فصلنامه حقوق اداری (علمی - پژوهشی)
سال هفتم، شماره ۲۲، بهار ۱۳۹۹

تحول دولت مقررات‌گذار در پرتو ظهور کسب و کارهای نوپا

سجاد افشار[۱]؛ فاطمه فولادی[۲]

تاریخ دریافت: ۹۸/۸/۱۲
تاریخ پذیرش: ۹۹/۲/۱۲

چکیده

«دولت مقررات‌گذار»، یکی از رایج‌ترین نظریه‌ها در تبیین رابطه دولت و فعالیت‌های اقتصادی است. در این نظریه، دولت بدون مباشرت مستقیم در عرصه‌های اقتصادی، از طریق وضع یک سری استانداردها و مقررات، نظارت بر اجرای آن‌ها و در مواردی، صدور مجوز، اقدام به پایش فضای اقتصادی می‌کند. با این حال، در یک دهه اخیر و با ظهور کسب و کارهای نوپا (استارتاپ‌ها)، این نظریه با چالش روبه‌رو شده است. فرهنگ هکری و ابتکار بی‌اجازه در میان فعالان استارتاپی موجب شده تا آنان بدون رعایت مقررات و اخذ مجوزها دست به راه اندازی کسب و کار و رشد اقتصادی بزنند و آن‌گاه قانون و نهادهای مقررات‌گذار می‌بایست برای تنظیم‌گری فعالیت‌های مستقر آنان تلاش کنند. رشد استارتاپ‌ها از سویی و تعدیل دیدگاه حاکمیتی از سوی دیگر، موجب شده تا مدل‌های مبتنی بر تعامل در خصوص مدیریت کسب و کارهای نوپا جانشین اشکال سنتی پیشین شود؛ اموری که از اسباب ایجاد شق جدید از مقررات‌گذاری دولت – که به نام حکمرانی تعاملی یا حکمرانی پاسخگو نیز خوانده می‌شود- شده است. در مواردی که به هردلیل، این تعامل میان طرفین برقرار نمی‌شود، استارتاپ‌ها می‌کوشند تا از راه‌هایی چون لابی‌گری و فشار اجتماعی، منافع خود را در برابر سازمان‌های مقررات‌گذار دولتی تأمین کنند.

واژگان کلیدی: استارتاپ، مقررات‌گذاری، حکمرانی تعاملی، لابی‌گری.

۱. دکترای حقوق عمومی دانشگاه تهران، تهران، ایران (نویسنده مسئول)
afsharsd@ut.ac.ir
۲. دانشجوی دکتری حقوق بین‌الملل دانشگاه تهران، تهران، ایران.
Fooladi.121@gmail.com

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-13]

مقدمه

موضوع حدود اختیارات و اقتدارات دولت، همواره یکی از مهم‌ترین مباحث در حوزه مطالعات حقوق عمومی بوده است. ناگفته پیداست که این موضوع، از عوارض پیدایش دولت مدرن بوده و به موازات عالم حقوق عمومی در میان اندیشمندان اقتصاد، علوم سیاسی و حتی فلسفه نیز مورد توجه قرار گرفته است. اساساً یکی از مهم‌ترین ابعاد نزاع بزرگ سیاسی قرن بیستم میان بلوک شرق و غرب، جایگاهی بود که هریک از این دو – به تبع ایدئولوژی حاکم بر آن‌ها- برای مداخلات دولت در تمامی حوزه‌های اجتماعی و به‌خصوص اقتصاد قائل بودند.

موضوع پیش‌گفته را همچنان نمی‌توان موضوعی حل‌شده و به تاریخ‌پیوسته دانست. اگرچه دو سر افراط‌گرا و تفریط‌گرای مارکسیستی و کاپیتالیستی رایج در نیمه قرن بیستم، در دهه‌های اخیر به سوی تعدیل گام برداشته‌اند؛ اما همچنان پرسش از جایگاه دولت در روابط اقتصادی، پرسشی به جاست. یکی از مهم‌ترین علل تازگی مستمر پرسش فوق، تغییر مدام ماهیت فعالیت‌های بزرگ اقتصادی در دهه‌های اخیر است. با ظهور اینترنت و جایگاهی که این برساخته بشر در روابط اقتصادی انسان‌ها ایجاد نموده و ایجاد میلیون‌ها کسب و کار مبتنی بر فناوری اطلاعات در سراسر جهان، تبیین‌های سنتی از حدود مداخلات دولت و نقشی که این نهاد در تنظیم روابط اقتصادی جامعه دارد؛ موضوع چالش‌های جدیدی واقع شده است. از آنجا که معروف است که این کسب و کارها اولاً فضای سنتی تولید و تجارت را دچار تغییر کرده‌اند و ثانیاً بر چگونگی ایفای نقش دولت در حوزه‌های اقتصادی، تأثیراتی غیرقابل انکار گذاشته‌اند. بررسی شماری از چالش‌های مربوط به این رابطه و پاسخ‌ها و راهکارهایی که در عالم حقوق و در میان فعالان اقتصادی نسبت به چالش-های فوق ابراز شده، از محورهای اصلی پژوهش حاضر خواهد بود. بدین منظور، ابتدا رویکرد مسلط در حوزه کارکرد دولت در اقتصاد – یعنی نظریه دولت مقررات‌گذار- مورد بحث و بررسی قرار گرفته و ویژگی‌های آن بحث خواهد شد. به سبب آن که موضوع حاضر در شمار زیادی از آثار علمی بررسی شده، مطالعه پژوهش حاضر در این خصوص از سر اجمال خواهد بود؛ سپس، کسب و کارهای خلاقانه – به عنوان مهم‌ترین نهاد اقتصادی دهه اخیر دنیا- مورد بررسی قرار خواهد گرفت. اهمیت این بررسی در آن است که در آثار علمی حقوقی در زبان فارسی، ادبیات موجود در این زمینه بسیار اندک می‌باشد. در نهایت، نحوه تعامل و رابطه دولت با این «کسب و

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-13]

کارهای نوپا» – یا استارتاپ‌ها[1]– و به عبارت دیگر، تغییراتی که این کسب و کارها در مفهوم دولت مقررات‌گذار ایجاد نموده‌اند؛ به عنوان غایت نهایی این مقاله مورد بحث واقع خواهد شد. بر این اساس، فرضیه پژوهش حاضر آن است که ظهور کسب و کارهای نوپا موجب ایجاد تغییرات جدی در مفهوم دولت مقررات‌گذار و ایجاد شقی جدید از آن شده است و تلاش شده تا به این پرسش پاسخ داده شود که تأثیر ظهور کسب و کارهای نوپا بر مفهوم دولت مقررات‌گذار چه بوده است.

نکته قابل ذکر در این پژوهش آن است که مبنای اصلی آن، بررسی چالش‌های حقوقی و راه‌حل‌هایی است که در نظام‌های حقوقی کشورهای پیشرو در زیست‌بوم[2] استارتاپی مطرح شده‌اند و هرکجا که مشابه این چالش‌ها یا راه‌حل‌ها در نظام حقوقی کشورمان وجود داشته، به حقوق ایران نیز پرداخته شده است. یکی از دلایل این امر آن است که تجربه نشان داده که یک مشکل واحد در حوزه کسب و کارهای نوپا ابتدا در کشورهای پیشرو در این زیست‌بوم اتفاق می‌افتد و پس از گذشت چند سال، همان مشکل در دیگر کشورها نیز تکرار می‌شود؛ از این رو، پاسخ‌ها و راه‌حل‌هایی که برای مشکل پدیدآمده مطرح می‌شود، معمولاً در دیگر کشورها نیز در همان فاصله مورد استفاده قرار می‌گیرد.

