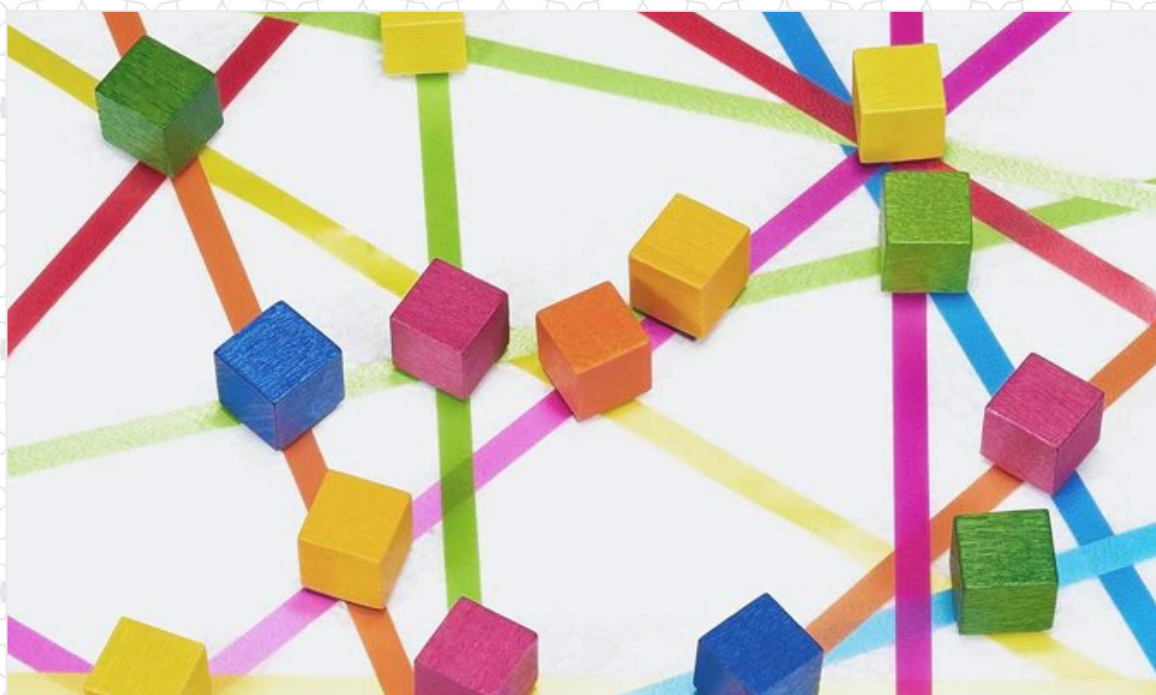


بازنگری در نقش حاکمیت در توسعه کسب‌وکارهای کوچک (۳): آسیب‌شناسی نهادهای توسعه‌دهنده کسب‌وکارهای کوچک در ایران



بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

تاریخ انتشار:
۱۴۰۴/۲/۱۷

شماره مسلسل: ۲۰۶۹۹
کد موضوعی: ۲۲۰



مرکز پژوهش‌های
مجلس شورای اسلامی

عنوان گزارش:

بازنگری در نقش حاکمیت در توسعه کسب و کارهای کوچک (۳):
آسیب‌شناسی نهادهای توسعه‌دهنده کسب و کارهای کوچک در ایران

نوع گزارش: طرح/ لایحه □ راهبردی ■ نظارتی □ پیش‌نویس قانونی □

نام دفتر:

مطالعات اقتصادی (گروه مطالعات محیط کسب و کار و تنظیم‌گری بخشی)

تهیه و تدوین:

مریم احمدیان (گروه مطالعات محیط کسب و کار و تنظیم‌گری بخشی)

ناظران علمی:

سیدمهدی بنی‌طبا، موسی شهبازی غیائی (هیئت علمی مرکز پژوهش‌های مجلس)

اظهار نظرکننده خارج از مرکز:

سیدامیر سیاح (متخصص حوزه کسب و کار)

همکاران:

علی قیومی، محمد بهشتی، مهدی رضانی

گرافیک و صفحه‌آرایی:

منیره حاجی محمدی

ویراستار ادبی:

زهره عطاردی

واژه‌های کلیدی:

- توسعه اقتصادی
- محیط کسب و کار
- اصلاح ساختاری
- کسب و کار کوچک

تاریخ شروع مطالعه:

۱۴۰۳/۳/۱



فهرست مطالب

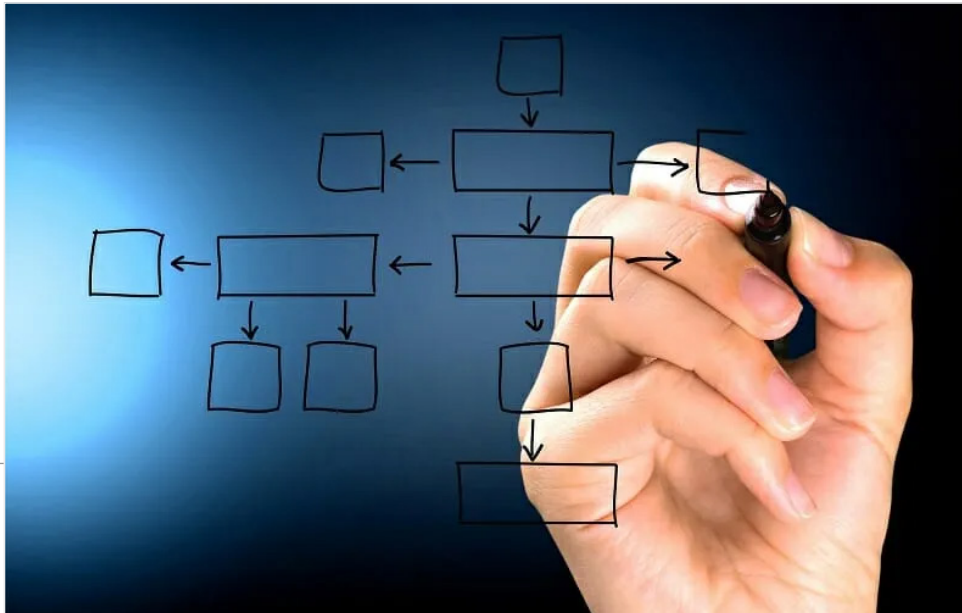
چکیده.....	۶
خلاصه مدیریتی.....	۷
۱. مقدمه و بیان مسئله.....	۸
۲. پیشینه.....	۱۰
۳. نقش و ساختار نهادهای توسعه‌دهنده کسب‌وکارهای کوچک در ایران.....	۱۰
۳-۱. نهادهای دولتی.....	۱۰
۳-۲. نهادهای حاکمیتی.....	۲۵
۳-۳. نهادهای متشکل از اعضای عمومی - خصوصی.....	۲۸
۳-۴. نهادهای (مؤسسات) عمومی غیر دولتی.....	۳۲
۴. تحلیل و بررسی نقش و ساختار نهادهای توسعه‌دهنده کسب‌وکارهای کوچک ایران.....	۴۱
۴-۱. شکل‌گیری نهادها.....	۴۱
۴-۲. ساختار نهادها.....	۴۲
۴-۳. نوع حمایت نهادها.....	۴۳
۴-۴. اندازه بنگاه حمایت‌شونده.....	۴۴
۴-۵. بخش مورد حمایت.....	۴۴
۴-۶. مرحله رشد بنگاه حمایت‌شونده.....	۴۴
۴-۷. نحوه همکاری نهادها.....	۴۵
۴-۸. تداخل و هم‌پوشانی وظایف و نقش نهادها.....	۴۵
۵. جمع‌بندی و نتیجه‌گیری.....	۴۶
منابع و مآخذ.....	۴۹

فهرست جداول

جدول ۱. ویژگی‌های نهادهای توسعه‌دهنده کسب‌وکارهای خرد، کوچک و متوسط در ایران.....	۳۹
جدول ۲. پیشنهاد توصیه سیاستی.....	۹۴

فهرست اشکال

شکل ۱. نمودار روند تاریخی شکل‌گیری نهادهای حامی کسب‌وکار کوچک.....	۴۲
شکل ۲. نمودار پراکندگی ساختار نهادی حامی کسب‌وکار کوچک در ایران.....	۴۳



بازنگری در نقش حاکمیت در توسعه کسب‌وکارهای کوچک (۳): آسیب‌شناسی نهادهای توسعه‌دهنده کسب‌وکارهای کوچک در ایران

چکیده



نوشتار حاضر، گزارشی از مجموعه گزارش‌های «بازنگری در نقش حاکمیت در توسعه کسب‌وکارهای کوچک» است که پس از مطالعه تطبیقی نهادهای توسعه‌دهنده کسب‌وکارهای کوچک و متوسط در کشورهای پیشرو تلاش دارد به آسیب‌شناسی وضعیت نهادهایی با هدف و کارکرد مشابه در ایران بپردازد. نگاهی اجمالی به نهادهایی که به‌نوعی توسعه‌دهنده کسب‌وکارهای کوچک و متوسط در ایران تلقی می‌شوند، تعدد، پراکندگی و آشفتگی نهادی را نمایان می‌کند. چنین وضعیتی به رانت‌پاشی و حمایت‌های بی‌هدف با عنوان حمایت از تولید و اشتغال در کشور دامن می‌زند. لذا با مروری بر ساختار، مبانی قانونی شکل‌گیری، تکالیف و اختیارات مهم‌ترین نهادها در این گزارش تلاش شد تا با ترسیم تصویری کلان از وضعیت موجود، پیشنهادهایی برای بازآرایی نهادی مطلوب ارائه شود.

براساس مطالعات تطبیقی، نهاد توسعه‌دهنده کسب‌وکارهای کوچک در کشورهای پیشرو، یک نهاد سیاستگذار و متمرکز دولتی است که بازوهای اجرایی منطقه‌ای و محلی دارد و برای اجرای برخی خدمات از همکاری بخش خصوصی بهره می‌برد. در ایران نهادهای متعددی با مدل‌های اجرایی متفاوت و در ساختارهای متنوع دولتی، خصوصی و شبه‌دولتی به ارائه خدماتی برای کسب‌وکارهای کوچک می‌پردازند و نهاد سیاستگذار کلان واحد و با نقش هماهنگ‌کننده نهادهای اجرایی نیز وجود ندارد.



بیان / شرح مسئله

در سال‌های اخیر یک از چالش‌های اساسی در نظام حمایت از کسب و کارهای کوچک و متوسط در ایران، تعدد نهادهای مسئول و هم‌پوشانی وظایف آنها بوده است. نهادهای حامی و توسعه‌دهنده کسب و کارهای کوچک و متوسط در ایران اغلب پراکنده هستند، دارای انسجام عملیاتی و هدف مشترک و هماهنگ نبوده و حتی در برخی موارد تعریف یکسانی از کسب و کارهای کوچک و متوسط ندارند.

لذا به منظور تجدید ساختار از میان نهادهای موجود و یا ایجاد هماهنگی و انسجام میان نهادهای نیازمند مطالعه و بررسی ساختار، برنامه‌ها، سیاست‌ها، اولویت‌گذاری‌ها و هدف‌گذاری‌های نهادهای مذکور هستیم. هدف از این مطالعه، ارائه تصویری از پراکندگی و ناهماهنگی نهادهای حامی کسب و کارهای کوچک در ایران به منظور ارائه راهکار برای ایجاد هماهنگی و قابلیت اجرایی بیشتر برنامه‌ها و حمایت‌هاست و این پژوهش تلاش می‌کند زمینه ارائه پیشنهاد برای اصلاح قوانین، ساختارها و برنامه‌های حمایت از کسب و کارهای کوچک و متوسط در ایران را فراهم کند.

نقطه نظرات / یافته‌های کلیدی

با مروری بر ساختار، مبانی قانونی شکل‌گیری و تکالیف و اختیارات ۲۰ نهاد از مهم‌ترین نهادهای حامی کسب و کارهای کوچک و متوسط در ایران و مقایسه با نهادهایی با کارکرد و مأموریت مشابه در کشورهای پیشرو، نکات زیر قابل استخراج است:

■ **فقدان نهاد سیاستگذار متمرکز:** با وجود تعدد در نهادهای حامی کسب و کار در ایران، مرجع واحدی برای سیاستگذاری کلان و تصمیم‌گیری در خصوص هماهنگی و یکپارچگی اقدامات برای توسعه SMEها در کشور وجود ندارد.

■ **شکل‌گیری نهادها متأثر از رویکردهای مقطعی:** شکل‌گیری بسیاری از نهادهای توسعه‌دهنده کسب و کارهای کوچک در ایران، به‌نوعی متأثر از جهت‌گیری کلی توسعه در دوره ایجاد آنها بوده و با وجود تغییرات در رویکرد توسعه در دوره‌های بعدی، ساختارهای پیشین همچنان پابرجا مانده و تغییر قابل توجهی در کارکرد آنها و افزایش کارایی در تطابق با شرایط جدید ایجاد نشده است.

■ **پراکندگی نهادهای حمایتی:** در مقایسه با ساختار متمرکز دولتی توسعه‌دهنده کسب و کارهای کوچک در کشورهای پیشرو، در ایران شاهد پراکندگی در ساختار دولتی، حاکمیتی، خصوصی و عمومی غیردولتی هستیم.

■ **تمرکز بیش از حد بر حمایت مالی:** اکثر نهادهای توسعه‌دهنده کسب و کارهای کوچک در ایران برخلاف نهادهای مشابه در کشورهای پیشرو، توانایی ارائه انواع خدمات و حمایت‌های مورد نیاز بنگاه‌های کوچک را به صورت بسته کامل و جامع ندارند. بخش عمده حمایت‌های نهادهای معطوف به تأمین مالی است و بسیاری از خدمات مکمل مورد غفلت واقع می‌شوند.

■ **ماهیت بخشی حمایت‌ها:** برخی از نهادهای حامی کسب و کارهای کوچک در ایران، برای حمایت از بخش اقتصادی خاصی طراحی شده‌اند؛ در کشورهای پیشرو، به‌رغم ایجاد فرصت برای رشد SMEها در همه بخش‌ها و تشویق به فعالیت در بخش‌های منتخب طبق برنامه‌های توسعه، نهاد حامی کسب و کار کوچک ماهیت بخشی ندارد.

■ **بی‌توجهی به تفاوت در نیازها:** در مورد اندازه بنگاه حمایت‌شونده، تقسیم‌کار و نظم مشخصی دیده نمی‌شود. در مدل‌های توسعه و حمایت از بنگاه‌ها در اندازه‌های خرد، کوچک و متوسط متناسب با نیازها، باید تفاوت‌های قابل ملاحظه‌ای وجود داشته باشد.

■ **فقدان رویکرد زیست‌بوم:** خدمات و حمایت‌های غالب نهادهای توسعه‌دهنده کسب و کارهای کوچک در ایران، مجموعه نیازها در مراحل مختلف رشد بنگاه کوچک و متوسط را پوشش نمی‌دهد و عمدتاً در مرحله شروع فعالیت بنگاه ارائه می‌شود، در این صورت نمی‌توان انتظار اشتغال پایدار و تداوم فعالیت کسب و کارهای کوچک را داشت.

■ **تناقض تکلیف و ساختار:** در برخی موارد، تکلیف نهاد برای توسعه و حمایت از SMEها در ایران برای تمامی بخش‌های اقتصادی تسری



یافته که با ساختار بخشی یا وزارتخانه‌ای نهاد در تناقض است.

■ **موازی کاری:** فعالیت هم‌زمان سازمان‌هایی با مأموریت و هدف مشترک و مشابه در ایران می‌تواند موجب تداخل حمایت‌ها و هدررفت منابع شود. ایجاد نهاد جدید با وجود نهادی با مأموریت و کارکرد مشابه می‌تواند نشان‌دهنده عدم توفیق نهاد پیشین در اجرای کامل نقش و وظایف مورد انتظار باشد و لزوم بازنگری در مأموریت یا تجدید ساختار را نمایان می‌کند.

پیشنهاد راهکارهای تقنینی، نظارتی یا سیاستی

چارچوب مدل بازآرایی نهادی در حمایت از کسب و کارهای کوچک و متوسط در ایران به صورت زیر پیشنهاد می‌شود:

- ۱ تعیین نهاد واحد سیاستگذار دولتی و هماهنگ کننده نهادهای اجرایی توسعه‌دهنده کسب و کارهای کوچک،
- ۲ تفکیک نقش سیاستگذاری و اجرا (تعیین راهبردها و نظارت بر عملکرد توسط دولت و اجرای امور عملیاتی توسط بخش خصوصی و نهادهای عمومی غیردولتی)،
- ۳ غربالگری نهادی؛ ادغام یا بازتعریف مأموریت نهادهای موازی و دارای تداخل وظایف،
- ۴ کاهش تعداد نهادهای حامی کسب و کارهای کوچک و در مقابل گسترش تنوع خدمات و ایجاد زیست‌بوم توسعه‌دهنده متناسب با اندازه بنگاه هدف،
- ۵ هماهنگی و شفاف‌سازی فرایندهای حمایتی از طریق ایجاد سامانه‌های دیجیتال،
- ۶ انطباق بازآرایی نهادی با جهت‌گیری برنامه‌های کلان توسعه کشور در شرایط فعلی.

۱. مقدمه و بیان مسئله

کسب و کارهای کوچک و متوسط، طیف وسیعی از فعالیت‌ها، خانگی تا امور تولیدی و خدماتی، را شامل می‌شوند. تعریف واحد و جامعی از کسب و کارهای کوچک و متوسط (SMEs) در دنیا وجود ندارد و تعاریف متنوعی در کشورها براساس معیارهایی مانند تعداد کارکنان، میزان گردش مالی، ارزش دارایی‌ها و میزان سرمایه ارائه شده است. در ایران، تعریف بنگاه‌های کوچک و متوسط از سازمانی به سازمان دیگر نیز متفاوت است. به‌طور مثال، براساس تعریف وزارت صنعت، معدن و تجارت و وزارت جهاد کشاورزی، بنگاه‌های کوچک و متوسط، واحدهای صنعتی و خدماتی هستند که کمتر از ۵۰ نفر کارکن دارند. اما مرکز آمار ایران، کسب و کارها را به چهار گروه: کسب و کارهای خرد (۹-۱ کارکن)، کوچک (۴۹-۱۰ کارکن)، متوسط (۹۹-۵۰ کارکن) و بزرگ (بیش از ۱۰۰ کارکن) طبقه‌بندی کرده است [۱].

ساختار نهادی حمایت از کسب و کارهای کوچک و متوسط در ایران با چالش‌های متعددی از جمله پراکندگی، تداخل وظایف، فقدان هدف مشترک و نبود هماهنگی مؤثر میان نهادهای مسئول مواجه است. حتی در برخی موارد توافق بر تعریف یکسانی از کسب و کارهای کوچک و متوسط وجود ندارد. در قانون بهبود مستمر محیط کسب و کار مصوب سال ۱۳۹۰، تکالیف متعددی برای نهادهای متنوع به تصویب رسیده است و انواع حمایت‌های دیگر در سایر قوانین با هدف پشتیبانی از تولید به صورت پراکنده وجود دارد. با وجود پراکندگی قوانین و فقدان راهبرد توسعه صنعتی در کشور، نابسامانی نهادهای حامی کسب و کارهای می‌تواند منجر به انحراف منابع حمایت از تولید و اشتغال و رانت‌پاشی‌های بی‌هدف شود، کما اینکه ایجاد و گسترش کسب و کارهای خرد، کوچک و متوسط که با بهره‌گیری از رانت، که به‌طور مصنوعی در کشور متولد شده و ادامه فعالیت دارند بدون آنکه قابلیت رشد و توسعه داشته باشند، مشهود است.

لذا به منظور تجدید ساختار از میان نهادهای موجود و یا ایجاد هماهنگی و انسجام میان نهادهای نیازمند مطالعه و بررسی ساختار، برنامه‌ها، سیاست‌ها، اولویت‌گذاری‌ها و هدف‌گذاری‌های نهادهای مذکور هستیم. هدف از این مطالعه، ارائه تصویری از پراکندگی و ناهماهنگی نهادهای حامی کسب و کارهای کوچک در ایران به منظور ارائه راهکار برای ایجاد هماهنگی و قابلیت اجرایی بیشتر برنامه‌ها و حمایت‌هاست و این پژوهش تلاش می‌کند زمینه ارائه پیشنهاد برای اصلاح قوانین، ساختارها و برنامه‌های حمایت از کسب و کارهای کوچک و متوسط در ایران را فراهم کند.

آسیب‌شناسی وضعیت موجود نهادهای توسعه‌دهنده کسب و کارهای کوچک در ایران مستلزم بررسی نقش، ساختار و تداخل وظایف نهادهای مذکور و نیز عملکرد هر یک از آنهاست. مطالعه مهم‌ترین نهادهای مرتبط با توسعه کسب و کارهای کوچک در ایران، شامل ۲۰ نهاد، با هدف ترسیم تصویر کلان از وضعیت موجود در این گزارش در دستور قرار گرفت و بررسی عملکرد این نهادها به نوشتار دیگری موکول شد.

در فهرست نهادهای مورد بررسی گزارش، مواردی به چشم می‌خورند که به‌طور ویژه به موضوع کسب و کارهای کوچک نمی‌پردازند و خدمات آنها شامل همه بنگاه‌های اقتصادی و در همه اندازه‌ها می‌شود، مانند شورای رقابت و هیئت مقررات زدایی؛ اما از آنجایی که بخشی از حمایت و خدمات بنگاه‌های کوچک را ارائه می‌دهند و تکمیل‌کننده خدمات مورد نیاز آنها هستند در گزارش مورد توجه قرار گرفته‌اند یا نهادهایی مانند شورای برنامه‌ریزی و توسعه استان که بخشی از آن (کارگروه اشتغال و سرمایه‌گذاری) به واسطه نقشی که سال‌ها در حمایت از کسب و کارهای کوچک دارد مورد تأکید قرار گرفته است. نهادهایی که فلسفه ایجاد و فعالیت آنها مرتبط با حوزه کسب و کارهای کوچک نیست، اما به‌طور موقت و در برخی سال‌ها نقشی در این حوزه ایفا کرده‌اند در این گزارش بررسی نشده‌اند؛ به‌عنوان نمونه در برخی سال‌ها سازمان برنامه و بودجه نقش راهبری و تخصیص منابع را داشته و یا وزارت امور اقتصادی و دارایی در سه سال گذشته نقش واگذارنده اعتبار در تخصیص منابع مندرج در قوانین بودجه سنواتی را داشته است. همچنین پژوهش حاضر، نهادهای حامی کسب و کارهای خرد را نیز پوشش می‌دهد و در متن، عبارت «خرد، کوچک و متوسط» عمدتاً به اختصار «کوچک» به کار می‌رود.

سؤالات پژوهش حاضر به صورت زیر تعریف شده‌اند:

- مبانی قانونی و فلسفه ایجاد نهادهای توسعه‌دهنده کسب و کارهای کوچک در کشور کدام‌اند؟
- ساختار نهادها به چه صورت است؟
- وظایف و اختیارات هر نهاد کدام‌اند؟
- تصویر کلان از وضعیت موجود نهادهای حامی کسب و کارهای کوچک در ایران چگونه است؟
- در نقشه کلان نهادهای حامی کسب و کارهای کوچک ایران در مقایسه با نهادهای کشورهای پیشرو چه تفاوت‌هایی قابل مشاهده است؟

● آیا ساختار نهادی موجود نیازمند بازآرایی و ادغام نهادهای دارای وظایف مشابه است؟

بخش اول گزارش به بررسی مبنای قانونی و فلسفه ایجاد نهاد، تکالیف و اختیارات قانونی و ساختار سازمانی هر یک از نهادهای توسعه‌دهنده کسب و کارهای کوچک در ایران پرداخته و پس از تحلیل و بررسی نقش و ساختار نهادها در تطبیق با نهادهای مشابه خارجی در بخش دوم، در بخش پایانی جمع‌بندی و نتیجه‌گیری ارائه شده است. پیشنهاد برای اصلاح وضع موجود تا حد زیادی منوط به مطالعه عملکرد نهادهای مورد بررسی خواهد بود که با توجه به تعدد نهادها به نوشتار دیگری موکول شد.



۲. پیشینه



با هدف ارائه بینش و راهکار برای هدف‌گذاری، نهادسازی و انتخاب انواع حمایت‌ها از کسب و کارهای کوچک و متوسط در سیاست‌گذاری و قانونگذاری و ارائه پیشنهادهای اصلاحی، مجموعه مطالعاتی در خصوص بررسی نهادهای توسعه‌دهنده SME در سایر کشورها، آسیب‌شناسی عملکرد نهادهای توسعه‌دهنده کسب و کارهای کوچک در ایران، بررسی رویکردهای سیاستی حمایتی و مزیت‌ها و عدم مزیت‌های SMEها، ارزیابی انواع رویکردهای گزینشی در حمایت از SMEها و ... در دستور کار دفتر مطالعات اقتصادی مرکز پژوهش‌های مجلس قرار گرفت که نوشتار حاضر، با موضوع آسیب‌شناسی نهادهای توسعه‌دهنده کسب و کارهای کوچک در ایران پس از انجام مطالعه تطبیقی در اولین گزارش این مجموعه با عنوان «بازنگری در نقش حاکمیت در توسعه کسب و کارهای کوچک: ۱. مطالعه تطبیقی نهادهای توسعه‌دهنده کسب و کارهای کوچک» است و در گزارش‌های آتی به مطالعات تکمیلی پرداخته خواهد شد.

