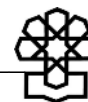


بررسی مسائل و مشکلات شرکتهای تعاونی اعتبار با رویکرد اصلاح قانون بخش تعاون

به نام خدا

فهرست مطالب

چکیده.....	۱
مقدمه.....	۱
۱. وضعیت موجود شرکتهای تعاونی اعتبار.....	۲
۲. مهمترین مسائل و مشکلات شرکتهای تعاونی اعتبار.....	۶
۳. سابقه قانونی فعالیت تعاونیهای اعتبار در ایران.....	۱۳
۴. پیشنهادهای مرتبط با لایحه بخش تعاونی اقتصاد جمهوری اسلامی ایران.....	۱۸
جمع‌بندی و نتیجه‌گیری.....	۲۲
منابع و مآخذ.....	۲۴



بررسی مسائل و مشکلات شرکتهای تعاونی اعتبار با رویکرد اصلاح قانون بخش تعاون

چکیده

وضعیت تعاونی‌های اعتبار آزاد و عدم جاهت قانونی فعالیت این نوع از تعاونی‌ها از نظر مقررات بانک مرکزی، بر وضعیت کل تعاونی‌های اعتبار سایه افکنده است. عدم تعیین تکلیف عملی تعاونی‌های اعتبار آزاد، سبب ایجاد محدودیت‌هایی در تشکیل و فعالیت تعاونی‌های اعتبار گروه شغلی به‌منظور جلوگیری از تشکیل تعاونی‌های اعتبار آزاد جدید شده است. علاوه بر این مشمولیت تعاونی‌های اعتبار گروه شغلی در قانون تنظیم بازار غیرمتشکل پولی، بی‌توجهی به مقررات کارآمد موجود و تصویب قوانین غیرضروری جدید و سهم محدود تعاونی‌های اعتبار گروه شغلی در مدیریت اتحادیه‌های استانی و سراسری تعاونی اعتبار از جمله مهمترین مشکلات موجود در زمینه فعالیت مؤثر تعاونی‌های اعتبار است. رفع بخشی از این مشکلات در قالب اصلاح قانون بخش تعاون و بخشی نیز از طریق اصلاح مقررات پولی ناظر بر فعالیت این نوع از تعاونی‌ها یا ایجاد ضمانت اجرایی مقررات موجود امکانپذیر است. مسئله دیگر به تعیین دو قالب حقوقی مجاز سهامی عام یا تعاونی سهامی عام برای فعالیت بانک‌ها یا مؤسسات مالی و اعتباری در ماده (۵) قانون اجرای سیاست‌های کلی و تبدیل برخی از تعاونی‌های اعتبار آزاد به بانک یا مؤسسه مالی و اعتباری سهامی عام است، درحالی که انتظار بر آن بود که این تعاونی‌ها به مؤسسات مالی و اعتباری یا بانک تعاونی سهامی عام تبدیل کردند. این مسئله می‌تواند به دلیل عدم استقبال تعاونی‌ها از قالب حقوقی اخیر یا عدم هدایت آنها به این سمت بوده باشد که درحال مانع مهمی در افزایش سهم تعاون در اقتصاد ملی محسوب شده و نیازمند آسیب‌شناسی جدی است.

مقدمه

شرکتهای تعاونی اعتبار تعاونی‌هایی هستند که با جمع‌آوری و تجهیز سرمایه‌های اندک اقشار کم‌درآمد، جهت رفع نیازهای اعتباری اعضا تشکیل می‌گردند. شرکتهای تعاونی اعتبار در ایران ابتدا در محیط‌های کارگری تشکیل شد. تشکیل این نوع تعاونی‌ها با استقبال کارگران مواجه شد و سپس در محیط‌های اداری نیز گسترش یافت به نحوی که از تعاونی‌های کارگری نیز پیشی گرفت.



درواقع می‌توان اذعان داشت که این دسته از تعاونی‌ها از جمله قدیمی‌ترین تعاونی‌های ایجاد شده در کشور هستند و در آغاز با هدف تجمیع پس‌اندازها و سپرده‌های اندک افراد و رفع نیازهای اعتباری آنها تشکیل شده‌اند و براساس قانون و مقررات غالباً در میان گروه‌های شغلی خاص نظیر کارمندان مؤسسات و ادارات دولتی و خصوصی، فرهنگیان و کارگران تشکیل گردیده‌اند و درواقع این دسته از تعاونی‌ها با رفع نیازهای اعتباری اعضا نقش مؤثری در ارائه خدمات اجتماعی به اعضا جهت رفع مشکلات آنان ایفا و در مقاطع حساس از جمله در زمینه‌های تحصیل، رهن و اجاره و ساخت مسکن، ازدواج، بیماری و غیره معضلات اعضا را مرتفع کرده‌اند.

فعالیت تعاونی‌های اعتبار دارای جنبه‌های ارزشی است، زیرا اعتبار لازم را برای رفع مشکلات عموم مردم مهیا می‌کنند، بدون آنکه بار مالی خاصی بر بودجه عمومی کشور ایجاد کنند، البته تعدادی از تعاونی‌های اعتبار به‌عنوان تعاونی‌های اعتبار آزاد با رویکردی اقتصادی از سال ۱۳۷۹ آغاز به فعالیت کرده‌اند که سبب ایجاد محدودیت‌هایی در فعالیت تعاونی‌های اعتبار گردیده و چالش‌هایی را جهت تنظیم فعالیت این دسته از تعاونی‌ها برای متولیان بخش پولی کشور ایجاد نموده‌اند.

هدف از این گزارش ارزیابی مسائل و مشکلات شرکت‌های تعاونی اعتبار و ارائه راهکارهایی در قالب اصلاح قانون بخش تعاون است. در این راستا، ابتدا تاریخچه قانونی تشکیل تعاونی‌های اعتبار و روند آماری تشکیل این دسته از تعاونی‌ها تشریح می‌شود.

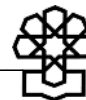
۱. وضعیت موجود شرکت‌های تعاونی اعتبار

۱-۱. تعریف شرکت تعاونی اعتبار

براساس تعریف قانون شرکت‌های تعاونی براساس تعریف شرکت تعاونی در ماده (۲) قانون شرکت‌های تعاونی مصوب سال ۱۳۵۰ و اهداف تشکیل تعاونی مندرج در ماده (۸۴) این قانون، شرکت تعاونی اعتبار، تعاونی است که به‌منظور رفع نیازمندی‌های اعضا بین افراد گروه‌های شغلی مختلف تشکیل می‌شود. تعاونی‌های اعتبار به‌منظور رفع نیازمندی‌های اعتباری اعضا تشکیل می‌گردند و براساس نوع عضویت، این تعاونی‌ها به گرایش‌های مختلفی تقسیم شده‌اند. این گرایش‌ها که بر مبنای تعریف شرایط عضویت مندرج در اساسنامه ارائه شده‌اند شامل گرایش‌های کارمندی و فرهنگیان، کارگری، گروه‌های شغلی و آزاد هستند.

۱-۲. گرایش‌های تعاونی اعتبار

– شرکت‌های تعاونی اعتبار کارمندی: به آن گرایش از تعاونی‌های اعتبار گفته می‌شود که با



عضویت کارکنان ادارات، وزارتخانه‌ها، سازمان‌ها و یا مؤسسات دولتی و یا عمومی با رعایت قانون بخش تعاون جمهوری اسلامی ایران به منظور رفع نیازمندی‌های اعتباری اعضا تشکیل و اداره می‌شوند. تعاونی‌های اعتبار با گرایش فرهنگیان نیز به‌عنوان زیرمجموعه این گرایش با عضویت فرهنگیان می‌باشد.

- **شرکت‌های تعاونی اعتبار کارگری:** به آن گرایش از تعاونی‌های اعتبار گفته می‌شود که با عضویت کارگران مؤسسات، کارخانجات و سازمان‌ها با رعایت قانون بخش تعاون جمهوری اسلامی ایران به منظور رفع نیازهای اعتباری اعضا تشکیل و اداره می‌گردند.

- **شرکت‌های تعاونی اعتبار صنفی:** به گرایشی از تعاونی‌های اعتبار گفته می‌شود که با عضویت افراد حقیقی عضو گروه‌های شغلی مختلف و صنوف با رعایت قانون بخش تعاون جمهوری اسلامی ایران جهت ارائه خدمات اعتباری به اعضا تشکیل و اداره می‌گردند.

- **شرکت‌های تعاونی اعتبار آزاد:**^۱ طی سال‌های اخیر تعاونی‌های اعتباری تشکیل شده است که به لحاظ فعالیت در قالب هیچ‌یک از چهار گرایش فوق قرار نمی‌گیرد و به‌عنوان آزاد از آنها نامبرده می‌شود. در واقع این تعاونی‌ها، تعاونی‌هایی هستند که پس از تشکیل، اقدام به ارائه خدمات به غیر عضو و گسترش خدمات به عموم مردم با عدم قید شرایط اختصاصی عضویت در اساسنامه نموده‌اند.

۳-۱. روند تشکیل شرکت‌های تعاونی اعتبار طی دوره زمانی (۱۳۴۰-۱۳۸۸)^۲

بررسی روند تشکیل تعاونی‌های اعتبار طی نیم قرن گذشته نشان‌دهنده آثار قابل توجه قوانین بر تشکیل تعاونی‌های اعتبار است.

تا ابتدای سال ۱۳۴۰ در کل کشور، ۱۱ شرکت تعاونی اعتبار تشکیل شد.

از ابتدای سال ۱۳۴۰ تا ابتدای سال ۱۳۵۰ تعداد ۱۰۳ شرکت تعاونی اعتبار به ثبت رسید که بالغ بر ۷۰ درصد این شرکت‌های تعاونی در محیط‌های کارگری تشکیل شد.

از این تعداد شرکت که از ابتدا تا سال ۱۳۵۰ به ثبت رسیده‌اند ۳۵ شرکت در حال حاضر فعال

هستند.

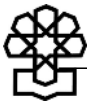
تا ابتدای سال ۱۳۵۷ تعداد شرکت‌های تعاونی اعتبار به ثبت رسیده در کشور ۲۲۳ شرکت

تعاونی است که از این تعداد ۸۱ شرکت تعاونی در حال حاضر فعال هستند.

