سلسلة الدراسات
الاجتماعية والعمالية
108
سلسلة علمية متخصصة تعنى بنشر البحوث والدراسات الاجتماعية والعمالية
العدد (108) - الطبعة الأولى رمضان 1437هـ الموافق يونيو 2016م

الدليل الاسترشادي
لقانون التعاونيات
في دول مجلس التعاون لدول الخليج العربية

د. يوسف إلياس
استاذ القانون الاجتماعي

تصدر عن المكتب التنفيذي
لمجلس وزراء العمل ومجلس وزراء الشؤون الاجتماعية بدول مجلس التعاون لدول الخليج العربية

سلسلة الدراسات
الاجتماعية والعمالية

سلسلة علمية متخصصة
تعنى بنشر البحوث والدراسات الاجتماعية والعمالية

تصدر عن

المكتب التنفيذي

لمجلس وزراء العمل ومجلس وزراء الشؤون الاجتماعية
بدول مجلس التعاون لدول الخليج العربية

تتم المراسلات بإسم المدير العام
على العنوان التالي:
ص.ب ٢٦٣٠٣ (المنامة – مملكة البحرين)
هاتف ٩٧٣١٧٥٣٠٢٠٢+ فاكس ٩٧٣١٧٥٣٠٧٥٣+
البريد الإلكتروني: info@gcclsa.org
العنوان على شبكة الانترنت: www.gcclsa.org

العدد (١٠٨) – الطبعة الأولى

رمضان ١٤٣٧هـ

الموافق يونيو ٢٠١٦م

- الدليل الاسترشادي لقانون التعاونيات في دول مجلس التعاون لدول الخليج العربية
- المؤلف: الأستاذ الدكتور يوسف الياس
- الطبعة: الأولى (رمضان ١٤٣٧هـ- يونيو ٢٠١٦م)

ملاحظة:

جميع الحقوق محفوظة، ولا يجوز إعادة طبعها كلها أو جزء منها، أو نقلها أو الإقتباس منها، أو نشرها بأي أسلوب دون موافقة خطيّة من المكتب التنفيذي.

Note:

All rights reserved. No Part of this book may be reproduced, stored in a retrieval system or transmitted in any form means without prior permission in writing of the Executive Bureau.

إن الآراء الواردة في هذا الكتاب تعبر عن رأي الكاتب أو الجهة ولا تعبر بالضرورة عن رأي المكتب التنفيذي

رقم الإيداع في المكتبة العامة: د.ع ٢٠١٦/٧٦٣

رقم الناشر الدولي: ٩-١١-٨٣-٩٩٥٨-٩٧٨ ISBN

المحتويات

الموضوع	الصفحة
تقديم المدير العام	٩
مدخل عام في التعاون والتشريع التعاوني	١١
– التعاون نهج إنساني أصيل	١١
– التعاونيات والقوانيـــن التـــي تنظمها دول مجلس التعاون	١٧
– تعريف بمشروع القانون الإسترشادي للتعاونيات في دول مجلس التعاون	٣١
مشروع القانون الإسترشادي للتعاونيات في دول مجلس التعاون	٤٥
الفصل الأول : مبادئ أساسية	٤٧
مذكرة إيضاحية لمواد الفصل الأول	٥٤
الفصل الثاني : شروط وإجراءات تأسيس التعاونية	٥٧
مذكرة إيضاحية لمواد الفصل الثاني	٦٧
الفصل الثالث : العضوية في التعاونية	٧٣
مذكرة إيضاحية لمواد الفصل الثالث.	٨٢
الفصل الرابع : التنظيم الإداري للتعاونية	٨٧
– الجمعية العمومية للتعاونية.....	٨٩
– مجلس الإدارة	٩٨
– لجنة الرقابـــة.....	١٠٥
– الإدارة التنفيذية	١٠٩
– الرقابة الحكومية على التعاونية	١١٢
– مذكرة إيضاحية لمواد الفصل الرابع..	١١٤

الموضوع	الصفحة
الفصل الخامس : التنظيم المالي للتعاونية	١٢٣
– الموارد المالية للتعاونية	١٢٥
– التنظيم المالي والرقابة المالية	١٣٢
مذكرة إيضاحية لمواد الفصل الخامس	١٣٦
الفصل السادس : التعاون بين التعاونيات	١٤٣
– الأنشطة التعاونية المشتركة	١٤٥
– إندماج التعاونيات	١٤٥
– تجزئة التعاونيات	١٤٧
– الإتحادات التعاونية	١٤٨
– الإنضمام إلى الإتحادات التعاونية الإقليمية والدولية	١٥٤
– مذكرة إيضاحية لمواد الفصل السادس	١٥٦
الفصل السابع : حل التعاونية وتصفيتها	١٦٣
– حل التعاونية	١٦٥
– تصفية التعاونية	١٦٨
مذكرة إيضاحية لمواد الفصل السابع	١٧٠