۳. نقش و ساختار نهادهای توسعه‌دهنده کسب و کارهای کوچک در ایران



در این بخش، زمینه شکل‌گیری نهادها، ساختار و تکالیف و اختیارات براساس قوانین، مقررات و اساسنامه مصوب سازمان‌ها در خصوص مهم‌ترین نهادهای توسعه‌دهنده کسب و کار کوچک با هدف ارائه تصویر کلان از وضعیت موجود نهادها در ایران در دسته‌بندی ساختاری نهادهای دولتی، نهادهای حاکمیتی، نهادهای متشکل از اعضای عمومی - خصوصی و نهادهای عمومی غیردولتی مرور خواهد شد.

۱-۳. نهادهای دولتی

۱-۳-۱. معاونت توسعه کارآفرینی و اشتغال وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی

■ مبنای قانونی و فلسفه ایجاد نهاد

وزارت کار و امور اجتماعی که در سال ۱۳۴۳ تشکیل شده بود، همواره بر تنظیم روابط کار، صیانت از نیروی کار و ایجاد بستر اشتغال‌زایی متمرکز بوده است. به موجب تصویب قانون تشکیل وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی در تاریخ ۱۳۹۰/۴/۱۱، از ادغام سه وزارتخانه تعاون، کار و امور اجتماعی و رفاه و تأمین، وزارتخانه تعاون، کار و رفاه اجتماعی تشکیل شد و کلیه وظایف و اختیاراتی که طبق قوانین بر عهده وزارتخانه و وزیر یاد شده بود به وزارتخانه جدید و وزیر آن منتقل شد.

با توجه به هدف و نقش سه وزارتخانه پیشین، مأموریت وزارتخانه جدید، سیاست‌گذاری، برنامه‌ریزی، راهبری، پایش و نظارت به‌منظور تنظیم روابط کار مبتنی بر رعایت اصل سه‌جانبه‌گرایی، حفظ و صیانت از نیروی کار، توسعه و توانمندسازی تعاونی‌ها، ایجاد تعادل در بازار کار و حمایت از پایدارسازی مشاغل و برقراری عدالت اجتماعی در حوزه‌های بیمه‌ای، حمایتی و توانمندسازی با رعایت اصول جامعیت، کفایت و فراگیری مبتنی بر قانون بیمه‌گری ذکر شده است [۲].

در سال ۱۳۸۴ «شورای عالی اشتغال» به‌عنوان نهاد سیاستگذار در امر اشتغال و کسب و کار از سازمان برنامه و بودجه به وزارت کار منتقل شد؛ در سال ۱۳۸۹ قانون ساماندهی و حمایت از مشاغل خانگی به تصویب رسید که دبیرخانه آن در وزارت کار ایجاد شد. یکی از نقش‌های کلیدی وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی، مسئله‌کاریابی در حوزه اشتغال بوده و از این‌رو معاونت توسعه کارآفرینی و اشتغال از سال ۱۳۹۰ در این وزارتخانه شکل گرفته است.

تکالیف و اختیارات قانونی

پس از تشکیل وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی در سال ۱۳۹۰، تکالیف و اختیارات این وزارتخانه در قانون مجزایی تصریح نشده، اما شرح وظایف معاونت توسعه کار آفرینی و اشتغال با توجه به تکالیف قانونی ساختار پیشین به نحو ذیل در سایت وزارتخانه قابل مشاهده است [۳]:

- سیاستگذاری و برنامه ریزی به منظور تنظیم روابط کار، بررسی و رفع مسائل و مشکلات جامعه کارگری، تنظیم روابط کارگری و کارفرمایی با بهره گیری از سازوکارهای سه جانبه گرایی در راستای سیاست حفظ و صیانت از نیروی کار،
- برنامه ریزی و نظارت بر اجرای قانون کار و سایر قوانین و مقررات ذی ربط،
- تنظیم مقررات و ضوابط، معیارها و توصیه نامه های ایمنی و استانداردهای کار و تعیین حداقل دستمزد سالیانه کارگران در شورای عالی کار،
- تعیین سیاستها و راهبردهای اشتغال و برنامه ریزی مربوط به آن در چارچوب برنامه ها و سیاستهای کلان دولت،
- نظارت بر اشتغال، سرمایه گذاری و بیمه های اجتماعی اتباع خارجی،
- برنامه ریزی به منظور انجام پژوهش و مطالعات علمی و کاربردی در حوزه تعاون، کار و رفاه اجتماعی،
- سیاستگذاری، برنامه ریزی و اداره امور مربوط به مجامع و شوراهای عالی در حوزه تعاون، کار و رفاه اجتماعی،
- تهیه و تنظیم طرح های بنیادین در راستای تحقق اهداف مندرج در اصل (۴۳) قانون اساسی،
- مشارکت در تصمیمات اقتصادی خصوصاً در مذاکرات مربوط در شورای اقتصادی - شورای عالی اشتغال، شورای عالی کار، شورای عالی پول و اعتبار، شورای عالی بیمه خدمات درمانی، شورای عالی سلامت، شورای عالی رفاه و تأمین اجتماعی، شورای سالمندان و شورای عالی خانواده.

ساختار

معاونت توسعه کار آفرینی و اشتغال یکی از هفت معاونت وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی بوده که طبق ساختار سازمانی دارای دفاتر و ادارات زیر است:

- دفتر سیاستگذاری و برنامه ریزی توسعه کار آفرینی و اشتغال،
- اداره کل نظارت و هماهنگی طرح های کار آفرینی و اشتغال،
- دفتر توسعه نهادهای اشتغال و هدایت نیروی کار،
- اداره کل اشتغال اتباع خارجی.

همچنین دبیرخانه شورای عالی اشتغال و دبیرخانه مشاغل خانگی ذیل این معاونت فعالیت می کنند.

۲-۱-۳. شورای برنامه ریزی و توسعه استان (کارگروه اشتغال و سرمایه گذاری)

مبنای قانونی و فلسفه ایجاد نهاد

در سال ۱۳۷۹ به موجب تصویب مواد (۷۰ و ۷۱) قانون برنامه سوم توسعه به منظور «تصمیم گیری، تصویب، هدایت، هماهنگی و نظارت در امور برنامه ریزی و توسعه و عمران استانها»، شورای برنامه ریزی و توسعه هر استان به ریاست استاندار تشکیل شد. در سال ۱۳۸۲ به موجب تصویب بند «۴» ماده (۸۷) الحاقی قانون تشکیلات، وظایف و انتخابات شوراهای اسلامی، شورای استان مکلف به همکاری با شورای برنامه ریزی و توسعه استان در امر طرح های عمرانی استانی شد.

طبق بند «الف» ماده (۳۱) قانون احکام دائمی توسعه کشور، شورای برنامه ریزی و توسعه استان به منظور هماهنگی و نظارت بر توسعه سرمایه گذاری در استان، تقویت تمرکز دایی و تحقق اهداف اقتصاد مقاومتی تشکیل شد.

در سال ۱۳۸۴ به موجب تصویب ماده (۱۳) آیین نامه شورای برنامه ریزی و توسعه استان و کارگروه های تخصصی، کارگروه های تخصصی ذیل شورای برنامه ریزی استان جهت پیشبرد اهداف و وظایف شورا شکل گرفت که کارگروه اشتغال و سرمایه گذاری یکی از آنهاست.



تکالیف و اختیارات قانونی

طبق ماده (۴۶) آیین‌نامه شورای برنامه‌ریزی و توسعه استان [۴]، کارگروه اشتغال و سرمایه‌گذاری استان دارای وظایف ذیل است:

- ۱ بررسی و تلفیق برنامه‌های بلندمدت و میان‌مدت بخش اشتغال و آموزش فنی و حرفه‌ای در چارچوب برنامه‌های توسعه کشور و طرح‌های آمایش و توسعه و عمران استان،
- ۲ پیشنهاد بودجه سالیانه بخش آموزش فنی و حرفه‌ای در چارچوب بخشنامه‌ها و دستورالعمل تهیه و تنظیم بودجه،
- ۳ نظارت بر عملکرد مناطق آزاد تجاری، ویژه اقتصادی، بازارچه‌های مرزی و مراکز آموزش فنی و حرفه‌ای استان،
- ۴ تهیه گزارش در خصوص بازار کار استان و ارائه راه‌حل برای کاهش میزان بیکاری در سطح استان،
- ۵ ایجاد اطلاعات میزان انواع سپرده‌ها و عملکرد تسهیلات اعطایی به متقاضیان توسط سیستم بانکی استان،
- ۶ تهیه گزارش در زمینه سرانه انواع سپرده‌ها، تسهیلات اعطایی بانک‌ها در سطح استان و مقایسه آن با سطح ملی،
- ۷ تدوین اولویت‌های پژوهشی در امور اشتغال، سرمایه‌گذاری و آموزش فنی و حرفه‌ای،
- ۸ بررسی و پیشنهاد فعالیت‌های اولویت‌دار از نظر استفاده از تسهیلات و اعتبارات بانکی،
- ۹ بررسی و پیشنهاد توزیع تسهیلات تکلیفی در قوانین بودجه و سایر مقررات با هدف جذب سرمایه یا توسعه اشتغال.

ساختار

طبق ماده (۴۵) آیین‌نامه شورای برنامه‌ریزی و توسعه استان، کارگروه اشتغال و سرمایه‌گذاری استان دارای ترکیب اعضای ذیل است:

- ۱ استاندار (رئیس)،
- ۲ رئیس سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی استان (دبیر)،
- ۳ مدیر دفتر هماهنگی و برنامه‌ریزی اقتصادی استانداری،
- ۴ نماینده مجمع نمایندگان استان در مجلس شورای اسلامی به‌عنوان ناظر،
- ۵ رئیس سازمان امور اقتصادی و دارایی استان،
- ۶ رئیس سازمان صمت استان،
- ۷ مدیرکل تعاون، کار و رفاه اجتماعی استان،
- ۸ رئیس سازمان مناطق آزاد یا مناطق ویژه واقع در استان،
- ۹ مدیرکل فرهنگ و ارشاد اسلامی استان،
- ۱۰ معاون فنی و حرفه‌ای سازمان آموزش و پرورش استان،
- ۱۱ مدیرکل سازمان آموزش فنی و حرفه‌ای استان،
- ۱۲ مدیرکل میراث فرهنگی، گردشگری و صنایع دستی استان،
- ۱۳ مدیرکل امور زنان و خانواده استانداری،
- ۱۴ مدیرکل ورزش و جوانان استان،
- ۱۵ مدیرکل کمیته امداد امام خمینی استان،
- ۱۶ رئیس یکی از بانک‌های استان به انتخاب رئیس کل بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران،
- ۱۷ مدیرکل بنیاد شهید و امور ایثارگران استان،
- ۱۸ یکی از رؤسای دانشگاه‌های غیرپزشکی استان به انتخاب وزیر علوم، تحقیقات و فناوری،

۱۹ رئیس سازمان جهاد کشاورزی استان،

۲۰ مدیر کل حفاظت محیط زیست استان،

۲۱ رئیس دانشگاه علوم پزشکی و خدمات بهداشتی، درمانی مرکز استان.

علاوه بر اعضای موضوع این ماده، اشخاص زیر بدون حق رأی در جلسات کارگروه شرکت می کنند:

۱ یک نفر نماینده کارفرمایان به معرفی کانون هماهنگی انجمن های صنفی کارفرمایان،

۲ یک نفر نماینده کارگران با معرفی کانون هماهنگی شورای اسلامی کار استان،

۳ مدیرعامل شرکت سرمایه گذاری و توسعه استان.

۳-۱-۳. معاونت علمی، فناوری و اقتصاد دانش بنیان ریاست جمهوری

■ مبنای قانونی و فلسفه ایجاد نهاد

در سال ۱۳۸۵ طبق دستور رئیس جمهور، معاونت علمی، فناوری و دانش بنیان، جهت افزایش فناوری و نوآوری، شتابدهی اقتصادی، افزایش سهم اقتصاد دانش بنیان از تولید ناخالص داخلی و حمایت از توسعه اقتصاد دانش بنیان شکل گرفت. در سال ۱۳۸۷ چارت سازمانی این معاونت توسط معاونت توسعه مدیریت و سرمایه انسانی رئیس جمهور تصویب شد.

■ تکالیف و اختیارات قانونی

در تارنمای معاونت علمی رئیس جمهور وظایف ذیل (بدون ذکر مبنای قانونی) برای این نهاد ذکر شده است [۵]:

۱ سیاستگذاری علمی و فناوری کشور: تعیین سیاست های کلان علمی و فناوری در جهت توسعه اقتصاد دانش بنیان،

۲ حمایت از شرکت های دانش بنیان: ارائه تسهیلات و حمایت های مالی و غیرمالی به شرکت ها و مؤسسات دانش بنیان،

۳ توسعه فناوری و نوآوری: تشویق و حمایت از فعالیتهای پژوهشی و توسعه فناوری در کشور،

۴ تجاری سازی نوآوری ها و اختراعات: فراهم کردن بسترهای لازم برای تبدیل ایده ها و اختراعات به محصولات تجاری،

۵ حمایت از پژوهش و آموزش: حمایت از فعالیتهای پژوهشی و ارتقای سطح آموزش های تخصصی،

۶ توسعه زیرساخت های فناوری: ایجاد و تقویت زیرساخت های لازم برای رشد و توسعه فناوری های نوین،

۷ همکاری بین المللی در حوزه علم و فناوری: توسعه تعاملات و همکاری های بین المللی در حوزه های علمی و فناوری،

۸ ایجاد زیست بوم نوآوری و کارآفرینی: حمایت از ایجاد و توسعه اکوسیستم های نوآوری و کارآفرینی در کشور.

■ ساختار

معاون علمی، فناوری و اقتصاد دانش بنیان رئیس جمهور با حکم رئیس جمهور منصوب می شود.

این معاونت براساس مصوبه معاونت توسعه منابع انسانی ریاست جمهوری دارای زیرمجموعه های ذیل است:

۱ معاونین: الف) معاونت سیاستگذاری و توسعه، ب) معاونت توسعه اقتصاد دانش بنیان، ج) معاونت توسعه شرکت های دانش بنیان، د) معاونت توسعه مدیریت و منابع، ه) معاونت حقوقی و امور مجلس،

۲ مراکز: الف) مرکز مدیریت طرح های کلان و پیشران، ب) مرکز توسعه فناوری های راهبردی، ج) مرکز تعاملات بین المللی علم و فناوری، د) مرکز ارتباطات و اطلاع رسانی،

۳ دفاتر مستقل: الف) دفتر تأمین مالی و توسعه سرمایه گذاری، ب) دفتر فناوری اطلاعات، امنیت و هوشمندسازی، ج) دفتر مرکزی حراست،

۴ ستادها: الف) ستادهای توسعه فناوری های راهبردی، ب) ستادهای ویژه توسعه اقتصاد بخشی،

۵ صندوق حمایت از پژوهشگران و فناوران کشور (بنیاد ملی علم)،



۶ پارک فناوری پردیس،

۷ شورای راهبری فناوری‌ها و تولیدات دانش‌بنیان.

۱-۳-۴. معاونت هماهنگی و محیط کسب و کار وزارت صمت

■ مبنای قانونی و فلسفه ایجاد نهاد

در سال ۱۴۰۰، دولت سیزدهم، معاونت هماهنگی و محیط کسب و کار وزارت صمت را طبق تصویب هیئت وزیران با تغییر در معاونت طرح و برنامه این وزارتخانه، جهت بهبود محیط کسب و کار، افزایش رقابت‌پذیری اقتصادی، ارتقای کسب و کار و رفع موانع فعالیت‌های اقتصادی ایجاد کرد. پیش از ایجاد این معاونت، دفتر محیط کسب و کار ذیل معاونت طرح و برنامه وزارت صمت وجود داشت. در ساختار جدید پس از سال ۱۴۰۰، دفتر خدمات کسب و کار ذیل معاونت تجارت و خدمات وزارت صمت نیز وجود دارد که بیش از ۳۰ خدمت محیط درونی کسب و کار از تأسیس تا ورشکستگی ارائه می‌دهد [۶].

■ تکالیف و اختیارات

این معاونت در ساختار جدید، هسته مرکزی وزارتخانه است و راهبری واحدهای سازمانی تحت پوشش و هماهنگی بین آنها و همچنین نظارت بر فعالیت‌های آنها را برعهده دارد. اهم وظایف این معاونت شامل:

۱ انجام امور دبیرخانه‌ای ستاد تسهیل و رفع موانع تولید،

۲ انجام امور دبیرخانه‌ای هیئت حمایت از صنایع،

۳ انجام امور دبیرخانه‌ای شورای عالی نظارت بر اتاق ایران،

۴ انجام امور دبیرخانه‌ای مرتبط با وظایف وزارت صنعت معدن و تجارت در شوراها، کمیته‌ها و کمیسیون‌های عالی و ملی از جمله شورای پول و اعتبار، شورای عالی مبارزه با پول‌شویی، شورای عالی اقتصاد، شورای مناطق آزاد و ویژه، شورای اشتغال، شورای عالی آمایش سرزمین، شورای عالی آموزش و پرورش، شورای عالی محیط زیست، شورای عالی فناوری اطلاعات، شورای عالی آمار، شورای عالی عتف، شورای عالی فضای مجازی، شورای عالی بورس، شورای عالی بیمه، هیئت سرمایه‌گذاری خارجی، هیئت مقررات‌زایی و تسهیل مجوزهای کسب و کار و کمیسیون اقتصادی دولت.

■ ساختار

معاونت هماهنگی و محیط کسب و کار وزارت صمت طبق نمودار سازمانی مصوب سازمان اداری و استخدامی و وزارت صمت دارای دفاتر ذیل است:

۱ دفتر برنامه‌ریزی و پایش،

۲ دفتر فناوری و نوآوری،

۳ دفتر فناوری داده و اطلاعات و امنیت فضای مجازی،

۴ دفتر محیط کسب و کار،

۵ دفتر محیط کار و محیط زیست.

۱-۳-۵. سازمان صنایع کوچک و شهرک‌های صنعتی

■ مبنای قانونی و فلسفه ایجاد نهاد [۷]

در زمان برنامه عمرانی دوم، قبل از انقلاب (۱۳۴۵-۱۳۴۱) راهبردها و سیاست‌های توسعه صنعتی مشخص شد. دولت با ایجاد برخی از زیرساخت‌های توسعه‌ای، به این نتیجه رسید که باید بخش صنعت تقویت شود. در این برنامه و در سال ۱۳۴۳ «سازمان نواحی صنعتی» با تصویب هیئت وزیران به‌عنوان زیرمجموعه سازمان برنامه جهت برنامه‌ریزی و اجرای طرح‌های نواحی صنعتی تأسیس شد. در سال ۱۳۴۷

(برنامه چهارم)، وظایف توسعه صنایع کوچک با سازمان نواحی صنعتی ادغام و «سازمان صنایع کوچک و نواحی صنعتی» تأسیس شد. در سال ۱۳۴۷، نام «مرکز صنایع کوچک و دستی» به «مرکز صنایع دستی» تغییر یافت و هدایت توسعه صنایع کوچک و نواحی صنعتی در نهادی با عنوان «سازمان صنایع کوچک و نواحی صنعتی ایران» ادغام شد.

در سال ۱۳۶۲ پس از ایجاد تغییرات در نظام صنعتی کشور، «سازمان صنایع کوچک و نواحی صنعتی ایران» با تمامی وظایف در وزارت صنایع ادغام شد و به منظور ایجاد هماهنگی و استفاده مطلوب از امکانات شهرک های صنعتی و ایجاد هر چه بیشتر امکانات زیربنایی و ارائه خدمات ضروری برای متقاضیان ایجاد واحدهای صنعتی، قانون «شرکت شهرک های صنعتی ایران» به تصویب رسید. در ابتدای برنامه سوم، پس از ادغام وزارتخانه های صنایع و معادن سابق، «سازمان صنایع کوچک» تشکیل شد، ولی در سال ۱۳۸۴، وظایف اجرایی سازمان صنایع کوچک به شرکت شهرک های صنعتی ایران سپرده شده و عملاً «سازمان صنایع کوچک و شهرک های صنعتی ایران» از شهریور ۱۳۸۴ فعالیت خود را آغاز کرد و در نهایت براساس مصوبه شماره ۴۶۹/۸۷۷ مورخ ۱۳۹۰/۱/۱۷ مجلس شورای اسلامی، «سازمان صنایع کوچک و شهرک های صنعتی ایران» به عنوان «سازمان توسعه ای» تعیین شد [۸].

تکالیف و اختیارات قانونی

طبق بند «۴» اساسنامه سازمان صنایع کوچک و شهرک های صنعتی تکالیف و اختیارات این سازمان موارد ذیل است:

- ۱ تدوین خط مشی های اجرایی ایجاد و توسعه صنایع کوچک در چارچوب سیاست های کلی وزارت صنایع و معادن،
- ۲ ایجاد زمینه های لازم برای راه اندازی، هدایت و توسعه سرمایه گذاری های بخش غیردولتی در صنایع کوچک،
- ۳ ساماندهی و پشتیبانی از توسعه کارآفرینی، تأمین منابع مالی، توسعه فناوری، بهبود روش های تولید، کاهش ضایعات، ارتقای بهره وری و کیفیت و رعایت ضوابط زیست محیطی در صنایع کوچک به منظور رقابت پذیر کردن آنها،
- ۴ اجرای برنامه های مرتبط با ایجاد و توسعه صنایع کوچک در قالب اعتبارات تخصصی (مندرج در قوانین بودجه سنواتی)،
- ۵ ساماندهی و پشتیبانی از ایجاد پیوند مناسب بین صنایع کوچک، متوسط و بزرگ، توسعه شبکه ها، خوشه های صنعتی و توسعه مراکز اطلاع رسانی و تجارت الکترونیک برای آنها از طریق شرکت های زیرمجموعه،
- ۶ حمایت و پشتیبانی از توسعه بازار و همکاری های فنی، اقتصادی و فناوری بین صنایع کوچک کشور با سایر کشورها،
- ۷ حمایت و پشتیبانی از تحقیقات کاربردی، توسعه ای و ارتقای سطح فناوری در واحدهای کوچک صنعتی،
- ۸ حمایت و پشتیبانی از انجام آموزش های تخصصی و برنامه های مربوط به ایجاد و توسعه صنایع کوچک،
- ۹ ساماندهی اقدامات پشتیبانی از واحدهای کوچک صنعتی نوپا و فعالیتهای مخاطره پذیر در صنایع کوچک از طریق شرکت های زیرمجموعه،
- ۱۰ مطالعه، بررسی و برنامه ریزی جهت احداث شهرک های صنعتی اعم از عمومی، تخصصی، فناوری، مجموعه کارگاهی و زادپروری،
- ۱۱ سازماندهی احداث شهرک های صنعتی و ارائه خدمات ضروری برای متقاضیان ایجاد واحدهای تولیدی و خدماتی توسط شرکت های زیرمجموعه،
- ۱۲ تأسیس شرکت های شهرک های صنعتی زیرمجموعه برای ایجاد عملیات مقرر در این اساسنامه،
- ۱۳ انجام عملیات و خدمات مورد نیاز شرکت های زیرمجموعه در کلیه زمینه ها (فنی، مالی، اداری، خدماتی، آموزشی، اطلاع رسانی، بازرگانی و مشاوره ای)،
- ۱۴ نظارت بر اداره شهرک های صنعتی به منظور استفاده مطلوب از سرمایه گذاری های انجام شده،
- ۱۵ مشارکت در هر نوع فعالیت که موجب تسهیل تحقق اهداف مندرج در قانون تأسیس شرکت شهرک های صنعتی ایران شود،



۱۶ هماهنگی جهت استفاده مطلوب از امکانات شهرک‌های صنعتی در یک روند خودگردان از جهت مالی،

۱۷ انجام اموری که موجب رفع مشکلات توسعه صنایع کوچک راه توسعه صنایع کوچک در چارچوب اساسنامه قوانین مربوط.

■ ساختار

اعضای هیئت‌مدیره سازمان متشکل از پنج نفر هستند که توسط مجمع عمومی انتخاب می‌شوند. از بین اعضای هیئت‌مدیره یک نفر به پیشنهاد وزیر صنایع و معادن و تصویب مجمع عمومی به‌عنوان رئیس هیئت‌مدیره و مدیرعامل انتخاب می‌شود و سمت معاونت وزارت صنایع و معادن را داشته و از مزایای آن استفاده خواهد کرد.

این سازمان دارای معاونت‌های ذیل است:

۱ معاونت برنامه‌ریزی،

۲ معاونت توسعه مدیریت، منابع و امور استان‌ها،

۳ معاونت فنی،

۴ معاونت صنایع کوچک: این معاونت شامل مدیریت‌های الف) توسعه صنعتی و فناوری، ب) توسعه بنگاه‌ها و کارآفرینی ج) مدیریت تأمین مالی و سرمایه‌گذاری، د) توسعه بازار و امور بین‌الملل.

