

## ارگان تحلیلی اتاق ایران

سال دوم - شماره پنجم  
خرداد ۱۳۹۷

**مدیرمسئول:**

علیرضا اشرف، دبیر کل اتاق ایران

**جانشین مدیرمسئول:**

محمد رضا عرب، مدیر روابط عمومی اتاق ایران

**با همکاری:** معاونت بررسی های اقتصادی،

دبیرخانه کمیسیون های تخصصی، مرکز ملی

مطالعات آب و کشاورزی، دبیرخانه شورای

گفت و گو و کمیته ماده ۱۲

**ناشر:** اداره روابط عمومی اتاق ایران

**نشانی:** خیابان آیت الله طالقانی، نبش

خیابان موسوی، اتاق بازرگانی، صنایع،

معادن و کشاورزی ایران، روابط عمومی

**تلفن:** ۸۵۷۳۲۱۰۳

آخرین اخبار و تحلیل های مرتبط با پارلمان

بخش خصوصی ایران را در نشانی زیر بخوانید:

[www.otaghiranonline.ir](http://www.otaghiranonline.ir)

## فهرست

بررسی تطبیقی لزوم ایجاد مراجع  
تخصصی رسیدگی به دعاوی  
مالکیت معنوی

۲

چگونگی تأثیر ICT بر ارتقاء سطح  
رقابت پذیری کشورها

۱۴

مبانی تحلیلی حقوق ورشکستگی  
و تعیین توقف در حقوق ایران و آمریکا

۳۰

ارزیابی و مروری بر وضعیت موجود  
رویکرد خصوصی سازی در ایران

۴۲

## فراسو



اتاق بازرگانی، صنایع، معادن و کشاورزی ایران

## سرمقاله

## راه آینده

شماره پنجم بولتن تحلیلی اتاق بازرگانی، صنایع، معادن و کشاورزی ایران (فراسو) با بررسی چهار مسأله پیش روی شماست. این مقاله های پژوهشی که توسط کمیسیون های تخصصی اتاق ایران تهیه شده، ضمن بررسی مسائل مبتلابه حوزه های مختلف جامعه، به راه حل اجرایی و عملیاتی آن می پردازد. در این شماره «فراسو» مقاله ای با عنوان «بررسی تطبیقی لزوم ایجاد مراجع تخصصی رسیدگی به دعاوی مالکیت معنوی» حاصل تلاش «کمیسیون حمایت قضایی و مالکیت فکری» منتشر شده است.

به تأکید این مقاله، اهمیت حمایت از مالکیت به اندازه های است که در بسیاری از گزارش های جهانی که مرتبط با فضای کسب و کار است به نحو مجزایی به آن پرداخته می شود که از جمله می توان به گزارش های کسب و کار جهانی اشاره کرد. «کمیسیون فناوری اطلاعات و ارتباطات و اقتصاد رسانه» نیز مقاله ای با عنوان «چگونگی تأثیر ICT بر ارتقای سطح رقابت پذیری کشورها» در این شماره دارد. در پژوهش حاضر چندین مطالعه تطبیقی میان کشورهای مختلف بررسی و تصریح شده، بر اساس پژوهش ها در بلندمدت اثر فاوا روی رشد اقتصادی مثبت است و همچنین با افزایش ۱۰ درصد سرمایه گذاری روی فاوا به طور متوسط کمی بیشتر از نیم درصد به رشد اقتصادی افزوده می شود.

سومین مقاله تحلیلی نیز متعلق به «کمیسیون حمایت قضایی و مالکیت فکری» است. این مقاله به «مبانی تحلیلی حقوق ورشکستگی و تعیین توقف در حقوق ایران و آمریکا» می پردازد. مقاله حاضر یکی از مهم ترین نکات نیازمند توجه در فضای کسب و کار را مفهوم ورشکستگی و توقف می داند و آشنایی تجار و بازرگانان با آن را کمک شایانی هم از بعد پیشگیری و هم امنیت نظام معاملاتی ارزیابی می کند.

در مقاله پایانی نیز «کمیسیون رقابت، خصوصی سازی و سلامت اداری» به ارزیابی و مروری بر «وضعیت موجود رویکرد خصوصی سازی در ایران» پرداخته است. به زعم این پژوهش بررسی های صورت گرفته از میزان حضور دولت در اقتصاد کشور و آمارهای ارائه شده در این رابطه، بیانگر این موضوع است که اهداف مندرج در قانون اجرای سیاست های کلی اصل (۴۴) قانون اساسی تحقق نیافته است.

## بررسی تطبیقی لزوم ایجاد مراجع تخصصی رسیدگی به دعاوی مالکیت معنوی

کمیسیون حمایت قضایی و مالکیت فکری

بی‌شک تقویت نظام حقوقی مالکیت معنوی یکی از زمینه‌های بنیادی و زیرساختی برای توسعه اقتصادی و پیشرفت کشور خواهد بود چراکه تقویت این حمایت‌ها موجب افزایش انگیزه و هدایت استعدادها به سمت نوآوری می‌شود و این نوآوری مانع از ایستایی شده و همواره در پویایی فضای اقتصادی، موتور محرکه خواهد بود. از سوی دیگر این نوآوری به تنهایی موجب خلق ثروت نخواهد شد و لذا لازم است فرآیند تجاری‌سازی ایده نیز دنبال شود. آنچه در این حوزه بسیار مهم جلوه می‌کند نحوه حمایت از مالکیت معنوی خواهد بود و اینکه اگر حقوق دارنده آن نقض شد چه ضمانت اجرایی جهت جبران حقوق تضییع شده وجود دارد.

اهمیت حمایت از مالکیت به‌اندازه‌ای است که در بسیاری از گزارش‌های جهانی مرتبط با فضای کسب‌وکار به نحو مجزایی به آن پرداخته می‌شود که از جمله می‌توان به گزارش‌های کسب‌وکار جهانی اشاره کرد و حتی گزارش‌های مجزایی نیز پیرامون تنها حمایت از مالکیت اعم از مادی و معنوی منتشر می‌شود.

یکی از زمینه‌های مهم حمایت از مالکیت معنوی که بتواند ضمانت اجرایی حقوقی را به‌خوبی اعمال کند دادگاه‌های تخصصی است که لازم است در این زمینه موجود باشد. در حال حاضر در کشور ما تنها دادگاهی در تهران بر اساس صراحت قانون برای رسیدگی‌های حقوقی در زمینه پرونده‌های مالکیت معنوی صالح برای رسیدگی است که این امر مشکلات فراوانی برای صاحبان ایده و افرادی که گام در مسیر تجاری‌سازی گذاشته‌اند، ایجاد کرده و البته به قیمت تمام‌شده محصول را نیز افزایش می‌دهد. لزوم تغییر در شرایط فعلی و حرکت در جهت اقتصاد دانش‌بنیان ایجاب می‌کند که این انحصار و محدودیت در شرایط فعلی رفع شود.

برای پاسخ صحیح به این مطلب ضمن بررسی زمینه‌های ایجاد این مقرره در کشور ایران و استدلال‌های قوی مبنی بر اینکه در شرایط فعلی چنین محدودیتی نه تنها غیرضروری و آسیب‌رسان هست بلکه با سیاست‌های کلی اتخاذی کشور نیز در تعارض است، لذا به همین منظور در نقشه جامع علمی کشور ضرورت این تغییر بیان شده است.

جهت اطمینان و بررسی عمیق‌تر علاوه بر مقررات کشور ایران و برخی کشورهای دیگر مقررات کشور چین را نیز به نحو دقیق‌تری مورد تطبیق قرار داده‌ایم و در این کشور نیز حوزه‌ای جدید و پرچالش یعنی نام‌های دامنه و علائم تجاری از بحث مالکیت معنوی انتخاب شده تا ضمن بررسی موضوع اصلی بحثی شاهد مثال نیز از زمینه‌های روز و محل بحث باشیم. این بررسی نشان می‌دهد که در کشور چین نیز چنین محدودیت رسیدگی وجود نداشته و در نهایت اینکه با اتخاذ سیستم دادگاه‌های عمومی لزوم بررسی دقیق‌تر یک پرونده الزاماً محدود کردن آن به یک شهر خاص نیست چه آنکه می‌توان آن را در مراجع بالاتر و دادگاه‌های مافوق مطرح و بررسی کرد از طرف دیگر نیز تمامی لوایح در دست تصویب مرتبط با مالکیت معنوی دادگاه‌های تمامی استان‌ها را صالح به رسیدگی دانسته و بقای این محدودیت موجب دوگانگی در اجرا خواهد شد.

## مقدمه

حقوق مالکیت‌های معنوی ناشی از خلاقیت‌ها، ابتکارات و آفرینش‌های فکری انسان است که در دنیای امروز از اهمیت و جایگاه مهمی برخوردار است. گسترش روزافزون و توسعه مالکیت‌های معنوی در ابعاد جغرافیایی، احکام و مصادیق و ارزشی که آفرینش‌های معنوی از لحاظ فردی، اجتماعی و اقتصادی پیدا کرده‌اند، نقشی که این قبیل آثار در ایجاد فرصت‌های شغلی و توسعه فرهنگی، اجتماعی و اقتصادی جامعه ایفا می‌کنند، وظیفه مسئولان و قانون‌گذاران را برای تقویت و ایجاد سازوکارهای حقوقی جهت حمایت از آن‌ها دوچندان کرده است.

عدم حمایت از مالکیت معنوی و حق فکری افراد باعث می‌شود تا افراد خلاق و مبتکر با بی‌میلی به تولید آثار بپردازند و یا اثری ضعیف و کم‌مایه خلق کنند. هم‌چنین حمایت نکردن از آثار پدیدآورندگان و نوآوران در برخی از موارد به دلیل نداشتن نظام قانونمند منجر به مهاجرت شده و حتی سرمایه‌گذارانی که قصد دارند با دانش خود وارد کشور شده یا نمی‌آیند و یا با دانش دست‌چندم خود وارد کشور می‌شوند و شرایط سنگینی را برای عقد قرارداد با طرف ایرانی خود تعیین می‌کنند.

وضعیت فعلی کشور در شاخص بین‌المللی حقوق مالکیت ۲۰۱۶<sup>۱</sup> در بین ۱۲۸ کشور در حقوق مالکیت ۱۰۲ است و رتبه ایران در حمایت از حقوق مالکیت فکری در جهان ۱۲۰ گزارش شده است. از سویی، رتبه ایران در حمایت از اختراع در جهان ۹۹ ثبت شده است. در سال ۲۰۱۷ نیز از میان ۱۲۷ کشور رتبه ایران در حمایت از مالکیت و مالکیت معنوی هر دو ۹۹ است. اساساً حوزه مالکیت صنعتی حوزه‌ای مهم، گسترده و تأثیرگذار در فرآیند توسعه‌یافتگی یک کشور است در کشورهای پیشرفته سهم محصولات مالکیت فکری یک سهم بسیار چشمگیر و تأثیرگذار است اما متأسفانه در ایران به لحاظ نبود سازوکارهای کافی سهم محصولات معنوی به‌خصوص مالکیت صنعتی در تولید ناخالص داخلی (gdp) بسیار پایین بلکه نزدیک به صفر است. مالکیت معنوی ارتباط معنادار و مستقیمی با رشد اقتصادی و رقابت‌پذیری در بازار دارد.

حمایت از آثار پدیدآورندگان و مخترعان به ایجاد انگیزه در آن‌ها برای خلق آثار بیشتر و بهتر منجر شده و افراد صاحب اندیشه و پژوهشگران را با ذوق و انگیزه وارد عرصه تولید آثار با محتوای باکیفیت‌تر می‌کند. با توجه به اینکه در کشور به دنبال ارتقاء اقتصاد و علم خود هستیم باید از طریق مالکیت معنوی و ایجاد حق انحصاری به پیشرفت علمی کشور کمک کنیم. این سازوکار و تدابیر حمایتی باید به نحوی تعریف و ایجاد شود که میان حقوق صاحبان آثار و منافع عمومی و جمعیتی تعادل و توازن برقرار کند و هم‌زمان

۱- (IPRI, ۲۰۱۶)

با شناسایی و رسمیت حقوق انحصاری برای مالکین این دارایی‌ها، منافع جامعه و آحاد آن را ملحوظ نظر قرار دهد و در نهایت با تشویق خلاقیت‌ها و نوآوری‌ها و افزایش رقابت تجاری به توسعه اجتماعی، اقتصادی و فرهنگی جامعه کمک کند.

برای ارتقاء نظام مالکیت معنوی در جهت نیل به یک نظام حمایتی مناسب علاوه بر مقدماتی همچون آموزش، موارد مختلفی را باید مورد توجه قرار داد.

قوانین و مقررات ایران در باب حمایت از مالکیت فکری علیرغم غنای نسبی، با توجه به تحولات شگرف در این حوزه، ناقص و دارای خلأهای فراوان است و رویه قضایی نیز نقش مهمی در رفع این نواقص و خلأها نداشته است، لذا اصلاح قوانین ضروری به نظر می‌رسد. یکی از راه‌های تحقق نظام مالکیت فکری، ضمانت اجرای قوی است و به عبارتی برای اجرای قانون و گرفتن حق تضییع‌شده صاحبان اثر، دادگاه‌های تخصصی، آیین دادرسی ویژه و قضات متخصص در زمینه مالکیت معنوی و در رأس همه این‌ها وجود یک دستگاه و نهاد مدیریتی در سطح کلان کشور برای نظارت و هدایت همه این مسائل ضروری است.

قانون‌گذار از سال‌ها قبل احتمالاً با هدف تسهیل و تسریع و رسیدگی به دعاوی ناشی از مالکیت صنعتی رعایت برخی از مقررات آیین دادرسی مدنی و آیین دادرسی کیفری را در خصوص صلاحیت اقامتگاه خواننده و صلاحیت دادگاه محل وقوع جرم استثناء کرده و به‌صورت امری، شعبه خاصی را برای رسیدگی به امور تعیین کرده است تا دعاوی متمرکزتر و تخصصی‌تر رسیدگی شود. ابزاری که خواهیم دید در حال حاضر ناکارآمد بوده و اثر عکس دارد.

یکی دیگر از مسائلی که می‌تواند در زمینه حمایت از مالکیت معنوی مورد توجه قرار گیرد، اختصاص شعبی از دادگاه‌های عمومی برای رسیدگی به دعاوی مربوط به حقوق مالکیت ادبی و هنری و حقوق مرتبط و تصدی این شعب توسط قضات تحصیل‌کرده و باسابقه و تخصصی کردن ضابطان در این حوزه می‌تواند در اجرای حقوق مالکیت معنوی نقش بسزایی داشته باشد.<sup>۲</sup>

## مرجع رسیدگی در قوانین فعلی

در قوانین مختلف مرتبط با مالکیت فکری که از سال‌ها قبل تصویب شده‌اند مراجع رسیدگی به اختلافات نیز تعیین شده که برخی از این مقررات در ادامه می‌آید:

در ماده ۴ اصلاحیه طرح اصلاحی آئین‌نامه ثبت شرکت‌ها مصوب ۱۳۴۰ آمده است که: ادارات کل مزبور حسب مورد برای اجراء مواد ۶ و ۷ قانون ثبت ۲- بختیاری، مرتضی، رویه قضایی نقش مهمی در رفع نقص قوانین مالکیت فرهنگی نداشته است، ۱۳۹۲/۰۳/۰۱.

یکی از راه‌های تحقق نظام مالکیت فکری، ضمانت اجرای قوی است و به عبارتی برای اجرای قانون و گرفتن حق تضییع‌شده صاحبان اثر، دادگاه‌های تخصصی، آیین دادرسی ویژه و قضات متخصص در زمینه مالکیت معنوی و در رأس همه این‌ها وجود یک دستگاه و نهاد مدیریتی در سطح کلان کشور برای نظارت و هدایت همه این مسائل ضروری است



علائم و اختراعات مصوب اول تیرماه ۱۳۱۰ و همچنین رسیدگی به تقاضاهای ثبت شرکت‌ها و مؤسسات غیرتجاری، عنوان شعبه مخصوص دادگاه عمومی تهران را داشته و نسبت به قبول یا رد اظهارنامه‌های مرتبط با موضوعات مندرج در مواد ۲ و ۳ این آئین‌نامه اتخاذ تصمیم خواهد کرد.

ماده ۵۹ قانون ثبت اختراعات، طرح‌های صنعتی و علائم تجاری ۱۳۸۶: رسیدگی به اختلافات ناشی از اجرا این قانون و آئین‌نامه اجرایی آن در صلاحیت شعبه یا شعب خاصی از دادگاه‌های عمومی تهران است که حداکثر تا شش ماه بعد از تاریخ تصویب این قانون توسط رئیس قوه قضائیه تعیین می‌شود. تصمیمات اداره مالکیت صنعتی توسط اشخاص ذی‌نفع قابل اعتراض است و دادخواست مربوط باید ظرف دو ماه از تاریخ ابلاغ تصمیم به ذی‌نفع و یا اطلاع او از آن، به دادگاه صالح تقدیم شود. تجدیدنظرخواهی از آراء و نحوه رسیدگی، تابع مقررات آئین دادرسی دادگاه‌های عمومی و انقلاب در امور مدنی است.

ماده ۱۷۹ آیین‌نامه اجرایی قانون ثبت اختراعات، طرح‌های صنعتی و علائم تجاری مصوب ۱۳۸۷/۱۱/۰۱: با توجه به ماده ۵۹ قانون، رسیدگی به دعاوی حقوقی و کیفری مرتبط با قانون و این آیین‌نامه در صلاحیت شعبه یا شعب خاصی از دادگاه‌های عمومی تهران است که توسط رئیس قوه قضائیه تعیین و در صورت امکان در اداره کل مالکیت صنعتی مستقر می‌شوند. در مورد دعاوی کیفری، چنانچه جرم از خارج از تهران واقع یا کشف و یا متهم در خارج از تهران دستگیر شده باشد، در این صورت تحقیقات مقدماتی در محل وقوع یا کشف جرم یا دستگیری متهم به‌عمل آمده و پرونده برای رسیدگی به دادگاه‌های مذکور در فوق ارجاع می‌شود.

علاوه بر این در ماده ۱۷۰ آیین‌نامه رسیدگی شبه قضایی پیش‌بینی شده است که بدیهی است بنا بر ساختار کمیسیون و روح حاکم بر قانون، آن نیز فقط در تهران موردنظر خواهد بود.

ماده ۱۴ قانون حمایت از نشانه‌های جغرافیایی مصوب ۱۳۸۳/۱۱/۰۷: رسیدگی به اختلافاتی که به‌موجب این قانون و آئین‌نامه اجرایی آن باید به دادگاه ارجاع شود در صلاحیت دادگاه عمومی و انقلاب تهران است. (ماده ۲۴ آیین‌نامه همین قانون نیز دارای حکم مشابهی است)

### ❑ انتقادات موجود به رسیدگی انحصاری در تهران

یکی از دلایلی که برای تصریح مقررین به انحصار دادگاه تهران برای رسیدگی به دعاوی مالکیت فکری آورده‌اند این است که قضات سایر شهرها تخصص کافی برای رسیدگی به پرونده‌های بسیار مهم مالکیت فکری

ندارند اما آنچه باید موردتوجه قرارگیرد این است که می‌توان با آموزش‌های تخصصی این نقیصه را رفع کرد. اهمیت این موضوع در پروژه باسکپ (BASCAP) اتاق بازرگانی بین‌المللی<sup>۳</sup> (ICC) که برای جلوگیری از گسترش جعل و سرقت مالکیت معنوی، درصد بهبود رژیم مالکیت معنوی کشورها است، به این صورت آمده است: «آموزش مهارت‌های خاص و مسائل تخصصی حقوق مالکیت معنوی به مقامات قضایی». ضمن آنکه اکنون شرایط نگارش قانون ۱۳۸۶ حاکم نیست و از یک بعد می‌توان گفت حدود ده سال است که دانشگاه‌های ایران اقدام به پذیرش دانشجوی کارشناسی ارشد در رشته حقوق مالکیت فکری کرده‌اند برای مثال در سالیان اخیر میانگین سالانه حدود ۱۵۰ نفر فقط در دانشگاه‌های وابسته به وزارت علوم تحصیل کرده و البته محدود به دانشگاه‌های شهر تهران نیز نبوده و حتی رساله‌های دکتری قابل‌توجهی در این زمینه نگاشته شده‌اند. لذا به نظر می‌رسد یکی از دلایلی که برای تخصیص شعب فقط برای شهر تهران در قانون در نظر گرفته شده در حال حاضر چندان موضوعیت ندارد.

در تدوین و تصویب قوانین باید به این مهم توجه

۳- BASCAP ۲۵ Best Practices for IPR Enforcement, ICC, ۲۰۱۵.

۴- پاتک به نقض مالکیت فکری، روزنامه دنیای اقتصاد، شماره ۹۵/۱۲/۰۵، ۳۹۹۲

ماده ۵۹ قانون ثبت اختراعات، طرح‌های صنعتی و علائم تجاری ۱۳۸۶: رسیدگی به اختلافات ناشی از اجرا این قانون و آئین‌نامه اجرایی آن در صلاحیت شعبه یا شعب خاصی از دادگاه‌های عمومی تهران است که حداکثر تا شش ماه بعد از تاریخ تصویب این قانون توسط رئیس قوه قضائیه تعیین می‌شود. تصمیمات اداره مالکیت صنعتی توسط اشخاص ذی‌نفع قابل اعتراض است و دادخواست مربوط باید ظرف دو ماه از تاریخ ابلاغ تصمیم به ذی‌نفع و یا اطلاع او از آن، به دادگاه صالح تقدیم شود. تجدیدنظرخواهی از آراء و نحوه رسیدگی، تابع مقررات آئین دادرسی دادگاه‌های عمومی و انقلاب در امور مدنی است





نقش قوانین حاکمیتی در فرآیند شرکت‌های دانش‌بنیان به‌خصوص در حفاظت از تکنولوژی‌های کسب‌شده واضح است. بدون فراهم آمدن یک فضای حامی مالکیت فکری در کشور، انگیزه‌ای برای خلق مزیت رقابتی از تکنولوژی کسب‌شده وجود ندارد. هر لحظه کارآفرینان و شرکت‌های دانش‌بنیان این احتمال را خواهند داد که نوآوری آنان توسط دیگران کپی برداری خواهد شد. بنابراین انگیزه‌ای برای شرکت وجود ندارد که اولین باشد. چنین شرکتی تلاش می‌کند مترصد فرصتی جهت کپی برداری باشد و نه اینکه خود هزینه کند. وقتی انگیزه در کشور برای هزینه‌کرد تحقیق و توسعه و نوآوری کم باشد و همه دنبال کپی برداری باشند، دیگر اقتصاد، همواره پیرو خواهد بود

#### □ شعبه فعلی رسیدگی‌کننده به مالکیت معنوی:

در حال حاضر شعبه دوازدهم دادگاه تجدیدنظر تهران و شعبه سوم دادگاه شهید بهشتی تهران و شعبه ۱۰۴۳ مجتمع شهید قدوسی تهران به صورت تخصصی در موضوع مورد بحث، پرونده‌ها را مورد رسیدگی قرار می‌دهند.

در زیر بخشی از اظهارات رئیس شعبه ۱۰۴۳ دادگاه کیفری ۲ آورده می‌شود:

جرائم مالکیت صنعتی شامل اختراع، طرح صنعتی، علائم تجاری، نام‌های تجاری و اسرار تجاری می‌شود این در حالی است که صلاحیت این شعبه صلاحیت کشوری به این معنا تمامی پرونده‌ها در این شعبه مورد رسیدگی قرار می‌گیرد.

روند رسیدگی به این جرائم به گونه‌ای است که پرونده‌ها بدو در دادسرای ناحیه ۱۹ مطرح و سپس با صدور کیفرخواست در دادگاه، رسیدگی می‌شود و مجازات قانونی این جرائم ۶ ماه حبس و یا از ۱۰۰ میلیون ریال تا ۵۰ میلیون ریال جزای

دانش بنیان، ۱۳۹۵/۰۴/۰۱. <http://nj.farhangoelm.ir>  
۷- افراسیاب، محبوب، رسیدگی به ۳۰۰ پرونده داخلی و بین‌المللی در حوزه مالکیت صنعتی طی یک ماه تجاری سازی محصولات فکری در گرو سازوکارهای اجرایی است/ رضایت شرکت‌های خارجی از فرآیند دادرسی در ایران، ۱۳۹۵/۱۱/۲۰. <http://www.mizanonline.ir>

شود که اساساً کشورها نظام ثبت دارایی‌های فکری صنعتی خود را برای اهداف فناورانه و درنهایت اهداف اقتصادی ایجاد و در آن راستا ساماندهی می‌کنند.<sup>۵</sup>

نقش قوانین حاکمیتی در فرآیند شرکت‌های دانش‌بنیان به‌خصوص در حفاظت از تکنولوژی‌های کسب‌شده واضح است. بدون فراهم آمدن یک فضای حامی مالکیت فکری در کشور، انگیزه‌ای برای خلق مزیت رقابتی از تکنولوژی کسب‌شده وجود ندارد. هر لحظه کارآفرینان و شرکت‌های دانش‌بنیان این احتمال را خواهند داد که نوآوری آنان توسط دیگران کپی برداری خواهد شد. بنابراین انگیزه‌ای برای شرکت وجود ندارد که اولین باشد. چنین شرکتی تلاش می‌کند مترصد فرصتی جهت کپی برداری باشد و نه اینکه خود هزینه کند. وقتی انگیزه در کشور برای هزینه‌کرد تحقیق و توسعه و نوآوری کم باشد و همه دنبال کپی برداری باشند، دیگر اقتصاد، همواره پیرو خواهد بود.

وقتی یک کارآفرین در کشور می‌خواهد یک تکنولوژی را به کار بگیرد، باید مطمئن باشد که ضمن بهره‌برداری از آن، می‌تواند از آن حفاظت هم بکند. حفاظت از طرح صنعتی و یا ایده همان مساله‌ای است که سیاست‌گذار در مورد آن نگرانی‌های خاص خودش را دارد.<sup>۶</sup>

۵- الیاسی، مهدی، مالکیت معنوی در ایران روند متناقضی با

دنیا دارد، ۱۳۹۵/۰۵/۰۲. <http://nj.farhangoelm.ir>

۶- باقری مقدم، ناصر، تقویت مالکیت معنوی لازمه اقتصاد



نقدی است.

به علاوه اینکه طرفین طبق ماده ۱۴ قانون آیین دادرسی کیفری می‌توانند تمام ضرر و زیان مادی، معنوی و منافع ممکن‌الوصول خود ناشی از جرم را مطالبه کنند و دادگاه به ضرر و زیان وارده در این زمینه حکم می‌دهد.

علاوه بر قوانین ملی، چندین کنوانسیون بین‌المللی هم وجود دارد که ایران به برخی از آن‌ها ملحق شده است از جمله کنوانسیون پاریس که الزاماتی را برای محاکم ایران در نظر گرفته و تنوعی از پرونده‌ها از خارج از کشور علیه شرکت‌های داخلی مطرح و محاکم ایران اعم از محاکم حقوقی و محاکم کیفری از آن‌ها حمایت قانونی می‌کنند.

پرونده‌های بسیار مهمی در سطح داخلی و در سطح بین‌المللی در حوزه مالکیت صنعتی در این شعبه مطرح و منجر به رأی شده است.

متوسط پرونده‌ها در حوزه مالکیت صنعتی نزدیک ۳۰۰ پرونده در ماه است. اگر میانگین پرونده‌های مختومه شده در ماه را در حوزه مالکیت صنعتی ۲۰۰ یا ۲۵۰ فقره پرونده در نظر بگیریم متوسط ده ماه حدود ۲۵۰۰ پرونده مختومه می‌شود.

رسیدگی به دعوای مالکیت صنعتی در دادگاه تخصصی جزء نظام مالکیت فکری کشور است و باید در قوه قضائیه وکلای صلاحیت‌دار برای دفاع، قاضی و شعبه دادگاه صلاحیت‌دار برای ثبت مالکیت صنعتی وجود داشته باشد<sup>۸</sup>.

رویکرد نقشه جامع علمی کشور نسبت به دادگاه‌های تخصصی

مالکیت فکری در حقوق اساسی کشور به رسمیت شناخته شده است. در نقشه جامع علمی کشور یکی از موضوعات اساسی که نسبتاً به تفصیل به آن پرداخته همین موضوع است. ذیل راهبرد کلان ۱ نقشه جامع علمی که به موضوع مهم اصلاح ساختارها و نهادهای علم و فناوری و انسجام بخشیدن به آن‌ها می‌پردازد، اقدام‌های ملی ۵ تا ۹ به موضوع ساماندهی نظام مالکیت فکری اختصاص پیدا کرده است.

این ۵ اقدام عبارتند از:

■ ثبت و اعتبارسنجی مالکیت فکری در حوزه علم و فناوری در قوه مجریه؛

■ ایجاد نهاد دادرسی تخصصی علم و فناوری برای رسیدگی به شکایات و دادخواهی‌ها در قوه قضائیه؛ (اقدام ملی ۶)

■ ایجاد نظام ثبت اختراع امتحانی (اثباتی) در حوزه‌های اولویت‌دار؛ (اقدام ملی ۷)

■ اصلاح، ترمیم و تکمیل نظام پشتیبان ثبت اختراع و اکتشاف از جمله دفاتر خصوصی تنظیم و

پیگیری حقوقی ثبت اختراع و اکتشاف، دفاتر خصوصی تحلیل اختراع و اکتشاف و مراکز اطلاع‌رسانی فناوری؛ (اقدام ملی ۸)

■ تقویت و ساماندهی قوانین و مقررات مالکیت فکری در عرصه مقالات علمی، کتب علمی و پایان‌نامه‌ها، ثبت اختراعات و نرم‌افزارهای فنی و تخصصی (اقدام ملی ۹).

ستاد راهبری اجرای نقشه جامع علمی کشور نیز که وظیفه تدوین و تصویب سیاست‌های اجرایی اقدامات ملی نقشه جامع را به عهده دارد، در تاریخ ۹۲/۰۵/۰۱ مصوبه‌ای گذرانده است که تحت عنوان «سیاست‌های اجرایی اقدامات ملی مربوط به مالکیت صنعتی از نقشه جامع علمی کشور» است. در بخش دوم این مصوبه سیاست‌های اجرایی اقدام ملی ۶ از راهبرد کلان ۱ نقشه جامع علمی کشور به صورت زیر تشریح شده است:

■ رسیدگی به دعوای مالکیت فکری در مراجع

دادرسی تخصصی از جمله دادرسی‌ها و شعب تخصصی

■ تسهیل داور و حل اختلاف تخصصی مسائل

مربوط به مالکیت فکری در مراجع تخصصی و حقوقی غیردولتی

■ انجام کلیه اقدامات حوزه حقوقی و قضایی

مالکیت فکری توسط قضات، وکلا، کارگشایان،

مشاوران و کارشناسان رسمی متخصص و مسلط به

قوانین و رویه‌های جدید و فضای کسب‌وکار جامعه

■ تشدید مجازات‌های نقض حقوق مالکیت فکری

به‌منظور تقویت بازدارندگی احکام و رویه‌های قضایی

□ تجربه سایر کشورها

۸- باقری مقدم، ناصر، تقویت مالکیت معنوی لازمه اقتصاد دانش بنیان، ۱۳۹۵/۰۴/۰۱. <http://nj.farhangolm.ir>

علاوه بر قوانین ملی، چندین کنوانسیون بین‌المللی هم وجود دارد که ایران به برخی از آن‌ها ملحق شده است از جمله کنوانسیون پاریس که الزاماتی را برای محاکم ایران در نظر گرفته و تنوعی از پرونده‌ها از خارج از کشور علیه شرکت‌های داخلی مطرح و محاکم ایران اعم از محاکم حقوقی و محاکم کیفری از آن‌ها حمایت قانونی می‌کنند

پرونده‌های نقض مالکیت فکری را که در دادگاه‌های تجاری نخستین و تجدیدنظر ایالات مختلف روسیه منتهی به صدور حکم شده‌اند.

با وجود آنکه زمان کوتاهی از تأسیس دادگاه IP روسیه می‌گذرد و پرونده‌های مالکیت معنوی پیچیده‌تر از دعوی تجاری معمول هستند و رسیدگی به آن‌ها عموماً علاوه بر معلومات حقوقی به دانسته‌های فنی و تخصصی نیازمند است تا بتوان حصول نتایج به‌موقع و دقیق را تضمین کرد. با این وجود این دادگاه نشان داده که می‌تواند به دعوی مرتبط با مالکیت فکری به‌صورت کارآمد و در مدت‌زمان معقولی رسیدگی کند. وجود چنین دادگاهی گواهی بر تعهد دولت نسبت به افزایش تلاش‌های ملی در جهت حمایت از مالکیت فکری است.

### □ بررسی آیین رسیدگی مالکیت فکری در چین با تأکید بر علامت تجاری و نام دامنه

در گزارش‌های سالانه دیوان عالی چین پیرامون پرونده‌های مالکیت فکری برای سال‌های ۲۰۱۲ و ۲۰۱۳ به ترتیب از ۳۵۹ و ۵۹۴ پرونده در این حوزه نام برده شده است که در سطح دیوان عالی رسیدگی شده است.<sup>۱۱</sup>

اصلی‌ترین محل بحث و تداخل نام دامنه و علامت تجاری میان نام‌های دامنه و علائم تجاری است که با هم مشابه یا یکسان هستند و در ثبت اختلاف پیش می‌آید. بدین‌صورت که نام دامنه مشابه یا یکسان با علامت تجاری ثبت شده توسط شخصی غیر از مالک آن علامت تجاری ثبت شود یا بالعکس، این موضوع در حقوق چین فاقد مقرر قانونی خاص بوده و بنابراین باید رویه قضایی چین در این باره مورد بررسی قرار گیرد و نحوه مواجهه محاکم چین با این موضوع مشخص شود. لذا محل بحث بود که با توجه به اختصاصی بودن پرونده‌های مربوطه، در مقررات چین چه مرجعی برای رسیدگی تخصصی به این پرونده‌ها در نظر گرفته شده است؟ در ادامه به‌طور مختصر سیر تکوین مقررات آورده می‌شود.

الف: ارتباط چین با نهادهای بین‌المللی نظیر WIPO:

چین در ۱۱ دسامبر ۲۰۰۱ به WTO ملحق شد<sup>۱۲</sup>  
 ۱۱- Li T, Lou X, Wang Z, et Al. (۲۰۱۵). Supreme People's Court Annual Report on Intellectual Property Cases (۲۰۱۳) (China). Washington International Law Journal Association, Vol.۲۴ (No.۱), Pp۱۹۰-۱۸۹. Zhu S. (۲۰۱۴). Supreme People's Court Annual Report on Intellectual Property Cases (۲۰۱۲) (China). Pacific Rim Law & Policy Journal Association, Vol.۲۳ (No.۱), Pp۱۵۲-۱۵۱.  
 ۱۲- [https://www.wto.org/english/thewto\\_e/](https://www.wto.org/english/thewto_e/)



لزوم ایجاد دادگاه‌های مالکیت فکری از جمله مباحث روز مجامع حقوقی است به‌گونه‌ای که تاکنون چند کنفرانس بین‌المللی در این ارتباط برپا شده است. اما روند ایجاد این مراجع در کشورهای جنوب شرقی آسیا محسوس‌تر است. در حالی که سنگاپور بیشتر به مباحث مالکیت‌های ادبی و هنری تمایل نشان می‌دهد در ژاپن و کره مانند بسیاری از کشورهای اروپایی، مالکیت صنعتی از اهمیت بیشتر برخوردار است به‌هرحال در مقطع فعلی دادگاه‌های مالکیت فکری به‌طور فعالی در کشورهای آسیه. آن فعال هستند.<sup>۹</sup>

شاید از بعد بین‌المللی داشتن دادگاه ویژه مالکیت فکری در کشوری مانند روسیه تعجب‌برانگیزتر باشد اما باید دانست که به ابتکار و با پیشنهاد دادگاه عالی تجاری روسیه، دادگاه جدید مالکیت فکری طبق قانون اساسی فدرال شماره ۴ FKZ که در ۶ دسامبر ۲۰۱۱ تصویب شد، شکل گرفت.<sup>۱۰</sup> این قانون، قوانین اساسی فدرال شماره ۱ FKZ- مصوب ۳۱ دسامبر ۱۹۹۶ در خصوص سیستم قضایی روسیه و شماره ۱ FKZ- مصوب ۲۸ آوریل ۱۹۹۵ درباره دادگاه‌های تجاری روسیه را اصلاح کرد.

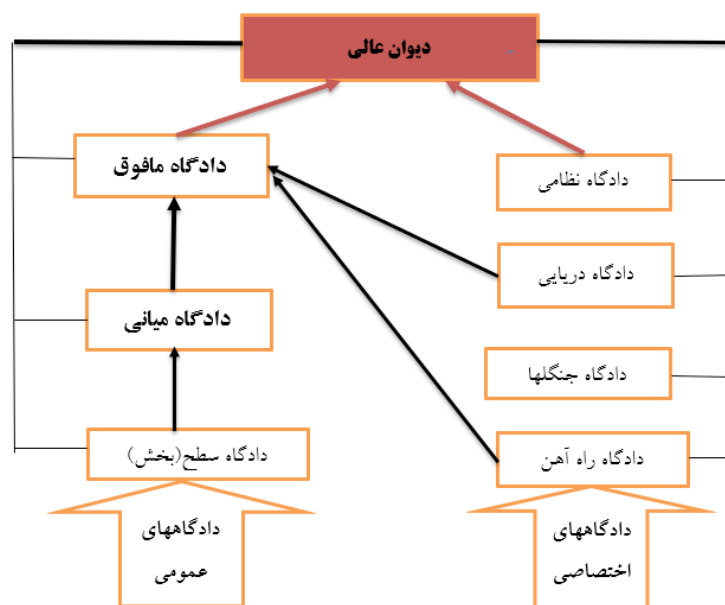
شروع فعالیت رسمی این دادگاه در سوم جولای ۲۰۱۳ شروع یک برهه مهم در تاریخ حمایت از مالکیت فکری در کشور روسیه است. دادگاه فرجام،

۹- حبیبیا، سعید، شاکری، فرزانه، دادگاه‌های مالکیت فکری در کشورهای جنوب شرقی آسیا، فصلنامه مطالعات حقوق خصوصی، دوره ۴۰، شماره ۳، پاییز ۱۳۸۹.

۱۰- نووسیلووا، لیودمیلا، تأسیس دادگاه ویژه مسائل مالکیت فکری در روسیه، ۱۳۹۳/۰۲/۰۲. [www.systemgroup.net](http://www.systemgroup.net)

لزوم ایجاد دادگاه‌های مالکیت فکری از جمله مباحث روز مجامع حقوقی است به‌گونه‌ای که تاکنون چند کنفرانس بین‌المللی در این ارتباط برپا شده است. اما روند ایجاد این مراجع در کشورهای جنوب شرقی آسیا محسوس‌تر است. در حالی که سنگاپور بیشتر به مباحث مالکیت‌های ادبی و هنری تمایل نشان می‌دهد در ژاپن و کره مانند بسیاری از کشورهای اروپایی، مالکیت صنعتی از اهمیت بیشتر برخوردار است به‌هرحال در مقطع فعلی دادگاه‌های مالکیت فکری به‌طور فعالی در کشور آسیه. آن فعال هستند.





