از تعاونی ها به اشکال مختلف منفعت ببرند مانند مصرف کنندگان تعاونی های مصرفی یا وام گیرندگان بانک های تعاون جدا هستند. ممکن است فردی عضو یک تعاونی باشد، اما الزاماً در آن شاغل نباشد و به این ترتیب ممکن است برخی شاغل در یک تعاونی باشند اما در آن عضو نباشند. در مواردی نیز ممکن است اعضا هم زمان شاغل نیز باشند. در برخی کشورها مثل آمریکا ۳۵۰ میلیون عضو تعاونی تخمین زده می شود و در فنلاند ۵.۵ میلیون نفر. شاید چنین آماری در برخی سیاستگذاری ها یا مطالعات اجتماعی اهمیت داشته باشد، اما آنچه در مطالعات اقتصادی مهم است، تعداد شاغلان بخش تعاون است.

طبق آمار جهانی ۱۲ درصد کل جمعیت جهان دست کم در یکی از سه میلیون تعاونی ثبت شده در جهان عضو هستند. این سه میلیون تعاونی، برای ۱۰ درصد از جمعیت شاغلان جهان، فرصت شغلی ایجاد کرده اند [۳۰]. گزارش اشتغال و تعاونی سال ۲۰۱۷ اتحادیه بین المللی تعاون، طبق آمار سال ۲۰۱۴ عنوان می دارد که ۳۰۰ میلیون نفر در تعاونی ها یا مرتبط با تعاونی ها در جهان مشغول به کار هستند و در مجموع چیزی حدود ۱ میلیارد و سیصد میلیون نفر عضو و شاغل در بخش تعاونی وجود دارد [۳۱].

جدول زیر برگرفته از جدولی است که مقایسه ای جهانی از تعداد شاغلان بخش تعاون در اقصی نقاط جهان را به دست می دهد [۳۱].

جدول ۳. مقایسه تعداد تعاونی ها و میزان اشتغال زایی آنها در سطح جهان

مجموع تعداد افراد شاغل در بخش های مختلف تعاونی	تعداد تعاونی ها در کل قاره	قاره
۱۵.۴۲۲.۶۳۲	۲۲۱.۹۶۰	اروپا
۲۲.۳۸۷.۹۷۰	۳۷۵.۳۷۵	آفریقا
۲۳۵.۲۴۷.۷۲۱	۲.۱۵۶.۲۱۹	آسیا
۶.۱۱۶.۰۳۵	۱۸۱.۳۷۸	آمریکا
۲۲۲.۵۰۹	۲.۳۹۱	اقیانوسیه
۲۷۹.۳۹۶.۸۶۷	۲.۹۳۷.۳۲۳	جمع نهایی

اما این رقم برای بهبود یا پیشبرد سیاستگذاری و قانونگذاری کافی نیست. بهتر است مشخص شود در خود بخش تعاون، اشتغال زایی هر بخش چگونه است. چرا که ممکن است زمانی توسعه فرصت های شغلی بخش خدمات برای اقتصاد ملی بهتر باشد و زمانی توسعه اشتغال در صنعت. از سوی دیگر شفاف شدن این آمار می تواند کمک کند تا تصمیم گیران بخش تعاون بدانند که کدام بخش از تعاون کشور امکان اشتغال زایی بیشتر را دارد.

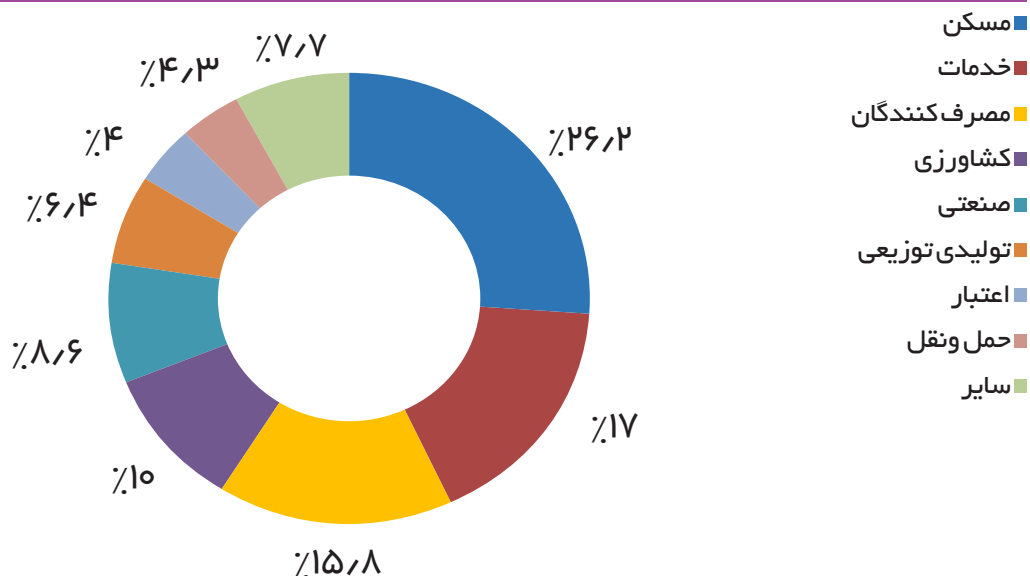
در ایران یک میلیون و ۸۵۰ هزار فرصت شغلی توسط تعاونی های فعال ایجاد شده است و این یعنی ۹ درصد از کل اشتغال کشور در اختیار بخش تعاون است در حالی که طبق اسناد بالادستی از جمله سند سیاست های کلی اصل (۴۴) قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران و نیز سند چشم انداز بیست ساله کشور، این آمار باید ۲۵ درصد باشد و طبق نظر کارشناسان، ظرفیت و امکان کنونی بخش تعاون در بخش ایجاد اشتغال ۱۵ درصد است [۳۲].



گرایش‌ها باشند. متوسط تعداد شاغلان برای تعاونی‌های کل کشور ۲۰ نفر است. این شاخص برای تعاونی‌ها با گرایش «اعتبار» ۸۵ نفر، با گرایش «تأمین نیاز کنندگان مصرف ۵۳» نفر و گرایش‌های «تولیدی توزیعی» و «مسکن» هر کدام ۳۷ باشد [۳۲].

طبق اطلاعات سالنامه آماری بخش تعاون در سال ۱۴۰۰ از تعداد کل شاغلین تعاونی‌های فعال در حال بهره‌برداری، ۲۶٫۲ درصد در گرایش «مسکن» ۱۷ درصد در گرایش «خدمات»، ۱۵٫۸ درصد در گرایش «تأمین نیاز مصرف کنندگان» و مابقی در سایر

نمودار ۱. توزیع اشتغال تعاونی‌های فعال در حال بهره‌برداری به تفکیک گرایش تا پایان سال ۱۴۰۰

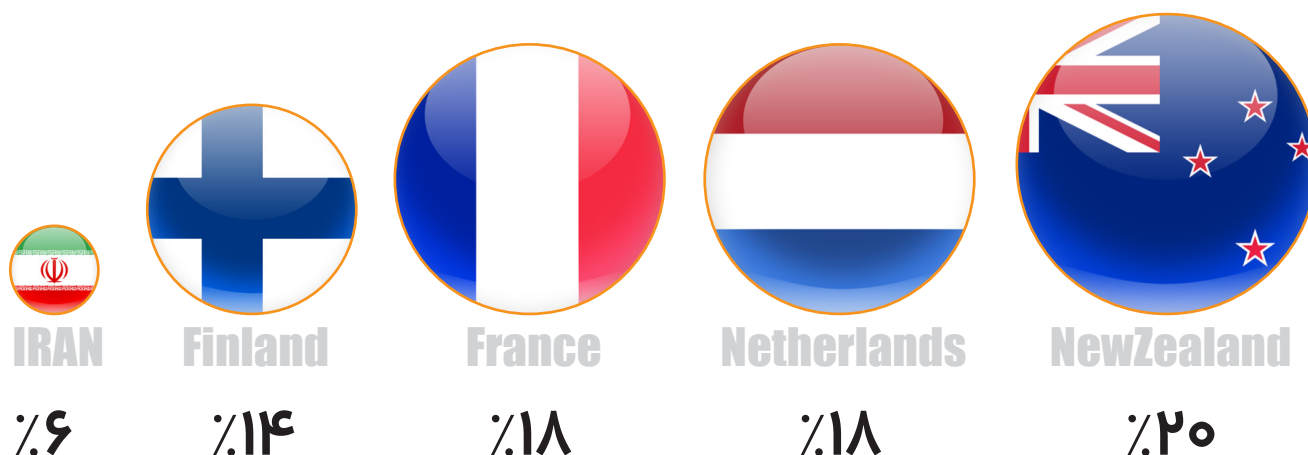


تخمینی این عدد در حال حاضر بین ۶ درصد تا ۸٪ درصد عنوان می‌شود و این در حالی است که تنها در سال ۱۳۸۹ محاسبه بخش تعاون از اقتصاد ملی انجام شده است [۳۴]. این رقم براساس گزارش سازمان ملل متحد در سال ۲۰۱۴ برای سایر کشورها به این شرح است [۳۵]:

ج) سهم بخش تعاون در اقتصاد کشور

آنچه از سهم بخش تعاون از اقتصاد ملی یاد می‌شود، به سهم این بخش از تولید ناخالص ملی (GNP) اشاره دارد. طبق اظهار مدیرکل توسعه تعاون وزارت تعاون در دولت سیزدهم، به صورت

جدول ۴. مقایسه سهم بخش تعاون از GDP ایران با چند کشور مطرح در حوزه تعاون



۱. در زمان تهیه این گزارش در سال ۱۴۰۱-۲۰۲۳، آخرین اطلاعات دسترس در ایران مرتبط با سال ۱۴۰۱ و آخرین اطلاعات جهانی ۲۰۲۲ بوده است.

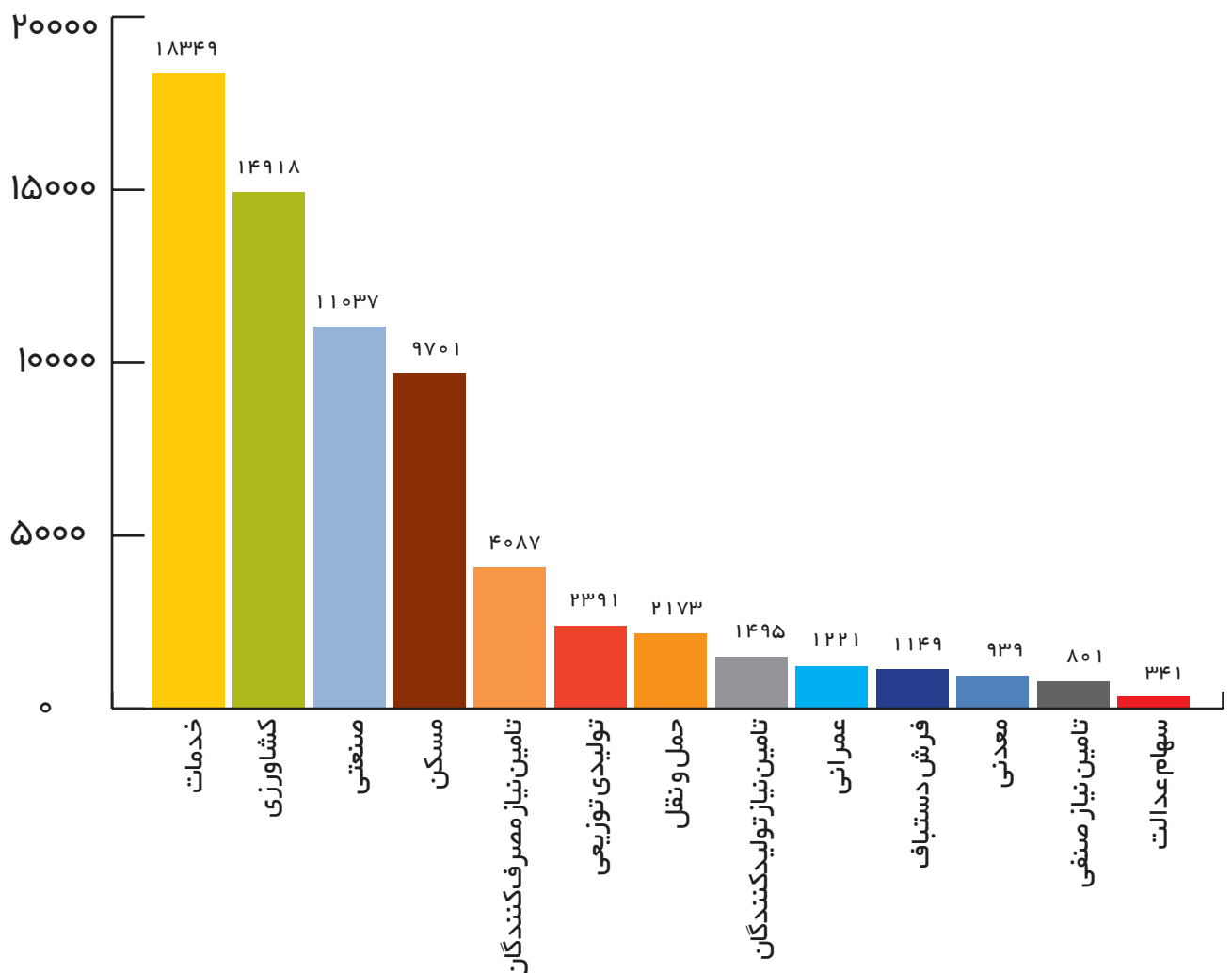
۲-۴-۳. آمار ایران

الف) آمار تعداد تعاونی‌ها در ایران به تفکیک حوزه فعالیت

بیشترین تعداد تعاونی‌ها در کدام گرایش از فعالیت‌های تعاونی در ایران هستند؟ آیا این بخش برای اقتصاد امروز ضروری است؟ آیا نیاز است در بخش‌های دیگر سیاست‌گذاری خاصی داشت تا آمار تعاونی‌ها در آن بخش‌ها بیشتر شود یا نیازی به این کار نیست. آیا ثبت پایین تعاونی در یک بخش به نسبت بخش یا بخش‌های دیگر نشان وجود مشکلاتی در آن بخش است یا دلایل دیگری دارد؟ آیا باید برای تغییر این اعداد اقدامی صورت بگیرد یا همین وضعیت مطلوب ماست؟ اینها مواردی هستند که به صرف آمار مشخص نمی‌شوند و نیازمند تحلیل و تفسیر براساس طرح کلی که برای اقتصاد ملی درانداخته می‌شود هستند. طبق آمار وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی ۱۴۰۱ توزیع تعاونی‌ها را در نمودار ۲ می‌توان ردیابی کرد.

