التعاونيات والحوكمة والأبعاد الجنسانية

في ضوء المواثيق الدولية لحقوق الإنسان والحالة الفلسطينية

دراسة تحليلية

WE EFFECT

Palestinian Working Woman Society for Development
جمعية المرأة العاملة الفلسطينية للتنمية
PWWSD

دراسة تحليلية حول:

التعاونيات والحوكمة والأبعاد الجنسانية

في ضوء المواثيق الدولية لحقوق الإنسان والحالة الفلسطينية

تشرين الثاني 2022

منشورات جمعية المرأة العاملة الفلسطينية للتنمية

الموقع الالكتروني: www.pwwsd.org

البريد الالكتروني: pwwsd@pwwsd.org

إعداد:

د. عصام عابدين

خبير في الشؤون القانونية والحقوقية

حقوق الطبع محفوظة © جمعية المرأة العاملة الفلسطينية للتنمية 2022

تم تمويل هذه المادة بالكامل من قبل الوكالة السويدية للتعاون الإنمائي الدولي (سيدا) و *We Effect*

ولا تعبر الآراء الواردة هنا بالضرورة عن المؤسسات الممولة

المحتويات

1. المقدمة .....

2. هدف ومنهجية الدراسة .....

3. واقع التعاونيات في فلسطين والأبعاد الجنسانية .....

4. الإطار القانوني الناظم للتعاونيات في فلسطين .....

4.1 القانون الأساسي المعدل (الدستور) .....

4.2 قرار بقانون الجمعيات التعاونية 2017 وتعديلاته .....

4.3 نظام مجلس الوزراء بشأن رسوم هيئة العمل التعاوني 2018 .....

4.4 نظام مجلس الوزراء بشأن تصفية الجمعيات التعاونية 2020 .....

5. الجوانب السياساتية للعمل التعاوني الفلسطيني .....

5.1 الاستراتيجية الوطنية لقطاع التعاون 2021 - 2023 .....

5.2 أجندة السياسات الوطنية 2017 – 2022 .....

5.3 الخطة الوطنية للتنمية 2021 – 2023 .....

5.4 استراتيجية قطاع العمل 2021 – 2023 .....

6. المعايير الدولية والحوكمة والتعاونيات .....

6.1 اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة .....

6.2 التوصية رقم (193) بشأن تعزيز التعاونيات .....

7. الاستخلاصات .....

8. التوصيات .....

1. المقدمة

يَمتاز العمل التعاوني في فلسطين بتاريخ عريق فقد شهدت الحركة التعاونية الفلسطينية نشاطاً منذ العام 1920، ولعبت دوراً أساسياً في الجوانب الاقتصادية، إضافة لمساهمتها في الحِراك السياسي وخصوصاً للنساء بذلك الوقت. ومع الانتفاضة الأولى عام 1987 دخلت المشاريع المُدرة للدخل للمشهد الوطني الفلسطيني من خلال المبادرات المحلية للجمعيات الخيرية الفلسطينية واللجان النسائية، وكان التركيزُ على المطرّزات والصناعات الغذائية. لم تقتصر أهداف الحركة التعاونية على التمكين الاقتصادي، بل توسّعت أهدافها وتداخلت لتشمل تجنيد النساء في العمل الوطني الفلسطيني والاعتماد على الذات الوطنية الفلسطينية، وتقديم خدمات بديلة لتلك التي تأتي عن طريق الاحتلال، إضافة إلى دورها في مجال دعم أُسر الشهداء والأسرى[1].

ومع إنشاء السلطة الفلسطينية، توسَّع العمل التعاوني في مجالات مختلفة؛ حيث تنشط التعاونيات بشكل أساسي في القطاع الزراعي وقطاع الإسكان، وبشكل أقل في القطاعات الخدماتية والحرفية والاستهلاكية. ورغم عراقة العمل التعاوني في فلسطين المحتلة إلا أن مشاركة النساء في التعاونيات، متواضعة؛ لإشكاليات وعقبات عديدة ومركبة أبرزها الثقافة المجتمعية السائدة والنظرة التقليدية النمطية للمرأة ودورها في المجتمع، وغياب الحساسية والاعتبارات الجنسانية من التشريعات التي تنظم العمل التعاوني في فلسطين، وهيمنة الجهات التنفيذية على العمل التعاوني وتعقيد إجراءات تسجيل التعاونيات، وضعف قيم العمل التعاوني الواردة في المواثيق الدولية لحقوق الإنسان وبخاصة التوصية رقم (193) الصادرة عن مؤتمر العمل الدولي.

يُشكل انضمام دولة فلسطين للاتفاقيات الدولية، فرصة هامة، لتعزيز العمل التعاوني ذي التاريخ العريق في فلسطين، من خلال مراجعة التشريعات الفلسطينية والسياسات العامة والخطط الاستراتيجية القطاعية وعبر القطاعية والممارسات، لضمان انسجامها مع المواثيق الدولية؛ وبخاصة اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، والعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، واتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز العنصري، والاتفاقية والتوصيات الصادرة عن منظمة العمل الدولية وبخاصة التوصية رقم 193 (تعزيز التعاونيات) وغيرها من الاتفاقيات والمعايير الدولية.

تلعب التعاونيات، كنموذج اقتصادي – اجتماعي، أو يُمكنها أن تلعب، دوراً أكثر فعالية في التحرر من التبعية الاقتصادية للاحتلال الإسرائيلي، ودعم وتحسين الانتاج الوطني وبخاصة في المجال الزراعي المرتبط بالهوية الفلسطينية، والحفاظ على الأرض في مواجهة مشاريع الإستيطان ومصادرة الأراضي والتهويد، وتعزيز مشاركة المرأة والشباب والفئات الأقل حظاً في عملية الإنتاج، والتقليل من مشكلات الفقر والبطالة، وتوفير الدخل والتمكين وتعزيز دور ومشاركة المرأة وبخاصة في المناطق الريفية.

2. هدف ومنهجية الدراسة التحليلية

تُسلط هذه الدراسة الضوء على العمل التعاوني ذي التاريخ العريق في فلسطين؛ من حيث الواقع وإشكالياته وبخاصة في مجال "التشريعات الفلسطينية" التي تُنظم العمل التعاوني في دولة فلسطين، والاعتبارات الجنسانية ومبادىء ومتطلبات الحوكمة، ومدى مساهمتها في تعزيز بيئة المساواة بين الجنسين وتعميم منظور النوع الاجتماعي في مجال العمل التعاوني كنموذج

[1] د. نصر عبد الكريم وعبد الله مرار، دليل العاملات والعاملين في التمكين الاقتصادي في فلسطين – وقائع وآفاق العمل التعاوني، جمعية المرأة العاملة الفلسطينية للتنمية PWWSD، كانون الثاني 2020، ص (16) وما بعدها.

اقتصادي – اجتماعي، وتعزيز فرص التمكين الاقتصادي للنساء، وبخاصة المرأة الريفية، وفي الوصول إلى الأرض المرتبطة بالهوية الفلسطينية في الوجدان الفلسطيني، وتحسين ظروفها المعيشية، ودعم الاقتصاد الوطني والتحرر التدريجي من التبعية لاقتصاد الاحتلال، وتعزيز المشاركة الفاعلة والمتكافئة للمرأة وتمكينها في العملية التنموية تحقيقاً لأهداف التنمية المستدامة.

تتناول هذه الورقة على نحو مقتضب تاريخ العمل التعاوني في فلسطين. وتُسلّط الضوء على انتهاكات سلطات الاحتلال التي تستهدف العمل التعاوني المرتبط بالأرض والإنسان. وسياسات السلطة الفلسطينية التي تتسم بـ"الهيمنة"على التعاونيات وتفتقر "للحوكمة" وتغيب عنها "الاعتبارات الجنسانية" من خلال تحليل التشريعات والسياسات الفلسطينية المتعلقة بالعمل التعاوني وإشكالياتها وبخاصة في مجال التمكين الاقتصادي للمرأة ولا سيما النساء المهمشات في الأرياف والنساء ذوات الإعاقة.

أقر مجلس الوزراء الاستراتيجية الوطنية لقطاع التعاون للأعوام 2021 – 2023 التي أعدتها هيئة العمل التعاوني بصفتها قائدة لقطاع التعاون في فلسطين بموجب قرار بقانون الجمعيات التعاونية 2017، وتأتي هذه الاستراتيجية في إطار عملية مراجعة وتحديث للاستراتيجية القطاعية 2017 – 2019 من أجل مأسسة وتعزيز دور وأداء وإنتاج وحوكمة القطاع التعاوني. وتتناول استراتيجية القطاع التعاوني ثلاثة محاور؛ بيئة مؤسساتية وتشريعية مُمَكِّنة للتعاونيات، تعزيز أداء التعاونيات القائمة، والتوسُّع والإنتشار والريادية في العمل التعاوني. وسنرى خلال هذه الدراسة التحليلية أن "الفشل" في مجال "البيئة المؤسساتية والتشريعية" عرقل بشكل واضح تطبيق الاستراتيجية الوطنية "الطموحة" لقطاع التعاون للأعوام 2021-2023.

كما وسنقوم أيضاً خلال هذه الدراسة خلال بتحليل مدى تقاطع أهداف الاستراتيجية الوطنية لقطاع التعاون مع التدخلات السياساتية لأجندة السياسات الوطنية 2017 -2022 (المواطن أولاً) والخطط الاستراتيجية لوزارة العمل ولا سيما الخطة الاستراتيجية الجديدة لقطاع العمل في فلسطين للأعوام (2021 – 2023) المعنونة "الطريق نحو العمل اللائق وتحسين فرص التشغيل" ومدى مراعاتها أيضاً لتمكين هيئة العمل التعاوني مالياً وإدارياً (الكادر الوظيفي) ولوجستياً وتمكين التعاونيات في فلسطين، وللأبعاد والاعتبارات الجنسانية، وتعزيز مشاركة المرأة والفئات الأقل حظاً، وإعمال متطلبات الحَوكمة والشفافية.

وحيث أن دولة فلسطين قد انضمت للعديد من الاتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان بدون تحفظات؛ فإنَّ هذا التقرير سيقوم بتحليل التشريعات والسياسات العامة والممارسات العملية المتعلقة بالجمعيات التعاونية من منظور الاتفاقيات الدولية؛ ولا سيما اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة (سيداو) واتفاقيات وتوصيات منظمة العمل الدولية وبخاصة التوصية رقم (193) بشأن تعزيز التعاونيات؛ المرتبط بالتمكين الاقتصادي والمساواة بين الجنسين والحوكمة، علاوة على تعليقات لجان الاتفاقيات الدولية وملاحظاتها الختامية لدولة فلسطين فيما يتعلق بالتقارير الرسمية التي جرى مناقشتها في جنيف، بما يُساهم في تعزيز بيئة العمل التعاوني، من منظور جنساني مُحوكَم، بالاستناد للممارسات الفضلى في هذا المجال.

ولأنَّ مبادىء الحَوكمة تعد جزءاً لا يتجزأ من سيادة القانون في مفهوم الأمم المتحدة، وحيث أن مبدأ سيادة القانون قاعدة دستورية راسخة في قانوننا الأساسي الفلسطيني (الدستور) فإنَّ مبادىء الحوكمة ستكون من ركائز تحليل التشريعات والسياسات والممارسات بهدف تعزيز شفافية وفعالية العمل التعاوني ومرتكزات الحكم الرشيد وفرص التنمية في فلسطين.

تتضمن الورقة البحثية استخلاصات لأهم الإشكاليات والثغرات التي تواجه العمل التعاوني، ولا سيما في مجال التشريعات الفلسطينية "المعادية" للتعاونيات والتي تسعى فيما يبدو إلى "تقويضها" رغم تاريخها العريق في فلسطين. وتسلط الضوء على الأبعاد الجنسانية والحوكمة التي تغيب عن التشريعات التي تنظم عمل التعاونيات، في ظل غياب السياسة العامة للتعاونيات.

وهنا تأتي أهمية توصيات منظمة العمل الدولية وبخاصة التوصية رقم (193) الصادرة عن مؤتمر العمل الدولي والتي شهدت اهتماماً كبيراً بالعمل التعاوني من خلال توصياتها للحكومات وبخاصة في مجال استقلالية العمل التعاوني وعدم الهيمنة عليه ودعمه وتشجيعه والأبعاد الجنسانية وتعميم المنظور الجنساني في التعاونيات وتعزيز مبادىء ومتطلبات الحوكمة والشفافية في الأداء التعاوني وفي العلاقة بين التعاونيات وأهمية دورها في تنمية المجتمع المحلي، على المستوى السياساتي والمستوى التشريعي، وصولاً إلى الاستخلاصات التي تتناول أبرز الإشكاليات في العمل التعاوني والتوصيات المقترحة للنهوض بقطاع التعاونيات في فلسطين على المستوى التشريعي والسياساتي والممارسات العملية (الممارسات الفضلى) وتشكيل نظام مُتكامل وفعّال للعمل التعاوني يقوم على المساواة المتكافئة بين الجنسين، وعلى الدور القيادي للمرأة، وتعزيز الحوكمة، في التعاونيات.

3. و اقع التعاونيات في فلسطين والأبعاد الجنسانية

نشأت هيئة العمل التعاوني بداية عام 2018، وذلك بموجب المادة (65) من قرار بقانون الجمعيات التعاونية 2017 والتي نصت على أن "يُنقل موظفو الإدارة العامة للتعاون في وزارة العمل إلى الهيئة [هيئة العمل التعاوني] دون المساس بحقوقهم الوظيفية المكتسبة بعد إنشاء الهيئة". ويتكون مجلس إدارة هيئة العمل التعاوني وفق المادة (6) من القرار بقانون من أحد عشر عضواً ممثلين عن الوزارات والمؤسسات ذات العلاقة وثلاثة ممثلين عن الاتحاد العام للجمعيات التعاونية برئاسة وزير العمل[2].

يتكون "البُنيان التعاوني" من 1. الجمعيات التعاونية وهي مؤسسة اقتصادية اجتماعية تُؤسس من (15) عضواً على الأقل ويرتبط أعضاؤها طوعاً لتلبية احتياجاتهم وطموحاتهم المشتركة من خلال مُساهماتهم الذاتية وملكيتهم المشتركة وإداراتهم ومراقبتهم الديمقراطية وتُمارس نشاطاتها بصفتهاالاعتبارية 2. الاتحاد القطاعي ويُؤسَّس من (7) جمعيات تعاونية على الأقل من نفس القطاع 3. الاتحاد العام وهو الاتحاد التعاوني العام في فلسطين الذي يؤسَّس من (5) اتحادات قطاعية على الأقل ولا يجوز تأسيس أكثر من اتحاد عام 4. كما يجوز لأربع جمعيات تعاونية أو أكثر من نفس القطاع تأسيس جمعية مركزية.[3]

تُشير الإحصائيات الواردة في الاستراتيجية الوطنية لقطاع التعاون 2021 – 2023 المستمدة من السجلات الإدارية لهيئة العمل التعاوني برام الله وتقرير الإنجاز عام 2019 الصادر عن هيئة العمل التعاوني في قطاع غزة بأنَّ عدد الجمعيات التعاونية المُسجَّلة لدى هيئة التعمل التعاوني وصل إلى (866) جمعية تعاونية؛ منها (677) جمعية في الضفة الغربية و(189) في قطاع غزة. وتنشط الجمعيات التعاونية بشكل أساسي في القطاع الزراعي وقطاع الإسكان، وبشكل أقل في القطاع الخدماتي والقطاع

[2] الاستراتيجية الوطنية لقطاع التعاون للأعوام 2021 – 2031، هيئة العمل التعاوني، ص (2). وأحكام قرار بقانون الجمعيات التعاونية 2017.

[3] المادة (15) من قرار بقانون الجمعيات التعاونية 2017. والاستراتيجية الوطنية لقطاع التعاونيات 2017-2023، مرجع سابق، ص (11).

الحرفي والقطاع الاستهلاكي. وهنالك ستة اتحادات قطاعية تعاونية في المجال الزراعي والإسكاني والخدماتي (التوفير والتسليف) والحرفي والاستهلاكي والتسويقي (تأسس عام 2020)، وقد شكلت الاتحادات الخمسة الأولى مُجتمعة الاتحاد التعاوني العام[4].

في الضفة الغربية، واستناداً إلى كشوفات الهيئة العامة للجمعيات التعاونية التي أعدها موظفو التعاون في المحافظات الشمالية في نهاية العام 2019، وباعتبار أن الجمعية "غير العاملة" هي جمعية تعاونية لم تُنجز ميزانيتها خلال أي من السنوات المالية الثلاث الأخيرة (2016 – 2018)، فإنَّ عدد الجمعيات العامة بلغ (342) جمعية، ينضوي تحت لوائها (39370) عضواً. مما يعني أنَّ نحو "نصف" الجمعيات التعاونية المُسجّلة في الضفة الغربية يُمكن تصنيفها بأنها جمعيات "غير عاملة" أي أنها لم تقم بتصويب أوضاعها القانونية من حيث إعداد الميزانيات وعقد اجتماعات الهيئات العامة لمدة لا تقل عن ثلاث سنوات[5].

بلغت نسبة الجمعيات التعاونية النَسَوية (جميع أعضائها نساء) نحو 12.6% من إجمالي عدد الجمعيات التعاونية في الضفة الغربية، كما بلغت نسبة الجمعيات التعاونية الذكورية (جميع أعضائها ذكور) نحو 18.7%. وذهبت النسبة الباقية (68.7%) إلى الجمعيات التعاونية المُختلطة. وعلى مستوى الأعضاء، وصل عدد المنتسبين إلى التعاونيات القائمة في الضفة الغربية إلى (60302) عضواً في نهاية العام 2019، من بينهم (39370) عضواً منتسبين إلى الجمعيات التعاونية المُصنَّفة جمعيات عاملة[6].

وفيما يتعلق بالأوضاع المالية للتعاونيات المصنفة "عاملة" في الضفة الغربية، فإنه وبحسب الاستراتيجية الوطنية لقطاع التعاون للأعوام 2021 – 2023 ومن خلال البيانات المالية لآخر ميزانية معتمدة لعدد (329) جمعية تعاونية؛ يتضح بأن إجمالي قيمة موجودات هذه التعاونيات بلغ (192.6) مليون دينار أردني؛ من بينها (121.5) مليون دينار أردني تُمثل موجودات (106) تعاونيات إسكانية وفي معظمها "موجودات ثابتة" ما يعني أن غالبية مساهمات رأس المال المطلوبة من أعضاء التعاونيات الإسكانية تحولت لموجودات ثابتة، وعلى رأسها الأراضي والأبنية المملوكة للجمعيات. وبحسب قائمة الدخل، فقد بلغ حجم الإيرادات من مبيعات (228) تعاونية غير إسكانية نحو (20) مليون دينار ومن ضمنها (50) تعاونية لم يكن لديها إيرادات ناتجة عن مبيعات إنتاجية أو خدماتية[7]. ما يُدلّل على خلل واضح (فشل) بدور التعاونيات في تعزيز الاقتصاد وتنمية المجتمع المحلي.

وفي قطاع غزة، بلغ عدد الجمعيات التعاونية العاملة (89) جمعية تعاونية موزعة على خمس قطاعات تخصصية جاءت على النحو التالي: الجمعيات التعاونية الزراعية (21) جمعية أي نحو 23.6% من عدد الجمعيات التعاونية العاملة المُسجَّلة في قطاع غزة، فيما شكلت تعاونيات الإسكان نحو 69.7% من إجمالي التعاونيات العاملة المُسجَّلة في القطاع. وفي المقابل، فإنَّ التعاونيات الخدماتية والتعاونيات الحرفية والتعاونيات الاستهلاكية العاملة في قطاع غزة كانت قليلة العدد؛ حيث شكلت مُجتمعة نحو 6.7%. ويبلغ عدد أعضاء الجمعيات التعاونية العاملة في القطاع (8246) عضواً من الجنسين الرجال والنساء[8].

---

[4] الاستراتيجية الوطنية لقطاع التعاون للأعوام 2021 – 2023، هيئة العمل التعاوني، مرجع سابق، ص (16) وما بعدها.

[5] الاستراتيجية الوطنية لقطاع التعاون للأعوام 2021 – 2023، هيئة العمل التعاوني، مرجع سابق، ص (21).

[6] الاستراتيجية الوطنية لقطاع التعاون للأعوام 2021 – 2023، هيئة العمل التعاوني، مرجع سابق، ص (22).

[7] الاستراتيجية الوطنية لقطاع التعاون للأعوام 2021 – 2023، هيئة العمل التعاوني، مرجع سابق، ص (22).

[8] الاستراتيجية الوطنية لقطاع التعاون للأعوام 2021 – 2023، هيئة العمل التعاوني، مرجع سابق، ص (24).

وفيما يتعلق بالأوضاع المالية للاتحادات التعاونية في قطاع غزة، فإنه وباستثناء اتحاد الجمعيات التعاونية للتوفير والتسليف في القطاع، فقد أظهرت ميزانيات الاتحادات الخمس الأخرى ضعفاً في قيمة موجوداتها؛ حيث بلغت القيمة الإجمالية لموجودات جميع الاتحادات التعاونية نحو (2.7) مليون دينار أردني، ومن ضمنها 79.2% هي موجودات اتحاد الجمعيات التعاونية للتوفير والتسليف، تليها قيمة موجودات اتحاد الجمعيات التعاونية الزراعية بنسبة 18.9% ومن ثم قيمة موجودات اتحاد جمعيات الإسكان التعاونية بنسبة 1.3% تقريباً. الأمر الذي يعني أن قيمة موجودات الاتحادات التعاونية الثلاث الأخرى مجتمعة، والتي تبلغ نحو عامين من العمر، تُشكِّل نحو 0.6% فقط من إجمالي قيمة موجودات الاتحادات التعاونية في القطاع. وتشير ميزانيات الاتحادات التعاونية إلى عدم امتلاك أي من الاتحادات التعاونية لأراضٍ أو مبانٍ أو آليات أو سيارات. وهناك موجودات ثابتة أخرى بقيمة (52172) دينار أردني في اتحاد الجمعيات التعاونية الزراعية، وموجودات بقيمة (46014) دينار أردني في اتحاد الجمعيات التعاونية للتوفير والتسليف، وموجودات ثابتة بقيمة (12476) دينار أردني في اتحاد الجمعيات التعاونية للإسكان.[9]

وهذا يعني، بوضوح، أنه إذا كانت "الأوضاع المالية" للجمعيات والاتحادات التعاونية في الضفة الغربية "هشة للغاية" كما تُشير موشرات الاستراتيجة الوطنية لقطاع التعاون 2021 – 2023 ولا يُمكنها والحالة تلك أن تلعب أيّ دور يُذكَر في تعزيز الاقتصاد الوطني والحد من مشكلات الفقر والبطالة والتمكين الاقتصادي وبخاصة للنساء والفئات الأقل حظاً؛ فإنَّ الأوضاع المالية للاتحادات التعاونية في قطاع غزة "كارثية" الأمر الذي يُنذر بانهيار قطاع التعاونيات في فلسطين إنْ بقي الوضع على هذا الحال.

