

مروری بر وضعیت قانون حمایت از شرکت‌ها و مؤسسات
دانش‌بنیان و تجاری‌سازی نوآوری‌ها و اختراعات
(با تمرکز بر عملکرد صندوق نوآوری و شکوفایی)

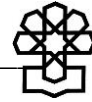
معاونت پژوهش‌های زیربنایی و امور تولیدی
دفتر: مطالعات ارتباطات و فناوری‌های نوین

کد موضوعی: ۲۸۰
شماره مسلسل: ۱۵۳۰۶
اسفندماه ۱۳۹۵

به نام خدا

فهرست مطالب

۱.....	چکیده
۳.....	مقدمه
۴.....	۱. معرفی صندوق نوآوری و شکوفایی
۶.....	۲. تأمین سرمایه صندوق نوآوری و شکوفایی
۸.....	۳. عملکرد صندوق نوآوری و شکوفایی
۱۵.....	جمع بندی و پیشنهادها
۱۷.....	منابع و مأخذ



مروری بر وضعیت قانون حمایت از شرکت‌ها و مؤسسات
دانش‌بنیان و تجاری‌سازی نوآوری‌ها و اختراعات
(با تمرکز بر عملکرد صندوق نوآوری و شکوفایی)

چکیده

قانون «حمایت از شرکت‌ها و مؤسسات دانش‌بنیان و تجاری‌سازی نوآوری‌ها و اختراعات» (۱۳۸۹) را می‌توان مهمترین قانونی دانست که تاکنون برای حمایت از تجاری‌سازی نوآوری‌ها به تصویب رسیده است. حمایت‌های مالی پیش‌بینی شده در این قانون از طریق نهاد جدیدالتأسیسی به نام صندوق نوآوری و شکوفایی انجام می‌شود. تاکنون ۱۴۳۳ میلیارد تومان از سرمایه اولیه صندوق نوآوری و شکوفایی (که ۳۰۰۰ میلیارد تومان است) تأدیه شده است. از این مبلغ ۱۲۴۲ میلیارد تومان مصوب شده است که به ترتیب ۸۶۷ میلیارد تومان بابت طرح‌های شرکت‌های دانش‌بنیان، ۲۰۰ میلیارد تومان بابت تأمین دفاتر کاری، ۱۰۰ میلیارد تومان بابت تأمین ضمانتنامه‌ها (اهرمی) و ۷۵ میلیارد تومان بابت ارائه تسهیلات به صندوق‌های پژوهش و فناوری مصوب شده است.

ملاحظات در خصوص ادامه روند فعلی فعالیت‌ها و نحوه هزینه‌کرد منابع صندوق وجود دارد. نرخ پذیرش طرح‌های شرکت‌های دانش‌بنیان از سوی صندوق نوآوری و شکوفایی حدود ۵۳ درصد است و مصاحبه با تعدادی از شرکت‌های دانش‌بنیان نیز نشان می‌دهد فرآیند بررسی طرح‌ها و اعطای تسهیلات حمایت از سوی صندوق کند و زمانبر است. این مشکل تا حد زیادی ناشی از گسترش ساختار و تشکیلات اجرایی صندوق به موازات افزایش تعداد شرکت‌های دانش‌بنیان تأیید صلاحیت شده و متقاضی دریافت تسهیلات است که در بعضی موارد به انصراف یا عدم تمایل شرکت‌ها دانش‌بنیان برای برخورداری از حمایت‌ها و ترجیح آنها برای برخورداری از تسهیلات نظام بانکی منتهی می‌شود. همچنین، طبق گزارش رئیس صندوق نوآوری و شکوفایی، این صندوق مبادرت به استقرار میز پذیرش شرکت‌های دانش‌بنیان و استخدام نیروهای متخصص برای هدایت و مشاوره به این شرکت‌ها کرده است که به ارائه خدماتی نظیر خدمات آموزشی، خدمات مشاوره فنی و تجاری‌سازی به شرکت‌های دانش‌بنیان می‌پردازند. چنین فعالیت‌هایی باعث گسترش ساختار اجرایی صندوق و کند شدن فرآیندهای ارزیابی و در نهایت اجرای ضعیف قانون «حمایت از شرکت‌ها و مؤسسات دانش‌بنیان و تجاری‌سازی نوآوری‌ها و اختراعات» می‌شود.

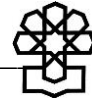
برخی دیگر از فعالیت‌هایی که در حال حاضر صندوق مبادرت به انجام آنها می‌کند، با فعالیت‌ها و کارکردهای تعریف شده برای پارک‌های علم و فناوری و مراکز رشد همپوشانی دارد. برای مثال تاکنون

۱۶ درصد از سرمایه صندوق صرف تأمین دفاتر کاری و ایجاد مجتمع‌های فناوری برای استقرار شرکت‌های دانش‌بنیان شده است؛ کارکردی که در اصل باید توسط پارک‌های علم و فناوری و مراکز رشد انجام شود.

همچنین طبق قانون صندوق مکلف است حداقل ۵ درصد سرمایه خود را از طریق صندوق‌های پژوهش و فناوری غیردولتی هزینه نماید که البته تاکنون حدود ۶ درصد از سرمایه تأدیه شده (یعنی ۷۵ میلیارد تومان) برای این منظور مصوب شده و بخشی از آن تخصیص یافته است. اما نکته بسیار مهم این است که در فرآیند فعلی کارگزاری مالی صندوق‌های پژوهش و فناوری، این صندوق‌ها اختیارات و مسئولیت‌های لازم را ندارند و تمام فرآیندهای انجام کار از انتخاب شرکت و طرح مربوطه تا ارزیابی و انعقاد قرارداد و نظارت و غیره، طبق چارچوب‌ها و آیین‌نامه‌های صندوق نوآوری و شکوفایی انجام می‌پذیرد. بوروکراسی‌های منتج از عدم برون‌سپاری صحیح امور و طولانی بودن فرآیند نظارت طرح‌ها، به طولانی شدن زمان پرداخت تسهیلات به شرکت‌های دانش‌بنیان دامن می‌زند. با عدم اعطای اختیارات متناسب با مسئولیت به صندوق‌های کارگزار، برون‌سپاری به این صندوق‌ها نه تنها بار اجرایی را کاهش نداده، بلکه تعامل و مدیریت کارگزاران را نیز به حجم فعالیت‌های صندوق نوآوری و شکوفایی اضافه کرده است.

یکی دیگر از مهمترین کارکردهای مورد انتظار از صندوق نوآوری و شکوفایی، مشارکت در سرمایه‌گذاری‌های خطرپذیر است که البته تاکنون محقق نشده است. بدین منظور، اجرای کامل ماده (۵) قانون «حمایت از شرکت‌ها و مؤسسات دانش‌بنیان و تجاری‌سازی نوآوری‌ها و اختراعات» مبنی بر تخصیص نیم درصد از منابع بودجه عمومی سالیانه به صندوق نوآوری و شکوفایی (به شکل کمک) به منظور مشارکت و سرمایه‌گذاری ریسک‌پذیر ضروری است. باید توجه داشت که با استمرار روند فعلی یعنی پرداخت تسهیلات قرض‌الحسنه به شرکت‌های نوپا یا تسهیلات با نرخ ترجیحی برای طرح‌های توسعه‌ای پرمخاطره، شرکت‌ها نسبت به مشارکت با سرمایه‌گذاران خطرپذیر، بی‌میل و بی‌رغبت شده و توسعه صنعت سرمایه‌گذاری خطرپذیر در کشور، سال‌ها به تأخیر خواهد افتاد.

در سطحی کلان‌تر، تبیین دقیق جایگاه نهادی صندوق نسبت به سایر بازیگران کلیدی نظام نوآوری نظیر شورای عالی علوم، تحقیقات و فناوری و معاونت علمی و فناوری ریاست جمهوری لازم است. این کار باید با هدف هم‌افزایی حمایت‌های موجود در کشور (مصرح در بند «۸» ماده (۳) اساسنامه صندوق) و همسو نمودن دستاوردهای کوچک و پراکنده شرکت‌های دانش‌بنیان در جهت حل مسائل بنیادی و پرداختن به اولویت‌های کشور انجام شود که البته نیازمند تعامل و ارتباط بیشتر بازیگران مزبور با یکدیگر و با قانونگذار است.



