



مجلس پژوهش

فصلنامه مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی
سال هجدهم، شماره شصت و پنجم، بهار ۱۳۹۰

۶۵

مدیر مسئول: دکتر احمد توکلی
سر دبیر: دکتر بهزاد پورسید
مدیر داخلی: عبدالرضا فاضلی

اعضای هیئت تحریریه:

دکتر احمد احمدی (استادیار دانشگاه تهران)، دکتر منصور امینی (استادیار دانشگاه شهید بهشتی)، دکتر ابراهیم بیگ زاده (دانشیار دانشگاه شهید بهشتی)، دکتر بهزاد پورسید (استادیار پژوهشی مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی)، دکتر فتح‌اله تازی (دانشیار دانشگاه علامه طباطبائی)، دکتر احمد توکلی (استادیار دانشگاه شهید بهشتی)، دکتر ناصر جمال زاده (دانشیار دانشگاه امام صادق (ع))، دکتر همایون حبیبی (استادیار دانشگاه علامه طباطبائی)، دکتر محمدباقر خرمشاد (دانشیار دانشگاه علامه طباطبائی) دکتر محمد خوش‌چهره (دانشیار دانشگاه تهران)، دکتر مسعود درخشانی (دانشیار دانشگاه علامه طباطبائی)، دکتر جمال محمد ولی سامانی (استادیار دانشگاه تربیت مدرس)، دکتر علی سرافراز یزدی (استاد دانشگاه فردوسی مشهد)، دکتر سیدمحمدرضا سیدنورانی (دانشیار دانشگاه علامه طباطبائی)، دکتر حسن طایی (استادیار دانشگاه علامه طباطبائی)، دکتر سیدمحمد طباطبائی (استادیار دانشگاه علامه طباطبائی)، دکتر رؤیا طباطبائی یزدی (استادیار دانشگاه علامه طباطبائی)، دکتر علیرضا طهماسبی (استادیار پژوهشکده مهندسی جهاد)، دکتر مرتضی عزتی (استادیار دانشگاه تربیت مدرس)، دکتر لطف‌اله فروزنده (استادیار دانشگاه پیام نور)، دکتر محمد قاسمی (استادیار پژوهشی مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی)، دکتر رحمت‌اله قلی‌پور (دانشیار واحد پردیس قم دانشگاه تهران)، دکتر حسین کچوئیان (استادیار دانشگاه تهران)، دکتر محمدجواد لاریجانی (استاد مرکز تحقیقات فیزیک نظری و ریاضیات)، دکتر حمید محرمی (استادیار دانشگاه علم و صنعت)، دکتر مرتضی نصیری (استادیار بازنشسته دانشگاه تهران) دکتر محمد نهاوندیان (استادیار پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی)، دکتر قربانعلی نعمت زاده قراخلی (استادیار دانشگاه مازندران)، دکتر غلامرضا یاور (استادیار دانشگاه پیام نور)، دکتر محمدقلی یوسفی (دانشیار دانشگاه علامه طباطبائی)

داوران این شماره: دکتر علی محمد احمدوند، دکتر علی اسدی، دکتر محمدجواد ایروانی، دکتر محمد توحیدفام، دکتر بهزاد پورسید، دکتر محمدباقر حشمت زاده، دکتر محمد خوش‌چهره، دکتر حسن سبحانی، دکتر عبدالمجید شیخی، دکتر علی مبینی دهکردی، دکتر محسن صمدی، دکتر حسن طایی، دکتر مسعود غنی زاده، دکتر مجتبی مقصدی



تهران، خیابان شهید قرنی، بعد از چهارراه طالقانی،
پلاک ۱۳۱

تلفن امور مشترکین: ۸۳۳۵۷۱۴۱

تلفن و دورنگار: ۸۳۳۵۷۳۲۹

نشانی پست الکترونیک: edchief@majlis.ir

نشانی پایگاه اینترنتی: http://jmrc.majlis.ir

● نقل مطالب مندرج در فصلنامه با ذکر مأخذ آزاد است.
● مسئولیت صحت مطالب و مقالات به عهده نویسندگان است.

قیمت: ۱۵۰۰۰ ریال

فهرست مطالب

• سخن سردیسیر ۵۱

• بررسی نقش تشکل های بخش خصوصی در بهبود محیط کسب و کار / ۹۱

دکتر علی نصیری اقدم، زینب مرتضوی فرز

• جایگاه اصول حاکمیت شرکتی در قانون تجارت ایران

(بر اساس اصول سازمان همکاری اقتصادی و توسعه) / ۳۷

دکتر سید محمد اعلی رحیم زارع، مسعود مقدس

• فرصت های نابرابر اقتصادی و چالش های توسعه رقابت در اقتصاد ایران / ۶۷

سید تووونجی گل، دکتر علی نصیری اقدم

• تأمین مالی کسب و کار های جدید در نظام های مالی رابطه مدار و قانون مدار / ۱۰۵

روح الله ابوحنفری

• مدیریت تقاضا در منابع آب با تأکید بر قیمت گذاری آن در بخش کشاورزی

(بررسی تجارب کشورها) / ۱۳۵

دکتر جمال محمد علی سلانی، صدیقه انوری تنقی

• نظام متغیر موازنه قدرت در اوراسیای مرکزی و پایداری آن برای ایران / ۱۶۷

مدی امیری

سخن سردبیر

براساس سند چشم‌انداز بیست‌ساله، جمهوری اسلامی ایران در افق ۱۴۰۴، کشوری توسعه‌یافته و دارای مقام و جایگاه اول اقتصادی، علمی و فناوری در بین کشورهای منطقه، توأم با حفظ هویت اسلامی و انقلابی و الهام‌بخش در جهان اسلام، همراه با تعامل سازنده و مؤثر در روابط بین‌المللی خواهد بود. همچنین در این سند ایران کشوری توسعه‌یافته با الگویی متناسب با مقتضیات فرهنگی، جغرافیایی و تاریخی با اتکا بر اصول اخلاقی و ارزش‌های اسلامی، ملی و انقلابی با تأکید بر مردم‌سالاری دینی، عدالت اجتماعی، آزادی‌های مشروع، حفظ کرامت و حقوق انسان‌ها و بهره‌مندی از امنیت اجتماعی و قضایی معرفی شده است. این سند که در سال ۱۳۸۲ از سوی مقام معظم رهبری به رؤسای قوای سه‌گانه ابلاغ شد، مبنایی برای قانونگذاری و تصمیمات کلان نظام و سیاستگذاری‌ها و تصمیم‌گیری‌هاست.

با توجه به تجربه سه دهه گذشته (بعد از پیروزی انقلاب اسلامی) در عرصه‌های مختلف اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی و بنا به دلایل متعدد و ظرفیت‌ها و پتانسیل‌های اقتصادی و اجتماعی موجود و اهداف تبیین‌شده در برنامه‌های مختلف، تحولات اساسی در ساختار اقتصادی کشور ضروری است. به عبارت دیگر برای تحقق اهداف تعیین‌شده در قالب برنامه‌های سالیانه (قوانین بودجه سنواتی)، برنامه‌های میان‌مدت توسعه‌ای (قوانین برنامه) و برنامه‌های بلندمدت (سند چشم‌انداز بیست‌ساله) و اهداف معرفی‌شده در این اسناد به برنامه‌ریزی و بازنگری در بخش‌های مختلف نظام‌های اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی و سیاسی نیازمندیم. این بازنگری در عرصه اقتصاد با تصویب و اجرای قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل (۴۴) قانون اساسی آغاز شد که منشأ بروز تحولات و تعدیلات زیادی بوده و هست.

براساس اصل (۴۴) قانون اساسی، اقتصاد ایران از سه بخش دولتی، تعاونی و خصوصی تشکیل شده است. هدف از تصویب و اجرای قانون مزبور در سال ۱۳۸۷ هم تغییر سهم بخش دولتی به نفع دو بخش خصوصی و تعاونی بود که گام مؤثری را در

راستای ارائه تفسیر جدیدی از اصل (۴۴) قانون اساسی برداشت. تعیین خط‌مشی‌ها و جهت‌گیری‌های کلی برای سیاست‌گذاری با هدف ایجاد بسترهای لازم برای تحرک اقتصاد حول محور بخش خصوصی، موضوع اصلی این قانون است و در آن تلاش شده بسیاری از موضوعات مرتبط با چگونگی گسترش نقش بخش‌های خصوصی و تعاونی و همچنین محدودیت دولت در حاکمیت و مدیریت سامان‌دهی شود.

با توجه به این رویکرد و تغییر رویه قانونی اتخاذ شده در قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل (۴۴) قانون اساسی و تجربه موفق برخی کشورها در استفاده از ظرفیت‌ها و توانایی‌های مشارکت بخش خصوصی در رشد و توسعه اقتصادی، ضروری است تا همگام با عملیاتی شدن این دیدگاه، برخی بخش‌های دیگر اقتصادی نیز از نظر سخت‌افزاری و نرم‌افزاری تحول یابند. اصلاح و تعدیل برخی قوانین مهم و زیربنایی اقتصادی مانند قانون تجارت، مالیات‌های مستقیم، امور گمرکی، پولی و بانکی و ... از جمله این موارد است.

اجرای قانون هدفمند کردن یارانه‌ها از سال ۱۳۸۹ توجه به این تحولات را جدی‌تر کرده است؛ زیرا با اجرای این قانون و بروز برخی مشکلات، در قالب افزایش هزینه فعالیت در بخش‌های مختلف اقتصادی و یا داخلی شدن بخش اعظمی از هزینه‌های خارجی فعالیت‌های اقتصادی، ممکن است در کوتاه‌مدت بعضی فعالیت‌ها با چالش‌های جدی روبه‌رو شوند. هرچند سیاست‌های حمایتی و نیز آثار اجرای این طرح در میان‌مدت و بلندمدت که در قالب اصلاح ساختار اقتصاد بروز خواهد کرد می‌تواند بسیاری از مشکلات و محدودیت‌های یادشده را برطرف کند.

در این شرایط وظیفه اصلی سیاست‌گذاران و برنامه‌ریزان اقتصادی شناسایی زمینه‌ها و رفع موانع پیش روی فعالان اقتصادی و نظارت بر بازار سنجش می‌باشد که پایش فضای کسب‌وکار و استفاده از آرا و نظرهای تشکل‌های بخش خصوصی در این موارد راهگشاست. این موضوع زمانی اهمیت می‌یابد که تجربه برخی کشورهای در حال توسعه مانند چین،

ویتنام، لهستان و مجارستان تأییدکننده این واقعیت می‌باشد که راهبرد کارآمد در تبدیل اقتصاد دولتی به اقتصاد غیردولتی راهبرد بهبود محیط کسب و کار است.

بر این اساس اولین قدم در اجرای موفق سیاست‌های بالادستی نظام اقتصادی برای دست یافتن به اهداف مورد نظر، ایجاد بسترهای قانونی و اجرایی است. شکل‌گیری برخی نهادها مانند قوانین مرتبط، انجمن‌ها، اتحادیه‌ها و یا مراکز گفت‌وگو و تعامل دولت با بخش خصوصی، مدیریت واحد و نظام‌مند سیاست‌های اقتصادی با محوریت نظارت، ارزیابی و سنجش فضای کسب و کار و اصلاح برخی قوانین مرتبط با فضای کسب و کار با تغییر تحولات انجام‌شده در اقتصاد داخلی و بین‌المللی و همچنین رفع برخی اختلالات و یا تبعیض‌های قانونی (احتمالی) موجود در قوانین جاری بین فعالان اقتصادی بخش‌های مختلف به‌ویژه بخش دولتی و خصوصی از مهم‌ترین اقدامات و ضرورت‌های سیاست‌گذاری و برنامه‌ریزی اقتصاد ایران است که بی‌توجهی به آنها می‌تواند دستیابی به برخی از اهداف مصرح در قوانین بالادستی را با چالش روبه‌رو کند.

در این شماره از فصلنامه مجلس و پژوهش، تلاش شده تا با گردآوری برخی مقالات مرتبط با اصلاح ساختار و نهادهای اقتصاد، به طرح این موضوعات کمک شود، به‌نحوی که علاوه بر بیان برخی مفاهیم تئوریک، مصادیق، تجربیات و یافته‌های موجود در راستای ایجاد نهادهای تقویت‌کننده، نحوه حضور بخش خصوصی در عرصه‌های مختلف اقتصاد نیز بررسی گردد.

مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی انتظار دارد اندیشمندان و صاحب‌نظران اهل قلم با شناسایی زمینه‌های محدودکننده توسعه و تکامل فعالیت بخش‌های غیردولتی در ساختارها و نهادهای اقتصادی کشور، با انجام مطالعات کارشناسی، موانع را برطرف کرده و این تجربیات را در اختیار همگان قرار دهند.

بررسی نقش تشکلهای بخش خصوصی

در بهبود محیط کسب و کار

دکتر علی نصیری اقدم*، زینب مرتضوی فر**

تاریخ پذیرش ۹۰/۱/۲۷

تاریخ دریافت ۸۹/۱۱/۴

یکی از معضلات نظام تصمیم‌گیری و سیاست‌گذاری اقتصادی، فاصله فضای فکری تصمیم‌گیران با کسانی است که تصمیمات بر آنها اعمال می‌شود؛ بنابراین بارها شاهد اعتراض صاحبان کسب و کار، به تصمیمات اتخاذشده از سوی دولت و مجلس و ابتر ماندن سیاست‌هایی بوده‌ایم که ساعت‌ها کار کارشناسی صرف آنها شده است.

تجارب بسیاری از کشورها نشان‌دهنده اثرگذاری بخش خصوصی بر سیاست‌های دولت و نیز بر فضای کسب و کار از طریق انجمن‌های کسب و کار است. امروزه انجمن‌های بخش خصوصی در کشورهای مختلف، در کنار دولت و بازار، از ارکان توسعه به حساب می‌آیند و از بازیگران اصلی فرایند تصمیم‌گیری‌اند.

در این مقاله با بررسی تجارب بین‌المللی در زمینه تعامل دولت و بخش خصوصی، نقش انجمن‌ها در بهبود محیط کسب و کار روشن و چند نکته اساسی بحث می‌شود: ۱. به لحاظ نظری چه کارکردهای مثبت و منفی برای تشکلهای اقتصادی متصور است؟، ۲. تشکلهای اقتصادی داخلی و خارجی در عمل چه کارکردهای مثبت و منفی از خود نشان داده‌اند؟ و ۳. با توجه به مبانی نظری و تجربیات عملی، چه نقش‌هایی در راستای بهبود محیط کسب و کار برای تشکلهای اقتصادی قابل تعریف است و دولت چگونه می‌تواند از ظرفیت این تشکلهای استفاده کند؟

کلیدواژه‌ها: بهبود محیط کسب و کار؛ انجمن‌های کسب و کار بخش خصوصی؛ دولت

* دکتری اقتصاد، عضو هیئت علمی جهاد دانشگاهی و مدیر گروه بخش عمومی دفتر مطالعات اقتصادی مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی؛

E-mail: alinasiri110@gmail.com

** پژوهشگر جهاد دانشگاهی، واحد تهران، پژوهشکده مطالعات توسعه، گروه سنجش و بهبود محیط کسب و کار؛

Email: zmf1362@gmail.com

مقدمه

یکی از مباحث مهم سیاستگذاری چگونگی شکل‌گیری آن است؛ یعنی شیوه سیاستگذاری و چارچوبی که سیاست اقتصادی از دل آن بیرون می‌آید، که حتی از خود سیاست‌ها نیز مهم‌تر است. برنامه‌ریزی متمرکز و مباحثه پشت میزی، شیوه متداول سیاستگذاری در ایران و بسیاری از کشورهای دیگر بوده است. جمعی از مدیران عالی و میانی می‌نشینند و برای کل کشور و تمام مسائل آن تصمیم می‌گیرند؛ بی‌آنکه قادر به لمس مشکل باشند، بستر مشکلات و محل اجرای سیاست را بدانند و به اجرایی بودن یا نبودن سیاست‌ها چندان بیاندیشند. نتیجه این نوع سیاستگذاری، تصویب سیاست‌های نامربوط در جزایری فارغ از صحنه کنش صاحبان کسب‌وکار است که یا اجرا نمی‌شود و یا در صورت اجرا شدن نتایجی به مراتب بدتر از مشکل اولیه ایجاد می‌کند.

نکته قابل تأمل دیگر، زمان‌بر بودن اجرای سیاست‌های کارآمد و مقبول است؛ یعنی حتی اگر یک نقطه ضعف کلیدی به درستی تشخیص داده شود و همه بدانند که یک بسته سیاستی خاص برای رفع آن مشکل کارآمد است، باز هم مقاومت‌های سیاسی از یک طرف و موانع اداری و قوانین قبلی از طرف دیگر مانع از اجرای به‌موقع آن می‌شود و صاحبان کسب‌وکار اگر بخواهند منتظر اجرای آن باشند، از بین می‌روند و ادامه کسب‌وکار برایشان مقرون به صرفه نخواهد بود.

نکته دیگر تفاوت مسائل و مشکلات اصناف مختلف کسب‌وکار است. ممکن است برای یک صنف، بازار فروش دغدغه اصلی باشد و نتواند محصولات مرغوب خود را به‌دست مصرف‌کننده برساند و برای صنف دیگر نکول چک‌های خریداران، عدم اطلاع از سابقه مشتریان و نبود نظام اعتبارسنجی معضل اصلی باشد. این دو معضل را با یک نسخه واحد نمی‌توان حل کرد و برای هر یک باید تدبیری جداگانه اندیشید.

استمرار سیاست‌ها نکته دیگری است. کارایی یک بسته سیاستی در گرو دوام و پایداری آن است، اما معمولاً کشورهای در حال توسعه سیاست‌های دولتی بسیار سیال و

متغیری دارند و پیش‌بینی دوره اجرای سیاست‌ها تقریباً غیرممکن است. از این رو سیاست‌گذاری باید از طریق کسانی پیشنهاد و اجرا شود که از قبل در صنعت باشند و بعداً هم بمانند؛ چرا که با این روش از دوام سیاست‌ها اطمینان حاصل می‌شود.

امروزه در دنیا به‌منظور غلبه بر چهار معضل فوق (مسئله‌شناسی نادرست، زمان‌بر بودن اجرای راه‌حل‌های کارآمد، تفاوت معضلات اصناف مختلف و عدم استمرار سیاست‌های کلان) به اتحادیه‌ها، اصناف و انجمن‌های صاحبان کسب‌وکار و به‌طور خلاصه نمایندگان بخش خصوصی متوسل و برای آنها نقش مهمی در حل مسائل قائل شده‌اند. دلیل رجوع به نهادهای کسب‌وکار و فعالان بخش خصوصی، آن است که اولاً، اعضای آنها در کسب‌وکار مرتبط فعال‌اند و بهتر از هرکسی مشکلات خود را می‌دانند و ثانیاً، توافق بین اعضای اتحادیه به‌مراتب آسان‌تر از سطوح بالاتر و به‌زمان کمتری نیاز دارد و ثالثاً، خود این نهادها اجرای سیاست‌های مصوب را ضمانت می‌کنند؛ زیرا منافعشان به اجرای این سیاست‌ها گره خورده است.

نکته کلیدی بحث این است که بخش خصوصی پتانسیل بالایی برای حل و فصل مشکلات اقتصادی و مشارکت در سیاست‌گذاری و پیشبرد اصلاحات دارد؛ با وجود این بسیاری از نظریه‌پردازان اقتصادی با حضور انجمن‌های کسب‌وکار بخش خصوصی در عرصه اقتصاد و قدرت گرفتن آنها مخالف‌اند. این اقتصاددانان، که افرادی چون السون و فریدمن رهبری آنها را برعهده دارند، معتقدند انجمن‌های کسب‌وکار همواره به دنبال اهداف توزیعی و کسب رانت‌اند و سعی در بازتوزیع منابع به نفع خود دارند. به‌نظر این اقتصاددانان، در صورت استمرار سودجویی و نفع‌طلبی‌های گروهی این تشکل‌ها، اقتصاد ضعیف و زندگی اقتصادی و سیاسی بی‌ثبات و متزلزل می‌شود (فریدمن و فریدمن، ۱۳۷۸).

با توجه به نظریات فوق، این سؤال مطرح می‌شود که آیا فعالیت انجمن‌های کسب‌وکار فاقد هرگونه آثار مثبتی است؟ آیا انجمن‌های کسب‌وکار در عمل توانسته‌اند تأثیری بر بهبود کسب‌وکار داشته باشند؟ انجمن‌های کسب‌وکار برای حضوری کارا تر در اقتصاد، چه اقداماتی می‌توانند انجام دهند؟ حکومت‌ها چه اختیارات و وظایفی را به بخش

خصوصی می‌سپارند و چگونه می‌توان از قابلیت‌های آنها در بهبود فضای کسب‌وکار بهره برد؟ فرضیه کاربردی مقاله حاضر این است: زمانی استفاده از ظرفیت‌های بخش خصوصی نافع است که این نهادها مکمل و مقوم بازار باشند.

با هدف پاسخ‌گویی به سؤالات فوق، به بررسی تجارب کشورهای مختلف می‌پردازیم تا نقش انجمن‌های کسب‌وکار بخش خصوصی را در عرصه اقتصاد روشن سازیم. بر این مبنای مقاله حاضر در قالب چند محور اصلی سامان می‌یابد: الف) نظریه موافقان و مخالفان در ارتباط با انجمن‌های کسب‌وکار بررسی می‌شود و کارکردهای مثبت و منفی انجمن‌های کسب‌وکار از لحاظ نظری مورد تأکید قرار می‌گیرد؛ ب) تجارب کشورهای مختلف در کانون توجه قرار می‌گیرد و به اقدامات مؤثر تشکیل‌های بخش خصوصی در کشورهای مختلف اشاره می‌شود و ج) با توجه به نظریات و نیز تجارب عملی کشورها، ظرفیت بخش خصوصی در بهبود محیط کسب‌وکار مورد بحث قرار می‌گیرد.

شایان ذکر است که در این پژوهش از روش اسنادی استفاده شده و مستندات با استفاده از تجربیات جهانی و به صورت کتابخانه‌ای گردآوری و تنظیم شده است.

۱ کارکردهای مثبت و منفی انجمن‌های کسب‌وکار: تحلیل نظری

بررسی نظریه‌ها حاکی از نوعی نگرش خوش‌بینانه و نیز بدبینانه نسبت به فعالیت انجمن‌های کسب‌وکار بخش خصوصی است. برخی چون السون، فریدمن، بکر و نلسون نسبت به این انجمن‌ها بدبین بوده‌اند و معتقدند که حضور تشکیل‌های بخش خصوصی هزینه‌هایی را به بازار و جامعه تحمیل می‌کند. در مقابل افرادی چون گریف، هریشمن و اوانز از کارکردهای مثبت انجمن‌های کسب‌وکار و منافع حضور آنها در اقتصاد سخن به میان می‌آورند. در ادامه مروری کوتاه بر این نظریه‌ها خواهیم داشت.

۱-۱ کارکرد رانت‌جویانه انجمن‌های کسب‌وکار

السون معتقد است منافع گروه‌های خاص نه منافع عمومی، زیربنای تصمیمات سیاسی - اقتصادی

و هادی سیاست‌های دولتی به‌شمار می‌آید و این مسئله روند فرایند رشد را کند می‌کند. او نشان می‌دهد تفاوت رشد اقتصادی کشورهای پیشرفته، پس از جنگ جهانی دوم، به قدرت تشکل‌های صنفی بازمی‌گردد؛ به‌نحوی که هر قدر تشکل‌های صنفی پرقدرت‌تر باشند، عملکرد اقتصادی کشورها بدتر است (Olson, 1982).

السون تأکید دارد که تشکل‌ها و انجمن‌های کسب‌وکار همواره اهداف توزیعی و کسب رانت را دنبال می‌کنند و نفع‌طلبی‌های این تشکل‌ها، تزلزل و بی‌ثباتی اقتصاد کشور را به دنبال دارد. وی بر این باور است که برای دستیابی به پویایی و رشد اقتصادی، باید قدرت این گروه‌ها در بازار و نفوذشان در تصمیم‌گیری‌های سیاسی کاهش یابد. السون نقش انجمن‌های کسب‌وکار را در اقتصاد مخرب می‌داند و معتقد است رابطه‌ای منفی بین انجمن‌های کسب‌وکار و رشد اقتصادی وجود دارد (Ibid.).

فریدمن نیز بر کارکردهای منفی انجمن‌های کسب‌وکار تأکید دارد و وجود آنها را مخل نظام بازار می‌داند. اعتقاد فریدمن بر آن است که انجمن‌ها با اعمال نفوذ بر تصمیمات دولت، از اتخاذ تصمیمات نافع برای جامعه ممانعت به‌عمل می‌آورند و بدین ترتیب منافع جمع، فدای منافع انجمنی خاص می‌شود. وی نقش تشکل‌های صنفی را این‌گونه بیان می‌کند: «خلبانان در آمریکا در ازای سه روز کار در هفته حقوقی معادل ۵۰ هزار دلار در سال ۱۹۷۶ می‌گرفتند. این حقوق بالا و باورنکردنی خلبانان به‌هیچ‌وجه نتیجه مسئولیت سنگین و مهارتشان نبود بلکه صرفاً حاصل موقعیت حفاظت‌شده آنان در چارچوب اتحادیه‌ای انحصارطلب بود. ... یک اتحادیه موفق تعداد مشاغل تحت کنترل خود را کم می‌کند. چانه‌زنی اتحادیه موجب کاهش سود می‌شود که در حال حاضر تنها ۶ درصد درآمد ملی است. یعنی همان غازی را می‌کشد که تخم طلا می‌گذارد ...» (فریدمن و فریدمن، ۱۳۷۸). بدین ترتیب فریدمن نیز نه تنها نقش اتحادیه‌ها و انجمن‌های کسب‌وکار را مثبت نمی‌داند بلکه آنها را مخل رشد اقتصادی معرفی می‌کند.

بکر بر این اعتقاد است که دولتمردان براساس قاعده نفع‌طلبی شخصی تحت تأثیر

گروه‌های قدرتمند مانند انجمن‌های کسب‌وکار قرار می‌گیرند، از این رو اغلب منافع گروه‌های قدرتمند را حمایت و منافع همگانی را فراموش می‌کنند. عموماً موفقیت گروه‌های قدرتمند به چگونگی سازمان‌دهی، نفوذ در دستگاه‌های دولتی و کسب رأی بیشتر از اجتماع بستگی دارد. بکر معتقد است، گروه‌های کوچک ولی بانفوذ در آمریکا تأثیر بالایی بر مصوبات و تصمیم‌گیری‌های اقتصادی دارند. بکر برای نمونه به ائتلاف تولیدکنندگان شکر و خودرو اشاره می‌کند: «گروه‌های تولیدکننده شکر، عدم کارایی خود را نسبت به تولیدکنندگان شکر در کشورهای دیگر، با افزایش چهار برابر قیمت‌ها و تحمیل هزینه آن بر مصرف‌کنندگان پوشش می‌دهند و یا چهار تولیدکننده بزرگ اتومبیل آمریکایی عدم رقابتی خود را در بازار جهانی با افزایش در تعرفه‌ها، سهمیه‌بندی و گرفتن یارانه جبران می‌نمایند» (متوسلی، ۱۳۷۳: ۱۱۲).

به اعتقاد نلسون، فرایند ارتقا و بهبود فناوری با تشکیل اتحادیه‌ها و تراست‌ها به خطر می‌افتد؛ زیرا اتحادیه‌ها در تلاش‌اند منافع و سود خود را افزایش دهند و از آنجا که ورود رقبای جدید و فناوری‌های جدید را مانعی برای دستیابی به سود بیشتر تلقی می‌کنند، سعی دارند با نفوذ در دولت و تأثیرگذاری بر سیاست‌های دولتی، به هر نحو ممکن از این فرایند ممانعت به عمل آورند و برای خود منفعتی کسب کنند، هرچند نتیجه تلاششان مانع رشد سریع فناوری شود (همان: ۱۱۳).

بدین ترتیب مخالفان انجمن‌های کسب‌وکار بر این عقیده‌اند که این تشکل‌ها، گروه‌هایی با منافع بسیار متمرکزند که می‌توانند با قدرت خود فشار زیادی بر بعضی سیاست‌های دولت وارد آورند و دولت را وادار به کاری کنند که نتایج مستقیمی برای گروهی خاص در برداشته باشد و در مقابل، دولت را از اقداماتی باز می‌دارند که برای عامه ملت مفید است. به‌طور خلاصه، از منظر این گروه از نظریه‌پردازان، تشکل‌های اقتصادی خصوصی، با نفوذ در دستگاه تصمیم‌گیری به محملی برای بازتوزیع رانت‌ها تبدیل می‌شوند و در جست‌وجوی منافع خود با هزینه دیگران‌اند.

۱-۲ کارکردهای مثبت انجمن‌های کسب‌وکار

اونر گریف انقلاب تجاری را زاییده امنیت بیشتر مبادلات تجاری در پرتو فعالیت انجمن‌های کسب‌وکار می‌داند و از انجمن‌ها به‌عنوان عوامل بهبوددهنده و ایمن‌ساز محیط کسب‌وکار نام می‌برد.

وی روابط تجار و مواع پیش روی فعالیت آنان را پیش از انقلاب تجاری مورد مطالعه قرار می‌دهد و این مطلب را بیان می‌دارد که تشکیل انجمن‌ها و اقدامات جمعی، در پیشبرد اهداف گروه و در رفع موانع کسب‌وکار، عاملی بس تأثیرگذار است. به اعتقاد گریف، اقدامات جمعی (نظیر ایجاد دادگاه‌های درون‌صنفي، تعریف رویه‌های تجاری و وضع استانداردها) از سوی صنف بازرگانان در دوران پیش از انقلاب تجاری امنیت محیط فعالیت را فراهم آورد و این مسئله نیز به‌نوبه خود، به دولت‌های حاکم در رفع نواقص خود و ناتوانایی‌های سیستم حقوقی و قضایی‌شان و نیز در فراهم آوردن محیط امن تجاری کمک کرد. از این رو گریف ایجاد اصناف و ائتلاف‌ها و همکاری‌های بخش خصوصی را برای بهبود محیط کسب‌وکار و به‌منظور پیشبرد اهداف اقتصادی مؤثر می‌داند (گریف، ۱۳۸۵).

آلبرت هیرشمن بر این اعتقاد است که تشکل‌ها به‌عنوان صدای صاحبان کسب‌وکار، اعتراضات و پیشنهادهای بخش خصوصی را به گوش تصمیم‌گیران می‌رسانند و بدین ترتیب در بهبود کیفیت تصمیمات دولت نقشی مفید ایفا می‌کنند. انجمن‌های کسب‌وکار قادرند با دریافت اعتراضات و پیشنهادهای اعضای خود، صدای صاحبان کسب‌وکار را به‌صورت نظام‌مند به گوش تصمیم‌گیران برسانند، مطالبات آنها را پیگیری کنند، مانع از اتخاذ و اجرای تصمیمات زیان‌بار شوند و در اجرایی شدن سیاست‌های نافع نقش آفرینی کنند. چنین کارکردهایی باعث می‌شود انجمن‌های کسب‌وکار در بهبود کیفیت دولت و تصمیماتش سهیم و از این رو از منافع دولتی کارآمد بهره‌مند شوند. تشکل‌ها بدین ترتیب مانع از گسترش نارضایتی، توسعه بخش غیررسمی اقتصاد و مانند آن می‌شوند و از این حیث انسجام اجتماعی را ارتقا می‌دهند و بخشی از بار دولت را به دوش می‌کشند (هیرشمن، ۱۳۸۲).

پیتر اوانز با ارائه نظریه دولت مستقل ریشه‌دار^۱ نقش دوگانه انجمن‌های کسب و کار را مشخص می‌کند. نظریه او مبتنی بر چند گزاره اصلی است:

۱. توسعه با دولتی حداقلی ممکن نیست. دولت باید نقش اصلی را در فرایند توسعه ایفا کند.

۲. دولت به شرطی بستر ساز توسعه است که از دو ویژگی برخوردار باشد:

● دارای نظام اداری کارآمد باشد که منافع عمومی را تعقیب کند و برای اجرای آن ظرفیت‌های لازم را داشته باشد.

● ارتباط دولت با جامعه از طریق تشکل‌های اقتصادی سازمان‌دهی شده باشد.

از نظر اوانز تشکل‌های اقتصادی از جمله انجمن‌های کسب و کار، ابزار تحقق هر دو شرط دولت توسعه‌گراست. این تشکل‌ها و انجمن‌ها می‌توانند از فساد دولت جلوگیری کنند و با ارائه اطلاعات گسترده در مورد شرایط واقعی اقتصادی از تصمیم‌گیری‌های غلط ممانعت به عمل آورند. بدون تشکل‌های اقتصادی نیز ارتباط سازمان‌یافته دولت با جامعه منتفی می‌شود و دولت نمی‌تواند به‌طور مستمر از مطالبات اجتماعی و واقعیت‌های اقتصادی، اطلاعات لازم را به‌دست آورد. تکیه بر جامعه مدنی و نهادهای گروهی آن، گردآوری و اشاعه اطلاعات را تسهیل و حرکت جمعی را تسریع می‌کند. از طریق تشکل‌های جمعی است که صدای شهروندان به کریدورهای قدرت می‌رسد، از اشتباهات دولت کاسته و جلوی حرکات دلبخواهی و خودکامانه دولت گرفته می‌شود. در واقع دیدگاه اوانز بر این امر استوار است که دولت در عین حفظ استقلال خود باید با بخش خصوصی تعامل داشته باشد (اوانز، ۱۳۸۰).

بدین ترتیب، موافقان انجمن‌های کسب و کار بر این باورند که این تشکل‌ها از یک سو می‌توانند نقش صدای بخش خصوصی را ایفا کند و با رساندن مشکلات و نظارت بخش خصوصی به دولت در بهبود کیفیت تصمیمات دولت مفید واقع شوند و از سوی دیگر با انجام اقدامات مؤثر می‌توانند در بهبود فضای کسب و کار نقش ایفا کنند.

چارچوب نظری این تحقیق حاکی از آن است که لازمه تصمیم‌سازی درست و کم‌خطا و همچنین کاهش بخشی از مسئولیت‌های دولت، استفاده از ظرفیت‌های بخش خصوصی به‌طور عام و انجمن‌های کسب‌وکار به‌طور خاص است. بدون چنین تعاملی تصمیمات دولت ریشه در نیازهای اجتماعی نخواهد داشت، از این رو اثربخشی آن فوق‌العاده محدود خواهد بود. منتها نکته اساسی این است که سازوکارهای ارتباطی دولت و بخش خصوصی نباید به‌گونه‌ای تعبیه شود که دولت به تسخیر گروه‌های مختلف درآید و در تصمیماتش به‌جای نمایندگی منافع جامعه، منافع گروه‌های خاص را نمایندگی کند؛ یعنی دولت باید از گروه‌های ذی‌نفع و ریشه‌دار در جامعه مستقل باشد.

۲ تجارب کشورها در بهبود محیط کسب‌وکار با استفاده از ظرفیت انجمن‌های کسب‌وکار

مطالعات تجربی شواهدی را نشان می‌دهند که طبق آنها، فعالیت انجمن‌های کسب‌وکار در بهبود عملکرد اقتصادی مؤثر است. این مطالعات بحث‌های السون و دیگر مخالفان انجمن‌های کسب‌وکار را مبنی بر اینکه آنها به‌طور طبیعی به دنبال رانت‌جویی‌اند، رد نمی‌کند؛ اما بیان می‌دارد که اهداف توزیعی ممکن است با اهداف تولیدی همسو باشد. به‌عبارت‌دیگر با توجه به مطالعات تجربی، در برخی موارد ممکن است بسیاری از رانت‌های توزیعی به تولید مشترک کالاهای خصوصی و عمومی منجر شوند؛ بنابراین می‌توان گفت فعالیت‌های رانت‌جویانه، ممکن است دامنه‌ای از خدمات را فراهم کنند که باعث کاهش هزینه‌های اطلاعات، بهبود فضای کسب‌وکار و همکاری‌های دیگر شود.

براساس این مطالعات انجمن‌ها به شیوه‌های گوناگون از قبیل اطلاع‌رسانی در سطح جامعه، مشورت دادن به دولت، انجام اقدامات اجرایی و نظارتی در عملکرد اقتصاد و نیز محیط کسب‌وکار اثرگذارند. به‌طورکلی می‌توان تأثیر آنها بر عملکرد اقتصادی را به فعالیت‌های حمایت از بازار و فعالیت‌های مکمل بازار تقسیم کرد. علاوه بر این، بسیاری از

انجمن‌ها در ارتقای عملکرد دولت‌ها نیز مؤثرند و ضمن تقویت عملکرد دولت، در تهیه و تدارک کالاهای عمومی نیز به دولت یاری می‌رسانند. به عبارت دیگر، می‌توان گفت برخی از کالاهای عمومی اساسی از طریق فشار انجمن‌ها بر ادارات دولتی بهتر تولید می‌شوند. مشارکت بخش خصوصی در تولید کالاهای عمومی (نظیر بهبود خدمات اداری، تقویت حقوق مالکیت، مقابله با فساد و ناکارایی و ایجاد شفافیت، فراهم آوردن زیربناها و کمک در وضع قوانین و مقررات بهتر) در قالب فعالیت‌های حمایت از بازار دسته‌بندی می‌شود. از سوی دیگر، بسیاری از انجمن‌ها در فعالیت‌های مکمل بازار نقش دارند و تلاش می‌کنند تا انواع مختلف نواقص بازار را برطرف سازند. این انجمن‌ها برای رفع نواقص بازار، اقداماتی مانند ایجاد ثبات، انجام همکاری‌های افقی از قبیل تعیین ظرفیت تولید و سهمیه‌بندی، انجام همکاری‌های عمودی با عرضه‌کنندگان بالادست و پایین‌دست، کاهش هزینه اطلاعات، تعیین استانداردها و ارتقای کیفیت و فناوری را به انجام می‌رسانند.

۲-۱ فعالیت‌های حمایت از بازار

از جمله فعالیت‌های حمایت از بازار، تقویت حقوق مالکیت است. امکان دارد در اقتصادهای سرمایه‌داری نوپا، مؤسسات و بنگاه‌ها با مشکلات بنیادی متعددی مانند سلب مالکیت (مصادره اموال) و یا انواع خطرهای حقوق مالکیت مواجه باشند. ایجاد حقوق مالکیت قوی‌تر و دفاع از آن یکی از فعالیت‌های بنیانی اکثر انجمن‌هاست.

اتاق بازرگانی بنگلادش از انجمن‌هایی است که در تقویت حقوق مالکیت کشورش نقش داشته است. قوانین مبهم و قدیمی و بوروکراسی فاسد اداری از مهم‌ترین مشکلات صاحبان کسب‌وکار در بنگلادش بوده است. اتاق بازرگانی بنگلادش با انجام تحقیقات کسب‌وکار و انتقال نتایج آن به دولت و کمک به قانونگذاران و مقامات دولت در تدوین سیاست‌ها و قوانین برای ایجاد محیط اقتصادی بازتر، توانست دولت را نسبت به مسائل کسب‌وکار آگاه سازد. نتیجه این شد که قانون کپی‌رایت اصلاح شد، عوارض گمرکی

کاهش یافت، صدای بخش خصوصی تقویت شد، محیط کسب و کار بهبود یافت و گفت و گوهای مثبت و سازنده بین دولت و جامعه کسب و کار ایجاد شد (9: CIPE, 2005).

انجمن‌های متعددی در کشورهای مختلف در ایجاد شفافیت و تأثیرگذاری بیشتر بر دولت‌ها در رفع فساد و ناکارایی نقش ایفا کرده‌اند؛ مثلاً در نیجریه، برخی انجمن‌ها در جهت بهبود عملکرد دولت در مقابله با فساد، ناکارایی و ... فعالیت می‌کنند. اتاق صنعت و بازرگانی کویت نیز انجمن دیگری است که به منظور تغییر شرایط گمرکی تشکیل شده است. همچنین انجمن‌های تایلندی مانند انجمن تولیدکنندگان سنگ‌های گران بها، توانسته‌اند فساد موجود در فعالیت‌های گمرکی را در اواخر دهه ۱۹۷۰ کاهش دهند (Doner and Schneider, 2000).

مقررات زائد و گسترده، مجوزهای متعدد، سازمان‌های بازرسی موازی و رویه‌های مبهم اداری، تعداد زیاد بازرسی‌ها، سیری ناپذیری مقامات دولتی برای اخذ رشوه و اعمال سلیقه‌های گسترده مأموران دولتی، از ویژگی‌های محیط کسب و کار قزاقستان بوده است. برای حل این مشکلات انجمن کارآفرینان آلماتی یک نظرسنجی ملی را از صاحبان کسب و کارها در خصوص موانع توسعه کارآفرینی صورت داد و تحقیقی گسترده در خصوص تعارض و ناسازگاری‌های درونی قوانین اداری به انجام رساند. در نهایت این انجمن ۲۵۳ مورد پیشنهاد برای اصلاح قوانین اداری تهیه و تدوین کرد و اطلاع‌رسانی گسترده‌ای را صورت داد. نتیجه این اقدامات، توجه پارلمان قزاقستان به پیشنهادهای انجمن و آغاز گفت و گوی مجلس و دولت با انجمن کارآفرینان برای اصلاح قوانین بود (7: CIPE, 2007).

مثال دیگر، در خصوص نقش انجمن کارآفرینان اکوادور است. این انجمن به منظور بازکاوی ریشه‌های اصلی فساد که یکی از مهم‌ترین مشکلات کسب و کار در این کشور بود، قوانین تجاری کشور و سایر قوانین مرتبط با آن را مورد بازبینی قرار داد و قوانین تجاری دوگانه و متعارض را شناسایی و حذف کرد. این انجمن ۹۲ هزار قانون آن کشور را منقح کرد و پیشنهادهای خود را برای رفع ابهامات در قوانین موجود به مجلس ارائه داد (Ibid.).

انجمن‌ها همچنین نقش مهمی را در فراهم آوردن انواع مختلف زیربناها ایفا می‌کنند.

انجمن قهوه کلمبیا، یک مورد استثنایی در توسعه زیربناهاست. انجمن مذکور به دولت پیشنهاد داد تا مالیات بر صادرات را از انجمن نگیرد و در مقابل، انجمن نیز به طور قراردادی آن را صرف خود تولیدکنندگان، زیربناهای حمل و نقل، تسهیلات بندری و هوایی و انبارها کند (Doner and Schneider, 2000).

اتاق بازرگانی و صنایع فرانسه نمونه دیگری است که در اجرای طرح‌های زیربنایی عمومی چون ساخت فرودگاه‌ها و پارک‌های صنعتی حضوری فعال دارد. این اتاق پس از دولت، دومین سازمان بزرگ آموزش شغلی در آن کشور محسوب می‌شود که با حدود ۴۰۰ مرکز آموزشی به خیل عظیمی از متقاضیان، آموزش‌های کسب و کار می‌دهد. اتاق‌های فرانسه در آموزش‌های رسمی نیز دخیل‌اند و هشتاد دبیرستان و پنجاه مدرسه بازرگانی را اداره می‌کنند. از دیگر امور قابل اشاره در مورد اتاق‌های فرانسه این است که هر اتاق، با ایجاد مرکز تشریفات شرکتی، دستورالعمل‌های حقوقی ثبت در اداره ثبت تجاری ملی را تسهیل می‌کند و بدین ترتیب، با ساده‌سازی فرایند ورود شرکت‌های جدید به بازار کار، این شرکت‌ها را مورد حمایت قرار می‌دهد. مشورت حکومت با اتاق‌های فرانسه در تمام مسائل مربوط به توسعه منطقه‌ای از الزامات قانونی این کشور است (Pilgrim and Bonn, 1995: 39-40).

اتاق بازرگانی آدیس آبابا نمونه دیگری است که هم در امور زیربنایی و هم در مسائل اجتماعی مانند قحطی، ایدز و زباله‌های شهری شرکت دارد. این اتاق همچنین با راه‌اندازی برنامه رادیویی صدای آدیس توانست مسائل و محدودیت‌های سیاست‌گذاری را روشن کند و به تشکیل شورای دائمی مشورت بخش خصوصی و دولت منجر شود (CIPE, 2005: 2).

انجمن‌ها همچنین می‌توانند نقش مؤثری در بهبود نظام قضایی ایفا کنند. به عنوان نمونه، اتاق بازرگانی و صنعت آلمان با دایر کردن دادگاه‌های حکمیت برای حل اختلافات تجاری در بهبود نظام حل اختلاف مؤثر بوده و کارکرد نظام قضایی را بهبود بخشیده است. این اتاق همچنین گفت‌وگوی دائمی را با حکومت درباره آثار احتمالی سیاست‌های حکومتی بر بخش کسب و کار برقرار کرده است که علاوه بر طرح دیدگاه‌ها و نگرانی‌های

اعضای خود به دولت، در حل مشکلات جامعه کسب‌وکار بسیار اثرگذار بوده است (Pilgrim and Bonn, 1995: 36-39).

از دیگر اقدامات انجمن‌ها، فعالیت‌هایی است که به وضع قوانین و مقررات کاراتر منجر می‌شود. به‌عنوان مثال ائتلاف کسب‌وکار مونته‌نگرو با تدوین برنامه ملی کسب‌وکار توانست تأثیر عمیقی بر دولت و سیاستگذاری عمومی بگذارد و دولت را به اصلاح سیاست‌های مالیاتی و بهبود محیط کسب‌وکار ترغیب کند. یکی از روش‌های مؤثر این ائتلاف در تأثیرگذاری بیشتر بر دولت ساخت برنامه تلویزیونی «از دولت پرسید» بود که در رساندن صدای بخش خصوصی به دولت مؤثر واقع شد (CIPE, 2005: 3).

یکی از مهم‌ترین خواسته‌های صاحبان کسب‌وکار در گرجستان، اجرای قانون اداره امور عمومی بود که آشکارا از سوی دولت نقض می‌شد و رؤسای دستگاه‌های اجرایی از پذیرش آن طفره می‌رفتند. این قانون همکاری بخش خصوصی و دولت را نهادینه کرد و نقش مهمی در رفع موانع کسب‌وکار داشت. انجمن‌های کسب‌وکار گرجستان با اطلاع‌رسانی گسترده در سطح جامعه در مورد اهمیت قانون و اعلام موارد نقض آن از طریق رسانه‌ها و همچنین صدور دادخواست علیه دستگاه اجرایی، توانستند دستگاه‌های مربوط را ملزم به اجرای قانون سازند (خیرخواهان و میدری، ۱۳۸۳: ۳۸۵-۳۸۲).

انجمن‌های کسب‌وکار تانزانیا با گفت‌وگو و ارتباط با دولت و نیز از طریق اطلاع‌رسانی لازم در مورد مسائل صنفی و مواضع سیاسی صاحبان کسب‌وکار، موجب ارتقای کارکرد سیاستگذاری و بهبود محیط کسب‌وکار شدند. حذف مالیات‌های مزاحم، بهبود کارکرد مؤسسات سیاستگذاری و بهبود خدمات عمومی، تسریع فرایند صدور اسناد زمین و قیمت‌گذاری املاک، اجرای صحیح قانون مالیات‌ها از جمله کارکردهای آنها بود (CIPE, 2005: 4).

به‌طور خلاصه، بازارها برای اینکه به‌طور مؤثر عمل کنند، به نهادهایی اتکا دارند که از فعالیت آنها حمایت می‌کنند. در بسیاری از کشورها، از جمله کشورهای در حال توسعه، این نهادها دچار کاستی‌های اساسی‌اند. برای مثال از حقوق مالکیت تولیدکنندگان و فعالان

اقتصادی حمایت نمی‌شود، قوانین و مقررات بسیار دست‌وپاگیر، موازی، متناقض و مبهم‌اند، نظام قضایی ناکارآمد است و حل و فصل دعاوی به ماه‌ها و گاه سال‌ها زمان نیاز دارد، دولت‌ها متوجه خواسته‌ها و مشکلات شهروندانی که برای آنها قانونگذاری می‌کنند، نیستند و گاهی قوانین مهم را اجرا نمی‌کنند. تمام اینها هزینه کسب‌وکار را افزایش می‌دهد و اگر صاحبان کسب‌وکار منتظر اصلاح نظام دولتی بمانند تا این موانع مرتفع شود، به احتمال زیاد به نتیجه نخواهند رسید؛ از این رو انجمن‌ها و تشکل‌های خصوصی در کشورهای مختلف ابتکار عمل را در دست گرفته، به رفع موانع یا زمینه‌سازی برای رفع آنها همت گماشته‌اند: حقوق مالکیت را تعریف و اجرا کرده‌اند یا از دولت‌ها خواسته‌اند قوانین خاصی را در این زمینه به اجرا بگذارند؛ با راه‌اندازی نظام پایش قوانین و مقررات، زمینه تنقیح قوانین را فراهم آورده‌اند؛ با تأسیس دادگاه‌های حل اختلاف تخصصی، ناکارآمدی نظام قضایی را جبران کرده‌اند؛ با راه‌اندازی جلسات گفت‌وگو میان دولت و بازار و همچنین تأسیس رسانه‌های صوتی و تصویری، دولت‌ها و مردم را از مطالبات اساسی خود آگاه کرده‌اند و جلوی تصویب مقررات ناکارآمد را گرفته‌اند و در جهت اجرای قوانین معطل کوشیده‌اند. بنابراین در دنیای معاصر، تشکل‌های خصوصی نقش بسزایی در حمایت از بازار و بهبود محیط کسب‌وکار داشته‌اند. در جدول ۱ نمونه‌های نقش‌آفرینی تشکل‌ها خلاصه شده است.

جدول ۱ رابطه دولت و بخش خصوصی و نقش تشکل‌ها در تنظیم فعالیت‌های اقتصادی

نام انجمن	نوع عملکرد
اتاق بازرگانی آلمان و فرانسه	مشورت دولت با تشکل به صورت رسمی
اتاق بازرگانی ایالات متحده، انجمن زنان فعال در کسب‌وکار مالاوی (شرکت دادن مقامات در نشست‌های خود)، انجمن‌های کسب‌وکار تانزانیا (گفت‌وگو و ارتباط با دولت) و اتاق بازرگانی آدیس‌آبابا (تشکیل شورای دائم مشورت دولت و بخش خصوصی)	مشورت دولت با تشکل به صورت غیررسمی

جدول ۱ رابطه دولت و بخش خصوصی و نقش تشکل‌ها در تنظیم فعالیت‌های اقتصادی

نام انجمن	نوع عملکرد
آلمان (کارآموزی شغلی، ثبت کسب و کار، برپایی دادگاه‌های حکمیت و صدور اسناد تجارت خارجی) فرانسه (کارآموزی شغلی و انجام برخی امور زیربنایی)	وظیفه‌سپاری دولت به تشکل‌ها
ائتلاف کسب و کار مونته‌نگرو (تدوین برنامه ملی کسب و کار و اصلاح سیاست‌های مالیاتی)، انجمن‌های کسب و کار تانزانیا (اطلاع‌رسانی مواضع صاحبان کسب و کار)، انجمن‌های کسب و کار گرجستان (اطلاع‌رسانی موارد نقض قانون)، انجمن کارآفرینان آلمانی (انجام اقدامات جمعی و تشکیل گروه‌های کارشناسی)، جامعه کسب و کار برزیل (ایجاد شبکه اطلاعاتی) و انجمن تولیدکنندگان ابزار جراحی پاکستان (استانداردسازی)	بهبود محیط کسب و کار
اتاق بازرگانی آدیس آبابا (متنوع‌سازی و افزایش خدمات در جهت جذب اعضای جدید مثلاً ساخت برنامه رادیویی)، اتاق بازرگانی ایالات متحده (ایجاد شبکه اطلاعات علمی برای اتاق‌های محلی، اطلاع‌رسانی گسترده از طریق رادیو و تلویزیون)، ائتلاف کسب و کار مونته‌نگرو (ساخت برنامه تلویزیونی برای رساندن صدای بخش خصوصی)، انجمن کسب و کار تانزانیا (اطلاع‌رسانی مسائل صنفی) و انجمن‌های کسب و کار گرجستان (اطلاع‌رسانی در سطح جامعه)	ارائه خدمات به اعضا

۲-۲ فعالیت‌های مکمل بازار

از جمله فعالیت‌های مکمل بازار، می‌توان فعالیت انجمن‌هایی را نام برد که تلاش دارند تا نواقص مختلف بازار را رفع کنند. یکی از نقش‌های اساسی انجمن‌ها، ترمیم اقتصاد در سطح کلان و ایجاد ثبات برای آن است. کاهش تورم یکی از مهم‌ترین و اساسی‌ترین مسائل اقتصاد کلان محسوب می‌شود. سیاست‌های درآمدی و ایجاد قیمت‌های توافقی بین کارفرمایان، کارگران و دولت، هزینه‌های اجتماعی را کاهش می‌دهد؛ اما مسلماً اجرای چنین سیاست‌هایی مستلزم وجود اتحادیه‌ها و انجمن‌هایی است که قادر به تصمیم‌گیری و اجرای قدرتمندانه این

سیاست‌ها باشند. در کشورهای در حال توسعه، توافق‌های ملی بر سر چنین متغیرهایی، مانند تورم، دستمزدها و ... بسیار نامعمول است؛ این در حالی است که چنین مسائلی در غرب اروپا یکی از مهم‌ترین وظایف انجمن‌ها به‌شمار می‌آید. در واقع انجمن‌های کسب‌وکار بزرگ، می‌توانند هزینه‌های اقتصادی-اجتماعی تثبیت و تعدیل اقتصاد را کاهش دهند.

در مکزیکو، در اواخر سال ۱۹۸۷، نمایندگان تجار، دولت و نیروی کار به نخستین توافقات خود بر سر دستمزدها، قیمت‌ها (عمومی و خصوصی)، نرخ‌های ارز و مخارج دولت رسیدند تا بتوانند تورم را، از بیش از صد درصد، به سطوح پایین و قابل کنترل در طول یک سال برسانند (Doner and Schneider, 2000).

انجمن‌ها همچنین در کنترل بازارهای حساس فعالیت می‌کنند تا منافع اعضای آنها حفظ شود؛ مثلاً تلاش بر این است تا از رقابت ویرانگر در بازارهای محصول و عوامل جلوگیری شود. به‌عنوان مثال، انجمن تولیدکنندگان لباس ترکیه به‌منظور توسعه نفوذ و قدرت بنگاه‌های کوچک در توزیع سهم‌ها (سهم هر بنگاه از تولید و توزیع) شکل یافته است. این انجمن نه تنها مدیریت نظام سهمیه‌بندی را عهده‌دار است، بلکه توزیع سایر مزیت‌ها و منافع حاصل را نیز مدیریت و کنترل می‌کند. فدراسیون صنایع نساجی کره نیز سهمیه‌بندی‌ها را در این صنعت کنترل می‌کند تا با ایجاد صندوقی، به مدرن کردن صنعت نساجی کره کمک کند (Ibid.).

در سال‌های ۱۹۷۶-۱۹۷۷ و در پی فشار ایالات متحده به تایوان، به‌منظور ایجاد توافقات تجاری در صنعت کفش، هفت انجمن کفش تایوان به‌طور مشترک انجمن تولیدکنندگان کفش تایوان را شکل دادند. هدف کلی این انجمن، بازسازی صنعت کفش بود تا بتواند با رقبای دیگر به رقابت بپردازد. این انجمن از مدیریتش بر سهمیه‌بندی استفاده کرد تا قیمت‌ها را پایین آورد و همچنین گروه‌های کارشناسی کنترل کیفیت را به‌طور هماهنگ با مرکز بهره‌وری چین تشکیل دهد (Ibid.).

انجمن‌ها همچنین نقش مهمی در نشان دادن شاخص‌هایی چون کاهش ظرفیت بازار ایفا

می‌کنند. به عبارت دیگر، انجمن‌ها عدم کارایی ناشی از به کارگیری نادرست ظرفیت‌ها را تعیین و در رفع چنین مشکلاتی در بازارها نقشی مهم ایفا می‌کنند. مثلاً انجمن ریسندگان نخ تایوان تولید بنگاه‌ها را تحت کنترل دارد تا از این طریق بتواند قیمت نخ و یا میزان صادرات آن را کنترل کند (کنترل تولید برای کنترل قیمت و میزان صادرات). در کلمبیا نیز انجمن قهوه کلمبیا، از قدرت خود بهره می‌جوید تا نوسانات قیمت جهانی قهوه را خنثی کند؛ مثلاً هنگامی که قیمت جهانی پایین است، قهوه خود را انبار می‌کند و در زمان بالا بودن قیمت، قهوه خود را به بازار عرضه می‌دارد (هماهنگ‌سازی اعضا به منظور مقابله با نوسانات بین‌المللی). در نیجریه، انجمنی وجود دارد که بر قیمت‌های پیشنهادی در بازار نظارت دارد تا مبادا قیمت‌ها به گونه‌ای باشند که کشاورزان را مجبور به ترک فعالیت و بازار کنند (نظارت بر قیمت‌ها). در تایلند نیز انجمن‌هایی تأسیس شده‌اند تا از اختلافات میان کشاورزان و خریداران عمده شکر جلوگیری کنند (حل اختلاف) و همچنین صادرات شکر را سامان بخشند. در تایوان، صنعت بافندگی از آزادسازی واردات نخ حمایت می‌کند، درحالی‌که صنعت ریسندگی با این موضوع مخالف است. انجمن ریسندگی تایوان، پیشنهاد عرضه باثبات و قیمت پایین‌تر را در ازای عدم حمایت از آزادسازی واردات نخ، به بافندگان تایوانی ارائه کرده است (هماهنگی در طول زنجیره عرضه) (Ibid.).

می‌توان گفت یکی از اساسی‌ترین نقش‌های انجمن‌ها تسهیل عرضه، کنترل قیمت و یکسان کردن کیفیت محصولات بنگاه‌های ضعیف و قوی است. این عمل از طریق تشویق سرمایه‌گذاری در ظرفیت‌های جدید و همچنین تطبیق استانداردها و فناوری‌های جدید در صنعتی خاص موجب ترقی کارایی داخلی می‌شود.

مسئله دیگر این است که ایجاد ارتباطات قوی بین بنگاه‌ها (به‌ویژه بنگاه‌هایی که در نقاط مختلفی پراکنده‌اند) توسط انجمن‌ها ریسک سرمایه‌گذاری را کاهش می‌دهد. به‌عنوان مثال، توفیق صنعت کفش ورزشی تایوان و ادامه رشد صادرات آن، به کیفیت بالای پلاستیک مورد استفاده در این کفش‌ها وابسته است. وظیفه هماهنگی و مرتبط ساختن

تولیدکنندگان کفش و پلاستیک، برعهده انجمن صادرکنندگان کفش پلاستیکی تایوان است. به عبارت دیگر، توافقات بین‌بخشی توسط انجمن‌های کسب‌وکار (اغلب با وساطت دولت) می‌تواند آزادسازی اقتصاد را تسهیل کند و زنجیره‌های تولیدی صنایع مربوط را باهم منطبق سازد. این انجمن از قدرت خود برای کاهش تعرفه مواد خام بهره می‌جوید تا در مقابل کاهش تعرفه محصولات نهایی از تولیدکنندگان داخلی حمایت کند. انجمن تجارت بین‌الملل مکزیکو در مکزیک نیز با ایجاد هماهنگی و توافق بین تولیدکنندگان ضعیف و قوی (کوچک و بزرگ) آنها را برای انجام مذاکرات با دولت آماده و هماهنگ می‌سازد (Ibid.).

نکته دیگری که در مورد فعالیت انجمن‌ها وجود دارد این است که فعالیت آنها، هزینه‌های اطلاعات را کاهش می‌دهد؛ بنابراین می‌توان این موضوع را یکی از ساده‌ترین و واضح‌ترین موارد بهبود کارایی دانست. انجمن تولیدکنندگان کفش مکزیک، اطلاعات بسیار مفیدی را برای خرده‌فروشان این صنعت فراهم آورده است. اتاق بازرگانی ایالات متحده با ایجاد شبکه اطلاعات علمی فرصتی را برای اتاق‌های محلی بازرگانی به‌منظور تأثیرگذاری و شکل دادن به سیاست‌های دولت مهیا کرده است. این اتاق همچنین با اداره یک شبکه پیشرفته رادیویی و تلویزیونی به انتشار مباحث مختلف کسب‌وکار می‌پردازد تا اعضا و عموم مردم را نسبت به مسائل کسب‌وکار آگاه سازد (Pilgrim and Bonn, 1995: 40-42).

وجود اعتماد میان صاحبان کسب‌وکار شرط رونق اقتصادی محسوب می‌شود. اتاق بازرگانی برزیل با راه‌اندازی یک شبکه درونی اطلاع‌رسانی در کاهش کلاهبرداری میان بازرگانان گام مهمی برداشته است. در این شبکه افرادی که چک آنها برگشت خورده است و یا به تعهدات قانونی خود عمل نکرده‌اند، به بازرگانان عضو معرفی می‌شوند. این کار اتاق موجبات کاهش فرصت‌طلبی و افزایش اعتماد میان صاحبان کسب‌وکار را فراهم کرده و بدین ترتیب یکی از موانع کسب‌وکار در برزیل را نیز مرتفع ساخته است (خیرخواهان و میدری، ۱۳۸۳: ۱۱۵-۱۱۴).

از دیگر نقش‌های انجمن‌ها تعیین استانداردها (داخلی یا بین‌المللی) است. در واقع استانداردها گذاری باعث کاهش هزینه اطلاعات برای خریداران می‌شود. در بازارهای صادراتی کالاهایی مانند برنج و قهوه، شکست یک بنگاه در رسیدن به حداقل استاندارد، باعث تخریب شهرت تمام بنگاه‌های کشور ذی‌ربط می‌شود. در دهه ۱۹۵۰، انجمن تجارت تایلند صادرکنندگان برنج را وادار کرد تا استانداردهای موجود را رعایت کنند. در این راستا دولت تایلند تنها به تولیدکنندگانی مجوز صادرات داد که استانداردها را رعایت می‌کردند. همچنین انجمن قهوه کلمبیا نیز برای صادرکنندگان قهوه، چنین قوانینی را اعمال می‌کند. انجمن تولیدکنندگان وسایل الکتریکی تایوان از استانداردها برای کنترل کیفیت محصولات الکتریکی تایوانی بهره می‌جوید تا از شهرت و نام آنها در بازار بین‌المللی دفاع کند. انجمن تولیدکنندگان خودروی تایوان، استانداردهای کیفیت خود را با استانداردهای آلمان و ایالات متحده هماهنگ کرده است. همچنین تولیدکنندگان چاپگر و دستگاه‌های رنگرزی تایلند، استانداردهای زیست‌محیطی خود را با استانداردهای اتحادیه اروپا هماهنگ کرده‌اند (Doner and Schneider, 2000).