بعد از انقلاب و از ابتدای سال ۱۳۵۷ تا ابتدای سال ۱۳۷۰ و قبل از تصویب قانون بخش

۱. در مقابل شرکت‌های تعاونی اعتبار آزاد، از تمامی تعاونی‌های اعتبار گرایش‌های کارمندی، کارگری، فرهنگیان و صنوف به‌عنوان تعاونی‌های اعتبار گروه شغلی نامبرده می‌شود.

۲. آمار شرکت‌های تعاونی اعتبار از گزارش «بررسی اثر تحولات قوانین مرتبط با تشکیل، فعالیت و نظارت بر تعاونی‌های اعتبار بر جایگاه این تعاونی‌ها در ایران، وزارت تعاون، دفتر تعاون‌های توزیعی، ۱۳۸۹، استخراج شده است.



تعاونی جمهوری اسلامی ایران تعداد ۱۹۱ شرکت تعاونی اعتبار به ثبت رسیده که ۱۰۹ مورد در حال حاضر فعال هستند. در مجموع تا قبل از تشکیل وزارت تعاون (تا ابتدای سال ۱۳۷۰) کل تعاونی‌های اعتبار به ثبت رسیده ۴۱۴ شرکت تعاونی است که ۱۹۰ تعاونی تاکنون به فعالیت خود ادامه داده‌اند (۴۶ درصد).

از ابتدای سال ۱۳۷۰ تا پایان دی‌ماه سال ۱۳۸۹ تعداد ۱۶۱۲ تعاونی به ثبت رسیده است که از این تعداد ۱۱۰۱ تعاونی فعال هستند (۶۸ درصد).

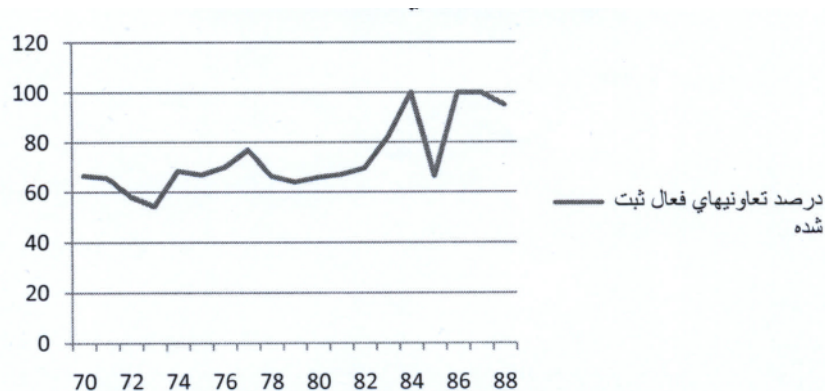
روند نسبت تعاونی‌های اعتبار فعال به کل تعاونی‌های اعتبار ثبت شده در نمودار ۱ نمایش داده شده است. این نمودار نشان می‌دهد که بجز در سال‌های ۱۳۸۵ و ۱۳۸۶ که نسبت تعاونی‌های اعتبار فعال به کل تعاونی‌های اعتبار ثبت شده نزولی بوده است، این نسبت در عمده سال‌های پس از ۱۳۷۰ روند صعودی داشته است.

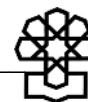
از سوی دیگر نمودار ۲ نشان‌دهنده نوساناتی است که پس از تشکیل وزارت تعاون در ثبت تعاونی‌های اعتبار رخ داده است. روند تشکیل تعاونی‌های اعتبار به ثبت رسیده نشان می‌دهد که در طی دهه اول پس از تشکیل وزارت تعاون این روند سیر صعودی داشته و طی سال‌های ۱۳۷۲ تا ۱۳۷۷ این روند ثابت و از سال ۱۳۷۷ با جهش مواجه گردیده است.

از سال ۱۳۸۰ به بعد این روند سیر نزولی پیدا کرده و از سال ۱۳۸۴ تشکیل تعاونی‌های اعتبار به صفر نزدیک شده است. این در حالی است که در همین دوره، درخواست‌های واصله به ادارات کل تعاون استان‌ها برای تشکیل شرکت‌های تعاونی از طرف طیف گسترده متقاضیان اعم از گروه‌های شغلی و اجتماعی مختلف افزایش یافته است، ولی با توجه به ممنوعیت تشکیل و همچنین شرایط خاص تعیین شده از طرف بانک مرکزی و اعمال نظرات بانک مرکزی تشکیل این تعاونی‌ها امکانپذیر نبوده است.

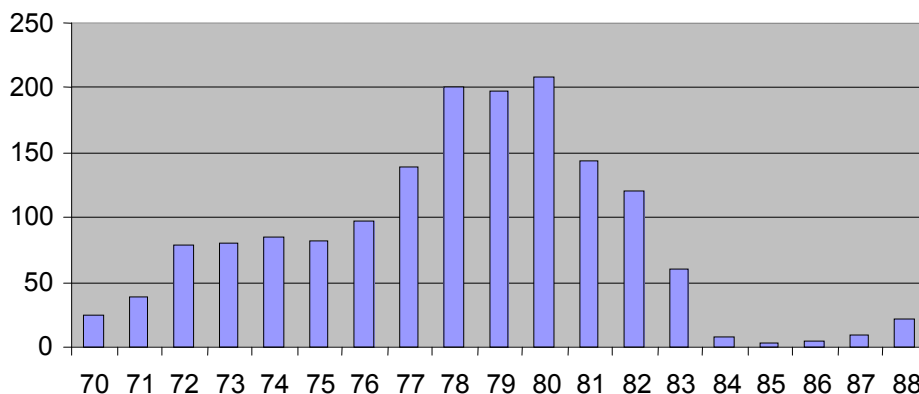
نمودار ۱. روند نسبت تعاونی‌های اعتبار فعال به کل تعاونی‌های اعتبار ثبت شده

از سال ۱۳۷۰-۱۳۸۸





نمودار ۲. روند تشکیل تعاونی‌های اعتبار طی دو دهه گذشته



۴-۱. وضعیت کلان شرکت‌های تعاونی اعتبار تا پایان شهریورماه ۱۳۸۹

براساس سامانه جامع آمارهای ثبتی وزارت تعاون تا پایان دی‌ماه ۱۳۸۹ تعداد ۱۲۹۱ شرکت تعاونی اعتبار فعال در گرایش‌های مختلف به ثبت رسیده است. سرمایه این تعاونی‌ها بالغ بر ۵۹۰۰ میلیارد ریال است که دارای ۳۵۵ هزار نفر عضو هستند. هرچند که تعاونی‌های اعتبار با هدف جمع‌آوری سپرده‌های اندک اعضا و تأمین نیازهای اعتباری آنها تشکیل شده‌اند، اما به موازات این هدف توانسته‌اند بیش از ۱۹ هزار فرصت شغلی ایجاد کنند.

از این تعداد ۱۱۶۵ شرکت تعاونی درگرایش‌های کارمندی، کارگری و فرهنگیان (۹۰ درصد) تشکیل شده و ۸۲ شرکت تعاونی در میان گروه‌های شغلی خاص (۶/۳ درصد) شکل گرفته‌اند و تعداد ۴۴ شرکت تعاونی اعتبار آزاد (۳/۴ درصد) می‌باشند.

جدول ۱. وضعیت کلان تعاونی‌های اعتبار تا پایان دی‌ماه ۱۳۸۹

استان	تعداد	تعداد اعضا	سرمایه (میلیارد ریال)	اشتغال‌زایی
کارمندی	۸۹۹	۱۸۷۹۰۶	۳۹۴۲	۱۰۶۸۰
کارگری	۱۸۵	۳۵۲۲۵	۵۴۰	۶۴۶
فرهنگیان	۸۱	۱۰۹۶۴۱	۲۵۴	۵۸۷۳
گروه شغلی (سایر)	۸۲	۱۳۶۸۰	۱۲۲۸	۱۳۰۴
آزاد	۴۴	۸۷۰۲	۲۰	۱۲۵۴
مجموع*	۱۲۹۱	۳۵۵۱۵۴	۵۹۸۴	۱۹۷۵۷

مأخذ: سامانه جامع آمارهای ثبتی وزارت تعاون.

* تاریخ گزارش‌گیری، بهمن ۱۳۸۹ <http://amar-icm.org>



۲. مهمترین مسائل و مشکلات شرکتهای تعاونی اعتبار

مشکلات تعاونی‌های اعتبار را می‌توان در سه بخش تشکیل، فعالیت و نظارت طبقه‌بندی کرد:

۲-۱. عدم تفکیک قوانین ناظر بر فعالیت تعاونی‌های اعتبار گروه شغلی و تعاونی‌های اعتبار آزاد

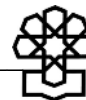
مهمترین مشکلی که تعاونی‌های اعتبار گروه شغلی با آن مواجه هستند ایجاد محدودیت در تشکیل و فعالیت این گروه از تعاونی‌های اعتبار برای جلوگیری از تشکیل تعاونی‌های اعتبار آزاد است. این مسئله بیشتر از عدم تعیین تکلیف تعاونی‌های اعتبار آزاد ناشی می‌شود.

با توجه به اینکه عملکرد تعاونی‌های اعتبار گروه شغلی در ایفای نقش خود در مرتفع نمودن نیازهای اعتباری اعضا و تجمیع سرمایه‌های اندک اعضا مورد اقبال عمومی واقع گردید، به استناد بخشنامه ۵/۴۵۸ تاریخ ۱۳۷۳/۲/۶ معاون وزیر تعاون وقت مبنی بر امکان تشکیل تعاونی اعتبار با عضویت کارکنان دولت، کارگری، صاحبان مشاغل آزاد و دیگر اقشار مختلف مردم، طی سال‌های ۱۳۷۶ و ۱۳۷۸ تعدادی از تعاونی‌های اعتبار تشکیل شده و شروع به فعالیت نمودند که با قبول سپرده‌های عموم مردم و رفع نیازهای اعتباری متقاضیان به گسترش و فراگیر نمودن خدمات خود به عموم مردم مبادرت ورزیدند.

