



معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني (ماس)

M A S

إصلاح وتطوير القطاع التعاوني الفلسطيني

فتحي السروجي

2015

معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني (ماس)

تأسس في القدس عام 1994 كمؤسسة مستقلة، غير ربحية متخصصة في أبحاث السياسات الاقتصادية والاجتماعية. يوجه عمل ماس من قبل مجلس أمناء يضم شخصيات مرموقة من أكاديميين ورجال أعمال من فلسطين والدول العربية.

رسالة المعهد

معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني (ماس)، ملتزم بعمل أبحاث السياسات الاقتصادية والاجتماعية وفق أولويات التنمية في فلسطين بهدف المساعدة في صناعة السياسات الاقتصادية والاجتماعية وتعزيز المشاركة العامة في مناقشتها وصياغتها.

الأهداف الاستراتيجية

- ✧ عمل أبحاث ودراسات وفق أولويات واحتياجات صانعي القرار للمساعدة في اتخاذ قرارات ورسم سياسات مستندة للمعرفة.
- ✧ تقييم السياسات الاقتصادية والاجتماعية وتبيان تأثيرها على مختلف المستويات، وذلك لمراجعة وتصحيح السياسات المطبقة.
- ✧ توفير منبر حر للنقاش العام والديمقراطي حول قضايا السياسات الاقتصادية والاجتماعية للمهتمين وأصحاب الشأن.
- ✧ تقديم ونشر معلومات ونتائج الأبحاث الحديثة عن القضايا الاقتصادية والاجتماعية.
- ✧ تقديم الدعم الفني والمشورة المتخصصة لمؤسسات السلطة الوطنية الفلسطينية، والقطاع الخاص والمنظمات غير الحكومية لدعم مشاركتهم وانخراطهم في عملية صياغة السياسات.
- ✧ تقوية القدرات والمصادر لعمل أبحاث السياسات الاقتصادية والاجتماعية في فلسطين.

مجلس الأمناء

سمير حليلة (رئيس المجلس)، غسان الخطيب (نائب الرئيس)، لؤي شبانة (أمين السر)، ماجدة سالم-زهر (أمين الصندوق)، صبري صيدم، اسماعيل الزيري، جواد ناجي، نافذ الحسيني، جهاد الوزير، لنا ابو حجلة، محمد نصر، خالد عسيلي، باسم خوري، نبيل قسيس، (مدير عام المعهد - عضو بحكم المنصب).

حقوق الطبع والنشر محفوظة © 2015 معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني (ماس)

ص.ب. 19111، القدس وص.ب. 2426، رام الله

تلفون: 2987053/4، فاكس: 2987055، بريد إلكتروني: info@mas.ps

الصفحة الإلكترونية: www.mas.ps



معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطينية (ماس)

إصلاح وتطوير القطاع التعاوني الفلسطيني

فتحي السروجي

2015

إصلاح وتطوير القطاع التعاوني الفلسطيني

باحث رئيسي: فتحي السروجي

مساعد البحث: دبالا جرار

تم إنجاز هذه الدراسة بدعم مشكور من قبل مؤسسة فريدريش إيبيرت الألمانية FES



معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني (ماس)

القدس ورام الله

2015

حقوق الطبع والنشر محفوظة © (ماس)

المحتويات

1	الفصل الأول: الإطار العام للدراسة
1	1-1 مدخل
2	2-1 مشكلة الدراسة
2	3-1 أهداف الدراسة
3	4-1 أهمية الدراسة
3	5-1 منهجية الدراسة
4	6-1 أبعاد الدراسة ومحدداتها
4	7-1 محتوى الدراسة
5	الفصل الثاني: الخلفية النظرية والدراسات السابقة
5	1-2 الخلفية النظرية
5	1-1-2 نشأة التعاون والجمعيات التعاونية
7	2-1-2 مبادئ التعاون
8	3-1-2 التعاون كمنشآت أعمال (Zeuli & Cropp, 2004)
10	4-1-2 الحوكمة
11	2-2 الدراسات السابقة وتجارب الدول الأخرى
16	2-3 دراسات حول الواقع التعاوني الفلسطيني
24	الفصل الثالث: القوانين الناظمة للتعاونيات في فلسطين
24	1-3 قوانين التعاون في إطارها التاريخي
24	1-1-3 فترة الانتداب البريطاني
24	2-1-3 فترة الإدارة المصرية لقطاع غزة
25	3-1-3 فترة الاحتلال الإسرائيلي لقطاع غزة
25	4-1-3 فترة الإدارة الأردنية للضفة الغربية
26	5-1-3 فترة الاحتلال الإسرائيلي للضفة الغربية
26	6-1-3 قيام السلطة الوطنية الفلسطينية
26	2-3 قوانين التعاون السائدة كما يراها القائمون على القطاع
27	1-2-3 الحوكمة والشفافية
27	2-2-3 انخراط المرأة في العمل التعاوني
27	3-2-3 درجات القرابة الأولى والثانية
28	4-2-3 نشاطات الجمعيات التعاونية وأهدافها
28	5-2-3 تسجيل الجمعيات
28	6-2-3 القروض والهبات الممنوحة للتعاونيات
28	7-2-3 لجان إدارة التعاونيات
29	8-2-3 الأعضاء المتوفون
29	9-2-3 تعامل الجمعيات مع الغير
29	10-2-3 تدقيق حسابات الجمعيات التعاونية
30	3-3 العمل على تعديل القوانين السائدة

- 31 1-3-3 مشروع قانون التعاون المقترح
 32 2-3-3 إيجابيات مشروع القانون المقترح
 35 3-3-3 سلبيات مشروع القانون

الفصل الرابع: القطاع التعاوني العالمي والفلسطيني

- 37 1-4 التعاونيات حول العالم
 37 1-1-4 المنظمات العالمية ذات العلاقة وأهمية القطاع التعاوني
 38 2-1-4 التعاونيات وخلق فرص العمل
 39 3-1-4 الانضمام للجمعيات التعاونية
 39 2-4 التطور التاريخي للقطاع التعاوني الفلسطيني
 39 1-2-4 الحركة التعاونية الفلسطينية في عهد الانتداب
 40 2-2-4 الحركة التعاونية في العهد الأردني
 41 3-2-4 الحركة التعاونية خلال الاحتلال الإسرائيلي
 41 4-2-4 الحركة التعاونية في عهد السلطة الوطنية
 43 3-4 المؤسسات النازمة والداعمة للقطاع التعاوني
 43 1-3-4 وزارة العمل/ الإدارة العامة للتعاون
 44 2-3-4 المركز الفلسطيني للتنمية الاقتصادية والاجتماعية
 46 3-3-4 المركز التعاوني السويدي
 48 4-3-4 جمعية التنمية الزراعية (الإغاثة الزراعية)
 50 5-3-4 معهد الأبحاث التطبيقية - القدس (أريج)
 51 6-3-4 التعاون المشترك بين وزارة العمل والوزارات الأخرى
 52 4-4 المشاريع والأعمال المشتركة بين الجهات ذات العلاقة
 52 1-4-4 مناهج تدريب أخصائيين في المجال التعاوني
 52 2-4-4 الهيئة العامة لتنظيم العمل التعاوني (وزارة العمل، 2013 ج):
 53 3-3-4 الملازمة

الفصل الخامس: تحليل البيئتين الداخلية والخارجية للقطاع التعاوني

- 54 2-5 ملخص المشاكل التي يعاني منها القطاع
 54 1-2-5 القوانين النافذة النازمة للتعاونيات
 54 2-2-5 عدد العاملين
 55 3-2-5 المرأة والتعاون
 56 2-5 التخطيط الاستراتيجي لقطاع التعاون
 57 3-5 التحليل الرباعي للقطاع
 57 1-3-5 نقاط القوة
 58 2-3-5 نقاط الضعف
 58 3-3-5 الفرص المتاحة أمام القطاع التعاوني
 59 4-3-5 التهديدات التي تواجه القطاع التعاوني
 60 1-6 الاستنتاجات
 62 2-6 التوصيات

الملخص التنفيذي

هدفت هذه الدراسة إلى الإسهام في إصلاح وتطوير قطاع التعاونيات في فلسطين. ولتحقيق هذا الهدف العام، سعت الدراسة إلى تحقيق مجموعة من الأهداف الفرعية، أهمها؛ وصف واقع الحركة التعاونية وأهدافها ونشاطاتها وتطورها، ومراجعة الأدبيات والدراسات المتوفرة حول القضايا المتعلقة بتطوير قطاع التعاونيات في فلسطين، ومن أهم تلك القضايا: الإطار القانوني، والإجراءات التنظيمية، والشبكات الداعمة للقطاع، وقضايا أخرى تتعلق بتنمية القطاع التعاوني وتطويره. إضافة إلى ذلك، هدفت الدراسة إلى مقارنة واقع الحركة التعاونية في فلسطين مع واقعها في دول العالم المختلفة، وتجسير فجوة التطور في قطاع التعاونيات بين تلك الدول وفلسطين عن طريق الاستفادة من تجارب تلك الدول، واقتراح سياسات قائمة على الأدلة والبراهين لإصلاح قطاع التعاونيات في فلسطين، ليستعيد دوره كأحد قاطرات التنمية في الاقتصاد الفلسطيني، خاصة من حيث مساهمته في الإنتاج والتوظيف.

لتحقيق هذه الأهداف، استخدمت الدراسة منهجاً شمولياً للوصول إلى عملية إصلاح قطاع التعاونيات في فلسطين، مع التركيز على إصلاح الإطار القانوني والترتيبات المؤسسية والتنظيمية للرقابة، وتقديم الدعم لهذا القطاع الهام. ولتحقيق ذلك، ركزت الدراسة على البحث المكتبي ومراجعة الدراسات السابقة لقطاع التعاونيات ووقفت على تشخيصه. فقد تمت مراجعة الإطار القانوني الذي ينظم عمل هذه التعاونيات. كما قامت الدراسة بمراجعة الأدبيات المتعلقة بالتعاونيات حول العالم، للاستفادة من تجاربها. وقام فريق البحث بإجراء مقابلات غير مهيكلة مع بعض التعاونيين العاملين في الميدان، إضافة للعديد من المقابلات المهيكلة مع مسؤولين حكوميين، خاصة في وزارات العمل والزراعة، ومديريات العمل في المحافظات، إضافة إلى مقابلات مع العديد من الجهات ذات العلاقة بالتعاونيات والمستفيدة من نتائج هذه الدراسة، كالمؤسسات الداعمة مثل المركز التعاوني السويدي، والمركز الفلسطيني للتنمية الاقتصادية والاجتماعية، ومعهد الأبحاث التطبيقية- القدس (أريج)، وجمعية التنمية الزراعية (الإغاثة الزراعية)، إضافة إلى الاتحادات التعاونية والجمعيات التعاونية في مختلف النشاطات التي تمارسها.

كما قام فريق البحث بتنظيم لقاءين موسعين مع خبراء من الجهات ذات العلاقة بالقطاع على صورة مجموعات تركيز. وعلى وجه التحديد، تم عقد مجموعة تركيز في مديرية عمل محافظة سلفيت شارك فيها مدير التعاون في المديرية ومجموعة من رؤساء مجالس إدارة الجمعيات في المحافظة أو من أنابوهم عنهم. وتم عقد مجموعة تركيز أخرى في معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني (ماس) شارك فيها ممثلون عن وزارتي العمل والزراعة، وممثلون عن المؤسسات الأهلية الداعمة للقطاع التعاوني.

وبعد تجميع البيانات من مصادرها المختلفة بالطرق آنفة الذكر، قام فريق البحث بتحليل هذه البيانات بالطرق الوصفية والتحليلية المختلفة، كما تم استخدام التحليل الرباعي (SWOT Analysis)، للوقوف على أوجه القوة والضعف والفرص والتهديدات التي تواجه القطاع، بغرض العمل على تطوير الاستفادة من أوجه القوة والفرص المتاحة لهذا القطاع، وذلك عن طريق تعزيزها والبناء عليها، وتحديد أساليب معالجة أوجه الضعف، وذلك عن طريق تحييدها و/أو تحويلها إلى أوجه قوة لتحسين واقع قطاع التعاونيات الفلسطيني. كما أن استعراض وتحليل المخاطر والتهديدات التي تواجه هذا القطاع في البيئة الخارجية المؤثرة عليه، لأمر ضروري لتحديد سبل تجاوز هذه المخاطر والتهديدات، لا بل وتحويلها إلى فرص يمكن الاستفادة منها في تطوير القطاع التعاوني في فلسطين.

يمثل التحالف التعاوني الدولي قمة العمل التعاوني حول العالم، فهو يتكون من 284 اتحاداً ومنظمة تعاونية يمثلون 95 دولة وحوالي مليار إنسان حول العالم. وتشير الطبعة الثالثة من المراقب التعاوني (2014) الذي يصدره التحالف إلى أن رأسمال أكبر 300 تعاونية في العالم قد نمت خلال ثلاث سنوات بمعدل 11.6% ليصل في العام 2012 إلى أكثر من 2.2 تريليون دولار أمريكي، وإلى أن التعاونيات تخلق فرص عمل، بدوام كلي أو جزئي، لحوالي 250 مليون شخص حول العالم، وهذا المستوى من التشغيل يساوي حوالي 12% من عدد المشتغلين في الدول الاقتصادية العشرين العظمى (G20). أما في فلسطين، فتشير البيانات إلى أن حجم رأس المال والأصول التعاونية الأخرى في الضفة الغربية لا تزيد عن 147 مليون دولار، بينما ظل حجم قطاع التعاونيات في قطاع غزة محدوداً. ومن حيث مساهمة القطاع التعاوني في التشغيل، فلم تتجاوز 2.7% من القوة العاملة. وتشير بيانات المراقب التعاوني إلى أن معظم رأسمال التعاونيات الكبرى جاء من إسهامات التعاونيات المصرفية والمالية التي بلغت مساهمتها 165 مليار دولار. كما بلغ رأسمال تعاونيات التأمين والمشاريع المشتركة التي تنتشر في 26 دولة حول العالم حوالي 1,156 مليار دولار، وهي تعمل في قطاعات التأمين، والزراعة وإنتاج الغذاء، وفي تجارة الجملة والتجزئة.

ينضوي عدد كبير من سكان العالم في التعاونيات. ففي كندا على سبيل المثال، هناك أربعة من كل عشرة أشخاص أعضاء في تعاونية واحدة على الأقل. وفي ماليزيا، ينتمي حوالي سبعة ملايين نسمة إلى التعاونيات، وهم يشكلون 27% من مجموع السكان. وفي النرويج، هنالك حوالي مليوني عضو في التعاونيات من مجموع السكان البالغ خمسة ملايين. وفي الباراغوي، هنالك 783 ألف عضو تعاوني يشكلون 18% من مجموع السكان. وفي إسبانيا، هنالك 6.7 مليون عضو تعاوني يشكلون 15% من عدد السكان. أما في فلسطين، فتشير البيانات إلى أن عدد أعضاء التعاونيات لا يشكلون سوى 2% من عدد السكان، في حين ترتفع هذه النسبة إلى 10% عند احتساب أفراد أسرهم.

توصلت الدراسة إلى العديد من الاستنتاجات؛ والتي يمكن تلخيص أهمها على النحو التالي؛ أولاً، بدأ العمل التعاوني الذي تنظمه قوانين وأنظمة في فلسطين قبل العديد من الدول العربية وذلك من بدايات القرن الماضي وفق قانون التعاون الذي أصدرته سلطات الانتداب البريطاني في فلسطين. ثانياً، ينظم العمل التعاوني الفلسطيني قانوناً؛ القانون الانتدابي النافذ في قطاع غزة رقم (50) لسنة 1933-، والقانون الأردني النافذ في الضفة الغربية -القانون رقم (17) لسنة 1956-. ثالثاً، يتم تنظيم التعاونيات في فلسطين، بموجب تلك القوانين بواسطة الإدارة العامة للتعاون وهي إحدى دوائر وزارة العمل، علماً أن هنالك مجموعة من المؤسسات الأهلية تعمل مع الإدارة العامة لتطوير هذا القطاع، مثل المركز الفلسطيني للتنمية الاقتصادية والاجتماعية والمركز التعاوني السويدي والإغاثة الزراعية ومعهد أريج. رابعاً، يتركز العدد القليل من التعاونيات القائمة في نشاطي الزراعة والإسكان، حيث تشكل 81% من مجموع التعاونيات، علماً أن عدد الأعضاء في كل جمعية من الجمعيات قليل، وهذا يعكس انغلاق التعاونيات في أطر عائلية أو مناطقية ضيقة. أضف إلى ذلك أن تقادم الأطر القانونية النافذة ومحدودية الترتيبات المؤسسية النافذة للحقوق والواجبات والحوكمة الجيدة شكل عاملاً محبطاً لتطور عدد التعاونيات وانتشار العمل التعاوني وتطور العضوية فيه، وضعف اهتمام المنتجين الصغار بالانتقال من النشاط الاقتصادي الفردي إلى العمل التعاوني والاستفادة من اقتصاديات الحجم الكبير.

كما أظهرت النتائج أن التعاونيات تعاني من العديد من المشاكل التي يمكن أن تشكل أسباباً لفشل بعضها وتعثرها، ثم توقعها وتصنيفها، ويمكن تشخيص أهم هذه المشاكل على النحو التالي؛ أولاً، وجود العديد من الثغرات في القوانين النافذة للعمل التعاوني، إضافة إلى قدم هذه القوانين. ثانياً، ضعف الثقافة التعاونية والوعي التعاوني، خاصة فيما يتعلق بمبادئ التعاون وقيمه، مما يعيق توفير الكوادر البشرية العاملة في المجال التعاوني. ثالثاً، قلة عدد الأعضاء المنتسبين

للتعاونيات، وتدني نسبة مشاركة المرأة في هذه التعاونيات سواء كعضوات هيئة عامة أو كعضوات في مجالس الإدارة. رابعاً، قلة التمويل اللازم لتطوير التعاونيات على وجه العموم، والتعاونيات الإسكانية على وجه الخصوص. خامساً، نقص في توفير الدعم والتدريب لتنظيم الأمور المالية والمحاسبية والإدارية، سادساً، تأسيس بعض التعاونيات بهدف الحصول على دعم أو منح من الجهات المانحة، مما يسبب فشل الجمعية عند توقف المنحة أو انقضاء مدتها. سابعاً، ضعف الشعور بجدوى الحركة التعاونية والانضمام إلى التعاونيات، وذلك لعدم وجود العدد الكافي من الجمعيات التعاونية الناجحة على مستوى الوطن، أو عدم نشر قصص النجاحات التي حققتها بعض هذه التعاونيات لتشكل مصدر تحفيز للآخرين. ثامناً، عدم وجود تداول للمسؤولية بشكل دوري في رؤساء وأعضاء بعض مجالس الإدارة، خاصة منصب الرئيس ونائبه وأمين السر وأمين الصندوق. تاسعاً، لجوء بعض التعاونيات إلى تنفيذ مشاريع تفوق قدراتها الإدارية والمالية تحت إغراءات الدعم الخارجي، وتكون أحياناً خارج نطاق أهداف الجمعية ونشاطاتها. عاشراً، عدم وجود تعاون فاعل بين وزارة العمل/ الإدارة العامة للتعاون والوزارات والمؤسسات الحكومية الأخرى ذات العلاقة بالتعاون والجمعيات التعاونية. حادي عشر، عدم الحرص على مبادئ الشفافية والمساءلة لمجالس إدارة التعاونيات الأمر الذي يضعف عامل الثقة ويؤثر سلباً على تحقيق النشاطات التي تمارسها التعاونيات بشكل مناسب يتلاءم مع أهدافها. ثاني عشر، عدم فعالية لجنة الرقابة الداخلية في كثير من التعاونيات، حيث يقتصر دورها على حضور الاجتماع السنوي العام والمصادقة على التقريرين المالي والإداري للجنة الإدارة. عدم كفاية أجهزة وأدوات الرقابة المالية والإدارية للارتقاء بمستوى الحوكمة في التعاونيات، والحرص على ترويج ونشر قيم العمل التعاوني، ومنع استغلاله كمظلة للانتفاع الشخصي.

في ضوء تلك النواقص والتشوهات، سعت وزارة العمل وإدارتها العامة المسؤولة عن تنظيم قطاع التعاون والمؤسسات الداعمة للقطاع لحل تلك المشاكل من خلال بعض الإجراءات لمعالجة الوضع، والتي كان أبرزها العمل على إصلاح وتوحيد الإطار القانوني المنظم للقطاع في كل من قطاع غزة والضفة الغربية، من خلال إعداد قانون تعاون فلسطيني حديث يلبي الحاجة لتقوية ونشر فكرة العمل التعاوني بالاستناد للتجربة الغنية والتطورات التي شهدتها الحركة التعاونية العالمية. وفي العام 2010، تم الانتهاء من إعداد مسودة القانون في صيغته النهائية، وتمت المصادقة عليه من قبل مجلس الوزراء في نفس العام، ولكنه لم يصدر كقرار بقانون بتوقيع الرئيس لغاية الآن.

بناءً على الاستنتاجات أعلاه، وتجارب الدول الأخرى التي تم استعراضها، خرجت الدراسة بالعديد من التوصيات، يمكن تلخيصها على النحو التالي؛ أولاً، الاستفادة من تجارب الدول الأخرى، خاصة من ناحية القوانين التي تنظم العمل التعاوني، والاستثمار بشكل أكبر في القطاع التعاوني، إضافة لتطبيق نماذج من الحركة التعاونية العالمية والاستفادة من تجاربها، والبحث عن أنشطة وقطاعات جديدة يمكن تأسيس التعاونيات فيها كالتأمين والمصارف والمهن والحرف اليدوية. ثانياً، ضرورة توحيد القوانين النازمة للتعاون في فلسطين، وذلك لوجود قانونين ينظمان عمل الجمعيات التعاونية أحدهما في الضفة والآخر في غزة. علماً أن الإدارة العامة للتعاون وبالتعاون مع المؤسسات الداعمة للقطاع التعاوني قد أعدت مشروعاً لقانون تعاوني جديد، ولا بد من بذل المزيد من الجهد من أجل إصدار مشروع القانون المقترح بعد إجراء التعديلات المناسبة عليه. ثالثاً، ضرورة شرح القرارات والتعميمات التي أصدرتها وزارة العمل/ الإدارة العامة للتعاون للعاملين في الميدان، والتأكد من فهم هؤلاء العاملين لمضمونها والعمل بما جاء فيها، ويمكن أن يتم ذلك من خلال الزيارات الميدانية أو عن طريق عقد ورشات عمل في المحافظات المختلفة. رابعاً، ضرورة نشر الوعي والثقافة والفكر التعاوني بين أفراد المجتمع، سواء عن طريق المؤسسات التعليمية المتمثلة في المدارس والمعاهد والجامعات، أو عن طريق وسائل الإعلام والنشاطات والاجتماعات العامة الهادفة لإبراز أهمية هذا القطاع، وإصدار مجلة تصدر بشكل منتظم حول

أداء القطاعات التعاونية، أو عن طريق الفن بإنتاج بعض الأفلام والمسرحيات التي يمكن أن تبرز الجوانب الإيجابية للقطاع وبعض الممارسات السلبية والخاطئة لأعضاء الهيئتين العامة والإدارية. خامساً، فصل الإدارة العامة للتعاون عن وزارة العمل، حيث يمكن تشكيل هيئة عامة للتعاون لها استقلال مالي وإداري، علماً أن مشروع القانون التعاوني المقترح ينص صراحة على إنشاء هذا الجسم تحت مسمى "هيئة تنظيم العمل التعاوني". سادساً، ضرورة تحفيز التعاون بين الإدارة العامة للتعاون والوزارات والدوائر الحكومية الأخرى، مما يؤدي إلى تطوير التعاونيات ونموها وتحسين جودة السلع والخدمات التي تنتجها. سابعاً، ضرورة العمل على تشجيع المرأة على الانخراط في العمل التعاوني وانضمامها للهيئات العامة في التعاونيات، والترشح لمجالس الإدارة فيها. ثامناً، ضرورة الاستمرار في إعداد الدراسات والأبحاث المتخصصة التي تدرس وتحلل مشاكل محددة يعاني منها القطاع التعاوني، ودراسات جدوى لتوسع العمل التعاوني في القطاعات الأخرى. تاسعاً، ضرورة التزام الهيئات المنتخبة بقيم الحوكمة الجيدة وخصوصاً الشفافية والمساءلة وتداول السلطة في إدارة التعاونيات، وعدم السماح باستغلال التعاونيات لخدمة المصالح الشخصية والتخلص من وجود قرابات من الدرجة الأولى والثانية في لجنة الإدارة، ونفيعيل دور لجنة الرقابة الداخلية في الجمعية. عاشراً، ضرورة مساعدة الجمعيات غير الفاعلة (غير العاملة)، وحل المشاكل التي تعاني منها، وتنشيطها، وإلا يجب العمل على تصفيتّها وإلغاء تسجيلها.

الفصل الأول الإطار العام للدراسة

يتكون هذا الفصل من سبعة أجزاء. الجزء الأول عبارة عن مقدمة مختصرة عن واقع الحركة التعاونية في فلسطين، ظهورها ونشاطاتها وأهم المشاكل التي تعاني منها هذه الحركة. ويعرض الجزء الثاني المشكلة التي ستبحثها هذه الدراسة. أما الجزء الثالث، فيستعرض أهداف الدراسة، بينما يبرز الجزء الرابع أهميتها. ويعطي الجزء الخامس وصفاً للمنهجية التي ستتبعها الدراسة، سواء من حيث البيانات التي تحتاجها، ومصادر تلك البيانات وطريقة تحليلها. وأخيراً، يستعرض الجزء السادس والسابع محددات الدراسة ومحتوياتها.

1-1 مدخل

ظهر التعاون بصورته الفطرية منذ القدم. ويمكن القول أنه قديم قدم البشرية، حيث ظهر التعاون في عدة صور¹. وبرز التعاون المنظم كوسيلة وأداة إصلاحية وتصحيحية في منتصف القرن الثامن عشر. وكان رائد الحركة التعاونية آنذاك روبرت أوين الذي اعتبر الأب الروحي للتعاون. أما أول تعاونية ناجحة، فكانت عن طريق رواد روتشيديل في بريطانيا 1843. ويعد ذلك، بدأ انتشار الجمعيات التعاونية في مختلف أنحاء العالم² (عبد الحميد، 2011).

يعود ظهور الحركة التعاونية في فلسطين إلى العشرينات من القرن الماضي. ففي عام 1920 وفي عهد الانتداب البريطاني، صدر أول قانون تعاوني، الذي تم تعديله عام 1933 بقانون رقم (50)، وقانون جمعيات التعاون (المعدّل) رقم 16 لسنة 1937، وقانون جمعيات التعاون (المعدّل) رقم 40 لسنة 1944، وقرار بقانون بشأن إضافة بند إلى (قانون جمعيات التعاون رقم (50) لسنة 1933) رقم (4) لسنة 1966. وقد عملت 123 جمعية تحت مظلة هذا القانون سنة 1938، وارتفع هذا العدد ليصل إلى 244 جمعية في سنة 1948 (الزرو، 2012). وبذلك، يمكن القول أن فلسطين تعد سباقة في هذا المجال عن الدول العربية الأخرى. ومن أوسع الجمعيات انتشاراً الجمعيات التعاونية الزراعية والإسكانية والحرفية والصناعية (الشويكي، 2013).

ويطبق الآن في فلسطين قانونان: قانون التعاون الانتدابي رقم (50) لسنة 1933 وتعديلاته في قطاع غزة، وقانون التعاون الأردني رقم (17) لسنة 1956 في الضفة الغربية. وتجدر الإشارة إلى أن قانون التعاون الأردني المطبق في الضفة الغربية قد تم تعديله عدة مرات في الأردن، القانون رقم (55) لسنة 1968، والقانون رقم (20) لسنة 1971، والقانون رقم (18) لسنة 1997 (المؤسسة التعاونية الأردنية، 2015)، ولكن هذه التعديلات لم يتم تطبيقها في الضفة الغربية.

لعبت الحركة التعاونية الفلسطينية، تاريخياً، دوراً هاماً في الاقتصاد الفلسطيني بسبب صغر وحدات الإنتاج وغياب الإنتاج الكبير. إلا أن التعاونيات اليوم تعاني من العديد من المشاكل، ويظهر الجمود في هذا القطاع، وذلك بسبب قدم القوانين النافذة المنظمة لعمل التعاونيات. إضافة إلى قدمها، فإن هذه القوانين تنصف بالمحدودية سواء في محتواها أو في مستوى الحكمة فيها. بمعنى، أن هذه القوانين لا تسمح بتوسع مثالي لهذا القطاع.

¹ تمثلت صور التعاون الفطري في فلسطين في المشاركة في بناء بيوت القرية وفي قطاف الزيتون وفي حصاد القمح.

² لمزيد من التفاصيل حول نشأة التعاونيات، انظر الجزء الأول من الفصل الثاني.

1-2 مشكلة الدراسة

تنظم التعاونيات في فلسطين وفق القانون الانتدابي رقم (50) لسنة 1933 الذي يطبق في قطاع غزة، والقانون الأردني رقم (17) لسنة 1956 الذي يطبق في الضفة الغربية. وقد مر على سن هذه القوانين فترة طويلة من الزمن، ولم تعد مناسبة لمواكبة التطور الذي شهدته الحركة التعاونية خلال العقود الخمسة الأخيرة. وتجدر الإشارة إلى أن وزارة العمل تشرف على تنفيذ هذين القانونين عن طريق الإدارة العامة للتعاون التي تقوم بإجراءات تسجيل الجمعيات، والإشراف على اجتماعات هيئاتها العامة، وإجراء الانتخابات فيها، وتدقيق حساباتها، والتأكد من أن هذه الحسابات تدقق أول بأول، بالإضافة إلى تدقيق الميزانيات والمصادقة عليها. ولكن السؤال الذي يطرح نفسه هنا: هل تمتلك وزارة العمل القدرات المطلوبة لمراقبة هذا القطاع وإنفاذ القوانين القديمة السائدة عليها بالصورة الصحيحة؟

وإذا ما قورن وضع التعاونيات في فلسطين مع غيرها من الدول في الوقت الحالي، يمكن القول أن هذا القطاع يتصف بالتخلف والجمود في فلسطين، بعكس الكثير من الدول حول العالم التي عملت على تحديث الأطر القانونية والمؤسسية لقطاعات التعاون بما يساعد في توسع التعاونيات لمختلف أنواع النشاط الاقتصادي، مما ساعد في انتشار وازدهار التعاونيات في تلك الدول، وأخذت دوراً هاماً في اقتصادياتها. حيث، تشير البيانات إلى أن رأسمال أكبر 300 تعاونية حول العالم يزيد عن 2.2 تريليون دولار أمريكي، وتساهم هذه التعاونيات في تشغيل حوالي 250 مليون شخص حول العالم، بنسبة تصل إلى حوالي 12% من عدد المشتغلين في الدول الاقتصادية العشرين العظمى. أما في فلسطين، فتشير البيانات إلى أن حجم رأس المال والأصول التعاونية في الضفة الغربية لا يزيد عن 147 مليون دولار، بينما لا يوجد رأسمال تعاوني بحجم يذكر في قطاع غزة. إضافة إلى أن القطاع التعاوني الفلسطيني لا يشغل سوى 2.7% من القوة العاملة الفلسطينية. علاوة على ما ذكر، أظهر هذا القطاع مرونة عالية في تلك الدول، خاصة خلال الأزمات المالية والاقتصادية الأخيرة، وبذلك أصبح القطاع ملاذاً لصغار المستثمرين والرياديين والمنتجين فيها.

ولهذا، تسعى هذه الدراسة إلى تقييم واقع التعاونيات في فلسطين خاصة من حيث ملائمة وجودة القوانين السائدة، وانتشار الجمعيات التعاونية وأنواع النشاطات التي تعمل فيها، وطبيعة حوكمتها، وإمكانية الاستفادة من وفورات الحجم الكبير للإنتاج (Economies of Scale) في هذه الجمعيات. وكما تسعى الدراسة إلى البحث في السياسات التي يمكن إتباعها لإعادة إنعاش هذا القطاع وتطويره لزيادة مساهمته في الاقتصاد الوطني، خاصة مساهمته في الإنتاج والاستثمار والتوظيف.

1-3 أهداف الدراسة

تسعى الدراسة إلى تحقيق هدف رئيس وهو تقييم قطاع التعاونيات في فلسطين واقتراح توصيات بهدف إصلاح هذا القطاع. ويمكن تحقيق هذا الهدف عن طريق تحقيق الأهداف الفرعية التالية:

1. وصف واقع الحركة التعاونية وأهدافها ونشاطاتها وتطورها.
2. مراجعة الأدبيات والدراسات المتوفرة حول القضايا المتعلقة بتطوير قطاع التعاونيات في فلسطين. ومن أهم تلك القضايا: الإطار القانوني، والإجراءات التنظيمية، والشبكات الداعمة للقطاع، وقضايا أخرى تتعلق بتنمية القطاع التعاوني وتطويره.

3. مقارنة واقع الحركة التعاونية في فلسطين مع واقعها في بعض الدول حول العالم.
4. الاستفادة من تجارب الدول المتقدمة في قطاع التعاونيات، من خلال استخلاص دروس تدعم تطور الحركة التعاونية الفلسطينية.
5. اقتراح سياسات، قائمة على الأدلة والبراهين، لإصلاح قطاع التعاونيات في فلسطين، ليستعيد دوره كأحد قطرات التنمية في الاقتصاد الفلسطيني، خاصة من حيث مساهمته في الإنتاج والتوظيف.

1-4 أهمية الدراسة

تتبع أهمية هذه الدراسة من ناحيتين: الموضوع الذي تدرسه، والجهات ذات العلاقة بالدراسة. فكما أسلفنا سابقاً، كان لقطاع التعاونيات دور هام لعبه في دعم الاقتصاد الفلسطيني خلال الفترات الزمنية المتعاقبة، من عهد الانتداب البريطاني مروراً بالإدارة المصرية لقطاع غزة، والحكم الأردني للضفة الغربية، والاحتلال الإسرائيلي، وانتهاءً بإنشاء السلطة الوطنية الفلسطينية³. ولكن هذا القطاع ما زال يترنح الآن تحت وطأة أنظمة وقوانين قديمة، حيث تحاول وزارة العمل/ الإدارة العامة للتعاون، المسؤولة قانوناً عن إنفاذ هذه الأنظمة والتعليمات، إدارة وتنظيم الحركة التعاونية. ولكن قدرات الوزارة محدودة في التعامل مع التعاونيات وإنفاذ القوانين المتعلقة بنشاطاتها وعملها، حيث لا يزيد عدد العاملين في الإدارة العامة للتعاون عن عشرين موظفاً.

أما من ناحية الجهات ذات العلاقة بالدراسة، فإن عدداً لا بأس به من هذه الجهات يمكن أن تستفيد من نتائجها وتوصياتها. ويأتي على رأس المستفيدين من هذه الدراسة وزارة العمل والجمعيات التعاونية نفسها (أعضاء هيئات عامة أو أعضاء هيئات الإدارة)، والاتحادات التعاونية، إضافة إلى صغار المستثمرين والرياديين العاملين، أو المتوقع عملهم في إطار التعاونيات، والعمال واتحاداتهم، ناهيك عن الاقتصاد الكلي الوطني من حيث مساهمة قطاع التعاونيات في التوظيف والإنتاج.

1-5 منهجية الدراسة

لتحقيق أهدافها، تستخدم هذه الدراسة منهجاً شمولياً للوصول إلى اقتراح طرق وسياسات تساعد في إصلاح قطاع التعاونيات في فلسطين، مع التركيز على ضرورة إصلاح الإطار القانوني وشبكات الدعم التي تدعم هذا القطاع الهام. ركزت الدراسة بداية على البحث المكتبي المتعلق بمراجعة الدراسات السابقة التي قامت بتحليل قطاع التعاونيات ووقفت على تشخيصه. أضف إلى ذلك، قامت الدراسة بالعمل على مراجعة الإطار القانوني الذي ينظم عمل هذه التعاونيات. كما قامت الدراسة بمراجعة الأدبيات المتعلقة بالتعاونيات في العديد من دول العالم، للاستفادة من تجاربها. وقام فريق البحث بإجراء العديد من المقابلات المهيكلة (Structured Interviews) مع المسؤولين الحكوميين، خاصة في وزارتي العمل والزراعة، ومديريات العمل في المحافظات، إضافة إلى مقابلات مع العديد من الجهات ذات العلاقة بالتعاونيات والمستفيدة من نتائج هذه الدراسة، كالمؤسسات الداعمة مثل المركز التعاوني السعودي وي إيفكت (WeEffect)، والمركز الفلسطيني للتنمية الاقتصادية والاجتماعية، ومعهد الأبحاث التطبيقية- القدس (أريج)، وجمعية التنمية الزراعية (الإغاثة الزراعية)، إضافة إلى الاتحادات التعاونية والجمعيات التعاونية في مختلف النشاطات التي تمارسها، بما فيها اتحاد الإسكان وبعض من جمعيات الإسكان التعاونية.

³ لمزيد من التفاصيل انظر الفصلين الثالث والرابع من الدراسة.

إضافة إلى المقابلات المهيكلة، قام فريق البحث بتنظيم لقاءين موسعين مع الجهات ذات العلاقة بالدراسة والمستفيدة من نتائجها، وذلك على صورة مجموعات تركيز (Focus Groups). وتم اختيار أفراد هذه المجموعات من ذوي الخبرة في مجال العمل التعاوني وأنشطته المختلفة. وعلى وجه التحديد، تم عقد مجموعة تركيز في مديرية عمل محافظة سلفيت، شارك فيها مدير التعاون في المديرية، ومجموعة من رؤساء لجان إدارة الجمعيات في المحافظة أو من أنابوهم عنهم. وتم عقد مجموعة تركيز أخرى في معهد ماس شارك فيها ممثلون عن وزارتي العمل والزراعة، وممثلون عن المؤسسات الأهلية الداعمة للقطاع التعاوني.

وبعد تجميع البيانات من مصادرها المختلفة بالطرق السابقة الذكر، قام فريق البحث بتحليل هذه البيانات بالطرق الوصفية والتحليلية المختلفة، إضافة إلى حساب بعض النسب ومعدلات النمو. ويأتي استخدام التحليل الرباعي (SWOT Analysis)، للوقوف على أوجه القوة والضعف، والفرص والتهديدات التي تواجه القطاع، حيث سيتم العمل على تطوير الاستفادة من أوجه القوة والفرص المتاحة لهذا القطاع، وذلك عن طريق تعزيزها والبناء عليها. كما سيتم البحث في أساليب معالجة أوجه الضعف، وذلك عن طريق تحييدها و/أو تحويلها إلى أوجه قوة لتحسين واقع قطاع التعاونيات الفلسطينية. إضافة إلى ذلك كله، فإن استعراض التهديدات التي تواجه هذا القطاع وتحليلها سيساعد في تجاوزها، لا بل وتحويلها إلى فرص يمكن الاستفادة منها في تطوير القطاع التعاوني في فلسطين.