شایان ذکر است یکی از راه‌های ارتقای فناوری و رعایت استانداردها، تشکیل انجمن‌هایی با این اهداف است. در واقع این انجمن‌ها با برگزاری سمینارها و کلاس‌های مختلف، فهم اعضا از فناوری را افزایش می‌دهد و از این‌رو سطح کیفی محصولات نیز بهبود خواهد یافت. انجمن‌هایی مانند انجمن تجارت تایلند و انجمن تولیدکنندگان خودروی تایوان توانسته‌اند از این طریق کیفیت محصولات اعضای خود را ارتقا بخشند. انجمن تولیدکنندگان خودروی تایوان همچنین با تشکیل آژانس‌های نظارتی و برپایی سمینارهای متعدد، اعضای خود را از روش‌های مختلف کنترل کیفیت آگاه ساخته است. در برزیل، در اوایل دهه ۱۹۷۰، مؤسسات آموزش فنی و یک مرکز فناوری، به منظور افزایش ظرفیت و کیفیت صنعت محلی کفش و دستیابی به فرصت‌های صادراتی باهم همکاری می‌کردند (Ibid.). از دیگر نمونه‌های برجسته و موفق انجمن‌ها در این خصوص، انجمن تولیدکنندگان

ابزار جراحی در پاکستان است. در سال ۱۹۹۴ که ابزار جراحی پاکستانی موفق به اخذ استانداردهای بین‌المللی نشد، وزارت غذا و داروی ایالات متحده، واردات ابزار جراحی را از پاکستان محدود کرد. از این رو انجمن با جدیت و پیگیری توانست نظر دولت پاکستان را در مورد حمایت‌های مالی، به منظور ارتقای کیفی ابزار، ایجاد آزمایشگاه‌های جدید، آموزش‌های فنی و دادن وام به تولیدکنندگان محلی جلب کند. دولت نیز با هماهنگی انجمن صنفی و از طریق تأمین دانش فنی لازم برای کسب گواهی، به خوشه صنعتی مزبور و به ویژه شرکت‌های کوچک و متوسط کمک کرد تا بحران را از سر بگذرانند (اشمیز و دیگران، ۱۳۸۱: ۳۹۱-۳۳۳).

جدول ۲ فعالیت‌های بخش خصوصی در جهت تکمیل بازار

نام تشکل	نوع فعالیت
انجمن تجار مکزیکو (۱۹۷۸)، تلاش برای کاهش تورم از حدود صد درصد به حد منطقی)	تثبیت اقتصاد کلان (نظیر کنترل نرخ تورم، اصلاح نرخ ارز و ...)
انجمن تجارت بین‌الملل مکزیکو در مکزیک (ایجاد هماهنگی و توافق بین تولیدکنندگان ضعیف و قوی (کوچک و بزرگ) برای انجام مذاکرات با دولت)	ایجاد توافق میان دولت، کارفرمایان و کارگران
انجمن تولیدکنندگان لباس ترکیه	جلوگیری از رقابت ویرانگر در بازار
فدراسیون صنایع نساجی کره، انجمن تولیدکنندگان کفش تایوان، انجمن تجارت تایلند و انجمن تولیدکنندگان خودروی تایوان	نوسازی صنایع و ارتقای کیفیت
انجمن ریسندگان نخ تایوان و انجمن قهوه کلمبیا	مدیریت ظرفیت تولید، نظارت بر قیمت‌ها و حمایت از اعضا در مقابل نوسانات قیمتی
انجمن ریسندگی تایوان و صنعت بافندگی تایوان (توافق بر سر آزادسازی واردات نخ)، انجمن صادرکنندگان کفش پلاستیکی تایوان (ایجاد هماهنگی بین تولیدکنندگان کفش و پلاستیک)	هماهنگی در طول زنجیره عرضه

جدول ۲ فعالیت‌های بخش خصوصی در جهت تکمیل بازار

نام تشکل	نوع فعالیت
انجمن تولیدکنندگان کفش مکزیکی (تهیه اطلاعات بسیار مفید برای خرده‌فروشان این صنعت)، اتاق بازرگانی ایالات متحده (ایجاد شبکه اطلاعات علمی و اداره یک شبکه پیشرفته رادیویی و تلویزیونی)	کاهش هزینه‌های دسترسی به اطلاعات
انجمن تجارت تایلند (الزام صادرکنندگان برنج به رعایت استانداردها)، انجمن قهوه کلمبیا (الزام صادرکنندگان قهوه به رعایت استانداردها)، انجمن تولیدکنندگان وسایل الکتریکی تایوان (استفاده از استانداردها برای کنترل کیفیت و حمایت از شهرت بین‌المللی محصولات تایوانی)، انجمن تولیدکنندگان خودروی تایوان (هماهنگ کردن استانداردهای داخلی با استانداردهای آلمان و ایالات متحده)، تولیدکنندگان چاپگر و دستگاه‌های رنگرزی تایلند (هماهنگ‌سازی استانداردهای زیست‌محیطی با استانداردهای اتحادیه اروپا)، انجمن تولیدکنندگان ابزار جراحی در پاکستان (استانداردسازی ابزار جراحی و غلبه بر تحریم ایالات متحده)	تقویت استانداردها و الزام اعضا به رعایت استانداردهای تعیین شده
اتاق بازرگانی برزیل (راه‌اندازی یک شبکه درونی اطلاع‌رسانی و معرفی افرادی که چک آنها برگشت خورده و افرادی که به تعهدات قانونی خود به بازرگانان عضو عمل نکرده‌اند)	ایجاد اعتماد و کاهش کلاهبرداری

در مجموع، نمونه‌های فوق مؤید این ادعاست که بخش خصوصی از طریق انجمن‌های کسب‌وکار می‌تواند فعالیت‌های خود را در جهت تکمیل بازار و غلبه بر کاستی‌های آن هماهنگ کند و از این طریق رقابت‌پذیری فعالان اقتصادی را افزایش دهد. با اینکه در اقتصادهای در حال توسعه گاهی فعالیت‌های حمایت از بازار مشاهده می‌شود، کمتر شاهد نقش‌آفرینی فعالان کسب‌وکار به‌منظور تکمیل بازار و رفع کاستی‌های آن هستیم. در

جدول ۲ خلاصه‌ای از فعالیت‌های مکمل بازار بخش خصوصی گزارش شده است.

۳ جمع‌بندی و نتیجه‌گیری

تجارب کشورهای مختلف در ارتباط با تشکل‌ها و انجمن‌های بخش خصوصی، این فرضیه را پیش کشیده است که تشکل‌های بخش خصوصی می‌توانند نواقص بازار را جبران کنند (حمایت از بازار) و با هماهنگی کردن تلاش‌های صاحبان کسب‌وکار، موانع فعالیت خود را مرتفع کنند (تکمیل بازار). در این چارچوب، بخش خصوصی نه تنها از طریق حل مسائل خود محیط کسب‌وکار را بهبود می‌بخشد، بلکه با قید گذاشتن بر اقدامات تصمیم‌گیران و مجریان اقتصادی و تنظیم رفتارهای ایشان، انجام کسب‌وکار را در اقتصاد تسهیل می‌کند.

مرور ادبیات نظری نشان می‌دهد که متشکل شدن صاحبان کسب‌وکار دو جنبه متفاوت دارد. از یک سو، تشکل‌های خصوصی ممکن است به محملی برای توزیع رانت تبدیل شوند و منافع اعضای خود را به هزینه سایر اعضای جامعه دنبال کنند. از سوی دیگر، بخش خصوصی بهتر از هر کسی مشکلات خود را می‌شناسد، انگیزه رفع مسائل خود را دارد و می‌تواند ضامن اجرای تصمیم‌های اتخاذ شده باشد. بنابراین ادبیات نظری را می‌توان این‌گونه جمع‌بندی کرد که باید از ظرفیت تشکل‌های بخش خصوصی به منظور بهبود محیط کسب‌وکار استفاده کرد، ولی نباید اجازه داد دولت به تسخیر یک یا چند تشکل خصوصی درآید و عملاً زمینه بازتوزیع منافع جامعه را به نفع اعضای آنها مهیا کند.

مرور تجارب بین‌المللی نشان می‌دهد تشکل‌ها کارکردهای مثبت فراوانی دارند و استفاده از آنها به بهبود محیط کسب‌وکار منجر می‌شود. انجمن‌های کسب‌وکار از قدرتی برخوردارند که می‌توانند با استفاده از آن اعضا را به انجام فعالیت‌های مختلفی وادارند، که در غیر این صورت انجام نمی‌شد. در واقع، انجمن‌ها با تغییر ترجیحات و یا رفتار اعضا، آنها را به انجام چنین فعالیت‌هایی متمایل می‌کنند. نکته قابل توجه این است که قدرت مذکور به

شیوه‌های مختلفی اعمال می‌شود؛ به‌عنوان مثال، انجمن قهوه کلمبیا اعضای خود را وادار به رعایت استانداردهای کیفیت می‌کند؛ انجمن‌های تایوانی و کره‌ای، فقط به آن دسته از اعضایشان که استانداردها و قوانین آنها را رعایت کنند، مجوز صادرات می‌دهد. برخی دیگر از انجمن‌ها نیز برای رسیدن به هدف ارتقای فناوری، اعضا را مستقیماً تحت فشار قرار نمی‌دهند؛ بلکه با ارائه مشاوره‌های اطلاعاتی و فنی، به‌طور غیرمستقیم در تصمیم‌گیری‌های آنان نفوذ کرده و از این طریق آنها را متقاعد به سرمایه‌گذاری در فناوری‌های جدید می‌کند. انجمن‌های کسب‌وکار بخش خصوصی با توسل به راه‌های مختلف، در جهت اثرگذاری بر سیاست‌های دولت و جلوگیری از اتخاذ تصمیمات اشتباه کوشیده‌اند؛ به‌عنوان مثال اتاق بازرگانی ایالات متحده با اداره یک شبکه تلویزیونی و رادیویی و ایجاد شبکه اطلاعات علمی، اتاق بازرگانی بنگلادش با انجام تحقیقات کسب‌وکار، انجمن کارآفرینان اکوادور با بازبینی قوانین و برپایی سمینارها، اتاق بازرگانی گرجستان با اطلاع‌رسانی از طریق رسانه‌ها، انجمن‌های کسب‌وکار تانزانیا با برپایی کنفرانس‌های گفت‌وگو میان بخش خصوصی و دولت، انجمن کارآفرینان آلمانی قزاقستان با برگزاری فعالیت‌های رسانه‌ای و اتاق بازرگانی آدیس‌آبابا با ساخت برنامه رادیویی، هر یک توانسته‌اند حضور و نقششان در تصمیم‌گیری‌های دولتی را نهادینه کنند. بر اثر این تلاش‌ها، دولت‌ها نیز به این نتیجه دست یافته‌اند که با مشورت‌گیری از بخش خصوصی، امور مربوط کارایی بهتر می‌یابد.

انجمن‌ها همچنین از طریق اقدامات مؤثر در بهبود محیط کسب‌وکار توانسته‌اند نقش خود را در اقتصاد به اثبات رسانند. این انجمن‌ها هر یک با انجام دادن فعالیتی، محیط اقتصادی کشور خود را تحت تأثیر قرار داده‌اند. برخی با استانداردسازی و بالا بردن کیفیت کالای خود مانند انجمن تولیدکنندگان تجهیزات جراحی پاکستان، انجمن قهوه کلمبیا، انجمن تولیدکنندگان خودروی تایوان و ...، برخی با اقدامات زیربنایی چون انجمن قهوه کلمبیا، اتاق بازرگانی فرانسه، برخی با کاهش هزینه اطلاعات مانند صاحبان کسب‌وکار در برزیل، انجمن نساجی تایلند و ...، برخی با رفع موانع گمرکی مانند اتاق صنعت و بازرگانی کویت و انجمن

تولید کنندگان سنگ‌های گران‌بهای تایلندی. این اقدامات و تلاش‌ها هرچند در جهت منافع خود انجمن‌ها بوده است، اما آثار سرریزی برای اقتصاد کشورها به دنبال داشته و هزینه‌های دولت‌ها را - که در واقع مسئولیت اصلی انجام این امور را به عهده داشتند - کاهش داده است. در واقع این انجمن‌ها توانسته‌اند از طریق ایجاد رانت و استفاده درست از آن، به توسعه اقتصادی کشورشان کمک کنند؛ بدون اینکه انتظاری بیش از دستیابی به منافع اعضایشان داشته باشند. از این رو این انجمن‌ها با انجام چنین اقداماتی، نقش مثبت خود را در کشور به اثبات رسانده‌اند و دولت را مجبور به بده‌بستان کرده‌اند؛ زیرا دولت‌ها نیز به کارکرد این انجمن‌ها و نقش مؤثر آنها در بهبود محیط اقتصادی کشور پی برده‌اند.

در این میان برخی دولت‌ها نیز با آگاهی از نقش انجمن‌ها، بعضی امور تخصصی را به انجمن‌ها سپرده‌اند، که از آن جمله می‌توان به اتاق فرانسه که کارآموزی شغلی، اتاق بازرگانی آلمان که برپایی دادگاه‌های حکمیت، اتاق بازرگانی فرانسه و انجمن قهوه کلمبیا که اجرای برخی طرح‌های زیربنایی و ... را برعهده گرفته‌اند، اشاره کرد. با توجه به این مطالب، نتایج بدین شرح قابل استخراج است:

۱. لازمه تصمیم‌سازی درست و کم‌خطا و همچنین کاهش بخشی از مسئولیت‌های دولت، استفاده از ظرفیت‌های بخش خصوصی است. بدون چنین تعاملی تصمیمات دولت ریشه در نیازهای اجتماعی نخواهد داشت و از این رو اثربخشی آن فوق‌العاده محدود خواهد بود. منتها سازوکارهای ارتباطی دولت و بخش خصوصی نباید به گونه‌ای تعبیه شود که دولت به تسخیر گروه‌های مختلف درآمد و در تصمیماتش به‌جای نمایندگی از منافع جامعه از منافع گروه‌های خاص نمایندگی کند. یعنی دولت باید مستقل از گروه‌های ذی‌نفع و ریشه‌دار در جامعه باشد و ضمن حفظ استقلال خود، با انجمن‌ها رابطه‌ای سازنده برقرار کند. در واقع باید از ظرفیت‌های بخش خصوصی به‌منظور بهبود محیط کسب‌وکار استفاده کرد، ولی نباید اجازه داد که تحت نفوذ یک یا چند تشکل خصوصی درآید و عملاً زمینه بازتوزیع منافع جامعه را به نفع اعضای تشکل مهیا کند.

۲. سیاستگذاری و قانونگذاری نامناسب، به افزایش هزینه مبادلاتی، ناامنی فضای کسب‌وکار و بی‌ثباتی در سیاست‌های اقتصادی منجر خواهد شد. انجمن‌های کسب‌وکار از طریق تولید و عرضه اطلاعات مناسب برای سیاستگذاری و با ارائه مشاوره و توصیه‌های کارشناسی به سیاست‌مداران می‌توانند به بهبود فرایند سیاستگذاری و در نتیجه بهبود عملکرد اقتصاد و نیز ارتقای فضای کارآفرینی کمک کنند. دولت می‌تواند با برگزاری نشست‌های ادواری با انجمن‌های کسب‌وکار از ایده‌های کارساز بخش خصوصی بهره‌مند شود تا بدین‌وسیله ضمن جلوگیری از اتخاذ سیاست‌های زیان‌بار، خطای کمتری در تصمیم‌گیری‌ها رخ دهد. در این میان حتی می‌توان برخی مسئولیت‌ها را به بخش خصوصی سپرد، اما آنچه نباید فراموش شود این است که با وجود نقش‌های بسیار مثبت و برجسته انجمن‌های کسب‌وکار، تأثیر منفی آنها می‌تواند مخرب و مختل‌کننده اقتصاد باشد؛ بنابراین در مسئولیت‌سپاری‌ها باید دقت لازم صورت گیرد و وظایفی که انحصارطلبی را در انجمن‌ها افزایش می‌دهد و منافع گروه‌های دیگر را به خطر می‌اندازد، به این بخش سپرده نشود. از این‌رو، در تعریف جایگاه برای تشکل‌های بخش خصوصی نباید اختیارات و وظایفی برای آنها در نظر گرفته شود که مبتنی بر بازتوزیع منافع باشد. در مقابل، این نهادها باید در جهت تکمیل کردن نهادهای بازار و بهبود محیط کسب‌وکار تعریف شوند و وظایفی چون ایجاد شبکه‌های اطلاعاتی، شوراهای حل اختلاف، گفت‌وگو با دولت، تعریف و ترویج استانداردها و نظایر آن را برعهده بگیرند. این قبیل وظایف مصادیق فعالیت‌های مورد حمایت نظریه پردازان خوش‌بین است و تعارضی با محتوای استدلالی نظریه پردازان بدبین ندارد.

۳. تعامل میان دولت و صاحبان کسب‌وکار از یک‌سو زاینده توانمندی‌های نظام اداری و از سوی دیگر محصول ظرفیت‌ها و قدرت این تشکل‌هاست. در سایر کشورها، تشکل‌ها با تلاش خود و بدون اتکا به دولت، اقدامات مناسبی در جهت رفع نواقص بازار و ایجاد فضای مساعد کسب‌وکار به‌عمل آورده‌اند. دولت‌ها نیز با آگاهی پیدا کردن از ظرفیت‌های آنها به همکاری بیشتر با بخش خصوصی تمایل یافته‌اند. تشکل‌های بخش خصوصی برای

حضور مؤثرتر در اقتصاد، باید توانمندی‌ها و قابلیت‌های خود را به اثبات رسانند. بنابراین باید تلاش خود را افزون سازند و به جای انتظار برای ایجاد فرصت از سوی دولت، خود در راستای اقداماتی مناسب به منظور تکمیل و حمایت از بازار که در ایجاد فضای مساعد کارآفرینی مؤثر است قدم بردارند. اگر تشکل‌های صنفی فاقد ظرفیت کارشناسی برای نقد و بررسی مقررات باشند و نحوه تعامل با دولت را ندانند، ارتباط دوسویه میان حکومت و تشکل‌های صنفی شکل نمی‌گیرد. از این رو افزایش ظرفیت‌ها و کاهش نقاط ضعف تشکل‌های اقتصادی، اقدامی مثبت در جهت توسعه اقتصادی به شمار می‌آید.

منابع و مأخذ

- اشمیز، ندوی و دیگران (۱۳۸۱). *خوشه‌های صنعتی*، ترجمه عباس مخبر و عباس زندباف، تهران، طرح نو.
- اوانز، پیتر (۱۳۸۰). *توسعه یا چپاول: نقش دولت در تحول صنعتی*، ترجمه عباس زندباف و عباس مخبر، تهران، طرح نو.
- بانک جهانی (۱۳۷۸). *نقش دولت در جهان در حال تحول*، ترجمه حمیدرضا برادران شرکا و دیگران، تهران، مؤسسه مطالعات و پژوهش‌های بازرگانی.
- خیرخواهان، جعفر و احمد میدری (۱۳۸۳). *حکمرانی خوب بنیان توسعه*، تهران، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی.
- فریدمن، میلتن و رز فریدمن (۱۳۷۸). *آزادی انتخاب*، ترجمه حسین حکیم‌زاده جهرمی، تهران، نشر و پژوهش‌ورزان روز.
- گریف، اونا (۱۳۸۵). «نهادها و تجارت بین‌الملل: آموزه‌های انقلاب تجاری»، ترجمه رضا مجیدزاده، *اقتصاد سیاسی تحول همه‌جانبه*، سال اول، ش ۳.
- _____ (۱۳۸۶). «قابلیت اجرای قرارداد و نهادهای اقتصادی تجارت ابتدایی: ائتلاف تجار مغربی»، ترجمه رضا مجیدزاده، *اقتصاد سیاسی تحول همه‌جانبه*، سال دوم، ش ۴.
- متوسلی، محمود (۱۳۷۳). *خصوصی‌سازی یا ترکیب مطلوب دولت و بازار در توسعه اقتصادی*، تهران، مؤسسه مطالعات و پژوهش‌های بازرگانی.
- میدری، احمد (۱۳۸۷). «انجمن‌های کسب و کار و رفع موانع رشد بخش خصوصی»، همایش نظارت بر اجرای سیاست‌های کلی اصل (۴۴) قانون اساسی، سازمان بازرسی کل کشور.
- _____ (۱۳۸۷). «درس‌هایی از سرنوشت بزرگ‌ترین خصوصی‌سازی ایران - مطالعه موردی شرکت صدرا»، *بولتن تخصصی اقتصاد ایران*، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، ش ۴.
- میدری، احمد و اصلاان قودجانی (۱۳۸۷). *سنجش و بهبود محیط کسب و کار*، انتشارات جهاد دانشگاهی و انجمن مدیران صنایع.
- نصیری اقدم، علی (۱۳۸۷). «چارچوب طرح بهبود محیط کسب و کار و چگونگی اصلاحات»، *بولتن تخصصی اقتصاد ایران*، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، ش ۲.

هیرشمن، آلبرت (۱۳۸۲). خروج، اعتراض و وفاداری، ترجمه محمد مالجو، تهران، نشر و پژوهش شیرازه.

CIPE (2005). *Associations in Action: Local Agents for Change*, Economic Reform Case Study, Center for International Private Enterprise.

Doner, Richard F. and Ben Ross Schneider (2000). "Business Associations and Economic Development: Why Some Associations Contribute More Than Others", *Business and Politics*, Vol. 2, No. 3.

Fedotov, Victor I. (2007). *Organizational and Legal Models of Chambers*, Business Associations Study, Center for International Private Enterprise.

Kurz, Sonja and Alena Frode (2005). *Promoting the Business and Investment Climate Experiences of German Technical Assistance*, Economic Policy and Private Sector Development, Germany.

Mancur Olson. (1982). *The Rise and Decline of Nation*, Yale University Press.

_____ (1983). *The Political Economy of Growth*, Edited by D.C. Mueller, Yale University Press.

Pilgrim, Markus and Ralf Meier Bonn (1995). *National Chambers of Commerce a Primer on the Organization and Role of Chamber Systems*, Center for International Private Enterprise (CIPE), Washington, D.C.

World Bank (2005). "Building the Capacity of Business Membership Organizations: Guiding Principles for Project Managers", World Bank Group, Small and Medium Enterprise Department.

Yongqiang, Gao (2006). "How Firms Influence the Government Policy Decision-making in China", *Singapore Management Review*.

جایگاه اصول حاکمیت شرکتی در قانون تجارت ایران (براساس اصول سازمان همکاری اقتصادی و توسعه)

دکتر سیدمحمد اعرابی*، رحیم زارع**، مسعود مقدس***

تاریخ دریافت ۸۹/۱۲/۱۸ | تاریخ پذیرش ۹۰/۲/۱۴

این مطالعه براساس اصول حاکمیت شرکتی^۱ سازمان همکاری اقتصادی و توسعه^۲ به بررسی قانون تجارت ایران - به عنوان مهم ترین منبع رسمی حاکمیت شرکتی - به روش تحلیل محتوای کیفی پرداخته است. پس از استخراج مواد قانونی از قانون تجارت و تطبیق آن با اصول سازمان همکاری اقتصادی و توسعه - حاکمیت شرکتی توصیف شده است. نتایج تحلیل نشان می دهد قانون تجارت از لحاظ اصول حاکمیت شرکتی در این زمینه ها اشکال دارد: در نظر نگرفتن و عدم تعیین چارچوبی مؤثر برای حفظ حقوق سهام داران خرد؛ عدم تعیین چارچوبی مؤثر برای کنترل داخلی و بازرسی اثربخش؛ عدم تفکیک نقش ریاست هیئت مدیره و نقش مدیرعامل شرکت؛ عدم تفکیک نقش حسابرس و بازرس قانونی شرکت؛ عدم شفافیت و افشای صحیح و واضح برای اقدامات انجام شده و در نظر نگرفتن حقوق دیگر ذی نفعان.

کلیدواژه ها: حاکمیت شرکتی؛ قانون تجارت ایران؛ اصول سازمان همکاری اقتصادی و توسعه

* عضو هیئت علمی و استاد دانشکده مدیریت دانشگاه علامه طباطبایی؛

E-mail: sm.aarabi@gmail.com

** دانشجوی دکتری مدیریت بازرگانی، دانشگاه علامه طباطبایی؛

E-mail: rahimzarea@gmail.com

*** کارشناس حقوق قضایی و مدیر کل دفتر بازرسی و پاسخ گویی به شکایات سازمان ثبت اسناد و املاک کشور؛

E-mail: musavi.saman@yahoo.com

1. Corporate Governance
2. Organization for Economic Co-operation and Development (OECD)

مقدمه

سازمان‌دهی یک کسب‌وکار موفق فراتر از اقدامات درون‌سازمانی است. امروزه بر اثر تحقیقات دانشمندان حسابداری، مدیریت، اقتصاد و حتی حقوق معلوم شده که نقش نهادهای برون‌سازمانی مانند قوانین و دستورالعمل‌های ملی در این زمینه بسیار مهم می‌باشد. از جمله مفاهیم سازمانی و مدیریتی که در سال‌های اخیر مورد توجه دانشمندان این رشته‌های علمی واقع شده همان مفهوم حاکمیت شرکتی است. حاکمیت شرکتی در یک کشور از منابع متعددی نشئت می‌گیرد و به‌عنوان یک نظام سازمانی که تمام ذی‌نفعان در آن شریک هستند مفهومی وابسته به شرایط خاص هر کشور است و امکان دارد در هر کشوری متفاوت باشد. انجام تحقیقات در زمینه بررسی حاکمیت شرکتی در ایران از اهمیت خاصی برخوردار است. اما متأسفانه به نظر می‌رسد که در ایران به‌جز کارهای کلیشه‌ای و کلی تحقیق علمی مهمی انجام نشده است. پژوهش حاضر با توجه به تدوین پیش‌نویس قانون تجارت و اهمیت جایگاه اصول حاکمیت شرکتی، گام کوچکی برای پر کردن خلأ علمی در این زمینه است.

این مقاله به چهار قسمت اصلی تقسیم می‌شود. قسمت اول به مفاهیم نظری حاکمیت شرکتی اشاره دارد. این بخش خود به قسمت‌های مختلفی تقسیم می‌شود. این قسمت ابتدا به تعریف و توصیف حاکمیت شرکتی می‌پردازد. سپس تاریخچه مفهوم حاکمیت شرکتی در دنیا و ایران به‌صورت خلاصه اشاره می‌شود. بعد از آن تئوری‌های موجود در زمینه حاکمیت شرکتی بیان می‌شوند. در قسمت‌های آخر به ترتیب اصول حاکمیت شرکتی ناشی از سازمان‌ها و نهادهای مختلف و متغیرهای حاکمیت شرکتی توصیف می‌گردند. در قسمت دوم روش‌شناسی تحقیق و چارچوب نظری مطالعه، بیان می‌گردد. قسمت سوم نیز به تحلیل حاکمیت شرکتی در قانون تجارت می‌پردازد. قسمت پایانی نیز اختصاص به جمع‌بندی مطالب دارد.

۱ مفاهیم نظری حاکمیت شرکتی

۱-۱ تعریف و توصیف حاکمیت شرکتی

حاکمیت برگرفته از واژه انگلیسی Governance به معنای هدایت کردن است که معمولاً برای هدایت یک کشتی به کار می‌رود. تعریف حاکمیت شرکت، در وهله اول به راهبری تمرکز دارد تا کنترل (حساس یگانه، ۱۳۸۴).

کنل^۱ (۲۰۰۶) حاکمیت را بدین صورت تعریف کرده است: حاکمیت یعنی نظارت، قانونگذاری و تنظیم کردن؛ به عبارت دیگر، حاکمیت عبارت است از اعمال نفوذ به منظور حفظ وضعیت مناسب و تبعیت از استانداردهای رفتاری از پیش تعیین شده. حاکمیت شرکت را می‌توان به چگونگی تخصیص منابع شرکت به بخش‌های مختلف آن تعریف کرد (McCready, 2006).

بررسی ادبیات موجود نشان می‌دهد که درباره حاکمیت شرکت، تعریف واحد و مورد توافقی وجود ندارد. تعاریف موجود در یک طیف وسیع، از یک سو شامل دیدگاه‌های محدود و از سوی دیگر شامل دیدگاه‌های گسترده می‌شود. حاکمیت شرکت در دیدگاه‌های محدود به رابطه شرکت با سهام‌داران محدود شده و در قالب تئوری نمایندگی بیان می‌شوند (حساس یگانه، ۱۳۸۴).

حاکمیت شرکتی در دیدگاه وسیع به عنوان رابطه شرکت با جامعه تعریف شده است (Gonzalez, 2004) و می‌توان آن را به صورت شبکه‌ای از روابط دید که نه تنها بین شرکت و مالکان (سهام‌داران) آن بلکه بین شرکت و عده زیادی از ذی‌نفعان مانند کارکنان، مشتریان، فروشندگان، دارندگان اوراق قرضه و ... وجود دارد و شامل بازه وسیع‌تری از سازمان‌هاست (حساس یگانه، ۱۳۸۴). حاکمیت شرکتی در این دیدگاه شامل نظام خدمات عمومی کارآمد، دستگاه قضایی و چارچوب قانونی مستقل برای به اجرا درآوردن قراردادها، مدیریت پاسخ‌گویی سرمایه‌های عمومی، یک ممیز مستقل و مسئول

1. Knell

در برابر هیئت قانونگذار منتخب، احترام به قانون و حقوق بشر در همه سطوح دولت، ساختار سازمانی جمع‌گرا و رسانه‌ها و مطبوعات آزاد است (Gonzalez, 2004). چنین دیدگاهی در قالب تئوری ذی‌نفعان دیده می‌شود (حساس‌یگانه، ۱۳۸۷).

۱-۲ تاریخچه حاکمیت شرکتی

۱-۲-۱ حاکمیت شرکتی در دنیا

از زمان شکل‌گیری جوامع مدرن، سازمان‌ها و شرکت‌های صنعتی با توجه به ویژگی‌های زمان به تدریج حاکمیت شرکتی نیز وارد مباحث سازمانی و مدیریتی شده است. ولی به صورت رسمی می‌توان گفت که از قرن نوزدهم در آمریکا، قانون شرکت ایالتی، به منظور کارا تر کردن حاکمیت شرکتی، اختیارات هیئت‌مدیره شرکت‌ها را افزایش داد تا بتوانند در ازای اعطای مزایایی قانونی^۱ به سهام‌داران (مزایایی چون حق ارزیابی^۲)، بدون کسب رضایت تک‌تک سهام‌داران^۳ به حاکمیت پردازند. از آن زمان، چون بزرگ‌ترین شرکت‌های سهامی عام ایالات متحده در ایالت Delaware که قوانین دوستانه‌ای^۴ دارد، تأسیس شده‌اند و همچنین به نحو فزاینده‌ای سرمایه ایالت متحده در شرکت‌ها و مؤسسات گوناگون نمایان شده است، حقوق خرده‌مالکان و سهام‌داران، به نحو فزاینده‌ای نقصان داشته است (Bolton, 2006).

در قرن بیستم و پس از سقوط بازار مالی وال‌استریت در سال ۱۹۲۹، قانوندانانی چون آدلف آگوستیوز برل، ادوین دد و گاردینر سی. مینز^۵ به کنکاش درباره نقش در حال تغییر شرکت‌های مدرن در جامعه پرداختند. مقاله مینز و برل، با عنوان «شرکت نوین و دارایی شخصی»، تا به امروز از مهم‌ترین مقالات در این زمینه است. توسعه ایالات متحده پس از جنگ جهانی دوم و ظهور شرکت‌های چندملیتی، زمینه‌های ایجاد طبقه مدیریت^۶ را پدید

1. Statutory Benefits

2. Appraisal Right

3. Unanimous Consent

4. Administration Friendly

5. Adolf Augustus Berle, Edwin Dodd and Gardiner C. Means

6. Managerial Class

آورد. اساتید مدرسه مدیریت هاروارد در این دوره، مقالات تأثیرگذاری در باب اهمیت این طبقه به چاپ رساندند. رونالد کواسیز^۱ از مدرسه اقتصاد شیکاگو، در مقاله «ماهیت شرکت»، در توجیه آنکه شرکت‌ها چرا تأسیس می‌شوند، و چگونه به فعالیت خود ادامه می‌دهند، مفهوم هزینه معاملاتی را معرفی کرد و پنجاه سال پس از آن، مقاله میشل جنسن و اگن فاما^۲ با عنوان «جداسازی مالکیت و کنترل»، نظریه نمایندگی را بنا نهادند. اهمیت نظریه نمایندگی با مقاله سال ۱۹۸۹ کاتلین آیزنهاردت^۳ شاخص‌تر شد (Peebles, 2007).

موضوع حاکمیت شرکتی^۴ از اوایل دهه ۱۹۹۰ در کشورهای انگلیس، کانادا و ایالات متحده و در پاسخ به مشکلات ناشی از فقدان اثربخشی هیئت‌مدیره در شرکت‌های بزرگ مطرح گردید. مبانی اولیه حاکمیت شرکتی با تهیه گزارش کدبری^۵ در انگلیس، گزارش دی در کانادا و مقررات هیئت‌مدیره جنرال موتورز در ایالات متحده شکل گرفت (Cadbury, 2002).

از نیمه دوم دهه ۱۹۹۰، و در خلال بحران مالی آسیا، توجه زیادی متوجه نظام‌های حاکمیت شرکتی کشورهای در حال توسعه که به‌طور سنتی گرایش شدیدی به ارجح داشتن دوستان و اقوام^۶ داشتند شد و با ورشکستگی انرون^۷ بزرگ‌ترین شرکت فعال در بخش انرژی جهان، این توجه شدت یافت (Parkinson, 1994).

در سال‌های اخیر شاهد پیشرفت عمده‌ای در زمینه حاکمیت شرکتی در سطح جهانی بوده‌ایم. سازمان‌های بین‌المللی مانند شبکه بین‌المللی حاکمیت شرکتی^۸، اتاق بازرگانی بین‌المللی^۹، بانک جهانی^{۱۰}، انجمن مشترک‌المنافع حاکمیت شرکتی^{۱۱}، سازمان توسعه و

-
1. Ronald Coases
 2. Michael Jensen and Eugene Fama
 3. Kathleen Eisenhardt
 4. Corporate Governance
 5. Cadbury
 6. Cronyism, Nepotism
 7. Enron
 8. International Corporate Governance Network (ICGN)
 9. International Chamber of Commerce (ICC)
 10. World Bank
 11. Commonwealth Association for Corporate Governance

همکاری اقتصادی و فدراسیون بین‌المللی حسابداران^۱ و مؤسسات رتبه‌بندی همانند S & P^۲ استانداردهای قابل قبول بین‌المللی را در این مورد فراهم کرده‌اند. آمریکا، بریتانیا و سایر کشورها، هم‌چنان به تقویت نظام‌های حاکمیت شرکتی خود ادامه می‌دهند و به سهام‌داران و روابط آنها، پاسخ‌گویی، بهبود عملکرد هیئت‌مدیره، کمیته‌های زیر نظر هیئت‌مدیره، کمیته حسابرسی، حساب‌رسان و سیستم‌های حسابداری و کنترل داخلی، توجه ویژه دارند. افزون‌بر آن، حسابداران و حساب‌رسان و سایر بازیگران بازار پول و سرمایه از فلسفه وجودی و ضرورت اصلاح دائمی سازوکارها و فرایندهای حاکمیت شرکتی، آگاه شده‌اند (La Porta, Lopez-de-Silanes, Shellfire and Vishny, 1998).

۱-۲-۲ حاکمیت شرکتی در ایران

برای اولین بار در ایران موضوع حاکمیت شرکتی در دو سمینار ذیل مطرح شد:

۱. حاکمیت شرکتی و نقش آن در توسعه بازار سرمایه: کنفرانس ملی بازار سرمایه، موتور محرک توسعه اقتصادی ایران، ۷ و ۸ آذرماه ۱۳۸۳، برگزارکننده دانشگاه علامه طباطبایی.
 ۲. حاکمیت شرکتی و تأثیر آن بر گزارشگری: سمینار گزارشگری مالی و تحولات پیش‌رو، ۸ و ۹ دی ماه ۱۳۸۳، برگزارکننده انجمن حسابداران خیره ایران.
- هم‌اکنون آیین‌نامه حاکمیت شرکتی توسط بورس اوراق بهادار تهران تصویب شده و در حال اجراست.

۱-۳ چارچوب‌های نظری حاکمیت شرکتی

۱-۳-۱ نظریه نمایندگی

در اکثر موارد، سهام شرکت‌ها تحت مالکیت شخصیت‌های حقوقی است و آنها بایستی یک شخص حقیقی را به‌عنوان نماینده خود برای هیئت‌مدیره شرکت معرفی کنند (رحمان‌سرشت،

1. International Federation Accounting (IFAC)
2. Standard & Poor's

۱۳۸۶). براساس نظر جنسن و مک‌لینگ^۱ (۱۹۷۶) این نظریه بر این فرض استوار است که مدیران، نمایندگان مالکان و سهام‌داران در شرکت هستند و آنان برای بیشینه‌سازی عواید صاحبان سهام اقدام نمی‌کنند، مگر اینکه یک ساختار مناسب حاکمیتی، طراحی و اجرا شده باشد. نظریه‌پردازان کارگزاری، برای حفظ منافع سهام‌داران، کمینه کردن هزینه‌های نمایندگی و ایجاد هماهنگی (هم‌سویی) منافع نماینده - مالک، سازوکارهای مختلفی از حاکمیت سازمانی را تجویز می‌کنند. دو سازوکار اصلی که در مطبوعات^۲ این تئوری‌ها متواتر است، شامل برنامه‌های پرداخت انگیزشی به مدیران اجرایی^۳ و ایجاد ساختارهای حاکمیت^۴ شرکتی است (Jensen and Meckling, 1979: 469-506).

۲-۳-۱ نظریه هزینه معاملاتی شرکت^۵

این نظریه یکی از مبانی اقتصاد صنعتی و نظریه‌های مالی است. مطابق این نظریه، شرکت نه تنها به‌عنوان یک واحد اقتصادی عمومی (سهامی عام)، بلکه به‌عنوان سازمانی متشکل از افراد با دیدگاه‌ها و اهداف متفاوت نیز مطرح است. طبق این نظریه شرکت‌ها آن‌قدر بزرگ شده‌اند که در تخصیص منابع، جانشین بازار می‌شوند. در واقع شرکت‌ها به‌قدری گسترده و پیچیده‌اند که با توجه به نوسانات قیمت در بازار، تولید را هدایت و بازار معاملات را متعادل می‌کنند (رحمان سرشت، ۱۳۸۶).

۳-۳-۱ نظریه ذی‌نفعان^۶

این نظریه ترکیبی از تئوری‌های سازمانی و اجتماعی است. در واقع نظریه مزبور یک سنت پژوهشی گسترده است که فلسفه، اخلاق، نظریه‌های سیاسی، اقتصاد، حقوق، علوم سازمانی

1. Jensen and Meckling

۲. مانند مطالعات: Jensen and Meckling, 1976; Demesetz and Lehn, 1985; Davic and et al., 1995

3. Alternative Executive Compensation Schemes

4. Governance Structure

5. Transaction Cost Theory of Firm

6. Stakeholder Theory

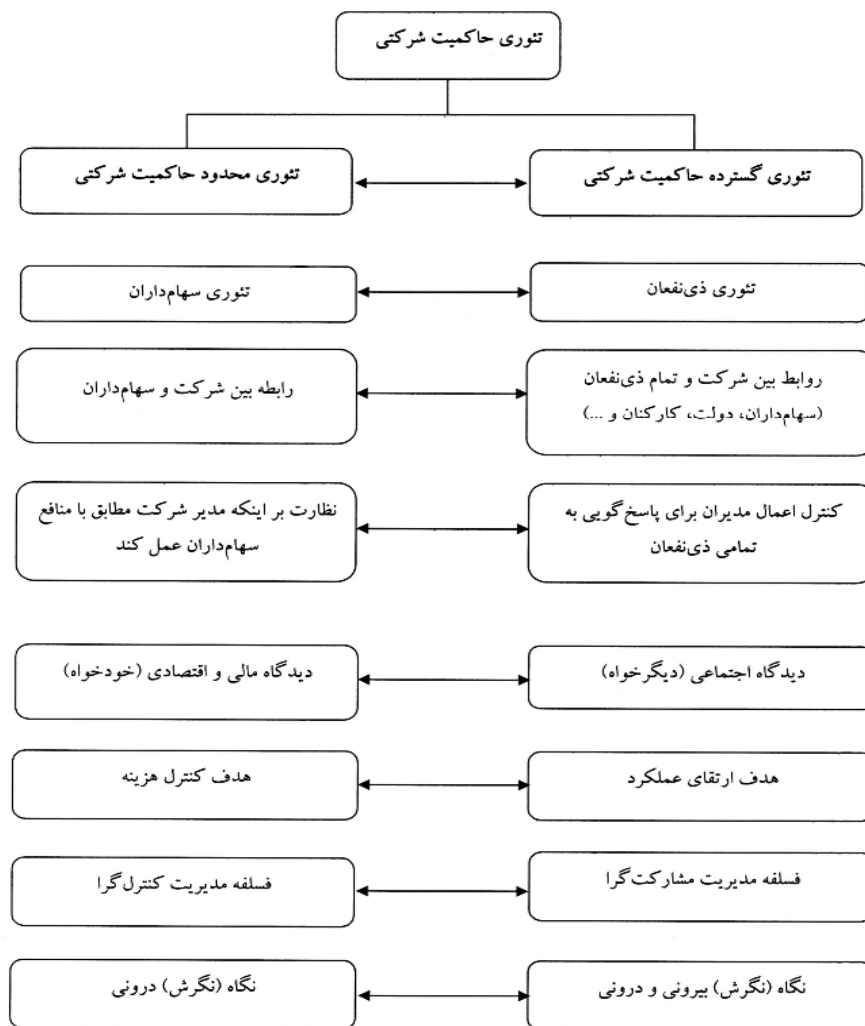
و اجتماعی را در هم می آمیزد. اساس نظریه ذی نفعان این است که شرکت‌ها بسیار بزرگ شده‌اند و تأثیر آنها بر جامعه آن‌چنان عمیق است که آنها باید به‌جز سهام‌داران به بخش‌های دیگری از جامعه که دارای منافع متقابل با آنان هستند نیز توجه کنند و در قبال ایشان پاسخ‌گو باشند. ذی نفعان؛ نه تنها سهام‌داران، بلکه کارکنان، فروشندگان، مشتریان، بستانکاران، سایر شرکت‌ها و عموم مردم را که به‌جای سهام، در شرکت دارای منافع می‌باشند، را شامل می‌گردد. یافته‌های مطالعات انجام‌شده بیانگر آن است شرکت‌هایی که خود را موظف به رعایت حقوق تمامی ذی نفعان می‌کنند و یا به عبارتی در مقابل تمام ذی نفعان مسئول هستند، در درازمدت موفق‌تر خواهند بود و احتمال نائل آمدن آنها به اهداف تعیین شده بیشتر است (همان).

در این پژوهش تلاش شده تا تئوری حاکمیت شرکتی با ویژگی‌های کشورهای مختلف به‌صورت گسترده و محدود؛ با رویکرد تئوری‌های مذکور معرفی شود.

۴-۱ اصول حاکمیت شرکتی

هم‌اکنون هماهنگ‌سازی بین‌المللی در تمام زمینه‌های تجاری رایج شده است. از این رو هیئت استانداردهای بین‌المللی حسابداری به‌سوی تدوین استانداردهای مناسب و جامعی حرکت کرده است. به‌عنوان مثال، در سال‌های اخیر شاهد حرکت‌های اثرگذاری به‌سوی هماهنگ‌سازی بین‌المللی درباره استانداردهای حسابداری و گزارشگری مالی بوده‌ایم. به‌دلیل افزایش تجارت بین‌المللی و روابط تجاری، ایجاد روش‌ها و استانداردهای تجربی قابل مقایسه در سطح بین‌المللی ضروری شده است. نیاز به هم‌گرایی جهانی در حاکمیت شرکتی ناشی از وجود نیروهای هدایت‌کننده به‌سوی هماهنگ‌سازی بین‌المللی در بازارهای مالی و افزایش سرمایه‌گذاری بین‌المللی است. شرکت‌ها، دیگر به منابع داخلی متکی نیستند، بلکه تلاش دارند تا سرمایه‌گذاران خارجی را متقاعد به سرمایه‌گذاری کنند. استانداردهای حاکمیت شرکتی یک راه ایجاد اعتماد در بازارهای مالی یک کشور و

امکان مدیریت ریسک سرمایه‌گذاران است (Aaboen, Lise; Lindelöf, Peter; Von Koch, Christopher; Löfsten, Hans, 2006: 955-968). در اینجا مناسب خواهد بود که به چند اقدام استانداردسازی حاکمیت شرکتی در سطح جهان پردازیم.



شکل ۱ انطباق نظریه حاکمیت شرکتی با ویژگی‌های ایران

۱-۴-۱ اصول سازمان همکاری اقتصادی و توسعه

از مهم‌ترین مسائل حاکمیت شرکتی در سطح جهانی، معرفی شماری از اصول کاری حاکمیت شرکتی در سطح بین‌المللی است. اولین مجموعه از استانداردهای قابل قبول حاکمیت شرکتی توسط سازمان همکاری اقتصادی و توسعه تنظیم شده‌اند (OECD, 1999). سازمان همکاری اقتصادی و توسعه یک سازمان بین‌المللی در پاریس است. اعضای آن شامل ۲۹ کشور از سراسر جهان هستند. این اصول، حداقل وجه مشترک اصول حاکمیت خوب شرکتی می‌باشند. بسیاری از اصول شباهت‌هایی با گزارش کدبری (۱۹۹۲) دارند و مسائلی همچون برخورد منصفانه با سهام‌داران، حقوق سهام‌داران، ذی‌نفعان که حقوق قانونی در شرکت دارند، شفافیت و افشا (شامل گزارشگری مالی و حسابرسی)، نقش و مسئولیت‌های هیئت‌مدیره شرکت و اهمیت مدیران غیراجرایی (غیرموظف) را تحت پوشش قرار می‌دهند.

در اصول سازمان همکاری اقتصادی و توسعه، حاکمیت شرکتی این‌گونه تعریف شده است: مشخص کردن ساختار روابط و مسئولیت‌ها در میان یک گروه اصلی؛ شامل سهام‌داران، اعضای هیئت‌مدیره و مدیرعامل برای ترویج عملکرد رقابتی بهتر برای دستیابی به اهداف اولیه مشارکت. همان‌طور که از این تعریف معلوم می‌شود سازمان همکاری اقتصادی و توسعه تلاش دارد تا حاکمیت شرکتی را طوری توصیف کند تا حتی‌الامکان انواع نظام‌های مختلف حاکمیت شرکتی را دربرگیرد. هرچند که یکی از مشکلات اصول سازمان همکاری اقتصادی و توسعه نداشتن قدرت قانونی است، اما با وجود این تأثیرشان چشمگیر بوده است. کشورها از این اصول به‌عنوان مرجعی برای خودارزشیابی و ایجاد اصول کاری مخصوص به‌خود در حاکمیت شرکت‌ها استفاده کرده‌اند. در سال ۱۹۹۱ وزیران نماینده ۲۹ کشور در سازمان همکاری اقتصادی و توسعه در تأیید اصول این سازمان به‌اتفاق آرا، رأی دادند (Bolton, 2006). بانک جهانی نیز از نظر اصول سازمان همکاری اقتصادی و توسعه بسیاری از کشورهای سراسر دنیا را برای ارزشیابی مورد بررسی قرار داده که تمام این ارزشیابی‌ها در اینترنت وجود دارند.

۲-۴-۱ اظهارنظر شبکه بین‌المللی حاکمیت شرکتی درباره اصول سازمان همکاری

اقتصادی و توسعه

شبکه بین‌المللی حاکمیت شرکتی‌ها، یک سازمان بین‌المللی و متشکل از گروه‌های ذی‌نفع در اصلاح حاکمیت شرکتی است. این سازمان منافع سرمایه‌گذاران، واسطه‌ها و شرکت‌های مالی را مشخص می‌سازد. این سازمان درباره مسائل حاکمیت شرکتی بحث می‌کند و برای اعضا، سیاست‌گذاران و دانشگاهیان، یک کنفرانس سالانه برگزار می‌کند که برای بحث و مباحثه است. شبکه بین‌المللی حاکمیت شرکتی‌ها در ترویج اصول سازمان همکاری اقتصادی و توسعه نقش مؤثری داشته و در سال ۱۹۹۹ گزارشی در این خصوص تهیه کرده است. این گزارش اصول سازمان همکاری اقتصادی و توسعه را به‌عنوان سنگ بنای حاکمیت خوب شرکتی تأیید نمود. آنها شرکت‌ها را در نحوه استفاده از این اصول راهنمایی و ماهیت آن را در بیان معیارهای حاکمیت یک ابزار کاری مشخص کردند (Carton and Hofer, 2006).

۳-۴-۱ اصول نظام بازنشستگی کارمندان دولتی کالیفرنیا

از مراحل مهم دیگر در هماهنگ‌سازی استانداردهای حاکمیت شرکتی توسط نظام بازنشستگی کارمندان دولتی کالیفرنیا انجام شد. نظام بازنشستگی کارمندان دولتی کالیفرنیا مجموعه‌ای از اصول را مشخص کرد که از نظر آنها حداقل استاندارد را دارد و تمام بازارهای دنیا سعی می‌کنند از آنها پیروی کنند. هدف از این استانداردها فراهم آوردن امکان عملکرد آزادانه و یکسان برای تمام سرمایه‌گذاران در بازارهای جهانی است. ویژگی‌های مهم این اصول رسیدن به یک سطح قابل مقایسه از پاسخ‌گویی (توسط شرکت و سهام‌داران) بین کشورهاست. تأکید اولیه برای استقرار هم‌گرایی جهانی در استانداردهای حاکمیت شرکتی، دستیابی به بینش و بصیرت درازمدت بود. این کار مستلزم ایجاد راهبردهای درازمدت توسط مدیران شرکت‌ها در سراسر دنیا می‌باشد (Fung Man, 2003).

۴-۴-۱ اتحادیه اروپا

کمیسیون اتحادیه اروپا چندین سال را صرف توضیح روش‌هایی کرد که به کمک آنها می‌تواند به اعضا درباره حاکمیت شرکتی راهنمایی ارائه دهد. گزارش مرکز تحقیقات سیاسی اروپا اصلاحات اساسی انجام‌شده در سال‌های اخیر را در نظام‌های حاکمیت شرکتی کشورهای اروپای غربی مستند کرد (CEPS, 1995). در اتحادیه اروپا تلاش خوبی برای تدوین اصول کاری حاکمیت شرکتی برای کشورهای عضو صورت نگرفته است (Judge, Naoumovab and Koutzevol, 2003: 385-396). در حال حاضر ۴۲ اصول کاری در کشورهای عضو اتحادیه اروپا وجود دارد. اما تفاوت‌های موجود مربوط به تفاوت‌های خود کشورهاست. اتحادیه اروپا توصیه می‌کند که نباید کشورهای عضو را به واسطه قانون به هماهنگ‌سازی وادار کرد. توافق بر این است که هماهنگ‌سازی باید به‌جای اعمال کردن اصول کاری اتحادیه اروپا با سرعتی طبیعی انجام گیرد.

در ژوئن ۲۰۰۳ فرتیس تولکستین مسئول بازار داخلی و مالیات اتحادیه اروپا، اولویت‌های اول قانونی را برای برنامه کار خدمات مالی و حاکمیت شرکتی مطرح ساخت. به گفته وی روش کمیسیون اتحادیه اروپا، ایجاد معیارهای ضروری در سطح کل اروپا و تشویق به همکاری بهتر در بین اصول قراردادی اعضاست. این کمیسیون بر شفافیت و افشا و همچنین ارتقای اعمال مؤثر بر حقوق سهام‌داران توجه دارد. کمیسیون، شرکت‌های فهرست‌بندی‌شده در تمام کشورهای عضو اتحادیه اروپا را وادار ساخت تا یک گزارش سالیانه از ساختارها و روش‌های کاری خود در حاکمیت شرکتی منتشر سازند که حداقل باید این موارد را پوشش دهند: عملیات و اختیارات جلسه سهام‌داران (مجامع عمومی)، ساختار و عملکرد هیئت‌مدیره و کمیته‌های مربوطه، اصول قراردادی ملی که شرکت نسبت به آن متعهد می‌شود و اقدامات اتخاذشده برای رعایت این اصول همراه با توضیح علت انجام ندادن این کار (Fan, 2007: 330-357). کمیسیون همچنین سرمایه‌گذاری نهادی را وادار می‌کند تا سیاست‌های خود را برای سیاست‌گذاری و اعمال حق رأی دادن آشکار سازند.

۴-۵-۱ دستورالعمل‌های کشورهای مشترک‌المنافع

دستورالعمل‌های کشورهای مشترک‌المنافع درباره حاکمیت شرکتی توجهات را به چند سال آخر تکامل نظام‌های حاکمیت شرکتی در چند کشور آفریقایی در حال توسعه معطوف ساخته است. اما مطالعات معدودی نیز در این خصوص وجود دارد که در آنها به نظام حاکمیت شرکت‌های آفریقایی توجه شده باشد.^۱

۲ روش‌شناسی و چارچوب نظری تحقیق

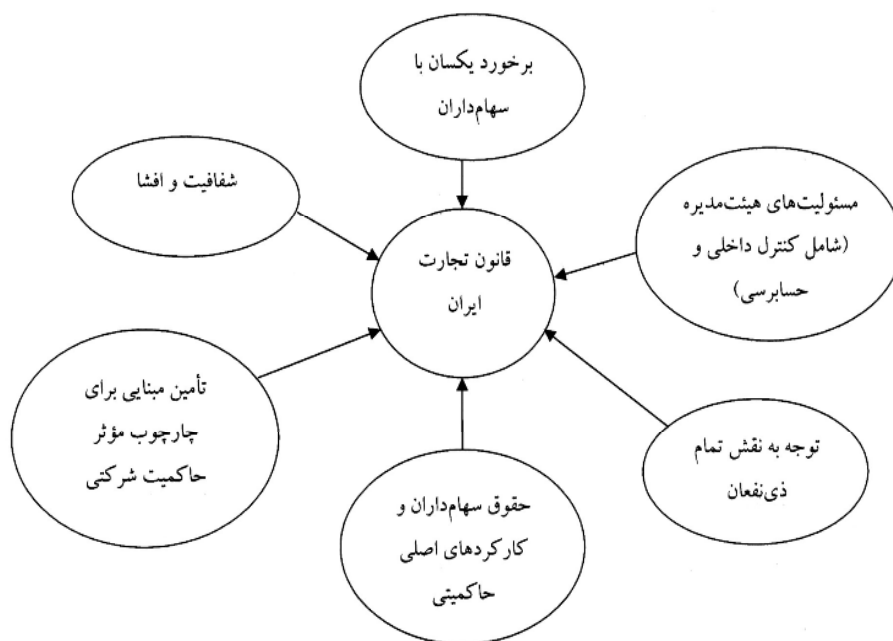
روش‌های تحقیق براساس معیارهای مختلف به چندین دسته تقسیم‌بندی شده‌اند. از جمله دسته‌بندی‌های کلی می‌توان به روش تحقیق توصیفی و آزمایشگاهی اشاره کرد. منظور از روش‌های توصیفی آن دسته از روش‌هایی هستند که محقق بدون دستکاری متغیرها تنها به توصیف مشاهدات و داده‌های جمع‌آوری شده خود می‌پردازد. که می‌توان به روش تحقیق‌های موردی، پیمایشی، اسنادی، تحلیل محتوا و حتی تاریخی اشاره کرد. منظور از روش‌های آزمایشگاهی روش‌هایی هستند که در آنها محقق سعی می‌کند با کنترل شرایط و محیط تحقیق و با دستکاری متغیر مستقل، اثر آن را بر متغیر وابسته شناسایی و اندازه‌گیری کند (اعرابی، ۱۳۸۸).

روش تحقیق به کار گرفته شده در این مطالعه، روش توصیفی از نوع تحلیل محتوای کیفی می‌باشد. در این روش محقق با استخراج مواد قانونی مربوط به قانون تجارت ایران براساس چارچوب نظری تحقیق محتوای آن مواد را در زمینه اصول حاکمیت شرکتی مورد تحلیل و بررسی قرار خواهد داد. در این بررسی مشخص خواهد شد که قانون تجارت ایران در زمینه رعایت اصول حاکمیت شرکتی دارای چه نواقصی می‌باشد.

چارچوب نظری تحقیق براساس اصول سازمان همکاری اقتصادی و توسعه است که

۱. جزئیات دقیق اقدامات کشورهای مشترک‌المنافع در ارتقای هماهنگ‌سازی حاکمیت شرکت‌ها در این وب‌سایت قابل واریسی است: <http://www.the.commonwealth.org>

در بخش ادبیات نظری به آن اشاره شد. اولین مجموعه از استانداردهای قابل قبول حاکمیت شرکت‌ها، توسط سازمان همکاری اقتصادی و توسعه تنظیم شده است. این سازمان بین‌المللی برای حاکمیت شرکتی مؤثر شش اصل را برمی‌شمارد که عبارت‌اند از: برخورد یکسان با سهام‌داران، مسئولیت‌های هیئت‌مدیره؛ توجه به نقش تمامی ذی‌نفعان؛ حقوق سهام‌داران، تأمین مبنایی برای چارچوب مؤثر حاکمیت و شفافیت و افشا. شکل زیر چارچوب نظری تحقیق را نشان می‌دهد.



شکل ۲ بررسی حاکمیت شرکتی در قانون تجارت ایران براساس اصول حاکمیت شرکتی

۳ محتوای تحقیق و تحلیل آن

در میان شرکت‌های ایرانی حاکمیت شرکتی از منابع ذیل ناشی می‌شود:

۱. قانون تجارت،

۲. آیین‌نامه‌ها و دستورالعمل‌های سازمان بورس اوراق بهادار تهران برای شرکت‌های عضو،

۳. استانداردهای حسابداری ایران،

۴. عرف و فرهنگ تجاری رایج در ایران،

۵. اساسنامه شرکت‌ها (توافق مالکان)،

۶. سیاست‌ها و برنامه‌های راهبردی شرکت‌ها.

از آنجا که بررسی و تحلیل حاکمیت شرکتی ناشی از تمام این منابع کاری طولانی و موضوع تحقیق‌های گوناگون است، در این مطالعه فقط به بررسی و تحلیل حاکمیت شرکتی قانون تجارت می‌پردازیم. قانون تجارت ایران شامل یازده باب است که به ترتیب عبارت‌اند از: تجار و معاملات تجاری؛ دفاتر تجاری؛ شرکت‌های تجاری؛ برات، چک و سفته طلب؛ اسناد وجه حامل؛ دلالتی؛ حق‌العمل کاری؛ قرارداد حمل و نقل؛ نمایندگان تجاری؛ ضمانت؛ و قوانین ورشکستگی. کاملاً مشخص است که قوانین مربوط به حاکمیت شرکتی را فقط می‌توان از باب سوم که همان باب شرکت‌های تجاری است جست‌وجو کرد. این باب شامل چهار فصل به ترتیب زیر است:

۱. فصل اول: انواع مختلف شرکت‌ها و قواعد راجع به آنها،

۲. فصل دوم: مقررات راجع به ثبت شرکت‌ها،

۳. فصل سوم: امور تصفیه شرکت‌ها،

۴. فصل چهارم: مقررات گوناگون.

مقررات راجع به حاکمیت شرکتی را از فصل اول می‌توان استخراج کرد. این فصل شامل هفت مبحث است که هر کدام درباره یکی از انواع شرکت‌های هفت‌گانه مقرر در قانون تجارت است. این شرکت‌ها عبارت‌اند از: شرکت‌های سهامی، شرکت با مسئولیت محدود، شرکت تضامنی، شرکت مختلط غیرسهامی، شرکت مختلط سهامی، شرکت نسبی و شرکت تعاونی.

از آنجا که معمولاً پدیده جدایی مالکیت از مدیریت (کنترل) فقط در شرکت سهامی اتفاق می‌افتد و در بقیه شرکت‌ها، مالکیت و مدیریت یکی هستند بنابراین تنها به قوانین مبحث اول (شرکت‌های سهامی) به خصوص شرکت‌های سهامی عام خواهیم پرداخت زیرا پدیده جدایی مالکیت از مدیریت در این نوع از شرکت‌های سهامی نمود بیشتری دارد.

۳-۱ محتوای قانون تجارت ایران در زمینه حاکمیت شرکتی

در ماده (۱) از باب سوم (درباره شرکت‌های تجاری) شرکت سهامی به شرح زیر تعریف شده است: «شرکتی است که سرمایه آن به سهام تقسیم شده و مسئولیت صاحبان سهام محدود به مبلغ اسمی سهام آنها است».

ماده (۴) این نوع شرکت سهامی را به دو شرکت سهامی خاص و سهامی عام تقسیم کرده است. در این قسمت ابتدا به ارکان شرکت سهامی که در قانون تجارت آمده است اشاره کرده و سپس مواد قانونی و وظایف آنها را ذکر می‌کنیم. ارکان درونی شرکت سهامی در قانون تجارت ایران به صورت زیر می‌باشد.