این دسته از تعاونی‌های اعتبار به کلیه متقاضیان خدمات اعتباری ارائه خدمات می‌نمودند و عضویت برای کلیه اقشار مردم آزاد بود که از این دسته از تعاونی‌های اعتبار با عنوان تعاونی‌های اعتبار آزاد نامبرده می‌شود.

با توجه به گسترش عرصه ارائه خدمات این تعاونی‌ها و نبود قانون و مقررات خاص ناظر بر این دسته از فعالیت‌های تعاونی‌های اعتبار و احتمال ایجاد اختلال در سیستم پولی کشور، توجه کلیه متولیان بازار پول معطوف به ساماندهی این گروه از تعاونی‌ها گردید و لزوم وجود قانون خاص این دسته از فعالیت‌ها مطرح شد.

با توجه به اوج گرفتن فعالیت تعاونی‌های اعتبار آزاد در تاریخ ۱۳۷۹/۷/۱۹ از طرف وزیر وقت تعاون طی بخشنامه ۱/۳۵۷۰ تشکیل تعاونی‌های اعتبار به صورت آزاد ممنوع و صرفاً با توجه به ماده (۸۴) قانون شرکتهای تعاونی مصوب سال ۱۳۵۰ تشکیل شرکت تعاونی اعتبار فقط برای گروه‌های شغلی مختلف (کارمندی، کارگری، صنوف و ...) مجاز شمرده شد و طی بخشنامه‌های مختلف مقرر شد تا ارائه خدمات اعتباری و سپرده‌گذاری صرفاً منحصر به اعضای تعاونی اعتبار باشد.



در این مقطع زمانی گروهی از صندوق‌های قرض‌الحسنه و نهادهایی نظیر صرافی‌ها نیز وجود داشتند که مسائل و مشکلاتی را در برخی موارد در کشور ایجاد کرده بودند. براساس این در تاریخ ۱۳۸۳/۲/۶ طی نامه شماره ۱۲۲۳۳-۸۲/م/۳۰۲۳۳ دبیر هیئت دولت با عنوان وزارت امور اقتصاد و دارایی ۱۱ بند را درخصوص برطرف شدن مشکلات به‌وجود آمده توسط صندوق‌های قرض‌الحسنه تکلیف کرد که بند «۷» نامه مذکور درخصوص تعاونی‌های اعتبار بود و تکلیف می‌کرد که وزارت تعاون از صدور مجوز تشکیل تعاونی‌های اعتبار جدید بدون تأیید بانک مرکزی خودداری کند.

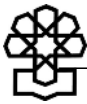
قابل ذکر است مشکلاتی که سایر نهادهای پولی ایجاد کرده بودند، توجه متولیان بخش پولی را به تعاونی‌های اعتباری آزاد که آغاز اصلی فعالیت آنها در سال ۱۳۷۹ بود و به‌طور گسترده در کشور تسری پیدا می‌کرد معطوف ساخت. تعاونی‌های اعتباری عمدتاً در خراسان رضوی تشکیل شده بودند (ثامن‌الائمه، مولی‌الموحدين، عسگریه، کارسازان آینده که به‌طور آزاد تشکیل شده بودند و تعاونی اعتباری میزان که در ساختار کارمندی و با عضویت کارکنان دادگستری تشکیل گردیده بود) و یک مورد در تهران (تعاونی اعتبار راهیان بانگ صبا) که بجز مورد اخیر بقیه تعاونی‌ها با به‌کارگیری افراد باتجربه بخش بانکی فعالیت خود را در حوزه عملیات بانکی و اعتباری گسترش دادند. تصمیم مسئولان بخش پولی کشور منجر به تصویب قانون تنظیم بازار غیرمتشکل پولی در سال ۱۳۸۳ گردید درحالی که تا این سال این دسته از تعاونی‌ها به فعالیت خود ادامه می‌دادند. درواقع مشکل اصلی ایجاد شده توسط تعاونی‌های اعتبار آزاد و وجود یک تشکل جدید با این عنوان بود، اما قانون تنظیم بازار درخصوص ساماندهی این تعاونی‌ها راهکاری ارائه ننموده است و آیین‌نامه این قانون انجام کلیه عملیات بانکی بجز حساب جاری را برای تعاونی‌های اعتباری که صرفاً به اعضای خود ارائه خدمت می‌نمایند مجاز شمرده است.

این امر چارچوبی را برای تعاونی‌های اعتبار آزاد ارائه نمود و خلأ قانونی مربوط به فعالیت تعاونی‌های اعتبار با عضویت عموم مردم و یا ارائه خدمات به عموم مردم از طرف تعاونی‌های اعتبار را مرتفع نساخت، بلکه تعاونی‌های اعتبار گروهی شغلی را که عمده فعالیت آنها قرض‌الحسنه می‌باشد^۱ را با آیین‌نامه‌ای مواجه نمود که چارچوب آن فراتر از خدماتی است که این تعاونی‌ها اقدام به ارائه آن می‌کنند.

۲-۲. مشمولیت تعاونی‌های اعتبار گروه شغلی در قانون تنظیم بازار غیرمتشکل پولی

در کنار فعالیت تعاونی‌های اعتبار، گروهی از نهادهای پولی نظیر صندوق‌های قرض‌الحسنه و صرافی‌ها نیز وجود داشتند که مجموعه این نهادهای پولی، به‌عنوان بازار غیرمتشکل پولی مطرح

۱. فاطمه گوهریان، سهم تعاونی‌های اعتبار در تأمین نیازمندی‌های اعضا، ماهنامه تعاون، خرداد و تیر ۱۳۸۴، ش ۱۶۵ و ۱۶۶.



شد و به دنبال مشکلاتی که این گروه ایجاد نمودند و نگرانی متولیان بخش پولی و لزوم قانونمند نمودن تشکیل و فعالیت آنها «قانون تنظیم بازار غیرمتشکل پولی» در تاریخ ۱۳۸۳/۱۰/۲۲ توسط مجلس شورای اسلامی به تصویب رسید. این قانون نیز همچنان موجب محدودیت در تشکیل و فعالیت شرکت‌های تعاونی اعتبار گروه شغلی شده است.

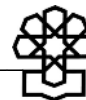
نکات قابل توجهی از این جنبه در این قانون وجود دارد که به شرح زیر است:

- تعریف عملیات بانکی در این قانون به امر واسطه‌گری بین عرضه‌کنندگان و متقاضیان وجوه و اعتبار به صورت دریافت انواع وجوه، سپرده و دیعه و موارد مشابه تحت هر عنوان و اعطای وام، اعتبار و سایر تسهیلات و صدور کارت‌های الکترونیکی پرداخت و کارت‌های اعتباری اطلاق شده است و تشکیل و فعالیت و اشتغال به این عملیات توسط اشخاص حقیقی یا حقوقی تحت هر عنوان بدون دریافت مجوز از بانک مرکزی ممنوع اعلام شده است.

- در تبصره «۱» ماده (۱) این قانون عنوان شده است که بانک‌ها و صندوق‌هایی که قبلاً به موجب قوانین خاص تأسیس شده‌اند براساس مفاد همان قوانین مجاز به ادامه فعالیت هستند.

فعالیت تعاونی‌های اعتبار گروه‌های شغلی (گرایش‌های کارمندی، کارگری، فرهنگیان و گروه‌های شغلی خاص) از مصادیق اشتغال به عملیات بانکی نیست، زیرا به امر واسطه‌گری بین عرضه‌کنندگان و متقاضیان وجوه و اعتبار اشتغال ندارند و عرضه‌کننده و تقاضاکننده هر دو یک شخص است. عضویت در این گروه از تعاونی‌های اعتبار محدود و دارای شرایط خاص بوده و هدف آنها تأمین نیازهای اعتباری با تجهیز سرمایه‌های اندک اعضاست. در واقع رویکرد این تعاونی‌ها تقویت و گسترش فرهنگ قرض‌الحسنه و روحیه مشارکت است و این تعاونی‌ها نقش مؤثری در ارائه خدمات اجتماعی به اعضا جهت رفع مشکلات آنان در مقاطع حساس از جمله در زمینه‌های تحصیل، رهن و اجاره و ساخت مسکن، ازدواج، بیماری و سایر مشکلات اعضا ایفا نموده‌اند.

مشکل اصلی این است که از یک طرف تعاونی‌های اعتبار که از نظر نوع فعالیت با صندوق‌های قرض‌الحسنه تفاوت زیادی ندارند و تنها چارچوب مدیریتی آن متفاوت است مشمول قانون تنظیم بازار غیرمتشکل پولی می‌باشند، حال آنکه صندوق‌های قرض‌الحسنه همچنان براساس مفاد قوانین خاص خود مجاز به فعالیت می‌باشند و از طرف دیگر طبق قانون شرکت‌های تعاونی مصوب سال ۱۳۵۰ رعایت استانداردهای خاص و همچنین رعایت مقررات پولی و بانکی کشور قبلاً در آیین‌نامه مصوب سال ۱۳۵۰ شورای پول و اعتبار تصریح و تبیین گردیده است. در واقع تعاونی‌های اعتبار گروه شغلی دارای قانون خاص بوده و صرفاً لزوم روزآمد کردن قوانین و مقررات موضوعه و بازنگری در آیین‌نامه مصوب سال ۱۳۵۴ شورای پول و اعتبار مطرح بوده است و قانون تنظیم بازار باید راهکاری راحت برای ساماندهی تعاونی‌های اعتبار آزاد ارائه می‌نمود.



۲-۳. بی‌توجهی به مقررات موجود و کارآمد و تصویب قوانین جدید غیرضروری

درخصوص تعاونی‌های اعتبار گروه شغلی

به دنبال تصویب قانون تنظیم بازار غیرمتشکل پولی «دستورالعمل اجرایی تأسیس، فعالیت و نظارت بر شرکت‌های تعاونی اعتبار» در یک هزار و نود و دومین جلسه تاریخ ۱۳۸۶/۶/۳ به تصویب شورای پول و اعتبار رسید. با توجه به اینکه به زعم متولیان بخش پولی و سیاست‌های اعتباری کشور، فعالیت تعاونی‌های اعتبار از مصادیق اشتغال به عملیات بانکی می‌باشد. دستورالعمل مذکور در مورد این تعاونی‌ها نیز موضوعیت یافت.

