

الزامات و راهکارهای مشارکتی کردن اقتصاد به کمک تعاونی‌ها



بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

تاریخ انتشار:
۱۴۰۳/۱۰/۱۵

شماره مسلسل: ۲۰۳۲۲
کد موضوعی: ۲۱۰



مرکز پژوهش‌های
مجلس شورای اسلامی

عنوان گزارش:

الزامات و راهکارهای مشارکتی کردن اقتصاد به کمک تعاونی‌ها

نوع گزارش: طرح و لایحه ، نظارتی ، راهبردی

نام دفتر:

مطالعات اجتماعی (گروه توسعه تعاون، مشارکت‌های مردمی و سرمایه اجتماعی)

تهیه و تدوین کنندگان:

معصومه ندیری، حسام عزت‌آبادی‌پور، محمدتقی ضرغام افشار (گروه توسعه تعاون، مشارکت‌های مردمی و سرمایه اجتماعی)

مدیر مطالعه:

محمدتقی ضرغام افشار

اظهار نظر کنندگان:

توحید اسماعیل‌پور (دفتر حکمرانی)، میلاد بیگی (دفتر اقتصادی)

اظهار نظر کننده خارج از مرکز:

غلامرضا حجاززاده (معاون سرپرست دفتر نوسازی و توانمندسازی تعاونی‌های وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی)

ناظران علمی:

محمد رضا مالکی، هادی افراسیابی

ویراستار ادبی:

زهرة عطاردی

گرافیک و صفحه‌آرایی:

محمد دهقانی شهبابی

واژه‌های کلیدی:

۱. تعاونی
۲. اقتصاد مردمی
۳. مشارکت اقتصادی

تاریخ شروع مطالعه: ۱۴۰۳/۰۲/۱۰



فهرست مطالب

چکیده.....	۶
خلاصه مدیریتی.....	۷
۱. مقدمه.....	۸
۲. پیشینه پژوهش.....	۱۰
۳. روش پژوهش.....	۱۶
۴. عوامل، موانع و الزامات مشارکتی شدن اقتصاد در ایران.....	۲۱
۵. نقش تعاونی‌ها در مشارکتی کردن اقتصاد و رفع موانع آن.....	۲۵
۶. جمع‌بندی و پیشنهادها.....	۳۰
منابع و مأخذ.....	۳۴

فهرست جداول

جدول ۱. تحلیل پیشینه پژوهشی.....	۱۰
جدول ۲. تحلیل پیشینه تقنینی.....	۱۲
جدول ۳. خلاصه دیدگاه رهبری در خصوص مردمی کردن اقتصاد.....	۲۰
جدول ۴. نمای کلی از سازوکار تعاونی‌ها برای تحقق اقتصاد مردمی.....	۲۹
جدول ۵. نقش تعاونی‌ها در تحقق مشارکت اقتصادی در تمام ابعاد مشارکت.....	۳۰
جدول ۶. پیشنهادهای قانونی به منظور بهبود اکوسیستم تعاونی.....	۳۲

فهرست شکل

شکل ۱. نسبت اقتصاد مردمی با اقتصاد مشارکتی و مشارکت در اقتصاد.....	۲۱
--	----



الزامات و راهکارهای مشارکتی کردن اقتصاد به کمک تعاونی‌ها

چکیده



ذی‌نفع است. همچنین با مرور تجربه کشورهای دیگر مشخص شد آنها با فراهم آوردن منابع مالی مشارکتی، به زدویندهای مالی کمتری گرایش پیدا می‌کنند و در ازای دریافت‌های مالی، تعهدات غیراقتصادی به گروه‌های خاص نمی‌دهند. از سوی دیگر تعاونی‌ها همچون یک نهاد میانی و واسط، با سازماندهی مردم و خارج کردن آنها از شکل توده‌ای امکان ارتباط مسئولان با مردم و برعکس برای اجرای پروژه‌های ملی، مشارکت در تصمیمات ملی، انتفاع از منافع نهایی پروژه‌ها و آموزش عمومی مردم را فراهم می‌آورند. نتایج این تحقیق حکایت از آن دارد که شناخت و توانمندسازی حوزه تعاون و تعاونی‌ها از طریق تدوین نظام‌نامه آموزش، تخصیص هدفمند و بهینه منابع، تسهیل‌گری و تنظیم‌گری صحیح در این عرصه به منظور خلق ارزش اقتصادی و اجتماعی حوزه تعاون و تعاونی‌ها، باید در بازنگری قوانین و مقررات این حوزه مورد توجه متولیان امر قرار گیرد.

گزارش پیش رو تلاش دارد تا تعاونی‌ها را به مثابه یک ابزار در راستای سیاست‌های مردمی و مشارکتی کردن اقتصاد پیشنهاد دهد. مهم‌ترین پرسش این پژوهش این است که تعاونی‌ها فراتر از اینکه خود یک شیوه سازماندهی مشارکتی اقتصادی-اجتماعی هستند، چه امکاناتی را برای مشارکت اقتصادی می‌توانند در اختیار سیاستگذاران اقتصادی قرار دهند؟ با بهره‌گیری از روش اسنادی و تحلیل متون قانونی مشخص شد که مقصود از مردمی کردن اقتصاد در قوانین و سیاست‌های ایران توجه به مؤلفه‌هایی نظیر پیوند فکری و منافع کسب و کار مردم با مسائل جغرافیایی، اقتصادی و سیاسی، سهیم شدن مردم در تصمیمات ملی اقتصادی، دادن نقش و مسئولیت‌های اقتصاد ملی به مردم، سازماندهی سرمایه‌های اجتماعی و اقتصادی مردم در میدان اقتصاد ملی با انحصارزدایی از اقتصاد و نیز خارج کردن مردم از حالت توده‌وار و تبدیل آنها به کمک تقسیم‌کار ملی در اقتصاد به اقشار و اصناف و گروه‌های



بیان / شرح مسئله

مشارکت در تولید یعنی دولت با خلق منفعت در بیرون از مرزهای ملی به مردم فرصت تولید و تجارت با نقاطی را بدهد که در جغرافیای سیاسی و اقتصادی یک کشور از اهمیت بالایی برخوردارند. در غیاب چنین اقتصادی رابطه دولت و جامعه یعنی رابطه سیاست و اقتصاد که همان رابطه گفتار سیاسی با اجزای زندگی روزمره و تصمیمات جامعه است گسیخته خواهد شد؛ چرا که تقسیم کار اقتصادی معطوف به بازار ملی با توزیع نقش‌ها، اجزای را به وجود می‌آورد و آنها را به هم متصل نگه می‌دارد. تقسیم کار ملی تنها راه افزایش پایدار ثروت ملی و قدرت گفتار سیاسی دولت است.

نقطه نظرات / یافته‌های کلیدی

۱. عوامل غیرمشارکتی شدن اقتصاد در ایران معاصر

عوامل مختلفی به غیرمشارکتی شدن اقتصاد در ایران دامن زده‌اند که مهم‌ترین آنها عبارتند از:

- نابسندگی گفتارهای اقتصادی که شرایط کشور و قدرت ملی را مدنظر قرار نمی‌دهند و باعث پس خوردن پیشنهادها مشارکت اقتصادی توسط نیروهای محافظه کار شده است،
- انحصارگرایی و عدم اعتماد به نیروها و ائتلاف‌های غیردولتی،
- وجود درآمدهای رانت دولت که آن را از همراهی اقتصادی مردم بی‌نیاز کرده است،
- برداشت اشتباه از مفهوم خدمت‌رسانی و حذف باور به نقش و مسئولیت مردم در قبال اقتصاد کشور،
- بی‌توجهی برخی از مسئولان به نیروهای مردمی و نیروهای بازار،
- درک اشتباه از اقتصاد مشارکتی توسط مسئولین و محدود کردن آن به همکاری مالی.

۲. ابعاد مشارکتی شدن اقتصاد

مشارکت مردم در اقتصاد در سطوح مختلفی قابل تعریف است که در یک دسته‌بندی کلی عبارتند از: مشارکت در تصمیم‌سازی و تصمیم‌گیری اولیه، مشارکت در اجرا، مشارکت در منافع حاصله و مشارکت در بازبینی و برآورد نهایی.

۳. الزامات اقتصاد مشارکتی

اقتصاد مشارکتی الزامات ویژه‌ای دارد که مهم‌ترین آنها عبارتند از:

- ایجاد زمینه لازم برای اثرگذاری بر تصمیمات حاکمان ملی و محلی،
- مشارکت (دسترسی) ذی‌نفعان در مراحل اجرا، ارزیابی و منافع حاصل از اجرای طرح‌ها،
- فرصت دادن به نهادهای میانی،
- جلب سرمایه‌های اقتصادی و غیراقتصادی مردم،
- ایجاد فرصت‌های اقتصادی و خلق منفعت برای مردم در بازارهای فرامرزی،
- تقسیم کار اقتصادی باهدف تولید جامعه ارگانیک،
- کاستن از هزینه‌های مشارکت برای مردم،
- آموزش‌های عمومی و تخصصی فراگیر در کشور.

۴. نقش تعاونی‌ها در اقتصاد مشارکتی

تعاونی‌ها نقش‌های بی‌بدیلی در مشارکتی کردن اقتصاد ایفا می‌کنند که مهم‌ترین آنها عبارتند از:

- «انحصارزدایی از اقتصاد»، به‌واسطه مدل مدیریت مشارکتی و تأمین مالی مشارکتی که در کشورهای کره جنوبی و چند کشور پساکمونستی تجربه شده است،
- «توانمندسازی و آموزش دائمی مردم» به‌واسطه مدل اداره مشارکتی،
- «به‌صحنه آوردن امکانات و سرمایه‌های اجتماعی بازیگران خرد» در صحنه اقتصاد در کنار سرمایه‌های مالی و اقتصادی به‌واسطه تأکید تعاونی‌ها بر ارزش‌های مشارکتی و گروهی و استفاده از سرمایه‌های فرهنگی و اجتماعی برای ایجاد خلاقیت در مدیریت کسب‌وکار و راه‌حل مسائل اقتصادی،
- اثرگذاری در «برانگیختن حس مسئولیت» در قبال مسائل ملی به‌واسطه تأکید تعاونی‌ها بر پیگیری منافع فردی و خیر جمعی،
- «دادن فرصت به آحاد جامعه» از مردم عادی تا نخبگان دانشگاهی که به‌تنهایی امکان مشارکت در صحنه اقتصادی را ندارند،
- «سازماندهی مردم در قالب گروه‌های ذی‌نفع» که امکان ارتباط



و مشارکت مسئولان ملی و محلی را با آنها تسهیل می‌کند،
■ عمل کردن همچون «یک نهاد میانی و واسط» بین توده مردم و دولت.

پیشنهاد راهکارهای تقنینی، نظارتی یا سیاستی

به منظور بهره‌گیری از امکانی که تعاونی‌ها به سیاستگذاران می‌دهند تا بتوانند در راستای مردمی کردن اقتصاد از آن بهره ببرند، باید امکان نقش‌آفرینی این بخش در کشور بیشتر شود. تحقق چنین هدفی مستلزم اصلاحات سیاستی و قانونی در محورهای ذیل است:

الف) توانمندسازی و آموزش در حوزه تعاون جهت مشارکت اقتصادی

■ اصلاح قانون بخش تعاون و ملزم کردن وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی جهت برعهده‌گیری امر آموزش بخش تعاون متناسب با نیازهای اقتصادی کشور،
■ تدوین «نظام‌نامه آموزش تعاون و توانمندسازی تعاونی‌ها» با مشارکت دستگاه‌های مرتبط با امر تعاونی و آموزش و تصویب در هیئت‌وزیران،

■ اجرای برنامه‌های آموزشی با ابزارها و قالب‌های متنوع،
■ ارزیابی اثربخشی برنامه‌های آموزشی با استفاده از شاخص‌های کمی و کیفی و با الگوی ارزیابی و ارزشیابی مشارکتی و جمعی.
ب) رتبه‌بندی تعاونی‌ها و جهت دادن به سیاست‌های حمایتی
■ بازتعریف شاخص‌ها و فرایندهای مرتبط با «حمایت‌های مالی و غیرمالی دولتی» تعاونی‌ها در جهت رفع نیازهای اساسی و حل مسائل اقتصادی ملی.

ج) ایجاد شفافیت

■ ایجاد حکمرانی داده در حوزه تعاونی و ثبت و انتشار اطلاعات مرتبط با فعالان، ظرفیت‌ها و کانال‌های ارتباطی و تعاملی آنها با رعایت قوانین و مقررات مربوطه،
■ ایجاد سازوکارهای شفافیت و پاسخ‌گویی در فرایندهای واگذاری طرح‌ها، مشارکت عمومی و خصوصی، خرید خدمت و سایر کانال‌های مشارکت و همکاری با تعاونی‌ها،
■ انتشار عمومی طرح‌های ملی دستگاه‌های مختلف کشور که نیازمند مشارکت اقتصادی بخش تعاونی هستند توسط وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی،
■ بهبود سازوکارهای قضایی و بازرسی در بخش تعاون.

۱. مقدمه

از آنجاکه قانونگذاران و سیاستگذاران در نظر دارند به جوامع خود کمک کنند تا مشکلات و بحران‌ها کاهش یابند، ابتکارات جدید به‌اندازه استفاده از ظرفیت‌های مغفول مانده برایشان اهمیت دارد. تعاونی‌ها یک مدل کسب‌وکار و سازماندهی ارائه می‌دهند که می‌تواند آنها را تبدیل به بخشی از راه‌حل‌های مسائل اجتماعی و اقتصادی کند. در کنفرانس سال ۲۰۱۸ در اوربان^۱ راه‌حل‌های خلاقانه‌ای که تعاونی‌ها در سراسر جهان به سبب ماهیت‌شان توانسته‌اند ارائه دهند، توجهات را به خود جلب کرد که در برخی کشورها رویکرد مجددی به تعاونی‌ها را سبب شد [۱]. اما پرسش اینجاست که قانونگذاران و سیاستگذاران چگونه می‌توانند تعاونی‌ها را به عنوان راه‌حل به خدمت گیرند؟ گزارش حاضر تلاشی است برای مشخص کردن این موضوع که تعاونی‌ها چگونه می‌توانند به سیاستگذاران برای مشارکت مردم در تولید کمک کنند و قانونگذاران چگونه می‌توانند این راه را هموارتر کنند؟ برای یافتن پاسخ پرسش فوق ابتدا لازم است مسئله مردمی و مشارکتی شدن اقتصاد در ایران را طرح کرد. برخی ممکن است تمایل داشته باشند حضور مردم در صحنه اقتصاد ملی را به واسطه موضوع تأمین مالی پروژه‌های اقتصادی توضیح دهند. آنها بر این باورند که به‌علت بحران در تأمین مالی و نوسانات نرخ ارز ناشی از تورم و تحریم، مشارکت مالی مردم در رفع این خلأ ضروری است. از این گروه باید پرسید آیا اگر تحریم و نوسات مالی وجود نداشتند شما موافق بودید که اقتصاد

غیرمشارکتی و در انحصار باشد؟ آیا تحریم و مشکلات مالی تمام ماجراست و نمی‌توان دلیلی اساسی‌تر برای مشارکت گسترده مردم در تولید و تجارت سراغ گرفت؟

تاریخ اقتصادی کشورهای پیشرو در حوزه اقتصاد و نظریات برخی از اقتصاددانان برتر جهان نشان می‌دهد که حضور گسترده اقشار مردم در تولید و تجارت - فارغ از موضوع محدودیت‌های مالی و فنی - برای اقتصاد و قدرت ملی یک کشور اهمیت دارد. به عنوان نمونه آدام اسمیت^۱ در کتاب «ماهیت و منشأ ثروت ملل» فصل تقسیم کار اشاراتی به عواید اجتماعی و ملی تقسیم کار اقتصادی مانند ایجاد هم‌بستگی و وابستگی متقابل بین اجزای جامعه دارد. یا در کتاب «تاریخ اقتصاد عمومی» ماکس وبر^۲ در فصل «دولت عقلانی و سیاست اقتصادی» نشان می‌دهد که چگونه شراکت گسترده اقشار مختلف مردم در تولید و تجارت و شکستن انحصار این دو حوزه در عصر مرنکانتیلیسم سبب رشد ثروت و قدرت ملی برخی کشورهای اروپایی شده است [۲].

پیامدهای تقسیم کار اقتصادی فراتر از ارتقای شغلی و درآمدی افراد است. به واسطه تقسیم کار اقتصادی، جایگاه‌ها، نقش‌ها و مسئولیت‌ها در میان توده مردم توزیع می‌شود و به این واسطه جامعه از شکل توده‌ای خود به یک جامعه ساخت یافته، متخصص و توانمند با اجزا و عناصر متعدد تبدیل می‌شود که همگی برای استقلال ملی و حضور در صحنه اقتصاد و سیاست بین‌المللی ضروری هستند. علاوه بر اینها اثرات متعدد حقوقی و ساختاری بر شکل حاکمیت ملی و روابط دولت - ملت دارد. دولتی که در چنین جایگاهی قرار گیرد بسیار قدرتمندتر از دولتی انحصارگرا و یا رانتیر خواهد بود. پس می‌توان دید حتی اگر تحریم، نوسان نرخ ارز و مشکلات تأمین مالی وجود نداشته باشد باز هم دلایلی مثل اثرگذاری بر افزایش ثروت و قدرت ملی، ساختن یک جامعه پویا و هم‌بسته به عنوان پایه و اساس استقلال کشور، تنظیم روابط دولت و ملت، مشارکت مردم در تولید و تجارت را ضروری می‌سازد.

قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران نیز استقلال کشور، دادن فرصت انتخاب به ملت برای تعیین سرنوشت، همکاری دولت - ملت در عرصه اقتصاد به عنوان عامل قدرت کشور، توجه به همکاری بخش دولتی با بخش خصوصی و مردمی^۳ اقتصاد برای حل مسائل میدانی اقتصاد را مورد تأکید قرار داده است.

در بخش مقدمات «شیوه حکومت در اسلام»، بر مشارکت فعال و گسترده همه عناصر اجتماع تأکید شده است. همچنین در اصل (۳) بند «۸» مشارکت در اجرا و مشارکت در تصمیم‌گیری را تذکر داده است. اصل (۲۹) نیز مجدد بر مشارکت مالی و اقتصادی مردم و دولت تأکید کرده و در نهایت در اصل (۴۳) مشارکت بخش مردمی تعاون در اجرا و رفع نیازهای اقتصادی جامعه یا همان طرح‌های ملی با منافع عمومی را به دولت‌ها حکم کرده است.

