

به نام خدا

شماره چاپ: ۵۰۹

دوره هشتم - سال اول

شماره ثبت: ۲۵۸

تاریخ چاپ: ۱۳۸۷/۱۰/۲۱

اظهار نظر کارشناسی درباره:
«لایحه حمایت از شرکتهای دانش بنیان و
تجاری سازی نوآوریها و اختراعات»
(ویرایش اول)

فهرست مطالب

| | |
|---------|---|
| ۱..... | چکیده |
| ۲..... | مقدمه |
| ۶..... | ۱. بررسی لایحه |
| ۲۹..... | نتیجه گیری و پیشنهادات |
| ۲..... | ۲. متن پیشنهادی مرکز: لایحه حمایت از دانش، اختراع و نوآوری در حوزه فناوری های |
| ۳۶..... | پیشرفته و فناوری های با ارزش افزوده بالا |



اظهار نظر کارشناسی درباره:
**«لایحه حمایت از شرکتهای دانش بنیان و
 تجاری سازی نوآوریها و اختراعات»**

چکیده

طبق لایحه تقدیمی دولت، شرکتهای دانش بنیان تنها شامل شرکتهای «خصوصی» یا «تعاونی» می شوند. لذا نگاه لایحه، همسو با سیاستهای کلی اصل ۴۴ قانون اساسی ارزیابی می شود. اما راهکارهای حمایتی از این شرکتهای، بیشتر صبغه کمک مالی مستقیم یا غیرمستقیم دارد. به نظر می رسد، این راهکارها نه تنها اهداف و خواستههای تمامی ذینفعان، اعم از حاکمیت ملی و بخش غیردولتی مذکور را برآورده نمی سازد، بلکه امکان بروز انواع سوءاستفادههای اقتصادی نیز افزایش می یابد که شایسته محیط پژوهش و نوآوری نیست. لذا بهتر است حداقل در کنار این راهکارها، به سایر الزامات سیاستهای کلی نظام، به ویژه در پرتو اصل ۴۴ قانون اساسی که تأثیر مستقیمی بر رشد و شکوفایی این حوزه دارند نیز توجه شود. به جای اینکه دولت، به تعبیر اصل ۴۳ قانون اساسی، به عنوان یک «کارفرمای مطلق بزرگ»^۱ در عرصه

۱. بند «۲» اصل ۴۳: «تأمین شرایط و امکانات کار برای همه به منظور رسیدن به اشتغال کامل و قرار دادن وسایل کار در اختیار همه کسانی که قادر به کارند ولی وسایل کار ندارند، در شکل تعاونی، از راه وام بدون بهره یا هر راه مشروع دیگر که نه به تمرکز و تداول ثروت در دست افراد و گروههای خاص منتهی شود و نه دولت را به صورت یک کارفرمای بزرگ مطلق درآورد. این اقدام باید با رعایت ضرورتهای حاکم بر برنامه ریزی عمومی اقتصاد کشور در هریک از مراحل رشد صورت گیرد».



پژوهش و نوآوری فعالیت کند، باید «پژوهش محوری» را سرلوحه کار خویش قرار دهد و عملاً از حالت رقیب بلامنازع این شرکتهای خارج شده و میدان را به آنها بسپارد. همچنین، رویکردهای حمایتی باید سمت تقاضای محصولات پژوهشی و نوآوری، به ویژه بخش غیردولتی و حتی سرمایه گذاران خارجی نیز بشود. در عین حال، باید به طور جدی از ساختارسازی و افزودن تشکیلات غیرضرور در بدنه حاکمیت پرهیز کرد. زیرا نه تنها هم اکنون در سطوح عالی حاکمیتی چنین ساختارها و مراجع قانونی وجود دارند، بلکه این اقدام با الزامات قوانین بالادستی، مانند قانون برنامه چهارم توسعه مبنی بر تکلیف دولت به کوچک سازی خود مغایرت دارد. سرانجام، به هنگام تأسیس یک صندوق حمایتی دیگر در کنار چندین صندوق حمایتی موجود، ضروری است تنها به صندوقچه نفت و گازمان نیااندیشیم و بار دیگر تمامی سیاستهای کلی نظام را مرور کنیم. ضمن اینکه جهت گیری و هدف گذاری لایحه در اشتغال فارغ التحصیلان دانشگاهی و یا حمایت از نوآوری و فناوریهای پیشرفته روشن نیست.

مقدمه

دانایی، توانایی است. این تعبیر با مضامین مختلف در تمامی زبانها رایج است و بی گمان در پذیرش آن اجماع جهانی وجود دارد. با این حال، همه ملتها به یک اندازه به این باور وجدانی خویش جامه عمل نپوشانیده اند و همان طور که اکنون شاهد هستیم، تنها معدودی از کشورها با نهادهای سازی و درونی سازی دانش توانسته اند وضعیت باثباتی بیابند و از مواهب همیشگی آن بهره مند شوند.



برای نیل به یک «جامعه دانایی‌محور»، ناگزیر باید به ابزار آن، یعنی «دانش» مجهز شد. فراگیری دانش به پیش‌نیازها و پیش‌شرط‌های گوناگونی نیاز دارد که به راحتی دست‌یافتنی نیستند. تقریباً می‌توان گفت این راه میان‌بری ندارد و تنها می‌توان با کوشش بیشتر آن را سریع‌تر پیمود. به بیان دیگر، توسعه دانشی، در یک فرایند بلندمدت و پیوسته محقق می‌شود و با جهش و ضربه یا رشد مقطعی نمی‌توان انتظار داشت به محور دانش و نوآوری تبدیل شود.

جالب‌تر آنکه، دانش اساساً «خریدنی» نیست و نمی‌توان آن را در ازای «پول» به دست آورد. ممکن است به‌طور مقطعی و در موارد خاص جلوه‌هایی بروز یابد، ولی به زودی آشکار می‌شود که تافته جدابافته‌ای است که از بطن جامعه بیرون نیامده و رشد و بالندگی نیافته است. در جهان کنونی، برخی کشورها با ثروت حاصل از منابع خدادادی به خرید فناوری اقدام می‌کنند، ولی این پدیده‌های خیره‌کننده حاصل از دانش انسانی که عمدتاً از کشورهای شمال وارد می‌شوند، منجر به خلق دانش بومی و توسعه دانشی کشورهای واردکننده یا به اصطلاح جنوب نمی‌شوند.

به هر حال، کشورهایی که در ابتدا یا میانه راه قرار دارند، لاجرم باید از تمامی ظرفیت‌ها و امکانات خود، از جمله تخصیص و هدایت هرچه بیشتر منابع به سمت نهادینه‌سازی دانش بومی استفاده کنند. به‌ویژه آنکه برای تغییر نگاه جامعه مصرفی و خوگرفته به فناوری وارداتی به سمت تولید و نوآوری، عامل انگیزشی مناسبی به‌شمار می‌آید. اما اگر در کنار آن، سازوکارها و تدابیر پشتیبان و مکملی اندیشیده نشود، این احتمال وجود دارد که از این هدف مطلوب، بهره‌برداری نامطلوب به عمل آید و منابع و امکانات تخصیص‌یافته برای رشد و تعالی و درونی‌سازی، عرصه



تاخت‌وتاز سودجویان و مفسدان اقتصادی شود.

پس از آنکه دانش به‌طور نسبی نهادینه شد، جامعه انتظار دارد از ثمره‌های آن بهره‌مند شود. بنابراین باید به هنگام اتخاذ تمهیدات حمایت از صنعتی و تجاری شدن دانش احتیاط کرد. زیرا قرار است محصولات و دستاوردهای دانشی در عرصه‌ای ارائه شود که اصول و قواعد اقتصادی مبتنی‌بر عرضه و تقاضا، به‌طور «بی‌رحمانه‌ای» حکومت دارند. این موضوع به‌ویژه با تشکیل و عملیاتی شدن سازمان تجارت جهانی (WTO)^۱ و پیوستن اختیاری بسیاری از کشورها و الحاق اجباری بسیاری دیگر، آشکارا و به‌طور انکارناپذیری مشهود است. در اینجا دیگر نمی‌توان با ابزار پول به تواناسازی بنگاه‌های جوان و نارس دانش‌بنیان پرداخت و باید آنها را به‌نحوی پرورش داد که بتوانند بدون اتکا به یک حامی، به‌ویژه از نوع دولتی آن، در این دریای پرتلاطم پایداری کنند و به پیش روند.

بنابراین ضروری است سیاست‌گذاری‌های حمایتی ویژه برای طرف «عرضه» فناوری و نوآوری اتخاذ شود و شایسته است این سیاست‌ها با روندی مستمر و شفاف و در عین حال عادلانه که فرصت‌های برابر برای تمام اقشار جامعه ایجاد می‌کنند، تدوین و برنامه‌ریزی شوند.

از دیگر سو، بنگاه‌های دانش‌بنیان، بیش از هر چیز به مجال گسترده‌تری برای حضور و عرضه دستاوردهای خود نیاز دارند. در اینجا رویکردهای حمایتی دولتی به‌خوبی می‌تواند تبلور یابد و تا حد امکان موانع و محدودیت‌های پیش رو را برطرف کند. یعنی باید به طرف «تقاضای» محصولات دانشی نیز توجه ویژه‌ای کرد و سیاست‌های



«انتشار» فناوری و نوآوری به نحوی در دستور کار قرار گیرند که با حمایت از طرف تقاضا، خودبه‌خود از عرضه و ایجاد فناوری و دانش هم حمایت شود.

در این راستا، با توجه به اینکه در میان مجموعه حاکمیت ملی بر عدم تصدی‌گری دولت و واگذاری امور به بخش خصوصی و تعاونی در چارچوب سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی اجماع حاصل شده است، نقش دولت هم به‌عنوان عرضه‌کننده و هم متقاضی دانش و فناوری تغییر می‌یابد و ضروری است برای تجاری‌سازی محصولات دانشی نحوه دیگری از تعامل در دستور کار قرار گیرد.

در اینجا، بخش غیردولتی تصدی‌گر جدید، که می‌تواند سرمایه‌گذار خارجی هم باشد، با بهره‌گیری از دانش بومی کشور در جهت رشد و ارتقای صنعت داخلی و افزایش «بهره‌وری» آن اقدام می‌کند و بی‌گمان در صورت وجود شرایط مناسب، دانش درونی‌سازی شده می‌تواند نسبت به دانش مشابه وارداتی کارایی و اثربخشی بیشتری داشته باشد. زیرا اصولاً دانش داخلی نسبت به دانش وارداتی با هزینه کمتر، مشکلات بیشتری را حل می‌کند. هرچند باید پذیرفت که در ابتدای این راه ممکن است نسبت به دانش و توانمندی داخلی اطمینان و انگیزه کافی وجود نداشته باشد و اینجاست که حاکمیت ملی می‌تواند با حمایت‌های منطقی و ارائه تسهیلات تشویقی، خطرپذیری سرمایه‌گذاری را در این حوزه کاهش دهد.

لایحه شرکت‌های دانش‌بنیان، تقریباً مصادف با ورود کشورمان به چهارمین دهه از پیروزی انقلاب اسلامی تقدیم مجلس شورای اسلامی شده است؛ دوره‌ای که به تعبیر مقام معظم رهبری «ملت باید ثمره مجاهدت‌ها و پایمردی‌های سه دهه گذشته را بچشد و از مواهب آن بهره‌مند شود». البته این موقعیت به‌خوبی در عنوان لایحه



مشهود است و آن‌گونه که تصریح شده، کشور ما تقریباً از مرحله نهادینه‌سازی و بومی‌سازی دانش در بسیاری از عرصه‌ها گذشته و به تجاری‌سازی نوآوری‌ها و اختراعات وارد شده است.