قانون «حمایت از شرکت‌ها و مؤسسات دانش‌بنیان و تجاری‌سازی نوآوری‌ها و اختراعات» (۱۳۸۹) یکی از مهمترین قوانینی که با هدف کمک به هم‌افزایی علم و ثروت، توسعه اقتصاد دانش‌محور، گسترش اختراعات و نوآوری‌ها و کاربرد آنها و کمک به تجاری‌سازی نتایج تحقیق و توسعه و اختراعات و کاربردی کردن دانش فنی خصوصاً در حوزه فناوری‌های برتر، از طریق حمایت از شرکت‌ها و مؤسسات دانش‌بنیان^۱ به تصویب رسیده است. به‌موجب این قانون سیاست‌های حمایتی مختلفی برای حمایت از شرکت‌ها و مؤسسات دانش‌بنیان خصوصی یا تعاونی پیش‌بینی شده است که عبارتند از:

- معافیت از پرداخت مالیات، عوارض، حقوق گمرکی، سود بازرگانی و عوارض صادراتی،
- اعطای کمک، وام قرض‌الحسنه و کم‌بهره کوتاه‌مدت یا بلندمدت به‌صورت مستقیم یا غیرمستقیم،

- مشارکت به‌صورت مستقیم یا غیرمستقیم در سهام شرکت‌ها و مؤسسات دانش‌بنیان،
- اولویت استقرار در محل پارک‌های علم و فناوری، مراکز رشد، مناطق ویژه اقتصادی یا مناطق ویژه علم و فناوری،

- استفاده از مزایای قانون مناطق آزاد در خصوص روابط کار، عوارض سرمایه‌گذاری خارجی، مبادلات مالی بین‌المللی و ...،

- اجازه فعالیت در محدوده شهرها (با رعایت مقررات زیست‌محیطی)،
- تسهیل شرایط مناقصه و واگذاری طرح‌های مرتبط، به شرکت‌های مشمول این قانون،
- ایجاد پوشش بیمه‌ای برای محصولات،
- واگذاری مراکز و مؤسسات پژوهشی دولتی و اولویت دادن به شرکت‌ها و مؤسسات مشمول این قانون در خرید تمام یا بخشی از سهام آنها.

سایر کنشگران متأثر از این قانون در عرصه نظام ملی نوآوری نیز عبارتند از: صندوق‌های غیردولتی پژوهش و فناوری و سایر صندوق‌های مرتبط، پژوهشگاه‌ها و به‌طور خاص مراکز و مؤسسات پژوهشی دولتی و نهادهایی نظیر پارک‌های علم و فناوری و مراکز رشد^۲.

در این گزارش پس از معرفی صندوق نوآوری و شکوفایی، به بررسی میزان تأمین سرمایه و عملکرد آن در سه بخش هزینه‌کرد صندوق بابت شرکت‌های دانش‌بنیان، تعامل با صندوق‌های پژوهش و فناوری غیردولتی و مشارکت در سرمایه‌گذاری خطرپذیر پرداخته شده است. در پایان پیشنهادهایی برای بهبود عملکرد صندوق ارائه شده است.

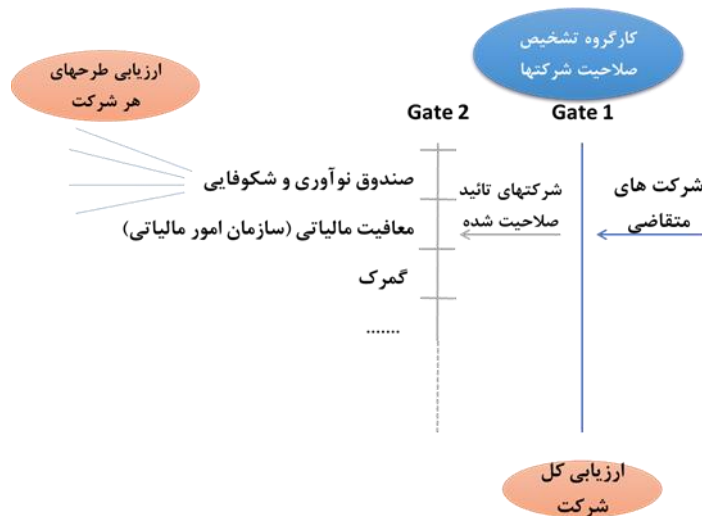
۱. برگرفته از مواد (۱) و (۵) قانون.

۲. پریسا علیزاده، مروری بر قانون حمایت از شرکت‌ها و مؤسسات دانش‌بنیان و تجاری‌سازی نوآوری‌ها و اختراعات، دفتر مطالعات فناوری‌های نوین، مرکز پژوهش‌های مجلس، ۱۳۹۲.

۱. معرفی صندوق نوآوری و شکوفایی

طبق متن قانون «حمایت از شرکت‌ها و مؤسسات دانش‌بنیان و تجاری‌سازی نوآوری‌ها و اختراعات» (۱۳۸۹)، مجری اصلی این قانون (در سطح برنامه‌ریزی و نظارت و پیگیری) شورای عالی علوم، تحقیقات و فناوری (عتف) و دبیرخانه این شورا و در مواردی وزارت علوم، تحقیقات و فناوری است. هرچند در حال حاضر بیشترین پیگیری و نظارت بر اجرای قانون توسط کارگروه ارزیابی و تشخیص صلاحیت شرکت‌ها و مؤسسات دانش‌بنیان در مجموعه معاونت علمی و فناوری ریاست‌جمهوری انجام می‌شود^۱. همچنین مهمترین بازوی اجرایی این قانون در زمینه حمایت‌های مالی، نهاد جدیدالتأسیسی به نام صندوق نوآوری و شکوفایی است که اساسنامه آن به پیشنهاد شورای عالی علوم، تحقیقات و فناوری در تاریخ ۱۳۹۰/۶/۲۰ به تصویب هیئت وزیران و در تاریخ ۱۳۹۱/۲/۲۷ به تأیید شورای نگهبان رسیده است. در شکل ۱ فرآیند اجرای قانون «حمایت از شرکت‌ها و مؤسسات دانش‌بنیان و تجاری‌سازی نوآوری‌ها و اختراعات» به صورت ساده نشان داده شده است.

شکل ۱. فرآیند اجرای قانون «حمایت از شرکت‌ها و مؤسسات دانش‌بنیان و تجاری‌سازی نوآوری‌ها و اختراعات»



همان‌طور که در بخش قبل نیز اشاره شد، طیف متنوعی از ابزارهای سیاستی برای حمایت از شرکت‌های دانش‌بنیان ارائه می‌شود؛ مانند حمایت‌های مالی، معافیت‌های مالیاتی، معافیت از عوارض گمرکی، ... به بخش مهمی از حمایت‌های پیش‌بینی شده در قانون «حمایت از شرکت‌ها و مؤسسات دانش‌بنیان و تجاری‌سازی نوآوری‌ها و اختراعات»، حمایت‌های مالی هستند که از طریق «صندوق نوآوری و شکوفایی» برای شرکت‌های دانش‌بنیان خصوصی و تعاونی ارائه می‌گردند. بنابراین می‌توان

۱. پریسا علیزاده، با نمایندگان مجلس دهم: قانون حمایت از شرکت‌ها و مؤسسات دانش‌بنیان و تجاری‌سازی نوآوری‌ها و اختراعات، دفتر مطالعات فناوری‌های نوین، مرکز پژوهش‌های مجلس، ۱۳۹۵.



این صندوق مهمترین بازوی اجرایی قانون دانست که به موجب ماده (۵) قانون «حمایت از شرکت‌ها و مؤسسات دانش‌بنیان و تجاری‌سازی نوآوری‌ها و اختراعات» به شرح زیر تشکیل شده است:

ماده (۵)

به منظور کمک به تجاری‌سازی نوآوری‌ها و اختراعات و شکوفاسازی و کاربردی نمودن دانش فنی از طریق ارائه کمک و تسهیلات قرض‌الحسنه و تسهیلات بدون اخذ هرگونه تضمین و مشارکت با اختیار بخشش تمام یا بخشی از سهم مشارکت به شرکت‌ها و مؤسسات دانش‌بنیان، صندوقی تحت عنوان صندوق نوآوری و شکوفایی وابسته به شورای عالی علوم، تحقیقات و فناوری و زیر نظر رئیس شورا تأسیس می‌شود. منابع مالی صندوق شامل کمک‌های دولت، اعتبارات مندرج در بودجه سالیانه، هرگونه کمک و سرمایه‌گذاری اشخاص حقیقی و حقوقی و شرکت‌های دولتی وابسته و تابع، نهادهای عمومی غیردولتی و شهرداری‌ها و شرکت‌های وابسته و تابع می‌باشد.