اکنون که مسئله اصلی مردمی و مشارکتی بودن اقتصاد مشخص شد و عزم جمهوری اسلامی ایران نیز بر اقتصاد مشارکتی مشخص گردید؛ باید پرسید ایران معاصر چگونه در مسیر غیرمردمی شدن و غیرمشارکتی شدن تولید و تجارت افتاده است؟ و تعاونی‌ها با چه سازوکاری می‌توانند به رفع این مسئله کمک کنند؟

1. Adam Smith (1723-1790)

2. Max Weber (1864-1920)

۳. بخش سوم اقتصاد با عنوان بخش مردمی که به Third Part یا همان بخش سوم مشهور است، ادبیات قابل توجهی در میان اقتصاددانان ملی و نظریه پردازان مشارکت دارد. این از موارد بسیار مرفقی در قانون اساسی کشور بوده که متأسفانه در دریافت مفهوم و اجرایی کردن آن غفلت شده است. در بخش مرور نظری و تعریف مفاهیم اساسی همین گزارش به صورت مفصل‌تری به این اصطلاح پرداخته شده است.



۲. پیشینه پژوهش



۱-۲. سوابق مطالعاتی

موضوع نقش تعاونی‌ها در مشارکتی یا مردمی کردن اقتصاد، پژوهش مشخصی یافت نشد؛ اما با موضوع مشارکت و اقتصاد پژوهش‌های متعددی وجود داشت که از میان آنها این چند مورد به سبب نزدیکی بیشتر به موضوع و پرسش‌های پژوهش حاضر انتخاب شدند.

در مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، پژوهش‌های متعددی با موضوع مشارکت در زمینه‌های مختلف صورت گرفته است. اما از میان آنها، از دستاوردهای چند پژوهشی که جامعیت بیشتری دارند و در ادامه آورده می‌شوند استفاده شده است. در

جدول ۱. پیشینه پژوهشی

ردیف	عنوان گزارش	سال انتشار	شماره مسلسل	نام دفتر / سازمان / نهاد	توضیحات
۱	«مشارکت سیاسی؛ مروری بر مفاهیم اولیه»	۱۳۷۴	۱۰۰۳	دفتر مطالعات سیاسی- مرکز پژوهش‌های مجلس	این گزارش به تعاریف مختلف از امر مشارکت و مشارکت سیاسی از دیدگاه‌های مختلف پرداخته است. براساس تعاریف احصا شده در گزارش مذکور می‌توان به این جمع‌بندی رسید که مشارکت معنادار ویژگی‌ها و ابعادی دارد از جمله؛ نقش داشتن در تصمیمات ملی، اثر بر حاکمان ملی و محلی، همکاری با حکومت ملی و مسئولان محلی و قالب مشارکت‌های سیاسی باید در قالب‌های تعریف شده و قانونی و نه شورش یا عمل‌های خشونت‌آمیز صورت گیرد. در گزارش حاضر از این تعاریف استفاده خواهد شد.
۲	«پویایی‌شناسی مشارکت مردمی در ایران- سلسه گزارش‌های پویایی‌شناسی چالش‌های کشور (۱۵)»	۱۴۰۲	۱۹۵۶۷	دفتر مطالعات اجتماعی- مرکز پژوهش‌های مجلس	این گزارش به بررسی تعاریف، ابعاد، زمینه‌ها و مؤلفه‌های مشارکت اجتماعی در قوانین ایران و متون علمی پرداخته است. همچنین مدلی هم برای درک روابط بین این موارد توسط محققین ارائه شده است. طبق نتایج این پژوهش که در گزارش پیش رو نیز استفاده شده است- مشارکت چهار سطح دارد: تصمیم‌گیری، اجرا، نظارت و مطالبه‌گری.
۳	الزامات مشارکت عمومی- خصوصی (۱): فرایند انتخاب پروژه‌های مستعد مشارکت	۱۳۹۸	۱۶۷۵۸	دفتر مطالعات بخش عمومی- مرکز پژوهش‌های مجلس	در این گزارش به این موضوع اشاره شده است که یکی از الزامات جلب مشارکت بخش خصوصی، شناسایی پروژه‌هایی است که هم برای بخش خصوصی در ایران جذاب و ممکن باشد و هم امکان همکاری بخش عمومی و خصوصی در آن پروژه وجود داشته باشد. این گزارش با بررسی الگوی انتخاب پروژه در نهادهای بین‌المللی یا برخی کشورهای منتخب و توجه به وضعیت ایران، تلاش کرده است یک الگوی مناسب برای غربال‌گری پروژه‌های مستعد ارائه دهد. آنچه از این گزارش در پژوهش پیش رو استفاده شده است توجه به تأمین منفعت مشارکت‌کنندگان و ثمربخش بودن مشارکت برای مردم است. یعنی علاوه بر رساندن سود به مردم بهتر است بتواند مشکلی از مشکلات روزمره آنها را از بین بردارد. اگر تقسیم‌کار براساس چنین سنجشی نباشد بعد از مدتی طرفین سهمیم در مشارکت، یا متضرر می‌شوند و از کیفیت کار کاسته می‌شود یا مسائل حکمرانی به بار می‌آورند.
۴	اقتصاد دانش بنیان مشارکتی: بررسی ضرورت حکمرانی مشارکتی در کسب و کار دانش بنیان	۱۴۰۳	۱۹۸۳۱	دفتر مطالعات حکمرانی	طبق یافته‌ها و توصیه‌های سیاستی این پژوهش دولت باید بتواند تمامی ذی‌نفعان و بازیگران عرصه تولید دانش بنیان از مردم گرفته تا سایر ساختارهای رسمی و حاکمیتی مرتبط را شناسایی کرده و چگونگی مشارکت آنها با یکدیگر را در راستای تسهیل و تسریع انجام وظایف‌شان بیان کند. چنین رویکردی که در ادبیات حکمرانی از آن با عنوان حکمرانی مشارکتی یاد می‌شود، می‌تواند ضمن ایجاد تنظیمات نهادی به منظور مشارکت عوامل مختلف در تولید دانش بنیان، شبکه‌ای یکپارچه میان نهادهای رسمی با یکدیگر و نیز مردم در زمینه اقتصاد دانش بنیان را در سه زمینه تأمین منابع انسانی، مشارکت در سرمایه‌گذاری و مشارکت در خرید و مصرف خلاصه کرده است. نکات مهم این گزارش تأکید بر ساخت شبکه همکاری و مشخص کردن زمینه‌های مشارکت است که در گزارش پیش رو در بخش راهکارهای استفاده از نیروی تعاونی‌ها برای ساختن اقتصاد مردمی استفاده شده است.

ردیف	عنوان گزارش	سال انتشار	شماره مسلسل	نام دفتر / سازمان / نهاد	توضیحات
۵	درآمدی بر منشور حکمرانی مردمی در جهش تولید	۱۴۰۳	۱۹۷۸۰	دفتر مطالعات حکمرانی	<p>در این گزارش که با بهره‌گیری از رهیافت‌ها و الگوهای نوین حکمرانی، به الزامات، قواعد و سازوکارهای جهت‌دهنده به نظام حکمرانی در سطوح مختلف سیاست‌گذاری، تنظیم‌گری، تحول ساختاری، تسهیل‌گری، شبکه‌سازی و گفتمان‌سازی جهت فعال‌سازی ظرفیت‌های مردمی در جهش تولید در کشور ارائه داده است، مدلی برای همکاری سه ضلع مردمی، بخش خصوصی و دولت پیشنهاد داده است. براساس این مدل و هم‌راستا با گزارش حاضر می‌توان گفت وظایف دولت در جهت ایجاد حکمرانی مردمی در تولید عبارتند از:</p> <p>ایجاد فرصت برای حضور مردم در مراحل مسئله‌یابی، تصمیم‌گیری، اجرا و ارزیابی پروژه‌ها.</p> <p>وظایف حاکمیتی در سطح تنظیم‌گری، تسهیل‌گری، شبکه‌سازی، گفتمان‌سازی، تحول ساختاری و سیاست‌گذاری عبارتند از:</p> <p>تنظیم و تنقیح قوانین مرتبط با تولید، ایجاد انسجام سیاستی و هماهنگی نهادهای مرتبط با امر تولید، تسهیل رویه‌ها و سازوکارهای اقتصادی-حقوقی امر تولید، ایجاد ارتباطات بین‌المللی برای بخش تولید، ایجاد و تقویت تشکلهای و حلقه‌های میانی مؤثر در امر تولید، حمایت از بنگاه‌های خانواده‌محور و تعاونی‌ها، بسیج ظرفیت‌های مردمی، بسیج نظام‌آموزی، اصلاح سازوکارهای مردمی‌سازی اقتصاد، تقویت حکمرانی محلی و شوراهای محلی در امر تولید، استفاده از ظرفیت‌های مردمی در اجرای برنامه هفتم و آمایش سرزمینی در حوزه تولید، ایجاد حس مسئولیت‌پذیری در مردم و بخش خصوصی.</p>

۲-۲. سوابق تقنینی

مشارکت مردم در اقتصاد و تولید در قوانین کشور به چه صورت دیده شده است؟ آیا تدقیق و تصریحی بر مفاهیم و اصطلاحات مانند آنچه در فصل دوم این گزارش ارائه شد در قوانین قابل ردیابی است؟ چه چیزهایی به‌عنوان موانع مشارکت فرض شده و کدام موارد به‌عنوان الزامات، ابعاد و راهکارهای مردمی شدن و مشارکتی شدن در نظر گرفته شده است؟ این بخش در جست‌وجوی پاسخ به این پرسش‌هاست. نتایج در جدول ۲ آورده شده است. لازم به یادآوری است؛ در این بخش صرفاً

اهم مواردی احصا شده‌اند که بتوانند در موضوع نقش‌آفرینی تعاونی‌ها در ساختن اقتصاد مشارکتی لحاظ شوند و تا حدودی مواضع و عملکرد تقنینی جمهوری اسلامی در حوزه مشارکت اقتصادی و اقتصاد مردمی را نشان دهند. بنابراین به‌عنوان مثال اگر یکی از موانع مشارکتی شدن اقتصاد عدم صدور مجوز برخی کسب‌وکارها برای مردم بوده که به انحصار در آن حوزه منجر شده و قانونی خواهان صدور مجوز یا تسهیل آن گردیده است، به سبب اینکه ارتباطی با ویژگی‌های خاص تعاونی ندارد یا تعاونی‌ها نمی‌توانند در این زمینه نقشی عهده‌دار شوند، در این قسمت نیز آورده نشده است.



جدول ۲. تحلیل پیشینه تقنینی

ردیف	نام سند	مرجع تصویب	تاریخ تصویب	شماره ماده / بند و ...	موانع مردمی شدن اقتصاد	راهکار / الزامات مردمی کردن اقتصاد	ابعاد / زمینه مشارکت
۱	قانون اساسی	تألیف مجلس خبرگان قانون اساسی - مصوب در همه‌پرسی قانون اساسی	آذرماه ۱۳۵۸	مقدمات - شیوه حکومت در اسلام	اشاره صریحی در این مورد نشده است، اما کل مقدمات بر این امر صحت می‌گذارد که عدم باور و تمایل حکومت به حضور مردم مهم‌ترین عامل غیرمشارکتی شدن جامعه است.	مشارکت فعال و گسترده همه عناصر اجتماع	بعد تصمیم‌گیری
۲	قانون اساسی	تألیف مجلس خبرگان قانون اساسی - مصوب در همه‌پرسی قانون اساسی	آذرماه ۱۳۵۸	اصل (۳) - بند (۸)	-	-	بعد اجرا - همکاری مالی
۳	قانون اساسی	تألیف مجلس خبرگان قانون اساسی - مصوب در همه‌پرسی قانون اساسی	آذرماه ۱۳۵۸	اصل (۲۹)	-	-	بعد اجرا
۴	قانون اساسی	تألیف مجلس خبرگان قانون اساسی - مصوب در همه‌پرسی قانون اساسی	آذرماه ۱۳۵۸	اصل (۴۳)	-	به صحنه آوردن همه امکانات مردمی	بعد اجرایی
۵	سند چشم‌انداز جمهوری اسلامی ایران در افق ۱۴۰۴ هجری شمسی	مقام معظم رهبری	۱۳۸۲/۰۸/۱۳		-	ایجاد عزم ملی و تحقق مردم‌سالاری برای قدرتمند و ثروتمندتر شدن کشور ایران پیوستگی مردم و حکومت در تحقق اهداف امنیتی کشور فرصت‌های برابر برای همه	-
۶	سیاست‌های کلی نظام در بخش مشارکت اجتماعی	مقام معظم رهبری	۱۳۷۹/۱۱/۰۸	صدر سند	توجه به روش‌های مردمی در ساماندهی امور اقتصادی		
				بند (۶)	توجه به جلب مشارکت برای حل مسائل ملی		اجرا
				بند (۸)	ترویج روحیه مسئولیت‌پذیری به خصوص در جوانان		
				بند (۱۰)	حمایت از مشارکت ملی در امور فراملی	تصمیم‌گیری، اجرا	



ردیف	نام سند	مرجع تصویب	تاریخ تصویب	شماره ماده / بند و ...	موانع مردمی شدن اقتصاد	راهکار / الزامات مردمی کردن اقتصاد	ابعاد / زمینه مشارکت
۷	سیاست‌های کلی نظام در خصوص اصل (۴۴) قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران	مقام معظم رهبری	۱۳۸۳/۰۹/۲۱	بند (ب))		اطلاع‌رسانی به مردم در خصوص فرصت‌های مشارکت اقتصادی انحصارزدایی جلوگیری از رانت اطلاعاتی	بعد اجرا (مشارکت مالی)
۸	سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی	مقام معظم رهبری	۱۳۹۲/۱۱/۲۹	صدر سند	خلق فرصت برای نقش‌آفرینی آحاد مردم و فعالان اقتصادی در عرصه اقتصاد	خلق فرصت برای نقش‌آفرینی آحاد مردم و فعالان اقتصادی در عرصه اقتصاد	
				بند (۱۱))	حضور آحاد مردم در اقتصاد	حضور آحاد مردم در اقتصاد	
				بند (۱۱))	تأکید بر مشارکت جمعی و گروهی مردم	تأکید بر مشارکت جمعی و گروهی مردم	
				بند (۵))	توجه به هزینه‌های مشارکت و دسترسی به منافع حاصل برای ذی‌نفعان مختلف	توجه به هزینه‌های مشارکت و دسترسی به منافع حاصل برای ذی‌نفعان مختلف	
				بند (۱۳))	تأکید بر مشارکت‌بخش خصوصی در تجارت نفت و گاز ایران	تأکید بر مشارکت‌بخش خصوصی در تجارت نفت و گاز ایران	
۹	سیاست‌های کلی توسعه دریامحور	مقام معظم رهبری	۱۴۰۲/۰۹/۱۸	صدر سیاست	خلق فرصت در اقتصاد برای باز شدن امکان مشارکت بیشتر مردم (صدر سیاست)	خلق فرصت در اقتصاد برای باز شدن امکان مشارکت بیشتر مردم (صدر سیاست)	اجرا (مشارکت مالی)
				بند (۱۱))	تقسیم‌کار ملی	تقسیم‌کار ملی	
				بند (۱۳))	تسهیل و تأمین زیرساخت‌های مشارکت اقتصادی	تسهیل و تأمین زیرساخت‌های مشارکت اقتصادی	
				بند (۹))	توجه به ذی‌نفعان بومی و محلی	توجه به ذی‌نفعان بومی و محلی	
۱۰	سیاست‌های کلی تولید ملی؛ حمایت از کار و سرمایه ایرانی	مقام معظم رهبری		بند (۱۳))	ارتقای سرمایه‌های انسانی و آموزش برای جلب مشارکت مردم در اقتصاد	ارتقای سرمایه‌های انسانی و آموزش برای جلب مشارکت مردم در اقتصاد	
				بند (۱۷))	ایجاد زمینه برای تنوع زمینه‌های مشارکت گسترده مردم	ایجاد زمینه برای تنوع زمینه‌های مشارکت گسترده مردم	
۱۱	سیاست‌های کلی نظام در اشتغال	مقام معظم رهبری	۱۳۹۰/۰۴/۲۸			حمایت‌های مالی از مشارکت بخش تعاونی و بخش خصوصی در سرمایه‌گذاری	بعد اجرا (مشارکت مالی)
۱۲	سیاست‌های کلی نظام در بخش کشاورزی	مقام معظم رهبری	۱۳۹۱/۰۹/۲۹	بند (۴))	تأکید بر مشارکت گسترده مردم	تأکید بر مشارکت گسترده مردم	
				بند (۴))	تأکید بر تشکیل‌های اقتصادی مردمی مانند تعاونی‌ها	تأکید بر تشکیل‌های اقتصادی مردمی مانند تعاونی‌ها	



ردیف	نام سند	مرجع تصویب	تاریخ تصویب	شماره ماده / بند و ...	موانع مردمی شدن اقتصاد	راهکار / الزامات مردمی کردن اقتصاد	ابعاد / زمینه مشارکت
۱۳	سیاست‌های کلی تشویق سرمایه‌گذاری	مقام معظم رهبری	۱۳۸۹/۱۱/۲۶	بند «۵»		رفع انحصارهای غیرضروری در اقتصاد ملی	
۱۴	بیانیه گام دوم	مقام معظم رهبری				حضور قشر جوان خلاق در فرصت‌های تصمیم‌گیری و اجرایی کشور	
۱۵	قانون برنامه هفتم پیشرفت	مجلس شورای اسلامی	۱۴۰۳/۰۳/۰۱	ماده (۵)	برابر دانستن مردمی‌سازی با خصوصی‌سازی		
				ماده (۵) بند «۳» مورد ج	استفاده از تشکلهای میانی برای مردمی‌سازی اقتصاد		
				ماده (۵) بند «۳» مورد ج	توجه به ذی‌نفعان بومی (تعاونی‌های توسعه و عمران شهرستان و توسعه اجتماعی محلی)		
				ماده (۳۸) تبصره «۳»	مشارکت دادن مردم در مسائل ملی مهم	اجرا و تصمیم‌گیری	
				ماده (۵۳)	اجرا		
				ماده (۶۶) بند «ج»	ایجاد امکان مشارکت گسترده مردم		
۱۶	قانون بخش تعاونی اقتصاد جمهوری اسلامی ایران	مجلس شورای اسلامی	۱۳۷۰/۰۶/۱۳	ماده (۷۵) بند «۲» مورد خ	حمایت از مشارکت با کاهش هزینه‌های مالی مشارکت		
				مواد (۱) الی (۶)	شکستن انحصار تولید و اشتغال با دادن فرصت و وسایل کار به همه		
					تعاونی به مثابه ابزار ترویج مشارکت اقتصادی		
۱۷	سند توسعه بخش تعاون	هیئت‌وزیران	۱۴۰۱/۱۲/۲۸	مورد ب ۴-۴		آموزش و توانمندسازی مردم برای مشارکت	
					ترویج فرهنگ همکاری و مشارکت اقتصادی توسط تعاونی‌ها	اجرا	



