

تحلیلی بر حقوق بخش تعاونی: بخش تعاونی؛ خیال، نه واقعیت

احد قلی زاده*

استادیار گروه حقوق دانشکده علوم اداری و اقتصاد دانشگاه اصفهان

(تاریخ دریافت: ۱۳۹۲/۱۱/۵ - تاریخ تصویب: ۱۳۹۳/۴/۲۹)

چکیده

در این تحقیق حقوق بخش تعاونی با عناوین کلی تعاونی به عنوان یک بخش اقتصادی، ماهیت تعاونی‌ها و اتحادیه‌های تعاونی، و آسیب‌های قانون به حقوق و کارکرد عادی تعاونی‌ها بررسی و تحلیل شده و در نهایت با تحلیل‌های انجام‌شده، این نتیجه به دست آمده است که با توجه به اشکالات ساختاری و حقوقی مطرح‌شده با نگهداشتن شرکت‌های تعاونی، بخش تعاونی و بقیه محتویات آن شامل وزارت تعاون، اتاق‌های تعاون، اتحادیه‌های تعاونی، صندوق تعاون و بانک توسعه تعاون و همچنین کلیه اولویت‌های در نظر گرفته‌شده برای تعاونی‌ها باید حذف شوند و قانون اساسی، قانون بخش تعاونی، و قانون سیاست‌های اصل ۴۴ باید به نحو مناسب اصلاح گردند.

واژگان کلیدی

اتاق تعاون، اتحادیه تعاونی، بانک توسعه تعاون، حقوق بخش تعاونی، شرکت تعاونی، صندوق تعاون، قانون اساسی، قانون بخش تعاونی، قانون سیاست‌های اصل ۴۴، وزارت تعاون.

۱. مقدمه

مطالعات چندین ساله نگارنده در خصوص حقوق تعاونی‌ها و تدقیق در قوانین و مقررات مربوط به بخش تعاونی نشان می‌دهد که این بخش اصولاً قادر به برآوردن انتظاراتی که حاکمیت ایران از آن دارد و بسیاری نیز ندانسته آن را تبلیغ می‌کنند (جامعی ۱۳۸۸، ص ۱۰۴)، نیست. گرچه برخلاف نظر بعضی (صباغ کرمانی و عاقلی، ۱۳۸۳، ص ۱۲۷) این بخش نمی‌تواند در سطح کلان به اقتصاد کشور کمک کند، متأسفانه این ظرفیت را دارد که بخش خصوصی را فلج یا به بخش دولتی ضربات جبران‌ناپذیری وارد سازد. این پژوهش نشان می‌دهد که نوعی سرگردانی ذهنی در میان سیاست‌گذاران کشور درباره ماهیت و جایگاه حقوقی-اقتصادی بخش تعاونی وجود دارد که عامل اصلی بقای این بخش است. برای مثال، اشتباه مصطلح (نوریان ۱۳۷۹، ص ۶۴) مبنی بر اینکه تعاونی‌ها ارتباط خاصی با اسلام دارند و اینکه بخش تعاونی جزئی از اقتصاد اسلامی است، توهمی بیش نیست. عده اندکی از دست‌اندرکاران اقتصادی در یکی دو دهه اخیر به تجربه یا به فراست این موضوع یا نشانه‌هایی از آن را دریافته‌اند، به همین دلیل وزارت تعاون چند بار منحل شده است، ولی هر بار گروه مخالفی که یا در اشتباه بوده‌اند یا منافع شخصی بزرگی را در سرپاکردن چنین وزارتخانه‌ای برای خود می‌دیدند، دوباره در تأسیس آن کوشیده‌اند.

۲. تعاونی به عنوان یک بخش اقتصادی

اصل ۴۴ قانون اساسی در کنار بخش‌های خصوصی و دولتی، تعاونی را به عنوان یک بخش به‌شمار آورده، اما در زمان تدوین و تصویب آن اصل، چنین بخشی وجود نداشته است. گنجاندن چیزی که در واقعیت به عنوان بخش وجود نداشته و قرار بوده است بعدها با تلاش دولت ایجاد شود، سنگ بنای یک مشکل بزرگ اقتصادی شده است. بدیهی است که در شرایط انقلابی آن زمان، تدوین‌کنندگان قانون اساسی که به دنبال ارائه نشانه یا نشانه‌هایی از اقتصاد اسلامی بوده‌اند، تعاونی را به عنوان چنین نشانه‌ای مطرح کرده‌اند. آن‌ها با درج بخش تعاونی در میان بخش‌های اقتصادی با توجه به پیدایش شرکت‌های تعاونی در کشورهای نظام سرمایه‌داری غربی (Geu and Dean 2008, 64) و تکیه بسیار سیستم‌های سوسیالیستی بر آن‌ها (صباغ کرمانی و عاقلی، ۱۳۸۳، ص ۱۲۸)، نوعی نه شرقی نه غربی و از دیدگاهی دیگر، نوعی هم شرقی هم غربی را در نظام کلی اقتصادی کشور نشان داده‌اند. متأسفانه بعدها با تصویب قانون بخش تعاونی ۱۳۷۰ و اصلاحیه ۱۳۷۷ آن معلوم شد در ذهن سیاست‌گذاران کشور شناخت صحیحی نسبت به ماهیت و جایگاه تعاونی‌ها و بخش تعاون وجود نداشته است و ندارد.

۱.۲. فقدان قابلیت بخش محسوب شدن

آنچه بخش‌ها را از هم جدا می‌کند، اموال و مالکیت آنهاست. بخش دولتی منبع مالی کاملاً مستقلی به عنوان «خزانه» و بخش خصوصی اموالی انحصاری برای خود دارد، ولی از این نظر هیچ تفاوتی میان آنچه بخش تعاونی نامیده می‌شود و بخش خصوصی وجود ندارد (نیک‌نیا و دیگران، ۱۳۸۶، ص ۱۳۹). در نظام‌های کمونیستی چون بخش خصوصی وجود نداشت، بخش تعاونی معنی می‌داد (Van Thuyet 1995, 541)، ولی در نظام اقتصادی ما تعاونی‌ها خواه‌ناخواه در ذیل بخش خصوصی قرار می‌گیرند و تعاونی «زیربخشی» است که به غلط به آن «بخش» اطلاق می‌شود. البته، منظور از بخش گاهی بخش تخصصی است مثل بخش کشاورزی. در دیگر کشورها، بخش تعاونی در این مفهوم به کار رفته است (Vanegas and Pruitt 2012, 307).

۲.۲. گمان امکان تکیه بر تعاونی‌ها به عنوان نشانه اقتصاد اسلامی

تکیه فراوان بر آیه کریمه «تعاونوا علی البر و التقوی» در توجیه ربط تعاونی‌ها به اسلام این گمان را پدید آورده که تعاونی یک تأسیس اسلامی است؛ درحالی که تعاونی همان‌قدر اسلامی است که شرکت‌های دیگر نظیر سهامی، تضامنی و نسبی. درواقع، اسلام با توجه به اصالةالاباحه ظرفیت پذیرش تعاونی و دیگر شرکت‌ها را دارد، ولی هیچ‌چیز خاصی در تعاونی‌ها وجود ندارد که نشانه اسلامی بودن آنها به مفهوم اخص باشد. فرمان آیه شریفه یادشده بر تعاون و همکاری است و از این نظر نیز تفاوت چندانی میان شرکت‌های تعاونی و دیگر شرکت‌ها وجود ندارد؛ غیر از اینکه در سایر شرکت‌ها شرکا همکاری نموده پول‌های خود را روی هم می‌گذارند تا سودی ببرند، ولی در این شرکت‌ها خود را با دیگران هماهنگ می‌کنند تا موفقیت بیشتری داشته باشند. پس صحیح نیست که گفته شود «تنها در نظام تعاونی‌ها، سازوکاری داوطلبانه و اختیاری در جهت تجهیز منابع و رسیدن به اهداف گروهی وجود دارد» (صباغ کرمانی و عاقلی، ۱۳۸۳، ص ۱۲۷). ضمن اینکه در تعاونی‌ها تجهیز منابع به مفهوم خاص معمولاً مورد نیاز نیست. حتی کشورهایی مانند اندونزی هم که مایل‌اند حقوق خود را با اسلام تطبیق دهند، باوجود علاقه فوق‌العاده به تعاونی‌ها، آنها را از نمادهای اسلام تلقی نکرده‌اند (Mehy 2013, 377). پس نمی‌توان تعاونی‌ها را از تأسیسات معرفی شده اسلام دانست (یوسفی، ۱۳۸۹، ص ۲۹) و آنها را در مقابل نظام‌های سرمایه‌داری یا اشتراکی به عنوان نوآوری نظام اقتصادی اسلام مطرح نمود. جالب اینکه تعاونی‌ها، هم در نظام‌های سرمایه‌داری (Ferrari 2010, 77) و هم در نظام‌های اشتراکی حاضر و سابق وجود دارند و داشته‌اند؛ البته نه به شکل اولویت‌دار، و یکی از اصول اولیه شرکت‌های تعاونی آن بود که نسبت به هیچ مذهبی جانب‌داری خاصی نداشته باشند (Geu and Dean 2008, 65).