مدخل عام
في التعاون والتشريع التعاوني

التعاون نهج إنساني أصيل

الممارسات الفطرية للتعاون:

إذا كانت نشأة التعاون بمفهومه الإصطلاحي المعاصر، ترتبط تاريخياً بقيام ثمانية وعشرين عاملاً من عمال حلج القطن في مدينة (روتشديل Rochdale) في شمال إنجلترا، في العام ١٨٤٤، بتأسيس جمعية تعاونية فيما بينهم، سعياً منهم إلى التخفيف عن كاهلهم بعض الأعباء الناشئة عن ارتفاع تكاليف حصولهم على إحتياجاتهم المعيشية الأساسية، وذلك بتمكينهم من الحصول عليها بأسعار مخفضة تقترب من أسعار الكلفة، إلا أن تاريخ التعاون ــ بمفهومه العام ــ يضرب جذوره عميقاً عبر الزمن في ثقافات جميع شعوب الأرض، حيث إستمد مدلوله وممارساته من القيم الروحية والأخلاقية والتعاليم الدينية والأعراف والعادات ــ على إختلاف مضامينها ــ التي وجدت في التعاون رغبة في التعايش بين الأفراد في المجتمع، وإستجابة لمقتضيات التعامل مع قسوة ظروف الحياة والصعوبات التي يواجهها الإنسان في حياته.

وبناءً على ذلك، فإنه يمكن القول، دون ترد وبلا إستثناء، أن الإنسان مارس في كل مكان وزمان أنماطاً عملية وممارسات حقيقية من التعاون، قبل أن يقوم على مبادئه المعاصرة، ويتأطر بإطاره القانوني

الذي تطور بتطور الممارسات التعاونية اللاحقة لقيام جمعية روتشديل إعتباراً من منتصف القرن التاسع عشر، وحتى يومنا هذا.

نشأة التعاون بمعناه الإصطلاحي المعاصر:

جاءت نشأة التعاون بمعناه الإصطلاحي المعاصر إستجابة للظروف الإقتصادية والإجتماعية التي شهدتها أوربا في أواسط القرن التاسع عشر على إثر إنهيار النظام الإقطاعي فيها، وقيام نظم حكم جديدة إرتقت فيها الطبقة البورجوازية مواقع السلطة السياسية، وإنقسم المجتمع طبقياً إلى طبقة صغيرة تملك الثروة، وطبقة واسعة من الفقراء، فكان المجتمع الطبقي الناشيء في أوربا الرحم الذي ولد فيه التعاون المعاصر.

وحظي التعاون بدعم واسع على المستوى الوطني في دول أوربا وأمريكا الشمالية، ونشأت صيغ عملية للشراكة في هذه الدول بين الحكومات والتعاونيات في تنفيذ جانب حيوي وهام من السياسات الإجتماعية فيها.

كما حظي التعاون بإهتمام خاص من المنظمات الدولية، وتأسست منظمات خاصة به للعناية بشؤونه على المستويين العالمي والإقليمي، ودعمه للتوسع والإنتشار في مختلف دول العالم[1].

[1] أنظر في تفصيل ذلك:
د. يوسف الياس: قوانين التعاونيات في دول مجلس التعاون ـ دراسة تحليلية قانونية مقارنة ـ منشورات المكتب التنفيذي لمجلس وزراء الشؤون الإجتماعية بدول مجلس التعاون ـ سلسلة الدراسات الإجتماعية (٦٢) ـ ٢٠١١، ص ٣٤ وما بعدها.

التعاون على مفترق طرق:

ظلت مسيرة التعاون في تطور إيجابي، وخاصة في الفترة اللاحقة لإنتهاء الحرب العالمية الثانية، حيث تسيّد الفكر الاجتماعي على الساحة الدولية، وترك ذلك أثره الواضح في تطور التعاون ممارسة وتشريعاً، حتى الربع الأخير من القرن المنصرم، إذ أتاحت التطورات السياسية والإقتصادية على المستوى العالمي لأفكار وسياسات المدرسة اللبرالية الجديدة أن تتبوأ المكانة الأولى في العالم، وأن يُفرض الإلتزام بمعطياتها على مختلف الدول، والنامية منها بوجه خاص، من خلال السياسات التي تبنتها المنظمات المالية والنقدية والتجارية العالمية[٢]، التي تجسدت في تحرير الإقتصاد وإطلاق آليات السوق الإقتصادية وعولمة الإقتصاد العالمي، والتي إنعكست سلباً على التعاون، الذي رأت فيه هذه المدرسة والسياسات التي تبنت أفكارها، أداة لتقييد الأداء الحر لآليات السوق الإقتصادية التي يجب أن تظل طليقة من أي قيد حكومي أو أهلي يؤثر عليه.