1-6 أبعاد الدراسة ومحدداتها

تبحث هذه الدراسة في الجمعيات التعاونية العاملة، والمتعثرة، والمتوقفة. وقد تم دراسة الجمعيات العاملة للاستفادة من تجاربها الناجحة، بينما تم دراسة الجمعيات المتعثرة والمتوقفة؛ للوقوف على أسباب التعثر والتوقف، للابتعاد عن هذه المسببات التي أدت إلى التعثر أو الفشل. أما بالنسبة للمحددات المكانية للدراسة، فقد تم دراسة الجانب الوصفي للقطاع التعاوني من حيث عدد التعاونيات العاملة وغير العاملة، وعدد الأعضاء التعاونيين، وأعداد العضوات النساء في الهيئتين العامة والإدارية للجمعيات التعاونية في كل من الضفة الغربية وقطاع غزة، في حين لم يتسن الوصول إلى جمعيات تعاونية عاملة في قطاع غزة.

1-7 محتوى الدراسة

تتكون هذه الدراسة من ستة فصول، بما فيها الفصل الأول التمهيدي بعنوان "الإطار العام للدراسة". يوضح الفصل الأول مشكلة الدراسة، وأهدافها، وأهميتها، ومنهجيتها، ومحدداتها. ويتناول الفصل الثاني مراجعة للأدبيات السابقة؛ سواء من الناحية النظرية أو من الناحية العملية التطبيقية. ويشرح الفصل الثالث القوانين الناظمة للقطاع التعاوني الفلسطيني، وضرورة العمل على تحسين هذه القوانين عن طريق سد الثغرات الموجودة فيها، وضرورة العمل على إصدار قانون موحد يلغي ازدواجية القوانين النافذة في فلسطين. ويعطي الفصل الرابع وصفاً مختصراً للقطاع التعاوني على مستوى العالم، ثم وصفاً شاملاً لواقع القطاع في فلسطين؛ من حيث ملاءمة إطاره القانوني والتنظيمي، أو من حيث تطور حجم القطاع ونشاطاته، ومساهمته في كل من الإنتاج والتوظيف. أما الفصل الخامس، فيناقش البيئتين الداخلية والخارجية للعمل التعاوني الفلسطيني، وإجراء التحليل الرباعي (SWOT Analysis) لتوضيح نقاط القوة في القطاع والفرص التي يمكن التركيز عليها لإنجاحه، إضافة إلى نقاط الضعف والتهديدات التي يمكن الابتعاد عنها وتحويلها لصالح القطاع التعاوني بدلاً من أن تكون ضده. وأخيراً، يقدم الفصل السادس ملخصاً للاستنتاجات التي توصلت إليها الدراسة، ومقترحات الدراسة للسياسات الكفيلة بإصلاح الإطار القانوني والتنظيمي القابلة للتطبيق، والكفيلة بتوفير بيئة تمكينية للنهوض بالقطاع، وتحويله إلى واحدة من روافع تنمية الاقتصاد الفلسطيني الفعالة.

الفصل الثاني

الخلفية النظرية والدراسات السابقة

يتكون هذا الفصل من ثلاثة أجزاء رئيسية. يعطي الجزء الأول خلفية نظرية عن التعاونيات من حيث نشأتها، وأغراضها، والمبادئ التي تنشأ التعاونيات على أساسها. ويلقي الجزء الثاني الضوء على العديد من الدراسات السابقة التي أعدت في دول متقدمة وأخرى نامية. ويلخص الجزء الثالث دراسات أخرى أجريت حول واقع القطاع التعاوني الفلسطيني بجميع أنشطته المختلفة؛ الزراعية والإسكانية وغيرها.

1-2 الخلفية النظرية

الجمعية التعاونية هي مؤسسة مستقلة مؤلفة من أشخاص يتحدون طواعية؛ لتلبية احتياجاتهم، وتطلعاتهم المشتركة من النواحي الاقتصادية، والاجتماعية، والثقافية، حيث يمتلك هؤلاء الأشخاص تلك الجمعية ويديرونها بصورة ديمقراطية. الجمعيات التعاونية عبارة عن مؤسسات أعمال يمتلكها ويديرها أعضاؤها لصالحهم. وقد يكون الأعضاء عملاء أو موظفين أو سكان، ويكون لديهم مساواة في الرأي، وكما أن لهم حصة متساوية في الأرباح (الموقع الإلكتروني للتحالف التعاوني الدولي). ويمكن أن توزع الأرباح (الفائض) بثلاثة طرق، فهي إما أن توزع كنسبة من رأسمال العضو في الجمعية، أو كنسبة من مشتريات العضو من الجمعية، أو توظيف الفائض في أغراض أخرى تهم الجمعية (توم وهاو، 1970).

وكأي مؤسسة أعمال، قد يكون المحرك لأعمال التعاونيات هو تحقيق الأرباح، ولكن أعمال التعاونيات تكون مقرونة بالقيم التعاونية: (المساعدة الذاتية، والمسؤولية الذاتية، والديمقراطية، والمساواة، والإنصاف والتضامن، والصدق، والانفتاح، والمسؤولية الاجتماعية، والاهتمام بالآخرين). وتشارك التعاونيات في مبادئ متفق عليها دولياً، وتعمل لبناء عالم أفضل لأعضائها أو للمجتمع المحلي من خلال التعاون. وتم إنشاء التحالف التعاوني الدولي، كمنظمة مستقلة غير حكومية، في عام 1895 لتمثيل وخدمة الجمعيات التعاونية في جميع أنحاء العالم. ويعتبر التحالف صوتاً عالمياً للتعاونيات، ومنتدى للمعرفة وتبادل الخبرات والعمل المنسق لمشاكل التعاونيات. في عام 1995، اعتمد التحالف بياناً منقحاً بشأن الهوية التعاونية التي تحتوي على تعريف التعاونية، وقيم التعاونيات، والمبادئ السبعة للتعاونيات المذكورة أعلاه (الموقع الإلكتروني للتحالف التعاوني الدولي).

1-1-2 نشأة التعاون والجمعيات التعاونية

يعتبر العمل التعاوني قديماً قدم المدنية نفسها، حيث أن المدنية تعتمد على التعاون الاختياري لأفراد هيئة اجتماعية لرفع مستوى الأسرة والجماعة، كالقبيلة مثلاً، أكثر من اعتمادها على التنافس اليومي لحفظ البقاء. واقتضى التطور من الشبوعية البدائية إلى حياة الرعي، قدراً مضطرباً في التنظيم والخبرة. فقد كانت نقابات الكنيسة والنقابات الطائفية مؤسسات تعاونية حقيقية تتلاءم مع العصر الذي وجدت فيه. وكانت تؤدي واجبات تعاونية حيوية ومتشابكة للقرية أو للبلد. وتمتد جذور الحركة التعاونية الحديثة إلى تلك الوسائل الدينية والدينية للخدمة الاجتماعية وكفاية النفس. وشكلت الجمعيات الودية المحلية العادية الحلقة التي تصل نقابات العصور الوسطى بالجمعيات التعاونية الحديثة. وتجدر الإشارة إلى أن هذه الجمعيات الودية قد أسسها مجموعة من الناس من تلقاء أنفسهم لمواجهة حوادث وظروف طارئة في حياتهم (توم وهاو، 1970).

لم يبرز التعاون المنظم كوسيلة وأداة إصلاحية وتصحيحية إلا في أعقاب الثورة الصناعية في أوروبا في منتصف القرن الثامن عشر كرد فعل للمساوئ والنواقص التي رافقت بدايات الثورة الصناعية وظهور النظام الرأسمالي . وتؤكد الأدبيات والدراسات أن رائد الحركة التعاونية آنذاك هو روبرت أوين (1771-1858) الذي اعتبر الأب الروحي للتعاون، حيث حاول تطبيق أفكاره الإصلاحية عن طريق جمع جهود العمال تعاونياً. فقد درس أثر التعليم على تأهيل العامل ورفع مستوى إنتاجيته، الأمر الذي سيكون له أكبر الأثر في حياة وسعادة الفرد نفسه، ومن ثم في أمان وتطور المجتمع الذي يعيش فيه. وأيقن أوين أن ضياع قدرات الإنسان الفكرية وسعادته الشخصية، وهو يفكر في نفسه فقط، وينسى المجتمع الذي يعيش فيه. ودعا إلى تأسيس مؤسسات تهتم بتوحيد جهود العمال والاهتمام بأمرهم بصورة جماعية، وهي ما تعرف حالياً بجمعيات العمال التعاونية (Jones, 2013).

يعود عهد الحركة التعاونية الحديثة إلى العام 1844، عندما تم تأسيس جمعية رواد روتشديل في بريطانيا. ومثلت هذه الجمعية النموذج الكلاسيكي للجمعيات التعاونية في أنحاء العالم، حيث وضع رواد روتشديل دستوراً لمبادئ هذا النموذج التعاوني، وأصبح ميثاقاً للجمعيات. وبناء على هذا النموذج ومبادئه، تم تأسيس العديد من الجمعيات التعاونية سواء في بريطانيا نفسها، أو في بقية دول أوروبا، أو في دول متعددة حول العالم. وقبل هذا النموذج الناجح، كان هؤلاء الرواد قد انخرطوا في مغامرات تعاونية قبل عام 1844، ولكنها لم تحقق النجاح المرجو منها، وتعلم الرواد من أخطائهم، وأخذوا منها دروساً وعبراً قادتهم في النهاية إلى النجاح. وتجدر الإشارة إلى أن رواد روتشديل قد أسسوا تعاونيتهم ولم يكن لديهم رأس مال، بل كان عندهم تراكم من سلسلة من الخبرات التعاونية. فقد كان عددهم 28 رائداً، وكان الأساس الذي تجمعا على أساسه هو أن حرفتهم جميعاً نسج القطن، وذلك على الرغم من اختلافهم الديني والمذهبي والسياسي (توم وهاو، 1970).

وقامت جمعية رواد روتشديل التعاونية على العديد من المبادئ، يمكن تلخيصها في اثني عشر مبدأً على النحو التالي؛ يتم التصويت على أساس العضوية (صوت لكل عضو)، وتكون العضوية مفتوحة، ويقدم رأس المال من قبل الأعضاء، وتكون حصة العضو في رأس المال محدودة، ويوزع صافي الدخل على أساس التكلفة، ويتم توزيع أرباح محدودة على رأس المال، ويتم تبادل السلع والخدمات على أسعار السوق، وتقدم التعاونية التعليم لأعضائها، وتتم عملية التبادل على الأساس النقدي، ويفترض عدم وجود مخاطر غير اعتيادية، ووجود الحيادية الدينية والسياسية، والمساواة في العضوية (عدم وجود تحيز على أساس الجنس). لا شك أن هذه المبادئ قد تنطبق على تعاونيات بعينها ولكنها لا تنطبق على البعض الآخر، وذلك حسب طبيعة التعاونية نفسها وحسب موقعها أيضاً. ولا تزال العديد من التعاونيات تتبع بعض مبادئ رواد روتشديل، ويأتي على رأس هذه المبادئ؛ الإدارة الديمقراطية (صوت للعضو) والتوزيع المحدود للأرباح على الحصص في رأس المال. كما نجد أن تعاونيات ابتعدت عن مبادئ أخرى، كالتعامل النقدي، خاصة مع انتشار البطاقات الائتمانية والقروض الزراعية (Zeuli & Cropp, 2004).

وتقوم التعاونيات على العديد من القيم، هي؛ المساعدة الذاتية، والمسؤولية الذاتية، والديمقراطية، والمساواة، والإنصاف والتضامن. وفي تقاليد مؤسسيها، يؤمن أعضاء التعاونية في القيم الأخلاقية، والصدق، والانفتاح، والمسؤولية الاجتماعية، والاهتمام بالآخرين (الموقع الإلكتروني للتحالف التعاوني الدولي).

ويمكن تقسيم التعاونيات إلى ثلاثة أقسام رئيسة، هي؛ التعاونيات الاستهلاكية، وتعاونيات المنتجين، وتعاونيات الملكية. تمكن التعاونيات الاستهلاكية أعضائها من شراء السلع أو الوصول إلى الخدمات على سعر قريب من سعر التكلفة، ومن

أمثلتها التعاونيات المالية. وتمكن تعاونيات المنتجين أعضائها من تحقيق مستوى أعلى من الأرباح من خلال تخفيض تكاليف مستلزمات الإنتاج وتحسين وضع السوق، ومن أمثلتها التعاونيات الزراعية. أما تعاونيات الملكية، فتوفر لأعضائها فرصاً للعمل وتحسين مهاراتهم (Birchall and Hammond, 2009).

2-1-2 مبادئ التعاون

تطورت مبادئ التعاون التي وضعها رواد روتشديل مع مرور الزمن. وقد تبنى التحالف الدولي للتعاون سبعة مبادئ تعاونية، هي؛ العضوية الاختيارية المفتوحة، والإدارة الديمقراطية للتعاونيات، والمشاركة الاقتصادية للأعضاء، والشخصية الذاتية المستقلة، والتعليم والتدريب والمعلومات، والتعاون بين التعاونيات، والاهتمام بشؤون المجتمع. أولاً: العضوية الاختيارية المفتوحة؛ فالتعاونيات هي مؤسسات طوعية، ومفتوحة لجميع الأشخاص سواء من حيث مقدرتهم على الاستفادة من خدماتها أو من حيث المسؤوليات المترتبة على العضوية، بغض النظر عن الجنس والحالة الاجتماعية والعرق والدين والاتجاه السياسي.

ثانياً: الإدارة الديمقراطية للتعاونيات؛ فالتعاونيات بطبيعتها مؤسسات ديمقراطية تتم إدارتها عن طريق أعضائها الذين ينشطون في المشاركة في وضع سياساتها واتخاذ القرارات المتعلقة بها، فالرجال والنساء الذين يخدمون الجمعية كممثلين منتخبين هم في نفس الوقت يخضعون للمساءلة أمام الأعضاء. ففي التعاونيات الأولية، يكون للأعضاء نفس الحقوق المتعلقة بالتصويت، حيث يوجد صوت واحد لكل عضو. وكذلك تدار التعاونيات التي وصلت إلى مستوى أفضل من التطور بصورة ديمقراطية أيضاً.

ثالثاً: المشاركة الاقتصادية للأعضاء؛ فيسهم الأعضاء بصورة متساوية وديمقراطية لإدارة رأس مال التعاونية، حيث أن جزءاً من رأس مال التعاونية يكون في العادة ملك لها. ويتلقى الأعضاء عادة تعويضاً محدوداً على رأس المال المكتتب به كإحدى شروط للعضوية. وكما يخصص الأعضاء الفوائض التي تتحقق في التعاونية للأغراض الثلاثة التالية: (1) تطوير التعاونية، وذلك عن طريق بناء احتياطات قد تكون غير قابلة للقسمة. (2) تحقيق منافع للأعضاء كنسبة من تعامل كل منهم مع التعاونية. (3) دعم المزيد من النشاطات التي يتم المصادقة عليها من الأعضاء.

رابعاً، الشخصية الذاتية المستقلة؛ فالتعاونيات هي عبارة عن مؤسسات مستقلة تساعد نفسها ويتم إدارتها بواسطة أعضائها. وإذا دخلت التعاونيات في اتفاقيات مع مؤسسات أخرى، بما فيها الحكومة، أو زيادة رأسمالها من موارد خارجية، فيشترط أن لا يؤثر ذلك على الإدارة الديمقراطية للتعاونية ولا على استقلاليتها.

خامساً: التعليم والتدريب والمعلومات؛ فالتعاونيات يجب أن تقدم التعليم والتدريب لجميع الفئات التالية: الأعضاء أنفسهم، ممثلهم في الإدارة، المديرين المعيّنين، والموظفين فيها. لا شك أن تقديم التعليم والتدريب لهذه الفئات سيؤدي إلى زيادة كفاءتهم، وبالتالي تطوير تعاونياتهم والنهوض بها. كما يجب على التعاونيات أن تزود أبناء المجتمع المحلي، خاصة الفئة الشابة منهم، بالمعلومات اللازمة حول التعاونية، بطبيعتها ومنافعها.

سادساً: التعاون بين التعاونيات؛ فالتعاونيات يمكن أن تخدم أعضائها بصورة أكثر كفاءة عندما تقوي علاقاتها مع الحركة التعاونية عن طريق العمل سوية، سواء على المستوى المحلي، أو الوطني، أو الإقليمي، أو العالمي.

سابعاً: الاهتمام بشؤون المجتمع؛ فالتعاونيات تعمل من أجل تحقيق التنمية المستدامة للمجتمعات التي توجد فيها، عن طريق مجموعة من السياسات التي يباركها الأعضاء ويصادقون عليها.

وتجدر الإشارة إلى أنه لا يتم تطبيق جميع هذه المبادئ من قبل جميع التعاونيات حول العالم. ولعل الأهداف الثلاثة المرتبطة حكماً بالتعريف هي التي يتم التركيز عليها في العادة، وتتعلق هذه المبادئ الثلاثة بما يلي؛ ملكية الأعضاء للتعاونية، وإدارة الأعضاء لها، والتوزيع النسبي للمنافع. ويعتقد العديد من القادة والمتقنين التعاونيين أن المبادئ الأخرى يمكن أن تخدم كنوع من التوصيات، خاصة أنها قد لا تتناسب مع جميع النشاطات التعاونية، أو البيئات التي توجد فيها التعاونيات. فالعضوية قد لا تكون مفتوحة في التعاونيات الإسكانية أو في اتحادات التمويل والإقراض (Zeuli & Cropp, 2004).

2-1-3 التعاون كمنشآت أعمال (Zeuli & Cropp, 2004)

لمعرفة فضائل التعاون والتعاونيات، لا بد من مقارنتها مع الأشكال المختلفة لتنظيمات الأعمال الأخرى، وهي؛ الرأسمالية، والاشتراكية.

الرأسمالية والتعاونيات: يمكن تعريف الرأسمالية على أنها النظام الاقتصادي الذي يقوم على الملكية الخاصة لوسائل الإنتاج في كافة قطاعات ومراحل النشاط الاقتصادي، وقيادة مالكي وسائل الإنتاج وسيطرتهم على الاقتصاد (قيادة القطاع الخاص)، حيث يكون السوق هو المحدد للاستثمار والتوزيع، ويكون النشاط الاقتصادي مدفوعاً بهدف تحقيق الربح، ويتدخل محدود من الحكومة. وتقوم المنشآت في هذا النظام الاقتصادي بتشغيل العمال مقابل دفع أجورهم. ويمكن إبراز بعض أوجه الشبه والاختلاف بين النظام الرأسمالي والنظام التعاوني.

ويمكن تلخيص خمسة أوجه للشبه بين هذين النظامين، وهي؛ يركز كلاهما على رأس المال- ولو أن تركيز النظام الرأسمالي على رأس المال أكبر، ويستخدم كلاهما العمالة بنكفة متدنية، ويوظف كلاهما إدارة تنفيذية لإدارة التنظيم ويدفعون لهم مقابل ذلك دفعات مجزية، ويعتمد كلاهما على كفاءة الأعمال، ولا يفضل كلاهما تدخل الحكومة في شؤونهما.

أما من حيث أوجه الاختلاف، فيمكن رصد مجموعة منها تتعلق برأس المال والربح، لعل أهمها؛ يلعب رأس المال دوراً أساسياً في النظام الرأسمالي، في حين يكون دوره ثانوياً في النظام التعاوني. تسيطر على النظام الرأسمالي دافعية الربح، في حين يكون النظام التعاوني مدفوعاً بتقديم خدمة أو مجموعة من الخدمات إلى جانب تحقيق الفائض (الربح) للجمعية. يوجد اتحاد لرؤوس الأموال في النظام الرأسمالي، في حين يوجد اتحاد أشخاص في النظام التعاوني. رأس المال هو الذي يمتلك الأشخاص في النظام الرأسمالي، في حين أن الأشخاص هم الذين يمتلكون رأس المال في النظام التعاوني.

كما يوجد بعض الاختلافات الأخرى بين هذين النظامين، منها؛ تميل الأعمال في النظام الرأسمالي إلى تركيز الثروة بين يدي فئة قليلة من الناس، في حين أن الثروة لا تتمركز عند أعضاء التعاونيات. يوجد منافسة شرسة في النظام الرأسمالي، في حين لا توجد مثل هذه المنافسة في النظام التعاوني. تكون العلاقات في النظام الرأسمالي غير شخصية، في حين تقوم العلاقات في النظام التعاوني على أساس شخصي سواء بين الأفراد أو حتى بين التنظيمات. يفقد التطور الرأسمالي إلى تكوين الاحتكارات بسبب تراكم وتركز الثروة لدى الفائزين في المنافسة على حساب الخاسرين، في حين أن تطور

التعاونيات يؤدي إلى عدم التركيز. تشجع الرأسمالية على الثروة المادية كمؤشر للنجاح، في حين تكافح التعاونيات للوصول إلى التطور الثقافي والقيم الروحية عند الأفراد. تعظم الرأسمالية حجم الأرباح (العائد) على استثمارات المساهمين، في حين يتم تشكيل التعاونيات لتقديم خدمة اقتصادية للأعضاء وتحسين مستوى معيشتهم.

الاشتراكية والتعاونيات: يعرف النظام الاشتراكي على أنه ذلك النظام الذي يمتلك فيه القطاع العام وسائل الإنتاج وبالتالي سيطرته على الاستثمار والتوزيع بصورة مخططة لتلبية كافة احتياجات المواطنين. ويمكن الحديث عن بعض أوجه الشبه والاختلاف بين النظام الاشتراكي والنظام التعاوني.

ويمكن تلخيص عدة أوجه للشبه بين النظامين الاشتراكي والتعاوني، وهي؛ يهدف كلاهما إلى سيطرة العمال والفلاحين (الفئات المنتجة) على الدور القيادي في المجتمع، حيث لا يكون مستوى الأرباح (الفائض) هو الهدف، ولكنه ضروري للإتفاق على الاحتياجات الأساسية (التعليم، الخدمات الأساسية، الأمن... وما شابه ذلك). يحافظ كلا النظامين على العدالة الاجتماعية ولا يعطيان أي فرصة لزيادة صارخة في عدم العدالة في توزيع الدخل أو الثروة. تتوجه أشكال وسلوكيات النظامين إلى تقييد أو إلغاء المنافسة بين المنتجين وإحلال التخطيط لتوزيع الموارد والإنتاج في الاشتراكية، أو توافق الأعضاء على لتوزيع الموارد والإنتاج، وتوزيع حصيلة النشاط الاقتصادي على أعضاء الجمعية حسب مبادئ التعاون في التعاونيات. يهدف كلا النظامين إلى تحقيق رفاهية المجتمع وتحسين مستوى العدالة الاجتماعية والتقدم. يعارض كلا النظامين الفردية وبيحثان لإحلالها بالملكية العامة والعمل الجماعي. يركز كلا النظامين على توزيع الثروة بعدالة، ويهدفان إلى تقديم الخدمات وليس الحصول على الأرباح. يقوم النظامان على قواعد أخلاقية يؤمن بالأخوة الإنسانية. يحاول النظامان التخلص من الآثار المدمرة لآلية السوق والمنافسة، التي تركز الاستثمارات حيث يكون الربح أكبر، بينما تركز الاستثمارات في الاشتراكية حيث حاجة المجتمع أكبر، وفي التعاونية حسب حاجة الأعضاء أكبر.

وعلى الرغم من أوجه الشبه المتعددة تلك، غير أن هنالك العديد من الاختلافات بين النظام الاشتراكي والنظام التعاوني، منها؛ يعتبر النظام الاشتراكي نظام حكومي يسير نحو تحقيق أهدافه عن طريق تغيير النظام الاقتصادي السائد، في حين أن النظام التعاوني هو نظام فكري يمكن أن يتقاطع مع النظم الاقتصادية والسياسية كافة. يمكن النظر للاشتراكية على أنها علاج سياسي للشياطين الاقتصادية، ويكون هذا العلاج فعالاً عن طريق الانخراط الحكومي في الاقتصاد، في حين أن النظام التعاوني ليس بديلاً سياسياً للمشاكل الاقتصادية. تعتبر الحكومة صاحبة السيادة في النظام الاشتراكي بسبب مشاركتها في الاقتصاد في عملتي الإنتاج والتوزيع. بمعنى أن الحكومة تتدخل في كل شيء ولا تترك مجالاً لحرية الأفراد في الاختيار، في حين أن الأفراد في النظام التعاوني لهم السيادة والحق في الاختيار، فالأفراد هم الذين يوجهون نشاطات التنظيم. تعارض الاشتراكية تراكم رأس المال بين الأفراد، في حين أن التعاونيات لا تمنع تراكمه بين أعضائها. تعمل الاشتراكية تحت سيطرة تامة من الحكومة فهي الموجهة وهي التي تتخذ القرارات، في حين أن التعاونيات تحاول تجنب السيطرة الحكومية. ترتبط الاشتراكية بالملكية الحكومية للموارد فهي ملكية جماعية، في حين تتصف التعاونيات بوجود الملكية الفردية إلى جانب الملكية الجماعية. تجد السياسة مكانة عالية في الاشتراكية، في حين تتحرر التعاونيات منها. تسيطر الحكومة على الاقتصاد في النظام الاشتراكي، في حين تدار التعاونيات بصورة ديمقراطية. يذهب الفائض في النظام الاشتراكي للحكومة، في حين يذهب هذا الفائض في التعاونيات إلى الأعضاء وعلى أساس الأرباح الموزعة. يهدف الاقتصاد الاشتراكي إلى حماية رفاهية الشعب، في حين تهدف التعاونيات في المقام الأول إلى خدمة أعضائها.

2-1-4 الحوكمة

يستق مصطلح "الحوكمة" من كلمة "الحكم" والتي تعني السيطرة على الأفعال والسلوكيات. وفي المؤسسات، أصبح استخدام مصطلح "فعل الحكم" يستخدم بصورة متزايدة. فالمشاريع والبرامج في هذه المؤسسات، يجب أن يكون مسيطراً عليها عن طريق مجلس أو لجنة توجيهية. ويتم تقديم الحوكمة بواسطة مدقق داخلي، فيما تؤكد الحوكمة الإجرائية (Operational) على أن السياسات والإجراءات للنشاطات اليومية يتم اتباعها وتطبيقها بصورة واضحة (John, 2010). وكأي مصطلح علمي، تورد الكتب والمؤلفات تعريفات متعددة لهذا المصطلح. فعلى سبيل المثال، يؤكد (Turner, 2009) على أن الحوكمة هي عبارة عن فكرة تصف مجموعة من القضايا المتعلقة بكيفية توجيه وإدارة الشركة والتحكم فيها. وبصورة عامة، هي عبارة عن مجموعة الأنظمة والعمليات اللازمة للتأكد من المساءلة والنزاهة والانفتاح في سلوك مؤسسات الأعمال.

وكما يعرفها (John, 2010) على أنها مجموعة من العمليات والتقاليد والسياسات والأنظمة والقوانين التي تؤثر في كيفية التحكم بالشركة وتنظيمها. وفي المفهوم الضيق، يمكن تعريف الحوكمة على أنها تلك العملية التي تنظر إلى الآليات التي يتم وضعها داخل الشركات لتوجيه أفعالها ومراقبة إنجازها (Nordberg, 2011). ويتم تطبيق الحوكمة في العادة لحماية الممولين الخارجيين، أصحاب الأسهم مثلاً. وكما يتم تطبيق الحوكمة في المؤسسات الربحية، يمكن تطبيقها في المؤسسات الحكومية والمؤسسات غير الربحية ومؤسسات العضوية (Membership)، كالجمعيات التعاونية موضوع بحثنا في هذه الدراسة. وتجدر الإشارة إلى أن الحوكمة تساعد الحكومة والمستفيدين على التأكد من أن المؤسسات التي تعمل في نفس المجال، تعمل بنفس الأسلوب. وفي المؤسسات التي تعمل في ظل الأنظمة والقوانين، تكون الرقابة الداخلية انعكاساً لما تفرضه عليها الرقابة الخارجية (John, 2010).

وتركز معظم الكتابات والدراسات على دور لجنة الإدارة، ومجموعة الأشخاص الذين يكونون على رأس المشروع، وكيفية اتخاذهم القرارات، وتبنيهم للاستراتيجيات، وتوظيف فريق المديرين والاحتفاظ بهذا الفريق حسب الإنجاز الذي يقدمه. وهناك عنصر آخر تأخذه الحوكمة بعين الاعتبار، ألا وهو علاقة لجنة الإدارة مع المالكين (حملة الأسهم)، وذلك من خلال شرعية حقوق ملكيتهم للمشروع. ويشكل هاذان المجالان، علاقة مجالس الإدارة بالمديرين وعلاقة المالكين بمجالس الإدارة، القاعدة الأساسية التي يتم تحليل حوكمة الشركات على أساسها (Cadbury & Millstein, 2005).

حوكمة التعاونيات: عند الحديث عن حوكمة التعاونيات، يتم التركيز على مسؤوليات ثلاثة أطراف، هي؛ الأعضاء، ومجالس الإدارة، والمديرين المعيّنين.

مسؤوليات الأعضاء: يعتقد الأعضاء، وهذا الأمر الشائع، أن دورهم في تعاونياتهم محدود. ويتعزز هذا الاعتقاد كلما كبر حجم التعاونية. ولكن دور الأعضاء في الواقع مهم وأساسي من خلال مشاركتهم في الجمعية العمومية للتعاونية التي تشكل الهيئة العليا فيها، التي تنتخب مجلس إدارتها، وتحاسبه أيضاً، وهم الذين يساعدون في تمويل الجمعية التعاونية من خلال مساهماتهم، وهم الوحيدون الذين يجنون المنافع التي تنتجها التعاونية. وقد يعانون من الخسائر أيضاً في حال تعثر مشاريعها. ولما كان الأعضاء يشاركون في ملكية التعاونية وإدارتها، فإن لهم واجبات مهمة يجب أن يقوموا بها للتأكد من بقاء جمعيتهم واستمرارها.

لا يخفى على أحد أن التعاونيات في طبيعتها ديمقراطية. ولهذا، فهي تعتمد على الدور النشط لجميع مكوناتها الثلاثة؛ الأعضاء ولجنة الإدارة والمدير. ولهذا، فإن الالتزام الأهم للأعضاء هو المشاركة في حوكمة تعاونيتهم. وعلى أرض الواقع، فإن ذلك يعني العديد من الأمور أهمها؛ الإحاطة بمعلومات حول التعاونية من مصادر موثوقة، حضور اجتماعات التعاونية، والمبادرة لأخذ دورهم في اللجان والمجالس في التعاونية.

يجب على الأعضاء أن يخصصوا وقتاً للجمعية، وإلا فإن مآلها سيكون إلى الفشل. وعندما يصل الواحد منهم إلى الإدارة، فإنه سيكتسب مهارات تمكنه من تحسين واقع أعماله الخاصة، وتحسين واقع أعمال المؤسسات الأخرى التي يمكن أن يكون عضواً فيها. يكون الأعضاء مسؤولون عن تحديد الغرض الذي تنشأ الجمعية على أساسه، وكذلك عن وضع الأهداف التي تسعى الجمعية إلى تحقيقها. ويصادق الأعضاء على مواد النظام الداخلي للجمعية، وعلى أي تعديلات يمكن أن تطولها. كما أنهم يصادقون على اللوائح التنظيمية التي تؤسس القواعد المنظمة لعمل لجنة الإدارة. كما أن للأعضاء دور مهم يلعبونه لأية تغييرات يمكن أن تطرأ على التعاونية في مسائل تتعلق بالاندماج أو التصفية.

مسؤوليات لجان الإدارة:

عند الحديث عن الحوكمة في المؤسسات وطريقة إدارتها ونشر قرارات لجنة الإدارة والمديرين لأصحاب المصالح، لا بد من الأخذ بعين الاعتبار طبيعة المؤسسة نفسها؛ مؤسسات ربحية كالشركات، ومؤسسات غير ربحية تقدم خدمات عامة كمصالح المياه، ومؤسسات غير ربحية تقدم خدمات خاصة كالتعاونيات. تضع التعاونيات عادة أهدافاً اقتصادية وأخرى خدمائية. وقد يكون نظام الإدارة فيها أكثر تعقيداً من نظم الإدارة في المؤسسات الأخرى سواء من حيث بنية الإدارة وعليه، تأخذ دراسة إدارة التعاونيات خاصة من حيث حوكمتها واتخاذ القرارات أهميتها بسبب وجود تعاقبات تقوم بها التعاونيات مع أطراف أخرى سواء بالنسبة للتمويل أو الشراء أو البيع وما شابه (Neto, 2003).

2-2 الدراسات السابقة وتجارب الدول الأخرى

هدفت دراسة (Hekmat, Davodi, & Maghsoudi, 2013) إلى تقييم وتصنيف التدريبات اللازمة في الجمعيات التعاونية الزراعية لزيادة تطوير تنظيم ريادية الأعمال في إيران، وكيفية تحويل نمط المزارع الإيراني بشكل مبتكر وخالق، من "منتج زراعي" إلى "ريادي زراعي". واستخدمت الدراسة أسلوب المنهج الوصفي التحليلي التطبيقي؛ حيث اعتمدت على جمع البيانات من خلال استبيانات وزعت على 492 إدارياً في 101 جمعية تعاونية.

وأشارت الدراسة إلى أن سبب ظهور "الجمعيات التعاونية" في إيران يعود إلى النمو السكاني الكبير الذي رافقه ارتفاع في معدلات البطالة، الأمر الذي نتج عنه وجود فجوة كبيرة بين فئات الدخل المختلفة، والذي أدى بدوره إلى ظهور العديد من المشاكل الاجتماعية. إلا أن التشغيل يعتبر من أهم أهداف التنمية الاقتصادية وهي التي يمكن أن تنتج من خلال آلية تنظيم الريادة؛ حيث تؤدي إلى تحفيز الإنتاجية وزيادتها سواء للأشخاص، أو الموارد، أو تحسين الدخل. ويعتبر التعليم هو الأداة التي يمكن من خلالها تنظيم الريادة للوصول إلى صنع القرار، وبناء مهارات التدريب الريادي، والتي من شأنها أن تزيد المعرفة حول متطلبات سوق العمل، وتعزيز الثقة بالنفس، واحترام النفس، وتحقيق الكفاءة الذاتية.

وأوضحت الدراسة بعض مقومات الريادية الناجحة، وهي؛ تحديد فرصة العمل والتي توفر عائداً جيداً على الاستثمار خلال فترة معقولة، وتجميع الموارد المطلوبة، وهي: الأشخاص، رأس المال، المواد الخام، البيانات المطلوبة، والقدرة على إدارة المشاريع والتي تتمثل في السعي وراء الفرص بدلاً من التركيز على التقليل من استخدام الأصول أو الموارد المتاحة.

أشارت نتائج الدراسة إلى وجود خمسة عوامل، والتي تشكل نسبة 83.99% من العوامل الكلية التي تؤثر على التدريب في تطوير وتنظيم المشاريع الريادية في تعاونيات الإنتاج الزراعي، والتي تتمثل في؛ إنشاء قوانين تدريب الجمعيات التعاونية والتي تمثل 23.42%، وتهدف إلى توجيه التعليمات للجمعيات، ووضع قوانين ومعايير التصدير، واستغلال الموارد الطبيعية الضرورية لتطوير ريادية الأعمال في الجمعيات؛ حيث إن من أحد المعوقات في تطوير ريادية المشاريع هو قلة المعرفة بالتعليمات للجمعيات التعاونية، والتدريب على إدارة المخاطر والذي يمثل 21.46%، حيث تعتبر إستراتيجية التدريب على إدارة المخاطر، وتأمين الإنتاج مهمة جداً في ابتكار المنتج، والتدريب على الإبداع والذي يمثل 18.75%، والذي من شأنه يعمل على تنظيم الريادية، والتدريب على التسويق والذي يمثل 12.83%، حيث أن نقصها يشير إلى ضعف أداء الجمعيات التعاونية في تسويق المنتجات الزراعية والتي تؤدي إلى إضعاف الأساس المالي في الجمعية، ولا بد من الأخذ بعين الاعتبار الطلب والعرض، والصادرات، والتوزيع، والبحث التسويقي، والتدريب على التسجيل لحفظ حقوق الملكية الفكرية للأفراد، وتسجيل الفكرة والملكية الفردية والتي تمثل 7.68%؛ حيث أن عدم المعرفة بإجراءات التسجيل يؤدي إلى حدوث مشاكل تعيق عملية تطوير الريادية في التعاونيات.

كما اقترحت الدراسة مجموعة من التوصيات المتعلقة بضعف الاقتصاد الريفي في مواجهة اللائقين عند اتخاذ المخاطر، ونقص الإلمام بالقوانين والتعليمات المتعلقة بالجمعيات التعاونية الزراعية، من أبرزها ما يلي؛ وضع سياسات وبرامج مناسبة لتطوير المحتوى والأساليب، والتعاون، وبيئة التعلم التعاوني للتدريب على تنظيم المشاريع، ووضع برامج لتطوير مهارات وخصائص الريادية لدى أعضاء المتعلمين في الجمعيات، وخلق ثقافة تنظيم المشاريع في البيئة التعاونية من خلال توجيه المديرين وأعضاء الجمعية، وتغيير وجهة نظر جهات الدعم الحكومية للاستفادة من بناء الجمعيات في تحسين ظروف الحياة، وملاحظة وجود العلاقة الثنائية بين الجامعة، والأبحاث، والتعاونيات، وتقديم الدعم المالي والمعنوي لأعضاء الجمعية لإجراء التقييم للمشاريع بشكل مبتكر وخالق، وتنظيم ورشات عمل، ومهرجانات، وندوات لأصحاب المشاريع ليكونوا على دراية في القضايا المتعلقة بتنظيم المشاريع من قبل وزارة التعاونيات؛ ونشر كتيبات، ومجلات، ونشرات، وأشرطة فيديو عن التعاونيات لتنظيم المشاريع، والعمل على التدريب على تنظيم المشاريع التي تغطي المعرفة، والعاطفية، والعقلية بحيث لا تقتصر على المجال المعرفي، والعمل على إجراء بحوث مفصلة بشكل دوري حول التدريب على تنظيم المشاريع في الجمعيات التعاونية.

هدفت دراسة (Trindade, Neto, & Felho, 2010) إلى تحليل الأداء المالي للجمعيات التعاونية الائتمانية وعلاقته بالنمو الاقتصادي في البرازيل خلال الفترة (1996-2005). وقد اعتمدت الدراسة في تحليلها للأداء المالي على مقارنة معدل التباين لأكثر من 20 جمعية تعاونية ائتمانية وأكبر خمسة بنوك وطنية خاصة في البرازيل، وذلك من حيث صافي العائد على الاستثمار، وإجمالي تكاليف التمويل، وصافي العائد على الأصول، والاستدامة الذاتية. أما بالنسبة لتحليل النمو الاقتصادي، اعتمدت الدراسة على تحليل العلاقة بين الأصول، والقيمة الصافية، والإيداعات، وعمليات الائتمان مع متغيرات الاقتصاد الكلي؛ الناتج المحلي الإجمالي، وحصاة الفرد من الناتج المحلي الإجمالي، ونسبة التضخم، وسعر الصرف (الشراء)، وسعر الفائدة.