۶-۱-۳. ستاد تسهیل و رفع موانع تولید

■ مبنای قانونی و فلسفه ایجاد نهاد

در سال ۱۳۹۴ و به‌موجب تصویب‌نامه هیئت‌وزیران به شماره ۱۸۱۵۱/ت/۵۵۰۷۲۰ مورخ ۱۳/۰۲/۱۳۹۴، «کارگروه تسهیل و رفع موانع تولید» در همه استان‌های کشور به ریاست استاندار و با هدف بررسی، تبادل نظر و هماهنگی برای حل و فصل مشکلات و موانع فراروی واحدهای تولیدی تشکیل شد. سه سال بعد، به‌موجب ماده (۶۱) الحاقی به قانون رفع موانع تولید رقابت‌پذیر و ارتقای نظام مالی کشور مصوب ۱۳۹۷/۰۲/۳۰ نهادی ملی با نام «ستاد تسهیل و رفع موانع تولید» به ریاست وزیر صنعت، معدن و تجارت تشکیل گردید تا به حل و فصل مشکلات واحدهای تولیدی در عرصه‌های مختلفی مانند مسائل عمرانی، تأمین مالی، زیست‌محیطی، صادرات و... بپردازد. طبق ماده (۶۱) الحاقی قانون رفع موانع تولید رقابت‌پذیر و ارتقای نظام مالی کشور، ستاد تسهیل و رفع موانع تولید «به‌منظور بررسی و اتخاذ تصمیم در خصوص حل و فصل مشکلات واحدهای تولیدی، به‌ویژه در موارد مربوط به تکمیل و راه‌اندازی طرح‌های نیمه‌تمام، تأمین مالی، تعیین تکلیف بدهی‌های معوق و همچنین رفع مشکلات مرتبط با محیط زیست، منابع طبیعی و معادن و رفع موانع صادراتی» ایجاد می‌شود. به‌موجب تبصره این ماده، کارگروه تسهیل و رفع موانع تولید در هر استان با ریاست استاندار و تحت نظارت و سازماندهی ستاد تسهیل و رفع موانع تولید تشکیل شده است.

■ تکالیف و اختیارات قانونی

طبق ماده (۳) آیین‌نامه اجرایی ماده (۶۱) الحاقی قانون رفع موانع تولید رقابت‌پذیر و ارتقای نظام مالی کشور، وظایف و اختیارات ستاد با رعایت قوانین مربوط به شرح ذیل است:

۱ ارائه پیشنهاد اصلاح قوانین، مقررات و ضوابط و رویه‌های مرتبط با تولید و خدمات در زمینه‌های تسهیل امور سرمایه‌گذاری، صادرات، واردات، امور گمرکی، بانکی، مالیاتی، بیمه‌ای، محیط زیست، منابع طبیعی و سایر امور مرتبط با بخش تولید به مراجع ذی‌صلاح،

۲ بررسی و اتخاذ تصمیم در خصوص حل و فصل مشکلات واحدهای تولیدی در راستای استمرار و ارتقای تولید و اشتغال،

۳ هماهنگی، تدوین و پیشنهاد برنامه سالیانه تأمین منابع مالی به‌منظور تکمیل طرح‌های نیمه‌تمام و سرمایه مورد نیاز واحدهای تولیدی (سرمایه ثابت و سرمایه در گردش) برای ارائه به مراجع ذی‌ربط،

۴ بررسی پیشنهادها ارائه شده از سوی واحدهای تولیدی جهت احیا و استمرار تولید و اشتغال از جمله واحدهای در اختیار اداره تصفیه

امور ورشکستگی قوه قضائیه و تملک شده توسط بانکها و سایر دستگاههای اجرایی،

۵- تعامل با دستگاه قضایی در جهت اجتناب محاکم از صدور احکام منجر به توقف تولید و تعطیلی واحدهای تولیدی.

علاوه بر آن، به موجب ماده (۲) قانون جهش تولید دانش بنیان مصوب ۱۴۰۱/۰۲/۱۱، ستاد موظف شده است با همکاری دبیرخانه شورای عالی امنیت ملی و مرکز همکاریهای تحول و پیشرفت ریاست جمهوری نسبت به تشخیص نقاط آسیب پذیر اقتصادی و صنعتی ناشی از تحریمها اقدام نماید؛ اشخاص حقیقی و حقوقی فعال در حوزههای اقتصادی و صنعتی که در فهرست تحریمها قرار گرفته اند را با ارائه مشاوره و رفع چالشهای آنها در حوزههای آسیب پذیر از جمله تعاملات بین المللی، مالیات، گمرک، تسهیلات بانکی تبادلات ارزی مورد حمایت قرار دهد. کارگروههای استانی تسهیل و رفع موانع تولید به موجب قانون عهده دار وظایف ستاد در هر استان هستند. ماده (۶۲) قانون رفع موانع تولید رقابت پذیر و ارتقای نظام مالی کشور، تکلیف ویژه ای بر عهده کارگروههای استانی در خصوص تسهیلات بانکها و مؤسسات اعتباری و صندوقهای حمایتی و موارد امهال آنها نهاده است. وفق این ماده و تبصره آن:

«بانکها و مؤسسات اعتباری صندوقهای حمایتی موظفانند با تسهیلات یا موارد امهال مصوب در کارگروه تسهیل، حداکثر ظرف مدت یک ماه موافقت کنند یا دلیل مخالفت خود را همراه با مستندات مربوط به هیئت موضوع تبصره این ماده تسلیم نمایند. صندوقهای حمایتی موظفانند با تسهیلات یا موارد امهال مصوب در کارگروه تسهیل، حداکثر ظرف مدت یک ماه موافقت کنند یا دلیل مخالفت خود را همراه با مستندات مربوط به هیئت موضوع تبصره این ماده تسلیم نمایند». علاوه بر آن، در ماده (۵) آیین نامه اجرایی، وظایف و اختیارات کارگروههای استانی و دبیرخانه آنها بیان شده که به شرح ذیل است:

۱- بررسی و ارائه پیشنهاد به ستاد در خصوص اصلاح قوانین، مقررات و ضوابط و رویههای مرتبط با تولید و خدمات در زمینههای تسهیل امور سرمایه گذاری، صادرات، واردات، امور گمرکی، بانکی، مالیاتی، بیمه ای، محیط زیست، منابع طبیعی و سایر امور مرتبط با بخش تولید به مراجع ذی صلاح آیین نامه،

۲- اتخاذ تصمیم برای رفع مشکلات واحدهای تولیدی استان در چارچوب قوانین و مقررات،

۳- تهیه پیشنهادهای لازم جهت تسهیل امور سرمایه گذاری و تکمیل طرحهای نیمه تمام و ارائه آن به ستاد،

۴- ارائه پیشنهادهای مرتبط با توسعه صادرات یا اصلاح مقررات گمرکی به ستاد،

۵- بررسی پیشنهادهای ارائه شده از سوی واحدهای تولیدی برای احیا و استمرار تولید و اشتغال واحدهای تولیدی، از جمله واحدهای در اختیار اداره تصفیه امور ورشکستگی قوه قضائیه و تملک شده توسط بانکها یا سایر دستگاههای اجرایی،

۶- پیگیری درخواست واحدهای تولیدی در خصوص عدم اجرای مصوبات ستاد و کارگروههای استانی، برای رسیدگی خارج از نوبت در مراجع ذی صلاح،

۷- پایش آخرین وضعیت واحدهای تولیدی و ارائه گزارشهای منظم سه ماهه به ستاد.

تبصره ماده (۵) آیین نامه اجرایی تأکید دارد که تصمیمات کارگروه در چارچوب اختیارات دستگاههای اجرایی لازم الاجراست. اگر دستگاه ذی ربط برخی از تصمیمات کارگروه را مغایر با قوانین و مقررات بداند، موظف است ظرف دو هفته از تاریخ ابلاغ تصمیمات یاد شده، مراتب را با ذکر دلیل برای ستاد ارسال نماید. طبق ماده (۸) آیین نامه، همه فرایندها از طریق سامانه ای که ظرف دو ماه از تاریخ ابلاغ این آیین نامه ایجاد خواهد شد، انجام می شود.

۱. تبصره - رئیس کل بانک مرکزی موظف است هیئتی متشکل از خبرگان مورد وثوق بانکی و اقتصادی در هر استان از میان افرادی که استاندار پیشنهاد می کند، تشکیل دهد. کسانی که مورد تأیید رئیس کل بانک مرکزی قرار می گیرند و با حکم وی به عضویت هیئت های موضوع این تبصره درمی آیند، به عنوان نماینده رئیس کل محسوب می شوند. این هیئت موظف است دلیل و مستندات بانکها برای استنکاف از پرداخت تسهیلات مورد نظر کارگروه تسهیل را بررسی و درباره آن اظهار نظر کند. در صورتی که دلیل بانک برای استنکاف از پرداخت تسهیلات مورد نظر، مورد تأیید هیئت موضوع این تبصره قرار نگیرد، بانک موظف است تسهیلات مورد نظر را به منقاضی پرداخت کند. عدم تمکین بانک، تخلف از دستور بانک مرکزی تلقی شده و موضوع به هیئت انتظامی بانک مرکزی ارجاع خواهد شد. رئیس کل بانک مرکزی می تواند هر یک از اعضای هیئت مذکور را عزل نماید.



■ ساختار

ستاد و کارگروه‌های استانی و دبیرخانه‌های مورد نیاز آنها بدون اختیار ایجاد تشکیلات جدید، به ترتیب در وزارت صنعت، معدن و تجارت و سازمان‌های صنعت، معدن و تجارت استان مستقر هستند و باید از امکانات و نیروی انسانی موجود در دستگاه‌های اجرایی و اعضای ذی‌ربط استفاده نمایند. طبق ماده (۴) آیین‌نامه، دبیرخانه ستاد در وزارت صنعت، معدن و تجارت مستقر خواهد بود و دبیر ستاد با حکم رئیس ستاد تعیین می‌شود و مسئولیت اداره دبیرخانه را برعهده دارد. دبیرخانه کارگروه‌های استانی نیز در سازمان‌های صنعت، معدن و تجارت استان مستقر خواهد بود. رئیس سازمان صنعت، معدن و تجارت استان دبیر کارگروه استانی است و مسئولیت اداره دبیرخانه و پیگیری مصوبات را به‌عهده دارد. اعضای ستاد تسهیل و رفع موانع تولید:

۱- وزیر صنعت، معدن و تجارت (رئیس ستاد)،

۲- رئیس سازمان برنامه و بودجه کشور،

۳- وزیر امور اقتصادی و دارایی،

۴- وزیر تعاون، کار و رفاه اجتماعی،

۵- وزیر کشور،

۶- رئیس کل بانک مرکزی،

۷- رئیس اتاق بازرگانی، صنایع، معادن و کشاورزی،

۸- معاون علمی و فناوری رئیس‌جمهور،

۹- رئیس سازمان حفاظت از محیط زیست،

۱۰- وزیر نفت،

۱۱- وزیر جهاد کشاورزی،

۱۲- وزیر نیرو،

۱۳- وزیر بهداشت، درمان و آموزش پزشکی،

۱۴- رئیس سازمان میراث فرهنگی، صنایع دستی و گردشگری،

۱۵- رئیس سازمان ملی استاندارد،

۱۶- رئیس اتاق تعاون،

۱۷- رئیس اتاق اصناف،

۱۸- نمایندگان تشکل‌های سراسری تولیدی.

طبق ذیل تبصره ماده (۶۱) الحاقی قانون رفع موانع تولید رقابت‌پذیر و ارتقای نظام مالی کشور، اعضای بندهای «۱» تا «۸» به‌عنوان عضو ثابت و بقیه اعضا حسب مورد در جلسه دعوت می‌شوند.

اعضای کارگروه استانی:

۱- استاندار (رئیس کارگروه)،

۲- رئیس سازمان صنعت، معدن و تجارت استان (دبیر کارگروه)،

۳- دبیر شورای هماهنگی بانک‌های استان (نماینده صاحب رأی بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران در کارگروه)،

۴- سایر اعضای متناظر با اعضای ستاد.

ستاد، دبیرخانه و کارگروه می‌توانند حسب مورد و ضرورت از سایر تشکلهای تخصصی و فراگیر و سایر دستگاههای اجرایی و یا اشخاص حقیقی خبره بدون حق رأی برای شرکت در جلسات دعوت به عمل آورند.

مطابق ذیل تبصره ماده (۶۱) قانون و ماده (۷) آیین نامه، مصوبات ستاد با رأی اکثریت وزرا و رؤسای دستگاههای اجرایی (ثابت و غیر ثابت مدعو) نافذ و اجرایی می‌شود. مصوبات اعضای کارگروهها، متناظر با اعضای ستاد مذکور طبق همین حکم نافذ و اجرایی است.

۷-۱-۳. هیئت حمایت از صنایع

■ مبنای قانونی و فلسفه ایجاد نهاد

در سال ۱۳۴۳ به موجب قانون حمایت صنعتی و جلوگیری از تعطیلی کارخانهها، هیئت حمایت از صنایع تشکیل شد که هدف از تشکیل آن، حمایت از صنایع داخلی و جلوگیری از تعطیلی کارخانههای کشور در موارد مصرح در قانون بوده است. یک سال بعد نیز، آیین نامه اجرایی آن در تاریخ ۱۳۴۴/۰۲/۱۵ به تصویب هیئت وزیران رسید. هیئت حمایت از صنایع دارای شخصیت حقوقی بوده و وفق مواد (۲) و (۳) قانون فوق، در موارد زیر می‌تواند کارخانه را (اعم از اینکه مالک آن، شخص حقیقی یا حقوقی باشد) تحت پوشش قرار دهد:

۱- در صورتی که یکی از مواد زیر منجر به تعطیلی کارخانه شود، هیئت می‌تواند شخص یا اشخاص حقیقی یا حقوقی را به عنوان مدیر کارخانه تعیین نموده که در دوره اداره موقت به عنوان امین و با اختیارات تعیین شده توسط هیئت، عمل می‌نماید: الف) در مورد توقف از روز صدور حکم توقف، ب) در مورد صدور قرار تأمین، ج) در صورت فوت یا حجر از تاریخ اعلام وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی در خصوص تعطیلی کارخانه.

۲- در مواردی که اجراییه جهت وصول وجوه عمومی که به عنوان وام صنعتی یا تنخواه گردان یا اعتبار یا ضمانت بانکی یا معامله یا حق استرداد برای کارخانه پرداخت شده است صادر گردد، از تاریخ صدور اجراییه به وسیله مقام صالح، هیئت می‌تواند کارخانه را تحویل گرفته و اداره کند. با تصویب قانون تشکیل وزارت امور اقتصادی و دارایی، وزارت صنایع و معادن و وزارت بازرگانی شد که نتیجه آن، واگذاری مسئولیت هیئت حمایت از صنایع به وزارت صنایع و معادن بود. هم‌اکنون به موجب قانون تشکیل دو وزارتخانه تعاون، کار و رفاه اجتماعی و صنعت، معدن و تجارت مصوب سال ۱۳۹۰، این هیئت در وزارت صنعت، معدن و تجارت مستقر است؛ در سال ۱۳۹۶ آیین نامه اجرایی قانون حمایت صنعتی به تصویب هیئت وزیران رسید و آیین نامه قبلی منسوخ شد.

■ تکالیف و اختیارات قانونی

طبق قانون حمایت صنعتی و جلوگیری از تعطیلی کارخانهها و آیین نامه اجرایی آن، هیئت مذکور تکالیف زیر را دارد:

۱- تعیین مدیر و اداره کارخانههایی که به دلایل مذکور در ماده (۲) قانون تعطیل شده و یا طبق ماده (۳) به دلیل عدم بازپرداخت وجوه عمومی علیه آنها اجراییه صادر شده است.

۲- تصمیم‌گیری در خصوص لزوم اداره موقت کارخانه و یا تجدیدنظرخواهی درباره آن،

۳- نظارت در کلیه اقدامات اداره موقت کارخانهها و کارخانههای تحت پوشش،

۴- انعقاد قرارداد با مؤسسات اعتباری یا سازمان برنامه و بودجه جهت دریافت اعتبار برای اداره موقت کارخانههای تحت پوشش،

۵- تعیین حقوق مدیر یا مدیران کارخانه،

۶- تهیه گزارش از وضع اقتصادی مالی، فنی و اجتماعی کارخانهها پس از گذشت ۶ ماه در اداره موقت کارخانه تحت پوشش.

■ ساختار

اعضای هیئت مذکور عبارتند از:

۱- نماینده وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی،



۲ نماینده وزارت صنعت، معدن و تجارت،

۳ نماینده سازمان برنامه و بودجه،

۴ نماینده اتاق بازرگانی ایران،

۵ یک کارشناس در امور صنعتی یا اقتصادی به انتخاب وزارتخانه‌های صمت و کار و رفاه اجتماعی.

این اعضا به موجب پیشنهاد وزارتخانه‌ها و مؤسسات فوق و تصویب هیئت وزیران تعیین می‌شوند. ریاست هیئت بانماینده وزارت صمت بوده و جلسات باید هفته‌ای یکبار تشکیل شود و اتخاذ تصمیم، مستلزم موافقت حداقل سه نفر از اعضاست. دبیرخانه هیئت در وزارت صمت مستقر است.

۸-۱-۳. وزارت جهاد کشاورزی

■ مبنای قانونی و فلسفه ایجاد نهاد [۹]

در سال ۱۲۶۹ طبق تصویب نامه هیئت وزراء، اداره کل فلاح و تجارت تأسیس شد. در سال ۱۳۰۹ وزارت فلاح و تجارت به دو وزارتخانه تقسیم گردید که وزارت اقتصاد ملی یکی از آن دو بود؛ اداره فلاح به وزارت اقتصاد ملی انتقال یافت. در سال ۱۳۱۱ اداره کل فلاح به اداره کل کشاورزی تبدیل شد. در سال ۱۳۲۰ اداره کل کشاورزی به وزارت کشاورزی تبدیل و در سال ۱۳۵۰ وزارت منابع طبیعی در وزارت کشاورزی ادغام شده و وزارت کشاورزی و عمران روستایی تشکیل شد. در سال ۱۳۶۲ وظایف عمران روستایی و امور عشایری، در سال ۱۳۶۶ سازمان شیلات و در سال ۱۳۶۹ منابع طبیعی و امور دام از وزارت کشاورزی جدا شده و به وزارت جهاد سازندگی واگذار شدند.

در سال ۱۳۵۸ طبق فرمان امام خمینی (ره) جهاد سازندگی با محوریت محرومیت‌زدایی در کشور و آبادانی خرابی‌های کشور تشکیل و در سال ۱۳۶۲ جهاد سازندگی به وزارتخانه تبدیل شد. وزارتخانه مذکور اهدافی از جمله محرومیت‌زدایی از روستاییان و عشایر، فراهم آوردن مشارکت روستاییان در عرصه تولید و سازندگی و حرکت به سوی خودکفایی کشور از طریق توسعه کشاورزی، دامداری و صنایع روستایی داشت. در سال ۱۳۷۹ طبق قانون تشکیل وزارت جهاد کشاورزی، وزارتخانه مذکور از ادغام وزارت کشاورزی و وزارت جهاد سازندگی جهت بهسازی تشکیلات دولت و توسعه پایدار کشاورزی، تأمین امنیت غذایی و توسعه و رشد سرمایه‌گذاری در مناطق روستایی و عشایری به وجود آمد.

■ تکالیف و اختیارات قانونی [۹]

هیئت وزیران در نشست ۱۳۸۱/۴/۲ به پیشنهاد ۸۹/۹۰۴۱-۱۳۸۹۹/۱۰۵ مورخ ۱۳۸۰/۹/۷ سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور و به استناد ماده (۲) قانون تشکیل وزارت جهاد کشاورزی مصوب ۱۳۷۹، وظایف تفصیلی وزارت جهاد کشاورزی را به شرح زیر تصویب و ابلاغ کرده است:

الف) سیاستگذاری، برنامه‌ریزی و نظارت

- ۱ تعیین سیاست‌ها و راهبردهای مربوط به بخش کشاورزی، توسعه و عمران روستاها و مناطق عشایری،
- ۲ انجام بررسی‌ها و اقدامات لازم به منظور برنامه‌ریزی تولید و تأمین نیاز کشور به محصولات و فرآورده‌های کشاورزی و دامی و توسعه صادرات با رعایت مزیت‌های نسبی در چارچوب سیاست‌های بازرگانی کشور،
- ۳ تهیه، تدوین، اجرا و به‌هنگام‌سازی نظام‌های اطلاع‌رسانی کشاورزی و روستایی و استقرار نظام‌های آماری،
- ۴ تهیه استانداردها و ضوابط برنامه‌ریزی لازم در زمینه تأسیسات و زیرساخت‌های مورد نیاز تولید،
- ۵ نظارت و ارزشیابی عملکرد فعالیت‌های مؤسسات و شرکت‌های وابسته،
- ۶ نظارت و ارزشیابی برنامه‌ها، طرح‌ها، فعالیت‌ها و اقدامات در حیطه وظایف وزارت جهاد کشاورزی.

ب) امور پژوهش، آموزش و ترویج کشاورزی

- ۱ انجام پژوهش کاربردی و توسعه‌ای در زمینه‌های آب و خاک، اصلاح بذر و نهال، اصلاح نژاد، پرورش دام و آبزیان، جنگل و مرتع و

آبخیزداری، آفات و بیماری های گیاهی، افزایش بهره‌وری، بهره‌برداری از فناوری های نوین و ... ،

- ۲ حفاظت، جمع‌آوری، ارزیابی و توسعه ذخایر توارث ژنتیکی، تنوع زیستی گیاهی و دام و آبزیان و میکروارگانیزم‌ها و حشرات مفید و زیان‌آور،
- ۳ مطالعه و تحقیق به‌منظور توسعه اقتصادی کشاورزی و ارتقای جایگاه آن در اقتصاد ملی،
- ۴ برنامه‌ریزی و اجرای آموزش های علمی، کاربردی و فنی و حرفه‌ای شاغلان بخش کشاورزی و صنایع روستایی در چارچوب سیاست‌های مصوب و همچنین آموزش روش‌ها و فنون نوین کشاورزی و دامداری به تولیدکنندگان مربوطه،
- ۵ مطالعه، طراحی و بهینه‌سازی الگوها و نظام‌های تولید و بهره‌برداری در بخش کشاورزی و اصلاح مستمر آنها.

ج) امور منابع طبیعی و آبخیزداری

- ۱ مطالعه جامع حوزه‌های آبخیزداری کشور به‌منظور تهیه طرح‌های آبخیزداری و جلوگیری از فرسایش خاک،
- ۲ برنامه‌ریزی و انجام اقدامات لازم به‌منظور جلوگیری از تغییر و تبدیل کاربردی اراضی کشاورزی و جنگلی،
- ۳ حفظ، احیا، گسترش، حمایت و بهره‌برداری صحیح از جنگل‌ها و مراتع طبیعی،
- ۴ برنامه‌ریزی و اجرای طرح‌های آبخیزداری و تثبیت شن‌های روان و بیابان‌زدایی،
- ۵ تشخیص و تفکیک حریم قانون اراضی ملی از مستثنیات اشخاص حقیقی و حقوقی.

د) امور زیربنایی کشاورزی و توسعه روستایی

- ۱ توسعه مکانیزاسیون کشاورزی با توجه به ویژگی‌های اقلیمی و فرهنگی مناطق مختلف و ارائه خدمات حمایتی و فنی مورد نیاز،
- ۲ یکپارچه‌سازی اراضی، احداث راه‌های بین مزارع، تجهیز و نوسازی مزارع و باغ‌ها،
- ۳ برنامه‌ریزی و انجام اقدامات لازم در زمینه حفظ و اصلاح خاک،
- ۴ فراهم آوردن موجبات لازم به‌منظور افزایش اثربخشی و بازدهی آبیاری در مزارع و باغ‌ها،
- ۵ برنامه‌ریزی برای انتقال آب و انجام وظایف ناشی از اجرای قانون توزیع عادلانه آب مصوب ۱۳۶۱، و اصلاحات بعدی،
- ۶ برنامه‌ریزی و انجام مطالعات لازم به‌منظور طراحی و اجرای طرح‌های کوچک توسعه منابع آب،
- ۷ برنامه‌ریزی و اقدامات لازم در جهت احداث، نگهداری و بهره‌برداری از بنادر شیلاتی و تأسیسات زیربنایی،
- ۸ برنامه‌ریزی، اتخاذ تدابیر و پیش‌بینی سازوکارهای لازم به‌منظور توسعه و عمران روستاها،
- ۹ برنامه‌ریزی و ساماندهی کوچ و اسکان عشایر در چارچوب طرح‌های جامع ناحیه‌ای،
- ۱۰ توسعه و حمایت صنایع تبدیلی و تکمیلی بخش کشاورزی و صنایع روستایی در چارچوب سیاست‌های صنعتی کشور.