همچنین این لایحه را می‌توان با واگذاری امور تصدی‌گری دولتی پیرو ابلاغیه مقام معظم رهبری راجع به سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی و قانون متبوع آن مصوب ۱۳۸۷ و همچنین ابلاغ سیاست‌های کلی برنامه پنجم توسعه از سوی مقام معظم رهبری مصادف دانست که به این ترتیب، به‌خوبی می‌توان از فرصت‌های کم‌نظیر فراهم آمده برای حمایت اساسی از دانش و نوآوری ملی بهره‌برداری کرد. در همین راستا، در این گزارش ابتدا مفاد لایحه بررسی و نکات مربوط به هر ماده ذکر می‌شود. سپس در بخش دوم، در پرتو سیاست‌های کلی نظام و قوانین بالادستی این حوزه، پیشنهادهای اصلاحی مورد نظر ارائه می‌شود.

۱. بررسی لایحه

۱-۱. عنوان لایحه

با توجه به عنوان لایحه نکات مهمی را می‌توان استنباط کرد که عبارتند از: در لسان حقوقی و تقنینی، «شرکت» مفهوم خاصی دارد و آن‌گونه که ماده (۲۰) قانون تجارت مصوب ۱۳۱۱ مقرر کرده است، شرکت‌های تجاری بر هفت قسم‌اند:

۱. شرکت سهامی،

۲. شرکت با مسئولیت محدود،

۳. شرکت تضامنی،



۴. شرکت مختلط غیرسهامی،

۵. شرکت مختلط سهامی،

۶. شرکت نسبی،

۷. شرکت تعاونی تولید و مصرف،

۸. سایر شرکت‌های تعاونی که براساس مقررات مربوط تشکیل می‌شوند.

تأسیس هریک از این شرکت‌ها مستلزم رعایت مقررات قانونی خاصی است. حال آنکه ضرورتی ندارد فعالان عرصه دانش، نوآوری و اختراع در این‌گونه الزامات و تشریفات قانونی گرفتار شوند و همان‌گونه که اکنون برخی انجمن‌های علمی - پژوهشی به‌ویژه از سوی وزارت علوم، تحقیقات و فناوری ارزیابی می‌شوند و به آنها مجوز تأسیس پژوهشکده یا پژوهشگاه داده و از آنها نیز پشتیبانی می‌کند، به‌نظر می‌رسد با ماهیت اصلی فعالیت در این عرصه سازگارتر باشد. این در حالی است که قلمرو شمول این قانون به شرکت‌ها منحصر نشده و اشخاص حقیقی و حقوقی واجد شرایط می‌توانند مشمول آن شوند.

صفت به‌کار رفته برای این شرکت‌ها، «دانش‌بنیان» است، حال آنکه موضوع لایحه، نوآوری و اختراع است. به نظر می‌رسد دانش اعم از نوآوری و اختراع باشد و همین امر باعث می‌شود در مقام تفسیر قانونی قلمرو شمول لایحه مسائلی پیش آید که ضروری است مورد توجه قرار گیرد.



۲-۱. مقدمه توجیهی لایحه

با اینکه مقدمه توجیهی لوایح و طرح‌ها مستند قانونی به‌شمار نمی‌آیند، اما می‌توانند اراده و هدف اصلی تدوین‌کنندگان را نشان دهند. به همین دلیل، پیش از ورود به مواد لایحه، مقدمه توجیهی آن بررسی می‌شود.

مقدمه توجیهی

با توجه به نقش شرکت‌های دانش‌بنیان در تحقق اقتصاد دانش‌محور و به‌منظور بسترسازی مناسب برای تقویت و تحکیم رقابت‌پذیری و کمک به هدایت مخترعان، نوآوران و سرمایه‌های انسانی متخصص و نیز برای حمایت از شرکت‌های دانش‌بنیان، لایحه زیر برای طی مراحل قانونی تقدیم می‌شود:

نکات قابل تأمل در این مقدمه عبارت‌اند از:

● نقش شرکت‌های دانش‌بنیان در تحقق اقتصاد دانش‌محور

رویکرد جامع‌تر از این را می‌توان در قانون برنامه چهارم توسعه یافت. عنوان بخش نخست این قانون «رشد اقتصاد ملی دانایی‌محور» و فصل چهارم آن نیز «توسعه مبتنی بر دانایی» است. لذا باید به رویکرد و دستورالعمل‌های آن توجه ویژه‌ای داشت. به‌ویژه آنکه، برنامه پنجم توسعه نیز در پیش است و این‌گونه لوایح نباید با این‌گونه سیاست‌های بالادستی مغایرت داشته باشند. مواد (۴۳) و (۴۵) این قانون الزامات کاملاً مرتبطی را مقرر کرده‌اند:

ماده (۴۳)

دولت موظف است نظر به اهمیت نقش دانش و فناوری و مهارت، به‌عنوان اصلی‌ترین عوامل ایجاد ارزش افزوده در اقتصاد نوین، اقدام‌های زیر را به عمل آورد:



الف) نوسازی و بازسازی سیاست‌ها و راهبردهای پژوهشی، فناوری و آموزشی به منظور توانایی پاسخ‌گویی مراکز علمی، پژوهشی و آموزشی کشور به تقاضای اجتماعی، فرهنگی و صنعتی و کار کردن در فضای رقابت فزاینده عرصه جهانی، طی سال اول برنامه چهارم.

ب) تهیه برنامه‌های جامع توسعه علمی و فناوری کشور (به‌ویژه فناوری با سطوح عالی علوم و فناوری روز جهانی) در بخش‌های مختلف، طی سال اول برنامه چهارم.

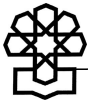
ج) پیش‌بینی تمهیدات لازم به منظور بهره‌برداری حداکثر از ظرفیت‌های ملی و منطقه‌ای حوزه‌های فناوری اطلاعات، فناوری زیستی و ریزفناوری، زیست‌محیطی، هوافضاها و هسته‌ای.

د) بازنگری در ساختار و نوسازی فرایندهای تحقیقات و آموزش علوم انسانی و مطالعات اجتماعی و فرهنگ، به‌منظور توسعه کیفی و حرفه‌ای شدن پژوهش در حوزه مذکور و ایجاد توانایی نظریه‌پردازی در حوزه‌های اجتماعی در سطح جهانی و پاسخ‌گویی به نیازهای تصمیم‌سازی در دستگاه‌های اجرایی کشور، طی سال اول برنامه چهارم.

ماده (۴۵)

دولت موظف است به منظور گسترش بازار محصولات دانایی‌محور و دانش‌بنیان، تجاری‌سازی دستاوردهای پژوهشی و نوآوری و گسترش نقش بخش خصوصی و تعاونی در این قلمرو، اقدام‌های ذیل را به انجام برساند:

الف) طراحی و استقرار کامل نظام جامع حقوق مالکیت معنوی، ملی و بین‌المللی و پیش‌بینی ساختارهای اجرایی لازم.



ب) تأمین و پرداخت بخشی از هزینه‌های ثبت جواز امتیاز علمی (Patent) در سطح بین‌المللی و خرید جوازهای امتیاز علمی ثبت شده داخلی، توسط تولیدکنندگان.

ج) اتخاذ تدابیر لازم جهت بیمه قراردادهای پژوهشی، فنی و فعالیت‌های تولیدی و خدماتی که براساس دستاوردها و نتایج یافته‌های پژوهشی داخلی انجام می‌گیرد.

د) حمایت از کلیه پژوهش‌های سفارشی (دارای متقاضی) از طریق پیش‌بینی اعتبار در بودجه سنواتی، مشروط به اینکه حداقل ۴۰٪ از هزینه‌های آن را کارفرما تأمین و تعهد کرده باشد.

ه) توسعه ساختارها و زیربنای لازم برای رشد فعالیت‌های دانایی‌محور در بخش دولتی و خصوصی به‌ویژه ایجاد و گسترش پارک‌ها و مراکز رشد علم و فناوری.

و) اقدام برای اصلاح قوانین و مقررات و ایجاد تسهیلات لازم جهت ارجاع کار و عقد قرارداد فعالیت‌های پژوهشی و فنی دولت با بخش خصوصی و تعاونی و حمایت از ورود بخش خصوصی و تعاونی به بازارهای بین‌المللی در قلمرو دانش و فناوری.

ز) اتخاذ تدابیر و راهکارهای لازم جهت حمایت مالی مستقیم از مراکز و شرکت‌های کوچک و متوسط بخش خصوصی و تعاونی برای انجام تحقیقات توسعه‌ای که منجر به ابداع، اختراع و ارتقای محصولات و روش‌ها می‌شود.

ح) کمک به تأسیس و توسعه صندوق‌های غیردولتی پژوهش و فناوری.

ط) پیش‌بینی تمهیدات و سازوکارهای لازم به منظور ارزش‌گذاری و مبادله محصولات نامشهود دانایی‌محور.

تمهیدات مورد نظر در این دو ماده از قانون برنامه چهارم توسعه آن‌قدر شفاف و رساست که نیاز به تفسیر و توضیح ندارند. اتفاقاً با توجه به اینکه این دو ماده



ارتباط مستقیمی با لایحه تقدیمی دارند، شایسته بود طبق زمانبندی مقرر در آنها، به جای سال پایانی، تا پایان سال نخست قانون و در راستای تحقق این اهداف و برنامه‌ها تقدیم مجلس می‌شد.

• بسترسازی مناسب برای تقویت و تحکیم رقابت‌پذیری

برای دستیابی به این هدف، ضروری است در چارچوب سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی که از سوی مقام معظم رهبری ابلاغ شده و قانون اجرای این سیاست‌ها مصوب بهمن‌ماه ۱۳۸۶ اقدام شود.

بندهای سوم و چهارم قسم نخست سیاست‌های کلی اصل ۴۴ که به تبیین اهداف اختصاص یافته‌اند، اشعار می‌دارند: «۳. ارتقای کارایی بنگاه‌های اقتصادی و بهره‌وری منابع مادی و انسانی و فناوری. ۴. افزایش رقابت‌پذیری در اقتصاد ملی».

بنابراین، با توجه به اینکه این شرکت‌ها بنگاه‌های اقتصادی انگاشته شده‌اند، باید رویکرد حمایتی ما در جهت تقویت رقابت‌پذیری و انعطاف‌پذیری آنها باشد. در همین رابطه، قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ به تفصیل ضوابط مربوط را تبیین کرده است. حتی در تعریفی که از «رقابت» در بند «۱۱» ماده (۱) ارائه شده، به خوبی می‌توان هویت و ماهیت شرکت‌های دانش‌بنیان را در اقتصاد ملی احراز کرد: «وضعیتی در بازار که در آن تعدادی تولیدکننده، خریدار و فروشنده مستقل برای تولید، خرید و یا فروش کالا یا خدمت فعالیت می‌کنند، به طوری که هیچ‌یک از تولیدکنندگان، خریداران و فروشندگان، قدرت تعیین قیمت را در بازار نداشته باشند یا برای ورود بنگاه‌ها به بازار یا خروج از آن محدودیتی وجود نداشته باشد». مهم‌تر از آن، ضروری است فصل نهم این قانون با عنوان «تسهیل رقابت و



منع انحصار» ذیل ماده (۴۴) به بعد نیز مورد توجه قرار گیرد تا این‌گونه مقررات پایین‌دستی با آنها مغایرتی نداشته باشد.

• کمک به هدایت مخترعان، نوآوران و سرمایه‌های انسانی متخصص و نیز حمایت از شرکت‌های دانش‌بنیان

با توجه به اینکه سرمایه اصلی این‌گونه شرکت‌ها نیروی انسانی متفکر و مبتکر است، بهترین راه بهره‌برداری از آنها این است که برپایه سیاست‌های کلی اصل (۴۴)، این سرمایه به سمت ارتقای کارایی بنگاه‌های اقتصادی و بهره‌وری هرچه بیشتر منابع مادی و انسانی موجود هدایت و از این راه رشد و توسعه همه‌جانبه ملی تأمین شود. کما اینکه در ماده (۵) قانون برنامه چهارم توسعه دولت مکلف شده است:

«۱. هدف‌گذاری‌های هر بخش و زیربخش با شاخص‌های ستانده به نهاده مشخص گردد، به طوری که متوسط رشد سالیانه بهره‌وری نیروی کار، سرمایه و کل عوامل تولید به مقادیر حداقل ۳/۵، ۱ و ۲/۵ درصد برسد». البته رشد مطلوب بهره‌وری نیروی کار در افق چشم‌انداز ۴/۴ درصد پیش‌بینی شده که برای نیل به این مقصود می‌توان از ظرفیت شرکت‌های دانش‌بنیان بهره‌برداری کرد.