يتضح من خلال هذا الدراسة التحليلية أن "غياب الدعم المالي الحكومي" لهيئة العمل التعاوني وللتعاونيات والاتحادات التعاونية في الضفة الغربية وقطاع غزة، وقلة الكوادر البشرية والمتخصصة بما يشمل خبراء القانون والاتفاقيات والمعايير الدولية في المجال التعاوني وندرة الباحثين الميدانيين في المحافظات الشمالية والجنوبية والضعف الشديد في الإمكانيات اللوجستية وغيرها، والإشكاليات الكبيرة في التي تُعاني منها"التشريعات" التي تُنظم العمل التعاوني (قرار بقانون التعاونيات والأنظمة) في فلسطين، وضعف المأسسة والحوكمة وقيم التعاون والوعي بأهمية التعاونيات في دعم الاقتصاد الوطني وتنمية المجتمع المحلي، وعدم الاهتمام بوضع التعاونيات في قطاع غزة، وعدم الحساسية للأبعاد والاعتبارات الجنسانية، كلها عوامل تلعب إلى جانب الثقافة المجتمعية السائدة "دوراً كبيراً في تدهور العمل التعاوني" في فلسطين بما يُهدد استدامته ويُنذر بانهياره.

بحسب دليل العاملات والعاملين في التمكين الاقتصادي في فلسطين – وقائع وآفاق العمل التعاوني الصادر عن جمعية المرأة العاملة الفلسطينية للتنمية، فإنَّ دوافع المرأة الفلسطينية للمشاركة في الجمعيات التعاونية تتمثل في ثلاثة دوافع هي؛ الدافع الاقتصادي، والاجتماعي، والسياسي. إذ يُعتبر الدافع الاقتصادي المتمثل في تحسين دخل الأسرة دافعاً رئيسياً وراء انخراط النساء في مجال التعاونيات، إذ ساعدت تلك التعاونيات على خلق فرص عمل تتناسب مع المستوى التعليمي والمهارات المطلوبة داخل التعاونية التي يتم المشاركة فيها، وتنوعت تلك التعاونيات ما بين استهلاكية، وحرفية، وزراعية، وخدماتية، وغير ذلك.

هناك دوافع اجتماعية وراء مشاركة المرأة تتمثل في توفير فرص العمل للفئات الأقل حظاً في المجتمع، ودعم الطبقات الفقيرة، والمساهمة في التعليم ومستلزماته، والحماية الأُسرية والحد من انتشار الفقر. وشكلت الدوافع السياسية عاملاً إضافياً

[9] الاستراتيجية الوطنية لقطاع التعاون للأعوام 2021 – 2023، هيئة العمل التعاوني، مرجع سابق، ص (24) وما بعدها.

لمشاركة المرأة في التعاونيات؛ أي مشاركتها في العملية الإنتاجية، والتعبير عن قدرتها على الإدارة، ومناقشة أمور الجمعية مع المؤسسات الحكومية والخاصة، وما تؤدي إليه من تنامي الشعور بالتأثير الإيجابي في المحيط، والمشاركة بعملية صناعة القرار.

وفيما يتعلق بالتقرير الأولي (الرسمي) المقدم من دولة فلسطين إلي اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة في الأمم المتحدة، بموجب المادة (18) من اتفاقية سيداو، وعملاً بالإجراء المُبسَّط في تقديم تقارير الدول، والذي استلمته اللجنة بتاريخ 10 آذار/مارس 2017 (ينبغي تقديمه عام 2015 بحسب الاتفاقية) فإن هذا التقرير لم يُقدّم معلومات وافية وواضحة ومُحدثة بشأن المرأة الريفية والتعاونيات ولم يُقدم إحصائيات مُصنّفة تشمل الجنس والسن والتوزيع الجغرافي والأوضاع الاقتصادية والاجتماعية وغيرها من المعلومات المبينة في المبادىء التوجيهية المُنسَّقة والمبادىء الخاصة باتفاقية سيداو، ولم يتناول التقرير أيّ تقدُّم مُحرَز لدولة فلسطين في مجال التعاونيات والأبعاد الجندرية وكيفية تعزيزها وضمان الحوكمة في التعاونيات[10].

وفي المقابل، أورد تقرير دولة فلسطين معلومات متواضعة، وغير مستندة إلى مصادر واضحة المعالم أو توثيق بشأن التعاونيات والأبعاد الجنسانية ومجالات العمل في التعاونيات؛ حيث أورد التقرير تحت المادة (14) من اتفاقية سيداو المتعلقة بالمرأة الريفية أنه قد "بلغت نسبة النساء العاملات في القطاع الزراعي 25.6% من مجموع العاملين/ات في هذا القطاع، وهي نسبة متوازنة نوعاً ما ولها دلالاتها، وبخاصة أن الزراعة تعتبر نشاطاً اقتصادياً ومصدر دخل رئيسي للعائلات حيث توفر فرص عمل لحوالي 9.5% من القوى العاملة في الضفة الغربية و6.6% في قطاع غزة، كما تُساهم بحولي 5.6% من الناتج المحلي الإجمالي وبحوالي 21% من مجموع الصادرات وتحقيق الأمن الغذائي والاكتفاء الذاتي من المنتجات الزراعية المحلية، بالإضافة إلى كون الزراعة عاملاً رئيسياً في حماية الأرض الفلسطينية في وجه المصادرة من قبل سلطات الاحتلال الإسرائيلي والتوسع الإستيطاني".

واكتفى تقرير دولة فلسطين بشأن اتفاقية سيداو، تحت المادة (14) المتعلقة بالمرأة الريفية، بالإشارة إلى أنه تم إنشاء "صندوق درء المخاطر والتأمينات الزراعية" بموجب قرار مجلس الوزراء رقم (42) لسنة 2004. دون توضيح طبيعة هذا الصندوق، ومهامه واختصاصاته، ومدى مساهمته في دعم القطاع التعاوني، وتعزيز فرص النساء في المجال التعاوني وبخاصة في الأرياف.

والغريبُ في الأمر، أن تقرير دولة فلسطين قد "تجاهل كلياً" قرار بقانون الجمعيات التعاونية رقم (20) لسنة 2017 بشأن التعاونيات والأنظمة والقرارات الصادرة عن مجلس الوزراء بشأن العمل التعاوني بما يشمل قرار مجلس الوزراء بنظام رسوم هيئة العمل التعاوني، والتأثيرات السلبية للتشريعات التي تنظم العمل التعاوني، وتأثير غياب الدعم المالي الحكومي اللازم لقطاع التعاون على الهيئة والتعاونيات في فلسطين، وتأثيره المُضاعف على النساء، ولا سيما في الأرياف، والتعقيدات الهائلة الواردة في تلك التشريعات التي لا تكترث بـ"الموارد المالية" اللازمة للنهوض بالعمل التعاوني، وتنطوي أيضاً على تمييز على أساس الجنس؛ آخذين بعين الاعتبار الثقافة المجتمعية السائدة والنظرة التقليدية للمرأة ودورها في المجتمع إضافة إلى الفجوة الهائلة بين الرجل والمرأة في سوق العمل والتي بلغت بحسب المؤشرات الحديثة الصادرة عن الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني حيث بلغت نسبة مشاركة الذكور في القوى العاملة في الربع الأول من عام 2022 حوال 71% مقارنة مع 70% في الربع الأول من عام 2021 فيما بلغت نسبة مشاركة الإناث في الربع الاول من عام 2022 حوالي 19% مقارنة مع 18% في الربع الاول من عام 2021.

[10] تقرير دولة فلسطين المُقدم للجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة وثيقة رقم (CEDAW/C/PSE/1) بتاريخ 24 ايار /مايو 2017.

هذا بالإضافة إلى "التعقيدات الكبيرة" في إجراءات تسجيل التعاونيات بموجب تشريعاتها وسيطرة "هيئة العمل التعاوني" على التعاونيات، وغياب الحوكمة في أداء هيئة العمل التعاوني؛ وفي عمل التعاونيات؛ بسبب عدم معالجتها على المستوى التشريعي.

وبالتالي؛ انعكاساتها "المضاعفة" على النساء العاملات في المجال التعاوني؛ مع ثقافة مجتمعية ضاغطة، وغياب الخطط والبرامج الهادفة لدعم القطاع التعاوني وتعزيز حضور النساء في المجال التعاوني. وبالتالي، فإننا سنتناول الإطار القانوني في القطاع التعاوني وتحليله وأثره على عمل النساء في التعاونيات في المجال القانوني المخصص له في هذه الدراسة التحليلية.

ونُشير، بذات المنهج، للتشريعات المتعلقة بـ"صندوق درء المخاطر والتأمينات الزراعية" التي اكتفى تقرير دولة فلسطين بمجرد الإشارة لها وكذلك "المؤسسة الفلسطينية للإقراض الزراعي" التي تجاهلها التقرير وتأثيرها على العمل التعاوني والأبعاد الجنسانية. وتجاهل أهمية توفير "الموارد المالية والبشرية والمادية" واستكمال "البيئة المؤسسية والتشريعية" للعمل التعاوني للازمة لتفعيل دور هيئة العمل التعاوني والاتحادات التعاونية والتعاونيات في فلسطين، بما يشمل مُقترح "المعهد التعاوني وصندوق التنمية التعاوني" في مجال رفع الوعي وبناء القدرات وتعزيز العمل التعاوني، وتعزيز الحوكمة والاعتبارات الجنسانية.

إنَّ ما ورد بشأن صندوق درء المخاطر والمينات الزراعية يحتاج "دراسة تحليلية مُنفصلة" تتناول الصندوق وكذلك المؤسسة الفلسطينية للإقراض الزراعي، ودورها في مجال التمكين الاقتصادي للنساء، وبخاصة في الأرياف، والاعتبارات الجنسانية والحوكمة. هذه المسألة، هامة، للجنة سيداو. هناك "فشل" واضح في تقرير دولة فلسطين فيما يتعلق بتقديم المعلومات التي طلبتها لجنة سيداو بشأن "صندوق درء المخاطر والتأمينات الزراعية" وكذلك "المؤسسة الفلسطينية للإقراض الزراعي" ودورها في التمكين الاقتصادي للنساء وبخاصة في الأرياف والاعتبارات الجنسانية والحَوكمة في هذا المجال الهام. وهناك "فشل" في التقارير الموازية المقدمة للجنة سيداو بالأمم المتحدة من مؤسسات المجتمع المدني والمؤسسات النسوية في تقديم معلومات بهذا الشأن. لجنة سيداو أكدت مُجدداً في "قائمة المسائل" لدولة فلسطين 2022 أنها تُريد تزويدها بالمعلومات في هذا المجال.

ويزداد الأمر غرابة؛ عندما يُشير تقرير دولة فلسطين إلى أن "خطة التنمية الوطنية للأعوام 2014 – 2016" أولت اهتماماً خاصاً بالنساء الريفيات ضمن اهدافها الاستراتيجية، وكذلك النساء في المناطق المسماة (ج) والمناطق المُهمشة ومخيمات اللجوء والمناطق المتضررة من جدار الضم والتوسع والمستوطنات لإسرائيلية، لا سيما فيما يتعلق بزيادة ضمان وصولهن العادل للخدمات العامة وتحسين فعالية هذه الخدمات، والعمل على جسر الفجوة التنموية بين المناطق الجغرافية المختلفة.

ويكمن، وجه الغرابة؛ بأنَّ تقرير دولة فلسطين لم يُقدّم أية معلومات أو بيانات أو إحصائيات تُثبت أو تُعطي أي مؤشر بشأن العبارات التي يتم إلقاؤها على عواهنها في تقرير الدولة الطرف! علماً أن خطة التنمية الوطنية للاعوام 2014 – 2016 منتهية أساساً من الناحية الزمنية وهناك أجندة السياسات الوطنية للأعوام 2017 – 2022 (المواطن أولاً) التي لم يتم الإشارة إليها تقرير دولة فلسطين المقدم للجنة سيداو كخطة مُقرّة، أو حتى كمسودة قيد الإقرار، في تقرير الدولة بشأن اتفاقية سيداو.

تجدر الإشارة، إلى أن خطة التنمية الوطنية 2014 – 2016 قد تجاهلت المرأة الريفية والتعاونيات؛ حيث تناولت هذه الخطة التحديات والأولويات، والسياسات الوطنية في قطاع التنمية الاقتصادية والتشغيل وقطاع الحكم الرشيد وبناء المؤسسات وقطاع الحماية والتنمية الاجتماعية وقطاع البنية التحتية، وإطار الاقتصاد الكُلي والاقتصاد المالي، وخطة النفقات العامة

للأعوام 2014 - 2016 في القطاعات المذكورة، وتنفيذ الخطة الوطنية ومتابعته، وملاحق الخطة. ولم تأتِ على ذكر المرأة الريفية، وتمكينها اقتصادياً، ومتطلبات الحوكمة في المجال التعاوني رغم أنها مرتبطة بسيادة القانون في معايير الأمم المتحدة[11].

أشار تقرير دولة فلسطين إلى انتهاكات اسرائيل، السلطة القائمة باحتلال استعماري ونظام فصل عنصري (أبارتهايد) في الأرض الفلسطينية المحتلة، في مجال التعاونيات وحقوق المرأة الريفية، وأبرزها تأثير "جدار الضم"[12] والمستوطنات غير الشرعية في مجال الحق في العمل والعيش الكريم، وحظر مرور المعدات اللازمة لحصاد المحاصيل الزراعية في الأرياف وحظر نقل المنتجات والمحاصيل والأعلاف من خلال الحواجز والبوابات الإلكترونية المنتشرة في المدن والقرى وعلى مسار جدار الضم، حيث لا يُسمح بنقل أي شيء من تلك المحاصيل والمنتجات الزراعية يزيد على "كيلو غرامين" إلى قراهم دون تنسيق مُسبق وإجراءات مُعقدة تفرضها سلطات الاحتلال وبخاصة في معظم القرى الواقعة على مناطق التماس، وتأثير تلك الانتهاكات على حياة النساء في الأرياف بشكل خاص وما تؤدي إليه من حرمانهم من التمكين الاقتصادي والاكتفاء الذاتي وبقائهنَّ معتمدات على أفراد الأسرة من الذكور (الاستقلال الذاتي) بنتيجة فقدان الاستقلالية الاقتصادية والمكانة الاجتماعية وارتفاع مستويات الفقر.

وأشار التقرير إلى اعتداءات سلطات الاحتلال، ومليشيات المستوطنين المُسلّحة، على المزارعات والمزارعين الفلسطينيين وإهانتهم وإذلالهم باشكال مختلفة؛ وبخاصة في الأراضي المجاورة لجدار الضم، واقتحام الأراضي الزراعية وتخريب المزروعات وحرقها واستهداف الأشجار المثمرة بالاقتلاع والإتلاف والتسميم وسرقة المحاصيل، وفي مقدمتها أشجار الزيتون، سواء من قبل جيش الاحتلال او من قبل مليشيات المستوطنين المُسلّحة؛ وأورد التقرير إحصائيات تشير إلى أن هنالك (850) ألف شجرة زيتون تم إتلافها على يد قوات الاحتلال ومليشيات المستوطنين في الضفة الغربية منذ عام 1967 وحتى عام 2014 بحسب توثيقات دائرة توثيق الأضرار في وزارة الزراعة الفلسطينية (لا يبدو واضحاً سبب غياب الإحصائيات المُحدّثة في التقرير)[13] ما أدى لانخفاض إنتاج الزيتون بمعدل (2200) طن سنوياً من الزيت علاوة على الرمزية الوطنية لأشجار الزيتون في الوجدان الفلسطيني وارتباطها بالصمود على الأرض ومقاومة المحتل وكذلك واعتماد (80) ألف أسرة على الزراعة كدخل رئيسي أو ثانوي.

وأوضح تقرير الدولة الطرف بأن وزارة الصحة الفلسطينية رصدت حوالي (4690) انتهاكاً إسرائيلياً ضد المزارعين الفلسطينيين والأراضي الزراعية خلال الخمس أعوام الماضية، تُقدَّر خسائرها بحوالي (48,320,000) دولاراً أمريكياً. وتقوم وزارة الزراعة بتوثيق تلك الانتهاكات والأضرار الناجمة عنها بهدف ملاحقة مُرتكبيها والمطالبة بتعويض المزارعين/ات الفلسطينيين. ومعظم الشكاوى التي يُقدمها الجانب الفلسطيني يتم إغلاقها من قِبل الأجهزة الإسرائيلية المكلفة بإنفاذ القوانين ومن الجهات

---

[11] خطة التنمية الوطنية للأعوام 2014 – 2016 منشورة على الرابط: http://library.mas.ps/FileManager/BookAttachmnt/1195/0

[12] الآثار القانونية الناشئة عن تشييد جدار في الأرض الفلسطينية المحتلة، محكمة العدل الدولية، الرأي الاستشاري الصادر في 9 تموز/يوليو 2004. وقرار اللجنة الرابعة التابعة للأمم المتحدة الصادر في 11 تشرين الثاني/نوفمبر 2022 بالطلب من محكمة العدل الدولية إصدار رأي استشاري حول "شرعية الاحتلال الإسرائيلي" للأرض الفلسطينية منشور على موقع اللجنة الرابعة التابعة للأمم المتحدة على الرابط الإلكتروني: https://www.un.org/dppa/decolonization/ar/fourth-committee

[13] تقرير دولة فلسطين المُقدم للجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة وثيقة (CEDAW/C/PSE/1) في 24 ايار /مايو 2017 ص (67) وما بعدها.

القضائية التي تُعتبر من واقع الممارسات من أدوات الإحتلال وتعمل على تحصين قرارات مسؤوليه المتورطين من المستويات السياسية والعسكرية ومليشيات المستوطنين وضمان إفلاتهم من العقاب وعدم إنصاف المزارعين/ات الفلسطينيين الضحايا.

لا تقتصر التحديات والصعوبات التي تواجه المرأة الفلسطينية في الأرياف وقطاع التعاونيات عموماً وتهدد استدامته على الانتهاكات الإسرائيلية، إذ يُضاف إليها إشكاليات أخرى تؤثر سلباً على نسبة مشاركة المرأة في قطاع التعاونيات؛ وتتمثل في غياب "الدعم المالي الحكومي" الجدّي لهيئة العمل التعاوني والاتحادات والتعاونيات في فلسطين، وتأثير "التشريعات الفلسطينية" التي تنظم الجمعيات التعاونية وتعقيداتها المُضاعفة على النساء، وعدم حساسيتها للأبعاد والاعتبارات الجنسانية رغم انضمام فلسطين للعديد من الاتفاقيات الدولية ومن بينها اتفاقية سيداو واستحقاقاتها، علاوة على على الفشل في البيئة المؤسسية والتشريعية الواردة في الاستراتيجية الوطنية لقطاع التعاون للأسباب التي ذُكرت، مُضافاً إليها النظرة المجتمعية النمطية والثقافة السائدة بشأن دور المرأة في المجتمع. ويزداد الأمرُ، قسوة، عندما يدور الحديث عن مشاركة النساء ذوات الإعاقة في العمل التعاوني أمام التمييز المُركب على أساس الجنس والإعاقة ونهج التهميش الذي يُعانين منه في مختلف الحقوق.

4. الإطار القانوني الناظم للتعاونيات في فلسطين

يندرج الحق في تكوين الجمعيات التعاونية؛ ضمن الحق في تكوين الجمعيات عموماً، على مستوى الاتفاقيات والمعايير الدولية والتشريعات الفلسطينية ذات الصلة. على المستوى المحلي؛ فإنَّ هذا الحق راسخٌ في القانون الأساسي الفلسطيني المعدل (الدستور) وجرى تنظيمه بموجب القرار بقانون رقم (20) لسنة 2017 بشأن الجمعيات التعاونية المنشور في الجريدة الرسمية (الوقائع الفلسطينية) عدد (138) المنشور بتاريخ 2017/11/29 المُعدَّل بالقرار بقانون رقم (23) لسنة 2021 بتعديل القرار بقانون رقم (20) لسنة 2017 بشأن قانون الجمعيات التعاونية المنشور في الجريدة الرسمية عدد (180) بتاريخ 2021/6/24.

وقد أصدر مجلس الوزراء الفلسطيني، بالاستناد للقرار بقانون المذكور وتعديلاته، وبالاستناد إلى أحكام المادة (70) من القانون الأساسي المتعلقة بصلاحيات مجلس الوزراء في إصدار الأنظمة المُكمّلة للقوانين؛ قرار مجلس الوزراء رقم (11) لسنة 2018 بنظام رسوم هيئة العمل التعاوني المنشور في الجريدة الرسمية بالعدد (148) بتاريخ 2018/10/23، وكذلك قرار مجلس الوزراء رقم (11) لسنة 2020 بنظام تصفية الجمعيات التعاونية المنشور في الجريدة الرسمية في العدد (172) بتاريخ 2020/10/20.

وبالتالي، فإننا سنقوم بتحليل هذا الإطار القانوني الناظم للعمل التعاوني في فلسطين وفحص مدى مراعاته للاعتبارات الجنسانية، دور المرأة وبخاصة الريفية في المجال التعاوني، ومدى حماية حقوقها، وتعزيز مشاركتها، ودعم متطلبات الحوكمة.

4.1 القانون الأساسي المعدل (الدستور)

أكد القانون الأساسي المعدل (الدستور) على الحق في تكوين الجمعيات في الباب الثاني الخاص بالحقوق والحريات العامة؛ وتحديداً المادة (26) فقرة (2) والتي جاءت على النحو التالي "للفلسطينيين حق المشاركة في الحياة السياسية أفراداً وجماعات ولهم على وجه الخصوص الحقوق الآتية: .. 2. تشكيل النقابات والجمعيات والاتحادات والروابط والأندية والمؤسسات الشعبية وفقاً للقانون". وبالتالي، فإن الحق في تكوين الجمعيات عموماً، بما يشمل الجمعيات التعاونية، هو حقٌ دستوري.

