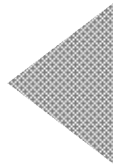


تأملی بر ساز و کارهای نظارت دولت بر بخش تعاون (از انسجام بخشی تا شفافیت و پاسخگویی)



عاطفه جوادی رجه^۱

محمد عباسی اتوئی^۲

حسین فروغی نیا^۳

سعیده جوادی رجه^۴

(تاریخ دریافت ۱۴۰۱/۱۱/۱۸ - تاریخ تصویب ۱۴۰۲/۶/۷)

نوع مقاله: علمی پژوهشی

چکیده

در نظام اقتصادی جمهوری اسلامی ایران بر طبق قانون اساسی و سیاست های ابلاغی اجرای اصل ۴۴، توسعه تعاونی ها به عنوان یکی از اصلی ترین ابزارهای تحقق اقتصاد مردمی، مدنظر قرار گرفته شده است. به رغم به رسمیت شناخته شدن بخش تعاون به عنوان بخشی مستقل به عنوان ضلع سوم مثلث اقتصاد ایران، امکان سنجی گستره و چگونگی نظارت دولت همواره با ابهام روبرو بوده است. این پژوهش با بهره گیری از روش توصیفی-تحلیلی درصدد پاسخگویی به این پرسش ها

۱. دانش آموخته دکتری مدیریت آموزشی، واحد ساری، دانشگاه آزاد اسلامی، ساری، ایران. (نویسنده مسئول)
atefeh1372raje@gmail.com

۲. مدرس مدعو دانشگاه آزاد اسلامی واحد ساری، دانشگاه آزاد اسلامی، ساری، ایران. دانش آموخته دکتری حقوق عمومی

۳- استادیار گروه حقوق بین الملل، موسسه آموزش عالی فروردین، قائمشهر، ایران.

۴. دانش آموخته کارشناسی ارشد حقوق جزا، واحد قائمشهر، دانشگاه آزاد اسلامی، قائمشهر، ایران.

است که ابزارها و سازوکارهای نظارت دولت بر بخش تعاون چیست؟ و آیا اعمال نظارت حاکمیتی دولت در بخش تعاون، استقلال این بخش از اقتصاد کشور را تحت شعاع قرار می‌دهد؟ براساس یافته‌های پژوهش حاضر، که «از جمله سازوکارهای نظارت دولت، انسجام بخشی و تدوین قوانین و مقررات، سیاست گذاری های شفاف و نظارت نهادی و همچنین نظارت بر روند تأسیس، تصفیه، انحلال و... درمورد این شرکت ها می‌باشد. همچنین با توجه به ماهیت خاص بخش تعاون انطباق پذیری کامل آن با نظارت دولت پیچیده به نظر می‌رسد. لذا به نظر دولت صرفاً باید تنها با استفاده از ابزارهای حاکمیتی نظارت، نظیر انطباق و عدم انحراف بخش تعاون از قوانین، وظایف نظارتی اش را در قبال بخش تعاون ایفا کند و تا حد ممکن از ورود مستقیم به مسائل اجرایی و تصدی بخش تعاون بپرهیزد.

واژگان کلیدی: اقتصاد، بخش تعاون، سازو کار نظارت، دولت

۱. مقدمه

تلاش انسانها در طول تاریخ جهت ممانعت از تزلزل حقوق اجتماعی خود و به دست آوردن حمایت لازم از میان هم‌نوعان، سبب ایجاد نهاد تعاون و استفاده از ظرفیت آن گردیده و نیازهای جامعه، لزوم گسترش و توسعه آن را ایجاد نمود که در نهایت موجب استقرار نظام و بخشی مستقل در جوامع مختلف گردیده است. تبعاً با گسترش نهاد تعاونی ها و آشکار شدن نقش موثر آن در تنظیم روابط و مناسبات اقتصادی و اجتماعی، مسائل حقوقی مربوط به آن جهت اعتبار بخشی، تثبیت و حمایت از حقوق مشروع و قانونی اعضای خود از اهمیت بالایی برخوردار شد. قرآن کریم هم بر موضوع تعاون تاکید دارد و در آیه ۲ سوره مائده می‌فرماید: «باید شما به یکدیگر در نیکو کاری و تقوی کمک کنید نه بر گناه و ستمکاری و از خدا بترسید که عقاب خدا بسیار سخت است». «تعاون در امور موجب نظم بخشی به تعاملات و مناسبات شهروندان بوده و جلوی بسیاری از اختلافات و ناامنی‌ها و فساد را می‌گیرد. اما متأسفانه به دلیل عدم توجه لازم به این بخش علی‌رغم به رسمیت شناخته شدن آن در قانون اساسی به عنوان بالاترین میثاق ملی، و همچنین بی‌توجهی و حمایت ناکافی و بعضاً دخالت‌های ناصواب از ناحیه دولت سبب شده است که نظام تعاون به صورت غیر رسمی به عنوان شاخه‌ای از دیگر بخش‌ها در نظر گرفته

شود و با نگاهی مبتنی بر قواعد و اصول حقوق مدنی به آن نگرسته شود، امری که سبب تبدیل شدن آن به نوعی شکل‌گرایی خالی از محتوا و هدف، شده است. همچنین انحلال وزارت تعاون به عنوان متولی مستقل و رسمی، باعث سوءاستفاده‌های فراوان در جریان حقوقی این بخش در جامعه مدنی شده است و از یک طرف بسیاری از مردم قربانی جرم‌های صورت گرفته توسط تعاونی‌های غیرمجاز شده و سرمایه خود را از دست داده‌اند و از طرف دیگر ادامه این وضعیت موجب سلب اعتماد بخشی از جامعه و از دست دادن اصلی‌ترین ثروت‌های عمومی و موجب رواج بی‌اعتمادی خواهد شد، علی‌الیه در صورتی که جایگاه رسمی نهاد نظارت به خوبی تبیین گردد، این مشکلات تا حدود زیادی تقلیل خواهد یافت. بنابراین در این پژوهش به دنبال آن هستیم تا سازوکارهای نظارت دولت بر بخش تعاون را تبیین کنیم. از این رو هدف مقاله این است که ضمن پرداختن به مفهوم نظارت و نقش دولت به عنوان نهاد ناظر بیرونی بخش تعاون و ابعاد مختلف اداری و اقتصادی در اعتلای جایگاه تعاونی‌ها در نظام حقوقی کشور و همچنین موضوع سیاست‌گذاری نادرست که موجبات عدم انسجام بخشی و شفافیت و نتیجتاً تهدید حقوق مالی بخش تعاون شده است پرداخته شود.

۲. پیشینه پژوهش

به طور کلی مروری بر پژوهش‌ها و مطالعات انجام شده مرتبط با موضوع پژوهش حاضر نشان می‌دهد که پژوهش‌های انجام شده در این زمینه از جنبه‌های مختلفی به بررسی تعاونی‌ها و مسائل حقوقی پرداخته‌اند. حسن حسنی (۱۳۸۷) در کتاب ارزشمندی تحت عنوان: «حقوق تعاون» به این نتیجه می‌رسد که شناسایی الزامات حقوق تعاون نقش مهمی در تحقق امنیت قضایی و اقتصادی دارد؛ شناخت و تفسیر قوانین و مقررات موضوعه است که می‌تواند بخش تعاون را با نیازهای روز جامعه هماهنگ سازد که با معیار رویکرد تحلیل اقتصادی نیز سازگار است، اهمیت تحلیل حقوقی در تفسیر منطبق با معیارهای تحلیل اقتصادی مانند کارایی و رسیدن به نقطه بهینه به خوبی روشن می‌شود. شهبازی (۱۳۹۱) در مقاله «بررسی مبانی حقوقی شکل‌گیری شرکت‌های تعاونی در ایران» مباحثی از جمله ریشه‌های شکل‌گیری تعاونی‌ها، حمایت‌های قانونی از این بخش را مورد بررسی قرار می‌دهد. یاراحمدی (۱۳۹۰) در مقاله‌ای با عنوان: «نظارت و کنترل دولت بر امور اقتصادی و جایگاه آن در تحقق سیاست‌های کلی اصل ۴۴ به نقش نظارت در

کمک به توسعه‌ی امنیت اجتماعی، اقتصادی و قضایی، جلوگیری از توالی فاسد عدم نظارت و استفاده از قدرت عمومی در جهت توسعه عدالت اجتماعی، نظم عمومی و حاکمیت قانون به منظور استفاده بهتر از خدمات عمومی می پردازد.

در راستای نوآوری مقاله و در مقایسه باپیشینه های مطرح شده می توان بیان داشت که مباحثی از جمله «حقوق تعاونی ها»، «نظارت حقوقی» و «کنترل دولت بر اقتصاد» به کرات در قالب مقالات، کتب و رساله های علمی به رشته تحریر درآمده است امامباحثی تحت عنوان: «تحلیل حقوقی سازوکارهای نظارت دولت بر بخش تعاون» چندان مورد مطالعه و بررسی قرار نگرفته است یا اگر هم بعضا به آن پرداخته شده است ذیل موضوع نظارت دولت در اقتصاد بوده است. از این رو این مقاله از چند جهت دارای نوآوری می باشد: اولاً، به موضوع نظارت خاص دولت بر بخش تعاون و تحقق آن به عنوان یکی از مصادیق حقوق اجتماعی پرداخته می شود، ثانیاً، موضوع تعاون مبحثی است که هم در ادیان و هم در قوانین موضوعه به آن پرداخته شده است. لذا برجسته سازی دلایل حساسیت و اهمیت این موضوع و مطرح شدن آن در ابعاد مختلف می تواند توام با نوآوری باشد وثالثاً، در شرایط فعلی و نیاز روزافزون و رشد سهم تعاونی ها با توجه به سیاست های کلی ابلاغی اصل چهل و چهارم قانون اساسی و رفع محدودیت از حضور تعاونی ها در تمام عرصه های اقتصادی الزام به تدوین سازوکارهای نظارت در این بخش را دو چندان می کند و پرداختن به این موضوع از نظر بسط عدالت اجتماعی - اقتصادی کاربردی می نماید.

۳- مبانی نظری

۱.۳. مفهوم نظارت و مولفه های حقوقی آن

از نظر لغوی کلمه نظارت به فتح و کسر نون و ریشه آن «نظر» است، نظارت در ادبیات فارسی به معنای «مراقبت، تحت نظر و دیده بانی داشتن بر کاری است». (دهخدا، ۱۳۸۵، ۳۰۰۵).