۱. مؤسسان اولیه و مجمع عمومی مؤسسان اولیه،

۲. بازرسان،

۳. مجمع عمومی عادی یا همان سالیانه،

۴. مجمع عمومی فوق‌العاده،

۵. هیئت مدیره شرکت،

۶. رئیس و نایب‌رئیس هیئت مدیره،

۷. مدیرعامل شرکت،

۸. معاملات با اشخاص وابسته.

در ذیل به شرح هر یک از این ارکان و شرایط قانونی آنها می‌پردازیم.

۳-۱-۱ مؤسسان اولیه و مجمع عمومی مؤسس

در ماده (۶) قانون تجارت درباره نحوه عمل مؤسسان به عنوان رکن اولیه شرکت‌های سهامی در زمان تأسیس شرکت چنین آمده است:

ماده (۶): برای تأسیس شرکت‌های سهامی عام، مؤسسین باید حداقل ۲۰ درصد سرمایه شرکت را خود تعهد کرده و لااقل ۳۵ درصد مبلغ تعهدشده را در حسابی به نام شرکت در شرف تأسیس نزد یکی از بانک‌ها سپرده سپس اظهارنامه‌ای به ضمیمه طرح اساسنامه شرکت و طرح اعلامیه پذیرهنویسی سهام که به امضا کلیه مؤسسین رسیده باشد در تهران به اداره ثبت شرکت‌ها و در شهرستان‌ها به دایره ثبت شرکت‌ها و در نقاطی که دایره ثبت شرکت‌ها وجود ندارد به اداره ثبت اسناد و املاک محل تسلیم و رسید دریافت کنند.

در مواد (۱۶ و ۱۷) درباره نقش مجمع عمومی مؤسسان نیز آمده است:

ماده (۱۶): پس از گذشتن مهلتی که برای پذیرهنویسی معین شده است و یا در صورتی که مدت تمدید شده باشد بعد از انقضای مدت تمدیدشده مؤسسین حداکثر تا یک ماه به تعهدات پذیرهنویسان رسیدگی و پس از احراز اینکه تمام سرمایه شرکت صحیحاً تعهد گردیده و حداقل ۳۵ درصد آن پرداخت شده است تعداد سهام هریک از تعهدکنندگان را تعیین و اعلام و مجمع عمومی مؤسس را دعوت خواهند نمود.

ماده (۱۷): مجمع عمومی مؤسس با رعایت مقررات این قانون تشکیل می‌شود و پس از رسیدگی احراز پذیرهنویسی کلیه سهام شرکت و تأدیه مبالغ لازم و شور درباره اساسنامه شرکت و تصویب آن اولین مدیران و بازرس یا بازرسان شرکت را انتخاب می‌کند. مدیران و بازرسان شرکت باید کتباً قبول سمت نمایند. قبول سمت به خودی خود دلیل بر این است که مدیر و بازرس با علم به تکالیف و مسئولیت‌های سمت خود عهده‌دار آن گردیده‌اند از این تاریخ شرکت تشکیل شده محسوب می‌شود.

در ماده (۷۴) نیز وظایف مجمع عمومی مؤسس به شرح زیر آمده است:

وظایف مجمع عمومی مؤسس به قرار ذیل است:

۱. رسیدگی به گزارش مؤسسين و تصويب آن و همچنين احراز پذيرهنويسی کليه سهام شرکت و تأديه مبالغ لازم.
۲. تصويب طرح اساسنامه شرکت و درصورت لزوم اصلاح آن.
۳. انتخاب اولين مديران و بازرس يا بازرسان شرکت.
۴. تعيين روزنامه کثيرالانتشاری که هرگونه دعوت و اطلاعیه بعدی برای سهامداران تا تشکيل اولين مجمع عمومی عادی در آن منتشر خواهد شد.

۲-۱-۳ بازرسان شرکت

همانطوری که در مواد (۱۷ و ۷۴) دیده شده یکی از وظایف مجمع عمومی مؤسس و مجامع عمومی عادی و سالیانه، تعیین بازرس يا بازرسان شرکت است. در مواد (۱۴۸، ۱۴۹ و ۱۵۱) قانون درباره نقش بازرسان آمده است:

ماده (۱۴۸): بازرس يا بازرسان علاوه بر وظایفی که در سایر مواد این قانون برای آنان مقرر شده است مکلفاند درباره صحت و درستی صورت داریی و صورت حساب دوره عملکرد و حساب سود و زیان ترازنامه‌ای که مدیران برای تسلیم به مجمع عمومی تهیه می کنند و همچنین درباره صحت مطالب و اطلاعاتی که مدیران در اختیار مجمع عمومی گذاشته‌اند اظهار نظر کنند.

ماده (۱۴۹): بازرسان باید اطمینان حاصل نمایند که حقوق صاحبان سهام در حدودی که قانون و اساسنامه شرکت تعیین کرده است به طور یکسان رعایت شده باشد و درصورتی که مدیران اطلاعاتی برخلاف حقیقت در اختیار صاحبان سهام قرار دهند بازرسان مکلفاند که مجمع عمومی را از آن آگاه سازند.

ماده (۱۵۱): بازرس يا بازرسان باید هرگونه تخلف یا تقصیری در امور شرکت را که از ناحیه مدیران و مدیرعامل مشاهده می کنند به اولين مجمع عمومی اطلاع دهند و درصورتی که ضمن انجام مأموریت خود از وقوع جرمی مطلع شوند باید به مرجع قضایی صلاحیت دار اعلام نموده و نیز جریان را به اولين مجمع عمومی گزارش دهند.

۳-۱-۳ مجامع عمومی عادی یا سالیانه

در مواد (۷۲، ۸۶، ۸۸ و ۸۹) قانون تجارت درباره مجامع عمومی عادی و وظایف آنها این چنین آمده است:

ماده (۷۲): مجمع عمومی شرکت سهامی از اجتماع صاحبان سهام تشکیل می‌شود. مقررات مربوط به حضور عده لازم برای تشکیل مجمع عمومی و آرای لازم جهت اتخاذ تصمیمات در اساسنامه معین خواهد شد مگر در مواردی که به موجب قانون تکلیف خاص برای آن مقرر شده باشد.

ماده (۸۶): مجمع عمومی عادی می‌تواند نسبت به کلیه امور شرکت به جز آنچه که در صلاحیت مجمع عمومی مؤسس و فوق‌العاده است تصمیم بگیرد.

ماده (۸۸): در مجمع عمومی عادی تصمیمات همواره به اکثریت نصف به علاوه یک آرای حاضر در جلسه رسمی معتبر خواهد بود. مگر در مورد انتخاب مدیران و بازرسان که اکثریت نسبی کافی خواهد بود.

ماده (۸۹): مجمع عمومی عادی باید سالی یک بار در موقعی که در اساسنامه پیش‌بینی شده است برای رسیدگی به ترازنامه و حساب سود و زیان سال مالی قبل و صورت دارایی و مطالبات و دیون شرکت و صورت حساب دوره و عملکرد سالیانه شرکت و رسیدگی به گزارش مدیران و بازرسان یا بازرسان و سایر امور مربوط به حساب‌های سال مالی تشکیل شود.

۳-۱-۴ مجمع عمومی فوق‌العاده

در مواد (۸۳ و ۸۵) قانون تجارت درباره مجمع عمومی فوق‌العاده آمده است:

ماده (۸۳): هرگونه تغییر در مواد اساسنامه یا در سرمایه شرکت یا انحلال شرکت قبل از موعد منحصراً در صلاحیت مجمع عمومی فوق‌العاده می‌باشد.

ماده (۸۵): تصمیمات مجمع عمومی فوق‌العاده همواره به اکثریت دو سوم آرای حاضر در جلسه رسمی معتبر خواهد بود.

وظایف مجمع عمومی فوق العاده را می توان به عنوان ادامه وظایف مجمع عمومی مؤسسان در شرکت در زمان فعالیت شرکت پس از تشکیل آن تلقی کرد.

۳-۱-۵ هیئت مدیره شرکت

بخش ششم از فصل مربوط به شرکت های سهامی درباره هیئت مدیره شرکت های سهامی می باشد. در مواد (۱۰۷، ۱۰۸، ۱۰۹، ۱۱۴، ۱۱۸ و ۱۲۱) به این موارد اشاره شده است: ماده (۱۰۷): شرکت سهامی به وسیله هیئت مدیره ای که از بین صاحبان سهام انتخاب شده و کلاً یا بعضاً قابل عزل می باشند اداره خواهد شد. عده اعضای هیئت مدیره در شرکت های سهامی عمومی نباید از پنج نفر کمتر باشد.

ماده (۱۰۸): مدیران شرکت توسط مجمع عمومی مؤسس و مجمع عمومی عادی انتخاب می شوند. ماده (۱۰۹): مدت مدیران در اساسنامه معین می شود. لیکن این مدت از دو سال تجاوز نخواهد کرد.

ماده (۱۱۴): مدیران باید تعداد سهامی را که اساسنامه شرکت مقرر کرده است دارا باشند. این تعداد سهام نباید از تعداد سهامی که به موجب اساسنامه جهت دادن رأی در مجامع عمومی لازم است کمتر باشد. این سهام برای تضمین خساراتی است که ممکن است از تقصیرات مدیران منفرداً یا مشترکاً بر شرکت وارد شود. سهام مذکور با اسم بوده و قابل انتقال نیست و مادام که مدیری مفصاحساب دوره تصدی خود در شرکت را دریافت نداشته است سهام مذکور در صندوق شرکت به عنوان وثیقه باقی خواهد ماند.

ماده (۱۱۸): جز درباره موضوعاتی که به موجب مقررات این قانون اخذ تصمیم و اقدام درباره آنها در صلاحیت خاص مجامع عمومی است مدیران شرکت دارای کلیه اختیارات لازم برای اداره امور شرکت می باشند، مشروط بر آنکه تصمیمات و اقدامات آنها در حدود موضوع شرکت باشد. محدود کردن اختیارات مدیران در اساسنامه یا به موجب تصمیمات مجامع عمومی فقط از لحاظ روابط بین مدیران و صاحبان سهام معتبر بوده و در مقابل اشخاص ثالث باطل و کان لم یکن است.

ماده (۱۲۱): برای تشکیل جلسات هیئت‌مدیره حضور بیش از نصف اعضای هیئت‌مدیره لازم است. تصمیمات باید به اکثریت آرای حاضرین اتخاذ گردد مگر آنکه در اساسنامه اکثریت بیشتری مقرر شده باشد.

۳-۱-۶ رئیس و نایبرئیس هیئت‌مدیره

در مواد (۱۱۹ و ۱۲۰) قانون تجارت درباره جایگاه و وظایف رئیس و نایبرئیس هیئت‌مدیره آمده است:

ماده (۱۱۹): هیئت‌مدیره در اولین جلسه خود از بین اعضای هیئت‌مدیره یک رئیس و یک نایبرئیس که باید شخص حقیقی باشند برای هیئت‌مدیره تعیین می‌نماید. مدت ریاست رئیس و نایبرئیس هیئت‌مدیره بیش از مدت عضویت آنها در هیئت‌مدیره نخواهد بود. هیئت‌مدیره در هر موقع می‌تواند رئیس و نایبرئیس هیئت‌مدیره را از سمت‌های مذکور عزل کند. هر ترتیبی خلاف این ماده مقرر شود کان‌لم‌یکن خواهد بود.

تبصره «۱»: از نظر اجرای مفاد این ماده شخص حقیقی که به‌عنوان نماینده شخص حقوقی عضو هیئت‌مدیره معرفی شده باشد در حکم عضو هیئت‌مدیره تلقی خواهد شد.

تبصره «۲»: هرگاه رئیس هیئت‌مدیره موقتاً نتواند وظایف خود را انجام دهد وظایف او را نایبرئیس هیئت‌مدیره انجام خواهد داد.

ماده (۱۲۰): رئیس هیئت‌مدیره علاوه بر دعوت و اداره جلسات هیئت‌مدیره موظف است که مجامع عمومی صاحبان سهام را در مواردی که هیئت‌مدیره مکلف به دعوت آنها می‌باشد دعوت نماید.

۳-۱-۷ مدیرعامل شرکت

در مواد (۱۲۴ و ۱۲۵) درباره جایگاه قانون مدیرعامل و وظایف او آمده است:

ماده (۱۲۴): هیئت‌مدیره باید حداقل یک نفر شخص حقیقی را به مدیریت عامل شرکت

برگزیند و حدود اختیارات و مدت تصدی و حق الزحمه او را تعیین کند. در صورتی که مدیرعامل عضو هیئت مدیره باشد دوره مدیریت عامل او از مدت عضویت او در هیئت مدیره بیشتر نخواهد بود. مدیرعامل شرکت نمی تواند در عین حال رئیس هیئت مدیره همان شرکت باشد مگر با تصویب سه چهارم آرای حاضر در مجمع عمومی.

تبصره: هیئت مدیره در هر موقع می تواند مدیرعامل را عزل نماید.

ماده (۱۲۵): مدیرعامل شرکت در حدود اختیاراتی که توسط هیئت مدیره به او تفویض شده است، نماینده شرکت محسوب و از طرف شرکت حق امضا دارد.

۸-۱-۳ معاملات با اشخاص وابسته

از نکات قابل توجه در قانون تجارت می توان به معاملات اشخاص وابسته با شرکت اشاره کرد که در مواد (۱۲۹، ۱۳۲ و ۱۳۳) قانون تجارت به آنها اشاره شده است:

ماده (۱۲۹): اعضای هیئت مدیره و مدیرعامل شرکت و همچنین مؤسسات و شرکت هایی که اعضای هیئت مدیره و یا مدیرعامل شرکت شریک یا عضو هیئت مدیره یا مدیرعامل آنها باشند نمی توانند بدون اجازه هیئت مدیره در معاملات که با شرکت یا به حساب شرکت می شود به طور مستقیم یا غیرمستقیم طرف معامله واقع و یا سهم شوند و در صورت اجازه نیز هیئت مدیره مکلف است بازرس شرکت را از معامله ای که اجازه آن داده شده بلافاصله مطلع نماید و گزارش آن را به اولین مجمع عمومی عادی صاحبان سهام بدهد و بازرس نیز مکلف است ضمن گزارش خاصی حاوی جزئیات معامله نظر خود را درباره چنین معامله ای به همان مجمع تقدیم کند. عضو هیئت مدیره یا مدیرعامل ذی نفع در معامله در جلسه هیئت مدیره و نیز در مجمع عمومی عادی هنگام اخذ تصمیم نسبت به معامله مذکور حق رأی نخواهد داشت.

ماده (۱۳۲): مدیرعامل شرکت و اعضای هیئت مدیره به استثنای اشخاص حقوقی حق ندارند هیچ گونه وام یا اعتبار از شرکت تحصیل نمایند و شرکت نمی تواند دیون آنان را تضمین یا

تعهد کند. این گونه عملیات به خودی خود باطل است. در مورد بانک‌ها و شرکت‌های مالی و اعتباری معاملات مذکور در این ماده به شرط آنکه تحت قیود و شرایط عادی و جاری انجام گیرد معتبر خواهد بود ممنوعیت مذکور در این ماده شامل اشخاصی نیز که به نمایندگی شخص حقوقی عضو هیئت‌مدیره در جلسات هیئت‌مدیره شرکت می‌کنند و همچنین شامل همسر و پدر و مادر و اجداد و اولاد و اولاد اولاد و برادر و خواهر اشخاص مذکور در این ماده می‌باشد.

ماده (۱۳۳): مدیران و مدیرعامل نمی‌توانند معاملاتی نظیر معاملات شرکت که متضمن رقابت با عملیات شرکت باشد انجام دهند. هر مدیری که از مقررات این ماده تخلف کند و تخلف او موجب ضرر شرکت گردد مسئول جبران آن خواهد بود منظور از ضرر در این ماده اعم است از ورود خسارت یا تقویت منفعت (رسایی‌نیا، ۱۳۸۴).

۲-۳ تحلیل محتوای قانون تجارت براساس چارچوب نظری تحقیق

پس از ذکر مواد قانونی مزبور راجع به ارکان شرکت، به بررسی اصول حاکمیت شرکتی بر مبنای اصول سازمان همکاری اقتصادی و توسعه می‌پردازیم. همان‌طور که در ادبیات حاکمیت شرکتی و روش‌شناسی مطالعه حاضر بیان شد، چارچوب نظری این مقاله بررسی حاکمیت شرکتی در ایران براساس اصول حاکمیتی شرکتی سازمان همکاری اقتصادی و توسعه است.

اولین اصل حاکمیت شرکتی برخورد یکسان با سهام‌داران است. ظاهراً در قانون تجارت ایران برای همه سهام‌داران حقوق یکسانی در نظر گرفته شده است. مجمع عمومی را می‌توان به‌عنوان اساسی‌ترین رکن حاکمیت شرکتی قلمداد کرد زیرا به تمامی امور مربوط به انتخاب هیئت‌مدیره، بازرسان و نیز تأیید یا رد اقدام‌های انجام‌شده توسط مدیریت می‌پردازد. هرگونه کوتاهی در این رکن ضربه جبران‌ناپذیری به حقوق صاحبان سهام خواهد زد. به‌نظر می‌رسد در برخی مواقع این امر نقض شده است. یکی از این موارد

حقوق صاحبان سهام خرد است که در قانون تجارت ایران حقوق صاحبان سهام خرد تقریباً نادیده گرفته شده است. از آنجا که طبق ماده (۷۵) این قانون هر سهمی تنها یک حق رأی در مجامع عمومی دارد بنابراین ممکن است صاحبان سهام خرد، حتی در صورت اتحاد، نتوانند بر انتخاب اعضای هیئت مدیره و رأی دهی در زمینه اقدامات مدیریت کاری از پیش ببرند.

اصل بعدی مسئولیت‌های هیئت مدیره برای اداره و کنترل بهینه شرکت است. در قانون تجارت ایران فقط به مسئولیت‌های زیاد هیئت مدیره در اداره شرکت اشاره شده و تأکیدی بر اعمال کنترل‌های خاص مانند داشتن کمیته حسابرسی و نظارت و تدوین کنترل‌های داخلی بهینه به منظور احراز اطمینان از نبود هرگونه سوءاستفاده از منابع شرکت به عمل نیامده است. بازرسی و نظارت بر اقدام‌های مدیریت نیز برعهده بازرس یا بازرسان گذاشته شده است. این افراد به عنوان ناظر سهام‌داران بر اقدامات مدیریت هستند. به طور مثال در این زمینه می‌توان گفت که هیئت مدیره برای اداره بهتر شرکت باید تمهیدات لازم را برای خروج اطلاعات محرمانه شرکت به هر نحوی بیاندیشد.

همان‌طور که در ماده (۱۴۸) ملاحظه می‌شود وظایف بازرس با وظایف حسابرس در قانون تجارت ایران یکی شده است. این در حالی است که امروزه در تمام شرکت‌های بزرگ دنیا اظهارنظر درباره صحت اطلاعات در صورت‌های مالی برعهده حسابرس بوده و در مورد رعایت اساسنامه و قانون تجارت به بازرس واگذار می‌شود. از دیگر وظایف مهم بازرسان این است که آنها طبق قانون مسئول رعایت حقوق صاحبان سهام به صورت یکسان، بر مبنای اساسنامه و قانون هستند. به عبارت دیگر رابط اطلاعاتی مجامع عمومی در شرکت می‌باشند. به نظر می‌رسد موارد مزبور در ایران نادیده گرفته شده است. از این رو تفکیک وظایف بازرس از وظایف حسابرس در قانون تجارت ایران از ضرورت‌ها می‌باشد. اصل سوم توجه به نقش دیگر ذی‌نفعان است. متأسفانه قانون تجارت ایران فقط در بخش شرکت‌ها به سهام‌داران توجه داشته و بندی درباره رعایت دیگر ذی‌نفعان در آن

آورده نشده است. به عنوان مثال می توان گفت که در قانون تجارت به رعایت و حفظ محیط زیست هیچ اشاره ای نشده است. علت آن هم این است که در زمان تصویب قانون تجارت هنوز بحران محیط زیست به این شدت مطرح نبوده است. در مورد دیگر ذی نفعان هم وضع به این صورت است. مثلاً می توان گفت که قانون تجارت فقط به حفظ حقوق سهام داران بالفعل توجه دارد و برای آگاهی سهام داران بالقوه که می توانند در آینده سهام شرکت را خریداری کنند توجهی نشده است. به عبارت دیگر به حق آنها در زمینه آگاهی از وضعیت شرکت هیچ اهمیتی داده نشده است. همچنین برای دیگر ذی نفعان مثل مشتریان و عرضه کنندگان حقی قائل نشده است.

اصل چهارم مربوط به حقوق سهام داران و کارکردهای حاکمیتی است. از قانون تجارت به خصوص در اصول (۳۷ و ۳۸) و دیگر اصول می توان این حقوق را برای سهام داران استخراج کرد:

- حق دریافت سود سهام،
 - حق رجحان در خرید سهام جدید شرکت،
 - حق دریافت اندوخته قابل تقسیم شرکت،
 - حق رأی در مجامع،
 - حق آگاهی از وضعیت شرکت در تاریخ های معین.
- به نظر می رسد مهم ترین حق از نظر حاکمیت شرکتی، همان حق رأی در مجامع می باشد. همان طور که در اولین اصل حاکمیت شرکتی اشاره شد در قانون تجارت ایران حقوق صاحبان سهام خرد تقریباً نادیده گرفته شده که محل اشکال است. همچنین قانون تجارت ایران برای جلوگیری از افشای اطلاعات پنهانی شرکت و برای جلوگیری از عدم تقارن اطلاعاتی به منظور حفظ حقوق سهام داران سازوکاری در نظر نگرفته است.
- اصل پنجم عبارت است از تأمین مبنایی برای چارچوب مؤثر حاکمیت شرکتی. به نظر می رسد قانون تجارت درباره ترکیب و تعداد اعضای هیئت مدیره برای جلوگیری از اتخاذ

تصمیمات ناکارا و نیز افتادن در دامی که عملاً تصمیم‌گیری در آن ممکن نیست دارای نقایص و کاستی‌هایی باشد. مثلاً زمانی که موافقان و مخالفان یک تصمیمی برابر باشند مواردی ذکر نشده است. همچنین اجازه در اختیار داشتن هم‌زمان ریاست هیئت‌مدیره و مدیرعامل شرکت نیز کاستی جدی دیگر می‌باشد.

از دیگر موارد در این زمینه مؤسسان شرکت می‌باشند. این رکن با تأسیس رسمی شرکت جایگاه خود را ازدست می‌دهد و نقش خود را به مجمع عمومی یا هیئت‌مدیره واگذار می‌کند. متأسفانه در قانون تجارت ایران به نقش مؤسسان در پیشبرد شرکت توجهی نشده است. مطالعات نشان‌دهنده نقش مثبت این عوامل هستند.

هی^۱ (۲۰۰۸) به مقایسه عملکرد مدیرعامل‌های مؤسس با مدیرعامل‌های حرفه‌ای^۲ از نظر حقوق و دستمزد مدیران اجرایی،^۳ عملکرد شرکت و ساختار حاکمیت در شرکت‌هایی که به تازگی عمومی شده‌اند، پرداخته است. مدیران، ویژگی‌های شخصیتی و ذاتی مختلفی دارند؛ به همین دلیل نمی‌توان یک ساختار حاکمیتی مناسب برای همه مدیران پیشنهاد کرد. بسیاری از مدیران مانند مدیران مؤسس؛ وابسته به سازمانشان هستند. درباره این مدیران، اعطای اختیار و محول کردن امور به آنها می‌تواند بسیار مناسب‌تر از نظارت بر آنها باشد.

انتظار دستمزد کمتر از سوی مؤسس فقط به دلیل امنیت شغلی بیشتر، یا در اختیار داشتن مقدار زیادی سهام نیست، بلکه تا حد زیادی نتیجه ویژگی‌های شخصیتی منحصر به فرد آنهاست، که آنها را از مدیرعامل‌های حرفه‌ای متمایز می‌کند. اغلب، در نتیجه راه‌اندازی و پیش بردن کسب و کار، یک رضایت درونی در مؤسس به وجود می‌آید و این افراد نسبت به مدیران غیرکارآفرین رضایت ذهنی بیشتری دارند. این منافع غیرمادی می‌تواند نیاز به پاداش‌های بیرونی را جبران کند. به همین دلیل مؤسسان معمولاً برای تلاش و کوشش خود در سازمان دستمزد کمتری می‌طلبند. انگیزه درونی مؤسس برای خدمت کردن به آنچه

1. He

2. Professional CEO's

3. Executive Compensation

خود به وجود آورده است و ارتباط روانی او با شرکت به هم راستا کردن علایق و دل‌بستگی‌های او با منافع شرکت کمک می‌کند. در نتیجه، حتی بدون دادن مشوق‌های مؤثر، مؤسسان انگیزه کافی برای تلاش و کوشش در جهت منافع سهام‌داران را دارند. از این رو، انگیزه‌های درونی مؤسس بیش از مالکیت سهام و یا هر نوع پاداش بیرونی، به کاهش دستمزد مورد انتظار وی منجر می‌شود و نیاز به مشوق‌های هزینه‌بر برای دستیابی به عملکرد بهتر را کاهش می‌دهد (He, 2008: 257-279).

روی هم رفته، در شرکت‌های کارآفرین در حال انتقال، مدیرعامل مؤسس می‌تواند به جای یک مسئول به‌عنوان یک منبع تلقی شود؛ زیرا ارزش‌هایی که مدیر مؤسس با خود به شرکت می‌آورد، به مراتب بیشتر از مشکلات مدیریتی بالقوه‌ای است که امکان دارد به مدیریت مؤسس نسبت داده شود. جایگزین کردن مؤسسان (که اغلب دارای سهام زیادی هستند) با مدیران حرفه‌ای، ممکن است باعث کاهش هزینه‌های نمایندگی ناشی از داشتن یک مدیر دارای مالکیت و نفوذ شود، اما این کار هزینه‌های نمایندگی مربوط به جدا کردن مالکیت از کنترل را نیز به شرکت تحمیل می‌کند که این هزینه‌ها در شرکت‌هایی که به تازگی عمومی شده‌اند یکدیگر را خنثی نمی‌کنند؛ زیرا مدیرعامل مؤسس هم دستمزد کمتری دریافت می‌کند و هم از نظر عملکرد بهتر از مدیر حرفه‌ای است (Ibid.).

تأثیر عملکرد مدیرعامل مؤسس بر عملکرد شرکت زمانی که ساختار رهبری به سمت واگذاری اختیارات پیش می‌رود بیشتر تقویت می‌شود تا زمانی که به سوی کنترل پیش برود. این در حالی است که در قانون تجارت ایران هیچ‌گونه امتیازی برای این گروه در نظر گرفته نشده است. گفتنی است براساس ماده (۱۰۷) قانون، مدیران شرکت بایستی از میان سهام‌داران باشد. این امر شاید در وهله اول قابل توجه به نظر برسد، ولی معایبی نیز به همراه دارد. از جمله اینکه مدیریت یک کار تخصصی است و سهام‌داران ممکن است اصلاً مدیریت بلد نباشند. به نظر می‌رسد در شرکت‌های سهامی عام باید به اصل جدایی مدیریت از مالکیت بیشتر پایبند بود هر چند این امر هزینه‌های نمایندگی را بالا ببرد.

اصل آخر در مورد شفافیت و افشاست. در این زمینه تا حدودی به سهام‌داران توجه شده ولی حقوق دیگر ذی‌نفعان مانند جامعه، دولت، سهام‌داران بالقوه و دیگر ذی‌نفعان رعایت نشده است. مثلاً همان‌طور که در بالا اشاره شد در صورت وجود معاملات با اشخاص وابسته، هیئت‌مدیره بازرس و مجمع عمومی را در جریان امر قرار می‌دهد ولی دیگر ذی‌نفعان به دلیل عدم افشا از این کار آگاه نمی‌شوند. همچنین می‌توان گفت که اصل افشا درباره سهام‌داران بالفعل نیز به صورت کامل نیامده است. هم‌اکنون علاوه بر ترازنامه و صورت سود و زیان صورت جریان‌های نقدی نیز به عنوان یکی از صورت‌های ضروری مالی مطرح است ولی در این باره بندی در قانون تجارت ایران وجود ندارد.

۴ جمع‌بندی و نتیجه‌گیری

در این مقاله پس از بیان مفاهیم نظری حاکمیت شرکتی و نقش آن در پیشبرد سازمان و اقتصاد یک کشور، به بررسی قانون تجارت براساس اصول حاکمیت شرکتی سازمان همکاری اقتصادی و توسعه پرداخته شده است. بررسی‌ها نشان می‌دهد که قانون تجارت ایران به عنوان مهم‌ترین منبع رسمی حاکمیت شرکتی در این زمینه نواقصی دارد که می‌توان به عدم در نظر گرفتن حقوق صاحبان سهام خرد، در نظر نگرفتن حقوق دیگر ذی‌نفعان غیر از سهام‌داران، عدم افشای صحیح، عدم تفکیک نقش رئیس هیئت‌مدیره و مدیرعامل شرکت، عدم تفکیک نقش حسابرس و بازرس، و در نظر نگرفتن نقش مؤثر مؤسسان و مدیران مؤسس اشاره کرد.

با توجه به اینکه امروزه دولت به دنبال تغییر و بازنویسی قانون تجارت می‌باشد و پیش‌نویس اولیه این قانون نیز منتشر شده است انتظار می‌رود که نارسایی‌هایی که به صورت خلاصه در این مقاله بیان گردید، مورد توجه قرار گیرند. از سایر محققان در حوزه‌هایی مانند حسابداری، اقتصاد و حقوق نیز انتظار می‌رود با بررسی این موضوع از منظر رشته تحصیلی خود به شکل‌گیری گفتمان علمی و میان‌رشته‌ای در این زمینه کمک نمایند.

منابع و مأخذ

- اعرابی، سیدمحمد (۱۳۸۸). «جزوه کلاسی مبانی فلسفی روش تحقیق»، دوره دکتری مدیریت بازرگانی (گرایش بازاریابی).
- حساس یگانه، یحیی (۱۳۸۴). «مفاهیم حاکمیت شرکتی»، تهران، مجله حسابدار، تهران، ش ۱۶۷.
- حساس یگانه، یحیی و محمدرضا الماسی (۱۳۸۷). «حاکمیت شرکتی در شرکت‌های دولتی»، مجله حسابدار، شماره ۱۹۰.
- رحمان سرشت، حسین (۱۳۸۶). *تئوری‌های سازمان و مدیریت (از تجددگرایی تا پس از تجددگرایی)*، دو جلد، تهران، نشر دوران.
- رسایی‌نیا، ناصر (۱۳۸۴). *مجموعه قوانین تجارت، تهران، انتشارات شکیب، چاپ دوم.*
- Aaboen, Lise, Peter Lindelöf, Christopher Von Koch and Hans Löfsten (2006). "Corporate Governance and Performance of Small High-tech Firms in Sweden", *Technovation*, 26.
- Berle, A. and G. Means (1992). "The Modern Corporate and Private Property", New York.
- Bolton, Brian John (2006). *Corporate Governance and Firm Performance*, PhD Thesis, Leeds School of Business, Spring.
- Cadbury, A. (2002). "Corporate Governance and Chairmanship: A Personal View", Oxford University Press, Oxford.
- Cadbury Cod (1992). "Report of the Committee on Financial Aspects of Corporate Governance", The Cod of Best Practice, Gee Professional Publishing, London
- Carton, Robert B. and Charles W. Hofer (2006). *Measuring Organizational Performance: Metrics for Entrepreneurship and Strategic Management Research*, Edward Elgar Publications.
- Fan, Joseph P. H., T. J. Wonga and Tianyu Zhang (2007). "Politically Connected CEOs, Corporate Governance, and Post-IPO Performance of China's Newly Partially Privatized Firms", *Journal of Financial Economics*, 84.
- Gonzalez, Eduardo T. (Editor) (2004). *Impact of Corporate Governance on Productivity: Asian Experience*, Asian Productivity Organization, Tokyo.
- He, Lerong (2008). "Do founders Matter? A Study of Executive Compensation, Governance Structure and Firm Performance", *Journal of Business Venturing*, 23.

- Jensen, M., and W. Meckling (1979). Rights and Production Functions: an Application to Labor Managed Firms, *Journal of Business*, 52.
- Judge, William Q., Irina Naoumovab and Nadejda Koutzevol (2003). "Corporate Governance and Firm Performance in Russia: an Empirical Study", *Journal of World Business*, 38.
- Knell, Allen (2006) *Corporate Governance - How to Add Value to Your Company: A Practical Implementation Guide*, Elsevier.
- La Porta, R., F.Lopez-de-Silanes, A.Shellfire and R. W. Vishny (1998). "Law and Finance ", *Journal of Political Economy*, 106.
- McCready, A1 Douglas (2006). *The Organizational Dynamics of Corporate Governance Structures: An Investigation of Heterogeneity in Boards' Participation in Corporate Governance*, PhD Thesis, George Washington University.
- OECD (1999). "OECD Principles of Corporate Governance", OECD, Paris.
- Parkinson, J. E. (1994). "Corporate Power and Responsibility", Oxford University Press Oxford.
- Peebles, Douglas A. (2007). *Corporate Governance and Firm Performance: The Influence of Structures, Processes, and Information Technology*, PhD Thesis, Capella University, February.
- Rahmanseresht, Hosein (2001). *Impact of Corporate Governance on Productivity: Asian Experience*, Asian Productivity Organization, Malaysia.
- Yau, Fung Man (2003) *Corporate Governance and Performance: An Analysis of Listed Companies in China*, PhD Thesis, The Hong Kong Polytechnic University.

فرصت‌های نابرابر اقتصادی و چالش‌های توسعه

رقابت در اقتصاد ایران

سعید توتونچی ملکی*، دکتر علی نصیری اقدم**

تاریخ دریافت ۸۹/۱۲/۲۲ تاریخ پذیرش ۹۰/۳/۱۱

رقابت یکی از بهترین و شناخته‌شده‌ترین سازوکارهای تخصیص کارای منابع است. در متون کلاسیک اقتصاد، رقابت به شرایطی اطلاق می‌شود که همه بازیگران قیمت‌پذیر باشند و کسی نتواند بر قیمت‌های نسبی تأثیر گذارد. توسعه این مفهوم دلالت بر آن دارد که جهت حاکمیت رقابت و تخصیص کارای منابع باید قیمت‌ها و هزینه‌های نسبی فعالیت برای تمام بازیگران یکسان باشد. قوانین و مقررات حاکم بر نظام اقتصادی یکی از عناصر اصلی تشکیل‌دهنده قیمت‌های نسبی است. در صورتی که نظام حقوقی یک کشور به عده‌ای از بازیگران امتیازاتی اعطا و دیگران را از آن محروم کند، در واقع اصل قیمت‌های نسبی یکسان، قیمت‌پذیر بودن را مختل و پایه‌های رقابت را سست می‌کند. فرضیه مقاله حاضر این است که قوانین و مقررات جاری کشور قیمت‌های نسبی را برای فعالان اقتصادی تبعیض‌آمیز کرده و همین موضوع یکی از دلایل عدم شکل‌گیری بازارهای رقابتی و تخصیص کارای منابع در اقتصاد ایران است. نتایج مطالعه تجربی در حوزه قوانین مالیاتی، قانون بخش تعاون اقتصاد، قانون برگزاری مناقصات و قانون چگونگی اداره مناطق آزاد مؤید فرضیه مقاله است.

کلیدواژه‌ها: رقابت؛ انحصار؛ هزینه نسبی؛ اصل (۴۴) قانون اساسی

* پژوهشگر ارشد گروه بخش عمومی دفتر مطالعات اقتصادی مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی؛

E-mail: totonchi59@gmail.com

** دکتری اقتصاد، عضو هیئت علمی جهاد دانشگاهی و مدیر گروه بخش عمومی دفتر مطالعات اقتصادی مرکز

پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی؛

E-mail: alinasiri110@gmail.com

مقدمه

طی دهه‌های گذشته بنابر دلایل مختلفی، بخش دولتی در اقتصاد ایران گسترش یافته و بخش خصوصی مجال برای توسعه نیافته است. یکی از دلایلی که برای تبیین این وضعیت بیان می‌شد حاکمیت اصل (۴۴) قانون اساسی جمهوری اسلامی بود که فعالیت‌های مهم تعیین‌کننده‌ای (نظیر بانک و بیمه، هواپیمایی، کشتیرانی و ...) را در حیطه فعالیت‌های انحصاری دولت برشمرد و بخش خصوصی را مکمل دولت در فعالیت‌های اقتصادی معرفی کرد. این اصل نه تنها به صراحت مجوز دخالت دولت در تولید بسیاری از کالاهای خصوصی را صادر کرد، بلکه آنها را در انحصار دولت و شرکت‌های دولتی قرار داد و فعالیت بخش خصوصی را در حوزه‌های وسیعی از نظام اقتصاد منع کرد.

مشکلات این نوع تقسیم‌بندی و این تبعیض‌ها بین بخش عمومی و خصوصی خیلی زود آشکار شد و با تکیه بر ذیل اصل (۴۴)، از اوایل دهه ۱۳۷۰ به تدریج مجوز ورود بخش خصوصی به فعالیت‌هایی نظیر بازرگانی خارجی، بانکداری و هواپیمایی صادر شد، ولی همچنان انبوهی از فعالیت‌ها در سیطره دولت باقی ماند، به نحوی که در اوایل دهه ۱۳۸۰ بودجه شرکت‌های دولتی به دو برابر بودجه عمومی رسید. با هدف ایجاد تغییر اساسی در این تقسیم‌بندی اقتصادی، رشد بخش خصوصی، منع تصدی‌های جدید بخش دولتی و در یک کلام توسعه رقابت و تخصیص کارای منابع، سیاست‌های کلی اصل (۴۴) در سال‌های ۱۳۸۴ و ۱۳۸۵ ابلاغ شد و در سال ۱۳۸۷ قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل (۴۴) (۴۴) قانون اساسی^۱ به تصویب مجلس شورای اسلامی رسید تا زمینه عملیاتی شدن

۱. این قانون ابتدا با عنوان کلی «قانون اصلاح موادی از قانون برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی و اجرای سیاست‌های کلی اصل (۴۴) قانون اساسی» به تصویب رسیده بود و بعد از اتمام دوره اجرای قانون برنامه چهارم توسعه و در قالب ماده واحد طرح «اصلاح قانون موادی از قانون برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران و اجرای سیاست‌های کلی اصل (۴۴) قانون اساسی» عنوان مذکور به «قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل (۴۴) قانون اساسی» تغییر یافت که با تصویب این طرح در جلسه علنی مورخ ۱۳۸۹/۱۲/۱۱ مجلس شورای اسلامی عنوان جدید مطرح شد.

سیاست‌های کلی را مهیا کند. با اینکه قانون مذکور ظرفیت‌های خوبی برای واگذاری شرکت‌های دولتی، عدم ورود دولت به فعالیت‌های غیرحاکمیتی، توسعه بخش تعاون و منع انحصار دارد، اما به مفهوم رقابت و چگونگی توسعه آن توجه کافی مبذول نداشته است. در این قانون به تبدیل مالکیت دولتی به غیردولتی توجه وافر شده، اما به این نکته کمتر توجه شده که اگر اقتصاد بازار رمزی داشته باشد همانا رقابت است نه مالکیت خصوصی. با اینکه حدود نیمی از مواد قانون مربوط به قانون مقابله با انحصار است ولی در این مواد به معنای رقابت و روش ریشه‌دار کردن رقابت در اقتصاد ملی توجه کمی شده است. در بسیاری از مواد برای سهم شرکت‌ها از یک بازار سقف مالکیت تعیین شده، ولی به این نکته امعان نظر نشده است که رعایت سقف‌های مالکیتی به معنای گسترش رقابت نیست.

رجوع به ادبیات اقتصادی نشان می‌دهد شرط اصلی رقابت آن است که همه بازیگران اقتصادی قیمت‌پذیر باشند و کسی نتواند قیمت‌های نسبی را در جهت منافع خود متأثر کند. شرط قیمت‌پذیر بودن آن است که قیمت نسبی کالا و خدمات و همچنین قیمت عوامل تولید برای تمام بازیگران یکسان باشد. تنها در این صورت است که عملکرد آزاد نیروهای اقتصادی به تخصیص کارای منابع منجر می‌شود. تفسیر موسع قیمت‌های نسبی یکسان دلالت بر آن دارد که شرط رقابتی شدن اقتصاد وجود فرصت‌های برابر برای همه فعالان اقتصادی است. اگر اقتصادی به دنبال رقابت است باید معافیت‌های مالیاتی را در حداقل خود نگه دارد و برای فعالان مختلف اقتصادی نرخ‌های متفاوت وضع نکند؛ هزینه نسبی فعالیت در هر بازار را برای تمام فعالان یکسان کند؛ مانع و سبب ورود عده‌ای به یک بازار نشود؛ در برگزاری مناقصه‌ها بین فعالان اقتصادی مختلف تبعیض قائل نشود؛ برای فعالان بخش‌های عمومی، خصوصی و تعاونی هیچ‌گونه امتیاز رجحان‌بخشی قائل نشود و مانند آن.

به‌طور خلاصه، شرط رقابت و تخصیص کارای منابع آن است که تا جای ممکن امتیازات و ترجیحات و معافیت‌ها یا برای همه حذف و یا برای همه برقرار شوند. با این تلقی از مفهوم رقابت، مقاله حاضر این فرضیه را مطرح می‌کند که قوانین و مقررات حاکم

بر نظام اقتصادی ایران شرط فرصت‌های برابر برای همه را نقض کرده، مانع از تحقق پیش‌زمینه‌های اقتصاد رقابتی و تخصیص کارای منابع می‌شود. برای ارزیابی این فرضیه، قانون مالیات‌های مستقیم، قانون برگزاری مناقصات، قانون بخش تعاون جمهوری اسلامی ایران و قانون چگونگی اداره مناطق آزاد مورد مطالعه قرار می‌گیرد و در هر مورد این پرسش مطرح می‌شود که آیا قانون مذکور فرصت برابری را برای همه فعالان اقتصادی مهیا کرده یا حاوی تبعیض بین بازیگران مختلف است؟

در این راستا، مقاله بدین ترتیب سازمان‌دهی شده که پس از مقدمه مبانی نظری مقاله ارائه شده است. در این بخش تشریح می‌شود که چرا شرط تخصیص کارای منابع وجود فرصت‌های برابر است. پس از آن قانون مالیات‌های مستقیم، قانون برگزاری مناقصات، قانون بخش تعاون جمهوری اسلامی ایران و قانون چگونگی اداره مناطق آزاد با این سنگ محک مورد مطالعه قرار می‌گیرد که آیا قوانین مذکور هزینه نسبی یکسانی را برای فعالان اقتصادی مهیا می‌کنند یا خیر؟

۱ مبانی نظری رقابت

لیونل رابینز علم اقتصاد را علم تخصیص منابع کمیاب بین نیازهای نامحدود تعریف کرده است و اقتصاددانان به دنبال ساختارهایی بودند که وقتی فعالان اقتصادی در چارچوب آنها نفع شخصی خود را دنبال می‌کنند تخصیص منابع محدود به کاراترین شکل ممکن صورت پذیرد. رقابت شکلی از ساختار بازار است که کمک می‌کند هر منبع به باارزش‌ترین مورد استفاده‌اش تخصیص یابد. اما اینکه رقابت چیست و چگونه قابل دستیابی است محل بحث‌های دامنه‌داری بوده است. تحقق ساختار رقابتی منوط به برقراری فروضی چون تعدد عوامل اقتصادی، وجود اطلاعات کامل، آزادی ورود و خروج و قیمت‌پذیر بودن عوامل اقتصادی است. برخی از این فروض نه تنها امکان تحقق بیرونی ندارند، بلکه تحقق آنها مطلوب نیست. برای مثال، در شرایط خاصی وجود دو تولیدکننده نیز برای ایجاد نتیجه

رقابتی (برابری قیمت و هزینه نهایی) کفایت می‌کند. در این شرایط تعدد عوامل اقتصادی نه لازم است و نه مطلوب.

با اینکه هنوز شرایط فوق برای تحقق رقابت لازم تلقی می‌شود، اقتصاددانانی چون رابینسن از دهه ۱۹۳۰ استدلال کرده‌اند که تنها شرط رقابت آن است که عوامل اقتصادی قیمت‌پذیر باشند.^۱ قیمت‌پذیر بودن عوامل اقتصادی بدان معناست که همه آنها با قیمت‌های نسبی یکسانی مواجه باشند. قیمت نسبی صرفاً به معنی نسبت قیمت کالاها و خدمات به یکدیگر نمی‌شود و طیف وسیعی از موضوعات را دربرمی‌گیرد. قیمت‌های نسبی که با شیب قید بودجه افراد ترسیم می‌شوند در واقع کلمه انعکاس فرصت‌ها و قیودی هستند که افراد برای بهره‌مندی از کالاها و خدمات، استفاده از نیروی کار و سرمایه، ورود به بازارهای مختلف و نظایر آن پیش روی خود دارند. افراد با توجه به این قید و شکل ترجیحات خود تصمیم می‌گیرند که آیا مثلاً در فلان فعالیت سرمایه‌گذاری کنند یا فلان کالا را تقاضا کنند یا فلان خدمت را عرضه کنند یا خیر. بنابراین، قیمت‌های نسبی نقش تعیین‌کننده‌ای در تمام تصمیمات اقتصادی افراد دارند.

اما قیمت‌های نسبی خود تحت تأثیر عوامل متعددی قرار دارند. مثلاً آن‌طور که هکشر و اوهلین در صورت‌بندی نظریه تجارت خود بیان کرده‌اند قیمت‌های نسبی تابعی از وفور عوامل تولید است. در کشوری که نیروی کار فراوان دارد قیمت کالای کاربر نسبت به قیمت کالای سرمایه‌بر کمتر است و بالعکس. آن‌طور که نظریه‌های جدید اقتصادی و از جمله نظریات نهادگرایی اذعان می‌دارند، محیط کسب و کار و هزینه‌های انجام مبادله در درون این محیط، از دیگر عوامل مؤثر بر قیمت‌های نسبی به‌شمار می‌آیند. در این میان قوانین و مقررات حاکم بر نظام اقتصادی هر کشوری نیز تأثیر مهم و معناداری در شکل‌گیری قیمت‌های نسبی دارند و در اینکه تصمیم‌گیران منفرد اقتصادی چه علامتی

۱. برای مطالعه بیشتر در این مورد به مقالات زیر رجوع کنید:

- Robinson, Joan (1993). "The Economics of Imperfect Competition".

- Robinson Joan (1934). "What is Perfect Competition?", *Quarterly Journal of Economics*.

دریافت می‌کنند و چگونه منابع در اختیار خود را تخصیص می‌دهند، مؤثرند. برای مثال، وقتی که یک شرکت خصوصی اجازه واردات بنزین نداشته باشد یا نتواند از دولت نفت خریداری کند، هزینه و قیمت نسبی این فعالیت‌ها برای او به سمت بی‌نهایت میل می‌کند و در نتیجه باید منابعش را به سمت سایر فعالیت‌ها سوق دهد. وقتی واردات کالا در مناطق آزاد معاف از حقوق ورودی است یا وقتی فعالیت شرکت‌های تعاونی تا حدی معاف از مالیات‌اند بدین معناست که هزینه نسبی این فعالیت برای فعالان کمتر است و آنها با قیمت‌های نسبی کمتری مواجه‌اند.

تا اینجا چنین استدلال شد که اول، شرط رقابتی بودن بازار و تخصیص کارای منابع این است که همه عوامل اقتصادی با قیمت‌های نسبی یکسانی مواجه باشند؛ دوم، قیمت‌های نسبی، قیود پیش روی افراد را شکل می‌دهند و دایره شمول آنها بسیار وسیع‌تر از آن چیزی است که معمولاً تصور می‌شود. این قیمت‌های نسبی تأثیر تعیین‌کننده‌ای بر تمام تصمیمات اقتصادی افراد دارند و سوم، قوانین و مقررات حاکم بر نظام اقتصادی یک کشور در زمره مهم‌ترین تعیین‌کننده‌های قیمت‌های نسبی قرار گرفته‌اند و از این رو تأثیر بسزایی در کارایی یا ناکارایی تخصیص منابع دارند. بنابراین، اگر به دنبال آن باشیم که امورات یک اقتصاد به شیوه‌ای رقابتی سازمان‌دهی شود چاره‌ای نداریم جز اینکه برای همه فعالان اقتصادی قیمت‌های نسبی یکسان یا فرصت‌های اقتصادی برابر مهیا کنیم. اگر قوانین و مقررات طوری تدوین شوند که فرصتی را برای عده‌ای خاص مهیا و از دیگران دریغ کنند و به زبان اقتصادی موجب مختل شدن شرط برابری قیمت‌های نسبی شوند نباید انتظار داشت که نتایج رقابتی به دست آید و هر نهاده‌ای به استفاده‌ای تخصیص یابد که بالاترین بازدهی را داشته باشد. این استدلال با استفاده از یک مدل صوری (فرمال) به راحتی قابل تبیین است.

فرض کنید در جامعه‌ای متشکل از دو فرد A و B قرار داریم که بناست موجودی مشخصی از دو کالای X و Y بین آنها تخصیص یابد. بنابر فرض هر فرد به دنبال حداکثر ساختن مطلوبیت خود با توجه به محدودیت بودجه‌ای خود است. بنابراین هر فرد تا جایی

از دو کالا مصرف می‌کند که ارزش نسبی دو کالا برابر هزینه نسبی آنها باشد. یعنی:

$$MRS_{x,y}^A = \left(\frac{p_x}{p_y}\right)^A$$

$$MRS_{x,y}^B = \left(\frac{p_x}{p_y}\right)^B$$

با توجه به اینکه تخصیص کارای منابع زمانی تحقق می‌یابد که ارزش نسبی کالاها برای

تمام اعضای جامعه برابر باشد، تنها زمانی تخصیص منابع بهینه خواهد بود که داشته باشیم:

$$MRS_{x,y}^A = MRS_{x,y}^B$$

اما زمانی که قیمت نسبی کالاها برای هر دو فرد یکسان باشد، شرط فوق برقرار

خواهد بود:

$$\left(\frac{p_x}{p_y}\right)^A = \left(\frac{p_x}{p_y}\right)^B = \frac{p_x}{p_y}$$

بنابراین، اگر به هر دلیلی قیمت‌های نسبی برای فرد A و B یکسان نباشد، تعادل بازار،

کارا نخواهد بود. استدلال اصلی این مقاله آن است که برای بهره‌مند شدن از مزایای یک

بازار رقابتی چاره‌ای وجود ندارد جز حذف عواملی که به تفاوت قیمت‌های نسبی برای

افراد مختلف منجر می‌شوند. در قسمت‌های بعد نشان داده خواهد شد که یکی از دلایل

عدم ریشه دواندن رقابت در اقتصاد ایران آن است که قوانین و مقررات حاکم بر نظام

اقتصادی ایران فرصت‌های نابرابری را برای عوامل اقتصادی مهیا می‌کند و در نتیجه با ایجاد

اختلال در پیش‌شرط اصلی رقابت، مانع از تخصیص کارای منابع می‌شوند. در این راستا،

تبعیض‌های موجود در قوانین مالیاتی، قانون برگزاری مناقصات و قانون بخش تعاون اقتصاد

مطالعه خواهد شد.

ذکر این نکته لازم است که یکسان‌سازی قیمت‌های نسبی برای تمام فعالان اقتصادی

منافاتی با سیاستگذاری اقتصادی و برنامه‌ریزی برای توسعه مناطق خاص یا فعالیت‌های

خاص ندارد. برای مثال، اگر سیاستگذاری بخواهد برای توسعه مناطقی از سیستان و بلوچستان،

خراسان جنوبی یا ایلام تسهیلاتی با سود ترجیحی یا معافیت مالیاتی ارائه دهد، مانعی برای

رقابت ایجاد نکرده است چرا که شرایط برای هر کسی که بخواهد در این مناطق سرمایه‌گذاری

کند، یکسان است. یا اگر سیاستگذار بخواهد تولید یک محصول خاص (مثل خودرو) را تقویت کند با اعطای امتیازات گوناگون (البته در کوتاه‌مدت) خللی در شرایط رقابتی ایجاد نمی‌کند، مگر اینکه امتیازات به گروه یا گروه‌های خاصی تعلق بگیرد و دیگران از آن بی‌بهره باشند.

۲ امتیازات تبعیض‌آمیز در قوانین مهم کشور

با پیشرفت جوامع بشری و پیچیده شدن روابط اجتماعی، نهادهای اجتماعی و اقتصادی براساس برخی قواعد و ضوابط مشخص و تعیین‌شده‌ای شکل گرفته است. قواعد و ضوابط یادشده همان قوانین و مقررات تعریف‌شده در نهادهای یک جامعه‌اند. با توجه به اهمیت نهادهای اقتصادی در جوامع و همچنین اهمیت و نقش قابل توجه قوانین اقتصادی در شکل‌گیری مناسبات اقتصادی و نحوه عملکرد نهادهای اقتصادی، در این بخش از مقاله سعی شده، برخی از قوانین مهم اقتصادی به‌عنوان بستر و پایه اصلی فعالیت‌های اقتصادی بررسی شود. این بررسی با توجه به اهداف ترسیم‌شده در تدوین مقاله، تأثیر قوانین مهم اقتصادی ایران در نقض برخی از اصول اساسی شکل‌دهنده رقابت در ساختار اقتصادی کشور را بررسی کرده است.

همان‌طور که پیش‌تر گفته شد، رقابت‌پذیر بودن بخش‌های مختلف اقتصادی منوط به تحقق پیش‌فرض‌هایی است که قبلاً به آنها اشاره شد. بنابراین ضروری است قوانین اقتصادی به‌گونه‌ای تدوین شوند تا بسترهای تحقق پیش‌فرض‌های مذکور و نهایتاً رقابتی شدن اقتصاد را فراهم آورند. به‌طور مشخص عدم توجه به شرط یکسان بودن قیمت‌های نسبی و یا نقض آنها در فرایند تدوین قوانین اقتصادی، می‌تواند اصل اساسی رقابت و نهایتاً کارایی اقتصادی را مخدوش و اقتصاد را از عملکرد در نقطه بهینه دور کند. این امر هزینه‌های پنهان و آشکار بالایی را به اقتصاد کشور تحمیل می‌کند و در نهایت هزینه‌های اجتماعی فعالیت‌های اقتصادی را از منافع اجتماعی آن بالا می‌برد.

قوانین اقتصادی از طریق متأثر کردن سطح هزینه‌های تمام‌شده در فرایند تولید کالاها و خدمات، رقابت‌پذیری فعالیت‌های مختلف را تحت تأثیر قرار می‌دهند. در ادامه سعی شده با رویکرد مذکور (تأثیرگذاری قوانین اقتصادی بر هزینه تولید فعالان اقتصادی) تأثیر برخی از قوانین مهم اقتصادی ایران (قانون مالیات‌های مستقیم، قانون برگزاری مناقصات، قانون چگونگی اداره مناطق آزاد تجاری - صنعتی جمهوری اسلامی ایران، قانون بخش تعاون اقتصاد جمهوری اسلامی ایران، قانون اجرای سیاست‌های اصل (۴۴) قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران و ...) بر چگونگی شکل‌گیری مناسبات اقتصادی و روابط بین بخش‌های مختلف اقتصادی کشور مورد بررسی قرار گیرد و برخی از موارد نقض‌کننده اصل اساسی رقابت و در نهایت کارایی اقتصادی در بخش‌های مختلف اقتصاد کشور به‌واسطه این قوانین مطرح شود.

۱-۲ قانون مالیات‌های مستقیم

مالیات منبع مالی است که از طرف مردم به دولت پرداخت می‌شود. دولت‌ها نیز در ازای این دریافت‌ها برخی تعهدات را در قبال مردم و جامعه برعهده دارند. تولید و عرضه برخی از کالاها و خدمات عمومی که در شرایط عادی هیچ بخشی از اقتصاد قادر و مایل به تولید و ارائه آنها نیست، از جمله مهم‌ترین این تعهدات است.

بنابراین درآمدهای مالیاتی به‌عنوان بخش مهمی از درآمدهای دولت در تأمین هزینه‌های دولت‌ها از جایگاه مهمی در هر نظام اقتصادی برخوردار است. علاوه بر این امروزه نظام‌های اقتصادی برخی از اهداف و سیاست‌های موردنظر سیاستگذاران در بخش‌های مختلف اقتصاد را از طریق اعمال سیاست‌های مالیاتی پیگیری می‌کنند. خود این امر اهمیت یک سیستم مالیاتی متشکل و کارآمد را در هر نظام اقتصادی بیش‌ازپیش روشن می‌کند.

بر این اساس می‌توان مهم‌ترین اهداف هر نظام مالیاتی را کسب درآمد برای دولت در راستای ارائه کالاها و خدمات عمومی، ایجاد محدودیت برای برخی فعالیت‌های سوداگرانه، تخصیص بهینه منابع، سیاستگذاری برای توزیع مجدد درآمد در بین دهک‌های درآمدی،

تشویق برخی از فعالیت‌های اقتصادی در برخی از بخش‌ها و ... دانست (کميجانی، ۱۳۷۴).
نظام مالیاتی ایران براساس قانون اساسی و بر پایه قوانین مصوب مجلس پایه‌ریزی شده است. براساس اصل (۵۱) قانون اساسی وضع هر نوع مالیاتی بر مبنای قوانین مصوب مجلس شکل می‌گیرد.^۱ قوانین مصوب مجلس نیز عمدتاً شامل قانون مالیات‌های مستقیم و قانون مالیات بر ارزش افزوده (مالیات‌های غیرمستقیم) و برخی از احکام مرتبط با نظام مالیاتی در قوانین دیگر مانند قوانین برنامه‌های توسعه و ... است. بنابراین بدون در نظر گرفتن احکام مالیاتی مصرح در سایر قوانین اقتصادی می‌توان گفت که نظام مالیاتی ایران براساس دو قانون کلی فوق (مالیات‌های مستقیم و مالیات بر ارزش افزوده) شکل گرفته است.
در این بخش این پرسش مطرح می‌شود که آیا قوانین مالیاتی شرایط یکسانی را برای تمام بازیگران ترسیم کرده یا مشتمل بر تبعیض‌های موجود میان بخش‌های مختلف اقتصادی است.

۲-۱-۱- معافیت‌ها، تخفیف‌ها و ترجیحات مالیاتی

در اقتصاد بخش عمومی سیاست‌های مالی به‌عنوان ابزاری برای دخالت در نحوه تخصیص منابع از اهمیت و جایگاه ویژه‌ای برخوردار است. معافیت‌ها، ترجیحات و تخفیفات مالیاتی یکی از ابزار اعمال سیاست‌های مالیاتی به‌شمار می‌آیند. این نوع از سیاست‌ها با اهداف مشخصی در دوره‌های زمانی متفاوت تعریف می‌شوند.

هدف عمده این نوع از سیاست‌های مالیاتی تغییر در نحوه تخصیص منابع در بخش‌های مختلف اقتصاد است. غالباً با توجه به ضرورت‌های اقتصادی سیاست‌گذاران برخی از بخش‌های اقتصادی در مقاطعی از زمان و برحسب نیاز و اولویت‌های سیاستی از سیاست‌های تشویقی مالیاتی نظیر (معافیت، تخفیف و ترجیح) استفاده می‌کنند. بخش‌های تازه‌تأسیس،

۱. اصل (۵۱) قانون اساسی: هیچ نوع مالیات وضع نمی‌شود مگر به‌موجب قانون. موارد معافیت و بخشودگی و تخفیف مالیاتی به‌موجب قانون مشخص می‌شود.

بخش کشاورزی و برخی از صنایع نوپا، تولیدات با هدف صادرات، برخی از صنایع جذب‌کننده سرمایه‌گذاری‌های خارجی و صنایع استفاده‌کننده از تکنولوژی‌های بالا، هدف عمده سیاستگذاران در ارائه این تسهیلات‌اند. در اقتصاد ایران سطح معافیت‌ها و تخفیفات مالیاتی بسیار گسترده و متنوع است. این امتیازات به لحاظ مدت برقراری معافیت‌ها بر دو نوع دائمی و مدت‌دار و از نظر دامنه شمول به دو گروه کامل (مطلق) و نسبی قابل تقسیم‌اند.

مهم‌ترین معافیت‌های مالیاتی در کشور معافیت مالیاتی بخش کشاورزی، واحدهای تولیدی و معدنی، معافیت‌های مالیاتی مناطق ویژه اقتصادی و مناطق محروم، معافیت مالیاتی صادرات غیرنفتی، معافیت‌های مالیاتی درآمد و حقوق و معافیت فرهنگی مانند مدارس و دانشگاه‌های غیرانتفاعی است. علاوه بر این، معافیت‌های اعطایی به برخی نهادها و بنیادها نیز در اقتصاد ایران وجود دارد. این معافیت‌ها با مجوز حکم ماده (۲) قانون مالیات‌های مستقیم ارائه می‌شود.

در یک مطالعه میزان معافیت‌های مالیاتی در اقتصاد ایران با دو روش مختلف (محاسبه به روش تولید ناخالص داخلی و روش مالیات اشخاص حقوقی و بخش کشاورزی) محاسبه شده است. در روش اول، نسبت معافیت پس از کسر فرار مالیاتی به مالیات بالقوه طی سال‌های ۱۳۸۶ تا ۱۳۸۹ با لحاظ تولید ناخالص داخلی با نفت و بدون نفت به‌طور متوسط به ترتیب معادل ۳۱/۲ و ۱۹/۹ درصد برآورد شده و در روش دوم، این نسبت طی سال‌های ۱۳۸۶ تا ۱۳۸۸ معادل ۵۱/۵ محاسبه شده است (مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، ۱۳۹۰).

برخی از مطالعات نشان می‌دهد که در طول سال‌های اجرای قانون برنامه چهارم توسعه، بخش نفت به‌طور متوسط ۲۷ درصد از تولید ناخالص داخلی را به‌خود اختصاص داده است. در این دوره سهم بخش کشاورزی از تولید ناخالص داخلی اقتصاد ملی نیز به‌طور متوسط ۹ درصد برآورد شده است. با لحاظ سهم ۵ درصدی صادرات غیرنفتی از تولید ناخالص داخلی در طول سال‌های اجرای قانون برنامه چهارم، می‌توان استدلال کرد

که در این دوره در مجموع حدود ۴۱ درصد از تولید ناخالص داخلی از پرداخت مالیات معاف بوده است. به عبارت دیگر در شرایط کنونی و بدون احتساب معافیت‌های آستانه (موضوع مفاد ماده (۸۴) قانون مالیات‌های مستقیم) و معافیت‌های موضوع مواد (۱۳۲، ۱۴۱ و ۱۴۲) قانون فوق، تنها ۵۹ درصد از تولید ناخالص داخلی کشور مشمول مالیات است (سازمان امور مالیاتی کشور، ۱۳۸۹).