۳-۱. مواد لایحه

ماده (۱)

شرکت دانش‌بنیان شرکتی خصوصی یا تعاونی است که به منظور هم‌افزایی علم و ثروت، توسعه اقتصاد دانش‌محور، تحقق اهداف علمی و اقتصادی شامل گسترش و کاربرد اختراع و نوآوری و تجاری‌سازی نتایج تحقیق و توسعه شامل طراحی و تولید کالا و خدمات در حوزه فناوری‌های برتر و با ارزش افزوده فراوان به‌ویژه در تولید نرم‌افزارهای مربوط تشکیل می‌شود.



این ماده قلمرو شمول لایحه را ترسیم کرده است. طبق این ماده، تنها شرکت‌های «خصوصی» یا «تعاونی» و نه «دولتی» یا حتی «شبه‌دولتی» از برنامه‌های حمایتی آن بهره‌مند می‌شوند.

با این حال، در یک جامعه مبتنی بر اقتصاد دانش‌محور، رویکردها و برنامه‌های حمایتی نیز باید مشخص و هدفمند باشد و به دلیل محدودیت منابع مالی و تسهیلات اعطایی، نمی‌توان قلمرو نامحدود و مصادیق بی‌شمار را دربرگرفت، زیرا این تعریف خود با رویکرد اصلی اقتصاد دانش‌محور یا دانایی‌محور مغایرت دارد.

در این ماده، از تعبیری برای تعریف شرکت‌های دانش‌بنیان استفاده شده که تقریباً هر شرکتی را با هر فعالیتی دربرمی‌گیرد. البته شاید گستره نامحدود «دانش» چنین تعریفی را ایجاب کرده است. هرچند از نگاه دیگر، این تعریف می‌تواند بسیار محدود ارزیابی شود، زیرا در نهایت به «فناوری‌های برتری» ختم شده که «ارزش افزوده فراوان در تولید نرم‌افزارهای مربوط» دارند که معلوم نیست برآیند این دو تعبیر به کدام و چه تعداد شرکت فعال ختم خواهد شد.

با وجود این، به نظر می‌رسد درخصوص برخی اصطلاحات می‌توان به مستندات قانونی موجود اتکا و در صورت لزوم درصد اصلاح آنها برآمد. برای مثال، در حوزه اختراعات می‌توان «قانون ثبت اختراعات، طرح‌های صنعتی و علائم تجاری» مصوب بهمن‌ماه ۱۳۸۶ را ملاک قرار داد و حمایت‌های این لایحه را به مصادیق مشمول آن معطوف کرد.

علاوه بر این، با توجه به اینکه نوآوری در عرصه برنامه‌ریزی و مدیریت حوزه‌های خرد و کلان اجتماعی نیز سهم بسزایی در تحقق سیاست‌های کلی اصل ۴۴



قانون اساسی و ارتقای کارایی و بهره‌وری امور گوناگون، به‌ویژه سرمایه انسانی دارد، ضروری است شاخص‌ها و معیارهای این شرکت‌ها به‌گونه‌ای تعریف شود که حوزه‌های «علوم انسانی» مربوط را هم دربرگیرد.

راه دیگر برای تعریف شرکت دانش‌بنیان، تعریف شرکت‌های غیردانش‌بنیان است. در عصر حاضر که اطلاعات و مدیریت آن بستر توسعه جهانی قرار گرفته است، تعریف شرکت‌های غیردانشی بسیار سخت است. برای مثال، اگر جمع‌آوری زباله یکی از موضوعات پیش پا افتاده زندگی شهری تلقی می‌شود، امروزه با بهره‌گیری از دانش‌ها و فناوری‌های گوناگون درصد رفع آسیب‌ها و در عین حال کسب درآمد از آن برمی‌آیند. نوع زباله‌ها و شیوه‌های بازیافت آنها، مکان‌یابی سایت‌های زباله، مدیریت پسماند، ارتقای دانش عمومی نحوه جداسازی زباله، فناوری کرم‌های زباله‌خوار، فناوری خودروهای جدید حمل و بازیافت زباله، فناوری تولید محصول از زباله و بسیاری دیگر. آیا این مسئله ساده دیروز که با پیمان‌سپاری به شرکت‌های خصوصی دفن یا سوزاندن زباله انجام می‌شد، اکنون یک حوزه دانش‌بنیان به‌شمار نمی‌آید؟

هدف از این بحث این است که شاید تعریف یک شرکت موسوم به «دانش‌بنیان»، با میزان تحصیلات یا سابقه پژوهش و اختراع اعضا یا میزان مشخصی از کل اعتبار شرکت که به تحقیق و توسعه (R&D) اختصاص یافته امکان‌پذیر باشد، ولی به‌نظر نمی‌رسد جداسازی آنها از شرکت‌های غیردانش‌بنیان امکان‌پذیر باشد. لذا بهتر است به‌جای تفکیک ماهوی این شرکت‌ها، موضوعات و مسائل آنها را از یکدیگر تفکیک کنیم. البته رویکرد بهره‌گیری از دانش، امروزه در تمامی کسب‌وکارها دیده می‌شود.



برای مثال، حتی یک شرکت حمل و نقل کالا نیز از مدل‌های ریاضی و تصمیم‌گیری سیستمی برای ارائه خدمات به مشتریان با حداقل هزینه‌ها بهره می‌برد. بنابراین بهتر است حمایت‌ها به جای جهت‌دهی به شرکت‌های تفکیک شده، به موضوعاتی که در راستای سیاست‌ها و اولویت‌های دانشی و فناوری کشور قرار دارند سوق داده شوند. این رویه هم عادلانه‌تر و هم نظارت بر آن آسان‌تر است.

ماده (۲)

به منظور سهولت کسب و کار شرکت‌های دانش‌بنیان، تمامی امور مربوط به شرکت‌های یادشده در مراحل راه‌اندازی و فعالیت شامل ثبت، اخذ پروانه و مجوزها، ارائه تسهیلات و تضمین‌ها و حمایت‌ها و امور واردات مواد اولیه و تجهیزات مورد نیاز آنان و صادرات فناوری و محصولات حاصل از فناوری مرتبط با فعالیت‌های شرکت و سایر موارد لازم اعم از اجرا و نظارت، در مرجعی واحد با وظایف و اختیارات مورد نیاز دستگاه‌های اجرایی ذی‌ربط، بانک‌ها، شرکت‌های بیمه و شهرداری‌ها ساماندهی می‌شود، به نحوی که همه امور این شرکت‌ها توسط مرجع یاد شده انجام گیرد.

باید پذیرفت که این مقرر عملاً قابل اجرا نیست و تجمیع تمامی نهادهای زیرمجموعه حاکمیتی وابسته به قوای سه‌گانه در یک مجموعه واحد مغایر اصل ۵۷ قانون اساسی است باعث رخ دادن تعارض‌هایی در اثر مداخله در امور سایر قوا خواهد شد و به این ترتیب، نه تنها امور مورد اشاره تسهیل نمی‌شود، بلکه پیچیدگی مضاعفی می‌یابد. ضمن اینکه بخش خصوصی نظیر بانک‌ها و بیمه‌ها نمی‌تواند تابع مدیریت اجرایی دولتی باشد.

مهم‌تر از آن، توجه جدی به این موضوع است که آیا هم‌اکنون در مجموعه حاکمیت چنین مرجعیت قانونی برای تصمیم‌گیری‌های مربوط به موضوع وجود



نداشته که مرجع دیگری متولد شده است؟ آیا «شورای عالی علوم، تحقیقات و فناوری» موضوع ماده (۳) قانون اهداف، وظایف و تشکیلات وزارت علوم، تحقیقات و فناوری، مصوب مردادماه ۱۳۸۳، از چنین صلاحیت و ظرفیتی برخوردار نیست؟ یا در سطح پایین‌تر، آیا سازمان گسترش و نوسازی صنایع ایران که در تیرماه ۱۳۴۶ تأسیس شده و بالغ بر ۴۰ سال سابقه مدیریت در این حوزه دارد، نمی‌تواند عهده‌دار این امر گردد.

طبق ماده (۱۳۹) قانون برنامه چهارم توسعه، دولت مکلف شده تا پایان سال نخست، پیشنهاد حذف یا واگذاری حداقل ۲۰ درصد سازمان‌ها و نهادهای غیرضرور خود را تقدیم مجلس شورای اسلامی کند. البته امر مورد اشاره موضوع ماده (۲) لایحه، «حاکمیتی» تلقی می‌شود و اگر به‌راستی چنین خلأیی وجود دارد، باید درصدد رفع آن برآمد، ولی ظاهراً نه تنها خلأیی وجود ندارد، بلکه برخی دستگاه‌هایی که جایگاه قانونی ندارند، در سطح گسترده‌ای وارد عمل شده‌اند و عملاً مراجع ذی‌صلاح قانونی را به حاشیه رانده‌اند. همچنین، در همین رابطه می‌توان به ماده (۱۳۶) و بند «ب» ماده (۱۴۵) قانون برنامه چهارم توسعه نیز اشاره کرد.

البته ایجاد دفاتری در مراکز فناوری و مکان‌هایی که محل تجمع بنگاه‌های مرتبط با دانش و فناوری است که در آنها واحدهایی از سازمان‌ها و نهادهایی که این بنگاه‌ها ارتباط مستمر به آنها دارند با هدف تسهیل فرایندهای اداری یکی از شیوه‌های موفق برای تسهیل کسب و کار است. این دفاتر باید به‌گونه‌ای سازماندهی شوند که مراجعه‌کننده در کمترین زمان و حداقل مراجعه، خدمات خود را دریافت دارند. بدین ترتیب هر واحد که نماینده و متصدی قانونی سازمان متبوع خود است تعارضی با



دیگر واحدها نداشته و با تجمیع فیزیکی آنها می‌توان انتظار داشت همکاری و هم‌افزایی ایشان به‌شرط اینکه تعاملات بین سازمانی آنها توسط مدیران مسئول سازمان و در سطح بالاتر وزارتخانه‌ها و دولت انجام گیرد باعث افزایش بهره‌وری در تسهیل کسب‌وکار شود.

در پایان، با توجه به اهتمام دولت در نهادینه‌سازی و توسعه «خدمات دولت الکترونیکی» که در این رابطه الزام قانون مدیریت خدمات کشوری مصوب ۱۳۸۶ (فصل پنجم، مواد ۳۶) به بعد) نیز وجود دارد، به‌نظر می‌رسد راه دیگر تحقق هدف این ماده و تجمیع این امور در یک مرجع واحد، عملیاتی کردن «پرتال‌های دولت الکترونیک» است تا شرکت‌های دانش‌بنیان بتوانند با یک بار مراجعه به یک پرتال الکترونیک یا یک دفتر خدمات دولت الکترونیک که کارکنان آن صلاحیت دسترسی به پایگاه داده‌ها و خدمات مورد نیاز را دارند، تمامی خدمات خود را در این مراکز دریافت دارد. نمونه‌ای از این نوع خدمت‌رسانی به‌صورت ناقص در دفاتر خدمات پلیس+۱۰ در حوزه خدمات انتظامی ارائه می‌شود. کافی است زیرساخت‌های لازم در دستگاه‌های دولتی مربوط ایجاد و خطوط مواصلاتی مطمئن میان آنها برقرار شود.