ه) امور زراعی باغی، دام و آبزیان

- ۱ برنامه‌ریزی و اتخاذ تدابیر لازم به‌منظور افزایش بهره‌وری از عوامل و منابع تولید کشاورزی و دستیابی به الگوهای کشت متناسب با منابع آب و در دسترس، ظرفیت‌های تولید و شرایط اقلیمی مناطق مختلف کشور،
- ۲ تأمین بهداشت دام و فرآورده‌های مربوط به آن،
- ۳ نظارت و کنترل بر تولید واردات و مصرف مایه‌ها و سایر مواد بیولوژیکی مورد مصرف دامی،
- ۴ برنامه‌ریزی و تهیه و اجرای طرح‌های مربوط به حفظ منابع دام، طیور و اصلاح نژاد و بهبود تغذیه دام،
- ۵ توسعه کمی و کیفی تولیدات دامی و تدوین و اجرای نظام دامداری کشور و ساماندهی کشتارگاه‌ها،
- ۶ اتخاذ تدابیر لازم جهت حفظ، احیا و توسعه و بهره‌برداری مناسب از منابع آبی، و توسعه آبی‌پروری در کشور.



و) امور حمایتی

- ۱ حمایت از توسعه سرمایه‌گذاری در بخش کشاورزی و استفاده از تسهیلات اعتباری بانک کشاورزی و سایر منابع بانکی و تشکیل صندوق‌های حمایت از توسعه بخش کشاورزی و صنایع تبدیلی و روستایی با مشارکت تولیدکنندگان و فراهم آوردن تسهیلات لازم برای تأمین اعتبارات مورد نیاز تولیدکنندگان بخش کشاورزی،
- ۲ اجرای سیاست‌ها و روش‌های حمایتی و بیمه‌ای به منظور حمایت از تولیدکنندگان،
- ۳ برنامه‌ریزی و اتخاذ سیاست‌های حمایتی و تشویقی به منظور توسعه فناوری ماشین‌آلات و ادوات بخش کشاورزی،
- ۴ فراهم آوردن زمینه‌های لازم برای تأمین و توزیع نهاده‌های کشاورزی و دامی، دارو و سرم و سایر مواد بیولوژیک از طریق بخش غیردولتی و در صورت لزوم توسط وزارتخانه و اعمال نظارت‌های لازم در این زمینه،
- ۵ انجام اقدامات لازم به منظور ایجاد تشکل‌های غیردولتی NGOها،
- ۶ پیشنهاد برنامه‌های تنظیم بازار محصولات کشاورزی و فراورده‌های لازم و نیز قیمت تضمینی به هیئت وزیران،
- ۷ فراهم آوردن تسهیلات و امکانات برای توسعه صادرات محصولات و فراورده‌های بخش کشاورزی و صنایع روستایی.

■ ساختار

طبق ساختار تشکیلاتی این وزارتخانه دارای بخش‌های ذیل است [۱۰]:

● معاونت‌ها

- ۱ معاونت توسعه بازرگانی شامل دفتر امور صنایع کشاورزی، دفتر توسعه صادرات، دفتر برنامه‌ریزی تأمین توزیع و تنظیم بازار و ذخایر راهبردی و دفتر تدوین مقررات و استانداردهای بازرگانی،
 - ۲ معاونت امور تولیدات دامی،
 - ۳ معاونت امور آب و خاک کشاورزی،
 - ۴ معاونت توسعه مدیریت و منابع،
 - ۵ معاونت امور باغبانی،
 - ۶ معاونت برنامه‌ریزی و امور اقتصادی،
 - ۷ معاونت امور زراعت.
- مؤسسات و شرکت‌های وابسته
- ۱ صندوق بیمه محصولات کشاورزی،
 - ۲ شرکت مادر تخصصی خدمات کشاورزی،
 - ۳ شرکت مادر تخصصی صندوق حمایت از توسعه سرمایه‌گذاری در بخش کشاورزی،
 - ۴ شرکت شهرک‌های کشاورزی،
 - ۵ شرکت پشتیبانی امور دام،
 - ۶ شرکت سهامی خدمات حمایتی کشاورزی،
 - ۷ مؤسسه پژوهش‌های برنامه‌ریزی، اقتصاد کشاورزی و توسعه روستایی،
 - ۸ مؤسسه جهاد استقلال،
 - ۹ مؤسسه جهاد نصر،
 - ۱۰ شرکت مادر تخصصی بازرگانی دولتی ایران.

۹-۱-۳. بانک کشاورزی

■ مبنای قانونی و فلسفه ایجاد نهاد

در سال ۱۳۵۸ بانک کشاورزی طبق قانون ملی شدن بانکها، از ادغام بانکهای تعاون کشاورزی ایران و توسعه کشاورزی ایران تشکیل شده و در تمام موارد جانشین بانکهای مذکور می شود. طبق اساسنامه بانک مصوب ۱۳۵۹، هدف این بانک فراهم کردن امکانات اعتباری برای زندگی بهتر در روستا، ارتقا در آمد روستاییان، افزایش تولیدات کشاورزی و توسعه صنایع کوچک و سنتی در مناطق روستایی است.

■ تکالیف و اختیارات

طبق ماده (۵) اساسنامه بانک کشاورزی این بانک دارای تکالیف و اختیارات قانونی ذیل است:

- ۱ پرداخت وام و اعطای اعتبار و سرمایه گذاری در رشته های زراعت، باغ داری، دام داری، پرورش طیور ماهی و زنبور عسل و کرم ابریشم، صنایع کشاورزی و روستایی صنایع تولیدی تبدیلی و صنایع دستی، بازاریابی محصولات کشاورزی، خدمات زیربنایی جهت افزایش تولیدات کشاورزی و سطح زندگی روستاییان و عشایر،
- ۲ دریافت وام و اعتبار از مؤسسات، بانکها و سازمان های مالی داخلی،
- ۳ انجام خدمات برای سازمان های دولتی در زمینه پرداخت وام و مشارکت در طرح های کشاورزی،
- ۴ انجام امور معمول بانکداری مانند افتتاح و نگهداری حساب های جاری، پس انداز و مشابه، خرید و فروش اوراق و انجام معاملات ارزی،
- ۵ ایجاد رابطه کارگزاری با بانکها و مؤسسات مالی،
- ۶ ترخیص کالا از گمرکات و حمل و نقل به حساب بانک یا مشتریان،
- ۷ ایجاد صندوق کمک به کشاورزان و دامداران خسارت دیده.

■ ساختار

هیئت مدیره بانک طبق اساسنامه شامل پنج نفر عضو است: مدیر عامل، یک نفر از کارمندان بانک به پیشنهاد شورای کارکنان بانک و سه نفر به پیشنهاد شورای عالی بانک و تصویب مجمع عمومی مدیر عامل بانک بنا به پیشنهاد وزیر کشاورزی و نظر مشورتی شورای عالی بانکها و تصویب مجمع عمومی بانکها منصوب می شود.

بانک کشاورزی طبق ساختار سازمانی این بانک دارای معاونت های ذیل است:

- ۱ توسعه کسب و کار، شامل اداره کل های الف) تحول و نوآوری، ب) پژوهش و برنامه ریزی، ج) سازمان و روشها،
- ۲ بازاریابی و هماهنگی امور شعب،
- ۳ حقوقی و وصول مطالبات،
- ۴ فناوری،
- ۵ بین الملل،
- ۶ سرمایه انسانی،
- ۷ اعتباری، شامل اداره کل های الف) اعتبارات، ب) نظارت بر طرحها و عملیات اعتباری ج) بانکداری شرکتی،
- ۸ پشتیبانی،
- ۹ مالی.

صندوق بیمه کشاورزی ذیل مستقیم مدیر عامل بانک کشاورزی است.



۱۰-۱-۳. نهضت احیا

■ مبنای قانونی و فلسفه ایجاد نهاد

این نهاد بر اساس دستور معاون اول رئیس‌جمهور طی حکم شماره ۱۲۹۷۲۷ مورخ ۱۴۰۰/۱۰/۲۱، با مشارکت بخش مردمی و غیردولتی جهت احیای واحدهای اقتصادی غیرفعال، نیمه‌فعال، نیمه‌تمام، رو به افول و زیر ظرفیت اقتصادی و ورشکسته، تربیت احیاگران متخصص، ایجاد زیست‌بوم احیا، جذب و بهره‌برداری از ظرفیت‌های موجود، پشتیبانی قانونی و حکومتی و تقویت اقتصاد ملی شکل گرفت. این نهاد با اجرای عملیات احیا به اهداف خود می‌رسد. عملیات احیا شامل اقداماتی است که طی آن به‌واسطه همکاری احیاگر (شخصیتی حقیقی یا حقوقی که در طول فرایند احیا به واحد احیاجو کمک می‌کند) و احیاجو (کسب و کاری که نیاز به فرایند احیا دارد)، عوامل تولید کسب و کارهای هدف این نهاد از طریق بازسازی، تحول، تغییر ساختار و یا فروش کسب و کار به چرخه اقتصادی کشور بازگردانده می‌شوند.

■ تکالیف و اختیارات

طبق ماده (۵) نظام‌نامه احیا واحدهای اقتصادی غیرفعال و نیمه‌فعال نهضت احیا واحدهای اقتصادی ریاست‌جمهوری، این نهاد موظف است بسته‌های حمایتی ذیل را برای احیاگران و احیاجویان فراهم نماید [۱۱]:

الف) احیاگران

- ۱ تسهیل معافیت مالیاتی بر درآمد حاصل از احیا،
- ۲ ارائه تخفیفات آموزشی برای دوره‌هایی که از طرف کارگزاری معرفی می‌شوند.
- ۳ ارائه منابع اطلاعاتی کسب و کارهای نیازمند احیا به احیاگران،
- ۴ برقراری ارتباط بین احیاگران به‌منظور انتقال تجربه،
- ۵ ارائه یارانه مورد نیاز برای تدوین طرح توجیهی و مطالعات امکان‌سنجی،
- ۶ ارائه امکان دریافت تسهیلات مورد نیاز برای احیا،
- ۷ معرفی احیاگران در شبکه‌های مجازی نهضت و احیاگران برتر در سمینارهای نهضت احیا،
- ۸ فراهم‌سازی شرایط فرصت‌های مطالعاتی خارجی در ارتباط با احیا،
- ۹ فراهم‌سازی شرایط دریافت سهام در پروژه‌های احیا کسب و کارهای دولتی،
- ۱۰ معرفی پروژه‌های احیا به احیاگر و احیاگر به احیاجویان،
- ۱۱ ارائه تسهیلات جهت برگزاری سمینارهای آموزشی احیا،
- ۱۲ امکان معرفی به انتشارات جهت نشر کتب و مقالات مرتبط با احیا.

ب) احیاجویان

۱ ارائه تسهیلات مالی از طریق: پرداخت یارانه تسهیلات، معرفی به نهادهای تأمین‌کننده مالی (نهادهایی که منابع خود را در اختیار احیاجو جهت توسعه و اشتغال قرار می‌دهند؛ مانند بنیاد برکت)، معرفی به سکوهای فروش اقساطی، معرفی به شرکت‌های تأمین سرمایه خصوصی و خطرپذیر، معرفی به نهادهای تأمین‌کننده اعتبار مالی به روش جمع‌سپاری مالی، معرفی به صندوق نیکوکاری، معرفی به نهاد تأمین مالی زنجیره تأمین، معرفی به صندوق پروژه (شرکت پروژه)، معرفی به نهادهای تأمین سرمایه تخصصی،

۲ ارائه خدمات مشاوره‌ای،

۳ معرفی به سازمان بیمه و مالیات جهت دریافت تسهیلات: تخفیف یا تقسیط جرائم دیرکرد و بخشودگی جرائم پس از پایان موافقت‌آمیز فرایند احیا،

۴ معرفی به وام‌دهندگان دولتی زمانی که احیاجو وام‌های دولتی معوقه داشته باشد؛ جهت: تخفیف یا تقسیط جرائم دیرکرد و بخشودگی

جرائم پس از پایان موافقت آمیز فرایند احیا، اعطای زمان تنفس برای از سرگیری پرداخت، تبدیل بدهی به سهام در صورت احیای موفقیت آمیز و توافق طرفین،

۵- معرفی به سازمان های صادر کننده مجوز: شامل مجوزهای واردات، صادرات، ثبت، تولید یا مجوزهای مرتبط با سیستم دولتی،

۶- معرفی به نهادهای مرتبط با منابع انسانی در صورت نیاز احیاجو به نیروی تخصصی: نهادهای تسهیل گر در این ارتباط عبارتند از دانشگاهها، مراکز فنی و حرفه ای، مراکز کاری، سازمان بیمه و سازمان نظام وظیفه،

۷- معرفی کسب و کار تازه احیا شده جهت معرفی محصولات و خدمات این کسب و کار از طریق وبسایت و شبکه های مجازی نهضت و نمایشگاه های داخلی و بین المللی،

۸- ارائه تسهیلات رفع موانع قانونی: اطلاع رسانی به قانونگذار در مواردی که نیاز به تسهیل یک فرایند قانونی باشد.

■ ساختار

طبق آیین نامه نهضت احیا واحدهای اقتصادی غیرفعال و نیمه فعال، این نهضت شامل کمیته ای فنی است که براساس تشخیص نماینده معاون اول رئیس جمهور در این نهضت جهت اهلیت سنجی درخواست های واحدهای تولیدی احیاجو و احیاگر تصمیم گیری و تصمیم سازی می کند. اعضای این کمیته توسط نماینده معاون اول رئیس جمهور انتخاب شده و می تواند شامل ۳ الی ۵ نفر باشد. تصمیم گیری براساس تعداد اعضای مصوب کمیته و به نسبت اکثریت حاضرین قابلیت اجرا دارد. مدت زمان بررسی طرحها توسط کمیته حداکثر ۱۰ روز کاری است.

نهضت احیا می تواند از نهادهایی پشتیبانی دریافت کند، این نهادها شامل قوه قضائیه، مجلس شورای اسلامی، وزارت صمت، وزارت کار، وزارت اقتصاد، وزارت جهاد کشاورزی، وزارت گردشگری، وزارت علوم، بانک مرکزی، سازمان برنامه و بودجه، معاون علم و فناوری رئیس جمهور، صندوق نوآوری و شکوفایی و استانداران است.

۲-۳. نهادهای حاکمیتی

۱-۲-۳. شورای رقابت

■ مبنای قانونی و فلسفه ایجاد نهاد

شورای رقابت به موجب قانون اجرای سیاست های اصل (۴۴) قانون اساسی مصوب سال ۱۳۸۶، تشکیل شده است. طبق ماده (۵۳)، این شورا یک نهاد فراقوه ای بوده که وظیفه آن رفع انحصار از بازار و برخورد با رویه های ضد رقابتی است. مطابق ماده (۶۲)، شورای رقابت تنها مرجع رسیدگی به رویه های ضد رقابتی بوده و مکلف است رأساً یا براساس شکایت هر شخص حقیقی یا حقوقی به بررسی و تحقیق در خصوص رویه های ضد رقابتی پرداخته و در چارچوب ماده (۶۱) قانون اتخاذ تصمیم نماید. علاوه بر امکان شکایت، هر شخص حقیقی و حقوقی در شورای رقابت، این شورا می تواند رأساً با رویه های ضد رقابتی برخورد نماید. شورا مکلف است برای رسیدگی به شکایت وقت رسیدگی تعیین نماید و طرفین اختلاف می توانند شخصاً حاضر شوند یا وکیل معرفی نموده و یا لایحه تقدیم نمایند. وظایف شورا در دو محور اساسی یعنی رسیدگی به شکایات و اقدامات حوزه تنظیم گری تعریف شده است. در اجرای ماده (۷۱) قانون، آیین نامه اجرایی نحوه تحقیق و بازرسی، رسیدگی به شکایات و اجرای آرای شورای رقابت در سال ۱۳۹۵ به تصویب هیئت وزیران رسیده است. مسئولیت انجام امور شورا بر عهده مرکز ملی رقابت است.

■ تکالیف و اختیارات قانونی

طبق فصل نهم قانون سیاست های کلی اصل (۴۴) قانون اساسی، این شورا دارای تکالیف قانونی زیر است:

- تشخیص لطمه جدی در اثر ارائه هدیه، جایزه و تخفیف که منجر به اخلال در رقابت می شود.
- تعیین دامنه تمرکز شدید در بازار تحت تأثیر ادغام شرکتها یا بنگاهها،
- تشخیص مصادیق رویه های ضد رقابتی و معافیت های موضوع این قانون،



- تصویب دستورالعمل تنظیم بازار کالاها و خدمات انحصاری،
- پیشنهاد تأسیس نهاد تنظیم‌گر بخشی به دولت در حوزه کالاها و خدمات انحصاری،
- بازرسی از بنگاه‌ها به منظور رسیدگی به موضوعات قانون اجرای سیاست‌های کلی،
- صدور دستورات لازم پس از احراز ایجاد رویه‌های ضد رقابتی،
- پیگیری قضایی به عنوان شاکی در دادگاه جهت جبران خسارات وارده به منافع عمومی،
- و ...

همچنین وظایف دیگری در سایر قوانین و مقررات برای این شورا پیش‌بینی شده است؛ از جمله:

۱. رسیدگی به موارد عدم رعایت حکم ماده (۱۹) قانون بهبود محیط کسب و کار در خصوص ثبت معاملات بخش عمومی در پایگاه اطلاع‌رسانی جامع معاملات بخش عمومی^۱،
۲. بهبود فضای کسب و کار و رقابت در صنعت نفت و گاز و صنایع مرتبط با مشارکت وزارت نفت^۲،
۳. رسیدگی به قصور مدیرانی که کوتاهی آنها در ارائه شرایط اخذ مجوزهای تأییدمحور به هیئت مقررات‌زدایی محرز گردیده است^۳،
۴. لغو کردن گسترش فعالیت سکوه‌های مسلط به بازارهای دیگر در فضای مجازی^۴،
۵. صدور مجوز جهت استفاده‌ی سکوه‌های دارای وضعیت اقتصادی مسلط از خدمات حمایتی دولت^۵،
۶. شناسایی تبانی در معاملات^۶.

■ ساختار

ترکیب اعضای شورا به شرح زیر است:

۱. یک نماینده مجلس از هر سه کمیسیون اقتصادی، برنامه و بودجه و صنایع و معادن به انتخاب مجلس به عنوان ناظر،
۲. دو نفر از قضات دیوان عالی کشور به انتخاب و حکم رئیس قوه قضائیه،
۳. دو صاحب‌نظر اقتصادی و یک متخصص امور مالی به پیشنهاد وزیر اقتصاد و حکم رئیس‌جمهور،
۴. یک حقوق‌دان اقتصادی پیشنهاد وزیر دادگستری و حکم رئیس‌جمهور،
۵. دو صاحب‌نظر تجارت و یک صاحب‌نظر صنعت به پیشنهاد وزیر صمت و حکم رئیس‌جمهور،
۶. یک صاحب‌نظر خدمات زیربنایی به پیشنهاد رئیس سازمان برنامه و بودجه و حکم رئیس‌جمهور،
۷. یک نفر به انتخاب اتاق بازرگانی ایران،
۸. یک نفر به انتخاب اتاق تعاون ایران،

رئیس شورا از بین صاحب‌نظران اقتصادی عضو و نایب‌رئیس از بین اعضا به پیشنهاد اعضا و با حکم رئیس‌جمهور منصوب می‌شود. وفق ماده (۵۴)، مسئولیت انجام امور کارشناسی و اجرایی و فعالیت‌های دبیرخانه‌ای شورا بر عهده مرکز ملی رقابت در قالب مؤسسه دولتی مستقل زیر نظر رئیس‌جمهور بوده و رئیس شورای رقابت، رئیس مرکز ملی رقابت نیز است. این مرکز در سال ۱۳۸۹ ایجاد شده است. فعالیت‌های اصلی مرکز ملی رقابت در دو معاونت اقتصادی و حقوقی انجام می‌شود. مرکز به منظور انجام پژوهش‌های اقتصادی و بررسی بازار از منظر توسعه رقابت، کار گروه‌های متعددی از جمله در زمینه خودرو، مخابرات و برق تشکیل داده است.

۱. تبصره «۲» ماده (۱۹) قانون بهبود محیط کسب و کار.

۲. ماده (۱۳) قانون وظایف و اختیارات وزارت نفت.

۳. تبصره «۲» ماده (۷) قانون اجرای سیاست‌های اصل (۴۴).

۴. ماده (۷-۳) مصوب جلسه ۸۷ کمیسیون عالی تنظیم مقررات فضای مجازی.

۵. ماده (۷-۴) مصوب جلسه ۸۷ کمیسیون عالی تنظیم مقررات فضای مجازی.

۶. ماده (۱۹) آیین‌نامه نحوه فعالیت دستگاه‌های اجرایی در سامانه تدارکات الکترونیک.

۲-۲-۳. سازمان بسیج سازندگی

■ مبنای قانونی و فلسفه ایجاد نهاد

در سال ۱۳۷۹ پس از ادغام وزارت جهاد سازندگی و وزارت کشاورزی، سازمان بسیج سازندگی ذیل نیروی مقاومت بسیج تشکیل گردید. در سال ۱۳۸۶ [قانون اصلاح اختیارات سازمان بسیج سازندگی](#) تصویب شد. در سال ۱۳۹۵ آیین‌نامه اجرایی قانون مذکور به تصویب رسید.

■ تکالیف و اختیارات قانونی

طبق قانون اصلاح اختیارات سازمان بسیج سازندگی (مصوب ۱۳۸۶) و آیین‌نامه آن (مصوب ۱۳۹۵)، تکالیف و اختیارات قانونی ذیل برای این نهاد در نظر گرفته شده است:

الف) سازمان بسیج سازندگی به‌عنوان مجری طرح‌های عمومی و دولتی مجاز به تبادل توافقی نامه با دستگاه‌های اجرایی جهت اجرای فعالیت‌ها، طرح‌ها و پروژه‌های ذیل است:

- ۱ فعالیت‌های عام‌المنفعه: منافع این فعالیت‌ها شامل عامه مردم مناطق محروم می‌شود از قبیل راه روستایی، آبرسانی و ...
- ۲ فعالیت‌های زودبازده: پروژه‌هایی که در حوزه‌های آب، کشاورزی، باغبانی، آبخیزداری، جنگل‌ها و مراتع، بیابان‌زدایی و عمرانی، صنایع تبدیلی کوچک، انرژی (آب و برق)، راه و ساختمان، سلامت، بهداشت و درمان که ظرف (۱۸) ماه اجرا و به مرحله بهره‌برداری برسد.
- ۳ فعالیت‌های امدادی: فعالیت‌هایی که به علت بروز حوادث غیرمترقبه در روستاها و شهرهای کوچک و در صورت اعلام نیاز دستگاه‌های اجرایی اجرا می‌شود.

۴ فعالیت‌های فرهنگی: طرح‌هایی که در حوزه‌های دینی، هنری، ورزشی، سوادآموزی و زیست‌محیطی انجام شود.

۵ فعالیت‌های مردم‌پاری: طرح‌هایی که با مشارکت مردم انجام می‌گیرد و عموماً مورد تقاضای مردم می‌باشد.

۶ فعالیت‌های کم‌هزینه: پروژه‌هایی که بار مالی آن معادل معاملات متوسط، موضوع قانون برگزاری مناقصات- مصوب ۱۳۸۳- و مصوبه‌های سالیانه مربوط به تعیین نصاب معاملات یاد شده است.

ب) طبق ماده (۴) قانون، دولت هر ساله بخشی از اعتباراتی که برای اهداف فوق در بودجه سنواتی در نظر می‌گیرد در ردیف مستقلی به‌عنوان کمک به طرح‌های سازمان بسیج سازندگی در اختیار نیروی مقاومت بسیج قرار می‌دهد.

ج) طبق آیین‌نامه، گزارش سالیانه اجرای قانون و آیین‌نامه باید به سازمان برنامه و بودجه کشور ارائه شود.

■ ساختار

سازمان بسیج سازندگی دارای دو قرارگاه اصلی ذیل است:

الف) قرارگاه محرومیت‌زدایی: مسائل مربوط به بلایای طبیعی، مسکن، کمک‌های مؤمنانه و ... را پیگیری می‌کند.

ب) قرارگاه اقتصاد مقاومتی: به موضوع اشتغال می‌پردازد. کل منابع مالی این قرارگاه از محل بودجه تأمین شده و سازمان هیچ منابع مالی برای این قرارگاه ندارد. این قرارگاه دارای ارکان ذیل است:

۱ شبکه صندوق‌های قرض‌الحسنه: این صندوق‌ها با کد ملی ثبت شده اعضا راه‌اندازی شده و مردمی هستند. صندوق‌ها تسهیلات را اولویت‌بندی می‌کنند و پس از پرداخت تسهیلات در صورت پیشرفت پروژه، فرد متقاضی قادر به دریافت وام از بانک خواهد بود.

۲ شبکه نیروی انسانی: شامل تسهیل‌گران است.

۳ دهکده‌های اقتصاد مقاومتی: شامل پادگان‌های بلااستفاده‌ای که آب، برق، گاز، تلفن و زمین را در اختیار متقاضی قرار می‌دهند. در این دهکده‌ها افراد استفاده‌کننده از امکانات، به متقاضیان ایجاد اشتغال مشاوره رایگان می‌دهند.

۴ شبکه نظارت: کمیسیون متشکل از بازرسی، حفاظت اطلاعات و فرمانده سپاه شهرستان که با بازدید میدانی از فرایند، نظارت می‌کنند.

