

صنعت و سیاست: مطالعه راهکارهای حقوقی حمایت از سرمایه‌گذاری خارجی در معادن و کاهش آسیب‌های اجتماعی

بهرام تقی پور^۱ دریافت: ۲۰/۳/۹۸
مالک رحمتی^۲ پذیرش: ۲۶/۷/۹۸

چکیده

معادن در تولید ثروت و اشتغال، از مؤلفه‌های اثرگذار در رشد و پیشرفت گوناگون جوامع بوده و از ارزش و اهمیت بسزایی در اقتصاد و سیاست کشورهای دنیا برخوردار است. کشور ایران نیز با داشتن ظرفیت و پتانسیل کم‌نظیر و حتی بی‌نظیر در برخی مواد معدنی، بایستی از اقتصاد نفت محور به سمت معدن محور حرکت کند و این تحول، نیازمند یک نگرش جدید در عرصه حقوق و بهره‌برداری از معادن است. لکن برای این مهم استفاده از ظرفیت‌های سرمایه‌گذاری‌های داخلی و خارجی، نیازمند نگاه حقوقی نوینی به مالکیت عمومی معادن هستیم که دامنه مسئولیت بخش خصوصی را گسترش داده و انگیزه لازم برای تداوم سرمایه‌گذاری را به همراه داشته باشد. لذا افزایش اشتغال در نتیجه توسعه فعالیت‌های معدنی باعث افزایش اشتغال و به تبع آن کاهش آسیب‌های اجتماعی را به دنبال خواهد داشت. این نوشتار به دنبال پاسخ به این سؤال اصلی است که «چگونه و با استفاده از چه سازوکارهای حقوقی می‌توان سرمایه‌گذاری خارجی در بخش معدن را افزایش داد که به کاهش آسیب‌های اجتماعی ختم گردد؟» که با روشی توصیفی-تحلیلی با استفاده از اطلاعات کتابخانه‌ای و اسناد به دنبال بررسی این فرضیه هستیم که می‌توان با کاستن و یا برداشتن موانع حقوقی جهت حمایت از سرمایه‌گذاری خارجی در حوزه معادن با توجه به پتانسیل این صنعت در افزایش اشتغال و کاهش بیکاری و به تبع این کاهش، روند نزولی آسیب‌های اجتماعی را شاهد باشیم.

کلید واژگان: معادن، حقوق معادن، فقه، سرمایه‌گذاری، آسیب‌های اجتماعی، اشتغال.

۱. استادیار گروه آموزشی حقوق خصوصی دانشگاه خوارزمی (نویسنده مسئول). taghipour.bahram@khu.ac.ir

۲. دانش‌آموخته دکتری فقه و حقوق خصوصی دانشگاه خوارزمی.

مقدمه و بیان مسئله

معدن یکی از موتورهای محرکه در اقتصاد کشورها است که از این رهگذر بر سیاست و فرهنگ کشورها نیز تأثیرگذاری فراوانی دارد و بالعکس، سیاست کشورها نیز بر پویایی یا عدم پویایی معادن نیز اثرگذار است. یکی از مهم‌ترین کار ویژه‌های معادن پس از کارکرد اقتصادی آن، اثرگذاری آن در ابعاد سیاسی - اجتماعی، افزایش اشتغال و به دنبال آن کاهش آسیب‌های اجتماعی است. آسیب‌های اجتماعی از آن جهت که در کمین نابودی پرارزش‌ترین سرمایه جوامع یعنی سرمایه انسانی خصوصاً جوانان نشسته‌اند و آنان را در چنگال عوارض و پیامدهای منفی خود گرفتار نموده‌اند، بسیار حائز اهمیت‌اند. این آسیب‌ها علاوه بر تهدید سلامت جسم و روان افراد، در جنبه‌های اخلاقی، اجتماعی و اقتصادی جامعه نیز آثار زیان‌بار و جبران‌ناپذیر بر جای می‌گذارند، لذا موضوع حائز اهمیتی برای مطالعات پزشکی، روان‌شناختی و جامعه‌شناختی و ... می‌باشند (زند و رضایی، ۱۳۹۴: ۲۶).

آسیب‌های اجتماعی به مفهوم رفتاری است که به طریقی با انتظارات مشترک اعضای یک جامعه سازگاری ندارد و بیشتر افراد آن را ناپسند و نادرست می‌دانند. در واقع هر جامعه‌ای از اعضای خود انتظار دارد از ارزش‌ها و هنجارها تبعیت کنند اما همواره عده‌ای پیدا می‌شوند که پاره‌ای از این ارزش‌ها و هنجارها را رعایت نمی‌کنند. یکی از مهم‌ترین علل پدیداری و افزایش آسیب‌های اجتماعی بیکاری است که با خود معضلات فراوان اجتماعی به همراه داشته و به همین علت نیز یکی از مهم‌ترین اولویت‌های سیاست اعلانی و اعمالی کشورها تلاش در جهت ایجاد اشتغال جهت جلوگیری از آسیب‌های اجتماعی است که معدن یکی از عوامل مهم در جهت اشتغال‌زایی کشورها است و از این محل با سیاست و اقتصاد پیوند می‌خورد. از آنجاکه بحث مورد نظر ما راهکارها و راهبردهای حقوقی جهت حمایت از بهره‌برداری در صنعت معادن (با رویکرد کاهش معضلات و آسیب‌های اجتماعی ناشی از بیکار) است باید عنوان نمود آسیب‌های نظام اجتماعی و رابطه آن با بیکاری به عنوان نوعی از وضعیت افراد جامعه در خرده نظام اقتصادی است. بیکاری بر افزایش آسیب‌های اجتماعی اثر می‌گذارد که می‌توان با کاستن و یا برداشتن از موانع حقوقی و سرمایه‌گذاری در حوزه معادن با توجه به پتانسیل این صنعت در افزایش اشتغال و کاهش بیکاری و به تبع این کاهش، روند نزولی آمار آسیب‌های اجتماعی را شاهد باشیم. یکی مهم‌ترین ملزومات تحقق این امر

سرمایه‌گذاری خارجی در حوزه صنعت و معدن است. تجارب تاریخی نشان می‌دهد که یکی از مهم‌ترین مشوق‌های سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی، وجود منابع طبیعی فراوان است. زیرا وفور این منابع، مزیت نسبی را به ارمغان می‌آورد. اصول سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی زمانی انجام می‌گیرد که کشورها دارای منابع طبیعی فراوان ولی فاقد سرمایه کافی و یا دانش فنی موردنیاز برای استخراج و فروش مواد خام هستند. به‌طور خاص‌تر کشورهای غنی از مواد معدنی، به ویژه نفت، موفق به ایجاد یک بوروکراسی مرکزی مستحکم نمی‌شوند؛ چون توانایی آن‌ها در اتکا به یک منبع درآمد بیرونی، باعث تصمیم‌گیری نزدیک‌بینانه از سوی آن‌ها می‌شود. این مسئله، شامل ناتوانی در ساخت یک رژیم مالیاتی صحیح و مناسب است که از عدم احساس اجبار و نیاز سیاست‌گذاران به خلق درآمد از طریق منابع داخلی برای پر کردن خزانه نشئت می‌گیرد (کریمی و همکاران، ۱۳۹۶: ۷) لذا امروزه بسیاری از کشورها به دلیل عدم تکافوی منابع داخلی برای امر خطیر سرمایه‌گذاری در حوزه معادن در پی جذب سرمایه‌های خارجی برآمده‌اند و بدین ترتیب سرمایه‌گذاری خارجی در صحنه معادن از جایگاهی عظیم برخوردار است. آنچه در این بین مهم به نظر می‌رسد، نقش دولت‌ها در نظام‌های مختلف در جهت توسعه اقتصادی با ایجاد ساختاری مناسب از جهت حقوقی است تا بر آن اساس ارگان‌ها و نهادهای اقتصادی در راستای تأمین شرایطی مناسب‌تر گام بردارند. این امر جز با تدوین و اجرای مناسب قوانین در این عرصه امکان‌پذیر نخواهد بود؛ بنابراین ما در این پژوهش به دنبال بررسی راهکارهای حقوقی حمایت از سرمایه‌گذاری در معادن و کاهش آسیب‌های اجتماعی هستیم که به‌نوعی یکی از مهم‌ترین پیوندهای سیاست با اقتصاد را نیز شامل می‌شود و به دنبال پاسخ به این سؤال اصلی است که چگونه و با استفاده از چه سازوکارهای حقوقی می‌توان سرمایه‌گذاری خارجی در بخش معدن را افزایش داد که به کاهش آسیب‌های اجتماعی ختم گردد؟ که با روشی توصیفی و تحلیلی با استفاده از اطلاعات کتابخانه‌ای و اسناد به دنبال بررسی این فرضیه هستیم که می‌توان با کاستن و یا برداشتن از موانع حقوقی و سرمایه‌گذاری خارجی در حوزه معادن با توجه به پتانسیل این صنعت در افزایش اشتغال و کاهش بیکاری و به‌تبع این کاهش، روند نزولی آمار آسیب‌های اجتماعی را شاهد باشیم.

بخش اول: آسیب‌های اجتماعی و بیکاری

رابطه بیکاری و آسیب‌های نظام اجتماعی با حوزه‌های اقتصادی

پیدایی آسیب‌ها و انحرافات اجتماعی دلایل متعدد و مجزایی دارد ولی در سطح کلان می‌توان یکی علت‌هایی را که به موضوع بحث ما ارتباط دارد بیکاری و همچنین بحران فقر و نابرابری اجتماعی و عدم رعایت عدالت اجتماعی در پیدایش این پدیده‌ی منفی اجتماعی نقش عمده‌ای دارد.

آسیب‌های اجتماعی مانند زنجیره‌ای متشکل از حلقه‌های مختلف‌اند به طوری که بحران طلاق به‌نوعی با بحران اعتیاد، بزهکاری و خودکشی در ارتباط است. تمامی این آسیب‌ها نه‌تنها باعث تشدید آسیب‌های دیگر می‌شوند بلکه زمینه‌ی لازم را برای به وجود آوردن معضلات اجتماعی جدید فراهم می‌آورند و درنهایت باعث ازهم‌گسیختگی و بی‌سازمانی اجتماعی می‌گردند (میری آشتیانی، ۱۳۸۲: ۱۳۲). برای سنجش رابطه بیکاری و آسیب‌های نظام اجتماعی، بر فضاهای حوزه‌ی اقتصادی تأکید می‌شود. منظور از این فضاها، فضاهای جمعی همچون کارخانه‌ها، کارگاه‌ها، شرکت‌های تجاری-تولیدی، مغازه‌ها و... است که جمعی از گروه‌های انسانی در آن‌ها به کار فکری و یا یدی اقتصادی می‌پردازند. بیکاری که به معنای عدم حضور افراد جامعه در این فضاها است از دو جهت در افزایش آسیب‌های اجتماعی تأثیرگذار است: نخست آنکه افراد در گروه‌هایی که در این فضاها ایجاد می‌شود هویت‌یابی گروهی می‌کنند و از حمایت اجتماعی برخوردار می‌شوند و عدم هویت‌یابی گروهی و برخورداری حمایتی، بر اساس نظریه‌های مرتبط با این بحث در افزایش آسیب‌های اجتماعی مؤثر است.

