

برداشتی متفاوت از اصل ۸۱ قانون اساسی ریشه‌یابی قانون سرمایه‌گذاری خارجی ۴۹ به ۵۱ درصد



پتول عزیززاده

اولین بند قانونی مرتبط با فعالیت شرکت‌های خارجی در ایران پس از انقلاب در اصل ۸۱ قانون اساسی به شرح زیر تدوین شد: «دادن امتیاز تشکیل شرکت‌ها و مؤسسات در امور تجاری، صنعتی، کشاورزی و معادن به خارجی‌ان مطلقاً ممنوع است!». حال این سؤال مطرح است که آیا این اصل، ثبت شرکت با سرمایه‌گذاری ۱۰۰ درصد خارجی را ممنوع کرده یا هدف قانون‌گذار چیز دیگری است؟

از اصل ۸۱ قانون اساسی تفاسیر زیادی انجام شده؛ برخی اعتقاد دارند باید قائل به ممنوعیت مطلق ثبت شرکت‌های خارجی شد، برخی نیز معتقدند اصل بر ممنوعیت است، مگر در موارد معین. تفسیر سوم این است که اگر میزان سهام خارجی در یک شرکت مشترک ۴۹ درصد یا کمتر از آن باشد، امتیاز محقق نمی‌شود. قاعدتاً در بین همه تفاسیر مطرح‌شده، آنچه مورد استناد خواهد بود، تفاسیر شورای محترم نگهبان است.

به دنبال سؤال وزیر سابق نیرو در سال ۵۹ از شورای نگهبان مبنی بر اینکه، هرگاه ثبت شعبه شرکت یا مؤسسه خارجی در ایران و یا مشارکت و تحصیل مالکیت سهام شرکت‌های ایرانی در حد کمتر از پنجاه درصد سهام باشد؛ مشروط بر آن که در اساسنامه شرکت و موافقت‌نامه‌های فی‌مابین قدرت تصمیم‌گیری مدیران و سهامداران ایرانی در مجامع عمومی محدود نگردیده باشد؛ باز هم مورد، از نظر ثبت شرکت‌ها مشمول اصل هشتاد و یکم قانون اساسی است یا خیر؟ این سؤال اعلام داشت: که ثبت شرکت با توجه به قیودی که مرقوم شده، مغایر با قانون اساسی شناخته نمی‌شود.

در تفسیر دیگری از شورای نگهبان که در پی پاسخ نخست‌وزیر وقت در سال ۱۳۶۰ بیان شده بود اعلام شد که شرکت‌های خارجی که با دستگاه‌های دولتی ایران، قرارداد قانونی منعقد نموده‌اند، می‌توانند جهت انجام امور قانونی و فعالیت‌های خود در حدود قراردادهای منعقد شده طبق ماده (۳) قانون ثبت شرکت‌ها به ثبت شعب خود در ایران مبادرت نمایند و این امر به‌مثابه اعطای امتیاز شرکت به شرکای خارجی و مغایر با اصل ۸۱ قانون اساسی نیست.

همچنین در تفسیر دیگری از این سؤال آمده است که ثبت شرکت‌های خارجی بدون نیاز به یک قرارداد با دولت و ایجاد بانک‌های خارجی و شرکت‌های بیمه در مناطق آزاد تجاری مجاز شمرده می‌شود.

مجموعه این تفاسیر، محدودیت ۴۹ درصدی سهم مشارکت خارجی در بخش خصوصی را بنا نهاد. مؤید این موضوع هم در نشریه‌ای با عنوان حقوق سرمایه‌گذاری خارجی در ایران آورده شد که در سال ۱۳۷۳ از سوی سازمان سرمایه‌گذاری و کمک‌های اقتصادی و فنی ایران چاپ شد و در اختیار متقاضیان سرمایه‌گذاری قرار گرفت.

پس از آن، در مهرماه ۱۳۷۸ قانونی تحت عنوان «ضوابط پذیرش سرمایه‌گذاری خارجی تحت پوشش قانون جلب و حمایت سرمایه‌های خارجی» به تصویب رسید که در ماده ۴ آن، حداکثر سهام سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی در طرح‌های تولیدی و خدماتی و مجتمع‌های صنعتی و معدنی را ۸۰ درصد و در طرح‌های اکتشافی و بهره‌برداری از منابع زیرزمینی و معادن، ۴۹ درصد تعیین کرده بود.

عدم امکان ثبت شرکت با سهام خارجی بیش از مقدار تعیین شده در قانون ضوابط پذیرش، ادامه داشت تا این که سرانجام قانون جذب و تشویق سرمایه‌گذاری خارجی با برداشت دقیق‌تری از اصل ۸۱ قانون اساسی این رویه را اصلاح کرد. طبق ماده ۴ آئین‌نامه قانون یادشده، سرمایه‌گذاران خارجی مجاز به ثبت شرکت با مالکیت ۱۰۰ درصدی هستند. اما به‌منظور رعایت اصل ۸۱ قانون اساسی و جلوگیری از ایجاد انحصار، شرایطی برای پذیرش سرمایه‌های خارجی تعیین شده است: اول آن که در بند (ج) ماده ۲ این قانون، دولت از پذیرش سرمایه‌هایی که متضمن اعطای حقوق ویژه‌ای هستند و سرمایه‌گذاران خارجی را در موقعیت انحصاری قرار می‌دهد منع شده است، دوم آن که بند (د) همین ماده حداکثر سهم ارزش کالا و خدمات تولیدی حاصل از سرمایه‌گذاری خارجی نسبت به ارزش کالا و خدمات عرضه‌شده در بازار داخلی را در هر بخش اقتصادی ۲۵ درصد و در هر رشته ۳۵ درصد تعیین کرده است.