بانک‌ها نیز می‌توانند بخشی از منابع تسهیلات موضوع صندوق یاد شده را تأمین کنند. به منظور تأمین منابع مالی صندوق، دولت موظف است از سال سوم به بعد در لایحه بودجه، حداقل نیم درصد (۰/۵٪) از منابع بودجه عمومی خود را جهت کمک به این صندوق در نظر بگیرد.

تبصره «۱» - حداقل پنج درصد (۰/۵٪) از سرمایه این صندوق جهت اعطای تسهیلات به صندوق‌های غیردولتی پژوهشی و فناوری موضوع ماده (۴۵) قانون برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران مورد تأیید وزارت علوم، تحقیقات و فناوری تخصیص خواهد یافت.

تبصره «۲» - سرمایه اولیه صندوق نوآوری و شکوفایی به میزان سی هزار میلیارد (۳۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال به تدریج حداکثر ظرف سه سال از محل صندوق توسعه ملی یا حساب ذخیره ارزی تأمین می‌گردد.

همچنین طبق ماده (۳) اساسنامه صندوق، موضوع فعالیت صندوق عبارت است از:

۱. برآورد منابع مالی مورد نیاز و تأمین آن از طریق منابع دولتی، بودجه‌های سنواتی، اخذ کمک، سود سرمایه‌گذاری و کارمزد تسهیلات، درآمد حاصل از سرمایه‌گذاری و سپرده‌گذاری وجوه مازاد صندوق و سایر منابع در راستای اهداف صندوق .

۲. دریافت هرگونه تسهیلات و جلب مشارکت حسب مورد از بانک‌ها و مؤسسات مالی و اعتباری.

۳. بررسی وضعیت مالی و اقتصادی شرکت‌ها و مؤسسه‌های دانش‌بنیان به منظور اعطای تسهیلات.

۴. ارائه خدمات مالی و تسهیلاتی به شرکت‌ها و مؤسسات و فعالیت‌های دانش‌بنیان به صورت اعطای کمک بلاعوض و یارانه و تسهیلات کوتاه‌مدت و بلندمدت و ارائه خدمات ضمانت‌نامه‌ای به صورت مستقیم و غیرمستقیم.

۵. مشارکت و سرمایه‌گذاری ریسک‌پذیر در مراحل تجاری‌سازی طرح‌ها و فعالیت‌های دانش‌بنیان به صورت مستقیم و غیرمستقیم و نیز کمک مالی بلاعوض در این مورد.
 ۶. شناسایی و انتخاب شبکه کارگزاری در ارائه خدمات مالی و تسهیلاتی و پشتیبانی صندوق.
 ۷. کمک مالی و حمایت از نهادهای پشتیبان تجاری‌سازی نوآوری و فناوری و فراهم کردن خدمات توانمندسازی شرکت‌ها و مؤسسات دانش‌بنیان.
 ۸. مشارکت در تدوین سیاست‌ها و تعیین اولویت‌ها و مقررات مرتبط با اهداف صندوق در کشور و کمک به ساماندهی و هم‌افزایی حمایت‌های موجود در کشور.
 ۹. نظارت بر مراحل تخصیص منابع صندوق به شرکت‌ها و مؤسسات و فعالیت‌های دانش‌بنیان.
 ۱۰. همکاری با مؤسسات و نهادها و مجامع تخصصی داخلی و خارجی.
 ۱۱. مدیریت بهینه منابع در اختیار به منظور حفظ ارزش سرمایه صندوق.
 ۱۲. انجام هرگونه فعالیت در راستای اهداف صندوق.
 ۱۳. سایر حمایت‌ها و کمک‌های مالی براساس مصوبه هیئت امانا.
- پس از اینکه شرکت یا مؤسسه‌ای توسط کارگروه «ارزیابی و تشخیص صلاحیت شرکت‌ها و مؤسسات دانش‌بنیان» به عنوان «شرکت دانش‌بنیان» تأیید صلاحیت می‌شود، می‌تواند با ارائه طرح‌های خود درخواست برخورداری از حمایت‌های مالی صندوق نوآوری و شکوفایی را ارائه کند. صندوق نوآوری و شکوفایی پس از بررسی طرح‌ها، آنها را پذیرفته یا برای تکمیل و اصلاح به شرکت مربوطه باز می‌گرداند.

۲. تأمین سرمایه صندوق نوآوری و شکوفایی

همان‌طور که در قسمت قبل اشاره شد، طبق تبصره «۱» ماده (۵) قانون «حمایت از شرکت‌ها و مؤسسات دانش‌بنیان و تجاری‌سازی نوآوری‌ها و اختراعات»، سرمایه اولیه صندوق نوآوری و شکوفایی سی هزار میلیارد (۳۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال است که باید به تدریج حداکثر ظرف سه سال از محل صندوق توسعه ملی یا حساب ذخیره ارزی تأمین شود.

علیرغم تصویب اساسنامه صندوق نوآوری و شکوفایی در شهریورماه ۱۳۹۰ و پیش‌بینی اعتباراتی برای تأمین سرمایه صندوق از قانون ۱۳۹۰، تخصیص منابع مالی به این صندوق عملاً از سال ۱۳۹۳ به‌طور جدی انجام شد (جدول ۱). تا پایان مهرماه ۱۳۹۵ در مجموع مبلغ ۱۴۳۳ میلیارد تومان از سرمایه اولیه صندوق نوآوری و شکوفایی تأدیه شده است. این رقم نشان می‌دهد که سرمایه اولیه صندوق نوآوری و شکوفایی (از زمان تصویب اساسنامه در شهریورماه ۱۳۹۰) هنوز به‌طور کامل تأمین نشده است. در حالی که تعداد شرکت‌های دانش‌بنیان تأیید صلاحیت شده در حال افزایش بوده و تا ۲۴



آبان‌ماه ۱۳۹۵ به ۲۷۹۷ شرکت رسیده است و از این تعداد ۲۷۳۳ شرکت (۹۸ درصد شرکت‌های تأیید صلاحیت شده) طرح خود را به صندوق ارائه کرده‌اند^۱ که در صورت پذیرش، مشمول برخورداری از تسهیلات و حمایت‌های صندوق خواهند بود.

جدول ۱. مروری بر احکام تأمین منابع صندوق نوآوری و شکوفایی در ماده واحده قوانین بودجه ۱۳۹۵-۱۳۹۰

