دولت و تشکّل‌های مردمی
(با مروری بر دو تجربه تعاونی‌ها و صندوق‌های قرض الحسنه)

ابراهیم فیوضات (نویسنده اصلی)
مهدی مهدوی

چکیده

ایجاد تشکّل‌های غیر دولتی برای جامعه کنونی ایران یک نیاز تاریخی است. هر چه این تشکّل‌ها در کشور جنبه‌های عینی به خود بگیرد، جامعه بیشتر به مشارکت نیروهای مردمی و حاکمیّت آن نزدیک تر شده است. وجود تشکّل‌ها حایلی است میان دولت و جامعه و پر رنگ کردن آن به معنی حضور بیشتر مردم و به ویژه جوانان و زنان در عرصه‌هاست. در گذشته صنف‌های پیشه وری از طریق کاروان سراها، زاویه‌ها در شهرها به انتقال کالاهای اقتصادی و فرهنگی می‌پرداختند. این رابطه، خود نشانه ای از حضور مردم داشت. امروز که ادارهٔ امور و کشور رو به پیچیدگی و تخصص دارد، نقش فرهنگی و اجتماعی تشکّل‌ها در قالب تعاونی‌ها کارکرد دارد .مداخلات دولت در تشکّل‌های دولتی موجب نحیف و ضعیف شدن آنان شده است..مهم‌ترین معضل و مشکل تعامل دولت و تشکّل‌های مردمی است. تعاملات تعاونی‌ها به عنوان یک فعالیت انتفاعی و صندوق‌های قرض الحسنه به عنوان یک فعالیت غیر انتفاعی با دولت در این جا مورد بررسی قرار گرفته‌اند.

کلید واژه‌ها: *تشکّل‌های غیردولتی، تعاونی‌ها، صندوق‌های قرض‌الحسنه.*

مقدمه

در یک طبقه‌بندی کلّی فعالیت‌های اقتصادی و اجتماعی جامعه را می‌توان به دو گروه فعالیت‌های دولتی و غیر دولتی تقسیم بندی کرد. فعالیت‌های غیر دولتی را نیز می‌توان به دو گروه کلّی فعالیت‌های انتفاعی و غیر انتفاعی طبقه بندی نمود. فعالیت‌های انتفاعی شامل آن گروه از فعالیت‌های اقتصادی و اجتماعی است که توسط بخش تعاونی و خصوصی در زمینه‌های کشاورزی، صنعت، معدن، ساختمان، بازرگانی و خدمات انجام می‌گیرد و هدف اصلی آن‌ها تولید کالاها و خدمات و عرضه آن به بازار برای تأمین سود سرمایه گذاران آن

مجلهٔ علوم اجتماعی دانشکدهٔ ادبیات و علوم انسانی دانشگاه فردوسی مشهد، پاییز و زمستان ۱۳۸۵ ،صص ۱۰۴-۸۳
تاریخ دریافت: ۸۵/۷/۱ تاریخ تصویب: ۸۶/۱۱/۹

است. اگر چه در فعالیت‌های تعاونی، علاوه بر اهداف اقتصادی و تأمین سود، تحقق اهداف اجتماعی و به عبارت روشن تر تأمین اعضاء تعاونی‌ها و جلب مشارکت و رضایت اعضاء نیز از اهداف مهم فعالیت‌های تعاونی و عامل تمیز آن‌ها از واحدهای خصوصی به شمار می‌آید، با این حال فعالیت‌های خصوصی و تعاونی را می‌توان در گروه کلّی فعالیت‌های انتفاعی غیر دولتی قرار داد.

اما فعالیت‌های غیر دولتی غیر انتفاعی شامل آن گروه از فعالیت‌هاست که بدون داشتن انگیزهٔ کسب سود، به تولید کالا و خدمات(به طور عمده به تولید خدمات) پرداخته و حاصل آن را در خدمت خانوارها، مردم کم درآمد و آسیب پذیر و نیازمند قرار می‌دهد. از جمله فعالیت‌های غیر دولتی غیر انتفاعی می‌توان به انواع انجمن‌های خیریه، صندوق‌های قرض‌الحسنه، واحدهای اوقاف و سایر نهادهای مردمی با اهداف بالا اشاره کرد(عسگری و مهاجرانی، ۱۳۸۱: ۷۶-۷۷).

گردهمایی یک گروه یا چند فرد برای هدفی خاص، یک تشکّل را پایه‌ریزی می‌کند. یک تشکّل می‌تواند صنفی یا سیاسی باشد. صنفی برای حفظ و دفاع از منافع اقتصادی و اجتماعی یا دریافت امتیازاتی از آن نوع؛ نظیر ایجاد یک سندیکا یا تشکیل صنف(مثل صنف نانوایان).

تشکّل می‌تواند سیاسی باشد، نظیر حزب سیاسی که دارای هدف، اساس نامه و مقررات خاص برای اعضاء است. حزب سیاسی دارای ایدئولوژی و برنامهٔ مشخص برای ادارهٔ کشور در کوتاه و بلند مدت است. حزبی که دارای برنامه اقتصادی، سیاسی، اجتماعی و فرهنگی نباشد نمی‌تواند حزب اطلاق شود و یک محفل دوستانه به شمار می‌آید.

پس منظور از تشکّل‌ها، تشکّل‌های مدنی است که به‌وسیلهٔ مشارکت مردم به‌وجود می‌آیند، رشد می‌کنند و تغییر یا تحوّل می‌پذیرند. مشارکت مردمی داوطلبانه بوده و از روی عشق و علاقه صورت می‌گیرد و نه اجبار.

تشکّل‌های مردمی

تشکّل‌ها در ایران به چند دسته تقسیم می‌شوند:

۱- تشکّل‌های سیاسی: حزب عدالت، حزب کارگزاران، حزب همبستگی، حزب اسلامی کار، تشکیلات خانه کارگر، مجمع روحانیون مبارز، جبهه مشارکت، جمعیت مؤتلفه اسلامی، سازمان مجاهدین انقلاب اسلامی، جامعهٔ مهندسین اسلامی.

۲- اتحادیه‌های صنفی، تخصصی(مادّه دو) با هماهنگی شورای عالی نظارت و صدور پروانه به وسیلهٔ وزارت کشور انجام می گیرد. هر نوع اتحادیه ای نیز زیر این عنوان قرار می گیرد.

۳- انجمن‌های تخصصی و به ویژه علمی بر اساس مجوز وزارت علوم و فناوری، وزارت بهداشت و درمان و وزارت ارشاد مورد بررسی و هماهنگی قرار می گیرند. انجمن مهندسی فضای سبز و یا انجمن روان شناسان، جامعه شناسان، استادان و دندان‌پزشکان در همین عرصه فعالیت دارند.

۴- انجمن اقلیت‌های مذهبی بر محور مذهب‌های رسمی نظیر یهودی، مسیحیت و زردشتی امکان فعالیت دارند.

۵- انجمن‌های خیریه: تشکّل‌های غیر انتفاعی زیر پوشش قانون تجارت(ماده ۵۸۴ و.۵۸۵ به عنوان شرکت)، انجمن حمایت از بیماران کلیوی، صندوق قرض الحسنه، انجمن حمایت از فضای سبز و تشکّل‌های زیست محیطی، انجمن‌های ادبی و هنری، جمعیت‌های شهرستانی‌های مقیم مرکز که همگی زیر عنوان حمایتی قرار می گیرند.

جمعیت شهرستانی‌های مقیم مرکز نهادهایی هستند که در چارچوب انجمن‌ها و سازمان‌های حمایتی مورد بررسی قرار می گیرند. افراد شهرستانی مقیم مرکز می‌توانند تشکّلی را بر اساس قانون شرکت‌ها به وجود آورند. علاوه بر این، تشکّل‌های مذکور می‌توانند هیأت مدیره‌ای را هر دو سال یک بار از میان خود انتخاب کنند. معمولاً اعضاء این جمعیت‌ها دارای علایق صنفی نیستند و تنها از نظر تولّد در یک شهر وجه اشتراک دارند. هدف از گرد آمدن این جلسات و سخنرانی‌های فرهنگی، تلاش در جهت عمران شهر مبدأ و دید و بازدیدهای

دوستانه که کمک به همشهریان و نوعی همبستگی را می‌رساند.[۱] این تشکّل می‌باید هزینه‌های خود را از طریق گردآوری حق عضویت‌ها و کمک‌های مردمی تأمین نمایند.