۱. مفهوم دولت مقررات‌گذار

در میانه دولت‌های حداقلی که محصول نظام‌های لیبرال– سرمایه‌داری بوده و دولت‌های حداکثری مارکسیستی، دولت «مقررات‌گذار»[3] یا دولت تنظیم‌گر یا دولت رگولاتور قرار دارد. در مقابل دولت حداکثری که عامداً از هرگونه مداخله در تعاملات اقتصادی مردم استنکاف می‌ورزد و دولت حداقلی که اصل را بر مباشرت در همه فعالیت‌های اقتصادی گذاشته است؛ دولت مقررات‌گذار رویه‌ای بینابین دارد. بر این اساس، حوزه مداخله دولت مقررات‌گذار، گسترده و میزان دخالت آن، اندک است. دولت مقررات‌گذار به جای ورود مستقیم و تصدی امور اقتصادی و تجاری کشور، مقررات و استانداردهایی که مردم و نهادهای اقتصادی می‌بایست در فعالیت خود رعایت نمایند را وضع و تعیین می‌کند؛ همچنین، رعایت این استانداردها را پایش و نظارت می‌کند. بر همین اساس، گفته

1 .Startups
2 .Ecosystem
3. Regulator

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-13]

می‌شود که دولت مقررات‌گذار از «سیستم فرمان و نظارت» پیروی می‌کند.[1] به همین منظور، معمولاً نهادهای شبه‌قضایی تخصصی ذیل سازمان‌های دولتی مسئول تشکیل می‌شوند تا بر اجرای مقررات و استانداردها نظارت نمایند و احیاناً به شکایات و تخلفات مطرح‌شده رسیدگی کنند. اگرچه در تعریف این نهادها، الزامی به مستقل بودن آن‌ها وجود ندارد؛ بسیاری از نهادهای مقررات-گذار از ساختار متمرکز دولت مستقل هستند (پتفت و مؤمنی‌راد، ۱۳۹۴: ۱۹۲).

مفهوم دولت مقررات‌گذار از دهه ۱۹۸۰ در ادبیات سیاسی، اقتصادی و حقوقی رایج شده (زارعی و شمس، ۱۳۹۲: ۱۶۶) و البته خود، شامل نظریه‌های گوناگون و قرائت‌های متفاوتی است. مقررات‌گذاری یا تنظیم‌گری، وضع و اعلام مقررات توسط سازمان‌های دولتی تعریف شده و البته در مفهومی وسیع‌تر، به همه اقدامات نهادهای دولتی برای هدایت اقتصاد اطلاق شده است (زارعی و شمس، ۱۳۹۲:۱۷۱).

اطلاق عنوان مقررات‌گذار به شکل بالقوه، هم شامل تمامیت دولت و هم شامل نهادها و دستگاه‌های دولتی یا عمومی می‌تواند باشد. به طور معمول، هنگامی که از سازمان یا نهاد یا دستگاه مقررات‌گذار سخن گفته می‌شود؛ منظور دستگاهی است که وظیفه تدوین و وضع استانداردها، نظارت بر اجرای این استانداردها و در مواردی، اعطای مجوز برای فعالیت متقاضیان در حوزه‌ای مشخص از فعالیت‌های اقتصادی را به عهده دارد. روشن است که این اقدامات به طور کامل، اقداماتی حاکمیتی هستند. در ایران نیز رویکرد مقررات‌گذاری به ویژه در یک دهه اخیر، این رواج مورد اقبال مجلس و دولت قرار گرفته و نهادهایی در این راستا ایجاد شده است. ایجاد نهادهایی مانند شورای رقابت و سازمان تنظیم مقررات و ارتباطات رادیویی در راستای اراده دولت بر کاهش نقش تصدی‌گری اقتصادی خود از مهم‌ترین نمودهای حرکت به سوی دولت مقررات-گذار در نظام حقوق اداری امروز ایران است؛ ضمن آن که دستگاه‌های دیگر که به طور سنتی در نظام اقتصادی کشور فعال بوده‌اند، نیز از رویکرد مباشرت در فعالیت‌ها به سوی مقررات‌گذاری و نظارت در حال حرکت هستند. به ماهیت دولت مقررات‌گذار – مانند هر نظریه حقوقی و اقتصادی دیگری- انتقاداتی وارد شده که از موضوع بحث حاضر خارج است. از آنجا که مطالعه دقیق در خصوص دولت مقررات‌گذار، نیازمند مراجعه به منابع تخصصی این حوزه است؛ در اینجا به همین حد اکتفا می‌شود و در ادامه، ماهیت کسب و کارهای نوپا و رابطه حقوقی آن‌ها با نهادهای مقررات‌گذار مورد بررسی قرار می‌گیرد.

---

1. Command and Control System

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-13]

۲. مفهوم کسب و کار نوپا

شمار زیادی از جمعیت ایران – به‌ویژه در نسل‌های جدید– با مفهوم استارتاپ‌ها آشنایی داشته و دست‌کم از حاصل کار یک یا دو استارتاپ استفاده می‌کنند؛ هرچند تعریف دقیقی از مفهوم استارتاپ نیز نداشته باشند. در حال حاضر در کشور ما، استارتاپ‌های متعدد و گاه بزرگی شکل گرفته‌اند که از حوزه‌های شناخته‌شده‌ای چون خرید اینترنتی، حمل و نقل، تهیه غذا، بیمه و خرید بلیت تا اموری چون تعمیرات اتومبیل، مشاوره مالی و حقوقی، سرمایه‌گذاری جمعی[1] و حتی خرید نان به فعالیت مشغول هستند.

در این بخش از پژوهش، مفهوم استارتاپ‌ها یا کسب و کارهای نوپا مورد بررسی و تعریف قرار می‌گیرد تا بدین‌وسیله بتوان آگاهی دقیق‌تر و بهتری نسبت به تعامل آن با دولت و حوزه اختیارات مربوط به آن داشت. بدین منظور، تعریف کسب و کارهای نوپا، اقسام آن و چالش‌های مهمی که در عرصه حقوقی دارند، مورد بحث و مطالعه قرار خواهند گرفت.

۲-۱. تعریف کسب و کار نوپا

در خصوص آن که استارتاپ چیست، اتفاق نظری میان فعالان و محققان عرصه کسب و کارهای نوین وجود ندارد. برخی، استارتاپ را کسب و کاری متشکل از عده‌ای افراد با طرح تجاری[2] مقیاس‌پذیر[3] و تکرارپذیر[4] می‌دانند که در شرایطی عمیقاً غیرمشخص به کار اقتصادی می‌پردازند. مطابق تعریفی دیگر، استارتاپ‌ها می‌توانند به عنوان نهادی با کسب و کار خلاقانه که ابتدا بر رشد سریع، رهبری بازار و ایجاد یک طرح تجاری مقیاس‌پذیر تمرکز دارند، فهم شوند. بر اساس این تعریف، در صورتی که محصول ایجادشده از کسب و کار، موفق باشد؛ کسب و کار می‌تواند در کوتاه‌مدت موفق باشد (Kidder & Hindi, 2013: 21). دیدگاه دیگری، استارتاپ‌ها را نهادی انسانی می‌داند که برای ایجاد یک محصول یا خدمت جدید در شرایط عدم قطعیت فراوان طراحی شده است (ریز، ۱۳۹۵: ۳۹).

مشابه تعاریف فوق، می‌توان تعاریف متعددی از کسب و کار نوپا را از میان انبوه کتاب‌ها و مقالات منتشر شده در یک دهه اخیر به دست آورد؛ اما به نظر می‌رسد که می‌توان ارکان اصلی

---

1. Crowed Funding
2. Business Model
3 Scalable
4 .Repeatable

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-13]

قوام یک استارتاپ را از همین تعاریف ارائه‌شده نیز استخراج کرد. نکته اول قابل استفاده از این تعاریف، آن است که استارتاپ، یک کسب و کار خلاقانه است؛ بدین معنا که محصول[1] – کالا یا خدمت– جدیدی ارائه می‌کند یا محصولات قدیمی را به سبک و شیوه‌ای جدید، در اختیار مشتریان خود می‌گذارد؛ ولی آیا این خلاقانه بودن، لزوماً به معنای ابتنای آن بر دانش یا دانش‌بنیان بودن کسب و کار است؟ استارتاپ‌ها لزوماً در مرز دانش حرکت نمی‌کنند و از همین‌روست که برخی میان «استارتاپ‌های نوآورانه»[2] و غیر آن تفکیک می‌کنند (Amoucke, 2014: 52- 53). به علاوه، متبادر عرفی از مفهوم استارتاپ‌ها، کسب و کارهایی است که در حوزه فناوری اطلاعات (I.T) فعالیت می‌کنند؛ اما لزوماً چنین نیست و استارتاپ‌های عادی یا نوآورانه مهمی – در عرصه-هایی چون نانو، سلول‌های بنیادی، مکانیک و ... – وجود دارند که فعالیت آن‌ها ارتباطی به حوزه فناوری اطلاعات ندارد؛ اگرچه آن‌ها نیز به طور عمده بخشی از فعالیت خود را بر بستر فناوری اطلاعات پیش می‌برند. در هرحال، مباحث این مقاله بیشتر ناظر بر استارتاپ‌های شناخته‌شده در عرف – یعنی استارتاپ‌های مبتنی بر I.T– است. اگرچه بیشتر موارد مطرح‌شده بر سایر استارتاپ‌ها نیز شامل خواهد بود.

