

تحلیل نظام حقوقی شرکت‌های دانش بنیان در پرتو مفهوم توسعه اقتصادی

جلیل ابراهیم‌زاده^۱

خیراله پروین^۲

سید جواد میر قاسمی^۳

چکیده

سیاست‌گذاری، یکی از ابزارهای مهم دخالت دولت در حوزه‌های مختلف از جمله حوزه اقتصادی است. امروزه، توسعه ابعاد مختلفی یافته است و توسعه اقتصادی یکی از مهم‌ترین ابعاد آن به شمار می‌رود. از سوی دیگر، در گفتمان‌های نوین اقتصادی، سخن از اقتصاد دانش بنیان به میان آمده است. اصطلاحی که نخستین بار، سازمان همکاری و توسعه اقتصادی آن را به کار برد و بر استفاده از دانش و فناوری در فعالیت‌های اقتصادی مبتنی است. یکی از روش‌های اعمال اقتصاد دانش بنیان، استفاده از شرکت‌های دانش بنیان در ساختار نظام اقتصادی است. در ایران نیز در یک دهه گذشته، شرکت‌های دانش بنیان رشد قابل توجهی داشته‌اند، اما این شرکت‌ها برای بهبود عملکرد خود، نیازمند حمایت‌های مختلف نهاد‌های حاکم هستند.

روش تحقیق در این پژوهش، توصیفی و تحلیلی است و در گردآوری منابع از روش کتاب‌خانه‌ای استفاده شده است. نتایج این پژوهش نشان می‌دهد اعمال و کاربری سیاست‌های حمایتی دولت در قبال شرکت‌های دانش بنیان در بلندمدت، آثار قابل توجهی بر اقتصاد دانش بنیان دارد. همچنین این شرکت‌ها در تحقق استقلال و خودکفایی اقتصادی موضوع اصل ۴۳ قانون اساسی نقش مهمی ایفا می‌کنند. با وجود پیش‌بینی برخی حمایت‌های قانونی از شرکت‌های دانش بنیان، چالش‌های قانونی و اجرایی در رسیدن به نقطه مطلوب وجود دارد.

کلیدواژه‌ها: توسعه اقتصادی، دولت، شرکت دانش بنیان، سیاست‌گذاری، خودکفایی اقتصادی.

۱. دانشجوی دکتری حقوق عمومی، واحد تهران مرکزی، دانشگاه آزاد اسلامی، تهران، ایران، Shaheen1344@yahoo.com

۲. استاد، گروه حقوق عمومی، واحد تهران مرکزی، دانشگاه آزاد اسلامی، تهران، ایران، (نویسنده مسئول)، khparvin@yahoo.com

۳. استادیار، گروه حقوق عمومی، واحد تهران مرکزی، دانشگاه آزاد اسلامی، تهران، ایران، j.mirghasemi@outlook.com

مقدمه

موضوع نقش دولت در اقتصاد و میزان وابستگی، رشد، توسعه، رفاه و سعادت یک جامعه به رفتار، رویه‌ها و گرایش‌ها و سیاست‌های دولت، یکی از مهم‌ترین مباحث در علم اقتصاد از آغاز شکل‌گیری آن تاکنون بوده است. در میان طیف گسترده دیدگاه‌های موجود در خصوص نقش دولت در اقتصاد، دیدگاهی میانه وجود دارد که مهم‌ترین اولویت دولت در اقتصاد را ایجاد زیربنای نهادی معرفی می‌کند. این گونه ترسیم نقش مهم برای دولت در کشورهای در حال توسعه، بسیار حیاتی‌تر از کشورهای توسعه یافته است.^۱

اقتصاد توسعه، شاخه‌ای از علم اقتصاد است که فرآیند تخصیص منابع و تحول اقتصادی در کشورهای کم‌تر توسعه یافته یا مناطق کم‌رشد را تجزیه و تحلیل می‌کند و از این طریق، برای دستیابی به پیشرفت و رفاه مادی و معیشتی، توصیه‌های عملی بیان می‌دارد. توسعه اقتصادی به زبان ساده، رشد اقتصادی همراه با تغییرات و تحولات کیفی در زندگی مادی و معیشتی تعریف شده است. (ناظرمان، اسلامی فر) رشد اقتصادی پایدار در گروی پیشرفت فناورانه است و از سوی دیگر، فناوری با آموزش پیوندی نزدیک دارد. اجرای برنامه‌های توسعه، نیازمند به‌کارگیری نیروی آموزش دیده و افراد متخصص و تحصیل کرده است. دیدگاه سرمایه انسانی، دستیابی به میراث بالای توسعه یافتگی در کشورهای پیشرفته را مرسوم آموزش به ویژه آموزش عالی می‌داند.^۲

ایران با داشتن نزدیک به هفتاد سال تجربه برنامه‌ریزی (۱۳۹۳)، از اولین کشورهای دارای برنامه‌ریزی توسعه در جهان است، ولی با وجود این جایگاه و سابقه، نه فقط به هدف‌های متعارف رشد و توسعه اقتصادی دست نیافته، بلکه مشکلات فراوان دیگری نیز ایجاد شده است، به گونه‌ای که گروهی، وجود برنامه‌های توسعه را به طور کلی ضروری نمی‌دانند. البته متخصصان برای به نتیجه نرسیدن برنامه‌های توسعه کشور، دلایل مختلفی ارائه کرده‌اند که یکی از آن‌ها، اشکال در تدوین اهداف یا بی‌اعتقادی به آن‌هاست. مهم‌ترین هدف اقتصادی برنامه‌های توسعه، رشد و توسعه جمهوری اسلامی ایران است.^۳

۱. التجانی، ابراهیم، «تحلیلی از اقدامات نهادی - اقتصادی دولت طی چهار دهه ۱۳۲۰ تا ۱۳۵۰ هجری شمسی»، فصل‌نامه دولت پژوهی، سال دوم، شماره ۵، ۱۳۹۵، ص ۶۶.

۲. الهامی، امیرحسین و وحید ریاضی، «دولت و سیاست‌گذاری اجتماعی توسعه اقتصادی در ایران»، مطالعات بین‌رشته‌ای دانش راهبردی، دوره دهم، شماره ۴۱، ۱۳۹۹، ص ۹۹.

۳. عرب مازار، عباس و خسرو نورمحمدی، «تحلیل انتقادی هدف‌های اقتصادی برنامه‌های توسعه در ایران (قبل و بعد از

امروزه، میزان بالای رشد اشتغال‌زایی، فروش، صادرات و سرمایه‌های تازه تأسیس فناوری محور، آن‌ها را در کانون توجه سیاست‌گذاران در بسیاری از کشورهای دنیا قرار داده است.^۱ به همین دلیل، این شرکت‌ها، یکی از بخش‌هایی هستند که در کشورهای مختلف، در راستای حمایت از فرآیند نوآوری و دستیابی و حفظ اقتصاد دانش‌بنیان از حمایت نظام مالیاتی بهره می‌شوند. نقش حمایتی نظام مالیاتی برای شرکت‌های دانش‌بنیان که به منظور هم‌افزایی علم و ثروت، توسعه اقتصاد دانش‌محور و تحقق اهداف علمی و اقتصادی تشکیل می‌شوند، اهمیت ویژه دارد.^۲

دولت حداقل از قانون برنامه سوم توسعه تاکنون به توسعه فناورانه و رسیدن به اقتصاد دانش‌بنیان در ایران توجه نشان داده است و تدبیرهای مختلفی برای توسعه فناورانه کشور از سطوح کلان گرفته تا اجرایی و از قوانین و مقررات گرفته تا نهادسازی تدوین و تصویب شده‌اند. برای مثال، می‌توان به ابلاغ سیاست کلی علم و فناوری کشور، تدوین سند نقشه جامع علمی کشور، قانون سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی، قانون حداکثر استفاده از توان تولیدی و خدماتی کشور و حمایت از کالای ایرانی و تأسیس پارک‌های علم و فناوری و مراکز رشد دانشگاهی در سراسر کشور اشاره کرد. در کنار لزوم تخصیص منابع مالی قابل توجه برای اجرای قانون، تدوین آیین‌نامه‌ها و دستورالعمل‌های مختلف و تعامل مستقیم یا غیر مستقیم بخش‌های متعدد بدنه اداری و علمی کشور با موضوعات این قانون، حساسیت آن را دوچندان کرده و لزوم ارزیابی قانون را به خوبی آشکار ساخته است.^۳

تجربه عمده کشورها نیز نشان می‌دهد که نه بازار همیشه می‌تواند کاراً و مؤثر عمل کند و نه دولت با ایجاد محدودیت برای بازار به تخصیص بهینه منابع کمک خواهد کرد. از این رو، در کنار مداخلات مؤثر، به موقع، ضروری و به اندازه دولت می‌توان از بازار آزاد مبتنی بر رقابت‌پذیر ساختن فعالیت‌های

پیروزی انقلاب اسلامی»، مطالعات و تحقیقات اجتماعی در ایران، دوره پنجم، شماره ۱۷، ۱۳۹۵، ص ۲۰.