اما نکته حائز اهمیت دیگر در این خصوص توجه به میزان گردش مالی است که تعاونی‌ها ایجاد می‌کنند. گزارش دقیقی از این عدد در حال حاضر در ایران و حتی اغلب کشورهای که تعاونی‌های زیادی دارند، وجود ندارد اما طبق گزارش اتحادیه بین‌المللی تعاون (ICA) از سهم ۳۰۰ تعاونی برتر جهان در گردش مالی سال ۲۰۱۸، به ترتیب بخش بیمه با ۳۳.۷٪، بخش کشاورزی با ۳۳.۳٪، بخش خدمات با ۱۹.۷٪، مالی و بانکی با ۸٪، بخش صنعت با ۳٪ و سایر بخش‌ها با کمتر از ۲٪ بیشترین گردش مالی تعاونی‌ها را به خود اختصاص داده‌اند. همچنین براساس قدر مطلق گردش مالی، بیشتر تعاونی‌های بزرگ به ترتیب در آمریکا با ۷۴ بنگاه، فرانسه ۴۴ بنگاه آلمان ۳۰ بنگاه ژاپن ۲۴ هلند ۱۷ و سرانجام ایتالیا با ۱۲ بنگاه قرار دارند [۳۶].

نمودار ۲. تعداد تعاونی‌های فعال به تفکیک گرایش تا پایان سال ۱۴۰۰





ب) آمار تأسیس و انحلال (پایداری) تعاونی‌ها

چه تعداد تعاونی در بخش‌های مختلف ثبت و چه تعداد به‌طور سالیانه منحل شده است؟ آمار این بخش نشان می‌دهد که تمایل و امکان فعالیت تعاونی‌ها در کدام بخش بیشتر است و بخشی که با انحلال بیشتری مواجه است نیز می‌تواند مورد تحلیل واقع شود که آیا این انحلال‌ها میزان و دلیل قابل توجهی دارند که لازم باشد قانونگذار و سیاستگذار ورود پیدا کنند؟ یا این آمار انحلال‌هایی است که عموماً بعد از پایان مأموریت تعاونی‌هایی همچون تعاونی مسکن پیش می‌آید. پیشنهاد می‌شود دست کم طبق یک کارشناسی دقیق از اهمیت برخی از تعاونی‌ها در اقتصاد ملی، این پایش ملی از علل عدم پایداری تعاونی‌ها صورت گیرد. اما در خصوص آمار کمتی در این حوزه اطلاعات تفکیکی دقیقی در دست نیست و صرفاً اطلاعات کلی در سامانه هوشمند وزارت تعاون وجود دارد که از سال ۱۳۹۰ به بعد به‌طور تقریبی سالیانه بین ۲۰ تا ۲۱ هزار تعاونی منحل می‌شود.

ج) آمار تعاونی‌های دانش‌بنیان

دانش‌بنیان‌ها یکی از مهم‌ترین ارکان سیاستگذاری در ایران کنونی هستند. به این علت که فعالیت آنها علاوه بر توسعه اقتصادی و علمی کشور، بر قدرت سیاسی و قدرت ملی ایران نیز اثر دارد. از سوی دیگر دانش‌بنیان‌ها می‌توانند صحنه سنتی روابط و شیوه تولید را دگرگون کنند. این دگرگونی موجب کم‌رنگ شدن بازیگران نامولد و نامطلوب این صحنه، می‌شود و روابط و نیروهای جدیدی خلق خواهد کرد. دانش‌بنیان‌ها نقش مهمی در زنجیره تولید نیز دارند. همچنین آنها در ادغام عمودی و افقی اقتصاد و اتصال زنجیره اقتصاد ملی می‌توانند نقش داشته باشند. بخشی از این شرکت‌های دانش‌بنیان در بخش تعاون کشور فعالیت دارند که عمر کوتاهی نیز دارند. رصد این گروه می‌تواند مهم‌ترین آمار بخش تعاون کشور باشد.

آمار تعداد آنها ضمن اینکه رسمی نیست، متناقض نیز است. اطلاعات در خصوص تعداد شاغلین این تعاونی‌ها و حوزه‌های تخصصی‌شان نیز به همین ترتیب چندان دقیق نیست. این امر به نوپایی این بخش برمی‌گردد و پیشنهاد می‌شود برای بهبود اطلاعات مورد نیاز جهت قانونگذاری و سیاستگذاری در این باره، پژوهش موردی صورت گیرد که ضمن احصا آمار دقیق، بتواند نگاهی نیز به نسبت فعالیت این تعاونی‌ها با سیاستگذاری‌های کلان در حوزه علم و تکنولوژی و نیز تولید ملی داشته باشد.

د) شاخص محیط کسب و کار

«محیط کسب و کار شامل مجموعه عواملی می‌شود که بر عملکرد

یا اداره بنگاه‌های اقتصادی مؤثر هستند، اما تقریباً خارج از کنترل مدیران بنگاه‌ها قرار دارند. عواملی نظیر قوانین و مقررات، میزان بارندگی، فرهنگ کاری و ... که در هر منطقه جغرافیایی و در هر رشته کاری و نیز در طول زمان متفاوت هستند. طبق ماده (۴) قانون بهبود فضای کسب و کار، اتاق‌ها موظفند به منظور اطلاع سیاستگذاران از وضعیت محیط کسب و کار کشور، شاخص‌های ملی محیط کسب و کار در ایران را تدوین و به‌طور سالیانه و فصلی حسب مورد به تفکیک استان‌ها، بخش‌ها و فعالیت‌های اقتصادی، سنجش و اعلام کنند. بر همین اساس اجرای طرح پایش شاخص‌های ملی محیط کسب و کار با همکاری اتاق‌های تعاون، بازرگانی و اصناف از بهمن‌ماه سال ۱۳۹۵ در ایران اجرا شد» [۳۷].

نتایج حاصله به‌طور خلاصه برای سال ۱۴۰۱ نشان می‌دهد که:

■ رقم شاخص ملی بخش تعاون، ۵.۷۱ (نمره بدترین ارزیابی ۱۰ است) محاسبه شد که نشان می‌دهد شرایط محیط کسب و کار نسبت به فصل گذشته (رقم شاخص پایش تابستان ۱۴۰۱، ۵.۷۷ می‌باشد) تفاوت چندانی نداشته است.

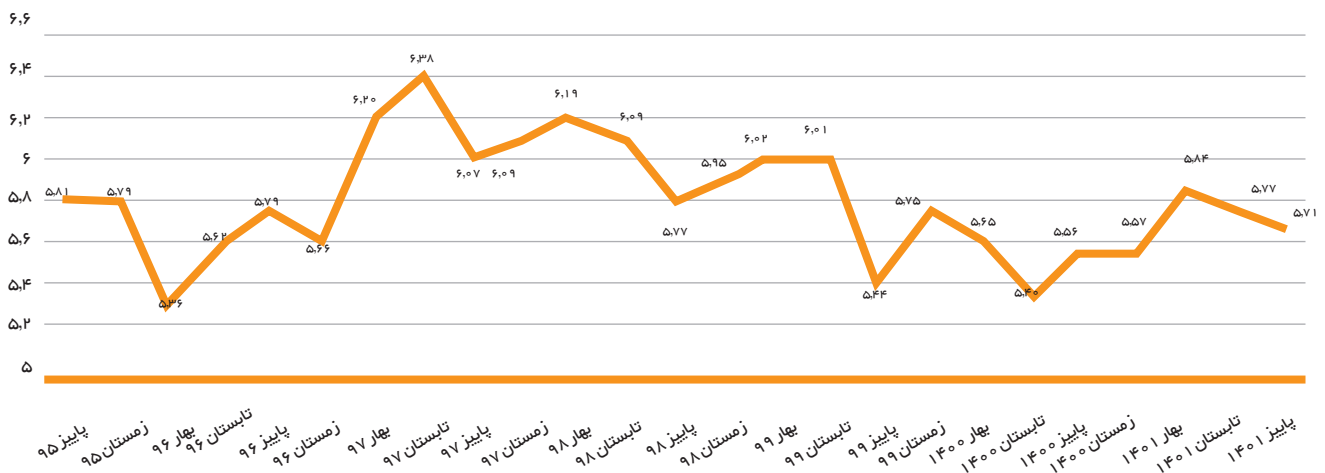
■ در طرح پایش پاییز ۱۴۰۱، تعداد ۲۷۶ فعال اقتصادی بخش تعاون در تمامی رشته فعالیت‌ها و در کلیه استان‌ها مشارکت داشتند و به ترتیب نامناسب‌ترین مؤلفه‌های محیط کسب و کار بخش تعاون در پاییز ۱۴۰۱ شامل: غیرقابل پیش‌بینی بودن و تغییرات قیمت مواد اولیه و محصولات، دشواری تأمین مالی از بانک‌ها، بی‌ثباتی سیاست‌ها، قوانین و مقررات و رویه‌های اجرایی ناظر بر کسب و کار بوده است.

■ همچنین مشخص شد مناسب‌ترین مؤلفه‌های محیط کسب و کار بخش تعاون در پاییز ۱۴۰۱ را دسترسی به آب، دسترسی به حامل‌های انرژی (برق، گاز، گازوئیل و ...)، و نحوه استقبال مشتریان از نوآوری و ابتکار در ارائه خدمات و محصول، تشکیل داده‌اند.

■ خاطر نشان می‌شود، برآورد فصلی شاخص استانی محیط کسب و کار بخش تعاون نشان داد استان‌های آذربایجان شرقی، آذربایجان غربی و زنجان به ترتیب بهترین محیط کسب و کار و استان‌های ایلام، تهران و گلستان به ترتیب بدترین محیط کسب و کار را به خود اختصاص داده‌اند.

■ خاطر نشان می‌شود، برآورد فصلی شاخص استانی محیط کسب و کار بخش تعاون نشان داد استان‌های آذربایجان شرقی، آذربایجان غربی و زنجان به ترتیب بهترین محیط کسب و کار و استان‌های ایلام، تهران و گلستان به ترتیب بدترین محیط کسب و کار را به خود اختصاص داده‌اند.

نمودار ۳. شاخص فصلی محیط کسب و کار بخش تعاون ایران از پاییز سال ۱۳۹۵ تا ۱۴۰۱



۴. مرور سیستماتیک آسیب های بخش تعاون



۴-۱. پیشگفتار

در راستای طرحی که برای آسیب شناسی در فصل اول صورت گرفت و آمار ارائه شده در ابتدای این فصل، تلاش خواهد شد به مسائل مختلف حوزه تعاون در میدان عمل توجه شود تا با به دست آوردن یک شمایل کلی از صحنه تعاونی ها در کشور، بتوان نشان داد وضع موجود در چه نسبت و فاصله ای از اسناد قانونی، سیاست های کلان ملی و نیازهای روز جامعه قرار دارد. به این ترتیب امکان ارائه پیشنهادهایی در فصل بعد فراهم خواهد شد.

از آنجا که هدف نهایی این آسیب شناسی مواردی است که با اصلاح یا ایجاد قوانین قابل پیگیری باشند، ابتدا یک مرور سیستماتیک بر پژوهش های پیشین آسیب شناسی تعاونی در ایران که این هدف را برآورده سازند، انجام می گیرد اما به سبب اینکه مواردی که از مرور سیستماتیک حاصل می شود، صرفاً وضع توصیفی دارند و تحلیل و تبیین این امر که چرا برخی مسائل وجود دارند را به دست نمی دهند، در قسمت بعدی تلاش می شود مسائل به دست آمده از طریق این روش به انضمام مسائل دیگر که از طریق مصاحبه ها و مطالعات و داده های آماری دیگر حاصل شده است، ذیل یک دسته بندی نهایی از

آسیب های بخش تعاون مورد تحلیل قرار گیرند تا در گام بعد براساس آن بتوان اصلاحیه های قانونی مورد نیاز را پیشنهاد داد.

درباره مرور سیستماتیک پژوهش های پیشین آسیب شناسی تعاون در ایران

مرور سیستماتیک بررسی ادبیات تحقیق یک حوزه با بهره گیری از روش ها کمی و کیفی مشخص و نظام مند تعریف می شود [۳۷]. این فرایند ۶ مرحله دارد:

- ۱- تعریف مسئله: چه سؤالی در نهایت پاسخ داده می شود؟
- ۲- تعیین راهبرد جست و جو: چه معیارها و متغیرهایی مبنای جست و جو هستند؟
- ۳- توصیف خصیصه ها: کد گذاری مقوله ها برای رسیدن به چارچوب مفهومی.
- ۴- ارزیابی کیفیت و ارتباط معیارها و یافته ها.
- ۵- تولید سنتز: قضاوت کدها با بهره گیری از روش ها.
- ۶- بازبینی: تفسیر داده ها و بررسی نتایج با توجه به نظر ذی نفعان [۳۷].