نکته مهم دیگر در این تعاریف، آن است که استارتاپ‌ها معمولاً حاصل فعالیت گروهی انسانی است و نه یک فعالیت فردی. به طور معمول؛ استارتاپ‌ها از تعدادی هم‌بنیان‌گذار[3] تشکیل می‌شود که ایده و فعالیت اصلی استارتاپ به عهدهٔ آنان بوده و امور اجرایی و فنی آن را در اختیار دارند. در مرحله بعد که کسب و کار از ایده صرف خارج شد؛ در ازای اعطای بخشی از سهام کسب و کار، از سرمایه و خدمات پشتیبان[4] – مانند خدمات مشاوره‌ای، تجاری، مالی و حقوقی– مجموعه‌هایی به نام «شتاب‌دهنده»[5] استفاده می‌کنند. هنگامی که استارتاپ به حد لازمی از بلوغ رسید؛ برای جذب سرمایه به سراغ مجموعه‌های سرمایه‌گذار فعال در اکوسیستم استارتاپی[6] می‌رود که مهم-ترین آن‌ها، «سرمایه‌گذاران خطرپذیر یا V.Cها»[7] هستند. سرمایه‌گذاران خطرپذیر از ابتدا با این آگاهی وارد سرمایه‌گذاری در کسب و کار می‌شوند که احتمال شکست کسب و کار نوپا نسبت به

1. Product
2. Innovative Startups
3. Co-funder
4 .Supportive Services
5. Accelerator
6 .Startup Ecosystem
7 .Venture Capitals

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-13]

موفقیت آن، چیزی حدود ۹۰ به ۱۰ است و اساساً به همین دلیل نیز هست که نوع سرمایه‌گذاری آن‌ها، خطرپذیر یا جسورانه نامیده می‌شود؛ البته، عدد مذکور در نظام‌های اقتصادی گوناگون، درصدی تفاوت دارد. کسب و کار تا جایی که مطابق استراتژی و طرح تجاری خود و نیاز بازار، امکان رشد برای خود قائل باشد، از طریق سرمایه‌گذاران گوناگون، اقدام به جذب سرمایه می‌کند و به همین دلیل است که در حال رشد بودن را یکی از ویژگی‌های اصلی استارتاپ‌ها برشمرده‌اند؛ از این‌روست که به طور مثال، کسب و کاری چون «اوبر»[1] که پیشران بازار تاکسی‌های اینترنتی در سراسر دنیاست؛ با حدود هشتاد میلیارد دلار ارزش، همچنان در پی جذب سرمایه در مراحل بعدی توسعه کسب و کار می‌باشد. به محض این که کسب و کار در هر مرحله از فعالیت، رشد خود را کافی ارزیابی نماید؛ تبدیل به کسب و کاری بالغ شده و دیگر استارتاپ محسوب نمی‌شود (See: Oliveira, 2019: 162- 164).

غیرمشخص و غیرمتعین بودن کسب و کارهای نوپا نیز یکی دیگر از ویژگی‌های اساسی و عامل تمییز آن‌ها از کسب و کارهای سنتی است. در واقع، استارتاپ‌ها اساساً برای شرایط عدم قطعیت طراحی می‌شوند. راه‌اندازی کسب و کار جدیدی که از حیث مدل تجاری، قیمت‌گذاری، بازار هدف و محصول، مشابه دیگر فعالان موجود بازار باشد، راه‌اندازی یک استارتاپ نیست؛ درست برخلاف کسب و کارهای سنتی که به طور مثال، شیوه کار و کسب درآمد قریب به اتفاق اعضای یک صنف، شیوه‌ای واحد است. به عبارت دیگر، ریسک راه‌اندازی یک استارتاپ، تنها مربوط به اجرای آن نیست؛ بلکه اصل کسب و کار ، همچنین شیوه کار و درآمدزایی آن نیز همواره با میزان بالایی از عدم قطعیت مواجه است (ریز، ۱۳۹۵: ۴۰). آمار بالای شکست[2] کسب و کارهای نوپا نیز به دلیل وجود همین واقعیت می‌باشد.

با توجه به ویژگی‌هایی که در این بند برشمرده شد، می‌توان گفت تا کمتر از یک دهه پیش، کسب و کارهای عظیم در سطح جهانی چون «مایکروسافت»[3] و «گوگل»[4] که در حال حاضر در شمار بزرگ‌ترین شرکت‌های دنیا قرار دارند نیز همچنان در شمار استارتاپ‌ها قابل مطالعه و ارزیابی بودند.

1. Uber
2 .Fail
3. Microsoft
4. Google

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-13]

۲. انواع کسب و کار نوپا

با تعریف پیش‌گفته از مفهوم استارتاپ‌ها می‌توان گفت که این مفهوم درنهایت به دهه نود میلادی بازمی‌گردد و پیش از آن، مفهوم منسجمی از کسب و کارهای نوپا با معنای متعارف امروزی آن وجود نداشت. از دهه نود تا تا قرن بیست و یکم، تغییرات زیادی در مسیر استارتاپ‌ها حاصل شده است. بدین‌ترتیب، استارتاپ‌های نوپایی که در دهه اخیر پا به مسیر اقتصادی گذاشته‌اند، تفاوت عمده‌ای با اسلاف دهه نودی خود دارند؛ استارتاپ‌های دهه نود – که به استارتاپ‌های دات کام[1] معروف بودند- بر روی ساخت یک دنیای جدید مجازی و ارتقا دادن کسب و کار اینترنتی تمرکز داشتند؛ بدین ترتیب، این استارتاپ‌ها – که گوگل و مایکروسافت، مهم‌ترین نمایندگان بازمانده آن هستند- استفاده از رایانه‌ها و اینترنت را تسهیل کردند و موجب روی‌آوری میلیاردها نفر در سراسر جهان به رایانه، اینترنت و محیط وب شدند. همین مسأله موجب تقویت روزافزون اقتصاد اینترنت و ایجاد کسب و کارهایی شد که از بستر این شبکه جهانی اقدام به تولید یا ارائه کالا و خدمات نموده و بدین‌ترتیب، کسب درآمد می‌کردند. در مقابل، استارتاپ‌های قرن بیست و یکمی – به ویژه استارتاپ‌های ایجادشده در دهه دوم این قرن- به دنبال راه‌هایی برای به‌کارگیری فناوری خلاقانه برای تغییر در دنیای واقعی می‌باشند. فناوری به بلوغ‌رسیده و ارتباطات گسترده اینترنتی، استارتاپ‌ها را قادر ساخته تا جای صنایعی را بگیرند که به شکل سنتی، تأمین کالا و خدمات را به عهده داشته‌اند. حمل و نقل درون و برون شهری، تحویل غذا و سایر مایحتاج مردم و برنامه‌های حاوی رژیم غذایی؛ بخشی از این کسب و کارهای درگیر در زندگی روزمره و واقعی – نه مجازی و اعتباری- مردم هستند. به همین دلیل، فعالیت آن‌ها اغلب و در اقصی نقاط جهان، موجب بروز درگیری و اختلاف با اصناف سنتی و همچنین، نهادهای دولتی متولی موضوع بوده است. به عنوان مثال، اوبر با استفاده از سیستم‌های جدید مبتنی بر فناوری اطلاعات، شکل جدیدی از ارائه خدمات حمل و نقل درون‌شهری را در دسترس قرار داده که آسان‌تر و ارزان‌تر از خدمات ارائه‌شده توسط نظام سنتی تاکسیرانی در شهرهاست. اعتراض رانندگان تاکسی در شهرهایی که اوبر وارد آن شده، یک چالش حقوقی جدی برای این شرکت ایجاد نموده است؛ اگرچه در قریب به اتفاق این شهرها – نظیر لندن و شیکاگو- اوبر، دادگاه دعوای حقوقی را با پیروزی سپری کرده و هم در بازار، سهم بزرگ‌تری از رقبای سنتی خود پیدا کرده است (Pollman, 2017: 1-2).