ردیف	نام سند	مرجع تصویب	تاریخ تصویب	شماره ماده / بند و ...	موانع مردمی شدن اقتصاد	راهکار / الزامات مردمی کردن اقتصاد	ابعاد / زمینه مشارکت
۱۸	تصویب نامه درخصوص برنامه عملیاتی دستگاه‌های اجرایی جهت جلب مشارکت مردم و تحقق شعار سال با عنوان «جهش تولید با مشارکت مردم»	هیئت‌وزیران	۱۴۰۳/۰۱/۲۶		بند «الف» ۵-۱-	ایجاد انگیزه برای مردم	اجرا و تصمیم‌گیری با حمایت از تولیدات داخلی و مدیریت بنگاه‌ها و خرید خدمت
					بند «الف» ۱-۱-	توجه به اقشار و اصناف مختلف	
					بند «الف» ۳-۱-	بهره‌گیری از ظرفیت‌های بخش غیردولتی	
					بند «الف» ۵-۱-	آگاهی‌بخشی و آموزش مشارکت‌کنندگان	
					بند «ب» ۲-۱-	تقسیم‌کار ملی	
					بند «ب» ۲-۱-	افزایش سهم بخش تعاون به صورت همکاری با دستگاه‌های اجرایی	
					بند «ب» ۳-۲-	توسعه و بهبود قراردادهای مشارکت عمومی-خصوصی	
					بند «ب» ۶-	توجه به نیروهای بومی از طریق تعاونی	
	بند «ب» ۴-۵-	سازماندهی نیروهای مردمی برای تولید راه‌اندازی ۱۰۰۰ پایگاه مردمی اشتغال‌آفرین					
۱۹	قانون حداکثر استفاده از توان تولیدی و خدماتی کشور و حمایت از کالای ایرانی	مجلس شورای اسلامی	۱۳۹۸/۰۳/۱۲	فصل (۲) ماده (۲) تبصره (۱۱)	نبود قوانین مناسب	تنقیح قوانین مناسب اهتمام دولت به حمایت از کالای ایرانی تقسیم‌کار با بخش خصوصی و تعاون	بعد اجرا بعد دسترسی به نتایج حاصله
۲۰	قانون تأمین مالی تولید و زیرساخت‌ها	مجلس شورای اسلامی	۱۴۰۲/۱۲/۲۲	فصل (۲) -۴-	نبود قوانین مناسب	تنقیح قوانین مناسب کاستن از هزینه‌های مشارکت	اجرا (تأمین مالی)
					عدم تضمین سود متناسب با ریسک مشارکت‌کنندگان		
۲۱	قانون الحاق تبصره (۳) به ماده (۴) آیین نامه اجرایی بند (ت) ماده (۱۱) قانون جهش تولید دانش‌بنیان	هیئت‌وزیران	۱۴۰۲/۱۲/۲۸	تبصره (۳) الحاقی به ماده (۴)		اولویت‌بندی طرح‌های اقتصاد ملی و فراخوان برای مشارکت در آنها	تأمین مالی
۲۲	سیاست‌های کلی تأمین اجتماعی	مقام معظم رهبری	۱۴۰۱/۰۱/۲۱	صدر سند	تشکیلات غیرضروری و تبعیض‌ها (انحصارگرایی)	سپردن اموری که در دست ساختارهای غیرضروری است به مردم (دادن نقش و مسئولیت اجرایی به مردم)	اجرائی
۲۳	سیاست‌های کلی تأمین اجتماعی			بند «۵»	-	کمک در تأمین مالی	
۲۴	سیاست‌های کلی تأمین اجتماعی			بند «۷»	ارتباط مردم و دستگاه‌های موظف (تأکید بر نقش نهادهای واسط و میانی)	تصمیم‌گیری و اجرا	



زمینه‌های مشارکت بیشتر به مشارکت‌های مالی از سمت مردم توجه شده است.

مشارکت در اجرا و مشارکت در نفع نهایی (دسترسی به نتایج حاصله) بیشتر از مشارکت در تصمیم‌گیری و مشارکت در بازاندیشی و ارزیابی مدنظر بوده است. در واقع شاید بتوان گفت خلأ اصلی نبود یک الگو و مدل برای مشارکت بوده که در آن بتوان این موارد را اجرایی کرد. دقیقاً همین مورد است که تعاونی‌ها را (به سبب ماهیت خودشان که می‌توانند همچون یک نهاد میانی عمل کنند و یا با توجه به‌قرار داشتن‌شان در شبکه‌های ارتباطی افقی و عمودی)، به یک راه‌حل و ابزار مناسب برای تحقق اهداف مذکور تبدیل می‌کند که در بخش بعد به‌صورت مفصل و با ذکر نمونه این مورد بررسی خواهد شد.

راهکارها و الزامات مشارکتی کردن اقتصاد سهم متنوع‌تری در سبد قوانین مشارکت اقتصادی کشور دارد. از توجه به آماده کردن تخصصی و فرهنگی نیروهای اجتماعی تا توجه به ذی‌نفعان محلی، تقسیم کار ملی، مشخص کردن برنامه‌های اقتصاد ملی برای جلب مشارکت مردم، تولید گفتمان مشارکت اقتصادی و درگیر کردن ذهن و نیروی اجتماعی مردم با مسائل اقتصاد ملی، تقسیم اطلاعات، دانش و تکنولوژی با مردم جهت توانمندسازی آنان برای حضور در عرصه اقتصاد، کاهش هزینه‌های اقتصادی مشارکت و توجه به نقش نهادهای میانی از این موارد هستند.

در یک جمع‌بندی و به‌طور خلاصه می‌توان از مرور قوانین این‌گونه نتیجه‌گیری کرد که عمده قوانین بر مشارکت اقتصادی و همکاری در پروژه‌ها یا کمک به انجام وظایف دولت متمرکز بوده است. همچنین بیشتر بخش خصوصی و در موارد معدودی بخش تعاونی را طرف مشارکت فرض کرده و به صراحت از آنچه بخش مردمی یا بخش سوم خوانده می‌شود غافل بوده است. در حالی که اکثر موارد خرید خدمت و واسپاری تکالیف دستگاه‌ها به بخش خصوصی که صرفاً در پی سود است می‌توانست تا حدودی به بخش مردمی که انگیزه‌های اجتماعی دارند و انتفاع مالی برایشان اولویت ندارد سپرده شود. اقتصاد مردمی به‌معنای گفتمان ایرانی آن نیز به‌صورت محدود و پراکنده مورد توجه بوده و به‌صورت یک اصطلاح دقیق که به‌طور فراگیر عطف به ابعاد و الزامات آن قانونگذاری صورت گیرد، دیده نشده است. در واقع شاید بهتر باشد گفته شود مرز بین اقتصاد مشارکتی و اقتصاد مردمی در قوانین چندان واضح نیست و اکثر قوانین بر همکاری و مشارکت توجه دارند تا مردمی‌سازی.

در ذهن قانونگذاران مهم‌ترین مانع مشارکت، هزینه مالی مشارکت و نبود قوانین مناسب بوده است. از همین رو تلاش کرده‌اند بیشتر در اصلاح این موارد اقدام کنند. البته در مواردی به‌دراستی به مسئله عدم دسترسی به اطلاعات، نداشتن آموزش و مهارت کافی مردم و مواردی از این دست نیز توجه شده و در خصوص ابعاد و

۲. روش پژوهش



۳-۱. تعریف مشارکت

«مشارکت رفتار جمعی آگاهانه و داوطلبانه است که به قصد کسب منافع فردی یا جمعی صورت می‌گیرد» [۳]. برخی نیز آن را تلاش سازمان‌یافته برای افزایش کنترل بر منابع نهادهای تنظیم‌کننده در موقعیت‌های مختلف به‌دست گروه‌ها و جنبش‌هایی دانسته‌اند که تاکنون چنین کنترلی بر امور نداشته‌اند [۴].

با اینکه تعاریف مشارکت بسیار متعدد است، اما این دو تعریف تناسب و بسندگی مناسبی برای موضوع گزارش دارند. همان‌طور که از این تعاریف مشخص است؛ مشارکت دارای ابعاد ذهنی بوده و متصف به آگاهی و داوطلبانه بودن است. نکته قابل تأمل در این تعریف انتخاب شده که در گزارش حاضر نیز اهمیت دارد

مشارکت در اقتصاد، اقتصاد مشارکتی یا اقتصاد مردمی؟ آیا اینها یکی هستند؟ ادبیات اقتصاد مردمی و مشارکتی اصطلاحات تدقیق نشده‌ای در ایران و حتی خارج از ایران دارد. در سخنرانی‌ها یا عناوین برخی قوانین نیز اقتصاد مشارکتی و اقتصاد مردمی به‌جای هم استفاده می‌شوند. در این قسمت برای وضوح بیشتر موضوع گزارش، ضمن مرور نظری محدود و متناسب با نیاز پژوهش، به تدقیق برخی مفاهیم و اصطلاحات پرداخته می‌شود. این کار برای بررسی قوانین در بخش بعدی نیز اهمیت دارد تا ببینیم آنچه در قوانین کشور آورده شده است بیشتر به کدام یک ارجاع دارد و آیا به آنچه که گفتمان اصلی این موضوع است هم‌خوانی دارد یا خیر؟

و آمریکا در حال گسترش در جهان هستند. برخی تعاریف بین‌المللی اقتصاد مبتنی بر همکاری را بازاری دانسته‌اند که در آن مصرف‌کنندگان برای برآوردن خواسته‌ها و نیازهای خود به جای شرکت‌های بزرگ به یکدیگر تکیه می‌کنند. اقتصادهای مشارکتی شامل اهدا، مبادله، استقراض، دادوستد، اجاره، و به اشتراک گذاری محصولات و خدمات در ازای کارمزد، بین فردی که چیزی دارد و فردی که به چیزی نیاز دارد، با کمک یک واسطه مبتنی بر وب یا سکوهایی^۵ اختصاصی است. آغاز آن را معمولاً به تشکیل eBay Inc که از سال ۱۹۹۵ خریداران و فروشندگان را در اینترنت به هم مرتبط می‌کند، دانسته‌اند. مثال‌های معروف دیگر آن اجاره ماشین یا همان تاکسی اینترنتی، اجاره اقامتگاه، اجاره اتاق کار اشتراکی یا نمونه‌های مبادله پایاپای مانند Poshmark و سکوهایی وام‌دهنده هستند. مقاله‌ای در سال ۲۰۱۵ در نشریه هاروارد بیزینس ریویو بیان کرد که وقتی بازاری میانجی می‌شود، باید بیشتر به عنوان یک «اقتصاد دسترسی»^۶ یا «اقتصاد اشتراک گذاری» در نظر گرفته شود تا یک اقتصاد مشارکتی [۶].

الف) اقتصاد مشارکتی: در ادبیات عمومی، اقتصاد مشارکتی در مفاهیم مختلفی استفاده می‌شود. گاهی بر گرفته از اصطلاح توسعه مشارکتی به معنای این است که مردم در قالب بخش خصوصی، انجمن‌ها و سمن‌ها، یا شرکت‌های اجتماعی در فرایندهای اقتصادی و پروژه‌های اقتصادی مشارکت داشته باشند. اما در ادبیات تخصصی اقتصاد مشارکتی شامل مشارکت فعال، همکاری و تصمیم‌گیری مشترک بین سهام‌داران مختلف در یک سیستم اقتصادی است. تلاش این شیوه‌ها ایجاد جامعه‌ای فراگیرتر، عادلانه‌تر و پایدارتر از طریق ترویج همکاری، مشارکت و منافع مشترک است و هدف‌شان آن است که افراد و گروه‌ها را برای شکل دادن به سرنوشت اقتصادی خود توانمند کنند. اشکال مختلف اقتصاد مشارکتی شامل بودجه‌بندی مشارکتی، توسعه مبتنی بر جامعه و از پایین به بالا، دانش و فناوری‌های منبع باز، و مشهورتر از همه اینها تعاونی‌هاست [۷].

ب) اقتصاد مردمی: باید توجه داشت که مقصود از اقتصاد مردمی «اقتصاد عامه (عامه‌پسند)^۷ که در پی بحران‌های اقتصادی آمریکای

این است که مشارکت باید از مرحله تصمیم‌گیری برای امور آغاز شود و تا اجرا و ارزیابی و در نهایت دسترسی و انتفاع از سود نهایی امتداد داشته باشد. این مهم‌ترین مرز جداکننده بین مشارکت با اشکال مختلف همکاری و شراکت است. مورد دیگر توجه به سازمان‌یافتگی و گروه‌های ذی‌نفع است که در متن گزارش اهمیت این موارد در میدان اقتصادی و تعاونی توضیح داده خواهد شد.

۲-۳. مشارکت اقتصادی

مشارکت اقتصادی «دخالت مردم در فرایندهای تصمیم‌گیری، اجرای طرح‌ها، شراکت در منافع حاصل از طرح‌های توسعه و دخالت در ارزشیابی آنها» است [۴]. «مشارکت اقتصادی را می‌توان فرایند توانمندسازی محرومان و پردشدگان تلقی کرد. این نظر مبتنی بر شناسایی تفاوت‌های گروه‌ها و طبقات اجتماعی گوناگون به لحاظ قدرت سیاسی و اقتصادی است. مشارکت به این مفهوم مستلزم ایجاد سازماندهی برای مردم است که دمکراتیک، مستقل و خوداتکا باشند» [۵].

در این تعاریف از مشارکت اقتصادی اهمیت توجه به گروه‌های ذی‌نفع را می‌بینیم. توجه ضمنی به حضور گسترده مردم و دادن فرصت به پردشدگان، میدان اقتصادی نیز نقطه عطف دیگری در این تعاریف است که با موضوع فعالیت تعاونی‌ها ارتباط دارد. سازماندهی توده مردم نیز مورد دیگری است که در اهمیت نقش تعاونی‌ها برای مشارکتی ساختن اقتصاد قابل توجه است. چراکه تعاونی‌ها بهترین و در دسترس‌ترین فرصت بازگشت بخشی از مطرودین میدان اقتصادی با سازماندهی آنها به صحنه هستند. هرچند که باید توجه داشت پردشدگان الزاماً فقرا نیستند و گاهی در اقتصادهای متمرکز و انحصاری عموم نخبگان و صاحبان ایده و سرمایه نیز ممکن است از میدان فعالیت اقتصادی طرد شوند.

۳-۳. اقتصاد مشارکتی، اقتصاد اشتراکی، اقتصاد مردمی و...

«اقتصاد مشترک»^۱ «اقتصاد اشتراکی»^۲ و «اقتصاد مبتنی بر همکاری»^۳ عناوین مشابهی هستند که گاه به جای هم یا به جای «اقتصاد مشارکتی»^۴ استفاده می‌شوند و به سرعت بعد از اروپا

1. Shared Economy
2. Sharing Economy
3. Collaborative Economy
4. Participation Economy
5. Platform
6. Access Economy
7. Popular



از آن به یک همکاری متقابل دولت-ملت اشاره دارد. لذا باید مجدد تأکید کرد این به معنای محدود مشارکت دادن مردم در برخی از پروژه‌های اقتصادی هم نیست؛ گرچه شامل آن نیز می‌شود. بلکه در آن تأکید اصلی بر سهیم و دخیل بودن تمام اجزای جامعه در تصمیم‌سازی‌ها، اجرا و منافع حاصل از برنامه‌های تولید و تجارت استراتژیک کشور است.

به تبع این تعریف، مردمی کردن اقتصاد نیز ارجاع به نوعی از سیاست اقتصادی است که خلق منافع و فرصت‌های اقتصادی برای آحاد مردم و گروه‌ها و نیز مشارکت آنان با دولت را پیگیری می‌کنند؛ به نحوی که به تقسیم کار بیشتر در جامعه و افزایش ثروت و قدرت ملی بینجامد. سیاست‌های اقتصاد ملی باید بتوانند به‌طور مستمر برای کشور خلق منفعت و فرصت کنند؛ به نحوی که با مشارکت مردم در این منافع و فرصت‌های اقتصادی، هم‌بستگی مکانیکی و ارگانیکی و هم‌بستگی ملی ایجاد شود.

به این ترتیب مشاهده می‌شود که مردمی کردن اقتصاد در مفهومی که اکنون در کشور پیگیری می‌شود هم‌زمان که اجزا و عناصر اقتصاد مشارکتی و همکاری اقتصادی را در خود دارد، چیزی بیش از آنها نیز است و در نظر دارد با تقسیم کار اقتصادی به خصوص آوردن مردم به جریان تولید و تجارت، یک دولت ملی و یک ملت همگام با دولت قوی بسازد. در بخش بعدی گزارش ذیل عنوان مرور تجربی و تقنینی نشان داده شده است که چگونه هر سه این مفاهیم در سیاست‌های اقتصادی وجود دارند.

۴-۳. اقتصاد مردمی و مشارکت در اقتصاد از منظر رهبری

در بخش مرور تقنینی دیدیم که بخش مهمی از سیاست‌های کلان اقتصادی کشور مصوبات رهبری است که البته با مشورت کارشناسان و مشاوران زیادی صورت می‌گیرد. مرور دیدگاه‌های سیاستگذاران و قانونگذاران کلان و مؤثر یکی از راه‌هایی است که می‌توان به کمک آن، گفتمان سازنده قوانین و معانی مستتر در آنها را بازساخت؛ لذا این بخش از این جهت در گزارش آورده شده است. همچنین، اهمیت دیگر آن است که نهاد‌های مؤثر بر اقتصاد ایران که بعضاً زیر نظر رهبری هستند می‌توانند تحت تأثیر این دیدگاه تغییر کنند یا حتی همچون نهادی با فاصله از ایده‌های ایشان در سیاستگذاری اقتصادی دیده شوند. موارد ذکر شده در این قسمت بعد از یک مرور کامل به نحوی انتخاب شده‌اند که بتوانند

لاتین در دهه نخست قرن بیست و یکم ظهور کرد و اشاره به تأملات نظری-شناختی و سیاسی درباره ایده‌ها، شیوه‌ها و روابط نهاد‌های اجتماعی-اقتصادی روزمره و غیررسمی در بازارها و رفتار مردم دارد» [۸] نیست. «مردمی‌سازی اقتصاد به معنای خصوصی‌سازی و به معنای مشارکت و همکاری در اقتصاد نیست. مردمی‌سازی اقتصاد به معنای مشارکت گسترده عامه مردم در فعالیت‌های اقتصادی است. این مشارکت می‌تواند از طریق سرمایه‌گذاری، تولید، کارآفرینی و مصرف صورت گیرد» [۹]. ماکس وبر در مقاله «دولت ملی و سیاست اقتصادی» برای نخستین بار به مفهوم بخش سوم اقتصاد که نه بازار است و نه دولت اشاره می‌کند [۱۰]. تلاش او به‌عنوان یک جامعه‌شناس اقتصادی بر این است که نشان دهد سیاست‌های اقتصادی دولت چگونه می‌تواند با تقسیم کار اقتصادی، ملیت و قدرت ملی کشور را تقویت کند.