وبالرجوع إلى المادة (32) من القانون الأساسي نجد أنها تؤكد صراحة على أن أي اعتداء على الحقوق والحريات العامة التي يكفلها القانون الأساسي؛ بما يشمل المادة (26) سالفة الذكر (الجمعيات التعاونية) باعتبارها واردة في الباب الثاني الخاص

بالحقوق والحريات، يشكل "جريمة دستورية" لا تسقط بالتقادم وتستوجب المساءلة والتعويض العادل لمن وقع عليه الضرر. حيث جاء النص الدستوري المذكور على النحو التالي " كل اعتداء على أي من الحريات الشخصية أو حرمة الحياة الخاصة للإنسان وغيرها من الحقوق والحريات العامة التي يكفلها القانون الأساسي أو القانون، جريمة لا تسقط الدعوى الجنائية ولا المدنية الناشئة عنها بالتقادم، وتضمن السلطة الوطنية تعويضاً عادلاً لمن وقع عليه الضرر".

تحظر المادة (9) من القانون الأساسي "التمييز على أساس الجنس" وتحظر "التمييز على أساس الإعاقة" وقد جاءت على النحو التالي "الفلسطينيون أمام القانون والقضاء سواء لا تمييز بينهم بسبب العرق أو الجنس أو اللون أو الدين أو الرأي السياسي أو الإعاقة". ينبغي قراءة هذا النص، بالتزامن، مع المادة (26) من القانون الأساسي المتعلقة بالحق في تكوين الجمعيات (التعاونيات) بما يؤدي بالنتيجة إلى القول: إنَّ إرادة المشرّع الدستوري الفلسطيني قد اتجهت صراحة إلى حظر الانتقاص من الحق الدستوري في حرية العمل التعاوني في فلسطين وحظر الانتقاص من دور ومشاركة وحقوق المرأة الفلسطينية في العمل التعاوني، كون هذا الانتقاص يشكل انتهاكاً دستورياً (جريمة دستورية) يستوجب المساءلة والإنصاف للنساء في المجال التعاوني.

وبالنتيجة، فإنه يجب تحليل قرار بقانون الجمعيات التعاونية 2017 وتعديلات 2020 والأنظمة الصادرة عن مجلس الوزراء بشأن العمل التعاوني في ضوء أحكام القانون الأساسي المعدل (الدستور) بشأن حرية العمل التعاوني والاعتبارات الجنسانية.

4.2 قرار بقانون الجمعيات التعاونية 2017 وتعديلاته

جاء التنظيم القانوني للجمعيات التعاونية متأخراً، بتشريع استثنائي (قرار بقانون) وفي مرحلة الانقسام؛ إذ بالرغم من اهتمام المجلس التشريعي بإقرار قانون الجمعيات الخيرية والهيئات الأهلية رقم (1) لسنة 2000 إلاّ أنه المجلس التشريعي لم ينظم الجمعيات التعاونية بقانون أصيل خلال ولايته البرلمانية قبل تغييبه ومن ثم حلّه بقرار غير دستوري من المحكمة الدستورية.

وبالتالي، فإن أوّل إشكالية كبرى تتمثل في تطبيق هذا القرار بقانون في الضفة الغربية فقط وعدم تطبيقه في قطاع غزة مع استمرار مرحلة الانقسام وتبعاتها الكارثية ومن بينها عدم الاعتراف بالتشريعات التي تصدر في الضفة الغربية في قطاع غزة والعكس صحيح. ما يؤدي إلى تعميق حالة "الازدواجية التشريعية" في الممارسة العملية. حيث يتم تطبيق قرار بقانون الجمعيات التعاونية رقم (20) لسنة 2017 وتعديلاته في الضفة فيما يستمر العمل بأحكام قانون جمعيات التعاون رقم (50) لسنة 1933 وتعديلاته في قطاع غزة وهو القانون المتوارث النافذ قبل صدور قرار بقانون الجمعيات 2017 وتعديلاته في مرحلة الانقسام.

جاء قرار بقانون الجمعيات التعاونية 2017 وتعديلاته في (70) مادة وقد تناول على التوالي: التعريفات، الأهداف ونطاق التطبيق، هيئة العمل التعاوني وتنظيمها الإداري والمالي، أهداف ومهام الهيئة، مجلس إدارة الهيئة وصلاحياته واجتماعاته، رئيس الهيئة ومهامه وصلاحياته، الموارد المالية للهيئة، البنيان التعاوني المكون من الجمعيات التعاونية والاتحاد القطاعي والاتحاد العام، الشخصية الاعتبارية للتعاونيات، الاعفاءات من الضرائب والرسوم الجمركية، الجمعية التعاونية ومركزها وحقوق العضوية، أحكام التأسيس والتسجيل للتعاونيات، شروط وإجراءات تسجيل التعاونيات، أعمال الجمعية ونظامها الداخلي، إدارة الجمعية وهيئتها العمومية واختصاصاتها واجتماعاتها، لجنة الإدارة وشروطها وأحكامها واجتماعاتها، الأحكام المالية للجمعية التعاونية، الفائض المالي وتوزيعه، التحقيق في الشؤون المالية والإدارية وإجراءاته، تصفية وحل الجمعية التعاونية، المخالفات والعقوبات، اندماج الجمعيات، انتقال الحقوق والإلتزامات، تصويب الأوضاع، والسريان والنفاذ.

بتحليل أحكام هذا القرار بقانون نجد أنه يعمل على "تضييق الخِناق" على الجمعيات التعاونية والعمل التعاوني في فلسطين من جوانب عديدة؛ من خلال هيمنة "هيئة العمل التعاوني" التي تُسيطر عليها الجهات الرسمية على العمل التعاوني. ودور الأجهزة الأمنية في عملية تسجيل الجمعيات التعاونية وتعقيد إجراءات تسجيلها وضبابيتها. والهيمنة على الفائض المالي للجمعيات التعاونية من خلال الاقتطاعات الواردة في القرار بقانون بما يؤدي على عدم الجدوى من وجود التعاونيات ودورها في التمكين الاقتصادي للنساء ومشاركتهن في صناعة القرار. وغياب الحوكمة في أداء هيئة العمل التعاوني وفي أداء التعاونيات.

وبالتالي، فإن قرار بقانون الجمعيات التعاونية 2017 وتعديلاته يتعارض مع حرية العمل التعاوني كحق دستوري مكفول في القانون الأساسي الفلسطيني، ولا يراعي الاعتبارات الجنسانية في العمل التعاوني، ويفتقر للحوكمة في أداء الهيئة والتعاونيات. وهذا علاوة على "الازدواجية التشريعية" في مجال العمل التعاوني باختلاف التشريعات المطبقة في الضفة الغربية وقطاع غزة.

ويمكن الاستدلال على ذلك؛ من نصوص عديدة واردة في القرار بقانون؛ من بينها المادة (4) التي نصت على أنه بالرغم من تأكيد النص المذكور على الشخصية القانونية الاعتبارية المستقلة إدارياً ومالياً إلا أنها تتبع "مجلس الوزراء" وبعد التعديل الذي جرى على قرار بقانون الجمعيات التعاونية في العام 2021 فقد أصبحت تتبع "وزارة العمل". كما أن الجهات الرسمية تهيمن على عضوية مجلس إدارة هيئة العمل التعاوني الوارد في المادة (6) من القرار بقانون وهيمنتها على العضوية يعني هيمنتها على قراراته.

كما أن صلاحيات مجلس إدارة "هيئة العمل التعاوني" الذي تُسيطر عليه الجهات الرسمية برئاسة وزارة العمل تنطوي على تدخلات واسعة في شؤون الجمعيات التعاونية وعلى نحو ينتهك حرية العمل التعاوني المكفولة في القانون الأساسي (الدستور) والاتفاقيات والمعايير الدولية كما سنرى في المكان المخصص لها في هذه الورقة التحليلية. حيث نجد أن المادة (7) من القرار بقانون الواردة تحت عنوان "صلاحيات المجلس" تنص على صلاحية المجلس في "الموافقة على الخطط والمشاريع الممولة من الجهات المانحة" وبعبارة فضفاضة تشمل الجمعيات التعاونية في ذاتها بما يعد تدخلاً غير دستوري ومخالف للمعايير الدولية في مواردها المالية. إضافة إلى دور هيئة العمل التعاوني الوارد في النص المذكور في المراقبة على مدى التزام الجمعيات والاتحادات القطاعية والاتحاد العام بتطبيق أحكام القرار بقانون "والتحقيق في شؤونها" وبعبارات واسعة وفضفاضة بما يؤدي إلى تدخلات واسعة النطاق في شؤون الجمعيات التعاونية ويمس بشكل خطير في حرية العمل التعاوني المكفولة في أحكام الدستور.

لا يمكن مُعالجة الخلل في المشاريع الممولة للعمل التعاوني، من خلال انتهاك القانون الأساسي (الدستور) والاتفاقيات والمعايير الدولية ذات الصلة، وذلك لأن ربط الخطط والمشاريع الممولة من الجهات المانحة بـ"موافقة هيئة العمل التعاوني" يعد انتهاكاً واضحة لحرية تكوين الجمعيات عموماً بما يشمل التعاونيات وحرية أنشطتها ومواردها المالية المكفولة في المادة (26) فقرة (2) سالفة الذكر من القانون الأساسي المعدل (الدستور) والمكفولة أيضاً بالاتفاقيات والمعايير الدولية كما سنرى في هذه الدراسة. ينبغي معالجة هذه المسألة في إطار "الشراكة البنّاءة" بين هيئة العمل التعاوني والتعاونيات وليس من خلال الهيمنة التشريعية.

كما أن قرار بقانون الجمعيات التعاونية 2017 وتعديلاته ينطوي على "تعقيدات كبيرة" في إجراءات تسجيل الجمعيات التعاونية، وهذا ما يُلاحظ بوضوح في المادة (23) المتعلقة بإجراءات التسجيل؛ وبخاصة البند (3) من المادة المذكورة والتي نصت على أن يستأنس مجلس إدارة الهيئة برأي هيئة العمل التعاوني والاتحاد المختص "والجهات الرسمية ذات العلاقة" عند النظر في طلب تسجيل الجمعيات التعاونية. والجهات الرسمية ذات العلاقة هنا تعني "الأجهزة الأمنية" وتحديداً جهازي المخابرات العامة والأمن الوقائي. وذلك على غرار ما عليه الحال في إجراءات تسجيل الشركات غير الربحية بموجب أحكام نظام الشركات

غير الربحية رقم (20) لسنة 2022 المنشور في الجريدة الرسمية (الوقائع الفلسطينية) في العدد (194) بتاريخ 2022/9/25. مع الانتباه، جيداً، إلى أن هذا الدور الأمني في إجراءات تسجيل التعاونيات من شأنه أن يقضي على فرص النساء في العمل التعاوني.

كما ويفرض القرار بقانون "رسوماً باهظة" على التعاونيات من خلال المادة (47) الواردة تحت عنوان "صافي الربح" والتي نصت على أن اقتطاع نسبة 5% من أرباح التعاونيات لتنمية المجتمع المحلي واقتطاع نسبة 5% من الأرباح لصندوق التنمية التعاوني. واقتطاع ما لا يقل عن 20% سنوياً من الأرباح لتكوين الاحتياطي القانوني. وخضوع التعاونيات لأحكام قرار بقانون ضريبة الدخل. مع الأخذ بعين الاعتبار أن القرار بقانون ينص على وجوب موافقة "هيئة العمل التعاوني" على التمويل الخارجي للتعاونيات وبإجراءات معقدة. علاوة على الموافقات الأمينة كما سبق القول. وهذه النصوص تؤدي إلى إجهاض العمل التعاوني الذي عانى كثيراً من "تبعات جائحة كورونا" في مختلف مجالات العمل التعاوني ولم يلقَ دعماً مالياً حكومياً لاستعادة عافيته.

واللافتُ في الأمر، ما أشارت إليه الاستراتيجية الوطنية لقطاع التعاون للاعوام 2021 – 2023 في الجانب المتعلق بالأهداف والنتائج التي تم تحقيقها خلال الفترة (2017 – 2019) وتحديداً الهدف الاستراتيجي الأول المتعلق بالبيئة المؤسسية التي تُمكّن الحركة التعاونية من النمو والازدهار في البند رقم (7) والذي جاء بالآتي "تم إنفاذ لائحة الرسوم التي صادق عليها مجلس الوزراء في الربع الأخير من عام 2018. وخلال العام 2019، تمَّ تحصيل مبلغ (21.200) دينار أردني من التعاونيات كرسوم عن الخدمات المقدمة لها، حيث تمَّ إيداع هذا المبلغ في حساب الخزينة العامة لصالح وزارة المالية حسب الأصول"[14]. سنأتي لاحقاً على نظام رسوم هيئة العمل التعاوني 2018 ومدى دستوريته وتأثيره على القطاع التعاوني، ولكن ما يهمنا هنا هو "الرسوم الباهظة" التي يتم فرضها على التعاونيات في ظل أوضاعها المالية المزرية التي أشارت لها الاستراتيجية، وأنَّ تلك الأموال التي يتم تحصيلها من التعاونيات، يتم ترحيلها إلى حساب الخزينة العام، في حين لا تكترث الحكومة ووزاة المالية بالاحتياجات المالية اللازمة لهيئة العمل التعاوني على مستوى المأسسة وجودة وفعالية الأداء اللازمة للنهوض بالعمل التعاوني في الضفة الغربية وفي قطاع غزة.

ينطوي قرار بقانون الجمعيات التعاونية 2017 وتعديلاته على انتهاكات واسعة للقانون الأساسي الفلسطيني (الدستور) ويؤثر بشكل خطير على مشاركة النساء وبخاصة المرأة الريفية في المجال التعاوني، ومن شأنه أن يعرقل الدور الاقتصادي – الاجتماعي للعمل التعاوني في فلسطين، ودور التعاونيات في التحرر من التبعية الاقتصادية للاحتلال، وأن يؤدي إلى إجهاض دور التعاونيات في دعم الإنتاج الوطني؛ وبخاصة في المجال الزراعي المرتبط بالهوية الوطنية الفلسطينية. ودور التعاونيات في الحد من مشكلات الفقر والبطالة. ودور التعاونيات في التمكين الاقتصادي للنساء ودعم استقلاليتهنَّ ومشاركتهنَّ في صناعة القرار.

وبالرغم من أن الحوكمة تندرج في إطار سيادة القانون في معايير الأمم المتحدة إلا أن هذا القرار بقانون يخلو من مبادىء ومرتكزات الحوكمة في أداء هيئة العمل التعاوني وفي أداء الجمعيات التعاونية. حيث أن إجراءات عمل هيئة العمل التعاوني التي تهيمن على التعاونيات وعلاقتها بالتعاونيات وإجراءات عملها وحدود صلاحياتها على التعاونيات غير واضحة وواردة على نحو واسع وفضفاض في القرار بقانون، وإجراءات تسجيل التعاونيات غير واضحة وتنطوي على جانب كبير من "التعقيدات" كما ولا ينص القرار بقانون على ضرورة نشر "التقارير المالية والإدارية" للجمعيات التعاونية خلافاً لمتطلبات الشفافية التي تندرج في مفهوم الحوكمة، ولا ينص على دور الأجهزة الرقابية (ديوان الرقابة المالية والإدارية وهيئة مكافحة الفساد) في العمل التعاوني، ولا توجد "مدونات سلوك" في مجال العمل التعاوني، وبالنتيجة نحن أمام خلل خطير في الحوكمة في العمل التعاوني.

[14] الاستراتيجية الوطنية لقطاع التعاون للأعوام 2021 – 2023، هيئة العمل التعاوني، مرجع سابق، ص (33) وما بعدها.

جرى تعديل قرار بقانون الجمعيات التعاونية 2017 بموجب القرار بقانون الصادر عام 2021 وقد اكتفى هذا التعديل بنقل تبعية هيئة العمل التعاوني من مجلس الوزراء إلى وزارة العمل، وحذف دور "مجلس الوزراء" من عملية اعتماد مشروع موازنة هيئة العمل التعاوني الذي تعده الهيئة بحيث باتت موازنة هيئة العمل التعاوني تُعد وتُقر من الهيئة دون تدخل مجلس الوزراء. رغم أن أغلب أعضاء مجلس إدارتها، من الجهات الرسمية، وتلك هي التعديلات التي جرت على قرار بقانون التعاونيات. والعبرة ليست بإقرار موازنة هيئة العمل التعاوني وإنما بتخصيص "الأموال الكافية في الموازنة العامة" للنهوض بالهيئة والعمل التعاوني.

كما ولم يجرِ تدارك الإشكاليات الكبيرة التي تعتري قرار بقانون الجمعيات التعاونية 2017 في التعديلات التي جرت عليه في العام 2021. وبقيت الانتهاكات الدستورية الواردة في قرار بقانون الجمعيات التعاونية كما هي. وهي تنتهك الاتفاقيات والمعايير الدولية كما سنرى خلال هذه الورقة التحليلية. أي أنه لم يتم معالجة "هيمنة" هيئة العمل التعاوني على التعاونيات. والإجراءات المعقدة والتدخلات الأمنية في تسجيل الجمعيات التعاونية. والرسوم الباهظة والاقتطاعات المالية من أرباحها. وفرض ضريبة الدخل على الأرباح. والخلل الكبير في مجال حَوكمة العمل التعاوني في فلسطين ومتطلبات النزاهة والشفافية.

وبالنتيجة، فإنه يُمكن القول بأنه لا توجد "إرادة سياسية" واضحة لغاية الآن لاحترام القانون الأساسي (الدستور) والمعايير الدولية في العمل التعاوني في فلسطين، والدور الاقتصادي – الاجتماعي للتعاونيات، وتعزيز دور ومشاركة وتمكين المرأة في المجال التعاوني واستقلاليتها في صناعة القرار. وأهمية "المأسسة والحوكمة" في هيئة العمل التعاوني والتعاونيات في فلسطين.

4.3 نظام مجلس الوزراء بشأن رسوم هيئة العمل التعاوني

أصدر مجلس الوزراء في حكومة د. محمد اشتيه القرار رقم (11) لسنة 2018 بنظام رسوم هيئة العمل التعاوني المنشور في الجريدة الرسمية (الوقائع الفلسطينية) في العدد (148) بتاريخ 2018/10/23. جاء هذا النظام في خمس مواد؛ الأولى عرّفت الرسوم لغايات هذا النظام، والثانية بيّنت (16) نوعاً من الرسوم التي تتقاضاها "هيئة العمل التعاوني" بالدينار الأردني عن الخدمات التي تقدمها للجمعيات التعاونية، والثالثة نصت على إيداع الأموال التي يتم جبايتها من الجمعيات التعاونية في حساب الإيرادات العام (المقصود الخزينة العامة)، والرابعة أعطت صلاحيات لمجلس الوزراء بتنسيب من مجلس إدارة هيئة العمل التعاوني بـ"مراجعة" الرسوم المفروضة عليها أي بمعنى إمكانية زيادة أشكال الرسوم وإمكانية رفع قيمة الرسوم مستقبلاً.

هذا النظام، من شانه أن يزيد من حجم الصعوبات والعقبات التي تواجه العمل التعاوني في فلسطين بسبب تلك التشريعات، نظراً للرسوم المالية الباهضة المفروضة على الخدمات التي تقدمها "هيئة العمل التعاوني" وبالدينار الأردني. مع إمكانية زيادة أشكال الرسوم المفروضة على التعاونيات وإمكانية رفعها، بين الحين والآخر، كما يُشير هذا النظام الصادر عن مجلس الوزراء.

هذا النظام، يؤثر بشكل "مُضاعف" على الجمعيات التعاونية التي تُديرها النساء وبخاصة في الأرياف نظراً لقلة عددها وضعف إمكانياتها ومواردها المالية وتآكل إمكانية استمراريتها في ظل "التعقيدات الهائلة" التي تفرضها التشريعات الفلسطينية على الجمعيات التعاونية والعمل التعاوني في فلسطين الذي هو بالأساس عمل طوعي بأبعاده الاقتصادية – الاجتماعية ورغم أهميته في التمكين الاقتصادي للمرأة، وبخاصة في الأرياف، ودعم استقلالية النساء ومشاركتهنَّ في صناعة القرار. وبذلك فإن هذا النظام يمس مباشر بمبدأ "المساواة بين الجنسين" كما ويؤثر سلباً على "تعميم النوع الاجتماعي" في مجال العمل التعاوني.

هذا النظام، مخالفٌ للقانون الأساسي الفلسطيني المعدل (الدستور) الذي يؤكد صراحة على أن فرض الضرائب والرسوم، وتعديلها، وإلغاؤها، لا يكون إلا بـ"قانون" والمقصود بالقانون هنا القانون الصادر عن المجلس التشريعي الفلسطيني، وبالتالي

لا يجوز دستورياً أن يتم فرض رسوم على الجمعيات التعاونية من خلال "نظام" صادر عن مجلس الوزراء. والنظام هو تشريع فرعي أقل في التدرُّج من القانون. وبذلك فإن هذا النظام الصادر عن مجلس الوزراء، غير دستوري، وواجب الإلغاء. وهذا ما أكدته المادة (88) من القانون الأساسي الفلسطيني المعدل (الدستور) والتي جاءت على النحو التالي "فرض الضرائب العامة والرسوم، وتعديلها وإلغاؤها، لا يكون إلا بقانون، ولا يُعفى أحد من أدائها كلها أو بعضها، في غير الأحوال المبينة في القانون".