تبصره «۱» - پس از ثبت شرکت دانش‌بنیان و تأیید مرجع مورد اشاره در ماده (۲)، مجوزهای لازم برای راه‌اندازی و فعالیت بدون نیاز به هرگونه آورده مالی (اعم از منقول و غیرمنقول) صادر می‌شود.

همان‌طور که در ماده (۴۵) قانون برنامه چهارم اشاره شده و همچنین در ردیف دارایی‌های شرکت‌های متقاضی ثبت دیده می‌شود، باید «آورده نامشهود» شرکت‌ها ارزیابی و پذیرفته شود. به‌نظر می‌رسد با توجه به اینکه این شرکت‌ها دانش‌بنیان



به‌شمار می‌آیند، سرمایه اصلی‌شان دانش و توانمندی علمی‌شان است که هنوز به منصفه ظهور نرسیده و لازم است مرجعی با ارزیابی مناسب، به آنها امکان حضور توانمندتر در عرصه‌های تجاری و بازار را بدهد. هرچند معافیت از آورده مالی برای تأسیس و آغاز فعالیت، مستلزم اصلاح قوانین و مقررات لازم‌الاجرای مربوط است. اگر اعمال شرایط جدید ایجاب می‌کند، باید به آنها تصریح و آن ضوابط نسخ صریح شوند. اگرچه زیربنای این ماده قانون حمایت از مالکیت معنوی و نیز قانون ثبت اختراعات است. متأسفانه یکی از خلأهای حقوقی کشور در ضعف نظام حقوقی حمایت از مالکیت معنوی است که باید در این خصوص چاره‌اندیشی کرد. ولی خوشبختانه قانون «ثبت اختراعات، طرح‌های صنعتی و علائم تجاری» در تاریخ ۱۳۸۶/۸/۷ توسط مجلس شورای اسلامی مورد بازنگری و تصویب قرار گرفت که می‌تواند بسیاری از نیازمندی‌های این حوزه را پوشش دهد. در عین حال اگر دارایی‌های نامشهود نظیر حق اختراع به‌عنوان آورده شناخته شود باید نحوه تقدیم آن دقیقاً معلوم شود. فقدان روش قانونی می‌تواند باب کلاهبرداری را برای این قبیل فعالیت‌های اقتصادی باز کند. هرچند در اینجا قید «بدون نیاز به هرگونه آورده مالی» برای مجوزهای لازم برای راه‌اندازی و فعالیت اقتصادی توجیه ندارد چگونه یک فعالیت اقتصادی بدون آورده مالی انجام خواهد گرفت؟ ضمن اینکه یک مرجع صلاحیت صدور همه مجوزهای لازم را ندارد و باید مجوزها از سوی مراجع قانونی ذی‌ربط صادر شوند.

تبصره «۲» - چنانچه هر زمان شرکت‌های یاد شده به تشخیص مرجع مورد اشاره در ماده (۲) فاقد شرایط لازم شوند، از شمول این قانون خارج می‌شوند.



به نظر می‌رسد منظور لایحه از خارج شدن از شمول این قانون حمایت‌های این قانون باشد؛ ولی لازم به ذکر است شرایط تأسیس و نحوه فعالیت و همچنین دلایل و موجبات انحلال شرکت‌های دانش‌بنیان باید در قانون پیش‌بینی شود. تنها قانون‌گذار می‌تواند به اشخاص «حقوق مکتسبه» اعطا و آنها را از آن محروم کند. بنابراین، تا شرایط مورد نظر از سوی قانون‌گذار تعیین نشود، مرجع مورد نظر این لایحه حق انحلال این‌گونه شرکت‌ها را ندارد. هرچند دولت می‌تواند به‌جای انحلال، آنها را از مزایای این قانون محروم سازد که البته نیازمند تصریح شرایط و ضوابط برخورداری و محرومیت از حمایت‌ها در قانون است.

تبصره «۳» - نحوه شکل‌گیری مرجع یاد شده جهت انجام وظایف مندرج در ماده (۲) به تصویب هیئت وزیران می‌رسد.

با توجه به اینکه نحوه تشکیل، ساختار سازمانی، حدود اختیارات، شرح وظایف و... همه نامعلوم است تفویض اختیار قانون‌گذاری به دولت مغایر اصل ۷۱ قانون اساسی است.

هر چند اختیار این مرجع تنها به ماده (۲) لایحه محدود شده و هیچ اختیاری نسبت به اجرای سایر مواد، به‌ویژه ماده (۶) آن ندارد. به هر حال، با توجه به اینکه مرجعی نظیر شورای عالی تحقیقات و فناوری هم‌اکنون به حکم قانون‌گذار وجود دارد و تنها کافی است از ظرفیت قانونی آن بهره‌برداری شود، این تبصره اساساً موجه به نظر نمی‌رسد. به‌ویژه آنکه دولت موظف است برای ایجاد ساختار جدید با تقدیم لایحه به مجلس مصوبه اخذ کند.



ماده (۳)

شرکت‌های دانش‌بنیان مجازند مرکز فعالیت خود را در داخل محدوده شهر تهران و دیگر شهرها مستقر و دفاترشان را در مکان‌هایی با کاربری مسکونی مشروط به رعایت مسائل زیست‌محیطی دایر کنند.

برای حمایت واقعی از شرکت‌های دانش‌بنیان، شاید یکی از نخستین اقدام‌های ضروری، جلوگیری از پراکندگی آنها در سطح شهرها و البته آن هم به شکل «نامتعارف» و حتی در مواردی به شکل غیرقانونی است. اگر به هر ترتیب تعداد زیادی مراکز رشد و پارک‌های فناوری در سراسر کشور ایجاد شده است، آیا اشخاصی به‌جز شرکت‌های دانش‌بنیان صلاحیت ورود و فعالیت در آنها را دارند؟ آیا تصریح ماده (۴۵) قانون برنامه چهارم توسعه هدفی جز این داشته است؟

فعالیت شرکت‌های دانش‌بنیان، به‌ویژه با توجه به تعریف ارائه شده از آنها در ماده (۱)، می‌تواند مسائل و دشواری‌هایی را برای محیط‌های مسکونی کشور پدید آورد. جالب آنکه در این ماده تنها به رعایت مسائل زیست‌محیطی اشاره شده که با توجه به تصریح ماده (۱) مبنی بر فعالیت این شرکت‌ها در حوزه فناوری‌های برتر با ارزش افزوده فراوان، از این پس باید شاهد راه‌اندازی انواع آزمایشگاه‌های ریزفناوری و زیست‌فناوری با عوارض و پیامدهای گوناگون در محیط‌های مسکونی باشیم و در عین حال، ضوابط و مقررات انتظامی و حقوق شهروندی نیز با این ماده نقض می‌شود.

ماده (۴)

شرکت‌های دانش‌بنیان از تاریخ دریافت مجوز به مدت پانزده سال از پرداخت مالیات، حقوق گمرکی و سود بازرگانی و عوارض صادراتی معاف می‌باشند. دولت مجاز است نسبت به

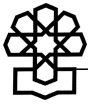


برخورداری از جوایز صادراتی، پوشش بیمه‌ای مناسب، تشکیل بورس ویژه و انجمن صنفی خاص برای این نوع شرکت‌ها اقدام نماید.

در ابتدا باید ذکر شود براساس ماده (۴) قانون برنامه چهارم توسعه^۱ برقراری هرگونه تخفیف، ترجیح و یا معافیت علاوه بر معافیت‌های موجود در قانون برنامه ممنوع است و لذا نیازمند اصلاح قانون برنامه چهارم توسعه است. این نوع معافیت از پرداخت حقوق دولت یا به عبارت بهتر، حقوق جامعه، اگرچه می‌تواند یک عامل مشوق مناسب به شمار آید، اما با اهداف شفاف‌سازی اقتصاد ملی و پیشگیری از جرائم اقتصادی و فساد اداری مغایرت دارد. لذا به جای آن می‌توان مالیات یا عوارض بسیار پایین یا حتی در حد صفر منظور کرد تا این شرکت‌ها مکلف باشند امور اقتصادی خود را شفاف نگه دارند و گزارش کنند. از سوی دیگر این ماده قانونی بسیاری از قوانین تازه تصویب را نیز نسخ می‌کند نظیر قانون مالیات بر ارزش افزوده که باید در این خصوص نسخ صریح و مشخص صورت گیرد. از سوی دیگر معافیت مالیاتی مغایر حکم برنامه است و در صورت لزوم باید به‌طور مشخص و حوزه خاص تعیین شود.

همچنین، به نظر می‌رسد باید در رقم ۱۵ سال تجدیدنظر کرد. این زمان معافیت بیش از آنکه محرک باشد، رخوت و سستی ایجاد می‌کند. معمولاً ۵ سال در نظر گرفته می‌شود تا مجموعه تولیدی یا خدماتی در ابتدای راه بتواند از عهده هزینه‌هایش برآید و روند توسعه و پیشرفت را راحت‌تر طی کند. از نگاه دیگر، این زمان، به‌ویژه برای شرکت‌های دانش‌بنیان، از این لحاظ نیز نامناسب است که به‌دلیل ماهیت متغیر و

۱. ماده (۴) - برقراری هرگونه تخفیف، ترجیح و یا معافیت از پرداخت مالیات (اعم از مستقیم یا غیرمستقیم) و حقوق ورودی علاوه بر آنچه در قوانین مربوطه تصویب شده است برای اشخاص حقیقی و حقوقی از جمله دستگاه‌های موضوع ماده (۱۶۰) این قانون در طی سال‌های این برنامه ممنوع می‌باشد.



انعطاف‌پذیر دانش، به‌طور پیوسته موضوع فعالیت‌شان تغییر می‌کند و عملاً هیچ‌گاه چیزی عاید دولت نمی‌شود.

جوایز صادراتی و پوشش بیمه‌ای مناسب از جمله تکالیف قانون برنامه چهارم به‌شمار می‌آید، اما تشکیل بورس ویژه یا انجمن صنفی خاص، زمانی امکان‌پذیر است که قلمرو شمول شرکت‌های دانش‌بنیان به‌طور کاملاً مشخص تعریف شود که در این حالت نیز چندین زیرشاخه تشکیل می‌شود که هم‌اکنون برخی از آنها دارای بورس و انجمن صنفی خاص شده‌اند، مانند بورس محصولات کشاورزی و نظام صنفی رایانه‌ای کشور.

در پایان این سؤال مطرح است که چرا تسهیلات مالیاتی و نظایر آن تنها به شرکت‌های دانش‌بنیان که طرف «عرضه» این فرایند را تشکیل می‌دهند تعلق می‌گیرد. آیا نباید طرف «تقاضا» را که همانا شرکت‌ها و کارخانجات بزرگ و کوچک را تشکیل می‌دهند تشویق کرد و به سمت بهره‌برداری از محصولات و دستاوردهای دانشی رهنمون ساخت؟ به این ترتیب، می‌توان به شکل‌گیری هرچه سریع‌تر روابط تجاری میان این شرکت‌ها و متقاضیان محصولات آنها دست یافت.

ماده (۵)

در مناقصات موضوع قانون برگزاری مناقصات، مصوب ۱۳۸۳، چنانچه شرکت‌های دانش‌بنیان برنده نشوند، مناقصه‌گر مکلف است حداقل ده درصد هر مناقصه را به این شرکت‌ها واگذار کند یا حداقل معادل ده درصد مبلغ مناقصه را در همان زمینه جهت تولید همان فناوری با شرکت دانش‌بنیان قرارداد منعقد نماید.



به نظر می‌رسد منظور تدوین‌کنندگان لایحه، «مناقصه‌گذار» بوده که اشتباهاً «مناقصه‌گر» درج شده است. اما موضوع مهم‌تر، اشاره به قانون برگزاری مناقصات است که ضروری است در آن تأمل بیشتری شود. هدف اصلی از تصویب این قانون و نظایر آن، شفاف‌سازی امور مالی و اقتصادی دولت و پیشگیری از بروز جرائم اقتصادی و فساد اداری و بهره‌برداری ناشایست از عواید ناشی از فساد، مانند رانت‌خواری است.