معافیت‌های مالیاتی ارائه شده در اقتصاد ایران در بیشتر موارد توجیه اقتصادی و رفاهی ندارد. این معافیت‌ها در بیشتر موارد باعث تغییر در نسبت بازده خالص سرمایه‌گذاری بین بنگاه‌های بخش خصوصی و بنگاه‌های اقتصادی وابسته به دولت (بخش‌های مختلف اقتصادی معاف و غیرمعاف) می‌شوند. چنین تغییری در نسبت بازده خالص سرمایه‌گذاری قطعاً به تخصیص غیرمؤثر منابع و عدم کارایی اقتصادی منجر می‌شود، بدیهی است که در این وضعیت، منابع از بخشی که تولید نهایی بالاتری دارد به بخشی که دارای بازده اقتصادی کم‌تری است، منتقل و موجب کاهش رفاه در کل جامعه می‌شود (پژویان، ۱۳۸۳).

بر این اساس انتخاب هدف و موارد بخشودگی و معافیت مالیاتی امر ساده‌ای نیست و پیچیدگی خاصی دارد که حتی با تحقیقات گسترده نیز نمی‌توان از درستی تشخیص برای اعطای معافیت اطمینان یافت. زیرا قانونی که برای معافیت‌ها در زمانی خاص برای کشوری برگزیده می‌شود، لزوماً برای سایر کشورها یا سایر زمان‌ها اعتبار ندارد. با اعطای معافیت‌های مالیاتی، گروهی از پرداخت مالیات معاف می‌شوند و این امر به کاهش درآمدهای مالیاتی دولت منجر می‌شود. بنابراین، اگر اعطای معافیت‌ها با دقت لازم صورت نگیرد، دولت برای کسب درآمد مالیاتی مورد نظر، فشار مالیاتی سنگینی را بر گروه‌های دیگر جامعه وارد می‌کند. در واقع برای جبران کاهش درآمدهای مالیاتی، نرخ‌های مالیاتی بیشتری بر گروه‌هایی که از معافیت‌های مالیاتی بهره‌مند نیستند، تحمیل خواهد شد.

همان‌طور که اشاره شد، در قوانین جاری کشور برای برخی از بخش‌های اقتصادی معافیت مالیاتی در نظر گرفته شده است. براساس مواد (۸۱ و ۱۳۳) صددرصد درآمدهای

حاصل از فعالیت‌های کشاورزی، دامپروری، دامداری، پرورش ماهی، زنبور عسل و طیور، صیادی و ماهیگیری، نوغان‌داری، احیای مراتع و جنگل‌ها، باغات، اشجار و نخیلات از پرداخت مالیات معاف‌اند. علاوه بر این براساس ماده (۱۳۲) برای فعالیت‌های تولیدی و معدنی نیز معافیت در نظر گرفته شده است.

بخش خدمات نیز مطابق مواد (۱۳۲، ۱۳۴، ۱۳۶، ۱۳۷، ۱۴۱ و ۱۴۲) قانون مالیات مستقیم از معافیت‌هایی برخوردار شده است. فصل اول باب چهارم قانون مالیات‌های مستقیم، با عنوان «در مقررات مختلف»، از مواد (۱۳۲ تا ۱۴۶) معافیت‌های مالیاتی را مشخص کرده است.

در مواد (۱ و ۲) باب اول بخش اول قانون مالیات‌های مستقیم به ترتیب اشخاص مشمول و غیرمشمول مالیات‌های موضوع قانون مذکور ذکر شده است. در مفاد ماده (۲) وزارتخانه‌ها و مؤسسات دولتی، دستگاه‌هایی که بودجه آنها به وسیله دولت تأمین می‌شود و شهرداری‌ها از شمول این قانون خارج شده‌اند. در تبصره «۳» این ماده تصریح شده که معافیت مالیاتی این ماده (ماده (۲)) برای مواردی که از طرف امام خمینی (ره) یا مقام معظم رهبری دارای مجوز باشند، براساس نظر مقام رهبری تعیین خواهد شد.

تا قبل از اصلاحیه سال ۱۳۸۰ قانون مالیات‌های مستقیم براساس تصویب‌نامه شماره ۱۱۶۴۶۲/ت ۲۵۵ مورخ ۱۳۶۸/۴/۶ هفت نهاد عمومی غیردولتی که جزء نهادهای انقلاب محسوب می‌شوند،^۱ مشمول معافیت مالیاتی موضوع ماده (۲) قانون مالیات‌های مستقیم بوده‌اند، اما پس از اصلاحیه قانون مالیات‌ها این معافیت‌ها لغو و آنها نیز مشمول پرداخت مالیات شدند.

در این اصلاحیه معافیت برخی از نهادها و بنیادها (به جز آستان‌های قدس رضوی، حرم حضرت عبدالعظیم حسنی (ع) و حرم حضرت معصومه (س)) لغو شد. به عبارت دیگر

۱. این نهادها به ترتیب عبارت‌اند از: بنیاد مستضعفان و جانبازان انقلاب اسلامی، کمیته امداد امام خمینی (ره)، بنیاد شهید انقلاب اسلامی، بنیاد مسکن انقلاب اسلامی، بنیاد ۱۵ خرداد، سازمان تبلیغات اسلامی و جهاد دانشگاهی.

پس از اصلاحیه مذکور (از اول سال ۱۳۸۱) همه بنیادهای تعاون نیروهای مسلح شامل: بنیاد تعاون ارتش جمهوری اسلامی ایران، بنیاد تعاون سپاه پاسداران انقلاب اسلامی، بنیاد تعاون وزارت دفاع و پشتیبانی نیروهای مسلح، بنیاد تعاون نیروهای انتظامی جمهوری اسلامی ایران و بنیاد تعاون بسیج و مؤسسات تابعه آنها مشمول مالیات شدند.

در قوانین و بخشنامه‌های موجود برخی از نهادهای عمومی غیردولتی^۱ شامل سازمان تأمین اجتماعی (موضوع بند «ج» ماده (۱۳۹) قانون مالیات‌های مستقیم)، فدراسیون‌های ورزشی آماتوری جمهوری اسلامی ایران و سازمان دانش‌آموزی جمهوری اسلامی

۱. مطابق ماده واحده قانون فهرست نهادها و مؤسسات عمومی غیردولتی (مصوب مورخ ۱۳۷۳/۴/۲۹) موضوع تبصره ماده (۵) قانون محاسبات عمومی کشور مصوب سال ۱۳۶۶ واحدهای سازمانی مشروحه زیر و مؤسسات وابسته به آنها، مؤسسات و نهادهای عمومی غیردولتی اند:

۱. شهرداری‌ها و شرکت‌های تابعه آنان که بیش از ۵۰ درصد سهام و سرمایه آنان متعلق به شهرداری‌ها باشد،
۲. بنیاد مستضعفان و جانبازان انقلاب اسلامی،
۳. هلال احمر،
۴. کمیته امداد امام خمینی (ره)،
۵. بنیاد شهید انقلاب اسلامی،
۶. بنیاد مسکن انقلاب اسلامی،
۷. بنیاد ۱۵ خرداد،
۸. کمیته ملی المپیک ایران،
۹. سازمان تبلیغات اسلامی،
۱۰. سازمان تأمین اجتماعی،

بعدها در سال‌های ۱۳۷۶، ۱۳۷۷ و ۱۳۸۱ مؤسسات و نهادهای دیگری به این فهرست افزوده شدند. این مؤسسات عبارت‌اند از:

۱۱. شورای هماهنگی تبلیغات اسلامی،
۱۲. کتابخانه حضرت آیت‌الله مرعشی نجفی (قم)،
۱۳. جهاد دانشگاهی،
۱۴. سازمان دانش‌آموزی جمهوری اسلامی ایران،
۱۵. بنیاد امور بیماری‌های خاص.

(موضوع بند «ی» ماده (۱۳۹) قانون مالیات‌های مستقیم) و صندوق بیمه تأمین اجتماعی روستاییان و عشایر و مؤسسه‌های جهاد نصر، جهاد استقلال و جهاد توسعه زیر نظر وزارت جهاد کشاورزی (به موجب مفاد بند «۲» قانون مالیات‌های مستقیم) معاف از مالیات‌اند. به عبارت دیگر این نهادها در فعالیتهای اقتصادی خود ملزم به پرداخت مالیات نیستند.

تداوم معافیت مالیاتی این نهادها، آستان قدس و دو آستان دیگر (به جز آستان‌های قدس رضوی، حرم حضرت عبدالعظیم حسنی (ع) و حرم حضرت معصومه (س)) و همچنین شرکت‌ها و مؤسسات تابعه آنها، موضوعی است که می‌تواند منشأ شکل‌گیری تبعیض بین فعالان اقتصادی باشد. این امر می‌تواند آثار ضدرقابتی را در اقتصاد ملی گسترش دهد. بررسی سطح گسترده فعالیت‌های اقتصادی و تعداد شرکت‌ها و مؤسسات این نهادها و آستان‌ها و همچنین بررسی سهم تولیدات آنها در تولید ناخالص داخلی کشور می‌تواند تأثیر فعالیت این مؤسسات و شرکت‌ها را در بخش‌های مختلف اقتصاد کشور نشان دهد.

برای مثال آستان قدس رضوی یکی از موارد معاف از پرداخت مالیات‌های موضوع قانون مالیات‌های مستقیم است. آستان قدس رضوی با دارا بودن حدود ۴۴ شرکت و مؤسسه با صددرصد سهام و شصت شرکت و مؤسسه دیگر با سهام کمتر از سقف ۵۰ درصد، فعالیت‌های اقتصادی را در بخش‌های صنعتی و معدنی، کشاورزی و دامپروری و فعالیت‌های خدماتی، عمرانی و درمانی انجام می‌دهد.^۱

۱. مؤسسه سازمان اقتصادی رضوی در سال ۱۳۸۲ به منظور مدیریت و راهبری بهینه شرکت‌ها و مؤسسه‌های تحت پوشش آستان قدس رضوی تشکیل شد. این مؤسسه در مجموع سهام ۴۴ شرکت و مؤسسه که به‌طور کامل زیر نظر آستان قدس رضوی است را در اختیار دارد و در شصت شرکت و مؤسسه دیگر نیز دارای سهام کمتر از سقف ۵۰ درصد است. شرکت مسکن و عمران رضوی، شرکت ساختمان بتن و ماشین رضوی، شرکت سیمان رضوی، شرکت نان قدس رضوی، شرکت آرد رضوی، سازمان موقوفات ملک، سازمان موقوفات و کشاورزی استان سمنان (مرکز دامغان)، سازمان موقوفات و کشاورزی جنوب خراسان، سازمان موقوفات و کشاورزی چناران، شرکت کشاورزی رضوی، شرکت کشاورزی عمران جنگل‌های قدس رضوی، شرکت کشت و صنعت اسفراین (سهامی خاص)، شرکت کشت و صنعت انابد کاشمر، شرکت کشت و صنعت سرخس آستان قدس رضوی، مؤسسه باغات آستان ←

همه فعالان زیرمجموعه سازمان اقتصادی آستان قدس رضوی دارای امتیاز قانونی معافیت مالیاتی است و به واسطه این معافیت، هزینه‌های متوسط پایین‌تری را نسبت به رقبای خود در هر سطح و واحد تولید (با فرض سطح کیفیت برابر) پرداخت می‌کنند. با فرض ثبات سایر عوامل مؤثر در فعالیت اقتصادی رده‌های مختلف شغلی، شرایط نابرابر تحمیل شده به واسطه عامل برون‌زا (بخشی از قانون مالیات‌های مستقیم) می‌تواند رقابت بین فعالان اقتصادی بخش‌های مورد نظر را مختل کند. این موضوع علاوه بر ایجاد بسترهای شکل‌گیری انحصار در برخی از بخش‌های اقتصادی، می‌تواند اقتصاد را از نقاط بهینه تخصیص منابع دور کند.

در شرکت‌ها و مؤسسه‌هایی که آستان قدس رضوی و دو آستان دیگر (حرم حضرت عبدالعظیم حسنی (ع) و حرم حضرت معصومه (س)) سهام‌دار محسوب می‌شوند، شرکا یا سایر سهام‌داران، مالیات موضوع قانون مالیات مستقیم (درآمدهای حاصل از سهام) را پرداخت می‌کنند، اما آستان‌های یادشده از پرداخت مالیات سهام خود معاف‌اند. این موضوع توزیع درآمد بین فعالان اقتصادی را نیز در اقتصاد متأثر می‌کند.

به‌طور خلاصه، در اقتصاد ایران معافیت‌های مالیاتی گسترده‌ای در نظر گرفته شده است که با توجه به بلندمدت بودن آنها، هرکدام محل قیمت‌های نسبی و تخصیص کارای منابع به حساب می‌آیند. اما برخی از معافیت‌ها که موجب تبعیض بین فعالان اقتصادی در یک رشته فعالیت مشخص می‌شوند، تخریب بیشتری دارند. از جمله این تبعیض‌ها، معافیت مالیاتی آستان قدس رضوی و دو آستان دیگر در فعالیت‌های اقتصادی است که رقبای جدی

→ قدس رضوی، مؤسسه کشت و دام کهن بیست رضوی، مؤسسه کشت و صنعت مزرعه نمونه، شرکت تهیه و تولید فرش آستان قدس رضوی، مؤسسه چاپ و انتشارات آستان قدس رضوی (توانایی چاپ افست، چاپ صنعتی (فلسکو) و بسته‌بندی محصولات غذایی)، شرکت سیمان رضوی، شرکت شهاب خودرو، شرکت کارخانجات بنای سبک قدس رضوی (هبلکس)، شرکت کارخانجات صنایع چوب آستان قدس رضوی، شرکت معادن و گرانتیت قدس رضوی، شرکت نخریسی و نساجی خراسان، شرکت کمباین‌سازی ایران، شرکت خمیرمایه رضوی (سهامی خاص)، شرکت سهامی قند تربت حیدریه شرکت سهامی قند رضوی (آبکوه)، شرکت صنایع غذای رضوی، شرکت فرآورده‌های لبنی رضوی و ... برخی از شرکت‌های اقتصادی آستان قدس رضوی هستند.

در آن مشغول فعالیت‌اند. این موضوع به‌وضوح به نقض شرط پایه‌ای رقابت منجر می‌شود.

۲-۲ قانون برگزاری مناقصات

مناقصات دولتی به‌دلیل حجم و ارزش بالای آنها یکی از بخش‌های مهم و اساسی در اقتصاد اغلب کشورهاست. براساس گزارش سازمان تجارت جهانی، حدود ۱۰ الی ۱۵ درصد از ارزش تولید ناخالص داخلی^۱ کشورها به‌صورت معاملات مناقصه‌ای دولتی مورد مبادله قرار می‌گیرد (www.wto.org). این امر بدان‌معناست که حجم مبادلات جهانی از طریق مناقصات دولتی سالیانه متجاوز از ۱۰۰۰ میلیارد دلار آمریکا است (حلاج، ۱۳۸۹). بررسی سهم و ارزش عملکردی این نوع از معاملات در اقتصاد برخی از کشورهای اروپایی^۲ طی سال‌های ۱۹۹۵ تا ۲۰۰۲ میلادی بیانگر این واقعیت است که به‌طور متوسط سهم این نوع مبادلات در اقتصاد این کشورها در دوره یادشده معادل ۱۶/۴ درصد ارزش تولید ناخالص داخلی آنها بوده است.^۳

برآورد دقیق حجم این نوع مبادلات در اقتصاد ایران مستلزم داشتن اطلاعات کامل از کم‌وکیف این نوع مبادلات است. با توجه به نبود اطلاعات دقیق و شفاف در مورد معاملات مناقصه‌ای در اقتصاد، نمی‌توان این رقم را برای اقتصاد ایران محاسبه کرد. با در نظر گرفتن حداقل رقم سهم مبادلات مناقصه‌ای دولتی کشورهای مختلف (سهم ۱۰ درصدی مبادلات مناقصه‌ای دولتی از تولید ناخالص داخلی^۴) می‌توان گفت که به‌طور

1. Gross Domestic Product (GDP)

2. A Report on the Function of Public Procurement Markets in the EU: Benefits from the Application of EU Directives and Challenges for the Future, 2004.

۳. متوسط ارزش و حجم معاملات مناقصه‌ای در پانزده کشور عضو اتحادیه اورپا (بلژیک، دانمارک، آلمان، یونان، اسپانیا، فرانسه، ایرلند، ایتالیا، لوکزامبورگ، هلند، اتریش، پرتغال، فنلاند، سوئد و انگلستان) طی سال‌های ۱۹۹۵ تا ۲۰۰۲ میلادی بالاتر از ۱۶ درصد مجموع ارزش تولید ناخالص داخلی این کشورها در سال‌های مورد بررسی است (www.tenders zeal.com).

۴. با توجه به اینکه تولید ناخالص داخلی (به قیمت‌های جاری) برای اقتصاد ایران در سال ۱۳۸۶ معادل ۲۸۹۰۳۴۷ میلیارد ریال اعلام شده است، بنابراین با فرض سهم ۱۰ درصدی مناقصات دولتی از ارزش تولید ناخالص داخلی،^۴

متوسط حجم معاملات مناقصه‌ای دولتی اقتصاد ایران از تولید ناخالص داخلی در سال ۱۳۸۶ در حدود ۲۸۹۰۳۴/۷ میلیارد ریال بوده است (حلاج، ۱۳۸۹).
با توجه به اهمیت و سهم بالای این نوع از معاملات در اقتصاد کشور، در ایران قانونی تحت عنوان قانون برگزاری مناقصات در سال ۱۳۸۳ تدوین و به تصویب رسید. این قانون که در واقع مناسبات و سازوکارهای برقراری معاملات مناقصه‌ای را مشخص کرده، در برخی از موارد زمینه‌های بروز تبعیض و نابرابری در بین برخی از فعالان اقتصادی را به وجود آورده است که در ادامه به برخی از این موارد اشاره می‌شود.

۲-۲-۱ خلط شخصیت‌های دو طرف پیمان

یکی از مشکلات اساسی پیمان‌ها خلط شخصیت دو طرف پیمان است. این امر فضای غیررقابتی در کسب فرصت‌های کاری ایجاد می‌کند و عملاً رقابت کیفی و فرایند بهبود خدمات را از موضوعیت می‌اندازد. مهم‌ترین مصادیق و حالات خلط یادشده زمانی اتفاق می‌افتد که کاری از طریق پیمان به یک شرکت وابسته به کارفرما واگذار شود که دارای نیروی انسانی و اشخاص ذی‌نفع مشترک‌اند. این امر به ایجاد ارتباط ناسالم میان افراد و صاحب‌منصبان دستگاه کارفرمایی با دستگاه مجری منجر می‌شود.

معمولاً واگذاری کار به بخش‌های منتسب به سایر بخش‌های عمومی (و شرکت‌های وابسته به آنها) به همراه تصور متداول اما نادرست از این جیب به آن جیب اتفاق می‌افتد. در این نوع از واگذاری‌ها که در معاملات و مبادلات میان اجزای مختلف بخش عمومی اقتصاد کشور جاری است به هزینه‌های پنهان این مبادلات توجهی نمی‌شود و مفهوم اقتصادی معاملات را مخدوش می‌سازد.

→ حجم این معاملات معادل ۲۸۹۰۳۴/۷ میلیارد ریال خواهد بود. البته باید متذکر شد که سهم یادشده صرفاً شامل مناقصات دولتی نیست و همه معاملات مناقصه‌ای در اقتصاد ایران را شامل می‌شود. نکته دیگری که در اینجا باید به آن توجه کرد این است که در کشورهایی که بخش دولتی در آن سهم اقتصاد بالایی دارد (مانند اقتصاد ایران) طبیعی است که سهم معاملات مناقصه‌ای دولتی از تولید ناخالص داخلی در آنها بالا باشد.

بدین ترتیب اولاً، اصل کیفیت و اصل نظارت و تحویل کار با شرایط مقرر را تضعیف می‌کند و با افت کیفیت و مشخصات تحویلی، انواع هزینه‌های پنهان و مخاطره به اقتصاد بخش عمومی تحمیل می‌شود و در عین تحمیل هزینه‌ها به اقتصاد کشور توهم کسب قیمت پایین‌تر را به دنبال دارد. ثانیاً، بر اثر به حساب نیاموردن نیروی کار یا ماشین‌آلاتی که به صورت غیرمستقیم از منابع کشور هزینه شده است محاسبات این حوزه را دچار نوعی اختلال می‌کند و روزبه‌روز با توهم هزینه کمتر منابع بخش عمومی اقتصاد را مصروف و در عین حال بخش خصوصی را ناکارتر و نحیف‌تر می‌سازد (همان).

در قوانین برخی از کشورها تمهیداتی پیش‌بینی شده تا مانع از تضاد منافع در روند خریدهای دولتی شود. به عنوان مثال در فیلیپین بعضی روابط خانوادگی کارمندان یک اداره با یک شرکت به طور عملی صلاحیت انجام معامله و خرید را از آن شرکت سلب می‌کند. در کشور مالزی نیز قوانینی مشابه قوانین مذکور وجود دارد (مؤسسه موج، ۱۳۸۹).

۲-۲-۲ مؤسسات و نهادهای عمومی غیردولتی

علاوه بر انحصار دولتی به نظر می‌رسد یکی از عوامل اصلی تشدید انحصار در اقتصاد ایران فعالیت گسترده بخشی به با عنوان مؤسسات و نهادهای عمومی غیردولتی است. فربه شدن این بخش از اقتصاد در فرایند اجرای سیاست‌های کلی اصل (۴۴) قانون اساسی و واگذاری‌ها یکی از مشکلات اقتصاد ایران در خصوص گسترش بخش انحصاری اقتصاد در مقابل بخش رقابتی آن به‌شمار می‌آید.^۱

اشتباه نگارشی در تدوین بند «ب» ماده (۱) قانون برگزاری مناقصات موجب شده

۱. براساس گزارش سازمان خصوصی‌سازی طی دوره زمانی ۱۳۸۴ تا نیمه مرداد ۱۳۸۸، از کل ارزش سهام واگذارشده ۱۲/۵ درصد مربوط به رد دیون دولت به بخش عمومی غیردولتی بوده است (برگرفته از گزارش دفتر مطالعات اقتصادی مرکز → پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی با عنوان «گذر از اقتصاد دولتی به شبه‌دولتی» به شماره مسلسل ۹۹۱۵، سال ۱۳۸۸ و همچنین گزارش سازمان بازرسی کل کشور در خصوص سهم بخش غیردولتی از واگذاری سهام دولت در شرکت‌ها پس از ابلاغ سیاست‌های کلی اصل (۴۴) قانون اساسی، موضوع نامه شماره ۱۵۴۵۴۷، مورخ ۱۳۹۰/۱/۱۷).

است تا برخی از نهادهای عمومی غیردولتی از شمول مفاد قانون برگزاری مناقصات مستثنا شوند. به بیان دیگر عبارت «در مواردی که آن بنیادها و نهادها از بودجه کل کشور استفاده می‌نمایند» باید بعد از عبارت «بنیادها و نهادهای انقلاب اسلامی» می‌آید که به اشتباه بعد از عبارت «مؤسسات و نهادهای عمومی غیردولتی» آمده است. این موضوع به مستثنا شدن برخی از مؤسسات و نهادهای عمومی غیردولتی از مفاد این قانون منجر شده که خود موجب بروز نوعی تبعیض در نحوه و چگونگی برگزاری معاملات مناقصه‌ای بین مؤسسات عمومی و مؤسسات و نهادهای عمومی غیردولتی شده است.

با توجه به حجم فعالیت‌ها و سهم بالای مؤسسات و نهادهای عمومی غیردولتی^۱ در اقتصاد ایران استثنا کردن آنها از شمول قانون برگزاری مناقصات می‌تواند با گسترش برخی از انحصارات، زمینه نقض اصل رقابت در معاملات اقتصادی این گروه از مؤسسات و نهادها را زایل کند و در نهایت موجب دور ماندن اقتصاد از کارایی در فرایندهای تولید شود. شمول قوانینی از این دست برای بعضی از بخش‌های اقتصادی در واقع ایجاد نوعی محدودیت همراه ضابطه‌مند کردن فعالیت و معاملات این بخش‌ها با قوانین و مقررات (مانند قانون برگزاری مناقصات) مورد نظر است.

اما در شرایط برابر، عدم شمول و استثناء شدن برخی از بخش‌های دیگر (مؤسسات و نهادهای عمومی غیردولتی) در واقع ایجاد نوعی فضای عمل آزاد برای آنها در فعالیت‌های اقتصادی است. این امر می‌تواند هزینه فعالیت گروه اول را افزایش و گروه دوم را کاهش

۱. مؤسسات و نهادهای عمومی غیردولتی در اقتصاد ایران طی قوانین مختلف ایجاد شده‌اند. شهرداری‌ها و شرکت‌های تابعه آنها در صورتی که بیش از ۵۰ درصد سهام و سرمایه آنها متعلق به شهرداری باشد، بنیاد مستضعفان و جانبازان انقلاب اسلامی، هلال احمر، کمیته امداد امام خمینی (ره)، بنیاد شهید انقلاب اسلامی، بنیاد مسکن انقلاب اسلامی، کمیته ملی المپیک ایران، بنیاد ۱۵ خرداد، سازمان تبلیغات اسلامی، سازمان تأمین اجتماعی، مؤسسه جهاد نصر، فدراسیون ورزشی آماتوری جمهوری اسلامی ایران، جهاد استقلال و جهاد توسعه زیر نظر جهاد سازندگی، شورای هماهنگی تبلیغات اسلامی، کتابخانه حضرت آیت‌الله مرعشی نجفی، بنیاد امور بیماری‌های خاص و سازمان دانش‌آموزی با پیشنهاد دولت و تصویب مجلس شورای اسلامی به مؤسسات عمومی غیردولتی تبدیل شده‌اند.

دهد. این امر علاوه بر مخدوش کردن اصل رقابت می‌تواند زمینه بروز فساد را افزایش دهد. به هر ترتیب همه این عوامل در کنار هم می‌توانند زمینه مناسبات و کارکرد بازار رقابتی را مختل کرده و بازار را از نقطه بهینه عملکردی دور سازد.

۲-۲-۳ مستثنا بودن نیروهای مسلح

در تبصره ماده (۱) قانون برگزاری مناقصات تصریح شده نیروهای مسلح، تابع مقررات و ضوابط خاص خود است و از شمول این قانون مستثنایند. براساس مفاد این تبصره، معاملات و مناقصات نیروهای مسلح در پایگاه ملی اطلاع‌رسانی مناقصات درج نمی‌شود. این امر علاوه بر از بین بردن اصل آزادی و شفافیت اطلاعات اقتصادی، زمینه‌های رانت و تبعیض اقتصادی در بین فعالان و عرضه‌کنندگان کالاها و خدمات به نیروهای مسلح را ایجاد می‌کند. استدلال سیاستگذار این است که با توجه به شرایط خاص و محرمانه بودن برخی از معاملات نیروهای مسلح، ضرورت ایجاد می‌کند معاملات نیروهای مسلح با حفظ برخی از شرایط محرمانه بودن و بدون درج اطلاعات آنها صورت گیرد. اما باید توجه داشت که این موضوع در بند «ح» ماده (۲۹) قانون برگزاری مناقصات مورد توجه قرار گرفته است و می‌توان با استثنا کردن معاملات محرمانه با تشخیص برخی از مراجع قانونی (مانند هیئت دولت) معاملات غیرمحرمانه نیروهای مسلح را مطابق با مفاد و مقررات قانون برگزاری مناقصات انجام داد. با توجه به اینکه نیروهای مسلح واحدهای دریافت‌کننده برخی از کالاها و خدمات از طرف عرضه‌کنندگان این کالاها و خدمات‌اند، بنابراین اتخاذ چنین رویکردی (استثنا کردن معاملات نیروهای مسلح از شمول قانون مناقصات) می‌تواند منافع و رانت‌های اقتصادی بالایی را نصیب برخی از عرضه‌کنندگان کالاها و خدمات کند. علاوه بر این، محدود کردن دایره عرضه‌کنندگان کالاها و خدمات ایجاد بازار انحصاری برای بخش محدودی از تولیدکنندگان کالاها و خدمات است که این امر می‌تواند هزینه‌های معاملات را برای خریداران کالاها و خدمات بالا برد و از طرف دیگر سطح کیفیت کالاها و خدمات را کاهش دهد.

۲-۲-۴ دعوت‌گزینشی از مناقصه‌گران صلاحیت‌دار

در ماده (۲۶) قانون برگزاری مناقصات، نحوه برگزاری مناقصات محدود بیان شده است. در بند «الف» این ماده تصریح شده که فهرست مناقصه‌گران صلاحیت‌دار توسط مراجع ذی‌صلاح دولتی معرفی خواهد شد. نحوه تهیه این فهرست با رعایت اصل رقابت بین تمامی مناقصه‌گران صلاحیت‌دار معرفی شده و با رعایت آیین‌نامه‌ای خواهد بود که به پیشنهاد سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی به تصویب هیئت وزیران رسیده باشد.

در آیین‌نامه اجرایی بند «الف» ماده (۲۶) به دستگاه برگزارکننده مناقصه این اختیار داده شده است که با تشخیص خود، برخی از مناقصه‌گران صاحب صلاحیت معرفی شده در فهرست را دعوت کند. این موضوع در واقع کنار گذاشتن بعضی از مناقصه‌گران صاحب صلاحیت ذکر شده در فهرست، از موضوع مورد مناقصه است. نتیجه چنین رویکردی مخدوش کردن اصل شفاف‌سازی و ارائه اطلاعات کامل به همه فعالان اقتصادی در معاملات، افزایش هزینه انجام مناقصات، ایجاد امتیاز اقتصادی ویژه برای برخی از مناقصه‌گران، ایجاد بسترهای رانت اقتصادی و تبعیض میان فعالان اقتصادی است. بنابراین بهتر است برای جلوگیری از مخدوش شدن حقوق معاملات و رفع زمینه‌های سوءاستفاده و فساد، اطلاع‌رسانی به همه مناقصه‌گران واجد شرایط و دارای صلاحیت صورت گیرد.

۲-۲-۵ مستندسازی و اطلاع‌رسانی مناقصات

در بند «الف» ماده (۲۳) با عنوان مستندسازی و اطلاع‌رسانی، دولت موظف شده تا ظرف مدت یک سال بانک اطلاعات و پایگاه ملی اطلاع‌رسانی مناقصات را ایجاد و اطلاعات و اسناد مربوط را ثبت و نگهداری کند.^۱ بررسی ساختار و طراحی پایگاه اطلاع‌رسانی

۱. به استناد بند «الف» ماده (۲۳) قانون برگزاری مناقصات مصوب مجلس شورای اسلامی که طی نامه شماره ۶۷۴۹۰ مورخ ۱۳۸۳/۱۱/۲۶ توسط رئیس محترم جمهور ابلاغ شد، دولت موظف گردید بانک اطلاعات و پایگاه ملی اطلاع‌رسانی مناقصات را ایجاد و اطلاعات و اسناد همه معاملات اعم از مناقصه و ترک مناقصه را ثبت و در اختیار عموم ←

مناقضات به‌عنوان تنها پایگاه اطلاع‌رسانی رسمی در خصوص معاملات مناقصه‌ای در اقتصاد کشور نشان می‌دهد که این پایگاه از کفایت لازم برخوردار نیست و دستگاه‌های اجرایی، اصل قانونی درج اطلاعات در این پایگاه را به‌درستی رعایت نمی‌کنند (حلاج، ۱۳۸۹).

با توجه به اهمیت برخورداری همه فعالان اقتصادی از جریان سیال و آزاد اطلاعات و اساسی بودن پیش‌فرض آزادی جریان اطلاعات در اقتصاد مبتنی بر رقابت به‌عنوان یکی از فروض اساسی بازار رقابت، بحث اطلاع‌رسانی و شفافیت اطلاعات در فرایند انجام و شکل‌گیری معاملات اقتصادی از جایگاه ویژه‌ای برخوردار است. ضعف فرایند اطلاع‌رسانی به مخدوش شدن حقوق معاملات منجر شده است و علاوه بر پدید آوردن زمینه سوءاستفاده، موجب فاصله گرفتن اقتصاد و مناسبات آن از وضعیت رقابتی می‌شود.

این نارسایی‌ها می‌تواند با کم‌رنج کردن رکن سلامت و شفافیت معاملات هزینه انجام معاملات اقتصاد را بالا برد و با محدود کردن طرف‌های عرضه‌کننده کالاها و خدمات به بازار (متقاضیان و خریداران کالاها و خدمات) قیمت‌های غیرواقعی و بالاتر را به اقتصاد تحمیل کند. نکته قابل توجه این است که با از بین رفتن شفافیت معاملات در اقتصاد، زمینه گسترش فعالیت‌های زیرزمینی و یا شکل‌گیری مناسبات ناسالم و آلوده به فساد نیز فراهم می‌شود. این شرایط می‌تواند به افزایش هزینه فعالیت‌های اقتصادی منجر شده و فرایند تخصیص کارآمد و بهینه منابع را مختل کند. این شرایط تولید اقتصاد را ناکارآمد و غیربهینه می‌کند.

در برخی از کشورها برگزاری و واگذاری مناقصه به‌عنوان تمهید و تدبیری برای کنترل و نظارت عمومی است. در کشور کره جنوبی افشای عمومی اسناد در شبکه اینترنت و انتشار

→ قرار دهد. براساس بند «الف» ماده (۱۸) آیین‌نامه اجرایی نظام مستندسازی و اطلاع‌رسانی مناقصات مصوبه شماره ۱۰۸۹۷۲/ت/۳۲۹۶۰ مورخ ۵/۹/۱۳۸۵ هیئت وزیران، سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور موظف شد نرم‌افزار مورد نیاز برای ایجاد پایگاه ملی اطلاع‌رسانی مناقصات را به‌منظور ذخیره‌سازی و انتقال اطلاعات معاملات در دستگاه‌های موضوع بند «ب» ماده (۱) قانون برگزاری مناقصات تهیه و راه‌اندازی کند. بدین منظور سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور نسبت به ایجاد این پایگاه اقدام کرد. این پایگاه با آدرس <http://iets.mporg.ir/AboutUs.aspx> راه‌اندازی شد.

آگهی‌های خرید و اطلاعات مربوط به انتخاب نهایی پیمانکار و مقاطعه‌کار مورد نظر، شفاف‌سازی شیوه‌های معاملات را انجام می‌دهد. در نپال اطلاعات و اسناد مرتبط با مناقصات در روزنامه یا تابلوهای اعلانات تبیین می‌شود. در کشور استرالیا برای انعکاس اطلاعات مزایده و مناقصه‌های دولتی تا حد زیادی از اینترنت استفاده می‌شود (مؤسسه موج، ۱۳۸۹).

۲-۲-۶ حکمیت دعاوی و رسیدگی به شکایات

در مفاد ماده (۷) قانون برگزاری مناقصات هیئت با عنوان هیئت رسیدگی به شکایات به منظور رسیدگی به دعاوی بین مناقصه‌گر و مناقصه‌گزار پیش‌بینی شده است. در این ماده تشریح شده که اساسنامه این هیئت به تصویب مجلس شورای اسلامی خواهد رسید. قانون اساسنامه هیئت رسیدگی به شکایات قانون برگزاری مناقصات در جلسه علنی روز یکشنبه مورخ ۱۳۸۸/۱۲/۱۶ به تصویب مجلس شورای اسلامی و در تاریخ ۱۳۸۸/۱۲/۲۵ به تأیید شورای نگهبان رسید.

در ماده (۲) قانون اساسنامه هیئت، ترکیب اعضای هیئت مرکزی و ترکیب اعضای هیئت استانی رسیدگی به شکایات مشخص شده است. در جزء «۲» بندهای «الف» و «ب» ماده مذکور به ترتیب نماینده وزیر یا رئیس سازمان ذی‌ربط در سطح معاون و رئیس دستگاه مناقصه‌گزار از اعضای هیئت مرکزی و استانی است. این امر نوعی ارجای حاکمیت طرفین دعوا به یکی از دو طرف دعوا یا یکی از ذی‌نفعان تلقی می‌شود. این شرایط احتمال زایل شدن حقوق معاملاتی برخی از مناقصه‌گران را به دنبال خواهد داشت و هزینه انجام معاملات را افزایش خواهد داد. همچنین این موضوع می‌تواند به محدود شدن بخش خصوصی یا مناقصه‌گران در فرایند مطالبه حقوق خود و بالا رفتن هزینه‌های آنها در مقابل بخش دولتی منجر شود.

۲-۳ قانون بخش تعاون

اصل (۴۴) قانون اساسی اقتصاد ایران را به سه بخش اصلی دولتی، خصوصی و تعاونی تقسیم کرده است. بخش تعاون یکی از سه بخش کلی در قانون اساسی کشور معرفی شده است. با ابلاغ سیاست‌های کلی اصل (۴۴) قانون اساسی در سال ۱۳۸۴، تفسیر جدید از اصل (۴۴) قانون

اساسی و رویکرد تقسیم‌بندی اقتصاد ملی بین سه بخش دولتی، خصوصی و تعاونی تغییر یافت. بند «ب» سیاست‌های کلی اصل (۴۴) قانون اساسی، سیاست‌های کلی بخش تعاون را تبیین کرده است. این سیاست‌ها در یازده محور کلی و با اولویت‌هایی مشخص شده است. افزایش سهم بخش تعاونی در اقتصاد کشور به ۲۵ درصد تا آخر برنامه پنجم، حمایت دولت از تشکیل و توسعه تعاونی‌ها از طریق روش‌هایی همچون تخفیف مالیاتی، ارائه تسهیلات اعتباری حمایتی به وسیله مؤسسات مالی کشور و پرهیز از هرگونه دریافتی اضافی دولت از تعاونی‌ها نسبت به بخش خصوصی، رفع محدودیت از حضور تعاونی‌ها در تمام عرصه‌های اقتصادی از جمله بانکداری و بیمه، تشکیل بانک توسعه تعاون با سرمایه دولت با هدف ارتقای سهم بخش تعاون در اقتصاد کشور، حمایت دولت از دستیابی تعاونی‌ها به بازار نهایی و اطلاع‌رسانی جامع و عادلانه به این بخش، حمایت دولت از تعاونی‌ها متناسب با تعداد اعضا و ... بخشی از این محورها بوده است.

در این بخش از مقاله سعی شده است برخی از امتیازات و یا تبعیضات ارائه‌شده به بخش تعاون در مقابل سایر بخش‌های اقتصاد ملی بررسی شود. امتیازات ارائه‌شده به بعضی از بخش‌های اقتصاد در قالب قوانین اقتصادی یا رویه‌های اداری می‌تواند هزینه‌های تولید و ارائه خدمات این بخش‌ها را متأثر کند. این امر در واقع می‌تواند اصل رقابت اقتصادی در شرایط برابر بین بخش‌های مختلف اقتصادی را مخدوش و با کاهش دادن هزینه‌های بخش‌های دارای امتیاز، شرایط حضور و فعالیت بخش‌های رقیب در اقتصاد را سخت و یا غیرممکن کند. در ادامه به برخی از امتیازات ارائه‌شده به بخش تعاون در قوانین مختلف که به از بین رفتن و یا کم‌رنگ شدن اصل رقابت اقتصادی منجر می‌شود، اشاره شده است.

● در اقتصاد ایران ضوابط و قوانین فعالیت شرکت‌های اقتصادی در قالب قانونی با عنوان قانون تجارت^۱ صورت می‌گیرد. این قانون در واقع قواعد بازی، ضوابط، حقوق و

۱. قانون تجارت ایران مصوب سال ۱۳۱۱ کمیسیون قوانین عدلیه مجلس شورای اسلامی است. بخشی از این قانون در سال ۱۳۴۷ با ارائه لایحه‌ای در کمیسیون مشترک مجلس (مجلس شورای ملی و مجلس سنا) مورد اصلاح قرار گرفت. ۴

روابط فعالان اقتصادی با یکدیگر، دولت و دنیای خارج را مشخص کرده است. در ادامه برخی از مزایا و امتیازات ارائه شده به شرکت‌های تعاونی سهامی عام در مقایسه با شرکت‌های غیرتعاونی سهامی عام در برخی از قوانین (قانون بخش تعاون، مالیات‌های مستقیم و قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل (۴۴) قانون اساسی) در جدول ۱ آمده است.

جدول ۱ برخی از امتیازات قانونی شرکت‌های تعاونی سهامی عام در مقایسه با

شرکت‌های سهامی عام

ردیف	شرکت‌های تعاونی سهامی عام	مستندات قانونی مربوط به شرکت‌های تعاونی سهامی عام	شرکت‌های سهامی عام
۱	تخفیف حق بیمه سهم کارفرما برای اعضای شاغل در این نوع شرکت‌ها به میزان ۲۰ درصد در قانون آمده است	جزء «۲» بند «ج» ماده (۹) ق.ب.ا.ا.۴۴*	هیچ نوع تخفیف بیمه برای این شرکت‌ها در قانون لحاظ نشده است
۲	تمام مشوق‌های قانونی دولت در راستای حمایت از بخش غیردولتی، برای شرکت‌های تعاونی سهامی عام ۲۰ درصد بیش‌تر است	بند «ب» ماده (۹) ق.ب.ا.ا.۴۴	چنین مشوق‌هایی برای شرکت‌های سهامی عام در قانون لحاظ نشده است
۳	ارائه مشاوره رایگان به این نوع از شرکت‌ها در راستای کمک به ارتقای بهره‌وری، آموزش، کارآفرینی، مهارت و کارآموزی	جزء «۳» بند «ج» ماده (۹) ق.ب.ا.ا.۴۴	چنین مشوقی برای شرکت‌های سهامی عام وجود ندارد
۴	پرداخت یارانه سود تسهیلات بانکی و سایر هزینه‌های سرمایه‌گذاری اولیه برای این نوع از شرکت‌ها	جزء «۴» بند «ج» ماده (۹) ق.ب.ا.ا.۴۴	یارانه‌ای به سود تسهیلات شرکت‌های سهامی عام ارائه نمی‌شود

→ در سال ۱۳۸۴ نیز لایحه‌ای از طرف دولت تحت عنوان لایحه اصلاح قانون تجارت به مجلس شورای اسلامی ارائه شده که این لایحه در مراحل بررسی و تصویب قرار گرفته است.

جدول ۱ برخی از امتیازات قانونی شرکت‌های تعاونی سهامی عام در مقایسه با

شرکت‌های سهامی عام

ردیف	شرکت‌های تعاونی سهامی عام	مستندات قانونی مربوط به شرکت‌های تعاونی سهامی عام	شرکت‌های سهامی عام
۵	کمک به انجام مطالعات، تهیه طرح، راه‌اندازی بانک اطلاعاتی، تملک و آماده‌سازی اراضی برای این نوع از شرکت‌ها	جزء «۵» بند «ج» ماده (۹) ق.ب.ا.ا. ۴۴	هیچ نوع کمکی از این نوع در این شرکت‌ها وجود ندارد
۶	شرکت‌های تعاونی سهامی عام از تسهیلات بانک توسعه تعاون به‌عنوان بانک تخصصی برخوردارند	بند «و» ماده (۹) ق.ب.ا.ا. ۴۴	این شرکت‌ها تحت حمایت هیچ بانک تخصصی قرار ندارند
۷	مالیات ابرازی این نوع از شرکت‌ها شامل ۲۵ درصد معافیت است	تبصره «۶» ماده (۱۱) ق.ب.ا.ا. ۴۴	هیچ نوع معافیت مالیاتی برای این شرکت‌ها در قانون تعلق نگرفته است
۸	تعاونی‌های سهامی عام می‌توانند از ظرفیت‌های قانونی صندوق ضمانت سرمایه‌گذاری تعاون برای تضمین بازپرداخت تسهیلات بانکی در مواردی که توان تأمین ضمانت را نداشته باشند، استفاده کنند	تبصره «۱» بند «و» ماده (۹) ق.ب.ا.ا. ۴۴	حمایت به‌واسطه ضمانت تسهیلات برای شرکت‌های سهامی عام غیر از حمایت صندوق ضمانت از سرمایه‌گذاری صنایع کوچک وجود ندارد**
۹	کمک بلاعوض و پرداخت تسهیلات قرض‌الحسنه برای تأمین تمام یا بخشی از آورده شرکت‌های تعاونی از اعضای آن که در زمان دریافت این حمایت، جزء سه دهک اول درآمدی جامعه باشند	جزء «۱» بند «ج» ماده (۹) ق.ب.ا.ا. ۴۴	در شرکت‌های سهامی عام این کمک‌ها و تسهیلات وجود ندارد

جدول ۱ برخی از امتیازات قانونی شرکت‌های تعاونی سهامی عام در مقایسه با شرکت‌های سهامی عام

ردیف	شرکت‌های تعاونی سهامی عام	مستندات قانونی مربوط به شرکت‌های تعاونی سهامی عام	شرکت‌های سهامی عام
۱۰	سهام اشخاص حقوقی سهام‌دار شرکت تعاونی سهام عام بیش از ۵ درصد نیست. حداکثر سهم تعاونی‌های فراگیر ملی و سهامی عام در شرکت تعاونی سهامی عام ۱۰ درصد است	جزء «۲» ماده (۱۲) ق.ب.ا.ا. ۴۴	چنین محدودیتی برای شرکت‌های سهامی عام وجود ندارد
۱۱	معافیت شرکت‌ها و اتحادیه‌های تعاونی از پرداخت حق تمبر (حق تمبر سهم شرکت‌ها دو در هزار ارزش اسمی سهام است)	ماده (۱۰۸) قانون شرکت‌های تعاونی مصوب ۱۳۵۰	برای شرکت‌های سهامی عام این معافیت وجود ندارد

* عبارت اختصاری ق.ب.ا.ا. مخفف عبارت «قانون اصلاح موادی از قانون برنامه چهارم توسعه و اجرای سیاست‌های کلی اصل (۴۴) قانون اساسی» است.

** صندوق ضمانت از سرمایه‌گذاری صنایع کوچک با هدف فراهم آوردن موجبات توسعه سرمایه‌گذاری بخش غیردولتی در صنایع کوچک، کوتاه کردن مدت زمان اجرای طرح‌های اشتغال‌زا و دارای توجیه اقتصادی، با اولویت مناطق کمتر توسعه‌یافته و تضمین و تسهیل در توثیق تسهیلات اعطایی بانک‌ها و مؤسسات مالی و اعتباری به صنایع کوچک تشکیل شد. قانون تأسیس صندوق مشتمل بر ماده واحده و یک تبصره در جلسه علنی روز سه‌شنبه مورخ ۱۳۸۳/۹/۲۴ مجلس شورای اسلامی و در تاریخ ۱۳۸۳/۱۰/۰۲ به تأیید شورای نگهبان رسید.

همان‌طور که از اطلاعات ارائه‌شده در جدول ۱ قابل استنباط است، شرکت‌های تعاونی در اقتصاد ایران از تسهیلات، تخفیفات، امتیازات و مزایای بیشتری نسبت به سایر شرکت‌ها و فعالیت‌های اقتصادی غیرتعاونی برخوردارند. این موضوع می‌تواند با تسهیل فرایندهای پیش روی شرکت‌های تعاونی، هزینه انجام فعالیت‌های این شرکت‌ها را کاهش دهد.

ارائه تخفیفات مالیاتی، معافیت از پرداخت حق تمبر، کمک‌های بلاعوض و پرداخت تسهیلات قرض‌الحسنه، استفاده از ضمانت‌های صندوق تعاون در دریافت تسهیلات سرمایه‌گذاری، ارائه مشاوره‌های رایگان، ایجاد تسهیلات و بسترهای بازاریابی و بانک اطلاعات، آماده‌سازی اراضی برای فعالیت تعاونی‌ها و ... همگی از جمله عواملی به‌شمار می‌آیند که می‌توانند هزینه تولید در این نوع از شرکت‌ها را کاهش دهند. این امر باعث کاهش هزینه تولید کالاها و خدمات در این شرکت‌ها (با فرض ثابت بودن سایر شرایط) نسبت به هزینه‌های مشابه در شرکت‌های غیر تعاونی خواهد شد.

تمام فروض ارائه‌شده برای فعالیت در بازار رقابت کامل، در نهایت می‌تواند زمینه‌های یکسان‌سازی شرایط تولید و هزینه‌ها برای همه بازیگران عرصه اقتصادی را به‌وجود آورد. بنابراین برهم زدن شرایط یکسان و یا ارائه برخی فرصت‌های کاهنده هزینه‌های متوسط به برخی از فعالان اقتصادی (به‌صورت تبعیضی) می‌تواند بعضی از اصول اساسی رقابت مورد نظر بازار رقابتی را مخدوش و شرایط انحصاری برای برخی از فعالان اقتصادی را به‌واسطه امتیازات قانونی شده ایجاد کند.

۴-۲ قانون چگونگی مدیریت مناطق آزاد کشور

مناطق آزاد یا مناطق پردازش صادرات به‌عنوان راهکاری برای تغییر جهت کلی اقتصاد از درون‌گرایی به برون‌گرایی و تجارت آزاد، مورد استفاده اغلب کشورهای رو به توسعه قرار گرفته است. با توجه به نقش و اهمیت مناطق آزاد در فرایند توسعه و رشد اقتصادی برخی از کشورها و نیز تجربه این کشورها در استفاده از مناطق آزاد در جهش و رشد اقتصادی، سیاستگذاران اقتصادی ایران نیز با هدف استفاده از تجربیات موفق در این زمینه، قانونی با عنوان قانون چگونگی مدیریت مناطق آزاد کشور را به تصویب رساندند.

قانون چگونگی مدیریت مناطق آزاد کشور مشتمل بر ۲۶ ماده و ۴ تبصره در سال ۱۳۷۲ به تصویب رسید. در ایران نیز با توجه به ظرفیت‌ها، زیرساخت‌ها و پتانسیل‌های بالقوه

و بالفعل اقتصادی برخی از مناطق و به منظور استفاده بهینه و کارآمد از این ظرفیت‌ها و همچنین تسهیل برخی از فرایندهای بهره‌برداری و به کارگیری پتانسیل‌های یادشده در مراحل توسعه و رشد اقتصادی، این مناطق به‌عنوان مناطق آزاد معرفی و فعالان آنجا مشمول قانون چگونگی مدیریت مناطق آزاد کشور شدند.

در این مناطق (مناطق آزاد) فعالان اقتصادی از برخی مشوق‌ها، امتیازات و قواعد خاصی برخوردارند تا بتوانند با استفاده از شرایط، امکانات و پتانسیل‌های موجود به‌عنوان موتور محرک رشد اقتصادی کشور عمل و فرایند رشد اقتصادی را تسهیل کنند که البته به‌عنوان یک راهبرد اقتصادی محل اشکال نیست.

مطالعه تجربه ایجاد مناطق پردازش صادرات (مناطق آزاد) در سه کشور آسیایی کره جنوبی، چین و هند و همچنین بررسی این تجربه در ایران و مقایسه اهداف، بستر شکل‌گیری، محتوای سیاست‌های انگیزشی و کمک این مناطق به توسعه صادرات در سه کشور یادشده و ایران نشان می‌دهد که کشورهای کره جنوبی و چین راهکار مناطق آزاد را در چارچوب راهبردهای کلی توسعه اقتصادی خود به‌کار گرفته‌اند و همین موضوع رمز موفقیت آنها بوده است. درحالی‌که در ایران هنگام تأسیس این مناطق از راهبرد توسعه مشخصی به‌ویژه توسعه صادرات، پیروی نشده است و به‌رغم در نظر گرفتن سیاست‌های انگیزشی مشابه کشورهای دیگر و حتی در مواردی بهتر از آنها، تاکنون مناطق آزاد نتوانسته است به‌عنوان ابزاری کارآمد برای توسعه صنعتی، افزایش صادرات و گسترش تجارت آزاد مورد استفاده قرار گیرد (التجایی، ۱۳۸۸). در ادامه سعی شده برخی از امتیازات ارائه‌شده در قانون چگونگی مدیریت مناطق آزاد کشور که به بروز تبعیض و برهم خوردن اصل رقابت در اقتصاد ایران منجر می‌شود، اشاره شود.

● براساس مفاد ماده (۱۳) قانون مناطق آزاد، اشخاص حقیقی و حقوقی که در منطقه به انواع فعالیت‌های اقتصادی اشتغال دارند، نسبت به هر نوع فعالیت اقتصادی در منطقه آزاد از تاریخ بهره‌برداری مندرج در مجوز به مدت بیست سال از پرداخت مالیات بر درآمد و

دارایی موضوع قانون مالیات‌های مستقیم معاف خواهند بود و پس از انقضای بیست سال تابع مقررات مالیاتی خواهند بود که با پیشنهاد هیئت وزیران به تصویب مجلس شورای اسلامی خواهد رسید (البته این ماده معافیت مالیاتی را پانزده سال پیش‌بینی کرده بود که با ارائه لایحه قانونی و تصویب آن در مورخ ۱۳۸۸ مفاد ماده (۱۳) اصلاح و مدت معافیت به بیست سال افزایش یافت).

معافیت‌های مالیاتی نوعی ابزار و سیاست حمایتی محسوب می‌شود. با توجه به اینکه حمایت‌ها و تسهیلات قابل ارائه به بخش‌های مختلف اقتصادی آثار و تبعات مختلفی در بخش مورد نظر و یا سایر بخش‌های مرتبط با آن بخش دارد، بنابراین باید در سیاستگذاری برای این نوع از حمایت‌ها توجه ویژه صورت گیرد و نتایج این اقدامات براساس تحلیل‌های هزینه - فایده بررسی شوند. استفاده از ابزارهای حمایتی و همچنین نحوه اعمال آنها از اهمیت قابل توجهی در امر سیاستگذاری برخوردار است.

عدم رعایت برخی از قواعد اقتصادی در قوانین، می‌تواند نتایج نامطلوبی را به دنبال داشته باشد. ارائه معافیت مالیاتی پانزده‌ساله به فعالان اقتصادی در مناطق آزاد مبنای قانونی داشته است. قید زمانی مشخص شده برای معافیت‌ها و تسهیلات ارائه‌شده از طرف قانونگذار در این قانون، براساس یک منطق اقتصادی خاص شکل گرفته است و حمایت از صنایع و فعالیت‌های نوپا توجیه فنی و اقتصادی دارد. اما افزایش محدوده زمانی مشخص شده در اصلاحیه قانون چگونگی مدیریت مناطق آزاد توجیه نداشته و استدلال می‌شود که اگر بخش‌های اقتصادی فعال در مناطق آزاد در طول سال‌های معافیت‌های پانزده‌ساله نتوانسته‌اند به مزیت رقابت دست یابند، ارائه معافیت‌های طولانی‌تر به آنها علاوه بر اینکه نمی‌تواند هدف مورد نظر را محقق کند، بلکه به تخصیص غیربهبینه منابع در این مناطق منجر خواهد شد؛ چرا که سایر فعالان اقتصادی با توجه به معافیت پانزده‌ساله مذکور تصمیم گرفته‌اند در آن مناطق سرمایه‌گذاری نکنند. وقتی مدت معافیت و یا میزان آن تغییر می‌کند محاسبات آنها مخدوش می‌شود و این نوعی تبعیض بین آنها و فعالان مناطق آزاد محسوب می‌شود.

● بررسی قوانین متناظر با قانون مناطق آزاد در اقتصاد برخی از کشورها و مقایسه آن با قانون چگونگی اداره مناطق آزاد در اقتصاد ایران نشان‌دهنده این واقعیت است که ارائه تسهیلات و معافیت‌های مالیاتی در این کشورها به فعالان این مناطق منوط به رعایت برخی از قیود مانند دارا بودن تکنولوژی بالا، الزام به ورود سرمایه‌گذاری‌های خارجی، داشتن برخی از استانداردهای خاص مثلاً در زمینه آلودگی‌های زیست‌محیطی و ... شده است. این امر علاوه بر بسترسازی برای تحقق برخی از اهداف توسعه‌ای، ارائه تسهیلات کوتاه‌مدت و محدود را به پرداخت هزینه‌هایی از طرف فعالان اقتصاد برای اصلاح ساختار اقتصادی کشورها منوط کرده است. این شرایط شاید خود نوعی سوق دادن اقتصاد این کشورها به سمت رقابتی شدن فعالیت‌ها در بلندمدت باشد. بی‌توجهی به محدودیت زمانی معافیت‌های مالیاتی و استمرار آن در بلندمدت موجب تبعیض در قوانین مالیاتی و در نتیجه تبعیض بین فعالان اقتصادی می‌شود (مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، شماره مسلسل ۱۳۸۸، ۲۰۰۹۰۴۸).

● تسهیلات قانونی و امتیازاتی که به مناطق آزاد ارائه شده است تنها به معافیت‌های مالیاتی بیست‌ساله محدود نمی‌شود و فعالان این مناطق از امتیازات دیگری مانند معافیت‌های حقوق ورودی و تجارت کالا میان منطقه و خارج از کشور بدون تشریفات قانونی و گمرکی، معافیت از حقوق گمرکی برای واردات مواد اولیه و ماشین‌آلات، ورود آسان همه کالاها، آزادی کامل ورود و خروج سرمایه، امکان ورود اتباع خارجی بدون اخذ روادید و برخورداری صددرصدی از مالکیت خارجی، عدم محدودیت در انتقال ارز، خدمات ویژه بانکی و بیمه‌ای و تسهیل ثبت شرکت‌ها و مؤسسات صنعتی و فرهنگی و ... برخوردارند.

نکته حائز اهمیت این است که یکی از شرایط و الزامات اولیه ایجاد مناطق آزاد وجود زیرساخت‌ها، ویژگی‌ها و شرایط معین محیطی و جغرافیایی و همچنین امکانات طبیعی آن مناطق (مانند دسترسی به آب‌های آزاد) است. اما در عمل مشاهده می‌شود که بعضاً مناطقی

با شرایط نامناسب و حتی فاقد زیرساخت‌های اولیه و ویژگی‌های محیطی به مناطق آزاد تبدیل شده‌اند. این موضوع به بالا رفتن هزینه‌های تولید در این مناطق منجر می‌شود و اقتصاد را از هدف مورد نظر سرمایه‌گذاری برای تشکیل این مناطق دور می‌کند.

در برخی از موارد حتی در ارائه امتیازات و تسهیلات قانونی بین برخی از مناطق آزاد کشور تبعیضات و تفاوت‌هایی وجود دارد. برای مثال امتیاز تخفیف حقوق ورودی برای همه مناطق آزاد کشور برابر نیست و این خود تبعیض بین مناطق را در برخی از تسهیلات مناطق آزاد به وجود می‌آورد. این امر می‌تواند هزینه تولید و یا هزینه فعالیت اقتصادی در بین مناطق آزاد کشور را با یکدیگر متفاوت کند و منشأ بروز تبعیض بین فعالان اقتصادی در مناطق آزاد شود.

● فرایند دریافت مجوز قانونی برای تأسیس مناطق آزاد در اقتصاد ایران به گونه‌ای است که مسئولان سیاسی برخی از مناطق کشور بدون توجه به برخی از ویژگی‌ها، زیرساخت‌ها و شرایط طبیعی مورد نیاز برای تأسیس مناطق آزاد، توانسته‌اند رانت‌هایی را برای بخش‌هایی از برخی استان‌ها و مناطق کشور در قالب تأسیس مناطق آزاد ایجاد کنند که در بسیاری از موارد امتیازات ارائه‌شده به آنها متناسب با شرایط و امکانات آن مناطق نبوده است.

روند اضافه شدن مناطق آزاد در اقتصاد ایران در چند سال اخیر به گونه‌ای بوده است که در مدت محدودی تعداد این مناطق رشد چشمگیری داشته است (مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، شماره مسلسل ۲۲۰۱۰۴۴۱، ۱۳۸۹). این امر علاوه بر محدود کردن منابع مالی دولت از طریق کاهش درآمدهای مالیاتی و حقوق ورودی در این مناطق، می‌تواند تبعیضات اقتصادی را بین فعالان اقتصاد در مناطق آزاد با سایر نقاط اقتصادی کشور ایجاد کند (مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، شماره مسلسل ۲۲۰۹۷۵۲، ۱۳۸۸). این موضوع در خصوص مناطق ویژه اقتصادی نیز مصداق دارد. این مناطق نیز نسبت به سرزمین اصلی از مزایای مختلفی برخوردارند که به نوعی اعمال تبعیض میان مناطق ویژه با سرزمین اصلی برای دستیابی به اهداف خاص محسوب می‌شود (همان).

۳ جمع‌بندی و نتیجه‌گیری

مطابق متون کلاسیک اقتصاد، شرط اصلی رقابت، نه همگنی کالا و خدمات، نه اطلاعات کامل و نه صرف آزادی ورود و خروج، بلکه جان‌مایه رقابت، قیمت‌پذیر بودن عوامل اقتصادی است و شرط قیمت‌پذیر بودن این است که قیمت نسبی کالا و خدمات و همچنین عوامل تولید برای تمام بازیگران یکسان باشد. تنها در این صورت است که عملکرد آزاد نیروهای اقتصادی به تخصیص کارای منابع منجر می‌شود. تفسیر موسع قیمت‌های نسبی یکسان دلالت بر آن دارد که شرط رقابتی شدن اقتصاد وجود فرصت‌های برابر برای همه فعالان اقتصادی است. اگر اقتصادی به دنبال رقابت است باید معافیت‌های مالیاتی را حداقل کند و برای فعالان مختلف اقتصادی نرخ‌های متفاوتی وضع نکند؛ هزینه نسبی فعالیت در هر بازار را برای تمام فعالان یکسان کند و مانع و سبب ورود عده‌ای دیگر به یک بازار نشود.