(در این شکل جهت نشانگر بیانگر مرجع تجدیدنظر است)

و یکی از لوازم این الحاق پذیرش معاهدات پیرامون مالکیت معنوی است که از جمله آن‌ها تریپس، کنوانسیون برن و کنوانسیون پاریس است.<sup>۱۳</sup> البته این نکته یادآوری شود که چین به برخی از این‌ها قبل‌تر هم پیوسته است همچون کنوانسیون پاریس که در سال ۱۹۸۵ ملحق شده است.<sup>۱۴</sup> قانون علامت تجاری چین هم‌راستا با مقررات تریپس است.<sup>۱۵</sup> همچنین در حل‌وفصل اختلافات نیز WIPO یک استانداردهایی قرار دارد که باید ICANN از آن‌ها متابعت کرد و در حال حاضر مقررات حل‌وفصل اختلافات CNIC در تبعیت کامل از مقررات WIPO است.<sup>۱۶</sup> چین اصولاً مقررات WIPO را پذیرفته و در ۱۹۸۰ به این سازمان ملحق شده است. از دیگر معاهدات مرتبط در این زمینه

شاید معاهده بین‌المللی مادرید و پروتکل آن پیرامون ثبت بین‌المللی علائم باشد که چین به ترتیب در سال‌های ۱۹۸۹ و ۱۹۹۵ به آن‌ها ملحق گشته است.<sup>۱۷</sup>

#### ب: نام دامنه و علامت تجاری

امروزه از نام‌های دامنه در کتب حقوق مالکیت فکری به‌عنوان یکی از عناوین مرتبط با این حوزه بحث می‌شود. با توسعه مبادلات از طریق اینترنت، برخی از نام‌های دامنه به‌صورت برند درمی‌آیند. از دیگر سو، به‌کارگیری نام‌های مشابه یا یکسان با علامت‌های تجاری به‌عنوان نام دامنه و ثبت آن توسط اشخاصی غیر از دارنده آن علامت تجاری، مسائل و اختلافاتی را ایجاد می‌کند. علیرغم اینکه نام‌های دامنه و علامت تجاری هر کدام تعریف و مختصات مربوط به خود را دارد، لیکن مطرح شدن نام دامنه به‌عنوان شکلی از علائم تجاری و یا عنوان تجاری مستقل برای حل مسائل حقوقی ناشی از آن مورد توجه حقوقدانان واقع شده است. در حقوق چین، بیشترین اختلافات در زمینه به‌کارگیری علامت تجاری شخصی توسط دیگری به‌عنوان نام دامنه است.

فارغ از مباحث مرتبط با ماهیت این قرارداد یا مجوز و قراردادی بودن یا نبودن آن و درنهایت اینکه آنچه ایجاد می‌شود، چه چیزی است، امروزه نام‌های دامنه ارتباط تنگاتنگی با حوزه مالکیت فکری پیدا کرده و به‌خصوص در نوشته‌های جدید یک مبحث مطرح در کتب مالکیت فکری، نام‌های دامنه است.<sup>۱۸</sup>

۱۷- Moser M J, Yu F. (۲۰۱۴). Doing Business in China, Juris Publishing, Huntington, p11۲, ۳۷.

۱۸- Kleyn M M. (۲۰۱۱). Intellectual Property Strategy – A Comparative Business

whatis\_e/tif\_e/org۶\_e.htm

۱۳- شیروی، ع: حقوق تجارت بین‌الملل. چاپ سوم. انتشارات سمت، تهران، ۱۰۷-۱۰۶، ۱۳۹۰.

http://www.wipo.int/treaties/en/notifications/paris/treaty\_paris\_۱۱۴.html  
Shi W (۲۰۰۸). Intellectual Property in the Global Trading System: EU-China Perspective, Springer Science & Business Media, p۸۲.

۱۵- Kleyn M M. (۲۰۱۱). Intellectual Property Strategy – A Comparative Business Perspective Considering China, Japan, USA and Certain European Jurisdictions. PhD Thesis, University of Cape Town, p ۲۸۱.

۱۶- http://www.inta.org/Advocacy/Documents/INTAIKEABeijing.pdf

اصلی‌ترین محل بحث و تداخل نام دامنه و علامت تجاری میان نام‌های دامنه و علائم تجاری است که با هم مشابه یا یکسان هستند و در ثبت اختلاف پیش می‌آید. بدین صورت که نام دامنه مشابه یا یکسان با علامت تجاری ثبت شده توسط شخصی غیر از مالک آن علامت تجاری ثبت شود یا بالعکس، این موضوع در حقوق چین فاقد مقرره قانونی خاص بوده و بنابراین باید رویه قضایی چین در این باره مورد بررسی قرار گیرد و نحوه مواجهه محاکم چین با این موضوع مشخص شود



۲- پرونده جزایی با مجازات مرگ یا حبس ابد باشد  
۳- یا پرونده‌های مهم به درخواست دادگاه محلی در دادگاه میانی رسیدگی می‌شود و دادگاه صالح نیز دادگاه محل تخلف یا دادگاه اقامتگاه خوانده است. در ادامه دادگاه‌های میانی، دادگاه‌های مافوق قرار می‌گیرند و سپس دیوان عالی به‌عنوان بالاترین رکن قضایی است.<sup>۲۱</sup> شکل این سیستم به‌صورت بالا است.

نکته دیگر اینکه جایگاه رویه قضایی در چین همانند کشورهای کامن‌لا نیست و لذا مفهوم رویه قضایی مطلق وجود نداشته و تصمیم هر پرونده صرفاً برای همان پرونده مؤثر است.<sup>۲۲</sup>

با وجود پرونده‌محور نبودن حقوق چین، دادگاه‌های پایین‌تر می‌بایست از تفاسیر حقوقی دیوان عالی تبعیت کنند<sup>۲۳</sup> و نیز اینکه دادگاه‌های مافوق می‌توانند در انتهای رأی خود یک اثر الزام‌آور به دادگاه مادون و صادرکننده رأی بدهد.<sup>۲۴</sup>

در یک تحقیق برای بررسی تمایل به دریافت نوع خاصی از خسارت در پرونده‌های حقوق مالکیت فکری در دادگاه‌ها از سال ۲۰۰۲ تا سال ۲۰۰۸ از ۱۷۹ پرونده ۵۴ پرونده پیرامون کپی‌رایت و ۱۰۰ پرونده در مورد علامت تجاری، یک پرونده در مورد نام دامنه و مابقی سایر موارد است.<sup>۲۵</sup>

#### د: نمونه‌ای از راهنمایی‌های دادگاه مافوق

در ادامه نمونه‌ای از راهنمایی‌های دادگاه مافوق برای دادگاه‌های زیردست آورده می‌شود که البته از این نمونه‌ها زیاد هست اما به جهت آشکار شدن روند کار و راهکارهای موجود آوردن این نمونه‌ها مناسب خواهد بود هم‌چنین مرور این سیر تاریخی و نحوه پیشرفت چین در حقوق پویا یعنی رویه قضایی آیین تمام‌نمایی

۲۱- Article ۱۳۳ of Constitution of the

People's Republic of China: [http://english.gov.cn/archive/laws\\_regulations/۲۳/۰۸/۲۰۱۴/content\\_۲۸۱۴۷۴۹۸۲۹۸۷۴۵۸.htm](http://english.gov.cn/archive/laws_regulations/۲۳/۰۸/۲۰۱۴/content_۲۸۱۴۷۴۹۸۲۹۸۷۴۵۸.htm)

۲۲- <http://www.lawinfochina.com/legal/index.shtm>

۲۳- Article ۳۳ of Organic Law of the Peoples Courts: <http://www.china.org.cn/english/government/۲۰۷۲۵۳.htm>

۲۴- <http://www.lawinfochina.com/Legal/index.shtm>

۲۵- Sepetys K. Cox A. (۲۰۰۹). Intellectual Property Rights Protection in China: Trends in Litigation and Economic Damages, p۸. Available at: <http://www.nera.com/publications/archive/۲۰۰۹/intellectual-property-rights-protection-in-china-trends-in-liti.html>

اکنون نام دامنه گاهی کارکرد تجاری پیدا کرده و جایگاه یک برند را در فضای مجازی و تجارت الکترونیک پیدا می‌کند؛ مثال این مورد را اگر بخواهیم در نظام تجارت الکترونیک ایران دنبال کنیم بی‌شک یکی از این نام‌های دامنه، دیجی کالا خواهد بود، حال جای بحث است که اگر شرکتی به تولید لوازم الکترونیکی و یا حتی توزیع آن اشتغال دارد نام دیجی کالا را بر خود برگزیند، راهکار حقوق ایران چیست؟ در این زمینه و حالت عکس آن، لااقل نظام‌های حقوقی دیگر در بیست سال گذشته با آن مواجه شده و به تدوین و تصویب قوانین همت گماشته‌اند بدین صورت که اگر علامت تجاری در فضای اینترنت مورد نقض قرار گرفت از جمله این که شخص دیگر آن را به‌عنوان نام دامنه خویش به ثبت برساند، تکلیف چیست؟ بدین منظور مهم‌ترین محل تداخل حقوق مالکیت فکری و نام دامنه به‌صورت تداخل و تعارض مباحث نام دامنه و علامت تجاری رنگ می‌گیرد که در این مجال به بررسی ارتباط این دو پرداخته می‌شود.

با همه این‌ها بحث جدیدی وجود دارد مبنی بر این که نام‌های دامنه به‌عنوان شکلی از علامت تجاری طبقه‌بندی شوند و یا حتی به‌عنوان نوع جدیدی از عناوین تجاری تلقی گشته تا به موازات علایم تجاری تحت حمایت حقوق مالکیت فکری قرار گیرند، به همین منظور سازمان تجارت جهانی بیان کرده نام‌های دامنه و علامت تجاری نمی‌توانند کاملاً از یکدیگر مجزا باشند<sup>۲۶</sup>. در ادامه بررسی‌های پیشتر پیرامون، شرح و تفسیر آراء صادره از دادگاه‌های چین دنبال می‌شود.

#### ج: مرور مختصر سیستم قضایی چین

سیستم قضایی چین بسیار شبیه سیستم قضایی ایران است و از این باب، فهم آن بسیار آسان است. در چین نیز تعدادی دادگاه اختصاصی وجود دارد از جمله دادگاه‌های نظامی، راه‌آهن و دادگاه جنگل‌ها و نیز دادگاه مسائل دریایی.

دادگاه‌های عمومی نیز در چهار سطح طبقه‌بندی می‌شوند<sup>۲۷</sup> که دعاوی ساده در همان دادگاه‌های محلی (بخش) رسیدگی می‌شود. البته در این دادگاه که برای همه دعاوی صالح است، برخی استثنائات وجود دارد از جمله اگر: ۱- پرونده مدنی با عنصر خارجی باشد

Perspective Considering China, Japan, USA and Certain European Jurisdictions. PhD Thesis, University of Cape Town, P۷.  
۱۹- Kariyawasam R. (۲۰۱۱) Chinese Intellectual Property and Technology Laws, Edward Elgar Publishing, Northampton, p۲۷۳.  
۲۰- <http://guides.library.harvard.edu/ChineseLegalResearch>

امروزه از نام‌های دامنه در کتب حقوق مالکیت فکری به‌عنوان یکی از عناوین مرتبط با این حوزه بحث می‌شود. با توسعه مبادلات از طریق اینترنت، برخی از نام‌های دامنه به‌صورت برند درمی‌آیند. از دیگر سو، به‌کارگیری نام‌های مشابه یا یکسان با علامت‌های تجاری به‌عنوان نام دامنه و ثبت آن توسط اشخاصی غیر از دارنده آن علامت تجاری، مسائل و اختلافاتی را ایجاد می‌کند. علیرغم اینکه نام‌های دامنه و علامت تجاری هرکدام تعریف و مختصات مربوط به خود را دارد، لیکن مطرح شدن نام دامنه به‌عنوان شکلی از علایم تجاری و یا عنوان تجاری مستقل برای حل مسائل حقوقی ناشی از آن مورد توجه حقوقدانان واقع شده است.

برای قانون‌گذاری در حیطه مورد بحث ما خواهد شد و در بردارنده تجارب ۱۵ ساله است.

نظرات راهنمایی‌کننده از سوی دادگاه مافوق پکن پیرامون استماع دعاوی مدنی مرتبط با مالکیت فکری ناشی از ثبت و استفاده از نام دامنه (۲۰۰۰) در پرونده‌های اختلاف نام دامنه دادگاه میانی چین، دادگاه نخستین است. در دعاوی با موضوع بیش از سه میلیون یوان، دادگاه مافوق، دادگاه نخستین است. اختلافات نام دامنه تحت قضاوت و رسیدگی دادگاه محلی است که خواهان در آن اقامتگاه دارد و یا جایی که تخلف در آنجا صورت گرفته است.

تفسیر دیوان عالی پیرامون موضوعاتی مختلف درباره اعمال قانون در دادرسی پرونده‌های اختلاف مدنی نیز با عبارت «اختلافات ناشی از نقض نام دامنه در دادگاه اقامتگاه خواننده یا دادگاه محلی که نقض رخ داده است، پیگیری می‌شود. در مواردی که تعیین محل نقض یا اقامتگاه خواننده دشوار است: مکانی که خواهان در آن ابزارهایی را می‌یابد مانند پایانه‌های رایانه با نام دامنه مرتبط با پرونده، می‌تواند به‌عنوان محل نقض نام دامنه

۲۶- Several Guiding Opinions of Beijing Municipal Higher Peoples Court Relating to the Hearing of Civil Disputes over Intellectual Property Arising from Registration and Use of Domain Names - ۲۰۰۰ <http://www.lehmanlaw.com/resource-centre/laws-and-regulations/information-technology/several-guiding-opinions-of-beijing-municipal-higher-peoples-court-relating-to-the-hearing-of-civil-disputes-over-intellectual-property-arising-from-registration-and-use-of-domain-names> ۲۰۰۰. html

۲۷- Interpretation by the Supreme People's Count of Several Issues Relating to the Application of Law in Adjudication of Cases of Civil Disputes over Domain Names on Computer Network - ۲۰۰۱: <http://www.lehmanlaw.com/resource-centre/laws-and-regulations/information-technology/interpretation-by-the-supreme-peoples-count-of-several-issues-relating-to-the-application-of-law-in-adjudication-of-cases-of-civil-disputes-over-domain-names-on-computer-network> ۲۰۰۱. html

تلقی شود.» تفسیر دادگاه مافوق را تأیید می‌کند. در این مورد مشخص شد دادگاه صالح تمامی دادگاه‌های میانی است و از بعد صلاحیت محلی نیز راهکاری که در برخی موارد در حقوق ایران اندیشیده شده و برخی قوانین جدید با افزایش نیز روبرو هست مورد تقنین قرار گرفته است به این صورت که هر دو دادگاه محل نقض و محل اقامت خواننده صالح هستند. و اگر محل تخلف و نیز محل اقامت به دلایلی معلوم نباشد، دادگاه، امارات موجود همچون رایانه متخلف را مثبت محل تخلف محسوب می‌کند.

#### ❖ بررسی چند پرونده

در زیر پرونده‌هایی پیرامون علایم تجاری و به‌خصوص تعارضات با نام دامنه بررسی می‌شود.

#### ❑ پرونده ikea inter-system inc علیه Beijing cinet Co

اولین رأی کشور چین در مورد رایا احتکار به سال ۲۰۰۰ برمی‌شود<sup>۲۸</sup> که توسط دادگاه مافوق صادر شد. این رأی و پرونده، در آن هنگام نگاه‌های جهانی نیز معطوف به آن بود:<sup>۲۹</sup>

در این پرونده با توجه به اصل دادگاه محل اقامت خواننده دادگاه صالح: دادگاه میانی چین بود.

#### ❑ پرونده شرکت تکنولوژی اطلاعات کونار پکن و شرکت تکنولوژی اطلاعات کونا گوانگژو

این پرونده را دادگاه عالی چین جزء ده مورد اول پرونده‌های مالکیت فکری قابل توجه در سال ۲۰۱۴ انتخاب کرد<sup>۳۰</sup> در ادامه خلاصه‌ای از این دعوی که مرتبط با دادگاه صالح است، بررسی می‌شود:<sup>۳۱</sup>

ژوانگ‌چن چاؤ در ۹ می ۲۰۰۵ نام دامنه qunar.com را ثبت کرد در حالی که شرکت تکنولوژی اطلاعات کونار در ۱۷ مارس ۲۰۰۶ ثبت شد. ژوانگ سپس مالکیت نام دامنه qunar.com را به این شرکت انتقال داد و این نام دامنه به رسمیت شناخته شد و در طول سال‌ها رشد کرد. متهم این پرونده یعنی

۲۸- <http://www.domainhandbook.com/dd۲.html>

html

۲۹- Lin Z (۲۰۱۱). *China Court Cases on Intellectual Property Rights*, Kluwer Law International, *Alphen on the Rhine*, the Netherlands, Pp.۳۲۷-۳۰۹.

۳۰- <http://www.limegreenipnews.com/۰۷/۲۰۱۵/chinas-supreme-peoples-court-selects-top-۱۰-significant-ip-cases-of۲۰۱۴/>

۳۱- [http://english.court.gov.cn/۲۶/۰۸-۲۰۱۵/content\\_۲۱۷۰۹۲۲۹.htm](http://english.court.gov.cn/۲۶/۰۸-۲۰۱۵/content_۲۱۷۰۹۲۲۹.htm). <http://www.chinaiplawyer.com/qunar-com-entitled-cancel-competitors-domain-name-quna-com/>

cancel-competitors-domain-name-quna-com/

با وجود پرونده‌محور نبودن حقوق چین، دادگاه‌های پایین‌تر می‌بایست از تفاسیر حقوقی دیوان عالی تبعیت کنند و نیز اینکه دادگاه‌های مافوق می‌توانند در انتهای رأی خود یک اثر الزام‌آور به دادگاه مادون و صادرکننده رأی بدهد. در یک تحقیق برای بررسی تمایل به دریافت نوع خاصی از خسارت در پرونده‌های حقوق مالکیت فکری در دادگاه‌ها از سال ۲۰۰۲ تا سال ۲۰۰۸ از ۱۷۹ پرونده ۵۴ پرونده پیرامون کپی‌رایت و ۱۰۰ پرونده در مورد علامت تجاری، یک پرونده در مورد نام دامنه و مابقی سایر موارد است

### □ مرجع رسیدگی در لوایح در دست تصویب

ماده ۱۱۲ لایحه حمایت از مالکیت فکری (اعلام وصول در صحن مجلس: ۱۳۹۵/۰۴/۱۳): رسیدگی به دعاوی موضوع این قانون در صلاحیت محاکم عمومی کشور است. رئیس قوه قضائیه می‌تواند شعبه یا شعب خاصی از دادگاه‌های عمومی را جهت رسیدگی به دعاوی موضوع این قانون تعیین کند.

در لایحه حمایت از مالکیت صنعتی که هم‌زمان با لایحه حمایت از مالکیت فکری تقدیم مجلس شده است و در واقع اصلاحاتی از قانون ثبت اختراعات، طرح‌های صنعتی و علائم تجاری مصوب ۱۳۸۶ است، ماده ۵۹ قانون ثبت اختراعات بدون تغییر باقی مانده است.

در ماده ۲۵ لایحه آیین دادرسی تجاری رسیدگی به دعاوی راجع به اموال و حقوق مالکیت فکری و صنعتی در صلاحیت دادگاه تجاری قرار گرفته است و تبعاً چون این دادگاه‌ها منحصر در تهران نیستند، مقصود حاصل است.

در ماده ۱۱ پیش‌نویس لایحه حمایت از کردهای فرهنگ‌عامه (فولکلور) آمده است که: رسیدگی به دعاوی و اختلافات ناشی از اجرای این قانون و آیین‌نامه اجرایی آن در صلاحیت شعبه و یا شعب خاصی از دادگاه‌های عمومی مراکز استان‌ها است که حداکثر تا شش ماه بعد از اجرای این قانون توسط رئیس قوه قضائیه تعیین می‌شود.

تبصره: کلیه اختلافات ناشی از اجرای این قانون قبل از ارجاع به مراجع قضایی از طریق دوری حل و فصل می‌شود. شیوه و چگونگی رسیدگی به اختلافات به‌موجب آیین‌نامه اجرایی این قانون تعیین خواهد شد.

ماده فوق به این صورت شرح داده شده است: به لحاظ اهمیت کردهای فرهنگ‌عامه و تخصصی بودن آن این ماده بر ضرورت تشکیل و رسیدگی به دعاوی و اختلافات در شعب اختصاصی محاکم تأکید دارد. طبق این ماده شعبه و یا شعب خاصی از دادگاه‌های عمومی مراکز استان‌ها صلاحیت رسیدگی به دعاوی نقض حقوق و دعاوی مرتبط را خواهند داشت. ضمناً به‌منظور قضاوت‌دایی، موضوع ارجاع به دوری نیز در پیش‌نویس مورد اهمیت قرار گرفته است.

در کشور مال‌البته علی‌رغم اینکه از استان‌ها و اتاق‌های بازرگانی مختلف متقاضی افزایش و گسترش شعب رسیدگی‌کننده به مالکیت فکری به سایر استان‌ها نیز شده‌اند اما از پیشگامی مسئولان قضایی نیز نباید غافل بود به‌طوری که رئیس کل دادگستری استان البرز با تأکید بر حمایت همه‌جانبه دستگامه قضایی از مالکین معنوی و فکری بیان کرد که برای ایجاد شعب تخصصی در حوزه مباحث علمی و مالکیت معنوی و حمایت از نخبگان آسیب‌دیده آمادگی کامل دارد.<sup>۳۲</sup> لذا به نظر می‌رسد می‌توان در شرایط فعلی با توجه به اهمیت بحث و وجود ظرفیت‌های آن اصلاح ماده ۵۹ را مدنظر داشت و خواهان تسریع در روند تصویب لایحه‌های مالکیت فکری و صنعتی شد.

فاضلیان، احمد، اعلام آمادگی دادگستری البرز برای-۳۶

ایجاد شعبه ویژه حمایت از مالکیت معنوی، ۱۳۹۶/۰۴/۳۱.

www.isna.ir

شرکت گوانگ‌ژو کونا در ۱۰ دسامبر ۲۰۰۳ تأسیس شد وی نام دامنه quna.com در می ۲۰۰۹ به کار گرفت در حالی که قبلاً در نام مؤسسه خود از آن استفاده کرده بود. (در زبان چینی quna<sup>۳۲</sup> و qunar<sup>۳۳</sup> هم در صوت و هم در معنا بسیار شبیه یکدیگرند). تجارت این شرکت نیز مشابه با تجارت کونا بود.

در ۲۵ آوریل ۲۰۱۱ متوجه شد که از نام او استفاده شده است در نتیجه در دادگاه شکایت کرد. در این پرونده که دادگاه میانی گوانگ‌ژو رأی بدوی آن را صادر کرد مقرر شد: در حقیقت اقدام کونا موجب نقض نام کونا شده و استفاده حاوی یک رقابت ناعادلانه است و استفاده از چنین نام‌های دامنه از قبیل quna.com و quna<sup>۳۳</sup> و mquna.com به منافع کونا خسارت می‌زند. دادگاه کونا را به پرداخت ۲۵۰ هزار یوان در حق کونا به جهت ضررهای وارده محکوم کرد.

دادگاه مافوق گوانگ‌دانگ در سال ۲۰۱۳ در رأی صادره خود چنین بیان داشت که استفاده کونا از اصطلاح چینی کونا در ارتقاء تجارت خودش به‌واقع روندی ناعادلانه بوده است اما کونا حقی بر quna.com و دلیلی موجه بر استفاده از آن داشت و این مضمول رقابت ناعادلانه نمی‌شود. مشاهده می‌شود که در این پرونده با اهمیت خاص خود دادگاه میانی و مافوق دادگاه‌های دیگری غیر از شهر پکن هستند.

### □ پرونده شرکت توسعه تکنولوژی ژنگ‌پو پکن علیه CNNIC و شرکت تکنولوژی شبکه (چین) a li ba ba

این پرونده اولین پرونده نام دامنه در چین<sup>۳۴</sup> و همچنین این پرونده اولین پرونده ایست که CNNIC خواننده قرار گرفته است.<sup>۳۵</sup>

شرکت توسعه تکنولوژی ژنگ‌پو پکن روند اداری ثبت علامت تجاری مرکب از حروف چینی و الفبای فونتیک چینی "a li ba ba" را دنبال کرد و سپس ۲ میلیون یوان برای عمومی‌سازی و مشهور ساختن آن سرمایه‌گذاری کرد. در این پرونده با توجه به اینکه خواننده اول: CNNIC، و خواننده دوم: شرکت تکنولوژی شبکه (چین) a li ba ba هر دو مقیم پکن بودند دادگاه صالح، دادگاه میانی پکن بود و دادگاه مافوق پکن نیز در تجدیدنظر اکثر مفاد این رأی را تأیید کرد.

۳۲- 去哪

۳۳- 去哪儿

۳۴- Kluwer Law International (۲۰۰۵).

China Intellectual Property Law Guide: First Edition. Kluwer Law International, the Hague, Pp۷, ۳۰۲ - ۷, ۳۰۱. <http://en.chinacourt.org/public/detail.php?id=69>

۳۵- [http://ipr.chinadaily.com.cn/06/01-2012/content\\_14396016.htm](http://ipr.chinadaily.com.cn/06/01-2012/content_14396016.htm)

در کشور ما البته علی‌رغم اینکه از استان‌ها و اتاق‌های بازرگانی مختلف متقاضی افزایش و گسترش شعب رسیدگی‌کننده به مالکیت فکری به سایر استان‌ها نیز شده‌اند اما از پیشگامی مسئولان قضایی نیز نباید غافل بود به‌طوری که رئیس کل دادگستری استان البرز با تأکید بر حمایت همه‌جانبه دستگامه قضایی از مالکین معنوی و فکری بیان کرد که برای ایجاد شعب تخصصی در حوزه مباحث علمی و مالکیت معنوی و حمایت از نخبگان آسیب‌دیده آمادگی کامل دارد. لذا به نظر می‌رسد می‌توان در شرایط فعلی با توجه به اهمیت بحث و وجود ظرفیت‌های آن اصلاح ماده ۵۹ را مدنظر داشت و خواهان تسریع در روند تصویب لایحه‌های مالکیت فکری و صنعتی شد

به نظر می‌رسد در حال حاضر لزوم تغییر دیدگاه به مالکیت معنوی و حمایت حداکثری از آن مورد توجه همه اشخاص و سیاست‌گذاران کشور قرار دارد و در آن تردیدی نیست. در این رابطه در زمینه ایجاد دادگاه‌های تخصصی می‌توان یکی از راهکارهای زیر را اتخاذ کرد:

ایجاد دادگاه‌های تخصصی همانند آنچه مدنظر لایحه آیین دادرسی تجاری است.

ایجاد و گسترش شعب اختصاصی رسیدگی‌کننده با قضات متخصص

رویکرد اول در شرایط فعلی ممکن است دارای هزینه‌های زیاد باشد اما اتخاذ رویکرد دوم می‌تواند خود تمرینی موفق در جهت رویکرد اول باشد. مقتضای آن این است که در کنار دادگاه‌های عمومی که در حال رسیدگی به امور حقوقی و دعاوی دیگر هستند این موضوع نیز انجام گیرد.

در حال حاضر یک شهر برای رسیدگی به این نوع دعاوی چندان قابل توجیه نیست به خصوص که تعداد پرونده‌ها نیز قابل توجه بوده و هم‌چنین اینکه رویکرد اتخاذی کشور افزایش محصولات دانش‌بنیان هست که لامحاله دعاوی مرتبط نیز افزایش خواهد یافت. در سایر لوایح مرتبط نیز این مساله اصلاح شده و عدم اصلاح آن در لایحه مالکیت صنعتی علی‌رغم شیوع بیشتر آن موجب دوگانگی در اجرا در آینده خواهد شد. نهایت اینکه با اصلاح این مقرره امکان ایجاد دادگاه‌های تخصصی پس از امکان‌سنجی به وجود می‌آید.

با بررسی تطبیقی که در کشورهای مختلف صورت گرفت مشخص شد که در حال حاضر در بسیاری از کشورها دادگاه‌ها وجود دارند. از جمله این کشورها که با دقت بیشتری با رویه قضایی آن مورد مطالعه قرار گرفت چین بود که مشخص شد، امکان رسیدگی به دعاوی مالکیت فکری در کنار سایر دعاوی عمومی در دادگاه‌های همه شهرها قابل طرح هست.

## منابع

افراسیاب، محبوب، رسیدگی به ۳۰۰ پرونده داخلی و بین‌المللی در حوزه مالکیت صنعتی طی یک ماه/ تجاری‌سازی محصولات فکری در گرو سازوکارهای اجرایی است/ رضایت شرکت‌های خارجی از فرآیند دادرسی در ایران، ۱۳۹۵/۱۱/۲۰. <http://www.mizanonline.ir>  
باقری مقدم، ناصر، تقویت مالکیت معنوی لازمه اقتصاد دانش‌بنیان، ۱۳۹۵/۰۴/۰۱. <http://nj.farhangonline.ir>

بختیاری، مرتضی، رویه قضایی نقش مهمی در رفع نقض قوانین مالکیت فرهنگی نداشته است، ۱۳۹۲/۰۳/۰۱. [www.mehrnews.com](http://www.mehrnews.com)

پاتک به نقض مالکیت فکری، روزنامه دنیای اقتصاد، شماره ۳۹۹۲، ۹۵/۱۲/۰۵.  
پیش‌نویس لایحه حمایت از کردهای فرهنگ‌عامه (فولکلور)، ۱۳۹۵  
حبیبیا، سعید، شاکری، فرزانه، دادگاه‌های مالکیت فکری در کشورهای جنوب شرقی آسیا، فصلنامه مطالعات حقوق خصوصی، دوره ۴۰، شماره ۳، پاییز ۱۳۸۹  
سیاست‌های اجرایی اقدامات ملی مربوط به مالکیت صنعتی از نقشه جامع علمی کشور مصوب شورای عالی انقلاب فرهنگی مورخ ۱۳۹۲/۰۵/۰۱، روزنامه رسمی سال ۶۹، شماره ۱۹۹۹۷

شاکری، زهرا، یک پژوهشگر مالکیت فکری: احترام به مالکیت فکری افراد از طریق اطلاع‌رسانی و ایجاد فرهنگ عمومی محقق می‌شود، ۱۳۹۳/۰۱/۲۴. [www.farhang.gov.ir](http://www.farhang.gov.ir)  
شیروی، ع: حقوق تجارت بین‌الملل. چاپ سوم. انتشارات سمت، تهران، صص ۱۰۶-۱۰۷، ۱۳۹۰.

فاضلیان، احمد، اعلام آمادگی دادگستری البرز برای ایجاد شعبه ویژه حمایت از مالکیت معنوی، ۱۳۹۶/۰۴/۳۱. [www.isna.ir](http://www.isna.ir)

قانون ثبت اختراعات، طرح‌های صنعتی و علائم تجاری، ۱۳۸۶  
کیانی، محمدحسن، رشد آمار اظهارنامه‌های ثبت اختراعات، طرح‌های صنعتی و علائم تجاری، ۱۳۹۵/۰۳/۰۹. <http://www.mizanonline.ir>

لایحه آیین دادرسی تجاری، ۱۳۹۵  
لایحه حمایت از مالکیت فکری، ۱۳۹۵  
لایحه حمایت از مالکیت صنعتی، ۱۳۹۵  
نقشه جامع علمی کشور مصوب شورای عالی انقلاب فرهنگی، ۱۳۸۹  
نووسلووا، لیودمیلیا، تأسیس دادگاه ویژه مسائل مالکیت فکری در روسیه، ۱۳۹۳/۰۲/۰۲. [www.systemgroup.net](http://www.systemgroup.net)

الیاسی، مهدی، مالکیت معنوی در ایران روند متناقضی با دنیا دارد، ۱۳۹۵/۰۵/۰۲. <http://nj.farhangonline.ir>

Article 33 Of Organic Law Of The People's Courts: <http://www.china.org.cn/english/government/207253.htm>

Article 133 Of Constitution Of The People's Republic Of China: [http://english.gov.cn/archive/laws\\_regulations/2014/08/23/content\\_281474982987458.htm](http://english.gov.cn/archive/laws_regulations/2014/08/23/content_281474982987458.htm)

BASCAP 25 Best Practices for IPR Enforcement, ICC, 2015.  
<http://guides.library.harvard.edu/chineselegalresearch>  
<http://www.inta.org/advocacy/documents/intaikeabeijing.pdf>  
<http://www.lawinfochina.com/legal/index.shtml>



com/resource-centre/laws-and-regulations/information-technology/several-guiding-opinions-of-beijing-municipal-higher-peoples-court-relating-to-the-hearing-of-civil-disputes-over-intellectual-property-arising-from-registration-and-use-of-domain-names-2000.html

Shi W (2008). Intellectual Property In The Global Trading System: EU-China Perspective, Springer Science & Business Media, P82.

Interpretation By The Supreme People's Court Of Several Issues Relating To The Application Of Law In Adjudication Of Cases Of Civil Disputes Over Domain Names On Computer Network – 2001: <http://www.lehmanlaw.com/resource-centre/laws-and-regulations/information-technology/interpretation-by-the-supreme-peoples-court-of-several-issues-relating-to-the-application-of-law-in-adjudication-of-cases-of-civil-disputes-over-domain-names-on-computer-network-2001.html>

<http://www.domainhandbook.com/dd2.html>

Lin Z (2011). China Court Cases On Intellectual Property Rights, Kluwer Law International, Alphen On The Rhine, The Netherlands, Pp.309-327.

<http://www.limegreenipnews.com/2015/07/chinas-supreme-peoples-court-selects-top-10-significant-ip-cases-of-2014/>

[http://english.court.gov.cn/2015-08/26/content\\_21709229.htm](http://english.court.gov.cn/2015-08/26/content_21709229.htm).

<http://www.chinaiplawyer.com/qunar-com-entitled-cancel-competitors-domain-name-qua-com/>

Kluwer Law International (2005). China Intellectual Property Law Guide: First Edition. Kluwer Law International, The Hague, pp7,301 - 7,302.

<http://en.chinacourt.org/public/detail.php?id=69>

[http://ipr.chinadaily.com.cn/2012-01/06/content\\_14396016.htm](http://ipr.chinadaily.com.cn/2012-01/06/content_14396016.htm)

<http://www.lawinfochina.com/legal/index.shtm>

[http://www.wipo.int/treaties/en/notifications/paris/treaty\\_paris\\_114.html](http://www.wipo.int/treaties/en/notifications/paris/treaty_paris_114.html)

[https://www.wto.org/english/thewto\\_e/whatis\\_e/tif\\_e/org6\\_e.htm](https://www.wto.org/english/thewto_e/whatis_e/tif_e/org6_e.htm)

IPRI, 2017.

Kariyawasam R (2011). Chinese Intellectual Property And Technology Laws, Edward Elgar Publishing, Northampton, P273.

Kleyn M M. (2011). Intellectual Property Strategy – A Comparative Business Perspective Considering China, Japan, Usa And Certain European Jurisdictions. Phd Thesis, University Of Cape Town, P 281.

Kleyn M M. (2011). Intellectual Property Strategy – A Comparative Business Perspective Considering China, Japan, Usa And Certain European Jurisdictions. Phd Thesis, University Of Cape Town, P7.

Li T. Lou X. Wang Z. Et Al. (2015). Supreme People's Court Annual Report On Intellectual Property Cases (2013) (China). Washington International Law Journal Association, Vol.24 (No.1), Pp189-190. Zhu S. (2014). Supreme People's Court Annual Report On Intellectual Property Cases (2012) (China). Pacific Rim Law & Policy Journal Association, Vol.23 (No.1), Pp151-152.

Moser M J. Yu F. (2014). Doing Business In China, Juris Publishing, Huntington, Pii-2.37.

Sepetys K. Cox A. (2009). Intellectual Property Rights Protection In China: Trends In Litigation And Economic Damages, P8. Available At: <http://www.nera.com/publications/archive/2009/intellectual-property-rights-protection-in-china-trends-in-liti.html>

Several Guiding Opinions Of Beijing Municipal Higher People's Court Relating To The Hearing Of Civil Disputes Over Intellectual Property Arising From Registration And Use Of Domain Names - 2000 <http://www.lehmanlaw.com>

## چگونگی تأثیر ICT بر ارتقاء سطح رقابت پذیری کشورها

کمیسیون فناوری اطلاعات و ارتباطات و اقتصاد رسانه

بررسی سرمایه‌گذاری روی حوزه فاوا در اقتصاد کشورهای مختلف می‌تواند برآوردی مناسب از مرزها و قابلیت‌های این فناوری نوظهور را فراهم آورد. در واقع، میزان و چگونگی اثرگذاری فاوا بر اقتصاد از پرسش‌های اساسی سیاست‌گذاران کشورهای در حال توسعه است. پژوهش‌های بسیاری با موضوع اثر فاوا روی ابعاد مختلف اقتصادی انجام گرفته است، در اینجا مرور و بررسی جامع آن‌ها مدنظر نیست و هدف ارائه تصویر کلی از نقش و جایگاه فاوا در اقتصادهای ملی است. در پژوهش حاضر چندین مطالعه تطبیقی میان کشورهای مختلف بررسی شده است، بر اساس پژوهش‌ها می‌توان ادعا کرد که در بلندمدت اثر فاوا روی رشد اقتصادی مثبت است و همچنین با افزایش ۱۰ درصد سرمایه‌گذاری روی فاوا به‌طور متوسط کمی بیشتر از نیم درصد به رشد اقتصادی افزوده می‌شود. هرچند باید این را در نظر داشت در مراحل آغازین اثر سرمایه‌گذاری روی اقتصاد چندان پررنگ نیست. پس از گذر از این حد آستانه آغازین، اثر سرمایه‌گذاری روی فاوا بر رشد اقتصادی قوی‌تر می‌شود، در کشورهای توسعه‌یافته با توجه به قانون بازده نزولی می‌توان انتظار داشت که این اثر به تدریج کمتر شود.

همچنین یک الگوی هفت‌بخشی، شامل ابعاد «دسترسی و اتصال پذیری فاوا»، «استفاده از فاوا»، «چارچوب قانونی و مقررات فاوا»، «تولید و تجارت فاوا»، «مهارت‌ها و منابع انسانی فاوا»، «امنیت سایبری» و «کاربردهای تازه فاوا»، پیشنهاد می‌شود برای سیاست‌گذاری جامع در حوزه فاوا می‌تواند به کار گرفته شود. همچنین نباید فراموش کرد که کشورهای در حال توسعه با برقراری ارتباط مناسب با نهادهای جهانی و اقتصادهای پیشرو می‌توانند از تجربه و دانش جهانی بهره بگیرند که شتاب حرکت آن‌ها در مسیر رشد اقتصادی را بیشتر خواهد کرد. این کشورها در صورت شبکه‌سازی مناسب در سطح بین‌المللی و رویکرد تعاملی می‌توانند با هزینه بسیار کمتری از مزایا و دستاوردهای فاوا بهره‌مند شوند.

