

ارائه‌ی مدل توسعه‌ی شایستگی مدیران در سازمان‌های آموزشی

بنفشه مخزن^۱، رمضان جهانیان^{۲*}، پریسا ایران‌نژاد^۳

۱- دانشجوی دکتری مدیریت آموزشی، واحد کرج، دانشگاه آزاد اسلامی، کرج، ایران.

۲- دانشیار گروه علوم تربیتی، واحد کرج، دانشگاه آزاد اسلامی، کرج، ایران.

۳- استادیار گروه علوم تربیتی، واحد کرج، دانشگاه آزاد اسلامی، کرج، ایران.

چکیده

هدف پژوهش شناسایی و ارائه‌ی مدل توسعه‌ی شایستگی‌های مدیران مدارس و سنجش اعتبار مدل استخراج شده بود. روش تحقیق مورد استفاده در این پژوهش، روش تحقیق ترکیبی (آمیخته) بود. طرح تحقیق نیز از نوع طرح تحقیق اکتشافی بوده است، چرا که ابتدا روش کیفی تحقیق انجام می‌پذیرد و سپس با توجه به نتایج به دست آمده، روش کمی انجام می‌پذیرد. در بخش کیفی پژوهش با ۵ نفر از اساتید دانشگاه مصاحبه به عمل آمد. برای تحلیل مصاحبه‌ها از روش تحلیل محتوا استفاده شد. در نتیجه، مدل اولیه‌ی شایستگی مبتنی بر ابعاد و مولفه‌های توسعه‌ی شایستگی مدیران آموزشی استخراج شد، سپس در قسمت کمی تحقیق برای سنجش مدل، پرسشنامه‌ای در میان ۳۳ نفر از مدیران کلیه مقاطع تحصیلی از جامعه ۱۶۸ نفری توزیع شد. برای تحلیل داده‌ها از روش تحلیل عاملی تاییدی استفاده شد و نرم افزار SPSS مورد استفاده قرار گرفت. نتایج نشان داد که تمامی ابعاد و مولفه‌های مدل توسعه‌ی شایستگی مدیران آموزشی مورد تایید واقع شدند.

واژه‌های کلیدی: مدل، توسعه‌ی شایستگی، مدیران آموزشی

مقدمه

هر عصری از تاریخ بشر ارزش‌های ویژه‌ای دارد که شاخص آن دوره است. به نظر می‌رسد که ویژگی عصر ما جهانی شده باشد که ناظر بر حرکت در مسیر گسترش هرچه بیشتر ارتباطات انسانی در عرصه جهانی است. در چنین عرصه‌ای به باور بسیاری از صاحب نظران داشتن مدیران توانمند، خلاق و ارزش آفرین، سلاح اصلی سازمان‌ها در رقابت خواهد بود. آینده از آن سازمانی خواهد بود که بتواند چنین ظرفیت‌هایی را در مدیران خود ایجاد نماید.

در چنین فضایی آن‌چنان که لادو و ویلسون^۱ (۱۹۹۴) می‌گویند یک نظام توسعه‌ی شایستگی جامع، در مزیت رقابتی مستمر نقش اساسی دارد. در میان فعالیت‌های متنوع مدیریت، توسعه‌ی شایستگی از متعارف‌ترین و هزینه‌برترین فعالیت‌های مدیریت به حساب می‌آید. این فعالیت شامل فراگیری مهارت‌های جدید، بهبود مهارت‌های موجود و رفتارها و روش‌های موثر انجام کار است و توسعه‌ی شایستگی مدیران به آموزش و توسعه‌ی فعالیت‌های انسانی در سازمان‌ها مرتبط است و به سازمان کمک می‌کند تا شرایط فرهنگی خاصی را ایجاد کند که در آن مدیران به پتانسیل بالقوه برای بهره‌مند شدن از افراد و سازمان‌ها دست یابند و در این حالت توسعه‌ی شایستگی خود را به صورت خیلی نزدیک با توسعه‌ی سازمان در یک راستا هماهنگ می‌بینند (لادو و ویلسون، ۱۹۹۴).

باید اذعان نمود که مدیریت و توسعه‌ی شایستگی‌ها، ابزارهای حیاتی برای افزایش رقابت در سازمان‌ها هستند. به گفته‌ی وسرلی^۲ (۲۰۱۲)، هدف رویکرد مبتنی بر شایستگی عبارتست از: "تعیین شایستگی‌های مورد نیاز افراد برتر در پست‌های کلیدی در سرتاسر سازمان، تلاش برای حذف شکاف‌های شایستگی از طریق گزینش و آموزش اثربخش و اطمینان از این عملکرد شایسته تشخیص و پاداش داده می‌شود" (دوبیس، روسول، استرن و کمپ^۳، ۲۰۰۴).

1. Iado & Wilson

2. Weatherly

3. Dubois, D., Rothwell, W. J., Stern, D. J., & Kemp, L. K.

امروزه نظام آموزش و پرورش به عنوان یک پدیده‌ی اجتماعی جزو لاینفک زندگی اجتماعی به شمار می‌رود. هر چند ساختار عملکرد و ویژگی‌های جوامع مختلف تفاوت دارند ولی وجوه مشترک بسیار در میان نظام‌های آموزشی حاکی از ضرورت و اهمیت روز افزون امر آموزش و پرورش در جهان کنونی است (عطایی، ۱۳۸۶).

برای توسعه‌ی مناسب شایستگی مدیران با رویکرد آینده پژوهی باید سطح دانش، اطلاعات و مهارت‌ها و قابلیت‌های مدیران را براساس نیاز آینده‌ی جامعه و سازمان ارتقاء داد، که البته این نوع از توسعه تنها با آموزش‌های زیاد حاصل نمی‌شود بلکه بایستی به صورت برنامه‌ریزی شده و نظام‌مند عمل نمود. از سویی اگر بخواهیم به اهمیت توسعه‌ی شایستگی مدیران در سازمان‌های آموزشی امروزی و نقش توسعه‌یافتگی آن‌ها اشاره کنیم باید گفت که امروزه فاصله‌ی میان جوامع و سازمان‌ها از حیث دانایی و توانایی است و چالش اصلی میان سازمان‌ها چالش مدیران توانا و دانا می‌باشد (بیدختی، رستگار و نامنی، ۱۳۹۳).

داشتن افراد مناسب در جایگاه مناسب، روشی برای تضمین آن است که ما فرصت‌های خود را بشناسیم تا افرادمان بهترین عملکرد را داشته باشند، زیرا مدیریت پویا و توسعه شایستگی که همان توسعه افراد و توانایی‌های آنان است، یک پیش نیاز برای موفقیت است (الامه^۱، ۲۰۱۴). از زمان تشکیل آموزش و پرورش به صورت رسمی در ایران حدود یک قرن می‌گذرد. در خلال این مدت، به علت‌های گوناگونی که در سطح جامعه به وجود آمده است، نظام آموزشی از هر لحاظ وسعت و گسترش یافته و در نتیجه، اهداف، وظایف و مسئولیت‌های آن پیچیده تر و اداری امور آن به مراتب دشوارتر شده است. توسعه و گسترده‌ی کمی، نیاز به تحول کیفی، مدیریت و رهبری را در آموزش و پرورش بارز و برجسته کرده و بنابراین، مدیریت و رهبری سطوح مختلف نظام آموزشی به یکی از مسائل بحث‌انگیز سال‌های اخیر، تبدیل شده است (نصر اصفهانی و معصومی، ۱۳۸۸).

در این تحقیق محقق در پی آن است که مدل توسعه‌ی شایستگی مدیران آموزش و پرورش استان البرز را با رویکرد آینده‌پژوهی ارائه دهد. در این تحقیق محقق در تلاش است، ابعاد،

مؤلفه‌ها و شاخص‌ها را با نگاه به آینده از طریق بهره‌گیری از مفاهیم آینده پژوهی تعیین نماید. بنابراین، پژوهش حاضر، با تحلیل و تدوین دانش موجود و رویکردهای آینده‌پژوهی و شناخت ابعاد، مؤلفه‌ها و شاخص‌های مؤثر بر حوزه‌ی توسعه‌ی شایستگی مدیران آموزش و پرورش استان البرز، الگویی برای توسعه‌ی شایستگی مدیران در سازمان‌های آموزشی آموزش و پرورش استان البرز ارائه می‌نماید.

در چشم‌انداز توسعه‌ی اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی بیست ساله‌ی نظام جمهوری اسلامی ایران، به جایگاه نیروی انسانی به گونه‌ای چشم‌گیر پرداخته شده است و قرار است در پایان برنامه‌ی بلندمدت این چشم‌انداز، جمهوری اسلامی ایران در زمینه علمی و فناوری به جایگاه اول منطقه دست یابد و این موقعیت را تثبیت کند (سند چشم انداز جمهوری اسلامی ایران در افق ۱۴۰۴ هجری شمسی^۱، ۱۳۸۳).

از طرفی باید توجه داشت که در جوامع امروزی مشاغل سخت و تخصصی شده‌اند و به همین نسبت برنامه‌های آموزش و توسعه‌ی قابلیت‌های مدیران در سطوح مختلف مدیریت جهت اثربخش و کارا نمودن فعالیت‌ها نیز به عنوان بخشی از این تخصصی سازی صورت گرفته است. از میان انواع مدیریت، مدیریت بر سازمان‌های آموزشی و پرورشی دشوارترین و با اهمیت‌ترین هنر و دانش زمان حاضر به شمار می‌آید، چرا که آموزش و پرورش توأم با مدیریت‌های مطلوب و مناسب از یک سو باعث تبدیل انسان‌های خام به انسان‌های خلاق، بالنده و رشد یافته است و از سوی دیگر تأمین‌کننده‌ی احتیاجات نیروی انسانی هر جامعه در سطوح مختلف و در بخش‌های متفاوت فرهنگی، اقتصادی و اجتماعی است (صدیق پور جوقان، ۱۳۹۴).

در این رابطه در نظام آموزشی کشور، از گذشته تا کنون، افراد معمولاً از مسیر تجربه‌ی معلمی به مناصب و سمت‌های مدیریت آموزشی دست یافته‌اند و برخی از مدیران، درک روشن و درستی از مدیریت و رهبری آموزشی ندارند؛ به همین دلیل، ضروری است مدیران آموزشی با روش‌های تصمیم‌گیری، سازماندهی، برقراری ارتباط، ایجاد انگیزش،

1. The Islamic Republic of Iran the landscape document of on the horizon of 1404 AH

رهبری و هدایت، نظارت و کنترل، هماهنگی، گزینش و ارزیابی آشنا باشند و آن‌ها را در محیط کار خود به کار گیرند (نصراصفهانی و معصومی، ۱۳۸۸).

طراحی مدل و روش در پژوهش‌های مبتنی بر آینده، شرایط و ویژگی‌های بومی، بیش از احاطه بر روش‌های آینده‌پژوهی اهمیت دارد (کورنیش^۱، ۲۰۱۰). مدیران موفق آینده، به مهارت‌ها و شایستگی‌هایی به مراتب متفاوت با مدیران پیشین نیاز دارند. از این رو، آماده‌سازی افراد برای آینده، بسیار فراتر از ایجاد مهارت‌ها و شایستگی‌های مورد نیاز برای هدایت کسب و کار است. آماده‌سازی مدیران برای آینده، مستلزم سیستم‌ها و رویه‌هایی است که اهداف فردی و سازمانی را هم‌سو نموده و ضمن برقراری ارتباط با سازمان و متخصصان، آن‌ها را به شیوه‌ی مؤثری توسعه دهد (اودال و هیل تروپ^۲، ۲۰۱۱).

سوالات پژوهش عبارتند از: (۱) شایستگی‌های مدیران شامل چه ابعادی است؟ (۲) مولفه‌های تشکیل دهنده‌ی ابعاد شایستگی‌های مدیران بانک کدامند؟ (۳) آیا مدل استخراج شده از تحقیق معتبر است؟

روش

روش تحقیق حاضر برای ارائه‌ی مدل توسعه‌ی شایستگی، روش تحقیق ترکیبی (آمیخته) است. کرسول^۳ (۲۰۰۷) طرح‌های تحقیق آمیخته را به سه دسته تقسیم می‌کند: الف) طرح‌های تحقیق آمیخته به هم تنیده ب) طرح‌های تحقیق آمیخته تشریحی ج) طرح‌های تحقیق آمیخته اکتشافی. با توجه به این که تحقیق حاضر در مرحله‌ی اول به دنبال شناسایی ابعاد و مولفه‌های شایستگی مدیران است و از طریق مصاحبه این امر تحقق می‌یابد و نتایج مصاحبه مبنایی برای اجرای مرحله‌ی بعدی پژوهش می‌شود، در نتیجه طرح تحقیق از نوع آمیخته اکتشافی است.

جهت پاسخ به دو سوال اول تحقیق که شناسایی ابعاد و مولفه‌های شایستگی مدیران است از استراتژی تحلیل محتوا استفاده شده است. هسیه و شانن^۴ (۲۰۱۰) سه رویکرد را برای

1. Cornish

2. Udall, S., & Hiltrop, J

3. Creswell

4. Hsieh, H. F., & Shannon

تحلیل محتوای کیفی عنوان کردند. این سه رویکرد، براساس درجه استقرایی بودن عنوان شده‌اند و عبارتند از: رویکرد قراردادی^۱، رویکرد هدایتی^۲ و رویکرد تحلیل محتوای تلخیصی^۳. رویکرد تحقیق حاضر برای شناسایی ابعاد و مولفه‌های توسعه‌ی شایستگی، رویکرد قراردادی است چرا که با کنکاش در داده‌های خام، قصد شناسایی مولفه‌های توسعه‌ی شایستگی و سپس شکل‌گیری ابعاد توسعه‌ی شایستگی را دارد. البته لازم به ذکر است، شناسایی حوزه‌های کلان شایستگی که محورهای مصاحبه را مشخص کرده است با رویکرد هدایتی انجام شده است. برای پاسخ به سوال سوم تحقیق که قصد سنجش اعتبار مدل استخراج شده را دارد از استراتژی پیمایش استفاده شده است.

جامعه‌ی آماری را مدیران سازمان‌های آموزشی وابسته به آموزش و پرورش استان البرز شامل: مدیران ابتدایی، استثنایی، متوسطه اول، متوسطه دوم و مدیران اداره کل و مناطق ۸ گانه، که ۱۱۶۸ نفر می‌باشند تشکیل دادند.

در گام بعدی، ابتدا با ۵ نفر از اعضای هیئت علمی دانشگاه، خبرگانی که بر اساس معیارهایی مانند مقالات پژوهشی و تجربیات عملی در زمینه‌ی پژوهشی، تخصص و تجربه لازم را دارا بودند مصاحبه صورت گرفت. در این مرحله هدف محقق به اشباع رسیدن بود. در این تحقیق، با توجه به گستردگی جامعه‌ی آماری و میسر نبودن اجرای تحقیق روی کل جامعه، از روش نمونه‌گیری تلفیقی شامل نمونه‌گیری تصادفی خوشه‌ای و ساده استفاده شده است. برای این منظور ابتدا نواحی و مناطق به چهار قسمت جغرافیایی تقسیم شدند و سپس از بین آن‌ها، تعداد دو منطقه شرقی و شمالی که شامل (مدارس و ادارات ناحیه‌ی یک کرج، منطقه طالقان و اداره کل آموزش و پرورش استان البرز) به صورت تصادفی انتخاب شدند. و حجم نمونه ۱۳۳ نفر به دست آمد که در جدول زیر مشخص شده است.

-
1. Conventional Approach
 2. Directed Approach
 4. Summative Approach

جدول ۱. توزیع جامعه آماری مدیران سازمان‌های آموزشی وابسته وزارت آموزش و پرورش البرز

گروه	جامعه آماری
مدیران ابتدایی	۷۰۰ نفر
مدیران استثنایی	۱۸ نفر
مدیران متوسطه اول	۱۷۰ نفر
مدیران متوسطه دوم	۳۳۱ نفر
مدیران اداره کل و ۸ منطقه	۴۹ نفر
جمع کل	۱۱۶۸ نفر

جهت گردآوری اطلاعات مورد نیاز تحقیق از این ابزارها استفاده شده است:

۱. مطالعات آرشیوی: در این بخش جهت آشنایی با مبانی نظری شایستگی و ارائه‌ی تحقیقات مختلف انجام شده در حوزه‌ی شایستگی از طریق جستجوی کتابخانه‌ای، جستجوی وب و رجوع به تحقیقات و پروژه‌های انجام شده، مطالعات گسترده‌ای صورت پذیرفت.

۲. مصاحبه: در تحقیق حاضر، پس از بررسی دقیق مطالعات انجام شده در حوزه‌ی شایستگی و کنکاش در ابعاد و مولفه‌های هر یک از مدل‌های ارائه شده با رویکرد هدایتی، سه حوزه توسعه‌ی شایستگی (محوری، فردی و گروهی) شناسایی شد که محورهای مصاحبه را تشکیل دادند، که از روش مصاحبه نیمه ساختمند متشکل از یک سری سؤالات منسجم است که برای به دست آوردن اطلاعات بیشتر و موشکافی عمیق‌تر موضوع مورد مصاحبه، از سؤالات باز پاسخ نیز استفاده می‌شود. این سبک از مصاحبه این مزیت را دارد که داده‌های استاندارد از همه‌ی پاسخ‌دهندگان جمع‌آوری می‌کند، اما اطلاعات به دست آمده نسبت به آنچه می‌توان با روش مصاحبه‌های کاملاً سازماندهی شده به دست آورد، عمق بیشتری دارد (گال و همکاران^۱، ۲۰۰۴). اطلاعات این مرحله به روش میدانی جمع‌آوری گردید.

