بسم الله الرحمن الرحيم

الطبعة الأولى

٢٠١٣م
١٤٣٤هـ

المكتب التنفيذي
ص.ب: ٢٦٣٠٣- المنامة- مملكة البحرين
هاتف: ١٧٥٣٠٢٠٢- فاكس: ١٧٥٣٠٧٥٣
البريد الإلكتروني: info@gcclsa.org
الموقع على شبكة الإنترنت: www.gcclsa.org

سلسلة
المطبوعات الوثائقية

تصدر عن

المكتب التنفيذي
لمجلس وزراء الشؤون الاجتماعية
بدول مجلس التعاون لدول الخليج العربية

مخصصة لنشر

نص
الوثائق والقرارات
والسياسات والقوانين الاسترشادية
والمبادئ والأطر والنظم واللوائح
النموذجية التي يعتمدها المجلس

العـــدد (٥٠) ذو الحجة ١٤٣٤هـــ - الموافق أكتوبر

تقديـــم

والله ولي التوفيق،،،

إدارة الشؤون الاجتماعية
المكتب التنفيذي

الوثيقة الاستراتيجية التعاونية
بدول مجلس التعاون لدول الخليج العربية

الوثيقة الاستراتيجية التعاونية
بدول مجلس التعاون لدول الخليج العربية

مقدمة:

مارست مجتمعات دول المجلس الانشطة التعاونية منذ عقود عديدة، سعياً الى توفير حاجاتها الأساسية في ظروف معيشية قاسية سبقت مرحلة الاكتشافات النفطية التي عادت عليها بموارد مالية نقلتها الى مستوى من الرفاهية، ميزها بين دول المنطقة.

إلا أن واقع الرفاهية هذا، دفع بمجتمعات دول المجلس الى التمسك بالعمل التعاوني لتلبية أنماط جديدة من الحاجات، وخاصة في المجال الاستهلاكي، مما فرض على هذه الدول أن تؤطر هذا العمل بأطر قانونية وطنية، مع بداية النصف الثاني من القرن المنصرم، فكان أن أصدرت كل من المملكة العربية السعودية ودولة الكويت وجمهورية اليمن في ستينيات ذلك القرن قوانين تنظم الجمعيات التعاونية، ثم تبعتها في ذلك، في سبعينياته كل من دولة الامارات ومملكة البحرين ودولة قطر.

وشهدت دول المجلس ــ مشتركة في ذلك مع جميع دول العالم في أواخر القرن الماضي ــ متغيرات اقتصادية واجتماعية وثقافية وتقانية، كان لها أثر عميق جداً على واقع البيئة المجتمعية، وعلى حاجات الانسان ومتطلبات ديمومة حياته، وعلى وسائل وأساليب توفير هذه الحاجات والمتطلبات، فكان ذلك كله سبباً في انتقال العمل

التعاوني الى مرحلة جديدة متميزة عن سابقتها في العديد من جوانبها، لكي يتمكن هذا العمل من أن يستجيب للتغيرات الحاصلة في البيئة التي يعمل فيها.

وإزاء ذلك، ولغرض تأسيس توجهات العمل التعاوني وآلياته الجديدة في دول المجلس، على أسس علمية صحيحة، فانه لابد من أن يقوم كل ذلك على استراتيجية تعاونية محددة الاهداف، تتمثل فيما يلي:

١- إن تمكن الاستراتيجية الأنشطة التعاونية في دول المجلس من أن تستجيب للمتغيرات التي أثرت على مجتمعات هذه الدول في العقود الاخيرة، وذلك بأن تتوسع هذه الانشطة **نوعياً** بامتدادها الى مجالات لم يسبق لها أن تعاملت معها أو أنها نشطت فيها على قدر محدود، وأن تتوسع **مكانياً**، بأن تصل الانشطة التعاونية الى أماكن ــ خارج المدن الكبيرة ــ ظلت محرومة لأكثر من سبب من المنافع التي يحققها العمل التعاوني.

٢- إن توفر الاستراتيجية الفرصة المناسبة لقيام قدر من التكامل بين الانشطة التي تمارسها الاجهزة الحكومية والمنظمات التعاونية لغرض توفير السلع والخدمات للمواطنين المحتاجين إليها، وفرص العمل الملائمة للعاطلين منهم، مما يخفف العبء عن كاهل الحكومات التي ظلت لعقود طويلة تتحمل المسؤولية عن ذلك منفردة، ويضمن مشاركة المواطنين بفاعلية في تحمل هذه المسؤولية.

٣- إقامة علاقة ــ **متوازنة** ــ بين أجهزة الدولة المسؤولة عن الانشطة التعاونية، والمنظمات التعاونية ذاتها، تضمن احترام استقلالية هذه المنظمات، وتكفل لها الحصول على الدعم الحكومي مع التزام الدولة بعدم التدخل في شؤونها.

٤- العمل على توفير الملاءمة بين البيئة المجتمعية في دول المجلس وضرورات الالتزام بالقيم والمبادئ التعاونية، وذلك من خلال نشر الثقافة التعاونية بين المواطنين عبر مناهج التعليم بمختلف مستوياته، وأجهزة الإعلام والثقافة، وبما يمكن هؤلاء المواطنين من التعامل إيجابياً مع الانشطة التعاونية ــ تأسيساً وتمويلاً وإدارة ــ قبل الحرص على الانتفاع مما تقدمه هذه الانشطة لهم من سلع وخدمات.

٥- تهيئة الأجواء الملائمة لقيام نشاط تعاوني مشترك على مستوى دول المجلس بما يعود بالنفع على مواطنيها، كلما توفرت الظروف اللازمة لذلك.

إن مشروع هذه الوثيقة الاستراتيجية التعاونية التنموية القانونية لدول مجلس التعاون لدول الخليج العربية، سوف تتوزع في معالجتها لكل ما تقدم على محورين وهما:

المحور الأول: الرؤية التنموية للاستراتيجية التعاونية.
المحور الثاني: الاطار القانوني للاستراتيجية التعاونية.

المحور الأول
الرؤية التنموية للاستراتيجية التعاونية

أولاً – أهمية وضرورة وجود إستراتيجية للتنمية التعاونية في دول المجلس:

(1) طبيعة النشاط الاقتصادي:

تتمتع دول المجلس– باستثناء الجمهورية اليمنية– كما هو معروف بمستوى للناتج المحلى الإجمالي يعتبر من أعلاها على مستوى العالم، وتقوم السياسات الاقتصادية لها على أساس الاقتصاد الحر والأسواق المفتوحة، مع دور هام للدولة في توجيه هذه السياسات وعلى الأخص في الجوانب الاجتماعية منها.

ولا يقتصر النشاط الاقتصادي على مجالات الاستخراج و التصنيع المرتبطة بالنفط فقط وإنما تتعدى ذلك إلى أنشطة زراعية وصناعية أخرى واسعة وبالذات في بعض دول المجلس التي تملك قاعدة من الموارد المتنوعة. وكذلك تشغل الأنشطة التجارية من تصدير واستيراد وتبادل على المستويات المحلية والإقليمية والدولية حيزاً هاماً من أنشطة السكان في هذه الدول، ولذلك فإن سكان معظم هذه الدول يتمتعون بمستويات للدخول

الفردية تعتبر من أعلاها على مستوى العالم، وبمستويات للتنمية البشرية هي الأعلى على المستوى الإقليمي ومن بين أعلاها على المستوى العالمي، وذلك بسبب تبني الدولة لسياسات اجتماعية تستهدف معالجة القضايا الاجتماعية المعقدة من فقر واستبعاد اجتماعي وحرمان صحي وتعليمي. ويتم تخصيص مبالغ هائلة في موازنات هذه الدول من اجل تحقيق هذه الأهداف.

(2) القطاع التعاوني في دول المجلس:

تتمتع دول المجلس بقطاع تعاوني يلعب دوراً هاماً في تنفيذ السياسات الاقتصادية والاجتماعية لهذه الدول، وتصل عراقة الحركة التعاونية في البعض منها إلى خمسينيات القرن الماضي، بما يعني تجربة واسعة للقطاع التعاوني في خدمة هذه المجتمعات.

وتشير الإحصائيات المتوفرة عن حجم هذا القطاع إلى أن هناك نحو ٢٠٢٨ جمعية تعاونية في هذه المجموعة من الدول الأعضاء، موزعة على مختلف الأنواع (زراعية، حرفية، استهلاكية، إسكانية، صيد اسماك، خدمية وادخارية...الخ). ويلاحظ أن التعاونيات الاستهلاكية هي الأكثر انتشاراً في كل دول المجلس رغم أن البعض من تلك الدول، بحكم طبيعة وحجم

الاقتصاد فيها وعدد سكانها تتمتع بتنوع وثقل في عدد الجمعيات التعاونية فيها، إلا أن أغلبية تلك الدول فيها ضعف وعدم تنوع الأنشطة الاقتصادية للعمل التعاوني فيها بالإضافة إلى أهمية مشكلة توفير وتوزيع السلع الاستهلاكية التي تلعب دورا هاما في تكريس هذه الوضعية.

(3) الدور الاجتماعي للتعاونيات في دول المجلس:

تلعب تعاونيات دول المجلس دوراً هاماً في تحقيق أهداف السياسة الاجتماعية لدولها من خلال ما تقدمه من خدمات مباشرة في مجالات عديدة كالصحة والتعليم والمرافق وتطوير أنشطة الزراعة والحرف التقليدية وغيرها ومن ذلك: توطين الوظائف وتقديم مجموعة من الخدمات الاجتماعية إلى المواطنين واشاعة ثقافة العمل الجماعي.

فالتعاونيات تلعب أدواراً هامة في المعاونة على نشر ودعم جهود الدولة في توفير الخدمات الصحية من خلال المستشفيات والعيادات التي تقوم بإنشائها وتشغيلها لأعضائها والغير، وكذلك بالنسبة للخدمات التعليمية ومحو الأمية، من خلال ما تقوم بإنشائه من مدارس ومراكز للتعليم ومحو الأمية بالإضافة لمساهمتها في التنمية البشرية من خلال ما توفره من فرص تدريب على مختلف

المهن والخدمات وكذلك ما تتيحه من فرص عمل في فروعها ومراكزها الرئيسية والفرعية.

كذلك فإن التعاونيات في دول المجلس تساهم في توفير المرافق في العديد من المناطق وبالأخص المناطق التي لا تصل اليها خدمات الدولة وذلك من مياه نقية وكهرباء وربما خدمات الصرف الصحي وتبدو أهمية هذه المساهمات في دول المجلس ذات الإمكانيات المحدودة. وكما تقدم هذه التعاونيات مساهمتها النقدية للمساهمة في دعم وتحسين شئون المناطق المتواجدة بها.

ولا يقتصر الأمر على المساعدة لتحقيق أهداف السياسية الاجتماعية بل أن الأنشطة التي تمارسها التعاونيات في القطاعات الاقتصادية الإنتاجية مثل الزراعة والصناعات الحرفية وصيد الأسماك تساهم في تحسين مستويات المعيشة لأعضائها وغيرهم من المواطنين سكان هذه المناطق بما توفره من خدمات انتاجية وتدريبية وتسويقية لممارسة هذه الانشطة وكذلك ما توفره من فرص عمل للشباب في هذه المناطق.

وفي هذا الإطار فإنه لا يمكن اغفال ما تقدمه الدولة من دعم ومسانده مادية وقانونية ومعنوية للتعاونيات بالإضافة الي الدعم الفني المتمثل في توفير الإشراف الإداري وخدمات المراجعة من

خلال المكاتب المختصة التابعة لوزارات الشؤون والتنمية الاجتماعية في العديد من هذه الدول.

وترصد البيانات المتوفرة في هذا الشأن تقديم الحكومات في أغلب دول المجلس للكثير من الأموال التي تساهم في تغطية العديد من بنود النفقات الإنشائية والتشغيلية لهذه التعاونيات.

وتتمتع التعاونيات في باقي الدول بدرجات مختلفة من الدعم المادي والفني علاوة على الدعم التشريعي والإشرافي المتمثل في تخصيص إدارات فنية في وزارات الشئون الاجتماعية لرعاية شئون التعاونيات.

ورغم هذه الأدوار الهامة التي تقوم بها التعاونيات في دول المجلس وما تلبيه من الاحتياجات الاجتماعية والاقتصادية لسكانها فإن الحاجة إلى المنظومة التعاونية لازالت تتسع و تتزايد في ظل التطورات الاقتصادية والاجتماعية المستمرة في دول المجلس.

ضرورة القطاع التعاوني وأهميته لدول المجلس:

يمكن رصد مجموعة من المتغيرات التي تمر بها مجتمعات دول المجلس تستدعي دوراً متزايداً للتعاونيات في إطار إستراتيجية

اجتماعية تنموية تهدف إلى استمرار عملية التطور الجارية فيها. يهدف لتحقيق ما يلي:

١- تحقيق التوازن في أسواق السلع والخدمات:

فرغم الوفرة المادية الظاهرة من السلع والخدمات فإن سوء التوزيع والميل إلى الاستغلال والاحتكار موجودان في أسواق هذه السلع والخدمات.

٢- الإدارة التعاونية لضمان نجاح العديد من الأنشطة ذات الطابع الخاص:

إن هناك من بين هذه الدول ما تتعدد به الأنشطة الاقتصادية والمهنية من النوع الذي لا يصلح إلا بالإدارة التعاونية وبقطاع تعاوني قوي يلبي احتياجات التنمية في هذه القطاعات والأنشطة حيث يوجد في بعض هذه الدول قطاع زراعي ضخم وقطاع صيد سمكي لا يستهان به وهي قطاعات يسود فيها الإنتاج الصغير وفي حاجة دائماً لتوفير العديد من الخدمات الجماعية كالتمويل والتسويق والإرشاد وغيرها وهي الخدمات التي تعتبر التعاونيات هي الاقدر على أدائها.

٣- تحقيق استدامة الموارد والحفاظ على البيئة:

إن المجتمعات الخليجية الناهضة تضع سياساتها من حيث ما انتهى الآخرون ومن ثم فإننا نجد أن قضية الاستدامة هي أحد الهواجس التي تشغل بال متخذي القرار في هذه المجموعة من الدول، وترى الأدبيات السائدة في هذا المجال أن للتعاونيات دوراً هاماً في تحقيق هذه الاستدامة.

٤- معالجة مشكلة البطالة:

مع ارتفاع معدلات الزيادة السكانية وارتفاع إعداد الشباب في سن العمل من الحاصلين على مستويات مختلفة من التعليم والتأهيل والتدريب فإن مشكلة البطالة تعتبر من أهم التحديات التي تواجه دول المجلس، والتعاونيات تعتبر من أهم السبل في هذا الشأن، فهي أداة لخلق فرص عمل بتكلفة ملائمة وهي وسيلة جيدة لإدارة مشروعات التشغيل الذاتي، وهي الوسيلة الأكثر مناسبة لإنجاح المشروعات الصغيرة.