سخن آخر آن که، در واقع مفهوم «امتیاز» بیان شده در اصل ۸۱ قانون اساسی «انحصار» است و ثبت، به رسمیت شناختن و اجازه کار معنای اعطای امتیاز را نمی‌رساند. به عبارت دیگر ممنوعیت مطلق در اصل ۸۱ قانون اساسی صرفاً مربوط به «دادن امتیاز» در معنای خاص آن می‌باشد و تشکیل شرکت‌ها و مؤسسات در امور تجاری، صنعتی، کشاورزی، معدن و خدمات تنها از طریق اعطای امتیاز و انحصار ممنوع است. رفع محدودیت سهام سرمایه‌گذاران خارجی در قانون جذب و تشویق سرمایه‌گذاری خارجی نیز مبتنی بر همین تفسیر بود. ضمن این که تفسیر اخیر با متن قانون تجارت؛ که مطابق آن همه حق دارند برای تأسیس شرکت اقدام کنند و در این زمینه هیچ فرقی بین اتباع ایرانی و خارجی نیست؛ نیز هم‌راستا است.

* کارشناس ارشد مهندسی صنایع و مدرس دانشگاه

است و این امر آن‌طور که باید تاکنون انجام نشده است. هر کدام از مشکلات ذکر شده به نحوی تاکنون از حضور پررنگ و ادامه موفق شرکت‌های نوپای دانش‌بنیان در بازار جلوگیری کرده است؛ اما امروزه کشورهای توسعه یافته‌ای که با مدیریت کارآمد یادگیری، پژوهش و نوآوری طی نگرشی نظام‌مند به اقتصادهای دانش‌محور دست یافته‌اند، عملاً با استفاده از توسعه فناوری‌ها و افزایش بهره‌وری توانسته‌اند تولید کالا و خدمات خود را بهبود و ارزش افزوده اقتصادی خود را فزونی بخشند. لذا در ایران نیز با فرهنگ‌سازی عمومی در مورد ماهیت شرکت‌های دانش‌بنیان و همچنین هموارسازی مسیر پیشرفت این شرکت‌ها می‌توان به آینده اقتصادی روشنی فکر کرد. بنابراین، تحولات پیچیده و سریع چند دهه اخیر و نیز شتابگیری روند جهانی شدن موجب شده است تا جوامع گوناگون تلاش کنند تا بیش از پیش خود را برای پذیرش تحول آماده کنند. در طی پنجاه سال اخیر، اقتصادهای در حال توسعه دچار نوعی تغییر تدریجی شده‌اند؛ به گونه‌ای که دانش در رأس این تغییرات قرار داشته است. لذا در دنیای امروز، این محصولات خام نیستند که رقابت می‌کنند بلکه کسب و کارها هستند که با استفاده از ابزارهای متعددی نظیر محصولات نشان، در عرصه ارزش آفرینی به رقابت می‌پردازند. لذا بدیهی است این کسب و کارها چیزی جز شرکت‌های دانش‌بنیان نیستند. از این رو بسیاری از کشورهای در حال توسعه برای دستیابی به اینگونه اقتصادهای نوین، مبتنی بر دانایی در قرن بیست و یکم به تکاپو افتاده و تلاش دارند تا بسترها و زیرساخت‌های لازم را برای طراحی و استقرار این گونه نظام‌ها پدید آورند. در عین حال باید توجه داشت که غالباً خطر بالایی شرکت‌های دانش‌بنیان را در مرحله‌ی شروع فعالیت و یا توسعه، تهدید می‌کند لذا تعدیل ریسک شرکت‌های دانش‌بنیان در جهت طی مسیر رشد، امری لازم و ضروری است که بایستی به آن توجه بیشتری شود. تأسیس پارک‌ها و مراکز رشد در تعدیل این ریسک کمک می‌کند و این مراکز مزایای دیگری از قبیل ایجاد اشتغال مولد و توسعه اقتصاد محلی نیز دارند. اشتغال مولد وقتی رخ می‌دهد که یک فرد کارآفرین به جای استخدام در یک شرکت، اقدام به راه‌اندازی کسب و کار خود کند و از تراوش ذهنی خود و همراهانش ظرفیت کاری جدیدی پدید آورد. یکی دیگر از مزایای پارک‌ها و مراکز رشد توسعه اقتصاد محلی است. جلوگیری از مهاجرت‌های بی‌مورد و غیر ضروری تنها با هدف یافتن ظرفیت‌های کاری بهتر، که با حمایت از کسب و کارهای محلی در پارک و مراکز رشد بومی محقق می‌شود. این مزایا توجه بیش از پیش به این زیرساخت‌ها را یادآور می‌شود و همه این موارد نشان‌دهنده این مهم است که بهترین راه و شاید تنها راه برای غلبه بر مشکلات اقتصادی و اجتماعی داخلی تأکید بیش از گذشته بر دانش و فناوری و به خصوص بعد اقتصادی آن یعنی اقتصاد دانش‌بنیان با شکل‌گیری و گسترش شرکت‌های دانش‌بنیان است و اتخاذ تدابیر لازم از سوی سیاست‌گذاران و برنامه‌ریزان نوآوری و فناوری از ضرورت‌های انکارناپذیر در توسعه و پیشرفت این شرکت‌ها است.

* استادیار گروه برق دانشگاه آزاد اسلامی واحد کرمان