۳. ۲. بخش خصوصی اولویت‌دار

برای اینکه مجموعه تعاونی‌ها بخش به‌شمار آید، برای آن‌ها وزارتخانه، اتاق مجزا و برای هر نوع از آن‌ها اتحادیه‌ای در سطح شهرستان‌ها، استان‌ها و کشور در نظر گرفته شده است. این‌ها و اولویت‌های بی‌حد و حصر دیگر باعث شده است که تعاونی‌ها قسمت اولویت‌دار بخش خصوصی یا «بخش خصوصی اولویت‌دار» شده و مثل سوراخ بزرگی در سبد دارایی‌های بخش‌های خصوصی و دولتی از اسباب عمده رانت‌خواری به حساب آیند، اما در هیچ جای دنیا این‌طور نیست.

اغلب این اولویت‌ها برخلاف نظر بعضی (صباغ کرمانی و عاقلی، ۱۳۸۳، ص ۱۴۶) نقش منفی مضاعفی بر بخش خصوصی دارند، چون از منابع مالی در اختیار دولت که در نهایت تعلق به بخش خصوصی دارد استفاده می‌شود تا با ترجیح تعاونی‌ها، خود بخش خصوصی عقب زده شود. جالب اینکه این اولویت‌ها نتیجه چندان هم برای تعاونی‌ها ندارد؛ به‌طوری که بعضی معتقدند حمایت‌های بیش‌از اندازه و بدون برنامه دولت باعث پیدایش مشکلاتی همچون وابستگی تعاونی‌ها به دولت می‌گردد (ناظمی، فیاضی و نوری، ۱۳۸۸، ص ۱۵۱) و این، خلاف خواسته اتحادیه بین‌المللی تعاونی‌ها (International Cooperatives Alliance) و خلاف اصل استقلال و خودمختاری تعاونی‌هاست (Geu and Dean 2008, 72).

۳. ۲. ۱. اولویت‌های تشکیلاتی (وزارت تعاون، اتاق تعاون، اتحادیه‌های تعاونی)

اختصاص وزیر، یعنی نماینده‌ای قدرتمند در هیئت دولت؛ اختصاص یک وزارتخانه با بودجه بسیار و ساختمان‌های متعدد؛ وجود مقامات عالی‌رتبه، کارشناس، کارمند و غیره، نشانه‌های لحاظ اولویت بسیار برای این بخش است. وزارت تعاون، وزارتخانه‌ای صنعتی، کشاورزی، معدنی، فرهنگی، آموزشی و غیره نیست. همه این‌ها وزارتخانه خود را دارند و به امور تعاونی‌ها هم رسیدگی می‌کنند، بلکه وظیفه وزارت تعاون آن است که با برهم زدن تعادل میان قوای اقتصادی موجود در کشور، برای تعاونی‌ها در همه امور اولویت کسب کند. پژوهش‌های نگارنده نشان می‌دهد هیچ کشوری چنین وزارتخانه‌ای ندارد.

اتاق بازرگانی و صنایع و معادن با سابقه بیش از یک‌صد سال حضور در عرصه تجاری کشور، تشکیلاتی است حرفه‌ای برای تسهیل صادرات و واردات. اتاق تعاون به‌عنوان تشکیلاتی موازی همان وظیفه را فقط برای تعاونی‌ها انجام می‌دهد تا تعاونی‌ها مجبور نباشند خود را با اتاق‌های بازرگانی هماهنگ کنند. باید توجه داشت که صادرات و واردات امری کاملاً حرفه‌ای است و اگر اشخاص غیرحرفه‌ای آن را انجام دهند، غیر از صدمه به سرمایه خود آن‌ها، به مشکلاتی نظیر وارد شدن کالاهای غیرضروری و غیرقابل استفاده به کشور و در

عوض صادر شدن کالاهای غیرصادراتی از کشور می‌انجامد. قاعدتاً اگر هم تعاونی‌ها وارد عرصه تجارت خارجی می‌شوند باید مجبور باشند با عضویت در اتاق بازرگانی، به تجارت خارجی بپردازند.

در کنار معضل بزرگی دولت، ساختار تشکیلاتی دولتی و شبه‌دولتی پیرامون تعاونی‌ها هم در کشور ما به‌طور مصنوعی بر ساختار دولت افزوده است؛ چنان‌که اتحادیه‌های تعاونی در عمل هیچ نقش مولدی ندارند و پیش‌بینی آن‌ها فقط برای حجم‌افزایی بوده است، ولی به‌رحال هریک از آن‌ها می‌تواند به‌عنوان اهرم فشار برای اخذ اولویت‌های بیشتر استفاده شود یا با سازماندهی تعاونی‌های عضو خود گاهی به تحمیل قیمت یک محصول در بازار منجر گردد و از این دیدگاه عملکرد آنها خلاف حقوق رقابت خواهد بود. ضمن اینکه خود تعاونی‌ها هم به‌نوعی نقش اتحادیه را بازی می‌کنند (Evans and Clawson 1948, 473).

۲.۳.۲. اولویت‌های دیگر

افزون‌بر اولویت‌های یادشده، دادن وام به تعاونی‌ها از منابع دولتی یا عمومی غیردولتی یا از منابع بانکی از اولویت‌های تأکیدشده در قوانین است. در اختیار گذاشتن امکانات دولتی مثل ساختمان‌ها برای استفاده مجانی، اخذ ۲۵ درصد مالیات کمتر نسبت به دیگر شرکت‌ها، لحاظ ۲۵ درصد سهم از اقتصاد کشور و چیزهای دیگر از این قبیل همگی اولویت‌هایی برای تعاونی‌ها هستند. لحاظ این همه اولویت برای یک نوع از شرکت‌ها نوعی احساس ستیزه‌جویی با دیگر شرکت‌ها را به‌ذهن می‌آورد؛ یعنی خواه‌ناخواه هرکس می‌خواهد شرکتی ایجاد کند اغوا می‌شود تا از سایر قالب‌های موجود چشم‌پوشد و فقط تعاونی تأسیس کند یا اگر قبلاً نوع دیگری از شرکت را ایجاد کرده باشد، آن را به تعاونی تبدیل کند (جوانمردی صاحب، ۱۳۸۸، ص ۹۵). حال آنکه تعاونی چیزی شبیه به شرکت سهامی خاص است، ولی ساختار آن مزایای نهفته در قالب‌های شرکت‌های دیگر نظیر سهامی عام، تضامنی، نسبی، با مسئولیت محدود، مختلط سهامی یا غیرسهامی و حتی همه امکانات نهفته در شرکت‌های سهامی خاص را دربر ندارد. این اصرار بی‌هدفی است که بخواهیم هرکسی خواهان تأسیس شرکتی است، آن را به شکل تعاونی تأسیس نماید. چنین امری نشدنی است و در صورت تحقق هم نتیجه‌ای جز محروم شدن شرکای این شرکت‌ها از مزایای شرکت‌ها دیگر را نخواهد داشت. انواع دیگر شرکت‌ها از نظر کمک به رشد اقتصادی و کارآفرینی به‌هیچ‌وجه کمتر از تعاونی‌ها نیستند و گاهی تعاونی‌ها به‌علت محدودیت‌های ذاتی که در ادامه مقاله گفته می‌شود، توانایی انجام بعضی کارهای آن‌ها را ندارند؛ پس لحاظ این همه اولویت برای تعاونی‌ها در مقایسه با دیگر شرکت‌ها و فعالان اقتصادی حقیقی از این منظر هیچ توجیه اقتصادی ندارد.

اقسام دیگری از اولویت‌ها نیز در اختیار تعاونی‌هاست. برای مثال، تعاونی مصرف یک اداره دولتی از مکان مجانی در محل اداره، آب، برق، تلفن، گاز و سرمایش و گرمایش مجانی در آن بهره می‌برد و چه بسا حقوق کارکنانش را هم اداره مربوطه می‌پردازد؛ بنابراین آن شرکت کالاها را بسیار ارزان‌تر از مغازه‌های خصوصی به مشتریان عرضه می‌کند و به این ترتیب بخش خصوصی رقیب آن به ناحق دچار رکود شده، نظم بازار مختل می‌گردد. اینکه این گونه تعاونی‌ها خرید برای عموم را آزاد اعلام می‌کنند، عرصه را بر بخش خصوصی رقیب بازهم تنگ‌تر می‌سازد.

تعاونی‌های مصرف در گذشته دور شکل گرفتند تا کارکنانی که دوازده ساعت یا بیشتر در روز کار می‌کردند و وقت خرید نداشتند یا در فروشگاه‌های اطراف لوازم مورد نیازشان نبود، بتوانند آن‌ها را تهیه کنند. ولی امروزه در کشور ما دیگر کسی دوازده ساعت که هیچ، هشت ساعت در روز هم کار نمی‌کند، پس از این نظر نیازی به این گونه تعاونی‌ها نیست. از سوی دیگر تعاونی‌های مصرفی که دور و بر خود می‌بینیم، به ندرت کالاهایی را عرضه می‌کنند که نیاز خاص اعضای همکاری‌کننده خود را برآورده سازد؛ پس درواقع تبدیل به تشکلهایی برای جذب رانتهای دولتی موجود در محل کار کارکنان شده‌اند، ولی نه به صورت همکاری محور و برای صرفه جویی، بلکه به صورت سرمایه محور و برای کسب سود تشکیل شده‌اند. بنابراین امروزه دیگر در خارج از سیستم دولتی، تعاونی مصرف معمول نیست. مشابه آن‌ها تعاونی‌های مرزنشینان است (ابراهیم‌زاده و بریمانی، ۱۳۸۴، ص ۱۲۳) که به طور ناکارآمد (آذری، هوشمند و تقوی، ۱۳۸۸، ص ۸۷) برای اداره رانتهی که دولت به عنوان مرزنشین در اختیار آن‌ها نهاده است تشکیل می‌شوند یا شرکت‌های تعاونی شهرستانی‌اند که واسطه اختصاص سهام عدالت به واجدین شرایط و واسطه اعمال حقوق سهام‌داران سهام عدالت در شرکتی هستند که سهامش واگذار شده است.