مفهوم «بخش مردمی»، بخش داوطلبانه یا به‌صورت مشهورتر «بخش سوم»^۱ نیز که به شکل گسترده‌تری در ادبیات تخصصی سیاستگذاری و حکمرانی جریان دارد به «اقتصاد مردمی» بسیار نزدیک و مشابه است، اما یکسان نیست. امروزه عموماً بخش سوم به طیفی از سازمان‌های مختلف با ساختارها و اهداف متفاوت، که نه به بخش عمومی (یعنی دولت) و نه به بخش خصوصی (شرکت خصوصی سودآور) تعلق دارند، اشاره می‌شود. ممکن است اصطلاحات دیگری را نیز شنیده باشید که برای توصیف چنین سازمان‌هایی به کار می‌روند-بخش داوطلبانه، سازمان‌های غیردولتی، سازمان‌های غیرانتفاعی و مانند اینها. این اصطلاحات همه سازمان‌هایی را توصیف می‌کنند که عناصر اساسی یکسانی از جمله غیردولتی بودن، غیرانتفاعی بودن و درنهایت ارزش محور بودن را دارا هستند. شرکت‌های اجتماعی و تعاونی‌ها مثال مشهور آن هستند [۱۱]. این ادبیات تخصصی بسیار گسترده است، اما همین مقدار برای آشنایی با این مفهوم در اینجا بسنده است.

نکات فوق بیان شد تا گفته شود آنچه در گزارش حاضر بر آن تأکید می‌شود به مفهوم وبری اقتصاد مردمی نزدیک‌تر است. چراکه این اصطلاح در ایران و در میدان معنایی که این گفتمان در آن شکل گرفته است، اشاره به انحصارزدایی از فعالان عرصه تولید و تجارت و سهیم کردن اقشار و اصناف مختلف مردم در تصمیمات، اجرا و دسترسی به منافع اقتصاد ملی دارد. طریقی که به خصوصی‌سازی و کم کردن نقش دولت در اجرای اقتصاد محدود نیست، بلکه فراتر

کلیدواژه‌ها و جهت اصلی گفتمان مذکور را نشان دهند.

جهش تولید به نظر کار بزرگ و شاید در نظر بعضی نشدنی بیاید، لکن بنده معتقدم با توجه به بخش دوم این شعار، یعنی «مشارکت مردم»، شدنی است. اگر ما این توفیق را پیدا کنیم که همت مردم، سرمایه‌ی مردم، ابتکار مردم، حضور جدی آحاد مردم را در عرصه اقتصادی وارد کنیم، در واقع یک بسیج مردمی در امر اقتصاد بکنیم، تولید هم می‌تواند به جهش برسد [۱۲].

حالا مثلاً فرض بفرمایید ما از تحریم صدمه دیدیم و آسیب‌هایی از تحریم به اقتصاد ما، به مسائل گوناگون ما وارد شده است؛ این آسیب‌ناشی از چیست؟ انسان اگر چنانچه درست موشکافی کند، می‌بیند این آسیب‌ها بیشتر ناشی از وابستگی ما به نفت است مثلاً؛ یا بیشتر ناشی از عدم حضور مردم در متن میدان اقتصادی است، دولتی کردن اقتصاد؛ بیشتر ناشی از اینهاست اگر ما نگاه کنیم و عامل اصلی را بشناسیم و آن عامل اصلی را به نحوی علاج کنیم، تحریم یا بی‌اثر خواهد شد یا کم‌اثر خواهد شد [۱۳].

اینکه دشمن می‌تواند ما را تحریم کند و مثلاً دست روی نفت ما بگذارد و این ما را آزار می‌دهد، به دلیل این است که ما نفت را در زندگی خودمان و در اقتصاد خودمان عمده کرده‌ایم؛ اینکه وقتی با دولت برخورد می‌کند، دستگاه‌های گوناگون دولتی مورد تحریم قرار می‌گیرند، به دلیل این است که این دستگاه‌ها متعلق به دولتند [۱۴]. از ویژگی‌های اقتصاد مقاومتی مردم‌محوری است... ما بایست به مردم تکیه کنیم، بها بدهیم؛ مردم با امکانات‌شان باید بیایند در وسط میدان اقتصادی؛ فعالان، کارآفرینان، مبتکران، صاحبان مهارت، صاحبان سرمایه، نیروهای متراکم و بی‌پایانی که در این کشور وجود دارد، که واقعاً این نیروها هم بی‌شمارند. بنده سال‌های متمادی است که سروکار دارم با قشرهای مختلف مردم؛ در عین حال گاهی یک چیزهایی برای ما آشکار می‌شود که من می‌بینم از اینها هم غافل بودیم. این قدر عناصر آماده به کار، یا دارای مهارت، یا دارای ابتکار، یا دارای دانش، یا دارای سرمایه در کشور هستند که اینها تشنه کارند؛ دولت باید برای حضور اینها زمینه‌سازی کند،... مسئولیت عمده دولت این است. حالا فعالیت اقتصادی دولت در یک بخش‌های ناگزیری، قهراً وجود خواهد داشت؛ لکن باید فعالیت اقتصادی به مردم داده بشود [۱۵].

در آن سال‌های دهه ۶۰ که آقایان همین‌طور به سمت روز به روز

غلیظ‌تر کردن اقتصاد دولتی می‌رفتند، من مثال می‌زدم و می‌گفتم فرض کنید یک موتور است که می‌تواند این بار سنگین را برساند و شما هم در کنار موتور راه می‌روید، یا خودتان پشت فرمان می‌نشینید و هدایتش می‌کنید. شما این موتور را کنار گذاشتید و همه باری را که توی این وانت است، خودتان روی دوش گرفتید، هن و هن دارید جلو می‌روید؛ هم نمی‌رسید، هم خسته می‌شوید، هم همه بار حمل نمی‌شود، هم این موتور اینجا بیکار می‌ماند. این موتور، بخش خصوصی است. این را آن زمان به آنها می‌گفتم، اثر هم نمی‌کرد. امام هم هر چه می‌گفتند به مردم بدهید، اینها می‌گفتند مراد از مردم، بخش خصوصی نیست - مراد نظر امام را توجیه می‌کردند! - مردم یعنی توده مردم. به توده مردم چه جوری می‌شود کمک کرد؟ دولت اقتصاد را در دست بگیرد، به توده مردم کمک کند. فرمایش امام را این جوری معنا می‌کردند! خوب، این توجیه، غلط بود [۱۶].

مردم‌سالاری دینی با حرف نمی‌شود؛ مردم‌سالاری دینی با شرکت مردم، حضور مردم، اراده مردم، ارتباط فکری و عقلانی و عاطفی مردم با تحولات کشور صورت می‌گیرد [۱۷].

مشارکت مستقیم مردم در امر اقتصاد، لازم است. این نیازمند توانمند شدن است، نیازمند اطلاعات لازم است؛ که اینها را باید مسئولین در اختیار مردم بگذارند و امیدواریم ان شاء الله این روند روز به روز توسعه پیدا کند. البته رسانه‌ها نقش دارند، رادیو و تلویزیون نقش دارند، می‌توانند مردم را آگاه کنند؛ دولت هم باید فعال برخورد کند و بتوانند ان شاء الله مسئله اقتصادی را پیش ببرند [۱۷].

ایشان با تأکید بر اینکه تولید، عامل اصلی شکل‌گیری یک اقتصاد ملی و قوی است، افزودند: تولید علاوه بر اینکه برای اقتصاد کشور حیاتی است، از لحاظ سیاسی، اجتماعی و فرهنگی نیز تأثیرهای زیادی دارد؛ به گونه‌ای که توانایی یک ملت در تولید نیازهای اساسی خود، به آن ملت اعتماد به نفس و احساس عزت خواهد بخشید و زمینه‌ساز رفاه عمومی جامعه، افزایش تولید ناخالص ملی و افزایش صادرات و تأثیر گذاری فرهنگی صادرات کالاها داخلی در کشورهای دیگر خواهد شد [۱۷].

حمایت از تولید فقط به معنای تزریق نقدینگی نیست؛ بلکه باید با برداشتن موانع، میدان را برای سرمایه‌گذار، صاحب فکر و تولیدکننده باز کرد [۱۷].



جدول ۳. خلاصه دیدگاه رهبری در خصوص مردمی کردن اقتصاد

علل غیرمردمی شدن اقتصاد	پیامدهای غیرمردمی شدن اقتصاد	زمینه‌های مورد تأکید برای مشارکت و حضور مردم در اقتصاد	الزامات و ابزار مردمی کردن اقتصاد
عدم اعتماد به مردم	اقتصاد تک‌بعدی و نفتی	تولید	دادن اطلاعات لازم برای حضور در عرصه‌های مختلف سرمایه‌گذاری به مردم
غفلت از نیروهای متراکم مردمی در عرصه اقتصاد	تحریم اقتصادی	حوزه دانش‌بنیان‌ها	حضور جوانان
باورهای اشتباه برخی از مسئولان	آسیب‌پذیری اقتصاد از تحریم‌ها	سرمایه‌گذاری در فرصت‌های اقتصادی داخلی و خارجی	توجه نشان دادن به خواست مردم برای حضور در اقتصاد کشور
ندادن فرصت به مردم		صنعت	توانمندسازی و آموزش مردم
اشتباهات سیاست‌گذاری اقتصادی در دهه ۶۰		تصمیم‌گیری اقتصادی	بسیج مردم در عرصه اقتصاد (مشارکت مردم در سطح اجرایی)
		اجرا	حاکم بودن اراده مردم در تصمیمات (مشارکت مردم در تصمیم‌سازی‌ها)
			نقش دولت در دادن فرصت به مردم برای حضور در اقتصاد
			به صحنه آوردن اراده و توجه و ابتکار مردم (مسئله فقط سرمایه مردم نیست)
			دادن فرصت به صاحبان ایده و خلاقیت
			مشارکت در نقاط تولیدی استراتژیک یعنی نقاطی که به کشور قدرت اقتصادی و غیراقتصادی بدهد
			ایجاد بستر لازم برای ارتباط عاطفی و فکری عمیق مردم با مسائل کشور
			ایجاد بستر لازم برای تکوین طرحی ارگانیک از مردم نه طرحی توده‌ای از مردم

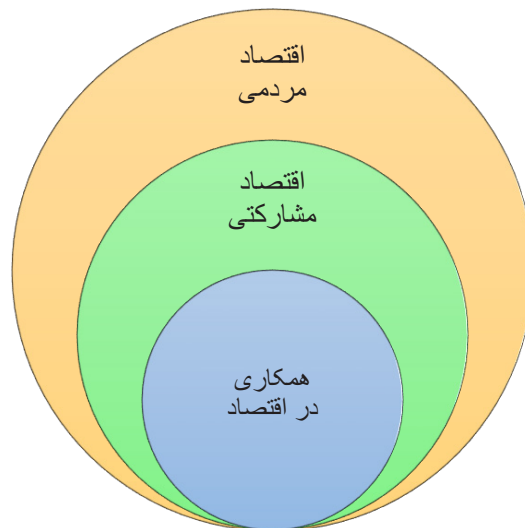
مأخذ: همان.

مردم و دادن آگاهی و اطلاعات کافی در خصوص مسائل اقتصادی درون‌مرزی و فرامرزی تأکید داشته‌اند. در واقع درکی که ایشان در مقام سیاست‌گذار و رهبر یک کشور از فعالیت اقتصادی و تقسیم‌کار ملی اقتصاد دارند، ابزاری برای ساختن جامعه ارگانیک و عبور از وضعیت توده‌ای است و همچنین ابزاری برای افزایش قدرت سیاسی دولت ملی ایران.

در مجموع مرور ادبیات علمی و دلالت‌های معنایی که در قوانین و اهداف سیاست‌گذاران ایرانی نهفته است می‌توان مردمی کردن اقتصاد را جامع تمامی مفاهیم دیگر از جمله اقتصاد مشارکتی، مشارکت در اقتصاد و ... دانست.

نکته حائز اهمیت در این گفتارها توجه به عملکرد و باورهای مسئولان همچون بخشی عمده از موانع مردمی شدن اقتصاد و ایجاد تمرکز اقتصادی در دست دولت است. توجه به ساختن جامعه و توانمندسازی و شکل‌یابی آن از مجرای تقسیم‌کار اقتصادی از دیگر نکات حائز اهمیت در گفتمان مردمی‌سازی اقتصاد ملی است. یعنی مسئله اصلی صرفاً موضوع مالی نیست و ساختن جامعه و ملتی هم‌بسته از رهگذر اقتصاد ملی مدنظر است. مورد دیگر توجه به نقاط تمرکز مشارکت اقتصادی است. درگیر کردن مردم و بازار با نقاط استراتژیک اقتصاد کشور و نه مشارکت در امور جزئی و ساده و پیش‌پاافتاده با همان نیت ساختن جامعه و استقلال کشور ارتباط دارد. از همین جهت ایشان بارها بر درگیر کردن ذهن

شکل ۱. نسبت اقتصاد مردمی با اقتصاد مشارکتی و مشارکت در اقتصاد



مأخذ: همان.

۴. عوامل، موانع و الزامات مشارکتی شدن اقتصاد در ایران

بر تعاونی‌ها به‌عنوان شخصیت حقوقی و قالبی برای سازماندهی مشارکت افراد مطرح است شامل این موارد می‌شود: داشتن آگاهی و اطلاعات اقتصادی، وجود شفافیت در قراردادها، همدلی با منافع اقتصادی کشور، حضور در تصمیم‌گیری اقتصادی کشور، داشتن فرصت برای حضور در اجرای پروژه‌های استراتژیک (به فراخور توانمندی)، شفافیت در میزان برخورداری از سود نهایی پروژه‌ها، امنیت و ثبات اقتصادی، امنیت اجتماعی، توانمندی‌های لازم در حوزه اقتصادی و مدیریت کسب و کار [۱۹]، نقش گروه‌های اجتماعی میانی برای سازماندهی مردم، تسهیل ارتباط مسئولان و مردم و نیز توسعه آموزش و توانمندسازی بین مردم. این موارد در قوانین ایران به‌خصوص سیاست‌های کلی اقتصادی دیده شده است. اما کمتر قانون یا سیاستی از تعاونی‌ها برای تحقق یا تقویت این موارد استفاده کرده است.

۴-۲. موانع مشارکتی شدن اقتصاد در ایران

بی‌قدرتی، سطح دانش و مهارت‌های عمومی و تخصصی نامتناسب، نظام اجتماعی، میراث گذشته و تاریخ کشور، نظام سیاسی و ساخت قدرت، نظام اقتصاد سیاسی و ده‌ها عامل دیگر را می‌توان به‌مثابه ایجاد انحصار و تمرکز در اقتصاد ایران و غیرمردمی کردن

مرور آنچه گذشت کمک می‌کند که بتوان فهرست مناسبی از موانع اقتصاد مردمی و مشارکتی در ایران، به‌همراه الزامات و ابعاد تحقق آن را ارائه داد. در این فصل، به تفصیل و توضیح این موارد پرداخته خواهد شد تا بتوان در فصل بعد از نقش تعاونی‌ها در این حوزه پرسید.

۴-۱. عوامل مؤثر بر مشارکت اقتصادی در ایران

ادبیات موجود در حوزه مشارکت، عوامل بسیار متعددی را برای حصول مشارکت در جامعه بر شمرده که پرداختن به آنها بسیار طولانی و مرور مکررات است. به همین دلیل در این قسمت به‌صورت محدود فقط بر عوامل مؤثر بر مشارکت اقتصادی که در گزارش حاضر اهمیت دارند اشاره شده است.

تمایلات ذهنی و روانی، اعتماد اجتماعی به نهادهای خاص، سرمایه اجتماعی دولت‌ها برای جذب مشارکت و سرمایه اجتماعی مشارکت‌کنندگان برای مسئولیت‌پذیری، آگاهی، جنس، سطح تحصیلات، نوع دوستی، شهرت و اعتبار اجتماعی افراد بخشی از این عوامل هستند [۱۸]. این موارد گرچه مهم هستند و گزارش حاضر تا حدودی به آنها خواهد پرداخت اما همچنان در محوریت اصلی گزارش نیستند. آنچه در پژوهش حاضر به سبب تمرکز داشتن



آن مورد مطالعه قرار داد. آنچه در این قسمت مرور می‌شود تا حد زیادی اشاره به وضعیت معاصر کشور و صحنه کنونی اقتصاد و همچنین دیدگاه نظری این گزارش دارد. به خصوص از بعدی که بتوان در گام بعدی آن را به موضوع تعاونی‌ها پیوند داد.