وتزداد أهمية هذا المتغير مع اتساع رقعة الأعمال والخدمات (المقاولات الصغيرة، التمويل، التأمين، التعليم، الصحة، توصيل التيار الكهربائي، الاتصالات.... وغيرها) التي أصبحت تؤدي من خلال التعاونيات.

٥- المساعدة في تحقيق أهداف السياسات الثقافية والاجتماعية:

رغم ما هو شائع من أن التعاون هو وليد الحاجة وأن التعاونيات هي وسيلة لإشباع متطلبات مادية في الغالب، كما هو معروف فإن الحاجات ليست مادية فقط وهناك الحاجات الاجتماعية والثقافية وغيرها وهي الحاجات التي تزدهر وتزداد الحاجة إليها مع التطور الاقتصادي والاجتماعي والسياسي للمجتمعات، وهذا يستدعي مباشرة قضية دور التعاونيات في تحقيق مرامي السياسات الاجتماعية والثقافية وحتى السياسية في المجتمع.

وتؤكد النظرية الاقتصادية الميزة النسبية التي تتمتع بها التعاونيات على سائر أنواع المنظمات في تحقيق كل ما تقدم بيانه.

إن هذا كله يوضح مركزية الفكرة والآليات التعاونية في جهود التنمية في دول مجلس التعاون، وأن هناك دوراً منتظراً للتعاونيات في تحقيق أهداف السياسة الاقتصادية والاجتماعية لدول مجلس التعاون بما يستوجب صياغة إستراتيجية ملائمة تقود إلى تنمية تعاونية تستجيب لمتطلبات التنمية الاقتصادية والاجتماعية للدولة من ناحية وتقوم على المبادئ والخبرات العالمية والتطورات الحديثة في الشأن التعاوني في رسمها من ناحية أخرى.

ثانياً- قيم ومبادئ التعاون وتوجهات التنمية في دول مجلس التعاون:

من المتفق عليه أن التعاون نظام اقتصادي – اجتماعي شديد الحيوية وله القدرة على التعايش والازدهار وتحقيق أهدافه في ظل أي نظام اجتماعي – سياسي على اختلاف توجهاته.

فقد أدى التعاون أدواراً مشهوداً لها في حدود وقائع وظروف كل مجتمع وقدرته على توظيف والاستفادة من المبادئ والآليات التعاونية، التي استقرت على المستوى الدولي وأقرتها العديد من المواثيق الدولية وتبنتها القوانين الوطنية في مختلف دول العالم ومنها قوانين دول المجلس.

وقد ساهمت الخبرة العملية من جانبها في صياغة تعريفات محددة لهوية المنظمات التعاونية وللمبادئ التي أدت إلى نجاحها. فالتعاونيات تستند على قيم الاعتماد على الذات والمسئولية الذاتية والديمقراطية والمساواة والإنصاف والتضامن في تقليد مؤسسي تعاوني ويؤمن أعضاء التعاونية بالقيم الأخلاقية من الصدق والمسئولية والانفتاح الاجتماعي والاهتمام بالآخرين.

ومن التجربة العالمية فإن التعاونيات بمختلف أشكالها أكثر قدرة على البقاء والازدهار في أوقات الأزمات لأن المال ملك للأعضاء الذين هم العملاء والمستثمرون وحيث لا يركز نموذج العمل التعاوني على الربح بقدر تركيزه على خدمة الناس وزيادة قوتهم السوقية.

وبالإضافة إلى ذلك فإن هناك اتفاقاً على أهمية البعد عن الأيديولوجيات والتركيز على مبادئ الحوكمة وتفعيل أفضل الممارسات كوسيلة لإنجاح المنظمات التعاونية وفي نفس الوقت الإقرار بأن التعددية في أشكال العمل التعاوني هي من إيجابيات التنظيم التعاوني في أي مجتمع.

إن تجربة البنك الدولي في المجال التعاوني تقود إلى تعريف متميز للتعاونيات الناجحة على أنها هي المنظمات التي تدار بشكل إحترافي وتقدم خدمات معتبرة للأعضاء، وتتطور للأحسن في ظل قوانين وظروف بيئية ملائمة وفي ظل تدخلات سياسية محدودة.

إن هذا كله يوضح مركزية الفكرة و الآليات التعاونية في جهود التنمية في دول مجلس التعاون، وان هناك دورا منتظرا للتعاونيات في تحقيق اهداف السياسة الاقتصادية والاجتماعية لدول مجلس التعاون بما يستوجب صياغة استراتيجية ملائمة تقود الى تنمية تعاونية تستجيب لمتطلبات التنمية الاقتصادية والاجتماعية للدولة من ناحية وتقوم على المبادئ والخبرات العالمية والتطورات الحديثة في الشأن التعاوني في رسمها من ناحية اخرى.

وعند تناول قيم ومبادئ تعاونية تتناسب مع البيئة الاقتصادية والاجتماعية في دول مجلس التعاون لدول الخليج العربية وتحولاتها فإنه لا بد عدم الخروج عن القيم والمبادئ التعاونية الأصيلة المتعارف عليها وفى إطار مجتمع يقوم على الاقتصاد الحر وآليات السوق الحر وانما المطلوب تبيئتها وجعلها مناسبة وملائمة لدول المجلس.

فالأدبيات التعاونية تشير إلى أن هناك ثلاث مرجعيات أساسية للمبادئ والقيم التعاونية أولها مبادئ رواد روتشديل التقليدية، وهي مجموعة المبادئ التي صاغها هؤلاء الرواد كأساس للعمل في جمعيتهم الأولى والتي اعتمدت كمبادئ توجيهية تهتدي بها التعاونيات في صياغة اسس العمل به:

١- العضويـــــة الطوعيـــــة والمفتوحـــــة:

التعاونيات منظمات طوعية مفتوحة لجميع الأشخاص القادرين على استخدام خدماتها والمستعدين لقبول مسئولياتهم كأعضاء فيها، دون تمييز قائم على أساس نوع الجنس أو الأصل الاجتماعي أو العرق أو الرأي السياسي أو الدين.

2- الإشراف الديمقراطـــــي من جانب الأعضـــــاء:

التعاونيات منظمات ديمقراطية يشرف عليها أعضاؤها الذين يشتركون على نحو نشط في وضع سياساتها واتخاذ القرارات الخاصة بها. ويكون الأشخاص القائمون بمهام الممثلين المنتخبين، مسئولين أمام أعضاء التعاونية. ويتمتع أعضاء التعاونيات الأولية بحقوق متساوية في التصويت (على أساس

قاعدة عضو واحد، صوت واحد) وتكون التعاونيات على سائر المستويات منظمة هي الأخرى بطريقة ديمقراطية.

3- المشاركـــة الاقتصادية من جانب الأعضـــاء:

يسهم الأعضاء على نحو متساو في رأسمال تعاونياتهم ويشرفون عليه بصورة ديمقراطية ويكون جزء من رأس المال المذكور على الأقل، ملكية مشتركة للتعاونية في العادة. ويتلقى الأعضاء في المعتاد تعويضاً محدوداً، إن وجد، على رأس المال المكتتب كشرط للعضوية.

ويخصص الأعضاء الفوائض لتحقيق غرض من الأغراض التالية أو لتحقيقها كلها، وهي : تنمية تعاونياتهم، عند الاقتضاء عن طريق تكوين احتياطات يكون جزء منها على الأقل قابل للتقسيم، ومنح الأعضاء منافع تتناسب مع صفقاتهم مع التعاونية ودعم أخرى يوافق عليها الأعضاء.

4- الاستقلالية والاستقلال:

التعاونيات منظمات مساعدة ذاتية تتمتع بالاستقلالية ويشرف عليها أعضاؤها. واذا عقدت اتفاقات من منظمات أخرى، بما في ذلك مع الحكومات، أو جمعت رأسمال من مصادر

خارجية، فإنها تقوم بذلك على أسس تتضمن الإشراف الديمقراطي من جانب أعضائها والحفاظ على استقلالية التعاونية.

5- التعليـــم والتدريـــب والإعـــلام:

تقدم التعاونيات التعليم والتدريب لأعضائها وللمثلين المنتخبين وللمديرين وللمستخدمين بما يمكنهم من الإسهام بفاعلية في تنمية تعاونياتهم. وهي تقدم المعلومات للجمهور العام ــ لا سيما الشباب وقادة الرأي ــ عن طبيعة التعاونية ومنافعها.

6- التعـــاون بين التعاونيـــات:

تخدم التعاونيات مصالح أعضائها على نحو أكثر فاعلية وتعزز الحركة التعاونية عن طريق العمل معاً بجهود متضافرة من خلال الهياكل المحلية والوطنية والإقليمية والدولية.

7- الاهتمام بشئـــــون المجتمع المحلي:

تعمل التعاونيات بهدف تحقيق تنمية مستدامة لمجتمعاتها المحلية عن طريق تطبيق سياسات يوافق عليها أعضاؤها.

أما ثاني المرجعيات التي أكدت على أهمية هذه المبادئ ودورها المحوري في نجاح أي نشاط تعاوني هي الجمعية العامة للحلف التعاوني الدولي في اجتماعها بمدينة مانشستر عام ١٩٩٥ فقد ارتأت أن تصدر ما يسمى الهوية التعاونية، الهدف منه هو لفت الانتباه الي المبادئ الأصلية للتعاون والتذكير بها والتأكيد على أنها هي المبادئ التوجيهية المهنية من قبل أكبر هيئة تعاونية عالمية كأساس لأي عمل تعاوني.

وتلى ذلك كمرجعية ثالثة وأخيرة، قرار مؤتمر العمل الدولي في دورة انعقاده التسعين في عام ٢٠٠٢م الذي دعى إلى تعزيز دور التعاونيات والتذكير بأدوارها الهامة في التنمية الاقتصادية والاجتماعية بالإضافة الي لفت الانتباه الي الامكانيات الهائلة المتوفرة للمنظمات التعاونية في هذا المجال، وهو ما عرف بالتوصية رقم ١٩٣.

باستعراض هذه المرجعيات الثلاث الاهم من بين العديد من الوثائق والتوصيات التي صدرت على مدى أطول من قرن

من الزمان يلاحظ أنها كلها تقوم على تعريف موحد للتعاونيات على أنها جمعيه مستقله مؤلفه من أشخاص اتحدوا معاً طواعية لتلبية الاحتياجات والتطلعات المشتركة الاقتصادية والاجتماعية والثقافية من خلال كيان مشترك مملوك ملكيه مشتركه ويدار بشكل ديمقراطي.

وبالإضافة الي هذه المرجعيات المعتمدة فإن الخبرة العملية قد ساهمت من جانبها في صياغة تعريفات محددة لهوية المنظمات التعاونية وللمبادئ التي أدت الي نجاحها، فالتعاونيات تستند على قيم الاعتماد على الذات والمسئولية الذاتية والديمقراطية والمساواة والإنصاف والتضامن في تقليد مؤسسي تعاوني ويؤمن أعضاء التعاونية بالقيم الأخلاقية من الصدق والمسئولية والانفتاح الاجتماعي والاهتمام بالآخرين.

ومن التجربة العالمية فإن التعاونيات بمختلف أشكالها أكثر قدره على البقاء والازدهار في أوقات الأزمات لأن المال ملك للأعضاء الذين هم العملاء والمستثمرون وحيث لا يركز نموذج العمل التعاوني على الربح بقدر تركيزه على الناس وزيادة قوتها السوقية.

وبالإضافة إلى ذلك فإن هناك اتفاقا على أهمية البعد عن الأيديولوجيات والتركيز على مبادئ الحوكمة وتفعيل أفضل الممارسات كوسيلة لإنجاح المنظمات التعاونية وفى نفس الوقت الإقرار بأن التعددية في أشكال العمل التعاوني هي من إيجابيات التنظيم التعاوني في أي مجتمع.

إن تجربة البنك الدولي في المجال التعاوني تقود إلى تعريف متميز للتعاونيات الناجحة على أنها هي المنظمات التي تدار بشكل احترافي وتقدم خدمات معتبره للأعضاء، وتتطور للأحسن في ظل قوانين وظروف بيئية ملائمه وفى ظل تدخلات سياسية محدودة.

وهذه المرجعيات هي التي يعتمد عليها في تقييم مدى تعاونية السلوك أو السياسات التعاونية في بلد ما ومدى التزامها بالقيم والمبادئ التعاونية من عدمه مما تقتضي أن تتمسك الاستراتيجية التعاونية في دول المجلس بقيم ومفاهيم ما تقدمه هذه المرجعيات من دروس وتجارب، ومن المأمول أن يدفع هذا الوعي والالتزام والادراك كل المسؤولين إلى العمل على تمثل هذه النصوص في تصوراتهم حول خطط العمل

ومناهجه في مختلف القطاعات والمنظمات الاقتصادية والاجتماعية والخدمية في الدولة.

ثالثاً- التعاونيات وتوجهات السياسة الاجتماعية لدول المجلس:

يمكن القول أن أهم أهداف السياسة الاجتماعية لدول المجلس تهدف إلى تحسين أحوال المواطن المعيشية، وعموماً فانه يمكن القول أن أهم أهداف السياسة الاجتماعية في هذه المجموعة من الدول هي كالآتي:

- تمكين الفئات الاجتماعية كافة من المشاركة في مسيرة التنمية من خلال تكافؤ الفرص والتوزيع العادل للمنافع.
- استهداف الفقر في كل الإجراءات المتعلقة بالأمن الاجتماعي والارتقاء بكل ظروف الفقراء المعيشية عن طريق تطوير البنية التحتية المادية والاجتماعية في البيئة التي يعيشون فيها.
- تيسير الانتفاع ببرامج التعليم والتربية والتوعية.
- تضييق الفجوة بين الجنسين على كل الأصعدة الاجتماعية والاقتصادية عن طريق تمكين المرأة من المهارات والمعرفة والتسهيلات الائتمانية والتقانة من أجل تعزيز قدراتها على أداء ما يقع عليه خيارها من النشاطات الإنتاجية.

- تقوية الرعاية الصحية الأولية والتوسع في تغطيتها.
- القيام باستثمارات اقتصادية في المجالات الحافلة بفرص العمل المتاحة للفقراء وتقديم برامج التدريب المهني أثناء الخدمة للمساعدة في دمج الفقراء في سوق العمل.
- زيادة التمويل والتخفيف من التعقيدات البيروقراطية في شبكات الأمان الاجتماعي وفي تقديم الخدمات الاجتماعية.