دوم آنکه بیکاری افراد جامعه و عدم حضور آن‌ها در فضاهای حوزه‌ی اقتصادی منجر به عدم تأمین نیاز مالی می‌شود که این مسئله ناکامی منزلتی و عدم دستیابی به اهداف را به دنبال دارد و می‌تواند گرایش این افراد به آسیب‌های اجتماعی را افزایش می‌دهد.

با توجه به وضعیت جامعه ایران از نظر گروه‌ها و به‌تبع آن سرمایه اجتماعی، به نظر می‌رسد گروه‌های اقتصادی از معدود گروه‌ها و شاید در دست‌ترین گروه‌ها در جامعه ایران هستند و عدم دسترسی به آن‌ها افراد جامعه را تا حد زیادی از هویت‌یابی اجتماعی محروم می‌کند. در مورد وضعیت جامعه ایران از نظر گروه‌ها و به‌تبع آن سرمایه اجتماعی، نتایج

بسیاری از پژوهش‌ها نشان می‌دهد که سرمایه اجتماعی در جامعه ایران در اکثر مؤلفه‌هایی که شاخصه‌ی جامعه مدرن و صنعتی هستند پایین است و برعکس در مؤلفه‌هایی که مربوط به جامعه سنتی هستند وضعیت مطلوبی دارد، به‌طور مثال نتایج به‌دست آمده از پژوهش سرمایه اجتماعی جوانان در ایران نشان می‌دهد، جز در مواردی خاص که مربوط به جنبه‌های سنتی و درون‌گروهی است، در اغلب موارد، به ویژه در بُعد روابط مدرن وضعیت سرمایه اجتماعی جوانان چندان مطلوب نیست. در واقع سرمایه اجتماعی جوانان در ابعاد و مؤلفه‌هایی چون روابط انجمنی، اعتماد به مسئولان، اعتماد به ناآشنایان، احساس تعلق به دیگران و میزان پذیرش اجتماعی ضعیف است. (شیانی و دیگران، ۱۳۹۲: ۳۳-۹۸) در واقع به نظر می‌رسد نوعی فرسایش سرمایه اجتماعی در گذار از جامعه سنتی به مدرن در ایران به وجود آمده است و این امر برای جامعه امروزی ایران که ساختارهای اجتماعی و اقتصادی‌اش دیگر امکان برخورداری از سرمایه اجتماعی موجود در شبکه‌های خویشاوندی و درون‌گروهی و سنتی را به افراد نمی‌دهند یک خلأ ایجاد می‌کند. وقتی تعداد گروه‌های اجتماعی از لحاظ ساختارهای پایین است و فرهنگ گروه‌محوری نیز در جامعه حاکم نیست مسلم است که ساختارهای اجتماعی مدرن نمی‌توانند کنش‌های خاص کنشگران درون این ساختارها را تسهیل کنند و این امر هویت‌یابی اجتماعی و حس امنیت را در بین افراد جامعه دچار اختلال می‌کند، حال در این وضعیت بیکاری و عدم عضویت افراد جامعه در گروه‌های اقتصادی به عنوان یکی از اصلی‌ترین گروه‌های مرتفع‌کننده نیازهای اولیه بر اساس هرم مازلو می‌تواند تأثیر مضاعف بر افزایش آسیب‌های اجتماعی داشته باشد.

همچنین نظریه‌های مرتبط با عدم تأمین نیاز مالی و گرایش به آسیب‌های اجتماعی عدم امکان دستیابی به اهداف از جمله تئوری‌هایی که در تبیین این مورد یعنی عدم امکان دستیابی به اهداف و ارتباط آن با گرویدن به سمت آسیب‌های اجتماعی مطرح هستند تئوری‌های بی‌هنجاری و ناکامی منزلتی می‌باشند. بر اساس تئوری بی‌هنجاری مرتون علت ریشه‌ای انحرافات، شرایط ساختی جامعه است. به نظر مرتن دو ساخت اساسی در جامعه وجود دارد: اهداف نهادی شده و وسایل نهادی شده. این دو ساخت، ارزش‌ها و امور مطلوب و شیوه‌های استاندارد کنش برای رسیدن به آن اهداف در جامعه هستند. یکپارچگی و انسجام در جامعه هنگامی است که میان این دو ساخت اساسی تعادل وجود داشته باشد (توسلی، ۹۸، ۳۲).

بخش دوم: راهکارهای حقوقی جهت حمایت از سرمایه‌گذاری در صنعت معادن

الف: فواید سرمایه‌گذاری خارجی

فواید سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی شامل جذب سرمایه، تکنولوژی روز، دانش جدید، بالا بردن توانایی مدیریت، افزایش اشتغال، بهبود تراز پرداخت‌ها و افزایش قدرت رقابت است. بر اساس مطالعات، سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی تابع عوامل زیادی از قبیل نرخ بازگشت سرمایه، باز بودن اقتصاد، زیرساخت‌ها، رشد اقتصادی، سرمایه‌گذاری داخلی، منابع طبیعی، سرمایه انسانی، تورم، نرخ ارز، بدهی خارجی، وضع مالی دولت و اندازه بازار است. یکی از موارد بسیار مؤثر بر سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی وضعیت مقررات و میزان حاکمیت قوانین در کشورهای میزبان سرمایه‌گذاری است. مقررات به‌طور نسبی می‌تواند به صورت مانعی برای ورود سرمایه‌گذاران به عرصه تولید باشد. مانعی که هم می‌تواند بر سر راه سرمایه‌گذاران داخلی و هم سرمایه‌گذاران خارجی (به صورت شدیدتر) باشد اتخاذ قوانین اثبات و کاهش قوانین دست‌وپا گیر به منظور ورود و خروج به کسب‌وکار باعث خواهد شد که تعداد سرمایه‌گذاران خارجی وارد شده به اقتصاد میزبان بیشتر شده و اثرات مثبتی بر رشد اقتصادی میزبان بگذارد. اصولاً بنگاه‌های خارجی که تحت عنوان سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی در اقتصاد کشور میزبان راه‌اندازی می‌شوند به‌طور نسبی از فناوری پیشرفته‌تر و روش‌های مدیریتی نوین و ... نسبت به بنگاه‌های داخلی در فرآیند تولید بهره‌مند می‌باشند و با افزایش سهم بنگاه‌های خارجی در اقتصاد میزبان و تعامل سازنده میان بنگاه‌های داخلی و خارجی اثرات مثبتی بر مهارت نیروی کار، ساختار بازار، سطح دستمزدها و غیره دارد که در نهایت منجر به بهبود تولید در کشور میزبان و رشد اقتصادی آن کشور می‌شود (ولی‌نیا، ۱۳۹۰؛ ۴۵-۴۴). هزینه‌های مقررات به دو صورت پولی و زمانی است. هزینه‌های مالی، هزینه‌هایی است که در انجام فرایند سرمایه‌گذاری و یا در طول بهره‌برداری از سرمایه‌گذاری، به عواملی غیر از عوامل تولید باید پرداخت گردد مانند هزینه‌هایی که برای ثبت شرکت باید پرداخت گردد و یا هزینه‌هایی که بر اساس قانون باید به عوامل تولید بیشتر از هزینه مستقیم تولید پرداخت گردد مانند هزینه‌هایی که بر اساس قانون کار باید به صورت حق مسکن و ... پرداخت گردد. هزینه‌های زمانی هم هزینه‌هایی است که به سرمایه‌گذاران، به دلیل از دست دادن زمان تحمیل می‌شود (دامن کشیده و خدابخش، ۱۳۹۱؛ ۸۳).

در مقایسه اثرات ضرایب متغیرهای مستقل بر میزان رشد اقتصادی حاکمیت قانون، اشتغال، سرمایه فیزیکی، سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی اثری مثبت و معنی‌دار بر رشد اقتصادی دارند، همچنین در مقایسه بین ۲ ضریب میزان اشتغال و سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی بر رشد اقتصادی میزان اشتغال اثر بسیار بیشتری نسبت به میزان سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی دارد؛ بنابراین زمانی سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی می‌تواند مفید باشد که اولاً برای افراد آن کشور اشتغال ایجاد کند دوماً برای افراد آن کشور مهارت و تخصص ایجاد کند همچنین افراد این کشورها برای آن سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی باید دارای مهارت و دانش موردنیاز باشند در غیر این صورت در رشد اقتصادی آن کشور تأثیری چندانی نمی‌تواند داشته باشد.

مهم‌ترین وجه سرمایه‌گذاری خارجی با دیگر وجوه سرمایه را می‌توان به میزان و درجه کنترل سرمایه‌گذاری و میزان مشارکت، سود و زیان‌هایی که متوجه سرمایه‌گذار است و همچنین رابطه و منافع بلندمدت میان سرمایه‌گذار و سرمایه‌پذیر دانست. علاوه بر وجوه فوق، مهم‌ترین آثار سرمایه‌گذاری خارجی در قیاس با سرمایه‌گذاری‌های داخلی تأثیر آن بر انتقال فناوری‌های روزآمد و دانش فنی پیشرفته بر کشور میزبان است که این امر به تدریج به بالا بردن قابلیت‌های تکنولوژیکی در کشور میزبان کمک می‌نماید (لشکری و همکاران، ۱۳۹۱، ۳۰).