اما این ماده به نحوی تنظیم شده که نه تنها انگیزه‌ای برای برنده شدن شرکت‌های دانش‌بنیان در مناقصات ایجاد نمی‌کند، بلکه بیشتر آنها را ترغیب می‌کند به هر ترتیب برنده نشوند و از تسهیلات بی‌نظیرش بهره‌مند شوند.

الزام مقرر در این ماده با هیچ‌یک از اصول و قواعد اقتصادی سازگار نیست و جز تسهیل رانت‌خواری در این حوزه ارزشمند هیچ دستاورد دیگری ندارد. به‌ویژه آنکه مشخص نشده منظور از ۱۰ درصد مبلغ مناقصه چیست و آیا اساساً می‌توان موضوع یک مناقصه را که می‌تواند پروژه عظیمی باشد، برمبنای بهای آن تفکیک و یک‌دهم آن را واگذار کرد. به‌عبارت دیگر، آیا تجزیه موضوع مناقصه برمبنای بهای آن منطقی و اجرایی است؟ به‌ویژه آنکه طبق قانون مورد اشاره، مناقصه‌های دولتی به سه گروه کوچک، متوسط و بزرگ تقسیم می‌شوند که معلوم نیست مقرر این ماده شامل کدام یک می‌شود؟

در پایان، با توجه به اینکه در ماده (۲۹) قانون مذکور، موارد استثنای مناقصه



برشمرده شده است،^۱ به نظر می‌رسد بهتر است از ظرفیت این قانون و نه فراتر از آن برای اعطای تسهیلات به شرکت‌های دانش‌بنیان استفاده شود. البته می‌توان برای دارا بودن ویژگی‌های دانش‌بنیان، امتیاز ویژه‌ای قائل شد و عملاً زمینه پیروزی آنها را از مجرای قانونی آن فراهم کرد. در چنین شرایطی امکان پیوند هرچه بیشتر شرکت‌های دانش‌بنیان با مجموعه‌های فعال در امر مناقصه‌های کوچک و متوسط و بزرگ نیز

۱. ماده (۲۹) موارد عدم الزام به برگزاری مناقصه: در موارد زیر الزام به برگزاری مناقصه نیست و دستگاه‌های اجرایی مندرج در بند «ب» ماده (۱) این قانون می‌توانند بدون انجام تشریفات مناقصه، معامله مورد نظر را انجام دهند: الف) خرید اموال منقول، خدمات و حقوقی که به تشخیص و مسئولیت وزیر یا بالاترین مقام دستگاه اجرایی در مرکز و یا استان و یا مقامات مجاز از طرف آنها منحصر به‌فرد (انحصاری) بوده و دارای انواع مشابه نباشد. ب) خرید، اجاره به شرط تملیک یا اجاره گرفتن اموال غیرمنقول که به تشخیص و مسئولیت وزیر و یا بالاترین مقام دستگاه اجرایی در مرکز و یا استان و یا مقامات مجاز از طرف آنها با کسب نظر از هیئت کارشناسان رسمی دادگستری حداقل سه نفر و یا هیئت کارشناسان خبره مربوطه در صورت نبود کارشناسان رسمی انجام خواهد شد. ج) خرید اموال منقول و غیرمنقول، کالا و خدمات با قیمت تعیین شده یا کمتر یا حقوقی که نرخ‌های آنها از طرف مراجع قانونی ذی‌صلاح تعیین شده باشد. د) تعمیر تجهیزات و ماشین‌آلات ثابت و متحرک و تأمین تجهیزات و ماشین‌آلات صرفاً جایگزین و مرتبط با تداوم تولید در واحدهای تولیدی به‌نحوی که شامل توسعه واحد نگردد به تشخیص و مسئولیت وزیر یا بالاترین مقام دستگاه جزئی در مرکز و یا استان و یا مقامات مجاز از طرف آنها با رعایت صرفه و صلاح کشور. ه) خرید خدمات مشاوره اعم از مهندسی مشاور و مشاوره فنی بازرگانی مشتمل بر مطالعه، طراحی و یا مدیریت بر طرح و اجرا و نظارت و یا هر نوع خدمات مشاوره‌ای و کارشناسی. آیین‌نامه اجرایی این بند جهت تعیین ضوابط، موازین و معیارهای خدمات مشاوره حداقل ظرف سه ماه پس از تصویب این قانون به پیشنهاد سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور به تصویب هیئت وزیران می‌رسد. و) خدمات فرهنگی و هنری، آموزشی و ورزشی و نظایر آن به تشخیص و مسئولیت وزیر یا بالاترین مقام دستگاه اجرایی که امکان برگزاری مناقصه مقدور نباشد با رعایت صرفه و صلاح کشور. ز) خرید قطعات یدکی برای تعویض و یا تکمیل لوازم و تجهیزات ماشین‌آلات ثابت و متحرک موجود و همچنین ادوات و ابزار و وسایل اندازه‌گیری دقیق و لوازم آزمایشگاه‌های علمی و فنی و نظایر آن که تأمین آن با تشخیص بالاترین مقام اجرایی از طریق مناقصه امکان‌پذیر نباشد، با تعیین بهای مورد معامله از سوی حداقل یک نفر کارشناس رشته مربوط که حسب مورد توسط وزیر یا بالاترین مقام دستگاه اجرایی در مرکز و یا استان و یا مقامات مجاز از طرف آنها انتخاب می‌شود. ح) در مورد معاملات محرمانه به تشخیص هیئت وزیران به رعایت صرفه و صلاح کشور. ط) خرید سهام و تعهدات ناشی از اجرای احکام قضایی.



فراهم می‌شود و آنها نیز مکلف می‌شوند از دستاوردهای این شرکت‌ها در موضوع مناقصه بهره‌برداری کنند.

ماده (۶)

به منظور مساعدت برای تجاری‌سازی نوآوری‌ها و اختراعات و شکوفاسازی و کاربردی نمودن دانش فنی از طریق ارائه کمک و تسهیلات قرض‌الحسنه و تسهیلات بدون اخذ هرگونه تضمین و مشارکت با اختیار بخشش تمام یا بخشی از سهم مشارکت به شرکت‌های دانش‌بنیان و همچنین حمایت از پارک‌های علم و فناوری، صندوقی تحت عنوان صندوق نوآوری و شکوفایی با سرمایه اولیه سی‌هزار میلیارد ریال که به تدریج حداکثر ظرف سه سال از محل حساب ذخیره ارزی تأمین می‌گردد، تأسیس می‌شود. منابع مالی صندوق علاوه بر سرمایه اولیه یاد شده شامل کمک‌های دولت، اعتبارات مندرج در بودجه سالیانه، هرگونه کمک و سرمایه‌گذاری اشخاص حقیقی و حقوقی و شرکت‌های دولتی وابسته و تابع، نهادهای عمومی غیردولتی و شهرداری‌ها و شرکت‌های وابسته و تابع می‌باشد. بانک‌ها نیز می‌توانند بخشی از منابع تسهیلات موضوع صندوق یاد شده را تأمین نمایند.

برخلاف آنچه در سیاست‌های کلی نظام و قوانین بالادستی تأکید و تصریح شده است، تاکنون رویکرد اصلی در لایه تصمیم‌گیری کشور درخصوص حمایت از دانش و نوآوری، تأسیس صندوق و اعطای تسهیلات مالی مستقیم و غیرمستقیم بوده است. شاید دلیل اصلی نادیده انگاشتن سایر تدابیر و شیوه‌های حمایت از فعالان این عرصه، برخوردار بودن کشور از درآمدهای تجدیدشونده حاصل از فروش منابع خدادادی نفت و گاز و ... است.

البته همان‌طور که پیش‌تر تصریح شد، حمایت مالی از این شرکت‌ها، به‌ویژه هم‌اکنون که در حال رشد و شکوفایی هستند، می‌تواند و باید مورد توجه قرار گیرد، اما شایسته است به صندوق‌های مشابه کنونی و میزان توفیق آنها در اهداف پیش‌بینی



شده‌شان نیز توجه شود.

تاکنون قانون‌گذار صندوق‌های حمایتی گوناگونی به منظور ضمانت صادرات (۱۳۵۲/۱۲/۲۲)، حمایت از تحقیقات و توسعه صنایع الکترونیک (۱۳۷۵/۱۲/۱۹)، ضمانت سرمایه‌گذاری صنایع کوچک (۱۳۸۳/۹/۲۴) و همچنین صندوق تعاون و نظایر آن تأسیس کرده و هرساله تمامی آنها از ردیف بودجه خاصی برخوردار شده‌اند که با توجه به قلمرو شمول این لایحه درخصوص شرکت‌های دانش‌بنیان، تمامی اینها می‌توانند با موضوع لایحه ارتباط داشته و شرکت‌های مشمول را تأمین کنند.

همچنین، شورای عالی انقلاب فرهنگی، صندوق حمایت از پژوهشگران کشور را به پیشنهاد شورای پژوهش‌های علمی کشور در تاریخ ۱۳۸۲/۲/۵ تأسیس کرد. این صندوق به منظور رفاه محققان و سامان‌دهی مناسب تولید علم و فناوری و آماده‌سازی بستر اجرایی آنها در جهت سوق دادن منافع تحقیقاتی و فناوری به مردم و در نهایت توسعه پایدار کشور تأسیس شد. محل این صندوق در نهاد ریاست جمهوری است و طبق ماده (۱۳) مصوبه، فعالیت‌های مالی آن تابع مفاد قانون نحوه انجام امور مالی و معاملاتی دانشگاه‌ها و مؤسسات آموزش عالی و تحقیقاتی مصوب ۱۳۶۹/۱۰/۱۸ قرار داده شده است. نکته آخر درباره این صندوق این است که آیین‌نامه تجاری‌سازی نتایج پژوهشی آن نیز در تاریخ ۱۳۸۴/۳/۱۹ به تصویب رسیده است.

آخرین صندوقی که البته باید آن را مجموعه‌ای از صندوق‌های استانی توصیف کرد، صندوق پژوهش و فناوری استانی است که در ماده (۱۰۰) قانون برنامه سوم توسعه پیش‌بینی شده بود و تاکنون به‌موجب آن صندوق‌های استان‌های اصفهان،



خراسان و یزد تأسیس و فعال شده‌اند.^۱

به این ترتیب، باید دید با توجه به پیش‌بینی «صندوق توسعه ملی» در سیاست‌های کلی برنامه پنجم که اخیراً از سوی مقام معظم رهبری ابلاغ شده است، جایگاه و نحوه فعالیت صندوق نوآوری و شکوفایی لایحه چه خواهد بود؟ به‌ویژه آنکه بخش قابل توجهی از بودجه این صندوق‌ها صرف تأمین مخارج و نیروی انسانی آنها می‌شود.

برخی نکات قانونی دیگر درباره این ماده عبارت‌اند از:

• ایجاد یک صندوق جدید، توسعه تشکیلات دولت و مغایر با قانون برنامه چهارم توسعه است.

• شخصیت حقوقی صندوق نوآوری و شکوفایی مشخص نشده است. اگر دولتی است، باید تعیین شود که مؤسسه است یا شرکت دولتی یا اینکه مؤسسه و نهاد عمومی غیردولتی است؟ با عنایت به مواد (۲) تا (۵) قانون محاسبات عمومی کشور و مواد (۱) تا (۵) قانون مدیریت خدمات کشوری، این موضوع باید به‌طور شفاف در لایحه مشخص گردد.

