

نگرشی بر مبانی نظری حقوق تعاون در ایران

(به مناسبت اعلام سال ۲۰۱۲ به عنوان «سال تعاونی‌ها» از سوی سازمان ملل)

محمد ساردوئی نسب*

استادیار گروه حقوق دانشگاه تهران پردیس قم

(تاریخ دریافت: ۸۸/۲/۲۵؛ تاریخ تصویب: ۸۸/۵/۳۱)

چکیده

تعاون در ایران سابقه‌ای طولانی دارد، اما برای اولین بار پس از انقلاب به عنوان یکی از بنیان‌های اساسی در قانون اساسی نفوذ پیدا کرده و به عنوان یک رویکرد حمایتی مطرح شده است. از نظر تدوین‌کنندگان طرح قانون اساسی، تعاون با همان اصول و ارزش‌هایی که در دنیا بر اساس آن پایه‌ریزی شده است، مورد توجه قانون اساسی قرار گرفته است و با موازین اسلامی نیز سازگار، بلکه هماهنگ است. شیوه‌ای است برای پایان دادن به تصدی‌گری دولت و سلطه‌جویی و استثمار توسط بخش خصوصی که استعدادهای نهفته را بیدار نموده و ابزار کار را در اختیار طبقات ضعیف قرار می‌دهد تا واسطه‌های غیر ضروری را از تجارت حذف نموده و امورشان را خود به دست گیرند. به علاوه تعاون در ایران با تکیه بر اصول عضویت آزاد و داوطلبانه و خودسامانی و کنترل دموکراتیک به همان اندازه که در برابر سلطه سرمایه بر اقتصاد، رقابتی مسالمت‌آمیز دارد، با دولتی‌شدن خود نیز ناسازگار است. بنابراین زمینه مناسب برای مشارکت مؤسسات تعاونی ایرانی در اتحادیه بین‌المللی تعاون به عنوان عضو فراهم است. اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ و ارتقای سهم بخش تعاون به ۲۵ درصد در اقتصاد ملی تا پایان برنامه پنجم، باید با این دغدغه همراه باشد که کنترل دولتی در این بخش افزایش نیابد. ساختارسازی گسترده از طریق پیش‌بینی شرکت‌های تعاونی عام و فراگیر و ایجاد وزارت تعاون و اتاق تعاون و ایجاد بستر برای فعالیت گسترده اتحادیه‌های تعاونی و تشکیل بانک تعاون بیانگر اهتمام جدی به نظریه مبنایی تعاون در قانون اساسی است.

واژگان کلیدی

اصول تعاون، ارزش‌های تعاون، استقلال تعاون، کنترل دموکراتیک، رفاه اجتماعی.

پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی
رتال جامع علوم انسانی

مقدمه

نتایج حاصل از یک مطالعه علمی در وزارت تعاون نشان می‌دهد که سهم بخش تعاونی (تعاونی‌های تحت پوشش وزارت تعاون) در تولید ناخالص داخلی در سال ۱۳۷۳، ۱/۶ درصد، در سال ۱۳۷۵، ۲/۸۲ درصد و در سال ۱۳۷۷، حدود ۳/۵ درصد بوده است؛ بر این اساس در پایان سال ۱۳۸۳، این سهم را حدود ۵/۵ درصد تخمین می‌زنند.^۱ بخش تعاونی در ایران، هم اکنون به مجموعه‌ای از شرکت‌ها و اتحادیه‌های تعاونی و اتاق‌های تعاون اطلاق می‌گردد.

سهم تعاون در اقتصاد ملی باید تا پایان برنامه پنجم (۱۳۹۳) به ۲۵ درصد اقتصاد ملی برسد. این مهم که از اصلی‌ترین سیاست‌های کلی اصل چهل و چهار قانون اساسی است، بیانگر جایگاه مهم تعاون در حقوق و اقتصاد ایران است. با وجود این، جایگاه رفیع مطالعات و پژوهش‌های راجع به بخش تعاون در حقوق ایران بسیار کم و منابع قابل دسترسی در مورد حقوق تعاون بسیار اندک است. بنابراین، تبیین جایگاه نظریه تعاون در حقوق ایران بسیار با اهمیت است.

به تجربه ثابت شده است که ناشناخته بودن نظریه عمومی تعاون برای حقوق‌دانان و حتی دانشجویان مقاطع تحصیلات تکمیلی حقوق خصوصی موجب سردرگمی آنان در فهم حقوق شرکت‌های تعاونی شده و گاهی در صدد آن بوده‌اند که حقوق شرکت‌های تعاونی را در پرتو اصول و اندیشه‌های حاکم بر سایر شرکت‌ها تبیین نمایند که خود نقطه آغازی برای اشتباهات فاحش در فهم و بیان قواعد حاکم بر شرکت‌های تعاونی است. نظریه تعاون در حقوق ایران

۱. سند ملی توسعه بخش تعاونی تاریخ صدور: اسفند ۱۳۸۴ از گان صادر کننده: وزارت تعاون: به دنبال ابلاغ قانون برنامه چهارم توسعه، در چارچوب خط مشی‌های تعیین شده از سوی سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور، وزارت تعاون از تیرماه سال ۱۳۸۳ اقدامات لازم را برای تدوین برنامه توسعه بخش تعاونی با تشکیل ستاد برنامه آغاز کرد؛ این ستاد ابتدا باستناد سیاست‌های کلی برنامه چهارم و ماده (۱۰۲) قانون برنامه چهارم توسعه و بعد از ابلاغ سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی نیز باستناد آن سیاست‌ها، پیش‌نویس سند ملی توسعه بخش تعاونی را تدوین کرد. در هرحال، این سند حاصل تلاش و کوشش ۲۳۰ تن از مدیران و کارشناسان ستادی و استانی وزارت تعاون سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی با ۲۵ هزار نفر - ساعت کار مفید می‌باشد.

باید از جنبه‌های حقوقی و اقتصادی و اجتماعی روشن گردد و مبانی نظری آن معرفی شده جایگاه حقوقی آن روشن گردد. از این رهگذر تفسیر صحیح مقررات مربوط به حقوق تعاون میسر گردیده و ویژگی تعاون در مقایسه با بخش‌های تولید و تجارت خصوصی و بخش تصدی دولت روشن می‌گردد.

مسأله جایگاه تعاون در ایران از حیث نظری از جهاتی باید تبیین شود. اول از جهت اینکه تعاون فعالیتی دسته جمعی برای اعضا در قالب شخصیت حقوقی است. دوم از جهت اینکه نوعی فعالیت اقتصادی است. سوم از جهت اینکه تعاون نوعی ایدئولوژی است و نهایت، اینکه تعاون در ایران تا چه اندازه با اصول و معیارهای جهانی تعاون هماهنگ است.

از دیر باز در سطح بین‌المللی کوشش‌هایی در جهت توسعه اندیشه تعاون صورت گرفته است. حاصل این تلاش‌ها این بوده که نظریه تعاون را که معرفتی ساده بود به علم تعاون که دانش تخصصی‌تر و پیچیده است، مبدل ساخته است. بررسی آخرین تحولات اندیشه جهانی تعاون و شناخت نهضت جهانی تعاون، ما را در راستای فهم مبانی نظری تعاون معاصر کمک می‌کند.

در این مقاله کوشیده‌ایم تا نگرش اجمالی به مبانی حقوق تعاون داشته باشیم تا ضمن تبیین اصول و ارزش‌های بین‌المللی حاکم بر نهضت جهانی تعاون مبانی نظریه تعاون را در ایران بررسی نماییم، لذا به موازین اسلامی خاستگاه تعاون و جایگاه آن در قانون اساسی و سیاست‌های کلی از جهت جنبه‌های اجتماعی و جنبه‌های اقتصادی پرداخته و خودسامانی و استقلال ذاتی بخش تعاون در برابر نفوذ سوداگری خصوصی و کنترل دولتی را به بحث گذاشته‌ایم.

بدیهی است که در حقوق تعاون به یک روش تحقیق علمی جامعی نیازمندیم که بتواند کلیه جنبه‌های آن را به عنوان یک مؤسسه اقتصادی - اجتماعی مورد تجزیه و تحلیل قرار دهد. لذا به طور عمده از روش تحلیلی - ارزشی^۱ استفاده شده است.

پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی
رتال جامع علوم انسانی

۱. در این روش به منظور یافتن بایسته‌ها به تجزیه و تحلیل می‌پردازیم.

ارزش‌ها، اصول و کارکردهای اساسی تعاون

ارزش‌ها و اصول تعاون از نظر اتحادیه بین‌المللی تعاون^۱

هرگاه نظریه‌های مربوط به تعاون را که امروزه در سطح بین‌المللی وجود دارند، احصا کنیم، حاصل کار فهرستی خواهد بود، طویل و پرتنوع. ما مفاهیم خاصی در مورد تعاونی‌ها داریم که به عنوان نظریه‌های اساسی پذیرفته شده‌اند، لکن باید اذعان داشت که یک تئوری عمومی که بتوان آن را فلسفه محض و نامتناقض تعاون نامید وجود ندارد.

هنگامی که پروفسور دراهایم^۲ در کنگره بین‌المللی تعاون ارلانگمن^۳ ۱۹۵۷ وظیفه شاق تعریف تعاون را به عهده گرفت و به صورت تحلیلی تئوری‌های پراکنده‌ای را تلخیص نمود که دانشمندان سرشناس (دانشمندان مرجع در علم تعاون^۴) ارایه داده بودند، در پایان گفتار خود به گفته پروفسور وایپر^۵ اشاره کرد که «تعاون یک ساخت اجتماعی است مرکب از عوامل مؤلفه متعدد که ادراک آن بسیار دشوار است» تا زمانی که آزادی تفکر فردی را به رسمیت بشناسیم، هرگز نظریه استاندارد و یک شکلی^۶ در باب تعاون نخواهیم داشت (لازلو و الکو، ۱۳۴۸،

۱ - اتحادیه بین‌المللی I. C. A. سازمانی بین‌المللی و غیر دولتی است. این اتحادیه در سال ۱۸۹۵ در اولین کنگره بین‌المللی تعاون که در لندن تشکیل شده بود تأسیس یافت، اما اساسنامه آن در کنگره دیگری که سال بعد در پاریس تشکیل شد رسماً به تصویب رسید.

اهداف این اتحادیه در اساسنامه :

۱. انجام وظیفه به عنوان رابط بین سازمان‌های تعاون کشورهای مختلف؛ ۲. به عهده گرفتن مطالعه و تحقیق پیرامون اصول و ارزش‌های تعاونی و تلاش جهت بکار بستن آنها در داخل اقسام تعاونی‌ها و ترعیب افکار عمومی در سراسر جهان برای قبول آنها. ۳. یقین حاصل کردن در اینکه کارکنان تعاونی در مازاد تعاونی‌های تولیدی صنعتی و کشاورزی و همچنین تعاونی‌های مصرف و اعتبار و مسکن سهمی داشته باشند. ۴. توسعه و تحکیم روابط تجاری بین سازمان‌های تعاونی ممالک مختلف. همچنین اهمیت اصول تعاونی، وحدت بین‌المللی و جهان شمولی نهضت تعاونی به روشنی بیان گردیده است.

اتحادیه بین‌المللی تعاون از طرف مجامع بین‌المللی (شورای اقتصادی و اجتماعی سازمان ملل، دفتر بین‌المللی کار سازمان خواروبار جهان و یونسکو) به عنوان یک سازمان مورد مشاوره به رسمیت شناخته است. همچنین سازمان بین‌المللی کار (دولتی) در بدو تأسیس خود ۱۹۱۹ یک اداره تعاون تشکیل داد.

2. G. Draheim

3. Erlongman

4. Referent

5. wipers

6. uniform

ص (۲۱)¹.