در این مقاله با طرح این فرضیه که قوانین و مقررات حاکم بر فضای کسب‌وکار فرصت‌های یکسانی را برای فعالان اقتصادی در بخش‌های مختلف مهیا نمی‌کند، به‌طور موردی چهار حوزه قوانین مالیاتی، قانون برگزاری مناقصات، قوانین حاکم بر بخش تعاون و قانون چگونگی اداره مناطق آزاد را مطالعه کردیم و به این نتیجه مشخص رسیدیم که در حوزه‌های مورد مطالعه، قوانین برای بازیگران اقتصاد در بخش‌های دولتی، خصوصی، تعاونی و عمومی غیردولتی فرصت‌های یکسانی را مهیا نمی‌کند، از این رو، فعالان اقتصادی بسته به نوع مالکیت و نوع فعالیت هزینه‌های مختلفی را متقبل می‌شوند. این وضعیت که به معنای نقض شرایط برابری قیمت‌های نسبی برای تمام فعالان اقتصادی است به آن منجر می‌شود که منابع اقتصادی در بهترین مورد استفاده‌شان به کار گرفته نشوند و شاهد اتلاف منابع در اقتصاد باشیم.

مهم‌ترین یافته‌های تحقیق که ادعای فوق را تأیید می‌کند بدین شرح است: ارائه برخی از معافیت‌ها، تخفیف‌ها و ترجیحات مالیاتی در قالب قانون مالیات‌های مستقیم به برخی از بخش‌های اقتصادی با فعالیت‌های اقتصادی گسترده در اقتصاد کشور، عدم توجه و رعایت

برخی از مسائل مرتبط با اصل رقابت اقتصادی در مفاد قانون برگزاری مناقصات مانند خلط شخصیت‌های دو طرف پیمان، مستثنا کردن مؤسسات و نهادهای عمومی غیردولتی و نیروهای مسلح از رعایت قواعد حاکم بر برگزاری مناقصات، دعوت‌گزینی از مناقصه‌گران صلاحیت‌دار، رعایت نکردن اصول و احکام مربوط به مستندسازی و اطلاع‌رسانی مناقصات (اصل شفافیت و قابل دسترس بودن اطلاعات اقتصادی) و عدم رعایت اصول مربوط در حکمیت دعاوی و رسیدگی به شکایات، ارائه برخی امتیازات و تسهیلات به برخی از فعالان اقتصادی بخش تعاون در قالب ارائه تخفیف ۲۰ درصدی حق بیمه سهم کارفرما برای اعضای شاغل در تعاونی‌ها، شمول تمام مشوق‌های دولت برای حمایت از بخش غیردولتی به تعاونی‌ها، ارائه مشاوره رایگان برای ارتقای بهره‌وری، آموزش، کارآفرینی، مهارت و ...، پرداخت یارانه تسهیلات بانکی و سایر هزینه‌های سرمایه‌گذاری، کمک به انجام مطالعات در تهیه طرح، راه‌اندازی بانک اطلاعات، تملک و آماده‌سازی اراضی، برخورداری از تسهیلات بانک توسعه تعاون به صورت اختصاصی، معافیت ۲۵ درصدی تعاونی‌ها از سود ابرازی، استفاده از تسهیلات صندوق ضمانت سرمایه‌گذاری، کمک بلاعوض و پرداخت تسهیلات قرض‌الحسنه و معافیت از پرداخت حق تمبر و همچنین در نظر گرفتن برخی از امتیازات و ترجیحات دیگر در قالب معافیت مالیاتی بیست‌ساله، معافیت از پرداخت حقوق ورودی و گمرکی، عدم محدودیت در انتقال ارز، خدمات ویژه بانکی و بیمه‌ای و تسهیل ثبت شرکت‌ها و مؤسسات صنعتی و فرهنگی و ... در قانون چگونگی اداره مناطق آزاد تجاری - صنعتی به برخی از فعالان اقتصادی، از جمله این امتیازات‌اند که می‌توانند اقتصاد را از نقطه مطلوب و بهینه عملکرد رقابتی خود دور کند.

ذکر این نکته حائز اهمیت است که امتیازات تبعیض‌آمیز محدود به موارد فوق نمی‌شود و احصای آنها کاری است بسیار دشوار. ماده (۸) قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل (۴۴) خواستار احصای این امتیازات و حذف یا تسری آنها به همه بخش‌ها شده ولی عملاً عملکرد آن در رفع تبعیض‌ها بسیار ضعیف بوده است. این ضعف ناشی از چند موضوع است:

اول اینکه قوانین بسیار پیچیده، ناسخ و منسوخ و تنقیح نشده است و به راحتی این امتیازات قانونی قابل احصا نیست. مثلاً اگر محقق در لوح حق که حاوی قوانین حاکم بر نظام جمهوری اسلامی است در مورد معافیت‌ها مالیاتی جست‌وجو کند با انبوهی از معافیت‌ها مواجه می‌شود درحالی‌که بسیاری از آنها در قوانین دیگر حذف شده‌اند و معافیت‌های دیگری جایگزین آنها شده است.

دوم اینکه بسیاری از امتیازات غیررسمی است که در میان فعالان اقتصادی با عنوان امضاها یا طلایی از آن یاد می‌شود. دامنه این امتیازات چه بسا بسیار بیشتر از امتیازهای رسمی است ولی سازوکار تشخیص و اصلاح مناسبی برای رفع آنها تعبیه نشده است. سوم اینکه برخی از امتیازات ناشی از رویه‌های عملی و دستورالعمل‌های موردی است که گهگاه با اعتراض ذی‌نفعان هویدا می‌شود. نمونه بارز این موضوع درج انحصاری آگهی‌های دولت در روزنامه *ایران* بود که با اعتراض روزنامه‌های دیگر انحصار مذکور لغو شد. چهارم اینکه بعضی امتیازها ناشی از توجیهاتی چون حمایت از تولید ملی است که سال‌ها بدون توجیه اقتصادی ادامه پیدا می‌کند و کمتر کسی توان تغییر آنها را دارد و نمونه بارز آن حمایت بی‌چون و چرا از خودروسازان داخلی است.

منابع و مأخذ

- التجایی، ابراهیم (۱۳۸۸). «مناطق آزاد و صنعتی: ابزار راهبرد توسعه صادرات، در مقایسه با سه کشور دیگر آسیایی»، فصلنامه پژوهش‌های اقتصادی، ش ۳۳.
- بانک توسعه آسیا (۱۳۸۹). سیاست‌های ضدفساد در آسیا و اقیانوسیه چارچوب قانونی و سازمانی مبارزه با فساد در بیست‌ویک کشور آسیا و اقیانوسیه، دفتر مطالعات اقتصادی مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی.
- پژویان، جمشید (۱۳۸۳). «چالش‌های نظام مالیاتی در اقتصاد ایران»، فصلنامه مجلس و پژوهش، سال یازدهم، ش ۴۵.
- حلاج، شهرام (۱۳۸۹). «مشکلات حوزه قراردادهای بیمه‌کاری، مزایده‌ها و مناقصات و برخی از راهکارها»، دفتر مطالعات برنامه و بودجه مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، شماره مسلسل ۱۰۳۲۳.
- سازمان امور مالیاتی کشور (۱۳۸۹). کالبد شکافی اهداف وضع مالیات در ایران، ویرایش اول، معاونت برنامه‌ریزی و فناوری اطلاعات، دفتر مطالعات و تحقیقات مالیاتی.
- سازمان بازرسی کل کشور (۱۳۹۰). گزارش سازمان بازرسی کل کشور درخصوص «سهام بخش غیردولتی از واگذاری سهام دولت در شرکت‌ها پس از ابلاغ سیاست‌های کلی اصل (۴۴) قانون اساسی»، موضوع نامه شماره ۱۵۴۵۴۷، مورخ ۱۳۹۰/۱/۱۷.
- قانون اجرای سیاست‌های اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران، مصوب سال ۱۳۸۷.
- قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران.
- قانون بخش تعاون جمهوری اسلامی ایران، مصوب ۱۳۷۰.
- قانون برگزاری مناقصات، مصوب ۱۳۸۳.
- قانون تجارت ایران، مصوب ۱۳۱۱ و اصلاحیه‌های آن.
- قانون چگونگی اداره مناطق آزاد تجاری - صنعتی جمهوری اسلامی ایران، مصوب ۱۳۷۲.
- قانون مالیات‌های مستقیم، مصوب ۱۳۶۶ و اصلاحیه‌های آن.
- قانون محاسبات عمومی، مصوب سال ۱۳۶۶ و اصلاحیه‌های بعدی آن.
- کميجانی، اکبر (۱۳۷۴). «تحلیلی بر مالیات بر ارزش افزوده و بررسی مقدماتی امکان اجرای آن در

اقتصاد ایران»، معاونت امور اقتصادی وزارت امور اقتصادی و دارایی.

مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی (۱۳۸۷). اظهارنظر کارشناسی درباره: «لایحه تمدید معافیت مالیاتی مناطق آزاد تجاری - صنعتی موضوع ماده (۱۳) قانون چگونگی اداره مناطق آزاد تجاری - صنعتی جمهوری اسلامی ایران - مصوب ۱۳۷۲»، دفتر مطالعات اقتصادی و انرژی، صنعت و معدن، شماره مسلسل ۲۰۰۹۰۴۸.

_____ (۱۳۸۸). «گذر از اقتصاد دولتی به شبه‌دولتی»، دفتر مطالعات اقتصادی، شماره مسلسل ۹۹۱۵.

_____ (۱۳۸۸). اظهارنظر کارشناسی درباره: «لایحه ایجاد مناطق ویژه اقتصادی سهند مراغه، آستارا و سهلان»، دفتر مطالعات اقتصادی، شماره مسلسل ۲۲۰۹۷۵۲.

_____ (۱۳۸۹). اظهارنظر کارشناسی درباره: «لایحه ایجاد چهارده منطقه ویژه اقتصادی»، دفتر مطالعات اقتصادی، شماره مسلسل ۲۲۰۱۰۴۴۱.

_____ (۱۳۹۰). «معافیت‌های مالیاتی و سهم آنها از کل درآمدهای مالیاتی»، دفتر مطالعات اقتصادی، شماره مسلسل ۱۰۹۸۶.

وبگاه رسمی سازمان اقتصادی آستان قدس رضوی www.reorazavi.org.

"A Report on the Function of Public Procurement Markets in the EU: Benefits from the Application of EU Directives and Challenges for the Future" (2004)

Robinson Joan (1933). "The Economics of Imperfect Competition".

_____ (1934). "What is Perfect Competition?", *Quarterly Journal of Economics*.

www.tenderszeal.com

www.wto.org.

تأمین مالی کسب و کارهای جدید در نظام‌های مالی

رابطه‌مدار و قانون‌مدار

روح‌اله ابوجعفری*

تاریخ پذیرش ۹۰/۳/۳۰

تاریخ دریافت ۸۹/۱/۲۹

یکی از تقسیم‌بندی‌های اساسی در اقتصاد تقسیم بخش حقیقی و مالی است. از اصول اساسی در این تقسیم‌بندی در خدمت بودن بخش مالی نسبت به بخش حقیقی اقتصاد است. به‌طور معمول نظام‌های مالی را با بازارها، نهادها و ابزارهای مالی می‌شناسیم که همه آنها براساس قانون‌های مالی فعالیت می‌کنند. تحولات چه در بخش حقیقی اقتصاد و چه در بخش مالی طی دهه‌های پایانی قرن بیستم و اوایل قرن بیست و یکم به‌گونه‌ای است که هماهنگ کردن این دو بخش یکی از دغدغه‌های اصلی سیاستگذاران اقتصادی به‌شمار می‌آید. مسیر رشد اقتصادها از اقتصاد مبتنی بر کشاورزی به سوی صنعت و هم‌اکنون به سمت اقتصاد دانش‌بنیان، اقتضا می‌کند تا نهادهای مالی نیز به نحو مناسبی به ارائه خدمات مالی برای تسهیل این‌گونه فعالیت‌ها بپردازند. اقتصاد ایران - به اذعان سیاستگذاران - در برنامه‌های چهارم و پنجم توسعه قدم در راه توسعه اقتصاد دانش‌بنیان نهاده است.

نظام‌های مالی به دو بخش نظام‌های رابطه‌مدار (بانک‌محور) و قانون‌مدار (بورس‌محور) تقسیم می‌شود. با توجه به زیرساخت‌های اقتصادی، حقوقی و فرهنگی، ترکیب بهینه‌ای از این دو نظام لازم است تا نظام‌های مالی وظیفه خود را هرچه بهتر، نسبت به بخش حقیقی اقتصاد انجام دهند. در این مقاله با تبیین رابطه بخش حقیقی و مالی در اقتصاد وظایف بخش مالی را برمی‌شماریم و نشان می‌دهیم که نظام‌های مالی رابطه‌مدار و قانون‌مدار به‌طور جداگانه‌ای به مسئله تأمین مالی کسب و کارهای جدید پاسخ داده‌اند. نهاد اصلی در نظام‌های قانون‌مدار صندوق‌های سرمایه‌گذاری

* دانشجوی دکتری سیاستگذاری علم و فناوری، دانشگاه تربیت مدرس، مدیر بودجه و تشکیلات مرکز همکاری‌های فناوری و نوآوری ریاست جمهوری؛

E-mail: aboojafari@gmail.com

ریسک پذیر است، در صورتی که در نظام های مالی رابطه مدار، بانک های توسعه ای ایفای نقش می کنند.

کلیدواژه ها: نظام مالی؛ بانک محور؛ بورس محور؛ بانک توسعه ای؛ صندوق سرمایه گذاری
ریسک پذیر

مقدمه

در محیط اقتصادی پویای امروز دوران الگوهای سنتی کسب و کار^۱ سرآمده و شرکت‌های بزرگ، عامل رشد اقتصادی به‌شمار نمی‌آیند. امروزه اقتصاد کشورهای توسعه‌یافته بر محور بنگاه‌های کوچک و متوسط استوار است. به‌عنوان مثال نیمی از صادرات آمریکا، حاصل فعالیت شرکت‌هایی با کمتر از بیست کارمند است حال آنکه فعالیت‌های شرکت‌هایی با بیش از پانصد کارمند، تنها ۷ درصد از صادرات این کشور را دربرمی‌گیرد (باقری و محبوبی، ۱۳۸۳). عامل اساسی توسعه شرکت‌های نوپا، نوآوری و توان فناوری این شرکت‌هاست. انقلاب صنعتی دوم، با روندی رو به پیشرفت، بر پایه ماشین‌هایی استوار است که توان ذهنی انسان‌ها را گسترش داده و تقویت می‌کند. یکی از ویژگی‌های فناوری جدید این است که تقریباً از منابع طبیعی هیچ بهره‌ای نمی‌برد. مثلاً برای ساخت تراشه‌های سیلیکونی رایانه‌ها از مقادیر بسیار ناچیز شن و مواد تقریباً بی‌ارزش دیگر استفاده می‌شود. روند چشمگیر حرکت به سمت دانش به‌عنوان ستون اصلی تولید ثروت، همه کالاهای تحت الشعاع خود قرار می‌دهد. به‌زودی خواهیم توانست بدون نیاز به خاک و زمین محصولات کشاورزی را در حجم انبوه تولید کنیم (Peters, 2006).

درحالی‌که عامل موفقیت شرکت‌های بزرگ، مبتنی بر سرمایه‌های فیزیکی و صرفه‌جویی‌های مقیاس است که امروزه کمتر به‌عنوان مزیت رقابتی مورد توجه قرار می‌گیرد، در محیط اقتصادی جدید جریان کارآمد سرمایه عامل اصلی توسعه محسوب می‌شود. اما دشواری‌های فراوانی در راه تأمین مالی شرکت‌های کوچک و متوسط وجود دارد که از آن میان می‌توان اندازه کوچک، امنیت پایین و ریسک اولیه بالا را نام برد. در ایران بیش از ۹۸ درصد از شرکت‌ها در بخش کوچک و متوسط تقسیم‌بندی می‌شود، چنین حجمی برای توسعه به‌زیرساخت‌هایی نیاز دارد که باید در ایران مورد توجه قرار گیرد (مرکز آمار ایران، سال‌های مختلف).

این ویژگی‌ها، تأمین مالی از طریق بانک‌ها، بازارهای بورس و دیگر مجراهای سنتی تأمین مالی را برای طرح‌های پرخطر و مبتنی بر فناوری پیشرفته که در قالب کسب و کارهای کوچک و متوسط تجسم می‌یابد، بسیار دشوار کرده است. به همین دلیل نظام‌های مختلف چه نظام‌های رابطه‌مدار و چه نظام‌های قانون‌مدار راهکارهای مختلفی برای مواجهه با این مسئله در پیش گرفته‌اند. در ادامه به تبیین ویژگی‌های خاص اقتصاد دانش‌بنیان و امروزی اشاره می‌کنیم. رابطه بین بخش مالی و حقیقی اقتصاد با توجه به نظام‌های مختلف مالی در قسمت نظام‌های مالی در سیستم اقتصادی بررسی می‌شود. در نهایت سازوکار تأمین مالی کسب و کارهای جدید در هر قسمت با معرفی دو نهاد سرمایه‌گذاری ریسک‌پذیر و بانک توسعه‌ای توضیح داده خواهد شد.

۱ تغییر شرایط اقتصادی جهان و نقش شرکت‌های نوپا

از زمانی که آدام اسمیت در کتاب ثروت ملل در سال ۱۷۷۶ از مثال تولید سنجاق به شکل انبوه استفاده کرد، عملاً اندیشه بزرگ‌تر شدن واحدهای صنعتی برای استفاده هر چه بهتر از تقسیم کار و صرفه‌های اقتصادی مورد توجه قرار گرفت. از ابتدای انقلاب صنعتی تا اوایل قرن بیستم چنین رویکردی بر فعالیت‌های اقتصادی حاکم بود. اندیشمندانی چون کینز و مدیرانی چون هنری فورد به ترتیب در نظر و عمل، جنبه‌های مثبت عملکرد اقتصادی شرکت‌های بزرگ و تولید انبوه را در مقایسه با شرکت‌های کوچک و متوسط مورد تأیید و تأکید قرار داده‌اند. اما از دهه ۷۰ به این سو نظام جدید مالی بین‌المللی که در برتون وودز به وجود آمده بود و همچنین شوک‌های نفتی، قابلیت پاسخ‌گویی چنین سازمان‌هایی را زیر سؤال برد. اگر بحران دهه ۳۰ میلادی، بحران در اقتصاد کلان به‌شمار می‌رفت، بحران دهه ۷۰ میلادی، بحران در اقتصاد خرد، ناشی از انتخاب نادرست فناوری‌ها، سازمان‌دهی کارخانه‌ها، شرکت‌ها و بازارهاست. از طرف دیگر امروزه رشد بخش خدمات را نسبت به بخش‌های صنعت و کشاورزی در کشورهای پیشرفته شاهدیم که این نیز ماهیت

کسب و کارها را دچار دگرگونی کرده است (McKinsey Global Institute (MGI), 2010). بنابراین در این بخش به پدیده‌هایی چون تغییر سازوکار مبادله نهاده‌های تولید، افزایش رقابت، نااطمینانی و تغییر سلیقه عمومی و فناوری‌های نو در دوران جدید می‌پردازیم که در نهایت نگاه‌ها را از شرکت‌های بزرگ به شرکت‌های کوچک سوق داد و اهمیت شرکت‌های نوپا را هرچه بیشتر نمایان کرد.

۱-۱ سازوکار مبادله نهاده‌های تولید

چنانچه سال‌های بسیار توسعه شبکه آبراه‌ها و راه‌آهن و یا وسایل حمل و نقل همچون کامیون و بعدها تأسیس خطوط هوایی انتقال مواد خام و کالاهای ساخته شده را تسهیل می‌کرد و در نهایت موجب کاهش هزینه تولید و گسترش کسب و کارها در این زمینه می‌شد، از دهه ۷۰ میلادی به این سو تحولی اساسی با بهره‌برداری از سازوکار انتقال سریع و کم‌هزینه دانش به وقوع پیوست. پس از اینکه زیرساخت‌های فیزیکی برای مبادله نهاده‌های تولیدی در این زمینه حاضر شد از این پس نقل و انتقال دانش که به مرور زمان نقش بیشتری در تولید ایفا می‌کرد مطرح گردید، به گونه‌ای که امروزه از اقتصاد مبتنی بر دانش سخن به میان می‌آید. به عنوان مثال سرمایه‌گذاری ۲۱ میلیارد دلاری در صنعت اطلاع‌رسانی ایالات متحده آمریکا در دهه ۸۰ میلادی تغییر شگرفی در زیرساخت‌های اطلاعاتی این کشور ایجاد کرد که نتیجه آن سال‌های بعد در قالب شرکت‌های کوچک و متوسط پدیدار شد (کی مرام و همکاران، ۱۳۸۴). مبادله اطلاعات با کمترین هزینه در کوتاه‌ترین زمان ممکن کوره رقابت جهانی را به گونه‌ای گرم کرده است که حرکت از شرکت‌های بزرگ به سمت شرکت‌های کوچک آغاز شد.

۱-۲ افزایش رقابت

افزایش رقابت برای بقا در بازارهای داخلی، بسیاری از شرکت‌ها را بر آن داشت تا بر

توانمندی‌های محوری خود تمرکز کنند و فعالیت‌های جانبی خویش را کنار گذارند یا به طرق مختلف از بیرون بنگاه تأمین کنند. تخصص‌گرایی ایجاد شده که بیشتر به علت کاهش هزینه برای بقا در بازار به وجود آمد و موج ادغام‌های صنعتی در فاصله سال‌های ۱۹۸۵ تا ۱۹۸۹ موجب شد تا شرکت‌هایی که از تنوع بالایی برخوردار بودند و در بیش از بیست صنعت مختلف فعالیت می‌کردند ۳۷ درصد کاهش و در مقابل بنگاه‌های تک محصولی رشد ۵۴ درصدی را تجربه کنند (Lichtenberg, 1992). چنین فرایندی موجب شد بنگاه‌های کوچک و متوسط رشد کنند و آمار فعالیت‌های کوچک در اقتصادها افزایش یابد.

هم‌اکنون افزایش فرایندهای جهانی شدن به خصوص در بخش اقتصاد به افزایش رقابت بیشتر در سطح بین‌المللی منجر می‌شود که در این صورت در سطح اقتصادهای ملی نیز شاهد کوچک شدن بنگاه‌ها در راستای افزایش بهره‌وری و کیفیت خواهیم بود. به طور خلاصه شدت یافتن رقابت در چند دهه اخیر، شرکت‌ها را به راه‌هایی سوق داده تا هرچه بیشتر فعالیت‌های خود را تخصصی کنند. این امر از طریق سازمان‌دهی مجدد داخلی، تمرکززدایی و انجام ترتیباتی مانند پیمانکاری، تأمین نیاز از بیرون، بازگشت به تخصص‌های اولیه و جدا کردن و فروش بخش‌های غیرمحوری و ... صورت پذیرفت که سرانجام به کاهش تنوع و کوچک‌تر شدن بنگاه‌ها از یک سو و فراهم ساختن زمینه برای نضج‌گیری بنگاه‌های کوچک جدید از سوی دیگر منجر شد.

۳-۱ ناطمینانی

افزایش ناطمینانی در این سال‌ها را باید در کنار افزایش رقابت، عاملی مؤثر در تغییر فناوری تولید و گرایش به سمت شرکت‌های کوچک و متوسط دانست. چرا که شرکت‌های کوچک، به دلیل انعطاف پذیری بیشتر، بیش از شرکت‌های بزرگ با کوچک‌تر کردن ابعاد و یا تمرکز بر فعالیت‌های محوری خود می‌توانند پیامدهای ناخوشایند ناطمینانی را تحمل یا دفع کنند. یکی دیگر از راه‌های مقابله با ناطمینانی، فعالیت‌های شبکه‌ای است که این اتفاق

در شرکت‌های کوچک رخ می‌دهد. تجربه خوشه‌های صنعتی که برای اولین بار در بخش صنایع کوچک و متوسط کشور ایتالیا رخ داد، از این دست می‌باشد. بنگاه‌ها با تقسیم دانش فنی و آزادسازی اطلاعات بین یکدیگر به انعطاف‌پذیری دست پیدا می‌کنند. این ویژگی توانایی برخورد با نااطمینانی در فضای جدید اقتصاد جهانی را فراهم می‌آورد. تمام عوامل فوق سبب شده است تا کسب و کارهای کوچک و متوسط چه در زمینه فعالیت‌های عادی و چه در زمینه ایده‌های خلاقانه و نو، گوی سبقت را از کسب و کارهای بزرگ بریابند. در نهایت با اهمیت کسب و کارهای کوچک لزوم تعاملی مناسب و همه‌جانبه بین آنها و کسب و کارهای بزرگ در فرایند تولید ارزش هر چه بیشتر ضروری به نظر می‌رسد.

با توجه به اهمیت شرکت‌های کوچک و متوسط که در قالب بنگاه‌های نوپا در عرصه اقتصاد به ایفای نقش می‌پردازند سایر بخش‌های اقتصادی نیز باید بتوانند هر چه بهتر برای ظهور این نوع بنگاه‌ها کمک کنند. نظام مالی به‌عنوان یکی از مهم‌ترین زیرسیستم‌های نظام اقتصادی باید بتواند هر چه بهتر در این فضای جدید نقش ایفا کند.

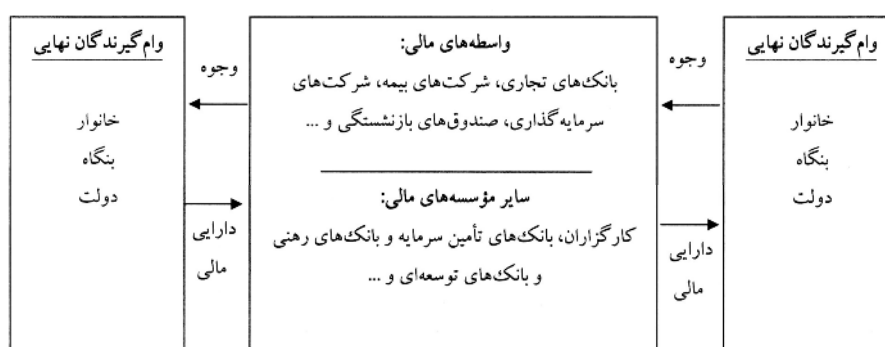
۲ نظام‌های مالی در سیستم اقتصادی

عملکرد بهینه هر نظام اقتصادی، مستلزم وجود دو بخش حقیقی^۱ و مالی^۲ کارا، مکمل، قدرتمند و تحت نظارت است. این دو بخش همانند دو چرخ یک دوچرخه باید با یکدیگر همگام و همسو باشند تا حاصل عملکرد آنها رشد و توسعه اقتصادی را به ارمغان آورد. فعالیت پویا و مبتنی بر برنامه این دو بخش در کنار یکدیگر شرط لازم و کافی برای حرکت مطلوب اقتصادی به‌شمار می‌رود. تعادل باثبات و بلندمدت هر نظام اقتصادی هنگامی به دست می‌آید که این دو بخش با ارتباطات درونی خود در شرایط تعادلی عمل کنند (بورس، ۱۳۸۰: ۲۱).

1. Real Sector

2. Financial Sector

بخش مالی اقتصاد را می‌توان مجموعه‌ای از پس‌اندازکنندگان، وام‌گیرندگان و مؤسسه‌های مالی دانست که با یکدیگر ارتباط متقابل دارند. این بخش وظیفه انتقال پس‌اندازها و تخصیص آنها به عنوان منابع سرمایه‌گذاری را به عهده دارد. بخش مالی مجموعه‌ای از نهادهای مالی است که برای تسهیل جریان پول و اعتبار بین بازرگانان، خانوار و دولت تأسیس شده و در بازارهای مالی به فعالیت می‌پردازند.



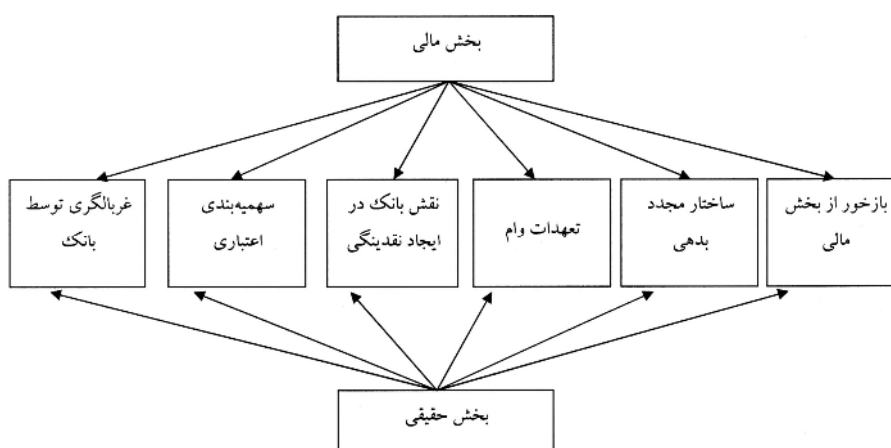
مأخذ: مرتضی‌والی‌نژاد (۱۳۸۳). «نقش و وظایف نظام و نهادهای مالی - بانک‌ها - در اقتصاد»، بانک و اقتصاد، ش ۴۶، ص ۳۳-۳۰.

شکل ۱ شبکه تشکیل‌دهنده نظام مالی

هدف نظام مالی را می‌توان تخصیص بهینه منابع مالی در راستای کمک به رشد اقتصادی و در نهایت افزایش رفاه عمومی دانست. این نظام وظایف متعددی را برعهده دارد:

- جذب و توزیع پس‌اندازها (تجهیز و تخصیص منابع)،
- توزیع ریسک و مدیریت آن،
- تعیین قیمت وجوه و سرمایه،
- انتشار اطلاعات و تحلیل آن،
- تسهیل دادوستدها (ایجاد نقدشوندگی) (شیوا، ۱۳۷۸).

نظام مالی از مسیرهای مختلفی بر بخش حقیقی اقتصاد تأثیر می‌گذارد. تا کور در مقاله خود در قالب شکل زیر مسیرهای تأثیرگذاری بخش مالی بر بخش حقیقی اقتصاد را نشان می‌دهد.



Source: A. V. Thakor (1996). "The Design of Financial System: An Overview", *Journal of Banking and Finance*, PP: 917-948.

شکل ۲ مسیرهای تأثیرگذاری بخش حقیقی بر بخش مالی

شناسایی طرح‌های مناسب برای تأمین مالی، ارائه خدمات مالی مناسب برای ایجاد نقدشوندگی و اولویت‌بندی فعالیت‌های اقتصادی توسط نظام مالی جزو مجاری تأثیرگذاری بخش مالی بر بخش حقیقی اقتصاد به‌شمار می‌رود. از این رو و در راستای بهبود بازارهای مالی بانک جهانی در گزارش سالیانه خود که با عنوان «نظام‌های مالی و رشد اقتصادی» در سال ۱۳۶۸ (۱۹۸۹ میلادی) منتشر کرد، ایجاد یک بخش مالی کارآمد و تابع بازار آزاد را عاملی ضروری برای رشد مستمر اقتصادی اعلام داشت (Gelb, 1989).

۲-۱ انواع نظام‌های مالی

در بخش قبل جایگاه نظام مالی در یک سیستم اقتصادی را مورد بررسی قرار دادیم در این

قسمت دو نوع نظام مالی رابطه‌مدار و قانون‌مدار را همراه مزایا و معایب آنها براساس برخی از پژوهش‌هایی که اخیراً انجام شده است، مورد بررسی قرار می‌دهیم.

۲-۱-۱ نظام مالی رابطه‌مدار (بانک‌محور)^۱

نظام مالی از هر نوعی که باشد باید سازوکارهایی را در اختیار داشته باشد که در آن استفاده‌کنندگان از سرمایه‌های مالی تحت نظارت قرار گیرند تا در صورت نیاز به منظور هزینه‌های واسطه‌گری مربوط به نقل و انتقال‌های مالی امکان مداخله و اصلاحات لازم در آن وجود داشته باشد. نظام مالی رابطه‌مدار از طریق کنترل‌هایی که بر بنگاه تأمین مالی شونده اعمال می‌کند، بازدهی خاصی را به وی اطمینان می‌دهد. نظام بانکداری پایه‌ای ژاپن و نظام بانکداری آلمان نمونه‌های بارزی در این زمینه به‌شمار می‌آیند. وظایف نظارتی در این نظام مالی را می‌توان در یک بانک واحد به‌عنوان نماینده ناظر چنان یکپارچه کرد که شامل هر سه مرحله نظارت باشد:

۱. انتخاب آینده‌نگر مشتریان و پروژه‌های سرمایه‌گذاری،

۲. نظارت بر پروژه‌ها بر مبنای پیشرفت جاری آنها،

۳. مداخله در مورد عملکرد ضعیف مدیریتی در آنها.

در یک نظام رابطه‌مدار ارتباط بین تأمین مالی کنندگان و بنگاه‌ها ارتباطی بلندمدت است که توسط قراردادهای ضمنی خوداجرا و یا نگرانی در مورد شهرت توسط طرفین تقویت می‌شود. اگر طرفین در طول زمان شهرت خوبی داشته باشند، رابطه بین بنگاه‌ها و بانک‌ها تنها رابطه‌ای اعتباری است. یک رابطه بلندمدت و مداوم می‌تواند عدم تقارن مربوط به اطلاعات و در نتیجه هزینه‌های واسطه‌گری را کاهش دهد، ولی پروژه‌های جدید با سابقه کم در این فرایند شانس کمتری برای تأمین مالی دارند.

البته این نوع رابطه مستلزم وجود شبه‌رانت‌هایی است که می‌تواند توسط طرفین تقسیم

1. Bank-base

شده و فرصت‌های بیرونی را برای آنها محدود کند. علاوه بر این نظام رابطه‌مدار مقتضیات مربوط به افشاگری اطلاعات را کمتر رعایت می‌کند؛ چرا که صرفاً یک تأمین‌کننده، نیازمند وصول اطلاعات بنگاه است، از این رو اطلاعات برای عموم کمتر اهمیت دارد. مزیت اطلاعاتی و رانت‌های مربوط به آن (رانت‌های اطلاعاتی) انگیزه خوبی را برای یکپارچه کردن وظایف نظارت و حفظ رابطه‌ای بلندمدت ایجاد می‌کند. البته نظام مالی رابطه‌مدار به زیرساخت‌های قانونی و نهادی کمتری نیاز دارد چون بسیاری از مسائل تأمین اطلاعات مورد نیاز بر مبنای ارتباط بین افراد و بانک‌ها قابل حل است. این رابطه به خصوص برای بنگاه‌هایی که مشکلات نقدینگی را تجربه می‌کنند حائز اهمیت است (نادری، ۱۳۸۲).

در این نظام با توجه به ارتباط گسترده‌ای که بین بنگاه و بانک شکل می‌گیرد شرکت‌های نوپا به راحتی تأمین مالی نمی‌شوند. از طرف دیگر منابع بانک‌های تجاری نیز که از سپرده‌های آحاد مردم تشکیل می‌گردد پتانسیل این ریسک‌پذیری را ندارد به همین دلیل این نوع نظام‌ها به خوبی بنگاه‌های نوپا را تأمین مالی نمی‌کنند.

۲-۱-۲ نظام مالی قانون‌مدار (بورس‌محور)^۱

در این نظام تعداد زیادی از بازارهای مالی شفاف و چندلایه (مانند بورس‌ها و بازارهای اوراق قرضه شرکتی) دامنه گسترده‌ای از ابزارهای مورد نیاز آحاد مختلف اقتصادی را فراهم می‌آورند. وظایف نظارت نیز توسط نهادهای تخصصی مثل مؤسسات سرمایه‌گذاری ریسک‌پذیر، بانک‌های تجاری، بانک‌های سرمایه‌گذاری و مؤسسات تعیین‌کننده درجه اعتبار اعمال می‌شود. این نهادها خدمات نظارتی متنوعی را برای ابزارهای مالی مختلف در مراحل مختلف توسعه بنگاه ارائه می‌دهند. نمونه بارز آن نظام مالی کشور آمریکا است.

رابطه قانون‌مدار شبیه معاملات نقدی است، یعنی هم کوتاه‌مدت‌تر و هم به میزان کمتری کنترل‌گر است. تأمین مالی‌کنندگان صرفاً از طریق قراردادهایی آشکار کنترل

می‌شوند (قابل مقایسه با کنترل‌های ضمنی که در نظام رابطه‌مدار اعمال می‌شود). از این رو این نظام بیشتر به اعمال قانون متکی است. این امر به آن مفهوم است که تأمین مالی کنندگان صرفاً در مرحله انحلال یا تسویه، انگیزه‌هایی بسیار قوی برای مداخله دارند. برای تسهیل این رابطه قانونی، لازم است که بازارهای مالی رقابتی، شفاف و چندلایه باشند. به علاوه اطلاعات عمومی و مقتضیات افشاگری برای اطمینان از اعمال قانون و دستیابی به تخصیص کارا اهمیت بیشتری دارد. به همین علت این نظام بیشتر در کشورهایی وجود دارد که کیفیت اعمال قانون در آن بسیار بالا بوده و حقوق مالکیت در آن خوب تعریف شده است.

در ارتباط با تنوع ایده‌ها بازارهای سهام خیلی خوب عمل می‌کنند؛ چرا که قیمت‌های سهام، اطلاعات مربوط به ایده‌های متنوع به دست آمده از سرمایه‌گذاران را یکپارچه می‌کنند. این امر باعث می‌شود قیمت‌های سهام ارزش واقعی بنگاه را با وجود سیاست‌های مدیریتی فعلی نشان دهد و از این رو، علائمی کارا برای تخصیص منابع ارائه کند. بنابراین از ویژگی‌های یک نظام مالی قانون‌مدار وجود بازارهای سهامی است که در توسعه صنایع با فناوری‌های جدید هنگامی که ماهیت این صنایع زیاد مشخص نیست خوب عمل می‌کنند (همان).

در این نظام‌ها با توجه به اینکه طیف متنوعی از خدمات مالی در قالب صندوق‌ها، بانک‌های سرمایه‌گذاری و سایر نهادهای ذی‌ربط امکان تأمین مالی از طریق بازارهای بورس را فراهم می‌کنند به همین دلیل منابع بلندمدت و ریسک‌پذیر از طریق سرمایه‌گذاران نهادی به این حوزه تخصیص می‌یابد.

لویس و دمیرگوک کونت در تحقیقی با بررسی ۱۵۰ کشور با این نگاه به نکات جالبی درباره ساختار مالی کشورها دست پیدا کردند. نتایج این تحقیق بدین شرح است:

- در کشورهای ثروتمند بانک‌ها، مؤسسات غیربانکی و بورس بزرگ‌تر، فعال‌تر و کاراترند. به‌طور میانگین در کشورهای ثروتمندتر نظام مالی توسعه‌یافته‌تری وجود دارد.
- در کشورهای با درآمد بالاتر بازار بورس نسبت به بانک فعال‌تر و کاراتر عمل می‌کند. در کشورهای ثروتمندتر تمایل بیشتری به نظام مالی بازارمحور وجود دارد.

● در کشورهای با نظام حقوقی موضوعه، صیانت مناسب از حقوق مالکیت، مقررات حسابداری خوب، سطح پایین فساد و بیمه‌های ضمنی سپرده‌داری نظام مالی بیشتر بازار محور است.

● در کشورهای با نظام حقوقی مدنی، حمایت ضعیف از حقوق مالکیت، تنفیذ ضعیف قراردادها، سطح بالای ریسک، استانداردهای پایین حسابداری، قوانین محدودکننده بانکی و تورم بالا تمایل بیشتری به نظام عقب‌افتاده وجود دارد (Levine and Demirguc-Kunt, 1999).

کشورهای مختلف براساس ساختارهای فرهنگی، حقوقی و اقتصادی خود در جایگاهی از طیف نظام‌های مالی رابطه‌مدار و قانون‌مدار قرار گرفته‌اند. جدول ۱ نشان می‌دهد که آمریکا در یک سر طیف و آلمان در سر دیگر قرار دارد که البته هر دو تجربه‌های موفق در توسعه اقتصادی دارند.

جدول ۱ تمایز کشورها با استفاده از شاخص‌های نظام مالی

موضوع	آمریکا	انگلیس	ژاپن	فرانسه	آلمان
اهمیت بازار مالی	بسیار بالا	بسیار بالا	نسبتاً بالا	کم	کم
رقابت بانک‌ها	بالا	←			
تمرکز بانک‌ها	پایین	←			

Source: Gail Liberman and Alan Lavine (2002). *Comparing Financial System*, Beijing, China Remin University Press.

نظام مالی در ایران همانند دیگر کشورها متشکل از بازار پول و سرمایه است. بخش پولی این بازار، مرکب از نظام بانکی، مؤسسات اعتباری غیربانکی، بخش گسترده و شبه پولی سنتی است. بخش سرمایه‌ای آن نیز عمدتاً از طریق بورس اوراق بهادار فعالیت می‌کند که در چند سال اخیر بورس‌های کالایی و بازار فرابورس نیز به آن اضافه شده است. اما متأسفانه بازارهای مالی جایگاه مطلوب خود را در اقتصاد ما نیافته‌اند، یعنی این

بازارها قادر نیستند برای رفع نیازهای بخش واقعی، منابع مالی را به شکل بهینه‌ای گردآوری و تجهیز کنند و آن را به بخش‌های مختلف اقتصادی تخصیص دهند. مهم‌ترین شاهد این مدعا ضعف بازارهای بلندمدت سرمایه‌ای در مقایسه با بازارهای کوتاه‌مدت پولی است. تسلط بازار پول و محوریت بانک‌ها در نظام مالی کشور از منظر آمار رسمی به سهولت قابل درک است. براساس گزارش بانک مرکزی در سال ۱۳۸۸ ارزش بازار بورس ۶۵۱۴۲۸ میلیارد ریال بوده است در صورتی که تنها بدهی بخش غیردولتی به بانک‌ها معادل ۲۱۳۷۳۶۳/۸ میلیارد ریال می‌باشد که نشان‌دهنده تأمین مالی بیش از سه‌برابر از طریق بانک‌هاست. این شاخص‌ها نشان‌دهنده تمرکز نظام تأمین مالی ایران بر نهاد بانک است (بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران، ۱۳۸۸).

از منظر نهادی نیز فضای اقتصادی برای بازار پول و فعالیت بانک‌ها بیشتر مهیا شده است تا فعالیت‌های مرتبط با بازار سرمایه. به‌عنوان مثال سپرده‌های بانکی درجه ایمنی بسیار بالایی دارند، قدرت نقدشوندگی این سپرده‌ها بسیار زیاد است و از این نظر در جایگاه برتری نسبت به سهام قرار می‌گیرند. به‌علاوه تاکنون به نگهداری سپرده‌های بانکی مالیاتی تعلق نگرفته است، حال آنکه سهام‌داران از معافیت‌های مالیاتی ویژه‌ای برخوردار نیستند. به این ترتیب سرمایه‌گذاری در سپرده‌های بانکی جذابیت‌ها و مصونیت‌های ویژه‌ای در برابر خطر دارد (میرمطهری، ۱۳۸۶).

تحلیل فوق نشان می‌دهد نظام مالی ایران ترکیب بهینه‌ای از نظام مالی رابطه‌مدار و قانون‌مدار نیست. بانک‌ها در ایران نقش بسیار مهمی در تأمین مالی فعالیت‌ها ایفا می‌کنند. در چنین حالتی تمام ریسک و خطر اجرای طرح‌های اقتصادی بر دوش کارآفرینان و سرمایه‌گذاران خواهد بود. در این شرایط از جذابیت سرمایه‌گذاری کاسته می‌شود. این امر وقتی بیشتر اهمیت می‌یابد که با توجه به تغییر شرایط اقتصادی جهان شرکت‌های نوپا که کمتر از طریق نظام بانکی تأمین مالی می‌شود نقش بیشتری در اقتصادهای امروز و آینده بازی می‌کنند.

۳ نظام‌های مالی و تأمین مالی کسب و کارهای جدید

بسیاری از متخصصان به شکاف تأمین مالی^۱ برای بنگاه‌های کوچک و متوسط اشاره می‌کنند. به این معنا که اگر منابع مالی در دسترس باشند، تعداد زیاد و معناداری از بنگاه‌های کوچک و متوسط می‌توانند از منابع مالی به طور بهینه و اثربخش استفاده کنند و به بهره‌وری دست یابند، اما این بنگاه‌ها نمی‌توانند منابع مالی مورد نیاز خود را از سیستم مالی رسمی تأمین کنند.

مشکلاتی که این بنگاه‌های کوچک و متوسط در ارتباط با تأمین سرمایه مورد نیاز تجربه کرده‌اند، می‌تواند از چند منبع ناشی شود. بازار مالی داخلی ممکن است محصولات و خدمات مالی را به اندازه کافی ارائه نکنند یا به طور کامل فراهم نیاورند. کمبود سازوکارهای مناسب برای تأمین مالی می‌تواند از منابع متنوعی از قبیل عدم انعطاف‌پذیری قانونی یا شکاف‌هایی که در چارچوب‌های قانونی جود دارد، ناشی شود. به علاوه، اقتصاددانان پیشرو در جهان به طور فزاینده‌ای مشکلات مدیران - کارگزاران (در ارتباط با مسائل ارتباطات مدیر - سهام‌دار یا به قولی مشکل نمایندگی) و اطلاعات نامتقارن را پذیرفته‌اند. سهمیه‌بندی (جیره‌بندی) اعتباری زمانی اتفاق می‌افتد که: ۱. میان متقاضیان وام که شرایط یکسانی دارند، برخی از آنها اعتبار دریافت می‌کنند در صورتی که برخی دیگر اعتبار دریافت نمی‌کنند و ۲. گروه‌های مشابهی وجود دارد که نمی‌توانند اعتبار و وام را در هر قیمتی دریافت کنند (OECD, 2006) به نقل از موسوی و دیگران، ۱۳۸۹). هر کدام از نظام‌های مالی رابطه‌مدار و قانون‌مدار برای حل مسئله شکاف تأمین مالی بنگاه‌های کوچک و متوسط و نوآوران اقدام به ایجاد نهادهای متناسب با ساختارهای خود می‌کنند. در ادامه به بانک‌های توسعه‌ای به عنوان نهاد تأمین مالی در نظام‌های رابطه‌مدار و صندوق‌های سرمایه‌گذاری ریسک‌پذیر به عنوان نهاد تأمین مالی‌کننده نظام‌های قانون‌مدار اشاره می‌کنیم.

۳-۱ بانکداری توسعه‌ای و تأمین مالی کسب‌وکارهای جدید در نظام مالی رابطه‌مدار

ضرورت نیل به توسعه اقتصادی در کشورهای پیشرفته و در حال توسعه موجب شد تا نهادهایی برای هدایت سرمایه‌گذاری‌ها در امر توسعه اقتصادی کشورها در قالب بانک‌ها و سازمان‌های توسعه‌ای به وجود آید. بانک‌های توسعه‌ای، مؤسساتی مالی‌اند که سرمایه را با شرایط مناسب تجهیز می‌کنند تا در فعالیت‌های تولیدی، توسط خود یا دیگران و یا شرکا در راستای اهداف برنامه‌های توسعه اقتصادی کشور، به نحو مطلوبی سرمایه‌گذاری نمایند. به عبارت دیگر بانک‌های توسعه‌ای بانک‌هایی هستند که در بازار سرمایه فعالیت دارند و معمولاً به تجهیز و تخصیص منابع بلندمدت در زمینه‌های خاص اقتصادی می‌پردازند و اهداف آن همسو با اهداف برنامه‌های توسعه یا سیاست‌های ملی کشور است. وظایف، نقش و فعالیت‌های بانک‌های توسعه‌ای را اساساً در ارتباط با فرایند توسعه اقتصادی می‌توان تبیین کرد (ایرانمنش، ۱۳۸۳).

با توجه به اینکه در نظام مالی رابطه‌مدار بانک‌ها اصلی‌ترین وظیفه تأمین مالی را برعهده دارند شاهد طیفی از بانک‌های توسعه‌ای، تخصصی، تجاری و حتی سرمایه‌گذاری هستیم. بانک‌های توسعه‌ای در دستیابی به توسعه صنعتی و پیامد آن، توسعه اقتصادی در کشورهایی که عقب‌مانده یا کمتر توسعه یافته بودند، نقش مؤثر، مثبت و سازنده‌ای ایفا کردند و به همین دلیل در سطح جهان به ایجاد و گسترش آنان کمک شده است تا به عنوان ابزاری در اختیار برنامه‌های توسعه اقتصادی ملل جهان قرار گیرند. یکی از مهم‌ترین برنامه‌هایی که در بانک‌های توسعه‌ای نقش ایفا می‌کند، تأمین مالی بنگاه‌های کوچک و نوآور و کمک به توسعه آنهاست.

۳-۲ وظایف بانکداری توسعه‌ای

آنچه اکثر نظریه‌پردازان بانکداری توسعه‌ای تقریباً بر آن اتفاق نظر دارند و تجارب موفق برخی کشورها نیز بر آن صحنه می‌گذارد بدین قرار است که بانک توسعه‌ای همان وظایف

بانک تجاری، یعنی تجهیز و تخصیص منابع را انجام می‌دهد، ولی راهبردهایش متفاوت است. در راستای هدف تسهیل و تسریع روند توسعه اقتصادی و هدایت سرمایه‌گذاری‌ها، می‌توان دو وظیفه زیر را که معطوف به دو راهبرد است، برای مؤسسات مالی توسعه‌ای برشمرد:

• راهبرد معطوف به نگاه بنگاه (وظایف مالی)،

• راهبرد معطوف به نهاد بازار (وظایف غیرمالی).

در راهبرد اول بانک توسعه‌ای منابع مالی بلندمدت را با شرایط به‌نسبت مناسب از داخل و خارج از کشور تجهیز می‌کند و آنها را با شرایط نسبتاً مناسب همراه با مشاوره‌های تخصصی به کارآفرینان بخش خصوصی تخصیص می‌دهد. به‌عنوان مثال انواع روش‌هایی که یک بانک توسعه‌ای در تجهیز و تخصیص استفاده می‌کند، به این شرح است:

۱-۲-۳ تجهیز منابع

• روش‌های اداره دارایی و بدهی‌ها و اجرای برنامه‌های کاهش خطرپذیری،

• استفاده از ابزارهای نوین مهندسی مالی در تجهیز منابع،

• اتکای هرچه بیشتر به اعتبارات فراهم‌شده در بازارهای مالی،

• مدیریت بانکداری و سپرده‌پذیری،

• انتشار اوراق قرضه خارجی،

• اخذ وام‌های کوتاه‌مدت، میان‌مدت و بلندمدت از مؤسسات خارجی،

• تأمین مجدد منابع مالی وام‌های اعطاشده،

• استقراض از بازار بین‌بانکی،

• انتشار اوراق قرضه داخلی (اوراق مشارکت).

به‌عنوان مثال بانک توسعه صنعتی هندوستان که یکی از مؤسسات توسعه‌ای فعال در آن کشور است، منابع مالی خود را از روش‌های مذکور، به‌خصوص از طریق انتشار اوراق قرضه داخلی بلندمدت (بیش از ۴۵ درصد از کل منابع مالی) تأمین کرده است.

۲-۳-۲ تخصیص منابع

- کمک به بازسازی شرکت‌ها،
- برنامه‌ریزی برای گسترش کارآفرینی،
- مشارکت مؤثر در بازارهای سرمایه،
- کمک به روند خصوصی‌سازی مؤسسات دولتی،
- تأکید هرچه بیشتر توسعه زیست‌محیطی.

در راهبرد دوم که معمولاً همگام با راهبرد اول است، بانک توسعه‌ای با انجام اقدامات زیر می‌کوشد ویژگی‌های کارآفرینی و فعالیت بخش خصوصی را تقویت کند و هزینه‌های معاملاتی را کاهش دهد.

- مشارکت در برنامه‌ریزی و سیاست‌گذاری‌های توسعه ملی و منطقه‌ای،

- هدایت سرمایه‌گذاری‌ها به سمت اولویت‌های راهبرد توسعه صنعتی یا سیاست‌های

توسعه صنعتی،

- حمایت از ایجاد یا تقویت نهادهای مورد نیاز برای توسعه بخش خصوصی مانند

بورس و سایر نهادهای بازار سرمایه، مؤسسات بیمه، شرکت‌های حسابرسی، ضمانت سرمایه‌گذاری، شرکت‌های خدمات مدیریت و مهندسان مشاور و ...،

- ارائه خدمات مشاوره مدیریتی، اقتصادی، فنی، مالی و حقوقی به مجریان طرح‌ها،

- کمک به شکل‌گیری کانون‌های تحقیق و توسعه در بنگاه‌ها از جمله واحدهای

تحقیقات بازاریابی.

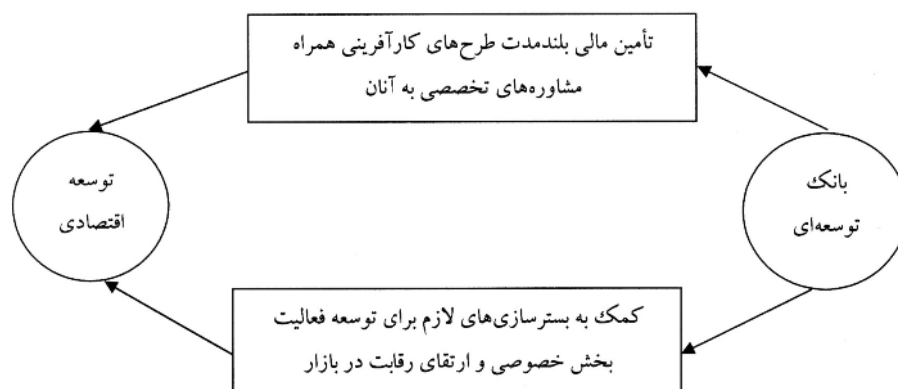
بانک توسعه‌ای به سبب ارتباطات گسترده با بنگاه‌های اقتصادی (در سطح خرد

اقتصادی)، تجربه و اطلاعات ارزنده‌ای از فعالیت و مشکلات آنها را به دست می‌آورد،

از این رو در سیاست‌گذاری‌ها و برنامه‌ریزی‌های کلان، وضع قوانین کار و تجارت و مالیات

(سطح کلان اقتصادی) مشارکت مجدانه دارد و از این طریق به تنظیم روابط اقتصادی و

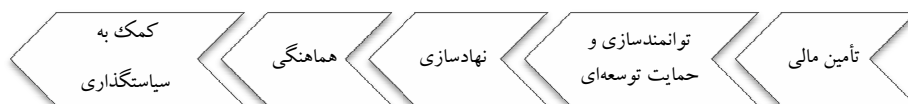
کاهش هزینه‌های معاملاتی و در مجموع به ارتقای فضای رقابتی در بازار کمک می‌کند.



مأخذ: محمد ایرانمنش (۱۳۸۳). «تأسیس بانکداری توسعه سرمایه‌گذاری به منظور تخصیص بهتر منابع یارانه‌ای دولتی»، مجلس و پژوهش، سال ۱۱، ش ۴۶.

شکل ۳ اهداف و وظایف بانک‌های توسعه‌ای

به‌عنوان مثال بانک توسعه کسب و کارهای کوچک هند مدل زیر را برای فعالیت‌های توسعه‌ای خویش به کار گرفته است.



شکل ۴ مدل فعالیت بانک‌های توسعه‌ای

مشاهده می‌شود طیف وسیعی از فعالیت‌ها علاوه بر تأمین مالی که وظیفه ذاتی هر بانکی است برعهده بانک‌های توسعه‌ای قرار داده شده است. به‌نظر می‌رسد در کشور ما با توجه به اینکه ماهیت اصلی نظام مالی بیشتر مبتنی بر بانک‌هاست، اما با این تعریف بانک توسعه‌ای وجود ندارد و اکثر بانک‌ها در حوزه‌های تخصصی و تجاری به فعالیت مشغول‌اند. با توجه به خصوصی‌سازی بانک‌ها و کاهش بار تصدیگری دولت در این حوزه

توجه جدی به بانک‌های توسعه‌ای به‌خصوص در حوزه تأمین مالی بنگاه‌های کوچک و نوآور بسیار ضروری است.

۴ صنعت سرمایه‌گذاری ریسک‌پذیر^۱ و تأمین مالی کسب‌وکارهای جدید در نظام مالی قانون‌مدار

در نظام‌های مالی قانون‌مدار با توجه به اینکه طیف وسیعی از سرمایه‌گذاران نهادی از یک‌طرف امکان تأمین مالی ریسکی صندوق‌های سرمایه‌گذاری ریسک‌پذیر را فراهم می‌کنند و از طرف دیگر امکان فروش و یا واگذاری شرکت‌هایی که در این صندوق‌ها تأمین مالی شده‌اند در بورس وجود دارد، سرمایه‌گذاری ریسک‌پذیر نهاد مناسبی در نظام مالی قانون‌مدار است.

تأمین منابع مالی فعالیت‌های نوآورانه مرتبط با توسعه تکنولوژی، از طریق سازوکارهای مختلفی قابل انجام است که در این میان، نقش صندوق‌های سرمایه‌گذاری ریسک‌پذیر از اهمیت فوق‌العاده‌ای برخوردار است. زیرا به‌علت ریسک ذاتی نهفته در طرح‌های نوآورانه و ماهیت بلندمدت سرمایه‌گذاری در این نوع فعالیت‌ها، سازوکارهای مالی و اعتباری سنتی برای تأمین مالی آنها مناسب نیستند.

تعاریف متعددی از سرمایه‌گذاری ریسک‌پذیر ارائه شده است که در اینجا به چند تعریف اشاره می‌کنیم: پولی که در شرکت‌های نوپا به‌خصوص با ریسک بالا سرمایه‌گذاری می‌شود (Cambridge Dictionary). فرهنگ لغت حاکمیت شرکتی تعریف دقیق‌تری از سرمایه‌گذاری ریسک‌پذیر ارائه می‌کند: وجوهی که به شرکت‌های نوپا و کوچک با رشد مورد انتظار بالا در قبال مالکیت و کنترل شرکت واگذار می‌شود (Corporate Governance Glossary).

سرمایه‌گذاری ریسک‌پذیر در اقتصادهای مختلف بسته به نوع و ساختار آنها تعاریف

متفاوتی دارد و در نتیجه نقش‌های متفاوتی در این اقتصادها بازی می‌کند. ولی سرمایه‌گذاری ریسک‌پذیر که در آمریکا برای اولین بار شکل گرفت و منشأ رشد فراوان اقتصادی در دره سیلیکون شد و بعدها الگوی بسیاری از کشورها قرار گرفت چند ویژگی خاص را به دنبال داشت:

- منابع مالی شرکت‌های نوین و کوچک و به سرعت در حال رشد را تأمین می‌کند؛
- در مالکیت این شرکت‌ها سهام می‌شود؛
- در توسعه محصولات، خدمات و فرایندهای نوین کمک می‌کند؛
- با مشارکت فعالانه خود، برای شرکت مورد نظر ارزش‌افزایی می‌کند؛
- با انتظار کسب سود فراوان خطر بیشتری را می‌پذیرد؛
- جهت‌گیری بلندمدت دارد.

بنابراین مشارکت شرکت‌های سرمایه‌گذاری خطرپذیر فقط به تأمین منابع مالی محدود نیست، بلکه شامل ارائه حمایت‌ها و مشاوره‌های مداوم نیز می‌شود و همچنین این شرکت‌ها نقش‌های عملی و اجرایی دارند و از آنجا که مانند دیگر مالکان در خطر شرکت‌ها شریک‌اند، هماهنگی نزدیکی با اهداف آنها دارند. شرکت‌های سرمایه‌گذاری ریسک‌پذیر به دنبال کسب درآمد جاری و مستمر از سرمایه‌های خود نیستند و در صورتی که شرکت مورد نظر سودآور باشد، سود سرمایه‌گذاری آنها با فروش سهم مالکیتشان به دست می‌آید (باقری، ۱۳۸۳).

سرمایه‌گذاری ریسک‌پذیر همواره در شرکت‌های نوپا صورت نمی‌گیرد هرچند این سرمایه‌گذاری‌ها بیشتر در شرکت‌های نوپاست، اما گاهی نیز در شرکت‌هایی انجام می‌شود که در دیگر مراحل چرخه عمر خود هستند. سرمایه‌گذاران ریسک‌پذیر ممکن است در مرحله‌ای سرمایه‌گذاری کنند که در آن مرحله هنوز هیچ محصول واقعی یا بنگاه سازمان‌یافته‌ای وجود نداشته باشد (سرمایه ابتدایی)^۱ یا امکان دارد در شرکت‌های نوپا (در مراحل ابتدایی توسعه)

سرمایه گذاری کنند. آنها حتی ممکن است سرمایه لازم برای کمک به موفقیت هرچه بیشتر شرکت‌های با سابقه فعلی را نیز تأمین کنند (تأمین مالی مرحله گسترش فعالیت‌ها).^۱

۴-۱ فرایند تأمین مالی توسط سرمایه‌گذاران ریسک‌پذیر

فرایند سرمایه گذاری ریسک‌پذیر باعث منحصربه‌فرد بودن آن شده است. در بخش‌های مختلف این نوع سازوکار تأمین مالی از ویژگی‌های خاصی برخوردار است که باعث تمایز آن با بقیه سازوکارها شده است. فرایند این نوع سرمایه‌گذاری یکی از ویژگی‌های منحصربه‌فرد سرمایه‌گذاری ریسک‌پذیر می‌باشد که در این بخش به توضیح آن می‌پردازیم.

