قطاع التعاونيات وتعزيز التنمية المستدامة فى مصر:
رؤية بحثية فى ضوء التحديات والإشكاليات التشريعية والإدارية

د. سامح المحمدى*

اهتم المشرع المصرى من خلال الدستور الرسمى للبلاد الصادر عام ٢٠١٤ والقوانين المكملة له بقطاع التعاونيات؛ إدراكاً واعترافاً بدوره الحيوى المكمل لدور الدولة والقطاع الخاص فى العملية التنموية فى مصر بصفة عامة، وفى هذا الإطار تسعى الورقة البحثية الحالية إلى التعرف على أبرز التحديات التشريعية والإدارية والتنظيمية لقطاع التعاونيات فى ضوء الدور المنوط بالتعاونيات فى المشاركة فى تحقيق التنمية المستدامة فى مصر بناءً على رؤية مصر ٢٠٣٠، كما تستهدف الورقة البحثية التوصل إلى رؤية بحثية لتطوير قطاع التعاونيات فى مصر، ومدى الحاجة إلى إجراء تعديلات تشريعية وإدارية؛ بما يحقق الاستفادة المثلى فى المساهمة الفاعلة فى التنمية المستدامة، وتحقيق الدور المنوط به بالمشاركة مع الهيئات والمؤسسات الحكومية والقطاع الخاص.

الكلمات الدالة: التعاونيات– التحديات التشريعية– التحديات الإدارية– التنمية المستدامة.

مقدمة

يعتبر التعاون ظاهرة اجتماعية قديمة قدم البشرية، ويشمل العديد من أنماط النشاط الجماعى بين الأفراد المتمثل فى العون والتضامن والمساعدة المتبادلة؛ وذلك لتحقيق أهداف اقتصادية لا يمكن أن تتحقق بالمجهود الفردى، وقد مارست المجتمعات البشرية كافة أشكال التعاون بالفطرة منذ الأزل، وبدا ذلك جليًا من خلال تعاون أفراد المجتمع الواحد فى إقامة المساكن أو جنى المحاصيل الزراعية، حيث كان الناس يندفعون فطريًا لتقديم العون والمساعدة لصاحب الحاجة مع توقع المعاملة بالمثل عند حاجتهم لهذا العون أيضًا، وعليه نستطيع القول أن كلمة التعاون تعنى المشاركة والمساعدة المتبادلة والعمل معًا، كما أنها طريقة مثلى لتأدية وإنجاز الأعمال بشكل أفضل وأسرع، فالتعاون ليس هدفًا بحد ذاته ولكنه وسيلة فضلى لبلوغ الهدف.

وحسب تعريف الجريدة الرسمية للاتحاد الأوروبى فإن التعاونيات عبارة عن مجموعات أولية تضم مجموعة من الأشخاص لإدارة مصالحهم الاقتصادية بصورة جماعية وعلى الأسس التعاونية الديمقراطية[١]، كما أشارت توصيات منظمة العمل الدولية إلى أن مفهوم التعاونية يعنى جمعية

* أستاذ القانون الجنائى، المركز القومى للبحوث الاجتماعية والجنائية.

مستقلة مؤلفة من أشخاص اتحدوا معًا طواعية لتحقيق احتياجاتهم وتطلعاتهم الاقتصادية والاجتماعية والثقافية المشتركة عن طريق منشأة مملوكة ملكية جماعية ويشرف عليها ديمقراطيًا[٢].

وطبقًا لذلك، فإن الجمعية التعاونية عبارة عن مجموعات أولية تضم مجموعة من الأشخاص لإدارة مصالحهم الاقتصادية بصورة جماعية وعلى الأسس التعاونية الديمقراطية، ولكل عضو صوت واحد بغض النظر عن ما يملكه من رأسمال فى التعاونية أى "عضو واحد صوت واحد"، وهى بذلك تعد صورة من صور التشبيك المحكم بين الأفراد، باعتبارها منظمة عادلة ينشئها الأفراد لتبادل المساعدة بقصد رفع مستواهم الاقتصادى والاجتماعى.

وبحسب التوصية رقم (١٩٣) من توصيات منظمة العمل الدولية يتضح لنا أن هناك مجموعة من المبادئ الأساسية لا بد أن تتسم بها الهيئات التعاونية وهى: الإدارة الديمقراطية للتعاونيات، والعضوية الاختيارية، والمساهمة الاقتصادية للأعضاء، والإدارة الذاتية المستقلة، والتعليم والتدريب والإعلام، والتنسيق والتعاون بين الكيانات التعاونية، وتنمية المجتمع هدف أساسى من أهدافها.

وقد اهتم المشرع المصرى من خلال الدستور الرسمى للبلاد الصادر عام ٢٠١٤ والقوانين المكملة له بقطاع التعاونيات؛ إدراكاً واعترافاً بدوره الحيوى المكمل لدور الدولة والقطاع الخاص فى العملية التنموية فى مصر بصفة عامة، حيث ينص **الدستور المصرى** على أن"**الملكية التعاونية مصونة، وترعى الدولة التعاونيات، ويكفل القانون حمايتها، ودعمها، ويضمن استقلالها، ولا يجوز حلها أو حل مجالس إدارتها إلا بحكم قضائى**"[٣]، كما أن التشريع المصرى يزخر بمجموعة من القوانين التى تتعلق بمختلف أنماط العمل التعاونى، وهى القانون رقم (٣١٧) لسنة ١٩٥٦ بإصدار قانون الجمعيات التعاونية وتعديلاته، والقانون رقم (١٠٩) لسنة ١٩٧٥ بإصدار قانون التعاون الاستهلاكى وتعديلاته، والقانون رقم (١١٠) لسنة ١٩٧٥ بإصدار قانون التعاون الإنتاجى، والقانون رقم (١٢٢) لسنة ١٩٨٠ بإصدار قانون التعاون الزراعى، والقانون رقم (١٤) لسنة ١٩٨١ بإصدار قانون التعاون الإسكانى وتعديلاته، والقانون رقم (١٢٣) لسنة ١٩٨٣ بإصدار قانون تعاونيات الثروة المائية وتعديلاته، والقانون رقم (٢٨) لسنة ١٩٨٤ بإصدار قانون إنشاء الاتحاد العام للتعاونيات.

كما أصدر رئيس الوزراء القرار رقم (١٠٠٨) لسنة ٢٠١٨، بتشكيل مجلس أعلى للتعاون برئاسة مجلس الوزراء، والذى يختص بدراسة المشاكل التى تعانى منها الحركة التعاونية واقتراح

الحلول المناسبة لها، والتنسيق بين الاتحادات التعاونية المختلفة والوزارات المعنية ذات الصلة، والعمل على تفعيل دور التعاونيات فى المجالات المختلفة ومساهمتها فى الاقتصاد القومى، ووضع الإطار العام للإصلاح التشريعى والإدارى للتعاونيات وتنظيماتها، بالإضافة إلى أية اختصاصات أخرى تتصل بحماية ودعم التعاون[٤].

أهداف الدراسة

فى ضوء المقدمة السابقة، تسعى الورقة البحثية الحالية بصورة أساسية إلى التعرف على التحديات التشريعية والإدارية والتنظيمية لقطاع التعاونيات فى ضوء الدور المنوط بالتعاونيات فى المشاركة فى تحقيق التنمية المستدامة فى مصر بناءً على رؤية مصر ٢٠٣٠، كما تستهدف الورقة البحثية التوصل إلى رؤية بحثية علمية منهجية لتطوير قطاع التعاونيات فى مصر،ومدى الحاجة إلى إجراء تعديلات تشريعية وإدارية بما يحقق الاستفادة المثلى فى المساهمة الفاعلة فى التنمية المستدامة وتحقيق الدور المنوط به جنباً إلى جنب مع الهيئات والمؤسسات الحكومية والقطاع الخاص.

ولذا، فقد تم تقسيم الورقة البحثية إلى ثلاثة محاور، يتعرض **المحور الأول** لدور التعاونيات فى تحقيق التنمية المستدامة فى ضوء رؤية مصر٢٠٣٠،فى حين يتناول **المحور الثانى** أبرز التحديات والمعوقات التشريعية والإدارية للعمل التعاونى فى مصر، وتنتهى الورقة البحثية فى **المحور الثالث** بوضع رؤية بحثية لتطوير قطاع التعاونيات فى مصر.