یکی از دلایل غیرمشارکتی شدن تولید و تجارت در ایران، به فقدان یک تجربه زیسته منجر به آگاهی و عدم وجود الگوی عملیاتی از مشارکت اقتصادی برمی‌گردد. طرح حق و مسئولیت مردم در اقتصاد و ارتباطش با صحنه سیاست، تقریباً با ادبیات انقلاب اسلامی ایران رونق گرفت. بعد از انقلاب به موازات تقویت معنا و الزام حضور مردم در عرصه‌های تصمیم‌گیری، مشارکت از حوزه سیاست فراتر رفت و تمام حوزه‌ها را دربر گرفت. پس از دو واقعه انقلاب و جنگ تحمیلی، ایران باید برای اقتصاد و برای اداره زندگی روزمره تصمیم می‌گرفت، اما الگو و تجربه‌ای از مشارکت مردم در اقتصاد کشور وجود نداشت. در این شرایط، ادبیات خدمت‌رسانی به مردم - به آن نحو که در آن دوران استفاده می‌شد - نیز فضایی را به وجود آورده بود که مشارکت اقتصادی مردم چندان موضوعیتی نمی‌یافت. گویا باید خدمات، توسعه و امکانات اقتصادی از سوی مسئولان ساخته و به مردم رسانده می‌شد. کشیده شدن جاده‌ها به روستاها، رفتن لوله‌های آب و گاز، بردن سیم برق و تلفن، نمادهای بارز توسعه با گفتار خدمت‌رسانی در این دوران بودند. این وضعیت با ادبیات غالب بر فضای ارزشی جامعه که از پی‌قیام بر علیه نظام سلطنتی شکل گرفته بود و مسئولان را خادم و کار دولت را صرفاً خدمت‌رسانی می‌دانست، هماهنگ بود. استخدام کردن مردم در کارخانه‌ها و ادارات و کم‌توجهی به اهمیت کارآفرینی و حتی خوداشتغالی نیز در امتداد همین وضع قرار داشت. درآمد سرشار نفتی نیز همچون یک رانت طبیعی برای دولت‌ها، حضور مردم و تولید ملی را غیر ضروری کرده و نسبت آن با قدرت سیاسی دولت ملی را پوشانده نگه می‌داشت. یک دولت متکی بر اقتصاد تک‌محصولی به خصوص از منابع طبیعی، مردم خود را ضعیف و حتی بر علیه خود خواهد کرد. چنین دولتی نمی‌تواند گفتار سیاسی که به کشور قدرت ببخشد را تولید کند و قدرت خلق و پیگیری منافع ملی و افزایش ثروت کشور را هم نخواهد داشت. یکی از اساسی‌ترین امکان‌های تولید قدرت اقتصادی و سیاسی برای یک کشور حضور گسترده مردم در تولید و تجارت است. اما نه حضور باری به هر جهت و انبان گونه. بلکه حضور، نخست باید در تولیداتی باشد که در جغرافیای سیاسی و اقتصادی کشور برای آن تولید

قدرت می‌کند و دوم این تقسیم‌کار باید به نحوی باشد که موجب پرورش و شاکله‌یابی نیروها و همچنین اتصال ملی شود. مردم توده‌وار نمی‌توانند شاکله یک جامعه پیشرفته را پیدا کنند. آدام اسمیت در فصل تقسیم‌کار کتاب ثروت ملل، وسعت بازار، درجه پیچیدگی جامعه و پیشرفت آن را منوط به میزان تقسیم‌کار بین آحاد جامعه دانسته است.

خلاً ادبیات نظری لازم و بومی را باید دلیل دیگر دانست. ادبیات غالب مشارکت در ایران عمدتاً سیاسی و اجتماعی است. یعنی مسائلی که در خصوص مشارکت طرح و به آنها پاسخ داده می‌شود در کانون خود به مسئله اقتصاد و تولید توجه چندانی ندارند. البته در طلیعه ادبیات معاصر مشارکت در ایران یعنی دوران مشروطیت و بعد از آن کسانی بودند که به اقتصاد سیاسی همچون راه‌حل مسائل عرصه قدرت و سامان کشور توجه می‌کردند. مانند تلاش‌هایی که به ترجمه یا نگارش اولین کتاب اقتصاد سیاسی و در عین حال کتاب درسی اقتصاد در ایران ختم شد. اما این توجهات، هم ناکافی بود و هم زمینه و زمانه لازم برای قرار گرفتن در کانون توجه را نداشت.

در آغاز دهه هفتاد شمسی گرچه ادبیات انتقادی مشارکت و حق تعیین سرنوشت مردم در ساحت سیاسی و ارتباطش با درآمدهای نفتی به واسطه گروه‌هایی مطرح شد و در دانشگاه‌ها بر ادبیات توسعه از پایین تأکید گردید، اما هیچ طرح عملی برای نحوه حضور مردم در صحنه اقتصادی ارائه نشد. طرفداران جدایی اقتصاد و سیاست، طرفداران توسعه با نسخه‌های بانک جهانی و طرفداران جهانی‌سازی در بی‌توجهی به قدرت ملی کشورها و سرنوشت مردم، عمدتاً خواهان حواله دادن همه چیز به صورت بی‌قید و شرط به نیروهای بازار و مکانیسم بازار بودند. به سبب مسائلی که این حکم برای اقشار مختلف مردم پدید می‌آورد و به سبب پیامدهای امنیتی آن، برخی از نیروها به این طرح واکنش نشان دادند و از طریق محدود نگه داشتن نیروهای صحنه اقتصاد، به ایجاد انحصار به امید ساختن نیروهای وفادار در اقتصاد ملی پرداختند. در پی این تصمیم سودها و رانت‌های شخصی و گروهی، اختلاس‌ها و مشکلات دیگر از این قبیل پدید آمد و ورود به عرصه‌های استراتژیک اقتصادی برای مردم هر روز سخت‌تر و تنگ‌تر شد.

گفتارهای اقتصاددانان طرفدار جدایی اقتصاد از سیاست از طریق دیگری هم به غیرمشارکتی شدن تولید و تجارت در ایران منجر شد. به رغم اینکه در این جریان فکری از حضور مردم و نیروهای بازار دفاع می‌شود، به سبب تأکید بر جدایی قلمرو اقتصاد و سیاست از هم، اجازه نمی‌دهد نقش مردمی بودن اقتصاد در قدرت سیاسی

نداشت. بلکه به آنها به چشم مستخدمین جدید ساختار بوروکراسی نگاه می‌شد که می‌توانند فشار مالی و کاری سازمان متبوعشان را تخفیف دهند. از این رو است که گاه مشکلاتی از جانب این بخش همکار دولت دیده می‌شود. ادبیات حکمرانی هم عموماً بعد از پیدایش چنین مشکلاتی پررنگ شد؛ چراکه گمان می‌رفت اگر مدیران تکنیک‌ها یا قواعد حکمرانی را بیاموزند، آنگاه موفق می‌شوند نیروهای نام‌برده را به نحوی سازماندهی کنند که دیگر از آنها تخطی برخلاف مصالح عمومی و روح کلی جامعه رخ ندهد، بی‌توجه به این موضوع که تا مشارکت یک هم‌آبی سیاسی بر سر یک تصمیم بزرگ که بتواند برای همه خلق منفعت کند نباشد، نمی‌تواند یک نظام خودتنظیم‌گر فعال و خلاق باشد.

زمانی می‌توان به نیروهای مردمی، مسئولیت داد که هدف، خلاصی دولت از مخارج عمومی هنگفت نباشد بلکه هدف ساختن یک دولت-ملت هم‌منفعت و همچنین تقسیم‌کاری برای ایجاد هم‌بستگی متقابل بین دولت-ملت بر اساس گفتار سیاسی‌ای که ملت را ساخته است، باشد.

این تمام تجربه تاریخی ایران و پایان آن از مشارکت اقتصادی نیست. رهبری در دهه ۱۳۷۰ شمسی پیشنهاد حرکت اقتصاد به سمت یک اقتصاد غیرنفتی و تولیدمحور را دادند. طی دو دهه اخیر این ایده به واسطه طرح‌هایی همچون چشم‌انداز بیست‌ساله ایران، سیاست کلی اقتصاد مقاومتی، سیاست کلی تولید دانش‌بنیان، سیاست کلی حمایت از تولید داخلی و همچنین وضع قوانین متعدد ذیل این سیاست‌های کلی پیگیری شد. از سالی که مردم به حمایت از تولید داخلی ترغیب شدند تا سالی که مردم به حضور در تولید دعوت شدند؛ ایران مسیر فکری و تجربی رو به رشدی را تجربه کرد. گرچه نتایج آن هنوز ملموس نباشد، اما به واسطه درکی که از ساختن و توسعه بازار ملی پدیدار شده می‌توان گفت حرکت اقتصاد ملی در مسیر علمی قرار گرفته است.

نهادهای سیاستگذار و قانونگذار اقتصادی توجه چندانی نه به اثر تولید مردمی بر دولت ملی و نه بر ساختن ملت قوی و شاداب ندارند و هنوز یک تصمیم ملی برای تولیدی که بتواند چنین وضعی در جامعه ایجاد کند دیده نمی‌شود.

درواقع یکی از نقاطی که این گزارش ادعا می‌کند تقسیم‌کار

دولت ملی دیده شود. اگر به درستی نشان داده می‌شد که حضور مردم در اقتصاد تحت چه شرایطی به تولید نیروهای وفادار به کشور و نیز به بازتولید قدرت سیاسی منجر می‌شود، کشور در دهه‌های گذشته تا این حد شاهد انقباض صحنه بازار نمی‌شد. نه تنها اقتصاددانان ملی مانند فردریش لیست^۱ که در شکل‌گیری صنایع و بازار ملی آمریکا نقش داشتند که حتی خود آدام اسمیت که به عنوان مؤسس علم اقتصاد و نظریه بازار شناخته می‌شود هم به نقش حضور گسترده مردم در تولید و تجارت برای قدرتمند شدن یک کشور توجه و تأکید داشتند. کتاب منشأ ثروت ملل پیگیری همین پرسش است که مال‌التجاره یک فرد انگلیسی چگونه می‌تواند مال‌التجاره تمام انگلستان باشد. این را ماکس وبر در جامعه‌شناسی اقتصادی‌اش در تاریخ اقتصاد عمومی بخش دولت عقلانی و سیاست اقتصادی به وضوح توضیح داده است که حضور گسترده مردم در تولید و تجارت و انحصارزدایی از اقتصاد موجب قوی شدن دولت ملی و اتصال اقشار و اصناف مختلف کشور به همدیگر می‌شود؛ همان نظریه‌ای که گوستاو شمولر^۲ اقتصاددان ملی آلمان زمانی مطرح کرد و بعدها امتداد همین مفاهیم و سیاست‌های اقتصادی مبتنی بر آن، آلمان صنعتی را ساخت [۲۰]. در چند سال اخیر بعد از تحریم‌های گسترده، مسئله مشارکت مردمی در اقتصاد مجدد مطرح شد، اما این بار نیز این طرح از مشارکت با کاستی‌هایی همراه بود. نفت، سازمان کاری و نحوه سازماندهی کشور را به شکل خاصی درآورده بود. دولت یک خدمت‌رسان و کارفرمای بزرگ شده بود. از او توقع می‌رفت در ازای درآمدهای سرشار نفتی نقش‌ها و مسئولیت‌های اجتماعی گسترده‌ای را ایفا کند. بعد از تحریم‌ها به سبب کاهش چشمگیر درآمدهای دولت، این سازمان اداری و شیوه سازماندهی کشور دیگر نمی‌توانست ادامه یابد. بر این اساس دولت‌های پس از برجام به ادبیات مشارکت روی آوردند و کلیدواژه‌هایی مانند برون‌سپاری و ظایف سازمان‌ها یا خرید خدمت، فضای مدیریتی را قبضه کرد. این شیوه‌های مدیریتی و سیاستی گرچه در کنفرانس‌ها و سخنرانی‌ها بسیار به ادبیات واقعی مشارکت نزدیک می‌شد، اما از درون تهی از ایده و خواست واقعی مشارکت بود. مشارکتی که در پی این وقایع توسط مدیران سازمان‌ها اتخاذ می‌شد، هیچ رویکردی به مردم، بخش خصوصی و ائتلاف‌های اجتماعی و اقتصادی به عنوان ذی‌نفعان و شرکای بازتولیدکننده قدرت ملی

1. Friedrich List (1789-1864)

2. Gustav Friedrich Schmoller (1838-1917)



محسوب می‌شود، اما هنوز نتوانسته است اقتصاد مشارکتی باشد. بر خورداری مردم از منافع مادی و غیرمادی طرح‌های اقتصاد ملی مهم‌ترین انگیزه برای مشارکت است. همچنین دریافت بازخوردهای مردمی، اطلاع از اثرات اجتماعی و اقتصادی تصمیمات و پروژه‌های ملی بر مردم و یا جوامع محلی مرتبط، از مهم‌ترین مسائل است. این کار نه تنها احساس دیده شدن و مؤثر بودن در سرنوشت کشور را ایجاد می‌کند؛ بلکه می‌تواند باعث شود مسئولان و مدیران تصویر بهتری از سیاست‌های خود داشته باشند.

■ **فرصت دادن به نهادهای میانی:** ارتباط با توده مردم و یا تک‌تک مردم در ابعاد نام‌برده در بالا غیرممکن است. مردم باید در گروه‌ها و اصناف مختلف سازماندهی شوند تا قابل ارتباط‌گیری شوند و منافع‌شان قابل تعریف و محاسبه شود. نهادهای میانی مردمی در تمام مراحل می‌توانند این نقش را ایفا کنند.

■ **جلب سرمایه‌های اقتصادی و غیراقتصادی مردمی:** حضور خلاقیت، انگیزه، نیرو و سرمایه اجتماعی مردم در صحنه اقتصاد ملی به اندازه شراکت‌های مالی آنها در اقتصاد اهمیت دارد. چراکه در پس همه این تلاش‌ها در نهایت جامعه و بازار باید بتواند همچون یک سیستم به هم متصل و خودبنیاد به تعقیب منافع فردی و ملی بپردازد و این چیزی بیش از حضور سرمایه‌ها را می‌طلبد. در این مورد هم حضور نهادهای میانی و آموزش‌های عمومی که روحیه کار، خلاقیت، نوآوری و فائق آمدن بر محدودیت‌ها را در مردم ایجاد و تشویق کند، لازم است.

■ **ایجاد فرصت‌های اقتصادی و خلق منفعت برای مردم در بازارهای فرامرزی:** یک طرح کارآمد از اقتصاد ملی که بتواند دعوتی برای همه اقشار در نقطه تولید و تجارت باشد باید قدرت این را داشته باشد تا نیروهای کشور را در مسیر ورود یا خلق بازارهای جدید به کار بندد. تنها با گسترش بازار و حضور در بازارهای جدید است که نیروی لازم برای تولید در داخل فراهم می‌شود.

■ **تقسیم کار اقتصادی باهدف تولید جامعه آرگانیکی:** زمانی که از مشارکت مردمی صحبت می‌شود نباید مردم را همچون توده مردم طرح کرد. طرح توده‌وار از مردم اشکالات جدی را ایجاد خواهد کرد. توده وضعی انبان‌گونه و بی‌شکل دارد. طرح توده‌ای از مردم هرگز در پی آن نیست که برای جامعه اجزا و اندام خلق کند. چراکه اجزا و اندام به گمان برخی سبب تشمت و پراکندگی است. آنها که به هر طریق به توده مردم فکر می‌کنند در پی همسانی اغراق‌گونه و حذف هرگونه تفاوت و جغرافیای انسانی هستند.

اقتصادی باعث قدرت دولت ملی حاکم می‌شود؛ همین امر است که صدمه‌پذیری اقتصاد را کم می‌کند. ایران کشوری است که در یک جغرافیای سیاسی-اقتصادی خاص واقع شده است. استقلال در این جغرافیا برای بقا معنادار است و استقلال یک کشور به گفتار سیاسی‌ای وابسته است که آن ملت را ساخته است. در چنین شرایطی وقتی مردم شریک تولید و صاحب آن باشند امکان و هزینه تحریم کشور برای سایرین بسیار سنگین و گاه نشدنی می‌شود. وقتی کشوری فقط به واسطه یک کالا و آن هم کالای دولتی (نفت) در زنجیره ارزش بین‌المللی قرار دارد تحریم آن بسیار ساده است. اما اگر همین کشور کالاهای استراتژیک متعددی را به واسطه گستره عظیمی از مردم خود و حتی در همکاری با مردم سایر کشورهایی که قلمرو قدرت‌ش محسوب می‌شوند بسازد، تحریم آن عملاً تحریم بخش مهمی از بازار یک منطقه یا جهان خواهد بود که تصمیمی به لحاظ فنی نشدنی، به لحاظ سیاسی و مخالفت مردمی، ضربه زنده به دولت تحریم‌کننده و به لحاظ اقتصادی، زیان‌ده خواهد بود.

۳-۴. ابعاد و الزامات مردمی و مشارکتی کردن اقتصاد

آخرین موردی که باید بررسی گردد و ابعاد و جزئیاتش تدقیق شود تا بتوان از نقش تعاونی‌ها در تحقق آنها گفت، ابعاد و الزامات مشارکتی و مردمی کردن اقتصاد است. رفع عوامل غیرمشارکتی کردن اقتصاد در ایران تا حدودی ابعاد و الزامات سیاست‌های مشارکتی کردن را مشخص می‌کند؛ اما این تمام آن چیزی که لازم داریم نیست. توجه به نظریات اقتصادی که بر اقتصاد ملی تأکید دارند، تغییر باورها و ذهنیت سیاست‌گذاران و قانونگذاران همگی مهم هستند، اما مسائل دیگری که باید لحاظ شوند و می‌توانند موضوع تعاونی‌ها باشند چه چیزهایی هستند؟ برخی از این موارد به کمک مرور پژوهش‌های پیشین در ابتدای گزارش حاضر به دست آمده و برخی دیگر نیز حاصل بررسی و مطالعه تجربیات سایر کشورهاست.

■ **ایجاد زمینه لازم برای اثرگذاری بر تصمیمات حاکمان ملی و محلی:** مردم؛ یعنی اقشار و اصناف مختلف یا به عبارت دقیق‌تر ذی‌نفعان مختلف در یک تصمیم باید فرصت و امکان نظردهی درباره آن داشته باشند.

■ **مشارکت (دسترسی) ذی‌نفعان در مراحل اجرا، ارزیابی و منافع حاصل از اجرای طرح‌ها:** اگر مردم فقط در اجرا شریک دولت باشند این یک مشارکت یا همکاری اقتصادی

مشارکت نخواهند داشت. هرگونه فعالیت مردم چه به صورت انفرادی و چه به صورت گروهی باید برای آنها کمترین هزینه‌ها را داشته باشد و حتی افزایش دهنده منزلت اجتماعی و منافع مادی باشد. این امر مستلزم آن است که دولت ملی هم سرمایه اجتماعی بالا و احترام اجتماعی مناسبی در بین آحاد مردم داشته باشد و هم بتواند ایده‌های اقتصادی ملی را به نحوی سامان دهد که برای مردم سودمندی و قدرت بخشی‌شان آشکار باشد. مردم باید بدانند این فعالیت‌ها منزلت و پایگاه اجتماعی آنها را در داخل کشور و بیرون از آن ارتقا می‌بخشد.