1. Dotcom

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-13]

درست مشابه همین چالش‌های حقوقی و غیرحقوقی در کشور ما نیز میان مدل‌های داخلی اوبر – یعنی اسنپ و تپ‌سی– با اصناف سنتی و نهادهای عمومی وجود دارد که گرچه حداقل از لحاظ حقوقی پایان‌یافته تلقی نمی‌شوند؛ اما با توجه به شرایط بازار و تجربه مواردی چون اوبر می‌توان فرجام نهایی این‌گونه منازعات را حدس زد.

۳. تعامل کسب و کارهای نوپا با دولت مقررات‌گذار

وقوع تعارضاتی میان کسب و کارهای نوپا و ساختارهای مستقر حقوقی، خواه، ناخواه در تمام نظام‌های حقوقی وجود دارند؛ حتی مباحث حقوق جزا، به‌ویژه حقوق خصوصی نیز تا حدی تحت‌تأثیر ظهور کسب و کارهای نوپا قرار گرفته‌اند؛ اما با توجه به درگیری کسب و کارهای فوق با حوزه دولت و نقش مقررات‌گذارانه آن، بررسی چالش‌های حقوقی دولت مقررات‌گذار و کسب و کارهای نوپا از اهمیت خاصی برخوردار است. در این بند تلاش می‌شود تا شماری از این چالش‌ها، به‌ویژه، راه‌های مختلفی که این کسب و کارهای نوین برای فائق آمدن بر تعارضات فوق و در واقع، ادامه حیات خود پیدا کرده‌اند، مورد بررسی قرار گیرد.

پیش از این، از نقش مقررات‌گذارانه و تنظیم‌گرایانه دولت در عرصه‌های گوناگون اقتصادی بحث شد. در این مدل، دولت‌ها به طور مستقیم یا از طریق نهادهای واسط، برای کسب و کارها اقدام به وضع مقررات و استانداردهایی کرده، بر اجرای آن‌ها نظارت می‌کنند؛ همچنین، در مواردی اقدام به صدور مجوز برای اشخاص یا نهادهای حقوق خصوصی‌ای می‌کند که تمایل به فعالیت در عرصه خاصی از اقتصاد جامعه را دارند. این ترتیب، تا پیش از رونق‌گیری بازار استارتاپ‌ها، شکل نسبتاً مستقر و پذیرفته‌شده تعامل میان دولت و کسب و کارها در بیشتر نظام‌های حقوقی و اقتصادی دنیا بوده است؛ ترتیبی که با ظهور این کسب و کارهای نوپا با چالش‌های جدی مواجه شده است. در واقع، به همان نحو که استارتاپ‌های نسل اول، پرسش‌های حقوقی دربارهٔ ماهیت رابطه افراد با اینترنت و مباحثی نظیر حریم خصوصی، محدوده امکان سانسور یا محدود کردن اینترنت توسط دولت و .... را در عرصه حقوق عمومی موجب شدند؛ نسل دوم استارتاپ‌ها، با ایجاد تغییراتی در نظم مستقر فعالیت‌های اقتصادی، مفروضات مربوط به حوزه مقررات‌گذاری و رگولاتوری را به چالش کشیدند (Pollman, 2017: 2-4).

در سال‌های اخیر، در کشور ما نیز علاوه بر چالش نام‌آشنای شرکت‌های تاکسی اینترنتی با دولت، شهرداری و تاکسیرانی شهرهای مختلف می‌توان موارد متعدد دیگری از این مجادلات میان

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-13]

نهادهای مقررات‌گذار دولتی و کسب و کارهای نوپا را مشاهده نمود. به عنوان مثال، «قانون مجازات اشتغال به حرفه کاریابی و مشاوره شغلی بدون داشتن پروانه کار» مصوب ۱۳۸۰ به صراحت، اشتغال به حرفه کاریابی بدون کسب مجوز از وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی امروزی را ممنوع و حتی جرم‌انگاری کرده و همین امر، موجب بروز اختلاف میان این دستگاه و بنگاه‌های کاریابی با مجموعه‌های جدیدی شده که از طریق سایت و اپلیکیشن‌های موبایلی، خدمات کاریابی انجام می‌دهند. مشابه همین موضوع میان سازمان میراث فرهنگی، صنایع دستی و گردشگری سابق با استارتاپ‌های متعدد فعال در حوزه گردشگری وجود داشته است. به همین ترتیب، شرکت‌های مرتبط با فناوری مالی (فین تک)[1] – مانند تسهیل‌گران پرداخت موبایلی، پول مجازی، خرید اعتباری- نیز با شبکه انبوهی از مقررات و ابزارهای نظارتی سروکار دارند. این دعاوی به طور معمول، با پذیرش نقش کسب و کارهای نوپا توسط دولت و گرفتن سهم عمده‌ای از بازار از کسب و کارهای سنتی فعال در عرصه فوق، به پایان می‌رسد؛ اما شکل این پیروزی حسب قوت کسب و کار نوپا، همچنین نوع نگاه دستگاه رگولاتور مربوطه به کسب و کارهای جدید، متفاوت است؛ در برخی موارد، کسب و کار نوپا تابع مقررات و مجوزهای موجود شده و در موارد بسیار دیگری، در نهایت موجب تغییر ضوابط و مقررات رایج می‌شود. با این حال، هرچه موضوع مورد بحث به عرصه حاکمیتی دولت در جامعه نزدیک‌تر باشد؛ سخت‌گیری آن بیشتر و امکان عقب-نشینی دولت از صلاحیت‌های خود، دشوارتر می‌شود. از این لحاظ است که فین‌تک‌ها در ایران و دیگر کشورها معمولاً بیش از سایر کسب و کارهای نوپا با برخورد محکم‌تری از سوی نهادهای دولتی مواجه هستند.

پیش از ورود به راه‌حل‌های ارائه‌شده برای رفع تعارضات فوق، لازم است به این نکته اشاره شود که برخی از نظریه‌پردازان حقوق و اقتصاد بر این باورند که دستگاه‌های مقررات‌گذار دولتی که در ابتدا برای صیانت از حقوق افراد جامعه – عمدتاً مصرف‌کنندگان کالا و خدمات- ایجاد شده‌اند؛ در درازمدت، کارکرد اولیه خود را از دست داده و تبدیل به نگهبان فعالیت‌های اصنافی می‌شوند که قرار بوده بر آن‌ها نظارت کنند. در واقع، این نهادها با وضع مقررات سخت‌گیرانه و اغلب زائد، به نحوی مانع فعالیت افراد یا شرکت‌هایی می‌شوند که به دنبال ارائه همان کالا و خدمات به شکلی جدید و با مدل درآمدی جدیدتر و به نفع مصرف‌کننده می‌باشند؛ از این‌رو، نحوه

1. Fin-techs

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-13]

فعالیت این‌گونه نهادهای مقررات‌گذار از سوی این این افراد، اسارت رگولاتوری[1] نامیده می‌شود (Carpenter & Moss, 2014: 24). از آنجا که نحوه کار استارتاپ‌ها علی‌القاعده، ورود به یک حرفه و کسب و کار از راهی متفاوت از راه مرسوم فعالان آن صنف است؛ اینان اغلب در دام این اسارت رگولاتوری اسیر شده و با نهادهای رگولاتور به مشکل برمی‌خورند.

شماری از مهم‌ترین راه‌هایی که استارتاپ‌ها برای برخورد با چالش‌های دولت مقررات‌گذار در نظر گرفته‌اند، به قرار زیر می‌باشد:

۱-۳. تغییر مقررات یا ساختارهای مقررات‌گذار

صرف‌نظر از این که تئوری اسارت رگولاتوری پذیرفته شود یا خیر، از نظر برخی صاحب‌نظران حقوقی و مشاوران عرصه رگولاتوری، بروز چالش همیشگی میان استارتاپ‌ها و نهادهای مقررات-گذار، ناشی از ماهیت استارتاپ‌هاست و تا این ماهیت و ساختار وجود دارد؛ تعارض میان آن‌ها و حکمرانی مقررات‌گذارانه[2] نیز کم و بیش پابرجا خواهد بود. مطابق دیدگاه ایشان، دلیل این تعارض آن است که گام‌های اولیه در طراحی و مهندسی این کسب و کارها معمولاً با توجه اندکی به قانون برداشته می‌شوند؛ صرف‌نظر از این که این امر بازتاب‌دهنده عدم اطلاع بنیان‌گذاران کسب و کار نسبت به قانون است یا میل آن‌ها به نادیده گرفتن قانون یا حتی تلاش برای تغییر آن. این امر تا حدودی نتیجه منطقی این واقعیت است که کسب و کارها را مهندسان و برنامه‌نویسان تأسیس می‌کنند و نه حقوقدانان. کارآفرینان فناوری نوآورانه معمولاً به فکر حل مشکلات موجود هستند و توجهی به این که این راه‌حل‌ها چه‌قدر در چارچوب قوانین یا نقض‌کننده آن‌ها هستند، ندارند. حقوقدانان تنها هنگامی مورد مشورت قرار می‌گیرند که کسب و کار به مرحله قابل قبولی از رشد رسیده باشد یا به یک مشکل حقوقی یا رگولاتوری برخورد کرده باشد (Pollman, 2017:1).