المحور الأول: دور التعاونيات فى تحقيق التنمية المستدامة للدولة المصرية

يمكن للحركة التعاونية كحركة شعبية ديمقراطية ومتماسكة وبما تملكه من إمكانيات وقدرات بشرية ومادية وعلمية أن تساهم بفاعلية فى تنفيذ استراتيجية التنمية المستدامة– رؤية مصر ٢٠٣٠– وخطط التنمية الاقتصادية والاجتماعية التى تنفذها الدولة، ويمكن التطرق لذلك على النحو التالى.

أولاً: قطاع التعليم

فى ضوء استراتيجية التنمية المستدامة– رؤية مصر ٢٠٣٠– هناك العديد من المجالات والقطاعات التنموية الرائدة والتى تحاول الدولة تحقيق طفرة هائلة بها، ومن أهم هذه القطاعات قطاع التعليم والذى تستهدف الدولة منه أن يكون بجودة عالية ومتاحاً للجميع دون تمييز فى إطار

نظام مؤسسى كفء وعادل، وأن يساهم فى بناء شخصية متكاملة لمواطن معتز بذاته ومستنير ومبدع ومسئول، ويحترم الاختلاف وفخور بوطنه، وقادر على التعامل التنافسى مع الكيانات إقليمياً ودوليًا[٥].

وفى هذا الإطار يمكن أن يلعب قطاع التعاونيات فى مصر دورًا لا يستهان به فى قطاع التعليم، إذ أن هناك طموحاً كبيراً للدولة المصرية فى هذا الشأن، وهو يعد مسؤولية كبيرة لا يمكن للدولة أن تضطلع به بمفردها أو حتى بمشاركة القطاع الخاص فقط، وهنا يبرز الدور الحيوى لقطاع التعاونيات فى تنفيذ الرؤية الطموحة للدولة فى قطاع التعليم، ولكن الواقع الفعلى الحالى يثبت أن هناك قصوراً شديداً فى مدى مساهمة التعاونيات فى هذا القطاع، ومن هذا المنطلق يمكن لقطاع التعاونيات التوسع فى إنشاء مدارس للتعليم الأساسى بالتوازى مع دور الدولة فى هذا الصدد خاصة مدارس التعليم الفنى الصناعى والتجارى والزراعى، كما يمكن أيضًا إنشاء جامعات تعاونية تسهم فى نشر ثقافة العمل التعاونى فى مصر، إذ تشير العديد من الدراسات إلى أهمية المشاركة المجتمعية وخاصة المدارس التعاونية فى تحمل أعباء التعليم فى مصر، خاصة فى ظل الفجوة الكبيرة بين المدارس الحكومية والمدارس الخاصة، ومن هنا تأتى أهمية المدارس التعاونية كمؤشر للوسطية بين هذا وذلك من خلال تقديم نموذج للتعليم التعاونى لا يهدف إلى الربح، عن طريق تقديم خدمة تعليمية جيدة مقابل مصروفات دراسية بسيطة تتلائم مع شريحة كبيرة من المجتمع المصرى[٦].

ثانياً: القطاع الاقتصادى

تستهدف الدولة المصرية فى إطار استراتيجية التنمية المستدامة فى مجال الاقتصاد القومى خلق اقتصاد سوق منضبط يتميز باستقرار أوضاع الاقتصاد الكلى، وقادر على تحقيق نمو احتوائى مستدام، ويتميز بالتنافسية والتنوع، ويكون لاعباً فاعلاً فى الاقتصاد العالى، وقادراً على التكيف مع المتغيرات العالمية، ويسهم فى تعظيم القيمة المضافة، وتوفير فرص عمل لائق ومنتج، ويصل بنصيب الفرد من الناتج المحلى الإجمالى الحقيقى إلى مصاف الدول ذات الدخل المتوسط المرتفع[٧].

وبالرغم من هذه الرؤية الطموحة للحكومة المصرية إلا أن هناك غيابًا واضحًا للدور الذى يمكن أن يقوم به قطاع التعاونيات فى هذ الشأن، وذلك بالرغم من القدرات المادية والتنافسية لهذا

القطاع، إذ أن التعاونيات يمكن أن تلعب دورًا محورياً فى عملية التنمية فهى تستطيع أن تصبح مؤسسات تمويل محلية مهمة تجمع بين الحاجة المحلية لحماية الأموال وحاجة المنشآت للحصول على الائتمان، كما يمكن للتعاونيات أن تقوم بأدوار فعالة فى مجالات بعينها مثل مجالات التنمية الزراعية الريفية، وتحديث الزراعة نظراً لمناسبة الروح التعاونية لطبيعة الفلاحين فى معظم الدول، خاصة إذا ما تم الوضع فى الاعتبار المزايا التفضيلية لقطاع التعاونيات فى أسعار السلع والخدمات التى يمكن أن تقدمها للمواطن، إذ– طبقاً للقانون رقم (١٢٢) لسنة ١٩٨٠ بإصدار قانون التعاون الزراعى– فإن أسعار التقاوى الزراعية والأسمدة والمبيدات تكون معلنة ومعروفة بالإضافة إلى انخفاض أسعار تلك المستلزمات عن نظيرتها بالقطاع الخاص، وكذلك الإعفاءات المقدمة لتلك الجمعيات من بعض الرسوم والضرائب على الأرباح التجارية والمستلزمات الخاصة بمشروعات الثروة الحيوانية والداجنة وبعض الضرائب الجمركية(٨).

ومن جهة أخرى يمكن للتعاونيات أن تسهم فى حل مشكلة توزيع السلع الاستهلاكية فى المناطق النائية، وذلك من خلال تنفيذ ما نصت عليه المادة (٢٥) من القانون رقم (١٠٩) لسنة ١٩٧٥ بإصدار قانون التعاون الاستهلاكى والتى تعطى صلاحيات واسعة للجمعيات الاستهلاكية فى إجراء الدراسات والإحصائيات اللازمة لحصر احتياجات أعضاء الجمعيات المنتمية إليها، وتحديد كمية السلع والمواد المحلية والمستوردة، واتخاذ الإجراءات اللازمة لاستيرادها، وإقامة المصانع لإنتاج السلع والمواد اللازمة للجمعيات المنتمية إليها.

ولعل المتتبع للحركة الاقتصادية على المستوى المحلى والإقليمى والدولى يلحظ بوضوح أن هناك أزمة كبيرة فى مجال الأمن الغذائى والحيوانى والزراعى بكافة مستوياتها، تلك الأزمة التى أوجدت تحديات جمة لكافة دول العالم بلا استثناء للحد من آثار تلك الأزمة، ولم تقف الدولة المصرية مكتوفة الأيادى إزاء تلك التحديات، إذ وضعت الحكومة المصرية استراتيجية طموحة فى مجال الأمن الغذائى والزراعى والحيوانى لسد الفجوة التى خلفتها تلك الأزمات العالمية، وإدراكاً من القيادة السياسية للدولة المصرية لدور القطاع التعونى والمجتمع المدنى للتغلب على تلك المشكلات فقد رحبت الدولة بكل الجهود المصرية المخلصة الشريفة من أجل التعاون فى مجال استصلاح الأراضى الزراعية وزراعة المحاصيل الزراعية الأساسية وإنتاج الألبان والإنتاج الحيوانى وغيرها من السلع الاستراتيجية للمواطن المصرى(٩).

كما أن هناك العديد من التجارب الدولية فى مجال التعاونيات اتجهت إلى إنشاء البنوك التعاونية فى مسعى منها إلى المساهمة بشكل مباشر وغير مباشر فى العملية الاقتصادية والتنموية والاستثمارية، وأهمها تجربة دولة جنوب أفريقيا وتجربة دولة ألمانيا، ويمكن **تعريف البنك التعاونى** بأنه منشأة تعاونية مالية غير حكومية، يؤسسها أفراد تعاونيون أو جمعيات تعاونية وفق نظام الاكتتاب التعاونى، وتقدم خدمات مصرفية كاملة للأعضاء بإجراءات ميسرة وفوائد مخفضة وفق الرؤية التى وضعها المؤسسون، وبإدارة ديمقراطية حقيقية وفق رؤية تعاونية غير هادفة للربح فى الأصل[١٠]، ومن هذا المنطلق يمكن لقطاع التعاونيات فى مصر أن يقوم بإنشاء بنك تعاونى يقوم بعمليات الإقراض الميسر للأعضاء وغير الأعضاء على حد سواء، مع الوضع فى الاعتبار اجتيازه لكافة الشروط والضوابط المالية والفنية والإدارية للعاملين على إدارته، ويقوم بعمليات التمويل بكافة صوره، وإصدار السندات والأوراق المالية، واستثمار الأموال، وتقديم المشورة المالية والخدمات الاجتماعية، مع التقيد بالاستثمارات الآمنة، وغيرها من الضوابط المالية والإدارية.