• استفاده از حساب ذخیره ارزی برای منابع صندوق نوآوری و شکوفایی، با

۱. ماده (۱۰۰) - به‌منظور ایجاد زمینه‌های مشارکت و سرمایه‌گذاری بخش غیردولتی و حمایت کمی و کیفی از فعالیت‌های پژوهشی و فناوری، بالآخر پژوهش‌ها و فناوری‌های کاربردی توسعه‌ای، دولت مجاز است در تأسیس صندوق‌های غیردولتی مشارکت کند و موظف به تقویت صندوق‌های دولتی موجود می‌باشد و باید ترتیبی اتخاذ کند که امکان استفاده این صندوق‌ها از یارانه سود تسهیلات مالی طی سال‌های اجرای برنامه فراهم شود. اساسنامه صندوق جدیدالتأسیس و آیین‌نامه نحوه مشارکت بخش دولتی، نظام بانکی و بخش غیردولتی در تأمین منابع مورد نیاز آن، جایگاه سازمانی، اهداف و وظایف این صندوق‌ها به پیشنهاد مشترک سازمان برنامه و بودجه و سازمان امور اداری و استخدامی کشور و وزارت علوم، تحقیقات و فناوری حداکثر ظرف یک سال از تصویب این قانون به تصویب هیئت وزیران خواهد رسید.



بندهای «ج»، «ه» و «و» ماده (۱) قانون برنامه چهارم توسعه مغایر است.

• کمک شرکت‌های دولتی و مؤسسات و نهادهای عمومی غیردولتی و سایر سازمان‌های دولتی، مغایر ماده (۵) قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت مصوب ۱۳۸۰ است.

• از آنجا که طبق اصل (۵۳) قانون اساسی، هر پرداخت دولتی باید به‌موجب قانون باشد، کمک و ارائه تسهیلات باید طبق ماده (۹۳) قانون محاسبات عمومی کشور صورت گیرد.

• عدم اخذ تضمین از شرکت‌های دانش‌بنیان در ازای دریافت کمک‌های مالی، با ماده (۶) قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت و آیین‌نامه اجرایی مصوب ۱۳۸۲ هیئت وزیران مغایر است.

• در پایان، با توجه به اینکه تاکنون هیچ شرکت یا صندوقی در ایران با این میزان سرمایه تأسیس نشده و در نوع خود بزرگ‌ترین صندوق و مجموعه حمایتی مالی به‌شمار می‌آید، آیا با کسری‌های بودجه پی‌درپی دولت و وضعیت حساب ذخیره ارزی و نابسامانی اوضاع اقتصادی، آیا پیش‌بینی تأسیس آن واقع‌گرایانه و منطقی است و اینکه دولت با توجه به کدام پشتوانه مالی خود آن را پیشنهاد کرده است؟

تبصره - نحوه تشکیل، وظایف، اختیارات، مسئولیت‌ها و ارکان صندوق از جمله نحوه فعالیت، مدیریت و نظارت در اساسنامه صندوق که به تصویب هیئت وزیران می‌رسد درج می‌گردد.

طبق ماده (۳) قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل (۴۴) قانون اساسی، تأسیس صندوق‌هایی مانند صندوق نوآوری و شکوفایی به‌عنوان فعالیت‌ها، مؤسسات و شرکت‌های گروه یک ماده (۲) این قانون، فقط با تصویب مجلس شورای اسلامی و



برای مدت معین مجاز است.

همچنین، در هر حال تأسیس چنین صندوقی توسعه تشکیلات دولت به‌شمار می‌آید و با مواد (۱۳۶)، (۱۳۷) و (۱۳۹) قانون برنامه چهارم توسعه مغایر است.

ماده (۷)

آیین‌نامه اجرایی این قانون شامل شرایط اختصاصی شرکت‌های دانش‌بنیان و نحوه تشخیص، چگونگی راه‌اندازی و فعالیت، حمایت‌ها و کمک‌ها، ارزیابی و نظارت و نحوه انحلال آنها ظرف سه ماه پس از ابلاغ این قانون به تصویب هیئت وزیران می‌رسد.

آیین‌نامه اجرایی توسط یک وزارتخانه که یک یا چند وزارتخانه دیگر نیز می‌توانند با آن همکاری کنند، تدوین و جهت تصویب به هیئت وزیران تقدیم می‌شود. لذا این ماده باید اصلاح شود.

نتیجه‌گیری و پیشنهادها

با توجه به توضیحاتی که درخصوص مواد لایحه داده شد، به‌نظر می‌رسد رویکرد مناسبی برای حمایت از شرکت‌های موسوم به دانش‌بنیان اتخاذ نشده و به‌ویژه تمرکز آن بر اعطای کمک‌ها و تسهیلات مالی به آنها، بیش از آنکه به رونق و شکوفایی این حوزه بیانجامد، امکان سوءاستفاده و هرز رفتن منابع تخصیصی را فراهم خواهد کرد.

شایسته است با عنایت به سیاست‌های کلی نظام و قوانین بالادستی این حوزه، به‌ویژه قانون برنامه چهارم توسعه، قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل (۴۴) قانون اساسی و سیاست‌های ابلاغی مقام معظم رهبری درخصوص برنامه پنجم توسعه، یک



بسته حمایتی متشکل از انواع شیوه‌ها و برنامه‌ها که می‌تواند شامل اعطای تسهیلات و امتیازات مالی هم شود، در دستور کار قرار گیرد.

در مجموع، با توجه به اینکه موضوع این لایحه پشتوانه قانونی دارد و تصویب آن می‌تواند به شکوفایی هرچه بیشتر این حوزه بیانجامد، پیشنهاد می‌شود در پرتو پیشنهادهای اصلاحی ذیل، تصویب و لازم‌الاجرا گردد:

الف) تعریف جامع و مانع قلمرو شمول قانون

ترسیم دقیق و مشخص قلمرو شمول این قانون، مستلزم تعریف جامع و مانع شرکت‌های موسوم به دانش‌بنیان است. اشاره شد که از تعریف ماده (۱)، از یک‌سو می‌توان تمامی شرکت‌ها را مشمول آن دانست و از سوی دیگر، تنها به فناوری‌های برتری محدود کرد که ارزش افزوده فراوانی دارند و به‌ویژه به تولید نرم‌افزار منتهی می‌شوند.

بنابراین ضروری است با مطالعه تجربیات کشورهای پیشرو این عرصه و همچنین تجربیات چندساله داخلی، به‌ویژه درخصوص مراکز رشد و پارک‌های علم و فناوری و از همه مهم‌تر اولویت‌های ملی تعریف جامع و مانعی از این حوزه ارائه و درصورت لزوم روزآمد شود. البته بدیهی است قلمرو شمول این قانون نباید به علوم پایه و فنی - تجربی محدود شود و لازم است علوم انسانی و مدیریت فناوری را هم دربرگیرد. زیرا بخش عمده‌ای از رسالت ارتقای کارایی و بهره‌وری اجتماع، به‌ویژه در رابطه با نیروی انسانی، به عهده رشته‌های مدیریت و اقتصاد به‌خصوص در زیرشاخه‌های مدیریت فناوری، کارآفرینی، بهره‌وری، سیستم‌ها و... است و باید از دستاوردهای آنها حمایت قانونی به‌عمل آید.

**ب) احیای مراجع حاکمیتی، ناظر و مجری قانون کنونی**

به نظر می‌رسد چنانچه به مستندات و مصوبات قانونی موجود توجه ویژه‌ای شود، در سلسله‌مراتب عالی و تالی حاکمیتی سیاست‌گذار، ناظر و مجری این قانون خلأ یا نارسایی وجود نداشته باشد و تنها باید برای بهره‌برداری بهتر از صلاحیت و ظرفیت قانونی آنها، تدابیر ویژه‌ای اتخاذ کرد. آیا با وجود شورای عالی علوم، تحقیقات و فناوری (موسوم به شورای عتف) که ریاست آن با رئیس‌جمهور است، می‌توان مرجع عالی‌تری را برای سیاست‌گذاری این حوزه پیش‌بینی کرد؟ آیا وظایف و اختیاراتی که برای وزارت علوم، تحقیقات و فناوری طبق قانون پیش‌بینی شده، برای نظارت بر حسن اجرای امور و پشتیبانی شورای عتف کافی به‌نظر نمی‌رسد و در پایان، آیا سازمان‌هایی چون سازمان گسترش و نوسازی صنایع ایران، با تجربه چنددهه‌ای خود صلاحیت اجرای این قانون را ندارند؟

بدیهی است شاید با بررسی شرح وظایف این مراجع و شرایط موجود، اصلاحات و الحاقاتی نیاز باشد، اما در مجموع ظرفیت خوبی برای هدایت دانش و نوآوری در مجموعه حاکمیت ملی وجود دارد و با توجه به منع قانونی ساختارسازی و ایجاد تشکیلات جدید در بدنه دولت، ضروری است به‌طور جدی از آن پرهیز شود.

ج) اولویت دادن به تدابیر حمایتی غیرمالی

به هنگام تدوین چنین لوایحی، شایسته است درخصوص نیازهای شرکت‌های دانش‌بنیان پیمایش دقیق و درستی به عمل آید. ایجاد یک صندوق با سرمایه سه‌هزار میلیارد تومان برای خیل انبوه این شرکت‌ها، تجربه «بنگاه‌های زودبازده» را به ذهن تداعی می‌کند.



در قوانین بالادستی، به‌ویژه قانون برنامه چهارم توسعه، به برخی شیوه‌های حمایت از این شرکت‌ها اشاره شده است. این شرکت‌ها بیش از هرچیز به مجال و فرصت کافی برای عرضه دستاوردهای خود نیاز دارند و نه اینکه زمان ارزشمند خود را برای تأسیس و ثبت شرکت و اخذ تسهیلات و کمک‌های مالی تلف کنند. این روند بیشتر از آنها سلب انگیزه می‌کند و در میان دلالتی و واسطه‌گری گرفتار می‌شوند.

مهم‌ترین مزیتی که قانون می‌تواند برای این شرکت‌ها فراهم کند، این است که برای حضور آنها در عرصه‌های مختلف ملی و به‌ویژه بین‌المللی، تسهیلات لازم مهیا شود. حتی ضرورتی ندارد که دولت این تسهیلات را به‌طور رایگان در اختیارشان قرار دهد و می‌تواند هزینه‌های خود را در درازمدت دریافت دارد. کافی است فعالان این عرصه باور کنند که دولت همواره آنها را مورد توجه قرار می‌دهد.

همچنین، همان‌طور که در قانون برنامه چهارم توسعه تصریح شده، باید روند ورود و خروج این فعالان به بازار محصولات دانایی‌محور آسان شود. شایسته نیست برای برخورداری از امتیاز یک شرکت فعال، داشتن چند سال سابقه بیمه یا مقرراتی از این قبیل تحمیل شود. همچنین، اگر شرکتی به هر دلیل خواست از این بازار کناره بگیرد، به آسانی شرایط خروج آن مهیا شود و گرفتار تشریفات غیرضرور نگردد.

د) حذف تدریجی دولت پژوهشگر از بازار محصولات دانایی‌محور

طبق برخی برآوردها، بیش از ۸۰ درصد پژوهشگران، مستخدم دولت هستند و عملاً فرایند بازار محصولات دانایی‌محور را به‌عنوان یک فعال بخش خصوصی یا تعاونی تجربه نمی‌کنند. در عوض، دولت به‌جای آنها، اما در هیئت یک رقیب بلامنازع در این



بازار حضور می‌یابد.