شایان ذکر است که تعاونی‌های اعتبار کارمندی، کارگری و گروه‌های شغلی که در چارچوب قوانین و مقررات موضوعه و خاص فعالیت نموده‌اند نیز مشمول این قانون گردیده‌اند که با مراجعه به قوانین موجود و عملکرد این دسته از تعاونی‌ها می‌توان ادعان داشت که این تعاونی‌ها به‌عنوان تشکل‌های اقتصادی موفق، مورد تأیید مسئولین و اعضا بوده و مشکل قانونی در زمینه تأسیس، فعالیت و نظارت بر این دسته از شرکت‌های تعاونی وجود ندارد.

در این آیین‌نامه فعالیت تعاونی‌های اعتبار از مصادیق اشتغال به عملیات بانکی به‌شمار رفته است درحالی‌که این مورد صرفاً درخصوص فعالیت آن دسته از تعاونی‌های اعتبار (گرایش آزاد) که دارای فعالیت گسترده در عضوگیری و ارائه خدمات هستند مصداق می‌یابد.

با اینکه از ابتدا ضرورت این هماهنگی و تقسیم وظایف و رفع خلأ قانونی درخصوص تعاونی‌های اعتبار گرایش آزاد وجود داشته است، ولی این دستورالعمل به‌عنوان دستورالعمل خاص تعاونی‌های اعتبار گروه‌های شغلی مورد تصویب قرار گرفته است و نیاز قانونی فعالیت تعاونی‌های اعتبار آزاد را حل ننموده و صرفاً منجر به گسترش سلسله‌مراتب اجرای قانون می‌شود.

درواقع امکان قانونی نظارت بر تشکیل و فعالیت تعاونی‌های اعتبار گروه‌های شغلی نظیر کارمندی، فرهنگیان، کارگری و کلیه گروه‌های شغلی خاص در قانون سال ۱۳۵۰ و همچنین قانون بخش تعاون اقتصاد جمهوری اسلامی مصوب سال ۱۳۷۰ (با اصلاحات سال ۱۳۷۷) و آیین‌نامه‌های مربوطه وجود داشته و خلأ قانونی اصلی مربوط به تشکیل و فعالیت تعاونی‌های اعتبار آزاد می‌باشد.

۲-۴. نبود قانون ناظر بر شرکت‌های تعاونی اعتبار آزاد و عدم امکان حضور تعاونی‌ها در

بازارهای پولی و مالی

علیرغم گذشت بیش از یک دهه از فعالیت تعاونی‌های اعتبار آزاد که با استفاده از خلأهای قانونی موجود فعالیت خود را آغاز کردند و تشکیل حدود ۱۰۰ تعاونی اعتبار آزاد در کشور و تقاضاهای



متعدد برای تشکیل این گروه از تعاونی‌های اعتبار تاکنون قانون خاصی جهت تشکیل و فعالیت این تعاونی‌ها تصویب نشده است.

مخالفت با فعالیت تعاونی‌های اعتبار آزاد باز می‌گردد به اینکه قانون اجازه تأسیس بانک‌های غیردولتی مصوب ۱۳۷۹/۹/۳۱ و ماده (۹۸) قانون برنامه سوم اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران امکان فعالیت پولی و اعتباری را در انحصار شرکت‌های سهامی بر شمرده است. حال آنکه امکان ادامه فعالیت این دسته از تعاونی‌ها در قالب شرکت‌های تعاونی سهامی عام با توجه به «قانون اصلاح موادی از برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران و اجرای سیاست‌های کلی اصل چهارم و چهارم قانون اساسی» امکانپذیر است.

شرکت تعاونی سهامی عام نوعی شرکت سهامی عام است که با رعایت قانون تجارت و محدودیت‌های مندرج در قانون «اصلاح موادی از قانون برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران و اجرای سیاست‌های کلی اصل چهارم و چهارم قانون اساسی» تشکیل می‌شود.^۱ این تعاونی‌ها در حوزه عملیات بانکی براساس شرایط مندرج در ماده (۵) این قانون تشکیل می‌گردند. تفاوت اصلی این تعاونی‌ها که از آنها به تعاونی‌های نسل جدید تعبیر می‌شود اهمیت سرمایه در مقایسه با تعاونی‌های متعارفی است که عضو در آنها اهمیت دارد.

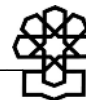
ورود این تعاونی‌ها به عرضه فعالیت پولی و بانکی در بخش تعاون در حصول سهم ۲۵ درصدی توسط این بخش نقش بسزایی خواهد داشت.

تعاونی‌های سهامی عام در حوزه عملیات بانکی براساس شرایط مندرج در ماده (۵) این قانون تشکیل می‌گردند و آیین‌نامه‌های «نحوه تشکیل و نظارت بر شرکت‌های تعاونی سهام عام» و «نحوه بلوک‌بندی شرکت‌های سهام عام» نیز در سال ۱۳۸۹ به تصویب رسیده است.

قابل ذکر است شرکت‌های تعاونی سهامی عام در مقایسه با شرکت‌های دیگر (تعاونی و غیرتعاونی) علاوه بر استفاده از مزایای قانون تجارت از مزایای مربوط به شرکت‌های تعاونی نظیر تخفیف ۲۵ درصدی برای درآمد مشمول مالیات ابرازی تعاونی‌ها، تخفیف ۲۰ درصدی حق بیمه سهم کارفرما برای اعضای شاغل در هر تعاونی برخوردارند و در کلیه مواردی که دولت برای حمایت از بخش غیردولتی مشوق‌هایی را - بجز مالیات‌ها - ارائه می‌کند، این حمایت برای تعاونی‌ها بیست درصد (۲۰٪) بیش از بخش غیرتعاونی خواهد بود.

علیرغم وجود مزیت‌های فوق برای شرکت‌های تعاونی سهام عام در مقایسه با شرکت‌های سهامی عام، به دنبال پیگیری‌های انجام شده درخصوص ساماندهی تعاونی‌های اعتباری آزاد در فرآیند تبدیل به مؤسسات پولی و اعتباری و یا بانک ملاحظه می‌شود این ساماندهی در قالب حقوقی

۱. سایت دفتر تعاونی‌های نوع جدید وزارت تعاون <http://newcoop.icm.ir>



شرکت سهامی عام صورت پذیرفته و تعدادی از تعاونی‌های اعتباری نظیر عسگریه، مولی‌الموحیدین و کارسازان آینده در این قالب حقوقی (و نه تعاونی سهام عام) و به شکل بانک و یا مؤسسه مالی و اعتباری مجاز به ادامه فعالیت گردیده‌اند.

این مسئله می‌تواند دلایل مختلفی، از جمله عدم استقبال از تشکیل، عدم هدایت این تشکله‌ها به تشکیل تعاونی سهامی عام یا نبود توجه به جایگاه وزارت تعاون به‌عنوان نهاد نظارتی و بخش تعاون به‌عنوان یکی از سه بخش اقتصادی کشور در بخش پولی و اعتباری کشور داشته باشد. اما در هر حال خروج این شرکت‌ها از بخش تعاون می‌تواند مانع مهمی در تحقق هدف سهم ۲۵ درصدی بخش تعاون از اقتصاد ملی داشته باشد که خود نیازمند آسیب‌شناسی جدی می‌باشد.

عدم پذیرش وزارت تعاون به‌عنوان ناظر بر شرکت‌های تعاونی اعتبار نیز در تبصره «۱» ماده (۹۶) قانون برنامه پنجم وجود دارد که در آن ایجاد و ثبت تعاونی‌های اعتبار و همچنین ثبت تغییرات آنها را فقط با اخذ مجوز از بانک مرکزی و بدون در نظر گرفتن وزارت تعاون امکانپذیر برشمرده است.

۲-۵. ساختار نامناسب اتحادیه‌های استانی و سراسری تعاونی‌های اعتبار

بررسی ساختار اتحادیه‌های استانی و اتحادیه سراسری تعاونی‌های اعتبار در کشور نشان‌دهنده نفوذ و مشارکت تعاونی‌های اعتبار آزاد در این اتحادیه‌ها هستند که با توجه به این تفکر، اتحادیه‌ها نقشی در ساماندهی و رفع مشکلات تعاونی‌های اعتبار گروه شغلی نداشته‌اند. وجود تعاونی‌های اعتبار آزاد در ترکیب هیئت مدیره این اتحادیه‌ها به دلیل قانونی بودن فعالیت این تعاونی‌ها مشکلاتی را برای تعاونی‌های اعتبار گروه شغلی فراهم نموده است که موجب کاهش انگیزه تعاونی‌های اعتبار گروه شغلی برای عضویت در اتحادیه‌های موجود و یا ایجاد اتحادیه‌های جدید گردیده است و مشکلاتی که تعاونی‌های گروه شغلی به دلیل وجود تعاونی‌های اعتبار آزاد با آن مواجه بوده‌اند سبب کاهش انگیزه ایجاد اتحادیه‌های مرتبط و یا مشارکت در اتحادیه‌های موجود شده است.

۲-۶. نبود ابزارهای نظارتی قوی بر شرکت‌های تعاونی اعتبار از طرف بانک مرکزی و

وزارت تعاون

گسترده‌گی و پراکندگی این تعاونی‌ها در سراسر کشور در کنار کمبود امکانات کمی و کیفی نظیر نیروی انسانی متخصص و ابزار فنی، موجب شده است که نظارت بر این تعاونی‌ها ضعیف بوده و یا اصولاً نظارتی بر جنبه عملیات پولی این تعاونی‌ها صورت نپذیرد.



۲-۷. نبود آمار عملکردی

یکی دیگر از مشکلات عمده در مسیر برنامه‌ریزی، نبود اطلاعات مربوط به عملکرد این تعاونی‌ها در کشور است. به دلیل نبود اطلاعات امکان برآورد صحیح از سهم این تعاونی‌ها در بخش پولی کشور و میزان تأثیرگذاری آن بر بازار پولی وجود ندارد، لذا لزوم اصلاح نظام آمارهای ملی و حساب‌های ملی و تفکیک آمار بخش تعاون در این زمینه با بخش‌های خصوصی و دولتی مطرح است.