وتوصلت الدراسة إلى عدد من الاستنتاجات، أهمها؛ يترافق الازدياد في أعداد الجمعيات التعاونية مع انخفاض في أعداد البنوك التجارية في البرازيل، ووجود علاقة خطية واضحة بين متغيرات الاقتصاد الكلي؛ حيث تظهر العلاقة الإيجابية بين متغيرات الاقتصاد الكلي (عدا سعر الفائدة) مع مؤشرات النمو المصرفي؛ الأصول، والقيمة الصافية، والإيداعات، وعمليات الائتمان، بينما تظهر العلاقة السلبية بين سعر الفائدة وتلك المؤشرات. لذلك، لا بد من فرض سعر فائدة منخفض لزيادة الأداء المالي، وتعزيز المشاركة في النظام المالي الوطني. كما تظهر النتائج أن الزيادة في نسبة الأصول، والإيداعات، وعمليات الائتمان في البنوك الوطنية الخاصة كانت (4.84%، 8.25%، 8.97%) على التوالي، وبشكل أكبر من الجمعيات التعاونية الائتمانية، حيث بلغت الزيادة (1.19%، 1.07%، 1.74%). وبلغت الزيادة في القيمة الصافية للجمعيات التعاونية الائتمانية 1.59%، في حين شهدت البنوك الوطنية الخاصة انخفاضاً بنسبة 0.06%. كما تشير النتائج إلى أن البنوك العامة شهدت انخفاضاً كبيراً في نسبة جميع المتغيرات المصرفية السابقة (16.83%، 7.66%، 15.52%، 19.43%)، وعلى التوالي خلال فترة الدراسة.

وفيما يتعلق بالتحليل المالي، توصلت الدراسة إلى عدد من الاستنتاجات أهمها؛ أولاً، الانخفاض في معدل تباين عمليات الائتمان في الجمعيات التعاونية الائتمانية بنسبة 17.76%، بينما شهدت البنوك الوطنية الخاصة ارتفاعاً بنسبة 5%. ثانياً، على الرغم من الارتفاع الكبير في معدل نمو الإيداعات في الجمعيات التعاونية الائتمانية، إلا أن معدل التباين قد انخفض بنسبة 80.19%، بينما شهدت البنوك الوطنية الخاصة ارتفاعاً بنسبة 15.32%. ثالثاً، ارتفع معدل تباين القيمة الصافية للجمعيات التعاونية الائتمانية بمقدار أربعة أضعاف البنوك الوطنية الخاصة. رابعاً، على الرغم من الارتفاع في معدل نمو الأصول في كلا النوعين من البنوك، إلا أن معدل التباين انخفض للجمعيات التعاونية الائتمانية بنسبة أكبر من البنوك الوطنية الخاصة 18.77% مقارنة 6.43%، على التوالي. خامساً، يظهر معدل تباين صافي العائد على الاستثمار سلبياً في كلا النوعين من البنوك وبدرجة أكبر في الجمعيات التعاونية الائتمانية 7.77%؛ حيث أن صافي العائد على الاستثمار في الجمعيات التعاونية أقل. سادساً، على الرغم من النمو السلبى في إجمالي تكاليف التمويل في كلا النوعين من البنوك، إلا أن معدل التباين فيه في الجمعيات التعاونية الائتمانية ظهر بنسبة أقل من البنوك الوطنية الخاصة. سابعاً، انخفض معدل تباين الاستدامة الذاتية في الجمعيات التعاونية الائتمانية بنسبة 3.01%، بينما ارتفع في البنوك الوطنية الخاصة بنسبة 22.20%، وهذا يدل على زيادة الكفاءة لها. ثامناً، انخفض معدل تباين صافي العائد على الأصول في الجمعيات التعاونية الائتمانية بنسبة 2.98%، بينما ارتفع في البنوك الوطنية الخاصة بنسبة 1.25%، إلا أنه قيمتها شهدت ارتفاعاً في الجمعيات التعاونية أعلى منه في البنوك؛ وهذا يشير إلى نتائج مرضية والتي تعود إلى الحوافز الضريبية. تاسعاً، على الرغم من الاختلاف في السياسات، والاستراتيجيات، والخدمات المعتمدة في الجمعيات التعاونية الائتمانية، إلا أنها تشهد ارتفاعاً في جميع المؤشرات، والتي تساهم في تحسين أداءها المالي، وتعزيز مشاركتها في النظام المالي المصرفي، ولكن بدرجة نمو أقل من البنوك الخاصة الأخرى.

تعرض دراسة (Ortman & King, 2007) وصفاً مختصراً لتطور الجمعيات التعاونية الزراعية التقليدية في الدول المتقدمة والأقل تقدماً على أساس المبادئ الدولية للتعاون، مع التركيز على دولة جنوب إفريقيا. اعتمدت على نظرية الاقتصاد المؤسسي، والتي تتألف من ثلاث نظريات، وهي: (تكلفة المعاملات، والوكالة، وحقوق الملكية). كما تعرض الدراسة بعض المشاكل المتأصلة في الجمعيات التقليدية، وهي: (الراكب المجاني، والأفق، والمحفظة، والسيطرة، وتكلفة تأثير النفوذ الناجم عن حقوق الملكية المبهمة). وأثارت الدراسة بعضاً من النقاشات والتحليلات والاقتراحات حول مستقبل الجمعيات التعاونية، على أساس منهج النظرية حول دورة حياة التعاونيات من حيث التشكيل، والنمو، وإعادة التنظيم أو الخروج.

استعرضت الدراسة أسباب فشل بعض الجمعيات التعاونية الزراعية في الدول النامية، ومن هذه الأسباب؛ غياب المساواة بين الأعضاء الأمر الذي يؤثر على تحقيق النشاطات بما يتلاءم مع أهدافها، وسوء الإدارة، وقلة الخبرة والتدريب والمعرفة، والصراع بين الأعضاء، وقلة الموارد، ونقص التمويل، وضعف الانتماء للجمعية، وعدم تسجيل الجمعيات الأمر الذي قد يكون له دور كبير في فشلها. وأشارت النتائج إلى أن 65% من الجمعيات التعاونية في شمال إفريقيا غير عاملة.

وتشير الدراسة إلى أن بعض دول شمال إفريقيا استخدمت سياسات مختلفة في دعم الجمعيات التعاونية، منها؛ أولاً: تأسيس بنك لتقديم الدعم والقروض للمزارعين من خلال قروض قصيرة ومتوسطة المدى، لذلك فهي تعتبر مؤسسات وساطة مالية. إلا أن من إحدى المشاكل المتعلقة في ضعف دور الجمعيات التعاونية الزراعية هو إلغاء الدعم، والامتيازات الضريبية، والمخالفات التي أدت إلى قلة اعتمادها على الدولة، وأدى هذا إلى فقدان امتيازاتها كعميل في نظام السوق، وفقد قوتها الاحتكارية. ثانياً: ضم الجمعيات التعاونية لوزارة التجارة والصناعة، وبالتالي إنشاء قسم خاص للجمعيات يساعد في سهولة إدارتها. ثالثاً: تحويل العديد من الجمعيات التعاونية إلى (IOF)⁴ في السنوات الأخيرة. رابعاً: تطوير قانون جديد للتعاونيات معترفاً بالقيم التعاونية مثل: المساعدة الذاتية، والاعتماد على الذات، والمسؤولية الذاتية، والديمقراطية. خامساً: التزام الحكومة بتوفير بيئة قانونية داعمة للتعاونيات.

واختتمت الدراسة بسؤال هام حول مستقبل الجمعيات التعاونية، وفيما إذا كانت سوف تستمر في البقاء، وقادرة على التكيف مع المتغيرات الاقتصادية والسياسية من خلال القدرة على تكوين الابتكارات المؤسسية للاستجابة للظروف والاحتياجات، أو أنها ستخرج من السوق، أو أنه من الممكن تحويلها إلى شكل آخر من أشكال مؤسسات الأعمال (IOF). وأجابت بأن هذا يتوقف على مدى إدراك أعضاء الجمعيات للمشاكل التي تعاني منها جمعياتهم، وبالتالي وضع خطط إستراتيجية طويلة الأمد توضح العلاقة بين المنفعة والتكلفة، وبناءً عليه يتم اتخاذ القرار. فيما يتعلق بقرار الخروج من السوق، هناك قراران بديلان يمكن اتخاذ أحدهما: قرار يتخذه ضعفاء الأداء؛ بأن يتم تجميد العمل القائم والاندماج مع جمعية أخرى. أما القرار البديل فيتخذه أصحاب الأداء الأفضل؛ بأن يتم التحول إلى (IOF)، وهذا يتطلب أن يكون الأعضاء على استعداد للاستثمار بمبالغ أكبر. أما الجمعيات التي اختارت الاستمرار في عملها، فإن هذا يتطلب منها الاستثمار بشكل كافٍ وخاصةً لضمان حقوق الملكية. وهناك قراران آخران بديلان يمكن أن تتخذهما الجمعية لزيادة رأسمالها، إما من خلال الحصول على رأسمال خارجي دون إعادة الهيكلة ل (IOF)، وذلك من خلال تحالفات إستراتيجية مثل إقامة مشاريع مشتركة مع التعاونيات الأخرى، وتعتبر هذه فرصة للجمعيات لزيادة أرباحها والاستفادة من وفورات الحجم. إلا أن هذا يتطلب وجود ثقة عالية، والقدرة على الالتزام والتواصل والتفاهم حول القضايا العملية والمالية. أما القرار البديل فيأتي من خلال توليد رأسمال إضافي من خلال إستراتيجية إعادة هيكلة التعاونيات، بحيث تكون الحكومة ومؤسسات التمويل مسؤولة عن رعايتها.

واقترحت الدراسة عدة استراتيجيات تساعد في إصلاح الجمعيات التعاونية، تتمثل في؛ أولاً: إنشاء جمعيات تعاونية جديدة، تركز على القيمة المضافة في أنشطتها، وربط مساهمات رأسمال الأعضاء مع حقوق تسليم المنتج؛ حيث أن الأسهم وحقوق التسليم قابلة للتداول، وحصص الأسهم من الممكن تقديرها. ويحاول هذا النوع من الجمعيات العمل على حل مشكلة حقوق الملكية المرتبطة بالتعاونيات التقليدية، وذلك من خلال ربط حقوق الملكية القابلة للتداول بمساهمة الأعضاء،

⁴ شكل أشكال الأعمال، وهو اختصار للمصطلح IOF - Investor Oriented Firm والذي يعاكس مصطلح User Oriented Firm المناظر لعمل التعاونيات.

مع الأخذ بعين الاعتبار الحفاظ على مبدأ (شخص واحد-صوت واحد). ومن مميزات هذا النوع من الجمعيات بأنها تمول بما يتناسب مع الاستخدام. أما سلبياتها، فتتمثل في صعوبة دخول أعضاء جدد للجمعية، وأيضاً الحفاظ على هيكلية الحكم الفعال مثل الضغط الذي يقوم به أعضاء الجمعية على الإدارة لربط حقوق الملكية بحقوق التسليم بسبب حصتهم المالية العالية. ثانياً: تأسيس جمعيات تقوم على نموذج "دورة الحياة" لتصحيح أو تخفيف فشل السوق. يُستخدم هذا النموذج في توضيح سبب التحول من جمعيات التعاون إلى شركات محدودة عامة؛ حيث أن الجمعيات سوف تستمر فقط بشكل نهائي في حالة الوضع المزمع لفشل السوق؛ هذا، وتتناقص الحاجة للجمعيات مع تطور أداء السوق. وبناءً على نظرية تكلفة المعاملات "تصبح هيكلية الشركات غير المثالية في الأسواق المثالية مثالية مع مرور الوقت".

وتستنتج الدراسة أن التعاونيات لعبت دوراً هاماً في تنمية الزراعة في البلدان الصناعية بتوفير المستلزمات الزراعية، ومسوقي السلع الزراعية، وفي توفير الخدمات مثل التخزين ومكاسب النقل. ولكن الكثير من الجمعيات أخفقت لأسباب تعود إلى سوء الإدارة، وانعدام التدريب، والصراع بين الأعضاء، ونقص الأموال. وترى الدراسة أن ارتفاع تكاليف دعم المزارعين التجاريين كانت غير مستدامة وبدأت سلسلة من الإصلاحات الاقتصادية في عام 1980، بما في ذلك إزالة الإعانات والامتيازات الضريبية للتجار المزارعين، ورفع القيود عن التمويل والتسويق الزراعيين، غير أن هذه الإصلاحات قللت من دور وجدوى التعاونيات الزراعية، وتحول العديد منها إلى IOF.

أوضحت دراسة (Neto, 2001) أهمية الجمعيات التعاونية للنهوض في النمو الاقتصادي الاجتماعي، وأهمية العمل على تعديل القوانين لتنمية هذا القطاع، وهدفت الدراسة إلى التعرف على الوضع الاقتصادي في البرازيل فترة 1990-1998. وقد انتهت الدراسة بعدد من التوصيات لإصلاح القطاع التعاوني في البرازيل.

بينت الدراسة جهود البرازيل من خلال خطة عام 1994، في محاولة وقف الارتفاع في الأسعار (التضخم) للنهوض باقتصاد قوي، وذلك من خلال التحكم في سعر الصرف. ونجحت الخطة في خفض نسبة التضخم من 1476% إلى 1.7%. إلا أن هذا الانخفاض ترافق مع ارتفاع معدلات البطالة، وأدى إلى ظهور ما يسمى "الاقتصاد غير الرسمي" ممثلاً بمؤسسات أو أشخاص غير مسجلين في سجل الشركات الرسمية من قبل الحكومة أو الاقتصاد البرازيلي. وقد بلغ متوسط دخل الفرد الواحد \$1,220 مقارنة مع متوسط الدخل للفرد في المؤسسات \$208. وقد لعب هذا دوراً كبيراً في ازدياد عدد الجمعيات التعاونية في البرازيل ليبلغ عددها 5,652 جمعية عام 1998، بنسبة نمو تصل إلى 59.3% في مختلف القطاعات (الزراعة، الاستهلاك، الخدمات، التعليم، الإسكان، الصحة، العمال) وبلغ عدد أعضائها أكثر من خمسة ملايين عضواً، أي ما يشكل 3% من سكان البرازيل.

يعد قانون 5764 هو القانون المنظم لعمل الجمعيات التعاونية. وذكرت الدراسة بعض التعديلات على البيئة المؤسسية للقانون، وذلك من خلال البرلمان البرازيلي للتعاونيات عام 1988. وكان من أهم هذه الاقتراحات؛ تأسيس الجمعيات التعاونية ووضع القوانين بشكل مستقل من دون الاعتماد على قوانين الدولة، واستمرار دعم الجمعيات التعاونية وأشكال أخرى من المؤسسات لتحفيز نموها من قبل الدولة، واعتبار مؤسسات الائتمان للجمعيات التعاونية في نفس المستوى مع المؤسسات المالية الحكومية والخاصة؛ كاستجابة لارتفاع نسبة الفائدة وانخفاض الدخل والذي يساهم في انخفاض تكلفة رأس المال، وتوفير فرص الاستثمار، وتوفير رأس المال المتداول للشركات الصغيرة، فيما يتعلق بالمستوى المالي، محاولة إصدار السندات مما يوفر لها فرصة الحصول على مصادر مختلفة من الدعم أو التمويل من المصادر المالية والذي

يساهم في تحقيق الاكتفاء الذاتي، تعديل نظام الجمعيات القومية ليتلاءم مع التغييرات التي تحصل في القطاع، والتي تنمو على مدار الأعوام، العمل على مراقبة عمل الجمعيات التعاونية، السماح بوجود عمليات رأسمالية أكثر، وخاصة فيما يتعلق بمبدأ "شخص واحد، صوت واحد"، وكذلك فيما يتعلق بتوزيع الأرباح، وجود تنظيم مستقل وحر لتشجيع وجود مجتمع أكثر عدل ومساواة من خلال أفراد بدرجات متفاوتة من التخصص والتعلم والذي يساهم في ارتفاع الأرباح مع الوقت.

لا بد من ملاحظة أن عملية التعديل الاقتصادية فيما يتعلق بالقانون، تتطلب من الحكومة البرازيلية درجة عالية من التضحية في الدخل والنمو حتى تتمكن من النهوض باقتصادها من نفسها؛ حيث تعتبر الجمعيات التعاونية شكلاً من أشكال المنظمات الفعالة، والتي تقدم استجابة اقتصادية واجتماعية لمواجهة المتغيرات الاقتصادية والسوق العالمي في البرازيل، والوسيلة الأكثر أهمية في النمو والتي تعتبر أداة من أدوات السياسات الاقتصادية العامة.

2-3 دراسات حول الواقع التعاوني الفلسطيني

هدفت دراسة منظمة العمل الدولية (2014) إلى تقديم استراتيجيات ملموسة من أجل تحسين أوضاع العمال الفلسطينيين من خلال استكشاف القدرات الكامنة للجمعيات التعاونية الزراعية في الضفة الغربية. وتمت الدراسة بالتنسيق مع وزارة العمل/ الإدارة العامة للتعاون ومع وزارة الزراعة. تم دراسة 230 تعاونية زراعية في الضفة الغربية لتقييم قدراتها التنظيمية، كما تبحث الدراسة في التحديات والفرص الرئيسية للتنمية. تمت عملية التقييم بين تموز وكانون الأول من العام 2013، حيث تم تقييم التعاونيات المستهدفة مقابل القيم والمبادئ التي تميز التعاونيات، وذلك باستخدام أداة بحث تختبر أربعة جوانب من القدرات التنظيمية للتعاونيات؛ الحكم والدافعية والطموح، وبرامج وخدمات التعاونيات، وموارد التعاونيات، وأنظمة وعمليات إدارة التعاونيات.

وقامت الدراسة بتقسيم التعاونيات الزراعية المشمولة بالدراسة إلى أربعة تصنيفات، وذلك حسب خصائصها الرئيسية؛ تعاونيات نشطة لكن دون هدف تعاوني للأعضاء، وتعاونيات لها هدف لكن دون تحديد مشروع/ مشاريع يراد تنفيذها، وتعاونيات توفر خدمات زراعية على نطاق ضيق، وتعاونيات توفر خدمات زراعية أساسية وضرورية بصورة مستدامة. وتشير نتائج التقييم باستخدام أداة البحث التي حددتها الدراسة أن وضع هذه التعاونيات بصورة عامة غير جيد وتحتاج هذه التعاونيات إلى الكثير من العمل والتدريب والتأهيل والتمويل لتحسين أوضاعها. وفي النهاية، تعطي الدراسة مجموعة من التوصيات المحددة للتصنيفين (2+1) وللتصنيفين (3+4) من تصنيفات التعاونيات والزراعية الأربعة، إلى جانب العديد من التوصيات العامة أيضاً.

هدفت دراسة البرغوثي (2013) إلى دراسة واقع تعاونيات الإسكان واتحاد جمعيات الإسكان في الضفة الغربية، وتسليط الضوء على العوامل المؤثرة تاريخياً على حركة الإسكان التعاوني وتلبية احتياجات المواطنين السكنية، وتحليل الواقع الحالي لجمعيات الإسكان التعاونية من حيث الهيكلية والمشاكل والصعوبات التي تعترض سبيلها. كما هدفت الدراسة إلى التعرف على نشاطات الجهات المعنية بالإسكان، قطاع خاص أو عام أو مؤسسات أهلية، وعلاقتها بالإسكان التعاوني. إضافة إلى ذلك، هدفت الدراسة إلى تقييم واقع اتحاد جمعيات الإسكان والعوامل المؤثرة على نشاطاته، وإلى تسليط الضوء على الجوانب المالية والإدارة المالية للجمعيات وعلاقتها مع بيوت التمويل. اعتمدت الدراسة بصورة أساسية على بيانات أولية، وذلك بإعداد استمارة وزعت (200 استمارة) على جمعيات الإسكان التعاونية. إضافة إلى تحليل الاستمارات، اعتمدت الدراسة على العديد من المقابلات واللقاءات مع الإدارة العامة للتعاون وجمعيات تعاونية إسكانية ومسؤولي اتحاد

جمعيات الإسكان التعاوني. كما استخدمت الدراسة وحللت بيانات ثانوية من خلال سجلات الإدارة العامة للتعاون وسجلات اتحاد جمعيات الإسكان التعاوني.

توصلت الدراسة للعديد من النتائج، نذكر منها؛ دعمت الحكومة الأردنية واللجنة الفلسطينية-الأردنية المشتركة قطاع الإسكان التعاوني من خلال المنظمة التعاونية الأردنية، فانتشرت الجمعيات التعاونية الإسكانية واستفاد منها شريحة محددة من ذوي الوظيفة العمومية والنقابين. وقد حقق عدد كبير من تعاونيات الإسكان نجاحاً، حيث كان لهيئتها العامة دور بارز في التأسيس. ومن المشاكل التي عانت منها تعاونيات الإسكان تلك المشاكل المرتبطة بالاحتلال وإجراءاته، خاصة منع العمل بالأرض كونها تقع في منطقة "ج" أو قريبة من مستوطنة أو منطقة عسكرية. وبرزت المشاكل المالية التي عانت منها الأراضي المحتلة كالوضع الاقتصادي العام وانقطاع الرواتب وعدم الالتزام بالدفع نتيجة للأزمة المالية والإجراءات الإسرائيلية التعسفية التي أعقبت اندلاع الانتفاضة.

وكما أظهرت نتائج الدراسة أن توجه السلطة الفلسطينية لتخصيص أراضي لبعض الجمعيات قد لعب دوراً هاماً في تسجيل عدد كبير من التعاونيات الإسكانية وإنعاش عضويتها. لعل ذلك يفسر أيضاً أن العملية هي عبارة عن بحث عن دعم وليس عن تعاون. أضف إلى ذلك عدم وجود نظام مالي أو إداري في العديد من الجمعيات الهامة من حيث رأس المال وطبيعة الأعضاء المشاركين فيها. وكما ظهر خلط الجمعيات بين نظام مالي ومحاسبي أو إجراءات مالية، وحتى مع النظام الداخلي في بعض الأحيان. واتضح أن البيانات المالية للعديد من الجمعيات قديمة وليست حديثة، إضافة إلى عدم التزام الجمعيات بأهمية تدوير المناصب الهامة فيها. كما يلاحظ أنه لم يبرز دور المرأة في إدارة تعاونيات الإسكان بشكل يتناسب مع وجود عضويتها في الهيئة العامة، ولا مع دورها في المشاركة في إدارة التعاونيات الزراعية أو التوفير والتسليف. تبذل التعاونيات جهداً واضحاً في إنجاز المشاريع الإسكانية، غير أن العمل المأجور فيها يظل محدوداً. وبينما يتمشى ذلك مع العمل التعاوني وعقليته ومبادئه، إلا أنه قد يؤدي إلى تراخي الإنجاز وتدني الكفاءة.

وتشير النتائج الوصفية للدراسة إلى أن 43% من التعاونيات تزيد موجوداتها عن ضعف رأسمالها الأسهمي، بمعنى، أن 57% من التعاونيات تزيد نسبة رأسمالها الأسهمي إلى الموجودات عن النصف. إضافة إلى ذلك تشير نتائج الدراسة إلى بطء في تنفيذ مشاريع البنية التحتية، وذلك بسبب صعوبة الحصول على قروض أو مساعدات، وعدم وجود سياسة عامة تساعد التعاونيات على توفير مثل هذه الخدمات لمشاريعها، أو غموض مثل هذه السياسات واعتمادها على العلاقات. وتجدر الإشارة إلى أن مساهمة البنوك في إقراض التعاونيات كانت لا بأس بها، لكنها تبقى دون المتوقع. كما أن العلاقة بين التعاونيات والإقراض لا تتبع سياسة محددة تضعها الجهات العليا وتلتزم فيها المؤسسات التنفيذية وبيوت التمويل. وتشير النتائج إلى وجود أثر واضح لعملية الحصول على القروض وحسن وسرعة تنفيذ المشاريع السكنية، بما في ذلك التشطيب النهائي للوحدات السكنية. وبخصوص استثمارات التعاونيات الإسكانية، تشير النتائج إلى أن استثماراتها في الأراضي أكبر من استثماراتها في المباني، ويعود السبب إلى أن العائد على الاستثمار في الأولى يقترب من 167%، في حين لا يصل هذا العائد في الثانية سوى إلى 33%.

أما بخصوص الاتحاد، فتشير نتائج الدراسة إلى غياب الاتحاد عن ساحة خدمة الجمعيات، وذلك بسبب الضعف البنوي للاتحاد كمؤسسة وحوكمة وطاقم ونشاط، إضافة إلى بيئة عمل الاتحاد والمؤسسات المحيطة. ومن نقاط الضعف الأخرى،

تدني قدرة الاتحاد على وضع الخطط وتنفيذها، إضافة إلى تسييس عمل الاتحاد بدلاً من المأسسة، وارتفاع سقف توقعات الاتحاد والتعاونيات من الجهات المانحة ومن السلطة الوطنية.

وتلخص الدراسة عدداً من التهديدات والمشاكل التي تواجه التعاونيات الإسكانية لعل أهمها؛ الاحتلال وإجراءاته من جدار ومنع الوصول إلى لأرض، والمخاطرة السياسية والأمنية، وعدم وجود وحدة تنظيمية واحدة تمثل الجمعيات، وغياب سياسة ثابتة وواضحة لدعم الجمعيات التعاونية، والتأخير في تنفيذ خدمات البنية التحتية. كما تعاني الجمعيات التعاونية من منافسة قطاع الإسكان الخاص، وعدم نضوج القطاعات الاقتصادية المساندة وخاصة مؤسسات الائتمان بما فيها البنوك، وسياسات الإقراض السكنية وخاصة في إسناد التعاون والنشاط الاقتصادي الجماعي، وضعف البيئة المعلوماتية والمساندة الضرورية. أما بالنسبة لنقاط القوة، فتلخصها الدراسة على النحو التالي؛ العمل التطوعي والتعاون بين الأعضاء، وإمكانية التحدي للصعوبات، والحاجة إلى السكن الملائم، وأهمية الإسكان وخاصة التعاوني لتحقيق الأهداف الوطنية.

وأخيراً، خلصت الدراسة إلى أن الاهتمام الوطني بجمعيات الإسكان التعاونية أقل بكثير من الجمعيات الأخرى، خاصة الزراعية، وتعتمد هذه الجمعيات بشكل أكبر على القدرات الإدارية والمالية للأفراد، وأن التعاون في مجال الإسكان ليس جزءاً من ثقافة مجتمعنا، وأن الجمعيات التعاونية في الريف أقل جذباً للأعضاء لأن التغير في أسعار الأراضي لا يشجع على الاستثمار.

هدفت دراسة حامد (2012) إلى الكشف عن العوامل الرئيسية التي تسبب ضعفاً في الحركة التعاونية الفلسطينية، وذلك بهدف تقديم اقتراحات وتوصيات تساهم في صياغة سياسات لتفعيل الحركة التعاونية الفلسطينية. ولتحقيق أهداف تلك الدراسة، قام الباحث بمراجعة مجموعة من النظريات المتعلقة بالتعاونيات وأنواعها ودورها في التنمية والمشاكل التي تواجهها. لجأت الدراسة لاستخدام بيانات أولية وأخرى ثانوية. تمثلت البيانات الأولية في إجراء العديد من المقابلات مع الأطراف ذات العلاقة بالدراسة، في حين تمثلت البيانات الثانوية في استخدام البيانات المتعلقة بالتعاونيات المتوفرة لدى وزارة العمل/ الإدارة العامة للتعاون. وخلصت الدراسة إلى أن التعاونيات الفلسطينية تعاني من العديد من المشاكل، كضعف ثقة الأفراد بالتعاونيات، وضعف الدور الذي يقوم به الأعضاء ومدى مشاركتهم في نشاطات التعاونيات، وعدم وجود تمويل كافي لتنفيذ النشاطات التي تنوي التعاونيات، وضعف العلاقة بين التعاونيات بما فيها التعاونيات ذات النشاط الواحد، إضافة إلى البيئة القانونية المنظمة لعمل التعاونيات التي تتمثل بقدم القوانين وازدواجيتها.

هدفت دراسة مكحول (2012) إلى التعرف على الدور الاقتصادي والاجتماعي والتموي للتعاونيات في الضفة الغربية، خاصة من حيث مساهمتها في الدخل القومي وفي خلق فرص العمل وفي توليد الدخل ومكافحة الفقر. كما هدفت الدراسة إلى وضع توصيات وخارطة طريق لتعزيز دور هذه التعاونيات في الاقتصاد تجاوباً مع الإستراتيجية الوطنية للتعاون. إضافة لمراجعتها للجانب النظري، اعتمدت منهجية الدراسة على عقد لقاء مع مسؤولي الإدارة العامة للتعاون في وزارة العمل، إضافة إلى توزيع استمارة خاصة على 100 جمعية تعاونية موزعة قطاعياً لتمثل التعاونيات في الضفة الغربية. وتوصلت الدراسة إلى العديد من النتائج، لعل أهمها؛ أولاً: الدور الاقتصادي والاجتماعي للتعاونيات. قدرت الدراسة إنتاج الحيازات الزراعية التابعة لأعضاء التعاونيات بحوالي 233 مليون دولار، ويشكل ذلك 28% من الإنتاج الزراعي، أي ما يقارب 1.4% من الناتج المحلي الإجمالي. و قدرت الدراسة قيمة التوفير في أثمان الوحدات السكنية التعاونية بحوالي 100 مليون دولار، علماً أن تعاونيات الإسكان وفرت ما يزيد عن 14 ألف فرصة عمل. وتشير تقديرات الدراسة إلى أن

تعاونيات التوفير والتسليف قدمت ما نسبته 3.7% من قروض التمويل الصغير، وأن هذه التعاونيات ولدت دخلاً بحوالي 656 ألف دولار عام 2011 ووفرت 666 فرصة عمل دائمة. أما التعاونيات الاستهلاكية، فتشير تقديرات الدراسة على أنها توفر 57 دولاراً شهرياً للأسرة الواحدة، أي 684 دولاراً سنوياً، وبشكل هذا 3.8% من موازنة الأسرة في الضفة الغربية. إضافة إلى ما يمكن أن تسهم به التعاونيات الاستهلاكية في تحريك عجلة الإنتاج ونشاط التجارة، تقدر الدراسة التوفيرات الشهرية لأعضاء هذه التعاونيات بحوالي 780 ألف دولار.

ثانياً، التعاونيات وتعزيز دور المرأة والشباب، أثبتت نتائج الدراسة وغيرها من الدراسات زيادة نشاط المرأة في العمل التعاوني خلال السنوات الماضية، الأمر الذي يعزز دورها في المجتمع على وجه العموم وفي المجتمع الريفي على وجه الخصوص. ولكن الدراسة تشير إلى أن مشاركة المرأة في العمل التعاوني ما زال محدوداً، حيث أن 15% من العضوية التعاونية تكون إناث، في حين تقل هذه النسبة عن ذلك عند الحديث عن مشاركة المرأة في مجالس الإدارة. أما التعاونيات النسوية، فهي لا تزيد عن 16% من مجموع التعاونيات.

ثالثاً، التشبيك وارتباط التعاونيات مع المؤسسات والقطاعات الأخرى، تشير النتائج إلى أن 22% من التعاونيات المبحوثة أقامت مشاريع اقتصادية مع تعاونيات أخرى، وإلى أن 63% من التعاونيات تتعامل مع مؤسسات غير ربحية بانتظام، وإلى أن 59% منها تتعامل مع مؤسسات القطاع الخاص، وإلى أن 58% منها تتعامل مع مؤسسات القطاع العام بانتظام، عدا تعاملها مع الإدارة العامة للتعاون. كما تشير النتائج إلى أن 53% من التعاونيات المبحوثة تنسق مع جمعيات تعاونية أخرى.

رابعاً، الممارسات الديمقراطية والحكم الرشيد في التعاونيات، تشير نتائج الدراسة إلى وجود ضعف في الممارسات الديمقراطية في التعاونيات، الأمر الذي يؤدي إلى ضعف الوعي التعاوني للأعضاء، وإلى تراجع مقدرة التعاونيات على تلبية الاحتياجات الحقيقية لأعضائها، وإلى قصور التعاونيات عن القيام بدور فاعل في تطوير المجتمع اجتماعياً واقتصادياً، وإلى قيام التعاونيات بتنفيذ مشاريع تختلف عن أهدافها.

خامساً، مجالات توسيع العمل التعاوني، تشير نتائج الدراسة إلى أنه يمكن توسيع نشاطات التعاونيات ليعطي مختلف المجالات، ويمكن أن يشمل ذلك مجالات العمل الحالية ومجالات أخرى جديدة. فعلى سبيل المثال، يمكن توسيع انتشار التعاونيات الزراعية، لتشمل مزيد من الأسر الفلسطينية، حيث أن التعاونيات الزراعية تغطي 20 ألف أسرة حالياً، في حين يصل عدد الأسر التي تمتلك حيازات إلى حوالي 90 ألف أسرة. كما يمكن التوسع في تعاونيات الإسكان أيضاً، حيث تشير التقديرات إلى أن 72% من الأسر في الضفة الغربية تحتاج إلى وحدات سكنية جديدة. كما يوجد حاجة ماسة لتوسيع نشاط تعاونيات التوفير والتسليف لكبر احتياجات المشاريع الصغيرة إلى التمويل. ناهيك عن تنشيط تعاونيات الاستهلاك، وذلك نظراً لحجم الإنفاق الأسري على الاستهلاك، ولما يمكن أن توفره الأسر الفلسطينية في حالة الشراء من التعاونيات. وكما بدأت تظهر تعاونيات لحرفيين في مجال صيانة الأجهزة المكتبية والمنزلية وغيرها، وأخرى في مجالات التمديدات الكهربائية والصحية والتبريد والتكييف، حيث تمثل جميعها نشاطات اقتصادية واعدة للعمل التعاوني. كما يمكن توسيع مجال عمل التعاونيات لتشمل مختلف الأنشطة، حيث تشير التجارب المحلية والعالمية إلى ضرورة التركيز على تعاونيات في مجال التسويق والصيدلة والخدمات الصحية والاجتماعية والتعليمية ومستخدمي المياه والنقل والمواصلات والصناعات التراثية، وغيرها.

هدفت دراسة البرغوثي (2011) إلى دراسة واقع تعاونيات الثروة الحيوانية في الضفة الغربية، ومعرفة مواطن الضعف فيها من أجل تعديلها وتجاوزها، ومعرفة مكامن قوتها من أجل الاستفادة منها وتطويرها. كما تهدف الدراسة إلى المساعدة في صياغة قواعد عمل لوحدات العمل التعاوني تلبي الغرض الذي تنشأ التعاونية من أجله، وإلى تشخيص القطاع التعاوني لمساعدة المعنيين بهذا القطاع لتنميته وإعادة هيكلته. اعتمدت الدراسة بصورة أساسية على بيانات أولية، وذلك بإعداد استمارتين وزعت الأولى (85 استمارة) على جمعيات التعاون الحيوانية، في حين وزعت الأخرى على اتحاد الجمعيات التعاونية للثروة الحيوانية (استمارة واحدة). إضافة إلى تحليل الاستثمارات، اعتمدت الدراسة على قراءة وتحليل الميزانيات العمومية ل 40 تعاونية حيوانية، إضافة لبعض المرفقات لعدد محدود من هذه التعاونيات.

وتوصلت الدراسة إلى العديد من النتائج، لعل أبرزها؛ الحاجة إلى وضع إستراتيجية التعاون 2011-2013 موضع التنفيذ، وضعف تمثيل الجمعيات التعاونية لمربي الثروة الحيوانية، وضعف تمثيل الاتحاد التعاوني للجمعيات التعاونية، وضعف الإدارة الرشيدة للجمعيات التعاونية والاتحاد التعاوني وبخاصة الإدارة المالية. أما بخصوص البيانات، فتشير إلى عدم توفر البيانات والمعلومات حول العمل التعاوني التي يمكن أن تساعد في اتخاذ قرارات مبنية على المعلومات، أضف إلى ذلك عدم توفير البيانات والمعلومات عن الأجسام التعاونية بشكل دوري وبتغطية شاملة للأمر الفني والمالية الحيوية لعمل التعاون. كما تشير النتائج إلى ضعف الدراسة الجدية للحركة التعاونية وتشنتها، وضعف البنى المؤسسية للأجسام التعاونية من جمعيات واتحادات، وتدني الوعي التعاوني لدى أعضاء الجمعيات التعاونية والاتحاد التعاوني، وإلى ضعف أداء الهيئات الحاكمة في الجمعيات والاتحاد التعاوني ولا سيما في مجال الإدارة المالية والإدارة الرشيدة والمستدامة لموارده، وضعف علاقات التنسيق والتعاون مع الجهات المعنية بالعمل التعاوني محلية كانت أو خارجية، وعدم وضوح الأدوار والمهام الملقاة على عاتق الشركاء في تنمية التعاون. أما من حيث الإنتاجية والربحية، فتشير نتائج الدراسة إلى تدني إنتاجية وربحية التعاونيات الحيوانية إضافة إلى تدني القيمة المضافة للعمل التعاوني في مجالي الإنتاج ونوعية الخدمات المقدمة للفئات المستهدفة⁵. أما من حيث العلاقات المتبادلة، فتشير النتائج إلى ضعف علاقة وتفاعل الأجسام التعاونية مع المجتمع المحلي، وبالتالي ضعف اندماجهم في المجتمعات المحلية، وضعف المقدرة على المتابعة الحثيثة لعمل الأجسام التعاونية، وتدني مساهمة ومشاركة الجمعيات التعاونية في المشاريع الاستثمارية المشتركة بين التعاونيات أو بإشراك القطاع الخاص، وضعف التواصل بين التعاونيات والتخوف من المشاريع المشتركة، وضعف العمل التعاوني المنتج بين الجمعيات التعاونية عموماً.

هدفت دراسة المركز الوطني للتنمية المستدامة (2011) إلى دراسة واقع تعاونيات الزراعة النباتية في الضفة الغربية، والمساهمة في إعادة هيكلة القطاع التعاوني وتصويب أوضاعه من خلال تفعيل دور الاتحادات التعاونية التي من المنتظر أن تشكل إحدى مكونات الهيئة العامة للتعاون التي ستشرف على إدارة القطاع التعاوني حسب قانون التعاون والخطة الإستراتيجية لهذا القطاع. اعتمدت الدراسة بصورة أساسية على بيانات أولية، حيث تم استخدام أسلوبيين، الاستمارة والمقابلات مع الجمعيات التعاونية المستهدفة. وشملت عينة الدراسة (114 تعاونية نباتية). وأظهرت نتائج الدراسة أن حوالي 67% من أعضاء هذه التعاونيات هم مزارعون، وأن نسبة النساء الأعضاء قليلة لا تتجاوز 6%، وأن 72% من التعاونيات لا توظف موظفين دائمين، وأن 47% من تلك التي يوجد فيها موظفين لا يوجد لهم عقود رسمية، وأن 66% من الجمعيات لا يوجد فيها متطوعين، وأن 48% من هذه التعاونيات ليس لها مشاريع اقتصادية، وأن 68% من تلك التي لها

⁵ الفئات المستهدفة هم مربو الثروة الحيوانية عن طريق الجمعيات التعاونية، والجمعيات التعاونية عن طريق الاتحاد.