۵ شبکه سرخوشه‌ها: این افراد با ارائه آموزش، مواد اولیه، بازاریابی و تشکیل نمایشگاه اقدام به تکمیل زنجیره تولید می‌کنند.



۳-۳. نهادهای متشکل از اعضای عمومی - خصوصی

۳-۳-۱. هیئت مقررات‌زدایی و بهبود محیط کسب و کار

■ مبنای قانونی و فلسفه ایجاد نهاد

به موجب ماده (۳) قانون اصلاح مواد (۱، ۶ و ۷) قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل (۴۴) قانون اساسی مصوب ۱۳۹۳/۴/۱ که در مقام اصلاح ماده (۷) قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل (۴۴) (مصوب ۱۳۸۶) بر آمده، «هیئت مقررات‌زدایی و تسهیل صدور مجوزهای کسب و کار» در وزارت امور اقتصادی و دارایی تشکیل شد. این هیئت مکلف شده است به منظور تسهیل سرمایه‌گذاری در کشور، شرایط و فرایند صدور مجوزهای کسب و کار در ایران را به نحوی تسهیل و هزینه‌های آن را تقلیل دهد تا صدور مجوز کسب و کار با حداقل هزینه و مراحل، به صورت غیر حضوری و در کمترین زمان ممکن صورت پذیرد.

در سال ۱۳۹۹ طبق قانون اصلاح مواد (۱ و ۷) قانون اجرای اصل (۴۴) و اصلاحات بعدی آن عنوان هیئت مذکور به «هیئت مقررات‌زدایی و بهبود محیط کسب و کار» تغییر یافت. مطابق بند «۲» تبصره «۳» ماده (۷)، دبیرخانه هیئت مستقر در وزارت اقتصاد (مرکز ملی مطالعات پایش و بهبود محیط کسب و کار) است. در اسفند سال ۱۴۰۰ به موجب قانون «تسهیل صدور مجوزهای کسب و کار» تکالیف جدیدی با هدف تکمیل نقش هیئت مقررات‌زدایی و بهبود محیط کسب و کار در تسهیل فرایند صدور مجوز در کشور تعیین گردید.

■ تکالیف و اختیارات قانونی

بر اساس ماده (۷) قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل (۴۴) قانون اساسی و اصلاحات بعدی آن مصوب ۱۳۹۹/۱۱/۲۹ و ماده (۷) مکرر در قانون تسهیل صدور مجوزهای کسب و کار مصوب ۱۴۰۰/۱۲/۲۴، تکالیف و اختیارات زیر برای هیئت مقررات‌زدایی و بهبود محیط کسب و کار مقرر گردیده است:

- ۱ تعیین سقف زمانی برای صدور مجوز در هر کسب و کار،
- ۲ تجمیع اطلاعات مجوزها به تفکیک هر کسب و کار،
- ۳ تسهیل و تسریع شرایط و مراحل صدور مجوزهای کسب و کار در مقررات، بخشنامه‌ها و آیین‌نامه‌ها،
- ۴ تعیین استاندارد و تکمیل شناسنامه صدور، تمدید و لغو مجوزها بر روی درگاه ملی مجوزهای کشور،
- ۵ تعیین اولویت‌ها برای مراجع صادرکننده مجوز جهت ثبت درخواست و صدور مجوزها به صورت الکترونیکی از طریق درگاه ملی مجوزها،
- ۶ تشکیل جلسات هیئت حداقل یکبار در ماه،
- ۷ مدیریت درگاه ملی مجوزهای کشور توسط دبیرخانه هیئت،
- ۸ بررسی و تأیید مجوز جدید ظرف دو ماه پس از بارگذاری اطلاعات آن در درگاه ملی مجوزها،
- ۹ پیشنهاد اصلاح قوانین در صورت لزوم به مراجع مربوطه،
- ۱۰ تصویب برنامه ارتقای رتبه ایران در شاخص سهولت انجام کسب و کار در دستگاه‌های زیرمجموعه قوای سه‌گانه، اتاق‌های بازرگانی، تعاون ایران، اصناف ایران و تشکل‌های کارفرمایی و کارگری و دریافت گزارش برنامه هر ساله،
- ۱۱ تشخیص و تعیین مجوزهای تأییدمحور و ثبت‌محور ظرف سه ماه پس از لازم‌الاجرا شدن قانون با تأیید هیئت وزیران،
- ۱۲ تشخیص تخلف متقاضیان مجوزهای ثبت‌محور در ثبت اطلاعاتی که سامانه‌های ملی موجود از آنها پشتیبانی نمی‌کند و بی‌اعتبار کردن مجوز،
- ۱۳ ارسال درخواست مراجع صدور برای افزودن مجوز جدید به هیئت وزیران در صورت موافقت با ادله مراجع صدور،
- ۱۴ تغییر مجوز تأیید محور به ثبت‌محور پس از اتمام مهلت مندرج در قانون برای بارگذاری شرایط مجوز در درگاه ملی مجوزهای کشور با تأیید هیئت وزیران،

- ۱۵ تغییر مجوزهای ثبت محور به تأیید محور پس از اعتراض اشخاص حقیقی یا حقوقی، اتحادیه‌های صنفی، تشکل‌ها یا دستگاه‌های اجرایی ذی ربط با ارائه دلایل توجیهی و با تشخیص و تأیید هیئت وزیران،
- ۱۶ فراهم کردن امکان صدور مجوزهای ثبت محور پس از چهار ماه از لازم‌الاجرا شدن قانون و صدور مجوز به همراه شناسه یکتا به شکل بر خط و ظرف سه روز کاری،
- ۱۷ انتشار عمومی مجوزهای صادره از درگاه ملی مجوزهای کشور،
- ۱۸ صدور خودکار مجوز از طریق درگاه ملی مجوزها، در صورتی که مراجع صدور در موعد مقرر پاسخ قبول یا رد متقاضی را اعلام نکند،
- ۱۹ فراهم کردن امکان هر گونه استعلام، تمدید یا ابطال مجوز، تنها از طریق شناسه یکتای مجوز صادره صادر شده از طریق درگاه ملی مجوزهای کشور، ۶ ماه پس از لازم‌الاجرا شدن قانون،
- ۲۰ فراهم شدن امکان استعلام شناسه یکتای صادره برای دارندگان مجوزها در درگاه ملی مجوزهای کشور برای عموم مردم،
- ۲۱ صدور شناسه یکتا برای مجوزهای کسب و کار اخذ شده قبل از لازم‌الاجرا شدن قانون با درخواست کتبی یا الکترونیکی دارنده مجوز، ظرف یک ماه از زمان درخواست.
- مصوبات هیئت در صورتی که ناظر به صدور یا اصلاح بخشنامه‌ها، دستورالعمل‌ها و آیین‌نامه‌ها باشد پس از تأیید وزیر اقتصاد لازم‌الاجراست. در صورت نیاز به اصلاح قوانین، هیئت موظف است پیشنهادهای لازم را برای اصلاح قوانین به مراجع مربوطه ارائه کند.

■ ساختار

طبق بند «۲» تبصره «۳» ماده (۷)، دبیرخانه هیئت با عنوان «مرکز ملی مطالعات، پایش و بهبود محیط کسب و کار» در وزارت اقتصاد مستقر است و دبیر هیئت به انتخاب و حکم وزیر اقتصاد منصوب می‌شود. اعضای هیئت مقررات‌زدایی و بهبود محیط کسب و کار شامل:

- ۱ وزیر اقتصاد (رئیس هیئت)،
- ۲ دادستان کل کشور یا نمایندگان تام‌الاختیار وی،
- ۳ رئیس سازمان بازرسی کل کشور یا نمایندگان تام‌الاختیار وی،
- ۴ رئیس دیوان محاسبات کشور یا نمایندگان تام‌الاختیار وی،
- ۵ دو نماینده مجلس شورای اسلامی،
- ۶ رئیس اتاق بازرگانی، صنایع، معادن و کشاورزی ایران،
- ۷ رئیس اتاق تعاون مرکزی ایران،
- ۸ رئیس اتاق اصناف ایران،
- ۹ حسب مورد نماینده دستگاه اجرایی ذی ربط.

۲-۳-۲. شورای گفت و گوی دولت و بخش خصوصی

■ مبنای قانونی و فلسفه ایجاد نهاد

در سال ۱۳۹۰ طبق ماده (۷۵) قانون برنامه پنجم توسعه جمهوری اسلامی ایران، این شورا جهت تبادل نظر دولت و بخش‌های خصوصی و تسهیل فعالیت‌های اقتصادی این بخش‌ها و بررسی و رفع موانع کسب و کار تشکیل شد و طبق [قانون بهبود مستمر محیط کسب و کار](#) مصوب سال ۱۳۹۰، شورای مذکور به یک نهاد قانونی دائمی تبدیل گردید [۲].

■ تکالیف و اختیارات قانونی

طبق قانون بهبود مستمر محیط کسب و کار و الحاقات بعدی آن، شورای مذکور دارای تکالیف و اختیارات ذیل است:



الف) پیشنهاد اصلاح، حذف یا وضع مقررات اعم از آیین‌نامه، بخشنامه، دستورالعمل، شیوه‌نامه یا رویه اجرایی در جهت بهبود محیط کسب و کار در ایران به مسئولان مربوطه براساس گزارش تهیه شده از سوی دبیرخانه این شورا،
 ب) استماع نظرات و پیشنهادهای نمایندگان اصناف یا تشکل‌های اقتصادی سراسری با حضور رئیس شورای اصناف کشور و یا حسب مورد رؤسای این تشکل‌ها در جلسات شورا،
 پ) ارائه خواسته‌ها، پیشنهادهای و تذکرات متقابل مسئولان دستگاه‌های اجرایی و نمایندگان تشکل‌های بخش‌های خصوصی و تعاونی و بحث و بررسی و اقناع و تفاهم درباره خواسته‌های مذکور،
 ت) ارائه پیشنهاد برای ارتقای فرهنگ اقتصادی، اخلاق کسب و کار و مهارت‌های شغلی و کارآفرینی در کشور،
 ث) بررسی گزارش‌های کمیته موضوع ماده (۷۶) قانون برنامه پنج‌ساله پنجم توسعه جمهوری اسلامی ایران و زمینه‌سازی برای تصمیم‌گیری درباره آنها،
 ج) پیگیری گزارش‌ها در باره امتیازات موجود در قوانین و مقررات و رویه‌ها برای بنگاه‌های با مالکیت غیر از بخش‌های خصوصی و تعاونی و زمینه‌سازی برای حذف یا تعمیم این امتیازات به منظور اجرای کامل و مؤثر ماده (۸) قانون اصل (۴۴)،
 چ) ارائه پیشنهاد در مورد قراردادهای دستگاه‌های اجرایی با فعالان اقتصادی بخش‌های خصوصی و تعاونی به منظور ایجاد تراضی و منع تحمیل شرایط ناعادلانه به طرف مقابل در این قراردادها،
 ح) زمینه‌سازی برای شناسایی واحدهای تولیدی مشمول پرداخت مالیات با همکاری تشکل‌های اقتصادی به منظور دریافت مالیات از همه فعالان اقتصادی و گسترش پایه مالیاتی،
 خ) تعیین و انتشار اطلاعات آماری مورد نیاز برای فعالان اقتصادی با قید روزآمدسازی مستمر در پایگاه اطلاعات آماری کشور موضوع ماده (۶) این قانون،

د) تعیین مصادیق امتیازات تخصیص یافته به بخش‌های تعاونی و خصوصی موضوع مواد (۲۲) و (۲۷) قانون بهبود مستمر محیط کسب و کار. طبق ماده (۱۴) دستورالعمل تشکیل و نحوه اداره جلسات شورای استانی گفت‌وگو، وظایف و اختیارات شورای استانی به شرح ذیل است:

- ۱- دریافت و بررسی درخواست تشکل‌ها و فعالان اقتصادی استان،
- ۲- اتخاذ تصمیم در جهت بهبود محیط کسب و کار در استان،
- ۳- ارسال گزارش‌ها و درخواست‌های دریافتی با ابعاد ملی به دبیرخانه شورای ملی.

■ ساختار

طبق ماده (۱۱) قانون بهبود محیط کسب و کار که به موجب بند «الف» ماده (۱۲) قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور مصوب سال ۱۳۹۵ اصلاح شد، اعضای شورای ملی گفت‌وگوی دولت و بخش خصوصی عبارت‌اند از:

- ۱- وزیر امور اقتصادی و دارایی (رئیس شورا)،
- ۲- وزیر صمت،
- ۳- وزیر تعاون، کار و رفاه اجتماعی (یا معاون)،
- ۴- وزیر جهاد کشاورزی (یا معاون)،
- ۵- وزیر نفت (یا معاون)،
- ۶- وزیر نیرو (یا معاون)،
- ۷- وزیر کشور (یا معاون)،

- ۸ رئیس کل بانک مرکزی،
- ۹ رئیس سازمان برنامه و بودجه (یا معاون)،
- ۱۰ دو نفر از معاونان قوه قضائیه به انتخاب رئیس قوه،
- ۱۱ رئیس کمیسیون اقتصادی مجلس،
- ۱۲ رئیس کمیسیون برنامه و بودجه مجلس،
- ۱۳ رئیس کمیسیون صنایع و معادن مجلس،
- ۱۴ رئیس کمیسیون کشاورزی، آب و منابع طبیعی مجلس،
- ۱۵ سایر رؤسای کمیسیون‌های تخصصی مجلس (حذف مورد)،
- ۱۶ رئیس اتاق بازرگانی، صنایع، معادن و کشاورزی (دبیر شورا)،
- ۱۷ رئیس اتاق اصناف،
- ۱۸ رئیس شورای عالی استان‌ها،
- ۱۹ رئیس اتاق تعاون،
- ۲۰ شهردار یکی از کلان‌شهرها به انتخاب شهرداران کلان‌شهرها،

۲۱ هشت نفر از مدیران شرکت‌های برتر خصوصی و تعاونی به پیشنهاد رئیس اتاق بازرگانی و رئیس اتاق تعاون با تصویب شورا. مصوبات شورا حداکثر ظرف ۳۰ روز در دستور کار هیئت دولت قرار می‌گیرد. دبیرخانه این شورا بدون دریافت کمک از دولت در اتاق بازرگانی ایران استقرار یافته است. دبیرخانه شورای استان نیز زیر نظر رئیس اتاق بازرگانی مرکز استان تشکیل می‌شود.

۳-۳-۳. کمیته حمایت از کسب و کار (ماده ۱۲)

■ مبنای قانونی و فلسفه ایجاد نهاد

در سال ۱۳۸۹ به استناد ماده (۷۶) قانون برنامه پنجم توسعه جمهوری اسلامی ایران، اتاق بازرگانی، صنایع، معادن و کشاورزی ایران موظف شد تا با همکاری اتاق تعاون و شورای (اتاق) اصناف کشور نسبت به شناسایی قوانین، مقررات و بخشنامه‌های مخل تولید اقدام نماید و با نظرخواهی از تشکل‌های تولیدی و صادراتی گزارش‌ها و پیشنهادهایی را تهیه کند و به کمیته‌ای متشکل از دو نفر از هر قوه به انتخاب رئیس آن قوه ارائه دهد. در سال ۱۳۹۶ براساس بند «ب» ماده (۱۲) قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه‌ی کشور این کمیته به یک نهاد دائمی تبدیل و به اختصار «کمیته ماده (۱۲)» شناخته شد. در سال ۱۳۹۹ این نهاد قانونی به عنوان «کمیته حمایت از کسب و کار» نام گذاری شد.

■ تکالیف و اختیارات قانونی

طبق بند «ب» ماده (۱۲) قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور، این کمیته وظایف ذیل را داراست:

- ۱ شناسایی قوانین، مقررات و بخشنامه‌های مخل تولید و سرمایه‌گذاری در کشور،
 - ۲ نظرخواهی مستمر از تشکل‌های تولیدی و صادراتی کشور و بررسی مشکلات و خواسته‌های آنها و تهیه گزارش‌ها و پیشنهادها،
 - ۳ ارائه گزارش قوانین، مقررات و بخشنامه‌های مخل تولید و سرمایه‌گذاری در کشور به کمیته‌ای متشکل از دو نفر از هر قوه به انتخاب رئیس آن قوه جهت اتخاذ راهکار قانونی لازم.
- طبق تبصره «۲» بند «ب» ماده (۱۲) این کمیته باید یک نسخه از همه گزارش‌های ارسالی را به شورای عالی اجرای سیاست‌های کلی اصل (۴۴) قانون اساسی و شورای گفت‌وگوی دولت و بخش خصوصی ارسال نماید.



■ ساختار

طبق بند «ب» ماده (۱۲) قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور اعضای قانونی کمیته به شرح زیر است:

۱ دو نفر از معاونین قوه قضائیه،

۲ دو نفر از نمایندگان مجلس،

۳ دو نفر نماینده قوه مجریه (یکی از آن دو نفر معاون حقوقی رئیس جمهور است).

رئیس کمیته به مدت یک سال به نحو گردشی از بین نمایندگان سه قوه (هر سال یک قوه) انتخاب می‌شود.

دبیرخانه این کمیته در اتاق بازرگانی ایران قرار دارد و در سطح ملی بوده و در استان‌ها کمیته‌ای ذیل این دبیرخانه وجود ندارد.

۴-۳-۳. سازمان نظام مشاوره مدیریت (اتاق بازرگانی، صنایع، معادن و کشاورزی)

■ مبنای قانونی و فلسفه ایجاد نهاد

در سال ۱۳۹۰ طبق ماده (۱۷) قانون بهبود مستمر محیط کسب و کار، «سازمان نظام مشاوره مدیریت» به منظور توانمندسازی، ارزیابی و ارتقای شایستگی مدیریت بخش‌ها و بنگاه‌های اقتصادی کشور اعم از دولتی، تعاونی و خصوصی و نیز هم‌افزایی و توسعه ظرفیت‌های مشاوره مدیریت در کشور، در قالب شخصیت حقوقی مستقل غیردولتی و غیرانتفاعی تشکیل می‌شود.

■ ساختار

تاکنون ساختاری برای اجرای ماده (۱۷) قانون بهبود محیط کسب و کار ایجاد نشده است.

۴-۳-۴. نهادهای (مؤسسات) عمومی غیردولتی

۴-۴-۱. صندوق کارآفرینی امید

■ مبنای قانونی و فلسفه ایجاد نهاد

مطابق مصوبه شماره ۱۶/۳۰۴/۱۹۰ مورخ ۱۳۸۵/۲/۲۶ شورای عالی اداری «صندوق اشتغال، ازدواج و مسکن مهر امام رضا (ع)» از ادغام صندوق قرض الحسنه توسعه اشتغال روستایی و صندوق ازدواج جوانان در صندوق حمایت از فرصت‌های شغلی ایجاد گردید در سال ۱۳۹۳ موضوع تغییر نام صندوق مهر امام رضا (ع) به تصویب هیئت امنارسید و با صدور مجوز از سوی بانک مرکزی ج.ا.ا. از این پس این صندوق با عنوان صندوق کارآفرینی امید به تداوم فعالیت می‌پردازد. صندوق کارآفرینی امید، براساس رویکرد جدید حمایت از کسب و کارهای خرد بازار محور با روش تأمین مالی خرد، وظایف مهم و مغفول مانده‌ای را در زنجیره حمایت‌های دولتی از تولید در بخش خصوصی برعهده دارد.

■ تکالیف و اختیارات

طبق ماده (۶) اساسنامه صندوق کارآفرینی امید مصوب هیئت وزیران در تاریخ ۱۴۰۰/۶/۲۸ و به شماره ۸۱۵۴۰/ت/۵۷۰۶۴، دارای تکالیف و اختیارات ذیل است:

۱ تجهیز منابع مالی و اعطای تسهیلات و کمک مالی به اشخاص با اولویت مناطق روستایی و محروم،

۲ اعطای تسهیلات به منظور حمایت، توانمندسازی و ساماندهی زنجیره‌های تولید، خوشه‌های کسب و کار، پشتیبانان مشاغل خانگی، خویش‌فرمایی و ایجاد و توسعه کسب و کارهای خرد و کوچک و نیز حمایت از طرح‌های کارآفرینی،

۳ اعطای تسهیلات به صورت شبکه‌سازی و نشان تجاری با مشارکت کلیه سازمان‌ها و ذی‌نفعان برای ایجاد اشتغال پایدار،

۴ اعطای تسهیلات اشتغال، ازدواج، مسکن و رفع نیازهای ضروری مانند جهیزیه، درمان بیماری با اولویت مناطق کمتر توسعه یافته و گروه‌های اجتماعی کم‌درآمد،

۵ انجام امور مربوط به جذب منابع پولی،

۶ قبول و جمع آوری کمک های نقدی، هدایا و سپرده های قرض الحسنه مردم، نهادهای دولتی، عمومی غیردولتی، بخش خصوصی و سایر اشخاص جهت تقویت بنیه مالی صندوق،

۷ تخصیص وام و اعتبار از داخل و خارج کشور،

۸ انعقاد قرارداد و تأمین مالی جهت ارائه خدمات فنی، مالی و مشاوره ای، آموزشی و تحقیقاتی و توانمندسازی و بازاریابی در حوزه وظایف اشتغال و کارآفرینی،

۹ ایجاد نظام تأمین مالی خرد به منظور اعطای تسهیلات،

۱۰ خرید سهام صندوق های خرد محلی، منطقه ای یا محصولی تخصصی یا بانک های موضوعی،

۱۱ تأسیس و توسعه مراکز حمایتی نظیر مراکز شتاب دهنده با هدف راهبری تخصصی و ایجاد زنجیره حمایتی هم افزا،

۱۲ ایجاد شرکت ها و مؤسسات وابسته،

۱۳ تأمین مالی جهت ارائه خدمات فنی، مالی، آموزشی و تحقیقاتی در حوزه اشتغال و کارآفرینی.

■ ساختار

این صندوق دارای ساختار ذیل است:

هیئت مدیره این صندوق شامل پنج عضو (حداقل دو عضو موظف) است که به پیشنهاد سرپرست نهاد ریاست جمهوری و تصویب هیئت امنای (شامل رئیس جمهور یا نماینده ایشان، رئیس سازمان برنامه و بودجه، سرپرست نهاد ریاست جمهوری و وزیر تعاون، کار و رفاه اجتماعی، جهاد کشاورزی، امور اقتصادی و دارایی، صنعت، معدن و تجارت، ورزش و جوانان و میراث فرهنگی و معاون علمی رئیس جمهور) به مدت ۴ سال منصوب می شوند. هیئت مدیره، یک نفر را به عنوان رئیس و یک نفر را به عنوان نایب رئیس انتخاب می کند. مدیر عامل به پیشنهاد سرپرست نهاد ریاست جمهوری و تصویب هیئت مدیره برای مدت چهار سال منصوب می شود.

صندوق کارآفرینی امید طبق نمودار سازمانی این صندوق دارای معاونت های ذیل است:

۱ توسعه کسب و کار، شامل مدیریت های الف) نوآوری و پیشرفت دانش بنیان، ب) توسعه زیست بوم کسب و کار،

ج) تجهیز منابع و سرمایه گذاری،

۲ حقوقی، امور مجلس و امور استان ها،

۳ توسعه مدیریت و منابع انسانی،

۴ اعتبارات، شامل مدیریت های الف) ارزیابی طرح ها، ب) اعتبارات، ج) نظارت و وصول مطالبات.

این صندوق دارای کمیته های پژوهش و امور دانش بنیان ها، اعتبارات و بررسی طرح ها، تفاهم نامه ها و سرمایه گذاری، تلفیق مقررات و مبارزه با پول شویی و فقهی است. همچنین این صندوق دارای سرپرستی های استانی ذیل مدیر عامل صندوق است.

۲-۴-۳. بنیاد حیات کمیته امداد امام خمینی

■ مبنای قانونی و فلسفه ایجاد نهاد

کمیته امداد امام خمینی (ره) در اسفند ۱۳۵۷ به فرمان رهبر فقید انقلاب اسلامی، حضرت امام خمینی (ره) با هدف ساماندهی و رسیدگی به وضعیت معیشت امور محرومان و نیازمندان کشور تأسیس شد. طبق ماده (۲) اساسنامه کمیته امداد مصوب سال ۱۳۶۶، هدف از تشکیل امداد امام، توانمندسازی و شکوفایی استعدادها و تأمین خوداتکایی، تقویت و رشد ایمانی و اعتقادی نیازمندان و محرومان با ارائه خدمات اجتماعی، حمایتی، فرهنگی و معیشتی به آنان است [۱۳].