از نظر اصطلاحی: «به کوششی که مدیر در جهت تطبیق عملیات با برنامه انجام می دهد تا میزان صحت و سقم فعالیت ها را به دست آورد، نظارت گفته می شود. (تقوی دامغانی، ۱۳۷۳، ۹۵) به عبارت دیگر نظارت چیزی است که نظام را در زمینه هدف های مورد نظر از انحراف حفظ می کند. (صادق پور، مقدس، ۱۳۷۲، ۱۶۰)

نظارت را از مناظر گوناگونی می توان دسته بندی نمود. یکی از این انواع، دسته بندی تقسیم نظارت بر دو نوع کلی «نظارت حکومتی» و «نظارت مردمی» است. نظارت حکومتی را به انواع

مختلفی همچون: نظارت سازمانی (سلسله مراتبی و نظارت قیمومتی)، نظارت کیفی (قضایی، اداری، مالی، سیاسی، و پارلمانی)، نظارت درونی و بیرونی، نظارت شکلی (مستمر و موردی)، نظارت روندگرا، نظارت ماهوی (استصوابی و استطلاعی) و پسینی و پیشینی.. تقسیم کرده و نظارت مردمی را هم به اقسامی همچون: افکار عمومی، آزادی احزاب و اجتماعات، آزادی مطبوعات و رسانه ها و... قسمت کرده اند. (عمید زنجانی، ۱۳۸۹، ۶۰).

همچنین "نظارت سیاسی عبارتست از مطالعه، بازرسی و رسیدگی که از جانب نهادها یا مقام های سیاسی کشور بر مراجع و نهادهای حکومتی و مستخدمان و اموال آنان صورت می گیرد، تا از حسن جریان امور اطمینان حاصل شود. (اصغری، ۱۳۷۸، ۲۹)

از دیگر انواع نظارت، نظارت اداری که از آن تحت عنوان نظارت سلسله مراتبی نیز یاد کرده اند، (بیاتی علی، ۱۴۰۰، ۲) همچنین در تعریف نظارت مالی این قسم نظارت بر تمامی تصرفات نهادهایی است که به نحوی از انحاء از بودجه دولتی استفاده می کنند به کار می رود. (سایانی، ۱۳۹۶، ۷۲)

همچنین از حیث زمانی نظارت را به دو قسم پیشینی و پسینی تقسیم بندی کرده اند. (سانتاماریا پاستور، نمری، ۱۳۸۱، ۲۷۵). در این دسته از نظارت ها پس از ایجاد و شکل گیری نهادها، ارگان نظارتی وظایف و یا اختیارات خود را راجع به نظارت اعمال می کند.

۲.۳. مفهوم دولت

دولت به معنای عام کل به مفهوم هویت جامعه سیاسی است که دارای عناصر جمعیت، سرزمین و قدرت سیاسی یا حاکمیت است. دارای شخصیت حقوقی مستقلی از عناصر تشکیل دهنده خود است و سایر نهادهای سیاسی از آن ناشی می شود (قاضی شریعت پناهی، ۱۳۷۷، ۵۳).

در قانون اساسی، واژه «دولت» برای بیان پنج مفهوم مجزابه کار رفته است. هر کدام از این مفاهیم، دولت رادر وضعیت و جایگاه خاص حقوقی قرار می دهد، که برای شناسایی حقوق و تکالیف دولت و مردم در قانون اساسی باید به مفهوم خاص دولت در هر اصل توجه کرد (اصلاتی، ۱۳۹۶، ۹۳۸،

برخی دولت در معنای خاص را صرفاً در قوه مجریه خلاصه می کنند لیکن واژه دولت مفهوم دیگری هم دارد به نام طبقه حاکم که به معنای طبقه حکومت کنندگان در مقابل حکومت

شوندگان به کار می رود (بابایی مهر، ۱۴۰۰، ۴۲)

در تئوری های جدید اعمال قدرت دولت، حکمرانی و مقررات گذاری مبتنی بر مدل مشارکتی است تا تمامی ذینفعان در یک محیط توأم با احترام برای تحقق اهداف و منافعشان با یکدیگر همکاری نمایند. (Barnes, 2010, 344)

۳.۳. مفهوم تعاون

«تعاون در لغت از «عون» به معنی یاری کردن و از باب تفاعل به معنی و همیاری نمودن آمده است.» (معین، ۱۳۵۰، ۱۹۰۷) در فارسی کلمه «تعاون» را معادل cooperation به کار گرفته اند. را اولین بار رابرت آون در مقابل واژه رقابت به کار گرفت (طالب، ۱۳۷۶، ۱)

بوگاردوس تعاون را طریقه ای برای زندگی و فلسفه ای برای حیات و مجموعه ای از پویاها و شیوه های رفتار و در عین حال مجموعه ای از اصول و مبانی راهنمایی در زندگی فردی و اجتماعی انسان می دانست. (بوگاردوس، ۱۳۵۲، ۴۹)

تعاونی ها دارای اصول هفت گانه هستند که التزام اخلاقی اعضایشان در صورت وفاداری به این اصول ستودنی است که شامل ۱- عضویت اختیاری ۲- کنترل دموکراتیک توسط اعضا ۳- مشارکت اقتصادی اعضا ۴- خودگردانی و استقلال ۵- آموزش، کارورزی و اطلاع رسانی ۶- همکاری بین تعاونی ها ۷- توجه به جامعه می باشد (بیات، ۱۳۸۵، ۳۳۰-۳۲۸)

به طور کلی تاریخچه تعاون در جهان را می توان از نظر اقتصادی به دو دوره تقسیم کرد: دوره اول را عصر تعاون اجتماعی و دوره دوم را اصل تعاون صنعتی یا علمی می نامند (طالب، ۱۳۵۲، ۱۶)

نقطه ی اعتلای تعاون در جهان شکل گیری اتحادیه بین المللی تعاون (ICA) می باشد. در زمانی که گسترش حمایت های اجتماعی، نگرانی هایی از تضعیف انگیزه کار، وابستگی به مزایا و وابستگی به سرمایه های اجتماعی را ایجاد نمود لزوم شکل گیری یک نهاد متمرکز شکل گرفت. (Hemerjick, 2012, 41) اتحادیه بین المللی تعاون (ICA) یک نهاد مستقل بین المللی در سطح جهان است که متشکل از سازمانهای تعاونی گوناگون می باشد. ایکا که در ۸۱ آگوست ۱۹۸۱ از سوی کنگره بین المللی در لندن تأسیس شد، دارای شعبه هایی در ۹۰ کشور جهان با ۱۵۲ سازمان در سطح ملی و ۴ سازمان در سطح بین المللی است که به عنوان اعضا اتحادیه، بیش از ۸۰۰ میلیون نفر عضو را در سراسر جهان تحت پوشش خدمات خود دارد

(سلطانی، ۲۸، ۱۳۷۷)

در یک تقسیم بندی نوین، انواع تعاونی ها را بر مبنای حقوق مالکیت و چگونگی انتفاع ذینفعان به تعاونی های سنتی، تعاونی های سرمایه گذاری متناسب، تعاونی های مبتنی بر سرمایه گذاری اعضا، تعاونی های نسل نوین، تعاونی های با نهادهای تامین سرمایه، تعاونی های سهم سرمایه گذار و تعاونی های در حال تبدیل به شرکت سرمایه گذار (Chaddad, 338, 2004)

۴.۳. تعاون در حقوق موضوعه"

از جمله اولین مسائل مبتلا به شرکت های تعاونی موضوع قانون گذاری و به عبارتی تدوین قوانین و مقررات لازم جهت شرکت های تعاونی است. شرکت های تعاونی بدون وجود موازین قانونی موثر نخواهد توانست به شکوفایی قابل دوام دست یابد. (لاجوردی، ۱۳۸۹، ۲۷). لازم به یادآوری است که نخستین قانون راجع به تعاون در جهان، قانونی است که در سال ۱۸۵۲ میلادی در کشور انگلستان وضع شده است و قوانین سایر کشورها در این زمینه نیز اغلب بعد از سال ۱۸۸۰ وضع شده اند (حسینی، ۱۳۸۷، ۱۰۲).

قانون مربوط به تعاون در ایران از سال ۱۳۰۳ آغاز و تا سال ۱۳۷۰ (توأم با اصلاحات بعدی) دستخوش تحولات شد. (شهبازی، ۱۳۹۳، ۲۲) قانون تجارت ایران برای شرکت های تجاری شخصیت حقوقی قائل شده است. (ماده ۵۸۳ ق.ت) شخصیت حقوقی ویژگی مشترک کلیه شرکت های تجاری است؛ حتی شرکت هایی که به ثبت نرسیده و مطابق قانون تجارت تشکیل نشده اند اما در عمل وجود دارند. همچنین ماده ۲۰ قانون تجارت صراحتاً شرکت های تعاونی را جزء شرکت های هفت گانه تجاری بر شمرده است.

مقررات مختلف مدونی پس از استقرار پارلمان در ایران در خصوص تعاون چون قوانین تعاونی سابق (قوانین مصوب ۱۳۳۲ و ۱۳۳۴) تصویب گردید اما مهم ترین تحول قانونی نهاد تعاون در دوران پیش از شکل گیری انقلاب اسلامی، در خردادماه ۱۳۵۰ و با مطالعه تطبیقی دیگر قوانین مربوط به تعاون در جهان و تصویب قانون شرکت های تعاونی در ۲۵ فصل و ۱۴۹ ماده شکل گرفته شد.

پس از پیروزی انقلاب اسلامی نیز موضوع مشارکت مردم در فعالیت های اقتصادی و تحقق عدالت اجتماعی مورد توجه قرار گرفت و در اصل ۴۴ قانون اساسی بخش تعاونی به عنوان دومین

بخش رسمی اقتصاد کشور هم‌ردیف با بخش‌های دولتی و خصوصی مورد تصویب قرار گرفت. (طالب، ۱۳۷۶، ۲۸)

در خصوص رویکرد نظام جمهوری اسلامی ایران به نهاد تعاون، همان‌طور که در اندیشه‌های شهیدبهبشتی، آمده است «مسئله اقتصاد تعاونی که در عصر ما و در جمهوری اسلامی، مورد توجه قرار گرفته است، در حقیقت بر همان پایه‌هایی استوار است که امروز در جامعه‌های مختلف در رابطه با اقتصاد تعاونی گفته می‌شود. یعنی در جمهوری اسلامی لزومی ندارد چیزی به آن بیفزاییم. امروز در جامعه‌های مختلف نمونه‌هایی از شرکت‌های تعاونی به وجود آمده‌اند. شیوه تعاونی باید همکاری را جانشین رقابت کند. در این که شیوه اقتصاد تعاونی و روابط اقتصادی تعاونی، به عنوان یک راه حل عملی قابل ملاحظه در کشورهای گوناگون به کار رفته و منشأ اثر قرار گرفته تردیدی نیست» (تعاون ۱۳۷۵، شماره ۵۹) در دوران پس از انقلاب نیز عمده ترین تحول منسجم برای استقلال نهاد تعاون، به قانون مصوب بخش تعاون سال ۱۳۷۰ م مرتبط است که مفاد آن در جهت تنظیم و تسهیل فعالیت‌های تعاونی بوده است. البته در سال‌های اخیر از عنوان تعاون در کنار مقررات دیگر، نه به صورت مستقل بلکه به صورت فرعی و جانبی می باشد.