۱. علی احمدی، علی‌رضا و سروش قاضی نوری، «اولویت‌بندی ابزارهای سیاستی حمایت از شرکت‌های تازه تأسیس فناوری محور در کشور با استفاده از مدل تصمیم‌گیری چندمعیاره فازی»، مجله سیاست علم و فناوری، دوره اول، شماره ۳، ۱۳۸۷، ص ۷۲.

۲. نقی‌زاده، رضا و همکاران، «عوامل مؤثر بر الگوی سیاستی حمایت مالیاتی از فعالیت‌های دانش‌بنیان»، مجله مدیریت توسعه فناوری، شماره ۲۵، ۱۳۹۸، ص ۱۶۵.

۳. شجاعی، سید محمدحسین و همکاران، «ارزیابی اثربخشی سیاست‌های حمایت از شرکت‌های دانش‌بنیان در ایران»، مجله سیاست‌گذاری عمومی، دوره هفتم، شماره ۱، ۱۴۰۰، ص ۳۲.

اقتصادی نیز بهره گرفت. در این میان، آنچه مهم است، هدایت و ترکیب این سیاست‌گذاری توسط دولت توسعه‌گرای نخبه‌سالار است که با حمایت همه‌جانبه از شرکت‌های دانش بنیان باعث رشد و توسعه در سطح کلان کشور می‌شود. یکی از مهم‌ترین مسائل پیش روی دولت، اولویت اقتصادی در سیاست خارجی کشور با هدف جذب دانش و نوآوری از کشورهای صاحب فن‌آوری و توسعه بازارهای صادراتی، اعزام نیروی کار، جذب استادان و متخصصان برای آموزش و انتقال فناوری برای نیروهای ایرانی و تلاش برای الحاق به سازمان تجارت جهانی با رعایت مصالح کشور است. به طور کلی، سهم عوامل اقتصادی در اهداف امنیت ملی جمهوری اسلامی ایران را به خوبی می‌توان در اسناد بالادستی چون قوانین برنامه پنج‌ساله توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی کشور ملاحظه کرد.

موضوع اصلی این پژوهش، بررسی تأثیر سیاست‌های حمایتی دولت در بهبود عملکرد شرکت‌های دانش بنیان است و فرضیه پژوهش بر این مبنا استوار است که اعمال سیاست‌های حمایتی در نهایت سبب استقلال و خودکفایی اقتصادی خواهد شد.

گفتار اول. نگاهی به اسناد موجود درباره شرکت‌های دانش بنیان

در نظام حقوقی ایران، اسنادی درباره شرکت‌های دانش بنیان و نقششان در توسعه اقتصادی وجود دارد که در دو دسته قوانین مربوط به توسعه و نیز سیاست‌های کلی نظام قابل دسته‌بندی هستند.

بند اول. قوانین برنامه توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی

ایران از اولین کشورهای در حال توسعه دارای برنامه‌ریزی توسعه است. اولین برنامه توسعه ایران در سال ۱۳۲۷ تصویب شد. در ایران، تعبیرها و تعریف‌های مختلفی از اهداف اقتصادی قبل و هنگام تهیه برنامه وجود دارد، اما ارزیابی عملکرد برنامه‌ها بر اساس اهداف متغیرهای کلان اقتصادی و رشد بخش‌های اصلی اقتصادی انجام می‌شود و به دیگر اهداف، توجه محدودی وجود دارد. مهم‌ترین نتیجه این است که مهم‌ترین هدف برنامه‌های توسعه یعنی خود توسعه نادیده گرفته می‌شود یا حداقل در سطح هدف متغیرهای کلان اقتصادی و رشد بخش‌های اقتصادی متوقف می‌گردد.^۱

برنامه‌های توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران در شمار برنامه‌های

۱. عرب مازار و نورمحمدی، پیشین، ص ۴۰.

میان مدت در مسائل کلان کشور هستند. برنامه‌هایی که حسب رویه اساسی موجود، مطابق با سیاست‌های کلی ابلاغی از سوی رهبری تدوین می‌شوند. درباره قوانین برنامه باید به صورت خلاصه گفت که امروزه به منظور برنامه‌ریزی برای توسعه و پیشرفت کشورها در ابعاد مختلف اقتصادی، اجتماعی، عمرانی، فرهنگی و مانند آن، برنامه‌هایی با عنوان برنامه توسعه یا برنامه عمران چندساله تهیه می‌شود.^۱

در سند چشم‌انداز توسعه بیست‌ساله کشور تأکید شده که ایران در سال ۱۴۰۴ باید به جایگاه برتر اقتصادی، علمی و فناوری دست یابد و به صراحت به توسعه و گسترش مراکز رشد اشاره شده است. در قانون برنامه‌های چهارم و پنجم توسعه نظام جمهوری اسلامی ایران نیز دانش بنیان بودن همه حرکت‌ها به عنوان زیربنا فرض شده و توجه به دانش در تمامی جوامع، جایگاهی راهبردی یافته است. توانایی بهره‌گیری از دانش به سطح دانش کنونی در کشور و نیز ظرفیت تولید دانش توسط نهادهای اقتصادی و نهادهای پژوهشی هم‌چون دانشگاه‌ها بستگی دارد. در حقیقت، باید بستری فراهم شود تا دانش کنونی و دانش جدید به حوزه‌های تجاری و صنایع منتقل شوند و در شکل فناوری‌های نوین، در تولید محصولات و خدمات گوناگون به کار گرفته شوند.^۲ سند چشم‌انداز بیست‌ساله کشور، اهداف و راهبردهای بلندمدت کشور را برای توسعه به نمایش می‌گذارد. بند ۳ این سند به طور ضمنی، راهبرد اصلی توسعه کشور را توسعه دانش بنیان قرار داده است.^۳ یکی از راه‌های اصلی توسعه و رشد اقتصادی در ایران، گسترش مراکز رشد و دانش بنیان است. تلاش برای بومی کردن یا به تعبیری، درون‌زا شدن فناوری، نه تنها مسیری بوده که رشد و توسعه پایدار اقتصادهای دانایی محور پیشرو در این زمینه را تضمین می‌کند، بلکه تلاش برای تحقق آن در اقتصادهای در حال توسعه هم چون ایران می‌تواند تضمین‌کننده توسعه اقتصادی پایدار باشد.^۴

۱. رستمی، ولی، مالیه عمومی، تهران: میزان، ۱۳۹۰، ص ۲۵۶.

۲. سلیمانی، مجید، «بررسی پارک‌ها و مراکز رشد علم و فناوری ایران با نگاهی بر رویکرد جهانی»، فصل‌نامه تخصصی پارک‌ها و مراکز رشد، شماره ۳۲، ۱۳۹۱، ص ۶۸.

۳. انتظاری، یعقوب و حسین محبوب، «تحلیل اقتصاد دانش ایران بر اساس سند چشم‌انداز ۱۴۰۴»، راهبرد فرهنگ، دوره ششم، شماره ۲۶، ۱۳۹۲، ص ۷۱.

۴. عسکری گشت رودخانی، علی‌رضا و فرزاد هاشمی، «ارزیابی تأثیر شرکت‌های دانش بنیان، مراکز رشد و پارک‌های علم و فناوری در روند توسعه اقتصادی»، مجله تحقیقات اقتصاد کشاورزی، شماره ۴۳، ۱۳۹۸، ص ۲۴۵.