■ **آموزش‌های عمومی و تخصصی فراگیر در کشور:** بخشی از اقتصاد مشارکتی همکاری بین مردم با پروژه‌های دولتی است. بخش دیگر و بسیار مهم‌تر این است که مردم خود در هر جایی که هستند و هر تولیدی که دارند بتوانند تصمیم بگیرند چگونه کسب و کار خود را اداره کنند تا از فرصت‌های بازار ملی برخوردار باشند. لازمه این موقعیت خلاقانه، داشتن آگاهی و مهارت است. آگاهی درباره نیازهای داخلی و فرصت‌های خارجی، پیگیری اخبار مرتبط با تحولات اقتصادی - سیاسی بازارهای گشوده شده توسط دولت ملی و داشتن مهارت‌های لازم برای خلاقیت و نوآوری و حضور در آن بازارها. این‌گونه مردم با مسائل کشور همسو و هم‌فکر می‌شوند.

گرچه هدف‌شان در نهایت یکپارچگی جامعه است، اما پیامد ادبیات توده‌وار در نهایت سیاست‌گذاری خواهد بود که از سمتی فاقد توجه به ذی‌نفعان مختلف و گاه متضاد است و از سوی دیگر توانایی شکل‌دهی به جامعه و رشد اجزای مختلف آن را ندارد. جامعه‌ای پویا و قوی خواهد بود که نیروهای متعدد نقش‌های مختلفی را برعهده بگیرند. در واقع زمانی یک دولت موفق به ایجاد مشارکت مردمی می‌شود و می‌تواند ثمره آن را برای افزایش قدرت ملی بچیند که بتواند ضمن سیاست‌های مردمی‌سازی اقتصاد به ساخت و شکل‌دهی اقشار مختلف طبقه متوسط و رشد و رساندن اکثریت جامعه به طبقه متوسط اقدام کند. طبقه متوسط به سبب اینکه از اقشار مختلف تشکیل می‌شود می‌تواند مسئولیت و نقش‌های مختلفی را در اقتصاد و تجارت بازی کند. امکان مشارکت این طبقه در مراحل مختلف تصمیم‌گیری، اجرا و ارزیابی برنامه‌های اقتصادی بیشتر است، اما طبقه کارگر به عنوان نیروی تولید صنعتی نیز از دیگر اجزای جامعه است که باید برای مشارکت آنها هم در اقتصاد اندیشیده شود. به عنوان مثال، مهارت‌آموزی به کارگر علاوه بر افزایش کیفیت تولید می‌تواند او را در ارائه پیشنهادهای خلاقانه برای تولید ورزیده کند.

■ **کاستن از هزینه‌های مشارکت برای مردم:** اگر مشارکت با دولت ملی در طرح‌های معطوف به سیاست‌های اقتصادی برای مردم هزینه‌های مادی و غیرمادی داشته باشد مردم تمایلی به

۵. نقش تعاونی‌ها در مشارکتی کردن اقتصاد و رفع موانع آن

برای تحقق این چنین اقتصادی و رفع موانع آن را با تکیه بر دستاوردهای علمی و تجربی جهانی بررسی کند.

۱-۵. تعاونی‌ها چگونه در رفع انحصارگرایی و توسعه مردمی شدن کمک می‌کنند؟

مردمی شدن و مشارکتی شدن در سایه انحصار و تمرکزگرایی ممکن نمی‌شود. در کشور کره جنوبی شرکت‌های چندفعالیتی بزرگی وجود داشتند به نام چائوبل^۱ که باعث بروز انحصارهای اقتصادی در دست چند خاندان بزرگ شده بود. تلاش دولت‌ها برای حل مشکلات متعدد اقتصاد کره از جمله رقابت‌پذیر نبودن

یک شیوه برای گفتن از نقش تعاونی‌ها در ایجاد اقتصاد مشارکتی استفاده از تحقیقات و دیدگاه‌های نظری است که اقتصاد تعاونی را به عنوان اقتصاد بخش سوم (اقتصاد مردمی) معرفی می‌کنند و یا شیوه کسب و کار تعاونی را شیوه‌ای ذاتاً مشارکتی می‌دانند. گرچه همین موارد هم بسیار با ارزش بوده و حتی مورد نیاز کشور نیز است، اما همان‌طور که در مقدمه گزارش آورده شد؛ گفتمان تولید و مردمی شدن اقتصاد در ایران، اکنون علاوه بر اینکه این موارد را درون خود دارد چیزی فراتر را نیز طلب کرده و آن گردآمدن نیروهای اجتماعی، اقتصادی و سیاسی کشور حول محور اقتصاد ملی است. این فصل از گزارش تلاش دارد سازوکارهای تعاونی‌ها

1. Cheabol



را پیش ببرند [۲۱]. بنابراین تعاونی‌ها در روند مشارکتی کردن اقتصاد کره از چند جهت اثرگذار بودند. نخست اینکه باعث شدند گستره بیشتری از مردم بتوانند با سازماندهی منابع مالی امکان حضور در نقاط استراتژیک اقتصادی را بیابند و دیگری این بود که با برعهده گرفتن بعضی نقش‌ها مانند تعاونی‌های کارگری به جبران برخی کمبودها در مسیر رشد اقتصادی کمک کردند تا دولت‌ها و کارآفرینان بتوانند بدون افزایش دستمزد و بدون افزایش بحران‌های کارگری مسیر را بپیمایند.

مورد دیگری که باز از جهاتی محدود به وضعیت اقتصادی ایران شباهت دارد، لهستان بعد از فروپاشی کمونیسم شوروی بود. ساختارهای صنعتی لهستان بعد از گذار از دوره کمونیستی بین سال‌های ۱۹۸۹ تا ۱۹۹۱ به علت عدم آمادگی و توان بخش خصوصی به انحصارگرایی مبتلا شد. اما تا سال ۱۹۹۴ در دوران والدمار پاولاک^۱ طرح‌های انحصارزدایی متعددی به سرعت در استقبال از بازار و با حضور گسترده بخش تعاونی اجرایی شد. این مشارکت اثرات مثبت زیادی در اقتصاد خرد، میانی و حتی کلان داشته است. به عنوان مثال، در یک مطالعه ضریب جینی تغییر یافته بعد از ورود تعاونی‌ها به برنامه انحصارزدایی و مشارکتی کردن بخش صنعت نشان می‌دهد که ضریب جینی در دوره ذکر شده از ۰٫۸۹۹ به ۰٫۷۱۹ کاهش یافته است که در نوع خود یک موفقیت به شمار می‌آید [۲۲]. گرچه هنوز هم تردیدهایی درباره برخی آمار آن دوران وجود دارد، اما درباره اصل اتفاقی که افتاد یعنی کمک تعاونی‌ها به انحصارزدایی از اقتصاد و کمک به رشد حضور اقشار مختلف مردم در عرصه اقتصاد ملی تردیدی وجود ندارد. تعاونی‌ها با جمع کردن نیروی کارگران صنعتی انگیزه بسیاری در آنها به وجود آورد که بنگاه‌ها و حتی کارخانه‌های صنعتی را به دست گیرند و بدون فساد و اختلاس چه در بازار داخلی و چه در تجارت خارجی حضور یابند.

وضع مجارستان نیز بسیار شبیه لهستان بوده است. دوران گذار از کمونیسم به بازار آزاد ابتدا با انحصارگرایی شدید دولتی مواجه شد. مطالعه‌ای نشان می‌دهد؛ رفع تمرکز ساختاری در صنعت مجارستان نیز به کمک تعاونی‌ها رخ داده است. در بعضی موارد این تعاونی‌ها به حدی بزرگ بودند که تا ۵۰۰ نفر در آنها مشغول به کار می‌شدند. گاهی این تعاونی‌ها مجموعه‌ای از کارگران همان سازمان یا کارخانه صنعتی بودند [۲۳]. در مجارستان هم این روند با افت و خیز همراه بود که عامل اصلی این وضعیت، قانونگذاری نامناسب بود. قانونی مانند قانون «تبدیل سازمان‌های صنعتی» و قانون «فعالیت

محصولات که امکان ورود به بازارهای بین‌المللی را از بین می‌برد، وجود تورم و دستمزدهای بالا، ناترازی تجارت خارجی، سفته‌بازی مستغلات و... راه به جایی نمی‌برد. به تحلیل اکثر کارشناسان وقت، این مسائل به طور مستقیم و غیرمستقیم به عملکرد این غول‌های اقتصادی انحصارگرا که بازار و برخی نهادها و سازمان‌های حکومتی را هم با نفوذ خود متأثر کرده بودند باز می‌گشت [۲۱]. ظهور این انحصار اقتصادی دلایل متعددی داشت، از جمله حمایت آمریکا از برخی خاندان‌های خاص برای حضور در اقتصاد کره، کم بودن پس‌انداز داخلی و وابستگی کشور به سرمایه‌گذاران خارجی، حمایت‌های مالی غلط دولت‌ها که مؤسسات کوچک را از دور خارج می‌کرد، حضور چائوبل‌ها در صنایع سنگین و شیمیایی (صنایع استراتژیک) کشور به واسطه برنامه‌های اشتباه پارک‌های صنعتی و عدم توانایی بنگاه‌های کوچک برای ورود به این پارک‌ها، اجازه دادن به چائوبل‌ها برای حضور و نقش آفرینی در بنگاه‌های دولتی (نحوی واگذاری به بخش خصوصی) و سایر سیاست‌های تبعیض‌آمیز. در دوره مذکور (۱۹۸۷-۱۹۷۷) این گروه‌های انحصاری در اقتصاد کره تقریباً توانستند «حدود زیادی از ابعاد زندگی روزمره را در اختیار بگیرند» در حالی که «کمک معناداری هم به اقتصاد کره نمی‌کردند» [۲۱]. در این شرایط دولت کره تصمیم سختی برای انحصارزدایی از اقتصاد گرفت. طرح اولیه واگذاری این موقعیت‌های اقتصادی بود، اما با شکست مواجه شد چون خرده سهام‌داران قادر به اداره این بنگاه‌های غول‌آسای اقتصادی نبودند و شبکه روابط لازم برای تأمین نیازها را نداشتند. از سوی دیگر چائوبل‌ها در لباس‌های جدید و با راه‌های جدید دوباره کنترل اوضاع را در دست گرفته بودند. دولت‌های بعدی با تقویت بنگاه‌های خرد و کوچک از نظر مالی و تکنولوژیکی به مقابله این وضعیت رفتند، اما همچنان آنها قادر به تأمین مالی نیرومند برای غلبه بر چائوبل‌ها نبودند.

تا اینکه تعاونی‌های این بخش، تعاونی‌های اعتبار را برای حل مشکلات تأمین مالی خود تشکیل دادند. با موفقیت این تعاونی‌های اعتباری و روی آوردن به تعاونی‌ها مشارکت بخش گسترده‌تری از فعالان اقتصادی در اقتصاد انحصارگرا و متمرکز کره ممکن و مقدور شد. تعاونی‌ها در روابط کار و بهبود شرایط کارگران برای جبران دستمزدهای پایین نیز در این مسیر به بنگاه‌ها و کارآفرینان کمک کردند. سومین مورد روح تعاونی و مدیریت به سبک تعاونی بود که اجازه می‌داد سه ضلع کارگران، کارفرمایان بخش خصوصی و دولت بتوانند در یک سیستم تصمیم‌گیری مشترک، اجرا و ارزیابی کارها

بین‌المللی دارند. وجود این فرصت باعث می‌شود تا بنگاه‌ها انگیزه بیشتری برای آموختن و تلاش کردن جهت حضور در فرصت بازار بیابند [۲۶]. هر قدر بنگاه‌های تعاونی و خصوصی توانمندتر شوند، میدان اقتصادی کشور با سرعت و کیفیت بیشتری به وضعیت عادی اقتصادی حرکت می‌کند. بنابراین در قانونگذاری یا طراحی برنامه استفاده از تعاونی‌ها برای انحصارزدایی، تمرکززدایی و مشارکتی کردن اقتصاد باید توجه کرد که تا نیروهای اقتصادی به سمت بازار ملی راه نیابند و دولت برای آنها خلق فرصت و منفعت نو در زمین‌های نو نکند، نباید توقع رخ دادن اتفاقی بزرگ را داشت.

۲-۵. تعاونی‌ها چگونه به تحقق ابعاد مشارکت کمک می‌کنند؟

همان‌گونه که اشاره شد برای تحقق مشارکت واقعی در عرصه اقتصادی باید مردم در تمام ابعاد تصمیم‌گیری، اجرا، نظارت و ارزیابی نتایج حاصله حضور داشته باشند. اما ارتباط با توده مردم چه در سطح محلی و چه ملی و تبادل نظر با آنها بدون تقسیم‌کار نشدنی است. معمولاً نیروهای میانی یعنی تشکل‌ها واسطه این ارتباط هستند. تعاونی‌ها مردم توده‌وار را به گروه‌های ذی‌نفع قابل‌گفت‌وگو و همکاری تبدیل می‌کنند، مردم سازماندهی شده علاوه بر اینکه می‌توانند در اظهار نظر و اجرا سهیم باشند، امکان دسترسی به منافع حاصل از اجرا و ارزیابی و مطالبه‌گری را هم می‌یابند [۲۷].

۳-۵. تعاونی‌ها چگونه مردم را با مسائل ملی همسو و هم‌جهت می‌کنند؟

نتیجه سازماندهی که در مورد قبل توضیح داده شد خیلی بیشتر از فراهم آوردن امکان مشارکت مردم در چهار بعد مشارکت اقتصادی است. زمانی که امکان گفت‌وگوی مسئولان با گروه ذی‌نفعان فراهم شود؛ اندک‌اندک هم‌فکری و همسویی بیشتر اجزای جامعه محقق می‌شود. مردمی که این‌گونه با حاکمیت ارتباط بیابند، با تصمیمات دولت و مسائل کشور همدل می‌شوند. به‌عنوان مثال، در کشور لائوس دولت‌ها توان مالی لازم برای ایجاد طرح‌های آبرسانی را به مدت چند سال نداشتند. در نهایت تصمیم گرفتند با توضیح ضرورت طرح آبرسانی به کشاورزان محلی از آنها بخواهند به جای نیروی کار به اجرای طرح کمک کنند. برای سهولت ارتباط با کشاورزان، دولت به‌سوی تعاونی‌های کشاورزی رفت و با متقاعد کردن کشاورزان درباره اینکه سود شخصی و گروهی آنان در

سازمان‌های صنعتی» که هر دو مصوب ۱۹۸۸ بودند، با وجود اینکه به شرکت‌های دولتی دستور داده بود سهام خود را به بخش خصوصی واگذار کنند، اما همچنان فرصت‌هایی را برای ادامه دخالت و مدیریت دولتی فراهم می‌آورد. گاهی نیز از تعاونی‌ها مانند شرکت‌های بخش خصوصی به‌عنوان یک برنامه‌سوی برای برنامه‌های اجباری انحصارزدایی و مشارکتی کردن صنعت استفاده می‌شدند. تجربه کشورهای این‌چنینی نشان می‌دهد که صرف روی آوردن به تعاونی‌ها و بخش خصوصی نمی‌تواند مشکل انحصارگرایی و غیرمردمی بودن را حل کند. اما در نهایت با استمرار و پافشاری‌ها، مجارستان موفق شد در بخشی از تلاش خود با بالا بردن تعداد مشارکت‌کنندگان بخش تعاونی، کنترل قیمت و مهار تورم قابل‌توجهی را به دست آورد [۲۴].

تجربه این کشورها نشان می‌دهد؛ تعاونی‌ها و بنگاه‌های خصوصی که در راستای بازار ملی وارد صحنه مشارکت اقتصادی شدند به موفقیت‌های قابل‌ذکری دست یافتند. همچنین آمار نشان می‌دهد دسترسی مسئولان به بنگاه‌های خصوصی ساده‌تر و بیش از دست‌اندازی آنها به تعاونی‌ها بوده است. برخی پژوهشگران معتقدند که وجود مدیریت مشارکتی و نظارت داخلی اعضا (که شیوه مدیریت تعاونی‌هاست)، مانع اصلی برای امتداد حضور منابع قدرت و ثروت در مدیریت صنایع این‌گونه کشورها شده است [۲۵]. نکته دیگری که از مرور تجربی به دست آمد این است که مهم‌ترین عامل انحصارگرایی و تمرکزگرایی در اقتصاد کشورهای نام‌برده - به‌رغم همه تفاوت‌هایشان - عدم آمادگی کافی جامعه برای پذیرش نقش‌های مهم و بزرگ در اقتصاد کشور بوده است. این عدم آمادگی، هم در شکل ضعف در تأمین مالی وجود داشته و هم در شکل عدم مهارت برای بازاریابی و توسعه کسب‌وکار و همچنین رقابت‌آفرینی بوده است. سابقه نبود بازار آزاد در این کشورها جوامع را ضعیف و غیر تخصصی کرده بود. در آغاز برنامه روی آوردن به اقتصاد مشارکتی و مستقل، این عدم توانمندی‌های بخش خصوصی و تعاونی منجر به بروز مشکلات و حتی شکست‌هایی نیز شده است. اما پرسش اینجاست که چرا بعد از گذشت دهه‌ها تجربه هنوز برخی از این کشورها نتوانسته‌اند بخش خصوصی و تعاونی ماهر برای حضور در عرصه بازارهای بین‌المللی را پیدا کنند؟

برخی تحلیل‌گران این تفاوت را با وسعت بازار توضیح می‌دهند. آنها بر این باورند که برخلاف کشور کره که توانست در بازار بزرگ‌تری حضور یابد، کشورهای تازه استقلال‌یافته از بلوک شرق یا کشورهای کمونیستی سابق اروپا، دسترسی محدودی به بازار



کمک می‌کنند. باید توجه داشت که تنها آموزش‌های مستقیم نیست که باعث رشد و آمادگی مردم برای برعهده گرفتن نقش‌های اقتصادی یا بروز خلاقیت و کارآفرینی لازم در آنها می‌شود. بهترین مدرسه میدان عمل است و تعاونی‌ها این فرصت را برای مردمی که آمادگی سهیم شدن در اقتصاد ملی را ندارند فراهم می‌آورند. برخی از محققان این حوزه معتقدند تقویت و آموزش مردم به خصوص در اقشاری با درآمد کمتر از طریق تشکیلاتی که به خود آنها متعلق باشد کارآمدترین شیوه است؛ چراکه این «تجربه عینی پویا و فعال منجر به افزایش درک ذی‌نفعان از منافع، مشکلات و راه‌حل‌های خلاقانه اقتصادی می‌شود» [۳۱].