۳. ماهیت تعاونی‌ها و اتحادیه‌های تعاونی

تعاونی‌ها آن گونه که در قوانین سابق وجود داشته و در قانون بخش تعاونی هم تکرار شده است، چیزی جز نوعی شرکت نیستند. امروزه شرکت‌ها چون می‌توانند «وسیله مبدل شدن ایده به محصول» شوند، از بابت کارآفرینی و عملی کردن ایده (Entrepreneurship) مهم تلقی می‌شوند. ولی ناخودآگاه در کشور ما گمان می‌کنند که تنها تعاونی‌ها می‌توانند کارآفرین باشند. غافل از اینکه اگر قرار باشد دورهم جمع شدن به شکل نظام یافته صورت گیرد، همه شرکت‌ها این ویژگی را دارند. پس اگر لازم است توجه خاصی بشود، این توجه باید به همه شرکت‌ها باشد، نه فقط به تعاونی‌ها. برای مثال، اگر نیاز باشد وزارتخانه‌ای تشکیل شود باید برای همه شرکت‌ها باشد نه فقط برای تعاونی‌ها. امروزه بعضی از شرکت‌ها بدون جلب توجه خاصی

نقش بسیار بزرگی در اقتصاد کشور بازی می‌کنند؛ تاجایی که برای نمونه قانون‌گذار با برهم زدن استانداردهای قانون‌گذاری و اشتباه‌های آشکار به‌عنوان اولییتی برای تعاونی‌ها، به موقعیت شرکت‌های سهامی عام به‌عنوان تنها شرکت‌هایی که می‌توانند وارد بازار بورس شوند طمع کرده، اجازه داده است که شرکت‌هایی به‌صورت «شرکت تعاونی سهامی عام» تأسیس شوند. همچنین گرچه برای نظام‌مندی توزیع سهام عدالت شرکت‌های تعاونی شهرستانی را لحاظ کرده، ولی همین شرکت‌ها را تابع شرکت‌های مهم‌تری یعنی شرکت‌های سرمایه‌گذاری استانی نموده که قانوناً نه به‌صورت تعاونی، بلکه به شکل سهامی عام تأسیس می‌شوند.

۳. ۱. ابتدا بر همکاری به‌جای ابتدا بر سرمایه و سود

تعاونی‌ها معمولاً همکاری‌محور (Cooperative Association or Cooperative Company) هستند (Jensen 1948, 408)، چون در آن‌ها اصولاً تأکید شرکا نه بر روی هم گذاشتن اموال و آورده‌ها به قصد سود بردن (Geu and Dean 2008, 66, 90)، بلکه بر همکاری و تشریک مساعی (فرهادی، ۱۳۸۷، ص ۱۳) می‌باشد و احیاناً اگر آن‌طور که معمول است مقادیر کمی از اموال روی هم گذاشته شود، باز به قصد کاستن از هزینه‌هاست (عباسی، ۱۳۸۲، ص ۲۴۳). به‌عبارتی، در تعاونی‌ها اعضا و مشتریان یکی هستند (صباغ کرمانی و عاقلی، ۱۳۸۳، ص ۱۳۱). شرکت‌های تعاونی، تولیدی یا توزیعی و یا چندمنظوره (به‌عبارتی تولیدی - توزیعی) هستند و مطابق مقررات قانونی شرکت‌های تعاونی تولیدی برخلاف برداشت غلطی که در رسانه‌های عمومی از آن‌ها ارائه می‌شود، نه تعاونی‌های تولیدکننده، بلکه تعاونی‌های تولیدکنندگان‌اند. برای مثال، تعاونی‌های کشاورزی در واقع تعاونی‌های کشاورزان‌اند. یعنی این‌طور نیست که چند نفر دور هم جمع شده، در قالب شرکت تعاونی پول بگذارند و باهم کار کشاورزی کنند و سود آن را میان خود تقسیم نمایند. برخلاف نمونه‌های زیادی که با کمک و تشویق دولت به این شکل ایجاد شده‌اند (مهرابی، ۱۳۸۱، ص ۱۷۷)، قالب شرکت تعاونی برای چنین امری که سودمحور و سرمایه‌بر است، مناسب نیست و برای آن باید به سراغ دیگر قالب‌های شرکتی رفت. اما اگر برای مثال کشاورزان روستایی خواستند برای صرفه‌جویی در هزینه‌های شخم، برداشت، آبیاری (شاهرودی، چیدری و پزشکی‌راد، ۱۳۸۷، ص ۷۱)، وجین، سمپاشی، حمل و نقل، آموزش و غیره (شاهرودی و حیدری، ۱۳۸۷، ص ۷۱) همکاری کنند، قالب حقوقی شرکت تعاونی برای آن‌ها بهترین خواهد بود (Evans and Clawson 1948, 482).

بنابراین «نظام تعاونی ماهیت اقتصاد صنفی پیدا می‌کند» (صباغ کرمانی و عاقلی، ۱۳۸۳، ص ۱۳۲).

همچنین تعاونی‌های توزیعی طبق قانون، تعاونی‌های توزیع‌کنندگان‌اند؛ یعنی برای نمونه، توزیع‌کنندگان لبنیات به‌وسیله آن با تشریک مساعی هزینه‌های خود را در زمینه‌های مختلف از جمله حمل و نقل، نگهداری و بازاریابی (Tobriner 1928, 19) کاهش می‌دهند. اگرچه در هر حال

در خصوص بازاریابی، همکاری در قالب تعاونی نباید به شکل گیری انحصار منجر شود (Tobriner 1928, 33). تعاونی‌های چندمنظوره برای آن‌اند که صنف‌های تولیدی و توزیعی با هم همکاری نمایند؛ ازجمله کشاورزان، دامپروران و توزیع‌کنندگان لبنیات و مواد پروتئینی. فعالیت تعاونی‌های مسکن نیز چون نیازمندان به مسکن مخصوصاً نیازمندان همکار را دور هم جمع می‌کند و باعث صرفه‌جویی در هزینه‌ها و افزایش قدرت چانه‌زنی در مقابل پیمانکاران می‌شود، قابل توجه است (نوریان، ۱۳۷۹، ص ۶۰) در کشورهای دیگر نیز تعاونی‌های مسکن به‌صورت مالکیت مشاع یا مفروز تشکیل می‌شوند (Freidman and Herbert 1962, 299).

پس برخلاف نظر بعضی (صباغ کرمانی و عاقلی، ۱۳۸۳، ص ۱۴۲)، گمان نشود که تعاونی‌ها اشتغال ایجاد می‌کنند. تعاونی‌ها معمولاً اشتغال‌زایی بسیار اندکی دارند (لطیفیان، ۱۳۸۴، ص ۱۱۹) یا اشتغال‌زدا هستند. تعاونی‌ها معمولاً شرکت‌های شاغلان‌اند، اما بسیاری از نویسندگانی (طاهرخانی و حیدری، ۱۳۸۳، ص ۱۱۵) که تعاونی‌های شاغلان را با تعاونی‌های اشتغال‌زا اشتباه گرفته، دیگران را هم گمراه می‌کنند؛ برای مثال گمان می‌کنند که تعاونی کشاورزی یعنی تعاونی‌ای که در آن افراد بیکار دور هم جمع شده، با هم کار کشاورزی کنند. همین اشتباه اتفاقاً در عمل سبب شده در بعضی نقاط کشور چیزی به نام تعاونی‌های مشاع کشاورزی شکل گیرد که به‌نحو تحلیلی آشکار است موفق هم نبوده است (پورطاهری، افتخاری و پایدار، ۱۳۹۱، ص ۵۷). در میان این‌گونه افراد، به‌زودی معلوم می‌شود بعضی کار بیشتر، بعضی مهارت بیشتر و بعضی انرژی بیشتری دارند. بعضی مدیر بقیه می‌شوند و سختی کار بیشتری را تحمل می‌کنند و لازمهٔ لحاظ‌شدن این‌گونه تفاوت‌ها، داشتن سهم‌های متفاوت در تعاونی و برخورداری از حق رای‌های متفاوت است، ولی قالب شرکت تعاونی چنین اجازه‌ای نمی‌دهد. اساساً اینکه عده‌ای برای شرکتی که ایجاد کرده‌اند کار کنند و روابط کاری از قبیل رئیس و مرئوس، میزان دستمزد و نظایر آن را با روابط مربوط به شریک بودن مخلوط کنند، مشکل‌ساز می‌شود. مشکل زمانی بیشتر می‌شود که به‌جای قالب سرمایه‌محور و درصد سود بودن، یعنی قالب دیگر شرکت‌ها، از قالب خاص شرکت‌های تعاونی استفاده شود.