وبالرجوع لأحكام نظام رسوم هيئة العمل التعاوني رقم (11) لسنة 2018 الصادر عن مجلس الوزراء الفلسطيني؛ فقد نص في المادة (2) على ما يلي: تتقاضى هيئة العمل التعاوني رُسوماً بالدينار الأردني عن الخدمات التي تقدمها على النحو الآتي:

1. رسوم تسجيل جمعية تعاونية أو جمعية مركزية	300 دينار
2. رسوم تسجيل اتحاد تعاوني	500 دينار
3. رسوم تسجيل جمعية إسكان	500 دينار
4. رسوم تسجيل جمعية إسكان بغرض الحصول على تخصيص أراض حكومية	1000 دينار
5. رسوم إصدار شهادة تسجيل بدل تالف أو فاقد	50 دينار
6. رسوم تصديق صورة طبق الأصل عن نظام داخلي	10 دينار
7. رسوم إصدار نظام داخلي بدل فاقد	20 دينار
8. المصادقة على نظام داخلي معدل	20 دينار
9. رسوم تدقيق ميزانية جمعية تعاونية	20 دينار
10. رسوم تدقيق ميزانية اتحاد تعاوني قطاعي أو الاتحاد التعاوني العام	50 دينار
11. رسوم اندماج	30 دينار
12. رسوم إجراء تحقيق	20 دينار
13. رسوم تصفية	50 دينار
14. رسوم بدل الإشراف على اجتماع هيئة عامة للجمعيات	10 دينار
15. رسوم بدل الإشراف على اجتماع هيئة عامة للاتحادات وللاتحاد التعاوني العام	20 دينار
16. رسوم بدل إصدار مخاطبات للبنوك والجمعيات والاتحادات التعاونية	10 دينار

هذا النص الخاص بالرسوم الواسعة والباهضة التي تستوفيها "هيئة العمل التعاوني" من الجمعيات التعاونية والاتحادات التعاونية والاتحاد التعاوني العام، علاوة على أنها غير دستورية لتعارضها مع المادة (88) من القانون الأساسي (الدستور) كما سبق القول، فإنها تظهر وكأن العمل التعاوني "الطوعي" في فلسطين قد بات "مركز جباية" لإيرادات الحكومة وهو يتعارض مع فلسفة عمل التعاونيات، ودور الحكومة في دعم العمل التعاوني، وتشجيعه، وضمان استدامته، وليس تقويضه من خلال جعله هدافاً لأشكال واسعة من الرسوم الباهضة التي من شأنها أن تزيد من الأعباء التي تواجه العمل التعاوني وبخاصة في الأرياف سواءً الناجمة عن الانتهاكات والتضييق والاستهداف الممنهج للعمل التعاوني من قبل سلطات الاحتلال، أو التضييق والسيطرة والحصار الذي تفرضه التشريعات الفلسطينية المذكورة على العمل التعاوني وتحويله لهدف للجباية للخزينة العامة.

إنَّ الجمعيات التعاونية، التي تُديرها النساء، هي الأكثر تضرراً، بسبب الثقافة المجتمعية السائدة والنظرة النمطية للمرأة ودورها، وغياب "الحساسية للاعتبارات الجنسانية" في التشريعات الفلسطينية التي تنظم العمل التعاوني في فلسطين، وغياب

أية "تدابير خاصة مؤقتة" بهدف دعم وتمكين وتعزيز مشاركة النساء خلافاً لما تنص عليه اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة (سيداو) كما سنرى في المجال المخصص للاتفاقيات والمعايير الدولية في هذه الورقة التحليلية، وبخاصة فيما يتعلق بدعم وتمكين النساء في العمل التعاوني، وبخاصة في الأرياف، وتعزيز، التمكين الذاتي، والاقتصادي، للمرأة الفلسطينية.

ولم يكتفِ، النظام الصادر عن مجلس الوزراء بشأن رسوم هيئة العمل التعاوني، بالرسوم الواسعة والباهضة على التعاونيات، بل منح الصلاحية، أيضاً، لمجلس الوزراء بموجب المادة (4) من هذا النظام بمراجعة الرسوم بما يُوحي بإمكانية المزيد من التوسُّع في فرض وزيادة الرسوم على الجمعيات التعاونية والاتحادات التعاونية والاتحاد التعاوني العام، حيث جاء نص المادة (4) من النظام المذكور على النحو التالي "تتم مراجعة الرسوم الواردة في هذا النظام بتنسيب من مجلس إدارة الهيئة، وبقرار من مجلس الوزراء، كلما دعت الحاجة". حيث نُلاحظ أن النص القانوني يستخدم عبارة فضفاضة "كلما دعت الحاجة" وبالتالي فإن هذا يعني أنه كلما رأى مجلس الوزراء أن هناك حاجة للمزيد من التوسع، والمزيد من رفع الرسوم، على التعاونيات، فإنه سيقرر التوسع ورفع الرسوم، ومُضاعفتها، بالدينار الأردني، دون أية ضوابط أو معايير أو حتى مجرّد تشاور مع التعاونيات!

وهذا بطبيعة الحال مخالفٌ، أيضاً، لأحكام القانون الأساسي الفلسطيني المعدل (الدستور) وتحديداً نص المادة (88) والتي لا تُجيز صراحة "فرض الرسوم" ولا تُجيز صراحة "تعديل الرسوم" إلا بموجب "قانون" صادر عن المجلس التشريعي الفلسطيني وليس بموجب نظام صادر عن مجلس الوزراء "فرض الضرائب العامة والرسوم، وتعديلها وإلغاؤها، لا يكون إلا بقانون ...".

علاوة على ذلك، فإن نظام رسوم هيئة العمل التعاوني ينطوي على أشكال من الرسوم المفروضة على التعاونيات غير مألوفة (شاذة) في الصياغات التشريعية كأن يتم فرض رسوم على "إجراءات التحقيق" على مخالفات الجمعيات التعاونية! وفرض رسوم بدل إشراف على اجتماعات الهيئات العامة للجمعيات التعاونية! علماً أن حضور اجتماعات الجمعيات التعاونية من جهات رسمية يُعد بحد ذاته انتهاكاً لحرية عمل الجمعيات التعاونية وحرية أنشطتها المكفولة في القانون الأساسي، إذ لا يجوز للجهات الرسمية التدخل على أيّ نحو كان في اجتماعات الجمعيات التعاونية، على غرار ما عليه الحال في الجمعيات الخيرية حيث تنص المادة (46) فقرة (3) من اللائحة التنفيذية لقانون الجمعيات الخيرية والهيئات الأهلية الصادرة بموجب قرار مجلس الوزراء رقم (9) لسنة 2003 على أنه "لا يحق لأية جهة رسمية التدخل في عملية تسيير اجتماعات الجمعيات أو انتخاباتها أو نشاطاتها أو التأثير عليها". وبالتالي فإن "الإشراف" على اجتماعات التعاونيات يشكل تدخلاً غير قانوني في شؤونها.

بل إن النظام المذكور فرض رسوماً مالية على الجمعيات التعاونية على إجراءات "تصفية" التعاونيات! وهناك نظام صادر عن مجلس الوزراء عام 2020 بشأن تصفية الجمعيات التعاونية سنقوم بتحليله مباشرة بعد هذا النظام. وحيث أن إجراءات التحقيق، وإجراءات التصفية، للجمعيات التعاونية، والاتحادات القطاعية، والاتحاد العام، مرتبطة بإشكاليات في الشؤون المالية والإدارية وفقاً لأحكام قرار بقانون الجمعيات التعاونية سالف الذكر رقم (20) لسنة 2017 فإن هذا يعني أن "هيئة العمل التعاوني" تتقاضى "رسوم مالية" مقابل عملها "الرقابي" على الجمعيات التعاونية والاتحادات القطاعية والاتحاد العام! وهذه النصوص فير مألوفة في التشريعات وغير واردة في التشريعات التي تنظم عمل الجمعيات الخيرية والشركات غير الربحية!

لم يراعي نظام الرسوم المالية الواسعة والباهظة المفروضة على التعاونيات أهمية وضرورة "إعفاء" التعاونيات من الرسوم والضرائب لإمكانية استمراريتها في ظل التحديات الكبرى التي تواجه القطاع التعاوني في فلسطين، ولم يأخذ بالإعتبار فشل الحكومة في تأمين الأموال المالية اللازمة للنهوض بهيئة العمل التعاوني وتمكينها من أداء مهامها على الوجه الأكمل وتمكين الاتحادات والتعاونيات، ولم يأخذ بالاعتبار التأثيرات الكارثية التي خلّفتها "جائحة كورونا" على العمل التعاوني، ولم يأخذ

بالاعتبار تحليل واقع العمل التعاوني الوارد في الاستراتيجية الوطنية لقطاع التعاون بما يشمل ما أشارت إليه في الجانب المتعلق بـ "الأوضاع المالية للتعاونيات" في الضفة الغربية وقطاع غزة؛ والتي أوضحت بأنَّ إجمالي قيمة موجودات التعاونيات في الضفة الغربية بلغ (192.6) مليون دينار أردني ومن بينها (121.5) مليون دينار أردني تُمثل موجودات (106) تعاونيات إسكانية والتي في معظمها "موجودات ثابتة" وعلى رأسها الأراضي والأبنية المملوكة للجمعية وأن حجم الإيرادات من مبيعات (228) من التعاونيات غير الإسكانية المُصنَّفة "عاملة" في الضفة الغربية قد بلغ نحو (20) مليون دينار أردني فقط[15]. وأنَّ وضع التعاونيات في قطاع غزة، أكثر كارثية، حيث بلغت قيمة إجمالي موجودات جميع الاتحادات التعاونية في القطاع نحو (2.7) مليون دينار أردني فقط؛ ومن ضمنها 79.2% هي موجودات اتحاد الجمعيات للتوفير والتسليف[16]. ناهيك عن تأثيرات "جائحة كورونا" على التعاونيات. وهشاشة الدعم المالي الحكومي لهيئة العمل التعاوني وللاتحادات والتعاونيات وغياب الدعم المالي عن قطاع غزة.

4.4 نظام مجلس الوزراء بشأن تصفية الجمعيات التعاونية

أصدر مجلس الوزراء القرار رقم (11) لسنة 2020 بشأن نظام تصفية الجمعيات التعاونية، ونُشِر هذا النظام في الجريدة الرسمية (الوقائع الفلسطينية) في العدد رقم (172) الصادر بتاريخ 2020/10/20. هذا النظام، مُخطط له، سلفاً، منذ صدور قرار بقانون الجمعيات التعاونية رقم (20) لسنة 2017. والهدف منه المزيد من التضييق والهيمنة على التعاونيات.

حيث عالج قرار بقانون الجمعيات التعاونية 2017 إجراءات "التحقيق والتصفية والحل" للجمعيات التعاونية، والاتحادات القطاعية، الاتحاد العام، في الفصل السابع منه؛ وتحديداً في المواد (52) وما بعدها من القرار بقانون المذكور. وقد نصت المادة (56) من القرار بقانون على ما يلي، الواردة تحت عنوان "وضع اليد على الموجودات" أي وضع اليد على موجودات التعاونيات والاتحادات القطاعية والاتحاد العام من قبل هيئة العمل التعاوني على ما يلي " للمُصَفّي أن يضع يده فوراً على جميع موجودات الجمعية، ودفاترها وسجلاتها، وجميع الأوراق والمستندات المتعلقة بأعمالها وأن يدير هذه الأعمال للمدى اللازم لتصفيتها، وتُبين "اللائحة" الإجراءات الواجب على المصفي اتخاذها، وكيفية توزيع الفائض عن التصفية". إن كلمة "اللائحة" الوردة في هذا النص تعني ضرورة أن يُصدر مجلس الوزراء لائحة (لائحة أو نظام تحمل ذات المعنى) بشأن تصفية الجمعيات التعاونية.

كان بالإمكان معالجة هذه المسألة (التصفية) في ذات النصوص الواردة في الفصل السابع من قرار بقانون الجمعيات التعاونية 2017، علماً أن بعض النصوص الواردة في هذا الفصل تنطوي على مخالفات دستورية، ولكن جرى "إحالة" هذه المسألة (التصفية) إلى "نظام خاص" بشأن التصفية يصدر لاحقاً وهو نظام تصفية الجمعيات التعاونية الذي صدر في العام 2020. والهدف من النظام الخاص لتصفية الجمعيات التعاونية هو المزيد من "التضييق والهيمنة" على العمل التعاوني في فلسطين.

لا يُمكن حل إشكاليات التعاونيات المُصنَّفة "غير عاملة" من خلال الهيمنة وغياب الآليات الواضحة والحَوكمة على مستوى التشريع والممارسة في التعامل مع الجمعيات غير العاملة (نحو نصف الجمعيات التعاونية المُسَجَّلة في الضفة الغربية)[17] ودون "معالجات جدّية" للصعوبات التي تواجه قطاع العمل التعاوني والإشكاليات التشريعية والتبعات الكارثية لجائحة كورونا وغيرها من الإشكاليات التي تناولتها هذه الدراسة التحليلية في المجال المتعلق بواقع التعاونيات والعمل التعاوني في فلسطين.

---

[15] الاستراتيجية الوطنية لقطاع التعاون للأعوام 2021 – 2023، هيئة العمل التعاوني، مرجع سابق، ص (22) وما بعدها.

[16] الاستراتيجية الوطنية لقطاع التعاون للأعوام 2021 – 2023، هيئة العمل التعاوني، مرجع سابق، ص (25) وما بعدها.

[17] الاستراتيجية الوطنية لقطاع التعاون للأعوام 2021 – 2023، هيئة العمل التعاوني، مرجع سابق، ص (21) وما بعدها.

تجدر الإشارة، إلى ان الجمعيات التعاونية التي تُديرها النساء وبخاصة في الأرياف، ولاعتبارات عديدة، تتعلق بالثقافة المجتمعية وغياب الدعم والإسناد والتمكين والتدابير الخاصة المؤقتة وغياب "الحساسية للاعتبارات الجنسانية" في جميع نصوص تلك التشريعات، وغياب الخبرة والتدريب والتأهيل الكافي في تلك المجالات المعقدة لدى النساء في التعاونيات، في ضوء كل تلك الصعوبات والتحديات التي تواجههن، وتستهدفهنَّ، لإفشالهنَّ، سيجعلهُنَّ، المتضرر الأكبر، من كل ما يجري، في غياب مبدأ المساواة بين الجنسين، وعدم الاكتراث بتعميم "منظور النوع الاجتماعي" في العمل التعاوني، وسيؤدي بالنتيجة إلى "عُزوف النساء" عن العمل التعاوني وفقدان حقهنَّ في "التمكين الاقتصادي" وحقهنَّ في الاستقلال الذاتي والاستقلال الاقتصادي.

نصت المادة (4) من نظام تصفية الجمعيات التعاونية 2020 على ما يلي " 1. يُصدر رئيس الهيئة [رئيس هيئة العمل التعاوني] قراراً بتصفية الجمعية يتضمن اسم المُصفي بعد موافقة المجلس [مجلس إدارة العمل التعاوني/ أغلب أعضائه من الوزارات] 2. يُنشر قرار التصفية في الجريدة الرسمية". فيما نصت المادة (5) من هذا النظام على ما يلي "1. يُعين رئيس الهيئة شخص اعتباري أو طبيعي من خارج الهيئة لتصفية الجمعية، ويجوز للجمعية التعاقد معه، على أن يتم تعيينه وفق أحكام هذا النظام 2. يجوز أن يكون المصفي موظفاً أو أكثر من موظفي الهيئة [هيئة العمل التعاوني]". يُلاحَظ؛ من خلال تلك النصوص القانونية أنه يُمكن أن يكون المُصَفّي، موظف أو أكثر، من موظفي هيئة العمل التعاوني. وهنا، ننتقل إلى نص المادة (8) من هذا النظام والتي جاءت على النحو التالي "1. يُحدد رئيس الهيئة مكافأة المصفي إذا كان من موظفي الهيئة وفقاً للمعايير التي يقررها رئيس المجلس 2. تُحدد أتعاب المصفي إذا كان من خارج الهيئة وفق العقد الموقع معه 3. تُدفع أتعاب المصفي من أموال الجمعية".

تُثير تلك النصوص القانونية، العديد من الأسئلة، التي تحتاج إلى إجابات، تطال الحوكمة وتدابير مكافحة الفساد، وأبرزها: ما هي "المعايير" التي يتم بموجبها اختيار المصفي للجمعيات التعاونية والاتحادات القطاعية والاتحاد العام؟ ما ورد في هذا النظام هي شروط عامة للمُصفّي ولا تنطوي على أية أسس أو معايير يمكن من خلالها تحري مدى الكفاءة والخبرة المطلوبة من المصفي.

وإذا كان بالإمكان، بحسب النصوص القانونية المذكورة، تعيين مُصَفّي أو أكثر من "موظفي هيئة العمل التعاوني" فعلى أي أساس يتلقى الموظف، أو أكثر من موظف، بحسب النص، مكافأة مالية، بقرار من رئيس هيئة العمل التعاوني؟! ويتم دفعها من أموال الجمعيات التعاونية؟! على أي أساس يتم دفع مكافآة لموظفين في هيئة عامة (هيئة العمل التعاوني) يتلقون رواتبهم من حساب الخزينة العامة؟! نحن أمام حالة من حالات "تضارب المصالح" وهي تشكل "جريمة فساد" بموجب قانون مكافحة الفساد رقم (1) لسنة 2005 وتعديلاته! كما أن نظام رسوم هيئة العمل التعاوني ينص على "رسوم التصفية" ولا ينص على مكافآة أيضاً لموظف أو مكافآة لموظفين من "هيئة العمل التعاوني" على بأعمال تدخل في مهامهم الوظيفية بحسب هذا النظام!

وإذا كان هذا النظام ينص على أن "يُحدد رئيس الهيئة مكافأة المصفي إذا كان من موظفي الهيئة وفقاً للمعايير التي يقررها رئيس المجلس" فما هي تلك المعايير؟ ولماذا لم يتم النص عليها في النظام ذاته عل نحو واضح ومهني وشفاف ومحوكم؟! وما هي الضمانات التي تحول دون قيام حالات "تضارب المصالح" بقرار من رئيس مجلس إدارة هيئة العمل التعاوني بناءً على معايير "مجهولة" يقررها رئيس هيئة العمل التعاوني (الرئيس التنفيذي)؟! وتؤدي بالنتيجة، مثلاً، إلى إحالة جميع إجراءات التصفية للجمعيات التعاونية في ضوء المخالفات المالية والإدارية والتحقيقات وإجراءات الحل وتصفية موجودات الجمعيات التعاونية إلى "موظفيهم" العاملين في هيئة العمل التعاوني فقط، وصرف مكافآة لهم، على قيامهم بأعمال تدخل ضمن مهامهم الوظيفي؟!

علماً أن إجراءات التصفية بموجب نظام تصفية الجمعيات التعاونية 2020 تشمل وضع يد المُصَفّي على جميع موجودات الجمعية التعاونية، ودفاترها وسجلاتها وجميع الأوراق والمستندات المتعلقة بالجمعية "فور" صدور قرار التصفية عن رئيس

الهيئة. بحيث يَتَسَلَّم المُصَفّي من القائمين على الجمعية التعاونية جميع المستندات والكشوفات والوثائق موقّعة منهم وكشفاً بكافة موجودات والتزامات الجمعية التعاونية. كما ويتمتع، المُصَفّي، بصلاحيات بيع موجودات الجمعية التعاونية بالمزاد العلني أو بأي طريقة أخرى بالتنسيق مع هيئة العمل التعاوني، ودعوة الدائنين للجمعية التعاونية لتقديم مُطالباتهم ودعوة المدينين لبيان حقوقهم والتزاماتهم المترتبة عليهم اتجاه الجمعية التعاونية، وتحديد المبالغ المُستحقة على أعضاء الجمعية التعاونية أو ورثتهم أو ممثليهم القانونيين، ويملك (المُصَفّي) صلاحية تحصيل هذه الأموال منهم، وتسديد الالتزامات للغير، وتوزيع العجز المالي في أنشطة الجمعيات على كافة أعضائها وفقاً لنسبة مساهمتهم أو حصتهم في رأس المال وكذلك توزيع فائض عملية التصفية. ويملك دعوة "الهيئة العامة" للجمعيات للاجتماع للحصول على موافقتهم على كل ما يلزم لإتمام إجراءات التصفية.

وما يثير، الدهشة، أيضاً، أن هذا النظام أعطى المُصَفّي الذي يمكن أن يكون موظف أو أكثر من "هيئة العمل التعاوني" بموجب المادة (1/12/و) صلاحية "تحويل المتبقي من أموال فائض التصفية من المنح والمساعدات الخارجية إلى صندوق التنمية التعاوني فور الانتهاء من أعمال التصفية"! نحن أمام عملية "مصادرة" واضحة المعالم تطال أموال الجمعيات التعاونية، تجري تحت ستار عملية التصفية لأموالها، وهي محظورة في القانون الأساسي الفلسطيني المعدل (الدستور) كون عملية المصادرة لا تتم إلا بـ "حكم قضائي" وإجراءاتها القانونية مختلفة تماماً عن إجراءات التصفية! وبالتالي نحن أمام انتهاك دستوري مؤكد لأحكام نص المادة (21) فقرة (4) من القانون الأساسي الفلسطيني (الدستور) التي تنص على أن "لا مصادرة إلا بحكم قضائي"!

كما وتنص المادة (14) من نظام تصفية الجمعيات التعاونية 2020 الواردة تحت عنوان "التظلُّم من قرار التصفية" على جواز التظلم من قبل الجمعية التعاونية على قرار رئيس هيئة العمل التعاوني (الرئيس التنفيذي) بتصفيتها من خلال تظلم خطي يُقدم إلى رئيس مجلس إدارة هيئة العمل التعاوني خلال مدة شهر من تاريخ نشر قرار الرئيس التنفيذي في الجريدة الرسمية (الوقائع الفلسطينية) ويُصدر رئيس المجلس قراره بشأن هذا التظلم خلال (30) يوماً من تاريخ تقديمه له. ولم ينص هذا النظام على إمكانية "الطعن القضائي" على قرار رئيس مجلس إدارة هيئة العمل التعاوني برفض التظلم المقدم من الجمعية التعاونية. وفي المقابل، نص في المادة (14) فقرة (1) على أن يكون قرار التصفية "نافذاً" بعد مرور شهر من تاريخ نشر قرار التصفية في الجريدة الرسمية. بما يؤدي لحرمان التعاونيات من حقهم "الطبيعي والدستوري" باللجوء إلى القضاء الفلسطيني!

إنَّ حرمان الجمعيات التعاونية من حقها في "الطعن القضائي" على قرار رئيس مجلس إدارة هيئة العمل التعاوني برفض التظلم الخطي المقدم من التعاونيات على قرار تصفيتها يُشكل انتهاكاً صارخاً إضافياً للحق الدستوري للجمعيات التعاونية في اللجوء للقضاء المؤكد عليه في المادة (30) من القانون الأساسي (الدستور) والتي تحظر تحصين أيّ عمل من رقابة القضاء الفلسطيني!