بخشی از وظایف امداد امام براساس ماده (۶) اساسنامه عبارت است از:

- ۱ بررسی و شناخت انواع محرومیت‌های مادی و معنوی نیازمندان و تبیین آنها و شناسایی افراد و خانواده‌های لازم‌الحمايه در شهر، روستا و عشایر،
- ۲ پیشنهاد خط‌مشی، سیاست‌های اجرایی و طرح و برنامه‌های مؤثر برای رفع محرومیت‌ها در ابعاد مختلف به مراجع ذی‌ربط با استفاده از تمام ظرفیت‌های مردمی، دینی و قانونی،
- ۳ فراهم آوردن امکانات لازم به‌منظور توانمندسازی، خوداتکایی، استقلال اقتصادی افراد و خانواده‌های نیازمند از طریق استعدادسنجی، مهارت‌آموزی، ایجاد اشتغال، آموزش‌های فنی و حرفه‌ای و اعطای وام خدمات در حد توان،
- ۴ ایجاد تسهیلات لازم در جهت سلامت خانواده‌های نیازمند و تأمین خدمات بهداشتی و درمانی و اقدام به بیمه‌های درمانی و اجتماعی آنان در حد امکانات و قوانین و مقررات مربوطه،

- ۵ پرداخت نقدی و مساعدت‌های غیرنقدی از قبیل تأمین مسکن، جهیزیه و کمک به ازدواج نیازمندان،
 - ۶ ارائه تسهیلات قرض‌الحسنه به نیازمندان در چارچوب ضوابط مصوب هیئت امناء امداد امام،
 - ۷ انجام مأموریت‌هایی در چارچوب اهداف و وظایف امداد امام که توسط مراجع قانونی تعیین و تأمین اعتبار می‌شود.
- در سال ۱۳۶۲ معاونت اشتغال کمیته امداد جهت تحقق اهداف مذکور تشکیل گردید. در سال ۱۴۰۲ معاونت اشتغال کمیته به بنیاد حیات (وابسته به کمیته امداد امام خمینی (ره)) جهت تحقق بند «۳» ماده (۶) اساسنامه کمیته امداد امام خمینی (ره) و با هدف توانمندسازی و ایجاد درآمد با ثبات برای نیازمندان تبدیل گردید که هدف از تشکیل آن طبق اساسنامه بنیاد حیات عبارت است از:

- ۱ توانمندسازی و ایجاد درآمد با ثبات برای محرومان و ارتقای مستمر کیفیت و پایداری مشاغل ایشان،
- ۲ ایجاد بستری چابک و نوآور برای مشارکت فعالان اقتصادی، گروه‌های مردمی و خیرین در ایجاد اشتغال و کارآفرینی برای محرومان،
- ۳ نقش‌آفرینی فعالانه در زیست‌بوم اشتغال کشور خصوصاً در زمینه ایجاد و توسعه مشاغل خرد، خانگی و روستایی،
- ۴ کمک به تحقق سهم‌بری عادلانه عوامل در زنجیره تولید تا بازار متناسب با نقش آنها در ایجاد ارزش در اشتغال‌های ایجاد شده.

تکالیف و اختیارات

طبق ماده (۳) اساسنامه بنیاد حیات، این بنیاد دارای تکالیف و اختیارات ذیل است:

- ۱ بهره‌گیری از ظرفیت‌های موجود برای ایجاد آماجگی و ارتقای اعتماد به نفس برای راه‌اندازی شغل و رسیدن به درآمد با ثبات به صورت غیرمباشرتی،
- ۲ ارائه مشاوره تخصصی و هدایت شغلی و آموزش مهارت و توانمندی‌های شغلی به جامعه هدف مستعد خصوصاً نوجوانان و جوانان انحصاراً با استفاده از ظرفیت‌های نهادی مردمی و عمومی و خصوصی،
- ۳ کمک به تأمین و تخصیص منابع مالی از جمله منابع قرض‌الحسنه شبکه بانکی برای اشتغال نیازمندان،
- ۴ استفاده از ظرفیت‌های زیست‌بوم نوآوری و اقتصاد دانش‌بنیان از جمله کسب و کارهای آزاد کاری و سکوه‌های به‌هم‌رسان در توسعه مشاغل جدید و نوآوری اجتماعی بدون ایجاد تصدی‌گری،
- ۵ همکاری با کارآفرینان، راهبران شغلی و گروه‌های مردمی در توسعه فرصت‌های شغلی نیازمندان،
- ۶ شناسایی و توسعه بازارهای اقتصادی در جهت بهبود فروش محصولات تولیدی و خدمات مشاغل خرد و خانگی،
- ۷ شناسایی و توسعه زنجیره‌های ارزش و خوشه‌های تولیدی و خدماتی با پرهیز از مباشرت غیر ضرور،
- ۸ فعال‌سازی ظرفیت مؤسسات کاریابی برای گروه‌های هدف از طریق تعامل با بنگاه‌های اقتصادی و توسعه سیاست‌های تشویقی جهت ترغیب کارفرمایان به جذب نیروی کار،



۹ کمک به بهبود فضای کسب و کار و رفع موانع حقوقی و قانونی شکل گیری مشاغل خرد، خانگی و روستایی،

۱۰ مشارکت در تأسیس شرکتها و مؤسسات و سهامداری و اداره شرکت و نهادهای وابسته مرتبط با حوزه اشتغال در چارچوب موضوع فعالیت
بنیاد و با رعایت ضوابط ابلاغی رکن نظارتی به صورت غیرمدیریتی (زیر ۵۰ درصد)،

۱۱ عقد تفاهم نامه‌ها، توافق نامه‌ها و قراردادهای حقوقی با نهادهای اعم از عمومی، دولتی، تعاونی و خصوصی در جهت ایجاد و توسعه اشتغال
نیازمندان،

۱۲ فعالیت در جهت توسعه فرهنگ کار در بین مخاطبان صرفاً با کمک نهادهای فرهنگی و رسانه‌ای کشور،

۱۳ شناسایی و پذیرش پیش‌دستانه افراد نیازمند و متقاضی اشتغال و حمایت از آنان با ابزارهای قانونی و تمهید ساز و کارهای تشویقی و حمایتی،

۱۴ اداره شرکتها و مؤسسات موجود هم‌راستا با موضوع فعالیت بنیاد (شرکت صنعت آفرینان امداد، شرکت ارزش آفرینان ایده پایدار و
کارگزاری رسمی بیمه آتیه امداد).

■ ساختار

بنیاد حیات دارای معاونت‌های ذیل است:

۱ معاونت «توسعه مشاغل»،

۲ معاونت «تجهیز منابع و توسعه زیرساخت‌های اشتغال»،

۳ معاونت «تحول سازمانی و هوشمندی».

بنیاد حیات دارای شرکت‌های زیرمجموعه ذیل است:

۱ «شرکت صنعت آفرینان» فعال در توسعه زنجیره،

۲ «شرکت ارزش آفرینان» فعال در امور نظارتی و خدماتی،

۳ «شرکت کارگزاری بیمه»،

۴ «مرکز نوآوری».

۳-۴-۳. بنیاد برکت ستاد اجرایی فرمان امام

■ مبنای قانونی و فلسفه ایجاد نهاد

در سال ۱۳۶۸ طبق فرمان رهبر کبیر انقلاب (ره) ستاد اجرایی فرمان امام، جهت مدیریت و بهره‌برداری از دارایی‌های بلاصاحب و مصادره شده از رژیم سابق و افراد وابسته آن به نفع مردم به‌ویژه مستضعفان با اجرای پروژه‌های اقتصادی، اجتماعی و زیرساختی به وجود آمد. در سال ۱۳۸۶ بنیاد برکت به دستور مقام معظم رهبری به‌عنوان مجموعه‌ای برای توانمندسازی اقتصادی و اجتماعی در مناطق محروم تأسیس شد. فلسفه وجودی بنیاد برکت کمک برای ارتقای توانمندی اقتصادی افراد مناطق محروم در راستای تحقق اهداف نظام جمهوری اسلامی ایران با مشارکت غیرتصدی‌گرایانه و غیرماندگار در توسعه طرح‌های اقتصادی و انجام طرح‌های زیربنایی و عام‌المنفعه می‌باشد.

■ تکالیف و اختیارات

بنیاد برکت به‌عنوان نماینده ستاد اجرایی در ارزش آفرینی اجتماعی و ارائه خدمات به محرومان با تمرکز به مناطق کمتر توسعه یافته در چارچوب اساسنامه خود مأموریت‌های زیر را به انجام می‌رساند:

۱ مشارکت در توانمندسازی اقتصادی، توسعه کار آفرینی و اشتغال زایی،

۲ کمک به آبادانی و توسعه فضاهای آموزشی، فرهنگی و مذهبی،

۳ ارتقای سطح سلامت و توسعه فضای بهداشتی و درمانی،



۴ ارائه خدمات حمایتی، بیمه‌ای و مالی به محرومین.

طبق آیین‌نامه‌های بنیاد برکت، این نهاد دارای وظایف ذیل است:

- ۱ شناسایی ظرفیت‌های توسعه‌ای، بسیج منابع، و همراهی مردم در فرایندهای آموزشی، تصمیم‌گیری مشارکتی، خوداتکایی و ایجاد کسب‌وکار (آیین‌نامه فقرزدایی و توان‌افزایی برکت)،
- ۲ طراحی مدل‌ها و روش‌های نوین برای فقرزدایی و محرومیت‌زدایی با هدف تسهیل دستیابی جوامع کم توسعه‌یافته به رشد پایدار (آیین‌نامه سرمایه‌گذاری مردمی و اشتغال نیروی انسانی)،
- ۳ ایجاد و پایدارسازی اشتغال در مناطق روستایی از طریق حمایت‌های فنی، آموزشی و تأمین اعتبارات خرد با اجرای طرح «سحاب» (آیین‌نامه اجرایی سرمایه‌گذاری حمایتی اشتغال برکت)،
- ۴ ارتقای کارایی، به‌روزرسانی و افزایش سطح دانش، توانایی‌ها و بهره‌وری دست‌اندرکاران، حامیان، مدیران محلی، سازمان‌های مردم‌نهاد و متقاضیان طرح‌های اشتغال‌زایی (آیین‌نامه اجرایی طرح‌های اشتغال‌زایی اجتماع‌محور).

■ ساختار

بنیاد برکت دارای ارکان ذیل است:

۱ هیئت‌مدیره

هیئت‌مدیره مسئول تعیین سیاست‌ها و راهبردهای کلان بنیاد است. اعضای هیئت‌مدیره توسط ستاد اجرایی فرمان امام انتخاب می‌شوند. هیئت‌مدیره مسئول نظارت بر عملکرد مدیرعامل و معاونت‌ها نیز می‌باشد.

۲ مدیرعامل

مدیرعامل بنیاد برکت توسط رئیس ستاد اجرایی فرمان امام منصوب می‌شود و مسئول اجرای سیاست‌ها و استراتژی‌های تعیین شده توسط هیئت‌مدیره است. مدیرعامل همچنین مسئول نظارت بر عملکرد تمامی معاونت‌ها و مدیریت‌های بنیاد است.

۳ معاونت‌ها

بنیاد برکت دارای چندین معاونت است که هر کدام در یک حوزه تخصصی فعالیت می‌کنند. این معاونت‌ها شامل:

الف) معاونت توسعه روستایی و محرومیت‌زدایی

مسئول اجرای پروژه‌ها و برنامه‌های توسعه روستایی و کاهش محرومیت در مناطق کمتر توسعه‌یافته.

ب) معاونت اقتصادی و سرمایه‌گذاری

توسعه و مدیریت پروژه‌های اقتصادی و سرمایه‌گذاری‌های بنیاد برکت.

ج) معاونت اجتماعی و فرهنگی

مسئول اجرای برنامه‌ها و پروژه‌های فرهنگی و اجتماعی جهت بهبود شرایط زندگی و ارتقای سطح فرهنگی جوامع هدف.

د) معاونت سلامت و بهداشت

اجرای پروژه‌های مرتبط با بهبود وضعیت بهداشت و سلامت در مناطق هدف.

۴ مدیریت‌ها

هر معاونت زیر مجموعه‌ای از مدیریت‌ها دارد که به‌صورت تخصصی در بخش‌های مختلف فعالیت می‌کنند.

الف) مدیریت توانمندسازی اقتصادی،

ب) مدیریت آموزش و پرورش،

ج) مدیریت زیرساخت‌ها.

۵ کار گروه‌ها و کمیته‌ها

بنیاد برکت دارای کار گروه‌ها و کمیته‌های تخصصی است که به بررسی و نظارت بر پروژه‌های مختلف می‌پردازند.

۶ دفاتر و شبکه‌های استانی

بنیاد در سطح استان‌ها و مناطق مختلف کشور نیز دفاتری دارد که وظیفه هماهنگی و اجرای پروژه‌ها را بر عهده دارند.

۷ مجموعه‌های ذیل بنیاد برکت

این بنیاد دارای گروه‌ها و مؤسساتی است که خود دارای شرکت‌ها و صنایع قابل توجهی هستند؛ به‌عنوان مثال:

الف) گروه دارویی برکت،

ب) گروه توسعه انرژی تدبیر،

ج) مؤسسه دانش‌بنیان برکت.

۴-۴-۳. بنیاد علوی

■ مبنای قانونی و فلسفه ایجاد نهاد

در سال ۱۳۵۷ بر پایه فرمان رهبر کبیر انقلاب امام خمینی (ره) با هدف تجمیع اموال مصادره شده از خاندان پهلوی و وابستگان و تخصیص این اموال به مستمندان بنیاد مستضعفان تأسیس شد. در سال ۱۳۸۴، پس از تغییر ساختار، معاونت محرومین بنیاد مستضعفان به مؤسسه بنیاد علوی جهت توانمندسازی محرومین تبدیل گردید. طبق ماده (۲) اساسنامه بنیاد مستضعفان، هدف از ایجاد بنیاد مستضعفان متمرکز کردن کلیه اموال خاندان پهلوی و وابستگان و «به مصرف رساندن همه درآمدهای بنیاد در راه بهبود وضع زندگی و مخصوصاً مسکن مستضعفان با رعایت اولویت‌های آیین‌نامه» است.

■ تکالیف و اختیارات

در قانون، برای بنیاد علوی تکلیف روشنی تعیین نشده و این بنیاد اساسنامه مصوب نیز ندارد. در تارنمای [۱۴] این بنیاد مأموریت‌های زیر طبق ابلاغیه انتصاب ریاست بنیاد مستضعفان (مورخ ۱۴۰۲/۸/۷)، توسط مقام معظم رهبری برای بنیاد مستضعفان، به‌عنوان مأموریت‌های بنیاد علوی، ذکر شده است:

۱) توانمندسازی محرومین به‌عنوان مأموریت اصلی و پرهیز از تبدیل بنیاد به یک خیریه ارائه‌دهنده کمک‌های موردی،

۲) توسعه الگوی آبادانی مناطق محروم با توجه به الگوی به‌کار گرفته شده در قلعه گنج ضمن تقویت نقاط قوت آن و اصلاح کاستی،

۳) صیانت از اموال بنیاد و پرهیز از اعطای کمک‌های موردی به درخواست‌های مختلفی که از روش‌های مختلف به بنیاد می‌رسد، بنیاد رأساً نمی‌تواند در این امور وارد شود، مگر در چارچوب سیاست‌ها و برنامه‌های ابلاغی.

ریاست بنیاد مستضعفان مبتنی بر حکم رهبر معظم انقلاب اسلامی، سند «نگاه راهبردی به بنیاد علوی با رویکرد تحولی» را به شماره ۱۰/۲۰۳۹۳۸ مورخ ۱۴۰۲/۰۹/۰۸ به بنیاد علوی ابلاغ نمودند که مبنای تدوین برنامه‌های عملیاتی، اصلاح ساختار سازمانی و انجام اقدامات لازم در خدمات‌رسانی به اقشار ضعیف، محرومان و مستضعفان قرار گیرد. براساس این سند، مهم‌ترین هدف بنیاد علوی «آبادانی و پیشرفت مناطق محروم و روستایی، توانمندسازی اقشار ضعیف و نقش‌آفرینی در ارتقای عدالت اجتماعی-اقتصادی در حوزه‌های مأموریتی بنیاد» است. در راستای تحقق این هدف در سند ابلاغی، سه مأموریت محوری به‌شرح ذیل، برای بنیاد علوی تعیین گردیده است:

الف) پیشرفت اقتصادی مناطق محروم و روستایی مبتنی بر اشتغال‌زایی و درآمد پایدار،

ب) توسعه و ارتقای سلامت با تأکید بر اقدامات پیشگیرانه و گلوگاه‌های حساس و حضور مؤثر و اهرمی در توسعه فناوری‌های نوین سلامت،



ج) ارتقای عدالت آموزشی با تأکید بر جمعیت دانش‌آموزی و تأمین شرایط خاص برای استعداد‌های برتر.

■ ساختار

بنیاد علوی یکی از زیرمجموعه‌های بنیاد مستضعفان است و مدیرعامل، توسط رئیس بنیاد مستضعفان منصوب می‌گردد. مدیرعامل بنیاد علوی دارای معاونت و بخش‌های اجرایی ذیل است:

- ۱- معاونت برنامه‌ریزی و توسعه: مسئول برنامه‌ریزی استراتژیک و توسعه فعالیت‌های بنیاد،
- ۲- معاونت مالی و اداری: مسئول مدیریت مالی، بودجه‌بندی و امور اداری بنیاد،
- ۳- معاونت امور جهادی و مردمی: مسئول هماهنگی و حمایت از گروه‌های جهادی و مردمی،
- ۴- معاونت فرهنگی و اجتماعی: مسئول اجرای برنامه‌های فرهنگی و اجتماعی بنیاد،
- ۵- معاونت فنی و مهندسی: مسئول نظارت بر اجرای پروژه‌های عمرانی و زیرساختی.

بنیاد علوی دارای چهار مؤسسه زیرمجموعه ذیل است:

- ۱- مؤسسه توانمندسازی اقتصادی علوی (با نام قبلی زرفام)،
- ۲- مؤسسه سلامت علوی،
- ۳- مؤسسه آموزش و پرورش علوی،
- ۴- شرکت اسکان (مسئول توسعه زیرساخت).

بنیاد علوی دارای کمیته‌های تخصصی و دفاتر منطقه‌ای جهت بررسی طرح‌های گروه‌های جهادی و مردمی و هماهنگی اجرای پروژه‌ها در مناطق هدف است.

جدول ۱. ویژگی‌های نهادهای توسعه‌دهنده کسب‌وکارهای خرد، کوچک و متوسط در ایران

ویژگی بنگاه تحت پوشش			ساختار				شکل‌گیری نهاد			ویژگی‌ها	
نوع حمایت	مرحله رشد	اندازه بنگاه	بخش حمایتی	رئیس	سطح سازمانی بالاتر	نوع سازمان	پشتوانه قانونی یا مقرراتی	فلسفه ایجاد نهاد (طبق قوانین و مقررات)	سال تأسیس نهاد	نام نهاد	عمومی/خصوصی
زیست‌بوم (عمدتاً تأمین مالی)	شروع و توسعه	خرد و خانگی	عام	معاون وزیر تعاون	وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی	سیاستگذار و مجری	قانون تشکیل وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی (۱۳۹۰)	ایجاد تعادل در بازار کار و پایدارسازی مشاغل	۱۳۹۰	معاونت اشتغال و کارآفرینی وزارت کار	نهادهای دولتی
عمدتاً تأمین مالی	همه مراحل	عمدتاً خرد	عام	استاندار	وزارت کشور	سیاستگذار، مجری و ناظر	مواد (۷۰) و (۷۱) برنامه سوم توسعه (۱۳۷۹)، قانون احکام دائمی توسعه کشور (۱۳۹۶)	هماهنگی و نظارت بر توسعه سرمایه‌گذاری در استان، تقویت تمرکززدایی و تحقق اقتصاد مقاومتی	۱۳۷۹	شورای برنامه‌ریزی و توسعه استان (کارگروه اشتغال)	
زیست‌بوم کسب‌وکار	همه مراحل	همه اندازه‌ها	دانش‌بنیان	معاون رئیس‌جمهور	ریاست‌جمهوری	سازمان توسعه‌ای، سیاستگذار و مجری	مصوبه شورای عالی انقلاب فرهنگی (۱۳۸۵)، قانون حمایت از شرکت‌ها و مؤسسات دانش‌بنیان (۱۳۸۹)	افزایش فناوری و نوآوری، افزایش سهم اقتصاد دانش‌بنیان	۱۳۸۵	معاونت علمی ریاست‌جمهوری	
اصلاحات محیط کسب‌وکار	همه مراحل	کوچک و متوسط	صنعت	معاون وزیر صمت	وزارت صمت	هماهنگ‌کننده، ناظر و مجری	مصوبه هیئت وزیران (۱۴۰۰)	بهبود محیط کسب‌وکار	۱۴۰۰	معاونت هماهنگی و محیط کسب‌وکار وزارت صمت	
زیست‌بوم کسب‌وکار (عمدتاً تأمین زمین)	شروع و توسعه	کوچک و متوسط	صنعت	رئیس هیئت‌مدیره و معاون وزیر صمت	وزارت صمت	سازمان توسعه‌ای، سیاستگذار و مجری	برنامه چهارم توسعه قبل از انقلاب (۱۳۴۷)، قانون تأسیس شرکت شهرک‌های صنعتی (۱۳۶۲)	ایجاد و توسعه صنایع کوچک	۱۳۴۷	سازمان صنایع کوچک و شهرک‌های صنعتی	
عمدتاً تأمین مالی	ادامه فعالیت و انحلال	کوچک، متوسط و بزرگ	عام	وزیر صمت	وزارت صمت	ستاد دائمی اجرایی	مصوبه هیئت‌وزیران (۱۳۹۴)، ماده (۶۱) الحاقی قانون رفع موانع تولید (۱۳۹۷)	حل مشکلات واحدهای تولیدی موجود	۱۳۹۷	ستاد تسهیل و رفع موانع تولید	
احیای کارخانه	انحلال	کوچک، متوسط و بزرگ	صنعت	نماینده وزارت صمت	وزارت صمت	هیئت مجری	قانون حمایت صنعتی و جلوگیری از تعطیلی کارخانه‌ها (۱۳۴۳)	حمایت از صنایع و جلوگیری از تعطیلی کارخانه‌ها	۱۳۴۳	هیئت حمایت از صنایع	
زیست‌بوم کسب‌وکار	شروع و ادامه فعالیت	همه اندازه‌ها	کشاورزی	وزیر	رئیس‌جمهور	سیاستگذار، ناظر و مجری	قانون تشکیل وزارت جهاد کشاورزی (۱۳۷۹)	توسعه پایدار کشاورزی، تأمین امنیت غذایی و توسعه و رشد سرمایه‌گذاری در مناطق روستایی و عشایری	۱۳۷۹	وزارت جهاد کشاورزی	
تأمین مالی	شروع و ادامه فعالیت	خرد، خانگی و کوچک	کشاورزی	هیئت‌مدیره	بانک مرکزی	مجری	قانون ملی شدن بانک‌ها (۱۳۵۸)، اساسنامه بانک کشاورزی (۱۳۵۹)	افزایش تولیدات و توسعه مناطق روستایی	۱۳۵۸	بانک کشاورزی	
احیا	انحلال	کوچک، متوسط و بزرگ	عام	نماینده معاون اول رئیس‌جمهور	معاونت اول ریاست‌جمهوری	ستاد مجری	حکم معاون اول رئیس‌جمهور (بهمن ۱۴۰۰)	احیا واحدهای اقتصادی غیر فعال یا نیمه‌فعال	۱۴۰۰	نهضت احیا	



ویژگی بنگاه تحت پوشش			ساختار			شکل‌گیری نهاد			ویژگی‌ها		
انحصارزدایی	همه مراحل	کوچک، متوسط و بزرگ	عام	منتخب اعضای شورا	فراقوه‌ای	شورای تنظیم‌گر	فصل نهم قانون سیاست‌های کلی اصل (۴۴) (۱۳۸۶)	رفع انحصار و برخورد با رویه‌های ضدرقابتی	۱۳۸۶	شورای رقابت	نهاد حاکمیتی
							دستور رهبری (مدظله) (۱۳۷۹)، قانون اصلاح اختیارات سازمان بسیج سازندگی (۱۳۸۶)	محروریت‌زدایی، عمران و آبادانی منطق محروم، توسعه مادی و معنوی کشور، کمک به رفع مشکل اشتغال جوانان	۱۳۷۹	بسیج سازندگی	
تأمین مالی، حرکت به سمت ایجاد زیست‌بوم	شروع و توسعه	خرد و خانگی	عام	منصوب رئیس نیروی مقاومت بسیج	نیروی مقاومت بسیج سپاه پاسداران	نهاد اجرایی	مواد (۱ و ۷) قانون سیاست‌های کلی اصل (۴۴) (۱۳۸۶)	مقررات‌زدایی، تسهیل مجوز کسب‌وکار و بهبود محیط کسب‌وکار	۱۳۹۳	هیئت مقررات‌زدایی و بهبود محیط کسب‌وکار	نهاد های متشکل از اعضای عمومی - خصوصی
							اتاق بازرگانی، صنعت، معدن و تجارت	تبادل نظر دولت و بخش خصوصی، تسهیل و رفع موانع کسب‌وکار	۱۳۹۰	شورای گفت‌وگوی دولت و بخش خصوصی	
اصلاح نظام اداری و حقوقی کسب‌وکار	شروع	همه اندازه‌ها	عام	وزیر اقتصاد	وزارت اقتصاد	تنظیم‌گر	ماده (۷۵) قانون برنامه پنجم (۱۳۸۹)، قانون بهبود مستمر محیط کسب‌وکار (۱۳۹۰)	شناسایی و رفع قوانین و مقررات مخل کسب‌وکار	۱۳۸۹	کمیته حمایت از کسب‌وکار (ماده ۱۲)	نهاد های متشکل از اعضای عمومی - خصوصی
اصلاح قوانین و مقررات، رفع موانع کسب‌وکار	همه مراحل	همه اندازه‌ها	عام	وزیر اقتصاد	اتاق بازرگانی، صنعت، معدن و تجارت	شورای تصمیم‌ساز	ماده (۱۷) قانون بهبود مستمر محیط کسب‌وکار (۱۳۹۰)	توانمندسازی، ارزیابی و ارتقای شایستگی مدیریت بخش‌ها و بنگاه‌های اقتصادی	تشکیل نشده	سازمان نظام مشاوره مدیریت	
اصلاح قوانین و مقررات کسب‌وکار	همه مراحل	همه اندازه‌ها	عام	نمایندگان سه قوه به‌صورت گردشی	اتاق بازرگانی با همکاری اتاق تعاون و اصناف	کمیته مشورتی و پژوهشی	مصوبه شورای عالی اداری (۱۳۸۵)، اساسنامه مصوب هیئت‌وزیران (۱۴۰۰)	اعطای تسهیلات با اولویت مناطق روستایی و محروم، کسب‌وکار خرد، ازدواج، مسکن و نیاز ضروری	۱۳۸۵	صندوق کارآفرینی امید	نهاد های عمومی غیردولتی
تأمین مالی و ادامه فعالیت	شروع و ادامه	خرد و خانگی	عام	هیئت‌مدیره	بانک مرکزی	مجری	فرمان امام خمینی (ره) (۱۳۵۷)، اساسنامه کمیته امداد (۱۳۶۶)، اساسنامه بنیاد حیات (۱۴۰۲)	توانمندسازی محرومین	۱۳۶۲ (معاونت اشتغال)	بنیاد حیات یا معاونت اشتغال کمیته امداد امام خمینی	
تأمین مالی، حرکت به سمت ایجاد زیست‌بوم	شروع و توسعه	خرد و خانگی	عام	رئیس کمیته امداد	کمیته امداد	مجری	فرمان امام خمینی (ره) (۱۳۶۸)، دستور رهبری (مدظله) (۱۳۸۶)	ارتقای توانمندی اقتصادی افراد مناطق محروم	۱۳۸۶	بنیاد برکت	
تأمین مالی، حرکت به سمت ایجاد زیست‌بوم	شروع و توسعه	خرد و خانگی	عام	منتخب ستاد اجرایی	ستاد اجرایی فرمان امام (ره)	نهاد اجرایی	فرمان امام خمینی (ره) (۱۳۵۷)، تشکیل بنیاد علوی (۱۳۸۴) اساسنامه ندارد.	توانمندسازی محرومین	۱۳۸۴	بنیاد علوی	

مأخذ: یافته‌های گزارش.