۲-۸. عدم برقراری ارتباط با تشکل‌های اعتباری جهانی

سازمان‌های مستقلی در سطح بین‌المللی در جهان تشکیل گردیده‌اند که با هدف حمایت از اتحادیه‌های تعاونی‌های اعتبار از جنبه فکری و مالی فعالیت می‌نمایند. هدف اصلی این سازمان‌ها در کشورها ایجاد تعاونی‌های اعتبار کیفی و پایدار در جهان به‌عنوان یکی از وسیله‌های توسعه اقتصادی و اجتماعی جوامع بشری است. اهداف کلی این سازمان‌ها عبارتند از:

- ارائه خدمات فنی و آموزشی،

- حمایت‌های مالی،

- تدوین قوانین و روش کنترلی تعاونی‌های اعتباری به‌صورت استاندارد،

- همکاری و حمایت از تعاونی‌های اعتباری،

- راه‌اندازی این حرکت عظیم در پنج قاره جهان،

- آماده‌سازی مردم برای عضویت،

- آموزش پرسنل و کارکنان برای حضور مثبت در مدیریت تعاونی‌های اعتباری.

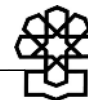
نمونه این تشکل‌های بین‌المللی شورای جهانی اتحادیه‌های اعتباری^۱ (WOCCU) و کنفدراسیون آسیایی اتحادیه‌های اعتباری^۲ (AACCU) است که اهداف مذکور تشکیل شده است. اتحادیه‌های اعتباری مؤسسات مالی تعاونی هستند که تحت مالکیت و کنترل اعضای خود می‌باشند و با هدف ترویج پس‌انداز و فراهم آوردن اعتبارات با نرخ معقول و ارائه سایر خدمات مالی به اعضای خود اداره می‌شوند.

اتحادیه‌های اعتباری در ۹۷ کشور جهان وجود دارد که حدود ۱۲۷ میلیون نفر عضو این تعاونی‌ها هستند.

شورای جهانی اتحادیه‌های اعتباری و کنفدراسیون آسیایی اتحادیه‌های اعتباری است که با این اهداف تشکیل شده‌اند.

1. World Council of Credit Unions (www.woccu.org)

2. Association of Asia Confederation Credit Union (www.aaccu.asia)



وجود اتحادیه‌های قوی و امکان ارتباط آنها به این نهادهای بین‌المللی امکان توسعه این تعاونی‌ها را با ارائه آموزش‌های مرتبط و پیاده‌سازی سیستم‌های نظارتی و اصلاح قوانین و مقررات موجود فراهم می‌سازد که در حال حاضر از سوی تعدادی از تعاونی‌های اعتبار آزاد اقداماتی برای عضویت در این تشکل‌ها صورت پذیرفته که به دلیل عدم تطبیق آنها با اهداف تعاونی اعتبار (مثلاً عدم عضویت خدمات‌گیرندگان این تعاونی‌ها در خود تعاونی‌ها) و همچنین شرایط تحریم درخواست عضویت آنها با مشکل مواجه شده است.

۳. سابقه قانونی فعالیت تعاونی‌های اعتبار در ایران

تشکیل شرکت‌های تعاونی در ایران به شکل امروزی برای اولین بار به صورت چند ماده قانونی در سال ۱۳۰۳ و ۱۳۰۴ در قانون تجارت مطرح شده است. در فصل دوم ماده (۱۰۷) قانون تجارت مصوب سال ۱۳۰۴ شرکت تعاونی را به دو دسته «شرکت تعاونی تولید و شرکت تعاونی مصرف» تقسیم کرده است.

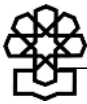
- تأسیس تعاونی‌های اعتبار اولین بار در لایحه ازدیاد سهم کشاورزان و سازمان عمران کشاورزی مصوبه مهرماه ۱۳۳۱ مطرح گردیده که براساس ماده (۱۰) آن تأسیس تعاونی‌های اعتبار را برعهده شورای عمران و تعاون قرار داده است.

- در ماده اول لایحه قانونی معافیت صندوق‌های روستایی و شرکت‌های تعاونی از حق ثبت و عوارض تمیر سهام و مالیات بر درآمد مصوب ۱۹ آذرماه ۱۳۳۱ از شرکت‌های تعاونی اعتبار ذکر نام شده است. به این شرح که شرکت‌های تعاونی اعتبار که از طرف یا به هدایت دستگاه‌های دولتی تأسیس می‌شوند در صورتی که به تصدیق دستگاه‌ها دستورات و مقررات مربوط به شرکت‌های تعاونی را که به تصویب هیئت وزیران خواهد رسید رعایت نمایند با تصویب هیئت وزیران از پرداخت حق ثبت و عوارض تمیر سهام و در مدت پنج سال اول از پرداخت مالیات بر درآمد معاف خواهند بود.

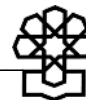
- در ماده (۲) لایحه شرکت‌های تعاونی مصوب خردادماه ۱۳۳۲ عنوان شده است که تعاونی‌ها برای رفع احتیاجات خصوصی و اصلاح وضع مادی و اجتماعی شرکای تعاونی‌ها در موضوعات مختلف تشکیل می‌گردند که یکی از این موضوعات اعتبار می‌باشد.

در ماده (۱) این قانون شرکت تعاونی شرکتی تعریف شده است که بین اشخاص برای مدت غیرمحدود تشکیل و تعداد شرکا و سرمایه آن نامحدود است.

- در فصل سوم ماده (۴) قانون تأسیس بنگاه خالصجات کشور مصوب ۱۳۳۴/۴/۲۶ تأسیس شرکت‌های تعاونی اعتبار به منظور تأمین رفاه و تقویت مالی کشاورزان خالصه را در کنار شرکت‌های تعاونی مصرف و تولید و ماشین‌های کشاورزی برعهده این بنگاه قرار داده است.



- در ماده (۹) قانون سازمان عمرانی کشور و ازدیاد سهم کشاورزان مصوب ۱۳۳۴/۵/۵ تأسیس شرکت‌های تعاونی اعتبار در ماده (۹) مربوط به امور عمرانی و تعاونی و اجتماعی بخش یاد شده است.
- در ماده (۱) قانون شرکت‌های تعاونی مصوب ۱۳۳۴/۵/۱۱ تحصیل وام و اعتبار از اهداف تشکیل تعاونی‌های اعتبار برشمرده شده است.
- در بند «۲» ماده (۲) آیین‌نامه اجرایی تبصره «۶۹» قانون بودجه سال ۱۳۵۵ (مصوب ۱۳۵۵/۸/۱۰) یکی از مصارف وجوه مذکور در ماده «۶۹» قانون بودجه سال ۱۳۵۵ کل کشور تقویت بنیه مالی شرکت‌های تعاونی اعتبار بازنشستگان و مستمری‌بگیران که تشکیل شده یا بشوند در کنار سایر موارد دیده شده است.
- با تدوین و تصویب قانون شرکت‌های تعاونی و تشکیل وزارت تعاون و امور روستاها در سال ۱۳۵۰، فصل خاصی در این قانون جهت شرکت‌های تعاونی اعتبار پیش‌بینی شد.
- براساس فصل سیزدهم قانون مذکور (مواد ۸۴، ۸۵ و ۸۶)) موضوع تشکیل شرکت‌های تعاونی اعتبار بین افراد گروه‌های شغلی مختلف تصویب و تشکیل این قبیل تعاونی‌ها، طبق آیین‌نامه‌هایی که به وسیله وزارت تعاون و امور روستاها تهیه و به تصویب شورای پول و اعتبار می‌رسد، ذکر گردیده است و در مواد (۶۷) الی (۶۹) این قانون، چگونگی تشکیل و فعالیت اتحادیه‌های تعاونی‌های اعتباری تعیین شده است و در تاریخ ۱۳۵۰/۱۰/۱۴، شورای پول و اعتبار براساس ماده (۸۴) این قانون، «آیین‌نامه شرکت‌های تعاونی اعتبار برای کارکنان سازمان‌های بخش خصوصی و دولتی» را تصویب نمود.
- در بند «۸» ماده (۶) اساسنامه پیشنهادی شورای عالی کار برای شوراهای اسلامی کار مصوب ۱۳۶۶/۳/۴ شورای عالی کار، یکی از وظایف و اختیارات شورا نظارت بر تعیین صلاحیت کاندیداهای هیئت مدیره تعاونی‌های اعتبار کارگری و حمایت آنها و نظارت بر عملکرد آنها با هماهنگی انجمن اسلامی عنوان شده است.
- «قانون بخش تعاونی اقتصاد جمهوری اسلامی ایران» مصوب سال ۱۳۷۰ و اصلاح آن در مهرماه ۱۳۷۷ و تشکیل وزارت تعاون به منظور اعمال نظارت دولت در اجرای قوانین و مقررات مربوط به بخش تعاون و حمایت و پشتیبانی از این بخش منجر به توسعه روزافزون تعاونی‌ها در کشور شد و در مواردی که مغایرتی با قانون بانكداری بدون ربا وجود نداشت تشکیل تعاونی‌های اعتبار کماکان به استناد قانون سال ۱۳۵۰ و آیین‌نامه شورای پول و اعتبار صورت می‌پذیرفت.
- طی بخشنامه شماره ۵/۴۵۸ مورخ ۱۳۷۳/۲/۶ معاون وزیر اعلام نمود نظر به اینکه موضوع امکان تشکیل این نوع تعاونی‌ها برای افراد غیرشاغل در مؤسسات دولتی و کارگری مورد سؤال قرار گرفته



است برای رفع ابهام اعلام شده که تشکیل تعاونی‌های اعتبار برابر مقررات اساسنامه نمونه مصوب وزارت تعاون برای واجدین شرایط مقرر در ماده قانون بخش تعاونی اعم از کارکنان دولت، کارگری، صاحبان مشاغل آزاد و دیگر اقشار مختلف مردم با رعایت مقررات قانون بخش تعاونی بلامانع است.

— در تاریخ ۱۳۸۳/۲/۶ هیئت دولت طی مصوبه شماره ۱۲۲۳۳-۸۲/م/۳۰۲۳۳، ۱۱ بند را درخصوص برطرف شدن مشکلات به وجود آمده توسط صندوق‌های قرض‌الحسنه اعلام نمود که بند «۷» این نامه درخصوص تعاونی‌های اعتبار تکلیف نموده که وزارت تعاون از صدور مجوز تشکیل تعاونی‌های اعتبار جدید بدون تأیید بانک مرکزی خودداری نماید.