چون مهم‌ترین سیاست‌های اقتصادی دولت در قوانین توسعه نمود می‌یابد، بررسی این قوانین، خالی از فایده نیست. قانون برنامه اول توسعه در بعد از انقلاب که با جهت‌گیری کاهش حجم دولت تدوین شد، محور فعالیت خود را بر فرآیندهای بازاری قرار داد. بند ششم از فصل اول قانون برنامه دوم توسعه درصدد کاهش تصدّی و انحصارات دولتی سازمان‌ها، مؤسسات وابسته به دولت و نهادهای انقلاب اسلامی بود. در برنامه سوم توسعه، خط مشی‌های مشخص‌تری برای تقویت رقابت و تنظیم انحصارات مطرح شد. فصل دوم این قانون به سازمان‌دهی شرکت‌های دولتی، انحلال ادغام، واگذاری سهام و مدیریت شرکت‌های دولتی اختصاص دارد. قانون برنامه چهارم توسعه با هدف کاهش حوزه تصدی‌گری دولت، تقویت تعاونی‌ها و بخش خصوصی و هم‌چنین ارتقای عدالت اجتماعی مطرح شد. در ماده ۹ این قانون، مواد مرتبط با بخش واگذاری، سیاست‌گذاری و رقابتی کردن تنظیم شد. در این قانون، بخش خصوصی در حالی محوریت یافت که وظایف جدیدی در قالب نظارت و رسیدگی برای دولت در نظر گرفته شد. قانون برنامه پنجم توسعه را می‌توان اولین برنامه مصوب پس از ابلاغ سیاست‌های کلی اصل ۴۴ و قانون اجرای این سیاست‌ها دانست. نکته قابل توجه در تدوین این قانون نیز مشارکت دادن سازمان یافته بخش غیر دولتی در قالب حضور نمایندگان اتاق‌ها در کمیسیون تلفیق مواد است. در خصوص برنامه ششم نیز یکی از مهم‌ترین مزیت‌های قانون برنامه ششم، افزایش حضور بخش خصوصی در بخش‌های اقتصادی است و رویکرد دولت این است که تصدی‌گری به بخش خصوصی واگذار شود و دولت در این بخش‌ها، نقش نظارتی ایفا کند.^۱

ب. سیاست‌های کلی نظام

اسناد بالادستی کشور از جمله سیاست‌های ابلاغی اصل ۴۴ قانون اساسی، برنامه چهارم و پنجم توسعه و هم‌چنین سند چشم‌انداز بیست‌ساله کشور، همگی حوزه اقتصاد دانش بنیان را از حوزه‌های مهم و اثرگذار در کشور دانسته و توسعه این بخش را در اولویت برنامه‌های توسعه‌ای قرار داده‌اند. تحقق این اهداف، ایجاد و تأسیس شرکت‌های دانش بنیانی است که به طور عمده با حضور کارآفرینان دارای ایده‌های محوری هدایت می‌شود. با توجه به اهمیت سیاست‌های حمایتی دولت

۱. کفاش، ملیکا و محمد صادقی، «بررسی تحلیلی تضمینات آزادی اقتصادی در نظام حقوق عمومی ایران (با تأکید بر برنامه‌های پنج‌ساله توسعه اجتماعی، اقتصادی و فرهنگی)»، پژوهش‌نامه بازرگانی، شماره ۹۳، ۱۳۹۸، ص ۲۵۵.

لازم است که سیاستمداران و تصمیم‌گیران ارشد کشور در تدوین لوایح حمایتی از تأسیس و توسعه شرکت‌های دانش بنیان، سیاست‌های حمایتی لازم را در مورد مشوق‌ها، مقررات و ایجاد فضای کسب و کار تدوین کنند. هم‌چنین دولت باید استراتژی مناسبی را برای حمایت‌های مالی از شرکت‌های دانش بنیان در پیش بگیرد. دولت باید با ایجاد و توسعه زیرساخت‌های حمایتی لازم برای این نوع شرکت‌ها از قبیل مراکز رشد و پارک‌های علم و فناوری، ریسک آن‌ها را پایین آورد.^۱

تلاش برنامه‌ریزی شده دولت در دوره جمهوری اسلامی ایران برای دخالت در اقتصاد کشور با هدف پیشبرد توسعه، مشخصاً از سال‌های بعد از پایان جنگ تحمیلی و با تدوین و اجرای برنامه توسعه پنج‌ساله اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی آغاز شد. تدوین اسناد بالادستی توسعه‌ای کشور مانند سند چشم‌انداز بیست‌ساله و ابلاغ سیاست‌های اصل ۴۴ در کنار برنامه‌های توسعه پنج‌ساله، همگی نشانه اراده دولت برای گذار هدفمند به توسعه در دوره مشخص زمانی است. با این حال، آن‌چه در عمل به وقوع پیوست، توسعه اقتصادی کشور را در پی نداشت و برنامه‌های توسعه نتوانست به اهداف خود برسد که دلیل اصلی آن، اتکای بیش از حد به درآمدهای نفتی و گسترده شدن حضور ناکارآمد دولت در اقتصاد کشور است.^۲

سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی، نقطه عطفی در راستای تغییر نهادی اقتصاد کشور به منظور توسعه و ارتقای نظم بازار در نظام اقتصادی کشور است. ابلاغ این سیاست‌ها برای برنامه‌ریزان اقتصادی کشور، فرصتی فراهم آورد تا از این طریق، بار سنگین فعالیت‌های تصدی‌گرایانه دولت کاهش یابد و دولت، فرصتی مناسب برای ایفای نقش سیاست‌گذاری و هدایت‌گری به دست آورد.^۳ سیاست‌های کلی نظام جمهوری اسلامی ایران، ابلاغ شده از سوی رهبر معظم انقلاب، زیربخش‌های متعددی در حوزه‌های مختلف اقتصادی دارد. برای مثال، سیاست‌های کلی محیط زیست (ابلاغی

۱. خیاطیان بزدی، محمدصادق و همکاران، «الگوی پایداری شرکت‌های دانش بنیان در ایران»، مجله سیاست علم و فناوری، دوره نهم، شماره ۲، ۱۳۹۵، ص ۷۳.

۲. موثقی، سید احمد و علی‌رضا کاهه، «دولت توسعه‌خواه و زمینه‌های توسعه در ایران»، مجله سیاست، دوره چهل و پنجم، شماره ۴، ۱۳۹۴، ص ۹۷۹.

۳. عباسی، منصوره، چالش‌ها و الزامات خصوصی‌سازی و اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی، تهران: مؤسسه تحقیقاتی تدبیر اقتصاد، ۱۳۸۸، ص ۲۳.

۱۳۹۴/۸/۲۶)، سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی (ابلاغی ۱۳۹۲/۱۱/۳۰)، سیاست‌های کلی تولید ملی حمایت از کار و سرمایه ایرانی (ابلاغی ۱۳۹۱/۱۱/۲۴)، سیاست‌های کلی اشتغال، سیاست‌های کلی اصلاح الگوی مصرف (ابلاغی ۱۳۸۹/۴/۱۴)، سیاست‌های کلی در بخش مسکن (ابلاغی ۱۳۷۷/۷/۱۱) و امنیت اقتصادی (ابلاغی ۱۳۷۷/۱۰/۲۳) از جمله مهم‌ترین زیربخش‌های اقتصادی سیاست‌های کلی نظام جمهوری اسلامی ایران هستند.