در باب تعاون ما یقیناً دارای مفاهیم اساسی مختلفی هستیم که می‌توان آنها را در غالب یک تئوری عمومی ریخت. اما یک چنین تئوری همواره در معرض مباحثات مداوم و ثمربخش علمی خواهد بود که ممکن است قسمت‌هایی از کل تئوری را تغییر دهند. یا اینکه هم‌پای تحولات اجتماعی و اقتصادی اندیشه‌های جدیدی بر آن بیفزایند. حتی فلسفه مفسران علم تعاون ممکن است در معرض دگرگونی‌های معینی قرار گیرد. تعاونی‌ها را می‌توان از نظرگاه مختلف مورد بررسی قرار دهیم که هر یک از آنها نمودار رشته خاصی از علوم جدید انسانی هستند. سه دانشمند مختلف اقتصاددان، جامعه‌شناس، حقوق‌دان، می‌توانند تعاونی را به عنوان وسیله اجرای وظایف اقتصادی و اجتماعی یا به عنوان موجودیت حقوقی مورد مطالعه قرار دهند (لازلو و الکو، ۱۳۴۸، ص ۲۳). اگر فقط به یکی از ابعاد وجودی این تلفیق سه گانه برای تحلیل تعاون توجه کنیم، پرواضح است که از این مشکل پیچیده فقط به لایه‌ای از آن برخورد کردیم.

بخش تعاون در سطح جهان حدود ۸۰۰ میلیون نفر عضو در ۱۰۰ کشور دارد و میزان اشتغالی که به وجود آورده است، بالغ به ۱۰۰ میلیون شغل است. ۴۹۰۰۰ تعاونی اعتبار در ۹۶ کشور به ۱۷۷ میلیون عضو خدمات می‌دهند و در اتحادیه اروپا ۴۲۰۰ بانک در اتحادیه بانک‌های تعاونی اروپایی به ۱۴۹ میلیون مشتری خدمات می‌دهند.

به دنبال بحران‌های اقتصادی و اجتماعی ناشی از انقلاب صنعتی، اولین تعاونی در سال ۱۸۴۴ در انگلستان شکل گرفت؛ به دنبال آن شکل‌گیری تعاونی‌ها گسترده شد تا اینکه در سال ۱۸۹۵ میلادی، تعاونی‌ها اتحادیه بین‌المللی تعاون (I. C. A) را تأسیس کردند.² این اتحادیه،

۱. این کتاب در سال ۱۹۶۴ جزء سلسله انتشارات دانشگاه دولتی واشنگتن در آمریکا به چاپ رسیده است.

۲. اتحادیه بین‌المللی I. C. A سازمانی بین‌المللی و غیر دولتی است. این اتحادیه در سال ۱۸۹۵ در اولین کنگره بین‌المللی تعاون که در لندن تشکیل شده بود تأسیس یافت اما اساسنامه آن در کنگره دیگری که سال بعد در پاریس تشکیل شد رسماً به تصویب رسید.

اهداف این اتحادیه در اساسنامه:

۱- انجام وظیفه به عنوان رابط بین سازمان‌های تعاون کشورهای مختلف. ۲- به عهده گرفتن مطالعه و تحقیق پیرامون اصول و روش‌های تعاونی و تلاش جهت به کار بستن آنها در داخل اقسام تعاونی‌ها و ترغیب افکار

اصلی‌ترین سازمان جنبش تعاونی در جهان است و ارزش‌ها و اصول تعاون را تبیین و ترویج می‌کند. یکی از اهداف اصلی اتحادیه بین‌المللی تعاون به روز کردن و تفسیر اصول تعاون است. اتحادیه بین‌المللی تعاون این کار را در سال ۱۹۳۷ و مجدداً در سال ۱۹۶۶ و اخیراً در سال ۱۹۹۵ انجام داد. روش به روز کردن بسیار دموکراتیک بود. این بحث که در دهه ۱۹۸۰ میلادی شروع شد، در کنگره منچستر به اوج و کمال خود رسید. آنها امید داشتند که نهضت تعاون را تجدید حیات بخشند (بریچل^۱، ۲۰۰۵، ص ۴۵).^۲

اخیراً اتحادیه بین‌المللی تعاون ارزش‌های تعاونی را از اصول تعاون منفک نموده و ارزش‌های تعاونی^۳ را مقدم بر اصول و زیربنای آن مطرح کرده است. در فلسفه سیاسی و اجتماعی تعاون روش معمولی استنباط اصول از ارزش‌های تعاون است. سرانجام پس از سال‌ها بحث و تبادل اندیشه بین دانشمندان در مورد تعاون، ارزش‌ها و اصول تعاون در آخرین بیانیه اتحادیه بین‌المللی تعاون منشر شده است. کنگره اتحادیه بین‌المللی تعاون در سال (۲۰۰۷) در این بیانیه اعلام نمود که تعاونی‌ها بر ارزش‌های خودیاری، مسئولیت‌پذیری، دموکراسی، برابری، انصاف و اتحاد استوارند و اعضا به ارزش‌های اخلاقی صداقت مسئولیت اجتماعی و توجه به دیگران، معتقدند.

اصول امروزی تعاون یعنی رهنمودهایی که تحقق ارزش‌ها را عملی می‌کند شامل

عمومی در سراسر جهان برای قبول آنها. ۳- یقین حاصل کردن در اینکه کارکنان تعاونی در مازاد تعاونی‌های تولیدی صنعتی و کشاورزی و همچنین تعاونی‌های مصرف و اعتبار و مسکن سهمی داشته باشند. ۴- توسعه و تحکیم روابط تجاری بین سازمان‌های تعاونی ممالک مختلف.

اهمیت اصول تعاونی، وحدت بین‌المللی و جهان‌شمولی نهضت تعاونی به روشنی بیان گردیده است. در مقرراتی که در بیست و یکمین کنگره بین‌المللی تعاون ۱۹۶۰ در لوزان مورد اصلاح قرار گرفت تصریح شده است: به پیروی از اقدامات پیشقدمان راجدیل و بر طبق اصولی که بنیان نهادند، اتحادیه بین‌المللی تعاون با استقلال کامل در روش‌های خود اهتمام می‌ورزد تا نظام تعاونی را که بر اساس خودیاری متقابل تشکیل یافته است جانشین رژیم سودجویی سازد.

اتحادیه بین‌المللی تعاون از طرف مجامع بین‌المللی (شورای اقتصادی و اجتماعی سازمان ملل، دفتر بین‌المللی کار سازمان خواروبار جهان و یونسکو) به عنوان یک سازمان مورد مشاوره به رسمیت شناخته است. همچنین سازمان بین‌المللی کار (دولتی) در بدو تأسیس خود ۱۹۱۹ یک اداره تعاون تشکیل داد.

1. Brichall

۲. کنگره‌های بین‌المللی اتحادیه بین‌المللی تعاون I. C. A هر سه سال یکبار تشکیل می‌شود.

3. Values of cooperatives

دستورالعمل‌های الهام‌بخش جهت تبیین اهداف تعاونی است، رعایت این دستورالعمل‌ها نیل به هدف مورد نظر را تسهیل می‌نماید. این دستورالعمل‌ها ممکن است به صورت مقرراتی درآید که حاکم بر فعالیت مؤسسات تعاونی باشد و بدین وسیله چارچوب مشخصی برای عملیات این مؤسسات به وجود آورد. این اصول در کشورهای مختلف دنیا بر حسب طبیعت کار و تنوع فعالیت‌ها هم‌چنین، بر اساس تجربه و تحقیق در زمینه موفقیت و عدم موفقیت‌های تعاونی‌ها ابداع گردیده است، عدم درک مفهوم واقعی و اهمال در اجرای کامل این اصول، مؤسسات تعاونی را از هدف اصلی خود منحرف می‌نماید (وزارت تعاون، ۱۳۸۵، ص ۵۳).

بر اساس بیانیه‌ای که اتحادیه بین‌المللی تعاون در کنگره ۲۰۰۷ صادر نمود، اصول تعاونی را دستورالعمل‌هایی دانست که طبق آنها تعاونی‌ها تحقق ارزش‌ها را عملی می‌سازند. اصولی که در همایش اتحادیه بین‌المللی تعاون مطرح شده عبارتند از: ۱. عضویت آزاد و داوطلبانه متقاضیان، عضویت و بهره‌مندی آنها از خدمات و تسهیلات تعاونی در جهت رفع نیازها و اهداف مشترک اعضا؛ ۲. کنترل دموکراتیک تعاونی توسط اعضا؛ ۳. مشارکت اقتصادی اعضا (پرداخت پاداش محدود به سرمایه اعضا)؛ ۴. خودگردانی و استقلال تعاونی (خود اتکایی و عدم تأثیرپذیری از مراکز قدرت غیر)؛ ۵. مشارکت اقتصادی اعضا؛ ۶. آموزش، کارورزی و اطلاع رسانی در تعاونی (توانمندسازی مستمر)؛ ۷. همکاری تعاونی‌ها با هم (یکپارچگی و خوداتکایی بخش تعاونی)؛ ۸. توجه به مسایل جامعه^۱. پیش از این، کنگره اتحادیه بین‌المللی تعاون در سال ۱۹۶۶، ۱۹۶۶، اصل بی‌طرفی سیاسی و مذهبی را که قبل از آن از اصول نهضت جهانی تعاون محسوب می‌شد، از شمار این اصول حذف نموده است.

مجمع عمومی سازمان ملل متحد در قطع‌نامه شماره ۶۴/۱۳۶ در تاریخ ۱۸ دسامبر ۲۰۰۹ یادآور شد که تعاونی‌ها بر فقرزدایی، اشتغال‌زایی و همبستگی اجتماعی تأثیرگذارند. یک تعاونی اتحادیه‌ای خودسامان و داوطلبانه از مردمی است که به منظور نیاز و آرمان‌های اقتصادی - اجتماعی - فرهنگی مشترک در یک سازمانی با مالکیت جمعی و اداره دموکراتیک گردهم آمده‌اند، در مجموع، آنان در توسعه اجتماعی - اقتصادی مشارکت می‌کنند. به عنوان یک سازمان خود مختار که نیازهای اعضا را برآورده می‌سازد، تعاونی‌ها در اشتغال‌زایی و درآمدزایی

۱. این ارزش‌ها و اصول به عنوان ارزش‌ها و اصول بین‌المللی در سند ملی تعاون ایران نیز مورد تأکید قرار

گرفته است.

کمک می‌کنند. تعاونی‌ها فرصت‌ها را برای جامعه‌گرایی فراهم می‌کنند. در طول این بحث روشنگری بیش‌تری نسبت به این اصول و ارزش‌ها به عمل خواهد آمد. در هر حال، نظریه تعاون و اصول آن در برابر تغییرات طوفانی قرن اخیر تغییرات جدی نیافته است. این اصول باید از طرف هر سازمانی که مایل است، حقیقتاً تعاونی به شمار رود و به عضویت اتحادیه بین‌الملل درآید، رعایت شود.

کیفیت واقعی اصول بنیانی و استاندارد تعاون، بستگی به مقتضیاتی از قبیل زمان و مکان، طرز تفکر مردم، موقعیت اقتصادی و فرهنگی، نظام سیاسی و اقتصادی، بازار، وضع تجارت و غیره دارد. شرایط مکانی و زمانی مختلف، اختلافاتی محدودی را در اصول و استانداردهای تعاون به وجود می‌آورد. از نقطه‌نظر تعاون شرکت‌ها دیگر مجبور نمی‌باشند تا اصول فوق را به طور کامل بپذیرند. لذا تمام اصول اتحادیه بین‌المللی تعاون رسماً قبول شده، برای تعاونی‌های کلیه کشورها به عنوان اصول آمره به شمار نمی‌روند. نظامات مختلف اقتصادی کشورهای مختلف قبول و به کار بستن تمامی اصول مزبور را غیر ضروری ساخته است. ولی دست کم چهار اصل اول از اصول مزبور را می‌توان پایه و بنیاد تعاون محسوب داشت.

ارزش‌ها و اصول و نظریه تعاون در ایران

مقررات شرکت تعاونی در قانون تجارت ۱۳۴۱ و اصلاحات سال ۱۳۳۲ و ۱۳۳۴ و همچنین قانون شرکت‌های ۱۳۵۰ آمده است و اما مبانی و اصول تعاون از این مقررات به روشنی قابل درک نیست و کار علمی جامعی نیز در جهت شرح و تفسیر و تبیین این مبانی صورت نگرفته است. لکن اصطلاح «بخش تعاونی» و تأکید بر اینکه یکی از پایه‌های اقتصادی کشور باشد، منحصرأ محصول قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران است و آن‌گونه که در مذاکرات تدوین قانون اساسی و متن اصل ۴۳ آمده است، هدف بخش تعاونی، حاکمیت انسان بر سرمایه، عدالت‌گرایی، پیشگیری از تمرکز ثروت در دست عده‌ای خاص و نیز جلوگیری از کارفرمایی مطلق دولت در اقتصاد ملی بوده است.^۱ برای فهم این اهداف ضرورت دارد نظریه تعاون در موازین اسلامی و در قانون اساسی که تشریح و تبیین گردد.