— به‌دنبال محدودیت‌هایی که از طرف متولیان بخش پولی درخصوص فعالیت تعاونی‌های اعتبار اعمال گردید، «قانون تنظیم بازار غیرمتشکل پولی» در تاریخ ۱۳۸۳/۱۰/۲۲ مجلس شورای اسلامی به تصویب رسید که در این قانون نحوه نظارت بر تشکیل و فعالیت تعاونی‌های اعتبار برعهده بانک مرکزی و وزارت تعاون قرار داده شده است و آیین‌نامه‌ها و دستورالعمل‌هایی در این خصوص بعداً به تصویب شورای پول و اعتبار رسیده است که از جمله «دستورالعمل اجرایی تأسیس، فعالیت و نظارت بر شرکت‌های تعاونی اعتبار» مصوب هزار و نود و دومین جلسه شورای پول و اعتبار مورخ ۱۳۸۶/۶/۳ است.

— رویکردی که در سیاست‌های کلی اصل چهارم و چهارم قانون اساسی توسط مقام معظم رهبری به بخش تعاونی صورت گرفت و به‌دنبال آن تصویب «قانون اصلاح موادی از برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران و اجرای سیاست‌های کلی اصل چهارم و چهارم قانون اساسی» زمینه‌های جدیدی را برای برنامه‌ریزی و پیشبرد بخش تعاون جهت رسیدن به سهم ۲۵ درصدی در تولید ملی ایجاد کرده است.

براساس ماده (۵) این قانون تکلیف شده است که بانک‌های غیردولتی و مؤسسات مالی و اعتباری و سایر بنگاه‌های واسطه پولی که قبل و بعد از تصویب این قانون تأسیس شده یا می‌شوند و بانک‌های دولتی که سهام آنها واگذار می‌شود صرفاً در قالب شرکت‌های سهامی عام و تعاونی سهامی عام مجاز به فعالیت هستند، به این معنا که تمامی این نهادهای پولی صرفاً مجاز به فعالیت در دو قالب حقوقی یک شرکت سهامی عام و دیگری شرکت سهامی عام می‌باشند.

همچنین در تبصره «۴» این ماده قانونی تعاونی‌های اعتبار قرض‌الحسنه و صندوق‌های قرض‌الحسنه‌ای که منحصراً به امر قرض‌الحسنه می‌پردازند از شمول این ماده مستثنا و تابع مقررات خود دانسته شده است.

— در بند «۸ - الف - ۱» قانون بودجه سال ۱۳۸۹ به دستگاه‌های اجرایی اجازه داده شده که پنج درصد (۵٪) درآمد حاصل از فروش اموال منقول و غیرمنقول خود را صرف پرداخت کمک به تعاونی‌های مسکن و اعتبار کارکنان نمایند.



جدول ۲. مقایسه قوانین و مقررات تعاونی‌های اعتبار

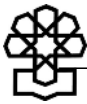
سال	قانون	تعریف تعاونی اعتبار	رویکرد قوانین در تشکیل، فعالیت و نظارت بر تعاونی‌های اعتبار	متوسط سالیانه تشکیل تعاونی اعتبار فعال
تا قبل از سال ۱۳۵۰	قانون خاصی وجود نداشته و به‌طور موردی در قوانین مربوط به تجارت و فعالیت‌های کشاورزی و امور رفاهی به تعاونی‌های اعتبار اشاره شده است	در بیشتر موارد به تشکیل تعاونی اعتبار در میان کارکنان و دستگاه‌های دولتی و یا در میان کشاورزان اشاره شده است	بر تشکیل آنها در میان کارکنان دولت و کشاورزان اشاره شده و حمایت‌های خاصی از آنان به‌عمل آمده است	—
از سال ۱۳۵۰	قانون شرکت‌های تعاونی و تشکیل وزارت تعاون و روستاها در سال ۱۳۵۰	اختصاص فصل سیزدهم قانون طی مواد (۸۴) تا (۸۶) به تعاونی اعتبار تعریف تعاونی اعتبار: شرکت تعاونی که به‌منظور رفع نیازمندی‌های اعتباری اعضا بین افراد گروه‌های شغلی مختلف تشکیل می‌شود	آیین‌نامه شرکت‌های تعاونی اعتبار برای کارکنان سازمان‌های بخش خصوصی و دولتی برای تشکیل و فعالیت و نظارت بر تعاونی‌های اعتبار در تاریخ ۱۳۵۰/۱۰/۱۴ به تصویب شورای پول و اعتبار رسیده است که رویکرد کلی آنها به‌شرح زیر است: - تشکیل تعاونی در هر واحد یا سازمان اداری بخش دولتی یا حقوقی مجاز می‌باشد	به‌طور متوسط سالیانه ۱۶ تعاونی تشکیل شده است که ۸ مورد آن فعال می‌باشد
از سال ۱۳۷۰	قانون بخش تعاونی اقتصاد جمهوری اسلامی ایران مصوب سال ۱۳۷۰ و اصلاحیه سال ۱۳۷۷	تعریف خاصی برای تعاونی اعتبار وجود نداشته و کماکان به قانون سال ۱۳۵۰ استناد می‌گردد	- موارد مربوط به منابع مالی حساب‌های سپرده و پرداخت وام هزینه و حسابرسی پیش‌بینی نشده است - تعاونی‌ها موظف به ارائه آمار و اطلاعات به بانک مرکزی می‌باشند	به‌طور متوسط سالیانه ۱۱۵ تعاونی تشکیل شده که ۷۶ مورد فعال است ظهور تعاونی‌های اعتبار آزاد به‌صورت غیرقانونی
از سال ۱۳۸۲	قانون تنظیم بازار غیرمتشکل پولی مصوب ۱۳۸۳/۱۰/۲۲	فعالیت تعاونی‌های اعتبار را از مصادیق اشتغال به عملیات بانکی به‌شمار آورده است	دستورالعمل تشکیل و فعالیت و نظارت بر شرکت‌های تعاونی اعتبار مصوب ۱۳۸۶/۶/۳ شورای پول و اعتبار بر تعاونی‌های اعتبار را مجاز به انجام کلیه عملیات اعتباری بجز باز کردن حساب سپرده جاری شمرده است صدور موافقت اصولی توسط وزارت تعاون و مجوز تأسیس توسط بانک مرکزی و دریافت مجوز فعالیت از بانک مرکزی می‌باشند امکان توقف فعالیت مؤسسات مختلف از طریق نیروی انتظامی توسط بانک مرکزی	به‌طور متوسط سالیانه ۱۷ تعاونی تشکیل شده است که ۱۵ مورد آن فعال است



سال	قانون	تعریف تعاونی اعتبار	رویکرد قوانین در تشکیل، فعالیت و نظارت بر تعاونی‌های اعتبار	متوسط سالیانه تشکیل تعاونی اعتبار فعال
از سال ۱۳۸۶	قانون سیاست‌های اجرای اصل چهل‌وچهارم قانون اساسی مصوب ۱۳۸۶	در تبصره «۴» ماده (۵) قانون* به تعاونی‌های اعتبار قرض‌الحسنه اشاره شده است ضمناً به موضوع تعاونی‌های سهامی عام در بخش پولی اشاره شده است	در تبصره «۴» ماده (۵) قانون عنوان کرده است که تعاونی‌های اعتباری قرض‌الحسنه با توجه به اینکه منحصرأً به قرض‌الحسنه می‌پردازند از مشمول ماده (۵) قانون مستثنا و تابع مقررات خود هستند	ضمناً حدود ۸۸۵ تعاونی اعتبار که قبلاً تشکیل گردیده‌اند از ۱۳۹۱ تعاونی فعال موجود توانسته‌اند مجوز موقت فعالیت از بانک مرکزی دریافت نمایند**

* ماده (۵) قانون سیاست‌های اجرایی اصل چهل‌وچهارم قانون اساسی: بانک‌های غیردولتی و مؤسسات مالی و اعتباری و سایر بنگاه‌های واسطه پولی که قبل و بعد از تصویب این قانون تأسیس شده یا می‌شوند و بانک‌های دولتی که سهام آنان واگذار می‌شود صرفاً در قالب شرکت‌های سهامی عام و تعاونی سهامی عام مجاز به فعالیت هستند.

** بانک‌ها و مؤسسات تحت نظارت بانک مرکزی www.cbi.ir و سایت بانک مرکزی.



با توجه به جمع‌بندی و مقایسه قوانین و مقررات از ابتدای تشکیل تعاونی‌های اعتبار تاکنون می‌توان دریافت که همواره رویکرد اصلی به تشکیل تعاونی‌های اعتبار، ایجاد آنها در میان گروه‌های شغلی خاص بوده است و خلأ قانونی موجود در خصوص تشکیل تعاونی‌های اعتبار در میان آحاد مردم از یکسو و ازسوی دیگر نیاز جامعه به دریافت خدمات اعتباری سهل و آسان سبب ظهور تعاونی‌های اعتبار آزاد در اولین دهه پس از تشکیل وزارت تعاون گردیده است. همچنین روح حاکم بر قوانین ناظر بر تعاونی‌های اعتبار از قانون سال ۱۳۵۰ سرچشمه گرفته است و کارآیی و اثربخشی آن طی حدود ۳۰ سال و وجود حمایت وزارت تعاون از سال‌های ۱۳۷۰ به بعد به گسترش تعاونی‌های اعتبار منجر شده است.

۴. پیشنهادهای مرتبط با لایحه بخش تعاونی اقتصاد جمهوری اسلامی ایران

۴-۱. بررسی ساختارهای پیشنهادی لایحه برای فعالیت اعتباری در بخش تعاون

الف) شرکت‌های تعاونی اعتباری

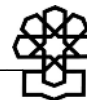
در بند «۱۶» ماده (۱) لایحه بخش تعاون به تعاونی‌های اعتبار معیشتی اشاره شده است که در قالب تعاونی‌های تأمین نیاز مصرف‌کنندگان که یکی از انواع تعاونی‌های توزیعی پایه هستند با هدف بهبود وضع زندگی و تأمین نیازهای مشترک معیشتی مصرف‌کنندگان عضو خود تأسیس می‌شوند. این‌گونه تعاونی‌ها حسب موضوع فعالیت آنها نیز نامگذاری می‌شوند که تعاونی‌های اعتبار معیشتی از جمله این موضوعات برشمرده شده است.