کم‌اهمیت بودن آورده و یکی کردن نیازهای جمعی باعث می‌شود که در تعاونی‌ها آورده‌ها اصولاً مساوی باشند؛ یعنی همگی کشاورزان عضو تعاونی کشاورزی به یک‌اندازه آورده به شرکت وارد می‌کنند و در این امر بزرگی یا کوچکی زمینشان اهمیتی ندارد. در ضمن، به‌عنوان یکی از اصول اساسی تعاون (Geu and Dean 2008, 65)، هرکدام از اعضا هم در تصمیم‌گیری‌هایی که می‌شود یک رای بیشتر ندارد. به‌دلیل کم‌اهمیت بودن آورده، واردشدن به تعاونی و خارج‌شدن از آن هم به‌عنوان یک اصل آزاد است و در نتیجه سرمایه تعاونی‌ها حالت شناور پیدا می‌کند.

تعاونی‌ها در مفهوم کلان یک بخش نیستند، ولی در مفهوم خرد به تشکیل فرابخش منجر می‌شوند. برای نمونه تعاونی‌ها در بالای بخش کشاورزی به‌عنوان تسهیل‌کننده انجام آن قرار می‌گیرند، بدون اینکه برخلاف انتظار غلط سیاست‌گذاران و آن‌گونه که بعضاً معمول شده (ازکیا و فیروزآبادی، ۱۳۸۷، ص ۷۷)، در کنار کشاورزان به‌عنوان کشاورز عمل کنند. این‌گونه تأسیسات برخلاف آنچه در قانون پیش‌بینی شده است و برخلاف نظر برخی (جوانمردی صاحب، ۱۳۸۸، ص ۱۰۵)، لازم نیست باوجود موضوعی که به آن اشتغال می‌یابند، در همه حال تجارتی تلقی شده، قابل ورشکسته‌شدن شمرده شوند. تعاونی در مفهوم واقعی خود به این شکل است، ولی دخالت دولت مخصوصاً در قالب تزریق اولویت‌های جور و ناجور به امید اینکه این پدیده خودجوش بزرگ شده، نقش یک بخش کلان اقتصادی را بازی کند، سبب می‌شود که دیگر تعاونی نه به کار مردم بیاید و نه به درد دولت بخورد. انتظار از تعاونی‌ها که به‌صورت بخشی کلان عمل کنند، مثل انتظارداشتن از جوراب برای نقش‌آفرینی به‌عنوان پالتو است؛ بلکه از آن هم مضحک‌تر. بسیاری از مواقع مردم از تعاونی‌ها استقبال نمی‌کنند (لطیفیان، ۱۳۸۵، ص ۶۱)، چون قانون با نیازهای آن‌ها هماهنگ نیست. مردم به تعاونی‌ها برای نظام‌مندشدن همکاری‌هایشان نیاز دارند (شهریور ۱۳۸۰، ص ۴)، ولی قانون می‌خواهد از تعاونی‌ها در قالب یک بخش، اکسیری بسازد برای حل یک‌شبه تمام مشکلات از قبیل کمبود تولید، اشتغال، منابع ارزی، نابرابری‌های اجتماعی و نظایر آن‌ها.

بنابراین در مفاد قانون بخش تعاونی نوعی تعارض و تضاد هست. از سویی، این قانون تعاونی‌ها را کمک‌کار بخش‌های تولیدی و توزیعی معرفی می‌کند و از سوی دیگر به اشتباه انتظار دارد خود تعاونی‌ها آستین بالا زده و پروژه‌های بزرگ اجرا نمایند. اجرای پروژه‌های بزرگ نیازمند تأسیس شرکت‌های سرمایه‌بر و سودمحور است و با اصولی نظیر مساوی‌بودن آورده‌ها، مساوی‌بودن حق‌رای‌ها و بی‌اهمیت بودن ورود و خروج اعضا سازگاری ندارد. پس این اشتباه است که قانون‌گذار در عین پذیرش قالب همکاری‌محور تعاونی‌ها در بعضی مواد، به یکباره در مواد دیگری آن‌ها را سرمایه‌بر و سودمحور محسوب کند. بعد از قانون بخش تعاونی، قانون سیاست‌های اصل ۴۴ با به فراموشی سپردن مبنای همکاری‌محور تعاونی‌ها، انتظارات خود را از آن‌ها به‌عنوان شرکت‌های سرمایه‌محور به حداکثر رساند (حسینی و سوری، ۱۳۸۸، ص ۱)؛ غافل از اینکه تعاونی‌ها چنین ظرفیتی ندارند. چنین روندی سبب پیدایش هرچه بیشتر تعاونی‌های غیرفعال و ناکارآمد می‌شود؛ بسیار بیشتر از آنچه که در حال حاضر شاهدیم (کرباسی، یعقوبی و شهابی، ۱۳۸۸، ص ۵۵) و آمارهای خود وزارت تعاون و دستگاه‌های مشابه نشان می‌دهند (زادتوت آغاج، ۱۳۸۸، ص ۷۷).

تعاونی‌ها گاهی عملیات سودآور هم انجام می‌دهند؛ برای نمونه ممکن است باغ‌داران یک منطقه از تعاونی خود بخواهند ترتیب تبدیل محصول فروش‌نرفته آن‌ها را به کمپوت بدهد، ولی این فرق می‌کند با این حالت که آن باغ‌داران نه با هدف جلوگیری از ضرر ناشی از هدررفتن محصول، بلکه با هدف سودجویی به‌طور مداوم سرمایه‌گذاری نموده، اقدام به کمپوت‌سازی نمایند (فیض‌پور، دانش و پوش‌دوزباشی، ۱۳۸۸، ص ۱۳۱).

۲.۳. اشکالات حقوقی ایجاد شرکت‌های تعاونی سهامی عام

برخلاف بعضی دیدگاه‌های غیرتخصصی (پورسید و مطهرپور، ۱۳۹۱، ص ۱۶۷)، سهامی عام شرکتی است که سهام آن پذیره‌نویسی یعنی به عموم عرضه می‌شود؛ درحالی که به تأکید قانون در تعاونی‌های تولیدی فقط صنف خاصی از تولیدکنندگان و در تعاونی‌های توزیعی صنف خاصی از توزیع‌کنندگان عضو می‌شوند و عموم نمی‌توانند در آن‌ها عضو شوند. عضو شدن عموم اگر هم مجاز شود، درعمل بی‌فایده و مشکل‌ساز است. بنابراین تعاونی‌های چندمنظوره هم به صنف‌های خاصی از تولیدکنندگان و توزیع‌کنندگان اختصاص می‌یابد و جز به‌صورت استثنایی و کاملاً محدود فقط در خصوص تعاونی‌های چندمنظوره، آن‌گونه که در دیگر شرکت‌های تعاونی نیز مرسوم است (Geu and Dean 2008, 84)، در این شرکت‌ها به‌روی عموم باز نیست. پس تشکیل تعاونی تولیدی سهامی عام و تعاونی توزیعی سهامی عام عملاً غیرممکن است. در تعاونی‌های چندمنظوره هم اگرچه قانون این را مجاز شمرده است، ولی درعمل به آن نیازی نیست. ضمناً تعاونی‌ها مبتنی بر همکاری (نوریان، ۱۳۷۹، ص ۵۹)، و دیگر شرکت‌ها مبتنی بر یکی‌کردن سرمایه و بردن سودند؛ پس ایجاد تعاونی سهامی عام مستلزم جمع‌زدین است.

۳.۳. اشکالات حقوقی ایجاد شرکت‌های تعاونی فراگیر ملی

تعاونی‌های فراگیر ملی، تعاونی‌هایی هستند که ۷۰ درصد سرمایه آن‌ها به افرادی که در دهک‌های اقتصادی پایین جامعه قرار دارند، اختصاص می‌یابد. قانوناً تعاونی اعم از متعارف یا سهامی عام می‌تواند تبدیل به شرکت تعاونی فراگیر ملی شود، ولی مسلم است که نمی‌توان اجازه داد برای مثال برخلاف اصول تعاون (Geu and Dean 2008, 64)، سرمایه یک شرکت تعاونی کشاورزی که متعلق به کشاورزان شهرستان کوچکی است، در اختیار دهک‌های دیگر جامعه قرار بگیرد. این امر هیچ فایده‌ای برای آن افراد ندارد و تعاونی هم معمولاً نیازمند سرمایه نیست تا با وارد کردن دهک‌های پایین جامعه در خود به سرمایه درخواستی دست پیدا کند. به‌عبارتی، هر فرد عضو دهک‌های یادشده لزوماً شغل شاغلان آن تعاونی را ندارد و اگر هم داشت، لزوماً در حوزه آن تعاونی مشغول نیست که بتواند با دیگر اعضای آن تعاونی

تشریک مساعی نماید. ضمناً تعاونی مبتنی بر سود نیست (Starr, 1948, 444) تا آن عضو دهک مربوطه بتواند با عضویت در تعاونی در سود یادشده سهیم شود. پس برخلاف انتظار قانون‌گذار، در عمل شرکت‌های تعاونی فراگیر ملی نه تنها نمی‌توانند به این ترتیب در فقرزدایی مؤثر باشند، بلکه مانع همکاری و تشریک مساعی شاغلانی نیز می‌شوند که لزوماً ثروتمند هم نیستند.