۱. سند ملی توسعه بخش تعاونی، اسفند ۱۳۸۴، ارگان صادر کننده، وزارت تعاون.

موازن اسلامی خاستگاه تعاون

روابط اقتصادی بر دو گونه است، یک نوع قواعد تکوینی و طبیعی حاکم بر روابط اقتصادی مانند قوانین مربوط به روابط عرضه تقاضا و قیمت، روابط علی و معلولی مربوط به تورم و پول و افزایش و کاهش قیمت‌ها، بیکاری، بحران اقتصادی و... از ارتباط این امور با هم یک سلسله قوانین طبیعی به دست می‌آید. شناخت این قوانین علم اقتصاد، نظری و توصیفی است. از این جهت علم اقتصاد مانند سایر علوم طبیعت جنبه نظری دارد و علم حقیقی محسوب می‌شود. نوع دیگر روابط اقتصادی رابطه قراردادی و اعتباری است؛ از این دیدگاه، از حقوق و مالکیت‌های شخصی یا اشتراکی، عدالت، استثمار و... صحبت می‌کنیم. آنجا که احکام اقتصادی جنبه خوب و بد انسانی و غیرانسانی، ارزشمند یا بی‌ارزش پیدا می‌کنند و نه درست یا غلط، مفاهیمی غیر اقتصادی همچون حق و باطل، ظلم و عدل، حسن و قبح، تکامل و ضدتکامل مفهوم پیدا می‌کند. علم اقتصاد به این معنا یک علم اعتباری و در زمره ایدئولوژی‌هاست و همان است که از آن به عنوان اقتصاد برنامه‌ای یاد کرده‌ایم. سیستم اقتصادی صحیح، سیستمی است که از نظر علم اقتصاد نظری و اقتصاد برنامه‌ای بهترین سیستم باشد. اسلام اقتصاد سالم می‌خواهد و اولین اصل برای سلامت اقتصاد یک جامعه، اصل افزایش رشد ثروت ملی و تکثیر و تولید است. از نظر اسلام، هدف‌های اسلامی بدون اقتصاد سالم، غیرقابل تأمین است (مطهری، ۱۳۶۰، ص ۳۱).

در اینجا سؤالی که مطرح می‌شود، این است که رشد و فزونی سرمایه ملی یا شخصی به چه نحو یا کیفیتی یابد باشد؟ اقتصاد نظری برای خود هیچ حد و مرزی قایل نیست. اینجاست که اقتصاد برنامه‌ای و دستوری مطرح می‌شود و پای ارزش‌های خارج از مقوله اقتصاد باز می‌شود. استثمار با کار شرافتمندانه فرق می‌کند. برخی مالکیت‌ها انسانی نیست. اگر این معیارهای کنترل‌کننده نباشد، مسلم است که اجتماع قابل دوام نخواهد بود. جامعه به جنگل و اقتصاد به فن شکاربایی و بهره‌کشی مبدل می‌شود. بنابراین، وجود اقتصاد برنامه‌ای برای دوام و بقای جامعه ضروری است. قوانین اقتصاد دستوری نمی‌تواند و نباید برخلاف اصول اولیه اقتصاد نظری باشد. چون در این حالت شکست رکود و سرانجام مرگ اقتصادی جامعه بیمار حتمی است (مطهری، ۱۳۶۰، ص ۳۴).

در بحث از ماهیت احکام اعتباری به آنجا می‌رسیم که این احکام به منزله آلات و ابزار شعوری هستند که طبیعت انسان به جای غرایز به اختیار خود آورده است و هدف از آنها کمک

هرچه بیش‌تر به طبیعت در جهت حرکت به سوی مقصد و کمال است. یعنی ماهیت احکام اعتباری ماهیت عالی و وسیله‌ای است.^۱ وسیله‌ای که طبیعت برای هر چه کامل‌تر شدن خود ابداع کرده است و دنباله آلات و ادوات فیزیولوژیکی طبیعت است. پس کامل‌ترین و صحیح‌ترین این احکام، هماهنگ‌ترین آنها با طبیعت و فطرت انسانی است و ناقص‌ترین و غلط‌ترین آنها دورترین آنها از هویت انسانی است. بدون شک این قوانین موضوعه و اعتباری باید جانشین و مکمل طبیعت باشد و به کمک طبیعت بشتابد. لذا بهترین منبع الهام قوانین موضوعه، فطرت انسانی و صحیفه خلقت و آفرینش است.^۲ (مطهری، ۱۳۶۰، ص ۳۸). از اینجا است که اخلاق اقتصادی معنی پیدا می‌کند و به عنوان یک منبع الهام‌بخش برای رفتار اقتصادی شهروند مسلمان مطرح می‌شود و اهمیت اقتصاد اسلامی به عنوان یک منبع اقتصادی توانایی استفاده از گرایش اخلاقی انسان جهان اسلام ظاهر می‌شود (صدر، ۱۴۰۸، ص ۲۳).

مکتب اقتصادی اسلامی دارای دو حقیقت اساسی است که جزییات آن را روشنی می‌بخشد و آن دو حقیقت یکی واقعی بودن و دیگری اخلاقی بودن اقتصاد اسلامی هستند (همان، ص ۳۰۵). احساس جمعی و مربوط به جمع بودن موجب بسیج شدن امکانات امت اسلامی در جنگ با عقب ماندگی می‌شود (همان، ص ۲۳).

برای جبران عقب‌ماندگی و فقرزدایی دولت هم تکالیفی پیدا می‌کند که همگام با این جهت‌گیری حرکت کند و سرنوشت اقتصاد را به طور کامل به بازار آزاد نسپارد. در مکتب اقتصادی اسلام دولت به عنوان تماشاچی ناظر رقابت قوی و ضعیف و محترک و نیازمند نیست. حدود خود را می‌شناسد و بدون اینکه دخالت‌های خود را توسعه دهد، هوشمندانه و به موقع اقدام می‌نماید. محور فعالیت‌های دولت هدایت و نظارت است.

مکتب اقتصادی (برنامه‌ای) اسلام شامل دو جنبه است. یکی از آن دو به صورت منجز از سوی اسلام پر شده است. و دیگری بخش خالی را شکل می‌دهد که اسلام مأموریت پر کردن آن را به دولت واگذار نموده است تا براساس ضرورت‌های اهداف کلی اقتصاد اسلامی با توجه به زمان و مکان آن را پر نماید. ما وقتی از بخش خالی صحبت می‌کنیم، منظور ما از جهت

۱. برای شناخت نحوه ارتباط امور اعتباری با حقایق را که یک بحث فلسفی مهم است مراجعه شود به اصول

فلسفه و روش رئالیسم جلد دوم مقاله دوم انتشارات صدرا.

۲. «فاهم وجهک للدين حنيفا فطرت الله التي فطر الناس عليها ذالك الدين القيم. . .»

قانون‌گذاری و به خصوص تشریعی است، نه از جهت واقعیت اجرا که در عهد پیامبر (ص) امت اسلام با آن زندگی کرد. پیامبر اعظم (ص) براساس ضرورت‌های اهداف شرع در زمینه اقتصادی براساس شرایط امت اسلامی این بخش خالی را پر نمود. اما ایشان هنگامی که اقدام به پرکردن این بخش خالی نمود، به عنوان مبلغ شریعت عمل نکرد تا تعبیری از شکل‌گیری شریعت ثابت باشد، بلکه به عنوان ولی امر به پرکردن این بخش خالی به اقتضای شرایط عمل نمود (صدر، ۱۴۰۸، ص ۴۰۰).

دولت به دنبال تطبیق عناصر ثابت شریعت است و از جهت دیگر عناصر متحرک و غیر ثابت را براساس اوضاع و احوال وضع می‌نماید. به گونه‌ای که اهداف عمومی اقتصاد اسلامی را تضمین نموده و تصویری اسلامی از عدالت اجتماعی را ارائه می‌نماید (همان، ص ۷۲۱). از این رهگذر جامعه اسلامی قابلیت هماهنگ ساختن با اوضاع و احوال مختلف را با اهداف اسلامی پیدا می‌کند.

در این راستا، توسعه اقتصاد تعاونی به عنوان وسیله‌ای برای ایجاد فضای مناسب برای مجموعه‌های تعاونی به عنوان حافظ منافع افراد ضعیف جامعه، در نهایت به تحقق عدالت اجتماعی کمک می‌کند و عامل ضدانحصار و مانع چپاول منابع این گروه‌ها در یک رقابت نابرابر توسط قطب‌های سرمایه و غول‌های اقتصادی خواهد بود. از طرف دیگر، اقتصاد تعاونی امکان توسعه امکانات محدود این اقشار ضعیف را فراهم می‌کند و می‌تواند در پرتو دریافت خدمات تعاونی به معشیت، حرفه و شغل خود سامان دهند و به بازار ارایه کار و تولید و خدمات خود آسان‌تر دسترسی پیدا کنند. به علاوه روحیه تعاون موجب شکوفایی حس نوع دوستی و مسئولیت‌پذیری و تبدیل شدن روحیه‌های منفعل به چهره‌های فعال و با نشاط و تأثیرگذار خواهد شد.

دکتر شهید بهشتی از تهیه‌کنندگان طرح قانون اساسی در این باره می‌گوید: «تعاون بر گرفته از روح کل تعالیم اسلام است، نمی‌توانیم بگوییم، یک منبع خاص مستند ما می‌باشد. یعنی ما با توجه به موازین اسلامی از نظر کلی و احکام و مقررات فقهی در زمینه کار و سرمایه و شرکت‌ها، می‌توانیم این طرح را عرضه کنیم. بنابراین نمی‌شود گفت که تعاونی در اسلام مطرح نبوده است. اگر این را از من سؤال بفرمایید پاسخ من این است که تعاونی بر این شکل خاص در اسلام مطرح نیست. بلکه بر اساس اجتهاد آن را ابتکار می‌کنیم. اگر مجتهدی آگاه به زمان بر روند خاص مسایل اقتصادی، اجتماعی، آموزشی و... آگاه باشد، می‌تواند خلاقیت داشته باشند

و طرح‌های جدیدی را منطبق با معیارهای اسلامی عرضه کنند» (بهشتی، ۱۳۶۱، ص ۱۳).

نظریه تعاون در قانون اساسی

امروزه نهضت تعاون در دنیا بر پایه ارزش‌ها و اصول خود بنا شده و به عنوان یک نهضت شاداب و فراگیر در حال توسعه است. تدوین‌کنندگان قانون اساسی در جریان مذاکرات پیش‌نویس قانون اساسی اصول و ارزش‌های بین‌المللی تعاون را مورد تأیید قرار دادند و تقریباً همان اندیشه‌ها را قابل اعمال در حقوق ایران داشته‌اند. دکتر بهشتی به عنوان یکی از چهره‌های موثر از تدوین‌کنندگان طرح قانون اساسی بر این نکته تأکید می‌نماید.^۱ «مسئله اقتصاد تعاونی که در عصر ما در جمهوری اسلامی ما مورد توجه قرار گرفته است، در حقیقت بر همان پایه‌هایی است که امروز در جامعه‌های مختلف در رابطه با اقتصاد تعاونی مطرح است و لزومی ندارد، چیزی به آن بیفزاییم» (بهشتی، ۱۳۵۹، ص ۳).

مالکیت تعاونی^۲: از نظر تدوین‌کنندگان قانون اساسی در جریان مذاکرات پیش‌نویس قانون اساسی تعاون یک شیوه است و یک نظام مالکیتی در برابر نظام مالکیت خصوصی و مالکیت دولتی محسوب نمی‌شود. گرچه در اصل ۴۴ قانون اساسی در برابر بخش خصوصی و

۱. تعاون و تعاونی‌ها در اسلام.

مجموعه سخنرانیها و مصاحبه‌های مقامات جمهوری اسلامی ایران پیرامون تعاون و تعاونی‌ها چاپ اول ۱۳۶۳ انتشارات روابط عمومی و ارشاد اسلامی.