ثالثًا: قطاع الصحة

تتطلع الدولة المصرية من خلال رؤية مصر ٢٠٣٠ إلى أن يتمتع المصريون بحياة صحية سليمة آمنة من خلال تطبيق نظام صحى متكامل يتميز بالإتاحة والجودة وعدم التمييز وقادر على تحسين المؤشرات الصحية عن طريق تحقيق التغطية الصحية الشاملة لكافة المواطنين بما يكفل الحماية المالية لغير القادرين ويحقق رضاء المواطنين والعاملين فى قطاع الصحة لتحقيق الرخاء والرفاهية والتنمية الاجتماعية والاقتصادية ولتكن مصر رائدة فى مجال الخدمات والبحوث الصحية عربياً وأفريقياً[١١].

ولا شك أن هذه الأهداف تنم عن تطلع حقيقى للدولة المصرية لإحداث نهضة شاملة فى مجال الرعاية والخدمات الصحية للمواطن المصرى من خلال برنامج التأمين الصحى الشامل الذى تتبناه الحكومة المصرية، بما يتوافق مع التزامات الدولة المصرية بالمواثيق والمعاهدات الدولية، حيث تناول الإعلان العالمى لحقوق الإنسان هذا الموضوع، إذ أكد أن لكلِّ شخص حقٌّ فى مستوى معيشة يكفى لضمان الصحة والرفاهة له ولأسرته، وخاصَّةً على صعيد المأكل والملبس والمسكن والعناية الطبية وصعيد الخدمات الاجتماعية الضرورية، وله الحقُّ فى ما يأمن به الغوائل فى حالات البطالة أو المرض أو العجز أو الترمُّل أو الشيخوخة أو غير ذلك من الظروف الخارجة

عن إرادته والتى تفقده أسباب عيشه[١٢]، إلا أن ذلك التوجه لا بد أن يتوازى معه تخفيف العبء عن المواطن فيما يتعلق بالتكاليف المتطلبة لهذا الغرض، ولا جدال أنه آن الأوان أن يشارك القطاع التعاونى فى مصر فى هذه المسؤولية، خاصة أن الجمعيات التعاونية لا تهدف للكسب أو الربح المادى طبقاً للقانون[١٣]، إذ يمكن للقطاعات التعاونية المختلفة أن تتشارك فيما بينها أو مع غيرها من مؤسسات الدولة أو القطاع الخاص فى مجال تقديم الخدمات الصحية بكافة صورها وأنماطها.

كما أن الجمعيات التعاونية يمكن من جهة أخرى أن تغطى الكثير من أوجه القصور فى المجال الصحى من خلال إنشاء عيادات طبية مخصصة لأهالى المنطقة الموجود بها الجمعية التعاونية بالمقام الأول، مع عدم المساس بحق أى شخص آخر أن يستفيد من هذه الخدمات الصحية، ومن مميزات ذلك المقترح أنه يغطى بفاعلية الاحتياجات الأساسية، كما أن المساهمة الفعلية فى تكاليف تلك الخدمات الصحية سوف يكون أقل بكثير من مثيلاتها فى القطاع الخاص أو القطاع الحكومى، بل والأكثر من ذلك أن التجارب الدولية والإقليمية فى هذا القطاع أثبتت أنها تدر أرباحاً مالية بعكس الاعتقاد السائد بغير ذلك[١٤].

رابعاً: قطاع العدالة الاجتماعية والفئات الأولى بالرعاية

ترنو الدولة المصرية إلى الوصول لمجتمع عادل متكاتف يتميز بالمساواة فى الحقوق والفرص الاقتصادية والاجتماعية والسياسية وبأعلى درجة من الاندماج الاجتماعى، قادر على كفالة حق المواطنين فى المشاركة والتوزيع العادل فى ضوء معايير الكفاءة والإنجاز وسيادة القانون، ويتيح فرص الحراك المجتمعى المبنى على القدرات، وتوفير آليات الحماية من مخاطر الحياة المتوقعة وغير المتوقعة، ويقوم بالتوازى بمساندة شرائح المجتمع المهمشة وتحقيق الحماية للفئات الأولى بالرعاية[١٥]، وفى هذا الإطار يمكن للجمعيات التعاونية تحقيق دور فعال فى مجال التجارة الداخلية وتنمية وتطوير مهارات كوادر الحركة التعاونية والأجهزة التنفيذية، وإنشاء جمعيات متطورة تعمل بنظام الخدمة الذاتية وتحقيق مبدأ التعاون بين التعاونيات مع الأنشطة الاخرى وإبراز دور الحركة فى خدمة البيئة المحيطة والتواجد فى المجتمعات العمرانية الجديدة والمدن الصناعية والمشروعات العملاقة؛ وذلك لتحقيق الفاعلية الاقتصادية للجمعيات فى سد احتياجات أعضائها بصفة خاصة والجمهور بصفة عامة، ويمكن للتعاونيات أن تكون الأداة الفعالة للتغلب على مشاكل شرائح اجتماعية كثيرة فى المجتمع كالأشخاص ذوى الإعاقة والمرأة كوسيلة لدمجهما فى الحياة

الاجتماعية وتعظيم الاستفادة من جهودهما، وتوسيع طاقة السوق الداخلية من خلال ما تحدثه من زيادة حقيقية للدخول والانتاج، عن طريق تقديم خدمات التعليم الإرشادى، وخاصة فى مجالات التصنيع والاستثمار الصغير ومتناهى الصغر[١٦].

ويمكن فى هذا الصدد أن تشكل البنوك التعاونية المنصة الرئيسة لاستهداف الفئات الأولى بالرعاية من خلال عمليات الإقراض الميسر فى مشروعات التمويل الصغير ومتناهى الصغر بما يمثل منطلقاً رائداً للتمكين الاجتماعى، وتحقيق تنمية اقتصادية واجتماعية مستدامة وليس مجرد معونات ستنضب يوماً بعد الآخر، كما أنه يحقق مزايا متعددة للحكومة ومؤسساتها المالية الرسمية من خلال المساعدة فى الارتقاء بالمستويات المعيشية للفئات الأقل دخلاً وصولاً إلى تحقيق العدالة الاجتماعية الحقيقية المستدامة.

كما أنه من جهة أخرى يمكن أن تلعب التعاونيات دورًا حيويًا فى مجال التمكين الاقتصادى للمرأة باعتبارها من الفئات التى تحتاج إلى المساندة الاجتماعية والاقتصادية خاصة المرأة المطلقة والمرأة المعيلة، من خلال إيجاد صيغة مناسبة للتوافق بين التعاونيات النسوية وبرامج التمويل الصغير ومتناهى الصغر، وذلك بالمشاركة مع القطاع الحكومى والقطاع الخاص؛ من أجل خلق بيئة اجتماعية واقتصادية مستدامة لها، وتنمية قدراتها بما يمكنها من المضى قدماً فى بناء مستقبل أفضل لها ولأسرتها[١٧].

خامساً: قطاع الإسكان والتنمية العمرانية

فى إطار تحقيق أهداف التنمية المستدامة، تستهدف الدولة تحقيق خريطة عمرانية تتميز بالديناميكية والترابط، ودمج المعمار التاريخى والمعاصر، وتعظيم الاستفادة والتوازن بين بين الثلاثية الأساسية (الطاقة– المياه– الأرض)، والقدرة على مضاعفة مساحة العمران، وإعادة توزيع التنمية والسكان لتعظيم استخدام الموارد، وإحلال وتطوير المناطق العشوائية، ورفع جودة الحياة واستدامة تحسنها[١٨].