ب: حاکمیت قانون و سرمایه‌گذاری

اعتماد مردم به دولت، یکی از نیازهای حیاتی برای انسجام یک جامعه محسوب می‌شود که این امر به نوبه خود با حاکمیت قانون در جامعه، امنیت برای سرمایه‌گذاران فراهم می‌کند و قدمی در راستای توسعه اقتصادی است. اگر در جامعه‌های حاکمیت قانون ضعیف باشد، منجر به کاهش کارآمدی حکومت می‌شود و در چنین جامعه‌ای، پذیرش مالیاتی ضعیف است و فرار مالیاتی به سرعت انجام می‌گیرد و در نتیجه، دولت در تأمین درآمدهای مالیاتی خود با مشکل مواجه می‌شود (UNDP, 1997) فقدان قوانین و نهادهای قانونی الزام در کنار هدف افزایش تحقق سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی، یک ضعف محسوب می‌شود که در حوزه نهادسازی جای دارد. در واقع دولت‌ها می‌توانند قواعد و مقررات را به گونه‌ای تعیین کنند که عواملان اقتصادی بر پایه آن رفتار کنند که در نهایت، باعث افزایش رفاه و کامیابی جامعه می‌شود. مباحث کیفیت قوانین و مقررات نیز اهمیت به سزایی دارد. این قوانین باید

به گونه‌ای تنظیم و طراحی شوند که ضمن افزایش شاخص‌هایی چون رشد اقتصادی و سرمایه‌گذاری، نابرابری‌های اجتماعی را نیز کاهش دهند. البته باید این نکته را مطرح کرد که این اهداف در صورتی تحقق پیدا خواهد کرد که یک سیستم نظارتی کارا و پاسخگو طراحی شود که به واسطه طراحی این سیستم، تمامی ذینفعان که از همه تصمیم‌گیری‌های دولت متأثر می‌شوند، از تمامی تصمیم‌گیری‌های دولت اطلاع داشته باشند و از پیامدهای مترتب بر سیاست‌گذاری دولت مطلع شوند و بتوانند اظهار نظر کنند. با یک سیستم نظارتی کارآمد و برقراری نظام قانونی مشروع مناسب، اهداف عاملان اقتصادی تأمین می‌شود سرمایه‌گذاران در زیر پرچم قوانین کارآمد، اهداف خود را تأمین می‌کنند (علیزاده، ۱۳۹۰؛ ۶۶)

ج: حمایت‌های حقوقی از جذب سرمایه‌گذاری خارجی در حوزه معادن

تحقیقات تجربی بسیاری در تعیین عوامل مؤثر بر جذب سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی وجود دارد. ثبات سیاسی، قانون‌گذاری در زمینه بازار نیروی کار، تعرفه و کسب‌وکار و اجرای قوانین کارتر، ساختار قضایی مستقل‌تر و دفاع از حقوق مالکیت مؤثرتر و در نهایت، اراده و عزم ملی و سیاسی برای مقابله با فساد از مهم‌ترین عوامل برای جذب سرمایه‌گذاری مستقیم داخلی و خارجی می‌باشند. از سوی دیگر، با توجه به این نکته که بسیاری از سرمایه‌گذاران خارجی با استفاده از رانت‌های محیطی وجود منابع طبیعی در کشور میزبان، سودهای سرشاری کسب می‌کنند، از این رو، محیط‌های غیررقابتی و غیرآزاد را انتخاب می‌کنند به دلیل اینکه ساختار این کشورها به لحاظ اقتصادی، وابسته به منابع طبیعی است، در نتیجه، منابع طبیعی اثر مثبت و معناداری بر جذب سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی دارد (کریمی و همکاران، ۱۳۹۶: ۱۱)

باید اذعان داشت که جلب سرمایه‌گذاری خارجی در صنعت و معدن مستلزم زیرساخت‌هایی است که یکی از مهم‌ترین آن‌ها، منابع قانونی موجود و کاستی‌های آن به شمار می‌رود. به دنبال شناسایی موانع موجود در این زمینه و سپس بررسی تعارضات و ابهامات آن در مقایسه با شرایط مطلوب موردنظر هستیم.

بنا بر تجربه بین‌المللی، در وضعیتی که محیط سیاسی جذب سرمایه‌گذاری خارجی مطلوب نباشد، دست‌اندرکاران و متصدیان جذب سرمایه خارجی ناخودآگاه به سمت

مدل‌های حقوقی تساهل آمیز کشیده می‌شوند. به این معنی که بدون ضرورت به سمت اعطای امتیازات قانونی خارج از قاعده برای جذب و تشویق سرمایه‌گذاری خارجی می‌روند (عمادزاده و همکاران، ۱۳۸۹؛ ۱۶۵). این در حالی است که اگر قوانین موضوعه به شکلی صحیح وضع شده باشند، دیگر نیازی به این دست و دلبازی‌ها در امر قانون‌گذاری نخواهد بود. در این راستا می‌توان راهکارهای مهمی را پیشنهاد نمود که از آن جمله است: اصلاح قوانین، اعطاء مشوق‌های مالی، گسترش معاهدات دوجانبه سرمایه‌گذاری خارجی و عضویت در کنوانسیون‌های بین‌المللی و ... که هر یک به اختصار از نظر خواهد گذشت.

۱- ایجاد مراجع رسیدگی اختصاصی سرمایه‌گذاری خارجی

همان‌گونه که در بحث چالش‌ها و موانع، وجود قوانین شکلی دست و پاگیر به عنوان یکی از مانع بیان گردیده به نظر می‌رسد پیشنهاد ایجاد دادگاه‌های اختصاصی رسیدگی به دعاوی ناشی از سرمایه‌گذاری خارجی با قوانین شکل خاص آن مراجع راهکاری مناسب در جهت حل این معضل باشد. دادگاهی که در آن هیچ امتیازی بین اتباع ایرانی و خارجی نباشد و کلیه اصول دادرسی منصفانه بین‌المللی در آن تمهید گردد و نتیجتاً سرمایه‌گذاران خارجی بیمی از سرمایه‌گذاری در حوزه معادن در ایران به خاطر سردرگمی و بلا تکلیفی و احتمال تضرر نداشته باشند.

۱-۱- لزوم تقنین در زمینه نسبت و شیوه مشارکت سرمایه‌گذاران خارجی در زمینه معدن

در این خصوص پیشنهادات و راهکارهای ذیل قابل توجه است:

۱. مقررات پذیرش سرمایه‌گذاری خارجی در معادن، ورود افراد و ثبت سرمایه خارجی به گونه‌ای روشن و شفاف تهیه و اعلام شود؛
۲. نسبت و شیوه مشارکت تعیین شود تا چنانچه محدودیتی در این زمینه وجود دارد، کمترین و بیشترین اندازه سهام خارجی مشخص و این نکته روشن شود که آیا سرمایه‌گذار می‌تواند به گونه مستقل با مشارکت افراد داخلی شرکت تشکیل دهد و یا اینکه باید در شرکت‌های موجود سرمایه‌گذاری کند.

۳. برای سرمایه‌هایی که وارد کشور می‌شود، حقوقی تعیین و تسهیلاتی فراهم گردد.
۴. برای مراجع تصمیم‌گیری، تکالیفی تعیین شود و در صورت بروز اختلاف، برای آن‌ها شرط داوری پیش‌بینی گردد.

۲-۱- بیمه نمودن قراردادهای سرمایه‌گذاری

نکته‌ای که می‌تواند هرچه بیشتر نگاه سرمایه‌گذاران را به سمت معادن جذب کند، ریسک در سطح پایین است؛ ریسکی که از مخاطرات اقتصادی، سیاسی، منطقه‌ای، مالی و ... یک کشور ناشی می‌شود. از سال ۱۳۸۵ تا تیرماه ۱۳۹۵، سازمان همکاری و توسعه اقتصادی (OECD) ایران را در شاخص ریسک کشوری با شاخص ۷ در میان کشورهای بسیار پُریسک مانند افغانستان قرار داد. پس از ۱۰ سال و با اعمال سیاست‌های منطقی، کارشناسان OECD متقاعد گشتند که این شاخص را برای ایران به ۶ کاهش دهند.

یکی از مهم‌ترین پیش‌نیازهای جذب سرمایه‌گذاری خارجی در حوزه معادن، فراهم شدن زمینه پوشش ریسک‌های ناشی از عوامل غیرتجاری برای سرمایه‌گذاران خارجی است. بر اساس قانون سرمایه‌گذاری‌های خارجی، پوشش نسبتاً کاملی به ریسک‌های غیرتجاری داده شده و مؤسسات اعتبارات صادراتی و بیمه سرمایه‌گذاری این سرمایه‌گذاری‌ها را ضمانت می‌کنند. ریسک‌های مربوط به نقل و انتقالات سرمایه و سلب مالکیت، اصلی‌ترین ریسک‌هایی هستند که سرمایه‌گذار خارجی بدون آن‌ها اقدام به سرمایه‌گذاری نخواهد کرد. بر اساس قانون تشویق و حمایت از سرمایه‌گذاری خارجی در ایران، مسائل مربوط به نقل و انتقال سود و همچنین بازگشت سرمایه، تمامی حقوق سرمایه‌گذاران را از طریق تسهیل انتقال و فراهم ساختن ارزش موردنیاز «محترم» شمرده است. در ایران هیچ محدودیتی درباره حجم سود انتقالی و همچنین حجم سرمایه یا منافع سرمایه‌ای برگشتی وجود ندارد.

در زمینه سلب مالکیت و ملی کردن دارایی‌های سرمایه‌گذاران خارجی، قانون تشویق و حمایت سرمایه‌گذاری خارجی حقوق سرمایه‌گذاران برای دریافت غرامت به مأخذ ارزش منصفانه و بازاری دارایی‌های سلب مالکیت شده در روز قبل از وقوع سلب مالکیت را به رسمیت می‌شناسد.

امضای موافقت‌نامه‌ها، مهم‌ترین ابزار حمایت حقوقی و ایجاد بستر مناسب برای حفاظت از دارایی‌های اتباع خارجی در کشور پذیرنده سرمایه‌گذاری خارجی است. الزام به اجرای این موافقت‌نامه‌ها و بیمه سرمایه‌گذاری خارجی در جذب بیشتر سرمایه‌گذاری و همچنین رفتار یکسان و برابر با اتباع داخلی و خارجی به کاهش درجه ریسک سرمایه‌گذاری در کشور منجر خواهد شد. علاوه بر موارد اشاره‌شده در بالا، قانون تشویق و حمایت سرمایه‌گذاری خارجی حقوق سرمایه‌گذاران خارجی در مواردی که در نتیجه تصویب قانون یا تصمیم دولت، اجرای یک پروژه متوقف یا دچار وقفه شود را نیز به رسمیت شناخته است. در چنین مواردی، دولت مکلف به پرداخت تعهدات سررسید شده سرمایه‌گذار خارجی است (www/ibena.ir/news/74406).

۳-۱- تشویق و حمایت از سرمایه‌گذاری خارجی در انطباق با معیارهای بین‌المللی

بند اول: قانون چگونگی اداره مناطق آزاد تجاری - صنعتی ایران

سابقه قانون‌گذاری در مورد حمایت از سرمایه‌گذاری خارجی در ایران قدمت زیادی دارد، به گونه‌ای که می‌شود گفت از معدود کشورهایی بوده است که در منطقه، اولین بار چنین قانونی را تصویب نمود (باغبان و همکاران، ۱۳۹۶؛ ۱۲۴). به موجب این قانون کلیه اشخاص خارجی، شرکت‌ها و موسسه‌های خارجی بدون در نظر گرفتن سقفی برای سرمایه‌گذاری، مجاز به سرمایه‌گذاری در ایران شدند و علاوه بر سرمایه‌گذاری به شکل نقدی، به شکل واردات ماشین‌آلات و قطعات نیز امکان سرمایه‌گذاری خارجی وجود داشته است. به موجب ماده ۳ این قانون کلیه سرمایه‌های خارجی را که به ایران وارد می‌شود، از حمایت دولت برخوردار بوده و رفتار برابر با اتباع ایران برای آن‌ها شناخته شده بود.