۲. مالکیت در اسلام یا مالکیت دولتی است، یا مالکیت غیر دولتی چون در حقیقت ما سه نوع مالکیت داریم. مالکیت دولتی مالکیت عمومی و مالکیت شخصی. مالکیت شخصی را هم معمولاً دو نوع می‌دانند: شخصی و خصوصی که با این حساب می‌شود ۴ نوع مالکیت: ۱- مالکیت شخصی که خوب معلوم است هر کس مالک چیزی است مثل لباس خودش. ۲- مالکیت خصوصی اصطلاحی است برای همان مالکیت شخصی به شرط اینکه مالکیت ابزار تولید باشد. ۳- و ۴ مالکیت عمومی و دولتی آنها هم در حقیقت یک زیر بنا دارند یک قلمرو دارند چیزهای که ملک عموم مردم است که اینها دو نوع است، اگر دولت نماینده مردم بتواند آنها را بخرد یا بفروشد و به اشخاص واگذار کند به این می‌گوییم مالکیت دولتی، اگر نتواند آنها را واگذار کند، می‌گوییم مالکیت عمومی. در فقه ما اراضی خراجیه از این قبیل هستند. سرزمین‌های مفتوح العنوه، یعنی سرزمین‌های که با قدرت سپاهیان اسلام فتح شده و در آن موقع آباد بوده است. یعنی دولت نمی‌تواند عمل یک مالک را انجام دهد. ولی مالکیت دولتی در اسلام فراوان است. . . . مثل جنگل‌ها و مراتع اینها ملک عامه مردم است، ولی امام یعنی دولت می‌تواند در آن تصرف کند. حق تصرف مالکانه دارد.

بخش دولتی به عنوان قسیم آن دو ذکر شده است، ولی از حیث مبنایی این دیدگاه مطرح بوده که « مالکیت تعاونی از انواع مالکیت‌های مشاع است. در این هیچ تردیدی نیست. یعنی صاحبان سهام در شرکت تعاونی تولید یا مصرف در کل دارایی شرکت‌ها سهیم هستند، در هر یک دانه خودکارش و در هر یک برگ کاغذش» (بهشتی، ۱۳۵۹، ص ۵). البته باید توجه داشت که شخصیت حقوقی شرکت تعاونی حائل بین اعمال حقوق مالکانه به طور مستقیم بر این نوع خاص از مالکیت است. شاید بتوان گفت که در این تعبیر قدری مسامحه وجود دارد و منظور از مشاعی بودن این نوع از مالکیت این است که از حیث نتیجه، یعنی پس از انحلال شخصیت حقوقی و یا از حیث مشارکت و تقسیم سود، چنین اشاعه‌ای قابل تصور است والا احکام مالکیت مشاعی از جمله ضرورت اتفاق آرای مالکین برای تصرف در این مال در شرکت تعاونی وجود ندارد.

بنابراین، اصل ۴۴ به شیوه مدیریت این بخش‌ها عنایت نموده و بر این اساس بخش‌های اقتصادی را تقسیم‌بندی کرده است. عنصر مالکیت عنصر اساسی در این تقسیم‌بندی نبوده است، بلکه نحوه کنترل و اداره ابزار تولید مورد توجه بوده است. تعاون از نوع مربوط به انواع مالکیت نیست. به نظر می‌رسد، حتی در تخصیص سود هم به عوامل تولید دیدگاه خاصی ندارد. لذا اصلاً وارد این مقوله نمی‌شود که نقش سرمایه و کار در تخصیص سود چگونه است. لذا دکتر بهشتی با تأکید بر شیوه دانستن تعاونی همین معنا را در نظر دارد: «من هم فکر نمی‌کنم بشود بگوییم نظام تعاونی، شاید صحیح‌تر این باشد که بگوییم شیوه تعاونی» (بهشتی، ۱۳۵۹، ص ۵). «در نظام تعاونی یا بهتر است بگوییم بخش تعاونی، شیوه تعاونی باید همکاری را جانشین رقابت کند» (همان، ص ۳).

تعاون به این دلیل نمی‌تواند ثروت خصوصی را محکوم نماید که اساس آن بر پایه ثروت خصوصی قرار گرفته است. اما این عمل را بر اساس اصول و موازین خود انجام می‌دهد. مشروط بر اینکه سرمایه‌گذاران مطالبه سود نکنند و به بهره محدودی که اصول تعاون جایز می‌شمارد، قانع باشند. با توجه به این حقیقت تعاون همواره با به کارگیری نابه‌جای مالکیت خصوصی چالش داشته است نه با اصل و اساس آن که در طول تاریخ بشر پابرجا بوده است. همیشه بر این تأکید داشته است که باید سودجویی از میان برداشته شود نه اینکه مالکیت غیرقانونی گردد. تعاون با سوداگری چه از طریق مؤسسات عمومی یا دولتی چه به وسیله مؤسسات خصوصی مخالف بوده است. بر خلاف جامعه سرمایه‌داری که در آن اصل بهره‌کشی

فرد از فرد حکومت می‌کند؛ اقتصاد تعاونی کمک و همکاری متقابل را اساس و مبنای کار خود قرار داده است. تعاون حق انحصاری هیچ طبقه‌ای نیست. اما تعاونی در عمل نباید موجب زیان جمعی و به وجود آمدن نوعی انحصار به نفع تعاونی و موجب زیان ناروای دیگران گردد. تعاون ثروت خصوصی را هرگز مثل سوسیالیسم مطرود نساخته و بدون قید و شرط آنرا محکوم نکرده است. ضدیت تعاون با سودجویی بوده است، نه شکل مالکیت. از نظر تعاون منشأ پلیدی‌ها در سوءاستفاده نمودن از مالکیت در به کار بردن آن برای مقاصد غیر اخلاقی است، نه در شکل مالکیت. اقتصاد تعاونی موجودیت خود را در درجه اول بر مبنای عامل انسانی، یعنی بر عضویت و نه مالکیت استوار می‌سازد. مالکیت خصوصی را طرد نمی‌کند، بلکه نقش مکمل به آن می‌دهد. مالکیتی که ایجاد می‌شود، ماهیت خصوصی، اما نقش اجتماعی دارد. روش درست و صواب همکاری تعاون همچون مکتبی است که می‌تواند انسان‌های بسیار خوبی را پروراند و نیز روش‌های صلح‌آمیز و نیز قدرت تزکیه نفس ناشی از آن را تحت تأثیر قرار دهد و در مجموع به توسعه و تحکیم صلح و صفا چه در داخل مملکت و چه در سطح جهانی کمک فراوانی کند (آرنولد و بونر، ۱۳۴۹، ص ۱۰۲).

سود در مالکیت تعاونی: بارزترین ویژگی مؤسسات تعاونی اساسی نبودن سود در این فعالیت است. این مهم‌ترین خصوصیت و در حقیقت علت وجودی آنهاست و وجه تمایز اقتصاد تعاون با کلیه روش‌های دیگر اقتصادی است. بدین طریق به جای سرمایه و دولت، اعضا را به عنصر کلیدی اقتصاد تبدیل می‌کند.

«... نه سرمایه بدون کار می‌شود و نه کار بدون سرمایه. می‌خواهیم با شرکت تعاونی به افسانه یا بهتر است بگوییم به فاجعه جدایی کار از سرمایه در میدان گسترده‌ای پایان دهیم... ما اینطور می‌اندیشیم که مسأله اساسی این است که حتی الامکان صاحبان سرمایه و صاحبان نیروی کار یکی باشند... اساس این است که نیروهای کار نه مزدور دولت باشند و نه مزدور بخش خصوصی. برای این منظور تنها راه، راه تعاونی است... بدین ترتیب، جلوی استثمار خصوصی و دولتی گرفته می‌شود... اگر سرمایه را به یک نفر بدهیم، آن چند نفر دیگر، مزدور می‌شوند» (بهشتی، اطلاعات، ۱۳/۱۰/۱۳۶۱).

جایگاه و کارکرد تعاون در قانون اساسی: دراصل چهل و سوم قانون اساسی، اقتصاد جمهوری اسلامی ایران به منظور تأمین استقلال اقتصادی جامعه و ریشه کن کردن فقر و محرومیت و برآوردن نیازهای انسان در جریان رشد، با حفظ آزادگی او، از بر ضوابط استوار

است: نیازهایی که بر آوردن آنها به طریقی غیر از تعاون مشکل و در مواردی غیرممکن است: تأمین نیازهای اساسی: مسکن و تأمین شرایط و امکانات کار برای همه به منظور 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 گروه های خاص منتهی شود و نه دولت را به صورت یک کارفرمای بزرگ مطلق درآورد. این اقدام باید به رعایت ضرورت های حاکم بر برنامه ریزی عمومی اقتصاد کشور در هر یک از مراحل رشد صورت گیرد. برنامه ریزی بدان معنی است که بهره برداری از کلیه عوامل و منابع اقتصادی مملکت تحت آنچنان نظم و قاعده ای صورت گیرد که نتیجه آن از پیش آشکار باشد.

توسعه تعاون باید به عنوان عاملی برای توسعه و رشد اقتصادی به کار گرفته شود و عامل کاهش رشد اقتصادی نباشد. در اصل ۴۴ نیز بر برنامه ریزی منظم تأکید شده است. در اصل ۴۴ تفصیل ضوابط و قلمرو و شرایط هر سه بخش به قانون عادی محول شده است تا نحوه اجرای آن با توجه به تغییر شرایط توسط مجلس برنامه ریزی شود که معمولاً این برنامه ریزی در قالب برنامه های پنج ساله توسعه صورت می گیرد. از آنجا که استقبال از بخش تعاونی و خصوصی آزادانه و مردمی است، ممکن است که تحت تأثیر شرایط و اوضاع اقتصادی در هر مرحله از رشد اقتصادی، میزان مشارکت مردم متفاوت باشد.

تعاون در ایران با توجه به قانون اساسی بر ارزش هایی از قبیل توسعه و تحکیم تعاون عمومی در فعالیت های اقتصادی (بند ۱۵ اصل سوم)، همیاری در ایجاد زمینه های اقتصادی مناسب، افزایش شرایط و امکانات کار و بالابردن سطح اشتغال بهره برداری از کار فرد و توزیع عادلانه ثروت ها بنا شده است. تعاونی باید عوامل غیر مولد و زاید را در سیستم اقتصادی حذف کند. عنصر انگل نقشی در ایجاد ارزش اضافه و بالا بردن تولید ناخالص ملی ندارد. این نوع بنگاه ها در بخش توزیع و تجارت فراوانند. تعاونی ها بایستی با فعالیت خودشان این عناصر را از سیستم اقتصادی حذف کنند و به طریق اولی خودشان هم صد درصد نقش فعال و مثبتی داشته باشند.

تعاون و همکاری با یکدیگر به معنای اعم کلمه، یعنی اتحاد و تلفیق امکانات هر یک از افراد از طریق فعالیت مشترک به منظور حصول مقاصد مورد نظر از خصیصه های انسان است که در تمام ازمنه حتی قدیمی ترین ادوار تاریخ بشر نیز مشاهده می شود. تعاون نوعی واکنش در

برای اقتصاد مبتنی بر داد و ستد است. وجود شرکت‌های تعاونی برای اشتغال کامل، ضامن اطمینان بخشی محسوب می‌شود و برنامه‌های آنها نیز با هدف‌های تقسیم عادلانه ثروت و درآمد ملی از هر حیث مطابقت دارد. بر عکس انحصارات که مانع رشد و ترقی دیگران می‌شود، هدف شرکت‌های تعاونی توسعه واحدهای اقتصاد تعاونی است. افراد ضعیف می‌توانند از طریق جمع‌آوری سرمایه‌های کوچک خود شرکت تعاونی تشکیل دهند و تدریجاً واحد اقتصادی نیرومندی به وجود بیاورند. اجتماعی کردن فعالیت‌های اقتصادی جامعه را از مزایا و منافع سرشاری بهره‌مند می‌کند.