همچنین بررسی تجربه‌های موفق نوآوری در کشورهای مختلف می‌تواند ابعاد و چالش‌های پیش رو را نشان دهد، برای این کار نیاز است نخست صورت‌بندی درستی از موضوع ارائه شود و سپس با بررسی نمونه‌های موفق؛ پیشران‌ها و عوامل اثرگذار شناسایی شود. مفهوم اساسی در این بررسی «زیست‌بوم نوآوری» (innovation eco-System) است که به شبکه گسترده‌ای گفته می‌شود که بازیگران نوآوری در آن زیست می‌کنند و با هم ارتباط می‌گیرند. مهم‌ترین درسی که از تجربه‌های جهانی موفق مانند ایالات متحده آمریکا، کره جنوبی، فرانسه و سنگاپور می‌توان گرفت این است که نخستین گام در سیاست‌گذاری و حرکت به‌سوی نوآوری ارزش افزای به رسمیت شناختن مفهوم «زیست‌بوم» است؛ نگرش پروژه محور و تک‌بخشی و فنی صرف در بسترسازی برای نوآوری‌های ارزش‌افزا ناتوان است و باید مجموعه گسترده‌ای از عوامل و پیش‌نیازها را در نظر داشت.

برای سیاست‌گذاری مؤثر در حوزه نوآوری فاوا و پروراندن زیست‌بوم پیشنهاد می‌شود یک الگوی شش‌بخشی مورد توجه قرار گیرد؛ در دو بخش «فراهم آوردن زیرساخت‌ها» و «بهبود محیط قانونی» دولت نقش اصلی را بر عهده دارد. هرچند در بخش‌هایی مانند «شبکه‌سازی»، «سازوکارهای ارتباط بخش عمومی (دولتی) و خصوصی» و «سرمایه‌های انسانی» هم دولت بخشی از ماجراست، هدایت و هماهنگی امور باید به بخش خصوصی سپرده شود. همچنین برای هماهنگی و پیشبرد کارها و تسهیل ارتباط میان گروه مختلف ذینفع باید برای «ساختار رسمی راهبری» هم چاره‌ای اندیشید.

«ناکارآمدی دم‌دستگاه دولت» و «محدودیت ارتباط گسترده با جهان» هم دو چالش اساسی است که در سیاست‌گذاری در شش حوزه بالا باید با آن‌ها دست‌وپنجه نرم کرد و کار را برای دست‌اندرکاران بسیار دشوار خواهد کرد.

## مقدمه

(OECD, ۲۰۱۵)

در قسمت نخست این پژوهش تلاش شده است تا به اثر فاوا روی اقتصاد کشورهای مختلف پرداخته تا وزن و اهمیت آن در رشد و توسعه اقتصادی بهتر نشان داده شود. پرسشی که این پژوهش در پی پاسخ به آن است را می‌توان چنین بیان کرد: میزان اثر و سهم فاوا بر اقتصاد کشورهای جهان چه اندازه است؟ از این رو گزارش‌ها و پژوهش‌ها در مورد اقتصاد کشورها با محوریت پرسش بالا مورد توجه قرار می‌گیرد و در پایان هم تحلیل و نتیجه‌گیری انجام خواهد شد.

بر این اساس، بسیاری از کشورها به اهمیت فاوا در اقتصاد و نقشی که می‌تواند در خلق ثروت و رقابت‌پذیری بازی کند، آگاه شده‌اند. با این حال همه تلاش‌ها در این زمینه موفق نبوده است. گفته می‌شود تنها فراهم آوردن نیروی انسانی و منابع سخت‌افزاری برای چیدن میوه فاوا کافی نیست و باید زیست‌بومی فراگیر پدید آید که بتواند از مزایا ارزشمند آن بهره‌مند شد و اثر واقعی فاوا را در اقتصاد مشاهده کرد. بررسی تجربه کشورهای مختلف در اینجا بسیار راهگشاست و می‌تواند به شناسایی عوامل اصلی موفقیت آن‌ها در استفاده از فاوا کمک کند. هر چند تجربه موفق یک کشور را کمتر بتوان به تمامی در کشوری دیگر به کار گرفت و نیاز به بازنگری و اصلاح در آن‌ها هست، اصولی کلی وجود دارد که در بسیاری از کشورها می‌توان آن‌ها را دنبال و قابلیت‌های فاوا را محقق کرد.

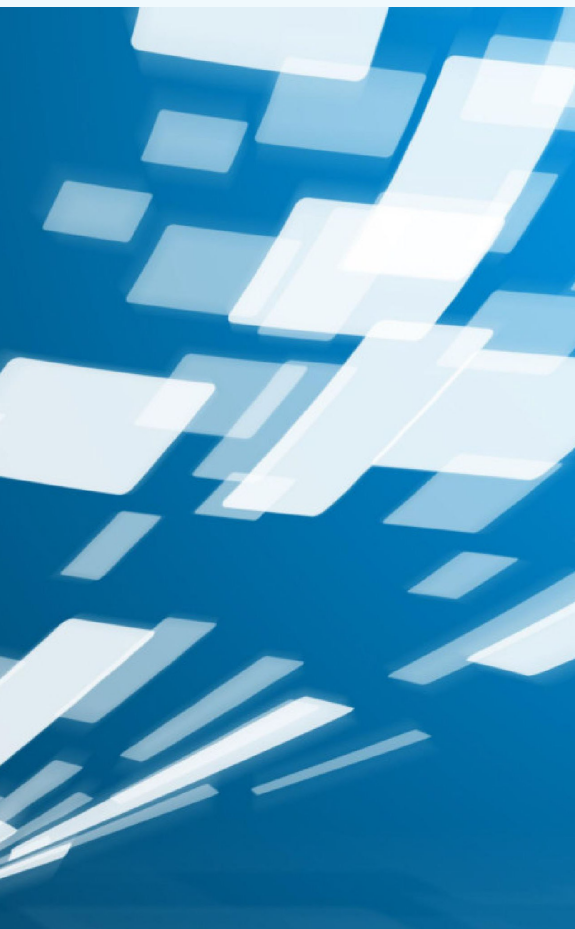
شاید یکی از دلایلی که این همه بر فاوا تأکید می‌شود، نقش و اهمیت آن در کارآفرینی است، با تمرکز روی فاوا می‌توان نگاهی تازه به توسعه اقتصادی به‌ویژه برای کشورهای در ابتدای مسیر قرار دارند، در این نگاه تازه نیازی به مداخله‌های گسترده و سرمایه‌گذاری سنگین دولت برای صنایع پایه‌ای نیست و رویکرد غیرمتمرکزتری دنبال می‌شود. کمرنگ شدن محدودیت‌های زمانی و مکانی، شبکه‌سازی‌های جهانی و ماهیت دانشی کسب‌وکارهای مبتنی بر فاوا این امکان را فراهم می‌کند که به‌طور نسبی کشورها بدون نیاز به سرمایه‌گذاری‌های گسترده در مسیر توسعه گام بردارند. کار البته تنها به گرد هم آوردن کارآفرینان و ایجاد زیرساخت‌ها و سخت‌افزارها محدود نیست، باید پیوند میان آن‌ها و نقش‌آفرینی سازمان‌های حامی و دیگر نهادهای تسهیلگر را هم در نظر داشت.

مفهوم کلیدی در قسمت دوم این بررسی زیست‌بوم نوآوری/کارآفرینی است که به معنای محیط و بستری است که کسب‌وکارهای جدید در آن پا می‌گیرند و البته در پیوند با فاوا طرح می‌شود. زیست‌بوم نوآوری به شرایط نهادی و مناسبات اقتصادی و اجتماعی‌ای

فاوا یکی از فناوری‌های پایه‌ای به شمار می‌آید که اثر اقتصادی آن می‌تواند به‌صورت مستقیم و غیرمستقیم نمایان شود. در بسیاری از صنایع در حوزه‌های تولیدی و خدماتی با بهره‌گیری از این فناوری توانسته‌اند مدل‌های کسب‌وکار تازه‌ای را پیشنهاد و بهره‌وری خود را افزایش دهند. بانکداری، خرده‌فروشی، حمل‌ونقل، آموزش، رسانه و سلامت نمونه‌ای از حوزه‌هایی به شمار می‌آیند که فاوا روی آن‌ها اثر زیادی داشته است. به زبان دیگر، سرمایه‌گذاری روی فاوا تنها به خود این صنعت محدود نمی‌شود و می‌تواند اثر مثبت سرریز (spillover) آن را روی دیگر بخش‌ها و حوزه‌های اقتصاد هم دید. اقتصاد دیجیتالی (digital economy) اصطلاحی رایج برای توصیف بسیاری از اقتصادهای جهان به شمار می‌آید و با بهره‌گیری از فاوا نوع تازه‌ای از کسب‌وکارها به وجود آمده‌اند که برای توصیفشان از مفهوم اقتصاد اشتراکی (sharing economy) استفاده می‌شود؛ این نوآوری‌ها چنان بنیادی است که حتی گفته می‌شود شاخص‌های رایج در اقتصاد کلان مانند تولید ناخالص داخلی (Gross Domestic Product: GDP) را باید دوباره تعریف کرد.

برای آنکه تقریبی از گستردگی و اهمیت فاوا داشته باشیم، بد نیست بدانیم در کشورهای عضو سازمان همکاری اقتصادی و توسعه (Organization for Economic Cooperation and Development: OECD) تا ۵.۵ درصد از ارزش‌افزوده اقتصادی در صنایع مرتبط با فاوا ایجاد می‌شود (معادل ۲,۴ تریلیون دلار آمریکا)؛ از این اثر مستقیم که بگذریم؛ ناگفته پیداست اثر غیرمستقیم فاوا در دیگر بخش‌های اقتصاد مقدار بسیاری بزرگ‌تری خواهد بود. در میان این کشورها کره جنوبی و ژاپن؛ به ترتیب سهمی برابر با ۱۰,۷ و ۷ درصد از ارزش‌افزوده اقتصادی خود را از فاوا به دست می‌آورند و این مقدار در ایسلند و مکزیک کمتر از ۳ درصد است. گفتنی است در این کشورها چیزی حدود ۳ درصد از نیروی کار به‌طور مستقیم در بخش فاوا مشغول‌اند. با این همه تا بهره‌گیری مناسب از قابلیت‌های فاوا راه درازی مانده است. در همین کشورهای سازمان همکاری اقتصادی و توسعه، تنها ۳۱ درصد سازمان‌ها از نرم‌افزارهای برنامه‌ریزی منابع بنگاه (Enterprise Resource Planning: ERP) بهره می‌گیرند و تنها ۲۲ درصد خدمات رایانش ابری (Cloud Computing) را به کار گرفته‌اند و البته اختلاف میان کشورها و همچنین بنگاه‌های بزرگ و کوچک چشمگیر است. این‌ها نشان از گسترش بیش‌ازپیش کاربرد فاوا در آینده دارد.

شاید یکی از دلایلی که این همه بر فاوا تأکید می‌شود، نقش و اهمیت آن در کارآفرینی است، با تمرکز روی فاوا می‌توان نگاهی تازه به توسعه اقتصادی به‌ویژه برای کشورهای در ابتدای مسیر قرار دارند، در این نگاه تازه نیازی به مداخله‌های گسترده و سرمایه‌گذاری سنگین دولت برای صنایع پایه‌ای نیست و رویکرد غیرمتمرکزتری دنبال می‌شود. کمرنگ شدن محدودیت‌های زمانی و مکانی، شبکه‌سازی‌های جهانی و ماهیت دانشی کسب‌وکارهای مبتنی بر فاوا این امکان را فراهم می‌کند که به‌طور نسبی کشورها بدون نیاز به سرمایه‌گذاری‌های گسترده در مسیر توسعه گام بردارند



اشاره دارد که فرایند کلان نوآوری در آن مجال برای ظهور می‌یابد. زیست‌بوم نوآوری شبکه‌ای از کنشگران خرد است که با هدف بهره‌گیری بهتر از منابع در دسترس و اقتصاد مقیاس (economy of scale) با یکدیگر رابطه دارند. در این میان باید به ارتباط با دولت، سرمایه‌گذاران، دانشگاه‌ها، پژوهشگاه‌ها، نهادهای مالی و بانک‌ها و دیگر ذینفعان نیز پرداخت. زیست‌بوم استعاره‌ای که از زیست‌شناسی وام گرفته شده است و در این معنا نباید فراموش کرد که بسترسازی برای نوآوری بر پایه فاوا فرایندی مکانیکی نیست که بتوان طراحی (design) برای آن ریخت و آن را جز به جز ساخت، زیست‌بوم نوعی ارگانیسم است که باید زمینه را برای رشد و پرورش آن فراهم آورد تا به تدریج بالیده شود. مانند هر ارگانیسم دیگری نمی‌توان هر یک از مؤلفه‌ها را مستقل بررسی کرد و باید همه را در ارتباط با هم در نظر داشت. نمونه‌های موفق متعددی در دنیا وجود دارد که شاید شناخته‌شده‌ترین آن‌ها دره سیلیکون (Silicon Valley) در ایالات متحده امریکاست.

در قسمت دوم این پژوهش تلاش می‌شود تا با بررسی وضعیت برخی از کشورها عوامل اصلی موفقیت آن‌ها شناسایی شود، این عوامل مواردی‌اند که برای بهره‌گیری از قابلیت‌های فاوا به شکل ارزش افزا باید آن‌ها را در نظر داشت. پرسشی که در این پژوهش به آن پرداخته می‌شود را می‌توان به شکل زیر صورت‌بندی کرد: "عوامل اصلی در موفقیت نمونه‌های پیشرو در صنعت فاوا کدام‌اند؟" یا به زبان دیگر، "با توجه به تجربیات موفق دیگر کشورها، چه عواملی را برای بهره‌گیری مؤثر از فاوا در خلق ثروت و بهبود رقابت‌پذیری باید در نظر داشت؟" هدف این است که ابعاد پراهمیت فرایند خلق ثروت با فاوا شناسایی شود. در نظر داشتن این جنبه‌ها و مدیریت درست آن‌ها یکی از پیش‌نیازهای سیاست‌گذاری درست در این حوزه است. در این پژوهش با نگاهی تازه به برخی تجربه‌های موفق، برخی از مضمون‌های پراهمیت در سیاست‌گذاری مؤثر فاوا شناسایی می‌شود. چنانکه پیش‌تر هم آمد تمرکز پژوهش پیش رو بر مواردی است که توانسته‌اند زیست‌بوم نوآوری موفق را به وجود آورند.

#### □ فاوا و نوآوری در اقتصاد کشورها

در گزارش مجمع جهانی اقتصاد (World Economic Forum: WEF) آمده است که فاوا از دو مسیر می‌تواند بر مسیر نوآوری در اقتصادهای ملی اثرگذار باشد؛ پیامد مستقیم و ملموس فاوا در نوآوری را می‌توان در بهبود کارایی و کارآمدی ابزارها، محصولات، فرایندها و مدل‌های کسب‌وکار موجود دید؛ می‌توان دید که در طول زنجیره ارزش بنگاه‌ها از طراحی تا بازاریابی، این فناوری برای بالا بردن عملکرد و کاهش هزینه‌ها

به کار گرفته می‌شود، در اینجا فاوا می‌تواند به بهبود بهره‌وری نهایی (marginal productivity) کمک کند. اما از این گذشته، فاوا نوعی تغییر کیفی در نوآوری را هم ممکن می‌سازد که کرد آن را می‌توان به خوبی در کسب‌وکارهای اینترنتی دید. در واقع می‌توان گفت فاوا در حوزه‌های زیر بر کار بنگاه‌ها و در کل اقتصاد اثرگذار است:

تحقیق و توسعه و پژوهش‌های بنیادی: با توجه به اینکه فاوا توانایی گردآوری و پردازش حجم بالای داده و اطلاعات را فراهم می‌کند، بسیاری از کارهایی که پیش‌تر ممکن نبود، اکنون با هزینه مناسبی انجام می‌گیرد و همچنین قابلیت‌های نظیر جمع‌سپاری (crowd-sourcing) انجام تحقیق و آزمایش را به صورت گسترده در سراسر جهان ممکن کرده است.

نوآوری در محصول و فرایند: فاوا با بهبود فرایندهای کسب‌وکار به خوبی می‌تواند در زمینه ارتقاء کیفیت محصولات و خدمات و کاهش هزینه‌های تولید در صنایع گوناگون عمل کند، بازمهندسی فرایندها و افزایش کارایی آن‌ها با سیستم‌هایی مانند برنامه‌ریزی تأمین مواد (Material Requirement Planning: MRP) یا سیستم‌های اطلاعات مدیریت (Management Information System: MIS)

در گزارش مجمع جهانی اقتصاد (World Economic Forum: WEF) آمده است که فاوا از دو مسیر می‌تواند بر مسیر نوآوری در اقتصادهای ملی اثرگذار باشد؛ پیامد مستقیم و ملموس فاوا در نوآوری را می‌تواند در بهبود کارایی و کارآمدی ابزارها، محصولات، فرایندها و مدل‌های کسب‌وکار موجود دید؛ می‌توان دید که در طول زنجیره ارزش بنگاه‌ها از طراحی تا بازاریابی، این فناوری برای بالا بردن عملکرد و کاهش هزینه‌ها





گفته شده است فاوا با افزایش رقابت و تغییر ساختار انگیزش‌ها در یک صنعت؛ بنگاه‌ها را وامی دارد که دست به نوآوری بزنند، چیزی که از آن با عنوان نوآوری رقابت محور یاد می‌کنند. این افزایش سطح رقابت هم برآمده از سه قابلیت این فناوری است: نخست، "افزایش اندازه بازارها"؛ این فناوری مرزهای زمانی و مکانی را برمی‌دارد و هزینه‌های دسترسی و مبادله را بسیار کاهش می‌دهد. دوم، "کاهش موانع ورود"؛ در بسیاری از کسب‌وکارهای دیجیتال نیاز به سرمایه‌گذاری و هزینه‌های ثابت به‌طور نسبی بسیار کمتر از کسب‌وکارهای سنتی است. سوم، "پایین آوردن هزینه دست آوردن دانش از اولویت‌ها و رفتار مشتریان"؛

کمتر از کسب‌وکارهای سنتی است. سوم، "پایین آوردن هزینه دست آوردن دانش از اولویت‌ها و رفتار مشتریان"؛ در فرایندهای تولید و ارائه خدماتی که از فاوا بهره می‌گیرند، اطلاعات فراوانی تولید می‌شود و می‌توان این اطلاعات را برای کشف بهتر نیاز مشتریان و به دست آوردن مزیت رقابتی به کار گرفت. (Baller, Dutta, & Lanvin, ۲۰۱۶)

#### □ یافته‌هایی از اثر فاوا بر اقتصادهای ملی

پژوهش‌های بسیاری با موضوع اثر فاوا روی ابعاد مختلف اقتصادی انجام گرفته است، در اینجا مرور و بررسی جامع آن‌ها مدنظر نیست و هدف ارائه تصویر کلی از نقش و جایگاه فاوا در اقتصادهای ملی است. برای آنکه تصویری از جایگاه کلی ایران در بهره‌برداری اقتصادی از فاوا به دست آید؛ بد نیست در آغاز به یکی از رده‌بندی‌های رایج جهانی پرداخته شود. شاخص آمادگی شبکه‌ای (Networked Readiness) (Index: NRI) با بهره‌گیری از ۵۳ زیرشاخص در قالب ۴ دسته کلی و ۱۰ دسته کوچک‌تر (رکن) به بررسی وضعیت کشورها در حوزه فاوا می‌پردازد؛ در میان ارکان دهگانه این شاخص یکی هم "پیامدهای اقتصادی" (economic impacts) است. پیامدهای اقتصادی

نمونه‌ای از چنین پیشرفت‌ها به شمار می‌آیند. نوآوری در مدل کسب‌وکار: با این فناوری فرصت‌های تازه‌ای در اختیار بنگاه‌ها قرار می‌گیرد که آن‌ها بتوانند به‌طور کلی منطق کسب‌وکار را تغییر دهند و گونه جدیدی از تولید محصول و ارائه خدمات را معرفی کنند؛ امکان دسترسی به تعداد زیاد افراد در زمان‌ها و مکان‌های متفاوت با بهره‌گیری از فاوا از مهم‌ترین قابلیت‌های فاوا در این زمینه است که در پلتفرم‌های چندسویه (Multi-Sided Platform: MSP) مانند ای بی (e-Bay) اوبر (Uber) و آر بی ان بی (AirBNB) به‌خوبی می‌توان از آن سراغ گرفت و آن‌ها بدون بهره‌گیری از فاوا امکانی برای ظهور نمی‌یافتند. از منظری دیگر، گفته شده است فاوا با افزایش رقابت و تغییر ساختار انگیزش‌ها در یک صنعت؛ بنگاه‌ها را وامی دارد که دست به نوآوری بزنند، چیزی که از آن با عنوان نوآوری رقابت محور یاد می‌کنند. این افزایش سطح رقابت هم برآمده از سه قابلیت این فناوری است: نخست، "افزایش اندازه بازارها"؛ این فناوری مرزهای زمانی و مکانی را برمی‌دارد و هزینه‌های دسترسی و مبادله را بسیار کاهش می‌دهد. دوم، "کاهش موانع ورود"؛ در بسیاری از کسب‌وکارهای دیجیتال نیاز به سرمایه‌گذاری و هزینه‌های ثابت به‌طور نسبی بسیار

خود ۴ زیرشاخص را در برمی گیرد. در آخرین گزارش مربوط به سال ۲۰۱۶، در شاخص کل سنگاپور، فنلاند و سوئد رتبه‌های برتر را در اختیار دارند و ایران در میان ۱۳۹ کشور رتبه ۹۲ را از آن خود کرده است که نسبت به سال پیش از آن (رتبه ۹۶ از ۱۴۳ کشور) تفاوت چندانی نشان نمی‌دهد. در رکن "پیامدهای اقتصادی" که تمرکز این پژوهش است، کشورهای فنلاند، سوئیس و سوئد توانسته‌اند جایگاه‌های اول تا سوم را کسب کنند و کشورمان در رتبه ۱۰۰ جهان قرار گرفته است. (Baller et al., ۲۰۱۶)

در پژوهشی که به بررسی تطبیقی ۹ کشور عضو سازمان همکاری‌های اقتصادی و توسعه، یعنی استرالیا، کانادا، فنلاند، فرانسه، آلمان، ایتالیا، ژاپن، بریتانیا و ایالات متحده آمریکا، پرداخته است، پاسخ به این پرسش دنبال شده است که سرمایه‌گذاری روی فاوا چه اثری بر رشد اقتصادی این کشورها داشته است. در این بررسی نشان داده شده است در طی دو دهه ۱۹۹۰ و ۱۹۸۰ سرمایه‌گذاری‌ها روی فاوا توانسته است سالانه از ۰٫۲ تا ۰٫۵ درصد بر نرخ رشد اقتصادی این کشورها بیفزاید و البته در انتهای این دوره یعنی نیمه دوم ۱۹۹۰ این رقم افزایش زیادی داشته و برای کشورهای مختلف بین ۰٫۳ تا ۰٫۹، متغیر بوده است. نکته جالب در این پژوهش اینجاست که این اثرگذاری بیش از آنکه به اندازه صنایع تولیدی فاوا بستگی داشته باشد، به میزان استفاده از این فناوری و گستردگی آن در کشورها وابسته است (Colecchia & Schreyer, ۲۰۰۲)

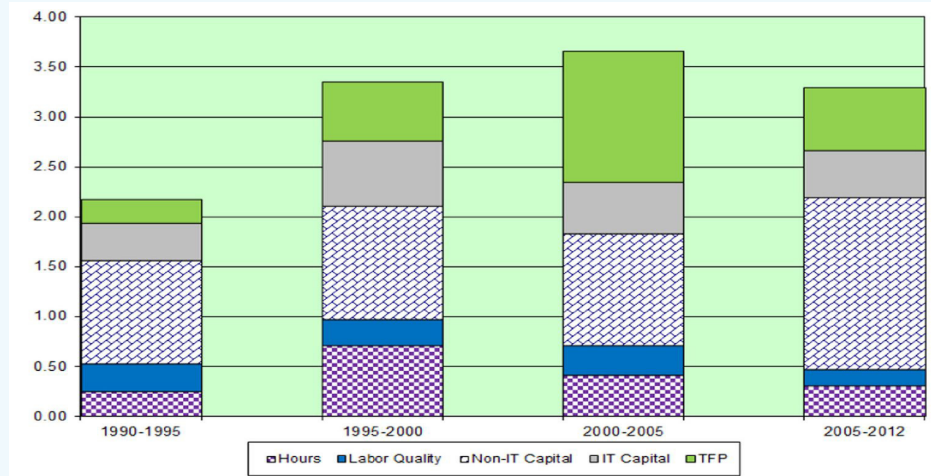
در جایی دیگر پژوهشی بلندمدت بر روی اقتصاد جهان، هفت منطقه جغرافیایی و ۱۴ اقتصاد عمده جهان (کانادا، فرانسه، آلمان، ایتالیا، ژاپن، بریتانیا و ایالات متحده، برزیل، چین، هند، اندونزی، مکزیک، روسیه و کره جنوبی) از سال ۱۹۸۹ تا ۲۰۰۴ صورت گرفت، تا نقش سرمایه‌گذاری بر روی فاوا در رشد اقتصادی بررسی شود. نشان داده شد که از سال ۱۹۹۵ به بعد حجم سرمایه‌گذاری‌ها کم‌وبیش در همه جای دنیا رشد سریعی یافته است که این در هفت اقتصاد بزرگ دنیا موسوم به گروه هفت (G7) و به‌ویژه ایالات متحده آمریکا بسیار پررنگ‌تر از دیگران نیز بوده است. نرخ رشد سرمایه‌گذاری کشورهای توسعه‌یافته روی فاوا پس از ۱۹۹۵ دورقمی بوده است و دلیل آن را نیز کاهش قیمت تجهیزات و نرم‌افزارها دانسته‌اند. در این پژوهش نشان داده شده است رشد چشمگیر اقتصادی در این دوره را باید بیش از هر چیز به افزایش سرمایه‌گذاری‌ها روی فاوا نسبت داد. (Jorgenson & Vu, ۲۰۰۷)

در پژوهشی که بر روی ۲۰ کشور توسعه‌یافته (استرالیا، اتریش، کانادا، دانمارک، فنلاند، فرانسه، ایرلند،

ایتالیا، ژاپن، کره جنوبی، سنگاپور، اسپانیا، سوئد، بریتانیا و آمریکا) و در حال توسعه (چین، هند، اندونزی، مالزی، فیلیپین) انجام گرفت رابطه میزان سرمایه‌گذاری در فاوا و بهره‌وری اقتصاد بررسی شد. در این پژوهش نشان داده شد فاوا اثر مثبتی روی رشد اقتصادی کشورهای توسعه‌یافته و تازه صنعتی شده داشته است، ولی در مورد کشورهای در حال توسعه رابطه‌ای میان سرمایه‌گذاری و رشد اقتصادی مشاهده نشد. گفته شده است در این کشورها در کنار سرمایه‌گذاری روی فاوا برخی عوامل‌های دیگری هم نقش بسیار پراهمیتی دارند و باید به‌صورت مکمل مورد توجه قرار گیرند. از میان آن‌ها می‌توان به مواردی مانند سیاست‌های مناسب دولتی، پایین بودن تعرفه واردات محصولات فاوا، آزادسازی مخابرات (Telecommunication liberalization)، وضعیت تحقیق و توسعه، ارتباط مناسب با کشورهای چندملیتی و برتر جهانی و همچنین تبادل تجربه و دانش میان شرکت‌های بزرگ و بنگاه‌های کوچک و متوسط را نام برد. اثر مثبت فاوا روی رشد اقتصادی را نمی‌توان انکار کرد، ولی این نیازمند تجمیع سرمایه‌گذاری‌ها و رسیدن به یک سطح حداقلی است تا منافع و سودمندی به‌کارگیری این فناوری در اقتصاد شروع به ظاهر شدن کند و همچنین باید متغیرهای نهادی و ساختاری هر کشور را هم در نظر داشت. این پژوهش به نوعی یادآور همان ناسازه بهره‌وری (Productivity Paradox) است؛ پدیده‌ای که در ایالات متحده در سال‌های دهه ۱۹۷۰ و ۱۹۸۰ مشاهده شد و در این سال‌ها آمار و اعداد و ارقام نشان می‌داد علیرغم افزایش سرمایه‌گذاری‌های گسترده در حوزه فاوا، رشد بهره‌وری در اقتصاد آمریکا و به‌ویژه آن بخش‌هایی که سرمایه‌گذاری زیادی روی این فناوری کرده بودند، کمتر و کمتر شد. باین حال رشد بالای بهره‌وری اقتصاد در سال‌های دهه ۱۹۹۰ معما را گشود. (Lee, Gholami, & Tong, ۲۰۰۵)

در پژوهشی دیگر با رویکرد اقتصادسنجی به بررسی اثر سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی (Foreign Direct Investment: FDI) و سرمایه‌های فاوا بر روی رشد بهره‌وری ۴۲ کشور توسعه‌یافته و در حال توسعه از سال ۱۹۹۳ تا ۲۰۰۱ پرداخته شد. در اینجا نشان داده شده اثر فاوا بر روی رشد هر دودسته کشورهای مثبت و قوی بوده است، ولی در رابطه با اثر سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی هرچند اثر مثبت بود، در مورد کشورهای در حال توسعه چندان معنادار نبود. در اینجا نیز اشاره شده است اثر مثبت فاوا بر رشد اقتصادی تا پیش از دهه ۱۹۹۰ چندان بدیهی به نظر نمی‌رسید، ولی پس از آن کم‌وبیش بسیاری از صاحب‌نظران آن را پذیرفته‌اند. (Dimelis & Papaioannou, ۲۰۱۰)

در پژوهشی که به بررسی تطبیقی ۹ کشور عضو سازمان همکاری‌های اقتصادی و توسعه، یعنی استرالیا، کانادا، فنلاند، فرانسه، آلمان، ایتالیا، ژاپن، بریتانیا و ایالات متحده آمریکا، پرداخته است، پاسخ به این پرسش دنبال شده است که سرمایه‌گذاری روی فاوا چه اثری بر رشد اقتصادی این کشورها داشته است. در این بررسی نشان داده شده است در طی دو دهه ۱۹۹۰ و ۱۹۸۰ سرمایه‌گذاری‌ها روی فاوا توانسته است سالانه از ۰٫۲ تا ۰٫۵ درصد بر نرخ رشد اقتصادی این کشورها بیفزاید و البته در انتهای این دوره یعنی نیمه دوم ۱۹۹۰ این رقم افزایش زیادی داشته و برای کشورهای مختلف بین ۰٫۳ تا ۰٫۹، متغیر بوده است. نکته جالب در این پژوهش اینجاست که این اثرگذاری بیش از آنکه به اندازه صنایع تولیدی فاوا بستگی داشته باشد، به میزان استفاده از این فناوری و گستردگی آن در کشورها وابسته است



تصویر ۱- رشد اقتصاد جهان و سهم عوامل مختلف

نیست و می‌توان فرض کرد با افزایش سرمایه‌گذاری‌ها و حفظ ثبات اقتصاد رشد اقتصادی بالاتر رود. (Mehrra, Ebrahimian, & Falahati, ۲۰۱۴)

در یکی از بهترین پژوهش‌های انجام گرفته سهم سرمایه‌گذاری روی فاوا در رشد اقتصادی جهان و همین‌طور ۱۴ کشور از سال ۱۹۹۰ تا ۲۰۱۲ بررسی شد. این دوره به سه دوره پنج‌ساله و یک دوره هفت‌ساله از ۱۹۹۰ تا ۱۹۹۵، از ۱۹۹۵ تا ۲۰۰۰، از ۲۰۰۰ تا ۲۰۰۵ و همچنین از ۲۰۰۵ تا ۲۰۱۲ تقسیم شده است، در این دوره‌ها رشد اقتصادی جهان بیش از دو درصد و صعودی بوده است، تنها در دوره آخر (۲۰۰۵ تا ۲۰۱۲) که بحران مالی و رکود و کاهش تقاضای کل را شاهد بودیم، نرخ رشد نسبت به دوره پیش از آن کاهش نشان می‌دهد. در هر چهار دوره سهم سرمایه‌گذاری‌های فاوا و همچنین رشد بهره‌وری کل (Total Factor Productivity: TFP) در رشد اقتصادی پررنگ بوده است (تصویر ۱).

سهم صنایع مرتبط با فاوا در رشد اقتصادی به دلیل برخی محدودیت‌ها محاسبه نشده است، ولی برخی ارقام جالب آورده شده است؛ از سال ۱۹۹۰ تا ۲۰۱۳ صادرات رایانه و سخت‌افزارهای مخابراتی از ۲۹۸ میلیارد دلار به ۱۷۵۰ میلیارد دلار رسیده است و افزایشی در حدود ۶۰۰ درصد را تجربه کرده است. در حوزه خدمات فاوا هم در همین مدت میزان صادرات از ۴۶ میلیارد به ۲۸۷ میلیارد دلار افزایش یافته است. در این میان آمار دو کشور چین و هند که به ترتیب بزرگ‌ترین صادرکننده سخت‌افزار و نرم‌افزار جهان هستند بسیار چشمگیر است؛ از سال ۱۹۹۰ تا ۲۰۱۳ صادرات سخت‌افزار و رایانه‌های چینی ۲۰۰ برابر شده است و از ۳ میلیارد به ۵۹۴ میلیارد دلار رسیده است، صادرات نرم‌افزار و خدمات فاوای هند هم از ۴ میلیارد به ۵۰ میلیارد دلار رسیده است. (Jorgenson & Vu, ۲۰۱۶).

بجاست به چین که با توجه به رشد بالای سال‌های

در پژوهشی جالب رابطه ظرفیت‌سازی در حوزه فاوا بر توسعه اقتصادی کشورهای مختلف (۱۲۸ کشور) با روش پانل داده بررسی شده است، برای نشان دادن اثر فاوا متغیرهای زیرساخت فاوا، قابلیت فاوا، سرمایه‌گذاری و حجم تجارت فاوا انتخاب شده‌اند، همچنین برخی متغیرهای مداخله‌گر اقتصادی-اجتماعی هم برای بررسی در نظر گرفته شدند. در این پژوهش هم اثر مثبت فاوا بر روی توسعه اقتصادی از نظر آماری تأیید شد و همچنین این نتیجه به دست آمد که متغیرهای مداخله‌گری مانند مقدار فساد برداشتی، رشد شاخص بهای مصرف‌کننده (تورم) و سطح تحصیلات شهروندان کشورهای مختلف در رابطه میان فاوا و توسعه اقتصادی اثر گذارند. (Jin & Cho, ۲۰۱۵)

در مطالعه‌های دیگر که با بررسی پژوهش‌های پیشین با موضوع رابطه فاوا و بهره‌وری اقتصادهای ملی انجام گرفته است؛ نتیجه گرفته‌اند که به‌طور کلی اثر مثبت فاوا به‌عنوان یک فناوری عمومی (General Purpose Technology: GPT) روی نوآوری و رشد اقتصاد را باید پذیرفت، باین‌حال این اثر مثبت در پژوهش‌های مربوط به ایالات متحده آمریکا نسبت به دیگر کشورهای اروپایی پررنگ‌تر دیده می‌شود. گفته شده است به‌طور متوسط می‌توان انتظار داشت به ازای ۱۰ درصد افزایش سرمایه‌گذاری حدود ۰٫۶ درصد افزایش در رشد اقتصادی را شاهد باشیم، همچنین اثر رشد فاوا با گذر زمان افزایش می‌یابد و قوی‌تر می‌شود. (Cardona, Kretschmer, & Strobel, ۲۰۱۳)

در یک بررسی دیگر که پژوهشگران ایرانی با موضوع اثر فناوری فاوا و سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی روی تولید ناخالص داخلی در کشورهای منطقه خاورمیانه از ۱۹۹۰ تا ۲۰۱۰ انجام داده‌اند، در اینجا اثر مثبت این دو عامل بر رشد اقتصادی تأیید شد، باین‌حال تأکید شده است هنوز سهم آن‌ها در کشورهای مورد بررسی بالا

در مطالعه‌های دیگر که با بررسی پژوهش‌های پیشین با موضوع رابطه فاوا و بهره‌وری اقتصادهای ملی انجام گرفته است؛ نتیجه گرفته‌اند که به‌طور کلی اثر مثبت فاوا به‌عنوان یک فناوری عمومی (General Purpose Technology: GPT) روی نوآوری و رشد اقتصاد را باید پذیرفت، باین‌حال این اثر مثبت در پژوهش‌های مربوط به ایالات متحده آمریکا نسبت به دیگر کشورهای اروپایی پررنگ‌تر دیده می‌شود. گفته شده است به‌طور متوسط می‌توان انتظار داشت به ازای ۱۰ درصد افزایش سرمایه‌گذاری حدود ۰٫۶ درصد افزایش در رشد اقتصادی را شاهد باشیم، همچنین اثر رشد فاوا با گذر زمان افزایش می‌یابد و قوی‌تر می‌شود



تصویر ۲- زیست بوم نوآوری در بخش فاوا

اشاره شده است و همین را می توان برای کشورها دیگر نیز تکرار کرد. (Kumar, Stauvermann, & Samitas, ۲۰۱۶)

#### □ زیست بوم کارآفرینی/نوآوری چیست؟

سه نوع کارآفرینی متفاوت را باید از هم جدا کرد:

کارآفرینی بهره‌ور

(Productive entrepreneurship)

کارآفرینی نابه‌رور

(Unproductive entrepreneurship)

کارآفرینی ویرانگر

(Destructive entrepreneurship)

کارآفرینی بهره‌ور به خلق و ایجاد بنگاه‌های ارزش‌آفرین در اقتصاد اشاره دارد، در نوع نابه‌روری کارآفرینی به دنبال کردن فعالیت‌های رانت‌جویانه پرداخته می‌شود و کارآفرینی ویرانگر هم خریدوفروش و قاچاق کالا و خدمات غیرقانونی است. هر سه نوع کارآفرینی نوعی فعالیت اقتصادی به شمار می‌آیند، ولی لازم به گفتن نیست تنها نوع نخست است که در توسعه و پیشرفت جامعه اثرگذار است. بسیاری از کشورها در تلاش‌اند با سیاست‌گذاری درست این موتور رشد اقتصادی را به کار بیندازند و فضا را به شکلی مهیا کنند که شهروندان کارآفرینی بهره‌ور را بیشتر و بیشتر دنبال کنند؛ باین حال

اخیر آن همواره مورد توجه بوده است نیز اشاره‌های ویژه کنیم. این کشور به‌ویژه اقبال زیادی در میان سیاست‌گذاران ایرانی دارد و مسیر رشد و توسعه آن را با دقت دنبال می‌کنند. در یک پژوهش اثر فاوا بر رشد اقتصادی این کشور (تولید سرانه) از سال ۱۹۷۷ تا ۲۰۱۳ بررسی شده است، در این مطالعه شاخص‌های فاوا شامل سرانه اشتراک اینترنت برای نیروی کار، سرانه اتصال پهن باند ثابت برای نیروی کار، سرانه اشتراک تلفن همراه برای نیروی کار، درصد صادرات فناوری‌های برتر و سرانه خط‌های تلفن (خط‌های مخابراتی) برای نیروی کار بوده‌اند. نتایج حاکی از این است که در بلندمدت رشد اقتصادی با تمام این شاخص‌ها رابطه دارد و در کوتاه‌مدت نیز سرانه اینترنت و خط‌های مخابراتی با رشد اقتصادی همبستگی مثبت دارند و فراتر از آن می‌توان یک رابطه علی دوسویه میان این دو شاخص اخیر و رشد اقتصادی مشاهده کرد. پیشنهاد پژوهش این است که تمام شاخص‌ها باید برای رشد اقتصادی بلندمدت مورد توجه قرار گیرند، اما در این میان فناوری تلفن همراه و مخابرات اهمیت اساسی دارند که باید به آن‌ها به‌طور جدی پرداخت، به‌ویژه تأکید شده است گسترش فناوری‌های جدید همراه مانند ۳G و 4G می‌تواند در این زمینه بسیار مؤثر باشد. همچنین به عوامل نهادی و ساختاری هم به‌عنوان یکی از چالش‌های آینده چینی‌ها

کارآفرینی بهره‌ور به خلق و ایجاد بنگاه‌های ارزش‌آفرین در اقتصاد اشاره دارد، در نوع نابه‌روری کارآفرینی به دنبال کردن فعالیت‌های رانت‌جویانه پرداخته می‌شود و کارآفرینی ویرانگر هم خریدوفروش و قاچاق کالا و خدمات غیرقانونی است. هر سه نوع کارآفرینی نوعی فعالیت اقتصادی به شمار می‌آیند، ولی لازم به گفتن نیست تنها نوع نخست است که در توسعه و پیشرفت جامعه اثرگذار است. بسیاری از کشورها در تلاش‌اند با سیاست‌گذاری درست این موتور رشد اقتصادی را به کار بیندازند و فضا را به شکلی مهیا کنند که شهروندان کارآفرینی بهره‌ور را بیشتر و بیشتر دنبال کنند؛ باین حال کارچندان ساده نیست



(MARKMAN, ۲۰۱۲)

در یک پژوهش جالب زیست‌بوم نوآوری برای صنعت فاوا بررسی شده است و چهار لایه اصلی (تولیدکنندگان تجهیزات فاوا، اپراتورهای شبکه، تولیدکنندگان محتوا و برنامه‌ها و مشتریان نهایی) در حوزه کسب‌وکارها شناسایی شد که هر کدام ویژگی‌های خاص خود را دارند و به نوعی مصرف‌کننده محصولات لایه‌های دیگر به شمار می‌آیند. تأمین‌کنندگان دانش (دانشگاه‌ها، پژوهشکده‌ها و موسسه‌های استاندارد)، سرمایه (بانک‌ها، بازار سرمایه، صندوق‌های توسعه ملی و ...) و تعیین‌کنندگان قواعد بازی (نهادهای قانونگذار و دولتی)

اما پرسش اساسی اینجاست برای به راه انداختن یک زیست‌بوم کارآمد چه باید کرد؟ در یک پژوهش جالب به برخی استراتژی‌های کلی برای فعال کردن زیست‌بوم کارآفرینی اشاره شده است؛ نخست، در سیاست‌گذاری و اصلاح چارچوب‌های قانونی و مقررات باید سهولت ورود کارآفرینان به بازار را در نظر داشت؛ سیاست‌های درست به‌جای پرداختن به منافع شرکت‌های کنونی فعال راه را برای تازه‌واردان باز می‌کند و رویکردهای حمایتی و کاهش‌دهنده رقابت ندارند.