۴.۳. اشکالات حقوقی ایجاد شرکت‌های تعاونی شهرستانی

سهام قابل واگذاری دولت (سهام عدالت) به دهک‌های پایین جامعه اختصاص می‌یابد. اما برای اینکه دارندگان این گونه سهام به شرکت واگذارکننده مستقیماً مراجعه نکنند و امور آن شرکت مختل نشود، نه با حرکت خودجوش دارندگان سهام عدالت، بلکه دولت یک شرکت تعاونی شهرستانی ایجاد می‌کند که همه دارندگان سهام عدالت آن شهرستان، خود را عضو تلقی نمایند و سهام عدالت آن افراد آورده آن‌ها به این تعاونی باشد. پس این تعاونی نه تعاونی تولیدکنندگان است و نه تعاونی توزیع‌کنندگان و حتی با تفسیر یادشده نه تعاونی چندمنظوره. این تعاونی‌ها نقش نماینده دارندگان سهام عدالت در شرکت واگذارکننده سهام را بازی نمی‌کنند، بلکه هر دسته از این تعاونی‌ها سهام عدالت در اختیار خود را باید وارد شرکتی به نام شرکت سرمایه‌گذاری استانی کرده، سهام‌داران آن شرکت بشوند. همین شرکت است که به نمایندگی از تعداد سهام عدالتی که در اختیار دارد، در مجمع عمومی شرکت واگذارکننده سهام شرکت می‌کند. پس شرکت‌های تعاونی شهرستانی اصلاً نقش اقتصادی ندارند و فقط واسطه‌ای میان شرکت‌های سرمایه‌گذاری استانی و دارندگان سهام عدالت‌اند.

۵.۳. اشکالات مربوط به اتحادیه‌های تعاونی

تعاونی‌ها همکاری‌محور هستند و کاری شبیه به کاراتحادیه‌ها را انجام می‌دهند. تحقیقات نشان می‌دهد در کشورهای دیگر عبارت «اتحادیه تعاونی‌ها» مصطلح نیست. البته این به معنای آن نیست که نمی‌توانند چنین شخص حقوقی‌ای داشته باشند. اما در حقوق ایران نه تنها قانون بخش تعاونی مقرر نموده که هر نوع از تعاونی‌ها بتوانند در هر شهرستان اتحادیه‌ای داشته باشند و مجموع آن‌ها اتحادیه‌های استانی و مجموع این‌ها اتحادیه‌های سراسری را تشکیل دهند، بلکه قانون سیاست‌های اصل ۴۴ قانون اساسی اجازه داده است که تعاونی‌ها اتحادیه‌های تخصصی نیز داشته باشند. برای نمونه، غیر از اتحادیه تعاونی کشاورزان شهرستان نائین، در آن شهرستان اتحادیه‌هایی نظیر اتحادیه تعاونی کشاورزان گندمکار نائین و مانند آن نیز می‌تواند تأسیس گردد.

جالب اینکه قانون بخش تعاونی در یک خیز بزرگ و به احتمال زیاد ندانسته، این اتحادیه‌ها را شخصیت حقوقی تجارتی قلمداد کرده و برای آن‌ها قابلیت ورشکستگی در نظر گرفته است.

۴. آسیب‌های قانون به حقوق و کارکرد طبیعی تعاونی‌ها

قانون بخش تعاونی آسیب‌های آشکاری به دانش حقوقی و آسیب‌های غیرقابل انکاری به کارکرد طبیعی تعاونی‌ها زده است. این روند با مقررات مندرج در قانون سیاست‌های اصل ۴۴ قانون اساسی نه تنها اصلاح نشده، بلکه تشدید شده است.

۱.۴. هزینه‌های تحمیل‌شده

نخست اینکه، باوجود برداشت‌های اشتباه (دهقانی، خردمند و عبدی، ۱۳۸۶، ص ۹۹)، تعاونی شرکتی سودمحور نیست و قرار نیست سودآور باشد؛ بااین حال قانون مقرر نموده است که هر ساله مقدار ۴ درصد از سود هر شرکت تعاونی به عنوان حق تعاون به وزارت تعاون پرداخت گردد. حال آنکه شرکت‌های دیگر چنین محدودیتی ندارند و درواقع شرکت‌های تعاونی هم نباید داشته باشند. دوم، در شرکت‌هایی مثل شرکت سهامی، خوف از مال خود کردن سود از سوی مدیران به حدی است که قانون‌گذار سقف مشخصی را معین کرده و اجازه نداده است که مدیران از سود خالص سالیانه در شرکت‌های سهامی عام بیش از ۵ درصد و در شرکت‌های سهامی خاص بیش از ۱۰ درصد را به خود اختصاص دهند. ولی شاید بازهم در اثر نوعی اشتباه و بی خبری از حقوق شرکت‌ها، مسائل، اصول و تئوری‌های آن، قانون بخش تعاونی حداقل ۵ درصد برای مدیران در نظر گرفته و اجازه داده است که این مقدار سقفی نداشته باشد. این قانون در اقدامی مضحک برای اعضا نیز پاداش در نظر گرفته، غافل از اینکه این کار مثل آن است که شخصی به خودش پاداش بدهد.

۲.۴. تسلط نداشتن به حقوق مربوط به ذخیره و اندوخته

به دلایل پیش گفته در شرکت‌های تعاونی ورود و خروج اعضا آزاد است و آن‌ها با ورود خود به شرکت آورده‌ای مختصر را وارد و با خروج خود آن را خارج می‌کنند. پس در شرکت‌های تعاونی، سرمایه پی‌درپی در حال کاهش و افزایش و به عبارتی شناور است؛ حال آنکه در شرکت‌های دیگر به دلیل ابتنای شرکت بر سرمایه و اینکه سرمایه پشتوانه طلب طلبکاران می‌باشد، افزایش و مخصوصاً کاهش سرمایه دارای تشریفات مفصل و نیز تضمین‌هایی برای اطمینان از رعایت شدن حقوق طلبکاران شرکت است و سرمایه نمی‌تواند شناور باشد.

در شرکت‌های مبتنی بر سرمایه، در محاسبات سالیانه مسائلی نظیر ذخیره و اندوخته اعم از احتیاطی و اختیاری مطرح می‌شود. قانون‌گذار قانون بخش تعاونی هم به این مسائل (با کمی جابه‌جا فرض کردن آن‌ها) توجه کرده است، اما با اشتباهاتی. مثلاً در مقایسه با شرکت سهامی که در آن ۵ درصد از سود خالص هر سال به‌عنوان اندوخته احتیاطی کنار گذاشته می‌شود تا مقدار اندوخته به ۱۰ درصد کل سرمایه برسد، مقرر نموده است که هر سال ۵ درصد از سود خالص شرکت کنار گذاشته شود تا وقتی که مقدار آن به یک‌چهارم معدل سرمایه سه سال آخر برسد. در نظر گرفتن معدل سرمایه سه سال آخر به دلیل شناور بودن سرمایه در این شرکت‌هاست، ولی اینکه یک‌چهارم سرمایه را به‌عنوان اندوخته احتیاطی لحاظ کنیم و به غلط نام ذخیره بر آن بگذاریم، صحیح نیست؛ چون راکد نگه‌داشتن این مقدار از دارایی‌های شرکت اثر رکودی خواهد داشت. این موضوع را خود قانون‌گذار نیز متوجه شده ولی به‌جای برگشتن از راه اشتباهی که رفته، با اشتباه جدیدی اجازه داده است شرکت از نصف مقدار اندوخته استفاده کند؛ غافل از اینکه اندوخته برای اتفاقات پیش‌بینی نشده است و نباید در امور عادی شرکت به‌مصرف برسد.

با بی‌توجهی به تفاوت ذخیره و اندوخته، عبارت «ذخیره قانونی» را به‌جای «اندوخته احتیاطی» به‌کار برده و بعداً مجبور شده است بدون توجه به فلسفه لحاظ ذخیره یعنی پوشش دادن به هزینه‌های پیش‌بینی‌شده، از جمله هزینه استهلاک‌های آتی، به‌طور ثابت ۵ درصد را به‌عنوان اندوخته (در واقع ذخیره) معین کند تا سالیانه منظور شود؛ غافل از اینکه ذخیره تابع ضروریات است و یک شرکت شاید در یک سال به ۵ درصد ذخیره نیازمند نباشد، ولی در سال دیگر حتی تمام سود آن هم کفایت نکند.

۳.۴. دستکاری اصول مسلم حقوقی

دانشجوی دوره کارشناسی حقوق در ترم دوم به استناد قانون مدنی می‌آموزد که حق انتفاع با مالکیت منفعت فرق دارد و حق انتفاع موجب اباحه منفعت است؛ پس دارنده آن باوجود داشتن حق بهره‌برداری شخصی، حق واگذاری منفعت حاصله به دیگری را ندارد. حال آنکه مالکیت منفعت این‌طور نیست و مالک منفعت می‌تواند آن منفعت را به دیگران منتقل کند. او می‌آموزد که حق انتفاع ممکن است به‌صورت موقت (عمری، رقبی یا حبس مطلق) یا دائم (وقف) باشد (قلی‌زاده، ۱۳۸۷، ص ۹۹). پس برای هر حقوق‌خوانده‌ای مضحک است که ببیند قانون‌گذار در تبصره ۱ ماده ۱۸ قانون بخش تعاونی در بیان نحوه گذاشتن واحدهای دولتی در اختیار تعاونی‌ها مقرر داشته است: «واحدهای مذکور را به صورت حبس موقت یا مادام که

تعاونی به صورت قانونی وجود داشته باشد، در اختیار تعاونی قرار دهد و تعاونی مالک منافع آن باشد».