قانون بودجه	بند	متن قانون	توضیحات
۱۳۹۰	جزء «ح» بند «۲» ماده واحده	از محل افزایش درآمد حاصل از صادرات نفت و میعانات گازی مازاد بر مبالغ مندرج در بند «۱» قانون، یک میلیارد دلار (۱,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰) بابت صندوق نوآوری و شکوفایی و فناوری‌های نوین اختصاص می‌یابد.	طبق گزارش تفریح ۱۳۹۰ اعتبار پیش‌بینی شده نه تنها به صندوق نوآوری و شکوفایی تخصیص نیافته، بلکه در حوزه فناوری‌های نوین نیز به درستی هزینه نشده است.
۱۳۹۱	بند «۲-۳» ماده واحده	از محل مازاد ارز حاصل از صادرات نفت خام و میعانات گازی پس از تأمین مصارف صدر بند مذکور، پانصد میلیون دلار (۵۰۰,۰۰۰,۰۰۰) برای وزارت علوم، تحقیقات و فناوری - صندوق نوآوری و شکوفایی اختصاص داده شود.	طبق گزارش تفریح ۱۳۹۱ اعتبار پیش‌بینی شده در قانون به صندوق نوآوری و شکوفایی اختصاص نیافته است.
۱۳۹۲	اعتبارات ردیف‌های موردی موقت	۷۵۰,۰۰۰ میلیون ریال کمک به افزایش سرمایه دولت در صندوق نوآوری و شکوفایی.	
۱۳۹۳	بند «ح» تبصره «۵» ماده واحده	صندوق توسعه ملی مکلف است هم‌ارز ریالی مبلغ دویست میلیون (۲۰۰,۰۰۰,۰۰۰) دلار برای افزایش سرمایه صندوق نوآوری و شکوفایی بابت حمایت از شرکت‌های دانش‌بنیان به صورت تسهیلات اختصاص دهد. تبدیل دلار به ریال موضوع این بند در مرکز مبادلات ارزی صورت می‌گیرد.	به شکل اعتبار ۵,۳۰۰,۰۰۰ میلیون ریال به معاونت علمی و فناوری رئیس‌جمهور - کمک به افزایش سرمایه صندوق نوآوری و شکوفایی منظور شده است ۹۸۷,۵۰۸ میلیون ریال برای معاونت علمی و فناوری رئیس‌جمهور - برای کمک به افزایش سرمایه صندوق نوآوری و شکوفایی منظور شده است. طبق گزارش‌ها، این مبلغ تقریباً به صورت کامل به صندوق نوآوری و شکوفایی تخصیص یافته است اما بخش کمی از آن در قالب تسهیلات به شرکت‌های دانش‌بنیان داده شده است و بخش بیشتری از آن در حساب صندوق توسعه ملی باقی مانده است.
۱۳۹۴	بند «ج» تبصره «۵» ماده واحده	به منظور تحقق بخشی از اهداف مندرج در قانون حمایت از شرکت‌ها و مؤسسات دانش‌بنیان و تجاری‌سازی نوآوری و اختراعات مصوب ۱۳۸۹/۸/۵ به‌ویژه تبصره «۲» ماده (۵) قانون مذکور معادل ریالی مبلغ سیصد میلیون (۳۰۰,۰۰۰,۰۰۰) دلار از محل صندوق توسعه ملی بابت حمایت از شرکت‌های دانش‌بنیان اختصاص می‌یابد. مبلغ ارزی مذکور برای صندوق توسعه ملی بازگشت از منابع محسوب می‌شود. تبدیل دلار به ریال موضوع این بند زیر نظر بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران صورت می‌گیرد.	به شکل اعتبار ۸,۵۵۰,۰۰۰ میلیون ریالی ذیل معاونت علمی و فناوری رئیس‌جمهور - کمک به افزایش سرمایه صندوق نوآوری و شکوفایی دیده شده است.

۱. گزارش صندوق نوآوری و شکوفایی به کمیسیون آموزش و تحقیقات مجلس شورای اسلامی ۱۳۹۵/۸/۲۴.

قانون بودجه	بند	متن قانون	توضیحات
۱۳۹۵	بند «الف» تبصره «۴» ماده واحده	به منظور تحقق بخشی از اهداف مندرج در قانون حمایت از شرکت‌ها و مؤسسات دانش‌بنیان و تجاری‌سازی نوآوری و اختراعات مصوب ۱۳۸۹/۸/۵ به‌ویژه تبصره «۲» ماده (۵) قانون مذکور معادل ریالی مبلغ دویست میلیون (۲۰۰,۰۰۰,۰۰۰) دلار از محل صندوق توسعه ملی بابت حمایت از شرکت‌های دانش‌بنیان اختصاص می‌یابد. مبلغ ارزی مذکور برای صندوق توسعه ملی بازگشت از منابع محسوب می‌شود. تبدیل دلار به ریال موضوع این بند زیر نظر بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران صورت می‌گیرد.	به شکل اعتبار ۵,۹۹۴,۰۰۰ میلیون ریالی ذیل معاونت علمی و فناوری رئیس‌جمهور - کمک به افزایش سرمایه صندوق نوآوری و شکوفایی دیده شده است. تا زمان تهیه این گزارش (آبان ۱۳۹۵) تخصیص نیافته است.
لاایحه ۱۳۹۶	بند «الف» تبصره «۴» ماده واحده	به منظور تحقق بخشی از اهداف مندرج در قانون حمایت از شرکت‌ها و مؤسسات دانش‌بنیان و تجاری‌سازی نوآوری و اختراعات مصوب ۱۳۸۹/۸/۵ به‌ویژه تبصره «۲» ماده (۵) قانون مذکور معادل ریالی مبلغ دویست میلیون (۲۰۰,۰۰۰,۰۰۰) دلار از محل صندوق توسعه ملی بابت حمایت از شرکت‌های دانش‌بنیان اختصاص می‌یابد. مبلغ ارزی مذکور برای صندوق توسعه ملی بازگشت از منابع محسوب می‌شود. تبدیل دلار به ریال موضوع این بند زیر نظر بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران صورت می‌گیرد.	به شکل اعتبار ۶,۶۰۰,۰۰۰ میلیون ریالی ذیل معاونت علمی و فناوری رئیس‌جمهور - کمک به افزایش سرمایه صندوق نوآوری و شکوفایی دیده شده است.

۳. عملکرد صندوق نوآوری و شکوفایی

۳-۱. هزینه کرد صندوق بابت شرکت‌های دانش‌بنیان

همان‌طور که در بخش قبل نیز اشاره شد، تاکنون در مجموع مبلغ ۱۴۳۳ میلیارد تومان از سرمایه اولیه صندوق نوآوری و شکوفایی تأدیه و از این رقم ۱۲۴۲ میلیارد تومان مصوب شده است. آمار مصوبات صندوق در جدول ۲ نشان داده شده است.

جدول ۲. آمار مصوبات صندوق نوآوری و شکوفایی (تا ۲۴ آبان ۱۳۹۵)

عنوان	مبلغ (میلیارد تومان)	درصد از کل مصوبات صندوق
طرح‌های مصوب شرکت‌های دانش‌بنیان	۸۶۷	۷۰
تأمین دفاتر کاری	۲۰۰	۱۶
تأمین ضمانتنامه‌ها (اهرمی)	۱۰۰	۸
صندوق‌های پژوهش و فناوری*	۷۵	۶
جمع کل	۱,۲۴۲	-

مأخذ: گزارش صندوق نوآوری و شکوفایی به کمیسیون آموزش و تحقیقات مجلس شورای اسلامی ۱۳۹۵/۸/۲۴.

* جزئیات میزان و نحوه تعامل با صندوق‌های پژوهش و فناوری غیردولتی در قسمت ۳-۲ توضیح داده شده است.



۱-۳. طرح‌های شرکت‌های دانش‌بنیان

طبق جدول ۲، ۷۰ درصد از کل مصوبات صندوق نوآوری و شکوفایی به طرح‌های شرکت‌های دانش‌بنیان اختصاص یافته است. تا زمان تهیه این گزارش ۲۷۳۳ طرح توسط شرکت‌های تأیید صلاحیت شده جهت ارزیابی و برخورداری از تسهیلات به صندوق ارائه شده است. آمار طرح‌های ارائه شده توسط شرکت‌های دانش‌بنیان به صندوق نوآوری و شکوفایی در جدول ۳ ارائه شده است.

جدول ۳. آمار طرح‌های ارائه شده توسط شرکت‌های دانش‌بنیان به صندوق نوآوری و شکوفایی

عنوان	تعداد	مبلغ (میلیارد تومان)
تعداد مصوبات انجام شده برای طرح‌ها (ممکن است یک طرح بیش از یک مصوبه حمایت داشته باشد)	۱۴۴۷	۸۶۷
تعداد شرکت‌هایی که طرح نداده‌اند	۶۴	-
طرح‌های رد و انصرافی	۸۲۴	
طرح‌های در دست بررسی	۵۵۲	۹۰۴ (برآورد)
آمار مصوب‌ها	۲۷۳۳	
جمع کل شرکت‌ها	۲,۷۹۷	

مأخذ: گزارش صندوق نوآوری و شکوفایی به کمیسیون آموزش و تحقیقات مجلس شورای اسلامی، ۱۳۹۵/۸/۲۴.