دوم، به کارآفرینان گوش فرا داد و آن‌ها را در سیاست‌گذاری درگیر کرد، باید به یاد داشت برخلاف تصور رایج لازم نیست که سیاست‌گذاری برای مقابله با شکست بازار (market failure) انجام گیرد، به اصطلاح شکست بازار انگیزه‌ای برای فعالیت بیشتر نوجویان کسب‌وکار خواهد بود، در سیاست‌گذاری برای زیست‌بوم فناوری باید بستر را برای تعامل هرچه بیشتر اجزا فراهم کرد تا از رهگذر این ارتباط‌ها شیوه‌ای برای همزیستی پدید آید.

سوم، تدوین نقشه زیست‌بوم (ecosystem map) ابزاری بسیاری مناسب برای سیاست‌گذاری و بهبود به شمار می‌آید؛ نقشه زیست‌بوم نمایشی نموداری و تصویری از همه اعضا و همچنین نوع و شیوه ارتباط آن‌ها با یکدیگر است، پس از تدوین این نقشه باید تمامی دست‌اندرکاران آن را تأیید کنند و روی آن به اجماع برسند.

چهارم، سیاست‌گذاران زیست‌بوم کارآفرینی باید شعار "بزرگ فکر کن، کوچک شروع کن و سریع پیش برو" را همواره در نظر داشته باشند، به زبانی دیگر، هم‌زمان با داشتن دیدگاه بلندمدت و کلان، بر روی حوزه‌های زودبازده و مناسب تمرکز کنند تا دستاوردهای مثبت آن در کوتاه‌مدت آشکار شود و سپس تجربه‌های موفق را به سرعت تکرار کنند و کار را گسترش دهند.

پنجم، دسته‌بندی‌ها و چارچوب‌های سفت‌وسخت کمکی به سیاست‌گذاری نمی‌کنند و باید ابزارهای

کار چندان ساده نیست.

کسانی بر این باورند در دوران جدید دیگر نمی‌توان با ترتیبات سنتی دست به نوآوری زد، بسیاری از افراد کاربلد و هوشمند را نمی‌توان زیر سقف یک سازمان جمع کرد و بهره‌گیری از توان و خلاقیت آن‌ها ساده نیست، باید از توانمندی و قابلیت کسانی بهره گرفت که شاید در مرزهای سازمان نباشند، به بیانی دیگر نوآوری در دوران جدید را باید باز (open) و پخش (distributed) فرض کرد. پیش از رواج فاوا این درجه از تعامل و هماهنگی ممکن نبود، ولی اکنون که هزینه گردآوری و پردازش اطلاعات پایین آمده است، مجموعه‌ای از سازمان‌ها و نهادهای مستقل، ولی مرتبط به یکدیگر می‌توانند دست به نوآوری‌های جدی بزنند. بستری که این کنشگران در آن فعالیت دارند و با یکدیگر ارتباط می‌گیرند را اغلب با مفهوم "زیست‌بوم" توصیف می‌کنند (Baldwin, ۲۰۱۲) به زبان دیگر، به جای تفکر سنتی که رویکرد فردی نسبت به نوآوری را دنبال می‌کرد؛ در رویکرد جدید به ساختارها و روابط میان افراد پرداخته می‌شود تا فرهنگ و بستری برای نوآوری فراهم آید. در این تفکر تازه، حمایت از نوآوری تنها ارائه منابع مالی ارزان‌قیمت و بودجه‌های پژوهشی نیست، در واقع فضایی برای کارآفرینان نوآور فراهم می‌آید که بتواند ارتباط بیشتری با تأمین‌کنندگان انواع منابع موردنیازشان (مالی، فناوری، مدیریتی و...) پیدا کنند و از مزیت‌های در شبکه بودن بهره بگیرند. زیست‌بوم نوآوری فراهم آوردن امکان ارتباط و هم‌بستگی "بازیگران بازی نوآوری" است که کسب‌وکارها و تأمین‌کنندگان "دانش"، "منابع" و "قواعد بازی" را در برمی‌گیرد. (Fransman, ۲۰۱۴) مفاهیم زیست‌بوم نوآوری، زیست‌بوم کارآفرینی و زیست‌بوم کسب‌وکار در سیاق‌های گوناگون در معناهای متفاوتی به کار می‌روند، ولی در این نوشته همه را مترادف در نظر گرفته می‌شوند و به جای یکدیگر آورده می‌شوند.

اگر بخواهیم از استعاره‌ای برای توصیف آن بهره بگیریم، این ساختار جدید همچون یک صخره مرجانی (coral reef) در اقیانوس عمل می‌کند. درست همان‌طور که صخره مرجانی در حفاظت از ماهی‌ها؛ فراهم آوردن غذا و ایجاد بستر زندگی و رشد گیاهان و جانوران دریایی نقش مهمی دارد؛ زیست‌بوم نوآوری هم فضایی برای هم‌زیستی و پیوند کسب‌وکارهای جدید، رهبران باتجربه کسب‌وکار، پژوهشگران دانشگاهی، مقامات دولتی و شرکت‌های قدیمی‌تر و سرمایه‌گذاران به وجود می‌آورد. دیگر نیازی به یک هماهنگ‌کننده مرکزی و قواعد رسمی نیست، اعضای شبکه حسب نیاز و به‌سادگی با یکدیگر ارتباط برقرار می‌کنند.

کسانی بر این باورند در دوران جدید دیگر نمی‌توان با ترتیبات سنتی دست به نوآوری زد، بسیاری از افراد کاربلد و هوشمند را نمی‌توان زیر سقف یک سازمان جمع کرد و بهره‌گیری از توان و خلاقیت آن‌ها ساده نیست، باید از توانمندی و قابلیت کسانی بهره گرفت که شاید در مرزهای سازمان نباشند، به بیانی دیگر نوآوری در دوران جدید را باید باز (open) و پخش (distributed) فرض کرد. پیش از رواج فاوا این درجه از تعامل و هماهنگی ممکن نبود، ولی اکنون که هزینه گردآوری و پردازش اطلاعات پایین آمده است، مجموعه‌ای از سازمان‌ها و نهادهای مستقل، ولی مرتبط به یکدیگر می‌توانند دست به نوآوری‌های جدی بزنند



کلی و منعطف‌تری را به کار گرفت و در دوره‌های کوتاه سیاست‌ها را بازنگری کرد، اعضای زیست‌بوم نوآوری نقش‌ها و کارکردهای متفاوتی به خود می‌گیرند و محیط عمل آن‌ها نیز به شدت متغیر است، از این رو باید در سیاست‌گذاری این سرعت تغییرات را در نظر داشت. ششم، پیش‌بینی بحران‌ها و تلاش برای استفاده حداکثری از آن‌ها در رشد و توسعه زیست‌بوم کارآفرینی بسیار اثرگذار است، کارآفرینی و نوآوری در ذات خود به هم زدن وضع موجود و طرحی نو در انداختن است، یکی از بزرگ‌چالش‌هایی که کارآفرینان می‌توانند به خوبی به چشم ببینند، همین بحران‌هاست، باید برای بهره‌گیری از این فرصت‌ها آماده بود. (Auerswald, 2014)

می‌کند، با این حال مشخص شد کسب‌وکارهای زیرپوشش آن‌ها بهتر از دیگران عمل نکردند، اهمیت آن‌ها را باید در ارتباط دادن کارآفرینان با یکدیگر و فراهم آوردن فرصت‌های یادگیری جستجو کرد. سوم، تصور غالب بر این است که نقش پژوهش‌های دانشگاهی در فرایند کارآفرینی بسیار پررنگ است، ولی با وجود آنکه چیزی قریب به ۱۴۰ میلیارد دلار در سال ۲۰۱۴ از بودجه فدرال به پژوهش‌های دانشگاهی اختصاص پیدا کرد، عملکرد آن‌ها به هیچ‌عنوان چشمگیر نبوده است و تعداد کسب‌وکارهایی که حاصل پژوهش‌های جدی دانشگاهی بوده‌اند بالا نیست. نرخ تحصیلات همسنگی مستقیمی با تعداد کسب‌وکارهای نوبنیان (Startups) دارد و هرچه قدر تعداد فارغ‌التحصیلان دانشگاهی در منطقه بیشتر باشد، میزان تأسیس کسب‌وکارها بالاتر است. اگر بخواهیم بینش اساسی این پژوهش را برجسته کنیم این است که بخش عمومی و دولتی (public institutions) در رشد کارآفرینی چندان اثر معناداری ندارد.

پژوهشگران تأکید می‌کنند یک نقشه راه مشخص برای رسیدن به یک زیست‌بوم قدرتمند وجود ندارد، ولی گرد هم آمدن برخی عوامل با توجه به شرایط خاص هر منطقه اهمیتی بسزا دارد؛ وجود کارآفرینان موفق و باتجربه‌ای که دانش و تجربه خودشان را به دیگران انتقال دهند و نقش مرشد (mentor) را بر عهده

پژوهشگران بنیاد کافمن با بررسی ۳۵۵ منطقه در ایالات متحده آمریکا، عواملی را که در ساخت زیست‌بوم‌های قدرتمند اثرگذارند، استخراج کردند؛ نتایج این پژوهش بسیاری از باورهای رایج را به چالش می‌کشد: نخست، گفته می‌شود بدون تأمین مالی از طریق سرمایه‌گذاری‌های خطرپذیر، زیست‌بوم‌ها بختی برای رشد ندارند؛ ولی نشان داده شد نزدیک به ۷۰ درصد از کارآفرینان با پس‌انداز شخصی کارشان را گسترش دادند. دوم، باور رایج بر اهمیت و نقش انکوباتورها (incubator) و شتاب‌دهنده‌ها

#### □ یافته‌هایی از تجربه‌های موفق زیست‌بوم نوآوری

پژوهشگران بنیاد کافمن با بررسی ۳۵۵ منطقه در ایالات متحده آمریکا، عواملی را که در ساخت زیست‌بوم‌های قدرتمند اثرگذارند، استخراج کردند؛ نتایج این پژوهش بسیاری از باورهای رایج را به چالش می‌کشد: نخست، گفته می‌شود بدون تأمین مالی از طریق سرمایه‌گذاری‌های خطرپذیر، زیست‌بوم‌ها بختی برای رشد ندارند؛ ولی نشان داده شد نزدیک به ۷۰ درصد از کارآفرینان با پس‌انداز شخصی کارشان را گسترش دادند. دوم، باور رایج بر اهمیت و نقش انکوباتورها (incubator) و شتاب‌دهنده‌ها

پژوهشگران بنیاد کافمن با بررسی ۳۵۵ منطقه در ایالات متحده آمریکا، عواملی را که در ساخت زیست‌بوم‌های قدرتمند اثرگذارند، استخراج کردند؛ نتایج این پژوهش بسیاری از باورهای رایج را به چالش می‌کشد: نخست، گفته می‌شود بدون تأمین مالی از طریق سرمایه‌گذاری‌های خطرپذیر، زیست‌بوم‌ها بختی برای رشد ندارند؛ ولی نشان داده شد نزدیک به ۷۰ درصد از کارآفرینان با پس‌انداز شخصی کارشان را گسترش دادند





پژوهشگران فنلاندی هم با بررسی ساختارها و سازوکار نوآوری در بیست کشور جهان مانند آمریکا، چین، روسیه، ژاپن، آفریقای جنوبی و بوتسوانا به نتایج جالبی رسیده‌اند؛ پیشنهاد آن‌ها این است که برای ایجاد یک زیست‌بوم قدرتمند نوآوری باید برخی پیش‌نیازها وجود داشته باشد؛ خزانه استعداد و دانش محلی قدرتمند، اهداف مشخص برای رسیدن به سطح تجربه‌های موفق جهانی، اهداف و بُرد جهانی، شبکه‌سازی با برترین‌ها و پیشروها و سرانجام دسترسی به جریان مستمر بازیگران جذاب

می‌شد: سیاست‌های عمومی، شراکت‌های بخش دولتی و خصوصی و فعالیت‌های سطح بنگاه. این سه دسته کلی را می‌توان در قالب ۹ عنصر یا لایه اصلی برای تحقق زیست‌بوم نوآوری موردنظر قرار داد که تصویر مناسبی از مؤلفه‌ها به دست می‌دهد. این چارچوب در سال‌های ۲۰۰۹-۲۰۱۰ برای ارزیابی هفت نمونه موفق جهانی به کار گرفته شد. پس‌ازاین ارزیابی برخی توصیه‌های اجرایی نیز آورده شده است: نخست، در مراحل آغازین تصمیم‌گیرندگان و سیاست‌گذاران باید با کمک فعالان بخش خصوصی به شکلی جامع تمامی چالش‌ها و ابعاد گوناگون نوآوری را مورد توجه قرار دهند، در این مرحله گفتگو و تعامل همه‌جانبه اهمیتی به‌سزا دارد و باید برای زیرساخت و نهادهای موردنیاز چاره‌اندیشی کرد، دوم، یک سازمان مستقل باید مسئولیت نظارت و هماهنگی کلیه فعالیت‌های نوآوری را بر عهده گیرد. سوم، با توجه به منافع و جهت‌گیری‌های متفاوت بخش‌های دولتی و خصوصی، برنامه‌ریزی و هماهنگی فعالیت‌ها و شراکت‌های مشترک آن‌ها را به‌صورت جدی مورد توجه قرار داد و چاره‌اندیشی کرد. چهارم، ائتلاف‌ها و همکاری‌های استراتژیک میان زیست‌بوم‌های نوآوری مختلف در سطح جهان می‌تواند محدودیت‌ها را کاهش و سطح فعالیت اعضا را ارتقا دهد. (Launonen & Viitanen, ۲۰۱۱)

در یک بررسی جامع دیگر از زیست‌بوم‌های موفق پنج عامل اساسی شناسایی شده است که در

گیرند، چارچوب‌های قانونی و حقوقی مناسب، وجود نیرو کار توانمند، پژوهشگاه‌های دولتی و دانشگاه‌های فعال، نهادها و موسسه‌های مالی برای تأمین سرمایه، جذابیت محل و فرهنگ پذیرا. وزن نسبی و کیفیت هر یکی از این عوامل را باید با توجه به اقتضائات خاص هر منطقه مورد توجه قرار داد. پیشنهادهایی هم برای سیاست‌گذاران مطرح‌شده است که دنبال "نسخه‌های موفق دیگری" نباشند و مسیر مناسب برای خودشان را پی بگیرند، تنوع را افزایش و زنان و اقلیت‌ها را مشارکت، روال‌های اداری و مجوزها را کاهش دهند و مقررات مالیاتی را ساده‌تر کنند، از تبلیغ و ترویج دستاوردهای کارآفرینانه غافل نشوند و همچنین به‌طور جدی به‌اندازه گیری و سنجش سیاست‌ها و عملکرد خود بپردازند. (Motoyama & Bell-Masterson, ۲۰۱۴)

پژوهشگران فنلاندی هم با بررسی ساختارها و سازوکار نوآوری در بیست کشور جهان مانند آمریکا، چین، روسیه، ژاپن، آفریقای جنوبی و بوتسوانا به نتایج جالبی رسیده‌اند؛ پیشنهاد آن‌ها این است که برای ایجاد یک زیست‌بوم قدرتمند نوآوری باید برخی پیش‌نیازها وجود داشته باشد؛ خزانه استعداد و دانش محلی قدرتمند، اهداف مشخص برای رسیدن به سطح تجربه‌های موفق جهانی، اهداف و بُرد جهانی، شبکه‌سازی با برترین‌ها و پیشروها و سرانجام دسترسی به جریان مستمر بازیگران جذاب. چارچوب پیشنهادی آن‌ها سه دسته کلی از اقدام‌ها و سیاست را شامل

سیاست‌گذاری‌ها باید درباره آن‌ها چاره‌اندیشی کرد: (۱) استعدادهای و سرمایه‌های انسانی (۲) تمرکز (۳) فرهنگ (۴) تأمین مالی (۵) محیط قانونی.

استعدادهای و سرمایه‌های انسانی پیش‌نیاز هرگونه نوآوری به شمار می‌آیند، از این‌رو فراهم آوردن بستر جذب و فعالیت نیروهای کارآمد و ماهر از مهم‌ترین گام‌ها برای ترویج نوآوری به شمار می‌آید؛ ایجاد زمینه برای تحصیل افراد در رشته‌های مرتبط و متنوع سازی نیروی کار نیز اهمیتی بسزا دارد؛ گفتنی است نگرش نیروی کار باید از نگاه محلی و ملی فاصله بگیرد و نگاهی جهانی را در این‌باره دنبال کرد. بسیاری از کشورهای جهان برای جذب نیروهای متخصص و نوآور از سراسر جهان با هم رقابت می‌کنند، برای مثال می‌توان از ویزای استارت‌آپ (start-up visa) نام برد یا استارت‌آپ شیلی (start-up Chile) که از سال ۲۰۱۰ آغاز شد و ۲۲ استارت‌آپ از ۱۴ کشور جهان را به شیلی آورد. در این برنامه ویزای موقت یک‌ساله و شش ماه فرصت برای به سرانجام رساندن پروژه‌ها به افراد داده می‌شد که البته تمدیدپذیر بود و این برنامه در یک دوره سه‌ساله ۷۵۰ پروژه از ۶۵ کشور جهان را پوشش داد. در کشورهای دیگر نظیر سنگاپور و هنگ‌کنگ هم طرح‌های مشابهی به کار گرفته شده است.

گرد هم آوردن افراد نوآور، شبکه‌سازی آن‌ها و تعامل هرچه بیشتر میان دست‌اندرکاران که به آن تمرکز اطلاق می‌شود نیز بخشی اساسی از کار به شمار می‌آید، ایجاد خوشه‌ها، شهرک‌های هوشمند و هاب‌های نوآوری را در این راستا می‌توان مورد توجه قرار داد، در چنین مکان‌هایی افراد دست‌اندرکار فرصتی برای تعامل و تبادل افکار پیدا می‌کنند و زمینه همکاری‌ها فراهم می‌شود. نزدیک بودن افراد و دیدار چهره به چهره در این میان از اهمیت بسزایی برخوردار است. کار رویدادهای شبکه‌سازی در سطح جهانی که کارآفرینان و صاحبان ایده را از سراسر جهان کنار هم جمع می‌کند نیز از دیگر مواردی است که باید به آن‌ها پرداخت، یک نمونه موفق از این رویدادها، بلک‌باکس کانکت (Black box Connect) است که در واقع با هدف ارتباط شرکت‌های موفق خارجی غیر آمریکایی با سیلیکون برگزار می‌شود. نکته اساسی در ایجاد این هاب‌ها و خوشه‌ها و برپا کردن رویدادها این است که باید مدیریت و هدایت آن را فعالان بخش خصوصی بر عهده داشته باشند.

ترویج فرهنگ نوآوری و کارآفرینی نیز عاملی اساسی در موفقیت زیست‌بوم‌ها به شمار می‌آید؛ معرفی کارآفرینان به‌عنوان الگوی نقش (role model) و فعالیت‌های رسانه‌ای و ترویجی مانند برنامه پرترفدار

شارک تنک (Shark Tank) در ایالات متحده آمریکا، می‌تواند در ارتقاء سطح آگاهی افراد مؤثر باشد. تقدیر و حمایت از نوآوری و همچنین آموزش مهارت‌های کارآفرینی در دانشگاه و جامعه نیز از دیگر اقدامات مؤثر به شمار می‌آیند. یک مثال بسیار جالب در این زمینه وبگاه سیلیکون میلک رانداپوت (SiliconMilkRoundabout.com) در لندن است که کارش جذب نیرو برای استارت‌آپ‌های موفق است و فرصت‌های کار در شرکت‌های نوآور کوچک را برای فارغ‌التحصیلان دانشگاه فراهم می‌کند.

تأمین مالی و سرمایه‌گذاری به‌ویژه برای شرکت‌هایی که در حال گسترش هستند، اهمیت فراوانی دارد و سرمایه‌گذاران کاربرد می‌توانند درس‌های خوبی برای کارآفرینان و نوآوران داشته باشند. ارائه مشوق‌های مالیاتی برای سرمایه‌گذاران در حوزه کسب‌وکارهای نو می‌تواند در این زمینه مورد توجه قرار گیرد. برای مثال در بریتانیا برای سرمایه‌گذاری‌ها تا ۱۰۰ هزار پوند در استارت‌آپ‌ها، ۵۰ درصد معافیت مالی در نظر گرفته شده است و همین‌طور در ایالات متحده برای کسب‌وکارهای نو با شرایط خاص معافیت مالیاتی اعمال می‌شود. همچنین می‌توان به حمایت‌های مالی دولتی نظیر کره جنوبی و ایرلند که به میلیاردها دلار می‌رسد نیز اشاره کرد و ایجاد سازوکارهایی برای تأمین سرمایه جمعی (crowdfunding) رویکردی تازه برای فراهم آوردن منابع شرکت‌هاست که می‌تواند مورد توجه قرار گیرد.

بهبود چارچوب‌های قانونی و حقوقی برای تسهیل کسب‌وکار و حمایت از کارآفرینان هم از دیگری عواملی است که در نمونه‌های موفق زیست‌بوم نوآوری دیده می‌شود، کاهش تعداد مجوزها و تماس‌های لازم با نهادها و سازمان‌های دولتی، کم کردن الزامات و محدودیت‌های قانون کار، قانون‌های ورشکستگی، حقوق مالکیت معنوی، مالیات‌ها و مانند آن را در این حوزه اهمیت می‌یابند. (Global, ۲۰۱۴)

### □ بررسی و تحلیل یافته‌ها

با مرور آنچه آمد می‌توان دید کم‌وبیش در همه پژوهش‌ها از دهه ۱۹۹۰ به این‌سو اثر مثبت فاوا بر روی بهره‌وری و رشد اقتصادی کشورها تأیید شده است؛ بررسی‌های تحقیقی که با بهره‌گیری از آمارهای معتبر جهانی روی تعداد زیادی از کشورها صورت گرفته است، نشان می‌دهد فاوا در بلندمدت اثر مثبت روی اقتصادهای ملی خواهد داشت، با این حال تفاوت روش‌ها و رویکردها در میان پژوهش‌های مختلف گاه نتایج متفاوتی به بار می‌آورد. موارد بسیار اندکی وجود

استعدادهای و سرمایه‌های انسانی پیش‌نیاز هرگونه نوآوری به شمار می‌آیند، از این‌رو فراهم آوردن بستر جذب و فعالیت نیروهای کارآمد و ماهر از مهم‌ترین گام‌ها برای ترویج نوآوری به شمار می‌آید؛ ایجاد زمینه برای تحصیل افراد در رشته‌های مرتبط و متنوع سازی نیروی کار نیز اهمیتی بسزا دارد؛ گفتنی است نگرش نیروی کار باید از نگاه محلی و ملی فاصله بگیرد و نگاهی جهانی را در این‌باره دنبال کرد. بسیاری از کشورهای جهان برای جذب نیروهای متخصص و نوآور از سراسر جهان با هم رقابت می‌کنند، برای مثال می‌توان از ویزای استارت‌آپ (start-up visa) نام برد یا استارت‌آپ شیلی (start-up Chile) که از سال ۲۰۱۰ آغاز شد و ۲۲ استارت‌آپ از ۱۴ کشور جهان را به شیلی آورد





تصویر ۳- چارچوب سیاست گذاری فاوا برای توسعه اقتصادی

وجود زیرساخت فاوا مناسب (به ویژه تلفن همراه و فناوری های اینترنت مر تبط با آن (۳G, 4G) و بالاتر) نیز به ویژه برای کشورهای در حال توسعه اهمیت حیاتی دارد، نوآوری جدید در این حوزه از نظر هزینه و دسترسی کار اشاعه و ترویج فاوا را ساده تر می کند و پذیرش فناوری در میان گروه های اجتماعی مختلف را بهبود می دهند. با این حال در این باره نباید از مواردی همچون وضعیت عمومی اقتصاد، سطح شهر نشینی کشورها، میزان تحصیلات و مانند آن غافل شد، این عوامل در نهایت به تبعیض در دسترسی به فاوا می انجامند؛ چیزی که از آن با نام شکاف دیجیتالی (digital divide) یاد می شود و پیامدهای اجتماعی نامطلوبی خواهد داشت

برند، می توان از بینش نظریه هایی مانند سیستم های فنی- اجتماعی (Socio-Technical Systems) بهره برد و نتیجه گرفت که نمی توان جنبه های اجتماعی را از فنی جدا کرد و بذر فاوا در هر خاکی به عمل نخواهد آمد. از جمله این ابعاد اجتماعی پراهمیت می توان به وضعیت مناسب تحقیق و توسعه، بهره گیری از دانش و تجربه جهانی و وجود سازوکارهای ارتباطی میان شرکت های بزرگ و بنگاه های کوچک و متوسط در حوزه فاوا اشاره کرد.

می توان دید وجود زیرساخت فاوا مناسب (به ویژه تلفن همراه و فناوری های اینترنت مرتبط با آن (۳G, 4G) و بالاتر) نیز به ویژه برای کشورهای در حال توسعه اهمیت حیاتی دارد، نوآوری جدید در این حوزه از نظر هزینه و دسترسی کار اشاعه و ترویج فاوا را ساده تر می کند و پذیرش فناوری در میان گروه های اجتماعی مختلف را بهبود می دهند. با این حال در این باره نباید از مواردی همچون وضعیت عمومی اقتصاد، سطح شهرنشینی کشورها، میزان تحصیلات و مانند آن غافل شد، این عوامل در نهایت به تبعیض در دسترسی به فاوا می انجامند؛ چیزی که از آن با نام شکاف دیجیتالی (digital divide) یاد می شود و پیامدهای اجتماعی نامطلوبی خواهد داشت.

بدون آنکه بخواهیم وارد بحث چگونگی و میزان مداخله دولت در حوزه فاوا بشویم و آن پرسش

دارد که نتایجی ناسازگار با روند غالب به دست داده اند؛ برای مثال در بررسی اثر فاوا در اقتصاد ژاپن از ۱۹۸۰ تا ۲۰۱۰ نشان داده شده است که سرمایه گذاری روی فاوا هر چند روی کاهش مصرف انرژی اثرگذار بوده است، ولی ارتباط مستقیم آن با افزایش تولید ناخالص داخلی (رشد اقتصادی) تأیید نشد. با این حال با توجه به اثرگذاری آن روی مصرف انرژی به طور غیرمستقیم در بزرگ شدن اندازه اقتصاد نقش داشته است. (Ishida, 2015)

پیش تر هم اشاره شد که در دهه های ۷۰ و ۸۰ در ایالات متحده امریکا با وجود پیشرفت فاوا و افزایش سرمایه گذاری ها روی آن، آمار و ارقام اثر معنادار این فناوری در بهبود بهره وری و رشد اقتصاد را نشان نمی داد و پس از انباشت سرمایه اولیه کافی و گذشتن از یک حد آستانه (threshold) بود که دستاوردهای فاوا ظاهر شد. در مورد کشورهای در حال توسعه نیز می توان همین ادعا را تکرار کرد که منافع و مزایا فاوا پس از گذشت مدتی خود را نمایان می کند، هر چند می توان حدس زد در مورد این کشورها با توجه به وجود تجارب موفق قبلی و الگوهای بهینه کاوی این مدت زمان کوتاه تر می شود و در پژوهش ها نیز مشخص بود همین روند هم دنبال شده است. نباید از یاد برد افزون بر انباشت سرمایه، نیاز به یک بستر اجتماعی و اقتصادی و جمعیتی مناسب نیز هست تا کشورها بتوانند از فناوری استفاده مناسب

همیشگی "بازار یا دولت" را پاسخ دهیم، بجاست به یک الگو و چارچوب جامع سیاست گذاری فاوا که در یکی از پژوهش های بالا آمده است، اشاره کنیم. گفته شده برای سیاست گذاری جامع حوزه فاوا باید به هفت حوزه کلی پرداخته شود (تصویر ۳)؛ این حوزه ها عبارتند از: (۱) دسترسی و اتصال پذیری فاوا (ICT connectivity and access) (۲) استفاده از فاوا (۳) چارچوب قانونی و مقررات فاوا (۴) تولید و تجارت فاوا (۵) مهارت ها و منابع انسانی فاوا (۶) امنیت سایبری (CyberSecurity) (۷) کاربردهای تازه فاوا (تحلیل کلان داده ها و اینترنت اشیا (Jorgenson & Vu, ۲۰۱۶))

در واقع برای استفاده از قابلیت های فاوا در رشد و توسعه اقتصادی پیشنهاد شده است که کشورها رویکردی هماهنگ و هم افزار در این حوزه ها انتخاب کنند و البته این نیازمند "چشم انداز"، "استراتژی" و "تعهد" از سوی ذینفعان و سیاست گذاران است، اگر کشوری این رویکرد بلندمدت و تعهد لازم را برای حرکت در مسیر توسعه نشان ندهد، نخواهد توانست از قابلیت های فناوری بهره بگیرد. محدود کردن دسترسی به داده ها و جلوگیری از گسترش تبادلات اطلاعاتی بین المللی، بهره نرفتن از پیشرفت های تازه و نوآوران مانند رایانش ابری، نپرداختن به توسعه شهرهای هوشمند (smart cities) و اقتصاد اشتراکی از نمونه الگوهای ضد توسعه ای است که جلوی محقق شدن مزایای فاوا را خواهد گرفت. چنانکه پیش تر هم آمد، کشورهای در حال توسعه این بخت را دارند که از بهترین تجارب (best practice) و الگوهای موفق جهانی بهره بگیرند و نیازی به اختراع دوباره چرخ نیست، جهانی شدن، بستر بسیار مناسبی را فراهم کرده است تا این کشورها بهتر بتوانند از دانش و تجربه جهانی بهره بگیرند.

بر اساس آنچه در قسمت دوم گزارش ارائه شد، می توان دید نقطه آغاز کار برای پی ریختن بستر نوآوری چیزی جز مفهوم زیست بوم نیست؛ به بیان دیگر باید مجموعه ای از شرایط فنی، انسانی، اجتماعی و قانونی را فراهم کرد تا به تدریج از کنش و واکنش ها آن ها زمینه برای ظهور نوآوری ایجاد شود، چنانکه پیش تر هم آمد با چنین نگاهی کمتر بتوان از «طراحی» و پروژه محوری سخن گفت؛ به زبان دیگر، پیش بینی گام به گام مراحل رشد و پیشرفت نه ممکن است و نه مطلوب. در حوزه نوآوری اگر بخواهیم از تعبیر پیتر اوانز استفاده کنیم، کار سیاست گذاران و اهالی توسعه چیزی از جنس «قابله گری» است (Evans, ۲۰۱۲).

یکی از درس هایی که می توان گرفت ایجاد ساختاری برای هماهنگی ارتباط و تعامل بازیگران

نوآوری است؛ هرچند پویایی زیست بوم کار را بسیار دشوار می کند؛ ساختاری رسمی برای راهبری و بهبود همیاری (collaboration) اعضا زیست بوم می تواند کار را ساده کند. چنین ساختاری باید در عین حفظ انعطاف بتواند همکاری ها میان اعضا را بهبود بخشد و البته مراد از ساختار رسمی افزودن باری دیگر بر دم دستگاه دولت نیست.

تجربه های موفق نشان می دهد هرچند منابع مالی و سرمایه گذاری اهمیتی بسزا دارند؛ نقش اساسی آن ها را باید در مرحله گسترش (scale-up) کسب و کارها دید؛ در پژوهش بنیاد کافمن (GLOBAL, ۲۰۱۴) هم نشان داده شد که در ایالات متحده بسیاری از کارآفرینان و نوآوران کار خود را با پس اندازهای شخصی آغاز کرده اند. به نظر می رسد باید نخست بسترهای نهادی و ساختاری را مورد توجه قرار داد؛ بدون آنکه بخواهیم اهمیت سرمایه گذاری و تأمین منابع مالی را کم رنگ کنیم، باید گفت که این بخش شاید ساده ترین و سراسر است ترین بخش بازی نوآوری است، ولی بخش های مهم دیگری مانند همکاری های بخش دولتی و خصوصی، قانون و مقررات و جنبه های فرهنگی نیز وجود دارند که باید به آن ها پرداخت. حمایت های مالی دولتی از نوآوری و کارآفرینان هم بخشی از کار بوده است؛ باین حال به نظر می رسد بدون وجود شرایط مناسب این یارانه های نوآوری پیامدی جز اتلاف بیشتر منابع عمومی نخواهند داشت.

یک بخش اساسی نقش آفرینی نیروی انسانی تحصیل کرده و نوآور است که در نگاه نخست با توجه به جوان بودن و سطح بالای تحصیلات در ایران وضعیت مطلوب به نظر می رسد، باین حال نباید مسئله تنوع نیروی کار و وجود فرصت های یادگیری را فراموش کرد. کشورهای موفق جهان نگاه محلی و ملی را در نوآوری کنار گذاشته اند، رویکرد نوآوری باز مرزی نمی شناسد و همه جهان را زمین بازی تعریف می کنند. ترویج ارتباط کارآفرینان با همتایان شان در سراسر جهان از ویژگی های مشترک زیست بوم های موفق به شمار می آید که در کشورمان به دلایل مختلف دنبال نشده است. بسیاری کشورها مرزهای خود را به روی نوآوران از سراسر جهان باز کرده اند و گفتنی است حتی یکی از معیارهای پیشنهادی برای ارزیابی اثربخشی زیست بوم ها تعداد مهاجران (immigrants) فعال در آن هاست. (Bell-Masterson & Stangler, ۲۰۱۵)

بهبود فضای کسب و کار و کاهش از کاغذبازی (red-tape) و مجوزها نیز از عواملی است که بسیار به

تجربه های موفق نشان می دهد هرچند منابع مالی و سرمایه گذاری اهمیتی بسزا دارند؛ نقش اساسی آن ها را باید در مرحله گسترش (scale-up) کسب و کارها دید؛ در پژوهش بنیاد کافمن (GLOBAL, ۲۰۱۴) هم نشان داده شد که در ایالات متحده بسیاری از کارآفرینان و نوآوران کار خود را با پس اندازهای شخصی آغاز کرده اند. به نظر می رسد باید نخست بسترهای نهادی و ساختاری را مورد توجه قرار داد؛ بدون آنکه بخواهیم اهمیت سرمایه گذاری و تأمین منابع مالی را کم رنگ کنیم، باید گفت که این بخش شاید ساده ترین و سراسر است ترین بخش بازی نوآوری است، ولی بخش های مهم دیگری مانند همکاری های بخش دولتی و خصوصی، قانون و مقررات و جنبه های فرهنگی نیز وجود دارند که باید به آن ها پرداخت



تصویر ۴- محورهای سیاست گذاری نوآوری در سطح منطقه ای/ملی

دولت‌ها چیزی جز "هم دور و هم نزدیک" نیست. پرداختن به عناصر فرهنگی که از آن با عنوان "فرهنگ‌سازی" هم یاد می‌شود، بخشی از کار است. در فرهنگ‌های ملی که با ریسک‌گریزی و نگرش کوتاه‌مدت شناخته می‌شوند، کارآفرینی و نوآوری چندان اقبالی ندارد؛ با این حال تغییر مؤلفه‌های فرهنگی چندان ساده نیست و نیازمند گذشت زمان است. نقش رسانه‌ها در این میان اساسی است، ولی نباید در اثرگذاری آن در کوتاه‌مدت زیاده‌روی کرد؛ الگوسازی از کارآفرینان و تقدیر از آن‌ها و همچنین ترویج نوآوری و کارآفرینی از مواردی است که باید به آن‌ها پرداخت و البته در این مورد هم به نظر می‌رسد دولت‌ها باید کار را به دیگران بسپارند.

اگر بخواهیم درس‌های آموخته از تجربه‌های موفق نوآوری را خلاصه کنیم، می‌توان آن‌ها را در چارچوب تصویر ۳ نشان داد. گذشته از نگرش زیست‌بومی که پیش‌نیاز حرکت در مسیر نوآوری است، به نظر می‌رسد در سیاست‌گذاری برای «پرورش» نوآوری در سطح منطقه‌ای و ملی باید شش محور اصلی را مورد توجه قرار داد و برای آن‌ها چاره‌اندیشی کرد؛ در این میان وظیفه عمده دولت‌ها در حوزه زیرساخت فناوری و بهبود محیط قانونی است و در بقیه موارد فرمان کار را باید به دست نوآوران و کارآفرینان سپرد.