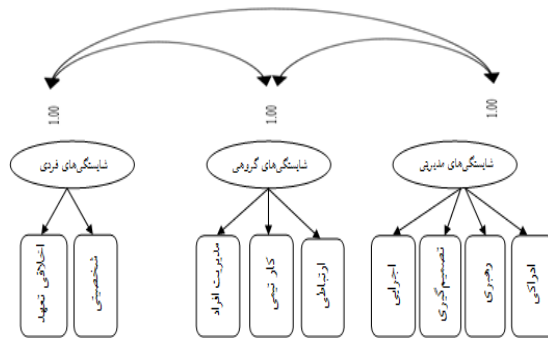
۳. پرسشنامه: به منظور سنجش مدل توسعه‌ی شایستگی مدیران آموزشی از پرسشنامه‌ای مشتمل بر ۷۳ گویه استفاده شده است. برای روایی پرسشنامه از روایی سازه استفاده شد. نتایج نشان داد تمام سوالات پرسشنامه معنی دار هستند. ضریب آلفای کرونباخ نیز برای پرسشنامه سنجش مدل ۰/۸۶ به دست آمد که نشان دهنده‌ی پایایی مناسب پرسشنامه است.

گام های مدل سازی توسعه شایستگی:

گام اول (بررسی پیشینه): در این بخش مفهوم شایستگی و اجزاء آن در تحقیقات مختلف بررسی و در نهایت تعریف جامع از توسعه‌ی شایستگی ارائه می‌شود. رویکردهای مختلف برای مدل‌سازی شایستگی در پیشینه جمع‌بندی و رویکرد تحقیق حاضر معرفی می‌شود. همچنین مدل‌های مختلف توسعه‌ی شایستگی مدیران نیز شناسایی می‌شود. گام دوم: مشخص کردن حوزه‌های کلی توسعه‌ی شایستگی که تحت آن حوزه‌ها، ابعاد و مولفه‌های توسعه‌ی شایستگی شکل می‌گیرد. گام سوم: بررسی رسالت بانک و مسئولیت‌ها و فعالیت‌های مدیران مدارس. گام چهارم: مصاحبه با اعضای هیات علمی و خبرگان. گام پنجم: ارائه مدل اولیه توسعه شایستگی مدیران. گام ششم: اعتبارسنجی مدل اولیه. گام هفتم: ارائه مدل نهایی توسعه شایستگی مدیران مدارس.

یافته‌ها

نتایج کیفی تحقیق: پس از تحلیل مصاحبه‌ها، مدل توسعه شایستگی مدیران در سه سطح استخراج شد. سطح اول متشکل از سه حوزه‌ی کلی و سطح دوم از نه بعد تشکیل شده است و در نهایت سطح سوم شامل هفتاد و سه مولفه‌ی توسعه‌ی شایستگی در مدیران سازمان‌های آموزشی (مدارس) در مدل کیفی مشخص است.

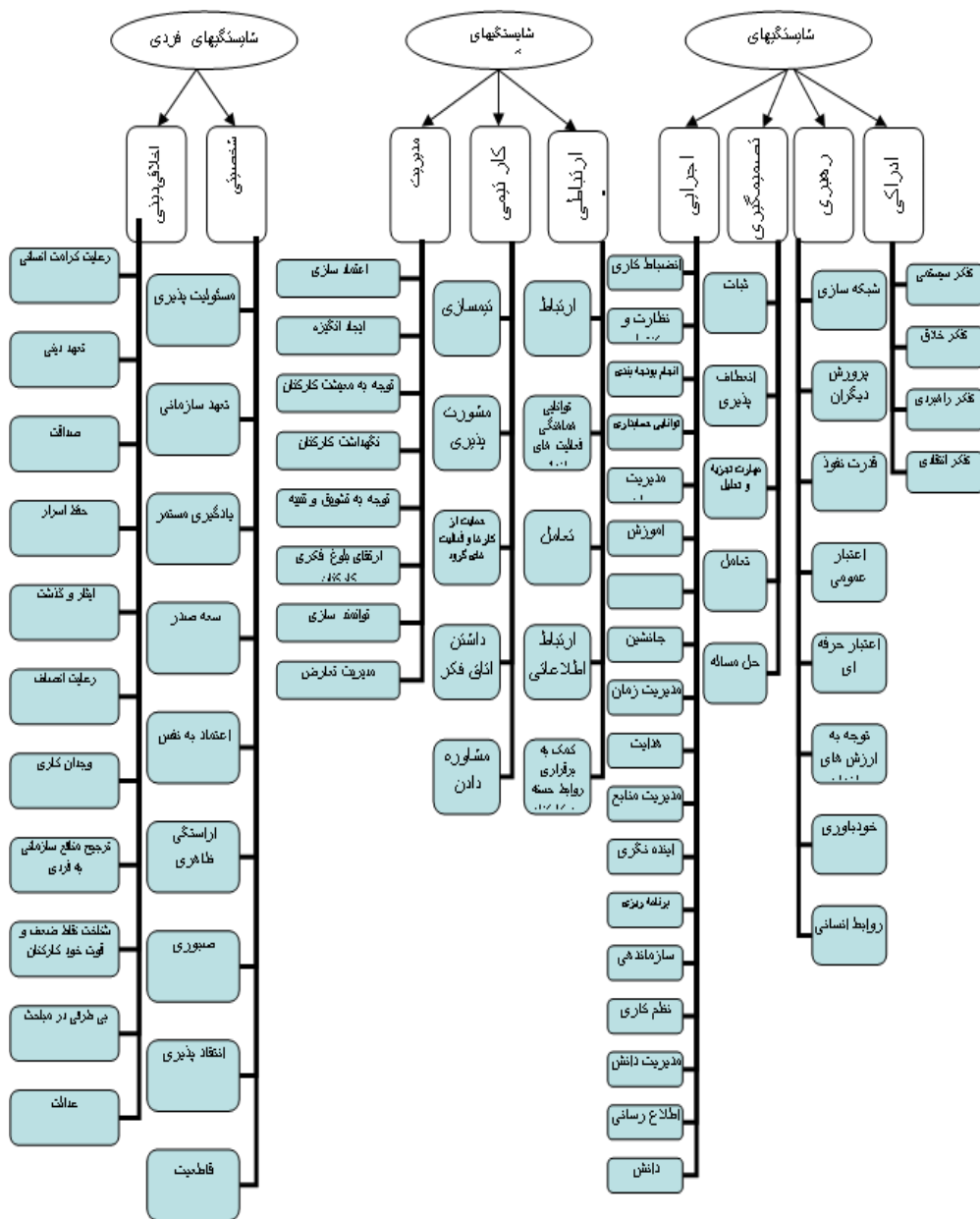


شکل ۲. ابعاد و مولفه‌های توسعه‌ی شایستگی

بر این اساس شایستگی‌های مدیریتی (محوری) مؤثر در توسعه‌ی شایستگی مدیران شناسایی شد که مؤلفه‌های ادراکی، رهبری، تصمیم‌گیری و اجرایی را شامل می‌شد. همچنین نتایج آزمون نشان داد که بعد شایستگی‌های گروهی از دیگر عوامل اثرگذار بر توسعه‌ی شایستگی‌های مدیران بوده که شامل مؤلفه‌های ارتباطی، کار تیمی و مدیریت افراد می‌باشد. در ادامه‌ی بررسی عوامل اثرگذار نتایج نشان می‌دهد که بعد شایستگی فردی از دیگر عوامل مؤثر بر توسعه‌ی شایستگی‌های مدیران می‌باشد که مؤلفه‌های آن عبارتند از: ویژگی‌های شخصیتی و ویژگی‌های اخلاقی.

شایستگی‌ها، مزایای متفاوتی برای سازمان‌ها و مدیران در سطوح مختلف دارند و سازمان‌ها نیز به دلایل گوناگونی، نظیر: انتقال رفتارهای ارزشمند و فرهنگ سازمانی، عملکرد مؤثر برای همه‌ی کارکنان، تأکید بر ظرفیت‌های افراد (به جای شغل آن‌ها) به عنوان شیوه‌ی کسب مزیت رقابتی، تقویت رفتار تیمی و متقابل از شایستگی‌ها استفاده می‌کنند (مهري، ۱۳۹۴).

نتایج حاصل از تحقیق نشان داد که عوامل مؤثر در توسعه‌ی شایستگی مدیران سازمان‌های آموزشی عبارتند از: شایستگی‌های مدیریتی (محوری)، شایستگی‌های گروهی و شایستگی‌های فردی. شایستگی‌ها، مزایای متفاوتی برای سازمان‌ها و مدیران در سطوح مختلف دارند و سازمان‌ها نیز به دلایل گوناگونی، نظیر: انتقال رفتارهای ارزشمند و

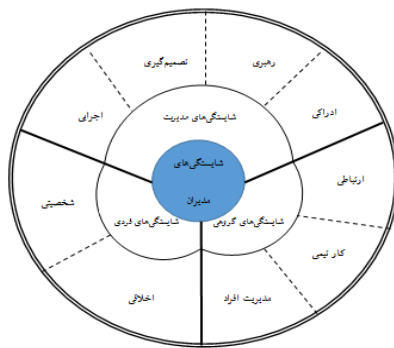


شکل ۳. ابعاد، مولفه و شاخص‌های توسعه شایستگی مدیران

فرهنگ سازمانی، عملکرد موثر برای همه کارمندان، تأکید بر ظرفیت‌های افراد (به جای شغل آن‌ها) به‌عنوان شیوهی کسب مزیت رقابتی، تقویت رفتار تیمی و متقابل از

شایستگی‌ها استفاده می‌کنند. این موضوع بیانگر آن است که مهارت انسانی مدیران باعث افزایش بهره‌وری کارمندان می‌شود. مهارت انسانی عبارت است از: توانایی کار با انسان‌ها به نحو مؤثر و تشکیل گروه‌های کار آمد. کلیه‌ی رهبران واحدهای آموزشی، ضرورتاً در تمام سطوح به مهارت‌های انسانی نیاز دارند و این قسمت مهم از رفتار رهبری به شمار می‌آید.

نتایج نشان می‌دهد که شایستگی‌های مدیران در بعد مدیریتی شامل شایستگی‌های ادراکی، رهبری، تصمیم‌گیری و اجرایی می‌باشد که بیانگر شایستگی‌های یک مدیر در فرآیندی از درک مسائل مختلف سازمانی، شایستگی مدیریت کردن موضوع و اتخاذ تصمیم‌های لازم و به اجرا گذاشتن تصمیمات است. همچنین شایستگی‌های مدیران در بعد گروهی عبارت است از: شایستگی‌های ارتباطی، کار تیمی و مدیریت افراد که بیانگر آن می‌باشد که یک مدیر باید شایستگی‌هایی در رابطه با مدیریت نیروها داشته باشد و از حیث برقراری ارتباط مؤثر با کارمندان و ایجاد روحیه و فضای کار تیمی توانمندی‌های لازم را داشته باشد. علاوه بر این‌ها در بعد شایستگی‌های فردی یک مدیر باید دارای ویژگی‌های شخصیتی و ویژگی‌های اخلاقی خاصی باشد که با حفظ آرامش پیشبرد اهداف سازمانی را موجب شود.



شکل ۴. مدل کیفی تحقیق

نتایج کمی تحقیق: سؤالاتی که عوامل توسعه شایستگی مدیران را اندازه می‌گیرند به تعداد ۷۳ گویه بود. لذا تلاش شد از طریق تحلیل عامل سوالات هر مجموعه به عوامل مکنون و

مختصر تبدیل شده تا نتایج قابل تفسیر ارائه شود. جدول (۲) واریانس‌های تبیین شده در قبل و بعد از چرخش نهایی توسط عوامل ارائه شده است.

جدول ۲. واریانس‌های تبیین شده قبل و بعد از چرخش نهایی توسط عوامل استخراج شده

مقادیر چرخش یافته نهایی			مقادیر استخراج شده			مقادیر ویژه اولیه			عوامل
واریانس تراکمی	درصد واریانس	کل	واریانس تراکمی	درصد واریانس	کل	واریانس تراکمی	درصد واریانس	کل	استخراج شده
۵۲	۵۲	۴۴	۸۴/۰۶۸	۸۴/۰۶۸	۷۱	۸۴/۰۶۸	۸۴/۰۶۸	۷۱	عامل اول
۷۷	۲۵	۲۱	۸۹	۵	۴	۸۹	۵	۴	عامل دوم
۹۱	۱۲	۱۰	۹۱	۱	۱	۹۱	۱	۱	عامل سوم

جدول ۳. بارهای عاملی چرخش یافته به روش واریماکس بر روی کل نمونه ($n=۱۳۳$)

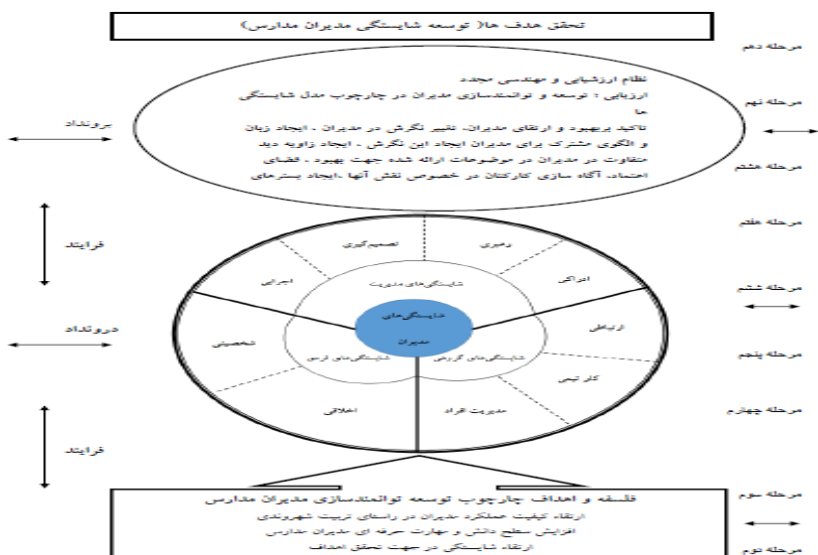
سوال	عامل اول شایستگی‌های مدیریتی	عامل دوم شایستگی‌های گروهی	عامل سوم شایستگی‌های فردی
۱	۰/۰۳۶	-۰/۰۲۸	-۰/۰۴۱
۲	۰/۰۲۹	۰/۰۰۱	-۰/۰۶۶
۳	-۰/۰۶۹	-۰/۰۴۷	۰/۰۰۰
۴	۰/۰۰۷	-۰/۰۲۸	۰/۰۲۰
۵	۰/۰۴۲	-۰/۰۲۱	-۰/۰۳۶
۶	-۰/۰۰۵	۰/۰۰۰	-۰/۰۸۳
۷	۰/۰۵۱	۰/۰۰۱	-۰/۰۵۷
۸	-۰/۰۱۹	۰/۰۶۲	-۰/۰۲۹
۹	-۰/۰۵۲	-۰/۰۲۹	۰/۰۰۰
۱۰	۰/۰۲۶	-۰/۰۲۷	۰/۰۱۸
۱۱	۰/۰۵۴	-۰/۰۰۱	-۰/۰۵۸
۱۲	-۰/۰۰۵	۰/۰۷۲	-۰/۰۵۸

-۰/۰۷۲	-۰/۰۰۱	۰/۰۵۳	۱۳
۰/۰۲۱	-۰/۰۳۳	۰/۰۳۷	۱۴
-۰/۰۲۱	-۰/۰۲۲	۰/۰۰۸	۱۵
۰/۰۰۰	۰/۰۱۲	-۰/۰۵۶	۱۶
۰/۰۶۱	-۰/۰۳۴	۰/۰۳۱	۱۷
-۰/۰۰۲	-۰/۰۲۸	۰/۰۳۶	۱۸
-۰/۰۵۰	-۰/۰۱۳	۰/۰۳۲	۱۹
-۰/۰۱۲	-۰/۰۳۲	۰/۰۳۹	۲۰
-۰/۰۱۲	۰/۰۰۰	-۰/۰۵۱	۲۱
۰/۰۰۰	-۰/۰۲۶	-۰/۰۴۶	۲۲
-۰/۰۳۲	۰/۰۹۵	-۰/۰۴۳	۲۳
-۰/۰۰۶	۰/۰۰۰	-۰/۰۵۳	۲۴
۰/۰۹۱	-۰/۰۰۴	-۰/۰۲۸	۲۵
-۰/۰۵۸	۰/۰۱۲	۰/۰۲۵	۲۶
-۰/۰۳۱	-۰/۰۰۶	۰/۰۱۸	۲۷
-۰/۰۰۲	-۰/۰۱۶	۰/۰۳۱	۲۸
۰/۰۰۰	۰/۰۲۷	۰/۰۷۱	۲۹
-۰/۰۶۷	۰/۰۰۸	۰/۰۴۹	۳۰
۰/۰۰۰	-۰/۰۳۱	-۰/۰۴۴	۳۱
-۰/۰۰۸	-۰/۰۰۲	۰/۰۴۵	۳۲
۰/۰۰۰	۰/۰۰۰	۰/۰۰۰	۳۳
-۰/۰۷۳	۰/۰۰۰	-۰/۰۱۳	۳۴
-۰/۰۵۲	۰/۰۰۰	-۰/۰۳۶	۳۵
-۰/۰۶۲	۰/۰۳۱	۰/۰۴۶	۳۶
-۰/۰۱۳	-۰/۰۱۱	-۰/۰۵۵	۳۷
۰/۰۰۰	-۰/۰۲۹	۰/۰۴۱	۳۸