تحلیل داده‌های جدول ۳ نشان می‌دهد که نرخ پذیرش طرح‌های شرکت‌های دانش‌بنیان از سوی صندوق نوآوری و شکوفایی حدود ۵۳ درصد است. با توجه به فرآیند اجرای قانون حمایت از شرکت‌های دانش‌بنیان (شکل ۱ این گزارش)، شرکت‌ها ابتدا باید از مرحله ارزیابی توسط کارگروه تأیید صلاحیت دانش‌بنیان معاونت علمی و فناوری ریاست جمهوری عبور کنند تا بتوانند طرح‌های خود را به صندوق نوآوری و شکوفایی ارائه کنند. بنابراین اگر نرخ ریزش شرکت‌ها در مرحله قبل هم در نظر گرفته شود، نرخ کلی حمایت از حوزه دانش‌بنیان و توسعه فناوری در مجموع کمتر از رقم محاسبه شده فوق خواهد بود.

علاوه بر این، مصاحبه با مدیران تعدادی از شرکت‌های دانش‌بنیان نشان می‌دهد فرآیند بررسی طرح‌ها و اعطای تسهیلات حمایت از سوی صندوق از سرعت و چابکی خوبی برخوردار نیست و به‌طور متوسط حدود ۶ ماه به طول می‌انجامد. این مسئله بعضاً باعث انصراف یا عدم تمایل شرکت‌های دانش‌بنیان برای طی مراحل بررسی طرح‌ها و برخورداری از حمایت‌ها می‌شود. در همین ارتباط و طبق گزارش رئیس صندوق نوآوری و شکوفایی به کمیسیون آموزش و تحقیقات مجلس شورای اسلامی، این صندوق اقدام به استقرار میز پذیرش و استخدام نیروهای متخصص برای هدایت و مشاوره به شرکت‌های دانش‌بنیان نموده است که به ارائه خدمات آموزشی، خدمات مشاوره‌ای، خدمات تجاری‌سازی و خدمات طراحی برنامه‌های راهبردی به شرکت‌های دانش‌بنیان می‌پردازند. بدون تردید چنین فعالیت‌هایی باعث گسترش ساختار اجرایی صندوق و گند شدن فرآیندهای ارزیابی و در نهایت

تضعیف اجرای قانون شود. در حالی که این کارکردها بیشتر در حیطه کارکردهای مورد انتظار از پارک‌های علم و فناوری، مراکز رشد و صندوق‌های پژوهش و فناوری تخصصی است. این نکته مهم را نیز نباید از نظر دور داشت که تغییرات سریع فناورانه و عدم ثبات محیط کلان اقتصادی کشور ایجاب می‌کند که طرح‌های تولیدی در حوزه فناوری‌های پیشرفته در کوتاه‌ترین زمان ممکن ارزیابی و در صورت تأیید به جریان بیافتند؛ در غیر این صورت چه بسا طرح‌ها دیگر توجیه اقتصادی نداشته باشند.

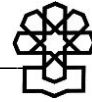
۲-۱-۳. تأمین دفاتر کاری

جدول ۲ نشان می‌دهد که نزدیک به ۱۶ درصد منابع صندوق صرف تأمین دفاتر کاری (ساختمان و محل استقرار) برای شرکت‌های دانش‌بنیان شده است. این تسهیلات با شرایط زیر ارائه می‌گردد:

- حداقل ۱۰ شرکت دانش‌بنیان متقاضی خرید واحد ساختمانی باشند.
- پرداخت حداقل ۳۰ درصد قیمت نقدی کل واحد ساختمانی توسط شرکت متقاضی هنگام قرارداد.
- پرداخت ۷۰ درصد قیمت نقدی کل واحد ساختمانی به صورت تسهیلات با نرخ سود ۱۲ درصد، با دوره بازپرداخت پنج‌ساله و اقساط سه‌ماهه توسط صندوق نوآوری و شکوفایی.
- قرارداد به صورت اجاره به شرط تملیک بوده و انتقال سند مالکیت واحدها به شرکت‌های متقاضی پس از پرداخت کامل اقساط صورت می‌پذیرد.
- مجتمع‌های فناوری بهره‌برداری شده تاکنون:
 - مجتمع فناوری شماره ۱ (مجتمع شکوفایی)،
 - مجتمع فناوری شماره ۲ دانشگاه صنعتی شریف،
 - مجتمع فناوری شماره ۳ دانشگاه تربیت مدرس،
 - مجتمع فناوری شماره ۴ همت (شرکت‌های شتاب‌دهنده).

طبق گزارش صندوق نوآوری و شکوفایی، مجتمع‌های در دست اقدام این صندوق نیز شامل مجتمع‌های فناوری برای شرکت‌های دانش‌بنیان دانشگاه صنعتی امیرکبیر، دانشگاه علوم پزشکی تهران، استان خراسان رضوی، استان کرمان، استان سمنان می‌باشد که در زمان تهیه این گزارش در مرحله بررسی و ارزیابی‌های کارشناسی و فنی جهت خرید و واگذاری می‌باشند.

در این خصوص، باید توجه داشت که توسعه دفاتر کاری توسط صندوق نوآوری و شکوفایی اگرچه مصوبه هیئت عامل صندوق است و وفق بند «۱۲» و «۱۳» ماده (۳) اساسنامه صندوق، مغایرت قانونی به آن وارد نیست، اما با توجه به نهادسازی‌های دیگری که در کشور انجام شده، ظرفیت پیش‌بینی شده برای آنها و تخصیص منابع دولتی به آنها، نمی‌تواند از اولویت‌های راهبردی



صندوق نوآوری و شکوفایی قلمداد شود. برای توضیح دقیق‌تر این موضوع باید گفت که تأسیس و توسعه پارک‌های علم و فناوری در کشور اساساً با هدف تأمین مکان استقرار مناسب برای شرکت‌ها و مؤسسات دانش‌بنیان و واحدهای فناور به‌منظور بهره‌مندی از مزایایی نظیر سرریز دانش و فناوری، شبکه‌سازی و یادگیری فناورانه بین شرکت‌ها در بلندمدت برنامه‌ریزی شده است. طبق بند «ج» ماده (۳) قانون حمایت از شرکت‌ها و مؤسسات دانش‌بنیان و تجاری‌سازی نوآوری‌ها و اختراعات (۱۳۸۹) نیز اولویت استقرار در محل پارک‌های علم و فناوری، مراکز رشد، مناطق ویژه اقتصادی و یا مناطق ویژه علم و فناوری با واحدهای پژوهشی، فناوری و مهندسی و تولیدی شرکت‌ها و مؤسسات دانش‌بنیان موضوع این قانون است. در حال حاضر ۳۷ پارک علم و فناوری در کشور به فعالیت مشغول هستند و اعتبارات مصوب هزینه‌ای و تملک دارایی‌های سرمایه‌ای این پارک‌ها طبق قانون بودجه سال ۱۳۹۴، ۱,۵۹۰,۷۰۵ میلیون ریال است. این در حالی است که طبق آخرین آمارها (تا سال ۱۳۹۴)، هم‌اکنون ۳۲۲۳ شرکت در ۳۷ پارک علم و فناوری کشور مستقر هستند که از این تعداد، ۹۰۱ شرکت (تنها ۲۸ درصد) دارای تأییدیه دانش‌بنیان هستند (براتی، ۱۳۹۵). اخیراً برخی گزارش‌های غیررسمی نیز حکایت از کاهش تمایل شرکت‌های دانش‌بنیان برای استقرار در پارک‌های علم و فناوری دارند. در چنین شرایطی ورود صندوق نوآوری و شکوفایی به مسئله تأمین محل استقرار و توسعه مجتمع‌های فناوری و دفاتر کاری حتی اگر با توجیه جبران ضعف پارک‌های علم و فناوری باشد، به‌لحاظ فنی و سیاستی قابل قبول نیست. زیرا باعث کاهش توجه سیاستگذار به عملکرد ضعیف پارک‌ها در ارائه خدمات و تسهیلات مورد نیاز شرکت‌ها و عدم بازنگری در نحوه فعالیت پارک‌ها و تقویت آن می‌شود، در حالی که همچنان منابع و اعتبارات دولتی به پارک‌ها تخصیص می‌یابد. اگر هم با توجیه هزینه‌کرد منابع تخصیص یافته به صندوق باشد که با توجه به مشکلات قابل توجه دولت در تأمین هزینه‌ها به‌خصوص در شرایط کنونی، به‌لحاظ ملی قابل قبول نیست. به‌علاوه، با اتخاذ سیاست اجاره به شرط تملیک چه تضمینی وجود دارد که ساختمان‌های واگذار شده شرکت‌های دانش‌بنیان پس از مدتی توسط همین شرکت‌ها به فروش نرسد و در غایت صرف فعالیت‌های غیردانش‌بنیان نشود؟ در کل، انتظار می‌رود تداوم این قبیل موازی‌کاری‌ها، علاوه بر اتلاف منابع محدود دولت، در بلندمدت موجب اختلال در کارکرد پارک‌های علم و فناوری شود.