آن‌ها تأکید شده است. کارآفرینان و نوآوران، میانه‌ای با بوروکراسی و فرایندهای رسمی ندارند. برای ترویج نوآوری چاره‌ای جز مقررات زدایی (deregulation) و سبک کردن بار مصوبه‌ها و فرموده‌های بی‌پایان دولت‌ها نیست آنچه می‌توان از نمونه‌های موفق آموخت این است که رابطه بخش دولت و کارآفرینان در توصیف "هم دور و هم نزدیک" بیان می‌شود؛ از طرفی دولت‌ها باید روال‌های اداری و بار خردکننده مقررات دولت بر فعالان کسب‌وکار را کاهش دهند و "دور" بایستند و از سویی دیگر، در سیاست‌گذاری‌ها بازیگران نوآوری را کنار خود داشته باشد و با همکاری و رایزنی مشترک کار را پیش ببرد و "نزدیک" آن‌ها بماند. مالک و نقش‌آفرین اصلی بازی نوآوری کارآفرینان و فعالان بخش خصوصی‌اند؛ نقش دولت و سیاست‌های آن نیز با چنین نگاهی تعریف می‌شود؛ کار دولت چیزی جز فراهم کردن زمینه نقش‌آفرینی مؤثر کارآفرینان و نوآوران نیست. از این‌روست که حتی عبارت پرتکرار "شراکت بخش خصوصی و عمومی/دولتی" (Public-Private Partnership: PPP) که در شرح نمونه‌های موفق زیاد به گوش می‌خورد را باید در چنین سیاقی فهمید. (Launonen & Viitanen, ۲۰۱۱) در واقع می‌توان گفت نقش عمده دولت در ایجاد زیرساخت‌های فاوا و شبکه‌های زیربنایی تعریف می‌شود و جز آن رویکرد مناسب برای

در فرهنگ‌های ملی که با ریسک‌گریزی و نگرش کوتاه‌مدت شناخته می‌شوند، کارآفرینی و نوآوری چندان اقبالی ندارد؛ با این حال تغییر مؤلفه‌های فرهنگی چندان ساده نیست و نیازمند گذشت زمان است. نقش رسانه‌ها در این میان اساسی است، ولی نباید در اثرگذاری آن در کوتاه‌مدت زیاده‌روی کرد؛ الگوسازی از کارآفرینان و تقدیر از آن‌ها و همچنین ترویج نوآوری و کارآفرینی از مواردی است که باید به آن‌ها پرداخت و البته در این مورد هم به نظر می‌رسد دولت‌ها باید کار را به دیگران بسپارند

در قسمت نخست این پژوهش با هدف به دست آوردن تصویری کلی از اثر فاوا بر روی اقتصاد کشورهای مختلف به بررسی برخی مطالعات انجام‌شده، پرداخته شد. پژوهش‌های متعددی با رویکردها و تمرکزهای مختلف انجام و تلاش شد مواردی به کار گرفته شوند که رویکرد مقایسه‌ای و تطبیقی در میان کشورهای مختلف را دنبال کرده باشند و برخی از این پژوهش‌ها مربوط به سال‌های اخیر از سال ۲۰۱۲ به بعد انتخاب شدند، هدف این بود که دو دوره متفاوت تاریخی، قبل و بعد از بحران مالی ۲۰۰۸، اطلاعاتی به دست آورده شود.

اثر مثبت فاوا در رشد بهره‌وری و خروجی اقتصاد کشورها در همه پژوهش‌ها تأیید شد. فاوا به‌صورت مستقیم یا غیرمستقیم در بهبود وضعیت اقتصادی اثرگذار بود. بر اساس پژوهش‌ها می‌توان ادعا کرد با افزایش ۱۰ درصد سرمایه‌گذاری روی فاوا می‌توان انتظار داشت کم‌وبیش چیزی نزدیک به نیم درصد به رشد اقتصادی افزوده شود. هرچند باید این را در نظر داشت در مراحل آغازین، اثر سرمایه‌گذاری روی اقتصاد چندان پررنگ نیست، ولی به تدریج و پس از گذشت زمان و با فرض شرایط نهادی و اجتماعی مناسب، دستاوردهای مثبت آن شکوفا خواهد شد و می‌توان انتظار داشت. برای کشورهای در حال توسعه پس از گذشت از این آستانه آغازین، اثرگذاری فاوا بیشتر هم می‌شود و نباید از یاد برد به‌طور متوسط اثر سرمایه‌گذاری‌ها روی کشورهای در حال توسعه بیشتر از توسعه‌یافته‌هاست.

پیشنهاد پژوهش، سیاست‌گذاری منسجم و مشخص برای پرداختن به جنبه‌های نهادی-ساختاری در کنار ابعاد فنی فاواست. الگوی هفت‌بخشی پیشنهادی (دسترسی و اتصال‌پذیری فاوا، استفاده از فاوا، چارچوب قانونی و مقررات فاوا، تولید و تجارت فاوا، مهارت‌ها و منابع انسانی فاوا، امنیت سایبری و کاربردهای تازه فاوا) چارچوب مناسبی به شمار می‌آید. با این حال گذشته از تدوین، چنین سیاست‌های بلندبدری نیازمند عزم سیاسی و ایجاد ساختاری مناسب برای پیگیری و پایش‌اند. بهره‌گیری از تجربه جهانی و دانش دیگر کشورها و نهادهای بین‌المللی مانند سازمان ملل و بانک جهانی می‌تواند حرکت در مسیر توسعه با فاوا را بسیار ساده‌تر کند.

در قسمت نهایی این پژوهش نخست به یک مفهوم بنیادی در صورت‌بندی مسئله نوآوری پرداخته شد و سپس برخی از تجربه‌های موفق و درس‌های آن‌ها به بحث گذاشته شد. زمانی که از زیست‌بوم نوآوری سخن به میان می‌آید در بیشتر موارد معنایی جز نوآوری بر پایه فاوا ندارد. چنانکه آمد زیست‌بوم نوآوری تنها مسئله‌ای فنی نیست و باید به بسیاری از جنبه‌های نرم دیگر هم پرداخت؛ یکی از مسائلی که به‌طور خاص در کشور ما چالش‌برانگیز خواهد بود شیوه و قلمرو نقش‌آفرینی دولت است.

پیشنهاد مشخص این پژوهش را می‌توان به این صورت بیان کرد که برای سیاست‌گذاری نوآوری و بهره بردن از مزایای فاوا باید نگرش جامع و همه‌جانبه به موضوع را دنبال کرد و همه بازیگران و ذینفعان را در نظر داشت و به کار گرفت، از فراهم آوردن زیرساخت‌ها که بگذریم، چیدن میوه نوآوری نیازمند یک تحول جدی نهادی و ساختاری است؛ همان چیزی که از آن با عنوان بهبود فضای کسب‌وکار یاد می‌کنند و معنای مشخص آن باز کردن بند مقررات و روال‌های اداری از پای نوآوران و کارآفرینان است. فراتر رفتن از مرزهای ملی و شبکه‌سازی در سطح جهانی نیز از ضرورت‌هایی است که باید به آن‌ها پرداخت؛ ولی در شرایط کنونی کشور به هیچ رو کار ساده‌ای به نظر نمی‌رسد. چارچوب شش‌بخشی (تصویر ۳) را می‌توان به‌عنوان سرفصل‌های سیاست‌گذاری مؤثر به کار گرفت. باید برای فراهم آوردن زیرساخت‌ها فکری کرد؛ نهضت مقررات زدایی را با شتاب بالا پی گرفت، فرصت‌های شبکه‌سازی را در سطح منطقه‌ای، ملی و جهانی دنبال کرد، بهبود وضعیت سرمایه‌های انسانی و به‌کارگیری را در دستور کار قرار داد، برای ارتباط همه‌جانبه تمامی بازیگران نوآوری به‌ویژه دولت و کارآفرینان، تدبیر جدی اندیشید و این‌همه نیازمند ساختاری رسمی برای هماهنگی و پیشبرد فعالیت‌هاست.



- 1- Baller, S., Dutta, S., & Lanvin, B. (2016). The global information technology report 2016. Retrieved from Geneva: [http://www3.weforum.org/docs/GITR2016/GITR\\_2016\\_fullreport\\_final.pdf](http://www3.weforum.org/docs/GITR2016/GITR_2016_fullreport_final.pdf)
- 2- Cardona, M., Kretschmer, T., & Strobel, T. (2013). ICT and productivity: conclusions from the empirical literature. *Information Economics and Policy*, 25(3), 109-125. doi:<http://dx.doi.org/10.1016/j.infoecopol.2012.12.002>
- 3- Colecchia, A., & Schreyer, P. (2002). ICT Investment and Economic Growth in the 1990s: Is the United States a Unique Case? *Review of Economic Dynamics*, 5(2), 408-442. doi:<http://dx.doi.org/10.1006/redo.2002.0170>
- 4- Dimelis, S. P., & Papaioannou, S. K. (2010). FDI and ICT effects on productivity growth: A comparative analysis of developing and developed countries. *The European Journal of Development Research*, 22(1), 79.
- 5- Ishida, H. (2015). The effect of ICT development on economic growth and energy consumption in Japan. *Telematics and Informatics*, 32(1), 79-88. doi:<http://dx.doi.org/10.1016/j.tele.2014.04.003>
- 6- Jin, S., & Cho, C. M. (2015). Is ICT a new essential for national economic growth in an information society? *Government Information Quarterly*, 32(3), 253-260. doi:<http://dx.doi.org/10.1016/j.giq.2015.04.007>
- 7- Jorgenson, D. W., & Vu, K. (2007). Information Technology and the World Growth Resurgence. *German Economic Review*, 8(2), 125-145. doi:10.1111/j.1468-0475.2007.00401.x
- 8- Jorgenson, D. W., & Vu, K. M. (2016). The ICT revolution, world economic growth, and policy issues. *Telecommunications Policy*, 40(5), 383-397. doi:<http://dx.doi.org/10.1016/j.telpol.2016.01.002>
- 9- Kumar, R. R., Stauvermann, P. J., & Samitas, A. (2016). The effects of ICT on output per worker: A study of the Chinese economy. *Telecommunications Policy*, 40(2), 102-115. doi:<http://dx.doi.org/10.1016/j.telpol.2015.06.004>
- 10- Lee, S.-Y. T., Gholami, R., & Tong, T. Y. (2005). Time series analysis in the assessment of ICT impact at the aggregate level – lessons and implications for the new economy. *Information & Management*, 42(7), 1009-1022. doi:<http://dx.doi.org/10.1016/j.im.2004.11.005>
- 11- Mehrara, M., Ebrahimian, A., & Falahati, Z. (2014). The Relationship among Information and Communication Technologies and GDP in Middle East Countries: Panel Cointegration Approach. *International Letters of Social and Humanistic Sciences*, 44, 13-20.
- 12- OECD. (2015). OECD Digital Economy Outlook 2015. Retrieved from Paris: <http://dx.doi.org/10.1787/9789264232440-en>
- 13- Auerswald, P. E. (2014). Enabling entrepreneurial ecosystems.
- 14- Baldwin, C. Y. (2012). Organization design for business ecosystems.
- 15- Bell-Masterson, J., & Stangler, D. (2015). Measuring an entrepreneurial ecosystem.
- 16- Evans, P. B. (2012). *Embedded autonomy: States and industrial transformation*: Princeton University Press.
- 17- Fransman, M. (2014). Models of innovation in global ICT firms: The emerging global innovation ecosystems.
- 18- Global, U. (2014). Fostering a startup and innovation ecosystem.
- 19- Launonen, M., & Viitanen, J. (2011). *The Global Best Practice for Managing Innovation Ecosystems and Hubs*. Helsinki, Hubconcepts.
- 20- Markman, A. (2012). How to create an innovation ecosystem. *Harvard Business Review*.
- 21- Motoyama, Y., & Bell-Masterson, J. (2014). Beyond metropolitan startup rates: Regional factors associated with startup growth.

## مبانی تحلیلی حقوق ورشکستگی و تعیین توقف در حقوق ایران و آمریکا

کمیسیون حمایت قضایی و مالکیت فکری

یکی از مهم‌ترین نکاتی که در فضای کسب‌وکار نیازمند توجه و حتی بازشناسی است مفهوم ورشکستگی و توقف است و آشنایی تجار و بازرگانان با آن می‌تواند کمک شایانی هم از بعد پیشگیری و هم امنیت نظام معاملاتی بکند. در نظام حقوقی کشورهای لاتینی که ایران نیز در زمره آن‌ها قرار دارد، جهت حدوث ورشکستگی دو شرط اشتغال به تجارت و توقف از پرداخت دیون مطرح شده است، در حالی که در نظام حقوقی کشورهای کامن‌لا همانند آمریکا در خصوص حدوث ورشکستگی، شرط اشتغال به تجارت مطرح نیست، با توجه به گسترش فعالیت‌های اقتصادی در کلیه وجوه اجتماع این سؤال طرح می‌شود، مبنای اصلی تعیین اعسار و افلاس در تاریخ حقوق ایران و آمریکا چیست؟ در پاسخ این سؤال می‌توان چنین گفت که در دکتترین حقوق ایران بر اساس اصله الظهور ماده ۴۱۲ قانون تجارت و رأی وحدت رویه شماره ۳۵۷۶ مورخ ۲۶ اسفند ۱۳۴۲ به صرف عدم پرداخت یک دین شخص متوقف محسوب شده و مشمول مقررات ورشکستگی محسوب می‌شود ولیکن رویه قضایی ایران از این تفسیر فاصله گرفته و معیار عجز از پرداخت دیون را به‌عنوان معیار توقف پذیرفته است، در حقوق آمریکا توقف دارای دو معیار توقف از جریان نقدی و توقف ترازنامه‌ای بوده که در حالت نخست شخص قدرت انجام تعهدات مالی خود را نداشته ولیکن دارایی وی نسبت به بدهی کسر نیامده و مقنن آمریکا در این صورت آیین بازسازی را تجویز کرده است و در حالت دیگر یعنی توقف ترازنامه‌ای، دارایی شخص متوقف نسبت به بدهی کسر آمده و در این حالت شخص مشمول آیین تصفیه می‌شود. با توجه به مطرح بودن اصلاحات قانون تجارت و ورشکستگی مساله این است که آیا ما در نظام حقوق ورشکستگی خود قائل به آیین بازسازی مطابق لایحه تجارت سال ۱۳۸۴ هستیم یا خیر؟ با توجه به اینکه کدام رویکرد را داشته باشیم معیار عجز واقعی یا توقف ظاهری قابل اتخاذ خواهد بود. تاریخ توقف نیز در قانون فعلی دارای زمینه‌ای بسیار باز هست که گاهی تا چندین سال قبل از تاریخ رأی نیز تعیین می‌شود و همین مساله باعث به هم خوردن امنیت معاملات و رواج ورشکستگی‌های صوری شده است و پیشنهاد می‌شود در بازه‌ای محدود تا قبل از تاریخ درخواست ورشکستگی تعیین شود.

توقف در ادای دیون در نظام علی و معلولی همانند اثر رنجوری حادث از بیماری مسری در یک انسان است، همان‌گونه که رنجوری ناشی از بیماری یک شخص سبب بروز اختلال در زندگی وی و همچنین تهدیدی بر اطرافیان وی از سبب سرایت بیماری است، با بروز وقفه در پرداخت دیون و گردش مالی یک بنگاه اقتصادی، لاجرم کلیه عوامل درون بنگاهی و برون بنگاهی از قبیل شرکا و نزدیکان تجاری در معرض خطرات اقتصادی ناشی از توقف شخص متوقف از جمله ورشکستگی قرار می‌گیرند که حدوث این مسئله به مثابه مرگ اقتصادی و گردابی است که کلیه ابعاد زندگی شخصی و حیثیت حرفه‌ای ایشان را غرقه می‌سازد.

قانون‌گذار ایران در زمان تدوین قانون تجارت مصوب ۱۳۱۱ در ذیل مبحث ورشکستگی از مفهومی به نام «توقف» در نصوص قانونی نام می‌برد، و پس از شرط اشتغال به تجارت، شخص ورشکسته باید متوقف از پرداخت دیون خویش باشد. از آنجاکه قانونگذار به تنصیب به وضع مفهوم توقف در قانون نپرداخته است در تفسیر مفهوم ظاهری این مسئله در بین حقوقدانان ایرانی و به دیگر سخن در دکتترین حقوق ایران اختلاف حادث شده و تأثیرات این اختلاف نظر نیز در رویه قضایی به معنای عام یعنی رویه جاریه محاکم و به معنای خاص آرای وحدت رویه دیوان عالی کشور به منصفه ظهور رسانیده است. بسته به این که در معنی ظاهری یا در معنی واقعی توقف پرداخت‌ها تأمل کنیم، به دوگونه می‌توانیم محتوای آن را معین کنیم. اگر تاجر در سررسید، دین مسلم خود را نپردازد، «ظاهراً» متوقف از پرداخت است. اما این احتمال نیز وجود دارد که تمام امکانات مالی وی پاسخگوی دیون مسلم و قابل مطالبه نباشد. در این صورت می‌توان مشارالیه را «واقعاً» متوقف از پرداخت دانست.

مطابق دیدگاه نخست به محض بروز ناتوانی در پرداخت، حتی یک دین واجب‌التأدیه توقف تاجر محقق شده است هرچند که میزان دارایی او از میزان دیون او فزون باشد. اطلاق موجود در ماده ۴۱۳ قانون تجارت که چنین اشعار می‌دارد: «تاجر باید ظرف سه روز از تاریخ وقفه که در تأدیه قروض یا سایر تعهدات نقدی او حاصل شده است توقف خود را به دفتر محکمه بدایت اظهار نموده...» در تقویت این نظر از نویسندگان بازیگر نقش مهمی است و از جهت دیگر خوداظهاری تاجر در این روش دارای هزینه‌های کمتری نسبت به طرق غیر اختیاری یعنی اقامه دعوا از جانب دادستان و طلبکاران است. به بیان دیگر مراد قانونگذار چیزی جز الزام بازرگانان به رعایت سررسید دیون، و در صورت تخلف، اعمال سرعت در توقف آنان به دادگاه نمی‌تواند باشد. از طرفی شخص متوقف به امید فرار از گرداب ورشکستگی، به اعمالی همچون صدور برات سازشی و گرفتن وام‌های با بهره‌های گزاف دست زده و به علت ساختاری بودن بحران مالی وضعیت وی بغرنج‌تر شده و با گسترش دایره غرماه ابعاد ورشکستگی و قربانیان آن وسیع‌تر می‌گردد لذا برخی از نویسندگان صرف عدم پرداخت دیون را کافی برای اعلام توقف دانسته‌اند، هرچند دارایی شخص تاجر از بدهی وی بیشتر باشد.

## مقدمه

توقف در لغت به معنای باز ایستادن از پرداخت و متوقف یعنی کسی که قادر به پرداخت دیون خود نیست و از تأدیه وجوهی که بر عهده دارد، ناتوان است که مجموع ثروت او یارای پرداخت دیون او را نداشته و یا اصلاً از ثروت ساقط شده باشد. از مادتين ۴۱۲ و ۴۱۳ قانون تجارت مستفاد می‌شود عدم تأدیه دین در سررسید موجب سلب استطاعت ظاهری و خوش حسابی، نزد طرف‌های معاملاتی است و باید در اسرع وقت تمهیداتی به اجرا گذاشته شود. اولاً، با اعلام ورشکستگی تاجر نباید دیگر بتواند از اعتبارات استفاده کند و بر بدهی خود بیفزاید. ثانیاً، اموال مشارالیه در همان ابتدای کار به تأمین بستانکاران درآید. ثالثاً، از ترجیح یافتن طلبکاری بر طلبکار دیگر و پرداخت طلب بعضی به ضرر دیگران اجتناب شود. و رابعاً، اگر بدهکار نتواند از طریق پیشنهاد قرارداد ارفاقی با بستانکاران سازش کند و مجدداً کار تجارتي خود را از سر گیرد باید به تصفیه اموال به معنای فروش و تقسیم حاصل فروش آن میان طلبکاران اقدام شود.

در بین محاکم در تفسیر مفهوم توقف همواره اختلاف وجود داشته و عده‌ای از محاکم صرف عدم پرداخت یک چند دین را مرادف توقف نمی‌دانستند تا این که با صدور رأی وحدت رویه دیوان عالی کشور به شماره ۳۵۷۶ مورخ ۲۶ اسفند ۱۳۴۲ صرف عدم تأدیه دیون به‌عنوان معیار توقف پذیرفته شد. اما رویه قضایی به‌خصوص از سال ۱۳۵۳ برای عدول از مقررات سخت قانونی در تحلیل مفهوم ورشکستگی به تفسیر مواد قانونی پرداخت که برای نمونه دیوان عالی کشور در رأی اصراری سال ۵۳ تحقق ورشکستگی در صورت احراز وضع وخیم مالی و کاهش دارایی نسبت به بدهی صورت می‌پذیرد. لذا تمام دارایی با تمام دیون مقایسه شده و اصطلاح کسر دارایی بر بدهی و ارزش ویژه منفی و اصطلاحاتی از این قبیل باب شده است.

این رویه در ماهیت درست است و ایرادی بر آن وارد نیست، مع‌ذک این دسته از تجار عموماً دارای زمینه مالی مناسب و قابل گشایش در امور هستند. اما به دلایل عدم وجود مقررات قانونی که منتهی به تقسیط دیون و اصلاحات بنگاهی شود، نیستند و مع‌الاسف آن‌ها نیز با افزایش بدهکاری نهایتاً به ورشکستگی سوق داده و طلبکاران آن‌ها هم به دام ورشکستگی گرفتار می‌شوند، از مهم‌ترین خلأهای قانونی در حقوق ورشکستگی ایران عدم تعیین تکلیف اشخاص حقوقی است که با انگیزه‌های انتفاعی، غیرانتفاعی و حتی خیریه تشکیل شده و بعضاً به فعالیت‌های اقتصادی گسترده می‌پردازند. ولی به علت

عدم ثبت در قالب شرکت‌های تجاری مشمول مقررات ورشکستگی قرار نمی‌گیرند. و قانونگذار تاکنون در نصوص تجاری از جمله قانون تجارت ۱۳۹۳ هیچ‌گونه موضعی در قبال توقف اینگونه اشخاص اتخاذ نکرده و همچنان ورشکستگی مخصوص تجار قلمداد شده است. حال در اقدامی قابل تأمل قانونگذار در ماده ۱۵ لایحه نحوه اجرای محکومیت‌های مالی مصوب ۱۳۹۲ چنین مصوب کرده است: «دادخواست اعسار از تجار و اشخاص حقوقی پذیرفته نمی‌شود. این اشخاص در صورتی که مدعی اعسار باشند باید مطابق مقررات قانون تجارت، رسیدگی به امر ورشکستگی خود را تقاضا کنند.

تبصره- اگر دادخواست اعسار از سوی اشخاص حقوقی یا اشخاصی که تاجر بودن آن‌ها نزد دادگاه مسلم است طرح شود، دادگاه بدون اخطار به خواهان، قرار رد دادخواست را صادر خواهد کرد». از این ماده و تبصره آن مستفاد می‌شود که علاوه بر تجار به‌هیچ‌عنوان اعسار اشخاص حقوقی پذیرفته نمی‌شود. با عنایت به تصریح شرط تاجر بودن در قانون تجارت نسبت به شخص ورشکسته نمی‌توان به‌راحتی حکومت این ماده قانونی را نسبت به قانون تجارت و صدور حکم ورشکستگی بر اشخاص حقوقی غیر تاجر را پذیرفت. از طرف دیگر حکم این ماده همانند دستور وفات برای بیماری است که ممکن است بیماری جزئی ولی قابل درمان داشته باشد؛ در دوران توقف، بنگاه اقتصادی باید تحت مراقبت قرار گرفته و فعالیت اقتصادی محدود شده خود را با امکانات مالی موجود ادامه دهد؛ تا تدریجاً بازسازی شده و بتواند مجدداً بر روی پای خود بایستد؛ نه اینکه با وضع مقررات سخت‌گیرانه همانند مقرر فوق بجای حفظ منافع شخص حقوقی، ذینفعان و جامعه با اجبار ضمنی وی برای فرار از ورشکستگی تبعات جبران‌ناپذیری به اقتصاد مملکت وارد شود.

در حقوق کشورهای پیشرفته از جمله بخش ۱۱ قانون متحدالشکل تجاری ایالات‌متحده، پرداخت تدریجی دیون و کوچک‌سازی بنگاه‌ها، به‌عنوان راه‌حل درمان بنگاه‌های اقتصادی متوقف است که امید به بهبود آن‌ها می‌رود. به‌عنوان مثال شرکت‌هایی همانند جنرال موتورز بر همین مبنا تابع مقررات بازسازی و احیا قرار گرفته و اکنون پس از طی دوران نقاهت در جهان مطرح شده‌اند. این قانون (مقررات بازسازی ایالات‌متحده) در تعدادی از کشورهای دیگر از جمله آلمان به اجرا درآمده است، لذا در طی این گزارش مبانی تحلیلی حقوق ورشکستگی و ایضاً مبانی تعیین تاریخ توقف در حقوق ایران و آمریکا مورد بحث واقع می‌شود. هر دو این موارد تأثیر به‌سزایی در بهبود نماگر

توقف در ادای دیون در نظام  
علی و معلولی همانند اثر  
رنجوری حادث از بیماری  
مسری در یک انسان است،  
همان‌گونه که رنجوری ناشی  
از بیماری یک شخص سبب  
بروز اختلال در زندگی  
وی و همچنین تهدیدی  
بر اطرافیان وی از سبب  
سرایت بیماری است، با  
بروز وقفه در پرداخت  
دیون و گردش مالی یک  
بنگاه اقتصادی، لاجرم کلیه  
عوامل درون بنگاهی و برون  
بنگاهی از قبیل شرکا و  
زدیکان تجاری در معرض  
خطرات اقتصادی ناشی  
از توقف شخص متوقف  
از جمله ورشکستگی  
قرار می‌گیرند که حدوث  
این مسئله به مثابه مرگ  
اقتصادی و گردابی است که  
کلیه ابعاد زندگی شخصی  
و حیثیت حرفه‌ای ایشان را  
غرق می‌کند



خصوص حدودو ثغور و ابعاد آن می‌پردازیم.

### ■ توقف از پرداخت دیون

قانون‌گذار ایران در زمان تدوین قانون تجارت مصوب ۱۳۱۱ در ذیل مبحث ورشکستگی از مفهومی به نام «توقف» در نصوص قانونی نام می‌برد و پس از شرط اشتغال به تجارت، شخص ورشکسته باید متوقف از پرداخت دیون خویش باشد. از آنجاکه قانونگذار به تنصیب به وضع مفهوم توقف در قانون نپرداخته است در تفسیر مفهوم ظاهری این مسئله در بین حقوقدانان ایرانی و به دیگر سخن در دکتترین حقوق ایران اختلاف حادث شده و تأثیرات این اختلاف نظر نیز در رویه قضایی به معنای عام یعنی رویه جاریه محاکم و به معنای خاص آراء وحدت رویه دیوان عالی کشور به منته ظهور رسانیده است.

بسته به این که در معنی ظاهری یا در معنی واقعی توقف پرداخت‌ها تأمل کنیم، به دو گونه می‌توانیم محتوای آن را معین کنیم. اگر تاجر در سررسید، دین مسلم خود را نپردازد، «ظاهراً» متوقف از پرداخت است. اما این احتمال نیز وجود دارد که تمام امکانات

ورشکستگی در گزارش کسب‌وکار جهانی دارند!

### □ مبانی تحلیلی حقوق ورشکستگی در ایران و آمریکا

#### ■ مفهوم توقف از منظر حقوقدانان ایرانی

توقف در ادای دیون در نظام علی و معلولی همانند اثر رنجوری حادث از بیماری مسری در یک انسان است، همان‌گونه که رنجوری ناشی از بیماری یک شخص سبب بروز اختلال در زندگی وی و همچنین تهدیدی بر اطرافیان وی از سبب سرایت بیماری است، با بروز وقفه در پرداخت دیون و گردش مالی یک بنگاه اقتصادی، لاجرم کلیه عوامل درون بنگاهی و برون بنگاهی از قبیل شرکا و نزدیکان تجاری در معرض خطرات اقتصادی ناشی از توقف شخص متوقف از جمله ورشکستگی قرار می‌گیرند که حدوث این مسئله به مثابه مرگ اقتصادی و گردابی است که کلیه ابعاد زندگی شخصی و حیثیت حرفه‌ای ایشان را غرق می‌کند. در این قسمت به بررسی مفهوم توقف در حقوق ایران و آراء و نظرات حقوقدانان و رویه قضایی در

۱- چشمی، علی، راهکارهای بهبود نماگر حل و فصل

ورشکستگی در ایران، همایش سالانه بهبود محیط کسب و

کار، مشهد، ۱۳۹۶

قانون‌گذار ایران در زمان تدوین قانون تجارت مصوب ۱۳۱۱ در ذیل مبحث ورشکستگی از مفهومی به نام «توقف» در نصوص قانونی نام می‌برد و پس از شرط اشتغال به تجارت، شخص ورشکسته باید متوقف از پرداخت دیون خویش باشد. از آنجاکه قانونگذار به تنصیب به وضع مفهوم توقف در قانون نپرداخته است در تفسیر مفهوم ظاهری این مسئله در بین حقوقدانان ایرانی و به دیگر سخن در دکتترین حقوق ایران اختلاف حادث شده و تأثیرات این اختلاف نظر نیز در رویه قضایی به معنای عام یعنی رویه جاریه محاکم و به معنای خاص آراء وحدت رویه دیوان عالی کشور به منته ظهور رسانیده است





نمی‌توان یک بنگاه اقتصادی قادر به فعالیت را علیرغم عدم پرداخت یک یا چند دین، بدون حسابرسی و عدم امعان نظر به وضعیت وی هم‌سنگ یک بنگاه غیرقابل بازگشت دانست و مسلماً با روح حاکم بر حقوق تجارت که مقتضی آن استمرار فعالیت‌های اقتصادی تولیدی، خدماتی و مالی است، مخالف است

از طرفی شخص متوقف به امید فرار از گرداب ورشکستگی، به اعمالی همچون صدور برات سازشی و گرفتن وام‌های با بهره‌های گزاف دست زده و به علت ساختاری بودن بحران مالی وضعیت وی بغرنج‌تر شده و با گسترش دایره غرماء ابعاد ورشکستگی و قربانیان آن وسیع‌تر می‌شود لذا برخی از نویسندگان صرف عدم پرداخت دیون را کافی برای اعلام توقف دانسته‌اند، هر چند دارایی شخص تاجر از بدهی وی بیشتر باشد.<sup>۴</sup> به این نظریه می‌توان نقدهایی وارد کرد، اولاً همواره عدم تأدیه دیون بالأخص در امور تجاری ناشی از ناتوانی از تأدیه آن نیست بلکه می‌تواند ناشی از علل متعددی همچون اختلافات حادث شده در قراردادهای و یا اعمال حق حبس در عقود معوض باشد، ثانیاً در خصوص اشخاص حقوقی شواغل به امر تجارت که صدور حکم ورشکستگی با مرگ آن‌ها برابری می‌کند، با چنین تفسیری شاهد ایجاد اختلالات و آشفتگی فراوان در عملکرد اقتصادی جامعه خواهیم بود، بدین نحو که مطابق تفسیر نویسندگان مزبور از مسئله

۴- در تأیید این نظریه رک: ستوده تهرانی، حسن، حقوق تجارت، ج ۴، ص ۱۱۵، زنگنه، عبدالحمید، حقوق بازرگانی، ص ۳۲۲

مالی وی پاس‌خگوی دیون مسلم و قابل مطالبه نباشد. در این صورت می‌توان مشارالیه را «واقعاً» متوقف از پرداخت دانست.<sup>۲</sup>

مطابق دیدگاه نخست به محض بروز ناتوانی در پرداخت، حتی یک دین واجب‌التأدیه توقف تاجر محقق شده است هر چند که میزان دارایی او از میزان دیون او فزون باشد. اطلاق موجود در ماده ۴۱۳ قانون تجارت که چنین اشعار می‌دارد: «تاجر باید طرف سه روز از تاریخ وقفه که در تأدیه قروض یا سایر تعهدات نقدی او حاصل شده است توقف خود را به دفتر محکمه بدایت اظهار کرده...» در تقویت این نظر از نویسندگان بازیگر نقش مهمی است و از جهت دیگر خود اظهاری تاجر در این روش دارای هزینه‌های کمتری نسبت به طرق غیر اختیاری یعنی اقامه دعوا از جانب دادستان و طلبکاران است.

به‌بیان دیگر مراد قانونگذار چیزی جز الزام بازرگانان به رعایت سررسید دیون، و در صورت تخلف، اعمال سرعت در توقف آنان به دادگاه نمی‌تواند باشد.<sup>۲</sup>

۲- صفری، محمد، حقوق بازرگانی ورشکستگی، جلد اول، چاپ اول، شرکت سهامی انتشار، تهران، ۱۳۸۸، ص ۷۲  
۳- همان، ص ۷۵

توقف، بنگاه‌های اقتصادی کلان فی‌المثل شرکت‌های خودروسازی، معادن بزرگ، بانک‌ها و... به واسطه عدم تأدیه صرفاً یک دین (مثلاً عدم پرداخت حق سنوات بازنشستگی یک کارگر ساده) باید اعلام توقف کرده و محاکم حکم ورشکستگی ایشان را صادر کنند! لذا چنین دیدگاهی نه تنها موجب فروپاشی نظم عمومی خواهد بود بلکه از واقعیات عملی جامعه، فاصله زیادی دارد. در رویگردانی در این نظر در رویه قضایی نیز می‌توان به آراء زیر اشاره کرد:

■ شرکت در واقع ورشکست نبوده و صرف عدم پرداخت یک فقره چک دلالت بر توقف شرکت نمی‌کند.<sup>۵</sup>

■ صرف صدور اجراییه علیه شرکت خواننده و عدم پرداخت وجه مربوط به محکوم‌به از سوی مدیران شرکت حکایت از توقف شرکت نداشته و امکان اجرای دادنامه از طریق مراجعه به اموال شرکت میسر خواهد بود.<sup>۶</sup>

ریشه تاریخی دیدگاه نخست را در جایی می‌توان یافت که آیین اعسار تجارتهی دوران مشروطیت در قانون تجارت ۱۳۱۱ حذف، و آیین ورشکستگی به صرف تأدیه نشدن دین در سررسید به سبک قانون منسوخه سال ۱۸۰۷ فرانسه استوار شد. لذا عدم پرداخت بدهی به هنگام رسیدن اجل موجب شروع برچیده شدن کسب‌وکار و فعالیت بنگاه درگیر به حساب آمد؛ تا شاید پس از حکم ورشکستگی فرجی حاصل آید و میان دیان و مدیون قرارداد ارفاقی منعقد شود! از آن پس حقوق ورشکستگی ایران دچار خلأ نهاد قانونی اعسار یا به بیانی «توقف» شد، که اقدامی سریع در پیشگیری از حدوث ورشکستگی و تصفیه به شمار می‌رود.<sup>۷</sup>

### ■ عجز از پرداخت دیون

عده‌ای دیگر از نویسندگان حقوق تجارت، دیدگاه دیگری را در خصوص توقف عرضه داشته‌اند، که هر چند با ظواهر مستنبطه از قانون تجارت تطابق ندارد ولی به معنای نقض غرض قانونگذار و اجتهاد در

۵- دادنامه شماره ۲۲۰۳۰۰۲۱۲/۹۲۰۹۹۷ مورخ

۲۵/۰۲/۱۳۹۲ شعبه ۳ دادگاه تجدیدنظر استان تهران و

یا نک. دادنامه شماره ۱۰۵۸۷/۱۰۹۹۷۲۱۶ مورخ

۱۳۹۱/۷/۱۰ صادره از شعبه ۳۶ دادگاه عمومی حقوقی

تهران: «...صرف وجود چک در دست خواهان دلیلی بر

ورشکستگی خواننده ناست...»

۶- دادنامه ۹۲۰۹۹۷۰۲۲۱۰۰۹۰۱ مورخ ۰۶/۰۷/۱۳۹۲

شعبه ۲۹ دادگاه عمومی حقوقی تهران

۷- صقری، محمد، حقوق بازرگانی ورشکستگی، ج ۲، چاپ

اول، شرکت سهامی انتشار، تهران، ۱۳۸۸، ص ۵۰۶

برابر نص نیز نبوده بلکه مقتضیات عملی دادرسی در صدور حکم ورشکستگی مستلزم پذیرش چنین نظری است؛ مطابق این نظر "معیار رسیدگی دادگاه به دعوی ورشکستگی کشف حقیقت ورشکستگی واقعی است"<sup>۸</sup> و عدم وجود امکانات مالی بالفعل اعم از وجه نقد و سایر ابزار مالی در تأدیه دیون موجب ورشکستگی نیست، بلکه شخص تاجر بنا بر توازن کل اموال و دارایی خود نسبت به دیون ناتوان از پرداخت دیون عاجز باشد تا وی را ورشکسته دانست همانطور که در دادنامه شماره ۰۹۳-۹۳/۲/۸ شعبه ۱۹ دادگاه عمومی حقوقی تهران می‌خوانیم: «...با توجه به فزونی جمع کل دارایی‌ها نسبت به جمع کل بدهی‌ها مثبت در گزارشات مالی شرکت در پایان سال مالی و توقف شرکت از لحاظ فنی احراز نشده...» دادگاه تجدیدنظر نیز ضمن تأیید این رأی، نظر خود را به این صورت مرقوم کرده است: «...توقف شرکت تجاری به صرف عدم پرداخت دین حاصل نمی‌شود و برای صدور حکم ورشکستگی کفایت نمی‌کند و چنانچه دارایی شرکت مثبت بوده و عملاً پرداخت بدهی شرکت ممکن باشد نمی‌توان آن را ورشکسته تلقی کرد...»<sup>۹</sup>

در سایر ممالک این نوع توقف که ناشی از عدم توازن دارایی و بدهی است<sup>۱۰</sup> را موجد ورشکستگی دانسته‌اند.<sup>۱۱</sup> در جنبه ماهوی حقوق ورشکستگی هر چند توقف از پرداخت دیون به معنای توقف تأدیه اولین دین تجارتهی است ولی روح حاکم بر قانون مستلزم رعایت مقدماتی از جمله حسابرسی شخص تاجر در احراز وضعیت مالی وی بوده و در مدت سه روز نمی‌توان به حسابرسی بنگاه‌های عریض و طویل اقتصادی امروز پرداخت و نه تنها عدم پرداخت دیون به منزله توقف نباید منظور شود<sup>۱۲</sup> بلکه اظهار صریح توقف از جانب شخص تاجر به منزله اقرار وی نباید محسوب شود، زیرا توقف در بسیاری از حالات اخبار به حقی به ضرر شخص تاجر نیست بلکه به ضرر دیان وی هست،

دادنامه شماره ۹۲۰۱۸۰ مورخ ۹۲/۳/۸ صادره از شعبه ۸-

۳۶ دادگاه محترم عمومی حقوقی تهران

دادنامه شماره ۰۶۰۴/۲۲۱۲۰۰۹۲۰۹۹۷ مورخ ۹-

۱۳۹۳/۰۵/۱۵، شعبه ۱۲ دادگاه تجدیدنظر استان تهران

Balance sheet Insolvency - ۱۰-

Demott, Russell, Bankruptcy, Balance

Sheets, and Fred, Bankruptcy Law

Network, Retrieved from: [http://www.bankruptcylawnetwork.com/bankruptcy-](http://www.bankruptcylawnetwork.com/bankruptcy-balance-sheets/)

[balance-sheets/](http://www.bankruptcylawnetwork.com/bankruptcy-balance-sheets/)

۱۲- در تأیید این نظر ن.ک.: عبادی، محمد علی،

ورشکستگی، ص ۲۸۸ کاتبی، حسینقلی، ورشکستگی، ص

۲۵۹

« مراد از وقفه در امور تجاری عجز تاجر یا شرکت تجاری از تأدیه دیون و تعهدات خود است و به فرض اگر تاجر سرمایه او کمتر از دیون او باشد ولی بتواند به وسیله اعتباری که دارد تعهدات تجاری خود را ایفا کند چنین شرکتی متوقف شناخته نمی‌شود و عجز واقعی از پرداخت دیون و انجام تعهدات مورد نظر است و این نظر با رویه قضایی و وضعیت پرونده نیز سازگار است

"مراد از وقفه در امور تجاری عجز تاجر یا شرکت تجاری از تأدیه دیون و تعهدات خود است و به فرض اگر تاجر سرمایه او کمتر از دیون او باشد ولی بتواند به وسیله اعتباری که دارد تعهدات تجاری خود را ایفا کند چنین شرکتی متوقف شناخته نمی‌شود و عجز واقعی از پرداخت دیون و انجام تعهدات مورد نظر است و این نظر با رویه قضایی و وضعیت پرونده نیز سازگار است.<sup>۱۴</sup>

### ■ مفهوم توقف در حقوق آمریکا

حقوق ورشکستگی در آمریکا بر دو مبنا استوار است که به صورت شایسته یک نظام اقتصادی-تجاری را از خطر سقوط حفظ می‌کند، و این دو هدف عبارتند از ابداع شیوه بازپرداخت دیون به طلبکاران و ایجاد فرصتی جهت «شروع تازه»<sup>۱۶</sup> برای شخص مدیون که با توجه به تصفیه دیون وی صورت پذیرد.<sup>۱۷</sup>

۱۴- دادنامه شماره ۷۵۰ - ۹۱/۹/۱۸ صادره از شعبه ۱۰۷ دادگاه عمومی حقوقی تهران. این دادنامه به وسیله دادنامه شماره ۱۶۳ - ۲۲۱۰۰۰۹۹۷۰ مورخ ۱۵/۰۲/۱۳۹۲ شعبه ۱۰ دادگاه تجدیدنظر استان تهران در دادگاه تجدیدنظر نیز تأیید شده است.