-۰/۰۳۹	-۰/۰۱۹	-۰/۰۰۶	۳۹
۰/۰۵۰	۰/۰۲۴	-۰/۰۴۸	۴۰
۰/۰۰۰	-۰/۰۲۶	۰/۰۴۴	۴۱
-۰/۰۰۳	-۰/۰۱۶	-۰/۰۲۳	۴۲
۰/۰۰۰	-۰/۰۲۸	-۰/۰۲۹	۴۳
۰/۰۰۰	-۰/۰۲۵	-۰/۰۱۲	۴۴
-۰/۰۰۷	۰/۰۳۰	۰/۰۴۸	۴۵
-۰/۰۵۱	۰/۰۰۰	۰/۰۳۶	۴۶
-۰/۰۸۷	۰/۰۰۸	-۰/۰۲۸	۴۷
۰/۰۰۰	۰/۰۱۹	-۰/۰۵۵	۴۸
-۰/۰۲۳	۰/۰۶۸	۰/۰۰۳	۴۹
-۰/۲۷-	۰/۰۵۹	-۰/۰۷۴	۵۰
۰/۰۰۰	۰/۰۲۵	۰/۰۴۵	۵۱
-۰/۰۱۸	-۰/۰۱۱	۰/۰۵۴	۵۲
-۰/۰۶۵	-۰/۰۱۱	۰/۰۵۱	۵۳
-۰/۰۷۸	۰/۰۰۱	۰/۰۵۱	۵۴
-۰/۰۶۵	-۰/۰۰۳	-۰/۰۶۶	۵۵
۰/۰۰۰	-۰/۰۴۴	۰/۰۱۸	۵۶
۰/۰۱۹	-۰/۰۲۵	۰/۰۵۳	۵۷
-۰/۰۵۴	-۰/۰۱۲	۰/۰۳۰	۵۸
-۰/۰۴۰	-۰/۰۰۱	۰/۰۳۷	۵۹
۰/۰۳۶	-۰/۰۲۶	۰/۰۴۲	۶۰
۰/۰۱۳	-۰/۰۲۶	۰/۰۵۰	۶۱
-۰/۰۴۰	-۰/۰۰۴	۰/۰۵۲	۶۲
-۰/۰۵۵	-۰/۰۰۳	-۰/۰۲۹	۶۳
-۰/۰۲۳	۰/۰۰۰	۰/۰۴۶	۶۴

-۰/۰۸۸	۰/۰۰۴	۰/۰۳۵	۶۵
۰/۰۰۰	-۰/۰۳۵	-۰/۰۰۹	۶۶
۰/۰۵۵	۰/۰۲۱	-۰/۰۲۵	۶۷
۰/۰۰۰	۰/۰۰۳	۰/۰۵۶	۶۸
-۰/۰۶۳	۰/۰۰۵	۰/۰۴۵	۶۹
-۰/۰۱۹	-۰/۰۲۰	۰/۰۳۹	۷۰
-۰/۰۸۰	۰/۰۰۶	-۰/۰۰۱	۷۱
۰/۰۴۲	۰/۰۳۰	-۰/۰۴۸	۷۲
-۰/۰۱۹	-۰/۰۲۰	۰/۰۳۹	۷۳

چنانچه مشخص است تحلیل اکتشافی سه عامل معنادار را استخراج کرده که مجموعاً ۹۱ درصد از واریانس کل پرسشنامه را تبیین می‌کنند. با توجه به ماهیت نظری سوالات، این عوامل به ترتیب اهمیت تأثیر در توسعه شایستگی مدیران، تحت عنوان‌های شایستگی‌های مدیریتی (محوری)، شایستگی‌های گروهی و شایستگی‌های فردی شد. به منظور شناسایی گویه‌های مربوط به هر عامل و همچنین مشخص شدن بارهای عاملی آن‌ها جدول مقادیر چرخش یافته ارائه می‌شود. چنانچه در جدول (۳) مشاهده می‌شود گویه‌های مربوط به هر عامل به تفکیک در روبه‌روی آن درج شده‌است. مندرجات جدول نشان می‌دهد عامل نخست (شایستگی‌های مدیریتی) با مقدار ویژه حدود ۸۴/۰۶۸ بیشترین واریانس را تبیین کرده و بیشترین سوالات به آن تعلق دارند.



شکل ۵. مدل نهایی تحقیق

بحث و نتیجه‌گیری

از زاویه‌ی تحلیل توصیفی، چنانچه که نتایج بررسی پرسش پژوهش نشان می‌دهد مؤلفه‌های بعد شایستگی فردی عبارتند از: ویژگی‌های شخصیتی و ویژگی‌های اخلاقی. مؤلفه‌های ویژگی‌های شخصیتی که در جدول آمده‌اند عبارتند از: مسئولیت‌پذیری، تعهد سازمانی، یادگیری مستمر، سعه‌صدر، اعتمادبه‌نفس، آراستگی ظاهری، صبوری، انتقادپذیری و قاطعیت. همچنین براساس اطلاعات جداول شاخص‌های مؤلفه‌ی ویژگی‌های اخلاقی عبارتند از: رعایت کرامت انسانی، تعهد دینی، صداقت، حفظ اسرار، ایثار و گذشت، رعایت انصاف، وجدان کاری، ترجیح منافع سازمانی به فردی، شناخت نقاط ضعف و قوت خود و کارکنان، بی طرفی در مباحث و عدالت.

چنان‌که اطلاعات جداول نشان می‌دهد، مؤلفه‌ی ویژگی‌های شخصیتی و شاخص‌های آن شامل مسئولیت‌پذیری، تعهد سازمانی، یادگیری مستمر، سعه‌ی صدر، اعتمادبه‌نفس، آراستگی ظاهری، صبوری، انتقادپذیری، قاطعیت، میانگین (۴/۰۰) را نشان می‌دهد که حکایت از آن دارد که این شاخص از شاخص‌ها و مؤلفه‌های مهم محسوب می‌شوند. از بین شاخص‌ها، صبوری بیشترین میانگین (۴/۶۲) را به خود اختصاص داده است.

بر اساس نتایج به دست آمده از نظر شرکت‌کنندگان در پژوهش مسئولیت‌پذیری و تعهد سازمانی از ویژگی‌های یک مدیر سازمانی خوب می‌باشد و همچنین ویژگی‌هایی از قبیل یادگیری مستمر و داشتن سعه‌ی صدر مطلوب است. علاوه بر آن از دیگر متغیرهایی که مربوط به شخصیت مدیر است که مناسب مدیریت تشخیص داده می‌شود، می‌توان به داشتن اعتماد به نفس، آراستگی ظاهری، صبوری، انتقادپذیری و قاطعیت اشاره نمود که هر کدام از این ویژگی‌ها به تنهایی و یا در تعامل با یکدیگر موجبات توانمندی یک مدیر سازمانی و شایستگی‌های بیشتر وی را فراهم می‌آورند.

در ادامه چنان که مندرجات جداول نشان می‌دهد در توسعه‌ی شایستگی‌های فردی، مؤلفه‌ی ویژگی‌های اخلاقی و شاخص‌های آن شامل رعایت کرامت انسانی، صداقت، حفظ اسرار، ایثار و گذشت، رعایت انصاف، وجدان کاری، ترجیح منافع سازمانی به فردی، شناخت نقاط ضعف و قوت خود و کارکنان و بی‌طرفی در مباحث، میانگین بالای ۳ را نشان می‌دهد که حکایت از آن دارد که این شاخص‌ها و مؤلفه‌ها با الگو تناسب دارند. از بین شاخص‌ها، وجدان کاری بیشترین میانگین (۴/۵) و ایثار و گذشت (با میانگین ۳/۳۴) کمترین وزن را به خود اختصاص داده است. همچنین شاخص‌های تعهد دینی و عدالت میزان وزنی پایین‌تر از ۳ را دارا بودند.

در ادامه‌ی بررسی ویژگی‌های فردی شایسته برای یک مدیر سازمانی نتایج بیانگر آن بود که مدیری که رعایت کرامت انسانی، صداقت، حفظ اسرار، ایثار و گذشت، رعایت انصاف، وجدان کاری و ترجیح منافع سازمانی به فردی را داشته باشد به لحاظ فردی اخلاقی، شخص شایسته‌ای می‌باشد. علاوه بر این اخلاقی برای مدیر شایسته می‌باشد که با شناخت نقاط ضعف و قوت خود و کارکنان و بی‌طرفی در مباحث موجبات راحتی بیشتر کارکنان در روابط و پیشبرد اهداف سازمانی را فراهم آورد.

باید توجه داشت که نیروی انسانی مهم‌ترین و راهبردی‌ترین منبع یک سازمان به حساب می‌آید. یک سازمان حتی به فرض دارا بودن مجهزترین تجهیزات و تسهیلات، برخورداری از پیشرفته‌ترین فناوری بدون بهره‌گیری از نیروی کار متخصص و تعلیم دیده توفیق کامل نخواهد داشت. به علاوه امروزه ثابت شده است که توفیق یک کشور در زمینه‌های

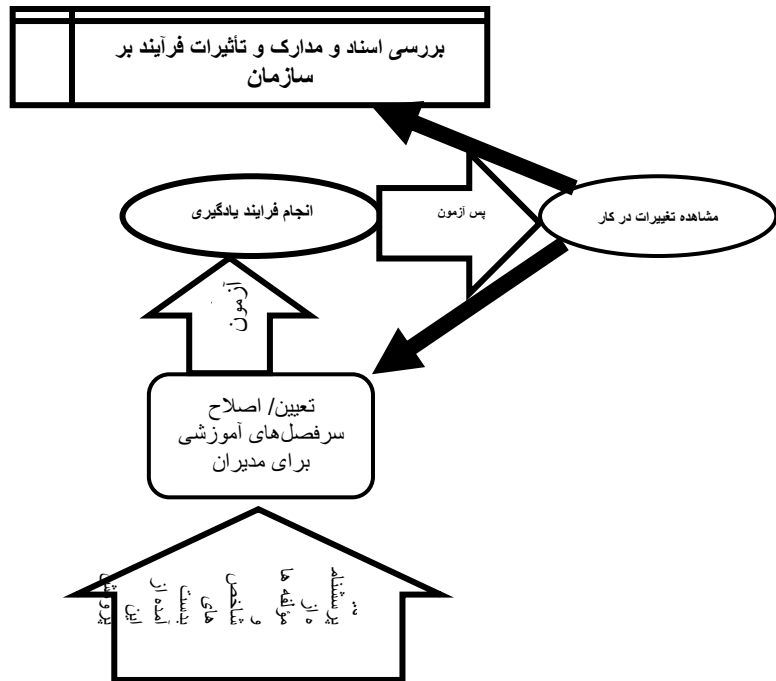
فرهنگی، اجتماعی، سیاسی و اقتصادی در گرو برخورداری از یک نظام آموزش منسجم و پویا است و تنها با داشتن چنین نظامی می‌تواند با تحولات و پیشرفت‌های اجتماعی و صنعتی همگامی داشته باشد و در میان کشورهای موفق جهان از جایگاه شایسته‌ای برخوردار شود.

ما باید آموزش را نه به مثابه هزینه سازمانی، بلکه باید جزو وظایف سازمانی و نوعی سرمایه‌گذاری تلقی کنیم. از آن جایی که همه ساله سازمان‌های مختلف آموزشی، پول‌های هنگفتی را برای آموزش مهارت‌های خاص صرف می‌کنند و با توجه به این‌که اجرای این برنامه‌ها و دوره‌های آموزشی از لحاظ زمان، وقت بسیاری را طلب می‌کند یک ارزشیابی دقیق و علمی ضروری است که نقاط قوت و کاستی‌ها و نیز راه‌های پیشرفت و اصلاح آن و همچنین میزان تحقق اهداف و به طور کلی تصویری از وضعیت اثربخشی آموزشی این دوره‌ها را نشان دهد که برای نمونه می‌توان از مدل کرک پاتریک نام برد. البته این ارزشیابی باید بر اساس اصول علمی و مبتنی بر اهداف و شرایط سازمان صورت پذیرد تا نتایج مطمئنی را به همراه داشته باشد.

در این پژوهش با بررسی تطبیقی یافته‌های پژوهشی در داخل و خارج کشور با یافته‌های پژوهش حاضر دریافتیم که هریک از مطالعات انجام شده و همچنین نظریه‌های ارائه شده، با توجه به شرایط اقلیمی، فرهنگی، اجتماعی و تأثیرات جهانی شدن، ابعاد و شاخص‌های خاصی را بررسی نموده‌اند. بر این اساس زمانی که برنامه‌ریزان سازمانی جهت انتخاب مدیران آموزشی شرایط و ضوابط را تدوین می‌کنند، می‌توانند از نتایج این پژوهش بهره برده و متغیرهای به دست آمده از این پژوهش را برای بررسی شایستگی‌های مدیران مدنظر قرار دهند. همچنین مدیران و دست‌اندرکاران نظام آموزشی می‌توانند با به‌کارگیری مولفه‌ها و شاخصه‌های پیشنهاد شده و استفاده از آن در برنامه‌های اجرایی آتی و مطالعات بعدی خود به این مهم بپردازند.

بر اساس تلفیق مدل کرک پاتریک و نتایج این پژوهش فرآیندی که پیشنهاد می‌گردد عبارت است از تهیه پرسشنامه‌ای از ویژگی‌های مورد نظر به دست آمده از این پژوهش برای

بررسی شایستگی‌های مدیران در گام اول، سپس تعیین سرفصل‌های آموزشی برای مدیران، استفاده از پیش‌آزمون و پس‌آزمون، و انجام فرآیند یادگیری در گام دوم. در گام سوم بر اساس مدل کرک پاتریک پیشنهاد می‌شود تغییرات در کار و رفتار مدیران مشاهده و بررسی گردد و در گام آخر اسناد و مدارک و تأثیرات کلی آن بر سازمان مورد بررسی قرار گیرد.



با توجه به نتایج و یافته‌های پژوهشی حاصل از بررسی صورت گرفته در این پژوهش پیشنهاداتی به شکل ذیل ارائه می‌گردد:

۱. پیشنهاد می‌گردد در پژوهش‌های آتی با استانداردسازی پرسشنامه‌ها و تفکیک عوامل در هر پژوهش، در این زمینه گامی جهت تدقیق عوامل اثرگذار بر شایستگی مدیران آموزشی برداشته شود و همچنین بر اساس یافته‌ی اصلی این پژوهش و دیگر پژوهش‌ها دست‌اندرکاران امور مربوط به انتخاب مدیران آموزشی با توجه به شایستگی‌های به دست آمده از نتایج پژوهش‌ها نسبت به انتساب مدیران شایسته اهتمام ورزند.

۲. در رابطه با پرسش اول پژوهش می‌توان گفت با توجه به مؤلفه‌های عوامل مدیریتی فردی پیشنهاد می‌گردد متصدیان نسبت به انتساب مدیران شایسته اقدام نموده و بر اساس شایستگی احراز شده اجازه مدیریت را به وی داده و با فراهم آوردن زمینه‌های لازم برای مدیر، قدرت مانور وی را بالا برده و اجازه دهند که مدیری با این شایستگی‌ها موجبات ارتقای سازمان را فراهم آورد.

با در نظر گرفتن مؤلفه‌های شناسایی شده یعنی ویژگی‌های شخصیتی و اخلاقی پیشنهاد می‌گردد مدیران بالادستی ضمن ارج نهادن به این ویژگی‌ها با مدیریت احساسات خود در مواقع لزوم انگیزه‌ی درونی افراد مستعد و شایسته‌ی مدیریت را بالا ببرند.

منابع

- بیدختی، ع.، رستگار، ع. و نامنی، ا. (۱۳۹۳). آینده پژوهی تغییرات رویکردی آموزش عالی در توسعه سرمایه انسانی کشور؛ سناریویی محتمل برای افق. فصلنامه‌ی پژوهش و برنامه‌ریزی در آموزش عالی، ۲۱(۳): ۳۲-۴۴.
- سند چشم‌انداز جمهوری اسلامی ایران در افق ۱۴۰۴ هجری شمسی. (۱۳۸۳). سازمان مدیریت و برنامه ریزی کشور.
- چیت‌ساز، ا.، ذوالفقارزاده، م. و غیائی ندوشن، س. (۱۳۹۱). تدوین الگوی محوری شایستگی‌های مدیران فرهنگی اجتماعی دانشگاه‌ها در ایران اسلامی. مدیریت در دانشگاه اسلامی، ۱(۲): ۲۷-۴۸.
- صدیق پور جوقان، م. (۱۳۹۴). بررسی میزان مطابقت انتصاب مدیران دوره متوسطه شهرستان ساوجبلاغ با آیین‌نامه‌های صادره. پایان‌نامه‌ی کارشناسی ارشد. دانشگاه آزاد اسلامی واحد تاکستان.
- عطایی، ف. (۱۳۸۶). ارزشیابی عملکرد گروه ارتقاء کیفیت در رابطه با بهره‌وری مدارس و ارائه‌ی الگوی استقرار و ارزشیابی در مدارس متوسطه شهر تهران. پایان‌نامه‌ی کارشناسی ارشد. دانشگاه آزاد اسلامی واحد رودهن.
- مهری، ع. (۱۳۹۴). ماهنامه‌ی اجتماعی، اقتصادی، علمی و فرهنگی کار و جامعه، شماره ۱۸.

نصر اصفهانی، ا. و معصومی، م. (۱۳۸۸). مقایسه‌ی عملکرد مدیران دانش‌آموخته رشته کارشناسی مدیریت و برنامه‌ریزی آموزشی با سایر رشته‌ها. فصلنامه‌ی تعلیم و تربیت، ۱(۳۳): ۱۸-۱.

Allameh, s. (2014). Investigating the role of the moderator of the social capital variable on the relationship between competency management and knowledge sharing in the organization: the headquarters of the National oil company and the companies operating in Frc. *Management Research in Frc*, 18(2).

Creswell, J. W. (2007). Mixed-Method Research: Introduction and Application in A. Tashakkori & C. Teddlie (eds.), *Handbook of Mixed Methods in Social and Behavioral Research*, Thousand Oaks, CA: Sage: 209-240.

Cornish, E. (2010). *The Study of the Future: An Introduction To the Art and Science of Understanding And Shaping Tomorrows World*. USA: World Future Society.

Dubois, D. D., & Rothwell, W. J., Stern, K., & Kemp, L. K. (2004). *Competency-Based Human Resource Management*. Davies-Black Publishing, Mountain View, California, First printing, p 16.

Gal, M., Borg, W., & Gal, J. (2004). *Qualitative and Quantitative Research Methods in educational science and Psychology*. Translators: Nasr, Ahmad Reza et al. Tehran: Organization for the Study and Compilation of Humanities Books of Universities (Shahid Beheshti University).

Hsieh, H. F., & Shannon, S. E. (2010). Three approaches to qualitative content analysis. *Qualitative Health Research*, 15(9), 1277-1288.

Lado, A. A. & Wilson, C. M. (1994). Human resource systems and sustained competitive advantage: A competency – based perspective. *Academy of Management Review*, 19, 699-727.

