

دراسة تحليلية لمشاكل الإدارة بالجمعيات التعاونية الزراعية في الجمهورية العربية المتحدة

الدكتور محمد محيي الدين نصرت ، والريكتور خيرى حسن أبو السعود ، والمهندس الزراعى رفعت عبد الباقى النجار

مقدمة

تعتبر الحركة التعاونية اليوم حركة شعبية واسعة الانتشار ، لها تأثيرها ولها وزنها ، وفي الجمهورية العربية المتحدة تعتبر الحركة التعاونية أحد الدعائم الأساسية التي يقوم عليها المجتمع الاشتراكي ، وتمثل التعاونيات الزراعية بها أكبر التعاونيات انتشارا وأكثرها أهمية ، حيث تحتل الزراعة مركز الصدارة بين القطاعات الاقتصادية المختلفة ، فتلعب قيمة الإنتاج الزراعى وحده نحو ٧٠٧,٣ مليون جنيه تمثل حوالى ٤٠ ٪ من القيمة الإجمالية للإنتاج العام ، كما تعتمد البلاد في تكوين حصيلتها من النقد الأجنبي على صادراتها من المحاصيل الزراعية حيث بلغت ١٨٥,٩ مليون جنيه ، وهذا الرقم يمثل حوالى ٧١ ٪ من إجمالى قيمة الصادرات ، ويعمل بالزراعة ما يزيد على ٧,٧ مليون نسمة بين مزارع وعامل يمثلون وأسره حوالى ٦٥ ٪ من مجموع السكان ، هذا فضلا على أنه في الدول النامية يقع العبء الأكبر في تمويل برامج التنمية الاقتصادية والاجتماعية وتحقيق ارتفاع في مستويات المعيشة على الزراعة ، لما لها من مكانة هامة في اقتصاديات البلاد. لذلك تستظل الزراعة — وإلى فترة بعيدة — ركيزة أساسية ، ينمو بحصيلة إنتاجها وبالقوى البشرية للفائضة منها باقى قطاعات الاقتصاد القومى ، وهذا مادعا الدولة إلى الاهتمام بالحركة التعاونية الزراعية وتشجيعها ، وفي ذلك يقول ميشاق العمل الوطنى : « إننا نؤكد لإيماننا بالدور الخطير الذى يمكن أن يؤديه التعاون في مجال

-
- الدكتور محمد محيي الدين نصرت : أستاذ مساعد بقسم الاقتصاد الزراعى ، كلية الزراعة ، جامعة القاهرة .
 - الدكتور خيرى حسن أبو السعود : مدرس بقسم الاقتصاد الزراعى ، كلية الزراعة ، جامعة القاهرة .
 - المهندس الزراعى رفعت عبد الباقى النجار : بالمؤسسة التعاونية الزراعية العامة .
- ✽ تم هذا البحث في يونية عام ١٩٦٩ ، أى قبل صدور قانون التعاون الزراعى الجديد .

الإنتاج الزراعى . إن تعاونيات الفلاحين فضلا عن دورها الإنتاجى هي منظمات ديمقراطية قادرة على التعرف على مشاكل الفلاحين وعلى استكشاف حلولها . ووجه أيضا : « إن قيام التعاون بدوره فى المجال الزراعى يقتضى تدعيم الجمعيات التعاونية بحيث يمتد نشاطها على الجبهة العريضة التى يمكن أن تعمل فيها ، كما يقتضى أيضا أن تيسر لهذه الجمعيات وسائل التمويل الملائم لضمان مسئوليتها . إن التعاون الزراعى ليس هو مجرد الائتمان البسيط الذى لم يخرج التعاون الزراعى عن حدوده حتى عهد قريب ، وإنما الآفاق التعاونية الزراعية تمتد على جبهة واسعة ، إنها تبدأ مع عملية تجميع الاستغلال الزراعى الذى أثبتت التجارب نجاحه الكبير ، وتساير عملية التمويل التى تسمى الفلاح وتحرره من المرابين ومن الوسطاء الذين يحصلون على الجزء الأكبر من ناتج عمله وتصل به إلى الحد الذى يمكنه من استخدام أحدث الآلات والوسائل العلمية لزيادة الإنتاج ، ثم هى معه حتى التسويق التعاونى الذى يمكن الفلاح من الحصول على الفائدة العادلة تعويضاً عن عمله وكده المتواصل . . . ويلاحظ أنه تمشيا مع سياسة الاهتمام بالحركة التعاونية والحاجة إليها فقد زاد النشاط التعاونى فى السنوات الأخيرة ، وخاصة منذ قيام ثورة يوليو سنة ١٩٥٢ ، فأصبحت الجمعيات التعاونية الزراعية تغطى جميع قرى الجمهورية ، وبصفة خاصة بعد تطبيق نظام الائتمان الزراعى فى عام ١٩٥٦ ، ثم تعميمه بكافة المحافظات عام ١٩٦١ ، حيث بلغ عدد الجمعيات التعاونية الزراعية ٤٠١٧ جمعية ، وعدد أعضائها ١٠٢٤٧٠٦٤٣ عضواً ، ورأس مالها ١٠٤٩٥٠٠٥٣ جنيهاً . وفى عام ١٩٦٧ بلغ عدد الجمعيات ٤٨٤٦ جمعية ، وعدد أعضائها ٢٠٣٧١٠٠٧٨ عضواً ، ورأس مالها ١١٩٠٥٩٨٠١١٩ جنيهاً (١) .

وتتلخص مشكلة البحث فى أنه — مع زيادة التعاونيات الزراعية وانتشارها فى ربوع البلاد كلها — قد ظهر الكثير من المشكلات التنظيمية والإدارية المتعلقة بالهيكل التنظيمى للجمعيات التعاونية ونواحى الإشراف والمراجعة والرقابة ، وكذلك الأجهزة الإدارية فى الجمعية التعاونية ، سواء الشعبية أو التنفيذية ، وأيضا التعليم والتدريب التعاونى .

(١) الجهاز المركزى للإحصاء — المؤشرات الإحصائية ١٩٥٢ —
١٩٦٤ ، ص ٩٧ .

وحيث إن الإدارة علم له قواعده وأصوله العلمية، إلا أنه يلاحظ أن الجمعيات التعاونية بصفة عامة، والزراعية منها بصفة خاصة، تفتقر إلى التنظيمات الإدارية على مستوياتها المختلفة، بسبب عدم وجود أجهزة فنية وإدارية للإشراف والرقابة والمراجعة، وأيضاً عدم وجود أجهزة فنية وإدارية مدربة للتدريب الكافي الذي يمكنها من القيام بعملها في الجمعيات التعاونية الزراعية وعلى مستوياتها المختلفة بالكفاية المطلوبة، وذلك يرجع إلى تصور البعض عدم الحاجة إلى الاهتمام بالتنظيم والإدارة وتوفير الكفايات الصالحة في حالة المشروعات الصغيرة كالجمعيات التعاونية الزراعية، على أساس أن أي فرد على جانب قليل من الخبرة يستطيع أن يقوم بتصريف شئونها. وهذا ولاشك رأى له خطورته، حيث إنه لا يؤثر في أساس التنظيم والإدارة واختيار العناصر القائمة والصالحة أن تكون المنظمة أو المؤسسة صغيرة أو كبيرة، لأن المطلوب في كلتا الحالتين هو تحقيق غرض محدد وتنفيذ سياسة معينة. ويكفي الإشارة إلى ذلك أنه — نتيجة لسوء الإدارة في مجال التعاونيات الزراعية — قد تم حل عدد كبير من مجالس إدارتها بلغت ٨٥١ جمعية عام ١٩٦٨ (من مجموع عدد الجمعيات البالغ ٤٨٤٦ جمعية زراعية)، عين لبعضها مجالس إدارة مؤقتة، وفي بعضها الآخر تم تعيين مديرين مؤقتين مفوضين بسلطات مجلس الإدارة. ولذلك فإنه قد أصبح من الضروري — والحالة هكذا — دراسة المشاكل التنظيمية والإدارية بالجمعيات التعاونية الزراعية، للتعرف عليها واقتراح الحلول المناسبة لها حتى تتمكن — وبقدر المستطاع — المنظمات التعاونية من تحقيق أهدافها بكفاية، ومن تأدية رسالتها بنجاح.

ويتناول هذا البحث بصفة أساسية دراسة وصفية للتعاونيات الزراعية في جمعيات الائتمان الزراعي، مع الإشارة في بعض الأحيان — وعندما تدعو الحاجة — إلى التعاونيات الزراعية الخاضعة لمشروع تنظيم الاستغلال الزراعي، بغرض التعرف على مشكلاتها التنظيمية والإدارية بالنسبة للهيكل التنظيمي للبنين التعاوني والجمعيات الزراعية على المستوى المحلي.