ولعل تلك النظرة الطموحة للدولة المصرية فى مجال التنمية العمرانية تتلاقى بصورة جذرية مع الفلسفة التشريعية المستهدفة من إنشاء جمعيات التعاون فى مجال الإسكان التى تعمل على توفير المساكن للأعضاء والخدمات اللازمة للتجمعات السكنية وفقاً للمبادئ التعاونية وخطة التنمية الاقتصادية والاجتماعية للدولة[١٩]، وتحقيقًا للجدية فى تنمية المجتمعات العمرانية، فقد أجاز القانون

للجمعية العمومية إلغاء تخصيص الأراضى التى لم يقم صاحبها بالبناء عليها خلال مدة خمس سنوات من تاريخ التخصيص[٢٠]، كما أن المشرع قد أولى عناية خاصة بالإسكان التعاونى وجعل له أفضلية على غيره من المشروعات فى الحصول على الأراضى والقروض ومواد البناء وأية تيسيرات أخرى؛ وذلك إيماناً من الدولة بالدور الذى ينبغى أن يضطلع به القطاع التعاونى فى التنمية الاقتصادية والعمرانية، حيث تنص المادة رقم (٢٤) من قانون الإسكان التعاونى رقم (١٤) لسنة ١٩٨١ على أن" **يكون لمشروعات الإسكان التعاونى التى تقوم على أساس إنشاء عمارات لتمليكها أو تأجيرها للأعضاء أولوية على أية مشروعات أخرى فى الحصول على الأراضى والقروض ومواد البناء وأية تيسيرات أخرى تقرر للإسكان التعاونى**".

المحور الثانى: التحديات والمعوقات التشريعية والإدارية للعمل التعاونى فى مصر

يحتل العمل التعاونى حيزًا كبيرًا من الأنشطة الاقتصادية الاجتماعية فى العديد من دول العالم خاصة الولايات المتحدة وكوريا والنرويج وعيرها من الدول التى يساهم فيها القطاع التعاونى بنسبة لا يمكن الاستهانة بها فى العديد من القطاعات الحيوية مثل قطاع التأمين والإنتاج الزراعى وحليب الأطفال والقطاع الاستهلاكى، إلا أن الواقع الفعلى يثبت أن ثمة تحديات كبيرة فى الدول النامية تعوق وتقيد تطورها بالشكل الأمثل، وتحد من مدى قدرة الأعضاء على الاستفادة من خدماتها ومقوماتها، وتقلص من دورها فى العملية التنموية على المستوى الوطنى فى ضوء استراتيجية التنمية المستدامة– رؤية مصر ٢٠٣٠. وتعتمد التعاونيات على مقدار العلاقات الاجتماعية داخل المجتمع متمثلة برأس المال الاجتماعى والذى يمثل محور المشكلات التى تعترى العمل التعاونى فى كثير من الأحيان، كما أن مقدار ثقة المواطنين بالتعاونيات والمتعلق بتجارب تعاونية لم يكتب لها النجاح يمثل أحد التحديات الهامة خاصة إذا ما ارتبط ذلك بمبادئ الحوكمة والشفافية المطلوبة، وفى ضوء التجربة المصرية فى مجال التعاونيات يمكن إبراز أهم التحديات التى تواجه أعمالها على النحو التالى:

أولاً: التحديات الإدارية والتنظيمية والمالية

هناك مجموعة من التحديات الإدارية والتنظيمية والمالية التى تعترى العمل التعاونى فى مصر والتى يمكن أن تعوقه عن القيام بمسؤولياته على الوجه الأمثل، وأهمها:

١- مشكلات ضعف التمويل والتنافسية السوقية والتطبيع التكنولوجى

يعد ضعف التمويل والمنافسة الشرسة من القطاع الخاص، وكذلك ضعف الإمكانيات المادية والبشرية والتنظيمية، وتداخل الاختصاصات وتضاربها بين العديد من الجهات الحكومية من الأمور التنظيمية والإدارية والمالية التى تعوق عمل الجمعيات التعاونية، بالإضافة إلى صعوبات حصول القطاع التعاونى على المنح والقروض الميسرة التى توفرها وزارة التعاون الدولى للقطاعين الخاص والاستثماري، وصعوبة إدراك المزايا التنافسية للمنتجات والخدمات التعاونية فى ظل اقتصاد السوق وقوة المنافسة المترتبة على تحرير التجارة الخارجية، وصعوبة التطبيع التكنولوجى السريع الذى يؤدى إلى خفض التكلفة وتحسين المنتج وتطويره[٢١].

٢- محدودية التخفيضات المقررة للجمعيات التعاونية فى مجال نقل السلع والخدمات

تشكل وسائل النقل أحد الأذرع الرئيسة التى تعتمد عليها الجمعيات التعاونية فى مجال عملها، خاصة فى نقل البضائع والمنتجات والأشخاص، ومن أهم التحديات الإدارية التى تواجه قطاع التعاونيات فى هذا الإطار محدودية التخفيضات التى يتم تقريرها للجمعيات التعاونية فى أجور النقل بالسكك الحديدية ووسائل النقل المملوكة للمؤسسات العامة والوحدات الاقتصادية التابعة لها، تلك التخفيضات المقدرة بنسبة ٢٥٪ فقط بالنسبة للآلات والمعدات وقطع الغيار والسلع التى تقوم بنقلها، والتى تم النص عليها بالمادة (٣٠) الفقرة الأولى من القانون رقم (١٠٩) لسنة ١٩٧٥ بإصدار قانون التعاون الاستهلاكى.

ومن جهة أخرى، تشير المادة رقم (٥٨) من القانون رقم (١٢٣) لسنة ١٩٨٣ بإصدار قانون تعاونيات الثروة المائية إلى إعفاء الجمعيات التعاونية الخاضعة لأحكام هذا القانون بنسبة ٢٥٪ من أجور نقل وارداتها وصادراتها سواء بالبواخر أو الطائرات أو السكك الحديدية أو بغيرها من وسائل النقل الداخلية الأخرى التى تتولاها الهيئات العامة أو شركات القطاع العام، ورغم هذا المسلك المحمود للمشرع المصرى إلا أن تلك النسبة فى الوقت الحالى وبالنظر إلى التكلفة العالية لوسائل النقل يجعل ذلك الإعفاء غير كافٍ وغير مجدٍ للجمعيات التعاونية فى ممارسة مهامها ومسؤولياتها، ويشكل عائقاً كبيراً فى سبيل تطوير آلياتها الإنتاجية والتنموية.

٣- ضعف التسهيلات الحكومية للجمعيات التعاونية فى مجال استهلاك الكهرباء

تعد الجمعيات التعاونية من الجهات غير الهادفة للربح والتى تعتمد فى جزء كبير من نشاطها على الحوافز والمنح والتخفيضات التى توفرها لها المؤسسات الحكومية خاصة فى مجال الكهرباء، وفى هذا النطاق تشير المادة رقم (٥٨) من القانون رقم (١٢٢) لسنة ١٩٨٠ بإصدار قانون التعاون الزراعى إلى تقرير إعفاء بنسبة ٢٥٪ من أسعار المحولات والتركيبات الكهربائية، وإعفاءاً بنسبة ١٠٪ من قيمة استهلاك التيار الكهربائى، ولعل المتتبع لحركة السلع والخدمات ونقل البضائع وأسعار المنتجات الكهربائية يلحظ بوضوح ارتفاع القيمة الفعلية للخدمات المتعلقة بها بصورة كبيرة خاصة فى ظل الأزمات العالمية والتى ألقت بظلالها على هذا القطاع تحديداً، وهو ما يمكن أن يشكل إشكالية كبيرة أمام اضطلاع الجمعيات التعاونية بالدور المنوط بها من توفير السلع بأسعار أقل من مثيلاتها فى الأسواق فى إطار الفلسفة الأساسية التى تقوم عليها الجمعيات.