مناطق آزاد تابع مقررات حمایتی بیشتری نسبت به سایر مناطق ایران هستند و این مناطق مطابق قانون فوق و تصویب‌نامه مربوطه هیئت‌وزیران اداره می‌شود (امیرارجمند، ۱۳۸۵: ۸۱) که تاکنون بیست‌ودو منطقه آزاد تجاری صنعتی شناسایی شده‌اند.

قانون فوق به سازمان سرمایه‌گذاری و کمک‌های فنی و اقتصادی ایران و شرکت‌های وابسته به آن اجازه داده است تا قراردادهای لازم با کلیه اشخاص حقیقی یا حقوقی داخلی و

خارجی را در خصوص سرمایه‌گذاری در زمینه‌های طرح‌های عمرانی و تولیدی منعقد نماید. اصلاحات جدیدی نسبت به قانون فوق در سال ۱۳۸۸ انجام شد که در جهت تسهیل بیشتر سرمایه‌گذاری خارجی و توسعه آن به فعالیت بورس‌ها، حاوی مقرراتی است. هم‌چنین قانون تشکیل و اداره‌ی مناطق ویژه اقتصادی ایران تصویب گردید که آیین‌نامه اجرایی آن نیز به تصویب رسید (همان) به موجب این قانون ۱۷ منطقه ویژه اقتصادی موجود است و ۱۴ منطقه ویژه نیز در حال تأسیس است.

۱- قانون تشویق و حمایت از سرمایه‌گذاری خارجی

به نظر می‌رسد آخرین استانداردهای بین‌المللی سرمایه‌گذاری خارجی را می‌توان در این قانون مشاهده نمود. به موجب این قانون استانداردهایی نظیر رفتار برابر با سرمایه‌گذاری خارجی، تضمین سرمایه‌گذاری خارجی، تأمین مالی، حل اختلافات سرمایه‌گذار، منع مالیات مضاعف و سایر مقررات حمایتی پیش‌بینی شده است. این قانون دارای آیین‌نامه اجرایی نیز است. این آیین‌نامه مبادرت به تعریف اصطلاحات رایج سرمایه‌گذاری خارجی و معرفی روش‌های سرمایه‌گذاری شامل سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی (FDI) و ترتیب قراردادی (غیرمستقیم) نموده، نظام پذیرش سرمایه و مرکز خدمات سرمایه‌گذاری خارجی و شرح و وظایف آن‌ها را طرح نموده است به نحوی که ابهامی در حقوق حمایتی سرمایه‌گذار وجود نداشته باشد.

۲- آیین‌نامه «سرمایه‌گذاری خارجی در بورس‌ها و بازارهای خارج از بورس»

کلیاتی از سرمایه‌گذاری‌های بورسی در قانون تشویق و حمایت از سرمایه‌گذاری خارجی مصوب ۱۳۸۰ آمده است، اما به جهت این که در تقسیمات رایج بین‌المللی، بورس اوراق بهادار، مقوله‌ای متفاوت است و در بخش سرمایه‌گذاری غیرمستقیم بحث می‌شود، در ایران نیز آیین‌نامه و مقررات خاص آن به‌طور تخصصی تصویب شده است.

۳- مراجع جدید مسئول در مورد سرمایه‌گذاری خارجی در ایران

در ایران به منظور ساده نمودن سرمایه‌گذاری خارجی و پرهیز از سردرگمی سرمایه‌گذار خارجی تلاش می‌شود هر چه بیشتر از قوانین و مراجع زائد در این خصوص اجتناب

شود، در این جهت به موجب ماده ۵ قانون تشویق و حمایت از سرمایه‌گذاری خارجی تنها یک مرجع برای کلیه امور مربوط به سرمایه‌گذاری خارجی پیش‌بینی شده است و آن «سازمان سرمایه‌گذاری و کمک‌های اقتصادی و فنی ایران» است. سازمان فوق از طریق مرکز خدمات سرمایه‌گذاری خارجی مستقر در سازمان، هرگونه خدمات حمایتی از قبیل مشاوره و اطلاع‌رسانی در زمینه‌های فرصت‌های سرمایه‌گذاری خارجی در کشور، ارتباط با سازمان‌های مختلف در ایران، پیدا کردن شرکا و طرف‌های قراردادی مناسب، تلاش جهت حل و فصل اختلافات را انجام می‌دهد.

بند دوم: حقوق حمایتی دیگر

۱- تضمین سرمایه‌گذاری

گرچه بعضی دولت‌ها، سرمایه‌گذاری خارجی را تضمین نمی‌کنند، اما در ایران به این مهم از دو جهت توجه شده است، ابتدا این که دولت، سرمایه‌گذاری خارجی را در قبال سلب مالکیت و ملی شدن، تضمین کرده است و به موجب ماده ۹ قانون حمایت و تشویق سرمایه‌گذاری خارجی دولت مکلف است در صورتی که سرمایه از جانب دولت در معرض مخاطره و سلب مالکیت قرار گیرد، بلافاصله قبل از سلب مالکیت، مبادرت به پرداخت مناسب غرامت به مأخذ ارزش واقعیان سرمایه نماید. دوم این که به تضمین‌های بین‌المللی نیز در ایران توجه شده است چراکه دولت ایران عضو آژانس چندجانبه تضمین سرمایه‌گذاری میگا ۱ است و امکان برخورداری از پوشش‌های تضمینی این آژانس مطابق ضوابط مربوطه، برای سرمایه‌گذاران خارجی فراهم است هیئت‌مدیره بانک جهانی در پاییز سال ۱۹۸۵ میلادی کنوانسیون میگارا به تصویب رساند. سرمایه‌گذاران واجد شرایط می‌توانند برای پوشش خطرات عدم قابلیت تسعیر ارز محلی، سلب مالکیت، نقض قرارداد و جنگ و نابسامانی داخلی اعم از اقدامات خراب کارانه و تروریستی ناشی از انگیزه‌های سیاسی، خود را نزد میگا بیمه کنند (قنبری جهرمی، ۱۳۹۰: ۲۳۸).

۲- حل و فصل اختلافات

یکی از پیشرفته‌ترین روش‌ها در حل و فصل اختلافات تجاری، پذیرفتن اصل حاکمیت اراده و آزادی قراردادها است که در ایران به موجب بند یک ماده ۲۷ قانون ۳ دآوری تجاری

بین‌المللی این اصل پذیرفته‌شده و مقرر گردیده است که بازرگانان می‌توانند قانون حاکم بر تعهدات قراردادی خود را، با توافق هم تعیین نمایند. لذا، سرمایه‌گذار خارجی ممکن است هنگام انعقاد قرارداد سرمایه‌گذاری با بازرگانان ایرانی، توافق نمایند قانون خارجی، مثلاً قانون فرانسه و یا کنوانسیون بیع بین‌المللی کالا، حاکم بر قرارداد آنها باشد.

حتی قانون مذکور در ماده ۲۰ نیز اجازه داده است محل داوری با توافق طرفین قرارداد تعیین شود، لذا ممکن است طرفین محل داوری را به‌عنوان مثال مرکز داوری اتاق بازرگانی لندن قرار دهند. از سوی دیگر، ایران عضو کنوانسیون نیویورک ۱ نیز است که به موجب آن، احکام داوری صادره در خارج از ایران را نیز متعهد است در ایران اجرا نماید.

همچنین به موجب بند ۴ ماده ۲۷ قانون داوری تجاری ایران، تأکید شده است که داور باید در کلیه موارد بر اساس شرایط قرارداد تصمیم بگیرد و عرف بازرگانی موضوع مربوطه را مورد توجه قرار دهد. توجه به عرف‌های بازرگانی (Mercatoria Lex) از شیوه‌های پیشرفته حل و فصل اختلافات تجاری است.

ایران خود عضو اتاق بازرگانی بین‌المللی (ICC) است و به موجب قانون ۲ اساسنامه مرکز داوری اتاق ایران، مرکز داوری اتاق ایران تأسیس گردیده است که برای این مرکز بین‌المللی داوری، قانون اساسنامه و آیین داوری ۳ پیشرفته تدوین شده است و به موجب بند ب ماده ۱۶ آیین‌نامه داوری مذکور، در داوری‌های بین‌المللی، انتخاب محل داوری با طرفین است و به موجب ماده ۴۲ همین آیین‌نامه مجدداً تأکید بر قانون منتخب طرفین کرده است. همچنین مرکز منطقه‌ای داوری تهران (TRAC) نیز که به عنوان مهم‌ترین مرکز داوری در آسیا و آفریقا محسوب می‌شود، جایگاه مهمی در حل و فصل اختلافات دارد (باغبان، ۱۳۹۶؛ ۱۸).

۳- مناطق آزاد تجاری - صنعتی

مناطق آزاد تجاری - صنعتی معمولاً در جهت تسهیل واردات و صادرات و سرمایه‌گذاری به موجب قانون تأسیس می‌شوند. در ایران دو نوع منطقه آزاد تجاری وجود دارد که هر کدام نظام حقوقی حمایتی تعریف‌شده‌ای دارند. منطقه آزاد تجاری - صنعتی که به موجب قانون تأسیس شده‌اند و مناطق ویژه اقتصادی.

به موجب ماده یک قانون مناطق آزاد تجاری - صنعتی ایران هدف از تشکیل مناطق آزاد چنین بیان شده است: «به منظور تسریع در انجام امور زیربنایی، عمران و آبادانی، رشد و توسعه اقتصادی، سرمایه‌گذاری و افزایش درآمد عمومی، ایجاد اشتغال سالم و مولد، تنظیم بازار کار و کالا، حضور فعال در بازارهای جهانی و منطقه‌ای، تولید و صادرات کالاهای صنعتی و تبدیلی و ارائه خدمات عمومی، به دولت اجازه داده می‌شود مناطق ذیل را به عنوان مناطق آزاد تجاری و صنعتی بر اساس موازین قانونی و این قانون اداره نماید.» به موجب ماده ۲۰ همین قانون در جهت تسهیل سرمایه‌گذاری خارجی چنین بیان شده است: «ورود و خروج سرمایه و سود حاصل از فعالیت‌های اقتصادی در هر منطقه و چگونگی و میزان مشارکت خارجی در فعالیت‌های هر منطقه به تصویب هیئت وزیران خواهد رسید.» در این راستا، هیئت وزیران طی مصوبه «مقررات سرمایه‌گذاری در مناطق آزاد تجاری - صنعتی» را تصویب نمود که به موجب ماده ۲ این مقررات آزادی ورود سرمایه به مناطق آزاد ایران پیش‌بینی شده است. قانون اداره مناطق آزاد تجاری - صنعتی ایران در سال ۱۳۸۸ اصلاح گردید که از جمله موارد جدید، تأسیس و فعالیت بورس با سرمایه داخلی و خارجی در مناطق آزاد است که این امر را مجاز شمرده و به منظور تسریع و تسهیل امر، آیین‌نامه‌ای هم در این مورد تصویب شده است.