۲-۳. تعامل با صندوق‌های پژوهش و فناوری غیردولتی

سابقه تشکیل صندوق‌های پژوهش و فناوری غیردولتی به ماده (۱۰۰) قانون برنامه سوم توسعه باز

می‌گردد^۱ که به موجب آن به دولت اجازه داده شده بود در تأسیس صندوق‌های غیردولتی مشارکت کند. تشکیل این صندوق‌ها طی سال‌های برنامه چهارم توسعه و به پشتوانه بند «ح» ماده (۴۵) قانون برنامه چهارم توسعه ادامه پیدا کرد که براساس آن دولت موظف به کمک به تأسیس و توسعه صندوق‌های غیردولتی پژوهش و فناوری شده بود.^۲ این حکم در برنامه پنجم توسعه تنفیذ نشد و به همین دلیل چند سالی تشکیل این صندوق‌ها و ارتباط آنها با صندوق نوآوری و شکوفایی دچار مشکل شده بود. اما در ماده (۴۴) قانون رفع موانع تولید رقابت‌پذیر و ارتقای نظام مالی کشور (۱۳۹۴) با الحاق بندی به انتهای تبصره «۱» ماده (۵) قانون «حمایت از شرکت‌ها و مؤسسات دانش‌بنیان و تجاری‌سازی نوآوری‌ها و اختراعات»، تشکیل این صندوق‌ها و فعالیت آنها به‌عنوان بازوهای اجرایی صندوق نوآوری و شکوفایی به یک قانون دائمی تبدیل شد.^۳ طبق تبصره «۱» ماده (۵) قانون «حمایت از شرکت‌ها و مؤسسات دانش‌بنیان و تجاری‌سازی نوآوری‌ها و اختراعات» (۱۳۸۹)، باید حداقل پنج درصد (۵٪) از سرمایه صندوق نوآوری و شکوفایی جهت اعطای تسهیلات به صندوق‌های غیردولتی پژوهشی و فناوری موضوع ماده (۴۵) قانون برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران مورد تأیید وزارت علوم، تحقیقات و فناوری تخصیص یابد.

۱-۲-۳. ارائه تسهیلات به صندوق‌ها

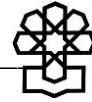
از سرمایه اولیه تأدیه شده (۱۴۳۳ میلیارد تومان)، تاکنون ۷۵ میلیارد تومان برای ارائه تسهیلات به صندوق‌های پژوهش و فناوری غیردولتی مصوب شده است. از این رقم، ۷ صندوق تسهیلات خود را

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

۲. ماده (۴۵) - دولت موظف است به منظور گسترش بازار محصولات دانایی‌محور و دانش‌بنیان، تجاری‌سازی دستاوردهای پژوهشی و نوآوری و گسترش نقش بخش خصوصی و تعاونی در این قلمرو، اقدام‌های ذیل را به انجام برساند:
(ح) کمک به تأسیس و توسعه صندوق‌های غیردولتی پژوهش و فناوری.

۳. طبق ماده (۴۴) قانون رفع موانع تولید رقابت‌پذیر و ارتقای نظام مالی کشور (۱۳۹۴) متن زیر به انتهای تبصره «۱» ماده (۵) قانون حمایت از شرکت‌ها و مؤسسات دانش‌بنیان و تجاری‌سازی نوآوری‌ها و اختراعات مصوب ۱۳۸۹/۸/۵ اضافه می‌شود:

به منظور ایجاد زمینه‌های مشارکت و سرمایه‌گذاری بخش غیردولتی و حمایت کمی و کیفی از فعالیت‌های پژوهشی و فناوری، بالاخص پژوهش‌ها و فناوری‌های کاربردی توسعه‌ای، دولت مجاز است در تأسیس صندوق‌های غیردولتی پژوهشی و فناوری موضوع ماده (۱۰۰) قانون برنامه سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران مصوب ۱۳۷۹/۱/۱۷ مشارکت کند و موظف به تقویت صندوق‌های دولتی موجود است و باید ترتیبی اتخاذ کند که این صندوق‌ها مجاز به استفاده از وجوه اداره شده دستگاه‌های اجرایی و سود تسهیلات مالی باشند. اساسنامه صندوق جدیدالتأسیس و آیین‌نامه مشارکت بخش دولتی، نظام بانکی و بخش غیردولتی در تأمین منابع مورد نیاز آن، جایگاه سازمانی، اهداف و وظایف این صندوق‌ها به پیشنهاد مشترک سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور و وزارت علوم، تحقیقات و فناوری حداکثر ظرف مدت یک سال پس از تصویب این قانون به تصویب هیئت وزیران می‌رسد.



متناسب با سرمایه تأدیه شده دریافت نموده‌اند. از تعداد صندوق‌های موجود ۶ صندوق نیز، در حال ارائه تضامین لازم برای دریافت هستند. سه صندوق به دلیل کم بودن مبلغ تسهیلات (که براساس سرمایه تأدیه شده محاسبه شده است)، جهت افزایش سرمایه از دریافت آن تا اطلاع ثانوی انصراف داده‌اند. علاوه بر این، ۷ صندوق جدید دارای مجوز نیز در حال طی مراحل اولیه تکمیل سرمایه هستند که پس از طی فرآیندهای لازم، متقاضی دریافت تسهیلات از بودجه فوق خواهند بود. صندوق یزد نیز به دلیل سرعت در اخذ تسهیلات و استفاده از آن در تسهیلات و سرمایه‌گذاری خطرپذیر، در مرحله پرداخت درخواست مرحله دوم تسهیلات می‌باشد. نکته مهم آنکه رقم ۷۵ میلیارد تومان، میزان مصوبات صندوق نوآوری و شکوفایی برای اعطای تسهیلات به صندوق‌های پژوهش و فناوری غیردولتی است و اگرچه بیش از ۵ درصد از کل سرمایه است که در قانون تصریح شده است، اما همان طور که توضیحات بالا نشان می‌دهد، به صورت کامل تخصیص نیافته است. درحالی که طبق متن قانون میزان حداقل ۵ درصد از سرمایه صندوق نوآوری و شکوفایی باید به صندوق‌های غیردولتی پژوهش و فناوری تخصیص داده شود.

گذشته از میزان مصوبات، با توجه به فرآیند کنونی، کارگزاری مالی صندوق‌های پژوهش و فناوری در راستای تسهیلات پرداختی صندوق و شکوفایی به شرکت‌های دانش‌بنیان، به هیچ عنوان نمی‌تواند مشمول تبصره «۱» ماده (۵) قانون تفسیر گردد. زیرا در کارگزاری مالی، تمام فرآیندهای انجام کار از انتخاب شرکت و طرح مربوطه تا ارزیابی و انعقاد قرارداد و نظارت و غیره، طبق چارچوب‌ها و آیین‌نامه‌های صندوق نوآوری و شکوفایی انجام می‌پذیرد و صندوق‌های پژوهش و فناوری هیچ اختیار و مسئولیتی در این خصوص ندارند. این در حالی است که صندوق‌ها باید مجاز باشند این تسهیلات را ذیل اساسنامه خود مصرف کنند، به این معنا که در انتخاب شرکت‌ها و ارزیابی طرح‌ها استقلال داشته باشند. درحالی که صندوق‌های پژوهش و فناوری غیردولتی گزارش‌هایی مبنی بر الزامی بودن تأیید صندوق نوآوری و شکوفایی برای هزینه‌کرد این رقم ارائه کرده‌اند.