مشاريع تكون مشاريعها خاصة بالتعاونية وليست مشتركة. أما من حيث الوضع المالي لهذه التعاونيات، فتشير النتائج إلى أن قيمة العجز المالي تساوي ثلاثة أضعاف الفائض، وإلى أن 58% من المشاريع التي تنفذها التعاونيات لم تحقق أرباحاً حسب آخر سنة مالية، كما أن نسبة تسديد الأعضاء للالتزامات المالية المتعلقة بالقروض 53%، وإلى أن 50% من لجان الرقابة لم تجتمع خلال العام السابق، و84% من تلك اللجان التي اجتمعت لم توثق اجتماعاتها بمحاضر رسمية، وإلى أن 67% من التعاونيات لا يوجد لديها خطط إستراتيجية، وإلى أن 76% منها لا يوجد لديها خطط تنفيذية، وإلى أن 73% منها لا تقوم بعمل خطط أو موازنات سنوية. أما من ناحية المقرات، فتشير النتائج إلى 33% من التعاونيات ليس لها مقرات ومكاتب، وإلى أن 62% منها ليس لديها نظام إداري، وإلى أن 49% ليس لديها نظام مالي، وإلى أن 89% منها ليس لديها نظام توريدات، وإلى أن 84% منها ليس لديها برامج محاسبية، وإلى أن 91% من تلك التعاونيات ليس لديها اشتراك في الإنترنت، وإلى أن 63% منه التعاونيات لا تنتسب إلى اتحادات أو جمعيات أخرى.

وتشير نتائج الدراسة أيضاً إلى أن أسباب عزوف بعض التعاونيات عن الانتساب إلى الاتحادات متعددة، ويمكن ترتيبها حسب الأهمية على النحو التالي؛ عدم تلقيها عرضاً للانتساب، وارتفاع تكاليف الانتساب، وعدم القناعة بجدوى الانتساب، وعدم وجود الاتحادات. كما تشير النتائج إلى إجماع التعاونيات على ضرورة إيجاد اتحاد قوي وفعال، كما أن 95% من التعاونيات غير المنتسبة أعلنت عن رغبتها بالانتساب لمثل هذه الاتحادات في حالة وجودها. وبينت الدراسة أسباب ضعف الاتحاد وعدم وجود اتحاد قوي وفعال، نذكر منها؛ عدم رغبة الاتحادات السابقة في جذب واستقطاب جمعيات جديدة، وارتفاع رسوم الانتساب، وعدم دعوة الجمعيات للانتساب للاتحاد، وضعف نشاطات الاتحاد، وعدم وجود أية مزايا أو فوائد ملموسة للجمعية نتيجة لعملية الانتساب، ناهيك عن عدم الإعلان والإعلام عن قيام الاتحاد والدور الذي يقوم به وأهمية الانتساب إليه.

وتوصلت الدراسة إلى المشاكل التي يعاني منها القطاع التعاوني الزراعي الفلسطيني، والتي يمكن تلخيصها على النحو التالي؛ ضعف الفهم والوعي التعاوني، وضعف دور القطاع التعاوني في التوظيف والتشغيل، وتدني حجم العمل التطوعي سواء كان من أعضاء الهيئة العامة أو من المجتمع المحلي، وتدني مشاركة المرأة في العمل التعاوني الزراعي، وضعف بنية الأعمال الاقتصادية، ووجود نسبة عالية من التعاونيات التي لا تملك أي مشروع اقتصادي على المستوى الخاص أو بالشراكة مع مؤسسات أخرى، وانخفاض السيولة المالية في التعاونيات ومعالجاتها من العجز المالي وقلة الأرباح، وضعف دور لجان الرقابة، وضعف واضح في خدمات البناء والتطوير المؤسسي وبرامج بناء القدرات، وضعف مستوى التخطيط الاستراتيجي والتنفيذي، وضعف العمل وفق نظم إدارية ومالية وفنية، وقلة الزيارات الإرشادية للتعاونيات وضعف القدرة في الوصول للمعلومات، ومحدودية التشبيك والتعاون مع المؤسسات الأهلية والجمعيات التعاونية بما في ذلك الاتحاد التعاوني الزراعي. وترى الدراسة أنه لم يتم تأسيس كل من الاتحاد التعاوني الزراعي وعدد من الجمعيات التعاونية الزراعية وفق رؤية إستراتيجية أو خطة واضحة المعالم للنهوض بالقطاع الزراعي أو التعاوني في فلسطين. أضف إلى ذلك انخفاض مستوى المقدرة على تجنيد الأموال خاصة من القطاع الخاص أو على شكل قروض استثمارية.

هدفت دراسة عدوان ونوفل (2010) إلى التعرف على واقع الجمعيات التعاونية الزراعية الفلسطينية، والمشاكل التي تواجهها، وتقييم العمل التعاوني الزراعي الفلسطيني. اعتمدت الدراسة في منهجيتها على مراجعة الأدبيات السابقة، ثم الإطلاع على تجارب دول أخرى في العمل التعاوني، ومقابلة مجموعة من التعاونيات الزراعية في كل من الضفة الغربية

وقطاع غزة. ولخصت الدراسة بعض المشكلات التي تعاني منها التعاونيات الزراعية، وهي؛ أولاً، مجموعة المشاكل المتعلقة بالتسويق الزراعي مثل الإجراءات الإسرائيلية على المعابر، وغياب المعلومات الكافية عن الأسواق الخارجية، وغياب التأمين على الصادرات الزراعية، وعدم توفر مخازن كافية وملائمة ومبردة للخضار والفواكه، وإغراق الأسواق الفلسطينية بالمنتجات الإسرائيلية، وغيرها. ثانياً، ضعف رؤوس أموال التعاونيات الزراعية وتأكلها بسبب؛ ضعف التزام الأعضاء بتسديد اشتراكها، وتذبذب أسعار العملات، وانكالية الهيئات الإدارية وسوء إدارتهم لمشاريع التعاونيات، والتأخر في البدء بمشاريع إنتاجية مدرة للدخل، والتعامل بالدين، وعدم القدرة على توفير الضمانات الكافية للحصول على تسهيلات مالية. ثالثاً، ضعف انتشار الفكر التعاوني ونظرة المزارعين إلى التعاونية على أنها أداة لاستقطاب المشاريع الممولة، رابعاً، قدم قوانين التعاون المطبقة في كل من الضفة الغربية وقطاع غزة، وأخيراً، غياب الحوكمة والشفافية في إدارة التعاونيات.

عقد مشروع التنمية التعاوني، ومؤسسة أنيرا مؤتمراً في الفترة 3-5 تموز من العام 1994 بعنوان "واقع ومستقبل الحركة التعاونية الفلسطينية". هدف المؤتمر إلى تقييم تجربة وإنجازات الحركة التعاونية الفلسطينية الاجتماعية والاقتصادية، وإلى مراجعة الأنظمة والقوانين السائدة واقتراح تعديلات عليها، وإلى دراسة الإطار المؤسسي والقانوني على ضوء التغيرات الاقتصادية والسياسية في حينه، وإلى دراسة دور التعاونيات ومساهمتها في العملية الديمقراطية. وشارك في المؤتمر الذي عقد في جامعة بيرزيت ومركز رشاد الشوا الثقافي في غزة حوالي 400 من ممثلي الجمعيات التعاونية، ومؤسسات التنمية المحلية، والأجنبية ومهتمين في العمل التعاوني. تضمن برنامج المؤتمر أربع جلسات؛ تطرقت الجلسة الأولى إلى تجربة الحركة التعاونية الفلسطينية خلال خمسة وسبعين عاماً، وتجربة الحركة التعاونية الأردنية، وتجربة الحركة التعاونية العالمية، والأهمية الاقتصادية للقطاع الزراعي. وتطرقت الجلسة الثانية إلى تجارب وإنجازات مختلف القطاعات التعاونية. وتناولت الجلسة الثالثة الإطار المؤسسي والقانوني للتعاونيات. وخصصت الجلسة الرابعة والأخيرة لصياغة التوصيات التي جاءت على النحو التالي.

أولاً، ضرورة العمل وبسرعة على بناء الاتحاد العام للتعاونيات الفلسطينية ليكون المظلة الشاملة والتشريعية والرقابية لجميع التعاونيات. ثانياً، سن واستصدار قوانين وأنظمة تعاونية حديثة وعصرية ومتطورة، تتلاءم مع متطلبات العصر واحتياجات المجتمع، وتكرس الدور الجماهيري والأهلي للحركة التعاونية. ثالثاً، ضرورة قيام التعاونيات الفلسطينية بإجراء تقييم جدي وشامل ومراجعة نقدية لأهدافها وغاياتها وآليات عملها السابقة. رابعاً، ضرورة تثقيف أبناء المجتمع بالتعاون والتعاونيات وذلك عن طريقين؛ إيجاد مؤسسة تأخذ على عاتقها عملية التثقيف والتعليم والتدريب الإداري والمالي والاقتصادي، وإدخال مواد دراسية لتدريب التعاون في المرحلتين الثانوية والجامعية. خامساً، ضرورة تطوير الأنظمة واللوائح الداخلية الخاصة بالتعاونيات بطريقة تخدم العملية الديمقراطية بشكل أفضل. سادساً، دمج التعاونيات ذات الأهداف الواحدة في البيئة الواحدة في تعاونية متخصصة. سابعاً، وضع إستراتيجية عمل تعاونية تتناسب مع الآمال المنشودة. ثامناً، تشجيع الديمقراطية داخل التعاونيات والتركيز على البعد الاقتصادي في عملها. تاسعاً، ضرورة توقف التعاونيات عن البحث عن المنح والاتجاه للقروض.

هدفت دراسة أبو لبدة (2000) إلى توصيف أوضاع وأولويات الجمعيات التعاونية العاملة في فلسطين بإشراف وحدة التنمية التعاونية، وذلك بالتنسيق الكامل مع الإدارة العامة للتعاون في وزارة العمل. اختارت الدراسة عدداً من الجمعيات التعاونية كعينة للدراسة تكونت من 222 جمعية تعاونية عاملة. وبذلك، فإنه لا يمكن اعتبار العينة تلك على أنها عينة عشوائية بالمفهوم الإحصائي، كون هذه العينة لا تمثل جميع الجمعيات المسجلة لدى الإدارة العامة للتعاون. وبعد تحليل

البيانات، توصلت الدراسة إلى العديد من الاستنتاجات، أهمها؛ عدد التعاونيات المسجلة كبير نسبي، منها عاملة وأخرى غير عاملة، وتساهم بشكل ملحوظ في قطاعي الإنتاج والخدمات. ثانياً، يعتمد مدى نجاح التعاونيات واستمراريتها على نوع العضوية فيها، وعلى درجة وعي الأعضاء بالقيم والمبادئ التعاونية والتزامهم نحو جمعيتهم وولائهم لها. وكما يعتمد مدى نجاح التعاونيات على حجم ونوعية الخدمة التي تقدمها الجمعية لأعضائها ومدى تلبية احتياجاتهم. ثالثاً، نسبة الاتصال والتواصل بين أعضاء الهيئة العامة ومجالس الإدارة لا تصل إلى المستوى المقبول، الأمر الذي يؤدي إلى ضعف انتماء وولاء الأعضاء لجمعيتهم. ويمتد ضعف الاتصال والتواصل أيضاً بين أعضاء إدارات التعاونيات وموظفيها، الأمر الذي يؤدي إلى اتخاذ قرارات غير مبنية على معلومات إدارية ومالية سليمة. رابعاً، غياب السياسة الحكومية الداعمة للتعاونيات والعمل التعاوني، الأمر الذي ينتج عنه ضعف التعاونيات وبالتالي ضعف التماسك في البنيان المجتمعي وضعف تنظيم المجتمعات المحلية على أسس ديمقراطية. أضف إلى ذلك الضعف في بناء مفهوم الاعتماد على الذات والعمل الجماعي للاستفادة من الطاقات وتجميع الوفورات الصغيرة.

خامساً، تتصف التعاونيات الفلسطينية بتغلب نسبة العضوية الذكورية على الأنثوية بشكل لافت، كما تتغلب نسبة كبار السن على الشباب من الجنسين. ويزداد الإقبال على تشكيل التعاونيات بين الموظفين وأصحاب المهن من ذوي الدخل المحدود. وتدعو الدراسة إلى تشجيع هذا التوجه من قبل السلطة الوطنية الفلسطينية خاصة في تبني سياسة عامة للإسكان التعاوني لذوي الدخل المحدود. سادساً، إن وجود نظام داخلي للتعاونيات أو حتى مجرد الاطلاع عليه، لا يعني بالضرورة أن ينتشر الفهم والمعرفة والتطبيق لحقوق وواجبات الأعضاء، وبالتالي ممارسة الأعضاء لحقوقهم في الإدارة الذاتية الديمقراطية والرقابة الفاعلة. وعليه، يجب نشر الفكر والمبادئ التعاونية ليس بين أعضاء التعاونيات فقط، بل على مستوى المجتمعات المحلية بشكل عام وبين الأجيال الصاعدة بشكل خاص. سابعاً، تشكل قلة عدد الموظفين العاملين في التعاونية ضغطاً كبيراً على أعضاء الإدارة الذين يعملون بشكل تطوعي، الأمر الذي قد يضعف قدرة التعاونيات على إدارة مشاريعها وخدمة أعضائها بشكل سليم. كما أن الاتجاه السائد بعدم مكافأة أعضاء لجنة الإدارة قد يؤدي إلى غياب الدافع المادي، إلى جانب الدافع المعنوي، الذي يشجعهم على الالتزام بواجباتهم نحو التعاونية خاص فعاليتهم في حضور الاجتماعات. وأخيراً، هنالك غياب واضح لدى غالبية التعاونيات في فهم المبدأ التعاوني المتعلق بالتعاون بين التعاونيات، سواء تلك التي تكون أهدافها متشابهة أو بين التعاونيات الإنتاجية والخدمية.

الفصل الثالث

القوانين الناظمة للتعاونيات في فلسطين

يتكون هذا الفصل من ثلاثة أجزاء. يسرد الجزء الأول قوانين التعاون وأنظمتها ضمن إطارها التاريخي. ويلخص الجزء الثاني نظرة المؤسسات المنظمة والداعمة للعمل التعاوني الفلسطيني لهذه القوانين، خاصة من حيث الثغرات الموجودة فيها. ويفسر الجزء الثالث مبررات وضرورة تعديل هذه القوانين بإصدار قانون فلسطيني جديد، مع التركيز على إيجابيات وسلبيات مشروع قانون التعاون المقترح.

3-1 قوانين التعاون في إطارها التاريخي

تعاقدت عدة جهات على إدارة شؤون فلسطين والشعب الفلسطيني خلال القرن الماضي، فمن الإدارة التركية (العثمانية) إلى الانتداب البريطاني بعيد الحرب العالمية الأولى (1920)، مروراً بالنكبة وقيام إسرائيل على معظم أراضي فلسطين عام 1948، وما تبعها من إحقاق الضفة الغربية ومن ثم وحدتها مع الضفة الشرقية في إطار المملكة الأردنية الهاشمية عام 1950، ووضع قطاع غزة تحت إدارة مصرية خاصة. وتلاحقت الأحداث باحتلال إسرائيل لكل من الضفة الغربية وقطاع غزة في العام 1967، وخضوعها للحكم العسكري الإسرائيلي وإدارته المدنية التي أسسها عام 1982، وصولاً إلى قيام السلطة الوطنية الفلسطينية عام 1994 بناءً على اتفاقية أوسلو الموقعة بين منظمة التحرير الفلسطينية وحكومة إسرائيل في سبتمبر 1993. ونتيجة لذلك، تعددت الأنظمة والقوانين الناظمة للحياة في فلسطين، بما في ذلك القوانين والأنظمة المتعلقة بشؤون التعاون والجمعيات التعاونية. ويلخص الشروف (2010) المستشار القانوني لوزارة العمل التطور التاريخي للقوانين الناظمة للتعاون والجمعيات التعاونية في الحقب السياسية المتلاحقة نوجزها في الأجزاء التالية.

3-1-1 فترة الانتداب البريطاني

صدر أول قانون تعاوني في عهد الانتداب البريطاني في العام 1920 برقم (53)، وذلك لتنظيم عمل الجمعيات المسجلة في حينه. ونتيجة لزيادة عدد الجمعيات التعاونية المسجلة، تم تعديل هذا القانون وصدر قانون رقم (50) لسنة 1933، ونظام التعاون لسنة 1934. وتجدر الإشارة إلى أنه تم تعديل هذا القانون بالقانون المعدل رقم (16) لسنة 1937، ثم بالقانون رقم (40) لسنة 1944، ثم قانون رقم (4) لسنة 1966. وفي خضم هذه القوانين، صدر مرسوم إعفاء الجمعيات التعاونية من ضريبة الدخل سنة 1942.

3-1-2 فترة الإدارة المصرية لقطاع غزة

بعد نكبة 1948، أبقت السلطات المصرية على القانون الانتدابي رقم (50) لسنة 1933 لينظم الشؤون التعاونية في قطاع غزة. وقد تم إجراء بعض التعديلات الضرورية على القانون، حيث صدرت العديد من القرارات في الشأن التعاوني، وهي:

✧ قرار المجلس التنفيذي الغزي رقم (9) لسنة 1964 المتعلق بإنشاء دائرة التعاون كمؤسسة إدارية مشرفة على عمل الجمعيات التعاونية المسجلة في ذلك الوقت.

✧ قرار الحاكم العام رقم (6) لعام 1965 بشأن نظام انتخاب مجالس إدارة الجمعيات التعاونية.

- ✦ قرار الحاكم العام رقم (35) لعام 1965 بشأن إعفاء دخل الجمعيات التعاونية الناتج عن تعامل غير الأعضاء من ضريبة الدخل.
- ✦ قرار الحاكم العام رقم (15) لعام 1966 بشأن تعيين كل أو بعض أعضاء مجالس إدارة الجمعيات التعاونية.
- ✦ قرار بشأن العمل بالنظام المحاسبي المرافق في الجمعيات التعاونية الاستهلاكية بقطاع غزة رقم (1) لسنة 1966.
- ✦ قرار بشأن نقل اختصاص تسجيل الجمعيات التعاونية إلى مديرية الشؤون الاجتماعية وأمور اللاجئين رقم (3) لسنة 1964.

3-1-3 فترة الاحتلال الإسرائيلي لقطاع غزة

- عمدت سلطات الاحتلال الإسرائيلي إلى وضع مختلف العراقيل والمعوقات أمام تطور الحركة التعاونية في القطاع. وتمثل ذلك في العديد من الأوامر العسكرية التي أصدرها الحاكم العسكري في القطاع، وهي:
- ✦ الأمر العسكري (686) لسنة 1982 بشأن تعديل القانون التعاوني العثماني، الذي يعتبر أصل القانون الانتدابي، للحصول على إذن مسبق لممارسة الأنشطة المختلفة في الجمعيات.
 - ✦ الأمر العسكري (766) لسنة 1982 بشأن المخصصات المالية وضرورة الحصول على إذن مسبق للحصول عليها.
 - ✦ الأمر العسكري (832) لسنة 1983 بشأن حظر تقديم الجمعيات التعاونية لأية خدمات للجمهور دون إذن مسبق.
 - ✦ الأمر العسكري (843) لسنة 1984 بشأن الإشعار عن جدول الأعمال وموعد وساعة انعقاد اجتماعات الهيئات العامة للجمعيات التعاونية.
 - ✦ الأمر العسكري (875) لسنة 1985 بشأن مراقبة الهيئات العامة في الجمعيات التعاونية.

3-1-4 فترة الإدارة الأردنية للضفة الغربية

أبقت السلطات الأردنية على الجمعيات العاملة في الضفة الغربية لتعمل تحت مظلة القانون التعاوني الانتدابي رقم (50) لسنة 1933، حتى صدر أول قانون تعاوني أردني رقم (39) لسنة 1952، حيث تم تسجيل العديد من الجمعيات بناء على هذا القانون. وكما صدر بموجب هذا القانون نظام تعاوني في العام 1953، تم بموجبه تأسيس دائرة الإنشاء التعاوني لرعاية الحركة التعاونية الأردنية وتسجيل الجمعيات ومراقبتها، إضافة إلى إقامة المؤسسات التعاونية اللازمة. وبسبب تطور التعاونيات أفقياً وعمودياً، تم تعديل القانون التعاوني رقم (39) لسنة 1952 بالقانون رقم (17) لسنة 1956، الذي تم تعديله بموجب القانون رقم (6) لسنة 1967. وكما صدر النظام التعاوني رقم (1) لسنة 1957 كلائحة تنفيذية للقانون (17) لسنة 1956، الذي تم تعديله بموجب القانون رقم (42) لسنة 1965.

وفي العام 1959 صدر نظام جمعيات الإسكان (42) لسنة 1959 ليحل محل نظام جمعيات الإسكان رقم (1) لسنة 1958. وفي العام 1963 صدر نظام المعهد التعاوني رقم (47) لسنة 1963 كإطار منظم لأول مؤسسة تعاونية تعنى بأمر التدريب والبحوث والدراسات المتخصصة في الأمور التعاونية، إضافة إلى العمل على بناء قدرات العاملين في دائرة الإنشاء التعاوني، وتطوير برنامج دراسي تعاوني لمدة سنتين في هذا المعهد ليمنح شهادة الدبلوم في التعاون للملتحقين بهذا البرنامج.

وتجدر الإشارة أن قانون التعاون الأردني رقم (17) لسنة 1956 المطبق في الضفة الغربية، قد تم تعديله في الأردن عدة مرات، حيث صدرت القوانين التالية؛ القانون رقم (55) لسنة 1968، والقانون رقم (20) لسنة 1971، والقانون الساري هناك حالياً وهو القانون رقم (18) لسنة 1997 (المؤسسة التعاونية الأردنية، 2015).

3-1-5 فترة الاحتلال الإسرائيلي للضفة الغربية

أبقت سلطات الاحتلال الإسرائيلي على جميع القوانين السائدة في الضفة الغربية، بما فيها القانون التعاوني الأردني رقم (17) لسنة 1956، ولكنها لم تسمح بتطبيق التعديلات اللاحقة التي تمت على هذا القانون في الأردن، بل إنه أصدر بعض الأوامر العسكرية والإجراءات المجحفة التي حاولت التضييق على العمل التعاوني وانتشاره في الضفة الغربية. وبسبب القيود والتشديدات في نصوص القانون الأردني السائد، فلم يطرأ عليها تعديلات بأوامر عسكرية خاصة، إلا في ما تناولت الأوامر والمنشورات العسكرية بشأن المخصصات المالية والإذن المسبق للحصول عليها ومراقبة الجمعيات العمومية (شقيرات، 1994).

وأصبح الاحتلال يتدخل في تسجيل الجمعيات بصورة واضحة، خاصة الجمعيات التي ينظر إليها على أنها من المحتمل أن تكون جمعيات قوية في المستقبل. وتقلصت خلال هذه الفترة العديد من الخدمات الأساسية التي كان يتم تقديمها للتعاونيات من الأردن كالتدريب والتنقيف التعاوني والتمويل. ولما كان التسجيل أحد شروط التمويل الأجنبي والعربي، فقد وجد الحل في نهاية السبعينات وبداية الثمانينات من القرن الماضي وذلك من خلال تسجيل الجمعيات في الأردن وحصولها على الدعم من المنظمة التعاونية الأردنية ومصادر التمويل الأخرى (الزغموري، 1991).

3-1-6 قيام السلطة الوطنية الفلسطينية

منذ تولي السلطة الوطنية الفلسطينية مهامها في العام 1994، صدر القرار الرئاسي رقم (1) لسنة 1994 الذي أبقى على القوانين السائدة قبل الاحتلال 5 حزيران عام 1967. وكان من بين هذه القوانين، القانونين الناظمين للجمعيات التعاونية اللذين كانا نافذين في كل من قطاع غزة وفي الضفة الغربية، فبقي القانون الانتدابي رقم (33) لسنة 1933 نافذاً في القطاع والقانون الأردني رقم (17) لسنة 1956 نافذاً في الضفة. وتم إلحاق الحركة التعاونية والجمعيات التعاونية بوزارة العمل التي تشرف على القطاع التعاوني، وتم إنشاء الإدارة العامة للتعاون كدائرة من دوائر الوزارة وليكون لهذه الإدارة مهمة تسجيل وتنظيم وإدارة الجمعيات التعاونية في فلسطين.

3-2 قوانين التعاون السائدة كما يراها القائمون على القطاع

يؤكد موظفو القطاع التعاوني في وزارة العمل/ الإدارة العامة للتعاون إلى وجود ازدواجية في القوانين والتشريعات السائدة، حيث يطبق قانونان مختلفان في كل من الضفة الغربية وقطاع غزة. وتجدر الإشارة إلى أن درجة الاختلافات بين القانونين محدودة، حيث أن القانون الانتدابي هو تحديث للقانون العثماني الخاص بالتعاون، وأن القانون الأردني أخذ العديد من مواد وفقرات القانون الانتدابي. إضافة إلى ذلك، يركز الموظفون الذين تمت مقابلتهم على قدم هذه القوانين مع وجود بعض الثغرات فيها. ويؤكد ذلك أيضاً جميع المؤسسات الداعمة للعمل التعاوني، حيث تمت مقابلة القائمين على هذا القطاع في كل مؤسسة من تلك المؤسسات. وفي إطار التعاون بين جميع هذه المؤسسات، تم رصد هذه الثغرات، كما تم إصدار مجموعة من القرارات والتعميمات لسد هذه الثغرات، حيث تم جمع هذه القرارات والتعميمات في كتيب (2014) تم نشره بالتعاون ما بين الوزارة والمركز التعاوني السويدي والمركز الفلسطيني للتنمية الاقتصادية والاجتماعية. ونجمل في الأجزاء

الفرعية التالية أهم هذه الثغرات، وبالتالي جملة القرارات والتعميمات التي أصدرتها الوزارة/ الإدارة العامة للتعاون للتخلص منها.

3-2-1 الحوكمة والشفافية

نظراً لانخفاض مستوى الحوكمة والشفافية في قوانين التعاون السائدة، وبناء على الصلاحيات التي يخولها قانون التعاون الساري في الضفة الغربية لوزير العمل، الوزير المختص، أصدر في العام 2012 قرارين هاميين متعلقين بالحوكمة والشفافية، وهما القرار رقم (599) ورقم (738). يحظر القرار الأول على جميع موظفي الإدارة العامة للتعاون أن يكونوا أعضاء في لجان الإدارة أو مجالس الإدارة لأي من الجمعيات التعاونية والاتحادات التعاونية، في حين يسمح القرار لهم بأن يكونوا أعضاء هيئة عامة، ويطلب القرار من الموظفين تصويب أوضاعهم على ضوء هذا القرار خلال فترة شهرين من تاريخه. لا شك أن الحظر على موظفي الإدارة العامة للتعاون من أن يكونوا أعضاء في مجلس إدارة الجمعيات والاتحادات التعاونية، يمنع الاستفادة من المعلومات الداخلية التي يمكن أن يستفيدون منها لصالح جمعياتهم أو اتحاداتهم، مما يعطي نفس الفرصة لجميع الجمعيات والاتحادات التعاونية في عملية النمو والتطور.

أما القرار الثاني، فيحظر على عضو لجنة إدارة الجمعية التعاونية أو مجلس إدارة الاتحادات التعاونية أو الاتحاد العام الاستمرار في عضوية هذه اللجان لمدة تزيد عن ثماني سنوات متتالية. لكن القرار يسمح لأي منهم إعادة ترشيح نفسه بعد انقضاء مدة سنة كاملة على الأقل. لا شك أن تغيير أعضاء لجنة الإدارة يعطي الأعضاء الآخرين الفرصة للمساهمة بخبراتهم في نمو التعاونيات وتطويرها، وحتى في حال لم يكن لديهم خبرات سابقة، فإن دخولهم في مجالس الإدارة سيعمل على اكتساب خبرات جديدة تساعدهم في تنمية تعاونياتهم وحتى مشاريعهم الخاصة التي قد يكونوا يمتلكونها.

3-2-2 انخراط المرأة في العمل التعاوني

نظراً لانخفاض مشاركة المرأة في العمل التعاوني كعضوات في الهيئات العامة أو في لجان الإدارة، وبناء على القانون الأساسي الفلسطيني وقانون التعاون الساري ومبادئ التحالف التعاوني الدولي والاتفاقيات والقوانين ذات الصلة التي تؤكد على إتاحة الفرصة لجميع الراغبين في عضوية الجمعيات التعاونية دون تمييز في الجنس أو العرق أو الدين، صدر التعميم ص ع/ تاريخ 20/6/2013 الذي يطلب من الجمعيات التعاونية تشجيع المرأة الفلسطينية في الانتساب للجمعيات والاتحادات التعاونية، وتعزيز دورها في الجمعيات المسجلة من خلال تحفيزها على الترشح لعضوية لجان الإدارة والرقابة وترأس هذه اللجان، ومعارضة أي توجه لإقصائها تحت أي مبرر كان.

3-2-3 درجات القرابة الأولى والثانية

يطلب التعميم رقم ص ع 579 تاريخ 19/9/2012 بشأن انتخابات لجان الإدارة ودرجة قرابة أعضاء لجنة الإدارة، أنه وعند انتخاب لجنة إدارية لأي جمعية تعاونية، التأكد من عدم وجود قرابة حتى الدرجة الثانية بين أعضاء لجنة الإدارة. وحدد التعميم القرابة من الدرجة الأولى لتشمل كلاً من؛ الابن والابنة والزوج والزوجة والأب والأم، في حين تشمل القرابة من الدرجة الثانية كلاً من؛ ابن الابن وأبو الأب وأم الأب والأخ والأخت وأبو الزوج وأبو الزوجة وأم الزوجة وزوجة الأب وزوج الأم وزوجة الابن وزوج البنت.

⁶ لمزيد من التفاصيل، يمكن الاطلاع على الجزء الثاني من الفصل الرابع من هذه الدراسة

3-2-4 نشاطات الجمعيات التعاونية وأهدافها

وفيما يتعلق بنشاطات الجمعية، أصدرت الإدارة العامة للتعاون التعميم رقم ص ع / تاريخ 9/9/2013 الذي يطلب من الجمعيات التعاونية عدم القيام بتنفيذ أي مشاريع خارج حدود أهدافها، وأن على جميع الجمعيات مواعمة أنشطتها مع أهدافها حسب نظامها الداخلي، وكذلك مواعمة المساعدات المالية المقدمة من الجهات المانحة مع هذه الأنشطة. ولكن التعميم يسمح لهذه الجمعيات وفي حدود ضيقة وضمن مسؤوليتها الاجتماعية كمؤسسة مجتمع مدني في منطقة عملها أن تتفد بعض المشاريع ذات الصبغة الاجتماعية، وذلك بعد موافقة مدير عام التعاون على أن لا يصبح هذا النشاط هو النشاط الرئيسي للجمعية.

3-2-5 تسجيل الجمعيات

وفيما يتعلق بتسجيل الجمعيات التعاونية، أصدرت الإدارة العامة للتعاون التعميم ص ع/598 بتاريخ 19/6/2012 والذي يطلب ضرورة التقيد بعدد من التعليمات، منها؛ بالنسبة لجميع الجمعيات الزراعية، يجب الاكتتاب بـ 500 سهم قيمتها 500 دينار للعضو الواحد، يدفع منها 300 سهم قيمتها 300 دينار. أما بالنسبة لجمعيات الإسكان، فيتم الاكتتاب بما لا يقل عن 2,000 سهم قيمتها 2,000 دينار للعضو الواحد. كما يؤكد التعميم على ضرورة طباعة النظام الداخلي كاملاً حسب نوع الجمعية، وضرورة تعبئة النماذج جميعها طباعة، وضرورة أن تكون أسماء المفوضين عن الجمعية رباعية ومطبوعة. وتجدر الإشارة إلى أن ذلك يكرس مبدأ المساواة والعدالة في الجمعيات التعاونية.

3-2-6 القروض والهبات الممنوحة للتعاونيات

أما بخصوص القروض والهبات الممنوحة للجمعيات التعاونية، فقد أصدرت الإدارة العامة للتعاون تعميم رقم ص ع/1033 بتاريخ 8/10/2013 يشدد على ضرورة تقيد الجمعيات التعاونية بعدد من الأمور أهمها؛ ضرورة موافقة الهيئة العمومية على القروض التي ترغب الجمعية باقتراضها من أي جهة كانت وبغض النظر عن قيمة القرض. وبخلاف ذلك، تتحمل لجنة الإدارة مسؤولية القرض بصفتهم الشخصية. كما يؤكد التعميم على ضرورة الحصول على الموافقة الخطية لمدير عام الإدارة العامة للتعاون على أي منحة ترغب الجمعية الحصول عليها، وضرورة عرض اتفاقيات التمويل قبل توقيعها على مدير عام الإدارة العامة للتعاون لدراستها وإبداء الرأي فيها لما فيه صالح الجمعية، وضرورة إظهار قيمة المنح والقروض والمساعدات المالية في الميزانيات العامة وعدم شطبها أو إجراء أية تسوية لها دون أخذ الموافقة المسبقة لمدير عام التعاون.

3-2-7 لجان إدارة التعاونيات

وفيما يتعلق بلجان إدارة الجمعيات التعاونية، فقد أصدرت الإدارة العامة للتعاون تعميم رقم ج ت/ بتاريخ 19/9/2012 يؤكد فيها على الجمعيات بضرورة التقيد بمدة لجنة الإدارة حسب النظام الداخلي، وأنه لن يتم تمديد مدة لجنة الإدارة المنتهية مدتها لأية جمعية كانت وعدم تزويد البنوك بكتب بالمفوضين بالتوقيع نيابة عن الجمعية. وعليه، يطلب التعميم من كل جمعية إعداد الميزانية العمومية، وعقد اجتماع الهيئة العمومية العادي السنوي في الموعد المحدد، حسب نصوص مواد قانون التعاون الساري ونظام الجمعية الداخلي.

3-2-8 الأعضاء المتوفون

أما فيما يتعلق بالأعضاء المتوفين، فقد أصدرت الإدارة العامة للتعاون تميم رقم ص ع/636 بتاريخ 2012/6/27 استناداً لنص المادة 33 من قانون جمعيات التعاون الساري المفعول والمادة 9 من نظام جمعيات التعاون رقم 1 لسنة 1957 (الأشخاص المسمون)، يطلب التميم التعامل مع ورثة الأعضاء المتوفين كما يلي؛ تقوم الجمعية بدفع قيمة أسهمه أو أية أموال أخرى مستحقة عليها إلى ورثته وبموجب حصر إرث صادر عن المحكمة المختصة خلال سنة واحدة من وفاته. وتجدر الإشارة أن التميم يجيز للجمعية استيفاء الديون المترتبة على العضو المتوفى من أسهمه أو من تركته. وكما يؤكد التميم على أنه لا يتم التعامل مع العضو المسمى الوارد النص عليه في المادة 9 من النظام، لأن هذا النص مخالف لقانون الموارث الساري المفعول. وأخيراً، يجيز التميم لأي شخص من الورثة يرغب في الانضمام للجمعية ليصبح عضواً فيها ضمن الشروط التالية؛ أن يثبت للجمعية وبموجب حجة حصر إرث أنه من الورثة، وأن يحضر من بقية الورثة ما يثبت موافقتهم على نقل أسهم مورثهم له، وأن يتقدم بطلب انتساب للجمعية حسب ما هو مقرر في النظام الداخلي للجمعية. وبعد ذلك، تنظر لجنة الإدارة في طلبه ولها الموافقة على الطلب أو رفضه، وفي حال تمت الموافقة، يتم تسجيل الأسهم باسم العضو الجديد (الوريث) ويدفع رسم الانتساب، ويصبح متمتعاً بكامل الحقوق والواجبات المنصوص عليها في نظام الجمعية الداخلي. ويشدد التميم على أنه لا تقبل أية أوراق إثبات للورثة صادرة عن المجلس القروي أو البلدية، بل إنها يجب أن تكون صادرة عن طريق المحكمة المختصة فقط.

لا شك أن هذا التميم ومن خلال النتائج المرجوة منه، يحافظ على رأس المال الأسهمي للجمعيات التعاونية، ولا يؤدي إلى حل هذه الجمعيات واندثارها بعد وفاة الرعيل الأول من المؤسسين لها.

3-2-9 تعامل الجمعيات مع الغير

وأما بخصوص تعامل الجمعيات مع الغير، وبعد تعرض ثلاث جمعيات للاحتيال، فقد أصدرت الإدارة العامة للتعاون تميم رقم ص ع/ بتاريخ 2013/9/1 تؤكد فيه أنه على الجمعيات توخي الحيلة والحذر عند تعاملها مع أي وسطاء بغرض شراء معدات أو آلات للجمعية، وعدم الانجرار وراء العروض الوهمية التي تهدف إلى الاحتيال على الجمعية. وكما يؤكد التميم على أن أي تصرف من هذا النوع من قبل أعضاء لجنة الإدارة، ودون الرجوع للهيئة العمومية، سيحملهم المسؤولية القانونية، وأن أية أموال تدفع على هذا النحو ستكون من أموالهم الشخصية وليس من أموال الجمعية.

لا شك أن ذلك يزيد من مستوى الحوكمة في الجمعيات، خاصة فيما يتعلق بعلاقة مجالس الإدارة مع الهيئات العامة في الجمعيات ومشاركتها في اتخاذ القرارات. أضف إلى ذلك، فإن الحفاظ على أموال الجمعيات بهذه الطريقة يؤدي إلى استدامة الجمعيات ونموها وتطورها.

3-2-10 تدقيق حسابات الجمعيات التعاونية

أما بخصوص تدقيق حسابات الجمعيات التعاونية، فقد أصدرت الإدارة العامة للتعاون تميمين يحمل الأول رقم ص ع/ بتاريخ 2013/9/8، ويحمل الثاني رقم ص ع/108 بتاريخ 2014/1/26. يركز التميم الأول على واجبات مدقق الحسابات التعاوني، وهي؛ القيام بزيارات إرشادية (مالية) للجمعيات التعاونية وبصورة دورية، وتتضمن هذه الزيارات تقديم الإرشاد العملي الفني للجنة المالية، وخاصة أمين الصندوق بخصوص تسجيل العمليات المالية أولاً بأول في دفتر اليومية

الأمريكي⁷، والتعرف على كيفية تسجيل وتعبئة سندات القبض والصرف حسب الأصول. القيام بزيارات رقابية للجمعيات التعاونية، يقوم المدقق خلالها بالاطلاع والتدقيق في جميع السجلات والمستندات المالية، وأنها موجودة ويتم تسجيل العمليات المالية بها أولاً بأول مع وجود المعززات. القيام بعملية جرد فعلي للصندوق ومطابقته مع دفتر أو سجل الصندوق (المقبوضات والمدفوعات النقدية). القيام بتدقيق سندات الصرف والقبض التي تم تحريرها، وأنها تمت حسب الأصول والتواريخ المحددة. القيام باستخراج ميزان مراجعة بالمجاميع والأرصدة شهرياً. القيام بفحص وتدقيق كشوف حسابات البنوك ومطابقتها مع فيش الإيداع وكعوب الشيكات. القيام بالتأكد من وجود نظام مالي متكامل في الجمعية. القيام بحضور عملية الجرد للبضاعة والموجودات الثابتة، والتأكد ما أن تقييم قيمتها تمت حسب المبدأ المحاسبي التكلفة أو السوق أيهما أقل. وأخيراً، القيام بالفحص والتدقيق في سجل العضوية.