٤- قصور التطبيق الفعلى لقواعد الأفضلية للجمعيات التعاونية فى تعاملات الحكومة

يشكل ضعف التمكين الحكومى لوحدات التعاون الإنتاجى من تسجيل نفسها كموردين ومقاولين وفق الشروط المحددة لهذا التسجيل من أهم الإشكاليات التنظيمية والإدارية التى تواجه قطاع التعاونيات، وكذلك ارتفاع تكلفة إقامة المساكن بسبب ارتفاع أسعار أراضى البناء ومواد البناء، والتضارب فى المهام والاختصاصات بين الجمعيات التعاونية وبعض المؤسسات الحكومية، وإلزام القطاع التعاونى بخصم الضرائب من المنبع مثل القطاع الحكومى والعام مع عدم إلزام القطاع الخاص بذلك مما يحد من قدرة القطاع التعاونى على المنافسة، وحرمان التعاونيات من قواعد الإعفاء الجمركى عند الاستيراد، وكذلك عدم التطبيق الفعلى لما جاء بالمادة رقم (٥٩) من القانون رقم (١٢٢) لسنة ١٩٨٠ بإصدار قانون التعاون الزراعى والمتعلقة بإعطاء الأفضلية للجمعيات التعاونية على الأشخاص الاعتبارية الخاصة فى تعاملاتها مع القطاع الحكومى فى المناقصات والمزايدات، مع محدودية قدرة قطاع التعاونيات على دراسة احتياجات الأسواق الخارجية وتنفيذ متطلباتها؛ نظراً لقلة كفاءة بعض العاملين بالجمعيات التعاونية وعدم مسايرتهم للأساليب الحديثة فى العمل التعاونى[٢٢].

ثانياً: التحديات التشريعية والقانونية

هناك مجموعة من التحديات التشريعية التى أفرزتها التجربة التعاونية فى مصر؛ خاصة أن هناك فترة زمنية كبيرة مرت على إصدار التشريعات المنظمة للتعاونيات فى مصر، ويمكن إبراز ذلك على النحو التالى:

١- الإشكاليات المتعلقة بقواعد الشفافية والديمقراطية والحوكمة الرشيدة

من أهم المبادئ الأساسية التى تقوم عليها الجمعيات التعاونية مبدأ الديمقراطية والشفافية، إلا أن الواقع التشريعى لقانون الجمعيات التعاونية قد لا يسمح بذلك، خاصة إذا ما تم النظر للمادة رقم (٢٦) من القانون رقم (٣١٧) لسنة ١٩٥٦ بإصدار قانون الجمعيات التعاونية، والذى يحدد مدة عضو مجلس الإدارة بثلاث سنوات مع جواز إعادة انتخابه مرة أخرى، ولعل الواقع التعاونى يشهد بطول فترة تولى مجالس الإدارات فى الجمعيات التعاونية؛ مما يكون له آثار سلبية على خلق كوادر إدارية تعاونية جديدة، وإمكانية التعسف فى استخدام السلطات الإدارية الممنوحة لعضو مجلس الإدارة، بالإضافة إلى إمكانية تشابك المصالح بين أعضاء مجلس الإدارة وأعضاء الجمعية التعاونية ذاتها بما يمكن أن يشكل مدخلاً للفساد؛ ومدى تأثير ذلك على فقدان الجمعية التعاونية مصداقيتها وصورتها الذهنية لدى الأعضاء والمواطنين.

ومن جهة أخرى، فإن هناك قصور قانونى وتشريعى فيما يتعلق بحالات حل وتصفية الجمعية التعاونية والمنصوص عليها بالمادة رقم (٥١) من القانون رقم(٣١٧) لسنة ١٩٥٦ بإصدار قانون الجمعيات التعاونية؛ خاصة فى ظل التحديات الأمنية والسياسية والاجتماعية خلال الفترة الأخيرة، إذ اقتصرت تلك الحالات على الاشتغال بالسياسة أو تعذر استمرارها فى مهامها أو تكرار الإخلال بالالتزامات، فى الوقت الذى لم يتطرق فيه القانون المذكور لحالات ضلوع الجمعيات التعاونية فى أعمال إرهابية أو أنشطة اقتصادية غير مشروعة أو أعمال منافية للآداب أو المساعدة فى تهريب المهاجرين بطرق غير قانونية، أو غيرها من الأمور التى تخرج الجمعيات التعاونية عن مبادئ الحوكمة الرشيدة وأهدافها المجتمعية المشروعة.

٢- الإشكاليات المتعلقة بالضوابط الموضوعية فى أعضاء مجلس الإدارة وقصور تمثيل المرأة والشباب

لا شك أن مجالس إدارات الجمعيات التعاونية تقوم برسم السياسة العامة والخطط التنموية والإنتاجية للجمعية التعاونية حسب نوع النشاط الذى تضطلع به، ولا جدال أنه ينبغى أن تتوافر

مجموعة من الخبرات والإمكانيات الأساسية فى عضو مجلس الإدارة، وأهمها المستوى التعليمى والذى يلعب دورًا لا يمكن إنكاره فى قدرات مقوماته، وبالنظر إلى المادة رقم (٤٢) من القانون رقم (١٤) لسنة ١٩٨١ بإصدار قانون التعاون الإسكانى نجد أن المشرع لم يشترط حصول العضو المرشح لمجلس الإدارة على مستوىً معين من التعليم، واكتفى فقط بالنص على ضرورة أن يجيد الشخص القراءة والكتابة، وهو ما يمكن أن يشكل عائقًا أمام أعضاء مجلس إدارة الجمعيات التعاونية فى ممارسة أدوارهم ومهامهم على الوجه المأمول، كما أنه بتحليل نصوص التشريعات المتعلقة بالجمعيات التعاونية فى كافة المجالات نستطيع القول بوضوح أن هناك إشكاليات قانونية وتشريعية تتمثل فى محدودية وقصور تمثيل المرأة والشباب فى مجالس إدارات الجمعيات التعاونية.

٣- إشكاليات تدنى قيمة الأسهم والاشتراكات فى الجمعيات التعاونية

من أهم إشكاليات وتحديات قطاع التعاونيات فى مصر تدنى قيمة الاشتراكات والأسهم المالية التى يمكن أن تصدرها الجمعيات التعاونية، وهو ما تم النص عليه فى المادة رقم (٥) من القانون رقم ٣١٧ لسنة ١٩٥٦ بإصدار قانون الجمعيات التعاونية، والذى حظر على الجمعية التعاونية أن تصدر أسهماً بقيمة قد لا تتجاوز واحد جنيه مصرى فى بعض الأحوال إلا فى حالة الجمعيات المشتركة أو العامة، ولا شك أن تلك القيمة لا تتناسب البتة مع المتغيرات المالية والاقتصادية التى طرأت على الساحة والمجتمع الاقتصادى خلال العقود الأخيرة، بالإضافة للقدرات المالية الرهيبة للقطاع الخاص والبنوك الاستثمارية التى تضخ أموالًا طائلة لا يستطيع قطاع التعاونيات أن يصمد أمامها.

٤- إشكاليات إدماج النظم المعلوماتية والتحول الرقمى فى العمل التعاونى

إن نجاح الجمعيات التعاونية فى تحقيق أهدافها ومراميها مرتبط بما تملكه المجموعة المنتخبة فى مجالس إداراتها من قدرات ومهارات فى المجال الإدارى بصفة عامة والفكر التعاونى بصفة خاصة، ومع زيادة دور الجمعيات التعاونية الاجتماعى والاقتصادى والتنموى فقد فرض ذلك على الأعضاء المنتخبين ضرورة العمل على تبنى النظم المعلوماتية، والتى تعد القاعدة التكنولوجية لتوفير البيانات والمعلومات التى تحتاجها الإدارة، كما أن نظم المعلومات يتطلب من رجال الإدارة والقادة أن يملكوا رؤية مستقبلية وقدرة على قراءة المعلومات بصورة صحيحة حتى يمكن الاستفادة منها–ليس فقط من جانبهم– بل من مختلف القطاعات العاملة بالجمعية التعاونية، فإلى مدى تطبق الجمعيات

التعاونية فى مصر النظم المعلوماتية فى إدارة أنشطتها؟ وهل تمتلك الإمكانات المادية والبشرية القادرة على تطبيق تلك النظم؟ وهل تساعد البيئة التنظيمية لها على الأخذ بتلك النظم؟ وهل تحفز البيئة التكنولوجية المتاحة الكوادر البشرية على تبنى النظم المعلوماتية[٢٣]، وهل هناك حاجة إلى تعديل تشريعى لإلزام قطاع التعاونيات بالتحول إلى النظم المعلوماتية خاصة فى ظل توجه الدولة المصرية إلى الأخذ بآليات وأسس التحول الرقمى فى كافة قطاعات الدولة؟.