ويتضمن البحث مقدمة للمشكلة التي تستعرض الأهمية الاقتصادية للبحث وتعريف موضوعه وأهدافه، ثم يتناول بعد ذلك مفهوم الإدارة وأهميتها مع التركيز على الكفاية الفنية والإدارية بالجمعيات التعاونية الزراعية ومراحلها في الجمهورية العربية المتحدة، ثم على تنظيم البنين التعاوني وتطور تحديد الجهة

الإدارية المختصة ، وتعدد أجهزة الإشراف والتوجيه والمراجعة والرقابة على الجمعيات التعاونية الزراعية ، والتنظيم التعاوني المقترح في هذا الخصوص .
وسوف يناقش البحث أيضا المشكلات الإدارية في الجمعية التعاونية الزراعية على مستويين ، مستوى الإدارة العليا ، وهي الجمعية العمومية ومجلس الإدارة ، ثم مستوى الإدارة التنفيذية ، وهي المشرف الزراعي والمشرف التعاوني وأمين المخزن وكتاب الجمعية . ويختتم البحث بمشكلات التعليم والتدريب التعاوني وطبيعتها ، وذلك كله بغية إتاحة الفرصة أمام الجمعيات التعاونية الزراعية لأداء رسالتها وتحقيق أهدافها ، ورفع مستوى المعيشة بين المزارعين الذين يشكلون الغالبية العظمى من سكان الجمهورية .

مفهوم الإدارة وأهميتها

هناك نواح متعددة للنشاط الإنساني ، وتعتبر الإدارة من أهم هذه النواحي ، وخاصة بعد أن تطورت الحياة الحديثة وأصبحت قائمة على أسس تعاونية ضرورية لرفاهية المجتمع في كل المجالات الاقتصادية والاجتماعية وغيرها ، واستتبع ذلك الاهتمام بالتنظيمات الإدارية في المنظمات المختلفة ، وأيضا الاهتمام بتنمية القدرات الإدارية لمن يشتملون الوظائف الإدارية ، ويشرفون على تنظيم وإدارة المنظمات المختلفة . وفي الواقع يتوقف نجاح المشروعات المختلفة إلى حد بعيد على مدى ما يتوافر من الأفراد ذوي الكفايات الفنية والإدارية ، المتزودين بالثقافة الإدارية والعلمية مع الممارسة من الناحية التطبيقية .

وطبيعة الإدارة متشابهة إلى حد كبير في مختلف المنظمات في ظل النظم السياسية والاقتصادية والاجتماعية المختلفة ، فقد تختلف المنظمات التعاونية عن المشروعات التجارية من حيث المبدأ ، إلا أنها تتشابه معها من حيث إنها منظمات اقتصادية تعمل في ظل منافسة قوية ، يلزم معها أن تسير التنظيمات والتطورات الحديثة وتمشى معها ، وتطبق القواعد التنظيمية والإدارية العلمية ، خاصة في ظل الأوضاع السائدة في الجمهورية العربية المتحدة التي تدعو إلى ضرورة تنمية الاقتصاد القومي لمواجهة مطالب المجتمع المتزايدة .

والإدارة علم له قواعده وأصوله ، إلا أنها ليست نشاطا ميكانيكيا خاليا من العنصر الإنساني ، فهي تمثل العنصر الشخصي في حياة المنشأة ، الذي يعمل على

تحقيق أهدافها ، وفي سبيل ذلك تستخدم الوسائل الصحيحة لأداء الأعمال بقصد الحصول على أفضل النتائج بأقل الجهود الممكنة ، وتستعين بالقيادات الحازمة القادرة ، وتطبق جميع عناصر الإدارة العلمية من تخطيط وتنظيم ورقابة وتنسيق ، وبذلك تكفل المنشأة نجاحها يرضى عنه أصحابها وعاملها وموظفوها والمجتمع الذي تعمل فيه (كمال أبو الخير ١٩٦٧) .

ومن المهام الرئيسية للإدارة العمل على «تنظيم وتنسيق وتنفيذ الخطط الموضوعة للحصول على أقصى درجة من القدرة الإنتاجية مع أقل درجة من تحمل المخاطر ، وكذلك التوفيق بين العمليات الإنتاجية المختلفة بقصد الحصول على أقصى ما يمكن ، شأنها في ذلك شأن إدارة أى مؤسسة أو مزرعة اقتصادية ، فيما عدا أن الأمور الاقتصادية تدار وتنظم وتنسق لا بقصد حسن استعمال رأس المال بل بقصد إشباع الاحتياجات الاقتصادية للأعضاء ، وكذلك تحقيق الأمان الاجتماعية لهم ، ومعنى ذلك أن التنظيم الإدارى فى الجمعيات التعاونية يلقى عليها مشاكل وصعابا غير معروفة للمنشآت الاقتصادية والرأسمالية التى لا يقصد منها إلا الربح» (زكى شبانة ١٩٦١) .

لذلك أصبحت دراسة مشاكل الإدارة فى التعاونيات الزراعية ضرورية تحتسما ظروف الواقع ، حيث تعتبر الإدارة عاملا مهما وفعالاً فى نجاح أو فشل الجمعية التعاونية ، والتى تعتمد فى نجاحها على رأسمالها وعلى إدارتها والكفاية الفنية والإدارية للعاملين بها ، فقد ثبت من خلال الدراسات التى أجريت على أسباب فشل الجمعيات التعاونية أن نحو ٧٤٪ من أسباب فشلها متعلقة بالمشاكل الإدارية والتنظيمية ، ويمكن تلخيصها فيما يلى (Amon ١٩٣٣) :

- (١) عدم كفاية الإدارة والتنظيم .
 - (٢) زيادة المخزون عن اللازم .
 - (٣) الإهمال فى إمساك الدفاتر والسجلات .
 - (٤) التوسع غير الحكيم فى الائتمان .
 - (٥) ارتفاع المصاريف الثابتة .
 - (٦) شراء بضائع بطيئة الحركة .
 - (٧) سوء الموقع .
 - (٨) الاعتداد أكثر من اللازم على رأس المال المفترض .
 - (٩) عدم كفاية رأس المال .
- ولذلك فلا غرابة إذ يلاحظ أن هناك من بين المهتمين بالحركة التعاونية من يدعو إلى اقتراح ضرورة إضافة مبدأ جديد إلى المبادئ التعاونية المعروفة ، وهو ضرورة تطبيق الإدارة العلمية السليمة فى الجمعيات التعاونية .

هذا ويلاحظ أن علماء الإدارة قد وضعوا عدة مبادئ عامة للإدارة السليمة أهمها : تقسيم العمل بين العاملين فى المنظمة ، وتحديد مسؤولية كل فرد وإعطائه

السلطة اللازمة لها ، مع ضرورة وجود سلسلة تدرج لهذه السلطة واحترامها ، وتشجيع روح المساواة بين العاملين واستقرارهم وتشجيع روح المبادرة والابتكار والتعاون فيما بينهم. وأن تكون هناك وحدة الأمر والتوجيه والإشراف داخل خط وظيفي ومتكامل لكي تسير المنشأة بنجاح ، وهذا ما تفتقر إليه المنظمات التعاونية المختلفة بمستوياتها المتعددة ، كما تفتقر أيضا إلى الكفايات الفنية بالعدد والكفاية المناسبة حتى يسير العمل بنجاح . ولذلك يجب العمل على سد هذا العجز تنظيميا وكفاية وعددا حتى تحقق المنشأة أهدافها وتسير الحركة التعاونية بنجاح .

صراخ وتطور التعاون الزراعي في الجمهورية العربية المتحدة

إن الجمهورية العربية المتحدة — وهي في سبيل النهوض بمواردها الاقتصادية وإقامة مجتمع الكفاية والعدل — لعل يقين تام بالدور البارز الذي تلعبه الزراعة

جدول (١)

يبين عدد الجمعيات التعاونية الزراعية وعدد الأعضاء بها ورأس مالها

رأس المال بالجنيه	عدد الأعضاء	عدد الجمعيات	السنوات
٦٦١,١٥٣	٤٩٨,٦٥٢	١٧٢٧	١٩٥٢
٥٦٦,٧٠٤	٤٦١,٩٩٨	١٤٨٦	١٩٥٦
٦٤٨,٣٨٥	٥٠٦,١٢٩	١٧٠٧	١٩٥٧
٧٢٨,٣٦٥	٥٧٨,٨٥٥	٢١٦٠	١٩٥٨
٩٢٢,٨٦١	٧٣٩,٨٨١	٢٩١٢	١٩٥٩
١,٢٨٢,٩١٤	٩٤٣,٠٢٠	٣٧٦٦	١٩٦٠
١,٥٧٤,٧٩٢	١,٢٦٩,٥٩٣	٤٠٩٧	١٩٦١
٢,١٧٨,٠٦٧	١,٧٧٦,٧٦٢	٤٦٢٤	١٩٦٢
١,٣٢٩,٦٦٧	١,٩٦٥,٤٣١	٤٧١٤	١٩٦٣
٢,٥٢٧,٨١٨	٢,٢٢٦,٦٥٩	٤٨٣٨	١٩٦٤
١,٥٩٨,١١٩	٢,٧٣١,٠٧٨	٤٨٤٦	١٩٦٥

المصدر : الجهاز المركزي للتعبئة العامة والاحصاء — المؤشرات الإحصائية للجمهورية العربية المتحدة ١٩٥٢ — ١٩٦٦ ، ص ٩٧ .