أما التعميم الثاني، فيتعلق بالجمعيات وكيفية متابعة أمورها المالية، حيث يؤكد التعميم على عدة أمور، أهمها؛ أن يتم تدقيق الحسابات خلال الثلاثة أشهر الأولى من تاريخ انتهاء السنة المالية، وذلك بموجب المادة 17 من نظام جمعيات التعاون رقم 1 لسنة 1957، على أن تعرض تلك الميزانية على الهيئة العمومية خلال شهرين من مصادقتها من المدقق والإدارة العامة للتعاون⁸، بند 2 من نفس المادة. كما يؤكد التعميم أن على لجنة الإدارة الاطلاع على كافة البيانات المالية التي يتم تزويدها للمدقق والمصادقة على الميزانية في جلسة خاصة للجنة، وذلك قبل تسليمها لدائرة التعاون. ويسمح التعميم للجمعيات التعاونية بأن تقوم في اجتماعها العام، في حالات محددة وبعد التنسيق مع دائرة التعاون، بانتخاب الدائرة نفسها لتدقيق حساباتها، خاصة في الجمعيات حديثة التسجيل أو تلك التي لا يوجد لديها حركات مالية متعددة. ويطلب التعميم من الجمعيات إبلاغ مدير عام التعاون لممارسة صلاحياته من خلال المادة 17 من نظام جمعيات التعاون، وذلك في حالة وجود أي عوائق تحول دون إعداد الميزانيات وتدقيقها حسب الأصول من قبل المدقق بعدم تزويده بالبيانات كاملة، بما فيها نسخة من آخر اجتماع هيئة عامة أو قرارات لجنة الإدارة أو نسخة من ملاحظات دائرة الرقابة على الميزانية السابقة، أو في حالة تأخرها لمدة طويلة لدى المدقق دون مبررات منه أو تقصير من الجمعية نفسها.

3-3 العمل على تعديل القوانين السائدة

يؤكد (الشروف، 2010)، المستشار القانوني لوزارة العمل، على أن الجميع أدرك منذ بداية إنشاء السلطة الوطنية الفلسطينية على ضرورة تعديل القوانين التعاونية النافذة في كل من قطاع غزة والضفة الغربية، للوصول إلى قانون موحد ينظم القطاع التعاوني في فلسطين من جهة، ويواكب التطورات التي حدثت على الحركة التعاونية العالمية من جهة أخرى. ولتحقيق ذلك، نسق القائمون على الإدارة العامة للتعاون مع العديد من الجهات المحلية والدولية ذات العلاقة بالقطاع التعاوني وفي مقدمتها منظمة العمل الدولية ومنظمة العمل العربية لإعداد قانون تعاوني عصري في فلسطين يركز على مبادئ التعاون الدولية وقرارات وتوصيات الأمم المتحدة ومنظمة العمل الدولية والحلف التعاوني الدولي.

ويشير "الشروف" أيضاً إلى أنه تم تنظيم العديد من حلقات النقاش وورشات العمل. وكان من أهم هذه الورشات تلك التي تم عقدها في العام 2008 وحضرها أكثر من 120 شخصاً يمثلون رجال القانون والتعاون والعديد من مؤسسات المجتمع

⁷ تعتمد هذه الطريقة على استعمال دفتر واحد يقوم مقام دفتر اليومية والأستاذ، حيث تقسم كل صفحة من صفحات هذا دفتر إلى ثلاثة أقسام؛ يمثل القسم الأول دفتر اليومية، في حين يمثل الجزء الثاني دفتر الأستاذ، ويخصص الجزء الثالث للحسابات المتنوعة.

⁸ تجدر الإشارة إلى أن هذا تصديق الإدارة العامة للتعاون قبل مصادقة الهيئة العمومية أمر قانوني، كما تورد صراحة المادة 37 المتعلقة بتدقيق الحسابات، وتعود ضرورة ذلك إلى تصحيح وتصويب التدقيق، عن طريق تعيين مدقق حسابات آخر للحسابات في حال عدم اقتناع الإدارة العامة للتعاون بعملية التدقيق.

المدني، كما شارك فيها خبراء تعاون من منظمة العمل الدولية. وقد أعقب تلك الورشة عقد عدة ورشات عمل متخصصة لصياغة مسودة مشروع القانون حضرها وشارك فيها الخبير التعاوني الدولي "حسين بولاد". وفي العام 2010، تم الانتهاء من إعداد مسودة مشروع القانون في صيغته النهائية، وتمت المصادقة عليه من قبل مجلس الوزراء في الرابع من حزيران من العام 2010، وتمت إحالته إلى ديوان الرئاسة لتوقيعه من قبل الرئيس وإصداره بقرار بقانون ليصبح ساري المفعول لتنظيم القطاع التعاوني وعملياته في فلسطين، الأمر الذي لم يتحقق لغاية الآن.

3-3-1 مشروع قانون التعاون المقترح

يتكون مشروع القانون الذي تم إقراره من قبل مجلس الوزراء من تسعة فصول مقسمة على النحو التالي؛ الفصل الأول للتعريف والأحكام العامة، والفصل الثاني لإنشاء الهيئة العامة لتنظيم العمل التعاوني، والفصل الثالث لبنيان العمل التعاوني، والفصل الرابع لطرق التأسيس والتسجيل، والفصل الخامس لكيفية إدارة الجمعية التعاونية، والفصل السادس للإطار المالي، والفصل السابع لمسوغات التحقيق وموجبات التصفية وأسس الحل للجمعية التعاونية، والفصل الثامن للعقوبات في حالة مخالفة لأي من قواعد العمل التعاوني، والفصل التاسع والأخير للأحكام الختامية المتعلقة بالإنفاذ والأحكام الانتقالية. وتقع هذه الفصول في 68 مادة مفصلة وفقاً لرؤية عامة تقوم على تأسيس جسم إشرافي للعمل التعاوني في فلسطين.

وبمراجعة كل من قانون التعاون الأردني الساري المفعول في الضفة الغربية والقانون الانتدابي الساري المفعول في قطاع غزة، وبالمقارنة مع مشروع القانون المقترح، فإن المركز الفلسطيني للتنمية الاقتصادية والاجتماعية يرى أن بنية القانون المقترح جاءت متقدمة في عدة مجالات، نذكر منها، أولاً، يقترح مشروع القانون إنشاء هيئة وطنية تعنى بالإشراف على القطاع التعاوني، حيث عالج القانون هذا الأمر ونظمه من خلال 11 مادة من الفصل الثاني. ثانياً، يعيد مشروع القانون تقسيم البناء القطاعي للتعاونيات إلى ثلاثة مستويات. يتكون المستوى الأول من الجمعية التعاونية بغض النظر عن طبيعة الهدف الذي أنشأت من أجله، ويتكون المستوى الثاني من الاتحاد القطاعي لمجموعة جمعيات تعاونية تعمل في ذات القطاع ولها ذات الأهداف وتسعى لتحقيق ذات الغايات، ويتكون المستوى الثالث من الاتحاد العام للتعاون. ثالثاً، يصنف مشروع القانون أموال الجمعيات التعاونية كأموال عامة، وهذا يعطيها الحماية وبنفس الوقت يجعل المساءلة القانونية لسوء التصرف بهذه الأموال محل ملاحقة قانونية أشد. رابعاً، يعيد مشروع القانون صياغة مفهوم التعاون من جديد، حيث أنه نظم مسألة الحصول على المنح والمساعدات، علماً أن العمل التعاوني يقوم أساساً على المساهمة الشخصية للأعضاء برأس المال.

ويعرض الشروف النصوص الجديدة التي تضمنها مشروع القانون، على النحو التالي:

المادة 2-12 إنشاء الهيئة العامة لتنظيم العمل التعاوني (أهداف الهيئة، صلاحيات مجلس الإدارة، الموارد المالية).

المادة 13-15 وحدات البنيان التعاوني (الجمعية التعاونية، الإتحاد القطاعي، الإتحاد العام).

المادة 16-2 تمتع العضو الجديد بكامل الحقوق والالتزامات مع إجازة الطلب منه بدفع بدل فارق أسهم.

المادة 20-1 اعتبار الجمعية مسجلة حكماً إذا انقضت مدة الشهر دون اتخاذ قرار بالتسجيل.

المادة 20-3 عدم تحصيل القرار الصادر برفض طلب التسجيل وإمكانية الطعن لدى المحكمة المختصة.

المادة 27-2 اعتبار الاجتماع الطارئ لاغياً في حال عدم توفر النصاب القانوني.

المادة 30-3 من شروط عضوية لجنة الإدارة مرور مدة ستة أشهر على العضوية تسبق موعد الانتخابات.

المادة 30-7 عدم جواز تواجد عضوين تجمع بينهما صلة قرابة حتى الدرجة الثانية في لجنة الإدارة.

- المادة 31-3 الحد الأقصى للبقاء في عضوية لجنة الإدارة ست سنوات.
- المادة 33 الجواز للمدير العام للهيئة بتكليف لجنة مؤقتة لمدة أقصاها ستة أشهر لإدارة أعمال الجمعية في حالات معينة.
- المادة 35 وجوب إرسال وقائع اجتماعات الهيئة العمومية ولجان الإدارة للمدير العام للهيئة لمصادقتها.
- المادة 38-1 إجازة تحويل أسهم العضو لشخص آخر ضمن شروط العضوية.
- المادة 38-3 عدم إجازة إلقاء الحجز على الأسهم إلا تنفيذاً لحكم قضائي.
- المادة 40 إجازة حلول أحد ورثة العضو المتوفى في الجمعية.
- المادة 41 إعداد الميزانيات فور انتهاء السنة المالية وبمدة أقصاها شهرين.
- المادة 43 توزيع الفائض على النحو التالي: تخصيص ما لا يقل عن 20% للاحتياطي القانوني، وتخصيص ما لا يزيد عن 20% عائد على الأسهم، وتخصيص 5% لتنمية المجتمع المحلي، وتخصيص 5% لصندوق التنمية، وتخصيص بما لا يزيد عن 10% من صافي الأرباح مكافأة لجنة الإدارة، ويتم توزيع باقي الفائض المتحقق من تعامل الأعضاء بنسبة تعاملهم مع الجمعية.
- المادة 44-2 إلزام الأعضاء بتوزيع العجز بالتساوي بينهم.
- المادة 44-3 عدم إجازة تدوير العجز لأكثر من سنتين متتاليتين.
- المادة 47 إجازة إعادة تقييم الموجودات كل خمس سنوات.
- المادة 48 إعفاء الجمعيات التعاونية من الضرائب والرسوم الجمركية ورسوم التسجيل على الأموال المنقولة وغير المنقولة.
- المادة 49 إخضاع الجمعية للتحقيق في حالة تراكم العجز المالي لأكثر من ضعفي رأس المال الأسهمي.
- المادة 51-2 إعطاء المدير العام للهيئة صلاحية حل الجمعية التعاونية في حالات محددة منها: انخفاض عدد الأعضاء عن الحد الأدنى، استنفاد أغراض الجمعية، زيادة العجز المتراكم لأكثر من خمسة أضعاف رأس المال، خروج الجمعية عن أهدافها، عدم مباشرة الجمعية لأعمالها خلال سنة من تاريخ تسجيلها.
- المادة 54-3 إجازة الطعن بقرار الحل أمام المحكمة المختصة.
- المادة 55 تشديد العقوبات حال ارتكاب العضو لأي من الأفعال التالية: استغلال المركز في الاستيلاء على أموال وموجودات الجمعية، الامتناع عن تسليم العضو للعهددة التي بحوزته، تقديم بيانات أو معلومات غير صحيحة، الاحتفاظ دون وجه حق بأموال الجمعية، منافسة الجمعية في أعمالها، توزيع موجودات الجمعية عند التصفية خلافاً لأحكام القانون، التخلف عن إرسال أي كشف أو مستند، ممارسة أنشطة باسم الجمعية بعد حلها، ممارسة أنشطة باسم الجمعية قبل تسجيلها.
- المادة 57 إلغاء عضوية العضو المتوفى وانتقال الحقوق والالتزامات لورثته حسب قانون المواريث.
- المادة 58 الجواز للاتحادات التعاونية بالانتساب للهيئات التعاونية العربية والدولية.
- المادة 60 الحصانة على أموال الجمعيات واعتبارها بمثابة الأموال العامة.

3-3-2 إيجابيات مشروع القانون المقترح

يمكن تلخيص أبرز العناصر الإيجابية العامة لمشروع القانون، كما يظهرها الشروف على النحو التالي؛ أولاً، إنشاء الهيئة العامة لتنظيم العمل التعاوني واعتبارها المظلة الرئيسية لكافة أنواع وتشكيلات الجمعيات التعاونية والاتحادات. ثانياً، الاستناد إلى المبادئ التعاونية والأخذ بعين الاعتبار مسايرة هذا التشريع للتطور الحديث لهذه المبادئ وبما يتفق والتوصية رقم (193) الصادرة عن المؤتمر العام لمنظمة العمل الدولية عام 2002. ثالثاً، نص التشريع على الدوائر الأساسية للتنظيم والإشراف والرقابة والتمويل والإعداد والتدريب، فأوجد المعهد التعاوني صندوق التنمية التعاوني (البنك التعاوني)

ومراقبة الحسابات على أن يتم تنظيم هذه الأجهزة بأنظمة خاصة تصدر عن مجلس الوزراء لتعزيز قدرات الحركة التعاونية الفلسطينية. رابعاً، توفر الخصائص العامة الواجب توافرها في التشريع التعاوني من حيث التخصص والاستقلال وتوحيد التشريعات، إضافة إلى البساطة والمرونة. خامساً، الإحالة إلى اللوائح التنفيذية والأنظمة والقرارات الإدارية للاستعاضة عن أي نقص في هذا التشريع في بعض الجوانب. سادساً، عدم تحصين القرارات الإدارية الصادرة عن الجهات المختصة (الهيئة العامة للتعاون) وإمكانية الطعن بها أمام المحكمة المختصة لضمان الشفافية وحسن الأداء. سابعاً، احتواء التشريع على نصوص معالجة ونصوص وقائية لما هو موجود في الجمعيات وما قد يستجد لاحقاً. ثامناً، ترك المجال والحرية للجمعيات بالتوسع وتنظيم نفسها أفقياً وعمودياً عن طريق توسيع العضوية وتأسيس الجمعيات المختلفة الأنواع وكذلك الانتساب للاتحادات والهيئات التي قد تساعد على تحقيق أهدافها. تاسعاً، توحيد المنظومة القانونية وإلغاء ازدواج التشريعات بين الضفة وغزة. عاشرًا، انسجام مشروع القانون مع القانون الأساسي الفلسطيني وإزالة التعارض في بعض الأحكام.

إضافة إلى النقلة النوعية في مشروع القانون وتقدمه على القوانين السائدة، يبرز المركز الفلسطيني للتنمية الاقتصادية والاجتماعية أيضاً العديد من الإيجابيات لهذا المشروع، منها؛ أولاً، لا يحصن مشروع القانون القرارات الصادرة عن الهيئة و/أو أحد المكلفين منها لمتابعة العمل التعاوني من الطعن به أمام الجهات القضائية. ويأتي هذا النص منسجماً مع القانون الأساسي الفلسطيني والذي نص صراحة على عدم تحصين أي قرار إداري من الطعن بغض النظر عن الجهة الإدارية التي أصدرته. وبهذا، يتم تعزيز مبدأ الفصل بين السلطات وحماية مبدأ سيادة القانون. ثانياً، يعتبر مشروع القانون أن تسجيل الجمعية التعاونية يجب أن يتم خلال شهر من تاريخ تقديم الطلب واعتباره مكتملاً. وإذا مضى شهر على تقديم المؤسسين لطلب التسجيل ولم يتم رفضه، فإن الجمعية تصبح مسجلة بحكم القانون وهذا يرتب حماية قانونية لكل من يقوم بتقديم طلب التأسيس وفقاً للأصول المرعية في أحكام القانون، وكما يلزم المشروع الهيئة الوطنية التي سيتم إنشاؤها بتوفير كل ما يلزم للتعاون مع الجمعيات التعاونية محل التسجيل.

ثالثاً، يربط مشروع القانون مسألة تأسيس الجمعيات التعاونية بضرورة تقديم دراسة جدوى اقتصادية للتعاونية قيد التأسيس، وفي هذا مساعدة للجمعيات قيد التأسيس في أن تقوم على أسس وقواعد اقتصادية سليمة. وهذا يعني أن عملية تسجيل الجمعيات التعاونية لن تكون عشوائية وتتم على أساس رغبات المؤسسين فقط، بل ستكون أيضاً حسب قدراتهم، وفي سياق اقتصادي واضح المعالم يضمن أسس نجاح الجمعيات، مما يساهم في بناء الاقتصاد المجتمعي القادر على المساهمة في التقليل من البطالة ويعزز من روح التعاون بين المساهمين. رابعاً، يعيد مشروع القانون توزيع وبناء الفائض والأرباح على أسس جديدة من حيث النسب من جهة، ومن زاوية بناء ثقافة المشاركة في دعم المجتمع المحلي من جهة أخرى، حيث خصص 5% لتنمية المجتمع و5% لصندوق التنمية، ويشكل هذا الأمر أرضية تعاون ومسئولية لكافة الأطراف لإنتاج العمل التعاوني.

خامساً، يقترح مشروع القانون فكرة صرف مكافأة لأعضاء لجنة الإدارة، مما يساهم في تحفيز أعضائها ليكونوا أكثر التزاماً ونشاطاً في تفعيل عمل التعاونيات، ويمثل هذا الأمر شرطاً من شروط النجاح، ويجعل أعضاء لجنة الإدارة يتنافسون في تحقيق أعلى الأرباح للتعاونية، لإمكانية الاستفادة من إمكانية حصولهم على مكافآت في نهاية السنة المالية من خلال قرار الجمعية العمومية للجمعية التعاونية. سادساً، يعفي مشروع القانون الجمعيات التعاونية من الضرائب والرسوم الجمركية ورسوم التسجيل على الأموال المنقولة وغير المنقولة في حدود تحقيق أهدافها. ويعد هذا أمراً هاماً في سياق دعم وتعزيز

العمل التعاوني في فلسطين، وينسجم في نفس الوقت مع فلسفة القانون القائم على اعتبار أموال الجمعيات التعاونية بحكم الأموال العامة.

سابعاً، يتيح مشروع القانون للتعاونيات أن تقدم خدماتها لغير أعضائها وفقاً لنظامها الداخلي، ويعد هذا أمراً حيوياً وهاماً في تعزيز الدور المجتمعي للتعاونيات على المستوى المحلي ويجعلها جزءاً من عجلة البناء الاقتصادي.

ثامناً، يتيح مشروع القانون إقامة صناديق تمويل لعمل الجمعيات سواء أكانت صناديق إقراض و/أو صناديق لتمويل نشاطات اجتماعية واقتصادية وصحية. ويترك مشروع القانون للجنة الإدارة الحق في وضع الأنظمة الخاصة بهذه الصناديق وهذا يعطى التعاونيات بعداً آخر في المساهمة في تحقيق التنمية المستدامة ويحمي المساهمين من تعرضهم لنسبة عالية من الفوائد إذا ما لجأوا للبنوك و/أو مؤسسات الإقراض و/أو التمويل الصغيرة.

تاسعاً، يتيح مشروع القانون للجمعيات التعاونية المساهمة في المشاريع الاستثمارية حسب ما جاء في نص المادة (36) وهذا يعني أن التعاونيات قادرة على أن تساهم في تأسيس مشاريع استثمارية و/أو شراء أسهم في هذه المشاريع الاستثمارية دون تقييد على مكان ممارسة هذه الأنشطة الاستثمارية سواء داخل الوطن و/أو خارجه. لا شك أنه يجب تنظيم هذا الأمر وبشكل واضح خاصة في النظام الداخلي للجمعية.

عاشراً، يحدد مشروع القانون في المادة (31-3) عضوية لجنة الإدارة لمدة ست سنوات متتالية كحد أقصى، ويأتي هذا النص منسجماً مع روح التداول للمسؤولية داخل التعاونيات والحفاظ على ضخ دماء جديدة في التعاونية، وعدم الاعتماد على شخص أو عدد من الأشخاص في إدارة التعاونية. ويعزز هذا النص من قيم المشاركة الديمقراطية وفقاً لمبادئ التعاونيات، وبذات الوقت يعزز من قيم النزاهة والشفافية في التعاونيات. وتجدر الإشارة إلى أن عدد من رؤساء لجان إدارة بعض التعاونيات قد صرحوا خلال مقابلتهم أنهم يتولون هذه المسؤولية منذ تأسيس الجمعية، أو أنهم في مركزهم لفترة زمنية طويلة⁹.

حادي عشر، يتيح مشروع القانون في المادة (25-2) للاتحادات القطاعية والاتحاد العام تحديد سبل تشكيل الهيئة العمومية، ويأتي هذا منسجماً مع خصوصية كل اتحاد قطاعي وحاجات أعضائه، مما يمثل مؤشراً على مرونة مشروع القانون في التعاطي مع خصوصية عمل الاتحادات القطاعية والاتحاد العام.

ثاني عشر، ينص مشروع القانون صراحة في المادة (11) على وجود موازنة خاصة للهيئة، وكما يخصص بنداً خاصاً في الموازنة العامة للهيئة الوطنية الخاصة في التعاون وهو ما ورد في نص المادة (12-1)، حيث يضع هذا النص مسئولية محددة ومباشرة للحكومة للمساهمة في تعزيز العمل التعاوني وحمائته.

ثالث عشر، على الرغم من أن مشروع القانون جعل أمر الموافقة والرفض لتسجيل الجمعيات بشكل أساسي بيد المدير العام، إلا أنه أتاح للمؤسسين وحسب المادة (20) تقديم اعتراض إلى رئيس الهيئة على رفض قرار المدير العام تسجيل الجمعية. لا بل، فإن القانون ينص صراحة في نفس المادة أنه وفي حالة رفض رئيس الهيئة تسجيل الجمعية التعاونية، فإن للمؤسسين أن يقوموا بتقديم الطعن أمام الجهات القضائية ضد قرار رئيس الهيئة، وهذا يعزز من مبدأ المساءلة.

⁹ الجمعية التعاونية لمياه ري عين السلطان، وجمعية الإخاء التعاونية للإسكان، وجمعية فروش بيت دجن التعاونية

رابع عشر، يحظر مشروع القانون على عضو لجنة الإدارة أن يتلقى راتباً شهرياً من التعاونية حسب نص المادة (31) من مشروع القانون، ولعل هذا يعد أمراً يستحق الدراسة بعناية، حيث أن المشروع أتاح بذات الوقت الحق لأعضاء لجنة الإدارة في الحصول على مكافآت بقرار من الهيئة العمومية. لا شك أن حصول لجنة الإدارة على مكافآت من الأرباح التي تحققها الجمعيات، ستكون حافزاً لعمل كافة أعضاء هذه اللجان، وعدم تسربهم من الجمعية وإدارتها للعمل في نفس النشاط لكن لحسابهم الخاص.

3-3-3 سلبيات مشروع القانون

على الرغم من أن مشروع القانون المقترح يأتي في سياق فلسفة جديدة للتعامل مع العمل التعاوني في فلسطين، يرى المركز الفلسطيني للتنمية الاقتصادية والاجتماعية أن هناك عدداً من الملاحظات العامة على بعض مواد التي يمكن أن تؤخذ بعين الاعتبار قبل إقراره. ويمكن تلخيص أهم هذه الملاحظات بعدة نقاط، وعلى النحو التالي:

أولاً، هنالك لبس فيما إذا كان مشروع قانون التعاون يؤسس لقيام جمعيات تعاونية أم جمعيات خيرية. فالعمل التعاوني يقوم على أساس المشاركة والمساهمة برأس المال وبالتالي على أساس ربحي، وليس على أساس خيري. كما أن أموال التعاون ليست بالمال العام كما يصنفها مشروع القانون، ولا يجوز أن يتم التعامل مع مال المساهمين في سياق المال العام، وهذا أمر يجب الوقوف أمامه ومراجعته ووضع في سياق واضح. ويجب التفريق بين أموال المساهمين وأموال المنح التي قد تأخذ حكم المال العام. فالمال التعاوني هو مال خاص تكون ملكيته للأعضاء، وينطبق عليه قواعد قانونية تختلف اختلافاً تاماً عن المال الحكومي العام.

ثانياً، ينص مشروع القانون في المادة (4) المتعلقة بدور الهيئة على أن تقوم الهيئة بالإشراف على العمل التعاوني. وهذا نص يعكس المركزية في إدارة القطاع التعاوني، وكأن العمل التعاوني هو جزء من المنظومة الرسمية. لا شك أن هذا يتعارض مع مبادئ العمل التعاوني. وكان الأحرى أن يستخدم مشروع القانون عبارة التنسيق مع القطاع التعاوني، وبهذا يؤكد على استقلالية العمل التعاوني، ويرسخ العمل الجماعي القائم حالياً بين الإدارة العامة للتعاون والمؤسسات الأهلية الأخرى¹⁰.

ثالثاً، يعيدنا ما ورد في مشروع القانون حول دور المدير العام إلى كل من القانون الأردني للعام 1956 ولقانون الانتداب للعام 1933 حول دور المدير. فعلى الرغم من أن مشروع القانون ينص على تأسيس الهيئة العامة للتعاون، إلا أنه عاد وركز كل الصلاحيات بيد المدير وهذا مخالف لمبدأ التشاركية. وكان من الأجدى بالمشروع أن ينص على تشكيل لجنة للتسجيل مكونة من كافة الأطراف، لا أن تضع الأمر فقط بيد المدير.

رابعاً، يعطي القانون الأردني للعام 1956 والساري المفعول (21) مادة تتعلق باختصاص المدير العام من أصل (60) مادة موجودة في القانون. ويعطي مشروع القانون المقترح (14) مادة تتعلق باختصاص المدير العام، وهذا يعيدنا إلى المركزية في إدارة العمل التعاوني. كما أن الحكمة القانونية من إنشاء الهيئة الوطنية للتعاون تكون قد فقدت مضمونها طالما أن الصلاحيات كلها تم تركيزها بيد المدير العام. لذا، يجب العمل على إعادة صياغة جميع هذه المواد الأربعة عشر بما يعزز مبادئ العمل التعاوني، وبما يجسد ويمكن الهيئة الوطنية للتعاون في تعزيز العمل التعاوني لا السيطرة عليه والتحكم به.

¹⁰ تم توضيح ذلك العمل الجماعي في الجزء الثالث من الفصل الرابع.

خامساً، تنص المادة (36-4) من مشروع القانون وبشكل واضح على أن حصول الجمعيات التعاونية على المساعدات والهبات والمنح مرهون بموافقة المدير العام. ولا يوجد مسوغ لمثل هذا الشرط، طالما أن المادة (4) من ذات مشروع القانون تتحدث عن التنسيق للبرامج والمنح للتعاونيات.

سادساً، يجب العمل على توضيح وتحديد قيمة الرسوم في القانون، حيث تنص المادة (12-4) من مشروع القانون حول موارد الهيئة على تحديد الرسوم التي تجبها بموجب نظام يصدر عن مجلس الوزراء. وهذا نص يتعارض مع نص المادة (88) من القانون الأساسي الفلسطيني والذي ينص صراحة على أن لا ضريبة ولا رسوم إلا بقانون، مما يؤكد على ضرورة العمل على توضيح وتحديد قيمة تلك الرسوم في القانون.

سابعاً، تنص المادة (27-4) من مشروع القانون على إلزامية التنسيق مع الهيئة الوطنية للتعاون عند عقد اجتماع الهيئة العمومية العادي و/أو الطارئ. كما أعطى مشروع القانون الحق للمدير العام دعوة الهيئة العمومية، والأصل أن تترك هذه المسائل التنظيمية للنظام الداخلي للجمعية. وبهذا النص وغيره من النصوص، يكون القانون قد نحى نحو التفاصيل ولا يوجد مسوغ لهذه التفاصيل، سوى الرغبة في السيطرة والتحكم في العمل التعاوني. لذا، يجب أن يتم إحالة جميع المواد التي تتعلق بالتفاصيل إما للاتحة و/أو للنظام الداخلي للجمعية.

ثامناً، تنص المادة (51) من مشروع القانون على الحالات التي يتم فيها حل الجمعية ودور المدير العام في ذلك. كان يمكن للمشرع أن يعمل على وضع نص يتعلق بالإندثار وإمهال الجمعية لتصويب أوضاعها خلال ستة شهور مثلاً، وذلك بدلاً من النص على الحل مباشرة. لا شك أن هذا الأمر يعتبر أكثر انسجاماً مع الحق في حماية العمل التعاوني، من الذهاب إلى النص مباشرة على حل الجمعية التعاونية.

تاسعاً، لا يوجد مسوغ لما ورد من نص في المادة (58) من مشروع القانون لإلزام الجمعيات التعاونية بضرورة الحصول على الموافقة المسبقة من الهيئة الوطنية للتعاون لغايات الانضمام إلى الهيئات العربية والدولية المثيلة، حيث يمكن استبدالها بالإشعار، وهذا الاستبدال يعزز من العمل التعاوني لا يقيد.

عاشراً، يغفل مشروع القانون عضوية الشخصيات المعنوية في الجمعيات التعاونية ولم ينص على ذلك عند تطرقه في المادة (18) لشروط العضوية.

حادي عشر، يتحدث مشروع القانون في المادة (26-1) عن دور الهيئة العامة في انتخاب لجنة الإدارة والرقابة والأعضاء الاحتياط وغيرها. ولم يتم التطرق بصورة واضحة ما المقصود بالأعضاء الاحتياط وكان يمكن للمشرع أن يضع تعريفاً محدداً لمفهوم الأعضاء الاحتياط وعددهم.

ثاني عشر، هناك تعارض بين ما ورد من نص في المادة (51) من مشروع القانون حول الحل، والمادة (54) منه والتي تتعلق بالحل والتصفية، فالتصفية يتبعها الشطب من السجل التعاوني.

ثالث عشر، يمكن أفراد تمثيل خاص للأشخاص ذوي الاحتياجات الخاصة (الإعاقات)، وممثلين عن الأسرى والمحربين في مجلس الإدارة لهيئة التعاون، وذلك من باب تعزيز دورهم والعمل على إدماجهم في العمل التعاوني.

الفصل الرابع

القطاع التعاوني العالمي والفلسطيني

يتكون هذا الفصل من أربعة أجزاء. يعطي الجزء الأول وصفاً للتعاونيات حول العالم. ويعطي الجزء الثاني وصفاً تاريخياً لتطور الحركة التعاونية الفلسطينية كماً ونوعاً. ويصف الجزء الثالث المؤسسات الداعمة للقطاع التعاوني الفلسطيني. وأخيراً، يلخص الجزء الرابع العديد من المشاريع والأعمال المشتركة بين الجهات ذات العلاقة بهذا القطاع الحيوي الهام.

1-4-1 التعاونيات حول العالم

1-1-4-1 المنظمات العالمية ذات العلاقة وأهمية القطاع التعاوني

تعتبر منظمة العمل الدولية إحدى مؤسسات الأمم المتحدة التي تهتم بالتعاون والتعاونيات (الموقع الإلكتروني لمنظمة العمل الدولية). ومن المؤسسات الدولية الأخرى المهتمة في القطاع التعاوني، هنالك التحالف التعاوني الدولي وهو مؤسسة دولية لا تستهدف الربح تم تأسيسها في العام 1895 بهدف تطوير النماذج التعاونية الاجتماعية (الموقع الإلكتروني للتحالف التعاوني الدولي).

ويمثل التحالف رأس العمل التعاوني حول العالم. فكما تشير بيانات العام 2015، فإن التحالف يتكون من 284 اتحاداً ومنظمة تعاونية يمثلون 95 دولة وحوالي مليار إنسان حول العالم. وتجدر الإشارة إلى أن أعضاء التحالف عبارة عن؛ اتحادات تعاونية، ومنظمات تعاونية فردية، ومؤسسات حكومية مهتمة بالعمل التعاوني. ويعمل التحالف مع الحكومات على مستوى العالم وعلى مستوى المناطق لخلق بيئة قانونية تسمح بتشكيل التعاونيات وتطويرها (الموقع الإلكتروني للتحالف التعاوني الدولي).

يمثل التحالف التعاوني الدولي حوالي مليار تعاوني حول العالم. وعليه، يمكن اعتبار التحالف أكبر مؤسسة غير حكومية على مستوى العالم لما تمثله من عدد الأعضاء التعاونيين الذين تمثلهم. وتجدر الإشارة إلى أن الولايات المتحدة تعتبر أكبر دولة مشاركة في التحالف، حيث يبلغ عدد الأعضاء الأمريكيين 256 مليون عضو، يمثلون حوالي 30 ألف جمعية تعاونية. ويأتي في المرتبة الثانية بعد الولايات المتحدة دولة الهند بحوالي 94 مليون عضو، ثم اليابان بحوالي 77 مليون عضو، فايران بحوالي 37 مليون عضو تعاوني. علماً أن خمس دول ما بين أكبر عشرة دول ممثلة في التحالف تقع في آسيا. أما في أوروبا، فتعتبر إيطاليا أكبر دولة ممثلة في التحالف بحوالي 23 مليون عضو تعاوني.

يصدر التحالف التعاوني الدولي نشرة سنوية بعنوان "المراقب التعاوني الدولي" والذي يعطي مؤشرات حول أكبر التعاونيات والمشاريع المشتركة، حيث يبرز المراقب التعاوني الآثار الاقتصادية للمشاريع التعاونية حول العالم. ونشير الطبعة الثالثة من المراقب (2014) إلى أن رأسمال أكبر 300 تعاونية في العالم قد نما خلال ثلاث سنوات بمعدل 11.6% ليصل في العام 2012 إلى أكثر من 2.2 تريليون دولار أمريكي. علماً أن رأسمال أكبر 2,000 تعاونية في 65 دولة يصل إلى 2.6 تريليون. ففي الدنمارك، شكلت التعاونيات الاستهلاكية حوالي 36% من أسواق التجزئة. وفي اليابان، تذكر التقارير أن التعاونيات الزراعية هناك قد أنتجت ما قيمته 90 مليار دولار، حيث أن 91% من المزارعين يعملون تحت إطار تعاونيات زراعية. أما التعاونيات الاستهلاكية، فيصل رأسمالها إلى أكثر من 34 مليار دولار، بحصة سوقية تصل إلى 6% من

سوق المواد الغذائية. وفي نيوزلندا، يساهم قطاع التعاونيات 3% من الناتج المحلي الإجمالي، حيث أن 95% من سوق الحليب يتبع قطاع التعاونيات وأن 95% من صادرات الحليب يتم عن طريقها. وفي الأرجواي، يساهم القطاع التعاوني بحوالي 3% من الناتج المحلي الإجمالي، علماً أن هذه التعاونيات تنتج أكثر من 90% من الحليب، و40% من العسل، و30% من القمح، وأن 60% من إنتاج التعاونيات يتم تصديره إلى أكثر من 40 دولة حول العالم. أما في فلسطين، تشير دراسة مكحول إلى أن القطاع التعاوني لا يسهم سوى بإنتاج 1.4% من الإنتاج المحلي الإجمالي الفلسطيني.

كما تشير بيانات المراقب (2014) أن معظم رأسمال أكبر 300 تعاونية في العالم والبالغ أكثر من 2.2 تريليون، قد أسهمت فيه التعاونيات المصرفية والمالية برأسمال يصل إلى 165 مليار دولار، إضافة إلى تعاونيات التأمين والمشاريع المشتركة ورأسمال يصل إلى حوالي 1,156 مليار دولار. وتنتشر هذه التعاونيات الكبرى في 26 دولة حول العالم، حيث يمكن توزيع نشاطاتها على النحو التالي؛ 46% منها يعمل في قطاع التأمين، و26% منها يعمل في قطاع الزراعة وإنتاج الغذاء، في حين يعمل 20% منها في تجارة الجملة والتجزئة. وتجدر الإشارة إلى أن التعاونية اليابانية (Zenkyoren) والتي تعمل في مجال التأمين، قد أنتجت ما يقارب 78 مليار دولار، في العام 2012.

يهدف التحالف التعاوني الدولي إلى خلق الظروف المناسبة لإشعال جذوة نمو التعاونيات. ويشير آخر تقرير للتحالف إلى أن أكبر 300 تعاونية حول العالم، قد خلقت عائدات بقيمة 1.6 تريليون دولار، وتعادل هذه القيمة قيمة الناتج المحلي الإجمالي لأكبر تاسع اقتصاد عالمي. وفي افتتاح السنة الدولية للتعاون (2012)، خاطبت رئيسة التحالف التعاوني الدولي الجمعية العامة للأمم المتحدة، ونادت بضرورة وجود إطار تشريعي فريد ونظام مالي واضح للتعاونيات حول العالم. كما دعت إلى الاهتمام بهاذين الأمرين على مستوى السياسة العامة وعلى مستوى تنظيم هذه التعاونيات. وتجدر الإشارة إلى أن الأنشطة الاقتصادية للتعاونيات الكبيرة حول العالم يتركز في عدة مجالات، لعل أهمها؛ التأمين، والمصارف، والإقراض، والإسكان، والزراعة (Grant, 2011). ونظراً لسيطرة القطاع الخاص على جميع أنشطة التأمين والمصارف، وبدرجة أقل في نشاطات الإقراض والإسكان والزراعة، فإن هذا يؤكد على ضرورة الاهتمام بمثل هذه النشاطات القطاعية للتعاونيات في فلسطين.

4-1-2 التعاونيات وخلق فرص العمل

تشير تقارير التحالف التعاوني الدولي إلى قدرة التعاونيات على خلق فرص عمل، وبصورة مرنة، في اقتصاد مستدام ورفع مستوى المعيشة للأفراد العاملين في هذا القطاع. وعلى وجه التحديد، تشير البيانات إلى أن القطاع التعاوني يوظف 12% من العاملين في اقتصاديات الدول العشرين العظمى. كما تشير البيانات إلى أن التعاونيات تولد فرص عمل سواء بوقت كامل أو جزئي لحوالي 250 مليون شخص حول العالم. ففي فرنسا، توفر 21 ألف تعاونية حوالي مليون فرصة عمل، ويمثل هذا 3.5% من قوة العمل الفرنسية. وفي كينيا، يعتمد حوالي 63% من السكان في معيشتهم على التعاونيات، حيث يعمل 250 ألف كيني في التعاونيات أو يحصلون على معظم دخلهم من هذه التعاونيات. وفي كولومبيا، تزود التعاونيات فرص عمل لحوالي 138 ألف عامل بصورة مباشرة، إضافة إلى 559 ألف عامل بصورة غير مباشرة، علماً أن هذا يمثل حوالي 3.7% من التشغيل في ذلك البلد. وفي الولايات المتحدة، حيث يبلغ عدد التعاونيات 30 ألف تعاونية تشغل حوالي مليونين شخص. أما في فلسطين، فتشير دراسة مكحول (2012) إلى أن حجم رأس المال والأصول التعاونية في الضفة الغربية لا تزيد عن 147 مليون دولار، ولا يشغل القطاع التعاوني سوى 2.7% من القوة العاملة.