Udall, S. & Hiltrop, j. (2011). *The Accidental Manager: Surviving the Transition from Professional to Manager*. Perntice Hall Europe.

Weatherly, L. A. (2015). Copetency modls series part I: competency models – an overview. Available form Society for Human Resource Management : [http:// shrm.org](http://shrm.org).

نسبت سنجی تمرکز زدایی در مناطق آزاد تجاری- صنعتی ایران

(با تاکید بر مبهم بودن شخصیت حقوقی سازمان مناطق آزاد)

محمد باران زهی^۱، علی اکبر گرجی ازندریانی^{۲*}، محمد جلالی^۳، اسدالله یآوری^۴

۱- دانشجوی دکتری حقوق عمومی، واحد زاهدان، دانشگاه آزاد اسلامی، زاهدان، ایران.

۲- دانشیار گروه حقوق عمومی، دانشکده حقوق، دانشگاه شهید بهشتی، تهران، ایران (نویسنده مسؤول)

۳- استادیار گروه حقوق عمومی، دانشکده حقوق، دانشگاه شهید بهشتی، تهران، ایران.

۴- استادیار گروه حقوق عمومی، دانشکده حقوق، دانشگاه شهید بهشتی، تهران، ایران.

چکیده

در نظام تمرکز زدایی پاره‌ای از اختیارات اداری دولت و نهادهای مرکزی به واحدهای محلی مانند شوراهای و شهرداری‌ها سپرده می‌شود. کلیه اختیارات واحدهای محلی اعطایی است و باید در پرتو اصولی مانند تمامیت ارضی و حاکمیت ملی اعمال شوند. واضح است که شوراهای محلی فقط در چهارچوب تفویض اختیار از سوی قدرت مرکزی اعمال صلاحیت می‌کنند و فاقد صلاحیت‌های حاکمیت ستیز هستند. نظام اداری ایران حتی به مفهوم اولیه کلمه هم از روش‌های تمرکز زدایی اداری بهره نگرفته است. یکی از راهکارهای جبران خلا تمرکز زدایی در ایران توسل به روش مناطق آزاد تجاری و صنعتی است. هدف اصلی از ایجاد چنین مناطقی گریز از مقررات دست و پاگیر کشور در حوزه تجارت، صنعت و حرکت پرشتاب تر به سمت رونق اقتصادی و توسعه است. اما پرسشی که کمتر مورد توجه حقوقدانان قرار گرفته آن است که مناطق آزاد دارای کدام ساختار نهادی و اداری‌اند و میزان استقلال اداری آنها چقدر است؟ آیا با حجم اندک استقلال نهادهای اداری مناطق آزاد تحقق اهداف مورد نظر ممکن است؟

کلیدواژگان: تمرکز زدایی، شخصیت حقوقی، مناطق آزاد تجاری صنعتی

مقدمه

در ماده ۵ قانون چگونگی اداره مناطق آزاد تجاری - صنعتی جمهوری اسلامی ایران مصوب سال ۱۳۷۲ چنین آمده است: «هر منطقه توسط سازمانی که به صورت شرکت با شخصیت حقوقی مستقل تشکیل می‌گردد و سرمایه آن متعلق به دولت است اداره می‌شود. این شرکت‌ها و شرکت‌های وابسته از شمول قوانین و مقررات حاکم بر شرکت‌های دولتی و سایر مقررات عمومی دولت مستثنی بوده و منحصراً براساس این قانون و اساسنامه‌های مربوط اداره خواهد شد و در موارد پیش‌بینی نشده در این قانون و اساسنامه، تابع قانون تجارت خواهند بود»^۱.

حال بر اساس آن چه در این ماده مطرح شده است می‌توان نکات ذیل را ابتدا استخراج نمود سپس با توجه مفاهیم و نکات قابل تامل به جایگاه حقوقی ذکر شده در این ماده هم که گاه محلی برای رد مصوبات مربوط به مناطق آزاد تجاری-صنعتی توسط شورای نگهبان شده است اشاره نمود.

۱) اداره مناطق آزاد توسط سازمانی که با شخصیت حقوقی مستقل و تحت عنوان شرکت ایجاد و سرمایه آن متعلق به دولت خواهد بود؛

۲) در ادامه قانون‌گذار - اگر چه مفهوم شرکت دولتی را برای مناطق آزاد تبیین نموده بود- با عبارت «این شرکت‌ها و شرکت‌های وابسته از شمول قوانین و مقررات حاکم بر شرکت‌های دولتی و سایر مقررات عمومی دولت مستثنی بوده و منحصراً براساس این قانون و اساسنامه‌های مربوط اداره خواهد شد» سازمان مناطق آزاد را از یک نظام حقوقی ویژه و خاص برخوردار نموده است با این تذکر که مستثنی نمودن مطلق از سایر مقررات عمومی خود جای تامل و بحث دارد آن هم در شرایطی که اولاً این مناطق توسط مصوبه مجلس ایجاد می‌شوند ثانیاً دارای بودجه دولتی هستند ثالثاً رییس جمهوری و اعضای دولتی عضو سازمان مناطق آزاد هستند. البته در ادامه سعی می‌گردد بر اساس قانون مدیریت خدمات کشوری و نیز قانون تجارت علاوه بر تبیین و بیان ویژگی‌های شرکت‌های دولتی و تجاری، سایر شخصیت‌های حقوقی مذکور در قانون را مورد بررسی مختصر قرار داد؛

^۱ ماده ۵ در قانون چگونگی اداره مناطق آزاد تجاری - صنعتی جمهوری اسلامی ایران مصوب سال ۱۳۷۲

۳) در همان ماده ۵ اشاره شده است که سازمان مناطق آزاد «منحصراً براساس این قانون و اساسنامه‌های مربوط اداره خواهد شد» و به نحوی یک نظام حقوقی ویژه برای آن قایل شده است؛

۴) و در نهایت و در پایان ماده ۵ اشاره شده است «...در موارد پیش‌بینی نشده در این قانون و اساسنامه، [شرکت سازمان مناطق آزاد یا شرکت های تابعه] تابع قانون تجارت خواهند بود».

۱- تبعیت از نظام حقوقی ویژه

مناطق آزاد چنان چه از نامشان پیداست از شمول حداقل برخی از قوانین و مقررات مجری در بقیه قلمرو کشور (سرزمین اصلی) مستثنی می باشند. به عبارت دیگر این مناطق یک ویژگی خارج از قلمرویی دارند؛ یعنی این که از جهات مختلفی از قبیل مقررات مربوط به صادرات و واردات، مقررات راجع به پول و بانکداری، مقررات راجع به ورود و خروج اتباع خارجی، مقررات راجع به شرکت ها و حتی در برخی موارد مقررات راجع به اشتغال و تامین اجتماعی، مشمول قوانین و مقررات معمولی نمی باشند و تابع رژیم خاصی هستند. ۱

در قوانین و مقررات جمهوری اسلامی ایران نظیر قانون چگونگی اداره مناطق آزاد تجاری - صنعتی جمهوری اسلامی ایران این امر مورد توجه مقنن قرار گرفته است؛ به عنوان نمونه در قانون مربوطه آمده است که «مناطق آزاد از تسهیلات و امتیازات موضوع این قانون برخوردار خواهند بود» ۲ و در تکمیل این ماده چنین آمده است: «هر منطقه توسط سازمانی که به صورت شرکت با شخصیت حقوقی مستقل تشکیل می گردد و سرمایه آن متعلق به دولت است اداره می شود. این شرکت ها و شرکت های وابسته از شمول قوانین و مقررات حاکم بر شرکت های دولتی و سایر مقررات عمومی دولت مستثنی بوده و منحصراً براساس این قانون و اساسنامه‌های مربوط اداره خواهد شد و در موارد پیش‌بینی نشده در این قانون و اساسنامه، تابع قانون تجارت خواهند بود» ۳. البته در قانون برنامه چهارم توسعه نیز این بحث امتیاز به این مناطق مورد تاکید

۱. فاضل حمید، (۱۳۷۱)، «نقش مناطق آزاد در جلب سرمایه های خارجی»، پایان نامه کارشناسی

ارشد، دانشکده علوم اداری و مدیریت بازرگانی دانشگاه تهران، ص ۱۷۰.

۲. تبصره ماده ۱ در قانون چگونگی اداره مناطق آزاد تجاری - صنعتی جمهوری اسلامی ایران مصوب سال

۳. ماده ۵ در قانون چگونگی اداره مناطق آزاد تجاری - صنعتی جمهوری اسلامی ایران مصوب سال ۱۳۷۲

قانونگذار قرار گرفته بود که «محدوده آبی مناطق آزاد که قلمرو آن با رعایت مسائل امنیتی و دفاعی با پیشنهاد هیئت وزیران به تصویب مجلس شورای اسلامی خواهد رسید از امتیازات قانون چگونگی اداره مناطق آزاد تجاری - صنعتی جمهوری اسلامی ایران مصوب ۱۳۷۲/۶/۷ و اصلاحات بعدی آن برخوردار خواهد بود»^۱.

پس سیاست امتیازات دولتی مساله ای دیگر در جذب سرمایه گذاری داخلی است اگر دولت بتواند در سیاست های امتیاز دهی خود تغییراتی را اعمال دهد به طوری که طرف دیگر از این امتیازات بهره ای ببرد، این مساله خود باعث افزایش تقاضا برای سرمایه گذاری داخلی میگردد، امتیازات دولتی نیز از طریق سیاست گذاری های مدیران ارشد می تواند در جهت جذب سرمایه نهاده شده و در آینده نیز از طرف دیگر باعث کاهش بار اقتصادی منفی ناشی از سرمایه گذاری خارجی توسط سرمایه گزاران بر کشور گردد.^۲

البته شایان ذکر است بین دو مفهوم منطقه آزاد تجاری و ویژه تفاوت های اساسی وجود دارد؛ برخی از مهم ترین تفاوت های مناطق آزاد و ویژه را می توان در موارد زیر خلاصه کرد:
(۱) معافیت مالیاتی به مدت ۱۵ سال در مناطق آزاد وجود دارد و در مناطق ویژه اقتصادی تخفیف مالیاتی طبق مقررات داخل کشور است.

و در خصوص مالیات نیز اشخاص حقیقی و حقوقی که در منطقه به انواع فعالیت های اقتصادی اشتغال دارند، نسبت به هر نوع فعالیت اقتصادی در منطقه آزاد از تاریخ بهره برداری مندرج در معجوز به مدت پانزده سال از پرداخت مالیات بر درآمد و دارایی موضوع قانون مالیات های مستقیم معاف خواهند بود و پس از انقضاء پانزده سال تابع مقررات مالیاتی خواهند بود که با پیشنهاد هیأت وزیران به تصویب مجلس شورای اسلامی خواهد رسید.^۳ البته مبنای استفاده از

^۱ - بنده ماده ۳۵ قانون برنامه چهارم توسعه

^۲ . A. radhna, Aggarwal (2005), "Performance of Export Processing Zones: A Comparative Analysis of India, Srilanka and Bangladesh".p.4-5.

Website: www.icrier.org

^۳ - ماده ۱۳ قانون چگونگی اداره مناطق آزاد تجاری - صنعتی جمهوری اسلامی ایران

معافیت های مالیاتی زمان شروع فعالیت (بهره برداری) مندرج در مجوز است که از سوی سازمان های یاد شده (حسب مورد) اعلام می شود. ۱

البته لازم به ذکر این نوع معافیت مالیاتی و یا بهتر است بگوییم این نوع قانونگذاری خود می تواند تداعی کننده شکل نظام وحدت انضمامی هم باشد که قانونگذاری متنوع و دستگاه تقنین یکی است؛ و به واقع مرتبه ای بالاتر از عدم تمرکز می باشد.

۲) خرده فروشی کالا در مناطق ویژه اقتصادی فقط برای اتباع خارجی امکان پذیر است. لیکن در مناطق آزاد خرده فروشی برای اتباع خارجی و داخلی امکان پذیر می باشد.

۳) مقررات روادید برای اتباع خارجی در مناطق ویژه بر اساس ضوابط داخل کشور است ولی در مناطق آزاد روادید در مرزهای ورودی اعطاء می شود.

۴) مقررات کار و بیمه اجتماعی در استخدام اتباع خارجی در مناطق آزاد تابع مقررات خاص مناطق می باشد ولی در مناطق ویژه اقتصادی تابع مقررات داخل کشور است. ۲

در مجموع می توان چهار خصیصه برای مناطق آزاد برشمرد: معافیت گمرکی، معافیت مالیاتی، تسهیلات اداری، استقلال اداری. ۳

۱-۱- سرمایه گذاری خارجی در مناطق آزاد و مراحل آن

۱-۱-۱- سرمایه گذاری خارجی در مناطق آزاد

مهم ترین ابزار برای توسعه صادرات صنعتی مناطق آزاد جذب سرمایه های خارجی است. ایجاد بستر قانونی مناسب اولین پیش شرط برای جذب سرمایه به مناطق آزاد است. به همین دلیل در قانون چگونگی اداره مناطق آزاد تمهیدات قانونی قابل توجهی - در مقایسه با قوانین سرزمین اصلی - برای دستیابی به این ابزار مهم فراهم شده است. براساس ماده ۲۰ قانون مزبور، ورود و خروج سرمایه و سود حاصل از فعالیت های اقتصادی در هر یک از مناطق آزاد است.

^۱ - بخشنامه سازمان امور مالیاتی کشور به شماره ۲۰۰/۹۵/۵۰ به تاریخ ۱۳۹۵/۸/۱

^۲ . مقدسی علیرضا (۱۳۸۹)، «مناطق آزاد: اصول، مفاهیم، کارکردها و راهکارها»، به نقل از سایت اینترنتی زیر:

<http://www.aftabir.com/articles>

^۳ . سایت مناطق آزاد ایران

مقررات اجرایی این قانون برای سهولت بخشیدن به اهداف این ماده میزان مشارکت سرمایه گذاران خارجی در فعالیت های اقتصادی منطقه را به هر نسبتی از مشارکت آزاد کرده است.

در این قانون اختیارات هیأت وزیران ناشی از «قانون مربوط به جلب و حمایت سرمایه های خارجی» مصوب سال ۱۳۳۴ و آیین نامه های اجرایی آن در محدوده مناطق آزاد به شورای عالی مناطق آزاد تفویض شده است. بر این اساس شورای مزبور نیز مقرراتی به منظور جذب سرمایه های خارجی و با محدودیت های کمتر از قانون مصوب سال ۱۳۳۴ تدوین کرد.

به موجب مفاد آیین نامه مقررات سرمایه گذاری در مناطق آزاد شمال و...، کلیه اشخاص حقیقی و حقوقی اعم از ایرانی و خارجی و سازمان های بین المللی طبق این مقررات می توانند به طور مستقل یا با مشارکت سازمان و شرکت های تابع آن و یا با مشارکت یکدیگر در مناطق آزاد سرمایه گذاری کنند. سرمایه هایی مشمول این مقررات می شود که:

- ۱) در فعالیت های مجاز در هر منطقه به کار برده شود.
- ۲) مراحل کامل اخذ مجوز سرمایه گذاری و ثبت سرمایه مندرج در این مقررات را رعایت کند.
- ۳) مستلزم اعطای امتیاز حقوق انحصاری به سرمایه گذار توسط سازمان منطقه آزاد، نباشد.

۱-۲-۱- مراحل سرمایه گذاری

مراحل سرمایه گذاری در مناطق آزاد تقریباً از تمرکز شدید فاصله دارد. با این توضیح که سرمایه گذار در مناطق آزاد می تواند پس از تکمیل پرسشنامه، و صدور مجوز توسط سازمان منطقه آزاد مربوط، سرمایه خود را به چهار شکل ممکن (نقدی، ماشین آلات، حقوق مالکیت معنوی و سود حاصل از سرمایه گذاری)، به منطقه وارد کند. تمامی واحدهایی که به موجب مجوز سرمایه گذاری در منطقه ایجاد می شوند مکلفند همه ساله گزارش عملکرد و صورتهای مالی خود را به سازمان ارسال کنند. صورت های مالی باید به تأیید مؤسسه حسابرسی مورد وثوق سازمان رسیده باشد. براساس مقررات مزبور، سرمایه گذاران می توانند سهام یا سهم الشرکه خود را با موافقت سازمان منطقه به سرمایه گذاران دیگر واگذار کنند. در این صورت انتقال گیرنده از هر نظر جانشین سرمایه گذار اول می شود. بنا به ماهیت سرمایه

گذاری، یکی از مسایل مهمی که همیشه در جلب و جذب سرمایه خارجی مطرح می شود، تضمین و حمایت این سرمایه ها در مقابل ملی شدن و مصادره و جبران خسارات وارده - در کشور مقصد - است. ۱

براساس مقررات سرمایه گذاری مناطق آزاد، حقوق قانونی سرمایه گذاران خارجی تضمین می شود و اگر سرمایه سرمایه گذاران خارجی در مواردی براساس قانون و به نفع عموم ملی شود و یا این که از سرمایه گذاران مزبور سلب مالکیت شد، جبران عادلانه خسارت ها به عهده سازمان است.

به دلیل اهمیت این موضوع، ماده ای خاص در متن قانون چگونگی اداره مناطق آزاد ۲ به این مطلب اختصاص دارد. بدین ترتیب سازمان هر منطقه می تواند با تصویب هیأت وزیران (شورای عالی مناطق آزاد)، از محل دارایی های خود یا از طریق عقد قرارداد با بان کها و مؤسسات اعتباری و شرکت های بیمه نسبت به تضمین سرمایه های خارجی در مقابل خسارات ناشی از سلب مالکیت و ملی شدن تا حد تعهدات مندرج در قراردادهای مربوط اقدام کند. به رغم تضمین های فوق، دو مشکل عمده بر سر راه سرمایه گذاری های خارجی به منظور جذب در مناطق آزاد وجود داشت.

اول این که، سرمایه گذاران خارجی، به لحاظ امکانات محدود مالی سازمان مناطق آزاد، تضمین آن ها را کافی نمی دانند. برای مثال سرمایه هر یک از مناطق به موجب اساسنامه آن ها ۱۰۰ میلیارد ریال و یا براساس بهای فعلی ارز، فقط در حدود ۱۲ میلیون دلار است. این میزان سرمایه برای تضمین میلیاردها دلار سرمایه خارجی در یک دوره بلندمدت به هیچ وجه کافی به نظر نمی رسد.