در مجموع می‌توان گفت سرمایه‌گذاری خارجی در مناطق آزاد و تجاری صنعتی و مناطق ویژه، گرچه قانون و مقررات و آیین‌نامه‌های خاصی را دارد اما هدف اصلی آن تسهیل و تسریع بیشتر در امور تشریفات گمرکی و سرمایه‌گذاری خارجی است.

۴- معاهدات دوجانبه سرمایه‌گذاری

از دهه ۱۹۵۰ معاهدات سرمایه‌گذاری خارجی که عمدتاً در قالب معاهدات دوجانبه سرمایه‌گذاری بوده است، به عنوان روش دیگر حمایت از سرمایه‌گذاری خارجی در کشور میزبان محسوب می‌شده است. تعداد این معاهدات دوجانبه رو به افزایش است.

در ایران، تاکنون بیش از ۵۰ مورد موافقت‌نامه دوجانبه تشویق و حمایت متقابل سرمایه‌گذاری خارجی لازم‌الاجرا و تصویب شده است. متن نمونه معاهدات دوجانبه سرمایه‌گذاری خارجی ایران بر اساس پیش‌نویس پیشنهادی سازمان سرمایه‌گذاری و کمک‌های اقتصادی و فنی ایران در جلسات کمیسیون بررسی توافق‌های بین‌المللی ریاست

جمهوری با مشارکت اساتید، مدیران و کارشناسان وزارتخانه‌های ذی‌ربط در سال ۱۳۷۵ تهیه و ابلاغ شده، اهم مواد این معاهدات که متضمن حقوق سرمایه‌گذاری خارجی است عبارت‌اند از: تشویق سرمایه‌گذاری، رفتار با سرمایه‌گذار، مصادره، زیان‌ها و جبران خسارت ناشی از آن‌ها، انتقال سرمایه، جانشینی، دامنه شمول -مالیات و حل و فصل اختلافات (میروسی، ۱۳۹۰، ۲۳).

معاهدات دوجانبه سرمایه‌گذاری خارجی معمولاً حمایت‌های فراتر از آنچه در قوانین ملی کشور میزبان آمده را مطرح می‌کنند و گاه خلأها و نواقص قوانین داخلی را در زمینه حمایت از حقوق سرمایه‌گذاری خارجی را تکمیل می‌نمایند. در اغلب موافقت‌نامه‌های دوجانبه‌ای که ایران منعقد نموده است، حداکثر حمایت‌های مطابق استانداردهای بین‌المللی اعطاشده است از جمله در خصوص نظام حل اختلافات، اجازه داده شده است طرفین موضوع را در صورتی که از طریق مذاکره و میانجی‌گری حل نشد، به مراجع داوری کشورهای ثالث ارجاع دهند (باغبان، همان).

بند سوم: رفع محدودیت‌ها مورد نیاز در قانون اساسی

الف: اصل ۸۱ قانون اساسی

این اصل تصریح می‌نماید: «دادن امتیاز تشکیل شرکت‌ها و مؤسسات در امور تجاری، صنعتی، کشاورزی، معادن و خدمات به خارجی‌ان مطلقاً ممنوع است».

بسیاری از صاحب‌نظران این حوزه از این اصل به عنوان مهم‌ترین مانع در راه سرمایه‌گذاری خارجی در ایران یاد می‌کنند و تفاسیر متعددی که شورای نگهبان قانون اساسی از این اصل ارائه نموده خود بیانگر میزان تأثیر این اصل در این زمینه است و در ذیل خلاصه و چکیده‌ای از نظرات این شورا ارائه می‌گردد:

۱- آن دسته از شرکت‌های خارجی درگیر در فعالیت‌های تجاری با دولت ایران، متأثر از این اصل نبوده و به آن‌ها اجازه فعالیت در ایران داده خواهد شد.

۲- مشارکت خارجی در بخش خصوصی می‌تواند صورت گیرد مشروط به اینکه سهم آن بیش از ۴۹ درصد کل سرمایه نباشد.

۳- ثبت شرکت‌های خارجی بدون نیاز به یک قرارداد با دولت و ایجاد بانک‌های خارجی و شرکت‌های بیمه را در مناطق آزاد تجاری مجاز شمرده است.

اصولاً قراردادهای اداری دولت دو نوع است: ۱- قرارداد مقاطعه ۲- قرارداد امتیاز؛ قراردادی است که به موجب آن دولت اداره‌ی یک خدمت عمومی یا بهره‌برداری از منبع درآمد عمومی را به شخص حقیقی یا حقوقی واگذار می‌کند که در مدت معین طبق شرایط معین آن امر را اداره کند یا از آن منبع درآمد به حساب خود بهره‌برداری نماید و در مقابل مخارج و کار خود وجوهی را از مصرف‌کنندگان یا دولت دریافت کند یا سهمی از منافع دولت را بپردازد. در تفسیر این اصل هم باید این‌گونه اظهار نمود که ممنوعیت مطلق صرفاً مربوط به «دادن امتیاز» در معنای خاصش است.

ب: اصل ۴۴ قانون اساسی

بر اساس این اصل، نظام اقتصادی جمهوری اسلامی ایران بر پایه‌ی سه بخش دولتی، تعاونی و خصوصی با برنامه‌ریزی منظم و صحیح استوار است. بخش دولتی شامل کلیه صنایع بزرگ، صنایع مادر، بازرگانی خارجی، معادن بزرگ، بانکداری، بیمه، تأمین نیرو، سدها و شبکه‌های بزرگ آب‌رسانی، رادیو و تلویزیون، پست و تلگراف و تلفن، هواپیمایی، کشتیرانی، راه و راه‌آهن و مانند این‌هاست که به صورت مالکیت عمومی در اختیار دولت است. این اصل در توضیح بخش خصوصی نیز این‌گونه آورده است که شامل آن قسمت از کشاورزی، دامداری، صنعت، تجارت و خدمات می‌شود که مکمل فعالیت‌های اقتصادی دولتی و تعاونی است. برخی بر این اعتقادند که این اصل، عامل رکود اقتصادی و بن‌بست نظام سرمایه‌گذاری در ایران است و یک دولت انحصاری را تشکیل داده و برای فعالیت بازرگانان و سرمایه‌گذاران متکی به بخش مردمی فراهم نماید و در واقع این اصل بخش خصوصی را از فعالیت در رشته‌های مختلف اقتصادی بازمی‌دارد. ولیکن با وجود اینکه در این اصل صنایع بزرگ و مادر دولتی معرفی گردیده، اما ابلاغیه اخیر رهبر انقلاب در مورد سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی امکان حقوقی فعالیت بخش خصوصی در اکثر صنایع مهم نامبرده شد در این اصل را فراهم می‌کند. با این وجود، طبق همین ابلاغیه، سهم بهینه بخش‌های دولتی و غیردولتی در فعالیت‌های صدر اصل ۴۴ باید تعیین شود. از

طرف دیگر بر اساس قانون تشویق و حمایت سرمایه‌گذاری خارجی، سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی تنها در صناعی جایز است که امکان فعالیت بخش خصوصی وجود داشته باشد، همچنین ابهامی که با وجود این اصل در ذهن شکل می‌گیرد این است که وقتی صنعتی توسط بخش خصوصی ایرانی و خارجی ایجاد شد و در اثر توسعه به صنایع بزرگ تبدیل شود، در معرض دولتی شدن قرار می‌گیرد (امام، ۱۳۷۰، ۸۰)

بند چهارم: رفع محدودیت‌ها و موانع مورد نیاز در حقوق موضوعه

۱- تعدیل قوانین کار و تأمین اجتماعی

در قانون ایران شرایط به‌کارگیری نیروی کار داخلی و انتقال نیروی کار خارجی نیز بیان شده است. در حالی که باید مشخص شود که آیا جذب و انتقال نیروی کار خارجی آزاد است. از مباحث مهمی که باید در وضع قوانین مربوط به روابط کارگر و کارفرما نسبت به آن دقت بیشتری به عمل آید، کاهش نقش دولت در اختلافات است. همچنین تجدیدنظر در میزان اجباری کار کارگر در طی سال از ۲۶۰ روز به بیشتر از این مقدار از جمله‌ی این تحولات است.

در زمینه تأمین اجتماعی نیز مهم‌ترین مسائلی که پیشنهاد تغییر آن‌ها می‌گردد، افزایش سهم دولت در پرداختی‌های حق بیمه کارگران از سه درصد کنونی به بیش از این مقدار و نیز بهبود کارکرد نظام تأمین اجتماعی در ایران است که نیاز به نگاه جدی و عمیق قانون‌گذار دارد.

قانون کار یکی از مهم‌ترین قوانینی است که فعالیت‌های اقتصادی را از طریق نقشی که در روابط کار بین کارگر و کارفرما ایفاء می‌کند تحت تأثیر قرار می‌دهد. سرمایه‌گذاری خارجی در حوزه معادن به عنوان یک فعالیت اقتصادی از این امر مستثنی نیست، چراکه با انجام سرمایه‌گذاری خارجی از نوع مستقیم آن در این عرصه، سرمایه‌گذار قاعداً می‌بایست مبادرت به امری نماید که تحت عنوان فعالیت اقتصادی قلمداد گردد، فلذا مشکلات و موانع ناشی از قانون کار مستقیماً دامنگیر سرمایه‌گذار خارجی خواهد بود. مهم‌ترین قانونی که در این خصوص مجری است، قانون کار مصوب ۱۳۶۹ است.

موانعی که قانون کار ایران جهت جلب سرمایه‌گذاری خارجی ایجاد نموده است، می‌توان به شرح ذیل ارائه داشت:

۱. قانون کار با افزایش هزینه‌های مبادلاتی یعنی هزینه‌های مرتبط با تولید کارایی بنگاه‌ها را در بخش اقتصادی کاهش داده و در نتیجه با توجه به روند جهانی شدن اقتصاد و تأثیرات اجتناب‌ناپذیر آن بر تولیدات کشور، امکان رقابت بنگاه‌های صنعتی را محدود می‌کند. این امر به‌طور طبیعی می‌تواند موجب احتراز سرمایه‌گذاران از سرمایه‌گذاری در این بخش شود (رحیمی رضایی، ۱۳۸۵، ۱۲۱)

۲. اشتغال اتباع بیگانه در قانون کار ایران به جز در موارد استثنایی ممنوع است. مسئله استخدام خارجی‌ان، به‌طور کلی مشمول قانون کار است. مواد ۱۲۰ تا ۱۲۹ قانون کار، در خصوص اشتغال اتباع بیگانه است. این مواد، صدور روادید با حق کار مشخص برای اتباع بیگانه را موکول به شرایطی نموده است که در هر حال نتیجه آن ایجاد محدودیت برای سرمایه‌گذار خارجی در به‌کارگیری نیروهای موردنظر خود از کشورش را در پی خواهد داشت (صدیق و همکاران، ۱۳۹۶: ۱۰۶)

بند پنجم: توسل به داوری در نظام حل و فصل اختلافات

با وجود تحولات مثبتی که طی چند سال اخیر در این راستا صورت گرفته است، لیکن همچنان نارسایی‌های بسیاری به چشم می‌آید.