والتعاونيات كمؤسسات اقتصادية اجتماعية و استناداً للمبادئ و القيم السابق الإشارة إليها في الجزء السابق يمكنها أن تقدم الأدوات والوسائل لتحقيق هذه الأهداف وذلك من خلال قدرتها على:

(١) توفير البيئة المناسبة لنمو وازدهار الاستثمارات الصغيرة والمتوسطة:

مع التحولات الاقتصادية وازدهار النشاط الاقتصادي الخاص والفردي وبالذات لصغار المستثمرين والحرفيين وأصحاب المهن من الشباب وصغار المنتجين لمختلف السلع والخدمات ومع حداثة الخبرة التي لدى هذه الشرائح بآليات السوق وضعف إمكانياتهم ومحدودية مواردهم فإن تعرض هذه الاستثمارات والموارد المحدودة للمخاطر وارد وبدرجة كبيرة ومن ثم فإن احتمالات أن تلحقهم خسائر

كبيرة، لذا فان تنظيم أنشطة هذه الشرائح سواء في مجال الإنتاج أو التسويق أو التمويل أو الإمدادات أو غيرها من الأنشطة من خلال التعاونيات يوفر لهذه الأنشطة الأمان ضد المخاطرة ومن ثم يحفظ لأصحاب هذه المشروعات رؤوس أموالهم ويوفر لهم الأمان الكافي لممارسة أنشطتهم. بل أن وجود التنظيمات التعاونية ذاتها قد يكون هي الحافز على جذب وتجميع مزيد من الأنشطة والاستثمارات وإتاحة الفرصة لتوظيفها في مختلف الأنشطة الإنتاجية. ومن هنا فإن التعاونيات من خلال أنشطتها الاستثمارية المختلفة لا توفر فقط الأمان ضد المخاطر السوقية لأموال أعضائها وإنما هي أيضا وسيلة لتجميع المبعثر والمشتت من المدخرات والموارد الصغيرة وتوفير السبل المناسبة لتوظيفها بما يحقق أهداف أعضائها والمجتمع في استخدام موارده.

إن المشروعات التعاونية بما تتمتع به من مزايا من أهمها: صغر حجم رؤوس الأموال المطلوبة للمشروعات التعاونية وتواضع مستوى الإدارة الواجب توافره لهذه المشروعات والإدارة الذاتية وأثر ذلك على خفض التكاليف والقرب من الأسواق ومصادر المواد الخام والاعتماد على الخامات المحلية في تطوير أنشطتها.

تستطيع أن تكون وعاءاً آمناً لكافة أنواع وأحجام المشروعات الصغيرة والمتوسطة في ظل ما توفره هذه المزايا من إمكانيات أكبر لنجاح هذه المشروعات وفي ظل مخاطر أقل.

(٢) تحقيق زيادة في الدخول الحقيقية للأعضاء:

تحقق التعاونيات خفضاً كبيراً في التكاليف الإنتاج والتسويق والتوريد من حيث أنها تعمل لحساب أعضائها. وفي ظل سياسات إعادة الهيكلة فإن التكاليف هذه الأنشطة تزداد ارتفاعاً وبدرجة كبيرة للغاية إذ تنهار العلاقات السوقية القائمة المصحوبة برقابة وتوجيه الدولة وتبرز علاقات جديدة على السطح وفي ظل هذه العلاقات الجديدة تصبح ممارسة هذه الأنشطة أكثر تكلفة بسبب نقص المعلومات الخاصة بالسوق وتدني الثقة المتبادلة. وفي ظل هذه الظروف تصبح المنظمات التي تنجح في تخفيض تكاليف ممارسة أعمالها أكثر قدرة على المنافسة بدرجة متزايدة، وكما هو معلوم فإنه في إطار التعاونيات فإن الأعمال والأنشطة تمارس من الأعضاء لحساب أنفسهم وبالتالي فالإمكانية تكون متوفرة بصورة أكبر لتحقيق

وفورا أو خفض في تكاليف الإنتاج مما يعطي لوحدات الأعمال التعاونية أفضلية تجاه الأشكال الأخرى من وحدات الأعمال. إن ما يتحقق نتيجة هذه الأفضلية ليس فقط تكاليف أدنى للإنتاج ومن ثم مستوى أسعار أكثر مناسبة، وإنما أيضا إتاحة الفرصة للنشاط الإنتاجي كي يستمر ويحتفظ بدوره في توليد المزيد من الدخول والسلع.

وتلعب التعاونيات التي تعمل في مجال التصدير لسلع أعضائها سواء كان ذلك في المجال الزراعي أو الحرفي أو السمكي أو أنواع الخدمات المختلفة نفس الدور التنشيطي لعملية النمو الاقتصادي من خلال ما تخلقه من موارد من النقد الأجنبي وفي نفس الوقت من خلال ما يؤدى إليه التصدير من زيادة في قيمة المنتج وبالتالي دخول المنتجين.

(٣) التعاونيات كوعاء لتنفيذ برامج التنمية البشرية:

التعاونيات بوصفها منظمات لعون الذات، تتمتع بالانتشار الواسع جغرافياً والتعدد من حيث نوعية الأنشطة والقطاعات الاقتصادية التي تمارس نشاطها في إطارها تستطيع أن تلعب دوراً هاماً في الارتقاء بالمستويات

التعليمية والمهارية لأعضائها وأعضاء المجتمع الآخرين وهي بذلك تساهم في حفزهم للعمل وخلق الثقة في نفوسهم وتوفر الفرصة لهم للالتحاق بأعمال جديدة.

(٤) التعاونيات لمواجهة البطالة:

تتبنى معظم دول المجلس تطبيق برامج للتشغيل وبالذات للداخلين الجدد لسوق العمل، وغالبا ما تقوم هذه البرامج على إتاحة قدر من التسهيلات الائتمانية من خلال الجهاز المصرفي أو بعض الوكالات الحكومية، والصعوبة الرئيسية التي تواجه هذه البرامج هي كيفية إدارتها مع غياب الضمانات التي تقدم مقابل هذه التسهيلات، وهنا تبرز التعاونيات كمنظمات أهلية تقوم على أسس عون الذات والإدارة الديمقراطية فتوفر البيئة المناسبة لنجاح هذه البرامج من خلال ما يتوفر لها من انتشار جغرافي يطول معظم التجمعات السكانية في البلاد، وما توفره من خفض في التكاليف والنفقات وكذلك ما توفره من ضمانات ضرورية للحصول على التسهيلات الائتمانية، وبذلك يمكن من خلال التعاونيات التي تنشأ لاستيعاب المستفيدين من هذه البرامج وضمان النجاح لها.

وتوفير العديد من فرص العمل الناتجة آخذين في الاعتبار الأفضلية لفرص العمل التعاونية من حيث تكلفتها والتي لا تتجاوز ٧٠- ٧٥% من فرصة العمل في القطاعات الأخرى اللاتعاونية.

والتأهيل وإعادة التأهيل والتدريب هي مجالات خصبه للعمل التعاوني، وتنمية القوى البشرية بشكل عام من المجالات التي تستطيع التعاونيات أن تمارس من خلالها المساهمة في حل مشكلة البطالة فعن طريق سهولة وبساطة الإمكانيات التي يتطلبها تأسيس هذه الجمعيات والانتشار الواسع الذي يمكن أن تحققه وبالتالي قربها من أماكن توطن الشباب والداخلين لسوق العمل يمكن للتعاونيات أن تقدم لسوق العمل أفواجاً من ذوى الخبرات المطلوبة من المدربين، بل ويمكنها كذلك استكمال دورها من خلال تأسيس أنشطة يعملون بها على أسس تعاونية أيضا.

(٥) التعاونيات وبرامج التشغيل الذاتي:

مع التوسع في تطبيق برامج التشغيل ومكافحة البطالة تشجع الحكومات الخليجية والعربية بوجه عام برامج التشغيل الذاتي، والمثل البارز هنا هو مشروعات الأسر

المنتجة التي انتشرت في معظم الدول العربية وهى مشروعات إنتاجية صغيرة تقوم أساسا على العمل العائلي، إلا أن أخطر المشاكل التي تواجه هذه المشروعات هي تلك المرتبطة بتوفر خامات الإنتاج وكذلك تلك المرتبطة بتسويق المنتجات، وبالطبع تعانى هذه المشروعات أيضا كغيرها من الوحدات الخاصة من عدم التنسيق مع بعضها وبالتالي مخاطر ركود الإنتاج وعدم تصريفه بالإضافة إلى رداءة المواصفات غالبا في معظم هذه المنتجات والتعاونيات في هذا المجال لديها الكثير يمكن أن تقدمه فانضمام هذه الأسر في كيانات تعاونية يتيح التمتع بمزايا العمل التعاوني الذي يمكن أن يوفر لهم:

- ضمان الحصول على مستلزمات الإنتاج بشكل منتظم وبأفضل الأسعار.
- تصريف المنتجات من خلال معارض يمكن أن تقيمها التعاونيات لهذا الغرض أو من خلال وحدات البنيان التعاوني الأخرى.
- ضمان التنسيق بين مختلف المنتجين منعا للتزاحم والمضاربة.
- تدريب الأعضاء المنتجين ورفع مهاراتهم وتحسين أدائهم من خلال برامج تدريبية تصمم لمختلف الأنشطة

وبذلك ترتفع جودة المنتجات ويسهل تسويقها بأسعار أفضل.

رابعاً- أهم العقبات والتحديات التي تواجه التعاونيات في دول المجلس:

ترصد الدراسة الخاصة بنشأة تطور العمل التعاوني في دول مجلس التعاون المقدمة إلى الملتقى الثاني للتعاونيات، أبوظبي ١- ٣ يونيو ٢٠٠٨م، أهم العقبات والمشاكل التي تواجه التعاونيات في دول المجلس على النحو التالي:

١- عدم كفاية البرامج التثقيفية والإذاعية والتلفزيونية وكذلك النشرات والمجلات وغيرها من وسائل نشر الوعي التعاوني لدى المواطنين، سواء تلك التي قامت بها الجهات الرسمية المعنية بشئون التعاون أو الجمعيات التعاونية في بعض دول المجلس.

٢- عدم مواكبة القوانين والتشريعات التي تحكم العمل التعاوني وتنظيماته في بعض دول المجلس للتطورات والتغيرات التي مر بها المجتمع بوجه عام والحركة التعاونية بوجه خاص.

٣- ضعف مستوى المهارات الإدارية لدي أغلب أعضاء مجالس إدارات التعاونيات وغيرهم من الكوادر العاملة في هذا الميدان وذلك نتيجة للافتقار إلى سياسات وبرامج واضحة في مجال التدريب والتعليم والتنفيذ التعاوني وقلة الفرص التدريبية وضعف الاهتمام بهذا المجال.

٤- التركيز الواضح على التعاونيات الاستهلاكية في معظم دول المجلس على حساب التعاونيات الأخرى، وضعف الدعم والتشجيع اللازم للنشاطات التعاونية غير الاستهلاكية كالتعاونيات الإنتاجية والزراعية والحرفية والإسكانية والخدمية، رغم حاجة المجتمع الملحة إلى مثل هذه التعاونيات.

٥- رغم تحقيق عدد كبير من التعاونيات الاستهلاكية في بعض دول المجلس لعوائد ضخمة، إلا أنها لم تلجأ إطلاقاً إلى عمليات التوسع الرأسي من خلال تكوين مؤسسات إنتاجية لتلبية احتياجاتها (تعاونيات زراعية أو صناعية) أو من خلال تكوين مؤسسات في الاتجاه (اللآخر؟) مثل (جمعيات الجملة والشراء المشترك) الأمر الذي كان يمكن أن يسهم وإلى حد كبير في التنمية.

٦- افتقار المناهج التعليمية في مراحلها المختلفة وفي غالبية دول مجلس التعاون لمواد عملية نظرية خاصة بالتعاون، فضلاً عن عدم اهتمام المؤسسات التعليمية بموضوع التعاون كأسلوب عمل في المدارس من أجل ضمان إسهام العملية التربوية في استثارة الحس التعاوني في نفوس الطلبة وتنشئتهم على العمل والسلوك التعاوني.

ويمكن أن يضاف إلى ما تقدم بعض من أهم العقبات والمشاكل التي يعانى منها العمل التعاوني في الدول النامية ومنها الدول العربية وخاصة الخليجية حيث تسود بدرجة اكبر ثقافة الاتجار والتركيز على الحصول على اكبر المنافع المادية من اي نشاط يشترك فيه المواطن.

٧- وأول هذه العقبات ما اصطلح على تسميته في علم اقتصاد المؤسسات بظاهرة الانتفاع المجاني وما تؤدي إليه من الافتقار إلى الحوافز.

والمقصود بمشكلة الانتفاع المجاني هو حصول البعض على مزايا تم تحقيقها من خلال جهود الآخرين كأن يستفيد المزارعون غير الأعضاء في التعاونية من جهود

التعاونية في تقوية القدرة التفاوضية لأعضائها، أو كان يستفيد الأعضاء الجدد من جهود الأعضاء القدامى في التعاونية دون أن يقدموا نفس الجهد أو الاستثمارات ويؤدي تساوي توزيع الحقوق بين الجميع وإلى افتقار الأعضاء روح المبادرة والتطوير ويؤدي اعتبار العضو لنفسه كمستخدم لخدمات الجمعية وليس مستثمراً فيها إلى افتقاد الحافز على الاستثمار الطويل الأجل في المشروعات التعاونية.

٨- الأوجه السلبية للشبكة الواسعة من العلاقات مع أجهزة الدولة والمنظمات الأخرى:

إن هذه الشبكة الواسعة من العلاقات تجعل التعاونيات تواجه بقوى اجتماعية وسياسية متباينة المواقف تجاه الحركة التعاونية ومبادئها وتنظيماتها فهناك أنصار التعاون التقليديون المتجهون بتلقائية إلى الأفكار والمبادئ التعاونية وهى الفئات والشرائح الضعيفة اجتماعيا والتي تسعى لتحسين مكانة التعاون وتقوية ترابطها ومختلف منظماتها بالمنظمات التعاونية. وهناك الفئات التي لا يعنيها أمر التعاون وهم الذين يملكون الإمكانيات أو لديهم الوسائل التي من خلالها يستطيعون تلبية احتياجاتهم المادية والاجتماعية والثقافية.

وهناك الفئات التي تأخذ موقفا مناهضا للأفكار المبادئ والتنظيمات التعاونية وهى الفئات التي ربما يصل بها عدم وعيها بمصالح المجتمع إلى الاندفاع في محاربة التعاون بل وربما تخريبه، ولا يجب أن تفهم الإشارة هنا إلى بعض عناصر القطاع الخاص وحدها وإنما أيضا وهو الأهم الكثير من الموظفين البيروقراطيين الذين لم يؤهلوا للتعامل مع الحركة التعاونية ووضعتهم الظروف في طريق هذه الحركة من خلال الإشراف عليها. وهم من خلال هذه المكانة ربما يؤدى فهمهم المغلوط لأهداف ومرامي التعاونيات إلى تخريب علاقاتها بمختلف مكونات النسق البيئي والحط من مكانتها ومن ثم تكبيلها وإعاقتها عن القيام بدورها في النهوض الاجتماعي وتحقيق مصالح المجتمع. ولئن توفرت في الدول المتقدمة العديد من الآليات والسبل التي تساعد التعاونيات على الحفاظ على مكانتها وتدعيم علاقاتها وأدوارها من خلال النهج الديمقراطي وعمق الوعي بالمصالح المجتمعية وعلى رأسها دور التعاون في هذا الصدد، فان تعاونيات العالم النامي ومن بينها الدول العربية لا تتوفر لها مثل هذه الضمانات ومن ثم تتعرض مكانتها وإمكانياتها على أداء أدوارها بايجابية للمخاطر والاهتزازات الدائمة.