در ماده (۳) تعاونی‌ها از نظر موضوع فعالیت به انواع زیر تقسیم شده‌اند که تعاونی‌های اعتباری در بند «۳» این ماده در زمره تعاونی‌های توزیعی به‌شمار آمده‌اند.

در ماده (۶) در خصوص تعاونی‌های تأمین نیاز مصرف‌کنندگان پیشنهاد شده است که «تعاونی‌های تأمین نیاز مصرف‌کنندگان در چارچوب آیین‌نامه اجرایی مشتمل بر موضوعات و حدود فعالیت هریک که به پیشنهاد مشترک وزارت تعاون و دستگاه اجرایی ذیربط هر موضوع فعالیت به تصویب وزیران آنها می‌رسد، با درج در اساسنامه مجاز به انجام هر موضوع فعالیتی که در رابطه با زندگی شخصی و خانوادگی و تحصیلی اعضا باشد، خواهند بود»، که به موضوع اعتبار قرض‌الحسنه اشاره شده است.

در تبصره «۱» ماده (۶) تلفیق هریک از دو موضوع مسکن و اعتبار قرض‌الحسنه با سایر موضوعات مجاز نمی‌باشد.

ماده (۸) به تعاونی اعتبار قرض‌الحسنه اختصاص یافته است:



تعاونی اعتبار قرض‌الحسنه در قالب تعاونی اعتبار تأمین نیاز مصرف‌کنندگان یا تعاونی اعتبار صاحبان بنگاه‌ها و فعالیت‌های اقتصادی کوچک و متوسط یا تلفیق این دو، طبق مقررات آیین‌نامه‌ای که به‌وسیله وزارت تعاون تهیه و به تصویب شورای پول و اعتبار خواهد رسید، برای مقاصد زیر تشکیل می‌شود:

- باز کردن حساب سپرده قرض‌الحسنه منحصراً برای اعضا،

- پرداخت وام (قرض‌الحسنه) به اعضا برای مصارف زندگی و یا حرفه‌ای حسب مورد.

تبصره «۱» - تعاونی اعتبار مجاز به انجام عملیات اعتباری برای غیرعضو نیست.

تبصره «۲» - اسناد و قراردادهای مربوط به وام‌ها و اعتبارات اعم از قرض‌الحسنه‌ها و سایر عقود اسلامی پرداختی تعاونی‌های اعتباری قرض‌الحسنه در حکم اسناد رسمی تلقی و از حیث اجرا تابع مفاد آیین‌نامه اجرایی اسناد رسمی است.

تبصره «۳» - عملیات تعاونی‌های اعتباری در شعبه‌ها یا نمایندگی‌های بانک توسعه تعاون انجام خواهد شد.

تبصره «۴» - شورای پول و اعتبار می‌تواند نظارت بر تعاونی‌های اعتباری را به بانک توسعه تعاون محول کند که در هر حال، نافی نظارت وزارت تعاون و بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران نخواهد بود.

در بند «۷» ماده (۱۰) تعاونی‌های تأمین نیاز صاحبان بنگاه‌ها و فعالیت‌های اقتصادی کوچک و متوسط مجاز به انجام فعالیت‌های اعتباری در قالب تعاونی اعتباری گردیده‌اند.

ب) اتحادیه تعاونی

در بند «۲۷» ماده (۱) اتحادیه‌های تعاونی تعریف شده است که از جمله تعاونی‌های بالادستی و نوعی تعاونی توزیعی هستند که تمام اعضای آن شخص حقوقی تعاونی بوده و عضویت در آن بدون محدودیت برای واجدان شرایط آن آزاد است و به‌ترتیب مقرر در آیین‌نامه مصوب وزیر تعاون تأسیس شده و فعالیت می‌کنند. که تعاونی‌های اعتبار نیز می‌توانند اقدام به این اتحادیه‌های تخصصی نمایند.

ج) اتحادیه های اعتباری

براساس ماده (۴۶) اشخاص حقوقی بخش تعاونی می‌توانند حسب نوع یا موضوع فعالیت خود در هر استان یا در سطح ملی اتحادیه تعاونی اعتباری تأسیس کنند. تأسیس اتحادیه تعاونی اعتباری در سطح ملی، با عضویت اتحادیه‌های اعتباری استان‌ها نیز امکانپذیر است. اتحادیه تعاونی اعتباری،



نوعی تعاونی اعتبار قرض‌الحسنه بالادستی است و طبق مقررات آیین‌نامه موضوع ماده (۸) این قانون تأسیس می‌شود و علاوه بر اختیارات موضوع آن ماده از اختیارات زیر نیز برخوردار است:

- تضمین سرمایه‌گذاری‌ها، معاملات و تسهیلات اعتباری اعضا با ضمانت اتکایی صندوق ضمانت سرمایه‌گذاری تعاون،

- انتشار اوراق مشارکت و سایر اوراق بهادار اعضا،

- انجام سایر خدمات اعتباری برای اعضا در حدود امکانات.

تبصره «۴» ماده (۷۴) دولت را مجاز دانسته از منابع صندوق توسعه ملی و وجوه اداره شده، منابعی را به‌عنوان افزایش سرمایه یا به‌عنوان عاملیت در اختیار اتحادیه‌های تعاونی اعتباری و تعاونی‌های اعتبار قرض‌الحسنه قرار دهد.

با توجه به این موارد ساختار ارائه شده در این لایحه برای فعالیت‌های اعتباری در بخش تعاون به شرح زیر است:

- شرکت‌های تعاونی اعتباری،

- اتحادیه تعاونی،

- اتحادیه‌های اعتباری.

نکاتی به شرح زیر درخصوص ساختار ارائه شده قابل ذکر است:

- ذکر نام‌های مختلف برای فعالیت تعاونی‌های اعتبار نظیر معیشتی، قرض‌الحسنه و اعتباری.

- در لایحه پیشنهادی فعالیت تعاونی اعتبار محدود به قرض‌الحسنه گردیده است. حال آنکه مشکلات مربوط به فعالیت این گروه از تعاونی‌ها به تعریف عضویت و ارائه خدمات در محدوده اعضا باز می‌گردد و نه ماهیت فعالیت.

ضمن اینکه تعاونی‌های اعتبار به‌منظور مداخله در باز پولی مجاز به افتتاح سپرده قرض‌الحسنه جاری نمی‌باشند که اشاره‌ای به این موضوع نشده است.

- به نظر می‌رسد این موارد در راستای موضوع تعاونی‌های اعتبار قرض‌الحسنه که در تبصره

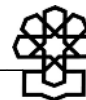
«۲» ماده (۵) قانون اجرای سیاست‌های اصل ۴۱ و چهارم قانون اساسی تنظیم گردیده است و به جایگاه تعاونی‌های اعتبار گروه شغلی که جزء تعاونی‌های متعارف می‌باشند نپرداخته است.

- علیرغم اینکه در قانون سال ۱۳۵۰ نیز از اتحادیه‌های اعتباری ذکر نام گردیده است تاکنون

اتحادیه اعتباری در کشور با این شرح وظایف تشکیل نگردیده است.

- قوانین در راستای ساماندهی وضع موجود و ایجاد بسترهای فعالیتی جدید اثربخش

می‌باشند حال آنکه در ساختار ارائه شده وضعیت موجود تعاونی‌های اعتبار و مشکلاتی که با آن



مواجه هستند نادیده گرفته شده و به ایجاد زمینه‌هایی پرداخته است که با تقاضا و درخواست جامعه متناسب نیست.

- مشکل عمده تعاونی‌های متعارف ارائه خدمات به غیر عضو می‌باشد و راه حل مناسبی برای این معضل ارائه نشده است.

همان‌طور که قبلاً هم بررسی شد خلأ قانونی مربوط به تشکیل تعاونی‌های اعتبار با عضویت عموم مردم می‌باشد. در واقع لازم است راهکار نظارتی مناسب برای تعاونی‌های اعتباری که اعضای آنها مربوط به گروه شغلی خاص نیستند ارائه گردد.

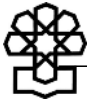
۲-۴. ساختارهای پیشنهادی با توجه به قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهارم

قانون اساسی برای فعالیت اعتباری در بخش تعاون

تحقق حصول سهم ۲۵ درصد از تولید ملی نیازمند سرمایه و بنیه مالی قوی است که این امر مستلزم وجود زیرساخت‌های پولی و مالی در بخش تعاون می‌باشد. وجود تعاونی‌های اعتباری آزاد که پتانسیل تبدیل به شرکت‌های تعاونی سهامی عام و یا فعالیت در عرصه بانکداری را دارند زمینه مناسبی جهت ایجاد این زیرساخت‌هاست. بنابراین تشکیل تعاونی‌های اعتبار و عرضه خدمات پولی و اعتباری تعاونی‌ها در سه گروه زیر امکانپذیر است:

۱-۲-۴. شرکت‌های تعاونی اعتبار متعارف: با توجه به تعاریف ارائه شده در ماده (۱) «قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهارم قانون اساسی» شرکت تعاونی شخصی حقوقی است که با رعایت قانون بخش تعاونی اقتصاد جمهوری اسلامی ایران مصوب سال ۱۳۷۰ مجلس شورای اسلامی و موادی از قانون شرکت‌های تعاونی مصوب سال ۱۳۵۰ که نسخ نشده است و اصلاحات بعدی آنها تشکیل شده باشد. این نوع شرکت، شرکت تعاونی متعارف نامیده می‌شود. براساس این تعریف فعالیت تعاونی‌های اعتبار کارمندی، کارگری، فرهنگیان، صنوف مختلف در قالب شرکت‌های تعاونی متعارف با عنوان شرکت‌های تعاونی اعتبار گروه شغلی امکانپذیر است.