۱۵- "...صرف عدم پرداخت یک فقره چک دلیل ورشکستگی شرکت تجدیدنظرخواه نبوده و مستنبط از ماده ۴۱۲ قانون تجارت زمانی تاجر یا شرکت تجاری ورشکسته محسوب می‌شود که از تأدیه وجوهی که بر عهده اوست ناتوان باشد و با توجه به سرمایه شرکت و رونوشت موافقت‌نامه ابرازی مؤید توان مالی شرکت و توان پرداخت دین مذکور در دادنامه بوده و مبلغ محکوم‌به نسبت به سرمایه و عملکرد شرکت مبلغ ناچیزی است لذا دادگاه با وصف مراتب صدور حکم به ورشکستگی را صحیح ندانسته بنابراین تجدیدنظرخواهی را موجه تشخیص می‌دهد..." (دادنامه شماره ۹۹۰ - ۲۲۳۵۰۰۹۹۷۰ مورخ ۲۹/۰۸/۱۳۹۱ شعبه ۳۵ دادگاه تجدیدنظر استان تهران)

"...با توجه به صورت ریز بدهی‌های تجدیدنظرخوانده و همچنین صورت ریز دارایی ایشان با توجه به اینکه میزان دیون تجدیدنظرخوانده از مطالبات و دارایی ایشان پیشی گرفته.. عملاً متوقف بوده است..." (دادنامه‌های شماره: ۱۱۷ - ۲۲۲۹۰۰۹۹۷۰ مورخ ۱۱۵ - ۲۲۲۹۰۰۹۹۷۰ مورخ ۱۳۹۲/۰۲/۱۷ شعبه ۲۹ دادگاه تجدیدنظر استان تهران)

۱۶- Fresh Start  
۱۷- Philips, Sara, The Bankruptcy Abuse Prevention and Consumer Protection Act of ۲۰۰۵: A Return to Debtor Fraud, A thesis submitted in partial fulfillment of the

بالأخص در فرضی که یک صحنه‌سازی متقلبانه برای حدوث ورشکستگی در کار باشد. لذا این نظریه علاوه بر هم‌خوانی با روح حاکم بر قانون (نه ظواهر قانون)، یقیناً با توجه به شرایط فعلی اقتصادی تبعات بسیار کمتری برای جامعه بالأخص قشر کارگر خواهد داشت. صاحب قلمی در نقد این نظریه اظهار داشته‌اند: «...قانون تجارت در قالب عقد قرارداد ارفاقی، به فواید ناشی از استمرار فعالیت اقتصادی توجه داشته است. بنابراین، دیدگاهی که توقف را به معنی فزونی دارایی منفی بر دارایی مثبت می‌داند بی‌تردید با توقف مورد قانون تجارت سازگاری ندارد»<sup>۱۳</sup>. و قائل بر نظری میانه شده‌اند.

در نقد این نظر می‌توان ابراز داشت اولاً اثبات شیئی منفی ما عدا نکرده و امکان استمرار فعالیت اقتصادی پس از انعقاد قرارداد ارفاقی نافی امکان استمرار فعالیت بنگاه اقتصادی حی و حاضر، علیرغم حدوث یک یا چند دین نبوده و تبیینی با اهداف قانون تجارت ندارد، ثانیاً تلاش اشخاص مسئول نسبت به بنگاه اقتصادی در زمان به وجود آمدن بحران باید حفظ آن از رسیدن به حالت کسر آمدن دارایی نسبت به دیون باشد، لذا با توجه به ذات خشن و محدودیت‌های وارد بر بنگاه اقتصادی با صدور حکم ورشکستگی که آن را با حکم اعدام مقایسه می‌کند، موکول کردن حیات بنگاه به یک امر احتمالی و با تشریفات فراوان، آن هم پس از صدور حکم ورشکستگی در جایی که اعتبار بنگاه اقتصادی خدشه‌دار شده و طلبکاران فاقد اطمینان نسبت به آن هستند، امر بسیار خوش‌بینانه‌ای است. ثالثاً نظریه کسر آمدن بدهی نسبت به دارایی در جایی است که بنگاه اقتصادی توانایی فعالیت نداشته و باید مرگ اقتصادی وی اعلام شود و در خصوص چنین بنگاهی مسلماً قرارداد ارفاقی موضوعیت پیدا نخواهد کرد و مسلماً مطابق قاعده اصولی "کلما حکم به العقل حکم به الشرع و کلما حکم به الشرع حکم به العقل" نمی‌توان یک بنگاه اقتصادی قادر به فعالیت را علیرغم عدم پرداخت یک یا چند دین، بدون حسابرسی و عدم امعان نظر به وضعیت وی هم‌سنگ یک بنگاه غیرقابل بازگشت دانست و مسلماً با روح حاکم بر حقوق تجارت که مقتضی آن استمرار فعالیت‌های اقتصادی تولیدی، خدماتی و مالی است، مخالف است.

چنان‌که بیان شد در حال حاضر رویه قضایی نظر دوم را یعنی اعلام ورشکستگی و توقف به معنای عجز واقعی، اثبات ترازنامه‌ای و فنی فزونی دارایی منفی بر دارایی مثبت، عدم کفایت و... را پذیرفته است.

۱۳- کواپانی، کوروش، حقوق ورشکستگی، چاپ اول، نشر میزان، تهران، ۱۳۹۱، ص ۶۷

حقوق ورشکستگی در آمریکا بر دو مبنا استوار است که به صورت شایسته یک نظام اقتصادی-تجاری را از خطر سقوط حفظ می‌کند، و این دو هدف عبارتند از ابداع شیوه بازپرداخت دیون به طلبکاران و ایجاد فرصتی جهت «شروع تازه» برای شخص مدیون که با توجه به تصفیه دیون وی صورت پذیرد



این آزمون، هر بدهکار دارای بیش از ۱۸۲٫۵ دلار درآمد قابل عرضه داشته باشد، تحت فرمول، ممکن است متقلب محسوب شود.

قابل اشاره است، قانون مبنای درآمد محاسبه شده را براساس یک دوره شش ماهه قرار داده و ممکن است مبلغ محاسبه شده بالاتر یا پایین تر از درآمد حاصله واقعی شخص بدهکار در زمان ثبت دادخواست ورشکستگی باشد. این مسئله برخی از مفسران را به «درآمد جاری ماهیانه» قانون ورشکستگی به عنوان «درآمد فرض شده» ارجاع می دهد. اگر بدهی بدهکار، بدهی در درجه اول مصرف کننده نباشد، آزمون منابع مالی قابلیت اجرا ندارد. غیر قابل اجرا بودن این آزمون در دین فاقد وصف مصرف کنندگی به بدهکاران تاجر فرصت «تقلب» را در طلب می دهد، بدون عکس العملی که دادگاه «علت» را پیدا کند.<sup>۲۳</sup>

همان گونه که پیش تر ذکر شد توقف در آمریکا می تواند موجد دو آیین بازسازی یا تصفیه اموال شخص قرار گیرد، لذا در ذیل شقوق توقف موجد بازسازی و توقف موجد تصفیه بررسی می شود.

#### ■ توقف ناشی از پرداخت جریان نقدی

توقف ناشی از پرداخت جریان نقدی، هنگامی حادث می شود که شخص دارای دارایی کافی برای

مطابق مقررات متحدالشکل تجاری آمریکا در نگاه اول می توان توقف<sup>۱۸</sup> را چنین معنا کرد: ناتوانی شخص از پرداخت دیون خویش، توقف در آمریکا مفهومی بسیط نبوده بلکه مفهومی مرکب است و شقوق توقف را در دو مدل عمده می توان مشاهده کرد که عبارتند از توقف ناشی از پرداخت جریان نقدی<sup>۱۹</sup> و توقف ترازنامه ای<sup>۲۰</sup> که این مسئله موجد دوگانگی آیین ورشکستگی در آمریکا تحت عناوین بازسازی و تصفیه شده است، در مقایسه با قواعد ورشکستگی در کشور بریتانیا، که در آن کشور ورشکستگی فقط به اشخاص حقیقی منحصر شده و دادرسی توقف اشخاص حقوقی به دو عنوان تصفیه و بیا اداره<sup>۲۱</sup> صورت می پذیرد، این در حالی است که در آمریکا مقررات ورشکستگی در معنای وسیع کلمه به کلیه شقوق توقف بار می شود.

احراز صحت ادعای شخص مدعی توقف در آمریکا دارای تشریفات ویژه ای است، در ۱۷ اکتبر سال ۲۰۰۵ قانون ممانعت از ورشکستگی به تقلب و حمایت از مصرف کننده لازم الاجرا شده است، و این تغییرات بزرگ ترین اصلاحات در قوانین ورشکستگی آمریکا از سال ۱۹۷۸ میلادی است. قانونگذار پس از سالها تلاش توسط بانکها و مؤسسات وام دهی و به قصد ممانعت از تقلب در حدوث ورشکستگی چنین قانونی تصویب کرد، قابل توجه ترین تغییر ایجاد شده توسط قانون سال ۲۰۰۵ اصلاحات مؤثر در احراز صحت ادعای شخص مدعی توقف است، مطابق شق ۲ بند b ماده ۷۰۷ قانون ورشکستگی آمریکا، در موضوعی که بدهکار دارای درآمد بوده، و به واسطه قانون محاسبه شده و فراتر از درآمد میانگین تخمین یافته در شش ماه حقوق قابل عرضه به وی، مبنای این امتحان قرار می گیرد، این آزمون به عنوان «آزمون منابع مالی»<sup>۲۲</sup> نامیده می شود.

آزمون منابع مالی این امکان را فراهم می کند برای یافتن تقلب در جایی که درآمد قابل عرضه ماهیانه شخص بدهکار از مقدار کف ویژه یا نصیب دیون بالاتر باشد. اگر فرض تقلب در آزمون منابع مالی یافت شود، ممکن است فقط در فرض موارد «رویدادهای ویژه» رد شود. بدهکارانی که درآمدشان زیر میانگین متوسط ایالتی است، موضوع این آزمون واقع نمی شوند. تحت

- requirements for the degree of Bachelor of Art with Honors in Legal Studies, University of California, Berkeley, ۲۰۱۳
- ۱۸- Insolvency  
۱۹- Cash-flow Insolvency  
۲۰- Balance-sheet Insolvency  
۲۱- Administration  
۲۲- Means Test

۲۳- What is the Chapter ۷ «Means Test»? ,United States Bankruptcy Court, Retrieved from: <http://www.orb.uscourts.gov/faq/what-chapter-۷-means-test>

احراز صحت ادعای شخص مدعی توقف در آمریکا دارای تشریفات ویژه ای است، در ۱۷ اکتبر سال ۲۰۰۵ قانون ممانعت از ورشکستگی به تقلب و حمایت از مصرف کننده لازم الاجرا شده است، و این تغییرات بزرگ ترین اصلاحات در قوانین ورشکستگی آمریکا از سال ۱۹۷۸ میلادی است. قانونگذار پس از سالها تلاش توسط بانکها و مؤسسات وام دهی و به قصد ممانعت از تقلب در حدوث ورشکستگی چنین قانونی تصویب کرد



به حالتی اطلاق می‌شود که شخص یا شرکت تجاری دارایی کافی برای پرداخت دیون خویش نداشته باشد و در چنین حالتی شخص مذکور وارد ورشکستگی می‌شود، به بیان دیگر توقف ترازنامه‌ای هنگامی ایجاد می‌شود که یک شخص بدهکار مسئولیتی مازاد بر دارایی‌های خود داشته باشد، مطابق برخی قوانین ایالتی توقف ترازنامه‌ای مانع تسهیم اموال یک شرکت فی مابین شرکا آن می‌شود.<sup>۲۴</sup>

هنگامی که در خصوص اعمال بازرگانی در پرداخت دیون بحران حاصل می‌شود و در پرداخت دین به طلبکاران اختلال به وجود می‌آید، ممکن است به صورت اختیاری یا اجباری (توسط طلبکاران) در دادگاه فدرال تحت عنوان فصل ۷ دعوای ورشکستگی اقامه شود. اقامه دعوا تحت عنوان فصل ۷ بدان معناست که بدون این که کسب‌وکار متوقف شود، توسط امین فصل ۷ ادامه یابد. و امین فصل ۷ سریعاً تعیین شده که با اختیارات گسترده خود توانایی اقتصادی کسب‌وکار را سنجش کند.

فصل ۷ بخش ۱۱ قانون ورشکستگی آمریکا، معطوف به تصفیه اموال بوده و در فرهنگ حقوقی Black تصفیه این چنین تعریف شده است: «روندی که طی آن اموال غیر از مستثنیات دین بدهکار گزیده شده و اموال مذکور به پول تبدیل شده و ماحصل آن فی مابین طلبکاران مختلف تسهیم می‌شود».

#### وضعیت مقررات فعلی و پیشنهادی لوائح مرتبط با ورشکستگی

ورشکستگی و اجرای عملیات تصفیه، منافع تاجر متوقف، بنگاه بحران‌زده، نظام کل اقتصادی و حتی بستانکاران را به خطر می‌اندازد. از این‌رو ابتدا باید از تصفیه و انحلال بنگاه اقتصادی جلوگیری و تمامی تلاش‌ها و حمایت‌ها را صرف حفظ بنگاه و سازماندهی مجدد آن، معطوف کرد. در قانون تجارت سال ۱۳۱۱ در خصوص ادامه فعالیت تاجر قبل از صدور حکم ورشکستگی، پیش‌بینی خاصی صورت نگرفته است لیکن پس از صدور حکم ورشکستگی، مدیر تصفیه با اجازه عضو ناظر می‌تواند تجارت فرد ورشکسته را از سر گیرد (ماده ۵۰۷ قانون تجارت و ماده ۲۷ قانون اداره تصفیه امور ورشکستگی)

علاوه بر این به موجب قانون مذکور امکان انعقاد قرارداد ارفاقی نیز وجود دارد (مواد ۴۷۶ تا ۵۰۳ قانون تجارت). از آنجایی که با صدور حکم ورشکستگی به

۲۴- Balance Sheet Insolvency law and Legal Definition, Retrieved from: <http://definitions.uslegal.com/b/balance-sheet-insolvency/>



پرداخت کلیه دیون خود بوده ولی به صورت موقت در موقعیت نامناسبی جهت بازپرداخت قرار گرفته است.<sup>۲۴</sup> مبانی تقنینی قواعد نوین ورشکستگی به محوریت بازسازی شخص مدیون در بازپرداخت دیون و هدف آن‌ها حذف شخص حقیقی یا حقوقی مدیون نیست. در فرهنگ حقوقی Black بازسازی به این شکل تعریف شده است: «بازسازی ساختار مالی یک شرکت، امثالهم. در بازپرداخت دیون، تحت طرحی که امین ایجاد کرده و توسط دادگاه تأیید شده است».<sup>۲۵</sup>

هم‌اکنون در فصول ۱۲، ۱۱، ۹ و ۱۳ قانون ورشکستگی آمریکا آیین بازسازی بسته به نوع فعالیت و شخصیت مدیون پیش‌بینی شده است. وجه مشترک کلیه آیین‌های بازسازی تهیه یک طرح بازساختاری توسط شخص مدیون و امیدوار به بازگشت است که در یک مدت معین به وضعیت مطلوب رسیده و دیون خود را تأدیه کرده و شروع تازه‌ای را آغاز کند.

#### توقف ترازنامه‌ای

۲۴- Findlay, Buddle, When is a company insolvent: «cash-flow» v «balance-sheet» insolvency, Retrieved from: <http://www.lexology.com/library/detail.aspx?g=۸۶db-۱۴۲۲۴c۴۷-۱۶c-۱b۴۷e-fd۳۱ec۳۵d۶۷f>

۲۵- Campbell Black, Henry, Black's Law Dictionary, ۶<sup>th</sup> ed., West publishing, USA, ۱۹۹۹

هم‌اکنون در فصول ۱۲، ۱۱، ۹ و ۱۳ قانون ورشکستگی آمریکا آیین بازسازی بسته به نوع فعالیت و شخصیت مدیون پیش‌بینی شده است. وجه مشترک کلیه آیین‌های بازسازی تهیه یک طرح بازساختاری توسط شخص مدیون و امیدوار به بازگشت است که در یک مدت معین به وضعیت مطلوب رسیده و دیون خود را تأدیه کرده و شروع تازه‌ای را آغاز کند

حیثیت و اعتبار تجاری مدیون شدیداً لطمه وارد می‌شود لذا قرارداد ارفاقی بندرت منعقد شده است. قانونگذار جهت پر کردن خلأ موجود قانون جلوگیری از تعطیل کارخانه‌های کشور مصوب ۱۳۴۳<sup>۲۷</sup> و هیأت حمایت از صنایع و کمیسیون بحران اصل ۱۳۸ قانون اساسی را به‌موجب قوانین خاص پیش‌بینی کرد. البته این مقررات تعداد محدودی از اشخاص در حال ورشکستگی را پوشش می‌دهند که می‌توانند به کمیسیون بحران مراجعه و از طریق اعطای تسهیلات بانکی و تقسیط بدهی‌ها مورد حمایت قرار گیرند. کارخانجات صنعتی بحران‌زده نیز می‌توانند به هیأت حمایت از صنایع مراجعه کنند.

در لایحه قانون تجارت ۱۳۸۴ در راستای حمایت از بنگاه اقتصادی و جلوگیری از انحلال آن مطابق بسیاری از کشورها بخصوص انگلیس و آمریکا، نهادی به‌عنوان سازمان بازسازی پیش‌بینی شده بود اما این لایحه و این تشکیلات علیرغم مطالعه و کار کارشناسی قوی‌ای که روی آن انجام شده بود نهایتاً به صفحه تاریخ پیوست و جای خود را به لایحه قانون تجارت ۱۳۹۱ داد که آن نیز هنوز نتوانسته است از پیچ‌وخم‌های مجلس شورای اسلامی به سلامت گذر کند.

در لایحه اخیرالذکر قرارداد ارفاقی پیشگیرانه برای جبران نواقص قرارداد ارفاقی و نیز رسیدن به هدف تلاش برای بازگرداندن بنگاه آسیب‌دیده پیش‌بینی شده است که البته نمی‌تواند جایگزینی کامل برای سازمان پیشنهادی بازسازی باشد باین‌حال تصویب آن می‌تواند حرکتی روبه‌جلو قلمداد شود.

در حال حاضر لایحه دیگری نیز با عنوان اصلاح موادی از قانون تجارت در خصوص ورشکستگی<sup>۲۸</sup> نیز در مجلس مطرح است.

در ماده ۸۸۳ لایحه تجارت ۱۳۹۱ آمده است که «حکم ورشکستگی تاجر در صورت توقف وی از تأدیه وجوه که بر عهده اوست صادر می‌شود، مگر اینکه مطابق این قانون کفایت اموال وی نسبت به دیون او احراز شود یا علی‌رغم عدم احراز کفایت اموال نسبت به دیون تاجر، قرارداد ارفاقی پیشگیرانه منعقد شود»

در بند ۱ ماده واحده اصلاح موادی از قانون تجارت در خصوص ورشکستگی نیز حکمی مشابه با عبارت «ورشکستگی تاجر اعم از اشخاص حقیقی یا شرکت‌های تجاری در نتیجه توقف از تأدیه دیونی که بر عهده اوست حاصل می‌شود... تبصره: منظور از توقف ناتوانی از تأدیه دیونی است که بر عهده تاجر است و این ناتوانی ناشی از عدم کفایت دارایی وی است.»

۲۷- آیین‌نامه اجرایی این قانون در تاریخ ۱۳۹۶/۱۰/۲۰ بازبینی آیین‌نامه سابق مورد تصویب هیأت وزیران قرار گرفت. ۲۸- شماره چاپ ۷۹۴ مورخ ۱۳۹۶/۱۱/۲۹

ملاحظه می‌شود که در هر دو ماده ملاک عدم کفایت و عجز واقعی مورد توجه مقنن قرار گرفته است روندی که در نبود آیین بازسازی، چنان که در بالا اشاره شد مناسب‌تر خواهد بود.

آنچه در این دو لایحه و قانون فعلی محل بحث است تعیین تاریخ توقف هست. در حال حاضر امکان تعیین تاریخ توقف در هر زمانی قبل از تاریخ صدور رأی خواهد بود چنانکه در دادنامه ۰۰۱۲۸ - ۹۳/۳/۸ صادره از شعبه ۲۷ دادگاه عمومی تهران می‌خوانیم: «...متأسفانه در نظام حقوقی ایران دادگاه می‌تواند تاریخ توقف را سال‌ها و بدون محدودیت زمانی قبل از تاریخ صدور حکم ورشکستگی اعلام کند...» و این نقیصه بزرگی است که از یک‌سو در این سال‌ها موجب سوءاستفاده از نهاد ورشکستگی شده است از جمله اینکه با آوردن تاریخ توقف به مدت مدیدی قبل هم بتوانند با ابطال معاملات، مالی را که افزایش قیمت داشته را برای خود برگردانند برای مثال در دادنامه شماره ۷۳۵ مورخ ۱۳۹۱/۷/۱۵ صادره از شعبه ۱۹ دادگاه عمومی حقوقی تهران دیده می‌شود دادگاه ضمانت‌نامه و تعهدنامه مربوط به ۱۲ سال قبل را ابطال می‌کند؛ در این می‌خوانیم: «...در خصوص دادخواست خواهان به‌طرفیت خواننده به‌خواسته ابطال ضمانت‌نامه موضوع قرارداد مشارکت مدنی ۷۹/۲/۱۴ - ۱۱۰۵۵۴/۱ و تعهدنامه ۷۹/۲/۱۴ موضوع ضمانت‌نامه نظر به اینکه تاریخ توقف وی ۷۸/۸/۱۱ و مقدم بر تاریخ ضمانت بوده لذا از آنجائی که عمل وی دارای تبعات مالی بوده و وی از تاریخ توقف مجاز به اقدامات مالی نبوده لذا دادگاه دعوی خواهان را محمول بر صحت تلقی کرده و حکم بر ابطال ضمانت‌نامه موضوع قرارداد مشارکت مدنی و تعهدنامه راجع به آن صادر و اعلام می‌کند...»

یکی از موارد دیگری که موجب افزایش مراجع به دادگاه برای ورشکستگی بوده است فرار از پرداخت دیرکردهای تسهیلات بانکی است که در حال حاضر رویه قضایی نسبت به این مطلب آگاه است و تلاش کرده که از آن جلوگیری کند برای مثال دادنامه‌های زیر قابل توجه است:

دادنامه شماره ۱۰۸۰ مورخه ۹۱/۱۱/۲۰ صادره از شعبه ۳۶ دادگاه عمومی حقوقی تهران: «...در مورد دادخواست تقدیمی مورخ ۱۳۹۱/۰۷/۲۳... وکیل خواهان... با اعلام تاریخ ۱۳۷۷/۵/۱ به‌عنوان مبدأ توقف خواننده در صدد تضییع حقوق بانک و بستنکاران دیگر شرکت خواننده است...»

دادنامه ۰۰۱۲۸ - ۹۳/۳/۸ صادره از شعبه ۲۷ دادگاه عمومی تهران: «...دادگاه توجه دارد که ورشکستگی مستمسکی برای بطلان برخی از معاملات دوران توقف

در لایحه قانون تجارت ۱۳۸۴ در راستای حمایت از بنگاه اقتصادی و جلوگیری از انحلال آن مطابق بسیاری از کشورها بخصوص انگلیس و آمریکا، نهادی به‌عنوان سازمان بازسازی پیش‌بینی شده بود اما این لایحه و این تشکیلات علیرغم مطالعه و کار کارشناسی قوی‌ای که روی آن انجام شده بود نهایتاً به صفحه تاریخ پیوست و جای خود را به لایحه قانون تجارت ۱۳۹۱ داد که آن نیز هنوز نتوانسته است از پیچ‌وخم‌های مجلس شورای اسلامی به سلامت گذر کند

شماره دادنامه	تاریخ صدور رأی	تاریخ توقف	فاصله بین صدور رأی و تاریخ توقف
دادنامه شماره ۷۸۶ مورخ ۹۰/۸/۳۰ شعبه ۱۶ دادگاه حقوقی تهران	۱۳۹۰/۰۸/۳۰	۱۳۸۷/۰۲/۲۸	۳ سال ۷ ماه ۲ روز
دادنامه شماره ۱۲۷۵ مورخ ۱۳۹۰/۱۲/۲۷ شعبه ۳۵ دادگاه حقوقی تهران	۱۳۹۰/۱۲/۲۷	۱۳۸۵/۰۹/۳۰	۵ سال دو ماه ۲۷ روز
دادنامه شماره ۷۳ مورخ ۱۳۹۰/۲/۵ شعبه ۱۹ دادگاه حقوقی تهران	۱۳۹۰/۰۲/۰۵	۱۳۸۳/۱۲/۱۶	۶ سال یک ماه ۱۹ روز
دادنامه شماره ۴۳۵ مورخ ۱۳۹۰/۰۵/۱۲ شعبه ۲۷ دادگاه عمومی حقوقی تهران	۱۳۹۰/۰۵/۱۲	۱۳۸۶/۱۰/۲۰	سه سال ۵ ماه ۲۲ روز
دادنامه شماره ۴۶۷ مورخ ۱۳۸۶/۵/۲۲ شعبه ۱۹ دادگاه عمومی حقوقی تهران	۱۳۸۶/۰۵/۲۲	۱۳۷۸/۰۸/۱۱	۷ سال ۸ ماه ۱۱ روز
دادنامه شماره ۵۳ مورخ ۱۳۹۳/۲/۹ شعبه ۲۷ دادگاه حقوقی تهران	۱۳۹۳/۰۲/۰۹	۱۳۸۸/۰۱/۰۱	۵ سال دو ماه ۹ روز
دادنامه شماره ۷۹۴ مورخ ۹۱/۹/۷ شعبه ۳۸ دادگاه حقوقی تهران	۱۳۹۱/۰۹/۰۷	۱۳۸۸/۰۱/۰۱	۳ سال ۹ ماه ۷ روز
دادنامه شماره ۲۴۳ مورخ ۸۷/۳/۸ شعبه دوم دادگاه حقوقی نوشهر	۱۳۸۷/۰۳/۰۸	۱۳۸۳/۱۱/۳۰	۳ سال ۴ ماه ۸ روز
دادنامه شماره ۴۷ مورخ ۹۱/۱/۲۸ شعبه ۸۷ دادگاه حقوقی تهران	۱۳۹۱/۰۱/۲۸	۱۳۸۹/۱۱/۱۹	یک سال دو ماه نه روز
دادنامه شماره ۷۲۵ مورخ ۹۱/۷/۱۲ شعبه ۱۹ دادگاه حقوقی تهران	۱۳۹۱/۰۷/۱۲	۱۳۸۷/۰۲/۱۱	۴ سال ۵ ماه ۱ روز

در تبصره ۱ بند ۵ ماده واحده لایحه اصلاح مواد از قانون تجارت در خصوص ورشکستگی در پیشنهاد اصلاح ماده ۴۱۶ قانون تجارت آمده است که مشکل تعیین حداکثر بازه زمانی مدتی قبل از تاریخ صدور حکم رفع شده و به درستی تاریخ دادخواست مبدأ قرار گرفته است. در این بند آمده است "دادگاه نمی تواند تاریخ توقف تاجر را بیش از شش ماه قبل از تاریخ تقدیم دادخواست تعیین کند". آنچه محل بحث است اینکه در مقررات مختلف اعداد مختلفی برای این بازه پیشنهاد شده است از جمله ۱۲ ماه و ۱۸ ماه نیز می توان بیان کرد

همین طور که ملاحظه می شود تاریخ توقف نهایتاً شش ماه قبل از تاریخ صدور رأی می تواند باشد امری که بسیار عجیب و عملاً محال خواهد بود زیرا اصولاً فرآیند تقدیم درخواست ورشکستگی تا صدور حکم بیش از شش ماه طول می کشد و تعیین این تاریخ به معنی این است که فرد تاجر برای مثال بهمن ۹۵ درخواست صدور حکم ورشکستگی داده است و دادگاه این رأی را برای مثال اگر در اسفند ۹۶ صادر کند نمی تواند قبل تر از شهریور ۹۶ این تاریخ را تعیین کند، امری که با اوضاع و احوال قضیه (تاریخ درخواست ورشکستگی یعنی بهمن ۹۵) کاملاً نشان می دهد.

در تبصره ۱ بند ۵ ماده واحده لایحه اصلاح مواد از قانون تجارت در خصوص ورشکستگی در پیشنهاد اصلاح ماده ۴۱۶ قانون تجارت آمده است که مشکل تعیین حداکثر بازه زمانی مدتی قبل از تاریخ صدور حکم رفع شده و به درستی تاریخ دادخواست مبدأ قرار گرفته است. در این بند آمده است "دادگاه نمی تواند تاریخ توقف تاجر را بیش از شش ماه قبل از تاریخ تقدیم دادخواست تعیین کند". آنچه محل بحث است اینکه در مقررات مختلف اعداد مختلفی برای این بازه پیشنهاد شده است از جمله ۱۲ ماه و ۱۸ ماه نیز می توان بیان کرد.

و یا عدم پرداخت جرائم تأخیر به نظام بانکی کشور نیست...

با تمام این شناختها و مطالبی که وجود دارد به نظر بازگذارنده دامنه تعیین تاریخ توقف در مقررات فعلی حاکم بر فضای کسب و کار چندان درست نباشد و از ابعاد مختلف آسیبزا باشد در جدول زیر از تعداد ۵۰ آراء موجود در سایت دسترسی به آراء قوه قضائیه پیرامون ورشکستگی که در آنها به تاریخ توقف اشاره شده است می توان فاصله بین تاریخ صدور رأی و تاریخ توقفی که در حکم تعیین شده را مشاهده کرد. به طور میانگین تاریخ توقف ۵۲ ماه (۴ سال و ۴ ماه) قبل از صدور رأی بوده که اگر میانگین صدور رأی در ایران ۱۵ ماه بدانیم تقریباً تاریخ توقف سه سال قبل از درخواست ورشکستگی تعیین شده است.

### در لایحه پیشنهادی سال ۱۳۹۱ با دو ماده زیر روبرو هستیم:

■ ماده ۹۰۱ - دادگاه می تواند رأساً یا به تقاضای هر ذی نفع تاریخ توقف را با ذکر دلیل تغییر دهد.

■ ماده ۹۰۲ - دادگاه به هیچ وجه نمی تواند تاریخ توقف را بیش از شش ماه قبل از تاریخ رأی تعیین کند.

**۱** توقف و ورشکستگی، هر دو مولود بحران مالی حادث در یک بنگاه اقتصادی هستند اما فی‌مابین این دو حالت تفاوت‌هایی وجود داشته و چنین اقتضاء می‌کند که نظام حقوقی حاکم بر آن‌ها متمایز باشد. در حالی که نظام حقوق ورشکستگی ایران به صورت تک‌آیینی معطوف به آیین تصفیه بوده و در این نظام تمایزی فی‌مابین بنگاه‌های اقتصادی قابل احیاء و بنگاه‌های اقتصادی غیرقابل احیاء مشاهده نمی‌شود.

**۲** در حقوق آمریکا رسیدگی به دعوای ورشکستگی موجد دو آیین بازسازی و تصفیه است، در آیین بازسازی شاهد تفاوت‌هایی در نحوه بازسازی شخص متوقف هستیم که حسب مورد در فصول ۱۲، ۱۱، ۹ و ۱۳ به ترتیب مقررات مختلفی در خصوص بازسازی نهادهای شهری، اشخاص حقوقی، ماهیگیران و کشاورزان و اشخاص حقیقی شاهد هستیم، بدیهی است به اقتضاء نوع و حیطة فعالیت آن‌ها باید شاهد چنین تمایزاتی بود.

**۳** با توجه به ضروریات عملی پیشنهاد می‌شود جهت رسیدگی قضایی به بحران‌های مالی حادث بر اشخاص حقوقی به‌ویژه شرکت‌های ارائه‌دهنده خدمات عمومی همانند شرکت‌های تولید برق، آب، گاز و... و همچنین اشخاص عمومی غیردولتی که مثال بارز آن شهرداری هستند، توسط قوه مقننه مقررات مدون و مخصوصی برای آن‌ها در نظر گرفته شود که ضمن حفظ حقوق بستانکاران و اشخاص ذینفع، ارائه خدمات عمومی توسط آن‌ها متوقف نشود. و در چارچوب‌های مدون قانونی بازسازی اقتصادی آن‌ها صورت پذیرد.

**۴** با توجه به مطرح بودن اصلاحات قانون تجارت و ورشکستگی، مساله این است که آیا ما در نظام حقوق ورشکستگی خود قائل به آیین بازسازی مطابق لایحه تجارت سال ۱۳۸۴ هستیم یا خیر؟ با توجه به اینکه کدام رویکرد را داشته باشیم معیار عجز واقعی یا توقف ظاهری قابل اتخاذ خواهد بود. آنچه در این رابطه مهم است اینکه اتخاذ آیین بازسازی تأثیر بسیاری در بهبود شاخص ورشکستگی در گزارش کسب‌وکار جهانی خواهد داشت. (مؤلفه استحکام چارچوب حقوقی ورشکستگی)

**۵** تاریخ توقف در قانون فعلی دارای زمینه‌ای بسیار باز هست که گاهی تا چندین سال قبل از تاریخ رأی نیز تعیین می‌شود که همین مساله باعث به هم خوردن امنیت معاملات و رواج ورشکستگی‌های صوری شده است و پیشنهاد می‌شود در بازه‌ای محدود تا قبل از تاریخ درخواست ورشکستگی تعیین شود. در مقررات پیشنهادی این بازه شش ماه تعیین شده است که اگرچه محدود بودن مدت موجبات بهبود نهایی فضای کسب کار لااقل در رتبه ایران در شاخص ورشکستگی است اما باید دقت داشت این بازه با آنچه فعلاً در شرایط واقعی و روبه قضایی ما حاکم است تفاوت بسیاری دارد. لذا تعیین این بازه تا این حد محدود و این تغییر ناگهانی می‌تواند موجب سخت‌گیرانه جلوه کردن قانون و شاید مشکلات عدیده در اجرا و نهایت عدم اجرا و یا اجرای ناقص خواهد بود به نظر بررسی پرونده‌های بیست سال اخیر برای به دست آوردن میانگین فاصله زمانی بین تاریخ تعیین شده توقف و تاریخ دادخواست بتواند ما را به تعیین عددی دقیق‌تر کمک کند.