۱- رفع موانع و محدودیت‌های استفاده از قانون داوری تجاری بین‌المللی

با تصویب این قانون در سال ۷۶ نظام حقوقی ما مفاهیمی چون استقلال موافقت‌نامه داوری از قرارداد اصلی، استقلال و بی‌طرفی داور، محدودیت امکان دخالت محاکم داخلی در روند داوری و نظایر آن را همگام با نظام حقوقی بین‌المللی شناسایی کرد؛ اما به دلیل نبود سایر شرایط تکمیلی برای آن و نیز حذف برخی نکات موجود در قانون پایه در هنگام تصویب، نتوانست مؤثر بیفتد و مشکلات عدیده‌ای به خصوص در زمینه شناسایی و اجرای آرای داوری خارجی به وجود آورد که تأثیر قابل توجهی بر سرمایه‌گذاری در عرصه معادن خواهد گذاشت:

۱- از جمله‌ی این موارد می‌توان به عدم درج ماده ۵ قانون نمونه آنسیترال در قانون اشاره

نمود. با توجه به هدف قانون‌گذار از وضع قانون داوری تجاری، مقصود قانون‌گذار از نادیده گرفتن حکم ماده ۵ قانون نمونه آنستیرال روشن نیست.

۲- اشکال عمده‌ای که جدای از ایراد قبلی در رابطه با قانون مذکور وجود دارد، به ماده ۱ این قانون در ارتباط با تعریفی است که از وصف بین‌المللی داوری به عمل آمده است: با این توضیح که در بند ب ماده ۱ این قانون، داوری را در صورتی مشمول این قانون می‌داند که «یکی از طرفین در زمان انعقاد موافقت‌نامه داوری به موجب قوانین ایران، تبعه ایران نباشد.» از آنجایی که در قسمت مربوط به نظام مالیاتی توضیح آن آمده است، بسیاری از سرمایه‌گذاران، سرمایه‌گذاری‌شان را در قالب شرکت‌هایی که در نهایت تبعه ایران می‌باشند، به عمل می‌آورند، حال، حالتی را در نظر بگیرید که اختلافی بین این شرکت‌ها و دولت یا اشخاص حقیقی ایران رخ دهد، از آنجایی که هر دو تبعه ایران محسوب می‌شوند، در نتیجه مشمول قانون مورد بحث نمی‌شوند، علاوه بر این در قانون جدید به اختلاف تابعیت‌ها اشاره نشده است.

همچنین بر اساس برخی قوانین و مقررات مرتبط دیگر نظیر ماده (۳) «قانون حداکثر استفاده از توان فنی و مهندسی، تولیدی و صنعتی و اجرایی کشور در اجرای پروژه‌ها و ایجاد تسهیلات به منظور صدور خدمات» مصوب ۲۲/۱۲/۱۳۷۵، سرمایه‌گذاری خارجی در بخش‌های متنوعی از اقتصاد کشور موکول به مشارکت با ایرانیان است و بعضاً میزان این مشارکت نیز حداقل ۵۱ درصد پیش‌بینی شده است. چنین شرکتی علی‌الاصول شرکت ایرانی محسوب خواهد شد و بنابراین داوری‌های ایرانیان به طرفیت آن، از نظر قانون داوری تجاری بین‌المللی، فاقد وصف بین‌المللی است.

با لحاظ مطالب فوق به نظر می‌رسد تعریف بند (ب) ماده (۱) قانون داوری تجاری بین‌المللی، حداقل از حیث اختلافات ناشی از سرمایه‌گذاری خارجی، قانون مذکور را به کلی از جذابیت تهی می‌کند. این در حالی است که بسیاری از قواعد و قوانین داوری تجاری بین‌المللی تعاریف موسعی را در این زمینه ارائه می‌دهند به نحوی که بعضاً حتی با صرف انتخاب طرفین و بدون توجه به معیار تعدد تابعیت یا تعدد اقامتگاه و نظایر آن نیز وصف بین‌المللی را به داوری مورد نظر اعطاء می‌نمایند.

از جمله ابداعات قانون‌گذار در جریان تصویب قانون داوری تجاری بین‌المللی (نسبت به مفاد قانون نمونه آنسیترا) بند (۱) ماده ۱۱ قانون است. حکم این ماده که از ماده ۳۳ قانون آیین دادرسی مدنی سابق (ماده ۴۵۶ قانون فعلی) گرفته شده، ناظر بر توافق برای ارجاع اختلافات آتی بین اتباع ایرانی و خارجی است. به موجب بند مذکور در این حالت «طرف ایرانی نمی‌تواند مادامی که اختلاف ایجاد نشده است به نحوی از انحاء ملتزم شود که در صورت بروز اختلاف، حل آن را به داوری یک یا چند نفر مرجوع نماید که آن شخص یا اشخاص دارای همان تابعیتی باشد که طرف یا اطراف وی دارد». وضع چنین محدودیتی علاوه بر آنکه با روح قانون داوری تجاری بین‌المللی مغایرت دارد، با رویه مسلم داوری تجاری بین‌المللی و کنوانسیون‌ها و قواعد مهم داوری نیز در تعارض است. بعلاوه این محدودیت فقط ناظر بر طرف ایرانی است و بدیهی است با توجه به اینکه شق ب بند (۱) ماده ۳۳ قانون مذکور، امکان تعیین قانون حاکم بر موافقت‌نامه داوری توسط طرفین را شناسایی کرده است، محدودیت مذکور حداکثر در مواردی وجود خواهد داشت که قانون حاکم بر موافقت‌نامه داوری قانون ایران باشد. حتی در این حالت نیز قانون‌گذار خلاف روش خود در ماده ۵۶ قانون آیین دادرسی، ضمانت اجرای تخطی حکم بند (۱) ماده ۱۱ را تعیین نکرده است. رویه دیوان‌های داوری بین‌المللی نیز غالباً به این قبیل شروط مقرر در قوانین داخلی، بی‌توجه است (Seife, 1999, 133).

۲- رفع موانع حقوقی و قانونی در محدودیت سازش نسبت به دعاوی یا ارجاع آن‌ها به داوری

اصل ۱۳۹ قانون اساسی در این خصوص مقرر می‌دارد:

«راجع به اموال عمومی و دولتی یا ارجاع آن به داوری در هر مورد موکول به تصویب هیئت‌وزیران است و باید به اطلاع مجلس برسد. در مواردی که طرف دعوا خارجی باشد و در موارد مهم داخلی باید به تصویب مجلس نیز برسد. موارد مهم را قانون تعیین می‌کند.» مسئله‌ای که در قانون اساسی در مورد سرمایه‌گذاری خارجی در حوزه معادن باید بدان توجه کرد مبحث مربوط به داوری در قراردادها است. روش کشورمان با توجه به اصل ۱۳۹ قانون اساسی همان روش محدود است که مراجعه به داوری در اختلافات میان دولت یا

سازمان‌های دولتی ایران و طرف‌های خارجی موکول به تصویب هیئت‌وزیران و مجلس شده است. با توجه به سیاق اصل ۱۳۹ استنباط می‌شود که درج ماده داوری در قراردادها به کلی ممنوع است؛ زیرا این اصل صراحت دارد که ارجاع به داوری در مواردی که طرف دعوا خارجی باشد باید به تصویب مجلس برسد؛ بنابراین تا زمانی که دعوایی پیش نیامده گرفتن مصوبه از مجلس درباره درج ماده داوری در قرارداد موضوعیتی ندارد؛ اما در صورت بروز اختلاف و ضرورت مراجعه به داوری لزوم تصویب مجلس علاوه بر تصویب هیئت‌وزیران غیرقابل تردید است.

برای رفع این نقیصه پیشنهاد قابل‌ارائه این است که اصل ۱۳۹ قانون اساسی به شکلی تنظیم گردد که در زمان انعقاد قرارداد بتوان نیاز به کسب مجوز از مجلس را در آن درج نمود. دلیل توجیهی این پیشنهاد رویه و عرف بین‌المللی است که به موجب آن در معاملات بین‌المللی - خصوصاً قراردادهای سرمایه‌گذاری و وام - نمی‌توان طرف خارجی را به قبول شرط مقرر در قانون اساسی ناگزیر کرد و ماده داوری را که طرف‌های خارجی نسبت به آن حساسیت زیادی دارند تا زمان بروز اختلاف مسکوت و مهمل گذاشت. همچنین، به عنوان ارائه راهکاری در جهت توجیه جلوگیری از استناد دولت‌ها به قوانین اساسی‌شان در قبال سرمایه‌گذاران خارجی در حوزه معادن نیز می‌توان به تئوری بین‌المللی کردن قراردادهای دولتی اشاره نمود و این‌گونه استدلال نمود که به دلیل دخالت عناصر بین‌المللی بسیاری که در قراردادهای منعقد شده دخیل هستند، این قراردادها در عین ارتباط با دولت، با حقوق کشورهای متعددی در ارتباط است و به همین دلیل باید این‌گونه نتیجه گرفت که حقوق مرتبط با اختلافات پیش‌آمده هم باید به کشور میزبان منحصر نباشد و می‌بایست حتماً یک نظام حقوقی فراملی بر آن حاکم باشد (السان، ۱۳۸۵، ۲۳۳).

بند ششم: نظام اعطاء معافیت‌های مالی

از آنجاکه سرمایه‌گذاری خارجی در معادن منافع بی‌شماری هم برای کشورهای میزبان و هم کشورهای صادرکننده سرمایه پی دارد، هر کدام سعی می‌کنند که زمینه و بستر مناسب آن را فراهم آورند. در واقع، این کشورها گاهی از طریق اقدامات یک‌جانبه و گاهی با همکاری یکدیگر و تدوین کنوانسیون‌های بین‌المللی می‌کوشند به‌نوعی اطمینان خاطر

و اعتماد سرمایه‌گذاران خارجی را برای سرمایه‌گذاری در معادن جلب کنند. کشورهای در حال توسعه‌ای که از نظر زمینه‌های اقتصادی جذابیت زیادی بر کار سرمایه‌گذاری خارجی ندارند، به اعطای این مشوق‌ها رو می‌آورند (Muchlinsk, p.225) مشوق‌هایی مانند تخفیف‌ها و معافیت‌های مالیاتی، برقراری نرخ‌های پایین برای استفاده از خدمات شهری، کاهش عوارض گمرکی و محدودیت‌های ارزی، تخفیف کنترل بر دارایی‌ها و روش‌های اداری سراسر (حدادی، ۱۳۸۱، ۷۹) و آسان و کاهش کنترل انتقال سود و سرمایه به خارج از کشور با هدف تشویق سرمایه‌گذاری مجدد سود). متأسفانه علی‌رغم تأثیری که این سیاست‌های تشویقی چون معافیت‌های مالیاتی و گمرکی بر سرمایه‌گذاری خارجی در معادن دارند، در قانون سرمایه‌گذاری ایران چنین سیاست‌هایی پیش‌بینی نشده است.