برخی از تشکّل‌ها با تصویب قانون به وجود آمده و تشکّلی عمومی هستند و از پشتوانهٔ تاریخی بیشتری برخوردارند نظیر؛ کانون وکلا، سازمان نظام پزشکی، سازمان نظام مهندسی، انجمن حساب‌رسان خبره و کانون سردفتران و دفتریاران که به برخی از آن‌ها اشاره ای می‌شود.

۶- تشکّل کانون وکلا: انتخابات کانون از خرداد ماه سال ۱۳۵۹ برای برخی شیوهٔ اصلاحی به تعویق افتاد. در تاریخ ۱۳۷۰/۷/۱۶ قانون اصلاحی به تصویب رسید و در دی ماه ۱۳۷۶ اجازهٔ انتخابات به کانون داده شد.

کانون وکلا یکی از تشکّل‌های منطقی و قانونی به شمار می‌آید.[۲] به عنوان مثال، مادّه یک آن می‌نویسد که: کانون وکلای دادگستری مستقل و دارای شخصیت حقوقی است که در مقرّ هر دادگاه استان تشکیل می‌شود. بدیهی است در آن استان می‌بایست حداقل ۶۰ وکیل دادگستری به وکالت اشتغال داشته باشند.[۳]

کانون وکلا برای انتخابات هیأت مدیره هر دو سال یک بار در مجمع عمومی جمع می‌شوند. در صورتی که وکیلی مورد تعرّض قرار گیرد، کانون وکلا از وکیل مذکور دفاع می‌نماید. کانون وکلا یک تشکّل قانونی عمومی و مردمی است و وظایف آن عبارتند از:

الف) دادن پروانه وکالت به داوطلبان واجد شرایط قانونی.

ب) نظارت بر امور وکلای دادگستری و نظارت بر اعمال آن‌ها و کارگشایان.

ج) بررسی و تعقیب موارد تخلّف و داوری وکلای دادگستری تا لغو پروانه وکالت.

د) تعقیب و تخلفات انتظامی وکلا و کارگشایان دادگستری به وسیلهٔ دادسراها و دادگاه‌های انتظامی وکلا.

ه) فراهم آوردن وسایل پیش‌رفت علمی و عملی وکلا.

در مجموع وکلا ترجیح می‌دهند با استقلال بیشتر کانون را اداره نمایند.

---

۱. این همبستگی میان اقلیت‌های قومی و مذهبی، قوی تر عمل می کند؛ به طور مثال آذری‌ها و کردها.

۲. این کانون در سال ۱۳۳۳ با تأیید کمیسیون مجلس شورا و سنا تأسیس شد. هدف کانون، تربیت وکیل برای جامعه و نظارت بر کار وکلا است. در سال ۱۳۷۷ تغیراتی در مقررات آن داده شد که به وسیله مجلس مورد تأیید قرار گرفت. فعالیت کانون وکلا به خاطر پاره ای اصلاحات متوقف شد. پروانه وکالت سالانه با پرداخت حق عضویت تمدید می‌شود. این کانون تا سال ۷۷ حدود شصت و پنج مجوز تأسیس صادر کرده است.

۳. در نقاطی که تعداد وکلا به حدّ نصاب نرسد کار حوزه تابع مقررات نظام‌های کانون وکلای مرکز قرار می گیرد.

۷- سازمان نظام پزشکی: بر اساس این سازمان، شماره‌ای به پزشک داده می‌شود که هویّت او را مشخص می‌کند. اگر پزشک مورد شکایت مریضی واقع شود، مراجع رسیدگی به آن شکایت سازمان نظام پزشکی است. وظایف این سازمان به قرار زیر است:

الف) رسیدگی به امور پزشکی و پیراپزشکی(دندان پزشکی، داروسازی و مامایی...)،

ب) صدور اجازه مطب و کار،

ج) تعیین تعرفه‌ها:(گرفتن وجه) با کمک وزارت بهداشت و درمان،

د) چگونگی ایجاد قرارداد با سازمان‌ها یا شرکت‌های بیمه،

ه) صدور کارت نظام پزشکی،

و) ایجاد مجلهٔ پزشکی، دریافت آخرین خبر پزشکی و ادبیات مربوط به آن برای بالا بردن سطح علمی و آگاهی گروه پزشکی،

ن) تلاش در جهت ایجاد رفاه و بهتر کردن وضعیت اجتماعی ـ اقتصادی پزشکان و موقعیت شغلی آنان[۱] و برقراری قداست حرفهٔ پزشکی،

ی) رسیدگی به شکایات مردم نسبت به امور پزشکی که مورد درمان قرار گرفته و احقاق حق پزشکان و مردم هر دو.[۲]

تشکّل‌های مردمی در جامعه‌های سنّتی و مدرن متفاوت عمل می‌کنند: در جامعه‌های سنتی گردهمایی‌ها و ایجاد صنف‌ها با کمک و مساعدت اقوام و خویشان انجام می‌شود. تقسیم کار جنبهٔ خانوادگی دارد. کارگاه‌ها محل انجام کار، به وسیلهٔ آشنایان راه اندازی می‌شوند. شرکت‌ها محدود و دید و بازدیدها بیشتر جنبهٔ خانوادگی دارد و انتقال تجارب و میراث فرهنگی در دایرهٔ خانوادگی مورد بررسی و تفسیر قرار می‌گیرد.

---

۱. طرح پزشکی و گذرانیدن زمان معینی خارج از مرکز و در نقاط محروم به ادارهٔ طرح مربوط است.

۲. برای احقاق حق پزشکان و شکایات مردم و تأمین حقوق بیمارانی که از لحاظ حرفهٔ پزشکی درمان مناسبی برایشان انجام نشده و به منظور ایجاد زمینه در مسائل مذکور سازمان نظام پزشکی دارای هیأت‌های بدوی نظام پزشکی در شهرستان‌ها هستند که بیمار شاکی می‌تواند به آن هیأت‌های بدوی مراجعه کنند. هیأت پس از رسیدگی کامل مورد به صدور رأی می‌پردازد. چنانچه شاکی و یا پزشک مربوط اعتراض نسبت به رأی صادره داشته باشند، ظرف مدت معینی می‌تواند اعتراض خود را کتباً اعلام دارند که این اعتراض باید در شورای عالی انتظامی سازمان نظام پزشکی مستقر در مرکز مورد بررسی مجدد قرار گیرد و پس از تحقیقات کامل در این شورا منجر به صدور رأی قطعی و لازم الاجرا می‌شود.

در جامعهٔ مدرن تشکّل‌ها و صنف‌ها متفاوت عمل می‌کنند. در این جامعه‌ها، حرفه و شغل محدود نبوده و همراه با تقسیم کار شکل گسترده تری پیدا می‌کند. با پیش‌رفت تکنولوژی هر روز مشاغل کهنه، جای خود را به حرفه‌های جدید می‌دهند و جامعه در تخصّص پیش‌رفت بیشتری می‌کند.[۱]

افراد مجبورند با هم حرفه‌ای خود، روزانه تماس برقرار کنند. درنتیجه، دوستان صمیمی آنان در میان صاحبان حرفه بیشتر جستجو می‌شوند. ازدواج‌ها نیز از همین طریق بیشتر انجام می‌گیرند. در این میان نقش تعیین کنندگی خویشان و فامیل به حرفه‌ها داده شده است. هر چه کشوری با روند صنعتی شدن و شهری شدن رو به توسعه می‌گذارد و تقسیم کار بیشتر در آن جا رشد پیدا می‌کند، تشکّل‌ها نیز بر اساس حرفه‌ها رو به رشد می‌گذارند و از نظر کمّی و کیفی متحول می‌شوند. هر چه این توسعه یافتگی رشد نماید، نقش دولت به عنوان یک اهرم فشار و یا به قول ماکس وبر« اعمال انحصاری زور» مهم تر می‌شود.[۲] افراد و تشکّل‌ها مشکلات خود را در جریان بحث و گفت‌وگو حل می‌کنند و لزوم به کار گیری ابزار خشونت کمتر احساس می‌شود. یادآوری این نکته ضروری است که نقش دولت در جامعهٔ مدرن بیشتر جنبهٔ ارشادی دارد تا نظارت کامل. در این گونه جوامع تشکّل‌ها از نظر کمّی بر تعداد آن‌ها افزوده می‌شود و عضویت فرد در چند تشکّل بر اساس قانون مشخص می‌شود.