## منابع

- چشمی، علی، راهکارهای بهبود نماگر حل و فصل ورشکستگی در ایران، همایش سالانه بهبود محیط کسب و کار، مشهد، ۱۳۹۶
- دادنامه شماره ۰۰۱۲۸ - ۹۳/۳/۸، شعبه ۲۷ دادگاه عمومی تهران
- دادنامه شماره ۹۱۰۹۹۷۰۲۲۳۵۰۰۹۹۰ مورخ ۲۹/۰۸/۱۳۹۱ شعبه ۳۵ دادگاه تجدیدنظر استان تهران
- دادنامه شماره ۹۱۰۹۹۷۲۱۶۰۱۰۰۵۸۷ مورخ ۱۳۹۱/۷/۱۰ صادره از شعبه ۳۶ دادگاه عمومی حقوقی تهران
- دادنامه شماره ۹۲۰۹۹۷۰۲۲۱۰۰۰۱۶۳ مورخ ۱۵/۰۲/۱۳۹۲ شعبه ۱۰ دادگاه تجدیدنظر استان تهران
- دادنامه شماره ۹۳/۲/۸ - ۰۹۳ شعبه ۱۹ دادگاه عمومی حقوقی تهران
- دادنامه شماره ۱۰۸۰ مورخ ۹۱/۱۱/۲۰ صادره از شعبه ۳۶ دادگاه عمومی حقوقی تهران
- دادنامه شماره ۷۳۵ مورخ ۱۳۹۱/۷/۱۵ صادره از شعبه ۱۹ دادگاه عمومی حقوقی تهران
- دادنامه شماره ۹۱/۹/۱۸ - ۷۵۰ صادره از شعبه ۱۰۷ دادگاه عمومی حقوقی تهران
- دادنامه شماره ۹۲۰۱۸۰ مورخ ۹۲/۳/۸ صادره از شعبه ۳۶ دادگاه محترم عمومی حقوقی تهران که دادنامه شماره ۹۲۰۹۹۷۰۲۲۰۳۰۰۲۱۲ مورخ ۲۵/۰۲/۱۳۹۲ شعبه ۳ دادگاه تجدیدنظر استان تهران
- دادنامه شماره ۹۳۰۹۹۷۰۲۲۱۲۰۰۶۰۴ مورخ ۱۵/۰۵/۱۳۹۳ شعبه ۱۲ دادگاه تجدیدنظر استان تهران
- دادنامه‌های شماره: ۹۲۰۹۹۷۰۲۲۲۹۰۰۱۱۶ - ۹۲۰۹۹۷۰۲۲۲۹۰۰۱۱۵ - ۹۲۰۹۹۷۰۲۲۲۹۰۰۱۱۶ مورخ ۱۳۹۲/۰۲/۱۷ شعبه ۲۹ دادگاه تجدیدنظر استان تهران
- زنگنه، عبدالحمید، حقوق بازرگانی، بی تا.
- ستوده تهرانی، حسن، حقوق تجارت، تهران، انتشارات دادگستر
- شماره رأی نهایی ۹۲۰۹۹۷۰۲۲۱۰۰۰۹۰۱ مورخ ۰۶/۰۷/۱۳۹۲ شعبه ۲۹ دادگاه عمومی حقوقی تهران
- صقری، محمد، حقوق بازرگانی ورشکستگی، جلد اول، چاپ اول، شرکت سهامی انتشار، تهران، ۱۳۸۸،
- عبادی، محمدعلی، ورشکستگی، انتشارات گنج دانش تهران
- کاتبی، حسینقلی، ورشکستگی، انتشارات گنج دانش تهران
- کاوایانی، کوروش، حقوق ورشکستگی، چاپ اول، نشر میزان، تهران، ۱۳۹۱

Campbell Black, Henry, Black's Law Dictionary, 6th ed., West publishing, USA, 1999

Demott, Russell, Bankruptcy, Balance Sheets, and Fred, Bankruptcy Law Network, Retrieved from: <http://www.bankruptcylawnetwork.com/bankruptcy-balance-sheets/>

Findlay, Buddle, When is a company insolvent: "cash-flow" v "balance-sheet" insolvency, Retrieved from: <http://www.lexology.com/library/detail.aspx?g=86db1422-4c16-47c1-b47e-fd31ec35d67f>

<http://definitions.uslegal.com/b/balance-sheet-insolvency/>

<http://j.ijri.ir/SubSystems/Jpri2/Search.aspx>

<http://www.orb.uscourts.gov/faq/what-chapter-7-means-test>

Philips, Sara, The Bankruptcy Abuse Prevention and Consumer Protection Act of 2005: A Return to Debtor Fraud, A thesis submitted in partial fulfillment of the requirements for the degree of Bachelor of Art with Honors in Legal Studies, University of California, Berkeley, 2013

# ارزیابی و مروری بر وضعیت موجود رویکرد خصوصی سازی در ایران

کارگروه خصوصی سازی  
کمیسیون رقابت، خصوصی سازی و سلامت اداری

بررسی‌های صورت گرفته بر اساس گزارش‌های ارائه‌شده از میزان حضور دولت در اقتصاد کشور و آمارهای ارائه‌شده در این رابطه، بیانگر این موضوع است که اهداف مندرج در قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل (۴۴) قانون اساسی تحقق نیافته است. به‌رغم اقدامات صورت گرفته طی این سال‌ها، نتیجه رویکرد و فرآیندهای خصوصی‌سازی اتخاذ شده منجر به کاهش نقش دولت، تحدید اندازه آن در اقتصاد و رشد اقتصادی پایدار نشده است. عدم توازن و بی‌ثباتی در ابعاد اقتصادی کشور و همچنین فقدان بخش خصوصی توانمند و فضای رقابتی مناسب را می‌توان نتیجه نقش پررنگ دولت در اقتصاد ملی، اتکا به درآمدهای نفتی یا به‌اصطلاح خام‌فروشی و تحریم‌های شدید بین‌المللی دانست. آنچه روشن است عدم اجرای دقیق سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی طبق آمارهای منتشرشده، به لحاظ رویکردی و فرآیندی است.

بنابراین می‌بایست با آسیب‌شناسی وضع موجود به دنبال شفاف‌سازی وضع مطلوب و ارائه راهکارهای مؤثر در این حوزه باشیم. شاید بررسی وضع موجود توسط کارشناسان و مراجع ذی‌ربط متعددی انجام شده باشد، لیکن نیاز به پیشنهادهای عملیاتی در این موضوع احساس می‌شود.

به‌منظور تحقق هدف موردنظر، با توجه به منابع در دسترس از جمله گزارش‌های نظارتی ارائه‌شده از سمت مراجع و مسئولین ذی‌ربط، صورت‌جلسات کارگروه خصوصی‌سازی و مصاحبه با خبرگان، ابتدا آسیب‌شناسی رویکرد خصوصی‌سازی را جمع‌بندی کرده و پس از آن با تشکیل جلسات و نشست متشکل از اعضای کارگروه خصوصی‌سازی، خبرگان و کنندگان بخش خصوصی، آسیب‌های مطرح شده را به چالش کشیده و پس از بررسی، درصد ارائه راهکار و پیشنهادها عملیاتی خواهیم بود. پس از این مرحله فرآیندهای خصوصی‌سازی به همین ترتیب ذکر شده (جمع‌بندی آسیب‌شناسی فرآیندهای خصوصی‌سازی، تشکیل جلسات به‌منظور بررسی آسیب‌های مطرح شده و ارائه راهکار، جمع‌بندی و نتیجه‌گیری) مورد بررسی قرار خواهد گرفت.

در این گزارش سعی داریم معضلات و آسیب‌های رویکردهای خصوصی‌سازی را با نگاهی بر مطالعات انجام شده، گزارش‌های نظارتی موجود، مصاحبه با خبرگان این حوزه و همچنین با نگاهی تحلیلی، جمع‌بندی و شفاف‌سازی کنیم. لذا بنا بر آنچه بیان شد، ابتدا آمارهای کلان در رویکرد خصوصی‌سازی طی ۹ سال اخیر را بررسی کرده و به شکل مختصر تحلیل می‌کنیم.

بررسی آمارهای کلان در رابطه با اجرای قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل (۴۴) به ما نشان می‌دهد که در چه بخش‌ها و یا چه دوره‌های زمانی و در چه مقیاسی مشکلات و کمبودها مانع از تحقق اهداف موردنظر شده‌اند. سپس به بیان آسیب‌های رویکردهای خصوصی‌سازی طبق منابع مذکور پرداخته و به‌اختصار بررسی و تحلیل خواهیم کرد.

مقدمه

خصوصی سازی و مصاحبه با خبرگان، ابتدا آسیب شناسی رویکرد خصوصی سازی را جمع بندی کرده و پس از آن با تشکیل جلسات و نشست متشکل از اعضای کارگروه خصوصی سازی، خبرگان و کنندگان بخش خصوصی، آسیب های مطرح شده را به چالش کشیده و پس از بررسی، درصد ارائه راهکار و پیشنهاد های عملیاتی خواهیم بود. پس از این مرحله فرآیندهای خصوصی سازی به همین ترتیب ذکر شده (جمع بندی آسیب شناسی فرآیندهای خصوصی سازی، تشکیل جلسات به منظور بررسی آسیب های مطرح شده و ارائه راهکار، جمع بندی و نتیجه گیری) مورد بررسی قرار خواهد گرفت.

در این گزارش سعی داریم معضلات و آسیب های رویکردهای خصوصی سازی را با نگاهی بر مطالعات انجام شده، گزارش های نظارتی موجود، مصاحبه با خبرگان این حوزه و همچنین با نگاهی تحلیلی، جمع بندی و شفاف سازی کنیم. لذا بنا بر آنچه بیان شد، ابتدا آمارهای کلان در رویکرد خصوصی سازی طی ۹ سال اخیر را بررسی کرده و به شکل مختصر تحلیل می کنیم.

بررسی آمارهای کلان در رابطه با اجرای قانون اجرای سیاست های کلی اصل (۴۴) به ما نشان می دهد که در چه بخش ها و یا چه دوره های زمانی و در چه مقیاسی مشکلات و کمبودها مانع از تحقق اهداف مورد نظر شده اند. سپس به بیان آسیب های رویکردهای خصوصی سازی طبق منابع مذکور پرداخته و به اختصار بررسی و تحلیل خواهیم کرد.

بررسی های صورت گرفته بر اساس گزارش های ارائه شده از میزان حضور دولت در اقتصاد کشور و آمارهای ارائه شده در این رابطه، بیانگر این موضوع است که اهداف مندرج در قانون اجرای سیاست های کلی اصل (۴۴) قانون اساسی تحقق نیافته است. به رغم اقدامات صورت گرفته طی این سال ها، نتیجه رویکرد و فرآیندهای خصوصی سازی اتخاذ شده منجر به کاهش نقش دولت، تحدید اندازه آن در اقتصاد و رشد اقتصادی پایدار نشده است، عدم توازن و بی ثباتی در ابعاد اقتصادی کشور و همچنین فقدان بخش خصوصی توانمند و فضای رقابتی مناسب را می توان نتیجه نقش پررنگ دولت در اقتصاد ملی، اتکا به درآمدهای نفتی یا به اصطلاح خام فروشی و تحریم های شدید بین المللی دانست. آنچه روشن است عدم اجرای دقیق سیاست های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی طبق آمارهای منتشر شده، به لحاظ رویکردی و فرآیندی است.

بنابراین می بایست با آسیب شناسی وضع موجود به دنبال شفاف سازی وضع مطلوب و ارائه راهکارهای مؤثر در این حوزه باشیم. شاید بررسی وضع موجود توسط کارشناسان و مراجع ذی ربط متعددی انجام شده باشد، لیکن نیاز به پیشنهاد های عملیاتی در این موضوع احساس می شود.

به منظور تحقق هدف مورد نظر، با توجه به منابع در دسترس از جمله گزارش های نظارتی ارائه شده از سمت مراجع و مسئولین ذی ربط، صورت جلسات کارگروه



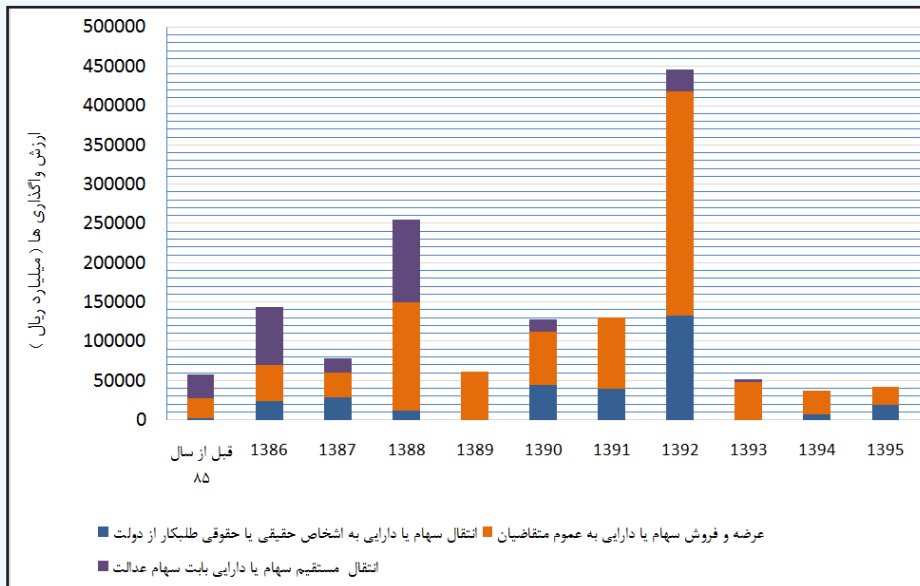
نگاهی آماری به رویکردهای خصوصی سازی

سازمان خصوصی سازی به منظور اجرای مأموریت خود به وسیله واگذاری سهام متعلق به دولت و شرکت های دولتی، از ابتدای شروع فعالیت خود تا پایان سال ۱۳۹۵ حدود ۱,۴۳۰,۹۹۹ میلیارد ریال از دارایی های دولتی را به بخش غیردولتی واگذار کرده است.

۱- آمار و عملکرد واگذاری - وبسایت رسمی سازمان خصوصی سازی [www.ipo.ir](http://www.ipo.ir)

جدول شماره (۱) - میزان واگذاری ها از سال ۱۳۸۰ الی ۱۳۹۵ به تفکیک گروهی (ارزش ها به میلیارد ریال)

۱۳۸۵ - ۱۳۸۰ (قبل از لیایج بندج سیاست های اصل ۴۴)	۱۳۸۶	۱۳۸۷	۱۳۸۸	۱۳۸۹	۱۳۹۰	۱۳۹۱	۱۳۹۲	۱۳۹۳	۱۳۹۴	۱۳۹۵	جمع کل	درصد ز کل
۲۵,۰۴۹	۴۶۰,۷۵	۳۱۰,۸۶	۱۲۶,۴۹۲	۶۱,۱۰۰	۶۷,۶۱۱	۹۰,۱۷۳	۲۸۴,۱۹۳	۴۸,۹۰۴	۳۰۰,۷۰	۲۳,۸۳۱	۸۴۴,۵۸۴	۵۹,۰٪
۲,۳۰۸	۲۴,۵۲۶	۲۹,۵۸۶	۱۲,۶۷۵	۰	۴۵,۱۵۷	۳۹,۹۹۹	۱۳۳,۲۵۲	۰	۷,۲۶۹	۱۹,۰۳۳	۳۱۳,۸۱۵	۲۱,۹٪
۳۰,۴۰۷	۷۲,۸۴۸	۱۷,۴۹۵	۱۰۵,۹۲۹	۰	۱۵,۷۱۵	۰	۲,۵۷۳	۲۷,۶۳۳	۰	۰	۲۷۲,۶۰۰	۱۹,۱٪
۵۷,۷۶۴	۱۴۳,۴۵۹	۷۸,۱۶۷	۲۵۵,۰۹۶	۶۱,۱۰۰	۱۲۸,۴۸۳	۱۳۰,۱۷۲	۴۴۵,۰۷۸	۵۱,۴۷۷	۳۷,۳۳۹	۴۲,۸۶۴	۱,۴۳۰,۹۹۹	۱۰۰٪



نمودار شماره (۱) میزان واگذاری‌ها از سال ۱۳۸۰ الی ۱۳۹۵ به تفکیک گروهی

اصل ۴۴ قانون اساسی، دولت مجاز است تا ۴۰ درصد از مجموع ارزش سهام بنگاه‌های قابل واگذاری را به توزیع سهام عدالت تخصیص دهد. در صورتی که اصلاح ساختار در بنگاه‌های قابل واگذاری به خوبی صورت گیرد، کمبود ارزش واگذاری‌ها می‌تواند در توزیع سهام عدالت جبران شود.

#### عملکرد سازمان خصوصی سازی در تحقق اهداف درآمدی حاصل از واگذاری‌ها

بر اساس ماده ۲۹ قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی تمام درآمد حاصل از واگذاری می‌بایست به حساب خزانه واریز شده و در چارچوب احکام مندرج در قوانین بودجه سنواتی، هزینه شود. قبل از تنظیم قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی، بخش از وجوه حاصل از فروش سهام شرکت‌های دولتی به حساب خزانه و بخشی دیگر به حساب شرکت مادر تخصصی مربوط واریز شده است. با توجه به نحوه تخصیص درآمدهای حاصل از واگذاری، در نمودار شماره یک بررسی مقایسه‌ای درصد تحقق درآمد پیش‌بینی شده در بودجه با ارزش واریزی به خزانه را مشاهده می‌کنیم.

همان‌طور که مشاهده می‌شود، در سال‌های ۱۳۸۹ و ۱۳۹۰ درآمد حاصل از واگذاری به ترتیب ۱۰۳ درصد و ۱۵۸ درصد درآمد پیش‌بینی شده در بودجه است و همچنین در سال ۱۳۹۵، ۹۹ درصد از درآمد پیش‌بینی شده در بودجه تحقق یافته است. نکته‌ای که طبق نمودار فوق می‌تواند مورد بررسی قرار گیرد، اختلاف محسوس درآمد پیش‌بینی شده در بودجه در سال ۱۳۹۲ نسبت به سال‌های بعدی و قبلی است.

به‌طور کلی ۷۱ درصد از کل درآمد پیش‌بینی شده در بودجه در طی این سال‌ها تحقق یافته است.

در این بخش از گزارش به بررسی آمارهای مربوط به عملکرد کلان سازمان خصوصی‌سازی طی این سال‌ها می‌پردازیم.

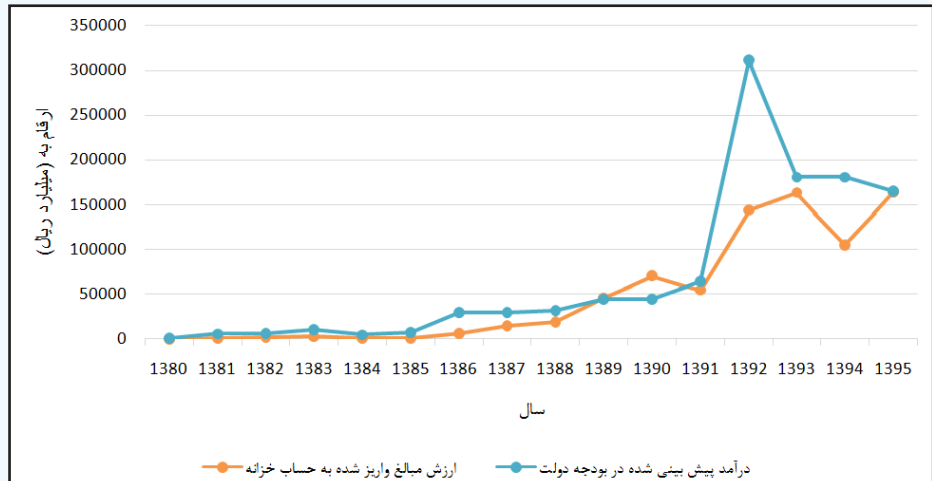
#### ارزش سهام یا دارایی‌های واگذار شده یا تخصیص یافته متعلق به دولت و شرکت‌های دولتی

مجموع واگذاری‌های صورت گرفته به سه گروه اصلی شامل عرضه و فروش سهام یا دارایی به صورت رقابتی به عموم متقاضیان، واگذاری سهام و دارایی به شیوه انتقال مستقیم به طلبکاران دولت و انتقال مستقیم سهام یا دارایی بابت طرح توزیع سهام عدالت تقسیم می‌شود. جدول شماره ۱ بیانگر میزان سهام یا دارایی‌های واگذار شده به هر یک از گروه‌های مذکور از ابتدا تا پایان سال ۱۳۹۵ است.

طبق آنچه در جدول شماره ۱ مشاهده می‌شود، میزان واگذاری‌ها در سال‌های ۱۳۹۳ الی ۱۳۹۵ در مقایسه با سال‌های قبل از آن کمتر بوده است. رکود اقتصادی در بازار کسب‌وکار، تنش‌های ناشی از توافقات هسته‌ای و تحریم‌ها و همچنین آسیب‌هایی که در ادامه به آن‌ها اشاره می‌کنیم، می‌تواند عواملی باشد که منجر به کاهش توان و انگیزه‌های اقتصادی بخش خصوصی در این سال‌ها شده‌اند. در چنین موقعیتی فراهم‌سازی شرایط مطلوب برای جذب بخش خصوصی، می‌تواند میزان واگذاری‌ها را افزایش داده و نقش و تأثیر تحریم‌ها و تنش‌های سیاسی را در این بازه زمانی کمرنگ‌تر کند. همچنین مشاهده می‌شود ۱۹٫۱ درصد از کل واگذاری‌ها در جهت توزیع سهام عدالت قرار گرفته است که بر اساس ماده ۳۴ قانون اجرای سیاست‌های کلی

بر اساس ماده ۲۹ قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی تمام درآمد حاصل از واگذاری می‌بایست به حساب خزانه واریز شده و در چارچوب احکام مندرج در قوانین بودجه سنواتی، هزینه شود. قبل از تنظیم قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی، بخش از وجوه حاصل از فروش سهام شرکت‌های دولتی به حساب خزانه و بخشی دیگر به حساب شرکت مادر تخصصی مربوط واریز شده است





نمودار شماره (۲) عملکرد سازمان خصوصی‌سازی در تحقق اهداف درآمدی پیش‌بینی شده در بودجه

آمارها نشان می‌دهد<sup>۲</sup> حدود ۵۹ درصد از کل واگذاری‌ها از طریق بورس و فرابورس، ۴۰٫۶ درصد از طریق مزایده و تنها ۰٫۲ درصد از کل واگذاری‌ها از طریق مذاکره صورت گرفته است.

در نمودار شماره ۳ میزان هر یک از روش‌های واگذاری از کل ارزش سهام و دارایی‌های واگذار شده را مشاهده می‌کنیم.

با توجه به ظرفیت‌های اقتصادی بخش خصوصی در شرایط فعلی، اجرای واگذاری از طریق مذاکره می‌تواند نتیجه‌بخش باشد و ارزش سهام و دارایی‌های واگذار شده را بالا برده و به پویایی اقتصادی و همچنین تحقق اهداف موردنظر در این زمینه کمک کند. لکن به علت نبود چارچوب مشخص در اصول برنامه‌ریزی شده در

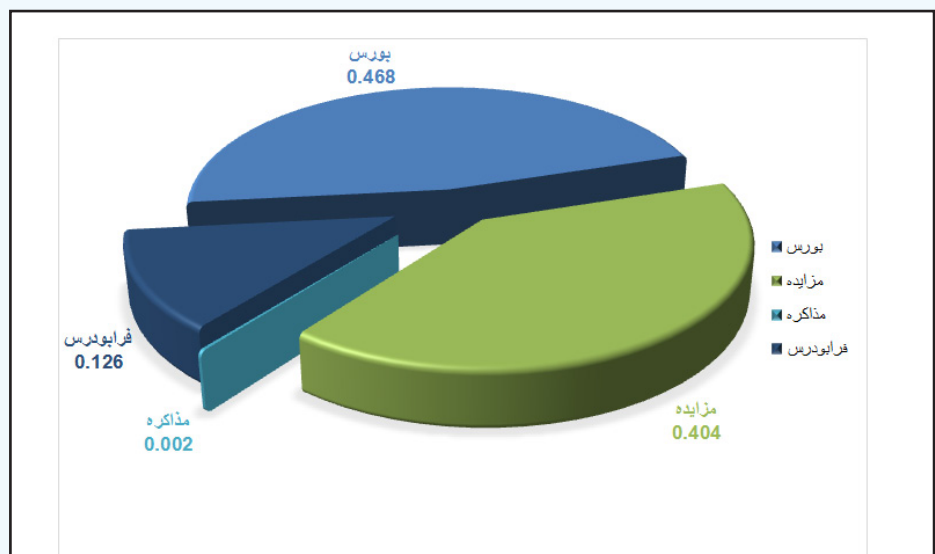
۲- گزارش عملکرد سازمان خصوصی‌سازی در راستای تبصره ۲۳ قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی

### عملکرد سازمان خصوصی‌سازی در واگذاری‌های صورت گرفته بر اساس بازار عرضه

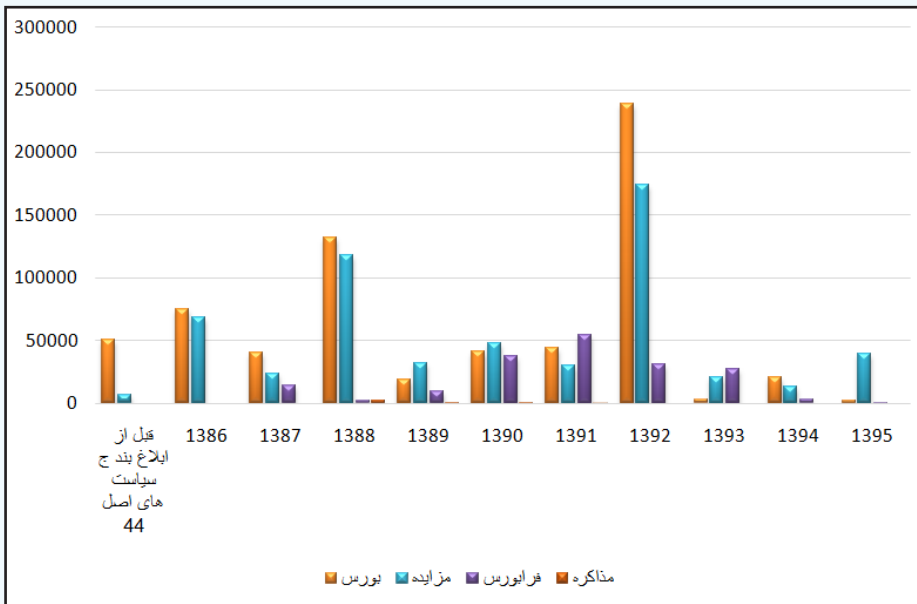
واگذاری سهام و دارایی‌های واگذار شده یا تخصیص یافته متعلق به دولت و شرکت‌های دولتی از طریق بورس، فرابورس، مزایده و مذاکره صورت می‌گیرد. بررسی این امر که واگذاری در مورد هر بخش از چه طریقی انجام شود، می‌تواند در میزان ارزش مجموع واگذاری‌ها و همچنین پویایی و رشد واحدها پس از واگذاری مؤثر باشد.

با توجه به مسائلی همچون مشکلات اقتصادی در بازار کسب‌وکار و ایجاد انگیزه در بخش خصوصی و افزایش سبد توزیع سهام عدالت، کارشناسی مربوط به نحوه واگذاری، بهبود عملکرد روند واگذاری را به همراه خواهد داشت.

واگذاری سهام و دارایی‌های واگذار شده یا تخصیص یافته متعلق به دولت و شرکت‌های دولتی از طریق بورس، فرابورس، مزایده و مذاکره صورت می‌گیرد. بررسی این امر که واگذاری در مورد هر بخش از چه طریقی انجام شود، می‌تواند در میزان ارزش مجموع واگذاری‌ها و همچنین پویایی و رشد واحدها پس از واگذاری مؤثر باشد



نمودار شماره (۳) ارزش واگذاری سهام و دارایی‌های واگذار شده بر اساس روش واگذاری



نمودار شماره ۴) عملکرد سازمان خصوصی سازی در واگذاری دارایی های دولتی بر اساس بازار عرضه از سال ۱۳۸۰ تا ۱۳۹۵

ارزیابی کرد. رویکرد علمی در جهت رفع اشکالات و میزان موفقیت اجرای سیاست های مورد نظر می تواند در نیل به این اصل مؤثر باشد.

در نمودار بالا می توان میزان سهم بخش خصوصی واقعی، سهام عدالت، رد دیون و نهادهای عمومی غیردولتی، نظامی و انتظامی و انقلاب اسلامی، بانکها، پیمانکاران و سایر طلبکاران از دولت از سال ۱۳۹۲ تا انتهای نیمه اول سال ۱۳۹۵ را مورد بررسی و نقد قرار داد و می توان انحراف از روح حاکم در این قانون را استنباط کرد که منجر به عدم تحقق واگذاری بخش خصوصی به معنای اخص آن است.

با توجه به موضوعات بیان شده، همان طور که در بخش های قبلی اشاره کردیم، آسیب های رویکردهای خصوصی سازی در ایران را با استفاده از مراجع زیر جمع بندی کرده و در جلسات آتی به چالش خواهیم کشید.

■ جمع آوری و بررسی منابع آسیب شناسی در گذشته

■ نظرات کارشناسی و گزارش های نظارتی از مراجع ذی ربط مانند مرکز پژوهش های مجلس شورای اسلامی ایران

■ صورت جلسات کارگروه خصوصی سازی در اتاق بازرگانی

■ مصاحبه های صورت گرفته با خبرگان حوزه خصوصی سازی از جمله جناب آقای مفیدی، جناب آقای سلیمی، جناب آقای خانی، جناب آقای فلاح دوست و جناب دکتر مرعشی

□ تغییر رویکرد هیأت واگذاری با توجه به

روند مذاکرات و نگرانی مسئولین و کارشناسان مربوطه از برخورد سازمان های نظارتی، در عمل واگذاری ها از طریق مذاکره انجام نشده و گزینه های جایگزین مورد استفاده قرار می گیرد.

در نمودار شماره ۴ ارزش واگذاری های صورت گرفته به تفکیک روش انجام آن ها از سال ۱۳۸۰ تا ۱۳۹۵ مشاهده می شود.

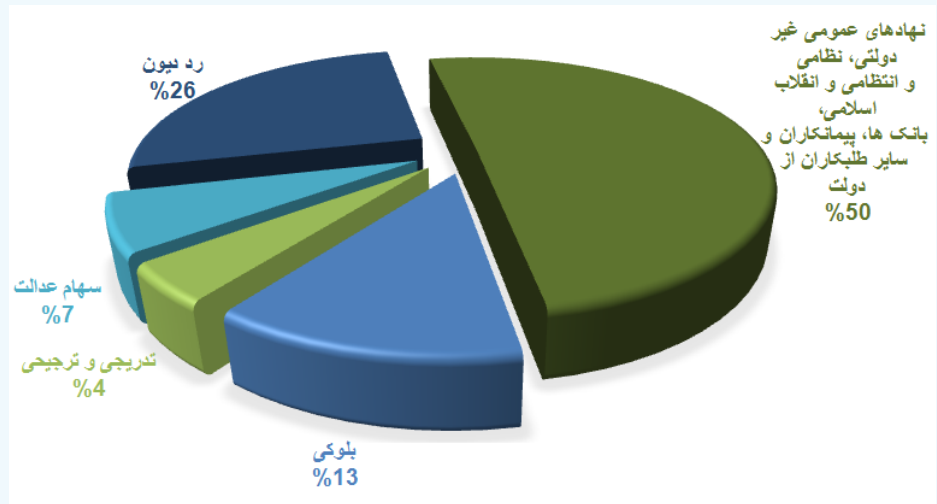
همان طور که مشاهده می کنیم، در سال های ۱۳۸۹ الی ۱۳۹۱ تعادل بین روش های واگذاری به جز روش مذاکره دیده می شود. بر اساس مقایسه درآمد واریزی و پیش بینی شده بودجه در سال های ۱۳۸۹ و ۱۳۹۰، درآمدهای حاصل شده از درآمد پیش بینی شده بیشتر بوده و می توان نتیجه گرفت تنظیم و تعادل در انتخاب روش واگذاری، بازدهی فرآیند واگذاری را در سطح کلان افزایش خواهد داد.

با توجه به آمارها مشاهده می کنیم آسیب های رویکرد خصوصی سازی، منجر به عدم تحقق اهداف مورد نظر مندرج در قانون اجرای سیاست های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی شده است. در بخش بعدی به بررسی این آسیب ها پرداخته تا پس از جمع بندی و تحلیل آن ها و استفاده از نظر خبرگان و متخصصین در این رابطه بتوانیم راهکارهای اصلاح رویکرد خصوصی سازی را شناسایی کرده و به کار گیریم.

□ آسیب های رویکردهای خصوصی سازی در ایران

روش های مورد استفاده در فرآیندهای مربوط به خصوصی سازی را می توان با بررسی و مقایسه میزان موفقیت اجرای سیاست های کلی و اتخاذ شده تاکنون

در سال های ۱۳۸۹ الی ۱۳۹۱ تعادل بین روش های واگذاری به جز روش مذاکره دیده می شود. بر اساس مقایسه درآمد واریزی و پیش بینی شده بودجه در سال های ۱۳۸۹ و ۱۳۹۰، درآمدهای حاصل شده از درآمد پیش بینی شده بیشتر بوده و می توان نتیجه گرفت تنظیم و تعادل در انتخاب روش واگذاری، بازدهی فرآیند واگذاری را در سطح کلان افزایش خواهد داد



نمودار شماره (۵) ارزش ربالی بنگاه‌ها با دارایی‌های واگذار شده، اختصاص با انتقال یافته، به تفکیک ماهیت خریداران یا انتقال گیرندگان<sup>۱</sup>

۱- گزارش نظارتی نحوه اجرای قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی

### نظرات و روحیه‌های شخصی اعضا

هیأت واگذاری به عنوان اصلی‌ترین ارکان تصمیم‌گیری بر مبنای قانون اجرایی اصل ۴۴ است و بدون مصوبات این هیأت عملاً فرآیند واگذاری بنگاه‌ها زیر سؤال می‌رود. اما لازم به ذکر است که تغییر رویکردهای این هیأت با توجه به نظرات و روحیه‌های شخصی اعضای صاحب رأی به خصوص وزرای محترم قابل لمس است. عدم چارچوب تعریف شده در برخی مسائل تخصصی، تصمیم‌گیری‌های لازم را بر عهده اعضای هیأت واگذاری می‌گذارد. در این شرایط روحیه‌ها و شخصیت‌های متفاوت، رویکرد گوناگونی را در مواجهه با مسائل خواهند داشت. به‌عنوان مثال تشکیل مذاکرات با بخش خصوصی برای واگذاری شرکت‌ها و دارایی‌های دولتی بر اساس تصمیم اعضا است که جسارت و ریسک‌پذیری در روحیات آن‌ها بر روی این تصمیمات مؤثر است.

### رهاسازی بنگاه‌های قابل انتقال

بررسی رویکرد خصوصی‌سازی در سال‌های گذشته نشان می‌دهد، رهاسازی شرکت‌ها و دارایی‌های دولتی بدون اصلاح محیط و فضای کسب‌وکار صورت گرفته است. در صورتی که خصوصی‌سازی می‌تواند با تمرکز بر

پویایی اقتصاد کلان بر پایه بخش خصوصی و نظارت دولت سبب رشد و بهبود وضع اقتصادی موجود شود. خصوصی‌سازی در ایران تبدیل به واگذاری بنگاه‌های واجد شرایط به بخش خصوصی شده است. عملکرد خصوصی‌سازی در برخی موارد، تأمین نقدینگی دولت به‌واسطه واگذاری است. در این حالت نه شرایط بخش خصوصی که به دنبال خرید سهام بنگاه دولتی است ارزیابی می‌شود و نه رویکرد خصوصی‌سازی به دنبال حمایت از بخش خصوصی است. در صورتی که با نگاهی بر رویکرد خصوصی‌سازی در کشورهای توسعه‌یافته می‌توان حمایت دولت از بخش خصوصی را در واگذاری بنگاه‌ها دید.

### شرایط اقتصادی و اجتماعی در جامعه

شرایط اقتصادی حاکم بر جامعه و پایین آمدن قدرت بخش خصوصی منجر به کاهش انگیزه‌های لازم برای استقبال و مشارکت در خصوصی‌سازی خواهد شد. در چنین شرایطی سرمایه‌گذاری در بخش‌هایی که ریسک عملیاتی کمتری داشته باشد، جذابیت بیشتری خواهد داشت.

با توجه به شرایط مذکور عدم موفقیت بخش خصوصی در پویایی و فعالیت اقتصادی بنگاه‌های واگذار

خصوصی‌سازی در ایران تبدیل به واگذاری بنگاه‌های واجد شرایط به بخش خصوصی شده است. عملکرد خصوصی‌سازی در برخی موارد، تأمین نقدینگی دولت به‌واسطه واگذاری است. در این حالت نه شرایط بخش خصوصی که به دنبال خرید سهام بنگاه دولتی است ارزیابی می‌شود و نه رویکرد خصوصی‌سازی به دنبال حمایت از بخش خصوصی است. در صورتی که با نگاهی بر رویکرد خصوصی‌سازی در کشورهای توسعه‌یافته می‌توان حمایت دولت از بخش خصوصی را در واگذاری بنگاه‌ها دید

عنوان	بخش خصوصی	سهم عدالت	رد دیون انتقال اصل	سایر (نهادهای نظامی، نهادهای عمومی)	جمع کل
	واقعی		سهام	غیر دولتی، نهادهای انقلاب اسلامی، ...)	
1380-1394 (میلیارد ریال)	250,109	272,600	294,780	570,646	1,388,135
سهم از کل (درصد)	18%	20%	21%	41%	100%
1395 (میلیارد ریال)	23,831	0	19,033	0	42,864
سهم از کل (درصد)	56%	0	44%	0	100%

\* ارزش واگذاری‌ها به بخش خصوصی پس از کسر واگذاری تدریجی و ترجیحی، 13.4 درصد ارزش واگذاری‌ها می‌باشد.

جدول شماره (۲) تبیین ماهیت خریداران<sup>۱</sup>

۱- گزارش عملکرد سازمان خصوصی‌سازی در سال ۱۳۹۵ - سازمان خصوصی‌سازی



شده دولتی، ریسک سرمایه‌گذاری در این بخش را در نگاه جامعه بالا خواهد برد و تمایلات بخش خصوصی در سرمایه‌گذاری در این زمینه را پایین می‌آورد. در صورتی که در بسیاری از موارد مشکلات بنگاه‌های واگذار شده به دلایل درون‌سازمانی و یا نبود برنامه‌ریزی و ساختار در اجرای فرآیند واگذاری است و شرایط نامطلوب اقتصادی صرفاً در این موارد دخیل نیستند.

### ❑ عدم توجه به اشتغال‌زایی ملی و رشد اقتصادی کشور به واسطه واگذاری

یکی دیگر از نقاط ضعفی که می‌توان در نظر گرفت موضوع عدم توجه به اشتغال‌زایی، درآمدزایی ملی و رشد اقتصادی کشور به واسطه واگذاری مورد بحث در جلسات هیأت واگذاری است. به نظر می‌رسد فروش و کسب درآمد دولت رویکردی است که هیأت واگذاری آن را دنبال می‌کند و توجه و ارزیابی مورد قبول توسط این مرجع از واحد واگذار شده انجام نمی‌گیرد. کنندگان دولت به عنوان اکثریت در جلسات هیأت واگذاری باعث تغییر رویکرد پویایی اقتصاد کشور به واگذاری بنگاه‌های قابل واگذاری صرفاً جهت بیشتر کردن درآمد از این محل برای دولت در شرایط کنونی نقدینگی کشور می‌شود. افزایش نقش بخش خصوصی در جلسات هیأت واگذاری را می‌توان یکی از راه‌حل‌های اصلاح رویکردی این جلسات دانست.

### ❑ ماهیت خریداران واگذاری‌های انجام یافته

از جمله نقاط قابل بهبود در عملکرد سازمان خصوصی‌سازی در سال‌های گذشته ماهیت خریداران سهام واگذار شده و سهم پایین بخش خصوصی واقعی بوده است. با توجه به بررسی‌های صورت گرفته و اقدامات انجام یافته در دولت یازدهم در جهت رفع این مسئله، سهم بخش خصوصی واقعی در سال ۱۳۹۵ به ۵۶ درصد رسیده است.

### ❑ عدم اجرا دستورالعمل تشویقات و تنبیهات واحدهای واگذار شده

عدم اجرا دستورالعمل تشویقات و تنبیهات واحدهای واگذار شده به دلیل وجود کلمه می‌تواند در پیوست قراردادهای واگذاری یکی از آسیب‌های رویکرد خصوصی‌سازی در ایران است.

یکی از مواردی که در پویایی و بازدهی بنگاه‌ها پس از واگذاری تأثیرگذار است، نظارت سازمان‌های دولتی بر عملکرد بخش خصوصی در بنگاه مورد نظر است. در جهت بهبود عملکرد بنگاه‌ها دستورالعمل‌های تشویقی و تنبیهی از سوی سازمان‌های نظارتی مؤثر خواهد بود.

بر این اساس با توجه به بازده اقتصادی بنگاه واگذاری شده و تعریف شاخص‌های مقایسه‌ای، میزان مطلوبیت در عملکرد بخش خصوصی، می‌تواند پس از واگذاری مورد تحلیل و بررسی قرار گیرد. با توجه به نظر کارشناسان و خبرگان حوزه خصوصی‌سازی، تبیین دستورالعمل‌های تشویقی و تنبیهی باید به گونه‌ای باشد که موجب بالا رفتن انگیزه در مسئولین واحدهای واگذاری در جهت بهبود وضعیت شود.