مطالب بالا به این شکل نیز قابل تحلیل است که استارتاپ‌ها عمدتاً توسط متخصصان رشته-های فنی و مهندسی و در چارچوب فرهنگ «هک»[3] ایجاد می‌شود. هک کردن در زبان انگلیسی، علاوه بر معنی دزدی و سرقت اطلاعات (به‌ویژه در خصوص کامپیوتر) به عنوان معنای آشنای این واژه، معنای «غیر مجاز وارد شدن» نیز می‌دهد (Wehmeier, 2005: 695). رابطه فعالان

1 .Regulatory Capture
2. Regulatory Governance
3 .Hacking

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-13]

استارتاپی با نهادهای مجوزدهنده و ناظر نیز همین رابطهٔ ورود غیرمجاز است. از همین‌روست که فعالیت آن‌ها را «ابتکارهای بدون اجازه»[1] می‌نامند. این نوآوری بدون اجازه فرهنگی است که درنوردیدن مرزها و خطرکردن را در میان هکرهای استارتاپی رشد داده و امکان به چالش‌خوردن آن‌ها با نهادهای رگولاتور دولتی را افزایش می‌دهد. وینت سرف[2] – یکی از پدران اینترنت– در مقام پاسخ به انتقادات از هکرهای استارتاپ‌ها می‌گوید که محصولات و خدمات متنوع اینترنتی ایجاد شد؛ چرا که تیم یاهو و گوگل و اسکایپ، در ساخت محصولات و خدمات خود از کسی اجازه نگرفتند؛ آن‌ها صرفاً محصول خود را روی اینترنت قرار دادند و به مردم اجازه دادند که از آن‌ها استفاده کنند. مارک زاکربرگ[3] – مؤسس فیس‌بوک[4]– راه استارتاپی را راه هکری[5] می‌داند و منظور خود را از راه هکری، حرکت سریع و شکستن چیزها عنوان می‌کند. آن‌طور که زاکربرگ توضیح داده، در حالی که اصطلاح هک کردن مفهومی منفی دارد؛ در حقیقت، هک کردن به معنای ساخت سریع چیزها یا آزمایش مرزهای چیزهایی است که می‌توان انجام داد؛ زمانی که فیس‌بوک یک استارتاپ خصوصی بود، با این شعار رشد کرد که «ساخت چیزهای بزرگ به معنای ریسک کردن است» و «اگر شما هیچ چیز را نشکنید، احتمالاً به قدر کافی سریع نبوده‌اید». همین حرکت متهورانه استارتاپ‌هاست که چارچوب‌های حقوق عمومی موجود را به چالش می‌کشند. علاوه بر ماهیت کار استارتاپ‌ها و فعالان استارتاپی؛ انقلاب نرم‌افزاری، اهمیت و وسعت گرفتن روزافزون نقش نرم‌افزارها در دنیای جدید، گستره و شدت این چالش را بیشتر می‌کند. همان‌طور که مارک اندریسن[6] – بنیان‌گذار یکی از مهم‌ترین سرمایه‌گذاری خطرپذیر آمریکا– در سال ۲۰۱۱ گفته است، نرم‌افزار در حال خوردن دنیا است؛ به علاوه، شش دهه بعد از انقلاب کامپیوتر، چهار دهه پس از ابداع ریزپردازنده‌ها و دو دهه بعد از ظهور اینترنت مدرن، تمام ابعاد فناوری ایجاب می‌کند که به سمت نرم‌افزارهای صنعتی با ابعاد جهانی برویم. با اقتصاد جهانی که به شکل دیجیتال قابلیت ارتباطی دارد؛ پتانسیل بزرگی برای طرح‌های تجاری جدید و تجربه‌های مصرف‌کنندگان وجود دارد تا ساختارهای عصر صنعتی و قالب‌های مقررات‌گذاری را به هم بریزد.

.(Stewart, 2003: 437- 438)

---

1 .permission less innovation
2 .Vint Cerf
3 .Mark Zuckerberg
4 .Facebook
5.Hacker Way
6. Marc Andreessen

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-13]

به‌طور کلی، ضرب‌المثلی در دنیای حقوق و اقتصاد وجود دارد که می‌گوید: «قانون/ قانون-گذاری پشت سر فناوری می‌لنگد»[1]. به عبارت دیگر، اول صنعت و فناوری به پیشرفتی دست می‌یابد و بعد قانون با فاصله‌ای برای تنظیم شرایط جامعه با آن پدیده جدید از راه می‌رسد. به همین دلیل هم هست که دولت و قانون همیشه چند گام از استارتاپ‌ها عقب‌تر هستند. در واقع، قانون به‌کندی تغییر می‌کند و دولت به‌سختی و پس از مقاومت بسیار، با شرایط جدید سازگار می‌شود (Firth, 2001: 343). در این مورد، مسأله آن‌ها این است که چه اقداماتی باید صورت داد تا به صورت همزمان، استارتاپ‌ها؛ تشویق و به‌گونه مسئولانه‌ای رگوله شوند. فرضیه مربوط به لنگیدن قانون به طور ضمنی بر این گزارش متکی است که در زمان الف، یک سری اشخاص خصوصی وجود دارند که به طور مستقل، یک فناوری را ایجاد می‌کنند و در زمان ب، یک سری سیاست‌گذار استانداردهایی را تعیین و قوانین را اجرایی می‌کنند؛ سپس، شرکت‌هایی که نسبت به آن‌ها مقررات‌گذاری شده تصمیم می‌گیرند که این مقررات را اجرا یا رد کنند. هریک از این مراحل، مستقیم اتفاق می‌افتند و اشخاص خصوصی بر اشخاص عمومی مقدم هستند. این شیوه در خصوص اختراعات مهم بشر در گذشته هم وجود داشته است. در خصوص رشد دستگاه چاپ، تلگراف، رادیو، تلویزیون ماهواره‌ای و موسیقی دیجیتال، چهار مرحله متمایز وجود داشته که شامل: ابداع، تجاری‌سازی، بی‌نظمی خلاقانه و مقررات می‌باشد. ابتکار فناورانه، کارآفرینان را وامی‌دارد که بازارهای جدید ایجاد کنند و ادعا نمایند که مقررات قدیمی دیگر کارآیی ندارند. دوران هرج و مرج، دورانی است که کارآفرینان، فناوری جدید خود را جنبه تجاری می‌بخشند؛ اما سرانجام می‌فهمند که برای حفظ حق مالکیت و تعیین قواعد همکاری و رقابت – که منجر به ادامه سودآوری آنان می‌شود– نیاز به مقررات حقوقی دارند(Spar, 2003: 87) .

هم فرهنگ حاکم بر استارتاپ‌ها و هم دامنه روزافزون فعالیت آن‌ها، برای دولت‌ها چاره‌ای جز محدود کردن حوزه‌های مقررات‌گذاری خود به موارد ضروری مورد نیاز باقی نگذاشته است. در واقع، دولت و قانون مجبور شده‌اند تا در مقابل این موج جدید، تدابیر جدید بیندیشند. از سوی دیگر نیز درست است که استارتاپ‌ها تحت فرهنگ هکری و مقررات‌گریزی رشد کرده‌اند، اما برای استقرار فعالیت خود در هرحال نیاز به قرار گرفتن در چارچوب حقوقی دارند؛ از این‌رو، با گذشت زمان، طرفین، بر لزوم وجود یک چارچوب حقوقی و رگولاتوری توافق می‌کنند که البته اغلب متفاوت از چارچوب تعیین‌شده برای کسب و کارهای سنتی است. همین نیاز دوطرفه باعث شده

1 .The Law/ Legislation Lags Behind Technology.