تشکّل‌ها و جامعه مدنی

هر چه تشکّل‌ها در جامعه‌ای بیشتر شود، رابطه‌ی افراد فزونی می‌گیرد، آگاهی و دانش و تجربهٔ مردم افزایش پیدا می‌کند. اگر در زمانی جامعه‌ای که متوسط درآمد سرانهٔ آن بالاتر بود، جامعه‌ای پیش‌رفته به حساب می‌آمد، در آنجا کشورهای نفتی از این جهت سرآمد بودند و این نظریه اعتبار علمی خود را از دست می‌داد. اکنون با قوّت می‌توان گفت، آن کشور که دارای تشکّل‌های مردمی بیشتر است، می‌تواند در صف صاحب

۱. این تشکّل موفق به برقراری نظام استاد–شاگردی(Residency) در گروه پزشکی شده است. این نظام آموزشی قدیمی به تدریج در سایر حرفه‌ها رو به انزوا گذارده اما خوشبختانه نظام استاد–شاگردی در عرصهٔ کار پزشکی تا به حال فعال عمل کرده است و از شیوه‌های نوین آموزش برخوردار است.

۲. در دوره‌ای نه چندان دور از پوست خر و دباغی آن گیوه به وجود می‌آمد. پس از پیدایش کفش ماشینی مشاغلی نظیر گیوه‌دوزی و دباغی کم و کمتر شد. امروزه در ایران این مشاغل هم به عنوان کار دستی جای کمتری را دارد.

امتیازان آگاهی جمعی بیشتری قرار گیرد. در میان کشورهای جهان سوئد با داشتن جمعیتی حدود نه میلیون نفر با دویست هزار تشکّل مردمی مورد توجه است و می‌تواند به عنوان نمونه ای از تمدّن مدنی قلمداد شود.

بنا به نوشته سالامن در سوئد، در مقابل هر صد هزار نفر، ۲/۳۰۰ تشکّل مدنی وجود دارد. بنا بـه نوشـتهٔ او در برزیل، دویست هزار تشکّل مدنی ایجاد شده که حدود ۴۵ هزار تای آن در سائوپولو متمرکز است. در مصر نیز حدود ۲۰ هزار تشکّل مدنی به وجود آمده است.

در کشوری نظیر سوئد این تمرکز و تجمع تشکّل‌ها در هم تنیده است. هر فردی ممکـن اسـت در یـک یـا چند تشکّل مردمی عضو باشد. قوانین حاکم بر تشکّل‌ها راه عضویت در چند تشکّل را معیّن می‌نماید.

برخی تصوّر می‌کنند که تشکّل مدنی ویژهٔ جامعهٔ پیش‌رفتهٔ صنعتی است و کشورهای در حال گذار از ایـن امور به دورند. این استدلال شاید درست باشد و در مجموع بخشی از یک واقعیت را بیان نماید، زیرا در پس این استدلال، رابطهٔ تشکّل مردمی و دموکراسی است که محققانی نظیر مایکـل والتـر را وا مـی‌دارد کـه بگوینـد در کشورهایی که نظام سیاسی و اقتصادی آزادی ندارند بحث از جامعهٔ مردمـی کـردن دور از واقعیـت اسـت. در چنین کشورهایی ساخت‌های متفاوتی در یک زمان وجود دارد و حاکم است و چون این ساخت‌هـا متعلـق بـه دوران‌های متفاوتی است، جمع آن‌ها در یک جا حالت شکنندگی را به رژیم سیاسی ـ اجتماعی مـی‌دهـد و در نتیجه بخش دیوانی یا اداری آن تقویت می‌گردد و از واقعیت فاصله می‌گیرد. اما این تعمیم در همه جـا درسـت به نظرنمی‌رسد. به طور مثال، این استدلال دربارهٔ کشوری نظیر هندوستان بـه نظـر منطقـی نمـی‌آیـد. هندوسـتان کشوری است با مذاهب، اقوام، طایفه‌ها و اقلّیت‌های متفـاوت و در عـین حـال دارای یـک رشـته تشـکّل‌هـای مردمی که می‌تواند الگویی را برای کشورهای در حال گذار عرضه کنـد. پـذیرش تنـوّع و انـواع مـذاهب غیـر هندی نظیر بودایی، اسلام، مسیحیت و یهودی جزء سنت هندی به شمار می‌آید.

تشکّل‌های مدنی، می‌توانند طرز جدیدی در تفکر و نگرشی تازه و فرهنگی به جهان که امری درون‌زاست باشد. این امر که از پویایی درونی جامعه است با آگاهی از پیش‌رفت علوم و ماهیّت فرهنگ‌های دیگر حاصـل شده و رکود درونی جامعه را به یک تحرّک وا می‌دارد و فعالیت را در جامعه جان می‌بخشد.

لاک، متفکر برجستهٔ انگلیسی که بیش از هر کس از جامعهٔ مدنی سخن گفته است باور دارد کـه در چنـین جامعه‌ای انسان احساس امنیّت می‌کند. در این جامعه قوهٔ مقنّنه‌ای ایجاد شده که در پناه آن تمـامی افـراد بـدون کوچک ترین استثناء تابع قوانینی می‌شوند که خود به وسیلهٔ پارلمـان بنـا نهـاده انـد. بـه نظـر لاک، انسـان‌هـا بـا

تشریفات و مقررات دولتی شهروند نمی‌شوند ولی با تعهّد، توافق و عشق و رغبت است که به مرتبهٔ شهروندی نایل می‌آیند. علاوه بر این،« جامعهٔ مدنی می‌تواند به معنی حاکم شدن قوانین رسمی بر گروه‌های غیر رسمی باشد». یعنی از این طریق گروه‌های غیر رسمی صاحب هویّت شده اند.

جامعهٔ مدنی، جامعه ای است متشکّل از گروه‌های داوطلب، مستقل، خودگردان که با هدف پیش‌برد منافع و سلیقه‌های معیّنی به عضویت یک تشکّل درآمده اند.

نورتون می گوید:« جامعهٔ مدنی جایی است که اختلاطی از انجمن‌ها، باشگاه‌ها، سندیکاها، اصناف، فدراسیون‌ها، احزاب و گروه‌ها گرد هم می‌آیند تا مسائل را بین دولت و شهروندان حل نمایند. او اظهار می‌دارد، جامعهٔ مدنی به طور طبیعی سر سازگاری با دیکتاتوری و اشکال حکومت خودکامه ندارد. فصل مشترک میان حکومت و جامعهٔ مدنی اغلب به جای تضاد به وسیلهٔ همکاری و تفاهم تعریف می‌شود. علاوه بر این رابطهٔ نهاد مدنی با دموکراسی، مشارکت مردمی در امور را تبیین می‌نماید. مشارکت در کار و قبول مسئولیت در قبال تصمیم گیری و یا انتقاد پذیری در قبال مسئولیت از ابزارهای جدید دنیای ترقی خواه و جامعهٔ مدنی است. در این جامعه‌ها دولت به جای سروری و حکم رانی قدرتمندان و پادشاهان به خدمت مردم درمی‌آیند و بدون ریا و تزویر به انجام وظیفهٔ قانونی خود می‌پردازند. در چنین شرایطی ضوابط جایگزین روابط شده و رابطهٔ (پارتی بازی) کار برای فرد یا گروهی خاص کردن نامشروع جلوه می کند. بنابراین مرید سالاری و مرید پروری، جایش را به شایسته سالاری و انتخاب با خِرد و تعقّل می‌دهد. در کشورهای در حال گذار به علت ضعف جنبش دموکراتیک، تشکّل‌های مردمی نیز از یک ضعف ساختاری رنج می‌برند.[1]

تشکّل‌های تعاونی

تشکّل‌های مردمی در کشورهای در حال گذار که در اینجا بیشتر بدان می‌پردازیم تعاونی‌ها هستند. تعاونی‌ها ابتدا در کشورهای صنعتی به ویژه انگلستان پس از تحوّل اساسی در تکنیک و تکنولوژی به وجود آمد. ضرورت ایجاد این تشکّل‌ها به علت ایجاد انقلاب صنعتی بود که اختلاف بزرگی را در عرصهٔ کار میان

1. Transition Countries

نیروی کار و سرمایه به وجود آورد. این اختلاف به شکل تضادها میان ثروت و فقر در جامعه بروز کرد و به صف آرایی گروه‌ها و طبقات اجتماعی انجامید.[۱]

ادامهٔ این روند باعث شد که تحوّلات تکنولوژیک صرفاً در اختیار گروه صاحبان سرمایه درآید، و نیروی کار در شرایط سخت و نفس گیر به حیات خویش ادامه دهد و امید کمتری به آینده داشته باشد. پیدایش تشکّل‌ها ی مذهبی، خیریّه و بعدها تعاونی امیدواری‌هایی را در جامعه صنعتی به وجود آورد.