٩- افتقاد إعادة تقنين مبادئ التعاون وحوكمة العمل التعاوني:

إن المعوقات النمطية للعمل التعاوني التي تتسبب في تدني الكفاءة العامة للمنظومة التعاونية، استدعت اعتماد الحوكمة كأداة لتحقيق الحكم الرشيد باعتبارها نظاماً متكاملاً للرقابة المالية وغير المالية يتم عن طريق إدارة المؤسسة. والرقابة فيها ولأهمية الحوكمة في نجاح العمل التعاوني خاصة بعد انتشار الفساد والتسيب في مختلف قطاعات التعاون بما أدى لبطئ نموها وتطورها. وكذلك لابتعاد الكثيرين عن عضويتها وعدم إقبال الدولة على دعمها وكذلك تخوف المواطنين العاديين من الاستثمار في أنشطتها. فقد سعت التعاونيات في العالم أجمع وفي العديد من المنظمات التعاونية الإقليمية والمحلية إلى محاولة تكييف معايير وضوابط الحوكمة للنشاط التعاوني بحكم خصوصية هذا النشاط.

وقد تمكن اتحاد التعاونيات الاستهلاكية الانجليزي في مايو ٢٠٠٥ من التوصل إلى "كود أفضل الممارسات"

في منظومة من الإجراءات والتدابير التي تعكس تكييفاً لمبادئ الحوكمة مع النشاط التعاوني.

ولا زلنا في منطقتنا العربية على اختلاف أقطارها بعيدين عن الأخذ بهذه الأساليب لضبط العمل وضمان كفاءته ونجاح التعاونيات يرتبط بتغيير هذه الوضعية وإعادة صياغة قواعد النشاط في التعاونيات بحيث تصبح متجاوبة مع قواعد الحوكمة.

خامساً- خلاصة واستنتاجات لمعالم الرؤية التنموية للاستراتيجية التعاونية الخليجية:

في ضوء ما سبقت الإشارة اليه في هذا المحور التنموي للتعاونيات و توفر العديد من الفرص أمام التعاونيات في دول المجلس للنهوض والتطور، بالإضافة إلى وجود العديد من المبادرات الأهلية والحكومية في هذا الشأن، فإن مجموعة من النتائج والخلاصات يمكن اعتبارها عناصر لاستراتيجية تنموية للتعاونيات في دول المجلس:

أولاً- الالتزام بالقيم والمبادئ التعاونية باعتبار ذلك أساساً للسياسة التعاونية في مجموعة دول المجلس وعلى الأخص ما جاء في الوثائق الدولية

الأساسية المعتمدة عالمياً كأساس لقيام واستمرارية منظومة تعاونية ناجحة.

ثانياً- مواجهة المشاكل والعقبات المترتبة على ما ذكر في البند رابعاً (المشاكل والعقبات) وأولها المشاكل المترتبة على اتساع شبكة العلاقات التي تربط التعاونيات مع اجهزة الدولة وغيرها من المنظمات الاقتصادية والاجتماعية، وثانيها المشاكل المترتبة على سيادة ظاهرة الانتفاع المجاني وافتقاد الحافز على الاستثمار في انشطة الجمعية بالإضافة إلى الافتقاد إلى تقنين المبادئ التعاونية بما يجعلها متجاوبة مع متطلبات حوكمة تعاملها مع الشبكة الواسعة من المنظمات والافراد الحكوميين وغير الحكوميين فإننا نرى:

(١) ضرورة أن تقوم هذه العلاقات على أسس علمية مبنية على تحليل كافي للبيانات والمعلومات حول موضوع هذه العلاقات بحيث تقوم على أساس الحساب الاقتصادي وتنسيق المصالح وليس فقط على أساس

العلاقات الشخصية أو الولاءات المعنوية بين أطرافها.

(٢) ضرورة توفير الشفافية التامة فيما يتعلق بعلاقة التعاونيات بباقي أقسام الجهاز الاداري للدولة منعا لصور عديدة من الفساد الاداري والبيروقراطي المعوق لحركة التعاونيات.

(٣) التركيز على دعم العلاقات التعاونية-التعاونية واعطائها الأولوية في نسق العلاقات التي تربط الأنظمة التعاونية بغيرها من المنظمات في المجتمع بما يدعم وحدات القطاع التعاوني.

(٤) اعطاء الأولوية لدعم العلاقات التعاونية مع المنظمات التي تؤدي وظائف اجتماعية وتتشابه في أدوارها مع المنظمات التعاونية.

وبالنسبة لما تواجهه التعاونيات من جراء وجود ظاهرة الافتقاد إلى الحافز على الاستثمار طويل المدى في الانشطة التعاونية فان إدخال تعديلات جوهرية على هياكل حقوق الملكية التي للأعضاء وبما يضمن لهم التميز

والثقة في الحصول على حقوقهم وتحفزهم على الاستثمار في جمعيتهم، ويعد من أهم هذه التعديلات السماح بحقوق اضافية للأعضاء الذين لهم مشاركات اقتصادية متميزة في نشاط الجمعية، وجواز لجوء التعاونيات للحصول على استثمارات وشراكة مع القطاع الخاص. وتنبغي الاستفادة من هذه التوجهات في ادخال حلول غير تقليدية لمشكلة ضعف الحافز على الاستثمار في مشروعات الجمعية وكذلك ضعف الشعور بالانتماء لها.

وبالنسبة لضرورة اعادة تقنين المبادئ التعاونية فمن الضروري البدء فوراً في إعادة صياغة قوانين التعاون بما يجعلها تعكس متطلبات حوكمة النشاط التعاوني بمختلف صوره بتطبيق مجموعة من القواعد والمعايير التي تحدد العلاقة بين مختلف الاطراف بحيث يكون هناك ضمان لأن تكون علاقات سليمة خالية من الاستغلال ومن الانحراف وهي بذلك تنتج أثراً ثانوياً يتمثل بزيادة الثقة في المؤسسات التعاونية وتحولها إلى وحدات جاذبة للاستثمار والتوسع في أنشطتها، مما يؤدي إلى تحسن الأداء ويزيد كفاءتها ويحسن من سمعتها ويطمئن الأعضاء على حقوقهم ويخفف من حدة المخاطر التي يمكن أن تواجه الأنشطة التعاونية وهي بذلك تزيد من

إقبال المتعاملين عليها سواء كانوا أعضاء أو غير أعضاء وبالتالي يزداد حجم معاملاتها بما يعود بالفائدة على قدرات التعاونية وإمكانيات تحقيقها لأغراضها.

ثالثاً- مراجعة الهياكل التنظيمية للقطاعات التعاونية لتأكيد تحقيق قيام كيانات اقتصادية قوية وعلى درجة عالية من الكفاءة وذلك عن طريق حفز اندماج التعاونيات الضعيفة وكذلك المتشابهة الأنشطة لتكوين كيانات أقوى، مع تعظيم دور الاتحادات التعاونية ومجالس الجمعيات التعاونية ليس فقط في المجالات الرقابية وإنما إعطائها أيضا أدوارا اقتصادية وتمويلية وتأمينية، بالإضافة إلى أدوارها التقليدية في مجالات التنسيق والتخطيط والمراجعة والتدريب.

رابعاً- تدعيم الإدارة الديمقراطية في العمل التعاوني من خلال:

١. رفع درجة الوعي التعاوني بين أعضاء التعاونيات والجمهور المتعامل معها وأعضاء الجهات الإدارية ذات

العلاقة وذلك من اجل تحسين الصورة الذهنية عن التعاونيات لدى هذه الفئات بما يقوى درجة الانتماء والولاء بين الجمهور والأعضاء من ناحية والتعاونية من ناحية أخرى.

٢. رفع الكفاءة الإدارية للتعاونيات من خلال الفصل بين الإدارة التنفيذية ومجلس الإدارة المنتخب، بمعنى تشكيل هياكل إدارية ووظيفية مأجورة للعمل في التعاونيات و إبعاد الأعضاء المنتخبين بقدر الإمكان عن العمل التنفيذي وتفرغهم لمهام الرقابة و الإشراف.

٣. العمل دائماً على الدفع بدماء جديدة للمجالس الإدارية للإدارات التعاونية المنتخبة وتدريبها وتأهيلها وإكسابها الخبرات اللازمة لإدارة المؤسسات التعاونية.

خامساً- تنمية الموارد الرأسمالية وتحسين الإدارة المالية للجمعيات والاتحادات التعاونية و ذلك من خلال:

١. تسهيل حصول التعاونيات على التمويل المناسب من المصادر المحلية وبالشروط التي تناسب طبيعة ودور التعاونيات على أن لا يكون لذلك أي تأثير على استقلالها.

٢. السماح للتعاونيات بإنشاء صناديق الادخار والتمويل والتامين وذلك على طريق إنشاء الصناديق الوطنية للادخار والتمويل الذاتي التعاوني. وكذلك للتامين التعاوني، واعتبار ذلك خطوة على طريق إنشاء البنوك التعاونية الوطنية أو الخليجية.

٣. تسهيل إقامة التعاونيات عابرة الحدود بين الدول الخليجية لفتح الباب أمام قيام كيانات تعاونية قوية و قادرة على الاستجابة لاحتياجات هذه المجتمعات.

٤. تحسين النظم المحاسبية وتطويرها مع تبسيط وتطوير وضبط اللوائح المالية والإدارية التي تحكم العمل اليومي في التعاونيات، بالإضافة إلى ضبط و تطوير نظم الرقابة الداخلية والتقييم والمتابعة للنشاط اليومي. كل ذلك بما يؤدى إلى تحسين الإدارة المالية للتعاونيات.

سادساً- تنمية الموارد البشرية من خلال برامج للتعليم و التدريب والإعلام المستمر والذي يغطى احتياجات التنمية البشرية

لكل فئات العاملين والمهتمين بالمنظومة التعاونية، وهنا قد يكون من المفيد إنشاء المعهد التعاوني للتدريب وتقديم الدعم الفني على أن يؤدى هذا المعهد خدماته على المستوى الخليجي أو حتى على المستوى العربي. وعلى أن تشمل مهام هذا المعهد أيضا تطوير نظم الإحصاء وجمع المعلومات وإجراء البحوث والدراسات و تبادلها مع الهيئات القطرية المشابهة.

سابعاً- دعم الدولة واستقلالية العمل التعاوني: لا بد من المحافظة على بل وتوسيع منظومة الدعم التي تقدمها الحكومات للتعاونيات في دول المجلس، والتي تتسع لتشمل بجانب الدعم المالي للدعم الفني والتشريعي مع الاخذ في الاعتبار دائماً الا يؤثر ذلك على استقلالية العمل التعاوني.

* * *

المحور الثاني
الإطار القانوني للاستراتيجية التعاونية

خلفية تاريخية:

لا يصح منهجياً السعي إلى إرساء معالم إطار قانوني لمنظور استراتيجي مستقبلي لأي مسألة، دون استعراض الخلفية التاريخية لهذا الإطار التي تكشف عن الجذور الاقتصادية والاجتماعية التي أنبتته في تربته الزمانية والمكانية، فأكسبته شكله ومضمونه ورسمت معالم ذاتيته، وحددت أوجه تشابهه واختلافه مع أمثاله في بيئات اجتماعية أخرى. وذلك سعياً إلى الإبقاء قدر المستطاع على الارتباط بين المنظور الاستراتيجي المستقبلي وجذره التاريخي من ناحية، والانطلاق من هذا الربط إلى تخطيط معالم الصورة المستقبلية لهذا المنظور من ناحية أخرى.

ووصولاً إلى الغاية التي أشرنا إليها، نشير إلى المؤشرات التالية بشأن التطور التاريخي للتشريعات التعاونية في دول المجلس بإيجاز شديد:

١ - كما كانت الحال في مختلف دول العالم، سبقت (الممارسات) التعاونية في دول المجلس، صدور قوانين منظمة للنشاط التعاوني فيها، وتعد هذه المسألة طبيعية في إطار نشأة القانون

وتطوره عبر التاريخ، في كل دول العالم، حيث أن أي فرع من فروع القانون لم ينشأ إلا لاحقاً لممارسة تصرفات اجتماعية أو ظهور حاجات اتخذت شكل ظاهرات، اقتضت تدخلاً تشريعياً لتنظيمها، بقواعد عامة ملزمة فيها قدر من خصوصية المعالجة التي تميزها عن قواعد القانون العامة.

٢ - تأسيساً على ما تقدم، وبعد ظهور عدد من الممارسات التعاونية، التي يمكن وصفها بالفطرية، بدأت مسيرة التشريع التعاوني في دول المجلس، في النصف الثاني من القرن العشرين، وفي هذا الشأن نشير إلى الوقائع التالية:

(أ) أصدرت ثلاث من دول المجلس قوانين خاصة بالتعاون في ستينيات القرن الماضي، هي على التوالي المملكة العربية السعودية (١٣٨٢ هـ/١٩٦١ م)، والكويت (١٩٦٢)، واليمن (١٩٦٣).

(ب) بينما أصدرت ثلاث دول أخرى من دول المجلس أول قانون للتعاون فيها في سبعينيات ذلك القرن، هي على التوالي: البحرين (١٩٧٢)، قطر (١٩٧٣)، الإمارات (١٩٧٥).

٣- راجعت بعض دول المجلس القوانين الأولى الخاصة بالتعاون في تواريخ لاحقة، وتتمثل القوانين النافذة فيها حالياً بما يلي:

(أ) الإمارات: قانون الجمعيات التعاونية رقم (١٣) لسنة ١٩٧٦.

(ب) البحرين: قانون الجمعيات التعاونية الصادر بالمرسوم بقانون رقم (٢٤) لسنة ٢٠٠٠.

(ج) المملكة العربية السعودية: نظام الجمعيات التعاونية الصادر بالمرسوم الملكي رقم م/١٤ لسنة ١٤٢٩ هـ/ ٢٠٠٨ م.

(د) الكويت: قانون الجمعيات التعاونية رقم ٢٤ لسنة ١٩٧٩.

(ه) اليمن: القانون رقم (٣٩) لسنة ١٩٩٨ بشأن الجمعيات والاتحادات التعاونية.