براساس سیاست‌های توسعه بخش تعاون مطرح در فصل سوم ماده (۹) قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهارم قانون اساسی دولت موظف شده اقداماتی را به منظور افزایش سهم بخش تعاون در اقتصاد کشور به بیست و پنج درصد (۲۵٪) تا پایان سال ۱۳۹۳ انجام دهد و در بند «ح» این ماده وزارت تعاون موظف شده است در جهت حذف مداخله دولت در امور اجرایی و مدیریتی تعاونی‌ها و بهبود سیاست‌های توسعه بخش، با همکاری اتاق تعاون مرکزی جمهوری اسلامی ایران ظرف ۶ ماه پس از تصویب این قانون، نسبت به بازنگری در قوانین و مقررات حاکم بر بخش تعاونی اقدام و لوایح مورد نیاز را به هیئت وزیران پیشنهاد نماید تا براین اساس زمینه فراهم گردد



که تعاونی‌های اعتبار متعارف از شمول قانون تنظیم بازار غیرمتشکل پولی خارج گردند. با احیای مواد (۸۴) تا (۸۶) قانون تعاون سال ۱۳۵۰، تشکیل و فعالیت تعاونی‌های اعتبار دستورالعمل اجرایی تأسیس، فعالیت و نظارت بر شرکت‌های تعاونی اعتبار مصوب شورای پول و اعتبار با انجام اصلاحات لازم ملاک عمل قرار گیرد.

۲-۴. اتحادیه‌های اعتباری: که با عضویت تعاونی‌های مختلف و برای انجام خدمات اعتباری مورد نیاز تعاونی‌های عضو با مجوز وزارت تعاون و موافقت شورای پول و اعتبار به صورت منطقه‌ای تشکیل گردیده و فعالیت نمایند.

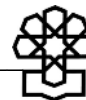
۳-۲-۴. مؤسسات پولی و اعتباری تعاونی (شرکت‌های تعاونی سهامی عام اعتباری) و بانک‌های تعاونی: براساس ماده (۵) «قانون اصلاح موادی از برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران و اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی» مشخص شده است که بانک‌های غیردولتی و مؤسسات مالی و اعتباری و سایر بنگاه‌های واسطه پولی که قبل و بعد از تصویب این قانون تأسیس شده یا می‌شوند و بانک‌های دولتی که سهام آنها واگذار می‌شود صرفاً در قالب شرکت‌های سهامی عام و تعاونی سهامی عام مجاز به فعالیت هستند.

در فصل مربوط به تعاریف در شرکت تعاونی سهامی عام به این شکل تعریف شده است که نوعی شرکت سهامی عام است که با رعایت قانون تجارت و محدودیت‌های مذکور در این قانون تشکیل شده باشد. براساس ماده (۱۲) این قانون وزارت تعاون موظف شده است تمهیدات لازم را به منظور تشکیل و توسعه تعاونی‌های سهامی عام با رعایت شرایط مندرج در این قانون معمول داشته و بر حسن اجرای آن نظارت نماید.

لذا امکان تشکیل مؤسسات پولی و اعتباری تعاونی (شرکت‌های تعاونی سهامی عام اعتباری) و بانک‌های تعاونی در این قالب پس از تصویب مقررات و اساسنامه‌های مربوطه فراهم شده و در این قالب امکان ساماندهی تعاونی‌های اعتبار آزاد و فعالیت آنها امکانپذیر می‌شود.

جمع‌بندی و نتیجه‌گیری

مطالعه وضعیت تعاونی‌های اعتبار نشان می‌دهد که ضعف قوانین و مقررات موجود یا عدم اجرای آنها مهمترین مشکل فعالیت این نوع از تعاونی‌ها را تشکیل می‌دهد. عدم تفکیک قوانین ناظر بر فعالیت تعاونی‌های اعتبار گروه شغلی و تعاونی‌های اعتبار آزاد، مشمولیت تعاونی‌های اعتبار گروه شغلی در قانون تنظیم بازار غیرمتشکل پولی، بی‌توجهی به مقررات کارآمد موجود و تصویب



قوانین جدید غیرضروری درخصوص تعاونی‌های اعتبار گروه شغلی، عدم وجاهت قانونی تعاونی‌های اعتبار آزاد و عدم کنترل مناسب بر آنها، ساختار نامناسب اتحادیه‌های استانی و سراسری تعاونی‌های اعتبار، نبود ابزارهای نظارتی قوی بر شرکت‌های تعاونی اعتبار و عدم ارتباط مؤثر تعاونی‌های اعتبار با تشکل‌های بین‌المللی مرتبط، ازجمله مهمترین مشکلات موجود در فعالیت این نوع از تعاونی‌هاست. عدم استقبال از قالب حقوقی تعاونی سهامی عام از جانب تعاونی‌های اعتبار به‌منظور انطباق فعالیت خود با ماده (۵) قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهارم و چهارم ازجمله مشکلات مهم دیگر این حوزه می‌باشد.

نتایج حاصل از این بررسی نیاز جامعه و استقبال عمومی مردم را از تعاونی‌های اعتبار تأیید می‌نماید؛ به‌طوری که علیرغم خلأهای قانونی موجود و محدودیت‌های ایجاد شده در تشکیل تعاونی‌های اعتبار، کماکان این تعاونی‌ها به فعالیت خود ادامه داده‌اند.

لذا به‌نظر می‌رسد با در نظر گرفتن پتانسیل موجود و اقبال عمومی مردم از تعاونی‌های اعتبار مهمترین گام، مرتفع نمودن کمبودهای قانونی است. چارچوب اصلی قوانین مربوط به تعاونی‌های اعتبار در قانون سال ۱۳۵۰ به خوبی تشریح گردیده است که با احیای مواد مربوط به تعاونی‌های اعتبار و انجام اصلاحات و روزآمد نمودن آن، چارچوب قانونی مناسبی جهت فعالیت این گروه از تعاونی‌ها حاصل می‌گردد.

علاوه بر این، انطباق شرایط تعاونی‌های اعتبار آزاد با مؤسسات بانکی یا غیربانکی مورد قبول بانک مرکزی ازجمله ضروریات ساماندهی وضعیت این نوع از تعاونی‌هاست. در صورتی که این نوع از تعاونی‌ها نتوانند در ردیف تعاونی‌های گروه شغلی قرار گرفته و مطابق دستورالعمل اجرایی تأسیس، فعالیت و نظارت بر شرکت‌های تعاونی اعتبار عمل نمایند، براساس ماده (۵) قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهارم قانون اساسی، می‌توانند شرایط خود را با مؤسسات پولی و اعتباری یا بانک در قالب حقوقی شرکت‌های سهامی عام یا تعاونی سهامی عام انطباق دهند. در این راستا برخی از تعاونی‌های اعتبار آزاد سعی در انطباق خود با ماده مذکور داشته‌اند اما ملاحظه شده است که این تعاونی‌ها عمدتاً قالب حقوقی غیرتعاونی یعنی سهامی عام را انتخاب کرده و از بانک مرکزی مجوز اخذ کرده‌اند. عدم استقبال یا عدم هدایت این تعاونی‌ها برای تبدیل شدن به مؤسسه پولی و اعتباری یا بانک تعاونی سهامی عام می‌تواند مانع مهمی در افزایش سهم بخش تعاون در اقتصاد ملی محسوب شود و نیازمند آسیب‌شناسی جدی است که مجال آن در قالب این گزارش نمی‌گنجد.



منابع و مأخذ

۱. گوهریان، فاطمه. سهم تعاونی‌های اعتبار کشور در تأمین نیازهای اعضا طی سال‌های ۱۳۸۲ - ۱۳۷۹، ماهنامه فرهنگی، اقتصادی اجتماعی وزارت تعاون، شماره‌های ۱۶۵ و ۱۶۶، خرداد و تیر ۱۳۸۴.
 ۲. مجموعه قوانین و مقررات تعاونی، وزارت تعاون، معاونت طرح و برنامه‌ریزی، تهران، پایگان، ۱۳۸۳.
 ۳. قوانین و مقررات بخش تعاون، وزارت تعاون، معاونت پژوهش، آموزش و کارآفرینی تعاونی‌ها، تهران، ونوس، ۱۳۸۹.
 ۴. قانون شرکت‌های تعاونی، مصوب ۱۳۵۰/۳/۱۶ و اصلاحیه‌های سال‌های ۱۳۵۰، ۱۳۵۲ و ۱۳۵۴.
 ۵. قانون بخش تعاونی اقتصاد جمهوری اسلامی ایران، مصوب ۱۳۷۰/۶/۱۳.
 ۶. قانون اصلاح موادی از قانون برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران و اجرای سیاست‌های کلی اصل چهارم و چهارم قانون اساسی.
 ۷. قانون تنظیم بازارهای غیرتشکل پولی، مصوب ۱۳۸۳/۱۰/۲۲.
 ۸. دستورالعمل اجرایی تأسیس، فعالیت و نظارت بر شرکت‌های اعتبار، شورای پول و اعتبار، مصوب ۱۳۸۶/۶/۳.
 ۹. آیین‌نامه شرکت‌های تعاونی اعتبار برای کارکنان سازمان‌های بخش خصوصی و دولتی، شورای پول و اعتبار، مصوب ۱۳۵۰/۱۰/۱۴.
 ۱۰. وبسایت بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران
 ۱۱. وبسایت وزارت تعاون
 ۱۲. وبسایت دفتر تعاونی‌های نوع جدید وزارت تعاون
- <http://www.cbi.ir>
- <http://www.icm.ir>
- <http://newcoop.icm.ir>



شناسنامه گزارش

شماره مسلسل: ۱۰۷۸۲

عنوان گزارش: بررسی مسائل و مشکلات شرکت‌های تعاونی اعتبار با رویکرد اصلاح قانون بخش تعاون

نام دفتر: مطالعات اقتصادی (گروه اقتصاد کلان)

تهیه و تدوین: فاطمه گوهریان

همکاران: سیدهای موسوی نیک، رضا وفایی یگانه

ناظران علمی: رؤیا طباطبایی یزدی، علی نصیری‌ا قدم

متقاضی: معاونت پژوهشی

ویراستار تخصصی: —

ویراستار ادبی: —

واژه‌های کلیدی:

۱. اعتبار آزاد

۲. تعاونی اعتبار

۳. بخش تعاون

تاریخ انتشار: ۱۳۹۰/۲/۲۰