جدول ۵. فهرست آثار بررسی شده مربوط به آسیب‌شناسی تعاونی‌ها

شماره	عنوان	محقق	نوع اثر	کارفرما	سال انتشار
۱	آسیب‌شناسی تعاونی‌های توسعه روستایی در استان گلستان	افروز امدادی	پایان‌نامه کارشناسی‌ارشد- مقاله علمی- پژوهشی	دانشگاه کشاورزی و منابع طبیعی گرگان/ فصلنامه تعاون و کشاورزی	۱۳۹۶ - ۱۳۹۷
۲	بررسی آسیب‌شناسی توسعه تعاونی‌ها در سطح استان آذربایجان شرقی	کمال کوهی	طرح استانی/ مقاله علمی- پژوهشی	اداره کل تعاون استان آذربایجان شرقی/ فصلنامه تعاون و کشاورزی	۱۳۸۵ - ۱۳۸۶
۳	آسیب‌شناسی سیاستگذاری دولت در بخش تعاون ایران پس از انقلاب اسلامی	رحمت‌الله عطری برزنجه، ملک‌تاج خسروی، محمدرحیم عیوضی، علیرضا سلطانی	کشوری/ مقاله علمی پژوهشی		۱۳۹۶
۴	آسیب‌شناسی تعاونی‌های اعتبار و ارائه الگوی مطلوب	سیدعباس موسویان، سیدمحسن فاضلیان، مهدی علی‌حسینی	کشوری/ مقاله علمی پژوهشی		۱۳۹۵
۵	مطالعه موانع توسعه تعاونی‌های مرزنشین، کشاورزی، مسکن و مصرف، آموزش و پرورش و اعتبار به اتکای تحلیل مضمون	کریم مهری، سعید صفری، الیاس امینی	مقاله علمی- پژوهشی	دانشگاه خوارزمی	۱۳۹۵
۶	بررسی چالش‌ها و راهکارهای فراروی کارآمدی اتحادیه‌های تعاونی‌های استان تهران	لیلی فریدونی	طرح پژوهشی	وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی	۱۳۹۹
۷	علل محقق نشدن اهداف برنامه پنجم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی در توسعه تعاونی‌ها	سعید صفری	مقاله علمی- پژوهشی	دانشگاه تربیت مدرس	۱۳۹۷

فرایند ۶ مرحله فوق در این گزارش به این شکل دنبال می‌شود: سؤال گزارش در این بخش این است که چه مؤلفه‌هایی مانع توسعه فعالیت تعاونی‌ها در کشور شده است؟ در این راستا، پژوهش‌هایی که با عنوان آسیب‌شناسی تعاونی‌ها در کشور انجام شده، مبنای جست‌وجو قرار گرفتند. پس از جست‌وجو و جمع‌آوری ۴۹ پژوهش، بر مبنای سه شاخص پراکندگی جغرافیایی، پوشش تنوع فعالیت تعاونی‌ها و ارتباط اثر با حوزه سیاستگذاری بخش تعاون، انتخاب

نهایی شدند و سپس مورد ارزیابی گروه کانونی پژوهشگران حوزه تعاون قرار گرفتند. بعد از آن فرایند کدگذاری و مقوله‌بندی آثار آغاز و نتایج با اعضا گروه کانونی و پژوهشگرانی که انجام‌دهنده پژوهش‌های مذکور بودند مورد بازبینی قرار گرفت. همچنین با مجموعه‌ای از ذی‌نفعان، شامل مدیران حاکمیتی بخش تعاون و مدیران تعاونی‌های موفق درباره این آسیب‌ها جلساتی در گروه کانونی برگزار و نتایج به شرح جدول ۶ به دست آمده است.

جدول ۶. موانع توسعه فعالیت تعاونی ها در ایران

زمینه	موانع	مصادق‌ها	شماره منبع	
اقتصادی	شرایط عمومی اقتصاد (۱.۰)	نبود تضمین خرید محصولات	(۵)	
		نوسان قیمت نهاده	(۵)	
		نبود ثبات اقتصادی	(۵)	
		بی‌ثباتی بازار (تورم و رکود)	(۵)	
		نوسان قیمت محصولات تولیدی	(۵)	
		وابستگی اقتصاد دولتی به نفت	(۵)	
		ساختار اقتصاد غیررقابتی	(۵)	
		عدم همکاری بانک‌ها و بالا بردن بهره وام	(۲)	
		عدم توانایی در تأمین وثیقه مناسب برای اخذ وام	(۱)	
		ضعف بنیه مالی	(۲)	
	تأمین مالی (۲.۰)	مشکل تأمین سرمایه اولیه	(۲)	
		مشکل اخذ تسهیلات	(۲)	
		سپرده‌پذیری پایین در تعاونی‌های اعتبار	(۴)	
		پایین بودن سرمایه اعضا	(۱)	
		عدم تمکن مالی اعضا	(۴)	
		عدم تمایز بین نرخ سپرده‌های تعاونی‌های اعتبار و بانک‌ها	(۴)	
		عدم تنوع در اعطای تسهیلات	(۴)	
		عدم برتری نرخ‌های تعاونی‌های اعتبار نسبت به بانک‌ها در عقود مبادله‌ای و مشارکتی	(۴)	
		عدم حمایت مالی بانک‌ها و اتحادیه‌ها	(۱)	
		عدم تناسب هزینه‌ها و کارایی پایین تعاونی‌ها	(۲)	
		نرخ بهره بانکی بالا	(۵)	
		شروع زود هنگام اقساط وام	(۵)	
		کارشکنی کارمندان بانک	(۵)	
		عدم تخصیص به موقع و کافی اعتبارات	(۵)	
		کمبود تجهیزات و منابع	(۵)	
		عدم دسترسی به سرمایه	(۶)	
		عدم توانایی بازپرداخت وام در سال‌های اولیه	(۵)	
		ضعف مالی در جذب نیروی کارآمد	(۵)	
		فقدان امکانات فیزیکی اولیه برای تشکیل تعاونی	(۱)	
		۵۰ درصد تعاونی‌ها در ملک استیجاری فعالیت می‌کنند	(۲)	
	ضعف در رقابت با بخش خصوصی (۳.۰)	نبود نقدینگی و سرمایه کافی	(۵) و (۲)	
		ناآشنایی نسبت به بازار	(۵)	
		مشکل دسترسی به بازار	(۱)	
		عدم سوددهی تعاونی‌ها	(۲)	
		سیستم باز آریایی نامناسب تولیدی	(۵)	
		در ۳۷,۷ درصد از تعاونی‌ها، هزینه‌ها بیشتر از درآمد است. به تعبیری نزدیک به دوپنجم تعاونی‌ها زیان‌ده بودند	(۲)	
		وابستگی به دولت (۴.۰)	کمبود زیرساخت‌های توسعه‌ای منطقه	(۵)
			فقدان تخفیف برای بیمه تأمین اجتماعی اعضا	(۱)
			آسیب‌پذیری تعاونی‌ها در مناطق کمتر برخوردار به سبب ضعف در زیرساخت‌ها بیشتر از سایر مناطق است	(۲)
			عدم حمایت از منابع رسمی	(۲)
	عدم حمایت کامل بیمه‌ای		(۵)	
	عدم ارتباط نظام‌مند بین تعاونی و بخش دولتی		(۵)	
	عدم حمایت وزارت تعاون از تعاونی‌های اعتبار		(۴)	
عدم همکاری دولت	(۲)			
عدم مشارکت اعضا در اداره تعاونی (۵.۰)	تسلط دولت بر اقتصاد	(۵)		
	۱۶ درصد تعاونی‌های تنها ۱ تا ۳ جلسه مجمع عمومی در سال برگزار می‌کنند و ۱۷ درصد این تعاونی‌ها اصلاً جلسه‌ای در طول سال برگزار نمی‌کنند	(۱)		
	تعاونی‌ها در بیش از ۸۸ درصد تصمیمات تخصیصی خود، اعضای عادی را دخیل نمی‌کنند	(۲)		
	۶۵ درصد از تعاونی‌های رای‌گیری خود را به صورت شفاهی برگزار می‌کنند	(۱)		
	۹۵ درصد تعاونی‌های توسعه روستایی استان گلستان عضو اتحادیه‌ها نیستند	(۱)		
	۵۱ درصد تعاونی‌ها عضو هیچ اتحادیه‌ای نیستند. همچنین ۶۰ درصد از آنان عضو اتاق هم نشده‌اند.	(۲)		
	ضعف تعاونی‌ها در ارتباط با سایر تعاونی‌ها و سازمان‌های دیگر	(۲)		
	در ۵۴ درصد از تعاونی‌ها، هماهنگی میان مدیرعامل و هیئت مدیره مشاهده نشده و اختلاف نظر دارند	(۲)		
	۵۶ درصد از تعاونی‌های پس از تأسیس با رشد منفی یا منفی در پذیرش عضو جدید مواجه‌اند	(۲)		
	مدیریتی	افزایش رقابت به جای همکاری (۷.۰)	اختلاف میان مدیران و اعضا	(۵) و (۲)



شماره منبع	مصادقات‌ها	موانع	زمینه
(۱)	ناکافی بودن تخصص و مهارت اعضا	ضعف نیروی انسانی و آگاهی (۸.۳)	اجتماعی – فرهنگی
(۵)	عدم استفاده از کادر متخصص و با تجربه		
(۲)	عدم آشنایی با شیوه‌های جدید تولید		
(۲)	۳۴ درصد از مدیرعامل‌ها تجربه کار اجرایی قبلی نداشتند		
(۵)	به‌روز نبودن آموزش		
(۶)	ضعف آموزش اعضا اتحادیه‌ها		
(۵) و (۲)			
(۶)	آگاهی محدود اعضا از اصول و فلسفه شکل‌گیری اتحادیه‌های تولید		
(۵)	عدم اطلاع از وجود تعاونی‌ها		
(۵)	نبود تعاون میان تعاونی‌ها		
(۵)	بی‌میلی به کارگروهی		
(۶)	گرایش اتحادیه‌ها به ارائه خدمات و دور شدن از تولید و خلاقیت		
(۱)	عدم استفاده از فناوری‌های جدید در تعاونی		
(۶)	کاهش حس مشارکت‌پذیری اعضا و بی‌تفاوت‌شدن آنها به مسائل اتحادیه		
(۱)	تقریباً ۸۴٪ اعضای هیئت مدیره تعاونی‌های، مرد هستند	کژکارکرد نهادهای متولی بخش (۹.۳)	
(۵)	نبود متولی جمع‌آوری اطلاعات		
(۵)	نبود بانک اطلاعاتی جامع در بخش تعاونی		
(۵)	عدم نظارت دقیق سازمان‌های متولی		
(۵)	محدود شدن حوزه فعالیت تعاونی‌ها به‌وسیله نهادهای مسئول		
(۴)	ناظرین متعدد		
(۵)	رها شدن شرکت‌های تعاونی بعد از تأسیس		
(۵)	عدم تعهد به مسئولیت		
(۵)	ابهام در وظایف نقشی		
(۶)	بی‌اعتمادی به ارکان اتحادیه‌ها		
(۶)	رویکرد کمی‌گری مجلس و دولت در بخش تعاون که سبب رشد بی‌رویه تعداد تعاونی‌ها شده	ناکارآمدی قوانین و مقررات موجود (۱۰.۳)	
(۶)	گرایش تعاونی‌ها به دولت تا به اتحادیه‌ها		
(۵)	تاخیر در صدور مجوز		
(۵)	تفسیر به رای قوانین موجود		
(۵)	نبود ثبات در قوانین		
(۵)	عدم شفافیت قوانین		
(۵)	به‌روز نبودن قوانین		
(۵)	ضعف در آموزش قوانین به تعاونگران		
(۵)	عدم اطلاع از قوانین و مقررات جدید بخش		
(۲)	طولانی بودن فرایند تأسیس		
(۲) و (۴)	فقدان نظارت کافی		
(۴)	قوانین محدودکننده		
(۵)	عدم تعهد به قراردادهای منعقد شده		

دارد که همین امر هم مسائل دیگر همچون عدم حمایت‌های مالی و معنوی و نیز عدم پیگیری جدی آموزش و ترویج در بخش تعاون را به بار آورده و تا آنجا پیش رفته که مانع تحقق بودجه قانونی بخش تعاونی شده است [۱۴]. برخی از این باورها به صراحت بیان نمی‌شود، اما همچون یک نیروی پنهان، مقابل نیروی تعاونی، به اشکال مختلف کارشکنی می‌کند. این امر دو دلیل دارد:

دلیل نخست منسوب به گفتارهای اقتصادی است. برخی از این ادعاها بر این باور هستند که تعاونی‌ها به سبب دور بودن از

۲-۴. دسته‌بندی نهایی و تحلیل علت آسیب‌های بخش تعاون

۱-۲-۴. فاصله ذهنی از بخش تعاونی

فاصله ذهنی از تعاونی عنوانی است برای توصیف مهم‌ترین آسیب بخش تعاون در ایران که خود علت آسیب‌های دیگری است. به‌رغم اینکه از قانون تعاونی در شکل رایج و جهانی آن در ایران بیش از نیم قرن می‌گذرد و بعد از قرار گرفتن در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، جایگاه ویژه‌ای در قوانین کشور یافته است، اما هنوز یک فاصله ذهنی و عرفی با بخش تعاون وجود

پیدا می‌کنند و نیز به سبب مزیت‌هایی که تعاونی‌ها برای برخی مسائل اقتصادی و اجتماعی یک کشور دارند، جهت تنظیم‌گری و بهره‌مندی و نیز فراهم آوردن امکان تحقق خیر عمومی بیشتر توسط تعاونی‌ها، به‌نفعشان است که از بخش تعاون حمایت کنند. اگر بتوان در اصلاحات قانونی بخش تعاونی مواردی را گنجانند که به‌واسطه آن بیش از پیش نیروی مولد و پیش‌تاز تعاونی‌ها با سیاست‌های ملی مشخص شود، آنگاه تعاونی‌ها به‌ضرورت و اولویتی تبدیل می‌شوند که توجه سیاست‌مداران و اقتصاددانان را جلب می‌کنند. این‌گونه نیروی منتقد تعاونی‌ها کمتر شده و عزم بیشتری برای حل مسائل تعاونی‌ها ایجاد می‌شود. این امر نیز ممکن نمی‌شود مگر در توجه به واقعیت‌های صحنه اقتصاد ایران.

۲-۴. فقدان جریان حامی سیاسی بخش تعاون

تشکیل ائتلاف و جریان‌های حامی برای هر نوع سیاستگذاری یک ضرورت تلقی می‌شود. فقدان جریان حامی در نهایت منجر به شکست ایده، پیش از ورود به دستور کار سیاستگذار، انحراف در سطح صورت‌بندی سیاست، مشکل در اجرا و یا سوگیری‌های سیاسی در امر ارزیابی سیاست‌ها خواهد شد. درواقع چنانچه جریان حامی وجود نداشته باشد، سیاستگذاری در مرحله پیشا امر سیاستی باقی مانده و هیچ‌گاه متولد نخواهد شد درواقع، فقدان جریان حامی سبب شده تا مقوله‌ها مرتبط با بخش تعاون، هیچ‌گاه وارد چرخه سیاستگذاری نشده و در دستور کار دولت‌ها قرار نگیرد [۳۹].

بخش تعاون در ایران از فقدان جریان حامی رنج می‌برد. تقریباً اکثر جریان‌های سیاسی، تعاونی را باور نکرده یا حداقل آن را در بنیان سیاست‌های اقتصادی و اجتماعی خود نمی‌بینند. این موضوع در برخی کشورها به‌گونه‌ای دیگر رخ داده است. در انگلستان، چهارمین حزب بزرگ کشور «حزب تعاون»^۲ نام دارد که از ۱۹۱۷ تأسیس شده و از سال ۱۹۲۷ به‌عنوان حزب خواهر حزب اصلی کارگر در انتخابات شرکت می‌کند. در حال حاضر این حزب در مجلس عوام ۲۶ و در مجلس اعیان ۱۶ کرسی دارد و بر حمایت از تعاونی‌ها در حوزه تقنین و اجرا اثر می‌گذارد. این حزب از ۱۹۹۷ تا به حال کمتر از ۲۴ عضو در مجلس عوام انگلستان نداشته است و این نشان از قدرت بالای جریان حامی تعاون در این کشور دارد.