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-13]

تا مدل‌های سهل‌گیرانه‌تری در سراسر دنیا برای تنظیم‌گری مربوط به استارتاپ‌ها ایجاد شود. در واقع، در این راستا، بخش خصوصی و عمومی برای تحقق منافع دو طرف، از تقابل به همکاری روی می‌آورند. همین رویکرد باعث شده تا در کنار گفت‌وگوی مداوم میان طرفین، مؤسسات مشاوری ظهور نمایند که اساساً کار ویژه خود را ارائه مشاوره به طرفین برای نزدیک ساختن مقامات دولتی و فناوران استارتاپی یا به عبارتی، واشنگتن دی. سی و سیلیکون ولی می‌دانند. این سبک جدید – که به موجب آن، دولت پاسخگو و تعامل‌کننده و بخش خصوصی دارای نقش در فرآیند رگولاتوری است– را محققان با عباراتی نظیر حکمرانی جدید[1]، حکمرانی تعاملی[2] و مقررات-گذاری پاسخگو[3] توضیح داده‌اند. نقطه مشترک این تعاریف آن است که قانون‌گذاران یک رابطه بالا به پایین و چارچوب فرمان و کنترل برقرار نمی‌سازند؛ بلکه در عوض، از یک مدل مشارکتی و مبتنی بر همکاری بهره می‌برند که به موجب آن، دولت و صنعت و جامعه؛ مسئولیت‌های مشترکی برای رسیدن به اهداف جامعه بر عهده دارند (See: Donahue & Zeckhauser, 2011: 6- 10 and Korkea-aho, 2015: 24- 27). این رویکرد حتی موجب تغییر نگاه به اساس مفهوم حکمرانی شده و برخی نظریه‌پردازان، حکمرانی را مجموعه‌ای از روابط مبتنی بر تعامل بین بخش خصوصی و عمومی تعریف کرده‌اند (Marique, 2014: 67)؛ بنابراین، هر اقدامی که از سوی بخش عمومی، بدون رعایت نظرها و منافع بخش خصوصی مربوطه صورت بگیرد؛ در این تعریف، اساساً ذیل مفهوم حکمرانی قرار نمی‌گیرد. با این توضیحات، روشن است که مفاهیمی چون حکمرانی جدید و تعاملی، محصول ظهور استارتاپ‌ها نیست؛ اما رشد و رونق این کسب و کارها موجب توسعه بیش از پیش این مفاهیم شده است.

مدل‌های تعاملی تنظیم‌گری فوق، خود حالت‌های مختلفی دارند. در برخی کشورها نظیر استرالیا، انگلستان و سنگاپور، سازوکارهای مقرراتی خاصی پیش‌بینی شده تا نوآوران، محصولات، خدمات و طرح‌های تجاری خود را تحت نظارت مالی رگولاتورها آزمایش کنند و از شماری معافیت‌ها و مصونیت‌های از پیش مشخص‌شده برخوردار باشند. در واقع، در این موارد، نهاد مقررات‌گذار تغییری نکرده، ولی مقررات مربوط به استارتاپ‌ها متفاوت از مقررات حاکم بر کسب و کارهای سنتی است. یکی از شاخص‌ترین اشکال این مدل تنظیم‌گری تعاملی، حالتی است که همچنان اصل وجود نهاد مقررات‌گذار، باقی می‌ماند، اما نهاد مقررات‌گذار کسب و کارهای نوپا،

1 .New Governance
2. Collaborative Governance
3 .Responsive Regulation

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-13]

نهادی متفاوت از نهادهای ناظر بر کسب و کارهای سنتی و دارای ویژگی‌ها و مقتضیات مختص به خود خواهد بود. قاعده فوق، اندک اندک در سیستم مقررات‌گذاری ایران هم دیده می‌شود. به عنوان مثال و پس از تجربه ناموفق نظارت و مقررات‌گذاری نسبت به فروشگاه‌های اینترنتی و مشخص نبودن نهاد مسئول در این حوزه؛ وزارت صنعت، معدن و تجارت در سال ۹۴ و در راستای اجرای ماده ۸۷ قانون نظام صنفی، آیین‌نامه اجرایی «چگونگی صدور و تمدید پروانه کسب و نحوه نظارت بر افراد صنفی در فضای مجازی» را به تصویب رساند که به موجب ماده ۲ آن، مشمولین آیین‌نامه فوق (فروشندگان در فضای مجازی)، پروانه فعالیت را نه از صنف یا نهاد مقررات‌گذار سنتی مرتبط با فعالیت خود، بلکه از سامانه مشترک مرکز اصناف و بازرگانان و مرکز توسعه تجارت الکترونیک وزارت صمت دریافت می‌کنند. در واقع، اگر لزومی به اخذ مجوز یا اظهارنظر از سوی نهادهای خاص یا صنف مربوطه نیز وجود داشته باشد؛ طبق ماده ۳ این استعلام از سوی دو مرجع مذکور صورت خواهد پذیرفت و نیازی به مباشرت شخص متقاضی و مراجعه وی به دستگاه‌های فوق وجود ندارد.

۲-۳. شیوه‌های جایگزین تعامل

در بند قبل، از چالش‌هایی بحث شد که کسب و کارهای نوپا با نهادهای مقررات‌گذار دولتی دارند؛ همچنین تعدیلاتی در شیوه کار هر دو طرف به وجود آمد که باعث حرکت به سمت مدل جدیدی از نظارت دولت‌ها بر این کسب و کارها دارند. با این حال، باید دانست که همواره موضع‌گیری استارتاپ‌ها در ساختارهای رسمی قابل طبقه‌بندی نیست و گاهی این کسب و کارها از طرق دیگری بر نهادهای دولتی فشار وارد کرده و به این نحو بر نظام مقررات‌گذاری حاکم بر کسب و کار خود غلبه می‌کنند. ایجاد موج و فشار اجتماعی و همچنین، *لابی‌گری* و نفوذ سیاسی از جمله راه‌هایی است که کسب و کارهای نوپا در سراسر دنیا برای رسیدن به این‌گونه مقاصد خود از آن استفاده نموده‌اند. این روش‌ها به عنوان جایگزینی برای مدل حکمرانی تعاملی مورد استفاده کسب و کارهای نوپا قرار گرفته‌اند. در این بند از مقاله به بررسی به‌کارگیری این‌گونه روش‌ها از سوی کسب و کارهای نوپا به منظور اثرگذاری بر نهادهای دولتی و تأمین منافع کسب و کار، پرداخته می‌شود.

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-13]

۱-۲-۳. لابی‌گری

«لابی‌گری»[1] شیوه‌ای برای اعمال نفوذ در روند تصمیم‌گیری سیاسی به نفع گروه‌های ذی‌نفع خاص یا گروه‌های فشار یا عمل حمایت‌گری شخصی یا خصوصی با هدف اعمال نفوذ بر نهادهای حمایتی است و لابی‌گر؛ شخص حقیقی یا حقوقی است که در ازای دریافت پول، درصدد جلب حمایت قانون‌گذاران یا سیاست‌گذاران برمی‌آید (رنجبر، ۱۳۸۴: ۴۲۴ و ۴۲۵). این فعالیت در نظام حقوقی آمریکا، با شرایط و قیودی به رسمیت شناخته شده است (رنجبر، ۱۳۸۴: ۴۲۹). طبیعی است که اشخاص و نهادهای ثروتمندتر، امکان بیشتری برای استفاده از نیروهای لابی‌گر به منظور اجرای منویات و مقاصد خود دارند؛ از این‌رو، لابی‌گری شرکت‌های بزرگ در مجلس نمایندگان یا سنای آمریکا با نمایندگان به منظور به‌تصویب رساندن قوانین مورد نظر خود یا جلوگیری از تصویب برخی قوانین، امری رایج و مسبوق به سابقه است. اگرچه از لحاظ تاریخی، لابی‌گری فرآیندی مربوط به مجالس قانون‌گذاری آمریکا بوده است؛ اما امروزه در آمریکا و دیگر نظام‌هایی که موضوع لابی‌گری در آن‌ها رسمیت دارد، این امر به پارلمان محدود نبوده و شامل نهادهای مربوط به قوه مقننه و مجریه – هر دو- می‌باشد (Victoria, 2019).