اینکه قانون‌گذار از قوانین خبر نداشته باشد و نداند حبس موقت به مالکیت منفعت منجر نمی‌شود، مسلماً مایه سرافکندگی همه ماست. متأسفانه این گونه هم قابل توجیه نیست که بگوییم قانون‌گذار درصدد تغییر نتایج حاصل از حق انتفاع بوده است؛ زیرا قابل قبول نیست که قانون‌گذار اصول تثبیت‌شده حقوقی را با اشاره به معلول به‌جای بیان علت تغییر دهد.

به‌همین ترتیب، اگرچه قانون‌گذار در اینجا «عمری به عمر شخص حقوقی» را پذیرفته است، ولی به‌نظر نمی‌رسد که این امر آگاهانه باشد. پس با توجه به استثنایی بودن حکم صحت عمری، نمی‌توان به استناد این تبصره حکم به صحت عمری به عمر شخص حقوقی نمود. جامعه ایران کم‌وبیش به اشتباه‌کاری‌های دست‌اندرکاران قوه مجریه واقف و معترض است، ولی کمتر از اشتباه‌کاری‌هایی که در دیگر قوا برای مثال در قوه مقننه اتفاق می‌افتد خبر دارد. پس این همه تشکیلات عریض و طویل مثل مرکز پژوهش‌های مجلس یا مرجع تنقیح قوانین برای چه کاری است؛ ضمن اینکه این قانون به تأیید فقها و حقوق‌دانان شورای نگهبان هم رسیده است.

۴.۴. اولویت‌محور کردن تعاونی‌ها

آن‌همه اولویت‌هایی که برای تعاونی‌ها در نظر گرفته شده است، حتی اگر امروز برداشته شود، ده‌ها سال طول می‌کشد تا بخش‌های خصوصی و دولتی از آثار منفی نتایج آن‌ها خلاصی یابند. دولت نه تنها با قائل شدن اولویت‌هایی برای شرکت‌های بیشمارش سنگینی هولناکی را به بخش خصوصی تحمیل می‌کند، بلکه با اولویت‌دار کردن قسمتی از بخش خصوصی یعنی بخش تعاونی این سنگینی را دوچندان می‌سازد. باین حال با وجود برخورداری از انواع و اقسام اولویت‌ها، مقدار بهره‌وری در تعاونی‌ها و در بخش خصوصی تفاوت معنی‌داری ندارد (میری، تقوی و میری، ۱۳۸۷، ص ۲۴۱).

لحاظ این‌همه اولویت و نداشتن رشد کافی در تعاونی‌ها برای تبدیل شدن به یک بخش، نشان می‌دهد که این بخش مصنوعی و فاقد ظرفیت بخش شدن است (فیض‌پور، دانش و پوش‌دوزباشی، ۱۳۸۸، ص ۱۲۷). تحقیقات نشان می‌دهد که در کشورهای دیگر چنین رویه‌ای حتی در حجم بسیار اندک نیز رواج ندارد.

در اینجا فقط به نمونه‌هایی از این اولویت‌ها اشاره شده است: لحاظ تعاونی‌ها به عنوان بخش اقتصادی در اصول ۴۳ و ۴۴ قانون اساسی؛ لحاظ یک وزارتخانه؛ موظف بودن دولت به دراختیار قرار دادن امکانات و تسهیلات لازم به بخش تعاونی (م ۳ ق.ب.ت.)؛ موظف بودن

دولت به دادن اولویت به آنها در اجرای طرح‌ها و پروژه‌ها (م ۴ ق.ب.ت.)؛ امکان تأمین ۴۹ درصد از سرمایه هر تعاونی از محل وام منابع دولتی و عمومی غیردولتی (م ۱۶ ق.ب.ت.)؛ دراختیار آنها گذاشتن واحدهای دولتی به صورت رایگان (م ۱۸ ق.ب.ت.)؛ قرارداد و وام بدون بهره در اختیار آنها (م ۲۴ ق.ب.ت.)؛ لحاظ اتاق بازرگانی اختصاصی برای آنها (م ۵۷ ق.ب.ت.)؛ امکان تأسیس بانک‌ها فقط در قالب شرکت‌های سهامی عام و تعاونی سهامی عام (م ۵ ق.س.ا.چ.)؛ لحاظ ۲۵ درصد سهم از اقتصاد کشور (بند الف م ۹ ق.س.ا.چ.)؛ لحاظ ۲۵ درصد تخفیف مالیاتی (م ۱۱ ق.س.ا.چ.)؛ لحاظ ۲۰ درصد حمایت بیشتر از آنها در کلیه زمینه‌ها به منظور ارائه مشوق‌هایی برای بخش غیردولتی (بند ب م ۹ ق.س.ا.چ.)؛ و لحاظ حمایت‌هایی به صورت کمک بلاعوض، وام قرض‌الحسنه، تخفیف حق بیمه، پرداخت یارانه سود تسهیلات بانکی، حمایت مالی از اتاق‌های تعاون، و تأسیس بانک توسعه تعاونی از محل حساب ذخیره ارزی (بند ج م ۹ ق.س.ا.چ.). بنابراین می‌توان هزینه‌های بخش تعاونی بر خزانه و مردم را با هزینه‌های تحمیلی شرکت‌های دولتی مقایسه کرد.

۵.۴. برهم زدن نظام طبیعی جایگاه وام‌دهندگان و سرمایه‌گذاران

بخش‌های دولتی و عمومی غیردولتی قانوناً موظف‌اند در قالب عقود بانکداری اسلامی تا ۴۹ درصد از سرمایه شرکت‌های تعاونی را تأمین کنند. نحوه انجام آن با اشکالاتی به شرح زیر روبه‌رو است.

۵.۴.۱. طلق نبودن سرمایه

سرمایه در شرکت‌های سرمایه‌محور باید طلق و آزاد باشد، چون در درجه اول سرمایه پشتوانه طلب طلبکاران است. خصوصاً در شرکت‌هایی مثل تعاونی که از دسته شرکت‌های با مسئولیت محدود هستند، اصولاً تنها پشتوانه طلب طلبکاران همان سرمایه است. حال چگونه ممکن است که حدود نیمی از سرمایه از محل وام یا شبه وام باشد و از همان ابتدا شرکت بابت حدود نیمی از سرمایه مطرح‌شده طلبکار داشته باشد و حتی روش‌هایی به غلط یا درست تعبیه شده باشد که دهنده وام یا تسهیلات نسبت به طلبکاران دیگر اولی هم باشد.

نکات مهمی در این باره وجود دارد: نخست اینکه تعاونی‌ها مبتنی بر سرمایه نیستند و نیازی نیست چنین پیشنهاد اغواگری بشود تا آنها با از یاد بردن استفاده صحیح از تعاونی به فکر رانت‌خواری از طریق گرفتن وام‌های کم‌بهره از منابع عمومی باشند؛ اگرچه تعاونی‌ها هم گاهی ممکن است به وام و تسهیلات بانکی احتیاج پیدا کنند (افتخاری، عینالی و قیداری، ۱۳۸۵، ص ۴۵). دوم، تأمین قسمتی از سرمایه از محل تسهیلات بانکی فریب‌دادن طلبکاران است؛ مگر

اینکه از قرار گرفتن وام‌دهندگان در وصول طلب خود در طبقه بعد از طلبکاران دیگر مطمئن شویم که این نکته اگرچه با شریک نامیدن وام‌دهندگان در قانون در آغاز لحاظ شده، ولی بعدها در بعضی مواد قانونی تلاش‌هایی مخالف آن صورت گرفته است. سوم، تسهیلات‌دهندگان به‌طور مرتب بابت تسهیلات سود دریافت می‌کنند و در آخر هم اصل آن را با خود می‌برند که این خلاف منافع طلبکاران و اصول حقوق شرکت‌هاست. چهارم، وضع چنین مقرره‌ای نشانگر ناآگاهی از حقوق شرکت‌هاست؛ وگرنه نیازی نبود که تسهیلات جزئی از سرمایه تلقی شود، بلکه اگر دولت درصدد ایجاد نوعی مشارکت بخش‌های دولتی و خصوصی (فرع‌بخش و دیگران، ۱۳۸۶، ص ۱) در قالب تعاونی‌ها بود، با توجه به مطرح نبودن حداقل سرمایه در این شرکت‌ها، می‌شد مقدار مجموع آورده اعضا را به‌عنوان سرمایه تلقی و تسهیلات، اعم از دولتی و غیردولتی، را مطابق معمول به‌عنوان صندوقی خارج از سرمایه به‌حساب آورد.

حتی آن‌گونه که در قانون دیده می‌شود، میل قانون‌گذار به اعطای حق وتو به تسهیلات‌دهندگان نسبت به تصمیمات مرتبط با سرنوشت تسهیلات داده‌شده در مجامع عمومی و هیئت مدیره تعاونی نمی‌توانست مانع از این ترکیب صحیح باشد. درهرحال، در روش کنونی، تسهیلات چون جزء سرمایه است، پشتوانه طلب طلبکاران می‌باشد و اگر شرکت منحل شود، اولویت در تقسیم دارایی آن به‌ترتیب با طلبکاران و سپس به‌طور نسبی با تسهیلات‌دهندگان و اعضا خواهد بود؛ گرچه قانون‌گذار تلاش کرده است ترتیبی اتخاذ کند که این ترتیب اولویت به ضرر طلبکاران دیگر شرکت به‌صورت اول تسهیلات‌دهندگان، بعد طلبکاران و در آخر اعضا تغییر کند، ولی اصول حقوقی و تناقض‌های موجود در مواد مربوطه مانع از موفقیت او در این امر شده است.