والتعاون الزراعي في حياة البلاد ، ولذلك فقد شجعت الدولة على نشر التعاون وتدعيمه لكي يغطي كل قرى الجمهورية . ويبين الجدول (١) تطور عدد الجمعيات التعاونية الزراعية وعدد الأعضاء المتعاملين معها ورأسمالها خلال الأعوام من ١٩٥٢ حتى ١٩٦٥ .

ومن هذا الجدول تتضح أهمية التعاونيات الزراعية من حيث زيادة عددها وانفشارها في جميع البلاد وأيضا زيادة عدد المتعاملين معها وكبر رأسمالها . كما يبين الجدول (٢) تطور حجم السلف التي قدمت للجمعيات الزراعية فيما بين عام ١٩٥٢ وعام ١٩٦٦/١٩٦٥ .

جدول (٢)

يبين قيمة السلف المقدمة من المؤسسة العامة للاقتان الزراعي
(بنك التسليف سابقا)

السنوات	قيمة السلف	الرقم القياسي
١٩٥٢	ألف جنيه ١٥,٩٦٥	١٠٠,٠٠
١٩٦٠	٣٦,٦٧١	٢٢٩,٧
١٩٦٢/٦١	٤٢,٤١٨	٢٦٠,٨
١٩٦٣/٦٢	٥٣,٩٩٥	٣٣٨,٣
١٩٦٤/٦٣	٥٩,٥٥٣	٣٧٣,١
١٩٦٥/٦٤	٦٥,٤٦٥	٤١٠,٢
١٩٦٦/٦٥	٦٩,٦٢٨	٤٩٨,٩

المصدر : الجهاز المركزي للتعبئة العامة والاحصاء - المؤشرات الاحصائية للجمهورية العربية المتحدة ١٩٥٢ - ١٩٦٦ ، ص ٩٧ .

ويتضح من هذا الجدول تطور حجم السلف التي قدمت للتعاونيات الزراعية خلال الأعوام من ١٩٥٢ حتى ١٩٦٦/٦٥ ، ويلاحظ أنها ظلت في الزيادة حتى وصلت إلى نحو خمسة أمثال ما كانت عليه عام ١٩٥٢ . ولقد مرت الحركة التعاونية بعدة مراحل حتى وصلت إلى ما هي عليه الآن .

وفيا يلي موجز لأهم مراحلها وتطورها ، مع التركيز بصفة خاصة على الجمعيات التعاونية الزراعية التابعة للاتحاد الزراعى والتعاونى :

المرحلة الأولى : مرت مصر بنفس الظروف التى مر بها العالم من حيث الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية ، حيث وقعت مصر تحت الاحتلال البريطانى فى عام ١٨٨٢ مما ترتب عليه لإثقال كاهل المزارعين بالديون والرهنونات ، ثم حلت بالبلاد أزمة اقتصادية شديدة عام ١٩٠٣ وظهر عدد من المصلحين وعلى رأسهم المرحوم عمر لطفى الذى نادى بالأخذ بنظام التعاون ، وبدى فعلا بإنشاء بعض الجمعيات عام ١٩٠٩ ، إلا أن ظروف البلاد الاقتصادية والسياسية عاقت نمو الحركة التعاونية واعترضتها ، وبالرغم من ذلك بلغ عدد الجمعيات التى أسست ٢٣ جمعية زراعية و١٧ جمعية منزلية فى عام ١٩١٤ .

المرحلة الثانية : ويمكن أن تسمى تلك المرحلة بمرحلة اعتراف الحكومة وتدخلكا فى الحركة للتعاونية ، فقد حدثت نهضة قومية بالبلاد عام ١٩١٩ كان من نتيجتها أن تدخلت الحكومة للأخذ بيد الحركة التعاونية ، فصدر القانون الأول للتعاون رقم ٢٧ لعام ١٩٢٣ بتقرير الأحكام الخاصة بشركات التعاون الزراعية المصرية ، ويمكن اعتبار ذلك بداية صالحة للتشريع التعاونى . وبلغ عدد الجمعيات التعاونية الزراعية ١٤٧ جمعية أمدتها الحكومة بالقروض ، وذلك من الاعتماد الذى أودعته بنك مصر وقدره ١٠٠ ألف جنيه ، ونتيجة لتفخيز الظروف صدر القانون رقم ٢٣ لعام ١٩٢٧ الذى أعطى الحركة التعاونية شعبيتها . وعينت الحكومة بتمويل الجمعيات على نطاق واسع وفتحت اعتمادا لذلك وصل إلى ٣٥٠ ألف جنيه ، وقد بلغ عدد الجمعيات التى حصلت على قروض ٦٢٧ جمعية حتى عام ١٩٣١ . وبعد ذلك أنشئ بنك التسليف الزراعى . ثم صدر القانون رقم ٥٨ لعام ١٩٤٤ ليسكون متمشيا مع حاجة البلاد لأنواع جديدة من الجمعيات ، والإشراف المنظم من الدولة عليها عن طريق وزارة الشؤون الاجتماعية . وفى عام ١٩٥٢ صدر قانون الإصلاح الزراعى ، والذى بموجبه تم توزيع الأراضى على صغار المزارعين ، الأمر الذى استدعى معالجة تفتت الملكية وضعف إمكانيات المزارعين الصغار ، وذلك عن طريق جمعيات الإصلاح الزراعى . ثم كان القانون رقم ٣١٧ لعام ١٩٥٦ وهو المعمول به حتى الآن ، حيث استحدثت نصوصا جديدة تعالج نواحى النقص فى القوانين السابقة وتتمشى مع الظروف الجديدة بحيث ييسر العمل وتدفعه إلى الأمام .

المرحلة الثالثة : وهى ما يمكن أن يطلق عليها مرحلة التعاون الموجه ، حيث ظهرت فى السنوات الاخيرة عقبات أمام القائمين على شئون التعاون والمهتمين به ، اعترضت تحقيق الاهداف التى كانت مرجوة ، مما دعا إلى التفسكير فى وضع التعاون فى الاتجاه الذى يحقق الغاية ، وذلك على ضوء نتائج التجارب السابقة ، وكان لا بد من إصلاح البنيان التعاونى عن طريق أيد أمينة ترغب فى الخدمة وتؤمن بالتعاون ورسالتهم وتطلع بالأعباء فى سلامة وبعد عن الانحراف ، ولهذا فقد دعت المصلحة العامة أن تتدخل الدولة بطريقة ما لتوجيه الحركة التعاونية والإشراف عليها . وهذا ولا شك يعتبر ضرورة من ضرورات الأوضاع العامة فى الدول النامية ، والجمهورية العربية المتحدة فى المقام الأول منها ، وذلك بسبب قلة الوعى والثقافة التعاونية . وتحتاج الحركات التعاونية فى بدايتها إلى المساندة والمساعدة حتى تستطيع الوقوف والصمود ، وذلك بتقديم المعونات الفنية والمالية والأدبية لها ، وزيادة على ذلك فإن وضع المنظمات التعاونية فى ظل الاشتراكية العربية يهدف إلى تحقيق أهداف اقتصادية واجتماعية معينة وفقاً لخطط قومية محددة . إلا أنه تثار باستمرار تساؤلات عن المدى الذى يجب أن يكون عليه التدخل الحكومى ، ويرد على هذه التساؤلات بأنه يجب ألا يخرج الشكل الذى تأخذه الحكومة لمساندة الحركة التعاونية عن الحد المطلوب والمعقول ، وأنه يجب أن يوضع فى الاعتبار أن يكون لإجراءه وثقناً ، لا يقصد منه سوى تدعيم الحركة التعاونية وإرساء قواعدها ، ويجب أن يحتفى رويداً رويداً ، حيث إن بقاء الحكومة فترة طويلة رابضة على الحركة التعاونية يبعث على الاتكالية ويحفزهم على مطالبة الدولة بالمزيد من الامتيازات .

وتأخذ وسائل الدولة لتشجيع الحركة التعاونية صوراً متعددة ، أهمها سن تشريع ينظم شئونها وتلتزم به الجمعيات التعاونية ، وإنشاء أداة حكومية تختص بالإشراف والرقابة ، وتقديم المشورة وتقرير الامتيازات والإعفاءات ، ومنح المساعدات المالية والفنية ، وتدريب القائمين على المنظمات التعاونية ، وذلك كله وفقاً للمبادئ والأفكار التعاونية الصحيحة . وتحقيقاً لذلك فقد أنشئت المؤسسة التعاونية ، واختصت المؤسسة التعاونية الزراعية بالإشراف والتوجيه والرقابة على الجمعيات التعاونية الزراعية .

تنظيم البنىة الزراعية ومساكنها

يلاحظ أن هناك نوعين من المشاكل تواجه التعاون ، أحدهما تتعلق بالإشراف على التعاونيات بوجه عام ، والأخرى تتعلق بالإشراف والمراجعة والرقابة على التعاونيات الزراعية بوجه خاص .