به‌علاوه، بوروکراسی‌های منتج از عدم برون‌سپاری صحیح امور و طولانی بودن فرآیند نظارت طرح‌ها، کارگزاران و خصوصاً شرکت‌های دانش‌بنیان متقاضی تسهیلات را با مشکلات عدیده‌ای مواجه کرده است که مهمترین آن طولانی شدن زمان پرداخت تسهیلات به ایشان است. از آنجا که صندوق نوآوری و شکوفایی حاضر به دادن اختیارات متناسب با مسئولیت به صندوق‌های کارگزار نبوده است، برون‌سپاری به این صندوق‌ها نه تنها بار اجرایی را کاهش نداده، بلکه تعامل و مدیریت کارگزاران را نیز به حجم فعالیت‌های صندوق نوآوری و شکوفایی افزوده است. عدم هماهنگی میان واحدهای مختلف صندوق نوآوری و شکوفایی اعم از واحدهای ارزیابی، نظارت، مالی و حقوقی باعث بروز ابهامات و مشکلات جدی (شامل تنوع شیوه‌نامه‌ها، گزارش‌گیری‌های متعدد از یک موضوع واحد، دستورالعمل‌های متفاوت هر یک از واحدها، ابلاغ غیررسمی دستورالعمل‌ها، دریافت چند باره اطلاعات

از شرکت‌های متقاضی، مغایرت در تاریخ واریز مبلغ پرداختی به شرکت‌ها با تاریخ واقعی واریز به حساب صندوق پژوهش و فناوری و عدم ارسال صورتحساب به صندوق کارگزار، خودداری از پرداخت یک‌جای وجوه تخصیص یافته و پرداخت قطره چکانی، تضمینات سنگین درخواستی از شرکت‌های دانش‌بنیان) شده است که به‌گندی هر چه بیشتر فرآیند اعطای تسهیلات به متقاضیان دامن می‌زند.

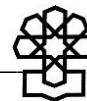
۲-۳. دبیرخانه کارگروه صندوق‌های پژوهش و فناوری غیردولتی

مجوزدهی و نظارت بر عملکرد صندوق‌های پژوهش و فناوری غیردولتی طی سال‌های برنامه سوم و چهارم توسعه توسط کارگروه مستقر در وزارت علوم، تحقیقات و فناوری انجام می‌شد. اما با دائمی شدن حمایت دولت از تشکیل این صندوق‌ها طبق ماده (۴۴) قانون «رفع موانع تولید رقابت‌پذیر و ارتقای نظام مالی کشور» (۱۳۹۴) و به‌موجب آیین‌نامه اجرایی این ماده قانونی، کارگروه صندوق‌های پژوهش و فناوری غیردولتی به‌منظور اعطا و لغو مجوز، هدایت و نظارت بر فعالیت‌های صندوق‌ها تشکیل شده که دبیرخانه آن در صندوق نوآوری و شکوفایی مستقر است و رئیس هیئت عامل صندوق، دبیر کارگروه است.

شایان ذکر است، قبل از انتقال دبیرخانه کارگروه از وزارت علوم، تحقیقات و فناوری به صندوق نوآوری و شکوفایی، تعداد ۱۸ صندوق مجوز فعالیت گرفته بودند. پس از انتقال دبیرخانه، ۸ صندوق جدید ایجاد شده و پیش‌بینی می‌شود که تا پایان سال به ۱۸ صندوق جدید برسد و با ۱۸ صندوق قبلی مجموعاً به ۳۶ صندوق خواهد رسید. انتقال دبیرخانه کارگروه به صندوق نوآوری و شکوفایی نیز حجم کار اجرایی و نظارت بالایی تحمیل می‌کند که با مأموریت‌ها و اهداف صندوق همخوانی ندارد.

۳-۳. مشارکت در سرمایه‌گذاری خطرپذیر

طبق ماده (۵) قانون «حمایت از شرکت‌ها و مؤسسات دانش‌بنیان و تجاری‌سازی نوآوری‌ها و اختراعات» دولت مکلف است سالیانه نیم درصد از منابع بودجه عمومی خود را به شکل کمک به صندوق نوآوری و شکوفایی اختصاص دهد. این رقم علاوه بر سرمایه اولیه صندوق است و می‌تواند جهت مشارکت و سرمایه‌گذاری ریسک‌پذیر استفاده شود که یکی از کارکردهای مورد انتظار از صندوق نوآوری و شکوفایی است (طبق بند «۵» ماده (۳) اساسنامه صندوق). در همین ارتباط باید توجه داشت که پرداخت تسهیلات قرض‌الحسنه به شرکت‌های نوپا یا تسهیلات با نرخ ترجیحی برای طرح‌های توسعه‌ای پرمخاطره، شرکت‌ها را نسبت به مشارکت با سرمایه‌گذاران خطرپذیر، بی‌میل و بی‌رغبت نموده است و ادامه این مسیر توسعه صنعت سرمایه‌گذاری خطرپذیر را در کشور، سال‌ها به تأخیر خواهند انداخت. این در حالی است که از زمان آغاز به کار جدی صندوق نوآوری و شکوفایی



تاکنون سهم نیم درصدی صندوق نوآوری و شکوفایی از منابع بودجه عمومی دولت اختصاص پیدا نکرده است.

جمع‌بندی و پیشنهادها

صندوق نوآوری و شکوفایی را می‌توان مهمترین نهاد مالی حمایت از شرکتهای دانش‌بنیان دانست. سرمایه اولیه این صندوق ۳۰۰۰ میلیارد تومان است که ظرف حدود دو سال از آغاز به کار جدی این صندوق ۱,۴۳۳ میلیارد تومان آن تأدیه شده است. از این مبلغ ۱,۲۴۲ میلیارد تومان (۸۶۷ میلیارد تومان بابت طرح‌های مصوب شرکتهای دانش‌بنیان، ۲۰۰ میلیارد تومان بابت تأمین دفاتر کاری، ۱۰۰ میلیارد تومان بابت تأمین ضمانتنامه‌ها (اهرمی) و ۷۵ میلیارد تومان بابت ارائه تسهیلات به صندوق‌های پژوهش و فناوری) مصوب شده است و تا زمان تهیه این گزارش ۷ صندوق پژوهش و فناوری غیردولتی تسهیلات خود را متناسب با سرمایه تأدیه شده دریافت نموده‌اند. از تعداد صندوق‌های موجود ۶ صندوق نیز، در حال ارائه تضامین لازم برای دریافت هستند. ۳ صندوق به دلیل کم بودن مبلغ تسهیلات (که براساس سرمایه تأدیه شده محاسبه شده است)، جهت افزایش سرمایه از دریافت آن تا اطلاع ثانوی انصراف داده‌اند. علاوه بر صندوق پژوهش و فناوری قبلی، ۷ صندوق جدید دارای مجوز نیز در حال طی مراحل اولیه تکمیل سرمایه هستند که پس از طی فرآیندهای لازم، متقاضی دریافت تسهیلات از بودجه فوق خواهند بود.

مصاحبه با مدیران تعدادی از شرکتهای دانش‌بنیان نشان می‌دهد که فرآیند بررسی طرح‌ها و اعطای تسهیلات حمایت ازسوی صندوق کند و زمانبر است (نزدیک به ۶ ماه). این مشکل ناشی از گسترش ساختار و تشکیلات اجرایی صندوق است که به موازات افزایش تعداد شرکتهای دانش‌بنیان تأیید صلاحیت شده و متقاضی دریافت تسهیلات سبب شده برخی شرکتهای دانش‌بنیان دریافت تسهیلات از نظام بانکی را علیرغم هزینه‌های بالاتر، به حمایت‌های صندوق نوآوری و شکوفایی ترجیح دهند.