۴- نظارت دولت بر شرکت‌های تعاونی

منظور از دولت در پژوهش حاضر طبقه حاکم و قوای سه گانه (اجرایی، قضایی و قانونگذاری) می باشد و در ادامه به اعمال نظارتی این سه قوه و نهادهای زیر مجموعه آن بر بخش تعاون خواهیم پرداخت.

۴.۱. نظارت قوه قضائیه بر بخش تعاون

در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران فصل یازدهم به قوه قضائیه اختصاص داده شده است. گستردگی قوه قضائیه به نحوی گستره ای از مجموعه های نظیر سازمان ثبت اسناد و املاک کشور تا محاکم قضایی، اداری و شبه قضایی و نهاد های نظارتی مانند سازمان بازرسی کشور در زیر مجموعه این قوه، مشغول به انجام تکالیف و امور حاکمیتی محوله می باشند لاجرم تعریف چارچوبی برای ارتباط آن با موضوع نظارت بر تعاونی ها را اجتناب ناپذیر می نماید.

۴.۱.۱. نظارت مرجع ثبتی

شناسایی و شفافیت نظام حقوقی حاکم بر ثبت رسمی انواع شرکتها می تواند در توسعه و تسهیل

کسب و کار و رصد فعالان تجارتي بسیار حائز اهمیت باشد. (حسنزاده، ۱۳۹۹، ۴۳۹) مرجع ثبتی از جمله مراجعی است که مستقیماً حق دخالت و نظارت بر تعاونی‌ها را ندارد اما به صورت غیرمستقیم به شرحی که ذیلاً به آن اشاره می‌شود نظارت پیشینی و گاه پسینی دارد. نظارت پیشینی به این صورت است که پس از طی کلیه مراحل که برای تأسیس و ثبت شرکت‌های تعاونی بایستی انجام شود در مرحله ای که هیأت مدیره باید جهت تکمیل پرونده، فهرست اسامی و مشخصات اعضای هیئت مدیره، مدیر عامل، بازرس یا بازرسان و کلیه اعضاء تنظیم کند و به اداره تعاون تحویل دهد و مدارک لازم ظرف مدت ۵ روز از طریق اداره تعاون به اداره ثبت شرکت‌ها ارسال می‌شود. اداره تعاون پس از انجام اقدامات اداره ثبت شرکت‌ها و صدور آگهی تأسیس، نسبت به صدور پروانه تأسیس شرکت تعاونی اقدام خواهد نمود. (میوه چی، ۱۳۸۴، ۷۵) اما در خصوص نظارت پسینی در صورت ادغام شرکت‌های تعاونی نسبت به باطل نمودن ثبت شرکت‌های ادغام شده و یا در مرحله انحلال و تصفیه شرکت‌های تعاونی چه به صورت ارادی توسط خود شرکت و بعضاً مواردی که از سوی وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی برای انحلال در ماده ۲۵ آیین نامه اجرایی قانون بخش تعاونی اقتصاد جمهوری اسلامی ایران در اجرای تبصره (۲) ماده ۵۴ مرجع ثبتی نظارت پسینی دارد.

وزارت تعاون از فعالیت شرکت‌هایی که به نام شرکت تعاونی به ثبت داده نشده اند، ولی به عنوان تعاونی به کار می‌پردازند، ممانعت می‌کند زیرا این امر نادیده گرفتن مقررات تعاونی و سوء استفاده از عنوان تعاونی است، (حسنی، ۱۳۸۴، ۵۳)

هرگاه شرکتی، بدون اینکه به عنوان شرکت تعاونی ثبت شود، به نام شرکت تعاونی شروع به فعالیت کند، شرکت تعاونی محسوب نمی‌شود و نمی‌تواند به عضویت اتحادیه تعاونی و اتاق تعاون برگزیده شود و یا از تسهیلاتی که وزارت تعاون، برای تعاونی‌ها ارائه می‌دهد، استفاده نماید.

۲.۱.۴. نظارت محاکم دادگستری بر بخش تعاون:

به موجب اصل ۱۵۹ قانون اساسی، مرجع رسمی تظلمات و شکایات دادگستری است با توجه به تشکیل پرونده های فراوان در زمینه ی تخلفات تعاونی‌ها در دستگاه قضایی در سطح کشور اهمیت پرداختن به این نظارت بیش از پیش مورد نظر قرار می‌گیرد. با توجه به تشکیل پرونده های فراوان در زمینه ی تخلفات تعاونی‌ها در دستگاه قضایی در سطح کشور اهمیت پرداختن به این نظارت بیش از پیش مورد نظر قرار می‌گیرد. به موجب اصل ۱۶۶: احکام دادگاه‌ها باید

مستدل و مستند به مواد قانون و اصولی باشد که بر اساس آن حکم صادر شده است. رای مستدل رایی است که دادرس کلیه جوانب عمل و واقعه حقوقی را شناسایی، تحلیل و توصیف نماید. منظور از رای مستند پیدا کردن قالب قانونی برای واقعه یا عمل حقوقی صورت گرفته است. (نیک نژاد، ۱۴۰۰، ۱۸۶) همچنین اصل ۱۱۶۷ این قانون مقرر می دارد که: "قاضی موظف است کوشش کند حکم هر دعوا را در قوانین مدونه بیابد و اگر نیابد با استناد به منابع معتبر اسلامی یا فتاوی معتبر، حکم قضیه را صادر نماید و نمی تواند به بهانه‌ی سکوت یا نقص یا اجمال یا تعارض قوانین مدونه، از رسیدگی به دعوا و صدور حکم امتناع ورزد."

در خصوص دعوی بخش تعاون باید و رسیدگی به آن باید درباره سیرقانونی جرایم تعاونی‌ها مذاقه نمود، می توان گفت اولین قانونی که به طور منجز و متقن به جرم‌انگاری اعمال مخل فعالیت‌های تعاونی پرداخته، قانون شرکت‌های تعاونی مصوب سال ۱۳۵۰ است. در ادامه، قانون بخش تعاونی اقتصاد جمهوری اسلامی ایران مصوب سال ۱۳۷۰ در این مورد به تصویب مجلس شورای اسلامی رسید. با لازم‌الاجرا شدن قانون سال ۱۳۷۰، علی‌الاصول صحبت از اعتبار یا نسخ قواعد و مقررات جزایی مربوط به تعاونی‌ها در قانون سال ۱۳۵۰ شد. یک نکته مهم این بود که قانون بخش تعاونی اقتصاد جمهوری اسلامی ایران مصوب سال ۱۳۷۰ دارای حکم ویژه‌ای در زمینه جرم‌انگاری در حوزه تعاونی‌ها نیست.

در این باره می‌توان به یک نظریه مشورتی اداره حقوقی قوه قضاییه حقوقی اشاره کرد: اداره حقوقی قوه قضاییه اعلام کرده که با تصویب و اجرای قانون بخش تعاونی در سال ۱۳۷۰ مقرراتی از این قانون که مغایر با قانون شرکت‌های تعاونی است، قانون سابق رادهمان حدود لغو کرده و در نهایت مواد ۱۲۶ به بعد قانون شرکت‌های تعاونی در مورد مجازات‌ها به قوت خود باقی است. ماده ۷۱ قانون بخش تعاونی اقتصادی جمهوری اسلامی ایران مصوب ۱۳۷۰ مقرر کرده که آن دسته از مقررات قانونی شرکت‌های تعاونی مصوب سال ۱۳۵۰ که مغایر با قانون بخش تعاونی اقتصاد جمهوری اسلامی ایران است، ملغی است.^۱

همچنین نکته قابل توجه دیگر این است که قوه قضاییه طی بخشنامه‌ای ۱۰/۳/۱۳۸۸-۱۰۰۰/۱۳۰۳۹/۹۰۰۰ که در سال ۱۳۸۸ خطاب به تمامی محاکم دادگستری کشور ابلاغ نمود، حل اختلاف در محدوده مربوط بین اعضاء تعاونی و یا تعاونی را بدوآ در صلاحیت اتحادیه و اتاق

تعاون دانسته است^۲ لذا به نظر این امتیاز و کارویژه منحصر به فردی است که در مراتب متنازع فیه برای تعاونی ها مقرر گردیده است.

یکی دیگر از موارد نظارت قضات دادگستری بر تعاونی هارا می توان اعمال مفاد اصل یکصد و هفتادم قانون اساسی بر شمرده به نحوی که اصل موصوف اشعار می دارد دادرسان در مقام رسیدگی دعاوی مربوط به تعاونی ها در صورتی که به مقررات فاقد وجاهت قانونی و شرعی برخورد نمایند می توانند در جایگاه خود از اعمال آن جلوگیری نمایند.

۳.۱.۴. نظارت دیوان عدالت اداری بر مقررات بخش تعاون:

یکی از راه های اعمال نظارت قضایی بر تصمیمات، اعمال و آئین نامه های قوه مجریه دیوان عدالت اداری می باشد. (اقایی طوق، ۱۴۰۰، ۱۶۱)

به موجب اصل ۱۷۳ اساسی دیوان عدالت اداری به منظور شکایات و تظلمات و اعتراضات مردمی، نسبت نسبت به اعمال مامورین، واحدها و آیین نامه های دولتی زیر نظر قوه قضاییه تشکیل گردید. صلاحیت دیوان در صورتی است که اقدامات، تصمیمات و یا مقررات با قانون و یا شرع مقدس مخالفت داشته باشند.