لا شك، أن التشريعات الفلسطينية السارية التي تنظم العمل التعاوني في فلسطين (قرار بقانون الجمعيات التعاونية 2017، نظام رسوم هيئة العمل التعاوني 2018، نظام تصفية الجمعيات التعاونية 2020) تنطوي على انتهاكات كبيرة لأحكام القانون الأساسي الفلسطيني (الدستور) والاتفاقيات والمعايير الدولية كما سنرى لاحقاً، وتهدف إلى الهيمنة على الجمعيات التعاونية الطوعية التي تُعبّر عن احتياجات وطموحات مشتركة ومساهمات ذاتية وملكية وإدارة مشتركة والتعامل معها بأسلوب "الجباية" لصالح حساب الخزينة العام، وتُعاني من خلل كبير في مجال "الحَوكمة" وصل إلى حد "تضارب المصالح" في تلك التشريعات الذي يعد "جريمة فساد" بموجب قانون مكافحة الفساد كما يظهر بوضوح من خلال التحليل الوارد في هذه الورقة.

وهذا الخلل في "مبادىء الحوكمة" لا يقتصر على هيئة العمل التعاوني التي تُهيمن على العمل التعاوني من خلال تلك التشريعات التي تسعى إلى تقويضه. وإنما يطال أيضاً الجمعيات التعاونية، والاتحادات القطاعية، والاتحاد التعاوني العام في فلسطين،

حيث تخلو تلك التشريعات التي تنظم العمل التعاوني من متطلبات الحوكمة فلا توجد نصوص قانونية بشأن أهمية وضرورة نشر تقاريرها المالية والإدارية على مواقعها الإلكترونية بحيث تكون مُتاحة للجمهور والباحثين والمختصين ووسائل الإعلام بما يُحقق "الرقابة الشعبية" على أعمالها وأنشطتها، كما ولا تنص تلك التشريعات على دور جهات الرقابة والمحاسبة في مجال العمل التعاوني بما يشمل رقابة ديوان الرقابة المالية والإدارية (الرقابة المالية، الرقابة الإدارية، رقابة الإمتثال) ودور هيئة مكافحة الفساد وأوجه وأليات الرقابة والمساءلة كآليات وقائية لمنع الفساد، وضرورة نشر تقارير دورية بشأن أداء التعاونيات.

مبادىء الحَوكمة، جزءٌ لا يتجزأ من سيادة القانون في المعايير الدولية والأوروبية التي عبّرت عنها القائمة المرجعية لسيادة القانون التي اعتمدتها اللجنة الأوروبية للديمقراطية من خلال القانون (لجنة البندقية) في آذار/ مارس 2016[18] . هناك ضعفٌ واضحٌ في الحَوكمة،مُقلقٌ للغاية، في تشريعات العمل التعاوني، وهو يؤثر سلباً على تدابير الوقاية والحماية من أشكال الفساد.

5. الجوانب السياساتية للعمل التعاوني

سنبدأ بتحليل إضافي للاستراتيجية الوطنية لقطاع التعاون للأعوام 2021 - 2023 في تحليل الجانب السياساتي في مجال التعاونيات، ومن ثم ننتقل إلى تحليل أجندة السياسات الوطنية 2017 – 2022 "المواطن أولاً من حيث مدى اهتمامها بتشجيع وتعزيز العمل التعاوني في فلسطين بأبعاده الاقتصادية والاجتماعية والأبعاد الجنسانية ومدى الاهتمام بتعميمها من منظور جنساني ومدى الحرص على الحوكمة في العمل التعاوني في فلسطين. ومن ثم ننتقل إلى تحليل استراتيجية قطاع العمل للأعوام 2021 -2023 "الطريق نحو العمل اللائق وتحسين فرص التشغيل" التي أقرتها وزارة العمل ارتباطاً بالعمل التعاوني ومدى مساهمتها في دعم وتشجيع وتطوير العمل التعاوني في مواجهة سياسات الاحتلال الاستعماري والحفاظ على الهوية الوطنية المرتبطة بالأرض، وأهميتها في مجال التمكين الاقتصادي، وبخاصة للنساء، والاعتبارات الجنسانية، وتعزيز مُتطلبات الحَوكمة.

5.1 الاستراتيجية الوطنية لقطاع التعاون 2021 - 2023

تحليل الاستراتيجية الوطنية لقطاع التعاون للأعوام 2021 – 2023 التي أعدتها هيئة العمل التعاوني بصفتها قائدة قطاع التعاون في فلسطين، يؤدي إلى نتيجة مفادها أننا من حيث المبدأ أمام استراتيجية "مهنية وطموحة" للعمل التعاوني في فلسطين.

يمكن تشخيص الإشكاليات التي نالت من المحاور الاستراتيجية الثلاثة لقطاع العمل التعاوني 2017 – 2022 المتمثلة في البيئة المؤسساتية والتشريعات المُمَكِنة للتعاونيات، وتعزيز أداء التعاونيات القائمة، والتوسُّع والانتشار والريادية في العمل التعاوني. أو بتعبير أدق نالت من المحور الأول للاستراتيجية "المأسسة والتشريعات" بشكل رئيس وارتدت على المحورين التاليين، بعدم اكتراث الحكومة بتخصيص "موازنة مالية" كافية ولازمة لهيئة العمل التعاوني لاستكمال المأسسة على مستوى الهيكلية والموظفين والمستشارين القانونيين والباحثين وبخاصة الباحثين الميدانيين وإنشاء "المعهد التعاوني" للتدريب وبناء القدرات والتوعية المجتمعية بأهمية العمل التعاوني، والتجهيزات والإمكانيات اللوجستية، وقاعدة بينات متطورة، وتعزيز صندوق العمل التعاوني ورفده بالموارد المالية اللازمة للنهوض بمهامه ومسؤولياته، بدلاً من تحويل التعاونيات "المُنهكة" إلى مركز جباية.

[18] قائمة معايير سيادة القانون، لجنة البندقية، منشورة على الرابط:
https://www.venice.coe.int/images/SITE%20IMAGES/Publications/Rule_of_Law_Check_List_ARA.pdf

ما قيمة المادة (13) من قرار بقانون الجمعيات التعاونية رقم 20) لسنة 2017، الواردة تحت عنوان الموارد المالية لهيئة العمل التعاوني، والتي نصت على أن تتكون الموارد المالية للهيئة من "الأموال المخصصة لها من الموازنة العامة وريع أموال الهيئة المنقولة وغير المنقولة ..." إذا لم تكن هنالك أموال كافية مخصصة لهيئة العمل التعاوني كمركز مسؤولي مالي على الموازنة العامة وقادرة على تمكينها من استمكال "المأسسة" واستقطاب الخبراء والموظفين والباحثين الميدانيين في الضفة والقطاع والإمكانيات والتجهيزات اللوجستية اللازمة والمتطورة والتدريب وبناء القدرات والتقنيات المتطورة وتبادل الخبرات والمعهد التعاوني وغيره، وما قيمه ريع أموال الهيئة المنقولة وغير المنقولة إذا لم تكن هناك أصلاً أموال منقولة وغير منقولة كافية للهيئة! هذه النصوص القانونية تبقى "نظرية" في غياب الأموال اللازمة للنهوض بالهيئة وتحويلها مالياً بانتظام ودون أيّ تأخير.

والحال كذلك بشأن المادة (40) من قرار بقانون الجمعيات التعاونية رقم (20) لسنة 2017، الواردة تحت عنوان الموارد المالية للجمعية التعاونية، والتي نصت على أن تتكون مواردها المالية من "رأس المال الأسهمي، ورسم الانتساب المحدد في النظام الداخلي، والقروض التي تحصل عليها الجمعية، والهبات والمساعدات والمخصصات غير المشروطة بموافقة المجلس، والاحتياطات المختلفة المُحولة من الفائض الصافي المُتحقق، والربح الناتج عن المشروعات الاستثمارية التي تشارك بها الجمعية، والودائع وعائداتها". ما قيمة هذا النص القانوني دون تشجيع من الحكومة من خلال "الإعفاء من الرسوم والضرائب" وضمان حرية العمل والأنشطة التعاونية دون هيمنة وتضييق مخالف للدستور والمعايير الدولية، ودون أخذ الأوضاع المالية للتعاونيات المُصَنَّفة "عاملة" في الضفة الغربية وقطاع غزة التي أشارت إليها الاستراتيجية الوطنية لقطاع التعاون، والأخذ بالاعتبار تأثير جائحة كورونا على العمل التعاوني، ودوره في التمكين الاقتصادي وبخاصة للفئات الأقل حظاً، والأبعاد والاعتبارات الجنسانية.

علاوة على أهمية الدعم الحكومي للاتحادات والتعاونيات في الضفة الغربية وقطاع غزة وبخاصة في ضوء التأثيرات القاسية التي خلَّفتها "جائحة كورونا" على التعاونيات في فلسطين وكل ما يتعلق بمجالات الحياة وصعوبة النهوض والاستمرارية دون دعم حكومي واجب في مرحلة الكوارث وفق ما تنص عليه الاتفاقيات والمعايير الدولية ذات الصلة. كما أن تخلي الحكومة ووزارة المالية عن دورها في مسألة الموارد المالية اللازمة لـ"صندوق درء المخاطر والتأمينات الزراعية" وكذلك "المؤسسة الفلسطينية للإقراض الزراعي" التي تُعاني من انهيار بسبب تخلي الحكومة ووزارة المالية عن مسؤولياتها اتجاهها يرتد سلباً على التعاونيات التي تنشط في "القطاع الزراعي" المرتبط بالأرض والهوية الوطنية الفلسطينية ومواجهة مشاريع الاستيطان ومصادرة الأراضي والتهويد، والتمكين الاقتصادي والتقليل من مشكلات الفقر والبطالة، وتعزيز دور ومشاركة المرأة والشباب والفئات الأقل حظاً في الاقتصاد الوطني والتنمية، وتوفير الدخل للمحرومين/ات وبخاصة في المناطق الريفية المهمشة وتنمية المجتمع المحلي. لذلك قُلنا، أكثر من مرَّة، بأنَّ صندوق درء المخاطر والتأمينات الزراعية ومؤسسة الإقراض الزراعي تحتاج إلى "دراسة تحليلية مُنفصِلة" في ضوء التشريعات الفلسطينية التي "تُعرقل أدائها" وإنفاذ المعايير الدولية على المستوى التشريعي وغير التشريعي.

هناك أهمية قصوى لإجراء "مراجعة جادة للتشريعات التي تنظم العمل التعاوني في فلسطين" كونها تتعارض في العديد من النصوص والأحكام القانونية مع القانون الأساسي الفلسطيني (الدستور) والاتفاقيات التي انضمت إليها دولة فلسطين بدون تحفظات والمعايير الدولية ذات الصلة كما سنرى في المجال المخصص لها في الدراسة التحليلية. علاوة على الضعف الواضح في تلك التشريعات في مجال حرية واستقلالية العمل التعاوني، ومبادىء ومتطلبات الحَوكمة، والأبعاد والاعتبارات الجنسانية.

ينبغي أن تَلحَظ الحكومة، والمانحين، والشركاء أيضاً "المعيقات التي تواجه القطاع التعاوني الفلسطيني" التي أشارت إليها بوضوح الاستراتيجية الوطنية "الطموحة" لقطاع التعاون في فلسطين للأعوام 2021 – 2023 فيما يتعلق بالمعيقات ذات

العلاقة بالبيئة القانونية والمؤسساتية للقطاع التعاوني، والمعيقات ذات العلاقة بالحاكمية والإدارة في الجمعيات التعاونية، والمعيقات المتعلقة بالوعي وثقافة العمل الجماعي. وذلك في ضوء أحكام القانون الأساسي المعدل (الدستور) والمعايير الدولية.

أشارت الاستراتيجية الوطنية لقطاع التعاون في الجانب المتعلق بالمعيقات ذات العلاقة بالبيئة القانونية والمؤسساتية[19] إلى "إشكاليات تشريعية" التي تحتاج إلى معالجة معالجة تشريعية دون إبطاء، وإلى "محدودية" قدرات هيئة العمل التعاوني "البشرية والمادية" لإنفاذ القرار بقانون والاضطلاع بدورها بفاعلية وأن الهيئة تفتقر في وضعها الحالي للكثير من القدرات المادية واللوجستية والبشرية اللازمة لتنفيذ مهامها، ويتجسد ضعف القدرات في النقص بالكادر البشري المُتخصص، وعدم وجود مقرات فرعية أو سيارات لحركة الموظفين الميدانيين، ما يعني عدم امتلاك الهيئة للقدرة الكافية على التخطيط الفعال لأنشطتها أو تنفيذ ما خُطط له من مهام إشرافية ورقابية وتوعوية نتيجة عدم توفر وسائل لتنقل الموظفين الميدانيين خلال فترة العمل، وعدم وجود بند لصرف بدل المواصلات، وللعمل الإضافي للموظفين الميدانيين الذين كثيراً ما تتطلب مهامهم العمل خارج أوقات الدوام الرسمي؛ الأمر الذي يؤدي بالنتيجة إلى انخفاض كفاءة العمل وضعف نِسَب الإنجاز للأنشطة المُخَططة.

علاوة على ضعف "ثقافة الفكر التعاوني" بين الأعضاء التعاونيين، وفي المجتمع الفلسطيني ككل، ومحدودية الثقافة والمعرفة في قيم ومبادىء وطبيعة العمل التعاوني بين الأعضاء التعاونيين، وفي المجتمع بشكل عام. وهذا الجانب يُبرز أهمية الدعم المالي لهيئة العمل التعاوني للتدريب وبناء القدرات، والتوعية المجتمعية، والتنسيق بين الشركاء، والتشريع الخاص بالمعهد التعاوني.

وأشارت الاستراتيجية الوطنية لقطاع التعاون في فلسطين للأعوام 2021 – 2023 في الجانب المتعلق بالمعيقات ذات العلاقة بالحاكمية والإدارة في التعاونيات إلى وجود "ضعف في الممارسة الديمقراطية والإدارية والحكم الصالح في الجمعيات التعاونية" وأن هذا الضعف يُساهم، بشكل مباشر، في إضعاف الأداء التعاوني للجمعيات التعاونية في فلسطين. وأنَّ من أبرز نتائج ضعف الحَوكمة قصور التعاونيات عن القيام بدور بدور فاعل في تنمية المجتمعات التي تخدمها اقتصادياً واجتماعياً، وكذلك تنفيذ الجمعيات التعاونية لمشاريع تختلف، أو حتى تتعارض، مع الأهداف المُعلنة للجمعية، والتي حصلت على التسجيل من أجلها.

ومن أبرز نتائج القصور في الحَوكمة والإدارة في الجمعيات التعاونية؛ عدم قدرة العديد من التعاونيات على تقديم خدمات ذات نوعية للأعضاء وبما بتوافق مع احتياجاتهم ودوافع انضمامهم للجمعيات التعاونية، وضعف قدرات "لجان الإدارة" في الجمعيات التعاونية وخصوصاً في الجوانب المتعلقة بإدارة الأعمال ومتطلبات الحكم الرشيد في الجمعيات التعاونية، وضعف التزام الجمعيات التعاونية بمبادىء التعاون وخصوصاً المشاركة الاقتصادية والتعليم والتدريب التعاوني والتعاون بين التعاونيات والعضوية المفتوحة، وعدم وجود أنظمة وسياسات وخطط عمل واضحة وقابلة للتطبيق لدى معظم الجمعيات التعاونية وهو ما أدى إلى تغييب ممارسات الحكم الرشيد المتمثلة في المساءلة والشفافية وضعف الالتزام بتطبيق الأنظمة الداخلية، وصعوبة وصول الفئات المُهمشة إلى الجمعيات التعاونية نتيجة لمحدودية إمكانياتها المدية والمعرفية وعدم الفعالية بقبول انتساب أعضاء جُدد وتوسيع الحركة التعاونية وخاصة في تسجيل تعاونيات في مجالات ريادية جديدة، وضعف الطواقم التنفيذية الكفؤة لإدارة وتطوير مشاريع التعاونيات، وكذلك ضعف القدرات المالية للتعاونيات لتطوير مشاريعها التعاونية[20].

[19] الاستراتيجية الوطنية لقطاع التعاون للأعوام 2021 – 2023، هيئة العمل التعاوني، مرجع سابق، ص (25) وما بعدها.

[20] الاستراتيجية الوطنية لقطاع التعاون للأعوام 2021 – 2023، هيئة العمل التعاوني، مرجع سابق، ص (27) وما بعدها.

وأشارت الاستراتيجية الوطنية لقطاع التعاون في فلسطين، في الجانب المتعلق بالمعيقات ذات الصلة بالوعي وثقافة العمل الجماعي، بأن ضعف الوعي التعاوني يُساهم في انحسار التعاونيات في مناطق أو قطاعات دون أخرى، وعزوف العديد من فئات المجتمع عن فكرة العمل التعاوني؛ وخاصة الشباب والفتيات الخريجين/ات والعمال والمهنيين والأشخاص ذوي الإعاقة. ومن أبرز المعيقات المرتبطة بالوعي والثقافة التعاونية؛ قصور برامج التوعية والتثقيف التعاوني عن محاكاة واقع الشباب والخريجين والمهنيين والفئات الأقل حظاً كالنساء وكبار السن والأشخاص ذوي الإعاقة وعدم قدرتها على خلق اهتمام بالعمل التعاوني، والدور المحدود لبرامج التعليم الرسمي وغير الرسمي والتعليم العالي في نشر ثقافة العمل التعاوني، والربط بين مفاهيم العمل الخيري والمنح والمساعدات من جهة والعمل التعاوني من جهة أخرى لدى العديد من المؤسسات والقيادات، وضعف الدراسات ولأبحاث المتعلقة بمدى إمكانية تشكيل تعاونيات في قطاعات محددة والدور المُمَكّن للتعاونيات في تحقيق أهداف التنمية المُستدامة، وعدم القدرة على ترويج نماذج التعاونيات الناجحة وعدم توثيقها بالشكل المطلوب في فلسطين[21].

رغم التاريخ العريق للعمل التعاوني في فلسطين، ودور التعاونيات كنموذج اقتصادي – اجتماعي في التحرر من التبعية الاقتصادية للاحتلال الإسرائيلي الاستعماري ونظام الفصل العنصري (الأبارتهايد)، ودعم وتحسين الإنتاج الوطني وبخاصة في المجال الزراعي، المرتبط بالأرض والهوية الفلسطينية، والحفاظ على الأرض الفلسطينية في مواجهة مشاريع الاستيطان والتهويد، وتعزيز دور ومشاركة المرأة والشباب في عملية الإنتاج، وتعزيز بيئة المساواة بين الجنسين، وتعميم منظور النوع الاجتماعي في مجال العمل التعاوني في فلسطين، وتعزيز مبادىء الحوكمة المرتبطة بسيادة القانون، إلاّ أن أن الحكومة لا تبدو جادة في دعم إنفاذ الاستراتيجية الوطنية لقطاع التعاون؛ وبخاصة المعيقات التي تواجه هذا القطاع، وإنفاذ المعايير الدولية.

جديرٌ بالذكر، أن اليوم الدولي للتعاونيات يُصادف 2 تموز/ يوليو من كل عام في الأمم المتحدة، للدلالة على تقدير الدور الذي تلعبه التعاونيات في بناء عالم أفضل، وقد أوردت الأمم المتحدة على صفحتها حقائق وأرقام هامة بشأن التعاونيات في العالم؛ حيث أشارت إلى أن ما يزيد عن 12% من سكان العالم ينتمون إلى واحدة من "3 ملايين تعاونية" في العالم، وأنه قد وصل إجمالي مبيعات أكبر (300) تعاونية إلى ما يزيد على "2 مليار" دولار أمريكي، وأن التعاونيات تُوظِّف (280) مليون شخص حول العالم أي ما نسبته 10% من مجموع العاملين في العالم (المرصد التعاوني العالمي 2020). وتعمل التعاونيات في جميع أنحاء العالم في العديد من قطاعات الاقتصاد المختلفة، وقد أثبتت التعاونيات أنها أكثر قدرة على مواجهة الأزمات. فهي (التعاونيات) تعمل على تعزيز المشاركة الاقتصادية ومحاربة التدهور البيئي وتغيُّر المناخ، وخلق وظائف وفُرص جديدة، كما وتُساهم في الأمن الغذائي، والمحافظة على رأس المال وإبقائه داخل المجتمعات المحلية، وتقوية القيم الاخلاقية والمساهمة في تحقيق السلام من خلال تحسين الظروف المادية للأفراد وأمنهم[22]. الأمر الذي يُبرز أهمية النهوض بالوضع المتدهور للتعاونيات ودورها في فلسطين.

5.2 أجندة السياسات الوطنية 2017-2022

بالرجوع لأجندة السياسات الوطنية 2017– 2022 "المواطن أولاً" في عهد حكومة د. الحمد الله فقد جاءت في ثلاثة محاور وعشرة أولويات. المحور الأول: الطريق نحو الاستقلال، ويتضمن ثلاثة أولويات؛ تجسيد الدولة المستقلة وإنهاء الاحتلال(الأولوية الوطنية الأولى) والوحدة الوطنية (الأولوية الوطنية الثانية) وتعزيز المكانة الدولية لدولة فلسطين (الأولوية

[21] الاستراتيجية الوطنية لقطاع التعاون للأعوام 2021 – 2023، هيئة العمل التعاوني، مرجع سابق، ص (28).

[22] دور التعاونيات في بناء عالم فضل، وحقائق وأرقام، صفحة الأمم المتحدة https://www.un.org/ar/observances/cooperatives-day.

الوطنية الثالثة). المحور الثاني: الإصلاح وتحسين جودة الخدمات العامة، ويتضمن أولويتين؛ الحكومة المُستجيبة للمواطن (الأولوية الوطنية الرابعة) والحكومة الفعّالة (الأولوية الوطنية الخامسة). المحور الثالث: التنمية المستدامة، ويتضمن خمس أولويات؛ تحقيق الاستقلال الاقتصادي (الأولوية الوطنية السادسة) والعدلة الاجتماعية وسيادة القانون (الأولوية الوطنية السابعة) وتعليم جيد وشامل للجميع (الأولوية الوطنية الثامنة) ورعاية صحية شاملة ذات جودة ومتاحة للجميع (الأولوية الوطنية التاسعة) ومجتمع قادر على الصمود والتنمية (الأولوية الوطنية العاشرة). فالأجندة في ثلاثة محاور وعشرة أولويات.