همچنین بخشی از فعالیتهای فعلی صندوق با کارکردها و اهداف بلندمدت مورد انتظار همخوانی ندارند. برای مثال، این صندوق مبادرت به استقرار میز پذیرش شرکتهای دانش‌بنیان و استخدام نیروهای متخصص برای هدایت و مشاوره به این شرکت‌ها کرده و به ارائه خدماتی نظیر خدمات آموزشی، خدمات مشاوره فنی و تجاری‌سازی به شرکتهای دانش‌بنیان می‌پردازد. به‌علاوه، تاکنون ۱۶ درصد از سرمایه صندوق صرف تأمین دفاتر کاری و ایجاد مجتمع‌های فناوری برای استقرار شرکتهای دانش‌بنیان شده است. چنین فعالیتهایی اولاً باعث گسترش ساختار اجرایی صندوق و کند شدن اجرای قانون «حمایت از شرکت‌ها و مؤسسات دانش‌بنیان و تجاری‌سازی نوآوری‌ها و اختراعات»

می‌شود و ثانیاً با فعالیتهای و کارکردهای تعریف شده برای پارک‌های علم و فناوری و مراکز رشد و صندوق‌های پژوهش و فناوری تخصصی همپوشانی دارد. بنابراین علیرغم اینکه چنین فعالیتهایی مغایرت قانونی با اساسنامه و مصوبات هیئت امنای صندوق ندارند، از توجیه فنی و استراتژیک کافی برخوردار نیست.

یکی دیگر از کارکردهای مورد انتظار از صندوق نوآوری و شکوفایی، مشارکت در سرمایه‌گذاری‌های خطرپذیر است که برای تحقق آن لازم است نیم درصد از منابع بودجه عمومی سالانه به این صندوق (به شکل کمک) اختصاص یابد. (بهموجب ماده (۵) قانون حمایت از شرکت‌ها و مؤسسات دانش‌بنیان و تجاری‌سازی نوآوری‌ها و اختراعات) این امر تاکنون محقق نشده است. با توجه به آنچه در این گزارش ارائه شد، می‌توان برای ارتقای عملکرد صندوق نوآوری و شکوفایی پیشنهادهایی به شرح زیر ارائه کرد:

- عدم ورود به فعالیتهای اجرایی و پرهیز از گسترش فعالیتهایی نظیر ارائه خدمات آموزشی، خدمات مشاوره فنی و تجاری‌سازی.

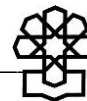
- پرهیز از تأمین دفاتر کاری برای شرکت‌های دانش‌بنیان به منظور اجتناب از موازی‌کاری با سایر بازیگران نظام نوآوری (نظیر مراکز رشد و پارک‌های علم و فناوری).

- ایفای نقش به‌عنوان یک نهاد مالی مادر و راهبری شبکه کارگزاری متشکل از صندوق‌های پژوهش و فناوری و تخصیص مبالغی متناسب با عملکرد هر صندوق، تا سقف معینی از اعتبار اعطایی را به همراه تفویض اختیار به وی در راستای عملیاتی نمودن تبصره «۱» ماده (۵) قانون حمایت از شرکت‌ها و مؤسسات دانش‌بنیان و به منظور کاستن از بوروکراسی اداری و سرعت عمل بیشتر در اعطای تسهیلات.

- اصلاح آیین‌نامه اجرایی ماده (۴۴) قانون رفع موانع تولید رقابت‌پذیر و ارتقای نظام مالی کشور، مصوب ۱۳۹۴/۵/۱۱ هیئت وزیران و استقرار دبیرخانه کارگروه صندوق‌های پژوهش و فناوری غیردولتی در وزارت علوم، تحقیقات و فناوری به منظور کاهش حجم کار اجرایی صندوق نوآوری و شکوفایی.

- اجرای کامل ماده (۵) قانون «حمایت از شرکت‌ها و مؤسسات دانش‌بنیان و تجاری‌سازی نوآوری‌ها و اختراعات» مبنی بر تخصیص نیم درصد از منابع بودجه عمومی سالانه به صندوق نوآوری و شکوفایی (به شکل کمک) به منظور مشارکت صندوق در سرمایه‌گذاری‌های خطرپذیر.

- تعامل و ارتباط بیشتر بازیگران کلیدی نظام نوآوری نظیر شورای عالی علوم، تحقیقات و فناوری و معاونت علمی و فناوری ریاست جمهوری با یکدیگر و با نهاد قانونگذاری به منظور تبیین دقیق جایگاه نهادی صندوق و با هدف همسو نمودن دستاوردهای کوچک و پراکنده شرکت‌های دانش‌بنیان در جهت حل مسائل بنیادی کشور و هم‌افزایی حمایت‌های موجود در پرداختن به اولویت‌ها.



منابع و مأخذ

۱. اساسنامه صندوق نوآوری و شکوفایی، مصوب ۱۳۹۰/۶/۲۰ هیئت وزیران.
۲. آیین‌نامه اجرایی ماده (۴۴) قانون رفع موانع تولید رقابت‌پذیر و ارتقای نظام مالی کشور، مصوب ۱۳۹۴/۵/۱۱ هیئت وزیران.
۳. قانون برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران، ۱۳۸۴.
۴. قانون حمایت از شرکت‌ها و مؤسسات دانش‌بنیان و تجاری‌سازی نوآوری‌ها و اختراعات، ۱۳۸۹.
۵. قانون رفع موانع تولید رقابت‌پذیر و ارتقای نظام مالی کشور، ۱۳۹۴.
۶. علیزاده، پریرسا. مروری بر قانون حمایت از شرکت‌ها و مؤسسات دانش‌بنیان و تجاری‌سازی نوآوری‌ها و اختراعات، دفتر مطالعات فناوری‌های نوین مرکز پژوهش‌های مجلس، ۱۳۹۲.
۷. علیزاده، پریرسا. با نمایندگان مجلس دهم: قانون حمایت از شرکت‌ها و مؤسسات دانش‌بنیان و تجاری‌سازی نوآوری‌ها و اختراعات، دفتر مطالعات فناوری‌های نوین مرکز پژوهش‌های مجلس، ۱۳۹۵.
۸. عملکرد تخصیص بخشی از سرمایه صندوق نوآوری و شکوفایی به صندوق‌های پژوهش و فناوری غیردولتی موضوع تبصره «۱» ماده (۵) قانون «حمایت از شرکت‌ها و مؤسسات دانش‌بنیان و تجاری‌سازی نوآوری‌ها و اختراعات» (۱۳۸۹)، پاسخ صندوق نوآوری و شکوفایی به نامه شماره ۸۲-۱۴/۱۵۱۵/۵۲۲۴ مرکز پژوهش‌های مجلس ۱۳۹۵/۵/۳۱.
۹. عملکرد تخصیص بخشی از سرمایه صندوق نوآوری و شکوفایی به صندوق‌های پژوهش و فناوری غیردولتی موضوع تبصره «۱» ماده (۵) قانون «حمایت از شرکت‌ها و مؤسسات دانش‌بنیان و تجاری‌سازی نوآوری‌ها و اختراعات» (۱۳۸۹)، پاسخ انجمن سرمایه‌گذاری خطرپذیر ایران به نامه شماره ۸۲-۱۴/۱۵۱۵/۹۱۵۵ مرکز پژوهش‌های مجلس ۱۳۹۵/۸/۲۶.
۱۰. قوانین بودجه سال‌های ۱۳۹۰-۱۳۹۵.
۱۱. گزارش صندوق نوآوری و شکوفایی به کمیسیون آموزش و تحقیقات مجلس شورای اسلامی، ۱۳۹۵/۸/۲۴.
۱۲. لایحه بودجه سال ۱۳۹۶ کل کشور.



مرکز پژوهش‌ها
مجلس شورای اسلامی

شماره مسلسل: ۱۵۳۰۶

شناسنامه گزارش

عنوان گزارش: مروری بر وضعیت قانون حمایت از شرکت‌ها و مؤسسات دانش‌بنیان و تجاری‌سازی نوآوری‌ها و اختراعات (با تمرکز بر عملکرد صندوق نوآوری و شکوفایی)

نام دفتر: مطالعات ارتباطات و فناوری‌های نوین (گروه فناوری‌های نو)

تهیه و تدوین: پریسا علیزاده

ناظر علمی: مهدی فقیهی

متقاضی: اسفندیار اختیاری (رئیس کارگروه تحقیقات و فناوری کمیسیون آموزش و تحقیقات مجلس)

ویراستار تخصصی: _____

ویراستار ادبی: _____

واژه‌های کلیدی:

۱. صندوق نوآوری و شکوفایی

۲. عملکرد

۳. شرکت‌های دانش‌بنیان

۴. صندوق‌های پژوهش و فناوری غیردولتی



تاریخ انتشار: ۱۳۹۵/۱۲/۴