الإشراف على التعاونيات بوجه عام ومساكنها: صدر في عام ١٩٦٠ القانون رقم ٢٦٧ لسنة ١٩٦٠ يقضى بإنشاء مؤسسات عامة تعاونية يكون لها الشخصية الاعتبارية ، وتختص كل مؤسسة برسم السياسة العامة لكل قطاع معين والعمل على تنمية هذا القطاع بتوفير المعونة الفنية والمالية للجمعيات التعاونية التابعة له ، وكذلك الإشراف عليها بما يكفل لها الاستقرار والبعد عن الاستغلال . وتبعاً لذلك فقد أصبح التعاون الآن يتبع عدة جهات حسب أنواعه ، فتشرف مؤسسة التعاونية الزراعية على جمعيات الائتمان الزراعي ، والهيئة العامة للإصلاح الزراعي على الجمعيات التعاونية بالإصلاح الزراعي ، والمؤسسة العامة للتعاون الإنتاجي والصناعات الصغيرة على قطاع التعاون الإنتاجي والصناعات الريفية والحرفية الصغيرة ، والمؤسسة المصرية للتعاونية الاستهلاكية على التعاون الاستهلاكي ، والمؤسسة المصرية للإسكان على قطاع الإسكان التعاوني ، والمؤسسة العامة للثروة المائية على شؤون الثروة السمكية ، والهيئة العامة لتعمير الصحاري على الجمعيات التعاونية الزراعية والاستهلاكية والإنتاجية في المناطق الصحراوية ، ووزارة التربية والتعليم على التعاون المدرسي . وبالإضافة إلى ذلك فإن الاتجاه يتزايد الآن إلى أن يكون هناك قانون خاص بالتعاون الزراعي ، وعلى ذلك فإنه ينصح - حفاظاً على وحدة الحركة التعاونية وخوفاً عليها من التفتت والضعف وتطبيقاً للقواعد الإدارية السليمة - بضرورة إنشاء هيئة عليا أو مجلس أعلى للتعاون أو اتحاد عام للتعاونيات المختلفة يتولى عمالية التنسيق والتنظيم والإشراف والربط بين هذه الجهات ، حتى لا تصير كل منها في اتجاه قد يؤدي إلى تفتت الحركة التعاونية وإضعافها ، في الوقت الذي يراد فيه لها أن تكبر وتزدهر لتؤدي دورها بنجاح في خدمة المجتمع .

الإشراف والتوجيه والرقابة على التعاونيات الزراعية (جمعيات الائتمان الزراعي):

يلاحظ أن هناك تعدداً في كل من الجهات التي تقوم بعمليات الإشراف والتوجيه، وأيضاً هناك تعدد في الجهات التي تقوم بالمراجعة والرقابة على التعاونيات الزراعية المطبقة للائتمان الزراعي :

(١) تعدد جهات الإشراف والتوجيه : تبين وجود عدة جهات تقوم بالإشراف على الجمعيات التعاونية الزراعية وتوجيهها ، فنشرف عليها المؤسسة التعاونية الزراعية وتوجيهها وذلك بحكم القانون ، ووزارة الزراعة بما لها من صلة بها وبما لديها من إمكانيات مادية وبشرية متغلغلة في الريف ، والمؤسسة العامة للائتمان الزراعي والتعاوني (بنك التسليف) وفروعها بالأقاليم ، وذلك بحكم صلتها المالية بالجمعيات وبما تملكه أيضاً من إمكانيات بشرية ومالية ، ثم الاتحاد الاشتراكي العربي ولجانه المختلفة ، وذلك على أساس أنها هيئات شعبية منتخبة ، وأيضاً بما أعطاها لها القانون من سلطة في جميع المستويات للإشراف على النشاط التعاوني ، وكذلك الإدارة المحلية وتنظيماتها في المحافظات على حسب ما جاء في القانون الخاص بها بأن مجالس المحافظة مختص بالإشراف على الجمعيات والهيئات التعاونية واقتراح حل مجالس الإدارة والعمل على إنشاء حركة تعاونية .

ومن المؤكد أن تعدد جهات الإشراف والتوجيه على الجمعية الواحدة يؤدي إلى عرقلة نشاطها وانشغالها بالرد على استفسارات ومناقضات وملاحظات الجهات المتعددة ، علاوة على الوقت والمجهود الذي يضيع في استقبال مفتشي ومندوبي هذه الجهات مما يضيع وقت القائمين على شئون الجمعية ويصرفهم عن أعمالهم ، وبما يزيد الأمر حسامة أن هذا التعدد في بعض الأحيان يخلق تعارضاً في الاتجاهات والآراء بين مختلف هذه الجهات ، مما يخل بالعمل ويعطي فرصة للتلاعب والتهرب وذلك نتيجة لعدم إمكان تحديد المسؤولية ، ويؤدي في النهاية إلى زعزعة الثقة وفقدانها بين الجمعية وجهات الإشراف المتعددة . وهذا ما يتعارض مع أبسط القواعد الإدارية والتنظيمية التي تحتم ضرورة توحيد جهات الإشراف والتوجيه في جهاز واحد قوي وقادر ، وذلك منعا لتنازع الاختصاصات وبطعم الإجراءات وتعارضها في بعض الأحيان .

(٢) تعدد أجهزة المراجعة والرقابة : وتبين أيضاً أن مراجعة حسابات

الجمعيات التعاونية الزراعية ظلت حائرة ومتقلبة ما بين أجهزة وأخرى ، وتنتقل

منها ثم تعود إليها لتتقل منها مرة أخرى ، فبعد أن كانت تقوم بها الجهة الإدارية المختصة في القانون ٥٨ لعام ١٩٤٤ — وهي وزارة الشؤون الاجتماعية — انتقلت في القانون رقم ٣١٧ لعام ١٩٥٦ لتسكون على يد محاسبين أو مساعدي محاسبين على أن يكونوا مقيدين بالجدول وتوافق عليهم الجمعية العمومية . وبعد أن فشل هذا النظام صدر توجيه من السيد رئيس الجمهورية بمناسبة تنظيم الإنتاج الزراعي عام ١٩٦١ أن يعهد إلى جهاز خاص في بنك التسليف الزراعي والتعاوني ليمارس مراجعة واعتماد حسابات الجمعيات ، إلا أنه قد أثرت اعتراضات كثيرة على هذا الوضع حيث يعتبر البنك في هذه الحالة هو الخصم والحكم في نفس الوقت ، ويعتبر جهة الصرف والتقيد وفي نفس الوقت يقوم بعمليات المراجعة والرقابة المالية ، وهذا لاشك يتعارض مع مبادئ المراجعة السليمة التي تقضى بأن تكون جهة المراجعة محايدة . وفي عام ١٩٦٤ صدر قرار من لجنة التنمية الزراعية بأن تتولى المؤسسة المصرية للتعاونية الزراعية مسؤولية المراجعة وينقل إليها جهاز المراجعة من بنك التسليف . ثم في عام ١٩٦٥ صدر قرار السيد نائب رئيس الوزراء الزراعة والري بأن يتولى بنك التسليف مهمة المراجعة الخارجية على الجمعيات في المحافظات التي يطبق فيها مشروع تنظيم الإنتاج الزراعي ، أي أنه يمكن تصوير الوضع كما يلي : بالنسبة للمراجعة الداخلية للمحافظات فهي خارج للتنظيم الزراعي وتقوم بها مديريات الزراعة ، أما محافظتنا كفر الشيخ وبنى سويف فتتبعان الهيئة العامة للإصلاح الزراعي . أما بالنسبة للمراجعة الخارجية للمحافظات فهي خارج التنظيم الزراعي وتقوم بها المؤسسة التعاونية الزراعية ، أما محافظات داخل التنظيم الزراعي فتقوم بها بنوك التسليف الزراعي .

وقد اتضح من الدراسة أن بنك التسليف مازال — بحاله من تاريخ سابق وبما لديه من إمكانيات — يقوم بكافة القيود الحسابية والمراجعة التعاونية ، أما المؤسسة التعاونية الزراعية فلم تستطع حتى الآن القيام بهذه المهمة ، وذلك لضعف التنظيمات التعاونية من جهة وضعف إمكانياتها الحالية من جهة أخرى . ولقد تبين أيضا أن هناك تمعداً في جهات الرقابة على التعاونيات الزراعية ، حيث توجد رقابة الجهة الإدارية المختصة والوزير المختص حسب القانون ، ورقابة بنوك التسليف والإدارة المحلية ، والنياحة الإدارية حسب القانون ٢٠٦٢ لعام ١٩٦٠ .

ورقابة الجهاز المركزي للمحاسبات حسب القرار رقم ٢١٣ لعام ١٩٦١، وأخيراً الرقابة الشعبية عن طريق الاتحاد الاشتراكي .