تعاونی راچدَیل در انگلستان در سال ۱۸۴۲ میلادی، باعث امیدواری و گسترش تعاونی‌های مردمی و کعبهٔ آمال و آرزوهای انسان دوستان جهان شد. این تعاونی به علت این که کوشید از درگیری‌های مرامی، مسلکی و سیاسی به دور باشد، توانست همدردی همهٔ تشکّل‌ها را به خود جلب نماید. به علاوه تعاونی کوشید تا در قبال سهم‌های متفاوت افراد، حق یک رأی را برای هر فرد قایل شود ولو این که فرد مذکور بیشترین سهم را داشته باشد. این سیاست باعث شد که تفاوت اساسی میان تعاونی که در پی مساعدت به اعضاء و بخش خصوصی که به دنبال حداکثر سود بود، نمایان شود.

تعاونی[۲]، برخلاف تعاون، قدمت و سابقهٔ زیادی در جهان ندارد. با این که شکل سنتی و اولیهٔ آن در جوامع روستایی و کشاورزی وجود داشته، شکل مدوّن و کامل شده آن از ۱۶۱ سال پیش در اروپا و ۷۰ سال پیش در ایران پدیدار شده است.

اوّلین شرکت تعاونی در جهان به این مفهوم در سال ۱۸۴۴ در شهر راچدیل انگلستان تأسیس گردید.[۳]

درعصر صنعت، وقوع انقلاب صنعتی باعث دگرگونی‌ها و تحوّلات اقتصادی و اجتماعی بسیاری شد. از یک طرف، سرمایه داران و نوآوران و کارآفرینان صنعتی، در پرتو دستاوردهای مالی و اقتصادی انقلاب صنعتی، به تنعّمات و مواهب مالی و اقتصادی بسیاری دست یافتند و از طرف دیگر، خیل کارگران ساده و غیر ماهر بخش صنعت، با برخورداری از مزد و حقوق ناچیز و به سر بردن در شرایط کار سخت با محدودیت‌های مالی و اقتصادی و اجتماعی بسیاری مواجه شدند.

---

۱. مارکس از مشاهده و تحقیق در جامعه انگلستان به این نتیجه رسید که کارگران در ادارهٔ جامعه باید سهم اصلی داشته باشند.

2- cooperative

۳. با اینکه بر اساس مستندات تاریخی، شرکت‌های تعاونی کشاورزی در ۵۰۰ سال قبل از میلاد مسیح در ایران وجود داشته است، در اشارات تاریخی از شرکت تعاونی راچدیل یاد می‌شود.

برای مقابله با این وضعیت سه نوع تفّکر، مکتب یا سازماندهی مـدیریتی در آن ایّـام مطـرح شـد کـه یکـی سوسیالیسم برای حمایت از کارگران در مقابل سرمایه داران بـود. دیگـری سندیکالیسـم بـا هـدف سـازماندهی نیروهای کارگری برای دفاع از حقوق صنفی خود مانند کسب مزد بیشـتر، و برخـورداری از بهداشـت و دارو، مرخصی، بازنشستگی و... بود که به موفقیت‌های نسبی نیز نایل شد، و سومی طـرح تعـاونی بـود کـه در جهـت تعدیل فقر و مکنت کارگران و کاهش شکاف درآمـدی بـین آن‌هـا و سـرمایه داران و نیـز بـه منظـور اصـلاح ساختارهای بازرگانی و افزایش قدرت خرید اعضاء تعاونی‌ها شکل گرفت.

به‌طوری‌که در سال ۱۳۸۰ بیش از ۹۰۰/۰۰۰/۰۰۰ نفر از جمعیت جهان در قالب بیش از ۸۰۰/۰۰۰ شـرکت تعاونی[۱] عضو تعاونی‌ها بوده اند و روز به روز به تعداد اعضاء، تعداد شرکت‌های تعاونی و نقش و حضور آن‌ها در اقتصاد ملی کشورها افزوده می‌شود.

تعریف تعاونی و اصول هفت‌گانهٔ بین‌المللی آن، که در کنگـرهٔ بـین‌المللـی تعـاون بـه سـال ۱۹۹۵ در شـهر منچستر انگلستان تصویب شده است، به این شرح است:

تعریف تعاونی: تعاونی اجتماع داوطلبانهٔ افرادی است که به منظور تـأمین نیازهـا و نیـل بـه اهـداف مشـترک اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی خود از طریق تأسیس، اداره و نظارت دموکراتیک مؤسسه‌ای با مالکیت مشاع، با هم توافق کرده‌اند.

اصل اول ـ عضویت اختیاری و آزاد.

اصل دوم ـ کنترل دموکراتیک به دست اعضاء: تعاونی‌ها سازمان‌هـایی دموکراتیـک هسـتند و بـه دسـت اعضای خود، که فعّالانه در سیاست‌گذاری و اتّخاذ تصمیمات مشارکت می‌کنند، کنترل می‌شوند.

اصل سوم ـ مشارکت اقتصادی اعضاء: اعضاء به طور منصفانه و با کنترل دموکراتیک سرمایهٔ تعاونی خود را تأمین می‌کنند.

اصل چهارم- خودگردانی و عدم وابستگی: تعاونی‌ها سازمان‌هایی خودگردان و خودیارنـد کـه بـه دسـت اعضاء کنترل می‌شوند.

---

۱. این آمار مربوط به ۹۱ کشور جهان است که تعاونی‌های آن‌ها عضو اتحادیهٔ بین المللی تعاون(ICA) هستند و تعداد واقعی تعاونی‌های جهان و اعضاء آن‌ها بیش از مقدار برآورد می‌شود.

اصل پنجم ـ آموزش و کارورزی و اطلاع‌رسانی: تعاونی‌ها برای اعضاء، نمایندگان منتخب، مدیران و کارکنان خود، آموزش و کارورزی فراهم می‌آورند.

اصل ششم ـ همکاری بین تعاونی‌ها.

اصل هفتم ـ توجه به منافع جامعه: تعاونی‌ها با تصویب سیاست‌ها به رأی اعضاء برای توسعه پایدار جامعهٔ خود فعالیت می‌کنند.

تشکّل‌های تعاونی در جهان در سه ردهٔ تعاونی‌های اوّلیه[۱]، تعاونی‌های ثانویه[۲] و تشکّل‌های بین‌المللی تعاون[۳] سازماندهی شده اند. اتحادیهٔ بین المللی تعاون به عنوان بالاترین سازمان تعاونی در جهان در سال ۱۸۹۵ تأسیس شده و در حال حاضر مقرّ آن در شهر ژنو سوئیس است.

در ایران در دههٔ ۱۳۱۰و در سال ۱۳۱۴ اولین شرکت تعاونی روستایی در گرمسار به همت مهندس فاتح، مدیر کل فلاحت سابق، تشکیل گردید. بنابراین، سرآغاز نهضت تعاون روستایی امروزی در ایران را باید در همین دانست. البته این شرکت توفیقی در کار خود حاصل نکرد.در دههٔ ۱۳۲۰، ۱۹ شرکت تعاونی مصرف در سراسر کشور تشکیل شد.

از این ۱۹ شرکت فقط سه شرکت موفق به ادامه کار شدند. یکی از آن‌ها شرکت تعاونی ارتش بود، که بعدها به شرکت تعاونی سپه تغییر نام یافت. دیگری شرکت تعاونی کارمندان وزارت فرهنگ بود، که بعدها شرکت تعاونی فرهنگیان خوانده شد. سومی هم شرکت تعاونی کارخانه قند شازند اراک بود. بقیه شرکت‌ها دچار رکود، تغییر وضع یا انحلال گردیدند.

در نیمه دوم دههٔ ۱۳۲۰ دو واقعهٔ مهم در ایران اتفاق افتاد که در مورد تعاونی‌ها سرنوشت ساز بود. اولین واقعه این بود که هیأت عالی برنامه در هنگام تدوین برنامه عمرانی هفت ساله، اوّل تشکیل تعاونی‌ها را مورد توجه قرار داد.