٥- محدودية أعضاء ونطاق أعمال الجمعيات التعاونية وقصور الثقافة التعاونية

من الملاحظ على البيئة التشريعية المنظمة لأعمال الجمعيات التعاونية اقتصار نشاط الجمعية التعاونية على أعمال محددة؛ تطبيقًا لمبدأ التخصص وارتباطًا بأهداف الجمعية، الأمر الذى يؤدى إلى إغلاق المجال العام أمام الجمعيات التعاونية فى استغلال مجالات أخرى يمكن أن تفيد المجتمع، بما يتطلب تعديلاً تشريعيًا لفتح المجال أمام الجمعيات التعاونية للولوج إلى مجالات اقتصادية واستثمارية تتماشى مع التطورات التى طرأت على كافة مناحى الحياة[٢٤]، كما أن هناك إشكاليات تتعلق بالثقافة الرسمية والشعبية والتى تعوق التطور التعاوني، حيث يمتلك كثير من المواطنين تصوراً خاطئاً عن التعاون، ويخلطون بينه وبين المؤسسة الحكومية غير الناجحة، وضعف أنشطة التدريب والتثقيف التعاونى وشكلياتها فى معظم الأحيان والمنصوص عليها فى تشريعات التعاونيات فى مصر، وضعف الكوادر البشرية العاملة فى مجال التعاونيات[٢٥].

بالإضافة إلى ذلك، فإن هناك إشكالية قانونية تتمثل فى محدودية أعضاء الجمعيات التعاونية، مع تفشى ظاهرة عزوف الأعضاء عن المشاركة فى الأنشطة التعاونية بشكل اختيارى، وفقدانهم الثقة فى منظماتهم والقدرة على إصلاحها، وغياب نمط الثقافة التعاونية والعمل الجماعى، بالإضافة إلى صغر حجم أغلب الجمعيات التعاونية، وضعف التعاون بين الجمعيات التعاونية فيما بينها، مما يفقد التعاونيات الاستفادة من الجمعيات المتشابهة سواء من حيث طريقة أدائها وتجاربها التنموية وإمكانية بناء أنشطة أو أعمال مشتركة[٢٦]، وفى هذا الإطار يمكن الاهتداء ببعض التجارب الدولية فى الاستفادة من الجمعيات التعاونية غير الناجحة فى تقديم الخدمات للمواطنين على الوجه الأمثل عن طريق تحويلها إلى شركات استثمارية بقرار يصدر من الجمعية العمومية غير العادية لها، وخير مثال على ذلك ما نصت عليه المادة رقم (٨٠) من القانون المغربى رقم (١١٢,١٢) المتعلق بالتعاونيات.

٦- عدم تفعيل المواد التشريعية المتعلقة بأدوار التعاونيات فى خطط التنمية المستدامة

تلعب وسائل الإعلام والثقافة والتعليم دورًا لا يستهان به فى تشكيل توجهات الرأى العام تجاه قضايا المجتمع وتطلعاته وقطاعاته، وفى هذا الإطار يلاحظ أن هناك قصوراً واضحاً فى الدور الإعلامى والثقافى والتعليمى لإبراز دور التعاونيات فى خطط التنمية وتقديم الخدمات للمواطنين، وزيادة الوعى العام بقطاع التعاونيات، وذلك بالرغم من النص صراحة على ذلك بالمادة (٤) رابعاً من القانون رقم (٢٨) لسنة ١٩٨٤ بإنشاء الاتحاد العام للتعاونيات، والتى حددت من المهام الأساسية للاتحاد ضرورة العمل على نشر الحركة التعاونية فكرياً وميدانياً، بمختلف الوسائل الإعلامية والثقافية والتعليمية والتربوية، ولعل الواقع الفعلى يشهد أن هناك وعياً منقوصاً لدى المواطنين نتيجة عدم الاهتمام الإعلامى والثقافى الكافى بنشر الفكر التعاونى على الوجه الأمثل.

المحور الثالث: رؤية بحثية مقترحة لمستقبل العمل التعاونى فى مصر

فى إطار الدور الفعال الذى تلعبه– والذى يجب أن تلعبه– الجمعيات التعاونية فى مصر[٢٧]، وفى ظل التحديات والمشكلات التى تعترى العمل التعاونى، هناك بعض التوصيات والرؤى المستقبلية التى يمكن أن تساهم فى تصحيح المسار الذى نتمناه للحركة التعاونية فى مصر؛ وصولاً للدور المأمول الذى يمكن أن تلعبه فى إطار التنمية الحقيقية للدولة المصرية فى ضوء استراتيجية التنمية المستدامة– رؤية مصر ٢٠٣٠–، ويمكن توضيح تلك الرؤية من خلال التوصيات التالية:

- تفعيل دور المجلس الأعلى للتعاون لحل مشاكل القطاعات التعاونية وتمكينها من أداء دورها المنوط بها لمساندة الاقتصاد الوطنى استنادا للدستور المصرى ٢٠١٤، والذى أنصف الحركة التعاونية المصرية وألزم الدولة برعاية ودعم القطاعات التعاونية.
- ضرورة إصدار قانون تعاونى موحد يلبى طموحات أعضاء التعاونيات ويحقق أهداف الحركة التعاونية، وإعادة النظر فى فلسفة المشرع المصرى من إصدار التشريعات المتعلقة بقطاع التعاونيات التى تعانى من الجمود لسنوات طويلة منذ السبعينات والثمانينات فى القرن الماضى بالرغم من التطور الاقتصادى والتكنولوجى الهائل، ما يؤثر بالسلب على عمل الجمعيات التعاونية إذا لم تواكب تلك التطورات بطريقة إيجابية[٢٨].
- أهمية إجراء تعديل تشريعى لقانون الجمعيات التعاونية للسماح بوجود نسبة معقولة لتمثيل الشباب والمرأة فى مجالس إدارات الجمعيات التعاونية؛ من أجل المساهمة فى تطوير الفكر

والعمل التعاونى، وضخ دماء جديدة فى مجالس الإدارات يمكن أن تحمل أفكاراً تنموية مختلفة ومستحدثة.

- مناشدة المشرع المصرى إجراء تعديل تشريعى بتعديل قيمة الأسهم التى يمكن للجمعيات التعاونية أن تصدرها والمقدرة بواحد جنيه مصرى طبقاً للمادة (٥) من قانون الجمعيات التعاونية الصادر عام ١٩٥٦، خاصة إذا ما تم الوضع فى الاعتبار التغيرات التى شهدتها الساحة الاقتصادية منذ ذلك التاريخ، وضرورة مسايرة المشرع لتلك التغيرات، وكذلك إمكانية إصدار الأسهم الممتازة ذات الفائدة.
- أهمية تعديل المادة رقم (٢٦) من قانون الجمعيات التعاونية، والذى يحدد مدة عضو مجلس الإدارة بثلاث سنوات مع جواز إعادة انتخابه مرة أخرى بما يسمح للعضو أن يستمر لفترات طويلة؛ لدرء أية شبهات للفساد أو استغلال السلطة، مع فتح المجال العام أمام اكتشاف كوادر تعاونية جديدة، ويمكن اقتراح أن يكون تعديل المادة المذكورة بأن يكون مدة العضوية ثلاث سنوات مع إمكانية إعادة انتخاب العضو لمرة واحدة فقط.
- ضرورة تعديل المادة رقم (٥١) من القانون رقم ٣١٧ لسنة ١٩٥٦ والمتعلقة بحالات حل الجمعيات التعاونية عن طريق إضافة بعض الحالات الأخرى التى تستوجب حل الجمعية مثل حالات ضلوع الجمعيات التعاونية فى أعمال إرهابية أو أنشطة اقتصادية غير مشروعة أو أعمال منافية للآداب أو المساعدة فى تهريب المهاجرين بطرق غير قانونية، أو غيرها من الأمور التى تخرج الجمعيات التعاونية عن أهدافها المجتمعية المشروعة.
- العمل على إعداد كوادر بشرية فى قطاع التعاونيات مدربة تدريباً احترافيًا على كيفية إدارة العمل التعاونى بما يحقق المصلحة العامة، ويمكن فى هذا الصدد الاستفادة من التجارب الدولية والإقليمية فى سبل وطرق التدريب الحديثة وتطوير العمل التعاونى، وكذلك تبادل الخبرات التعاونية الدولية وعقد الصلات مع الحركات التعاونية بالخارج؛ وهو ما يعد تطبيقاً واقعياً للمادة رقم (٣٢) ثالثًا من القانون رقم (١٠٩) لسنة ١٩٧٥ بإصدار قانون التعاون الاستهلاكى.
- ضرورة تطوير الهياكل التمويلية للتعاونيات عن طريق إجراء تعديل تشريعى لقانون الجمعيات التعاونية يسمح بإنشاء بنوك تعاونية استثمارية اهتداءً ببعض التجارب الدولية والإقليمية فى هذا الصدد، بما يمكن القائمين على قطاع التعاونيات من البحث عن مصادر للتمويل وتنمية

الموارد بإشراف من البنك المركزى؛ مما سيسهم فى إعداد كوادر مصرفية محترفة فى هذا القطاع.