أشارت الاستراتيجية الوطنية لقطاع التعاون للأعوام 2021 – 2023 في القسم الخامس (صلة استراتيجية القطاع التعاوني بالسياسات الوطنية العليا) إلى تقاطع أهداف الاستراتيجية الوطنية لقطاع التعاون بشكل قوي مع العديد من التدخلات السياساتية لأجندة السياسات الوطنية وأهداف التنمية المُستدامة. وأن القطاع التعاوني يرتبط بصلات قوية مع جميع القطاعات التي تُشكل خطة التنمية الفلسطينية المرتبطة بأجندة السياسات الوطنية (المواطن أولاً) والتي تمثل السياسات العليا لدولة فلسطين. وذلك لكون التعاونيات تنشط في القطاعات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والمالية والخدماتية.

ووفقاً لاستراتيجة قطاع التعاون، فإنَّ هذه الاستراتيجية ترتبط بالأولوية الوطنية ذات العلاقة بتجسيد الدولة المستقلة وإنهاء الاحتلال، والوحدة الوطنية، والحكومة المُستجيبة للمواطن، والتعليم الجيد والشامل للجميع، والحكومة الفعّالة، واستقلالية الاقتصاد الفلسطيني، ومجتمع قادر على الصمود والتنمية، والعدالة الاجتماعية وسيادة القانون[23]. لكن هذا "التفاؤل" في عملية الربط بين هذه الاستراتجية وأجندة السياسات الوطنية لا يبدو واضحة في "التدخلات السياساتية" الواردة في الأجندة.

ورد ذِكر العمل التعاوني في فلسطين في أجندة السياسات الوطنية 2017 -2022 في "سطر واحد" في الأولوية الوطنية السادسة: تحقيق الاستقلال الاقتصادي، في التدخلات السياساتية. حيث ورد في الجدول (1) المتعلق بالسياسات الوطنية والتدخلات السياساتية في ضوء الأولوية الوطنية السادسة في السياسة الوطنية المتعلقة بتوفير بيئة استثمارية ملائمة خمسة تدخلات سياساتية ومن بينها "دعم الجمعيات التعاونية وتوسيع قاعدتها وتطويرها" هذا ما ورد في أجندة السياسات بشأن التعاونيات[24].

إنَّ ما ورد في أجندة السياسات الوطنية بشأن التعاونيات لا يُلبي مُتطلبات اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة والعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وكذلك التوصية رقم (193) الصادرة عن مؤتمر العمل الدولي في حزيران 2002 بشأن تعزيز التعاونيات؛ حيث تتطلب تلك الاتفاقيات والمعايير الدولية لحقوق الإنسان إنفاذها محلياً على المستوى التشريعي والسياساتي والممارسات العملية، أي المأسسة والحَوكمة وتعميم منظور النوع الاجتماعي في التعاونيات.

5.3 الخطة الوطنية للتنمية 2021 -2023

حملت الخطة الوطنية للتنمية في عهد حكومة د. اشتية اسم "الخطة الوطنية للتنمية: الصمود المقاوم والانفكاك والتنمية بالعناقيد نحو الاستقلال". وهي مُستندة لِما يُرافقها من (40) وثيقة أخرى من الاستراتيجيات القطاعية والتنمية بالعناقيد ومنظور الحكومة للتنمية كرافعة بنظرها للتحرر الوطني. واستخدمت بدل "المواطن أولاً" مصطلح "حكومة الكل الفلسطيني".

[23] الاستراتيجية الوطنية لقطاع التعاون للأعوام 2021 – 2023، هيئة العمل التعاوني، مرجع سابق، ص (54) وما بعدها.

[24] أجندة السياسات الوطنية 2017 – 2022 (المواطن أولاً) الأولوية الوطنية السادسة: تحقيق الاستقلال الاقتصادي، مرجع سابق، ص (38).

والتنمية بالعناقيد تعني تحزيم الجغرافيا الفلسطينية وما عليها من نشاط اقتصادي ومؤسساتي وتعليمي وغيره في عناقيد مُترابطة من أجل الوصول إلى الهدف الوطني العام ومساهمة الجميع في تحقيقه بمشاركة جميع شركاء التنمية وهم الحكومة والهيئات المحلية والقطاع الخاص والأهلي والجامعات والمانحون[25]. والعنقود، بموجب هذا المنظور، هو المحافظة بحدودها الجغرافية، فما يمكن أن ينطبق على محافظة جنين وقلقيلية من حيث اختصاصها بالزراعة، يمكن أن ينطبق على الخليل ونابلس من حيث اختصاصها الصناعة، وبيت لحم واختصاصها بالسياحة، وغزة واختصاصها بكل ما له علاقة بالبحر والعلوم البحرية والأسماك والصناعة السمكية وتحلية ماء البحر، ورام الله والبيرة كمركز مالي وخدماتي وتكنولوجي[26].

والقدس، أطلقت عليها الخطة تسمية "عنقود العاصمة"[27]. وهكذا، فإن لكل محافظة عنقود يُلائم طبيعتها وطبيعة النشاط الاقتصادي المهيمن فيها، وتطويره والبناء عليه وإحداث التراكم اللازم لتحقيق التنمية. علماً، أن خطة التنمية الوطنية (التنمية بالعناقيد) أغفلت ذكر قانون العاصمة رقم (2) لسنة 2004 الذي أقره المجلس التشريعي الفلسطيني الأول المنشور في الجريدة الرسمية (الوقائع الفلسطينية) في العدد (44) في آذار/مارس 2003. حيث نصت المادة (3) من قانون العاصمة على ما يلي "تُخصص حصة خاصة سنوياً من الموازنة العامة إلى مدينة القدس الشريف وتوضع البرامج والخطط لتشجيع الاستثمار العام والخاص فيها وتظل منطقة تطوير (أ) ذات أولوية خاصة" وأكدت المادة (5) على أنه "لا يُعدل ولا يُلغى هذا القانون إلا بأغلبية ثلثي اعضاء المجلس التشريعي". إنَّ "عنقود العاصمة" لا يبدو واضحاً في خطة الوطنية للتنمية في عهد حكومة اشتية.

تناولت الخطة الوطنية للتنمية "الجمعيات التعاونية" في المحور الثالث الخاص بالتنمية المستدامة وتحت الأولوية (6) المتعلقة بالانفكاك الاقتصادي والتنمية بالعناقيد؛ في السياسة العامة (15) تحت عنوان توفير بيئة استثمارية ملائمة. فأشار الإطار (17) للسياسة العامة (15) المذكورة إلى ضرورة "تعزيز مبادىء الحكم الرشيد للجمعيات التعاونية ودعمها وتوسيع قاعدتها"[28].

ما أشارت إليه الخطة الوطنية للتنمية 2021 - 2023 بشأن "التعاونيات" والعمل التعاوني يتعارض بشكل واضح مع تحليل التشريعات الفلسطينية التي أوردناها سابقاً والتي تنظم عمل الجمعيات التعاونية والقطاع التعاوني في فلسطين؛ وتتمل في قرار بقانون الجمعيات التعاونية 2017 وتعديلاته، ونظام مجلس الوزراء بشأن رسوم هيئة العمل التعاوني 2018، ونظام مجلس الوزراء بشأن تصفية الجمعيات التعاونية 2020. حيث أن التشريعات المذكورة تعمل على تكريس "هيمنة" الجهات الرسمية في كل ما يتعلق بإجراءات تسجيل وأنشطة التعاونيات وتتعامل مع القطاع التعاوني على أنه مجرّد مركز جباية مالية.

لا تختلف نظرة أجندة السياسات الوطنية 2017 - 2022 (المواطن أولاً) في عهد حكومة د. رامي الحمد الله عن الخطة الوطنية للتنمية 2021 -2023 (حكومة الكل الفلسطيني) في عهد حكومة د. محمد اشتية في نظرتها إلى التعاونيات والعمل التعاوني في فلسطين. وفيما يبدو، أن تاريخ التعاونيات وارتباطها بالعمل الطوعي والأرض والزراعة والمنتج المحلي والهوية وتقرير المصير لا يبدو أولوية لدى الحكومات الفلسطينية ووزير المالية السيد شكري بشارة. لا توجد إرادة سياسية للنهوض بالقطاع التعاوني الفلسطيني. وهذا ما اتضح مراراً في التحليل الوارد في هذا الدراسة. يُضاف إلى ذلك، نظرة الشك والريبة، قديماً وحديثاً، التي

[25] الخطة الوطنية للتنمية (الخطة الوطنية للتنمية: الصمود المقاوم والإنفكاك والتنمية بالعناقيد نحو الاستقلال)، مكتب رئيس الوزراء، ص (11).

[26] الخطة الوطنية للتنمية (الخطة الوطنية للتنمية: الصمود المقاوم والإنفكاك والتنمية بالعناقيد نحو الاستقلال)، مرجع سابق، ص (11).

[27] الخطة الوطنية للتنمية (الخطة الوطنية للتنمية: الصمود المقاوم والإنفكاك والتنمية بالعناقيد نحو الاستقلال)، مرجع سابق، ص (11).

[28] الخطة الوطنية للتنمية (الخطة الوطنية للتنمية: الصمود المقاوم والإنفكاك والتنمية بالعناقيد نحو الاستقلال)، مرجع سابق، ص (50) و(56).

كانت وما زالت تُسيطر على عقلية الجهات الرسمية في علاقتها مع العمل الأهلي الفلسطيني. وهذا ما يُفسّر التعديلات التشريعية، المتكررة، وبخاصة خلال مرحلة الانقسام، التي تستهدف الهيمنة والتضييق على الجمعيات والشركات غير الربحية.

5.4 استراتيجية قطاع العمل 2021-2023

أقرت وزارة العمل استراتيجية قطاع العمل للأعوام 2021 -2023 "الطريق نحو العمل اللائق وتحسين فرص التشغيل" وتناولت الخطة الاستراتيجية تحليل واقع قطاع العمل، وتداعيات جائحة كورونا (كوفيد 19) على سوق العمل من حيث التحديات الرئيسية التي يواجهها القطاع والثغرات القائمة والأهداف والنتائج والإنجازات والاستنتاجات والدروس المستفادة، ورؤية القطاع والأهداف الاستراتيجية ارتباطاً بأجندة السياسات الوطنية، وموازنة الخطة، وإدارتها من حيث التوجيه والرصد[29].

ورد في الهدف الاستراتيجي الأول لخطة وزارة العمل الوارد تحت عنوان "تطوير فرص وخدمات التشغيل" ضرورة العمل مع التعاونيات القديمة والجديدة من تخصصات ومحافظات مختلفة من أجل المأسسة والفعالية في تنفيذ الخطط التنموية العنقودية. وأكد الهدف الاستراتيجي الخامس على أهمية بناء قدرات مؤسسات الشراكة الثلاثية لمواجهة الآثار الناجمة عن جائحة كورونا على سوق العمل وما يتطلبه من تجنيد الأموال اللازمة للاستجابة للتحديات التي فرضتها جائحة كورونا. وقد أبرزت الخطة في تحليل الواقع في قطاع العمل في مجال الشراكاء العاملين في قطاع العمل (أ. الشركاء الحكوميون) أهمية دور "هيئة العمل التعاوني" باعتبارها الهيئة المسؤولة عن تشجيع وتنظيم وتنمية العمل التعاوني في فلسطين كما تُشير هذا الخطة.

وورد أيضاً في الجانب المخصص للقوى العاملة والبطالة وخدمات التشغيل في الخطة الاستراتيجية، وتحديداً البند المتعلق بالجمعيات التعاونية ودورها في التشغيل بأنه "ما تزال مساهمة الجمعيات التعاونية في التنمية الاقتصادية والاجتماعية محدودة في التشغيل، فعدد الجمعيات التعاونية محدود ولا يتجاوز (321) جمعية في الضفة الغربية، أكثر من نصفها غير عامل، ولا تُشغل سوى (141) عامل بأجر. كما أن توزيعها الجغرافي ونوعيتها تقليدية في مجالات الزراعة والإستهلاك والإسكان وهو ما يتطلب من الشركاء العمل على التوسع الكمي والنوعي في العمل التعاوني وبما ينسجم مع خطة التنمية بالعناقيد"[30].

والغريبُ في الأمر، أن استراتيجية قطاع العمل للأعوام 2021 – 2023 "الطريق نحو العمل اللائق وتحسين فرص العمل" لم تتناول التحديات الرئيسية التي يواجهها قطاع التعاونيات في سوق العمل سواءً تلك المتعلقة بالانتهاكات الممنهجة التي يمارسها الاحتلال الاستعماري وتستهدف قطاع التعاونيات باشكال مختلفة من منع من حرية التنقل للمزارعين/ات وتدمير المزروعات والمشاريع الزراعية والقيود الهائلة المفروضة على الأنشطة التعاونية والنساء والرجال الذين يعملون في التعاونيات، والبيئة التشريعية الفلسطينية التي تنظم العمل التعاوني ودورها في الهيمنة عليه وتقويضه وتحويله لمركز للجباية وغياب الماسسة والحوكمة في المجال التعاونية، والتأثير المضاعف على النساء وبخاصة في الأرياف، وغياب الأبعاد الجنسانية في العمل التعاوني.

وفي حين اكتفت الخطة الاستراتيجية لقطاع العمل بالإشارة إلى أن مساهمة التعاونيات في التنمية الاقتصادية والاجتماعية محدودة في التشغيل، وأن توزيعها الجغرافي ونوعيتها تقليدية في مجال الزراعة والاستهلاك والإسكان، فإنها قد تجاهلت تماماً

[29] استراتيجية قطاع العمل"الطريق نحو العمل اللائق وتحسين فرص التشغيل" منشورة على الرابط http://www.mol.pna.ps/strategies

[30] استراتيجية قطاع العمل"الطريق نحو العمل اللائق وتحسين فرص التشغيل"، مرجع سابق، ص (20).

تأثير جائحة كورونا على العمل التعاوني، وكيفية تعزيز التعاونيات ودعم التمكين الاقتصادي للنساء في المجال التعاوني، وكذلك أهمية تعميم المنظور الجنساني في العمل التعاوني، وإشكاليات التشريع، وغياب المأسسة والحكومة في الأداء التعاوني.

وبالنتيجة، فإنَّ أجندة السياسات الوطنية 2017 – 2022 والخطة الاستراتيجية لوزارة العمل للأعوام 2021 – 2023 قد تجاهلت أهمية وضرورة " الإصلاحات الجوهرية" في القطاع التعاوني؛ وأبرزها الدعم المالي الحكومي، وتدخلات هيئة العمل التعاوني والأجهزة الأمينة في إجراءات تسجيل التعاونيات؛ وفي مجال التمويل، ومراجعة قرار بقانون الجمعيات التعاونية وإلغاء نظام رسوم التي تتقاضاها (16 رسماً وبالدينار الأردني) ونظام تصفية التعاونيات الذي ينطوي على تضارب مصالح، وأهمية الحوكمة والاعتبارات الجنسانية، ودور الإرادة السياسية للنهوض بالتعاونيات وتعزيز دورها ارتباطاً بأهداف التنمية المُستدامة.

6. المعايير الدولية والحوكمة والتعاونيات

الاتفاقيات الأساسية لحقوق الإنسان هي اتفاقيات انضمت إليها دولة فلسطين وتحتوي على "آليات" أوجدتها الأمم المتحدة للرقابة على مدى تنفيذ "الحقوق المحمية" في تلك الاتفاقيات على المستوى التشريعي والسياساتي وفي الممارسات العملية. وهنا تبرز اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة (سيداو) التي انضمت إليها فلسطين مطلع نيسان 2014 بدون تحفظات واستحقاقاتها في تمكين النساء والتدابير الخاصة المؤقتة في التعاونيات، والتوصية رقم (193) الصادرة عن مؤتمر العمل التعاوني في 2002 بشأن التعاونيات ودورها في مأسسة وحَوكمة وتعزيز الاعتبارات الجنسانية في القطاع التعاوني.

6.1 اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة

نَظَرت اللجنة القضاء على التمييز ضد المرأة (لجنة سيداو) في التقرير الأولي لدولة فلسطين (CEDAW/C/PSE/1) في جلستها رقم (1614) و (1615) في 11 تموز/ يوليو 2018 ونشرت اللجنة "التوصيات الختامية" بشأنه في 25 تموز/يوليو عام 2018[31].

أكدت لجنة سيداو في البند رقم (42) من التوصيات المقدمة إلى دولة فلسطين، الواردة تحت عنوان نساء المناطق الريفية، على حالة الحرمان التي تُعاني منها نساء المناطق الريفية بسبب سلطات الإحتلال الإسرائيلي والتي تتجسد في مصادرة الأراضي الزراعية والحد من إمكانية حصول النساء على المياه والصرف الصحي والكهرباء وتعرضهنَّ لأعمال عنف من قِبل المستوطنين.

أشارت اللجنة لإتسام البرامج والأنشطة المُنفّذة في دولة فلسطين في المناطق الريفية بطابع إنساني، أكثر منه إنمائي، وإلى نقص المعلومات عن مشاركة النساء في إعداد وتنفيذ السياسات الزراعية. وأشارت، أيضاً، لنقص في المعلومات المتعلقة بعدد النساء المستفيدات من "صندوق درء المخاطر والتأمينات الزراعية" الذي يسعى إلى تعويض المزارعين عن الأضرار والخسائر المالية.

وأوصت لجنة سيداو دولة فلسطين، من بين أمور أخرى، بضمان تركيز البرامج والأنشطة الموجهة للنساء في المناطق الريفية على "تمكينهنَّ الاقتصادي" وبإشراك النساء في المناطق الريفية في إعداد وتنفيذ السياسات الزراعية، وتقديم معلومات عن "صندوق درء المخاطر والتأمينات الزراعية" ومدى استفادة النساء من هذا الصندوق في مجال التمكين الاقتصادي للنساء.

وفي إطار مُتصل، أعربت اللجنة في الملاحظات الختامية الواردة تحت عنوان "التدابير الخاصة المؤقتة" وتحديداً في البند رقم (22) عن قلقها إزاء "غياب استراتيجية شاملة لدمج إجراءات خاصة مؤقتة لتحقيق المساواة الفعلية بين المرأة والرجل" في

[31] الملاحظات الختامية بشأن التقرير الأولي لدولة فلسطين، مفوضة الأمم المتحدة، 25 تموز/يوليو 2018 وثيقة رقم (CEDAW/C/PSE/CO/1).

المجالات التي تكون فيها المرأة ممثلة تمثيلاً ناقصاً أو محرومة من التمثيل. أي إلى أهمية "الكوتا النسائية" لتعزيز التمكين الذاتي والاقتصادي للمرأة الفلسطينية، وبخاصة في الأرياف، في حالتنا هذه (أي التعاونيات) على المستوى التشريعي وغير التشريعي. وأوصت اللجنة (البند 23) بالتعجيل في اعتماد استراتيجية لتنفيذ الإجراءات الخاصة المؤقتة لتحقيق المساواة الفعلية بين الرجل والمرأة ولا سيما في الحياة السياسية والحياة العامة. بما يُبرز أهمية (الكوتا النسائية) والأبعاد الجنسانية في التعاونيات.

هناك مسألتان، يجدر الانتباهه لهما، في التحليل، في مجال توصيات لجنة سيداو، وتحديداً بشأن النساء والتعاونيات:

(أ) لم تلحظ اللجنة المَعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة في الأمم المتحدة في ملاحظاتها الختامية المقدمة إلى دولة فلسطين موضوع ومجال "التعاونيات" وأهمية دورها في التمكين الاقتصادي للنساء الفلسطينيات وبخاصة في الأرياف، وقرار بقانون الجمعيات التعاونية رقم (20) لسنة 2017 رغم أنه كان "نافذاً" وقت المناقشة التي جرت في جنيف على تقرير دولة فلسطين بشأن اتفاقية سيداو في تموز/ يوليو 2018 ودوره في الهيمنة على التعاونيات وتقويض دورها وعدم حساسية القرار بقانون المذكور "للاعتبارات الجنسانية" وانعكاساته السلبية على دور النساء في المجال التعاوني. وهذا يرجع إلى "فشل" حصل حتماً في إيصال هذه المسألة الهامة للجنة من خلال "التقارير الموازية". والأنظمة التي صدرت، لاحقاً، عن مجلس الوزراء بشأن "الرسوم وتصفية التعاونيات" لا تعلم عنها اللجنة.

(ب) هناك اهتمام واضح من قبل اللجنة المَعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة في الأمم المتحدة بـ"صندوق درء المخاطر والتأمينات الزراعية" ودوره في التمكين الاقتصادي للنساء في الحالة الفلسطينية. اللجنة الدولية لم تحصل على إجابات لغاية الآن على هذه المسألة الهامة. ولم يتم تغطيتها في "التقارير الموازية" المُقدمة للجنة من المجتمع المدني. وهذه المسألة مرتبطة أيضاً بالتعاونيات والمرأة والتمكين الاقتصادي والحوكمة والمجال الزراعي عموماً. هذا الموضوع، الهام، يحتاج إلى دراسة تحليلية مُنفصِلة، وهناك "ضرورة" لإدارجه في التقرير الموازي القادم بشأن اتفاقية سيداو.

باختصار، هناك "فشل" حصل في التقارير الموازية المقدمة من مؤسسات المجتمع المدني والمؤسسات النسوية في مجال التعاونيات في فلسطين ودورها في التمكين الاقتصادي للنساء والحوكمة والاعتبارات الجنسانية ينبغي تداركها في التقرير الموازي القادم من قبل جمعية المرأة العاملة الفلسطينية للتنمية (PWWSD). وهناك حاجة لإجراء دراسة تحليلية على "صندوق درء المخاطر والتأمينات الزراعية في ضوء التشريعات الفلسطينية (قرار بقانون رقم 12 لسنة 2013 بشأن صندوق درء المخاطر والتأمينات الزراعية وتعديلاته، وقرار بقانون المؤسسة الفلسطينية للإقراض الزراعي رقم 8 لسنة 2015) والاتفاقيات والمعايير الدولية، ودورها في مجال التمكين الاقتصادي للنساء وبخاصة في الأرياف، والاعتبارات الجنسانية، ومُتطلبات الحوكمة. كما وينبغي تدارك هذه المسألة الهامة أيضاً من قبل (PWWSD) في تقريرها الموازي القادم المُقدَّم إلى لجنة سيداو في الأمم المتحدة.