دومین واقعه مؤثّر بر تحوّل تعاونی‌ها این بود که در سال ۱۳۲۵ وزارت کار و امور اجتماعی تشکیل گردید. بر طبق ماده ۱۹ قانون کار، اداره ای به نام ادارهٔ امور شرکت‌های تعاونی در آن وزارت‌خانه شروع به کار کرد(مهاجرانی و عسگری،۱۳۸۴: ۹ـ۱۵).

---

1. Primary cooperatives
2. Secondary cooperatives
3. International cooperative alliances

دههٔ ۱۳۳۰ اوّلین لایحهٔ قانون شرکت‌های تعاونی در خرداد ۱۳۳۲ با استفاده از اختیارات قانونی بـه تصـویب نخست وزیر وقت، مرحوم محمد مصدق، رسید. به موجب این لایحهٔ قـانونی، شـرکت‌هـای تعـاونی توانسـتند بدون تبعیت از مقرّرات شرکت‌های سهامی به ثبت برسند و با بهره‌گیری از امتیازات پیش بینی شـده در لایحـهٔ قانونی مورد بحث از پرداخت مالیات بر درآمد و هزینهٔ تمبر سهام و سایر هزینه‌های زاید معاف شدند.

با آنکه انتظار می‌رفت بر اساس تجارب گذشته و مشاوره‌هایی که با کارشناسان خارجی و سازمان‌های بـین المللی به عمل آمده بود، محدودهٔ کار دولت و شرکت‌های تعاونی مشخص گردد و بر اساس تعاریف و اصول تعاون هر یک از شرکت‌ها یا اتحادیّه‌هایی که آن‌ها–نه دولت–تشکیل می‌دهنـد از اسـتقلال کامـل برخـوردار باشند و دولت فقط در قالب هدایت، حمایت یا نظارت نقش داشته باشد، ولی محتوای این لایحـهٔ قـانونی نشـان می‌دهد که شرکت‌ها بدون دخالت دولت قادر به ادامهٔ حیات نبودند. در واقع دولت بود که تشخیص می‌داد بـه کجا و برای چه کسانی باید تعاونی تشکیل داد.

لایحه مزبور در سال ۱۳۳۴ با تغییرات مختصری از طرف دولت به مجلس تقدیم شد و به تصویب رسـید و تا سال ۱۳۵۰ مبنای قانونی و حقوقی امور مربوط به شرکت‌های تعاونی بود.

تحولات تعاون در سال‌های ۱۳۲۰ تا ۱۳۴۰ را می‌توان چنین ارزیابی کرد که با وجـود اسـتفاده از مشـاوران متعدّد خارجی و سازمان‌های مختلف بین‌المللی و تصویب اساس‌نامهٔ صندوق تعاونی و دو بار انعکاس موضـوع شرکت‌های تعاونی در قوانین برنامه اوّل و دوم و تأمین اعتبـارات مـورد نیـاز و ۱۵ بـار مـنعکس شـدن موضـوع تعاونی‌ها در قوانین عادی و تبصره‌های بودجه ای و ایجاد دوره‌های آموزشی مختلف و تشکیل دو دوره شورای عالی تعاون و ترجمه و انتشار جزوه‌های تعاونی برای آگاهی مردم و تشکیل کلاس‌های تربیت کادر تعاونی و... هیچ گاه این موضوع مورد توجه مسئولان قرار نگرفت که امور این شـرکت‌هـا، کـه دارای شخصـیت حقـوقی جداگانه هستند، به خود تعاونی‌ها واگذار شود؛ بلکه پیوسـته کارکنـان مختلـف دولتـی بودنـد کـه سرپرسـتی و قیمومیّت این شرکت‌ها را به عهده داشتند و تصمیم گیر واقعی بودند، و اعضاء تعاونی‌ها در حاشیه قرار داشتند.

در سال ۱۳۴۱ چنین تشخیص داده شد که اوّلین قدم در راه توسعهٔ کشـاورزی و انتقـال از مرحلـهٔ سـنتی بـه مرحلهٔ مدرن، اصلاحات ارضی(تقسیم ارضی) است. هدف اصلی این اقدام انتقال زمـین از بـزرگ مالکـان بـه زارعان سهم بر بود.بنابراین، برای جلوگیری از اختلال در مدیریت واحدهای تولیدی ایجاد تعاونی‌های روستایی به عنوان جانشین عوامل مذکور در نظر گرفته شد.

به زارعان تذکر داده می‌شد که فقط به افرادی زمین داده می‌شود که عضویت تعاونی را پذیرفته باشند. بدین ترتیب امید به صاحب زمین شدن و دریافت وام معادل چهار برابر سرمایه‌ای که می‌پرداختند سبب شد که زارعان به ظاهر برای عضویت در تعاونی، بدون آنکه ماهیت آن را بدانند، اظهار رضایت کنند (مهاجرانی و عسگری،۱۳۸۴: ۱۸-۳۲).

حاصل این تغییرات را در آمارها و ارقام زیر می‌توان ملاحظه کرد: تعداد تعاونی‌های روستایی، که در سال ۱۳۴۱ بالغ بر ۲۷۲۲ شرکت با ۵۴۲۰۰۰ عضو و ۲۳۷۹۰۰۰ ریال سرمایه بود، در سال ۱۳۴۹ جهش سریعی یافت و به ۸۲۹۸ شرکت، ۱۶۰۶۰۰۰ ریال عضو و ۲۳۷۹۰۰۰۰۰۰ ریال سرمایه رسید. اما این امر نه تنها نتوانست در جامعهٔ روستایی مؤثّر واقع شود، بلکه افزایش میزان مهاجرت روستایی و کاهش تولیدات کشاورزی به شدت مسئولان را نگران کرد.

دهه ۱۳۵۰ شاهد تحولات اقتصادی و اجتماعی بسیاری بود که در تعیین سرنوشت تعاونی‌های کشور بسیار مؤثّر بوده است. این تحولات را می‌توان به شرح زیر برشمرد:

۱. تصویب قانون شرکت‌های تعاونی در تاریخ ۱۳۵۰/۳/۱۶ به طور آزمایشی و اصلاحیه‌های بعدی و متعدّد آن.

۲. استقرار دستگاهی دولتی تحت عنوان وزارت تعاون و امور روستاها برای ادارهٔ امور تعاونی‌های کشور.

۳. افزایش تعداد تعاونی‌های روستایی و عدم کشش دولت برای ادارهٔ آن‌ها و ادغام آن‌ها در یکدیگر.

۴. گسترش منطقی سایر گرایش‌های تعاونی.

۵. ادغام تعاونی‌ها.

۶. تشکیل سازمان تعاون مصرف شهر و روستا.

۷. انحلال مؤسسه آموزش و تحقیقات تعاونی.

۸. انحلال وزارت تعاون و امور روستاها و واگذاری امر تعاونی‌های روستایی به وزارت کشاورزی و عمران روستایی و امور سایر تعاونی‌ها به سازمان مرکزی تعاونی کشور و الحاق این سازمان و سازمان تعاون شهر و روستا به وزارت بازرگانی.

۹. پیروزی انقلاب اسلامی و تصویب قانون اساسی.

۱۰. ایجاد تعاونی‌های کارگری، روستایی، عشایری و مراکز گسترش.

اوّلین لایحه قانونی شرکت‌های تعاونی در سال ۱۳۳۲ به تصویب مجلس رسید. این قانون، که در ۱۴ ماده تهیه شده بود و با عمق بیشتری اصول بین المللی تعاون را در بر داشت، توانست مدت ۱۸ سال بر تعاونی‌های کشور حاکم گردد. این قانون دو تکلیف برای دولت یا مؤسسات دولتی تعیین کرده بود. کمک به تأسیس تعاونی‌ها و نظارت بر آن‌ها. اما قانون جدید شرکت‌های تعاونی در ۲۵ فصل و ۱۴۹ ماده آزمایشی داشت، ودر تاریخ ۱۶/ ۳/ ۱۳۵۰ به تصویب رسید.