ويستدل من تواريخ صدور القوانين النافذة في الدول المذكورة، أن بعضها أنقضت على صدوره مدة زمنية طويلة نسبياً، ونشير بوجه خاص إلى القانون الإماراتي والكويتي، حيث صدرا في سبعينيات القرن الماضي، وفي وقت سبق المتغيرات الاقتصادية والاجتماعية التي شهدتها مختلف دول العالم في الربع الأخير من القرن الماضي، بينما جاء صدور قوانين البحرين والسعودية واليمن مواكباً لهذه المتغيرات، إلا

أن الملاحظ على مضمون هذه القوانين أنها لم تأت مستجيبة لمقتضيات هذه المتغيرات.

وقد شخصت ندوة واقع ومستقبل التعاونيات في ظل العولمة بدول مجلس التعاون التي انعقدت في دولة الإمارات خلال الفترة (١- ٣ يونيو ٢٠٠٨) هذه الحقيقة حيث وردت في إحدى توصياتها إشارة إلى (عدم مواكبة القوانين والتشريعات التي تحكم العمل التعاوني وتنظيماته في بعض دول المجلس، للتطورات والتغيرات التي تمر بها دول مجلس التعاون في ظل العولمة واستحقاقاتها، وما يترتب عليها من الحاجة إلى الاعتماد على التعاونيات، وتمكينها ودعمها للمشاركة في التنمية الاقتصادية وخدمة أبناء مجتمعاتها). وقد اعتمد مجلس وزراء الشؤون الاجتماعية بدول المجلس هذه التوصية في دورة انعقاده الخامسة والعشرين/ نوفمبر ٢٠٠٨م.

٤ - تميزت دولة قطر في تجربتها التشريعية الخاصة بالتعاونيات بنهج خاص اختلفت فيه عن دول المجلس الأخرى، فبعد أن كانت قد أصدرت أول القوانين المنظمة للجمعيات التعاونية فيها في العام (١٩٧٣)، قامت بمراجعة هذا القانون، وأحلت محله قانوناً جديداً برقم (٥) لسنة ٢٠٠٠.

إلا أن دولة قطر اتخذت خطوة في العام ٢٠٠٤، مثلت تحولاً جوهرياً عن موقفها من التنظيم القانوني للعمل التعاوني الذي ألتزمته على مدى ثلاثة عقود من الزمن، حيث أصدرت القانون رقم (٢٤) لسنة ٢٠٠٤ الذي قضى بتحويل الجمعيات التعاونية الاستهلاكية القائمة في الدولة إلى شركة مساهمة قطرية وفقاً لأحكام قانون الشركات التجارية.

٥ - ما تزال سلطنة عمان تنفرد بين دول المجلس في كونها لم تنظم التعاون في قانون خاص.

٦ - ويقيناً أن عدم إصدار السلطنة قانوناً خاصاً لهذا الغرض، لا يعني حظر النشاط التعاوني فيها، حيث يمكن ممارسة هذا النشاط وفقاً لأحكام قواعد القانون العامة التي قد لا تتفق بعضها مع الخصوصية الذاتية لهذا النشاط التي تقتضي إخضاعه لأحكام تنسجم مع طبيعته المميزة.

٧ - تجدر الإشارة هنا إلى أن دساتير أربع من دول المجلس أوردت نصوصاً بشأن (التعاون)، وهذه النصوص بحكم ورودها في الدساتير التي تعتبر بحكم اللبنة الأساسية في هيكل البنية القانونية الوطنية، تمكن من إقامة تنظيم قانوني

وطني يتناول مختلف الجوانب المتعلقة بالنشاط التعاوني في الدولة.

والدساتير الأربعة هي الاماراتي (م ٢٤)، والبحريني (المادة ١٤)، والكويتي (المادة ٢٣)، واليمني (المادة ١٤)، وقد أوردت نصاً متطابقاً جاء فيه: (تشجع الدولة التعاون والادخار). وأضاف النص اليمني إلى هذه العبارة، (وتكفل وترعى وتشجع تكوين المنشآت والنشاطات التعاونية بمختلف صورها).

وتكشف النصوص الدستورية الأربعة عن موقف ايجابي من الدولة تجاه العمل التعاوني معبراً عنه بتشجيعه ودعمه ورعايته، لدوره الفعال في تحقيق جوانب هامة من السياسة الاجتماعية للدولة، يكمل ما تقوم به المؤسسات والأجهزة الرسمية الحكومية.

٨- ما تتيح لنا هذه الخلفية التاريخية استنتاجه، يتمثل في أن خلافات جوهرية تقوم بين دول المجلس في منهجها التشريعي المتعلق بالتعاون وتتمثل هذه الخلافات فيما يلي:

(أ) إن أغلبية دول المجلس، تضم كلاً من الإمارات والبحرين والسعودية وقطر والكويت التزمت وما تزال نهج تنظيم النشاط التعاوني بقانون خاص.

إلا أن القوانين النافذة في هذه الدول تختلف فيما بينها في تفاصيل صياغة قواعدها شكلاً ومضموناً.

(ب)إن دولة واحدة من دول المجلس هي دولة قطر اختارت نهج إصدار قانون خاص ينظم الجمعيات التعاونية إلا أنها تراجعت عن ذلك واختارت نهجاً بديلاً يقوم على تحويل الجمعيات التعاونية الاستهلاكية القائمة فيها إلى شركة مساهمة تعمل وفقاً للأحكام المقررة في قانون الشركات، وهي أحكام لا تلبي متطلبات العمل التعاوني ولا تراعي القيم والمبادئ التعاونية المقررة على المستوى الدولي.

(ج) إن دولة واحدة من دول المجلس، هي سلطنة عمان، لم تصدر لغاية تاريخه، قانوناً خاصاً بالتعاون.

وبناءً على كل ما تقدم، فان الخطوة الأولى والأساسية في المسعى الهادف إلى بناء إطار قانوني للاستراتيجية التعاونية لدول مجلس التعاون، هي أتفاق دوله على تأطير النشاط التعاوني بإطار قانوني يلبي الحاجات الوطنية المستجدة، ويراعي المتغيرات الاقتصادية والاجتماعية الطارئة على المستويين الدولي والمحلي، ويلتزم القيم والمبادئ التعاونية المقرة على المستوى الدولي بالقدر الذي يتلاءم مع القدرات والظروف الوطنية.

أهداف الإطار القانوني للاستراتيجية التعاونية لدول المجلس:

مادام الغرض من إقرار استراتيجية تعاونية لدول المجلس، أن تؤسس لمرحلة جديدة في مسيرة العمل التعاوني في هذه الدول، تمثل (نقلة) نوعية في هذه المسيرة التي يزيد عمرها على نصف قرن، فان الإطار القانوني لهذه المسيرة لابد أن يأتي متسقاً مع هذه الغاية، في الأهداف التي يرمي إلى تحقيقها، والتي نوجزها بما يلي:

١ - تدارك أوجه عدم التوافق بين أحكام القانون التعاوني والبيئة المجتمعية التي طبقت فيها، وذلك بالسعي إلى الارتقاء بهذه البيئة إلى الحال التي تجعلها أكثر تقبلاً لهذه الأحكام.

٢ - معالجة أوجه النقص في التشريع، شكلاً ومضموناً، وتدارك عيوبه المختلفة، في ضوء ما كشفه التطبيق العملي لأحكامه.

٣ - تطوير التشريع الوطني للاستجابة للاحتياجات المستجدة لمجتمعات دول المجلس، والمتمثلة أساساً بتوسيع أنماط الأنشطة التعاونية وعدم اقتصارها على أنماط محددة اعتادت هذه المجتمعات على التعامل معها، بالإضافة إلى امتداد هذه

الأنشطة إلى مناطق وبيئات مجتمعية ظلت بعيدة عنها، مما حرمها من الإفادة منها، على الرغم من كونها بأمس الحاجة إليها.

٤ - التقريب بين المناهج التشريعية للقوانين الوطنية في دول المجلس من ناحية وبين مضامينها من ناحية أخرى، مما يجعلها مؤهلة لعمل مشترك على مستوى دول المجلس مجتمعة، يمكن أن يحقق للتعاونيات وأعضائها فوائد ومزايا إيجابية.

قانون التعاون بين التخصص والعمومية:

اختلفت مناهج المشرعين في صياغة قوانين التعاون في بلدانهم، فذهبوا في ذلك مذاهب شتى:

(١) غلبت على النماذج الأولى لقوانين التعاون، التي صدرت في أغلب دول أوربا، صفة التخصص، حيث أقرت الدولة قانوناً خاصاً بكل نوع من أنواع النشاط التعاوني.

ويرجع أصل هذا المذهب إلى أن الدولة، في بدايات تدخلها في التنظيم القانوني للأنشطة التعاونية، اعتمدت على (اللوائح) التي كانت قد صاغتها المنظمات التعاونية لتنظم

بها أنشطتها، فكان أن ــ تعددت ــ مضامين هذه اللوائح لتناسب الأنشطة التعاونية التي نظمتها.

(٢) أما الاتجاه الثاني، فقد تبنته الدول التي عرفت التعاون في وقت متأخر نسبياً، حيث استفادت في صياغة قوانينها الوطنية من تجارب الدول التي سبقتها، واستخلصت منها حقيقة أن بين جميع أنواع النشاط التعاوني ما هو (مشترك)، وهو يصلح أن يكون أساساً لقواعد قانونية موحدة قابلة للتطبيق عليها جميعاً.

وقد تعزز هذا الاتجاه، بجهد على المستوى الدولي، قامت به منظمات تعاونية، سعت إلى بلورة مجموعة من القيم والمبادئ التعاونية التي تؤطر جميع الأنشطة التعاونية.

(٣) وبين هذين الاتجاهين، برز اتجاه ثالث، قام على الجمع بينهما، حيث أصدرت بعض الدول قانوناً وطنياً ذا طابع عام، وقرنته بتشريعات فرعية تحكم كل صنف من أصناف التعاونيات وتراعي خصوصياتها.

ولقد أثبتت التجربة العملية، أن منهج عمومية القانون المنظم للتعاون الذي يُخضع جميع الأنشطة التعاونية ــ على

اختلاف أنواعها ــ لأحكام قانونية موحدة، هو المنهج الأكثر استحسانا عالمياً، فهو يتلافى تجزئة الحركة التعاونية، وهو أمر قد يحدث عندما تكون التعاونيات خاضعة لقوانين متعددة، وموضوعة تحت إشراف سلطات عامة مختلفة، قد تتبنى سياسات متنافرة.

وقد اختارت دول المجلس جميعاً نهج إصدار قانون موحد للتعاون فيها، مع استثناءات خاصة للغاية بشأن التعاونيات الزراعية في كل من الشطر الجنوبي لليمن (قانون الإصلاح الزراعي رقم ٢١ لسنة ١٩٧١)، وقانون التعاونيات الزراعية في دولة الإمارات (١٩٧٥)، وهي استثناءات قليلة الأهمية عملياً، ولا تخل بالأصل الذي انتهجته دول المجلس الذي أشرنا إليه.

وتطرح مسألة وحدة قانون التعاون وتخصصه نفسها مجدداً على طاولة البحث، في إطار الاستراتيجية التعاونية لدول المجلس، إذا اختارت هذه الدول تطوير تجربتها التعاونية بدخولها إلى ممارسة أنشطة جديدة غير التي اعتادت على ممارستها طيلة العقود السابقة، بما في ذلك مجالات الإنتاج بمختلف أنواعه والخدمات بما فيها التعليم والصحة والنقل والإسكان ... الخ، إذ يقتضي اختيار النهج التشريعي المناسب لتنظيم النشاط التعاوني في كل هذه القطاعات.

وفي الإجابة على هذا التساؤل المطروح، فان الخيار الأفضل الذي ينبغي أن تتبناه الاستراتيجية التعاونية لدول المجلس هو الإبقاء على نهج قانون التعاون الموحد الذي يحكم جميع القطاعات التعاونية بما بينها من (مشتركات)، فإذا اقتضت خصوصية أي قطاع تعاوني اختصاصه بقواعد قانونية خاصة، فبالإمكان تحقيق ذلك بتشريع تعاوني فرعي يتضمن هذه القواعد. ويمكن أن تتعدد التشريعات الفرعية التي تحقق هذه الغاية، كلما استدعت الحاجة ذلك.

إن هذا النهج التشريعي سوف يحقق لدول المجلس مزية إيجابية تتمثل في الحيلولة دون تجزئة الحركة التعاونية في الدولة، وفي تكامل أنشطتها مع بعضها في إطار سياسة اجتماعية واقتصادية وطنية متوافقة في غاياتها ووسائلها.

التزام قانون التعاون في دول المجلس بالقيم والمبادئ التعاونية:

تبلورت عبر مسيرة العمل التعاوني في مختلف دول العالم، وعلى المستوى الدولي مجموعة من القيم والمبادئ التعاونية، أضحت المعيار الذي يميز النشاط التعاوني عن الأنشطة الأخرى التي قد تختلط به. وقد حظيت هذه القيم والمبادئ بتبني عالمي بالإعلان الذي أصدره

الحلف التعاوني الدولي في العام ١٩٩٥، وتدعم ذلك بتبني منظمة العمل الدولية في التوصية رقم (١٩٣) المعتمدة في العام ٢٠٠٢، مجموعة القيم والمبادئ التعاونية هذه.

ولقد تدرجت هذه القيم والمبادئ التعاونية من كونها مجرد قيم ومبادئ أخلاقية التزم بها التعاونيون بمحض إرادتهم في بداية العمل التعاوني إلى أن أصبحت تمثل حقوقاً والتزامات قانونية، لا يخلو قانون تعاوني من الالتزام بها، حيث تمثلت بالمبادئ التالية:

المبدأ الأول/ العضوية الاختيارية المفتوحة.
المبدأ الثاني/ الرقابة الديمقراطية من قبل الأعضاء.
المبدأ الثالث/ المشاركة الاقتصادية للأعضاء.
المبدأ الرابع/ الذاتية والاستقلال.
المبدأ الخامس/ التعليم والتدريب والمعلومات.
المبدأ السادس/ التعاون بين التعاونيات.
المبدأ السابع/ الاهتمام بشؤون المجتمع.

وقد تبنت قوانين التعاون النافذة في دول المجلس هذه المبادئ، بتضمينها في تعريفها للتعاونية أو باعتبارها شروطاً يجب تحققها في التعاونية، مع الإشارة إلى أنها اختلفت في الطريقة التي تبنت بها هذه المبادئ، ما بين الإشارة إليها إشارة إجمالية، أو النص عليها على نحو مفصل.

وكشفت التجربة العملية في دول المجلس أن هذه الدول واجهت صعوبة في تحقيق الالتزام المطلوب ببعض هذه المبادئ، وخاصة مبدأ الرقابة الديمقراطية من قبل الأعضاء، ومبدأ الذاتية والاستقلال، ومبدأ التعاون بين التعاونيات، ومبدأ الاهتمام بشؤون المجتمع.