اصل منفعت‌جویی اقتصادی و حداکثرسازی سود، نمی‌توانند در بازار دوام آورند یا نقش استراتژیک، مولد و پیش‌رویی در صحنه اقتصاد داشته باشند بنابراین نباید نیرو و بودجه‌ای برای آن خرج کرد. بلکه باید اجازه داد صرفاً براساس اهداف اجتماعی خود به هر میزان که توانایی دارند فعالیت کنند. از نظر برخی کارشناسان و تحلیل‌گران اجتماعی، گفتارهای اقتصادی از جهت پرورش فردهای منفعت‌جو و اضمحلال ارزش‌های اجتماعی و نهادی، مانع ذهنی بزرگی در توسعه تعاونی‌ها در ایران هستند که این نگاه از مردم عادی تا سیاست‌مداران و اساتید دانشگاه نفوذ کرده است و به اشکال گوناگون باعث تخریب نیروها و سنت‌های سازنده مادر بخش تعاونی‌ها شده است. [۳۸]

دلیل دوم فاصله توسط برخی منسوبین به سیاست رخ داده است. گرچه یک سیاست‌مدار می‌داند که مشارکت مردمی چه نیروی عظیمی برای فراهم می‌آورد و چه فرصت شگرفی برای پرورش و هم‌جهت کردن مردم با قدرت ملی است، اما برخی بر این باور هستند که مشارکت بیش از سود زیان دارد چون با تکثر بازیگران صحنه، کنترل حرکت به سمت منافع ملی ممکن است به خطر بیفتد. بر همین اساس تمایلی برای بالا بردن مشارکت اقتصادی از سمت تعاونی‌ها یا نیروهای بخش خصوصی ندارند. گروهی نیز بر این باور هستند که تعاونی‌ها ضرورت و نیرویی در بازتولید قدرت ملی ندارند. این گروه از مزیت مشارکت و هم-سرنوشت شدن مردم با طرح‌های اقتصاد ملی غافل هستند و اگر طرح از مشارکت برای آنها طرحی ضروری برای تداوم سیاست باشد نه امری تحمیلی، بسیاری از کم‌توجهی‌ها به عرصه تعاونی، مشکلات قانونی، مشکلات نظارت و ... نیرویی برای پیگیری و اصلاح پیدا خواهد کرد.

درواقع این دو دیدگاه باعث شده است تعاونی‌ها از امری ضروری برای صحنه اقتصادی - سیاسی کشور به امری تحمیلی یا در بهترین حالت، باری به‌هرجهت تبدیل شوند. امر غیرضروری نیز برای تخصیص بودجه یا دریافت حمایت ندارد. این دو گروه عمده با تأکید بر روح همیاری و خودتأمین‌کنندگی تعاونی‌ها، هرگونه مسئولیت دولتی و بودجه به تعاونی‌ها را دخالت در روند طبیعی تعاونی جلوه می‌دهند و خواهان کم یا قطع شدن آن هستند؛ بدون التفات به این موضوع که دولت‌های ملی به سبب نسبتی که تعاونی‌ها همچون بازیگران اقتصادی با صحنه اقتصاد ملی



۳-۲-۴. کمی‌گرایی و فقدان نگاه کیفی

منظور از نگاه کیفی، آن مواردی است که بتواند اولاً در بخش تعاون نیرو ایجاد کند و ثانیاً به آن جهت‌دهی دهد. یک آسیب جدی این است که بدون اهداف کیفی و توجه به مسائل کیفی، اعداد و ارقام نمی‌توانند معنادار باشند و حرکت و پویای قابل اندازه‌گیری نخواهد بود. در بخش‌هایی از قوانین بالادستی نگاه کیفی به معنای جهت‌دهی به تعاونی‌ها در راستای سیاستگذاری‌های ملی وجود دارد که به صورت مفصل در فصل اول این گزارش مورد به مورد بررسی شد اما آنچه مغفول مانده و موجب آسیب بخش تعاون شده، کم‌رنگ شدن اهداف اجتماعی و فرهنگی است. اهداف اجتماعی فعالیت تعاونی جزء ذاتی تعاونی است؛ که با کم‌توجهی قانون به آنها، نیروی سازنده و قوام‌دهنده تعاونی‌ها کم‌رنگ می‌شود.

مواردی چون توزیع عادلانه ثروت، افزایش همکاری، آموزش و فعالیت فرهنگی که همگی جزو ارزش‌های متداول در تعاونی‌ها هستند، در قوانین مختلف یا سیاست‌های بخش تعاون چندان پیگیری نشده‌اند.

در قانون بخش تعاون اقتصاد جمهوری اسلامی ایران، مصوب سال ۱۳۷۰ حتی تعاونی تعریف نشده است چه رسد به اینکه در این تعریف، وجه اجتماعی آن لحاظ شده باشد یا نه.

شاهد دیگر از عدم توجه به مسائل کیفی تعاونی‌ها، کم‌توجهی به اصل خودآیینی تعاونی‌هاست که عموماً با تصویب اساسنامه‌های تیپ (پیش فرض) و اجبار استفاده از آنها، فضای خلاقیت‌های اجتماعی و فرهنگی تعاونی‌ها محدود شده است.

مورد بعد از ابعاد کیفی تعاونی که مورد کم‌لطفی قرار گرفته، سهم آموزش تعاونی‌ها که به طور جهانی اصل پنجم تعاونی محسوب می‌شود، از قانون ۱۳۷۰ حذف شده است. (قانون اصلاح موادی از قانون بخش تعاونی اقتصاد جمهوری اسلامی ایران مصوب ۱۳۹۳/۰۲/۱۷ مجلس شورای اسلامی، ماده (۲)). در واقع، آموزش به جامعه و اعضا، جزو مؤلفه‌های ذاتی و هویتی تعاونی است که پیشتر در قالب پرداخت سهم ۴ درصدی از سود خالص تعاونی به دولت انجام می‌گرفت. اینکه تعاونی باید از سود خالص خود جهت توسعه آموزش مبلغی را به دولت می‌داد، خود محل اشکال است؛ چراکه تعاونی باید این سهم را خود در مسیر آموزش هزینه کند نه اینکه متولی به نام دولت بخواهد این وظیفه را برعهده گیرد و این

مقدار باید از مازاد تعاونی باشد نه سود. با این وجود حذف کامل آن نشان از عدم توجه به یکی از مهم‌ترین اصول تعاونی است. در سایر کشورها همچون هند، این سهم ۱ درصد نسبت به مازاد تعاونی تعیین شده و خود مجموعه تعاونی باید این میزان از مازادش را صرف آموزش اعضا و جامعه محلی خود از طریق اتحادیه‌های بالادستی کند [۴۰].

خود امر تعاون و همپاری میان تعاونی‌ها به عنوان اصل ششم شناخته می‌شود که یک بُعد کیفی حیاتی و کارکرد اصلی بخش تعاون خوانده می‌شود، یک شکل آن تعاون میان اعضای تعاونی است و ترویج فرهنگ تعاون بین احاد جامعه و شکل دیگر آن تعاون میان تعاونی‌های مختلف است. شکل نخست عموماً باید توسط آموزش پیگیری شود که در سطور پیشین دیدیم چگونه از متن قانون حذف شده است. اما در خصوص شکل دوم، برنامه‌ریزان کشور، سهم ۸۰ درصدی برای عضویت تعاونی‌ها در اتاق‌های تعاون و اتحادیه‌های نظارت در سند توسعه بخش تعاون در نظر گرفته‌اند (بنگرید به سند توسعه بخش تعاون، ۱۳۹۲، بند «پ»). موضوعی که در حال حاضر حتی قابل سنجش هم نیست، هر چند با حدس و گمان می‌توان ادعا کرد که با تحقق این هدف فاصله بسیار زیادی وجود دارد [۴۱].

۴-۲-۴. ورود نیروهای غیراصیل تعاونی به عرصه تعاون

یکی از آسیب‌های جدی عرصه تعاون این است که برخی سودجویان متمول که می‌توانند در بخش خصوصی فعال باشند، برای بهره‌مندی از معافیت‌های مالیاتی، بخشش‌های بیمه‌ای و استفاده از سرمایه افراد کم‌اطلاع عضو تعاونی‌ها، پا به این عرصه می‌گذارند و به نوعی یک شرکت تجاری را در قالب تعاونی پیش می‌برند. گرچه تعداد این موارد اندک است اما آسیب جدی تولید می‌کنند. تعاونگران واقعی، افرادی هستند که عمدتاً توان اقتصادی چندانی ندارند یا اهداف اجتماعی و عزم بالایی برای امر اجتماعی دارند. این امر باعث می‌شود شکل و ماهیت بازی آنان در بخش تعاون متفاوت از سودجویی‌های بخش خصوصی باشد. اما هنگامی که افراد متمول وارد این عرصه می‌شوند، به خصوص چنانچه اهداف اجتماعی نداشته باشند، نحوه بازی تعاونی را متفاوت می‌کنند. اول از همه ممکن است بین اعضا اختلافاتی پیش آورند و اصرار و زدوبندی به نفع خود انجام دهند. دوم اینکه به تصمیم‌گیران و سیاستگذاران فشارهایی برای گرفتن تصمیماتی

۱. اتاق تعاون در گزارش پایش بخش تعاون خود براساس نظر نخبگان بخش، میزان مشارکت تعاونی‌ها در اتاق‌های تعاون عدد ۴ از ۱۰۰ را گرفته است (۱۴۰۱، ص. ۵۳). هرچند این عدد قابل اعتنا نیست و مبنای قابل قبولی ندارد؛ اما آمار قابل اعتماد دیگری در این زمینه توسط نگارنده یافت نشده است.

مخالف با روح تعاون وارد کنند.

به سبب ابهام در تعریف تعاونی به طور کل و تعاونی های فراگیر ملی که از محدوده شاغلین یک صنف خارج است و می تواند اهداف غیر اجتماعی بیابد از جمله مواردی است که با اصلاح قانون می تواند راه را بر چنین آسیبی ببندد. چنانچه به این مهم رسیدگی نشود، ممکن است آمار تعاونی های غیراصیل یعنی تعاونی هایی که به اصول کیفی تعاونی بی توجه هستند و می خواهند صرفاً از مزایای تعاونی بودن استفاده کنند افزایش یابد و به این ترتیب هم بار مالی و هم ضربه معنوی بالایی ایجاد کنند.

۴-۲-۵. آشفته گی مفاهیم در قوانین بخش تعاون

بخشی از ابهام در چپستی تعاونی در بررسی اسناد بالادستی نمایش داده شد. در مشروح مذاکرات قانون اساسی نشان داده شد که درک متفاوتی از تعریف و دسته بندی انواع تعاونی در اذهان پیشگامان قانون اساسی کشور وجود داشته است. ابهام مذکور در قوانین جاری بیشتر خود را نشان داده، تا آنجایی که در قانون ۱۳۷۰ هیچ تعریفی از تعاونی به مثابه یک تشکل اقتصادی- اجتماعی ارائه نشده است.

این ابهام در قبال تعاونی و چپستی تعاونی در قانون شرکت های تعاونی ۱۳۵۰ کمتر به چشم می خورد. در آن قانون، ابتدای امر تعاونی به عنوان «شرکتی از اشخاص حقیقی و حقوقی است که به منظور رفع نیازمندی های مشترک و بهبود وضع اقتصادی و اجتماعی اعضا از طریق خودیاری و کمک متقابل» تعریف شده است.

با این حال در نگاه اتحادیه بین المللی تعاونی ها، تعاونی در درجه نخست یک انجمن و سپس یک شرکت دیده شده است. درواقع، این اتحادیه تعاونی را «انجمنی مستقل از افراد که داوطلبانه برای برآوردن نیازها و آرزوهای اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی مشترک خود از طریق شرکتی با مالکیت مشترک و تحت کنترل دموکراتیک دور هم جمع می شوند» تعریف می کند [۴۲]. در این تعریف، مؤلفه نیاز فرهنگی اضافه و اصل خودیاری^۱ و کمک متقابل^۲ کنار گذاشته

شده است.^۳

در بسیاری از کشورها نیز، تعاونی انجمن و جامعه، نه شرکت و نه مؤسسه، تعریف شده است. با این حال، دلالت آنها نیز، تأکید بر تمایز تعاونی است و ماهیتاً تعاونی ها در آن کشورها، همچون هند، بریتانیا یا ایالات متحده آمریکا، هم به مانند سایر شرکت ها فعالیت می کنند، خواه دارای قانون مجزا باشند یا نباشند [۴۳].

۴-۲-۶. مشکلات آمارها و اطلاعات بخش تعاون

مشکل کمبود آمار و ارقام منسجم برای بخش تعاون، مسئله ای مشکل کمبود آمار و ارقام منسجم برای بخش تعاون، مسئله ای صرفاً مربوط به ایران نیست. به طور کلی، آمار منسجمی در سطح بین المللی و به تفکیک هر کشور، در رابطه با تعاونی ها وجود ندارد. عمده آمار منتشر شده مربوط است به گزارش سالیانه ۳۰۰ تعاونی برتر اتحاد بین المللی تعاونی که عموماً با همکاری مرکز تحقیقات اجتماعی یورایسز ایتالیا انجام می گیرد. به جز این گزارش های سالیانه، سازمان بین المللی تعاونی های صنعتی و خدماتی (سیکوپا)، جامعه تعاون اروپایی و سازمان ملل متحد نیز در سال های مختلف، به ترتیب، ۲۰۱۶ و ۲۰۱۷ و ۲۰۱۴ به انتشار گزارش های مختلفی درباره سرشماری تعاونی ها در جهان مبادرت کرده اند. این مسئله نشئت گرفته از آن است که بخش تعاونی و شرکت تعاونی به مثابه سایر شرکت های بخش خصوصی در سرشماری ها مورد ارزیابی قرار می گیرند. از همین جهت است که سازمان ملل متحد در سرشماری سال ۲۰۱۴ خود حتی سهم بخش تعاون از تولید ناخالص داخلی خیلی از کشورها را حدودی عنوان می کند.