من ناحية أخرى، أحدثت السياسات المبنية على المعطيات النظرية للمدرسة اللبرالية الجديدة تغييرات جذرية في البيئة التي إعتادت التعاونيات على العمل فيها لعدة عقود من الزمن، وفي مقدمة هذه التغييرات فقدان الدعم الحكومي والعمل في سوق مفتوحة يتم التنافس فيها على أعلى مستوياته، مما حتم على التعاونيات أن تتكيف مع

[٢] المراد بهذه المنظمات، البنك الدولي وصندوق النقد الدولي ومنظمة التجارة العالمية.

مقتضيات العمل في هذه البيئة، وخاصة التكتل في تعاونيات كبيرة لتتمكن من منافسة مؤسسات ربحية، بعضها متعدد الجنسية[٣].

غير أنه في المقابل، إلتزمت المنظمات الدولية الداعمة للسياسات الإجتماعية الهادفة إلى تحقيق الرعاية والرفاهية، نهج الدفاع عن التعاون ودعمه، بإعتباره واحداً من الوسائل الفاعلة التي تسهم في تحقيق ذلك، وفي مقدمة هذه المنظمات الأمم المتحدة، ومنظمة العمل الدولية[٤].

وقد تعددت المناسبات التي عبرت فيها كل من المنظمتين الدوليتين عن موقفها الداعم للتعاونيات في القرن الحادي والعشرين، وفي خضم الموقف المتناقض للمنظمات الدولية منها، وأهم هذه المناسبات تبني الجمعية العامة للأمم المتحدة في العام ٢٠٠٨، التوصية رقم ١٢٨/٦٢ بشأن التعاونيات والتنمية الإجتماعية، وقد تضمنت التوصية تأكيداً على مساهمة التعاونيات في التنمية المستدامة، والحد من الفقر، وخلق فرص العيش في القطاعات الإقتصادية المختلفة في الحضر والريف.

وحضت هذه التوصية الحكومات والمنظمات الدولية ذات الصلة والوكالات المتخصصة على التعاون مع المنظمات التعاونية الدولية والوطنية لإتخاذ الإجراءات الداعمة للتعاونيات، ومن بين هذه الإجراءات

---

[٣] منظمة العمل الدولية: تعزيز التعاونيات ـ التقرير رقم (١/٥) ـ الدورة ٨٩ لمؤتمر العمل الدولي ـ ٢٠٠١ ـ جنيف، ص ٢٧ وما بعدها.

[٤] وتستكمل جهود المنظمتين الرسميتين المذكورتين، بالجهود التي تبذلها منظمة الفاو في دعم التعاونيات الزراعية، وجهود المنظمة التعاونية الدولية غير الحكومية المعروفة باسم الحلف التعاوني الدولي.

ما وردت الإشارة إليه في البند (٤/ج) بشأن تطوير مشاركة فعالة بين الحكومات والحركة التعاونية في إطار (مجالس إستشارية) أو هياكل إستشارية أخرى ووضع وتنفيذ قوانين ملائمة، والمساهمة في ممارسات جيدة، والتدريب والعون التقني، وبناء قدرات التعاونيات، وخاصة في حقول مهارات الإدارة والمحاسبة التسويق.

وفي سياق نهج دعم التعاونيات هذا أعلنت الأمم المتحدة العام ٢٠١٢، سنة دولية للتعاونيات، للتوعية بأهمية دورها في المجالات الإقتصادية والإجتماعية وإختارت شعاراً لهذه الإحتفالية (التعاونيات تبني عالماً أفضل)[٥]، مما يعني أن تقليص وجود التعاونيات وإضعاف دورها يعودان بالضرر على المجتمع[٦].

أما منظمة العمل الدولية، فقد أولت إهتماماً مبكراً بالتعاونيات تجلى في العديد من المناسبات عبر سنوات عمرها التي تجاوزت تسعة عقود من الزمن، وجاء إهتمام المنظمة هذا مؤسساً على ما تراه في التعاونيات من قدرة على خلق فرص عمل.

---

[٥] خصصت منظمة الفاو يوم الغذاء العالمي في العام نفسه، ويحتفل به في ١٦/ أكتوبر من كل عام منذ العام ١٩٨١، لبيان أهمية الدور الذي تلعبه التعاونيات في تحقيق الأمن الغذائي، وجعلت شعار الإحتفال به (التعاونيات الزراعية مفتاح إطعام العالم).