### ❑ عدم قدرت اجرایی لازم و کافی برای سازمان خصوصی‌سازی در واگذاری بنگاه‌ها

عدم قدرت اجرایی لازم و کافی برای سازمان خصوصی‌سازی در واگذاری بنگاه‌های دولتی را می‌توان یکی دیگر از چالش‌های مهم در فرآیند خصوصی‌سازی دانست. سازمان خصوصی‌سازی به لحاظ توان و قدرت اجرایی در هدایت فرآیند واگذاری با توجه به تجربیات کشورهای دیگر ضروری است از قدرت کافی در تصمیم‌گیری و اجرای مفاد قانون برخوردار بوده و ارکان دیگر نظام حاکمیتی به عنوان مشاور در کنار آن همکاری کنند.

طبق نظر مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، همت و تلاش همه‌جانبه توسط سیاست‌گذاران و در مقام اجرا توسط دستگاه‌های اجرایی می‌تواند نقش

از جمله نقاط قابل بهبود در عملکرد سازمان خصوصی‌سازی در سال‌های گذشته ماهیت خریداران سهام واگذار شده و سهم پایین بخش خصوصی واقعی بوده است. با توجه به بررسی‌های صورت گرفته و اقدامات انجام یافته در دولت یازدهم در جهت رفع این مسئله، سهم خصوصی واقعی در سال ۱۳۹۵ به ۵۶ درصد رسیده است





تصمیم‌گیری توسط مسئولین ذی‌ربط می‌تواند در رفع این مشکل مؤثر باشد.

#### □ سرعت پایین واگذاری باعث کاهش بهره‌وری بنگاه تا زمان واگذاری کامل می‌شود

پایین بودن سرعت واگذاری بنگاه‌ها می‌تواند منجر به ایجاد فضای سردرگمی و ابهام نسبت به تغییرات آتی برای کارکنان و مسئولین بنگاه‌ها شود. در برخی موارد تکمیل فرآیند واگذاری تا شش ماه و یا حدود یک سال به طول می‌انجامد. در این مدت زمان مسئولین و کارکنان بنگاه موردنظر به دلیل عدم برنامه بلندمدت مشخص و همچنین ایجاد تنش در فضای روانی بین کارکنان، وظایف و مسئولیت‌های خود را به‌خوبی انجام نداده و از طرفی چون در این‌حین نظارت لازم بر فعالیت‌های اجرایی آن‌ها وجود ندارد، ممکن است این روند برای مدت زمان قابل‌توجهی ادامه پیدا کند. استمرار در بی‌نظمی و عدم اجرای مسئولیت‌ها از سمت کارکنان و مدیران بنگاه‌ها موجب پایین آمدن بهره‌وری بنگاه و نهایتاً پایین آمدن ارزش سهام و دارایی‌های آن مجموعه خواهد شد.

در مواردی مشاهده شده به علت پایین آمدن ارزش سهام و دارایی‌های بنگاه‌های دولتی، خریدار از تکمیل فرآیند واگذاری منصرف شده و قراردادهای واگذاری

بسیاری در بهبود و حل مشکلات مربوط به این آسیب در رویکرد خصوصی‌سازی داشته باشد. تشکیل شورای عالی متشکل از کنندگان سه قوه و اتاق ایران که با تأیید مقام معظم رهبری و با اختیارات مناسب جهت تغییر رویکردها و اصلاح فرآیندها در جهت تسریع و تسهیل خصوصی‌سازی بر پایه اهداف موردنظر متعالی قانون‌گذار، همراه باشد یکی از راهکارهای ارائه شده در این زمینه است.

#### □ بروکراسی اداری نامناسب در روند واگذاری

بروکراسی اداری نامناسب در فرآیند واگذاری بنگاه‌های دولتی از انتقادات مهم دیگر به فرآیند خصوصی‌سازی در کشور است که عدم رضایت ذینفعان از فرآیند انتقال بنگاه‌های دولتی (حدود ۵۰ الی ۷۰ نامه رسمی به ازای هر واگذاری) را به همراه دارد. این مسئله منجر به پایین آمدن سرعت واگذاری می‌شود و عواقب جبران‌ناپذیری را به همراه خواهد داشت که در قسمت‌های بعدی درباره آن توضیح خواهیم داد.

طبق نظر کارشناسان این موضوع با فراهم کردن بسترهای فناوری اطلاعات مناسب قابل حل است. همچنین اصلاح ساختارهای تصمیم‌گیری و نظارتی به جهت تسریع فرآیند واگذاری و افزایش جسارت

پایین بودن سرعت واگذاری بنگاه‌ها می‌تواند منجر به ایجاد فضای سردرگمی و ابهام نسبت به تغییرات آتی برای کارکنان و مسئولین بنگاه‌ها شود. در برخی موارد تکمیل فرآیند واگذاری تا شش ماه و یا حدود یک سال به طول می‌انجامد. در این مدت زمان مسئولین و کارکنان بنگاه موردنظر به دلیل عدم برنامه بلندمدت مشخص و همچنین ایجاد تنش در فضای روانی بین کارکنان، وظایف و مسئولیت‌های خود را به‌خوبی انجام نداده و از طرفی چون در این‌حین نظارت لازم بر فعالیت‌های اجرایی آن‌ها وجود ندارد، ممکن است این روند برای مدت زمان قابل‌توجهی ادامه پیدا کند



بر کارشناسی‌های مربوط به ارزش گذاری سهام، نیاز به کارشناسی به‌منظور بررسی رویکرد و روش ارزش گذاری سهام متناسب با عوامل مؤثر مربوط به بنگاه موردنظر خواهد داشت.

#### ■ بالا بردن قیمت سهام بنگاه قابل واگذاری

توسط کارشناس قیمت گذاری سهام

نحوه قیمت گذاری بنگاه‌ها با توجه به نتایج به‌دست‌آمده حاکی از انتقاداتی در مورد روش‌های ارزش گذاری سهام بنگاه‌ها و عملکرد نامطلوب کارشناسان این حوزه است. استفاده از بازار سرمایه در برآورد ارزش ذاتی سهام شرکت‌های قابل واگذاری با توجه به کارایی و عمق بازار سرمایه ایران می‌تواند برآوردی اریب از ارزش ذاتی بنگاه‌های قابل واگذاری داشته باشد. همچنین چشم‌پوشی از دارایی‌های فکری و نامحسوس این بنگاه‌ها می‌تواند باعث برآورد ارزش، زیر ارزش ذاتی واقعی شود. کارشناسان ارزش گذاری سهام این بنگاه‌ها ارزش این بنگاه‌ها را بیشتر اعلام می‌کنند تا مسئولیت آن‌ها در قبال این موضوع کمتر شود و این مسئله خود یکی از چالش‌ها به عنوان عدم تمایل بخش خصوصی به خرید سهام این بنگاه‌ها است.

یکی از نتایج چنین رویکردی نزدیک بودن ارزش برآورد شده به ارزش بازاری نسبت به ارزش ذاتی بنگاه‌ها است. در این حالت با توجه به وضعیت اقتصادی بازار، پس از ارزش گذاری و تکمیل فرآیند واگذاری و تحویل بنگاه به بخش خصوصی، ارزش سهام بنگاه مربوطه پس از مدت‌زمانی به ارزش واقعی خود رسیده و احتمال افت چشمگیر ارزش سهام وجود خواهد داشت. این فرآیند می‌تواند در مورد بنگاه‌هایی که به روش بورس و فرابورس

لغو شده است. در چنین شرایطی اگر بحران به وجود آمده در بخش موردنظر به‌خوبی مدیریت نشود، روند منفی وضعیت بنگاه پس از این جریان ادامه پیدا کرده و می‌تواند باعث ورشکستگی واحد اقتصادی دولتی قبل از واگذاری به بخش خصوصی شود.

ملاحظه می‌کنیم که طولانی شدن فرآیند واگذاری به هر علتی می‌تواند عواقب بسیار نامطلوب را به همراه داشته باشد. با توجه به این موضوع ارائه راهکارهای عملیاتی و مناسب برای رفع این مشکل از اولویت بالایی برخوردار است.

#### ■ نبود نظام مانیتورینگ خصوصی سازی در کشور و شاخص‌های مربوطه

از نظر کارشناسان و متخصصان این حوزه چگونگی عملکرد سازمان خصوصی سازی در بخش‌های مختلف، در حال حاضر معیار و شاخص‌های مشخص ندارد. به طور مثال نمی‌توان بررسی کرد در بخش ارزش گذاری سهام طبق شاخصی معین، عملکرد کارشناس مربوطه خوب، متوسط و یا ضعیف بوده است. لذا با توجه به این نکته در بخش‌های مختلف فرآیند خصوصی سازی از قبیل میزان ارزش سهام و دارایی‌های واگذار شده در بازه زمانی مشخص، تعیین روش واگذاری، قیمت گذاری، پیشبرد و تکمیل واگذاری بنگاه‌ها، عملکرد اقتصادی بنگاه‌ها قبل و بعد و حین واگذاری و سایر بخش‌های مربوطه نیاز به طرح‌ریزی نظام مانیتورینگ از طریق تعریف شاخص‌های مناسب و اندازه‌گیری میزان اثر آن‌ها به‌منظور بررسی عملکرد هر یک از بخش‌ها و برخورد به‌موقع با مشکلات احتمالی و ارائه راهکار عملیاتی در هر قسمت از فرآیند واگذاری احساس می‌شود.

#### ■ روش‌های نامناسب ارزش گذاری سهام طبق آیین‌نامه اجرایی

بررسی‌های صورت گرفته نشان می‌دهد، روش ارزش جایگزین به عنوان مرسوم‌ترین روش قیمت گذاری بنگاه‌ها مورد استفاده قرار می‌گیرد. در حالی که کارشناسان و متخصصان معتقدند رویکرد قیمت گذاری مناسب سهام و دارایی‌های مربوط به هر بنگاه اقتصادی باید با توجه به موقعیت و شرایط منحصر به فرد آن انتخاب شود. یک بنگاه اقتصادی با توجه به بخش‌های تشکیل دهنده، حوزه فعالیت خود، و شرایط محیطی خود، رویکرد و روش قیمت گذاری مناسب سهام را برای ارزش گذاری سهام خود نیاز دارد. اگر بدون در نظر گرفتن عوامل مؤثر بیان شده، قیمت گذاری سهام بنگاه صورت گیرد، احتمال تطابق ارزش برآورد شده با ارزش ذاتی سهام بنگاه مذکور بالا خواهد بود و در چنین شرایطی هر یک از طرفین قرارداد ممکن است متضرر شود.

لذا با توجه به این نکته فرآیند ارزش گذاری علاوه

روش ارزش جایگزین به عنوان مرسوم‌ترین روش قیمت گذاری بنگاه‌ها مورد استفاده قرار می‌گیرد. در حالی که کارشناسان و متخصصان معتقدند رویکرد قیمت گذاری مناسب سهام و دارایی‌های مربوط به هر بنگاه اقتصادی باید با توجه به موقعیت و شرایط منحصر به فرد آن انتخاب شود. یک بنگاه اقتصادی با توجه به بخش‌های تشکیل دهنده، حوزه فعالیت خود، و شرایط محیطی خود، رویکرد و روش قیمت گذاری مناسب سهام را برای ارزش گذاری سهام خود نیاز دارد. اگر بدون در نظر گرفتن عوامل مؤثر بیان شده، قیمت گذاری سهام بنگاه صورت گیرد، احتمال عدم تطابق ارزش برآورد شده با ارزش ذاتی سهام بنگاه مذکور بالا خواهد بود



شد برنامه‌ریزی‌های کلان خصوصی‌سازی پیچیده‌تر از قبل شود. شتاب‌زدگی در فرآیند عرضه شرکت‌ها باعث شد تا دولت هر آنچه از شرکت‌ها، اموال و دارایی‌ها، چه سهم کم دولت در یک شرکت خصوصی و چه مالکیت صددرصدی دولت در یک بنگاه بزرگ، همه را کنار هم برای واگذاری قرار دهد. این امر با انتقادات متخصصین و کارشناسان همراه بود.

بر اساس نظر خبرگان فرآیند خصوصی‌سازی شرکت‌ها باید از یک بازار به بازار دیگر صورت گیرد. بدین صورت که دولت ابتدا باید در حوزه‌هایی که بخش خصوصی وجود دارد و بازارها رقابتی یا شبه رقابتی هستند، فرآیند خصوصی‌سازی و واگذاری بنگاه‌ها را انجام دهد، سپس وارد حوزه‌های دیگر شود. همچنین در کنار واگذاری شرکت‌ها، بسیار مهم است که فرآیند آزادسازی و تسهیل حضور بخش خصوصی صورت پذیرد. ابتدا بنگاه‌هایی که کمترین تأثیر را بر مصرف‌کننده دارند واگذار شود و در پایان حوزه‌های خدمات عمومی که بیشترین تأثیر را بر مصرف‌کننده می‌گذارند، خصوصی‌سازی شوند

#### ■ عدم همکاری کارکنان بنگاه‌های واگذاری شده با خریداران بخش خصوصی

مقاومت نیروهای در حال کار در واحدهای واگذاری شده نسبت به تغییر و همچنین نگرانی آن‌ها نسبت به آینده شغلی موجب عدم همکاری آن‌ها خواهد شد. در مواردی کارکنان بنگاه دولتی به علت عدم اطلاع‌رسانی صحیح در مورد برنامه‌های آتی مربوطه، خریداران بخش خصوصی را تهدید کرده و سعی در منصرف کردن آن‌ها داشته‌اند.

اعتراض کارکنان شرکت‌ها و بنگاه‌های واگذاری شده به این موضوع که چرا سهام به خود ما واگذار نشده است، یکی از موضوعاتی است که مسئولین ذی‌ربط با آن درگیر هستند.

همچنین به همراه جریان واگذاری، بخش خصوصی به‌منظور بهره‌وری در واحد نیروی انسانی حتماً دست به تغییرات خواهد زد که این امر برای کارکنان آن واحد خوشایند نخواهد بود. به‌کارگیری روش واگذاری مناسب می‌تواند به عدم وقوع مشکلات این‌چنینی کمک کند به‌نحوی که بخشی از سهام واحد اقتصادی موردنظر به صورت سهام به کارکنان و مدیران بنگاه واگذار شود. این امر موجب بالا رفتن انگیزه آن‌ها در پویایی اقتصادی بنگاهی که در آن اشتغال دارند، حتی در طول فرآیند واگذاری خواهد شد و از افت ارزش سهام واحد اقتصادی موردنظر در بازه زمانی مذکور جلوگیری خواهد کرد.

اصلاح ساختار در واگذاری‌های رد دیون دولت<sup>۴</sup>

۴- آسیب‌شناسی خصوصی‌سازی در ایران - لزوم پابندی به سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی (مصاحبه با آقای



واگذاری شده‌اند نیز رخ دهد و افرادی که سهام بنگاه مربوطه را خریداری کرده‌اند، متحمل ضرر سنگینی خواهند شد.

#### ■ تنظیم صورت‌های مالی بنگاه واگذاری شده قبل از تکمیل فرآیند واگذاری

قیمت‌گذاری سهام و دارایی‌های دولتی بر اساس صورت‌های مالی مربوطه معمولاً قبل از تکمیل فرآیند واگذاری اتفاق می‌افتد. از طرفی به علت پایین بودن سرعت واگذاری بنگاه‌های دولتی ممکن است از زمان شروع فرآیند واگذاری تا اتمام کامل مراحل و تحویل بنگاه موردنظر به بخش خصوصی، بازه زمانی قابل توجهی وجود داشته باشد. با توجه به ادامه فعالیت اقتصادی واحد واگذاری شده در این مدت، صورت‌های مالی مربوطه نسبت به آنچه در ابتدا مورد بررسی قرار گرفته بود دچار تغییراتی شده و بخش خصوصی خواهان اصلاح مجدد فرآیند قیمت‌گذاری می‌شود. به نظر می‌رسد اگر قیمت‌گذاری دقیقاً قبل از تحویل بنگاه واگذاری شده از سوی کارشناسان صورت گیرد، مشکلات به وجود آمده در این رابطه قابل حل است.

#### ■ طبقه‌بندی شرکت‌ها بر اساس حوزه فعالیت آن‌ها در فرآیند خصوصی‌سازی<sup>۳</sup>

پس از ابلاغ بند "ج" سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی دولت با دریافت مجوز واگذاری برای سهام عدالت و پرداخت رد دیون خود از طریق سهام شرکت‌ها، مخلوطی از موضوعات را در اختیار داشت و این موجب

۳- آسیب‌شناسی خصوصی‌سازی در ایران - لزوم توجه به جانب تقاضا در فرآیند خصوصی‌سازی (مصاحبه با آقای داود خانی)

قیمت‌گذاری سهام و دارایی‌های دولتی بر اساس صورت‌های مالی مربوطه معمولاً قبل از تکمیل فرآیند واگذاری اتفاق می‌افتد. از طرفی به علت پایین بودن سرعت واگذاری بنگاه‌های دولتی ممکن است از زمان شروع فرآیند واگذاری تا اتمام کامل مراحل و تحویل بنگاه موردنظر به بخش خصوصی، بازه زمانی قابل توجهی وجود داشته باشد. با توجه به ادامه فعالیت اقتصادی واحد واگذاری شده در این مدت، صورت‌های مالی مربوطه نسبت به آنچه در ابتدا مورد بررسی قرار گرفته بود دچار تغییراتی شده و بخش خصوصی خواهان اصلاح مجدد فرآیند قیمت‌گذاری می‌شود



واگذاری‌های رد دیون به محلی برای رهایی دولت از مشکلات این بنگاه تبدیل شده است. در نتیجه این فرآیند، آسیب‌هایی به وجود خواهد آمد که به آن‌ها اشاره می‌کنیم. مهم‌ترین این آسیب‌ها این است که برخی شرکت‌های زیان‌ده برای رد دیون تخصیص داده می‌شود و دیون دولت از این بابت کم می‌شود، اما به یکی از مهم‌ترین هدف‌های خصوصی‌سازی که ارتقاء کارایی بنگاه‌های اقتصادی است، توجه نمی‌شود. اصلاح ساختار تخصص نهاد مجری است اما گاه این کار به دستگاهی واگذار می‌شود که هیچ‌گونه تخصصی در این رابطه ندارد. همچنین در مواردی برخی شرکت‌های زیان‌ده به نهادهایی واگذار شده است که قدرت بنگاهداری و تخصص لازم را نداشته و نتیجه آن منحل شدن شرکت یا ادامه ناکارایی در شرکت است درحالی‌که نهادهای طلبکار از دولت به دنبال این بوده‌اند که از میان شرکت‌های مورد واگذاری، شرکت‌هایی را انتخاب کنند که قدرت مدیریت و تخصص لازم برای پویایی و پیشرفت آن را داشته‌اند که این امر موجب رشد اقتصادی در ابعاد گوناگون می‌شود، که به دلایل مذکور محقق نشده است. در هر صورت آسیب‌های به وجود آمده در این رابطه نیاز به بررسی و تحلیل تخصصی داشته و در این رابطه

مشکل اساسی در واگذاری‌های رد دیون این است که عمدتاً محلی برای رهایی سریع از مشکلات شرکت‌ها است. تعیین محدودیت زمانی برای اجرا در قانون، فرصت موردنیاز برای اجرا را به نهاد مجری نمی‌دهد و نهایتاً منجر به انجام امور در موعد مقرر بدون در نظر گرفتن کارآمد بودن عملکرد خواهد شد.

بسیاری از واحدهای اقتصادی دولتی که در لیست واگذاری قرار دارند، نیاز به اصلاح ساختار قبل از فرآیند واگذاری دارند. لکن این امر با دو مشکل اساسی برای اجرایی شدن در دولت همراه است. اول اینکه اصلاح ساختار در واحدهای قابل واگذاری نیاز به صرف مدت‌زمانی معین است که دولت به منظور انجام فرآیند واگذاری در مدت زمان تعیین‌شده، فرصت بررسی مشکلات و ارائه راهکار به منظور اصلاح ساختار واحدهای اقتصادی را نخواهد داشت و نکته دوم منابع مالی کافی نیز برای اصلاح ساختار شرکت‌ها در بودجه منظور نمی‌شود.

با توجه به توضیحات فوق دولت در برخی موارد مجبور به واگذاری بنگاه‌ها بدون در نظر گرفتن مشکلات فعلی آن‌ها خواهد بود. با توجه به گزینه‌های پیش رو،

مهدی فلاح دوست

بسیاری از واحدهای اقتصادی دولتی که در لیست واگذاری قرار دارند، نیاز به اصلاح ساختار قبل از فرآیند واگذاری دارند. لکن این امر با دو مشکل اساسی برای اجرایی شدن در دولت همراه است. اول اینکه اصلاح ساختار در واحدهای قابل واگذاری نیاز به صرف مدت‌زمانی معین است که دولت به منظور انجام فرآیند واگذاری در مدت زمان تعیین‌شده، فرصت بررسی مشکلات و ارائه راهکار به منظور اصلاح ساختار واحدهای اقتصادی را نخواهد داشت و نکته دوم منابع مالی کافی نیز برای اصلاح ساختار شرکت‌ها در بودجه منظور نمی‌شود





ذی‌ربط در بخش‌های مختلف گاهاً جسارت خود را برای اقدامات لازم در پیشبرد و بهبود فرآیند واگذاری در موارد گوناگون از دست می‌دهند و عمدتاً علت آن را کلی بودن قوانین وضع‌شده در این رابطه و نبود مرجع برای چارچوب عملیاتی در اقدامات لازم می‌دانند.

■ عدم تمایل واگذاری از نوع مذاکره به دلیل

رویکرد مراجع نظارتی و بیرونی

طبق آنچه در مسئله قبل بیان شد، یکی از مشکلاتی که به دلیل عدم تبیین شاخص در رویکرد مراجع نظارتی به وجود می‌آید، عدم تمایل مسئولین مربوطه به انجام واگذاری به روش مذاکره است. با توجه به بررسی‌های آماری که در ابتدای گزارش به آن‌ها اشاره شد، طی مدت زمان فرآیند واگذاری‌ها از ابتدا تا پایان سال ۱۳۹۵ تنها ۰٫۲ درصد از کل واگذاری‌ها به ارزش ۳۰۳۴ میلیارد ریال از طریق مذاکره صورت گرفته است. این در حالی است که در شرایط اقتصادی و اجتماعی موجود به نظر می‌رسد واگذاری بنگاه‌های دولتی به روش مذاکره به همراه نظارت از سوی مراجع نظارتی طبق شاخص‌های برنامه‌ریزی‌شده، می‌تواند از سایر گزینه‌ها کارآمدتر باشد.

■ عدم توجه به واگذاری بنگاه‌های مربوط به

بخش فرهنگی و درمانی در جلسات هیأت واگذاری

قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی از همه شیوه‌های واگذاری نام می‌برد که نشان می‌دهد هدف موردنظر قانون، عدم واگذاری به صورت رد دیون در برخی موارد است.

■ برخورد‌های بیرونی سازمان‌های نظارتی

یکی از مهم‌ترین نقاط قابل بهبود در جلسات هیأت واگذاری موضوع نگرانی اعضای این جلسه از برخورد‌های بیرونی نهادها و ارگان‌های نظارتی محترم (سازمان بازرسی کل کشور، دیوان محاسبات و ...) و مجلس شورای اسلامی است. این نگرانی باعث عدم جسارت در تصمیم‌گیری توسط اعضای این هیأت می‌شود که از نظر کنندگان اتاق شاید بیشترین آسیب را به واگذاری در ادوار قبل وارد کرده است.

طبق آنچه در برخی از قسمت‌های قبل گفته شد، نقش سازمان‌های نظارتی در بهبود روند خصوصی‌سازی از اهمیت بسیار بالایی برخوردار است تا جایی که در برخی مسائل عدم نظارت بر فرآیندها می‌تواند مشکلات جبران‌ناپذیری را به همراه داشته باشد. لکن مسئله‌ای که مطرح است، نبود چارچوب تعریف شده و شاخص‌های مشخص در برخورد سازمان‌های نظارتی بیرونی با فرآیند خصوصی‌سازی در بخش‌های مختلف است. مسئولین

یکی از مهم‌ترین نقاط قابل بهبود در جلسات هیأت واگذاری موضوع نگرانی اعضای این جلسه از برخورد‌های بیرونی نهادها و ارگان‌های نظارتی محترم (سازمان بازرسی کل کشور، دیوان محاسبات و ...) و مجلس شورای اسلامی است. این نگرانی باعث عدم جسارت در تصمیم‌گیری توسط اعضای این هیأت می‌شود که از نظر کنندگان اتاق شاید بیشترین آسیب را به واگذاری در ادوار قبل وارد کرده است

کارشناسی و بررسی در رابطه با گروه بنگاه‌های نام‌برده طبق ماده ۲ قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی به شکل شفاف صورت نگرفته و نیاز به برنامه‌ریزی و تصمیم‌گیری در این رابطه وجود دارد. همچنین بررسی فرآیند خصوصی‌سازی کشورهای توسعه‌یافته و موفق در این زمینه نشان می‌دهد واگذاری بنگاه‌های فرهنگی با نظارت دولت می‌تواند کیفیت و کارایی را در زمینه‌های مرتبط افزایش دهد.

■ **عدم بررسی اهلیت بنگاه قابل واگذاری و**

**بخش خصوصی طرف قرارداد**

یکی از راه‌کارهای مهم، بررسی اهلیت طرفین قبل از واگذاری و ارزیابی بنگاه‌های واگذار شده به صورت عملیاتی است که نیاز است در جلسات هیأت واگذاری بررسی شود. برای این منظور تشکیل جلسات در جهت بررسی راهکارهای لازم در جهت اصلاح ساختار بنگاه‌های زیان‌ده باید در دستور کار مسئولین قرار گیرد. همچنین بررسی توان فنی در حوزه بنگاه واگذاری شده و توان مالی در اداره و پیشبرد بنگاه مذکور از طرف خریدار بخش خصوصی از اهمیت بسزایی برخوردار است. طبق نظر کارشناسان و خبرگان حوزه خصوصی‌سازی از مهم‌ترین اولویت‌های بخش خصوصی در مدیریت بنگاه‌های اقتصادی نسبت به دولت، تکنیک‌های بخش خصوصی در بهره‌وری نیروی انسانی، بهره‌وری تکنولوژی و بهره‌وری سرمایه است که می‌بایست قبل از واگذاری مورد بررسی و راستی‌آزمایی در توانایی اداره بنگاه اقتصادی بر اساس اصول فوق‌الذکر از سوی خریداران بخش خصوصی، قرار گیرد.

یکی دیگر از مسائل قابل بررسی در این زمینه تعیین شاخص و معیارهای بررسی اهلیت در مورد طرفین قرارداد است. تعیین مرجع مناسب برای بررسی اهلیت می‌تواند در روند حل مشکلات مربوط به این بخش بسیار مؤثر باشد.

■ **نظارت بر عملکرد بنگاه‌های واگذاری شده حین فرآیند واگذاری**

در فرآیند واگذاری برخی بنگاه‌های دولتی واگذاری شده، مدیران و مسئولان بنگاه مذکور اقدام به فروش و نقد کردن دارایی‌های بنگاه کرده و با وقوع این امر، از طرفی خریدار بنگاه متضرر شده و از سوی دیگر ارزش سهام و دارایی بنگاه نزول کرده و بسته به میزان خسارت وارد شده ممکن است در ادامه فعالیت اقتصادی بنگاه اختلال ایجاد شود.

افزایش نظارت‌های لازم بر بنگاه واگذاری شده در این بازه زمانی می‌تواند از وقوع اتفاقات این‌چنینی جلوگیری کرده و منجر به ادامه پویایی اقتصادی بنگاه پس از اتمام مراحل واگذاری و در نتیجه رضایتمندی بخش خصوصی

از خصوصی‌سازی شود که این نکته استقبال بیش‌ازپیش بخش خصوصی را به همراه خواهد داشت.

■ **مقابله با فساد اداری در خصوصی‌سازی**

**سهام و دارایی‌های دولت**

طبق اظهارات بیان شده از سمت کمسیون رقابت، خصوصی‌سازی و سلامت اداری، تمرکز برای مقابله با فساد در مراحل مختلف واگذاری باید مورد اهمیت بیشتری قرار گیرد. بررسی‌های صورت گرفته نشان می‌دهد در قیمت‌گذاری ارزش سهام و دارایی‌ها، تعیین روش واگذاری‌ها، فرآیند اداری در جریان خصوصی‌سازی بنگاه‌ها، بررسی اهلیت بخش خصوصی طرف قرارداد، تعیین ماهیت خریداران بنگاه‌های واگذاری شده و برخی قسمت‌های دیگر، لایه‌ای از فساد مشاهده می‌شود که برای مقابله با آن می‌بایست تدابیر منظم و برنامه‌ریزی شده در نظر گرفته شود.

■ **استفاده از ابزارهای مشتقه<sup>۵</sup> و مالی جهت**

**پوشش ریسک‌های مالی، سیستماتیک و غیر**

**سیستماتیک برای سرمایه‌گذاران خارجی**

طراحی مدل‌های مناسب برای معرفی بازار سرمایه ایران با تأکید بر واگذاری بنگاه‌های دولتی و دستیابی به اهداف توسعه توانمندی بخش خصوصی در ایران تأثیر بسیاری در تحقق این امر خواهد داشت. به‌عنوان مثال معرفی بازار سرمایه و نهادهای مالی ایران در کنفرانس‌ها و مجامع علمی و پژوهشی در دنیا و همچنین پیشنهاد طرح فرصت‌های پیوند بازارهای سرمایه ایران با کشورهای دیگر توسط سازمان محترم بورس اوراق بهادار کشور و نهادها و دستگاه ذی‌ربط یکی از راهکارهای مناسب در جهت جذب سرمایه‌گذاران خارجی است.

همچنین در جهت پوشش ریسک‌های مالی سیستماتیک و غیر سیستماتیک برای سرمایه‌گذاران خارجی، مناسب‌سازی بستر تکنولوژی معاملات ابزار مشتقه بر روی دارایی‌های پایه ارز از جمله قراردادهای آتی<sup>۶</sup> و قراردادهای حق اختیار معامله<sup>۷</sup>

■ **الگو برداری<sup>۸</sup> از فرآیند خصوصی‌سازی**

**کشورهای موفق در این حوزه**

خصوصی‌سازی شرکت‌های دولتی سیاستی است که با آشکار شدن مشکلات ناشی از فعالیت‌های غیرکارآمد شرکت‌های دولتی در طول دهه ۱۹۸۰ و اوایل دهه ۱۹۹۰ در سطح وسیعی در بسیاری از کشورهای جهان به‌ویژه کشورهای در حال توسعه به اجر درآمد. به‌طور کلی مهم‌ترین عوامل گرایش به سوی خصوصی‌سازی در کشورهای جهان، کسری بودجه دولت‌ها، نرخ بیکاری بالا،

۵- Derivatives

۶- Futures contract

۷- Option contract

۸- Benchmarking

در فرآیند واگذاری برخی بنگاه‌های دولتی واگذاری شده، مدیران و مسئولان بنگاه مذکور اقدام به فروش و نقد کردن دارایی‌های بنگاه کرده و با وقوع این امر، از طرفی خریدار بنگاه متضرر شده و از سوی دیگر ارزش سهام و دارایی بنگاه نزول کرده و بسته به میزان خسارت وارد شده ممکن است در ادامه فعالیت اقتصادی بنگاه اختلال ایجاد شود

به علت به وجود آمدن آسیب‌های مطرح شده در گزارش، دولت و سازمان خصوصی‌سازی در برخی موارد نتوانسته رویکرد حمایتی و نظارتی بر واحدهای خصوصی‌سازی شده داشته و کارشناسان معتقدند صرفاً فرآیند واگذاری صورت گرفته و ارتقاء کارایی بنگاه‌های اقتصادی، و بهره‌وری منابع مادی و انسانی و فناوری که خواسته صریح متن قانون است، در اولویت برنامه‌های خصوصی‌سازی در ایران نبوده است.

### عوامل و مشکلات اصلی عدم دستیابی به اهداف تعیین شده از نظر صاحب‌نظران و مراکز تحقیقاتی و پژوهشی داخلی در ارتباط با رویکردهای اتخاذ شده کدام‌اند؟

همان‌طور که اشاره شد، آسیب‌های به وجود آمده در رویکرد و فرآیند خصوصی‌سازی بر اساس محدودیت‌های شرایط کنونی، عامل اصلی عدم دستیابی به اهداف تعیین شده است. مشاهده کردیم که این آسیب‌ها می‌توانند در بخش‌های مختلف فرآیند قرار داشته باشند و از عوامل درونی و بیرونی تأثیر گرفته باشند.

#### ■ سؤالات فرعی گزارش

### آیا نهادها و ارگان‌های متصدی فرآیند خصوصی‌سازی در کشور دایره اختیارات لازم را دارند؟

عدم قدرت اجرایی لازم و کافی برای سازمان خصوصی‌سازی در واگذاری بنگاه‌های دولتی را می‌توان یکی دیگر از چالش‌ها مهم در فرآیند خصوصی‌سازی دانست. سازمان خصوصی‌سازی به لحاظ توان و قدرت اجرایی در هدایت فرآیند واگذاری با توجه به تجربیات کشورهای دیگر، ضروری است از قدرت کافی در تصمیم‌گیری و اجرای مفاد قانون برخوردار بوده و ارکان دیگر نظام حاکمیتی به عنوان مشاور در کنار آن همکاری کنند.

### آمارهای مربوط به خروجی فرآیند خصوصی‌سازی در کشور نشان‌دهنده اتخاذ چه رویکردی است؟

آمارهای ارائه شده در زمینه‌های مختلف خصوصی‌سازی طبق بررسی آمارهای کلان در ابتدای این گزارش، بیانگر این نکته است که نهادهای متصدی فرآیند خصوصی‌سازی به علت نبود دستورالعمل برای ارزیابی فرآیند واگذاری و چارچوب‌های اجرایی و نظارتی مشخص، در برخی موارد صرفاً اجرای فرآیند واگذاری را در برنامه‌های خود قرار داده و تحلیل و ارزیابی کارایی لازم در جهت این فرآیند مورد بررسی قرار نمی‌گیرد. این امر موجب اجرای واگذاری بدون در نظر گرفتن اهداف مورد نظر قانون از واگذاری شده که نتایج مطلوبی را برای فضای اقتصادی کشور به همراه نخواهد داشت.

عدم توازن در تراز پرداخت‌ها، نبود کارایی در فعالیت‌های اقتصاد دولتی و کم بودن وصول مالیات از شرکت‌های دولتی به دلیل نبود کارایی می‌توان اشاره کرد.

با نگاهی گذرا به مراحل واگذاری در اکثر کشورها، می‌توان به روشنی فهمید که اکثر کشورها قبل از واگذاری زمینه‌های لازم برای موفقیت این امر را مهیا کردند. در این کشورها قبل از اقدام برای واگذاری، تجدید ساختار شرکت‌ها از لحاظ مالی و مدیریتی انجام شده، اهداف غیراقتصادی حذف و پیش‌بینی‌های لازم برای مشکلات اشتغال در نظر گرفته شده است.

همچنین شیوه واگذاری‌ها و عقد قراردادهای مربوطه در کشورهای موفق در زمینه خصوصی‌سازی می‌تواند مورد بررسی قرار گرفته و با توجه به شرایط حاکم بر ایران، الگوبرداری شده و به کار گرفته شود. از شاخص‌ترین روش‌های واگذاری در کشورهای مذکور می‌توان به عقد قراردادهای پیمانکاری، اجاره به شرط تملیک، فروش سهام به کارکنان دولت و تبادل دارایی‌ها اشاره کرد.

#### ■ پاسخ به سؤالات گزارش

#### ■ سؤالات اصلی گزارش

### رویکردهای اصلی فرآیند خصوصی‌سازی در ایران بر اساس قوانین مربوطه چیست؟

طبق ابلاغ سیاست‌های اصل ۴۴ از سوی مقام معظم رهبری به سران سه قوه، اهداف متعالی قانون سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران به شرح زیر بیان شد.

■ شتاب بخشیدن به رشد اقتصاد ملی.  
 ■ گسترش مالکیت در سطح عموم مردم به‌منظور تأمین عدالت اجتماعی.  
 ■ ارتقاء کارایی بنگاه‌های اقتصادی، و بهره‌وری منابع مادی و انسانی و فناوری.

■ افزایش رقابت‌پذیری در اقتصاد ملی.  
 ■ افزایش سهم بخش‌های خصوصی و تعاونی در اقتصاد ملی.  
 ■ کاستن از بار مالی و مدیریتی دولت در تصدی فعالیت‌های اقتصادی.

■ افزایش سطح عمومی اشتغال.  
 ■ تشویق اقشار مردم به پس‌انداز و سرمایه‌گذاری و بهبود درآمد خانوارها.

لذا رویکرد فرآیند خصوصی‌سازی بر اساس قوانین، پویایی اقتصادی در سطح جامعه و حمایت دولت پس از واگذاری سهام و دارایی‌های دولتی به بخش خصوصی است.

### رویکرد اتخاذ شده در فرآیند خصوصی‌سازی در ایران کدام است؟ آیا این رویکردها با روح قانون و نیازهای کشور همخوانی دارد؟

عدم قدرت اجرایی لازم و کافی برای سازمان خصوصی‌سازی در واگذاری بنگاه‌های دولتی را می‌توان یکی دیگر از چالش‌ها مهم در فرآیند خصوصی‌سازی دانست. سازمان خصوصی‌سازی به لحاظ توان و قدرت اجرایی در هدایت فرآیند واگذاری با توجه به تجربیات کشورهای دیگر، ضروری است از قدرت کافی در تصمیم‌گیری و اجرای مفاد قانون برخوردار بوده و ارکان دیگر نظام حاکمیتی به عنوان مشاور در کنار آن همکاری کنند

با توجه به مشکلات درونی و بیرونی کشور و فشارهای سیاسی از سمت کشورهای معاند، حکومت ایران در پیاده‌سازی نظام خصوصی‌سازی در بنگاه‌ها و دارایی‌های دولتی تا حد مطلوبی موفق بوده است. طبق آمارها مشاهده کردیم ۷۱ درصد از درآمد پیش‌بینی شده بودجه طی این سال‌ها تحقق یافته است. لکن فرآیند خصوصی‌سازی در ایران در نقاط مختلف می‌تواند بهبود یافته و در پیشرفت و بالا بردن راندمان اقتصادی بنگاه‌های تولیدی تأثیرات مثبت بگذارد. این گزارش جهت بررسی نقاط قابل بهبود و دیده نشده در رویکرد خصوصی‌سازی در ایران است.

در نتیجه مباحثی که بیان شد، به نظر می‌رسد عدم تحقق کامل اهداف در اجرای قوانین اجرای سیاست‌های مربوط به اصل ۴۴ را با توجه موارد ذکر شده می‌توان پذیرفت و به دنبال آن در جهت اصلاح رویکردها و فرآیندهای خصوصی‌سازی گام برداشت. به طور خلاصه اصلاح ساختار و آماده‌سازی بنگاه‌های قابل واگذاری، تسریع در عملیات واگذاری، ارزیابی مستمر انحراف از اهداف خصوصی‌سازی، اصلاح رویکردها و روش‌های ارزش‌گذاری سهام و در نهایت قدرت اجرایی سازمان خصوصی‌سازی را می‌توان از عوامل مؤثر در این موضوع دانست. امید است با همت و تلاش همه‌جانبه توسط سیاست‌گذاران و دستگاه‌های اجرایی ذی‌ربط شاهد شکوفایی و تحقق رویکردها و فرآیندهای خصوصی‌سازی در کشور باشیم.