با وجود جهان شمول بودن مسئله فقدان آمار و اطلاعات بخش تعاونی در جهان، نیاز به آمار دقیق این حوزه در ایران جدی تر از سایر کشورهاست؛ چراکه از یک طرف تعاونی یکی از ارکان سه گانه اقتصاد کشور است و از طرف دیگر، سهمی قابل توجهی برای آن در اسناد بالادستی در نظر گرفته شده است. بنابراین، چنانچه اراده جدی برای برنامه ریزی جهت تحقق سهم ۲۵ درصدی بخش

1. Self-Help

2. Mutual Aid

۳. اصل کمک متقابل و خودیاری، مقوله هایی هستند که بعدها جزو ارزش های تعاونی تعریف شده اند و همچنان جزو این ارزش ها محسوب می شوند؛ اما اتحادیه بین المللی تعاونی، این مقوله ها را در حال حاضر، جزو تعریف تعاونی نمی داند. دموکراسی Democracy، انصاف Equity، برابری Equality، خود-مسئولیتی Self-Responsibility و همبستگی Solidarity از دیگر ارزش های مذکور هستند. پیشتر، صداقت Honest، باز بودن تعاونی برای همه Openness، مسئولیت اجتماعی Social Responsibility و مراقبت از دیگران Caring for Others نیز جزو این ارزش ها محسوب می شدند. لازم به ذکر است، ارزش کمک متقابل، پس از قدرت گرفتن ایده های رایفایزن Friedrich Wilhelm Raiffeisen آلمانی، دیگر کمتر جزو ارزش های تعاونی محسوب می شود. وی معتقد بود که خودیاری ارزش مهم تری نسبت به کمک متقابل است و مرز و تمایز میان تعاونی و خیریه در این ارزش دیده می شود (برای مطالعه بیشتر در این رابطه، ر.ک. به: Peel، ۱۹۸۸). با این وجود، با رشد تعاونی های اجتماعی، این مرز دوباره در هم تنیده شده است.



از جمله این توانمندی‌های عمومی است که نقص در آن می‌تواند در سرنوشت تعاونی مؤثر باشد. باید توجه داشت که نیروهای تعاونی عموماً—و نه به‌طور مطلق—از اقشار عمومی جامعه هستند و توانمندی‌های عمومی برای مدیریت سرمایه و نیروی انسانی در آنها چندان بالا نباشد.

مورد دیگر توانمندی در حوزه آموزش‌های اقتصادی است. منظور از این مورد به‌طور مشخص بالا بردن آگاهی عمومی تعاونگران، در خصوص مسائل سیاست‌های کلی اقتصاد ملی، آشنایی با بازار داخلی، آشنایی با بازارهای منطقه‌ای و بین‌المللی، آشنایی با قوانین و امور کلی است که اگر بدانند می‌تواند جهت فعالیت تعاونی‌ها را تغییر دهد. به‌طور مثال اطلاع تعاونی‌های تولیدی از مقاصد هدف صادراتی ایران می‌تواند به آنان این امکان را بدهد که برای صادرات محصولات خود به این مقاصد اقدام کنند و ضمن بالا بردن درآمد خود به افزایش درآمد ملی هم کمک کنند. یا اطلاع از نیازهای تولیدکنندگان داخلی می‌تواند به تعاونی‌های تأمین، یا تعاونی‌های دانش‌بنیان در رفع این نیازها کمک رساند. در فقره اخیر یعنی اطلاع دانش‌بنیان‌ها از نیازهای بازار، می‌توان به نیازهای نیروهای نظامی یا هر دستگاه حکومتی و اجرایی دیگر اندیشید که چگونه اینان بتوانند در همکاری با هم حضور یابند.

در نهایت تعاونگران باید از حیث توانمندی‌های تخصصی مرتبط با موضوع تعاونی خود آموزش‌های به‌روز را دریافت کنند.

۸-۲-۴. ارتباطات بازیگران مختلف عرصه تعاونی در کشور
یکی از مسائلی که ICL نیز بر آن صحنه گذاشته، عدم همکاری و بعضاً اختلافات داخلی تعاونگران است. علاوه بر اعضا یک تعاونی، ممکن است بین بازیگران مختلف عرصه تعاونی به سبب تراحم‌های کاری، هم‌پوشانی مسئولیت‌ها، تضاد منافع، اختلاف نظرهای اساسی و حتی احساس وفاداری شدید به بخش تعاون که باعث می‌شود فعالیت سایر بازیگران را به اندازه کافی مفید وضع و حال تعاونی‌ها ندانند، با هم به اختلاف برمی‌خورند. تلاش می‌شود براساس وضعیت تعاونگران در ایران، این موارد اختلاف دسته‌بندی شود و ذیل هر یک پیامدی را که برای عرصه تعاون در ایران به وجود آمده است، بررسی شود.

۱- عدم ارتباط مؤثر تصمیم‌گیران و مجریان با تعاونگران
قانون باید بتواند مقاصد و گفتار قانونگذاران را با خود منتقل کند. قانون باید گویا باشد، اما گاه ممکن است تعاونگران با مشکلاتی مواجه و یا با مسائلی روبه‌رو شوند که علت آن به درستی معلوم نباشد. در این صورت دلسردی و احساس سنگین باری تکالیف

تعاون از اقتصاد کشور وجود دارد، ابتدای امر باید سیاستگذاران و برنامه‌ریزان بدانند که سهم فعلی چقدر است و نرخ رشد این سهم در این سال‌ها چقدر بوده است. بحران اعداد و ارقام بخش تعاون تا جایی جدی‌تر شده که حتی تعداد دقیق تعاونی‌های فعال کشور هنوز مشخص نیست و اعداد متفاوتی عنوان می‌شود. در چنین شرایطی چطور می‌توان سخن از تعریف اهداف کمی در سند توسعه بخش تعاون و یا میزان تحقق آن اهداف داشت؟

اما چرا وضعیت این چنین است؟ دلیل نخست آن است که عدم تأمین مالی از سوی دولت سبب شده است مرکز آمار ایران نتواند به وظایف خود در این بخش رسیدگی کند [۴۴].

دلیل دوم تعدد متولیان امر آمار تعاونی‌ها و هم‌پوشانی یا موازی‌کاری آنها با هم است. علاوه بر مرکز آمار ایران، مرکز آمار و اطلاعات راهبردی وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی نیز مسئول آمار و داده‌های بخش تعاون است. این مرکز سامانه‌ای دارد که بنا بود اطلاعات ثبتی تعاونی‌ها در آن ثبت شود. در حالی که این اطلاعات در اداره ثبت شرکت‌های غیر تجاری نیز ثبت شده و قابل دسترسی است [۴۴].

مورد سوم عدم دسترسی به آمار و اطلاعات است. هم سامانه مرکز آمار وزارت تعاون و هم مرکز آمار و اطلاعات تعاونی روستایی قابل استفاده نیستند و هیچ دسترسی به آمار آنها وجود ندارد (همان). در نهایت الزام قانونی نیز وجود ندارد که تعاونگران یا مسئولان مختلف بخش تعاون در دولت و بیرون از دولت را مکلف به ارائه دقیق و به‌موقع آمار به نهادهای ذی‌ربط کند. لذا این خلأ قانونی باعث شده است کسی مسئولیت آمار بخش تعاون را بر عهده نگیرد.

۷-۲-۴. ضعف نیروی انسانی تعاونی‌ها از منظر توانمندی‌های عمومی-اقتصادی-تخصصی

آمار و معیارهای چندانی در خصوص مسائل برآمده از ضعف نیروی انسانی در دست نیست. اما در پژوهش انجام شده‌ای که در قسمت مرور سیستماتیک آورده شد و نیز براساس تحلیل پیامد حذف بخش آموزش از قانون بخش تعاون اقتصاد ایران مصوب سال ۱۳۷۰، می‌توان از ضعف نیروی انسانی در بخش تعاون پیش‌بینی‌های حدودی داشت. این مورد از مواردی است که در مصاحبه با نخبگان و پژوهشگران و بازیگران متعدد عرصه تعاونی نیز می‌توان متوجه آن شد.

یک بخش مهم از این ضعف به توانمندی‌های عمومی اداره‌کنندگان تعاونی‌ها باز می‌گردد. علاقه به کار شخصی و ترجیح آن به مشارکت، پایین بودن توانمندی‌های مدیریتی و ارتباط با اعضا،

تأمین اولیه و بازار نهایی شان هستند [۴۵]. ساخت چنین شبکه‌ای می‌تواند به سرعت کیفیت و کمیت حضور تعاونی‌ها و نقش آفرینی آنها در اقتصاد ملی را افزایش دهد.

۹-۲-۴. بی‌توجهی به مزیت‌های تعاونی برای نیازهای اقتصاد ایران

اگر تصویر سازنده و شفاف‌ی از مزیت‌های تعاونی وجود داشته باشد، سایر موارد از جمله شبکه‌سازی، هدایت حمایت‌های مالی و معنوی و هر سیاستگذاری دیگری در بخش تعاون به سهولت انجام می‌گیرد و بازدهی بالایی را برای تعاونی‌ها و برای خیر عمومی به بار می‌آورد. اما بی‌توجهی به مزیت‌های تعاونی می‌تواند ضمن منفعل کردن مسئولان در برابر تعاونی‌ها، نیروی اجتماعی و باور به تعاونی‌ها را در جامعه به شدت ضعیف کند. این مزیت‌ها باید همان گونه که متون قانون بالادستی به هماهنگی تعاونی‌ها با مقوله تولید و اقتصاد مقاومتی تأکید دارند، به عنوان تأکیدات قانونی و اجرایی ذکر شود. بهترین امکان قانونی برای تعبیه این موارد، قانون توسعه بخش تعاون است.

۱۰-۲-۴. مسائل حقوقی

قصد از مسائل حقوقی، مسائلی است که در عملکرد، حقوق و وظایف یا حدود و اشکال تعاونی‌ها ابهاماتی و اختلال‌هایی ایجاد می‌کند که از طریق اصلاح یا ایجاد قوانین یا تعاریف در متون قانونی، اساسنامه‌ها، آیین‌نامه‌های اجرایی، قابل رفع و رجوع هستند و این متمایز از مسائل حقوقی به معنای قضایی است.

۱- مشکلات حقوقی اساسنامه‌ها: مهم‌ترین مسئله اصل خودآیینی و خلاقیت اجتماعی تعاونی‌هاست که به سبب اساسنامه‌های از پیش تعیین شده و واحد برای انواع تعاونی‌ها استقلال آنها را زیر سؤال برده و از نیروی اجتماعی که باید تعاونی را تعریف و اداره کند و به این ترتیب در تعاونگران خود ایجاد احساس نشاط اجتماعی کند جلوگیری می‌کند. توصیه می‌شود به سبب تکثر تعاونی‌ها و اساسنامه‌ها که طبق یک برآورد احتمالی بیش از ۴۰ مورد هستند، طی یک مطالعه تکمیلی و جانبی، این موارد مشخص شده و جهت اصلاح اساسنامه‌ها پیشنهاد شود.

۲- ابهام در تعاریف و مشخص کردن انواع تعاونی‌ها: این ابهام حقوقی را پیشتر ذیل آشفتگی مفاهیم بخش تعاون تا حدودی مطرح کردیم. در اینجا صرفاً به ذکر موارد مشخص اشاره می‌شود: تعریف تعاونی و تعاونگر به نحوی که اشکال ابداعی تعاونی در ایران از صورت ابهام با تعاریف بین‌الملل خارج شود و حدود تعاونی با حدود بنگاه اقتصادی غیر تعاونی به دقت مشخص شود. همچنین

یا مانع بودن قانون، باعث کم شدن نیروی تعاونگران می‌شود. این مورد یکی از مواردی بود که به هنگام بازدید از تعاونی‌ها و گفت‌وگو با تعاونگران بسیار شنیده می‌شد. به نظر باید شرایطی فراهم باشد که هم امکان دیدار و طرح مسائل از سمت تعاونگران و هم امکان توضیح توسط مجریان یا قانونگذاران داده شود. در بخش اقتصاد معمولاً اتاق‌های بازرگانی و اصناف این ارتباط را عهده‌دار هستند، اما در بخش تعاون این ارتباط دیده نشده و جای آن خالی است. البته اتاق تعاون تا حدودی این خلأ را به لحاظ نظری و عملی پر کرده است. اما هنوز فاصله زیادی تا ایفای نقش فعال و مؤثر دارد. اتاق تعاون گرچه یک نهاد مردمی است، اما توسط قوانین مختلف به عنوان مشاور شوراهای عالی متعددی در عرصه تصمیم‌گیری کشور حضور دارد که می‌توان با بهبود قوانین مرتبط با اتاق تعاون و وضع سایر قوانین ارتباط مؤثر بدنه حاکمیتی با تنه مردمی تعاونی‌ها را تمهید بیشتری بخشید.

۲- ارتباط بخش‌های مختلف متولی امور تعاونی‌ها با هم

یکی از این شکاف‌ها که شاید به نحوی طبیعی رخ داده باشد، وزارت تعاون و وزارت کشاورزی است. به لحاظ تاریخی تعاونی‌های زیر نظر وزارت کشاورزی با سابقه‌تر از وزارت تعاون هستند. وزارت کشاورزی در این خصوص خود را پیشرو می‌داند و ممکن است در برخی موارد تعاونی‌های کشاورزی و روستایی تمایلی به همکاری با وزارت تعاون نداشته باشند. یا این ارتباط به سبب فاصله‌های تاریخی و اداری امری دشوار باشد.

۳- ارتباط بین سازمان برنامه و بودجه با تمام بازیگران

عرصه تعاون

یکی از موارد آسیب‌زا در روابط بخش تعاون، اقدامات غیرقانونی سازمان برنامه و بودجه در خصوص عدم تحقق بودجه تخصیص یافته بخش تعاون است. این آسیب علاوه بر دلسردی بازیگران، امکان فعالیت برخی مجریان بخش تعاون مانند وزارت تعاون را سبب شده است. چرا که بدون بودجه امکان فعالیت از مجریان گرفته می‌شود.