[٦] تؤكد إحدى أدبيات منظمة العمل الدولية على أنه يجب عدم المبالغة في فهم دلالات شعار (التعاونيات تبني عالماً أفضل)، إلى الحد الذي يصورها على أنها يمكن أن تنقذ العالم من كل السلبيات القائمة في المجتمعات، فهي لا يمكن أن تكون على نحو مطلق دواء لكل داء. أنظر:
Hagen Henry: Guidelines for cooperatives legislation. ٣rd revised edition. ILO. Geneva. ٢٠١٢. p.١.

وقد عاودت المنظمة مجدداً الاهتمام بالتعاونيات مع مطلع القرن الحالي، في ظل الصراع بين الإتجاهين المتناقضين على المستوى العالمي اللذين تبنتهما المنظمات الدولية بالوقوف مع أو ضد التعاون، فأدرجت منظمة العمل الدولية على جدول أعمال مؤتمر العمل الدولي في العامين ٢٠٠١ و ٢٠٠٢ موضوع (تعزيز التعاونيات) وأقر المؤتمر في العام ٢٠٠٢ توصية دولية برقم (١٩٣) بشأن تعزيز التعاونيات، تضمنت العديد من المعايير أهمهما:

* الإعتراف بأهمية دور التعاونيات في التنمية الإقتصادية والإجتماعية، وتوفير فرص العمل والحد من الفقر.
* التأكيد على إستقلالية التعاونيات، مع تحديد معالم الدور الهام للحكومات في وضع سياسة مناسبة وإقرار إطار قانوني ومؤسسي لإقامة بيئة داعمة لتطوير التعاونيات.

وعاد مؤتمر العمل الدولي في العام ٢٠٠٦ إلى مناقشة موضوع ذي صلة بالتعاونيات، حيث أصدر بشأنه قراراً أشار فيه إلى وجوب أن تحظى التعاونيات بتيسيرات خاصة في التمويل، وإلى الدور الإيجابي للتعاونيات في توفير العمل اللائق لجماعات وفئات معينة في المجتمع.

تصفية التعاونية

المادة ٧١:

١ ــ تسمي الجهة التي تصدر قرار حل التعاونية، مصفياً أو أكثر لتصفية أموالها، من بين أعضائها من غير أعضاء مجلس الإدارة ولجنة الرقابة، و/ أو من غير أعضاء التعاونية.

ويراعى في تحديد عدد المصفين حجم العمل المنتظر قيامهم به والمدة المحددة لإنجاز مهمتهم.

٢ ــ يحدد قرار تعيين المصفي أو المصفين المدة القصوى لإنجاز أعمال التصفية، والأجور الممنوحة لهم.

المادة ٧٢:

١ ــ تنشر حسابات التصفية في الجريدة الرسمية، وينشر ملخصها في صحيفتين محليتين.

٢ ــ لكل ذي مصلحة الحق في الطعن في حسابات التصفية أمام المحكمة المختصة خلال ثلاثين يوماً من تاريخ نشرها في الجريدة الرسمية.

٣ ــ إذا تعددت الطعون في حسابات التصفية، تضمها المحكمة إلى بعضها، وتنظرها على وجه الإستعجال، وتفصل فيها خلال ثلاثين يوماً من تاريخ تسجيل آخر الطعون لديها، وتصدر فيها حكماً

قطعياً واحداً، تكون له حجية على جميع الطاعنين وكل ذوي العلاقة.

وينشر حكم المحكمة في الجريدة الرسمية، وفي صحيفتين محليتين خلال ثلاثين يوماً من تاريخ صدوره.

المادة ٧٣:

يسقط الحق في مقاضاة أعضاء مجلس إدارة التعاونية عن أعمالهم، بإنقضاء ثلاث سنوات من تاريخ نشر حسابات التصفية أو نشر الحكم الصادر في الطعن فيها في الجريدة الرسمية.

المادة ٧٤:

لا يوزع على أعضاء التعاونية من المتبقي من أموالها بعد تصفيتها، أكثر مما دفعوه فعلاً ثمناً لأسهمهم الإلزامية والإضافية.

فإذا تبقى شيء من هذه الأموال، فيودع إلى الإتحاد التعاوني النوعي الذي تنتمي التعاونية إلى عضويته، أو إلى الإتحاد التعاوني العام في حالة عدم وجود الإتحاد الأول، لإستعماله لأغراض دعم وتطوير الحركة التعاونية، كل في دائرة نشاطه.

فإذا لم يوجد أي من الإتحادين، يودع المتبقي إلى الإدارة المختصة لصرفه على دعم وتطوير التعاونيات العاملة في الدولة.