۵-۵. تعاونی‌ها چگونه می‌توانند سرمایه‌های اقتصادی و سرمایه‌های اجتماعی و فرهنگی مردم را به صحنه آورند؟

برای مدیران و سیاستگذاران به صحنه آوردن سرمایه‌های اقتصادی و غیراقتصادی مردم و جلب مشارکت‌شان بدون تعاونی‌ها دشوار یا ناممکن است. فارغ از مشکل سازماندهی و ارتباط‌گیری با توده مردم، عواملی مانند اعتماد اجتماعی به نهادها، تقسیم ریسک مشارکت، وجود یک فضای همگون و هم‌جهت در جلب مشارکت بسیار مهم است. تعاونی یک گروه اجتماعی با فعالیت اقتصادی است که می‌تواند همه این موارد را محقق سازد. از سوی دیگر تعاونی‌ها مانند سایر مدل‌های کسب‌وکار نیستند و به‌واسطه اینکه اهداف اجتماعی برایشان اهمیت دارد بیشتر می‌توانند سرمایه‌های اجتماعی و فرهنگی را به میدان کنش اقتصادی وارد سازند [۳۲].

۵-۶. تعاونی‌ها چگونه می‌توانند فرصتی برای حضور گسترده عامه مردم باشند؟

در فصل نخست آورده شد که مشارکت اقتصادی به معنای ظهور و کنترل پردشدگان بر منابع اقتصادی است. تعاونی‌ها چگونه این کار را انجام می‌دهند؟ در ایران، تعاونی‌ها می‌توانند نیروهای حاشیه اجتماع و اقتصاد را به صحنه آورند و سازماندهی کنند. بخش خصوصی به‌ندرت و به‌شکلی محدود می‌تواند چنین نقشی را ایفا کند. اما تعاونی‌ها این کار را به‌واسطه پتانسیلی که به‌عنوان یکی از تشکلهای بخش مردمی (بخش سوم) اقتصاد دارند انجام می‌دهند. به‌عنوان مثال تعاونی‌های تولیدی در روستاها، تعاونی‌های کشاورزی، تعاونی‌های زنان، تعاونی‌های فعال در عرصه صنایع دستی، تعاونی‌های عمران شهرستان بخشی از این نیروی عظیم اجتماعی-اقتصادی هستند که اگر دولت‌ها بخواهند طرح‌های

گرو این طرح آبرسانی است و در نهایت آنها از منافع اجرای طرح بهره‌مند خواهند شد، موفق شدند نیروی کار رایگان برای اجرای طرح به‌دست آورد [۲۸].

«در برزیل برای دهه‌ها مشکلات مرتبط با سلامت وجود داشت. در نهایت در دهه اول سال ۲۰۰۰ دولت با سازماندهی مردم در قالب تعاونی‌های سلامت‌محور و سپردن نقش آموزش عمومی مردم و کاستن از هزینه‌های درمان موفق شد این مشکل ملی را به کمک تعاونی‌ها حل کند. در یک نمونه دیگر در تعاونی -Energie Agri Coop کانادا که یک تعاونی کشاورزی است که به تولید انرژی‌های تجدیدپذیر در کبک اختصاص دارد، متعهد به کاهش انتشار گازهای گلخانه‌ای و ارائه راه‌حل‌های خلاقانه در این حوزه است» [۲۹]. در نهایت این امر می‌تواند به میزان زیادی اتحاد بین دولت-ملت را تقویت کند و بر هم‌بستگی ملی یا حتی بالا رفتن مشارکت سیاسی مردم نیز بینجامد.

در ایران نیز مشکلات مرتبط با تغییرات اقلیمی و اثر بر بخش کشاورزی، مشکلات مرتبط با تولید و کاستن از هزینه‌های آن به‌واسطه تأمین مواد اولیه ارزان و باکیفیت، حل مسائل مرتبط با محیط زیست، توسعه صنعت گردشگری خارجی یعنی جذب گردشگر خارجی و بهبود سایت‌های گردشگری به کمک تعاونی‌های محلی، تأمین و یا ساخت قطعات تحریمی در کشور با کمک تعاونی‌ها، حل مشکلات مربوط به احتکار و حذف واسطه‌ها در بازار، همگی موضوعاتی هستند که یک سر در اقتصاد و یک سر در اجتماع دارند. تعاونی‌ها در ایران با داشتن انگیزه بالای اجتماعی می‌توانند کمک حال دولت ملی در رفع مشکلات اقتصاد ملی باشند. این کار از طرفی هم سرمایه‌های اقتصادی-اجتماعی را به صحنه آورده و ارتقا می‌دهد، هم به حل مسائل بر زمین مانده یاری می‌رساند و هم حس نشاط اجتماعی و ملی‌گرایی را به‌واسطه احساس مفید بودن در حل مسائل ملی افزایش می‌دهد [۳۰]. اگر بتوان در یک برنامه ملی تعاونی‌ها را در نقاط استراتژیک تولید و تجارت ایران یعنی نقاطی که بر قدرت ملی در جغرافیای اقتصادی و سیاسی در منطقه اثرگذار است گرد آورده، این سودمندی و فواید متعدد چندین برابر خواهد شد.

۵-۴. تعاونی‌ها چگونه به توانمندسازی مردم برای برعهده گرفتن نقش‌های اقتصادی کمک می‌کنند؟

تعاونی‌ها با شیوه مدیریت جمعی خود به رشد آگاهی و مهارت‌های مشارکتی جامعه-که یکی از الزامات تحقق اقتصاد مردمی است-

به صحنه آورده است. تعاونی‌های تولید شهری و تعاونی‌های تأمین نیاز تولیدکنندگان نیز از دیگر تعاونی‌هایی هستند که با اقشار مهم تولیدکنندگان و کارآفرینان طبقه متوسط در ارتباط هستند. همچنین تعاونی‌های صادراتی فرصت مناسبی برای آن قشری از طبقه متوسط هستند که به تجارت و فروش محصولات تولیدی خود در بیرون از مرزهای جغرافیایی کشور علاقه‌مند هستند. برخی از جامعه‌شناسان اقتصادی بر این باور هستند که مهم‌ترین نیروی اجتماعی که می‌تواند مسئولیت اقتصاد ملی را بر عهده گیرد و ساختارهای دولت ملی را به بهبود وادار کند، اقشار مختلف طبقه متوسط هستند. این طبقه بالاترین میزان خلاقیت را معمولاً دارد و به دلیل اینکه منافع و علایق متنوع‌تری دارند فعالیت‌شان به تغییرات گسترده‌تری در جامعه منتهی می‌شود. می‌بینیم که تعاونی‌های متعددی در ایران با این قشر و طبقه سروکار دارند. اگر یک برنامه ملی مناسب وجود داشته باشد که این شبکه‌ها و تعاونی‌ها را به طرح‌های مهم تولید ملی متصل سازد، ضمن بهینه کردن فعالیت تعاونی‌ها در ایران، موفق می‌شویم اجزای مختلف جامعه را در راستای مسائل ملی سازماندهی کرده و به آنها فرصت حضور و رشد بدهیم. بدون وجود این تعاونی‌ها دسترسی به اقشار مختلف طبقه متوسط برای به صحنه آمدن در عرصه تولید و تجارت ملی کار دشوارتری خواهد بود. جداول ۳ و ۴ شمایی مختصر از بحث ارائه شده در این فصل را ارائه می‌دهند.

تولیدی و تجاری محلی و ملی را به اجرا در آورند می‌توانند به کمک این تعاونی‌ها از بسیج مردمی استفاده کنند و مردم نیز از اجرای این طرح‌ها منتفع شوند. قانونگذار در ایران با تعریف و وضع تعاونی‌های فراگیر ملی چنین قصد را داشته است. اما نکته مهم اینجاست که تعاونی‌های فراگیر ملی به سبب اینکه الزاماً در موضوعات مرتبط با حل مسائل ملی و محلی نیستند و مشارکت سه دهک پایین جامعه به لحاظ مالی و عملیاتی در آنها محقق نمی‌شود عملاً چنین فرصتی را برای حاشیه‌نشینان اقتصادی کشور فراهم نمی‌آورد. تغییرات قانونی مناسب در ساختار، اهداف و مأموریت این دست تعاونی‌ها می‌تواند سیاستگذار را به هدفش نزدیک‌تر سازد.

۷-۵. تعاونی‌ها چگونه می‌توانند به ساختن جامعه ارگانیک و خروج از وضعیت توده‌وار کمک کنند؟

از دیگر الزامات تحقق اقتصاد مردمی ساختن جامعه ارگانیک و خروج از وضعیت توده‌وار است. تعاونی‌ها با سازماندهی مردم و نیز با به میدان آوردن حاشیه‌نشینان اقتصادی تا حدودی این کار را انجام می‌دهند؛ اما اهمیت طبقه متوسط و اقشار مختلف آن نباید در این مسیر نادیده گرفته شود و نباید صرفاً به مردم دهک‌های پایین توجه شود. در ایران تعاونی‌های دانش‌بنیان و سایر تعاونی‌های اشتغال‌دانشگاهی که بخش نوپایی از اقتصاد تعاونی هستند جوانان کارآفرین و تحصیل کرده طبقه متوسط را

جدول ۴. نمای کلی از سازوکار تعاونی‌ها برای تحقق اقتصاد مردمی

موانع تحقق مردمی شدن اقتصاد	الزامات مردمی کردن اقتصاد	سازوکار تعاونی‌ها برای تحقق الزامات مردمی کردن اقتصاد
انحصار و تمرکز در نقاط استراتژیک اقتصاد ملی	رفع تمرکز و انحصار در اقتصاد	۱. شیوه مدیریت و نظارت عمومی در تعاونی‌ها ۲. شیوه تأمین مالی دسته‌جمعی به واسطه تشکیل تعاونی‌های مالی و اعتباری از سوی تولیدکنندگان یا صنعتگران ۳. تبدیل انگیزه‌های اجتماعی. - اقتصادی کارگران به نیروی مدیریت و خلاقیت و اداره بنگاه
عدم آمادگی و توانمندی کافی در مردم و فعالان اقتصادی	آگاهی‌بخشی و آموزش به مردم	۱. الزام تعاونی‌ها به آموزش‌های دائمی به اعضا ۲. قرار دادن مردم در یک میدان عملی مرتبط با منافعشان برای آموختن ۳. گفت‌وگو و تبادل اطلاعات درون تعاونی به سبب لزوم مدیریت همگانی
عدم اعتماد اجتماعی به مشارکت با نهادها	ایجاد اعتماد اجتماعی به عنوان نهاد میانی	تعاونی‌ها نهاد‌های میانی با اعتماد اجتماعی به نسبت بالایی هستند.
عدم تقسیم‌کار با مردم در نقاط استراتژیک اقتصاد	تقسیم‌کار اقتصاد ملی با مردم با هدف ساختن اجزای نیرومند اجتماعی	۱. تقسیم‌کار ملی با پردشدگان اقتصادی از عامه مردم ۲. تقسیم‌کار ملی با پردشدگان اقتصادی از اقشار مختلف طبقه متوسط
به میدان نیامدن همه سرمایه‌های اقتصادی و انسانی اقشار مختلف	جلب سرمایه‌های انسانی و اقتصادی	تعاونی‌ها به سبب تأکید بر اهداف اجتماعی معمولاً توان بیشتری برای جذب سرمایه‌های اقتصادی و انسانی متفرق و معطل را دارند.
عدم همسویی جامعه با منافع ملی و سیاست‌های اقتصادی	ایجاد همسویی و همدلی بین جامعه و دولت در سیاست‌های کلان اقتصاد ملی	ایجاد فرصت ارتباط، گفت‌وگو و همکاری مشترک بین مردم با دولت

مأخذ: همان.



جدول ۵. نقش تعاونی‌ها در تحقق مشارکت اقتصادی در تمام ابعاد مشارکت

سازوکار تعاونی‌ها برای تحقق ابعاد مشارکت مردم در اقتصاد مردمی	ابعاد مشارکت اقتصادی
سازماندهی مردم در قالب یک بنگاه و مؤسسه مرتبط با ذی‌نفعان و فعالان مردمی	مشارکت در بعد تصمیم‌گیری
	مشارکت در بعد اجرا
	مشارکت در بعد ارزیابی
	دسترسی و سهیم بودن در منافع نهایی

مأخذ: همان.

توسط وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی، استقرار مددکار اجتماعی و تهیه دستورالعمل‌های مربوط به اقدام‌های حمایتی و بازتوانی از سوی سازمان بهزیستی، نظارت بر فرایند غربالگری و عملکرد درمانی مراکز توسط کمیته نظارت کشوری.

آیین‌نامه اجرایی مراکز موضوع ماده (۱۶)، با تأخیری شش‌ساله پس از تصویب قانون مذکور مصوب شده است؛ در این آیین‌نامه تکالیف مختلفی برای دستگاه‌های ذی‌ربط در حوزه درمان اعتیاد تعیین شده است. از جمله مهم‌ترین این موارد، تأمین گروه درمان‌گر و تجهیزات لازم برای درمانگاه‌های مراکز ماده (۱۶)

۶. جمع‌بندی و پیشنهادها



■ تعاونی‌های تولید شهری (براساس شعار سال و سیاست‌های کلی نظام با عناوین اقتصاد مقاومتی، حمایت از تولید و سرمایه ایرانی)،

■ تعاونی‌های روستایی (براساس سیاست‌های کلی کشاورزی، سیاست‌های کلی نظام در بخش منابع آب، سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی)،

■ تعاونی‌های تجاری (پیشنهاد شده براساس سیاست‌های کلی نظام در بخش تشویق سرمایه‌گذاری که در بند «۲» از تعاونی‌ها به وضوح نام برده است)،

■ تأمین نیاز تولیدکنندگان (پیشنهاد شده براساس شعار سال و سیاست‌های کلی نظام با عناوین اقتصاد مقاومتی، حمایت از تولید و سرمایه ایرانی و اهمیت تأمین مواد اولیه ارزان و باکیفیت برای کاستن از هزینه‌های تولید و رقابت‌پذیری کالای ایرانی در بازارهای خارجی)،

■ تعاونی‌های بومی و محلی مرتبط با اقتصاد دریا (پیشنهاد شده براساس فصل ۱۲ برنامه هفتم توسعه و سیاست‌های کلی نظام در بخش توسعه اقتصاد دریا محور)،

■ تعاونی‌های انرژی (پیشنهاد شده براساس سیاست‌های کلی نظام در بخش انرژی بند «ب» و نیز فصل ۹ برنامه هفتم توسعه)،

با مشخص شدن نقش تعاونی‌ها در اقتصاد مردمی، وظایف قانونگذاران و سیاستگذاران تا حد زیادی مشخص می‌شود؛ کمک به بهبود عملکرد تعاونی‌ها، کمک به اکوسیستم تعاونی و کمک به قرار گرفتن بخش تعاون در مدار سیاست‌های اقتصاد ملی و جهت‌دهی در ایران رئوس وظایفی است که باید مطمئن نظر قرار گیرد. بر این اساس پیشنهادهای زیر ارائه می‌شود:

الف) پیشنهادهای اجرایی و سیاست‌گذارانه

گام اول؛ اولویت‌بندی تعاونی‌ها براساس نیاز اقتصاد ملی است که این کار کمک می‌کند اولویت‌های قوانین حمایتی و محل اولویت‌ها در آموزش تعاونی‌ها مشخص شود. اما کمک بزرگ‌تر آن است که مسیر را برای قرار گرفتن بخش تعاون در کمک‌رسانی به سیاست مردمی‌سازی اقتصاد هموارتر می‌کند. یکی از بهترین و سریع‌ترین راه‌ها برای انتخاب اولویت‌های اقتصادی کشور به طور کلی، سیاست‌های کلی نظام هستند. براساس مطالعه و مروری که بر روی این سیاست‌ها انجام شده است این موارد پیشنهاد می‌شود:

■ تعاونی‌های مرتبط با نظام سلامت، درمان و تأمین اجتماعی (براساس سیاست‌های کلی تأمین اجتماعی)،

بیشتر اکوسیستم تعاون با دیگر بازیگران صحنه اقتصادی براساس اولویت‌های اقتصاد ملی.

گام ششم؛ تدوین و اجرای برنامه‌های آموزشی، دادن اطلاعات و بینش تحلیلی لازم در خصوص اقتصاد ملی، منطقه‌ای و بین‌المللی به بخش تعاون که دارای اهمیتی وافر است. همچنین آموزش‌های لازم برای مدیریت کسب و کار براساس شرایط روز اقتصاد جهانی و اقتصاد منطقه به همراه آموزش بازاریابی و اطلاع از فرصت‌های اقتصادی فرامرزی و داخلی برای تعاونی‌ها نیز اهمیتی ویژه دارد. این موارد می‌تواند با استفاده از ظرفیت اتحادیه‌های تعاونی و شبکه‌های اجتماعی به خوبی صورت گیرد. طبق قانون بخش تعاون جمهوری اسلامی ایران این آموزش‌ها و نمایشگاه‌ها با مسئولیت وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی باید صورت گیرد.

گام هفتم؛ تسهیل ارتباط‌گیری فعالانه بخش تعاون با مناطق آزاد و مناطق ویژه اقتصادی و صنعتی. این مورد را باید در راستای زدودن موانع اقتصاد مردمی این گونه توضیح داد که هر قدر دسترسی مردم به نقاط ویژه و پرسود اقتصاد بیشتر شود، انحصار و فساد در آن حوزه کمتر می‌شود و البته در راستای تحقق الزامات مردمی کردن اقتصاد می‌توان این گونه توضیح داد که هر قدر دولت‌ها تلاش کنند تعاونی‌ها در مسیر شبکه‌سازی قرار گیرند، خلق منفعت و فرصت بیشتری برای مردم فراهم کرده‌اند و انگیزه مردم برای پیوستن به تعاونی‌ها و آوردن امکانات اقتصادی و غیر اقتصادی‌شان به این صحنه را بیشتر می‌کنند.

ب) پیشنهادهای قانونی

منطقاً پیشنهادهای قانونی در این بخش باید به گونه‌ای باشد که به نحوی خلاقانه مسیر را برای سیاستگذاری‌های پیشنهاد شده، برای بهبود اکوسیستم تعاون و برای تسهیل آن بخش از فعالیت‌های تعاونی‌ها که به تحقق سیاست‌های مردمی کردن اقتصاد کمک می‌کنند، هموار کند. بر این اساس پیشنهادهای در قالب جدول ۶ ارائه می‌شود:

■ تعاونی‌های تأمین نیاز صنایع پایین دستی پتروشیمی (پیشنهاد شده براساس سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی، سیاست‌های کلی نظام در بخش انرژی - بند «الف» سیاست‌های کلی نفت و گاز)،

■ تعاونی‌های دانش بنیان (پیشنهاد شده براساس سیاست‌های کلی اصل (۴۴) قانون اساسی، سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی، سیاست‌های کلی اقتصاد دانش بنیان و سند توسعه تعاون) البته در این مورد پیشنهاد اولویت با تعاونی‌هایی نام برده در بالاست که به سمت دانش بنیان شدن پیش بروند، نه اینکه ضرورتاً به دنبال تأسیس شرکت مستقل تعاونی دانش بنیان پیش رویم.