۴- ارتباط تعاونی‌ها با بازار

اصناف نقش مهمی در ارتباط بخش خصوصی با بازار دارند، اما تعاونی‌ها به دلیل نبود آموزش‌ها، توانمندی‌ها و شبکه ارتباطی مؤثر، نمی‌توانند به خوبی بازار را شناخته و یا با آن وارد ارتباط مؤثرتری شوند. این مورد یکی از آسیب‌های اقتصادی تعاونی‌هاست که ریشه در مسائل غیراقتصادی دارد. وفق نظریات جامعه‌شناسی اقتصادی، شبکه‌ها مؤثرترین عامل در موفقیت بنگاه‌های اقتصادی،



۱۲-۲-۴. مشکل نظارت و عدم اعتماد اجتماعی

ضعف سیستم نظارت و وجود زدوبند در این سیستم که گاه به علت حضور طولانی مدت مسئولان آن یا عدم توانمندی هیئت‌های نظارتی و بازرسان در زمینه تخصصی تعاونی اتفاق می‌افتد، در نهایت کاهش اعتماد اجتماعی مردم به حاکمیت و خود تعاونی‌ها را در پی دارد. اغلب تعاونی‌های مسکن و اعتباری درگیر این آسیب هستند. با امتداد این وضعیت دولت در رفع بحران مسکن ناکام می‌ماند در حالی که این تعاونی‌ها می‌توانستند بار سیاسی و اقتصادی تولید مسکن در ایران را از دوش دولت بردارند. اکنون برای جبران این ضایعه تعاونی‌های مالی و مسکن به ادارات محدود شده که این امر، دست عموم اقشار کم‌درآمد را از خانه‌دار شدن کوتاه کرده است. یعنی دقیقاً همان قشری که بحران مسکن دارند و بحران مسکن در شرایط حاضر می‌تواند به بحران‌های اجتماعی دیگر منجر شود.

مشخص کردن و تعریف انواع تعاونی از جمله تعاونی‌های فراگیر ملی و تعاونی سهامی عام.

۱۱-۲-۴. عدم تدوین مجازات کیفری مختص تعاونی‌ها

تخطی‌ها و زدوبندها در تعاونی‌ها و اتحادیه‌های تعاونی و سرپیچی‌های برخی متولیان بخش تعاون از وزارت محترم تعاون، کار و رفاه اجتماعی، جرم‌انگاری نشده‌اند. اکنون در این زمینه مشکلاتی وجود دارد که به علت کم بودن مورد توجه نبوده‌اند. اما این امر لزوم تدوین یک مجازات کیفری با همکاری قوه قضائیه و کارشناسان بخش تعاون را از ضرورت ساقط نمی‌کند. به خصوص در مسائل حکمرانی، برخی تمردها می‌تواند نفع عمومی را غیرقابل پیگیری کرده و دولت را از انجام وظایفش باز دارد. همچنین منجر به کاهش اعتبار و قدرت حاکمیت دولت می‌شود.

۵. نتیجه‌گیری و جمع‌بندی نهایی



از جزئیات است، و در برنامه‌های پنج‌ساله توسعه آن‌طور که باید و شاید پیگیری نشده است، نیروی عمل‌چندانی در صحنه اقتصادی کشور نیافته است.

■ **تعاونی‌ها نقش‌های استراتژیکی در اقتصاد ملی ایران نیافته‌اند.** آن‌طور که در قوانین بالادستی در فصل اول ذکر شد و به همین جهت آمار ثبت شده‌ای از موفقیت تعاونی‌ها در رسالت فقرزدایی در دست نیست. درواقع به حدی پیگیری تعاونی‌ها براساس تکالیف قوانین بالادستی و اصول و سنت‌های حکمرانی جمهوری اسلامی ایران فاصله یافته و گفتارهای اقتصاد نئوکلاسیک مستولی شده است که هیچ متولی چنین عملکرد و آماری را ردیابی نمی‌کند.

■ **عدم باور به مزیت‌های تعاونی و ظرفیت‌های آن برای حل مسائل جاری صحنه اقتصادی و اجتماعی کشور،** در قوانین بخش تعاون و به خصوص قانون توسعه این بخش مشهود است. گرچه این باور به‌طور عمومی وجود داشته باشد، اما با سکوت قانون درباره آن، نیروی کافی برای تحرک، بروز و پیگیری را نخواهد یافت.

■ **تعاونی‌ها صرفاً براساس موجودیت اقتصادی نگریسته می‌شوند و** این امر هم قوانین تعاون و هم خود عرصه تعاونی را از نیروی سازنده اجتماعی تعاون محروم کرده است که باید با اصلاحات قانونی به

۱-۵. برآورد و تحلیل آسیب‌شناسی بخش تعاونی اقتصاد براساس نسبت با اصول و ضرورت‌ها

■ به نظر می‌رسد ذهنیت عمومی جامعه و برخی متولیان بخش تعاون، سیاست‌گذاران و اقتصاددانان از باوری که در ابتدای انقلاب تعاونی را همچون بازوی دولت در تحقق وظایف حکمرانی‌اش می‌پنداشت فاصله دارد. این را برخی دیدگاه‌های سیاسی و اقتصادی منتقد تعاونی به وضوح منعکس می‌کنند. عدم تخصیص بودجه قانونی به بخش تعاون شاهد مثال این ادعاست.

■ **به رغم تأکید اسناد بالادستی برای هم‌جهتی بخش تعاونی با سیاست‌های کلان اقتصاد ملی (اقتصاد مقاومتی) تعاونی‌ها در عمل چندان نسبتی با سیاست‌های اقتصاد ملی ندارند.** درواقع به رغم این تأکید کلی، طرح و نقش کافی برای مشارکت تعاونی‌ها در سرنوشت اقتصادی کشور در قوانین ذکر نشده است. گرچه در سال ۱۴۰۱ شمسی تشکیل تعاونی‌های دانش‌بنیان تا حدودی این کاستی را جبران کرده‌اند، اما هنوز با آمار کمی و حضور کیفی قانع‌کننده فاصله داریم.

■ **تعاونی‌ها هنوز باعث نشده‌اند که مشارکت مردم در عرصه تصمیم‌گیری اقتصادی افزایش یابد.** از آنجا که تأکید بر هم‌جهتی تعاونی‌ها با سیاست اقتصاد ملی (اقتصاد مقاومتی) تأکیدی خالی

براساس محورهای ذکر شده در بالا، این اصلاحات به صورت جزئی پیشنهاد می شود:

۱- در قانون توسعه بخش تعاون باید سیاست های حمایتی را براساس مزیت های تعاونی در اقتصاد ایران توزیع کرد تا به این ترتیب هم تعاونی های کارآمدتر بتوانند دریافت بیشتری داشته باشند و هم ایجاد تعاونی های جدید با خیر عمومی و منفعت ملی همگون تر باشد. تنها در این صورت است که تعاونی برای تعاونگران خودش سوددهی بیشتری پیدا می کند. این موارد شامل تأکید بر تعاونی هایی با قابلیت ایجاد گردش مالی، توجه به امکان تعاونی ها در قطع ید واسطه ها در بخش کشاورزی و دامداری، تعاونی های دانش بنیان، کم سرمایه بر یا به اصطلاح کاربر باید باشد. از دیگر موارد می توان به رفع واسطه ها در نظام کشاورزی و دامداری، غلبه بر مشکلات آب و هوایی، تعاونی های توسعه محور زیرساختی باشد.

۲- ملزم کردن وزارت محترم تعاون، کار و رفاه اجتماعی، جهت همکاری با اتاق تعاون و سایر نهادهای مردمی بخش تعاون و اتحادیه ها جهت ساخت شبکه ارتباطی مؤثر برای تعاونی ها. به خصوص ارتباط با تجار و صنعتگران و دانشگاهیان مهم ترین عامل است. اشکال این ارتباط می تواند برگزاری دوره ای نمایشگاه های تعاونی ها که متداول ترین شیوه سیاستگذارانه در حوزه ایجاد اتصال زنجیره های ملی است باشد یا به خلایق خود وزارت محترم تعاون یا سایر مرتبطین بخش تعاون اشکال تعیین شوند.

۳- برای رفع مشکل عضویت افراد غیر تعاونگر، حل آشفتگی تعاریف و دسته بندی ها که به یک انتقاد بزرگ بر علیه اشکال جدید تعاونی در ایران تبدیل شده است و نیز مشکل سوء استفاده از قالب تعاونی به جای شرکت های تجاری که افراد صرفاً برای معافیت ها و برخورداری از شرایط تعاونی، به تأسیس تعاونی ها روی می آورند، پیشنهاد می شود در متن قانون بخش تعاون، سند توسعه بخش تعاون، اساسنامه ها و آیین نامه ها حسب موارد لازم، تعریف تعاونی ها تدقیق شود. به نحوی که هم منطبق با روح تعاون باشد و هم با شرایط ملی ایران.^۱ این تعریف باید تعریفی جامع

این نیرو مجال بروز داده شود. به خصوص که جامعه ایران جامعه ای فرهنگی و اخلاقی است که از بین رفتن سنت های حسنه، اتحاد و انسجام اجتماعی، همدلی اجتماعی، احساس یک رنگ بودن به شدت نشاط جامعه را می تواند بکاهد. لذا توجه به ابعاد اجتماعی تعاونی می تواند نشاط اجتماعی و همدلی ملی را بیفزاید.

■ سایر مشکلات و آسیب های بخش تعاون اعم از مسائل حقوقی و قضایی، مسائل روابط انسانی، بودجه، کم رنگ شدن روح تعاون و حضور افرادی غیر تعاونگر در لوای تعاونی، همگی برخاسته از این وضعیت کلی هستند.

■ تمام آسیب های احصا شده با اصلاحاتی در قانون بخش تعاون اقتصاد جمهوری اسلامی ایران، قانون توسعه بخش تعاون، برخی آیین نامه های اجرایی و اساسنامه ها به سادگی قابل حل شدن هستند و در صورت تحقق این امر، می توان منتظر شکوفا شدن و افزایش بازدهی این بخش در اقتصاد و نیز عرصه اجتماعی - فرهنگی کشور بود

۲-۵. ارائه راهکار

بر این اساس بهترین راهکار اجرایی این گونه پیشنهاد شد که متون قانونی مرتبط با بخش تعاون تا حد امکان اصلاحاتی براساس این محورها بیابند:

- ۱- توجه به مزیت های تعاونی به طور جزئی و اولویت دادن به تعاونی هایی که دارای این مزایا هستند،
- ۲- هم جهتی بیشتر قوانین بخش تعاون با سیاست ها و الزامات جزئی سیاست های اقتصاد ملی،
- ۳- ایجاد هماهنگی بیشتر بین دستگاه ها و وزار تخانه های مختلف برای هدایت تعاونی ها به سمت تحقق خیر عمومی و منفعت ملی بیشتر،
- ۴- توجه به ابعاد اجتماعی تعاونی ها و نیز فرهنگ تعاون با اهمیت دادن به آموزش و ترویج آنها،
- ۵- توانمندسازی تعاونی ها و توسعه حمایت های غیر مالی با هدف اقتصادی،
- ۶- توجه به روابط بین بازیگران عرصه تعاونی در کشور.

۱... این مسئله از سمت اتحادیه بین المللی تعاونی ها ICL و سند ترویج تعاونی ها در نودمین اجلاس دفتر بین المللی کار در ۲۰۰۲ نیز امری پذیرفته شده است که کشورها منطبق با نیازها و سنت ها و صلاحیت های حکمرانی خود یا الزامات رژیم قضایی شان تعریف تعاونی و تنظیم مقررات تعاونی ها را مبتکرانه انجام دهند. همچنین در سند توسعه و ترویج تعاونی ها ۲۰۰۲ دفتر بین المللی کار بر آزاد بودن موضوع تعاونی ها تأکید شده است. بنابر این انتقادهایی که بر سیاست های بخش تعاون جهت ایجاد اشکال جدید تعاونی در ایران می شود مبنی بر اینکه خارج از عرف بین الملل است، از اعتبار حقوقی برخوردار نیستند و اتفاقاً این انتقادات برخلاف اسناد بین المللی تعاونی ها هستند که سیاست های دولت ملی در خصوص تعاونی ها را محدود می کنند. تنها امر مهم در این مسیر آن است که این تعاریف منطبق بر روح و ماهیت فعالیت تعاونی باشند و وضوح حقوقی و قانونی در تعاریفشان لحاظ شده باشد. همین امر در خصوص تعداد افراد نیز صادق است. بنابر این اغلب نقدها به تعاونی های فراگیر ملی، از اعتبار بین المللی کافی برخوردار نیست.



و مانع باشد و علاوه بر تعریف تعاونی، به تعریف تعاونگر نیز بپردازد. **تعریف پیشنهادی تعاونی:** تعاونی یک مشکل و نیاز یا خواست اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی را در جمع به هم مرتبط تشخیص و بیان می‌دارد که از طریق مفاهیم تعاونی برای سازماندهی، ایجاد و مدیریت سرمایه جهت بهبود یا تغییر آن مسئله استفاده می‌کند در حالی که سایر اشکال پیگیری مانند کارآفرینی تجاری و ... صرفاً به شیوه‌های فردی و بازگشت سود که توسط افراد محدودی مدیریت می‌شود، می‌پردازد.

تعریف پیشنهادی تعاونگر: تعاونگر/تعاونگران کسانی هستند که برای حل مشکل به صورت گروه به هم وابسته مانند گروهی مشترک المنافع، گروه صنفی واحد، گروه جغرافیایی - بومی - محلی، فرهنگی، قومی، تخصصی، علمی و مانند اینها، برای ایجاد و اداره تعاونی اقدام می‌کنند تعاونی‌ای که مشخصاً به مشکلی می‌پردازد که ویژه چنین گروهی است یا به صورت مؤثری با آنها ارتباط دارد.

نکته: باید این الزام قانونی ایجاد شود که تعاونی‌ها حتماً در اساسنامه خود و درخواست ثبت، هدف اجتماعی خود را در کنار هدف اقتصادی‌شان توضیح دهند تا مرز بین تعاونی بودن و غیر تعاونی بودن در اهداف مشخص شود. این هدف باید در نسبت با جمع سرمایه‌گذار، یا هدف و یا محصول نهایی توضیح داده شود. این راهکار برای جلوگیری از ورود افراد غیر تعاونگر و سودجویانی که می‌خواهند از مزایای تعاونی‌ها استفاده کنند ضروری است. از این رو باید از ذکر پیش‌نویس آن در اساسنامه‌ها اجتناب کرد و در صورت نیاز به مشاوره برای افراد کم‌توان در این حوزه، وزارت تعاون مکلف به ارائه مشاوره به صورت تلفنی یا بر خط شود.

تدقیق و آوردن تعریف تعاونی‌های فراگیر ملی در متن قانون بخش تعاون: این تعاونی‌ها باید ضمن مشترک بودن در الزام اداره با مفاهیم و شیوه تعاونی، موضوع فعالیتشان باید با این شرایط منطبق باشد:

■ مرتبط با اقتصاد ملی (مانند پیشگیری از خام‌فروشی، محیط زیست ایران و منطقه اثرگذار بر ایران) باشد.