در سال ۱۳۸۴، سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی ابلاغ شده است که عمده موارد آن بر توسعه بخش تعاونی مبتنی است؛ براساس این سیاست‌ها، سهم بخش تعاونی در اقتصاد ملی تا پایان برنامه پنجم توسعه باید به ۲۵ درصد برسد. در سیاست‌های کلی اصل ۴۴ در بخش تعاون بر اقدام مؤثر دولت در ایجاد تعاونی‌ها برای بیکاران در جهت اشتغال مولد و حمایت دولت از تشکیل و توسعه تعاونی‌ها از طریق روش‌هایی از جمله تخفیف مالیاتی، ارایه تسهیلات اعتباری حمایتی به وسیله کلیه مؤسسات مالی کشور و پرهیز از هرگونه دریافت اضافی دولت از تعاونی‌ها نسبت به بخش خصوصی، تشکیل بانک توسعه تعاون با سرمایه دولت با هدف ارتقای سهم بخش تعاونی در اقتصاد کشور، حمایت دولت از دستیابی تعاونی‌ها به بازار نهایی و اطلاع‌رسانی جامع و عادلانه به این بخش، اعمال نقش حاکمیتی دولت در قالب امور سیاست‌گذاری و نظارت بر اجرای قوانین موضوعه و پرهیز از مداخله در امور اجرایی و مدیریتی تعاونی‌ها، توسعه آموزش‌های فنی و حرفه‌ای، انعطاف و تنوع در شیوه‌های افزایش سرمایه و توزیع سهام در بخش تعاونی و اتخاذ تدابیر لازم به منظور امکان تأسیس تعاونی‌های جدید در قالب شرکت سهامی عام با محدودیت مالکیت هریک از سهام‌داران به سقف معین، حمایت دولت از تعاونی‌ها متناسب با تعداد اعضا، تأسیس تعاونی‌های فراگیر ملی برای تحت پوشش قراردادن سه دهک اول جامعه به منظور فقرزدایی، تأکید شده است.

هم‌چنین در بند «ج» سیاست‌های کلی اصل ۴۴ در زمینه واگذاری نیز مواردی از جمله توانمندسازی بخش‌های خصوصی و تعاونی بر ایفای فعالیت‌های گسترده و اداره بنگاه‌های اقتصادی بزرگ، رعایت سیاست‌های کلی بخش تعاونی در واگذاری‌ها، اختصاص ۳۰ درصد از درآمدهای حاصل از واگذاری به تعاونی‌های فراگیر ملی به منظور فقرزدایی، اعطای تسهیلات

(وجوه اداره شده) برای تقویت تعاونی‌ها، مشارکت شرکت‌های دولتی با بخش‌های غیر دولتی (از جمله تعاونی‌ها) تاسقف ۴۹ درصد به منظور توسعه اقتصادی مناطق کم‌تر توسعه یافته، حایز اهمیت است.

رویکرد سیاست‌های کلی اصل ۴۴ و قانون خاص آن حرکت از رگه‌های باقیمانده سوسیالیسم به سوی خصوصی‌سازی و تعاون است. تأکید بر عدم تمرکز امور اقتصادی در دست دولت در اصل ۴۴ قانون اساسی در واقع راه‌حلی برای عبور از بقایای سوسیالیسم است.

جنبه‌های اقتصادی و جنبه‌های اجتماعی تعاون

در اکثر کشورهایی که سیستم اقتصادی پیشرفته‌ای دارند، سازمان تعاونی یک نحوه انجام کسب و کار و مؤسسه اقتصادی است که در کنار سایر مؤسسات اقتصادی برای رفع نیازهای اعضا، به رقابت می‌پردازد. با این وجود، در کشورهای در حال توسعه جهان که دولت در سیاست‌گذاری پیش‌قدم می‌باشد، عنصر اجتماعی (رفاه عامه) بر سایر عناصر تعاونی غلبه دارد. البته مفهوم اجتماعی تعاون فقط به کشورهای در حال رشد منحصر نیست، بلکه در ادبیات امروزی تعاون جای وسیعی را اشغال کرده است. تعاونی‌ها را می‌توان هم برای مقاصد اقتصادی و هم برای وظایف اجتماعی سازمان داده و بر طبق احتیاجات بشری به صورت سازمان‌های اقتصادی یا مؤسسات اجتماعی یا حتی فرهنگی تشکیل داد.

کارکردهای اقتصادی فعالیت تعاونی

انگیزه برپاساختن یک تعاونی همواره وجود یک نیاز اقتصادی است و همین نقش اقتصادی، تشکیل دهنده هویت اصلی تعاونی است. جنبه واقع‌بینانه‌تر تعاونی عبارت است از تفسیر جنبه اقتصادی تعاونی‌هایی که به مراتب عالی کمال خود رسیده‌اند. به عنوان مثال، در اروپای غربی و آمریکا مؤسسات اقتصادی هستند که بر اساس عدم انتفاع خدماتی به اعضا خود ارایه می‌دهند. مفهوم آمریکایی تعاون، عمدتاً به ساختار اقتصادی تعاونی‌ها توجه دارد. طبق این مفهوم تعاونی‌ها از لحاظ عملکرد «موثر»^۱ از موفقیتی درخشان برخوردارند. از این رو، مؤسساتی صرفاً اقتصادی هستند. سایر عناصر تعاونی مخصوصاً خصوصیات اجتماعی، فرهنگی و آموزشی که در آغاز پیدایش تعاون اهمیت بسزایی داشت، بر اثر تحولات پس سریع چند دهه اخیر به عنوان

1. efficient

عامل غیر ضروری از ساختار تعاون آمریکایی به کلی ناپدید شده است. تئوری تعاون ایالات متحده در محدوده مرزهای این کشور رشد نموده است (لازلو و الکو، ۱۳۴۸، ص ۷۱).

کارکرد اجتماعی فعالیت تعاونی

نظام تعاونی برای اجرای نقش خود، ابتدا به عنصر انسانی می‌پردازد و فعالیت خود را بر اساس تصحیح آگاهی مردم رشد روحیه خودیاری، اتکای بر نفس و انضباط شخصی آنان پایه‌ریزی می‌کند. جواهر لعل نهرو به حق متذکر شده است که ارزش خاص تعاون توانایی آن است که برای رشد خودآگاهی مردم با رهنمون شدن مردم به سوی تشکیلات تعاون، امکانات اقتصادی به وجود می‌آورد که اتکایش به قدرت مردم و به تعداد و احتیاجات، کار، مهارت و کوشش آنهاست (داویدویچ، ۱۳۴۷، ص ۱۹۸).

فلسفه عملی تعاون، همیاری اقتصادی متقابل است. بنابراین تعاون اهمیتی اجتماعی دارد. شناخت تدریجی تعاون توسط مردم از این حقیقت که تعاون یک خدمت اقتصادی است که به پیش‌برد و عدالت اجتماعی توجه دارد، موجب استقبال از فعالیت‌های تعاونی و در نتیجه، زندگی بهتر است. شرکت‌های تعاونی می‌کوشند به جای تکیه بر سرمایه، افراد را گرد هم جمع کنند. شرکت تعاونی یک مؤسسه مبتنی بر سرمایه نیست، بلکه اعضا در سازمان آن عامل سازنده مهمی محسوب می‌شوند. در سازمان و عملیات تعاونی‌ها فقط نباید به جنبه‌های اقتصادی توجه داشت. جنبه‌های انسانی نیز اهمیت به سزایی دارند.

با این حال، بین تعاون و سوسیالیسم تفاوت آشکاری وجود دارد. سوسیالیسم به دولت به عنوان محور حرکت می‌نگرد، اما در نهضت تعاون مردم خود به طور خودسامان محور حرکتند. در سوسیالیسم افراد تا حد زیادی از یوغ سرمایه آزاد شده، اما بی‌اندازه به قدرت دولت اتکا یافته‌اند. مدتها در اتحادیه بین‌المللی تعاون در مورد ارتباط تعاون به تفکر سوسیالیسم یا اندیشه سرمایه‌داری بحث می‌شد. دکتر هانس مولر^۱ نماینده سوئیس معتقد بود تعاونی‌ها منحصراً فعالیت اقتصادی دارند و هدف آنها حل مشکلات اقتصادی است و دارای اصول متعلق به خود هستند. در مقابل دکتر هانس کروگر^۲ رهبر نهضت تعاون آلمان اصرار داشت که تعاونی‌های مصرف جزیی از نظام اقتصادی سرمایه‌داری است (همان، ص ۱۹۸). کارولی^۳ رهبر برجسته

1. Hans moller
2. Hans Gruger
3. Count Karolyi

تعاونی مجارستان تأکید داشت که تعاون در حد وسط بین سرمایه‌داری و سوسیالیسم است. تعاون مانند سرمایه‌داری، به دست مردم و در برابر احتیاجات مردم ساخته می‌شود. رشدی است، طبیعی و به همین جهت به تدریج و آرام (همان، ص ۸).

تعاون مرحله‌ای موقت نسبت به اشخاص موضوع آن است که قدرت رقابت در فضای موجود را ندارند و ممکن است مورد استثمار قرار گیرند و ثروت به دست آمده ناشی از سرمایه و یا کار در تعاون را مشروع می‌داند و ممکن است که همین صاحبان سرمایه به دست آمده از تعاونی روزی به یک فعال بزرگ و انحصارگر اقتصادی تبدیل شوند. لذا اقتصاد تعاون شروع حرکت و تلاش برای بقا است و اتفاقاتی از این قبیل الزاماً به معنی حرکت ذاتی به سمت سرمایه‌داری نمی‌باشد. با این حال تعاون حرکت انقلابی معارض سرمایه‌داری نیست.

در کشورهای سرمایه‌داری شرکت‌های تعاونی کوشش‌های خود را متوجه مبارزه با انحصارات بازرگانی می‌کنند، نه برضد اصل سرمایه‌داری. کشورهای جهان سوم نیز برای رهایی از وابستگی استعماری با استفاده از نهضت تعاونی که در رشد اقتصادی تأثیر دارد، به پیشرفت مادی و فرهنگی مردم زحمت‌کش خود کمک می‌کنند. در بعضی از کشورها خاصه در ممالک در حال توسعه این تمایل وجود دارد که نهضت تعاونی را نوش‌داروی کلیه بیماری‌های اقتصادی و تنها راه نجات انسان‌ها قلمداد کنند. این قبیل مبالغه‌ها و افراط‌کاری‌ها قابل فهم است (لازلو والکو، ۱۳۴۸، ص ۳۸). اما حق این است که از مبالغه‌گویی در باب تعاون پرهیز کنیم. تعاون از لحاظ عملی و اجرایی سیستمی است که قابلیت‌های خود را به اثبات رسانیده و توانسته است در رقابتی نابرابر بخش خصوصی را به شکست بکشانند. انعطاف‌پذیر بوده و می‌تواند با زندگی اقتصادی در شکل‌های گوناگون سازگار گردد.

بایسته‌های مهم حقوق تعاون

برابری و رقابت اعضا

باید بین اعضای تعاونی احساس عمیق و همبستگی وجود داشته باشد. در این صورت همکاری بیش‌تری در زمینه‌های تشکیلاتی بر حسب مقتضیات محلی خود به عمل می‌آورند. تعاون به عنوان یک مؤسسه دموکراتیک از طریق «هر کس یک رأی» در بین اعضای خود تساوی برقرار می‌کند. «از نظر فقهی مسأله داشتن هر صاحب سهم یک رأی در مجمع عمومی در مالکیت تعاونی بر طبق موازین فقها در مالکیت مشاع تأمین شده است (بهشتی، ۱۳۵۹،

ص ۸). غرض از شرکت تعاونی این بود که صاحبان نیروی کار به وسیله صاحبان سهام، استثمار نشوند و این انگیزه را داشته باشند که برای خودشان کار کنند، نه برای سرمایه‌دار و حتی نه برای دولت و خودانگیختگی اقتصادی داشته باشند (همان).

در تعاونی‌ها حق رأی تابع سرمایه نیست، این مسأله مورد توجه جدی تدوین‌کنندگان قانون اساسی بوده است و در نظر داشته‌اند تا در آینده در تدوین قوانین جدید به این اصل اهمیت داده شود. این اصل از نظر فنی و اجرایی دقیق و مشکل است. نباید ساده تلقی شود که هر عضوی یک رأی دارد. سرمایه‌اش هر چه قدر می‌خواهد باشد. این اصل به منظور انسانی کردن روابط اقتصادی در اقتصاد تعاونی مورد توجه آنان بوده است (بهشتی، ۱۳۵۹، ص ۴).