این تعاونی‌ها به نحوی انتخاب شده‌اند که بیشترین ارتباط را هم با مسائل مهم اقتصاد ملی دارند و هم با ذی‌نفعان مردمی در مناطق کم‌برخوردار. همچنین اقشار نخبه طبقه متوسط که تا حدودی امکان ورود به برخی از حوزه‌های انحصار اقتصادی را دارند، لحاظ شده‌اند. علاوه بر این موارد، تعاونی‌هایی مانند تأمین نیاز تولیدکنندگان و تأمین نیاز صنایع پایین دستی پتروشیمی از جمله تعاونی‌هایی هستند که می‌توانند تا حدودی در شبکه‌سازی و ایجاد اتصال ملی یا ادغام‌های عمودی و افقی در اقتصاد هم مؤثر باشند.

گام دوم؛ ابلاغ سالیانه اهداف جزئی تر در این حوزه‌ها و برخط کردن پروژه‌های ملی و محلی با این موضوعات که برای فعالان بخش تعاون قابل دسترسی و مشارکت باشد.

گام سوم؛ طراحی مدل مشارکت بخش تعاونی - بخش عمومی و تنظیم قراردادهای مشارکتی متناسب با طرح‌های مختلف به کمک ظرفیت‌های موجود در مراکز پژوهشی و مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، با هدف کاستن از ریسک و هزینه‌های مشارکت و ایجاد شفافیت و جلب اعتماد اجتماعی.

گام چهارم؛ طراحی یک نظام ارزیابی و ارزشیابی مناسب برای سنجش نظرات ذی‌نفعان و مشارکت کنندگان بخش تعاونی در طرح‌های ملی توسط وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی با همکاری اتاق تعاون ایران که دسترسی سازمانی تعریف شده با اتحادیه‌ها و تعاونی‌های کشور دارد.

گام پنجم؛ برپایی نمایشگاه‌های فصلی و دائمی برای ارتباط



جدول ۶. پیشنهاد‌های قانونی به منظور بهبود اکوسیستم تعاونی

زمان‌بندی	دستگاه متولی	پیشنهاد راهبردی	مسئله	نوع توصیه	محور
کوتاه‌مدت	وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی	<p>۱. تدوین «نظام‌نامه آموزش تعاون و توانمندسازی تعاونی‌ها» توسط وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی با مشارکت اتاق تعاون، سازمان فنی و حرفه‌ای، وزارت آموزش و پرورش، وزارت علوم، تحقیقات و فناوری با ویژگی‌های زیر و تصویب آن در هیئت‌وزیران:</p> <p>- آموزش دانش و مهارت‌های عملیاتی حوزه تعاون، فعالیت تعاون محور، قوانین و مقررات حوزه تعاون، الگوهای کسب‌وکار و مدیریت در بستر تعاونی، شبکه‌سازی، بازاریابی و سایر دانش‌ها و مهارت‌های لازم برای تأسیس و فعالیت تعاونی‌ها در کشور.</p> <p>- تهیه و تدوین محتوا و برنامه‌های آموزشی براساس الزامات و ویژگی‌های جغرافیای اقتصادی.</p> <p>- تبیین محتوا و برنامه‌های آموزشی متناسب با انواع ذی‌نفعان و مرتب‌ترین اعم از عموم مردم، متقاضیان تأسیس، مؤسسين، هیئت‌مدیره، بازرسان و مدیران عامل تعاونی‌ها.</p> <p>- اجرای برنامه‌های آموزشی با ابزارهای متنوع آموزشی اعم از مربی‌گری، استاد- شاگردی، کلاسی، کارگاهی، مجازی و سایر موارد مشابه.</p> <p>- اجرای برنامه‌های آموزشی از کانال‌های متنوع مانند اتحادیه‌های تعاونی، اتاق‌های تعاون، سازمان فنی و حرفه‌ای، مدرسه و دانشگاه، مراکز و مؤسسات آموزشی، کانون‌های ارزیابی، رسانه ملی و سایر کانال‌های شناخته شده آموزشی.</p> <p>- ارزیابی محتوا و برنامه‌های آموزشی و ارزیابی عملکرد نهادهای متولی آموزش.</p> <p>- ارزیابی اثربخشی برنامه‌های آموزشی با استفاده از شاخص‌های کمی و کیفی و با الگوی ارزیابی و ارزشیابی مشارکتی و جمعی.</p> <p>- اعطای گواهی‌نامه‌های معتبر، جوایز و تسهیلات مناسب برای دانش‌آموختگان، مدرسین، مربی‌ها و متولیان آموزشی برتر و برگزیده.</p> <p>۲. گسترش آموزش‌های همگانی در خصوص تعاونی‌ها و اینکه چگونه می‌توانند کسب‌وکار خود را با قرار دادن در مدار اهداف اقتصاد ملی گسترش دهند.</p>	<p>آموزش‌های منبعث از قانون بخش تعاونی اقتصاد، تاکنون عمدتاً پیرامون ارزش‌ها و اصول تعاونی بوده و کمتر به آموزش‌های تخصصی برای اداره تعاونی در شرایط روز و نیز پرورش نیروی کار ماهر به منظور مشارکت در اقتصاد ملی پرداخته است.</p> <p>درواقع این تکلیف ذاتی متولیان امر اعم از تعاونی‌ها، اتحادیه‌ها، اتاق تعاون و وزارت تعاون است که با توجه به حجم عدیده مسائل اقتصادی و حقوقی نهادها مذکور، این مهم در حاشیه مانده است.</p> <p>ماحصل این اتفاق، درگیر نشدن ذهن و فکر فعالان اقتصادی و بخش مردمی به مسائل اقتصاد ملی است. در صورتی‌که این اقدام یکی از الزامات پیشینی فرایند مردمی کردن اقتصاد در ایران به‌شمار می‌آید.</p>	اصلاح	ایجاد آگاهی و توانمندسازی در حوزه تعاونی
کوتاه‌مدت	وزارت امور اقتصادی و دارایی - وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی	<p>۱. تعیین اولویت‌ها، نیازهای اساسی و مسائل اقتصادی کشور.</p> <p>۲. بازآفرینی شاخص‌ها و فرایندهای مرتبط با «(حمایت‌های مالی و غیرمالی دولتی)» تعاونی‌ها در جهت رفع نیازهای اساسی و حل مسائل اقتصادی ملی.</p> <p>۳. ایجاد قراردادهای فی‌مابین بخش تعاون با نهادها و دستگاه‌هایی مانند آستان قدس رضوی، بنیاد مستضعفان، ستاد اجرایی فرمان امام و نهادهای مشابه برای همکاری محلی و ملی با تعاونی‌هایی که در راستای منافع ملی می‌توانند مؤثر باشند.</p>	<p>تعاونی‌ها و نهادهای متناظر دولتی آن، منابع و ظرفیت‌های بسیار زیادی در اختیار دارند که بخشی از آن به سبب همسو نبودن فعالیت‌های آنها با نیازها و مسائل اساسی اقتصاد کشور، در مسیرهای کم‌اثر و غیرمولد صرف می‌شود و در نتیجه، آثار و دستاوردهای ملی چندانی به دنبال ندارد.</p>	اصلاح	تخصیص هدفمند منابع و ظرفیت‌های تعاونی در کشور

زمان بندی	دستگاه متولی	پیشنهاد راهبردی	مسئله	نوع توصیه	محور
میان مدت	وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی - اتاق تعاون	۱. بهبود فضای کسب و کار تعاونی‌ها و تسهیل فرایندها و فرصت‌های مبادله، همکاری و مشارکت تعاونی‌ها با سایر تعاونی‌ها و بنگاه‌های اقتصادی، دستگاه‌های اجرایی و نهادهای انقلابی و حاکمیتی. ۲. ایجاد حکمرانی داده در حوزه تعاونی و ثبت و انتشار اطلاعات مرتبط با فعالان، ظرفیت‌ها و کانال‌های ارتباطی و تعاملی آنها با رعایت قوانین و مقررات مربوطه. ۳. ایجاد سازوکارهای شفافیت و پاسخ‌گویی در فرایندهای واگذاری طرح‌ها، مشارکت عمومی و خصوصی، خرید خدمت و سایر کانال‌های مشارکت و همکاری با تعاونی‌ها.	ایجاد اعتماد و شفافیت و کاستن از هزینه‌های مبادله و مشارکت در شرایط موجود تعاونی‌های کشور، یک ضرورت محتوم است که نقصان آن آسیب‌های فراوانی به زیست‌بوم اقتصاد مردمی وارد کرده است.	اصلاح	تسهیل‌گری و تنظیم‌گری صحیح در حوزه تعاون و تعاونی‌ها
کوتاه مدت	وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی - اتاق مرکزی تعاون ایران - وزارت امور اقتصاد و دارایی - سازمان برنامه و بودجه - سازمان بازرسی کل کشور	۱. بازطراحی سازوکار نظارتی در حوزه تعاون و تعاونی‌ها توسط وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی با مشارکت اتاق تعاون ایران، وزارت امور اقتصاد و دارایی، سازمان برنامه و بودجه و سازمان بازرسی کل کشور با رعایت موارد زیر: - شناسایی دستگاه‌ها و نهادهای دولتی و غیردولتی متولی و مسئول در حوزه تعاون و تعاونی‌ها، - تبیین تکالیف و وظایف حقوقی و ذاتی هر کدام از متولیان و مسئولان در حوزه تعاون و تعاونی‌ها، - تدوین الگو، ابزار و فرایندهای نظارتی بر «حسن اجرای قوانین و مقررات» و «تصمیمات و اقدامات متولیان و مسئولان در حوزه تعاون و تعاونی‌ها»، «صحت عملکردی و اثربخشی عملکرد متولیان و مسئولان» و «انضباط مالی» آنها، - ارائه گزارش‌های نظارتی موردی، فصلی و سالیانه به کمیسیون‌های اجتماعی و اقتصادی مجلس، هیئت وزیران و مراجع نظارت و قضایی ذی صلاح و انتشار عمومی آنها براساس قوانین و مقررات موضوعه کشور.	ایجاد تعاونی‌ها و ساختار نهادی آن در قالب اتحادیه و اتاق‌های تعاونی و همچنین تمامی ساختار و تشکیلات دولتی متناظر با آنها، همگی ایجاد شده‌اند و منابع هنگفتی را صرف می‌کنند تا در نهایت اثر مثبتی بر وضعیت اقتصادی و اجتماعی مردم و کشور داشته باشند. اما کم‌توجهی به امر پایش، نظارت و ارزیابی اقدامات نهادهای مزبور منجر به ابهام و سردرگمی فعالان حوزه تعاونی و دولت در خصوص مؤثر بودن منابع و اعتبارات‌شان شده است.	اصلاح	خلق ارزش اقتصادی و اجتماعی

مأخذ: همان.

شناسایی تمامی قوانین و مقررات مرتبط با پیشنهاد‌های راهبردی بیان شده است تا متناسب با ظرفیت‌ها و محدودیت‌های حقوقی هر کدام از آنها، پیشنهاد‌های تقنینی ارائه شود. دفتر مطالعات اجتماعی ارائه پیشنهاد‌های تقنینی را در گزارش آتی در دستور کار قرار داده است.

گفتنی است؛ پیشنهاد‌های راهبردی فوق‌الذکر ماحصل بررسی‌ها و آسیب‌شناسی انجام شده از وضعیت تعاونی‌های در کشور است و اجرایی شدن آنها مستلزم تدوین احکام قانونی در قالب الحاقیه یا اصلاحیه قوانین و مقررات موجود یا تدوین قانونی جدید و تصویب آنها در مراجع تقنینی کشور اعم از مجلس شورای اسلامی و هیئت وزیران است. تدوین چنین احکامی نیز به نوبه خود مستلزم



- [1] Brett Theodos, L.E.a.C.P.S., Policy Strategies to Build a More Inclusive Economy with Cooperatives. 2020.
- [2] Weber, M., Max Weber, the theory of social and economic organization. 1947, London Collier Macmillan.
- [3] Thambar, P., Thambar, P. (2020) Measuring purpose and value: The mutual value measurement framework, Financial Management. 2020, WBCSD.
- [4] Pearse, A.C., Stiefel, M., , Pearse, A. C., Stiefel, M., United Nations Research Institute for Social Development, & Popular Participation Programme (United Nations Research Institute for Social Development). (1979). Inquiry into participation: a research approach. United Nations Research Institute for Social Development. 1979.
- [5] Cohen, J.U., Norman, Rural Development Participation: Concept and Measures for Project Design. 1977, Univ, Cornell & Ithaca, & Committee, NY: Newyork
- [6] Ghai, D., Participatory development: Some perspectives from grassroots experience, in Trade, Planning and Rural Development: Essays in Honour of Nurul Islam. 1990, Springer. p. 79-115.
- [7] Gerlich, M., The Rise of Collaborative Consumption in EU Member States: Exploring the Impact of Collaborative Economy Platforms on Consumer Behavior and Sustainable Consumption. Sustainability, 2023. 15(21): p. 15491.
- [8] Avsec, F.a.Š., Jernej., Development and socioeconomic environment of cooperatives in Slovenia. Co-operative Organization and Management, 2015. 3. 10.1016/j.jcom.2015.02.004. .
- [9] Fulton, M. and B. Hueth, Cooperative Conversions, Failures and Restructurings: An Overview. Journal of Cooperatives, 2009. 23.

[۱۰] حسینی فرد، سمیه، الهه، توحیدی نیا و الیاس نادران، تبیین مفهوم اقتصاد مردمی از منظر دوگانه اصالت فرد و جامعه. مطالعات اقتصاد اسلامی، ۲۰۲۳. ۱۵(۱): p. ۲۵-۵۲.

- [11] Weber, M. and B. Fowkes, The national state and economic policy (Freiburg address). Economy and Society, 1980. 9(4): p. 428-449.
- [12] Nowland-Foreman, G., Book Review: Third Sector: The Contribution of Nonprofit and Cooperative Enterprises in Australia, by Mark Lyons. St. Leonards, Australia: Allen & Unwin, 2001. 264 pp. \$24.95 (paper). Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly, 2003. 32: p. 147-150.

[۱۳] [بیانات رهبری در دیدار نوروزی با مردم](#). ۱۴۰۲/۱/۱.

[۱۴] بیانات رهبری در دیدار با اعضای مجلس خبرگان رهبری. ۱۳۹۳/۱۲/۲۱.

[۱۵] [بیانات رهبری در دیدار با اعضای مجلس خبرگان](#). ۱۳۹۳/۱۲/۲۱.

- [۱۶] [بیانات رهبری، تبیین سیاست‌های اقتصاد مقاومتی](#). ۱۳۹۲/۱۲/۲۰.
- [۱۷] [بیانات رهبری در دیدار نروزی با مردم](#). ۱۳۸۸/۱/۱.
- [۱۸] [بیانات رهبری در دیدار نروزی با مردم](#). ۱۳۹۰/۱/۱.
- [19] Novkovic, S., THE ROLE OF COOPERATIVES IN ECONOMIC AND SOCIAL DEVELOPMENT: SUPPORTING COOPERATIVES AS SUSTAINABLE AND SUCCESSFUL ENTERPRISES UNDESA. 2023, Saint Mary's University, Canada International Centre for Cooperative Management p. 10.
- [20] Novkovic, S. and W. Holm, Co-operative networks as a source of organizational innovation. The International Journal of Co-operative Management, 2012. 6: p. 51-60.
- [21] Schmoller, G.v., The Mercantile System and Its Historical Significance 1897, london Macmillan
- [۲۲] جونگ، دای کیم، مشارکت مردم در توسعه اقتصادی: چالش‌ها و چشم‌اندازهای کره جنوبی. ۱۳۸۸، تهران: انتشارات کتابدار.
- [23] Slay, B., Industrial Demonopolization and Competition Policy in Poland and Hungary. The Economics of Transition, 2007. 3: p. 479-504.
- [24] Slay, B., Industrial Demonopolization and Competition Policy in Poland and Hungary. The Economics of Transition, 2007. 3: p. 480.
- [25] Csillag, I. and E. Szalai, BASIC ELEMENTS OF AN ANTI-MONOPOLY POLICY. Acta Oeconomica, 1985. 34(1/2): p. 65-77.
- [26] Novkovic, S., Defining the co-operative difference. Journal of Socio-Economics, 2008. 37: p. 2168-2177.
- [27] Siwidski, e., Creditworthiness and Reform in Poland. 2001, Bloomington, Indiana USA: Indiana University Press.
- [28] Pfajfar, G., et al., Value of corporate social responsibility for multiple stakeholders and social impact – Relationship marketing perspective. Journal of Business Research, 2022. 143: p. 46-61.
- [29] Csaba, L., Macroeconomic Policy in Hungary: Poetry versus Reality. Soviet Studies, 1992. 44(6): p. 947-964.
- [۳۰] گزارش از مهار تولید گازهای گلخانه‌ای و کربن به کمک تعاونی‌ها. ۲۰۲۴. قابل دسترسی در: <https://coopcarbhone.coop/en>
- [۳۱] Sadeghi Amroabadi, B. and A. Boudaghi, شناسایی و رتبه‌بندی عوامل مؤثر بر مشارکت اقتصادی زنان استان خوزستان با تأکید بر مدل سازی ساختاری تفسیری. Journal of Economic & Developmental Sociology, 2021. 10(1): p. 1-24.
- [32] Castella, J.-C. and B. Bouahom, Farmer cooperatives are the missing link to meet market demands in Laos. Development in Practice, 2014. 24(2): p. 185-198.
- [33] Gijssels, C., S. Novkovic, and L. Zhao, Conclusion: Co-operative Innovations in China and in the West: Recent Trends and Challenges. 2014. p. 264-282.



گزیده سیاستی

توانمندسازی حوزه تعاون، از طریق تدوین نظام‌نامه آموزش، تخصیص هدفمند منابع، تنظیم‌گری صحیح در این عرصه به منظور خلق ارزش اقتصادی و اجتماعی، باید در بازنگری قوانین و مقررات این حوزه مورد توجه متولیان امر قرار گیرد.



مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی

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

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

وبسایت: mrc@majles.ir