- ضرورة إجراء تعديل تشريعى متعلق بالمادة (٣٠) الفقرة الأولى من القانون رقم (١٠٩) لسنة ١٩٧٥ بإصدار قانون التعاون الاستهلاكى، وزيادة نسبة التخفيضات التى يتم تقريرها للجمعيات التعاونية فى أجور النقل بالسكك الحديدية ووسائل النقل المملوكة للمؤسسات العامة والوحدات الاقتصادية التابعة لها، تلك التخفيضات المقدرة بنسبة ٢٥٪ فقط بالنسبة للآلات والمعدات وقطع الغيار والسلع التى تقوم بنقلها، وزيادة تلك التخفيضات بحيث لا تقل عن ٥٠٪.
- العمل على إجراء تعديل تشريعى للمادة رقم (٥٨) من القانون رقم (١٢٢) لسنة ١٩٨٠ بإصدار قانون التعاون الزراعى والتى نصت على إعفاء الجمعيات التعاونية الزراعية بنسبة ٢٥٪ من أسعار المحولات والتركيبات الكهربائية، وإعفاءًا بنسبة ١٠٪ من قيمة استهلاك التيار الكهربائى، وضرورة النص صراحة على زيادة تلك النسب لتكون ٥٠٪ من أسعار المحولات والتركيبات الكهربائية، وكذلك ٥٠٪ من قيمة استهلاك التيار الكهربائى؛ وذلك بالنظر لأهمية تلك الآلات والأدوات والتيار الكهربائى فى عمليات الإنتاج الزراعى وغيرها من الأنشطة التعاونية.
- أهمية إعادة النظر فى الشروط المتطلبة لأعضاء مجالس إدارات الجمعيات التعاونية، ولذا لا بد من تعديل المادة رقم (٤٢) من القانون رقم (١٤) لسنة ١٩٨١ بإصدار قانون التعاون الإسكانى والمواد ذات الصلة المناظرة لها فى كافة الجمعيات التعاونية، وأن ينص المشرع صراحة على حد أدنى من المستوى التعليمى لعضو مجلس الإدارة بأن يكون حاصلًا على مؤهل جامعى على أقل تقدير؛ ولعل هذا الشرط ليس تقليلاً من أصحاب المستويات التعليمية الأقل، وإنما يمثل ضرورة تقتضيها المصلحة العامة لأعضاء ومنتسبى الجمعيات التعاونية بما يحقق المصالح الجمعية لهم.
- العمل بجدية على التطبيق الفعلى لما ورد بالمادة (٥٩) من القانون(١٢٢) لسنة ١٩٨٠ بإصدار قانون التعاون الزراعى، والتى نصت على أن يكون للجمعيات التعاونية الأفضلية على الأفراد والأشخاص الاعتبارية الخاصة فى معاملاتها مع الحكومة والهيئات والقطاع العام

والوحدات المحلية عند تساوى قيمة العروض فى حالات الحصول على الأراضى وكذلك المناقصات والمزايدات.

- مناشدة المشرع المصرى من واقع مسؤولياته تعديل المادة رقم (٥٨) من القانون رقم (١٢٣) لسنة ١٩٨٣ بإصدار قانون تعاونيات الثروة المائية والتى تقرر إعفاء الجمعيات التعاونية الخاضعة لأحكام هذا القانون بنسبة ٢٥٪ من أجور نقل وارداتها وصادراتها سواء بالبواخر أو الطائرات أو السكك الحديدية أو بغيرها من وسائل النقل الداخلية الأخرى التى تتولاها الهيئات العامة أو شركات القطاع العام، والعمل على زيادة ذلك الإعفاء ليصل إلى ٥٠٪؛ من أجل تهيئة الظروف لقطاع التعاونيات القيام بمهامه ورفع تكاليف الشحن والنقل عن كاهله.
- العمل على إذابة التشابكات بين قطاع التعاونيات والقطاعات الحكومية والخاصة فى مصر؛ لتحقيق أكبر قدر من المشاركة فى التعامل مع التحديات الاجتماعية والاقتصادية، مع ضرورة أن تقوم مؤسسات الدولة بدعم قطاع التعاونيات عن طريق قيام الدولة بالتسويق الزراعى والانتاجى والسمكى وضمان حقوق أعضاء الجمعيات التعاونية، مع أهمية إتاحة المجال العام أمام قطاع التعاونيات لاستيراد مستلزمات الإنتاج أسوة بالقطاع الخاص، ورفع نسبة المشاركة مع القطاع الخاص فى تمويل المشروعات التى تقوم بها الجمعيات التعاونية، وإنشاء بنك معلومات لكميات السلع والأسعار المتوقعة، وعمل قاعدة بيانات بأهم الزراعات تمهيدًا لتسويقها بالاتفاق مع المصدرين، وكذلك العمل على تخطيط وتنفيذ المشروعات الإنتاجية طبقًا للإمكانيات الاقتصادية للجمعية التعاونية، وكذلك زيادة الاستزراع السمكى وتنمية البحيرات[٢٩].
- إنشاء جمعية نوعية رقمية للتدريب الفنى والتكنولوجى والإدارى والإرشادى؛ تهدف إلى زيادة الوعى التعاونى لدى التعاونيين، وتدريبهم على الأنشطة التعاونية، وتوعية وتعليم المنتمين للتعاونيات الأنماط التكنولوجية الحديثة فى القطاع الإنتاجى، والتوصيات الفنية لاستخدامها مع استخدام التكنولوجيا الرقمية، وتحديث منظومة التعاونيات والإدارة الرقمية الحديثة، وعقد دورات تدريبية، وتنفيذ ورش عمل للتعاونيين والإدارة التعاونية لرفع كفاءة عمل التعاونيات[٣٠].
- ضرورة البدء فى جهود مكثفة تثقيفية وإعلامية لإعادة الفكرة التعاونية بوجهها الصحيح فى أوساط الجمهور، من خلال التفعيل الواقعى لدور الاتحاد العام للتعاونيات لمسؤولياته والمنصوص عليها بالمادة (٤) رابعًا من القانون رقم (٢٨) لسنة ١٩٨٤ بإنشاء الاتحاد العام للتعاونيات، وكذلك العاملين بالجهات الإدارية.

- ضرورة معالجة التعاونيات غير الجدية، أو ما يعرف بالتعاونيات الزائفة، والتى قد يتم إنشاؤها لفترة قصيرة من الوقت لغرض وحيد هو الالتفاف على قوانين الضرائب والعمل؛ مما يكون له تأثير سلبى كبير وضرر اقتصادي ومساس بالسمعة للتعاونيات الحقيقية، لذلك قد يكون من الضروري تحسين وتكثيف الرقابة الخارجية على التعاونيات من أجل الحد من هذه الظاهرة.
- **وختامًا**، البدء فى إعداد دراسة علمية بحثية متكاملة حول الوضع الراهن للتعاونيات فى مصر، والوقوف على مشكلاتها ومعوقات نجاحها، والتحديات الفنية والمادية والمالية واللوجستية والتشريعية التى تواجهها؛ وصولًا إلى إعداد ورقة سياسات قابلة للتطبيق على أرض الواقع بمستقبل العمل التعاونى فى مصر؛ بغية تعظيم دوره الاجتماعى والاقتصادى والتنموى فى إطار استراتيجية الدولة للتنمية المستدامة.