دوم این که، اگر چه قانون چگونگی اداره مناطق آزاد مقرر کرده است که سازمان های مناطق آزاد هر منطقه مجازند با عقد قرارداد با شرکت های بیمه، سرمایه های مورد نظر را تضمین کنند، در سراسر متن این قانون هیچ اشاره ای به چگونگی تأسیس و فعالیت شرکت های بیمه در مناطق آزاد نشده است. به منظور جلوگیری از مشکلات فوق، به پیشنهاد هیأت وزیران و

۱. مهرزاد مظلومی، «قانون چگونگی مناطق آزاد تجاری صنعتی جمهوری اسلامی ایران»، همان،

صص ۶۹-۷۰.

۲. ماده ۲۱ قانون چگونگی اداره مناطق آزاد

تصویب مجلس شورای اسلامی، ماده ۲۱ قانون چگونگی اداره مناطق آزاد، اصلاح و ماده ۲۸ به قانون مزبور الحاق شد. مطابق با ماده ۲۱ حقوق قانونی سرمایه گذاران خارجی که پذیرش سرمایه آن ها به تصویب هیأت وزیران رسیده است، مورد تضمین و حمایت است. اگر در مواردی قانون سرمایه سرمایه گذاران مزبور را به نفع عموم ملی اعلام کند یا اینکه از سرمایه گذاران یاد شده سلب مالکیت شود جبران عادلانه خسارت به عهده دولت است. یکی دیگر از نکاتی که سرمایه گذاران داخلی و خارجی به آن توجه بسیار دارند، قوانین مالیاتی منطقه ای است که در آن مبادرت به سرمایه گذاری می کنند. به موجب قانون چگونگی اداره مناطق آزاد، اشخاص حقیقی و حقوقی که در مناطق آزاد به فعالیت های اقتصادی اشتغال دارند، از تاریخ بهره برداری مندرج در مجوز، به مدت ۱۵ سال از پرداخت مالیات بر درآمد - موضوع قانون مالیاتهای مستقیم - معاف خواهند بود. از این رو، سرمایه گذاران داخلی و خارجی در یک دوره بلند مدت قادر خواهند بود بدون پرداخت مالیات به فعالیت اقتصادی در مناطق آزاد مبادرت ورزند.

۱-۲-۲-۱- حمایت های حقوقی در جهت برداشتن موانع سرمایه گذاری خارجی

۱-۲-۱- انگیزه ها و معافیت های موجود در مناطق آزاد

در مناطق آزاد خصوصا کشورهای در حال توسعه، معافیت ها و انگیزه های خاصی در ارتباط با سرمایه گذاران خارجی اعمال می شود که عبارتند از:

- اصل مجاز بودن سرمایه گذاری خارجی

- کاهش تشریفات و سهولت امور اداری

- معافیت های گمرکی و مالیاتی

حال در ادامه به هر کدام از موارد مربوط پرداخته می شود.

الف- اصل مجاز بودن سرمایه گذاری خارجی

بدیهی است که مجاز دانستن سرمایه گذاری برای خارجیان در کشورها و مناطق آزاد آن ها ضروری ترین شرط سرمایه گذاری است. لزوم امکان سرمایه گذاری امری بدیهی است اما

مجاز بودن سرمایه گذاری خارجی در برخی کشورها موجب تردیدهایی گردیده است و برخی که متمایل به اقتصاد دولتی هستند با آن مخالفت نموده اند.^۱

موضوع در خصوص ایران نیز همواره با تردیدهایی مواجه بوده است و منشأ این تردیدها قانون اساسی است^۲ که مقرر می دارد: «دادن امتیاز تشکیل شرکت ها و موسسات در امور تجاری و صنعتی و کشاورزی و معادن و خدمات به خارجیان مطلقاً ممنوع است».

اشکالات اجرایی پدید آمده از اصل ۸۱ قانون اساسی، به خاطر عدم ثبت شعب شرکت های خارجی در ثبت شرکت ها، دولت را در سال ۱۳۶۰ بر آن داشت که سوالی را بدین شرح در نزد شورای نگهبان مطرح نماید:

«آیا شرکت های خارجی طرف قرارداد با دستگاه های دولتی ایران که در کشور خود به ثبت رسیده و فعالیت دارند می توانند جهت انجام امور قانونی و فعالیت های خود در حدود قراردادهای منعقد با دولت جمهوری اسلامی ایران به ثبت رسیده و فعالیت نمایند یا خیر؟»
در پاسخ نامه مذکور، نظر شورا به شرح زیر اعلام گردید:

«شرکت های خارجی که با دستگاه های دولتی ایران قرارداد قانونی منعقد نموده اند می توانند جهت انجام امور قانونی و فعالیت های خود در حدود قراردادهای منعقد، طبق ماده ۳ قانون ثبت شرکت ها به ثبت شعب خود در ایران مبادرت نمایند و این امر با اصل ۸۱ قانون اساسی مغایرت ندارد».^۳

بدنی ترتیب ملاحظه می شود که شورای نگهبان قراردادهای شرکت های خارجی با دولت را قانونی قلمداد نموده و آن ها را مغایر با اصل ۸۱ ندانسته است و فلذا چنین استنباط می شود که شورای نگهبان قراردادهای منعقد را چون، عنوان امتیاز نداشته قانونی و معتبر دانسته است.^۴

۱. حدادی مهدی، «شیوه های حقوقی حمایت از سرمایه گذاری خارجی»، همان، ص ۱۳۴.

۲. اصل ۸۱ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران.

۳. مجموعه اساسی، معاونت حقوقی ریاست جمهوری، معاونت تدوین، تنقیح و انتشار قوانین و مقررات، آذر ماه ۱۳۹۱، چ دوم، ص ۱۲۴.

۴. هاشمی محمد، حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران (حاکمیت و نهادهای سیاسی)، چ دوم، تهران، انتشارات میزان، چ نهم، ۱۳۸۳، صص ۱۹۶-۱۹۴.

اما در خصوص مناطق آزاد بحث فوق با توجه به ماده ۵ مقررات سرمایه گذاری در مناطق آزاد تجاری-صنعتی جمهوری اسلامی ایران، به نظر می رسد بحثی پایان یافته تلقی شود. این ماده اشعار می دارد: «سرمایه گذاران خارجی می توانند در فعالیت های اقتصادی منطقه به هر نسبتی مشارکت نمایند».

و ماده ۲ مقررات فوق الذکر مقرر می دارد:

«کلیه اشخاص حقیقی و حقوقی و موسسات اعم از ایرانی و خارجی و سازمان های بین المللی طبق این مقررات می توانند مستقلاً و یا با مشارکت سازمان ها و شرکت های تابع آن یا با مشارکت یکدیگر در مناطق آزاد سرمایه گذاری نمایند و سرمایه پذیرفته شده آنان مشمول این مقررات می شوند».

دو ماده فوق در راستای تفسیر شورای نگهبان بوده و با هدف تاسیس مناطق آزاد هم خوانی دارد و مشارکت بین سرمایه گذاران خارجی و داخلی مورد تاکید این مقررات گرفته است. اما در خصوص مناطق آزاد بحث فوق با توجه به ماده ۵ مقررات سرمایه گذاری در مناطق آزاد تجاری-صنعتی جمهوری اسلامی ایران، به نظر می رسد بحثی پایان یافته تلقی شود. این ماده اشعار می دارد: «سرمایه گذاران خارجی می توانند در فعالیت های اقتصادی منطقه به هر نسبتی مشارکت نمایند».

و ماده ۲ مقررات فوق الذکر مقرر می دارد:

«کلیه اشخاص حقیقی و حقوقی و موسسات اعم از ایرانی و خارجی و سازمان های بین المللی طبق این مقررات می توانند مستقلاً و یا با مشارکت سازمان ها و شرکت های تابع آن یا با مشارکت یکدیگر در مناطق آزاد سرمایه گذاری نمایند و سرمایه پذیرفته شده آنان مشمول این مقررات می شوند».

دو ماده فوق در راستای تفسیر شورای نگهبان بوده و با هدف تاسیس مناطق آزاد هم خوانی دارد و مشارکت بین سرمایه گذاران خارجی و داخلی مورد تاکید این مقررات گرفته است.

ب- کاهش تشریفات و سهولت امور اداری

از دیگر مشوق های سرمایه گذاری خارجی در مناطق آزاد، تسریع تشریفات مربوط به آن می باشد. آن چه مسلم است سرمایه گذاری در سرزمین اصلی کشور ایجاد کننده منطقه آزاد به دلایل زیادی با تشریفات فراوان مواجه است؛ سرمایه گذاری در سرزمین اصلی همیشه موکول

به گذشتن از موانع بسیار متنوع و مختلفی است که در پیچ و خم ادارات و وزارتخانه های متعددی وجود دارد از طرفی قوانین راجع به سرمایه گذاری، بسیار پیچیده و متورم می باشد به علاوه مقاومت و بازدارندگی میروهای فشار و نهادهای صاحب نفوذ در طبقه ی دیوان سالار کشور را نباید از نظر درو داشت. همه عوامل فوق الذکر باعث می شود که سرمایه گذاران تمایل چندانی به سرمایه گذاری در چنین کشورهایی نداشته باشند. ۱

کشورهایی که اقدام به ایجاد مناطق آزاد می کنند، برای تشویق سرمایه گذاران خارجی تشریفات سرمایه گذاری در مناطق آزاد را به حداقل رسانیده اند. معمولاً در این کشورها زمانی که قانون برای وجود آوردن مناطق آزاد از سوی قوه مقننه تصویب می شود قانون مکمل دیگری نیز همراه با آن به تصویب می رسد که بر طبق آن سازمان مستقلی به وجود می آید که اداره ی مناطق آزاد را بر عهده می گیرد و بدین ترتیب ارتباط سرمایه گذاران با سرزمین اصلی و تشکیلات اداری مستقر در مرکز به حداقل ممکن کاهش می یابد؛ زیرا کلیه اختیارات و وظایف وزارتخانه ها به این سازمان تفویض می شود و همه وظایف را سازمان منطقه آزاد انجام می دهد. ۲

ج-معافیت های گمرکی و مالیاتی

در مناطق آزاد بر حسب نوع آن، ورود و خروج کالا و نیز وارد کردن مواد خام و صادر کردن فراورده های تولید شده از پرداخت عوارض گمرکی و نیز مالیات، معاف هستند؛ البته بسته به این که کشور دارنده مناطق چه مقدار طالب جذب سرمایه گذاری خارجی باشد ارایه این تسهیلات از کشوری به کشور دیگر متفاوت است، برای مثال مواد خام لازم برای تولید اقلام صادراتی را می توان بدون پرداخت عوارض گمرکی، صرف نظر از محدودیت های کلی موجود در اقتصاد داخلی، وارد منطقه پردازش صادرات کرد و فراورده های تولید شده را نیز می توان بدون پرداخت مالیات صادرات، عوارض فروش و غیره صادر نمود، حتی شرکت های فعال در منطقه ی پردازش صادرات غالباً در خرید مواد خام و کالاهای واسطه ای از عرضه کنندگان بومی، از تسهیلات یارانه ای برخوردار می شوند و این تلاشی است برای تشویق

۱. ابراهیم خانی حسین، بررسی تطبیقی حقوق کار در مناطق آزاد تجاری (ایران-چین- امارات)،

تهران، نشر آریان، چ اول، ۱۳۸۴، ص ۳۹.

۲. حدادی مهدی، «شیوه های حقوقی حمایت از سرمایه گذاری خارجی»، همان، صص ۱۳۷-۱۳۶.

پیوندهای این شرکت ها با اقتصاد کشور میزبان از طرف دیگر شرکت های فعال در منطقه پردازش صادرات غالباً برای سه تا ده سال از قید مقررات پرداخت مالیات عادی بر درآمد معاف هستند. این شرکت ها اغلب موفق می شدند با مذاکره و تهدید به عزیمت به یک کشور دیگر این دوره معافیت مالیاتی را افزایش دهند در یک جمع بندی می توان اظهار داشت که سرمایه گذاران خاریج در مناطق آزاد از طیف وسیعی از امتیازات و مشوق هایی که در اقتصاد قابل دسترسی نیست برخوردارند. ۱

۱-۲-۲- تضمینات

یکی از مهم ترین مباحث سرمایه گذاری خارجی، موضوع تضمینات اعطایی به سرمایه گذاران خارجی است؛ سرمایه گذار پیش از اقدام به سرمایه گذاری باید مطمئن باشد که سرمایه او هم چنین منافع وی در امنیت کام قرار دارد و نیز باید مطمئن گردد که ابزارهای حقوقی و اداری به منظور حفاظت از سرمایه در طی تحولات مختلف سیاسی و اجتماعی به نحو مطلوب قابل دستیابی است.

کشورهای متمایل به سرمایه گذاری خارجی با توجه به مقتضیات حقوقی و اجتماعی کشور خود روش های مختلفی برای حمایت و در نتیجه جذب سرمایه های خارجی به مناطق آزاد در پیش گرفته اند. ۲

الف- تضمینات عدم ملی کردن یا جبران خسارات عادلانه

یکی از تهدیدهایی که متوجه سرمایه گذاری خارجی است و موجب عدم اشتیاق سرمایه گذاری خارجی می گردد خطر سلب مالکیت و ملی کردن دارایی خارجی می باشد. برخی از قوانین به منظور تشویق سرمایه گذاری خارجی، اصولاً حق ملی کردن سرمایه خارجیان را از خود سلب نموده اند. ۳

۱. ابراهیم خانی حسین، بررسی تطبیقی حقوق کار در مناطق آزاد تجاری (ایران-چین- امارات)، همان، صص ۴۱-۴۰.

۲. حدادی مهدی، «شیوه های حقوقی حمایت از سرمایه گذاری خارجی»، همان، ص ۱۳۸.

۳. ابراهیم خانی حسین، بررسی تطبیقی حقوق کار در مناطق آزاد تجاری (ایران-چین- امارات)، همان، ص ۴۱.

برخی از کشورها، هر چند اصل امکان ملی کردن دارایی خارجی را در راستای منافع عمومی محفوظ داشته اند اما پرداخت غرامت مربوط را تضمین کرده اند. در ایران در خصوص موضوع روش مشابهی اتخاذ شده است. چنان که می دانیم در اصل ۴۳ قانون اساسی نظام اقتصادی کشور به سه بخش دولتی، تعاونی و خصوصی تقسیم شده است و بخش خصوصی فقط تا جایی مورد حمایت قانونگذار اعلام شده است که معارض با منافع عمومی نباشد. بنابراین در ایران نمی توان روش عدم ملی کردن مطلق را اتخاذ نمود، در واقع حق ملی کردن دارایی حق اساسی دولت است و حتی به وسیله قانون عادی نیز نمی توان از آن عدول کرد. بنابراین تنها روشی که باقی می ماند، امکان پرداخت خسارت به صاحب سرمایه است؛ این امر درباره مقررات سرمایه گذاری مناطق آزاد مورد پیش بینی قرار گرفته است.^۱

بعضی از کشورها به ویژه کشورهای آسیایی تا جایی پیش می روند که سود عادلانه سرمایه گذاری های خارجی را علاوه بر اصل سرمایه تضمین می نمایند این امر باعث می گردد که بسیاری از سرمایه گذاری ها بدون ترس از حوادثی که ممکن است به زیان و موجب از دست رفتن سرمایه آن ها در مناطق آزاد منجر گردد، امکانات و سرمایه های خود را به منطقه آورند. لیکن عده ای را عقیده بر این است که وقتی بر حسب مزیت های نسبی هزینه های سرمایه گذاری بر این نوع واحدها را پایین می آوریم و انواع معافیت های مالیاتی و گمرکی را برای آن ها فراهم می کنیم، مشکل ملی کردن یا سلب مالکیت را هم با تضمین دولت برای سرمایه گذار بر طرف می کنیم دیگر لزومی به تضمین سود سرمایه گذاری ها نیست.^۲

ب- تضمین انتقال سرمایه و سود

هدف سرمایه گذار خارجی از سرمایه گذاری در مناطق آزاد، ماندن و بقا ابدی سرمایه در منطقه آزاد نیست، بدیهی است که سرمایه گذار در صورتی مایل به فعالیت خواهد بود که در صورت لزوم بتواند سرمایه خود را از مناطق آزاد خارج نماید و به هر محل که مایل است منتقل کند؛ این مساله در مورد سود حاصل از فعالیت از سرمایه گذاری نیز صادق است، زیرا زمانی که سرمایه گذار نتواند از سود حاصل از فعالیت خود به طور دلخواه استفاده نماید مسلماً هیچ گاه اقدام به ریسک انجام سرمایه گذاری نخواهد کرد. امکان خروج سرمایه به اضافه

^۱. ماده ۱۰ مقررات سرمایه گذاری در مناطق آزاد تجاری-صنعتی جمهوری اسلامی ایران

^۲. حدادی مهدی، «شیوه های حقوقی حمایت از سرمایه گذاری خارجی»، همان، ص ۱۳۸.