برخی از نظریه‌پردازان تعاون شیوه «هر کس یک رأی» را برای کنترل دموکراتیک تعاونی ضروری ندانسته‌اند و عقیده دارند که رأی‌گیری متناسب نیز می‌تواند به همان اندازه یا حتی بیش‌تر دموکراتیک باشد. اما به شرط اینکه کنترل تعاون بر اساس عدالت و تساوی میان آنها تقسیم شود (لازلو والکو، ۱۳۴۸، ص ۷۶). در اکثر موارد کنترل دموکراتیک بر اساس «هر کس یک رأی» از طرف تعاونی‌های بزرگ امریکا و سایر کشورها غیر ضروری اعلام شده است (همان).

در سازمان تعاونی در کنار کنترل دموکراتیک، نظارت دموکراتیک نیز باید برقرار باشد. اما علاوه بر کنترل و نظارت دموکراتیک، مسئولیت دموکراتیک نیز بسیار با اهمیت است. وگرنه در نتیجه اعمال جهت‌گیری خودخواهانه، سرانجام نهضت تعاونی از پای در می‌آید.

ضعف نقش سرمایه در کنترل تعاونی‌ها

نهضت تعاون از اختلاف و جنگ طبقاتی بیزار است. نهضت تعاونی هرگز مورد نفرت طبقه ثروتمند نبوده و هیچ‌گاه طمع به مال و دارایی این و آن نداشته است. هدف این نهضت این است که به مردم بیاموزد، امور خود را خودشان به دست گیرند. اکثر کارشناسان نظری و علمی تعاون بر ماهیت مسالمت‌آمیز تعاون تأکید دارند. تعاون بیش از آنکه نظام انقلابی باشد، نظامی تکاملی است. سلاح نبرد طبقاتی یا وسیله تحول اجباری نیست. برخی از مؤلفان اظهار می‌دارند که تعاونی‌ها در تعارضات اقتصادی و اجتماعی موجب همبستگی و هماهنگی^۱ خواهند بود (لازلو و الکو، ۱۳۴۸، ص ۷۶).

1. Harmony

برای از بین بردن قدرت سرمایه‌داری، روش تعاون، رودرویی مستقیم با صاحبان سرمایه نیست. مقابله مستقیم با صاحبان سرمایه موجب فرار سرمایه به خارج از کشور و یا انتقال آن در بخش‌های غیر مولد و یا به مالکیت پنهانی منتهی می‌شود. بهترین راه، ایجاد زمینه لازم برای امکان رقابت توده‌های مردم در فعالیت‌های اقتصادی و شکستن انحصارها و برچیدن واسطه‌ها از طریق نهضت تعاون است.

طبیعت اقتصاد تعاونی با توجه به اصول و ارزش‌های آن به گونه‌ای است که با سوداگری منافات دارد. تعاون ابزاری برای افزایش ثروت نیست. مؤسسه تعاونی نباید عرصه فعالیت سوداگران باشد. به همین جهت، یکی از اصول جهانی تعاون، پرداخت پاداش محدود به سرمایه اعضا است. و نظریه‌پردازان تعاون تلاش می‌کنند از واژه «سود» استفاده نکنند، چنانچه این واژه مورد استفاده قرار گیرد، یقیناً مفهومی متفاوت از مفهوم سود در شرکت‌های سهامی دارد که پرداختن به آن از موضوع این مقاله خارج است. به علاوه اصل برابری اعضای نیز مانع چیرگی صاحبان سرمایه بر تعاونی است.

استقلال تعاون در برابر دولت

«در جامعه دارای اقتصاد دولتی، امکانات لازم در اختیار دولت است. به هر حال، در آنجا که امکانات را دولت می‌دهد، خیلی دولت با تقوایی باید باشد که امکانات را بدهد و آزادی‌های سیاسی و اجتماعی آنها را نگیرد و در آنجا که مراکز سرمایه‌داری این امکانات را می‌دهند، چنین تقوایی وجود ندارد که بدهند و اینها را به بردگی نگیرند. اعضای تعاونی می‌کوشند که به صورت یک قدرت درآیند و این امکانات را از درون خودشان گردآوری کنند و شکل بدهند و یا از مراکزی که در جامعه هست، جذب کنند. تا اسیر مراکز عرضه‌کننده امکانات نشوند» (بهشتی، ۱۳۵۹، ص ۳). ما هر چه از دولتی شدن اقتصاد خودداری کنیم، آن وقت بهتر به سوی نفی استثمار و استقرار عدالت پیش می‌رویم (همان، ص ۱۸). یعنی هر چه می‌شود باید قدرت‌ها در متن مردم گسترده باشد و فرد بتواند نقش خلاق آفرینش را بیش‌تر ایفا کند. (همان، ص ۱۵).

نامطلوبی اجبار به فعالیت تعاونی از سوی دولت‌ها

«یکی از اصول مربوط به شرکت تعاونی در برابر نظام‌های سوسیالیستی همان حفظ آزادی فرد است. حفظ آزادی فرد که بتواند در برابر سلطه اقتصادی حکومت در کشورهایی که اقتصاد

دولتی دارند یا در برابر سلطه اقتصادی سرمایه‌داری در کشورهایی که اقتصاد آزاد سرمایه‌داری دارند، ق‌د‌علم کند. بنابراین، دخالت دولت‌ها باید به حداقل برسد. نظارت دولت تا این اندازه باید باشد که فقط از روی سهل‌انگاری کسانی که واجد شرایط انتخاب شدن نیستند، انتخاب نشوند. ولی اگر در عضویت یا در کارهای دیگر دولت بخواهد دخالت کند، می‌شود، دولتی، دیگر اینکه تعاونی نمی‌شود» (بهشتی، ۱۳۵۹، ص ۱۳).

تعاون اجباری باعث گرفتاری حاکمیت به عنوان قانون‌گذار و در بعضی موارد به عنوان کارفرما گردیده است. در کنگره اتحادیه بین‌المللی تعاون ۱۹۳۷ تعاون اجباری یک انحراف آشکار از اصول تعاون اعلام شد و درک کامل از اصل اختیاری یا داوطلبانه بودن عضویت که اساس تعاونی است، مورد تأکید و توصیه قرار گرفت (آرنولد و بونر، ۱۳۴۹، ص ۶۰). خصلت و ممیزه تعاونی واقعی اجتناب از سازمان‌های مصنوعی است. هر شرکت تعاونی باید با تصمیم داوطلبانه اعضای آن تشکیل شود، نه بر طبق مواد لازم الاجرای قانون. اگر مواد مجبورکننده قانون ایجاد تعاونی‌ها را الزامی سازد، تعاونی‌های تشکیل شده دیگر آزاد و اصیل نخواهند بود، هرگاه قانون به خصلت داوطلبانه تعاون خدشه‌ای وارد کند، عناصر اساسی تعاونی‌های راستین و واقعی لطمه جبران‌ناپذیری خواهند دید (آرنولد و بونر، ۱۳۴۹، ص ۱۲۷).

البته گاهی دیده شده است که دولت‌ها برای استقرار نظم در حیات اقتصادی و حمایت از طبقات تنگدست اجتماع از قدرت خود استفاده کرده است و خدمات دستگاه تعاونی را اجباری می‌سازند. به این معنی که دولت به عده‌ای از کشاورزان که هنوز متشکل نشده‌اند «دستور» می‌دهد که فروش محصولات خود را به یک شرکت تعاونی مجهزی که هنوز عضو آن نشده‌اند واگذار کند (در ایالات کوینزلند^۱ استرالیا). یا اینکه با کمک مالی دولت فروشگاه‌های تعاونی جدید تأسیس می‌گردد (در ایالت مدرس هند در طی جنگ جهانی دوم). یا بالاخره سازمان‌هایی تحت عنوان «پیش شرکت‌های ابتدایی تعاونی»^۲ توسط دولت ایجاد و در آغاز کار به وسیله ادارات دولتی ایجاد و به وسیله ادارات دولتی اداره می‌شوند تا پس از اینکه مردم به روش تعاون و طرز کار آن آشنا شدند. به تدریج به صورت مؤسسات تعاونی واقعی در آید. و توسط خود مردم اداره گردد. این شیوه‌ای است که دولت فرانسه در بعضی از مستملکات خود که از لحاظ پیشرفت اقتصادی در مراحل اولیه قرار داشتند، اتخاذ نمود. البته شواهدی مبنی بر دخالت

1. Queens land

2. Pre-Co-Operative

قهری دولت که ذکر شد قاعده کلی محسوب نمی‌شود و جنبه استثنایی دارد (کلومبین، ۱۳۴۶، ص ۱۸۴). در ایران نیز مواردی از عدول از اجباری نبودن تعاون به طور موقتی یافت می‌شود. تشکیل تعاونی‌های فراگیر یا تعاونی‌های سهام عدالت بر اساس قانون صورت گرفته است.

نامطلوبی کنترل تعاونی‌ها توسط دولت

در سازمان‌های تعاونی یک نوع انضباط اجتماعی وجود دارد که افراد با طیب خاطر به آن تن در می‌دهند و این خود یکی از عوامل توسعه به شمار می‌رود، در صورتی که دولت نمی‌تواند چنین انضباطی را به وجود آورد. در مناطق در حال توسعه جهان تعدادی از کشورها را می‌بینیم که در آنها تعاون توسط دولت معرفی و اشاعه یافته است و تحت کنترل شدید دولت می‌باشد. اصل عمومی برای پذیرفتن این تعاونی‌ها به عنوان یک تعاونی، این است که شرکت دولت در امور داخلی تعاونی‌ها جنبه موقت و انتقالی دارد و هر زمان که اعضا شایستگی اداره امور تعاونی را به عنوان سازمان مستقل پیدا کنند، اداره امور تعاونی‌ها به عنوان سازمان‌های مستقل به اعضا واگذار خواهد شد. این نوع تعاونی‌ها عمدتاً در آسیا و آفریقا قرار دارند (لازلو و الکو، ۱۳۴۸، ص ۵۱).

جواهر لعل نهرو در این مورد می‌گوید: اگر بر تعاون، کنترل دولتی خوب یا بد وجود داشته باشد، آن دیگر تعاون نیست، چیز دیگری است. بگذارید از این بابت جای شکی برایمان باقی نماند که هر کجا افراد غیر دولتی رهبری آن را به دست گرفته‌اند و خود را وقف آن نموده‌اند، نهضت تعاون نضج و رونق یافته است و هر کجا دولت از آن پرستاری نموده رشد نکرده است. نهرو می‌گوید: «مسلم است که دولت باید کمک بکند، اما بین کمک کردن و ریاست کردن فرق فاحش است و این تمایل به ریاست آنقدرها که در میان کارمندان زیردست رواج دارد، در سطح بالا دیده نمی‌شود (داویدویچ، ۱۳۴۷، ص ۱۴۵). روش‌های ابزاری و بی توجهی به نقش اصلی افراد در کنترل دموکراتیک و آزاد و داوطلبانه در تعاونی‌ها از طریق کنترل دولتی نکته‌ای است که شرکت تعاونی را از محتوایی تئوریک خود خالی ساخته است.

برخی محققان بعد از مطالعه قوانین تعاون بیش از ۷۰ کشور جهان به این نتیجه رسیده‌اند «که قانون‌گذاری صحیح فقط می‌تواند به دنبال تکامل طبیعی تعاون واقعی پیش برود و هرگز نمی‌تواند پیشاپیش شرکت تعاونی زنده و شکوفا گام بردارد. در تعیین شکل صحیح وضع قانون خاص برای تعاونی‌ها، باید این موضوع را همواره به یاد داشت که قانون‌گذار هرگز نمی‌تواند تعاونی واقعی به وجود آورد. آنچه ایجاد می‌کند، سازمان‌های مصنوعی است. یک قانون مفید

تعاون را فقط در جایی می‌توان وضع کرد که قبلاً تعاون عملی در آن‌جا وجود داشته باشد» (لازلو و الکو، ۱۳۴۸، ص ۱۲۹).

در اصل ۴۳ قانون اساسی ایران نیز بر ممنوعیت تصدی‌گری دولت به صورت یک کارفرمای بزرگ و مطلق تأکید شده است. در بند هفتم از سیاست‌های کلی اصل ۴۴ در بخش تعاونی نیز بر پرهیز از مداخله دولت در امور اجرایی و مدیریتی تعاونی‌ها تأکید شده است.