■ مرتبط با نگهداری و کسب درآمد از میراث ملی باشد. مانند ابنیه تاریخی یا جاذبه‌های طبیعی گردشگری در مناطق با مجوز و نظارت سازمان گردشگری و میراث فرهنگی. یا حفظ و نگهداری و بهره‌برداری صحیح از جنگل‌ها و مراتع و تالاب‌هایی که دچار معضلاتی در اداره آنها هستیم. مانند اینکه برای زمین‌خواران جاذبه دارند و به سبب دور بودن از مناطق شهری، کمتر مورد نظارت و

مراقبت قرار می‌گیرند. در حالی که یک تعاونی ملی فراگیر می‌تواند با اتکا به داعیه تأمین خیر عمومی و ملی، به شرط مجوز سازمان منابع طبیعی و فعالیت زیر نظر این سازمان و نظارت و گزارش مرتب از طریق شبکه‌های اجتماعی جهت شفاف‌سازی فعالیتشان و جلوگیری از زدوبندهای احتمالی، به اداره و بهره‌برداری قانونی از آن نواحی اقدام کنند.

■ مرتبط با توسعه ملی مانند زیرساخت‌های جاده‌ای، استراحتگاه‌های بین‌راهی، جایگاه‌های سوخت مناطق دورافتاده که جاذبه اقتصادی زیادی برای سرمایه‌گذار هنگفت بخش خصوصی ندارد که بخواهد حجم بالای سرمایه را در آن به کار برند. یا تعاونی‌های صنعتی فقط برای بومیان مناطق صنعتی مرتبط. به عنوان مثال باید تعاونی‌هایی در زنجیره تولید توزیع یا صادرات محصولات پتروشیمی با همکاری وزارتخانه‌های مرتبط و ساکنین استان‌های جنوبی ایران، تعریف شوند که در شرایط تحریم و محدودیت سرمایه‌گذاری بتوانند به یاری توسعه ملی صنعت پتروشیمی بیایند. اولویت اداره این تعاونی‌ها باید با جوانان و اساتید دانشگاهی این مناطق و عضویت در آن طبق قانون تعاونی‌های فراگیر ملی، با دهک‌های پایینی این مناطق باشد. همین‌الگو را می‌توان در سایر صنایع که به سرمایه‌گذاری نیاز دارند به کار برد. این تعاونی‌ها می‌توانند در به گردش انداختن ولو بخش اندکی از سرمایه چسبیده ایرانیان مؤثر باشند. البته در این راستا لازم است اصلاحیه‌ای نیز در خصوص دهک‌های توانمند در مشارکت تعاونی‌ها صورت گیرد. به نظر می‌رسد دهک اول فاقد امکان اولیه برای چنین امری است و دهک دوم به سختی می‌تواند حداقل سهامی را تهیه کند که سود آن بتواند گره از مشکلاتش بگشاید. بهتر است این تعاونی‌ها به سبب مزیت که می‌توانند در بسیج منابع مادی، بسیج نیروهای اجتماعی به حل مسائل ملی، ایجاد حس هم-سرنوشتی و همکاری و تعاون ملی دارند به دهک‌های سه و چهار تغییر یابند. ضمن اینکه انگیزه، همراهی با مسئله فرهنگی اجتماعی و ملی و ... در دو دهک سه و چهار محتمل‌تر از دهک یک و دو است.

■ مرتبط با خدمات ملی باشند. اعم از ایجاد دفاتر پیشخوان در نواحی دورافتاده که جاذبه سرمایه‌گذاری و توجیه اقتصادی برای بخش خصوصی و دولتی ندارند. یا برنامه‌های نیازمند کمک تعاونی‌ها که باید در متن قانون تمام وزارتخانه‌ها را مکلف کرد به طور سالیانه، نیازهای سرمایه‌گذاری خود را که از جاذبه سرمایه‌گذاری برای بخش خصوصی و دولتی برخوردار نیستند،

ارائه نشده و این تعاونی‌ها همچنان براساس قانون ۱۳۵۰ مواد (۹۰) و (۹۱) به فعالیت خود ادامه می‌دهند. در واقع پیشنهاد می‌شود انواع تعاونی‌ها براساس گستره موضوع فعالیت‌شان در قانون تغییر یابد. تعاونی‌ها در دو دسته بزرگ جای داده شوند. الف) تعاونی‌های ملزم به خدمات به اعضای محدود صنفی: مانند تعاونی مسکن یا تعاونی مصرف یک صنف یا اداره و کارخانه و تأمین نیاز تولیدکنندگان.

ب) تعاونی‌های غیر شاغلین: این تعاونی‌ها نیز موظف به ارائه خدمات به اعضا و یا سایر مردم هستند، اما الزاماً همه اعضای تعاونی در آن شاغل نیستند. مانند همه تعاونی‌های اعتباری در جهان. در آمریکا تعاونی اعتباری نیروی دریایی تعداد اعضای بیش از تعداد کارمندان و سوای از آنها دارد. یا برخی تعاونی‌های بخش کشاورزی نیز در مناطق مختلف جهان این گونه هستند که تعداد زیادی عضو غیر شاغل و تعداد مشخصی کارمند غیر عضو دارند و این امر متداولی در جهان است. با این دسته‌بندی بزرگ دو گانه به گستره تعاونی‌ها می‌توان نظم داد و پذیرش آنها به عنوان یک شکل از تعاونی را قانونی و تنظیم شده کرد.

۱- ملزم کردن وزارت محترم تعاون، کار و رفاه اجتماعی جهت همکاری با وزارت اقتصاد، وزارت صمت، وزارت امور خارجه (معاونت دیپلماسی اقتصادی) جهت دریافت اطلاعات مناسب و باز نشر عمومی آنها برای استفاده تعاونگران و تعاونی‌ها.

۲- در هیچ یک از قوانین، آیین نامه‌ها و سیاستگذاری‌های کلان یا داخلی بخش تعاون تأکید بر دیپلماسی اقتصادی نشده است. گرچه این مهم توسط دولت وقت تا حدودی پیگیری می‌شود^۱ اما این صرفاً از توجه این دولت به امر تعاونی‌ها نشئت گرفته است و تضمینی وجود ندارد که همه دولت‌ها چنین کاری را انجام دهند؛ بنابراین پیشنهاد می‌شود در قانون بخش تعاون، وظایف وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی، تأکید بر دیپلماسی اقتصادی جهت بازاریابی تولیدات تعاونی‌های کشاورزی، تولیدی، دانش بنیان‌ها و پلتفرم‌ها گنجانده شود. این کار باید در هماهنگی و تعامل با معاونت دیپلماسی اقتصادی وزارت امور خارجه صورت گیرد تا از سلاقی فردی و بخشی اجتناب شود و کاملاً در جهت سیاست‌های اقتصاد ملی قرار گیرد. به این ترتیب فعالیت تعاونی‌ها ضمن پیگیری منافع مادی، گروهی و مقاصد اجتماعی‌شان، هم‌زمان به باز تولید ثروت ملی و توسعه اقتصاد ملی کمک خواهد کرد. در واقع این

ابتدای سه ماهه هر سال انتشار عمومی دهند و حسب مورد نیز به طور جداگانه اگر بین سال موردی پیش آمد، از طریق آگهی عمومی اعلام کنند. پذیرش این تعاونی‌ها باید با اولویت افراد بومی و بعد صنفی و بعد علمی باشد و زیر نظر اتاق تعاون و وزارت تعاون و یک نماینده از قوه قضائیه صورت بگیرد تا از شائبه احتمالی تبانی و یا شرکت اشخاص دولتی و حکومتی مرتبط مبرا باشد.

نکته: باید در متن قوانین مرتبط با تعاونی‌های فراگیر ملی به وضوح ذکر شود که خدمات اجتماعی که مصداق کارآفرینی اجتماعی هستند از این دایره بیرون هستند و مصادیق آن به دقت احصا شود. نکته: از جمله دیگر اشکال نامتعارف تعاونی می‌توان به تعاونی‌های توسعه و عمران شهرستانی، تعاونی‌های دهیاری، توسعه روستایی، سهام عدالت شهرستانی اشاره کرد که فاقد هویت، تعریف دقیق و ابهام نظری جدی هستند. فعالیت تعاونی‌ها براساس گرایش فعالیت آنها نیز از جمله دلایل این آشفتگی است. با شیوه تعریف تعاونی فراگیر ملی، عملاً این تعاونی‌ها بی مورد شده و باید طبق قانون از یک تاریخ مشخص به بعد مانع ایجاد آنها شد.

اصلاح تعریف تعاونی حسب موضوع فعالیت: با تدقیق تعریف تعاونی باید مصادیق تعاونی را هم چاره اندیشی کرد. در مواد (۲۶) و (۲۷) قانون ۱۳۷۰، هر تعاونی که در گرایش کشاورزی، دامداری، دامپروری، پرورش و صید ماهی، شیلات، صنعت، معدن، عمران شهری و روستایی و عشایری فعالیت می‌کند، تعاونی تولید و هر تعاونی که در حوزه‌های تأمین نیاز مشاغل تولیدی و یا مصرف کنندگان عضو خود فعالیت کند، تعاونی توزیع نامیده می‌شود. در حال حاضر، تمامی تعاونی‌هایی که به تولید خدمات می‌پردازند نیز تعاونی توزیعی ثبت می‌شوند؛ به عنوان نمونه، تعاونی که در حوزه خدمات آموزشی فعالیت می‌کند، به رغم اینکه به تولید خدمات آموزشی پرداخته و اعضای آن تولیدکننده خدمات، یعنی معلمان، باشند. ایراد در تعریف تعاونی براساس گرایش فعالیت سبب شده تا فهم درستی از تعاونی تولید و توزیع در کشور شکل نگیرد. همچنین تعاونی‌های صوری، به ویژه در بخش تولید شکل گیرد که اعضا در آن شاغل نباشند. همان طور که در بخش قانون اساسی نیز اشاره شد، این مهم پس از بازنگری قانون در سال ۱۳۷۷ نیز بیشتر خود را نشان داده است. آنجایی که تبصره «۱» ماده (۸) حذف شد این تبصره بیان می‌داشت که اعضا در تعاونی تولید باید در تعاونی شاغل باشند. از طرف دیگر، اساساً تعریفی از تعاونی کار

۱. به عنوان نمونه این را ببینید: <https://www.iribnews.ir/00FRml>.



سیاست پیشنهادی به عنوان یک گام در هم جهت کردن بخش تعاون با سیاست‌های کلان و به روز اقتصاد ملی است اینکه عایدات اقتصادی خود تعاونی‌ها را نیز بالا خواهد بود. یکی از نقاط مهم هماهنگی اقتصاد کشور، هماهنگی بین تولید با تجارت است. **۳** ایجاد الزام قانونی برای رفع مشکل آمار. تعاونگران و واحدهای تعاونی، اتحادیه‌ها، اتاق تعاون، وزارت تعاون، سازمان مرکزی تعاون روستایی ایران، ملزم به ارسال دقیق و به موقع آمارها به مرکز آمار ایران در اساسنامه‌ها و آیین‌نامه‌های اجرایی مرتبط.

۴ ایجاد الزام قانونی که دولت‌ها و مجالس شورای اسلامی را ملزم کند در لایحه و قانون بودجه سالیانه بودجه آمار بخش تعاون را ذکر کنند. همان‌طور که در فصل دوم بخش آمارها اعلام عنوان شد، بودجه بخش تعاون جداگانه اعلام نمی‌شود و تحت عنوان کلی بودجه وزارت تعاون اختصاص می‌یابد. از طرف دیگر سازمان برنامه و بودجه کشور در خصوص عدم تحقق بودجه بخش تعاون، پاسخ‌گویی مناسبی ندارد. بنابراین پیشنهاد می‌شود وزارت تعاون و سازمان برنامه و بودجه کشور، ملزم به تحقق و پرداخت بودجه این بخش شوند.

۵ معرفی مرکز آمار ایران به عنوان تنها متولی قانونی انتشار آمار بخش تعاون در قانون و ملزم کردن وزارت تعاون به عنوان متولی اصلی پیگیری تولید و ارسال آمار از واحدها و دستگاه‌های مرتبط با بخش تعاون به مرکز ملی آمار ایران.

۶ ایجاد الزام قانونی برای نشر عمومی و قابل دسترس اطلاعات، آمار و داده‌های بخش تعاون به مرکز ملی آمار ایران.

۷ ایجاد الزام قانونی برای وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی، جهت هماهنگی با دستگاه‌های آموزشی کشور از جمله سازمان آموزش فنی و حرفه‌ای، آموزش عالی و وزارت آموزش و پرورش، جهت ایجاد دوره‌های آموزش عمومی، اقتصادی و تخصصی نام برده در فصل پیشین و نیز ترویج فرهنگ تعاون و تعاونی در مدارس، صدا و سیما، شبکه‌های آموزش آنلاین در کشور، نهادهای مردمی حمایت از بخش تعاون مانند شبکه تعاونگران و اتاق تعاون.

۸ بازگرداندن و تصحیح ماده مرتبط با امر آموزش در قانون بخش تعاون اقتصاد جمهوری اسلامی ایران مصوب ۱۳۷۰^۱ با این توضیح که یک درصد از مازاد تعاونی‌ها باید به امر آموزش داخل خود تعاونی و ترویج تعاون تخصیص یابد. چرا که اعضای تعاونی‌ها

عموماً از اقشار و دهک‌های پایین جامعه هستند. آموزش‌های متنوع و توانمندسازی این افراد می‌تواند به توسعه خود تعاونی و پایداری آن کمک کند. مشروط بر اینکه این آموزش‌ها با راهنمایی کارشناسان وزارت تعاون صورت گیرد.

۹ حل مشکل اختلافات نهادهای متولی امور تعاونی‌ها با ایجاد الزام قانونی برای تشکیل جلسات هماهنگی در وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی با دادن اختیار قانونی به معاونت تعاون وزارتخانه نام برده که در صورت ترمد از شرکت مرتب در جلسات فراخوان شده این وزارتخانه، بتواند این را همچون تخطی از حکمرانی ملی به دادگاه‌های ذی صلاح قوه قضائیه معرفی کند.