سودهای متعلق به آن از مشوق های مهم سرمایه گذاری در منطقه آزاد است چرا که عدم امکان خروج سرمایه از مناطق آزاد به معنی محدودیت اختیار سرمایه گذار بوده و مانعی در جذب سرمایه خارجی می باشد. ۱

ج- حل و فصل اختلافات

یکی از بحث بر انگیز ترین موضوعات در مناطق آزاد و به ویژه سرمایه گذاری های خارجی، موضوع چگونگی حل و فصل اختلافات آنان با سازمان ها و نهادهای دولتی و به خصوص نهاد اداره کننده مناطق آزاد است. روشن است که سرمایه گذار خارجی به طور معمول به نهادهای قضایی کشور محل سرمایه گذاری نمی تواند اعتماد کامل داشته باشد و قوانین ماهوی مورد اجرا در کشور محل سرمایه گذاری را ممکن است منافی منافع خود بداند، سرمایه گذاران خارجی در این مورد پیش از هر گونه سرمایه گذاری، موضوع فوق الذکر را با مدیران و مقامات کشور محل سرمایه گذاری مطرح نموده، در خصوص آن به گفتگو می پردازد. از طرفی می دانیم که اعمال حاکمیت قانون و صلاحیت های قضایی کشور محل سرمایه گذاری از اصول مربوط به حاکمیت یک کشور بر سرزمین آن است و بدین سان عدول از اجرای این حاکمیت در موارد استثنایی ممکن است پذیرفته شود اما کشورهای متقاضی سرمایه گذاری خارجی بسته به درجه شدت نیازشان به سرمایه خارجی، در این مورد مهم، قائل به امتیاز می شوند و از طرفی ضمن توافق با سرمایه گذار به قوانینی غیر از قوانین کشور خود جهت حکومت بر قرارداد رضایت می دهند و از طرفی دیگر صلاحیت قضایی رسیدگی و اجرای قوانین مورد توافق را نیز دادگاه های کشور سلب و معمولاً به داوری مورد توافق واگذار می نماید. ۲

۲- جایگاه حقوقی نهاد اداره کننده مناطق آزاد

مطابق با قانون چگونگی اداره مناطق آزاد تجاری - صنعتی جمهوری اسلامی ایران «هر منطقه توسط سازمانی که به صورت شرکت با شخصیت حقوقی مستقل تشکیل می گردد و سرمایه

۱. پیشین، صص ۱۴۱-۱۴۰.

۲. ماده ۸ قانون مناطق آزاد و ماده ۱۶ مقررات سرمایه گذاری مناطق آزاد.

آن متعلق به دولت است اداره می شود این شرکت ها و شرکت های وابسته از شمول قوانین و مقررات حاکم بر شرکت های دولتی و سایر مقررات عمومی دولت مستثنی بوده و منحصرأ بر اساس این قانون و اساسنامه های مربوط اداره خواهد شد و در موارد پیش بینی نشده در این قانون و اساسنامه، تابع قانون تجارت خواهند بود»^۱.

سازمان توسط هیات مدیره متشکل از سه یا پنج نفر اداره خواهد شد. اعضا هیات مدیره توسط هیات وزیران انتخاب خواهند شد. مدیر عامل سازمان که ریاست هیات مدیره را به عهده خواهد داشت، به موجب حکم ریاست جمهوری و از میان اعضا هیات مدیره منصوب و بالاترین مقام اجرایی در زمینه های اقتصادی و زیربنایی منطقه می باشد. انتخاب مدیر عامل و اعضای هیات مدیره برای مدت سه سال بوده و انتخاب مجدد آنان بلامانع است. عزل مدیر عامل و اعضا هیات مدیره با همان مراجع انتخاب کننده می باشد. هیات وزیران مسئولیت و اختیار مجامع عمومی سازمان هر منطقه را به عهده دارد.^۲

سازمان هر منطقه مجاز است با تصویب هیات وزیران نسبت به تشکیل شرکت های لازم که طبق موازین قانون تجارت تشکیل می شود، اقدام نماید.^۳ در این ارتباط در قانون مربوطه اختیارات و وظایفی برای سازمان در نظر گرفته شده است که از آن جمله می توان به موارد زیر اشاره نمود:

- سازمان و شرکت های تابع آن مجاز هستند قراردادهای لازم را با اشخاص حقیقی و حقوقی داخلی و خارجی منعقد نمایند و با سرمایه گذاران داخلی و خارجی با رعایت اصول قانون اساسی برای انجام طرحهای عمرانی و تولیدی مشارکت کنند. اختلاف ها و دعاوی ناشی از قراردادهای منعقد شده بر حسب توافق ها و تعهدهای قراردادی دو طرف، رسیدگی و حل و فصل می شود.^۴

- وزارتخانه ها، سازمانها، موسسه ها و شرکتهای دولتی و وابسته به دولت می توانند برای ارائه تسهیلات و خدمات در محدوده هر منطقه قراردادهای لازم را در حدود مصوبه های هیات

^۱. ماده ۵ قانون چگونگی اداره مناطق آزاد تجاری - صنعتی جمهوری اسلامی ایران

^۲. ماده ۶ قانون چگونگی اداره مناطق آزاد تجاری - صنعتی جمهوری اسلامی ایران

^۳. ماده ۷ قانون چگونگی اداره مناطق آزاد تجاری - صنعتی جمهوری اسلامی ایران

^۴. ماده ۷ قانون چگونگی اداره مناطق آزاد تجاری - صنعتی جمهوری اسلامی ایران

وزیران با سازمان یا شرکتهای تابع آن منعقد نمایند. شرایط این گونه قراردادها به نحوی خواهد بود که موجب حفظ موقعیت رقابتی منطقه در مقابل مناطق آزاد سایر کشورها گردد.^۱

- سازمان هر منطقه می تواند با تصویب هیات وزیران در مقابل انجام خدمات شهری و فراهم نمودن تسهیلات مواصلاتی، بهداشت، امور فرهنگی، آموزشی و رفاهی از اشخاص حقیقی و حقوقی ساکن منطقه عوارض اخذ نماید.^۲

- صدور مجوز برای انجام هر نوع فعالیت اقتصادی مجاز، ایجاد بنا و تاسیسات و تصدی به انواع مشاغل توسط اشخاص حقیقی و حقوقی، در مورد مشاغلی که متصدی مستقیم ندارند در محدوده منطقه فقط در اختیار سازمان می باشد.^۳

۳- نظریه ماهیت دوگانه (دولتی و غیر دولتی بودن سازمان مناطق آزاد)

طبق این استدلال، سازمان مناطق از ماهیتی دوگانه برخوردار هستند. به این صورت که از لحاظ برخی جنبه ها در حکم یک نهاد دولتی هستند و مشمول قوانین و مقررات دولتی می شوند و از لحاظ برخی جنبه های دیگر، در حکم یک نهاد غیر دولتی بوده و تابع قوانین و مقررات بخش های غیر دولتی است. علت طرح این دیدگاه به جهت آن است که میان مجموعه قوانین و مقررات و آرایبی که از ابتدای انقلاب اسلامی تا به الان صادر شده است یک جمعی صورت گرفته باشد تا مجبور نباشیم به واسطه تعارض این مقررات، هر دو دسته (قوانین ناظر به دولتی بودن این موسسات و قوانین ناظر به غیر دولتی بودن این نهادها) قوانین را طرد نماییم؛ چرا که هر دو دسته از قوانین و مقررات هم چنان معتبر و لازم الاجرا هستند و دلیلی قانونی بر لغو یا نسخ آن ها وجود ندارد. لذا استدلالی که می توان این تعارض را مرتفع کند این است که یا تابع دیدگاه قبلی شویم و یا این که طبق این دیدگاه جدید برای سازمان های مناطق آزاد ماهیتی دوگانه را تصور نماییم.

به ویژه که در یک دهه گذشته و با توجه به ابلاغیه مقام معظم رهبری در خصوص نحوه اجراء اصل ۴۴ قانون اساسی (۱۳۸۴/۳/۱)، سیاست های کلی نظام در امور اقتصادی تغییر یافته و بر پایه بخش غیر دولتی استوار شده است؛ که نتیجه آن «کاستن از بار مالی و مدیریتی دولت در

^۱ ماده ۷ قانون چگونگی اداره مناطق آزاد تجاری - صنعتی جمهوری اسلامی ایران

^۲ ماده ۷ قانون چگونگی اداره مناطق آزاد تجاری - صنعتی جمهوری اسلامی ایران

^۳ ماده ۷ قانون چگونگی اداره مناطق آزاد تجاری - صنعتی جمهوری اسلامی ایران

تصدی فعالیت های اقتصادی» و تغییر نقش دولت از مالکیت و مدیریت مستقیم بنگاه به سیاست گذاری و هدایت و نظارت می باشد.^۱ لذا در راستای کوچک سازی حجم تصدی های دولت تنها مواردی که دولت حق فعالیت اقتصادی دارد به صورت خاص تصریح و احصاء شده است. که نتیجه این سیاست اقتصادی جدید این است که اصل بر غیر دولتی بودن فعالیت های اقتصادی است مگر صراحتاً دولتی بودن آن فعالیت در قوانین و مقررات اظهار شده باشد.

۱-۳- تسری مفهوم و ماهیت قواعد شرکت ها بر مناطق آزاد
اگر چه مناطق آزاد، باید دارای نظام حقوقی ویژه و خاص باشند اما تعارضات در مواد قانون و نیز رویکرد عملی مجلس، شورای نگهبان، قوه مجریه، نهادهای نظارتی و حتی هیات عالی نظارت مجمع تشخیص مصلحت نظام (که در فصل بعدی اشاره خواهد شد) به نحوی بوده است که عملاً این نهاد را در ذیل شرکت های دولتی تلقی نموده اند و شرایط حاکم بر شرکت های دولتی را بر آن تسری داده اند و آن استقلال اداری که مد نظر برای تحقق شخصیت حقوقی مستقل این نهاد خارج از دخالت های دولت باشد را فراهم نکرده است.

۲-۳- تابع مقررات قانون تجارت بودن مناطق آزاد
همان طور که اشاره شد در پایان ماده ۵ قانون چگونگی اداره مناطق آزاد تجاری - صنعتی جمهوری اسلامی ایران مصوب سال ۱۳۷۲ مقرر شده است «...در موارد پیش بینی نشده در این قانون و اساسنامه، [شرکت سازمان مناطق آزاد یا شرکت های تابعه] تابع قانون تجارت خواهند بود». اما آن چه مسلم است همان طور که در گفتار پیشین هم مورد توجه قرار گرفت نمی توان نهاد اصلی سازمان یا منطقه آزاد را در قالب این نوع شرکت مورد عنایت قرار داد و احکامی مانند ثبت و انحلال را با توجه به مرجع تاسیس که مجلس شورای اسلامی است را مورد استناد قرار داد. پس همان طور که تصریح شده است نهادهای ذیل قانون مناطق آزاد، صرفاً در موارد پیش بینی نشده در قانون و اساسنامه مناطق آزاد تابع قانون تجارت هستند.

^۱. یوسف رونق، اصل ۴۴ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، تهران، موسسه توسعه و بهبود مدیریت انتشارات

در حقوق ایران اگر چه شرکت تجاری تعریف نشده است، لکن با شمارش شرکت های مشمول قانون تجارت تحت عنوان شرکت های تجاری، به نظر می رسد قانونگذار با قبول قالب و شکل به نحو منعکس در ماده ۲۰ قانون تجارت، خود را از تعریف مفهوم شرکت تجاری بی نیاز دیده است. ۱ با این حال، در سرفصل مربوط به هریک از شرکت ها، برخی اوصاف ناظر به آنها بیان شده است، که نمی توان آن را تعریف به معنای خاص به شمار آورد. صرف نظر از تعریف شرکت تجاری، در تشخیص تجاری بود یک شخصیت حقوقی (شرکت) ابهامی وجود ندارد، چراکه معیار تجاری دانستن یک شرکت نه موضوع فعالیت آن، بلکه قالب پیش بینی شده در ماده ۲۰ مرقوم است.

قانونگذار در ماده ۲ لایحه اصلاحی بر بازرگانی بودن شرکت سهامی با فرض غیر تجاری بودن موضوع فعالیت آن تأکید نموده است. با وجود این، علی رغم تأکید برخی از اساتید حقوق تجارت، ۲ ذکر عبارت «برای امور تجاری» در توصیف شرکت غیر سهامی ۳ به معنای الزام به تجاری بودن موضوع فعالیت شرکت احصا شده نیست، بلکه شمول مقررات حقوق شرکت ها و قانون تجارت بر هر شرکتی در قالب های گفته شده در ماده ۲۰ صرف نظر از نوع فعالیت آن هاست. به دیگر سخن، مراجع مربوطه، شرکت مثلا با مسؤولیت محدودی را که فعالیت آموزشی می کند، در صورت ناتوانی از پرداخت دیون خود، بدون توجه به موضوع غیر تجاری آن، تابع مقررات ورشکستگی به شمار می آورد.

گواه بر استدلال یاد شده، برخوردار مراجع قانونی و دولتی با مدارس غیرانتفاعی است که در قالب شرکت با مسؤولیت محدود تشکیل گردیده بودند. نهادهای مربوطه و از جمله اداره مالیات ها و اداره تصفیه و ورشکستگی، بدون توجه به ماهیت آموزشی این مدارس، آنها را

^۱ - تفرشی محمد عیسی، «معرفی شرکت تجاری»، مجموعه مقالات حقوقی، بخش نخست، انتشارات کانون وکلای دادگستری آذربایجان شرقی و اردبیل، ۱۳۷۹، ص ۱۰۳.

^۲ - پیشین، ص ۱۱۲.

^۳ - در مورد ۹۴ (شرکت با مسؤولیت محدود)، ۱۱۶ (شرکت تضامنی)، ۱۴۱ (شرکت مختلط غیر سهامی) و ۱۸۳ (شرکت نسبی) عبارت «برای امور تجاری» آمده است، لکن در ماده ۱۶۲ ناظر به تعریف شرکت مختلط سهامی عبارت مزبور، جزو تعریف ذکر نشده است، که به نظر می رسد بیشتر ناشی از مسامحه قانونگذار باشد تا خروج این عنصر از تعریف شرکت مختلط سهامی، زیرا اگر شرکت مختلط غیر سهامی متضمن عنصر تجاری بودن باشد، به طریق اولی شرکت مختلط سهامی باید در تعریف خود این عنصر را دارا باشد.

مشمول قانون تجارت می‌دانست. بر همین اساس و به علت مشکلات حاصل برای این گونه شرکت ها و شرکای آنها، اداره مربوطه در وزارت آموزش و پرورش، مدارس مزبور را مکلف به تغییر ساختار از شرکت با مسئولیت محدود به مؤسسه غیر تجاری نمود. دلیل دیگر در تحکیم استدلال بالا، تشکیل و فعالیت بیشتر بیمارستان ها در چهارچوب شرکت با مسئولیت محدود است. چرا که این تشکیلات علی‌رغم آن که به صراحت موضوع خود را «تأسیس، بهره‌برداری و اداره مراکز درمانی» و یا عباراتی مانند آن ها اظهار می‌دارند، و بایستی غیر تجاری محسوب شوند، لکن با آن ها همانند سایر شرکت های با مسئولیت محدود با موضوع مثلا واردات و صادرات برخورد می‌گردد. ۱

تنها شرکتی که در میان شرکت های شمارش شده در ماده ۲۰ قانون تجارت در سال های اخیر موضوع بحثهای جدی بود، شرکت تعاونی است، چرا که علی‌رغم مقررات مبهم و دو پهلوی مواد ۱۹۰ تا ۱۹۴ قانون تجارت در خصوص شکل تأسیس چنین شرکت هایی، ۲ تصویب قانون بخش تعاونی اقتصاد جمهوری اسلامی ایران مصوب سال ۱۳۷۰، نه تنها به رفع ابهامات کمکی ننموده، بلکه موجب تشدید اختلاف در این خصوص نیز گردیده است، چرا که به موجب ماده یک، اهداف هفتگانه قانون مزبور بیان شده، بدون آن که هیچ یک از آنها ناظر به امور بازرگانی باشند، بلکه بیشتر در راستای ایجاد عدالت اقتصادی-اجتماعی و تعدیل ثروت قرار دارند. افزون بر آن، تبصره یک ماده ۵۴ قانون یاد شده شرکت های تعاونی را از حیث انحلال و تصفیه مشمول قانون تجارت دانسته است، که به نظر می‌رسد این گونه شرکت ها از سایر جهات (تشکیل و فعالیت و اداره) بایستی احکام قانون تعاون و اساسنامه نمونه وزارت مربوطه را رعایت نمایند؛ امری که بخوبی از ماده ۶۹ قانون بر می‌آید. بنابراین، قانونگذار به هر دلیل، شرکت های تعاونی را از شمول مقررات قانون تجارت جز در انحلال و تصفیه

^۱ - پاسبان محمد رضا، «نظام بازرسی در شرکت های تجاری ایران؛ بررسی تطبیقی با حقوق انگلستان»، پژوهش های حقوق عمومی، پاییز و زمستان ۱۳۸۴، شماره ۱۴ و ۱۵، صص ۸۷ و ۸۶.

^۲ - زیرا قانونگذار از یک سو شرکت های تجاری را در هفت قالب احصا نموده و از سوی دیگر، شرکت تعاونی را در قالب شرکت سهامی قابل تشکیل دانسته است. ایراد بر این شیوه قانونگذاری آن است که شرکت های سهامی و تعاونی در عین حال که دو قالب مجزا هستند، یکی از آنها مطابق اصول دیگری ممکن است تأسیس شود و فعالیت نماید.

خارج ساخته است، و منحصرأ تابع قانون بخش تعاون قرار داده است. ۱ البته، با نگاه دقیق تر به ظاهر و مفهوم ماده بالا، به نظر می رسد عدم تطبیق اساسنامه شرکت های تعاونی موجود با قانون تعاون و اساسنامه نمونه وزارت تعاون صرفاً چنین شرکتی را از مزایای قانون مزبور محروم نموده است، در نتیجه، شرکت از هر جهت هم چنان تابع قانون تجارت خواهد بود. شایان یاد آوری می داند که اگر چه قانونگذار مبادرت به فعالیت تجاری در خارج از قالب های ماده ۲۰ را مشمول مقررات شرکت های تضامنی دانسته است، ۲ لکن این حکم را که اصطلاح شرکت های عملی را وارد فرهنگ حقوق تجارت نموده، به سختی می توان نوع هشتمی از شرکت تجاری به شمار آورد، بلکه باید ضمانت اجرای تخلف از مقررات قانون تجارت و قانون ثبت شرکتها تلقی نمود. با توضیحات بالا و اینکه نظام بازرسی شرکت های تعاونی ۳ متفاوت از سایر شرکت های ششگانه مذکور در ماده ۲۰ قانون تجارت در قانون بخش تعاون تعبیه شده، لذا این بررسی ناظر به همان شش شرکت نخست ماده ۲۰ است

الف- اثر ثبت بر وضعیت شرکتها

همان طوری که طفل در بدو تولد احتیاج به اخذ شناسنامه دارد، شرکت تجاری نیز که دارای شخصیت مستقل از شرکاء می باشد، در موقع تأسیس باید به اداره ثبت اعلام گردد تا در دفاتر ثبت شرکتها ثبت گردد و تأسیس شرکت به اطلاع عموم برسد. همان طوری که شناسنامه، طفل را به دنیا نمی آورد، ثبت شرکت نیز طبق قانون تجارت ایران مولد شخصیت حقوقی نیست، بلکه ثبت شرکت تأیید وجود شرکت است که قبل از ثبت تأسیس شده و شخصیت حقوقی پیدا کرده است. ۴ زیرا ماده ۵۸۳ قانون تجارت بدون اشاره به ثبت شرکتها مقرر می دارد: «کلیه شرکت های تجاری مذکور در این قانون شخصیت حقوقی دارند» در صورتی که در ماده بعد شخصیت حقوقی تشکیلات و مؤسسات غیرتجاری را موکول به تاریخ ثبت

۱- اسکینی ربیعا، حقوق تجارت- شرکت های تجاری، ج دوم، تهران، انتشارات سمت، ۱۳۷۷، ص ۶۹.