بند هفتم: اعطاء معافیت‌های گمرکی

متأسفانه استفاده از این مشوق مالی در قانون پیش‌بینی نشده است؛ لذا بر اساس آنچه تاکنون احصاء شده است، حداقل ۲۹ نوع عوارض مختلف از سرمایه‌گذاران خارجی و داخلی گرفته می‌شود (دفتر بررسی‌های اقتصادی، ۱۳۷۸؛ ۲۶۷).

بند هشتم: از بین بردن انحصارات گسترده دولتی

اصل ۴۴ قانون اساسی در این خصوص مقرر می‌دارد:

«نظام اقتصاد جمهوری اسلامی ایران بر پایه سه بخش دولتی، تعاونی و خصوصی با برنامه‌ریزی منظم و صحیح استوار است. بخش دولتی شامل کلیه صنایع بزرگ، صنایع مادر، بازرگانی خارجی، معادن بزرگ، بانکداری، بیمه، تأمین نیرو، سدها و شبکه‌های بزرگ آبرسانی، رادیو و تلویزیون، پست و تلگراف و تلفن، هواپیمایی، کشتیرانی، راه‌آهن و مانند این‌ها است که به صورت مالکیت عمومی و در اختیار دولت است. بخش تعاونی شامل شرکت‌ها و مؤسسات تعاونی تولید و توزیع است که در شهر و روستا بر طبق ضوابط اسلامی تشکیل می‌شود. بخش خصوصی شامل آن قسمت از کشاورزی، دامداری، صنعت، تجارت و خدمات می‌شود که مکمل فعالیت‌های اقتصادی دولتی و تعاونی است. مالکیت در این سه بخش تا جایی که با اصول دیگر این فصل مطابق باشد و از محدوده قوانین اسلام خارج

نشود و موجب رشد و توسعه اقتصادی کشور گردد و مایه زیان جامعه نشود مورد حمایت قانون جمهوری اسلامی است...»

به اعتقاد برخی اصل مزبور بن بستنی در مسیر سرمایه‌گذاری در معادن محسوب می‌شود. از میان تفاسیر موجود در خصوص این اصل نیز این نظر مورد تأیید نگارنده است که بر اساس اصل ۴۴ موارد یادشده در مالکیت عموم و در اختیار دولت است و نه در انحصار دولت و بین انحصار و اختیار تفاوت زیادی وجود دارد. اگر موارد مندرج در بخش اول اصل ۴۴ در انحصار دولت قرار می‌گرفت، دولت هم حق و هم تکلیف داشت که رأساً به انجام فعالیت‌های مندرج در اصل مزبور بپردازد. لیکن، در اختیار دولت بودن موارد مذکور برای دولت موجد حق بهره‌برداری و درعین حال واگذاری به غیر و یا حداقل اجازه فعالیت اشخاص حقیقی و حقوقی غیر از دولت در آن بخش است و واگذاری وظایف و مسئولیت‌هایی که دولت از باب اعمال تصدی عهده‌دار است، با اصل مالکیت دولت مغایرتی نخواهد داشت (جلیل نژاد، ۱۳۸۰؛ ۲۶)

این نظر با توجه به تصویب قانون اصلاح قانون چگونگی اداره مناطق آزاد تجاری - صنعتی جمهوری اسلامی ایران مصوب ۶/۱۳۷۸/۳۰ مجمع تشخیص مصلحت نظام به گونه‌ای مورد تأیید قرار می‌گیرد. این قانون در مواد ۱۸^۱ و ۲۸^۲ خود اجازه سرمایه‌گذاری و فعالیت به بخش خصوصی داخلی و خارجی را اعطاء نموده است.

نکته‌ای که بیشتر با موضوع این بحث ارتباط دارد این است که با لحاظ تفاسیر موجود پیرامون اصل ۱۳۹ قانون اساسی، گستردگی حوزه بخش دولتی اقتصاد ایران، عملاً استفاده از داوری در قراردادهای سرمایه‌گذاری را در معرض تعارض با اصل یادشده قرار می‌دهد و شاید به همین خاطر است که شورای نگهبان بر اساس استنباط خود از اصل ۱۳۹، ذکر قیودی نظیر «لزوم رعایت اصل ۱۳۹ و قوانین و مقررات» در موافقت‌نامه‌های دوجانبه سرمایه‌گذاری ایران را ضروری دانسته است (شهبازی نیا، ۱۳۸۹؛ ۴۱)

بند نهم: توسعه معاهدات دوجانبه و چندجانبه سرمایه‌گذاری خارجی

اجرای بندهای موافقت‌نامه‌های دو یا چندجانبه سرمایه‌گذاری و تجمیع آن با اصل ۱۳۹ قانون اساسی

این اصل، صلح دعاوی راجع به اموال عمومی و دولتی و ارجاع آن به داوری را در مواردی که طرف دعوی خارجی باشد، منوط به تصویب هیئت وزیران و مجلس می‌داند. ایراد این اصل از آنجا ناشی می‌شود که بازرگانان و سرمایه‌گذاران خارجی با دادگاه‌ها و قوانین ملی میانه خوبی ندارند و از آنجا که داوری تجاری بین‌المللی هم‌اکنون با صرف وقت و هزینه کمتر و سرعت عمل بیشتر، پیروی از قواعد بین‌المللی و اصول و مقررات تجارت بین‌الملل، به حل اختلافات می‌پردازد، سرمایه‌گذاران خارجی به این نهاد رغبت بیشتری نشان می‌دهند ولی با توجه به این اصل در واقع مانعی بزرگ بر سر راه انعقاد این گونه قراردادهاست.

جهل تجار خارجی نسبت به اعمال قوانین ملی، وجود قوانین و مقررات کند، پیچیده و دست و پاگیر آیین دادرسی مدنی در هر کشوری سبب شده تا سرمایه‌گذاران خارجی از پذیرش حکومت قوانین ملی بر قراردادها و روابط تجاری و ارجاع اختلافات احتمالی و یا موجود به دادگاه‌های محلی گریزان باشند. از نظر عملی، هنگامی که طرفین مبارت به درج شرط داوری و درج آن در قرارداد می‌کنند، نیازی به تصویب هیئت وزیران یا مجلس نیست بلکه هنگامی که اختلافی محقق می‌شود و طرف خارجی آن را به داوری ارجاع دهد، آنچه مورد نظر اصل ۱۳۹ قانون اساسی بوده است از سوی طرف خارجی صورت پذیرفته؛ بدین معنا که ارجاع‌کننده دعوی به داوری طرف خارجی است نه طرف ایرانی، پس اصولاً تصویب مجلس ضرورتی ندارد، آنچه باعث اختلاف شده این بحث است که طرف ایرانی بخواهد دعوا را به داوری ارجاع دهد، در اینجا بنا بر تفسیر شورای نگهبان چنانچه موضوع دعوی راجع به اصول عمومی دولتی باشد باید به تصویب مجلس برسد.

۲-۸- عضویت در سازمان‌های بین‌المللی مرتبط با موضوع سرمایه‌گذاری خارجی

درک واقعی از نقش حیاتی سرمایه‌گذاری در توسعه پایدار از سوی کشورمان مانند بسیاری از کشورهای مشابه، موجب تحولات اجتماعی و اقتصادی کشور شده است که این امر به نوعی وابستگی اجتناب‌ناپذیر به سرمایه‌گذاری خارجی را نشان می‌دهد. تصویب قانون داوری تجاری بین‌المللی، قانون تشویق و حمایت سرمایه‌گذاری خارجی و تصویب الحاق ایران به کنوانسیون مربوط به اجرای آرای داوری خارجی و تأسیس مناطق تجاری آزاد و سرمایه‌گذاری خارجی در این مناطق و معافیت مالیاتی پانزده‌ساله سرمایه‌گذاران خارجی در مناطق تجاری

مزبور و امثال آن‌ها همگی ضرورت توجه ویژه به ترویج و توسعه سرمایه‌گذاری خارجی در کشور را نشان می‌دهد. یکی از عوامل تسهیل‌کننده در این زمینه تأمین برابری حقوقی، اعتمادسازی متقابل و دادن تضمینات کافی و وافی برای سرمایه‌گذاران خارجی در کشور است به نحوی که تردیدها و ابهامات سرمایه‌گذاران خارجی نسبت به نظام قضایی کشورمان با امکان رویکرد آن‌ها به سیستم داوری که برخورداری از درجه اعتماد بیشتر را دارد، برطرف شده است و در عین حال فضای مساوی و عادلانه‌ای برای حل و فصل اختلافات احتمالی ناشی از سرمایه‌گذاری طرفین فراهم ساخته است «کنوانسیون داوری ایکساید» حل و فصل اختلافات سرمایه‌گذاری میان دولت‌ها و اتباع دولت‌های دیگر را به صورت رضایت‌بخشی انجام می‌دهد و از طرفی پیش‌بینی عضویت آزمایشی برای کشورها و همچنین امکان استفاده متعاهدین‌ها از حق شرط که از آن طریق برخی موارد مهم قابلیت خروج از شمول نظام ایکساید را پیدا می‌کنند، اطمینان کشورها را در الحاق به کنوانسیون افزایش می‌دهد. امضای کنوانسیون از سوی ۱۵۴ دولت و تصویب آن از سوی ۱۳۹ دولت، مؤید چنین مدعایی است و این امر اقبال بین‌المللی در این زمینه را به وضوح نشان می‌دهد. با توجه به تمایل و عزم ایران در توسعه و ترویج سرمایه‌گذاری خارجی، ضرورت الحاق به این کنوانسیون جهت پر ساختن خلأ حقوقی موجود، بیش از پیش احساس می‌شود (مجتهدی، ۱۳۹۰، ۱۱۲۸).

نتیجه‌گیری

با توجه به اهمیت بخش معدن و اثرگذاری آن در رشد اقتصادی کشور و همچنین تأثیر آن بر سیاست‌های فرهنگی و اجتماعی و پیشبرد برنامه‌های دولت، ضروری است در حوزه تقنینی با توجه به فراز و نشیب‌های موجود در فقه و حقوق موضوعه، در خصوص مالکیت معادن تفسیری ارائه گردد تا زمینه جذب سرمایه‌گذار داخلی و خارجی برای بهره‌برداری حداکثری از ظرفیت معدنی کشور فراهم شود. در این تحلیل، می‌بایست رویکرد خصوصی بر نگاه عمومی غلبه داشته و همچنین در ماهیت و ابعاد قراردادهای بهره‌برداری با دانش روز دنیا و در جهت تأمین منافع بهره‌برداران و سایر ذی‌نفعان تنظیم گردد تا در بلندمدت هر دو طرفین قرارداد منتفع شده و با نظام مطلوبی از معادن بهره‌برداری گردد.