حمایت و هدایت و آموزش تعاون توسط دولت: شورای اقتصادی و اجتماعی سازمان ملل متحد با صدور قطع‌نامه‌ای استفاده از سیستم تعاونی را برای رفاه اقتصادی و اجتماعی ممالک توسعه نیافته توصیه نموده است. در بعضی کشورها نهضت تعاون مورد «حمایت» دولت قرار گرفته و در کشورهایی مورد «تشویق» و یا مشمول «تسهیلات» قرار گرفته است. و بالاخره در پاره‌ای از کشورها تعاون بخش اساسی اقتصاد کشور را تشکیل می‌دهد. اگر نگوییم در همه جا، آن حس تفاهم لازم از طرف مقامات دولتی نسبت به امر تعاون وجود دارد، لااقل می‌توان گفت که در همه جا نسبت به نهضت تعاون علاقه نشان داده شده است. در برخی از کشورها به تشکیل ادارات تعاونی مبادرت شده است (کلومبین، ۱۳۴۶، ص ۱۷۹).

موضع نهضت تعاون نسبت به مداخلات دولت در زمینه امور اقتصادی در بیانیه‌ای که از طرف کمیته مرکزی «اتحادیه بین‌المللی تعاون» منعقد در سال ۱۹۴۶ در زوریخ سوئیس مورد تصویب قرار گرفت، به شرح ذیل بیان شد: «نظر به اینکه تبدیل رژیم سرمایه‌داری لیبرال به سرمایه‌داری کارتل‌ها و تراست‌ها و اوضاع ناشی از جنگ، وظایف جدیدی را به دولت‌ها تحمیل می‌کند، از جمله دولت‌ها را مکلف می‌کند، اقداماتی به منظور سامان بخشیدن و ترمیم وضع اقتصادی کشورهای مختلف و اقتصاد جهانی معمول دارند. و نیز نظر به اینکه در نتیجه این تحولات، نهضت تعاونی بر خود فرض و لازم می‌داند که موضع خویش را در قبال تغییرات ناشی از مداخلات دولت و ساختمان و سازمان اقتصادی جامعه معلوم نماید، نهضت تعاون اذعان دارد که هدف‌هایی که دولت در این زمینه تعقیب می‌کند با مقاصد عالیه‌ای که منظور نظر تعاون است، سازگاری و تطابق دارند، مشروط به اینکه که منافع خصوصی در این امر، دخیل نبوده و عمل دولت منحصرأ معطوف به این باشد که در اقتصاد ملی و سیاست بین‌المللی فکر خدمت به مردم را جانشین مقصد سودجویی سازد» (همان، ص ۱۸۵). با این حال، نهضت تعاون اذعان دارد که دولت‌ها ناگزیر بوده‌اند که اقداماتی برای ارشاد و اداره اقتصاد عمومی کشورها به عمل آورند. لکن عمل آنها باید محدود به حدودی باشد.

در برخی از کشورها این وظایف بین ادارات یا دستگاه‌های اداری مختلف که هر کدام به یک رشته از امور تعاونی ارتباط دارند، تقسیم شده و در بعضی از ممالک این امور به یک دستگاه یا یک اداره سپرده شده است. بر اثر این تحول حتی در بعضی از جاها همان‌طور که وزارت کشاورزی و بازرگانی و صنایع کار وجود دارند، وزارت مخصوصی هم برای امور تعاون ایجاد شده است. در برمه و کانادا (ایالات ساسکاتچوان و نیوزلند) و سودان و هند (حکومت بمبئی و ایالت اتار پرادش) و استرالیا (ایالت گال جدید جنوبی) و پاکستان و ایران وزارتخانه‌هایی از این قبیل وجود دارد.^۱ در بعضی از کشورها از قبیل استرالیا، بلژیک، کلمبیا و فرانسه دولت با قبول عضویت نمایندگان مؤسسات تعاونی در شورای اقتصاد کشور یا شورای عالی کار، آنها را در طرح سیاست‌های کلی اقتصادی یا سیاست اجتماعی خود مشارکت می‌دهد (کلومبین، ۱۳۴۶، ص ۱۸۵).

میزان هواداری و دخالت دولت بسته به طرز فکر ملی هر کشور و نیز کیفیت عضویت تعاونی متفاوت است. در انگلیس همواره به حداقل کاهش داده شده است. در آلمان، فرانسه و بعضی از کشورهای اروپایی دیگر تا کمک مالی از طریق اعطا اعتبارات مطلوب به نهضت تعاون همیشه قابل توجه بوده و تعبیر از تعاونی به سوسیالیسم، ناصحیح است. حمایت دولتی جزئی از نظریه پدر فرزندی، یعنی وظیفه دولت در قبال اشکال ویژه‌ای از زندگی اقتصادی است که از دیرباز در این کشورها وجود داشته است. ایالات متحده آمریکا به هر تقدیر طبق برنامه نیودیل^۲، از طریق اداره اعتبار کشاورزی وجوه قابل ملاحظه‌ای در اختیار تعاونی‌های کشاورزی آمریکا گذاشته شد و یک سازمان مشاوره، به نام سرویس تعاونی برزگران^۳ از سال‌ها پیش در وزارت کشاورزی آمریکا تشکیل شده و خدمات بسیار ارزنده‌ای انجام داده است (دیگی، ۱۳۴۸، ص ۲۳۳).

چگونه می‌توان با برنامه‌ریزی دولتی مردم را به سمت شرکت در فعالیت‌های تعاونی هدایت نمود؟ پاسخ این است که در صورتی چنین برنامه‌ای موفق است که همکاری اختیاری و احترام به تمایلات درونی اعضا رعایت گردد. باید مفاهیم و اصول تعاونی مورد قبول اعضا قرار گیرد و این امر ممکن نیست، مگر با توسعه آموزش و تبلیغ تعاون در سطح مردم. افراد باید با اطلاعات کافی و چشم‌اندازی روشن از ماهیت و اهداف تعاون به آن بپیوندند. یک سازمان

1. New Deal

2. Farmer Co-Operative Service

تعاونی نمی‌تواند از مردم تندتر حرکت کند و نیز نمی‌توان کسی را مجبور به عضویت در تعاونی نمود مگر اینکه خود مردم چنین ضرورتی را احساس کنند.

دولت باید در جهت معرفی زمینه‌های اقتصادی لازم کمک کند. اما این زمینه‌ها از جهت اقتصادی بودن باید دقیقاً مورد بررسی قرار گیرد. اگر مشاوره و آگاهی لازم به گروه‌هایی که فعالیت آنها در قالب تعاونی به نفع آنان است، داده شود، مانعی برای استقبال آنان از فعالیت در این زمینه وجود ندارد، به ویژه اگر این اطمینان به آنان داده شود که این فعالیت مورد حمایت دولت بوده و سازوکار نظارتی لازم نیز فراهم شده است.

به طور کلی، لزوم مداخله و پیش‌برد دولت در رشته‌های مختلف را در جایی می‌پذیریم که سطح آموزش مردم نسبتاً پایین باشد. در این مرحله دولت مکلف است برای اعتلای رفاه اقتصادی و اجتماعی آنان هر گونه اقدامی انجام دهد. در این دوره ممکن است «محتوی اجتماعی تعاونی‌ها» عنصری مهم باشد. از این رو، می‌توانیم این نوع سازمان‌ها را «تعاونی‌های رفاه»^۱ بنامیم. با تکامل تدریجی اندیشه تعاون نزد اعضا و با افزایش شناخت اعضا، ضرورت کم‌تری برای شرکت دولت در نهضت تعاون احساس می‌شود. تا به جایی می‌رسد که میزان آن به کم‌ترین حد تنزل پیدا می‌کند. در این دوره ممکن است «محتوی اقتصادی تعاونی‌ها» غلبه داشته باشد (لازلو و الکو، ۱۳۴۸، ص ۳۷) و «تعاونی‌ها اقتصادی» و واقعاً مستقل و قائم به خود به وجود می‌آیند.

در بند یازدهم از سیاست‌های کلی اصل ۴۴ بر ضرورت مداخله دولت در تأسیس تعاونی‌های فراگیر ملی برای تحت پوشش قرار دادن سه دهک اول جامعه به منظور فقرزدایی تأکید شده است. یکی از رویکردهای حمایتی موجود در سیاست‌های کلی اصل ۴۴ در بخش تعاونی، افزایش سهم بخش تعاونی در اقتصاد کشور به ۲۵ درصد تا آخر برنامه پنج ساله پنجم است.

از جمله نکات مهم دیگر در سیاست‌های کلی اصل ۴۴ اقدام مؤثر دولت در ایجاد تعاونی‌ها برای بیکاران در جهت اشتغال مولد و حمایت دولت از تشکیل و توسعه تعاونی‌ها از طریق روش‌هایی از جمله تخفیف مالیاتی، ارایه تسهیلات اعتباری حمایتی به وسیله کلیه مؤسسات مالی کشور و پرهیز از هرگونه دریافت اضافی دولت از تعاونی‌ها نسبت به بخش خصوصی

1. Welfare – cooperations

است. تشکیل بانک توسعه تعاون با سرمایه دولت با هدف ارتقاء سهم بخش تعاونی در اقتصاد کشور و حمایت دولت از دستیابی تعاونی‌ها به بازار نهایی و اطلاع رسانی جامع و عادلانه به این بخش و توسعه آموزش‌های فنی و حرفه‌ای و انعطاف و تنوع در شیوه‌های افزایش سرمایه و توزیع سهام در بخش تعاونی و حمایت دولت از تعاونی‌ها متناسب با تعداد اعضا از جمله رویکردهای حمایتی است.

هم‌چنین در بند «ج» سیاست‌های کلی واگذاری نیز مواردی از جمله توانمندسازی بخش تعاونی بر ایفای فعالیت‌های گسترده و اداره بنگاه‌های اقتصادی بزرگ و اختصاص ۳۰ درصد از درآمدهای حاصل از واگذاری به تعاونی‌های فراگیر ملی به منظور فقرزدایی و اعطای تسهیلات (وجوه اداره شده) برای تقویت تعاونی‌ها و مشارکت شرکت‌های دولتی با بخش‌های غیر دولتی (از جمله تعاونی‌ها) تا سقف ۴۹ درصد به منظور توسعه اقتصادی مناطق کم‌تر توسعه یافته حایز اهمیت است.

مطلوبیت نظارت دولت بر فعالیت تعاونی: در دنیای امروز که نقش برنامه‌ریزی دایماً رو به ازدیاد می‌رود، اعمال نظارت دولت غیر منطقی نیست. دولتی که مسؤولیت رفاه اقتصادی جامعه را بر عهده می‌گیرد، باید سیاست‌های متناسب اتخاذ کند. مهم‌ترین وظایف دولت در نظارت بر تعاونی‌ها در ایران به وزارت تعاون محول شده است. این وظایف در مرحله صدور مجوز و تشکیل و در طول حیات تعاونی و اتحادیه‌های تعاونی و اتاق تعاون و در مرحله انحلال به طور تفصیلی بر اساس قانون تبیین شده است که از حوصله این مقاله خارج است.^۱

بند ۷ از سیاست‌های کلی اصل ۴۴ اعمال نقش حاکمیتی دولت در قالب امور سیاست‌گذاری و نظارت بر اجرای قوانین موضوعه را ضروری دانسته است. تغییر نقش دولت از مالکیت و مدیریت مستقیم بنگاه به سیاست‌گذاری و هدایت و نظارت در قسمت (ج) از سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی در خصوص سیاست‌های کلی توسعه بخش‌های غیردولتی از طریق واگذاری فعالیت‌ها و بنگاه‌های دولتی نیز مورد تأکید قرار گرفته است.

ظرفیت نظریه تعاون نسبت به تنوع ساختار نهادهای تعاونی

کیفیت تطبیق عملی اصول تعاون و فرایندسازی برای نیل به اهداف تعاون نیز یکی از

۱. برای مطالعه بیش‌تر ر. ک دکتر حسن حسینی حقوق تعاونی‌ها، سمت، ۱۳۸۱.

مسایلی است که تبیین آن به درک بهتر نظریه تعاون کمک می‌کند. در مقاله‌ای که بونو^۱ رئیس اتحادیه بین‌المللی تعاون در سال ۱۹۶۰ به کنگره لوزان عرضه داشت، اشکال گوناگون تعاون و تحولات آنها را تشریح کرده و تأیید نمود که گروه‌های اجتماعی که به طریق تعاون تشکیل شده‌اند، همه در یک اصل وحدت نظر دارند «امورشان را خود به دست گیرند» و نیز اینکه «تعاون» از راه فعالیت خود می‌تواند بر فراهم ساختن «تساوی اقتصادی - اجتماعی» کمک نماید. (داویدویچ، ۱۳۴۷، ص ۴۰). آنچه مهم است، این است که اصول اساسی تعاون در چارچوب «تنوع ساختار نهادی» به منظور مواجهه با احتیاجات متغیر و شرایط محیطی در گوشه و کنار جهان اصیل باقی بماند. بنابراین، ساختار تعاونی‌ها ممکن است از کشوری به کشور دیگر متفاوت باشد.