بخشی از اقتدار مقامات عمومی و ارتقای کیفیت نظارت قضایی بر آن، مستلزم نظارت قضایی بر صلاحیت تشخیصی مقامات و مراجع اداری پیش بینی شده است. (شیبانی، ۱۴۰۰، ۱۱۹)

با توجه به اینکه تعاونی ها در تقسیم بندی شخصیت حقوقی در دسته اشخاص حقوقی حقوق خصوصی جای می گیرند و با عنایت به رای وحدت رویه شماره ۳۷،۳۸،۳۹ هیات عمومی دیوان عدالت و همچنین مواد ۱۰ تا ۱۲ و بند (ه) ماده ۱۸ قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت مصوب ۱۳۹۲/۳/۲۵ در خصوص صلاحیت دیوان، شخصیت حقوقی تعاونی نیز می تواند در جایگاه خواهان نسبت به آیین نامه های دولتی و نسبت به مأموران و واحدهایی که دست به

۱- اداره حقوقی قوه قضاییه در زمینه اعتبار قانون قدیم، نظریه شماره ۱۳۳۷۱-۷/۱۲/۱۳۷۶

۲- بخشنامه ای ۱۰۳/۱۳۸۸-۱۰۰۰/۱۳۰۳۹/۹۰۰۰ ریاست قوه قضاییه: در سایت رسمی قوه قضاییه، سال ۸۸، قابل مشاهده در:

<http://dadiran.ir/Default.aspx?tabid=4630&articleType=ArticleView&articleId=29654>

((...صورت بروز اختلاف بین تعاونی و اعضای آن یا بین شرکت های تعاونی با موضوع فعالیت مشابه، مقتضی است در صورت ارجاع پرونده های مربوط به شرکت ها و اتحادیه های تعاونی، پیش از رسیدگی قضایی و با احراز شرایط لازم موضوع اختلاف را به داوری ارجاع دهند.))

اعمال بر خلاف قانون و شرع می‌زنند قرار گیرند. که در صورت اثبات موضوع و در صورت لزوم، دیوان عدالت اداری نسبت به ابطال این تصمیمات اقدام می‌کند. برای نمونه در مورد جلوگیری دیوان از عدم تضييع حقوق اعضای تعاونی‌ها توسط دیوان عدالت، می‌توان به رأی شماره ۳۵۱ هیأت عمومی دیوان عدالت اداری در خصوص ابطال بخشنامه شماره ۱/۲۵۸۸۹ مورخ ۱۳۸۷/۴/۳۰ اشاره نمود (رأی هیأت عمومی: در ماده ۵۴ قانون بخش تعاونی اقتصاد جمهوری اسلامی ایران مصوب ۱۳۷۰ موارد انحلال شرکت‌های تعاونی تبیین و احصاء شده است. نظر به اینکه انحلال شرکت‌های تعاونی مستلزم انجام تشریفات و تحقق و اجتماع شرایط خاص می‌باشد، بنابراین بخشنامه شماره ۱/۲۵۸۸۹ مورخ ۱۳۸۷/۴/۳۰ که با وضع قاعده آمره موارد لغو عضویت اعضای شرکت تعاونی را اعلام داشته مغایر حکم مقنن است و مستنداً به قسمت دوم اصل ۱۷۰ قانون اساسی و ماده یک ماده ۱۹ و ماده ۴۲ قانون دیوان عدالت اداری ابطال می‌گردند.)^۱

به نظر می‌رسد با توجه به مستندات شاکی بخصوص در مورد احصاء موارد قانونی انحلال شرکت‌های تعاونی، و اقدام غیرقانونی وزیر در صدور بخش‌نامه، ابطال بخش‌نامه از سوی هیئت عمومی دیوان عدالت، صحیح و موجه می‌باشد. لذا در این جا نیز با کمی دقت به نظارت اداری دیوان عدالت ولو به صورت غیرمستقیم بر بخش تعاون و به خصوص بخش‌نامه‌های دولتی را که می‌تواند جهت و هدف و سمت و سوی فعالیت‌های تعاونی‌ها را به چالش بکشد، خواهیم رسید.

۴.۱.۴. نظارت سازمان بازرسی بر امور تعاونی‌ها:

سازمان بازرسی کل کشور یکی از نهادهای نظارتی در نظام حقوق جمهوری اسلامی ایران است که تحت نظر قوه قضائیه می‌باشد و بر اساس حق نظارت قوه قضائیه نسبت به حسن جریان امور و اجرای صحیح قوانین نسبت به طرز کار قوای سه‌گانه و شکایات مربوطه رسیدگی می‌کند (مهرعلیان، ۱۳۹۶، ۱۰۵)

۱- سایت رسمی روزنامه رسمی جمهوری اسلامی ایران، رأی شماره ۳۵۱ دیوان، شهریور ۸۸، قابل مشاهده در:

این سازمان بر طبق اصل ۱۷۴ قانون اساسی، مسئولیت نظارت بر اجرای صحیح و به هنگام و به دور از هرگونه تبعیض و رانت و تحقق فضای شفاف و رقابتی را به عهده دارد. (شقایق شهری، ۱۳۸۶، ۱۸۴)

بازرسی سازمان می‌تواند به سه صورت صورت برنامه ای و فوق العاده و موردی باشد و وظایف و مسئولیت‌های سازمان بازرسی برای نظارت بر حسن جریان امور و اجرای صحیح قوانین صورت می‌پذیرد.^۱

همچنین در صورتی که گزارش بازرسی حاکی از سوء جریان مالی یا اداری باشد، رییس سازمان یک نسخه از آن را با دلایل و مدارک برای تعقیب و مجازات مرتکب، به طور مستقیم به مرجع قضایی صالح مراجع اداری و انضباطی مربوط منعکس و تا دستیابی به نتیجه نهایی پیگیری خواهد کرد.^۲

در خصوص بخش تعاون با توجه به مواد قانون اجرای سیاست های کلی اصل ۴۴ و قانون برنامه پنجم توسعه و قوانین دیگر که از لزوم شمول اجازه واگذاری همه ی امور تصدی دولتی به بخش تعاون در کنار بخش خصوصی صحبت به میان آورده لزوم نظارت نهادی مانند سازمان بازرسی در نحوه ی این واگذاری ها و حسن اجرای قانون و جلوگیری از تخلفات احتمالی انکار ناپذیر است. و همچنین مواد مختلف در حمایت دولت از بخش تعاون خصوصا بند ب ماده ۹ قانون اجرای سیاست های کلی اصل ۴۴ که مقرر داشته است: در کلیه مواردی که دولت برای حمایت از بخش غیردولتی مشوق هایی را - به جز مالیات ها - ارائه می کند، این حمایت برای تعاونی ها بیست درصد بیش از بخش غیر تعاونی خواهد بود و نیز بنده همان ماده از همان قانون که بیان داشته دولت می‌بایست حمایت های مالی را برای توانمند سازی اتاق های تعاون بکار گیرد^۳ و همچنین در اجرای ماده ۶۵ قانون بخش تعاون اقتصاد جمهوری اسلامی و ماده ۳۲ آیین نامه اجرایی قانون بخش تعاونی اقتصاد جمهوری اسلامی در خصوص مشارکت دولت، وزارتخانه ها و سازمان های تابعه ی دولت و شراکت در تامین سرمایه تعاونی ها بدون عضویت و نحوه بازپرداخت تدریجی سرمایه دولت توسط تعاونی ها، و همچنین با توجه به استفاده

۱- ماده ۲ قانون تشکیل سازمان بازرسی مصوب سال ۱۳۹۳

۲- ماده ۶ همان قانون

تعاونی‌های تابع دستگاه‌های دولتی از امکانات دولتی که طبق مفاد ماده ۳۴ و ۳۵ این آیین‌نامه، ورود سازمان بازرسی در این موارد جهت وظیفه ذاتی خود مبنی بر نظارت بر حسن جریان امور و اجرای صحیح قوانین اجتناب‌ناپذیر است. لذا در این زمینه وظیفه نظارتی سازمان بازرسی ولو به صورت غیر مستقیم مشهود است.

۵- نظارت قوه مجریه بر بخش تعاون:

قوه مجریه می‌تواند با ابزارهای نظیر تهیه لوایح قانونی و مصوبات هیئت دولت و آیین‌نامه‌های اجرایی و بخش‌نامه‌ها جهت دهی مورد نظر خود را در بخش تعاون خلق کند، شایسته‌تر آن است قوه مجریه به سیاست‌گذاری و نظارت اکتفا کند اما گاهی اوقات فراتر رفته و عملاً در امور اجرایی دخالت می‌کند که امری مذموم است. به‌طور کلی قوه مجریه بیشتر وظایف نظارتی خود را در بخش تعاون به متولی این بخش یعنی وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی واگذار نموده اما نظارت‌های جانبی وزارتخانه‌ها نهاد و سازمان‌های وابسته دولت در تعاونی‌های تخصصی مربوط به آموزش نیز وجود دارد. همچنین با توجه به اینکه بیشتر نهادهای دولتی دارای تعاونی توزیع و مصرف و مسکن و حتی تعاونی‌های اعتبار می‌باشند و حتی تبصره ۳ ماده ۳۳ آیین‌نامه اجرایی قانون بخش تعاونی، بکارگیری تعدادی از کارکنان سازمان‌های دولتی با حفظ حقوق و مزایا در خدمت تعاونی‌های مذکور را جایز دانسته است^۱. همچنین ماده ۳۵ آیین‌نامه فوق‌الذکر در خصوص به کارگیری اموال عمومی دستگاه‌های دولتی با شرایط مندرج در قانون که اجازه مقررات‌گذاری در نحوه استفاده این امکانات از سوی تعاونی‌ها، نظارتی ولو غیر مستقیم برای این دستگاه‌ها امکان‌پذیر خواهد کرد.^۲

بنابر بخشی از یک نظریه عدالت، اهمیت فرصت‌های برابر برای اشتغال در مقایسه با توزیع منابع

۱- تبصره ۳ اصلاح آیین‌نامه اجرایی قانون بخش تعاونی اقتصاد جمهوری اسلامی "دستگاه‌های اجرایی مجازند حداکثر پنج نفر از کارکنان خود را با حفظ پست سازمانی و پرداخت حقوق و مزایای آنان در اختیار تعاونی‌های مصرف، مسکن و اعتبار دستگاه خود یا سایر دستگاه‌های اجرایی قرار دهد.

۲- ماده ۳۵- در اجرای ماده (۱۸) قانون، دستگاه‌های اجرایی مجازند با رعایت قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی راساً^۱ به تشخیص بالاترین مقام دستگاه واحدهای صنعتی یا کشاورزی یا خدماتی و امثال آن را که اموال عمومی است و در اختیار دارند، در اختیار شرکت‌های تعاونی قرار دهند:

قابل توجه است. (Van Parijs - , 97, 1997) دولت‌ها می‌بایست در شرایط مناسب، برای فعالیت‌های تعاونی که معرف دستاوردهای ناشی از خط‌مشی عمومی و اجتماعی خاص خواهند بود، اقدامات حمایتی را ارائه نمایند. (بیات، ۱۳۸۵، ۳۳۳)

۱.۵. نظارت وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی بر شرکت‌های تعاونی

به موجب ماده ۶۵ قانون بخش تعاونی اقتصاد جمهوری اسلامی ایران^۱، وزارت تعاون، به منظور اعمال نظارت دولت در اجرای قوانین و مقررات مربوط به بخش تعاون و حمایت و پشتیبانی از این بخش تأسیس گردید. قانون‌گذار وظایف و اختیاراتی همچون نظارت، هم‌آهنگی، همکاری، ارشاد، حمایت، سیاست‌گذاری و برنامه‌ریزی نسبت به امر تعاونی را برای وزارت تعاون، پیش‌بینی نموده است (هاشمی، ۱۳۸۴، ۳۷۲)

متعاقب آن در راستای طرح کوچک‌سازی دولت پس از تصویب مجلس شورای اسلامی در ۱۳۹۰ و تصویب شورای نگهبان در ۱۲ تیرا ادغام سه وزارت خانه، وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی تشکیل شد.