گفتار دوم. سیاست‌های حمایتی دولت در مورد شرکت‌های دانش بنیان

سیاست‌های توسعه اقتصادی در مورد شرکت‌های دانش بنیان باید دارای جنبه حمایتی باشند تا از این طریق به بهبود وضعیت کسب و کار این شرکت‌ها کمک کنند. تعهدات مسئولانه یک حاکمیت اقتصادی تنها به تعهدات سلبی محدود نمی‌شود. حقوق معاهداتی موجود، تعهدات مثبتی را نیز بر عهده دولت‌ها نهاده است که از آن‌ها می‌توان به تعهدات ایجابی اقتصادی دولت‌ها تعبیر کرد. نمونه اعلاای این تعهدات را می‌توان در مواد ۵۵ و ۵۶ منشور ملل متحد یافت. در این مواد، دولت‌های عضو متعهد شده‌اند تا به صورت مستقل یا مشترک با همکاری با سازمان ملل متحد برای تحقق اهدافی چون ارتقای راه حل‌های ارائه شده برای مشکلات اقتصادی بین‌المللی و بهبود وضعیت اقتصادی توسعه و پیشرفت اقتصادی و اجتماعی اقدام کنند. با تصویب منشور ملل متحد، سازوکار حاکمیت اقتصادی به جای این‌که به سودبری صرف معطوف باشد، به سمت نوعی همکاری مسئولانه حرکت کرده است. با این حال، تردیدی نیست که دولت‌ها گاهی این تعهد بنیادین را نقض می‌کنند، ولی چنین مواردی نباید به معنای تضعیف این قاعده اساسی تفسیر شود.^۱

خلق دانش دو ویژگی ذاتی دارد: «وابستگی به مسیر» و «هزینه‌های ثابت اولیه سنگین». مفهوم «وابستگی به مسیر» به این معناست که وقتی در یک شاخه از دانش سرمایه‌گذاری می‌شود، بعد از مدتی نمی‌توان مسیر کسب علم را به سادگی تغییر داد، مگر با تحمل هزینه‌های گزاف و رها کردن تمام سرمایه‌گذاری‌های گذشته. «هزینه‌های ثابت اولیه سنگین»، هزینه‌ای است که با افزایش یا کاهش تعداد کالاها یا خدمات تولید شده تغییر نمی‌کند. این دو ویژگی، نقش آفرینی دولت و

۱. ادیبی، اکبر، «چالش اقتصادی و حاکمیت دولت‌ها: نگاهی دوباره به مسئله مشروعیت تحریم‌های اقتصادی در واقعیت نظم

حقوقی بین‌المللی»، مجله مطالعات حقوقی، دوره یازدهم، شماره ۲، ۱۳۹۸، ص ۳۴.

برنامه‌ریزی در سطوح بالای نظام تدبیر را به امری حیاتی بدل می‌کند.^۱

بند اول. سیاست‌های مشوق مالیاتی

سیاست مشوق‌های مالیاتی در بیش‌تر کشورهای جهان با شکل و محتوای متفاوت رواج دارند. نظام مشوق‌های مالیاتی در دوره زمانی بین سال‌های ۱۹۹۶ تا ۲۰۱۲، متناسب با سطح توسعه‌یافتگی کشورها در جهت هدفمندسازی و کاهش مشوق‌های مالیاتی بوده است. افزایش مشوق‌های اعتبار سرمایه‌گذاری و اعتبار مالیاتی با افزایش سطح توسعه‌یافتگی نشان می‌دهد تعداد کشورهای دارای مشوق‌های اعتبار سرمایه‌گذاری و اعتبار مالیاتی با افزایش سطح توسعه‌یافتگی افزایش می‌یابد.^۲

حمایت‌های مالیاتی مختلفی برای حوزه دانش‌بنیان وجود دارد. از جمله مهم‌ترین این حمایت‌ها می‌توان به ارائه مشوق‌هایی به شرکت‌ها، اراده مشوق‌ها به صورت کاهش مالیات بر حقوق کارکنان تحقیق و توسعه و هزینه‌های اجتماعی، ارائه مشوق‌هایی برای مالیات اشخاص حقیقی اشاره کرد. در ایران، معافیت‌های مالیاتی در زمینه فعالیت‌های صنعتی با هدف تولید و اشتغال وضع شده، ولی هیچ شواهدی برای اثرگذاری مثبت آن در متغیرهای کلان اقتصادی مشاهده نشده و پیچیدگی‌های اجرای مقررات مالیاتی را نیز به دنبال داشته است.

بر اساس ماده ۱۱۹ قانون برنامه پنجم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی کشور، دولت مکلف شده است برای هدفمندسازی معافیت‌های مالیاتی و شفاف‌سازی حمایت‌های مالی دولت از بخش‌ها و فعالان اقتصادی، اقداماتی را برای جای‌گزینی سیاست اعتبار مالیاتی با نرخ صفر به جای معافیت‌های مالیاتی و ثبت معافیت‌های مالیاتی یادشده به صورت جمعی-خرجی در قوانین بودجه سنواتی انجام دهد. دو بحث اساسی در ماهیت این ماده قانونی مستتر است: شفاف‌سازی سیاست‌های مشوق مالیاتی دولت با ثبت میزان معافیت‌های اعطاشده و هدفمندسازی ساختار مشوق‌های مالیاتی کشور. مشوق‌های مالیاتی که در مورد شرکت‌های دانش‌بنیان در ایران به کار می‌روند، عبارت است از: ماده ۳ بند

۱. شفیعی قاسمی، مهدی و همکاران، «ارائه الگوهای دانش‌بنیان نمودن بنگاه‌های بزرگ اقتصادی»، مجله علوم و فنون سازندگی، دوره دوم، شماره ۳، ۱۴۰۰، ص ۴.

۲. سازمان امور مالیاتی کشور، بررسی تطبیقی نظام‌های مالیاتی برخی از کشورهای منتخب با موضوع مشوق‌های مالیاتی، تهران: معاونت پژوهش، برنامه‌ریزی و امور بین‌الملل سازمان امور مالیاتی کشور، ۱۳۹۲، ص ۲۵.

الف قانون حمایت از شرکت‌ها و مؤسسات دانش بنیان؛ ماده ۹ قانون حمایت از شرکت‌های دانش بنیان.

در قانون حمایت از شرکت‌ها و مؤسسات دانش بنیان و تجاری سازی، تنها به ارائه معافیت مالیاتی به شرکت‌های دانش بنیان اشاره شده است. این در حالی است که بررسی سیاست‌های مالیاتی مشوق دانش بنیان در دنیا نشان می‌دهد که با توجه به ماهیت فعالیت‌های دانش بنیان می‌توان از بسته متنوعی از سیاست‌های دیگر مانند اعتبار مالیاتی، نرخ ترجیحی یا کاهشی مالیات در راستای حمایت مالیاتی از فعالیت‌های دانش بنیان استفاده کرد.

سهولت در بهره‌مندی از حمایت‌های مالیاتی، یکی دیگر از ابعاد الگوی سیاستی حمایت مالیاتی از فعالیت‌های دانش بنیان است. استفاده از مشوق‌های مالیاتی نیازمند شرایط مناسب بهره‌برداری و هم‌چنین سهل‌الوصول بودن این مشوق‌هاست.^۱ طبق ماده ۵ قانون حمایت، صندوق نوآوری و شکوفایی از سوی وزارت علوم، تحقیقات و فناوری و معاونت علمی و فناوری ریاست جمهوری تدوین شد و در شهریور ۱۳۹۰ به تصویب هیئت دولت رسید. اولین تسهیلات مالی توسط صندوق در خرداد ۱۳۹۳ به شرکت‌های دانش بنیان پرداخت شد. همان طور که بند «ب» ماده ۳ و ماده ۵ قانون اشاره شده، ارائه تسهیلات مالی به شرکت‌ها به منظور گسترش و کاربرد اختراع و نوآوری، تجاری سازی نتایج پژوهش و توسعه شامل طراحی و تولید کالا و خدمات دانش بنیان ارائه شده است. تسهیلات مالی ارائه شده به شرکت‌ها شامل تسهیلات تولید صنعتی، قبل از تولید صنعتی، سرمایه در گردش و قرض الحسنه است.^۲

بند دوم. سیاست‌های مربوط به استقلال و خودکفایی اقتصادی

مقصود از استقلال اقتصادی این است که جامعه بتواند نیازمندی‌های خود را در حد قابل قبول از رفاه تولید کند و در اداره امور اقتصادی، نیازمند و متکی به دیگران نباشد، هر چند ترجیح دهد برخی از نیازهای اقتصادی خود را به علت هزینه‌ای پایین‌تر یا هدفی دیگر از خارج از کشور تأمین کند.

استقلال اقتصادی با مفهوم خودکفایی متفاوت است. منظور از استقلال اقتصادی این است که

۱. آیت، زائر، «جایگاه ساده‌سازی در برنامه‌های اصلاح مالیاتی: تجربه جهانی و چالش‌های نظام مالیاتی ایران»، پژوهش‌نامه مالیات، شماره ۱۷، ۱۳۸۸، ص ۱۵۸.