وفي تقديرنا إن الصعوبات العملية التي أشرنا إليها، يجب ألا تخلخل الثقة بضرورة التزام المبادئ التعاونية بالكامل في الإطار القانوني للاستراتيجية التعاونية في دول المجلس، لا بل إن الحاجة العملية إلى تعزيز بنية الحركة التعاونية في هذه الدول وتنشيط دورها يقتضيان التمسك بشدة بهذه المبادئ و تضمينها في نصوص قانون التعاون في كل دولة، مع السعي عملياً إلى توفير البيئة الملائمة لاحترام هذه المبادئ من خلال مسعى منظم للارتقاء بالوعي التعاوني ونشر ثقافة المشاركة بين مواطني هذه الدول، لتقبلها والتعامل معها إيجابياً.

القواعد التي تجب مراعاتها في صياغة القانون الوطني للتعاون:

أفرزت التجارب المختلفة في تشريع القوانين الوطنية المنظمة للتعاون في دول العالم، مجموعة من القواعد واجبة الإتباع للوصول إلى صياغة قانون وطني للتعاون، يلقى قبولاً في البيئة المجتمعية التي يراد تطبيق أحكامه فيها.

وما سوف نعرضه هنا، يمثل خلاصة هذه التجارب، التي يمكن الإفادة منها في دول المجلس:

١ - ينبغي ألا تنفرد الدولة ــ بأجهزتها الرسمية ــ وسلطتها التنفيذية والتشريعية، بصياغة قانون التعاون، وإنما يجب أن تتم هذه الصياغة بالمشاركة مع الأطراف ذات الصلة بالعمل التعاوني، سواء كانوا أعضاء أو عاملين في التعاونيات أو في المؤسسات التي تعنى بها.

إن عملية المشاركة في صياغة هذا القانون، تضمن أن يأتي مضمونه دقيقاً في صياغته، مقبولاً في محتواه من قبل الأشخاص الذين سوف يتعاملون معه و/ أو يخضعون لأحكامه.

وهذه المشاركة تحقق نتائج أفضل كلما اتسعت قاعدتها، المهنية أو المجتمعية، ولهذا فإنها يجب ألا تقتصر على الأشخاص والمؤسسات المعنية بالعمل التعاوني، وإنما يجب أن تتسع لأوسع مشاركة ممكنة لمنظمات المجتمع المدني عموماً، ولأفراد المجتمع ككل.

إن الأجواء العامة التي تسود دول المجلس التي تتجه إلى توسيع المشاركة المجتمعية في الشأن العام عموماً، تهيئ الفرصة المناسبة لتحقيق المشاركة في صياغة قانون التعاون الذي يتصل على نحو مباشر بالمصالح الحيوية لشريحة كبيرة من المواطنين.

٢ - بغية تمكين التعاونيات من أن تعمل بفاعلية، يجب تجنب سن قوانين مغرقة بالتفاصيل، وأن تتأسس عملية تشريع القانون الذي يحكم التعاونيات على مبدأ ترك اتخاذ أكبر قدر ممكن من القرارات، لأعضاء كل تعاونية بمفردها.

إن هذه المسألة، تحظى بأهمية خاصة في دول المجلس، التي تؤكد تجربتها على مدى نصف قرن، أنها اعتمدت منهجاً تشريعياً مخالفاً تماماً، حيث أغرقت قوانين التعاون فيها في تفصيلات وجزئيات دقيقة، حدت كثيراً من دور التعاونية في إدارة شؤونها.

والملفت للنظر أن أغلب دول المجلس عمدت إلى توظيف أدوات التشريع الفرعي لتحقيق أغراضها في فرض قيود تفصيلية على النشاط التعاوني، وأصدرت في هذا الشأن اللوائح التنفيذية والعديد من القرارات الوزارية التي نظمت بها الشؤون الخاصة بأنشطة التعاونيات التي وجدت نفسها

مقيدة في كل هذه الأنشطة بقواعد ملزمة لها لا تتيح لها التصرف الإرادي في شؤونها الخاصة.

لا بل أن الأمر وصل ببعض دول المجلس أنها أضفت صفة الإلزام على الأنظمة النموذجية للجمعيات والاتحادات التعاونية التي توضع لكي (تسترشد) بها هذه المنظمات في صياغة أنظمتها الخاصة، لا أن تلزم وجوباً بإتباع ما ورد فيها.

إن الإطار القانوني للاستراتيجية التعاونية لدول المجلس في توجهاته الجديدة ينبغي أن يتبنى نهجاً يقوم على أن تتضمن القوانين الخاصة بالتعاون القواعد الأساسية المنظمة للنشاط التعاوني، مع ترك المساحة الأكبر من القواعد التنظيمية المتعلقة بهذا النشاط لكي تتحدد بإرادة المنظمات التعاونية التي تختار منها ما يتناسب مع قدراتها وظروفها وطبيعة نشاطها التعاوني.

٣ - يجب أن يقصر القانون دور الدولة في مجال تنظيم النشاط التعاوني على أداء وظائف ذات طبيعة تنظيمية تتمثل بما يلي:

(أ) تسجيل الجمعيات التعاونية وإشهار قيامها.

(ب)متابعة إجراءات حل الجمعيات التعاونية وتصفيتها.
(ج) مراقبة تطبيق الجمعيات القانونية لأحكام القانون.

من ناحية أخرى يجب أن يتضمن قانون التعاون نصوصاً يقيد بها ممارسة الدولة وظائفها المذكورة، بقيود دقيقة للغاية، تحول دون تدخل الدولة في الشؤون الداخلية للمنظمات التعاونية، وتقصر أداءها لهذه الوظائف على مقتضيات الصالح العام.

علاقة الدولة بالمنظمات التعاونية:

يعد تنظيم هذه العلاقة من أعقد الموضوعات التي ينبغي أن يعالجها قانون التعاون في أي دولة، بمراعاة موازنة دقيقة بين مسائل، تبدو متعارضة كلياً، أشرنا إلى أولاهما فيما تقدم، وهي الحرص على عدم تدخل الدولة في الشأن الداخلي للمنظمات التعاونية، أما ثانيتهما فهي ضرورة الحرص على تقنين التزام الدولة بتقديم الدعم، بأنواعه المختلفة، إلى المنظمات التعاونية، لتمكينها من النهوض بمسؤولياتها تجاه المنتفعين من خدماتها.

ولإلزام الدولة بتقديم الدعم إلى التعاونيات عموماً، مبرراته الموضوعية، لكون هذه التعاونيات تشارك الدولة في تحمل بعض مسؤولياتها في ميادين التنمية الاقتصادية والاجتماعية، ويبلور البند (٢/٧) من توصية العمل الدولية رقم (١٩٣) هذه المسألة، بالقول:

(ينبغي أن تعتمد الحكومات عند الاقتضاء، تدابير دعم لأنشطة التعاونيات التي تستوفي أهدافاً محددة للسياسة الاجتماعية والسياسة العامة، مثل النهوض بالتشغيل، أو تنمية الأنشطة التي تفيد المجموعات أو المناطق المحرومة، ...).

وتتعدد أوجه الدعم الذي يمكن أن تقدمه الدولة إلى التعاونيات وتتعدد أيضاً وسائله وأساليبه. إلا أن أبرز صوره تتمثل فيما يلي:

١ - الدعم المالي، ويتخذ هذا الدعم أشكالاً شتى منها ما هو مباشر، ومنها ما هو غير مباشر:

وأبرز صور الدعم المالي الذي يمكن أن تقدمه الدولة للتعاونيات هي المنح المالية والقروض بدون فوائد أو بفوائد متدنية، وضمان التسهيلات البنكية التي تحصل عليها المنظمات التعاونية من البنوك، وكذلك منح هذه المنظمات إعفاءات ضريبية على دخولها، أو مشترياتها أو استيراداتها أو صادراتها.

كما يمكن أن يتخذ هذا الدعم شكل إنشاء صندوق وطني لدعم الأنشطة التعاونية، يمول من موارد خاصة، وتسهم فيه الدولة والأشخاص الطبيعيون والاعتباريون، وتخصص موارده لدعم القطاعات التعاونية المختلفة.

٢ - الدعم الفني: ويتخذ هذا الدعم أشكالاً متعددة من بينها تقديم الخبرات والاستشارات وإعداد الدراسات من قبل اختصاصيين في أجهزة الدولة المتخصصة، أو بالاستعانة بغيرهم من ذوي الخبرة، كل ذلك من أجل معاونة المنظمات التعاونية على تحديد خياراتها واتخاذ قراراتها على نحو صائب يبعد عنها مخاطر الانزلاق إلى خيارات خاطئة تؤثر سلباً على مصالح المنتفعين من خدماتها.

٣ - الدعم في مجال التدريب: حيث تعد إشكالية نقص المعارف والمهارات لدى قيادات المنظمات التعاونية والعاملين فيها، واحدة من الإشكاليات التي عرقلت وأعاقت تطور التعاون في الدول النامية عموماً، كما عانت من هذه الإشكالية دول المجلس، ولهذا فان على الدولة، إذا سعت فعلاً إلى دعم التعاون أن تنشط بفاعلية في ميدان الارتقاء بالمستوى المعرفي والمهاري للقيادات التعاونية والموظفين العاملين في التعاونيات.

ويقتضي تحقيق ما تقدم الارتقاء بمستوى التعليم التعاوني – والأكاديمي منه بوجه خاص –، والتدريب التعاوني الذي قد تكون أفضل وسائل الارتقاء به إنشاء معهد وطني للتدريب التعاوني، متى توفرت إمكانات قيامه.

وقد توجب مقتضيات واقع الحال في دول المجلس، أن تتعاون فيما بينها في إنشاء معهد مشترك يلبي احتياجاتها من الكوادر التعاونية.

إن قانون التعاون الوطني مطالب بأن يورد من الأحكام التفصيلية ما يغطي كل أوجه الدعم التي أشرنا إليها، وغيرها إن اقتضت الحال. إلا أنه في مسعاه هذا، يواجه مهمة في غاية الصعوبة تتمثل في الموازنة بين الاعتبارات التالية:

(أ)التوفيق بين إيراد أحكام تمنع الدولة من التدخل في الشؤون الداخلية للمنظمات التعاونية، وإلزامها في الوقت ذاته بتقديم الدعم لها، وهذا يقتضي الانطلاق من قناعة مفادها أن عدم التدخل لا يعتبر مبرراً للتخلي عن الدعم.

(ب)التوفيق بين إيراد أحكام تمنع الدولة من التدخل في الشأن التعاوني الداخلي، وتلزمها بتقديم الدعم الى المنظمات التعاونية، تأسيساً على حقيقة أن تقديم الدعم لا يعتبر مبرراً للتدخل.

(ج) التوفيق بين إيراد أحكام تمنع الدولة من التدخل في الشؤون الداخلية للمنظمات التعاونية من جهة، وتمكن الاجهزة المختصة في الدولة من ممارسة دور رقابي بناء على أداء المنظمات التعاونية لضمان التزامها بتنفيذ أحكام القانون المنظم لنشاطها على وجه صحيح.

وتواجه الأحكام القانونية التي تنظم الرقابة الحكومية على أداء المنظمات التعاونية خيارات صعبة، وتحكمت في تحديد ماهية هذه الرقابة وأساليب ممارستها اعتبارات عديدة نشير الى أهمها فيما يلي:

* أدت الدعوات التي تصاعدت في الربع الأخير من القرن الماضي والتي اتخذت منحى لبرالياً دعا الى ضرورة تحرير النشاط التعاوني من أي قيود، وتمكينه من أن يعمل وفقاً لآليات السوق الاقتصادية، في تحجيم دور الدولة ــ لا بل إلغائه في بعض دول العالم ــ في دعم ومراقبة المنظمات التعاونية، وأدى ذلك الى تقلص الهياكل الحكومية المعنية بالشأن التعاوني في بعض الدول، لا بل اختفاء هذه الهياكل كلية في بعضها.

وما من شك في أن المنظمات التعاونية بحاجة الى كل من الدعم الحكومي بأشكاله التي سبق بيانها، في الدول

النامية عموماً، ومنها دول المجلس، والى قدر من الرقابة الايجابية التي تضمن عدم تحولها الى شكل من أشكال (الهيمنة) والتدخل في الشأن التعاوني الداخلي، وبقاءها في الحدود الضرورية لضمان عدم انحراف هذه المنظمات عن أداء وظائفها.

* إن ضرورة الابقاء على قدر معقول من الرقابة الحكومية على أداء المنظمات التعاونية، يجب أن يقترن بصياغة نصوص قانونية تفعل الى أبعد حد ممكن هياكل وأساليب الرقابة الذاتية لأعضاء المنظمات التعاونية على أداء قياداتها الادارية بمختلف مستوياتها من جهة وأداء موظفيها من جهة أخرى، وتمكين هؤلاء الأعضاء من خلال هياكل رقابية منتخبة من بينهم من اتخاذ الاجراءات القانونية المقتضية بحق كل من ينحرف ممن ذكروا عن الأداء الصحيح لواجباته.

إن تجربة دول المجلس تكشف على نحو جلي، أن قدراً من الرقابة الحكومية المفرطة قد مورست على المنظمات التعاونية، وأن الحافز الأساس لاتخاذ هذه الرقابة هذا المنحى وجد تبريره في الدعم المالي المقدم من الدولة الى المنظمات، فتصورت الدولة أن لها أن تراقب أوجه

إنفاق أموال الدعم والطريقة التي تتصرف بها الادارة التعاونية بها بشتى الوسائل والسبل التي تكفل عدم إساءة استعمالها لغير أغراضها، فكان أن فرضت العديد من القيود على هذه الادارة وراقبتها بشتى الوسائل والاساليب الى الحد الذي همش دورها في تقرير خياراتها.

خلاصة ما تقدم: إن الاطار القانوني للاستراتيجية التعاونية لدول المجلس ينبغي أن يحدد بوضوح أبعاد العلاقة بين الدولة والمنظمات التعاونية بنصوص تحدد بكل دقة ما يلي:

أ ــ قيام الدولة بتقديم الدعم بشتى أنواعه الى المنظمات التعاونية على اختلاف مستوياتها وأنشطتها.

ب ــ امتناع الدولة عن التدخل في الشؤون الداخلية للمنظمات التعاونية تحت أي ذريعة كانت.

ج ــ التزام المنظمات التعاونية بالتقيد الصارم بالأغراض التي تأسست من أجل تحقيقها وعدم الخروج عليها.

د ــ ممارسة الأجهزة الحكومية المعنية بالتعاون رقابة إيجابية على نشاط المنظمات التعاونية لضمان التزامها بالتطبيق

الصحيح لأحكام القانون وعدم الانحراف عن غاياتها الاساسية، والتصرف بأموالها لما فيه منفعة أعضائها.