۲- ماده ۲۲۰ قانون تجارت

۳- تفرشی محمد عیسی، «مفهوم و قلمرو ماده ۲۲۰ قانون تجارت (۱۳۱۱)»، فصلنامه علوم انسانی، ش ۱۴، ۱۳۷۹، ص ۳۹.

۴. تفرشی محمد عیسی، «معرفی شرکت های تجاری» کتاب مقالات حقوقی کانون وکلا مرکز ۱۳۷۹ - CD مجموعه مقالات حقوقی تهیه علی مکرم ۱۳۸۲.

می‌کند. بنابراین ثبت شرکت تأیید وجود شرکت است. ۱ مع‌ذالک باید توجه کرد که حتی ثبت شرکت در اداره ثبت شرکت‌ها، به این معنا نیست که شرکت واقعاً وجود دارد و هرگاه معلوم شود که ثبت شرکت بدون توجه به سایر شرایط تشکیل آن انجام گرفته است، شرکت باطل خواهد شد؛ مانند وقتی که ثبت شود یکی از شرکاء اهلیت امضای قرارداد شرکت را نداشته است یا بدون قصد بوده؛ چون اگر چنین عواملی وجود نداشته باشد؛ قرارداد شرکت نمی‌تواند موجود باشد و حتی ثبت شرکت در اداره ثبت شرکت‌ها نمی‌تواند به آن موجودیت قطعی اعطا کند و هر ذی‌نفعی به رغم ثبت در اداره ثبت شرکت‌ها، حق تقاضای ابطال آن را خواهد داشت. ۲ در کنار این نظر که ثبت صرفاً جنبه اعلامی داشته و اثر تکوینی ندارد نظر دیگری وجود دارد که قانونگذار ما مانند قانونگذار فرانسه، تحصیل شخصیت حقوقی شرکت را موقوف به ثبت آن نزد مرجع ثبت شرکت‌ها نکرده و ثبت شرکت در مرجع ثبت شرکت‌ها را شرط ادامه حیات آن قرار داده است. ۳ نظر سومی هم وجود دارد که اثر ثبت را در وضعیت حقوقی شرکت‌ها اثر تکمیلی می‌داند. ۴ شایان ذکر است که تعدد نظرها در مورد شرکت‌های سهامی مطرح می‌شوند.

ب- نظارت بر شرکت‌های تجاری

۱) نظارت بیرونی

مقصود از نظارت بیرونی، شیوه‌ای از بازرسی شرکت است که در انتخاب یا نصب و چگونگی کار آن شرکاء هیچ‌گونه نقشی ندارند و ضمناً رکنی از ارکان شرکت به شمار نمی‌آید. ۵

پرسشی که در آغاز این بحث شایان طرح است؟ به عبارت دیگر، آیا سازمان و نهادی خارج از شرکت برای نظارت بر عملکرد مدیران و فعالیت‌های شرکت تعبیه شده است تا در صورت

۱. ستوده حسن، حقوق تجارت، ج ۲، انتشارات میزان، چ چهارم، ۱۳۸۰، ص ۳۵۱.

۲. اسکینی ربیعا، حقوق تجارت، شرکت‌های تجاری، ج ۱، انتشارات سمت، چاپ سوم، ۱۳۷۸، ص ۹۶.

۳. اسکینی ربیعا، حقوق تجارت، شرکت‌های تجاری، ج ۲، انتشارات سمت، چاپ سوم، ۱۳۷۸، ص ۴۷.

۴. نصیری محمد، حقوق بین‌الملل خصوصی، انتشارات آگاه، چ سیزدهم، ۱۳۸۴، ص ۱۲۶.

۵- پاسبان محمد رضا، «نظام بازرسی در شرکت‌های تجاری: بررسی تطبیقی با حقوق انگلستان»، پژوهش

حقوق عمومی، ش ۱۶ و ۱۵، پاییز و زمستان ۱۳۸۴، ص ۹۰ و ۸۹.

مراجعه ذی نفع و یا احراز وقوع نابسامانی و تخلف در شرکتی، بدون نیاز به مراجعه به دادگاه و تحمل روند طولانی و پرهزینه قضایی، رأساً به بررسی موضوع پردازد؟

مرجع ثبت شرکت ها سازمان ویژه مرتبط با شرکت های تجاری است. سازمان و ادارات دیگری را که به اعتبار وظایف قانونی خود در ارتباط با شرکت های تجاری قرار می گیرند، نمی توان مراجع نظارتی به شمار آورد، چرا که مثلاً وظیفه اداره مالیات ها وصول مطالبات دولت از شهروندان بابت مالیات است و در این خصوص تمایزی میان اشخاص حقوقی و حقیقی و تاجر و غیر تاجر به چشم نمی خورد و صرفاً بر حسب طبیعت و نوع فعالیت اشخاص، میزان تعهدات آنان بابت مالیات متفاوت است. در نتیجه، جایگاه و کارکرد ادارات ثبت شرکت ها شایسته بررسی و توجه ویژه است. امر ثبت شرکت ها و نیز ثبت و آگهی صورتجلسات و تصمیمات مهمی که به موجب قانون، ثبت و آگهی آنان برای آگاهی عموم ضروری است، بر عهده مرجع مزبور قرار گرفته است. به دیگر سخن، نهاد یاد شده، نه فقط متصدی امر ثبت شرکت ها به عنوان مرحله نهایی تأسیس آن ها محسوب می گردد، بلکه کارکردی فراتر از عنوان خود؛ یعنی ثبت برخی از تصمیمات شرکاء و شرکت را نیز بر عهده دارد. بر این اساس، دولت و نهادهای دولتی و حتی تنها مرجع مرتبط با امور شرکت ها؛ یعنی مرجع ثبت شرکت ها، هیچ گونه دخالتی بر چگونگی فعالیت شرکت های تجاری و عملکرد مدیران به عمل نمی آورند. ۱

۲) مراجع قضایی

ممکن است گفته شود که در نظام حقوقی ایران، دادگاه را می توان مرجع کنترل از بیرون به شمار آورد، چرا که مرجع قضایی در مقررات پراکنده قانون تجارت و لایحه اصلاحی آن در موارد مختلف، حق ورود به شرکت و بررسی امور آن را با تعیین کارشناس و خبیره دارا هستند. این دیدگاه نمی تواند صحیح باشد، زیرا مرجع قضایی در تعریف ساختار شرکت، جزیی از آن به شمار نمی رود، و اقدام دینفع در طرح شکایت یا دعوی به ورود و دخالت مقامات قضایی در امور شرکت می انجامد. بعلاوه، هر شهروند با مراجعه به مراجع قضایی مجاز به طرح شکایت و یا دعوی علیه هر شخص حقیقی یا حقوقی است و هیچ شخص یا قانونی نمی تواند این

۱- پاسبان محمد رضا، «نظام بازرسی در شرکت های تجاری: بررسی تطبیقی با حقوق انگلستان»، همان، ص

حق را محدود و یا شهروندان را از چنین امکانی ممنوع سازد. در نتیجه، سازوکار مزبور را نمی‌توان نظارتی یا حتی شبه نظارتی تلقی نمود، بویژه آنکه اگر وقوع تخلفی در شرکت متضمن ارتکاب جرمی با جنبه عمومی باشد، بدون نیاز به اقدام ذی‌نفع و به صرف آگاهی دادستان از آن، مقام مزبور به منظور حفظ حقوق عامه و جلوگیری از برهم خوردن نظم عمومی مداخله خواهد نمود. انتقاد بالا نسبت به تلقی حق مراجعه ذی‌نفع به مرجع قضایی به عنوان نهاد نظارتی خارج از شرکت وارد به نظر می‌رسد، زیرا همان‌گونه که گفته شد، این حق عمومی بوده و در ارتباط با شرکت های تجاری خصوصیتی در آن مشاهده نمی‌گردد.

نکته دیگری که در همین خصوص شایان توجه به نظر می‌رسد، تعریف ذی‌نفع است. در قانون و نیز رویه قضایی ایران هیچ تعریف یا راهنمایی در مورد اینکه، ذی‌نفع چه شخصی یا اشخاص هستند وجود ندارد. آیا تعریف ذینفع تنها شامل سهامداران شرکت است و یا بستانکاران ثالث، طرفهای قرارداد و کارکنان شرکت را نیز در بر می‌گیرد؟ یا آنکه باید از این چهارچوب هم فراتر رفت و جامعه را هم که بر اثر شکوفایی فعالیتهای اقتصادی و کارکرد سالم و سودآور شرکتهای تجاری شکوفا و به علت سقوط آنها در ورطه مشکلات، در نتیجه فعالیت زیانبار مدیریت ناصحیح آنها، متأثر می‌گردد، از مصادیق عنوان ذی‌نفع به شمار آورد؟ مگر نه آن است که در حالت اخیر جامعه به عنوان یک کل با شمار فزاینده بیکاران، رشد بزهکاری و گسترش نابهنجاریهای روانی ناشی از تعطیلی بنگاههای اقتصادی مستقیماً آسیب خواهد دید؟ آیا منافع جامعه همیشه با منافع فردی و گروهی اعضای شرکتهای تجاری در انطباق کامل قرار دارد تا بتوان همزمان همه آنها را ذی‌نفع منظور نظر قانونگذار به شمار آورد؟ پاسخ بدین پرسش به روشنی منفی است، زیرا در بسیاری از موارد حفظ حقوق عمومی با منافع سهامداران و حتی اشخاص ثالث بستانکار شرکت برخورد دارد. در نتیجه، قرار دادن همه عناوین بر شمرده در بالا در تعریف ذی‌نفع حداقل در زمان واحد، موجب تعارض منافع میان آنان و عدم امکان اعمال قاعده فراگیر نسبت به موضوع می‌گردد. مشکل به نظر می‌رسد که حقوق ما، با وصف سکوت مقررات قانونی و رویه قضایی در این

خصوص، تاب تحمل چنین تفسیری را داشته باشد و ناگزیر بایستی به درک عرف از ذی نفع در خصوص یک شرکت تجاری مراجعه نمود. ۱

۳) سازمان های نظارتی دولتی-عمومی

با توجه به آن چه درباره نظارت بیرونی بر شرکت های تجاری گفته شد، دیدگاه نظام حقوق شرکت های ایران در این خصوص، فارق از تفکیک عمومی یا خصوصی یا دولتی و غیر دولتی بودن شرکت های تجاری است، در حالی که قانونگذار شیوه های مختلف نظارت را برای نهادهای عمومی و دولتی مقرر داشته است. سازوکارهایی از این دست را در قانون تشکیل سازمان بازرسی کل کشور و قانون محاسبات عمومی بخوبی می توان ملاحظه نمود.

بند الف ماده ۲ این قانون که حیطه حاکمیت بازرسی موضوع قانون یاد شده با به عنوان اصلی ترین وظیفه سازمان تبیین می نماید، چنین مقرر می دارد: «بازرسی مستمر کلیه وزارتخانه ها و ادارات و نیروهای نظامی و انتظامی و مؤسسات و شرکت های دولتی و شهرداری ها و مؤسسات وابسته به آنها و دفاتر اسناد رسمی و مؤسسات عام المنفعه و نهادهای انقلابی و سازمان هایی که تمام یا قسمتی از سرمایه یا سهام آنان متعلق به دولت است، یا دولت به نحوی از انحاء بر آنها نظارت یا کمک می نماید...» ۲

همان گونه که مقرر قانونی بالا صراحت دارد، شرکت های دولتی و نیز مؤسسات و در نتیجه شرکت های وابسته به شهرداری ها مشمول نظارت مستمر سازمان بازرسی کل کشور هستند. با توجه به عنوان سازمان مزبور و کارکردهای قانونی آن، سازمان بازرسی کل کشور را بایستی مرجعی با وظیفه خاص بازرسی دانست. به همین علت، این سازمان مصداق روشن سازوکار نظارت از بیرون به شمار می رود. در ارتباط با شرکت های متعلق یا وابسته به نهادهای انقلابی و یا متعلق یا وابسته به مؤسسات عام المنفعه، برخلاف شرکتهای دولتی یا مؤسسات وابسته به شهرداری، ماده قانونی بالا ساکت است و ممکن است گفته شود با توجه به منطوق و مفهوم این ماده، تنها شرکتهای دولتی و مؤسسات وابسته به شهرداری، مشمول نظارت سازمان

۱- پاسبان محمد رضا، «نظام بازرسی در شرکت های تجاری: بررسی تطبیقی با حقوق انگلستان»، همان، ص ۹۲-۹۱. (به نقل از منبع زیر:

Mohammad Reza Pasban' "A Review of directors' liabilities of an insolvent company in the us and England" The Journal of Law, 2001 January, p.p. 33-46.

۲- قانون تشکیلات سازمان بازرسی کل کشور، مصوب سال ۱۳۶۰.

بازرسی کل کشور بوده و شرکتهای متعلق و یا وابسته به نهادهای انقلابی و مؤسسات از این امر مستثنی هستند. با ملاحظه ساختار مقرر قانونی مورد بحث، تحلیل بالا قابل پذیرش می‌نماید. به نظر می‌رسد اگر چه شیوه نگارش متضمن به شمار نیوردن شرکتهای متعلق و یا وابسته به نهادهای انقلابی، مؤسسات عام‌المنفعه و سازمانهای دریافت‌کننده کمک از دولت است، لکن اشکال پدید آمده بیشتر ناشی از مسامحه قانونگذار است تا اراده خارج نمودن شرکتهای موصوف از شمول نظارت سازمان یاد شده، چرا که هیچ ویژگی متمایزی جهت برخورد متفاوت با شرکتهای دولتی از شرکتهای متعلق و یا وابسته به نهادها و سازمانهای یاد شده وجود ندارد. رویه سازمان بازرسی کل کشور نیز عدم تمایز میان شرکت‌های دولتی و شرکت‌های متعلق یا وابسته به نهادهای انقلابی و عمومی است. در نتیجه، کارکرد و جایگاه سازمان بازرسی کل کشور نسبت به شرکت‌های وابسته یا متعلق به نهادهای مذکور در بند الف ماده ۲ مرقوم می‌تواند مصداق نظارت از بیرون به شمار رود.

با این حال، ایرادی که ممکن است به برداشت بالا وارد شود، به حوزه صلاحیت سازمان مزبور باز می‌گردد، زیرا که اشخاص موضوع بازرسی سازمان یاد شده، دولت و نهادهای عمومی بدون توجه به تجاری یا غیر تجاری بودن آنها هستند. آن سازمان همان گونه که بر مؤسسات آموزشی یا غیر تجاری دیگر مشمول تعریف بند الف ماده ۲ پیش گفته اعمال نظارت می‌نماید، شرکتهای تجاری موضوع مقرر قانون یاد شده را نیز در کنترل خود دارد. بنابراین، جایگاه قانونی و کارکرد سازمان بازرسی کل کشور را نمی‌توان با مفهوم بازرسی از بیرون منطبق دانست. ۱

قانون تجارت ایران و لایحه اصلاحی آن تنها مکانیزم نظارت خارجی بر شرکت را - البته اگر این راهکار را بتوان نظارت خارجی تلقی نمود - در رابطه میان ذی‌نفع و مرجع قضایی ترسیم نموده است، که موجب دخالت دادگاه از طریق تعیین حسابرس یا کارشناس ذی‌صلاح برای رسیدگی به ادعای ذی‌نفع می‌گردد.

بررسی نقش سازمانها و نهادهایی که امکان تلقی آنها به عنوان بخشی از مکانیزم نظارت از بیرون وجود دارد، و ملاحظه موضوع حقوق ایران، حاکی از آن است که راهکار نظارت از

^۱ - پاسبان محمد رضا، «نظام بازرسی در شرکت‌های تجاری: بررسی تطبیقی با حقوق انگلستان»، همان، ص ۹۴-۹۳.

بیرون برای شرکتهای تجاری در این نظام به طور خاص تعبیه نگردیده است. در واقع، هیچ سازمان دولتی و یا نهاد مدنی خواه رأسا و یا با درخواست ذی نفع مجاز به ورود شرکت و انجام تحقیق به منظور کشف روند ناصحیح امور و یا اعمالی که موجب تضییع حقوق سهام داران اقلیت یا بستانکاران و حتی منافع عموم جامعه شده است، نیست. این امر از آن جهت قابل درک است که مقررات قانون تجارت ایران و از جمله شرکت های تجاری برگرفته از حقوق فرانسه است و این نظام حقوقی نیز هیچ گونه راهکاری برای نظارت بر امور شرکت های تجاری بیرون مقرر نداشته است.