۲. الیاسی، مهدی و همکاران، «تحلیل فرآیند سیاستی تصویب قانون حمایت از شرکت‌های دانش بنیان بر اساس چارچوب ائتلاف مدافع»، مجله سیاست علم و فناوری، سال نهم، شماره ۲، ۱۳۹۶، ص ۷۶.

جامعه در تأمین منافع اقتصادی خود به جوامع دیگر متکی نبوده، زمام امور اقتصادی‌اش در دست دیگران نباشد و سرمایه، کارشناس و امکانات دیگر جوامع، بخش اعظم منابع آن اقتصاد را تشکیل ندهد. به طور کلی، استقلال با قطع روابط اقتصادی با خارج تفاوت دارد. ممکن است کشوری با جوامع دیگر، داد و ستد بازرگانی داشته باشد، بدون این‌که استقلال اقتصادی خود را از دست بدهد. خودکفایی به این معناست که جامعه‌ای تمام نیازمندی‌های خود را تأمین کند و نیازی به وارد کردن کالا از خارج نداشته باشد.

در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران تأکید شده است که اقتصاد ایران باید به مرحله خودبسندگی و استقلال برسد و از وابستگی‌های رهایی یابد. اصل چهل و سوم قانون اساسی در کنار تبیین اصول کشور، استقلال اقتصادی را نیز در بندهایی تبیین می‌کند. بند نهم از این اصل به وابسته بودن اقتصاد ایران اشاره و تأکید دارد که اقتصاد ایران باید به مرحله استقلال برسد و از وابستگی‌های رهایی یابد. راه حل قانون اساسی در این باره، افزایش تولیدهای کشاورزی، دامی، صنعتی مطابق با نیازهای عمومی است. از دیدگاه قانون اساسی، کشور می‌تواند استقلال اقتصادی داشته باشد و در عین حال، روابط تجاری با جهان خارج برقرار کند، ولی برای افزایش میزان رفاه افراد جامعه به این روابط نیازمند نباشد. تفسیر دیگر از این اصل این است که فراهم کردن استقلال اقتصادی به معنای اثر نپذیرفتن از نوسان‌ها و بحران‌های اقتصادی است. در حالی که این باور نیز وجود داشته است که اثرپذیری از نوسان‌های اقتصادی بین‌المللی مثبت و مطلوب است. در ایران، تک‌محصولی بودن و اتکا به درآمدهای ناشی از استخراج و صدور نفت می‌تواند به کاهش استقلال اقتصادی تعبیر شود. به این ترتیب، یکی از هدف‌های عالی قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، تحقق استقلال اقتصادی و برآوردن نیازهای در حال رشد انسان‌هایی است که در جامعه اسلامی زندگی می‌کنند.^۱

قانون اساسی در اصول متعددی به موضوع استقلال و نفی اتکا به بیگانگان اشاره می‌کند. برای نمونه، اصل دوم قانون اساسی، یکی از اهداف نظام اسلامی را استقلال سیاسی، اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی می‌داند و اصل سوم، تأمین خودکفایی در علوم و فنون، صنعت، کشاورزی و امور نظامی و

۱. متفکر آزاد، محمدعلی و همکاران، «نقش دولت اسلامی در تحقق استقلال اقتصادی در سه دهه اخیر»، مجله اقتصاد اسلامی، سال سیزدهم، شماره ۵۱، ۱۳۹۲، ص ۷.

مانند این‌ها را به عنوان یکی از وظایف دولت جمهوری اسلامی ایران معرفی می‌کند. در کنار قانون اساسی، شریعت اسلام نیز بر موضوع استقلال اقتصادی و نفی سلطه اقتصادی اجانب از حکومت اسلامی در قالب قواعدی مانند نفی سبیل تأکید کرده است.^۱

با پیروی انقلاب اسلامی، خودکفایی از جمله مفاهیمی بود که به منظور پیشرفت کشور بر آن تکیه زیادی شد. بر همین اساس، خودکفایی از مفاهیم پریسامد در اسناد بالادستی عرصه علم و فناوری و سیاست‌های کلان ابلاغی مجمع تشخیص مصلحت نظام است. مفهوم خودکفایی در اندیشه رهبران جمهوری اسلامی ایران نیز جایگاه خاصی دارد. دستیابی به توسعه اقتصادی بدون وجود قوانین و مقررات شفاف و باثبات امکان‌پذیر نیست. قوانین و مقررات، مبنای عملکرد تمامی عوامل اقتصادی است و بدون داشتن قوانینی که از ایجاد ثبات و امنیت اقتصادی در فضای کسب و کار اقتصادی حمایت کند، سطوح بالای امنیت اقتصادی نیز محقق نخواهد شد.^۲

قانون اساسی به وضعیت اقتصادی و مادی، مردم‌سالاری، تأمین حداقل رفاه و حداقل‌های معیشتی و نیازهای اساسی انسان در جریان رشد توجه شده و برای کاستن از شکاف‌ها و نابرابری‌های فاحش اقتصادی، سازوکارهای لازم پیش‌بینی گردیده است. گام بنیادی برای تأسیس نظام اقتصادی جدید یا اسلامی کردن اقتصاد با مصوبات شورای انقلاب و سپس در قالب قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران برداشته شد. بر اساس اصل ۴۴ قانون اساسی، نظام اقتصادی جمهوری اسلامی ایران بر پایه سه بخش خصوصی، تعاونی و دولتی قرار دارد، اما در عمل، بخش دولتی بر دیگر بخش‌ها سلطه یافته است.

بند سوم. سیاست‌های حمایتی مربوط به فناوری اطلاعات

شرکت‌های دانش بنیان را در ایران به سه دسته می‌توان تقسیم کرد: واحدهای فناوری زیر پوشش مراکز رشد و پارک‌های علم و فناوری مراکز رشد که مسئولیت ایجاد کسب و کارهای کوچک مبتنی بر دانش را بر عهده دارند. مراکز رشد دارای انواع مختلفی از جمله صنعتی، دانشگاهی، مجازی و

۱. احمدی بنی، رسول و همکاران، «جایگاه استقلال اقتصادی در اقتصاد مقاومتی در پرتو قوانین موضوعه»، مجله دستاوردهای نوین در حقوق عمومی، سال اول، شماره ۳، ۱۴۰۱، ص ۳۹.

۲. مهدی خواه، محمد مهدی، «گونه‌شناسی ذهنیت خط‌مشی‌گذاران علم و فناوری در خصوص خودکفایی: پژوهشی مبتنی بر روش‌شناسی کیو»، مجله بهبود مدیریت، شماره ۴۰، ۱۳۹۷، ص ۱۸۶.

بین‌المللی هستند. نوع دوم، شرکت‌های تأییدشده توسط شورای عالی علوم، تحقیقات و فناوری که به موجب لایحه مصوب مجلس شورای اسلامی، مسئول سیاست‌گذاری، برنامه‌ریزی و پی‌گیری اجرای قانون حمایت از شرکت‌های دانش‌بنیان هستند. نوع سوم، شرکت‌های متعلق به دانشگاه‌ها یا شرکت‌های دانش‌بنیان دانشگاهی‌اند.^۱

امروزه شرکت‌های دانش‌بنیان و دارای فناوری پیشرفته به شبکه‌سازی داخلی و خارجی نیاز دارند تا بتوانند منابع مورد نیاز خود را از آن‌جا دریافت و محصولات تجاری‌سازی شده خود را به آن‌جا عرضه کنند. بر اساس سیاست‌های علم و فناوری ایران، نقش حمایتی دولت به این صورت‌ها نشان داده می‌شود:

یک - توسعه و تقویت شبکه‌های ارتباطات ملی و فراملی میان دانشگاه‌ها، مراکز علمی، دانشمندان و پژوهشگران و بنگاه‌های توسعه فناوری و نوآوری داخلی و خارجی و گسترش همکاری‌ها در سطوح دولتی و نهادهای مردمی با اولویت کشورهای اسلامی.

دو - گسترش همکاری و تعامل فعال، سازنده و الهام‌بخش در حوزه علم و فناوری با دیگر کشورها و مراکز علمی و فنی معتبر منطقه‌ای و جهانی به ویژه جهان اسلام.