ولاشك أن تعدد أجهزة المراجعة والرقابة يؤدي إلى عدم انتظام العمل وضياع المسؤولية وإضعاف الحركة التعاونية ، ولذلك يستلزم الأمر أن تقوم مؤسسة الائتمان الزراعي والتعاوني (بنوك التسليف) بالقيود الحسابية والمراجعة الداخلية ، أما المراجعة الخارجية فيجب أن تعطى إلى جهاز محايد قوى وقادر يعطى كافة الإمكانيات والصلاحيات التي تمكنه من تأدية مهمته بنجاح بعيداً عن أية مؤثرات وتطبيقاً لقواعد المحاسبة وقواعد المراجعة السليمة التي توجب الاستقلال التام لمن يقوم بعملية المراقبة الخارجية ، وليكن هذا الجهاز هو الاتحاد التعاوني أو الجهة الإدارية المختصة .

المستويات الإدارية التعاونية الزراعية ومساكنها

تنقسم المستويات الإدارية في الجمعيات التعاونية الزراعية إلى قسمين رئيسيين يمكن تسميتهما تجاوزاً : الإدارة العليا ، والإدارة التنفيذية .

الإدارة العليا بالجمعيات التعاونية الزراعية :

ويقصد بها الأجهزة التعاونية النابعة من الأهالي ذاتهم ، وهم أصحاب المصلحة الحقيقية في شؤون جمعيتهم ، وتختص بوضع السياسات العامة والإشراف والرقابة والاشتراك في الأعمال التنفيذية في الجمعية كلها دعوت الحاجة ، ويشمل هذا المستوى الجمعية العمومية ومجلس الإدارة .

(أولاً) الجمعية العمومية :

وهي الهيئة التي تتمتع بالسلطة العليا في الجمعية وهي مصدر كل سلطة ، وقراراتها لازمة بالنسبة لجميع الأعضاء ، وتتكون من جميع الأعضاء المساهمين . وهناك ثلاثة أنواع للجمعيات العمومية لكل منها عملها واختصاصه ، وهي :

الجمعية العمومية السنوية ، والعادية ، والاستثنائية . ونذكر هنا استعراض عدة نقاط خاصة بالجمعية العمومية السنوية ، منها أن معظم الاجتماعات أصبحت صورية ، كما أن أغلب الاجتماعات لا تعقد إلا في الاجتماع الثاني والذي يشترط لصحة انعقاده حضور $\frac{1}{3}$ عدد الأعضاء وذلك خلال خمسة عشر يوماً من موعد الانعقاد الأول . والجدول التالي يبين النسبة المئوية للجمعيات العمومية التي عقدت فيها اجتماعات جمعياتها العمومية من أول اجتماع وذلك في بعض المحافظات خلال عام ١٩٦٥ :

اسم المحافظة	عدد الجمعيات	عدد الجمعيات التي عقدت فيها جمعياتها العمومية في المرة الأولى	النسبة المئوية
دمياط	٦٥	٤	٦.٢ %
الدقهلية	٤٠٨	٧٦	١٨.٦ %
القليوبية	١٨٩	٥٧	٣٠.٠ %
المنيا	٣٤٦	٣٤	٩.٨ %
سوهاج	٢٨٢	٦٢	٢٢.٠ %

ويتضح من بيانات هذا الجدول أن نسبة الجمعيات العمومية التي حضرها العدد القانوني في أول اجتماع لها يتراوح ما بين ٦.٢ % في محافظة دمياط ويصل إلى ٣٠.٠ % في محافظة القليوبية.

ونظراً لأهمية وضرورة انعقاد الجمعيات العمومية ، وذلك لتحريك جهود الأعضاء وتوضيح نتيجة الأعمال ومناقشة الإنجازات والعقبات وتوضيح مسؤوليات وواجبات الأعضاء ، ورغبة في إشراك أكبر عدد من الأعضاء في توجيه الأعمال وزيادة الفاعلية والحيوية في هذه الاجتماعات ، فإنه تجدر إثارة عدة نقاط خاصة بالجمعيات العمومية منها :

(١) اقتراح أن تكون النسبة المطلوبة لصحة انعقاد الجمعية العمومية السنوية ٤٠ % بدلا من ٥٠ % على أن تعود إلى الانعقاد - إذا لم يتكامل العدد القانوني -

خلال خمسة عشر يوما ، وعلى أن يكون بحد أدنى يومين من موعد الانعقاد الأول ، ويكون الانعقاد صحيحا بحضور $\frac{1}{3}$ عدد الأعضاء .

(٢) تعليق شرط الترشيح لعضوية مجلس الإدارة بأن يكون العضو محافظا على حضور اجتماعات الجمعيات العمومية بنسبة لا تقل عن ٧٥ ٪ من مجموع الاجتماعات .

(٣) حرمان العضو الذى لا يحضر الجمعية العمومية من العائد ، أما العضو الذى يحضر فيعطى له العائد المستحق له . هذا مع وجوب إعطاء الفائدة على رأس المال لى جميع الأعضاء حيث إن الفائدة تعطى أصلا لرأس المال وليس للعضو .

(٤) توفير المكان المناسب لاجتماعات الجمعية العمومية ، مع توفير الأماكن المناسبة لها ، خاصة وأنه اتضح من البحث أن مقررات الجمعيات الصالحة لاتتعدى ٣٦ ٪ فقط علاوة على أن أغلبها لاتتوافر بها الأماكن الصالحة لانعقاد الجمعيات العمومية . ولذلك يقترح أن يكون انعقادها فى أى مكان عام فى القرية يصلح لهذا الغرض .

(٥) اختيار الوقت المناسب لاجتماع الجمعية العمومية بمعنى ألا يكون فى أيام المواسم الزراعية ، وأيضا اختيار الساعة المناسبة التى يكون الأعضاء فيها قد عادوا من أعمالهم - وإيس فى مواعيد العمل الرسمية - ولذلك يفضل أن تكون فى آخر النهار .

(٦) الإعداد المسبق والمنظم للاجتماع حيث إن ذلك يجعله مثمرا ويشجع على مداومة الحضور .

(٧) أن تعرض المواضيع خاصة الميزانية بطريقة مبسطة وسهلة يمكن الجمهور أن يفهمها .

(٨) أن توجه الدعوة بالطريقة التى يضمن بها وصولها للجميع ، وذلك عن طريق الدعوة المكتوبة كلما أمكن ذلك ، أو عن طريق الإعلان فى مراكز الجمعية وأماكن التجمع وفى خطبة الجمعة وعن طريق منادى القرية .

(٩) كذلك يجب استعمال وسائل الترشيب فى جذب الأدهاء ، وذلك بإدخال شوه من الهجة فى القرية يوم الاجتماع ، وجعله يوما مغابرا عن الأيام العادية ، وذلك كأن تقام حفلة بسيطة تناسب ظروف القرية أو عرض سينمائى عن طريق أجهزة الإرشاد المنتشرة الآن ، وكذلك يستحسن توزيع الفوائد والعوائد أو فروق التسويق التعاونى وما إلى ذلك .

وبالإضافة إلى ما تقدم جميعاً فإنه بارتفاع مستوى المعيشة نتيجة للخطط الاقتصادية والاجتماعية التي تقوم بها الدولة ، وأيضاً بارتفاع الوعي عن طريقتي التعليم والتدريب التعاوني ، فإنه سوف يكون لذلك كله أثره على مواظبة الأعضاء في حضور جمعياتهم العمومية ، وبالتالي نجاح الغرض الذي تصبو إليه الحركة التعاونية .

ثانياً) مجلس الإدارة :

مجلس إدارة الجمعية هو الذي يدير شؤونها ، ويعتبر في حكم الوكيل عن مجموع الأعضاء ، وله في سبيل ذلك القيام بأي عمل من الأعمال عدا تلك التي ينص نظام الجمعية على ضرورة موافقة الجمعية العمومية عليها قبل اجرائها . وفيما يلي مناقشة لأهم الشروط التي وضعها القانون في عضو مجلس الإدارة والاقتراحات التي تناولها هذا البحث :

(١) أن يكون العضو قد مضى على عضويته بالجمعية خمسة عشر يوماً على الأقل سابقة على فتح باب الترشيح . وهذه المدة قصيرة جداً . ولذلك يقترح أن تكون المدة سنة على الأقل قبل الموعد المحدد لفتح باب الترشيح مع مراعاة أن يستثنى المجلس الأول وذلك منعا من التلاعب والتحايل ، وحتى يسكون هناك فرصة للتأكد من كفاية العضو خلال المدة المقترحة .

(٢) اشترط القانون المعمول به حالياً أن يكون ١/٣ أعضاء مجلس الإدارة وعلى جميع المستويات ممن لا يتجاوز مجموع حيازاتهم من ملكية وإيجار خمسة أفدنة ، في الوقت الذي ورد فيه في ميثاق العمل الوطني أن يعتبر من الفلاحين كل من يشتغل بالزراعة ممن لا يتجاوز حيازاتهم خمسة وعشرين فدانا ، ثم كان التعريف الأخير للفلاح والصادر عن الاتحاد الاشتراكي العربي وأنه يعتبر من الفلاحين من لا يتجاوز حيازته وأسرته وأولاده القصر عشرة أفدنة ، وأن يكون مقيماً في الريف . ولذلك يقترح الأخذ بهذا التعريف الأخير في تشكيل مجالس الإدارة ، وذلك لإعطاء الفرصة للجميع وتمكيننا لخلق المزيد من القيادات الشعبية القادرة الواعية والراغبة في أداء العمل وتحمل المسؤولية .