ه ــ تنشيط ممارسات الرقابة الذاتية التي يمارسها أعضاء المنظمات التعاونية على أداء الهياكل الادارية للمنظمات بمستوياتها المختلفة للوظائف المناطة بها، وإنشاء هيكل أو هياكل رقابية ذاتية في كل منظمة حسب مقتضى الحاجة، بما يضمن تقلص مبررات الرقابة التي تمارسها أجهزة الرقابة الحكومية الى أبعد حد ممكن.

و ــ تحديد الجهة الحكومية المسؤولة عن الاشراف على التعاونيات في الدولة، واختيار النهج المناسب لظروف دول المجلس في هذا الشأن وهو إناطة الوظائف المتعلقة بهذه المسألة، بما فيها الدعم والرقابة بجهة حكومية واحدة باعتباره الخيار الامثل لهذه الدول، حيث أثبتت تجارب العديد من الدول التي أناطت هذه الوظائف بوزارات أو جهات متخصصة بالنشاط المناظر للنشاط الذي تمارسه التعاونيات أن تعدد الجهات المشرفة على النشاط التعاوني في الدولة يربك هذا النشاط ويتسبب في خلق إشكاليات ناشئة عن تضارب توجهات واجتهادات الجهات العديدة المكلفة بذلك.

التنظيم القانوني للهيكل التعاوني في الدولة:

تتضمن قوانين التعاون عادة قواعد تنظم هياكل المنظمات التعاونية وإجراءات العمل فيها، وتورد قوانين التعاون في دول المجلس نصوصاً بهذا الشأن.

إن الإطار القانوني للاستراتيجية التعاونية في دول المجلس بحاجة في هذه المرحلة إلى أن يتخذ مسارات جديدة، تتفق مع مقتضيات ما ينتظر أن يتحقق من توسع في النشاط التعاوني، سواء بامتداده إلى مناطق خارج المدن الكبيرة، أو بممارسته لأنشطة إنتاجية أو خدمية جديدة.

ولتحقيق ما تقدم ينبغي مراعاة ما يلي في صياغة نصوص القوانين المنظمة للهياكل التعاونية في دول المجلس:

١ - اعتماد المرونة الضرورية في تحديد الاشتراطات اللازمة لاكتساب صفة المنظمة التعاونية، بما يمكن من إقامة هياكل تعاونية مبسطة تتناسب مع احتياجات وإمكانات التجمعات السكانية الصغيرة، واعتماد أحكام خاصة فيها قدر من التيسير على هذه المنظمات في نظم المحاسبة والتدقيق والإدارة.

ويمكن لهذا الغرض اعتماد معيار يقوم على التمييز بين المنظمات التعاونية تبعاً لرقم الأعمال و/ أو حجم العضوية، وفقاً لما يحدده القانون في هذا الشأن.

٢ - إن السعي إلى توسيع الأنشطة التعاونية كماً ونوعاً، وما يترتب على ذلك من قيام منظمات تعاونية تنشط في مجالات تعاونية جديدة، سوف يعزز حاجة التعاونيات في الدولة إلى التركز بمختلف أنواعه ومستوياته.

ومع أن القوانين النافذة في دول المجلس تتيح حالياً للمنظمات التعاونية القائمة فيها إقامة جمعيات تعاونية مشتركة، أو تأسيس اتحادات تعاونية فيما بينها، فان تنوع النشاط التعاوني يحتم تعزيز فرص إقامة الاتحادات النوعية والإقليمية والوطنية بين التعاونيات في الدولة، لما يحققه ذلك من فوائد لها، نتيجة تجمع قدراتها وتوظيفها في خدمة أهدافها المشتركة.

٣ - كما أن السعي إلى توسيع النشاط التعاوني في دول المجلس وتدعيمه يقتضي أن يتجه التشريع الوطني في كل من هذه الدول إلى تعزيز العمل التعاوني المشترك على مستوى دول

المجلس مجتمعة، وذلك بإجازة إقامة اتحاد تعاوني يجمع التنظيمات التعاونية في دول المجلس، وكذلك القيام بأنشطة تعاونية مشتركة بين جميع هذه الدول أو الراغب منها في ذلك.

٤ - بغية تمتين علاقات التعاون بين التنظيمات التعاونية في دول المجلس من جهة، والتنظيمات التعاونية في الدول العربية، وفي دول العالم عموماً، والإفادة من تجارب وخبرات هذه التنظيمات، فان القوانين الوطنية في دول المجلس ينبغي أن تمكن التنظيمات التعاونية فيها من تقوية علاقاتها مع المنظمات التعاونية العربية والأجنبية، والانضمام إلى عضوية الاتحادات التعاونية العربية والدولية بإجراءات ميسرة، وبإرادتها الذاتية، متى وجدت أن ذلك يحقق مصلحة حيوية لأعضائها.

مراجعة أحكام القوانين النافذة في دول المجلس:

ما من شك في أن اعتماد استراتيجية تعاونية لدول المجلس ترمي إلى إدخال الحركة التعاونية في هذه الدول مرحلة جديدة تتسع فيها النشاطات التعاونية ــ كماً ونوعاً ــ، واقتران ذلك بإطار قانوني يؤطر هذه الاستراتيجية يستدعيان بالضرورة مراجعة أحكام قوانين التعاون

النافذة حالياً فيها، بهدف تشخيص ما يحتاج من هذه الأحكام إلى تعديل أو تغيير، وإيراد أحكام جديدة بديلة تيسر تنفيذ التوجهات الجديدة التي سوف تقوم عليها الاستراتيجية التعاونية لدول المجلس.

ومع تأكيدنا على أن هذه المراجعة يجب أن تتخذ نهجاً عاماً، يخضع جميع أحكام قوانين التعاون في دول المجلس للتقويم الشكلي والموضوعي للنصوص الواردة فيها، إلا أننا نرى أن اهتماما خاصاً يجب أن يولى للنصوص ذات الصلة بالمسائل التالية:

(١) **شروط تأسيس التعاونيات:** تتضمن القوانين النافذة أحكاماً تحدد شروطاً معينة لتأسيس التعاونيات، وتنصب أغلب هذه الشروط على أشخاص المؤسسين حيث توجب هذه القوانين توفر شروط معينة فيهم لقبول طلباتهم بتسجيل وإشهار التعاونيات.

وحيث أن المراد في إطار الاستراتيجية التعاونية لدول المجلس، توسيع النشاط التعاوني وامتداده إلى مجالات جديدة تسهم في حل المشكلات الاقتصادية والاجتماعية المستجدة في دول المجلس، لهذا فان من الضروري أن يعاد النظر في النصوص القانونية المحددة للشروط والواجب توفرها في مؤسسي التعاونية، على أن يشمل ذلك بوجه خاص الشروط التالية:

أ ــ الشرط الخاص بعدد المؤسسين: تحدد نصوص قوانين التعاون النافذة في دول المجلس حداً أدنى لعدد مؤسسي التعاونية، وتغالي بعضها في هذا التحديد.

وبغية التيسير على المؤسسين في سعيهم إلى تأسيس التعاونية، فانه لابد من خفض الحد الأدنى لعدد المؤسسين إلى أقل عدد معقول، بمراعاة مقتضيات كل نشاط تعاوني، مع جواز خفض هذا العدد إستثناء في المنظمات التعاونية الصغيرة.

ب ــ الشرط الخاص بأعمار المؤسسين: تختلف القوانين النافذة في دول المجلس في تحديدها الحد الأدنى لأعمار المؤسسين، حيث ترفعه بعضها إلى إحدى وعشرين سنة.
ومادام التوجه في إطار الاستراتيجية التعاونية لدول المجلس إلى تنشيط العمل التعاوني بين الشباب، وخاصة في مجالات الإنتاج على اختلاف أنواعه، لهذا فانه يكون مناسباً لتحقيق الغاية المشار إليها، أن يحدد الحد الأدنى لسن المؤسس بثماني عشرة سنة.

ج ــ شرط السابقة الجنائية، تشترط بعض قوانين دول المجلس في مؤسس التعاونية ألا يكون قد سبق أن حكم عليه في جناية أو جنحة مخلة بالشرف أو الأمانة، ما لم يكن قد رد إليه اعتباره.

واشترط أحد هذه القوانين بنص صريح فيه (ألا تقبل التعاونية في عضويتها، من حُكم عليه في جناية أو في جريمة !! مخلة بالشرف أو الأمانة، ما لم يكن قد رد إليه اعتباره، أو صدر عنه عفو من السلطات المختصة).

إن الشرط المشار إليه، سواء أشترط توافره في مؤسس التعاونية، أو في العضو فيها، يؤدي إعماله إلى نتائج تتعارض مع ما تدعو إليه الاتجاهات الحديثة في علم العقاب، التي تؤكد على ضرورة توسيع آفاق اندماج المحكوم عليه، بعد تنفيذ العقوبة بحقه والإفراج عنه في المجتمع، وذلك يستلزم تيسير سبل العيش أمامه، لمساعدته على عدم العود إلى ارتكاب الجريمة مرة أخرى.

ولهذا فان الشرط المذكور، ينبغي ألا يجد له مكاناً في الإطار القانوني للسياسة التعاونية في دول المجلس، مع مراعاة ضرورة إجراء أي تعديل قانوني ضروري لغرض

تجنب حرمان المحكوم عليه من ممارسة الحق في تأسيس التعاونيات والانضمام إليها.

(٢) **إجراءات تأسيس التعاونيات:** رسمت قوانين التعاون النافذة في دول المجلس مساراً محدداً لتسجيل وإشهار التعاونيات، حيث حددت في نصوصها ماهية الإجراءات واجبة الإتباع لهذا الغرض.

ويتضح من جملة الأحكام الإجرائية التي أوردتها هذه القوانين، أنها توقف إشهار التعاونية على موافقة جهة مختصة في الدولة يحددها القانون الوطني، متى تحققت هذه الجهة من أن الطلب الذي تقدم به المؤسسون إليها قد استوفى جميع الاشتراطات القانونية اللازمة.

وتخول قوانين دول المجلس الجهة المختصة المشار إليها، أن توافق على طلب التأسيس، أو أن تطلب إلى المؤسسين في بعض الدول إجراء تعديلات معينة على طلبهم ليتوافق مع أحكام القانون، أو في قوانين أخرى، أن تقوم هذه الجهة ــ بنفسها!!- بإجراء التعديلات التي ترى ضرورة إدخالها على الطلب، وأخيراً أن ترفض هذه الجهة طلب التسجيل والإشهار مع إعطاء طالبي التأسيس الحق في الطعن بقرار الرفض أمام القضاء.

إن الأحكام الإجرائية بشأن تسجيل وإشهار التعاونيات، المشار إليها، بحاجة إلى مراجعة باتجاهين:

الأول/أن يكون القرار بشأن صياغة الطلب وعقد التأسيس والنظام الأساسي للتعاونية للمؤسسين وحدهم على نحو موافق لأحكام القانون، وألا يكون للجهة الإدارية المختصة سلطة في إدخال أي تعديل عليها بقرار منفرد منها.

الثاني/أن يكون لطالبي التأسيس، في حالة رفض الجهة الإدارية المختصة طلبهم بتسجيل وإشهار التعاونية، الحق في الطعن بقرارها بالرفض أمام القضاء خلال مدة يحددها القانون.

(٣) **الحل الإداري للتعاونيات:** أوردت قوانين التعاون النافذة في دول المجلس نصوصاً نظمت بها حل التعاونية بقرار إداري تصدره الجهة المختصة (الوزير المختص)، والملاحظ على نصوص بعض هذه القوانين أنها أعطت سلطة واسعة نسبياً لهذا الغرض للجهة المختصة، من خلال نصوص صيغت صياغة قابلة للتفسير الواسع لاحتوائها على عبارات غير محددة الدلالة على نحو دقيق.

إن الإطار القانوني للاستراتيجية التعاونية لدول المجلس ينبغي أن يتبنى نهج تضييق. أو حتى إلغاء. الأحكام الخاصة بالحل الإداري للتعاونية، وذلك بتحديد أسباب محددة على وجه الدقة للحل الإداري، وإجازة الطعن أمام القضاء بقرار الحل الإداري وإعطاء الحق في الطعن لكل المتضررين من القرار.

كما يمكن اعتماد أساليب قانونية بناءة، تكون بديلاً للحل الإداري، بقصد الإبقاء على التعاونية قائمة بدلاً من حلها، وذلك بالنص على وسائل وأساليب لمعالجة أسباب تعثرها في مواصلة نشاطها وتعذر استمرارها، بما يعينها على تخطي أزماتها، ومعاودة فاعليتها في خدمة المنتفعين من خدماتها.

خلاصة واستنتاجات/المعالم الأساسية للإطار القانوني للاستراتيجية التعاونية لدول المجلس:

أتاحت لنا الصفحات المتقدمة، أن نستخلص معالم الإطار القانوني للاستراتيجية التعاونية لدول المجلس، التي نوجزها بما يلي:

(١) اتفاق دول المجلس على منهج موحد بشأن تأطير النشاط التعاوني فيها بإطار قانوني، يلبي الحاجات الوطنية المستجدة، ويراعي المتغيرات الاقتصادية والاجتماعية على المستويين الدولي والمحلي، ويلتزم القيم والمبادئ التعاونية المقرة دولياً، بالقدر الذي يتلاءم مع القدرات والظروف الوطنية لكل دولة من دول المجلس.

(٢) تحديد أهداف الإطار القانوني للاستراتيجية التعاونية لدول المجلس بما يلي:

أ ــ تدارك أوجه عدم التوافق بين أحكام قانون التعاون والبيئة المجتمعية في دول المجلس، والسعي للارتقاء بهذه البيئة إلى الحال التي تجعلها أكثر تقبلاً لهذه الأحكام.

ب ــ معالجة أوجه النقص في القوانين النافذة، شكلاً ومضموناً، وتدارك عيوبها في ضوء ما كشفه التطبيق العملي لأحكامها.

ج ــ تطوير التشريع الوطني للاستجابة للاحتياجات المستجدة لمجتمعات دول المجلس، وذلك بتوسيع أنماط

الأنشطة التعاونية، وامتدادها إلى مناطق وبيئات مجتمعية ظلت بعيدة عنها.

د ــ التقريب بين المناهج التشريعية للقوانين الوطنية في دول المجلس من ناحية، وبين مضامينها من ناحية أخرى، مما يجعلها مؤهلة لعمل مشترك على مستوى دول المجلس مجتمعة، يمكن أن يحقق للتعاونيات وأعضائها في هذه الدول فوائد ومزايا إيجابية.

(٣) تبني دول المجلس نهج إصدار قانون وطني موحد ينظم التعاون في الدولة بجميع قطاعاته، لما يحققه هذا النهج من فوائد إيجابية للحركة التعاونية بحيلولته دون تجزئتها، وخلقه فرصاً للتكامل فيما بين قطاعاتها. على أن يقترن القانون الوطني ــ إذا اقتضت الحاجة ــ بإصدار تشريعات فرعية تعالج بعض الخصوصيات الخاصة بقطاعات تعاونية محددة.