به نظر می‌رسد، در راستای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی، یکی از شایسته‌ترین اقداماتی که دولت می‌تواند و باید به منظور کمک به فعالان دانش‌بنیان (و البته بیشتر از آن برای کمک به خود) انجام دهد، واگذاری تدریجی تمامی مؤسسات تحقیقاتی و پژوهشی دولتی غیرحاکمیتی به بخش غیردولتی است. در این صورت، چند دستاورد بزرگ عاید خواهد شد:

- پیش از هرچیز، یک خانه‌تکانی اساسی در دولت صورت می‌گیرد. کافی است فهرست بلند مصوبات قانونی و دولتی صادره درخصوص تأسیس انواع و اقسام مؤسسات پژوهشی و تحقیقاتی دولتی به اجمال مرور تا بار سنگین دولت در این عرصه احراز شود. علی‌الاصول این مؤسسات انگیزه‌ای برای تجاری‌سازی محصولات و دستاوردهای خود ندارند، زیرا قاعدتاً نمی‌خواهند قواعد سخت بازار و شرایط پیچیده حاکم بر آن را تحمل کنند. آنها از سوی دولت تأمین می‌شوند و هیچ‌گاه در شرایط رقابتی قرار نمی‌گیرند.

- بخش قابل توجهی از جامعه پژوهشی کشور، حتی مستخدمان فعلی دولت، سهامدار این مؤسسات که از این پس می‌توانند شرکت دانش‌بنیان شناخته شوند، خواهند شد. در این زمینه می‌توان از تجربه «سهام عدالت» استفاده و انگیزه مضاعفی را در جامعه پژوهشی کشور برای فعالیت کارا تر و اثربخش‌تر ایجاد کرد.

- دولت در مقام حاکمیت، بهتر و منصفانه‌تر می‌تواند بر رقابت‌پذیری بازار محصولات دانایی‌محور نظارت داشته باشد و سیاست‌های لازم را اتخاذ و اعمال کند. زیرا دیگر خود در مقام متصدی پژوهشی حضور ندارد. بدیهی است این روند



به خوبی با سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی نیز انطباق دارد.

- در صورت نهادینه شدن این وضعیت، به جای اتکای صرف به کمک‌های مالی، با تنظیم مناسب بازار محصولات دانایی‌محور می‌توان حمایت شایسته‌تری را از فعالان این عرصه، به‌ویژه به هنگام مواجهه با رقبای خارجی به عمل آورد. در عین حال، در هزینه‌های دولت صرفه‌جویی قابل توجهی شده است.

- با واگذاری مراکز پژوهشی غیرحاکمیتی به بخش خصوصی، عملاً موانع قانون منع مداخله کارکنان دولت^۱ رفع می‌شود و پژوهشگران به‌سادگی می‌توانند محصولات دانشی خود را به دولت که عمده‌ترین خریدار دانش و فناوری است، با رعایت قانون حداکثر استفاده از توان داخلی^۲ عرضه کنند.

در پایان، لازم به یادآوری است، این تدبیر می‌تواند شامل استثناهای حاکمیتی نشود. حوزه‌های پژوهشی مربوط به «امنیت و دفاع ملی» می‌توانند در انحصار دولت باقی بمانند. هرچند نافی حضور بخش غیردولتی در آنجا نیست و تنها باید قوانین سخت و لازم‌الاجرای را وضع کرد. برای مثال، اگر یک شرکت خصوصی بداند در صورت افشا یا در دسترس قرار گرفتن اطلاعات راجع به محصولاتش به مجازات جرم «جاسوسی» محکوم خواهد شد، مطمئن‌ترین تدابیر را جهت حفاظت از اطلاعات خود به‌کار خواهد گرفت. کما اینکه اکنون در کشورهایمانند آمریکا، صنایع دفاعی عمدتاً توسط بخش غیردولتی اداره می‌شود و دولت نیز احاطه کاملی بر امور دارد.

۱. قانون راجع به منع مداخله وزرا و نمایندگان مجلسین و کارمندان در معاملات دولتی و کشوری، مصوب ۲ دی‌ماه ۱۳۳۷.

۲. قانون حداکثر استفاده از توان فنی و مهندسی تولیدی و صنعتی و اجرایی کشور در اجرای پروژه‌ها و ایجاد تسهیلات به‌منظور صدور خدمات، مصوب ۱۳۷۵/۱۲/۱۲.



ه) راه‌اندازی درگاه ملی فعالان و محصولات دانش‌بنیان

یکی از کمک‌های بزرگی که می‌توان به فعالان دانش‌بنیان در راستای تسهیل و تسریع ورود آنها به این بازار کرد، همان رویکرد اتخاذ شده ماده (۲) لایحه است؛ اما اشاره شد که اجرای آن عملاً در دنیای فیزیکی امکان‌پذیر نیست و تنها راه‌حل آن، راه‌اندازی هرچه سریع‌تر درگاه الکترونیکی و تأمین زیرساخت‌های لازم در تمامی دستگاه‌های حاکمیتی ذی‌ربط است. در این رابطه می‌توان از الزامات و حمایت‌های قانونی درخصوص توسعه خدمات دولت الکترونیکی بهره‌برداری کرد.

و) حمایت از متقاضیان محصولات دانایی‌محور

به تدریج با اجرای قانون سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی و حضور فعال‌تر بخش غیردولتی در عرصه اقتصاد ملی و همچنین حذف تدریجی دولت به‌عنوان «کارفرمای مطلق بزرگ» از این عرصه، یکی از مؤثرترین راه‌های بهره‌برداری از محصولات دانایی‌محور، ایجاد انگیزه و اعطای تسهیلات مناسب به فعالان حوزه‌های مختلف است. برای مثال، این حمایت می‌تواند از طریق اعطای تسهیلات مالیاتی و عوارض و همچنین جوایز گوناگون و حتی اعطای امتیازهای ویژه در مناقصه‌ها صورت گیرد. با اتخاذ چنین سیاستی، می‌توان پیش‌بینی کرد تقریباً هیچ فعالیت پژوهشی بدون حمایت مالی بخش خصوصی انجام نگیرد و پیشاپیش براساس تقاضای موجود، فعالیت‌های پژوهشی طراحی و برنامه‌ریزی شوند. در این میان، دولت نیز بر امور نظارت کامل دارد تا رقابت سالم و عادلانه بر روابط تجاری حاکم باشد.



ح) یکپارچه‌سازی تمامی صندوق‌های حمایتی ملی مرتبط با دانش و نوآوری

همان‌طور که ملاحظه شد، تاکنون به‌موجب مصوبات قانونی و همچنین سایر مراجع عالی حاکمیتی، صندوق‌های حمایتی گوناگونی تشکیل شده و این روند همچنان ادامه دارد (به‌ویژه با استناد به ماده (۱۰۰) قانون برنامه سوم توسعه). به‌نظر می‌رسد با توجه به ابلاغیه مقام معظم رهبری درخصوص برنامه پنجم توسعه و تأسیس **صندوق توسعه ملی**، فرصت مناسبی برای ساماندهی تمامی این صندوق‌ها و جمع‌آوری و یکپارچه‌سازی آنها فراهم آمده است. به این ترتیب، دولت با تمرکز بیشتری می‌تواند حمایت‌های خود را به این حوزه اختصاص دهد و در عین حال، در هزینه‌های غیرضرور ناشی از تأمین نیروی انسانی و امکانات و تجهیزات هریک از این صندوق‌ها صرفه‌جویی قابل ملاحظه‌ای به‌عمل می‌آید و درآمد حاصل از آن نیز می‌تواند به کمک بیشتر از شرکت‌های دانش‌بنیان اختصاص یابد.

۲. متن پیشنهادی مرکز: لایحه حمایت از دانش، اختراع و نوآوری در حوزه فناوری‌های پیشرفته و فناوری‌های با ارزش افزوده بالا

ماده (۱)

هر شخص حقوقی که ایجاد، توسعه، کاربرد و تجاری‌سازی دانش، اختراع و نوآوری در حوزه فناوری‌های پیشرفته و فناوری‌های با ارزش افزوده بالا را موضوع فعالیت خود قرار دهد، مشمول حمایت‌های این قانون می‌شود.



تبصره «۱» - شرکت‌های دولتی، مؤسسات و نهادهای عمومی غیردولتی و نیز شرکت‌ها و مؤسساتی که بیش از ۵۰ درصد از مالکیت آنها متعلق به شرکت‌های دولتی و مؤسسات و نهادهای عمومی غیردولتی باشد مشمول حمایت‌های این قانون نیستند.

تبصره - وزارت علوم، تحقیقات و فناوری موظف است با همکاری وزارتخانه‌های صنایع و معادن و بازرگانی ظرف ۶ ماه آیین‌نامه تعریف و احصای مصادیق فناوری‌های پیشرفته و فناوری‌های با ارزش افزوده بالا را مطابق با سیاست‌های کلی نظام و قوانین برنامه توسعه کشور تهیه و به تصویب هیئت وزیران برساند.

ماده (۲)

شورای عالی علوم، تحقیقات و فناوری مسئولیت سیاست‌گذاری، برنامه‌ریزی و نظارت بر حسن اجرای این قانون را به عهده دارد که از این پس به اختصار «شورا» نامیده می‌شود. دبیرخانه شورا رکن اجرایی آن خواهد بود. که در وزارت علوم تحقیقات و فناوری مستقر می‌شود.

ماده (۳)

حمایت‌ها و تسهیلات قابل اعطا به اشخاص حقوقی موضوع این قانون عبارتند از:

الف) معافیت از تمام یا بخشی از انواع مالیات‌ها و عوارض از ۳ تا ۱۰ سال،

ب) تأمین تمام یا بخشی از هزینه‌های تولید، عرضه یا به‌کارگیری نوآوری و فناوری با اعطای وام کم‌بهره یا بدون بهره یا کمک‌های بلاعوض،

ج) تأمین مکان جهت استقرار واحدهای تحقیقاتی و تولیدی اشخاص حقوقی



موضوع این قانون در محل پارک‌های علم و فناوری، مراکز رشد یا مناطق ویژه اقتصادی،

د) اعطای تمام یا بخشی از سهام مراکز و مؤسسات پژوهشی دولتی قابل واگذاری براساس ضوابط قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی به اشخاص حقوقی مشمول حمایت‌ها و تسهیلات این قانون،

ه) ایجاد پوشش بیمه‌ای رایگان یا با هزینه کم برای کاهش خطرپذیری محصولات و دستاوردهای دانش، نوآوری و فناوری در تمامی مراحل تولید، عرضه و به‌کارگیری،

و) تسهیل شرایط مناقصه در موضوعات مرتبط با ماده (۱) به‌گونه‌ای که امکان مشارکت اشخاص حقوقی مشمول حمایت‌های این قانون فراهم شود.

تبصره «۱» - وزارت علوم، تحقیقات و فناوری موظف است با همکاری وزارت اقتصاد و امور دارایی آیین‌نامه اولویت‌ها و شرایط برخورداری از معافیت‌ها و حمایت‌های بند «الف»، «ب» و «و» را براساس نقشه جامع علمی کشور ظرف مدت ۶ ماه تهیه و به تصویب هیئت وزیران برساند.

تبصره «۲» - وزارت صنایع و معادن موظف است با همکاری وزارت علوم، تحقیقات و فناوری آیین‌نامه اجرایی بند «ه» را ظرف مدت ۶ ماه تهیه و به تصویب هیئت وزیران برساند.

**ماده (۴)**

کلیه اشخاص حقوقی خارجی که ارائه‌دهنده تجهیزات و خدمات موضوع تبصره ماده (۱) هستند، موظفند واحد تحقیق و توسعه خود را در پارک‌های علمی و فناوری کشور با بهره‌گیری از حداقل ۶۰ درصد متخصصان ایرانی دایر کنند. این مراکز می‌توانند از حمایت‌های مندرج در ماده (۳) بهره‌مند شوند.

ماده (۵)

کلیه اتباع ایرانی مقیم خارج از کشور که دانش، فناوری و نوآوری را به‌منظور گسترش کاربرد آنها یا تجاری‌سازی نتایج تحقیق و توسعه راجع به آنها شامل طراحی و تولید کالا یا خدمات موضوع این قانون به کشور وارد و از حداقل ۶۰ درصد نیروی متخصص ایرانی استفاده کنند، با اولویت بالا از حمایت‌های این قانون برخوردار خواهند شد.