سرمایه‌گذاری ریسک‌پذیر در هر نقطه از دنیا یک مسیر خاص را طی کرده است. با توجه به ضرورت وجود سرمایه‌گذاری‌های ریسک‌پذیر در هر اقتصاد نهادهای مالی خاصی متولی تأمین منابع این صندوق‌ها شده است. در نظام‌های مالی پایه بانکی که بانک نقش زیادی در تأمین مالی طرح‌ها ایفا می‌کند، معمولاً بانک‌ها تأمین منابع صندوق‌های سرمایه‌گذاری ریسک‌پذیر را برعهده دارند. از طرف دیگر در نظام‌های مالی پایه بازار که نهادهای تأمین مالی از شفافیت بیشتری برخوردارند واسطه‌های مالی که سپرده‌های بلندمدت تری دارند همچون صندوق‌های بازنشستگی، سپرده این صندوق‌ها را تأمین می‌کنند. سرمایه‌گذار خطرپذیر منابع تجهیز شده از نهادهای مالی را به بهترین پروژه‌ها با بالاترین بازده تخصیص می‌دهد. یکی از مزیت‌های اصلی سرمایه‌گذاری ریسک‌پذیر ارزیابی خاصی است که در مرحله ورود و تصمیم به سرمایه‌گذاری انجام می‌دهد و در واقع همین مزیت است که سبب انتخاب بهترین پروژه‌ها و در نتیجه کسب سود بالا می‌شود. بنابراین فرایند تأمین مالی پروژه از سوی سرمایه‌گذار مخاطره‌پذیر را در ادامه توضیح می‌دهیم (همان).

۴-۱-۱ تأمین منابع مالی

سرمایه‌گذار ریسک‌پذیر به‌عنوان یک واسطه مالی عمل می‌کند که از طرفی به تجهیز منابع می‌پردازد و با تخصصی که در ساختار خود ایجاد می‌کند به تخصیص آن مبادرت می‌ورزد (Hellman, 1997).

جدول ۲ نشان‌دهنده منابع تأمین مالی صنعت سرمایه‌گذاری ریسک‌پذیر در کشورهای مختلف می‌باشد. همان‌گونه که مشخص است تفاوت‌های آشکاری بین کشورها وجود دارد. در آلمان بانک‌ها مهم‌ترین منبع تأمین مالی سرمایه‌گذاری ریسک‌پذیر می‌باشند. اتکای انحصاری بانک‌ها در آلمان به‌عنوان منبع تأمین مالی متداول است، به‌طوری‌که صندوق‌های سرمایه‌گذاری ریسک‌پذیر به‌طور انحصاری منابع خود را از طریق بانک‌ها جمع‌آوری می‌کنند. درست در نقطه مقابل صندوق‌های بازنشستگی انگلیس نقش اساسی در تأمین مالی سرمایه‌گذاری ریسک‌پذیر دارند. صندوق‌های ژاپنی به‌صورت شرکت‌های سهامی سازمان‌دهی شده‌اند که دارای مالکانی هستند که منابع را نیز فراهم می‌نمایند. مؤسسات مالی غیربانکی مانند شرکت‌های سرمایه‌گذاری مهم‌ترین تأمین‌کنندگان صندوق‌های ژاپنی هستند که با بانک و شرکت‌های بیمه رقابت می‌کنند. در ژاپن تأمین‌کنندگان و مالکان صندوق‌های سرمایه‌گذاری ریسک‌پذیر عمدتاً وابسته به گروه شرکتی بانک‌محور می‌باشند.

جدول ۲ میزان استفاده از منابع مختلف

(درصد)

کشور	صندوق‌ها	بانک‌ها	شرکت‌های بیمه	صندوق‌های بازنشستگی	شرکت‌های سرمایه‌گذاری	اشخاص سرمایه‌گذار	دولت	سایر مؤسسات
آلمان	۱۸۷	۵۹	۲۲	۰	۱۶	۳۶	۹	۲۱
ژاپن	۶۲	۵۶	۴۳	۰	۲۷	۲۱	۳	۸۰
انگلیس	۱۴۰	۴۴	۳۶	۴۹	۲۶	۴۵	۲۴	۵۵

Source: Colin Mayer, Koen J. L. Schoors and Yishay Yafeh (2002). "Sources of Funds and Investment Activities of Venture Capital Funds: Evidence from Germany, Israel, Japan and the UK", Available at SSRN: <http://ssrn.com/abstract=308279>.

۴-۱-۲ ارزیابی اولیه

در اولین گام، ماهیت و مراحل برنامه کسب و کار تشریح می شود. در حقیقت این برنامه تصویری است که شرکت از آینده خود ترسیم می کند و هدف اصلی از تهیه آن، تعیین اهداف کمی و عملیاتی قابل اندازه گیری، برای مدیریت و سرمایه گذاران بالقوه و ایجاد ابزاری برای کنترل و اندازه گیری میزان موفقیت شرکت در تحقق اهداف تعیین شده است. برنامه کسب و کار حاوی اطلاعات خلاصه شرکت، کالاها و خدمات، تجزیه و تحلیل بازار، برنامه بازاریابی، شیوه رقابت شرکت با دیگران برای توسعه بازار، تیم مدیریت و مالکیت، نحوه عملکرد شرکت، محل استقرار تولید و بخش مالی است.

۴-۱-۳ ارزیابی و مطالعه موشکافانه اجزای شرکت^۱

در این فرایند صندوق های سرمایه گذاری ریسک پذیر به بررسی اطلاعات ارائه شده توسط شرکت سرمایه پذیر می پردازند. ریز موارد مطرح شده در برنامه کسب و کار توسط کارشناسان و مشاوران شرکت سرمایه گذار مورد بررسی و تحلیل قرار می گیرد. مدت این فرایند با توجه به طرح و پیشنهاد می تواند بسیار طولانی باشد. ارزیابی و مطالعه موشکافانه اجزای شرکت در قالب چهار موضوع طبقه بندی شده است: ۱. شرکت و مدیریت، ۲. محصول، ۳. مدل کسب و کار و ۴. شیوه خروج از سرمایه گذاری.

۴-۱-۴ ارزشگذاری سرمایه گذاری

ارزشگذاری هر سرمایه گذاری به عوامل فراوانی بستگی دارد. این عوامل را می توان به عوامل درونی و بیرونی تقسیم کرد. عوامل درونی به تیم مدیریتی، تعهدات، شهرت و قدرت پروژه در ماندن کیفیت بالا اشاره دارد. در این زمینه شرکت باید به سرمایه گذار نشان دهد که محصول و یا خدمت بالقوه آن می تواند در بازار با بقیه رقبا مقابله کند و

1. Due Diligence

بخش قابل قبولی از بازار^۱ را تصاحب کند. عوامل بیرونی هم به مشخصات صنعت و هم به عوامل کلان اشاره دارد. مشخصات صنعت به فضای انحصار و رقابت، رشد صنعت و تحلیل بازیگران کلیدی، ارزش آفرینی فرصت‌های مشابه، نرخ بازگشت سرمایه و میزان سرمایه‌گذاری مورد نیاز آن اشاره دارد. عوامل اقتصاد کلان نیز شامل سلامت سیستم اقتصادی، روند بازار بورس و محیط قانونی و ... است. یکی از موانع اصلی در راه گسترش ایده‌های جدید و نوآورانه در مرحله تأمین مالی ارزش‌گذاری ایده‌ها می‌باشد. اختلاف بین سرمایه‌گذار و کارآفرین اغلب اوقات در میزان ارزش ایده است. سرمایه‌گذار ریسک‌پذیر با مشارکت در سود و زیان پروژه‌ها بستر مناسبی را برای همکاری فراهم می‌آورد.

۴-۱-۵ انعقاد قرارداد

صنعت سرمایه‌گذاری ریسک‌پذیر مثال مناسبی است از نهاد مالی که علاوه بر تأمین مالی شرکت‌های سرمایه‌پذیر خویش به حمایت از آنها در راستای ارزش آفرینی بیشتر می‌پردازد. سرمایه‌گذار ریسک‌پذیر با فراهم آوردن طیف متنوعی از خدمات به شرکت‌ها (مشاوره‌های فنی و تجاری و جذب افراد متخصص) کمک می‌کنند که استراتژی‌های شرکت تعیین شود. در بسیاری از این فعالیت‌ها سرمایه‌گذار و سرمایه‌پذیر (کارآفرین) در ارزش آفرینی و ایجاد سود بیشتر برای شرکت هم‌راستا هستند. اما نگاه عملی‌تر به کسب و کار سرمایه‌گذاری ریسک‌پذیر نشان می‌دهد که منافع واگرا در این تعامل اختلافات زیادی را نیز بین کارآفرین و سرمایه‌گذار ریسک‌پذیر ایجاد می‌کند. به همین دلیل هنگام ایجاد یک رابطه بین سرمایه‌گذار ریسک‌پذیر و کارآفرین قرارداد شفاف و معینی که تمام موارد پیش رو را دربرگیرد تنظیم می‌شود و سپس شرکت فعالیتش را آغاز می‌کند.

سرمایه‌گذار برای شکل دادن به این تعامل مایل است از ابزارهای مختلف بهره‌گیرد.

این ابزار می‌تواند شامل سطوح متفاوتی از سهام ممتاز،^۱ قرض، ضمانت‌ها^۲ و در بعضی موارد سهام عادی باشد. در این زمینه از ترکیب بین دو و یا چند ابزار مالی و حتی از ابزارهای مرکب^۳ نیز بهره گرفته می‌شود.

۶-۱-۴ استراتژی خروج^۴

همان‌گونه که به سرمایه‌گذاری در مراحل اولیه رشد شرکت به اصطلاح بذریاشی^۵ گفته می‌شود، به نتیجه دادن و ثمر رسیدن آن نیز درو کردن^۶ اطلاق می‌گردد. در میان سرمایه‌گذاری‌های متفاوت، سرمایه‌گذاری ریسک‌پذیر با ویژگی خروج از سرمایه‌گذاری شناخته می‌شود. استراتژی خروج به امید کسب سود بیشتر، وارد شدن در پروژه‌های دیگر، استفاده از منابع دیگران و ... به اجرا درمی‌آید. خروج از سرمایه‌گذاری از اصول ابتدایی هر سرمایه‌گذاری ریسک‌پذیر است. شرکت‌های سرمایه‌گذاری ریسک‌پذیر به رشد شرکت‌ها کمک می‌کنند، ولی حداکثر سعی می‌کنند بین سه تا هفت سال از سرمایه‌گذاری خود خارج شوند.

هلمن و دیگران طی تحقیقی در بازه زمانی ۱۹۹۷ تا ۲۰۰۴ خروج سرمایه‌گذاران ریسک‌پذیر از تعداد ۳۰۴۷ شرکت در آمریکا را که از حمایت‌های سرمایه‌گذاری ریسک‌پذیر بهره می‌بردند، بررسی کردند. ۳۸۱ میلیارد دلار درآمد حاصل از خروج این شرکت‌ها نصیب سرمایه‌گذاران ریسک‌پذیر شده است. به طور متوسط درآمد خروج از هر شرکت ۱۹۲ میلیون دلار می‌باشد. به طور میانگین سرمایه‌گذاران ریسک‌پذیر در آمریکا پس از ۸۵ ماه از شرکت خارج می‌شوند. سهام شرکت از این مسیر ارزشی چندبرابر پیدا می‌کند و سرمایه‌گذار ریسک‌پذیر پس از رشد مناسب با روش‌های مختلف از طرح خارج

1. Preferred Stock
2. Warrant
3. Hybrid Instrument
4. Exit Strategy
5. Seed
6. Harvest

می‌شود. به‌طور کلی سرمایه‌گذار ریسک‌پذیر به پنج طریق از پروژه‌های خویش خارج می‌شود. این پنج طریق به همراه تعاریف آن در جدول ۳ آمده است.

جدول ۳ استراتژی‌های خروج شرکت‌های سرمایه‌گذاری ریسک‌پذیر

ردیف	نوع خروج	تعریف
۱	عرضه ابتدایی سهام به همگان ^۱	فروش سهام شرکت به سرمایه‌گذاران عمومی
۲	اکتساب شرکت ^۲	خرید کل شرکت توسط شخص ثالث
۳	فروش ثانویه ^۳	فروش سهام سرمایه‌گذار ریسک‌پذیر شخص ثالث
۴	بازخرید ^۴	خرید سهام سرمایه‌گذار ریسک‌پذیر توسط کارآفرین
۵	انصراف ^۵	خارج کردن طرح از پرتفوی سرمایه‌گذار ریسک‌پذیر

Source: Douglas J. Cumming and Jeffrey G. MacIntosh (2003). "Venture Capital Exits in Canada and the United States", University of Toronto, *Law Journal*, Vol. LIII, No 2.

مدیران و مالکان شرکت با توجه به موارد بالا و وضعیت شرکت، راهبرد خروج خود را تدوین می‌کنند. این راهبرد به خروج کلی از شرکت و یا خروج جزئی از آن و نگه داشتن بخشی از سهام منجر می‌شود. انتخاب راهبرد خروج با توجه به شرایط و ملاحظات بلندمدت صورت می‌گیرد. اگر صنعت سرمایه‌گذاری ریسک‌پذیر را مانند یک انسان در نظر بگیریم وی برای انجام وظایف خویش به بدن و سر احتیاج دارد. سرمایه‌گذار ریسک‌پذیر روی دو پای ساختار بازار مالی و دسترسی به منابع انسانی می‌ایستد. فرصت‌های فناورانه و خدمات و پشتیبانی دو دست وی برای عمل هستند و سیاست‌های دولت به‌عنوان سر عمل می‌کنند. پاها بنیان‌های صنعت به‌شمار می‌آیند و دست‌ها فعالیت‌ها را انجام می‌دهند، که یکی از آنها دست گیرنده برای پیگیری فرصت‌ها و دیگری دست

1. Initial Public Offering (IPO)
2. Acquisition
3. Secondary Sale
4. Buyback
5. Write-off

یاری دهنده - به عنوان نمادی از خدمات مکمل است - که تأثیر صنعت سرمایه گذار ریسک پذیر را بهبود می بخشد و سر فعالیت های بدن را هماهنگ می کند (Hellman, 2000). به نظر می رسد در کشور ما زیرساخت های لازم برای حضور صنعت سرمایه گذاری ریسک پذیر به طور مناسب وجود ندارد و نهادهای لازم باید طی برنامه های توسعه ایجاد شوند.

۵ جمع بندی و نتیجه گیری

بر اساس نظریات اقتصادی، بخش مالی اقتصاد باید در خدمت بخش حقیقی اقتصاد قرار گیرد. کارکرد اصلی بخش مالی تسهیل فعالیت های بخش حقیقی است. نظام های مالی از طریق نهادها و بازارها و ابزارهای مختلف این نقش را ایفا می کند. بر مبنای ترتیبات نهادی مختلفی که متأثر از دیگر نظام های اجتماعی، اقتصادی، فرهنگی و حقوقی است، نظام های مالی به دو بخش رابطه مدار با محوریت نهاد بانک و قانون مدار با محوریت نهاد بورس تقسیم می شوند.

با توجه به تغییر شرایط اقتصادی جهان که به اهمیت بیشتر شرکت های نوپا در بخش حقیقی اقتصاد منجر شده است نظام های مالی به شیوه سنتی قادر به تأمین مالی این فعالیت ها نبوده اند. بنابراین هر دسته از نظام های مالی به گونه ای متفاوت پاسخ گوی این نیاز بخش حقیقی اقتصادها بوده اند. نظام های مالی رابطه مدار بیشتر سعی کرده اند که از طریق بانک های توسعه ای این هدف را محقق سازند و نظام های مالی قانون مدار از طریق صندوق های سرمایه گذاری ریسک پذیر به این امر مبادرت کرده اند.

با توجه به اینکه عزم سیاستگذاران و برنامه ریزان نظام جمهوری اسلامی بر توسعه علم و فناوری و تبدیل آن به قدرت و ثروت در اسناد بالادستی مانند سند چشم انداز و برنامه های چهارم و پنجم توسعه مشهود است، نیازمند نهادسازی و بسترسازی برای هرچه بهتر محقق شدن این اهداف هستیم. حضور جدی بانک های توسعه ای در کشور و کمک به ایجاد صنعت سرمایه گذاری ریسک پذیر از مهم ترین گام ها برای تجاری سازی دستاوردهای پژوهشی است. این امر سبب خواهد شد تا پتانسیل عظیم توسعه دانش در کشور بالفعل شود و اقتصاد و سایر نظام های اجتماعی از نتایج آن بهره مند گردند.

منابع و مأخذ

- ابوجعفری، روح‌اله (۱۳۸۵). «مدل‌سازی نقش بانک‌ها در تأمین مالی صنایع کوچک و متوسط و ارائه الگوی مبتنی بر سرمایه‌گذاری ریسک‌پذیر (VC)»، پایان‌نامه کارشناسی ارشد معارف اسلامی و اقتصاد، دانشگاه امام صادق (ع).
- _____ (۱۳۸۸). «طراحی جامع نظام مالی علم و فناوری مبتنی بر چرخه ایده تا محصول»، گزارش داخلی معاونت پژوهش دفتر همکاری‌های فناوری.
- اقتصاد ایران (۱۳۸۵). «بانک‌های توسعه‌ای: از پیدایش تا تکامل، ضرورت وجود بانک‌های توسعه‌ای»، سال ۹، ش ۹۶.
- ایرانمنش، محمد (۱۳۸۳). «تأسیس بانکداری توسعه سرمایه‌گذاری به منظور تخصیص بهتر منابع یارانه‌ای دولتی». مجلس و پژوهش، سال ۱۱، ش ۴۶.
- باقری، کامران و جواد محبوبی (۱۳۸۳). سرمایه‌گذاری مخاطره‌آمیز، تهران، بنیاد توسعه فردا.
- بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران، خلاصه تحولات اقتصادی کشور سال ۱۳۸۷ و ۱۳۸۸.
- بورس (۱۳۸۰). «گسترش تولید در سایه اصلاحات ساختاری بخش مالی»، ش ۲۷.
- شیوا، رضا (۱۳۸۷). «نقش مؤسسات مالی و اعتباری غیربانکی در کارایی نظام مالی کشور»، مجموعه سخنرانی‌ها و مقالات دهمین سمینار بانکداری اسلامی، مؤسسه عالی بانکداری.
- فرید، کی‌مرام و همکاران (۱۳۸۴). نقش صنایع کوچک و متوسط در توسعه صنعتی، انتشارات علمی دانشگاه صنعتی شریف.
- مرکز آمار ایران، سالنامه آماری سال‌های مختلف.
- مرکز مطالعات تکنولوژی دانشگاه شریف (۱۳۸۶). ملزومات رشد و توسعه بازار سرمایه در ایران، دفتر مدیریت مالی و سرمایه‌گذاری.
- میرمطهری، سیداحمد (۱۳۸۶). «تأثیرگذاری و تأثیرپذیری بازارهای پول و سرمایه در اقتصاد ایران»، کنفرانس سیاست‌های پولی و ارزی.
- نادری، مرتضی (۱۳۸۲). «توسعه مالی و رشد اقتصادی: رخدادهای بحران مالی و دلالت‌های مربوط به انتخاب نظام مالی مناسب»، مجموعه مقالات سیزدهمین کنفرانس پولی و ارزی بانک مرکزی.

والی نژاد، مرتضی (۱۳۸۳). «نقش و وظایف نظام و نهادهای مالی - بانکها - در اقتصاد»، *بانک و اقتصاد*، ش ۴۶.

- ADFIAP (2002). "Principles and Practices of Development Bank", Vol. III.
Cambridge Dictionary
Corporate Governance Glossary
- Cumming, Douglas J. and Jeffrey G. MacIntosh (2003). "Venturecapital Exits in Canada and the United States", University of Toronto, *Law Journal*, Vol. LIII, No. 2.
- Gelb, Alan H. (1989). "Financial Policies, Growth and Efficiency", World Bank.
- Hellman, Thomas (1997). "Venture Capital: A Challenge for Commercial Banks", *The Journal of Private Equity*.
- _____ (2000). "Developing a Venture Capital Industry", Comments Prepared for the World Development Report Study Conference, Villa Boersig, Berlin.
- Indian Institute of Planning and Management (IIPM) (2006). Case on Successful SME Financing-SIDBI
- Levine, Ross and Asli Demirguc-Kunt (1999). "Bank-based and Market-based Financial Systems: Cross-country Comparisons", World Bank.
- Liberman Gail and Alan Lavine (2002). *Comparing Financial System*, Beijing, China Renmin University Press.
- Lichtenberg, F. (1992). "Corporate Take Over and Productivity", Cambridge, MA: MIT Press.
- Mayer, Colin, Koen J. L.Schoors and Yishay Yafeh (2002). "Sources of Funds and Investment Activities of Venture Capital Funds: Evidence from Germany, Israel, Japan and the UK", Available at SSRN: <http://ssrn.com/abstract=308279>.
- McKinsey Global Institute (MGI) (2010). "How to Compete and Grow: A Sector Guide to Policy Retrived", from <http://www.mckinsey.com/mgi/publications/competitiveness/index.asp>.
- Organization for Economic Co-operation and Development OECD (2006).
- Peters, S. (2006). *National Systems of Innovation Creating High Technology Industries*, Palgrave Macmillan.
- Shumei, Wang and Ma Jingting (2009). "Comparison of Bank-oriented or Market-Oriented Financial System and Inspiration", *Asian Social Science*, Vol. 5, No. 8.
- Thakor, A. V. (1996). "The Design of Financial System: An Overview", *Journal of Banking & Finance*.

مدیریت تقاضا در منابع آب با تأکید بر قیمت‌گذاری آن

در بخش کشاورزی (بررسی تجارب کشورها)

دکتر جمال محمودلی سامانی*، صدیقه انوری تفتی**

تاریخ دریافت ۸۹/۱۱/۱۷ | تاریخ پذیرش ۹۰/۲/۳

در سال‌های اخیر کمیابی و محدودیت دسترسی به آب در بخش کشاورزی، به‌عنوان بزرگ‌ترین بخش مصرف‌کننده آب در جهان، بیشتر آشکار گشته و از این‌رو در اواخر قرن بیستم، بر لزوم مدیریت این منبع به‌عنوان کالایی اقتصادی، تأکید شده و در مذاکرات بین‌المللی از جمله نشست ریو، مدنظر قرار گرفته است. با توجه به اهمیت مدیریت منابع آب، آشنایی با رویکردهای مدیریتی در این زمینه می‌تواند گام مهمی برای عملکرد موفق‌تر آن تلقی شود.

هدف از مقاله حاضر، معرفی و بررسی تکنیک‌های مرسوم در قیمت‌گذاری آب کشاورزی و نیز برشمردن فواید ناشی از اجرای این سیاست‌گذاری به همراه تبیین تجارب کشورهای مختلف جهان در این زمینه است. از این‌رو در ابتدا مدیریت تقاضای منابع آب و ابزارهای آن، معرفی و سپس، به تبیین برخی از رویکردهای تجربی قیمت‌گذاری آب پرداخته می‌شود. در ادامه ضمن بررسی تحقیقات مربوطه در ایران و سایر کشورها، آثار، فواید احتمالی و ملزومات اجرایی این سیاست‌گذاری، جمع‌بندی گردیده است.

بررسی تحقیقات انجام شده در زمینه قیمت‌گذاری آب کشاورزی نشان می‌دهد که هرچند قیمت‌گذاری درست آب، به‌عنوان یکی از ارکان مهم در مدیریت تقاضای منابع آب می‌تواند

* استاد گروه سازه‌های آبی، دانشکده کشاورزی، دانشگاه تربیت مدرس، پژوهشگر ارشد دفتر زیربنایی مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی؛

E-mail: samani_j@modares.ac.ir

** دانشجوی دکتری سازه‌های آبی، دانشکده کشاورزی، دانشگاه تربیت مدرس؛

E-mail: anvari@modares.ac.ir

صرفه‌جویی‌هایی را در مصرف آب به دنبال داشته باشد ولی میزان صرفه‌جویی و سایر پیامدهای قیمت‌گذاری، تا حد زیادی به شرایط سازمانی، اقتصادی و منطقه‌ای بستگی دارد که رفتارهای برخاسته از کسش‌پذیری یا کسش‌ناپذیری تقاضا را برای متقاضیان در پی خواهد داشت. از میان شیوه‌های قیمت‌گذاری منابع آب، در ایران بیشتر از روش‌های قیمت‌گذاری تجربی (شیوه‌های غیرحجمی) استفاده می‌شود. همچنین بررسی تحقیقات مختلف نشان می‌دهد که در زمینه قیمت‌گذاری منابع آب، بیشتر تحقیقات تأثیر افزایش چنددرصدی تعرفه‌های کنونی آب را بر میزان تقاضا بررسی کرده‌اند.

کلیدواژه‌ها: مدیریت تقاضا؛ قیمت‌گذاری آب؛ رفتار کسش‌پذیر؛^۱ بخش کشاورزی

مقدمه

آب از جمله منابعی است که به طور گسترده در روی کره زمین وجود دارد، با این حال فقط ۰/۸۴ درصد این منبع، دارای آب شیرین قابل دسترسی است. قابلیت استفاده از این مقدار آب شیرین تحت تأثیر عواملی مانند آلاینده‌ها روند کاهشی داشته به طوری که روزانه حدود دو میلیون تن از انواع مختلف فاضلاب وارد منابع آب شیرین شده و استفاده از آن را محدود می‌سازند (Simonovic, 2009). تغییر اقلیم نیز از دیگر عواملی است که برای مناطق گرمسیری؛ کاهش بارندگی، جریان‌های سطحی و روند نزولی تجدیدپذیری منابع آب زیرزمینی را به دنبال خواهد داشت (Kundzewicz and Others, 2007). در این میان رشد جمعیت و توسعه اقتصادی نیز باعث افزایش تقاضا برای آب شده و موجودیت آن را تحت تأثیر قرار می‌دهد، به طوری که براساس اولین گزارش توسعه جهانی آب، در اواسط قرن بیست و یکم، تعداد انسان‌هایی که از کمبود منابع آبی رنج می‌برند در بدترین حالت، حدود هفت میلیارد نفر در شصت کشور جهان و در بهترین حالت حدود دو میلیارد نفر در ۴۸ کشور جهان است (UNWWAP, 2003). منطقه خاورمیانه و از جمله کشورمان از جمله مناطقی هستند که با مشکل جدی کمبود منابع آب مواجه‌اند. کارشناسان نیز پیش‌بینی می‌کنند که در آینده کمبود آب از موانع پیشرفت کشورها در این منطقه خواهد بود (شعبانی، ۱۳۸۶). به طوری که براساس شاخص‌های بین‌المللی همانند فالکن مارک، شاخص سازمان ملل و مؤسسه بین‌المللی مدیریت آب که از معتبرترین شاخص‌های جهانی برای سنجش میزان بحران آب در کشورهای مختلف بوده، وضعیت منابع آبی کشور در آستانه بحران شدید معرفی شده است (سایت دفتر معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی ریاست جمهوری).

کمیابی و محدودیت دسترسی به آب در بخش کشاورزی به‌عنوان بزرگ‌ترین مصرف‌کننده آب که تقریباً ۷۰ درصد مصرف آب جهان در این بخش صورت می‌گیرد بیشتر خود را آشکار می‌سازد (FAO, 2003). محدودیت‌های آبی در اغلب کشورهای جهان از جمله ایران سبب شده توجه مدیران مربوطه به سمت مدیریت توأمان عرضه و

تقاضای منابع آب جلب شود. بدین صورت که تمرکز بر مدیریت عرضه که در آن هدف عرضه هرچه بیشتر منابع آب است به سمت اداره کردن تقاضا نیز تغییر مسیر یابد تا بتوان از منابع آبی موجود در جهت تأمین تقاضا استفاده کرد. در تحقیقی مدیریت تقاضای آب را اجرای سیاست‌ها یا اقداماتی دانستند که جهت کنترل یا اثر روی مقادیر آب مصرفی به کار گرفته می‌شود (Lallana and Others, 2001). باین حال بعد از اجلاس مدیریت تقاضای آب مناطق مدیترانه‌ای (۲۰۰۲)، که در فیوگای ایتالیا برگزار شد، تعریف جامع و کاربردی‌تری از مدیریت تقاضای آب ارائه گردید بدین مضمون که «مدیریت تقاضای آب دربرگیرنده سیستم‌های سازمانی و مداخلات آنهاست که توسط جوامع و دولت‌هایشان جهت افزایش کارایی فنی، اقتصادی، اجتماعی و زیست‌محیطی منابع آب می‌تواند اجرا شود. به‌طور کلی هدف سیاست‌های مدیریت تقاضا، بهبود مصرف آب، استفاده بهینه از آب، فراهم‌آوری خدمات و ارزش بیشتر و در نهایت توسعه پایدار هر واحد از آبی است که دریافت، استخراج یا از شوری‌زدایی به دست می‌آید» (Mualla and Salman, 2002).

بنابراین می‌توان گفت که در مدیریت تقاضای آب عمدتاً مسائل تخصیص آب، کنترل آلودگی و بهبود راندمان مصرف مطرح می‌شود (Chen and Others, 2005: 2462-2468; Bakir, 2003; ESCWA). همچنین، استفاده از قطعات و وسایل کاهنده مصرف آب، ارتقای راندمان آبیاری، بهبود الگوی کشت، اجرای سیاست‌های آبیاری کم در بخش کشاورزی، جایگزین کردن محصولاتی با نیاز آبی کمتر و یا قطع آبیاری و کاشت محصولات دیم، سیاست قیمت‌گذاری آب و غیره از جمله روش‌های مناسب برای کاهش مصرف و در نتیجه مدیریت تقاضا می‌باشند (MWR, 2001; Gómez and Riesgo, 2004: 47-66).

در مقاله حاضر سعی شده که فواید، آثار و ملزومات اجرایی سیاست قیمت‌گذاری آب، با استناد به تحقیقات انجام شده در ایران و سایر کشورها، جمع‌بندی شود. در ابتدا، ضمن بررسی ابزارهای مدیریت تقاضای منابع آب، جایگاه قیمت‌گذاری آب تعیین و سپس با تشریح عناصر قابل توجه در قیمت‌گذاری، به تبیین برخی از رویکردهای تجربی

موجود در این راستا پرداخته می شود. در ادامه ضمن بررسی تحقیقات مربوطه در ایران و سایر کشورها، تأثیرات، فواید احتمالی و ملزومات اجرایی این سیاستگذاری، جمع بندی می شود.

۱ ابزارهای مدیریت تقاضای آب

ابزارهای مدیریت تقاضا را می توان به سه دسته ابزارهای اقتصادی، قانونی - سازمانی و فرهنگی تقسیم بندی کرد که در ادامه به تعریف هر یک پرداخته می شود.

۱. ابزارهای اقتصادی: اقتصاددانان معتقدند که آب یک کالای خصوصی بوده و قیمت آن بایستی از طریق بازار رقابتی مشخص شود. این نکته که آب به عنوان یک کالای اقتصادی تلقی می شود از نتایج کنفرانس دویلین (۱۹۹۲) در مورد آب و محیط زیست گزارش شده است. در این کنفرانس اصول چهارگانه ای درباره منابع آب بیان شد که بخشی از آن عبارت اند از: «... آب در تمامی اشکال مورد استفاده آن دارای یک ارزش اقتصادی است و به عنوان یک کالای اقتصادی باید به رسمیت شناخته شود. شکست های گذشته برای شناختن ارزش اقتصادی آب منجر به مصارف بی فایده و همچنین استفاده هایی که از نظر زیست محیطی به منبع آبی صدمه وارد می کرد، گردید. مدیریت آب به عنوان یک کالای اقتصادی، روش مهمی برای استفاده مؤثر و توأم با عدالت این منبع شده که می تواند مشوق نگهداری و حفاظت منابع آب تلقی شود» (ICWE, 1992). بنابراین ابزارهای اقتصادی مفاهیمی از قبیل بهبود هزینه، قیمت گذاری آب، افزایش ظرفیت مالی و ارتقای بازارهای مناسب آب و افزایش نقش بخش خصوصی برای سرمایه گذاری در بخش آب را دربرمی گیرند.

۲. ابزارهای قانونی و سازمانی: شامل قوانینی برای مدیریت تقاضا و استفاده از آب مانند حقوق آب، اولویت بندی استفاده، حفاظت از کمیت و کیفیت آب و حل اختلاف می باشد. این ابزارها بایستی با سازوکارهایی که مشوق هماهنگی بین بخش های مختلف آب و هیئت اجرایی است تکمیل شوند. همچنین آنها باید موجب تمرکززدایی و توسعه مشارکت ذی نفعان در استراتژی های مدیریت تقاضای آب گردند.

۳. ابزار فرهنگی: این ابزار، مدیریت تقاضای آب را با افزایش آگاهی کاربران و بالا بردن ظرفیتشان برای منطقی ساختن تقاضا و استفاده از آب، اعمال می‌کند. گسترش خدمات و کارگاه‌های تخصصی برخی از ابزارهایی است که بدین منظور توصیه شده است (Mualla and Salman, 2002).

۲ نکات قابل توجه در قیمت‌گذاری آب

بهترین روش قیمت‌گذاری آب آن است که بتواند بیشترین تعادل مطلوب بین اهدافی که برای آن جامعه حائز اهمیت است را برقرار نماید (Boland, 2004: 18-19). به‌طور کلی مصرف‌کنندگان و عرضه‌کنندگان آب از قیمت‌گذاری آن اهداف مختلفی را دنبال می‌کنند. مصرف‌کنندگان، خواهان آبی با کیفیت بالا، قیمتی پایدار و قابل پرداخت از نظر مالی هستند در صورتی که عرضه‌کنندگان، هدف از قیمت‌گذاری آب را پوشش دادن تمامی هزینه‌ها و داشتن درآمد پایدار می‌دانند. در ذیل به موارد و اهدافی که در قیمت‌گذاری آب باید مدنظر قرار گیرد اشاره می‌شود:

- قیمت باید کارایی منبع را موجب گردد.
- مصرف‌کنندگان آب باید تعرفه را در راستای عدالت تلقی نمایند.
- نرخ‌ها باید عادلانه و در راستای منافع طبقات مختلف مصرف‌کننده باشد.
- قیمت‌ها باید درآمد کافی را برای مصرف‌کنندگان آب به دنبال داشته و ثبات درآمد خالص را موجب شوند.
- عموم مردم باید فرایند تعیین نرخ‌ها را درک کنند.
- قیمت‌گذاری آب باید ارتقای حفاظت کمی و کیفی منابع و نیز تجهیزات مهار و انتقال منابع آب را موجب گردد. همچنین هزینه‌های زیست‌محیطی نیز باید در قیمت‌گذاری مدنظر باشند.
- فرایند تنظیم تعرفه‌ها بایستی از ایجاد شوک‌های قیمت، جلوگیری کرده و سیاست‌های قیمت‌گذاری به‌راحتی قابل اجرا باشند.

- ساختار قیمت گذاری باید موجب کاهش هزینه‌های اداری شده و با سایر سیاست‌های دولت در تعارض نباشند.
- قیمت آب باید ویژگی‌های عرضه آن مانند کیفیت آب، قابل اعتماد بودن عرضه منبع و کثرت عرضه را منعکس کند (Ibid.).

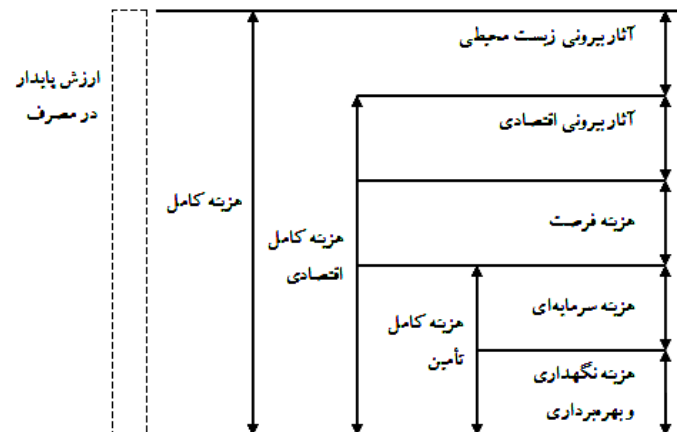
۳ برآورد هزینه و ارزش آب

قیمت و تعرفه‌های آب همواره کمتر از هزینه کامل عرضه آب بوده و این مسئله‌ای است که همواره به صورت جهانی در بخش آب مطرح است. کمیسیون جهانی آب در سال ۲۰۰۰ به شدت از نیاز به قیمت گذاری براساس هزینه‌های کامل خدمات آب حمایت کرده است. طبق توافق اعضای این کمیسیون، مهم‌ترین و سریع‌ترین اقدامی که در زمینه منابع آب می‌توان انجام داد اتخاذ روش نظام‌مند قیمت گذاری هزینه کامل خدمات آب است (World Water Commission, 2000). متأسفانه ابهاماتی درباره تعریف دقیق قیمت گذاری هزینه کامل وجود دارد. با این حال در مطالعات روگرز و دیگران بیان شده است که قیمت گذاری بر پایه هزینه کامل شامل رابطه بین هزینه کامل تأمین، هزینه کامل اقتصادی و هزینه کامل است. علاوه بر هزینه و ارزش، عامل سومی که برای پیاده‌سازی سیاست قیمت گذاری آب مطرح است تعرفه یا قیمتی می‌باشد که باید برای خدمات آب پرداخته شود (Rogers, Bhatia and Huber, 1998). متأسفانه مطالعاتی که در زمینه قیمت گذاری آب انجام شده اغلب هزینه، ارزش و قیمت را باهم اشتباه می‌گیرند. بنابراین لازم است که در تجزیه و تحلیل اقتصادی قیمت گذاری این سه مؤلفه به روشنی از هم تمییز داده شوند (Rogers, Silvab and Bhatiac, 2002: 1-17).

۳-۱ هزینه

شکل ۱ ترکیب و اجزای مختلف هزینه‌هایی که در مجموع معرف هزینه‌های کامل هستند

را نشان می‌دهد. این اجزا عبارت‌اند از هزینه کامل تأمین، هزینه کامل اقتصادی و هزینه کامل.



Source: P. Rogers, R. de Silvab and R. Bhatiac (2002). "Water is an Economic Good: How to Use Prices to Promote Equity, Efficiency, and Sustainability", Water Policy, Vol. 4.

شکل ۱ اصول کلی هزینه آب

- **هزینه کامل تأمین:** این مفهوم شامل هزینه‌های مرتبط با تأمین آب برای مصرف‌کننده است؛ صرف‌نظر از آثار بیرونی که بر دیگران تحمیل شده و یا شکل‌های دیگر مصرف آب. این هزینه دربرگیرنده دو جزء اصلی است: جزء اول هزینه نگهداری و بهره‌برداری است که شامل هزینه‌های روزمره سیستم تأمین آب شامل خرید مواد خام، برق مصرفی ایستگاه‌های پمپاژ، کارگر، تجهیزات مربوط به تعمیرات و غیره می‌باشد. جزء دوم هزینه سرمایه‌ای است که مصرف سالیانه از انبار سرمایه (هزینه‌های استهلاک) و سود انتظاری مربوط به احداث مخازن، تصفیه‌خانه‌ها، شبکه انتقال و توزیع را شامل می‌شود.

- **هزینه کامل اقتصادی:** هزینه کامل اقتصادی برابر است با مجموع هزینه کامل تأمین و هزینه فرصت مرتبط با استفاده بدیل از همان منبع و آثار بیرونی اقتصادی وارد شده به دیگران

به دلیل مصرف آب در یک بخش یا گروه خاص. هزینه فرصت بر این واقعیت دلالت دارد که مصرف کننده آب، مصرف کننده دیگری را محروم می سازد. اگر مصرف کننده محروم شده ارزش بیشتری برای آب قائل باشد، جامعه به دلیل تخصیص نابه جای منابع، متحمل مقداری هزینه فرصت می شود. همچنین، آب به عنوان منبعی فرار و گذرا، به آثار بیرونی گسترده ای منجر می شود. متداول ترین آثار بیرونی عبارتند از: پیامدهای ناشی از برداشت در بالادست و یا ایجاد آلودگی برای مصرف کنندگان پایین دست.

- **هزینه کامل:** هزینه کامل مصرف آب عبارت است از هزینه کامل اقتصادی به علاوه آثار بیرونی زیست محیطی. آثار بیرونی اقتصادی و زیست محیطی، متفاوت از یکدیگرند. آثار بیرونی زیست محیطی به سلامت عموم مردم و نگهداری زیست بومها مربوط می باشد از این رو، اگر آلودگی موجب افزایش هزینه های تولید یا مصرف بهره برداران پایین دست شود، آن را آثار بیرونی اقتصادی و اگر موجب پیامدهایی بر سلامت مردم و زیست بومها شود، آن را آثار بیرونی زیست محیطی می نامند.

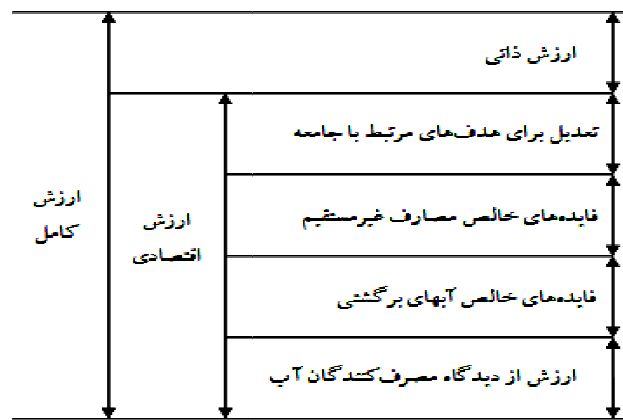
۲-۳ ارزش

ارزش آب برای تعادل اقتصادی که براساس ارزش مصرف تخمین زده می شود باید فقط برابر با هزینه کامل آب باشد. شکل ۲ ترکیب اجزای ارزش مصرف آب را که حاصل جمع ارزش اقتصادی و ارزش ذاتی است نشان می دهد.

۱-۲-۳ ارزش اقتصادی

مطابق شکل ۲، اجزای تشکیل دهنده ارزش اقتصادی عبارتند از:

۱. ارزش از دیدگاه مصرف کنندگان آب: مصارف کشاورزی و صنعتی ارزش برای مصرف کنندگان حداقل برابر با ارزش نهایی محصول است. برای مصارف خانگی، تمایل به پرداخت بیانگر حد پایین ارزش آن است (Tsur and Dinar, 1995; Whittington and Others, 1989).



Source: Ibid.

شکل ۲ اجزای ارزش‌گذاری آب

۲. فایده‌های خالص حاصل از جریان‌های برگشتی: جریان‌های برگشتی ناشی از آب برداشت شده برای مصارف شهری، صنعتی و کشاورزی بخش مهمی از سامانه‌های هیدرولوژیکی را تشکیل می‌دهند. بر این اساس آثار ناشی از این جریان‌ها باید در جریان برآورد ارزش و هزینه‌های آب لحاظ شوند. برای مثال بخشی از آب برداشت شده برای آبیاری ممکن است در همان منطقه مجدداً سفره زیرزمینی را تغذیه کند و یا جریان برگشتی به رودخانه یا کانال پایین دست را افزایش دهد.

۳. فایده‌های خالص مصارف غیرمستقیم: نمونه بارز این فایده‌ها در شبکه آبیاری است. یعنی درعین حال که آب مصارف خانگی و دامداری را تأمین می‌کند باعث اعتلای بهداشت و یا سطح درآمد تهیدستان روستایی نیز می‌شود.

۴. تعدیلات برای هدف‌های مرتبط با جامعه: در مصارف آب خانگی و کشاورزی ممکن است به دلیل تأمین بهتر هدف‌های مرتبط با جامعه نظیر کاهش فقر، اشتغال و امنیت غذایی، تعدیلاتی انجام شود.

۲-۳ ارزش ذاتی

باید توجه داشت که در مفهوم ارزش اقتصادی، برای مواردی چون مسئولیت رعایت حقوق دیگران، ارزش پاسداری از میراث آیندگان و ارزش‌های وجودی محض، بهایی تعیین نمی‌شود. علی‌رغم دشواری سنجش این پارامترها، مفاهیم موجهی هستند که ارزش واقعی مرتبط با مصرف یا عدم مصرف آب را منعکس می‌کنند.

۳-۳ قیمت و انواع روش‌های تجربی قیمت‌گذاری آب

قیمت آب، مقادیری است که توسط نظام اجتماعی و سیاسی تنظیم می‌شود تا از بازگشت هزینه، عدالت و پایداری اطمینان حاصل کند. یکی از چالش‌های مهم در مدیریت منابع آب کشاورزی نحوه تعیین و دریافت آب‌بها از مصرف‌کنندگان (بهره‌برداران و تولیدکنندگان محصولات کشاورزی) است. بدین منظور روش‌های مختلفی بسته به شرایط و محدودیت‌های هر منطقه، خصوصیات سیاسی، سازمانی، اجتماعی، فیزیکی، اقتصادی و طبیعی مناطق، روش‌های آبیاری، ابزار و تأسیسات کنترل‌کننده و اندازه‌گیری مقدار آب تحویلی از آنها، وجود دارند. بهترین روش قیمت‌گذاری آب برای یک جامعه آن است که بتواند بیشترین تعادل مطلوب بین اهدافی که برای آن جامعه حائز اهمیت است را برقرار نماید (Boland, 2004: 18-19). این روش‌ها را می‌توان به سه دسته عمده تقسیم‌بندی کرد که عبارت‌اند از قیمت‌گذاری حجمی، قیمت‌گذاری غیرحجمی و روش‌های مبتنی بر بازار (Johansson and Others, 2002: 173-199).

۱-۳-۳ قیمت‌گذاری حجمی

در این روش براساس مقدار و حجم آب مصرفی توسط کشاورز، قیمت آب مشخص می‌گردد. بنابراین دستیابی به آمار حجم آب مصرفی توسط کشاورز، یکی از ملزومات عمده این روش است. همچنین این روش نیازمند به‌کارگیری امکانات و تجهیزات دقیق حجم آب و محاسبه دقیق هزینه‌های تولید و انتقال آب می‌باشد (Ibid.). هرچند این روش

مناسب‌ترین روش اخذ آب به‌هاست ولی هزینه بسیار زیاد نصب دستگاه‌های اندازه‌گیری و امکان تخریب و دستکاری در آنها به‌خصوص در شبکه‌های روباز از مشکلات اجرای این روش است.

۱. **قیمت‌گذاری حجمی تکنرخه:** در این روش زمانی که مقدار جریان آب ثابت است، امکان قیمت‌گذاری با اندازه‌گیری زمان جریان آب امکان‌پذیر است. در این مورد به آمار کمی نیاز بوده و برای پروژه‌های آبیاری کوچک با تعداد کمی مصرف‌کننده در هر روز مورد استفاده قرار می‌گیرد (Ibid.; Johansson, 2000). اگر حجم آب تحویلی از منبع آب، به‌واسطه فصل کشت در هر ساعت کاهش یابد، آنگاه قیمت مؤثر هر واحد آب، به‌طور نسبی افزایش می‌یابد. مثال‌هایی از این روش را می‌توان در ماهرشتر (هندوستان)، مراکش، اسپانیا و کلمبیا یافت (Easter, Becker and Tsur, 1997).

۲. **روش حجمی دونرخ (چندنرخ):** برای مناطقی که دارای تکنولوژی‌های هوشمند هستند روش‌های قیمت‌گذاری حجمی چندنرخه و قیمت‌گذاری تعرفه دوبخشی، لازم است. در این روش تقاضا برای آب در تمام فصول سال یکسان نیست. از این رو تعیین قیمت یکنواخت برای تمام فصول سال توجیه اقتصادی ندارد. در این گونه موارد روش حجمی دونرخ به‌جای روش تک‌نرخ به کار می‌رود. در روش چندنرخ، نرخ‌های آب در مواقعی که حجم آب کشاورزی مصرف شده از یک حد آستانه تجاوز نماید، تغییر می‌کند. در این روش علاوه بر اخذ آب به‌ه براساس حجم مصرف شده به‌منظور پوشش هزینه‌های ثابت سرمایه‌گذاری در بلندمدت مبلغ ثابتی نیز سالیانه از هر بهره‌بردار به‌عنوان حق اشتراک دریافت می‌شود (Ibid.). در ایالت کالیفرنیا و فلسطین اشغالی روش چندنرخ متداول است (Johansson and Others, 2002: 173-199).

۲-۳-۳ قیمت‌گذاری غیرحجمی

در مواردی که قیمت‌گذاری حجمی آب مطلوب یا شدنی نباشد از قیمت‌گذاری غیرحجمی

استفاده می‌شود. در این روش، عوامل متعددی برای قیمت گذاری آب کشاورزی دخیل‌اند که عبارت‌اند از: قیمت گذاری بر مبنای خروجی‌ها یا درصدی از محصول تولیدی، ورودی‌ها (مصرف نهاده‌ها)، سطح زیر کشت و دریافت براساس حق مرغوبیت.

● **قیمت‌گذاری براساس ستانده‌ها:** در این روش قیمت آب براساس هر واحد خروجی تولید شده توسط کشاورز به دو شکل ثابت یا درصدی تعیین و دریافت می‌شود.

- کشاورزان ملزم به پرداخت مقدار ثابتی از تولید در واحد سطح می‌باشند: این روش باعث دقت بیشتر در مصرف بهینه آب و سایر نهاده‌ها می‌شود. اگر به دلیل سوءمدیریت و کم‌توجهی در مصرف مناسب نهاده‌ها و از جمله آب، تولید کاهش یابد، کشاورز همچنان موظف به تحویل مقدار معین محصول به‌عنوان آب‌بها خواهد بود و از این بابت هزینه مضاعفی را تحمل خواهد کرد.

- کشاورزان ملزم به پرداخت درصدی از کل محصول تولیدی می‌باشند: درحالی‌که روش اول دارای مزایایی از دیدگاه مدیریت منابع آب است، اما استفاده از روش دریافت آب‌بها به‌صورت درصد از کل محصول، برای تولیدکنندگان مناسب‌تر است. زیرا در سال‌هایی که میزان تولید کمتر است کشاورزان هم بهای کمتری پرداخت می‌کنند و برعکس، بدین ترتیب مبلغ آب‌بها برحسب مقدار تولید تعدیل می‌شود و از این بابت فشاری بر کشاورزان وارد نمی‌شود و فروشنده آب نیز در کاهش و افزایش تولید سهم دارد. دانستن خروجی‌های مصرف‌کننده آب (کشاورز) در این روش ضروری بوده و نیاز به اندازه‌گیری مصرف آب را برطرف می‌کند. در مواردی که تعدد محصولات کشت شده در منطقه تحت پوشش منبع آب کم باشد و اطلاعات مربوط به محصول برداشت شده به‌راحتی قابل دسترس است استفاده از این روش مناسب و موجب صرفه‌جویی در هزینه‌های مبادله می‌شود (سلامی و دیگران، ۱۳۸۵).

● **قیمت‌گذاری براساس سطح زیرکشت:** این روش، روشی معمول در قیمت‌گذاری آب است. بر این اساس کشاورزان مبلغ ثابتی را برای هر هکتار زمین زیر کشت، به‌ازای حجم

مشخص آب تحویلی توسط سازمان توزیع کننده آب می‌پردازند. حقایق‌های دریافتی با توجه به نوع محصول آبی کشت شده، روش آبیاری، فصل رشد گیاه و عوامل دیگر تعیین می‌شود. این روش با در اختیار داشتن اطلاعات مربوط به اندازه مزرعه و سطح زیر کشت هر محصول به سهولت و با هزینه کم و بدون نیاز به اندازه‌گیری حجم مصرفی قابل اجراست (Bos and Walters, 1990: 267-278).

● **قیمت‌گذاری براساس حق مرغوبیت:** رهیافتی کیفی در قیمت‌گذاری آب می‌باشد. در این روش، به دلیل وجود آب، برآوردی از ارزش ضمنی آب آبیاری براساس افزایش ارزش زمین به دست می‌آید و معادل آن به عنوان آب بها منظور می‌شود (Johansson and Others, 2002: 173-199). در این روش تفاوت ارزش و یا اجاره زمین آبی با زمین دیم در یک منطقه به عنوان برآوردی از ارزش آب که در قیمت و یا اجاره زمین تأثیر می‌گذارد، به حساب می‌آید. با تقسیم اختلاف ارزش فوق بر مقدار آب (حقابه) تقریبی از ارزش هر واحد آب به دست می‌آید.

- **روش‌های مبتنی بر بازار:** نرخ‌هایی از آب که در یک بازه زمانی درست و مناسب هستند در صورتی که در اثر تورم، تنظیم نشوند، در سال‌های آتی مناسبت چندانی نخواهند داشت. یکی از روش‌های فائق آمدن بر مشکل این است که ساختار محرک صحیحی برای شکل‌گیری بازار کارآمد آب، به وجود آید. بازارهای آب ابزاری برای تخصیص آب مطابق با ارزش واقعی‌اش، به شمار می‌روند که منجر به صرفه‌جویی و کارایی می‌شود. همچنین سازوکارهای انعطاف‌پذیرتری را برای تخصیص آب به وجود می‌آورند. گفتنی است که بازارهای آب توسط مالکان سنتی آب توزیع شده و در بسیاری از مناطق بهره‌گیری کمتری از آنها می‌شود. عوامل بیرونی و محیطی، شارژ مجدد، اطلاعات نادرست، هزینه‌های زیاد سرمایه‌گذاری ثابت، کاهش متوسط هزینه‌های تحویل، مواردی از ویژگی‌های مرتبط با تولید و تحویل آب بوده که تحقق بازارهای رقابتی را دشوار می‌سازند (Ibid.). بازارهای آب در نقاط مختلف دنیا ساختارهای متفاوتی دارند. بازار رسمی یا غیررسمی و گاهی هر دوی آنها

به طور هم‌زمان ممکن است وجود داشته باشد. در این بازارها آب‌بها براساس اطلاعات موجود و توافق عرضه‌کننده و مصرف‌کننده آب تعیین می‌شود. شرکت‌های مرتبط با مدیریت منابع آب ارائه اطلاعات لازم به خریداران، فروشندگان و نظارت بر حسن اجرای کار را برعهده دارند. بازار آب در استرالیا و آمریکا سابقه طولانی دارد و نتایج مفیدی نیز دربرداشته است.

۴ قیمت گذاری آب و تأثیرات آن

یکی از سیاست‌هایی که در تحقیقات مختلف در کشورهایی که با مشکل کمبود آب مواجه‌اند مورد بررسی قرار گرفته، قیمت‌گذاری آب است تا از این‌رو بتوانند الگوهای پاسخ مناسب را در استفاده از آب در بخش کشاورزی تعیین کنند (Wilchens, 1991: 585-592). اگرچه قیمت‌گذاری آب یک تقاضای محیط زیستی است، اما استدلالی که این ابزار براساس آن پایه‌گذاری شده صرفاً اقتصادی است. در این باره فرض بر آن است که کشاورزان مطابق با نظریه‌های کلاسیک اقتصادی، در پاسخ به قیمت‌گذاری‌های آب پاسخ‌های مثبت (کاهش مصرف آب) می‌دهند که این امر با شیب منفی منحنی‌های تقاضا در مقابل قیمت، قابل مشاهده است. آبی که بدین وسیله می‌تواند ذخیره شود مطابق با اولویت‌بندی‌های مورد نظر در منطقه، صرف توزیع مجدد برای سایر مصارف، یا باقی ماندن در رودخانه و ... می‌شود (Varela-Ortega and Others, 1998: 193-202). هرچند که در تحقیقات مختلف به این نکته اشاره شده که قیمت‌های بالاتر آب پذیرش تکنولوژی‌های ذخیره آب را به دنبال خواهد داشت باین‌حال فاکتورهای دیگری مانند ساختار سازمانی، قانونی، شرایط اقتصادی و منطقه‌ای، پتانسیل تنوع کشت در یک ناحیه معین، حجم تخصیص آب، ریسک موجود در تحویل آب، کیفیت آب و غیره وجود دارند که باید در ملاحظات مربوط به قیمت‌گذاری آب لحاظ شوند (Ibid.; Dinar and Mody, 2004: 112-122).

در راستای قیمت گذاری آب، علی‌رغم وجود دشواری‌های قانونی، شبهه‌ای که باقی می‌ماند آن است که آیا این قیمت‌های آبی متمرکز اثربخش بوده و توانسته صرفه‌جویی‌های مورد نظر را ایجاد نماید؟ پاسخ این سؤال را می‌توان در تحقیقات روگرز و دیگران جست‌وجو کرد که کاهش تقاضا، تخصیص مؤثر منابع و افزایش عرضه آب را از آثار سیاست قیمت گذاری صحیح آب دانسته‌اند که مورد پذیرش عموم واقع شده است. این افراد نشان دادند که اگر منابع به شیوه‌ای مدیریت شوند که مؤلفه‌های اقتصادی، محیطی و حقوقی به‌طور جامع دیده شود افزایش قیمت منبع باعث ارتقای عدالت، کارایی و پایداری منبع خواهد شد.

در جدول ۱، نمونه‌هایی از آثار معروف و نیز کمتر شناخته شده سیاست قیمت گذاری آب آمده است. در زمینه مدیریت تقاضای آب از طریق قیمت گذاری، تحقیقات مختلفی در خارج و داخل کشور انجام شده که به مواردی از آنها اشاره می‌شود. طی تحقیقات اورتگا و دیگران اثر سیاست‌های مختلف قیمت گذاری آب را بر تقاضا، درآمد کشاورزان و سود حاصله از آن برای دولت را در سه حوضه مختلف کشاورزی در اسپانیا (به نام‌های اندلسیا^۱، کاستلا^۲ و والنسیا^۳) مورد بررسی قرار دادند. الگوهای کشاورزی از مزارع کوچک خانگی با تنوع محصول کم تا مزارع خیلی بزرگ که از درختان میوه و محصولات باغی با ارزش افزوده زیاد برخوردار بودند را شامل می‌شدند. همچنین برای بررسی رفتار کشاورزان و پاسخ آنها به این قیمت‌گذاری‌ها از یک مدل برنامه‌ریزی پویا استفاده شد. نتایج نشان داد که تأثیرات گزینه‌های مختلف قیمت آب برای کشاورزی شدیداً به شرایط سازمانی، ساختاری و منطقه‌ای بستگی دارد.

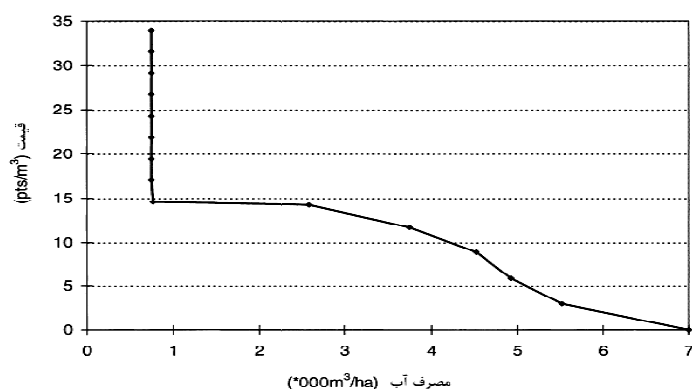
1. Andalusia
2. Castilla
3. Valencia

جدول ۱ آثار معروف و کمتر شناخته شده سیاست افزایش قیمت آب

آثار معروف افزایش قیمت آب	نحوه نیل به هدف
کاهش تقاضای آب	ارزان تر شدن جانشین ها
	قابلیت مدیریت مالی ذخیره آب
	تغییر در اولویت های مصرف
افزایش عرضه آب	قابلیت مدیریت مالی برای اجرای پروژه های حاشیه ای
	ایجاد انگیزه های اقتصادی برای کاهش هدر رفتن آب
	از بخش کشاورزی به بخش های صنعتی و خانگی
تسهیل تخصیص مجدد آب بین بخش ها	از مصارف خارج رودخانه به مصارف داخل رودخانه
آثار کمتر شناخته شده افزایش قیمت آب	نحوه نیل به هدف
ارتقای راندمان مدیریتی به واسطه افزایش درآمد	بهبود حفاظت و نگهداری منابع
	بهبود آموزش و تربیت کارکنان
	توانایی مالی برای اجرای تکنیک های مدرن مدیریت و پایش منابع آب
	کاهش تقاضا براساس منابع
رهنمون شدن به سمت پایداری	کاهش بار آلودگی در اثر بازیافت آب صنعتی

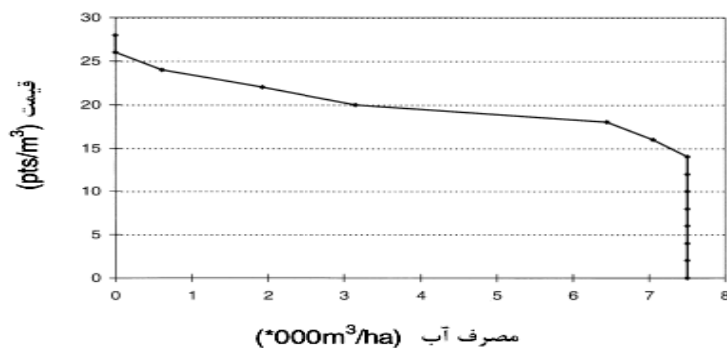
Source: P. Rogers, R. de Silvab and R. Bhatia (2002). "Water is an Economic Good: How to Use Prices to Promote Equity, Efficiency, and Sustainability", Water Policy, Vol. 4.

نتایج نشان داد که تأثیر گزینه های مختلف قیمت آب برای بخش کشاورزی شدیداً به شرایط سازمانی، ساختاری و منطقه ای بستگی دارد. برای مثال در حوضه رودخانه اندلسیا به ازای تغییرات کوچک در قیمت آب کشاورزی، پاسخ سریعی در تقاضا برای آب حاصل می شود. به عبارت دیگر منحنی تقاضای آب به ازای تغییرات قیمت، کشش پذیر است (نمودار ۱). این امر به دلیل پتانسیل قابل ملاحظه در تولید، وسعت اراضی و تنوع کشت در این منطقه است.