وزارت موصوف، موظف است تمهیدات لازم را به منظور تشکیل و توسعه تعاونی‌های سهامی عام با رعایت شرایط زیر معمول داشته و بر حُسن اجرا آن نظارت نماید.^۲

ماده ۶۶ قانون تعاون وظایف و اختیارات این وزارتخانه را در ۳۰ بند مشخص نموده است که به برخی از موارد اهم آن عبارتند از: نظارت بر حسن اجرای قوانین و مقررات بخش تعاون، تهیه لوایح قانونی و آئین‌نامه‌ها و اساسنامه تعاونی‌ها، کمک به تأسیس تعاونی‌ها، جلب همکاری و مشارکت عموم، فراهم آوردن تسهیلات و اعتبارات لازم برای توسعه فعالیت‌های تعاونی و فراهم نمودن موجبات صدور و تولیدات تعاونی‌ها، کمک به دستیابی تعاونی‌ها به مواد اولیه و وسایل و کالاهای مورد نیاز؛ ارائه کمک‌ها و خدمات حقوقی، مالی، حسابداری، حسابرسی؛ تبلیغاتی، آموزشی، فرهنگی، تحقیقاتی، آمار و اطلاعات به تعاونی‌ها.

نظارت وزارت مذکور بر بخش تعاون در همه مراحل و در همه ابعاد پیشینی، پسینی، مالی،

۱_ ماده ۶۵- بمنظور اعمال نظارت دولت در اجرای قوانین و مقررات مربوط به بخش تعاون، حمایت و پشتیبانی از این بخش، وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی تشکیل می‌گردد.

۲_ ماده ۱۲ قانون اجرای سیاست‌های اصل ۴۴ مصوب ۱۳۸۶/۱۱/۸

اجرائی و... به صورت کاملاً محسوس وجود دارد. از آغاز تشکیل یک شرکت تعاونی که برای ثبت باید فرم های تهیه شده از سوی این وزارت که در مهم ترین مفاد آن دلایل و طرح توجیهی شرکت تعاونی خواسته شده، تکمیل گردد که در همین مراحل نیز ظرف دهر روز کاری موافقت یا مخالفت با ذکر دلیل به شرکت اعلام می شود (ماده ۲ و ۳ اصلاح آیین نامه اجرایی قانون بخش تعاونی کشور) که نشانگر نظارت اداری می باشد. و همچنین میزان سرمایه شرکت که حداقل آن نباید کمتر از ده درصد سرمایه گذاری مورد نیاز کمتر باشد که نشانگر نظارت اقتصادی بر این بخش و پیشگیری از ورود همه افراد در مباحث تعاونی های مالی خواهد شد.

همچنین جهت تطبیق عملکرد با مقررات، ادغام شرکت ها و انحلال و تصفیه شرکت ها در مواردی که توسط اعضا تعاونی اقدام که نظارت وزارت را می طلبد و یادار مواردی که توسط وزارت تعاون در مواردی چون کاهش تعداد اعضا، توقف یکساله فعالیت ها بدون عذر موجه و عدم رعایت قوانین و مقررات با اخطارهای سه گانه راساً به مرجع ثبتی اعلام خواهد گردید^۱ حتی نحوه ارائه گزارش های مالی و عملکرد شرکت ها و اتحادیه های تعاونی و حسابرسی آن ها مطابق دستور العمل این وزارتخانه خواهد بود. همچنین این وزارتخانه می تواند در صورت احراز تخلف در اداره امور شرکت ها یا اتحادیه های تعاونی مراتب را به دادگاه اعلام نماید. در صورت احراز تخلف و صدور حکم تعلیق مدیران تعاونی، وزارت تعاون موظف است به طور موقت افرادی را برای تشکیل مجمع عمومی و انتخاب هیئت مدیره جدید منصوب نماید. (لاجوردی، ۱۳۸۹، ۲۷۹)

همچنین در آیین نامه اجرایی نحوه تشکیل و نظارت بر شرکت های تعاونی سهامی عام ابعاد تکلیف قانونی این نظارت را مشخص نموده است. کما اینکه در فصل ششم ماده ۳۶ اصلاح آیین نامه اجرایی قانون بخش تعاونی کشور به خوبی ابعاد این نظارت گسترده ذکر گردیده است.

۲.۵. نظارت بانک مرکزی بر شرکت های تعاونی اعتبار

۱- ماده ۲۵ آیین نامه اجرایی قانون بخش تعاونی: وزارت در موارد زیر طبق دستور العمل مصوب وزیر تعاون انحلال تعاونی را به مرجع ثبت اعلام خواهد کرد: ۱- کاهش تعداد اعضا از حد نصاب مقرر در آیین نامه موضوع ماده (۶) قانون، در صورتی که ظرف سه ماه از زمان کاهش، تعداد اعضا به نصاب مقرر نرسیده باشد. ۲- توقف فعالیت بیش از یک سال بدون عذر موجه. ۳- عدم رعایت قوانین و مقررات مربوط پس از سه بار اخطار کتبی به وسیله وزارت در سال.

بانک مرکزی به‌عنوان یک نهاد دارای استقلال، از صلاحیت لازم برای نظارت در نظام بانکداری در ایران برخوردار است. به‌واسطه وقوع بحران‌های مالی در سال‌های اخیر، شکل‌گیری نظارت‌پذیری سیستم بانکی در سایه بانک مرکزی به یکی از مسائل مهم روز تبدیل شده که نیازمند استفاده از روش‌های حقوقی برای کارایی لازم است. (شریف شاهی، ۱۳۹۹، ۸۶)

نظارت بر بانک‌ها و مؤسسات مالی غیردولتی و تضاد بالقوه میان اهداف سیاست‌های خرد و کلان اقتصادی تا اندازه زیادی نظارت روزانه بانک مرکزی بر این مؤسسات را ضروری می‌نماید (معدلت، ۱۳۸۳، ۲۴۵) و همچنین نظارت این نهاد، طیف وسیعی از نظارت اشخاص و اموال و نظارت پیشگیرانه به‌منظور ممانعت از ارتکاب جرم و تخلف را شامل می‌شود.

بانک مرکزی بر تأسیس، همه فعالیت‌ها و انحلال مؤسسات بانکی غیردولتی نظارت داشته و این نظارت به اشکال مختلف حضوری و غیرحضوری انجام می‌پذیرد. این بانک در نظارت بر مؤسسات بانکی غیردولتی، با چالش‌های متعددی مواجه است. فقدان سازوکارهای مشخص و روشن نظارت و عدم نظارت قاطعانه از مهمترین چالش‌های مورد اشاره است. (کریمی فرد، ۱۳۹۹، ۸۹)

شرکت‌های تعاونی مالی و اعتباری از جمله مواردی بوده‌اند که حواشی زیادی به همراه داشته‌اند و شاید گسترش بی‌ضابطه و عملکرد نامناسب برخی از این شرکت‌های تعاونی، موجب سلب اعتماد عمومی گردید. در خصوص شرکت‌های مذکور برخی ضوابط قانونی الزام به پاسخگویی این نهادها از بخش تعاون به بانک مرکزی تضمین می‌نمود. از جمله "شرکت (تعاونی) موظف است آمار و اطلاعات مورد نیاز بانک مرکزی را به نحوی که آن بانک تعیین می‌کند ارسال نماید^۱. بانک مرکزی در هر زمان که تشخیص دهد، بازرسان خود را جهت رسیدگی به حساب‌ها و نحوه فعالیت شرکت اعزام می‌نماید. مدیران شرکت کلیه اسناد، مدارک و دفاتر خود را جهت انجام این‌گونه رسیدگی‌ها ارائه نموده و امکان رسیدگی جامع و کافی را برای بازرسان اعزامی از طرف بانک مرکزی فراهم می‌نمایند. شرکت موظف به رعایت کلیه قوانین و مقررات ذیربط، مفاد این دستورالعمل، دستورات بانک مرکزی و همچنین ضوابط مندرج در اساسنامه خود می‌باشد^۲

۱ - ماده ۲۲ دستورالعمل اجرایی تأسیس، فعالیت و نظارت بر شرکت‌های تعاونی اعتبار مصوب ۱۳۸۶/۶/۳ شورای پول و اعتبار

در صورتیکه تمام یا بخشی از فعالیت یک شرکت یا موسسه بدون مجوز از بانک مرکزی اعم از انتفاعی یا غیرانتفاعی مصداق عملیات مربوط به تعاونی‌های اعتبار تشخیص داده شود، بانک مرکزی از طریق نیروی انتظامی اقدامات لازم جهت متوقف نمودن فعالیت‌های شرکت یا موسسه را به مورد اجرا خواهد گذاشت.^۳

همان‌گونه که در مواد این دستور العمل آمده است و همچنین با تدقیق در تبصره یک و دو ماده ۹۶ قانون برنامه پنجم توسعه جمهوری اسلامی ایران که مقرر می‌دارد ایجاد و ثبت کلیه نهادهای پولی و اعتباری از قبیل شرکت‌های تعاونی اعتبار و تغییرات نهادهای مزبور تنها با مجوز بانک مرکزی امکان‌پذیر می‌باشد و همه اشخاص حقیقی و حقوقی من جمله وزارت تعاون مکلف به رعایت مقررات این بانک می‌باشند. بنظر می‌رسد که بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران از حق نظارت پیشینی، پسینی و همچنین نظارت مالی و اداری نسبت به تعاونی‌های اعتبار برخوردار است.

همچنین در بند الف ماده ۱۲۴ قانون برنامه پنجم توسعه، که فراهم نمودن تسهیلات لازم جهت صدور مجوز تاسیس رسمی بانک‌های تعاونی را برای دولت تکلیف نموده است که هر چند این امر تاکنون تحقق نیافته اما در صورت وقوع بستر نظارت وسیع‌تری از سوی بانک مرکزی را به دنبال خواهد داشت.