۴. ۵. ۲. پیدایش شریک غیرعضو

آنچه گفته شد سبب ایجاد پدیده‌ای جدید در حقوق شرکت‌ها به‌نام «شریک غیرعضو» شده است، زیرا تسهیلات‌دهندگان یادشده گرچه تا ۴۹ درصد سرمایه شرکت را تأمین کرده، شریک شرکت می‌شوند، ولی عضو شرکت نمی‌شوند و به‌صراحت مواد قانونی، حق رای در مجامع عمومی شرکت را ندارند و سودی که می‌برند، سود معین مقرر در قراردادهای تسهیلات اعطایی بانکی است؛ نه جزئی از سود ویژه سالیانه شرکت. شریک تلقی شدن این اعطاکنندگان تسهیلات سبب می‌شود که آورده آن‌ها جزئی از سرمایه تلقی و جزئی از پشتوانه طلب طلبکاران باشد.

نمایندگان این گونه شرکا بدون حق رای در جلسات مجامع عمومی شرکت می کنند و حق دارند تصمیمات شرکت نسبت به انحلال پیش از موعد یا ادغام با شرکت های دیگر یا تصمیماتی که مخالف شروط قراردادی آنها باشد را وتو کنند. این شرکا در انتخاب اعضای هیئت مدیره شرکت نیز نقشی ندارند (قانون سیاست های اصل ۴۴ سبب ابهام هایی در این خصوص شده است)؛ گرچه نمایندگان آنها می توانند در جلسات هیئت مدیره بدون حق رای حضور داشته باشند و این امر هم چندان خوشایند نیست، چون می تواند به افشای اطلاعات با اهمیت شرکت از سوی این اشخاص غیرمسئول منجر شود.

۶.۴. تحول غیرمنطقی موضع گیری درباره خارجیان

قانون گذار بخش تعاون به خوبی آگاه بوده که مقررات مطرح شده تعاونی ها را از حالت طبیعی خارج و به شرکت های اولویت دار تبدیل می کند؛ پس مقرر نموده است که «تابعیت شرکت تعاونی باید ایرانی باشد». این جمله غلط است، چون تابعیت امری واقعی است، نه دستوری، ولی مطمئناً منظور آن بوده که به تعاونی های خارجی چنین اولویت هایی اعطا نمی شود. با چنین پیش فرضی، قانون گذار برخلاف شرکت های دیگر اجازه نداده بود که خارجیان هم عضو تعاونی های ایرانی بشوند. جالب اینکه قانون گذار در سال ۱۳۸۷ش وقتی دید تمهیدات قبلی در شکوفایی بخش تعاونی تأثیر کافی نداشته، در چرخشی آشکار در قانون سیاست های اصل ۴۴ قانون اساسی به خارجیان هم اجازه داده است عضو تعاونی ها بشوند و حتی تا ۴۹ درصد سرمایه این شرکت ها را تأمین کنند؛ اگرچه به طور غیرمعمول اجازه داده است که آنها بتوانند فقط تا ۳۵ درصد آرای شرکت را در اختیار داشته باشند، حتی اگر آورده شان درصد بزرگتری از سرمایه باشد. این موضوع دو مشکل ایجاد می کند؛ یکی اینکه تعاونی ها معمولاً به شاغلان بخش های مربوطه اختصاص دارند و شخص خارجی که عضو یک تعاونی تولیدی یا توزیعی ایرانی می شود باید علی القاعده در ایران شغلی داشته باشد. دوم، به این ترتیب نشت این همه اولویت به خارج اجتناب ناپذیر خواهد بود.

۵. نتیجه

با توجه به آنچه گفته شد، اگرچه شرکت های تعاونی به عنوان شرکت های منحصر به فرد باید مثل همه شرکت های دیگر باقی بمانند و به عنوان فرابخش می توانند مفید باشند، ولی بخش تعاونی باید به دلیل مصلحت بخش های خصوصی و دولتی فوراً برچیده شود. اولویت های داده شده به شرکت های تعاونی باید برداشته شوند و قوانین مربوطه اعم از قانون بخش تعاونی و قانون سیاست های اصل ۴۴ قانون اساسی به نحوی نیاز به اصلاح دارند که دولت نتواند در امور

تعاونی‌ها دخالت غیرضروری داشته باشد. بخش تعاونی باید از قانون اساسی برداشته شود و نباید وزارت تعاون که تنها وظیفه‌اش جذب اولویت برای تعاونی‌هاست، اتاق‌های تعاون که به‌طور موازی با اتاق‌های بازرگانی تشکیل می‌شوند، اتحادیه‌های تعاونی که برای حجم‌افزایی و مطالبه اولویت بیشتر در بخش تعاونی تشکیل شده‌اند و نظایر آن‌ها وجود داشته باشد. دادن اولویت اصولاً سلامت بازار را به هم می‌زند و سازمان تجارت جهانی آن را شدیداً تقبیح می‌کند؛ پس این توده‌ای که به بخش تعاونی موسوم و از توده‌های اقماری بخش دولتی است باید برچیده شود. تقدیس تعاونی‌ها باعث غفلت از شرکت‌های دیگر و مزایای فوق‌العاده آن‌ها شده است؛ مثلاً برای اشتغال‌زایی باید به سایر شرکت‌ها امیدوار باشیم، چون شرکت‌های تعاونی در ذات خود اشتغال‌زدا هستند.

ایرادات قانونی که به‌طور مفصل در متن تذکر داده شد باید رفع گردند. تضاد ایجادشده در خصوص بلا تکلیفی قانون بخش تعاونی نسبت به همکاری‌محور یا سرمایه‌محور بودن تعاونی‌ها باید به نفع همکاری‌محور بودن آن‌ها رفع شود. نباید وام قسمتی از سرمایه تعاونی باشد و این شرکت‌ها لازم نیست تحت سلطه تسهیلات‌دهندگان دولتی و عمومی غیردولتی با عنوان شرکای غیرعضو قرار گیرند. شرکت‌های تعاونی سهامی عام و فراگیر ملی به علت تضادهای ذاتی ماهوی نمی‌توانند در عمل تشکیل شده یا فعالیت نمایند و باید از قوانین زدوده شوند. نباید شرکت‌های تعاونی جز از طریق معمول یعنی عضویت در اتاق‌های بازرگانی بتوانند به تجارت خارجی بپردازند و تشکیلاتی نظیر صندوق تعاون و حتی بانک توسعه تعاون باید برچیده شوند.

منابع و مآخذ

الف) فارسی

۱. ابراهیم‌زاده، عیسی و فرامرز بریمانی (۱۳۸۴)، "تحلیلی بر تعاونیهای مرزنشینان و جایگاه ساختاری و عملکردی آن در سیستان و بلوچستان" پژوهشهای جغرافیایی، ش ۵۱: ۱۰۷-۱۲۳
۲. آذری، لطفعلی، محمود هوشمند، و سمیه تقوی (۱۳۸۸)، "سنجش رضایتمندی از فعالیت شرکت‌های تعاونی مرزنشینان استان خراسان رضوی" روستا و توسعه، سال ۱۲، ش ۲: ۸۷-۱۱۱
۳. ازکیا، مصطفی، و احمد فیروزآبادی (۱۳۸۷)، "بررسی سرمایه اجتماعی در انواع نظام‌های بهره‌برداری از زمین و عوامل موثر بر تبدیل بهره‌برداری‌های دهقانی به تعاونی" نامه علوم اجتماعی، سال ۱۶، ش ۳۳: ۷۷-۹۸
۴. افتخاری، عبدالرضا رکن‌الدین، جمشید عینالی، و حمدالله سجاسی قیداری (۱۳۸۵)، "ارزیابی آثار اعتبارات خرد بانکی در توسعه کشاورزی - مطالعه موردی تعاونیهای خودجوش روستایی شهرستان خداآهنده" اقتصاد کشاورزی و توسعه، سال ۱۴، ش ۵۶: ۴۵-۷۶
۵. پورسید، بهزاد، و محمود مطهرپور (۱۳۹۱)، "ماهیت حقوقی شرکت‌های تعاونی سهامی عام" مجلس و راهبرد، سال ۱۹، ش ۷۰: ۱۶۳-۲۰۰