(٣) كذلك أن الأوان لضرورة اشتراط الإلمام بالقراءة والكتابة في عضو مجلس الإدارة حتى يمكنه تفهم واجباته وتحمل مسؤولياته والقيام بها بكفاية أكبر .

(٤) كذلك فإنه يقترح اشتراط حضور ٧٥٪ من اجتماعات الجمعيات العمومية على الأقل لمن يريد ترشيح نفسه للعضوية في مجالس الإدارة — مع استثناء مجلس الإدارة الأول من هذا الشرط — وذلك لضمان أن العضو الذى يرشح نفسه يكون أهلا لهذه العضوية قادراً عليها ، وأيضا لتشجيع حضور الجمعيات العمومية وزيادة فاعليتها .

وأما عن موضوع تحديد عدد أعضاء مجلس الإدارة الذى يمكنه أن يقوم بالأعمال بالكفاية المرغوبة ، فإنه يجب ألا يكون العدد أقل أو أكثر من اللازم ، حيث إنه إذا كان قليلا عن اللازم أدى إلى العجز فى العمل ، وإذا زاد العدد عن اللازم أدى ذلك إلى عرقلة العمل وضياع المسؤولية وعدم التمكن فى جمع الأعضاء فى الاجتماعات. ولذلك يجب أن يكون العدد بالقدر الذى يتفق والمساحة التى تستخدمها الجمعية ونشاطاتها، ويقترح أن يكون العدد من ٥ — ٩ أعضاء حسب ظروف كل جمعية على أن توزع مقاعد المجالس على النواحي والمساحات التى تستخدمها الجمعية ، مع مراعاة أن يؤخذ فى الاعتبار عدد الأعضاء الحائزين فى كل ناحية بحيث يكون لسلك قرية أو نجع أو كفر فى زمام الجمعية يمثل واحد على الأقل .

وفى هذا المجال قد يثار أيضا موضوع ضرورة محاولة تحديد الحجم الأمثل لمنطقة عمل الجمعية مع ضرورة وجود المرونة فى التطبيق حسب ظروف كل جمعية ، وذلك حتى يمكن الوصول إلى الحجم الأمثل الذى يحقق قيام الجمعية بدورها كوحدة اقتصادية واجتماعية ، ويتحقق بهما أيضا التوازن النسبى من ناحية التشكيل والإدارة والإشراف .

وعن تحديد مدة العضوية فى مجالس الإدارة وتحديد مداها فقد لوحظ أن القانون الحالى ينص على ألا تتجاوز مدة العضوية ثلاث سنوات ، أى أنه يمكن أن تكون أقل من ذلك ، وعلى أى حال فيجب ألا تكون المدة أقل أو أكثر من اللازم ، ويقترح أن تكون ثلاث سنوات يحدد ثلثهم كل عام ، على ألا يوضع قيد على إعادة انتخاب أى عضو طالما أنه حاز ثقة الأعضاء نتيجة لجديته فى العمل وإثباته لكفائته ، بل على العكس من ذلك فإن التعاون والحركة التعاونية فى أمس الحاجة

إلى أن يعطى أمثال هؤلاء الفرصة لتتقدم لشرف العضوية ، ولا يجب أن يكون هناك ما يمنع من إعادة انتخابهم .

وتنص الأنظمة الداخلية للجمعيات على أن يجتمع مجلس الإدارة كلما دعت الحاجة، على أن يجتمع مرة كل شهر على الأقل للنظر في الموضوعات التي يراد بحلها. وفي هذا المجال فإنه يجب أن يدون في محضر الجلسة كل ما يدور بها من آراء، سواء كانت معارضة أو موافقة على أن يلتزم الجميع في النهاية برأى الأغلبية ، وأن يوقع على المحضر الأصلي للجلسة جميع الأعضاء الحاضرين ، على أن تعمل صور تنفيذية لمحاضر الجلسات ترسل إلى الجهات ذات الشأن، وتكون موقعة من الرئيس والسكرتير فقط ، كما يجب أن تكون الدعوة للمجلس بطريقة رسمية، حتى يمكن ضمان وصولها للجميع وبالتالي يمكن سؤال المتخلفين بدون أعذار يقبلها المجلس .

وفي حالة زوال العضوية عن أحد أعضاء مجلس الإدارة لأي سبب من الأسباب فإنه يجب أن يحل محله من يليه مباشرة في ترتيب الأصوات في الانتخابات التي قد أجريت ، وفي ذلك الخصوص يقترح أن يضاف ضرورة حصول العضو على ١٠٪ من مجموع الأصوات الانتخابية أو نصف ما حصل عليه آخر عضو من أعضاء المجلس أيهما أقل ، وذلك لضمان أن يكون هذا العضو مرغوباً فيه من الأعضاء ، أما في حالة عدم توفر مثل هذا العضو فيستحسن ترك هذا المكان شاغراً حتى يعاد انعقاد الجمعية العمومية أو حتى يحين إجراء انتخابات جديدة .

وعن حل مجالس الإدارة ، والذي أجازه القانون عندما تدعو الحاجة إلى ذلك ، مع تعيين مدير مؤقت بدلاً من المجلس الذي تم حله يفوض بسطات مجلس الإدارة أو تعيين مجلس إدارة مؤقت . وقد لوحظ في السنوات الأخيرة أنه قد تم حل الكثير من مجالس الإدارة حيث بلغ عددها ١٥١ مجلساً في عام ١٩٦٨ ، وذلك كما يتضح من الجدول التالي (جدول ٣) الذي يبين عدد الجمعيات التعاونية التي حلت مجالس إدارتها وشكلت لها مجالس إدارة مؤقتة ، أو عين لها مديرون مفوضون بسطات مجلس الإدارة، وذلك من واقع نتائج التقييم الذي أجرى عام ١٩٦٨ .

جدول (٣)

عدد الجمعيات التي حلت مجالس إدارتها

المحافظة	عدد الجمعيات التي حلت مجالس إدارتها	المحافظة	عدد الجمعيات التي حلت مجالس إدارتها
الاسكندرية	١	القليوبية	٢٥
البحيرة	٩٤	البحيرة	٢٩
الغربية	٤٠	ألفيوم	٣٢
كفر الشيخ	٤٠	بنى سويف	٢٥
الدقهلية	٥٥	المنيا	٢٣
دمياط	٤٢	أسيوط	٤٦
الشرقية	٤٦	سوهاج	٦٣
الإسماعيلية	١٥	قنا	٤٢
السويس	٧	أسوان	٣٠
المنوفية	١٨٦	المجموع	٨٥١

إلا أنه يجب الإشارة إلى أن حل الجمعية وتصفيتها إجراء عنيف يؤثر على الحركة التعاونية وخاصة في البلاد النامية التي لم يشتد فيها ساعد الحركة التعاونية ، لذلك يجب ألا يحل مجلس الإدارة إلا في حالة الضرورة القصوى ، مع ضرورة النص على دعوة الجمعية العمومية خلال مدة محددة لإجراء انتخابات جديدة . وتطبيقا لمبدأ جماعية القيادة في التعاون فإنه يقترح إلغاء جواز تعيين مدير مؤقت للجمعية — في حالة حل مجلس إدارتها — مفروض بساطات مجلس الإدارة يقتصر فقط على اختيار مجلس إدارة مؤقت عن تنوافر فيهم شروط العضوية ، وذلك حتى يعيد هذا المجلس المؤقت المختار الأمور إلى نصابها ، وحين يحين موعد اجتماع أول جمعية عمومية سنوية تجرى الانتخابات لاختيار مجلس إدارة جديد . وعن مكافآت مجلس الإدارة فإنه قد أثبتت حلها مناقشات كثيرة من حيث إن عضوية المجلس ليست وظيفية أصلا ولكنها خدمة ، إلا أنه أيا كانت هذه الآراء فإنه يجب النظر إلى هذه النقطة نظرة واقعية ، حيث إن أغلب الأعضاء الآن من ذوى الدخول البسيطة وبالتالي يجب تعويضهم عن عملهم في الجمعية ، ولذلك

يقترح منح الأعضاء مكافأة نظير الإشراف وبما يتحقق من زيادة الإنتاج ، فالعضو الذى يتولى الإشراف على الجرار أو ما كينة الرى مثلا يكون له حصة من دخلها بعد خصم المصروفات وهكذا ، وذلك طبعا علاوة على الـ ١٠٪ المقررة لهم من صافى الربح ، وعلى حسب حجم معاملات الجمعية ونشاطها وما تحققه من أعمال ، وأيضا على حسب مدى مواظبة العضو على حضور الاجتماعات والقيام بما يوكل إليه من أعمال . كل ذلك سوف يكون له أثره فيما يعود على العضو من مكافآت وبذلك تقل الانحرافات والسلبيات وتزداد الانجازات والايجابيات ، وهو ما يؤدي بالتالى إلى نجاح الجمعية فى تأدية رسالتها .