۳.۵. نظارت سازمان خصوصی‌سازی بر بخش تعاون:

«هدف از خصوصی‌سازی نیز این است که بار وظایف دولت کاهش یابد تا بتواند به وظایف حاکمیتی خود پردازد و بخش خصوصی با سرمایه‌ها و ابتکارها مدیران خود در یک بازار رقابتی به گسترش فعالیت و شکوفایی اقتصادی پرداخته و موجبات سوددهی و ایجاد اشتغال را فراهم آورد» (کاشانی، ۱۳۸۶، ۶۶)

بنابراین باید به نقش رقابت و ایجاد فضای کسب و کار نیروی محرکه اصلی افزایش کارایی داخلی بنگاه، نظام مدیریت عقلانی و پویا، در فرآیند خصوصی‌سازی توجه ویژه‌ای داشت؛ زیرا فضای رقابت مهم‌ترین مزیت، بهترین شاخص و مایه حیات ساز و کار خود سامان بخش بازار

است. (صوری، ۱۳۸۵، ۲۶)

با اندکی مذاقه میتوان فهمید که منظور از خصوصی سازی صرفاً واگذاری به اشخاص حقیقی بخش خصوصی نیست بلکه بخش تعاون می تواند می تواند مناسب ترین گزینه برای این امور تصدی باشد با توجه به در نظر گرفتن سهم ۲۵ درصدی برای بخش اقتصاد تعاونی در برنامه پنجم و سیاست های کلی اصل چهارم و چهارم و الویت واگذاری های سهام شرکت های دولتی به شرکت های تعاونی، و روند روزافزون آن و طبعاً وظایف نظارتی سازمان خصوصی سازی، بر فرایند واگذاری، شاهد نظارت این سازمان بر بخش تعاون نیز خواهیم بود. با توجه به مواد فوق به نظر می رسد اگرچه سازمان خصوصی سازی مستقیماً از حق نظارتی بر شرکت های تعاونی برخوردار نیست اما به طور غیرمستقیم به ویژه از طریق انتصاب بازرسان مقیم بر نحوه واگذاری های شرکت های دولتی به شرکت های تعاونی نظارت می کند و نظارت این ارگان از نوع نظارت اداری، مالی می باشد.

۴.۵. نظارت بیمه مرکزی ایران بر بیمه های تعاونی:

«نهاد اجتماعی اقتصادی بیمه در ایران نیز هنوز گام های نخستین رشد را با درنگ برمی دارد تا باری مگر به یاری روشن بینی های جامعه اندیشان، در بستر توسعه قرار گیرد و بر ایمنی جامعه ناامنی کشیده ما بیفزاید. جامعه ای که آماج آلام و بلاهای بیشمار و پرمخاطره بوده است» (علی آبادی، ۷، ۷۱).

قانون تأسیس بیمه مرکزی ایران و بیمه گری در ۳۰ خرداد ۱۳۵۰ در ۷۷ ماده به تصویب رسید و نحوه فعالیت و عملیات بیمه را "به منظور تنظیم و تعمیم و هدایت امر بیمه در ایران و حمایت بیمه - گذاران و بیمه شدگان و صاحبان حقوق آنها را ترسیم نموده است.

همان طور که صراحت قانون فوق مقرر می دارد شرکت بیمه ایران به منظور نظارت بر فعالیت بیمه ها نقش اساسی ایفا می کند. تا قبل از ابلاغ سیاست های کلی اصل ۴۴، تعاونی ها اجازه ورود به صنعت بیمه را نداشتند اما سرانجام این دیوار انحصار نیز فرو ریخت و شرکت بیمه تعاون (تعاونی سهامی عام) با هدف ورود بخش تعاونی به عرصه فعالیت بیمه و راهیابی به بازارهای پولی و مالی کشور و تحقق سیاست های کلی اصل ۴۴ از سال ۱۳۸۶ آغاز به کار نموده و شکل عملیاتی به خود گرفته است.

شرکت بیمه تعاون (تعاونی سهامی عام) بنابر مجوز وزارت تعاون، کار و رفاه امور اجتماعی و

همچنین سازمان بورس و اوراق بهادار و براساس «قانون تأسیس مؤسسات بیمه غیر دولتی» و «قانون تأسیس بیمه مرکزی جمهوری اسلامی ایران و بیمه گری» و تأیید شورای عالی بیمه و تصویب مجمع عمومی بیمه مرکزی جمهوری اسلامی ایران در تاریخ ۱۳۹۲/۰۴/۲۰ پروانه فعالیت خود را در انواع رشته‌های بیمه اموال، مسئولیت، و اشخاص اخذ نمود.

آزادسازی قانون نظارت بیمه‌ای و توسعه بازارهای مالی و سرمایه علاوه بر ضرورت ایجاد محصولات مالی جدید، وظایف جدیدی را نیز بر عهده ناظران قرار داده است (علایی، ۱۳۸۱، ۱۶۲). لذا با ورود تعاون به صنعت بیمه لزوم نظارت بیمه مرکزی به‌عنوان نهاد حاکمیتی متولی و نماینده دولت در بیمه‌های تعاونی نیز اجتناب ناپذیر است.

۵.۵. نظارت سازمان مالیاتی بر بخش تعاون:

«مالیات مظهر حاکمیت دولت است و با توجه به نقشی مهم که به‌عنوان نخستین و مهم‌ترین منبع درآمدهای عمومی در تأمین هزینه‌های عمومی ایفا می‌کند از اهمیت به سزا و جایگاهی ویژه در نزد دولت‌ها برخوردار است.» بدین لحاظ در تمام کشورها حقوق و امتیازات و اقتداراتی ویژه برای سازمان مالیاتی وضع می‌کنند که به آن «اعمال قدرت مالیاتی» گفته می‌شود (رستمی، ۱۳۸۵، ۱۶۷).

دستگاه مالیاتی یکی از دستگاه قضائیتی از نوع مالی است، دستگاه قضائیتی به دلیل حساس بودن بحث عدالت و اجرای آن خود به خود می‌توانند زمینه‌های ایجاد فساد را در خود پرورش دهد و بجاست که در سیستم حکومتی و اداره جامعه، روشی را برای کاهش آن بطور سیستماتیک بوجود آورد. (نوروزی، ۱۳۹۷، ۱۱)

الگوی نظری مالیات بر شرکت‌ها در ایران از مرور قانون مالیات بر شرکت‌ها و با توجه به اهداف، تعداد سهامداران و ماهیت شرکت بر حسب تولیدی یا خدماتی بودن، دولتی یا خصوصی و یا تعاونی بودن، و نیز نحوه تعیین درآمد مشمول مالیات از روی دفاتر یا علی‌الرأس دانست. (حمزه پور، ۱۳۸۱، ۴۷)

هر چند در نگاه اول سازمان امور مالیاتی نظارت مستقیمی بر روی تعاونی‌ها ندارد. اما با توجه به بعد اقتصاد تعاونی، این بخش نیز چندان بیگانه با بحث مالیات نمی‌باشد. سازمان مالیاتی در راستای وظایف خود حق درخواست توضیحات و کسب اطلاعات، حق اخذ اسناد و مدارک، حق بازرسی، حق بازداشت ماخذ مالیاتی و حق بازرسی و تحقیق از مودیان مالیاتی را

داراست. (رستمی، ۱۶۹، ۱۳۸۵)

در راستای دیدگاه حمایتی از بخش تعاون، مقنن برای مالیات شرکت‌های تعاونی، مشوق‌هایی اندیشیده است به‌طوری‌که طبق قانون مالیات‌های مستقیم تعاونی‌ها بسته به نوع تعاونی از ۲۵ تا صد درصد از تخفیف مالیاتی برخوردارند^۱ اما اعمال این تخفیف‌ها در گرو نظریه کارشناسان ادارات مالیاتی با توجه بررسی‌های و همچنین استعلامات لازمه از ادارت تعاون مبنی بر صحت فعالیت‌های شرکت‌های تعاونی بر اساس نوع و اهداف اساسنامه آنهاست. با توجه به توضیحات فوق‌الذکر نظارت غیرمستقیم اداری و نظارت مستقیم مالی سازمان امور مالیاتی بر بخش تعاون مشهود می‌باشد.

۶- نظارت قوه مقننه بر بخش تعاون

مجلس شورای اسلامی که از نمایندگان مردم به‌صورت مستقیم انتخاب و بنابر اصول ۶۲ الی ۹۹ قانون اساسی عهده دار وضع قوانین در حدود مقرر در شرع و قانون می‌باشد می‌تواند با سیاستگذاری‌های درست و نحوه الزام قوای دیگر در نحوه برخورد با تعاونی‌ها، حرکت بخش تعاون به سمت تعالی را شتاب دهد در ادامه به اصلی‌ترین سازوکار نظارتی مجلس بر تعاونی‌ها یعنی کمیسیون اصل نود خواهیم پرداخت و اشاره ای گذرا به فراکسیون تعاون مجلس که نشانگر اهتمام نمایندگان ملت به بخش تعاون می‌باشد. همچنین در ادامه به نظارت دیوان محاسبات بر بخش تعاون پرداخته خواهد شد.

۱ _ قانون مالیات‌های مستقیم^{۱۱} تبصره ۶ ماده ۱۰۵: در آمد مشمول مالیات ابرازی شرکت‌ها و اتحادیه‌های تعاونی و شرکت‌های تعاونی سهامی عام مشمول ۲۵ درصد تخفیف از نرخ موضوع این ماده می‌باشد.

ماده ۱۳۳: صد در صد درآمد شرکت‌های تعاونی روستایی، عشایری، کشاورزی، صیادان، کارگری، کارمندی، دانشجویان و دانش آموزان و اتحادیه‌های آنها از مالیات معاف است.

ماده ۱۳۸: آن قسمت از سود ابرازی شرکت‌های تعاونی و خصوصی که برای توسعه و بازسازی یا تکمیل واحدهای موجود صنعتی و معدنی خود یا ایجاد واحدهای جدید صنعتی یا معدنی در آن سال مصرف گردد از ۵۰ درصد مالیات متعلق موضوع ماده ۱۰۵ این قانون معاف خواهد بود،

ماده ۱۴۲: در آمد کارگاه‌های فرش دستباف و صنایع دستی و شرکت‌های تعاونی و اتحادیه‌های تولیدی مربوطه از پرداخت مالیات معاف است.

به طور کلی به نظر می‌رسد پارلمان در زمینه قانون‌گذاری و تجدیدنظر در قوانین و مقررات و خط‌مشی‌های مورد استفاده در تعاونی‌ها، می‌بایست علاوه بر کارفرمایان و سازمان‌های کارگری مربوطه، با سازمان‌های تعاونی هم مشورت نمایند البته این امر به طور کامل محقق نشده است.