برخلاف اصول تعاون، اداره امور شرکت‌های تعاونی به عهدهٔ دولت بود و این کار، یعنی اداره بیش از ۸۰۰۰ تعاونی، برای دولت مقدور نبود، برنامهٔ ادغام شرکت‌ها مورد توجه قرار گرفت و به اجرا گذارده شد. در نتیجه تعداد آن‌ها از ۸۳۶۱ شرکت در پایان سال ۱۳۵۱ به ۲۷۱۷ شرکت در پایان سال ۱۳۵۲ رسید (مهاجرانی و عسگری،۱۳۸۴: ۵۳-۶۷).

گرایش دیگری که به گرایش‌های قبلی در این دوره اضافه شد تعاونی‌های عشایری بود. این تعاونی‌ها از سال ۱۳۵۷ به منظور رسانیدن خدمات و کالا به عشایر شکل گرفتند. در این سال با استفاده از اساس نامه سازمان مرکزی تعاونی روستایی ایران شرکت‌های تعاونی عشایری تشکیل شد. در این زمینه تا پایان سال مذکور جمعاً در ۷ استان عشایری تعداد ۲۵ واحد شرکت تعاونی عشایری با عضویت حدود ۱۵۰۰۰ نفر از عشایر تشکیل گردید.

در دهۀ ۱۳۵۰ فقدان شناخت کافی از جامعه ایران شتاب زدگی و آشفتگی در تصمیم گیری‌ها و تغییرات پی در پی در ظرف کمتر از یک دهه مانع از آن شد که تعاون در جامعه به خصوص در جامعهٔ روستایی نهادینه نهادمند شود. تعاونی‌ها نتوانستند سه عامل مدیریت، اعتبار و تخصّص را، که به علت تقسیم اراضی از بین رفته بود، جبران کنند. روز به روز وابستگی آن‌ها به دولت چنان افزایش یافت، که بالاخره تعاونی‌ها به جای آنکه نهادی مردمی باشند، تبدیل به نهادی دولتی شدند.

از ویژگی‌های مهم دهۀ ۱۳۶۰ می‌توان به تغییرات اجتماعی و اقتصادی ناشی از انقلاب اسلامی و به خصوص شروع جنگ تحمیلی عراق علیه ایران و تبعات بسیار آن اشاره کرد.

حدود ده سال طول کشید تا بالاخره بحث و بررسی‌های دولت، مردم و مجلس به نتیجه رسید و قانون بخش تعاون در اواسط سال ۱۳۷۰ تصویب گردید(مهاجرانی و عسگری،۱۳۸۴: ۷۶-۸۴).

رشد تعداد تعاونی‌ها در دهه ۱۳۵۰ سالانه حدود ۳/۳ درصد بود، در حالی که رشد تعاونی‌ها در دههٔ ۱۳۶۰ سالانه حدود ۱۳/۱ درصد گردید که نزدیک به چهار برابر دههٔ پیشین بود. در بین سه نوع کلیِ تعاونی‌های شهری غیر کارگری، کارگری و روستایی بیشترین رشد سالانه مربوط به تعاونی‌های شهری غیر کارگری بود(حدود ۲۴/۴ درصدئ در سال). این رشد در دورهٔ قبلی کمتر از یک سوم این رقم بود. در نتیجه، شکل غالب تعاونی‌های کشور از تعاونی‌های روستایی به تعاونی‌های شهری غیر کارگری تغییر یافت. در حالی که در دههٔ ۱۳۵۰ سهم تعاونی‌های روستایی ۵۳ درصد، تعاونی‌های کارگری ۲۷ درصد و تعاونی‌های شهری غیر کارگری ۲۰ درصد بود، در دههٔ ۱۳۶۰ این وضع تغییر یافت به طوری که سهم تعاونی‌های شهری غیر کارگری ۵۴/۴ درصد، تعاونی‌های کارگری ۲۸/۸ درصد، تعاونی‌های روستایی ۱۶/۸ درصد گردید[۱] (ص ۱۲۱).

در این دوره ۵۶ مورد قوانین مختلف که به نحوی به امور تعاونی مربوط بودند به تصویب مراجع مربوطه رسید (مهاجرانی و عسگری،۱۳۸۴: ۱۲۲).

با تصویب قانون تعاون سال ۱۳۷۰ انتظار می‌رفت که پراکندگی موجود در زمینه امور تعاونی‌ها در کشور از بین برود و به جای آنکه هفت دستگاه سکّان دار این بخش باشند، یک دستگاه عهده‌دار امور آن شود و در واقع یک قانون حاکم باشد زیرا وجود این پراکندگی موجب وابستگی بیشتر تعاونی‌ها به دولت می‌گردد و سازمان‌های دولتی عملاً در راه حیات و اعتلای خویش مقاومت بیشتری نشان می‌دهند، در حالی که تشکیل یک سازمان واحد ناظر، به شرط رعایت جدی اصل استقلال تعاونی‌ها بسیار مؤثّر است و این سازمان می‌تواند سیاست‌ها و اهداف خود را در راه استقلال تعاونی‌ها تعیین کند و در آینده نزدیک وظایف خود را تا حد ممکن محدود سازد. ولی به این امر، یعنی استقلال تعاونی‌ها، توجه نشد.

در چنین وضعی، تعاونی‌های روستایی به این دلیل واهی که شمول قانون تعاون بر آن‌ها باعث صدمه به وضعیت کشاورزی کشور می‌شود، از قانون بخش تعاون مستثناء شدند و به روال سابق خود ادامه دادند.[۲] به دنبال آن شرکت‌های سهامی زراعی و تعاونی‌های فرش هم از بخش تعاونی جدا گردیدند.

---

۱. سال نامه آماری مرکز آمار ایران، ۱۳۵۹ و ۱۳۶۹؛ سازمان مرکزی تعاون کشور، .۱۳۶۹

۲. عملکرد بخش کشاورزی در سال‌های ۷۹- ۱۳۷۰ و مشکلات عمده‌ای که تولیدات کشاورزی و کشاورزان با آن‌ها مواجه بوده‌اند نشان می‌دهد که تعاونی‌های روستایی به دلیل شرایط حاکم بر آن‌ها نتوانسته‌اند نقش مؤثّری در بهبود کشاورزی داشته باشند.

مقایسه مشخصات تعاونی‌های بخش تعاون در ۱۰ سال این دهه با دههٔ قبل نشان می‌دهد که تعداد تعاونی‌ها در پایان دههٔ ۱۳۶۰ بالغ بر ۱۹۹۰۳ واحد بود که در پایان دهه ۱۳۷۰ به بیش از ۶۰۰۰۰ واحد رسید که فقط ۳۱۱۰ واحد آن را تعاونی‌های روستایی تشکیل می‌دادند. آنچه سبب این جهش بزرگ گردید اقبال کارگران و غیر کارگران به این تعاونی‌ها بود که بین گرایش‌های دوازده گانه تعاونی‌های مصرف و مسکن درخشش خاصّی داشته اند. این عملکرد مبیّن آن است که جامعهٔ ما، برخلاف آنچه شایع است، ذاتاً مشارکت طلب است و تفرقه جو نیست. بنابراین، در دوره مورد بحث شاهد هستیم که نقش تعاونی‌ها در جذب سرمایه‌های کوچک مردم، ایجاد فعالیت‌های تولیدی، خدماتی، صنعتی، تجاری کشاورزی، و غیره نه تنها انکار ناپذیر است بلکه از ارزش اقتصادی فوق العاده ای هم برخوردار است.

چالش‌های تعاونی‌ها

اصل چهل و چهارم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران سه بخش دولتی، تعاونی و خصوصی را به رسمیّت شناخته، ولی به موجب این اصل، محدودهٔ کار آن‌ها را باید قانون تعیین کند. در مورد بخش تعاونی این کار انجام شده، ولی برای دو بخش دولتی و خصوصی تعیین تکلیف نشده است.

قانون تعاون باید منعکس کننده نیاز و تحولات اجتماعی، اقتصادی و سیاسی زمان و منطبق با آن‌ها باشد.

حدود رابطه دولت با تعاونی‌ها به طور کامل مشخص نگردیده، و باید اهمیت موضوع درک شود که وظایف وزارت تعاون به تدریج به اتحادیه‌ها و اتاق‌های تعاون واگذار گردد.

از تنگناهای دیگری که قابل ملاحظه است، امور حساب‌رسی شرکت‌های تعاونی است.

در جایی که این وظایف را مأموران دولت به عهده می گیرند، با توجه به گرفتاری‌هایی که آن‌ها دارند، معمولاً هر سال کار حساب‌رسی به طور مرتّب و مستمر انجام نمی‌شود و شرکت‌ها بلاتکلیف می‌مانند.