4-1-3 الانضمام للجمعيات التعاونية

ينضم عدد كبير من السكان حول العالم إلى التعاونيات. ففي كندا، هنالك أربعة أشخاص بين كل عشرة ينتسبون كأعضاء إلى تعاونية واحدة على الأقل، مع اختلاف هذا الواقع من مقاطعة إلى أخرى. وفي ماليزيا، ينتمي حوالي سبعة ملايين نسمة إلى تعاونيات، وهم يشكلون 27% من مجموع السكان. وفي النرويج، هنالك حوالي مليوني عضو في التعاونيات من مجموع خمسة ملايين نسمة. وفي البراغواي، هنالك 783 ألف عضو تعاوني يشكلون 18% من مجموع السكان. وفي إسبانيا، هنالك 6.7 مليون عضو تعاوني يشكلون 15% من عدد السكان. أما في فلسطين، فتشير دراسة مكحول (2012) إلى أن عدد الأعضاء التعاونيين لا يشكلون سوى 2% من عدد السكان، في حين ترتفع هذه النسبة إلى 10% عند حساب أفراد أسرهم.

4-2 التطور التاريخي للقطاع التعاوني الفلسطيني

كما تمت الإشارة إليه في مقدمة هذه الدراسة، فقد بدأ تنظيم الحركة التعاونية في فلسطين في عشرينات القرن الماضي، حيث ينظم العمل التعاوني الفلسطيني قانوناً؛ قانون الانتداب البريطاني رقم (50) لعام 1933 في قطاع غزة، وقانون جمعيات التعاون الأردني رقم (17) لسنة 1956 في الضفة الغربية.

4-2-1 الحركة التعاونية الفلسطينية في عهد الانتداب

لعل أهم ما يميز الحركة التعاونية في تلك الفترة هو انتشارها في الوسطين العربي واليهودي، وفي مختلف الأنشطة الاقتصادية والاجتماعية. وجاءت نشأة التعاونيات في فلسطين، كما تشير مجلة الإعلام التعاوني الصادرة عن منظمة العمل الدولية (1971) قبل الدول المحيطة كالأردن وسوريا ولبنان والعديد من الدول العربية عدا دول شمال إفريقيا. ويعود إنشاء التعاونيات العربية، مقارنة باليهودية، في فلسطين إلى منتصف العشرينات من القرن الماضي، ولكن هذه التعاونيات لم تكن ناجحة وسرعان ما كان يتم تصفيتها. فقد أنشئت أول جمعية تعاونية عربية لمنتجي التبغ في العام 1924 في عكا، ولكن جرت تصفيتها في العام 1927. كما أنشئت في يافا جمعية تعاونية لمنتجي الحمضيات في العام 1930، ولكن سرعان ما تم تصفيتها في العام 1931.

ارتفع عدد التعاونيات العربية من جمعية واحدة عام 1924 إلى 127 جمعية عام 1927، ثم وصل إلى 244 جمعية عام 1946 (الزغموري، 1991). وتجدر الإشارة إلى أن التعاونيات العربية في العام 1937 كانت تشكل 13% فقط من الجمعيات في فلسطين. وكما يشير بسيسو (1990) في الموسوعة الفلسطينية إلى أن توزيع ال 244 جمعية التي كانت موجودة عام 1946 تتوزع على الأنشطة المختلفة على النحو التالي؛ 150 جمعية تسليف وتوفير ريفي ومدني وهي بذلك تشكل نحو 64% من مجموع الجمعيات التعاونية، و 25 جمعية استهلاكية (10%)، و 23 جمعية زراعية متعددة الأغراض (9%)، و 21 جمعية نقل عمالية (9%)، و 18 جمعية تسويق زراعي (7%)، و 7 جمعيات لأغراض مختلفة (2%).

ويشير أحد تقارير الحكومة الانتدابية في فلسطين (Government of Palestine, N. D.) إلى أن عدد أعضاء الجمعيات العربية قليل مقارنة بعدد الأعضاء في الجمعيات اليهودية. وعلى وجه التحديد، تشير بيانات التقرير أن عدد الأعضاء في التعاونيات العربية كان 20 عضواً في العام 1924، ثم ارتفع هذا العدد إلى حوالي 5,466 عضواً في العام 1937، ثم إلى 12,571 عضواً في العام 1946.

ويعزو بسيسو أسباب فشل العديد من الجمعيات التعاونية العربية الفلسطينية، مقارنة باليهودية، وانخفاض عدد الأعضاء التعاونيين العرب في تلك الفترة إلى عدة عوامل منها؛ الخلافات بين الأعضاء، وعدم توفر موارد مالية، وضعف الشعور بجدوى الحركة التعاونية، وعدم فهم الأعضاء لمبادئ التعاون وأهميته وروحه، وعدم توفر الدعم المادي والإداري الرسمي من حكومة الانتداب البريطانية بعكس التعاونيات اليهودية. ومع وضوح نجاحات الحركة التعاونية اليهودية للمجتمع العربي في فلسطين، يشير بسيسو إلى أن الحركة التعاونية العربية لم تستند إلى قناعة راسخة بأهمية التنظيم التعاوني، وإلى أهمية الشعور بالحاجة إلى تمتين الروابط من أجل تحقيق المصالح المشتركة.

ويشير عبيدات (1994)، ويؤكد ذلك الزواتي (1994) أيضاً، أن عدد الجمعيات التعاونية المسجلة من بداية تأسيسها وحتى سنة النكبة 1948 وصل إلى 250 تعاونية يعمل أغلبها في النشاط الزراعي أو النشاطات ذات العلاقة بالزراعة كجمعيات التوفير والتسليف التي شكلت ما يقارب من 80% من التعاونيات المسجلة في تلك الفترة.

لعل تركيز عمل التعاونيات في تلك الفترة على إنشاء الجمعيات الزراعية وجمعيات التسليف والتوفير التعاونية، يعود لمبررات اقتصادية وأخرى اجتماعية. أولاً، المبررات الاقتصادية ومنها؛ زيادة وتحسين الإنتاج الزراعي نظراً لمساهمته العالية في الدخل القومي وحاجة المزارعين إلى القروض بسبب انخفاض مستوى دخولهم وبالتالي مدخراتهم، وحماية المزارعين من المرابين الأفراد في تلك الفترة الذين كانوا يفرضون فوائد قد تصل إلى 200%، وظهور الاحتكارات في مجال إقامة المشاريع الإنتاجية في الريف مثل مطاحن القمح ومعاصر الزيتون التي أقامها كبار الممولين والتجار والمرابين وفرضوا أسعاراً عالية على المزارعين. ثانياً، المبررات الاجتماعية ومنها؛ انتشار الأمية بين المزارعين وحاجتهم للتثقيف والإرشاد الزراعي، وانتشار المشاكل الاجتماعية المتمثلة في الصراع العائلي والصراع بين قادة العائلات للحصول على أكبر المكاسب والمنافع (الزغموري، 1991).

4-2-2 الحركة التعاونية في العهد الأردني

بعد نكبة 1948، استمرت الحركة التعاونية الفلسطينية في ممارسة نشاطها في الضفة الغربية ضمن الحركة التعاونية الأردنية التي بدأت نشاطها الفعلي في العام 1953، حيث تم تأسيس دائرة الإنشاء التعاوني وصدر أول قانون للتعاون عام 1952 الذي صدر بموجبه نظام التعاون رقم (1) لسنة 1953. وبناء على هذا النظام، تم تسجيل العديد من الجمعيات التعاونية وخصص لها مبالغ في ميزانية الحكومة (عبيدات، 1981).

وتشير الدراسات والبيانات التي تحتويها إلى أن الفترة 1948-1967 شملت تسجيل حوالي ثلث الجمعيات التعاونية في الضفة الغربية حسب القانون التعاوني الأردني رقم (17) لسنة 1956. وكما تم تسجيل اتحاد جمعيات التنوير الكهربائي في محافظة الخليل، واتحاد جمعيات عصر الزيتون في الضفة الغربية. وخلال نفس الفترة الزمنية، ونتيجة لتشجيع السلطات المصرية الحاكمة في قطاع غزة للجمعيات التعاونية وتقديم بعض المزايا لها، تم تسجيل أكثر من 30 جمعية تعاونية (استهلاكية) في قطاع غزة حسب قانون التعاون الانتدابي (17) لسنة 1933 (أبو لبدة، 2000).

وبحلول عام 1967 كانت الحركة التعاونية في الضفة الغربية قد خطت خطوات هامة في تسجيل 238 تعاونية، تأسس حوالي 74% منها لأغراض زراعية. وكان عدد أعضائها يتكون من حوالي 15 ألف أسرة. وشكلت التعاونيات في الضفة الغربية حوالي 60% من التعاونيات المسجلة في ضفتي المملكة في تلك الفترة (عبيدات 1994). أما في قطاع غزة، حيث

استمر العمل بالقانون الانتدابي، فوصل عدد الجمعيات التعاونية عشية الاحتلال الإسرائيلي عام 1967 إلى 60 جمعية يتركز نشاطها في القطاعين الاستهلاكي والزراعي، حيث وصل عدد الأعضاء إلى 40,261 عضواً (عليان، 1994).

4-2-3 الحركة التعاونية خلال الاحتلال الإسرائيلي

أضافت الأوامر العسكرية الإسرائيلية بعض التعديلات على القانون الانتدابي السائد في قطاع غزة، وذلك لزيادة الرقابة على التعاونيات، حيث فرضت هذه الأوامر قيوداً على عملها ومنها الأمر العسكري رقم 686 المتعلق بضرورة الحصول على الإذن المسبق لممارسة كافة الأنشطة، والأمر العسكري رقم 766 والخاص بالحصول على الإذن المسبق للمؤسسات المالية، والأمر رقم 832 الذي يحظر على التعاونيات تقديم خدمات للجمهور، والأمر رقم 843 يأمر بالإشعار بموعد الاجتماع وساعته ومكانه والحضور، والأمر رقم 875 المتعلق بشأن مراقبة الهيئات العمومية للجمعيات. أما في الضفة الغربية، وبسبب القيود والتشديدات في نصوص القانون الأردني السائد، فلم يطرأ عليها تعديلات بأوامر عسكرية خاصة، إلا في ما يتعلق بالأوامر والمنشورات العسكرية التي تناولت المخصصات المالية والإذن المسبق للحصول عليها ومراقبة الجمعيات العمومية (شقيرات، 1994).

أصبح الاحتلال يتدخل في تسجيل الجمعيات بصورة واضحة، خاصة الجمعيات التي ينظر إليها على أنها من المحتمل أن تكون جمعيات قوية في المستقبل. وتقلصت خلال هذه الفترة العديد من الخدمات الأساسية التي كان يتم تقديمها للتعاونيات من الأردن كالتدريب والتثقيف التعاوني والتمويل. ولما كان التسجيل أحد شروط التمويل الأجنبي والعربي، فقد وجد الحل في نهاية السبعينات وبداية الثمانينات من القرن الماضي وذلك من خلال تسجيل الجمعيات في الأردن وحصولها على الدعم من المنظمة التعاونية الأردنية ومصادر التمويل الأخرى (الزغموري، 1991).

وخلال فترة الاحتلال الإسرائيلي منذ 1967 ولغاية قرب إنشاء السلطة الوطنية الفلسطينية، تشير الدراسات والأرقام إلى وجود آثار سلبية لسياسات الاحتلال العسكري الإسرائيلي على تطور الحركة التعاونية الفلسطينية. فخلال الفترة من 1970 إلى 1990، تم تسجيل 373 جمعية تعاونية في الضفة الغربية و10 جمعيات تعاونية فقط في قطاع غزة. وعلى سبيل المقارنة، وخلال عقد التسعينات من القرن الماضي والذي شهد إنشاء السلطة الوطنية الفلسطينية عام 1994، فقد تم تسجيل 48 جمعية تعاونية في الضفة الغربية و53 جمعية في قطاع غزة في الفترة 1990-1999. لعل هذه الأرقام تؤكد على الاهتمام في تشجيع وتسجيل جمعيات تعاونية خلال هذه الفترة (أبو لبدة، 2000).

وكما تشير الدراسات والبيانات إلى أن العدد التراكمي للتعاونيات المسجلة في الضفة الغربية حتى 13 كانون أول من العام 1991 وصل إلى 659 تعاونية؛ منها 380 تعاونية زراعية (58%)، 144 تعاونية إسكانية (22%)، و135 تعاونية خدمات أخرى (20%) (عبيدات، 1994). كما تشير الدراسات والبيانات أيضاً أن الجمعيات التعاونية في قطاع تركيز على نشاطين أساسيين هما الاستهلاكي والزراعي، وإلى أن عدد الجمعيات الإجمالي قد وصل إلى 83 جمعية بحوالي 46,850 عضواً مع حلول عام 1994.

4-2-4 الحركة التعاونية في عهد السلطة الوطنية

يبلغ العدد الكلي للجمعيات التعاونية في فلسطين، الضفة الغربية وقطاع غزة، 876 جمعية. ويصل هذا العدد إلى 796 جمعية في الضفة الغربية، وهذا يشكل 91% من عدد الجمعيات في فلسطين، في حين يصل عدد الجمعيات في قطاع غزة إلى 80 جمعية تعاونية، وهذا يشكل 9% فقط من عدد التعاونيات الإجمالي. وتشير الإحصائيات إلى أن عدد

الجمعيات التعاونية العاملة في فلسطين يصل إلى 610 جمعيات، أي أن 70% من التعاونيات هي تعاونيات عاملة، وبالتالي فإن 30% هي تعاونيات غير عاملة. ويبلغ عدد التعاونيات العاملة في كل من الضفة الغربية وقطاع غزة 534 و76 تعاونية، على التوالي. وهذا يشير إلى أن 88% من الجمعيات العاملة تقع في الضفة الغربية وأن 12% من الجمعيات العاملة تقع في قطاع غزة. أما التعاونيات غير العاملة والتي يبلغ عددها 266 تعاونية، فتتقسم بين الضفة الغربية 262 تعاونية، وقطاع غزة 4 تعاونيات. وهذا يشير إلى أن 98% من الجمعيات غير العاملة توجد في الضفة الغربية وأن 2% منها يوجد في قطاع غزة (وزارة العمل، 2012).

وتتوزع الجمعيات التعاونية العاملة في جميع محافظات الوطن على النحو التالي؛ 52 جمعية في جنين، و20 في طوباس، و36 في طولكرم، و26 في قلقيلية، و51 في نابلس، و20 في سلفيت، و141 في رام الله، و44 في القدس، و32 في أريحا، و32 في بيت لحم، و73 في الخليل، و76 في غزة (وزارة العمل، 2012).

وكما تشير الإحصائيات إلى أن التعاونيات الزراعية في الضفة الغربية تشكل 47% من عدد التعاونيات العاملة، في حين تشكل التعاونيات الإسكانية 34%، والخدماتية 13%، والحرفية 3%، والاستهلاكية 3%. أما بخصوص عدد الأعضاء في هذه التعاونيات، فتشير البيانات إلى أن أعضاء التعاونيات الزراعية يشكلون 44% من مجموع أعضاء التعاونيات العاملة، في حين يشكل أعضاء التعاونيات الخدماتية 37%، وأعضاء التعاونيات الإسكانية 15%، وأعضاء التعاونيات الاستهلاكية 2.5%، وأعضاء التعاونيات الحرفية 1.5% (وزارة العمل، 2012).

أما عدد أعضاء الهيئات العمومية في الجمعيات في الضفة الغربية، فيصل إلى 56,375 عضواً تعاونياً. وتجدر الإشارة إلى أن عدد أعضاء الجمعيات غير العاملة فيها يصل إلى 8,627 عضواً. ويشكل الرجال ما نسبته 76% من مجموع الأعضاء التعاونيين، في حين تشكل النساء 24% منهم. وفي قطاع غزة، بلغ عدد أعضاء الهيئات العمومية 47,748 عضواً، حيث يشكل الرجال 73% منهم، في حين تشكل النساء 27% (وزارة العمل، 2012).

وتشير البيانات أن عدد أعضاء الهيئات الإدارية في الجمعيات العاملة وغير العاملة في فلسطين يبلغ 2,498 عضواً، حيث يشكل الرجال 78% منهم، في حين تشكل النساء 22%. وتشير البيانات أن عدد أعضاء الهيئات العمومية في الجمعيات العاملة يصل إلى 47,748 عضواً، حيث يشكل الرجال 73% منهم، في حين تشكل النساء 27%. ويبلغ عدد أعضاء الهيئات الإدارية في الجمعيات العاملة في فلسطين 2,753 عضواً، حيث يشكل الرجال 80%، في حين تشكل النساء 20%. ويبلغ عدد الجمعيات التعاونية التي تشارك النساء في هيئاتها العمومية 349 جمعية من أصل 534 جمعية، أي بنسبة 65%. أما عدد الجمعيات التي تشارك النساء في هيئاتها الإدارية، فيصل إلى 163 جمعية من أصل 534 جمعية، أي بنسبة 31%. ويبلغ عدد النساء في الهيئات العمومية في الجمعيات العاملة وغير العاملة في الضفة الغربية 13,460 امرأة، يشكلن ما نسبته 24%. ويبلغ عدد النساء في الهيئات الإدارية في الجمعيات العاملة وغير العاملة في الضفة الغربية 545 امرأة، يشكلن 22%. كما تشير البيانات إلى أن عدد الجمعيات النسوية يصل 57 جمعية من أصل 534 جمعية، وهو ما يعادل 10% فقط من مجموع الجمعيات (وزارة العمل، 2012).

3-4 المؤسسات النازمة والداعمة للقطاع التعاوني

كما ذكرنا في مقدمة هذه الدراسة، فإن وزارة العمل هي المسؤولة عن إنفاذ قانون التعاون. وعليه، سعى فريق البحث إلى إجراء مقابلة مع المسؤولين في وزارة العمل/ الإدارة العامة للتعاون للتعرف على ما تقوم به من مهام تجاه القطاع التعاوني الفلسطيني. وإلى جانب المقابلة في الإدارة العامة للتعاون، سعى فريق البحث إلى إجراء مقابلات مع المسؤولين في بعض المؤسسات الأهلية الداعمة لهذا القطاع الحيوي الهام.

1-3-4 وزارة العمل/ الإدارة العامة للتعاون

تمت مقابلة¹¹ كبار موظفي الإدارة العامة للتعاون، حيث أوضح المدير العام للإدارة العامة للتعاون أن وزارة العمل ممثلة بالإدارة العامة للتعاون تهدف إلى النهوض بالحركة التعاونية من خلال تهيئة المناخ القانوني المنظم لعمل التعاونيات وتفعيل دورها في الحركة الإنتاجية في فلسطين، وذلك للمساهمة في دور ناشط في عملية التنمية الاقتصادية والاجتماعية والحد من الفقر ومشاركة أوسع للطاقة الإنتاجية للمرأة.

تم فك ارتباط التعاونيات الحقيقي مع الأردن في 1994/9/30، حين تم استيعاب حوالي 40 موظفاً في الإدارة العامة للتعاون. ومنذ ذلك الحين، يلاحظ أن هنالك تزايداً في عدد الجمعيات التعاونية، يقابله انخفاض في عدد الموظفين. أما من حيث عدد الموظفين العاملين في الإدارة العامة للتعاون حالياً، فيبلغ 30 موظفاً، يتوزعون على النحو التالي؛ ستة مدراء (ما بين المدير العام ومدراء الدوائر ورؤساء الأقسام)، 24 موظفاً يعملون في مركز الإدارة العامة وفي المحافظات. ويشار إلى أن هذا العدد، بتقدير المسؤولين في الإدارة العامة للتعاون، غير كافٍ لمتابعة كافة الأعمال المتعلقة بالتعاونيات والقطاع التعاوني. ويتطلب هذا جهداً إضافياً من الموظفين، سواء بعد انتهاء ساعات العمل الرسمي في أيام الدوام الأسبوعية، أو حتى في بعض أيام العطلة الأسبوعية. وتتفاقم المشكلة بسبب عدم وجود إحلال للموظفين، خاصة أن ستة منهم على أبواب التقاعد.

وتلخص الإدارة العامة للتعاون أهم المشاكل الرئيسية التي يعاني منها قطاع التعاونيات كما يلي؛ ازدواجية القوانين والتشريعات السائدة وقدمها مع وجود بعض الثغرات فيها، وغياب الفكر التعاوني والثقافة التعاونية (كنظام) مما يؤثر على إيجاد الكوادر العاملة في المجال التعاوني، والعضوية الزائفة كأن يكون أحدهم عضواً في جمعية إسكان مع وجود سكن له، أو يكون عضواً في جمعية استهلاكية دون أن يشترى من الجمعية، أو أن يكون عضواً في جمعية زراعية دون أن يكون له علاقة في الزراعة، وأخيراً، نقص التمويل للجمعيات بشكل عام، وجمعيات الإسكان التعاونية على وجه الخصوص. وتجدر الإشارة إلى أن رئيس مجلس إدارة اتحاد جمعيات الإسكان قد أشار صراحة إلى وجود نقص في تمويل جمعيات الإسكان التعاونية، وأن الاتحاد يطالب بتأسيس "صندوق إقراض للإسكان" ليعطي قروضاً بنسبة فائدة منخفضة لا تتعدى 1%؛ لاستهداف الفئات الفقيرة ومتوسطة الدخل التي تعاني من صعوبة الحصول على مسكن مناسب¹².

عملت الإدارة العامة للتعاون، وما زالت تعمل على تطوير القوانين النافذة، حيث تم العمل على وضع مشروع القانون التعاوني، وذلك عن طريق؛ الموظفين الحاليين وهم تعاونيون في الأصل، والأفراد التعاونيين العاملين في الميدان، وتشكيل

¹¹ تمت المقابلة يوم الاثنين الموافق 2015/3/30، وذلك ما بين الساعة 9:00-10:00 صباحاً في مقر وزارة العمل الفلسطينية. وأجرى المقابلة فريق البحث مع السيد يوسف العيسة / مدير عام الدائرة، والسيد يوسف طه / مدير دائرة الرقابة والتفتيش، والسيد صالح فريد / مدير دائرة الإرشاد والتسجيل.

¹² تمت المقابلة يوم الثلاثاء الموافق 2015/5/12، وذلك ما بين الساعة 9:30-11:00 صباحاً في مقر اتحاد جمعيات الإسكان في أبو ديس، وأجرى المقابلة فريق البحث مع السيد عز الدين أبو طه/ رئيس الاتحاد

لجنة من التعاونيين لتطوير العمل التعاوني، وعقد مجموعة من ورشات العمل في رام الله وفي المحافظات، والاستعانة بخبراء تعاون من الخارج (حسين بولاد من تركيا وشمس الدين خفاجة من مصر). كما أن الاتحادات التعاونية يجب أن تشمل الضفة الغربية وقطاع غزة، فلا يمكن تسجيل اتحاد يعمل في أحدهما.

وللمساعدة في حل المشاكل التي يعاني منها القطاع التعاوني الفلسطيني، تقترح الإدارة العامة للتعاون ما يلي؛ أولاً، إنشاء جسم تعاوني مستقل على غرار المؤسسة التعاونية الأردنية وتسمى هيئة تنظيم العمل التعاوني، وإصدار العديد من القرارات والتعميمات لتغطية الثغرات في القانون النافذ حالياً. ثانياً، عقد ورشات عمل لشرح هذه القرارات والتعميمات للعاملين في الميدان. رابعاً، إعداد بعض الدراسات والأبحاث بطلب من الإدارة العامة للتعاون وبمشاركة مباشرة فيها. خامساً، التركيز على التخطيط في العمل التعاوني، حيث تم إصدار الخطة الإستراتيجية الأولى والثانية للتعاون. سادساً، توجيه طلبية الثانوية العامة لدراسة التعاونيات. سابعاً، التركيز على عدد السنوات التي يبقى العضو فيها في لجنة الإدارة. ثامناً، وجود قرابات من الدرجة الأولى في لجنة الإدارة.

وتلخص الإدارة العامة للتعاون أسباب التعثر في ثلاثة أمور؛ تحقيق هدف آني وليس استراتيجي، حيث يحدث التعثر بعد تحقيق ذلك الهدف، وتنفيذ مشاريع كبيرة خاسرة، فشل الإدارة. أما عن التعامل مع الجمعيات المتعثرة، فتتم في ثلاث خطوات؛ تحقيق، ثم تصفية، ثم إلغاء تسجيل.

يتم العمل التعاوني من خلال تعاون ثلاثة أطراف؛ الإدارة العامة للتعاون، واتحادات التعاون، والممولين (المانحين). ويتم التعاون بين هذه الأطراف الثلاثة في المجالات التالية؛ إعداد دراسات في مجال التعاون، التخطيط الاستراتيجي للتعاون، وإصدار التعميمات المنظمة لعمل التعاون.

4-3-2 المركز الفلسطيني للتنمية الاقتصادية والاجتماعية¹³

المركز عبارة عن مؤسسة أهلية فلسطينية تأسست عام 2003، مرخصة من وزارة الداخلية. يتعاون المركز مع وزارة العمل/الإدارة العامة للتعاون، وذلك فيما يتعلق بالجمعيات التعاونية، ومع وزارة الزراعة فيما يتعلق بالمشاريع الزراعية. ويشكل عام، يستهدف المركز الجمعيات الزراعية بشكل رئيسي بنسبة 70%، ويدخل من ضمنها جمعيات نسائية. ولم يحصل أن استهدف المركز جمعيات إسكانية من قبل. ويوجد للمركز ثلاثة فروع في مدينة رام الله، ومدينة طوباس، وفي قطاع غزة. يتكون طاقم المركز من المدير العام، والمدير المالي، ومدير البرامج، ومدير المتابعة والتقييم، إضافة إلى حوالي 30 موظفاً يعملون بعقود وعلى مشاريع محددة. تندرج مشاريع المركز ضمن إطار عمل المؤسسات الأهلية NGOS، حيث يحدد كل مشروع من المشاريع عدد الطاقم اللازم له بشكل مسبق. وبناء عليه، يتم توقيع العقود خلال فترة المشروع. ويشكل عام، هناك موازنة بين متطلبات المشاريع من نشاطات ومخرجات مع حجم العمل المطلوب.

أما بالنسبة للأنشطة الرئيسية للمركز والمتعلقة بالتعاونيات، فيمكن تلخيصها من خلال الموقع الإلكتروني للمركز¹⁴ وعلى النحو التالي؛ أولاً، برنامج الأمن الغذائي الذي يهدف إلى استصلاح وتأهيل أراضي زراعية، وشق وتأهيل طرق زراعية، ودعم الزراعة الأسرية لإنتاج الغذاء على المستوى المنزلي، والاستخدام الأمثل للموارد الطبيعية، وتطوير مصادر المياه،

¹³ تمت المقابلة يوم الأحد الموافق 2015/4/19، وذلك ما بين الساعة 11:00 - 12:00 صباحاً في مقر المركز الفلسطيني للتنمية الاقتصادية والاجتماعية في البالوع/ البيرة. وأجرى المقابلة فريق البحث مع السيدة عيبر قطيري / منسقة برنامج بناء القدرات في المركز.

¹⁴ موقع المركز الفلسطيني للتنمية الاقتصادية والاجتماعية [HTTP://AR.ESDC-PAL.ORG](http://ar.esdc-pal.org)

وتطوير إنتاجية الثروة الحيوانية وتقليل تكلفة إنتاجها، وتطوير قطاع الزيتون وتقليل تكلفة إنتاج مشتقاته، وتطوير الزراعات المحمية، وتطوير الزراعات البعلية، والاستجابة للاحتياجات الطارئة المتعلقة بالكوارث الطبيعية أو الاحتلال. ثانياً، برنامج بناء القدرات ويتضمن تطوير الأنظمة وإجراءات العمل والتدريب على تطبيقها، وتشجيع وترسيخ مفهوم العمل التعاوني والجماعي لدى أفراد المجتمع، وبناء قدرات أعضاء وطواقم المؤسسات القاعدية، والتشبيك وتبادل الخبرات، وإشراك عنصر الشباب في بناء قدرات المؤسسات القاعدية، وزيادة مساهمة القطاع التعاوني في التنمية الاقتصادية والاجتماعية، وإبراز دور القطاع التعاوني في التنمية الاقتصادية والاجتماعية، ودعم معدات ودوائر الإنتاج، وتطوير منتجات وخدمات المؤسسات القاعدية، وربط منتجات وخدمات المؤسسات القاعدية بالسوق، وتطوير بيئة الإنتاج للمؤسسات القاعدية، وتشجيع تسجيل أنواع جديدة من الجمعيات التعاونية كجمعيات العمال والحرفيين. وتجدر الإشارة إلى أن هذا البرنامج يتضمن العمل مع سبع وعشرين جمعية تعاونية لمدة ثلاث سنوات، وحوالي خمس مؤسسات من CBOS في الضفة الغربية وقطاع غزة.

أما بالنسبة لدور المركز في دعم القطاع التعاوني، فيشير القائمون على المركز إلى أنه يمكن تقسيم هذا الدور إلى جانبين رئيسيين. أولاً، جانب مؤسسي، ويعنى بترتيب الوضع الداخلي للجمعيات من حيث الخطط الإستراتيجية، والأنظمة المالية والإدارية، وأنظمة التشغيل حول كيفية إدارة المشروع، ودراسة الجدوى الاقتصادية للمشاريع القائمة أو المتوقع قيامها. ثانياً، جانب اقتصادي، ويعنى بتقديم مشاريع تعود بالنفع على أعضاء الجمعيات بالدرجة الأولى، وخاصة الجمعيات التعاونية الزراعية كتوفير مستلزمات الإنتاج بأسعار أقل، وتسويق منتجات الجمعية. وفي هذا الإطار، تم التفاعل مع بعض جمعيات الثروة الحيوانية التي تربي الأغنام، حيث تم عقد دورات لتعلم إدارة المزارع بشكل سليم، وإنشاء جاروشة علف، وغيرها من الأنشطة. ويتم التواصل بين المركز والجمعيات التعاونية بصورة شبه يومية، حيث يتم العمل على تأمين المواصلات للقيام بمشاهدة معينة، إما باستخدام سيارة المؤسسة نفسها لزيارة الجمعيات، أو استئجار سيارة ضمن السقف المسموح به للمشروع.

ويلخص القائمون على المركز أهم المشاكل التي يعاني منها قطاع التعاونيات بما يلي؛ أولاً، لا توجد علامة تجارية لمنتجات الجمعيات التعاونية التي تقوم بتوزيع منتجاتها في الأسواق، وذلك لأسباب متعلقة بالقانون وشهادة التصدير والبار كود للمنتج. ثانياً، قد يهدف الأعضاء الحصول على المساعدات الخارجية لتحقيق مصالح شخصية أكثر من كونها خدماتية. ثالثاً، العضوية الزائفة وهي العضوية التي لا تكون ناتجة عن حاجة. رابعاً، نقص الكفاءات والخبرات، وخاصة القدرات الإدارية. خامساً، نقص الوعي والثقافة التعاونيتين. سادساً، عدم ملائمة أنشطة الجمعية مع احتياجات الأعضاء في المجتمع. سابعاً، المنافسة في السوق من قبل التجار. ثامناً، عدم وجود تجانس في تخصصات الأعضاء في الجمعية.

أما بخصوص التعامل مع الجمعيات المتعثرة، فنقوم إدارة المركز في حصر دوري للجمعيات المتوقفة عن العمل، والتي لم تعمل على رفع ميزانيتها منذ ما يقارب عشرة سنوات. وبالتالي، فإن هذه الجمعيات تواجه وضعاً قانونياً سيئاً، ويجب أن تعمل على تجديد نشاطاتها، أو تصفية أعمالها بعد أن تقوم بسداد جميع ديونها. أما فيما يتعلق بالمساعدات الخارجية التي تلقتها، فإما أن يتم توزيعها على جمعيات أخرى أو أن يعود نفعها على أعضاء الجمعية نفسها.

ويعتمد نجاح الجمعية التعاونية على مقدرتها على تحقيق أهدافها، خاصة الأهداف الإنتاجية. فعلى سبيل المثال، تقوم جمعية بزارية على زراعة الزعتر وإنتاجه وتصنيعه، حيث يباع بشكل مصنّع، إضافة إلى مشروع النحل الذي تقوم عليه إحدى النساء ليتم بيع منتجاته في المحلات التجارية مقابل نسبة متفق عليها مسبقاً. وكما تقوم جمعية العقبة التعاونية على

تصنيع منتجات الألبان والأعشاب بشكل رئيسي ليتم تسويقها من خلال سيارة الجمعية التي تم الحصول عليها من خلال منحة. ويبحث المركز في إمكانية تسجيل علامة تجارية للمنتج، ويسمى حالياً "منتج زاكية"¹⁵. وتقوم جمعية نويعمة، وهي جمعية نسائية حرفية تقع في بيت لحم تأسست عام 2009 بتطوير إنتاج الحرف التقليدية¹⁶. كما قام المركز بالعمل على بناء القدرات والتدريبات والتنظيمات، وتزويد الجمعية بوحدة كمبيوترات، وقامت بتوظيف 4-5 موظفات دائمات، وأصبح لدى الجمعية سوپر ماركت، ومكتبة، ومشروع نحل.

أما من حيث القانون التعاوني الساري، فيركز القائمون على المركز على وجود ثغرات في القانون، وأنه قد تم العمل على تحضير مشروع قانون تعاوني جديد الذي تم إقراره من قبل مجلس الوزراء في عام 2010، إلا أن مشروع هذا القانون لم يتم إقراره بعد من قبل الرئيس. وما زال هناك عدة نقاشات واختلافات في وجهات النظر حول مسودة القانون الجديد؛ حيث يعتبر البعض أن هذه المسودة هي حل لمشاكل القطاع التعاوني، وفرصة للنهوض بالقطاع، في ما يرى البعض الآخر أن هذه المسودة تحتاج لبعض التعديلات قبل إقرارها بصورتها النهائية (انظر الجزء الأخير من الفصل الثالث). وفي حال تم إقراره، فإنه يترتب عليه وجود هيئة عامة لتنظيم العمل التعاوني، وتأسيس اتحادات تعاونية مشرفة على القطاع التعاوني، وغيرها من الإجراءات.

3-3-4 المركز التعاوني السويدي

أفاد مدير عام المركز خلال مقابلة شخصية¹⁷ في مكتبه أن المركز يعتبر الأداة التمويلية للمشاريع في القطاع التعاوني. وكما يساعد في تقديم المساعدات الفنية؛ بحيث يساهم في إعادة صياغة مفاهيم التعاونيات داخلياً، لتصبح الجمعيات قادرة على تقديم الخدمات لأعضائها من تمويلها الذاتي. ويعمل المركز على تطوير أدوات على شكل كتيبات تتضمن في محتواها عملية تقييم الجمعيات من خلال مساءلة الأعضاء حول مسؤوليتهم تجاه التعاونيات، ومساءلة الجمعية حول الخدمات التي تقدمها للأعضاء ليتم تحديد الفجوة بينهما. وبالتالي، يأتي دور المركز في جعل الجمعية ملائمة لأعضائها، ومن ثم جعل هذه العملية أكثر نجاحاً وفاعلية ضمن إطار التطوير. كما يقوم المركز بتدريب الشركاء حول كيفية التعامل مع التعاونيات المختلفة، ولا يقدم الخدمات بشكل مباشر للأعضاء.

أما بخصوص عدد العاملين المتفرغين للعمل في المركز، فهو غير كاف، علماً أن المركز يهدف إلى الاستثمار في القدرات الداخلية لدى العاملين في القطاع التعاوني. ولكن المركز يوظف موظفين على المشاريع يبلغ عددهم حالياً حوالي 40 موظفاً للعمل على المشاريع المختلفة التي ينفذها. وتجدر الإشارة إلى أن هذه المشاريع تتمثل في التعاون والمياه والمشاريع الإنسانية، وأن نسبة العاملين في المشاريع التعاونية تتراوح ما بين (15-20)% من العدد الكلي للعاملين في المركز.

لا يعتمد المركز على مصدر تمويل واحد، بل إنه ينوع في مصادر تمويل المشاريع التي يقدمها، ومن أهم مصادر التمويل؛ التمويل الذاتي، والتبرعات من المؤسسات التعاونية، والمؤسسات الزراعية الأعضاء في السويد، إضافة إلى الحكومة السويدية. أما بخصوص آلية عمل المركز، فيتم عقد اجتماع بشكل نصف سنوي، يلتقي فيه الشركاء المستهدفين

¹⁵ تم إجراء مقابلة هاتفية يوم الأربعاء الموافق بتاريخ 2015/7/22 مع سامي صادق، رئيس الجمعية،

¹⁶ تم إجراء مقابلة هاتفية يوم الخميس الموافق بتاريخ 2015/6/4 مع رسيلا دربعات، رئيسة الجمعية،

¹⁷ تمت المقابلة يوم الأحد الموافق 2015/4/26، وذلك ما بين الساعة 2:00 - 3:00 بعد الظهر في مكتب المركز التعاوني السويدي. وأجرى المقابلة فريق البحث مع السيد

محمد خالد / مدير عام المركز.

من التعاونيات المختلفة مع الشركاء الأعضاء في المركز التعاوني السويدي، ويتضمن تقديم التقارير الدورية، وعملية التخطيط لمعرفة ما هو مطلوب.

يقوم المركز على تدريب طاقم الإدارة العامة للتعاون لفحص مدى ملاءمة الجمعيات التعاونية لأهداف ومبادئ التعاونيات عند التسجيل لتأسيسها؛ حيث تم تجهيز فريق مؤقت لتدريب موظفي الإدارة العامة للتعاون البالغ عددهم (29) موظفاً في برنامج بناء القدرات. وكما يتم التركيز على تدريب الشركاء الأعضاء للقيام بما يلي؛ أولاً، توحيد المبادئ بين طاقم الإدارة العامة للتعاون من خلال تنظيم سلسلة طويلة من ورشات العمل تسهل التعرف على المشاكل والعمل على حلها، عقد المؤتمرات المتعلقة بالتعاون. وقد تم عقد المؤتمر التعاوني الثاني بمناسبة السنة الدولية للتعاونيات 2012، للتعريف بحركة نشوء التعاونيات، والقيم والمبادئ التعاونية. ثانياً، تدريب طواقم الحركة التعاونية بجميع فئاتها، حيث تم تخريج 55 متدرباً ومتدربة من خمس فئات: طاقم الإدارة، والموظفين العاملين في التعاونيات، ومستشارين، والمؤسسات الشريكة، والخريجين الحديثين ضمن تخصصات مختلفة. ويهدف البرنامج إلى تدريب تلك الفئات على كيفية تنسيق أعمالهم بشكل تعاوني يتلاءم مع مبادئ التعاون خلال 90 ساعة تدريبية تتوزع بين العمل النظري والعملية. ثالثاً، تكثيف التدريبات لإصلاح المفهوم التعاوني المشوه، الذي يقوم على تحقيق المصالح الشخصية، حيث تم اقتراح أن تكون مدة العضوية في لجنة الإدارة دورتين أو ثماني سنوات أيهما أقصر كجزء من عملية الإصلاح.

ساهم المركز في إصدار العديد من المنشورات المتعلقة بالقطاع التعاوني، أهمها؛ إصدار دليل حول ملاءمة الجمعيات، ودليل الحكم الرشيد في التعاونيات، وواقع تعاونيات الإسكان، ودراسة السيناريوهات المحتملة لتعزيز التعاون بين الاتحادات. ويفضل المركز عملية الاندماج، كما هو الحال في اتحاد الجمعيات التعاونية الزراعية في فلسطين، وتعاونيات الثروة الحيوانية، ودراسة للتعريف بالقطاع التعاوني ومدى مساهمته في الناتج المحلي الإجمالي وفي التوظيف في فلسطين، وإصدار "منهاج التدريب التعاوني"، للمساعدة في وجود جيل جديد ذات مفاهيم عصرية برجماتية، وإصدار الطبعة الأولى من "البرنامج الوطني للتدريب التعاوني" لتأسيس معهد تعاوني، وإصدار كتيب "Leadership, Entrepreneurship for Cooperatives" لتطوير المهارات القيادية للجمعيات التعاونية من خلال إعداد قيادات لتغيير الطاقم بشكل مستمر من حيث الكفاءة والعدد. وقد تم تدريب كل الطواقم الرئيسية للأعضاء داخل المركز.