«تعاون» به عنوان یک رویکرد عام و ارزش‌ها و نظریه عمومی تعاون در قانون اساسی ما مطرح شده است. گرچه استفاده از ساختاری غیر از چارچوب شرکت تعاونی در شرایط فعلی مناسب به نظر نمی‌رسد، اما قانون اساسی با سکوت خود در مورد چگونگی سازماندهی تعاون راه را برای قانون عادی جهت ساختارسازی هماهنگ با ضرورت‌های پویا و سریع اقتصادی باز نگه داشته است. تعاون می‌تواند در سیاست‌های اجرایی اصل ۴۴ و قوانین عادی مربوطه در چارچوب سازمان خاص و یا شرکت‌های موضوع ماده ۲۰ قانون تجارت و یا همان‌طور که در ابتدای پیدایش این نظریه در انگلستان مطرح بوده است، بدون این چارچوب به وجود آید. در سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی در خصوص توسعه بخش‌های غیردولتی از طریق واگذاری فعالیت‌ها و بنگاه‌های دولتی بر انعطاف و تنوع در شیوه‌های افزایش سرمایه و توزیع سهام در بخش تعاونی و اتخاذ تدابیر لازم به نحوی که علاوه بر تعاونی‌های متعارف از جمله «اتحادیه‌های تعاونی» و «اتاق‌های تعاون»، امکان تأسیس تعاونی‌های جدید در قالب «شرکت تعاونی‌های عام»، «تعاونی‌های فراگیر ملی»، «تعاونی‌های سهام عدالت» با محدودیت مالکیت هر یک از سهام‌داران به سقف معینی که حدود آن را قانون تعیین می‌کند، تأکید شده است. برنامه‌ریزی اقتصاد درون بخش تعاونی نیز می‌تواند توسط اتحادیه‌های تعاونی انجام شود. اگر نهضت تعاون در کشوری موفق نبوده است، علت را باید در ضعف ساختار نهادی مجموعه‌های تعاونی جستجو نمود. سازمان ناکارآمد تعاونی موجب می‌شود، تعاون به اهداف

1. M. Bonow

والای خود دست پیدانکند. سیطره افراد فرصت طلب بر مجموعه های تعاونی می تواند این حرکت پویا را به نابودی بکشاند. تجربه های تلخ اعضای برخی تعاونی ها و سوءاستفاده های مدیران نالایق محصول فقدان سازوکار مؤثر مدیریتی و نظارتی بر فعالیت های تعاونی است. اصلاح ساختار قانونی شرکت های تعاونی و تقویت نظارت وزارت تعاون و دستگاه قضایی ضمن خودداری از توسعه دادن بوروکراسی دولتی در بخش تعاون می تواند از عوامل مؤثر به حساب آید.

سازمان تعاونی باید جدیدترین شیوه ها و اصول راهبری شرکتی متناسب با تعاونی را به کار بندد. در این راستا بهره گیری از سند سازمان همکاری و توسعه وابسته به سازمان ملل متحد در مورد اصول راهبری شرکتی به فراخور حال شرکت های تعاونی خصوصاً در زمینه های اداره تعاونی و شفافیت مالی و عنایت به جنبه های نظارتی از اهمیت بالایی برخوردار است که پرداختن به آن از حوصله این مقاله خارج است.^۱

نتیجه

نظریه تعاون و اصول آن در برابر تغییرات طوفانی قرن اخیر تغییرات جدی نیافته است. این اصول باید از طرف هر سازمانی که مایل است، حقیقتاً تعاونی به شمار رود و به عضویت اتحادیه بین المللی درآمد، رعایت شود. کیفیت واقعی اصول بنیانی و استاندارد تعاون بستگی به مقتضیاتی از قبیل زمان و مکان، طرز تفکر مردم، موقعیت اقتصادی و فرهنگی، نظام سیاسی و اقتصادی، بازار، وضع تجارت و غیره دارد. از دیدگاه نهضت جهانی تعاون رعایت تمام اصول رسماً قبول شده توسط اتحادیه بین المللی تعاون برای تعاونی های کلیه کشورها از اصول آمره به شمار نمی رود. ولی دست کم چهار اصل اول از اصول مزبور را می توان پایه و بنیاد تعاون محسوب داشت.

در طول این بحث نسبت به اصول و ارزش های حاکم بر الگوی ایرانی تعاون روشنگری به عمل آمده است. مسأله اقتصاد تعاونی ایران در حقیقت بر همان اصولی استوار است که امروز

۱. جهت اطلاع بیش تر به سند «اصول راهبری شرکتی» (Corporate Governance) که توسط سازمان بین المللی همکاری و توسعه منتشر شده مراجعه شود. هم چنین به آیین نامه نظام راهبری شرکتی بورس اوراق بهادار تهران. (مصوب هیأت مدیره بورس تهران- ۸۶/۸/۱۱ مراجعه شود.

در سطح بین‌المللی در رابطه با اقتصاد تعاونی مطرح است و لزومی ندارد، چیزی به آن بیفزاییم. طبیعت اقتصاد تعاونی با توجه به اصول و ارزش‌های آن به گونه‌ای است که با سوداگری منافات دارد. تعاون ابزار برای افزایش ثروت نیست. مؤسسه تعاونی نباید عرصه فعالیت سوداگران باشد. به علاوه اصل برابری اعضا نیز مانع چیرگی صاحبان سرمایه بر تعاونی است.

گرچه در اصل ۴۴ قانون اساسی بخش تعاون در برابر بخش خصوصی و بخش دولتی به عنوان قسیم آن دو ذکر شده است. اما قانون اساسی به شیوه مدیریت این بخش‌های اقتصادی عنایت نموده و بر این اساس آنها را تقسیم‌بندی کرده است. عنصر مالکیت عنصر اساسی در این تقسیم‌بندی نبوده است، بلکه نحوه کنترل و اداره ابزار تولید مورد توجه بوده است. تعاون از انواع مالکیت نیست. به نظر می‌رسد، حتی در تخصیص سود هم به عوامل تولید دیدگاه خاصی ندارد. لذا اصلاً وارد این مقوله نمی‌شود که نقش سرمایه و کار در تخصیص سود چگونه است. بنابراین تعاون یک شیوه است و یک نظام مالکیتی در برابر نظام مالکیت خصوصی و مالکیت دولتی محسوب نمی‌شود.

هر شرکت تعاونی باید با تصمیم داوطلبانه اعضای آن تشکیل شود، نه بر طبق مواد لازم‌الاجرای قانون. اگر مواد مجبورکننده قانون ایجاد تعاونی‌ها را الزامی سازد تعاونی‌های تشکیل شده دیگر آزاد و اصیل نخواهند بود. هرگاه قانون به خصلت داوطلبانه تعاون خدشه‌ای وارد کند، عناصر اساسی تعاونی‌های راستین و واقعی لطمه جبران‌ناپذیری خواهند دید. تعاون اجباری باعث گرفتاری حاکمیت به عنوان قانون‌گذار و در بعضی موارد به عنوان کارفرما گردیده است. خصلت و ممیزه تعاونی واقعی اجتناب از سازمان‌های مصنوعی است.

در اصل ۴۳ قانون اساسی ایران نیز بر ممنوعیت تصدی‌گری دولت به صورت یک کارفرمای بزرگ و مطلق تأکید شده است. در بند هفتم از سیاست‌های کلی اصل ۴۴ در بخش تعاونی نیز بر پرهیز از مداخله دولت در امور اجرایی و مدیریتی تعاونی‌ها تأکید شده است. تغییر نقش دولت از مالکیت و مدیریت مستقیم بنگاه به سیاست‌گذاری و هدایت و نظارت در قسمت (ج) از سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی در خصوص سیاست‌های کلی توسعه بخش‌های غیردولتی از طریق واگذاری فعالیت‌ها و بنگاه‌های دولتی نیز مورد تأکید قرار گرفته است. با این حال، نهضت جهانی تعاون کنترل و دخالت دولت‌ها در امور تعاونی‌ها را به طور موقت و به منظور هدایت اقتصاد به عنوان مرحله‌ای موقت و انتقالی پذیرفته است. در برخی از کشورها این نقش بین ادارات یا دستگاه‌های اداری مختلف که هر کدام به یک رشته از

امور تعاونی ارتباط دارند، تقسیم شده و در بعضی از ممالک این امور به یک دستگاه یا یک اداره سپرده شده است. در ایران نیز در بخش تعاونی بر ضرورت اتخاذ تدابیر لازم توسط دولت به نحوی که علاوه بر تعاونی‌های متعارف از جمله «اتحادیه‌های تعاونی» و «اتاق‌های تعاون»، امکان تأسیس تعاونی‌های جدید در قالب «شرکت تعاونی‌های عام»، «تعاونی‌های فراگیر ملی»، «تعاونی‌های سهام عدالت» با محدودیت مالکیت هر یک از سهام‌داران به سقف معینی که حدود آن را قانون تعیین می‌کند، تأکید شده است. با این حال تا حد ممکن باید به دخالت دولت در امور تعاونی‌ها پایان داد، لذا برنامه‌ریزی اقتصادی درون بخش تعاونی نیز می‌تواند توسط اتحادیه‌های تعاونی انجام شود.



منابع و مأخذ

۱. بهشتی، محمد حسین (۱۳۶۱)، "مصاحبه"، نقل از ضمیمه اقتصادی روزنامه اطلاعات ۱۳۶۱/۱۰/۱۳.
۲. _____ (۱۳۶۳)، "تعاون و تعاونی‌ها در اسلام"، چ اول، روابط عمومی سازمان مرکز تعاون کشور.
۳. بونر، آرنولد (۱۳۴۹)، "برنامه‌ریزی اقتصادی و نهضت تعاون"، ترجمه سازمان مرکزی تعاون.
۴. ج داویدویچ (۱۳۴۷)، "بسوی دنیای تعاون"، ترجمه سازمان مرکزی تعاون کشور، تهران، چاپ زیبا.
۵. حسنی، حسن (۱۳۸۱)، "حقوق تعاونی‌ها"، انتشارات سازمان مطالعه و تدوین کتب، سمت.
۶. دیگبی، مارگارت (۱۳۴۸)، "نهضت جهانی تعاون"، تهران، چاپخانه کیهان.
۷. _____ (۱۳۸۴)، "سند ملی توسعه بخش تعاونی"، تهران، کیهان.
۸. رینهولد، هنرلر (۱۳۴۸)، "آیا اصول تعاون همچنان معتبر است"، مجموعه مقالات اصول تعاون در دنیای معاصر (توسط کالج کنوپراتیو)، ترجمه سازمان مرکزی تعاون، تهران، کیهان.
۹. سازمان بین‌المللی همکاری و توسعه، سند اصول حاکمیت (راهبری) شرکتی، شرکت اطلاع رسانی بورس، (۱۳۸۵)،
۱۰. صدر، محمد باقر (۱۴۰۸)، "اقتصادنا"، الطبعة الثانية، مجمع الشهداء الصدر.
۱۱. کلومبین (۱۳۴۶)، "مقدمه‌ای بر تعاون"، ترجمه سازمان مرکزی تعاون، تهران، چاپ زیبا.
۱۲. لازلو و الکو (۱۳۴۸)، "تعاون در دوران کنونی"، ترجمه سازمان مرکزی تعاونی کشور، ترجمه سازمان توسعه تعاون، ۱۹۶۴، انتشارات دانشگاه دولتی واشنگتن.
۱۳. مطهری، مرتضی (۱۳۴۸)، "مباحث اقتصادی"، دفتر انتشارات اسلامی.
۱۴. وزارت تعاون (معاونت تحقیقات آموزش و ترویج)، "اصول و اندیشه‌های تعاون"، ۱۳۸۵.
15. Brichall, John (2005), "co-operative principles", ten years on, review of international cooperation, vol. 98no.
16. <http://www.ica.coop/publications/review/2005>