۱۰ جهت رفع برخی ترمدها و ناهماهنگی‌های احتمالی بازیگران عرصه تعاونی با وزارت محترم تعاون، کار و رفاه اجتماعی و نیز حل و فصل یا جلوگیری از وقوع برخی جرائم و زدوبندها، عادلانه کردن روند قضاوت و نیز حل و فصل اختلافات معمول که جریان دارد، با هدف انجام وظیفه حکمرانی و نیز سالم‌سازی فضا برای نیروهای کارآمد، الزام قانونی به صورت آیین‌نامه جهت تعیین وظیفه به وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی جهت تدوین موارد تخطی قانونی و جرم‌انگاری آنها از واحدهای تعاونی تا تمامی متولیان دولتی یا مردم‌نهاد، اتحادیه‌های تعاونی، هیئت‌های نظارت و بازرسی، جهت ارائه به قوه قضائیه جهت طی مراحل حقوقی و قانونی و تبدیل شدن به قانون مجازات تعاونی‌ها احصا کند.

۱۱ جهت رفع مشکل ارتباط مؤثر بین تعاونگران با دولت، وزارت محترم تعاون، کار و رفاه اجتماعی، مکلف به ایجاد سامانه پاسخ‌گویی و درج گزارش‌های مردمی شود. همچنین مسئولیت رسیدگی به موارد ثبت شده در این سامانه باید مستقیم به معاونت محترم تعاون وزارتخانه نام برده در متن قانون بخش تعاون - وظایف وزارت تعاون، اضافه شود که ایشان به هر شیوه صلاح دید آن را انجام دهد، اما در نهایت مسئول نهایی و پاسخ‌گوی احتمالی عدم تحقق این مورد در وزارتخانه، شخص معاون وزیر است. در حال حاضر تجربه اداره مالیات و دارایی در خصوص سامانه ارتباط تلفنی کارشناسان با مؤدیان یکی از نمونه‌های خوب در کشور به حساب می‌آید که در آن هر ساعت از شبانه‌روز مؤدی می‌تواند مسئله خود را با سامانه تلفنی هوشمند در ارتباط بگذارد و کمتر از ۲۴ ساعت کارشناس مربوطه با مؤدی تماس گرفته و مسئله را پیگیری می‌کند.

۱. جهت بررسی حذف قانون آموزش تعاونی‌ها ر.ک: (قانون اصلاح موادی از قانون بخش تعاونی اقتصاد جمهوری اسلامی ایران مصوب ۱۳۹۳/۰۲/۱۷ مجلس شورای اسلامی، ماده (۲)).

جدول ۷. خلاصه پیشنهادهای سیاستی

ردیف	چالش	پیشنهاد
۱	مشوق‌های بخش تعاون عام هستند نه استحقاق‌محور	تصحیح قوانین بخش تعاون و هدفمند کردن مشوق‌های مالیاتی و سایر حمایت‌های مالی
۲	فقر ارتباطی و عدم قرار گرفتن تعاونی‌ها در شبکه ارتباط‌های مؤثر اقتصادی	الزام قانونی وزارت تعاون در خصوص کمک به تسهیل ارتباط‌گیری تعاونی‌ها با سایر بازیگران عرصه اقتصاد از طریق برپایی نمایشگاه‌های تخصصی
۳	ابهام در تعاریف تعاونی، تعاون‌گر و برخی انواع تعاونی	تغییر تعاریف در متون قانونی با هدف رفع ابهامات
۴	عدم هم‌جهتی دقیق با سیاست‌های کلان و به‌روز اقتصاد ملی	ایجاد الزام قانونی برای وزارت تعاون، جهت هماهنگی با وزارت‌های صمت، اقتصاد و معاونت دیپلماسی اقتصادی وزارت امور خارجه
۵	عدم هم‌جهتی دقیق با سیاست‌های کلان و به‌روز اقتصاد ملی	الزام قانونی وزارت تعاون به همکاری با معاونت دیپلماسی اقتصادی وزارت خارجه با تمرکز بر تعاونی‌های تولیدات کشاورزی، صنعتی، دانش‌بنیان و پلتفرم، با هدف هماهنگی بیشتر بخش تعاون با اقتصاد ملی و هماهنگی بیشتر بخش‌های تولید و تجارت
۶	عدم التزام بازیگران عرصه تعاون به ارسال دقیق آمار	مكلف کردن قانونی تعاون‌گران و سایر مكلفین بخش تعاون به ارسال دقیق و به‌موقع آمار به وزارت تعاون و جرم‌انگاری ترك فعل در این خصوص
۷	ابهام در بودجه تعاون و تحقق آن	مكلف کردن وزارت تعاون و سازمان برنامه و بودجه به تحقق بودجه بخش تعاون
۸	مشخص نبودن متولی اصلی نشر آمار	مشخص کردن مركز آمار ایران به‌عنوان تنها نهاد نشر آمار حوزه تعاون و ایجاد الزام قانونی برای تولیدکنندگان آمار جهت همکاری با مركز آمار ایران
۹	عدم دسترسی آزاد به آمار تعاونی‌ها	مكلف کردن مركز آمار به نشر عمومی
۱۰	نبود آموزش‌های عمومی- حرفه‌ای لازم بخش تعاون	مكلف کردن وزارت تعاون به همکاری با نهادهای آموزشی و صدا و سیما در امر آموزش تعاونی‌ها و ترویج آموزش‌های مجازی
۱۱	نبود آموزش‌های تخصصی لازم داخل خود تعاونی	بازگرداندن و روزآوری ماده حذف شده مرتبط با امر آموزش در قانون تعاون مصوب سال ۱۳۷۰
۱۲	عدم هماهنگی و همکاری لازم بین مكلفین بخش تعاون	مكلف کردن وزارت تعاون به برپایی جلسات مشترك تصمیم‌گیری
۱۳	عدم جرم‌انگاری برخی سوءرفتارها و سوءمدیریت‌ها	مطالعه و احصا موارد پرتكرار و جرم‌انگاری قانونی آنها
۱۴	مشكل ارتباط مؤثر بین تعاون‌گران با دولت‌ها	مكلف کردن وزارت تعاون به ایجاد سامانه‌های ارتباط مردمی آنلاین و تلفنی

منابع و مأخذ



۱- شجاعی، سعید (۱۴۰۲) آسیب شناسی شهرک های صنعتی در ایران (۱): بررسی تطبیقی نحوه مدیریت شهرک های صنعتی در کشورهای منتخب. مرکز پژوهش های مجلس شورای اسلامی. قابل دسترسی در:

<https://rc.majlis.ir/fa/report/show/1783310>

۲- رجب پور حسین و شجاعی، سعید (۱۴۰۱) آسیب شناسی سازمان های توسعه ای ۲. آسیب شناسی عملکرد سازمان گسترش و نوسازی صنعتی ایران (ایدرو) قابل دسترسی در:

<https://rc.majlis.ir/fa/report/show/1757255>

۳- رجب پور، حسین و شجاعی، سعید (۱۴۰۲) گزارش نظارتی «قانون حداکثر استفاده از توان تولیدی و خدماتی کشور و حمایت از کالای ایرانی» مرکز پژوهش های مجلس شورای اسلامی قابل دسترسی در:

<https://rc.majlis.ir/fa/report/show/1787107>

۴- رجب پور، حسین و همکاران (۱۴۰۱) آسیب شناسی صنعتی کشور با تاکید بر صنایع منتخب. مرکز پژوهش های مجلس. قابل دسترسی در:

<https://rc.majlis.ir/fa/report/show/1755934>:

۵- یزدانی، منوچهر (۱۳۹۰) بررسی ساختار تشکیلاتی بخش تعاون در راستای اصلاح قانون بخش تعاون مرکز پژوهش های مجلس شورای اسلامی. قابل دسترسی در:

<https://rc.majlis.ir/fa/report/show/800220>

۶. بهشتی، سیدمحمد حسین (۱۳۹۴). اقتصاد تعاونی. تهران: انتشارات روزنه.

۷. توانگر، مجتبی، نماینده متقاضی تحقیق و تفحص از عملکرد بانک های خصوصی و مؤسسات مالی و اعتباری. قابل دسترسی در:

<https://rc.majlis.ir/fa/news/show/1639494>

۸. هشتاد و یکمین نشست علمی- تخصصی با عنوان «آسیب شناسی نقش بانکداری خصوصی در اقتصاد کشور» قابل دسترسی در: isna.ir/xdLXTC

۹. عباس دادجوی توکلی، قابل دسترسی در:

mehrnews.com/xV2wg

۱۰. محمد جواد محقق نیا، «نشست تخصصی سیاست های اقتصادی پیشنهادی به دولت سیزدهم از نگاه اقتصاد اسلامی». قابل دسترسی در:

mehrnews.com/xVN2d

۱۱. گزارش از تعاون آنلاین قابل دسترسی در:

<http://taavononline.ir>

۱۲. گزارش تعاونی نیروی دریایی فدرال آمریکا قابل دسترسی در:

<https://www.navyfederal.org>

۱۳. حنیف عموزاده، گفت و گو با ایکننا قابل دسترسی در:

<https://iqna.ir/fa/news/4068925>

۱۴. شیخی، سینا و همکاران (۱۴۰۱)؛ بررسی لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ کل کشور (۳۴): بخش تعاون.

قابل دسترسی در:

<https://rc.majlis.ir/fa/report/show/1756774>

۱۵. عبداللهی، بهمن. قابل دسترسی در:

<https://tn.ai/2535555>

16. ICA. (2021). Exploring the Cooperative Economy: World Cooperative Monitor. International

Cooperative Alliance, Euricse.

17. ILO (2018): Statistics on Cooperatives Country in Focus: Islamic Republic of Iran, p:1.

[Available at:]

https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_emp/---emp_ent/---coop/documents/publication/wcms_577561.pdf

۱۸. سالنامه آماری وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی در سال ۱۴۰۰ قابل دسترسی در:

<https://ssicenter.mcls.gov.ir/fa/information/yearbooks>

19. <https://www.farmprogress.com/business/how-many-cooperatives-are-there-in-u-s->

20. <https://www150.statcan.gc.ca/n1/pub/11-627-m/11-627-m2021022-eng.htm>

21. ICD: <https://communitydirectors.com.au/help-sheets/co-operatives>

22. <https://www.uk.coop/resources>

23. <https://www.aciamericas.coop/Spain-Cooperatives>

24. <https://www.dsft.dk>

25. <https://pellervo.fi/en/english/cooperation-finland>

26. <https://coops4dev.coop/en>

27. <https://www.iru.de>

28. <https://pib.gov.in/PressReleaseFramePage>

29. <https://coops4dev.coop/en/4devasia/japan>

30. World Cooperative Monitor, 2022: Exploring the cooperative economy Available at: <https://www.monitor.coop/en/online-library/resources>

31. ICA, 2017: Cooperatives and Employment; Second global report, Available at:

<https://ica.coop/en/media/library/cooperatives-and-employment-second-global-report>

۳۲. مسکنی، م. (۱۴۰۰، شهریور ۰۸). تعداد تعاونی‌های دانش‌بنیان به ۲۵۰ می‌رسد/ پرداخت ۴۰ هزار میلیارد تومان تسهیلات به بخش تعاون. (باشگاه خبرنگاران جوان، مصاحبه‌کننده) قابل دسترسی در:

<https://b2n.ir/e92220>.

۳۳. وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی، سالنامه آماری ۱۴۰۰، ص: ۶۵ قابل دسترسی در:

https://ssicenter.mcls.gov.ir/icm_content/media/digitalibrary/2022/12/book1022/1022.pdf

۳۴. هاشمی، سیدمعین ۱۴۰۱، مصاحبه با خبرگزاری تسنیم، قابل دسترسی در:

<http://fna.ir/3bqx5p>

35. UN(2014), Measuring the Size and Scope of the Cooperative Economy. [Available at:]

<https://www.un.org/esa/socdev/documents/2014/coopsegm/grace.pdf>

36. ICA. 2022 Facts and Figures. Retrieved from International Cooperative Alliance: <https://www.ica.coop/en/cooperatives/facts-and-figures>. Pp:13-16

37. Gough D, Thomas J, Oliver S. Clarifying differences between review designs and methods. Syst Rev. 2012 Jun 9;1:28. doi: 10.1186/2046-4053-1-28. PMID: 22681772; PMCID: PMC3533815.

۳۸. دکتر میثم مهدیار، نشست موانع مشارکت مردمی در ایران؛ پند نقش تعاونی‌ها در مردمی‌سازی اقتصاد، مرکز پژوهش‌های مجلس اسفند ۱۴۰۱. قابل دسترسی در:

<https://rc.majlis.ir/fa>

39. Smith, K.B., & Larimer, C. (2017). *The Public Policy Theory Primer* (3rd ed.). Routledge.

<https://doi.org/10.4324/9780429494352>. Pp:45-50.

40. Veerakumaran, G. (2013). Agricultural and agro industries-next generation reforms to make Indian agriculture globally competitive.

۴۱. اتاق تعاون ایران ۱۴۰۱، گزارش طرح شامخ، ص ۵۳ قابل دسترسی در:

<https://iccnews.ir/?p=56689>

42. ICA. (1995). Cooperative Identity, Values & Principles. Retrieved from International Cooperative Alliance: <https://www.ica.coop/en/cooperatives/cooperative-identity>

43. Cracogna, D., Fici, A., & Henry, H. (Eds.). (2013). *International handbook of cooperative law*. Heidelberg: Springer.

۴۴. بولتن سیاستی تعاون، دپارتمان اقتصادی اندیشکده تعاون شماره ۲۰ قابل دسترسی در:

<https://www.cooptt.ir/files/files/1621517323-1-2.pdf>

۴۵. سوئد برگ، ریچارد و گرانووتر، مارک (۱۳۹۴). *جامعه‌شناسی اقتصادی؛ ساخت اجتماعی و کنش اقتصادی*. ترجمه علی‌اصغر سعیدی، تهران، انتشارات تپسا، صص: ۲۴۶-۲۴۴.

گزیده سیاستی

گزارش "آسیب شناسی بخش تعاون" بر ضرورت باز طراحی نقش تعاونی در اقتصاد کشور تاکید می‌کند؛ امری که ضمن احیای ظرفیت‌های اجتماعی، به ارتقای بهره‌وری اقتصادی نیز کمک می‌کند.



مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی

تهران، خیابان پاسداران، رویروی پارک نیاوران (ضلع جنوبی، پلاک ۸۰۲)

تلفن: ۷۵۱۸۳۰۰۰ صندوق پستی: ۱۵۸۷۵-۵۸۵۵ پست الکترونیک: mrc@majles.ir

وبسایت: rc@majles.ir