تنگنای دیگری که دیده می‌شود فقدان خدمات مشاوره ای مدیریتی است. هر چه کار تعاونی‌ها توسعه می‌یابد، موضوع‌های مدیریتی آن‌ها پیچیده تر و نیاز آن‌ها به خدمات مشاوره‌ای بیشتر می‌شود.

این خدمات، که شامل خدمات تعاونی‌های تجاری، تولیدی و توسعه ای است، باید به صورت روشن تعریف گردد و در قالب دوره‌های آموزشی و مشاورهٔ مدیریت به تعاونی‌ها و اتحادیه‌های آن‌ها عرضه شود.

مورد دیگری که در زمینه تنگناهای اقتصادی، اجتماعی و ساختاری بسیار حائز اهمیّت است ولی هنوز مورد توجه جدّی قرار نگرفته، موضوع پس انداز و اعطای اعتبار و ساختار بانکی تعاونی‌هاست. ضروری است که تعاونی‌ها کار پس انداز و اعطای اعتبار مربوط به اعضاء خود را به عهده گیرند.

آخرین موضوع در زمینه تنگناهای اقتصادی و اجتماعی ساختاری، فراهم نشدن زمینه لازم و کافی برای گروه‌های اجتماعی کم بهره جامعه مانند زنان، جوانان، معلولان و بی‌کاران است. به طوری که هنوز راهکار و رویکرد تعاونی نتوانسته است مزیت‌های خود را شامل حال گروه‌های مزبور کند.

فلسفه تعاون به همان اندازه که از نظر اجتماعی مهم است، باید از لحاظ اقتصادی هم معتبر باشد به عبارت دیگر، رشته ای از مقررات، قوانین و اصول اخلاقی بر رفتار اقتصادی اعضاء نظارت کنند.

دفتر منطقه ای آسیا و اقیانوسیه اتحادیه بین المللی تعاون[1] در مورد تأثیرات منفی این وضعیت به دولت‌ها هشدار داده و تبیین الگویی از رابطه تعاونی و دولت را خواستار شده و مهم تلقی کرده است، الگویی که در آن اعضاء آزادی اداره امور تعاونی خود را به صورت دموکراتیک به پیروی از اصول تعاونی که در سطح بین المللی پذیرفته شده است خواهند داشت در عین حال کمک‌های دولتی همچنان برقرار است.

بزرگ ترین مزیّت و مهم ترین ارزش انسانی نهضت تعاونی، عملِ خاصّ آن است، در گشودن ابواب منبع و انرژی برای تحوّل و توسعه آینده میلیون‌ها نفر از مردم روی زمین که از لحاظ اقتصادی، اعمال و وظایف آن‌ها غیر مولد است. نهضت تعاونی با سازمان دادن این افراد در واحدهای تعاونی، موقعیت اجتماعی و سپس اقتصادی آن‌ها را بهبود خواهد بخشید، و از طریق تحولی بطئی، انبوه مردم غیر مولد به تدریج در سلسله عظیم تولید حلقه‌ای مؤثّر خواهند شد (مهاجرانی و عسگری،۱۳۸۴: ۲۳۳-۲۴۷).

صندوق‌های قرض‌الحسنه

اولین صندوق‌های قرض‌الحسنه در سال ۱۳۴۸ در یکی از مساجد تهران و با سرمایه اولیه ۱۴ هزار تومان بوجود آمد.پیش از پیروزی انقلاب اسلامی تعداد صندوق‌ها به عدد ۲۰۰ و پس از آن تا سال ۱۳۶۵ به بیش از ۲۵۰۰ صندوق رسید. در حال حاضر تعداد صندوق‌های قرض الحسنه رسمی و غیر رسمی حدود ۵۵۰۰ صندوق برآورد می‌شود.

1. ICA- ROAP

صندوق‌های قرض الحسنه در زمینه‌های زیر به متقاضیان واجد شرایط وام می‌پردازند:

ازدواج ،تعمیرات مسکن ،رهن و اجاره ، معالجات بیماری ، سرمایه کسبی ،تحصیلات ،در زمینه کشاورزی، دامداری و مرغداری ، برای توسعه صنایع کوچک ، برای خرید وسایل ضروری منزل به آسیب دیدگان حوادث طبیعی ، زیارت ، یاری سایر صندوق‌های قرض الحسنه،یاری موسسات دولتی و عمومی ، برای تعمیر مساجد و امام زاده‌ها و تأسیس کتاب خانه ، سایر انواع وام (عسگری و مهاجرانی،۱۳۸۱: ۸۳-۸۵).

بر اساس گزارش رسمی مرکز آمار ایران در سال ۱۳۷۴، تعداد صندوق‌های قرض الحسنه به ثبت رسیده در کلیه نقاط شهری و روستایی کشور بالغ بر ۱۹۲۶ واحد بوده است.

تعداد ۱۹۲۶ صندوق قرض الحسنه مورد بررسی در سال ۱۳۷۳ دارای ۸۲۹۲ نفر کارمند مرد حقوق‌بگیر و یا کارکنان بدون مزد و حقوق بوده اند که به صورت تمام وقت و یا پاره وقت خدمت می‌کرده‌اند. از کل تعداد کارکنان، ۵۷۷۶ نفر برابر ۶۹/۷ درصد را کارکنان مرد و حقوق بگیر و ۲۵۱۶ نفر یا ۳۰/۳ درصد را کارکنان بدون مزد و حقوق بگیر تشکیل می‌دهند.

یک کارمند مرد و حقوق بگیر صندوق‌های قرض الحسنه به طور متوسط سالانه ۲/۱ میلیون ریال و ماهانه به طور متوسط مبلغ ۱۷۴ هزار ریال مزد و حقوق دریافت کرد که در مقایسه با میانگین مزد و حقوق ماهانه کارکنان دولتی و خصوصی بسیار کمتر است. پایین بودن مزد و حقوق کارکنان قرض الحسنه به طور عمده به وجود اهداف خیرخواهانه و نیز مسن و بازنشسته بودن تعدادی از کارکنان بازمی‌گردد (عسگری و مهاجرانی،۱۳۸۱: ۹۷-۹۹).

۱. صندوق‌های قرض‌الحسنه به عنوان یکی از مؤسسات مالی در خدمت رفع نیازهای مالی کوچک ولی اغلب اضطراری مردم و به خصوص اقشار کم درآمد هستند. خدمات کوچک ولی فراوان صندوق‌های قرض‌الحسنه در مقایسه با خدمات بزرگ ولی بوروکراتیک بانک‌ها با نرخ‌های بالاتر سود، معنی دارتر و ثمر بخش تر می‌شود.

۲. در حالی که بانک‌های کشور دولتی هستند و روح حاکم بر فعالیت‌های آن‌ها مدیریت کم انگیزه دولتی است، در صندوق‌های قرض‌الحسنه افراد با انگیزه‌های معنوی و خدمت به مردم، در مصدر امور قرار دارند. در واقع کار در صندوق‌های قرض الحسنه، به استثناء افراد شاغل و مزد و حقوق‌بگیر، برای سایر مدیران و هیأت امنای صندوق‌ها، امری افتخاری و کار برای خدا و خلق خدا تلقی می‌شود (عسگری و مهاجرانی،۱۳۸۱: ۱۱۵).

انجمن‌های خیریه

انجمن‌های خیریه در امور بهداشتی، درمانی، آموزشی، فرهنگی، اجتماعی و صنفی فعالیت می‌کنند. از آنجا که این مؤسسات به دور از هر نوع بوروکراسی و تشریفات اداری هستند، فعالیت‌های خود را با سرعت عمل بیشتری انجام داده و طبعاً هزینهٔ انجام خدمات آن‌ها در مقایسه با واحدهای متناظر در بخش دولتی بسیار کمتر است.

اوّلین قانون مربوط به این نوع فعالیت‌ها در سال ۱۳۱۱ شمسی به تصویب رسید. پس از آن در سال ۱۳۲۴ شمسی، تعداد ۱۱ مؤسسه خیریه در کشور مجوز تأسیس گرفته و شروع به فعالیت کردند.