(٤) التزام دول المجلس في قوانين التعاون فيها بالقيم والمبادئ التعاونية المستقرة دولياً، والسعي عملياً إلى توفير البيئة المجتمعية الملائمة لتقبل هذه القيم والمبادئ واحترامها من خلال مسعى منظم للارتقاء بالوعي التعاوني ونشر ثقافة المشاركة بين مواطني دول المجلس.

(٥) مراعاة دول المجلس أن تقوم عند صياغتها لقوانين التعاون بمشاركة الأطراف ذات العلاقة بالعمل التعاوني من أعضاء التعاونيات وموظفيها والمنتفعين من خدماتها، وأعضاء منظمات المجتمع المدني بوجه عام، في عملية صياغة هذه القوانين بمختلف مراحلها، وتجنب قصر هذه العملية على الأجهزة الرسمية المختصة، وذلك حرصاً على أن تأتي نصوص هذه القوانين ملبية لاحتياجات التعاونيين عموماً، وأن تلقى قبولهم وتحظى برضاهم.

(٦) التزام الجهات التي تتولى صياغة نصوص قانون التعاون في الدولة منهج الابتعاد عن الإغراق في التفاصيل، وأن تبتعد قدر الإمكان عن إيراد نصوص تتضمن أحكاماً تحد من استقلالية التعاونيين في تنظيم شؤونهم بالقدر الذي لا يتعارض مع أحكام القانون ذات الصلة.

(٧) تبني قانون التعاون نهجاً يضيق إلى أبعد حد ممكن من الدور التنظيمي الذي تمارسه الدولة للنشاط التعاوني، وإناطة أكثر ما يمكن من هذا الدور بالمنظمات التعاونية ذاتها على مختلف مستوياتها.

(٨) قصر دور الدولة الرقابي على الأنشطة التعاونية، على حالات معينة، ووفقاً لإجراءات مقيدة بقيود قانونية دقيقة، حرصاً على تجنب ظاهرة تدخل أجهزة الدولة في هذه الأنشطة، على أن يقترن ذلك بتنشيط مختلف صور الرقابة الذاتية داخل هياكل المنظمات التعاونية قدر المستطاع.

(٩) قيام الدولة بتقديم مختلف أشكال الدعم للمنظمات التعاونية، بما في ذلك الدعم المالي بمختلف صوره، والدعم الفني من خلال الاستشارات والخبرة والدراسات والتدريب وغير ذلك من أنواع الدعم الضرورية.

(١٠) الحد من التدخل الحكومي، في الشأن التعاوني الخاص، وبما يضمن عدم تأثير الحكومة على خيارات المنظمات التعاونية، أو يتسبب في توظيف هذه المنظمات لتحقيق أغراض حكومية بعينها.

(١١) اعتماد نهج تحديد الجهة الحكومية المشرفة على الأنشطة التعاونية بجهة حكومية واحدة، والابتعاد عن خيار تعدد هذه الجهات لما يتسبب فيه هذا التعدد من احتمالات التعارض أو الاختلاف في السياسات والقرارات المتصلة بالنشاط التعاوني.

(١٢) إنشاء هيكل مؤسسي تشاوري دائم (مجلس/هيئة/لجنة) يضم في عضويته ممثلين عن الجهات الحكومية المعنية بالتعاون مع الدولة والمنظمات التعاونية الرئيسية فيها، يختص بدراسة كل ما يتعلق بالنشاط التعاوني واقتراح المعالجات والحلول المناسبة له، ويضع الخطط اللازمة لتطوير هذا النشاط والارتقاء بأدائه.

(١٣) عدم تحديد هيكل نمطي موحد للمنظمات التعاونية وإلزامها جميعاً بالتزامات مالية وإدارية موحدة، والتزام المرونة في هذا الشأن بما يسمح بقيام منظمات تعاونية (مبسطة/ صغيرة) تلبي حاجات محلية في بيئات مجتمعية محدودة السكان والاحتياجات. وإقامة نظام مزدوج لهذا الغرض يميز في الهيكلية والالتزامات بين مستويين من التنظيمات التعاونية تبعاً لمعيار رقم الأعمال أو حجم العضوية.

(١٤) تمكين المنظمات التعاونية من تركيز قدراتها من خلال التجمع فيما بينها في اتحادات نوعية وإقليمية ووطنية بشروط وإجراءات ميسرة، حيث تكتسب هذه المسألة أهمية خاصة مع احتمال تعدد الأنشطة التعاونية في الدولة وامتدادها إلى مجالات جديدة، تلبية للضرورات الاقتصادية والاجتماعية المستجدة في دول المجلس.

(١٥) تضمين قوانين التعاون في دول المجلس نصوصاً تمكن من القيام بأنشطة تعاونية مشتركة على مستوى دول المجلس، وتأسيس إتحاد تعاوني عام، واتحادات تعاونية نوعية تضم التعاونيات في دول المجلس في عضويتها.

(١٦) تمكين المنظمات التعاونية في دول المجلس من إقامة علاقات تعاون مع نظيراتها في الدول العربية والأجنبية، والانضمام إلى الاتحادات التعاونية العربية والدولية، سعياً إلى الإفادة من خبراتها وتجاربها في تطوير العمل التعاوني في دول المجلس.

(١٧) مراجعة الأحكام الواردة في قوانين التعاون النافذة في دول المجلس التي أثبتت التجربة العملية لتطبيقها، أنها تحد من إمكانية توسع النشاط التعاوني في هذه الدول، ومن هذه الأحكام بوجه خاص، تلك التي تنظم شروط وإجراءات تأسيس المنظمات التعاونية، والصلاحيات المخولة للإدارة الحكومية في حلها إدارياً.

* * *

صدر من
سلسلة المطبوعات الوثائقية

العدد (١): مبـــادئ وأهداف السياسات العمالية والاجتماعية بالدول العربية الخليجية – مارس ١٩٨٧ . ((نافد))

العدد (٢): المبادئ الأساسية للخدمات الاجتماعية العمالية بالدول العربية الخليجية –١٩٨٧ . ((نافد))

العدد (٣): المبادئ العامة لسياسة عربية خليجية مشتركة لرعاية الطفولة – مايو ١٩٨٧. ((نافد))

العدد (٤): الإطار العام لإعداد الدراسات الإحصائية العماليـــة في
الدول العربية الخليجية – يونيو ١٩٨٧. ((نافد))

العدد (٥): اللوائح النموذجية لـــدور الرعـــاية الاجتماعية بالدول العربية الخليجية – فبراير ١٩٨٨. ((نافد))

العدد (٦): اللائحة النموذجية لمراكز التنمية الاجتماعية بالدولالعربية الخليجية – مارس ١٩٨٨ . ((نافد))

العدد (٧): المشروع الاسترشادي الموحد للأحكام المتماثلة في قوانين وأنظمة العمل بالدول العربية الخليجية – أبريل ١٩٨٨ . ((نافد))

العدد (٨): Principles and Objectives of Labour and Social Policies and Internal Rules and Regulations – August 1988.

العدد (٩): برنامج العمل المستقبلي لتطوير إحصاءات العمل بالدول العربية الخليجية – مارس ١٩٩٠ . ((نافد))

العدد(١٠): الدليل العربي الخليجي الموحد للتصنيف والتوصيف المهني(مقدمة الدليل وإجراءات التطبيق والتطوير)– مارس ١٩٩٠ . ((نافد))

العدد(١١): الإطار العام للبرامج والأنشطة التدريبية المشتركة للكوادر الفنية العاملة في وزارات العمل والشؤون الاجتماعية بالدول العربية الخليجية – مارس ١٩٩٠.
((نافد))

العدد (١٢): المجموعة الكاملة لقرارات مجلس وزراء العمل والشؤون الاجتماعية بالدول العربية الخليجية – الدورة التأسيسية– الدورة العاشرة ١٣٩٨-١٤١٠ هـ/١٩٧٨ -١٩٩٠ م– (عدد خاص) يوليو ١٩٩٠ .
((نافد))

العدد (١٣): مبادئ السياسة العربية الخليجية المشتركة للسلامة والصحة المهنية والإطار العام لتطوير التعليم والتدريب في مجال السلامة والصحة المهنية– أكتوبر ١٩٩٣.
((نافد))

العدد(١٤): اللائحة الاسترشادية الموحدة للسلامة والصحة المهنية بدول مجلس التعاون لدول الخليج العربية – أكتوبر ١٩٩٣.
((نافد))

العدد(١٥): مبادئ وأسس السياسة الخليجية المشتركة في مجال التدريب المهني – أكتوبر ١٩٩٣. ((نافد))

العدد (١٦): الخطة الخمسية الأولى للبحوث العمالية والاجتماعية – يناير ١٩٩٤.

العدد(١٧): الإطار العام لبرنامج الزيارات الاستطلاعية للمسؤولين والعاملين في المجالات العمالية والاجتماعية – مارس ١٩٩٤.

العدد (١٨): الإعلان الإعلامي العربي الخليجي للتنشئة الاجتماعية – مايو ١٩٩٧. ((نافد))

العدد(١٩): المبادئ العامة للسياسة العربية الخليجية المشتركة لرعاية الطفولة (المعدّلة) – مايو ١٩٩٧.

العدد(٢٠): الإطار العام لرصد ودراسة الظواهر والمشكلات الاجتماعية – يونيو ١٩٩٧.

العدد(٢١): الإطار العام للمفاهيم والأسس والضوابط النموذجية لزيادة معدلات إنتاجية العمل – يوليو ١٩٩٧.

العدد(٢٢): الاستمارة الإحصائية النموذجية الموحدة لمسوح القوى العاملة بالعينة – أغسطس ١٩٩٧.

العدد(٢٣): برامج العمل الخاصة بزيادة فرص توظيف وتسهيل انتقال العمالة الوطنية بين دول مجلس التعاون لـــدول الخليج العربية – أغسطس ١٩٩٨.

العدد(٢٤): القرارات التنفيذية النموذجية الموحدة للسلامة والصحة المهنية بدول مجلس التعاون لدول الخليج العربية (عدد خاص) – سبتمبر ١٩٩٨.

العدد(٢٥): الدليل العربي الخليجي الموحد لمصطلحات التأمينـــات الاجتماعية – يونيو ١٩٩٩.

العدد(٢٦): المبادئ العامة للسياسة العربيـــة الخليجية المشـــتركة لرعاية ومشاركة كبار السن – أكتوبر ١٩٩٩.

العدد(٢٧): قانون / نظام العمل الاسترشادي الموحد بدول مجلس التعاون لدول الخليج العربية ومذكرته الإيضـــاحية – أكتوبر ١٩٩٩.

العدد(٢٨): إطار ومعايير تكريم شركات ومؤسسات القطاع الخاص المتميزة في مجال إحلال وتوطين الوظائف على مستوى دول مجلس التعاون لدول الخليج العربية – أكتوبر ١٩٩٩.

العدد(٢٩): المجموعة الكاملة لقرارات مجلس وزراء العمل والشؤون الاجتماعية بدول مجلس التعـــاون لدول الخليج العربيـــة، الدورة الاستثنائية – الدورة الســـادسة عشـــرة – نوفمبر ١٩٩٩م.

العدد(٣٠): الإطار الاسترشادي للمنشآت الصغيرة في دول مجلس التعاون لدول الخليج العربية – سبتمبر ٢٠٠٦م.

العدد(٣١): برامج العمل الخاصة بزيادة فرص توظيف العمالة الوطنية بدول مجلس التعاون – سبتمبر ٢٠٠٦م.

العدد(٣٢): الإطار العام لنظم وسياسات الأجور وحوافز التوظيف في القطاع الخاص في دول المجلس – سبتمبر ٢٠٠٦م.

العدد(٣٣): الإطار العام للأسس والمنطلقات الموحدة للتوجيه والإرشاد المهني قي دول مجلس التعاون لدول الخليج العربية _ أكتوبر ٢٠٠٦م.

العدد(٣٤): اللائحة الاسترشادية الموحدة للسلامة والصحة المهنية بدول مجلس التعاون (المعدلة)، ابريل ٢٠٠٧م.

العدد(٣٥): اللائحة الاسترشادية بشأن تسهيل استخدام الأشخاص المعوقين لوسائل النقل والمواصلات العامة بدول مجلس التعاون لدول الخليج العربية – مارس ٢٠٠٧م.

العدد(٣٦): مبادئ السياسة العربية الخليجية المشتركة للسلامة والصحة المهنية (المعدلة)، يوليو ٢٠٠٧م.

العدد(٣٧): القانون الاسترشادي الموحد للأحكام المتعلقة بتنظيم عمل عمال الخدمة المنزلية بدول مجلس التعاون، سبتمبر ٢٠٠٨م.

العدد(٣٨): النظام الاسترشادي الموحد للتأمينات الاجتماعية بدول مجلس التعاون لدول الخليج العربية، سبتمبر ٢٠٠٨م.

العدد(٣٩): الإطار العام للزيارات الاستطلاعية للمسؤولين والعاملين في المجال الاجتماعي بدول مجلس التعاون، مارس ٢٠٠٩م.

العدد(٤٠): الإطار العام للمهرجان المسرحي للأشخاص ذوي الإعاقة بدول مجلس التعاون، مارس ٢٠٠٩م.

العدد (٤١): القرارات التنفيذية للائحة الاسترشادية الموحدة للسلامة والصحة المهنية بدول مجلس التعاون لدول الخليج العربية (المعدلة)، سبتمبر ٢٠٠٩م.

العدد (٤٢): اللائحة النموذجية الاسترشادية بشأن تنظيم استخدام العمالة الوافدة في دول مجلس التعاون لدول الخليج العربية، يونيو ٢٠١٠م.

العدد (٤٣): الإطار العام للمهرجان الخليجي للعمل الاجتماعي، سبتمبر ٢٠١٠م.

العدد (٤٤): القرارات التنفيذية النموذجية للائحة الاسترشادية الموحدة للسلامة والصحة المهنية بدول مجلس التعاون لدول الخليج العربية (المرحلة الثانية)، يناير ٢٠١١م

العدد (٤٥): قانون/نظام العمل الاسترشادي الموحد بدول مجلس التعاون لدول الخليج العربية (المعدل)، يناير ٢٠١١م.

العدد (٤٦): الإطار العام لتكريم المشروعات الرائدة في مجال العمل الاجتماعي ومعاييره في القطاعين الأهلي التطوعي والتجاري الخاص على مستوى دول مجلس التعاون، أغسطس ٢٠١١م.

* * *

رقم الإيداع في المكتبة العامة
د.ع. ٢٠١٣/١٢١٢٨

رقم الناشر الدولي
ISBN 978-99901-30-82-9