الإدارة التنفيذية بالجمعيات التعاونية الزراعية : وتختص الإدارة التنفيذية فى التعاونيات الزراعية بتنفيذ الخطط والسياسات العامة التى يتضمنها القانون واللوائح الداخلية للجمعيات ، وكذلك الخطط والسياسات التى ترسمها الجمعية العمومية ، وأيضا توجيهات وتعليمات الجهات الإدارية المختصة ، ويتكون هذا الجهاز فى أغلب الأحيان من العاملين بالجمعية ، مثل المشرف الزراعى ، والمشرف التعاونى ، وأمين المخزن ، وكاتب الجمعية . ويلاحظ أن بعض الجمعيات قد يقل أو يزيد بها العدد عن ذلك ، فمثلا هناك جمعيات قد يوجد بها معاون زراعى أو أكثر ، أو قد يكون بها أكثر من كاتب ، وقد يوجد بها أكثر من أمين مخزن أو لا يوجد .

والجدول التالى (جدول ٤) يوضح توزيع الأجهزة التنفيذية العاملة بالجمعيات التعاونية الزراعية خلال عام ١٩٦٧ (فيما عدا محافظتى كفر الشيخ وبنى سويف التابعتين للهيئة العامة للإصلاح الزراعى) .

ويتوقف إلى حد كبير نجاح الجمعية فى تحقيق أهدافها على مدى نجاح الأجهزة التنفيذية فى القيام بمهامها ، وفى نفس الوقت يتوقف إلى حد بعيد نجاح هذا الجهاز فى أداء رسالته على التوفيق فى اختيار الكفايات والعناصر التى يتكون منها هذا الجهاز ، فإذا أحسن الاختيار وتوفرت الظروف المناسبة للعمل كان النجاح هو المحصلة الطبيعية والحتمية ، ولذلك يجب الاهتمام بالاختيار وإعطائه ما يستحق من وقت وجهد .

جدول (٤)

توزيع الأجهزة التنفيذية العاملة بالجمعيات التعاونية الزراعية (عام ١٩٦٧)

المؤهل			العدد	الوظيفة
بدون مؤهل	متوسط	عال		
—	٢٢٢٠	١١١٩	٣٤٤١	مشرف زراعى
٢٧	١٧١٣	١٩٠	١٩٣٠	مشرف حسابى
٩٤٥	٣١٠٨	٣	٤٠٥٦	كاتب
١١٨٨	٩٣٨	—	٢١٢٦	أمين مخزن
٦٩	٢٢٨	—	٢٩٧	أمين شونة
٤٠٥٠	٥١	—	٤١٠١	ميكانيكى رشاشات
٩٩	—	—	٩٩	ميكانيكى جرارات
٣٢٦	—	—	٣٢٦	ميكانيكى مجموعات رى
١٥٩٠	٥	—	١٥٩٥	سائق جرار
٢	—	—	٢	سائق لورى
٢	—	—	٢	تباع لورى
١٤٥٦	—	—	١٤٥٦	خفير
١٣٩٠	—	—	١٣٩٠	ساعى
١١١٤٢	٨٣٦٣	١٣١٢	٢٠٨١٩	المجموع

إلا أنه يجب ملاحظة أنه نتيجة لزيادة حجم العمل بالجمعيات فى الآونة الأخيرة مع عدم وجود التنظيمات التعاونية السليمة ، بالإضافة إلى سلبية أعضاء مجالس الإدارة ، فقد ترتب على ذلك قيام الجهاز التنفيذى بأغلب الأعمال وسلب مجالس الإدارة مسؤولياتها واختصاصاتها ، مما أضعف الأجهزة الشعبية والتعاونية المنتهية وأضر بالحركة التعاونية .

وفىما يلى مناقشة لاختصاصات ومشاكل كل جهاز من الأجهزة التنفيذية الرئيسية وهى : المشرف الزراعى ، والمشرف التعاونى ، وأمين المخزن ، والسكاتب .

(١) مدير الجمعية أو المشرف الزراعى :

ويعتبر المشرف الزراعى قمة الجهاز التنفيذى ، وعلى قدر كفايته فى العمل يتوقف إلى حد بعيد نجاح العمل فى الجمعية . وفى الأصل فإن الجمعية هى التى تقوم بتعيينه ، ولكن الآن تقوم وزارة الزراعة بتعيينه وتحمل كل نفقاته ، إلا أنه يلاحظ أن صلته بباقي الأجهزة سواء المشرفة عليه أو التى يعمل معها فى الجمعية غير واضحة ، حيث يتلقى التعليمات والأوامر من وزارة الزراعة ، وهى جهة رئاسته وهى التى تحاسبه وتجازيه وترقيه وتنقله ، وأيضاً من المؤسسة التعاونية الزراعية ، وهى الجهة الإدارية المختصة بالإشراف والتوجيه على الجمعيات ، ومن الاتحاد الاشتراكى العربى ، وأجهزة المحكم المحلى ، ولذلك فإنه من الواجب تحديد العلاقة بينه وبين هذه الأجهزة ، وأيضاً تحديد علاقته المباشرة مع باقي الأجهزة التى تعمل معه تحديداً ووضوحاً حتى يمكنه أن يباشر اختصاصه ويؤدى عمله على الوجه المطلوب .

كما يجب أن يكون هناك مشرف زراعى لكل جمعية ، مؤهل التأهيل المناسب ، حيث ثبت من الدراسة وجود عجز كبير فيهم وخاصة ذوى المؤهلات العالية المناسبة ، حيث بلغ عدد الموجود منهم ٢٤٦٤ مشرفاً زراعياً فى عام ١٩٦٥ منهم ٣٤٧ فقط ذوى مؤهلات عليا ، وبحسن أن يكونوا من نثأة ريفية حتى يكونوا أكثر استعداداً للعمل فى الريف وأكثر تفهماً لمشاكل الفلاحين وظروف التعامل معهم ، ويجب أن تحدد اختصاصاتهم بحيث تشمل فقط بالمسائل الزراعية والإرشادية مع توفير المسكن المناسب تشجيعاً لهم على الإقامة بمقر أعمالهم ، حيث تبين وجود عجز فى المساكن المناسبة بلغ ٨٨٪ فى عام ١٩٦٥ .

(٢) المشرف التعاونى (الحسابى) :

وهو الموظف الذى يتبع بنك التسليف ويقوم بالعمليات الحسابية وعمليات الصرف والتحصيل وهو يتبع فنياً وإدارياً البنك ، ويعتبر الرئيس المباشر لمساكن الجمعية ، إلا أن علاقته مع مجلس الإدارة وباقي العاملين فى الجمعية غير واضحة ، ولذلك فيجب توضيح هذه العلاقة حتى يمكنه أن يقوم بعمله ويباشر اختصاصاته بوضوح ، ومن الملاحظ أن عدد المشرفين التعاونيين غير كاف فقد بلغ عددهم ١٢٧٧

فقط في عام ١٩٦٥ في حين أن عدد الجمعيات ٢٦٦٤ جمعية ، ولذلك يجب العمل على استكمال العدد من المشرفين المؤهلين وبمسن أن يكونوا من خريجي معاهد التعاون والثانوية التجارية وهي متوفرة حالياً ، كما يلزم توفير وسيلة المواصلات المناسبة والمسكن المناسب تشجيعاً لهم على الإقامة بمقر أعمالهم ، حيث تبين أن العجز في المسكن المناسب وصل إلى ٦٥٪ في عام ١٩٦٥ .

(٣) أمين المخزن :

وهو المسؤول عن استلام المستلزمات اللازمة وتخزينها بالمخازن وتسليمها إلى الأعضاء حسب القواعد الموضوعية وبناء على مستندات معتمدة . ويقترح ضرورة الاهتمام بإنشاء المخازن المناسبة حيث تبين وجود عجز كبير ، فقد بلغ عدد المخازن الصالحة المملوكة للجمعيات ١١٥٠ مخزناً والمؤجرة ١٤٤٨ وهي غير كافية على الإطلاق . كما تبين أن هناك عجزاً في أمناء المخازن حيث بلغ عددهم ١١٠٠ أمين فقط عام ١٩٦٥ . ولذلك يجب سد هذا العجز مع الاهتمام باختيار الأمين المؤهل تأهيلاً مناسباً مع إعطائه الاختصاصات الواضحة وتحديد مسؤوليته الوظيفية تحديداً واضحاً ، على أن يؤمن عليه ضد المخاطر التي يتعرض لها .