ب- نظارت درونی توسط خود شرکت

در حقوق شرکت های ایران، کنترل و نظارت بر شرکت های تجاری در واقع همان نظارت از درون است که بازرسان شرکت واگذار شده است. به منظور تحلیل جایگاه و کارکرد این رکن از ارکان تشکیل دهنده شرکت، با وصف خلأ در رویه قضایی، ناگزیر بایستی به مقررات قانونی و دیدگاه های نویسندگان حقوقی به عنوان منابع حقوقی توجه نمود؛ اگر چه حقوقدانان نیز بیشتر به شرح و تفصیل مقررات قانونی پرداخته اند، نه ملاحظه کاستی ها و ارائه راه حل های مناسب جهت انطباق نقش واقعی نهاد مزبور با نیازهای موجود. بعلاوه، همان گونه که خواهیم دید، قانونگذار ایرانی تنها برای شرکت های سهامی وجود بازرس را الزامی دانسته و سایر شرکتهای را بی نیاز از نظارت و کنترل تلقی نموده است. البته، برای شرکت با مسؤلیت محدود دارای بیش از دوازده شریک وجود هیأتی را پیش بینی نموده باشد.

برای نخستین بار و به تاسی از حقوق فرانسه، تهیه کنندگان قانون تجارت مصوب ۱۳۱۱ سه ماده؛ یعنی مواد ۶۲ تا ۶۴ این قانون را به ارگان کنترل کننده شرکت سهامی با عنوان مفتشان یا کمیسرها اختصاص دادند. در دو ماده نخست وظایف مفتشان به صورت کلی بیان گردیده و در ماده آخر مسؤلیتهای آنان و آثار حاصل از این مسؤلیتها مشمول قواعد ناظر به رابطه وکیل و موکل دانسته شده بود، که توصیفی نارسا و نامناسب برای جایگاه بازرس شرکت بود.^۱

^۱ - ستوده تهرانی حسن، حقوق تجارت، ج دوم، تهران، نشر دادگستر، ۱۳۷۵، ص ۱۹۴.

با اصلاح قانون تجارت در سال ۱۳۴۷ و وضع لایحه اصلاحی قانون تجارت - که آن را بایستی قانون شرکتهای سهامی نامید - نظام حاکم بر بازرسی شرکتهای سهامی دگرگون گردید که در مقایسه با مقررات پیشین از جهات متعددی قابل توجه است.

با وصف تفکیک شرکت های سهامی به عام و خاص، نظام بازرسی مربوط به این دو شرکت نیز متمایز گردید؛ به گونه ای که در شرکت سهامی از نوع اول، بازرسان باید از ویژگیها و صلاحیتهای خاصی برخوردار باشند که در آیین نامه مربوطه مقرر شده است. در حالی که قانونگذار برای بازرسان شرکت سهامی خاص هیچ گونه ویژگی و صلاحیت خاصی را ضروری ندانسته است، لایحه اصلاحی قانون تجارت برخلاف سلف خود، مقررات مفصل و جزئی تری را در خصوص حدود وظایف و مسؤولیتهای بازرسان پیش بینی نموده است.

لایحه مزبور درباره شرایط انتخاب بازرسان قانونی شرکت های سهامی خاص، هیچ ویژگی و شرط معینی را مقرر نداشته، لکن صرفاً به شرایط اساسی و ممنوعیت ها اشاره نموده است، در حالی که انتخاب بازرسان برای شرکت های سهامی عام مشمول شرایطی دانسته شده که به آیین نامه پیشنهادی وزارت اقتصاد و مصوب کمیسیون اقتصاد دو مجلس وقت واگذار گردیده است.

ماده ۱۴۴ این لایحه به عنوان مقررہ آغازین بر بخش ناظر بر بازرسان، شیوه انتخاب و بر کناری آنان را پیش بینی نموده است، در حالی که تبصره ماده مزبور حکم دیگری را که در خصوص شرایط انتخاب بازرسان شرکت های سهامی عام می باشد، مورد توجه قرار داده است. ماده مرقوم اشعار می دارد:

«در حوزه هایی که وزارت اقتصاد اعلام می کند، وظایف بازرسی شرکت ها را در شرکتهای سهامی عام اشخاصی می دانند ایفا کنند که نام آنها در فهرست رسمی بازرسان شرکتهای درج شده باشد. شرایط تنظیم فهرست و احراز صلاحیت بازرسی در شرکتهای سهامی عام و درج نام اشخاص صلاحیتدار در فهرست مذکور و مقررات و تشکیلات شغلی بازرسان تابع آیین نامه ای است که به پیشنهاد وزارت اقتصاد و تصویب کمیسیون های اقتصاد مجلسین قابل اجرا خواهد بود.»

در اجرای مقررہ قانون مزبور، دو سال بعد «آیین نامه اجرای تبصره ماده ۱۴۴ لایحه قانونی اصلاح قسمتی از قانون تجارت مصوب ۲۴ اسفندماه ۱۳۴۷ درباره انتخاب بازرسان شرکت های

سهامی عام» به تصویب کمیسیون اقتصاد دو مجلس سنا و شورای ملی رسید. این آیین‌نامه در ماده ۶ علاوه بر تعیین شرایط اشخاص داوطلب بازرسی، شیوه و راهکار انتخاب این گونه داوطلبان و تأسیس کانونی به همین منظور را مدنظر قرار داده بود.

در ماده ۱ شرایط داوطلبان امر بازرسی بدین شرح مقرر شده است: ۱- داشتن حسن شهرت و نداشتن پیشینه کیفری مؤثر؛ ۲- داشتن درجه لیسانس یا بالاتر در یکی از رشته‌های متناسب با وظایف و مسؤولیت های بازرسی به تشخیص کمیسیون مذکور در ماده ۲؛ ۳- داشتن حداقل پنج سال تجربه متناسب با وظایف و مسؤولیت های بازرسی به تشخیص کمیسیون مذکور در ماده ۲؛ ۴- عدم اشتغال به نمایندگی مجلس؛ ۵- عدم اشتغال به طور تمام وقت در مؤسسات وابسته به دولت و شهرداریها و مؤسسات وابسته به آن. مطابق ماده ۲ احراز صلاحیت داوطلبان بر عهده کمیسیونی مرکب از نمایندگان وزرای اقتصاد، دادگستری و دارایی و نیز دو نماینده از اتاق بازرگانی و صنایع و معادن ایران، گذاشته شده بود.

ماده ۵ آیین‌نامه، تشکیل کانونی با عنوان «کانون بازرسان شرکت های سهامی عام» را مشروط به رسیدن شمار بازرسان به سی نفر، پیش‌بینی نمود. با تشکیل کانون مزبور وظیفه «انتخاب و تنظیم فهرست داوطلبان بازرسی شرکت های سهامی عام و رسیدگی به سلب صلاحیت و اعلام آن» بر عهده کانون واگذار گردید. با این حال، تأیید فهرست بازرسان توسط کمیسیون یاد شده صورت می‌گرفت.

تبصره ماده ۱۴۴ مورد بحث، علی‌رغم آمره بودن آن، بدون دلیل مشخص و قابل توضیحی هیچ‌گاه به اجرا در نیامد، که در این میان نقش سازمانهای مرتبط با شرکتهای سهامی عام قابل تأمل است.

مرجع ثبت شرکت ها مکلف به خودداری از پذیرش مدارک مربوط به تأسیس شرکت های سهامی عامی بوده که صورتجلسه مجمع عمومی مؤسس آنها نام بازرس یا بازرسان بجز واجدان شرایط مقرر در تبصره ماده ۱۴۴ و آیین‌نامه مربوطه را در خود داشته است. مرجع یاد شده همچنین نمی‌بایست صورتجلسات مجمع عمومی عادی تنظیم شده بدون رعایت مقررات مزبور را به ثبت می‌رسانید. صرف‌نظر از جایگاه و حدود و اختیارات مرجع ثبت شرکت ها- که تنها مرجع مستقیماً درگیر امور شرکت های تجاری است- در کشور ما هیچ نهاد دیگری در این زمینه مسؤول شناخته نشده است.

سازمان ها و مراجع دیگری هم ممکن است به اعتبار کارکرد و وظایف ذاتی خود در ارتباط با شرکت های تجاری قرار گیرند، بدون آن که این رابطه ویژه این مراجع و شرکت های تجاری باشد. برای مثال، به موجب ماده ۸۹ لایحه اصلاحی قانون تجارت، مجمع عمومی پس از پایان سال مالی بایستی به حساب های سالیانه و تراز مالی شرکت رسیدگی نماید. حکمی که در ماده ۵۴ همان قانون با ضمانت اجرای کیفری برای مدیرانی که تا شش ماه پس از پایان سال مالی شرکت مجمع از چهار ماه فراتر رود، مرجع مالیاتی دخالت نموده، مفاد ماده ۱۱۰ قانون مالیات های مستقیم را اعمال می نماید. هم چنین مراجع دیگری مانند شهرداری ها و سازمان حفاظت محیط زیست در راستای وظایف قانونی خود بر برخی عملکردهای شرکت های تجاری نظارت می نمایند، لکن این گونه نظارت ها در راستای اعمال حاکمیت دولت و جامعه از سوی سازمان های دولتی و نهادهای عمومی نسبت به همه شهروندان-اعم از اشخاص حقیقی و حقوقی-صورت می پذیرد و خاص شرکت های تجاری نیست.

به علت عدم اجرای مقررات تبصره ماده ۱۴۴ لایحه اصلاحی از یک سو و نارسایی نظام بازرسی شرکت های تجاری دولتی از سوی دیگر، دولت به جای تضمین اجرای مقررات مزبور و یا پیش بینی راهکار مناسبی برای کنترل شرکت های تجاری، ترجیح داد تا راه حل مورد نظر خود را به شرکت های دولتی محدود سازد.

بر این اساس، در سال ۱۳۶۲ لایحه تشکیل سازمان حسابرسی از تصویب مجلس گذشت تا هم نسبت به شرکت های دولتی نقش بازرسی قانونی را ایفا کند و هم نظارتی کلان را بر این مؤسسات اعمال نماید. اساسنامه این سازمان با تأخیر چهار ساله؛ یعنی در سال ۱۳۶۶ به تصویب رسید، و موجب رسمیت یافتن سازمان مزبور گردید.

نهادی حرفه ای و غیر دولتی را به منظور نظارت بر کار حسابداران رسمی با عنوان «جامعه حسابداران رسمی ایران» پیش بینی نمود. حدود و ضوابط مربوط به چگونگی استفاده از خدمات و گزارش های حسابداران رسمی مطابق تبصری ۴ آن قانون به آیین نامه ای واگذار گردید که مقرر بود توسط هیأت وزیران و با پیشنهاد وزیر امور اقتصاد به تصویب برسد. آیین نامه اجرایی تبصره ۴ مورد بحث هفت سال بعد؛ یعنی در سال ۱۳۷۹ از تصویب هیأت وزیران گذشت.

علاوه بر شرکت های تجاری، آیین نامه مزبور، شرکت های عمومی و دولتی و برخی از شرکت های خصوصی را نیز در برمی گیرد. با وجود این، شمول قانون مزبور بر شرکت های خصوصی دارای محدودیت هایی است، چرا که به موجب بند «الف» ماده ۱۲ آیین نامه اجرایی ماده ۴ مرقوم، شرکت های پذیرفته شده یا متقاضی پذیرش در بازار بورس اوراق بهادار و شرکت های تابع و وابسته به آنها و طبق بند «ب» همان ماده شرکت های سهامی عام و شرکت های تابع و وابسته به آن ها، مکلف به کارگیری حسابرس و بازرس قانونی از میان مؤسسات حسابرسی عضو جامعه حسابداران رسمی، هستند. این درحالی است که بر اساس بند «ز» شرکت های سهامی خاص و سایر شرکت های تجاری که از جهت درجه اهمیت، حساسیت و حجم فعالیت و میزان فعالیت در مرتبه معینی قرار دارند، با تشخیص وزارت امور اقتصادی، مکلف به رعایت حکم آیین نامه مورد بحث هستند.

عدم رعایت مقررات مزبور، ضمانت اجرای مذکور در ماده ۳ آیین نامه را در پی دارد که به موجب آن: «صورت های مالی اشخاص موضوع ماده (۲) که فاقد گزارش «حسابرسی و بازرسی قانونی» یا «گزارش حسابرسی» موضوع این آیین نامه باشد، در هیچ یک از وزارتخانه ها، مؤسسات دولتی، شرکت های دولتی، بانک ها و بیمه ها، مؤسسات اعتباری غیر بانکی، سازمان بورس اوراق بهادار و مؤسسات و نهادهای عمومی و غیر دولتی معتبر نمی باشد و به نفع اشخاص مزبور قابل استناد نخواهد بود»^۱.

نتیجه گیری

از اولین نکاتی که در زمان ایجاد هر منطقه آزاد و ویژه جدید باید مورد توجه قرار گیرد بررسی عملکرد مناطق آزاد و ویژه فعلی و رفع مشکلات فراوان آنهاست. زیرا متأسفانه مناطق آزاد و ویژه فعلی به دلیل ضعف های ساختاری و عملکردی در تحقق اهداف قانونی خود به خصوص در حوزه هایی نظیر جذب سرمایه و توسعه صادرات به صورت کامل موفق نبوده اند. مناطق آزاد تجاری در ایران که با هدف توسعه تجارت، صادرات، اشتغال و سرمایه گذاری شکل گرفته اند بنابر دلایلی هم چون عدم بیان روشن در خصوص استقلال اداری این

^۱ - پاسبان محمد رضا، «نظام بازرسی در شرکت های تجاری: بررسی تطبیقی با حقوق انگلستان»، همان، ص

مناطق در قوانین، نتوانسته اند چندان به اهداف مورد نظر دست یابند، البته پایبند نبودن و اجرایی نشدن کامل تکالیف قانون چگونگی اداره مناطق آزاد را می توان از مصادیق عدم تحقق استقلال اداری نیز نام برد. از طرف دیگر تحقق عدم تمرکز اداری در مناطق آزاد منوط به اجرایی شدن خصایص موردی مانند اعطای شخصیت مستقل حقوقی، نظارت قیمومتی و نظام انتخاب در آن مناطق است امری که باید با تاکید بر اصولی مانند اصل آزادی اداری و اصل تقدم اجرا توسط واحدهای محلی مورد توجه قرار گیرد؛ لذا ضروری است نحوه اداره، استخدام، و حتی انتخاب و انتصابات در مناطق آزاد بر اساس مولفه های سه گانه مربوطه باشد و حدود اختیارات گسترده هیأت وزیران در امور مالی و اداری مناطق محدودتر و در معنای واقعی و حقوقی و بدون ابهام نظارت قیمومتی باشد.

منابع و مأخذ

- ابراهیم خانی حسین، (۱۳۸۴) بررسی تطبیقی حقوق کار در مناطق آزاد تجاری (ایران-چین-امارات)، تهران، نشر آریان، چ اول.
- اسکینی ربیعا، (۱۳۷۸) حقوق تجارت، شرکت های تجاری، ج ۱، انتشارات سمت، چ سوم.
- اسکینی ربیعا (۱۳۷۷) حقوق تجارت- شرکت های تجاری، ج دوم، تهران، انتشارات سمت.
- پاسبان محمد رضا (۱۳۸۴) «نظام بازرسی در شرکت های تجاری: بررسی تطبیقی با حقوق انگلستان»، پژوهش حقوق عمومی، ش ۱۶ و ۱۵، پاییز و زمستان.
- تفرشی محمد عیسی (۱۳۷۹) «معرفی شرکت تجاری»، مجموعه مقالات حقوقی، بخش نخست، انتشارات کانون وکلای دادگستری آذربایجان شرقی و اردبیل.
- تفرشی محمد عیسی، (۱۳۷۹) «مفهوم و قلمرو ماده ۲۲۰ قانون تجارت ۱۳۱۱»، فصلنامه علوم انسانی، ش ۱۴.
- تفرشی محمد عیسی، «معرفی شرکت های تجاری» کتاب مقالات حقوقی کانون وکلا مرکز ۱۳۷۹ - CD مجموعه مقالات حقوقی تهیه علی مکرّم ۱۳۸۲.
- حدادی مهدی، (۱۳۷۶) «شیوه های حقوقی حمایت از سرمایه گذاری خارجی»، پایان نامه کارشناسی ارشد، دانشگاه تهران.
- رونق یوسف (۱۳۸۷) اصل ۴۴ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، تهران، موسسه توسعه و بهبود مدیریت انتشارات فرمنش، چ اول.

- ستوده تهرانی حسن (۱۳۸۰) حقوق تجارت، ج ۲، انتشارات میزان، چ چهارم.
- ستوده تهرانی حسن (۱۳۷۵) حقوق تجارت، ج دوم، تهران، نشر دادگستر.
- فاضل حمید، (۱۳۷۱)، «نقش مناطق آزاد در جلب سرمایه های خارجی»، پایان نامه کارشناسی ارشد، دانشکده علوم اداری و مدیریت بازرگانی دانشگاه تهران.
- نصیری محمد (۱۳۸۴) حقوق بین الملل خصوصی، انتشارات آگاه، چ سیزدهم.
- هاشمی محمد، (۱۳۸۳) حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران (حاکمیت و نهادهای سیاسی)، ج دوم، تهران، انتشارات میزان، چ نهم.
- مجموعه اساسی، معاونت حقوقی ریاست جمهوری، معاونت تدوین، تنقیح و انتشار قوانین و مقررات، آذر ماه ۱۳۹۱، چ دوم.
- مقدسی علیرضا (۱۳۸۹)، «مناطق آزاد: اصول، مفاهیم، کارکردها و راهکارها»، به نقل از سایت اینترنتی زیر:

<http://www.aftabir.com/articles>

- سایت مناطق آزاد ایران

www.freezones.ir

-Mohammad Reza Pasban, "A Review of directors' liabilities of an insolvent company in the us and England" The Journal of Law, 2001 January.

- radhna, Aggarwal (2005), "Performance of Export Processing Zones: A Comparative Analysis of India, Srilanka and Bangladesh".

-Website: www.icrier.org

قوانین و مقررات

- قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران.
- قانون برنامه چهارم توسعه
- قانون تشکیلات سازمان بازرسی کل کشور، مصوب سال ۱۳۶۰.
- قانون تجارت مصوب سال ۱۳۱۰
- قانون چگونگی اداره مناطق آزاد مصوب سال ۱۳۷۳
- بخشنامه سازمان امور مالیاتی کشور به شماره ۲۰۰/۹۵/۵۰ به تاریخ ۱۳۹۵/۸/۱