۱.۶. نظارت کمیسیون اصل نود بر بخش تعاون:

کمیسیون اصل نود، به‌عنوان واحد داخلی مجلس، اجراء‌کننده وظیفه ای است که اصل ۹۰ قانون اساسی بر عهده مجلس گذاشته است. کمیسیون اصل نود، یکی از ابزارهای نظارتی قوی در مجلس شورای اسلامی محسوب می‌شود. این نهاد مشروعیت خود را از بالاترین سند قانونی کشور، قانون اساسی، دریافت می‌کند و بنابراین مجلس می‌تواند برای اعمال نظارت بر قوای سه‌گانه از آن استفاده کند. کمیسیون می‌تواند به نظارت اشخاص علیه سوء مدیریت یا سوء عملکرد در طرز کار قوای سه‌گانه رسیدگی سازمانی کند و نهادی تحت صلاحیت خود را مجبور به پاسخگویی کند (موسی زاده، ۱۳۹۱، ۱۵۷).

اصل نودم قانون اساسی و سازوکار ناشی از آن را می‌توان نوعی نظارت عمومی بر قوای سه‌گانه تلقی کرد که به واسطه مردم اعمال می‌شود. (راسخ، ۱۳۸۸، ۸۷)

از طرفی در نظام‌های حقوقی مختلف دنیا، یکی از مهم‌ترین سازکارهای نظارت و کنترل، تحت عنوان نهاد آموذزمان به چشم می‌خورد شاید بتوان کمیسیون مزبور را به عنوان یک آموذزمان پارلمانی در نظام حقوقی کشورمان پذیرفت. (مهرعلیان، ۱۳۹۶، ۱۶۵)

با توجه به حمایت‌های مطالب‌گفته شده و طیف نظارتی وسیع این نهاد و با توجه به روابط متقابل دولت و تعاونی‌ها که عمدتاً موضوع در بخش‌های مختلف مانند عملکرد و اعمال حاکمیتی وزارت تعاون و دیگر نهادهای وابسته دولت در نحوه حمایت از تعاونی‌ها، به نظر می‌رسد که شرکت‌های تعاونی نیز تحت لوای نظارت کمیسیون اصل نودم قرار می‌گیرند.

۲.۶. فراکسیون تعاون مجلس شورای اسلامی

فراکسیون به گروهی که درون حزب با ماهیت سیاسی تشکیل شود و اعضایش در زمینه چگونگی اجرای برنامه‌ها و سیاست‌های کلی آن حزب یا سازمان، نظریات و عقایدی متفاوت ابراز کنند اطلاق می‌شود (میرشکاری، ۱۳۹۶، ۱۷۴). با عنایت به اهمیت و جایگاه بخش تعاونی و

اهتمام مثبت و سازنده نهاد قانون‌گذار به حمایت همه جانبه از توسعه این بخش مردمی، فراکسیون تعاون به‌عنوان یکی از فراگیرترین و فراجناحی‌ترین فراکسیون‌های مجلس شورای اسلامی در ادوار مجلس تشکیل گردیده است. این فراکسیون با تصویب طرح‌ها و لوایح در جهت حمایت از توسعه کمی و کیفی فعالیت‌های تعاونی‌ها و طرح سؤالات مرتبط با فعالیت تعاونی‌ها از وزرای دولت، ایجاد ارتباط نهادینه با مدیران عامل شرکت‌ها و اتحادیه‌های تعاونی از طریق دبیرخانه فراکسیون و اتاق تعاون بازرگانی نقش و سهم بسزایی در ارتقای جایگاه بخش تعاون در اقتصاد دارد. (شعبان زاده، ۱۳۸۲، ۲۲)

فراکسیون فوق‌الذکرچه مستقیماً بر بخش تعاون نظارت نمی‌کند اما می‌تواند از طریق تدوین طرح‌هایی که در نتیجه تعامل مستقیم با بخش تعاون تدوین می‌گردد و یا نظارت بر وزارتخانه متولی این بخش، مقدمات در سیاست‌گذاری و جهت‌دهی به تعاون نقشی انکارناشدنی اعمال کند.

۳.۶. نظارت دیوان محاسبات مجلس شورای اسلامی بر بخش تعاون:

یکی از انواع این نظارت‌های مالی نظارت دیوان محاسبات به‌عنوان یکی از جلوه‌های نظارت مالی پارلمانی است؛ نظارتی که براساس قانون اساسی و قانون محاسباتی عمومی به منظور نحوه عمل در خصوص بودجه سنواتی انجام می‌پذیرد. (هدایتی زفرقندی، ۱۳۹۶، ۴۵)

بر اساس اصل ۵۵ قانون اساسی، دیوان محاسبات کشور به‌عنوان مرجع نظارت مالی بر حساب‌های وزارتخانه‌ها، موسسات، شرکت‌های دولتی و سایر دستگاه‌هایی که به نحوی از انحاء از بودجه کل کشور استفاده می‌کنند، تعیین شده است. این درحالی است که در خصوص حدودصلاحیت‌های این نهاد در نظارت مالی بر موسسات عمومی غیردولتی به‌عنوان یکی از نهادهای عدم تمرکز فنی در نظام حقوقی ایران ابهاماتی وجود دارد. (کدخدایی، ۱۳۹۸، ۲۰)

باتوجه به داعیه استقال تعاونی‌ها از دولت شاید در نگاه اول نظارت دیوان محاسبات بر تعاونی‌ها بی‌مورد باشد اما بادقتی بیشتر در موضوع مشاهده می‌شود که "تعاونی‌ها نیز کم و بیش از بودجه عمومی کشور ارتزاق می‌کنند و در مورد همین میزان استفاده موجبات نظارت دیوان محاسبات ولو به‌صورت غیرمستقیم بر بخش تعاون را ایجاد می‌کند. گواه این موضوع، بند (ز) ماده ۹ قانون

اجرای سیاست‌های کلی اصلی^۱ ۴۴ است که مقرر می‌دارد منابع لازم برای اجرا این ماده (گسترش بخش تعاون) در بودجه سالانه در ردیف مستقلی تحت عنوان شکل‌گیری و توانمند سازی تعاونی‌ها منظور خواهد شد و همچنین در خصوص مفاد ماده ۶۵ قانون بخش تعاونی در خصوص سهم شدن دولت و نهادهای زیر مجموعه دولت در اجرای بند ۲ اصل ۴۳ در اقدام به تامین یا افزایش سرمایه شرکت‌های تعاونی، به سبب منع این کمک‌ها که بودجه عمومی کشور می‌شود و ماده ۱۵۱ قانون برنامه پنجم توسعه در خصوص لحاظ اعتبارات وجوه اداره شده در قالب حمایت از سرمایه‌گذاری‌های خطرپذیر در بودجه سالیانه کشور^۲ نظارت دیوان محاسبات دور از ذهن نمی‌باشد. نکته‌ای که لازم به ذکر است این است که نظارت قضایی دیوان تها مربوط به آن قسمت از بودجه مربوط به تعاونی‌هاست است که در بودجه کل کشور آمده است و شامل آن بخشی که در بودجه کل کشور ذکر نشده نمی‌شود.

نتیجه‌گیری

از آنجایی که در خصوص شخصیت حقوقی بخش تعاون ابهاماتی وجود دارد به نظر می‌رسد که با توجه به مبانی موجود بایستی این گونه نتیجه گرفت که قرار گرفتن تعاونی‌ها در دسته شخصیت های حقوقی حقوق عمومی با مشکل مواجه است و باید تعاونی‌ها را جزء اشخاص حقوقی حقوق خصوصی قرار داد و آثار این اشخاص بر آن، بار شود.

هرچند در نگاه اول این گونه به نظر می‌رسد که دولت هیچگونه نقش نظارتی بر این بخش ندارد اما با تحلیل ساز و کارهای نظارتی دولت و سایر نهادهای حکومتی به این نتیجه می‌رسیم که دولت به‌طور مستقیم و غیرمستقیم با استفاده از ابزارهای مختلف نظارت اداری و اقتصادی در همه مراحل فرآیند حیات یک تعاونی از بدو تاسیس تا انحلال، نقشی پررنگ ایفا می‌کند. اما

۱- بند ۹ ماده ۴۴ قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ "منابع لازم برای اجراء این ماده در بودجه سالانه در ردیف مستقلی تحت عنوان «شکل‌گیری و توانمند سازی تعاونی‌ها» منظور خواهد شد

۲- ماده ۱۵۱ قانون برنامه پنجم توسعه "الف- به دولت اجازه داده می‌شود بخشی از جمع کل تسهیلات اعطائی سالانه به بخشهای خصوصی و تعاونی که در قالب اعتبارات وجوه اداره شده برای صنایع نوین در بودجه های سالانه منظور می‌شود شامل سود و کارمزد تسهیلات اعطائی را مورد بخشودگی قرار دهد.

ضرورت دارد اعمال کنترل ها تا حدی صورت گیرد که مغایر با اصل دموکراسی در تعاونی ها نگردد.

به نظر می رسد دولت باید تنها با استفاده از ساز و کارهای حاکمیتی نظارت، نظیر تدوین قوانین و مقررات، سیاستگذاری و نظارت بر انطباق و عدم انحراف بخش تعاون از قوانین و برخورد قاطع با تخلفات قانونی، وظایف نظارتی اش را در قبال بخش تعاون ایفا کند.

دولت باید این نکته را در نظر بگیرد که نوع رفتار و نظارت در بخش اقتصاد تعاون همانند دیگر بخش های زیر مجموعه ی دولت نیست و مکلف است تا حد ممکن از ورود مسقیم به مسائل اجرایی و تصدی بخش تعاون بپرهیزد در غیر این صورت، موجبات خدشه به استقلال تعاونی ها فراهم می گردد که امری مذموم است. اگرچه در عمل وعالم واقع، کارکرد دولت هیچگاه، نظارت صرف نبوده است.

منابع

- بابایی مهر، علی، **حقوق اداری ۱**، ۱۴۰۰، جلد اول، چاپ چهارم، انتشارات مجد
- بوگاردوس، اموری، **تعاون و اصول اولیه**، ۱۳۵۲، ترجمه، سازمان مرکزی تعاون کشور.
- بیات، اصغر، **مدیریت منابع انسانی در تعاونی ها**، ۱۳۸۵، انتشارات پایگان.
- تقوی دامغانی، سیدرضا، **نگرشی بر مدیریت اسلامی**، ۱۳۷۳، چاپ اول، تهران، سازمان تبلیغات اسلامی.
- حسنی، حسن، **حقوق تعاون و حقوق تجارت**، ۱۳۸۴، تهران، نشر میزان.
- حسنی، حسن، **حقوق تعاون**، ۱۳۸۷، تهران، انتشارات دانشگاه تهران.
- دهخدا، علی اکبر، **فرهنگ متوسط دهخدا**، ۱۳۸۵، تهران، مؤسسه انتشارات و چاپ دانشگاه تهران.
- راسخ، محمد، **نظارت و تعادل در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران**، ۱۳۸۸، تهران، نشر دادگستر.
- صادق پور، ابوالفضل - مقدس، جلال، **سازمان مدیریت و علم مدیریت**، ۱۳۷۲، تهران، مرکز آموزش مدیریت دولتی.
- طالب، مهدی، **مقدمه ای بر حقوق تعاون**، ۱۳۵۲، مؤسسه عالی کشاورزی همدان
- طالب، مهدی، **اصول و اندیشه های تعاون**، ۱۳۷۶، مؤسسه انتشارات و چاپ دانشگاه تهران.
- عمید زنجانی، عباسعلی، و همکار، **نظارت بر اعمال حکومت و عدالت اداری**، ۱۳۸۹، تهران، انتشارات دانشگاه تهران.