دست یازیدن به لابی‌گری در سال‌های اخیر در میان استارتاپ‌ها نیز رواج یافته است؛ بدین ترتیب، این شرکت‌ها متناسب با افزایش رشد و بزرگ‌شدن خود، دست به استخدام لابی‌گرانی می‌زنند که از منافع آن‌ها در مقابل ساختارهای تقنینی، به‌ویژه دستگاه‌های مقررات‌گذار دولتی حمایت کنند. به طور مثال، هزینه سالیانه لابی گوگل از ۱۸۰ هزار دلار در سال ۲۰۰۴ به ۱۶٫۷ میلیون دلار در ۲۰۱۵ رسیده که گوگل را تبدیل به یکی از بزرگ‌ترین لابیست‌ها در ایالات متحده نموده است. به همین ترتیب، کلیت زیست‌بوم فناوری آمریکا در پنج سال اخیر، مبالغ اختصاص‌یافته به لابی را سه برابر نموده است. اوبر نیز با توجه به دعاوی حقوقی که در بیش از ۷۰ کشور دنیا دارد؛ وارد فرآیندهای لابی‌گری شده تا از این طریق، هزینه‌های آینده که ناشی از تصویب قوانین مخالف منافع این شرکت می‌باشد را کاهش دهد. روشن است که لابی‌گری استارتاپ‌ها در این موارد صرفاً به امور مقررات‌گذاری در معنای خاص خود محدود نیست. قوانین مالیاتی، مقررات مربوط به رابطه کارگر و کارفرما و بیمه و همچنین، مسائلی مانند قوانین مربوط به حریم خصوصی و افشای اطلاعات از جمله مواردی هستند که عمده استارتاپ‌های مهم – به‌ویژه در حوزه فناوری اطلاعات- با آن‌ها سرو کار دارند. نکته جالب اینجاست که ورود تدریجی استارتاپ‌های قدیمی و

1. Lobbying

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-13]

جدید به عرصه لابی‌گری، برخلاف سنت مستقر پیشین سیلیکون ولی[1] – قطب استارتاپ‌های آمریکا در کالیفرنیا– در عدم ورود به مسائل سیاسی بوده است. در واقع، منافع اقتصادی و حرفه‌ای باعث شده تا مدیران ثروتمندشده کسب و کارهای نوپا از رویکردهای سیاسی لیبرال خود فاصله گرفته و عملاً وارد فرآیندهای سیاسی مربوط به حوزه قانون‌گذاری و سیاست‌گذاری شوند. این فرآیند ورود به سیاست، البته در سال‌های اخیر و با افزایش محبوبیت و مرجعیت اجتماعی این کسب و کارها از حوزه حرفه‌ای نیز پا را فراتر گذاشته و وارد کنش‌های عملی سیاسی نیز شده است؛ به طوری که به عنوان مثال، در سال ۲۰۱۶ برای اولین بار صد و پنجاه نفر از شاخص‌ترین عناصر سیلیکون ولی – از جمله برخی هم‌بنیان‌گذاران اپل[2] و توییتر[3]– در نامه‌ای با کاندیداتوری دونالد ترامپ در انتخابات ریاست جمهوری آمریکا مخالفت کردند (Pollman, 2017: 6-9).

در هرحال، باید دانست که لابی‌گری یا مشارکت سیاسی کسب و کارها در نظام حقوقی آمریکا اموری مشروع و بدون اشکال هستند؛ اما کسب و کارهای نوپا برای تأثیرگذاری بر نهادهای رگولاتور وارد فرآیندهای غیر رسمی‌تری نیز شده‌اند. یکی از مهم‌ترین این اقدامات، وارد کردن مقامات ذی‌نفوذ سابق یا نزدیکان آن‌ها داخل در چرخه مدیریتی شرکت‌ها بوده است؛ از این‌رو، اصطلاحاً گفته می‌شود که یک درب چرخان[4] بین دولت و فناوری ایجاد شده است که طی آن، مقامات دولتی متعددی پس از دوره زمامداری دولتی خود وارد مشاغل مدیریتی شرکت‌های استارتاپی شده‌اند. حتی مقصد جمعی از وزرا و مقامات دولت اوباما پس از ترک واشنگتن دی. سی، سیلیکون ولی، سیاتل و سان فرانسیسکو – به عنوان اصلی‌ترین اکوسیستم‌های فناوری آمریکا– بوده است. این روند تا حدی بوده که حتی «هنری کیسینجر»[5] – وزیر خارجه اسبق صاحب‌نام و ۹۵ ساله آمریکایی– نیز از این قافله عقب نمانده و به عنوان یک شخص فوق‌ذی‌نفوذ در سیاست داخلی و خارجی این کشور، به عضویت در هیأت مدیره شرکت «ترانوس»[6] درآمده است؛ شرکتی که در عرصه فناوری سلامت فعالیت داشته و در ترکیب مدیریتی خود از شمار دیگری از مقامات سابق آمریکا نیز استفاده کرده است. به همین ترتیب، در شماری از کشورهای در حال توسعه نیز مالکان استارتاپ‌ها کوشیده‌اند تا با جذب مدیران دولتی سابق یا حتی نزدیکان مقامات فعلی در

1. Silicon Valley
2 .Apple
3 .Twitter
4.Revolving Door
5 .Henry Kissinger
6 .Theranos

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-13]

هیأت مدیره و سایر ارکان شرکت، قدرت چانه‌زنی خود با نهادهای دولتی را افزایش داده و بدین ترتیب، از منافع خود در ارتباط با دستگاه‌های مقررات‌گذار، صیانت نمایند (Pollman, 2017: 12-13).

۲-۲-۳. فشار اجتماعی

با تمام این اوصاف، راه‌های غیر مرسوم استارتاپ‌ها برای تأثیرگذاری بر دولت، به امور نرمی چون لابی‌گری و استفاده از مقامات ذی‌نفوذ در دولت‌ها محدود نمی‌شوند. استارتاپ‌ها در سراسر دنیا، بزرگ و پرمخاطب شده‌اند و همین امر باعث شده تا در هنگام لزوم از شیوه‌های سخت‌تری هم به منظور اعمال فشار بر دولت‌ها بهره ببرند. به عنوان مثال، در سال ۲۰۱۱ و در زمان بررسی دو لایحه توقف حریم خصوصی برخط[1] و حفاظت از مالکیت فکری[2] – دو قانونی که رگولاتوری در اینترنت را افزایش داده بودند– شرکت‌های فناوری توانایی خود در جنگیدن و شکست دادن قانون-گذاران مخالف را نشان دادند؛ گوگل درخواستی با بیش از چهار میلیون امضا علیه قانون پیشنهادی جمع‌آوری کرد و سایت‌های مهمی نظیر «ردیت»[3] و نسخه انگلیسی «ویکی پدیا»[4] به همراه ۷۰۰۰ سایت دیگر، یک روز غیر فعال شدند. طرفداران تصویب این لایحه نیز نسبت به همین موضوع، آگاه بوده و معتقد بودند که طرف مقابل آن‌ها با ارائه اطلاعات غلط به مخاطبان میلیونی خود و تحریک آن‌ها، در سرنوشت تصویب این لوایح تأثیر سوء گذاشته است.