به دلیل نقش قابل توجهی که درآمد حاصل از معادن در بودجه عمومی کشور و درآمد

اشخاص دارد و از طرف دیگر با توجه به لزوم بررسی امکان خصوصی سازی در این بخش و با توجه به اینکه بر اساس اصل دوم و چهارم قانون اساسی، مشروعیت قوانین و اقدامات اجرایی مبتنی است بر انطباق آن‌ها با موازین شرعی، ایجاب نمود تا در مورد مالکیت معادن و قراردادهای بهره‌برداری از معادن در حقوق موضوعه و فقه امامیه و مطالعه تطبیقی با قانون معادن امریکا پرداخته شود. چالش دیگر، عدم جذب سرمایه‌گذار برای بهره‌برداری از این ثروت عظیم خدادادی با وجود ظرفیت‌های بسیاری که در ایران برای جذب سرمایه‌گذار داخلی و خارجی در حوزه معادن وجود دارد، بین وضع موجود و وضع ایده‌آل در این زمینه، فاصله معنی‌داری وجود دارد. راهکارهای حقوقی عبارت‌اند از استفاده از تجربیات کشورهای موفق در این زمینه، اصلاح و تعدیل نارسایی‌های قانونی مندرج در قانون اساسی و سایر قوانین متعلقه، برقراری نظامات اعطاء معافیت‌های مالی (مالیاتی - گمرکی)، بیمه نمودن قراردادهای سرمایه‌گذاری، تقنین در زمینه نسبت و شیوه مشارکت‌های بلندمدت در سرمایه‌گذاری، اقتباس از قالب قراردادهای نفتی و ثبات در تدوین قوانین و دستورالعمل‌های ابلاغی مراجع ذی‌ربط. همچنین بیکاری و عدم حضور در فضاهاى حوزه اقتصادى در افزایش آسیب‌های اجتماعی تأثیرگذار است زیرا بیکاری منجر به عدم تأمین نیاز مالی افراد جامعه می‌شود و این مسئله به دلیل ناکامی منزلتی و عدم دستیابی به اهدافی که به دنبال دارد، گرایش افراد به آسیب‌های اجتماعی را افزایش می‌دهد. در واقع بیکاری با عدم تأمین نیازهای مالی که دنبال دارد، افراد جامعه را از تحرک اجتماعی و دستیابی به منزلت و پایگاه اجتماعی دلخواه محروم می‌کند و سرخوردگی ناشی از این ناکامی منزلتی نهایتاً افزایش گرایش به سمت آسیب‌های اجتماعی را برای افراد جامعه و به ویژه جوانان به دنبال دارد.

پی‌نوشت

۱. ماده ۱۸ قانون اصلاح قانون چگونگی اداره مناطق آزاد تجاری - صنعتی جمهوری اسلامی ایران: «تأسیس بانک و موسسه اعتباری ایران با سرمایه داخلی و خارجی در مناطق موكول به پیشنهاد سازمان و تصویب اساسنامه آنها توسط شورای پول و اعتبار و صدور مجوز از طرف بانک مرکزی است.»
۲. ماده ۲۸ قانون اصلاح قانون چگونگی اداره مناطق آزاد تجاری - صنعتی جمهوری اسلامی ایران: «تأسیس و فعالیت مؤسسات بیمه ایرانی با سرمایه داخلی و خارجی و شعب و نمایندگی آنها و مؤسسات کارگزاری بیمه در مناطق آزاد تجاری - صنعتی جمهوری اسلامی ایران مجاز است.»

کتابنامه

الف: فارسی

۱. اخلاقی، بهروز؛ «درباره آینده سرمایه‌گذاری خارجی در ایران»، مجله دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران، شماره ۴۷، بهار ۱۳۷۹، دوره ۷۲، صص ۳-۴۶.
۲. امام، فرهاد (۱۳۷۳)، حقوق سرمایه‌گذاری خارجی در ایران، تهران: یلدا.
۳. امیر ارجمند، اردشیر، (۱۳۸۵)، مجموعه اسناد بین‌المللی حقوق بشر، ج ۲، انتشارات جنگل.
۴. امینی، علیرضا، آرش ولی‌نیا (۱۳۹۰)، «بررسی اثرات سهولت ورود و خروج به کسب‌وکار بر بهره‌وری کل عوامل: مطالعه موردی کشورهای منتخب در حال توسعه» پایان‌نامه کارشناسی ارشد، دانشگاه آزاد اسلامی، واحد تهران مرکز، صص ۴۴ و ۴۵.
۵. باغبان، رحیم؛ قنبری جهرمی، محمد جعفر؛ باقری (۱۳۹۶)، «محمود جنبه‌های حمایتی حقوق ایران در مورد سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی و مطالعه تطبیقی با استانداردهای بین‌المللی»، دوره ۱۰، شماره ۳۶، تابستان ۱۳۹۶، صفحه ۱-۲۴.
۶. جلیل‌نژاد، فریدون (۱۳۸۰)، بررسی راهکارهای حقوقی تضمین سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی در جمهوری اسلامی ایران، پایان‌نامه کارشناسی ارشد حقوق بین‌الملل دانشگاه تهران، صص ۲۶.
۷. حدادی، مهدی: «نقش مشوق‌های مالی بر جریان سرمایه‌گذاری خارجی»، مجله پژوهش‌ها و سیاست‌های اقتصادی، شماره ۲۱، پاییز ۱۳۸۱، صص ۷۸-۹۸.
۸. «دفتر بررسی‌های اقتصادی، سرمایه‌گذاری خارجی در ایران نگاهی به پشت سر»، مجلس و پژوهش، شماره ۲۸، مهر و آبان ۱۳۷۸، صص ۲۳۳-۲۵۱.
۹. دکتر مرجان دامن‌کشیده، سعید خدابخش‌زاده (۱۳۹۱)، «بررسی تأثیر مقررات کسب‌وکار و سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی بر رشد اقتصادی در کشورهای G7» فصلنامه اقتصاد مالی دانشگاه آزاد اسلامی واحد تهران مرکزی، دوره ۶، شماره ۲۱ زمستان ۱۳۹۱، صفحه ۸۳-۱۱۲.

۱۰. رحیمی رضایی، وحید؛ «بررسی موانع حقوقی سرمایه‌گذاری خارجی در ایران با تأکید بر سرمایه‌گذاری در حوزه انرژی»، پایان‌نامه کارشناسی ارشد حقوق عمومی دانشگاه تهران، ۱۳۸۵.
۱۱. زندی، فاطمه، رضایی مریم (۱۳۹۴)، «بررسی عوامل اجتماعی مؤثر بر ترک اعتیاد موفق در گروه (مطالعه موردی: مردان عضو NA در شهر نورآباد)»، کنفرانس بین‌المللی علوم انسانی روان‌شناسی و علوم اجتماعی، مرکز همایش‌های بین‌المللی صداوسیما.
۱۲. السان، مصطفی، «ابعاد حقوقی انتقال فناوری از طریق سرمایه‌گذاری خارجی»، مجله پژوهش‌های حقوقی، مؤسسه مطالعات و پژوهش‌های حقوقی شهر دانش، شماره ۹، نیم‌سال اول ۱۳۸۵، ص ۲۳۳.
۱۳. شهبازی نیاء، مرتضی (۱۳۸۹)، حل و فصل اختلافات ناشی از سرمایه‌گذاری خارجی، مؤسسه مطالعات و پژوهش‌های بازرگانی، چاپ اول.
۱۴. صدیق، حسن و مهاجر، فاطمه، «موانع جذب سرمایه‌گذاری خارجی در ایران»، دو فصلنامه حقوقی راه و کالت کانون وکلای دادگستری استان گیلان، سال دوم، شماره پاییز و زمستان ۱۳۸۹، ص ۳۱۷-۳۵۴.
۱۵. علیرضا، میروسی (۱۳۹۳)، حقوق سرمایه‌گذاری خارجی در چارچوب معاهدات سرمایه‌گذاری. تهران: پریس.
۱۶. علیزاده، سعید (۱۳۹۰)، «بررسی عوامل نهادی بر سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی با تأکید بر نهادهای حاکمیتی»، دانشکده علوم انسانی دانشگاه تربیت مدرس، پایان‌نامه کارشناسی ارشد. صص ۱-۱۲۰.
۱۷. عمادزاده، محمدکاظم و دیگران؛ «موانع حقوقی جذب سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی»، مجله اطلاعات سیاسی - اقتصادی، شماره ۲۶۶-۲۶۳، آذر و دی ۱۳۸۹، ص ۱۶۵.
۱۸. قنبری جهرمی، محمدجعفر (۱۳۹۰)، حقوق بین‌الملل سرمایه‌گذاری، تهران: انتشارات جنگل.
۱۹. کریمی مجتبی، بذرائی مریم، استاد رمضان آذین سادات (۱۳۹۶)، «بررسی عوامل مؤثر

بر جذب سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی با تأکید بر متغیرهای نهادی و ساختاری در کشورهای منتخب اپیک ۲۳»، پژوهشنامه اقتصاد و کسب و کار، شماره شانزدهم، ص ۱ تا ۱۳.

۲۰. لشگری، زهرا؛ امام وردی، قدرت اله، حمزه‌ای الهام (۱۳۹۱)، «مطالعه تطبیقی جذب سرمایه‌گذاری خارجی در تقویت بازار سرمایه کشورهای منتخب»، فصل‌نامه اقتصادی و مالی، دوره ۶، شماره ۱۸، بهار ۱۳۹۱ ص ۲۹-۵۲.

۲۱. مجتهدی محمدرضا، «درآمدی بر حقوق حل و فصل اختلافات سرمایه‌گذاری بین‌المللی بر مبنای کنوانسیون «داوری ایکسید»، مجله فقه و حقوق دانشگاه تبریز، دوره ۲، شماره ۳، پاییز و زمستان ۱۳۹۰، صص ۱۷۵-۱۹۹ و ص ۱۱۹۸.

۲۲. می‌دری، احمد و خیرخواهان، جعفر (۱۳۸۳)، حکمرانی خوب بنیان توسعه، تهران: مرکز پژوهش‌های اقتصادی مجلس شورای اسلامی، چاپ اول.

۲۳. میری‌آشتیانی، الهام (۱۳۸۲)، «مقدمه‌ای بر آسیب‌شناسی مسائل اجتماعی در ایران»، تهران: فرهنگ، چاپ اول.

۲۴. <http://www.ibena.ir/news/74406/>. پوشش بیمه‌ای نیازی ضروری برای جذب سرمایه‌گذاری خارجی، تاریخ بازدید ۱۳۹۸/۲/۲

ب: لاتین

25. United Nations Commission for International Trade Law (UNCITRAL)
26. Seife, Jamal: "Legislative Imperatives in The Wake of Iran's New Act on International Commercial Arbitration, Revue De Recherch Huridique", Universite Chahid Behecti, No. 27-28. 1999. pp. 113-133.
27. The Theory of Internationalization of state contracts
28. Muchlinski, P.T.: op. cit., p.225.
29. UNDP. 1997. "Reconceptualising Governance Discussion", Paper 2, Management Development and Governance Division