نمودار ۱ تغییرات کشتش پذیر منحنی تقاضای آب به ازای افزایش قیمت برای حوضه رودخانه اندلسیا

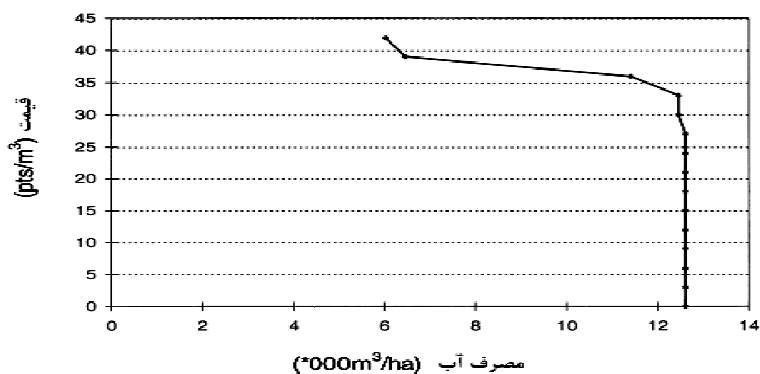
حال آنکه در منطقه کستلا برای نرخ‌های پایین قیمت، منحنی تقاضا کشتش ناپذیر است بدین معنا که با افزایش جزئی در قیمت، تغییری در مقادیر تقاضا (مصرف آب) مشاهده نمی‌شود. این امر تا نرخ‌هایی نزدیک به ۱۷ (pts/m³) ادامه دارد و از آن به بعد، با افزایش قیمت آب، مقادیر تقاضا کاهش می‌یابد و به عبارت دیگر منحنی تقاضا به شکل کشتش پذیر، تغییر پیدا می‌کند (نمودار ۲).



نمودار ۲ تغییرات منحنی تقاضای آب به ازای افزایش قیمت برای حوضه کستلا

در سومین منطقه یعنی والنسیا منحنی تقاضا به شدت کشش ناپذیر است، یعنی با افزایش قیمت حتی تا مقادیر بالایی نزدیک به $35 \text{ (pts/m}^3\text{)}$ تغییری در مقادیر مصرف آب توسط کشاورزان ایجاد نمی‌شود. دلیل آن نیز وجود اراضی گسترده باغی و درختان میوه و نیز سودآوری آنهاست. بنابراین با توجه به این منحنی‌ها، تفاوت‌های منطقه‌ای در برابر سیاست‌های افزایش قیمت به وضوح نمایان است. مقایسه آثار سیاست‌های قیمت گذاری مشابه بین مناطق کشاورزی در یک حوضه نشان می‌دهد که تقاضای آب در مناطقی که از سیستم‌های آبیاری مدرن استفاده شده کشش‌پذیری کمتری نسبت به مناطقی دارند که با شیوه‌های سنتی آبیاری شده‌اند (نمودار ۳).

بنابراین در مناطقی که با سیستم‌های سنتی آبیاری شده‌اند پتانسیل صرفه‌جویی و ذخیره آب، بیشتر از مناطقی است که در آنها شیوه‌های مدرن آبیاری به کار گرفته شده است. از طرف دیگر سناریوهای مختلف قیمت گذاری بسته به شرایط مختلف منطقه‌ای آثار گسترده‌ای همانند تغییر در تکنیک‌های آبیاری، مدیریت آب در کشاورزی، تکنولوژی‌های کشت، انتخاب محصولاتی با نیاز آبی کمتر یا تخصیص زمین بین کشت آبی و دیم به دنبال خواهد داشت.



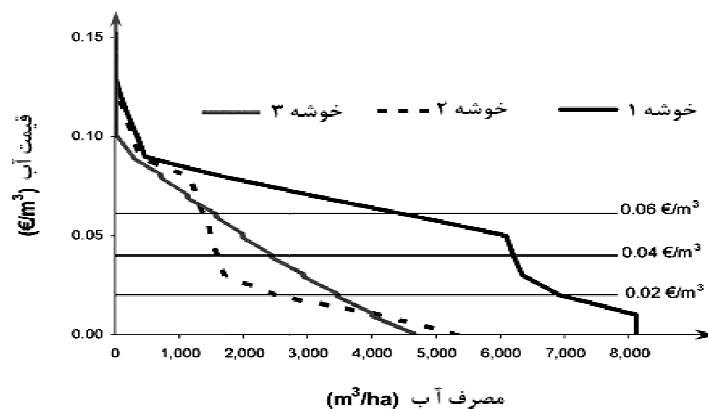
نمودار ۳ تغییرات منحنی تقاضای آب به‌ازای افزایش قیمت برای حوضه والنسیا

در مطالعه‌ای تأثیر سیاست‌های قیمت‌گذاری بر تخصیص بهینه آب کشاورزی و الگوی کشت در دره اردن بررسی شد. در این تحقیق تغییرات درآمد مورد انتظار از بخش کشاورزی و آثار افزایش قیمت آب مورد بررسی قرار گرفت. همچنین براساس اطلاعات موجود در عرضه آب، اراضی کشاورزی، شرایط بازار و نیز به‌کارگیری مدل‌های برنامه‌ریزی خطی، جواب‌هایی که می‌توانست مقادیر سود ناخالص و پتانسیل تغییرات این مقادیر سود را به ترتیب حداکثر و حداقل سازد، مشخص شد. نتایج حاکی از آن بود که در منطقه هنوز پتانسیل افزایش سود حاصل از کشاورزی با استفاده از بهینه‌سازی الگوهای کشت و تخصیص آب کشاورزی وجود دارد. در این منطقه با افزایش قیمت آب کشاورزی، منحنی تقاضا برای آن، رفتاری کشش‌پذیری از خود نشان می‌داد (Doppler and Others, 2002: 171-182).

در تحقیقات گومز و ریسگو متدولوژی که می‌توانست تأثیرات اقتصادی، اجتماعی و زیست‌محیطی قیمت‌گذاری آب را بر رفتار کشاورزان حوضه دیرو^۱، واقع در مرکز اسپانیا، بررسی نماید توسعه داده شد. برای این منظور از یک تکنیک شبیه‌سازی تحت فرایند تصمیم‌گیری چندمعیاره استفاده گردید. در راستای اجرای این مدل، با کمک تکنیک خوشه‌بندی، کشاورزان به گروه‌های همگنی تقسیم‌بندی شدند. معیارهایی همانند منابع خاک، اقلیم منطقه، تکنولوژی‌های مورد استفاده، الگوی قابل کشت در منطقه و شرایط بازار، اساس کار خوشه‌بندی قرار گرفتند و با استفاده از نظرسنجی اهداف مورد نظر آنها شناسایی شد. سپس با ماتریس نتیجه، مقادیر بهینه هر یک از اهداف محاسبه گردید. در مرحله بعد، وزن هر یک از اهداف با به‌کارگیری تکنیک‌های تصمیم‌گیری چندمعیاره، محاسبه و تئوری تابع مطلوبیت چندخصیصه‌ای، برای هر یک از خوشه‌ها تعیین شد. شایان ذکر است مقادیر مختلف تعرفه‌های آب کشاورزی در یکی از توابع هدف دخالت داده شد و به‌ازای هر تعرفه سطح زیر کشت محصولات و در نهایت میزان آب مصرفی به‌دست

آمد و از روی آن، منحنی‌های مصرف در مقابل قیمت آب (منحنی تقاضا) برای هر یک از خوشه‌ها استخراج و تأثیرات سیاست قیمت‌گذاری‌های مختلف آب روی تقاضای هر خوشه بررسی شد. این منحنی‌ها، در اثر اصلاحات اعمال شده توسط کشاورزان برای تولید محصولات به‌ازای نرخ‌های مختلف قیمت به‌وجود می‌آید: (Gómez and Riesgo, 2004: 47-66). نمودار ۴ منحنی‌های تقاضا را به‌ازای سناریوهای مختلف قیمت‌گذاری آب برای هر خوشه نشان می‌دهد. مطابق این نمودار سناریوهای مورد بررسی به‌شرح ذیل‌اند:

- قیمت ۰/۰۲ یورو به‌ازای هر مترمکعب: این قیمت که همان مقدار یارانه داده شده توسط دولت است قابلیت حصول تمامی هزینه‌های مربوط به آب کشاورزی را در منطقه ندارد ولی می‌تواند مشوقی برای استفاده کارآتر از آب تلقی شود.
- قیمت متوسط برابر با ۰/۰۴ یورو به‌ازای هر مترمکعب: این مقدار می‌تواند قیمت منصفانه‌ای برای پوشش هزینه‌ها محسوب شود و دست‌کم هزینه‌های مالی را دربرگیرد.
- قیمت ۰/۰۶ یورو به‌ازای هر مترمکعب: قیمتی است که هزینه‌های کامل شامل هزینه‌های زیست‌محیطی و فراهم‌آوری آب کشاورزی را دربرمی‌گیرد.



نمودار ۴ منحنی‌های تقاضای آب کشاورزی

بنابراین با حصول این منحنی‌های تقاضا و اجرای مدل‌های بهینه‌سازی، گزینه‌های ذیل برای کشاورزان پیشنهاد شد:

- جایگزینی محصولاتی با نیاز آبی کمتر به جای محصولاتی که مصرف آب زیادی دارند.
- توقف آبیاری و معرفی محصولات دیم.

بررسی آثار قیمت‌گذاری‌های مختلف نشان داد که کشاورزان الگوهای رفتاری مختلفی را برای استفاده از این منبع طبیعی از خود نشان می‌دهند. این تنوع بیانگر آن است که اشکال مختلفی از منحنی‌های تقاضا برای خوشه‌ها قابل مشاهده است. بنابراین تأثیر قیمت‌گذاری آب به‌طور قابل توجهی بستگی به شرایط منطقه‌ای، الگوی کشت و گروه‌های مختلف کشاورزان دارد.

با انجام تجزیه و تحلیل در سه منطقه کشاورزی در شمال چین اثر سیاست قیمت‌گذاری آب بر محیط زیست این کشور بررسی شد. بدین صورت که با استفاده از یک برنامه‌ریزی خطی و با هدف حداکثر کردن سود، الگوی بهینه کشت برای قیمت کنونی آب و همچنین سایر مقادیر افزایش یافته قیمت، تعیین و نتایج با الگوی کشت کنونی رایج در منطقه مقایسه گردید. یافته‌های تحقیق نشان داد که با تغییر الگوی کشت توسط کشاورزان و افزایش قیمت آب سطحی برای آنها، درآمد کشاورزی نیز افزایش خواهد یافت. به‌عنوان مثال در پاسخ به افزایش قیمت آب سطحی، کشاورزان سطح زیر کشت برنج را کاهش دادند. به‌واسطه این افزایش قیمت، کشاورزان مجبورند که برداشت خود را از منابع آب سطحی کاهش و آب زیرزمینی را جایگزین آن کنند. همچنین افزایش قیمت آب منجر به آثار نامطلوب زیست‌محیطی شد که این امر به‌علت برداشت بیش از حد از آب زیرزمینی و کاهش نفوذ عمقی به سفره آب زیرزمینی بود.

در سال ۲۰۰۳ توسط گومز و ریسگو تأثیرات سناریوی مختلف قیمت‌گذاری آب بر سیستم‌های زراعی آبی در ایتالیا مورد بررسی قرار گرفت. از اهداف عمده این تحقیق ارزیابی تأثیر تغییرات انجام شده در سیاست‌های آب بر پایداری اقتصادی، اجتماعی و زیست‌محیطی در بخش زراعی مورد مطالعه می‌باشد. در این تحقیق از مدل تئوری مطلوبیت چندخاصیتی استفاده شد که به‌صورت یک مدل برنامه‌ریزی خطی دارای تابع

هدف با چند معیار براساس رابطه ذیل می باشد (Gómez and Riesgo, 2004).

$$\text{Max: } U = \sum w_j r_j \quad (1)$$

در رابطه فوق U مطلوبیت (ارزش تابع هدف)، w_j وزن خاصیت و r_j ارزش صفت j ام است. ارزش صفت از طریق فعالیت های انجام شده در مزرعه از رابطه (۲) محاسبه می شود:

$$a_{ij} x_i \sum = r_j \quad (2)$$

در این رابطه a_{ij} ضریب صفت j در مورد محصول i و x_i سطح فعالیت i می باشد که این ضریب بیانگر تغییر در ارزش صفت j در اثر یک واحد فعالیت i است. تابع هدف به کار رفته در این تحقیق شامل خصیصه های درآمد مزرعه، تنوع محصول و مدیریت نیروی کار می باشد. برای بررسی تأثیرات اقتصادی سناریوهای مختلف سیاستی، از شاخص های سود مزارع، سهم آنها از تولید ناخالص داخلی و تغییرات آنها استفاده شده است. پایداری اجتماعی و زیست محیطی سناریوهای ذکر شده نیز از طریق تغییر شاخص های اشتغال زایی به عنوان شاخص اجتماعی و شاخص های تنوع ژنتیکی، مصرف آب، تعادل نیتروژن و خطر آفت کش ها به عنوان شاخص های زیست محیطی مورد بررسی قرار گرفته است. نتایج نشان می دهند که در همه سناریوهای سیاستی به ویژه در سناریوی پایداری جهانی که در آن سیاست ها و متغیرهای اقتصادی با معیار پایداری جهانی در نظر گرفته می شود، مصرف آب به عنوان یکی از نتایج عمده به طور معناداری کاهش می یابد. در اغلب موارد آثار فرایند آزادسازی در چارچوب سناریوی بازار جهانی دارای بیشترین تأثیر منفی در پایداری اقتصادی بوده و تأثیر کمتری بر پایداری زیست محیطی شامل مصرف آب، آلودگی نیتروژن و استفاده از آفت کش ها به همراه داشته است.

در تحقیقات شجری و همکاران در سال ۲۰۰۸ از یک مدل شبیه سازی بر مبنای تئوری تابع مطلوبیت چندخاصیتی و تکنیک های تصمیم گیری چندمعیاره برای تجزیه و تحلیل آثار قیمت گذاری آب کشاورزی در پایین دست سد درودزن (استان فارس) استفاده شد. نتایج این تحقیق حاکی از آن بود که در نتیجه افزایش قیمت آب کشاورزی، الگوهای مصرف در

امتداد منحنی تقاضا تغییر می‌کند. بدین صورت که در بخش‌های کشتش‌پذیر منحنی‌های تقاضای آب با افزایش قیمت حساسیتی از جانب کشاورزان درباره تغییر در تقاضای آب مشاهده نمی‌شود. بدین معنا که آنها الگوی کشت معمول خود را حفظ می‌کنند. همچنین در بخش‌های منحنی تقاضا با افزایش قیمت آب، تقاضا برای مصرف نیز کاهش می‌یابد. این با تعرفه‌هایی از آب همراه است که کشاورزان را به سمت کاشت محصولاتی با آب کمتر رهنمون می‌کند (Shajari, Bakhshoode and Soltani, 2008).

در مطالعات چن و یانگ (۲۰۰۳) مدل تقاضای آب مسکونی تحت قیمت‌گذاری پلکانی آب مورد بررسی قرار گرفت. از این‌رو مدلی براساس سیستم هزینه خطی توسعه‌یافته برای شبیه‌سازی رابطه بین قیمت پلکانی و تقاضای آب شهری ساخته شد. نتایج تحقیق نشان داد که مدل نام‌برده برای شبیه‌سازی تقاضای آب تحت قیمت‌گذاری پلکانی؛ مناسب بوده و ابزاری قابل قبول برای تصمیم‌گیری محسوب می‌شود. همچنین قیمت‌گذاری آب به‌طور مستقیم بر توجیه منطقی تقاضای آب اثر می‌گذارد و قیمت‌گذاری پلکانی صحیح، می‌تواند در جهت هدف ذخیره‌سازی منابع آب، ابزاری مناسب باشد (Chen and Yang, 2009: 2462-2468).

در مطالعات شجری و همکاران یک مدل شبیه‌سازی و سیستم پشتیبانی از تصمیم^۱ که منطبق با چارچوب دیپسیر است برای مدیریت تقاضای بخش کشاورزی پایین دست سد درودزن (استان فارس) استفاده شد. در این تحقیق با استفاده از اولویت‌بندی‌های انجام شده توسط کشاورزان و کارشناسان، همچنین استفاده از پنج منبع داده (شامل نظرسنجی کارشناسان، کشاورزان، داده‌های مربوط به ریسک قیمت و تولید محصولات، داده‌های مزرعه و در نهایت آمار ورودی و خروجی به مخزن سد درودزن) سناریوهای سیاستی ارائه و با استفاده از سیستم پشتیبانی از تصمیم تولیدی، سناریوی منتخب برای حداکثر کردن تابع مطلوبیت، تعیین شد. نتایج تحقیق حاکی از آن بود که اتخاذ سیاست‌های آبی همانند قیمت‌گذاری آب، ارتقای راندمان استفاده از آب کشاورزی، محدود کردن کشت

محصولات با نیاز آبی بالا و ... هر کدام به تنهایی نمی‌توانند عملکرد مناسبی داشته باشد بنابراین باید سیاست‌هایی را اتخاذ کرد که همه آنها را به‌طور هم‌زمان در راستای اهداف سیاسی کشور در بخش کشاورزی در نظر گیرد. خروجی به‌دست آمده از سیستم پشتیبانی از تصمیم این تحقیق، نتایج خوبی مانند پشتیبانی سودآور برای تجمیع ارتباط بین دانشمندان و تصمیم‌گیران در حل مسائل مدیریت استفاده از منابع محلی را پیشنهاد می‌کند. طی مطالعه‌ای در سال ۲۰۰۹ آثار سیاست قیمت‌گذاری آب کشاورزی در کشورهای جنوب اروپا و قبرس بررسی شد (Zoumidis and Zachariadis, 2009: 99-122). در این تحقیق موضوعاتی مانند راندمان اقتصادی، پایداری زیست‌محیطی و عدالت اجتماعی و همچنین محدودیت‌های عملی مدنظر قرار گرفت. نتایج تحقیق نشان داد اگرچه قیمت‌گذاری آب از منظر اقتصادی ابزاری مؤثر است، اما تضمینی درباره تأثیرات زیست‌محیطی آن وجود ندارد. بنابراین امکان اینکه مدیریت منابع آب را در جنوب اروپا تا حدی بهبود بخشد وجود ندارد. طبق این بررسی‌ها قیمت‌گذاری آب به شرطی در قبرس مؤثر است که استخراج آب زیرزمینی به‌طور کامل پایش و تحت نظارت مقامات دولتی درآید. از این گذشته، لزوم حرکت به سمت بخش‌های کشاورزی با مصرف کمتر آب و کشت محصولات آبی که در شرایط تغییر اقلیم و کم‌آبی‌ها سازگاری خوبی داشته باشند در کشور قبرس پیشنهاد شده است.

در تحقیقاتی تأثیر سیاست قیمت‌گذاری آب کشاورزی در حفظ منابع آب در حوضه آبی زاینده‌رود تحلیل و بررسی شد (عابدی شاپورآبادی، ۱۳۸۱). برای تحلیل تأثیر سیاست قیمت‌گذاری آب آبیاری بر حفظ منابع آبی به ترتیب از مدل‌های برنامه‌ریزی خطی، مدل جایگزینی عوامل و تابع هزینه ترانسلوگ استفاده شد. در این تحقیق برای محاسبه قیمت سایه‌ای آب با استفاده از مدل برنامه‌ریزی خطی نقاطی از قیمت (ارزش تولید نهایی آب) و مقدار آب تقاضا شده محاسبه و سپس با استفاده از روش رگرسیون ضرایب تابع تقاضا، تخمین زده شد. ترکیب بهینه نهاده‌های مختلف نیز با روش تجزیه و تحلیل نهایی و روش الگوسازی ایجاد گزینه‌ها صورت گرفت. همچنین با استفاده از تابع تولید کاب - داگلاس و توابع هزینه

ترانسلوگ و با بهره‌برداری از روش رگرسیون‌های به‌ظاهر نامرتب‌تکراری و استفاده از لم‌شفارد، سهم هزینه آب و سایر عوامل برآورد شده و کسش‌های جزئی آلن، کسش‌های قیمتی خودی و متقاطع تقاضای آب آبیاری محاسبه گردید. حداقل کردن هزینه تولید به‌وسیله مقدار نهاده‌های مورد نیاز به‌ویژه منابع محدود آب از جمله اهداف دیگر این تحقیق است. برای تحلیل اقتصادی واحدهای زراعی در منطقه ابتدا با کاربرد توابع تولید کاب - داگلاس و ترانسلوگ نحوه استفاده از نهاده‌های مختلف مورد بررسی قرار گرفت و آنگاه بعد از انتخاب تابع تولید مناسب با روش الگوسازی ایجاد گزینه‌ها، ترکیب مناسب عوامل تولید معین شد. نتایج تحقیق نشان داد که به‌دلیل کسش‌ناپذیر بودن تقاضای آب کشاورزی، سیاست‌های قیمت‌گذاری آب به تنهایی نمی‌تواند باعث تغییرات مصرف این نهاده کمیاب شوند، ولی کنترل از طریق قیمت حتی‌الامکان می‌تواند در استفاده از آب‌های زیرزمینی مؤثر واقع شود. تعیین قیمت آب به‌طور عادلانه می‌تواند نقش تعیین‌کننده‌ای در تخصیص منابع آبی داشته باشد. همچنین نتایج تحلیل حساسیت نشان می‌دهد که آب‌بهای دریافتی و افزایش قیمت آب در منطقه مورد مطالعه فقط در محدوده‌ای از مصرف اثرگذار خواهد بود.

در تحقیق شعبانی تأثیر قیمت‌گذاری آب آبیاری بر میزان تقاضای آب کشاورزان در حوضه آبریز درودزن بررسی شد. برخلاف رویکرد کلاسیک، در این مطالعه فرض شد که سطح مطلوبیت کشاورزان صرفاً از طریق سود تعیین نمی‌شود، بلکه عوامل دیگری مانند ریسک و نبود دسترسی به‌موقع به نیروی کار نیز در فرایند تصمیم‌گیری بهره‌برداران دخالت دارند. در این تحقیق تئوری مطلوبیت چندخصیصه‌ای در چارچوب تصمیم‌گیری چندمعیاره و به‌صورت ایستا برای یک سال زراعی استفاده شد. همچنین تابع هدف شامل معیارهای حداکثر کردن کل بازده برنامه‌ای (TGM)، حداقل کردن ریسک (VAR) و حداقل کردن نیروی کار (TL) است که به‌صورت ذیل نشان داده می‌شود:

$$\begin{aligned} \text{Max: } U(x) = & WTGM \times KTGM \times TGM(x) - \\ & WVAR \times KVAR \times VAR(x) - \\ & WTL \times KTL \times TL(x) \end{aligned} \quad (3)$$

در این رابطه WVAR، WTGM و WTL به ترتیب اهمیت نسبی هر یک از اهداف حداکثرسازی بازده برنامه، حداقل سازی ریسک و کل نیروی کار و شاخص KTGM و KVAR نیز به ترتیب عامل نرمال سازی هر یک از اهداف حداکثرسازی بازده برنامه ای و حداقل سازی ریسک و کل نیروی کار می باشند. براساس نتایج به دست آمده گروه های مختلف کشاورزان در مقابل سیاست قیمت گذاری آب (افزایش نرخ آب بها) عکس العمل های متفاوتی در مورد ترکیب کشت محصولات و کاهش مصرف آب در هکتار نشان می دهند. تابع تقاضای آب برآورد شده برای گروه ها یا خوشه های مختلف بهره برداران نشان داد که با افزایش نرخ آب بها تا بیش از پانزده برابر نرخ آب بها فعلی، میزان تقاضای آب آبیاری در گروه اول بهره برداران که در آن میانگین اندازه مزارع در حدود ۱۶۹ هکتار می باشد، تغییر نمی کند، اما با افزایش نرخ آب بها از مرز بیست برابر نرخ فعلی به بالا میزان تقاضای آب آبیاری به مقدار قابل ملاحظه ای در این گروه کاهش می یابد. اما در گروه های دوم و سوم که میانگین اندازه واحد کشاورزی در آنها به ترتیب برابر هشتاد و هجده هکتار است، میزان تقاضای آب آبیاری با افزایش نرخ آب بها تا ۱۰ برابر نرخ آب بها موجود تغییر نمی کند. اما با افزایش نرخ آب بها از مرز پانزده برابر نرخ فعلی به بالا میزان تقاضای آب آبیاری در این دو گروه نیز به مقدار قابل ملاحظه ای کاهش می یابد. همچنین در این تحقیق اشاره شده که کشاورزان الگوهای رفتاری متفاوتی نسبت به سیاست قیمت گذاری نمایش می دهند که در قالب اشکال متفاوت منحنی های تقاضای آب برای هر یک از گروه ها ملاحظه گردید. بنابراین به طور معناداری تأثیر سیاست قیمت گذاری آب آبیاری در بین گروه های مختلف کشاورزان متفاوت می باشد (شعبانی، ۱۳۸۶).

در مطالعه حسین زاد نیز با بهره گیری از مدل برنامه ریزی ایستا به بررسی نقش سیاست های قیمتی در مدیریت تقاضای آب کشاورزی پرداخته شد. در این مطالعه برای دستیابی به قیمت واقعی نهاده آب و برآورد تقاضا برای این نهاده از برنامه ریزی خطی به نحوی استفاده گردید که در آن سود ناخالص حاصل از فعالیت های مختلف زراعی و باغی به عنوان هدف برنامه نسبت به قیودی از جمله محدودیت حجم آب، حداکثر می گردد. نتایج این تحقیق نشان داد که وضع

قیمت واقعی آب در صورت کنترل قیمت محصولات کشاورزی تأثیر قابل توجهی بر کاهش بهره‌برداری از منابع آب و تغییر الگوی کشت به صورت جایگزینی محصولات با نیاز آب پایین محصولات آب‌بر به همراه دارد (حسین‌زاد، ۱۳۸۷).

۵ جمع‌بندی و نتیجه‌گیری

با توجه به نگرش جدید جهانی، که آب را به‌عنوان کالایی اقتصادی - اجتماعی و نیز نیاز اولیه انسان معرفی می‌کند و از طرف دیگر با توجه به رشد جمعیت، گسترش صنعت، بالا رفتن سطح بهداشت و رفاه عمومی، که روند کاهشی تجدیدپذیری منابع آب در اغلب کشورها از جمله ایران را موجب می‌شود، توجه به مدیریت توأمان عرضه و تقاضای منابع آب امری ضروری تلقی می‌گردد. متأسفانه در ایران هنوز استفاده مطلوب از آب به صورت یک فرهنگ جایگاه خاص خود را پیدا نکرده است، از این رو دستیابی به تعادلی نسبی در زمینه عرضه و مصرف آب اصلی اساسی و ضروری به‌شمار می‌رود که از آن با عنوان مدیریت جامع یا تلفیقی منابع آب یاد می‌شود. مجموعه اقداماتی که تاکنون در کشور در رابطه با تأمین آب کشاورزی، شهری و صنعتی انجام شده، عمدتاً در زمینه مدیریت تولید و عرضه آب از حیث کمی و کیفی بوده و به مدیریت تقاضا که بر بهبود مصرف و یا کاهش اتلاف آب پس از عرضه تأکید دارد کمتر توجه شده است.

در این تحقیق ابزارهای مدیریت تقاضا مانند ابزارهای اقتصادی، سازمانی و فرهنگی معرفی شد. با توجه به گستردگی مباحث مربوط به مدیریت تقاضا، تمرکز اصلی مطالعه حاضر، مسئله قیمت‌گذاری آب کشاورزی بود که از جمله ابزارهای اقتصادی مدیریت تقاضا محسوب می‌شود. در مباحث مربوط به قیمت‌گذاری، توجه به تخصیص کارای منبع و عادلانه بودن نرخ‌ها در راستای طبقه‌های مختلف مصرف‌کنندگان، امری لازم است. از طرف دیگر قیمت‌گذاری آب و تأثیرات آن، به شدت تابع شرایط منطقه‌ای، اقتصادی و سازمانی است که در تصمیم‌گیری‌ها باید مدنظر قرار گیرند (Dinar and Mody, 2004).

(1-24; Gómez and Martinaz, 2005: 112-122). بررسی‌های انجام شده درباره قیمت گذاری نشان داد که کشت پذیری یا کشت ناپذیری منحنی تقاضای آب کشاورزی در مقابل افزایش قیمت آب در مناطق مختلف تا حد زیادی به نوع محصول کشاورزی، سیستم آبیاری، قابلیت تغییر الگوی کشت محصولات و غیره بستگی دارد. به طوری که برای محصولات باغی و نیز مناطقی که امکان تغییر الگوی کشت در آنها کم است با افزایش قیمت آب، تغییری در تقاضای آب از جانب کشاورزان مشاهده نمی‌شود. به عبارت دیگر منحنی‌های تقاضا در برابر قیمت، کشت ناپذیر خواهد بود (Mualla and Salman, 2002).

در برآورد قیمت آب، عناصر مختلفی مانند برآورد هزینه‌های کامل عرضه و تأمین آب بایستی مدنظر قرار گیرند. از آنجا که در کشورمان، دولت متولی منابع آب می‌باشد و در واقع امکان برآورد آن به صورت رقابتی وجود ندارد لازم است که با بررسی‌های کارشناسی هزینه‌های درست و بهینه تأمین آب (شامل تمامی هزینه‌های ساخت سازه‌ها، بهره‌برداری و حفاظت از آنها و نیز هزینه‌های سرمایه‌گذاری و ...)، برآورد شده و به صورت منصفانه در قالب آب‌بها از کشاورزان ستانده شود. این مطلب باید به طور درست در مورد آب‌های سطحی و آب‌های زیرزمینی و با توجه به نوع سیستم آبیاری اعمال گردد. در مقابل آب‌بهای اخذ شده از مردم، آنها باید به نوعی در فواید و سودهای حاصل برای دولت، که ناشی از مقادیر تأمین آب است، سهم گردند.

با توجه به کمبود منابع آب و وابستگی زیاد توسعه صنعتی و اقتصادی به آن و از طرف دیگر تعیین درست جایگاه‌های مصرف این منبع به نحوی که حداکثر سود اقتصادی و رفاه اجتماعی مدنظر در توسعه پایدار را به همراه داشته باشد حرکت به سمت خصوصی سازی و تعیین ارزش آب با استفاده از بازارهای رقابتی، از مواردی است که برای مدیریت درست تقاضا می‌تواند پیشنهاد گردد. همچنین افزایش تعرفه‌های آب، وضع تعرفه برای فاضلاب‌ها و بالاخره تشویق برای ایجاد بازارهای آب می‌تواند نقش بسیار مهمی در افزایش کارایی اقتصادی و پایداری زیست محیطی مصرف آب داشته باشد.

منابع و مأخذ

- حسین‌زاد، جواد (۱۳۸۷). «نقش سیاست‌های قیمتی در مدیریت تقاضای آب کشاورزی»، سومین کنفرانس مدیریت منابع آب ایران، دانشگاه تبریز.
- سایت دفتر معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی ریاست جمهوری (<http://www.spac.ir>).
- سلامی، حبیب‌الله، جواد حسین‌زاد، سید کاظم صدر، عبدالمجید لیاقت (۱۳۸۵). «تعیین روش مناسب قیمت‌گذاری آب در بخش کشاورزی و ارائه الگوی کشت بهینه» (مطالعه موردی سد علویان)، تهران، دانشگاه تهران، اداره کل پژوهش‌های کاربردی.
- شجری، شاهرخ و جواد ترکمانی (۱۳۸۶). «تناسب شبیه‌سازی‌های تصمیم‌گیری چندمعیاری به‌منظور بررسی تقاضای آب آبیار (مطالعه موردی حوضه آبریز درودزن در استان فارس)، مجله اقتصاد و کشاورزی، جلد ۱، ش ۱.
- شعبانی، زهره (۱۳۸۶). «مقایسه ارزش اقتصادی آب‌های زیرزمینی و رفاه اجتماعی گندم‌کاران (مطالعه موردی استان‌های خراسان شمالی، رضوی و جنوبی)»، ششمین کنفرانس اقتصاد کشاورزی ایران، دانشگاه فردوسی مشهد.
- عابدی شاپورآبادی، اصغر (۱۳۸۱). «تحلیل سیاست‌گذاری آب کشاورزی در حفظ منابع آبی (مطالعه موردی حوضه زاینده‌رود اصفهان)»، رساله دکتری اقتصاد کشاورزی، تهران، دانشگاه تربیت مدرس.
- Bakir, H. (2003). "Water Demand Management: Concept, Applications and Innovations in the Middle East and North Africa", Proceedings of the Sixth Gulf Water Conference, Riyadh, Kingdom of Saudi Arabia.
- Bartolini, F., G. M. Bazzani, V. Gallerani, M. Raggi and D. Viaggi (2007). "The Impact of Water and Agriculture Policy Scenarios on Irrigated Farming Systems in Italy: An Analysis Based on Farm Level Multi-attribute Linear Programming Models", *Agricultural Systems*, Vol. 93, No. 1-3.
- Boland, J. J. (2004). "Pricing Urban Water: Principles and Compromises", Paper Presented at the World Bank Seminar on Pricing of Sanitation and Water Services, February 18–19, 1997. Vol. 14.
- Bos, M. G. and W. Walters (1990). "Water Charges and Irrigation Efficiencies", *Irrigation and Drainage Systems*, Vol. 4.
- Chambers, R. G. (1988). *Applied Production Analysis A Dual Approach*. Cambridge University Press.
- Chen, H. and Z. F. Yang (2009). "Residential Water Demand Model Under Block Rate Pricing: A Case Study of Beijing, China", *Communications in Nonlinear Science and Numerical Simulation*, Vol. 14.
- Chen, Y., D. Zhang, Y. Sun, X. Liu, N. Wang and H. G. Savenije (2005). "Water Demand Management: A Case Study of the Heihe River Basin in

- China", *Physics and Chemistry of the Earth*, Vol. 30.
- Dinar A. and J. Mody (2004). "Irrigation Water Management Policies: Allocation and Pricing Principles and Implementation Experience", *Natural Resources Forum*, Vol. 28.
- Dinar, A. (2004). "Exploring Transboundary Water Conflict and Cooperation", *Water and Resources Research*, Vol. 40, No. 5.
- Doppler, W., Z. A. Salman, K. Al. Karablieh and H. P. Wolff (2002). "The impact of Water Price on the Allocation of Irrigation Water: the Case Study of Jordan Valley", *Agricultural Water Management*, Vol. 55, No. 3.
- Easter, K. W., N. Becker and Y. Tsur (1997). "Economic Mechanisms for Managing Water Resources: Pricing, Permits, and Markets", in A. K. Biswas (ed.) *Water Resources: Environmental Planning, Management and Development*, McGraw-Hill, New York.
- ESCWA: *Water Demand Management*, Executive Summary of ESCWA Briefing Paper No. 14, (www.escwa.un.org/divisions/sdpd/wssd/pdf/14.pdf).
- FAO, *FAO's Information System on Water and Agriculture*. Available online at <http://www.fao.org>, 2003.
- Gómez-Limón J. A. And Y. Martínez (2005). "Multi-criteria Modeling of Irrigation Water Market at Basin Level: A Spanish Case Study", *European Journal of Operational Research*.
- Gómez-Limón, J. A. and L. Riesgo (2004). "Irrigation Water Pricing: Differential Impacts on Irrigated Farms", *Agricultural Economics*, Vol. 31.
- Hong-yunl, H. and Z. Lian-ge (2007). "The Impact of Water Pricing Policy on Local Environment - An Analysis of Three Irrigation Districts in China", *Agricultural Sciences in China*, Vol. 6, No. 12.
- International Conference on Water and the Environment (ICWE): Development Issue for the 21st Century, January*, Dublin, Ireland. ICWE Secretariat, WMO, Geneva, Switzerland, 1992.
- Johansson, R. C., Y. Tsur, T. L. Roe, R. Doukkali and A. Dinar (2002). "Pricing Irrigation Water: a Review of Theory and Practice", *Water Policy*, Vol. 4.
- Johansson, R.C. (2000). *Pricing Irrigation Water: A Literature Survey*, The World Bank, Washington, D.C.
- Kundzewicz, Z. W., L. J. Mata, N. W. Arnell, P. Döll, P. Kabat, B. Jiménez, K. A. Miller, T. and Z. S. Oki. (2007). *Freshwater Resources and their Management*, *Climate Change 2007: Impacts, Adaptation and Vulnerability*, Cambridge University Press, Cambridge.
- Lallana, C., W. T. Krinner, Estrela S. Nixon, J. Leonard and J. M. Berland (2001). "Sustainable Water Use in Europe - Part 2: Demand Management". Environmental Issue Report Number 19, European Environment Agency (EEA), Copenhagen, Sweden.

- Ministry of Water Resources (MWR) (2001). *General Plan of the Heihe River Basin*, Beijing, China (in Chinese).
- Mualla, W. and M. Salman (2002). *Progress in Water Demand Management in Syria*. Fiuggi Forum on Water Demand Management in the Mediterranean Region. Fiuggi, Italy.
- Rogers, P., R. Bhatia and A. Huber (1998). *Water as a Social and Economic Good: How to Put the Principle into Practice*. Global Water Partnership/Swedish International Development Cooperation Agency, Stockholm, Sweden.
- Rogers, P., R. de Silvab and R. Bhatia (2002). "Water is an Economic Good: How to Use Prices to Promote Equity, Efficiency, and Sustainability", *Water Policy*, Vol. 4.
- Shajari, S., M. Bakhshoode and G. R. Soltani (2008). "Suitability of Multiple-Criteria Decision Making Simulation to Study Irrigation Water Demand: A case Study in the Doroudzan River Basin, Iran", *American- Eurasian Journal of Agriculture and Environment Science*, Vol. 2.
- Shajari, S., M. Bakhshoode and G. R. Soltani (2009). *"Irrigation Water Demand Management, Public Participation and Decision Support Systems in Doroodzan Dam Irrigated Area"*, National Conference on Strategies for Coping with Drought, Shiraz University, Iran, 26-28 Ordibehsht.
- Simonovic, S. P. (2009). *Managing Water Resources: Methods and Tools for a Systems Approach*. Published Jointly by the United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization (UNESCO), 7, Place de Fontenoy, 75007 Paris, France, and Earthscan, Dunstan House, 14a St Cross Street, London EC1N 8XA, United Kingdom.
- Tsur, Y. and A. Dinar (1995). "Efficiency and Equity Considerations in Pricing and Allocating Irrigation Water." World Bank Policy Research Paper, Washington, D. C.
- United Nations World Water Assessment Programme (UNWWAP) (2003). *The World Water Development Report 1: Water for People, Water for Life*. UNESCO: Paris, France.
- Varela-Ortega, C., J. M. Sumpsi, A. Garrido, M. Blanco and E. Iglesias (1998). "Water Pricing Policies, Public Decision Making and Farmers' Response: Implications for Water Policy", *Agricultural Economics*, Vol. 19.
- Whittington, D., Donald Lauria and Xinming Mu (1989). *Paying for Urban Services, World Bank Case Study*, Report 1NU 40, Washington, D.C., World Bank.
- Wilchens, D. (1991). "Motivating Reductions in Drain Water With Block-rate Prices for Irrigation water", *Water Res. Bull.*, Vol. 27.
- World Water Commission (2000). *A Water Secure World*. UK: Thanet Press.
- Zoumides, C. and T. Zachariadis (2009). "Irrigation Water Pricing in Southern Europe and Cyprus: The Effects of the EU Common Agricultural Policy", *Cyprus Economic Policy Review*, Vol. 3, No. 1, pp. 99-122, 2009.

نظام متغیر موازنه قدرت در اوراسیای مرکزی و

پیامدهای آن برای ایران

مهدی امیری*

تاریخ دریافت ۸۹/۱۲/۱۰ | تاریخ پذیرش ۹۰/۳/۱۷

در سال‌های اخیر وقوع تحولات تعیین‌کننده سیاسی در اوراسیای مرکزی از جمله تضعیف یا سقوط دولت‌های برآمده از انقلاب‌های رنگی بار دیگر توجهات را به سمت مناطق آسیای مرکزی و قفقاز جلب کرده است. جدا از ریشه‌ها و تأثیرات داخلی، این تحولات را می‌توان در چارچوب روند تغییرات نظام‌مند حاکم بر این مناطق - که بازخوردی مستقیم بر نظام موازنه قدرت در اوراسیای مرکزی داشته و بر نوسانات و سیالیت این نظام می‌افزاید - مورد بررسی قرار داد. تحولات سال‌های اخیر در حوزه اوراسیای مرکزی از تداوم روند فرسایش موقعیت بازیگران غربی و افزایش نقش و نفوذ بازیگران منطقه‌ای و سنتی این حوزه حکایت دارد. تحولات و محرکه‌هایی چون تداوم و تطویل بحران عراق و افزایش مشکلات آمریکا در این کشور، تیرگی روابط آمریکا با ازبکستان که زمانی نقطه اتکای واشنگتن در آسیای مرکزی قلمداد می‌شد و نیز تلاش‌های روسیه برای بهبود موقعیت خود در اوراسیای مرکزی از جمله مهم‌ترین عوامل تضعیف جایگاه دولت‌های غربی در منطقه محسوب می‌شود. تصمیم اوپاما برای خروج نیروهای نظامی آمریکا از افغانستان نیز این روند را تسریع کرده است. به‌طور هم‌زمان، تقویت نقش دولت‌های روسیه و چین در کنار توسعه نفوذ سازمان همکاری شانگهای، نظام موازنه قدرت در اوراسیای مرکزی را دستخوش تغییراتی اساسی کرده که به‌نوبه خود تأثیرات مهمی بر منافع ایران در این حوزه برجای می‌گذارد.

کلیدواژه‌ها: موازنه قدرت؛ اوراسیای مرکزی؛ آسیای مرکزی؛ قفقاز؛ آمریکا؛ روسیه؛ ایران

* پژوهشگر ارشد گروه سیاست خارجی دفتر مطالعات سیاسی مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی؛

مقدمه

حوزه اوراسیای مرکزی شامل دو منطقه آسیای مرکزی و قفقاز به اعتبار برخوردار بودن از موقعیت ممتاز ژئوپولیتیکی در طول چند قرن اخیر همواره مورد توجه قدرت‌های بین‌المللی بوده است. رقابت برای کسب نفوذ بیشتر در منطقه از سوی بازیگران مختلف، ویژگی سیاسی این حوزه در بسیاری از مقاطع تاریخی محسوب می‌شود. در دهه‌های اولیه قرن بیستم انضمام آسیای مرکزی و قفقاز به اتحاد جماهیر شوروی موجبات سیطره کامل مسکو بر امور و شئون مردم منطقه را فراهم ساخت، اما پس از فروپاشی شوروی تلاش برای کسب نفوذ در این حوزه به یکی از ملاحظات مهم قدرت‌های منطقه‌ای و فرامنطقه‌ای تبدیل شد و همین امر نوعی رقابت فزاینده را میان قدرت‌های بزرگ در منطقه به وجود آورد. ایالات متحده آمریکا به عنوان بازیگر هژمون نظام بین‌الملل و روسیه به عنوان بازیگری که اوراسیای مرکزی را حیاط خلوت خود قلمداد می‌کرد و از سابقه دیرینه تسلط بر امور این منطقه برخوردار بود، رقابت اصلی را در این حوزه برعهده داشتند. این رقابت در سراسر دهه ۱۹۹۰ موازنه قدرتی را میان روسیه و آمریکا در منطقه به وجود آورده بود و هر یک از آنها تلاش می‌کرد تا با اهرم‌ها و ابزارهای خود نفوذش را در منطقه افزایش دهد. روند رقابت دو بازیگر و متحدان منطقه‌ای آنها در اوراسیا تا اوایل دهه ۲۰۰۰ به شیوه‌ای که عمدتاً بر تعادل دلالت داشت دنبال می‌شد به این معنا که هیچ‌یک از آنها در پیگیری منافع و توسعه نفوذ خود در منطقه در موقعیت برتری کامل نسبت به دیگری قرار نداشت و معمولاً این رقابت در شرایطی هم‌تراز و هم‌وزن دنبال می‌شد.

حوادث یازدهم سپتامبر ۲۰۰۱ و تحولات بعدی، از آن جهت نقطه عطفی در تاریخ سیاسی اوراسیای مرکزی محسوب می‌شود که زمینه را برای تغییر فاحش موازنه قدرت در منطقه فراهم ساخت. این حوادث موجی از تحولات جدید را در عرصه نظام بین‌الملل به راه انداخت و به بروز برخی تغییرات در رویه‌های حاکم بر جهان انجامید. در این میان حوزه اوراسیای مرکزی به دلیل توجه خاص ائتلاف مبارزه با تروریسم به

آن، به‌ویژه در جریان فاز اول این مبارزه (جنگ افغانستان)، اهمیت و نقشی محوری پیدا کرد و همین امر زمینه را برای تأثیرپذیری گسترده آن از معادلات و ترتیبات بین‌المللی فراهم آورد. به همین دلیل مجموعه تحولات مرتبط با یازدهم سپتامبر نقطه عطفی در سرنوشت این منطقه محسوب می‌شود. یازدهم سپتامبر تأثیر شگرفی بر نظام موازنه قدرت در اوراسیای مرکزی برجای گذاشت و موجبات توسعه نفوذ آمریکا در منطقه را فراهم ساخت. این روند به‌واسطه برخی تحولات دیگر نظیر راه‌اندازی انقلاب‌های رنگی در برخی کشورهای منطقه که به ظهور دولت‌های غرب‌گرا در آنها انجامید بیش‌ازپیش تقویت شد و این وضعیت منافع بازیگران سنتی منطقه و به‌ویژه روسیه را با چالش مواجه کرد.

اما هم‌زمان با افزایش مشکلات آمریکا در عراق که متضمن کاهش توجه واشنگتن به مسائل سایر مناطق از جمله اوراسیای مرکزی بود، زمینه برای تغییر مجدد نظام موازنه قدرت در منطقه به نفع بازیگران سنتی به‌ویژه روسیه فراهم آمد. این روند در کنار تحولاتی نظیر چرخش مجدد ازبکستان از غرب به سمت روسیه، جنگ روسیه با گرجستان - که نتیجه آن پیروزی مسکو و تضعیف موقعیت دولت هوادار غرب در تفلیس بود - سبب شد موازنه قدرت منطقه‌ای بیش از گذشته به نفع روسیه و به ضرر آمریکا تغییر کند. از جمله تحولاتی که به تقویت این روند منجر شده است سقوط دولت برآمده از انقلاب رنگی در قرقیزستان و روی کار آمدن یک دولت روس‌گرا در این جمهوری است. بدین ترتیب بررسی تحولات سیاسی در حوزه اوراسیای مرکزی در یک دهه گذشته نشان می‌دهد که نظام موازنه قدرت در این منطقه به نسبت دهه ۱۹۹۰ تحولات و تلاطم‌های بیشتری را تجربه کرده است. با توجه به اهمیت این تحولات از منظر منافع و امنیت ملی جمهوری اسلامی ایران در این مقاله تلاش خواهد شد تا ضمن بررسی روند تحولات و تغییرات حادث در نظام توازن قوا در اوراسیای مرکزی به‌ویژه پس از حوادث یازدهم سپتامبر، منافع و موقعیت جمهوری اسلامی ایران در قبال این تغییرات تبیین و تهدیدات و فرصت‌های ناشی از آن برای کشور معرفی شود.



نقشه ۱ اوراسیای مرکزی و مناطق پیرامونی

۱ تحولات نظام موازنه قدرت در اوراسیای مرکزی در یک دهه اخیر

همچنان که در مقدمه اشاره شد از اوایل دهه ۲۰۰۰ میلادی و به ویژه با وقوع حادثه یازدهم سپتامبر، تحولاتی به وقوع پیوست که مؤید بروز تغییرات نوسانی مهم در نظام موازنه قدرت در اوراسیای مرکزی (آسیای مرکزی و قفقاز) بود. این تغییرات را می توان در قالب دو دوره زمانی مختلف مورد شناسایی قرار داد. نخست، دوره‌ای که مجموعه تحولات حادث در آن موجبات افزایش نقش و نفوذ بازیگران غربی به ویژه آمریکا را در ترتیبات سیاسی - امنیتی منطقه فراهم ساخت و دوم، دوره‌ای که به شکل گیری شرایطی منجر شد که نتیجه آن فرسایش موقعیت و نفوذ بازیگران غربی و احیای نقش بازیگران سنتی فرامنطقه‌ای در اوراسیای مرکزی بود.

۱-۱ دوره اول تغییر نظام موازنه قدرت؛ افزایش نفوذ آمریکا (۲۰۰۴-۲۰۰۱) و
واقعه یازدهم سپتامبر سال ۲۰۰۱ در آمریکا موجب طراحی دوباره استراتژی امنیت ملی و
تحولات مهم در اولویت‌های سیاست امنیتی و خارجی این کشور شد. سیاست خارجی
آمریکا تحت‌الشعاع تلاش برای تشکیل و رهبری یک ائتلاف بین‌المللی علیه تروریسم قرار
گرفت. این تغییر جهت، تأثیرات مهمی بر روابط آمریکا با روسیه و کشورهای آسیای
مرکزی و قفقاز برجای گذاشت.

جنگ با تروریسم در افغانستان موجبات حضور نظامی آمریکا در آسیای مرکزی (که
مسکو آن را جزء حیاط‌خلوت سنتی خود قلمداد می‌کرد) را فراهم ساخت. طبعاً حضور
نظامی بلندمدت واشنگتن می‌توانست زمینه تغییرات گسترده ژئوپولیتیک و ژئواستراتژیک
را در منطقه ایجاد کند، روند بازی بزرگ برای کنترل منابع انرژی و مسیرهای انتقال آن که
از اوایل دهه ۱۹۹۰ میان بازیگران منطقه‌ای و فرمانطقه‌ای شروع شده بود را دگرگون سازد
و به ترسیم مجدد خطوط نفوذ کشورهای بزرگ منطقه نظیر روسیه، ایران، چین و ترکیه
منجر شود (وحیدی، ۱۳۸۱: ۹۰-۸۹).

هرچند پس از پایان جنگ سرد و ظهور شرایط جدید، از اهمیت ملاحظات امنیتی تا
حدودی کاسته شده بود، اما حوادث یازدهم سپتامبر بار دیگر جامعه جهانی را با پدیده‌ها و
متغیرهای امنیتی که از توانایی بالایی برای به چالش کشیدن ثبات بین‌المللی برخوردار
بودند، مواجه کرد.

رویکرد مجدد جامعه جهانی به ملاحظات امنیتی مبتنی بر درک تغییر ماهیت پدیده‌ها
و عوامل تهدیدساز بود. در شرایطی که در مقاطع پیشین، تعارض و تضاد بازیگران رسمی
نظام بین‌الملل یعنی دولت‌ها به‌ویژه دولت‌های بزرگ موجبات ناامنی و بی‌ثباتی را در سطح
جهانی فراهم آورد در وضعیت جدید، بازیگران غیردولتی نظیر گروه القاعده که از نظم
مورد حمایت جهان غرب ابراز نارضایتی می‌کرد و با ابزارهای خشونت‌آمیز به دنبال آن
بود، به‌عنوان منابع نوین ناامنی معرفی شدند. در نتیجه، جامعه جهانی به‌ویژه جهان غرب

بخش عمده‌ای از ظرفیت و از جمله توان نظامی خود را برای مقابله با این قبیل گروه‌ها تجهیز کرد. در این فرایند به مناطق و حوزه‌هایی توجه شد که امکان پرورش و رشد گروه‌های مذکور در آنها بالا بود. همچنین مسائل امنیتی در این مناطق از اهمیت فزاینده‌ای برخوردار شد. در این میان حوزه اوراسیای مرکزی و به‌ویژه منطقه آسیای مرکزی اولاً، به دلیل نزدیکی جغرافیایی با افغانستان و ثانیاً، به دلیل استعداد ظهور گروه‌های مشابه القاعده در آن مورد توجه قرار گرفت.

شایان ذکر است که دولت‌های این منطقه به‌ویژه در نیمه دوم دهه ۱۹۹۰ به دلیل فعالیت گروه‌هایی نظیر حزب التحریر یا جنبش اسلامی ازبکستان، تروریسم و افراط‌گرایی را مهم‌ترین تهدید امنیتی خود می‌دانستند. پس از وقایع یازدهم سپتامبر موضوع برخورد با این قبیل گروه‌ها و از بین بردن زمینه ظهور گروه‌های مشابه، به یکی از ملاحظات اصلی بازیگران بین‌المللی در مسائل اوراسیای مرکزی تبدیل شد. همین امر به تفوق و استیلاي ملاحظات امنیتی در آسیای مرکزی نسبت به سایر ملاحظات انجامید. ایالات متحده آمریکا به‌طور خاص و کشورهای غربی ائتلاف بین‌المللی مبارزه با تروریسم به‌طور عام، پس از تصمیم‌گیری در مورد حمله نظامی به افغانستان برای جلب نظر مساعد دولت‌های منطقه به‌منظور همکاری با این ائتلاف تلاش کردند، این تقاضا با پاسخ مثبت دولت‌های منطقه روبه‌رو شد.

گسیل نیروها و تجهیزات کشورهای غربی به منطقه و موافقت جمهوری‌های منطقه به‌ویژه ازبکستان، قرقیزستان و تاجیکستان با در اختیار قرار دادن قلمرو زمینی و هوایی خود، مؤید همکاری نزدیک با دولت‌های غربی به‌خصوص آمریکا بود. این امر زمینه لازم برای تقویت روابط جمهوری‌های اوراسیای مرکزی با کشورهای غربی را فراهم کرد و موجب افزایش نقش این کشورها در امور منطقه به‌ویژه ترتیبات امنیتی آن شد. حتی با وجود سقوط طالبان، تمایل آمریکا برای حضور نظامی در منطقه ادامه یافت.

قرقیزستان و ازبکستان با اعطای پایگاه نظامی به آمریکا، مهم‌ترین نقش را در تثبیت حضور نظامی ایالات متحده در منطقه ایفا کردند. قرقیزستان، پایگاه هوایی ماناس را در

اختیار نیروهای آمریکا، فرانسه، ایتالیا، نروژ، کانادا و کره جنوبی قرار داد. ازبکستان نیز پایگاه خاناباد را در اختیار آمریکا گذاشت و پایگاهی را در منطقه ترمز به واحدهای آلمانی واگذار و یک کریدور زمینی به افغانستان را برای کمک بشردوستانه از طریق پل دوستی ترمز مهیا کرد. قزاقستان حق پرواز بر فراز قلمرو خود را به آمریکا اعطا و انتقال تدارکات از طریق خط آهن را تسریع کرد. ترکمنستان استفاده از قلمرو خود را به منظور کمک‌های بشردوستانه مجاز شمرد. تاجیکستان فرودگاه بین‌المللی دوشنبه را برای سوخت‌گیری و استقرار در اختیار آمریکا، بریتانیا و فرانسه قرار داد (Nichol, 2003: 11).

آمریکا همچنین روابط خود با این جمهوری‌ها را از طریق تعهد به تقویت قابلیت‌های دفاعی و نظامی آنها ارتقا بخشید. در ۲۳ سپتامبر ۲۰۰۲ رؤسای جمهور قرقیزستان و آمریکا بیانیه مشترکی منتشر و تعهد کردند که مشارکت استراتژیک از جمله همکاری بر ضد تروریسم را تعمیق بخشند. ایالات متحده نیز بر کمک خود برای تقویت امنیت مرزی و قابلیت‌های نظامی قرقیزستان تأکید کرد (Ibid.).

در آگوست ۲۰۰۲ نیز وزارت دفاع قزاقستان اعلام کرد که واشنگتن به منظور کمک به نوسازی ارتش این کشور کمک مالی خواهد کرد. سفیر آمریکا در تاجیکستان نیز اعلام داشت که واشنگتن برای آموزش ارتش تاجیکستان برنامه‌ریزی می‌کند (Blua, 2002).

جمهوری آذربایجان در نوامبر ۲۰۰۲ برای همکاری با نیروهای بین‌المللی کمک به امنیت افغانستان (ایساف) به این کشور نیرو اعزام کرد. جمهوری آذربایجان اولین عضو از جامعه کشورهای مستقل مشترک‌المنافع بود که برای انجام عملیات حفظ صلح در افغانستان به این کشور نیرو اعزام می‌کرد (Daly, 2008).

حدود دو سال بعد در سپتامبر ۲۰۰۴ جمهوری گرجستان، یکی دیگر از جمهوری‌های قفقاز جنوبی، نیز برای کمک به ایساف یکصد نیروی خود را به افغانستان اعزام کرد تا به‌عنوان بخشی از نیروی حفظ صلح آلمان فعالیت و از واحدهای استراتژیک ایساف در افغانستان محافظت کنند (Ibid.).

افزایش کمک‌های اقتصادی آمریکا به جمهوری‌های منطقه و تجویز چگونگی استفاده از کمک‌های اعطایی نشانه دیگری از گسترش حضور و دخالت واشنگتن در منطقه بود. به‌عنوان مثال کمتر از یک‌سال پس از حوادث یازدهم سپتامبر کمک آمریکا به پنج جمهوری آسیای مرکزی نسبت به قبل دوبرابر و بالغ بر ۶۰۰ میلیون دلار شد (Donovan, 2002).

هرچند مجموع تحولات پس از یازدهم سپتامبر به تقویت روابط آمریکا با تمامی جمهوری‌های اوراسیای مرکزی انجامید با این حال روند رو به رشد روابط این کشور با ازبکستان سرعت بیشتری داشت. جمهوری ازبکستان بعد از حمله آمریکا به افغانستان به‌عنوان یک متحد کلیدی آمریکا در منطقه عمل کرد.

در مارس ۲۰۰۲ بیانیه مشترک استراتژیک آمریکا و ازبکستان شامل ضمانت‌های امنیتی نامحدود به امضا رسید. در این بیانیه ایالات متحده تأکید می‌کرد که با علاقه شدید به هرگونه تهدید خارجی علیه امنیت ازبکستان توجه و برای پاسخ به این تهدیدات با تاشکند مشورت خواهد کرد. دو کشور تعهد کردند همکاری نظامی از جمله تجهیز مجدد نیروهای مسلح ازبکستان را تقویت کنند (Nicol, 2003: 11).

ازبکستان علاوه بر نزدیکی به آمریکا با جلب حمایت آن کشور کوشید تا خود را به پیمان ناتو نزدیک کند. در مارس ۲۰۰۲ ناتو به تاشکند اعلام کرد که برای نوسازی نیروهای مسلح و تجهیز دوباره این کشور به جنگ‌افزارها و مهمات استاندارد ناتو کمک خواهد کرد (Akbarzadeh, 2002).

در مجموع کشورهای غربی و به‌طور خاص آمریکا در پرتو فضای بین‌المللی شکل گرفته پس از یازدهم سپتامبر به دلیل تقویت روابط با جمهوری‌های آسیای مرکزی از امکان و فضای مساعدتری برای حضور و نفوذ در این منطقه استراتژیک برخوردار شدند. برخورداری از این موقعیت، شرایط مناسبی را برای دخالت بیشتر آمریکا در مسائل منطقه فراهم ساخت. نهایتاً شکل‌گیری انقلاب‌های رنگی در منطقه که با حمایت آمریکا صورت

گرفت منجر به روی کار آمدن دولت‌های غرب‌گرا در جمهوری‌های میزبان این نوع از انقلاب‌ها به‌ویژه جمهوری گرجستان شد. در واقع انقلاب‌های رنگی محرک دیگری برای افزایش نقش و نفوذ آمریکا در مسائل و روندهای این منطقه بود و روی کار آمدن دولت‌های همسو با ملاحظات آمریکا شرایط را برای مداخله بیشتر واشنگتن در امور اوراسیای مرکزی فراهم ساخت.

به موازات افزایش نقش و نفوذ آمریکا در اوراسیا، نقش بازیگران سنتی این منطقه کاهش پیدا کرد. تحولات پس از یازدهم سپتامبر در ابتدا موجب واگذاری ابتکار عمل در اوراسیای مرکزی از بازیگران سنتی به بازیگران غربی شد. در این میان می‌توان به تضعیف نقش روسیه و چین در منطقه اشاره کرد.

به چالش کشیده شدن نقش و جایگاه روسیه در منطقه استراتژیک اوراسیای مرکزی از پیامدهای تحولات سال‌های اولیه دهه ۲۰۰۰ به حساب می‌آید. این منطقه سال‌ها تحت نفوذ سیاسی و نظامی مسکو بود به گونه‌ای که بسیاری از صاحب‌نظران آن را حیاط‌خلوت روسیه قلمداد کرده‌اند. برخورداری روسیه از امتیازات جغرافیایی و بهره‌گیری از توانمندی‌های نظامی و سیاسی موجب شد تا مسکو در طول تاریخ به‌عنوان مهم‌ترین بازیگر اوراسیای مرکزی، نقش مسلطی را در آن ایفا کند.

تحولات پس از یازدهم سپتامبر از این لحاظ که به تضعیف و تخفیف نقش روسیه در اوراسیای مرکزی انجامید یک نقطه عطف به‌شمار می‌آید. مهم‌ترین دلیل شکل‌گیری چنین وضعیتی، حضور بی‌سابقه و همه‌جانبه نیروهای آمریکایی در منطقه بود. ابتکار عمل مبارزه با تروریسم در منطقه به‌عنوان مهم‌ترین تهدید متوجه دولت‌های اوراسیا به آمریکا واگذار شد و این در حالی بود که مسئولیت این مهم به‌ویژه در سال‌های پایانی دهه ۱۹۹۰ در اختیار روسیه بود.

از آن گذشته، دولت‌هایی نظیر ازبکستان و نیز گرجستان (پس از وقوع انقلاب رنگی) با برخورداری از گرایش‌های مرکز‌گريزانه، به‌واسطه رویکرد نوین واشنگتن به منطقه

شرایط مساعدی را برای خروج از مدار امنیتی مسکو پیدا کردند. ازبکستان با حمایت آمریکا فرصت یافت تا خود را به‌عنوان یک بازیگر خودمختار و قادر به تأثیرگذاری اساسی بر پویش‌های سیاسی منطقه مطرح کند (Denison, 2002).

گرجستان نیز با به ثمر رسیدن انقلاب رنگی و روی کار آمدن میخائیل ساکاشویلی به مهم‌ترین متحد قفقازی آمریکا تبدیل شد. در عین حال عدم مخالفت جدی روسیه با حضور نظامی آمریکا در منطقه انتقادهای اساسی را متوجه دولت وقت روسیه کرد. این مسئله انتقاد شدید ملی‌گرایان روسیه را از سیاست خارجی دولت پوتین برانگیخت (Torbakov, 2002).