المراجع

١- تقرير بعنوان: الدور الاقتصادى والاجتماعى للجمعيات التعاونية فى الضفة الغربية، صادر عن وزارة العمل الفلسطينية، بالتعاون بين المركز الفلسطينى للتنمية الاقتصادية والاجتماعية والمركز التعاونى السعودى، ٢٠١٢.

٢- التوصية رقم (١٩٣) من توصيات منظمة العمل الدولية بشأن تعزيز التعاونيات وبيان الجمعية العامة للحلف التعاونى الدولى بشأن الهوية التعاونية.

٣- المادة (٣٧) من الدستور المصرى ٢٠١٤.

٤- قرار رئيس الوزراء رقم (١٠٠٨) لسنة ٢٠١٨، بإنشاء المجلس الأعلى للتعاون.

٥- لمياء الشريف وآخرون، دور التعاونيات الزراعية فى تمكين الشباب والمرأة اجتماعيًا واقتصاديًا، دراسة تقييمية فى الريف المصرى، جامعة عين شمس، كلية الدراسات العليا والبحوث البيئية، مجلة العلوم البيئية، المجلد الخمسون، العدد العاشر، الجزء الأول، أكتوبر، ٢٠٢١، ص ص٢١٩- ٢٦١.

٦- بثينة عبد الرؤوف، التعاونيات التعليمية فى مصر وإعادة الهيكلة: المعاهد القومية نموذجًا، مجلة العلوم التربوية، العدد الثانى، أبريل، ٢٠١٩، ص٤.

٧- وزارة التخطيط والمتابعة والإصلاح الإدارى، استراتيجية التنمية المستدامة- رؤية مصر ٢٠٣٠، ص١٧.

٨- الرئيس السيسى يفتتح مشروعات الانتاج الحيوانى والألبان بالسادات، موقع اليوم السابع على شبكة الانترنت، منشور بتاريخ ١٣ يونيه، ٢٠٢٢.

٩- كامل صلاح الدين، محمد إبراهيم رأفت، دور التعاونيات الزراعية فى تحقيق التنمية المستدامة فى مصر، دراسة حالة لمحافظة الشرقية، المجلة المصرية للاقتصاد الزراعى، المجلد (٣١)، العدد الأول، مارس، ٢٠٢١، ص ص٢٥٣-٢٧٢.

١٠-عادل بن عبد الله المطرودى، البنوك التعاونية، رؤية فقهية تطبيقية، الرياض، دار الميمان للنشر والتوزيع، ٢٠١٤، ص٤٦٧.

١١-وزارة التخطيط والمتابعة والإصلاح الإدارى، استراتيجية التنمية المستدامة- رؤية مصر ٢٠٣٠، ص٥٠.

١٢-المادة (٢٥) فقرة (١)، الإعلان العالمى لحقوق الإنسان، الصادر عام ١٩٤٨.

١٣-المادة الثانية من قرار رئيس الجمهورية رقم (١٣٧) لسنة ١٩٥٦ بإصدار قانون الجمعيات التعاونية.

١٤-مهند حامد، سياسات لتفعيل الحركة التعاونية الفلسطينية، معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطينى (ماس)، القدس، ٢٠١٢، ص٥٦.

١٥-وزارة التخطيط والمتابعة والإصلاح الإدارى، استراتيجية التنمية المستدامة- رؤية مصر ٢٠٣٠، ص٧٧.

١٦-حمد الفاتح، دور التعاونيات النسوية فى التمكين الاقتصادى للمرأة من خلال الاستخدام الأمثل للتمويل الأصغر، ورقة عمل مقدمة إلى المؤتمر الاقتصادى بجامعة الأحفاد، السودان، الفترة من ٢-٣ ، أكتوبر، ٢٠١١.

١٧-لمياء الشريف وآخرون، مرجع سابق، ص ص٢١٩- ٢٦١.

١٨-وزارة التخطيط والمتابعة والإصلاح الإدارى، استراتيجية التنمية المستدامة- رؤية مصر ٢٠٣٠، ص٨٧.

١٩-المادة الأولى من القانون رقم (١٤) لسنة ١٩٨١، بإصدار قانون التعاون الإسكانى.

٢٠-المادة السابعة من القانون رقم (١٤) لسنة ١٩٨١، بإصدار قانون التعاون الإسكانى.

٢١-مدير عام الاتحاد العام للتعاونيات: نظرة الحكومة للقطاع التعاونى لا تتناسب مع الدور المنوط به، موقع الأهرام، بتاريخ ٢٢-٥-٢٠٢٢.

٢٢-الاتحاد العام للتعاونيات يستأنف الدورات التدريبية لرفع كفاءة العاملين بالجمعيات التعاونية، بوبة الأهرام، بتاريخ ١٥-٦-٢٠٢٢.

٢٣-أحمد العوضى، عماد الهارون، النظم المعلوماتية فى القطاع التعاونى الاستهلاكى، دراسة تطبيقية على الجمعيات التعاونية الاستهلاكية بدولة الكويت، جامعة الإسكندرية، مجلة كلية التجارة للبحوث العلمية، العدد (١)، المجلد (٤٦)، يناير، ٢٠٠٩.

٢٤-كامل صلاح الدين، محمد إبراهيم رأفت، دور التعاونيات الزراعية فى تحقيق التنمية المستدامة فى مصر، دراسة حالة لمحافظة الشرقية، المجلة المصرية للاقتصاد الزراعى، المجلد (٣١)، العدد الأول، مارس، ٢٠٢١، ص ص٢٥٣-٢٧٢.

٢٥-وزارة التخطيط والمتابعة والإصلاح الإدارى، استراتيجية التنمية المستدامة- رؤية مصر ٢٠٣٠، ص٣٢.

٢٦-رباب عبد الناصر، دراسة اقتصادية للدور الحالى والمستقبلى للتعاونيات الزراعية فى مصر، دراسة حالة لمحافظة أسيوط، رسالة ماجستير غير منشورة، كلية الزراعة، جامعة أسيوط، ٢٠١٢، ص٨.

٢٧-العمل الأهلى: ثنائية الجمعيات والتعاونيات: دورية أحوال مصرية، دورية فصلية تصدر عن مركز الأهرام للدراسات السياسية والاستراتيجية، العدد ٦٨، ربيع ٢٠١٨.

٢٨-استراتيجية الحركة التعاونية ٢٠٣٠ فى ندوة للأهرام التعاونى، موقع الأهرام، بتاريخ ٨-٨-٢٠١٧.

٢٩-مصيلحى يناقش ملف الثروة السمكية فى ندوة الأهرام التعاونى، الهيئة العامة لتنمية الثروة السمكية، منشور بتاريخ ٢٧ -١٠-٢٠٢١، http://www.gafrd.org/.

٣٠-محمد حسن وخالد عبد العزيز، دراسة بعنوان "**تفعيل دور الجمعيات التعاونية الزراعية**"، معهد بحوث الاقتصاد الزراعى، تم عرض هذه الدراسة فى ندوة بعنوان: أسباب غيابها وسبل تفعيلها تحت المجهر... التعاونيات الزراعية مسار أخضر للتنمية الاقتصادية والاجتماعية، بوابة الأهرام، بتاريخ ١-١١-٢٠٢١.

Abstract

Cooperative Sector and Promotion of Sustainable Development in Egypt: Research Perspective in terms of Legislative and Administrative Challenges and Problems

Sameh Elmohamady

In respect to the 2014 Constitution and the supplementary laws thereof, the Egyptian legislator has given great attention to the cooperative sector, and has recognized the vital supplementary role of the state and private sector in the development process in Egypt in general. Within this framework, this research paper attempts to identify the salient legislative, administrative and regulatory challenges of the cooperative sector, with regards to the participating role of cooperatives in achieving sustainable development in Egypt according to the 2030 Egypt vision. Moreover, the paper in hand aims to reach a research vision to develop the cooperative sector in Egypt. It also focuses on the essentiality of submitting legislative and administrative amendments, in order to achieve optimal benefit of effective contribution to sustainable development, and carry out the assigned role to partner up with governmental bodies and institutions as well as the private sector.

Key words: Cooperatives- Legislative Challenges- Adminstrative Challenges- Sustainable Developments.