به همین دلیل، ایجاد و حفظ شبکه‌های برتر و مؤثر، بخش جدایی‌ناپذیر سیاست حمایتی موفق دولتی به حساب می‌آید.^۲

گفتار سوم. چالش‌های حقوقی مربوط به شرکت‌های دانش‌بنیان

از دیدگاه آسیب‌شناسی، قانون حمایت از شرکت‌ها و مؤسسات دانش‌بنیان از منظر سازوکارهای اجرایی با چالش‌های اجرایی متعددی نظیر ضعف سازوکارهای لازم برای جلوگیری از فساد و رانت قانون شرکت‌های دانش‌بنیان، رویکرد تصدّی‌گرایانه دولت به جای رویکرد حاکمیتی، رقابت میان دستگاه‌های دولتی به جای همکاری و ضعف در جلب مشارکت نهادهای مختلف ملی در اجرای

۱. امانی تهران، محمد و زهرا احمد امینی، «تحلیل افق چالش‌های شرکت‌های دانش‌بنیان دانشگاهی و راهکارهای پیش‌گیرانه»، مطالعات در دنیای رنگ، سال اول، شماره ۱، ۱۳۹۰، ص ۳۱.

۲. قربانی، وحید و ابوالحسن فقیهی، «انطباق راهبردهای مدیریت دانش با منابع انسانی در راستای سیاست‌های علم و فناوری نظام»، مجله سیاست‌های راهبردی و کلان، دوره نهم، شماره ۳۴، ۱۴۰۰، ص ۳۵۶.

قانون مواجه است.^۱ با وجود توجه قوانین و مقررات موجود به شرکت‌های دانش بنیان، دستیابی به اهداف مورد نظر قانون‌گذار و رسیدن به نقطه مطلوب با چالش‌های حقوقی همراه است که موضوع گفتار حاضر را تشکیل می‌دهد.

بند اول. بی‌توجهی به ظرفیت‌های بخش خصوصی

مخاطب و بهره‌بردار اصلی سیاست‌ها در برنامه‌های توسعه کشور، دولت و نهادهای حاکمیتی بوده‌اند که هر کدام سهم خود را در برنامه مطالبه کرده‌اند و به همین سبب، برنامه‌ها در راستای منافع آن‌ها تدوین می‌شدند. به صورت محدود از بخش خصوصی نیز نام برده می‌شد، اما به دلیل وجود نگاه دستوری، ابزارهای کارآمدی برای تشویق آن‌ها به خلق و بهره‌برداری از فناوری طراحی نشده است.^۲

اقتصاد ایران به طور عمده، دولتی یا شبه دولتی است و بدنه‌ای بوروکراتیک، سنگین و کم‌انعطاف دارد، در حالی که شرکت‌های دانش بنیان به دلیل ذات نوآورانه خود، نیازمند بدنه‌ای چابک، منعطف و با حداقل دیوان‌سالاری و سرعت عمل بالاینند. بنابراین، در تعریف شرکت‌های دانش بنیان بر اساس وضعیت موجود کشور باید اصولاً از مزایای بخش خصوصی در توسعه فن‌آفرینی دانش بنیان استفاده کرد. کلیدواژه بخش خصوصی به عنوان یک تخصیص هوشمندانه در تعریف شرکت‌های دانش بنیان، گویای این واقعیت است.^۳

بند دوم. بی‌توجهی به جنبه کیفی و عملکرد شرکت‌های دانش بنیان

در حوزه عمومی و نظام تصمیم‌گیری ایران، اقتصاد دانش بنیان را مترادف با تعداد شرکت‌های دانش بنیان در نظر می‌گیرند. این درک موجب شده است تا تمامی تلاش‌ها برای تحقق اقتصاد دانش بنیان در کشور به تخصیص امتیازات ویژه برای افزایش تعداد شرکت‌های فعال در این

۱. باقرنژاد، پیمان و همکاران، «مدل اجرای موفق خط‌مشی حمایت از شرکت‌ها و مؤسسات دانش بنیان در کشور»، فصل‌نامه مدیریت نوآوری در سازمان‌های دفاعی، سال اول، شماره ۲، ۱۳۹۴، ص ۴.

۲. گودرزی، مهدی و همکاران، «آسیب‌شناسی سیاست‌های علم و فناوری در ایران: تحلیلی بر برنامه‌های پنج‌ساله توسعه»، فصل‌نامه مدیریت توسعه فناوری، دوره دوم، شماره ۲، ۱۳۹۳، ص ۱۵۶.

۳. فخاری، حسین، «بازخوانی تعریف شرکت‌های دانش بنیان بر اساس شرایط اقتصادی کشور»، مجله سیاست علم و فناوری، سال ششم، شماره ۴، ۱۳۹۳، ص ۷۵.

زمینه معطوف شود. در پنج سال اخیر نیز این درک مسلط و سیاست‌های برآمده از آن منجر به افزایش نود و دو برابری شرکت‌های دانش‌بنیان در کشور شده است. با وجود این افزایش انفجاری در عمل مشاهده می‌شود که اقتصاد ایران از مزایای مورد انتظار یک اقتصاد دانش‌بنیان از قبیل افزایش‌نمایی بهره‌وری و کسب ارزش افزوده بالا بی‌بهره بوده است. به عبارت دیگر، کارکرد مورد انتظار این شرکت‌ها یعنی ایجاد نوآوری، خلق و عرضه دانش محقق نشده است.^۱

از نظر ویژگی‌های پایه، مسئله اصلی در مطالعه موردی قانون دانش‌بنیان، لزوم دخالت و سیاست‌گذاری فعال دولت در حمایت از تجاری‌سازی دستاوردهای پژوهشی دانش‌آموختگان دانشگاهی است که معاونت علمی و فناوری ریاست جمهوری به صورت شفاف بر آن تأکید کرد. رویکرد حمایتی از شرکت‌های دانش‌بنیان در برنامه‌های سوم و چهارم توسعه نیز که مهم‌ترین برنامه‌های میان‌مدت توسعه کشور محسوب می‌شوند، در قالب بند «الف» ماده ۱۵۴ برنامه سوم و ماده ۵۱ قانون برنامه چهارم در قالب حمایت از تأسیس و توسعه شرکت‌های دانشگاهی مطرح شد. این شرکت‌ها که به باور سیاست‌گذاران وقت کشور، کلید توسعه فناوری محسوب می‌شدند، شرکت‌هایی با بنیان‌گذاران دانشگاهی بودند که به تدریج، از اوایل دهه ۱۳۸۰ در بین فعالان حوزه علم و فناوری، «شرکت دانش‌بنیان» نامیده شدند. سامان‌دهی نظام تأمین مالی در حوزه علم و فناوری از پیش‌تر و در قالب ماده ۱۰۰ برنامه سوم توسعه برای حمایت از صندوق‌های پژوهش و فناوری غیردولتی آغاز و در بند «ح» ماده ۴۵ قانون برنامه چهارم تداوم یافت که به نگاه مدیران وقت کشور کافی نبود. از این رو، در این قانون بر این مسئله تمرکز شد که از طریق ایجاد صندوقی با استقلال و منابع کافی بر این نقیصه غلبه شود. مناقشه مهم‌تر، حول محور نهاد مجری قانون و ناظر بر منابع صندوق شکوفایی و نوآوری بود که هیچ‌گاه به صورت پایدار حل نشد و فقط در سایه تغییرهای بیرونی و میانجی‌های سیاستی به صورت موقت حل و فصل شد و گاهی طبق اسناد سیاستی بین طرفین گردش کرد.^۲

بند سوم. اقدام ناهماهنگ سازمان‌های دولتی

اقداماتی نظیر تصویب نظام‌نامه پیوست فناوری و برخی مواد برنامه‌های پنج‌ساله توسعه کشور

۱. شفیع قاسمی و همکاران، پیشین، ص ۴.

۲. الیاسی و همکاران، پیشین، ص ۷۰.

و بودجه‌های سالانه به منظور برطرف کردن این معضل انجام شده است، ولی یکی از مهم‌ترین مشکلات کشور، درگیر نبودن وزارت‌خانه‌های صنعتی و فناوری متولی بخش‌های مختلف یا فرابخشی مانند وزارت صمت و وزارت امور اقتصادی با این حوزه است. در قوانین و مقررات، این وزارت‌خانه‌ها در توسعه فناوری و نوآوری در کشور جایگاهی مهم دارند، ولی به دلیل محدودیت‌های موجود و نداشتن دید بلندمدت نتوانستند مشارکتی صحیح در توسعه فناوری و نوآوری در کشور داشته باشند. به نظر می‌رسد در این وضعیت از طریق وضع قوانین و مقررات جدید نمی‌توان درگیر کردن واقعی این دستگاه‌ها را انتظار داشت.