ويرى القائمون على المركز أن القطاع التعاوني في فلسطين يحتاج إلى عملية إصلاح وتطوير، ويتم العمل حالياً للنهوض بهذا القطاع، وذلك بالتعاون مع كافة الجهات والمؤسسات المهتمة بهذا القطاع الحيوي الهام. ويشخص القائمون على المركز أهم المشاكل التي يعاني منها قطاع التعاونيات حالياً، على النحو التالي؛ أولاً، لا يوجد تواصل بين موظفي الإدارة العامة للتعاون في مختلف المحافظات. ثانياً، لا توجد مفاهيم موحدة بين العاملين في القطاع التعاوني. ثالثاً، اعتماد كثير من التعاونيات على المساعدات الدولية لتقديم الخدمات لأعضائها، علماً أن ذلك يتعارض مع مبدأ عملها الذي يقضي بأن تقدم الخدمات لأعضائها من فائض أرباحها. رابعاً، طبيعة ممارسة الحكم من قبل الإدارة العامة للتعاون وهذا يؤثر على مدى الملاءمة¹⁸، وبالتالي القدرة على توفير الخدمات للأعضاء. خامساً، إهمال صنّاع السياسة القطاع التعاوني. سادساً، لا توجد سياسات تحفيزية للقطاع التعاوني، علماً أن العديد من التعاونيات لا تستفيد من السياسات التحفيزية إن وجدت، كاسترداد الضرائب على مستلزمات الإنتاج التي تشتريها، على الرغم من عدم وجود نص قانوني في ذلك. سابعاً، وعدم

¹⁸ يقصد بالملاءمة "مدى انسجام وتوافق التعاونيات مع ذاتها وما تستند إليه من مبادئ وقيم وقوانين ناظمة لعملها وما ينتج عنها من خدمات من جهة، واحتياجات أعضائها ومجتمعاتها من جهة أخرى. وذلك يشمل توافق اختصاص وأهداف الجمعية التعاونية مع واقع واحتياجات الأعضاء الموجودين ضمن عضويتها" (وزارة العمل، 2013).

مطالبة الأعضاء في القطاع التعاوني بحقوقهم التعاونية، وبذلك لا يتم التعرف على المشاكل التي يعاني منها هذا القطاع بشكل واضح.

4-3-4 جمعية التنمية الزراعية (الإغاثة الزراعية)

أفاد مدير عام الجمعية¹⁹ أن الجمعية تسعى إلى تحقيق هدف أساسي يتمثل في الوصول إلى ريف فلسطيني قوي، محصن بقطاعه الزراعي، ومعزز بالسيادة، من خلال برامج ريادية، وممارسات إدارية، وفنية عصرية شفافة للعمل على تنمية القطاع الزراعي، وتطوير طاقات سكان الريف في السيطرة على المصادر. كما تسعى الجمعية إلى دعم وتقوية الحركة التعاونية ليحقق المزارعون أرباحاً والوصول بهم إلى تحقيق الأمن الغذائي.

ولتحقيق ذلك، تركز الإغاثة الزراعية على كيفية استنهاض مجموعات من المزارعين لتأسيس تعاونيات أكثر استجابةً لهمومهم ومصالحهم، بحيث تكون مبنية على التخصصية. لذلك، تم تأسيس عدد من الجمعيات التخصصية الخاصة بمجموعة من الأشخاص ذوي العلاقة، وغير مفتوحة للجميع بشكل يهدف إلى تنمية الأعمال من خلال قطاع تجاري مريح ومستديم. على الرغم من تعارضها مع مبادئ التعاون والإطار القانوني من حيث العضوية المفتوحة، إلا أن فكرة الجمعيات التخصصية ساعدت في كسر الحواجز الجغرافية التي تحد من حرية الانتساب والعضوية في الجمعيات المختلفة، مثل: جمعيات النخيل، وعصر الزيتون، والخضار.

ويحدد القائمون على الإغاثة الزراعية عدة أسباب لاهتمامهم بالقطاع التعاوني الزراعي في فلسطين، منها؛ أولاً، تشجيع التعاون بين المزارعين في استغلال التكنولوجيا بطريقة فعالة تقلل من تكلفة الآلات على صغار المزارعين. ثانياً، تشجيع التوجه الجماعي لشراء مستلزمات الإنتاج الزراعي النباتي والحيواني، ويمكن أن يؤدي هذا إلى تقليل تكاليف الإنتاج بحوالي (15-20)%، مما يؤدي إلى زيادة الربحية. ثالثاً، تعتبر التعاونيات الإطار الأمثل لتسويق المنتجات الزراعية للمزارعين، بشكل يضمن لهم تسويق كامل منتجاتهم وزيادة فرص تحقيق الأرباح. رابعاً، تساعد عملية انخراط المزارعين في تعاونيات من فرصة الحصول على التمويل، خاصة أن معظم الأراضي الزراعية غير مسجلة قانونياً (لم تخضع للتسوية)، مما يجعل من عملية توفير الضمانات اللازمة للتمويل الفردي أمراً صعباً.

أما بالنسبة لتوحيد الجمعيات التعاونية ضمن إطار اتحاد واحد "اتحاد الجمعيات التعاونية الزراعية الفلسطينية"، فيرى القائمون على الإغاثة الزراعية أن تأسيس جمعيات تعاونية تخصصية، تتخصص في مجال واحد أفضل من توحيدها معاً تحت إطار اتحادي معين. وبخصوص مشروع القانون التعاوني المقترح الذي من المتوقع أن يعيد تنظيم القطاع التعاوني في فلسطين، فتري الإغاثة أن هناك نقاشاً مستمراً حول "المشروع" لخلق قطاع تعاوني يتميز بالاستدامة والاستمرارية بشكل كبير. ويتناول المشروع قضايا تتعلق بالاتحادات النوعية، وتطوير الإطار القانوني للتعاونيات، إضافة إلى تأسيس هيئة وطنية للتعاون مستقلة عن وزارة العمل. وكما ركّز على الجمعيات التخصصية، التي تقوم على مبدأ الاختصاص بغض النظر عن الحواجز الجغرافية للاستفادة من الخبرات المتنوعة.

تخصص الإغاثة الزراعية ما بين (30-40%) من موازنتها لدعم القطاع التعاوني. فقد تم تأسيس أول مجموعات للتسليف والتوفير للنساء في مدينة جنين في عام 1999-2000، حيث تم العمل على توسيعها في عام 2003. وكما تم إنشاء 13

¹⁹ تمت المقابلة يوم الأربعاء الموافق 2015/4/29، وذلك ما بين الساعة 2:00 - 3:10 بعد الظهر في مكتب الإغاثة الزراعية. وأجرى المقابلة فريق البحث مع مدير عام الجمعية خليل شحبة والمدير التنفيذي لها عزت زيدان.

جمعية تعاونية للتسليف والتوفير في كافة أرجاء فلسطين بما فيها مدينة القدس وقطاع غزة، وهي الآن تعمل بشكل مستقل عن الإغاثة الزراعية. ويتم العمل حالياً على إيجاد حالة توازن في السوق بين المنتج والمستهلك، خاصة في ظل انتقال جزء كبير من العمال الفلسطينيين الذين يعملون في المستوطنات الإسرائيلية إلى العمل في أراضي جمعية طمّون للإنتاج الزراعي النباتي، حيث تبلغ مساحتها 500 دونم. وتم تأسيس جمعيات تعاونية زراعية مبنية على التوزيع العادل للمصادر من خلال مشاركة أصحاب مصادر الري، كالأبار في أسهم الجمعية، وبذلك فهي تحمي المصالح المشتركة بين الأطراف، والتركيز على فتح باب العضوية لأكثر عدد ممكن من الأعضاء في الجمعيات.

أما بخصوص تشخيص القائمين على الإغاثة الزراعية للمشاكل التي تعاني منها التعاونيات، فيمكن إبراز أهم النقاط التي تمت إثارها؛ أولاً، هناك سوء فهم لمبدأ التعاونيات فيما يتعلق بتمويل المشاريع، حيث أن الأصل يكون في اعتماد التعاونيات على مصادرها الذاتية، ومساهمات أعضائها. ثانياً، عدم وجود نظام مؤسسي رقابي يقيس فاعلية أداء الجمعيات من قبل الإدارة العامة للتعاون، وهذا يظهر من خلال قيامهم بزيارة للجمعيات بشكل لا يتعدى المرتين سنوياً، يتم خلالها تسليم التقرير السنوي من دون تقديم تغذية راجعة. ثالثاً، لا يوجد نظام إدارة معلومات إلكتروني في الجمعيات التعاونيات يوضح أداءها. لذلك، يقترح القائمون على الإغاثة الزراعية إيجاد مثل هذا النظام. رابعاً، تحوّل مفهوم التعاونيات لدى أغلب الأعضاء إلى نظام رأسمالي يستهدف الربح أكثر منه تعاوني، ويعتمد في تمويله على الجهات المانحة. ويظهر مثل هذا الأمر، على سبيل المثال، في جمعية طمّون، حيث كان سعر السهم لا يتجاوز 100 دينار، أما الآن ومع تراكم الأصول فيها أصبح 5,000 دينار، وقد يؤدي هذا إلى إغلاق باب العضوية. خامساً، لا يوجد تعاون من القطاع الخاص مع المزارع؛ لأنه يشترط أن يكون المزارع على علم بالأسعار التي ستباع بها منتجاته، مما يسهل عليه القرار في بيع منتجاته للجمعية أو لأي مصدر آخر. سادساً، يوجد في الضفة الغربية 300 معصرة، إلا أن معظمها يفتقد للآلات والتكنولوجيا الحديثة، حيث أن أغلب آلتها تأتي من خلال منح خارجية مثل إيطاليا، وقد تكون مستعملة وغير صالحة، خاصة تلك التي يقدم كمساعدات للتعاونيات. سابعاً، يوجد تكرار في أعضاء مجالس الإدارة للجمعيات. ثامناً، لا تقدم أغلب الجمعيات التعاونية الفواتير للحكومة من أجل المستردات الضريبية على مستلزمات الإنتاج الزراعي، وهذا يؤدي إلى حرمانها من التعويضات من إسرائيل.

أما بخصوص الحلول المقترحة لحل مشاكل التعاونيات، فيقترح القائمون على الإغاثة الزراعية القيام بالخطوات التالية؛ أولاً، دعم القطاع التعاوني من خلال تأسيس صناديق ادخارية لصالح المزارعين، وبذلك تصبح من الأوعية الادخارية والمالية في الدولة، وتشكل ضمانات للبنوك لتوفير قروض للمزارعين. ثانياً، لحل مشكلة عدم وجود تأمين زراعي؛ العمل على إيجاد برنامج تأمين تكافلي داخل الجمعيات التعاونية ضمن قانون درء المخاطر والتأمينات الزراعية، على أن يتحمل القطاع الخاص جزءاً من المسؤولية لتأمين القطاع الزراعي، بحيث تعطى بوليصة تأمين للجمعية بدلاً من أن تعطى للمزارع بشكل فردي. ومن المتوقع أن يؤدي هذا إلى تخفيض تكلفة معالجة وإدارة موضوعات التأمين. ثالثاً، لحل مشكلة عدم وضوح التدقيق المالي وعدم تطابقه بين الجمعيات، فقد تم اقتراح تعيين مجموعة من المدققين لتوحيد الإجراءات بين جميع الجمعيات بشكل يسهل عملية حصر البيانات، وتحديد المبالغ المستحقة على كل جمعية، وهذا يسهل تقدير قيمة مساهمة التعاونيات في الناتج المحلي الإجمالي، وصافي الأرباح النهائية. رابعاً، إعطاء الحق للعضو في الجمعية في تحديد الأسعار، حتى يحدد هامش ربحه، ويحدد فيما إذا كان سيسوّق منتجاته من خلال الجمعية أو من خلال مصادر أخرى. خامساً، استبعاد الجمعيات غير النشطة، حيث تبلغ نسبة الجمعيات غير الفاعلة حوالي 30% من مجموع الجمعيات المسجلة في فلسطين. سادساً، أن يكون هناك استثمار بشكل أكبر في القطاع التعاوني، بحيث يصبح الاقتصاد

التعاوني جزءاً كبيراً من اقتصاديات نمو البلد، كما هو الحال في دول صناعية كثيرة، مثل كندا، وتركيا، وإسبانيا، وإيطاليا. سابقاً، أن يتم العمل على تطوير القطاع التعاوني، بالإضافة إلى قطاع التمويل الصغير الذي يعتبر رافعة لتنمية الأعمال في فلسطين. ثانياً، إقرار قوانين لحماية المزارعين خاصة أعضاء التعاونيات، ومن هذه القوانين؛ التأمين الصحي، والضمان الاجتماعي، والتأمين ضد الكوارث، بالإضافة إلى الخصومات على رسوم التعليم لأبنائهم في المدارس.

وتجري الإغاثة الزراعية نقاشات عدة مع وزارة العمل، أهمها؛ إدراج مناهج التعليم التعاوني ضمن مراحل التعليم المدرسي والجامعي (البكالوريوس، والماجستير) كمساقات إجبارية، وإصدار مجلات بشكل ربعي حول أداء القطاعات التعاونية، واقتراح فصل إدارة التعاون عن وزارة العمل، كتشكيل هيئة عامة خاصة للتعاون، والدعوة إلى دراسة نماذج عن الحركة التعاونية.

4-3-5 معهد الأبحاث التطبيقية - القدس (أريج)²⁰

معهد الدراسات التطبيقية (أريج) هو مؤسسة غير ربحية تأسست عام 1990، تهدف إلى تعزيز التنمية المستدامة في الأراضي الفلسطينية المحتلة. ويختص في دعم القطاع التعاوني وحدتان؛ وحدة الزراعة ووحدة الحكم الرشيد. تركز وحدة الزراعة على دعم الجمعيات التعاونية من ناحية السعة، وتطوير قدرات التعاونيات من ناحية التسويق، ونوعية المنتجات، حيث يتم التعامل مع شركة "نيوفارم" لتسويق المنتجات. أما وحدة الحكم الرشيد، فتركز على النهوض في الجمعيات التعاونية وطريقة إدارتها والعلاقات المتبادلة بين جميع الأطراف.

ويمكن تقسيم أهم مجالات التعامل مع الجمعيات إلى ثلاثة مستويات، وهي؛ أولاً، التركيز على 24 جمعية تعاونية مختلفة لعقد تدريبات للهيئة العمومية، ومن ثم العمل على زيارة الجمعيات للتأكد من فعالية الدورة. ثانياً، التركيز على عقد تدريبات توعية للجنة الإدارة ولجنة الرقابة في الجمعيات. ثالثاً، اختيار الجمعيات التي سيتم تقديم الدعم المالي لها وإعداد الخطة التنفيذية لعملية الاختيار بناءً على نتائج الدورات التي يتم عقدها.

ومن أهم إنجازات معهد أريج إصدار كتاب "الحكم الرشيد" للجمعيات التعاونية. وساعد المعهد في إنشاء لجنة رقابة فاعلة في جمعية دورا للتصنيع الغذائي، وجمعية المنطار في يطا. وتمت طباعة عدة نماذج موحدة للجمعيات التعاونية تمثل (محاضر الاجتماعات، ومستندات القبض والصرف، والتقارير المالية). وكما تم تأسيس جمعيات تشاركية تطبيق مبدأ الملاءمة، والعمل على تعزيز دور النساء في الجمعيات التعاونية، من خلال مساهمة المؤسسة في تغطية (70-100\$) من تكاليف تسجيل العضوية. إضافة إلى كل ذلك، فقد تم عقد دورات تدريبية في كيفية إدارة العمل التعاوني داخل الجمعيات، والتدريبات القيادية، والتدريب على إعداد الجدوى الاقتصادية وتحليلها. وأصدر معهد أريج "المنهاج التعاوني لتدريب أخصائيين في التعاون"، وهو عبارة عن دورة تدريبية مدتها 116 ساعة، تتضمن عدة أقسام (الحكم الرشيد، والمحاسبة، والموارد البشرية) يلقيها عدد من المحاضرين المختصين، حيث يتم التعاون مع الإدارة العامة للتعاون في اختيار الجمعيات التعاونية المستهدفة والتواصل معها.

أما بخصوص الخطة المستقبلية للمعهد، فتضم ما يلي؛ أولاً، تدريس منهاج التعاونيات في المدارس والجامعات لتعزيز المفهوم التعاوني. ثانياً، العمل على توحيد نماذج الموازنات للجمعيات لتسهيل عملية فهمها ومقارنتها. ثالثاً، التطلع إلى

²⁰ تمت المقابلة يوم الأربعاء الموافق 2015/5/6، وذلك ما بين الساعة 9:00-10:10 صباحاً في مكتب معهد أريج. وأجرى المقابلة فريق البحث مع منى إسحق/ مديرة وحدة الحكم الرشيد، ومجد إسحق/ منسق مشروع.

خطط كليات الزراعة حول تدريس المساقات التعاونية بشكل إجباري أو اختياري. رابعاً، المطالبة بإقرار مشروع القانون المقترح، والتسريع بإنشاء "المجموعة التنسيقية لدعم القطاع التعاوني" والمكونة من المؤسسات الداعمة للقطاع التعاوني الفلسطيني لتنسيق العمل التعاوني والمشاريع المراد تطبيقها. خامساً، إصدار الطبعة الثانية من كتاب "الحكم الرشيد" للجمعيات التعاونية في فلسطين.

ويشخص القائمون على المعهد أهم المشاكل التي يعاني منها قطاع التعاونيات، على النحو التالي؛ أولاً، عدم ملاءمة نشاطات الجمعية لاحتياجات الأعضاء الأمر الناتج عن ضعف الفكر التعاوني. ثانياً، تعدد المشاكل المتعلقة في تسويق منتجات الجمعيات. ثالثاً، غياب الشفافية والمساءلة وعدم فاعلية لجنة الرقابة. رابعاً، عدم دقة المعلومات لدى الإدارة العامة للتعاون ولدى الجمعيات. خامساً، هناك ألبس في فهم مبادئ التعاون خاصة في مجال خدمة أعضائها، حيث أن بعض الجمعيات تنتهي بانتهاء المشروع الذي أسست من أجله بسبب اعتمادها على المنح، وهذا يتعارض مع مبدأ الاستقلالية في التعاون وضرورة توفير الدعم الذاتي للجمعيات سواء من رأس المال الأسمي للأعضاء أو من عائد أرباحها، وإلا ستحول إلى مؤسسات NGOs. سادساً، التأخير في إصدار تقارير الميزانية وعدم مطابقة تقارير ميزانيات الجمعيات للمعايير المحاسبية لعدم وجود معلومات كافية. سابعاً، عدم وجود تغيير أو تجديد في عضوية لجنة إدارة بعض التعاونيات، الأمر الذي قد ينتج عن عدم الرغبة من الأعضاء للترشح للانتخابات أو عن عدم وجود تعاون بين الهيئة الإدارية في الجمعية والأعضاء لتبادل الخبرات والاستفادة من أسباب النجاح والفسل. ثامناً، لا يوجد تنوع في استهداف الجمعيات الحاصلة على الدعم من الجهات المانحة للقيام في المشاريع. تاسعاً، قدم قوانين التعاون وازدواجيتها بين الضفة وغزة، حيث نحتاج قانون حديث عصري لتنظيم عمل الجمعيات التعاونية. عاشراً، عدم وجود مقر رئيسي للجمعية وعدم وجود أماكن خاصة لحفظ سجلات الجمعيات. وتجدر الإشارة إلى أن عدد من رؤساء الجمعيات الذين تمت مقابلتهم قد أكدوا عدم وجود مقر دائم لجمعياتهم²¹. لا شك أن مسألة عدم وجود مقر يضعف عملية الحوكمة، خاصة من حيث نشر قرارات ونتائج اجتماعات لجان الإدارة وتوزيعها على أعضاء الهيئات العمومية.

وعن أسباب تعثر الجمعيات التعاونية، يبرز القائمون على معهد أريج ثلاث نقاط رئيسية؛ أولاً، عدم وجود خطط استراتيجية للجمعيات، الأمر الذي قد يكون ناجماً عن سوء الإدارة. ثانياً، عدم مشاركة الأعضاء في صنع القرارات في الجمعيات، وترك ذلك للجنة الإدارة ودون مساءلة. ثالثاً، تشعب عمل بعض الجمعيات وعدم تركيزها على نشاط معين خاصة النشاط الذي أنشأت الجمعية على أساسه.

4-3-6 التعاون المشترك بين وزارة العمل والوزارات الأخرى

تشير نتائج المقابلات الشخصية التي أجراها فريق البحث مع المؤسسات الرسمية والأهلية إلى وجود ضعف واضح في التعاون المشترك بين وزارة العمل/ الإدارة العامة للتعاون وبين الوزارات والمؤسسات الرسمية الأخرى. ويستثنى من ذلك مذكرة التفاهم الثنائية الموقعة في العام 2012 بين وزارة العمل ووزارة الزراعة بهدف إرساء أسس واضحة لآليات وسبل التنسيق والتعاون والتكامل بينهما فيما يتعلق بالتعاونيات الزراعية. ويبدأ العمل بهذه المذكرة اعتباراً من تاريخ توقيعها-26 حزيران 2012- لمدة ثلاث سنوات تجدد تلقائياً برغبة الطرفين.

وتركز المذكرة على التزامات الطرفين في التعاون بينهما للوصول إلى قطاع تعاوني زراعي فاعل يسهم في دعم المجتمع الفلسطيني اقتصادياً واجتماعياً. يمكن تلخيص التزامات وزارة العمل كالتالي؛ مشاوره وزارة الزراعة والاستئناس برأيها

²¹ الجمعية التعاونية لمياه ري عين السلطان، والجمعية التعاونية للزراعات المروية، وجمعية إسكان الروضة على سبيل المثال لا الحصر

بخصوص الموافقة على تسجيل التعاونيات الزراعية أو الموافقة على المشاريع الزراعية المقدمة تلك الجمعيات، ودعوة وزارة الزراعة للقيام بزيارات مشتركة للتعاونيات الزراعية ودعوتها لأية ورشات عمل ولقاءات وفعاليات تتعلق بهذه التعاونيات، إضافة إلى تزويد الإدارة العتمة للتخطيط والسياسات في وزارة الزراعة بالمعلومات والبيانات والأبحاث المتعلقة بالتعاونيات الزراعية.

أما التزامات وزارة العمل في المذكرة، فيمكن تلخيصها على النحو التالي؛ التنسيق مع الإدارة العامة للتعاون في وزارة العمل عند تقديم أية تعاونية زراعية طلباً للحصول على دعم وزارة العمل لمقترحات مشاريعها، وإشراك التعاونيات الزراعية واستهدافها في المشاريع التي تنفذها الوزارة خاصة من حيث بناء القدرات وتقديم الإرشاد الزراعي، ودعوة وزارة العمل/الإدارة العامة للتعاون إلى المشاركة في أية ورشات عمل أو نشاطات تتعلق بالقطاع الزراعي، وتزويد الإدارة العامة للتعاون في وزارة الزراعة بالمعلومات والبيانات والأبحاث المتعلقة بالتعاونيات الزراعية.

وتدعو الدراسة إلى تعميم مثل هذه المذكرات بين وزارة العمل/الإدارة العامة للتعاون والوزارات والمؤسسات الحكومية الأخرى التي لها علاقة مباشرة في القطاع التعاوني والتعاونيات. لا شك أن مثل هذا التعاون مع وزارة العمل/الإدارة العامة للتعاون يمكن أن يسهم في رفع مستوى فعالية التعاونيات وتحسين جودة السلع والخدمات التي تنتجها سواء كانت معدة للسوق الخارجي أو للسوق المحلي. ومن أمثلة الوزارات التي يمكن أن تسهم في ذلك؛ وزارة الأشغال العامة والإسكان، ووزارة الاقتصاد الوطني، ووزارة المالية، وسلطة النقد الفلسطينية، والهيئة العامة لتشجيع الاستثمار، ومؤسسة المواصفات والمقاييس الفلسطينية.

4-4 المشاريع والأعمال المشتركة بين الجهات ذات العلاقة

عطفاً على التعاون ما بين الإدارة العامة للتعاون والمؤسسات الأهلية الداعمة للقطاع التي تم الحديث عنها، قامت هذه الجهات بتنفيذ بعض المشاريع التي تهدف إلى العمل على تطوير القطاع. ونعطي في هذا الجزء نماذج من هذه الأعمال والمشاريع.

1-4-4 1-4-4 مناهج تدريب أخصائيين في المجال التعاوني

أصدرت وزارة العمل/الإدارة العامة للتعاون كتاباً يتضمن مناهجاً لتدريب أخصائيين في المجال التعاوني، وذلك بالتعاون مع المركز التعاوني السويدي، والمركز الفلسطيني للتنمية الاقتصادية والاجتماعية، وبدعم من الوكالة السويدية للتنمية الدولية. ويتضمن هذا المنهاج سبعة مساقات مختلفة تتعلق بالتعاون والأمور المتعلقة بإنجاحه وتعزيز نشاطاته²².

2-4-4 2-4-4 الهيئة العامة لتنظيم العمل التعاوني (وزارة العمل، 2013ج):

ينص مشروع القانون المقترح الذي تم إقراره من مجلس الوزراء على إنشاء الهيئة العامة لتنظيم العمل التعاوني وصندوق العمل التعاوني. ويشار إلى أن هذه الهيئة ستنبثق رئاسة الوزراء وتتمتع بالشخصية الاعتبارية المستقلة. وتسعى من خلال عملها إلى تطوير العمل التعاوني وتشريعته، ورفع مستوى وعي وإنتاجية وربحية القطاعات التعاونية من جمعيات واتحادات، وذلك تحقيقاً للمصلحة العامة للاقتصاد الوطني.

²² لمزيد من التفاصيل حول المنهاج ومساقاته، يرجى مراجعة الملحق رقم (1)

ولعل أهمية إنشاء هذه الهيئة، كما ورد في الخطة الخاصة بإنشائها واللوائح التنفيذية الخاصة بتشغيلها كما ورد في تقرير صادر عن المركز الفلسطيني للتنمية الاقتصادية والاجتماعية، حزيران 2012 يبرز في عدة نقاط؛ أولاً، تعمل الهيئة على توحيد النظام القانوني بين الضفة الغربية وقطاع غزة، وذلك من خلال تشريع فلسطيني موحد. ثانياً، يعتبر إنشاء هذه الهيئة خطوة هامة، حيث أنه إلى جانب عملها التنظيمي للقطاع التعاوني، فإنها ستعمل على تنسيق العمل التعاوني بتفرعاته الممتدة لدى أكثر من جهة اختصاص، سواء الرسمية مثل وزارة الزراعة ووزارة الاقتصاد الوطني ووزارة الإسكان وغيرها، أو غير الرسمية كالاتحادات التعاونية. ثالثاً، إتاحة مجال أوسع لتنسيق السياسات والجهود المبذولة من مختلف الأطراف والمؤسسات، بحيث لا يحدث أي تضارب أو تعارض في هذه السياسات وينعكس أثره سلباً على عمل وإنجازات هذا القطاع. رابعاً، يكون لدى الهيئة المستقلة مرونة أكبر في دراسة ومواكبة الانعكاسات والآثار المترتبة على تطبيق قانون الجمعيات التعاونية والإجراءات المنبثقة عنه، والعمل على تعزيز مختلف الأطراف المتأثرة به. خامساً، يساعد الاستقلال الإداري للهيئة على تطوير علاقتها مع الجهات الخارجية والداخلية، خاصة في مجال تنسيق المساعدات التقنية، وزيادة فرص الحصول على التمويل اللازم لمشاريع القطاع التعاوني، وتمويل المانحين المقدم للتعاونيات والاتحادات التعاونية، وزيادة فعاليتها.

سادساً، يمكن الاستقلال المالي والإداري هذه الهيئة من إشراك القطاع التعاوني غير الرسمي، كالاتحادات، في إدارة وتنظيم العمل التعاوني من خلال عضويتهم في مجلس إدارة الهيئة، علماً أنه لا يمكن تحقيق هذا الأمر لو بقيت ملحقة بإدارة عامة بوزارة العمل، حيث لا يحق لغير موظفي القطاع العام إدارتها والعمل فيها. سابعاً، يسهم وجود الهيئة بشكل فعال في تحقيق الالتزام الجاد للجمعيات التعاونية والاتحادات التعاونية بمبادئ التعاون الأساسية التي لا تستطيع هذه الأجسام الالتزام بها بمفردها. ثامناً، يشكل إنشاء الهيئة دعماً كبيراً للعمل التعاوني والجمعيات التعاونية، خاصة فيما يتعلق بالمساهمة في تقديم الخدمات التعاونية المساندة من تدريب وتمويل.

ثامناً، يسهم وجود الهيئة بشكل فعال في تحقيق الالتزام الجاد للجمعيات والاتحادات التعاونية بمبادئ التعاون الأساسية التي لا تستطيع هذه الأجسام الالتزام بها بمفردها. تاسعاً يشكل إنشاء الهيئة دعماً كبيراً للعمل التعاوني على وجه العموم والجمعيات التعاونية على وجه الخصوص فيما يتعلق بالمساهمة في تقديم الخدمات التعاونية المساندة من تمويل وتدريب وغيرها.

3-3-4 الملاءمة

تشير الدراسات الحديثة ويؤكد مسؤولو التعاون إلى أن إحدى مشاكل التعاون الأساسية في فلسطين هي عدم فهم مبادئ التعاون بشكل جيد وغياب النموذج التعاوني. وتعتقد المؤسسات ذات العلاقة بالقطاع التعاوني أن هنالك حاجة ماسة إلى دعم عملية تطوير وتنمية نموذج تعاوني من أجل استخدامه كوسيلة في نشر المفهوم الصحيح للجمعيات التعاونية وجعلها مثلاً يحتذى من المنظمات الأخرى في المجتمع الفلسطيني. وعليه، تم إصدار دليل تشخيص الملائمة في الجمعيات التعاونية، حيث يحتوي هذا الدليل على عناصر هامة تسترشد بها الجمعيات التعاونية الفلسطينية لتصبح تعاونيات نموذجية قادرة على تلبية احتياجات وأولويات أعضائها ومجتمعاتها. وتم تدريب 215 جمعية تعاونية عام 2013 على هذا الدليل الذي تمت طباعته ونشره وتوزيعه على جميع التعاونيات في فلسطين (وزارة العمل، 2013).

الفصل الخامس

تحليل البيئتين الداخلية والخارجية للقطاع التعاوني

يتكون هذا الفصل من ثلاثة أجزاء. يلخص الجزء الأول بعض المشاكل والمعوقات التي يعاني منها قطاع التعاونيات. ويعطي الجزء الثاني فكرة عن التخطيط الاستراتيجي الفلسطيني للقطاع التعاوني، بما فيها رؤية القطاع وتطلعاته. ويحلل الجزء الرابع بعض أوجه القوة والضعف والفرص والتحديات الأخرى التي يواجهها القطاع.

2-5 ملخص المشاكل التي يعاني منها القطاع

تشير نتائج الدراسات السابقة إلى أن القطاع التعاوني الفلسطيني يعاني من مجموعة من المشاكل والصعوبات. يعرض هذا الجزء هذه المشاكل ويلخصها لتسهيل الوصول إلى استنتاجات واضحة يمكن معها إجراء التحليل الرباعي للقطاع، واقتراح بعض السياسات التي يمكن أن تستخدم لتحسين الواقع الاقتصادي لهذا القطاع الهام.

1-2-5 القوانين النافذة النافذة للناظمة للتعاونيات

كما سبق القول، فإن القوانين الناظمة للعمل التعاوني الفلسطيني هي قوانين قديمة تعود لعشرينات وخمسينات القرن الماضي. وعلى الرغم من أهمية هذه القوانين في تنظيم الحركة التعاونية والتعاونيات في جميع مراحل عملها من التأسيس إلى التصفية، إلا أنه يؤخذ عليها الأمور التالية:

أولاً، تمت صياغة القانونين بطريقة محكمة وقوية تمكن سلطة الانتداب وما يليها من سلطات من أن تحكم قبضتها إحصائياً تماماً على مجمل الحركة التعاونية، بما يحقق لها الرقابة والإشراف والسيطرة عليها، الأمر الذي يفقدها الكثير من معانيها الأصلية كحركة أهلية وجماعية، بل تم ربطها بمؤسسات السلطة كجزء لا يتجزأ منها.

ثانياً، عدم ملاءمة هذه القوانين وأنظمتها للواقع، وعدم تلبيتها لاحتياجات ومتطلبات المراحل المتعاقبة، مما نفر المواطنين منها وساهم في عدم انتشار الحركة التعاونية.

ثالثاً، أدى جمود هذه القوانين وأنظمتها وعدم إجراء تعديلات عليها إلى ترهل الحركة التعاونية وعدم انضباطها.

رابعاً، استخدمت بعض التعاونيات كوسيلة للتكسب والاسترزاق، حيث تم تفصيل بعضها لمنفعة أشخاص معينين أو أهداف معينة لا علاقة لها بالتعاون، خاصة بعد طفرة الثمانينات وتسجيل جمعيات جديدة.

خامساً، حاجة العديد من النصوص إلى تعديل أو حذف أو إضافة لتلائم طبيعة المرحلة وتسهم في نمو وتطور المجتمع، ولتنماشى مع روح العصر من حيث التسجيل والعضوية والأحكام المالية والصلاحيات والتصرف بالفائض الصافي والأنظمة الخاصة بالهيئات العامة والإدارية وعددها وانتخابها وحق السلطة الحاكمة في التدخل، وما إلى ذلك.

2-2-5 عدد العاملين

تشير نتائج المقابلات مع المسؤولين في الإدارة العامة للتعاون والمؤسسات الأخرى الداعمة للقطاع أن عدد العاملين في الإدارة العامة للتعاون في وزارة العمل غير كاف للقيام بجميع الأعمال التي يمكن أن تقوم بها المؤسسة. ومما يزيد من مشكلة انخفاض عدد الموظفين في الإدارة العامة للتعاون أن عدداً لا بأس به منهم يقترب من سن التقاعد. وبطبيعة الحال، فإن معظم هؤلاء من ذوي الكفاءات والخبرات، وقد سبق لهم العمل مع مؤسسة التعاون الأردنية. لذا، يجب العمل

على الاستفادة من هذه الخبرات قبل التقاعد، خاصة لتدريب بقية الموظفين في الدائرة الذين ينظر إليهم كقادة للعمل التعاوني خلال الفترة الزمنية القائمة.

أما بالنسبة لعدد العاملين في المؤسسات²³ الداعمة للقطاع التعاوني، فتشير نتائج مقابلات المسؤولين فيها إلى أن عدد العاملين المتفرغين في هذه المؤسسات قليل جداً، خاصة أن تلك المؤسسات لا تستهدف التعاون فقط في عملها، بل تستهدف قطاعات أخرى قد يكون لها علاقة بالتعاون وقد لا يكون. وتجدر الإشارة أن هذه المؤسسات تعوض النقص في عدد العاملين المتفرغين للعمل لديها عن طريق توظيف مجموعة من العاملين على المشاريع، الذين ينتهي عملهم مع انتهاء المشروع ذات العلاقة. لا شك أن هؤلاء العاملين سيكتسبون خبرة في العمل، مما يؤدي إلى إعادة توظيفهم على مشاريع جديدة، أو قد يتم توظيفهم كمتفرغين للعمل مع المؤسسة نفسها، وذلك بعد اكتساب المهارات والخبرات المطلوبة.

3-2-5 المرأة والتعاون

يوجد في فلسطين عدد من الجمعيات التعاونية النسوية. وتشير نتائج المقابلات الهاتفية التي تم إجراؤها مع إدارات العديد من التعاونيات إلى أن بعضها نسوية خالصة مثل جمعية دورا التعاونية للتصنيع الغذائي، وأن بعضها الآخر يغلب عليه الطابع النسوي كما في جمعية الجلبون التعاونية للتنمية الريفية التي أسسها 28 امرأة ورجل واحد. ولكن عضوية غالبية التعاونيات الأخرى يغلب عليه الطابع الذكوري. وتشير معظم الدراسات والأبحاث السابقة أيضاً إلى أن دور المرأة في العمل التعاوني، كما هو واقعها في النشاط الاقتصادي بصورة عامة، كان محدوداً ويتطور بصورة بطيئة منذ بداية الحركة التعاونية في فلسطين ولغاية الآن. ففي ورقتها المقدمة لمؤتمر واقع ومستقبل الحركة التعاونية الفلسطينية (1994) المنعقد في بيرزيت وغزة، أشارت أبو فرحة إلى أن البداية الحقيقية للعمل التعاوني النسوي كانت في نهاية الخمسينيات من القرن الماضي. ويعود الفضل في ذلك إلى تشجيع دائرة الإنشاء التعاوني/ وزارة الشؤون الاجتماعية وبدعم من دائرة الشؤون الاجتماعية/ وكالة الغوث، حيث أمكن تأسيس بواكير الحركة التعاونية النسوية الإنتاجية والمتخصصة. وكما أشارت في ورقتها إلى أن سنوات عقد الثمانينات وبداية التسعينيات شهدت تسجيل تعاونيات نسوية أخرى.

وفي ورقة أخرى قدمت في نفس المؤتمر، تشير حسنية (1994) إلى أن أول جمعية نسائية في قطاع غزة قد تم تسجيلها في تشرين الأول من العام، وهي جمعية غزة النسائية التعاونية. تشكلت الجمعية من ست عشرة عضوة، وبدأ عدد العضوات بالزيادة إلى أن وصل إلى 200 عضوة في العام 1994. وتتلخص أهداف تأسيس هذه الجمعية بالعمل على تأهيل نساء القطاع وتدريبهن لرفع مستوى المرأة ومكانتها، إضافة إلى تحسين وضعها المهني والاجتماعي والاقتصادي والثقافي.

وفي دراسة أحدث، أثبتت نتائج دراسة مكحول (2012) وغيرها من الدراسات زيادة نشاط المرأة في العمل التعاوني خلال السنوات الماضية، الأمر الذي يعزز دورها في المجتمع على وجه العموم، وفي المجتمع الريفي على وجه الخصوص. ولكن الدراسة تشير إلى أن مشاركة المرأة في العمل التعاوني ما زال محدوداً، حيث أن عضوية الإناث لا تشكل سوى 15% من العضوية التعاونية، في حين تقل هذه النسبة عن ذلك عند الحديث عن مشاركة المرأة في مجالس الإدارة. أما التعاونيات النسوية المتخصصة، فهي لا تزيد عن 16% من مجموع التعاونيات.

²³ المؤسسات المشار إليها هي: المركز التعاوني السويدي، والمركز الفلسطيني للتنمية الاقتصادية والاجتماعية، معهد الأبحاث التطبيقية (أريج)، جمعية التنمية الزراعية (الإغاثة الزراعية).