بالرجوع إلى أحكام اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة (سيداو) ولا سيما "المادة 14" المتعلقة بالمرأة الريفية وتمكينها وبخاصة في المجال الاقتصادي؛ فقط أكد النص المذكور في اتفاقية سيداو على ضرورة أن تضع دولة فلسطين في اعتبارها "المشاكل الخاصة التي تواجهها المرأة الريفية" والأدوار الهامة التي تؤديها في توفير أسباب البقاء اقتصادياً لأُسرتها. وأن تتخذ دولة فلسطين "جميع التدابير المناسبة" لكفالة تطبيق أحكام اتفاقية سيداو على المرأة الفلسطينية في المناطق الريفية.

كما وأكد النص المذكور (المادة 14) على ضرورة أن تتخذ دولة فلسطين (دولة طرف) جميع التدابير المناسبة للقضاء على التمييز ضد المرأة في المناطق الريفية، لكي تكفل لها، على أساس المساواة بين الرجل والمرأة، أن تُشارك في التنمية الريفية وتستفيد منها، وعلى أن تكفل دولة فلسطين للمرأة الريفية بشكل خاص: المشاركة في وضع وتنفيذ التخطيط الإنمائي على

جميع المستويات، والعناية الصحية الملائمة، والاستفادة بصورة مباشرة من برامج الضمان الاجتماعي، والحصول على ما يلزم من التدريبات والتعليم والتمتع بكافة الخدمات المجتمعية الإرشادية، والمشاركة في الأنشطة المجتمعية، والتمتع بفرص الحصول على الخدمات المصرفية الائتمانية والقروض الزراعية وتسهيلات التسويق والإصلاح الزراعي ومشاريع التوطين الريفي.

ونظراً لأهمية العمل التعاوني، للمرأة الريفية، إلى جانب المساواة وعدم التمييز والاعتبارات الجنسانية والمنظور الجنساني، فقد نصت المادة (14) فقرة (ه) من اتفاقية سيداو، صراحة، على أهمية العمل التعاوني للمرأة الريفية للحصول على "فُرص اقتصادية مُتكافئة" لفرص الرجل في مجال التمكين الاقتصادي بما يشمل العمل "لحسابهنَّ الخاص" حيث جاءت المادة (14) فقرة (ه) من الاتفاقية على النحو التالي "تكفل الدول الأطراف [دولة فلسطين] للمرأة الريفية بوجه خاص تنظيم جماعات المساعدة الذاتية والتعاونيات من أجل الحصول على فرص اقتصادية متكافئة لفرص الرجل عن طريق العمل لدى الغير أو العمل لحسابهنَّ الخاص". وهذا الاهتمام بـ"التعاونيات" في اتفاقية سيداو 1979 سينعكس لاحقاً – كما سنرى - على أداء منظمة العمل الدولية وبخاصة في العام 2002 الذي شهد اهتماماً كبيراً بالتعاونيات من خلال التوصية رقم (193) الصادرة عن منظمة العمل الدولية بشأن تعزيز التعاونيات وأهمية دور المرأة في التعاونيات والتمكين الاقتصادي ومتطلبات الحَوكمة.

رغم تأكيد المادة (14) فقرة (ه) صراحة على أهمية العمل التعاوني للمرأة الريفية ودوره في التمكين الاقتصادي وحصول المرأة الريفية على "فرص اقتصادية مُتكافئة" لفرص الرجل في مجال التعاونيات، إلاّ أن اللجنة المَعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة (لجنة سيداو) قد "فشلت" في إدراج ملاحظة ختامية لدولة فلسطين على تقريرها الأولي 2018[32] بشأن "التعاونيات" وأهمية دورها في التمكين الاقتصادي للنساء الفلسطينيات وبخاصة في الأرياف والأبعاد الجنسانية في العمل التعاوني. كما وفشلت، لجنة سيداو، مرة ثانية، في إدارج موضوع "التعاونيات" في رد اللجنة على "تقرير المتابعة" المُقدّم من دولة فلسطين بتاريخ 5 آذار/ مارس 2020 المنشور على موقع لجنة سيداو على موقع مفوضية الأمم المتحدة بتاريخ 19 آب/أغسطس 2020[33].

وفشلت لجنة سيداو بالأمم المتحدة، للمرة الثالثة، بإدراج "التعاونيات" وإشكالياتها في فلسطين ودورها في التمكين الاقتصادي للنساء، وخاصة في الأرياف، والاعتبارات الجنسانية والحوكمة في العمل التعاوني في "قائمة المسائل" المقدمة من اللجنة لدولة فلسطين، المنشورة على صفحتها على موقع المفوضية السامية لحقوق الإنسان؛ وذلك بتاريخ 4 تشرين الثاني/نوفمبر 2022 [34].

ومع ذلك، فإنه يمكن استخلاص أهمية دور المرأة الفلسطينية في مجال التعاونيات من خلال قائمة المسائل المقدمة من لجنة سيداو عام 2022 إلى دولة فلسطين (25 مسألة) حيث طلبت اللجنة من الدولة الطرف (دولة فلسطين) في البند رقم (2) من قائمة المسائل بيان الجهود التي بذلتها والآليات القائمة لمواجهة تبعات جائحة كورونا (كوفيد – 19) في إطار استجابة دولة فلسطين للأزمات في الحاضر والمستقبل، وتقديم معلومات للجنة بشأن الاستراتيجيات المُنَفَّذَة لتكون المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة "مطلباً أساسياً" في التصدي لهذه الأزمات، وفي وضع استجابات مناسبة، مثل وضع السياسات وبرامج المساعدة

[32] الملاحظات الختامية للجنة المَعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة بشأن التقرير الأولي لدولة فلسطين وثيقة رقم (CEDAW/C/PSE/CO/1).

[33] رد اللجنة على المعلومات الواردة من دولة فلسطين بشأن متابعة الملاحظات الختامية المتعلقة بتقريرها وثيقة (CEDAW/C/PSE/FCO/1).

[34] قائمة المسائل والأسئلة المطروحة من لجنة سيداو قبل تقديم التقرير الدوري الثاني من دولة فلسطين وثيقة رقم (CEDAW/C/PSE/QPR/2).

وجهود التعافي وتوطين سيادة القانون، ومعلومات عن التدابير المُتخذة لضمان مشاركة المرأة على قدم المساواة، وبصورة مُجدية، في هذه العمليات، ولكفالة ألاّ تأتي هذه الأزمات على أيّ تقدُّم مُحرَز في حماية وتعزيز حقوق المرأة في دولة فلسطين.

وأكدت لجنة سيداو في قائمة المسائل المُرسلة إلى دولة فلسطين لإعداد تقريرها الدوري القادم على أساسها تمهيداً للمناقشة القادمة للتقرير الدوري لدولة فلسطين أمام اللجنة في جنيف؛ على ضرورة قيام دولة فلسطين بإطلاع اللجنة على آخر المستجدات بشأن السياسات، وحملات التوعية، من أجل وضع وتنفيذ ورصد "التدابير الخاصة المؤقتة" الرامية إلى تحقيق المساواة الفعلية بين الرجل والمرأة ولا سيما فيما يتعلق بمشاركة المرأة في الحياة السياسية وصنع القرار العام وفقاً لأحكام المادة (4) فقرة (1) من اتفاقية سيداو والتعليق العام الصادر عن لجنة سيداو رقم 25 (2004) بشأن التدابير الخاصة المؤقتة.

وأعادت لجنة سيداو، في قائمة المسائل، المُقدَّمة إلى دولة فلسطين والمنشورة على صفحة اللجنة بتاريخ 4 تشرين الثاني/نوفمبر 2022، وتحديداً في البند (22) من قائمة المسائل الوارد تحت عنوان المرأة الريفية، التأكيد مُجدداً، على ضرورة قيام دولة فلسطين بضمان مشاركة المرأة الريفية على قدم المساواة وبصورة مُجدية في صنع القرار في مجال السياسات الزراعية واستخدام الأراضي، وضرورة استفادة المرأة الفلسطينية من البرامج الإنمائية ومن "صندوق درء المخاطر والتأمينات الزراعية" بما يؤكد مُجدداً الحاجة الماسة لإجراء دراسة تحليلية لهذا الصندوق (صندوق درء المخاطر والتأمينات الزراعية) وكذلك المؤسسة الفلسطينية للإقراض الزراعي في ضوء الاتفاقيات والمعايير الدولية والتشريعات الفلسطينية، ودور تلك الصناديق المالية في التمكين الاقتصادي للنساء الفلسطينيات، وبخاصة في الأرياف، والاعتبارات الجنسانية، ومتطلبات الحوكمة. كونها وردت في "قائمة المسائل" وتُشكل أولوية في التقرير الدوري القادم لدولة فلسطين وينبغي أن تكون كذلك في التقارير الموازية.

6.2 توصية منظمة العمل الدولية رقم (193) بشأن تعزيز التعاونيات

تَبنّت منظمة العمل الدولية من خلال مؤتمر العمل الدولي الثلاثي للمنظمة توصية تعزيز التعاونيات (التوصية رقم 193) في العام 2002، وقد استُخدمت هذه التوصية الدولية في أكثر من (100) بلد من أجل تنقيح وتطوير سياساتها وقوانينها التعاونية.

شَكّلت سنة الأمم المتحدة الدولية للتعاونيات عام 2012 زخماً جديداً لِـ"النموذج التعاوني"[35] بوصفه شكلاً مُستداماً ومَرناً وديمقراطياً من أشكال المشاريع المستدامة، وكمتابعة للسنة الدولية للتعاونيات، فقد أصدر التحالف التعاوني الدولي مُخططاً لعقد تعاوني، مع رؤية لجعل النموذج التعاوني رائداً ومعترفاً به كنموذج للاستدامة ونموذج للأعمال التي يُفضّلها الناس.

يُشكّل دليل معلومات توصية منظمة العمل الدولية "التوصية رقم 193" بشأن تعزيز التعاونيات الصادر عن مكتب العمل الدولي، ركيزة أساسية للإطار القانوني الدولي للنموذج التعاوني، والاعتراف الكامل بدور ومساهمة المشاريع التعاونية في مواجهة تحديات خطة التنمية المُستدامة لما بعد العام 2015، وقد جاء هذا الدليل ثمرة تعاون بين منظمة العمل الدولية والتحالف

[35] أقرت الأمم المتحدة بأهمية التعاونيات في كانون الأول/ ديسمبر 2009 وأعلنت الجمعية العامة للأمم المتحدة عام 2012 السنة الدولية للتعاونيات.

التعاوني الدولي والكلية التعاونية لأجل تعزيز التنمية التعاونية لعقود طويلة، ومن أجل تشجيع البلدان والمنظمات والأفراد على الانضمام إلى هذه الرحلة التعاونية واستخدام دليل المعلومات هذا لتوفير بيئة قانونية أكثر ملاءمة للمشاريع التعاونية[36].

أشار المدير العام السابق لمنظمة العمل الدولية[37]، خوان سومافيا، بأنَّ التوصية رقم (193) الصادرة عن منظمة العمل الدولية هي "الإطار السياسي الدولي الوحيد لتنمية التعاون الذي له قيمة مُضافة تتمثل في اعتماده من جانب الحكومات ومنظمات أصحاب العمل ونقابات العمال، بدعم من منظمات المجتمع المدني ذات الصلة". كما وتُقدم التوصية رقم (193) إطار عمل للحكومات في الدول لتطوير القوانين والأنظمة والسياسات الإدارية التي يُمكن أن تُمكّن التعاونيات من الإزدهار[38].

جاءت التوصية رقم (193) الصادرة عن مؤتمر العمل الدولي في 3 حزيران/يونيو 2002 في "ستة محاور" ومُلحق خاص بالهوية التعاونية. المحور الأول يتناول نطاق وتعريف وأهداف العمل التعاوني، والثاني يتناول إطار السياسة التعاونية ودور الحكومات، والثالث تنفيذ السياسات العامة الرامية إلى تعزيز التعاونيات، والرابع يتناول دور منظمات أصحاب العمل ومنظمات العمال والمنظمات التعاونية والعلاقات فيما بينها، والخامس يتناول التعاون الدولي في مجال التعاونيات، والسادس هو أحكام ختامية.

أبرزت التوصية رقم (193) مفهوم التعاونيات، والهوية التعاونية، ودور الحكومات في وضع سياسة عامة داعمة للتعاونيات تسترشد بالقيم الديمقراطية والمساواة والإنصاف والتضامن والقيم الاخلاقية والحوكمة والشفافية والرقابة على الأداء وتعزيز القدرات والاهتمام بالمجتمع المحلي، والاستقلالية في العمل التعاوني. واهتمت، التوصية (193) بمتطلبات الشفافية والرقابة على العمل التعاوني وأهمية تدفُّق المعلومات وضرورة اتباع أفضل الممارسات (الممارسات الفضلى) في مجال أداء التعاونيات.

وأكدت التوصية رقم (193) على أهمية وضرورة تعزيز المساواة بين الجنسين (الأبعاد الجنسانية) في المجال التعاوني، وأهمية تعميم المنظور الجنساني في عمل التعاونيات، ودور الحكومات في دعم وتعزيز أنشطة التعاونيات وحرية العمل التعاوني، ودور التعاونيات في مجال التمكين الاقتصادي للنساء؛ ولا سيما على مستوى الإدارة والمناصب القيادية، وأهمية التسهيلات الائتمانية في العمل التعاوني، والنهوض بالتعاونيات بما يشمل المناطق المهمشة والمناطق المحرومة، وتنمية الموارد البشرية في التعاونيات، وتسهيل عملية وصول التعاونيات إلى الأسواق، وتعزيز حقوق العمال والأعضاء في التعاونيات، والتعاون الدولي.

---

[36] ستيرلنغ سميث، تعزيز التعاونيات: دليل معلومات منظمة العمل الدولية للتوصية رقم 193، مكتب العمل الدولي، جنيف، الطبعة الثانية المُنقحة، من إعداد كلية ستيرلنغ سميث التعاونية، 2014.

[37] منظمة العمل الدولية هي وكالة مُتخصصة تابعة للأمم المتحدة تأسست عام 1919 وأصبحت أول وكالة مُتخصصة تابعة للأمم المتحدة في العام 1946، وتتمثل مهمة منظمة العمل الدولية في تعزيز العدالة الاجتماعية وحقوق الإنسان وحقوق العمل المعترف بها دولياً، وهدفها تعزيز العمل اللائق؛ والذي يشمل فُرص العمل اللائق والحماية الاجتماعية والحوار حول القضايا المتعلقة بالعمل، وينص دستور منظمة العمل الدولية على أنه "لا يمكن إقامة السلام العالمي والدائم إلاّ إذا كان قائماً على العدالة الاجتماعية". منظمة العمل الدولية، منظمة فريدة من نوعها بين المنظمات الدولية ذات الطابع الحكومي، لأنَّ طابع منظمة العمل الدولية يعتمد على أساس "ثلاثي" حيث يتم تمثيل الحكومات والعمال وأصحاب العمل في مؤتمر العمل الدولي وفي مجلس إدارة هذه المنظمة؛ إذ ينبغي عليهم العمل معاً والسعي إلى توافق الآراء بشأن القضايا التي تؤثر عليهم. في حين أن المنظمات الدولية الأخرى هي منظمات حكومية كالأمم المتحدة والبنك الدولي ومنظمة التجارة العالمية وغيرها وتُدار بشكل حصري من الحكومات.

[38] ستيرلنغ سميث، تعزيز التعاونيات: دليل معلومات منظمة العمل الدولية للتوصية رقم 193، مرجع سابق، ص (6).

تناولت التوصية مفهوم "التعاونية" وعرّفتها على أنها "جمعية مستقلة مؤلّفة من أشخاص اتحدوا معاً طواعية لتحقيق احتياجاتهم وتطلعاتهم الاقتصادية والاجتماعية والثقافية المشتركة عن طريق مُنشأة مملوكة ملكية جماعية يتم الإشراف عليها ديمقراطياً. بما يُدلل على أهمية الطابع الطوعي للتعاونيات، وأبرز مجالاتها، وأهمية "مبادىء الحوكمة" في العمل التعاوني.

وأكدت التوصية المذكورة رقم (193) على أهمية وضرورة أن تضع الحكومات "سياسة داعمة وإطار قانوني" يتفق مق طبيعة التعاونيات ووظائفها؛ ويسترشد بالقيم والمبادىء التعاونية المتمثلة في المساعدة المتبادلة والمسؤولية الشخصية والديمقراطية والمساواة والإنصاف والتضامن، فضلاً عن القيم الأخلاقية المتمثلة في الاستقامة والشفافية والمسؤولية الاجتماعية والعناية بالغير. وأكدت، التوصية، أنه ينبغي على الحكومات، أن تعمل على "إنشاء إطار مؤسسي يسمح بتسجيل التعاونيات بطريقة سريعة ومُبسّطة وغير مكلفة وكفؤة" لدى وضع السياسة العامة الداعمة للتعاونيات والإطار القانوني الناظم للعمل التعاوني.

ونصت التوصية (193) أيضاً على أهمية اعتماد تدابير لمراقبة التعاونيات بشروط تتلائم مع طبيعتها ووظائفها، وتحترم استقلاليتها، وتتماشى مع القوانين والممارسات الوطنية على أن لا تكون أقل مواتاة من تلك المُطبّقة على سائر أشكال المُنشآت والمنظمات الاجتماعية (منظمات المجتمع المدني) ونصت على تسهيل انضمام التعاونيات لهياكل تعاونية تستجيب لاحتياجات أعضاء التعاونيات، وتشجيع تنمية التعاونيات، كمنشآت مُستقلة ومُدارة ذاتياً، وأهمية توفير خدمات تُعزز دور التعاونيات.

واكدت التوصية (193) على أهمية وضرورة أن تأخذ السياسات والتشريعات المحلية في الدول بعين الاعتبار، وتولي اهتماماً خاصاً، يهدف إلى "زيادة مشاركة المرأة في الحركة التعاونية على كافة المستويات" ولا سيما "مستوى الإدارة والمناصب القيادية" وضرورة أن تهدف السياسات الوطنية إلى تعزيز الحقوق والمبادىء الأساسية في العمل لجميع العمال في التعاونيات، دون تمييز، ومكافحة التعاونيات الزائفة التي تنتهك حقوق العمال في التعاونيات "وتعزيز المساواة بين الجنسين في جميع التعاونيات وأنشطتها" واتباع أفضل الممارسات في العمل التعاوني، وتنمية المهارات والقدرات الإدارية والفنية في مجال السياسة الاقتصادية والاجتماعية للأعضاء في التعاونيات، وتحسين مستوى إنتاجيتها وقدرتها التنافسية، والائتمان والوصول للأسواق.

وتناولت التوصية أهمية "التعاون الدولي" من خلال تبادل المعلومات بشأن السياسات والبرامج الخاصة بالتعاونيات والمجالات التعاونية التي أثبتت فعاليتها في إطار خلق الوظائف الجديدة، وتوليد الدخل لأعضاء التعاونيات، وتعزيز وحماية المبادىء والقيم التعاونية، وتشجيع المجال البحثي في العمل التعاوني، وإقامة التحالفات والشراكات الدولية في مجال العمل التعاوني.

وبالرجوع إلى "الملحق الخاص بالهوية التعاونية"[39] الذي اعتمدته الجمعية العامة للحلف التعاوني الدولي في العام 1995، والذي يُعتبر بمثابة "الخطوط المُرشدة" للمبادىء والقيم في المجال التعاوني وكيفية وضعها موضع التطبيق؛ فقد أكد هذا الملحق الهام على العضوية المفتوحة للتعاونيات، والمساواة وعدم التمييز في مجال العمل التعاوني، حيث نص صراحة بأنَّ "التعاونيات

[39] الملحق الخاص بالهوية التعاونية، اعتمدته الجمعية العامة للحلف التعاوني الدولي في العام 1995؛ وقد تناول هذا الملحق الهام المبادىء والقيم التعاونية في مجالات عديدة: العضوية الاختيارية المفتوحة للتعاونيات، ديمقراطية الأعضاء الإدارية والرقابية، المشاركة الاقتصادية للأعضاء في التعاونيات، الشخصية الذاتية المستقلة للتعاونيات، التعليم والتدريب والمعلومات، التعاون بين التعاونيات، واهتمام التعاونيات بشؤون المجتمع.

منظمات اختيارية، تسمح بانضمام جميع الأشخاص القادرين على وضع إمكانياتهم في خدمة التعاونية، وقبول مسؤوليات العضوية دون أية تفرقة سواءً على أساس الجنس – رجل أو امرأة – أو المركز الاجتماعي أو المعتقدات السياسية والدينية".

وإلى جانب التأكيد على أهمية "الاعتبارات الجنسانية" في العمل التعاوني، فقد أكد الملحق على أهمية مبادىء ومتطلبات "الحوكمة" في المجال التعاوني، حيث أكد على أهمية "الاداء الديمقراطي" في عمل التعاونيات وأهمية "الرقابة" على أعضائها، ومساءلة الرجال والنساء المنتخبين كممثلين أمام الأعضاء. كما ويمكن ملاحظة الاهتمام بالجوانب المتعلقة بالحوكمة في النص السابقة من خلال التأكيد على "العضوية المفتوحة" للجميع في العمل التعاوني بما يعكس مدى الاهتمام بالشفافية والنزاهة.

كما وأكد، الملحق، على الشخصية الذاتية المستقلة، للتعاونيات، بالآتي "التعاونيات لها شخصيتها المستقلة التي من سِماتها العون الذاتي ورقابة الأعضاء، وفي حال إجرائها تعاقدات مع المنظمات الأخرى، بما فيها الحكومات، أو في حالة زيادة رأس مالها من مصادر خارجية، فإنها تراعي الاشتراطات التي تؤكد ديمقراطية الرقابة على الأعضاء وعلى صيانة استقلالية التعاونيات".

واهتم الملحق الخاص بالهوية التعاونية، أيضاً، بالتعليم والتدريب والمعلومات في المجال التعاوني بالنص على أنْ "تتولى التعاونيات تعليم وتدريب أعضائها، والممثلين المنتخبين، والمدراء، والموظفين لكي يُسهموا بفعالية في تنمية تعاونياتهم، كما وتقوم التعاونيات بإحاطة الرأي العام بطبيعة وفوائد التعاونيات، وعلى وجه الخصوص، للشباب، وقادة الرأي". وأكد الملحق على أهمية التعاون بين التعاونيات، بأكبر قدر ممكن من الفعّالية، وأهمية دعم الحركة التعاونية من خلال تعزيز هياكلها ودورها على المستوى المحلي والإقليمي والدولي، وأهمية دور التعاونيات في مجال التنمية وفي مسار الاهتمام بشؤون المجتمع.