شورای عالی وزارت علوم، تحقیقات و فناوری هم وضعیت متفاوتی دارد. این شورا بر اساس قانون تشکیل وزارت علوم، تحقیقات و فناوری تشکیل شده و بر اساس آیین‌نامه اجرای تبصره ۱ ماده ۴ این قانون، متولی سیاست‌گذاری و برنامه‌ریزی کلان و هماهنگی، پایش و ارزیابی در حوزه علوم، تحقیقات و فناوری است. این سازمان، اختیارات قانونی گسترده دارد و در تخصیص بخشی از بودجه پژوهشی در کشور نقش کلیدی ایفا می‌کند و بر این جایگاه در برخی قوانین و مقررات مهم نظیر قانون دانش بنیان و آیین‌نامه‌های مرتبط تصریح شده است. با این حال، تعارض‌هایی با دیگر دستگاه‌های متولی به ویژه در امر توسعه فناوری پیدا کرده است. این امر ضمن کاستن از قدرت و اختیارات این شورا در قیاس با موارد مصرح در قوانین و مقررات سبب شده است که نقش واسطه‌ای و برقراری ارتباط بین اجزای نظام حکمرانی را از دست دهد و جایگاه و ابزاری برای حفظ و ارتقای نقش مرکزیت واسطه‌ای در این نظام نداشته باشد.^۱

۱. کریم میان، زهره و نگار فلاحی، «بررسی ساختار حکمرانی در سیاست‌گذاری فناوری و نوآوری کشور مبتنی بر تحلیل شبکه‌های سیاستی»، نشریه مدیریت نوآوری، سال یازدهم، شماره ۲، ۱۴۰۱، ص ۱۲.

نتیجه‌گیری

الگوی اقتصادی قانون اساسی، «الگوی تأمین نیازهای اساسی» است که در پی رفع نیازهای اساسی انسان در جریان رشد و تکامل اوست. در این الگو، اقتصاد، وسیله است و وظیفه فراهم کردن زمینه مناسب برای بروز خلاقیت‌های متفاوت انسانی را بر عهده دارد. این الگو، وظایف متعدد و وسیعی بر عهده دولت جمهوری اسلامی ایران به منظور رفع نیازهای ضروری جهت استمرار حرکت تکاملی انسان گذاشته است. اصول اقتصادی قانون اساسی با مشارکت مردم محقق می‌شود.

اصل ۲ قانون اساسی بر تعالی انسان تأکید کرده است. اصل ۴۳، مفصل‌تر از دیگر اصول است؛ چون بر استقلال کشور از طریق تأمین نیازهای اساسی انسان‌ها تأکید دارد. اصل ۴۴ هم مدل اقتصادی ایران را ترسیم می‌کند و تعریف می‌کند اقتصاد ایران، نه سرمایه‌داری است که در آن، صاحبان سرمایه، صاحب قدرت مطلق باشند و نه سوسیالیستی که در آن، دولت، صاحب اختیار مطلق است. بر اساس این اصل، دولت باید بکوشد بخش تعاونی رشد کند. بخش خصوصی هم نباید به دنبال حداکثر سود باشد و باید مکمل بخش دولتی و تعاونی باشد. اگر بخش خصوصی، اجازه فعالیت آزادانه داشته باشد و بخواهد حداکثر سود را کسب کند، روابط سرمایه‌داری در همه حوزه‌ها حاکم خواهد شد. البته دولت هم نباید کارفرمای مطلق باشد. بخش تعاونی هم مبین این اصل هست که یکی برای همه و همه برای یکی.

در اصل ۴۳ قانون اساسی، در درجه نخست به مسئله تأمین نیازهای حیات مادی و معنوی همه افراد جامعه اشاره می‌شود. این مسئله با نظریه توسعه درون‌زا و آرزوهای کهن مردم ایران نیز هم‌خوانی دارد. در این اصل، تأمین نیازهای حیات مادی و معنوی با تأمین استقلال اقتصادی و تأمین شرایط انسانی کار از نظر مدت زمان کار، شدت کار و میزان دست‌مزد پیوند یافته است. به عبارتی، حقوق‌بگیران افزون بر کار باید فرصت و توان جسمی و فکری لازم را نیز برای «خودسازی معنوی، سیاسی و اجتماعی و شرکت فعال در رهبری کشور و افزایش مهارت و ابتکار» داشته باشند.

با چنین اوصافی، می‌توان نتیجه گرفت که برای موفقیت بیش‌تر در عرصه اشتغال‌زایی باید اتکای صنایع به فناوری‌های روز تشدید و تقویت شود. با مطالعه تجربه‌ها و الگوهای کشورهای توسعه‌یافته نیز این واقعیت به اثبات می‌رسد که تنها راه برون‌رفت از معضلات اقتصادی، حتی در بخش‌های

دیگری هم چون صادرات نیز به اقتصاد و تولید دانش بنیان معطوف می‌شود. بنابراین، توسعه‌یافتگی و توسعه‌نیافتگی کشورها به سطح برخورداری آن‌ها از دانش ارتباط دارد و هر کشوری که تولید، توزیع و کاربرد دانش بیش‌تری داشته باشد، توسعه‌یافته محسوب می‌شود. برای توسعه اقتصاد دانش‌محور باید نظام اقتصادی و انگیزشی بالا و مناسب ایجاد کنیم و انگیزه لازم برای فعالیت و تولید دانش و نیز توزیع و کاربرد دانش وجود داشته باشد.

راهکارهای کسب خودکفایی و استقلال اقتصادی را در راستای موضوع این پژوهش چنین پیشنهاد می‌دهیم:

۱. ایجاد بستر رقابتی بین شرکت‌های دانش‌بنیان برای رسیدن به استقلال اقتصادی در کشور
۲. سیاست‌گذاری‌های مناسب دولت برای نوآوری در اقتصاد
۳. اعمال قوانین نظارتی با ضمانت اجراهای سنگین
۴. تقویت هر چه بیش‌تر بخش خصوصی
۵. ایجاد نظام نوآوری و ابداع پویا و کارآمد، متشکل از بنگاه‌ها، مراکز پژوهشی و دانشگاه‌ها برای دستیابی به دانش جهانی و تطبیق آن با نیازهای محلی و خلق فناوری‌های نوین
۶. مطالعه و بهره‌گیری از تجربه کشورهای توسعه‌یافته
۷. بهره‌گیری از الگوی مصرف مناسب و متعادل با همت مضاعف و کار مضاعف

فهرست منابع

۱. کتاب

۱. رستمی، ولی، **مالیه عمومی**، تهران: میزان، ۱۳۹۰.
۲. سازمان امور مالیاتی کشور، **بررسی تطبیقی نظام‌های مالیاتی برخی از کشورهای منتخب با موضوع مشوق‌های مالیاتی**، تهران: معاونت پژوهش، برنامه‌ریزی و امور بین‌الملل سازمان امور مالیاتی کشور، ۱۳۹۲.
۳. عباسی، منصوره، **چالش‌ها و الزامات خصوصی‌سازی و اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی**، تهران: مؤسسه تحقیقاتی تدبیر اقتصاد، ۱۳۸۸.