۶. پورطاهری، مهدی، رکن‌الدین افتخاری، و ابوذر پایدار (۱۳۹۱)، "عملکرد تعاونی‌های مشاع کشاورزی در توسعه روستایی (مطالعه موردی دهستان جهادآباد جلگه جیرفت)" جغرافیا، سال ۴، ش ۴: ۵۷-۶۶
۷. جامعی، رضا (۱۳۸۸)، "بررسی عوامل موثر بر معضلات و تنگناهای مالی شرکت‌های تعاونی فعال استان کردستان" حسابداری، سال ۱، ش ۱: ۱۰۴-۱۱۸
۸. جوانمردی صاحب، مرتضی (۱۳۸۸)، "بررسی وضعیت حقوقی شرکت‌های تجارتي ثبت شده در شهرستان سنندج" بررسیهای بازرگانی، ش ۳۹: ۸۷-۱۱۲
۹. حسینی، شمس‌الدین، و امیررضا سوری (۱۳۸۸)، "سیاستهای کلی اصل ۴۴ قانون اساسی، راهبرد اجرای شیوه‌های نوین تأمین مالی تعاونیها در ایران" تعاون، سال ۲۰، ش ۲۱۲: ۱-۳۲
۱۰. دهقانی، علی، کامران خردمند، و محمد عبدی (۱۳۸۶)، "اثربخشی هزینه‌های تحقیق و توسعه (بررسی موردی تعاونی‌های تولیدی استان خراسان رضوی و صنایع ایران)" فصلنامه بررسیهای اقتصادی، سال ۴، ش ۲: ۹۹-۱۱۴
۱۱. زادتوت آغاچ، ابراهیم (۱۳۸۸)، "عوامل موثر بر رکود تعاونیهای غیرفعال شهرستان زنجان و راهکارهای لازم جهت اجرای آنها" تعاون، سال ۲۰، ش ۲۰۶-۲۰۷: ۷۷-۹۳
۱۲. شاهرودی، علی‌اصغر، محمد چیدری، و غلامرضا پزشکی‌راد (۱۳۸۷)، "تأثیر تعاونی آب‌بران بر نگرش کشاورزان نسبت به مدیریت آب کشاورزی: مطالعه موردی استان خراسان رضوی" اقتصاد و توسعه کشاورزی سال ۲۲، ش ۲: ۷۱-۸۵
۱۳. شاهرودی، علی‌اصغر، و محمد حیدری (۱۳۸۷)، "تحلیل حیطه‌های رفتاری کشاورزان استان خراسان رضوی در زمینه مدیریت بهینه آب کشاورزی: مقایسه مشارکت‌کنندگان و غیرمشارکت‌کنندگان در تعاونی آب‌بران" علوم ترویج و آموزش کشاورزی ایران، سال ۴، ش ۲: ۸۱-۹۹
۱۴. شهريور، علی‌حسین (۱۳۸۰)، حقوق تعاون - ایران، آلمان و فرانسه، تهران: انتشارات پایگان
۱۵. صباغ کرمانی، مجید، و لطفعلی عاقلی (۱۳۸۳)، "ضرورت ارتقای تعاونیها و جایگاه آن در بخش سوم اقتصاد" فصلنامه مدرس علوم انسانی، سال ۹، ش ۲: ۱۲۷-۱۴۸
۱۶. طاهرخانی، مهدی، و ساریان وکیل حیدری (۱۳۸۳)، "نقش تعاونی‌های تولیدی در توسعه مناطق روستایی (مطالعه موردی: شهرستان مشگین‌شهر)" پژوهش‌های جغرافیایی، ش ۴۹: ۱۱۵-۱۲۶
۱۷. عباسی، اسفندیار (۱۳۸۲)، "در جستجوی برکت در قرن بیست و یکم: برنامه‌ریزی سیستمی، مسائل توسعه و دانش بومی یاری‌گری" نامه انسان‌شناسی، سال ۱، ش ۴: ۲۴۳-۲۵۵
۱۸. فرح‌بخش، مصطفی، علیرضا نیک‌نیا، جعفرصادق تبریزی، حسن جهان‌بین، حسین عبدالهی، و همایون صادقی بازرگانی (۱۳۸۶)، "مقایسه مراکز بهداشتی درمانی دولتی و تعاونی از نظر دستاوردهای ارائه خدمات و مراقبتهای اولیه سلامتی" مجله دانشکده بهداشت و انستیتو تحقیقات بهداشتی، سال ۵، ش ۲: ۱-۱۱
۱۹. فرهادی، مرتضی (۱۳۸۷)، "گونه‌شناسی یاریگری‌ها و تعاونی‌های سنتی در ایران" پژوهشنامه علوم انسانی و اجتماعی، سال ۸، ش ۲: ۱۳-۶۰
۲۰. فیض‌پور، محمدعلی، حسینعلی دانش، و هانیه پوش‌دوزباشی (۱۳۸۸)، "خصوصی‌سازی یا تعاونی‌سازی" اقتصاد اسلامی، سال ۹، ش ۳۳: ۱۲۷-۱۵۹
۲۱. قلی‌زاده، احد (۱۳۸۷)، "تحلیل نحوه ارتباط عین موقوفه با واقف و آثار آن قبل و بعد از زوال وقف در حقوق مدنی ایران" مقالات و بررسیها، سال ۴۱، ش ۸۹: ۹۹-۱۱۹
۲۲. کرباسی، علیرضا، مرتضی یعقوبی، و شهلا شهابی (۱۳۸۸)، "بررسی مشکلات طرحهای تعاونی نیمه تمام در استان سیستان و بلوچستان" تعاون، سال ۲۰، ش ۲۱۰-۲۱۱: ۵۵-۷۰
۲۳. لطیفیان، احمد (۱۳۸۴)، "بررسی وضعیت شرکت‌های تعاونی کشاورزی استان خراسان در سازمان‌دهی نیروی انسانی پراکنده (ارائه راهکارهای مناسب)" پژوهشنامه علوم انسانی و اجتماعی، سال ۵، ش ۱۷: ۱۱۹-۱۴۴
۲۴. لطیفیان، احمد (۱۳۸۵)، "بررسی عملکرد شرکت‌های تعاونی کشاورزی استان خراسان بزرگ" دانشور رفتار، سال ۱۳، ش ۲۰: ۶۱-۸۴

۲۵. مهرابی، علی اکبر (۱۳۸۱)، "بررسی اقتصادی و طرح مباحث نظری شرکت‌های تعاونی جنگل‌نشین شمال ایران" *مجله منابع طبیعی ایران*، سال ۵۵، ش ۲: ۱۷۳-۱۹۰
۲۶. میری، علی سایه، مهدی تقوی، و کوروش سایه میری (۱۳۸۷)، "اندازه‌گیری و مقایسه بهره‌وری بین واحدهای تولیدی تعاونی و خصوصی (مورد مطالعه: استان ایلام)" *پژوهشنامه اقتصادی* سال ۸، ش ۴: ۲۶۳-۲۴۱
۲۷. ناظمی، شمس‌الدین، مرجان فیاضی، و علی نوری (۱۳۸۸)، "بررسی ابعاد و نتایج کمک‌های دولت به تعاونی‌های تولیدی (مورد مطالعه: تعاونی‌های تولیدی استان خراسان رضوی)" *پژوهشنامه مدیریت*، سال ۴۰، ش ۲: ۱۳۳-۱۵۳
۲۸. نوریان، فرشاد (۱۳۷۹)، "تفاوت تعاون و تعاونی در بخش مسکن شهری" *هنرهای زیبا*، ش ۷: ۵۹-۶۵
۲۹. نیک‌نیاز، علیرضا، و دیگران (۱۳۸۶)، "مقایسه الگوی مدیریت و رضایت شغلی در تعاونیهای بهداشتی درمانی و مراکز بهداشتی درمانی دولتی" *مجله پزشکی دانشگاه علوم پزشکی تبریز* سال ۲۹، ش ۲: ۱۳۹-۱۴۶
۳۰. یوسفی، احمدعلی (۱۳۸۹)، "بررسی تطبیقی اقتصاد تعاونی با اقتصاد سرمایه‌داری و اقتصاد اسلامی" *اقتصاداسلامی* سال ۱۰، ش ۳۷: ۲۹-۵۶

(ب) خارجی

1. Evans, Frank and Irwin Clawson (1948) "The Trend of Judicial Decisions in Cooperative Marketing 3(13)*Law and Contemporary Problems*, pp. 473-487
2. Ferrari, Chiara (2010) "The Italian 'Network Contract' a New Tool for the Growth of Enterprises within the Framework of the 'Small Business Act'", 16*Columbian Journal of European Law Online*, pp. 77-83
3. Freidman, Herbert J and James K. Herbert (1962) "Community Apartments: Condominium or Stock Cooperative", 50(2)*California Law Review*, pp. 299-341
4. Geu, Thomas E and James B. Dean (2008) "The Uniform Limited Cooperative Association Act: An Introduction", 13 *Drake Journal of Agricultural Law*, pp. 63-103
5. Jensen, A. Ladru (1948) "The Collecting and Remitting Transactions of a Cooperative Marketing Corporation", 13(3) *Law and Contemporary Problems*, pp. 403-419
6. Mehy, Petra (2013) "The Evolution of Company Law in Indonesia: An Exploration of Legal Innovation and Stagnation", 61(2) *American Journal of Comparative Law*, pp. 377-432
7. Starr, George W (1948) "The Effects of Cooperation on the Profit Economy", 13 *Law&Contemp. Probs.*, pp. 431-444
8. Tobriner, Mathew O (1928) "The Constitutionality of Cooperative Marketing Statutes", 17(1) *California Law review*, pp. 19-34
9. Van Thuyet, Pham (1995) "Legal Framework and Private Sector Development in Transitional Economies: The case of Viet-Nam", 27 *Law&Pol'y Int'l Bus.*, pp. 541-569
10. Vanegas, Marta R and Lisa R. Pruitt (2012) "Cedaw and Rural Development: Empowering Women with Law from the Top Down, Activism from the Bottom Up", 14 *Baltimore Law Review*, pp. 263-320.