یکی از شاخص‌ترین نمونه‌های این‌گونه اقدامات استارتاپ‌ها در دنیا، مورد استارتاپ «گوجک»[5] در اندونزی است که به مانند اوبر و اسنپ، در حوزه حمل و نقل عمومی درون‌شهری فعالیت می‌کند؛ البته با این تفاوت که کار این استارتاپ، سفارش موتورسیکلت است و نه اتومبیل. طبیعی است که چنین خدمتی با وصل کردن مسافر و راننده به یکدیگر – حداقل در ابتدای کار– هم برای مسافر و هم راننده، مطلوب و جذاب خواهد بود. فعالیت گوجک – مانند دیگر استارتاپ-های این عرصه– با مخالفت اصناف سنتی و همچنین، موانعی از سوی وزارت حمل و نقل اندونزی مواجه شد. راه گوجک برای فائق آمدن بر این مشکل، اعمال فشار بر وزارتخانه مزبور از طریق کاربران متعدد آن در دنیای مجازی بود. بدین‌ترتیب، صدها هزار کاربر این نرم‌افزار در سراسر

---

1 .Stop Online Piracy Act (SOPA)
2 .Protect Intellectual Property Act (PIPA)
3 .Reddit
4.Wikipedia
5 .Go-jek

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-13]

کشور از طریق شبکه‌های اجتماعی اقدام به اعتراض نمودند و ده‌ها هزار توییت نیز از جانب آن‌ها منتشر شد که محتوای آن، حمایت از فعالیت گوجک به منظور حمایت از منافع مسافران و رانندگان موتورسیکلت بود؛ گروه زیادی یک دادخواست اینترنتی را امضا کردند و حتی تظاهرات پراکنده‌ای نیز در حمایت از این شرکت در شهرهای مختلف این کشور صورت گرفت. نتیجه، عقب‌نشینی دولت و تجویز ادامه فعالیت گوجک بود. در واقع، شرکت گوجک که امکان لابی‌گری در دولت و تعامل برابر با نهادهای مقررات‌گذار دولتی را نداشت؛ به وسیله کاربران خود، موفق به شکست دادن نهاد دولتی مربوطه شد. مواردی از این دست نشان می‌دهد که استارتاپ‌ها می‌توانند به واسطه رشد مالی و همچنین، قدرت نرم و حتی سختی که به واسطه آن به دست آورده‌اند، بر نهادهای دولتی اعمال فشار نموده، بدین‌ترتیب، منافع خود را تأمین نمایند (Aditya, 2016).

همان‌گونه که پیش از این اشاره شد، اساساً فعالیت کارآفرینی استارتاپی، نوعی فرهنگ تهاجمی است که در بسیاری از موارد، عامدانه قانون را نقض می‌کند یا در منطقه خاکستری حقوقی فعالیت می‌کند؛ چرا که در پی آن است که به مرحله‌ای از رشد برسد که توان زورآزمایی با موانع رگولاتوری را پیدا کند. بسیاری از این شرکت‌ها، پایگاه بزرگ و فعالی برای مشتریان وفادار خود ایجاد می‌کنند تا آنان را برای فشار به رگولاتورهای ملی یا محلی و سرانجام تغییر قانون بسیج کنند. این‌گونه استراتژی‌ها، فرهنگ نوآوران را بازتاب می‌دهد؛ افرادی که معتقدند برخی قوانین نقض یا هک می‌شوند؛ به دلیل آن که قبل از فناوری‌ها و ایده‌های جدید آنان نوشته شده‌اند و باید متناسب با تغییرات جدید، تغییر کنند یا متروک شوند (Pollman & Barry, 2017: 383).

نتیجه‌گیری

شاید ده سال پیش، سخن گفتن از لزوم تطابق استارتاپ‌ها با فرآیندهای ازپیش مقررشده دولت مقررات‌گذار آسان بود؛ اما امروزه به نظر می‌رسد که با توجه به رشد اقتصادی و محبوبیت این‌گونه کسب و کارها در سراسر جهان، نحوهٔ تعامل دولت‌ها با آن‌ها دچار تغییر شده و نهادهای دولتی خواسته، ناخواسته مجبور به تعامل بیشتر با آن‌ها شده‌اند. علاوه بر عوامل اقتصادی و تبلیغاتی، این عامل که هیچ دولت یا قانون‌گذاری نمی‌خواهد به مخالفت با فناوری متهم شود نیز در انعطاف دولت‌ها نسبت به کسب و کارهای نوپا مؤثر بوده است. در هرحال، استارتاپ‌های امروزی یا از طرق غیر مرسوم مانند لابی‌گری و استفاده از اشخاص ذی‌نفوذ در ترکیب مدیریتی خود یا از طریق اعمال فشار اجتماعی از طریق اعتراض‌های اینترنتی و حتی مواردی چون برگزاری تظاهرات

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-13]

و یا از طریق تعامل دوجانبه و اخذ امتیازاتی در فعالیت خود – که جدا از فعالیت کسب و کارهای سنتی مشغول در آن حوزه است- موفق شده‌اند به نحوی دولت و نهادهای مقررات‌گذار آن را عقب رانده و عملاً به سوی شکل جدیدتری از دولت – که کامل‌تر و تعامل‌گرتر از دولت مقررات-گذار سنتی است- حرکت نمایند. روشن است که در این سنخ تعاملات با دولت، اصل بر همکاری دوجانبه میان کسب و کارهای نوپا و نهادهای دولتی است و فشار اجتماعی و استفاده از مقامات ذی‌نفوذ عمدتاً مربوط به موارد استثنا یا زمان‌هایی است که استارتاپ به هردلیل توانایی چانه‌زنی گسترده با حاکمیت را ندارد. این همکاری دوجانبه به نوعی همان حکمرانی تعاملی یا حکمرانی پاسخگو است که به عنوان قسمی جدیدتر از دولت مقررات‌گذار می‌تواند در آینده در تمامی ابعاد اقتصادی جوامع حاکم باشد.

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-13]

فهرست منابع و مآخذ

منابع فارسی

۱- پتفت، آرین و احمد مؤمنی‌راد (۱۳۹۴)؛ «سیر تحول نحوه مداخله دولت در اقتصاد از منظر حقوق عمومی، از دولت رفاه تا دولت فراتنظیمی»، فصلنامه پژوهش حقوق عمومی، سال ۱۷، دوره ۱۶، ش ۴۷.

۲- رنجبر، احمد (۱۳۸۴)؛ « نقش لابی‌گری در فرایند قانون‌گذاری و امکان قانونمند کردن آن»، فصلنامه مجلس و پژوهش، ش ۴۹.

۳- ریز، اریک (۱۳۹۵)؛ نوپای ناب، ترجمه جواد احمدپور و سید علی فاطمی خوراسگانی، چاپ چهارم، تهران: گروه کارآفرینی ستکا.

۴- زارعی، محمدحسین و عرفان شمس (۱۳۹۲)؛ «درآمدی بر مفاهیم و نظریه‌های مقررات‌گذاری اقتصادی»، فصلنامه تحقیقات حقوقی، دوره ۱۶، ش ۲.

منابع لاتین

1- Aamoucke, Ronney (2014). Innovative Start-Ups and the Distribution of Human Capital: The Role of Regional Knowledge, Springer, 1st Edition.
2- Aditya, Bagus (March 30, 2016). "What Startups Need to Know About Regulatory Challenges",
3- https://www.linkedin.com/pulse/what-startups-need-know-regulatory-challenges-bagus-aditya/
4- Carpenter, Daniel & Moss, David A (2014). Preventing Regulatory Capture: Special Interest Influence and How to limit it, Cambridge: Cambridge University Press.
5- Donahue, John D & Richard J. Zeckhauser (2011). Collaborative Governance: Private Roles for Public Goals in Turbulent Times, Princeton: Princeton University Press, 1st Edition.
6- Firth, Allison (2001). Introduction to Intellectual Property Law: Butterworths, 1st Edition.
7- Kidder, D.S & Hindi, H (2013). The Startup Playbook: Secrets of the Fastest Growing Startups, San Francisco: Chronicle Books.
8- Korkea-aho, Emilia (2015). Adjudicating New Governance: Deliberative Democracy in the European Union: Routledge, 2th Edition.

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-13]

9- Marique, Yseult (2014). Public–Private Partnerships and the Law: Regulation, Institutions and Community: Edward Elgar Publishing.
10- De Miranda, Moacir Oliveira & Others (2019). Startups and Innovation Ecosystems in Emerging Markets: A Brazilian Perspective: Springer, 1st Edition.
11- Pollman, Elizabeth (June, 2017). The Rise of Regulatory Affairs in Innovative Startups Forthcoming in The Handbook of Law and Entrepreneurship in the United States, Cambridge University Press 2018, Available at SSRN: https://ssrn.com/abstract=2880818
12- Pollman, Elizabeth & Barry, Jordan M (2017). "Regulatory Entrepreneurship", California Law Review, No. 90.
13- Spar, Debora L (2003). Ruling the Waves: Cycles of Discovery, Chaos, and Wealth from the Compass to the Internet, Harcourt, 1st Edition.
14- Stewart, Richard B (2003). "Administrative Law in the Twenty-First Century", 78 New York University Law Review, No. 79.
15- Wehmeier, Sally & Others (2005). Oxford Advanced Learner`s Dictionary of Current English, Oxford: Oxford University Press, 7th Edition.
16- Victoria, Artur (2019). "About Lobbying", DO - 10.13140/RG.2.2.28946.09927, https://www.researchgate.net/publication/330654739_About_Lobbying.

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-13]