- قاضی شریعت پناهی، ابوالفضل، **بایسته های حقوق اساسی**، ۱۳۷۷، چاپ سوم، نشر دادگستر
- لاجوردی، سید جلیل، **مدیریت تعاونی ها**، ۱۳۸۹، چاپ اول، انتشارات حامی.
- میر شکاری، جواد، و گروه واژه‌گزینی: **فرهنگ واژه‌های مصوب فرهنگستان**، جلد هشتم ۱۳۹۶، ناشر: فرهنگستان زبان و ادب فارسی
- معین، محمد، **فرهنگ معین**، ۱۳۷۱، نشر امیرکبیر.
- هاشمی، سید محمد، **حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران**، جلد اول، ۱۳۸۴، نشر میزان
- هلم، فرانس، **اقتصاد مؤسسات تعاونی**، ۱۳۴۹، ترجمه، سازمان مرکزی تعاون کشور.
- **ب: مقالات فارسی**
- اصغری، محمد، **مسئولیت همگانی در پرتو (امر به معروف و نهی از منکر) همراه با مقاله شوراها و مشارکت مردم**، تهران، اطلاعات، ۱۳۷۸.
- اصلانی، فیروز؛ نورایی، مهدی؛ **واکاوی مفهومی واژگان چندمعنا در قانون اساسی دولت به معنای «حکومت یا طبقه حاکم» مطالعات حقوق عمومی** «زمستان ۱۳۹۶، دوره چهل و هفتم - شماره ۴
- اقای طوق، مسلم؛ **استناد به اصول حقوقی در آرای دیوان عدالت اداری؛ پژوهش های نوین حقوق اداری** «بهار ۱۴۰۰ - شماره ۶
- ایزدهی، سیدسجاد، **مبانی فقهی نظارت بر قدرت از دیدگاه امام خمینی ره**، عروج، ۱۳۹۱
- بیدار، زهرا؛ **کارکرد استدلال قضایی در دادرسی اداری**، مجله: **مطالعات حقوق عمومی** «زمستان ۱۴۰۰، دوره پنجاه و یکم - شماره ۴
- بیاتی، علی، **نظارت اداری بر اعمال حکومت؛ مورد پژوهی نظارت بر رفتار حرفه ای نمایندگان پارلمان**، فصلنامه پژوهش های نوین اداری، بهار ۱۴۰۰، شماره ۶
- باستور، خوان سانتا ماریا؛ **نمری ژان کلود**، مترجم، رنجبر، احمد، **نظارت بر شورا**، مجله مجلس و راهبرد، ۱۳۸۱، شماره ۳۶
- حسن زاده، دکتر بهرام؛ **حقوق‌شناسی و بررسی نظام حقوقی حاکم بر ثبت شرکت مجله: پژوهش‌های حقوقی** «بهار ۱۳۹۹ - شماره ۴۱
- حمزه پور، محمد حسین؛ **شناسایی عوامل مؤثر قانونی بر مالیات شرکت ها و نحوه اعمال آن ها در عمل**، مجله: **پژوهش ها و سیاست های اقتصادی** «پاییز ۱۳۸۱ - شماره ۲۳
- رستمی، ولی، **اقتدارات و اختیارات دستگاه مالیاتی در حقوق مالیاتی ایران**، مجله حقوق، ۱۳۸۷، شماره ۳.
- سایبانی، علیرضا؛ جعفری، زهرا؛ **جایگاه نظارت مالی در قانون اساسی و بررسی آن در آرای شورای نگهبان**، مجله: **پژوهش ملل** «اردیبهشت ۱۳۹۶، دوره دوم - شماره ۱۷

- سلطانی، مرجانه؛ **اتحادیه بین المللی تعاون جامعه تعاونگران**، مجله: **تعاون و کشاورزی**، آذر ۱۳۷۷، شماره ۸۷
- شریف شاهی، محمد؛ **تحلیل ابعاد حقوقی نظارت بانک مرکزی بر نظام بانکداری در ایران**، مجله: **تحقیقات حقوق خصوصی و کیفری پاییز ۱۳۹۹** - شماره ۴۵
- شقایق شهری، وحید، **نقش و جایگاه سازمان بازرسی کل کشور در اجرای سیاست های اصل چهل و چهارم قانون اساسی**، مجله **مجلس و پژوهش**، سال ۱۳، ۱۳۸۶، شماره ۵۴.
- شعبان زاده، علی؛ **فراکسیون تعاون مجلس شورای اسلامی چه می کند؟** مجله: **تعاون و کشاورزی** « دوره جدید، دی ۱۳۸۲ - شماره ۱۴۸
- شهبازی، لاله، **بررسی مبانی حقوقی شکل گیری شرکت های تعاونی در ایران**، اولین **همایش ملی وکالت، اخلاق، فقه و حقوق**، ۱۳۹۱.
- شهبازی، خیراله، **سیری در تحولات حقوقی دیوان محاسبات از آغاز تا به امروز دیوان محاسبات در آینه حقوق**، مجله **مجلس و راهبرد**، ۱۳۷۳، شماره ۱۷.
- شیبانی، عادل؛ **درآمدی بر مفهوم صلاحیت تشخیصی و بایسته های نظارت قضایی دیوان عدالت اداری بر صلاحیت تشخیصی مراجع اختصاصی اداری** مجله: **حقوق اداری** « بهار ۱۴۰۰ - شماره ۲۶۱
- صبوری، حسین؛ **از انحصار دولت به انحصار خصوصی**، مجله: **روند اقتصادی آبان ۱۳۸۵** - شماره ۲۶
- عباسی اول، بهنام، **مبانی فقهی و حقوقی تعاون و تعاونی در اسلام**، **کنگره بین المللی فرهنگ و اندیشه دینی**، ۱۳۹۲
- علایی، آرزو؛ **دیدگاه جهانی نظارت بیمه**، مجله: **تازه های جهان بیمه** « شهریور ۱۳۸۱ - شماره ۵۱
- علی آبادی، ایرج، **بیمه در ایران**، **پیدایش پیشرفت ها**، مجله **حسابدار**، ۱۳۷۱، شماره ۹۱.
- کاشانی، سید محمود، **خصوصی سازی و حکومت قانون**، مجله **کانون وکلا**، سال ۱۳۸۶، شماره ۱۹۶.
- کریمی فرد، محمد؛ **قلمرو نظارت بانک مرکزی بر مؤسسات بانکی غیردولتی**، **چالش ها و راه کارها**، مجله: **دانش و پژوهش حقوقی** بهار و تابستان ۱۳۹۹ - شماره ۹
- کدخدایی، عباسعلی؛ طباطبائی نژاد، سیدمحمد؛ فتاحی زعفرندی، علی؛ **صلاحیت دیوان محاسبات کشور در نظارت مالی بر مؤسسات عمومی غیر دولتی**، مجله: **دانش حقوق عمومی** « بهار ۱۳۹۸، سال هشتم - شماره ۲۳
- مهرعلیان، اردشیر؛ **تطبیق سازمان بازرسی کل کشور با نهاد آمبوزمن و نهادهای مشابه آن پژوهش ملل** « اردیبهشت ۱۳۹۶، دوره دوم - شماره ۱۷

- معدلت، کورش ؛ نظارت باتک مرکزی، آری یا نه ؟ باتکداری نوین و استقلال باتک مرکزی ، مجله : راهبرد زمستان ۱۳۸۳ - شماره ۳۴
- موسی زاده، ابراهیم، بررسی تطبیقی کمیسیون اصل ۹۰ و نهاد آمبودزمان، فصلنامه علمی - پژوهشی دیدگاه های حقوق قضایی، ۱۳۹۱.
- میوه چی، مریم ؛ چگونگی مراحل تشکیل و ثبت یک شرکت تعاونی ، تعاون و کشاورزی « دوره جدید، بهمن ۱۳۸۴ - شماره ۱۷۳
- نوروزی، عزیزاله ؛ رستمی، ولی ؛ شکرچی زاده، محسن ؛ موانع حقوقی مقابله با فساد مالیاتی : مجله : تحقیقات حقوق خصوصی و کیفری « پاییز ۱۳۹۷ - شماره ۳۷
- نیک نژاد، جواد ؛ موجه، مستند و مستدل بودن رای دادگاه و داوری: پژوهش های حقوق خصوصی « تیر ۱۴۰۰ - شماره ۳۵
- هدایتی زعفرندی، محمد ؛ نقش و کارکرد دیوان محاسبات در تحقق نظارت مالی ، مجله : پژوهش ملل « خرداد ۱۳۹۶، دوره دوم - شماره ۱۸
- یار احمدی، علی حسین، نظارت و کنترل دولت بر امور اقتصادی و جایگاه آن در تحقق سیاست های کلی اصل، بررسی های حقوقی، پاییز و زمستان ۱۳۹۰ - شماره ۲.

- Barnes, Javier (2010), **TOWARDS A THIRD GENERATION OF ADMINISTRATIVE PROCEDURES**, in *Comparative Administrative Law*, Edited by Susan Rose-Ackerman and Peter L. Lindseth Published by Edward Elgar Publishing Limited
- 2-Chaddad, Fabio and Michael cook (fall, 2004), "Understanding new Cooperative models: an ownership rightstopologyofco-operativemodels" R.Agr.Econ.:PP.348-360
- Hemerjick, A. **Twoor Three Waves of Welfa State Transformation ,into ward a Social Investment Welfare State? Ideas Politics and Challenges**. N. Morel, B Palier and J. Palme (Eds.), First Ed. Bristol The Policy Press 2012,
- Van Parijs, P. **Real Freedom for All: what if anything can justify capitalism** First Ed. Oxford: Clarendon Press, 1997
- [http:// www.dadiran.ir](http://www.dadiran.ir)
- <https://www.ica.coop/Alliance/history>
- [http:// www.rooznamehrasmi.ir](http://www.rooznamehrasmi.ir)
- <https://www.mcls.gov.ir>