ماده (۶)

در راستای قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی مصوب بهمن‌ماه ۱۳۸۶، وزارت اقتصاد و دارایی موظف است ظرف ۳ ماه از تاریخ تصویب این قانون، با همکاری کلیه دستگاه‌های دولتی، فهرست تمامی مراکز و مؤسسات پژوهشی دولتی را تهیه و تقدیم شورا کند. شورا موظف است ظرف ۳ ماه از تاریخ دریافت این فهرست، مراکز و مؤسسات پژوهشی غیرحاکمیتی قابل واگذاری به بخش خصوصی و تعاونی را احصا و مطابق قانون مذکور زمینه واگذاری آنها را فراهم کند.

ماده (۷)

کلیه منابع مالی و سایر تسهیلات اختصاص‌یافته به صندوق‌های حمایت از تحقیقات و توسعه صنایع الکترونیک مصوب اسفندماه ۱۳۷۵، حمایت از پژوهشگران مصوب اردیبهشت‌ماه ۱۳۸۲ شورای عالی انقلاب فرهنگی و صندوق پژوهش و فناوری استانی موضوع ماده (۱۰۰) قانون برنامه سوم توسعه مصوب ۱۳۷۸ و همچنین کل درآمدهای حاصل از واگذاری سهام مراکز و مؤسسات پژوهشی دولتی، در صندوقی به نام صندوق «نوآوری و شکوفایی» تجمیع و در راستای اجرای ماده (۳) این قانون هزینه می‌شود.

تبصره - از تاریخ تصویب این قانون، قانون تأسیس صندوق حمایت از تحقیقات و توسعه صنایع الکترونیک مصوب اسفندماه ۱۳۷۵، اساسنامه صندوق حمایت از پژوهشگران کشور، مصوب جلسه ۵۲۲ مورخ ۱۳۸۲/۵/۷ شورای عالی انقلاب فرهنگی و ماده (۱۰۰) قانون برنامه سوم توسعه مصوب ۱۳۷۸ نسخ می‌شوند.

ماده (۸)

دبیرخانه موظف است حداکثر ظرف یک ماه به درخواست‌های استفاده از حمایت‌های این قانون رسیدگی کند و پاسخ دهد. چنانچه رأی دبیرخانه مبنی بر رد درخواست است، باید به‌طور مستدل به آگاهی درخواست‌کننده برساند و درخواست‌کننده حق دارد نزد شورا اعتراض کند. در هر حال رأی شورا در این مورد قطعی است.



**ماده (۹)**

مجوز احداث یا دستور انحلال پارک‌های علم و فناوری و مراکز رشد با پیشنهاد دبیرخانه شورا و با تصویب شورای عالی علوم، تحقیقات و فناوری صادر می‌شود.

تبصره - آیین‌نامه اجرایی شرایط و چگونگی احداث یا انحلال پارک‌های علم و فناوری و مراکز رشد توسط وزارت علوم، تحقیقات و فناوری تهیه و به تصویب هیئت وزیران می‌رسد.

ماده (۱۰)

وزارت مسکن و شهرسازی موظف است در قالب طرح‌های مطالعاتی کالبدی ملی، طرح‌های جامع و تفصیلی شهرها نسبت به واگذاری زمین مناسب جهت توسعه یا احداث مراکز رشد و پارک‌های علم و فناوری با قیمت منطقه‌ای اقدام کند.

تبصره «۱» - در مواردی که پارک‌های علم و فناوری خارج از حریم استحفاظی شهرها قرار می‌گیرد وزارت جهاد کشاورزی موظف است نسبت به تعیین و واگذاری زمین مورد نیاز با قیمت تمام شده اقدام نماید.

تبصره «۲» - مکان‌یابی ایجاد پارک‌های علم و فناوری براساس طرح کالبدی ملی - طرح جامع و تفصیلی شهرها به تصویب شورای عالی شهرسازی خواهد رسید.

تبصره «۳» - دستگاه‌های اجرایی می‌توانند بخشی از زمین یا ساختمان‌های خود را برای ایجاد مراکز رشد یا پارک‌های علم و فناوری واگذار نمایند.

**ماده (۱۱)**

پارک‌های علم و فناوری از ضوابط حریم قانونی و استحفاظی شهرها و قانون شهرداری‌ها مستثنا بوده و مجازند اراضی مورد خریداری و تملک خود را تفکیک، آماده‌سازی و مطابق کاربری‌های طرح جامع و تفصیلی به اشخاص حقیقی یا حقوقی (مطابق با اهداف خود) واگذار نمایند. واگذاری اراضی به متقاضیان، حدود، شرایط و نحوه عمل در این خصوص در اختیار مدیران پارک‌ها می‌باشد. آیین‌نامه اجرایی این بند توسط وزارت علوم، تحقیقات و فناوری و با همکاری وزارت مسکن و شهرسازی تهیه و به تصویب هیئت وزیران خواهد رسید.

تبصره «۱» - واگذاری اراضی دریافتی توسط متقاضی به غیر، ممنوع می‌باشد.

ماده (۱۲)

واحدهای تولیدی و خدماتی دولتی و غیردولتی که طرح‌های تحقیقاتی خود را در مراکز رشد و پارک‌های علم و فناوری انجام و یا اقدام به تأسیس مؤسسه‌ها و شرکت‌ها و مراکز تحقیقاتی می‌نمایند و یا طرح تحقیقاتی به مؤسسه‌ها و شرکت‌های مستقر در پارک‌ها و مراکز رشد ارائه می‌نمایند، هزینه‌های انجام شده آنان به‌عنوان هزینه‌های قابل قبول محسوب می‌گردد.

ماده (۱۳)

مواد اولیه، تجهیزات یا اجزا و قطعات مورد نیاز تحقیقاتی و فناوری و قطعات یدکی آزمایشگاهی که برای اجرای پروژه‌های در دست اجرا با تأیید شورا توسط اشخاص



حقیقی و حقوقی مستقر در مراکز رشد و پارک‌های علم و فناوری وارد شود از حقوق گمرکی و عوارض قانونی معاف خواهد بود.

تبصره - آیین‌نامه نحوه تشخیص اشخاص واجد شرایط و چگونگی اعطای این معافیت توسط وزارت علوم، تحقیقات و فناوری با همکاری وزارت صنایع و معادن تهیه و به تصویب هیئت وزیران می‌رسد.

ماده (۱۴)

وزارت صنایع و معادن موظف است به شرکت‌ها و مؤسسه‌هایی که در مراکز رشد و پارک‌های علم و فناوری اقدام به تولید محصولات در زمینه فناوری‌های نوین می‌کنند با تأیید شورا مجوز بهره‌برداری و تولید صادر نماید. این شرکت‌ها و مؤسسه‌ها از همه تسهیلات قانونی شرکت‌های مشابه خود در خارج از پارک‌ها و مراکز رشد برخوردار خواهند شد.

ماده (۱۵)

شرکت‌ها، مؤسسات و نهادهای بین‌المللی و خارجی می‌توانند با رعایت سایر قوانین و مقررات در پارک‌ها فعالیت نمایند و در هر حال اجازه مالکیت اموال غیرمنقول را نخواهند داشت.

تبصره - وزارت علوم، تحقیقات و فناوری موظف است آیین‌نامه اجرایی این ماده را با همکاری وزارت امور خارجه ظرف مدت شش ماه تهیه و به تصویب هیئت وزیران برساند.



ماده (۱۶)

به‌منظور تسهیل و تسریع استقرار، راه‌اندازی و بهره‌برداری از فعالیت‌های موضوع این قانون، دبیرخانه موظف است ظرف ۳ ماه از تاریخ تصویب این قانون، در محل پارک‌های علم و فناوری دفاتری را به‌منظور ارائه کلیه خدمات مربوط دایر کند. دستگاه‌های اجرایی مسئول از قبیل مراجع ثبتی، صادرکنندگان پروانه‌ها و مجوزهای مربوط و بانک‌های عامل موظفند نمایندگان خود را در محل این دفاتر مستقر کنند.

تبصره - دبیرخانه و کلیه دستگاه‌های مسئول موظفند در راستای فصل پنجم قانون مدیریت خدمات کشوری مصوب مهرماه ۱۳۸۷، ظرف ۶ ماه از تاریخ تصویب این قانون نسبت به ارائه خدمات به شیوه الکترونیکی اقدام کنند.

ماده (۱۷)

دبیرخانه موظف است به‌طور پیوسته بر نحوه استفاده از تسهیلات و حمایت‌های این قانون نظارت و هر سه ماه گزارش مربوط را به شورا و کمیسیون آموزش عالی و تحقیقات مجلس شورای اسلامی تقدیم کند.

ماده (۱۸)

کلیه اشخاصی که از حمایت‌های این قانون برخوردار شده‌اند چنانچه در اثر تقصیر به تعهدات خود عمل نکرده و یا حمایت‌ها و تسهیلات اعطا شده را برای مقاصد دیگری مصرف کنند از استفاده دوباره از حمایت‌های این قانون به هر نحوی محروم خواهند بود و به مجازات‌های زیر محکوم می‌شوند.



- الف) در صورت برخورداری از تسهیلات مالی علاوه بر رد مال به جریمه نقدی برابر با تسهیلات دریافتی محکوم می‌شوند.
- ب) در صورت برخورداری از شرایط تسهیل در ورود به مناقصه به مدت ۳ سال از شرکت در کلیه مناقصه‌ها منع می‌شوند.
- ج) در صورت برخورداری از معافیت‌های مالیاتی یا عوارض علاوه بر پرداخت آنها به جریمه نقدی برابر با میزان معافیت اعطا شده محکوم می‌شوند.
- د) در صورت برخورداری از پوشش بیمه‌ای به پرداخت جریمه معادل پوشش بیمه‌ای دریافتی محکوم می‌شوند.

ماده (۱۹)

چنانچه هریک از مأموران و کارکنان دولتی مسئول اجرای این قانون براساس مصادیق مصرح در ماده (۸) قانون رسیدگی به تخلفات اداری مانع استیفای حقوق اشخاص واجد شرایط این قانون شوند طبق مقررات قانون رسیدگی به تخلفات اداری مجازات می‌شوند.

ماده (۲۰)

آیین‌نامه نحوه تشخیص و ارزیابی اشخاص حقوقی واجد شرایط و نحوه تخصیص و بهره‌برداری از تسهیلات و حمایت‌ها و نظارت بر حسن اجرای این قانون ظرف ۶ ماه از تاریخ تصویب آن از سوی شورا تهیه و به تصویب هیئت وزیران می‌رسد.



شناسنامه گزارش

شماره مسلسل: ۹۶۱۰

عنوان گزارش: اظهارنظر کارشناسی درباره: «لایحه حمایت از شرکتهای دانش‌بنیان و تجاری‌سازی نوآوریها و اختراعات»

نام دفتر: مطالعات ارتباطات و فناوری‌های نوین

تهیه و تدوین: گروه کارشناسان

مدیر مطالعه: رضا باقری‌اصل

ناظر علمی: —

متقاضی: کمیسیون آموزش، تحقیقات و فناوری

همکاران: علی چشمی (دفتر مطالعات برنامه و بودجه)، سعید غلامی‌باغی،

افشین حیدرپور (دفتر مطالعات اقتصادی)، مصطفی اوحدی (دفتر مطالعات حقوقی)،

امیرحسین جلالی‌فراهانی (دفتر فناوری‌های نوین)

همکاران خارج از مرکز: —

اظهارنظرکنندگان خارج از مرکز: رضاعلی صادق‌زاده، سپهر قاضی نوری

ویراستار تخصصی: —

ویراستار ادبی: —

واژه‌های کلیدی (فارسی / انگلیسی): —

تاریخ شروع مطالعه: ۱۳۸۷/۱۰/۲۴

تاریخ خاتمه مطالعه: ۱۳۸۸/۱/۳۱

تاریخ انتشار: ۱۳۸۸/۱/۳۱