۴. تحلیل و بررسی نقش و ساختار نهادهای توسعه دهنده کسب و کارهای کوچک ایران

در جدول ۱، مهم ترین ویژگی های نهادهای مورد بررسی در بخش سوم ارائه شده که براساس آن موارد زیر قابل تحلیل است:

۴-۱. شکل گیری نهادهای

شکل گیری بسیاری از نهادهای توسعه دهنده کسب و کارهای کوچک در ایران، به نوعی متأثر از جهت گیری کلی توسعه در دوره ایجاد آنها بوده است. در دهه های ۱۳۴۰ و ۱۳۵۰ که «صنعتی شدن» ایده غالب رشد و توسعه اقتصادی کشورها تصور می شده، در ایران نیز نهادهای متعددی برای شروع توسعه صنعتی کشور تأسیس شده اند [۱۵] که برخی از آنها با هدف حمایت از صنایع کوچک و یا برآورده کردن بخشی از نیازهای بنگاه های کوچک صنعتی ایجاد شده اند؛ نظیر «هیئت حمایت از صنایع» و «سازمان صنایع کوچک».

در دهه های ۱۳۷۰ و ۱۳۸۰ که جهت گیری کلی توسعه، آزادسازی و تسهیل فضای رقابت برای بخش خصوصی بوده است، زمینه ایجاد نهادهایی مانند «شورای رقابت»، «هیئت مقررات زدایی»، «شورای گفت و گوی دولت و بخش خصوصی» و «کمیته حمایت از کسب و کار» در قانون سیاست های کلی اصل (۴۴) قانون اساسی و قوانین برنامه های توسعه کشور پایه گذاری شد. دهه ۱۳۸۰ را می توان دوره گسترش نهادهای سیاستگذار و تنظیم گر دانست. همزمان، با ظهور فناوری های نوین و افزایش اهمیت اقتصاد دانش بنیان، معاونت علمی و فناوری ریاست جمهوری و نهادهای وابسته، همچون پارک های علم و فناوری، مأموریت یافتند که از استارت آپ ها و کسب و کارهای نوآور حمایت کنند.

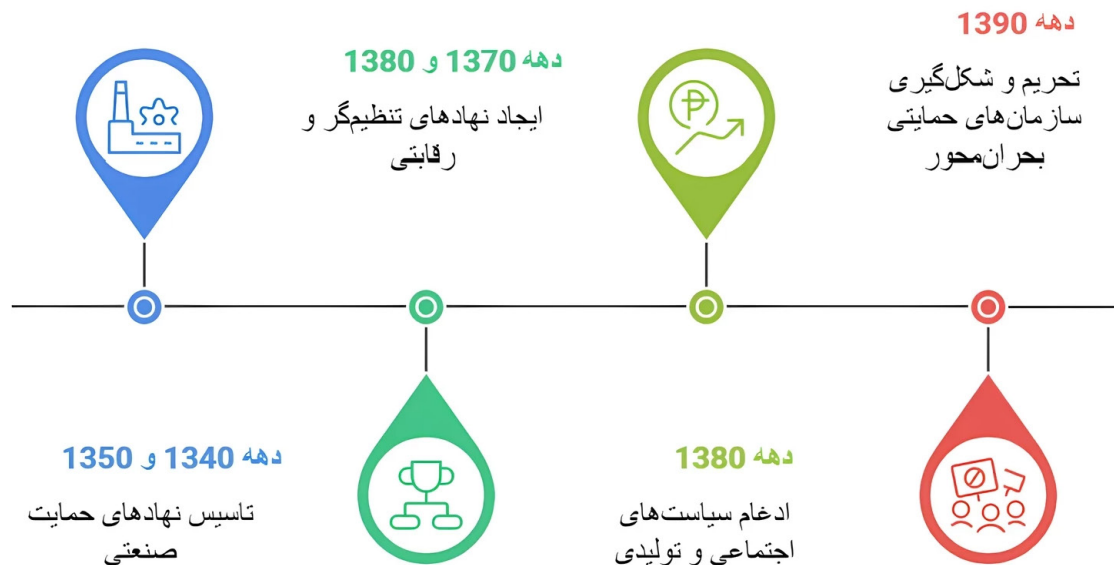
در سال های میانی دهه ۱۳۸۰ و همزمان با دوره رونق نفتی، سیاست های اجتماعی و توزیعی با سیاست های تولیدی ادغام شد و نهادسازی برای این اهداف و ورود نهادهای پیشین با مأموریت جدید آغاز گردید. علاوه بر «کمیته امداد امام خمینی» از دهه ۱۳۶۰ در جهت توانمندسازی محرومین فعالیت می کرد، برای نهادهای دیگری مانند «بنیاد برکت»، «بنیاد علوی»، «سازمان بسیج سازندگی» و «صندوق کارآفرینی امید» نیز مأموریت هایی در راستای ایجاد اشتغال و حمایت از کسب و کارهای خرد و خانگی برای اقشار و مناطق محروم کشور تعیین شد.

افزایش تحریم ها در دهه ۱۳۹۰ و فشار بر تولید و کاهش سرمایه گذاری در کشور، انگیزه ایجاد نهادهایی برای مقابله با آثار تحریم بر تولید را ایجاد کرد و سیاست های حمایتی دولت بیشتر بر حمایت مالی مستقیم و تأمین منابع اعتباری برای کسب و کارهای کوچک و متوسط متمرکز شد. نهادهایی مانند «ستاد تسهیل و رفع موانع تولید»، «ستاد فرماندهی اقتصاد مقاومتی» و «نهضت احیا» در این دوره با هدف احیای واحدهای تولیدی آسیب دیده از شرایط تحریم و هماهنگی دستگاه های اجرایی کشور برای پیشبرد سیاست های کلی اقتصاد مقاومتی ابلاغی رهبری شکل گرفته اند. ایجاد چنین نهادهایی نشان دهنده تغییر رویکرد از توسعه محور بودن حمایت ها به بحران محور بودن آنها بود.

نکته قابل توجه آن است که با وجود تغییرات در جهت گیری های کلی در ادوار مختلف، ساختارهای پیشین همچنان پابرجا بوده و تغییر قابل توجهی در کارکرد آنها در تطابق با شرایط جدید ایجاد نشده است؛ چه بسا بررسی عملکرد برخی از آنها نیز افول و عدم کارایی را به اثبات برساند. بسیاری از این نهادها بدون بازنگری در مأموریت های خود، همچنان با ساختارهای کهنه و ناکارآمد به فعالیت ادامه می دهند. در برخی موارد، به جای اصلاح و تقویت نهادهای موجود، ایجاد نهادهای جدید با وظایف مشابه انجام شده که باعث پراکندگی و هم پوشانی در سیاستگذاری شده است. در برخی دیگر، نهادهایی که در دوره ای خاص تأسیس شده اند، پس از تغییر شرایط اقتصادی و سیاسی، دچار افول یا تغییر کاربری شده اند. این روند نشان دهنده آن است که تحول نهادی در ایران، بیشتر تابع اقتضانات مقطعی بوده تا یک سیاستگذاری کلان و هماهنگ.

در مجموع، تاریخچه نهادهای حامی کسب و کار در ایران نشان دهنده گذار از حمایت های مستقیم دولتی در دهه های نخست، به سیاستگذاری های تنظیم گرانه و حمایت های اعتباری در دهه های اخیر است.

شکل ۱. نمودار روند تاریخی شکل‌گیری نهادهای حامی کسب‌وکار کوچک



مأخذ: یافته‌های گزارش.

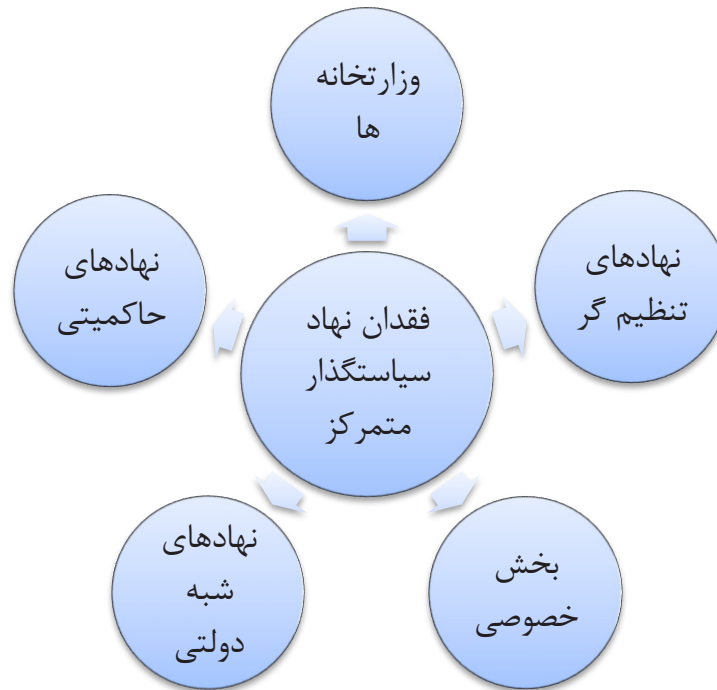
۲-۴. ساختار نهادها

با نگاهی به مجموعه نهادهای متعدد و متنوع حامی کسب‌وکارهای کوچک در جدول ۱، فقدان نهاد سیاستگذار و تصمیم‌گیر واحد و کلان در کشور مشهود است. وزارتخانه‌های کشاورزی و صمت و سازمان‌های توسعه‌ای مانند سازمان صنایع کوچک و معاونت علمی ریاست‌جمهوری در حیطه و حوزه اختیارات خود می‌توانند برای توسعه SMEها سیاستگذاری کنند و نهادهایی که نقش بهبود محیط کسب‌وکار را برعهده دارند به‌نوعی نهاد تنظیم‌گر به‌شمار می‌آیند، اما مرجع واحدی برای سیاستگذاری کلان و تصمیمات در خصوص هماهنگی و یکپارچگی اقدامات برای توسعه SMEها در کشور وجود ندارد و اکثر نهادهای فعال، مجری تکالیف تعیین شده در قوانین برنامه و بودجه و وابسته به تخصیص‌های بودجه‌ای سالیانه هستند. همچنین در برخی قوانین سالیانه بودجه و به‌طور مقطعی برخی نهادها مکلف به همکاری و هماهنگی برای بهبود وضعیت اشتغال و کسب‌وکارهای کوچک شده‌اند.

غالب نهادهایی که دارای نقشی در حمایت از کسب‌وکارهای کوچک در ایران هستند دولتی بوده و واحدهای استانی و منطقه‌ای دارند. با تغییر رویکرد نسبت به بخش خصوصی و تصویب قوانینی مانند قانون اجرای سیاست‌های اصل (۴۴) قانون اساسی در سال ۱۳۸۶ و به‌ویژه با تصویب قانون بهبود محیط کسب‌وکار در سال ۱۳۹۰، نهادهایی مانند «شورای گفت‌وگوی دولت و بخش خصوصی» و «کمیته ماده ۱۲» ایجاد شدند؛ اما با وجود اهمیت نهادی با عنوان «سازمان نظام مشاوره مدیریت» که در ماده (۱۷) قانون بهبود محیط کسب‌وکار بر آن تأکید شده، هنوز این نهاد شکل نگرفته است. «کمیته امداد امام خمینی» به‌عنوان نهادی شبه‌دولتی از دهه ۱۳۶۰ مجری برنامه‌هایی در حمایت از کسب‌وکارهای خرد و خانگی بوده که در دهه ۱۳۸۰ سایر نهادهای شبه‌دولتی از جمله بنیاد برکت، بنیاد علوی و جهاد سازندگی به این مجموعه پیوسته‌اند.

نکته قابل توجه دیگر در مورد ساختار نهادها آن است که در برخی موارد تکلیف نهاد برای حمایت از SMEها برای تمامی بخش‌های اقتصادی تسری یافته که با ماهیت بخشی یا وزارتخانه‌ای نهاد در تناقض است. به‌طور مثال هیئت مقررات‌زایی ذیل وزارت امور اقتصادی و دارایی، تکلیف بسیار دشواری برای تسهیل شرایط مجوزهای صادره از مجموعه‌ای از دستگاه‌های دولتی و غیردولتی را دارد و ستاد تسهیل و رفع موانع تولید ذیل وزارت صمت، تکالیفی برای تسهیل ادامه فعالیت بنگاه‌ها در تمامی بخش‌های اقتصادی را دارد. اما نهادهایی مانند معاونت علمی ریاست‌جمهوری، شورای رقابت و نهضت احیا به‌درستی در ساختاری فراوزارتخانه‌ای نقش خود را ایفا می‌کنند.

شکل ۲. نمودار پراکندگی ساختار نهادی حامی کسب و کار کوچک در ایران



مأخذ: همان.

۳-۴. نوع حمایت نهادها

اکثر نهادهای توسعه دهنده کسب و کارهای کوچک در ایران برخلاف نهادهای مشابه در کشورهای پیشرو، توانایی ارائه انواع خدمات و حمایت‌های مورد نیاز بنگاه‌های کوچک را به صورت بسته کامل و جامع ندارند. در سال‌های اخیر بحث زیست‌بوم کسب و کار و حمایت همه‌جانبه از SMEها اعم از ارائه آموزش، مشاوره، کمک به بازاریابی و صادرات، کمک به تحقیق و توسعه، هدایت براساس برنامه‌های آمایش سرزمین و توسعه صنعتی و... در ایران مورد توجه قرار گرفته و برخی نهادها، سازوکارها و برنامه‌هایی برای حرکت به سوی زیست‌بوم مساعد کسب و کار را آغاز کرده‌اند، اما همچنان تا اجرای کامل مدل مطلوب فاصله زیادی وجود دارد.

بخش عمده حمایت‌های نهادها، معطوف به تأمین مالی است و بسیاری از خدمات مکمل مورد غفلت واقع می‌شوند. «سازمان نظام مشاوره مدیریت» که با هدف ارائه خدمات مشاوره به کسب و کارها در ماده (۱۷) قانون بهبود محیط کسب و کار پیش‌بینی شده، هنوز شکل نگرفته است. نهادهایی که با هدف بهبود محیط کسب و کار کشور فعالیت می‌کنند، عمدتاً بر بهبود محیط حقوقی و اداری کسب و کار تمرکز دارند و همچنان توان و اراده‌ای برای اصلاح سایر جوانب محیط کسب و کار دیده نمی‌شود. هیئت مقررات‌زدایی در راستای رفع موانع اداری دریافت مجوز کسب و کار و شورای گفت‌وگوی دولت و بخش خصوصی و کمیته ماده (۱۲) در جهت اصلاح قوانین و مقررات دست‌وپاگیر کسب و کارها تلاش می‌کنند.



۴-۴. اندازه بنگاه حمایت‌شونده

بنگاه‌های هدف نهاد‌های حامی در اندازه‌های متفاوت قابل تقسیم‌بندی هستند. فعالیت نهاد‌های عمومی غیردولتی مانند بنیاد برکت، بنیاد علوی، بنیاد حیات و بسیج سازندگی عمدتاً با هدف ایجاد اشتغال در اندازه بنگاه خرد و خانگی در حال انجام است که علی‌القاعده مدل حمایتی این نهادها با مدل حمایت از بنگاه کوچک و متوسط که غالباً توسط نهادهایی همچون ستاد تسهیل و رفع موانع تولید، سازمان صنایع کوچک، معاونت علمی ریاست جمهوری و ... اجرا می‌شود باید تفاوت‌های قابل ملاحظه‌ای داشته باشد. مثلاً برای کسب و کارهای بسیار خرد و خوداشتغالی، تأکید بر وام‌های خرد کم‌بهره و آموزش اولیه است؛ برای SME‌های نوپا و نوآور، تأکید بر سرمایه‌گذاری خطرپذیر و شتاب‌دهنده‌ها؛ برای SME‌های تثبیت شده، تمرکز بر توسعه بازار صادراتی و بهبود فناوری تولید. این تقسیم‌بندی در ساختار نهادی هم می‌تواند منعکس شود. خدمات برخی نهادها، شامل بنگاه‌های بزرگ اقتصادی نیز می‌شود. به‌طور مثال هیئت مقررات‌زدایی، وظیفه صدور و تسهیل فرایندهای مجوزدهی کسب و کار برای هر اندازه‌ای از بنگاه را برعهده دارد، اما از آنجا که نهاد دیگری در کشور این خدمت را به‌طور ویژه برای SME‌ها ارائه نمی‌دهد، هیئت مقررات‌زدایی نیز در فهرست نهاد‌های توسعه‌دهنده SME در ایران قرار گرفته است. یکی از مهم‌ترین وظایف نهاد‌های توسعه‌دهنده SME در کشورهای پیشرو، مقابله با انحصار بنگاه‌های بزرگ و سوءاستفاده از بنگاه‌های کوچک بوده است. در ایران وظیفه مقابله با انحصار و رویه‌های ضد رقابتی برای همه بنگاه‌های اقتصادی و در همه اندازه‌ها، طبق قانون برعهده شورای رقابت گذاشته شده لذا این نهاد به‌عنوان متولی رفع انحصار بر ضد بنگاه‌های کوچک در زمره نهاد‌های مورد بررسی گزارش حاضر فهرست شده است. این موضوع در خصوص معاونت علمی ریاست جمهوری، شورای گفت‌وگوی دولت و بخش خصوصی و کمیته ماده (۱۲) نیز صادق است.

۴-۵. بخش مورد حمایت

برخی از نهاد‌های حامی کسب و کارهای کوچک در ایران، برای حمایت از بخش اقتصادی خاصی طراحی شده‌اند؛ سازمان صنایع کوچک، هیئت حمایت از صنایع و معاونت هماهنگی و محیط کسب و کار وزارت صمت به‌طور ویژه برای بخش صنعت و وزارت کشاورزی و بانک کشاورزی خدمات ویژه برای بخش کشاورزی ارائه می‌دهند. سایر نهادها، همه بخش‌های اقتصادی را پوشش می‌دهند، اما با توجه به هدف و ماهیت مدل حمایت از بنگاه‌های خرد، حمایت برخی از این نهادها عمدتاً شامل کشاورزی و خدمات و کمتر شامل بخش صنعت می‌شود. در قوانین بودجه برخی سال‌ها، برخی از وزارتخانه‌ها مکلف به ایجاد اشتغال و حمایت از کسب و کارهای کوچک در حوزه و بخش مربوط به خود شده‌اند. در کشورهای پیشرو، به‌رغم ایجاد فرصت برای رشد SME‌ها در همه بخش‌ها و تشویق به فعالیت در بخش‌های منتخب طبق برنامه‌های توسعه، نهاد حامی کسب و کار کوچک ماهیت بخشی ندارد [۱۶].

۴-۶. مرحله رشد بنگاه حمایت‌شونده

خدمات و حمایت‌های غالب نهاد‌های توسعه‌دهنده کسب و کارهای کوچک در ایران، مجموعه نیازها در مراحل مختلف رشد بنگاه کوچک و متوسط را پوشش نمی‌دهد. تنها تعداد محدودی از نهاد‌های مورد بررسی، با توجه به ماهیت یک سازمان توسعه‌ای، مانند معاونت علمی ریاست جمهوری با حمایت ویژه از بنگاه‌های دانش‌بنیان و سازمان صنایع کوچک با حمایت ویژه از بنگاه‌های کوچک صنعتی، باید از همه مراحل رشد بنگاه حمایت کنند.

همچنین برخی نهادها که با هدف بهبود محیط کسب و کار برای بخش خصوصی شکل گرفته‌اند مانند شورای گفت‌وگوی دولت و بخش خصوصی، کمیته ماده (۱۲) و شورای رقابت در تمامی مراحل رشد بنگاه می‌توانند تسهیل‌کننده محیط فعالیت بخش خصوصی باشند، اما سایرین عمدتاً در مرحله شروع فعالیت بنگاه حمایت‌هایی را غالباً در شکل تأمین مالی ارائه می‌دهند و خدمات مورد نیاز در سایر مراحل فعالیت کسب و کارهای کوچک به‌طور کامل مانند نهاد‌های توسعه‌دهنده SME در کشورهای پیشرو توسط آنها ارائه نمی‌شود تا از ایجاد اشتغال پایدار و تداوم رشد کسب و کارهای کوچک حمایت شود. این مسئله می‌تواند یکی از دلایل مشکل اشتغال در کشور با وجود حمایت‌های بسیار دولتی باشد. همان‌گونه که پیش‌تر اشاره شد نهاد‌هایی نیز به‌طور جداگانه در مرحله ورشکستگی بنگاه وارد عمل می‌شوند.

۷-۴. نحوه همکاری نهادها

سطح تعامل میان نهادهای مورد بررسی ضعیف و ناهماهنگ است و تقسیم کار و همکاری نظام‌مندی وجود ندارد. البته در سال‌های پس از انقلاب در برنامه‌ها و طرح‌هایی با عنوان حمایت از تولید و اشتغال، برخی از نهادهای مذکور در دولت‌های مختلف مکلف به همکاری با یکدیگر بوده‌اند. در اجرای طرح «وام‌های خوداشتغالی» در دهه ۱۳۷۰، طرح «ضربتی اشتغال» در سال‌های ۱۳۸۱ و ۱۳۸۲، طرح «بنگاه‌های زودبازده» در سال‌های ۱۳۸۴ تا ۱۳۹۰، طرح «اشتغال فراگیر» در سال ۱۳۹۶، وزارت کار و امور اجتماعی، بانک مرکزی، سازمان برنامه و بودجه (مدیریت و برنامه‌ریزی سابق) و شورای برنامه‌ریزی استان (کارگروه اشتغال و سرمایه‌گذاری) به واسطه قوانین و آیین‌نامه‌های برنامه و بودجه مکلف به همکاری برای اجرای طرح بوده‌اند.

همچنین از سال ۱۳۹۶ تاکنون، در قوانین بودجه سالیانه، تبصره‌ای با موضوع حمایت از تولید و اشتغال به نحوه همکاری و تأمین منابع نهادها برای بهبود وضعیت اشتغال و توسعه کسب و کارهای کوچک اختصاص داده شده است. دستگاه‌های اجرایی بخشی ملی و استانی از زمان اجرای طرح «بنگاه‌های زودبازده» و پس از آن در قوانین بودجه سالیانه مکلف به همکاری با وزارت کار، تعاون و رفاه اجتماعی به‌عنوان متولی اصلی بوده‌اند. بسیاری از نهادهای عمومی غیردولتی نیز در سال‌های اخیر مشمول دریافت بودجه برای مشارکت در دستیابی به اهداف تبصره مذکور شده‌اند. از سال ۱۴۰۰، وظیفه هماهنگی اجرای طرح حمایت از تولید و اشتغال بر عهده وزارت امور اقتصادی و دارایی قرار گرفته است. این رویکرد حمایتی از دهه ۱۳۷۰ تاکنون، با عناوین مختلف و با تغییرات اندک تکرار می‌شود و همواره عدم موفقیت آن مورد نقد قرار می‌گیرد که خود نیازمند مطالعه آسیب‌شناسی جداگانه‌ای است.