وسبق لدراسة المركز الوطني للتنمية المستدامة (2011) المتعلقة بتحليل واقع تعاونيات الزراعة النباتية في الضفة الغربية أن ركزت على الدور المحدود للمرأة في العمل التعاوني الزراعي للثروة النباتية. وكما أكدت دراسة البرغوثي (2013) المتعلقة بتحليل واقع تعاونيات الثروة الحيوانية في الضفة الغربية على الدور المحدود للمرأة في العمل التعاوني للثروة حيوانية.

وترى هذه الدراسات بالمجمل، أن من أهم العوائق والصعوبات التي توجهها التعاونيات النسوية أو العضوات التعاونيات تتلخص فيما يلي؛ أولاً، الظروف الاقتصادية الصعبة التي تؤدي إلى عدم مقدرة بعض التعاونيات على توفير مقرات. وإن توفرت المقرات، قد لا يتوفر المكان المناسب لتنفيذ أنشطة هذه التعاونيات. ثانياً، عجز العضوات التعاونيات عن تسديد التزاماتهن نحو الجمعية، بما فيها مساهماتهن الأسهمية. ثالثاً، تشتت جهود التعاونيات وضعف دورها في توجيه القطاع النسائي نحو بلورة مفاهيم تعاونية لتنظيم جهود بعضهن في العديد من المجالات كالزراعية والخدمية والحرفية. رابعاً، نقص التأهيل والتدريب الخاص بالعضوات التعاونيات في مجال عمل التعاونيات المنتسبات لها، كالتدريب في مجال تربية الثروة الحيوانية على سبيل المثال.

5-2 التخطيط الاستراتيجي لقطاع التعاون

يدرك الكثيرون أهمية القطاع التعاوني في التنمية الاقتصادية، حيث يساهم هذا القطاع في خلق فرص عمل وزيادة الدخل والتقليل من الفقر. كما يمكن للتعاونيات أن تسهم في إحداث تغيير اقتصادي، حيث يحافظ الأعضاء على المشاركة الاقتصادية العادلة، ويمارسون الإدارة الديمقراطية. أضف إلى ذلك كله المسؤولية الاجتماعية لهذه التعاونيات تجاه مجتمعاتها، ما يؤدي إلى مساهمتها في تعزيز مفهوم المجتمع المدني.

وعلى ضوء ذلك، تم التفكير بوضع خطط استراتيجية للنهوض بهذا القطاع، حيث تم وضع خطتين، الخطة الاستراتيجية الأولى للأعوام (2011-2013) والخطة الاستراتيجية الثانية للأعوام (2014-2016). ويشار إلى أن هذه الخطط توحد جهود كافة الجهات المعنية في تنمية القطاع التعاوني في فلسطين. وتتمثل هذه الأطراف بوزارة العمل/ الإدارة العامة للتعاون، والمركز الفلسطيني للتنمية الاقتصادية والاجتماعية، والمركز السويدي للتنمية، والمركز التعاوني السويدي، ومعهد الدراسات التطبيقية (أريج).

شخص القائمون على التخطيط الاستراتيجي للقطاع التعاوني التحديات المختلفة التي تواجه هذا القطاع، وكما قاموا بتحديد العديد من الفجوات والثغرات التي يستوجب العمل عليها. وضع القائمون على الخطط رؤيتها على النحو التالي "قطاع تعاوني منتج ولديه استقلالية مالية ومشغل ومساهم في الاقتصاد الوطني ولديه قناعة وثقافة الفكر التعاوني". وتأتي رؤية القطاع التعاوني لسد الفجوة بين مفهوم ومبادئ وأهداف العمل التعاوني وبين الواقع الحالي، بمعنى أن تتحول غالبية التعاونيات إلى تعاونيات منتجة، مما يؤدي إلى زيادة مساهمة القطاع التعاوني في الاقتصاد الوطني. ومن ناحية أخرى، يتطلع القائمون على الخطط إلى أن تكون الغالبية العظمى من التعاونيات معتمدة على الذات في تمويل مشاريعها وأنشطتها، وإلى أن يكون القطاع التعاوني مساهماً في تحقيق مفاهيم العدالة الاجتماعية والاقتصادية من خلال استنهاض قدرات القطاع والانتقال من الفكر الضحل للعمل التعاوني إلى فكر أعمق في تحقيق تنمية مستدامة.

وبصورة أكثر تحديداً، ولتحقيق هذه الرؤية يسعى القائمون على الخطط إلى تحقيق أمرين أساسيين؛ أولهما، أن يتم العمل على خلق بيئة مواتية من خلال منظومة التشريعات والقوانين الناظمة للعمل التعاوني، وكذلك البناء المؤسسي للقطاع وتدعيم ثقافة الفكر التعاوني استناداً لمبادئ وقيم التعاون (التي استعرضناها في الفصل الثاني من هذه الدراسة). وثانيهما، التزام الحكومة الفلسطينية وكافة الجهات ذات العلاقة، وذلك عن طريق توفير سلة مرتكزات لتحقيق هذه الرؤية، وهذه المرتكزات هي؛ أولاً، إنصاف القطاع التعاوني وإعطائه اهتماماً خاصاً، بما يشمل العمل على إيجاد هيئة خاصة لتنظيم العمل التعاوني. ثانياً، استصدار التشريعات اللازمة للعمل التعاوني، بما يضمن الإسراع في إصدار مشروع قانون التعاون الفلسطيني كحل مؤكد لغالبية المشاكل التي تعاني منها التشريعات التعاونية القائمة، خاصة من حيث ازدواجية التشريعات القائمة وقدمها وعدم انسجامها ومواءمتها مع للتطورات والمتغيرات على الحركة التعاونية. ثالثاً، مهمة ومسؤولية النهوض بالقطاع التعاوني تشاركية وتكاملية وتنسيقية ضمن إطار واضح لمهام وأدوار المؤسسات الحكومية والأهلية والقطاع الخاص ذات العلاقة، وفي إطار من الشفافية والمساءلة والنزاهة. رابعاً، تحسين قدرة القطاع التعاوني على استقطاب الاستثمار، وذلك عن طريق توفير الحوافز والتشريعات والضمانات والخدمات والتأمينات الكفيلة بتشجيع القطاع التعاوني. خامساً، بناء القدرات الإدارية والفنية والمالية لكافة الكوادر ذات العلاقة بالقطاع التعاوني. سادساً، تعميم الفكر والوعي التعاوني بين مختلف أطراف المجتمع، بما في ذلك إدخال التعاون ضمن المناهج المدرسية وإعداد خطة لتدريس دبلوم متخصص في التعاون.

3-5 التحليل الرباعي للقطاع

بناء على تحليلنا للإطار القانوني والتنظيمي، وبناء على ما ورد في الخطتين الاستراتيجيتين الأولى والثانية اللتين وضعتهما الإدارة العامة للتعاون بالتعاون مع المؤسسات الداعمة، وعلى ضوء المشاكل التي يعاني منها القطاع التعاوني كما برزت من خلال المقابلات الشخصية التي تم إجراؤها أو من خلال الدراسات السابقة التي تمت الإشارة إليها، يمكن تلخيص نقاط القوة والضعف والفرص والتهديدات التي تواجه هذا القطاع الاقتصادي الهام.

3-5-1 نقاط القوة

- من أهم نقاط القوة التي يتمتع بها القطاع التعاوني الفلسطيني ما يلي:
- ✧ وجود كادر في الإدارة العامة للتعاون مؤهل وقيادة متحمسة للنهوض بالقطاع، حيث أن وجود هذا الكادر يسهل العمليات التعاونية ابتداءً من التوجيه قبل التسجيل مروراً بجميع مراحل تسجيل الجمعيات وتنظيم عملها وإدارتها ومراقبتها وحضور اجتماعاتها.
 - ✧ تراكم الخبرة التعاونية التي تطورت خلال أكثر من تسعين عاماً من العمل التعاوني والتي توارثتها الأجيال، سواء بالنسبة لإدارة التعاون أو التعاونيين الأعضاء في التعاونيات. لا شك أن هذه الخبرات تساعد في نمو وتطور الحركة التعاونية وزيادة مساهمتها في التنمية الاقتصادية والاجتماعية في المجتمع الفلسطيني.
 - ✧ توفر الهياكل الأساسية والبنية التحتية، مثل مراكز التدريب ومراكز البحوث والتجارب والمختبرات. لا شك أن توفر مثل هذه المراكز مهم للغاية، خاصة في التركيز على البحث في المشاكل التي تعاني منها التعاونيات سواء في مجال الإنتاج أو التسويق، بما في ذلك مواصفات وخصائص السلع المنتجة من خلال القطاع التعاوني.
 - ✧ الانتشار الجغرافي للجمعيات التعاونية ووجود عدد معقول منها يضم عدداً لا بأس به من الأعضاء. لا شك أن الانتشار الجغرافي سيعمل على تنوع السلع والخدمات المنتجة، خاصة عندما يتم تأسيس التعاونيات بناءً على توفر

الموارد الاقتصادية المناسبة لإنتاج هذه السلع والخدمات. كما أن زيادة عدد الأعضاء التعاونيين سيعمل على الاستفادة من وفورات الحجم الكبير.

- ◇ وجود علاقات جيدة تربط بين القائمين على الحركة التعاونية والمجتمع والمؤسسات في الداخل والخارج. لا شك أن مثل هذه العلاقات ستؤدي إلى الاستفادة من خبرات تلك المؤسسات بصورة عامة وخبراتها في مجال التعاون بصورة خاصة، مما يسهل عملية تطوير القطاع والنهوض به.
- ◇ وجود تجارب ناجحة لتعاونيات محلية أو خارجية يمكن الاستفادة من تلك التجارب ونقلها للتعاونيات الأخرى. لا شك أن وجود مثل هذه التعاونيات سيؤدي إلى تحفيز جماعات وتجمعات سكانية لتأسيس تعاونيات جديدة تخدم مجتمعها المحلي بصورة خاصة والمجتمع الفلسطيني بصورة عامة.

2-3-5 نقاط الضعف

- أما أهم نقاط الضعف التي يعاني منها القطاع التعاوني، فيمكن إجمالها على النحو التالي:
- ◇ قلة عدد الموظفين العاملين في الإدارة العامة للتعاون واختلاف تخصصاتهم، حيث يمكن توظيف عدد من الموظفين الجدد وبالتخصصات المناسبة، مع تحفيزهم للانخراط في دورات تدريبية في مجال التعاون ونشاطاته المختلفة.
 - ◇ حاجة البنية المؤسساتية للإدارة العامة للتعاون لموازنة خاصة لتوفير الأجهزة المكتبية والموارد البشرية والمادية، حيث يمكن توفير هذه البنية التحتية من خلال موازنة وزارة العمل، أو من خلال الدعم والمنح والمساعدات الخارجية.
 - ◇ غياب جسم تنسيقي كامل ينظم ويدعم القطاع التعاوني، علماً أن مشروع قانون التعاون المقترح يحل هذه المشكلة عن طريق اقتراح تأسيس الهيئة العامة للتعاون التي من المتوقع أن تنظم العمل التعاوني وتديره.
 - ◇ وجود تجارب غير ناجحة لتعاونيات محلية يمكن التعلم والاستفادة من أسباب تعثرها، حيث أن معرفة أسباب التعثر التي تمت الإشارة إليها من قبل المؤسسات الداعمة للقطاع التعاوني، أو من قبل القائمين على التعاونيات أنفسها ستسهل عمل الجمعيات لتلافي مسببات التعثر.
 - ◇ عدم فعالية لجان الرقابة في التعاونيات، حيث أن تفعيل هذه اللجان في الجمعيات يعتبر أمراً ضرورياً لمراقبة عملها خاصة مراقبة لجان إدارتها لتحقيق أهداف الجمعية ونشاطاتها.
 - ◇ ظهور تأثير الإطار السياسي على الحركة التعاونية، لا شك أن تأسيس التعاونيات على أساس حزبي فصائلي هو قتل مباشر لإحدى مبادئ التعاون الذي يبتعد عن الاختلاف في الدين أو الجنس أو السياسة وغيرها.

3-3-5 الفرص المتاحة أمام القطاع التعاوني

- أما من حيث الفرص، فيمكن إجمالها فيما يلي:
- ◇ الاتفاقيات التجارية مع الدول والتجمعات العربية والدولية، حيث يمكن الاستفادة من هذه الاتفاقيات الأمر الذي يفتح أسواقاً جديدة لكثير من منتجات التعاونيات، كزيت الزيتون والأعمال اليدوية، وغيرها.
 - ◇ فرصة إقرار مشروع قانون التعاون المقترح، الأمر الذي سيعمل على تنظيم التعاونيات، خاصة فيما يتعلق بأمور الحوكمة والشفافية مما يزيد من كفاءة إدارة التعاونيات، مما يحفز تجمعات أخرى على إنشاء تعاونيات جديدة.
 - ◇ وجود سوق محلي للمنتجات التعاونية، خاصة منتجات التعاونيات الزراعية وتعاونيات الإسكان، علماً أن التعاونيات الزراعية وتعاونيات الإسكان يمثلان أكثر من 80% من التعاونيات في فلسطين (الضفة الغربية وقطاع غزة).

❖ اهتمام المرأة في أن تكون جزءاً من العمل التعاوني، حيث من الملاحظ زيادة مشاركة المرأة -ولو بصورة محدودة- في العمل التعاوني سواء عضوات في الهيئات العامة أو في الهيئات الإدارية، الأمر الذي يمكن أن يزيد من كفاءتها في العمل والإدارة التعاوني، الأمر الذي قد ينعكس إيجاباً على عملها الخاص أيضاً.

4-3-5 التهديدات التي تواجه القطاع التعاوني

- أما بخصوص التهديدات التي لا زالت تواجه القطاع التعاوني، فيمكن تلخيصها بما يلي:
- ❖ الاحتلال الإسرائيلي وإجراءاته العسكرية من جدار وحواجز وغيرها، الأمر الذي يحد من تطور الاقتصاد بصورة عامة بما فيها الاقتصاد التعاوني. وهنا لا بد من التشاور مع الدول المانحة التي تقدم مساعدات للاقتصاد الفلسطيني للضغط على إسرائيل لحماية ما تقدمه تلك الدول من دعم لهذا الاقتصاد.
 - ❖ الاتفاقيات الاقتصادية الموقعة مع الاحتلال والتي يأتي على رأسها اتفاقية باريس التي كان يفترض أن لا تستمر سوى لخمس أعوام. لا شك أن التخلص من تبعات هذه الاتفاقية سيساعد في تسهيل نقل البضائع والخدمات، سواء نقل المواد الخام ومستلزمات الإنتاج إلى أماكن الإنتاج، أو نقل السلع النهائية إلى أماكن الأسواق سواء كانت محلية أو خارجية.
 - ❖ وصول الدعم والتمويل لغير المستحقين وعشوائية تمويل القطاع التعاوني. ويلاحظ ذلك من نسبة التعاونيات غير العاملة التي تصل إلى 30% من عدد التعاونيات المسجلة، حيث تعتمد بعض التعاونيات على الدعم والمنح المقدمة من بعض المؤسسات الأهلية والدولية، ولكن بعض هذه التعاونيات لا تستخدم هذه الأموال بالصورة الصحيحة، وقد يتم تسجيلها كأرباح لتوزع على المساهمين. لا شك أن تحويل الدعم للتعاونيات الناجحة، مع ضرورة مساهمة التعاونيات في تكاليف مشاريعها، لأمر هام في زيادة إنتاجية وإنتاج هذه التعاونيات وفي تسهيل وصولها بصورة أفضل للأسواق سواء كانت محلية أو خارجية.
 - ❖ عدم فتح الأسواق الخارجية للتصدير، حيث قد يرتبط هذا الأمر بالاحتلال بصورة مباشرة، أو قد يرتبط بتكاليف الإنتاج، خاصة ضريبة الجمارك أو المبيعات في الدول المستوردة.

الفصل السادس الاستنتاجات والتوصيات

يقسم هذا الفصل إلى جزأين رئيسيين. يلخص الجزء الأول مجموعة الاستنتاجات التي توصلت إليها الدراسة. ويعطي الجزء الثاني مجموعة التوصيات والمقترحات التي تقدمها الدراسة للمستفيدين والمهتمين بالقطاع التعاوني.

1-6 الاستنتاجات

توصلت الدراسة إلى عديد من الاستنتاجات؛ يمكن تلخيص أهمها على النحو التالي:

- ✧ بدأ التعاون المنظم في فلسطين قبل عديد من الدول العربية من خلال قانون جمعيات التعاون الانتدابي، وذلك منذ العشرينات من القرن الماضي.
- ✧ يوجد ازدواجية في القوانين الناظمة للعمل التعاوني في فلسطين، حيث ينظم العمل التعاوني الفلسطيني قانونان؛ القانون الانتدابي النافذ في قطاع غزة رقم (50) لسنة 1933، والقانون الأردني النافذ في الضفة الغربية رقم (17) لسنة 1956.
- ✧ يتم تنظيم التعاونيات في فلسطين بواسطة وزارة العمل/ الإدارة العامة للتعاون، حيث تقوم بإجراءات التسجيل، والإشراف على اجتماعات الهيئات العامة، وإجراء الانتخابات، وتدقيق حساباتها، والتأكد من أن هذه الحسابات تدقق أول بأول، بالإضافة إلى تدقيق الميزانيات والمصادقة عليها.
- ✧ تتعاون مجموعة من المؤسسات الأهلية مع الإدارة العامة لتطوير القطاع التعاوني، ومن أهم المؤسسات الداعمة لهذا القطاع؛ المركز التعاوني السويدي، والمركز الفلسطيني للتنمية الاجتماعية والاقتصادية، وجمعية التنمية الزراعية (الإغاثة الزراعية)، ومعهد الدراسات التطبيقية (أريج).
- ✧ عدد التعاونيات خاصة في نشاطي الزراعة والإسكان كبير، في حين أن عدد الأعضاء في كل جمعية من الجمعيات قليل، وهذا يعكس عدم الاستفادة من اقتصاديات الكبير الحجم الكبير.
- ✧ تصل نسبة الجمعيات التعاونية الفاعلة (العاملة) إلى 70% من الجمعيات المسجلة، وبذلك تصل نسبة غير الفاعلة (غير العاملة) إلى 30%.
- ✧ تعاني التعاونيات من عدة مشكلات التي يمكن أن تشكل أسباباً لفشل عدد منها وتعثرها، ثم توقفها وتصفيتها، ومن أبرز هذه المشكلات:

- ازدواجية القوانين والتشريعات السائدة وقدمها مع وجود بعض الثغرات فيها. ومن أهم هذه الثغرات؛ عدم وجود أي تقييد لدخول موظفي الإدارة للتعاون إلى مجالس إدارة الجمعيات، وعدم وجود أي تقييد لاستمرار عضو لجنة إدارة الجمعية أو عضو مجلس إدارة الاتحادات التعاونية لفترة زمنية معينة، وعدم وجود مواد أو فقرات خاصة في القانون تشجع المرأة على الانضمام للجان إدارة الجمعيات، عدم وجود أي تقييد لوجود قرابات من الدرجة الأولى والثانية بين أعضاء لجان الإدارة، عدم وجود نصوص في القانون تمنع الجمعيات من تنفيذ مشاريع جديدة إلا بعد تحقيق الأهداف التي أنشأت الجمعية أصلاً لتحقيقها، وعدم تقييد لجان الإدارة في الحصول على منح ومساعدات إلا بموافقة الهيئات العمومية في الجمعية.

- ضعف الوعي التعاوني والثقافة التعاونية (كنظام)، خاصة فيما يتعلق بمبادئ التعاون وقيمه. حتى بعد تأسيس العديد من التعاونيات، وانتساب العديد من الأعضاء لها، قد تبقى مسألة فهم بعضهم لمبادئ التعاون وأهميته وروحه محدودة. ويمكن أن يؤثر هذا على إيجاد الكوادر البشرية العاملة في المجال التعاوني.
- انخفاض نسبة مشاركة المرأة في العمل التعاوني والانضمام كعضوات في التعاونيات، أو كعضوات في لجنة الإدارة.
- نقص التمويل للجمعيات على وجه العموم وجمعيات الإسكان التعاونية على وجه الخصوص.
- إضافة إلى نقص الدعم المالي للتعاونيات، وبسبب قلة عدد الكادر الوظيفي في الإدارة العامة للتعاون، هنالك نقص في توفير الدعم والتدريب بشأن تنظيم الأمور المالية والمحاسبية والإدارية.
- قد يؤدي نقص الدعم والتدريب على الأمور الفنية والمالية أعلاه إلى ضعف في الخبرة والمعرفة التعاونيتين، وبالتالي سوء إدارة التعاونيات مما قد يؤدي إلى فشلها.
- يكون الهدف من تأسيس بعض التعاونيات هو الحصول على دعم أو منحة مقدمة من إحدى الجهات المانحة، أو تحقيق أي هدف آني، مما يسبب فشل الجمعية عند توقف المنحة أو انقضاء مدتها.
- لا يكون الهدف من عملية تأسيس بعض التعاونيات تحقيق مصالح عامة سواء للجمعية أو أعضائها أو المجتمع الذي توجد فيه، بل لتحقيق مصالح شخصية، وهو ما أطلق عليه العضوية الزائفة.
- ضعف الشعور بجدوى الحركة التعاونية والانضمام إلى التعاونيات، وذلك لعدم وجود العدد الكافي من الجمعيات التعاونية الناجحة على مستوى الوطن، أو عدم نشر قصص النجاحات التي حققتها بعض هذه التعاونيات.
- عدم وجود تغييرات في أعضاء لجان إدارة بعض الجمعيات التعاونية، خاصة منصب الرئيس ونائبه وأمين السر وأمين الصندوق.
- لجوء بعض التعاونيات إلى تنفيذ مشاريع كبيرة قد تكون خاسرة أو قد تكون خارج نطاق أهداف الجمعية ونشاطاتها.
- عدم وجود تعاون فاعل بين وزارة العمل/ الإدارة العامة للتعاون والوزارات والمؤسسات الحكومية الأخرى. ويستثنى من ذلك مذكرة التفاهم الثنائية الموقعة بين وزارة العمل ووزارة الزراعة بخصوص التنسيق فيما بينهما لتطوير عمل التعاونيات الزراعية.
- عدم المساءلة بين الأعضاء في الجمعيات التعاونية الأمر الذي قد يؤثر على إنجاح النشاطات التي تمارسها التعاونيات بشكل مناسب يتلاءم مع أهدافها، الأمر الناتج عن عدم فعالية لجنة الرقابة في كثير من التعاونيات، حيث يقتصر دور العديد من هذه اللجان على حضور الاجتماع السنوي العام والمصادقة على التقريرين المالي والإداري للجنة الإدارة.
- عدم الاهتمام بمستوى الملاءمة في بعض التعاونيات، وقد يتمثل هذا من عدة جوانب؛ ابتداءً من مرحلة التأسيس والتسجيل، ومروراً بملاءمة الأنظمة المعمول بها في التعاونية، وملاءمة بيئة العمل، وملائمة الحوكمة، وانتهاءً بملاءمة الخدمات والعمليات الاقتصادية.
- عدم الاهتمام بمستوى الحوكمة في بعض التعاونيات، وقد يتمثل هذا من عدة جوانب؛ ابتداءً من سيادة القانون والالتزام بالقوانين والمواثيق التعاونية الدولية، ومروراً بالمشاركة، والشفافية، والمساءلة، والمساواة والشمولية، والتوافق والإجماع، والاستجابة، وانتهاءً بالكفاءة والفاعلية.

6-2 التوصيات

بناءً على الاستنتاجات أعلاه، يمكن إعطاء التوصيات التالية:

- ✧ ضرورة الاستفادة من تجارب الدول الأخرى، من ناحية القوانين التي تنظم العمل التعاوني كالتجربة الأردنية والإسرائيلية والبرازيلية، والاستثمار بشكل أكبر في القطاع التعاوني، إضافة لتطبيق نماذج من الحركة التعاونية العالمية والاستفادة من تجاربها كالتجربة الأمريكية والإيطالية وغيرها، والبحث عن أنشطة وقطاعات جديدة يمكن تأسيس التعاونيات على أساسها كالمهن والحرف اليدوية والتأمين والمصارف، علماً أن التعاونيات في دول رأسمالية كبيرة قد عملت في النشاطين الأخيرين وحققَت نجاحات واضحة في هذا المجال.
- ✧ ضرورة توحيد القوانين النازمة للتعاون في فلسطين، علماً أن الإدارة العامة للتعاون وبالتعاون مع المؤسسات الداعمة للقطاع التعاوني قد نظمت مشروعاً لقانون تعاوني جديد، ولا بد من تنظيم حملة للضغط من أجل إصدار هذا القانون بعد إجراء التعديلات المناسبة عليه والتي ذكرناها في متن هذه الدراسة.
- ✧ وإلى أن يتم ذلك، هناك ضرورة عقد ورشات عمل لشرح القرارات والتعميمات التي أصدرتها وزارة العمل/ الإدارة العامة للتعاون للعاملين في الميدان، والتأكد من فهم هؤلاء العاملين لمضمونها وضرورة العمل على ما جاء فيها.
- ✧ ضرورة نشر الوعي والثقافة والفكر التعاوني بين أفراد المجتمع، ويمكن أن يبدأ هذا من مستوى التعليم المدرسي والتعليم المتوسط والجامعي، وصولاً إلى الرأي العام عن طريق وسائل الإعلام والنشاطات والتجمعات العامة الهادفة لإبراز أهمية هذا القطاع، بما في ذلك إصدار مجلة تصدر بشكل منتظم حول أداء القطاعات التعاونية، وليس انتهاءً بالفن عن طرق إنتاج بعض الأفلام والمسرحيات التي يمكن أن تبرز الجوانب الإيجابية للقطاع وبعض الممارسات السلبية لأعضاء الهيئتين العامة والإدارية.
- ✧ اقتراح فصل الإدارة العامة للتعاون عن وزارة العمل، كتشكيل هيئة عامة للتعاون لها استقلال مالي وإداري، علماً أن مشروع القانون التعاوني المقترح ينص صراحة على إنشاء هذا الجسم تحت مسمى "هيئة تنظيم العمل التعاوني".
- ✧ ضرورة تنشيط التعاون بين وزارة العمل/ الإدارة العامة للتعاون وبين الوزارات والمؤسسات الوطنية الأخرى، بما يؤدي إلى تطوير التعاونيات ونموها وتحسين جودة السلع والخدمات التي تنتجها، وذلك على غرار المذكرة الموقعة بين وزارة العمل ووزارة الزراعة. ومن أمثلة الوزارات والمؤسسات الوطنية التي يمكن أن تسهم في ذلك؛ وزارة الأشغال العامة والإسكان، ووزارة الاقتصاد الوطني، ووزارة المالية، وسلطة النقد الفلسطينية، والهيئة العامة لتشجيع الاستثمار، ومؤسسة المواصفات والمقاييس الفلسطينية.
- ✧ ضرورة العمل على تشجيع المرأة على الانخراط في العمل التعاوني وفي جميع النشاطات الاقتصادية الممكنة، وليس فقط انضمامها للهيئات العمومية في التعاونيات، بل الترشح لمجالس الإدارة في تلك التعاونيات، ويمكن أن يتم ذلك من خلال الدورات التدريبية والتنقيفية التي تقوم بها الإدارة العامة للتعاون والمؤسسات الأخرى الداعمة للقطاع التعاوني.
- ✧ ضرورة الاستمرار في إعداد الدراسات والأبحاث التي تدرس وتحلل مشاكل محددة يعاني منها القطاع التعاوني، ودراسات جدوى لتوسع العمل التعاوني في القطاعات الأخرى.
- ✧ ضرورة التركيز على التزام الهيئات المنتخبة بقيم الحوكمة الجيدة وخصوصاً الشفافية والمساءلة وتداول السلطة في إدارة التعاونيات، وعدم السماح باستغلال التعاونيات لخدمة المصالح الشخصية للبعض والتخلص من وجود قرابات من الدرجة الأولى والثانية في لجنة الإدارة، وتفعيل دور لجنة الرقابة في الجمعية.
- ✧ ضرورة استبعاد الجمعيات غير الفاعلة (غير العاملة)، بعد محاولة تنشيطها وحل المشاكل التي تعاني منها، فالجمعيات غير العاملة تشكل 30% من عدد الجمعيات المسجلة.

المراجع

- أبو فرحة، فريال (1994). المرأة في الحركة التعاونية الفلسطينية. مؤتمر واقع ومستقبل الحركة التعاونية الفلسطينية. تنظيم مشروع التنمية التعاوني ومؤسسة أنيرا. جامعة بيرزيت- رام الله ومركز رشاد الشوا- غزة. 3 و5 تموز 1994
- أبو لبد، عثمان (2000). أوضاع وأولويات الجمعيات التعاونية العاملة في فلسطين: دراسة ميدانية. اللجنة التوجيهية الفلسطينية لتنسيق التعاون بين التعاونيات محلياً ودولياً. وحدة التنمية التعاونية. رام الله
- البرغوثي، عبد الحميد (2011). واقع تعاونيات الثروة الحيوانية في الضفة الغربية: دراسة تشخيصية. وزارة العمل/ الإدارة العامة للتعاون. ضمن مشروع دعم القدرات المؤسسية والاقتصادية للجمعيات التعاونية، رام الله. فلسطين
- البرغوثي، عبد الحميد (2013). الدراسة التشخيصية لواقع جمعيات الإسكان التعاونية والاتحاد التعاوني لجمعيات الإسكان في الضفة الغربية. وزارة العمل/ الإدارة العامة للتعاون. رام الله. فلسطين
- بسيسو، فؤاد (1990). الاقتصاد العربي في فلسطين في عهد الانتداب البريطاني (1920-1948). الموسوعة الفلسطينية. القسم الثاني. المجلد الأول. بيروت. لبنان. كما ورد في الزغموري، عودة (1991). الجمعيات التعاونية والتنمية في فلسطين. مركز العمل التنموي/ معاً. سلسلة الدراسات الاقتصادية والاجتماعية (2)
- توم، إدوارد وهاو، ج.، (1970). الحركة التعاونية: نشأتها وفلسفتها وتطبيقها. الطبعة الثالثة. الساعاتي، حسن. (مترجم)، دار النهضة العربية للطباعة والنشر، بيروت، لبنان
- حامد، مهدي (2012). سياسات لتفعيل الحركة التعاونية الفلسطينية. معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني (ماس)، رام الله، فلسطين
- حسنية، لطيفة (1994). المرأة في الحركة التعاونية الفلسطينية. مؤتمر واقع ومستقبل الحركة التعاونية الفلسطينية. تنظيم مشروع التنمية التعاوني ومؤسسة أنيرا. جامعة بيرزيت- رام الله ومركز رشاد الشوا- غزة. 3 و5 تموز 1994
- الزغموري، عودة (1991). الجمعيات التعاونية والتنمية في فلسطين. مركز العمل التنموي/ معاً. سلسلة الدراسات الاقتصادية والاجتماعية (2)
- الزواتي، عبد اللطيف (1994). الحركة التعاونية في فلسطين. مؤتمر واقع ومستقبل الحركة التعاونية الفلسطينية، تنظيم مشروع التنمية التعاوني ومؤسسة أنيرا. جامعة بيرزيت- رام الله ومركز رشاد الشوا- غزة. 3 و5 تموز 1994
- الزرو، صلاح (2012). واقع الحركة التعاونية الفلسطينية وسبل تطويرها من وجهة نظر أصحاب القرار وصانعي السياسات. مجلة جامعة النجاح للأبحاث (العلوم الإنسانية)، 26 (1)
- الشروف، جهاد (المستشار القانوني لوزارة العمل). (2010). تطور التشريعات التعاونية في فلسطين. مذكرة داخلية غير منشورة. الموقع الإلكتروني لوزارة العمل. تاريخ الدخول للموقع 15 أيلول 2015
- http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---arabstates/---ro-beirut/documents/genericdocument/wcms_210779.pdf
- شقيرات، علي (1994). القوانين والأنظمة التعاونية المعمول بها والتعديلات المقترحة. مؤتمر واقع ومستقبل الحركة التعاونية الفلسطينية. تنظيم مشروع التنمية التعاوني ومؤسسة أنيرا. جامعة بيرزيت- رام الله ومركز رشاد الشوا- غزة. 3 و5 تموز 1994
- الشويكي، مريم (2013). الجمعيات التعاونية: ضرورة ملحة لسد ثغرة قطاعات مختلفة ودعم التنمية. فلسطين: مال وأعمال. 21 حزيران 2013
- عبد الحميد، صلاح. (2011). قراءة في تاريخ الحركة التعاونية. الأهرام الرقمي
- <http://digital.ahram.org.eg/articles.aspx?Serial=724960&eid=943>
- عبيدات، عدنان (1981). التعاونيات الزراعية. مؤتمر التنمية من أجل الصمود. الملتقى الفكري العربي. القدس

المؤسسة التعاونية الأردنية. الموقع الإلكتروني. تاريخ الدخول للموقع الأول من آذار 2015

<http://jcc.gov.jo/index.php/page/index/view/id/1/>

عبيدات، عدنان (1994). الذكرى الخامسة والسبعين لتأسيس الحركة التعاونية الفلسطينية. مؤتمر واقع ومستقبل الحركة التعاونية الفلسطينية. تنظيم مشروع التنمية التعاوني ومؤسسة أنيرا، جامعة بيرزيت- رام الله ومركز رشاد الشوا- غزة. 3 و 5 تموز 1994

عدوان، يوسف ونوفل، سارة (2010). الجمعيات التعاونية الزراعية في الأراضي الفلسطينية: الواقع وسبل التطوير. معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني (ماس). رام الله. فلسطين

عليان، عايش (1994). تجربة الحركة التعاونية في قطاع غزة. مؤتمر واقع ومستقبل الحركة التعاونية الفلسطينية. تنظيم مشروع التنمية التعاوني ومؤسسة أنيرا. جامعة بيرزيت- رام الله ومركز رشاد الشوا- غزة. 3 و 5 تموز 1994

المركز الفلسطيني للتنمية الاقتصادية والاجتماعية (د. ت.). ورقة موقف حول مشروع قانون التعاون الفلسطيني المنسب لفخامة الرئيس منذ العام 2010 لإصداره على شكل قرار بقانون. غير منشورة

المركز الفلسطيني للتنمية الاقتصادية والاجتماعية (2011). دليل المخيمات الصيفية التعاونية. بالتعاون مع وزارة العمل/ الإدارة العامة للتعاون. المركز التعاوني السويدي. الوكالة السويدية للتنمية الدولية

المركز الوطني للتنمية المستدامة (2011). واقع التعاونيات الزراعية النباتية في الضفة الغربية: دراسة تشخيصية. وزارة العمل/ الإدارة العامة للتعاون. مشروع دعم القدرات المؤسسية والاقتصادية للجمعيات التعاونية

مكحول، باسم (2012). الدور الاقتصادي والاجتماعي للجمعيات التعاونية في الضفة الغربية: دراسة تحليلية. وزارة العمل / الإدارة العامة للتعاون. مشروع دعم القدرات المؤسسية والاقتصادية للجمعيات التعاونية

منظمة العمل الدولية (2014). تشخيص أوضاع التعاونيات الزراعية في الضفة الغربية- تحديات وفرص. أيار 2014، المكتب الإقليمي للدول العربية. بيروت. لبنان

وزارة العمل، فلسطين (2012). بيانات إحصائية. الإدارة العامة للتعاون. بيانات غير منشورة

وزارة العمل، فلسطين (2013). دليل تشخيص الملاءمة في الجمعيات التعاونية. الإدارة العامة للتعاون. بالتعاون مع: المركز السويدي للتعاون الدولي. المركز التعاوني السويدي. والمركز الفلسطيني للتنمية الاقتصادية والاجتماعية. تشرين

الثاني 2013

وزارة العمل، فلسطين (2013ج). منهاج تدريب أخصائين في المجال التعاوني. الطبعة الأولى. الإدارة العامة للتعاون. بالتعاون مع: المركز السويدي للتعاون الدولي. المركز التعاوني السويدي. والمركز الفلسطيني للتنمية الاقتصادية والاجتماعية.

تشيرين الثاني 2013

وزارة العمل، فلسطين (2014). دليل التعميم والإجراءات لصالح وزارة العمل. الإدارة العامة للتعاون. بالتعاون مع: المركز السويدي للتعاون الدولي. المركز التعاوني السويدي. والمركز الفلسطيني للتنمية الاقتصادية والاجتماعية

Birchall, Johnston; Hammond, Lou. Resilience of the Cooperative Business Model in Times of Crisis. International Labour Office. Job Creation and Enterprise Development Department. - Geneva: ILO

Millstein, I., (2005). A New Agenda for the ICGN. Retrieved 9 April 2007. from http://www.icgn.org/conferences/2005/documents/cadbury_millstein.pdf As in, Nordberg, Donald, (2011). Corporate Governance: Principles and Issues. SAGE. London

Government of Palestine, (N. D.). Report of the Registrar of Cooperative Societies on Development During the Years (1921-1927). As in, الزغموري، عودة (1991). الجمعيات التعاونية والتنمية في فلسطين. مركز العمل التنموي/ معاً. سلسلة الدراسات الاقتصادية والاجتماعية (2)

- John, Fisher. (2010). Corporate Governance and Management of Risk. UnconfusedU. White Paper. April, 2010
- Jones, Lloyd, (2013). The Life, Times, and Labours of Robert Owen. 16th edition. Vol. 1. George Allen & Unwin LTD. NY
- Maghsoudi, Tahmasb; Davodi, Hanieh; & Hekmat Masoud, (2013). “Agricultural Production Cooperatives, Entrepreneurship and Education in Iran”. African Journal of Business Management. Vol. 7. No. 18
<file:///C:/Users/trainee1/AppData/Local/Microsoft/Windows/Temporary%20Internet%20Files/Content.Outlook/7G217V5G/Ag%20Coop%20Education.pdf>
- Neto, Bialoskorski. (2001), “Co-operative Development: Changes in the Brazilian Social Economy and Institutional Environment”. Review of International Co-operation. Vol. 94. No. 1
- Neto, Bialoskorski. (2003), Corporate Governance and the Role of Managers in the Brazilian Cooperatives. CIRIEC –Working Group
- Nordberg, Donald, (2011). Corporate Governance: Principles and Issues. SAGE. London
- Ortman, GF.; & King, RP., (2007), Agricultural Cooperatives I: History, Theory and Problems. South Africa: Agrekon. Vol. 64. No. 1.
[file:///C:/Users/trainee1/Downloads/AGRICULTURAL_COOPERATIVES_THEORY_HISTORY_AND_DEVELOPMENT%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/trainee1/Downloads/AGRICULTURAL_COOPERATIVES_THEORY_HISTORY_AND_DEVELOPMENT%20(1).pdf)
- Trindade, Marina; Neto, Sigismondo; & Filho, Francisco. (2010). Brazilian Credit Cooperatives and Financial Banks: A Ten Years Performance Comparison. University of Sao Paulo
http://www.fearp.usp.br/cooperativismo/artigo_francisco.pdf
- Turner, Catherine, (2009). Corporate Governance: A Practical Guide for Accountants. CIMA Publishing. London
- Zeuli, Kimberly, Cropp, Robert, (2004). Cooperatives: Principles and Practices in the 21st Century. Madison. Wisconsin. Cooperative Extension Publication. Wisconsin University