(٤) كاتب الجمعية :

أما كاتب الجمعية فهو الذي يقع على عاتقه العمليات الكتابية والاشترك في العمليات الحسابية المختلفة ، وبمسن الاهتمام باختياره بحيث يكون أميناً ومؤهلاً يحافظ على عمله . وقد كان للاتجاه الأخير في تغيير الكتابة غير الصالحين بآخرين مؤهلين له أثره في تحسين مستوى الأداء ، وذلك بما يدعو إلى الإسراع في توفير الكتابة المؤهلين والصالحين في باقى الجمعيات ، مع تحديد اختصاصاته ، وعلاقته الوظيفية مع باقى العاملين حيث يلاحظ أنه يتلقى التعليمات والأوامر من مستويات مختلفة وجهات متعددة .

كما يقترح بالنسبة للأجهزة التنفيذية العاملة بالجمعيات ضرورة أن يكون هناك رئيس واحد لجميع الأجهزة العاملة داخل الجمعية يعطى من السلطات والاختصاصات الواضحة ما يمكنه من تأدية عمله ، على أن تكون تابعة لهذا

الرئيس أو المدير مباشرة لمجلس إدارة الجمعية الذي يجب أن يكون له الرأى فى اختياره ، بعد ترشيح الاتحاد التعاونى الزراعى المختص المقترح له ، مع تحديد علاقته بوضوح بباقى الأجهزة سواء الشعبية أو الإشرافية أو الأجهزة التنفيذية داخل وخارج الجمعية حتى يمكنه بالتعاون مع باقى الأجهزة تأدية العمل بنجاح .

التدريب التعاونى

وفى الختام فإنه يجب الإشارة إلى أهمية التعليم والتدريب التعاونى ، والذي يعتبر مبدأ مهما من مبادئ التعاون ، الأمر الذى يدعو إلى إدخال مادة التعاون فى المراحل التعليمية المختلفة ، كما يجب أن تكون هناك علاقة مباشرة بين الحركة التعاونية والجامعات وأن تقام دور العلم المتخصصة فى التعاونيات حتى تمتد الحركة التعاونية بالأشخاص الأكفاء المتخصصين والقادرين على العمل وتحمل المسؤوليات فى العمل التعاونى .

كما يتحتم ضرورة الاهتمام بالتدريب التعاونى فى مجالاته المختلفة ومستوياته المتعددة حيث تبين وجود نقص كبير فى التدريب سواء من ناحية الكم أو الكيف وذلك نتيجة لقصر الإمكانيات وضآلتها ، سواء من الناحية المادية أو البشرية ، ولذلك يقترح تخصيص نسبة مئوية من الفائض فى كل جمعية وفى المستويات المختلفة ، لأداء الخدمات التدريبية ، وعقد الحلقات الدراسية ، وإقامة المراكز التدريبية ، وعقد الدورات المختلفة السكافية والمستمرة ، حتى يزيد الوعى والثقافة التعاونية وتنهض الجمعيات ، وتسير الحركة التعاونية فى خطاها إلى الأمام محققة أهدافها ومؤدية خدماتها لسكافة المواطنين فى ريف الجمهورية العربية المتحدة .

المختص

تناولت هذه الدراسة التعاونيات الزراعية فى الجمهورية العربية المتحدة حيث إنها تمثل أكثر من ٦٦٪ من إجمالى التعاونيات بوجه عام ، نظراً لأن الزراعة تعتبر الحرفة الرئيسية لسواد الشعب ، إذ يعمل بها أكثر من ٦٠٪ من مجموع السكان . ولا شك أن هذه الجمعيات تحتاج إلى تنظيم متكامل للبيانات التعاونى ،

وإدارة سليمة على كافة المستويات ، وهذا ما تفتقر إليه الجمعيات التعاونية بصفة عامة ، والزراعية بصفة خاصة ، حيث لوحظ حل الكثير من مجالس الإدارة خلال الفترة الأخيرة ، بلغ ٨٥١ جمعية عام ١٩٦٨ من مجموع عدد الجمعيات التعاونية الزراعية وهو ٤٨٤٦ جمعية خلال نفس العام .

ولقد تبين من الدراسة أن الجمعيات التعاونية تتبع عدة جهات مختلفة على حسب أنواعها ، مما يخشى معه على الحركة التعاونية عامة من التفتت ، ولذلك فإنه ينصح بأن يكون هناك مجلس أعلى للتعاون أو اتحاد عام ، يتولى رسم السياسة العامة للحركة التعاونية ويحافظ على مبادئها ووحدتها .

كما تبين أيضاً وجود تعدد في جهات الإشراف والمراجعة والمراقبة على التعاونيات الزراعية (موضوع الدراسة) ، فتشرف عليها المؤسسة التعاونية الزراعية ، ووزارة الزراعة ، والمؤسسة العامة للاتحاد الزراعي والتعاوني (بنك التسليف سابقاً) ، وأجهزة الحكم المحلي بالمحافظات ، وأيضاً الاتحاد الاشتراكي . وهذا لا شك يؤدي إلى عدم إحكام الإشراف والتوجيه والمراجعة والرقابة ، ويؤدي إلى اضطراب العمل وعرقلة النشاط وزعزعة الثقة ، وذلك لتعدد التعليمات بل وتعارضها في أكثر الأحيان ، وهذا يتخالف أبسط القواعد الإدارية والتنظيمية السليمة ، التي تحتم ضرورة توحيد هذه الأجهزة في جهاز قوى وقادر .

وقد تناولت الدراسة أيضاً المستويات الإدارية في الجمعيات التعاونية الزراعية وهي الإدارة العليا ، وتشمل الجمعية العمومية ، ومجلس الإدارة ، ثم الإدارة التنفيذية ، وتشمل العاملين في الجمعية . وأوصى البحث بضرورة الاهتمام باجتماعات الجمعية العمومية والعمل على زيادة نشاطها وفعاليتها بزيادة ترغيب الأعضاء في حضورها . وبالنسبة لمجلس إدارة الجمعية فقد ناقش البحث الشروط الواجب توافرها في عضو مجلس الإدارة وضرورة الاهتمام باختياره ، وإعطاء مجلس الإدارة اختصاصاته الكاملة ، مع الاهتمام بطريقة الاجتماع وتوجيه الدعوة للحضور . كما تناول البحث تحديد عدد أعضاء مجلس الإدارة ، وأوصى بأن يتفق عددهم مع حجم الجمعية ونشاطها وظروفها على الأقل أو يزيد عن المطلوب ، وبضرورة الاهتمام بصرف المكافآت التي تتفق ونشاط الجمعية من ناحية ،

ونشاط كل عضو من أعضاء المجلس ومساهمته في زيادة الإنتاج من ناحية أخرى .
وتناول البحث الإدارة التنفيذية بالجمعيات التعاونية الزراعية ، والتي تشمل
المشرف الزراعى والمشرف التعاونى وأمين المخزن وكاتب الجمعية ، ولقد تبين
أن كلا منهم يتبع جهة معينة ، وهذا يخالف القواعد الإدارية السائجة ، التي
توجب ضرورة توحيد تبعية هذه الأجهزة . وفى هذا المجال فإنه ينصح بأن يكون
هناك مدير للجمعية يتبع مجالس الإدارة ويشرف على كل العاملين بالجمعية ، مع
تحديد اختصاصات كل منهم تحديداً واضحاً ، وقد تبين أيضاً وجود عجز كبير
فى العاملين بالجمعيات وبخاصة المؤهلين التأهيل المناسب والمدربين للتدريب السكافى
ومن هنا يجب استكمال هذا العجز مع توفير المساكن الملائمة التي تشجعهم على
الإقامة بمقر أعمالهم . وتوفير وسيلة الانتقال المناسبة بالنسبة للمشرف الحسابى
والمشرف التعاونى للتمكن من أداء عملهم على الوجه المطلوب .

كما أوصى البحث بالاهتمام والعناية بالتعليم والتدريب التعاونى ، والذي يعتبر
مبدأ هاماً من المبادئ التعاونية ، وذلك حتى يزيد الوعى وتزيد الثقافة التعاونية .
والتي بدونها سوف تظل الحركة التعاونية متعثرة وضعيفة ، ويمكن التغلب على
مشكلة التمويل الخاصة بالتعليم والتدريب عن طريق تخصيص نسبة معينة من فائض
الجمعيات على كافة المستويات وذلك لأداء الخدمات التعليمية والتدريبية ، وعقد
الندوات وإقامة المراكز التدريبية ، كى تنهض الحركة التعاونية وتسير فى خطاها
إلى الأمام ، محققة أهدافها وهادفة خدماتها لتطوير المجتمع الزراعى .

المراجع

- (١) زكى محمود شبانه (١٩٦١) الاقتصاد التعاونى الزراعى ، معالم رئيسية
فى البنيان الاقتصادى للتعاونى الزراعى العالمى . دار المعارف ، القاهرة .
- (٢) كمال حمدى أبو الخير (١٩٦٧) أصول التنظيم والإدارة فى المؤسسات
والتعاونيات . مكتبة عين شمس ، القاهرة .

(3) Anonymous (1923) Why some co-operatives have failed. Agric. Co-op., I (1).