۲. مقاله

۱. احمدی بنی، رسول و همکاران، «**جایگاه استقلال اقتصادی در اقتصاد مقاومتی در پرتو قوانین موضوعه**»، مجله دستاوردهای نوین در حقوق عمومی، سال اول، شماره ۳، ۱۴۰۱.
۲. ادیبی، اکبر، «**چالش اقتصادی و حاکمیت دولت‌ها: نگاهی دوباره به مسئله مشروعیت تحریم‌های اقتصادی در واقعیت نظم حقوقی بین‌المللی**»، مجله مطالعات حقوقی، دوره یازدهم، شماره ۲، ۱۳۹۸.
۳. امانی تهران، محمد و زهرا احمد امینی، «**تحلیل افق چالش‌های شرکت‌های دانش‌بنیان دانشگاهی و راهکارهای پیش‌گیرانه**»، مطالعات در دنیای رنگ، سال اول، شماره ۱، ۱۳۹۰.
۴. انتظاری، یعقوب و حسین محبوب، «**تحلیل اقتصاد دانش ایران بر اساس سند چشم‌انداز ۱۴۰۴**»، راهبرد فرهنگ، دوره ششم، شماره ۲۶، ۱۳۹۲.
۵. آیت، زائر، «**جایگاه ساده‌سازی در برنامه‌های اصلاح مالیاتی: تجربه جهانی و چالش‌های نظام مالیاتی ایران**»، پژوهش‌نامه مالیات، شماره ۱۷، ۱۳۸۸.
۶. التجانی، ابراهیم، «**تحلیلی از اقدامات نهادی اقتصادی دولت طی چهار دهه ۱۳۲۰ تا ۱۳۵۰ هجری شمسی**»، فصل‌نامه دولت‌پژوهی، سال دوم، شماره ۵، ۱۳۹۵.
۷. الهامی، امیرحسین و وحید ریاضی، «**دولت و سیاست‌گذاری اجتماعی توسعه اقتصادی در**

- ایران»، مطالعات بین‌رشته‌ای دانش راهبردی، دوره دهم، شماره ۴۱، ۱۳۹۹.
۸. الیاسی، مهدی و همکاران، «تحلیل فرآیند سیاستی تصویب قانون حمایت از شرکت‌های دانش بنیان بر اساس چارچوب ائتلاف مدافع»، مجله سیاست علم و فناوری، سال نهم، شماره ۲، ۱۳۹۶.
۹. باقرنژاد، پیمان و همکاران، «مدل اجرای موفق خط‌مشی حمایت از شرکت‌ها و مؤسسات دانش بنیان در کشور»، فصل‌نامه مدیریت نوآوری در سازمان‌های دفاعی، سال اول، شماره ۲، ۱۳۹۴.
۱۰. خیاطیان یزدی، محمدصادق و همکاران، «الگوی پایداری شرکت‌های دانش بنیان در ایران»، مجله سیاست علم و فناوری، دوره نهم، شماره ۲، ۱۳۹۵.
۱۱. سلیمانی، مجید، «بررسی پارک‌ها و مراکز رشد علم و فناوری ایران با نگاهی بر رویکرد جهانی»، فصل‌نامه تخصصی پارک‌ها و مراکز رشد، شماره ۳۲، ۱۳۹۱.
۱۲. شجاعی، سید محمدحسین و همکاران، «ارزیابی اثربخشی سیاست‌های حمایت از شرکت‌های دانش بنیان در ایران»، مجله سیاست‌گذاری عمومی، دوره هفتم، شماره ۱، ۱۴۰۰.
۱۳. شفیع‌قاسمی، مهدی و همکاران، «ارائه الگوهای دانش بنیان نمودن بنگاه‌های بزرگ اقتصادی»، مجله علوم و فنون سازندگی، دوره دوم، شماره ۳، ۱۴۰۰.
۱۴. عرب مازار، عباس و خسرو نورمحمدی، «تحلیل انتقادی هدف‌های اقتصادی برنامه‌های توسعه در ایران (قبل و بعد از پیروزی انقلاب اسلامی)»، مطالعات و تحقیقات اجتماعی در ایران، دوره پنجم، شماره ۱۷، ۱۳۹۵.
۱۵. عسکری گشت رودخانی، علی‌رضا و فرزاد هاشمی، «ارزیابی تاثیر شرکت‌های دانش بنیان، مراکز رشد و پارک‌های علم و فناوری در روند توسعه اقتصادی»، مجله تحقیقات اقتصاد کشاورزی، شماره ۴۳، ۱۳۹۸.
۱۶. علی‌احمدی، علی‌رضا و سروش قاضی نوری، «اولویت‌بندی ابزارهای سیاستی حمایت از شرکت‌های تازه تأسیس فناوری محور در کشور با استفاده از مدل تصمیم‌گیری چندمعیاره فازی»، مجله سیاست علم و فناوری، دوره اول، شماره ۳، ۱۳۸۷.
۱۷. فخاری، حسین، «بازخوانی تعریف شرکت‌های دانش بنیان بر اساس شرایط اقتصادی کشور»، مجله سیاست علم و فناوری، سال ششم، شماره ۴، ۱۳۹۳.

۱۸. قربانی، وحید و ابوالحسن فقیهی، «انطباق راهبردهای مدیریت دانش با منابع انسانی در راستای سیاست‌های علم و فناوری نظام»، مجله سیاست‌های راهبردی و کلان، دوره نهم، شماره ۳۴، ۱۴۰۰.
۱۹. کریم‌میان، زهره و نگار فلاحتی، «بررسی ساختار حکمرانی در سیاست‌گذاری فناوری و نوآوری کشور مبتنی بر تحلیل شبکه‌های سیاستی»، نشریه مدیریت نوآوری، سال یازدهم، شماره ۲، ۱۴۰۱.
۲۰. کفاش، ملیکا و محمد صادقی، «بررسی تحلیلی تضمینات آزادی اقتصادی در نظام حقوق عمومی ایران (با تأکید بر برنامه‌های پنج‌ساله توسعه اجتماعی، اقتصادی و فرهنگی)»، پژوهش‌نامه بازگانی، شماره ۹۳، ۱۳۹۸.
۲۱. گودرزی، مهدی و همکاران، «آسیب‌شناسی سیاست‌های علم و فناوری در ایران: تحلیلی بر برنامه‌های پنج‌ساله توسعه»، فصل‌نامه مدیریت توسعه فناوری، دوره دوم، شماره ۲، ۱۳۹۳.
۲۲. متفکر آزاد، محمدعلی و همکاران، «نقش دولت اسلامی در تحقق استقلال اقتصادی در سه دهه اخیر»، مجله اقتصاد اسلامی، سال سیزدهم، شماره ۵۱، ۱۳۹۲.
۲۳. موثقی، سید احمد و علی‌رضا کاهه، «دولت توسعه‌خواه و زمینه‌های توسعه در ایران»، مجله سیاست، دوره چهل و پنجم، شماره ۴، ۱۳۹۴.
۲۴. مهدی‌خواه، محمدمهدی، «گونه‌شناسی ذهنیت خط‌مشی‌گذاران علم و فناوری در خصوص خودکفایی: پژوهشی مبتنی بر روش‌شناسی کیو»، مجله بهبود مدیریت، شماره ۴۰، ۱۳۹۷.
۲۵. نقی‌زاده، رضا و همکاران، «عوامل مؤثر بر الگوی سیاستی حمایت مالیاتی از فعالیت‌های دانش‌بنیان»، مجله مدیریت توسعه فناوری، شماره ۲۵، ۱۳۹۸.

Analysis of the legal system of knowledge-based companies in the light of the concept of economic development

Jalil Ebrahimzadeh¹

Dr. Kheyrollah Parvin²

Dr. Seyed Javad Mirghasemi³

Abstract

Policy-making is one of the important means of government intervention in various fields, including the economic field. Today, development has different dimensions and economic development is one of its most important dimensions. On the other hand, in modern economic discourses, knowledge-based economy has been mentioned. A term that was used for the first time by the Economic Cooperation and Development Organization and it refers to the use of knowledge and technology in economic activities. One of the methods of applying knowledge-based economy is the use of knowledge-based companies in the structure of the economic system. In Iran, in the past decade, knowledge-based companies have grown significantly, but these companies need various supports from the governing institutions to improve their performance. The research method in this study is descriptive-analytical, and the library method was used to collect the sources. The results of this research show that the implementation of the government's support policies for knowledge-based companies in the long term has significant effects on the knowledge-based economy. Also, the mentioned companies play an important role in realizing the economic independence and self-sufficiency of Article 43 of the Constitution. Despite the provision of some legal support for knowledge-based companies, there are still legal and executive challenges in reaching the desired point.

Keywords: economic development, government, knowledge-based company, policy-making, economic self-sufficiency.

1. Phd Student of Public Law, Central Tehran Branch, Islamic Azad University, Tehran, Iran, Shaheen1344@yahoo.com

2. Professor, Department of Public Law, Central Tehran Branch, Islamic Azad University, Tehran, Iran, (corresponding author), khparvin@yahoo.com

3. Assistant Professor, Department of Public Law, Central Tehran Branch, Islamic Azad University, Tehran, Iran, j.mirghasemi@outlook.com