تجارب موجود ثابت می‌کند نقش مشارکت مردمی در بهبود زندگی اقشار آسیب پذیر از آن جهت حائز اهمیّت است که اوّل اینکه جنبه‌های پنهان زندگی آن‌ها از طریق نهادهای مردمی راحت تر قابل رؤیت است و دوم اینکه مشکلات و بوروکراسی اداری حاکم بر سازمان‌های دولتی در این بخش وجود ندارد. سوم اینکه موجب کاهش بار مالی مربوط از محل هزینه‌های دولتی شده و چهارم اینکه باعث افزایش همدلی و روحیهٔ تعاون و همکاری در جامعه می‌شود.

پس از انقلاب اسلامی تاکنون ۳۱۷ هزار کلاس درس ساخته شده که ۵۷ الی ۵۸ هزار کلاس توسط مردم و با مشارکت خیّرین مدرسه ساز بوده است.

پس از تشکیل جامعهٔ خیّرین مدرسه ساز استان تهران هر ماه تقریباً ۷ مدرسه و هر هفته ۱۸ کلاس و هر ۶ ساعت یک کلاس درس توسط آن‌ها و با مشارکت مردمی ساخته شده است(عسگری و مهاجرانی،۱۳۸۱: ۱۲۳-۱۴۶).

نتیجه

در پایان یادآوری این نکته ضروری است که تشکّل‌ها یک ابزار و اهرم فرهنگی است. تشکّل‌ها نیز می‌تواند در قالب تعاونی‌های تولیدی و خدماتی ارائه گردد. به علاوه این تنوع تشکّل‌ها به شکل یک ابزار صنفی و فرهنگی می‌تواند کم تحرّکی و انفعال عمومی جامعه را به پویایی بدل نماید و نشاط و شادابی را به جامعه عرضه کند. تشکّل‌ها باعث می‌شود خرده‌فرهنگ‌های متفاوت سرزمینی پهناور چون ایران در یک جا کنار هم جمع شوند و از تعامل آن‌ها غنای فرهنگی حاصل شود. هر چه ابزارهای فرهنگی در کشوری

گسترده‌تر و متنوّع‌تر باشد، مردمان آن کشور سرزنده تر و امیدوارتر بـه زنـدگی ادامـه خواهنـد داد و بـرعکس کشورهایی که ابزارهای فرهنگی آن‌ها ناچیز بـه نظـر مـی‌رسـد بیشـتر در جنـگ و جـدال و اختلافـات قـومی، طایفه‌ای و خانوادگی به سر می‌برند و از میراث‌های غنی گذشته کم بهره برده‌اند. وجود دو تجربـه تعـاونی‌هـا و صندوق‌های قرض‌الحسنه در انتخاب مسیر درست راه‌گشا است. مداخله‌های مکرّر در طیّ دهه‌های مختلف نـه تنها گره از کار تعاونی‌ها نگشوده است، بلکه ناتوانی و نارسایی در آنان را تداوم بخشیده است. اما صندوق‌هـای قرض‌الحسنه و انجمن‌های خیّریه بدون بوروکراسی طولانی و ناکارآمد در جهـت رضـایت و رفـاه مـردم گـام برداشته است. اکنون زمان عمل است. راه پیش روی ما دشوار است با عدم امکان تداوم اقتصاد نفتی و رانتی هـر روز حضور و مشارکت واقعی مردم حس می شود. دولت کارآمد دولت ناظر و ارشادی است نـه مداخلـه‌گـر. در سطح جهانی نیز توجه به مشارکت مردم و توان‌مند سازی آنان مورد توجه قرار گرفته است.

در سال ۲۰۰۶ اتفاق جالب و تقریباً عجیبی در اهدای جایزهٔ صلح نوبـل صـورت گرفـت. « محمـد یـونس» که هیچ سابقهٔ سیاسی نداشت جایزه ای گرفت که قبلاً به فعالین سیاسی و حقوق بشر داده می شد. وی مؤسّـس بانک گرامین بود. بانکی که به بانک فقرا مشهور شده است. وی در سال ۱۹۸۳ این بانک را تأسیس کـرد و تـا سال۲۰۰۴، به ۳۸ میلیون نفر وام اعطاء کرد که ۹۸ درصد آن زنان روستایی بودند. به واقع اعطاء کننـدگان ایـن جایزه اشتباه نکرده بودند. محمد یونس به صورت حقیقی در جهت صلح گام برداشـته بـود. وام‌هـایی کـه ایـن بانک به پرداخت آن اقدام می کرد با سایر تسهیلات بانکی که تا آن زمان مرسوم بـود متفـاوت بـود. کوچـک بودن وام ، هدف گیری فقرا و جایگزینی وثیقه این تسهیلات را از برنامهٔ عادی بانک‌ها متمایز می کـرد. تجربـهٔ ناموفق و ناکامی نهادهای مالی بین المللی مانند بانک جهانی و صندوق بین المللی در توسعه کشـورهای جنـوب یکی از زمینه‌های اقبال به بحث اعتبارات خُرد است.استقبال از این ابتکار به حدّی رسـید کـه سـازمان ملـل سـال ۲۰۰۵ را سال اعتبارات خُرد نامید . هدف از این نام‌گذاری افزایش آگاهی‌های عمومی در مورد اعتبارات خُرد، خدمات مالی خُرد برای فقرا و ارتقاء مشارکت مبتکرانه میان دولت‌ها، کمک‌کنندگان، سازمان‌های بین المللی، سازمان‌های غیر دولتی، بخش خصوصی، دانشگاه‌ها و مشتریان و دریافت کنندگان خدمات مالی خُرد است. ما با سابقه ای که درتشکیل قرض الحسنه‌ها داریم می توانیم صندوق‌های قـرض الحسـنه را در ایـن جهـت سـوق دهیم و تجربه ای جهانی را با تجربه ای بومی پیوند دهیم.

فهرست منابع

کانون وکلا، آسیا، کانون وکلای دادگستری، آخر ۱۳۳۴ با اصلاحات بعدی ۱۳۷۶/۱/۲۶.

روزنامه همشهری ۷۸/۴/۱۳، وزارت مسکن و شهر سازی، قانون نظام مهندسی و کنترل ساختمان، مصوبه اسفند ماه ۱۳۷۴ و آیین‌نامهٔ اجرایی ۱۳۷۵.

نظام پزشکی، آیین‌نامهٔ ۲۵ ماده ای مورخ ۱۳۷۳/۸/۲۱ و تصویب نامهٔ هیأت وزیران ۷۳/۵/۳۰.

آذرنگ، «درآمدی به جامعهٔ مدنی»، مجله نگاه نو، بهار ۱۳۷۷، شماره ۳۶، صص ۴۱-۲۵.

همان، ص ۳۶.

همان، ص ۳۷.

تایا زیتکن، سرگذشت گاندی، ترجمهٔ علی شریفی، امیر کبیر، ۱۳۷۷.

لاک، جان، نامه ای در باب تساهل، ترجمهٔ شیرزاد گلشایی کریم، تهران، نشر نی، ۱۳۷۷، ص ۲۷.

همان، ص ۱۷.

مجلهٔ تعاون، ویژه نامه شماره ۳۲، آذرماه ۱۳۴۸ و شمارهٔ ۴۹ مهر ماه ۱۳۴۹.

تعاون، شماره ۴۹، همان.

تعاون، همان.

لاک، همان، ص ۲۵.

کربن،هانری، آیین جوان‌مردی، ترجمهٔ احسان نراقی، تهران، نشر نی، ۱۳۶۳، ص ۲۳۵.

مهاجرانی، مصطفی، عسگری، جعفر و دیگران(۱۳۸۱): گامی در جهت شناخت تشکّل‌های داوطلب سنتی ایران، تهران، سایه هور و سلمان .

مهاجرانی، مصطفی و عسگری ، جعفر(۱۳۸۴): تحولات تعاون در ایران :گذشته ، حال و آینده، مرکز تحقیقات و بررسی مسائل روستایی، تهران، سروستان.

Shehabuddin, Rahnuma (1992): The impact of Grameen bank in Bangladesh.Dhaka: Grameen bank.

مشخصات نویسندگان

دکتر ابراهیم فیوضات، استاد و عضو هیأت علمی دانشگاه شهید بهشتی، مؤلّف کتاب‌های درسی تحوّلات نظام استاد ـ شاگردی در ایران و توسعه صنعتی و موانع آن در ایران (در مورد صنعت)، دولت در عصر پهلوی، اصلاح گری وانقلاب (در زمینه سیاست) است.

مهدی مهدوی کارشناسی ارشد جامعه‌شناسی دانشگاه تهران.