برخی صاحب‌نظران عدم مخالفت مسکو با ورود نظامیان آمریکایی به منطقه را نوعی خودکشی ژئوپولیتیک خواندند و برخی دیگر ورود این نیروها را از نظر اهمیت با فروپاشی دیوار برلین و اتحاد دو آلمان برابر دانستند. حضور آمریکا در منطقه به‌ویژه در آسیای مرکزی علاوه بر روسیه، نقش چین را نیز محدود کرد. جنگ آمریکا علیه تروریسم، قدرت چین را در این منطقه کاهش داد و موضع آن را تضعیف کرد. همچنین می‌توان به تضعیف نقش سازمان همکاری‌های شانگهای در منطقه اشاره داشت که به‌عنوان نهاد منطقه‌ای مرتبط با امور امنیتی آسیای مرکزی نتوانست در دو سال اول پس از حوادث یازدهم سپتامبر نقش مؤثری را در جریان اقدامات و عملیات ضدتروریستی در این منطقه ایفا کند. ناکامی این نهاد برای ایفای نقش مؤثر در این جنگ مؤید ناتوانی آن در تضمین و تأمین امنیت در آسیای مرکزی برای ایجاد یک سازوکار امنیتی منطقه‌ای کارآمد بود (Central Asia and Caucasus, 2003).

در شرایط انفعال مهم‌ترین نهاد منطقه‌ای مسئول در قبال امور امنیتی آسیای مرکزی، ابتکار عمل در این خصوص به آمریکا و متحدان غربی‌اش واگذار شد. مجموعه این اتفاقات سبب شد در سال‌های اولیه دهه ۲۰۰۰ حضور آمریکا در حوزه اوراسیای مرکزی افزایش چشمگیری یابد. این مسئله در کنار تقویت گرایش‌های مرکزگرایانه برخی دولت‌های منطقه نظیر گرجستان و ازبکستان، موجبات تضعیف موقعیت روسیه در منطقه را فراهم ساخت.

این شرایط موجب متحول شدن نظام موازنه قدرت در اوراسیای مرکزی به نفع ایالات متحده آمریکا و به ضرر روسیه شد به نحوی که می توان از آمریکا به عنوان تأثیرگذارترین بازیگر فرامنطقه‌ای فعال در ترتیبات و معادلات سیاسی و امنیتی اوراسیای مرکزی طی این دوره یاد کرد. اما به تدریج و با بروز برخی تحولات مهم بین‌المللی نظیر فرسایشی شدن بحران عراق و تحولاتی چون اثبات ناکارآمدی دولت‌های برآمده از انقلاب‌های رنگی شرایط جدیدی در اوراسیای مرکزی حاکم شد که پیامدهای مهمی برای نظام موازنه قدرت در منطقه به دنبال داشت.

۱-۲ دوره دوم تغییر نظام موازنه قدرت؛ فرسایش نفوذ آمریکا (۲۰۱۰-۲۰۰۵)

روند تصاعدی نفوذ آمریکا در حوزه اوراسیای مرکزی به تدریج و با وقوع برخی تحولات منطقه‌ای و بین‌المللی از حرکت باز ایستاد و حتی سیر نزولی پیدا کرد. مهم‌ترین تحول بین‌المللی در این خصوص به افزایش مشکلات آمریکا در عراق مربوط بود. باین حال شمار دیگری از تحولات و روندهای مهم نظیر تکمیل فرایند تثبیت دولت مرکزی در افغانستان و تلاش مسکو و پکن برای احیای موقعیت خود در آسیای مرکزی و تضعیف دولت‌های برآمده از انقلاب‌های رنگی در منطقه نیز به روند تغییر مجدد توازن قدرت در این حوزه به نفع مسکو و به ضرر واشنگتن کمک کرد. در این میان روی کار آمدن دولت باراک اوباما به برخی مباحث در خصوص احتمال تغییر این روند و بازیابی احتمالی موقعیت واشنگتن در اوراسیای مرکزی دامن زد. این بحث بیشتر با توجه به دو موضوع اصلی مطرح می‌شد. نخست، رویکرد جدید آمریکا به افغانستان در دوره اوباما که می‌توانست مجدداً توجه و تمرکز ایالات متحده به منطقه آسیای مرکزی را افزایش دهد و دوم، سیاست دولت جدید آمریکا نسبت به روسیه که بر مبنای احیای روابط دوجانبه و توسعه همکاری‌ها بنا نهاده شده بود. در نتیجه این سؤال پیش می‌آید که آیا به قدرت رسیدن اوباما تغییری در روند سیال نظام موازنه قدرت در اوراسیای مرکزی به وجود آورده است؟ از این رو دوره

دوم تغییر موازنه قدرت در منطقه را باید در دو دوره قبل و بعد از روی کار آمدن اوپاما بررسی کرد.

۱-۲-۱ قبل از روی کار آمدن دولت اوپاما (۲۰۰۵-۲۰۰۸)

بین سال‌های ۲۰۰۵ تا ۲۰۰۸ مجموعه تحولات ذیل نظام موازنه قدرت در اوراسیای مرکزی را به نفع روسیه و به ضرر آمریکا برهم زد:

۱-۲-۱-۱ تداوم بحران عراق

افزایش مشکلات آمریکا در عراق از عوامل مهم تأثیرگذار بر تضعیف موقعیت ایالات متحده در حوزه اوراسیای مرکزی بود. تشدید مشکلات واشنگتن در عراق به‌طور فزاینده‌ای توجه دولتمردان آمریکایی را از مسائل سایر نظام‌های منطقه‌ای به مسائل خاورمیانه و به‌طور مشخص عراق تغییر داد. در این میان، نحوه موضع‌گیری اولیه دولت‌های آسیای مرکزی نسبت به مداخله نظامی آمریکا در عراق در تسریع روند چرخش توجه واشنگتن از آسیای مرکزی به عراق و خاورمیانه بسیار تأثیرگذار بود. دولت‌های آسیای مرکزی از ابتدا نگران آن بودند که حمایت از عملیات جنگی آمریکا در عراق به تحریک گرایش‌های اسلام‌گرایانه در داخل منجر شود (Wishnick, 2004: 11). از آن گذشته نگاه منفی افکار عمومی در کشورهای آسیای مرکزی به اشتغال عراق توسط آمریکا نیز در نوع موضع‌گیری دولت‌های منطقه تأثیرگذار بود. به‌عنوان مثال نتیجه یک نظرسنجی در قرقیزستان، در سال ۲۰۰۳، بی‌اعتمادی فراگیر از تحرکات آمریکا در عراق را آشکار کرد. به‌گونه‌ای که ۴۲ درصد از پاسخ‌گویان، مداخله نظامی آمریکا را به‌علاقه واشنگتن برای کنترل نفت عراق نسبت می‌دادند و ۱۴ درصد نیز ابراز می‌داشتند که این اقدام در راستای افزایش اقتدار آمریکا در جهان صورت گرفته است. حدود ۶۶ درصد از پاسخ‌گویان نیز خواستار بی‌طرفی دولت در قبال جنگ عراق بودند (U.S. Department of State, 2003: 2).

در مجموع عدم حمایت نخبگان و افکار عمومی موجب شد تا دولت‌های منطقه (تا حدی به جز ازبکستان) برخلاف جنگ افغانستان از جنگ آمریکا علیه عراق حمایت نکنند. این مسئله در کنار ضرورت تخصیص منابع بیشتر برای اداره جنگ عراق موجبات تغییر توجه واشنگتن از آسیای مرکزی به عراق و خاورمیانه را فراهم ساخت.

به‌ویژه آنکه مقامات آمریکایی در پیشبرد اهداف جنگی خود در قبال عراق با کاهش شدید میزان حمایت جامعه بین‌الملل از این اقدام مواجه بودند. برخلاف جنگ افغانستان که در ابتدا با میزان قابل توجه حمایت متحدان آمریکا از اقدام این کشور همراه بود، جنگ عراق مخالفت نزدیک‌ترین متحدان اروپایی واشنگتن (به‌استثنای انگلستان) را به دنبال داشت. در نتیجه آمریکا ناگزیر از تخصیص میزان بیشتری از ظرفیت‌های سیاسی، اقتصادی و نظامی خود برای تأمین اهداف مورد نظر در عراق بود.

این امر نتیجه اجتناب‌ناپذیر رفتار یک‌جانبه آمریکا در عراق بود. به‌ویژه در دوره دوم ریاست جمهوری جرج بوش، توجه خاص ایالات متحده نسبت به عراق، اولویت‌های منطقه‌ای این کشور را نیز متحول کرد. اگر نتیجه فوری حملات یازدهم سپتامبر توجه شدید به مسائل افغانستان و اوراسیای مرکزی بود، تداوم جنگ عراق، مسائل خاورمیانه را در صدر ملاحظات آمریکا قرار داد. از این رو توجه آمریکا به مسائل عراق به‌طور نسبی کاهش ارزش استراتژیک پیشین اوراسیا را در دوایر سیاستگذاری این کشور به دنبال داشت. این امر یکی از دلایل تضعیف موقعیت آمریکا در منطقه بود.

۲-۱-۲ تیرگی روابط آمریکا با ازبکستان

بروز اختلاف میان آمریکا و جمهوری ازبکستان از جمله وقایع مهمی بود که روند فرسایش نفوذ واشنگتن در اوراسیای مرکزی را تسریع کرد. این تیرگی به دنبال حوادث شهر اندیجان در جمهوری ازبکستان پدید آمد. در ماه مه سال ۲۰۰۵ حدود دو هزار معترض در اندیجان ضد حکومت این کشور تظاهرات و زندان این شهر و برخی ساختمان‌های دولتی را تصرف کردند.

معترضان خواستار آزادی ۲۳ نفر از کسانی بودند که دولت آنها را به اتهام تشکیل هسته‌ای از یک سازمان توقیف شده اسلامی دستگیر کرده بود. وقایع این شهر نهایتاً با برخورد نیروهای امنیتی ازبکستان و شلیک آنها به سوی صدها تظاهرکنندگانی که تلاش داشتند تا کنترل شهر را برعهده گیرند پایان یافت. گزارش‌های مستقل شمار کشته‌شدگان در این حادثه را ۴۰۰ تا ۶۰۰ نفر اعلام کردند که اغلب آنها غیرنظامی بودند. مقامات ازبکستان ادعا کردند این ناآرامی‌ها به تحریک مبارزان اسلام‌گرا شکل گرفته است (Kucera, 2006).

دولت‌های غربی و محافل مستقل فعال در زمینه حقوق بشر چنین ادعایی را نپذیرفتند و دولت ازبکستان را به نقض فاحش حقوق بشر متهم کردند، آنها خواستار انجام تحقیقات مستقل در مورد این اتفاق شدند، فشار محافل حقوق بشر غربی و نیز دولتمردان آمریکایی به دولت ازبکستان در خصوص وقایع اندیجان نارضایتی گسترده مقامات این جمهوری از رفتار غربی‌ها را به دنبال داشت. این نارضایتی در درجه اول تأثیر خود را بر روابط ازبکستان با آمریکا بر جای گذاشت و مقامات این جمهوری تصمیم گرفتند در اعتراض به رفتار انتقادی ایالات متحده سطح روابط خود را با این کشور کاهش دهند. نارضایتی مقامات ازبکستان از انتقادات دولت آمریکا در زمینه حقوق بشر تا حدی بود که به تغییر بنیادین جهت‌گیری سیاست خارجی این کشور از غرب‌گرایی به شرق‌گرایی منجر شد. یک اتفاق مهم در این فرایند اقدام تاشکند در خارج ساختن نیروهای آمریکایی از پایگاه هوایی خاناباد بود. به‌طور کلی خروج ازبکستان از مدار نفوذ آمریکا تأثیر مستقیمی بر تضعیف جایگاه واشنگتن در آسیای مرکزی داشت. چرا که ازبکستان متحد اصلی آمریکا در آسیای مرکزی بود. از این رو تیرگی روابط دو کشور از مهم‌ترین عوامل فرسایش نفوذ واشنگتن در منطقه به حساب می‌آید.

۳-۱-۲-۱ کاهش سطح درگیری آمریکا در افغانستان

تصمیم آمریکا برای حمله به افغانستان و اشغال نظامی این کشور یکی از مهم‌ترین دلایل

افزایش توجه ایالات متحده به حوزه اوراسیای مرکزی بود چرا که پیشبرد اهداف آمریکا در افغانستان تا حد زیادی به همراهی جمهوری‌های این منطقه نیاز داشت. تا زمانی که فرایند جایگزینی نظام سیاسی جدید به‌جای نظام ساقط شده طالبانی تکمیل نشده بود ایالات متحده سطح درگیری بالاتری در این کشور داشت. اما تحولات افغانستان شرایط جدیدی را پیش روی آمریکا قرار داد. در ژانویه ۲۰۰۴ قانون اساسی جدید افغانستان تصویب و انتخابات موفق ریاست جمهوری در ۹ اکتبر ۲۰۰۴ برگزار شد. به دنبال آن در ۱۸ سپتامبر ۲۰۰۵ انتخابات پارلمانی به انجام رسید. این مسئله روند گذار سیاسی در دوره پساطالبان را در افغانستان تکمیل کرد (Katzman, 2006).

از این رو مشکلات و چالش‌های فراروی آمریکا به‌نسبت ماه‌های اولیه آغازین جنگ کاهش قابل ملاحظه‌ای یافت. از آن گذشته نقش آفرینی جامعه بین‌المللی در امور افغانستان و دخالت قابل توجه سازمان ملل در مسائل این کشور نیز از مشکلات فراروی کاخ سفید در افغانستان کاست. واگذاری بخش عمده‌ای از وظیفه تأمین امنیت افغانستان به اتحادیه ناتو نیز تأثیر قابل توجهی بر کاهش فشارهای موجود بر آمریکا داشت. این اتحادیه گستره عملیاتی خود را در افغانستان افزایش داد. در اوایل اکتبر ۲۰۰۶ طی مراسمی در کابل فرماندهی عملیات امنیتی نظامی بین‌المللی در شرق افغانستان به‌طور رسمی به نیروی ایساف که تحت رهبری ناتوست واگذار شد (U.S. Department of State, 2006).

چنین وضعیتی سبب شد تا دل‌مشغولی‌ها و درگیری‌های آمریکا در افغانستان کاهش یابد. سامان نسبی و حداقلی اوضاع افغانستان از یک‌طرف و افزایش مشکلات آمریکا در عراق از طرف دیگر کاهش توجه واشنگتن به مسائل افغانستان و توجه بیشتر به امور عراق را همراه داشت. به اقتضای الزامات ژئوپولیتیکی، کاهش توجه به امور افغانستان و اقدام آمریکا در واگذاری برخی امور در این کشور به سایر بازیگران، تخفیف سطح ظرفیت‌های اختصاص یافته به منطقه اوراسیای مرکزی از سوی ایالات متحده را نیز به دنبال آورد. این مسئله یکی دیگر از دلایل فرسایش نفوذ آمریکا در منطقه بود.

۴-۱-۲-۱ تلاش‌های روسیه برای بهبود موقعیت خود در اوراسیای مرکزی

افزایش نفوذ آمریکا در حوزه اوراسیای مرکزی به دنبال وقوع حملات یازدهم سپتامبر به‌طور آشکار موقعیت روسیه را در این حوزه تضعیف کرد و نظام توازن قوا در منطقه را به ضرر مسکو برهم زد. به همین دلیل مقامات روسیه به تدریج در پی تمهید تدابیر لازم برای احیای جایگاه خود در منطقه برآمدند. استراتژیست‌های روسی اعتقاد داشتند تخصیص فزاینده منابع و امکانات آمریکا برای حل بحران عراق، کاهش توجه این کشور به مناطق پیرامون روسیه را همراه داشت و این فرصت را برای مسکو فراهم ساخت تا نفوذ سنتی خود را در این مناطق احیا کند.

روسیه برای احیای نفوذ خود در اوراسیا، انگیزه‌های بسیاری داشت. یک هدف عمده روسیه در این زمینه تلاش برای تأمین بهتر امنیت مرزهای آسیب‌پذیر خود در جنوب در برابر تهدیدات منطقه‌ای نظیر افراط‌گرایی و ترانزیت مواد مخدر است. اهداف اقتصادی مسکو شامل اطمینان از مشارکت شرکت‌های خود در توسعه منابع گاز طبیعی منطقه و نیز اطمینان از این امر است که صادرکنندگان نفت و گاز در اوراسیای مرکزی به استفاده از خطوط لوله روسیه برای صادرات ادامه خواهند داد (Weitz, 2006: 156).

ولادیمیر پوتین در آوریل ۲۰۰۵ فروپاشی اتحاد جماهیر شوروی را یکی از بزرگ‌ترین فجایع ژئوپولیتیک قرن بیستم ذکر و احیای نفوذ مسکو در اوراسیای مرکزی را یک اولویت مهم دولت خود تعیین کرد. بدین ترتیب هم‌زمان با تضعیف موقعیت آمریکا، روسیه تلاش کرد تا روابط خود با کشورهای منطقه را بهبود بخشد. در همین چارچوب، روسیه به افزایش فعالیت‌های دفاعی خود در منطقه پرداخت. پیش‌تر در اکتبر ۲۰۰۳، مسکو اولین پایگاه نظامی منطقه‌ای جدید خود پس از جنگ سرد را در قرقیزستان تأسیس کرده بود. در اکتبر ۲۰۰۴ نیز تاجیکستان به شاخه پیاده نظام موتوریزه ۲۰۱ روسیه یک پایگاه دائمی در نزدیکی شهر دوشنبه اعطا کرد.

یک سال بعد، مقامات تاجیکستان و روسیه اعلام کردند که مسکو همچنین یک

پایگاه هوایی جدید در نزدیکی دوشنبه به دست خواهد آورد که برای استقرار ۶ هزار پرسنل نظامی کافی خواهد بود. مسکو همچنین همکاری امنیتی خود را با ازبکستان توسعه داد. در ژوئن ۲۰۰۴ دو کشور معاهده‌ای را در مورد همکاری استراتژیک به امضا رسانده بودند که اعلام می‌کرد طرفین براساس موافقت‌نامه‌های جداگانه حق استفاده از تأسیسات نظامی که در قلمروشان قرار داد را به یکدیگر خواهند داد. در سپتامبر ۲۰۰۵ نیز نیروهای روسیه و ازبکستان اولین تمرین‌های نظامی مشترک خود را از زمان فروپاشی شوروی برگزار کردند (Ibid.: 158).

روسیه علاوه بر تلاش برای بهبود روابط دوجانبه با جمهوری‌های منطقه درصدد تقویت نهادهای منطقه‌ای تحت نفوذ خود در اوراسیای مرکزی برآمد. تلاش برای تقویت نقش و کارکرد جامعه کشورهای مستقل مشترک‌المنافع (سی. آی. اس) و سازمان همکاری شانگهای دقیقاً در همین راستا قابل تعریف است. سازمان همکاری شانگهای در نتیجه این تلاش طی چند سال اخیر موقعیت خود را در آسیای مرکزی به نحو چشمگیری تقویت کرده است.

۵-۱-۲-۱ جنگ روسیه و گرجستان

بروز درگیری نظامی در حوزه استراتژیک قفقاز جنوبی میان روسیه و گرجستان در آگوست ۲۰۰۸ از مهم‌ترین تحولات سال‌های اخیر در منطقه محسوب می‌شود. این جنگ بر سر منطقه جدایی طلب اوستیای جنوبی که مورد حمایت روسیه است به وقوع پیوست. تلاش دولت گرجستان برای حل مشکل این منطقه و گسترش چتر حاکمیتی دولت مرکزی به اوستیای جنوبی نهایتاً به حمله نظامی ارتش گرجستان انجامید، اما این اقدام با واکنش شدید روسیه مواجه شد به نحوی که در کمتر از پنج روز نیروهای روسی با وارد آوردن خسارات سنگین به گرجستان ارتش این کشور را از منطقه بیرون راندند و بار دیگر اوستیای جنوبی را زیر چتر حمایتی خود گرفتند. گفته می‌شود که نگرانی قبلی میخائیل

ساکاشویلی رئیس‌جمهور گرجستان از تضعیف موقعیت سیاسی و محبوبیت خود در جامعه گرجستان و تلاش وی برای بهبود موقعیت خویش از طریق مبادرت به یک اقدام میهن‌پرستانه (احیای تمامیت ارضی گرجستان) از جمله دلایل مهم روی آوردن تفلیس به سیاست‌های جنگی در منطقه بوده است. در مقابل، روسیه به منظور حفظ نفوذ خود در قفقاز جنوبی در پی ممانعت از اعمال حاکمیت گرجستان بر این منطقه بود. در واقع دو منطقه جدایی‌طلب آبخازیا و اوستیای جنوبی مهم‌ترین اهرم‌های اعمال فشار مسکو بر جمهوری غرب‌گرای گرجستان‌اند و روسیه در طول سال‌های پس از فروپاشی شوروی تلاش می‌کرد تا با حمایت از این مناطق رفتار روس‌گريزانه مقامات گرجستان را کنترل کند. واکنش شدید روسیه به حمله ارتش گرجستان به اوستیای جنوبی همچنین پیام قوی به بازیگران غربی بود مبنی بر اینکه مسکو برای حفظ منافع خود در منطقه دارای بالاترین سطح آمادگی است. به اعتقاد کارشناسان، این واکنش شدید و نیز انفعال حامیان غربی جمهوری گرجستان از مهم‌ترین دلایل تثبیت نفوذ روسیه در حوزه اوراسیای مرکزی بوده است. این جنگ بار دیگر قابلیت‌های روسیه به‌عنوان مهم‌ترین بازیگر منطقه را به تصویر کشید. تحولات بعدی از جمله اعلام استقلال دو جمهوری اوستیای جنوبی و آبخازیا و به رسمیت شناخته شدن آن از سوی روسیه و ناتوانی جمهوری گرجستان در جلوگیری از تحقق این روند نیز به تقویت موقعیت سیاسی مسکو در منطقه کمک شایانی کرد.

۶-۱-۲-۱ تضعیف الگوی انقلاب‌های رنگی در اوراسیا

راه‌اندازی انقلاب‌های رنگی در برخی کشورهای منطقه از جمله مهم‌ترین عوامل و مؤلفه‌های تأثیرگذار بر تضعیف موقعیت روسیه در اوراسیای مرکزی و تقویت نفوذ آمریکا در منطقه بود. این امر بیش از هر چیز ناشی از روی کار آمدن دولت‌هایی بود که به همکاری با غرب و به‌طور خاص آمریکا گرایش فزاینده‌ای داشتند و هم‌زمان به دنبال کاهش وابستگی خود به روسیه و تضعیف نفوذ این کشور در منطقه بودند. از همان ابتدا

این اجماع نظر وجود داشت که سرنوشت دولت‌های برآمده از انقلاب‌های رنگی در تثبیت یا تضعیف این الگو در منطقه تأثیر بسزایی خواهد داشت. طبعاً در شرایط فراگیری این الگو در اوراسیای مرکزی قابل پیش‌بینی بود که روند برهم خوردن نظام موازنه قدرت در منطقه به ضرر روسیه همچنان ادامه داشته باشد. با این حال تحولات بعدی در منطقه و به‌طور خاص تحولات داخلی در کشورهایی که انقلاب‌های رنگی در آنجا رخ داده بود از تضعیف دولت‌های برآمده از این قبیل انقلاب‌ها حکایت داشت. مطابق با نظرسنجی‌ها میزان محبوبیت میخائیل ساکاشویلی به‌عنوان اولین رهبر انقلاب رنگی در منطقه طی چند سال اخیر به نسبت ماه‌های روی کار آمدن او به‌شدت کاهش پیدا کرده است. در حالی که در جریان وقوع انقلاب رنگی در گرجستان و بروز تحولات سیاسی در این کشور نظرسنجی‌ها از حمایت بیش از ۹۰ درصد مردم گرجستان از برنامه‌های ساکاشویلی خبر می‌داد، این حمایت در سال‌های بعد به ۵۰ درصد کاهش پیدا کرده بود. این روند نزولی به‌واسطه شکست وی در جریان جنگ با روسیه ادامه یافت و همین مسئله آینده سیاسی وی را به‌شدت در هاله‌ای از ابهام قرار داده است. بخشی از این کاهش محبوبیت ناشی از ناتوانی ساکاشویلی در برآوردن شعارهایی بود که در ابتدای تلاش برای به‌قدرت رسیدن خویش بر تحقق آنها تأکید می‌کرد. دو شعار اصلی وی در آن زمان بهبود وضعیت اقتصادی مردم و نیز احیای تمامیت ارضی گرجستان از طریق تحت‌انقیاد درآوردن مناطق جدایی‌طلب این کشور بود.

با این حال طی سال‌های ریاست جمهوری ساکاشویلی مردم گرجستان شاهد تغییر محسوسی در وضعیت اقتصادی خود و کشورشان نبودند. درخصوص مناطق جدایی‌طلب نیز هرچند در ابتدای روی کار آمدن ساکاشویلی دولت وی موفق به اعمال کنترل بر منطقه جدایی‌طلب آجاریا شد، اما روند توسعه و تثبیت حاکمیت ملی و احیای تمامیت ارضی گرجستان هیچ‌گاه تداوم نیافت و بدین ترتیب مشکلات مربوط به دو منطقه جدایی‌طلب اوستیای جنوبی و آبخازیا به قوت خود باقی ماند.

بدین ترتیب ناکامی ساکاشویلی در تحقق شعارهای خویش تضعیف چشمگیر موقعیت وی را در داخل گرجستان به دنبال آورد. این امر حجم مخالفت‌ها با وی را در داخل گرجستان افزایش داد به نحوی که کارشناسان سیاسی هم‌اکنون چشم‌انداز تاریکی را برای آینده سیاسی ساکاشویلی ترسیم می‌کنند. این وضعیت بیش از هر چیز از ناکارآمدی الگوی انقلاب‌های رنگی در سامان‌دهی به امور منطقه حکایت دارد.

انقلاب‌های رنگی عمدتاً به ظهور دولت‌های طرف‌دار توسعه روابط با آمریکا منجر می‌شد. از این رو شکست دولت‌های برآمده از این قبیل انقلاب‌ها تأثیر بسزایی بر تضعیف موقعیت آمریکا در منطقه برجای گذاشت و این مسئله نیز یکی دیگر از عوامل برهم خوردن نظام موازنه قدرت در منطقه به نفع روسیه و به ضرر آمریکا بود.

۲-۱-۲ پس از روی کار آمدن دولت اوباما (۲۰۰۹ تاکنون)

تأکید باراک اوباما بر شعار تغییر در دوران مبارزات انتخاباتی و انتقاد وی از سیاست خارجی دولت بوش موجب ارائه تحلیل‌های مختلفی در مورد آینده سیاست خارجی آمریکا شد. پس از پیروزی وی در انتخابات ریاست جمهوری آمریکا این سؤال در میان کارشناسان و تحلیلگران حوزه اوراسیا شکل گرفت که روی کار آمدن اوباما چه تأثیری بر روند متغیر نظام موازنه قدرت در اوراسیای مرکزی خواهد داشت. این بحث به‌ویژه از آن جهت مورد توجه قرار گرفت که اوباما جنگ عراق را انحرافی در روند مبارزه با تروریسم می‌خواند و خواستار تمرکز مجدد آمریکا به افغانستان در روند این مبارزه بود. بدین ترتیب همچنان‌که در اوایل دهه ۲۰۰۰ رویکرد خاص آمریکا به افغانستان و مبارزه با طالبان و القاعده به تقویت حضور و نفوذ ایالات متحده در اوراسیای مرکزی منجر شده بود، احتمال می‌رفت تمرکز مجدد آمریکا به افغانستان بار دیگر به تقویت این حضور منجر شود.

تصمیم اوباما برای افزایش نیروهای آمریکا در افغانستان نیز پیش‌بینی‌ها در این زمینه را بیشتر کرد. با این حال این اتفاق نیز نتوانست روند فرسایش نفوذ آمریکا در اوراسیای

مرکزی را متوقف کند و نظام موازنه قدرت در این منطقه را به نفع آمریکا تغییر دهد. این امر دلایل مختلفی داشت. نخست اینکه، دولت اوباما برخلاف دولت بوش مایل نبود سیاست تمرکز بر افغانستان را با رقابت‌های ژئوپولیتیکی در اوراسیای مرکزی پیوند بزند. بر این اساس در دوره اوباما برخلاف دوره بوش تمرکز بر افغانستان با رایزنی‌های گسترده با کشورهای منطقه برای کسب پایگاه نظامی، توسعه همکاری‌های نظامی و انعقاد قراردادهای امنیتی همراه نبوده است. دوم اینکه، دولت اوباما احیای روابط با روسیه را که در دوره بوش به شدت آسیب دیده بود به عنوان یک اولویت مهم سیاست خارجی خود تعریف کرد. از این رو به دنبال آن نبود که تحرکات خود در اوراسیای مرکزی را به نحوی افزایش دهد که با مخالفت روسیه مواجه شود. سوم اینکه، تحولاتی که پس از سال ۲۰۰۵ در منطقه اتفاق افتاد و موجبات فرسایش نفوذ آمریکا در اوراسیا را فراهم کرد کم و بیش از زمان روی کار آمدن دولت اوباما نیز ادامه پیدا کرد. روابط تیره آمریکا با کشورهای چوچن ازبکستان متحول نشد. تلاش‌های روسیه برای تقویت نفوذ خود در منطقه ادامه پیدا کرد. روند تضعیف الگوی انقلاب‌های رنگی در منطقه نیز تداوم یافت.

این واقعیت با سقوط دولت انقلاب رنگی در قرقیزستان که به واسطه دامن زدن به فقر، فساد و بی‌عدالتی موقعیت بسیار متزلزلی پیدا کرده بود تأیید و تقویت شد. بروز انقلاب مردمی در قرقیزستان در اعتراض به عملکرد حکومت قربان‌بیک باقی‌اف که از طریق به راه انداختن انقلاب رنگی به قدرت رسیده بود بار دیگر بر فرجام تاریک دولت‌های برآمده از این قبیل انقلاب‌ها مهر تأیید زد. خارج از حوزه اوراسیای مرکزی، دیگر کشور میزبان انقلاب رنگی یعنی اوکراین نیز با پیروزی مخالفان در جریان انتخابات پارلمانی سرنوشت مشابهی با دو جمهوری گرجستان و قرقیزستان پیدا کرد.

بدین ترتیب تداوم محرکه‌های مؤثر در تضعیف موقعیت آمریکا در اوراسیای مرکزی طی سال‌های پایانی دوران ریاست جمهوری جورج بوش سبب شد تا علی‌رغم برخی تلاش‌ها برای تغییر سیاست خارجی آمریکا در دوره جدید، فرسایش نفوذ ایالات متحده

در این منطقه در دوره ریاست جمهوری باراک اوباما نیز ادامه یابد. در نهایت تصمیم اوباما در خصوص خروج نیروهای آمریکایی از افغانستان به تسریع این روند منجر شد.

۲ تحولات نظام موازنه قدرت در اوراسیای مرکزی و تأثیرات آن بر منافع و

موقعیت ایران

مناطق آسیای مرکزی و قفقاز به دلیل قرابت‌های بالای ژئوپولیتیکی و جغرافیای فرهنگی با ایران به‌طور قطع در حوزه مستقیم امنیت فوری کشورمان قرار دارند. این مناطق از پتانسیل بالایی برای تأثیرگذاری بر ایران برخوردارند و درعین حال ظرفیت قابل ملاحظه‌ای در تأثیرپذیری از فرایندها و تحولات جاری کشورمان دارند. از این رو جمهوری اسلامی ایران یکی از مهم‌ترین بازیگران ذی‌مدخل در معادلات و ترتیبات حوزه اوراسیای مرکزی به حساب می‌آید، در چنین شرایطی توجه به مسائل و روندهای حاکم بر این منطقه اهمیت بالایی در فرایند طرح‌ریزی سیاست خارجی کشور دارد. طبعاً کیفیت تعامل یا تقابل قدرت‌های بزرگ در اوراسیای مرکزی و تأثیر آن بر منافع و موقعیت ایران در این منطقه از جمله مهم‌ترین ملاحظات است که باید در روند تعیین تصمیمات و ترجیحات کشور در قبال این منطقه مورد توجه قرار گیرد. با توجه به نوع روابط ایران با قدرت‌های بزرگ نظام بین‌الملل و به‌ویژه بازیگر هژمون آن یعنی آمریکا می‌توان استنباط کرد که تحولات و تغییرات حادث در نظام موازنه قدرت در اوراسیای مرکزی تأثیری قاطع بر موقعیت جمهوری اسلامی ایران در منطقه دارد.

با تحولات حادث در نظام توازن قوا در اوراسیای مرکزی پس از یازدهم سپتامبر باید اظهار داشت که افزایش بی‌سابقه نقش آمریکا در معادلات امنیتی این حوزه در دوره اول تحول نظام موازنه قدرت در این منطقه (۲۰۰۴-۲۰۰۱) در زمره مهم‌ترین تهدیدات فراروی جمهوری اسلامی ایران محسوب می‌شود. از یک طرف گسترش نفوذ آمریکا در اوراسیای مرکزی در شکل دخالت فزاینده در امور امنیتی آن، زمینه مساعدی را برای تعقیب

همه‌جانبه اهداف این کشور در منطقه فراهم می‌ساخت. بخشی از این اهداف معطوف به تحدید نفوذ و حضور ایران در اوراسیای مرکزی بود. از طرف دیگر افزایش توجه ایالات متحده به اوراسیای مرکزی می‌توانست نقش‌آفرینی بیشتر متحدان این کشور در منطقه را به دنبال داشته باشد که طبعاً این روند به معنای افزایش تهدیدات و چالش‌های ایران در این حوزه به حساب می‌آید. تعارض منافع ایران و آمریکا در اوراسیای مرکزی و اعتقاد واشنگتن به پیگیری سیاست تحدید نفوذ و حضور ایران در این حوزه به‌طور طبیعی چالش‌های فراروی ایران را در منطقه افزایش می‌داد. همچنان‌که جمهوری اسلامی ایران از توسعه ناتو به شرق و از جمله به آسیای مرکزی و قفقاز تصور تهدیدآمیزی داشته است به طریق اولی نسبت به توسعه نفوذ آمریکا در این منطقه نیز حساس است.

از این رو به اعتقاد بسیاری از کارشناسان و تحلیلگران تحول نظام توازن قوا در اوراسیای مرکزی در سال‌های اولیه دهه ۲۰۰۰ و گسترش دامنه نفوذ واشنگتن در این منطقه تحولی تهدیدزا برای منافع ایران در منطقه بوده است. در عین حال می‌توان تأیید کرد که تشدید مبارزه کشورهای غربی با افراط‌گری در این حوزه طی این دوره صرفاً در بخش مربوط به مبارزه با جریان طالبانیسم در چارچوب منافع و فرصت‌های ایران قرار داشته است. مطالعه مسائل منطقه نشان می‌دهد که گروه‌های طرف‌دار تفکر طالبانی که مبارزه با اسلام شیعی یک جزء اصلی ایدئولوژی آنان است در سال‌های حاکمیت طالبان بر افغانستان نفوذ قابل ملاحظه‌ای را به‌ویژه در آسیای مرکزی به‌دست آورده بودند. هدف قرار گرفتن این گروه‌ها در استراتژی مبارزه با تروریسم ائتلاف بین‌المللی در سال‌های اولیه پس از یازدهم سپتامبر مهم‌ترین فرصت فراروی ایران در اوراسیای مرکزی در دوره اول تحول نظام موازنه قدرت در این حوزه بود. البته جریان کلی مبارزه با اسلام اصیل و اسلام‌گرایی در منطقه در تعارض با سیاست‌های جمهوری اسلامی ایران به حساب می‌آید.

دوره دوم تحول نظام موازنه قدرت در اوراسیای مرکزی در سال‌های پس از یازدهم سپتامبر از این جهت که متضمن تحدید نفوذ آمریکا و کشورهای غربی و توسعه نقش

بازیگران سنتی در منطقه بوده است دوره فرصت‌سازی برای جمهوری اسلامی ایران قلمداد می‌شود. افزایش نفوذ بازیگرانی نظیر روسیه و چین در اوراسیای مرکزی در سال‌های اخیر، که برخلاف آمریکا روابط خصمانه‌ای با جمهوری اسلامی ایران ندارند، قطعاً تحول مثبتی برای تهران در منطقه به حساب می‌آید. ایران، هم با روسیه و هم با چین در خصوص برخی مسائل و مباحث اوراسیای مرکزی دارای اتفاق نظر بوده و منافع مشترکی دارد. هر سه کشور مخالف نقش آفرینی بازیگران غربی در امور امنیتی و سیاسی این منطقه‌اند و هریک به نوعی توسعه حضور آمریکا در این منطقه همجوار را تهدیدی برای امنیت خود قلمداد می‌کنند. طبعاً افزایش نفوذ بازیگرانی که دیدگاه‌ها و منافع مشترکی با ایران در اوراسیای مرکزی دارند می‌تواند به تنظیم معادلات کلان منطقه به نحوی که تعارض کمتری با ملاحظات و منافع ایران داشته باشد منجر شود. این امر زمینه مناسب‌تری را برای نقش آفرینی پررنگ‌تر ایران در مسائل اوراسیای مرکزی فراهم خواهد ساخت. پیوستن ایران به سازمان همکاری شانگهای به عنوان عضو ناظر که خود در اثر تحول نظام موازنه قدرت در منطقه در سال‌های اخیر نفوذ بالاتری را در تنظیم مسائل و معادلات منطقه به دست آورده از جمله نشانه‌های مهمی است که فرصت‌ساز بودن این دوره نسبت به دوره قبلی را مورد تأیید قرار می‌دهد. از این رو به نظر می‌رسد که دوره اخیر تحول نظام موازنه قدرت در اوراسیای مرکزی به طور بالقوه با منافع و علائق جمهوری اسلامی ایران در این منطقه هماهنگی بیشتری دارد.

هرچند که این مسئله به معنای پایان مشکلات و چالش‌های فراروی توسعه نفوذ ایران در منطقه نیست. نکته مهم این است که در مقایسه با حضور آمریکا در اوراسیای مرکزی، نقش آفرینی بازیگران سنتی منطقه نظیر روسیه و چین محدودیت‌های کمتری را برای ایران در منطقه فراهم می‌کند. این امر می‌تواند مسیر تحقق و توسعه فرصت‌های جمهوری اسلامی ایران در اوراسیای مرکزی را هموار کند. لازم به یادآوری است که فروپاشی شوروی و ظهور هشت جمهوری مستقل در مناطق آسیای مرکزی و قفقاز متضمن پدیداری

فرصت‌های متنوعی برای ایران در این مناطق بوده است. به لحاظ سیاسی توسعه روابط دوجانبه و چندجانبه با جمهوری‌های آسیای مرکزی و قفقاز از تبدیل این مناطق به محیطی تهدیدساز برای امنیت ملی ایران جلوگیری می‌کند. از جمله ارتقای سطح روابط سیاسی با کشورهای منطقه می‌تواند روندهای تهدیدزایی که توسط آمریکا، ناتو و رژیم صهیونیستی در این مناطق ضد ایران پیگیری می‌شود را مختل کند. توسعه روابط سیاسی با جمهوری‌های منطقه همچنین به معنای توسعه محیط عملیاتی و اثرگذاری ایران در نظام بین‌الملل خواهد بود که این مسئله در شرایط تلاش قدرت‌های غربی برای انزوای ژئوپولیتیکی ایران از ارزش و اهمیت بالایی برخوردار است. از سوی دیگر مناطق آسیای مرکزی و قفقاز همواره برای ایران اهمیت ژئوپولیتیکی داشته است. پس از فروپاشی شوروی اهمیت این مناطق در معادلات جهانی افزایش چشمگیری پیدا کرد به طوری که برخی صاحب‌نظران، این مناطق را مکمل ژئوپولیتیکی ایران نامیدند. ثبات و امنیت این جمهوری‌ها در دوران پس از استقلال برای کشورهای منطقه مهم است و ایران معتقد است که منافعش در منطقه با ثبات کشورهای آسیای مرکزی و قفقاز ارتباط مستقیم دارد.

به لحاظ اقتصادی زمینه‌های گسترده‌ای برای همکاری ایران و جمهوری‌های آسیای مرکزی و قفقاز وجود دارد. همکاری در حوزه نفت و گاز خزر یکی از مهم‌ترین این زمینه‌هاست. قفقاز یکی از محورهای ترانزیتی شمال - جنوب و یکی از محل‌های اتصال شریان‌های انرژی و حمل‌ونقل به اروپا محسوب می‌شود. مسیر ترانزیتی قفقاز به اروپا برای ایران از اهمیت نسبی بیشتری نسبت به مسیر ترکیه برخوردار است. از مسیر قفقاز، ایران حدود ۱۰۰۰ کیلومتر به برخی از بازارهای اروپا نزدیک‌تر می‌شود. توسعه و شکوفایی اقتصادی در کشورهای منطقه در راستای سیاست‌های اقتصادی منطقه‌ای ایران قرار دارد. بنابراین، ایران از این امر استقبال می‌کند و معتقد است که این شکوفایی اقتصادی بازار جدیدی از کالا و خدمات را برای شرکت‌های ایرانی به وجود خواهد آورد. از طرف دیگر محصور بودن جمهوری‌های آسیای مرکزی و قفقاز در خشکی (به جز گرجستان) اهمیت

ایران را به عنوان راه ارتباطی با جهان خارج برای کشورهای منطقه افزایش می دهد. از دیدگاه جغرافیای سیاسی نیز به دلیل پیشینه تاریخی، ایران از موقعیت و شرایط خوبی برخوردار است. بسیاری از اقوام مناطق آسیای مرکزی و قفقاز از جمله اقوام آذری، ارمنی و گرجی با ایران و فرهنگ ایران آشنایند و به فرهنگ ایران تعلق خاطر دارند. ضمن اینکه دومین کشور شیعه یعنی جمهوری آذربایجان در قفقاز قرار دارد و ارتباط نزدیک دو ملت ایران و آذربایجان می تواند تأمین کننده منافع دو کشور باشد. به طور کلی هم پیوندی ها و اشتراکات فرهنگی میان ایران و جمهوری های آسیای مرکزی و قفقاز محرک مؤثری برای توسعه عمق نفوذ استراتژیک ایران در این مناطق است و فی نفسه می تواند در افزایش فرصت های ایران در این مناطق بسیار تأثیرگذار باشد.

۳ جمع بندی نتیجه گیری

ویژگی های ممتاز حوزه استراتژیک اوراسیای مرکزی همواره موجبات توجه قدرت های بزرگ به مناطق آسیای مرکزی و قفقاز را فراهم ساخته است. اوراسیای مرکزی به عنوان پل ارتباطی شماری از مناطق استراتژیک جهانی همواره جاذبه فراوانی برای بازیگران بزرگ نظام بین الملل داشته است. از این رو توسعه نفوذ در این منطقه عمدتاً در چارچوب ملاحظات مهم قدرت ها بوده است. در سال های پس از فروپاشی شوروی بروز خلأ قدرت در اوراسیای مرکزی در کنار مزیت های اقتصادی موجود در این منطقه به ویژه در حوزه انرژی، رقابت بین المللی برای بهبود موقعیت در اوراسیا را دوچندان ساخت. رقابت روسیه و آمریکا در این منطقه در دوره پساجنگ سرد یک وجه مهم از فرایندهای کلان قابل تشخیص در اوراسیای مرکزی بوده است. هر دو کشور تلاش داشتند تا موقعیت و جایگاه خود را در ترتیبات سیاسی، امنیتی و اقتصادی اوراسیا بهبود بخشند. به همین دلیل در طول سال های پس از فروپاشی شوروی هم مسکو و هم واشنگتن نفوذ قابل توجهی در معادلات اوراسیای مرکزی داشتند و این امر به طور طبیعی به شکل گیری نوعی نظام توازن قدرت در این منطقه منجر شده بود.

حوادث یازدهم سپتامبر از این جهت که به تغییر فاحش نظام موازنه قدرت در اوراسیای مرکزی انجامید نقطه عطفی در تحولات این منطقه به حساب می‌آید. تصمیم آمریکا برای حمله به افغانستان، تخصیص ظرفیت‌های بیشتر به این منطقه را به دنبال داشت. حضور نظامی آمریکا در آسیای مرکزی و افزایش همکاری‌های امنیتی آن با جمهوری‌های این منطقه تعادل قدرت را به نحو چشمگیری تغییر داد و موازنه را به نفع ایالات متحده و به ضرر روسیه برهم زد. این روند با راه‌اندازی انقلاب‌های رنگی در دو جمهوری گرجستان و قرقیزستان که به روی کار آمدن رهبران غرب‌گرا در این کشورها منجر شد، ادامه پیدا کرد. اما به تدریج و با وقوع تحولات دیگری نظیر تداوم جنگ عراق - که موجبات چرخش توجه واشنگتن از مسائل افغانستان و حوزه اوراسیا به مسائل عراق و خاورمیانه را فراهم ساخت - موازنه قدرت در اوراسیای مرکزی بار دیگر دچار تحول شد و زمینه را برای بازیابی موقعیت و نفوذ مسکو در منطقه فراهم ساخت.

تدابیر روسیه برای احیای نفوذ خود در منطقه از جمله تأسیس پایگاه نظامی در قرقیزستان و تقویت سازمان همکاری شانگهای در کنار تحولات دیگری نظیر تضعیف دولت غرب‌گرای برآمده از انقلاب رنگی در گرجستان، بروز جنگ قفقاز در آگوست ۲۰۰۸ که با پیروزی روسیه به پایان رسید و در نهایت فروپاشی دولت انقلاب رنگی در قرقیزستان بار دیگر نظام توازن قدرت در اوراسیای مرکزی را متحول ساخت و موازنه را به نفع روسیه و به ضرر آمریکا برهم زد. به همین دلیل می‌توان نظام موازنه قدرت حاکم بر اوراسیای مرکزی را در دهه ۲۰۰۰ میلادی نظامی متغیر و سیال به حساب آورد. نکته مهم آنکه تحولات اخیر در خاورمیانه و وقوع سونامی انقلاب‌های مردمی در این منطقه تازه‌ترین تحولی است که می‌تواند روند تضعیف نفوذ غرب در اوراسیای مرکزی را تسریع کند. درگیر شدن بیشتر کشورهای غربی در امور خاورمیانه به‌عنوان یکی از پیامدهای فوری انقلاب‌های این منطقه می‌تواند به‌طور هم‌زمان به کاهش ظرفیت آن برای نقش‌آفرینی در امور و ترتیبات دیگر مناطق استراتژیک جهان منجر شود.

درحالی که طی یک سال گذشته اخبار مربوط به خروج آمریکا از عراق و افغانستان موجبات نگرانی روسیه از کاهش سطح درگیری آمریکا در مسائل خاورمیانه و جنوب آسیا و در نتیجه امکان سرمایه‌گذاری بیشتر واشنگتن در اوراسیا را فراهم ساخته بود، تحولات اخیر منطقه خاورمیانه بار دیگر این امیدواری را برای روس‌ها ایجاد کرد که انقلاب‌های مردمی در این منطقه باعث تداوم و تشدید تمرکز آمریکا بر مسائل خاورمیانه شود. ازسوی دیگر درگیر شدن شدید اتحادیه ناتو در خاورمیانه و در اختیار گرفتن فرماندهی عملیات نظامی بر ضد لیبی توجه این نهاد را از حوزه اوراسیا به حوزه مدیترانه تغییر داده است. این امر به معنای به تأخیر افتادن پروژه الحاق کشورهای پیرامونی روسیه به ویژه گرجستان به این اتحادیه خواهد بود. ازاین‌رو تحولات اخیر در منطقه خاورمیانه نیز محرک مؤثر دیگری برای تشدید روند تغییر نظام موازنه قدرت در اوراسیا به ضرر کشورهای غربی و به ویژه آمریکا به حساب می‌آید.

این وضعیت بر موقعیت و منافع جمهوری اسلامی ایران تأثیر قاطعی دارد. بسیاری از تحلیلگران با توجه به کیفیت روابط ایران و آمریکا در دوره پس از پیروزی انقلاب اسلامی، توسعه نفوذ آمریکا در حوزه اوراسیای مرکزی را مانع بزرگی برای تأمین و تحقق منافع ایران در این حوزه به حساب می‌آورند. هرچند افزایش حضور آمریکا در حوزه خزر در سال‌های پس از فروپاشی شوروی مانعی برای تحقق برخی منافع ایران به ویژه در زمینه ترانزیت نفت و گاز خزر بوده است، اما تحول مجدد نظام موازنه قدرت در اوراسیای مرکزی در سال‌های اخیر و تضعیف نفوذ واشنگتن در منطقه بار دیگر فرصت‌های بالقوه فراروی ایران را برای توسعه نفوذ خود در آسیای مرکزی و قفقاز افزایش داده است. در اختیار گرفتن مجدد ابتکار عمل تعیین ترتیبات سیاسی و امنیتی منطقه ازسوی بازیگرانی که در مقایسه با کشورهای غربی از روابط مطلوب‌تری با ایران برخوردارند فرصت مناسبی را در برابر ایران برای بسط نفوذ خود در این منطقه فراهم ساخته است. ازاین‌رو دوره دوم تغییر نظام موازنه قدرت در اوراسیای مرکزی به‌طور بالقوه دوره فرصت‌سازی برای جمهوری اسلامی ایران به حساب می‌آید.

منابع و مأخذ

وحیدی، موسی‌الرضا (۱۳۸۱). «حضور نظامی آمریکا در آسیای مرکزی و قفقاز، واکنش روسیه»، فصلنامه آسیای مرکزی و قفقاز، ش ۳۷.

Akbarzadeh, Shahram (2002). "Tashkent Caught Between the United States and the Shanghai Cooperation Organization", *Central Asia and Caucasus Analyst*.

Blua, Antoine (2002). "Central Asia: Militarization Could Come at of Regional Stability", *Eurasia Insight*.

Central Asia and Caucasus Analyst (2003). "The Shanghai Cooperation Organization and its Future".

Daly, John (2008). "Azerbaijan Expands Commitment to Nato Troops in Afghanistan", *Eurasia Daily Monitor*, Vol 5, Issu: 180.

Denison, Micheal (2002). "Central Asia's New Romance With the West: A Match Made in Heaven", *Central Asia and Caucasus Analyst*.

Donovan, Jeffrey (2002). "Central Asia: Verdict Still Out on U.S. Engagement, Eurasia in Sight".

Katzman, Kenneth (2006). "Afghanistan: Post-War Governance, Security, and U.S Policy", *CRC Report for Congress*, CRS Website.

Kucera, Joshua (2006). "One Year After Andijan: US Lawmakers Take Action to Punish Uzbekistan", *Eurasia Insight*.

Nichol, Jim (2003). "Central Asia's New States: Political Development and Implications for U.S Interests", Congressional Research Service Website.

Torbakov, Igor (2002). "Russia Moves to Reassert Influence in Central Asia, Caucasus", *Eurasia Insight*.

U. S. Department of State, Office of Research (2003). CIS Opinion Alert, "Diverse CIS Publics Oppose U. S.-led War in Iraq".

U.S. Department of State (2006). "Nato Assumes Military Command in Afghanistan", www.state.gov.

Weitz, Richard (2006). "Averting a New Great Game in Central Asia", *Washington Quarterly*.

Wishnick Elizabeth (2004). "Strategic Consequences of the Iraq War: U. S. Security Interests in Central Asia Ressed, Strategic Studies Institute.

قابل توجه محققان، استادان و نویسندگان

فصلنامه مجلس و پژوهش آماده دریافت مطالب و مقالات علمی شماست.

لطفاً در نوشتن مقاله نکات ذیل را رعایت کنید:

۱. ساختار مقاله طبق روش علمی شناخته شده‌ای باشد و چکیده، کلیدواژه‌ها، مقدمه، متن ساختارمند، نتیجه‌گیری و منابع و مآخذ داشته باشد.
۲. روش تحقیق شامل موضوع تحقیق، اهداف تحقیق، فرضیه‌ها یا سؤالات تحقیق و ادبیات موضوع به صورت مختصر ولی روشن و در حد امکان در بخش مقدماتی (مقدمه مقاله) ارائه شود.
۳. چکیده بین ۱۰۰ تا ۱۵۰ کلمه به زبان فارسی تهیه شود و ترجمه انگلیسی عنوان مقاله و چکیده آن نیز الزامی است.
۴. در پایان چکیده، آوردن کلیدواژه‌های مربوط به آن مقاله الزامی است.
۵. ذکر عنوان شغلی به همراه نشانی الکترونیکی الزامی است.
۶. حجم مقاله تایپ شده از ۲۵ صفحه A4 بیشتر نشود.
۷. در مقابل اطلاعات، آمار و هرگونه ادعایی، منبع به صورت دقیق ذکر شود. این بند شامل جداول و نمودارها نیز می‌شود.
۸. ذکر معادل غیرفارسی واژه‌های تخصصی، اسامی افراد یا مکان‌ها در پایین هر صفحه (در قسمت زیرنویس) ضروری است.
۹. منابع مورد استفاده در مقاله باید درون‌متنی و به شکل زیر نوشته شود:
الف) برای کتاب: نام خانوادگی نویسنده، سال انتشار: شماره صفحه. مثال: سمیر، ۱۳۸۲: ۷۵.
ب) برای مقاله: نام خانوادگی نویسنده، سال انتشار: شماره صفحه. مثال: نازپرور، ۱۳۸۱: ۴۸-۴۵.
لازم به ذکر است که در صورت تکرار پی‌درپی (بدون فاصله) منابع، کلمه همان با شماره صفحه و در لاتین نیز به «ibid.» و شماره صفحه اکتفا شود.
- ج) منبع لاتین:** ذکر منابع لاتین نیز همانند منابع فارسی است، یعنی اگر از منبعی به شکل مستقیم استفاده شد، لازم است با مشخصات کامل قید شود.
۱۰. هرگونه توضیح اضافی و ضروری به صورت زیرنویس آورده شود.
۱۱. در پایان مقاله، فهرست الفبایی منابع مورد استفاده فارسی و لاتین جداگانه به شکل زیر ارائه شود:
الف) کتاب: نام خانوادگی، نام، سال. **عنوان کتاب، نام و نام خانوادگی مترجم (در صورت لزوم)، محل انتشار، ناشر. مثال:** امین، سمیر، ۱۳۸۲. *سرما به داری در عصر جهانی شدن*، ناصر زرافشان، تهران، آگه.
ب) مقاله: نام خانوادگی، نام، سال. «عنوان مقاله»، نام و نام خانوادگی مترجم (در صورت لزوم)، نام مجله، سال یا دوره، شماره. **مثال:** نازپرور، بشیر، ۱۳۸۱. «خشونت علیه زنان و عوامل مؤثر در آن»، فصلنامه پژوهش زنان، دوره ۱، شماره ۵۳.

فرم اشتراک

خوانندگان محترمی که مایل به اشتراک هستند می‌توانند حق اشتراک خود را به شماره حساب سیبا ۲۰۰۸۰۰۲۹۰۴۲۷۰، به نام تمرکز وجوه درآمد عمومی مرکز پژوهش‌ها نزد بانک ملی شعبه بلوار کشاورز کد ۱۹۰ واریز و اصل سند بانکی را به همراه برگ تکمیل شده اشتراک به نشانی دفتر فصلنامه ارسال فرمایند.

بهای اشتراک: ۶ شماره ۹۰,۰۰۰ ریال + هزینه پستی هر شماره ۲۰۰۰ ریال.

ضمناً برای مشترکین قبلی تا اتمام حق اشتراک آنها فصلنامه به نرخ سابق ارسال خواهد شد.

نشانی: تهران، خیابان شهید قرنی، بعد از چهارراه طالقانی، پلاک ۱۳۱، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، دفتر امور مشترکین.

فرم درخواست اشتراک

به پیوست حواله بانکی به مبلغ ریال ارسال می‌شود، خواهشمند است

به تعداد ۶ یا ۱۲ شماره فصلنامه مجلس و پژوهش را به نام به

نشانی زیر ارسال فرمایید:

نام و نام خانوادگی: شغل: تحصیلات:

نشانی:

خلاصہ لائین مقالات

English Abstracts

The Role of Private Sector Organizations to Improve Business Environment

Ali Nasiri Aghdam, Zeinab Mortazavifar

One of the problems of economic policy and decision making is the remoteness of

Decision makers' intellectual space and those decisions are imposed on them. So we have often seen that business owners have protested against the decisions have been taken by the government and parliament and retention of policies that hours had been spent to survey them.

Experiences of many countries show that the private sector could have affected the government policies and business environment through business associations. Today, private sector associations in different countries as well as the government and market are considered the pillars of development. These associations play major roles in decision-making process and they are surveyed by governments and their knowledge and interests are regarded in governments' policies before adoption of regulations.

The paper shows associations roles in the improvement of business environment through reviewing international experiences of the government and private sector interaction. In this study, the main points are discussed as follows:

1. What positive and negative functions are there for economic organizations theoretically?
2. What positive and negative functions have been shown by domestic and foreign economic organizations in practice?
3. Given the theoretical principles and practical experiences, what roles can be defined for economic organizations to improve the business environment and how can the government use the capacity of these associations?

Keywords: *The Improvement of Business Environment; Business Associations of Private Sector; The Government*

Corporate Governance in Iran Trade Law (Based on OECD Principles)

Seyed Mohammad Aarabi, Rahim Zare, Masoud Moghaddas

This paper is a description of qualitative content analysis which based on the principles of corporate governance of OECD to study Iran Trade Law—as the main official source of corporate governance in Iran. The method is described according to Articles of corporate governance extracted from Iran Trade Law and conforming to OECD principles. Results of the analysis show that the corporate governance principles of trade law are insufficient in following areas: the failure and the lack of effective framework for the protection of small shareholders' rights, lack of an effective framework for internal control and efficient inspection, no separation of board chairman and OEC roles; no separation of auditor and inspector legal of the corporation; lack of proper disclosure and transparency measures taken, and other shareholders' rights aren't observed.

Keywords: *Corporate Governance; Iran Trade Law; OECD (Organization for Economic Cooperation and Development) Principles*

Unequal Economic Opportunities and Challenges of Competitive Development in Iran Economy

Saeed Totonchi Maleki, Ali Nasiri Aghdam

Competition is one of the best and most efficient mechanisms to allocate resources.

In classical economics, competition refers to the situation in which all actors should be priced and the one can not affect the relative prices. This concept implies that in order to the competition governance and efficient allocation of resources, relative prices and costs of the activity should be the same for all actors. Laws and regulations governing economic system is one of the main elements constituting relative prices. If a country's legal system has the privileges to some of the actors but others, the principle of "equal relative prices" or "price flexibility" will be disrupted and the competition will be undermined. The hypothesis of this article is that the current rules and regulations are discriminatory against relative prices for economic activists and therefore it is one of the reasons for failure to establish competitive markets and efficient allocation of resources in Iranian economy. Results of the empirical study in the field of Tax Law, Cooperative Economics Law, Law on Tendering, and Administration of the Free Zones Act confirm the hypothesis of this article.

Keywords: *Competition; Monopoly; Relative Price; Article (44) of the Constitution*

Financing for New Businesses in Relationship-oriented and Rule-based Financial Systems

Roohollah Aboojafari

One of the major classifications of the economy is division into the real and financial sectors. Being at service of financial sector than the real sector of economy is the basic principles of this classification. Financial systems are usually known with financial markets, institutions, and instruments that they are working on financial laws. What the real economy and financial sector developments in the late decades of the twentieth century and early twenty-first century is such that coordinating these two sectors is considered as one of the main concerns of economic policy makers. Path of economic growth from agriculture to industry-based economy and now towards the knowledge-based economy will require financial institutions provide financial services to facilitate such activities appropriately. Policy makers acknowledged Iran's economy has taken step toward the development of knowledge-based economy in the implementation of the fourth and fifth five-year development plans.

Financial systems are divided into two systems: relationship-oriented (Bank-Oriented) and rule-based (stock-based). Due to the legal and cultural economic infrastructures, optimal combination of these two systems is required the financial systems to perform their own duties better than the real sector of the economy. The paper explains the relationship between the real and financial sectors of the economy and describes financial sector duties and shows that relationship-oriented and rule-based financial systems have responded to the question of financing new businesses separately. Venture capital funds are the main entity of rule-based systems but we see the major role of development banks in the relationship-oriented financial systems.

Keywords: *Financial System; Bank-oriented; Stock-based; Development Bank; Venture Capital Funds (VC)*

Demand Management of Water Resources with Emphasis on Agricultural Water Pricing (The Study of Countries Experiences)

Jamal Mohammad Vali Samani, Sedigheh Anvari Tafti

In recent years, rare and limited access to water in agriculture as a part of the largest consumer water in the world has shown itself more and for this reason that in the late twentieth century, the need to manage this resource as an economic commodity has been emphasized and taken into consideration in international negotiations including the Rio Summit. Given the importance of water resources management, knowledge management approaches in this field can be regarded as an important step towards better performance. This paper aims to introduce and evaluate the conventional techniques in agricultural water pricing and also enumerating benefits from the implementation of this policy with the explanation of different countries' experiences in this field. In this regard, demand management of water resources and the tools are introduced then, some empirical approaches to water pricing explained. In the study of relevant researches in Iran and other countries, effects, possible benefits, and requirements for the implementation of this policy has been summed up. Research in the field of agricultural water pricing revealed however correct pricing of water as one of the important pillars in the demand water management can save some water, the savings rate and other pricing issues depend on the organizational, economic, and regional conditions largely that elasticity of demand or inelasticity of demand will be followed for applicants. Among water resources pricing methods, empirical pricing methods (non-volumetric methods) are more used in Iran. Also several research studies showed that in the pricing of water resources, more researches were on the percentage increase in the current water tariffs on demand.

Keywords: *Demand Management; Water Pricing; Elasticity of Demand (Elastic Behavior); Agricultural Sector*

Changing the Balance of Power in Central Eurasia and its Consequences for Iran

Mehdi Amiri

Revolution in Kyrgyzstan Republic and fall of the government raised from the color revolution has been drawn attentions to the Central Asia and Caucasus regions (Central Eurasia) again. Apart from the root and internal effects, the development can be examined- that has direct feedback on the prevailing balance of power in Central Eurasia and adds to the volatility and fluidity of the system- by a prevailing systematic developments framework in these regions. Recent developments in Central Eurasia region is initiated from continuing erosion of western actors' situation and increasing traditional and regional actors' roles and influences of this region which in turn impacted greatly on Iranian interests in the region.

Keywords: *Balance of Power; Central Eurasia; Central Asia; Caucasus; America; Russia; Iran*