۸-۴. تداخل و هم‌پوشانی وظایف و نقش نهادها

در میان نهادهای مورد بررسی در گزارش، سازمان‌هایی با مأموریت و هدف مشترک و مشابه وجود دارند که فعالیت هم‌زمان آنها می‌تواند موجب تداخل حمایت‌ها و هدررفت منابع شود. هر سه نهاد «هیئت حمایت از صنایع»، «ستاد تسهیل و رفع موانع تولید» و «نهضت احیا» که به ترتیب در سال‌های ۱۳۴۳، ۱۳۹۴ و ۱۴۰۰ ایجاد شده‌اند با هدف جلوگیری از تعطیلی واحدهای تولیدی و حمایت در مرحله ورشکستگی شکل گرفته‌اند. در واقع بدون تغییر در کارکرد یا حذف نهاد پیشین، ساختار جدید و متفاوتی ایجاد شده است. ایجاد نهاد جدید با وجود نهادی با مأموریت و کارکرد مشابه می‌تواند نشان‌دهنده عدم توفیق نهاد پیشین در اجرای کامل نقش و وظایف مورد انتظار باشد، اما بررسی دلایل این عدم توفیق نیازمند بررسی عملکرد و دستاوردهای نهادهای مذکور است.

نهادهایی همچون بنیاد حیات کمیته امداد، بنیاد برکت، بنیاد علوی و بسیج سازندگی نیز با هدف ایجاد اشتغال برای افراد یا مناطق محروم و هریک با مدل اجرایی ویژه خود در سال‌های اخیر فعالیت می‌کنند. نهادهای مذکور در فلسفه ایجاد تفاوت‌هایی دارند و به‌نظر می‌رسد برخی از آنها از مأموریت و هدف اصلی خود فاصله گرفته‌اند. بررسی مأموریت اصلی نهادهای عمومی غیردولتی نشان می‌دهد کمیته امداد امام خمینی، طبق اساسنامه، وظیفه حمایت و توانمندسازی اقشار محروم جامعه را بر عهده دارد؛ مأموریت اصلی بنیاد علوی به‌عنوان زیرمجموعه بنیاد مستضعفان کمک به ساخت مسکن محرومین در اساسنامه بنیاد مستضعفان ذکر گردیده؛ بنیاد برکت طبق اساسنامه، وظیفه اجرای پروژه‌ها و طرح‌های زیربنایی عام‌المنفعه در مناطق محروم را دارد و در قانون اختیارات سازمان بسیج سازندگی، وظایف متعددی از جمله عمران روستاها، فعالیت‌های فرهنگی و عام‌المنفعه در مناطق محروم و... ذکر گردیده است. با وجود تفاوت‌هایی در مأموریت اصلی، نهادهای فوق در سال‌های اخیر در تعریف وظایف و آیین‌نامه‌های داخلی خود هم‌گرا شده‌اند و همگی از منابع بودجه سالیانه برای اشتغال‌زایی و کمک به کسب و کارهای خرد و خانگی استفاده می‌کنند. در حالی که به‌نظر می‌رسد کمیته امداد امام خمینی و بسیج سازندگی ضمن دارا بودن ردیف بودجه مستقل سنخیت بیشتری با چنین مأموریتی دارند و بنیاد برکت و بنیاد علوی تا حدودی از مأموریت اصلی خود منحرف شده و با وجود داشتن منابع درآمدی، از منابع بودجه سالیانه نیز برای اهداف اشتغال‌زایی بهره می‌برند.

۵. جمع‌بندی و نتیجه‌گیری

نوشتار حاضر، گزارشی از مجموعه گزارش‌های «بازنگری در نقش حاکمیت در توسعه کسب و کارهای کوچک» است که پس از مطالعه تطبیقی نهادهای توسعه‌دهنده کسب و کارهای کوچک در کشورهای پیشرو تلاش دارد به آسیب‌شناسی وضعیت نهادهایی با هدف و کارکرد مشابه در ایران بپردازد. نگاهی اجمالی به نهادهایی که به‌نوعی توسعه‌دهنده کسب و کارهای کوچک در ایران تلقی می‌شوند؛ تعدد، پراکندگی و آشفتگی نهادی را نمایان می‌کند که این وضعیت می‌تواند به رانت‌پاشی و هدررفت منابع برای حمایت از تولید و اشتغال دامن زند. لذا با مروری بر ساختار، مبانی قانونی شکل‌گیری، تکالیف و اختیارات مهم‌ترین نهادها در این گزارش تلاش شد تا با ترسیم تصویری کلان از وضعیت موجود، پیشنهادهایی برای بازآرایی نهادی مطلوب ارائه شود.

براساس مطالعه تطبیقی [۱۶]، نهاد توسعه‌دهنده کسب و کارهای کوچک در کشورهای پیشرو، یک نهاد سیاستگذار و متمرکز دولتی است که بازوهای اجرایی منطقه‌ای و محلی دارد و برای ارائه برخی خدمات از همکاری بخش خصوصی بهره می‌برد. در ایران نهادهای متعددی با مدل‌های اجرایی متفاوت و در ساختارهای متنوع دولتی، خصوصی حاکمیتی و عمومی غیردولتی به ارائه خدماتی برای کسب و کارهای کوچک می‌پردازند و نهاد سیاستگذار کلان و هماهنگ‌کننده نهادهای هدای اجرایی نیز وجود ندارد. از بررسی و تحلیل ویژگی‌های نهادهای حامی کسب و کارهای کوچک در ایران و مقایسه با نهادها با اهداف و مأموریت‌های مشابه در کشورهای پیشرو، نکات زیر قابل بیان است:

■ شکل‌گیری بسیاری از نهادهای توسعه‌دهنده کسب و کارهای کوچک در ایران، به‌نوعی متأثر از جهت‌گیری کلی توسعه در دوره ایجاد آنها بوده است. در ادوار مختلفی همچون صنعتی شدن در دهه‌های ۱۳۴۰ و ۱۳۵۰، آزادسازی و تسهیل فضای رقابت برای بخش خصوصی در دهه‌های ۱۳۷۰ و ۱۳۸۰، ادغام سیاست‌های اجتماعی و توزیعی با سیاست‌های تولیدی هم‌زمان با دوره رونق نفتی در میانه دهه ۱۳۸۰ و افزایش فشار بر تولید و کاهش سرمایه‌گذاری هم‌زمان با تشدید تحریم‌های اقتصادی از ابتدای دهه ۱۳۹۰، مجموعه‌ای از نهادها متناسب با شرایط و اقتضائات در هر دوره ایجاد شده که با وجود تغییرات در رویکرد توسعه در دوره‌های بعدی، ساختارهای پیشین همچنان پابرجا مانده و تغییر قابل توجهی در کارکرد آنها در تطابق با شرایط جدید ایجاد نشده است؛ چه‌بسا بررسی عملکرد برخی از آنها نیز افول و عدم کارایی را به اثبات برساند.

■ با وجود تعدد در نهادهای حامی کسب و کارهای کوچک در ایران، مرجع واحدی برای سیاستگذاری کلان و تصمیم‌گیری در خصوص هماهنگی و یکپارچگی اقدامات برای توسعه SMEها در کشور وجود ندارد و اکثر نهادهای فعال، مجری تکالیف تعیین شده در قوانین برنامه و بودجه به‌صورت پراکنده هستند و تقسیم کار و همکاری نظام‌مندی میان آنها وجود ندارد. البته در سال‌های پس از انقلاب در برنامه‌ها و طرح‌هایی با عنوان حمایت از تولید و اشتغال، از جمله طرح «وام‌های خوداشتغالی» در دهه ۱۳۷۰، طرح «ضربتی اشتغال» در سال‌های ۱۳۸۱ و ۱۳۸۲، طرح «بنگاه‌های زودبازده» در سال‌های ۱۳۸۴ تا ۱۳۹۰، طرح «اشتغال فراگیر» در سال ۱۳۹۶ و تبصره‌ای با موضوع حمایت از تولید و اشتغال در قوانین بودجه سالیانه از سال ۱۳۹۶ تاکنون، برخی از دستگاه‌های اجرایی ملی و استانی در دولت‌های مختلف مکلف به همکاری با یکدیگر بوده‌اند که عموماً این برنامه‌ها توفیقی نداشته‌اند.

■ اکثر نهادهای توسعه‌دهنده کسب و کارهای کوچک در ایران برخلاف نهادهای مشابه در کشورهای پیشرو، توانایی ارائه انواع خدمات و حمایت‌های مورد نیاز بنگاه‌های کوچک را به‌صورت بسته کامل و جامع ندارند. در سال‌های اخیر بحث زیست‌بوم کسب و کار و حمایت همه‌جانبه از SMEها اعم از ارائه آموزش، مشاوره، کمک به بازاریابی و صادرات، کمک به تحقیق و توسعه و... در ایران مورد توجه قرار گرفته و برخی نهادها، سازوکارها و برنامه‌هایی برای حرکت به سوی زیست‌بوم مساعد کسب و کار را آغاز کرده‌اند؛ اما همچنان تا اجرای کامل مدل مطلوب فاصله زیادی وجود دارد. بخش عمده حمایت‌های نهادها، معطوف به تأمین مالی است و بسیاری از خدمات مکمل مورد غفلت واقع می‌شوند.

■ برخی از نهادهای حامی کسب و کارهای کوچک در ایران، برای حمایت از بخش اقتصادی خاصی طراحی شده‌اند؛ سایر نهادها، همه بخش‌های اقتصادی را پوشش می‌دهند؛ اما با توجه به هدف و ماهیت مدل حمایت از بنگاه‌های خرد، حمایت برخی از این نهادها عمدتاً شامل کشاورزی و خدمات و کمتر شامل بخش صنعت می‌شود. در کشورهای پیشرو، به‌رغم ایجاد فرصت برای رشد SMEها در همه بخش‌ها و تشویق به فعالیت در بخش‌های منتخب برنامه‌های توسعه، نهاد حامی کسب و کار کوچک ماهیت بخشی ندارد.

■ خدمات برخی نهادهای مورد بررسی در گزارش، شامل بنگاه‌های بزرگ اقتصادی نیز می‌شود. اما از آنجاکه نهاد دیگری در کشور این خدمت را به‌طور ویژه برای SMEها ارائه نمی‌دهد، مواردی همچون هیئت مقررات‌زدایی، شورای رقابت و شورای گفت‌وگوی دولت و بخش خصوصی، نیز در فهرست نهادهای توسعه‌دهنده SME در ایران قرار گرفته‌اند. فعالیت نهادهای عمومی غیردولتی عمدتاً با هدف ایجاد اشتغال در اندازه بنگاه خرد و خانگی ارائه می‌شود.

■ خدمات و حمایت‌های غالب نهادهای توسعه‌دهنده کسب و کارهای کوچک در ایران، مجموعه نیازها در مراحل مختلف رشد بنگاه کوچک و متوسط را پوشش نمی‌دهد. تنها، سازمان‌های توسعه‌ای و برخی نهادها که با هدف بهبود محیط کسب و کار برای بخش خصوصی شکل گرفته‌اند در تمامی مراحل رشد بنگاه می‌توانند حامی بنگاه‌های کوچک باشند، اما سایرین عمدتاً در مرحله شروع فعالیت بنگاه حمایت‌هایی را غالباً در شکل تأمین مالی ارائه می‌دهند و خدمات مورد نیاز در سایر مراحل فعالیت کسب و کارهای کوچک به‌طور کامل مانند نهادهای توسعه‌دهنده SME در کشورهای پیشرو توسط آنها ارائه نمی‌شود. حمایت از کسب و کار کوچک در مرحله ایجاد و عدم همراهی در مراحل بعدی، مانع اشتغال پایدار و تداوم فعالیت کسب و کارهای کوچک خواهد بود.

■ در برخی موارد تکلیف نهاد برای توسعه و حمایت از SMEها در ایران برای تمامی بخش‌های اقتصادی تسری یافته که با ساختار بخشی یا وزارتخانه‌ای نهاد در تناقض است.

■ در میان نهادهای مورد بررسی در گزارش، سازمان‌هایی با مأموریت و هدف مشترک و مشابه وجود دارند که فعالیت هم‌زمان آنها می‌تواند موجب تداخل حمایت‌ها و هدررفت منابع شود. هر سه نهاد «هیئت حمایت از صنایع»، «ستاد تسهیل و رفع موانع تولید» و «تهضت احیا» با هدف جلوگیری از تعطیلی واحدهای تولیدی و حمایت در مرحله ورشکستگی شکل گرفته‌اند. ایجاد نهاد جدید با وجود نهادی با مأموریت و کارکرد مشابه می‌تواند نشان‌دهنده عدم توفیق نهاد پیشین در اجرای کامل نقش و وظایف مورد انتظار باشد؛ اما بررسی دلایل این عدم توفیق نیازمند بررسی عملکرد و دستاوردهای نهادهای مذکور است. نهادهای عمومی غیردولتی مانند بنیاد حیات کمیته امداد، بنیاد برکت، بنیاد علوی و بسیج سازندگی نیز با هدف ایجاد اشتغال برای افراد یا مناطق محروم و هر یک با مدل اجرایی ویژه خود در سال‌های اخیر فعالیت می‌کنند. نهادهای مذکور در فلسفه ایجاد تفاوت‌هایی دارند و به‌نظر می‌رسد برخی از آنها از مأموریت و هدف اصلی خود فاصله گرفته‌اند. با وجود تفاوت‌ها، نهادهای فوق در سال‌های اخیر در تعریف وظایف و آیین‌نامه‌های داخلی خود هم‌گرا شده‌اند و همگی از منابع بودجه سالیانه برای اشتغال‌زایی و کمک به کسب و کارهای خرد و خانگی استفاده می‌کنند.

بر اساس نتایج فوق، پیشنهاد «باز آرایشی نهادی ساختارهای توسعه‌دهنده کسب و کارهای کوچک در ایران» با رعایت الزامات و در چارچوب ذیل قابل ارائه است:

۱- تعیین و باز تعریف جهت‌گیری برنامه توسعه کلان کشور در شرایط فعلی و باز آرایشی نهادی ساختارهای توسعه‌دهنده کسب و کارهای کوچک منطبق با جهت‌گیری‌های کلان کشور: چنانچه در گزارش نیز اشاره شد، لزوم باز آرایشی نهادی با وجود تعدد و پراکندگی نهادهای حامی کسب و کارهای کوچک در ایران مشهود است؛ اما چگونگی این تغییر ساختار، به جهت‌گیری کلان توسعه، راهبرد توسعه صنعتی، تعیین نقش و اهمیت کسب و کارهای کوچک و نسبت آنها با بنگاه‌های بزرگ و اولویت‌ها در شکل‌گیری و تکمیل زنجیره‌های ارزش وابسته است.

۲- لزوم تعیین نهاد سیاستگذار دولتی واحد برای کسب و کارهای کوچک و هماهنگ‌کننده نهادهای اجرایی: مطالعه نهاد



توسعه‌دهنده کسب و کار کوچک در کشورهای پیشرو، لزوم تعیین یک نهاد سیاستگذار و برنامه‌ریز در سطح کلان و هماهنگ کننده اجرای برنامه‌ها و سیاست‌ها توسط سایر نهادهای اجرایی را نشان می‌دهد. در حال حاضر، هیچ نهاد واحدی به‌عنوان سیاستگذار کلان و هماهنگ کننده برنامه‌های توسعه کسب و کارهای کوچک و متوسط وجود ندارد. این خلأ باعث شده است که سیاست‌های حمایتی به‌طور جزیره‌ای و بدون هماهنگی اجرا شوند. برای رفع چنین مشکلی ایجاد «شورای ملی توسعه کسب و کارهای کوچک و متوسط» یا تعیین یکی از نهادهای موجود مانند سازمان برنامه و بودجه یا وزارت امور اقتصادی و دارایی به‌عنوان نهاد سیاستگذار و هماهنگ کننده اصلی قابل بررسی است. البته گزینه اول با توجه به سوابق ناکارآمدی ساختار شورایی در ایران گزینه مطلوب به‌نظر نمی‌رسد.

۳ تفکیک نقش سیاستگذاری و اجرا: یکی از مشکلات عمده در ساختار فعلی، تداخل سیاستگذاری و اجرا در نهادهای مختلف است. بسیاری از نهادهای سیاستگذار خود نیز وارد فاز اجرایی شده‌اند که این امر موجب عدم شفافیت، ناکارآمدی در ارزیابی عملکرد و تداخل منافع شده است. تجربه کشورهایهایی که در توسعه کسب و کارهای کوچک موفق بوده‌اند، نشان می‌دهد که دولت‌ها بیشتر در نقش تنظیم‌گر و نظارت کننده عمل کرده‌اند و وظایف اجرایی را به بخش خصوصی و نهادهای حرفه‌ای سپرده‌اند. به همین دلیل، پیشنهاد می‌شود: نهادهای سیاستگذار تمرکز خود را بر تدوین راهبردها، تعیین سیاست‌های کلان و نظارت بر عملکرد نهادهای اجرایی قرار دهند. امور اجرایی و عملیاتی مانند تأمین مالی برنامه‌های آموزشی و مشاوره کسب و کار، به نهادهای خصوصی و عمومی - غیردولتی واگذار شود.

۴ کاهش تعداد نهادهای حامی کسب و کارهای کوچک و در مقابل گسترش تنوع خدمات و ایجاد زیست بوم توسعه‌دهنده متناسب با اندازه بنگاه هدف: با توجه به محدودیت منابع، گسترش خدمات و ایجاد زیست بوم مساعد کسب و کار با کاهش تعداد نهادهای حامی باید در دستور کار قرار گیرد. می‌توان نهادها را با توجه به اندازه بنگاه حمایت‌شونده و با هدف ایجاد زیرساخت‌های متناسب با نیازهای هر گروه طبقه‌بندی کرد.

۵ حذف یا بازتعریف مأموریت نهادهای موازی و دارای تداخل وظایف پس از بررسی عملکرد آنها:

بررسی‌ها نشان می‌دهد تحول نهادی در ایران، بیشتر تابع اقتضات مقطعی بوده تا یک سیاستگذاری کلان و هماهنگ. لذا ادغام نهادهایی که وظایف مشترک یا مشابه دارند یا تجدیدنظر در مأموریت و وظایف نهادهای فعلی موازی نیز اصلاحی ضروری به‌نظر می‌رسد. بازنگری در اساسنامه، وظایف و برنامه‌های نهادهای حمایتی و حذف یا ادغام وظایف تکراری و تعیین نقش‌های مشخص برای هر نهاد براساس یک نقشه راه یکپارچه و ملی، پس از بررسی دقیق وظایف و عملکرد نهادهای موازی باید انجام پذیرد.

به‌طور مثال نهادهای عمومی غیردولتی از جمله بنیاد حیات کمیته امداد، بنیاد برکت، بنیاد علوی و بسیج سازندگی با وجود تفاوت‌هایی در فلسفه ایجاد، در سال‌های اخیر نقش و وظایف مشابهی دنبال می‌کنند و در استفاده از منابع بودجه سالیانه برای اشتغال‌زایی و کمک به کسب و کارهای خرد و خانگی موازی کاری می‌کنند. لذا به‌نظر می‌رسد برخی از آنها از مأموریت و هدف اصلی خود فاصله گرفته‌اند و نیاز به بازتعریف مأموریت‌ها پس از بررسی عملکرد هر کدام می‌باشد. یا نمونه دیگر ایجاد نهادهای «هیئت حمایت از صنایع»، «ستاد تسهیل و رفع موانع تولید» و «نهضت احیا» با هدف جلوگیری از تعطیلی واحدهای تولیدی و حمایت از بنگاه‌ها در مرحله ورشکستگی بوده که بدون تغییر در کارکرد یا حذف نهاد پیشین، ساختار جدید و متفاوتی ایجاد شده است.

۶ شفاف‌سازی فرایندهای حمایتی از طریق سامانه‌های دیجیتال:

راه‌اندازی «سامانه ملی توسعه کسب و کارهای کوچک و متوسط» برای یکپارچه‌سازی اطلاعات حمایتی، مالی و اجرایی و ایجاد یک پایگاه داده مرکزی برای پایش عملکرد نهادها و جلوگیری از توزیع نامتناسب منابع می‌تواند به شفاف‌سازی فرایندهای حمایتی منجر شود. پیشنهاد می‌شود «کارت حمایت SME» طراحی شود که هر بنگاه کوچک با یک شناسه واحد بتواند از کلیه دستگاه‌ها خدمات بگیرد (اعم از وام، بیمه، آموزش). چنین یکپارچه‌سازی داده‌ای، هم‌بور و کراسی را کم می‌کند هم‌امکان پایش و ارزیابی اثربخشی حمایت‌ها را فراهم می‌سازد.

جدول ۲. پیشنهاد توصیه سیاستی

ملاحظات	زمان بندی اجرا (کوتاه مدت، میان مدت، بلند مدت)	دستگاه معین	دستگاه متولی	الزامات و قیود اجرایی	توصیه سیاستی	نوع توصیه		ردیف
						اصلاح**	تداوم*	
	میان مدت	نهادهای حاکمیتی، نهادهای عمومی غیردولتی و بخش خصوصی حامی کسب و کارهای کوچک	دولت	- انطباق با جهت گیری های کلان کشور - تعیین نهاد سیاستگذار واحد - تفکیک سیاستگذاری و اجرا - ایجاد زیست بوم کسب و کار - حذف موازی کاری - شفاف سازی از طریق سامانه دیجیتال	باز آرای نهادی ساختارهای توسعه دهنده کسب و کارهای کوچک			۱

* تداوم یا تقویت آیمها یا اقدامات.

** اصلاح رویهها یا ایجاد سازوکارها.

منابع و مأخذ

[۱] مرکز پژوهش های مجلس شورای اسلامی، «الگوی تأمین مالی بنگاه های کوچک و متوسط ۱. تحلیلی بر مفهوم و اهمیت تأمین مالی بنگاه های کوچک و متوسط»، ۱۳۹۴، شماره مسلسل ۱۴۳۸۰.

[2] <https://www.mcls.gov.ir/fa/aboutus/mension>.

[3] <https://www.mcls.gov.ir/>.

[4] <https://rc.majlis.ir/fa/law/show/1146791>.

[5] <https://isti.ir/>.

[۶] مرکز پژوهش های مجلس شورای اسلامی، تحلیلی بر ساختار سازمانی جدید وزارت صنعت، معدن و تجارت با رویکرد کارکردی و سیاستی، ۱۴۰۱، شماره مسلسل ۱۸۵۱۶.

[7] <https://isipo.ir/>.

[۸] مرکز پژوهش های مجلس شورای اسلامی، آسیب شناسی شهرک های صنعتی در ایران (۲): بررسی موانع کسب و کار در شهرک های صنعتی، ۱۴۰۳، شماره مسلسل ۱۹۷۶۹.

[9] <https://maj.ir/>.

[10] <https://maj.ir/> / ساختار - تشکیلاتی.

[۱۱] نظام نامه احیای واحدهای اقتصادی غیر فعال و نیمه فعال نهضت احیای واحدهای اقتصادی ریاست جمهوری.

[۱۲] معاونت حقوقی ریاست جمهوری، نهادهای مرتبط با محیط کسب و کار، کمیته حقوقی حمایت از کسب و کار، زمستان ۱۴۰۱.

[13] <https://www.emdad.ir>.

[14] <https://www.alavi-bonyad.com>.

[۱۵] رجب پور، حسین؛ ارزیابی جهت گیری های کلی توسعه صنعتی (ترکیب سیاست ها، سازمان ها و قوانین حمایتی)، نشریه اقتصاد و جامعه، دوره ۲۰، شماره ۴۹ (تابستان ۱۴۰۲).

[۱۶] احمدیان، مریم، بازنگری در نقش حاکمیت در توسعه کسب و کارهای کوچک، مطالعه تطبیقی نهادهای توسعه دهنده کسب و کارهای کوچک، مرکز پژوهش های مجلس شورای اسلامی، آذر ۱۴۰۳.

[۱۷] آسیب شناسی حمایت از تولید و اشتغال در کشور: بررسی موردی بند «الف» تبصره «۱۸» قوانین بودجه سنواتی.

[۱۸] آیین نامه اجرایی گسترش بنگاه های کوچک اقتصادی زودبازده و کار آفرین هیئت وزیران در جلسه مورخ ۱۳۸۴/۸/۱۹.

گزیده سیاستی

تعدد و پراکندگی نهادهای توسعه‌دهنده کسب‌وکار در ایران، لزوم بازآرایی نهادی در این حوزه را نمایان می‌کند.



مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی

تهران، خیابان پاسداران، روبروی پارک نیاوران (ضلع جنوبی، پلاک ۸۰۲)

تلفن: ۷۵۱۸۳۰۰۰ صندوق پستی: ۱۵۸۷۵-۵۸۵۵ پست الکترونیک: mrc@majles.ir

وبسایت: rc.majles.ir