بالنتيجة، نجد أن مختلف الجوانب المتعلقة بالاعتبارات الجنسانية وتعزيز مشاركة النساء على قدم المساواة مع الرجال في العمل التعاوني، والحوكمة ومبادئها ومتطلباتها، والاستقلالية الذاتية في العمل التعاوني، واردة بشكل واضح في التوصية (193) الصادرة عن مؤتمر العمل الدولي في الجوانب المتعلقة بالتزامات الحكومات في المجال السياساتي والمجال التشريعي. ومؤكد عليها أيضاً، على نحو لا يقل وضوحاً، بالملحق الخاص بالهوية التعاونية الذي اعتمدته الجمعية العامة للحلف التعاوني الدولي.

الخلاصة، إنَّ ضعف الدعم المالي الحكومي اللازم لماسسة وتفعيل عمل هيئة العمل التعاوني وتعزيز دور التعاونيات، والخلل الواضح الخاص بالتشريعات الفلسطينية القائمة على "الهيمنة" و "تقويض" التعاونيات، وانعدام الاستقلالية في أدائها، وغياب الاعتبارات والمنظور الجنساني، والافتقار إلى مبادىء ومتطلبات الحَوكمة في المجال التعاوني، وهشاشة أهداف وقيم العمل التعاوني في فلسطين، تتعارض تماماً مع التوصية رقم (193) الصادرة عن مؤتمر العمل الدولي بشأن "تعزيز التعاونيات" منذ العام 2002 ومع الملحق الخاص بالهوية التعاونية الذي اعتمدته الجمعية العامة للحلف التعاوني الدولي منذ العام 1995.

7. الاستخلاصات

1. تعرّض العمل التعاوني، ذو التاريخ العريق، في فلسطين، وما زال، وبخاصة النشاط التعاوني الزراعي، لانتهاكات واسعة وممنهجة من قبل سلطة الاحتلال الاستعماري والأبارتهايد، بأشكال عديدة؛ أبرزها حظر مرور المزارعين/ات والمعدات اللازمة للمحاصيل الزراعية في الأرياف، واقتحام الأراضي الزراعية وإتلاف المزروعات واقتلاع الأشجار والاتلاف والتسميم وسرقة المحاصيل، والإهانة والإذلال بأشكال مختلفة، وحظر نقل منتجات التعاونيات إلى الأسواق من خلال الحواجز والبوابات

الإلكترونية المنتشرة في المدن والقرى، وعلى مسار جدار الضم والمستوطنات غير الشرعية، وقام المستوى السياسي والعسكري والقضائي في دولة الاحتلال دوماً بتحصين الجنود والمستوطنين المتورطين في تلك الجرائم الدولية بقراراتهم لضمان إفلاتهم من العقاب، وعدم إنصاف المزارعين/ات الفلسطينيين الضحايا، ودفعت النساء الفلسطينيات ثمناً مُضاعفاً لسياسة الأبارتهايد.

2. لعب العمل التعاوني، كنموذج اقتصادي – اجتماعي، في بداياته، دوراً هاماً في التحرُّر من التبعية الاقتصادية للاحتلال الإسرائيلي الاستعماري، وتحسين الانتاج الوطني وبخاصة في المجال الزراعي المرتبط بالهوية الفلسطينية، والحفاظ على الأرض في مواجهة مشاريع الاستيطان والتهويد، وتعزيز مشاركة المرأة والشباب في عملية الإنتاج، والحد من مشكلات الفقر والبطالة، والتمكين الاقتصادي للنساء، ومع ذلك، فإنَّ هنالك خلل في الدعم المالي الحكومي وفي مأسسة وأهداف وقيم العمل التعاوني.

3. الإشكاليات الجوهرية التي أثرت بشكل سلبي وواضح على الاستراتيجية الوطنية لقطاع التعاون 2017 – 2022 تتمثل في الخلل في "المأسسة والتشريعات" بشكل رئيس، نتيجة عدم قيام الحكومة بتخصيص "موازنة مالية" كافية لهيئة العمل التعاوني لاستكمال المأسسة على مستوى الهيكلية والموظفين والمستشارين القانونيين والباحثين وبخاصة الميدانيين وإنشاء المعهد التعاوني للتدريب وبناء القدرات والتوعية المجتمعية، والتجهيزات اللوجستية اللازمة، وقاعدة بينات متطورة، وأعفاء التعاونيات من الرسوم والضرائب، ودعم صندوق العمل التعاوني، بدل تحويل التعاونيات لمركز جباية، والخلل في التشريعات.

4. إنَّ ما ورد في أجندة السياسات الوطنية 2021 - 2023 بشأن التعاونيات لا يُلبي مُتطلبات اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة والعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وكذلك التوصية رقم (193) الصادرة عن مؤتمر العمل الدولي في حزيران 2002 بشأن تعزيز التعاونيات؛ حيث تتطلب تلك الاتفاقيات والمعايير الدولية لحقوق الإنسان إنفاذها محلياً على المستوى التشريعي والسياساتي والممارسات العملية، أي المأسسة والحَوكمة وتعميم منظور النوع الاجتماعي في التعاونيات. وتجاهلت أجندة السياسات الوطنية والخطة الاستراتيجية لوزارة العمل للأعوام 2021 – 2023 أهمية وضرورة "الإصلاحات الجوهرية"على المستوى التشريعي والمأسسة، والآليات والجداول الزمينة لتعزيز العمل التعاوني، ودور الإرادة السياسية للنهوض بواقع التعاونيات، ودور التعاونيات في التمكين الاقتصادي للنساء، ودعم التنمية المُستدامة.

5. تلعب التشريعات الفلسطينية التي تُنظم العمل التعاوني في فلسطين دوراً، حاسماً، في تقويض التعاونيات والعمل التعاوني في فلسطين، وبخاصة قرار بقانون الجمعيات التعاونية لسنة 2017 وتعديلاته؛ ونظام مجلس الوزراء بشأن رسوم هيئة العمل التعاوني لسنة 2018؛ ونظام مجلس الوزراء بشأن تصفية الجمعيات التعاونية لسنة 2020، وبأشكال عديدة أبرزها هيمنة هيئة العمل التعاوني على التعاونيات وأنشطتها والتضييق عليها، وتدخلات الأجهزة الأمنية في إجراءات تسجيل التعاونيات وتعقيداتها، والهيمنة على الفائض المالي للجمعيات التعاونية من خلال الاقتطاعات المالية الباهظة (الرسوم) على التعاونيات، وغياب الحَوكمة في أداء هيئة العمل التعاوني، والتعاونيات، وتضارب المصالح في مهام وصلاحيات هيئة العمل التعاوني، وعدم الاهتمام بالاعتبارات الجنسانية والمساواة والتمكين الاقتصادي للنساء، وبخاصة في الأرياف، في العمل التعاوني الفلسطيني.

6. تتعارض التشريعات الفلسطينية والممارسات التي تُنظم العمل التعاوني في فلسطين مع أحكام القانون الأساسي الفلسطيني المعدل (الدستور) الذي يؤكد على حرية العمل والنشاط التعاوني بأشكاله كافة، ويحظر التمييز على الجنس في المجال

التعاوني، ويَعتبر أن أيّ اعتداء على حرية النشاط التعاوني أو أيّ تمييز على أساس الجنس (الاعتبارات الجنسانية) في العمل التعاوني يُشكل "جريمة دستورية" لا تسقط بالتقادم، وتستوجب المساءلة والمحاسبة، والتعويض العادل للمتضررين/ات.

7. تتعارض التشريعات الفلسطينية وغياب سياسة العمل التعاوني والمأسسة والتمكين الاقتصادي للنساء والحَوكمة المرتبطة بسيادة القانون في العمل التعاوني، بشكل كبير، مع التزامات دولة فلسطين بموجب الاتفاقيات الدولية التي انضمت إليها بدون تحفظات؛ وبخاصة اتفاقية القضاء على جميع اشكال التمييز ضد المرأة والعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والتوصية رقم (193) بشأن "تعزيز التعاونيات" الصادرة عن منظمة العمل الدولية والتي أكدت على وجوب "تنقيح وتطوير السياسات والتشريعات الخاصة بالتعاونيات" والتمكين الاقتصادي للنساء ولا سيما على مستوى الإدارة والمناصب القيادية في التعاونيات، وتعزيز الحوكمة والشفافية وتدفق المعلومات والممارسات الفُضلى في العمل التعاوني.

8. هناك غياب واضح لِـ"التدابير الخاصة المؤقتة" في التشريعات الفلسطينية التي تُنظم العمل التعاوني (الكوتا النسائية) على مستوى مجالات الإدارة وعمليات صنع القرار على مستوى هيئة العمل التعاوني والجمعيات التعاونية والاتحادات التعاونية والاتحاد التعاوني العام، وهذا الغياب من شأنه أن "يُعرقل" عملية تحقيق المساواة الفعلية والمتكافئة والمشاركة الفاعلة للمرأة الفلسطينية على مستوى الإدارة والمناصب القيادية في التعاونيات والاعتبارات الجنسانية في العمل التعاوني في دولة فلسطين.

9. هناك إغفال كامل في تقرير دولة فلسطين المقدم إلى اللجنة المَعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة في الأمم المتحدة (لجنة سيداو) يطال العمل التعاوني والتعاونيات في فلسطين رغم تاريخها العريق في مواجهة الاستعمار الإسرائيلي وسياسة الأبارتهايد وأهميتها في التمكين الذاتي والاقتصادي والدور الاجتماعي للنساء وبخاصة في الأرياف. وهناك إغفال من قِبل مؤسسات المجتمع المدني والمؤسسات النسوية في إبراز الإشكاليات السياساتية والتشريعية التي تُعاني منها التعاونيات الفلسطينية أمام اللجنة. وهذا الإغفال، أدى بالنتيجة، إلى عدم ملاحظة "ملف التعاونيات" من قِبل اللجنة الدولية رغم أهميتها في اتفاقية سيداو.

10. رغم تأكيد اللجنة المَعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة في الأمم المتحدة (لجنة سيداو) أكثر من مرة في "ملاحظاتها الختامية" لدولة فلسطين بشأن تقريرها المتعلق باتفاقية سيداو عام 2018 وفي "قائمة المسائل" المقدمة من اللجنة إلى دولة فلسطين على وجوب تقديم معلومات وافية بشأن "صندوق درء المخاطر والتأمينات الزراعية" وكذلك "المؤسسة الفلسطينية للإقراض الزراعي" ودورها على المستوى التشريعي والسياساتي وفي الممارسات العملية في التمكين الاقتصادي للنساء وبخاصة في الأرياف وما يتعلق بالاعتبارات الجنسانية والحوكمة في الأداء، إلاّ أن دولة فلسطين لم تُقدّم للجنة المعلومات في هذا المجال الهام للتمكين الذاتي والاقتصادي للمرأة، كما ولم تُقدّم مؤسسات المجتمع المدني والمؤسسات النسوية أية معلومات للجنة بالخصوص. هذا المجال، الهام للجنة، يتطلب "المتابعة" من المجتمع المدني والمؤسسات النسوية في التقارير الموازية القادمة.

11. هنالك غياب "للأنظمة المالية والإدارية" في إطار مأسسة هيئة العمل التعاوني، وبخاصة أن القرار بقانون بشأن الجمعيات التعاونية لسنة 2017 وتعديلاته ينص على تمتع هيئة العمل التعاوني بالشخصية الاعتبارية المستقلة والذمة المالية المستقلة ضمن موازنة مستقلة، بما يؤكد أهمية وضرورة الأنظمة المالية والإدارية للهيئة لحل العديد من الإشكاليات البشرية والمادية واللوجستية التي تُعاني منها على صعيد الكوادر المهنية والبحثية وغيرها والمساهمة بالنهوض بأدائها بعيداً عن البيروقراطية.

12. هنالك غياب "لمدونة السلوك في القطاع التعاوني" بما يؤثر سلباً على متطلبات النزاهة والشفافية والمساواة والأبعاد الجنسانية والحوكمة وتعزيز أهداف وقيم العمل التعاوني، والهوية التعاونية، وتعميمها والتدريب عليها في القطاع التعاوني وفي النسيج المجتمعي، من أجل تعزيز أهداف وقيم وأخلاقيات العمل التعاوني وفقاً للمعايير الدولية وبخاصة التوصية رقم (193).

8. التوصيات

1. قيام دولة فلسطين، ومؤسسات حقوق الإنسان الفلسطينية، بتجهيز ملفات وقائِعية وتحليلات قانونية بشأن "الجرائم الدولية الممنهجة" التي ارتكبها قادة ومسؤولي الاحتلال الاستعماري والفصل العنصري اتجاه التعاونيات والأنشطة التعاونية في فلسطين وإحالتها إلى مكتب المدعي العام للمحكمة الجنائية الدولية باعتبارها جرائم دولية تدخل في اختصاص المحكمة بموجب النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية (نظام روما) ورفع دعاوى قضائية أيضاً بتلك الجرائم الدولية بالاستناد إلى مبدأ الولاية القضائية العالمية في الدول التي تأخذ بها في تشريعاتها العقابية المحلية ولا سيما الدول الأوروبية وغيرها من الدول.

2. ضرورة قيام الحكومة بتخصيص "موازنة مالية" كافية لاستكمال مأسسة هيئة العمل التعاوني وتمكينها من التعامل مع المعيقات الواردة في استراتيجية قطاع التعاون؛ وبخاصة البشرية والمادية واللوجستية وإنشاء والمعهد التعاوني، وتحفيز الاتحادات والتعاونيات بـ "الإعفاءات من الرسوم والضرائب" للنهوض بأدائها وتحسين وتوسيع أنشطتها ومساهمتها في دعم الاقتصاد والمجتمع المحلي. وضرورة التزام الاستراتيجية بالقانون الأساسي (الدستور) الذي أكد على حرية العمل التعاوني والمساواة وعدم التمييز، واحترام الاتفاقيات الدولية التي انضمت إليها دولة فلسطين والمعايير الدولية ذات الصلة وبخاصة اتفاقية سيداو والعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والتوصية (193) الصادرة عن مؤتمر العمل الدولي عام 2002 بشأن "تعزيز التعاونيات" والتي شدّدت على التمكين الاقتصادي للنساء والاعتبارات الجنسانية والحَوكمة.

3. إدراج ملف تعزيز التعاونيات في فلسطين على مسودة أجندة السياسات الوطنية 2024 – 2030 التي تعمل عليها الحكومة الفلسطينية، حالياً، بما يضمن النهوض بالعمل التعاوني ذي التاريخ العريق، وتعزيز الاستراتيجية الوطنية لقطاع التعاون، والقيام بإصلاحات جوهرية في التشريعات التي تُنظم العمل التعاوني الفلسطيني، بما يضمن إشراك مؤسسات المجتمع المدني والمؤسسات النسوية المَعنية، وانسجامها بالكامل مع الاتفاقيات التي انضمت إليها دولة فلسطين والمعايير الدولية ذات الصلة وبخاصة اتفاقية سيداو والعهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والتوصية (193) الصادرة عن مؤتمر العمل الدولي.

4. إجراء تعديلات جوهرية على قرار بقانون الجمعيات التعاونية رقم (20) لسنة 2017 وتعديلاته بما يضمن انسجامه بالكامل مع أحكام القانون الأساسي المعدل (الدستور) والاتفاقيات والمعايير الدولية ذات الصلة وبخاصة التوصية رقم (193) الصادرة عن منظمة العمل الدولية بشأن تعزيز التعاونيات، والاعتبارات الجنسانية، والتمكين الاقتصادي للنساء، ومبادىء الحَوكمة.

5. إلغاء نظام رسوم هيئة العمل التعاوني رقم (11) لسنة 2018 الصادر عن مجلس الوزراء، والذي يفرض (16) نوعاً من الرسوم المالية الباهضة على التعاونيات، ويُحيلها إلى مركز "جباية" للخزينة العامة الفلسطينية، ويُهدد استدامتها، لمخالفته أحكام القانون الأساسي المعدل (الدستور) الذي يحظر في المادة (88) فرض الضرائب والرسوم إلاّ بموجب قانون أصيل صادر

عن المجلس التشريعي الفلسطيني، ولا يجوز مُطلقاً فرض رسوم مالية على التعاونيات بنظام من مجلس الوزراء. ولمخالفة هذا النظام للاتفاقية والمعايير الدولية ذات الصلة وبخاصة التوصية (193) الصادرة عن منظمة العمل الدولية بشأن التعاونيات.

6. إلغاء نظام تصفية الجمعيات التعاونية رقم (11) لسنة 2020 الصادر عن مجلس الوزراء الذي يهدف إلى الهيمنة على التعاونيات في فلسطين، ومصادرة أموالها على نحو غير دستوري تحت عناوين مختلفة، وينطوي على تضارب مصالح والذي يُعدُّ شكلاً من أشكال الفساد بموجب قانون مكافة الفساد رقم (1) لسنة 2005 وتعديلاته، وهذا ما أظهرته الدراسة التحليلية. واعتماد "نهج الحوكمة" والشفافية والمشاركة في تركيبة وأداء هيئة العمل التعاوني وفي كافة أنشطة التعاونيات في فلسطين.

7. اعتماد "التدابير الخاصة المؤقتة" في التشريعات الفلسطينية التي تُنظم العمل التعاوني (الكوتا النسائية) على مستوى الإدارة وعمليات صنع القرار على مستوى هيئة العمل التعاوني والجمعيات التعاونية والاتحادات التعاونية والاتحاد التعاوني العام، التزاماً بالملاحظات الختامية المقدمة من اللجنة المَعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة في الأمم المتحدة (لجنة سيداو) إلى دولة فلسطين على تقريرها الرسمي في العام 2018 بشأن التدابير الخاصة المؤقتة (التوصية رقم 22 و23) بنسبة تمثيل للمرأة الفلسطينية في التعاونيات لا تقل عن 30% بقوة القانون، والتزاماً بالتوصية (193) الصادرة عن منظمة العمل الدولية.

8. إدارج ملف "التعاونيات" في فلسطين وإشكالياته على المستوى السياساتي والتشريعي وفي الممارسات العملية التي تستهدف تقويض العمل التعاوني، في "التقارير الموازية" التي سيتم تقديمها إلى اللجنة المَعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة في الأمم المتحدة (لجنة سيداو) على التقرير الموازي القادم الذي ستُقدّمه دولة فلسطين للجنة سيداو تمهيداً للمناقشة القادمة التي ستجري في مقرر الأمم المتحدة في جنيف، كون ملف التعاونيات جرى إغفاله في التقرير الرسمي (الأولي) الذي جرى تقديمه إلى لجنة سيداو، وجرى إغفاله في تقارير مؤسسات المجتمع المدني الفلسطيني، ولم تلحَظهُ لجنة سيدوا في قائمة المسائل المقدمة من اللجنة إلى دولة فلسطين والمنشورة على موقع اللجنة في 4 تشرين الثاني/ نوفمبر 2022 بما يتطلب اهتمام المجتمع المدني.

9. إبراز النهج الاستعماري والأبارتهايد الذي تُمارسه إسرائيل السلطة القائمة بالاحتلال في مواجهة التعاونيات الفلسطينية من حظر مرور المزارعين/ات والمعدات اللازمة للمحاصيل الزراعية وبخاصة في الأرياف، واقتحام الأراضي الزراعية وإتلاف المزروعات واقتلاع الأشجار والاتلاف والتسميم وسرقة المحاصيل، والإهانة والإذلال بأشكال مختلفة، وحظر نقل منتجات التعاونيات للأسواق من خلال الحواجز والبوابات الإلكترونية المنتشرة في المدن والقرى، وقيام المستوى السياسي والقضائي والأمني في دولة الاحتلال بتحصين الجنود والمستوطنين المتورطين في تلك الجرائم الدولية بقراراتهم لضمان إفلاتهم من العقاب وعدم إنصاف المزارعين/ات الفلسطينيين الضحايا، وإبراز "المعاناة المضاعفة النساء الفلسطينيات" وبخاصة في الأرياف من سياسة الأبارتهايد ، في "التقاير الموازية" القادمة لمؤسسات المجتمع المدني وبخاصة المؤسسات النسوية بشأن اتفاقية سيداو.

10. إعداد دراسة تحليلية بشأن "صندوق درء المخاطر والتأمينات الزراعية" وكذلك "المؤسسة الفلسطينية للإقراض الزراعي" ودورها على المستوى التشريعي والسياساتي والممارسات العملية في التمكين الاقتصادي للنساء وبخاصة في الأرياف والاعتبارات الجنسانية والحوكمة في الأداء، وتقديم "معلومات وافية" بشأنها إلى لجنة سيداو في التقارير الموازية القادمة من قِبل مؤسسات المجتمع المدني والمؤسسات النسوية، لوضعها على طاولة الحوار البنّاء القادم في جنيف. لأنَّ دولة فلسطين لم تُقدّم للجنة

سيداو أية معلومات في هذا المجال الهام للتمكين الذاتي والاقتصادي للمرأة الفلسطينية، ولم تُقدّم مؤسسات المجتمع المدني معلومات للجنة بشأنها. وهذا المجال الهام للجنة يتطلب "المتابعة" من المجتمع المدني والمؤسسات النسوية في المرحلة القادمة.

11. إعداد وإقرار "الأنظمة المالية والإدارية" لتعزيز المأسسة في هيئة العمل التعاوني، وتأكيداً على استقلالية الهيئة والشخصية الاعتبارية والذمة المالية المستقلة التي تتمتع بها بموجب قرار بقانون الجمعيات التعاونية، بما يُساهم في معالجة الإشكاليات البشرية والمادية واللوجستية الجدّية التي تُعاني منها والنهوض بدورها في قيادة قطاع التعاونيات على الوجه الأكمل.

12. إعداد وإقرار "مدونة السلوك في القطاع التعاوني" لتعزيز متطلبات النزاهة والشفافية والمساواة والأبعاد الجنسانية والحَوكمة وتعزيز أهداف وقيم العمل التعاوني، والهوية التعاونية، وتعميمها والتدريب عليها في القطاع التعاوني وفي النسيج المجتمعي، من أجل تعزيز أهداف وقيم وأخلاقيات العمل التعاوني وإنفاذ التوصية رقم (193) في القطاع التعاوني الفلسطيني.